التغيرات والسياسات السكانيه فى التخطيط التنموى

د٠ أحمد عبدالرحمن حموده *

مقدمه

منذ زمن قريب كانت "التنمية" مصطلحا مرادفاللتقدم الاقتصادى،وكان هدف "التخطيط" زيادة نصيب الفرد من الدخل ، وبناء على هذا الفهم المحدود وغير المكتمل "للتنمية" كانت أهمية المتغيرات السكانية فى عملية التخطيط محدودة جدا وتقتصر على المؤ شرات الكليه والاسقاطات العامة المعبره عن حجم السكان ومعدلات النمو السكانى على المستوى الوطنى ٠

وبتطور مفهوم "التنمية" الذى أصبح تعبيرا عن عملية الانماء الشاملة ، وتحسين مستوى ونوعية الحياه للفرد والمجتمع بما فى ذلك تحقيق معدلات نمو اقتصادى ، وتوزيع المكاسب الاقتصادية والاجتماعية بصوره متوازنة وعادله بين الاقاليم الجغرافية والقطاعات السكانية ، وازالة جيوب الفقر والمرض والجهل وكافة مظاهر التخلف والتمييز ضد فئات سكانية معينة ٠٠٠ الخ ، بات الفاوق بين التنمية من جهة والتقدم الاقتصادى من جهة أخرى بينا وواضحا ، كما باتت الحاجه ملحة وأساسية فى عمليات التخطيط واتخاذ القرارات ووضع السياسات الى المعلومات والمؤ شرات التفصيلية والتحليلية للسكان وذلك على مستوى الحجم والنمو والتركيب والتوزيع،أيعلىمستوى التحليل الشامل لديناميكية السكان ٠

لم يعد التطور الاقتصادى مرادفا للتنمية مالم تنعكس أثارة الايجابية على السكان ومستوى معيشتهم وتوفير الخدمات الاساسية لهم ٠ فالتنمية أكثر شمولا وعمقا فى مفهومها الحديث من مجرد زيادة الدخل القومى والاستثمار الافضللموارد الطبيعية ، فهى تشمل على الاستخدام الامثل للموارد الطبيعية والبشرية ، عداله

---

* استاذ مشارك بقسم الدراسات السكانيه - بالجامعة الاردنية

التوزيع للدخل ، والتوازن الاقليمى فى الانماء ، والتوازن بين الموارد المتاحه والسكان ، وتخفيض حده أثار الهجرة على العمل ، والتوازن بين القطاعات الانتاجية الاقتصادية ، وحماية البيئة ، ورفع مستوى المشاركة فى العمل والانتاج لكافه أفراد المجتمع القادرين على ذلك ، وغيرها من الابعاد الاقتصادية ، اضافة الى الابعاد ومظاهر التغير والانماء الاجتماعى المتصلة بتطور المواقف والقيم وانماط السلوك وزيادة الوعى لاستيعاب التغيرات التكنولوجيه والتقدم الحضارى وأساليب الحياة العصرية والقضاء على الجهل والمرض والفقر وغيرها من العلل الاجتماعية • ففى اطار التخطيط للتعليم أوالصحة أولاسكان أوالبيئة أوالتنمية الريفية أوالتخطيط للقوى العامله والموارد البشرية أوبناء الطرق أوالنهوض بالمراة وتنظيم الاسرة والعناية بالطفولة أو غير ذلك ، يجب الاخذ بعين الاعتبار العوامل والاتجاهات السكانية ممثله فى كافة المؤشرات. والمعلومات التفصيلية الديمرغرافية لكافة المستويات والتوزيعات الكبيرة (Macro) والصغيرة (Micro) ، بصورة تندمج فيها المتغيرات الديموغرافية مع غيرها من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية وتأخذ بالحسبان علاقاتها مع بعضها ضمن عمليه التخطيط للتنميه •

بهذا فقط يكتسب التخطيط صفه الشمولية والدقه فى التعبير عن الاحتياجات الحقيقية للمجتمع ، وبناء على ذلك يتم التأكيد على ضرورة انسجام وتناسق عناصر السياسة السكانية بما تحتويه وتعبر عنه من مواقف وقرارات وبرامج مع العناصر والاستراتيجيات الاقتصادية والاجتماعية للتنمية القطاعية والوطنية • فلايمكن أن تقتصر السياسة السكانية على النواحى الديموغرافية البحته بل يجب أن تجد ادواتها وعناصرها من السياسات وخطط تطوير التعليم والصحة والاسكان والزراعة والنهوض بالمرأة والاستخدام وغيرها •

