



الجمهورية العربية السورية

وزارة التعليم العالي

جامعة دمشق

كلية الاقتصاد

قسم الاقتصاد والتخطيط

**التعاون الإنمائي بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وانعكاساته على الاقتصاد السوري
(دراسة تحليلية لبرنامج أعمال لأجل التنمية نموذجاً)**

**The Development cooperation between Syria and United
Nations Development Program (Analysis study of
business for development program as model)**

"بحث مقدّم لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد العام"

إشراف الدكتور

مدين جواد علي

إعداد الطالبة

ديمة حسين فارس

دمشق 2012

بسم الله الرحمن الرحيم
وقل ربي زدني علماً

سورة طه: الآية ١١٤

صدق الله العظيم

إهداء

هذا الإهداء فيه من الصفة الشخصية الشيء الكثير, ففي بحثي سرّْتُ في طريق شائك طويل وحين تعثّرت لم أجد من يمدّ يده لي لينهضني من عثرتي إلا أربعة كواكب منيرة, سطعت في سمائي وكانت منارات أهتدي بها , أرنو إليها بعين الإعجاب :

أمي الغالية : أمامك تبطل كلّ قداسة وتزول, يا مستودع سرّي, وملاذي وقت الحزن يانبع حنان ما أصابه الجفاف يوماً, دمت لي صديقة غالية, أنت صديقتي الوحيدة.

أخي أيهم : إلى قريني وتوعم روعي , قدوتي الأعلى في الحياة, أنالك الله ما تصبو إليه وأتمنى على الله أن يجمعنا على المحبة دوماً, وأن لا تفرقنا الأيام .

مهران: شكراً, لأنك شاركتني حياتي اتمنى أن تحقق الأيام أحلامك, أدعو الله أن يحفظك من كل غدر, حماك الله.

ابني أيهم : يا فرحة العمر وبسمة كلّ يوم, شهدت عن قرب كلّ لحظة من لحظات إنجاز هذه الأطروحة, وخففت ببراءتك عناءاتي, أدعو لك أن تحمل لك الأيام الآتيات الفرحة والابتسامة .

حفظكم الله

شكر وتقدير

قيل :

(إن كانت يدك قصيرة عن العطاء , فليكن لسانك طويلاً بالشكر)

ومن هذه المقولة لا أملك إلا أن أتوجه بالشكر والتقدير - علّ الشكر وعساه التقدير
يوافيان ويؤديان جزءاً بسيطاً من الجهد الذي بذله عليّ المشرف على
رسالتي الدكتور مدين علي , وذلك لما قدّمه لي من عون ودعم لإنجاز هذه
الأطروحة , على الرغم من كلّ الصعوبات التي واجهتها - وذلك لي - , وأنا أحتّ
خطاي لتعدّو وحي واقع , وتظهر آثارها في سماء الحقيقة , فلولا توجيهك ونصحك
وإرشادك لبقيت حبيسة بين دفتي عقلي , ولما كتبت لها أن ترى النور .
لك مّني كلّ الاحترام والإجلال والودّ ؛ لأنك علمتني كيف يتوجّب عليّ أن أنجز العمل -
وكلّ عمل - بإتقان .

أتوجه إليك بفائق تقديري واحترامي

ديمة

فهرس محتويات البحث

رقم الصفحة	محتويات البحث
4	الفهرس
8	مقدمة
13	الفصل الأول: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي , وعملية التنمية الاقتصادية في سورية .
14	المبحث الأول: الأمم المتحدة , والتنمية حول العالم.
22	المبحث الثاني: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
60	الفصل الثاني: آليات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية.
61	المبحث الأول: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية.
81	المبحث الثاني: طبيعة العلاقات و آليات الارتباط بين البرنامج و المؤسسات الحكومية .
101	المبحث الثالث: مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية
105	الفصل الثالث: تقييم دور البرامج الإنمائية ومنعكساتها على الاقتصاد السوري.
106	المبحث الأول : حول تطور بيئة الاقتصاد السوري ومستويات الأداء القطاعية
112	المبحث الثاني : تطور المؤشرات الاقتصادية الكلية
138	المبحث الثالث: رصد حركة واتجاهات تطوّر المؤشرات التنموية ذات الصلة بعمل البرنامج .
151	الفصل الرابع: حالة عملية (دراسة تحليلية لبرنامج أعمال لأجل التنمية)
153	المبحث الأول: مشروع إصلاح الخدمات الحكومية .
161	المبحث الثاني: مشروع الحكومة الإلكترونية.
177	المبحث الثالث: استيفاء الرسم السنوي للسيارات عن طريق الوقود.
188	الخاتمة .
192	المراجع .
202	ملخص باللغة الإنكليزية .

فهرس الجداول

الرقم	العنوان	رقم الصفحة
1	نسبة السكان دون خط الفقر (%)، عدد الفقراء في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.	25
2	التغيير في مؤشرات إدارة الحكم في الدول العربية (1996-2006)	27
3	مساهمة الحكومات في المكاتب القطرية لعام (2008)	33
4	الموارد المتوقعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	34
5	مقارنة بين صندوق النقد الدولي و البنك الدولي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	58
6	المشكلات البيئية ومؤشراتها	66
7	انبعاث ثاني أكسيد الكربون كنسبة مئوية من المجموع العالمي (الكيلو طن)	69
8	مؤشرات ضبط الفساد والتغيير والمساءلة في سورية	71
9	متبرعون لتمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	75
10	الموارد المتوقعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	75
11	تكاليف مشروع إنشاء مركز الإبداع وتطوير الأعمال	86
12	جهات تمويل مشروع تحديث ميناء اللاذقية	95
13	توزيع تكاليف مشروع تحديث ميناء اللاذقية	96
14	تكاليف مشروع إصلاح السياسة التجارية	99
15	توزيع المشتغلين (سن 15 سنة وما فوق) بين القطاعات الثلاثة (%)	113
16	دراسة أعداد المشتغلين (سن 15 سنة وما فوق)	114
17	متوسط نصيب الفرد في سورية من الناتج المحلي الإجمالي الثابت (بأسعار 2000 الثابت)	118
18	أعداد الطلاب المتخرجين في مراحل التعليم ما قبل الجامعي	119
19	نسبة صادرات القطاع الخاص إلى الصادرات الكلية	126
20	نسبة صادرات القطاع العام إلى الصادرات الكلية	127
21	ترتيب سورية عالمياً و عربياً حسب مؤشرات مدركات الفساد	138
22	نفقات مذكرة التفاهم الموقعة مع برنامج تحديث الخدمات الحكومية	160
23	الرسوم المحصلة عام (2008) من المركبات العاملة على البنزين	178

179	الرسوم المحصّلة بمعاملة تجديد رخصة السير خلال عام (2008)	24
180	الرسوم المشتركة بين معاملة تجديد رخصة السير ومعاملات أخرى خلال عام (2008)	25
181	مقترح لتوزيع المبلغ المضاف على ليتر البنزين للفعاليّات المتأثرة بحركة المركبات	26
182	عدد المركبات المسجّلة حتى نهاية 2008 بحسب المحافظة ونوع والوقود	27
183	المبالغ المتوقّعة عند سداد الرسم حسب الإجراء القديم	28
184	الرسوم المستوفاة من السيارات حسب المصروف والمسافة	29
184	مقترح أول لتحصيل رسوم على السيارات السياحية ذات سعة cc3000	30
185	مقترح ثانٍ لتحصيل الرسوم على السيارات السياحية ذات سعة cc3000	31
186	عدد الباصات والميكروباصات العاملة على البنزين والعاملة على المازوت نهاية (2008)	32

فهرس الأشكال البيانية

الرقم	العنوان	رقم الصفحة
1	مساهمة الحكومات المضيفة للمشاريع	32
2	توزع إنفاقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نشاطاته (2010-2011)	35
3	توزيع نفقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حسب المكاتب القطرية لعام (2008)	36
4	منظمات البنك الدولي	45
5	قروض المؤسسة الدولية للتنمية حسب القطاعات	46
6	قروض الوكالة الدولية للتنمية حسب المنطقة	47
7	المجالات التنموية التي يعمل بها البنك الدولي	51
8	المنظمات الدولية المقيمة في سورية والمرتبطة بالمكاتب القطرية	61
9	تطور صافي الناتج المحلي في القطاع الصناعي بتكلفة عوامل الإنتاج	107
10	عدد الليالي الفندقية التي قضاها النزلاء الأجانب	108
11	تطور إنتاج القمح (2005-2009) (ألف طن)	109
12	تطور إنتاج القطن (2005-2009) (ألف هكتار)	109
13	عدد وسائل النقل البري (2005-2009)	110
14	كميات البضائع المحمولة عن طريق مرفأ اللاذقية	111
15	مذكرات التفاهم الموقعة بين المؤسسات الحكومية ومشروع برنامج تحديث الخدمات الحكومية	158
16	تقسيم قطاعات الحكومة الإلكترونية	162

المقدمة:

يعدّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جزءاً من منظومة الأمم المتحدة للتنمية حول العالم، ويسعى البرنامج مع الدول النامية إلى تأمين المساعدات التي تخدم خططها التنموية، وبخاصة في مجال تحقيق أهداف التنمية الألفية، حيث يصنف البرنامج كداعم مهمّ لعملية التنمية البشرية، وبذلك فهو يسعى لتنسيق التعاون الدولي في مجال التنمية، ويسعى إلى ربط مكاتبه القطرية الموجودة في (166) دولة، ممّا يتيح له تفعيل التعاون مع الحكومات والهيئات الأخرى .

ولكونّ الأمم المتحدة تُعنى بالعديد من المواضيع التنموية، فإنّ وجود برنامج يهتمّ بالمواضيع الإنمائية، ويضعها في أولويات أعماله، لهو أمر ضروري، حيث تمّ إيضاح آلية تأسيس الأمم المتحدة ومنظومتها، ومن ثمّ الانتقال إلى توضيح ماهية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ودراسة أهدافه وآليات تمويله، والتركيز على عمل البرنامج في سورية، إنّ عمل البرنامج في سورية وُجد ضمن خطة لمساعدة سورية على تنفيذ أهداف تنمية الألفية، وتقديم المساعدة للحكومة السورية والمؤسسات الحكومية في مجال رسم السياسات، إضافة إلى تقديم المساعدة التقنية و الفنية.

تنتقل سورية اليوم من اقتصاد مخطّط مركزياً إلى اقتصاد السوق الاجتماعيّ، ووضعت الحكومة الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010) على هذا الأساس، وقد زوّد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة بالمعونة التقنية لتحضير الخطة مستنداً بهذه المعونة على أساس أهداف تنمية الألفية التي استهدفت الإدارة الرشيدة، وتحفيز الاقتصاد على تحقيق معدلات نمو وتخفيض الفقر من خلال توظيف حجم السكان، والاستفادة من قدراتهم، وجعل قطاع الأعمال يخدم عملية التنمية الأمر الذي يتطلب جهوداً شاملة في تغيير العقلية، وإصلاح البنية التنظيمية، والبيئة التشريعية .

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال نشاطاته مع الحكومة السورية على إجراء مقارنة إصلاحية من خلال الخدمات الاستشارية، والمعونة التقنية في مجال السياسات التجارية، ودعم بيئة الأعمال، ويهدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية إلى العمل على مؤشرات التنمية البشرية، واستعرضت مشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال أعمال لأجل التنمية، وذلك بأنّه يستهدف تطوير الخدمات المقدّمة للمواطنين، وتحفيز بيئة الأعمال، وإيجاد البيئة التشريعية والقانونية المناسبة لعمل الاقتصاد السوري، فالبرنامج يجمع بين شقين : أحدهما له طابع اقتصادي، والآخر ذو بعد خدمي، وسيتمّ إيضاح آلية رسم السياسات والتمويل، ومعوّقات التعاون وتمّ إيضاح مشاريع برنامج تنمية الأعمال في مجال تحديث الخدمات الحكومية؛ من خلال

مشروع الحكومة الإلكترونية، ومشروع استيفاء رسم المركبات العاملة على البنزين من خلال الوقود .

إشكالية البحث:

خلال السنوات العشر الماضية عقدت الحكومة السورية مع برنامج الأمم المتحدة، ومن خلال هيئة تخطيط الدولة عدة اتفاقيات وبروتوكولات لإدارة مشاريع البرامج الداعمة للقدرات المؤسساتية والتنمية في مختلف المجالات الاقتصادية من أجل تحفيز التنمية .

تتمثل إشكالية البحث في توضيح التعاون الإنمائي بين سورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأمر الذي يدعو إلى معرفة الاتفاقيات الموقعة بين الحكومة السورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وواقع تطوير الأعمال لجعلها في خدمة التنمية، ومشاريعه في هذا المجال.

إنّ مشاريع برنامج أعمال لأجل التنمية؛ تهدف لتطوير واقع استخدام التقنيات في الخدمات والدراسة تحاول إيجاد مقاربة للمنظور الحكومي للتنمية مع أولويات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإيجاد أسباب التعثر في المشاريع، وكيفية تمويلها، وآلية تنفيذها، ومقارنة نتائجها على المؤشرات الاقتصادية، وهنا نبين التساؤلات المطروحة :

- 1 - هل لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدور الفاعل في إيجاد أفضل صيغ التعاون، وتنفيذ المشروعات التنموية، أم إنه يكتفي بدور الممول، وتقديم المساعدة التقنية ؟
- 2 - ما هي استراتيجيات تنفيذ المشاريع، وكيف تحدّد إستراتيجيات التنفيذ بين البرنامج والمؤسسات الحكومية المعنية بالمشاريع ؟
- 3 - ما مدى التوافق بين أهداف البرنامج الإنمائي، وبين الخطط التي تضعها الحكومة لتحفيز عملية التنمية ؟
- 4 - ما هي المعوقات التي تتسبّب في عرقلة تنفيذ المشاريع، وماهي الآليات المطلوب إيجادها لتجاوز هذه المعوقات ؟
- 5 - هل نجح برنامج أعمال لأجل التنمية في تحقيق الأهداف التي وضع لأجلها، والتي انطلق منها؟

أهمية البحث:

تكمن أهمية الدراسة في أنها تدرس التعاون الإنمائي بين سورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال :

- 1 - الآلية التي تمّ بها التعاون بين الحكومة السورية، و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشاريع برنامج أعمال لأجل التنمية.
- 2 - المساعدات المالية والتقنية والمعرفية في المجالات التنموية، التي تلقتها الحكومة السورية نتيجة هذا التعاون .
- 3 - إظهار أهمية مشاريع البرنامج في مجال أعمال لأجل التنمية، إضافة إلى إيضاح إستراتيجيات التنفيذ ، والمشاكل التي واجهت تنفيذ المشاريع .
- 4 - تسليط البحث على برنامج أعمال لأجل التنمية الهادف إلى تحسين مستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين، وجعلها تخدم عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- 5 - دراسة تطوّر المؤشرات التنموية ، والقطاعات الاقتصادية الحيوية المكوّنة للاقتصاد السوري.

أهداف البحث :

يهدف البحث إلى إيضاح ماهية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كجزء من شبكة عالمية؛ تُعنى بالعملية التنموية من خلال:

- 1 - توضيح أهداف البرنامج، وآلية تنفيذ مشاريعه، والمساعدات التي يتلقاها من شركائه سواء أكان من المتبرعين الدوليين، أم من الحكومات، أم من المنظمات المحلية .
- 2 - إعطاء فكرة عن القطاعات الاقتصادية الرئيسة في سورية، وتطورها، واتجاهات تطوّر المؤشرات التنموية .
- 3 - إيضاح التعاون الإنمائي بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمشاريع المنفّذة في المجالات التي تعنى بالتنمية البشرية، والمشاريع التي يتمّ تنفيذها في مجال أعمال لأجل التنمية.
- 4 - توضيح الطريقة التي تبنى عليها الوثائق القطرية، والخطوات المتخذة لتنفيذ هذه المشاريع وتحديد الهيئات الحكومية السورية المعنية بالإشراف على المشاريع.
- 5 - إيضاح المشاريع المنفّذة ضمن الوزارات، والموازنات التي وُضعت لكلّ مشروع وإستراتيجيات تنفيذ كلّ مشروع.

6 - القيام بدراسة تحليلية لنشاطات البرنامج في مجال أعمال لأجل التنمية، والمشاريع المختلفة التي تمت ضمن هذا المجال، والمعوقات التي اعترضت عمل هذه المشاريع، وآلية تمويلها.

فرضيات البحث:

- 1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريك مهم للحكومة السورية في تحقيق الأهداف التنموية؛ التي تتوسع لتشمل التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال مشاريعها المختلفة.
- 2- النتائج المتأتبة من تفعيل التعاون الإنمائي بين سورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تؤثر بشكل خلال تحسين كافة القطاعات والمستويات، وتستطيع أن تسهم في تحقيق التنمية المرجوة.
- 3- وجود صعوبات تعرقل التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السورية، مما يمنع الاستفادة القصوى من هذه التعاون الممثل بالمشاريع التي يتم تنفيذها.
- 4- برنامج أعمال لأجل التنمية يعمل على دعم سورية في مجال التنافسية العالمية، ودعم بيئة الأعمال من خلال تحسين الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين .

منهجية البحث:

استُخدمت في هذا البحث منهج التحليل الوصفي، ثم استخدمت طريقة الدراسة الميدانية ليكون برنامج أعمال لأجل التنمية هو حقل هذه الدراسة الميدانية، حيث درست المشاريع المنفذة، وآليات تنفيذ هذه المشاريع ، وكيفية تمويلها، والآثار المتوقعة لهذه المشاريع، ومعوقات التنفيذ، وحدود هذه الدراسة هي العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والحكومة السورية، إضافة إلى توضيح المبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة، وكيفية نشأتها، والهيئات، والبرامج التابعة لها، ومن ضمنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأهداف، وإستراتيجيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أمّا الزمن فقد حدّد بموجب برنامج الدعم القطريّ الذي خصّصه مكتب البرنامج الإنمائي في سورية للفترة (2007-2011) ، الذي تزامن مع الخطة الخمسية العاشرة .

الدراسات السابقة :

لا توجد دراسة علمية توضّح واقع التعاون الإنمائي بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومردود هذا التعاون، والمشاريع المنفذة، وآلية تنفيذها في مجال الأعمال التنموية، ودور البرنامج في المساعدة بتنفيذ أهداف الخطة الخمسية العاشرة، وتعاونها مع الحكومة السورية لجعل مشاريعه

متوافقة مع احتياجات الاقتصاد السوري، ومتطلبات التنمية الشاملة، فلم تأت دراسة توضّح العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبين الحكومة السوريّة ضمن برنامج أعمال لأجل التنمية، ومن هذه الدراسات :

• دراسة "حسام آت" بعنوان "برنامج الأمم المتحدة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية" (معهد التخطيط للتنمية الاقتصادية، دمشق، 1997) حيث عرضت الدراسة أنشطة أجهزة الأمم المتحدة التي تعمل في التنمية، وأخذ عليها عرضها الشموليّ لنشاطات هذه الأجهزة من دون تخصص، ومن النتائج التي توصّلت إليها هذه الدراسة:

1 - دور الأمم المتحدة في التنمية لا يقتصر على دورها في حفظ الأمن والسلام.
2 - الدعم الفني، والمساعدة التقنية التي قدمت للحكومة السوريّة، كان لها الأثر الفاعل في تطوير القدرات المؤسسية .

• دراسة "ياسر العيسى" بعنوان "التعاون بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وانعكاساته على التنمية البشرية" (دراسة تحليلية لبرنامج مكافحة الفقر نموذجاً)، حيث سعى الباحث إلى توضيح ماهيّة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأهدافه، وآليات تمويله، إضافة إلى أنّه أوضح واقع التعاون الحالي بين الحكومة السوريّة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأشار إلى واقع التنمية البشرية، وتوصّل إلى النتائج التالية:

1 - يدعم المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة السوريّة في تحقيق الأهداف والأولويات التنمويّة في مجال محاربة الفقر .
2 - وجود دور واضح لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إيجاد برنامج وطنيّ لتمكين المرأة والحدّ من الفقر.
3 - وجود مشكلات في نقل إدارة المشاريع إلى المؤسسات الحكومية، ممّا قد يؤدي إلى عدم الاستمرار في أنشطة المشروع .

4 - للأمم المتحدة دور أساسي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.
5 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريك مهمّ للحكومة في سعيها إلى الارتقاء في واقع التنمية. إنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لم ينل نصيبه من حيث الدراسات، فمعظم الدراسات لم تهتمّ إلا بجانب التنمية البشرية، ولم تتعرّض لدراسة المؤشرات التنمويّة المرتبطة بمجالات عمل هذه المشاريع. ومشاريع البرنامج لم تقتصر فقط على التنمية البشرية، بل تتوسّع هذه المشاريع ليكون لها أهداف وأبعاد اقتصادية، وهذه الدراسة بحثت على دراسة آثار، ومنعكسات البرنامج على بيئة الأعمال والتنمية.

الفصل الأول

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعملية التنمية الاقتصادية في سورية

- المبحث الأول: الأمم المتحدة والتنمية حول العالم.
- المبحث الثاني: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

المبحث الأول

الأمم المتحدة والتنمية حول العالم

تعتبر الأمم المتحدة من أكثر المنظمات تعقيداً؛ نظراً لعدد المنظمات والبرامج العاملة ضمنها حيث تُعتبر أكبر تجمع للدول المتقدمة والنامية.

أولاً : نشأة الأمم المتحدة:

عصبة الأمم: نشأت في (28/ 3/ 1919)، وتضمنت الدول الموقعة على معاهدة فرساي، وغايتها تنمية روح التفاهم ، والتعاون بين الأمم، وضمان السلام والأمن في العالم، كان مركزها جنيف واستمرت هذه العصبة حتى (01/ 06/ 1946). وحلت محلها هيئة الأمم المتحدة، وولدت الهيئة بعد جدل طويل، وكانت الثقة كبيرة في أن تكون وسيلة قوية لحل مشكلات العالم، وإنصاف الشعوب الضعيفة ومنحها حقها، وعندما انطلقت الحرب العالمية الثانية سارع بعض الزعماء إلى إنشاء منظمة دولية بديلة تكون أكثر فعالية وإيجابية، وظهرت المبادرة بإنشاء، وإرساء قواعد أممية قوية تحفظ السلم، وتحقيق الأمن للجميع في ظل ظروف الحرب العالمية الثانية، ووحشية نتائجها وانعكاساتها السلبية في شتى المجالات، وارتفاع مستوى الوعي لدى الشعوب الضعيفة، وتطلعها إلى مستقبل واعد يضمن لها السيادة ، والحرية الكاملة¹.

واشترك في وضع الميثاق ممثلو (50) بلداً في المؤتمر المعني بالمنظمة الدولية، الذي عُقد في سان فرانسيسكو في الفترة من (25 نيسان إلى 26 حزيران 1945)، وتباحث هؤلاء المفوضون على أساس مقترحات أعدّها ممثلو الاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، والصين في ديمبارتون أوكس في آب (1944). ووقع الميثاق ممثلو الخمسين بلداً في (26 حزيران 1945). ووقعته بعد ذلك بولندا، التي لم يكن لها ممثل في المؤتمر، فأصبحت من الأعضاء المؤسسين البالغ عددهم (51) دولة ، وبرزت الأمم المتحدة رسمياً إلى حيز الوجود في (24 تشرين الأول 1945) عندما صادق على الميثاق كل من الاتحاد السوفيتي والصين وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، ومعظم الدول الموقعة عليه. وتحفل الأمم المتحدة بيومها في (24 تشرين الأول من كل عام.

¹ نافعة .حسن ،الأمم المتحدة في نصف قرن :دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945،عالم المعرفة ، العدد202، 1995،ص39 .

ثانياً: أهداف الأمم المتحدة :

من أهداف الأمم المتحدة : حفظ السلم والأمن الدوليان , وتحقيقاً لهذه الغاية, تمّ اتخاذ التدابير الفعّالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم , وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي, وذلك لحلّ المنازعات الدوليّة التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم, وإنماء العلاقات الوديّة بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي التسوية في الحقوق بين الشعوب, حيث يكون لكلّ منها تقرير مصيرها, وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العامّ, وتحقيق التعاون الدولي على حلّ المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية, والاجتماعيّة, والثقافيّة, والإنسانيّة, وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان , والحريّات الأساسيّة للناس جميعاً, ومن هذه الأهداف¹:

❖ حفظ السلام: تفتح الأمم المتحدة أبوابها؛ لتكون محفلاً تجري فيه المفاوضات, عندما تهدد الصراعات الأمن الدوليّ.

❖ المساعدة في حالات الطوارئ: عبر تنظيم الإغاثة الإنسانيّة, والإمدادات الغذائيّة لملايين اللاجئين وضحايا المجاعات والكوارث الطبيعيّة.

❖ مكافحة الفقر : تساعد الفقراء على مساعدة أنفسهم , من خلال مشاريع التنمية.

❖ حماية البيئة: تلقي فيها الحكومات لمواجهة تغيّر المناخ, وتلوث الهواء والمياه, وانقراض الأنواع, واستنفاد الموارد الطبيعيّة, وغير ذلك من المشاكل البيئيّة.

❖ الدفاع عن حقوق الإنسان: تحدد الأمم المتحدة المعايير الدوليّة لحقوق الأطفال, والنساء والأقليات, وترصد سوء المعاملة.

❖ تحسين الصحة والتعليم تساعد الأمم المتحدة البلدان الفقيرة على زيادة أعداد المدارس, وتوسيع نطاق الخدمات الصحيّة, وتحسينها, وتعمل على منع انتشار الأمراض المتفشية في العالم مثل الإيدز.

❖ بناء الديمقراطية : تساعد الأمم المتحدة البلدان على إجراء انتخابات حرّة , وعادلة.

❖ تحديد المعايير: تساعد الأمم المتحدة الدول في عملية التنسيق, ووضع القوانين التي تعزز سلامة السفر الجويّ, وحماية حقوق الطبع, وبراءات الاختراع, وتحديد مواقع التوابع الاصطناعيّة والموجات الإذاعيّة.

¹الموقع الرسمي للأمم المتحدة www.un.org

ثالثاً: مبادئ الأمم المتحدة:

- حدّدت الأمم المتحدة المبادئ التي ستركز عليها أعمالها في جميع الدول من خلال ما يلي¹:
- أ - تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.
 - ب - يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية , يقومون بحسن النية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق.
 - ت - يفضّ جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية؛ على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.
 - ث - يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة, أو استخدامها ضد سلامة الأراضي, أو الاستقلال السياسي لأية دولة, أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.
 - ج - يتقدّم جميع الأعضاء كلّ ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق, كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.
 - ح - تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.
 - خ - ليس هنالك ما يسوّغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما.

رابعاً: مجالات الأعمال التي تقوم بها الأمم المتحدة:

- ✚ الحفاظ على السلم والأمن تمكّنت الأمم المتحدة بنشرها لقوات حفظ السلم, وبعثات المراقبة من إعادة الهدوء, والمضيّ بالمفاوضات, وإنقاذ حياة ملايين البشر. وتوجد حالياً (16) قوة تقوم بعمليات حفظ السلم².
- ✚ تعزيز الديمقراطية مكّنت الأمم المتحدة سكان أكثر من (45) بلداً من الاشتراك في انتخابات حرة ونزيهة, منها الانتخابات التي نظّمت في كمبوديا.

¹ العجة . ناهد طلاس , الأمم المتحدة بين الأزمة و التجديد ط1,ترجمة :محمد عرب صاصيلادار طلاس للدراسات و الترجمة و النشر , دمشق , 1996, ص 13.

² United Naition, Basic facts about the united nations, department of public information, New York,2008,p23.

✚ تعزيز التنمية تركز منظومة الأمم المتحدة لتعزيز تنمية المهارات والإمكانات البشرية اهتماماً وموارد أكثر مما تركزه لأي جهد آخر للمساعدة الخارجية. وتتجاوز المدفوعات السنوية التي تقدمها المنظومة، بما في ذلك القروض والمنح (10 بلايين دولار.

✚ حماية البيئة أدت الأمم المتحدة دوراً حيوياً في وضع برنامج عالمي يهدف إلى حماية البيئة. وأسفر مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي انعقد في ريو دي جانيرو في عام (1992) "قمة الأرض"، عن وضع معاهدات تتعلق بالتنوع البيولوجي وتغير المناخ، واعتمدت جميع البلدان "جدول أعمال القرن 21"، وهو خطة ترمي إلى تعزيز التنمية المستدامة، أي تحقيق التنمية الاقتصادية وحماية الموارد الطبيعية في الوقت نفسه.

✚ منع الانتشار النووي أسهمت الأمم المتحدة عن طريق الوكالة الدولية للطاقة الذرية، في التقليل من خطر الحرب النووية بنفث المفاعلات النووية في (90) بلداً لكفالة عدم تحويل المواد النووية إلى أغراض عسكرية.

✚ تقديم المعونة إلى اللاجئين الفلسطينيين منذ عام (1950)، قدمت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأنروا) المساعدة إلى أربعة أجيال من الفلسطينيين، ومن ذلك توفير التعليم والرعاية الصحية الأساسية، والمساعدة، والخدمات الاجتماعية الرئيسة مجاناً ويوجد (2,9) مليون من اللاجئين في الشرق الأوسط يتلقون خدمات الأنروا.

✚ التخفيف من الجوع المزمن في البلدان النامية، حيث وضع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية نظاماً لتقديم القروض، بمبالغ صغيرة في معظم الأحيان، إلى أفقر الفئات وأكثرها حرماناً استفاد منها ما يزيد على (230) مليون شخص في قرابة مئة بلد.

✚ التركيز على التنمية الإفريقية حيث لا تزال إفريقيا في الصدارة ففي عام (1986)، عقدت الأمم المتحدة دورة خاصة لتعبئة الدعم الدولي من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في إفريقيا. وأنشأت الأمم المتحدة أيضاً فرقة عاملة على نطاق المنظومة لتكفل الوفاء بالالتزامات؛ التي يقطعها المجتمع الدولي على نفسه والتصدي للتحديات. وساعد مرفق تنمية المشاريع في إفريقيا منظمي المشاريع الخاصة في (25) بلداً على تمويل مؤسساتهم الجديدة. وأنجز المرفق (130) مشروعاً باستثمارات قدرها (223) مليون دولار، وأتاح (13000) فرصة عمل جديدة¹.

✚ تعزيز حقوق المرأة. إن من أهداف الأمم المتحدة الطويلة الأجل تحسين حياة المرأة، وتمكينها من زيادة التحكم في حياتها. وقد وضعت عدة مؤتمرات جدول أعمال للنهوض بالمرأة، وحقوقها في

¹ الأمم المتحدة، تقرير عام 2008 عن الأهداف الإنمائية الألفية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، نيويورك، 2008، ص 23.

بقية سنوات هذا القرن. ويدعم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، والمعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة ؛ البرامج والمشاريع الرامية إلى تحسين معيشة المرأة في أكثر من (100) بلد. وتتضمن هذه البرامج والمشاريع ؛ توفير القروض والتدريب، وإتاحة التكنولوجيا الجديدة لإنتاج الأغذية، وفرص التسويق، وغيرها من سبل تيسير عمل المرأة¹.

✚ تشجيع الاستثمار في البلدان النامية حيث قامت الأمم المتحدة ، عن طريق منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية(اليونيدو)، بدور "الوسيط" في أنشطة الاستثمار، فشجعت مباشرة الأعمال الحرّة والاعتماد على النفس، والتعاون الصناعي، ونقل التكنولوجيا.

✚ توجيه السياسات الاقتصادية وفقاً للاحتياجات الاجتماعية، حيث تشدّد العديد من وكالات الأمم المتحدة على ضرورة مراعاة الاحتياجات الإنسانية عند وضع سياسات، وبرامج التكيف، وإعادة الهيكلة ، بما في ذلك التدابير الرامية إلى حماية الفقراء، لا سيّما في مجالات الصحة والتعليم .

✚ السيطرة على الاحترار العالمي: تسهم البلدان، عن طريق مرفق البيئة العالمية، بموارد كثيرة للسيطرة على الأحوال التي تتسبب في الاحترار العالمي. وقد أدت زيادة الانبعاثات من حرق الوقود الأحفوري والتغيير الذي حصل في أنماط استخدام الأراضي إلى تراكم الغازات في الغلاف الجويّ، وهو تراكم يرى الخبراء أنّه قد يؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة الأرض.

✚ تحسين العلاقات التجارية العالمية: يعمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة ، والتنمية (الأونكتاد) لكي تحصل البلدان النامية على أفضليات تجارية خاصة لتصدير منتجاتها إلى البلدان المتقدّمة النمو. وتوصل أيضا عن طريق التفاوض إلى اتفاقات دولية بشأن السلع الأساسية لكفالة أسعار منصفة للبلدان النامية. وقّمت الأمم المتحدة، عن طريق الاتفاق العامّ للتعريفات الجمركية والتجارة الذي حلّت محلّه الآن منظمة التجارة العالمية، الدعم لتحرير التجارة، ممّا سيزيد من فرص التنمية الاقتصادية في البلدان النامية.

✚ تعزيز الإصلاح الاقتصادي: ساعدت الأمم المتحدة، بالاشتراك مع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، العديد من البلدان على تحسين إدارتها الاقتصادية، وقدمت تدريباً للمسؤولين في القطاعات الماليّة، وقدمت مساعدة مالية للبلدان التي واجهت صعوبات مؤقتة في ميزان مدفوعات.

✚ تعزيز حقوق العمال: تسعى منظمة العمل الدولية إلى كفالة حقّ إنشاء الجمعيات، والحقّ في التنظيم، والمفاوضات الجماعيّة، وحقوق السكان الأصليين، والتجمعات القبلية، وإلى تعزيز العمالة والتساوي في الأجر، والقضاء على التمييز، وعلى عمل الأطفال. وأسهمت منظمة العمل الدولية في التقليل من الحوادث المهنيّة بوضع معايير للسلامة.

¹الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة . www.unfm.org

✚ حماية الملكية الفكرية: تقدم المنظمة العالمية للملكية الفكرية الحماية للمخترعات الجديدة وتحتفظ بسجل يتضمن قرابة ثلاثة ملايين من العلامات التجارية الوطنية. وهي تحمي أيضاً، عن طريق المعاهدات، أعمال الرسامين، والملحنين، والمؤلفين في جميع أنحاء العالم. وتيسر المنظمة أيضاً على الأفراد والمؤسسات أعمال حقوق ملكيتهم، وتقلل من تكاليفها، كما توسع مجال تعميم الأفكار، والمنتجات الجديدة من دون التخلي عن حقوق الملكية.

✚ تيسير التبادل الأكاديمي والثقافي: تشجع الأمم المتحدة، عن طريق اليونسكو، وجامعة الأمم المتحدة، التعاون البحثي والعلمي، والتبادل بين المؤسسات، واحترام الهوية الثقافية، بما في ذلك ثقافات الأقليات، والسكان الأصليين.

خامساً: منظمات الأمم المتحدة:

تضم الأمم المتحدة مجموعة كبيرة من المنظمات، واللجان الوظيفية التي تتبع لها، وهي تعمل في كافة المجالات السياسية والاقتصادية ومن هذه المنظمات¹:

- منظمة العمل الدولية
- منظمة الأغذية والزراعة
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم
- منظمة الصحة العالمية
- الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الزراعية (ينيديو)
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية
- منظمة التجارة العالمية
- المنظمة الدولية للعلوم الإدارية
- مجلس التعاون الجمركي
- الاتحاد العالمي لجمعية الأمم المتحدة .
- صندوق النقد الدولي.

¹ عمر. حسين، المنظمات الدولية (هيئات و وكالات منظمة الأمم المتحدة ومنظمات التنمية والتجارة و التعاون الاقتصادي) دار الفكر العربي ، القاهرة، 1993، ص21.

مجموعة البنك الدولي :

- البنك الدولي للإنشاء والتعمير
- مؤسسة التمويل الدولية
- المؤسسة الدولية للتنمية
- وكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف
- مركز تسوية منازعات الاستثمار

اللجان الوظيفية :

- اللجنة الاقتصادية لإفريقيا
- اللجنة الاقتصادية لأوروبا
- اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
- منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
- منظمة الأمم المتحدة للطفولة يونيسيف
- برنامج الأغذية العالمية
- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة , وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى .

البرامج والصناديق :

- برنامج الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات
- برنامج الأمم المتحدة للبيئة
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة
- صندوق الأمم المتحدة للسكان
- المنظمة الدولية للحماية المدنية

معاهد البحث والتدريب :

- المعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة
- معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة
- معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث

- معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعيّة
- معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح
- أجهزة الأمم المتحدة الأخرى :
- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
- جامعة الأمم المتحدة
- كليّة موظفي الأمم المتحدة
- مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
- مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشريّة (مونل)
- المحكمة الإداريّة للأمم المتحدة.

المبحث الثاني

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يصنّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ عالمياً كصانع للتنمية , وكشريك إستراتيجيّ للحكومات في بناء قدراتها في كافّة المجالات التنمويّة, ويعمل مع هذه الحكومات على وضع محاور العمل في هذه المجالات, وإمدادها بالمساعدة التقنية, لرفع مستوى القدرات البشريّة, وجعلها قادرة على استلام زمام عملية التنمية في بلدها.

أولاً : نشأة البرنامج , وأهدافه:

عملت الأمم المتحدة على تأسيس فروع لها , لتشمل كافّة جوانب الحياة في العالم, ولكون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جزءاً من الأمم المتحدة التي جعلت من التنمية في دول العالم وخصوصاً التنمية البشرية, أولى اهتماماتها, وكانت البداية بميزانية محددة لتأهيل الخبراء في البلدان النامية وإمداد الحكومات بالمعونات اللازمة, وأطلق على هذا البرنامج اسم البرنامج العاديّ؛ لكون موازنته ممولة من الميزانيّة العادية للأمم المتحدة, ولكن شهدت حقبة الخمسينات العديد من المشاريع التي هدفت لتوسيع المساعدات المقدمة للبلدان, ممّا جعل الأمم المتحدة تقرّ خطة توسيع البرنامج العاديّ وتحولّه إلى برنامج موسّع للمعونة الفنية للبلاد التي لم تستكمل نموّها, حيث شمل هذا البرنامج تقديم الأموال, وإرسال الخبرات اللازمة, ولكنّ الفجوة بين متطلبات عملية التنمية في الدول النامية والتمويل زاد الحاجة إلى وجود رؤوس أموال دوليّة تمول التنمية الاقتصاديّة¹.

وفي عام (1956) أنشئ الصندوق الخاصّ الذي عمل على تنفيذ المشروعات البحثيّة, وتمويلها وفي عام (1965) دمجت الجمعية العامة البرنامج الموسّع والعاديّ بالقرار (20-2029) تحت اسم "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"². وحدّدت محاور عمله في عملية التنمية الاقتصاديّة والاجتماعية التي تهدف بشكل أساسيّ إلى تنمية الإنسان, فهو العامل الأهمّ على بناء القدرات في مجال التنمية المستدامة .

¹ الأمم المتحدة, البرنامج الموسع للمعونة الفنية للإنعاش الاقتصادي في البلدان التي لم تستكمل نموها, الأمم المتحدة, نيويورك, 1951, ص 11.

² الأمم المتحدة , قرار الجمعية العامة رقم (2188), دورة رقم 21, عام 1966.

إنّ جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، والبالغ عددها (192) من حيث المبدأ هي أعضاء في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويقدم البرنامج الدعم لبرامج شتى في (174) من البلدان والأقاليم النامية، وذلك عن طريق شبكته المؤلفة من (132) مكتباً من المكاتب القطرية، ويركّز على القضاء على الفقر، وتحقيق الإنصاف في معاملة الجنسين، وينشط البرنامج في مجال التنمية بإعداده لتقارير التنمية البشرية، ويدعم عملية إصدار تقارير التنمية البشرية الوطنية في (110) بلدان، وينسق على الصعيد القطري جميع الأنشطة التي تقوم بها منظمات الأمم المتحدة في مجال التنمية، ويتلقّى تمويله من مساهمات طوعية آتية من كلّ أمم العالم تقريباً.

يتولّى إدارة البرنامج المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان المؤلف من (36) عضواً من الدول الأعضاء في البرنامج. ومن وظائف المجلس:

- ✗ تنفيذ السياسة التي تضعها الجمعية العامة للأمم المتحدة.
- ✗ الموافقة على البرامج القطرية التي تضعها مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائية القطرية.
- ✗ تقديم التقارير السنوية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وينعقد المجلس في دورتين عاديتين ودورة سنوية واحدة كلّ عام .

ويتابع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدداً من الصناديق التي تُعنى بالعملية الإنمائية، ومنها:

- صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة: تأسس عام (1976)، ويقدم مساعدة مالية وتقنية للبرامج ، والإستراتيجيات التي تعزّز حقوق المرأة، ومشاركتها السياسية، وأمنها الاقتصادي، ويكمن الهدف الأساسي لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في تقوية مساواة الجنسين، وفي توعية الرأي العام فيما يتعلّق بمشاكل المرأة، وهمومها، وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور الشركاء الأساسيين في صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة من حيث مشاركة المعلومات، والدفاع عن المرأة، وتعدّ لجنة المنظمات غير الحكومية الحاصلة على صفة الاستشارية لدى الصندوق الإنمائي للمرأة الاجتماعات بانتظام ؛ لتعرض أنشطة هذا الصندوق¹.

- صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية²: يركّز الصندوق على إفريقيا، والدول الأكثر فقراً في آسيا، مع التزام خاصّ للبلدان الخارجة من الصراع أو الأزمة ، ويعمل على توفير القروض وتقديم الدعم التقني لمساعدة مؤسسات التمويل الأصغر، والوصول إلى الأسر، وأكثر من (50 %)

¹الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة WWW.UNIFM.ORG

²الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية WWW.fundthenations.com

من عملاء مؤسسات التمويل الصغير المدعومة من الصندوق هم من النساء، ويعمل الصندوق في البيئات الصعبة، والمناطق الريفية النائية، والبلدان الخارجة من الصراع. ويعمل البرنامج بآلية إدارية على مستوى كل بلد، وذلك بتحديد المنسق المقيم المسؤول عن تنفيذ خطط البرنامج؛ إضافة إلى إشراف المنسق المقيم على جميع نشاطات صناديق، ووكالات الأمم المتحدة¹.

أهداف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

يعمل البرنامج ضمن مجالات عمل محددة بالإدارة الرشيدة، والحد من الفقر والوقاية من الكوارث والطاقة والبيئة، والقضايا المتعلقة بالأيديز، إن شبكة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تتسق الجهود العالمية، والوطنية للوصول لهذه الأهداف، ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمساعدة الدول النامية، ويحرص على تشجيع حماية حقوق الإنسان، وتمكين المرأة². كما يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإدارة كل من صندوق تنمية رأس المال التابع للأمم المتحدة، وصندوق تنمية المرأة التابع للأمم المتحدة، ومنظمة متطوعي الأمم المتحدة. وتشمل أعمال المشورة الموسعة التي يقوم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إعداد البيانات لتقرير التنمية البشرية ودعم المئات من تقارير التنمية البشرية الإقليمية، والوطنية، وعلى النطاق المحلي، وتوفر هذه التقارير أدوات جديدة للقياس، والتحليل الدقيق؛ لتعمل كحافز لمناقشة السياسات حول الأمور الملحة لتوفير الاهتمام السياسي.

ثانياً: مجالات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وآليات التمويل:

تتنوع مجالات عمل البرنامج، ولكنه يركز عمله على نقاط رئيسة، تعتبر خبرته فيها ذات ميزة تنافسية، وتمكنه من الاستفادة من هذه الخبرات مع مراعاة خصوصية كل بلد، ومن هذه المجالات:

1 - مكافحة الفقر:

تضمن إعلان الألفية، والأهداف الإنمائية للألفية، هدف خفض عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر مدقع، وجوع عبر العالم إلى النصف، ولكن مع تخطي العالم لأغلبية المدة المحددة لتحقيق الأهداف، والتي تنتهي في عام (2015)، يظهر أنه لا بد من بذل مزيد من الجهود لتحقيق ذلك الهدف.

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل البرمجة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، البرنامج الإنمائي، نيويورك، 1999، الفصل الأول، ص 4.

² الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org

إنّ الفقر المقصود هو أكثر بكثير من مجرد نقصٍ في الدخل. هذا الفقر يمثل سلسلة متّصلة من حلقات الحرمان، والتي تشمل سوء الحالة الصحيّة، وتدنيّ مستوى التعليم، والافتقار إلى الحصول على الخدمات الاجتماعيّة، ويعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مقارنة متعددة الأوجه للحد من الفقر؛ تركز على العمل مع الدولة والشركاء الدوليين لتطبيق خطط، وسياسات محددة تجعل النموّ أكثر شمولاً، وتتيح متابعة التقدم على مستوى الاقتصاد الكليّ، وبناء قدرات الحكومة بما يحقّق أهداف الإنصاف، والتنمية الشاملة للجميع، والمساواة بين الجنسين، وأخيراً وليس آخراً خفض معدّلات الفقر.

يبين الجدول أنّه في عام (2005) بلغت نسبة الفقراء الذين يعيشون دون خط الفقر بدخل يقدر بدولارين يومياً هم (19%) ، ويوضّح انخفاض بسيط في النسب عن الأعوام الماضية، ولكنّ هذا التغير لا يراعي نسب التوزيع الجغرافي للفقراء، ويمكن الوقوف على تطور نسب، وأعداد الفقراء من خلال الجدول التالي :

الجدول رقم (1) نسبة السكان دون خط الفقر(%)، عدد الفقراء في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مليون نسمة)

خط الفقر (دخل الفرد اليومي بالدولار الأمريكي)	1981	1990	1996	2005
1.25	8.6 (14.9)	5.4 (12.2)	5.3 (13.7)	4.6 (14.0)
2.00	28.7 (49.7)	22.0 (49.6)	22.3 (57.4)	19.0 (58.0)
2.50	31.0 (71.7)	27.9 (76.1)	29.4 (89.9)	24.1 (94.3)

المصدر: تقرير تحديات التنمية في الدول العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009، ص28.

إنّ العديد من سكان الدول العربية ما زالوا يعانون فقراً متعدد الأبعاد ، فحوالي (18.2%) من سكان المنطقة يعيشون تحت خط الفقر .

وفي هذا الإطار يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جهود الدول في المنطقة العربيّة للحدّ من الفقر عن طريق برامج ومشاريع ومبادرات إقليمية ؛ تستهدف مجالات أساسيّة ، يحددها الشركاء الوطنيون ، وتشمل ما يلي :

✚ الحدّ من الفقر عن طريق بناء قدرة الحكومات ، والقطاع الخاصّ على استغلال فرص لتحقيق التنمية البشريّة عن طريق التجارة العالميّة.

✚ مساعدة مجموعات من الدول على تنمية السياسات الاقتصاديّة، والاجتماعيّة الرامية إلى تعزيز إستراتيجيّات مناصرة للفقراء، وذلك تحقيقاً للتنمية البشريّة.

وعلى المستوى القطري، يطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشاريع وطنية للحد من الفقر في المنطقة العربية، وتنفذ مثل هذه المبادرات الرامية إلى مكافحة الفقر ضمن إطار عمل استراتيجيات المكاتب القطرية، وبالتعاون مع شركاء وطنيين ودوليين بما في ذلك الحكومات، والمجتمع المدني وسائر وكالات الأمم المتحدة الأخرى المعنية.

2 الإدارة الرشيدة:

ترتكز التنمية البشرية الشاملة على استفادة الحكومات لقدراتها، ومواردها لتطبيق السياسات الاقتصادية والاجتماعية بشكل تعزز فيه من التنمية البشرية، يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أهداف الإدارة الرشيدة من خلال دعم المؤسسات الحكومية، ودعم التغيير من أجل زيادة مشاركة المنظمات المدنية، وتعزيز المؤسسات الحكومية؛ لتكون أكثر انفتاحاً للمساءلة فالحكم الرشيد يتمثل بوسائل تؤدي لتنفيذ السياسات بشكل صحيح، وذلك من خلال إعادة تأهيل مؤسسات الدولة، ودعم إبداء الرأي، ودعم المنظمات المحلية¹.

ولقد حدد تقرير التنمية الإنسانية العربية الصادر عام (2004)، تحت عنوان " نحو الحرية في الوطن العربي"، عدداً من التحديات الأساسية التي تعترض سبيل الحكم الرشيد في المنطقة. ومن تلك التحديات²:

- ✓ أنظمة الإدارة العامة التي لا تلبي بشكل كامل حاجات المواطنين.
- ✓ قصور وسائل المساءلة المؤسسية.
- ✓ إعاقة فرص مشاركة المواطنين في عمليات اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم.
- ✓ عدم تمتع المواطنين بالحقوق الأساسية مثل : حقوق المواطنة، والمساواة بين الجنسين.
- ولكن حتى في ظل كل هذه المعوقات، تبذل القيادات الحكومية، والمنظمات المحلية جهوداً لإصلاح المؤسسات الحكومية بما يُتيح للمواطنين نطاقاً أوسع من الحرية، وفرصاً أكبر للمشاركة. وتشمل هذه الجهود الإصلاحات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، وذلك بهدف جعلها ذات مصداقية وبناء التشريع البرلماني على أساس الحقوق، والرقابة البرلمانية الفعالة، وسيادة القانون والمساواة في الحصول على العدالة، ونزاهة الموظفين الحكوميين، والشركات الخاصة³.
- ويمكن الحكم على كفاءة مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال مؤشرات الشفافية وجودة التشريعات، ومدى المقدرة على المساءلة، ومقدار السيطرة على الفساد، حيث نلاحظ أن

¹ الحمادي، علي مجيد، الجهود الإنمائية وبعض تحديات المستقبل، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2004، ص 45.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، القاهرة، 2004، ص 31.

³ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير عن تحديات التنمية في الدول العربية، القاهرة، 2009، ص 14.

مؤشر الحكم الرشيد تحرك بشكل سلبي، وذلك بسبب عدم تطبيق الإصلاحات الإدارية والقانونية في الدول العربية .

إن الأثر الناتج عن البرامج الحالية ضعيف ، الأمر الذي يدعو إلى رسم برامج تستطيع التأثير على مؤشرات إدارة الحكم .

جدول رقم (2) التغيير في مؤشر إدارة الحكم في الدول العربية (1996-2008)

الدول	التعبير والمسائلة	الاستقرار السياسي	فاعلية الحكومات	جودة التشريعات	حكم القانون	السيطرة على الفساد	متوسط التغيير
دول ذات اقتصاد متنوع	0,11-	0,24-	0,31-	0,27-	0,01	0,02	0,16-
دول بترولية ذات اقتصاد مختلط	0,15	1,78	0,10	0,40	0,56	0,03	0,51
الدول البترولية	0,31	0,20	0,01-	0,32	0,12	0,64	0,26
الدول المعتمدة على تصدير المواد الأولية	0,02-	0,28-	0,22-	0,04	0,11	0,15-	0,09-
المتوسط	0,08	0,12	0,15-	0,08	0,13	0,18	0,08-

المصدر: تقرير تحديات التنمية في الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009، ص41.

نلاحظ من الجدول أن الدول البترولية ذات الاقتصاد المختلط ، والدول البترولية حققت نسباً أعلى من الدول ذات الاقتصاد المختلط ، والدول التي تعتمد على تصدير المواد الأولية في مجال السيطرة على الفساد وجودة التشريعات ، و كانت نسب التغيير لديها ايجابية .

مبادرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية في مجال الحكم الرشيد:

• برنامج إدارة الحكم في الدول العربية¹: تأسس البرنامج بطلب من الحكومات العربية، لدعم مؤسسات الحكم الإقليمية والوطنية لمساعدتها على الاستجابة لمتطلبات الحكم، بهدف تعزيز ممارسة الحكم الرشيد ، ودعم جهود إصلاح الحكم في العالم العربي. وشملت نشاطات البرنامج تعزيز الحوار حول السياسات، وإقامة شراكات إستراتيجية، وبناء القدرات، وتبادل المعرفة بين المسؤولين في الحكومات، ومنظمات المجتمع المحلي، والأكاديميين، والوكالات المانحة. وعمل البرنامج مع مجموعة كبيرة من الشركاء العرب على المستويين الوطني والإقليمي؛ بالإضافة إلى الجهات

¹الموقع الرسمي لإدارة الحكم الرشيد www.undppogar.org

المانحة الدوليّة، ووكالات الأمم المتحدة المتعددة لتعزيز ركائز الحكم الرشيد بما في ذلك سيادة القانون والشفافية، والمساءلة والمشاركة، وحقوق الإنسان.

• **مبادرة التمكين القانوني للفقراء في المنطقة العربية:** التي تسعى للتركيز على الفقراء وتمكينهم، وحماية حقوقهم الاجتماعية، والاقتصادية في بيئة تحترم الحقوق المدنية، والسياسية بوصفها عنصراً أساسياً لمكافحة عدم المساواة والإقصاء.

• **المساءلة:** يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الوسائل التي تمكن المجتمعات من استخدام الآليات إبداء الرأي والمساءلة على المستوى المحلي، ومعظم الدول العربية الموقعة على العديد من اتفاقيات الأمم المتحدة ملزمة بتقديم تقارير في الاستعراض الدوري الشامل، والتركيز بصفة خاصة على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، ويتم التركيز خصوصاً على الحقوق الوطنية للإنسان.

• **الدعم المؤسسي:** يتضمن العمل في المجال القطريّ للدعم المؤسسيّ من خلال دعم عدد من المبادرات الرامية إلى تطوير أداء البرلمانات، والإصلاح الانتخابي، والإصلاح القضائيّ.

• **تعزيز اللامركزية:** تشكل اللامركزية التزاماً بعيد الأمد لم يتجسد بعد على صعيد الواقع في المنطقة، حيث تظل عمليات اتخاذ القرارات شديدة المركزية في معظم الدول العربية تقريباً. ويلتزم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمساعدة الدول العربية في تطبيق اللامركزية عن طريق دعم مبادرات التغيير، تشمل على سبيل المثال ترسيخ الانتخابات المحلية، وتحديث التشريعات على مستوى المحلي، وإصلاح التشريعات الوطنية لتعزيز القدرات، بما يضمن عمل الحكومات بشكل أفضل على توفير الخدمات الضرورية.

3 تمكين المرأة:

ما زالت المرأة في معظم الدول تواجه عدم المساواة، إنّ عدم المساواة بين الجنسين يمثل أحد أبرز المعوقات أمام التنمية البشرية في العالم العربي. وعلى الرغم من الضمانات القانونية المتوفرة لتكريس حق المرأة في المشاركة السياسية والاقتصادية، فإن أدوار النوع الاجتماعي النمطية المترسخة بشكل عميق تحدّ من فرص التحاق المرأة بالعمل، وفرص مشاركتها في اتخاذ القرارات التي تمثل المعدلات الأدنى في العالم. وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها المنظمات المحلية التي تعمل في مجال حصول المرأة على حقوقها السياسية، ما زالت المرأة متأخرة عن الرجل في مجال التمثيل البرلماني¹.

وعلى الرغم من مبادرات البرنامج، ومشاريعه إلا أنّ نسبة مشاركة المرأة في الحياة السياسية لم تتجاوز (10%)²، ومن المبادرات التي قام بها البرنامج في مجال تمكين المرأة :

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية العربية الإنسانية، القاهرة، 2005، ص 65.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقرير العربي الثالث حول الأهداف التنموية للألفية، القاهرة، 2010، ص 44.

❖ **حقوق المرأة والتمكين الاقتصادي والاجتماعي والقانوني:** إن إقامة مراكز تُعنى بالمرأة وإنجاز الأبحاث لدعم عملية تحضير السياسات بمشاركة المنظمات المحلية، تسهم في وضع سياسات مراعية لمنظور النوع الاجتماعي، وتعمل هذه المراكز مع الجهات المحلية، والحكومات لتحديد الفرص، وتخصيص الموارد المالية لمبادرة تمكين المرأة¹.

❖ **إدارة الحكم:** حيث أطلقت إدارة الحكم في الدول العربية مبادرة حول النوع الاجتماعي والمواطنة لزيادة مشاركة المرأة السياسية، وتوعية الرأي العام بشأن ممارسات عدم المساواة بين الجنسين الراسخة في التشريعات الحكومية.

4 فيروس نقص المناعة المكتسب :

يتعايش أكثر من (30) مليون فرداً حول العالم مع فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز ونصفهم من النساء، ولقد أودى الوباء بحياة أكثر من (25) مليون فرد من تاريخ اكتشاف الوباء. وفي عام (2007) توفي أكثر من مليوني شخص جرّاء إصابتهم بالإيدز، ولقد تسبّب الإيدز في انتكاسة كبيرة في مكاسب التنمية، وتسبّب في أمراض ووفيات في صفوف أكثر شرائح المجتمع العمريّة إنتاجيّة، ويُعنى البرنامج الإقليمي للإيدز في الدول العربية بجهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ لدعم مكافحة الوباء على المستوى الإقليمي². ولقد بدأ العمل بالبرنامج الإقليمي لمكافحة الإيدز بهدف تعزيز الوعي، وبناء الالتزام الضروري لتكثيف تدابير الوقاية للحيلولة دون تفشي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المنطقة.

ويعمل البرنامج مع الشركاء الذين يضمّون القادة الدينيين، والمنظمات غير الحكومية والبرلمانيين ووسائل الإعلام، والقطاع الخاص، والأشخاص المتعاشين مع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

5 -التنمية والطاقة :

يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال المجالات البيئية على تحقيق التنمية المستدامة نظراً لتكاملها مع التنمية البشرية، ولذا يتّجه البرنامج مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للبيئة لتمول مشاريع لحماية البيئة، وعلاج مسببات الانبعاثات الخطرة، إضافة إلى العمل على إيجاد مصادر متجددة للطاقة، وتقديم النصح للحكومات، وتشجيع النشاط البيئي، وزيادة الوعي بالقضايا البيئية. حيث بلغت المشاريع الممولة (56) مشروع بقيمة (7,5) مليار دولار في مجالات تغير

¹ الموقع الرسمي لمركز المرأة العربية كوثر. www.cawtar.org

² الموقع الرسمي للبرنامج الإقليمي للإيدز في الدول العربية www.harpas.org.

المناخ، وتدهور الأراضي، ويقدم البرنامج الإنمائي الدعم لتصميم، وتنفيذ الأطر الوطنية للتنمية المستدامة من خلال رسم استراتيجيات لتنمية موارد الطاقة، والاستفادة من موارد طاقة جديدة¹.

6 إستراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتحوّلات العربية :

استجابة للتحديات التي تواجه الدول العربية في هذه المرحلة، والتي تتمحور حول الأنظمة الحاكمة والتنمية، وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إستراتيجية توفر الإطار لمواكبة البرنامج للمجتمعات العربية في عملية التحول، وتسلب الإستراتيجية الضوء على الاستجابة الفورية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتي تهدف لدعم العمليات، والمؤسّسات الانتقاليّة الحيويّة. ويشمل هذا الدعم مجالات تعزيز الحوار الوطني الشامل حول عمليات التحول الرئيسة، وبناء التوافق في الآراء بشأن الإصلاحات الرئيسية، ووضع أطر سياسة متكاملة. وكذلك تشمل الإستراتيجية المساعدة التكنولوجية والمشورة بما يضمن إتمام الإصلاح السياسيّ في سياق توسيع الفرص الاقتصادية، وخصوصاً للشباب.

ومن الملاحظ أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ يحاول أن يوفرّ قسماً من الموارد الإنمائيّة المطلوبة بشكل مستقر، وبشكل يساعده على تنفيذ الخطة الحاليّة، مع التركيز على أهميّة تعزيز الشفافية عن طريق تعزيز سياسة الكشف التنظيمي، ويعمل المجلس التنفيذي على اعتماد المعايير المحاسبيّة الدوليّة للقطاع العامّ.

هنالك أسئلة كثيرة تُطرح عن كيفية وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ لخطته الإستراتيجيّة من أجل إعادة توجيه برامجه القطريّة، وإدراج الدروس المستفادة لتعزيز النتائج على أرض الواقع، وما هي مساهمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأساسية في التنمية؟، مع التركيز على المجالات التي يتوقّع فيها من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تكون له ميزة نسبيّة، وخاصة في الحكم الرشيد، ومنع نشوب الأزمات، والانتعاش، والحدّ من التباين الاجتماعيّ في سياق مكافحة الفقر.

إنّ الجهود التي يبذلها البرنامج الإنمائي لتعزيز إدارة السياسات الاقتصادية المراعية للمنظور الجنساني، يجب أن تراعي إدماج بيانات مفصلة عن الجنس في تقارير التنمية البشرية والمساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة. إنّ المؤشّرات العالميّة للمساواة بين الجنسين؛ تشير إلى حدوث تقدّم طفيف في نشر مفهوم المساواة بين الجنسين، وعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رد الإدارة على تقييم دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومساهماته في مجالي البيئة والطاقة، نيويورك، 2008، ص4.

مع برنامج الأمم المتحدة للمرأة؛ يجب أن يتمّ بشكل تُوضع الأهداف المشتركة للطرفين، وتوضع آليات تسهم في تحقيق مشاريع ذات كفاءة عالية، ويجب أن يتمّ العمل بشكل وثيق مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة لدفع المساواة بين الجنسين على أساس التكاملية، مما يعالج التحديات الإقليمية. أما الدور الذي يقوم به البرنامج الإنمائي في مساعدة البلدان على الحدّ من المخاطر والاستجابة للكوارث الطبيعية، فيجعله من المعنيين بتحسين إدماج برمجته للحدّ من الفقر، والتنمية المستدامة والحدّ من أخطار الكوارث على الصعيد القطري، وبخاصة في سياق التعامل مع الكوارث الشائعة الحدوث، بما فيها الكوارث الناجمة عن تدهور البيئة، وتغير المناخ إضافة إلى ضرورة تكثيف جهوده لدعم تعزيز القدرات الوطنية، بما في ذلك القدرات اللازمة من أجل الحدّ من أخطار الكوارث، والانتعاش المبكر منها¹.

هذا ويتوجّب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وضع تعزيز قدرات الشركاء الوطنيين كأولوية لأنشطته الإنمائية، وخصوصاً وضع إستراتيجيات الخروج من المشاريع بهدف ضمان امتلاك الشركاء الوطنيين للقدرة الكاملة على الإنجاز المستقل من دون أن يضطر البرنامج الإنمائي للقيام بالدور نفسه مرّة أخرى، إضافة إلى ضرورة دفع مساهمته بأقصى قدر في أنشطة تنمية القدرات التي تهتم بالمبادرات الوطنية، ويتوجب على البرنامج استخدام الدروس المستفادة من مبادرة الفقر والبيئة لتوجيهها في المستقبل، وتصميم برامج تؤمّن ربطاً فعلياً بين علاقة الفقر والبيئة، مع ضرورة تنسيق جهوده مع الحكومات للسعي إلى تنفيذ مبادراته.

ثالثاً: شركاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

إنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو برنامج ممولّ من جهات مختلفة، وتوزّعه الجغرافيّ يسهّل الحصول على المساعدات المقدّمة من حكومات البلدان المانحة للمشاريع، ويقوم المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوضع الموازنات التقديرية، ويحدّد الموارد بشكل يضمن تمويل أنشطته ومشاريعه، ويضاف للحكومات المضيفة للمشاريع المتبرّعين الذين لا يقومون فقط بتمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بل يقومون بتمويل أهداف الألفية، ومن المتبرّعين: كندا الاتحاد الأوروبي، فرنسا، اليابان، جمهورية كوريا، هولندا، بلدان شمالية، إسبانيا، الولايات المتحدة ويأتي أكثر من نصف تمويل البرنامج من الصناديق القطرية والإقليمية، التي يتشارك معها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومن المصادر المهمة في التمويل أيضاً ميزانيات البرامج المجازة من

¹ الأمم المتحدة بقرير عن تنفيذ إستراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2011، ص 5.