بالرغم من التطور الملحوظ على صعيد الاهتمام بالقضايا السكانية ، والتنبه لاهمية العناصر السكانية فى التخطيط التنموي خلال العقد الماضى ، وعلى الرغم من أن دول العالم باتت مقتنعة تماما (كما اتضح فى المؤتمر العالمى للسكان الذى انعقد فى بخارست عام ١٩٧٤ وأكدته خطة العمل الدولية للسكان التى أقرها المؤتمر المذكور) بأن الظاهرة السكانية جزء أساسى لاتيجزأ من المحتوى الواسع للتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، وأن عناصر التغير الديموغرافى هامة وأساسية فى أى عمليه ناجحة ودقيقة للتخطيط

الانمائى ، فان الظروف التى تتم فى ظلها عمليات التغير الديموغرافى وحجم ذلك التغير والفاعلية النسبية لتغير تلك العناصر لها أهمية كبيرة فى توجيه اتجاهات ومستويات التغيرات الاجتماعية والاقتصادية المستهدفة ، كما أن هذه الاخيرة لها دورها الهام تحديد اتجاهات ومستويات عناصر التغير السكانى • وعلى الرغم من هذا التطور ومن تزايد الاهتمام بالعناصر الديموغرافية الأن الامثلة على اندماج العناصر السكانية والتحليل الشامل لها ، وتضمين السياسات السكانية فى صلب الخطط الانمائية لدول العالم المختلفة تكاد تكون محدودة العدد بل ونادرة جدا (UN. 1976, p.5) •

ان خطط التنمية غالبا ما تتضمن المؤشرات العامة كحجم السكان ومعدل نموهم ، وفى الحالات التى استخدم فيها المخططون البيانات والمعلومات الديموغرافية والاسقاطات السكانية ، فانهم غالبا ما تعاملوا معها على أنها عوامل خارجية ، أى كعوامل ومؤشرات تقرر وتبين ما ستنجزه الخطة التنموية ، أوكمعلومات يمكن بواسطتها حساب الاحتياجات والطلب على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية ، وهذا يعنى ان المخططين نادرا ما تعاملوا مع المتغيرات والعناصر السكانية على أساس أنها تتأثر بعملية التنمية(Horlacher, et.al : 1981 , p.204) .

يلاحظ من يستعرض ادبيات السكان والتنمية خلال العقد الماضى بحثا عن مدى ومستوى تواجد العناصر السكانية فى الخطط التنموية لدول العالم المختلفة "ان هناك تمطين أونوعين معروفين فى هذا الصدد وهما :

١ - تداخل او امتزاج السياسات والبرامج السكانية مع السياسات والبرامج العامة والمتصلة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية •

٢ - ادخال البيانات الديموغرافيه (وبدرجات متفاوتة) فى عمليه التخطيط واعداد الخطط الانمائية •

وعلى الرغم من تداخل هذين النمطين الاان النمط الاول يعتبر هدفا بعيد المدى ويحتاج الى جهود كبيرة لتحقيقة ، اما النمط الثانى فيمكن تحقيقة بجهود أقل ولايتطلب سوى استخدام المتاح فعلا من البيانات الديموغرافية • ولعل أبرزما يميز وضع البيانات والمعلومات السكانية في الدول النامية قلتها نتيجة لقلة التعدادات والمسوح السكانية وعدم كفايتها لاعراض التحليل التفصيلى الشامل ، بل انها حالة ترفرها غالبا ما تكون غير قابلة للمقارنة نتيجة لتباين التعريفات ودرجة الشمول وغيرها من الأمور المتصلة بمصادر تلك البيانات ، وكذلك فان الدراسات والبحوث الاجتماعية والاقتصادية خاصة تلك التى تركز وتتوجه نحو خدمة اتخاذ القرارات ووضع السياسات فى معظم الدول النامية غالبا مالاتأخذ

المتغيرات السكانية بعين الاعتبار ونادرا ما تتضمن معلومات ديمرغرافية كافية ٠

طبيعه ..علاقة العناصر والمتغيرات السكانية بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية