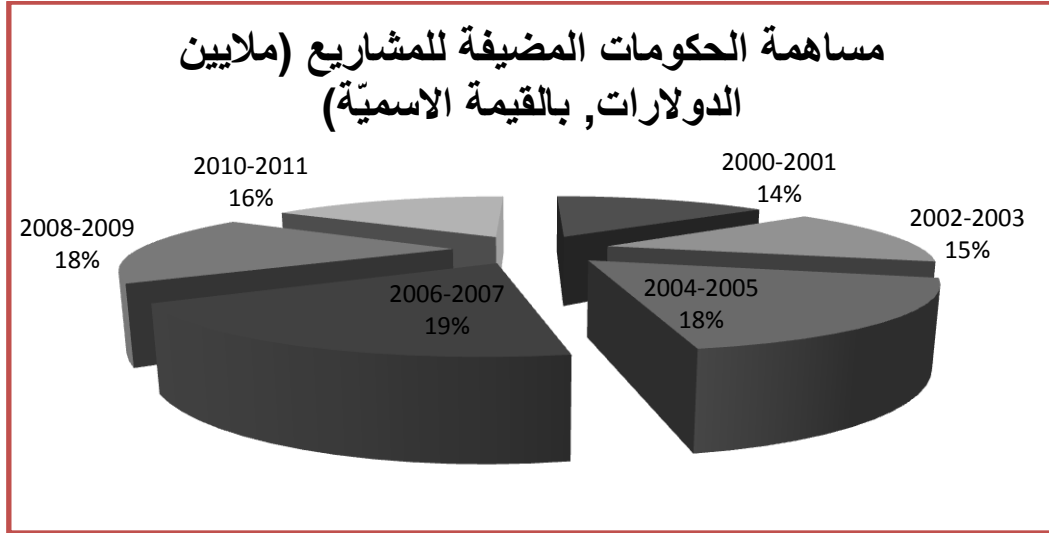
الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق وكالاتها المتخصصة، إضافة إلى مساهمات الحكومات المضيفة مباشرة، ومن خلال المنح المخصصة التي تقدمها الحكومات المانحة، والصندوق التطوعي الخاص لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، ويبلغ متوسط التكلفة لمهمة متطوع الأمم المتحدة (30.000) دولار أمريكي في العام، أي مجرد جزء من تكلفة الخبير التقني الدولي¹.

أ - موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي :

وتقسم موارد البرنامج إلى ثلاث فئات، هي :

- الموارد العادية: تتكوّن هذه الموارد من مساهمة الدول الأعضاء، وبالتالي فهي تختلف باختلاف إمكانية الدولة ، يضاف إليها إيرادات الفوائد عن المحفظة الاستثمارية للبرنامج الإنمائي، ووصلت إجمالي الموارد التي تلقاها البرنامج عام (2008) حوالي (6,03) مليار دولار أمريكي أمّا الموارد العادية فبلغت (1,21) مليار دولار أمريكي ولكن إجمالي الموارد التي يتلقاها البرنامج انخفضت وذلك بسبب الأزمات الاقتصادية ، والمالية التي تعاني منها دول العالم ، حيث يقدر الانخفاض في الموارد بنسبة (0,3) مليار دولار أمريكي.

الشكل البياني رقم (1) مساهمة الحكومات المضيفة للمشاريع بالتمويل (كنسبة مئوية)



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الموازنات الموضوعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إن تفاوت التمويل من الحكومات المضيفة للبرنامج خلال الفترة (2000-2011)، يعتبر بسيطاً ويعزى الانخفاض في (2010-2011) إلى الأزمات المالية التي تأذت منها أعداداً كبيرة من الدول. يلاحظ من الموازنة التقديرية للفترة (2010-2011) أن الموارد العادية وصلت إلى (2,3) مليار دولار من دون تغير عن عامي (2008-2009) ، لكن بزيادة (1,3) مليار دولار عما كانت عليه

¹الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org

هذه الموارد في عامي (2000-2001)، ومن المتوقع أن تنخفض الموارد من الصناديق الائتمانية و الجهات المانحة من (5,3) مليار دولار إلى (5) مليار دولار أميركي.

• الموارد المخصصة: تتمثل بمساهمات الدول المضيفة للنشاطات، ومشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومساهمات الدول المانحة التي ترغب بدعم برنامج قطري لدولة ما، وذلك باتفاق إما ثنائي الأطراف يقوم على المساهمة في تمويل كافة مشاريع البرنامج، وتمويل جزء محدد من المشاريع، ويكون بذلك اتفاق متعدد الأطراف، ووصلت نسبة مساهمة الموارد المخصصة عام (2008) إلى (4,6) مليار دولار أميركي مرتفعة عن عام (2007) بزيادة (8%)، وهناك موارد أخرى تتمثل بإيرادات الفوائد، ورسوم متعلقة بخدمات مقدمة من خبراء البرنامج، ومن المتوقع أن تنخفض المساهمات من الحكومات المضيفة بنسبة (10%)، لتصل إلى (2,2) مليار دولار في الفترة (2010-2011)، وذلك بسبب الأزمات الراهنة، ويتوقع أن يبلغ إجمالي التبرعات من الجهات المانحة (9,5) مليار دولار، وبذلك تكون الموارد المتاحة للبرنامج (13,6) مليار دولار¹.

الجدول رقم (3) مساهمة الحكومات على مستوى المكاتب القطرية لعام (2008)

مقدرة بملايين الدولارات بالقيمة الاسمية (نسبة مئوية)

الفئة	المساهمة
البلدان ذات الدخل المنخفض	11,7%
البلدان ذات الدخل المتوسط	25%
بلدان مساهمة متنوعة	12,6%
المجموع	49,3%

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على موازنة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2008
إنّ دراسة الجدول توضّح أنّ إجمالي التمويل هو من المكاتب القطرية في الدول ذات الدخل المتوسط، وهو يدلّ على أنّ المكاتب القطرية في الدول الغنية لا تسهم بالشكل المرضي على الرغم من مداخلها العالية.

• الموارد الإضافية: ولكون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدير صناديق إنمائية كصندوق متطوعي الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، فإنّه يتمّ تمويله بنظام المنسق المقيم بشكل تصل موارده إلى أكثر من مليار دولار. إنّ الصناديق التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يهدف لدعم سياسات منظومة الأمم المتحدة في مجال التنمية، ووفقاً للميزانية

¹ United Nations, Assessment of Member States contribution to the United Nations regular budget for the year 2009, Secretariat, NewYork, 2008,p23.

التقديرية للفترة (2010-2011) يتوقع أن تصل الموارد العادية المقدمة من الجهات المانحة (2,3) مليار دولار من دون تغير عن ميزانية (2008-2009) مع توقع تدني الموارد من الجهات المانحة للصناديق الائتمانية وترتيبات تقاسم التكاليف من (5,3) مليار دولار إلى (5) مليار دولار في الفترة (2010-2011) وتوقع أن تتخفف الموارد المحلية المقدمة من الحكومات المضيفة بحوالي (0,3) مليار دولار، وبذلك تكون إجمالي الموارد المتاحة للبرنامج هي (13,6) مليار دولار، وعند قراءة الموازنات السابقة التي رصدت للبرنامج نلاحظ زيادة الدعم الذي حصل عليه، إن زيادة موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدل على تزايد الاهتمام بمشاريع التنمية، ولكن تزايد المشكلات التي تحاصر الاقتصاد العالمي أصبحت تتطلب تمويلاً أكثر .

الجدول رقم (4) الموارد المتوقعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (بملايين الدولارات مقدرة بالقيمة الاسمية)

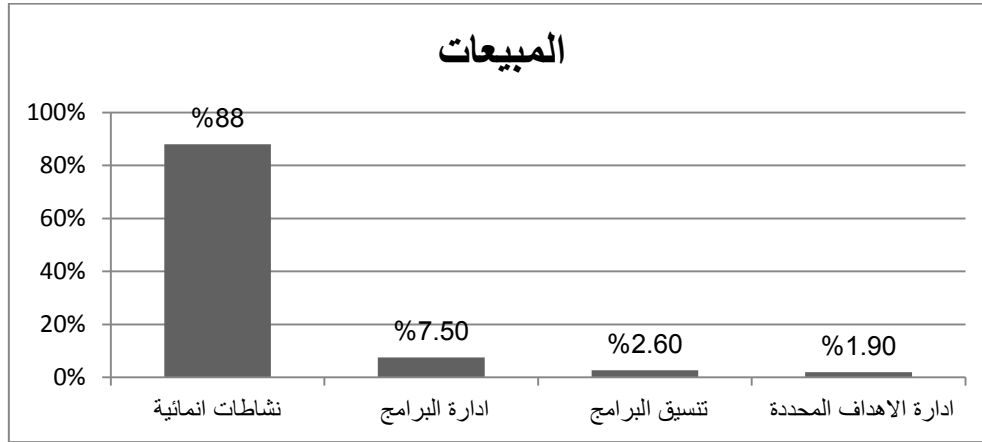
المصدر	2011-2010	2009-2008
شركاء التمويل	357	282
تمويل من برامج أخرى	73	79
تمويل من الأمم المتحدة	41	40
مخول من المكاتب القطرية	21	18
تنفيذ خدمات	41	40
فوائد	5	9
رسوم محصلة من وكالات التنفيذ	7	10
موارد أخرى	20	2
المجموع	565	509

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الموازنات الموضوعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إن مساهمة شركاء التمويل ازدادت بفارق (75) مليون دولار للفترة (2010-2011) عن الفترة (2008-2009) ، إن التغيير في المساهمة، وإن كان إيجابياً، إلا أنه غير كافٍ لتمويل احتياجات الدول التنموية .

ب - آلية تخصيص الموارد المالية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي :

بما أنّ مجالات عمل البرنامج حددت بمجالات أساسية، فإنّه تمّ وضع موازنة تقديرية توزّع من خلالها الموارد على بنود متعددة يشرف عليها البرنامج (برنامج الحكم الرشيد - برامج مكافحة الفقر - برنامج التنمية والطاقة - برنامج إدارة الكوارث). توزّع الموارد بعد إقرار البرامج القطرية لكلّ بلد، وبلغت الموازنة المخصّصة لهذه البرامج لعامي (2008-2009) مبلغ (9,1) مليار دولار، وفي تقديرات ميزانية البرنامج لعامي (2010-2011) يتوقع ازدياد الموارد المخصصة للأنشطة الإنمائية لتصل إلى (12,2) مليار دولار.

الشكل البياني رقم (2) توزّع إنفاق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نشاطاته (كنسبة مئوية)



المصدر : تقديرات ميزانية البرنامج لفترة السنتين (2010-2011) ص10

يلاحظ من الشكل البياني أنّ القسم الأكبر من نفقات البرنامج موزّعة على أهدافه الرئيسية ، تليها إدارة البرنامج التي تأخذ حيزاً كبيراً من التكاليف ، وخاصة أنّ معظم الخبراء الذين يتمّ الاستعانة بهم هم خبراء أجانب.

الموارد المخصصة لصالح أنشطة الأمم المتحدة الإنمائية و الصناديق :

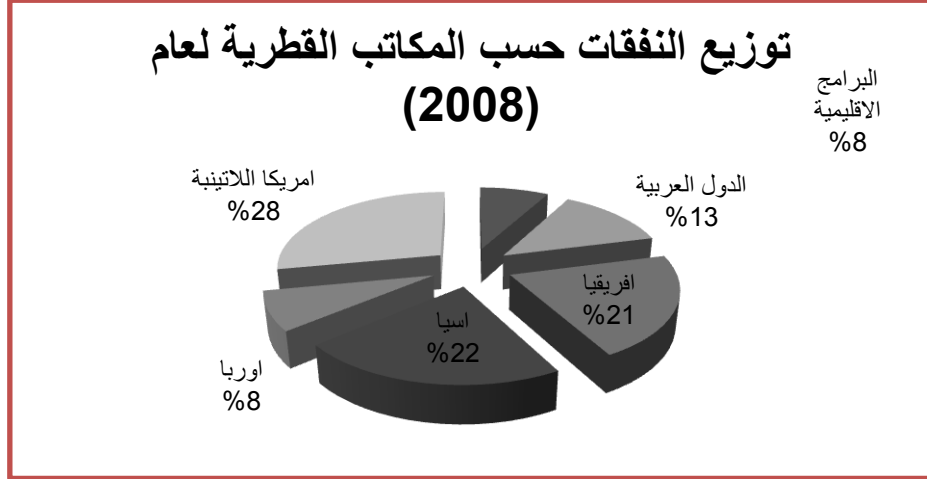
وهي أنشطة تشمل نظام المنسق المقيم، والمكاتب القطرية، ومكاتب المشتريات، ومكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية فإنّ المخصّص لهذه البرامج (304,3) مليار دولار في ميزانية (2008-2009)، والمبلغ بقي نفسه في ميزانية (2010-2011)¹. أمّا صندوق الأمم المتحدة للمتطوعين، فإنّ نسبة الدعم المقدّمة له هي (54,9) مليار دولار للفترة (2008-2009) مع زيادة الدعم إلى (59,2) مليار دولار لميزانية (2010-2011)، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، وحصّته من الدعم (10,7) مليار دولار، ورُصد له (9,5) مليار دولار².

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، تقديرات ميزانية البرنامج لفترة السنتين (2010-2011) ، نيويورك، 2010، ص40.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقديرات ميزانية البرنامج لفترة السنتين (2008-2009) ، نيويورك ، 2008، ص8

ومن الملاحظ عند دراسة توزيع نفقات البرنامج حسب التوزيع الجغرافي، والمناطق، أن دول أميركا اللاتينية، وإفريقيا وآسيا: هي صاحبة الحصة الكبرى في النفقات، وتأتي الدول العربية في المرتبة الرابعة من حيث حصتها من الدعم المقدم من المكاتب القطرية؛ الأمر الذي يتطلب من حكومات هذه الدول أن تسهم بشكل الأكبر في تمويل مشروعات البرنامج الإنمائي، وهذا يضعها أمام نفقات لمشاريع تراعي الاحتياجات الإنمائية، والاقتصادية لهذه الدول .

الشكل البياني رقم (3) توزيع نفقات البرنامج حسب المكاتب القطرية لعام 2008 (كنسب مئوية)



المصدر: التقرير السنوي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2009، ص 6
من خلال الشكل نلاحظ أن المكاتب القطرية في أمريكا اللاتينية، وآسيا لهما النصيب الأكبر من نفقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تليهما إفريقيا، ومن ثم الدول العربية ثم أوروبا.

رابعاً: علاقة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمنظمات الدولية:

1 - التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة :
تقتضي إستراتيجية، وخطة عمل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (اليونيفم) العمل على إدماج النوع الاجتماعي في إدارة الحكم من أجل زيادة، وتفعيل مشاركة المرأة في عمليات صنع القرار التي تؤثر على مسيرة حياتهن. وتتبع أهمية التركيز على إدماج النوع الاجتماعي في إدارة الحكم بالدرجة الأولى من ضرورة العمل على بناء قدرات، ومهارات النساء من أجل تسهيل عملية التحاقهن بمواقع صنع القرار السياسي والاقتصادي .

إنّ التحديات الحقيقية التي تواجه النساء في البرلمان تدور جميعها حول التركيز على قدرتهنّ على الوقوف، وتحمل المسؤوليات الملقاة على عاتقهنّ كصانعات للقانون، وإثبات كفاءتهنّ من خلال تطبيق إجراءات، واتخاذ قرارات تؤدي إلى إحداث تغيير إيجابي في بلادهنّ، فالحاجة الملحة لبناء القدرات من شأنها زيادة عدد النساء المشاركات في البرلمان من خلال التدريب.

وفي الوقت نفسه فإنّ الحاجة ضروريّة لوجود برامج تعمل على زيادة الوعي لدى الرجال حول أهميّة مشاركة النساء في عملية صنع القرار، وتبنيّ وجهات نظر مؤيدة لقضايا المرأة، وعلى الرغم من أنّ عدّة بلدان، منها بوليفيا والسنغال ومصر وألبانيا وبوركينا فاسو، قد اعتمدت حصصاً أو أنصبة في الفترة (2008-2009) من خلال التعديل الدستوريّ، أو إصلاحات في قوانين الانتخاب، أو باستحداث قوانين للمساواة، فإنّ عدد البلدان التي تطبق فيها هذه التدابير ما زال منخفضاً. وهذا على الرغم من أنّه قد ثبت أنّ الحصص والأنصبة في المتوسط، تؤدي إلى نسبة تمثيل أعلى للمرأة، بغضّ النظر عن النظام الانتخابي¹.

ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ الحملات التي تنظمها المنظمات المحلية النسائيّة الفاعلة، ويقدم المساعدة التقنيّة للحكومات في تنفيذ المبادرات تحقيق المساواة بين الجنسين في المشاركة السياسية. إنّ نشاط برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ في مجال الحكم الرشيد، يجعله قادراً على النهوض بواقع مشاركة المرأة السياسيّة. ويعمل الصندوق في شراكة مع البرنامج الإنمائي في مبادرة عالمية متعددة السنوات، ترمي إلى النهوض بنوعية الحكم من واقع تحسين مقدرة المرأة للوصول للخدمات العامة. ففي المغرب، تعمل المبادرة بالتضافر مع وزارة العدل لضمان تحسين إمكانيات وصول المرأة إلى محاكم الأسرة.

2 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ ، وصندوق تنمية رأس المال(المشاريع الإنتاجيّة):

يمثل صندوق تنمية رأس المال، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ شراكة متكاملة تسمح للأمم المتحدة بتحقيق أقصى قدر من الكفاءة، الاستفادة من القيمة المضافة لرأس مال الصندوق والاستثمار، والدعم الفنيّ جنباً إلى جنب مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ لبناء القدرات ووحدة الصندوق المالية هي بمنزلة مستشار السياسات لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، ومسؤولة عن استكمال سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ التمويل حسب الحاجة، وتجدر الإشارة إلى أنّ الصندوق يعمل كمستشار فنيّ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ في أنشطة تمويل شاملة.

إنّ برامج تمويل المشاريع الصغيرة في الصندوق يهدف إلى تزويد الأسر الفقيرة، والشركات بالتمويل من خلال زيادة فرص الوصول إلى مجموعة واسعة من الخدمات المالية عن طريق تعزيز قطاعات ماليّة شاملة، وتوفير رؤوس الأموال الاستثمارية لمؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة الناشئة، وغيرها من مقدمي الخدمات المالية في البلدان الأقلّ نموّاً². حيث أنّ برامج الأمم المتحدة الإنمائيّ ، وصندوق تنمية رأس المال ينشطان في مجال التنمية المحلية، و دعم الاستراتيجيّات الوطنيّة لتحقيق اللامركزية في البلدان الأقلّ نموّاً، والسعي إلى تحسين الخدمات الاجتماعيّة، والحكم

¹.UNEFM, Report about strengthen the capacity and leader ship ,NewYork,2007,p2.

²الأمم المتحدة سياسة التمويل للمشاريع الصغيرة ، نيويورك 2002. ص 14.

لصالح الفقراء، والبنية التحتية الاقتصادية على المستوى المحلي من خلال توفير المساعدة التقنية ورأس المال الاستثماري مباشرة إلى السلطات المحلية.

يسعى صندوق تنمية رأس المال إلى المساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية من خلال:

- بناء القطاعات المالية التي تشمل الأسر ذات الدخل المنخفض، والفقراء والمؤسسات الصغيرة والصغيرة التي لا يوجد فيها مؤسسات قوية، توفر الخدمات المالية على أساس مستدام .
- تأمين البيئات التمكينية القانونية، والتنظيمية، والرقابية، لتسهيل الوصول إليها .
- تطوير رؤية الحكومة، والتزامها في تطوير قطاعات مالية شاملة، بالإضافة إلى ذلك.
- يحتاج القطاع الخاص إلى أن يصبح أكثر نشاطاً، ومشاركة في توفير الخدمات المالية للفقراء وينبغي أن ينظر إلى الخدمات المالية للفقراء، ومحدودي الدخل والمؤسسات الصغيرة، ومتناهية الصغر باعتبارها عنصراً مهماً، وجزءاً لا يتجزأ من القطاع المالي. وينبغي أن يشمل هذا القطاع أيضاً مجموعة متنوعة من المؤسسات المالية، ولكل منها مزاياها النسبية الخاصة، ونماذج الأعمال وتقييم القطاع المالي بهدف تحديد المعوقات، والفرص المتاحة التي تحتاج إلى معالجة لإتاحة المشاركة الكاملة للأسر الفقيرة، والشركات الصغيرة، والصغيرة جداً في القطاع المالي.
- يتفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق تنمية رأس المال في أن توسيع المشاركة المجتمعية يخلق الظروف الملائمة للتنمية المستدامة، والحد من الفقر. وبالمثل فإن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والقضاء على الفقر يجب القيام به على الصعيد المحلي، وبالتالي يتطلب إشراك السلطات المحلية. ويمكن للسلطات المحلية أن تقوم بدور رئيس في هذا الجهد من خلال تأمين بنى تحتية محلية أكثر فعالية، وقابلة للمساءلة، وتقديم الخدمات للفقراء، وتحسين الحوار بين الدولة والمواطنين ومجتمعاتهم المحلية والقطاع الخاص .

3 التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة :

يدعم برنامج متطوعي الأمم المتحدة؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحقيق أهداف الألفية الإنمائية، ويساهم في السلام والتنمية من خلال العمل التطوعي، ويهدف برنامج متطوعي الأمم المتحدة إلى إشراك جميع الشرائح في الأنشطة من أجل السلام، والتنمية، فالعمل التطوعي يشجع على التكامل في برامج التنمية، ويعمل برنامج المتطوعين مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال تقديم المشورة الإستراتيجية في برامج التنمية، وتقديم خبرات تساعد في تنفيذ المشاريع، ويساعد في تنظيم، وإدارة الانتخابات المحلية والوطنية، ودعم عدد كبير من المشاريع الإنسانية وحفظ السلام¹.

¹ الموقع الرسمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة WWW.UNV.ORG

4 -التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة التجمعات البشرية:

يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتمويل المشروعات القطرية لبرنامج التجمعات البشرية في أكثر من سبعين بلداً، وبخاصة في إفريقيا، ويتقاسم التكاليف مع حكومات الدول، ويوجد في الدول المعنية مدير برنامج التجمعات البشرية في المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويعمل البرنامج على وضع أفضل سياسات للمستوطنات البشرية .

5 -التعاون مع المنظمات غير الحكومية:

بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتأسيس علاقات مع المنظمات غير الحكومية الدولية في السبعينات ، حيث أنشئ قسم المنظمات غير الحكومية لإيجاد أساليب لتقريب الشعوب داخل مكتب لدعم البرامج ، والسياسات، حيث أسهم المكتب في دفع التعاون مع هذه المنظمات من خلال دعم المشاركة في التنمية المحلية، وتطوير الحوار، والتعاون بين المنظمات غير الحكومية ، والحكومات والوكالات متعددة الأطراف .

وفي (1990) أوصى المجلس التنفيذي للبرنامج بتركيز أنشطته على التنمية البشرية، وطلب التعاون مع الممثلين الرئيسيين للمنظمات المحلية، باعتبارهم شركاء للبرنامج جنباً إلى جنب مع الحكومات والقطاع الخاص، وانتهج البرنامج في (1993) إستراتيجية جديدة لمواجهة تحديات التعاون من أجل التنمية، وتشمل:

- مكافحة الفقر.

- مشاركة الطبقات الكادحة.

- التعاون الفني، ونقل التكنولوجيا من أجل التنمية.

- تعزيز دور المرأة في التنمية، وإدارة البيئة والموارد الطبيعية.

وقد انعكس التعاون مع المنظمات غير الحكومية في كل هذه الميادين من خلال استغلال كفاءة المنظمات المحلية ، والإقليمية، ومواردها في تجنيد مشاركة الجماعات المحلية في التنمية، وهو ما يعني في الوقت نفسه بناء القدرات، والكفاءة، وتنويع خبرات المنظمات المحلية بصفة عامة وجماعات المرأة بصفة خاصة.

والتسعت سياسات البرنامج تجاه المنظمات غير الحكومية على المستوى العالمي بعد إصدار التقرير السنوي عن التنمية البشرية منذ عام(1990)، ويشرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المنظمات غير الحكومية في الدول المتقدمة، والنامية في الندوات، والأنشطة المرتبطة بإعداد التقرير سنوياً¹.

¹الأمم المتحدة، التعاون مع الوكالات داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة، دورة عشرين نيروبي، 2005، ص 3.

لا يقوم البرنامج بتنفيذ الأنشطة التي يمولها، بل يعهد بها إلى وكالات تنفيذية مسؤولة عن الإدارة الشاملة للمشروع مع تحمل المسؤولية، والاستعداد للمحاسبة عن مستوى التنفيذ، واستخدام الموارد وهذه الوكالات إما تابعة لنظام الأمم المتحدة نفسه، أو مؤسسات وطنية حكومية، وهذا يعني أيضاً أن العلاقات التنفيذية مع المنظمات غير الحكومية تنظم من خلال تعاقدات فرعية.

وقد أعلن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في (1998) برنامج "شركاء في التنمية" الذي يعمل على تقديم منح لدعم أنشطة المنظمات غير الحكومية المحدودة النطاق، وذلك لدعم المبادرات المجتمعية للمساعدة الذاتية، والبناء التأسيسي للمنظمات غير الحكومية المحلية، وجماعات المجتمع وتشجيع الحوار بينها وبين الحكومة والبرنامج الإنمائي. وتوجد صناديق البرنامج الإنمائي لدعم مبادرات القطاعات الشعبية في عدة دول إفريقية، وتقدم منحاً صغيرة، وقروصاً لمبادرات المساعدة الذاتية في المناطق الفقيرة التي يتم تمويلها من موارد برامج الدولة، وتديرها إدارات محلية.

وأنشئت شبكة "إفريقيا 2000" كبرنامج إقليمي إفريقي ممول من موارد استثنائية (كندا، الدانمرك، فرنسا، اليابان، النرويج) لتدعم من خلال المنح الصغيرة مبادرات القواعد الشعبية لتحقيق التنمية المستدامة بواسطة المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع. كذلك أعلن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برنامجاً لدعم المنظمات غير الحكومية الحضرية، وتنظيمات القواعد الشعبية في إقليم آسيا والباسيفيك لتقديم خدمات بيئية، وتشجيع العمل الجماعي بين هذه المنظمات، والتنظيمات والوكالات الحكومية المحلية، ويدير البرنامج الإنمائي ميزانية البيئة العالمية، وهو برنامج للمنح الصغيرة للمنظمات غير الحكومية خاصاً بأنشطة المحافظة على التنوع البيولوجي، ومواجهة تبوير الأراضي، والتعمير، وتلوث المياه الدولية، وتقليل حرارة الأرض.

6 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤسسات التمويل الدولية:

إن مؤسسات التمويل الدولية جزء مهم من عملية التنمية، ويدير تمويلهم في فئة الموارد الأخرى في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووصل حجم التمويل المقدم من هذه المؤسسات في عام (2009) إلى (1.39) بليون دولار، وهذه الموارد يُعهد بها للمكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وخاصة في مناطق أمريكا اللاتينية، ومنطقة الكاريبي بالتشارك مع الحكومات والقروض المقدمة من البنك الدولي.

إنّ العلاقة الثلاثية تتمثل بين الحكومات, ومؤسسات التمويل الدولية, وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي, وفي هذا التشارك فإنّ الحكومات تتولّى الجانب التقنيّ في تنفيذ المشاريع مع دعم مالي من مؤسسات التمويل, و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتولّى تنفيذ المشاريع¹.

تعمل العديد من المؤسسات الدولية في مواضيع التنمية, ومن هذه المؤسسات مجموعة البنك الدولي, وصندوق النقد الدولي حيث يحاولان تأمين التمويل اللازم لقضايا التنمية الاقتصادية في الدول النامية مع محاولة تضمين القضايا البيئية, والقضايا التجارية في إستراتيجيات عملها, وسيتم إعطاء فكرة عن مؤسستين من مؤسسات التمويل الدولية وهما: صندوق النقد الدولي, والبنك الدولي.

* صندوق النقد الدولي:

صندوق النقد الدولي: هو احد أهم مؤسسات النظام الاقتصادي العالمي, ويرجع السبب في ذلك إلى أنّ صندوق النقد الدولي قد عهد إليه بأخطر مهمة في فترة ما بعد الحرب, وهي العمل على استقرار أسعار الصرف, وحرية تحويل العملات, فضلاً عن أنّه ظلّ لفترة غير قصيرة معنياً بأمر الدول المتقدمة, في حين كان البنك الدولي منهمكاً في أمور الدول النامية, وهي أقل أهمية على المستوى الاستراتيجي.

وقد ظلّ صندوق النقد مؤسسة صغيرة نسبياً, إذا قورنت بالبنك الدولي, فكان أقرب إلى مؤسسات « النخبة » التي تتعامل مع عدد محدود نسبياً من الدول الصناعية, وذلك قبل أن ينجرّف مثل البنك الدولي إلى قضايا الدول النامية, حيث أصبح مع هذا الأخير ثنائياً لضمان الإصلاح الاقتصادي في دول العالم الثالث منذ الثمانينات, ولضمان تحويل الاقتصادات الاشتراكية إلى اقتصاد السوق في التسعينات, وقد احتلت المناقشات عند الإعداد لإنشاء الصندوق قبل "بريتون وودز" مساجلات طويلة وخاصة بين الفكر البريطاني, وعلى رأسه كينز, والفكر الأمريكي, ويمثله وايت.

وقد قام صندوق النقد الدولي على أساس نظام الحصص لكل دولة من الدول الأعضاء, وتحدّد هذه الحصص وفقاً لمعايير تأخذ في عين الاعتبار وضع الدولة في الاقتصاد العالمي ولم تحدّد هذه الحصص وفقاً لمعيار واحد, بل أخذت في عين الاعتبار أموراً عدّة منها: حجم التجارة الدولية لكل دولة, وحجم الناتج القومي. كما قامت الاعتبارات السياسية بدور في تحديد هذه الحصص, ويتوقّف على حجم حصة الدولة مدى قدرتها على الالتجاء إلى الصندوق للاقتراض, بالإضافة إلى أنّ

¹United Nation Development Program, Multi-donor trust funds and programs, New York, 2010, p4.

التصويت في مجلس إدارة الصندوق يحسب على أساس هذه الحصص، ويعاد تقدير الحصص كل خمس سنوات.

إنّ المقاربة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق النقد الدولي يمكن إجرائها من خلال اهتمام الأخير بأهداف التنمية الألفية، وسعيه لانجازها من خلال القروض الممنوحة لأعضائه، وفي عام (2000)، وفي قمة الألفية، اجتمع قادة دول العالم وزعمائه على تطوير ثمانية أهداف، وهو ما عُرف بأهداف تطوير الألفية في محاولة لانجازها قبل عام (2015)، والأهداف تتمثل بالتالي:

- أ - تخفيض الفقر والجوع .
- ب - إنجاز التعليم الأساسي.
- ت - الترويج لمساواة الجنسين وتشجيع النساء.
- ث - خفض وفيات الأطفال.
- ج - تحسين الصحة الإنجابية .
- ح - محاربة الإيدز والبيئية.
- خ - ضمان الاستدامة البيئية .
- د - الشراكة العالمية من أجل التنمية .

إنّ الهدف الثامن يهتم بتكوين شراكة عالمية لتنمّي المساعدات، وتهتمّ بمواضيع الإعفاء من الديون ومواضيع السياسات التجارية، ومن أهمّ الخطوات نحو تحقيق أهداف الألفية كانت في عام (2002) عندما تبنى المجتمع الدولي خطوتان إستراتيجيتان هما: محاولة تطبيق السياسات الصحية ومبادرة الحكم الديمقراطي في البلدان ذات الدخل المنخفض؛ لتكون من المستفيد الأكبر من الدعم الدولي مع السعي لإيجاد بيئة تمكينية للتجارة الدولية، ويساعد صندوق النقد الدولي البلدان الفقيرة على تحفيز النمو من خلال خفض الفقر، وتأمين النصائح للحكومات، وتأمين المعونة التقنية، والدعم المالي والإعفاء من الديون مع العمل على أن تكون الدول المتطورة مساندة لجهود الدول النامية من خلال زيادة المساعدات، وفتح الأسواق أمام صادرات الدول النامية، وتأمين مناخ اقتصادي دولي فاعل¹.

وكجزء من هذه الجهود يعمل صندوق النقد الدولي على محور التمويل للدول منخفضة الدخل وبخاصة في أوقات الأزمات المالية، ويهتمّ بالسياسات الكلية، ويعمل على إعادة هيكلة المؤسسات ومساعدة هذه الدول على تحقيق أهداف الألفية الخاصة بها.

ومن أشكال تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق النقد الدولي؛ إصدار تقارير التقييم العالمي (Global Monitoring Report (GMR وهو تقرير يصدر بالتعاون مع البنك الدولي

¹International Monetary Fund, IMF and the Millennium Development Goals, Washington DC, 2010,p3

بشكل سنويّ لمساعدة الدول في تقييم تنفيذ السياسات، والأنشطة اللازمة لتحقيق أهداف الألفية وخلص التقرير الثامن لعام (2011) من تقارير التقييم العالمي إلى أنّ العديد من الدول النامية اقتربت من تخفيض الفقر إلى النصف، وذلك تقديرياً حتى عام (2015)، ولكن دول كإفريقيا تواجه صعوبة في إنجاز أهداف التنمية الألفية، وذلك بسبب تأخر الإصلاحات، وخاصة في الدول التي تقع تحت النزاعات، ممّا يعكس حاجتها لسياسات اقتصادية جيّدة، ومؤسسات قويّة وبنى تحتية لتحقيق التنمية¹.

ووضع صندوق النقد الدوليّ جدول أعمال من ستّ نقاط عمل لتحقيق أهداف الألفية وهي:

- أ - تأمين معدلات نموّ متزايدة.
- ب - تأمين تعاون دوليّ لدفع عملية التنمية في إفريقيا.
- ت - تأمين مناخ استثماريّ ملائم من حيث البيئة التشريعية، والبنى التحتية .
- ث - المراقبة للأخطار المترافقة مع انفتاح اقتصاديّات الدول النامية لدول العالم .
- ج - تحقيق أفضل تطوّر ممكن على صعيد التنمية البشرية من خلال :
 - زيادة الإنفاق الوطنيّ على التعليم والصحة ، وتحقيق المساواة.
 - فهم المترابطات، والتدخلات بين نتائج التعليم، وتغذية الأطفال، وعوامل التلوث البيئي وتغيرات المناخ .
- ح - تأمين تطوّر البنى التحتية من خلال:
 - الإدارة المستمرة للمصادر الطبيعية في الدول التي تعتمد على مصادرها الطبيعية.
 - العمل على تخفيف آثار تغيير المناخ ، وتأثيره على التنمية ، وبخاصّة في الدول النامية .
 - تخفيف إشعاعات الكربون من خلال إيجاد بدائل تقنيّة ، وإيجاد التمويل الكافي .

✽ البنك الدوليّ:

تأسّس البنك الدوليّ للإنشاء والتعمير ، المعروف بالبنك الدوليّ، في عام (1944) لمساعدة أوروبا على الانتعاش ، ومساعدتها لاستعادة عافيتها من الآثار المدمرة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية. وقد أدّى نجاح هذا المشروع إلى تحويل انتباه البنك ، في غضون سنوات قليلة، إلى البلدان النامية. وفي خمسينات القرن العشرين، أضحى جليّاً حاجة البلدان النامية الأشدّ فقراً لشروط أخفّ وطأة من تلك التي كان يقمّها البنك آنذاك، وذلك حتّى يتسنى لها اقتراض رؤوس الأموال التي تحتاجها لتحقيق النمو².

¹International Monetary Fund, Global Monitoring Report Goals, Washington DC, 2011, p10.

²صوفان، عاكف يوسف، المنظمات الإقليمية و الدولية، دار الأحمدي، القاهرة، 2004، ص 175.

وفي عام (1996) شرع البنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي في تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كي تتمكن هذه البلدان من الوقوف على أقدامها، والمضي في تنفيذ الأهداف الألفية وبلغت قيمة ارتباطات تخفيف أعباء الديون المقدمة في إطار المبادرة ما قيمته (76.4) مليار دولار وتلقى (30) بلداً مساعدات إضافية لتخفيف أعباء ديونها مقداره (45.8) مليار دولار في إطار المبادرة متعددة الأطراف، ويدور محور تركيز عمليات الاستثمار التي يرهاها البنك الدولي حول السلع ، وأعمال الخدمات التمويلية الطويلة الأجل (5-10 سنوات) التي تساند مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية¹. وتتضمن هذه المشروعات الاستثمارية نطاقاً عريضاً من القطاعات من الزراعة إلى التنمية الحضرية، والبنية الأساسية في المناطق الريفية، والتعليم، والرعاية الصحية.

تستغرق عمليات سياسات التنمية من سنة إلى 3 سنوات، وتتيح تمويلاً خارجياً يُصرف على وجه السرعة لمساندة إصلاحات السياسات الحكومية والمؤسسية. ونظراً لأن قروض سياسات التنمية والاعتمادات، والمنح يتم تصميمها في الأساس هي لتقديم المساندة لإصلاحات سياسات الاقتصاد الكلي، فهي تركز في الوقت الراهن بصورة أكبر على الإصلاحات الهيكلية، وإصلاحات القطاع المالي، والسياسات الاجتماعية الأمر الذي يؤدي، على سبيل المثال، إلى تحسين إدارة الموارد العامة، أو تفعيل النظام القضائي، أو تشجيع الحكم الرشيد.

وفي كافة المشروعات التي يقوم البنك بتمويلها، فإنه يتحمل مسؤولياته أمام المساهمين والمانحين والمستثمرين، بصورة جادة. ويعمل البنك بصورة مستمرة تتسم بالحيطة، والحذر لضمان القيام بعمليات التوريد الخاصة بالمشروعات بصورة سليمة، ومن ثم استخدام القروض، والأموال الأخرى في الأغراض المحددة لها.

ويشجع البنك الدولي استخدام الموارد المالية بصورة تتسم بالكفاءة من خلال الخدمات المالية التقليدية والمبتكرة، ويتضمن ذلك استخدام أدوات كافية للتخفيف من حدة المخاطر. يتيح البنك الدولي للإنشاء والتعمير للبلدان الأعضاء المؤهلة فرص الحصول على كافة المنتجات، والخدمات المصرفية لإدارة المخاطر، كما يقدم الحلول المرنة لإدارة مخاطر تقلبات أسعار العملات، وأسعار الفائدة، ومخاطر السلع، وتتيح هذه المنتجات المصرفية مرونة كافية لتعديل جداول السداد، واختيار العملات، ويتضمن ذلك العملة المحلية، وتثبيت سعر الفائدة.

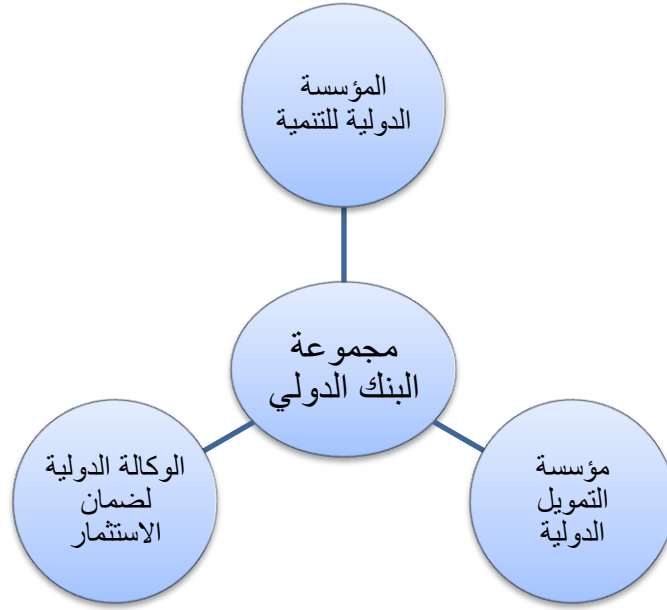
كما يقدم البنك منحاً يتم تمويلها بشكل مباشر، أو إدارتها من خلال شراكات. ويتم تصميم معظم المنح لتشجيع الأفكار، والنهج، والحلول الجديدة للمشكلات الإنمائية، حيث تعمل المنظمات والجهات

¹الموقع الرسمي للبنك الدولي www.worldbank.org

المختلفة بصورة متعاونة مع بعضها البعض، مع مشاركة أصحاب المصالح المباشرة على الصعيدين الوطني والمحلي.

يعمل البنك الدولي من خلال ثلاث مؤسسات تابعة له وهي: المؤسسة الدولية للتنمية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، ومؤسسة التمويل الدولية، إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن خلال أهداف التنمية الألفية يتشارك مع البنك الدولي، وخاصة مع المؤسسة الدولية للتنمية في تنفيذ الأهداف، وتمثل إمكانات البنك الدولي البحثية، والتحليلية والفنية الهائلة جزءاً حيوياً في مساهمة البنك في التنمية¹. وتساعد هذه الخدمات البلدان الأعضاء على تبني سياسات، وبرامج، وإصلاحات أفضل تؤدي إلى مزيد من النمو الاقتصادي، وتقليل الفقر بصورة أكبر. وتتراوح المنتجات من تقارير عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية، إلى مذكرات سياسات، وحلقات عمل ومؤتمرات لتبادل المعلومات .

الشكل البياني رقم (4) منظمات البنك الدولي



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع البنك الدولي

1) المؤسسة الدولية للتنمية :

تمثل المؤسسة الدولية للتنمية ذراع البنك الدولي، وتهدف المؤسسة التي أنشئت في عام (1960)، إلى تخفيض أعداد الفقراء من خلال تقديم المنح لبرامج تستهدف تعزيز النمو الاقتصادي، وتخفيف حدة التفاوت، وعدم المساواة، وتحسين الأحوال المعيشية للشعوب.

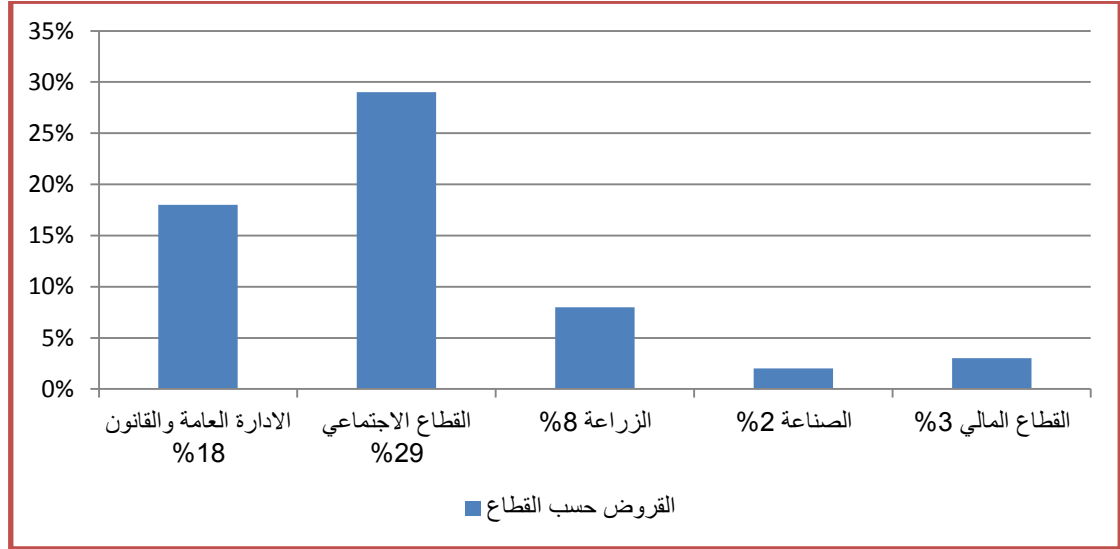
وتكمل المؤسسة عمل البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وهو فرع الإقراض الآخر التابع للبنك الدولي، والذي يقدم للبلدان المتوسطة الدخل خدماته الاستشارية، وتلك المتعلقة بالاستثمار

¹ World bank, Out look for Millennium Development goals, Washington, 2010,p5.

الرأسماليّ. وموظفي البنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ هم أنفسهم موظفو المؤسسة الدولية للتنمية حيث أنّ هاتين المؤسستين لهما نفس المقرّ، ويقومان بتقييم مشاريع بنفس الدرجة من المعايير المتشددة.¹

وتعدّ المؤسسة واحدة من أكبر مصادر المساعدة المقدمة إلى أشدّ بلدان العالم فقراً، والبالغ عددها (81) بلداً، بينها (39) بلداً في إفريقيا. كما أنّها أكبر مصدر لأموال الجهات المانحة لتمويل الخدمات الاجتماعيّة الأساسيّة في البلدان الأشدّ فقراً.

الشكل البياني رقم (5) توزيع قروض المؤسسة الدولية للتنمية حسب القطاعات (كنسبة مئوية)



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع المؤسسة الدولية للتنمية

يقدم الشكل البياني السابق توضيحاً عن القروض حسب القطاعات، يحتلّ القطاع الاجتماعيّ النسبة الكبرى من قروض المؤسسة، تليها الإدارة العامّة، والقانون، فالزراعة، ثمّ القطاع المالي ومن ثمّ الصناعة. وتقوم المؤسسة بإقراض الأموال (أو ما يُعرف بالاعتمادات) بشروط ميسّرة. وهذا يعني أنّ اعتمادات المؤسسة تُقدّم من دون فوائد، وتمتدّ فترة سدادها إلى ما بين (25) إلى (40) سنة، وتشمل فترة سماح مدتها (5-10) سنوات. كما تقدم المؤسسة منحةً إلى البلدان التي تعاني ارتفاعاً في أعباء مديونيّتها.

ومنذ بدء عملها، بلغت قيمة مجموع الاعتمادات، والمنح التي قدمتها المؤسسة (238) مليار دولار أمريكي، كما بلغ متوسط ما تقدمه سنوياً في السنوات الأخيرة زهاء (15) مليار دولار أمريكي، تمّ توجيهه نحو (50%) منها إلى منطقة إفريقيا.

تهتمّ المؤسسة الدوليّة للتنمية التابعة لصندوق البنك الدولي في إقامة الشراكات بغرض تخفيض أعباء الديون عن كاهل البلدان النامية، وفي إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة

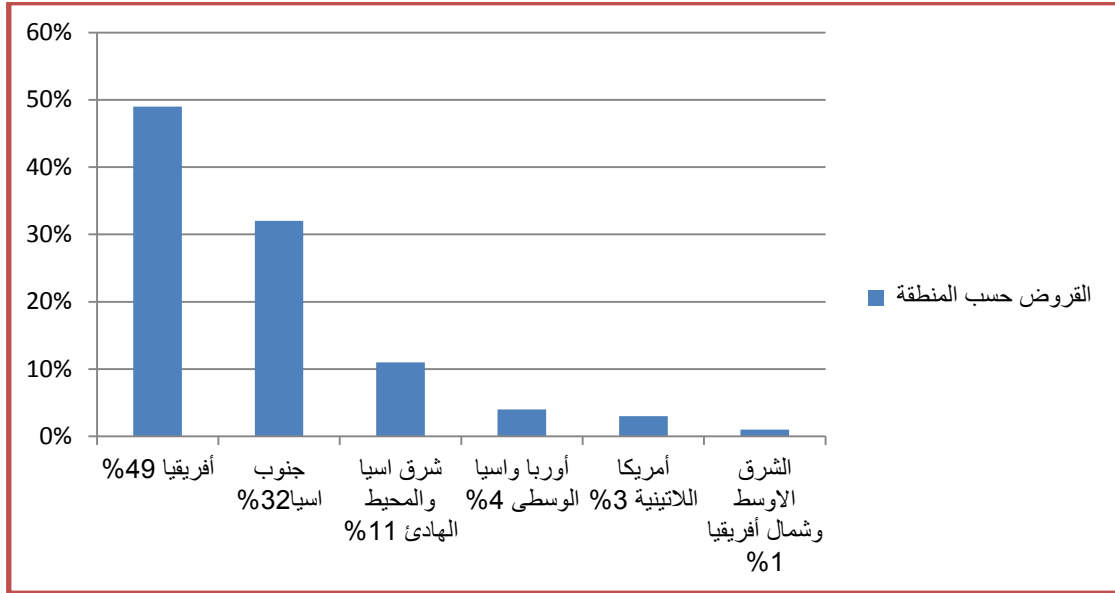
¹الأحرش. محمد عبد العزيز محمد، الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين مصر، ص425.

بالديون شكّلت حصة المؤسسة الدولية للتنمية ما نسبته (20%) من مجموع التكلفة المقدرة؛ لتخفيف أعباء الديون، وقدمت المؤسسة أكثر من (50%) من مساعدات تخفيف أعباء الديون الممنوحة في إطار المبادرة متعددة الأطراف لتخفيض الديون.

✗ أهداف المؤسسة الدولية للتنمية :

- تخفيض أعباء المديونية الخارجية للبلدان منخفضة الدخل عن طريق مساعدات تخفيف أعبائها.
 - تحسين القدرة على النفاذ إلى الأسواق العالمية للسلع، والخدمات، من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والمنح.
 - الربط بين الناس، والأسواق من خلال الاستثمار في البنية الأساسية الخاصة بتكنولوجيا المعلومات، والاتصالات.
- في إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ارتبطت المؤسسة الدولية للتنمية بتقديم أكثر من (16.4) مليار دولار من مساعدات تخفيف أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون¹. وارتفعت المعونات التي تقدمها المؤسسة لتمويل أنشطة التجارة من (2,4) مليار دولار سنوياً خلال السنوات (2002-2005) إلى ما متوسطه (3,9) مليار دولار سنوياً في عامي (2007-2010)، وتشمل قروض الوكالة الدولية للتنمية ، كافة دول العالم تقريباً.

الشكل البياني رقم (6) توزيع قروض الوكالة الدولية للتنمية حسب المنطقة (كنسبة مئوية)



المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع المؤسسة الدولية للتنمية

إن الشكل البياني السابق، يوضّح التوزيع الجغرافي للقروض، والنسبة الكبرى من القروض تأخذها إفريقيا ، وأقلّ نسبة هي من نصيب الشرق الأوسط ، وشمال إفريقيا.

¹الموقع الرسمي للمؤسسة الدولية للتنمية www.ida.org

تساعد المؤسسة الدولية للتنمية على بلوغ الهدف الإنمائي الأول للألفية من خلال تقديم (15) مليار دولار إلى المبادرة متعددة الأطراف لتخفيض الديون التي ستفيد (26) دولة، وتقديم (1,4) مليار دولار إلى برامج شبكات الأمان الاجتماعي في (39) دولة .

ويوجد حالياً (79) دولة مؤهلة لتلقي موارد المؤسسة، ويجدر بالذكر أن حوالي (1,5) مليار نسمة في هذه الدول يعيشون على دولارين أو أقل للفرد في اليوم. إن البلدان المؤهلة لتلقي الاعتمادات والمنح من المؤسسة بحاجة ملحة للحصول على موارد تمويلية ميسرة، ولكن الأموال المتاحة، والتي يتم تحديدها بمجرد التعهد بتقديم المساهمات من جانب الحكومات المانحة، عادة ما تكون أقل بكثير من احتياجات البلدان. ومن ثم يتعين على المؤسسة تخصيص الموارد الشحيحة فيما بين البلدان المؤهلة. ويتم ذلك بناءً على أداء سياسات البلدان المتلقية، وقدراتها المؤسسية، بحيث يتم تركيز الموارد على المجالات التي من المرجح أن تساعد بدرجة كبيرة على تخفيض أعداد الفقراء¹.

وتعالج العمليات التي تمولها المؤسسة بصفة أساسية مجالات التعليم، وخدمات الرعاية الصحية الأساسية، والمياه النظيفة، ومرافق الصرف الصحي، والإجراءات الوقائية البيئية، وإدخال تحسينات على مناخ ممارسة أنشطة الأعمال، والبنية الأساسية، والإصلاحات المؤسسية، وتمهّد هذه المشاريع الطريق لتحقيق النمو الاقتصادي، وخلق فرص عمل، وزيادة مستويات الدخل، وتحسين الظروف المعيشية ، وتركز المؤسسة الدولية للتنمية على تحقيق النمو العريض، ويشمل ذلك :

-السياسات الاقتصادية السليمة، والتنمية الريفية، وأنشطة أعمال القطاع الخاص، والممارسات البيئية المستدامة .

- الاستثمار في العنصر البشري، والتعليم، والرعاية الصحية ، خاصة في مجال مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا والسل .

- توسيع نطاق قدرات البلدان المقترضة لتقديم الخدمات الأساسية ، وإرساء مبدأ المساءلة فيما يتعلق بالموارد العامة .

- تحقيق الانتعاش من آثار الحروب الأهلية، والاضطرابات المدنية، والصراعات المسلحة والكوارث الطبيعية .

- تشجيع التكامل التجاري والإقليمي .

¹الموقع الرسمي لمؤسسة التمويل الدولية www.ida.org

وتقدّم المؤسسة المشورة للحكومات بشأن سبل توسيع قاعدة النمو الاقتصادي، وحماية الفقراء من الصدمات الاقتصادية، وتقوم المؤسسة أيضاً بتنسيق مساعدات الجهات المانحة؛ لتقديم العون والإغاثة للبلدان الفقيرة التي لا تستطيع إدارة أعباء خدمة الديون. وقامت بوضع نظام لتخصيص المنح بناء على درجة خطورة معاناة البلدان من المديونية، حيث تمّ تصميم هذا النظام لمساعدة البلدان على ضمان استمرارية قدرتها على تحمل أعباء الديون .

✕ تمويل موارد المؤسسة الدولية للتنمية :

بينما يحصل البنك الدولي للإنشاء والتعمير على معظم موارده المالية عن طريق الأسواق المالية العالمية، فإنّ المؤسسة الدولية للتنمية تحصل على مواردها المالية بصفة رئيسة عن طريق المساهمات التي تقدمها حكومات البلدان الأعضاء الأكثر غنى بالبنك الدولي . كما تحصل المؤسسة على أموال إضافية من صافي دخل البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومن مدفوعات سداد الاعتمادات السابقة التي حصلت عليها البلدان المقترضة منها¹.

(2) مجالات عمل البنك الدولي في مجال الأهداف التنموية للألفية :

يعمل البنك في مختلف مجالات التنمية الأساسية على إتاحة الفرص للنساء، والعمل في قطاعات الصحة والتعليم، و توفير المياه النظيفة، وخلق فرص العمل، ويعمل كشريك غير مباشر مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مساعدة البلدان على تحديد مسارها نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. يساعد البنك البلدان على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية من خلال تقديم موارد تمويلية جديدة في قطاعات الصحة، والتعليم والزراعة، وتعهّد البنك الدولي بالتركيز على (35) بلداً تواجه تحديات في تحقيق أهدافها الإنمائية للألفية بسبب ارتفاع معدلات الخصوبة، وضعف تغذية الأطفال والأمهات، وانتشار الأمراض. كما تعهّد بتعزيز نظم الرعاية الصحية من خلال استثمار مبالغ إضافية مقدارها (600) مليون دولار في البرامج القائمة على تحقيق النتائج ، كما تعهّد بزيادة ما يقدّمه من منح، واستثمارات إضافية من دون فائدة إلى قطاع التعليم بحوالي (750) مليون دولار وتعزيز الدعم المقدم إلى قطاع الزراعة ليصل إلى نحو (8.3) مليار دولار سنوياً، مقابل (4.1) مليار دولار سنوياً قبل عام (2008)².

وأقام البنك الدولي، على مدى أكثر من (60) عاماً، علاقات شراكة مع الحكومات في مختلف أنحاء العالم تهدف إلى الحدّ من الفقر عن طريق تقديم المساعدة المالية والفنية. لكنّ أزمة الغذاء

¹الجبالي، عبد الفتاح، منظمات التمويل الدولية منشورات الغالي، القاهرة، 1995، ص 101.

²World Bank , World Development report , Over view, Washington DC, 2011, p 2.

والوقود، والأزمة الاقتصادية التي شهدها العالم وجّهتها ضربة إلى المكاسب التي تحققت نحو الوفاء بالهدف الإنمائي الأول للألفية، وهو خفض الفقر، وشهد التمويل الإنمائي الذي قدّمه البنك في (2009) زيادة غير مسبوقة نسبتها (54%)

وأنشأ البنك الدولي في عام (2008) برنامج التصدي لأزمة الغذاء العالمية لتقديم المساعدة إلى البلدان الأكثر تضرراً من الارتفاع الكبير في أسعار الغذاء. يعمل البنك في مختلف المجالات التنموية، ويهتم بمواضيع البيئة، والقانون، ويوضّح الشكل البيانيّ هذه المجالات .

الشكل البياني رقم (7) المجالات التنموية التي يعمل بها البنك الدولي



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع البنك الدولي

وينشط البنك الدولي في مجالات عمل مشتركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن هذه

المجالات :

أ - البنك الدولي وخفض الفقر:

يعمل البنك الدولي على تحقيق هدف الألفية الأول المتعلق بخفض الفقر من خلال:

- الاستثمار في الزراعة
 - خلق فرص العمل
 - توسيع شبكات الأمان الاجتماعيّ
 - توسيع برامج التغذية التي تستهدف الأطفال الذين هم دون سنّ الثانية
 - تعميم التعليم
 - تشجيع المساواة بين الجنسين
 - حماية البلدان المعرضة للمعاناة أثناء الأزمات
 - القيام بخطوات واسعة في مجال القضاء على الفقر المدقع , والجوع
- يعتبر البنك الدولي أنّه للخروج من الفقر لا بدّ من وجود اقتصاد قويّ, يخلق فرص عمل ويقدم رواتب جيّدة , وحكومة يمكنها توفير المدارس والمستشفيات والطرق والطاقة, وأطفال أصحاء ينعمون بتغذية جيدة , ويشكلون رأس المال البشريّ اللازم لدفع عجلة النمو الاقتصاديّ إلى الأمام في المستقبل.

إستراتيجية البنك الدولي للحدّ من الفقر:

- تقديم تمويل إنمائيّ من دون فوائد, ومنح, وضمانات إلى الحكومات.
- إتاحة المساعدة الفنية, والخدمات الاستشارية الأخرى للحدّ من الفقر, وسوء التغذية.
- استخدام شبكات الأمان الاجتماعيّ, وبرامج التغذية للتخفيف من حدة تأثير الأزمات الغذائية والماليّة.
- زيادة المساندة من أجل الزراعة , والأمن الغذائيّ.

بلغت المدفوعات التي قدمها البرنامج العالميّ للتصدي لأزمة الغذاء قيمته (976) مليون, وإنّ خطة عمل مجموعة البنك الدوليّ المعنية بالزراعة ستؤدّي إلى زيادة المساندة المقّمة إلى قطاع الزراعة من (4) مليارات دولار سنوياً إلى (6-8) مليارات دولار في (2012), وقد تمّ تقديم (7,3) مليار دولار في السنة المالية (2009), وحتى اندلاع أزمة الغذاء والوقود, والأزمة المالية في العامين الماضيين, كانت البلدان النامية قد قطعت أشواطاً كبيرة في جهودها لبلوغ هذه الأهداف وفي عام(1981), كان (52%) من سكان البلدان النامية يعيشون في فقر مدقع, لكن هذه النسبة انخفضت بحلول عام(2005) إلى (25%).

وقبل اندلاع الأزمات شهدت جهود البلدان، وشركائها تحقيق نتائج طيبة، حيث تراجعت معدلات الفقر تراجعاً كبيراً في مناطق شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية والوسطى. لكنّ ثمار هذا التقدم لم يتقاسمها الجميع، وإفريقيا مازالت متأخرة عن باقي مناطق العالم في التغلب على الفقر، كما أنّ انخفاض معدلات الجوع، وسوء التغذية ليس بالسرعة الكافية للقضاء على الجوع بحلول عام (2015).

ومازال العالم يضمّ الكثير من الفقراء، أو المعرضين للمعاناة بسبب الفقر في العالم، في ضوء قلّة فرص العمل المتاحة، وانخفاض سبل الحصول على الخدمات، حيث أنّ عدد الفقراء قد ارتفع بمقدار (64) مليون شخص (يعيشون على أقل من 1.25 دولار للفرد في اليوم) في عام (2010). وبحلول عام (2015)، يمكن أن يموت (1,2) مليون طفل آخر دون سن الخامسة، وقد لا يتمكن (350) ألف تلميذ من إتمام تعليمهم الابتدائي، بالإضافة إلى بقاء نحو (100) مليون شخص آخر محرومين من مياه الشرب النظيفة¹، وبالنظر إلى أنّ النمو الاقتصادي في البلدان النامية بات يشكلّ نصف إجماليّ نمو الاقتصاد العالميّ، فثمّة مسؤوليّة مشتركة لمساعدة البلدان على العودة إلى المسار الصحيح لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

إنّ الأزمات التي شهدتها العالم مؤخراً قد زادت الوضع سوءاً، حيث أدت إلى ارتفاع عدد الجائعين والفقراء، أو المعرضين للمعاناة بسبب الفقر في العالم، وإلى تراجع فرص العمل الجديدة، وسبل الحصول على الخدمات، والفرص الاقتصادية. ممّا يتطلّب مضاعفة الجهود لتوجيه المساندة إلى الفقراء، والمعرضين للمعاناة، والاستثمار في التدابير اللازمة لخفض الفقر.

ب - البنك الدوليّ والتجارة:

عادة ما تحقّق البلدان التي تفتح أبوابها أمام التجارة العالمية نمواً أسرع، وتوفّر المزيد من الفرص أمام سكانها، فإنّ كلّ البلدان النامية التي شهدت فترات متواصلة من النمو الاقتصادي المرتفع، ازدهرت من خلال الانفتاح على الأسواق العالمية. غير أنّ عدداً من البلدان النامية ما زال يواجه عقبات أمام الوصول إلى الأسواق العالمية؛ بسبب محدوديّة قدرات الإمداد (البنية التحتية)، والمناخ غير المواتي للأنشطة التجارية والاستثمار.

يتمثّل هدف مجموعة البنك الدولي في جعل النظام التجاريّ العالميّ أكثر مساندة لجهود التنمية ومساعدة البلدان على الاستفادة من تنامي العولمة، وذلك من خلال:

- المساعدة في إبرام اتفاقيات التجارة الداعمة للتنمية (سواء أكانت متعددة الأطراف، أم إقليمية، أم ثنائية).

¹World Bank, Millennium Development Goals, Final paper, Washington DC, 2010, p 26.

- التأكيد على ضرورة وضع التجارة، والقدرة التنافسيّة في صدارة إستراتيجيات التنمية الوطنيّة
- التشجيع على إدخال الإصلاحات ذات الصلة بالتجارة من خلال زيادة فاعلية برامج "المعونة من أجل التجارة".

• تهدف برامج مجموعة البنك الدولي لتعزيز التجارة إلى:

- * التشجيع على قيام نظام تجاري متعدد الأطراف، يكون أكثر دعماً لعملية التنمية.
- * وضع القدرة التنافسيّة في مجال التجارة ضمن محاور إستراتيجيات التنمية في مختلف البلدان.
- * مساندة الإصلاحات المعنيّة بالتجارة، وتسهيل التجارة من خل برامج فاعلة "للمعونة من أجل التجارة".

قدّم البنك الدولي حوالي (2.6) مليار دولار في صورة قروض ذات صلة بالتجارة ؛ لمساعدة البلدان النامية على تحقيق أهداف الإصلاح التجاري الخاصة بها، ويمثّل الإقراض في السنة الماليّة (2011) زيادة قدرها (5) أمثال عن مستويات السنة الماليّة (2003)، إذ بلغ الإقراض (566) مليون دولار أمريكيّ، وقد زاد نصيب الإقراض المرتبط بالتجارة في السنوات الأخيرة مقارنة بإجماليّ إقراض البنك إلى (6%) في المتوسط في السنوات المالية (2009-2011) مقارنة بالسنوات المالية (2002 - 2003) حيث وصلت الزيادة إلى (2%). وقد وصل إجماليّ إقراض البنك بوجه عام في السنة المالية (2011) إلى (43) مليار دولار¹.