لقد بات من الموكد والمثبت علميا فى نتائج دراسات عديدة لتجربة التخطيط فى انحاء مختلفة من العالم ، ان الاتجاهات والمتغيرات الديموغرافية تؤثر مباشرة وتوجه بصورة أكيدة حركة ومسار عملية الانماء ، وان التخطيط التنموى الناجح يتطلب اعطاء ثقل وأهمية مناسبة للعوامل السكانية فيه ٠ وفى هذا الصد لابد من التاكيد على ان العلاقه بين المتغيرات الديموغرافية من جهة والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية من جهة أخرى ليست أحادية الاتجاه وانما هى علاقة متبادلة ، بمعنى ان الامر لاتقتصر على تأثير مستويات واتجاهات التعير السكانى على مستويات ومعدلات التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة ، بل ان للمتغيرات التنموية تأثيرها الاكيد على حركة وتغير العناصر اوالعوامل السكانية (د٠ أحمد حموده وزميله ١٩٨٣ ص ١٣٦) ٠

بالرغم من المعرفة والوعى الكبير بوجود العلاقة المتبادلة بين المتغيرات الديموغرافية والمتغيرات الاجتماعية وأهمية اعتبار هذه العلاقة فى عملية التخطيط الانمائى الأن هناك بعض الخصائص والتحفظات على طبيعة المتغيرات السكانية التى قد تعتبر بمثابة صعوبات تحد من دور هذه المتغيرات فى عمليات التخطيط ، وتشجع على عدم اعطائها أهميتها الحقيقية بعدم اعتبارها ودمجها بغيرها من العوامل الاجتماعية والاقتصادية فى عملية التخطيط ووضع الاستراتيجيات والسياسات التنوية ٠ ويلخص هسور لاشر وزملاؤه (Horlacher,& et.al , pp. 206 - 208) هذه الخصائص والتحفظات فيمايلى : -

١ - ان عمليات التغير الديموغرافى ذات طبيعة تدريجية وتتضح معالمها واثارها على مدى زمنى طويل بصفه عامه ٠ هذا على الرغم من أن بعض هذه العمليات كالهجرة تحدث بصورة سريعة نسبيا وتظهر أثارها على بعض القطاعات المعنيه خلال فترة زمنية قصيرة اومتوسطه ولعل هذه الخاصية والطبيعه المميزه لعمليات التغير الديموغرافى تحد من دور المتغيرات السكانية فى عملية التخطيط الانمائى خاصه اذا كانت فترة التخطيط قصيرة أومتوسطة كانت فترة التخطيط قصيرة أومتوسطة كالخطط التنمويه الثلاثية أوالخمسية ٠

كذلك فان الادارات الحكومية وان كانت واعيه تماما بالاثار الناجمة عن التغيرات والاتجاهات السكانية على المدى الطويل فانها تتردد فى اعطاء القضايا السكانية الاولوية ، وذلك نتيجة لالحاح وضغط المشاكل والقضايا الاخرى ذات الطبيعة المستعجلة والاثار السريعة ٠

٢ - بالرغم من الجهود الكبيرة التى تبذلها معظم الدول فى سبيل الاستمرار والانتظام فى جمع البيانات السكانية باجراء التعدادات والمسوحات الخاصة والتسجيل الحيوى الاننا نستطيع تعميم القول بأن البيانات السكانية المتوفره فى معظم الدول النامية مازالت أقل حجما وتفصيلا مما يجب ومما تتطلبه عمليه ادماج المتغيرات السكانية بعمليات التخطيط التنموى الشامل والقطاعى ، وكشف تفاصيل وحقيقة علاقة وتأثير تلك المتغيرات بالاوضاع والاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع ٠ وغالبا ما يؤخذ على البيانات السكانية عدم شموليتها من ناحية التغطية الجغرافية ، وتغير المفاهيم والاسس التى يتم على أساسها جمع البيانات للظاهرة السكانية الواحدة الامر الذى يحد كثيرا من صلاحيتها للتحليل والاستنتاج الدقيق ٠