وأطلق البنك إستراتيجية جديدة للتجارة في (2011) بعد مشاورات مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصالح المباشرة، وتستهدف هذه الإستراتيجية الجديدة التي تحمل اسم "تعزيز التجارة من أجل التنمية، والنمو الذي يشمل الجميع" عدة مجالات ذات أولوية، وهي: القدرة على المنافسة في التجارة والتنوع، وتسهيل التجارة، ولوجستيات النقل، وتمويل التجارة، وتدعيم الوصول إلى الأسواق ، والتعاون التجاري الدوليّ، وإدارة الصدمات، وتشجيع زيادة اشتغال جميع فئات المجتمع.

* مساندة البنك لمشروعات تسهيل التجارة:

شكّلت المشروعات ذات الصلة بالتجارة في مجالات تسهيل التجارة ، وإمكانية النفاذ إلى الأسواق حوالي نصف المحفظة التجارية خلال السنة المالية (2010)، وتلتها المشروعات التي تركز على التكامل الإقليمي، وتنمية الصادرات ، والقدرة التنافسية، ونشر التكنولوجيا .

يساند صندوق تسهيل التجارة التابع لمجموعة البنك الدولي إدخال تحسينات على أنظمة تيسير التجارة التي تقلل ما تتحمله البلدان النامية من تكاليف تجاريّة، ويعزز قدرتها على المنافسة، وأطلق

¹الموقع الرسمي للبنك الدولي www.worldbank.org

البنك الدولي مبادرة الشفافية في التجارة؛ لتوفير سبل الوصول المجاني إلى بيانات حول سياسات التجارة المحددة لبلد ما، مثل التعريفات، والتدابير الأخرى بخلاف التعريفات الجمركية، واللوائح المنظمة للخدمات، وفي عام (2010) قامت مجموعة البنك الدولي بتحديث شامل لبرنامج الحلول التجارية العالمية المتكاملة، وهو أداة تحليل تجارية تتيح للمستخدمين الاطلاع على قواعد البيانات التجارية العالمية. وهذا البرنامج المتوفر عبر الإنترنت يتيح هذه المعلومات للجمهور على نحو أكثر سهولة.

ويعدّ البنك أكبر منظمة دولية تقدّم مساندة لبرامج "المعونة من أجل التجارة" إذ قدّم (15) مليار دولار سنوياً من عام (2002) إلى عام (2010). وتتضمّن برامج "المعونة من أجل التجارة" سياسة التجارة وتنظيمها، والبنية التحتية الاقتصادية (موانئ، وطرق، ومطارات، واتصالات، و طاقة)، وبناء قدرات¹.

ت - البنك الدولي وإدارة الكوارث:

يعدّ البنك الدولي أحد أكبر ممالي جهود الاستجابة في إدارة الكوارث، وإعادة البناء والإعمار وإدارة مخاطر الكوارث، ومنذ عام (1984)، استثمر البنك (35,1) مليار دولار في إدارة مخاطر الكوارث، وترغب العديد من الدول التعامل مع البنك الدولي؛ لكونه يقدّم الخدمات التالية:

- * مساعدة هذه الدول من خلال السرعة في الاستجابة في أعقاب الكوارث الطبيعية.
- * المساعدة في تجهيز البلدان المعرضة للكوارث لمواجهتها.
- * تدعيم القدرات القطرية على الحدّ من المخاطر، والتكيف مع تغير المناخ.

تسهم ممارسات البنك في مجال إدارة مخاطر الكوارث في إدارة مجموعة واسعة من منتجات الأعمال، ومنها:

- تقييم احتياجات ما بعد الكوارث، ومشروعات إعادة الإعمار.
 - برامج تخفيف حدة مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ.
 - تكوين المعارف العالمية، وتبادلها.
 - إنشاء الشراكات، والتنسيق فيما بين المانحين.
- ويعمل البنك الدولي في برنامج إدارة الكوارث على:²
- ✚ تقديم برامج ضخمة للتعافي من الطوارئ، وإجراء تقييمات شاملة لاحتياجات ما بعد الكوارث.
 - ✚ تقديم برامج متعددة القطاعات للتخفيف من حدة المخاطر، مثل: تخفيف مخاطر الزلزال في إسطنبول (400 مليون دولار).

¹ مرجع سبق ذكره.

²World Bank, Millennium Development Goals, Final paper, Washington DC, 2010, p34.

✚ إيجاد أدوات جديدة لتمويل المخاطر مثل: صندوق ضمان مخاطر النكبات في كولومبيا وخيارات السحب المؤجل للطوارئ (300 مليون دولار لكولومبيا وكوستاريكا وغواتيمالا).

✚ تقديم أدوات مبتكرة تقوم على أساس تكنولوجيا المعلومات باستخدام معلومات استشعار عن بعد، دعماً لتقييم احتياجات مخاطر الفيضانات في إفريقيا والفلبين.

✚ إدراج إدارة مخاطر الكوارث في إستراتيجيات المساعدة القطرية ، وإستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء..

ث - البنك الدولي و البرلمانيون :

يعمل البنك الدولي مع البرلمانيين في اختصاصات، ومجالات متنوعة، ويحافظ على علاقاته الرسمية مع حكومات البلدان الأعضاء البالغ عددها (185) بلداً، التي يشارك وزراء المالية والاقتصاد والتنمية، أو الشؤون الخارجية التابعون لها في مجلس محافظيه. ويقوم البنك الدولي بإعداد ونشر بحوث ذات صلة بالتنمية بشأن مجموعة متنوعة من القضايا منها: الحد من الفقر والأزمة المالية، وتغير المناخ، والرعاية الصحية، والتعليم. كما أنه يجري دراسات تتعلق بالعمل العام للبرلمانات، ويبحث عن طرق لتحسين الحوكمة (إدارة الحكم) عن طريق تدعيم البرلمانات وقام معهد البنك الدولي بتدريب أكثر من (10) آلاف من البرلمانيين، وذلك بالاشتراك مع المنظمات البرلمانية. وفي إطار الدور الذي يضطلع به كوسيط في تبادل المعارف، ومركز للبحوث العملية، ويعمل البنك الدولي مع شركاء التنمية في أنحاء العالم بغرض تدعيم قدرات المؤسسات البرلمانية، والبرلمانيين، والموظفين البرلمانيين، ويستهدف البنك الدولي تعزيز قدرات البرلمانات للاضطلاع بمسؤولياتها بفعالية، ولاسيما فيما يتعلق بتنفيذ سياسات الحكومة، والإشراف على الموازنات، وتنفيذ السياسات، وأداء البرامج. واتفاقاً مع التفويض المخول للبنك الدولي، يركز برنامج تدعيم الأطر البرلمانية على القضايا ذات الصلة بدورة الموازنة، والإدارة البرلمانية بالإضافة إلى دور البرلمان في كبح الفساد، والحد من الفقر، ومنع نشوب الصراعات¹.

ج - البنك وتأمين فرص العمل :

تواجه البلدان المتعاملة مع البنك الدولي على مستوى العالم حاجة ملحة تتمثل في مواجهة التحدي المتعلق بخلق فرص العمل. وحتى يتسنى مواكبة النمو السكاني المتزايد، يتعين تهيئة ما لا يقل عن (350) مليون فرصة عمل جديدة على مدى السنوات العشر القادمة .

وفي إطار التصدي لهذا التحدي الهائل لخلق المزيد من فرص العمل، تسعى اقتصاديات جميع البلدان تقريباً في الوقت الراهن إلى تجربة نهج على مستوى الصناعة لتحقيق النمو، وتعمل

¹ مرجع سبق ذكره ص 48.

مجموعة البنك الدولي على خلق القدرات اللازمة لمساعدتها على وضع إستراتيجيات عملية على مستوى الصناعة على نحو أفضل، وأوسع نطاقاً، وبأقصى سرعة ممكنة. ومن الأولويات الملحة للبنك وضع حلول على مستوى الصناعة تعمل على إزالة المعوقات المقيدة للنمو، ومن ثمّ زيادة فرص النجاح أمام البلدان المتعاملة معه حتى يتسنى له مساعدتها على تغيير آفاق التنمية .

ح - البنك و الإيدز:

ظلّ البنك الدولي ملتزماً التزاماً تاماً بوقف انتشار الوباء، وتقليل عدد الإصابات من أجل تحقيق هدف الألفية الإنمائي السادس عن طريق الوقاية، والرعاية والعلاج، والتخفيف عن المصابين.

وتجاوز إجماليّ التمويل الذي قدمه البنك الدولي لمكافحة الإيدز (4.4) مليار دولار منذ عام (1989). وفي عام (2010)، وضعت (327) مليون دولار لمساندة أنشطة العمليات القائمة المتعلقة بالإيدز، ودعم البلدان المعنية عن طريق سد فجوات مهمة فيما يتعلق بأعمال الوقاية، والرعاية والعلاج ، والتخفيف من آثار المرض. ويقوم البنك بتولي القيادة في ثلاث مجالات رئيسية: التخطيط والمعلومات، ومنع انتقال المرض عن طريق الاتصال الجنسي، والحماية الاجتماعية للمصابين.

ويعيش أغلب المصابين بالإيدز في العالم ، والبالغ عددهم (33,3)، في البلدان النامية. وفي عام (2009)، سُجّلت (2,6) مليون إصابة جديدة، وتوفي (1,8) مليون شخص بسبب أمراض مرتبطة بالإيدز. وسُجّلت إفريقيا جنوب الصحراء (68) في المائة من الإصابات الجديدة. ويحصل (5,2) مليون مصاب على العلاج على مستوى العالم، لكنّ عشرة ملايين من المصابين المعوزين لا يحصلون عليه. وفضلاً عن ذلك ، فمقابل كلّ شخص يتلقّى العلاج هناك شخصان اثنان يصابان بالمرض ، ومن دون وقاية فاعلة من الإيدز، سيزيد عدد من يحتاجون للعلاج على نحوٍ لا يمكن تحمّله. وعلى الرغم من زيادة التمويل لمكافحة الإيدز في السنوات العشر الماضية، فما زالت الفجوات التمويلية قائمة، ومعظم التمويل غير منتظم، ويُخصّص للعلاج في الأساس، ولا يتمّ وضعه في خدمة الأبحاث. ويقوم البنك بدور رياديّ عالميّ في التخطيط الاستراتيجي لمكافحة الإيدز ووضع إستراتيجيات، وخطط عمل وطنية تراعي الأولويات، وتستند إلى الشواهد، ومنع انتقال المرض عن طريق الاتصال الجنسي، وتدعيم الحماية الاجتماعية للمصابين. ويساعد البنك مختلف البلدان على زيادة الكفاءة، والفاعلية، والاستدامة في برامج مكافحة الإيدز الوطنية، ويعمل مع أصحاب المصلحة على تحسين الشواهد فيما يتعلق بالوقاية. ويشارك البنك أيضاً في قطاعات رئيسية، كالتعليم، والمواصلات، والطاقة، والبنية التحتية.

* العلاقة بين صندوق النقد والبنك الدوليين و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

يكمّل عمل كلّ من البنك والصندوق بعضهما بعضاً، إلا أنّ دور كلّ مؤسسة مختلف، فالبنك الدوليّ مؤسسة إقراض غايتها مساعدة البلدان في دمج اقتصاديّاتها في الاقتصاد العالميّ الأوسع نطاقاً، وتعزيز النمو الاقتصادي على المدى البعيد الذي يساعد في تخفيف حدّة الفقر في البلدان النامية؛ بينما يعمل صندوق النقد الدولي كمراقب للعمليات العالمية من خلال المساعدة في الحفاظ على نظام متّسق من المدفوعات بين جميع البلدان، كما أنّ الصندوق يقرض المال للبلدان الأعضاء الذين يواجهون عجزاً خطيراً في ميزان المدفوعات.

أمّا قروض البنك الدولي فتخصّص لإصلاح السياسات، وتمويل المشروعات، ويولي صندوق النقد الدولي اهتمامه إلى السياسات فقط، ويوفّر قروضاً للبلدان الأعضاء التي تعاني على المدى القريب من مشكلة في الوفاء بمتطلبات مدفوعاتها الأجنبية، كما يسعى الصندوق على الحصول على قابلية تحويل كاملة بين عملات أعضائه ضمن نظام أسعار الصرف المرنة المطبق منذ عام (1973).

أمّا برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، فهو تابع لمنظمة عالمية تعنى بقضايا التنمية الاجتماعيّة والاقتصاديّة، ويضمّ حوالي (162) دولة، وتمتدّ مشاريعه لتشمل كافة القطاعات ، ويموّل من قبل حكومات الدول، والمؤسسات التي تعنى بقضايا التنمية .

الجدول رقم (5) مقارنة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

صندوق النقد الدولي	مجموعة البنك الدولي	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
جميع الدول الأعضاء غنية كانت أم فقيرة يمكنها الاقتراض من صندوق النقد الدولي.	تقرض الدول والاقتصاديات النامية فقط.	يضم (162) دولة ، ويعمل مع الدول الأعضاء
قروض لعلاج المشكلات الاقتصادية قصيرة الأجل. دعم ميزان مدفوعات الدول والإحتياطي النقدي في الأوقات التي تكون فيها الدول بصدد اتخاذ إجراءات لمواجهة الصعوبات التي تواجهها في هذا القطاع..	تسعى إلى تحقيق الأهداف التنموية طويلة الأجل، كما تهدف إلى إدماج الدول في الاقتصاد العالمي بالإضافة إلى تحقيق النمو ومحاربة الفقر.	يسعى لتحقيق أهداف الألفية الهادفة إلى تخفيض الفقر، ورفع مستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية
تركّز على السياسات الكلية في الدول النامية بالإضافة إلى القطاع المالي والسياسة المتّبعة فيه..	تركّز على قطاعات معينة في اقتصاديات الدول كما تولي اهتماماً بالمشروعات والسياسات تنموية.	يركز على التنمية البشرية ، والمشروعات التنموية

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقعي صندوق النقد والبنك الدوليين

يتضح ممّا سبق أنّ العلاقة بين صندوق النقد والبنك الدولي، علاقة وثيقة ومترابطة، وأنّ بينهما تنسيقاً وتعاوناً كبيرين ، ودائمين .

إذاً هناك علاقة هيكلية بين صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي ، وعلاقة عملية، وتقارب بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع المؤسساتين.

أ) العلاقة الهيكلية بين الصندوق والبنك الدوليين :

إنّ بداية هاتين المؤسساتين كان نتاج اتفاقية بريتون ودوز عام (1944)، وجاء في الاتفاقية تحديد دور لكل مؤسسة ، وهذا يبرز الدور التكميلي ، والعلاقة الوثيقة بينهما .

ب) العلاقة العملية بين صندوق النقد والبنك الدوليين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

تظهر العلاقة بين صندوق النقد والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدور الإنمائي الذي تهتمّ به هذه الأطراف، ومن جهة القروض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ليس له أيّ دور إقراضيّ ، وله فقط دور تمويلي في المشروعات التنموية . أمّا البنك الدوليّ يعلّق أهمية كبيرة على خاتم الرضا الذي يمنحه الصندوق، فيرفض البنك إعطاء قروض التصحيحات الهيكلية لأيّة دولة عضو إلا إذا كانت داخلة مع الصندوق في اتفاقيات الترتيبات الاستعدادية، بل إنّ قروض المشروعات أصبحت تتأثر بنوعية العلاقة بين البلد طالب القرض، وبين صندوق النقد الدولي، ففي حال كانت العلاقة طيبة ينعكس ذلك في صورة برنامج إقراض للبنك الدولي والعكس صحيح .

أمّا من جهة الاهتمام بالمشروعات التنموية، فصندوق النقد الدوليّ يسعى لمساعدة البلدان ذات الدخل المنخفض على تحقيق مستويات عالية من النمو، وتأمين الدعم المالي، أمّا البنك فهو يهتمّ بأهداف الألفية كافّة، ويسعى لتمويل المشروعات التي تسهم في إنجاز هذه الأهداف .

الفصل الثاني

آليات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية

- المبحث الأول: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية.
- المبحث الثاني: طبيعة العلاقة, وآليات الارتباط بين البرنامج والمؤسسات الحكومية.
- المبحث الثالث: مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية.

المبحث الأول

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية

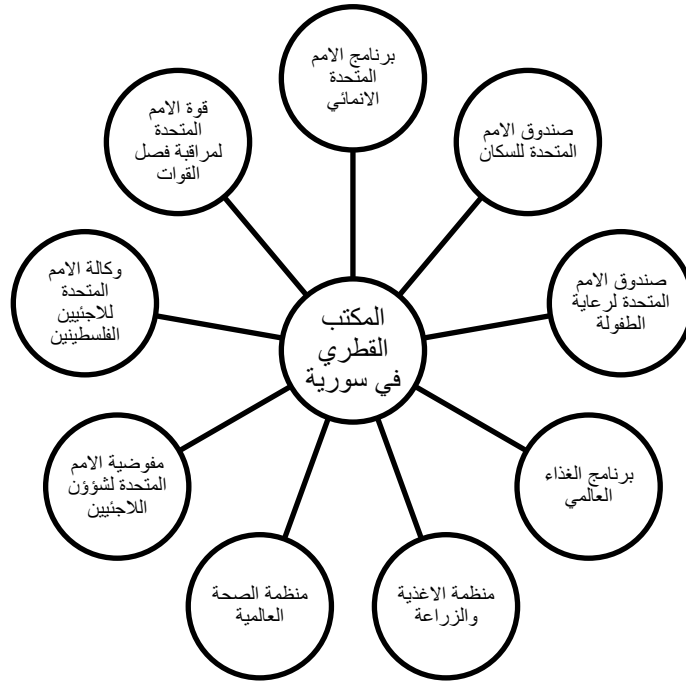
يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العديد من دول العالم، وفي سورية يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الشريك الأساسي في رسم محاور التنمية، ووضع إستراتيجيات العمل .

أولاً: تاريخ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية:

أوجدت الحكومة السورية شراكة مع منظمات الأمم المتحدة ، وذلك بهدف تحديد الأولويات، وزيادة فعالية الجهود المبذولة في مجال التنمية. وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعمل على أراضي الجمهورية العربية السورية منذ عام (1962) ، ويتولّى المكتب القطري مهمة التنسيق بين نشاطات أجهزة ، وبرامج الأمم المتحدة الأخرى المقيمة ، وغير المقيمة .

الشكل البياني رقم (8)

المنظمات الدولية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المقيمة في سورية ، والمرتبطة بالمكتب القطري :



المصدر : من إعداد الباحث والبيانات مأخوذة من المكتب القطري

إن وثيقة التعاون القطري الأول جاءت نتيجة عملية مشاورات طويلة بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتتضمن هذه الوثيقة القيام بتقديم المعونة التقنية للحكومة السورية، والتنمية البشرية، وبناء القدرات البشرية ، ومكافحة فيروس الإيدز .

إنّ برنامج التعاون للفترة (1992-1996) تنطرق لتطوير إدارة السياسة الاقتصادية، واستهدف البيئة والتنمية، وتطوير المناطق الريفية من خلال الإنتاج الزراعي، والموارد البشرية تدخل البرامج في نشاطات لمكافحة الفقر، وتمكين المرأة اجتماعياً واقتصادياً، وكانت محاولات برنامج الأمم المتحدة الإنمائية خجولة في تلك الفترة من ناحية بناء القدرات، وتطوير الموارد البشرية وأنجزت في تلك الفترة تقارير التنمية البشرية؛ لتطور استراتيجيات مكافحة الفقر، وأنجز مسح لتقرير سوق العمل لعام (1996) ، ومن أبرز نتائج هذه الوثيقة ما يلي¹:

- إيجاد قاعدة معلومات اعتماداً على تقرير التنمية البشرية الذي أوضح للحكومة السورية الآليات المطلوبة للتأثير في ظروف المعيشة؛ وإيجاد سياسات للتنمية المستدامة كوضع قاعدة بيانات وطنية للمياه .

- ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشروعات استهدفت مؤسسات رئيسة، وشملت السياسة العامة والموارد البشرية، وأنظمة المعلومات، وهدفت لتشجيع التصدير، وإيجاد بيئة تحفيزية للتصدير .

أمّا في الوثيقة الثانية للتعاون القطريّ (1997-2002) ، فجاءت في فترة من الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وشهدت تلك الفترة محاولات إصلاحية ؛ لكون البلاد كانت تمرّ في فترة احتاجت فيها للعصرنة، وجاءت هذه المحاولات بمشاريع، وخطوات مهمة، وكان منها تأسيس البنوك الخاصة، وتحديث أساليب الإدارة والحكم، والإدارة البيئية وتحديث بيئة الموارد البشرية. وكان من معوقات تلك الفترة نسب الأمية العالية ، وخاصة في المناطق الشمالية والشمالية الشرقية، ونسب البطالة، حيث بلغت نسبة البطالة (9,5) لعام (1999) حسب الإحصاءات الرسمية وتركزت مشاريع البرنامج في الأعوام (2002-2006)، وتخفيض الفقر ودعم برامج التنمية كمشروع جبل الحص، ومنطقة البادية الذي عُني بإيجاد تمويل لمشاريع القرويين².

إنّ أبرز نقاط تعاون الحكومة السورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجلّت بتحديد الأولويات المشتركة ، وإيجاد المزيد من المتبرعين الدوليين، والسعي لإدخال القطاع الخاص في عملية التنمية وتطوير القطاع الإداري، ومحاولة توطيد التقنيات، والاعتماد على الخبرات المحلية والعمل على تعبئة الموارد اللازمة، ومن أبرز الشركاء في تلك الفترة الاتحاد الأوروبي واليابان وفي إطار الوثيقة القطرية للأعوام (2002-2006) طرح برنامج الأمم الإنمائي إمكانية مساعدة سورية من خلال الحكم الرشيد، ومكافحة الفقر. وقد أثّرت مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على صنع السياسة

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وثيقة التعاون القطري للفترة (1996-1992) نيويورك، 1991، ص 4.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وثيقة التعاون القطري للفترة (2002-1997) ، نيويورك، 1996، ص 11.

العامة للدولة ممّا أدّى إلى تضمين نتائج مشاريعه، وتقاريره في الإستراتيجيات الوطنية الرئيسة وقد حاول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تطوير القدرة المؤسسية، وعمل على إيجاد صلة مع المغتربين السوريين نفذت مشاريع تلك الفترة بإدارة هيئة تخطيط الدولة، وتمّ تقييم نتائجه اعتماداً على تقاريره الفصلية، وتمويل تلك المشاريع تمّ بتمويل من الحكومة، والوزارات المعنية، وتحمل البرنامج جزءاً من التكاليف¹.

أمّا الوثيقة القطرية للأعوام (2007-2011) ظهر فيها الدور المركزي للحكومة السورية وبرزت أهمية تأمين الموارد اللازمة لتنفيذ عملية التنمية، والتركيز على التنمية البشرية كداعم في عملية مكافحة الفقر². وبالمجمل، فإنّ الوثيقة القطرية هي تطبيق قطريّ لأهداف البرنامج الإنمائي في مجالات مكافحة الفقر، ودعم الحكم الديمقراطي، وحماية البيئة، وتحسين إدارة الكوارث.

وصدرت وثيقة إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012-2016)، وهي تهدف إلى تعزيز الانسجام، والتنسيق في النشاطات، والبرامج التي تنفذها منظمات الأمم المتحدة لدعم الأولويات الوطنية التنموية، وتتضمن السبل الممكنة لتنفيذ الوثيقة، ووضع برامج مشتركة، وتنمية القدرات وصياغة السياسات في هذا المجال، وتمكين الشباب، وتقليص الفوارق التنموية بين المحافظات. وهذه الوثيقة تشكل أرضية، وأداة تعاون لتحديد التحديات، والاستجابات المشتركة والاستخدام الأفضل للموارد في ظلّ الأولويات الحكومية، والترابط بين المساعدات الإنسانية والعمل التنمويّ والانسجام بينها.

إنّ أولويات الخطة الخمسية الحادية عشرة تركّزت على التنمية البشرية كالصحة والتعليم والثقافة والحماية الاجتماعية، وتشغيل اليد العاملة، ولاسيما الشباب من خريجي الجامعات من خلال خطة طموحة لتمويل القطاعات الاقتصادية الحقيقية التي تنتج فرص عمل؛ تتسم بالاستدامة والديمومة والتركيز على قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية، وإزالة التفاوت التنمويّ بين المحافظات والأقاليم من خلال الإنفاق على البنى التحتية كالطرق والجسور والكهرباء والصحة ومحطات المياه وبهذا فإنّ الأولوية في مشاريع البرنامج يجب أن تبنى على الاحتياجات الفعلية للاقتصاد السوريّ وليس على مشاريع ذات تأثير منخفض على المؤشرات الاقتصادية، وفي هذا الإطار، ومن خلال دراسة المؤشرات الاقتصادية لأعوام الوثائق القطرية للتعاون بين الحكومة السورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لا يلحظ تغيير في المؤشرات (سنعرض هذه المؤشرات لاحقاً)، وبذلك يتوجّب على الحكومة السورية أن تقيّم مشاريعها مع البرنامج، وخاصة أنّها الممول

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة التعاون القطري للفترة (2002-2006) نيويورك، 2001، ص 13.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة التعاون القطري للفترة (2007-2011)، نيويورك، 2006، ص 5.

لقسم كبير من تكاليف المشروعات، مع مراعاة أن تبنى هذه المشاريع وفقاً لاحتياجاتها، وأن تمسّ قطاعات وشرائح واسعة من الناس.

تعيش سورية مرحلة اقتصادية تحويلية ينتقل فيها الاقتصاد السوري من نمط اقتصادي يقوم على التخطيط المركزي، والتدخل الواسع إلى ما يعرف باقتصاد السوق الاجتماعي؛ الذي يقوم على ترك السوق، يخضع لقوانين العرض والطلب، على أن تتدخل الدولة من خلال برامج اجتماعية تعمل على تدارك المفاعيل السلبية لقوانين السوق الحرة، ولذلك فقد أعدت الحكومة الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010) على هذا الأساس، وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد زوّد الحكومة بالمعونة التقنية لتحضير الخطة¹.

إنّ تخفيض الفقر هي أولوية رئيسة، وهي الهدف الأول من أهداف الألفية، ويحتاج الاقتصاد السوري لتعجيل الاستثمار، وتجميع موارده الطبيعية، والبشرية لتخفيض الفقر. والإدارة الرشيدة هي عنصر أساسي في الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي.

ثانياً: أهداف واستراتيجيات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية :

يعمل البرنامج في سورية بناء على النقاط الأكثر حاجة للإصلاح بحسب النهج التخطيطي الذي تتبعه الحكومة، فالبرنامج القطري الذي وضع لسورية؛ تمّ بناؤه على أساس الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010)، وذلك حسب البرتوكولات الموقعة بين البرنامج والحكومة، ومن أهداف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية²:

1. تأمين الحماية الاجتماعية للمرأة.
2. تحسين المناخ الاستثماري.
3. توفير فرص التوظيف خصوصاً للنساء والشباب.
4. تخفيض الفقر، وتخديم المناطق الريفية.
5. دعم صنع القرارات بناء على معلومات وتحليلات دقيقة.
6. دعم العمليات الانتخابية، وعملية التعليم.
7. تحسين مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين.
8. دعم مشاركة المرأة سياسياً، والعمل على تمكينها اقتصادياً.
9. تحسين نظام إدارة الكوارث.

¹الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية www.arabstates.undp.org

²United Nation Development Program, ,Report about UNDP development objectives in Syria,NewYork2005p10.

نظراً إلى أهمية أهداف الألفية، يدعو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتغيير، ويساعد في الحصول على حياة أفضل، حيث عمل البرنامج مع (166) بلد، لمعالجة مشاكلهم، والعمل على إيجاد الحلول، وفي مؤتمر قمة الألفية عام (2000)، تعهد زعماء العالم بتحقيق أهداف تطوير الألفية التي تتضمن : تقليص الفقر إلى النصف بحلول عام (2000)، والمساواة بين الجنسين وتشجيع النساء وتخفيض وفيات الأطفال، ومكافحة الإيدز والملاريا، وأمراض أخرى، وأوجد البرنامج شبكة لربط وتنسيق الجهود العالمية ، والوطنية لوصول إلى هذه الأهداف¹. ويتضمن عمل البرنامج إصدار تقرير التنمية البشرية السنوي وإصدار تقارير عن التنمية المحلية والوطنية والإقليمية ، ومن التحديات التي يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في حلها:

- ❖ الإدارة الرشيد.
- ❖ تخفيض الفقر.
- ❖ إدارة الأزمة.
- ❖ الطاقة والبيئة.
- ❖ تقنية الاتصالات والمعلومات.
- ❖ مكافحة الإيدز.
- ❖ تنمية الأعمال.

ولتحقيق الأهداف المراد تنفيذها في هذه المجالات، فإنّ البرنامج يدير في سورية عدداً من المشاريع في كلّ من مجالات عمله الرئيسة وهي:

1 - الطاقة والبيئة:

تعتبر الطاقة والبيئة من أهم شروط النمو المستمر. إن الاهتمام بقضايا عالمية كتغيير المناخ هو ضرورة، حيث أنّ الضرر في طبقة الأوزون هو ضرر تتحمل مسؤوليته كلّ البلدان، ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع أعضائه، ويقوي قدرتهم لمواجهة هذه التحديات، ويسعى لإيجاد أفضل السياسات البيئية .

إنّ عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مساندة البيئة يعود إلى السبعينات، حيث أنّ أغلبية مشاريعه وجدت لحماية البيئة. أمّا في سورية ، فإنّ دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان له دور في مساعدة الحكومة السورية أنّ تطبّق الاتفاقيات التي نتجت من قمة الأرض، فعلى سبيل المثال ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة السورية في صياغة خطة العمل البيئية، ويمكن

¹الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org

الرجوع إلى المؤشرات البيئية للوقوف على حقيقة الوضع البيئي، ومن هذه المؤشرات مؤشر الاستدامة البيئية لعام (2005) حيث بلغ (43,8)، ويتكوّن هذا المؤشر من (21) عنصراً من عناصر الاستدامة تشمل ثروات الموارد الطبيعية، وجهود الإدارة البيئية، وتمّ استبداله بمؤشر الأداء البيئي الذي بلغ لعام (2010) (64,58)¹، وضع خطة العمل الوطنية لمكافحة التصحر، وبلغ مؤشر الأراضي المهتدة بالتصحر لعام (2002)²، وذلك كنسبة مئوية من إجمالي مساحة الأراضي (58,87%)³، أمّا نسبة الأراضي المتصحّرة فقد بلغت (9,99%) لعام (2002).

وشركاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الرئيسيين هم عدّة وزارات، ومعاهد بحوث حكومية ومن ضمنهم وزارة الإدارة المحلية والبيئة، وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي، وزارة الريّ ووزارة الكهرباء، ولجنة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية وحكومة اليابان.

ويحاول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يعمل مع الحكومة السورية في رسم الخطة الرئيسية للطاقة المتجدّدة، وقد اتجهت وزارة الدولة لشؤون البيئة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى وضع العديد من الإجراءات الفرعية الخطط، والبرامج التي من شأنها أن تؤدي إلى التنمية المستدامة الشاملة في سورية، وأن تقوم بوضع إستراتيجية، وبرنامج عمل وطني يهدف إلى الدمج بين خطط التنمية الوطنية، والإدارة البيئية. حيث أنّ الهدف العام من برنامج العمل البيئي الوطني هو المساهمة في حماية صحة السكان السوريين، وإدارة المواد النادرة، والموارد الثقافية بطريقة عقلانية، وفعّالة من حيث التكلفة، والسماح للنمو الاقتصادي أن يستمرّ من دون عراقيل من جانب التدهور البيئي. ويوضّح الجدول عدداً من المشكلات البيئية، حسب ما جاءت في خطة العمل الوطنية، ومنها (تلوث الهواء، تدهور حالة الأراضي) مع إيضاح للمؤشرات المستخدمة للدلالة على هذه المشكلات.

¹ الاستدامة البيئية وضع مؤشرها حسب (163) دولة بناء على (21) مؤشر منها تلوث الهواء، تغيير المناخ، تمّ استبداله بمؤشر الأداء البيئي الذي يضم (25) مؤشراً.

² يعرف التصحر بأنّه تدهور حالة الأرض في المناطق الجافة والقاحلة بسبب فقدان الحياة النباتية، ورطوبة التربة.

³ موقع المنظمة العربية للتنمية الزراعية www.aoad.org

الجدول رقم (6) المشكلات البيئية ، ومؤشراتها

المؤشر	المشكلة البيئية
• سوء معالجة مياه الشرب الملوثة ، ونقص إمدادات مياه الشرب، وخدمات الصرف الصحي في بعض المناطق الريفية. • فقدان شروط الراحة والاستجمام الناتجة عن تلوث الأنهار والبحيرات ، وشواطئ البحار . • ارتفاع تكاليف تأمين الموارد المائية البديلة نتيجة استنفاد المياه السطحية ، والمخزون الجوفي .	استنزاف ، وتلوث الموارد المائية
• تراجع مساحة الأراضي الزراعية بسبب التملح والتعرية المائية والربحية • تحول استخدام الأراضي ، والتصحر .	تدهور نوعية التربة ، و تلوث الأراضي
• زيادة عدد المصابين ، وارتفاع تكاليف معالجة الأمراض الناتجة عن التأثيرات الصحية لتركيز ملوثات الهواء .	تلوث الهواء
• تلوث المياه بالرشاحة الناتجة عن مكبات النفايات . • مناطق السكن العشوائي • تكاليف المياه والكهرباء المأخوذة بشكل غير نظامي	تدهور حالة المناطق الحضرية
• التراجع في التنوع الحيوي البري أو المائي البحري أو في المياه العذبة أو الأصول النباتية والحيوانية . • إنشاء وإعادة تأهيل المحميات الطبيعية .	فقدان الموارد الطبيعية والتنوع الحيوي
• الحاجة إلى إعادة ترميم الأبنية التاريخية .	فقدان الإرث الحضاري

المصدر: خطة العمل الوطنية البيئية في سورية .

إنّ اعتماد هذه المؤشرات تفيد في تحديد الوضع البيئي، وقد تساعد على وضع إستراتيجية تساعد في حلّ هذه المشكلات. إنّ الإستراتيجية السورية البيئية التي عمِلَ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على رسمها؛ تتكون من سلسلة من الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتحقيق الأهداف الإستراتيجية وهي تعتمد على¹:

- وضع سياسات لتشجيع التنمية في المناطق ذات الموارد الطبيعية المناسبة.

¹وزارة الدولة لشؤون البيئة ، الإستراتيجية السورية البيئة دمشق، 2003، ص13 .

- مكافحة التصحر (فقدان مجالات خصبة لتغطي الرمال، وإزالة الغابات).
- وقف الاستغلال المفرط للموارد المائية، الحفاظ على مستويات الاستخدام المستدام.
- اعتماد نظم الريّ الحديثة المستدامة.
- اعتماد غير التقليدية للموارد المائية الأنظمة (تحليه المياه , وإعادة استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة).

- مكافحة تدهور الموارد المائية , وحمايتها من التلوث الكيميائيّ والجراثيميّ.
- تحسين نوعية الهواء .
- تحسين إدارة النفايات.
- خفض استخدام الأسمدة الاصطناعية , وتعرّض الإنسان للمبيدات الحشرية .
- حفظ , وحماية المباني التاريخيّة , والقطع الأثريّة في سورية.
- حماية الموارد الساحليّة.
- تشجيع الاستخدام الكفء لموارد الطاقة.
- بناء الإطار التشريعيّ للإدارة البيئية .
- توسيع دور المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في الإدارة البيئية .
- الاستثمار في التعليم والتدريب البيئي.
- رفع مستوى الوعي بقضايا الاستدامة البيئية.
- ضمان الامتثال للالتزامات والمعاهدات الدولية

وفي إطار اهتمام سورية في مجال حماية البيئة، وتعاونها مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تم تنفيذ بعض المشاريع ، والبعض الآخر قيد التخطيط أو التنفيذ. بعض من هذه المشاريع هي:

❖ وضع الإستراتيجية الوطنية للتنوع البيولوجي، وخطة العمل في عام (1999)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ مرفق البيئة العالمية.

❖ تنفيذ مشروع التنوع الحيويّ الزراعيّ بالتعاون مع وزارة الزراعة، والإصلاح الزراعي .

❖ وضع خطة عمل لتأمين التنمية المتكاملة للموارد المائية في سورية.

❖ توفير مراكز التنمية الريفيّة.

❖ وضع خطة العمل الوطنية لمكافحة التصحر.

ويتعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع وزارة الكهرباء في مشروع قانون كفاءة الطاقة

في قطاع البناء في الجمهورية العربية السورية، وهدف المشروع محاولة الحدّ من انبعاث CO2

الناتجة عن قطاع الطاقة في سورية؛ من خلال تقليل الطلب على الطاقة في قطاع البناء، ولدى دراسة انبعاث ثاني أكسيد الكربون نلاحظ تزايد الانبعاثات، ممّا يدل على الحاجة لإيجاد وسائل لتخفيف الانبعاثات من خلال إعداد مدونة على أساس الأداء؛ لتدّل على الكفاءة في استخدام الطاقة ويهدف المشروع إلى الحدّ من انبعاثات غازات الدفيئة من خلال التطوير، والتفويض الفعال لقانون الطاقة على أساس الأداء الفعال لبناء المباني في سورية¹.

الجدول رقم (7) انبعاثات ثاني أكسيد الكربون كنسبة مئوية من المجموع العالمي وبالكيلو طن

الأعوام	كنسبة مئوية من المجموع العالمي	الانبعاثات بالكيلو طن
2006	0,23	68410,5
2005	0,23	68428,9
2004	0,2	67304
2003	0,2	47430,5
2002	0,2	48650,6
1999	0,2	35844,9

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على تقارير التنمية الإنسانية

إنّ دراسة الجدول السابق توضّح أنّه بزيادة استهلاك الوقود، وإنتاج الاسمنت، والغاز تزداد الانبعاثات من ثاني أكسيد الكربون، ممّا يلزم رابط زيادة الاستهلاك الطاقة بتأمين الوسائل للتخفيف من الانبعاثات.

وفي إطار العمل في مجال الطاقة والتنمية، تمّ وضع الأطر التشريعية اللازمة من خلال طرح مشروع قانون الأطر البيئي، ووضع لوائح تمكّن من القيام بتقييم التأثير البيئي لمختلف الأنشطة الصناعية الجديدة والقائمة.

وفي إطار عملية تحسين عملية التخطيط والتنفيذ في مشاريع البرنامج، لا بدّ من تنفيذ مجموعة من الخطوات منها:

- (1) وضع القضايا البيئية الناشئة ضمن دراسات متكاملة محددة .
- (2) المساهمة في إصدار التشريعات التي تنظّم، وتحكم في الاستدامة البيئية بطريقة تضمن الالتزام بالمعايير البيئية.
- (3) الاستفادة من المشاريع الرائدة للتنمية الرئيسة لصالح الهدف الاجتماعي، والاستقرار البيئي.
- (4) دعم مديريات البيئة في المحافظات، وتعزيز التعاون بين الوكالات ذات الصلة.

¹ وزارة الدولة لشؤون البيئة، خطة العمل الوطنية البيئية في سورية، دمشق، 2003، ص 61.

5) تعزيز قدرات مديرية البيئة، وغيرها من السلطات المسؤولة لتنفيذ برامج تواصل رصد التلوث والمعايير لإجراء تقييم الأثر البيئي.

2- الإدارة الرشيدة:

يرتبط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الحكومات في المنطقة العربية من خلال تقارير التنمية البشرية، وتقارير التنمية الإنسانية في المنطقة العربية، حيث توضح هذه التقارير مقدار حرية التعبير في العديد من البلدان العربية، ومدى الحاجة للإصلاحات الاقتصادية، ومقدار مشاركة المجتمع المحلي في العملية التنموية .

وفي المجال السوري ، ومع بداية الألفية الجديدة، بدأت سورية سياسة التحديث والإصلاح من خلال وضع إستراتيجية اقتصادية اجتماعية، حيث أن الاقتصاد السوري لا يمكن أن يتطور إلا من خلال تعديل هيكلي، والإدراك أن نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي يعتمد على نجاح جهود الإصلاح الإداري. إن برنامج الإصلاح الإداري بدأ بمخطط وطني كبير لإصلاح القطاع العام ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الحكومة على دعم الحكومة في القضايا التي تتعلق بالحكم ومن مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال:

- بناء وتأهيل مؤسسات الحكم من خلال دعم العمليات الانتخابية، وتعزيز دور البرلمانات وتحسين مستوى المساءلة من خلال مشروع دعم القدرة المؤسساتية لمجلس الشعب.
- مشروع تحديث الخدمات البلدية في المنطقة الشمالية الشرقية.
- دعم وتحسين دور الزعماء الدينيين في التنمية الاجتماعية الاقتصادية في سورية.
- تحسين الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين، كتحديث خدمة البريد .

وفي ما يتعلق بتطوير وتعزيز البلديات في المنطقة الشرقية، تم الاتفاق على التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووزارة الإدارة المحلية، والبيئة، والوكالة الإسبانية للتعاون الدولي وهيئة تخطيط الدولة، ونفذ المشروع المتعلق بتطوير بلديات المنطقة الشرقية بميزانية تتجاوز من /561937/ دولار أمريكي. ويتجه المشروع نحو التركيز على تحسين نوعية وفعالية الخدمات البلدية التي تؤثر على الحياة اليومية للمواطنين في بلديات دير الزور والرقعة، ومن ثم تم توسيع البرنامج ليشمل الحسكة والقامشلي وادلب والسويداء وحماة ودرعا بموازنة مقدارها (1328749) وهذه الخدمات التي تم اختيارها بحذر تشمل تجهيز، وإصدار التراخيص و التصاريح للمباني والمؤسسات الخاصة من البلديات، ويهدف المشروع إلى تعزيز تقديم هذه الخدمات عن طريق مساعدة المجالس البلدية في تطوير خطط تحديث الخدمة الداخلية، والهيكل العام للبلدية من خلال

تقسيمه البلديات: مكاتب أمامية تُعنى بتقديم خدمة مباشرة للمواطن، ومكاتب خلفية وهي التي تنجز المعاملات، ومن ثمّ نقلها إلى المكاتب الأمامية، ويهدف المشروع أيضاً إلى تحسين نظم المعلومات لتعزيز سير العمل وكفاءته، وبناء القدرات لموظفي الخدمة البلدية، وتبسيط وتحسين العمليات الإدارية لتقديم خدمات بشكل أفضل، وأسرع وأكثر فعالية من حيث التكلفة، ويركّز المشروع أيضاً على تحسين تداول المعلومات بين المواطنين، إضافة إلى تعزيز، وتقوية نظام النافذة الواحدة القائم من خلال تنفيذ أنظمة الأتمتة البلدية الجديدة التي يمكن أن تكون قدوة للإدارة المحلية في المنطقة الشرقية. إنّ صعوبة المشروع تكمن في تغيير العقلية الموجودة بأنّ هذا التحسين هو ذو فائدة بالنسبة للمواطن والموظف، الأمر الذي يعيق سير المشروع، ويبطئ آليات التنفيذ.

إنّ تقييم أداء البرنامج ممكنٌ إجراؤه عن طريق إجراء دراسة لبعض المؤشرات؛ كمؤشر الفساد الذي يدلّ على مؤشر الفساد بين المسؤولين الحكوميين، وهو عقبة في طريق إقامة أعمال تجارية إضافة إلى أنّه لا يحقّق القيم المطلوبة، والأمر نفسه بالنسبة لمؤشر التعبير، والمساءلة الذي يبنى على مقدار سير العملية الانتخابية بشكلها الصحيح، على حرية الصحافة، و لدى دراسة الأرقام نستطيع ملاحظة تراجع أداء هذه المؤشرات خلال الفترة (1996-2009)

الجدول رقم (8) مؤشرات ضبط الفساد والتعبير والمساءلة في سورية¹

الأعوام	مؤشر ضبط الفساد	مؤشر التعبير، والمساءلة
2009	0,96-	1,63-
2008	1,07-	1,75-
2007	0,88-	1,77-
2006	0,66-	1,64-
2005	0,58-	1,49-
2004	0,59-	1,51-
2003	0,5-	1,64-
2002	0,3-	1,65-
2000	0,61-	1,56-
1998	0,58-	1,5-
1996	0,79-	1,66-

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع الإحصاءات العربية .

¹ مؤشرات الجدول تقتر بين (2,5, 2,5)، والقيم العليا هي الأفضل .

الجدول السابق وضّح اتجاهات تطور مؤشر ضبط الفساد، ومؤشر التعبير والمساءلة، وتدني قيم هذه المؤشرات، وخاصة في الفترة ما بين (2007-2009).

إنّ أداء المؤسسات العامة لم يتأثر بشكل كبير من نتائج المشروعات، فترتيب سورية (112) من حيث شفافية المؤسسات، وترتيبها (77) في عام (2007) بالنسبة إلى الفساد في عمل الموظفين وذلك بتراجع (5) درجات عن عام (2006)، إنّ محاولة جعل الخدمات المقدّمة للمواطنين إلكترونيّةً تهدف إلى التضييق على الفساد الذي يعتبر من العوامل المسيّبة لطرد الاستثمارات. إنّ انتشار ظاهرة الفساد، وتراجع أخلاقيات المؤسسات الخاصّة يؤثّر على قدرة المنافسة المحلية والحقائق التي تشير إليها المؤشرات أنّ المشروعات بقيت كنتائج، ولم يتمّ تطبيق ما خلصت إليه من مقترحات؛ الأمر الذي يدعو إلى تفعيل هذه المقترحات، حيث أنّ التكلفة التي تتحمّلها الدولة لتنفيذ المشاريع عالية ؛ لذلك يجب أن يتمّ السعي لتطبيق مخرجاتها بشكل فعلي¹.

3- مكافحة الفقر

تعمل الدول النامية على خلق إستراتيجيات وطنيّة لاستئصال الفقر معتمداً على الاحتياجات والأولويات المحليّة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعمل من أجل تخفيض الفقر، حيث أنّ هدف الألفية الأولى هو خفض نسبة الناس الذين يعيشون في فقر بحلول عام (2015). وفي المجال السوريّ فإنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يُساعد الحكومة لرفع مستوى الخدمات ووضع برامج للعمالة لتسهم في إيجاد مجموعة متنوعة من فرص النمو الاقتصادية التي تتراوح من التجارة الدولية إلى الإصلاحات التنظيميّة، ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ الحكومة السورية في العمل نحو هذا الهدف عن طريق إستراتيجية استئصال الفقر التي تستند على الاحتياجات والأولويات المحليّة، وذلك من خلال المشاريع التالية :

1 مبادرة تخفيض الفقر، ومن ضمن ذلك تنمية المجتمع الريفيّة في جبل الحواس، وتخفيف الفقر وتنشيط دور النساء في سورية.

2 -المساعدة التحضيرية للإصلاح لتسهيل الانضمام منظمة التجارة العالمية

3 - التقييم الاقتصادي والاجتماعي للعراقيين المرحّلين في سورية.

4 -تطوير القطاع الخاص ، وتأسيس قاعدة بيانات للعمالة.

5 - دعم مركز الإبداع، وتطوير الأعمال في دير الزور .

ويعرّف الفقر بأنّه عدم القدرة على تحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة، ومن وجهة نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، فإنّ الفقر هو افتقاد المستوى المطلوب للعيش بشكل لائق، والحرمان من

¹برنامج الأمم المتحدة لإدارة الحكم ، تقرير النزاهة ومكافحة الفساد (2010-2011) ، القاهرة، 2011، ص6.

الخدمات الضرورية سواء أكانت هذه الخدمات صحية أم تعليمية، ويقدر البنك الدولي خط الفقر اعتماداً على دخل الفرد، وباستخدام المقياس الدولي لخط الفقر الذي يقدر خط الفقر بدولارين يومياً فيعدّ حوالي (10,36%) من السوريين فقراء، وينتشر الفقر في المناطق الريفية أكثر من المناطق الحضرية، ويتركز في الأقاليم الشمالية الشرقية (الحسكة، دير الزور، حلب، الرقة) بنسبة (17,9%)، وتليها شمال الشرقي (11,2%)، وتقلّ في المناطق الحضرية في المناطق الريفية لدمشق ودرعا والسويداء والقنيطرة (5,8%)¹.

إنّ المؤشرات السابقة تدلّ على تركّز الفقر في المناطق الشمالية الشرقية، وهي مناطق تعتمد على المحاصيل أو على تربية الحيوانات.

وعند دراسة مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ نلاحظ تركّزها في تلك المناطق، ولكن نلاحظ التأثير المنخفض لمخرجات هذه المشاريع على الواقع المعيشي؛ وذلك نظراً لمحدودية آثار المشروع، وعدم نقل تجارب المشاريع إلى مناطق مختلفة، وتبقى الحاجة إلى هذه المشاريع شديدة وذلك بسبب الواقع التنمويّ الضعيف لتلك المناطق.

حيث أنّ نسبة الفقراء العاملين بالزراعة لحسابهم الخاصّ هم (38,3%) من إجمالي العاملين الفقراء. ويؤخذ على مشروعات البرنامج في مجال مكافحة الفقر عدم استمرارية مشاريعه؛ وذلك بسبب عدم التأهيل الكافي للكوادر، وعدم تقييم نتائج المشروع إضافة إلى عدم كفاية البيانات اللازمة لوضع خطط العمل.

إنّ نسبة الفقر لم تحرز أيّ انخفاض يؤشّر إلى فاعلية هذه المشاريع، حيث أنّ نسبة الفقر عند خط الفقر الأدنى بلغت لعام (2007) ما نسبته (11,02%) من دون انخفاض واضح عن الأعوام السابقة حيث بلغت النسبة لعام (2004) (11,4%)، إنّ هذا الأمر يدعو إلى إيجاد شركاء ممولين للمشاريع العاملة في المناطق الضعيفة تنموياً².

4 معالجة الأزمات وإدارتها:

يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ الدول في التحضير للكوارث، وتعرف إدارة الكوارث بأنّها: مقدرة المؤسسات، والمجتمعات المحلية على التصرف عند حدوث أمر طارئ، ممّا يستدعي جاهزية كاملة لهذه الهيئات³.

وتجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ غنيّة مع البلدان الأخرى، ففي العراق، وبعد حرب (2003)، كان هنالك حوالي أربعة ملايين من سكان بغداد استفادوا من عمليات برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ الذي حسّن ماء المدينة، وخدمات تصريف المجاري.

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفقر في سورية (1996-2004)، دمشق، 2005، ص10.

² رئاسة مجلس الوزراء، الفريق الفني والاقتصادي، الخطة الخمسية العاشرة، الحصيلة والتداعيات، دمشق، 2009، ص66.

³ زيدان، لولر، تقييم الأداء ومواجهة الأزمات مجموعة النيل، مصر، 2003، صفحة 89.

وفي المجال السوري ، فإنّ كارثة انهيار سدّ زيزون في حزيران (2002) أبرزت ميزتان رئيسيان:

(1) إنّ برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي يمكن أن يكون له دور مركزيّ في مساعدة المواطن والإدارات المحليّة في إدارة ، وتنسيق جهود الإغاثة ، وإعادة تأهيل المنطقة المتضررة .

(2) حاجة السلطات الوطنيّة لتقييم وتقوية الإدارات للعمل في حالات الطوارئ الأكبر والأكثر تعقيداً. ومن مشاريع البرنامج في هذا المجال :

- مشروع تخفيض الكارثة، ويتضمّن برنامج تخفيض الكارثة الشامل، ويهدف إلى وضع إستراتيجيات لتخفيف من آثار الكوارث، وتعزيز الإطار التشريعيّ بشكل يساعد في إدارة المخاطر على المستوى المحليّ، وتأهيل الكوادر البشرية، والتحصير للعديد من حملات التوعية لرفع الوعي الشعبيّ .

- تحسين آلية الاستعداد للأزمة، وإدارة نظام مؤسّساتيّ في سورية قادر على التعامل مع الأزمات من خلال مشروع (دعم بناء المنظومة المؤسّساتيّة الخاصة بإدارة الكوارث). ممّا يجعل تأثير الكوارث الصناعية والطبيعيّة منخفضة، حيث أن تدخّلات برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي تهدف إلى زيادة قدرة المستويات الوطنيّة، والمحليّة لتخفيض الأخطار الطبيعيّة والصناعيّة، وذلك برفع الوعي حول الكارثة.

ومن نتائج عمل برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ في هذه المشاريع:

(1) إنشاء المركز الوطني لتنسيق إدارة الكوارث ، ويهدف إلى جمع بيانات تساعد في رسم آليات لإدارة الكوارث .

(2) عقد ورش العمل حول الوسائل التدريبية لإدارة الكوارث .

(3) إنشاء قاعدة بيانات إلكترونيّة تحوي معلومات محليّة ؛ تسهم في زيادة المشاركة في مجال إدارة الكوارث .

إنّ تمويل البرنامج في سورية يسهم به المتبرعون الدوليون من دول مانحة، ومنظمات للتنمية وتعتبر كندا وإسبانيا واليابان من أكبر الجهات المانحة لمشاريع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ في سورية¹.

¹الموقع الرسميّ برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ في سورية www.undp.org.sy

الجدول رقم (9) المتبرعون لتمويل مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مقدرة بملايين الدولارات)

المتبرعون	إجمالي المساهمات	المبلغ المستلم في 2006	المبلغ المستلم في 2007
الحكومة السورية	21,468,285.52	5,793,597.16	2,087,143.52
المنظمة الإسبانية للتعاون الدولي (AECI)	362,903.22	-	362,903.22
سفارة هولندا	90,000.00	72,000.00	-
سفارة دنمارك	90,000.00	-	90,000.00
الوكالة السويسرية للتعاون الدولي (SDC)	536,800.00	150,000.00	189,440.00

المصدر: الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

إنّ الجدول السابق يوضّح إجماليّ المبالغ المستلمة من المتبرعين في عامي (2006-2007) حيث تعتبر الوكالة السويسرية للتعاون الدولي من أكبر الجهات المانحة .

يوضّح الجدول التالي الموارد المالية المخصصة للبرنامج القطريّ (2007-2012)

الجدول رقم (10): الموارد المالية المخصصة للبرنامج القطريّ (2007-2012) مقدرة بملايين الدولارات

مساهمات المكتب القطري للبرنامج الإنمائي		المساهمات من الحكومة السورية	
موارد عادية	7,6	تقاسم التكاليف على المستوى الكلي	10,75
موارد غير عادية	21,7	تقاسم التكاليف على مستوى المشاريع	77,6
صناديق ائتمانية	0,6		
البرامج الإقليمية	1,1		
مرفق البيئة العالمي	14		
برنامج المنح الصغيرة	2		
تبرعات أخرى	4		
مجموع مساهمات البرنامج	29,3	مجموع مساهمات الحكومة	88,35
مجموع موارد البرنامج القطري		117,65 مليون دولار	

Source: united Nationsdevelopment, draft country programme document for the

Syrian Arab Republic (2007-2011), Geneva, p8.

إنّ آلية تقاسم التكاليف تتمّ من خلال تقسيم هذه التكاليف على الوزارات, والجهات المعنية بتنفيذ المشروع, أو بتمويل هيئة تخطيط الدولة لكافة المشاريع بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السوريّة .

ثالثاً: آليات رسم سياسات ووضع أهداف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية:

إنّ إعداد الوثائق القطريّة بين الحكومات، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يقتضي المرور بعدة مراحل ليتمّ تحديد الأهداف المشتركة، وهذه المراحل هي:

(1) برنامج التعاون القطري:

يهدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال البرنامج القطري، إلى تقديم المساعدة والخبرة لسورية وفق أولوياتها الوطنية، حيث يعتبر القائمون على البرنامج أنّه لم يعد جهة مانحة، وإنّما أصبح شريكاً في تنفيذ الأولويات الوطنية للدولة وفقاً لاحتياجاتها، وخططها الخمسية للتنمية البشرية والاجتماعية. والبرنامج القطري يعمل لدعم الأولويات الوطنية، ويعتمد على الخطط الخمسية التي تضعها الدولة، وبشكل خاصّ في أربع قطاعات رئيسية: هي الحدّ من الفقر والإدارة الرشيدة والبيئة وقطاع تمكين المرأة، والحد من الكوارث مع مراعاة عدم العمل في القطاعات الأخرى؛ لأنّ هذه القطاعات تعمل مع منظمات دولية أخرى متخصصة مثل: منظمة الأمم المتحدة للطفولة اليونسيف ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتعليم والثقافة اليونسكو، ومنظمة الغذاء العالمي الفاو، ويتمّ التعاون بين مختلف مؤسسات الدولة، والبرنامج الإنمائي لتنفيذ الخطط الوطنية، حيث يقوم البرنامج بتقديم الخبرات الفنية والتدريبية حتى الانتهاء من تنفيذ المشاريع وتسلم لمؤسسات الدولة التي تقوم بإدارتها، وتعميمها على الإدارات الأخرى.

إنّ البرنامج القطري يعمل وفق خطة للمشاريع التي تمّ وضعها سابقاً، مثل مشروع القرى الأكثر فقراً في سورية، و يعمل البرنامج مع مؤسسات الدولة المعنية على تأهيل البنى التحتية التابعة لها ويحدد البرنامج القطري آلية التعاون مع قطاع المجتمع الأهلي، وخاصة أنّ الشراكة الأساسية هي مع الأمانة السورية للتنمية إضافة إلى بعض الجمعيات والنقابات والمنظمات غير الحكومية، التي شهدت قفزة كبيرة في سورية خلال السنوات الخمس الأخيرة، ويقوم البرنامج القطريّ بتحفيز هذه الجمعيات والمنظمات غير الحكومية على العمل من أجل التنمية الاجتماعية من خلال وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

يرسم التعاون القطري من خلال البرنامج القطريّ خطوط العمل بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السورية من خلال فترات زمنية محددة، وفيه يتمّ تحديد النقاط التي سيتمّ التركيز عليها في المشاريع، وتوضع آلية تمويل البرنامج، والجهات الممولة، ويتمّ تحديد آلية

المراجعة، والتقييم وذلك من خلال إيضاح واقع الاقتصاد السوري، ومؤشرات نموّه، وأبرز العوائق التي تحدد عملية التنمية؛ إضافة إلى النتائج التي تمّ العمل عليها في المشاريع التي يجري تنفيذها والخبرات التي قدّمتها كلّ جهة، وتحديد الأنشطة التي سيكون لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دور فيها، وآلية تعاونه مع الحكومة السورية، والجهات المعنية، وتحديد آلية التنفيذ والإدارة.

ومجمل البرامج القطريّة التي تمّ التوقيع عليها ترتكز على التنفيذ الوطني، ويجري هذا كلّه بالاتفاق والتنسيق بين هيئة تخطيط الدولة، والممثل المقيم أنشطة البرنامج.

✘ خطوات المصادقة على تنفيذ البرامج القطريّة والمشاريع: يمرّ التعاون من خلال مجموعة من الخطوات لوضع البرامج، والمشاريع المطلوبة في كلّ بلد، ومنها:

أ- المصادقة على البرنامج: ويتمّ ذلك بالتأكّد من أنّ البرنامج مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالاتجاهات التنمويّة للمؤسسات المعنية، ويتمّ ذلك بتنسيق السياسات، والاستراتيجيات، والتصديق على البرنامج ويجب تحديد دور كلّ من الحكومة، والبرنامج والجهات المعنية بالمشاريع، ومن ثمّ قبول مؤسسات الأمم المتحدة، والمانحين للبرنامج.

ب - المصادقة على المشاريع: إنّ تحديد المشاريع المطلوب تنفيذها خطوة بالغة الأهميّة، والخطوة الأولى في عمل البرنامج هي أنّه يعتمد على الخبراء الدوليين للمشاركة في إعداد وثائق المشروع الأمر الذي قد يؤدي إلى ابتعاد المشروع عن الهدف الذي أوجد لأجله، وقد يتحوّل المشروع إلى كمالٍ، وتتمثل مراحل إعداد الوثائق بعدّة مراحل أبرزها:

- فهم الحالة الراهنة: وذلك من خلال جمع البيانات من خلال الإحصائيّات الرسميّة وتقارير التنمية. إنّ بناء المشروع على بيانات الإحصائيّة قد تشوبه الكثير من الأخطاء؛ نظراً لأنّ المعلومات الإحصائيّة المتوافرة تشوبها العديد من الشوائب.

- تحديد المشكلات: التي يتعيّن معالجتها، وتحديد الجهات المسؤولة في المشروع بشكل يتيح إيجاد استراتيجيات مناسبة لإيجاد الحلول.

- اختيار الإستراتيجية: من خلال مقارنة عدة إستراتيجيات، ومقارنة الأثر المترتب على تطبيقها.
- تحديد الأهداف: بوضع مؤشرات تتيح قياس مدى التقدّم الناتج عن تحقيق الأهداف، وتحديد الأشخاص والفئات المستفيدة من المشاريع.

- تحديد آلية الإدارة: وتنصّ على الآلية التي ستمّ بها إدارة المشاريع، والجهة التي ستوكّل إليها إدارة المشروع، وآلية تقييم البرنامج، ورصد النتائج، والجهة التي ستتابع التنفيذ.

(2) إعداد التقييم القطري المشترك :

وهو عبارة عن تقرير عن واقع العملية التنموية مع التركيز على التحديات الإنمائية، ويعمل برنامج الأمم مع كافة الشركاء والموّلين للبرامج الإنمائية؛ وذلك لتحديد المشاريع الواجب القيام بها وإعداده لا يتطلب مدّة، ولكنّه يتمّ عادة عند الانتهاء من البرنامج القطري؛ ليتّم بناءً على نتائجه رسم استراتيجيّات عمل جديدة .

إنّ مراجعة التقييم القطريّ لعام (2005) تظهر آليّة إعداد هذا التقرير حيث يقوم على نقاط كشرح لواقع الاقتصاد السوريّ، والتجارب السابقة للتعاون، وواقع تحقيق أهداف الألفية استناداً إلى بيانات قام المكتب القطري بإعدادها كتقرير التنمية البشريّة، والتقارير الناجمة عن المشاريع .

(3) الشراكات:

تحمّل الحكومة السوريّة القسم الأكبر من تكاليف المشاريع، وعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ على إيجاد شراكات جديدة مع المتبرعين، ومن ضمنهم الإتحاد الأوروبيّ، اليابان وإيطاليا الذين يعتبرون شركاء مهمّين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ في سورية بتقديمهم للتبرعات الماليّة والخدمات التقنيّة .

إنّ نجاح هذه الشراكات يعتمد على توافق البرنامج مع خطط التنمية المعتمدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ يعمل بشكل مباشر مع الحكومة السوريّة، ويتعاون مع البرلمان، والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاصّ مع اعتماده على التنسيق المنظم لإدارة التبرعات بشكل فعّال¹.

• الشراكة مع الحكومة:

إنّ الحكومة السوريّة شريك برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ في تأمين التبرعات، وفي التعاون في تنفيذ المشاريع، وهدفت شراكة البرنامج مع الحكومة إلى إيجاد البيئة التنفيذيّة والقضائيّة والتشريعيّة المناسبة لضمان النجاح، واستمراريّة مشاريع، ومبادرات البرنامج في مجالات مكافحة الفقر والتنمية الإنسانية، وتأهيل قطاع الأعمال.

• الشراكة مع القطاع الخاصّ :

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، شركاء سورية، دمشق، 2009، ص 12.

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية مع القطاعات الوطنية ، والدولية ، فمثلاً قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام (2007) بمشروع لتمويل ساحة لعب تربية للأطفال في إحدى متنزهات دمشق، ويمنح هذا المنتزه بيئة تربية للأطفال السوريين، حيث ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تأمين المتبرعين ، ومنهم شركة ألون التجارية ، وسلسيل ، وشركة النماء. يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع سورية في تطوير قطاع الأعمال، وإيجاد مراكز تطوير في المناطق الريفية البعيدة ، وذلك في محاولة لدعم القطاع الخاص، وجعله شريكاً في العمل من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

• الشراكة مع المتبرعين الدوليين:

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تأمين المساهمات من حكومات (بلجيكا، كندا، إيطاليا، اليابان، هولندا، إسبانيا، سويسرا، المملكة المتحدة والمفوضية الأوروبية)، وعمل البرنامج من خلال هذه المساهمات على إنجاح مشاريعه، وتأمين وجود الخبرات الكفيلة بالبداية في المشروع، ولكن يبقى الأمر الأهم هو الاستفادة من هذه الخبرات، وتأهيل الكوادر الوطنية بشكل يكفل إدارة المشروع .

• شراكة مع المنظمات المحلية:

إن العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمنظمات المحلية تتم من خلال المنظمات غير الرسمية الفاعلة في مجالها، هذه الشراكة مهمة؛ لكون المنظمات المحلية قادرة على إعطاء الصورة الحقيقية للوضع المحلي، حيث أنه قد تتوافر لديهم بيانات تسهم في بناء معطيات المشاريع بصورة صحيحة.

(4) إدارة البرنامج:

ينفذ البرنامج مشاريعه بالتنسيق مع مكتب رئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية، وهيئة التخطيط، ويتعاون مع وزارة الخارجية، ويؤسس خطة عملها السنوية بالاتفاق مع شركائه. يزود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة بنظم لتحسين الكفاءة، ويصدر تقارير تتضمن النتائج والتحديات والمصادر المالية بشكل فصلي، ويجتمع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الحكومة السورية بمشاركة وكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمنظمات المحلية، وممثلي المتبرعين لإجراء التخطيط المشترك في الربع الأخير من السنة، و بذلك فإن الإدارة للمشاريع تتم بالطرق التالية¹:

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، دليل البرمجة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مرجع سبق ذكره، الفصل السادس، ص4.

- التنفيذ الوطني: يستلم المشروع من قبل مؤسسة حكومية عند التأكد من وجود خبرات مؤهلة وقادرة على استلام إدارة المشروع بعد تأكد من المؤسسة الحكومية، تُعنى من الآثار الناتجة عن المشروع ، ويتاح لها التعاقد مع مؤسسات أخرى لمتابعة تنفيذ الموضوع .
- التنفيذ من قبل وكالة تتبع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: يكون في حال وجود حالة تطلب خبرات غير متوفرة في الهيئات الحكومية مع وجود إستراتيجية للنقل التدريجي للمؤسسات الحكومية .
- التنفيذ من جانب منظمات غير حكومية: كالمنظمات المحلية؛ وذلك يتضمن حكماً التنسيق مع الجهة الحكومية الشريكة للبرنامج ، بشرط تمتع المنظمة بالأساس القانوني الذي يمكنها من القيام بتنفيذ أنشطة المشروع.
- التنفيذ المباشر من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: ويتميز الدعم فيه بأنه مؤقت إلى حين بناء القدرات الوطنية، وذلك في البلاد التي تعاني من عدم وجود أجهزة تستطيع القيام بتنفيذ المشاريع. ومن النقاط السلبية على نظام التوثيق: عدم مرونته من خلال اعتماد بنود تفصيلية في ميزانيته إضافة إلى عدم توافر مؤشرات كمية للقياس، وتأخذ المشاريع الأرقام الحكومية كأساس لوضع الأهداف، مما يؤدي للوصول إلى نتائج غير متوقعة، وذلك بسبب اختلاف الأرقام الحكومية عن الأرقام الواقعية¹.

¹العيسى، ياسر - التعاون بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وانعكاساته على التنمية البشرية، دمشق، 2010، ص118.

المبحث الثاني

طبيعة العلاقة، وآليات الارتباط بين البرنامج والمؤسسات الحكومية

تواجه عملية التنمية في سورية تحدياً يتمثل في إدارة الموارد ، والتطوير المؤسسي ، وفي ضرورة ربط التخطيط للإصلاح الاقتصادي بالإصلاح الإداري، إن تقديم خدمات النفع العام لم يعد مقتصرًا على الدولة، بل هو مجهود تشاركي يسهم فيه بالإضافة إلى الحكومة كل من القطاعين الخاص والعام ، ويشكل مثل هذا النهج الجديد ترجمة للتحوّل نحو اقتصاد السوق الاجتماعي . إنّ الخطّة التاسعة لم تتضمن برامج عمل محددة للإصلاح الإداري، بل اكتفت بوضع هدف استراتيجي عامّ لتفعيل الإدارة العامة، واستخدام الوسائل الحديثة على جميع مستوياتها ، واستطاعت تبسيط الإجراءات الإدارية، وتخفيف المعاملات الورقية في العديد من الإدارات الحكومية خصوصاً تلك المتعلقة بمجال الاستثمار من مبدأ النافذة الواحدة .

يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الإدارات الحكومية في وضع برامج التدريب والتأهيل لتنفيذ مشاريع ؛ تتطلب أتمتة نظامها الإداري التي تمّ استكمال جزء منها، ولكنّ الخطّة العاشرة لم تضع تصوّرات بديلة ، وخطط تفصيلية لمتابعة التنفيذ، إضافة إلى عدم وضع خطط لإدارة التغيير من الوضع القائم إلى الوضع المنشود، حيث تعتبر إدارة التغيير من أهمّ المتطلبات لتنفيذ أيّ إصلاح وعدم الاهتمام بها أثّر على فعالية العملية الإصلاحية خصوصاً الإدارية منها، وكذلك على سرعة الوصول إلى النتائج المتوقّعة في ظلّ غياب أيّ مؤشرات، ومقاييس لتقييم نجاح برامج الإصلاح عموماً ، والإداري بشكل خاصّ، الأمر الذي ساهم في عدم تلمّس نتائج حقيقية مدعومة بإحصائيات دقيقة.

لكن يؤخذ على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنّه لم يترافق في عملية الإصلاح الإداري مع برامج ملموسة على مستوى السياسات ، أو المؤسسات الحكومية والأفراد ، ودعم أدائها، وخاصة في مجال البرامج المتكاملة للتدريب والتأهيل المستمرّ لتطوير الموارد البشرية. إنّ الأعمال التنموية تهدف في مجال الإدارة الرشيدة إلى إحداث الإصلاح الإداري ، والعمل على توفير إدارة قادرة على إدارة عملية التنمية ضمن الموارد المتاحة ، إضافة إلى تحقيق التزاماتها تجاه المواطن ووضع خطط لمشاركة الموظفين من جميع المستويات في عملية الإصلاح ، وتقييم النتائج .

إنّ عمل البرنامج الإنمائي يتطلّب البدء بالمشاريع التي تُعنى بالإصلاح الإداري قبل أيّ إصلاح وتحديث للهياكل التنظيمية للجهات العامة في الدولة من وزارات وهيئات ومؤسسات، ويتطلّب تقديم المساعدة في تأمين بيئة تشريعية مناسبة، وداعمة لآلية صنع القرار، وتحديث الإجراءات الإدارية

والخدمات الحكومية التي تقدّمها الدولة إلى المواطنين ، والأعمال لتكون أكثر مرونة وفعالية وشفافية، وأقلّ ضياعاً للوقت، وهدراً للمال، والأهمّ هو تطوير الموارد البشرية والكفاءات من خلال برامج التأهيل المناسبة ، وربط الخدمات الحكومية المقدّمة للمواطن بالتقنيّة ، الأمر الذي يتطلّب رفق القطاع العامّ بأحدث تقنيات الاتصالات لدعم الإصلاح الإداريّ ، أمّا عن آليّة تنفيذ هذه الأهداف فيجب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، وبالتعاون مع المؤسسات الحكوميّة ، وذلك للعمل وفق مستويات محددة من الأهداف ، وهي:

- 1 - تشكيل لجنة عالية المستوى برئاسة رئيس مجلس الوزراء من أجل الإشراف على عملية الإصلاح المؤسسي والإداري .
- 2 - تهيئة الهياكل التنظيميّة للوحدات الإدارية الحكومية من وزارات وهيئات ومؤسسات مختارة وتعريف المهام والوظائف الرئيسة التي تقوم بها .
- 3 - إشراك منظمات اجتماعيّة ومؤسسات غير حكومية ، والقطاع الخاصّ للقيام ببعض المهامّ التي تقوم بها الحكومة المركزيّة ، وذلك ضمن إطار زيادة مساهمة المجتمع الأهليّ بعملية الإصلاح.
- 4 - التوجّه نحو إدارة حكوميّة غير مركزيّة مع وضع السياسات والتشريعات اللازمة، وتوفير الصلاحيات اللازمة للتطبيق الفعليّ .
- 5 - وضع مؤشر لقياس الأداء، وتقييم العمل، وتحديث التشريعات والقوانين، وآليّة صنع القرار وطرق تنفيذه .
- 6 - تحديث الإجراءات الإداريّة والخدمات الحكوميّة بإعادة النظر بالطريقة التي تقوم الحكومة من خلالها بتقديم الخدمات للمواطنين والأعمال ؛ لتصبح أكثر شفافية وفعالية وانضباطاً، وأقلّ كلفة من الناحية الماليّة ، وأقلّ ضياعاً للوقت والجهد، ووضع نظام «موقف واحد» لتقديم الخدمات للمواطنين وتطوير مركز تواصل للخدمة ، وإنشاء آليّة لتقديم الشكاوى ، وكيفية التعامل معها ، ومتابعتها.
- 7 - تطوير الموارد البشرية ، والمهارات للعاملين على جميع المستويات بتحديث طريقة إدارة الموظفين بمستوياتهم المختلفة في الجهات العامة . عن طريق تقييم مؤهلات وخبرات وإمكانات كلّ موظف لمعرفة أين توجد الخبرات المطلوبة لتطويرها وتوزيعها حسب الاحتياجات ، وإصلاح نظام الرواتب، وتطوير سياسات تحفيزيّة بما يضمن تحسين الجودة في الأداء ، وتقديم خدمات أفضل إضافة إلى تدريب وتطوير العاملين لدى الدولة من خلال وضع برامج تأهيليّة وتدريبية تعتمد أفضل الممارسات مع توفير نظم ومؤثرات للمتابعة، وقياس الأثر والفاعليّة، ووضع وسائل مراقبة ومتابعة فعّالة لمحاربة الفساد .

ويتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ العديد من الهيئات والوزارات ومنها:

أولاً: هيئة تخطيط الدولة:

تعتبر هيئة تخطيط الدولة الممثل الرسمي للحكومة السورية للتوقيع على اتفاقيات التعاون الدولي، وفيما يتعلق ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإنه قبل تخصيص الوزارات المعنية بالمشاريع لا بد من موافقة هيئة تخطيط الدولة، وتوقيعها على الوثيقة التحضيرية.

وفي إطار برنامج التعاون القطري السابع للأعوام (2007-2011) بين حكومة الجمهورية العربية السورية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قامت هيئة تخطيط الدولة بالتوقيع على وثيقة مبدئية لدعم مشروع "تأسيس هيئة التخطيط الإقليمي".

ويهدف المشروع لتقديم الدعم المؤسسي، وبناء القدرات، والتشغيل لهيئة التخطيط الإقليمي تمهيداً لانطلاق عملها، وبميزانية إجمالية تبلغ /400/ ألف دولار أمريكي، منها /300/ ألف دولار أمريكي مساهمة من الحكومة السورية و/100/ ألف دولار أمريكي مساهمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بمدة تنفيذ تصل إلى نحو (12) شهراً¹.

إن المشروع يندرج في إطار التعاون لتأمين المساعدة التقنية لوضع أطر العمل المؤسسي والفني لهيئة التخطيط الإقليمي، وتقوم هيئة تخطيط الدولة بتأمين الإمكانيات والمساهمات الدولية، وتنسيقها لإطلاق عمل هيئة التخطيط الإقليمي، وتولي مهامها في قيادة وإدارة عملية التنظيم المكاني بشكل متكامل ومتوازن، بما يسهم في دعم التنمية المستدامة بأطرها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية حسب أولوياتها ومتطلباتها، وبالتكامل مع دور هيئة تخطيط الدولة في إعداد وقراءة، وتقييم المؤشرات التنموية.

إن هيئة التخطيط الإقليمي أحدثت بموجب القانون (26) بتاريخ (24-6-2010) كهيئة مستقلة مالياً وإدارياً؛ تتولى قيادة وإدارة التنظيم المكاني في الأقاليم من خلال إعداد كافة أنواع الخطط الإقليمية وفقاً للمبادئ التي تحقق استدامة الموارد الوطنية والإقليمية الحاضرة، والكامنة وتوفير الظروف المناسبة للازدهار الاقتصادي بشكل متوازن ضمن الإقليم الواحد، وفيما بين الأقاليم إضافة لتأمين المتطلبات الأساسية للسكان، وتوفير الخدمات، وفرص العمل، والحفاظ على البيئة والثروات الطبيعية، وتحديد المناطق الواجب حمايتها، وحفظ الإرث الثقافي والأماكن الأثرية، والتشجيع على استخدام بدائل نظيفة للطاقة².

أولت الحكومة السورية في الخطة الخمسية العاشرة اهتماماً بموضوع التدريب والتأهيل، وذلك لتجهيز وهيئة الكوادر الوطنية من أجل الإقلاع بأعمال الخطة الخمسية التي تضم الكثير من

¹ الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية www.undp.org.sy

² موقع هيئة تخطيط الدولة الإلكتروني www.planning.gov.sy

المشاريع الضخمة والمتطورة خصوصاً في المنطقة الشرقية التي خصص لها من ميزانية الخطة الخمسية العاشرة (200) مليار ليرة ، ومنها مشاريع المدينة الصناعية ، ومصفاة نفط ومشاريع أخرى تتطلب تنمية سوق العمل ، وتأهيل كوادر قادرة على مواكبة التطور الحاصل في المنطقة . ومن المشاريع التي تمّ التعاون بموجبها بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وهيئة تخطيط الدولة مشروع إنشاء مركز الإبداع وتطوير الأعمال في دير الزور .

وهدف المشروع إلى تقديم الدعم الضروري لتطوير الأعمال، وذلك عن طريق إقامة مركز يساعد رجال الأعمال السوريين على بناء قدراتهم في مجال التعامل مع احتياجات المشروع التقنية والتعامل مع متطلبات التنمية التجارية من خلال تزويدهم بالخدمات الاستشارية والتدريب .

1 -شركاء المشروع:

في ضوء التجربة العالمية للأمم المتحدة الداعمة لتطوير القطاع الخاص اقتصادياً، فإنه كي ينجح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مثل هكذا مشروع، لا بدّ من شراكة بين القطاعين العام والخاصّ وذلك لتشجيع وتطوير الأعمال في المدينة، وفي حال نجاح التجربة سوف تكون المرجع والنموذج لبقية المدن، وإنّ احتضان الأعمال أثبت أنه أداة فاعلة في دعم الأعمال، لذلك فإن التعاون الفعّال بين كلّ من القطاعين العام والخاصّ، سوف يشجع المشاريع الصغيرة والمتوسطة على التطور. فالقطاع الخاصّ يمكنه أن يزود بالمساعدة التقنية المناسبة ، وبالخبرات وإيجاد الأموال اللازمة لمثل هذه المشاريع . أمّا القطاع العامّ فيمكنه أن يساعد من خلال المباني والمساعدات اللوجستية .

2 -إستراتيجية التنفيذ:

تقوم إستراتيجية التنفيذ على تحديد وسائل المساعدة المطلوب تقديمها لتنفيذ المشروع، فمن خلال المساعدة التحضيرية تمّ تشكيل لجنة عملٍ اهتمت بتوفير الوسائل المناسبة لهذا المركز وقامت بإعداد دراسة حول وجود المركز في دير الزور، وحددت الأهداف من هذا المركز، وذلك بالتنسيق مع أهداف غرفة تجارة دير الزور، وحددت الشروط الواجب توافرها في رجال الأعمال لقبولهم ووضعت خطة عملٍ للمركز، ووضعت التكلفة والموارد، وأمنت توافر الخدمات في المركز وحددت مدير المشروع، وفريق العمل، ونتج عن هذه المرحلة التحضيرية النشاطات التالية:

- ❖ تأمين مزود للإنترنت .
- ❖ تحديد مراحل اختيار رجال الأعمال .
- ❖ تأمين التدريب الماليّ ، وتدريب الموارد البشرية ، والتدريب الإداري داخل المركز .

- ❖ تأمين التدريب حول دورة المنتج .
- ❖ تأمين دراسات من أجل تطوير أفكار رجال الأعمال .
- ❖ تأمين المؤتمرات و ورشات العمل لتشارك الخبرة بين المشروعات .
- ❖ العمل على تأمين فرص متساوية لمنتج المشروعات الصغيرة والمتوسطة مع المنتجات الأخرى.

- ❖ المساهمة بتطوير قطاعات لمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتحسين أدائهم، مالكين وموظفين، زيادة أرباحهم، وخلق فرص عمل أكثر، وتحسين نوعية الأعمال، كما تم اقتراح تطوير مواد تدريبية للأعمال المبتدئة في المنطقة، وللأعمال الموجودة لتصبح أكثر نجاحاً.
- إنّ الهدف الرئيس الذي يعمل عليه المركز هو تحويل الأفكار إلى أعمال حقيقية من خلال تدريب المالكين والمديرين والموظفين على: التخطيط - التسويق - البيع - التسعير - حساب التكاليف - تسجيل العقود وإدارة المال - إدارة الأفراد ، بالإضافة إلى :
- ✓ فتح مجال لاستخدام الإنترنت في المركز لرواد الأعمال الصغيرة .
- ✓ توفير قاعدة معلومات تجارية وقانونية لرواد الأعمال الصغيرة .
- ✓ تنظيم مؤتمرات ولقاءات عمل للمشاركة في الخبرات .
- ✓ تنظيم حملات التوعية .

يضمّ المركز ثلاثة مدربين: مدربة التسويق وإدارة الموارد البشرية، مدربة قسم التأسيس، ومدرب المحاسبة. وإنّ التدريب يبتعد عن الأسلوب التقنيّ المعتاد، ويعتمد على الأسلوب التفاعليّ والتشاركيّ في التدريب، بالإضافة إلى اعتماد وسائل حديثة في تقنيات التدريب (ورشات عمل- تمارين عملية- التركيز على الجانب العملي والزيارات الميدانية)، والاختصاصات قابلة للتطور كلّ فترة حسب احتياجات المنطقة .

ولنجاح هذا المشروع لا بدّ أن يتمّ تنسيق الشراكة على مستوى الإستراتيجية ، وذلك بتنسيق مع واضعي القرارات ، وعلى مستوى المشاريع ، وعلى مستوى المؤسسات المعنية .

إنّ شراكة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والحكومة السورية يحملها مسؤوليات إدارة المشروع، ومتابعة مراحل تنفيذه، وتوزّع المسؤوليات على الأطراف المشاركة، فالحكومة السورية سوف تكون المشرف على المشروع، وتؤمّن الدعم اللازم، أمّا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فسوف يتولّى الإدارة والإشراف على التنفيذ، ويتولّى مهامّ التنسيق مع الشركاء المتعدّدين، أمّا جامعة دير الزور، فسوف تؤمّن الموارد البشرية اللازمة في المرحلة التحضيرية¹.

¹United Nations Development Program, Report about for business innovation and development center in Deir Ezzor, Damascus, 2006, p13

3 - تكاليف المشروع :

حدّدت تكاليف المشروع حسب الأهداف, ووزعت معظم التكاليف على الاستشارات الدولية وتعويضات مديري المشروع, ويوضّح الجدول التالي تكاليف مشروع إنشاء مركز الإبداع وتطوير الأعمال¹.

الجدول رقم (11) تكاليف مشروع إنشاء مركز الإبداع وتطوير الأعمال(بالدولار الأميركي)

الأهداف	الجهة المسؤولة	التكلفة
تشكيل لجنة العمل وتحديد خطة العمل	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي غرفة تجارة دير الزور	استشارة دولية 7000 مدير مشروع 6000 مدير مركز 12800 فريق العمل 28800 فريق عمل إداري 6400
تثبيت مركز العمل	الجهة السابقة نفسها , إضافة إلى محافظة دير الزور	تكلفة تأمين 25000 الأدوات 82400 الأثاث 3000
تأمين الخدمات	الجهة السابقة نفسها , وفريق عمل المشروع	تكلفة بالتنمية 50000 تعريف بالتنمية 5000 تكلفة التدريب 10000
تأمين شبكة اتصال	الجهة السابقة نفسها	5824
المجموع		208224

المصدر: مشروع إنشاء مركز الإبداع , وتطوير الأعمال في دير الزور, برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .
يلاحظ من الجدول السابق أنّ معظم تكاليف المشروع خُصّصت للاستشارات الدوليّة, وجزء بسيط منها فقط , خُصّص لعملية التدريب ؛ الأمر الذي يدعو إلى مراجعة آلية وضع التكاليف.

¹المرجع السابق مباشرة ص 30 .

ثانياً: وزارة الاتصالات والتقانة:

تشرف الوزارة على عمل الهيئات والمؤسسات التالية المرتبطة بها¹:

- ◆ المؤسسة العامة للاتصالات .
- ◆ المؤسسة العامة للبريد .
- ◆ الهيئة العامة للاستشعار عن بعد .
- ◆ الهيئة العامة لمنظومة الاتصالات السلكية واللاسلكية .

وتدير الوزارة أربع قطاعات هي :

- ◆ قطاع الاتصالات .
- ◆ قطاع المعلوماتية (تقانة المعلومات) .
- ◆ قطاع البريد .
- ◆ قطاع التقانات (الجديدة) .

تتعاون وزارة الاتصالات مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال :

أ - بناء قطاع اقتصادي يتمحور حول تقانات الاتصالات والمعلومات، وبوجه خاصّ الصناعات المعلوماتية والبرمجية ، وتطوير المحتوى العربي والمحليّ على الإنترنت.

ب - رسم الإطار التشريعيّ اللازم لتطوير، واستخدام تقانات الاتصالات والمعلومات، وتنظيم قطاعات الاتصالات والمعلوماتية والبريد .

ت - وضع أسس توفير منظومات الحواسيب ومعالجة المعلومات بأشكالها المختلفة لجميع المؤسسات والفعاليات على نحو يمكنها من معالجة المعلومات وفق احتياجاتها بغية رفع عوائدها وقدراتها التنافسية .

ث - استخدام نظم الاتصالات والمعلومات لزيادة مشاركة المواطن في الحياة العامة، وتعزيز أداء الأجهزة التنفيذية، وإضفاء الشفافية على الإجراءات الحكومية، وتبسيطها وصولاً إلى الحكومة الإلكترونية .

ج - نشر وإنتاج المعرفة باستخدام تقانات الاتصالات والمعلومات، مع التأكيد على أهمية المحتوى الثقافي واللغويّ .

ح - بناء القدرات البشرية في مجال تقانات الاتصالات والمعلومات، وتميئتها بصورة مستمرة لتكون المرتكز للنهوض الشامل بالمجتمع والدولة .

¹الموقع الرسمي لوزارة الاتصالات www.moct.gov.sy

خ -نقل التقانات الجديدة وفق أسس علمية، وتوطينها بغية تحقيق المنفعة، والتمكن التقاني على جميع الصعد .

د -إقامة شراكات إستراتيجية و نوعية على المستوى المحلي والدولي في مجال تقانات الاتصالات والمعلومات والتقانات الجديدة .

ويتجلى عمل الوزارة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال عدّة مشاريع منها:

1 -الخدمات الحكومية الإلكترونية :

تقوم الوزارة بتسهيل تقديم الخدمات للمواطنين والمؤسسات باستخدام تقانات الاتصالات والمعلومات، وإعداد برامج عمل موحدة لدعم الاستخدام الأمثل لهذه التقانات في الإصلاح الإداري وتوفير منظومات الحواسيب، ومعالجة المعلومات لجميع المؤسسات والفعاليات حسب احتياجاتها وذلك من خلال :

إطلاق المبادرة الوطنية للحكومة الإلكترونية وتتضمن¹:

- ✓ تأليف فريق وطني لتنسيق المبادرة الوطنية للحكومة الإلكترونية.
- ✓ تأليف فريق تخصصي لتحديد معايير الخدمات الحكومية من الناحية التقنية.
- ✓ اعتماد نموذج لتتبع تطور مؤشرات الحكومة الإلكترونية محلياً.
- ✓ تنفيذ بوابة الحكومة الإلكترونية، وتفعيل مراكز الخدمات المعلوماتية، ودراسة إحداث منظومة وطنية للبطاقات الذكية .

2 مشروع الإدارة الحكومية الإلكترونية في سورية (البوابة الإلكترونية):

يهدف المشروع إلى تقديم الخدمات والمعلومات للمواطنين، والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية بالشكل الإلكتروني (باستخدام الإنترنت خاصة)، مع توفير منظومات الحواسيب ومعالجة المعلومات لجميع المؤسسات، والفعاليات على نحو يمكنها من معالجة المعلومات لديها وفق احتياجاتها، وتقديم خدماتها، وتطوير إجراءات العمل فيها على الوجه الأمثل، وسيجري تنفيذ المشروع على عدّة مراحل²:

أ -تشجيع جميع الجهات الحكومية في المرحلة الأولى على إطلاق خدماتها بالآلية التي تراها مناسبة

ب -اختيار عدد من الخدمات المهمة، وتقديمها إلى المواطنين بواسطة قنوات مختلفة، وبشكل أقرب ما يكون إلى التكاملية ، وخاصة عبر بوابة الحكومة الإلكترونية على الإنترنت.

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروع الحكومة الإلكترونية بدمشق، 2005 صفحة 38.

²برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، دراسة عن الخدمات الحكومية الإلكترونية في سورية بدمشق، 2005، صفحة 23.

ت -إطلاق مشروع طويل الأمد تجري فيه إعادة هندسة الإجراءات الحكومية، ووضع أولويات الخدمات المقدّمة، وتحديد المعايير القياسية لتبادل المعلومات والدفع الإلكتروني، وتنويع قنوات تقديم الخدمة. وقد تمّ تنفيذ أول مركز لخدمة المواطن بهدف تسهيل تقديم خدمات مختلفة في مركز واحد متعدد الخدمات بالتعاون مع مشروع التحديث القطاعي والمؤسّساتي، ومن المخطط تنفيذ مراكز أخرى، كما بدأ العمل على جرد الخدمات الحكومية في الجهات العامة، وتبويبها وفقاً لأهميتها وحجم تداولها وجاهزيتها الإلكترونية.

ثالثاً: قطاع البريد: (المؤسسة العامة للبريد):

إنّ تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع المؤسسة العامة للبريد يهدف إلى إعادة تأهيل الخدمات البريدية بهدف إحداث قفزة نوعيّة فيها، وتنظيم المنافسة في قطاع البريد بهدف الوصول إلى نشاط بريديّ، يتكامل فيه القطاع الخاصّ مع القطاع العامّ، لمصلحة المستفيدين من أفراد ومؤسسات .

1 -آليات التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و المؤسسة العامة للبريد:

أ -تحديث آليات عمل المؤسسة العامة للبريد، وإعادة هيكلتها، لزيادة مرونتها، واستجابتها مع متطلبات المنافسة، وقدرتها على تقديم خدمات جديدة، وخاصة الخدمات الإلكترونية والمالية .
ب -تزويد المؤسسة بالبرمجيات والتجهيزات اللازمة لأتمتة أعمالها، بهدف تحسين الأداء والوثوقيّة وتشجيع المواطن على زيادة التعامل مع الخدمات البريدية الحديثة.
ت -وضع برنامج وطني لبناء القدرات، وتدريب العاملين في قطاع البريد، وتزويدهم بالمهارات والتقنيات اللازمة لتحديث العمل البريديّ، واستخدام تقانات الاتصالات والمعلومات فيه، مع التركيز على العلاقة مع الزبائن.

ث -وضع قانون جديد للبريد يتضمّن المنافسة، وتحديد معايير لجودة الخدمات البريدية، ووضع آليات لمنح التراخيص، وتحديد التزامات الحاصلين على هذه التراخيص تجاه الدولة والمواطن¹.

2 -صعوبات التعاون بين المؤسسة العامة للبريد ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي :

أ -تأخّر تنفيذ مشاريع الخدمات الإلكترونية (الحكومة الإلكترونية) .
ب -تعقّد إجراءات التعاقد، وخاصة في المجالات التقنية السريعة التطور .
ت -الحظر الأميركي على المنتجات التقنية، وعلى التعامل مع المصرف التجاري السوري .

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، دراسة عن الخدمات البريدية في سورية ، دمشق، 2007، صفحة 13.

ث نقص الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية، مع تسرب المهندسين الأكفاء إلى خارج القطاع العام .

رابعاً: وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل:

تتطلع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل من خلال التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى تحقيق الانتقال السلس من مفهوم الرعاية الاجتماعية إلى مفهوم التنمية الاجتماعية المستدامة وذلك من خلال تطوير آليات تخدم تعزيز الحوار الاجتماعي، والتشارك مع المجتمع الأهلي وتعزيز مفهوم توازن الواجبات مع الحقوق، وذلك بما ينسجم مع التوجهات العامة للحكومة ضمن الخطط الخمسية .

وتتطلع الوزارة إلى مساهمة فاعلة في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية في سورية، من خلال المساهمة في تأمين بيئة عمل مستقرة، وعلاقات متوازنة بين الشركاء الاجتماعيين.

1 محاور عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل:

- أ - تفعيل مشاركة جميع الشركاء في المجتمع .
- ب - تفعيل الدور التنموي للجمعيات والمؤسسات الأهلية .
- ت - الوصول إلى سوق عمل يلبي احتياجات الاقتصاد الوطني .
- ث - التطوير المستمر للتشريعات والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بعمل الوزارة، وبما ينسجم مع الإستراتيجية، والأهداف العامة للخطط الخمسية .
- ج - نشر ثقافة العمل الخاص كجزء من التوعية الاجتماعية والاقتصادية والتربوية.
- ح - السعي مع الجهات المختصة لربط مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل المحلي والعربي والدولي .
- خ - الوصول إلى نظام فعال ومستدام لتنمية الموارد البشرية على المستوى الوطني بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية .
- د - التوزيع العادل للخدمات المقدمة، وتوجيهها نحو الفئات الأكثر احتياجاً من خلال استخدام آليات استهداف ذات كفاءة وفاعلية.
- ذ - تعميق الحوار الاجتماعي والعمل التشاركي بين المجتمع الأهلي، والمؤسسات العاملة في مجال التنمية الاجتماعية والتنمية الريفية .
- ر - تطوير الأبحاث والدراسات المتعلقة بالقضايا الاجتماعية وقضايا العمل .
- ز - إدخال تقنيات المعلومات والاتصالات الحديثة في أداء الأعمال، بما يسهم في تحسين الخدمات المقدمة إلى المواطنين .

2 - استراتيجيات التعاون: إنَّ خطط برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ مع الوزارة تتضمّن:

- أ. دليل إجراءات لكلّ منها بما يحسّن من جودة الخدمة المقدّمة للمواطن .
- ب. تنمية وتطوير الموارد البشرية، ويتضمّن ذلك وضع استراتيجية متكاملة لتدريب الموارد البشرية وتطويرها، بحيث تلبي الاحتياجات التدريبية للمستويات الإدارية المختلفة، وبشكل يعزّز المهارات الإدارية، واستخدام المعلوماتية، ودورات الأداء المتميّز في مجالات متخصصة لتحقيق عمل الوزارة، وذلك سواء أكان من خلال دورات تدريبية خارجية، أم من خلال اعتماد طرائق التدريب في العمل التي تعتمد التوجيه المساير للعمل، وذلك بهدف تحسين جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين ، وزيادة فعالية وكفاءة الأداء.
- ت. بناء نواة لنظام معلومات متكامل لتعزيز الخدمات الإلكترونية للمواطنين، وتنفيذ بوابة الحكومة الإلكترونية .

ث. تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة لبناء قدرات العاملين، والإصلاح المؤسّساتي في مجالات العمل¹ (معايير العمل والاتفاقيات الدولية، سياسات سوق العمل الفعّالة، مؤشرات سوق العمل) .

3 - مشاريع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي :

برنامج تمكين المرأة، والحدّ من الفقر: يهدف البرنامج إلى معالجة أبعاد الفقر من خلال تمكين المرأة، كما أنّه جزء من برنامج وطنيّ متكامل ينفّذ من قبل وزارتي الشؤون الاجتماعية والعمل ووزارة الإدارة المحليّة، وفق اتفاق تعاون مشترك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، يشمل المشروع ثمان مناطق تجريبية في ستّ محافظات، وذلك بناء على الأولويّات التنمويّة وفق خارطة الفقر.

يقوم المشروع على حلّ مشكلة الفقر من خلال بوابة تمكين المرأة اقتصادياً من خلال التمويل الصغير، وربط شروط الإقراض بشروط تنمويّة أخرى تتعلق بالتعليم والصحة الإنجابيّة، وغيرها ويهدف المشروع إلى زيادة دخل الأسرة، وزيادة مستوى الأمان الاجتماعي، وقد أجريت مراجعة شاملة لواقع أنشطة الإقراض الأصغر في سورية، وتمّ وضع المقترح الفنيّ لنموذج الإقراض، ويتمّ تطبيقه في المناطق المستهدفة كتجربة رائدة بهدف قياس درجة كفاءته، وإجراء التعديلات اللازمة ليصبح قابلاً للتطبيق على المستوى الوطنيّ، كما بدأ بالإقراض في درعا واللاذقية والرقّة وسيستمرّ الإقراض، وتقديم حزم الخدمات خلال عام (2009) في بقية المحافظات، وتبقى الحاجة إلى تمويل كافٍ لتأمين استمراريّة هذه المشاريع .

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مشروع تأسيس قاعدة بيانات العمالة ، دمشق، 2007، ص 23.

4- مجالات عمل فريق الأمم المتحدة الإنمائي بالاشتراك مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل :

- ✓ تطوير قانون العمل، وقانون التأمينات الاجتماعية وغيرها من تشريعات العمل لتتلاءم مع تغييرات بيئة العمل، ومتطلبات الاقتصاد الوطني¹.
- ✓ تأمين المستلزمات المادية والبشرية لتفعيل جهاز تفتيش العمل "إحداث ملاكات خاصة - بناء قدرات المفتشين- توفير وسائل النقل الكافية - زيادة عدد المفتشين".
- ✓ تشجيع القطاع الخاص للاستخدام عن طريق مكاتب التشغيل بما يتطلب تطوير جودة الخدمات المقدمة من قبل هذه المكاتب، و تنويعها لتلائم احتياجات القطاع الخاص .
- ✓ متابعة تكوين، وإعادة تكوين أدوات تنظيم سوق العمل من خلال تطوير عمل الهيئة العامة للتشغيل وتنمية المشروعات .
- ✓ الاستثمار الأفضل لأموال التأمينات الاجتماعية في مشروعات اقتصادية ذات جدوى اقتصادية .
- ✓ التنمية المستمرة للموارد البشرية من خلال وضع، وتطوير نظام لتنمية الموارد البشرية يقوم على نظام معلومات للموارد البشرية، ونظام فعال لتقويم الأداء والأجور والحوافز نظام تدريب وتأهيل مستمر .
- والسوق بحاجة إلى يد عاملة مدربة، وذات مهارات عالية قادرة على التعامل مع التقنيات المتطورة. إنّ هذا المشروع يواجه عقبات منها² :
- أ -أنظمة التعليم، ومؤسساته متخلفة ومختلفة، ولا تركّز على المخرج التعليمي من حيث فعالية الخريج في العمل والمرونة والتفكير والإنتاجية .
- ب -محدودية المعارف و المهارات التي تقدّم للمتعلم، و تخلفها عن المتطورات المعرفية والتقنية مما يجعل مخرجات التعليم عاجزة عن التوافق مع حاجات الإنتاج و سوق العمل .
- ت -الغموض في الأهداف التي تواجه النظام التربوي خاصة في العلاقة مع التنمية .
- ث -ضعف التناغم بين احتياجات سوق العمل، وطبيعة المخرجات التعليمية، وبسبب ضعف المتابعة والتخطيط والتنبؤ باحتياجات الموارد البشرية، وربط التعليم باحتياجات سوق العمل .
- ج -تشوّه طرق التشغيل وطبيعة الإنتاجية انعكست على عمومية التعليم، ووضع تركيزه، وفعالية دراسة أهدافه ومخرجاته .

¹الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية www.undp.org.sy

²United Nation Development Programme, Establishment of database for comprehensive labour and Employment policy in Syria, Damascus,2007,p9

خامساً: وزارة النقل :

إنّ التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والوزارة امتدّ ليشمل المجالات الحيوية، وتمّ من خلال اعتماد آلية تسهيل عمل المواطنين، وتحسين جودة الخدمات المقدّمة لهم ، وذلك من خلال:

- ❖ استخدام الأتمتة في خدمات النقل، والجهات التابعة لها لتوفير الوقت والجهد على المواطنين ومكافحة الفساد .

- ❖ إعادة هيكلة الوزارة بما يتفق مع التغير المرجوّ في دورها لمواكبة التطور الاقتصادي والاجتماعي.

- ❖ التأهيل والتدريب المستمرّ للعاملين لرفع مستوى مهاراتهم ، وتحسين الأداء .

- ❖ الاستفادة من الخبرات الأجنبية المتاحة بما يخدم أولويّات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

- ❖ استكمال الرابط المعلوماتي لمديريات النقل مع مشروع دعم الحكومة الإلكترونية المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي¹.

وتمّ تحقيق (89%) من الخطط الاستثمارية لوزارة النقل في الخطة الخمسية العاشرة، وذلك من خلال التعاون مع المنظمات الدولية التي كان لها دور مميز في هذه النتائج، حيث حظي قطاع النقل بمساهمات متميّزة من المعونات الفنية من خلال الإصلاح الإداري لتطوير الأداء بتعديلات تنظيمية إجرائية وصياغة أنظمة وقوانين تشريعية للنهوض بهذا القطاع الحيوي، إضافة إلى تأمين الخبرات لتقديم الدراسات المطلوبة لتنفيذ البنى التحتية، وتوريد التجهيزات، ورفع قدرات العاملين في النقل من خلال التدريب والتأهيل بالاستفادة من العديد من المنح، وبرامج المساعدات الفنية والتي شملت تقديم المشورة والخبرة والدراسات اللازمة لتنفيذ البنى التحتية .

إنّ التقييم الحقيقي لمشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يأتي من خلال تقييم واقع النقل البري الذي يحتاج إلى تأهيل مستمرّ ، ويحتاج لاستكمال شبكة من الطرق بين المحافظات، وبين دول الجوار. إنّ مؤشر تطوّر الطرق البرية قد تراجع من (61) عام (2006) إلى (70) عام (2007) وتراجع هذا المؤشر يدلّ على حاجة سورية للاستثمار في إنشاء طرق جديدة ، أمّا النقل الجوي - وعلى الرغم من تحسن مؤشر جودة النقل الجوي، حيث بلغت سورية المرتبة (77) عام (2007) بواقع تحسّن (12) مرتبة عن عام (2006)² - فإنّ توسيع الأسطول الجوي من الآليات المهمة لتفعيل النقل الجوي .

¹الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org.sy

²هيئة تخطيط الدولة، تقرير تنافسية الاقتصاد السوري، دمشق، 2007، ص59.

إنّ مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ عُيِّنت بتحسين الواقع الخدميّ لقطاع النقل، وسوف يتمّ استعراض ذلك من خلال مشروع استبدال رسم السيارات السنويّ عن طريق البنزين .

وتجلىّ التعاون مع وزارة النقل من خلال مشروع تحديث ميناء اللاذقية، ويهدف المشروع إلى دعم الجهود المبذولة من قبل وزارة النقل لتحسين، وتحديث الموانئ البحرية، وتشجيع العمل التجاريّ بتأمين حماية بحريّة، وتحسين البيئة البحريّة، وذلك من خلال تقوية الإدارة، وتحديث أسطول الشحن البحريّ ، وتسهيل التجارة البحريّة، وهذه النشاطات تتمّ من خلال المساعدة التحضيريّة في محاور عمل أساسيّة منها¹:

- تنفيذ المساعدة التحضيريّة عن طريق إجراء دراسة عن المساعدة المحتاجة في ميناء اللاذقية .
- تحديد السياسات والنشاطات العاجلة التي يجب اتخاذها ، كتّحسين الطاقة الاستخدائيّة للميناء .
- تحسين أسلوب الإدارة للوصول إلى المعايير الدولية .
- تسهيل التجارة ، وتسهيل النقل والعبور .
- التحضير والتخطيط لتدريب الإدارة البحريّة في قضايا السلامة البحريّة ، والأمن ، وحماية البيئة البحرية .
- تحسين الإطار القانونيّ من أجل تطوير أسطول السفن التجاريّة ، وتسهيل التجارة البحرية .
- إيجاد قاعدة بيانات ، و زيادة الوعي عن أهمية تطوير الأمن البحريّ، وأهمية تسهيل التجارة البحريّة .

إنّ المبدأ الأساسيّ للتعاون الدوليّ يأتي من خلال التشاركيّة مابين القطاعين العامّ والخاصّ للمساهمة في التنمية ، وتنفيذ وتشغيل البنى التحتيّة .

ومرفأ اللاذقية حظيَ بالدعم الفنيّ من برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، والذي زادت طاقة سعته الاستيعابيّة من نصف مليون حاوية إلى مليون حاوية في العام (2008)².

إنّ أهميّة مشروع التعاون الفنيّ بين وزارة النقل ممثّلة بإدارة مرفأ اللاذقية، وبين برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ تأتي من كون مرفأ اللاذقية هو أداة تنمية اجتماعيّة واقتصاديّة مهمّة في سوريّة وفي محافظة اللاذقية، ومنطقة الساحل بشكل عامّ، هذا المرفأ الذي قام بدور مهمّ في تاريخ الاقتصاد السوريّ، وتمّ توقيع العقد بتاريخ (20 كانون أول 2005)، وبدأ التنفيذ في الربع الأوّل من عام (2006) بميزانية عامّة للمشروع (425) ألف دولار، أضيفت له (200) ألف دولار والمشروع مدّد إلى (2008)، وفقاً للوثيقة التحضيريّة فإنّ جهات التمويل لعام (2007) هي³:

¹United Nation Development Programme Modernizing of Syrian seaports(Lattakia),Damascus ,2006,p4,

²الموقع الرسمي لوزارة النقل www.min-trans.net

³United Nation Development Programme Modernizing of Syrian seaports (Lattakia),Damascus ,2006,p15.,

الجدول رقم (12) جهات تمويل مشروع تحديث ميناء اللاذقية (بالدولار الأمريكي)

المبلغ	الجهة المانحة
586425	وزارة المواصلات
50000	دعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

المصدر: أوراق عمل من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مشروع تحديث ميناء اللاذقية .

يهدف المشروع تحسين أداء نشاطات الميناء , بالإضافة إلى التدريب الشامل لعمّال الميناء على خدمة الإنترنت, وتتجلى أهداف المشروع بزيادة خدمات الميناء, وتسهيل التجارة البحرية وتحسين مستوى التدريب البحري. إنّ المستفيدين الرئيسيين في المشروع هم: ميناء اللاذقية والإدارة البحرية, وموظفو الموانئ البحرية السورية .

ومن أهمّ نشاطات المشروع كانت الدورات التدريبية التي تعلّقت بالأمن البحري, وحماية البيئة وإقامة ورش عمل تهدف إلى وضع الإطار القانوني لقضايا الاستيراد, ومن إنجازات المشروع إنجاز تصميم لمستودعات البناء الجديدة , وإعادة تأهيل المستودعات القديمة .

وتشارك في هذا المشروع وزارة النقل, وهيئة تخطيط الدولة, والمنظمة البحرية الدولية (IMO). وأولويات المشروع تتركز حول المركز التدريبي للملاحة البحرية وتمّ إفاد فريق من خبراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدوليين إلى اللاذقية أجروا خلالها دراسة عن حاجة الموارد البشرية في المرفأ إلى التدريب الفني والمهني , نتج عن المهمة تقرير مفصّل عن القدرات الحالية للموارد البشرية العاملة في المرفأ بما فيها الكوادر الإدارية والفنية , مع اقتراح برنامج تدريبي متكامل, يتمّ تطبيقه في المركز الجديد , واقتراح هيكل تنظيمي لإدارة المركز مع مخططات مفصّلة عن مبنى المركز المقترح والمواصفات , ولائحة بالمعدّات المطلوب تجهيزها للمركز .

وقام خبراء من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوضع المخطط المستقبلي لتوسيع مرفأ اللاذقية باتجاه الشمال, ليتمّ إنشاء كسر حاجز أمواج مع تعميق قناة الدخول إلى (18) م, وإنشاء أرصفة جديدة بطول (2300) م, وأعماق مياه تصل إلى (17) م, مع مساحة تخزينية جديدة تصل إلى (170) هكتاراً. إنّ هذا التوسع يتيح للمرفأ استقبال سفن كبيرة تصل حمولتها إلى (100) ألف طن وسفن حاويات تصل حمولتها إلى (9) آلاف حاوية, وبالتالي إمكانية استقبال 2.5 مليون حاوية في العام (2020) وكمية بضائع إجمالية تصل إلى (20) مليون طن, وذلك لزيادة القدرة التنافسية مع المرفأ المجاورة التي لديها خطط لتأمين غواطس كبيرة, حيث يبلغ عدد الحاويات الحالية (533,262) حاوية¹.

¹ أوراق عمل من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من مشروع تحديث ميناء اللاذقية .

هذا وقد تمّ تقييم المشروع من خلال :

- إعداد تقارير شهرية وربعية حول نشاطات المشروع, وبياناته المالية ونفقاته .
- إعداد تقرير سنوي وتقارير نهائيّ , وضّح الإنجازات التي تمّت .
- إعداد تقارير مالية وضّحت تكاليف المشروع .

وقد وزّعت التكاليف على نشاطات المشروع, وكانت النسبة الأكبر من التكاليف تلك المخصّصة للاستشارات الدوليّة .

الجدول رقم (13) توزّع التكاليف في مشروع تحديث ميناء اللاذقية (بالدولار الأميركي)

المبلغ	الجهة
393000	استشارات دولية, ESCWA(ESCWA),
18000	فريق الدعم
25000	معدات للمشروع
45000	آليات
23500	رسوت تنقلات
57500	ورشات عمل
28500	برامج تدريب
590500	المجموع

المصدر: أوراق عمل من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مشروع تحديث ميناء اللاذقية .

يوضّح الجدول تكاليف المشروع, وأظهر التكلفة العالية للاستشارات الدوليّة, والتي تذهب للخبراء الأجانب؛ الأمر الذي يستدعي الاستعاضة عن الخبراء الأجانب بخبرات وطنية . إن أهمية المشروع تأتي من خلال أهميّة تطوير معايير السلامة في الميناء؛ إضافة إلى اتّخاذ خطوات لحماية البيئة البحريّة الأمر الذي يضمن الوصول إلى لمعايير الدولية, ولكن يبقى المطلوب من الجهات المعنية متابعة تدريب الكوادر, وتحديث التشريعات المتعلقة بالشؤون البحريّة, ويتمّ تعميم التجربة إلى ميناء طرطوس .

إن تحليل مؤشرات أداء المرافئ السورية يمكّننا من ملاحظة أنّ المؤشر تراجع في عام (2007) إلى المرتبة (96) بواقع تحسّن (12) درجة عن عام (2006) , حيث بلغ ترتيب سورية (108) . إن بداية المشروع في (2007) أفادت هذا المؤشر من خلال العمل على زيادة الطاقة التصميميّة للمرافئ السوريّة , والعمل على الإقلال من وقت تفريغ السفن .

الإمكانيات التي رصدت للمشروع مشجّعة , وتسهم ايجابياً فيما إذا تمّ تطبيق نتائج المقترحات المطلوبة على أرض الواقع .

سادساً: وزارة الاقتصاد والتجارة :

تعاونَ برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ مع وزارة الاقتصاد والتجارة في مشروع إصلاح السياسة التجارية، وتسهيل الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. ويهتمّ المشروع بدعم الجهود الهادفة إلى إصلاح السياسة التجارية في سورية، وذلك بالعمل على تقوية وتجهيز وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية لمساعدتها في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية¹.

ويتعامل هذا المشروع مع صانعي القرار السياسيّ، وذلك ضمن المخطط المعدّ لتقوية قدراتهم ومهارتهم في مجال السياسات التجارية، وعملَ المشروع على تقديم الدعم التقنيّ في ضوء القضايا التجارية كالمنافسة والاستثمار، وسياسات تشجيع التصدير.

1-المجالات التي قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ بالعمل عليها ضمن هذا المشروع :

أ - إصلاح السياسات التجارية :

قدمت للحكومة السورية ضمن هذا المشروع مساعدات هدفت إلى تشكيل سياسة تجارية تتناسب مع أهداف الخطة الخمسية العاشرة، فقد ركّز المشروع على توافق التجارة مع إستراتيجية التنمية والتطوير، إضافة إلى إجراء تحليل للقطاعات الاقتصادية، وذلك لإغراض ضريبية أثناء تطبيق السياسة التجارية، والعمل على إيجاد السياسات والقوانين والقواعد كقانون المنافسة، وقانون الاستثمار وقانون العقود، والقانون التجاريّ، وقانون السوق المالية، وكلّه ضمن إطار تشجيع التصدير، وجذب الاستثمارات، وضمان توافق القوانين المحلية مع القوانين العالمية، فضلاً عن ذلك، فإنّ انضمام سورية إلى منظمة التجارة العالمية سوف يتطلب تحرير التجارة الخارجية واستبدال الإجراءات التقليدية المفروضة حالياً على المستوردات بتعرفة جمركية مناسبة لحماية الصناعة الوطنية، وميزان المدفوعات، إضافة إلى العمل على إكمال السياسات المتعلقة بالقطاع الصناعي من خلال إعادة تأهيل الصناعة السورية، وتسريع عملية النموّ الصناعي من خلال جذب الاستثمار، ونقل التكنولوجيا، وإحداث مراكز البحث العلمي، وتنمية الموارد البشرية بالتزامن مع جلب التقانات الحديثة لخفض التكاليف التي ستواجه سورية أثناء دخولها للاقتصاد العالميّ.

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ على تشجيع الإصلاح في السياسات، وإشراك القطاع الخاصّ في عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعيّ؛ لكونه نظام شامل يستهدف الحياة الاقتصادية الأكثر ديمقراطية²، وبناء المهارات والمقدّرات ضمن ورشات عمل أُنحت التعرّف على الفرص والمخاطر والحقوق والتزامات التي سوف تتولد نتيجة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

¹United Nation Development Programme, Report about preparatory assistance for trade policy reform and WTOpre-accession, Damascus,2007,p41.

²د.سليمان.عدنان، اقتصاد السوق الاجتماعيّ واتجاهات تطوره المستقبلية - سلسلة دار الرضا بدمشق 2005، صفحة 100.

ب إيجاد قاعدة ومنظومة معرفية وهيكل قانوني للمواضيع المتعلقة بالتجارة، وذلك لأهمية الإطار القانوني المتكامل في عملية تمكين التجار المحليين والفعاليات التجارية والصناعية من الاستفادة من فرص السوق العالمية .

ت إيجاد صيغة لقانون الاستثمار في سورية تضمن توافقها مع صيغ الاتفاقيات الدولية والاتفاقيات الثنائية ، وربط المشروع بين الاستثمار والتكنولوجيا؛ لكون هذا الربط يؤدي إلى خلق بيئة تفاعلية بين الاستثمار، ورأس المال السوري، إضافة إلى إصلاح السياسات الاقتصادية الكلية ، وتشجيع إقامة الشركات المساهمة الخاصة والمشاركة ، وتبسيط الإجراءات المتعلقة بالاستثمار¹.

ث تهيئة المساعدة التقنية في إجراءات التحكيم ، وفض النزاعات المتعلقة بالاستثمار في الاتفاقيات الدولية والاتفاقيات الثنائية ، إضافة إلى مراجعة سياسات التصدير، والعمل على إنشاء وكالة لترويج الاستثمار في الخارج ، إضافة إلى إقامة مكاتب لتشجيع التصدير .

يعمل المشروع على رفع مستوى الوعي حول السياسات التجارية والاقتصادية، وذلك بإقامة ورشات عمل تظهر مخاطر العولمة، وذلك للقطاع الخاص والمنظمات المحلية، وورش عمل لوضع السياسة؛ يركزون فيها على المظاهر الاقتصادية والقانونية للاتفاقيات، وورش عمل أخرى للقيادات العليا بتعاون مع خبراء من مؤسسات دولية كاونكتاد و الأسكوا .

ويقدم المشروع المساعدة في بناء مؤسسات اقتصاد السوق في إطار الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، وذلك إما عن طريق الخصخصة، أو عن طريق الأسواق المالية، إضافة إلى الاهتمام بقطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في سورية .

وقد واجه المشروع مجموعة من العقبات منها :

- غياب الشفافية الاقتصادية .
- قِدَم التشريعات والأنظمة والإجراءات .
- البطء في اتخاذ القرار الاقتصادي .

2- المساعدة التحضيرية المقدمة لتنفيذ المشروع :

يهدف المشروع إلى دعم الجهود الساعية لإصلاح السياسة التجارية السورية، وتقوية الكفاءة والتحضير في وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، تلخصت المساعدة التقنية :

✓ الدعم التقني، وذلك في الإطار القانوني للقضايا التجارية.

¹د. العريبي، وآخرون ، إعادة هيكلة الاقتصاد السوري لدخول إلى منظمة التجارة العالمية ، - مجلة جامعة تشرين، المجلد 27 العدد 1 ، 2005 - صفحة 10

- ✓ التوعية حول أهمية إصلاح السياسة التجارية.
 - ✓ تخطيط وتدريب احتياجات لجنة العمل المشكلة أثناء التحضير للانضمام للمنظمة.
 - ✓ صياغة المشروع على شكل وثائق .
- هذا و تتألف اللجنة التنسيقية من ممثل للبرنامج الإنمائي، ووزير أو نائب وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية، ورئيس هيئة تخطيط الدولة أو نائبه، ومهمتهم الموافقة على خطة العمل السنوي¹.
- 3- تكاليف المشروع² :**

قسّمت تكاليف مشروع إصلاح السياسة التجارية حسب الأهداف، وتحملت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل ما نسبته (90%) من إجمالي التكاليف، وبالتالي فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لم يسهم بالشكل الكافي في تمويل المشروع، واقتصر دوره على تأمين الخبرات اللازمة وتقديم المساعدة التقنية .

الجدول رقم (14) تكاليف مشروع إصلاح السياسة التجارية (بالدولار الأمريكي)

الأهداف	الجهة المسؤولة	التكلفة بالدولارات
إصلاح السياسة التجارية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأونكتاد الأسكوا	193200
رفع الوعي بين صانعي القرارات الاقتصادية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	45000
تشكيل لجنة عمل	الأونكتاد الأسكوا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	8100
توثيق المشروع	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	33000
التكلفة الإجمالية		279300

المصدر: مشروع إصلاح السياسة التجارية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

إنّ التكاليف العالية لمشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتحمل الحكومة السورية الجزء الأكبر يفرض ضغطاً كبيراً على موازنات الوزارات المعنية، الأمر الذي يتطلب وجود لجنة لتقييم أداء المشروع ، وإيقافه أو إعادة هيكلة مصروفاته عن عدم وجود جدوى منه .

¹أوراق عمل من وزارة الاقتصاد والتجارة عن طلب انضمام سورية لمنظمة التجارة العالمية .

²United Nation Development Programme, Report about preparatory assistance for trade policy reform and WTOpre-accession,Damascus,2007,p47.

إنّ مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ لسورية في مجال الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية قد تعود بشكل إيجابيّ على الاقتصاد السوري، حيث أنّ هذا المشروع يأتي ضمن سياق الخطة الخمسية العاشرة للدولة ، والمعمول بها من وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية .

تقدّمت سورية بطلب للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بتاريخ (10-10-2001)، ولم يتمّ النظر في طلبها حتى الآن، ولكنّ ينظر للموضوع من الناحية الإيجابية على أنّه يتيح المجال للقيام بالإصلاحات المطلوبة .

إنّ أهمية المشروع تكمن في نشر الوعي بين الأوساط المعنية، حول أهمية الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية من خلال مجموعة من ورشات العمل .

إضافة إلى أنّه يعطي فرصة لمراجعة جملة من القوانين المحلية (الاستثمار-المنافسة- آليات فضّ النزاعات المتعلقة بالاستثمار-حماية الصناعة الناشئة)، وذلك لجعلها أكثر ملائمة للقوانين العالمية ممّا يسهّل عملية الانضمام ، وفتح الأسواق وتشجيع الاستثمارات الأجنبية¹.

وعقد ورشات عمل مع خبراء دوليين من منظمتي الأونكتاد والأسكوا يتيح نقل المعرفة من الخبراء الدوليين للكوادر المحلية .

وقد تمّ إنشاء مديرية منظمة التجارة العالمية في وزارة الاقتصاد والتجارة ، واقتراح برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ الهيكل التنظيمي لها، ودعمها في إعداد مذكرة سياسة التجارة الخارجية بالتعاون مع الأونكتاد والأسكوا ، إضافة إلى إنشاء الموقع الإلكترونيّ للمديرية². تقتصر آثار المشروع على الاجتماعات ، وأوراق عمل تقدم للحكومة .

إنّ الضغط السياسيّ الذي يمارس على سورية يبطئ من تقدم المشروع ممّا يجعل تقييمه غير دقيق.

¹ السيد، عاطف، الجات والعالم الثالث، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2002، ص 184.

² أوراق عمل من وزارة الاقتصاد والتجارة عن طلب انضمام سورية لمنظمة التجارة العالمية .

المبحث الثالث

مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية

أولاً: مشاريع برامج تنمية الأعمال:

يهدف الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في سورية إلى تحويل الاقتصاد إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، مما يتطلب التعاون مع منظمات القطاع الخاص التي تؤدي دوراً أساسياً في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حيث أن القطاع الخاص يسهم في تقليص الفقر، وتحسين الوصول إلى الأسواق، ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إجراءات الإصلاح من خلال الاستشارات، والمعونة التقنية المطلوبة في السياسات التجارية والصناعية، عن طريق العديد من المشاريع التي يقوم بدعمها، وتتوزع هذه المشاريع لتشمل كافة جوانب الحياة الاقتصادية أو الاجتماعية، ولدعم الإجراءات السابقة أوجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برنامج أعمال لأجل التنمية¹.

ويعمل هذا البرنامج من خلال مشاريعه التي تُعنى بالجوانب الاقتصادية إلى تحسين هيكليّة المنظمات، والمؤسسات الخاصة والعامة، وكل ذلك ضمن مدة زمنية معينة مع رصد الموارد البشرية والمادية اللازمة .

ويقصد بتنمية الأعمال تحسين الوضع الراهن للمشاريع أو الهيئات أو الوزارات، وذلك بتأسيس وتحسين أداء هذه الهيئات عن طريق مشاريع تسهم في نموّ وتطوير آلية عمل الجهات المعنية عن طريق المساعدات المالية والتقنية، حيث تؤثر نتائجها بشكل إيجابي على بقية قطاعات المجتمع ويتسم البرنامج بتعدد مشاريعه وعدم تركزها في مجال محدد مما أسهم في توزيع نتائج هذه المشاريع على القطاعات الأخرى في المجتمع .

(1) مشروع خلق التنافسية الوطنية

يهدف هذا المشروع إلى إيجاد مكوّن لرفع مستوى المنافسة في الاقتصاد السوري، وإن تشكيل فريق للتنافسية الوطنية يساعد في نشر المعلومات الدقيقة والحديثة عن الصناعة، والقطاعات الاقتصادية وربطها بالتقنيات، وينفذ المشروع مع هيئة تخطيط الدولة بتكلفة (522500) دولار وضعت كميزانية أوليّة .

إنّ التنافسيّة وضعت كأولويّة على الأجندة الوطنية، ممّا تطلّب إيجاد هيئة لرصد التنافسية لمساعدة سورية في مواجهة التحديات الاقتصادية .

¹الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org.sy

إنّ المهام الأساسية لهذا المشروع تقتضي القيام بما يلي¹:

- تكوين فريق التنافسية الوطنية , وهو فريق مؤهل سوف يقوم بدراسة كلّ مظاهر الاقتصاد مع تركيز على الصناعة, ووَضَعَ نصائح واستراتيجيات للقطاع العامّ والخاصّ.
 - تكوين قاعدة معلومات وطنية تغطّي الاقتصاد بأكمله .
 - تكوين فريق عمليات, ومرصد التنافسية الوطنية , وهو فريق عالي التأهيل سوف يزوّد بمقاييس لقياس التنافسية في سورية, ويقترح أفضل الممارسات, وينشر معلومات عن الاقتصاد السوريّ .
- نفذ المشروع من قبل الحكومة السورية ممثلة بهيئة تخطيط الدولة, ثمّ سيحوّل المشروع إلى غرفة التجارة والصناعة , وتبقى هيئة تخطيط الدولة مسؤولة عن المشروع, ويبقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ متابعاً لتطور التنفيذ , ويضع خطة العمل والإطار الزمنيّ .

(2) مشروع إنعاش مناخ العمل والسياحة في دير الزور :

يسهم المشروع في التنمية الاقتصادية الاجتماعية في المنطقة الشمالية الشرقية في سورية من خلال إنعاش قطاع الأعمال في دير الزور القديمة , حيث أنّ القيمة التجارية والتاريخية لمدينة دير الزور القديمة بدأت بالاضمحلال من خلال اختفاء الصناعات المميّزة لهذه المدينة , ينفذ المشروع بالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة, بميزانية (174982) دولار .

يهدف المشروع إلى²:

- ✓ جعل المدينة تجارية .
- ✓ توليد دخل من خلال توليد أعمال وصناعات ثقافية.
- ✓ تحسين السياحة عن طريق تحسين مناطق كالجسر المعلق الذي بُني عام (1929).
- ✓ إجراء دراسات حول أساليب إنعاش مناخ الأعمال في المدينة .
- ✓ تمكين الكتّاب المحليين والمجتمع الثقافي من جعل المدينة مركزاً ثقافياً في ترويج السلع التقليدية, والحفاظ على القيمة التاريخية للمدينة, إضافة إلى تقديم نصائح تقنية للحفاظ على الأماكن الأثرية وجعلها ملفتة للانتباه .

¹United Nation Development Programme, Toward changing the competitive mindset creating national competitiveness team and observatory,Damascus,2005,p15

²United Nation Development Programme, Reviving the business climate and boosting Tourism in DeirEzzor, Damascu,2007,p 9

(3) مشروع تحسين بيئة الأعمال:

يهدف المشروع إلى مساعدة الحكومة السورية في زيادة التوظيف، وتحسين الدخل من خلال تشجيع الاستثمارات، وذلك لتحقيق أهداف الألفية للتنمية من خلال الإصلاحات الاقتصادية¹. إن البطالة تستمر في الازدياد، ومعدل الاستثمار تنخفض مساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، ومن خلال مراجعة بيئة الاستثمار التي قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع البنك الدولي، أوجدا عدداً من الخطوات الواجب اتخاذها لزيادة الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك من خلال تحفيز الإبداع، وتحسين الإنتاجية من خلال تحسين الإطار القانوني للاستثمار، وتقوية الترويج للاستثمار، وهما شرطان مهمان لجعل سورية مقصداً للمستثمرين، وينفذ المشروع بالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة، ووزارة الاقتصاد والتجارة بتكلفة (1632813) دولار.

(4) مشروع إدخال مفهوم النوع في التجارة والاقتصاد :

يهدف المشروع إلى تطوير وتمكين البيئة التجارية، وتقوية مكانة المرأة اقتصادياً بإدخال مفهوم النوع في التجارة والاقتصاد، ويتحقق ذلك من خلال ترسيخ قاعدة معرفة، وخلق شبكة عمل لدعم الأعمال النسائية، وبناء القدرات، ونشر تقارير، وتعميم النتائج، ينفذ المشروع بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وبتكلفة أولية (243000) دولار².

(5) مشروع إنشاء قاعدة بيانات سوق العمل من أجل سياسات شاملة للعمالة والتوظيف في سورية :

يهدف هذا المشروع إلى دعم الجهود المبذولة في إصلاح سياسات التوظيف في سورية وتطوير الموارد البشرية، وذلك لتحقيق أهداف الألفية في ما يتعلق بمحاربة الفقر. يساعد المشروع في تطبيق الخطة الخمسية، وخلق المزيد من فرص العمل ينفذ المشروع بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بتكلفة (273450) دولار.