٣ - على الرغم من ضخامة كمية البحوث والدراسات السكانية التى انتجت خلال فترة تعتبر قصيرة نسبيا منذ بداية مرحلة التطور الحديث لعلم الديموغرافيا الأن معظم هذا الانتاج انصب على اساليب التحليل الديموغرافى ، والنظريات السكانية العامة ، وغالبا ما كان اطار الجغرافى اقليميا اودوليا ٠ فالمعرفة العلمية باسباب واثار التغيرات الديموغرافية على المستوى القطرى والوحدات الادارية والجغرافية الاضغر محدوده جدا بالنسبة لمعظم الدول النامية ٠ وحتى وان توفرت بعض هذه المعرفة فانها بقيت غير معروفة تماما للمخططين فهؤلاء مازلوا بحاجة الى معرفة كيفية تغيير الاتجاهات السكانية وتحديد الفئات السكانية التى تستفيد من عملية التغيير ، وهم بحاجة الى فهم اكثر عمقا وشمولا بالطرق والوسائل التى تمكن القرارات والاجراءات الحكومية من أن تؤثر وتتأثر بالسلوك الديموغرافى للمواطنين والجماعات السكانية ٠ ومازالت الحاجة قائمة الى تطوير الاطر النظرية والنماذج المختلفة لعلاقات واثار

الخيارات الديموغرافية المتعددة على عناصر التخطيط التنموى الاساسية وذلك لاستخدام الأطر والنماذج المختارة فى تقرير مدي تأثير وتأثر البرامج التنمويه الاجتماعية والاقتصادية بعناصر التغير السكانى الاساسية (الخصوبة والوفيات والهجرة) .

وفى هذا المجال يجدر التنوية الى فقدان العلاقة والاتصال الجيد بين متخذى القرارات والمخططين والباحثين فى مجال السكان من الديموغرافيين وغيرهم فى معظم دول العالم النامى .

٤ - نظرا لتعدد المتغيرات الديموغرافية وتشابك وتعقد علاقاتها ببعضها البعض يميل الاداريون والمسؤولون الحكوميون الى تجزئة هذه المتغيرات وفصلها عن بعضها بربط التعامل مع متغير أواكثر بادارة حكومية كوزارة معينه أوهيئة حكومية لقطاع معين. فمثلا تبدى العديد من الدول اهتماما واضحا بارتفاع معدلات الخصوبة فيها وتدرك الاثار الاجتماعية والاقتصادية السلبيه من جراء ذلك فتلجأ الى تصميم وتنفيذ برامج لتنظيم الاسرة بهدف التأثير على معدلات الانجاب. وعلى الرغم من صحة هذا المنهج اوالاجراء الا أنه غالبا ما يتم ربط هذه البرامج بوزارة الصحة فتنتهى بها الى مجرد عيادات طبية لاتخدم سوى فئة محدودة من السكان تقتصر على اولئك اللذين يعلمون بوجود تلك العيادات أوالسكان الذين يعيشون على مقربة من مواقعها . واذا تبين بعد فترة من الزمن أن تلك البرامج بحاجة الى دعم وتشجيع بهدف توسيع دائرة تغطيتها الجغرافية فسرعان ما تصمم برامج للتوعية والتثقيف بأهمية تنظيم الاسرة وقد تلحق هذه البرامج بوزارة الاعلام اوالتنمية الاجتماعية مثلا ، وهكذا تتعدد البرامج التى تتعامل حتى مع الظاهرة اوالقضية السكانية الواحدة مما يؤدى الى كثير من التكرار ، أوالتعارض والتداخل .

واهم من ذلك أن علاقة متغير الخصوبه وعملية التأثير عليه تنعكس بصوره أوبأخرى على قطاعات ونواحى حياتيه اخرى لايمكن ادراكها بصوره مباشرة وواضحة . فالظاهرة السكانية وتغيراتها اشبه مايكون بالقاعدة الاساسية التى تتقاطع وتتداخل معها كافة عمليات التنمية وخطط التطوير الاجتماعى والاقتصادى والسياسى . ولعل منهج وأسلوب اضافة أى عنصر أوبرنامج سكانى جزئى الى ادارة حكومية معينه تاره والى

ادارة غيرها - كلما دعت الحاجة - يرجع الى أن من طبيعة تنفيذ السياسة السكانية أنها تتم على اساس برامج اقليمية اوقطاعية ولكن الامر الذى يجدر التنبيه اليه والتأكيد عليه ان تصميم السياسة • السكانية يتم قبل تنفيذها ويأخذ بالاعتبار كافة المتغيرات والاتجاهات الديموغرافية وعلاقاتها ببعضها وبغيرها من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية على المستوى الوطنى والقطاعى والاقليمى ، وعلى الرغم مما يبدو من تباعد وتناقض فى أهداف واجراءات البرامج المختلفة فى مرحلة التنفيذ كنتيجة لتعدد الجهات المنفذه لها ، فالان التناسق والانسجام لابدأن يؤخذ بعين الاعتبار عند تصميم السياسة السكانية •