ويساعد المشروع على تطوير قاعدة بيانات تسمح للسياسات الجديدة بتقليص البطالة، وزيادة الإنتاجية وقاعدة البيانات التي تعتمد على مسوحات منها: مسح لربّات المنازل الذي يعطي صورة عن العمالة والبطالة، وتحديث البيانات عن المسوحات السابقة، والمسح القومي للعمالة الذي سيعطي معلومات عن جانب الطلب في سوق العمالة، وإجراء الدراسات عن نظام الثقافة والتدريب في سورية الذي يعطي معلومات عن جانب العرض في سوق العمالة³.

¹United Nation Development Programme, Enhance the investment environment,Damascus,2006,p5.

², United Nation Development Programme ,Gender mainstreaming in trade and Economy the case in Syria,Damascus,2006,p3

³United Nation Development Programme ,Establishment of a database for comprehensive labour and employment police in Syria, Damascus ,p 11

وتنفذ وزارة الشؤون الاجتماعية و العمل , والمكتب المركزي للإحصاء بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروع إنشاء قاعدة بيانات من أجل وضع سياسات شاملة للتوظيف والعمالة في سورية، ويشمل المشروع إجراء مسحين ، الأول : مسح العرض لقوة العمل على مستوى الأسرة، والآخر: مسح الطلب للقوة العاملة على مستوى الشركات, ومؤسسات القطاع الخاص.

إن فكرة المشروع انطلقت بناء على رغبة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في وضع خطة إستراتيجية جديدة لها؛ تستطيع من خلالها تلبية احتياجات سوق العمل من كوادر مدربة ومؤهلة، وإنشاء قاعدة للبيانات , والمعلومات تعكس واقع سوق العمل في سورية بمساعدة الشركات التي تطلب المؤهلات المعينة بها للتوظيف, والباحثين عن العمل, إن تأمين البيانات عن كلا الجانبين يسهم في معرفة متطلبات سوق العمل, المشروع بدأ في تشرين الأول عام (2007) وقد تم الانتهاء من مرحلة تعبئة الاستبيانات، والمشروع يتعاون مع العديد من شركات القطاع الخاص والتي وصل عددها إلى (1400) شركة، والتمويل يتم مناصفة بين وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل, وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إن الميزانية المخصصة للمشروع كانت في بداية المشروع (27000) دولار , إلا أنها زادت فيما بعد .

الفصل الثالث

تقييم دور البرامج الإنمائية ومنعكساتها على الاقتصاد السوري

- المبحث الأول : تطوّر بيئة الاقتصاد السوري , و مستويات الأداء لقطاعاته.
- المبحث الثاني : تطوّر المؤشرات الاقتصادية الكلية .
- المبحث الثالث : رصد حركة واتجاهات المؤشرات التنموية المتعلقة بمشاريع البرنامج التنموية .

المبحث الأول

تطور بيئة الاقتصاد السوري , ومستويات الأداء لقطاعاته

تميّز معدل النمو الاقتصادي بالتذبذب خلال (1997-2009)، وتعيش سورية زيادة في المعدلات السكانيّ، الأمر الذي أدّى إلى انخفاض مستوى الدخل في سورية، وتسهم قطاعات رئيسة في الناتج المحليّ الإجماليّ كالقطاع الزراعيّ والصناعيّ، وسيتمّ فيما يلي استعراض أهمّ القطاعات الاقتصادية في سورية .

أولاً : القطاع الصناعي:

يعدّ القطاع الصناعيّ في سورية من القطاعات المحفّزة لعملية التنمية، وذلك لكونه قطاعاً إنتاجياً يحوي أنواعاً مختلفة من الصناعات، كالصناعة الغذائية والصناعة التحويليّة والصناعة الاستخراجيّة.

ويسهم القطاع الخاصّ بشكل فعّال في إنتاج القطاع الصناعيّ، ويمرّ هذا القطاع بمرحلة انتقاليّة، وذلك ضمن خطة حكوميّة لتحديث هذا القطاع ، حيث تمّ إطلاق مشروع التطوير والتحديث الصناعيّ بالتعاون مع إيطاليا لتطوير (40) شركة في قطاع النسيج، ويوفّر هذا المشروع تدريب الاستشاريين المحليين في مختلف الاختصاصات الفنيّة، كما وتمّ إنجاز قانون حماية الصناعات الناشئة، الذي هدّيف إلى حماية الصناعات السوريّة، وأصدر قانون تنظيم الصناعة الذي من شأنه تسهيل الحصول على التراخيص .

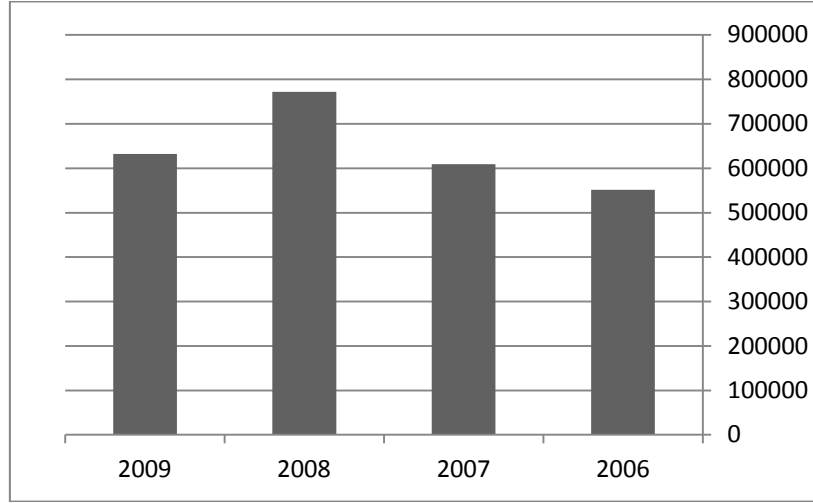
وتشكّل مشاريع تعبئة، وتجفيف المواد الغذائيّة ما نسبته (29.8%) من مجموع المشاريع الصناعيّة وتليها مشاريع الغزل والنسيج حيث بلغ عدد هذه المشاريع (65) مشروعاً، إضافة إلى المشاريع الكيماوية والدهانات والمنظفات التي بلغ عددها (31) مشروعاً¹ .

وتقوم سورية بتقديم تسهيلات ومزايا ضريبية وجمركية، وذلك لجعل القطاع الخاصّ الصناعيّ يسهم بشكل أوسع في العملية الاقتصادية، وتقوم سورية بخطوات لإنشاء مدن صناعيّة في كافة المدن السورية بعد نجاح المدن الصناعية، كمدينة عدرا الصناعية، في جذب الاستثمارات حيث يبلغ عدد المشاريع المقامة فيها (21) مشروعاً، ويمكن الوقوف على تطور أداء القطاع الصناعيّ من خلال الشكل البيانيّ التالي :

¹هيئة الاستثمار السورية، تقرير الاستثمار السنويّ في سورية لعام 2009، دمشق، ص 25

الشكل البياني رقم (9) تطور صافي الناتج المحلي في القطاع الصناعي بتكلفة عوامل الإنتاج

القيمة بملايين الليرات السورية



المصدر: المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010 - جدول 5/13

من خلال الشكل البياني، نلاحظ تزايد نسب مشاركة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي، وذلك بسبب حملة الإصلاحات التي قامت بها الحكومة السورية من عام (2000) إلى عام (2007). وتسعى الحكومة السورية إلى إصلاح القطاع العام الصناعي، مما يتيح لهذه الشركات الصناعية القدرة على تطوير إمكاناتها الإنتاجية والتنافسية، وذلك بجعلها إما أن تغيّر نشاطها، أو أن تطرحها للاستثمار.

ثانياً: قطاع السياحة والزراعة :

1 - قطاع السياحة:

تتميز سورية بمقومات سياحية تجعلها جديرة باستقبال الملايين من السياح العرب والأجانب مما يجعل منها رافداً حيوياً لخطط التنمية، وذلك لكونها وسيلة للحصول على القطع الأجنبي وخاصة أنها لا تحتاج إلى التكنولوجيا المتطورة التي تحتاجها بقية القطاعات، مما يجعلها تتلاءم مع طبيعة الاقتصاد في سورية¹.

ولتطوير الاستثمار السياحي قامت الحكومة بتشغيل المنشآت والمجمعات التجارية والسياحية بالإعفاءات والتسهيلات، إضافة إلى إقرار صيغة حق الانتفاع لمدة من (49) إلى (99) عاماً في المناطق الشاطئية، إضافة إلى تشجيع مشاريع الاستثمار في التدريب الفندقي بالإعفاءات، وتم في

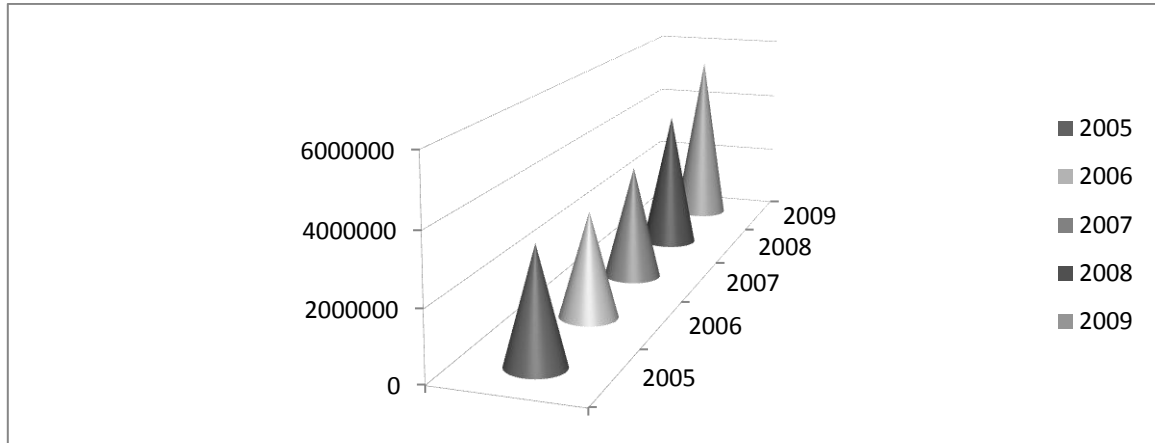
¹ عبد الهادي الرفاعي، دراسة إحصائية لواقع السياحة في سورية، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية

المجلد 27، العدد 1، 2005، صفحة 25

عام (2009) التعاقد على إنشاء استثمارات سياحية بقيمة (400) مليون دولار، أوجدت حوالي (5436) فرصة عمل، ولكون الاستثمارات وزّعت على المناطق الرئيسية، قامت الحكومة بالتركيز على المناطق التنموية، وذلك لتأمين العديد من المشروعات السياحية التي من شأنها أن تؤمن عوائد اقتصادية واجتماعية للمنطقة¹.

ويمكن من خلال الشكل التالي الوقوف على عدد الليالي الفندقية التي قضاها النزلاء الأجانب في الفنادق السورية .

الشكل البياني رقم (10) عدد الليالي الفندقية التي قضاها النزلاء الأجانب (2005-2009)



المصدر: المجموعة الإحصائية السورية 2010 - جدول 8/16

من الشكل البياني نلاحظ تزايد عدد الليالي الفندقية للأجانب في سورية، مما يدلّ على نشاط سياحيّ من قبل غير السوريين. إنّ القطاع السياحيّ من القطاعات الواعدة، ولكنّ يتطلّب من القائمين على هذا القطاع العمل على تأمينه بالبنى التحتية والخدمات اللازمة .

2- قطاع الزراعة :

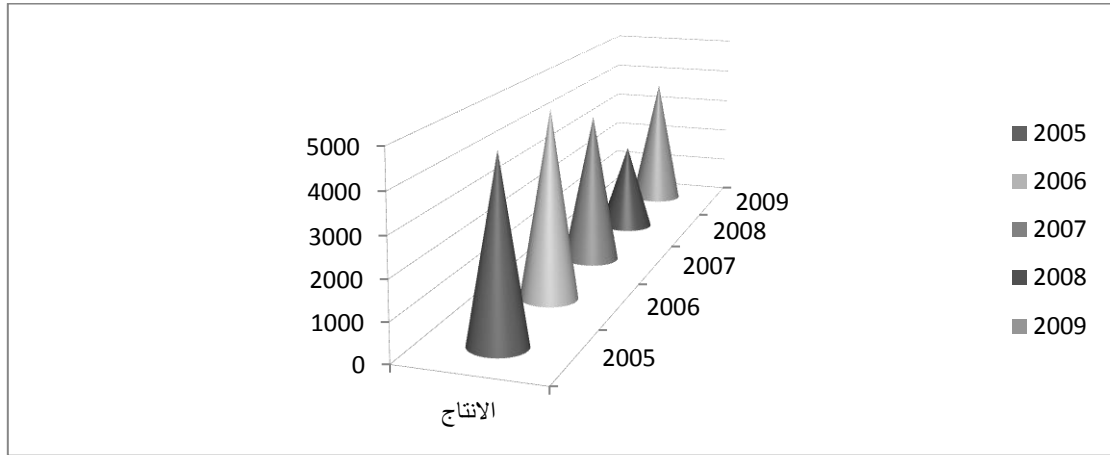
تكمن أهمية الزراعة بالنسبة للاقتصاد السوريّ من خلال دورها في زيادة الناتج الإجماليّ وتأمين الاكتفاء الغذائيّ، ومستلزمات الصناعة، خاصة التحويلية منها، وتحسين الميزان التجاريّ وميزان المدفوعات، وتشغيل اليد العاملة بشكل مباشر وبشكل غير مباشر، ويعدّ قطاع الزراعة من الأنشطة الاقتصادية المهمة من حيث أنّه يسهم بحوالي (20%) من الناتج المحليّ الإجماليّ، وإنّ استيعابه للقوى العاملة يجعل منه مصدراً لمعيشة نسبة كبيرة من السكان، حيث بلغ عدد العاملين في القطاع الزراعيّ لعام (2009) حوالي (219384) عاملاً بأجر .

ويسهم قطاع الزراعة بالناتج المحليّ الإجماليّ بنسب كبيرة؛ تتأثر بكمية الإنتاج الزراعيّ، حيث بلغت نسبة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحليّ الإجماليّ لعام (2009) حوالي

¹ دليل المستثمر، الاستثمار السياحي في سورية، وزارة السياحة دمشق، 2007 ص 28 .

(265048) مليون ليرة سورية بزيادة عن عام (2008)، حيث بلغت مساهمته (234872) مليون ليرة سورية. وشهد القطاع الزراعي تراجعاً شديداً بسبب الظروف المناخية، مما أثر على الإنتاج السنوي، حيث بلغ إنتاج سورية من القمح (3.7) مليون طن لعام (2009)، وتعتبر سورية من الدول المحققة للاكتفاء الذاتي¹.

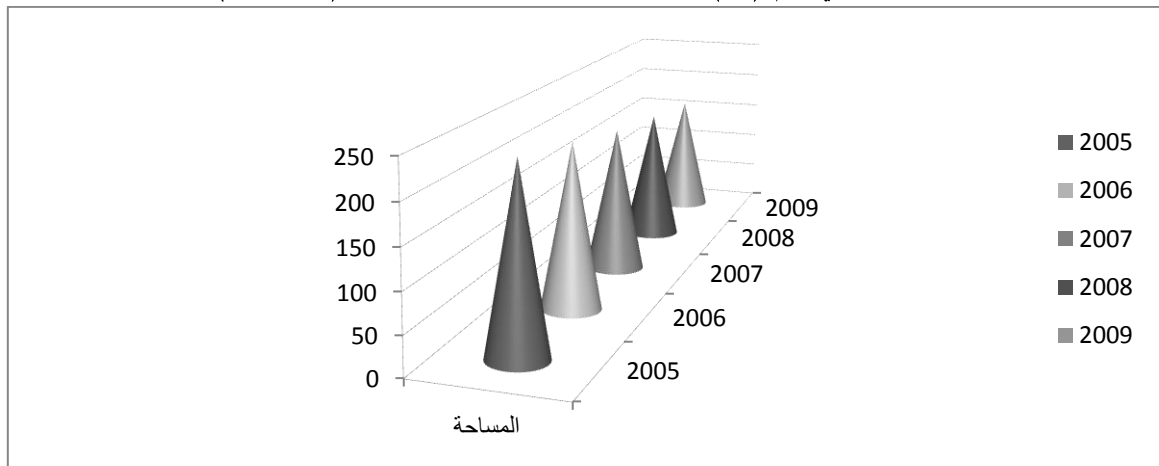
الشكل البياني رقم (11) تطور إنتاج القمح 2005-2009 ألف طن



المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2010 - جدول 4/14

إنّ الشكل البيانيّ يوضّح تراجعاً واضحاً في إنتاج القمح خلال عام (2008) عن باقي الأعوام ويعتبر القطن من أحد المحاصيل الرئيسة في سورية، حيث تطورت الغلة من هذا المحصول من عام (2002) وصولاً إلى عام (2009)، وذلك في محاولة لسدّ الطلب الداخلي، ولكن تراجع محصول القطن في السنوات الأخيرة؛ نظراً للظروف المناخية، و يوضح الشكل البيانيّ تطوّر مساحة القطن.

الشكل البياني رقم (12) تطور مساحة القطن 2005-2009 (ألف هكتار)



المصدر: المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010 - جدول 4/14

¹ المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010، جدول 4/14.

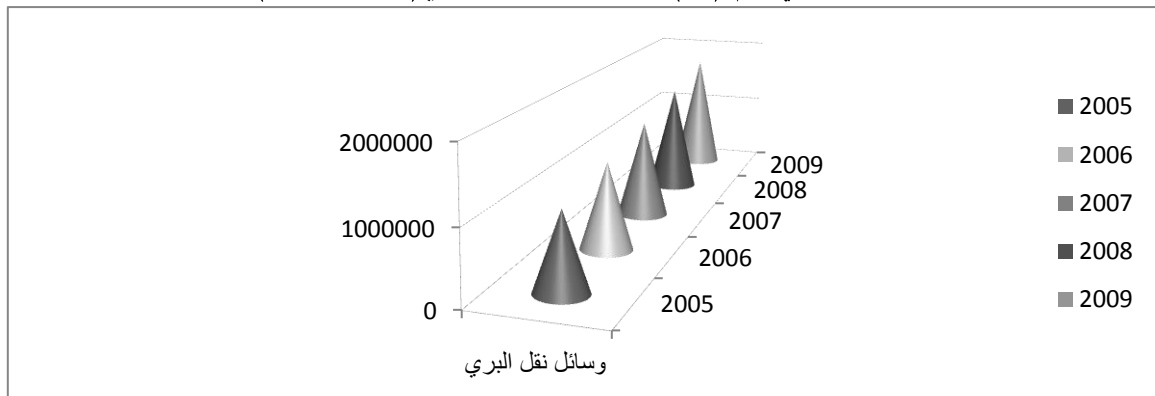
إنّ المساحة التي خصّصت لزراعة القطن قد زادت من عام (2002)، حيث بلغت (199,8) ألف هكتار وصولاً في عام (2006) إلى (215.6) ألف هكتار، ثمّ انخفضت في عام (2009) لتبلغ (163,7) ألف هكتار.

ثالثاً: قطاع النقل:

تقوم سورية بدور مهمّ في عبور السلع، وذلك بسبب موقعها الإستراتيجي الذي يصل بين التكتلات القاريّة، ويسهم قطاع النقل في الناتج المحليّ الإجماليّ بواقع (71946) مليون ليرة سورية لعام (2009) بزيادة عن عام (2008)، حيث بلغت مساهمته (167247) مليون ليرة سورية، ويقسم النقل في سورية ثلاثة أقسام :

***النقل البري:** تقوم الحكومة السورية بالتركيز على هذا القطاع، وذلك من خلال الخطط الهادفة لتطويره ، كالموافقة على عدد من المشاريع التي تنصّ على إنشاء مجموعة من الطرق البريّة بين المدن الرئيسيّة (دمشق - حلب)، و(دمشق - دير الزور)، وتقوم الحكومة السوريّة باستكمال الخطوط الحديدية ، وتحديث الخطوط القديمة، ودعم منشآت الصيانة ، وشبكات الإصلاح، إضافة إلى العمل على تطوير استخدام هذه الخطوط كمجال لنقل البضائع ، ونلاحظ ازدياد عدد وسائل النقل البريّ إلى (1738833) من سيارات وشاحنات وعربات نقل لعام (2009)، وذلك بسبب زيادة النمو السكانيّ . ويمكن من خلال الشكل البيانيّ ملاحظة الزيادة التي حدثت على عدد وسائل النقل البريّ خلال (2009-2005) .

الشكل البيانيّ رقم (13) عدد وسائل النقل البري (2009-2005)

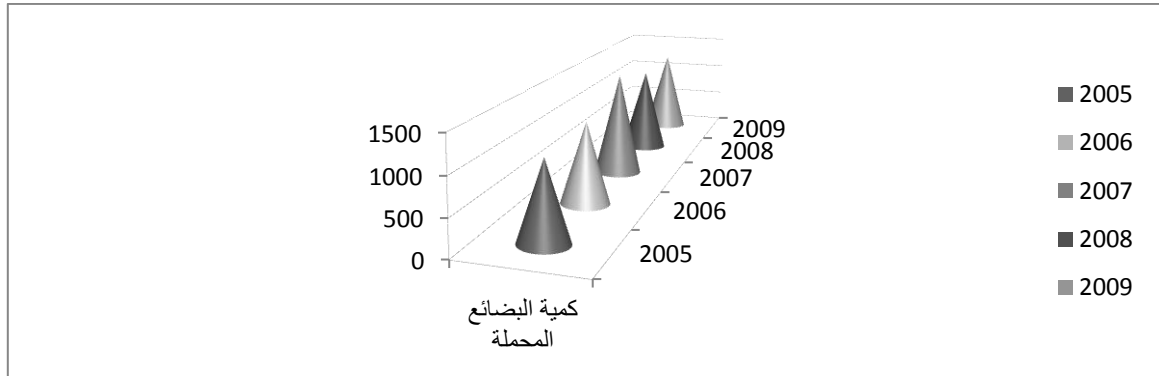


المصدر: المجموعة الإحصائيّة لعام 2010 - جدول 7/6

إنّ ازدياد أعداد وسائل النقل البريّ تفرض تحديث الطرق البريّة لتستوعب هذه الزيادة، ولمنع الاختناقات المروريّة بشكل تتوافق فيه مع المعايير الدوليّة للطرق .

***النقل البحري:** يقوم مرفأ طرطوس ومرفأ اللاذقية بدور كبير في حركة النقل على الرغم من أنّهما لا يعملان بالطاقة الإنتاجية الكاملة، وذلك لنقص الحاويات، وتسعى الحكومة السورية إلى فصل الإدارة عن الملكية، وتحرير الخدمات المرفئية من خلال ربط المرفأ بوسائل نقل حديثة مع المنافذ الحدودية، ومراكز التصنيع، إضافة إلى شراء آليات الأمان والسلامة البحرية، وبلغت الكمية المحملة عن طريق مرفأ اللاذقية لعام (2009) حوالي (1244) ألف طن، ويوضّح الشكل البياني الكميات المحملة عن طريق مرفأ اللاذقية .

الشكل البياني رقم (14) كميات البضائع المحملة عن طريق مرفأ اللاذقية (2005-2009) (ألف طن)



المصدر: المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010 - جدول 7/15

إنّ ازدياد الطاقة الاستيعابية للمرفأ أسهمت بزيادة كمية البضائع المحملة عن طريقه، خاصة بعد تطبيق مشروع تحديث ميناء اللاذقية ، وذلك نتيجة زيادة أعداد الحاويات .

***النقل الجوي:** تمّ توسيع، وتطوير المطارات القائمة، وتمّ تشميل (44) طائرة للعمل ضمن الأسطول السوري.

إنّ قطاع النقل هو من القطاعات الحيوية التي تجذب المستثمرين، ويجب العمل على إيجاد خطط لتنشيط عملية الاستثمار في هذا القطاع¹.

¹هيئة الاستثمار السنوية ، تقرير الاستثمار لعام 2009، دمشق، 2009، ص 24.

المبحث الثاني

تطور المؤشرات الاقتصادية الكلية

إنّ مراجعة المؤشرات الاقتصادية الكلية تفيد في إظهار مراحل تطوّر الاقتصاد السوريّ على المستوى الكليّ، معتمدين بذلك على مؤشّرات: كمؤشّر البطالة والتضخم، ومؤشّرات الصحة والتعليم أولاً: مؤشّر قوة العمل والبطالة :

يستخدم مؤشّر قوة العمل والبطالة في تقييم الأداء الاقتصاديّ، خاصّة عند اعتبار عملية مكافحة البطالة من أهمّ التحديات التي تواجه صنّاع القرار، حيث أنّ نسب النموّ المرتفعة التي تشهدها سورية توجب وجود فرص عمل متناسبة مع الازدياد السكانيّ، إنّ عدد السكان الذين يحملون الجنسيّة وفقاً للأحوال المدنيّة في عام (2011) بلغ (24,5) مليون، أمّا عدد السكان المقيمين فقد بلغ (21.124) مليون نسمة، أيّ بمعدّل نموّ سكانيّ (2,45%) .

وبلغ حجم قوة العمل لعام (2010) حوالي (5,531) مليون نسمة بزيادة قدرها (1,6%) عن عام (2009)، و معدّل البطالة الرسميّ ارتفع بشكل حادّ ليصل إلى (10.9%) عام (2008) بعد أن كان (8.4%) في عام (2007)، ولكنه عاد إلى الانخفاض بحدود (8.5%) في منتصف عام (2009) ، كما أنّ حوالي ثلثيّ العاطلين عن العمل لم يسبق لهم أن حصلوا على عمل من قبل، وإنّ إيجاد فرص العمل ما زال تحديّاً كبيراً، وذلك لأنّ قوة العمل تنمو بمعدلات سنويّة مرتفعة تبلغ حوالي (4%) سنوياً، ومن المتوقّع أن تنمو بمعدلات متزايدة خلال المرحلة المقبلة؛ نظراً للنسبة الكبيرة للأعمار دون (15) سنة، والتي تبلغ (38%) بالإضافة إلى انخفاض معدّل مشاركة الإناث في قوة العمل إلى (15%) أمّا معدّل البطالة لعام (2010) فقد بلغ (8,6)¹ .

ومن العوامل التي ساعدت في تفشّي البطالة :

أ - ضعف النمو الاقتصاديّ في القطاعين العامّ والخاصّ، وعدم التوسّع الأفقيّ في أعداد المنشآت وضعف التقنيات المستخدمة في المنشآت القائمة ، وتركيز القطاع الخاصّ في نشاطه على التجارة والخدمات، ممّا قلّل في المحصّلة القدرة على استيعاب الأعداد الكبيرة من العاطلين عن العمل.

ب - تدمير الطبقة الوسطى ، وإفلاس المشاريع الصغيرة ، والمهن الحرّة وانخفاض عوائدها نتيجة المنافسة .

ت - تفشّي ظاهرة الفساد في أجهزة ومؤسسات الدولة ، حيث أنّ انتشار الفساد في أجهزة الدولة ومؤسساتها لا ينحصر تأثيره في نهب أموال وموارد الدولة، وعدم التوزيع العادل للثروة، بل إنّ

¹هيئة تخطيط الدولة، التقرير الثاني لتنافسيّة الاقتصاد السوريّ 2011، دمشق ص 13.

الأخطر من ذلك هو فساد أصحاب القرارات وواضعي السياسات، وتحولهم إلى شريحة بيروقراطية لها مصالحها المشتركة التي غالباً ما تتناقض مع مصالح غالبية الشعب ، وتتجلى الانعكاسات الخطيرة لذلك في العديد من القضايا الجوهرية، ومنها :

- وضع سياسات خاطئة لمعالجة قضايا كبيرة، ومنها مشكلة البطالة، مثل عدم وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب، واستبعاد العناصر النزيفة ذات الكفاءة، مما أدى إلى تخسير، وفشل العديد من المؤسسات المنتجة.

- سوء توزيع العاملين على قطاعات وأجهزة ومؤسسات الدولة، حيث نلاحظ تضخم أعدادهم في بعضها من دون الحاجة إلى ذلك ، وقتلهم في بعضها الآخر.

- تشغيل القطاع الخاص للأطفال بدافع انخفاض أجورهم، وبالتالي الاستغناء عن اليد العاملة الحقيقية من دون أي رادع .

- السياسات الاقتصادية الجديدة المتمثلة في تخلي الدولة بشكل أو بآخر عن دورها الاقتصادي والاجتماعي، ومن الأمثلة على ذلك فكّ الدولة التزامها بتعيين خريجي الجامعات ، مما أدى إلى زيادة كبيرة في أعداد عاطلين عن العمل من هذه الشريحة الكبيرة في المجتمع .

وعند دراسة توزيع العاملين حسب التحصيل العلمي في القطاعين العام والخاص، نجد أنّ مَنْ هم من مستوى تعليمي ابتدائي فما دون، يشكلون الغالبية، ويوضّح الجدول توزّع المشتغلين حسب الحالة التعليمية، والقطاع الاقتصادي .

جدول رقم (15س) توزع المشتغلين (سن 15سنة فأكثر) حسب الحالة التعليمية وقطاع العمل عام (2009) (عامل)

القطاع	ابتدائية وما دون	إعدادية ومدارس مهنية	ثانوية	معاهد متوسطة	جامعة وما فوق	المجموع
الحكومي	344635	208794	249180	363018	277021	1442648
الخاص	2537310	525063	247768	91823	144467	3546431
تعاوني ومشارك	2324	1633	1964	1804	2425	10150

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام (2010) جدول 4 - 3

إنّ معظم المشتغلين في القطاع الحكومي ، هم من مستوى تعليمي ابتدائي وما دون، ومن المعاهد المتوسطة ، أمّا حملة الشهادات الجامعية، نلاحظ انخفاض أعدادهم في القطاعات الثلاثة .

ث زيادة الهجرة من الريف إلى المدينة نتيجة لسوء الأوضاع المعيشية والخدمية، والتي ترتبط أسبابها بشكل أو بآخر بالفساد، والسياسات الخاطئة.

وعند دراسة أعداد المشتغلين حسب القطاعات، نلاحظ أنّ القطاع الخاص يؤمّن فرص عمل أكبر من تلك التي يؤمّنها القطاع العام، والقطاع المشترك.

جدول رقم (16) دراسة أعداد المشتغلين (سن 15 سنة وما فوق) بين القطاعات الثلاثة (كنسبة مئوية%)

القطاع	العدد	نسبة المشتغلين من إجمالي عدد المشتغلين في جميع القطاعات
العام	1442648	27.86%
الخاص	3546431	71,93%
المشترك	10150	%0,21
المجموع	4999299	%100

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية (2010) جدول رقم 4-3

يظهر بوضوح أنّ عدد المشتغلين بأجر في القطاع الخاص يشغلون نسبة (71.93%) من مجموع المشتغلين من سن (15) فأكثر، يليه القطاع العام بنسبة (27.86%)، فيما يستوعب القطاع المشترك نسبة هامشية تبلغ (0,21%) من إجمالي عدد المشتغلين في القطاعات الثلاثة المذكورة. آليات مكافحة البطالة في سورية:

لا يمكن معالجة مشكلة البطالة في سورية وتخفيض أعداد العاطلين عن العمل، والحدّ من زيادتها من دون المعالجة الجذرية للأسباب التي ذكرناها سابقاً، ولذلك فإنّ هذا الموضوع يتطلّب القيام بعملية إصلاح شاملة تطلّ كافة مستويات البنية الاجتماعية والاقتصادية منها، والسياسية والاجتماعية والثقافية، ومن الخطوات المطلوب القيام بها للمساهمة في مكافحة البطالة:

- تفعيل الدور الإشرافي والتخطيطي للدولة، وإصلاح القطاع العام إصلاحاً شاملاً وجذرياً، بحيث يقوم بدور اقتصادي أساسي ومنتج، كما هو الحال في العديد من دول العالم، والقضاء على التضخم البيروقراطي في أجهزة الدولة المختلفة.

- إعادة الاعتبار للدور الاجتماعي للدولة، وإصدارها لقانون يمنح بموجبه العاطل عن العمل راتباً يكفيه لتأمين مستلزمات حياته.

- الحدّ من ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدينة من خلال إستراتيجية تستند إلى تحسين الخدمات في الريف، وتطوير الزراعة والتصنيع الزراعي، وإعادة توزيع النشاطات والمؤسسات الاقتصادية المختلفة .

ثانياً : مؤشر النموّ والناتج المحليّ الإجمالي:

إنّ حجم الناتج الإجماليّ يدلّ على حجم الاقتصاد السوريّ بالقياس إلى عدد سكان سورية , ويحدّد بناء على معطياته معدّل النموّ الاقتصاديّ حسب مشاركة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحليّ الإجماليّ. ووصل معدل النموّ في سورية بين عامي (2005 - 2009) إلى (5.4%) على الرغم من مواسم الجفاف، والأزمة الماليّة العالميّة، والظروف السياسيّة المضطربة في المنطقة حيث حقّق قطاع الصناعات التحويليّة متوسط نموّ بمعدل بلغ (12,4%) خلال (2009-2005)، أمّا قطاع الكهرباء والماء، حقّقاً متوسط معدل نموّ قدره (12.2 %) من الأصل المخطّط له في الخطة الخمسيّة العاشرة وقدره (13%)، فيما حقّق قطاع البناء والتشييد نموّاً قدره (8,09%)¹، وارتفاع معدّل النموّ في قطاعات النقل والمواصلات وخدمات المجتمع والخدمات الشخصيّة والحكوميّة حيث وصل معدّل النموّ في قطاع النقل والمواصلات إلى (37%) في الفترة ما بين (2005 - 2009) و(72,2%) في قطاع خدمات المجتمع .

وبلغ معدل النموّ الحقيقيّ في سورية (6%) لعام (2007)، ثمّ تباطأ في عام (2008)، ليصل إلى (4,3%)، بسبب تراجع الاقتصاد العالميّ، ولكنها عادت إلى الارتفاع (4,8%) في عام (2009).

وبلغ معدّل نموّ الإنتاج (14%) ، ومعدل نموّ الناتج المحليّ الإجماليّ (10.8%) بالأسعار الجارية لعام (2010) ، أمّا بالأسعار الثابتة ، فقد بلغ معدل نموّ الإنتاج المحليّ الإجماليّ (3,5%) ، ومعدل نموّ الناتج (3,4%) ، على حين بلغت معدّلات الناتج بالأسعار الثابتة على مستوى القطاعات في قطاع الصناعة التحويليّة (14.8%) والماء والكهرباء (13,7%)، أمّا قطاع الصناعات الاستخراجية فقد بلغت (3.6%)، وفي قطاع النقل (9,1%)، وقطاع المال والتأمين (5.7%)، والبناء والتشييد (4%) لعام (2010) .

¹المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010 جدول رقم 15/9.

إنّ نسبة مساهمة القطاعات في الناتج بالأسعار الثابتة قد بلغت (16.3%) للقطاع الزراعيّ و(23.7%) للصناعة و(20.1%) للتجارة و(14.1%) للخدمات الحكوميّة، أمّا باقي القطاعات الأخرى وصلت مشاركتها إلى (25.8%)، وبلغت نسبة مساهمة القطاع العامّ في الناتج المحليّ الإجمالي (35.3%) ، أمّا القطاع الخاصّ، فقد وصلت نسبة مساهمته إلى (64.7 %) في عام (2010) .

ثالثاً: معدّل التضخّم :

يعرّف التضخّم بأنّه : ارتفاع نسبة الأسعار سنة عن أخرى ، حيث يتمّ قياسه من خلال مجموعة معيّنة من السلع الموجودة في السوق، أو يعرف أنّه : الارتفاع المستمرّ في المستوى العام للأسعار الذي يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائيّة .

تؤثر عوامل العرض والطلب في ارتفاع وانخفاض معدّل التضخّم، ويحدث التضخم في حالة زيادة الطلب الكليّ على العرض الكليّ في الاقتصاد، والعكس يؤدي إلى ركود، حيث تنهار مستويات الأسعار، ونحصل على التوازن عندما تكون التدفقات النقدية متناسبة مع التدفقات السلعيّة. إنّ التعريف الأكثر حداثة للتضخم والأكثر شيوعاً يتمثل في: الارتفاع المستمرّ والمتزايد في المستوى العامّ لأسعار السلع والخدمات عبر الزمن .

إنّ حجم السيولة الموجود له أثر كبير في تخفيض معدّل التضخم، فإذا كانت هناك زيادة في السيولة يؤدي ذلك إلى زيادة الطلب، وهذا يؤدي إلى زيادة في الأسعار، وعندما يكون هناك انخفاض في السيولة يؤدي ذلك إلى انخفاض الطلب ، وهذا يؤدي إلى انخفاض الأسعار .

التضخم في الاقتصاد السوري :

شهد الاقتصاد السوري خلال الخطة الخمسية التاسعة اتجاهاً تضخيمياً ، وكان العامان (2003) - (2004) استثنائيين من حيث ارتفاع أعداد المستهلكين، وسجل مؤشر الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين ارتفاعاً ملحوظاً بنسبة (4.6%)، وذلك بين العامين (2003) و(2004)، وخلال الأعوام (2001-2009) ارتفعت الأرقام القياسية لأسعار التعليم حيث ارتفع مؤشر الرقم القياسي لأسعاره من (101) لعام (2001) إلى (135) في عام (2009)، أمّا الرقم القياسي لأسعار الكهرباء ، فقد ارتفع عام (2009) ليصل إلى (187) بزيادة عن عام (2008) حيث وصل إلى (142)¹.

¹المجموعة الإحصائية السورية لعام 2010، جدول رقم 10/2.

إنّ الاقتصاد السوري عاش فترة تحوّل إلى «اقتصاد السوق الاجتماعي»، خضعت خلالها السوق السوريّة لقوانين العرض والطلب، وتحرّر الاقتصاد من القيود، ولم يشهد مستوى المعيشة تحسّناً ويعود ذلك لأسباب كثيرة منها: انخفاض مستوى الأجور، والدخل المتاح أمام الاستهلاك الحقيقي وأيضاً وجود ارتفاع في المستوى العام للأسعار الحقيقيّة بشكل ملحوظ، أمّا الأرقام القياسية المعلنة لمختلف القطاعات، وخاصة مكوّن الغذاء الذي يظهر ارتفاعاً متواضعاً خلال الفترة (2006-2009) حيث ارتفع مؤشر الرقم القياسي لأسعار الغذاء من (112) إلى (148) .

وصل التضخم في أدنى مستوياته عام (2002) بمعدل (1%)، ومن ثمّ استمرّ في الارتفاع حتى وصل إلى (10%) عام (2006)، وبعدها انخفض في (2007)، ولكنه بسبب الأزمة الماليّة العالميّة ثمّ ارتفع بشكل كبير في عام (2008) نتيجة ارتفاع أسعار الغذاء والنقل بشكل أكبر بمعدل (15,2%)، ومن ثمّ بدأ في الانخفاض عام (2009) ليصل إلى معدل (2,3%)، وذلك وفقاً للإحصاءات الرسمية الصادرة من المكتب المركزي للإحصاء .

ويعتبر مؤشر الاقتصاد الكليّ المؤشر الوحيد الذي تسجل فيه سوريّة تقدّماً ملحوظاً منذ سنوات ثلاث على التوالي، إذ تحسّن ترتيب سوريّة من المرتبة (114) في عام (2007) إلى المرتبة (88) في العام (2008)، وتراجع في عام (2009) لتحلّ سوريّة في المرتبة (113) والمرتبة (64) لعام (2010) من أصل (139) دولة، وعلى الرغم من تسجيل سوريّة المرتبة (113) عالمياً في مؤشر التضخم الذي يعكس ضعف القوة الشرائيّة لليرة السوريّة، إلا أنّها حققت المرتبة (8) في مؤشر أسعار الفائدة، كما حققت سوريّة مراتب متقدمة في كلّ من مؤشر الدين العام، ومؤشر الاتّجار العام، إذ حازت على المرتبة (45)، والمرتبة (47) على التوالي في كليهما لعام (2009)¹.

إنّ المشكلة ليست بالأسعار وحساباتها، وإنّما المشكلة بتقسيمات سلّة الاستهلاك، وتنقيلاتها التي يجب إعادة النظر في بنائها وتشكيلها وحسابها وفقاً لأسس، ومنهجيّات واقعيّة .

إنّ سلّة الاستهلاك الحاليّة التي قدمتها الجهات الرسميّة لاتعبّر عن واقع الاستهلاك والإنفاق الحقيقيّ الذي يعيشه المواطنون، وذلك بسبب اعتبارها بعض السلع على أنّها هامشيّة، بينما التطوّر الحاليّ في أسلوب المعيشة جعلها من متطلبات الحياة الأساسيّة، وحيث أنّها أصبحت من ضرورات الحياة .

وعند دراسة مكوّنات سلّة المستهلك نجد أنّ مكونات الغذاء تأخذ حجماً كبيراً من استهلاك الأسر المعيشيّة أيّ أنّ جزءاً كبيراً من الناس يكون إنفاقهم الرئيس على السلع الغذائيّة، كما أنّ

¹هيئة تخطيط الدولة، التقرير الثاني لتنافسيّة الاقتصاد السوريّ، دمشق، 2011، ص 65.

النسبة المحددة للنقل (3%) غير كافية بسبب ارتفاع أسعار الوقود بشكل رسمي، هذا وقد ارتفعت أسعار الإيجار بنسبة (275%) من (2000) إلى (2009)، وارتفع سعر الذهب خلال الفترة نفسها بنسبة (321%) ، أمّا وسطيّ الارتفاع في أسعار اللحوم قد تجاوز (320%) .

إنّ الفارق بين أرقام التضخم الرسمية ، وارتفاعات الأسعار الفعلية في الأسواق يتطلّب من المكتب المركزي للإحصاء مراجعة حساباته، وتدقيق أرقامه، إنّ لم نقل تصحيحها، وتغييرها بشكل جذريّ. وحسب دليل التنمية البشرية يعبر عن مستوى دخل الفرد بمؤشر حصته الحقيقية من الناتج المحليّ الإجماليّ معادلاً بالقوة الشرائية للدولار، و في سورية كان متوسط نصيب الفرد من الناتج المحليّ الإجماليّ خلال السنوات الأخيرة، يسلك اتجاهًا تصاعدياً، كما يظهره الجدول التالي :

الجدول رقم (17) متوسط نصيب الفرد في سورية من الناتج المحليّ الإجماليّ (الثابت بأسعار عام 2000)

(بالليرة السورية)

عام	2000	2003	2005	2006	2007	2008	2009
جاري ل.س	55430	62707	82459	91092	105249	16653	70667
ثابت ل.س	33430	59469	63316	64919	66974	68178	72604

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2010، الجدول (21/15)

وصل معدل النموّ في نصيب الفرد من الناتج المحليّ بأسعاره الجارية بين عامي (2007-2009) إلى (11,3%). إنّ حصة الفرد من الناتج المحليّ تبقى قليلة بالمقارنة مع الدول الأخرى ويعود هذا الانخفاض في حصة الفرد إلى الخلل في حجم السكان، ومعدّل نموّه من جهة، ومجموعة الموارد الاقتصادية المتوفرة للسكان ، ومعدّل نموّها من جهة ثانية .

رابعاً : مؤشرات التعليم :

يعدّ التعليم العنصر الأوّل من عناصر تكوين القدرات البشرية، ولكن لا يزال يشكّل الالتحاق بالتعليم الأساسيّ أحد التحديات الرئيسة للتنمية في سورية، حيث لا تزال معدلات عدم الالتحاق مرتفعة خاصّة للحلقة الثانية من التعليم الأساسي، وتشير ظاهرة التسرب بين مرحلتَي التعليم الأساسي والثانويّ إلى قصور إمكانيّة الاحتفاظ بالطلاب، ففي عام (2005) بلغت نسبة الالتحاق بالأول الثانويّ من مجموع الناجحين في الصف التاسع الأساسيّ (82,4%)، أي أنّ نسبة الفاقد بلغت (17,6%)¹، إضافة إلى تحديّ الأمية التي تراجعت نسبتها للأفراد فوق (15) سنة من (20%) إلى

¹التقرير الوطنيّ الاستراتيجيّ الأساسيّ الأول لمشروع سورية (2025)، هيئة تخطيط الدولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ ، محور العلم والثقافة دمشق، ص363.

(16,8%) بين عامي (2001-2009)¹ , و تزايد الإنفاق على التعليم من (3,5%) عام (2007) إلى (4,1%) عام (2009) , ويوضّح الجدول أعداد الطلاب في التعليم الأساسي والثانوي خلال الأعوام (2000- 2009) .

جدول رقم (18) أعداد الطلاب المتخرجين في مراحل التعليم ما قبل الجامعيّ (2000-2009)

الأعوام	التعليم الأساسي	الثانويّة العامة
2000	158336	96862
2001	171691	105654
2002	176788	114801
2003	181356	132804
2004	206363	134560
2005	209136	140249
2006	221570	145993
2007	218568	169265
2008	233124	170147
2009	225583	164156

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام (2010) جدول 12/11

يوضّح الجدول ازدياد أعداد الطلاب في مراحل التعليم الأساسي والثانوي، وخصوصاً خلال الأعوام (2004-2009) , حيث ازداد الاهتمام بالتحصيل العلميّ بشكل انعكس إيجابياً على تطوّر أعداد الطلاب في هذه المراحل .

وقد استقرّ ترتيب سورية في مؤشّر التعليم الأساسيّ عند المرتبة (86) عالمياً لعام (2010)، وكان أدنى ترتيب لسورية في المؤشرات الفرعية لمؤشّر التعليم الأساسي والصحة , هو مؤشّر الإنفاق على التعليم الذي حازت فيه سورية الترتيب (112) عالمياً من أصل (139) دولة، ممّا يعكس ضعف الاستثمار في رأس المال البشريّ .

ويعكس مؤشر التعليم العالي والتدريب قدرة الاقتصاد الوطني على خلق شريحة متعلّمة ومدرّبة قادرة على التعامل مع معطيات اقتصاد المعرفة، ومؤثّرة إيجابياً في تنافسية الاقتصاد، ويتكوّن من (8) مؤشرات فرعية، وقد ارتفع مؤشّر التعليم العالي والتدريب لسورية من المرتبة (104) في عام

¹الهيئة السورية لشؤون الأسرة , تقرير الجمهورية العربية السورية (بيجن +15)دمشق , 2009, ص 14.

(2007) إلى المرتبة (101) عام (2008)، لكنّ ذلك المؤشر تراجع مرة أخرى إلى المرتبة (104) عام (2009). أيّ أنّه عاد إلى مستواه قبل عامين، ممّا يدلّ على أنّ التّقدّم الذي أحرزه سابقاً لم يكن تقدّماً جوهرياً، ويعتبر مؤشر نفاذ الإنترنت إلى المدارس كأحد المؤشرات الفرعية لمؤشر التعليم العالي والتدريب واحداً من أضعف المؤشرات الفرعية لسورية على مستوى العالم، إذ احتلّت فيه المرتبة (131)، تلاه مؤشر مدى تدريب الموظفين، وقد احتلّت فيه سورية المرتبة (123) عالمياً، في حين احتلّت المرتبة (115) في المؤشر الفرعيّ المتعلق بجودة مدارس وكليات الإدارة، من دون أن ننكر أنّ سورية تحتلّ مرتبة متقدمة عالمياً في مؤشر تعليم الرياضيات والعلوم، إذ تحتلّ المرتبة (70) في ذلك المؤشر لعام (2010)، ويشير تراجع ترتيب سورية في هذا المؤشر بشكل عامّ إلى ضعف منظومة التعليم والتدريب مقارنة بغيرها من دول العالم¹.

إنّ للفقر أبعاداً جغرافية واضحة في سورية، فالمنطقة الشمالية الشرقية هي الأكثر فقراً في البلد، إذ يصل معدل الفقر الشديد فيها إلى (15,4%)، أمّا المنطقة الساحلية، فهي الأقلّ فقراً إذ إن (7,68%) فقط من سكانها من الفقراء فقراً شديداً، وعند أخذ معدّل الفقر الإجماليّ بعين الاعتبار نجد أنّ انتشار الفقر متساوٍ بين المنطقة الشمالية الشرقية والمنطقة الجنوبية، لكنّ مستويات الإنفاق عند فقراء الحضر في المنطقة الجنوبية كانت، من حيث المتوسط، أدنى بكثير من خطّ الفقر وبالتالي فإنّ (فجوة الفقر) في تلك المنطقة تزيد بنسبة (16%) عن فجوة الفقر في سورية عامّة. ويتركّز الفقر في سورية في المناطق الريفية حيث يشكّل فقراء الريف (50%) من المجموع العامّ للفقراء من السكان.

إنّ أكبر تركيز للفقراء يقع في المنطقة الشماليّة الشرقيّة، خاصّة ريف تلك المنطقة التي يمثل الفقراء فيها (37%) من الفقراء فقراً شديداً، و (28,8%) من إجماليّ الفقراء، وهذا يفوق كثيراً نسبة سكان هذه المنطقة من عدد سكان البلاد، فهي لا تتجاوز (23,3%) لعام (2010).

خامساً: الموازنة العامة :

إنّ قراءة الموازنة العامة للدولة لعام (2011)، ومقارنة مكوناتها الرئيسة بالموازنات السابقة تظهر لنا ازدياد حجم هذه الموازنات، حيث بلغ إجماليّ حجم الموازنة العامة للدولة لعام (2011) (835) بعدما كانت في عام (2010) ما يعادل (754) مليار ليرة سورية، مقابل (685) مليار ليرة سورية لعام (2009) و (600) مليار ليرة سورية لعام (2008)، أيّ أنّ نسبة الزيادة لعام (2010)

¹ هيئة تخطيط الدولة، التقرير الثاني لتنافسية الاقتصاد السوري، دمشق، 2011، ص 55.

عن عام(2009) نحو (10%) ، مقابل زيادة (14.16%) في موازنة عام (2009) عن موازنة عام (2008) ، وهي نسب تبدو منسجمة مع التقديرات التأشيرية للخطة الخمسية العاشرة، التي لم تنتبأ بالظروف الاستثنائية التي نجمت عن تداعيات الأزمة المالية العالمية، وآثار العوامل المناخية الفاسية التي تمرّ بها المنطقة، أمّا موازنة (2012) فقد بلغت (1326,550) مليار ليرة سورية .

1- الإنفاق العام في الموازنة¹:

يعتبر الإنفاق العام للدولة أحد أهم أدوات السياسة المالية، وخاصة في ظلّ الظروف التي أفرزتها الأزمة المالية العالمية؛ لأنه يغطّي مختلف أنشطة الدولة بشقيها الجاري والاستثماري، وفي عام (2010) مبلغ (427) مليار ليرة سورية، أيّ بنسبة زيادة تقرب (4.1%) عن عام (2009) على حين كانت الزيادة في موازنة عام (2009) (10.8%) عنها في موازنة عام (2008). وبلغت اعتمادات الإنفاق العام الاستثماري في موازنة (2010) مبلغ (327) مليار ليرة سورية أيّ بنسبة زيادة (19%) عنها في موازنة عام (2009) ، وهي نسبة الزيادة نفسها في عام (2009) عنها في موازنة (2008) .

إنّ اعتمادات الإنفاق العام في موازنة (2010) وزعت بين (65.6%) للإنفاق العام الجاري و(43.4%) للإنفاق العام الاستثماري مقابل (59.8%) للإنفاق العام الجاري، و(40.2%) للإنفاق العام الاستثماري في موازنة عام (2009).

إنّ العجز في موازنة (2010) يشكّل نسبة (23.3%) من حجم الموازنة العامة ، مقابل عجز نسبته (32.9%) في موازنة عام (2009)، وارتفعت نسبة إجمالي الموارد المحلية المقدّرة إلى الناتج المحليّ الإجماليّ بسعر السوق من (19%) عام (2009) إلى (21%) عام (2010) . وبلغت اعتمادات الرواتب والأجور للقطاع الإداريّ بنسبة تزيد بـ(6.5%) عن اعتمادات عام (2009) ، وهي تشكّل نسبة (36%) من اعتمادات الإنفاق الجاري لعام (2010).

وبلغت النفقات التحويلية (36.9) مليار ليرة سورية لعام (2010) أي بتراجع (4) مليارات عن اعتمادات (2009)، وهي تمثّل اعتمادات الإعانات والدعم المقدّم لبعض المؤسسات العامة (مؤسسات المياه - الصرف الصحي - الكتب المدرسية - مؤسسة إكثار البذار)، أيّ تمثّل اعتمادات بعض الدعم الاجتماعي والاقتصادي والثقافي ، إضافة إلى مساهمة الدولة في المنظمات الدولية والعربية، ومجمل اعتمادات النفقات التحويلية تبلغ نسبتها (8.6%) من إجمالي الإنفاق العام.

¹الموقع الرسمي لوزارة المالية www.syrianfinance.org

أمّا اعتمادات تسديد الدين العام، وخسائر بعض الشركات العامة، فقد ازدادت بنسبة (4.1%) في موازنة (2010) عن عام (2009). على حين أنّ الاعتمادات الإضافية المخصصة في موازنة (2010) لتسديدات الدين العام والعجز (الأقطان والحبوب) ، ومساهمة الدولة في تثبيت الأسعار تبلغ (72.3%) مليار ليرة سورية، أي بتراجع (2.7%) مليار ليرة سورية عن عام (2009) ويتضمّن مبلغ الاعتماد مبلغ (25) مليار ليرة سورية لتثبيت الأسعار، وهو المبلغ نفسه المخصّص لعام (2009) .

من الواضح أنّ الموازنة العامة للدولة لعام (2011) أكدت على توجّه إيجابيٍّ قائم على أهميّة تدخل الدولة الفاعل في النشاط الاقتصاديّ لزيادة الإنفاق العام، وخاصةً اعتمادات الإنفاق العامّ الاستثماري المخصصة لقطاعات الإنتاج السلعيّ (زراعة، ري، صناعة، نفط، كهرباء، مياه بناء وتشبيد). حيث بلغت نسبتها (44,4%) من إجمالي الاعتمادات الاستثمارية للموازنة، مقابل (29,2%) لقطاع الخدمات والبنى التحتية، كما خصّص ما نسبته (26,4%) كاعتمادات احتياطية للمشروعات الاستثمارية، وهذا التوجّه ينسجم مع متطلبات مواجهة الأزمة المالية العالمية والظروف المناخية التي واجهتها البلاد .

2- الإيرادات العامة في الموازنة¹:

* الإيرادات العامة الجارية : بلغت حوالي (577) مليار ليرة سورية لعام (2010) ، أي بزيادة نسبتها (25,8%) عن موازنة عام (2009)، بالمقابل بلغت إيرادات الشركات النفطية حوالي (152) مليار ليرة سورية، وشكّلت نسبة (26%) إيرادات محلية ذاتية وهي توزّع بين الإيرادات الجارية « ضرائب دخل أرباح»، وإيرادات استثمارية « فوائد اقتصادية»، وعلى الرغم من تحديث التشريعات الضريبية والإعفاءات والتسهيلات التي أعطيت للقطاع الخاص. فإنّ حصيلة الضرائب من هذا القطاع، وخاصة الضرائب المباشرة منها، لا تزال متواضعة، ولا تتناسب مع حجم مساهمة القطاع الخاص في الدخل القومي، وذلك لأسباب عديدة منها : التهرب الضريبي الكبير، ضعف في الوعي الضريبي لدى المكلفين، ونقص في الكفاءة والتأهيل لدى الإدارة الضريبية على الرغم من الجهود الملموسة التي تبذل لتحسين عمل هذه الإدارة تنظيمياً وفنياً إضافة إلى وجود اقتصاد ظلّ لا تطوله القوانين الضريبية النافذة .

* الإيرادات العامة الاستثمارية: تشمل الفوائض الاقتصادية للمؤسسات والشركات العامة والبلديات، وبلغت اعتماداتها في موازنة عام (2010) حوالي (177) مليار ليرة سورية بزيادة

¹الموقع الرسمي لوزارة المالية www.syrianfinance.org

نسبتها (39%) عن (2009). في حين تراجعت القروض والتسهيلات الائتمانية المقدّرة بمبلغ (11.9) مليار ليرة سورية لعام (2010) بتراجع نسبته (2.5%) عن (2009) .

إنّ زيادة الإيرادات العامة الجارية، وخاصة الموارد الضريبية تتطلب اتخاذ إجراء العديد من الخطوات من أجل :

✓ مكافحة التهرب الضريبي بأشكاله المختلفة ، وخاصة في مجال ضرائب دخل الأرباح الحقيقية وفي المجال الجمركي، حيث انتشر الفساد الإداري والمالي في إدارة الجمارك ، ويتطلب ذلك إعادة هيكلة هذه المؤسسة المالية والاقتصادية المهمة . إنّ نسبة التحصيل الضريبي من حجم الموازنة العامة قد انخفض - حيث بلغت (66.5%) عام (2008) و (58.3%) عام (2009) إلى (58,11%) عام (2010) .

✓ العمل على تطوير كفاءة الجهاز الإداري والفني العامل في الإدارة ، و العمل على نشر الثقافة والوعي الضريبي، فالموارد الضريبية أحد أهم مظاهر التضامن الاجتماعي الذي أكدّه الدستور الدائم للبلاد ، كما أنّ الضريبة أداة اقتصادية واجتماعية تسهم في تحقيق المساواة في التضحية وإعادة توزيع الدخل القومي .

3- العجز في الموازنة العامة:

إنّ العجز في موازنة عام (2010) قارب (6.5%) من الناتج المحلي الإجمالي ، و (23%) من حجم الموازنة العامة الكلي ، ومع استبعاد الموارد النفطية التي تغطي خسائر شركات التوزيع تبلغ نسبة العجز الكلي لعام (2010) (12.6%) من الناتج المحلي الإجمالي .

إنّ العجز الفعلي في الموازنات العامة للدولة خلال سنوات الخطّة لم يتجاوز نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي في كلّ من موازنات أعوام (2006-2007-2008)، ولم يصل العجز الفعلي خلال أيّ من هذه السنوات إلى (50) مليار ليرة سورية، وكان العجز المقدّر في تلك السنوات أكبر من ذلك بكثير. في حين أنّ رقم العجز في مشروع موازنة عام (2010) يبلغ (176) مليار ليرة سورية .

إنّ زيادة الموارد العامة الجارية منها والاستثمارية، يحتاج إلى جهد جماعي وثقافة ووعي ضريبي في القطاع الخاص، تسهم فيه الجهات الحكومية والمنظمات الشعبية والفعاليات الاقتصادية وغرف التجارة والصناعة، والمطلوب هو إعادة النظر في العديد من القوانين الاقتصادية التي أوصلت البلاد إلى هذه الحالة الاقتصادية الموصوفة بالركود والتضخم، ولا يمكن تحقيق نسب نمو حقيقية من مصادر غير حقيقية، والنمو الحقيقي الرئيسي يستند على قوّة الصناعة والزراعة

والإنتاج السلعيّ « قطاع عامّ صناعيّ وزراعيّ » ومكافحة التهرب الضريبيّ، ومحاربة المتهربين من الضرائب وفضحهم، ومكافحة الفساد وعلى جميع المستويات .

إنّ المصادر الرئيسة في تحقيق أيّ نموّ مستدام تكون عادة من مصادر الداخل لا من الخارج .
إنّ معالجة العجز الماليّ الحكوميّ تحدّد بعدّة خيارات , منها :

- التوجّه إلى تقليل النفقات العامّة , وهو ما ينصح به صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والمنظمات الدوليّة .

- زيادة الإيرادات بمعدّل أعلى من معدل زيادة النفقات. وهذا أفضل ما يناسبنا , ويتطلب تعاملًا عقلانيًا واقتصاديًا مع مواردنا المتاحة .

- المحافظة على النفقات لكن مع زيادة الإيرادات من خلال استنفار عوامل الإنتاج, وهذا يتوقف على الإدارة المثلى لاستخدام الموارد المتاحة.

- زيادة الفوائض الاقتصاديّة , وأحياناً يطلق عليها (إيرادات استثمارية). إنّ أغلب الفوائض تأتي من مصادر أساسيّة وهي : (الشركة السورية للنفط - مؤسسة الاتصالات - المؤسسة العامة للتبغ - المصارف السورية - شركة التأمين إضافة إلى بعض الشركات الأخرى القادرة على تحقيق الأرباح من إجمالي الشركات السوريّة البالغة (260) شركة حكوميّة) , ولكنّ القسم الأكبر من هذه الشركات لا يحقق فائضاً اقتصادياً؛ لذلك لا بدّ من إصلاح واقع القطاع العامّ الاقتصاديّ, والإسراع في معالجة مشاكله.

ومن الأمور الجيّد أنّ موازنة (2010) , وكذلك عام (2009) لم تعتمد في التمويل على القروض الخارجيّة إذ أنّهما كانتا في عام (2010) بحدود (12) مليار ليرة سورية وفي عام (2009) أقلّ بقليل في ذلك , ولم تتجاوز نسبة القروض الخارجيّة في عام (2010) من إجمالي الموازنة نسبة (2%) لذلك , فإنّ تمويلها قد تمّ من مصادر داخلية و بحدود (98,5%) .

إنّ أهمّ الأولويّات هي : (تقليل قيمة العجز), والذي بلغ في عام (2010) نسبة (23%) إلى إجمالي الموازنة و(33%) لعام (2009), وهو معدّل مرتفع بسبب (زيادة حجم الاعتمادات للموازنة - ترفيعات الرواتب والأجور - التقنيات الجديدة - دعم بعض السلع التموينية لأسباب اجتماعيّة واقتصاديّة), ومن الأهميّة بمكان العمل على إيجاد سياسات التحفيز الماليّ, وتفعيل دورها لتجاوز الصعوبات التي يواجهها الاقتصاد الوطنيّ .

إنَّ أهميّة سياسات التحفيز الماليّ الحكوميّ لقطاعات الاقتصاد الحقيقيّ تكمن ضرورتها في مواجهة الظروف غير العادية التي يواجهها الاقتصاد السوري، حيث لا بدّ من إجراءات غير عادية (استثنائية) على صعيد وضع سياسات تحفيز ماليّة حكوميّة تكاملية للإنفاق العام لدعم وإنعاش القطاعات الإنتاجيّة والخدميّة الأساسيّة، ما يسهم في تحقيق التناصب والتوازن في مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعيّ، حسب الإمكانيات المتاحة- بين مسؤوليّة الدولة الراعيّة والمفاهيم العامّة للحرية المسؤولة للاقتصاد (الخاصّ والعامّ)، وبما ينسجم مع كون الدولة حامية ومحفزة للنشاط الاقتصاديّ الكليّ، ومعززة لشبكات الأمان الاجتماعيّ، وبما تقتضيه متطلبات مواجهة تداعيات الأزمة الماليّة العالميّة، وخصوصيات اقتصادنا الوطنيّ، ومستلزمات التنمية المستدامة... بما يحقق دعم وتحفيز قطاعات الاقتصاد الحقيقيّ الإنتاجي، وخاصّة (الزراعة - الصناعات التحويليّة) عبر الموازنة العامة للدولة؛ لكونها الحاضنة الأساسيّة لمقومات الممانعة الماليّة والاقتصاديّة، وبما يعزز الصمود الوطنيّ .

سادساً:الميزان التجاريّ :

تدلّ بيانات الميزان التجاريّ عن مقدار الصادرات والواردات ، فإذا كانت الأرصدة النهائيّة للميزان موجبة ، فإنّ (الصادرات < الواردات)، و إذا كان الرصيد سالباً، دلّ ذلك على أنّ (الصادرات - الواردات)، وعند دراسة قيم الصادرات والمستوردات، نجد أنّ قيمة المستوردات في عام (2009) بلغت حوالي (714.216) مليار ليرة سورية، في حين بلغت قيمة الصادرات (488.330) مليار ليرة سورية. إنّ الميزان التجاريّ لعام (2009) مال لمصلحة المستوردات بعجز يصل إلى (225,8) مليار ليرة¹ .