وقد كان لخاصية التشابك والتداخل والتعقد فى علاقه المتغيرات الديمرغرافية ببعضها وعلاقاتها مع غيرها من المتغيرات التنموية الاثر الكبير فى ميل الادارة الحكومية الى تجزئة عملية التعامل مع المسألة السكانية والتنمية : بقصد تسهيل العمليه الادارية وتحديد المسؤولية ولكن هذا النهج غالبا ماينعكس سلبيا على مستوى الانجاز وتحقيق الاهداف نتيجة لاحتمال حدوث التكرار والتعارض احيانا ، وغياب التنسيق والتقويم الموضوعى للبرامج من حيث الاثار والنتائج الكليه على المستوى الوطنى •

السياسه السكانية كنظام واطار يحدد علاقات المتغيرات الديموغرافية ، الاجتماعية والاقتصادية

ان أهمية تبنى مجتمع مالسياسة سكانيه محدده وخاصه به ، تمكن فى توفر قدر كاف من وضوح الاهداف للتخطيط ، ومن استناد عملية التخطيط الى حقائق ومعلومات ومعطيات واقعيه وموضوعيه عن الواقع الاجتماعى والاقتصادى والسكانى بما فى ذلك مواقف واتجاهات وأنماط سلوك المواطنين ، وتوفر مستوى جيد من التناسق والتكامل بين القرارات والمشاريع الانمائية على الصعيدين القطاعى والواطنى العام ، مما ينعكس ايجابيا على مستوى الاداء والادارة والفاعلية واستخدام الجهود والاموال على الوجه الافضل •

ان (السياسة السكانية "المجتمع ماعباره عن الاطار الذى يضم كافه المتغيرات الديموغرافيه والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ، ويبين واقع واتجاه هذه المتغيرات وطبيعة علاقاتها ببعضها واثار حركتها على التنمية الوطنية ، وان يحدد البدائل والطرق التى يمكن

بواسطتها التأثير على أنماط العلاقات السائدة بين المتغيرات المذكوره ، بهدف توجيه تأثيرها وفاعيتها نحو رفع مستوى التنمية بصفة عامة ، وتحقيق الافضل للمواطنين على صعيد التعليم والصحه والعمل والاسكان وسائر مناحى الحياه الاخرى) ٠

لعل استعراضا سريعا لعناصر السياسة السكانية "من الناحية النظرية يوضح لنا هذا الامر؛ على اعتبار ان السياسه السكانيه لاى مجتمع عباره عن نظام فرعى ضمن السياسات الاكثر شمولا والمعبره عن الشخصية المميزه للدوله (انظر فى هذا الصدد د٠ أحمد حموده ١٩٨٤)٠

نيتفق الباحثون فى السياسة السكانية على أن اهم عناصرها مايلى :-

١ - الاهداف :

تشتق هذه الاهداف من محتوى السياسات العامة من جهه ، وبما بالسكان من قرارات وأشكال الاهتمام والعمل على الصعيد السياسى والاقتصادى والتحديثى (المرتبط بكافة أنواع الطلب على مظاهر الحياه الحديثه) بما يتطلب مزيدا من الوضوح والتحديد المباشر لقيم وأهداف المجموعات السكانية ، ذلك أن وضوح الاهداف والقيم بالاضافة لكونه اساسا للتخطيط فانه بمثابة معايير لتقويم السياسة السكانية مما يساعد على ايجاد التوازن وتجنب الاهداف المتعارضة اوالمتصارعه للجماعات المختلفة ٠

٢ - الانماط السكانية الانسب لتحقيق الاهداف :

لابد من مقارنة الانماط السكانيه باعتبارها بدائل متباينه من قدرتها على تحقيق الاهداف ، وماتكشف عنه المقارنه من تقارب أوتباعد بين الانماط السكانية السائدة دون تدخل سياسى ، ودون استخدام وتطبيق سياسة سكانيه معينه وبين الانماط الممكنه لحجم السكان وتركيبهم وتوزيعهم ومعدل نموهم نتجه للتدخل باستخدام اجراءات سياسيه للتحكم والتأثير فى اتجاهات المتغيرات ٠

ومن المستحسن ان تتم عملية التقدير والتوقع لقيم التغير للجماعات السكانية بصوره كمية وذلك لتسهيل وتحقيق الاثار النتائج المرغوبة والتى يمكن احداثها من خلال تدخلات معينه فى الانماط والاتجاهات لكل جماعه سكانيه على حده ٠

٣ - أدوات التغيير للانماط السكانية :

اذا كان الاختيار بين بدائل مختلفة من انماط واتجاهات التغير السكانى قد استقر على نمط معين ، فيجب تحديد وتحليل الادوات والوسائل التى يمكن أن تحقق ذلك. اذا كان النمط المعين مستوى محددا للنمو السكانى ، فان علينا ان نحدد ونحلل المتغيرات الديموغرافيه والمتغيرات الاجتماعية والاقتصاديه المتصله به ، والتى تحقق ذلك المستوى للنمو السكانى المرغوب . وتعتبر متغيرات الخصوبة والوفيات والهجرة وما يرتبط بها من تغير واجراءات مكانيكيه على صعيد المواقف والقيم والامكانات الاجتماعية والاقتصادية عناصر أو ادوات تتفاعل معا لتحقيق النمط السكانى المرغوب فيه بأقل قدر من السلبيات وأعظم حد من الايجابيات ضمن فترة زمنية محدده .

٤ - محتوى السياسه السكانية :

يقصد السياسة السكانية : القوانين والانظمة والاجراءات السياسية المحدده التى تترجم بدقة ادوات التغير المختاره لتحقيق الانماط السكانيه المرغوبه والمشار اليها اعلاه . فالتشريعات والاوامر التنفيذية ، وتحديد مجالات التركيز فى التعليم والصحه والاسكان وغيرها ، والتوزيع الامثل للمخصصات الماليه والموارد الاخرى ..... الخ تعتبر جزءا لايتجزا من محتوى السياسه السكانية. وتجدر الاشاره الى ان اختيار محتوى معين للسياسه يتأثر باعتبارات مختلفة كجدوى وامكانية تحقيقه سياسيا ، وتتحكم به المعوقات والضوابط المتصله بالعامل الزمنى والموارد ، والاعتبارات الاخلاقيه وكذلك صيغ التفاعل والتكامل بين العناصر المختلفة المكونة للسياسة السكانيه من حيث طبيعة تتابعها وتوقيتها .

٥ - تنفيذ السياسه السكانية :

تعتبر عملية التنفيذ جزءا لايتهان به من محتوى وطبيعة السياسة السكانيه . فغالبا ماتتطلب هذه العملية اصدار مجموعة من القرارات السياسية والتنفيذية على المستويات الاداريه والقيادية الوسطى وما دونها ، كقرارات تحديد المسؤوليات والمهمات للمؤسسات التى تضطلع بعملية التنفيذ ، والخطوات والاجراءات القانونية . والترتيبات للتوعيه وتدريب الموظفين والجماعات الشعبيه على

الادواروالمهمات التى سيضطلعون بها ، وكذلك القرارات والتجهيزات للوسائل الماديه المختلفه اللازمه عند التنفيذ ..... الخ ويرتبط بعملية التنفيذ استراتيجيات التقويم المرحليه والنهائيه ..... وبتحديد هذه الاستراتيجيات وخطواتها الاجرائية نستطيع اجراء التعديلات المناسبة ومواجهة الحوادث الطارئه وتنظيم عملية التغذية بالمعلومات بين الاجزاء المختلفة للسياسة السكانية فى المجالات العديدة التى تغطيها .

مما تقدم يتضح لنا عدد من الحقائق والمبادىء الاساسية الجديره بالاعتبار عند بحثنا وتقييمنا للسياسات السكانية فى أى دوله من العالم وهى : -

أ - ان جميع دول العالم تؤثر بالقرارات والتشريعاتوالبرامج التى تتبناها حكوماتها عن السلوك الديموغرافىالسكان تلك الدول سواء كان ذلك بصوره مباشره أوغير مباشره . وان جرت العاده على ربط وجود السياسة السكانية بالتأثيرات المباشرة دون غيرها والتى تستهدف التعديل والتغيير فى الانماط والاتجاهات السكانية لتحقيق غايات واهداف معينه .