تبين الأرقام أنّ هناك تراجعاً كبيراً في الصادرات ، وتراجعاً في المستوردات لعام (2009) مقارنة بعام (2008) ، فقد كانت قيمة الصادرات (707) مليار ليرة التي تراجعت إلى (488) ملياراً وكانت قيمة المستوردات (839) مليار ليرة. إنّ المستوى العامّ للتجارة الخارجيّة قد انخفض بشكل كبير عن عام (2008)، وخصوصاً في الصادرات التي تراجعت في (2009) بحدود (132) مليار ليرة، على حين المستوردات تراجعت بحدود (125) مليار ليرة.

أمّا عن توزّع الصادرات حسب البلدان ، فإنّ نسبة الصادرات الكبرى توجّهت إلى البلدان العربيّة بنسبة (53%) في حين كانت في عام (2008) بنسب (51 %) ، وهذا يعكس تزايد التصدير

¹المجموعة الإحصائية السوريّة لعام 2010، جدول رقم (9/3).

إلى البلدان العربية ، ثم تليها نسبة (30%) إلى دول الاتحاد الأوروبي على حين كانت هذه النسبة في (2008) بحدود (34%) ، أي تراجعت الصادرات قليلاً إلى دول الاتحاد الأوروبي عن عام (2009) .

أما بالنسبة للمستوردات ، فتوجّهت النسبة الكبرى منها إلى البلدان الآسيوية مختلفة (31%) على حين كانت في (2008) النسبة الأولى من دول الاتحاد الأوروبي، وأصبحت دول الاتحاد الأوروبي ثاني مجموعة يستورد منها في (2009) بنسبة (24.%)، وبقيت البلدان العربية محافظة على نسبة (16%) من قيمة المستوردات السورية، وتضمّنت حركة تبادل السلع، وتدفّق البضائع في عام (2010) تعامل سورية مع مجموعة شبه تامة من دول العالم يصل عددها إلى (117) دولة إفريقية وآسيوية وأوروبية وأميركية (سواء شمالية أم جنوبية)، إضافة إلى الدول العربية والإسلامية بطبيعة الحال .

وقد بلغت قيم الصادرات السورية في عام (2010) حوالي (142) مليار ليرة سورية على حين حلّقت قيم المستوردات إلى (651) مليار ليرة سورية في فجوة تبلغ (509) مليارات، ويستحوذ العراق على الحصّة الأكبر من الصادرات، حيث استقطب نحو (25%) من إجمالي الصادرات السورية . وبلغت نسبة التجارة الكلية من الناتج المحلي الإجمالي في عام (2009) حوالي (85%) بانخفاض عن عام (2008) ، حيث بلغت مساهمة التجارة من الناتج المحلي الإجمالي (115%) .

ويظهر الجدول التالي نسب مشاركة صادرات القطاع الخاص في الصادرات الكلية في محاولة لإظهار المشكلة التي يعانيها الميزان التجاري .

الجدول رقم (19) نسبة صادرات القطاع الخاص إلى الصادرات الكلية

نسبة صادرات القطاع الخاص إلى الصادرات الكلية			
نسبة	صادرات		العام
	الكلية	القطاع الخاص	
20.75	265038	55004	2003
57.59	579033	333466	2007
59.95	707798	424356	2008
63.06	488330	307942	2009

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية لعام (2010) جدول 9/3

وللوقوف على طبيعة الأزمة التي يعانيها الميزان التجاري، كان لا بدّ من حساب نسبة صادرات القطاع الخاصّ قياساً بوارداته، والتي أوضحت أنّ العلاقة بين هاتين القيمتين جاءت سالبة دائماً في السنوات الأربع المدروسة، فكانت (-126310) مليون ليرة في العام (2003) و(-64881) مليون ليرة في العام (2007)، و(-123591) مليون ليرة في العام (2008)، بينما وصل هذا الفارق إلى (-299655) مليون ليرة في العام (2009). وبالانتقال إلى نسبة صادرات القطاع العامّ إلى وارداته، نجد أنّ العلاقة كانت مختلفة تماماً فهي (154581) مليون ليرة في العام (2003)، وتراجعت إلى (-40643) مليون ليرة في العام (2007)، بينما كانت نحو (-8030) مليون ليرة في العام (2008)، وعادت لقيمتها الإيجابية في العلاقة بين صادرات القطاع العامّ، ومثيلتها الكلية (7377) مليون ليرة في العام (2009)، أي أنّ الميزان التجاريّ للقطاع الخاصّ يعاني من عجز دائم، وهذا العجز في صادراته قياساً بوارداته يرخي بثقله على الميزان التجاريّ السوريّ بأكمله، و يوضّح الجدول التالي نسب مشاركة القطاع العامّ في الصادرات الكلية.

الجدول رقم (20) نسبة صادرات القطاع العامّ إلى الصادرات الكلية

نسبة صادرات القطاع العامّ إلى الصادرات الكلية			
نسبة	صادرات		العام
	الكلية	القطاع العامّ	
79.25	265038	210034	2003
42.41	579033	245566	2007
40.05	707798	283441	2008
36.94	488330	180388	2009

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية لعام (2010) جدول 9/3

إنّ صادرات القطاع العامّ شكّلت نحو (79.25%) من الصادرات الكلية في العام (2003) وانخفضت إلى (42.41%) في العام (2007)، ثمّ إلى نحو (40.05%) من الصادرات الكلية في العام (2008)، وصولاً إلى (36.94%) في العام (2009)، أمّا بالنسبة لصادرات القطاع الخاصّ قياساً بالصادرات الكلية، نجد أنّ نسبتها كانت متدنية في العام (2003)، ولم تتجاوز (20.75%) من إجمالي الصادرات، وارتفعت هذه النسبة إلى (57.59%) في العام (2007)، ثمّ إلى نحو

(59.95%) من إجمالي الصادرات الكلية في العام (2008)، وصولاً إلى استحواذ صادرات القطاع الخاص على (63.06%) من الصادرات الكلية .

وبالانتقال إلى عجز الميزان التجاري السوري في هذه السنوات، نجد أنه مع ارتفاع حصة القطاع الخاص من الصادرات السورية كانت تميل كفة الميزان التجاري إلى العجز أكثر، ولكن عندما كان القطاع العام أكثر سيطرة على الميزان التجاري كان أكثر توازناً، وهذا يبرّره الفائض الذي حققه الميزان التجاري في العام (2003) عندما كان يسيطر القطاع العام على (80%) من صادراته، بينما وصل عجزه إلى (226) مليار بعدما اختلّت المعادلة لصالح استحواذ القطاع الخاص على (63%) من الميزان التجاري، أي أنّ منحى الاستحواذ على الصادرات بين القطاع العام والخاص يسير في اتجاهين متعارضين، فكلما ارتفعت حصة القطاع الخاص في الصادرات السورية الإجمالية ازداد العجز في الميزان التجاري السوري .

أمّا بالنسبة للواردات ، فنجد أنّ واردات القطاع العام بلغت (106) مليار ليرة في العام (2009) بينما بلغت قيمة صادراته (180) مليار دولار، أي أنّ الفارق كان لصالح صادراته بنحو (80%) بينما في القطاع الخاص نجد أنّ قيمة وارداته بلغت نحو (307) مليار ليرة في العام ذاته بينما تجاوزت وارداته (607) مليار ليرة، أي أنّ الأمر كان معاكساً تماماً حيث تجاوزت وارداته الصادرات بنسبة (100%) ، وهذا أنتج عجزاً في الميزان التجاري بنحو (226) مليار ليرة.

أمّا في العام (2003) ، فكانت واردات القطاع العام (5.5) مليار، بينما بلغت قيمة صادراته (210) مليار ليرة ، وهذا يعني أنّ صادرات القطاع العام فاقت وارداته بعشرات الأضعاف أمّا بالنسبة للقطاع الخاص، فقد بلغت وارداته (181) مليار في العام (2003) ، بينما لم تتجاوز صادراته (5.5) مليار. واستوردت سورية عام (2010) أكثر ممّا صدّرت بنحو (509) مليارات ليرة سورية، و قد بلغت قيم الصادرات السوريّة في عام (2010) حوالي (141.928) مليار ، أمّا على صعيد الاستيراد ، فإنّ قيمة الواردات إلى سورية في عام (2010) بلغت (651,068) مليار ليرة سورية.

وهذا يؤكّد على أنّه حينما كان القطاع العام قوياً ومسيطرّاً على الميزان التجاري (الصادرات الواردات) ، كان الميزان التجاري رابحاً بالعموم ، لكنّ دخول القطاع الخاصّ الشره للاستيراد، لمّا يحققه هذا الاستيراد من أرباح طائلة بعكس المنافع التي تحقّقها الصادرات، جعل من الميزان التجاري السوريّ ميزاناً خاسراً، لذلك فإنّ المطلوب تقنين واردات القطاع الخاصّ، الباحث عن منفعة الخاصة ، غير آبه بتأثيرات منفعته المحدودة على الاقتصاد الكليّ .

سابعاً : مؤشرات تمكين المرأة :

بدأت المرأة السورية مسيرتها الناشطة منذ نهاية القرن التاسع عشر عبر الانخراط في حركة التحرر ، الأمر الذي جعل منها قوة مؤثرة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، خاصة بعد حصولها على حقوقها السياسية في الانتخاب والترشيح، وتنامي أعداد النساء المتعلّقات والمنخرطات في مختلف جوانب الحياة، وتعبيراً عن الرغبة في تعميق مسيرة المرأة السورية شاركت الجمهورية العربية السورية في المؤتمرات العالمية الخاصة بالمرأة، فكانت مشاركة سورية في المؤتمر العالمي الرابع للمرأة، الذي عقد في بكين عام (1995)، وأقرّ منهاج عمل، شملَ محاور عديدة ، طالت الجوانب المختلفة في حياة النساء، واستكمالاً لمسيرة بكين، جاء المرسوم التشريعي (330) للعام (2002)، الذي صادق على انضمام الجمهورية العربية إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وكان إحداث الهيئة السورية لشؤون الأسرة تعبيراً عن الالتزام بإيجاد الآلية الحكومية اللازمة للتنسيق بين جميع الجهات الوطنية الحكومية وغير الحكومية للنهوض بأوضاع المرأة السورية .

لقد حقّقت المرأة السورية الكثير من النجاحات، ووصلت إلى مراكز رفيعة في مواقع صنع القرار، لكنّ عند عرض مؤشرات تمكين المرأة السورية، نجد أنّه على الرغم من الخطوات المهمة التي تمّت، إلا أنّ المسيرة ما تزال طويلة، وأنّ النجاح والتقدم مرتبطان بالإرادة والتعاون بين جميع المعنيين بقضايا التنمية والوطن .

مؤشرات تمكين المرأة في سورية :

بلغ المؤشر الدال على تمكين المرأة في سورية (135/124) في تقرير فجوة الجندر (2011) الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي ، كما يبين التقرير اتساع فجوة الجندر في سورية بمقدار (0.3%) وظهر تقليص فجوة الجندر في سورية في مؤشر الفرص، والمشاركة في الاقتصاد بمقدار (1.10%) وأغلقت (40.90%) منها، مقابل اتساع الفجوة في مؤشر التحصيل العلمي بمقدار (2.28%)، وأغلقت (91.35%) منها، في حين حافظ مؤشري الصحة والحياة، والتمكين السياسي على حجم الفجوة، حيث أغلقت (97.56%) و(6.03%) منها على التوالي¹. أي أنّ سورية قد قاربت على إغلاق فجوة الجندر في مؤشري التحصيل العلمي والصحة والحياة أسوة ببقية دول العالم. يبلغ مؤشر مشاركة المرأة في العمل (136) من أصل (139) دولة، أمّا نسبة النساء

¹World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2011,Swiss,2011,p 234.

المستفيدات من قروض مكافحة البطالة، فهي (60%) للقروض الأسرية، و(20%) للقروض الصغيرة لعام (2010).

وجرى إحداث وحدة تنمية للمرأة الريفيّة في وزارة الزراعة ، وتمّ إحداث الصندوق السوريّ لتنمية الريف، لتقديم القروض إلى النساء الريفيّات ، وبلغ عدد طالبات التعليم الأساسي (112894) طالبة والثانوي (201993) طالبة¹، أمّا عدد الطالبات المسجّلات في الجامعات والكليّات أو المتخرجات فيها (163437) في عام (2009).

إنّ اعتبار المرأة الواعية هي نفسها المسؤولة الأولى والمباشرة عن عملية التمكين والمشاركة وعن كلّ البرامج والخطط والمشاريع من أجل هذه الغاية، من خلال أخذ المبادرة، والعمل على تحقيق الهدف بكافة الطرق المتاحة لديها، فالتغيير يبدأ دائماً من الفرد الشخص كجزء من المنظومة الاجتماعية الأكبر.

وعلى هذا نقول : إنّ المرأة نفسها، والوعي الاجتماعيّ الشعبيّ، والإرادة السياسيّة الجادة ركائز أساسيّة من أجل إنجاز قوانين تكرّس واقعاً حقيقياً في تمكين ملموس عبر المشاركة الفاعلة والمتعددة الأوجه للمرأة السوريّة .

ولربّما كانت الإحصاءات الجندريّة أو المؤشّرات والمقاييس الكيفية لها ميزة في إظهار الفجوة النوعية ما بين المرأة والرجل، ليس فقط بالأرقام ، حيث تظهر النسب المتفاوتة ، ولكن في المستويات المختلفة ، فليس الرقم هو الضامن لتمكين المرأة السوريّة، وإنّما متابعة هذه الأرقام داخل البرنامج نفسه هو الضامن، وربّما تكون هذه إحدى إخفاقات البرامج التمكينيّة في سورية فعلى الرغم من الإنجازات المحقّقة، ومظاهر التمكين المتعددة، وعلى الرغم من المؤشّرات القياسيّة المختلفة، وعلى كافّة الأصعدة (التعليميّة ، الصحيّة، السياسيّة، الثقافيّة، الاقتصاديّة) في عملية تمكين المرأة السوريّة الجارية والمنفّذة والمتابعة ، نلاحظ مايلي :

-غياب المؤشّرات النوعيّة ، والتي تحجب مدى قدرة هذه البرامج والسياسات على تمكين المرأة من خلال معرفة الأسباب والمناهج المساعدة في ردم هوّة الفجوة النوعيّة .

-أغلب المؤشّرات في سورية لقياس تمكين المرأة هي مؤشّرات كميّة ، وليست مؤشّرات كميّة وبالتالي تقتصر البرامج والمشاريع إلى الأرقام الصحيحة التي يمكن أن تتابع لضمان نوعية هذه البرامج.

¹المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائيّة لعام 2010 ، جدول رقم 11/12.

- إنّ واقع المرأة السوريّة من خلال الإحصاءات والمؤشّرات المتوفّرة، ومن خلال إسقاط بيانات وكالات ومنظمات الأمم المتحدة، يوضّح أنّه على الرغم من التحسّن الملموس في واقع المرأة السوريّة على صعيد التمكين في العديد من المجالات، فإنّ التحديات أمامها ما زالت كبيرة وكثيرة كماً وكيفاً.

- على ضوء كلّ المؤشّرات والإحصاءات، يتضح أنّ الفجوة لا تزال كبيرة نسبياً بين تحقيق سوريّة لقدر من التحسّن في مؤشّرات التنمية البشريّة العالميّة، وبين بعض التعديلات التشريعيّة والقانونيّة التي أنجزتها من أجل تمكين المرأة، والتي تحتاج إلى مزيد من التعديل في بعضها والتغيير في بعضها الآخر.

ثامناً: المؤشّرات البيئيّة :

إنّ مستقبل المجتمع السوريّ، والذي يعتمد في نمط إنتاجه اعتماداً كبيراً على الموارد البيئيّة، يتطلّب منه مسؤوليات أهمّها: الحفاظ على حقّ الأجيال القادمة في الانتفاع المتوازن من الموارد البيئيّة وعدم استغلالها بالشكل الذي يؤثر على توازنها، فإنّ اهتماماً خاصاً يتوجب منحه لقضايا المياه والتربة والغطاء النباتي والتصحر، وفي الوقت ذاته ينبغي العمل على محو الآثار البيئيّة المرتبطة بعملية التحضر، وتوسع المدن، والتي تتضح في تلوث الهواء والماء، ومشكلات النفايات الصلبة .

ويواجه قطاع البيئة حالياً تحديات جدّية تتمثل في تأمين شروط حياة سليمة بيئياً للجميع، والحدّ من استنزاف وتلوث الموارد الطبيعيّة، والتنسيق الحقيقيّ مع قطاعات الدولة ذات العلاقة، ورفع مستوى الوعي البيئيّ العام، وتطوير قدرات الكوادر العاملة في مجال البيئة سواء في القطاع العام أو الخاصّ. وذلك بما يتماشى مع الأولويات التي وضعتها الحكومة مؤخراً في سياساتها، والمتمثلة بتشجيع قطاعي الصناعة والسياحة، وتأمين مياه الشرب، واستعمال أساليب الريّ الحديث في الزراعة. وتوضّح مراجعة المؤشّرات البيئيّة المختلفة (الموارد المائية - نوعية الهواء - البيئة الحضرية - النفايات - استعمال الأراضي)، التدهور المتسارع للموارد الطبيعيّة، وتزايد نسب التلوث الكميّ والنوعيّ والبصريّ، والذي يمكن رصده في مناطق عدّة، فعند دراسة مؤشّر الأداء البيئيّ الذي يرتب (163) دولة، نجد أنّ ترتيب سورية هو (64) لعام (2010)¹. بالمقابل فإنّ سورية تمتلك مقومات عدّة تتيح لها إيجاد فرص استثماريّة في القطاع البيئي .

¹الموقع الرسمي للإحصائيات العربية www.arabstats.org

إنّ المشكلات البيئية تكلف سورية (800-1000) مليون دولار سنوياً، الأمر الذي يستدعي حصر المشكلات البيئية في سورية، وبشكل عامّ فإنّ المشكلات والتحديات التي يواجهها قطاع البيئة في سورية يمكن تلخيصها فيما يلي :

- * ضعف التنسيق القطاعي ، وعدم اعتبار البيئة مدخلاً أساسياً في صياغة الخطط الإنمائية.
- * ضعف الوعي البيئي بين المواطنين ، وعدم وجود ضوابط رادعة لحماية البيئة .
- * الافتقار إلى قواعد بيانات بيئية.
- * الافتقار إلى سياسات قطاعية واضحة للحدّ من الآثار البيئية .

الأولويات البيئية في سورية :

يتطلّب عند وضع إستراتيجية بيئية تحديد الأولويات المطلوب العمل عليها، وتتمثل الأولويات البيئية في نقاط أهمها :

1- في مجال المياه :

إنّ تأمين مياه الشرب النظيفة، والمحافظة على الموارد المائية يعتبر أحد أهمّ الأولويات للتنمية. وعلى الرغم من أنّ مسؤولية ذلك تتوزع بين عدة وزارات (وزارة الري، وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي، وزارة الإسكان والتعمير، وزارة الصحة، وزارة الإدارة المحلية والبيئة)، إلا أنّ الموارد المائية في نضوب وتدهور مستمرّين. يعود ذلك إلى العجز المائيّ في أحواض بردى والأعوج واليرموك والخابور، والاستجرار الجائر وغير المنظمّ للمياه الجوفية ، وتلوّث مصادر المياه السطحية والجوفية بمياه الصرف الصحي والصناعي والزراعي والنفايات ، إضافة إلى استهلاك الزراعة ما يقارب (85%) من المياه .

2- في مجال الصرف الصحي :

يعتبر من أهمّ أسباب التلوّث والأمراض خاصّة في المناطق الريفية مشكلة الصرف الصحيّ حيث لا توجد شبكات صرف صحيّ، ويعتمد السكان في الصرف على الحفر الفنية غير النظامية والتي غالباً ما تسبّب تلوّث مياه الآبار، أو الصرف المباشر إلى مجاري الوديان ممّا يسبب تلوّث المياه السطحية للسدود الترابية والأنهار في المنطقة الساحلية، و يسبّب الصرف الصحيّ المباشر إلى البحر تلوّثاً مركزاً لمياه الشواطئ ، وأثراً سلبياً على الصحة والسياحة في المنطقة .

ت - في مجال تدهور الأراضي :

لقد أدّى التصحر والجفاف ، وغياب التنسيق المؤسّساتي بين التخطيط التنمويّ - خاصّة في القطاع العمراني والزراعي- وتخطيط استعمالات الأراضي، وبمظاهره المختلفة، إلى تدهور نوعية التربة حيث تقدّر نسبة الأراضي المتدهورة بأكثر من (20%) من مساحة سورية، وما نسبته (58,87%)

من إجمالي الأراضي المهددة بالتصحر، إضافة إلى انتشار مناطق السكن العشوائي التي فاقت نسبتها (50%) في بعض المناطق الزراعية¹.

وقد أسهم تغيير أنماط الحياة الريفية والبدوية، واستخدام أساليب مستنزفة للموارد في الزراعة وضعف الرقابة الحقيقية والجادة على المشاريع السكنية والصناعية، خاصة في الأرياف وأطراف المدن، إلى المساهمة في تدهور الأراضي في المناطق الريفية والرعوية والهامشية، وتحولها من عنصر مناطقي مميز، يمكن الاستثمار من خلاله إلى عنصر مهدد للبيئة والسكان؛ لذا فإن تنفيذ بنود ومشاريع الخطة الوطنية لمكافحة التصحر التي أعدتها الهيئة العامة لشؤون البيئة، إضافة إلى نشاط وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي في مكافحة التصحر، يعتبر مؤشراً مهماً على معالجة المشكلة.

4- في مجال التنوع الحيوي:

إن سورية تتميّز بظروف طبيعية تسمح بازدهار التنوع الحيوي فيها، وتعتبر سورية مهداً للأصول الوراثية للعديد من الأنواع البرية للقمح والشعير والأغنام والماعز، كما تتميز المنطقة الجنوبية والساحلية ومنطقة البادية ببيئة خصبة للتنوع الحيوي، إضافة إلى نمو العديد من النباتات النادرة والطبية.

5- في مجال الطاقة :

تتجه سياسة الحكومة الحالية إلى التحول التدريجي في إنتاج الطاقة من النفط إلى الغاز، حيث بلغ مقدار استهلاك الطاقة (196309) كيلو واط لعام (2008)²، مما يساهم في التخفيف من التلوث الناتج عن محطات الطاقة التي تعتمد على الوقود النفطي، ويشكل الاعتماد على الطاقات النظيفة والمتجددة كطاقة الشمس والرياح والغاز الحيوي، أحد الأبواب الواعدة للاستثمار البيئي الاقتصادي في المستقبل، ولكن الاتجاه إلى الطاقة البديلة يرتبط بمستوى أسعار النفط ومشتقاته، مع ملاحظة عدم وجود دراسات للجدوى الاقتصادية لمصادر الطاقة البديلة في سورية³.

6- في مجال البيئة الحضرية والتراثية :

إن انتشار السكن غير النظامي، والهجرة المتزايدة من الريف إلى المدن، وما يرافق ذلك من تدهور في الموارد، وتراجع في شروط الحياة، يعتبر من التحديات الأساسية، حيث تتركز الكثافة السكانية في مناطق السكن المخالف لتصل إلى ما يقارب أربعة أضعاف قيمتها في المناطق النظامية

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام (2009)، القاهرة، ص 39.

²الموقع الرسمي للإحصائيات العربية www.Arabstats.org

³الهيئة السورية لشؤون الأسرة، حالة سكان سورية (التقرير الوطني الأول 2008) دمشق، 2008، ص 54.

وتشكل تلوثاً بصرياً مباشراً، يسيء إلى الأهمية العالمية للتراث الحضاري الذي تشتهر به سورية ويؤثر سلباً على صناعة السياحة، خاصة في مدينتي دمشق وحلب ، كذلك فإنّ نقص المساحات الخضراء، يشكل مؤشراً سلبياً للبيئة الحضرية في سورية. أمّا المناطق الأثرية التي تتميز بها سورية، فما زالت تفتقر إلى الكثير من مقومات الحماية والجذب والاستثمار والإعلام؛ إضافة إلى إهمال الكثير منها في المناطق الجنوبية والشرقية .

إنّ الأولويات البيئية في سورية تتمثل في حماية الموارد المائية من التلوث والاستنزاف واعتماد تخطيط سليم لاستعمالات الأراضي، وتحسين نوعية الهواء، والإدارة المتكاملة للنفايات والتعامل الجادّ مع مشكلة السكن العشوائي، إضافة إلى ضرورة نشر الثقافة البيئية على المستويات الحكومية والخاصة والأهلية. إلا أنّ التعامل مع هذه الأولويات يجب أن يتمعن طريق علاقات الارتباط بين المناطق، حيث تحدّد مميّزات ومشكلات كلّ منطقة جغرافية أولوياتها الخاصة والحلول المثلى لهذه المشكلات، وبالتالي المشاريع ذات الجدوى البيئية التي تخدم هذه الأولويات، إضافة إلى ما سبق، فإنّ التخلّص من السمات العامة للأداء البيئيّ في سورية خلال السنوات الماضية، يشكّل أيضاً تحدياً جديّاً للمرحلة القادمة .

وإنّ تحقيق الرؤية المستقبلية يتطلّب تخطيطاً إستراتيجياً بعيد المدى، حيث ينظر إلى البيئة من خلاله باعتبارها متغيّراً أساسياً في خيارات المجتمع. إذ أنّ التدهور الخطير للوضع البيئي خلال السنوات القليلة الماضية قد نتج غالباً من ضعف، أو غياب التنسيق الفعّال بين قطاعات الدولة المعنية، وأيضاً من غياب الدور المجتمعيّ، وتحميل الدولة وحدها مسؤولية المحافظة على الموارد البيئية وتنميتها؛ لذا فإنّه من المخطّط له خلال العشر سنوات القادمة استدراك الأخطاء، والاستفادة منها بحيث يؤخذ البعد البيئيّ كعنصر أساسيّ في جميع سياسات وخطط التنمية الوطنية، وذلك من منظور الارتباط الوثيق بين مستوى المعيشة والوضع البيئيّ .

تاسعاً: مؤشرات الصحة:

تكمن أهمية المؤشرات الصحية في أنها تعكس مستوى تقدّم الرعاية الصحيّة، ومدى توافر الخدمات الصحيّة، ومستوى الرفاهية التي يعيش بها المجتمع في تقييم السياسات التنمويّة، ووضع السياسات الخاصة بمشروع الرعاية الصحية والتخطيط لإدماج برامج الوقاية من الأمراض وتطوير برامج التوعية بأهمية الرعاية والمتابعة الصحية، وتوجيه مشروعات الخدمات ، وتوفير الإمكانيات الماديّة والبشريّة الملائمة .

إنّ تتبّع التطوّر الزمنيّ للإنفاق العامّ على الصحة كنسبة من الناتج المحليّ الإجماليّ يعكس مدى اهتمام الحكومة بتوفير الموارد المالية اللازمة لإنجاح النظام الصحيّ القائم، وتحقيق الأغراض الصحية المرجوة منه، و كلما زاد الإنفاق على الصحة بنسب تواكب الزيادة السكانية أظهر الحرص على الاهتمام بالصحة باعتباره إحدى الركائز الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبلغت نسبة الإنفاق على الصحة من الناتج المحليّ الإجماليّ (2%) لعام (2009) وارتفع معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من (19,3) وفاة لكلّ ألف ولادة حيّة عام (2004) إلى (21,4) وفاة في عام (2009)، أمّا معدّل وفيات الرضع ، فقد استقر عند (18) بالآلف عام (2001)، وحتى عام (2009)¹، يواجه القطاع الصحيّ في سورية تحديات كبيرة أهمّها :

-زيادة الطلب على الخدمات الصحية نتيجة لتطور المجتمع، وازدياد العمر المتوقّع عند الولادة حتى وصل إلى (71) سنة، وقد أدّى ذلك إلى ازدياد عدد الفئة العمرية فوق (60) سنة إلى (5%) من السكان ، وتتميّز هذه الفئة العمرية بكثرة الإصابات بالأمراض المزمنة مثل السكري وأمراض ارتفاع التوتر الشريانيّ والقلب والجهاز الحركيّ والمسالك البولية والأورام .
-ارتفاع تكلفة الخدمات الصحية نتيجة التطور الهائل في تكنولوجيا المعدات الطبية التشخيصية والعلاجية العالية التكلفة .

-الهدر والفساد الذي تفشّى في العديد من المؤسسات الصحية. يقابل هذا كلّ محدودية الموارد المالية المخصصة للصحة في الموازنات العامة السنوية للدولة ، إذ لم تتجاوز (5%) من موازنة الدولة على الرغم من أنّ عدد العاملين في القطاع الصحيّ قد تضاعف عدة مرات، إذ بلغ في نهاية عام (2008) أكثر من (85) ألف عامل صحيّ، وازدياد عدد المؤسسات الصحية التابعة للقطاع العامّ الصحيّ وتكاليف التشغيل الباهظة، وبلغ عدد المراكز الصحية والتخصصية أكثر من (1433) مركز، وعدد المشافي الحكومية (121) مشفى، وعدد الأسرة (30460) سريراً، وعدد الأطباء المسجّلين في نقابة الأطباء لعام (2009) هو (17230) طبيباً من جميع الاختصاصات، أمّا عدد الممارسين العاميين هو (12693) طبيباً .

إنّ زيادة الموارد المخصصة من موازنة الدولة للقطاع الصحيّ ضرورة، لأنّ التنمية المستدامة لا يمكن أن تتجزّ بمفهومها الاقتصاديّ على أيدي مواطنين غير أصحاء، أو غير مستقرين اجتماعياً. ونتيجة التحديات أمام القطاع الصحيّ بدأت خدمات الرعاية الصحية المقدّمة للمواطنين العلاجية منها والوقائية، تتدنّى جودتها في المؤسسات الصحية التابعة للقطاع العامّ، وتدنّى كفاءتها وفي أكثر دول العالم تتوافر ثلاثة أنواع من مستويات الخدمات الصحية وهي:

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ ، التقرير الوطنيّ للتنمية البشرية في سورية (2010) دمشق، 2009، ص198.

المستوى الأول: وهو الأكثر تطوراً ، يشمل ضماناً صحياً لكلّ المواطنين من دون استثناء، إذ أنّ من يعمل في أيّ قطاع يحسم من أجره لحساب الضمان الصحي .

المستوى الثاني: وهو أنّ تتكفل الدولة بوضع موازنات للصحة العامة فقط. أمّا المواطنين فيدفعون من جيوبهم تكلفة الخدمات الصحية، وهنا يقع الظلم على الطبقات الفقيرة والمتوسطة، لأنّ القطاع الخاصّ هو الذي يقدم الخدمات الصحيّة، ويتحكم في أسعار هذه الخدمات، ومن يدفع يحصل على رعاية صحية .

المستوى الثالث : تقدّم بعض الدول جميع الخدمات الصحية لمواطنيها مجاناً، من دون أن يدفع المواطن الفقير أو الغني مقابل الرعاية الصحية، وهذا النوع كان شائعاً في الدول الاشتراكية ومازال في بعض الدول، ومنها بعض الدول العربيّة الغنيّة، وبعض الدول التي لا يزال النظام الاجتماعيّ فيها نظاماً اشتراكياً ، وهو الأكثر عدلاً .

وفي سورّيّة على الرغم من أنّ الرعاية الصحيّة مسؤولية الدولة لكلّ مواطنيها، وهذا ما ورد في دستور الجمهورية العربيّة السورّيّة، لكنّ القائمين على القطاع الصحي غير قادرين على إصلاح القطاع الصحيّ إلا حسب رؤى ووصفات استعملت في دول أخرى، ولم تحسّن من الوضع الصحيّ لمواطنيها¹.

ويعكس مؤشر الصحة والتعليم الأساسيّ تأثير كلّ من الصحة والتعليم على التنافسيّة من حيث أنّ توفير قوة عمل صحيّة ومتعلمة تقلل من تكاليف الإنتاج، وتزيد ثروات ودخول المجتمع، ويتألف من (11) مؤشراً فرعياً، إلا أنّ سورّيّة، وفي هذا المؤشر بالذات استطاعت الحصول على المرتبة الأولى عالمياً في مؤشرين اثنين هما: مؤشر انتشار مرض الملاريا، ومؤشر أثر مرض الملاريا على الأعمال، بالإضافة إلى حصولها على المرتبة (33) عالمياً في مؤشر أثر مرض نقص المناعة المكتسبة على الأعمال ، كما حازت على المرتبة (48) ، والمرتبة (49) في مؤشري انتشار مرض السلّ، ومؤشر أثر مرض السلّ على الأعمال لعام (2010)².

إنّ استدامة الرعاية الصحية ، وعدالتها وكفاءتها ، يمكن أن تتحقّق بقانون ضمان صحيّ متطور لكنّ هذه الأمنية لن تتحقّق في المدى المنظور في ظلّ القوانين والأنظمة الصحية المعيقة لمثل هذا القانون، إذ يوجد في بعض المؤسسات في سورية ضمان صحيّ للعاملين لديها بشكل كامل (وزارة الكهرباء ووزارة المالية) من دون أن يدفع العامل من أجره أيّ شيء، أي مقابل الأجر

¹الرفاعي ، عبد الهادي، و آخرون دراسة تحليليّة لتطور مؤشرات الخدمات الصحيّة في سورية ودورها في التنمية ، مجلة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونيّة ، المجلد(28)، العدد(1) ، 2006ص 12.

²World Economic Forum ,The global competitiveness report (2011-2012),Swiss,2011,p15.

المتدني للعامل تعوّض له مؤسسته الضمان الصحيّ، وهذا نوع من أنواع الرعاية، وهناك مؤسسات ووزارات يوجد فيها ضمان صحيّ جزئيّ (وزارة الإدارة المحلية ووزارة الزراعة)، وتخصص في هذه المؤسسات والوزارات مبالغ محددة للرعاية الصحية لعاملها، وعندما تنتهي هذه المخصّصات الماليّة تتوقّف عن تقديم الرعاية الصحية.

ويمكن للإصلاح الصحيّ أن يأخذ طريقه الصحيح، ويغيّر الواقع الصحي بشكل إيجابيّ ويمكن أن يعطي النتائج المرجوّّة ، لكنّ العملية يجب أن تبدأ من الأسفل نحو الأعلى في سلّم الرعاية الصحية أيّ من خلال مساهمة المواطن في الدفع الرمزيّ مقابل الخدمات العلاجيّة في مراكز طبّ الأسرة على أن تعود هذه الأموال بشكل حوافز للعاملين ، وتحسين بيئة المركز مع تقديم حزمة خدمات الرعاية الصحيّة الأساسيّة و الإسعافيّة مجاناً ، وإعفاء الفئات الفقيرة غير القادرة على الدفع حسب خريطة الفقر الموجودة، وليس الدفع في المراكز التخصصيّة والمشافي المتميزة التي لا يمكن للفئات الفقيرة والمتوسطة الدفع مقابل الخدمة . وهذا يمكنه أن يحسّن الأداء، ويحسن جودة الخدمات الصحيّة ويحقّق الفصل بين ممولّ خدمات الرعاية الصحيّة عن مقمّمها من خلال صندوق صحة الأسرة، وأن ينال القطاع العام الصحيّ ثقة المواطن الذي يستحقّ نوعيّة أفضل من الخدمات الصحيّة .

المبحث الثالث

رصد المؤشرات التنموية

تُظهر المؤشرات التنموية التقدم الذي أحرزته سورية في عدّة محاور منها: (الفساد، الاستثمار بيئة الأعمال)، وسيتمّ عرض هذه المؤشرات بالتفصيل:
أولاً: مؤشر الفساد :

يركّز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ويعرّفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل مصالح خاصّة . وأظهر تقرير "مؤشرات الفساد" الصادر عن منظمة الشفافية العالمية أنّ سورية حصلت على (2.5) درجة على مؤشر الفساد لعام (2010)، و حلت سورية في المرتبة (127) ضمن قائمة مؤشر مدركات الفساد للعام (2010)، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، والذي شمل (178) دولة، متراجعة بذلك مرتبة واحدة عن (2009)¹.

جدول رقم (21) ترتيب سورية عالمياً وعربياً حسب مؤشرات مدركات الفساد

العام	النقاط	الترتيب العالمي	الترتيب العربي
2003	3,4	69	9
2004	3,4	73	9
2005	3,4	76	10
2006	2,9	97	13
2007	2,4	142	15
2008	2,1	147	15
2009	2,6	126	13
2010	2,5	127	15

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من موقع منظمة الشفافية الدولية .
إنّ ترتيب سورية تراجع خلال الفترة (2003-2010) عالمياً وعربياً، حيث يأتي مؤشر الفساد من عشر درجات ، والدولة التي تحصل على (10) درجات تكون خالية من الفساد، أمّا الدولة التي تحصل على العلامة صفر ، فإنّها ستكون الأكثر فساداً .
إنّ مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية يقيّم، ويرتّب الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وهو مؤشر مركّب يعتمد على بيانات ذات صلة

¹تقرير مؤشرات الفساد ، منظمة الشفافية العالمية، برلين، 2011، ص 37.

بالفساد ، تمّ جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة ومستقلة وحسنة السمعة. ويعكس آراء أصحاب الأعمال والمحليين من جميع أنحاء العالم متضمناً المتخصصين والخبراء من الدولة نفسها الجاري تقييمها .

إنّ مراجعة مؤشر شدة المنافسة المحليّة توضح تراجعاً حيث بلغ (70 / 139)، وأمّا كفاءة سياسة مكافحة الاحتكار (139/110)، ومؤشر الزمن اللازم لإقلاع المشاريع (63 / 139). بينما يظهر تقدّم مؤشر الهدر بالإنفاق الحكوميّ مستقراً في المركز (139/73) لعام (2011)، أمّا فيما يخصّ هدر الأموال العامّة بسبب الفساد، فقد سجّل الاقتصاد السوريّ تراجعاً من المرتبة (87) إلى (93 / 139)، و سجّل مؤشر المدفوعات غير المنتظمة والرشاوى مرتبة متأخرة (116)، و خلفها مؤشر عبء التشريعات الحكومية (130)، وشفافية السياسات الحكوميّة (133) . في حين استقرّ الاقتصاد السوريّ في مؤشر استقلال القضاء عند المركز (107)، وكفاءة الإطار القانونيّ في تسوية النزاعات (118)، وكفاءة الإطار القانونيّ في الطعن بالقرارات الحكوميّة (121)، ويقع اقتصادنا في مؤشر قوّة حماية المستثمرين في مركز متأخر أيضاً (99) لعام (2010)¹.

ثانياً: مؤشرات الاستثمار:

ويمكن تقييم هذا المؤشر من خلال مراجعة مؤشرات البنية التحتيّة، ومؤشر حجم السوق ومؤشر كفاءة أسواق المال، و مؤشر الجاهزيّة الإلكترونيّة .

1 - مؤشر البنية التحتيّة :

يعكس هذا المؤشر أهميّة توفّر البنية التحتيّة في تعزيز، ودعم تنافسية الاقتصاد، حيث ترتبط التنافسيّة بعلاقة طردية مع تطوّر البنية التحتيّة وجودتها، ويتألف هذا المؤشر من (8) مؤشرات فرعية، وبعد أن حافظت سورية في مؤشر البنية التحتيّة على المرتبة (74) لعام (2008)، تراجع ترتيبها في مؤشر عام (2009) إلى المرتبة (79) من أصل (142) دولة، وتراجعت في عام (2010) إلى المرتبة (95)، وقام تراجع ترتيب سورية العالميّ في مؤشري جودة النقل الجوي والمطارات ، وجودة النقل البحري والموانئ بدور واضح في تراجع مؤشر البنية التحتيّة العام، إذ احتلّت سورية المرتبة (103) في مؤشر جودة النقل الجويّ والمطارات لعام (2009) متراجعة بمقدار (13) مرتبة عن عام (2008)، وتراجعت في عام (2010) إلى المرتبة (126)، والمرتبة (102) في مؤشر جودة النقل البحري، ممّا يعكس ضعف أداء هذين القطاعين مقارنة بباقي دول العالم، كما حازت سورية على المرتبة (99) عالمياً عام (2009)، والمرتبة (107) في عام

¹World Economic Forum ,The global competitiveness report (2011-2012),Swiss,2011,p17.

(2010) في مؤشر جودة الطاقة الكهربائية مترجمة في هذا المؤشر عن عام (2008) بمقدار (13) مرتبة، فيما حققت سورية مرتبة جيّدة نسبياً في مؤشر جودة النقل بالسكك الحديدية إذ حازت على المرتبة (66) عالمياً لعام (2010) .

2 - مؤشر حجم السوق :

يقيس هذا المؤشر حجم كلّ من السوق المحليّ والسوق الخارجيّ الذي يمكن لاقتصاد ما تصريف منتجاته في كليهما ، ويتكوّن من مؤشرين فرعيين فقط ، وتراجع مؤشر حجم الأسواق من المرتبة (62) عام (2007) إلى المرتبة (63) عام (2008) من أصل (142) دولة، واستمرّ بالتراجع عام (2009) لتحلّ سورية فيه المرتبة (64) ، و تراجع مرتبتين في عام (2010)، وقد حازت سورية على المرتبة (63) عالمياً في مؤشر حجم الأسواق المحليّة الفرعيّ ، فيما حازت على المرتبة (73) في مؤشر حجم الأسواق الخارجيّة لعام (2010)¹، وهما المؤشران الفرعيّان الوحيدان لمؤشر حجم السوق .

3 - مؤشر كفاءة أسواق المال :

يعكس هذا المؤشر أهميّة وجود رأس المال، والتمويل عبر الأسهم والسندات، ومدى توفر رأس المال المغامر، وأثر كلّ ذلك على التنافسيّة، ويتكوّن من (9) مؤشرات فرعيّة، وقد شهد مؤشر كفاءة أسواق المال تراجعاً، إذ تراجع هذا المؤشر من المرتبة (112) عام (2007) إلى المرتبة (116) عام (2008) أي مقدار (5) مراتب ، ومن ثمّ استمرّ في التراجع في عام (2009) لتحلّ فيه سورية المرتبة (123) أي بتراجع مقداره (11) مرتبة عن (2008) من أصل (139) دولة، ممّا يدلّ على كلاسيكية ، وعدم تنوّع مصادر التمويل في الاقتصاد، وكان أكثر المؤشرات الفرعيّة تراجعاً ضمن هذا المؤشر هو مؤشر الحقوق القانونيّة الذي احتلّت فيه سورية المرتبة (127) عالمياً فيما احتلّت بمؤشر التمويل عن طريق سوق الأسهم المحليّة المرتبة (103) لعام (2010)، بينما حازت بمؤشريّ القيود المفروضة على تدفقات رأس المال، وتنظيم بورصات الأوراق الماليّة على الترتيب (102)، والترتيب (112) لعامي (2010) و(2009)، وحصلت سورية في مؤشر سهولة الحصول على القروض على المرتبة (102)، فيما حصلت في مؤشر مدى توفر رأس المال المغامر على الترتيب (100) عالمياً، وكان أفضل المؤشرات الفرعيّة الذي حصلت فيه سورية على ترتيب عالميّ جيّد ضمن هذا المؤشر هو مؤشر سلامة ومتانة البنوك الذي احتلّت فيه المركز (63) عالمياً من أصل (139) دولة لعام (2010)².

¹World Economic Forum ,The global competitiveness report (2011-2012),Swiss,2011,p16.

²البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2012، واشنطن، 2012، ص 17.

4 - مؤشر الجاهزية التكنولوجية :

يعكس هذا المؤشر سرعة وقدرة الاقتصاد المحلي على الاستفادة من التكنولوجيا المتاحة وتوظيفها وتوطينها بشكل مناسب، ومدى تعامل المجتمع مع منتجاتها ، ويتكون من (8) مؤشرات فرعية وبعد أن ارتفع ترتيب سورية في مؤشر الجاهزية التكنولوجية من المرتبة (109) عام (2007) إلى المرتبة (107) عام (2008) أي بمقدار مرتبتين، عاد لينخفض مرتبة واحدة عام (2009) ليصل ترتيب سورية فيه إلى المرتبة (108) ، وضمن المؤشرات الفرعية لهذا المؤشر تحصد سورية في مؤشر القوانين المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات مرتبة عالمية متدنية وهي المرتبة (126)، فيما تحتل المرتبة (121) بمؤشر الاستثمار الأجنبي المباشر، ونقل التكنولوجيا، والمرتبة (116) بمؤشر عدد مشتركى الهاتف الخليوي ، بالإضافة إلى المرتبة (109) في مؤشر مشتركى حزم الإنترنت، مما يدل على وجود ضعف واضح في مجال نقل وتوطين واستخدام المعرفة مقارنة بباقي دول العالم، فيما حققت سورية ترتيباً جيداً نسبياً في مؤشر استخدام الحواسيب الشخصية بمرتبة (66) عالمياً، وفي مؤشر استخدام الإنترنت بترتيب (91) عالمياً، كما حققت سورية المرتبة (76) في مؤشر مستوى الاستيعاب التكنولوجي للشركات من أصل (139) دولة لعام (2010) .

5 - مؤشر كفاءة أسواق العمل :

يعكس هذا المؤشر مدى توفر هامش الحرية لرجال الأعمال في سياسات التوظيف، والفصل وتحديد الأجور، ومدى مرونة تشريعات العمل التي تضمن حقوق أطراف العمل، وعلاقة الأجور بالإنتاجية ويتكون من (9) مؤشرات فرعية، وقد احتلت سورية المرتبة (128) لعام (2009) من أصل (139) دولة في مؤشر كفاءة أسواق العمل مقارنة مع المرتبة (123) للمؤشر ذاته في العام (2008) ، والمرتبة (132) في عام (2010) .

إن سورية لم تستطع أن تحرز تقدماً عالمياً في بعض المكونات الفرعية لهذا المؤشر ، كمؤشر هجرة الأدمغة الذي حصلت فيه سورية على المرتبة (118) لعام (2010) من أصل (139) ومؤشر مشاركة المرأة في قوة العمل الذي حصلت فيه على المرتبة (136)، ومؤشر الاعتماد على الإدارة الاحترافية الذي حصلت فيه على المرتبة (133) ، ومؤشر ممارسات التوظيف والاستغناء عن الموظفين الذي حصلت فيه على المرتبة (99) عالمياً ، وتعتبر هذه المؤشرات الأربعة من أكثر المؤشرات تأثيراً على مؤشر كفاءة أسواق العمل، وتدل المستويات المتأخرة لسورية في هذه المؤشرات على تخلف بنية أسواق العمل فيها، وضعف المهارات القيادية، وكان المؤشر الوحيد

الذي يمكن اعتبار أن لسورية مرتبة جيدة عالمياً فيه هو مؤشر مرونة تحديد الأجور الذي حصلت فيه سورية على المرتبة (50) عالمياً لعام (2010)¹.

6 - مؤشر كفاءة أسواق السلع :

يعكس هذا المؤشر درجة توفر المنافسة الجيدة، ودرجة القيود، والتدخلات الحكومية في الأسواق وحجم السوق والقدرة على الدخول والخروج من الأسواق، ويتألف من (15) مؤشراً فرعياً، وما زال مؤشر كفاءة أسواق السلع يحصد تراجعاً مستمراً منذ العام (2007) من أصل (139) دولة، إذ تراجع هذا المؤشر الكلي من المرتبة (93) عام (2007) إلى المرتبة (84) عام (2008)، وما لبث أن استمر بالتراجع في العام (2009) ليصل إلى المرتبة (110)، أي بمقدار (9) مراتب، مما يدل على وجود خلل ما في أسواق السلع، و تراجع بعدها (128) في العام (2010) وتشريعات التجارة الخارجية والاستثمار مقارنة بباقي دول العالم ، ويعتبر مؤشر الحواجز الجمركية، وانتشار الملكية الأجنبية من أكثر المؤشرات الفرعية التي تحصد فيها سورية تراجعاً ضمن هذا المؤشر، إذ أنها احتلت المرتبة (137) عالمياً، ومن ثم يأتي مؤشر عبء القيود الجمركية الذي تعتبر فيه سورية متراجعة أيضاً لتحل في المرتبة (134) ، كما تحتل سورية المرتبة (114) في مؤشر أثر القواعد التجارية على الاستثمار الأجنبي المباشر، والمرتبة (109) في كل من مؤشري انتشار الحواجز التجارية ، ومدى الهيمنة على السوق ، ولكن - وعلى الرغم من تراجع ترتيب سورية في كل من المؤشرات الفرعية السابقة المكونة لمؤشر كفاءة أسواق السلع - نجد أنها تحرز مراتب عالمية متقدمة في بعض المؤشرات الفرعية الأخرى لهذا المؤشر، ومنها مثلاً أن سورية تحتل المرتبة (67) عالمياً في مؤشر مدى وتأثير النظام الضريبي، كما تحتل المرتبة (59) في مؤشر تكاليف السياسات الزراعية، والمرتبة (63) لعام (2010) في مؤشر الزمن اللازم للبدء بمشروع من أصل (139) دولة².

7 - مؤشر الإبداع والابتكار :

يقيس هذا المؤشر قدرة وطاقمة المجتمع على الابتكار، وتبادل المعرفة ومدى الإنفاق عليها ويتكوّن من (7) مؤشرات فرعية، وعلى الرغم من أن ترتيب سورية في مؤشر الإبداع والابتكار ارتفع من المرتبة (106) عام (2007) إلى المرتبة (117) عام (2008) من أصل (139) دولة لعام (2010) إلا أن هذا الترتيب عاد للانخفاض بشدة في عام (2009) لتحلّ سورية في المرتبة (134) عالمياً وعلى مستوى المؤشرات الفرعية المرتبطة بهذا المؤشر فإنّ سورية احتلت المرتبة (137) في مؤشر إنفاق الشركات على البحث والتطوير، وهي مرتبة متدنية جداً، وتعكس ضعف

¹World Economic Forum ,The global competitiveness report (2011-2012),Swiss,2011,p17.

²مرجع سبق ذكره ص 18.

رغبة قطاع الأعمال في الاستثمار التكنولوجي، كما أنها حازت المرتبة (137) في مؤشر القدرة على الابتكار كما يعتبر ترتيب سورية منخفضاً جداً في مؤشر التعاون بين الجامعة والصناعة في مجال البحث والتطوير؛ إذ نالت المرتبة (123)، مما يدلّ على ضعف الترابط العلميّ والعملّي بين الجامعة ومجتمع الأعمال، كما أنّ ترتيب سورية في مؤشر مشتريات الحكومة من التكنولوجيا العالية لم يتجاوز (110) مرتبة الذي يدلّ على تخلف الإدارة العامّة إدارياً وإنتاجياً، وعلى الرغم من الترتيب المتدنيّ لسورية في هذه المؤشرات الفرعيّة، إلا أنها حقّقت مرتبة متقدّمة جداً في مؤشر مدى توافر العلماء والمهندسين؛ إذ أنها حازت المرتبة (62) عالمياً لعام (2010)¹.

ثالثاً : مؤشرات بيئة الأعمال :

تقدّمت سورية في مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال (2012) مرتبتين من المركز (136) إلى (134) بين (183) بلداً، وذلك بعد إجرائها إصلاحات في مرحلة بدء الأعمال (183/111)، والتي تتعلق بتخفيض تكلفة تأسيس المشروع، وتخفيض الحد الأدنى لرأس المال. وبيّن التقرير الذي يصدره البنك الدولي تقدّم سورية في مرحلتين، هما: مرحلة بدء النشاط التجاريّ وتقدّمت (4) مراتب (183/129)، ومرحلة إنفاذ العقود، وتقدّمت مرتبة واحدة (183/175) لعام (2012)². في حين تراجعت سورية في عدد من المراحل أبرزها: مرحلة الحصول على الائتمان حيث تراجعت (4) مراتب (183/174)، وفي مرحلة دفع الضرائب تراجعت (5) مراتب (183/111) ومرحلة تصفية النشاط التجاريّ، وتراجعت مرتبتين (183/102) لعام (2012). ويعزى تراجع ترتيب هذه المراحل إلى ثبات قيمة المؤشرات الفرعيّة التي تتكوّن منها، وذلك بالمقارنة مع الدول الأخرى، كما تمّ إضافة مرحلة جديدة، وهي مرحلة الوصول إلى الكهرباء واحتلت فيها سورية المرتبة (183/83) لعام (2012).

ويقوم البنك الدوليّ بإصدار تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، والذي يقيس تنافسيّة الدول من خلال بحث أثر الإجراءات الحكومية، وحماية حقوق الملكية، على الشركات المحليّة الصغيرة والمتوسطة الحجم على مدى دورة حياتها في (10) مراحل، من أجل العمل على تحسينها والارتقاء بها ويعرض التقرير مؤشرات كميّة لقياس الإجراءات الحكومية المنظمة لأنشطة الأعمال التجارية وحماية حقوق الملكية في (183) بلداً.

¹مرجع سبق ذكره ص 19.

²مرجع سبق ذكره ص 11.

ويعتبر موضوع تقدّم أو تراجع ترتيب سورية في مؤشر التنافسيّة العالميّ مسألةً نسبيّةً مرتبطة إلى درجة ما بتقدّم وتراجع غيرها من الدول، كما يعتبر مسألة موضوعيّة مرتبطة بما أحرزه الاقتصاد المحليّ من تطورات أو إخفاقات خلال فترة الدراسة ، ويمكن متابعة مؤشر بيئة الأعمال من خلال مؤشر المؤسسات العامّة والخاصّة ، و مؤشر تطوّر بيئة الأعمال .

1 - مؤشر المؤسسات العامّة والخاصّة :

يعكس هذا المؤشر دور المؤسسات العامّة والخاصّة ، والطريقة التي تتدخل بها في الاقتصاد من ناحية الحوافز، والتسهيلات أو العوائق التي تفرزها على بيئة الأعمال ، وكيفية تأثيرها على تنافسيّة الاقتصاد، ويتألّف هذا المؤشر من (19) مؤشراً فرعياً، وتراجع ترتيب سورية في مؤشر المؤسسات العامّة والخاصّة في عام (2009) إلى المرتبة (57) بعدما كان ترتيبها (54) في عام (2008)، لكنها تقدّمت في الوقت ذاته عن ترتيبها في العام (2007) بمقدار (4) مراتب الذي حازت فيه على المرتبة (61) ، ويعتبر ترتيب سورية العالميّ في هذا المؤشر متقدّم نسبياً مقارنة بباقي مؤشرات التنافسيّة الأساسيّة ، إذ أنّ أفضل ترتيب لسوريّة عالمياً كان في هذا المؤشر، ومن أصل (17) مؤشراً فرعياً له ؛ احتلت سورية في (5) مؤشرات منها فقط مراتب عالميّة متدنيّة جداً كان أكثرها تدنيّاً مؤشر قوة أنظمة المحاسبة والرقابة، ومؤشر شفافية السياسات الحكوميّة اللذين احتلت فيهما سورية الترتيب (124) والمرتبة (133) على التوالي ، ممّا يؤشّر على تفشي الفساد وضعف القدرة على ضبطه، فيما حازت سورية على المرتبة (118) في مؤشري كفاءة الإطار القانونيّ في تسوية المنازعات، ولكنّ مقابل ذلك ، فإنّ سورية حازت على مراتب عالميّة متقدمة جداً في بعض المؤشرات الفرعيّة الأخرى لمؤشر المؤسسات العامّة والخاصّة، إذ احتلت سورية المرتبة الأولى عالمياً في مؤشر تكلفة الجرائم والعنف على الأعمال لعام (2010)، والمرتبة الخامسة عالمياً في مؤشر الجريمة المنظمة، والمرتبة السادسة في مؤشر تكلفة الإرهاب على الأعمال ، ممّا يدلّ على تمتّع سوريّة بالأمان السياسيّ والاستقرار الاجتماعيّ ، وحازت على المرتبة (62) في مؤشر حقوق الملكية، والمرتبة (75) في مؤشر حماية حقوق الملكية الفكرية بالإضافة إلى حصولها على المرتبة (50) لعام (2010) من أصل (139) دولة في مؤشر الثقة العامّة بالسياسيين ، وتعتبر كلّ هذه المؤشرات من أهمّ نقاط القوة غير الاقتصاديّة الداعمة للتنافسيّة¹.

¹World Economic Forum ,The global competitiveness report (2010-2011),Swiss,2010,p13.

2 - مؤشر تطور بيئة الأعمال :

يعكس هذا المؤشر بشكل أساسي طبيعة الإنتاج والتوزيع المحلي والعالمي لقطاع الأعمال وعلاقته بسلاسل القيمة الدولية، ويتكوّن من (9) مؤشرات فرعية، ويشهد هذا المؤشر تراجعاً منذ عام (2007)، فبعد أن تراجع ترتيب سورية فيه من المرتبة (93) عام (2007) إلى المرتبة (84) عام (2008) استمرّ هذا التراجع في العام (2009) لتحصل سورية على المرتبة (110)، ثمّ المرتبة (128) عام (2010)، ويُعزى التراجع الكبير في هذا المؤشر إلى تراجع مؤشري طبيعة الميزة التنافسيّة ، ودرجة تطور العناقيد الفرعيّين اللذين احتلّتا فيهما سورية المرتبة (114) و(102) على حدّ سواء , ممّا يعكس ضعف الأداء الصناعي، بالإضافة إلى تراجع ترتيب سورية في مؤشر كفاءة الشركات التسويقيّة إلى المرتبة (123) عالمياً، وعلى الرغم من ذلك، فقد نالت سورية في مؤشر التحكّم بالتوزيع العالمي المرتبة (35) عالمياً لعام (2010) ، وهي مرتبة متقدّمة جداً تعكس قدرة الشركات المحليّة على توزيع منتجاتها بالأسواق الخارجية¹.

¹World Economic Forum ,The global competitiveness report (2011-2012),Swiss,2011,p31.

رابعاً: مدى توافق أهداف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع خطط الحكومة السورية

1- أهمية التعاون الدولي :

إنّ تقييم التوافق بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السورية يحتاج إلى فهم مضمون الانفتاح على العالم، وبناء علاقات تعاون دولي على أساس تشاركي؛ تحترم فيه المصالح المتبادلة وتضمن الاستفادة المثلى من فرص هذا التعاون الدولي بما يعزّز دور سورية الإقليمي والدولي ويسهم في تحقيق أهداف التنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، وأهداف التنمية الألفية التي التزمت بها الجمهورية العربية السورية. تكمن أهمية تعزيز التعاون الإنمائي في السعي لتحقيق أهداف الألفية للتنمية، وفي ضرورة تخصيص الموارد اللازمة من الدول المانحة، حيث تقرر في قمة الألفية (2005) تخصيص نحو (0,7%) من الناتج المحلي الإجمالي للدول المتقدمة للوصول إلى تحقيق الأهداف المرسومة مع قدوم عام (2015)¹.

واعتمدت سورية في تنفيذ الخطة الخمسية العاشرة على توسيع قنوات التعاون الإنمائي والاستفادة منه لجلب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المطلوبة لتمويل عملية التنمية، ويتجلى التعاون الدولي لسورية من خلال شكلين أساسيين هما: التعاون الإنمائي والعلاقات الاقتصادية الدولية، حيث تعمل هيئة تخطيط الدولة على تنسيق تلك الجهود، والمواءمة بين احتياجات القطاعات الإنتاجية والخدمية من التسهيلات الائتمانية، والمساعدة الفنية الدولية بما فيها الخبرات والتأهيل الفني والعملي اللازمين لتنفيذ خطط التنمية والاستفادة من الفرص المتاحة من المانحين. من أجل ذلك تتعاون سورية مع المانحين الدوليين لتأمين منح اقتصادية، وقروض ميسرة ومساعدات فنية واستقدام خبراء ومتطوعين وبرامج بناء قدرات ودورات تدريبية للعاملين لدى الجهات العامة في سورية. ويتركز نشاط التعاون الدولي في سورية في مجالات :

-التعاون مع الصناديق و المصارف التمويلية العربية والإقليمية والدولية .

-التعاون مع الدول المانحة والمنظمات الدولية عبر العلاقات الثنائية ومتعددة الأطراف .

أمّا عن التعاون مع المنظمات الدولية، فإنّ المساعدات الفنية التي تتلقاها سورية في إطار التعاون الإنمائي أقرب ما تكون إلى أسلوب التعاون مع الدول، حيث يتركز التعاون مع هذه المنظمات عبر تقديم منح اقتصادية، ومساعدات مترافقة بخبرات وتدريب للعاملين السوريين، ومتابعة التطورات فيما يخصّ توجهات وإستراتيجيات ، وأولويات شركاء التنمية، إضافة إلى العمل على بناء وتطوير علاقات التعاون مع شركاء التنمية، بهدف توفير الدعم الفني والمالي للخطط التنموية، والسعي من

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، التقرير الوطني لأهداف التنمية الألفية في الجمهورية العربية السورية، دمشق، 2005.

أجل الاستفادة من الفرص التي توفرها المنظمات والهيئات والمؤسسات العاملة في مجال التعاون الدولي، والتي لا يوجد حالياً تعاونٌ فعال معها.

وتتأغمُ العمل السياسي مع العمل التنمويّ يكمن في إيجاد توافق بين الرؤية السياسية مع الهدف الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن وجود تعارض في وجهات النظر، يحدث خللاً في أسلوب تطبيق المشاريع المعتمدة، وقد يحدث وجود تعارض في الأولويات، وفي مضامين المشاريع المراد تطبيقها ؛ ولذلك، فإنّ الاستعانة بالخبرات الخارجية يجب أن تتمّ وفق لمتطلبات التنمية .

إنّ وجود الخطط الخمسية هو خير دليل للبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فهو يوضّح القطاعات التي تحتاج الدعم والتحديث. إنّ تعزيز الوجود السوريّ في المحافل الدوليّة المعنية بشؤون التعاون الدوليّ والتنمية البشرية، وتوقيع الاتفاقيات التي تحقق المصلحة الوطنية لها كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ يضمن لها حصّة من المساعدات، وتساعد في الترويج للبرامج والمشاريع وفرص الاستثمار في الخطط الخمسية، ممّا يؤكّد على أهميّة تطوير آليات التعاون الدولي الذي يخدم عملية التنمية في سورية .

2- معوقات التعاون بين الحكومة السورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي :

- يواجه التعاون بين أي جهتين بعض المعوقات التي تحدّ من الاستفادة الكاملة لنتائج جهودهما ولكنّ التحديد لهذه المعوقات يعتبر خطوة أولى لإزالة هذه التحديات، ومن الصعوبات التي تواجه التعاون بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي:
- 1- ضعف الربط بين المتاح من الموارد الخارجيّة وأولويات التنمية الوطنيّة .
 - 2- تعدّد المرجعيات في تنظيم إدارة وتنسيق التعاون الدوليّ .
 - 3- غياب الإستراتيجية الواضحة لإدارة وتنسيق التعاون الدوليّ .
 - 4- نقص المعلومات المتاحة حول التوجّهات والأولويات وآليات العمل عند شركاء التنمية .
 - 5- ضعف القدرة المؤسّساتيّة الوطنيّة على استيعاب برامج التعاون الدوليّ، والاستفادة المثلى منها.
 - 6- عدم كفاية الموارد البشرية المؤهّلة للعمل في التخطيط والتعاون الدوليّ لدى الجهات المعنية كافة إغفال تعيين نظراء وطنيين للخبراء الدوليين، ليتمّ في المستقبل التنفيذ بالقدرات الوطنيّة بكفاءة عالية .
 - 7- تسمية كبار الموظفين كمنسّقين وطنيين لبرامج التعاون الفنيّ تعيق تنفيذ هذه البرامج بالقدرة الفنيّة والمهارات المطلوبة ؛ نظراً لمحدوديّة الوقت الذي يخصّصه هؤلاء الموظفون الكبار للبرامج.

8- ضعف كفاءة وفعالية الأطر التنظيمية المختلفة، وآليات تدفق العمل، إضافة إلى ضعف نظام المتابعة والرقابة على تنفيذ مشاريع التعاون للتأكد: هل حققت هذه المشاريع الأهداف المخططة لها أم لا ؟ .

9- الضعف الشديد في الوجود السوري في المنتديات والمحافل الدولية التي تبحث في شؤون التعاون الدولي ، مما يعني قلة المواد المالية التي قد يتم الاستفادة منها في المشاريع .