ب - يمكن للسياسه السكانيه أن تكون معلنه وصريحه اوضمنيه ومغلفه باشكال مختلفة من التعبير السياسى اوالايدولوجى اوالادارى ... الخ . فمثلا قد تلجأ دوله ما الى احداث تغييرات فى ضريبة الدخل ، الأمر الذى سيؤثر حتما على الانماط السائده لبناء الاسرة ، وذلك فى الوقتالذى لم تعلن فيه تلك الدولة ان لها سياسه سكانيه تستهدف نمطا معينا للاسرة . كذلك الحال حينما تبنت الصين ولاسباب ايدبولوجيه قضية النهوض بالمرأة وزيادة مستوى مشاركتها فى الحياه العامه ، فهل كان هذا كجزء من سياسه سكانية تستهدف تخفيض معدلات الخصوبة ؟ حيث نعلم أن هناك علاقة مؤكده بين مستوى تعليم المرأة ومشاركتها فى العمل الاقتصادى من جهد ومعدل الخصوبه وحجم الاسرة من جهة أخرى .

لعل السبب الذى يدعونى لاثارة هذه النقطه ، هو القول بأنه من الصعب جدا الجزم بأن الدوله المعنيه لديها سياسه سكانيه مالم تعلن ذلك بوضوح تام . وتجدر الاشارة كذلك الى ان الدول تختلف فى تعريفها للسياسه السكانيه وفى العناصر المكونه لتلك السياسه .

ج - هناك حقيقه باتت مقبوله لدى قطاع كبير من المهتمين بميدان السياسات وهى أن عدم اعلان سياسه هو فى حد ذاته سياسه معلنه • فمثلا يجادل هؤلاء بأن الولايات المتحدة التى لم تعلن سياسه سكانيه خاصة بها ، والتى تعتبر معدلات الخصوبة فيها منخفضة جدا ، هى دولة تتبنى سياسه سكانيه واضحة وبالتالى فهى ترغب فى المحافظة على أن تكون معدلات الخصوبة فيها على حالها وذلك بهدف استمرار معدلات النمو السكانى محدودة جدا وقريبة من الصفر •

د - اذا كانت "السياسه السكانية" عباره عن مجموعة القرارات والانظمة والتشريعات والبرامج التى تستهدف بصوره منسقة ومدروسه تشجيع وتعميم قيم وانماط سلوكيه معينه وممارسات محدده من خلال التأثير على انماط النمو والتوزيع والتركيب السكانى ، فانه من الطبيعى ان تتباين السياسات السكانيه للدول باختلاف مجالات تركيزها ومحتوى سياساتها ، فمنها من تركز على قضايا الهجره وتوزيع السكان ، ومنها من تركز على الزواج والخصوبه ومنها من تعطى الاهمية لقضايا الصحه والتعليم والعمل ••• الخ • ولكن لابد من أن تغطى السياسه السكانيه للدولة المعنيه كافة هذه المجالات والابعاد بصوره منسقه بحث تشكل فى مجموعها كلا متكاملا خاليا من التعارض والتكرار وبحد أدنى من السلبيات •

هـ - من المبادىء الاساسية لاى سياسه سكانيه وطنيه ان تتضمن موقف تلك الدوله من القضايا والمشكلات السكانيه على المستوى الاقليمى المحيط بتلك الدوله وعلى المستوى العالمى أيضا •

ميكانيكية تأثير وتأثر العناصر الديموغرافيه بالمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية

يبين الجدول رقم (١) أهم المتغيرات الديموغرافيه والاقتصادية والاجتماعيه ، والرمز الاصطلاحى لكل منها ، أما الجدول رقم (٢) فيوضح لنا علاقة كل متغير ديموغرافى بأهم المتغيرات الاقتصاديه الاكثر استجابه وتأثرا بالمتغير الدموغرافى المعين (أى تأثير العوامل السكانيه على النواحى الاقتصاديه)ولقد قسمت المتغيرات الديموغرافيه فى الجدول المذكور الى قسمين ، القسم الاول منها يؤثر تأثيرا مباشرا ومستمرا على المتغيرات التنموية ، ويمثل