10- عدم متابعة موقع سورية في التصنيفات الدولية، مما ينعكس سلباً على القدرة على تحسين الانطباع العام المأخوذ في سورية، مما يؤدي إلى عدم رغبة الدول في تقديم المساعدة التقنية¹. من جانب آخر، يواجه التعاون الدولي مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجموعة من التحديات المستقبلية على رأسها :

1- تأثير التعاون مع بعض الشركاء بالعلاقات السياسية، مما يعرض العديد من البرامج والمشاريع المتفق عليها لمشكلات متعددة، تنعكس نتائجها سلباً على عملية التنمية .

2- جعل برامج التعاون تتسجم مع أولويات الشركاء، وإعطاء المكانة المطلوبة لأولويات القطاعات من احتياجات الدعم الخارجي .

3- حدوث تأخير وعقبات في تنفيذ مشاريع التعاون ، تكون ناجمة في بعض الأحيان عن عدم شفافية ووضوح الإجراءات و الأنظمة لدى الطرفين .

4- إيجاد الأطر التشريعية والقانونية التي تتسجم مع نظيراتها عند الشركاء .

5- تحديد الأطر التنظيمية لعمل المكاتب الاستشارية الوطنية لتحسين الاستفادة من الفرص التمويلية المتاحة للشركاء ، ومن الموارد البشرية في القطاع الاستشاري .

ومن العقبات أمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الإدارة الرشيدة²:

1 -عدم وضوح دور الإدارة الحكومية ، وآليات عملها خصوصاً في ظل موجبات اقتصاد السوق الاجتماعي .

2 -وجود عادات وترسبات من النظام المركزي البيروقراطي، والتي لها جذور عميقة في التقليد الإداري السوري على جميع المستويات ، وفي طريقة تأدية المهام من الموظفين .

3 -عدم وضوح الحدود الفاصلة للمسؤوليات والصلاحيات داخل الإدارة الحكومية ذاتها، وفي علاقتها مع غيرها من المؤسسات والأفراد .

¹ مثلاً إن تقرير الشفافية الدولية الذي يوضح وضع الدولة ومؤسساتها الحكومية ، يظهر أن مرتبة سورية لم تتغير في العامين الماضيين مما يعني انتشار الفساد والرشوة والمقدرة على التحايل على الأنظمة .

² الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية www.undp.org.sy

- 4 -البطء في إعادة النظر بالسياسات والقوانين والأنظمة الإدارية النافذة وتعديلاتها، الأمر الذي يفتح الباب واسعاً أمام الفساد والمحسوبية في تفسيرها ، ويعطل التفاعل الإيجابي مع المواطنين .
- 5 -النقص في وضع برامج تأهيلية وتدريب وتطوير قدرات ومهارات الموارد البشرية في الجهات العامة ؛ يؤدّي إلى قصور في الأداء والإنتاجية ، وضعف في تقديم الخدمات بالجودة المطلوبة .
- 6 -ضعف علاقات الجهات العامة ، وتنسيقها مع القطاع الخاص والمجتمع الأهلي ، يؤدّي إلى عدم مشاركتهم الفعّالة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية .
- 7 -ضعف الاستفادة من التكنولوجيا والبرمجيات ، ومع ندرة توفرها ، فهي لا تستثمر بالشكل الأمثل نتيجة سيطرة الأمية المعلوماتية لدى غالبية العاملين في الجهات العامة .
- إنّ نقص التمويل المتاح لأنشطة البرنامج يعتبر من أبرز عقبات التعاون مع البرنامج الإنمائي فمعظم البرامج تموّل من الحكومة السورية، وجزء كبير من هذه المشاريع يعود كتعويضات لخبراء البرنامج ، يضاف إلى ذلك أنّ القائمين على إدارة المشاريع يقومون بأعمال أخرى ، وذلك يؤدّي إلى عدم التفرّغ الكامل لأنشطة المشاريع .
- إنّ تنفيذ المشاريع يتمّ بتحديد إطار زمنيّ لمراحل المشروع ، ممّا يتطلّب وجود تدقيق لمخرجات كلّ مرحلة ، وتحديد النقاط الأكثر إعاقة في سير الأنشطة ، بشكل يسهم في تخطيط أنشطة المرحلة اللاحقة .
- يبرز الفساد بصفته العامل الأكثر إعاقة في تنفيذ مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وخاصة أنّه عند تنفيذ هذه المشاريع قد تتضرر المنافع التي كان يحصل عليها الموظفون .
- إنّ واقع بيئة الأعمال في سورية يحدّده الكثير من العوائق أبرزها الفساد الذي يعتبر من أكثر النقاط إعاقة للأعمال في سورية، وهو مايجب احتساب آثاره في أيّ مشروع يخطّط له، بحيث توضع وسائل لمعالجة حالات الفساد الوارد حدوثها عند تنفيذ المشاريع. إنّ وجود فريق لتقييم مخرجات المشاريع هو أمر ضروريّ ليساعد الحكومة على بناء المشاريع القادمة حسب احتياجاتها وليس بناء على نقل تجارب البرنامج مع الدول الأخرى حرفياً، وإنّما مع مراعاة خصوصية الاقتصاد السوريّ وتمييز نقاط القوة والضعف الموجودة فيه .
- عند التدقيق في مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ التي نفّذها بهدف دعم التنمية، نجد أنّ عوائد هذه المشاريع لم تؤدّ الهدف المطلوب منها في دعم الاقتصاد السوريّ، وخصوصاً أنّه عند النظر في مؤشّرات الأداء الاقتصاديّ، نجد أنّ معظم هذه المؤشّرات تراجعت، وغالبية المشاريع تمّ

تمديدها، و تحمّلت الحكومة السوريّة الجزء الأكبر من تكاليف هذه المشاريع الأمر الذي يدعو إلى تدقيق مخرجات هذه المشاريع، وتقييم آثارها على الاقتصاد السوريّ .

من أهمّ الشروط الواجب توافرها في الشركاء الإنمائيين هي أن يعملوا على احتياجات التنمية الفعلية في سوريّة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ، وعلى اعتبار أنّه مصنف كالشريك الإنمائيّ الأوّل في سوريّة ، لم يسهم في تحقيق المطلوب منه في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

الفصل الرابع

دراسة حالة

برنامج أعمال لأجل التنمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي نموذجاً

- مقّمة .
- المبحث الأول : مشروع إصلاح الخدمات الحكومية .
- المبحث الثاني : مشروع الحكومة الإلكترونية .
- المبحث الثالث : مشروع استبدال رسم السيّارات السنويّ برفع سعر الوقود .

مقدمة:

إنّ الهدف الرئيس لبرنامج أعمال لأجل التنمية هو دعم الحكومة السوريّة في تطوير واقع المؤسّسات الحكومية، وتقييم الخدمات المقدّمة للمواطنين، وتحسين أداء الموظفين، وتطوير مهاراتهم وذلك من خلال تحديد المشاريع المشتركة بين الطرفين، وتحديد المحاور التي يجب العمل عليها وآليات التنفيذ، وتوزيع التكاليف .

توزّعت مشاريع برنامج أعمال لأجل التنمية، ورفع مستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين وذلك من خلال أتمتة العمل في الوزارات، وسعى مشروع الحكومة الإلكترونيّة إلى العمل مع العديد من الوزارات والقطاعات الحكومة بشكل منفصل ضمن مشروع ضخم، يسعى لحفظ السجلات المكتوبة بشكل إلكترونيّ، وتخفيض التعاملات الورقيّة وتخفيف الضغط عن الدوائر الحكومية، وتأمين البنى التحتيّة، والعمل على إيجاد التشريعات التي تتناسب مع استخدام تكنولوجيا الاتصال والمعلومات في الخدمات .

إضافة إلى مشروع تعزيز التنافسيّة الذي عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ من خلاله على دعم الجاهزيّة التنافسيّة بالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة، وذلك في إطار نشر مفهوم التنافسيّة وبناء القدرات الوطنيّة، وقياس مؤشّرات التنافسيّة للاقتصاد السوريّ، وإعداد تقارير التنافسيّة .

إنّ المشاريع المدرجة في برنامج أعمال لأجل التنمية متنوّعة، فمنها مشروع "الأكروبولس" الذي يعنى بإنشاء منطقة اقتصاديّة زراعيّة، وذلك بتحديد المنطقة وتجهيزها بالخدمات، وخلق قاعدة إنتاجيّة ورفع الكفاءة السياحيّة في المنطقة .

ويُعنى البرنامج بتنشيط السياحة من خلال مشروع " تنشيط مناخ الأعمال والسياحة في دير الزّور" الذي يهدف إلى تأهيل المناطق الأثريّة في دير الزّور وترميمها، وتنشيط المشاريع وتأهيل الأسواق القديمة .

ومن المشروعات التي ستتمّ دراستها في هذا الفصل مشروع تحديث الخدمات الحكوميّة، ومن ضمنها مشروع الحكومة الإلكترونيّة الذي يهدف إلى حفظ السجلات إلكترونيّاً، وتخفيض المعاملات الورقيّة ومشروع إلغاء رسم السيارات السنويّ واستبداله برفع الوقود الذي نفّذ عام (2011)، وكان له دور في تخفيض الضغط عن مديريات النقل، وتسهيل عمل المواطنين الراغبين بالحصول على خدمات أخرى في المديرية .

المبحث الأول

مشروع إصلاح الخدمات الحكومية العامة

المشروع يهدف إلى معالجة القضايا المعنية بالخدمات الحكومية التي تزود للمواطنين من خلال تقديم الخدمات المناسبة ، والتقليل من تكلفة الأعمال الورقية ، وتنمية الموارد البشرية، إضافة إلى ذلك يهدف المشروع إلى إصلاح الوزارات والهيئات من خلال تنمية قدرات العاملين فيها ، وتطوير البنى التحتية لهذه الهيئات والوزارات .

إنّ الحكومة السورية تبنت برنامجاً للإصلاح الاقتصاديّ من أجل الانتقال إلى اقتصاد مفتوح هذه المهمة تقتضي إشراك المسؤولين من كافة المستويات، وهذا البرنامج يتضمّن تعهداً بإجراء تحديث للخدمات الحكومية المقدّمة للمواطنين ورجال الأعمال والمؤسسات، مع إجراء إصلاحات على مستويات الإدارة .

إنّ هيئة تخطيط الدولة تقود هذه الإجراءات بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ والاتحاد الأوروبيّ؛ لكونهم من المتبرعين الرئيسيين في عملية الإصلاح الاقتصاديّ؛ ولكونهم يشاركون في تقديم المساعدة التقنية، وتقديم الخبرات اللازمة، وتقديم النماذج الإحصائية والاقتصادية، وتقديم المساعدات المالية بدء خبراء البرنامج بالتحضير لهذا المشروع منذ عام (2005) وابتداء الخبراء بالعمل عام (2007)، ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتسيق المساعدات بالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة¹.

إنّ إحدى أهمّ أساسيات الإصلاح الاقتصاديّ هي الخطة الخمسية، والتي تحدّد إستراتيجية اختيار المشاريع والبرامج ذات الأولوية، للتأكد من أنّ المشاريع سوف تفيد عملية التنمية الاقتصادية في سورية، وكلّ ذلك لخدمة التوجه نحو اقتصاد السوق الاجتماعيّ الذي يعتمد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومشاركة المواطنين في هذا التحول².

أولاً : الأهداف الرئيسية لمشروع إصلاح الخدمات الحكومية العامة :

الهدف الرئيس لمشروع إصلاح الخدمات الحكومية العامة يتمثل في إيصال الخدمات للمواطنين ورجال الأعمال، والسماح لهم بالمشاركة في صنع القرار، وتدريب الإدارات على إجراء العمليات المخططة بفاعلية، وبتكاليف قليلة، وتأمين الشفافية في تعامل الحكومة مع المواطنين، وزيادة نوعية الخدمات المقدّمة وتأمين المعلومات، وتأمين الموارد البشرية، وتطبيق التكنولوجيا، وبتقليل النفقات الحكومية عن طريق تقديم نماذج جديدة في إطار تخطيط الموارد الحكومية، وتأمين وسائل

¹الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية WWW.UNDP.ORG.SY

²United Nations Development Programme, Project document government services reforms and modernization program (GSR),Damascus,2007,P12.

لتوفير المعلومات الدقيقة والمحدثة لدعم صنع القرار، ودعم التخطيط، وآخرها يتمثل في خلق جو مناسب للإبداع، وإحداث بيئة مناسبة للاستثمار، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية والمحلية.

1- آليات التنفيذ: وذلك بتحديد الإستراتيجية المرسومة من قبل الحكومة السورية، ومن خلال تحديد إستراتيجية تطبيق المشروع.

♦ استراتيجية الحكومة :

الحكومة السورية ألزمت نفسها بدعم الأهداف الرئيسة للتوجّه نحو اقتصاد السوق الاجتماعيّ خصوصاً في مجال الخدمات والإصلاح الاقتصاديّ؛ ونظراً لكميّة المهامّ الواجب تنفيذها، وجبّ تحديد أولويّات العمل، وتحديد المنظمات والوزارات التي يجب البدء بها، ويتمّ تحديد المعنيين بناءً على اقتراحات إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ مع الأخذ بعين الاعتبار مناخ الاستثمار في القطاع الخاصّ وتطوير الاستثمار الماليّ وتطوير الصادرات.

عند تطبيق الإصلاحات على مستوى هيئات معيّنة من دون الأخذ بعين الاعتبار بقية الهيئات فإنّ ذلك يمكن أن يؤدي إلى فشلها. إنّ أيّ خطوة من خطوات الإصلاح يجب أن تتمّ الموافقة عليها من قبل مجلس رئاسة الوزراء، وذلك لضمان أن تكون الخطوات متناسقة مع خطة الحكومة الإصلاحية ومع موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل عليها، فتكون الرؤية بذلك واضحة وفعّالة، ولضمان إمكانية تقييمها فإنّ أجندة الإصلاح وتأثيراتها على الاقتصاد والمجتمع يجب أن تعرّض للعامة لمعرفة توافقيّة الخطة مع حياتهم وأوضاعهم الماليّة، ولكي تقدّم الخدمات للمواطنين ورجال الأعمال بشكل متقن، يجب على الحكومة أن تتبنّى خطة الإصلاح للإدارات لجميع القطاعات، وذلك لضمان تحقيق التطوير والتحديث في مجال الخدمات المقدّمة للمواطنين ورجال الأعمال وتطوير السياسات وتحديث المجال القانوني، وإصدار إجراءات جديدة، وتطوير المصادر البشرية، وتأمين برامج لتطوير الإدارات، وتنفيذ التكنولوجيا اللازمة إضافة إلى محاولة التحكم بالفساد.

♦ استراتيجية المشروع :

إنّ إستراتيجية المشروع لتطوير الخدمات المقدّمة للمواطنين، ورجال الأعمال اعتمدت على دعم خطة الإصلاح المطبّقة، ومعرفة آلية عمل الوزارات المراد إدراجها في هذا المشروع.

إنّ توفير المؤهّلات هو شرط أساسيّ لنجاح المشروع مع التشديد على أهميّة تكوين الفريق المناسب، وهذه المرحلة قد تستغرق الوقت الأطول لضمان اختيار فريق ذكيّ سوف يؤدي المهامّ الرئيسة للمشروع.

إنّ هذا المشروع يتطلّب التخطيط والاستعداد، والعديد من الأنشطة التحضيرية والوثائق والخطط لتسهيل الأداء.

إنّ المرحلة التحضيرية لهذا المشروع تضمّنت تجهيز المصادر المطلوبة، وتحضيرها بشكل مناسب وتدريب العناصر البشرية ، ليكونوا مستعدين لمتابعة المراحل، وإجراء دراسة عن الفرص البديلة للعاملين في القطاعات المختارة في ضوء تقليص العمالة في القطاع العام، وتأسيس فريق ديناميكي يحوي خبرات تؤهله قيادة مشروع تحديث الخدمات الحكومية، والقيام بتحليل الوضع الفعلي للوزارات المختارة لتحديد المتطلبات، وذلك لتطوير الخدمات، وتحسين أداء الإدارات وإيجاد نظام توثيق لكلّ الوزارات والمنظمات المستفيدة، تتضمّن تفاصيل العمل والخطط والميزانيات وخطة تحديث الإدارة وتوصيفاً للموارد، وإعادة هندسة هيكلية الوزارات والمنظمات الحكومية من ناحية السياسات والإجراءات المتبعة في تقديم الخدمات .

2- منهجية التطبيق في إستراتيجية المشروع¹ :

إنّ تطبيق الإستراتيجية سوف يتمّ عن طريق استخدام خمس طرق لضمان جودة النتائج وهي :

أ- التحليل والتخطيط :

- جمع معلومات عن الوضع الحاليّ .
- تحليل المعلومات لإيجاد أفضل وسيلة لجمع المعلومات المطلوبة .
- إصدار قائمة بمتطلبات المشروع .
- تطوير خطة عمل معتمدة على متطلبات المشروع .

ب- الأهداف المتوقعة :

- وضع معايير لقياس النجاح والأداء .
- وضع معايير لضمان النوعيّة والسلامة .

ت- الإستراتيجية :

- تصميم إستراتيجية ومقاربة لتحقيق الأهداف .
- تطوير إستراتيجية التدريب .
- تصميم إستراتيجية الاتصالات .
- تصميم إستراتيجية تسليم المشروع .

ث- البناء والتنفيذ :

- البدء في إجراءات التنفيذ ، وإعادة هندسة الهيكليّات والإجراءات .
- التحضير لبيئة الاتصالات .
- تطبيق خطة تغيير الإدارة .
- مراقبة وإصدار تقرير عن التقدم المنجز .

¹برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دراسة عن تحديث الخدمات الحكومية، دمشق، 2008، ص 21.

ج-الانتقال :

- ضمان التنفيذ الناجح المعتمد على المعايير الموضوعية .
- تطوير مستوى اتفاقية الخدمات .
- تنفيذ إستراتيجية التسليم .
- إصدار تقارير عن التقدّم .
- إصدار التقرير الختاميّ .

♦ إستراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ :

تعهد برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ بتطوير الخدمات المقدّمة للمواطنين, ولكون البرنامج ملتزم مع أربعين بلداً بتأمين الدعم التقنيّ والماليّ؛ وذلك لدعم جهود إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية فإنّ خبرته مع الدول تمكّنه من اختيار المؤسسات والوزارات المعنية بالإصلاح, مع مراعاة مستوى المهارات المتوفّر في المؤسسات السورية, الأمر الذي يتطلب إجراء عدّة برامج إصلاح, وتأمين برامج لبناء القدرات .

إنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ حاول أن يقدم أفضل الممارسات التي تمّت في الدول الأخرى ولكنه رسم هذه المبادرة بالتعاون مع الجهات المختصة .

ثانياً : الجهات المعنية من تنفيذ المشروع :

كلّ الوزارات والهيئات في الجمهورية العربيّة السوريّة مستفيدة من مشروع إصلاح الخدمات الحكوميّة العامّة , ومن هذه الجهات :

1 -وزارة الداخلية من خلال :

- تطوير الخدمات المقدّمة للمدنيين ورجال الأعمال وبقية الهيئات الحكوميّة كتطوير الخدمات المقدّمة في مكاتب الهجرة و الجوازات .
- تطوير السياسات والإجراءات .
- بناء القدرات البشريّة , وتزويدها ببرنامج تطوير الإدارة .
- تطوير تقنية المعلومات والاتصال المستخدمة .
- تطوير خطط لاستخدام الرقم الوطنيّ في بقية المؤسسات الحكوميّة .

2 -وزارة الصناعة عن طريق إجراء:

- تطوير الخدمات المقدّمة لرجال الأعمال والمدنيين, وتسهيل السياسات والإجراءات .
- تسهيل إجراءات الحصول على تصريح للمشاريع .

3 -وزارة الاقتصاد والتجارة :

وذلك بتقديم التسهيلات التي تساعد المدنيين ورجال الأعمال في مجال الحصول على الموافقات في مجال التجارة والتصدير، وتطوير التجارة الإلكترونية وتشريعاتها، وتزويد الوزارة ببرنامج الإصلاح الإداري .

4 -وزارة الاتصالات :

بدعم المبادرات الهادفة للتحويل إلى الحكومة الإلكترونية، وتأسيس فريق لتقييم ووضع توصيات عن مبادرة تقنية المعلومات والاتصالات بين البنك المركزي وبقية البنوك العامة والخاصة .

5 -وزارة المالية :

تطوير آلية تحصيل الضرائب مع تزويد الإدارة ببرنامج الإصلاح .

6 -وزارة السياحة :

تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين والمستثمرين السياحيين، وتزويد الوزارة ببرنامج لبناء القدرات البشرية، خلق برامج لتعريف المواطنين بأهمية السياحة، وكيفية التعامل مع السياح، وكيفية الحفاظ على المواقع التاريخية .

7 -لجنة التبادل التجاري :

بتطوير مهام اللجنة وإستراتيجياتها ، وضمان سلامة عمل اللجنة .

8 -مركز البريد :

بتطوير خدمات المركز العام للبريد ليكون على سوية المعايير الدولية، إضافة إلى تأسيس النافذة الواحدة ، وتأسيس شراكة مع بقية المنظمات الحكومية لتسهيل إيصال الخدمة للمواطنين وتهيئة العاملين في المركز ليتمكنوا من إيصال الخدمة بأفضل شكل، وتزويد المركز بتقنية تساعد على إيصال خدماته ، وتطوير إستراتيجية التسويق لخدماته .

9 -وزارة الزراعة :

بتطوير خدمات السجل العقاري، وتأمينها بنظام توثيق، وتطوير القدرات للعاملين في مجال السجل العقاري في محاولة لجعل السجل العقاري يتوافق مع نظام المعلومات الجغرافي .

10- وزارة الإنشاء والتعمير:

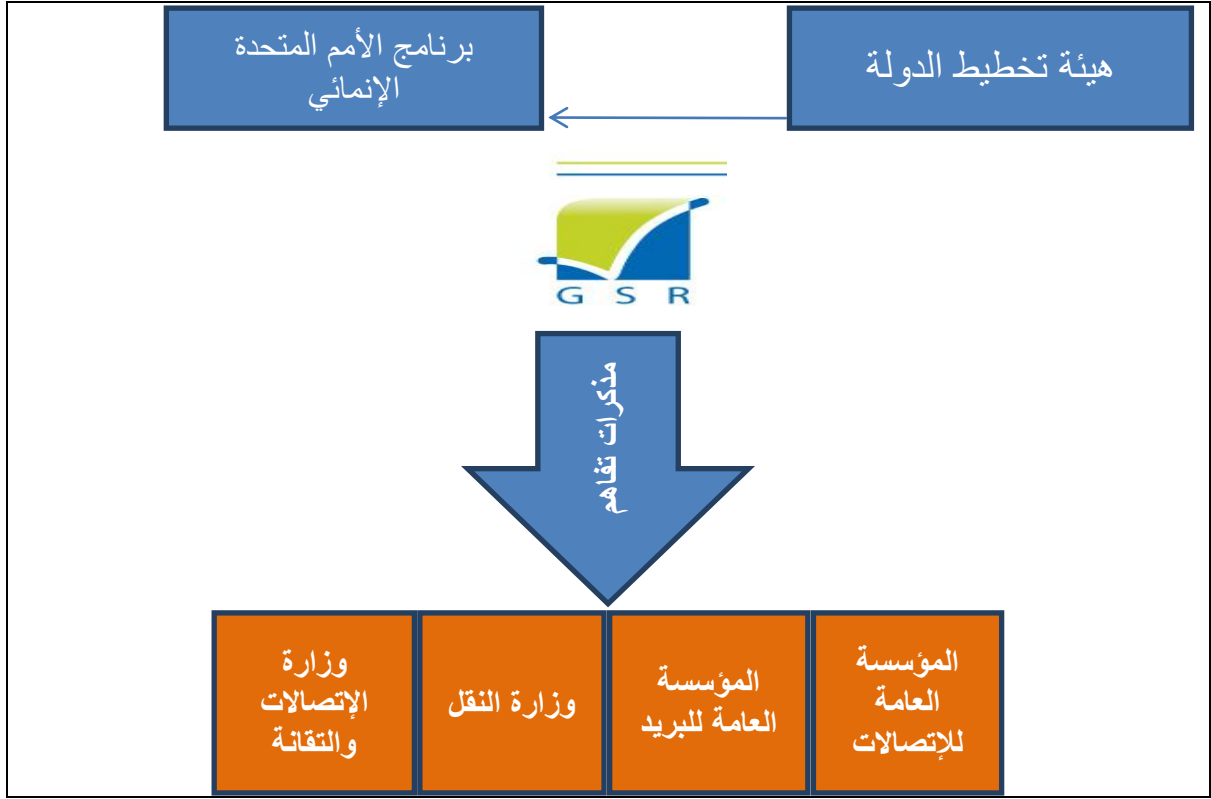
حيث يتم العمل على برنامج لبناء القدرات البشرية، وإعادة النظر في السياسات والإجراءات وتقديم التوصيات والملاحظات عن التقدم الحاصل .

وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى أهم الجهات الحكومية الموقعة لمذكرات التفاهم مع برنامج

الأمم المتحدة الإنمائي من خلال الشكل التالي :

الشكل رقم (15) مذكرات التفاهم الموقعة بين المؤسسات الحكومية , ومشروع تحديث الخدمات الحكومية لعام

(2009)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات مشروع مبادرة الحكومة الإلكترونية

ثالثاً: النتائج المتوقعة من التنفيذ :

إنّ الأثر المراد إحداثه من هذا المشروع هو تشكيل أساس لخطة العمل, وتحديث المصادر لتطوير الخدمات الحكومية الأساسية, وتنفيذ إصلاحات إدارية في الوزارات الرئيسية, ويهدف إلى إنجاز خدمات تتيح المزيد من الشفافية, ممّا يقود للاستغلال الأمثل للموارد البشرية المالية, وفي هذا الإطار يمكن القول بأنّ :

أ - النتيجة الأولى: تحسين الخدمات والهيكليات الحكومية , وتحسين التواصل مع المدنيين ورجال الأعمال , وذلك من خلال¹:

- تحديد الخدمات الحكومية والمنظمات المراد إدخالها في المشروع :
نظراً لعدد الخدمات الحكومية التي تحتاج إلى الإصلاح؛ ونظراً للإصلاحات المطلوب إجراؤها على مستوى الإدارة, ولقلة الموارد؛ لذا فقد تمّ اختيار الخدمات والمنظمات ذات الأولوية العليا لإدخالها في المشروع , وإيجاد نماذج متنوعة لإصلاح بقية الخدمات والوزارات .

¹مرجع سبق ذكره , ص 38.

• تأسيس فريق تنفيذ :

إنّ تحسين الخدمات وإصلاح الإدارة هما من أصعب المهامّ التي تتطلّب إستراتيجية خاصة في محاولة لتقصير الوقت اللازم لتنفيذ الإصلاح , وإنّ تأسيس فريق يتمتّع بالمؤهلات هو أفضل طريقة لتنفيذ عمل يهدف إلى استخدام منهج موحد في إصلاحات الإدارة, وزيادة مستوى المراقبة واستخدام أفضل الممارسات , واختيار أفضل المصادر .

إنّ فريق المشروع مقسم ثلاث مستويات :

- المستوى الأول : يتضمّن رئيس الفريق ومساعدته , ومن مهامهم إدارة البرنامج , وتطوير القوانين المحليّة, إضافة إلى الموافقة على المنهجية المستخدمة , وتأسيس وحدة التحديث ووضع المعايير وإصدار تقارير عن التقدّم المنجز, والمساعدة في اختيار الموارد .

- المستوى الثاني: يتضمّن خبرات محليةّ مختصة في إصلاح الإدارات, ومهامهم تتلخص بالمساعدة في اختيار الموارد, وتدريب المشاركين, وتطوير خطة المشروع وتنفيذه, وإدارته وإصدار التقارير والتحصير لبرامج التدريب .

- المستوى الثالث : يتضمّن فريقاً من خريجي الجامعات ومتدربين ومتطوعين في مجالات الاقتصاد و استخدام وسائل الاتصال , والقانون , والعمل الاجتماعيّ .

• جمع معلومات لتقييم الوضع الحاليّ عن طريق جمع المعلومات عن البيئة المحيطة بالمشروع عن طريق المقابلات وورشات العمل والوثائق , وتوثيق كافّة المعلومات , وأداء المزيد من البحوث والتأكد من إجراء تحليل للوضع الراهن .

• تحديد متطلبات التحديث والتطوير في كلّ مؤسسة ووزارة , وهنا تتمّ عملية دراسة احتياجات كلّ وزارة من الخدمات , ووضع قائمة متطلبات, وتأسيس فريق قادر على قيادة إصلاحات الإدارة وتطوير السياسات والإجراءات والخدمات الحكوميّة في الوزارات, ووضع إستراتيجية لبناء القدرات والمهارات , ووضع برامج للتدريب.

إنّ التأثير المتوقّع لهذه النتيجة سوف يحدث توفيراً في الوقت الذي تؤدّي فيه الخدمة, إضافة إلى تقليص التكلفة والجهد أثناء تقديم الخدمة, والأهمّ هو إيجاد حلول سريعة للخدمات التي تحتاج للإصلاحات السريعة, مع مراعاة أنّ استخدام التكنولوجيا سوف يزيد من رضا المستفيدين من الخدمات .

ب - النتيجة الثانية : خلق وسيلة تطوير للمشروع :

يتمّ ذلك عن طريق التحضير لإنشاء فريق للمهامّ , يتمّ وضع معايير لاختيار أشخاص مؤهلين لديهم المهارات اللازمة لإتمام عملية المساعدة التحضيرية مع تأمين متطلبات عمل الفريق للوصول

إلى هذه النتيجة، يجب أيضاً تقييم الاحتياجات اللازمة للإصلاح لتحديد الأولوية في المنظمات التي تحتاج للإصلاح، وتميّز بينها على أساس الأهمية، ومناقشة مفهوم الإصلاح مع القائمين على هذه الوزارات، والحصول على موافقتهم، وتعهدهم بتمويل المشروع، إضافة إلى إنشاء مستندات ووثائق لكل وزارة على حدة؛ يوضع فيها الموارد المالية والبشرية، والعمل والنتائج المتوقعة مع ملاحظة أنّ الخبرات الناتجة عن تنفيذ المشروع سوف تساعد في تنفيذ بقية المشروع، وتمهّد الطريق لإجراء عملية الإصلاح في بقية الوزارات.

رابعاً: الموازنات :

يظهر الجدول المبّالغ التي رُصدت ضمن مشروع تحديث الخدمات الحكومية على مستوى كل وزارة :

الجدول رقم (22) نفقات مذكرات التفاهم الموقّعة ضمن مشروع تحديث الخدمات الحكومية للعام (2009)

الأنشطة	إجماليّ النفقات	المبلغ الإجماليّ للمذكرة	الرصيد المتاح
مذكرة التفاهم مع السورية للاتصالات	\$53,376.53	\$151,200.00	\$97,823.47
مذكرة التفاهم مع وزارة الاتصالات والتقانة	\$63,011.96	\$247,800.00	\$184,788.04
مذكرة التفاهم مع وزارة النقل	\$51,797.33	\$414,750.00	\$362,952.67
مذكرة التفاهم مع المؤسسة العامة للبريد السوريّ	\$46,055.26	\$174,300.00	\$128,244.74
إجماليّ نفقات مذكرات التفاهم	214,448,96		

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات من مشروع تحديث الخدمات الحكومية .

إنّ أكبر نفقة في المشروع تمّ رصدها لمذكرة التفاهم مع وزارة النقل، تليها موازنة مذكرة التفاهم مع وزارة الاتصالات والتقانة في إطار مشروع استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وسيتمّ استعراض أهمّ المشاريع التي يتمّ تنفيذها ضمن مشروع تحديث الخدمات الحكومية ومنها مشروع الحكومة الإلكترونيّة، ومشروع استبدال الرسم السنويّ للمركبات العاملة على البنزين برفع سعر الوقود.

المبحث الثاني

مشروع الحكومة الإلكترونية

أولاً : مفهوم الحكومة الإلكترونية :

الحكومة الإلكترونية هي أكثر من مجرد أداة لتحسين نسب التكلفة والجودة في الخدمات العامة، فهي أيضاً وسيلة لإصلاح الإدارة الحكومية، وأداة لتطويرها، وإعادة هيكلتها، وبذلك فإنّ الحكومة الإلكترونية لا تُعنى فقط بأتمتة الإجراءات، بل تهتمّ بتغيير الوسائل التي تتبعها الحكومة عند القيام بعملها، وعند تقديم الخدمات للمواطنين وقطاع الأعمال والمؤسسات اللاربحية¹.

ويمكن تعريفها على أنها: استلام المعلومات والتفاعل معها عن طريق الإنترنت، والاستفادة عن بعد من جوانب الخدمات الحكومية المختلفة، والحكومة الإلكترونية هي النسخة الافتراضية عن الحكومة الحقيقية الكلاسيكية، مع فارق أنّ الأولى تعيش في الشبكات وأنظمة المعلوماتية والتكنولوجيا، وتحاكي وظائف الثانية التي توجد بشكل ماديّ في أجهزة الدولة .

اعتمدت المنظمة العربية للتنمية الإدارية تعريفاً للحكومة الإلكترونية: " بأنها عملية استخدام المعلومات العريضة والإنترنت، والاتصال عبر الهاتف الجوّال لامتلاكها، والقدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية"².

وقد قامت في هذا الإطار بتصنيف أنواع الحكومات الإلكترونية إلى صنفين ، أولهما : التصنيف التفاعليّ Interactivity، و تصنيف يقوم على أساس الخدمة من/إلى From who to who . وتقوم الحكومة الإلكترونية على الاستخدام التكامليّ الفعّال لجميع تقنيات المعلومات والاتصالات بهدف تسهيل العمليات الإدارية اليومية للقطاعات الحكومية ، وتلك التي تتمّ فيما بينها (حكومية- حكومية G2G)، وتلك التي تربطها بالمواطنين (حكومية- مواطن G2C) أو قطاعات الأعمال (حكومية- أعمال G2B) أو الموظفين .

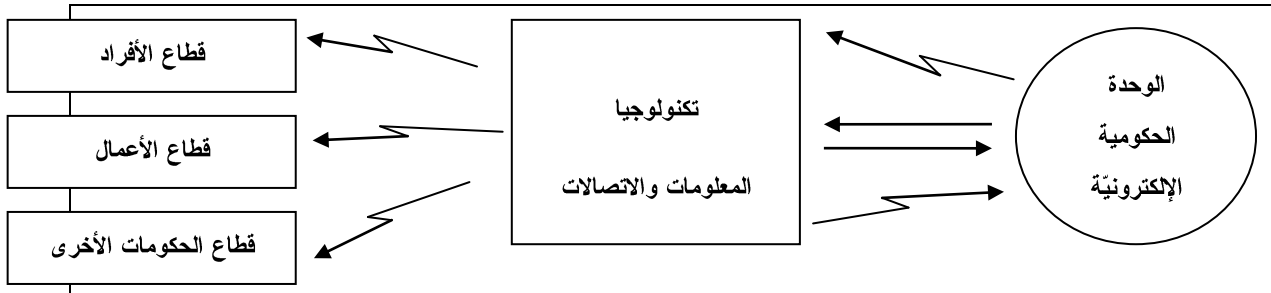
وبحسب هذا التعريف تصنّف مشاريع الحكومة الإلكترونية :

- مبادرات حكومة إلى حكومة: وهي مشاريع أو نُظُم تدعم التّشارك في المعلومات، والتعاون ضمن إدارة حكومية واحدة أو بين الإدارات الحكومية .
- مبادرات حكومة إلى مواطن: وهي المبادرات التي تقدّم المعلومات والخدمات والوظائف الأخرى إلى المواطنين .

¹ وزارة الاتصالات والتقانة ، إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية دمشق، 2009، ص17.

² العلوش طارق الشريف، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2004، ص30.

- مبادرات حكومة إلى أعمال: وهي المبادرات التي تيسر أيّ شريحة من العلاقات والتبادلات بين الحكومة وشركات الأعمال .
 - مبادرات حكومة إلى موظفين: وهي المبادرات التي تقدّم الخدمات للعاملين في القطاع العام بفرعيه الإداري والاقتصادي .
 - إنّ مفهوم الحكومة الإلكترونية، وما ستحقّقه من تيسير للإجراءات الرسمية، وتذليل الصعوبات التي يواجهها المواطن، ما هي إلا أحد الوسائل الأكثر كفاءة في تقديم الخدمات بشكل أكثر تطوراً وبعيداً عن تدخل العنصر البشري في هذه التعاملات ، مما يقلّل الاحتكاك ، وبالتالي تقلّل حالات الفساد.
 - و في بيئة الحكومة الإلكترونية تنتهي العوامل السيكلوجيّة للبشر، وتبقى العوامل التقنيّة هي الأهمّ في تحقيق جودة تقديم الخدمات للمواطن .
 - إنّ محتوى الحكومة الإلكترونية يتضمن ما يلي:
 - محتوى معلوماتي يغطّي كافة الاستعلامات تجاه الجمهور أو فيما بين مؤسسات الدولة.
 - محتوى خدميّ يتيح تقديم كافة الخدمات، وتسيير وخدمات الأعمال على الخط .
 - محتوى اتّصاليّ (وهو ما يسمّى خلق المجتمعات) يتيح الربط بين الإنسان وأجهزة الدولة معاً في كلّ وقت ، وبوسيلة تفاعل يسيرة .
 - ويظهر الشكل تقسيم قطاعات الحكومة الإلكترونية ثلاث قطاعات متلقية لتكنولوجيا المعلومات .
- الشكل البياني رقم (16) تقسيم قطاعات الحكومة الإلكترونية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات من مشروع الحكومة الإلكترونية .

يتلقّى الخدمة الالكترونية ثلاث قطاعاتٍ متمثلة بقطاع الأفراد ، وقطاع الأعمال، وقطاع الحكومات الأخرى المستفيدة أيضاً نتيجة التعاون .

ثانياً: الاقتصاد السوري ومشروع الحكومة الإلكترونية :

لتطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية أبعاداً اقتصادية عدّة، منها: زيادة فاعلية التعاملات الحكومية فيما بين الوزارات والمصالح ، وفيما بينها وبين المواطن ، وتقليص الإجراءات، وتبادل المعاملات والوثائق بين الجهات ذات العلاقة، وزيادة الاستثمار من خلال إتاحة تطبيقات التجارة الإلكترونية والذي ينعكس إيجاباً على المشتريات الحكومية .

ولاشكّ بأنّ العديد من تطبيقات الحكومة الإلكترونية تتعلق بتنمية الاقتصاد الوطني، والمحافظة على استقراره ودوام نمائه من خلال تسهيل الإجراءات النظامية، وتحقيق الضبط وضمان نظامية وسرعة ودقّة المعلومات التي تعتبر شريان العمل الاقتصادي .

كما أنّ العديد من تطبيقات الحكومة الإلكترونية تدعم تنمية الموارد البشرية، وستوفر عدداً لا بأس به من الفرص الوظيفية المختلفة للشباب الراغبين في العمل في القطاعين الحكومي والخاص حيث سيحقّق فرصاً تجارية ورؤية واضحة لمن يريد البدء في استثمار تجاريّ من خلال دقّة الإحصاءات وتوفّر المعلومات. إنّ الظروف الاقتصادية والمعيشية والعلمية والصحية أصبحت تقتضي وجوب حصول المواطن على الخدمات المتعلقة بها بأسرع وقت ممكن، ممّا يستدعي إحداث حكومة إلكترونية تأخذ جزءاً من مهمّات الحكومة الكلاسيكية .

إنّ المواطن الذي يرغب بالتعامل مع الحكومة الإلكترونية لا يهتمّ مع من يتعامل، بل يهتمّه أنّ يتعامل مع الحكومة على أنّها موحّدة لشخص واحد، وهو ما يسمّى الشخص الحكومي الإلكتروني وليس مع خمسة أو عشرة موظفين، وليس مع إدارة أو عشر دوائر رسمية، بل يتعامل مع شخص واحد، حيث يمكنه أن يطلب جميع المستندات التي هو بحاجة إليها، وليحصل عليها مرة واحدة من دون أن يدفع أيّ مبلغ /عمولة/، حيث تقدّم الحكومة الإلكترونية الخدمات للمواطنين المتعاملين معها بالطريقة التي يرغبون بها ، وبأسرع وقت ممكن من دون إهمال، ومن دون إهدار للوقت أو ابتزاز المال من المواطن، ويمكن تحقيقها بوسائل عديدة مثل أجهزة الخدمة الآلية، أو أجهزة الهاتف النقال أو الإنترنت¹. وقام خبراء البرنامج بالتعاون مع الحكومة السورية بوضع أسس هذه الحكومة من خلال تقديم المساعدة التقنية اللازمة لتنفيذ هذا المشروع ويشرف خبراء البرنامج على وضع الخطط المرحلية للعمل و النتائج المتوقعة من العمل.

إنّ الحكومة الإلكترونية يتعيّن أن تكون وسيلة بناء اقتصاد قويّ وتسهم في حلّ المشكلات الاقتصادية، وتكون وسيلة خدمة اجتماعية تسهم في بناء مجتمع قويّ، ووسيلة تفاعل بأداء عالٍ

¹العبود، فهد بن ناصر، الحكومة الإلكترونية، مكتبة الملك فهد الوطنية، السعودية، 2008، ص 105.

وتكلفة أقلّ، وهي أيضاً وسيلة أداء باجتياز كلّ مظاهر التأخير والبطء والترهلّ في الجهاز الحكومي، وهي وسيلة للرقابة لما تتمتع به النظم التقنيّة من إمكانيات التحليل والمراجعة آلياً وبشكل مؤتمتة للأنشطة التي تتمّ على الموقع، ويتّسم الوضع الراهن لتقديم الخدمات بالصفات السلبية التالية¹:

1- اقتصار تقديم الخدمات على أوقات الدوام الرسميّة، فمن المعروف أنّ موظفي القطاع الحكوميّ يتمتعون بميزة يحسدون عليها، وهي قصر ساعات الدوام، وكثرة العطل الرسميّة مقارنة بقطاعات عمل أخرى، ولهذا الأمر انعكاسٌ سلبيّ يتمثل في محدوديّة الخدمات التي يمكن تقديمها.

2- بطء إجراءات المعاملة، لاسيّما عملية تقديم المعاملة إلى الموظفين الذين مهما بلغت مؤهلاتهم وخبراتهم، فإنّهم محكومون بقدرات البشر، وبالتالي فإنّهم بطيئون بالقياس إلى الإجراءات الإلكترونيّة، كما أنّ العدد المتزايد باستمرار من المراجعين، لا تواكبه في الغالب زيادة في عدد موظفي الاستقبال، ما يؤدّي إلى تكديس طوابير المراجعين.

3- وجود هامش كبير من الأخطاء بسبب بدائيّة وسائل التعامل اليدويّة في هذا السياق، ومن النادر وجود شخص لم يتعرّض يوماً لمثل تلك الأخطاء، كالخطأ في كتابة الاسم أو تاريخ الميلاد أو حتّى الجنس، إضافة إلى أخطاء عديدة ناجمة عن دورة العمل اليدويّة.

لذا فإنّ نموذج الحكومة الإلكترونيّة لتقديم الخدمات يوفرّ حلاً لكلّ هذه المشاكل، ويقدم قدراً كبيراً من الإيجابيات بما تحمله تقنية المعلومات من مزايا لا تتوفر في النظام التقليديّ، وذلك من خلال:

- تقديم الخدمة على مدار الساعة، وفي أي وقت ومن أي مكان.
- سرعة إجراءات تقديم المعاملة: إذ أنّ دور موظف الاستقبال غير موجود في هذا النموذج وبالتالي يقوم كلّ مراجع بإدخال معاملته بنفسه، كما أنّ هذا النموذج يتميّز بالذكاء، بحيث يُسمَح للفرد باسترجاع البيانات التعريفية الخاصّة به، والتي أدخلها في معاملة سابقة ليختصر كمية الإدخالات التي يحتاجها للمعاملة الجديدة، وبالتالي تزداد معاملة جديدة، بعكس النظام التقليديّ الذي يستهلك الجهد نفسه في كلّ مرة يتمّ فيها تقديم الطلب.
- السرعة الفائقة في إنجاز المعاملة: إذ أنّ تقديم الخدمة إلكترونياً يختصر قدراً هائلاً من إجراءات التدقيق التي تتمّ إلكترونياً عبر ارتباط الخدمة بقواعد البيانات المركزيّة الخاصّة بالمستخدم، يضاف إلى ذلك إمكانية برمجة كثير من الموافقات إلكترونياً، وتقليل عامل التدخل البشريّ

¹ الخالدي، محمد محمود، التكنولوجيا الإلكترونيّة، دار كنوز المعرفة، عمان، 2007، ص 72.

مستويات الخدمات في الحكومة الإلكترونية :

المستوى الأول : وهو الوجود , و يعني توفير المعلومات عن الجهات العامة وخدماتها, وإتاحة الأخبار الإعلامية والصحفية إلكترونياً, ونشر الدعاية والإعلان عبر المواقع الإلكترونية, والتعريف بالوثائق المطلوبة لإجراء المعاملات , وإتاحة دليل المستهلك حول المنتجات, ونشر التعاميم والبلاغات والقرارات , وتوفير المعلومات وتحديثها .

المستوى الثاني: وهو التفاعل, ويكون من خلال تبادل المعلومات, وتوفير إمكانية تحميل استمارات ونماذج طلبات, والتمكّن من استكمالها, وإرسالها, والتقدّم بشكاوى إلى الجهات, وإتاحة إمكانية مقارنة وتقاطع المعلومات, والترجمة للغات مختلفة .

المستوى الثالث: يتضمّن التعامل, ويكون من خلال تقديم خدمات إلكترونية, وإمكانية إنجاز المعاملات, واستصدار وثائق وتجديد تراخيص, وتسجيل طلبات البيع والشراء, والتصويب الإلكتروني, وإجراء الحجوزات المختلفة, وتأمين جاهزية نظم المعلومات , وتمكين البنى التحتية الفنية وتوفير خدمات إلكترونية¹ .

المستوى الرابع: وهو التحول والانتقال إلى أسلوب الأعمال الإلكترونية, وإنجاز المعاملات إلكترونياً بشكل كامل, والدفع والتسديد الإلكتروني, وتخفيض التكاليف والاستغناء عن الورقيات بشكل كامل .

ثالثاً: البيئة المطلوبة لتنفيذ مبادرة الحكومة الإلكترونية :

ركائز للحكومة الإلكترونية :

يمكن تحديد سبع ركائز أساسية توجه الأداء في جهود إقامة الحكومة الإلكترونية بطريقة مقبولة وتتمثّل في التالي²:

(1) سدّ الفجوة بين المهارات المطلوبة والمتاحة :

تحتاج الحكومة الإلكترونية إلى مهارات إدارية وتواصلية وتكنولوجية وتنظيمية وتسويقية واقتصادية, كما أنّ المهارات المحتاج إليها متجددة ومتغيرة علي الدوام ؛ ولهذا العامل الاستراتيجي

¹ وزارة الاتصالات والتقانة بالتعاون مع البرنامج الأمم المتحدة الإنمائي , إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية دمشق, 2009, ص 43.

² الحمش, سامي حسن, افتتاحيات الإنترنت مبادئ الحكومة الإلكترونية والتقييم الرقمي للعمل, دار الفكر, دمشق, 2008, ص 114.

يجب التأكيد على تنمية الموارد البشرية المُحتاج إليها من الكفاءات المتاحة، وتأهيل قوى عاملة جديدة ، وتنمية المتوافر منها للقيام بمشروعات الحكومة الإلكترونية.

وفي هذا النطاق تعتبر مشروعات تدريب خريجي الجامعات على تكنولوجيا المعلومات، وإقامة نوادي تكنولوجيا المعلومات ، القرية الذكية ، من المشروعات ذات الأهمية التي تعتبر من ركائز الحكومة الإلكترونية .

(2) سدّ الفجوة الشاسعة بين التوقعات وإدراك المواطنين :

سدّ الفجوة الشاسعة بين توقعات الحكومة وإدراك المواطن العاديّ لخدمات الحكومة الإلكترونية وذلك يتمّ من خلال برامج التوعية وتسويق المعلومات والخدمات المتاحة بالفعل، والشفافية المطلوبة في مشاركة الجمهور من المواطنين والأعمال في إدراك نقاط القوة والقصور، والفرص الناجمة من الحكومة الإلكترونية ، والمخاطر التي تمثلها.

(3) الوصول إلى المواطنين :

الوصول إلى المواطنين المحتاجين للمعلومات والخدمات الحكومية بصرف النظر عن قدراتهم في الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهنا لا بدّ من الإشارة إلى ضرورة التأكّد من إمكانية إمداد هذه الخدمات وإتاحتها عبر مراكز خدمة المجتمع ، مثل مكاتب البريد ونوادي رعاية الشباب ونوادي تكنولوجيا المعلومات وغيرها .

(4) التحوّل في الخدمات :

تتمثل في التحوّل من الخدمات الموجهة بالبرامج الفردية إلى خدمة متكاملة تقدّمها الحكومة الإلكترونية، ويستدعي ذلك إحداث تغييرات جوهرية وتحويّلية في الأنشطة والعمليات التي لا يراها المستخدمون، حيث أنها تعتبر غير مرئية ، وتتمّ في الدوائر الحكومية المقدّمة لمعلوماتها وخدماتها. وتشتمل هذه الأنشطة والعمليات على كثير من الإجراءات، وتدفّق العمل المرتبط بالأساليب الإدارية المختلفة والمتنوّعة .

(5) التحوّل إلى الديناميكية ، والتفاعل في الأداء :

التحوّل من الويب الساكن إلى الويب الديناميكيّ النشط المرتبط بتفاعل المستخدمين مع الموقع المحدد للحكومة الإلكترونية بطريقة نشطة وإيجابية، بحيث تتمّ التفاعلات وتعبئة النماذج، وتسديد الرسوم وغير ذلك بطريقة افتراضية على الويب حتّى الحصول على المعلومات أو الخدمات المطلوبة .

(6) إتاحة الخدمات من خلال بوابات مكرّسة للخدمات :

وذلك من خلال بوابات الحكومة الإلكترونية، وإيجاد حلول للمشكلات والأمور الخاصة بالخصوصية ومشاركة البيانات من خلال تكنولوجيا البوابة، حيث يتطلب ذلك تكامل العمليات المنفّذة، وإيجاد وسائل لحماية الخصوصية والسرية، وضمان أعلى مستويات الأمن والجودة بالإضافة إلى حماية الملكية ، وتوفير الخدمة الحكومية بسهولة وكفاءة وفعالية .

(7) وضع خريطة واضحة :

صياغة خريطة واضحة المعالم توضّح الوضع الحاليّ ، والوضع المستهدف الوصول إليه في المستقبل، تشرك المستخدمين الحاليين والمتوقعين بأبعاد ومراحل وبرامج الحكومة الإلكترونية .

(8) الدعم والمساندة المطلوبة :

دعم ومساندة جهود ومتطلبات الحكومة الإلكترونية من خلال توفير أدلة إرشادية ونماذج أعمال مبتكرة ومعلومات مفصّلة وبرامج توعية وتدريب مختلفة .

رابعاً: إستراتيجية التنفيذ المحلية لمبادرة الحكومة الإلكترونية :

تركّز إستراتيجية التنفيذ على ثلاث مبادرات وطنية ، وهي الخطة الخمسية العاشرة - الإدارة الرشيدة - إستراتيجية تقانات المعلومات والاتصالات¹.

1 - الخطة الخمسية العاشرة :

وذلك من خلال السعي إلى إيجاد البيئة الإلكترونية المتكاملة سواء من حيث التشريعات أو من حيث العمل على إيجاد البنى التحتية اللازمة .

2 - إستراتيجية تقانات المعلومات والاتصالات في سورية :

تمّ إطلاق مشروع مشترك بين وزارة الاتصالات والتقانة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ بهدف تطوير إستراتيجية تقانة المعلومات والاتصالات في سورية، يهدف إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وقد تولّت وزارة الاتصالات والتقانة القيام بتهيئة البيئة التشريعية والتنظيمية اللازمة لتنظيم كلّ من قطاعي الاتصالات وتقانات المعلومات، ونجمَ عن ذلك إعداد مسودة لقانون الاتصالات تقترح إنشاء هيئة ناظمة لقطاع الاتصالات، ووضعت مجموعة أهداف متعلقة بالبنى التحتية، وقد تضمّنت إستراتيجية تقانات المعلومات والاتصالات "المبادرة الوطنية للإدارة الحكومية الإلكترونية"، والتي تهدف إلى النهوض بأتمتة المؤسسات الحكومية في نطاق

¹ وزارة الاتصالات والتقانة بالتعاون مع البرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية دمشق، 2009، ص 211.

برنامج شامل للإصلاح الإداري يعمل على تعزيز التوجّه نحو خدمة المواطن، والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية، وزيادة فعالية وإنتاجية المؤسسات الحكومية باستخدام تقانات الاتصالات والمعلومات مع التركيز على ضرورة تنسيق الجهود بين مختلف المؤسسات الحكومية، وبرامج الإصلاح الإداري .

3 - وزارة الاتصالات والتقانة :

اتّجهت وزارة الاتصالات والتقانة نحو إعادة تعريف دورها وإستراتيجياتها خلال السنوات العشر الأخيرة وذلك بقيامها بعدّة خطوات منها :

- العمل على توطين التقانات الحديثة الملائمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية وبخاصة تقانة الاتصالات والمعلومات واقتراح السياسات والاستراتيجيات العامة للدولة فيما يتعلق بحيازة هذه التقانات وتوطينها وتحديثها .
- المساهمة في إعداد الخطط التنفيذية لتحقيق الاستراتيجيات المتعلقة بالتقانات الجديدة .
- الإسهام في تنمية الموارد البشرية واقتراح إقامة معاهد عليا للتأهيل التخصصي في مجال الاتصالات تقانة المعلومات .
- الإشراف على قطاع الاتصالات بشقيه العام والخاص .
- الإشراف على الخدمات البريدية المختلفة التقليدية والحديثة.
- الإشراف على تنمية تقانة المعلومات في سورية .
- العمل على تعزيز أداء جهاز الدولة التنفيذي باعتماد تقانة المعلومات والاتصالات كأداة في الإجراءات الإدارية .
- تعزيز استخدام الوسائل الإلكترونية في التبادل التجاري.

خامساً: المنهج المقترح لمبادرة الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية:

إنّ تطبيقات الحكومة في دول العالم تتشابه، إلا أنّ الأهداف المرجوة من هذه التطبيقات تختلف تبعاً للخطط التنموية لكل دولة .

إنّ الواقع الحالي في سورية يظهر أنّ كلّ وزارة تُدير البيانات التي تمتلكها، الأمر الذي يتطلب وضع أساليب لتشارك بالبيانات، هذا و يوجد بعض الوزارات لا تمتلك بنكاً للمعلومات الخاصة بها ولوجود تشابكات بين الوزارات، فإنّ هنالك صعوبة في إيجاد آليات لمشاركة البيانات توفر الوقت والجهد، وعند وضع منهجية لتطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية فإنّه يجب الارتكاز على ثلاثة وقائع هي: الإطار الزمني والمراحل، والإطار التنظيمي وإدارة التغيير، والإطار الفني وتوزيع المسؤوليات .

1) الإطار الزمني لمبادرة الحكومة الإلكترونية :

المرحلة الأولى 2009-2010:¹

- ركزت هذه المرحلة على تحقيق مايلي :
- تهيئة ونشر المعلومات المتعلقة بالخدمات الحكومية .
- استكمال البنية التحتية التشريعية والتقنية , وما يرتبط بها من معايير .
- تهيئة البيئة التمكينية , وتفعيل الألفية المختلفة لتقديم الخدمات للمواطنين (الهاتف الثابت- مراكز خدمة المواطن) .
- استكمال الوزارات لمشاريعها الحالية المتعلقة بالحكومة الإلكترونية , ونشر خدماتها للعموم بمستوى الجاهزية المتاح لديها على بوابة الحكومة الإلكترونية .

المرحلة الثانية 2011-2013 :

- وضع هدف التركيز على الإنجازات التالية :
- وضع أكبر قدر ممكن من الخدمات التفاعلية .
- الاستفادة قدر الإمكان من الخدمات المشتركة , والبنى التحتية المشتركة .
- جذب أكبر عدد من المواطنين لاستخدام الحكومة الإلكترونية .
- توسيع قاعدة تقديم الخدمات لتشمل الألفية المختلفة للتواصل .
- تشجيع الجهات الحكومية على مشاركة البيانات قدر الإمكان .

المرحلة الثالثة 2014 - 2020:

- سيتم من خلال هذه المرحلة التركيز على الإنجازات التالية :
- حدوث تحولات عميقة في طرق تقديم الخدمات الحكومية , حيث يحصل المواطن على خدمات مقدّمة بشكل كامل إلكترونياً .
- حدوث تحول في بنى الخدمات الحكومية باتجاه البنى المؤسسية المتكاملة , ممّا يجعل كامل الإدارة الحكومية تستخدم البنى التحتية والخدمات المشتركة .
- طرح الحكومة لخدمات أكثر ملائمة لحاجات المواطنين .

¹وزارة الاتصالات والتقانة بالتعاون مع البرنامج الأمم المتحدة الإنمائي , إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية دمشق, 2009, ص 274.

(2) الهيكل التنظيمي لمبادرة الحكومة الإلكترونية:

الإطار التنظيمي :

تعمل الإستراتيجية على تفعيل الأدوار والبنى الإدارية المتوافرة حالياً، ريثما يتم اقتراح مجموعة جديدة من الأدوار لتنفيذ الإستراتيجية، وتحديد الجهة الراعية لكافة المحاور الإستراتيجية وهذه الجهات هي :

أ - مجلس الوزراء :

يتابع مجلس الوزراء تقدّم العمل في مبادرة الحكومة الإلكترونية، وذلك تبعاً لتقارير اللجنة التوجيهية ويقرّر إطلاق البرامج التي يتم اقتراحها من قبل اللجنة التوجيهية ، ويوجه الاعتمادات المالية المناسبة لها .

ب - اللجنة التوجيهية للحكومة الإلكترونية :

تدرس اللجنة التوجيهية التقارير المختلفة المرفوعة من قبل الفريق التنفيذي ، وتتابع تقدّم العمل في البرامج المختلفة للإستراتيجية ، وترفع التقارير والمقترحات اللازمة إلى مجلس الوزراء .
تتشكل اللجنة التوجيهية من ممثلي الجهات الرئيسة المعنية بالمبادرة ، وتناقش اللجنة التوجيهية للحكومة الإلكترونية في اجتماعات ربعيّة تقدّم العمل في البرامج المختلفة التي تم اعتمادها ، وتقرّر المشاريع التي يقترح الفريق التنفيذي القيام بها مع اعتماداتها المالية .

ت - الفريق التنفيذي :

يقوم الفريق التنفيذي بالمهام الرئيسة التالية :

- التنسيق بين الوزارات والقيام بمهام الرصد والتقييم .
- متابعة تقدّم العمل في المشاريع الحالية.
- اقتراح مشاريع جديدة على اللجنة التوجيهية .
- المساهمة في وضع معايير للمهام والنشاطات المعلوماتية ، وأسس تقديم الخدمات للمواطن.
- إطلاق خدمات إلكترونية موجهة للمواطنين .

(3) جاهزية الحكومة الإلكترونية في سورية :

إنّ صياغة مبادرة متناسبة مع الواقع تتطلب إحداث تغيير في المتطلبات والشروط، بحيث يجب أن تكون قابلة للتطبيق من خلال (الإطار السياسي- الإطار التشريعي والتنظيمي - الإطار المؤسّساتي - الظروف البشرية والثقافية - بيئة التواصل - الأوضاع المالية - البنية التحتية التكنولوجية - البيانات ونظم المعلومات) .

إنّ الانتقال إلى الحكومة الإلكترونية يفرض العديد من الاستحقاقات منها :

أ - حلّ المشكلات القائمة في الواقع قبل الانتقال إلى البيئة الإلكترونية, إذ يجب على الحكومات أنْ تقوم بتوفير المعلومات اللازمة لمواطنيها عبر الإنترنت, حيث يجب أنْ تُوجد سياسة يتمّ بموجبها تحديد جميع الوثائق والمعلومات والنماذج الحكوميّة مباشرة عبر الإنترنت , وكلما ظهرت وثيقة حكوميّة جديدة أو معلومات جديدة , يجب وضعها مباشرة على الإنترنت, وفي هذا الإطار فإنّ أكبر مشكلة هي مشاكل التوثيق .

ب حلّ مشكلات قانونيّة التبادلات التجاريّة, وتوفير وسائلها التقنيّة والتنظيميّة , ذلك أنّ جميع المبادلات التي تتعامل بالنقود يجب وضعها على الإنترنت , مثل إمكانية دفع الفواتير والرسوم الحكوميّة المختلفة مباشرة عبر الإنترنت, وجعل هذه العملية بينية, بمعنى أنّها تشمل كلّ من يقوم بأداء التعامل التجاريّ مع المؤسسات الحكوميّة ¹.

ت توفير البنى والاستراتيجيّات المناسبة الكفيلة ببناء المجتمعات , فبناء المجتمعات يتطلّب إنشاء وسيط تفاعليّ على الإنترنت يقوم بتفعيل التواصل بين المؤسسات الحكوميّة , بينها وبين المواطنين وبينها وبين مزودها, بحيث يتمّ توفير المعلومات بشكل مباشر عن حالة أيّة عملية تجارية تمت تأديتها في وقت سابق .

إنّ مفهوم الحكومة الإلكترونية يعكس سعي الحكومات إلى إعادة ابتكار نفسها, لكي تؤدّي المهامّ بشكل فعّال في الاقتصاد العالميّ المتّصل ببعضه بعضاً عبر الشبكة², والحكومات الإلكترونية ليست سوى تحول جذريّ في الطريقة التي تتبعها الحكومات لمباشرة أعمالها .

4) معوّقات تطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية :

أ - المعوّقات الإداريّة : وتتمثّل في اتجاهين هما :

❖ **غموض المفهوم:** ما تزال الكثير من القيادات الإداريّة تجهل موضوع الحكومة الإلكترونية وبعضهم لا يعرف حتى المصطلح, لذلك فإنّ الأمر يحتاج إلى توضيح المفهوم, و توفير الأرضيّة الفكرية له في المنظمات ومن خلال نشر المفهوم , فستكون لكلّ منظمة وجهة نظرها الخاصة بهذا المشروع, ممّا ينتج عنه وجود رؤية خاصّة بها, ونظراً لتعدّد الرؤى المختلفة للمنظمات, واختلاف وجهات نظرها تأتي مرحلة أخرى , هي مرحلة توحيد الرؤى المختلفة للمنظمات, وتستند هذه الرؤية إلى بلورة إستراتيجيات و سياسات ثمّ أهداف وغايات .

¹ بدران ,عباس, الحكومة الإلكترونية بين الإستراتيجية و التطبيق ,المؤسسة العربيّة للدراسات والنشر ,بيروت ,2004,ص 75.

² الهزاني,نورة بنت ناصر,الخدمات الإلكترونية في الأجهزة الحكوميّة , مكتبة الملك فهد الوطنية,السعودية,2008,ص 103.

❖ **مقاومة التغيير :** إنّ إقامة مثل هذا المشروع يحمل الكثير من التغييرات على صعيد المنظمات والأقسام و الشعب, وإعادة توزيع المهامّ والصلاحيات, ممّا يستلزم تغييراً في القيادات الإدارية والمراكز الوظيفيّة والملاكات والتخصصات الجديدة الذي يحتاجها, فإنه ستكون هناك مقاومة تغيير وهذا التغيير سيطول جميع أركان التنظيم, و تبعاً لذلك تنشأ مقاومة للتغيير, ويمكن التغلب عليها بصورة متدرّجة من خلال التغيير التدريجيّ للنسيج الثقافي للمنظمة, وإدخال التغييرات الجزئية شيئاً فشيئاً من دون أن يؤدّي إلى الإضرار الكبير في مصالح العاملين, و يمكن إعادة تأهيلهم للإيفاء بمتطلبات الحكومة الإلكترونيّة .

ب - المعوقات الماديّة :

وتتمثل في الافتقار إلى الإمكانيات الماديّة لتوفير تقنية المعلومات خاصّة على مستوى الدولة ككلّ كما أنّ هذه التقنية في تطوّر مستمرّ الأمر الذي يجعل اللحاق بهذه التطورات صعباً, وإنّ هذه التقنية متشابكة ومتكاملة, الأمر الذي يجعل من المستحيل التدرّج في توفيرها, بل يجب أن تتوافر جميعها في وقت واحد, خاصّة على صعيد المنظمة الواحدة¹, ويوجد في سورية ما يسمّى **بالفجوة الرقمية**, وهي الفجوة بين من يتمكنون و تتاح لهم التقنيات المعلوماتيّة, وبين الذين لا يتاح لهم ذلك ومع ذلك فإننا نعانى من مشكلة ضعف البنية الأساسيّة للاتصالات على الرغم من التحسّن النسبيّ في هذا المجال إلا أنّ ذلك لا يكفي , حيث أنّه هناك حالة من التخلف التقني, وتتمثل مصادر التمويل المتاحة من خلال ثلاثة مصادر هي :

✚ **مصادر التمويل الحكومي :**

تأتي معظم إيرادات الحكومة من القطاعات الرئيسة وهي : النفط والمؤسسات الإنتاجيّة الحكوميّة والضرائب , ووضعت الخطة الخمسيّة أولويات لتنفيذ المشاريع , وذلك وفقاً للمعايير التالية :

- ✓ مساهمة المشروع في تحقيق عوائد لشرائح اجتماعيّة واسعة .
- ✓ مساهمة المشروع في التخفيف من الفقر .
- ✓ تمتّعه بأولوية قطاعيّة وتشابكات أماميّة وخلفيّة واسعة .
- ✓ تحقيق التوازن الإقليميّ بين المحافظات , وتؤدي إلى تنمية إقليمية عادلة .
- ✓ احتياجه إلى التمويل الحكوميّ في تمويل المشروع .
- ✓ ارتكازه على المشاركة الشعبيّة .
- ✓ اعتماده على التنفيذ المحليّ في إطار اللامركزيّة .

¹ بن يونس, عمر محمد ,المجتمع المعلوماتي والحكومة الإلكترونيّة دار العربية للموسوعات بيروت ,2010,ص 13.

✓ تعزيزه من التنافسية .

✓ تقييم الأداء المستمر.

إنّ هذه المعايير تعاني من المركزية في اختيار رصد الاعتمادات, وهذا يحدّد من رصد اعتمادات مبادرة الحكومة الإلكترونية .

✚ مصادر التمويل غير الحكومي :

مصادر التمويل غير الحكومي تأتي بمعظمها من المنظمات الدولية شرط أن تُوجد تطلّعات مشتركة وتوافقية مع الأهداف الموضوعية , مع إيجاد آلية للرصد والتقييم, ومن الممكن تأمين التمويل اللازم لتغطية مبادرة الحكومة الإلكترونية, وذلك كنسبة من الإنفاق الحكومي العام, وقد بلغت القيمة التقديرية حوالي (5) مليار ليرة سورية, ومع إضافة كافّة المبالغ اللازمة لباقي المشاريع سوف يصل التمويل التقديريّ إلى (50) مليار ليرة سورية, وذلك للسنوات الخمس الأولى من إستراتيجية مبادرة الحكومة الإلكترونية .

✚ مصادر مقترحة¹ :

إنّ المصدر الرئيس للتمويل سوف يعتمد على تخصيص نسبة من الاعتمادات الاستثمارية في كلّ جهة حكومية لصالح المشاريع المعلوماتية بنسبة (1% - 3%) .

إنّ الوفرة الناتجة عن تطبيق مبادرة الحكومة الإلكترونية سوف يسهم في متابعة تمويل المشاريع وهذا الوفرة سوف ينجم عن :

✓ خفض كلفة المطبوعات والمعاملات الحكومية .

✓ تخفيض كلفة تقديم الخدمة .

✓ الحصول على أسعار أفضل للتوريدات الحكومية .

✓ تقليص وقت وجهد المستفيدين .

يوضّح الجدول الاعتمادات التي تمّ رصدها في عدّة دول لمبادرة الحكومة الإلكترونية, حيث أنّ أكبر المبالغ تمّ رصدها من قبل إيران في عام (2004).

ث - المعوقات الأمنية :

يعدّ الأمن المعلوماتي من أهمّ المعوقات التي تُجابه تطبيق الحكومة الإلكترونية, حيث تتوفّر مجموعة من الأساليب لاختراق المنظومة المعلوماتية, و ما يترتب على ذلك من فقدان خصوصية المستفيدين و سرّيتهم , حيث أنّه من أهمّ مظاهر الأمن المعلوماتي سرّية المعلومات .

✘ الإطار السياسي : أطلقت سورية في مطلع القرن الحادي والعشرين عملية الإصلاح الإداري .

¹ وزارة الاتصالات والتقانة بالتعاون مع البرنامج الأمم المتحدة الإنمائي , إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية , دمشق, 2009, ص 358.

إنّ قصور الإدارة هو من أهمّ العوائق التي تعترض مسيرة التنمية والبناء ، والتي تؤثر بشكل سلبيّ في كلّ القطاعات .

✕ الإطار التشريعيّ : يقوم التشريع بدور مهمّ في مبادرة الحكومة الإلكترونية ؛ لكونه يحدّد أسس تبادل المعلومات والخدمات بين القطاعات المعنية بالمبادرة، يعدّ هذا الموضوع أكثر موضوعات الحكومة الإلكترونية حساسيّة وأهميّة ، ولكنّه لا يوجد نشاط تشريعيّ يراعي هذه الأهميّة ، حيث أنّ هذه التشريعات يقف بوجهها العديد من المشكلات منها¹ :

■ العلاقة فيما بين الجهات الحكوميّة والأفراد في شتّى الميادين ومختلف القطاعات، تأسست على تعبئة الطلبات والاستدعاءات الخطيّة والمكتوبة، وتسليم الأصول، والحصول على مستندات رسميّة وغيرها .

■ ثمة إشكالات في ميدان أنظمة الرسوم والطوابع وعمليات استيفائها .
■ ثمة إشكالات تتصلّ بوسائل الدفع وقانونيتها ومدى قبول القانون للدفع « القيد » كبديل عن الدفع النقديّ .

■ ثمة إشكالات في ميدان حماية أمن المراسلات الإلكترونية في ظلّ غياب إستراتيجيّات أمن شموليّة في بيئة المؤسسات العربيّة سواء في القطاعين العامّ أو الخاصّ .

■ التعاقد الإلكترونيّ وحجّية الإثبات بالوسائل القانونيّة ، ثمة خشية من أن يكون التكامل الرقميّ على حساب السريّة ، وعلى حساب الخصوصية .

■ في ظلّ غياب قواعد المساءلة الجنائيّة على العبث بالحاسب والشبكات، وإساءة استخدامها، وعلى الأنشطة الجرميّة المرتكبة بواسطتها ، ثمة خشية على أمن التعامل سواء فيما بين المؤسسات الحكوميّة أو بينها وبين الجمهور .

■ تهيئة التشريعات المتعلّقة بالمعلومات : تتطلّب مبادرة الحكومة الإلكترونية مجموعة من التشريعات المتكاملة ، ومنها قانون خصوصيّة المعلومات ، والذي يقرّر طريقة تعامل الإدارة مع المعلومات الشخصية المتعلّقة بالمواطنين وقطاع الأعمال ، إضافة إلى إصدار تشريع متعلّق بطريقة نشر المعلومات الخاصّة بالإدارة العامّة، وهي تلك المعلومات المتعلّقة بمهامّ كلّ جهة حكوميّة إضافة إلى عدد من التشريعات التي تسهم في إعطاء الطابع الآمن لعمليات التبادل الخدميّ المعلوماتي الإلكترونيّ مثل التوقيع الإلكترونيّ الذي صدر في مطلع عام (2009) تحت اسم "قانون للتوقيع الإلكترونيّ وخدمات الشبكة"²، والدفع الإلكترونيّ والتعاملات الإلكترونية، وهذه التشريعات

¹ ألباز داود عبد الرزق، الإدارة العامّة للحكومة الإلكترونيّة وأثرها على النظام القانونيّ، لجنة التّأليف و التعريب ، الكويت ، 2004، ص 41.

² التقرير الوطنيّ الثاني لتنافسيّة الاقتصاد السوريّ ، هيئة تخطيط الدولة دمشق ، 2011، ص 41.

يجب إنجازها بالتزامن مع تجهيز المشاريع المتعلقة بها ، ويوجد في الوقت الحالي ثلاث مسودّات للقوانين تعالج المحاور التالية : مسودّة قانون للتجارة الإلكترونيّة والتعاملات الإلكترونيّة - مسودّة قانون الجرائم الإلكترونيّة والسريّة وحماية المعلومات الشخصية - مسودّة قانون حماية الملكية الفرديّة .

✕ الإطار المؤسّساتي : تتطلب مبادرة الحكومة الإلكترونيّة وجود إدارة فعّالة للتغيير في الإدارة الحكوميّة ، كما يتطلب وجود جهة مكلفة بإدارة التغيير ، حيث تركز البنى الإداريّة الحاليّة على متابعة القضايا اليومية ، ويؤدّي الجهد المبذول للقيام بهذه المتابعات إلى عدم قدرة البنى الحاليّة على إدارة برامج تغيير بشكل فاعل ، حيث يواجه الإصلاح الإداري مجموعة من التحدّيات ومنها¹ :
✓ التقصير في وضع برامج التأهيل والتدريب ، وتطوير القدرات والمهارات للعاملين في الجهات العامّة .

✓ قلّة التنسيق بين الجهات العامّة والقطاع الخاصّ والمجتمع الأهليّ .
✓ افتقار معظم الإدارات الحكوميّة إلى هيئة تخطيطيّة فاعلة .
✓ عدم تناسب مستويات الدخل في الجهات العامّة مع احتياجات الموظفين المعيشيّة .

✓ عدم وضوح دور الإدارة الحكوميّة وآليات عملها ضمن متطلبات اقتصاد السوق الاجتماعيّ .
✕ الظروف البشريّة والثقافيّة : إنّ تفاعل المواطنين مع الخدمات الحكوميّة مرتبط بشكل كبير بالمستوى التعليمي العامّ ، ممّا يحتمّ امتلاك العاملين في المؤسسات الحكوميّة مجموعة من الخبرات ليتمكّنوا من المساهمة في مبادرة الحكومة الإلكترونيّة، وتقوم الحكومة السوريّة بالعديد من النشاطات الهادفة إلى محو الأميّة المعلوماتيّة ، ومنها برنامج أطلقته وزارة التربية لتعليم أساسيات الحاسوب في المدارس بالتعاون مع المنظمة الدولية للتربية والثقافة والعلوم والجمعية العلميّة السوريّة للمعلوماتيّة، وفي مطلع عام (2009) صدر عن رئاسة مجلس الوزراء قراراً ألزم بموجبه المتقدّمين إلى مسابقات التعيين في الدولة من الفئتين الأولى والثانية بالحصول على رخصة القيادة الدولية للحاسوب، وشهادة نجاح في الامتحان الوطنيّ للغة الإنكليزيّة .

إنّ عدم وجود برامج مناسبة لبناء القدرات في القطاع العامّ واحدة من أهمّ عقبات تطوير القطاع العامّ، وهذا يؤدّي إلى ضعف في إنتاجيّة موظفي الإدارة العامّة، وبالتالي عدم إنجاز الأعمال بالمستوى المطلوب .

¹ وزارة الاتصالات والتقانة بالتعاون مع البرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ ، إستراتيجية الحكومة الإلكترونيّة في الجمهوريّة العربيّة السوريّة ، دمشق، 2009، ص 314.

✕ بيئة التواصل: تتطلب مبادرة الحكومة الإلكترونية الحوار مع كافة الجهات المعنية باعتبارها جزء من عملية التغير التي أطلقتها مبادرة الحكومة الإلكترونية ، ولكن التنافس بين الجهات الحكومية يحدّد من تنمية النشاطات والخدمات المشتركة فيما بينها ، ومن جهة أخرى فإنّ عدم انتشار أفكار الدعم الذي تقدّمه مبادرة الحكومة الإلكترونية لعملية التطوير الإداري للإدارة الحكومية قد أدّى إلى محدودية في دعم الجهاز الحكومي .

✕ البنية التحتية الإلكترونية: إنّ ضعف البنية التحتية الإلكترونية واحداً من أهمّ المعوقات التي تواجه مبادرة الحكومة الإلكترونية ، وبحسب تقرير الأمم المتحدة الذي يوضّح مؤشر جاهزية كلّ بلد في مجال الحكومة الإلكترونية ، فقد كان ترتيب سورية في المرتبة (119) من أصل (182) بلداً، حيث بلغت قيمته (0.3614) ، وهذا المؤشر له ثلاثة مؤشرات فرعية وهي¹:

ج - مؤشر مواقع الإنترنت .

ح - مؤشر البنية التحتية للاتصالات .

خ - مؤشر القدرات البشرية .

إنّ سورية حصلت على المرتبة (133) من أصل (148) في مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية بقيمة مؤشر بلغت (0.0143) ، وذلك بمقياس من (0 - 1) درجة الأفضل الذي يقيس رغبة الحكومة وقدرتها على استخدام الإنترنت والهواتف النقالة من أجل الارتقاء بخدماتها لعام (2010).

¹مرجع سبق ذكره ص 238.

المبحث الثالث

مشروع تحديث وتطوير خدمات مديريات النقل

استيفاء الرسوم السنوية للمركبات العاملة على البنزين

من خلال استبدالها برسم على الوقود

أولاً: المفهوم العام للمشروع :

تعتمد معظم دول العالم في استيفاء رسوم المركبات على معايير مختلفة مثل استيفاء رسم إضافي من خلال سعر الوقود , كما هو الحال في فرنسا, أو بربط الرسم بمطابقة المركبة للمواصفات المطلوبة , حيث تزداد كلما اقتربت من المواصفات, وتنقص كلما كانت محققة لها, وما زالت الدول العربية تعتمد على مبدأ تجديد رخص السير بشكل سنوي, ويتم اعتماد مراكز البريد أو مراكز خدمة المواطن لتسليم المعاملات, ومن ثم استلامها في وقت لاحق, ويعتمد في بعض الدول مبدأ المركبات ذات المحرك الأكبر تدفع ضريبة أقل؛ لكونها تستهلك وقوداً أكثر, فيتمّ تحصيل الضريبة عن طريق الوقود , ففي فرنسا يتضمّن سعر الوقود نسبة تعتبر ضريبة طرقات, ونسبة أخرى تعتبر ضريبة بيئة. وضع خبراء البرنامج هذا المشروع كهدف أساسي لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وقام الخبراء بجمع البيانات اللازمة لتنفيذ المشروع بالتعاون مع وزارة النقل وقاموا بدراسة النواحي السلبية للمشروع ومقارنتها بالعوائد الإيجابية المتوقعة .

إنّ الدراسة تربط الرسوم بحجم المحرك, حيث أنّ من يملك محركاً بسعة أكبر تستهلك كمية أكبر من الوقود بشكل أنّه يسدّد رسماً أعلى, ويتحقق بذلك إلغاءً لمعاملات تجديد رخص السيارات العاملة على البنزين , والتي يفوق عددها المليون ومئتي ألف معاملة سنوياً, وهذا الأمر سيحقق إعفاء المواطن من أعباء متابعة المعاملة, إضافة إلى التخفيف من شدة الازدحام في مديريات النقل وهذه الطريقة تلغي معاملات أخرى, كمعاملة ترقيّن المركبة مع المحافظة على مواعيد الفحص الفني كما هي.

إنّ الرسوم المحصّلة للمركبات العاملة على البنزين أثناء ترسيمها هي مبالغ يمكن تحصيلها عن طريق الوقود, ولقد اتجهت سورية وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى معالجة تجديد رخص السير للسيارات العاملة على البنزين, ويتضمّن ذلك إضافة رسم قدره (4) ليرات عن كلّ ليتر بنزين ممتاز .

ويقدّم الجدول التالي مجموع الرسوم التي تمّ استيفائها في عام (2008) من المركبات العاملة على البنزين في المحافظات السورية .

الجدول رقم (23) الرسوم المحصّلة عام (2008) من المركبات العاملة على البنزين (بالليرة السوريّة)

اسم المحافظة	مجموع الرسوم للمركبات العاملة على البنزين بالليرة السوريّة
دمشق	14206649845
ريف دمشق	556333641
حمص	352562409
حمّاه	549783637
حلب	3894204373
إدلب	3303568
طرطوس	648663207
الرقّة	395784905
الحسكة	389796871
دير الزور	308068312
درعا	306876445
السويداء	502672481
القنيطرة	46663683
المجموع	25225945766

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل توضّح الرسوم المحصّلة من المركبات العاملة على البنزين
يوضّح مجموع الرسوم من المركبات العاملة على البنزين المبالغ التي يمكن جمعها من خلال
رفع سعر الوقود .

آليّة تنفيذ الدراسة :

تمّ إعداد مشروع مرسوم استيفاء الرسوم السنويّة للمركبات العاملة على البنزين من خلال سعر
الوقود بدلاً عن الدفع بشكل سنويّ في مديريات النقل، بحيث تمّ إضافة تحديد مدة صلاحية رخصة
السير الممنوحة، والتي يجب أن تكون بطاقة دائمة في حال لم تتغيّر ملكيّة المركبة من دون الحاجة
إلى استبدالها سنويّاً أو دوريّاً .

اعتمدت الدراسة على فصل التأمين الإلزامي عن الترسيم السنوي مع الاحتفاظ بعقد تأمين صالح المدة، ويمنح السائق عقد التأمين ولصاقة تأمين يضعها في مقدمة المركبة، تبين المدة الزمنية التي يغطيها عقد التأمين على أن يتم التشدد في معاقبة من ليس لديه عقد تأمين ساري المفعول . قامت الدراسة على أساس حساب الرسوم المحصلة من معاملة ترسيم السيارات لعام (2008) ويوضح الجدول الرسوم المحصلة أثناء تجديد رخصة سير لعام (2008)

الجدول رقم (24) الرسوم المحصلة بمعاملة تجديد رخصة سير خلال عام 2008 (بالليرة السورية)

أنواع الرسوم	القيمة المستوفاة بالليرة السورية
الرسم السنوي	4,901,647,839
غرامة تأخير عن الرسم السنوي	202,823,896
رسم محافظة على الرسم السنوي	8,029,378
طابع صحي على إرسالية الرسوم	3,153,606
ثمن رخصة سير حديثة	14,187,627
ثمن رخصة سير منتهية	21,308
ثمن لصاقة	19,458,284
المجموع	5,149,321,938

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل عن الرسوم المحصلة عند تجديد الرخص .

بلغ استهلاك البنزين في عامي (2007) و(2008) كل على حدة (2) مليار ليتر، بينما بلغ عدد المركبات (1389346) في نهاية عام (2007) منها (975731) تعمل على البنزين، وفي عام (2009) حوالي (1563510) مركبة منها (1206145) مركبة عاملة على البنزين ، ويبين الجدول التالي القيم المستوفاة لباقي الرسوم المتعلقة بتجديد رخصة السير ومعاملات أخرى ، أن هذه الأرقام غير منفصلة بسبب صعوبة الفصل من خلال النظام الحاسوبي الحالي وهذه الأرقام تعطي تقديراً للقيم المحصلة من معاملة تجديد رخصة السير بحدها الأعظمي، وخصوصاً إذا علمنا أن هذه المعاملة تشكل حوالي (70%) من مجموع باقي المعاملات .

الجدول رقم (25) الرسوم المشتركة بين معاملة تجديد رخصة السير والمعاملات الأخرى خلال عام 2008

(بالليرة السورية)

أنواع الرسوم	قيمة رسوم معاملة تجديد رخصة
حماية البيئة	911055302
غرامة تأخير عن رسم البيئة	3344696
إدارة محلية	220611566
ضريبة الدخل المقطوع	8014920958
ضريبة دخل الرواتب والأجور	105232810
غرامة تأخير عن دفع ضريبة الدخل	19393240
رسم وحدات إدارية	4920364
إدارة محلية على ضريبة الدخل	36873422
رسم طابع مالي على ضريبة الدخل	1055370
رسم محافظة	49790211
طابع مالي على رخصة السير	15496
صندوق تعاوني لوزارة النقل	8907988
ثمن لصاغة أوزان	13163696
رسم بلدية	124450
مجهود حربي	573575490
طابع مالي	14485902
طابع هلال	12322398
طابع عمل شعبي	2343464
تنمية مستدامة	130228279
المجموع	2939042102

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل عن الرسوم المحصلة من معاملة تجديد الرخص .

إنّ الرقم الإجمالي للرسوم المستوفاة من خلال معاملة تجديد رخصة السير لعام (2008) هو: (5149321938+2939042102=8088364040)، وإذا حاولنا توزيع هذا الرقم على البنزين المستخدم خلال عام (2008)، والبالغ (2) مليار ليتر تكون النتيجة زيادة (4) ليرات على كلّ ليتر بنزين أي (80) ليرة على صفيحة البنزين، الأمر الذي يؤدي إلى تحصيل المبلغ نفسه المحصّل من خلال معاملة تجديد رخصة السير .

إنّ تخصيص مبلغ قيمته (80) من سعر البنزين كبديل عن الرسوم السنوية للمركبات, يمكن أن يُرصد لدعم مشاريع الطرق , ودعم مشاريع النقل العام .

الجدول رقم(26) مقترح لتوزيع المبلغ المضاف على ليتر البنزين للفعاليات المتأثرة بحركة المركبات

اسم الرسم	توزيع الزيادة المقترحة
وزارة المالية	1
طرق	1
رسم حماية البيئة والتنمية المستدامة	1
دعم النقل العام	1
رسم دعم لخدمات الإدارة المالية	50(ق.س)
دعم القطاع الصحي والهلل الأحمر	25(ق.س)
دعم مشروع GSR في وزارة النقل	25(ق.س)

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل توضّح آليّة توزيع المبلغ المضاف على ليتر البنزين .
يوضّح الجدول آليّة توزيع المبلغ المضاف في حال كانت الزيادة (5) ليرة سورية على كلّ ليتر .

إنّ أعداد المركبات العاملة على البنزين شهدت ازدياداً ملحوظاً، وخصوصاً في الفترة الواقعة بين الأعوام (2002-2010) , وما يعنيه ذلك من زيادة استهلاك البنزين, وما يدلّ على ذلك أعداد المعاملات التي ستقوم بها مديريات النقل في المحافظات.

إنّ إلغاء رسوم معاملات السيارات العاملة على البنزين يعني اختصار الوقت الذي يستلزم العمل بحوالي (1993012) معاملة سنوياً, وما يرافق ذلك من بطء في التنفيذ, وزيادة المحسوبية في محاولة من مالكي السيارات لتسريع سير معاملاتهم .

ثانياً: مستلزمات تنفيذ الدراسة :

إنّ الدراسة الجديدة فرضت فكّ الترابط بين جهات أربع هي :

1 -وزارة الداخلية: كلّ مواطن يحتاج إلى براءة ذمّة مروريّة لإجراء أيّ معاملة في مديريات النقل ولكنّ توفير الاستعلام الإلكترونيّ عن المخالفات المروريّة, إضافة إلى إيجاد وسائل لتسديد المخالفات المرورية, سوف تسهم بإعلام المواطن بشكل فوريّ عن مخالفته, إضافة إلى أنّ تحصيل المخالفة لن يتحدّد بتاريخ الترسيم .

2 -التأمين الإلزامي: وذلك بفصل التأمين الإلزامي عن رخصة السير, بحيث يطالب ممتلك المركبة بالاحتفاظ بوثيقة تأمين إلزاميّ توضح المدّة الزمنيّة, وذلك بضبط قاعدة البيانات لدى الاتحاد السوريّ لشركات التأمين مع فرض غرامات تأخير تتناسب مع فترة التأخير.

3 -وزارة المالية : ترتبط وزارة المالية مع وزارة النقل بكون موظفيها يقومون بتحصيل الأموال في مديريات النقل, إضافة إلى قيام وزارة النقل بوضع حجوزات على المركبات مباشرة, وبهذا فإنّ تأمين ضبط الحجوزات, وتكليف المصرف التجاري السوري باستيفاء الرسوم المتعلقة بالمعاملات في مديريات النقل .

4 -المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية: تربط المؤسسة بين تجديد رخصة السير للمركبات وبين تسديد الرسوم إلى التأمينات الاجتماعية على المركبات المسجلة لديها , حيث أنّه في الوضع الحاليّ تتقاضى التأمينات الاجتماعية رسوماً من كلّ مركبة عموميّة عليها سائق غير مالك والمركبات الزراعية ومركبات الاستثمار , وذلك للتعويض على السائق في حال وقوع حادث ما وقد بلغت تلك الرسوم (430) مليون ليرة سورية .

إنّ الدراسة تربط الرسم بالنشاط الاقتصاديّ للمركبة , وبحجم المحرك وهذا الأمر سوف يحقّق عدالة أكثر من الرسوم الحالية , حيث أنّ الرسوم لا ترتبط أبداً بأيّ استهلاك للمركبة , ولا تعكس مستوى رفاهية هذه المركبة أو مستوى القيمة السعريّة , فهناك مركبات ذات سعة محرك تفوق ال(4000 cc) وسعرها غير مرتفع , في حين أنّ هنالك مركبات محركاتها لا يتجاوز ال(2500 cc) , وسعرها مرتفع جداً , فإنّه بإضافة (80) ليرة على صفيحة البنزين , فإنّ معظم المركبات السياحية الخاصة والتي تسير مسافة أقلّ من (15000) كم /سنة لن تتأثر , بل ستوفر جزءاً من هذه الرسوم¹.

الجدول رقم (27) عدد المركبات المسجلة حتى نهاية 2008 بحسب المحافظة ونوع والوقود

اسم المحافظة	دمشق	ريف دمشق	حمص	حماة	حلب	ادلب	اللاذقية
اعداد المركبات العاملة على البنزين لغاية عام ٢٠٠٨	340501	103072	86651	98260	188115	32718	60581
اعداد المركبات العاملة على المازوت لغاية عام ٢٠٠٨	25540	49695	46877	61333	96971	32935	19003
المجموع	366041	152767	133528	159593	285086	65653	79584

اسم المحافظة	طرطوس	الرفقة	الحسكة	دير الزور	درعا	السويداء	القيطية
اعداد المركبات العاملة على البنزين لغاية عام ٢٠٠٨	63524	39121	45653	21365	39220	26631	3782
اعداد المركبات العاملة على المازوت لغاية عام ٢٠٠٨	21323	12168	22097	30396	31512	10686	4887
المجموع	84847	51289	67750	51761	70732	37317	8669

المصدر: أوراق من وزارة النقل عن أعداد المركبات

¹أوراق عمل من وزارة النقل عن دراسة استيفاء رسم المركبات العاملة على البنزين من خلال الوقود .

إنّ ملاحظة بسيطة لأعداد المركبات العاملة على البنزين تعطي فكرة أوليّة عن المعاملات التي سيتمّ إلغاء العمل بها , وعن المبالغ المتحصّلة من جراء رفع سعر البنزين .

إنّ السيارات ذات السّعة تحت (cc1601) لن تستهلك أيّ مبالغ إضافية في حال سارت المسافة الوسطيّة المقدرة بـ (15000) كم سنوياً , في حال كانت تستهلك صفيحة بنزين لـ (200) كم والسيارات التي تستهلك صفيحة بنزين لكل (180) كم سوف تسدد مبلغ (500) ل.س إضافية موزّعة على كامل السنة أيّ أنّها ستدفع بالتقسيط في حال سارت المسافة الوسطيّة المقدرة بـ (15000) كم سنوياً .

إنّ السيارات السياحيّة الخاصّة من (cc1601) حتّى (cc2000) السيارات التي تستهلك صفيحة بنزين لكل (160) كم فما فوق لن تدفع أيّ مبلغ إضافيّ في حال سارت المسافة الوسطيّة المقدرة بـ (15000) كم سنوياً , والسيارات التي تستهلك صفيحة بنزين لكل (200) كم تستطيع السير حتّى (20000) كم سنوياً من دون دفع أيّ مبلغ إضافيّ , في حين تدفع السيارات التي تستهلك صفيحة بنزين لكل (180) كم سوف تسدد مبلغ (500) ل.س إضافية موزّعة على كامل السنة, وإذا سارت السيارة ضعف المسافة الوسطيّة المقدّرة, فستدفع مبلغاً بين (12000) و (15000) ل.س مقسّطة على كامل السنة. والجدول يوضّح الرسوم التي كانت تستوفى سابقاً من السيارات السياحيّة والنفقات الأخرى التي تترتب على تسديد الرسم .

الجدول رقم (28) المبالغ المتوقعة عند سداد الرسم حسب الإجراء القديم

المبلغ	نفقات أخرى	المبلغ	الرسم المستوفى سابقاً من المركبات
100	مصرف الوقود للوصول إلى مديرية النقل	10	طابع استدعاء
700	مصاريف غير شرعيّة	5000	رسم سنويّ
200	الزمن	1250	رسم حماية بيئة
50	استهلاك طرق	100	ثمن رخصة سير حديثة
50	ازدحام	40	رسم مجهود حربيّ وإدارة محلّيّة
50	ضجيج	125	رسم محافظة على البيئة
50	الصحة العامّة	500	رسم محافظة (10%) من الرسم السنويّ
		35	رسم طابع شعبيّ وطابع هلال أحمر و طابع صحيّ
		25	ثمن لصافّة
		25	صندوق تعاونيّ
1200		7110	المجموع
الكلفة المتوقعة للمعاملة : 8310 تدفع مرة واحدة عند كلّ ترسيم			

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل عن المبالغ المتوقعة عند سداد الرسوم .

إنّ الجدول يوضّح التكاليف التي يتمّ تحصيلها عند سداد المبالغ بالإجراء القديم , وتوزيع هذه التكاليف أثناء القيام بسداد الرسوم .

الجدول رقم (29) الرسوم المستوفاة من السيارات حسب المصروف والمسافة

30000	25000	20000	15000	10000	الرسم المستوفى حسب المسافات
15000	12500	10000	7500	5000	رسم مركبة مصروفها 160 كم لكل صفحة
13333	11111	8889	6667	4444	رسم مركبة مصروفها 180 كم لكل صفحة
12000	10000	8000	6000	4000	رسم مركبة مصروفها 200 كم لكل صفحة

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل عن الرسوم المستوفاة من السيارات .

إنّ السيارات ذات سعة محرك (2001) cc إلى (2500) cc السيارات التي تستهلك صفحة بنزين لكل (140) كم فما فوق لن تدفع أيّ مبالغ إضافية في حال سارت مسافة (25000) كم سنوياً والسيارات التي تستهلك صفحة بنزين لكل (180) كم تستطيع السير حتى (30000) كم سنوياً وفي أسوأ الحالات أيّ إذا سارت السيارة مسافة تعادل ضعف المسافة السنوية الوسطية حوالي (30000) كم سنوياً ، فستدفع ما يتراوح بين (15000) و (17143) ل.س مقسطة على كامل السنة ولتحصيل الرسوم للسيارات ذات السعة محرك كبيرة ، فهناك طريقتين: الطريقة الأولى تعتمد على المحافظة على رسوم سنوية لهذه المركبات بعد أن يتم طرح قيمة الرسم المتوقع أن يتم دفعه من خلال سعر البنزين ، في حين تعتمد الطريقة الثانية على استيفاء مجموع قيمة الرسم لخمس سنوات عند تسجيل المركبة ولمرة واحدة .

الطريقة الأولى :

وتنصّ على إنقاص الرسم المحصل من البنزين حسب الوسطي المقترح من الرسم السنوي لضمان أن أصحاب المركبات لن يستدوا مبالغ إضافية ، ويكون العائد على الشكل التالي :

الجدول رقم (30)

مقترح أول لتحصيل لرسوم على السيارات السياحية الخاصة ذات سعة محرك أعلى من 3000 cc

الفئة حسب سعة المحرك	العدد	الرسم الحالي	الرسم المتوقع استيفاءه سارت المركبة مسافة 15000 كم سنوياً	الرسم السنوي المقترح	الإجمالي
3001-3500	5366	25000	12500	12500	67075000
3501-4000	3348	50000	15000	35000	117180000
أكبر من 4000	2033	150000	20000	130000	264290000
مجموع مركبات	10747		مجموع الرسوم		448545000

المصدر: أوراق عمل من دراسة تأثير استبدال رسم ترسيم السيارات برسم على البنزين

الإيجابيات :

- دخل أعلى للخزينة .

-إحساس بالعدالة بين أصحاب المركبات .

السلبيات :

سيستمر (10747) صاحب مركبة في مراجعة مديريات النقل من أجل تسديد بقية الرسوم .

الطريقة الثانية :

وتنصّ على إلغاء الرسم السنويّ لكافة أنواع المركبات مع استيفاء هذا الرسم مرة واحدة ولمدة خمس سنوات عند تسجيل المركبة لأول مرة، وسيحسب العائد كنسبة من متوسط تسجيل سنويّ للمركبات السياحية الخاصة يبلغ حوالي (100000) سيارة سنوياً.

الجدول رقم (31)

مقترح ثاني لتحصيل الرسوم على السيارات السياحية الخاصة ذات سعة محرك أعلى من cc3000

الفئة حسب سعة المحرك	النسبة من العدد الحاليّ	العدد المتوقع تسجيله سنوياً	رسم التسجيل الإضافي المقترح لكلّ سيارة وهو مجموع الرسم الحاليّ لخمس سنوات مقدّماً	الإجماليّ
3001-3500	1.2%	1200	$125000 = 5 * 25000$	150000000
3501-4000	0.7%	700	$250000 = 5 * 50000$	175000000
أكبر من 4000	0.4%	400	$750000 = 5 * 150000$	300000000
				625000000

المصدر: أوراق عمل دراسة تأثير استبدال رسم ترسيم السيارات برسم على البنزين

الإيجابيات :

- دخل أعلى للخزينة .

- إلغاء كافة معاملات تجديد رخصة السير للمركبات العاملة على البنزين .

تأثير الدراسة المقترحة مع الصناعة :

إنّ زيادة سعر البنزين يقابلها إزالة الرسوم السنويّة للمركبات، ويفترض أنّ هذا الأمر لن يزيد من الأعباء على الصناعة المحلية .

إنّ البنزين يدخل في بعض الصناعات كمادّة أوليّة، حيث أنّه يدخل في صناعة البوليسترين والمطاط الصناعي والمنظفات الصناعية والاصباغ الانيلية .

إنّ البنزين المستخدم للمركبات هو ما يسمى البنزين الممتاز , وهو يختلف عن البنزين المستخدم في المصانع لأغراض التركيب أو انحلال المواد , وبهذا فإنّ الدراسة تبين أنّ زيادة البنزين لن يتسبّب بأيّ زيادة للأسعار .

✚ تأثير الدراسة المقترحة على كُلف نقل المواطنين والطلاب :

إنّ ملاحظة عدد الباصات والميكروباصات العاملة على البنزين والمازوت , يبيّن غلبة عدد تلك العاملة على المازوت . إنّ عدد الباصات والميكروباصات العاملة على البنزين تشكّل (1,7%) من عدد المركبات العاملة على المازوت لعام (2008) , إضافة إلى أنّ معظم المركبات العاملة على البنزين حكوميّة , أي أنّ الضريبة ستدفع من المؤسسات الحكوميّة إلى الخزينة أي أنّ التأثير على نقل العمّال والطلاب سيكون محدوداً .

الجدول رقم (32)

عدد الباصات والميكروباصات العاملة على البنزين والعاملة على المازوت حتى نهاية عام 2008.

نوع المركبة	بنزين	مازوت
باص خاصّ	2122	256
باص عامّ	231	2355
باص لوحة حرّة	22	649
باص لوحة مستأجرة	1	1341
بولمان سياحيّ	0	365
باص حكوميّ	80	1240
باص إدخال مؤقت	0	57
شركات النقل الداخليّ	0	1647
ميكرو باص عامّ	269	41944
ميكرو باص لوحة مستأجرة	268	41603
ميكرو باص بولمان	1	342
ميكرو باص حكوميّ	776	3809
ميكرو باص إدخال مؤقت	48	77
الإجماليّ	1509	95686

المصدر: أوراق عمل من وزارة النقل .

🚦 تأثير الدراسة على المركبات :

د -تأثيرها على المركبات المسجلة تحت عام (2001):

تشكل هذه المركبات حالياً أقل من (20%) من المركبات الموجودة , وسوف يتم احتساب رسومها على أساس (160) ليرة لكل (cc100), بينما تزداد ضريبة البيئة ونسبة المحافظة من هذه الضريبة بسبب القدم, وتتقص ضريبة الدخل وضريبة الرواتب والأجور للمركبات العامة منها, وذلك في إطار تشجيع أصحابها على استبدالها بسيارات صديقة للبيئة .

ذ -تأثيرها على المركبات العاملة على المازوت :

يتم التعامل مع هذه المركبات من خلال تبسيط الإجراءات إلى الحد الأدنى , واعتماد وسائل مختلفة لإتمام معاملة تجديد رخصة سير المركبات, أمّا عن المركبات ذات الطابع الإداري فإنه سوف تتم معاملتها كغيرها من المركبات لكون المبالغ المحصلة سوف تعود إلى خزينة الدولة ولكن سوف يتحتم على وزارة المالية زيادة الاعتمادات لمخصصات هذه المركبات من الوقود .

إنّ هذه الدراسة قدّمت طريقة لتنظيم قطاع كبير غير منظم من الدرجات النارية غير المسجلة حيث أنّها ستسدد رسومها في كلّ مرة تملأ فيها خزان البنزين, وهذا يدعو وزارة النقل إلى إعطائها لوحات نظامية, إضافة إلى فرض التأمين الإلزامي عليها, وعلى الرغم من وجود بعض الحالات التي ستدفع ستتأثر إلا أنّ التأثير الإيجابي لهذه الدراسة أكبر لكونه سوف يخفف من التشابكات مع مديريات النقل, ممّا يؤدي إلى رفع مستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين .

الخاتمة

أولاً : مناقشة الفرضيات:

الفرضية الأولى: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريك مهم للحكومة السورية في تحقيق الأهداف التنموية، وذلك من خلال مشاريعه التي تُعنى بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إنّ برنامج الأمم المتحدة، ومن خلال سياق البحث، تبين لنا أنّه موجود في جميع قطاعات ووزارات الدولة، وهو شريك أساسي في وضع الخطط والسياسات، وإعداد الكوادر وتشخيص المشكلات ووضع الحلول، ويتعاون مع هيئة تخطيط الدولة كممثل رسمي لمؤسسات الدولة، وتعتمد هيئة تخطيط الدولة على المؤشرات التي يصدرها البرنامج في رسم خططها، وتحديد أولويات عملها.

إنّ البرنامج يطبق مبدأ التخطيط المتوافق زمنياً مع التخطيط الحكومي، ومنذ عام (1972) عمل مع الحكومة السورية في ستة برامج قطرية؛ ارتفع التمويل من خلالها من (51) مليون دولار للبرنامج الأول (1972-1976) إلى (117,65) مليون دولار تم تخصيصها للبرنامج القطري السابع (2007-2011)، ومعظم أوجه التعاون بين البرنامج والحكومة السورية تركزت في التنمية البشرية، وبناء القدرات، حيث تستخدم الخطط الخمسية مقاييس التنمية البشرية التي يضعها البرنامج الإنمائي (دليل التنمية البشرية)، مما يبين أنّ البرنامج الإنمائي والحكومة السورية شريكان في تنفيذ الخطط التنموية .

الفرضية الثانية :

النتائج المتأتية من تفعيل التعاون بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تؤثر بشكل إيجابي على كافة القطاعات والمستويات ، وتسهم في تحقيق التنمية المرجوة.

إنّ إيجاد أفضل صيغ التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يأتي عندما توضع خطط العمل وفقاً لنقاط التلاقي المشترك بين الطرفين. إنّ سورية بنهجها الإصلاحي واعتمادها على التنمية البشرية جعلت من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريكاً متوقعاً، وذلك باستخدام الحكومة لمقاييس التنمية البشرية التي يعدها البرنامج، ولكنّ رصد اتجاهات، وتحرك المؤشرات التنموية القصيرة والطويلة الأجل، ومؤشرات الأداء تبين لنا أنّ واقع الخدمات التنموية، وخاصة المتعلقة ببيئة الأعمال ، هي في تراجع واضح، ولم يلحظ أيّ تقدّم يذكر في هذه المؤشرات، فواقع سورية في بيئة الأعمال لم يظهر أيّ تحسن على صعيد هذه المؤشرات، وتراجعت سورية في عدد من المراحل ممارسة أنشطة الأعمال أبرزها مرحلة الحصول على الائتمان حيث تراجعت (4) مراتب

(183/174) لعام (2011)، وفي مرحلة دفع الضرائب تراجعت (5) مراتب (183/111)، ومرحلة تصفية النشاط التجاري تراجعت مرتبتين (183/102)، وحصلت على (2.5) درجة على مؤشر الفساد لعام (2010)، وحلت سورية في المرتبة (127) ضمن قائمة مؤشر مدركات الفساد للعام (2010)، ويعتبر الفساد العائق الأول لتنفيذ أي مشروع.

إن هذه المؤشرات إضافة إلى التي تم استعراضها في سياق البحث ناقضت فرضية أن التعاون بين البرنامج الإنمائي والحكومة السورية انعكس بشكل إيجابي على مستويات الأداء للقطاعات الاقتصادية.

الفرضية الثالثة: وجود صعوبات تعرقل التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتمنع الاستفادة الكاملة من برامجه .

هنالك مجموعة من الصعوبات منها:

➤ **الصعوبة الأولى:** تواجه سورية بتعاونها مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عقبة ارتباط البرنامج بسياسات الدول المانحة، ويضيف البعد السياسي صعوبة في إيجاد صيغة التعاون المثلى بين برامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السورية، فالمنح المقدمة للبرنامج تتأثر بالعلاقات السياسية مع الدول المانحة إضافة إلى نقص التمويل والذي يتأثر أيضاً بارتباطات سورية بالدول المانحة مما قد يؤدي إلى عدم تنفيذ كافة نشاطات المشروع أو تحمل الحكومة السورية الجزء الأكبر من التمويل.

➤ **الصعوبة الثانية:** تزايد حجم الفساد وتغلغله في مؤسسات الدولة، ويضاف إلى ذلك فإنه وبحسب تقرير الشفافية الدولية فقد حصلت سورية على المرتبة (127) عالمياً من أصل (180) دولة في عام (2010)، وتفشى الفساد في كل المؤسسات الدولة وصولاً لسلك القضاء بأشكاله متعددة منها الرشوة والتجاوزات القانونية فكثير من المشاريع تواجه ممانعة من قبل العاملين في المؤسسات الحكومية لكونها تضر بمصالحهم الشخصية مما يؤدي إلى إيقاف المشاريع والالتفاف عليها وتحويلها لمجرد عمل ورقي الأمر الذي يؤدي إلى هدر الموارد المالية والبشرية وتحول هذه المشاريع إلى عبء تتحمل الدولة تكلفة تمويله، أن وجود خبراء دوليين مفيد من حيث أنه يمكن من نقل المعرفة والخبرات ولكن عدم دراية هؤلاء الخبراء يصعب المهمة وخصوصاً أنه قد يتم الخروج عن الحاجات الفعلية للاقتصاد المحلي إضافة إلى احتمالية تكليفهم بمشاريع في دول أخرى مما يؤدي في بعض المشاريع إلى استلام خبير آخر للمشروع والبدء بإدارة جديدة وخطة عمل مختلفة عن التي وضعت. أن الاستعانة بخبرات محلية كأعضاء رئيسيين تفيد في تأهيل الكوادر المحلية مع الاستفادة من انخفاض تكلفتها وتفرغهم يجعل منهم مرجع دائم لمراجعة وتقييم المشروعات وتصحيح أداؤها .

الفرضية الرابعة: برنامج أعمال لأجل التنمية يعمل على دعم سورية في مجال التنافسية العالمية ودعم بيئة الأعمال من خلال تحسين الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين .

صنف برنامج أعمال لأجل التنمية أنه من البرامج الهادفة لدعم بيئة الأعمال بشكل عام وتحسين الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين بشكل خاص ولكن مراجعة المؤشرات المتعلقة بواقع بيئة الأعمال توضح أن الفساد احتل المرتبة الأولى من بين (15) عامل يعيق ممارسة الأعمال التجارية والاقتصادية وحصل على نسبة (18,7%)، من الواضح أن العوامل الاقتصادية البحتة والعوامل السياسية والأمنية لا ينظر لها على أنها معيقة لتحسين بيئة الأعمال بقدر ما تعتبر عوامل الفساد وضعف التنظيم والإدارة وقوة العمل من أولى معيقات، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة تنفيذ الإصلاح الإداري، مع ضرورة إعادة النظر في آلية عمل إدارة البرنامج الإنمائي لبرنامج أعمال لأجل التنمية والقيام بتحقيق من خطط عملها وتوافقها مع المخطط الزمني الموضوع لها مع تدقيق مخرجات كل مشروع لدعم الهدف الرئيسي الذي وضع هذا البرنامج لأجله والمتمثل بتحقيق بيئة أعمال تحقق مستويات أداء عالية وإيجاد بيئة عمل تمنح المواطنين أفضل وسيلة للحصول على الخدمات الحكومية وبجودة عالية، إن برنامج أعمال لأجل التنمية من الممكن أن يحقق معدلات ترتقي سورية من خلالها على مقياس التنافسية في حال تم وضع المشاريع بشكل متوافق مع الاحتياجات الفعلية وتم تطبيق الاستراتيجيات المحددة للوصول للهدف المنشود أن تنوع مشاريع هذا البرنامج لتشمل الخدمات الحكومية وتحسين بيئة التشريعات لمساعدة تطوير بيئة الأعمال لم تأتي بثمارها إلى الآن فالهدف المتوقع هو تحسن مستوى تنافسية في سورية ولكن الواقع والمؤشرات يناقض هذه الفرضية.

ثانياً: النتائج :

1 -إنّ الأمم المتحدة هي منظومة عالميّة تضمّ العديد من المنظمات العاملة في كافّة المجالات التنمويّة , وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيّ هو جزء من هذه المنظومة ويهتمّ عالمياً بإنجاز أهداف الألفيّة للتنمية المتمثّلة بمكافحة الفقر، والقضاء على الإيدز وتمكين المرأة، وتحسين مستوى إدارة الكوارث، ويركّز معظم أعماله في مجال مكافحة الفقر، ويتعاون البرنامج مع العديد من المؤسسات والمنظمات الدوليّة (الإنمائيّة منها والتمويليّة)، وخاصّة صندوق النقد الدوليّ، والبنك الدوليّ عبر المؤسّسة الدوليّة للتنمية من خلال تشاركهما في تحقيق أهداف الألفيّة و خاصّة فيما يتعلق بمكافحة الفقر .

2 - يوجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العديد من دول العالم عبر مكاتبه القطرية، ووُجد في سورية منذ عام (1962)، وشارك الحكومة السورية في وضع تقارير التنمية البشرية، وتقوم وزارات الدولة ومؤسساتها بتمويل مشاريعه، ويعمل البرنامج على إيجاد ممولين دوليين لمساعدة الحكومة في توفير موارد مالية إضافية، ويقوم بالمساهمة في إدارة المشاريع المخطط لها، ثم تسليمها للجهات المعنية، ويحكم هذه العلاقة العديد من المعوقات أبرزها الفساد الذي يتغلغل في الآلية التي تُدار بها هذه المشاريع، ويعيق الاستفادة من المشاريع المنفّذة، ولدى مراجعة الأطر الزمنية للمشاريع المخطّط لها، يظهر تباطؤ العمل المحقّق مقارنة بالمخطّط له، الأمر الذي يدعو إلى تدقيق الأطر الزمنية الموضوعية، و مراعاة أن تكون مرنة ومستجيبة للتغيرات الطارئة وواقعية، ويمكن تنفيذها في الفترات الزمنية المخططة لها .

3 - إنّ مشاريع برنامج أعمال لأجل التنمية تقاطعت في العديد من محاور عملها مع برنامج مكافحة الفقر، وتمّ تصنيف المشاريع المدرجة في البرنامج في إطار تحسين الخدمات الحكومية المقدّمة للمواطنين، وتبيّن لنا من خلال دراسة مشروع الحكومة الإلكترونية أنّه وعلى الرغم من مرور سنتين على بداية هذه المبادرة إلا أنّها لا تزال في بداياتها، ولم يتمّ إنجاز الكثير من خطوات العمل المخطّط لها، أمّا مشروع استيفاء رسم المركبات العاملة على البنزين من خلال الوقود فيمكن الإشارة له كنقطة إيجابية في إطار التعاون بين وزارة النقل والبرنامج الإنمائي، فقد ساهم في تخفيض المعاملات الورقية، وتحسين جودة الخدمات الأخرى المقدّمة للمواطنين في مديريات النقل. إنّ مشروع تحديث الخدمات الحكومية، وعلى الرغم من شموليته لكافة الوزارات، إلا أنّه ما زال يتطلّب الكثير من خطوات العمل الواجب إنجازها لإنجاح هذا المشروع، و تحقيق الغاية من برنامج أعمال لأجل التنمية . أنه وعلى الرغم من الخبرات التي قدمت من المنظمات الدولية عالمياً إلا أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لم يستطع بمشاريعه التأثير على الاقتصاد السوري ولم تلامس نتائج مشاريعه على مكونات البنية الاقتصادية . إنّ العديد من خطوات العمل الواجب إنجازها لتفعيل مشاريع برنامج الأمم المتحدة ويتوجب التخطيط لمشاريع تتوافق مع أولويات التنمية الوطنية مع تنفيذ المشاريع من قبل خبرات محلية مؤهلة . ويحكم هذه العلاقة العديد من المعوقات أبرزها الفساد الذي يتغلغل في الآلية التي تُدار بها هذه المشاريع، ويعيق الاستفادة من المشاريع المنفّذة، ولدى مراجعة الأطر الزمنية للمشاريع المخطّط لها، يظهر تباطؤ العمل المحقّق مقارنة بالمخطّط له، الأمر الذي يدعو إلى تدقيق الأطر الزمنية الموضوعية، ومراعاة أن تكون مرنة ومستجيبة للتغيرات الطارئة وواقعية، ويمكن تنفيذها في الفترات الزمنية المخططة لها .

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية :

أ - الكتب:

- 1 -الآحرش, محمد عبد العزيز محمد - الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين, 2002 مصر.
- 2 -الباز, داود عبد الرزق - الإدارة العامة للحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني, لجنة التأليف والتعريب , الكويت , 2004.
- 3 -بدران , عباس - الحكومة الإلكترونية بين الإستراتيجية والتطبيق, المؤسسة العربية للدراسات والنشر, بيروت , 2004.
- 4 -بن يونس , عمر محمد - المجتمع المعلوماتي والحكومة الإلكترونية, دار العربية للموسوعات بيروت , 2010.
- 5 -الجبالي , عبد الفتاح - منظمات التمويل الدولية, منشورات الغالي, القاهرة , 1995.
- 6 -الحمادي , علي عبد مجيد - الجهود الإنمائية العربية وبعض تحديات المستقبل , مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية , أبو ظبي , 2004.
- 7 -الحمش, سامي - حسن افتتاحيات الإنترنت مبادئ الحكومة الإلكترونية والتقييم الرقمي للعمل , دار الفكر, دمشق, 2008.
- 8 -الخالدي, محمد محمود - التكنولوجيا الإلكترونية, دار كنوز المعرفة, عمان, 2007.
- 9 -زيدان, لولر - تقييم الأداء ومواجهة الأزمات, مجموعة النيل, مصر, 2003 .
- 10 -سليمان, عدنان - اقتصاد السوق الاجتماعي واتجاهات تطوره المستقبلية, سلسلة دار الرضا, دمشق, 2005 .
- 11 -السيد, عاطف - الجات والعالم الثالث, مجموعة النيل العربية, القاهرة, 2002.
- 12 -صوفان, عاكف يوسف - المنظمات الإقليمية والدولية, دار الأحمدي, القاهرة , 2004.
- 13 -العبود, فهد بن ناصر- الحكومة الإلكترونية, مكتبة الملك فهد الوطنية, السعودية, 2008.
- 14 -العجة, ناهد طلاس - الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد, ط1, ترجمة : محمد عرب صاصيلا, دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر, دمشق, 1996,
- 15 -عمر, حسين - المنظمات الدولية (هيئات ووكالات منظمة الأمم المتحدة ومنظمات التنمية والتجارة والتعاون الاقتصادي), دار الفكر العربي, القاهرة , 1993.

16 -الهزاني, نورة بنت ناصر - الخدمات الإلكترونية في الأجهزة الحكومية, مكتبة الملك فهد الوطنية, السعودية, 2008 .

ب التقارير والدوريات :

- (1) الأمم المتحدة , سياسة التمويل للمشاريع الصغيرة , نيويورك.2002.
- (2) الأمم المتحدة , البرنامج الموسع للمعونة الفنية للإنعاش الاقتصادي في البلدان التي لم تستكمل نموّها , الأمم المتحدة , نيويورك , 1951.
- (3) الأمم المتحدة, التعاون مع الوكالات داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة, دورة عشرين نيروبي, 2005.
- (4) الأمم المتحدة, تقرير عام 2008 عن الأهداف الإنمائية الألفية, إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة , نيويورك, 2008.
- (5) الأمم المتحدة , تقرير عن تنفيذ إستراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائية, نيويورك, 2011.
- (6) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, تقرير عن تحديات التنمية في الدول العربية, 2009.
- (7) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, التقرير العربي الثالث حول الأهداف التنموية للألفية, القاهرة 2010.
- (8) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, التقرير الوطني لأهداف التنمية الألفية في الجمهورية العربية السورية, دمشق , 2005.
- (9) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, التقرير الوطني للتنمية البشرية في سورية (2010) , دمشق, 2011.
- (10) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي , الفقر في سورية (1996-2004) , دمشق, 2005.
- (11) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, تقديرات ميزانية البرنامج لفترة السنتين (2010-2011), نيويورك, 2010.
- (12) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, تقديرات ميزانية البرنامج لفترة السنتين (2008-2009), نيويورك, 2008.
- (13) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام (2009), القاهرة, 2010.
- (14) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي , تقرير التنمية الإنسانية العربية, 2004.
- (15) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي , تقرير التنمية العربية الإنسانية , القاهرة, 2005.
- (16) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي , دراسة عن الخدمات البريدية في سورية , دمشق , 2007.

- (17) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة عن الخدمات الحكومية الإلكترونية في سورية، دمشق 2005.
- (18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل البرمجة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، البرنامج الإنمائي، نيويورك، 1999.
- (19) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ردّ الإدارة على تقييم دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومساهماته في مجالي البيئة والطاقة، نيويورك، 2008.
- (20) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مشروع الحكومة الإلكترونية، دمشق، 2005.
- (21) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مشروع تأسيس قاعدة بيانات العمالة، دمشق، 2007.
- (22) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة التعاون القطري للفترة (1992-1996)، نيويورك 1991.
- (23) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة التعاون القطري للفترة (2002-2006)، نيويورك 2001.
- (24) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة التعاون القطري للفترة (2007-2011)، نيويورك 2006.
- (25) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، شركاء سورية، دمشق، 2009.
- (26) برنامج الأمم المتحدة لإدارة الحكم، تقرير النزاهة ومكافحة الفساد (2010-2011) القاهرة، 2011.
- (27) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2012، واشنطن، 2011.
- (28) التقرير الوطني الاستشراقي الأساسي الأول لمشروع سورية (2025)، هيئة تخطيط الدولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، محور العلم والتقانة، دمشق.
- (29) دليل المستثمر، الاستثمار السياحي في سورية، وزارة السياحة، دمشق، 2007.
- (30) رئاسة مجلس الوزراء، الفريق الفني والاقتصادي، الخطة الخمسية العاشرة، الحصيلة والتداعيات، دمشق، 2009.
- (31) المكتب المركزي العالمي، مجموعة الإحصائية السورية لعام 2010.
- (32) منظمة الشفافية العالمية، تقرير مؤشرات الفساد، برلين، 2011.
- (33) نافعة، حسن - الأمم المتحدة في نصف قرن: دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945، عالم المعرفة، العدد 202، 1995.

- (34) هيئة الاستثمار السورية، تقرير الاستثمار السنوي الأول في سورية، دمشق، 2006 .
- (35) هيئة الاستثمار السورية، تقرير الاستثمار السنوي في سورية لعام 2009، دمشق، 2009 .
- (36) الهيئة السورية لشؤون الأسرة، حالة سكان سورية (التقرير الوطني الأول 2008)، دمشق 2008 .
- (37) الهيئة السورية لشؤون الأسرة، تقرير الجمهورية العربية السورية (بيجن +15)، دمشق 2009.
- (38) هيئة تخطيط الدولة، التقرير الثاني لتنافسية الاقتصاد السوري 2011، دمشق، 2011.
- (39) هيئة تخطيط الدولة، التقرير الأول لتنافسية الاقتصاد السوري، دمشق، 2007.
- (40) وزارة الدولة لشؤون البيئة، الإستراتيجية السورية البيئية، دمشق، 2003 .

ث الدراسات والأبحاث :

- 1 -برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، دراسة عن تحديث الخدمات الحكومية ، دمشق ، 2008.
- 2 -الرفاعي ، عبد الهادي ، وآخرون- دراسة تحليلية لتطور مؤشرات الخدمات الصحية في سورية ودورها في التنمية، مجلة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (28) ، العدد(1) ، 2006 .
- 3 -الرفاعي، عبد الهادي - دراسة إحصائية لواقع السياحة في سورية، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (27)، العدد (1) ، 2005 .
- 4 -العربيد، وآخرون - إعادة هيكلة الاقتصاد السوري للدخول إلى منظمة التجارة العالمية ، مجلة جامعة تشرين، المجلد 27 العدد 1 ، 2005.
- 5 -العيسى، ياسر - التعاون بين سورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وانعكاساته على التنمية البشرية، دمشق ، 2010.
- 6 -وزارة الاتصالات والتقانة - إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجمهورية العربية السورية، دمشق، 2009.

ج -أوراق عمل :

- (1) أوراق عمل من هيئة تخطيط الدولة .
- (2) أوراق عمل من وزارة النقل .
- (3) أوراق من وزارة الاقتصاد والتجارة .

First: Reports:

- 1) International Monetary Fund, Global Monitoring Report Goals, Washington DC, 2010.
- 2) International Monetary Fund, IMF and the Millennium Development Goals, Washington DC, 2010.
- 3) UNEFM, Report about strengthen the capacity and leader, New York, 2010.
- 4) United Nations, Basic facts about the United Nations, department of public information, New York, 2008.
- 5) United Nations Development Program, Report about UNDP development objectives in Syria, New York, 2005.
- 6) United Nations Development Program, Multi-donor trust funds and programs, New York, 2010.
- 7) United Nations, Assessment of Member States contribution to the United Nations regular budget for the year 2009, Secretariat, New York, 2008.
- 8) World Bank, World Development report, Overview, Washington DC, 2011.
- 9) World Bank, Outlook for Millennium Development goals, Washington, 2010.
- 10) World Bank, Millennium Development Goals, Final paper, Washington DC, 2010.
- 11) World Economic Forum, The global competitiveness report (2010-2011), Swiss, 2010.
- 12) World Economic Forum, The global competitiveness report (2011-2012), Swiss, 2011.
- 13) World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2011, Swiss, 2011.

Second: Project Documents:

- 1) United Nation Development Program, Enhance the investment environment, Damascus, 2006.
- 2) United Nation Development Programme , Establishment of a database for comprehensive labour and employment police in Syria, Damascus , 2007.
- 3) United Nation Development Programme , Gender mainstreaming in trade and Economy the case in Syria, Damascus, 2006.
- 4) United Nation Development Programme, Modernizing of Syrian seaports (Lattakia), Damascus , 2006.
- 5) United Nation Development Programme, Project document government services reforms and modernization program (GSR), Damascus, 2007.
- 6) United Nation Development Programme, Report about preparatory assistance for trade policy reform and WTO pre-accession, Damascus, 2007.
- 7) United Nation Development Programme, Reviving the business climate and boosting Tourism in Deir Ezzor, Damascus, 2007.
- 8) United Nation Development Programme, Toward changing the competitive mindset creating national competitiveness team and observatory, Damascus, 2005.
- 9) United Nations Development Programme, Report about for business innovation and development center in Deir Ezzor, Damascus, 2006.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية :

- 1) الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية www.fundthenations.com
- 2) الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية www.undp.org.sy
- 3) الموقع الرسمي لإدارة الحكم الرشيد www.undppogar.org
- 4) الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org
- 5) الموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية www.arabstates.undp.org
- 6) الموقع الرسمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة WWW.UNV.ORG

- (7) الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة. www.unfm.org
- (8) الموقع الرسمي لصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية
- (9) الموقع الرسمي للإحصائيات العربية www.arabstats.org
- (10) الموقع الرسمي للبرنامج الإقليمي للإيدز في الدول العربية www.harpas.org
- (11) الموقع الرسمي للبنك الدولي www.worldbank.org
- (12) الموقع الرسمي لمركز المرأة العربية كوثر. www.cawtar.org
- (13) الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة www.un.org
- (14) الموقع الرسمي لوزارة الاتصالات www.moct.gov.sy
- (15) الموقع الرسمي لوزارة النقل www.min-trans.net
- (16) موقع المنظمة العربية للتنمية الزراعية www.aoad.org
- (17) موقع هيئة تخطيط الدولة الإلكتروني www.planning.gov.sy

Abstract

The research paper consists of four chapters that can be analysed as follows:

Chapter I: United Nation Development Program and the economic development in Syria.

This chapter focused on the United Nations Development, and identified the United Nations and its objectives and areas of work with international organizations like the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)

and reviewed the goals of UNDP and its implement tools of funding then we focus on the United Nations Development Program in Syria, the program started working in Syria since (1962), and his work depend on the country programs of the Syrian Arab Republic.

Chapter II: United Nation Development Program in Syria.

This chapter focused on the tools of the United Nations Development Program in Syria, and discuss the plan of United Nations Development Program in the ministries and government institutions and his projects then we discuss the Administration of these projects and the costs to allocated them, such as the project with the Ministry of Economy and Commerce to update the trade policies and to assist preparations for the accession to WTO and this chapter also discussed the program in the field of business for development and projects within the program.

Chapter III: Assessment the role of United Nation Development Program.

this chapter studied the role of United Nations development program Through the evolution of the Syrian economy and performance levels of very important sectors such as transport and tourism, agriculture and industry

and reviewed their contribution to the GDP, and studied the movement of the development indicators relevant to the program such as indicators of health, education, and empowerment of women, unemployment, plus indicators show inflation in Syria and the trade balance and examine the causes of the deficit in the general budget, and the indicators viewing the business environment through The Doing Business index, and reviewed the obstacles to cooperation between United Nations Development Programme and the Syrian government

Chapter IV: An analytical study of the business for development program

This chapter Reviewed the analytical study of the business for development through the reform of government services that aimed to improve the level of services provided to citizens

plus we reviewed the details of e-government project and time frames for implementing the project and presented the government's strategy to implement the project and the difficulties facing the implementation of the study, then we reviewed the project for exchange the annual fee for vehicles operating on gasoline and mechanisms that have been proposed for the implementation of the project, and the benefits of achieving this study.

**Syrian Arab Republic
Ministry of Higher Education
Damascus University
Faculty of Economics
Department of Economy and Planning**



**The Development cooperation between Syria
and United Nations Development Program
(Analysis study of business for development
program as model)**

"A Research paper for Master Degree in general Economic"

**Prepared by student
Dima Hussein Fares**

**Supervised by the doctor
Madian Jawad Ali**

Damascus 2012