محصله لتغيرات القسم الثانى من تلك المتغيرات الديموغرافيه • أما الجدول رقم (٣) فانه يلقى الضوء على علاقة كل متغيراقتصادى بأهم المتغيرات الديموغرافيه الاكثر استجابه وتأثرا بالمتغيير الديموغرافى المعين (أى تأثير العوامل السكانيه على النواحى الاقتصاديه ، ولقد قسمت المتغيرات الديموغرافيه فى الجدول المذكور الى قسمين ، القسم الاول منها يؤثر يأثيرا مباشرا ومستمرا على المتغيرات التنموية ، ويمثل محصله لتغيرات القسم الثانى من تلك المتغيرات الديموغرافيه • أما الجدول رقم (٣) فانه يلقى الضوء على علاقة كل متغير اقتصادى بأهم المتغيرات الديموغرافيه الاكثر استجابه وتأثرا بالمتغير الاقتصادى المعين (أى تأثيرالتغيرات الاقتصاديه على العناصر والاوضاع السكانيه) •

جدول رقم (١)

المتغيرات الديموغرافيه والمتغيرات الاقتصاديه

المتغيرات الديموغرافيه		المتغيرات الاقتصاديه	
المتغير	الرمز		الرمز
الوفيات (العام ،العمريه الخاصه)	M	الدخل القومى،صافى الناتج القومى	Y
الخصوبه (العامه ،العمريه الخاصة)	r	نصيب الفرد من الدخل القومى أومن صافى الناتج القومى	
الزياده الطبيعيه			
اختلاف الوفيات (اختلاف الوفيات بين المجموعات السكانيه)	Md	اجمالى المخزون الرأسمالى، أو الدخل المنتج للثروة	K
اختلاف الخصوبه (اختلاف الخصوبه بين المجوعات أو التصنيفات السكانيه	Fd	نصيب الفرد من اجمالى مخزون الرأسمالى ••	K
الهجره المغادره	e	نصيب الفرد من الأرض أو من مورد	
الهجره الوافده	i	اقتصادي طبيعى آخر	Y
صافى الهجره الخارجيه	n	شروط التجاره الخارجيه	
صافى الهجره الداخليه	m	التوزيع الوظيفى للدخل (الأجور	

اختلاف الهجره الداخليه	md	الحاجيات والمتطلبات ٠٠الخ)	D
اجمالى السكان ،(كثافة السكان)	T	توزيع الدخل على الاشخاص الذين	
توزيع السكان على الوحدات الادارية		يتركب منهم السكان او المجموعات	Dy
اوالاقاليم الداخليه للدوله	Td	السكانيه المعنيه	
معدل النمو السكانى (جمله السكان)	R	دليل التوظيف ا والاستخدام الكامل	E
التركيب العمرى للسكان	Ca	المجمل السنوى للاستثمار	I
التركيب النوعى للسكان	Cs	المجمل السنوى للادخار	S
التركيب السكان حسب خصائصهم		الاستهلاك	c
الاجتماعية الاقتصاديه (التعليم ،		التركيب الكيفى (النوعى للاستهلاك)	Cc
المهنه			
النشاط الاقتصادى ٠٠٠٠الخ	cg	التركيب الكيفى (النوعى للاستثمار)	Ic
		التركيب الوظيفى للسكان	Dc

المصدر : د٠ أحمد حموده وزميله ١٩٨٣ ص - ١٤٣

جدول رقم (٢)

العلاقة بين المتغيرات الديموغرافيه والمتغيرات الاقتصاديه

المتغيرات الديموغرافيه	المتغيرات الديموغرافيه	المتغيرات الاقتصادية
القسم الاول	القسم الثانى	
R, (r,n)	M,F,e,II	Y.y,K,k,yD,Dy,it S,I,E,S,Ca
T	M.F.e.t	Y,y,k,k,ID,Dy,it S,C,Cc
Ca	M.F.e.I	Y,y,k,k,Dy,it,s,I,E
Cg	Fd, Md, e,d	Y,y,K,k,D,Dy,S,I,e,
Cs	e.d	Y,y,K,K,Dy,S,I,E,
Td	e,d, Fd, Md, m	Y,y,K,k,Dy,S,I,E, C,Cc

المصدر : د٠ أحمد حموده وزميله ١٩٨٣ ص - ١٤٤

تصنيف المتغيرات الديموغرافيه ، حسب المتغير الاقتصادى لاكثر تأثرا بها

المتغـير الاقتصـادى	المتغيرات الديموغرافية
Y,Y	R,T,Td, Cá,Cg,Cs
k,K	R,T,Ca, Cg Cs
t	R,T,Td
D	R,T,Cg, Td
Dg	R,T,Cg, Td, Ca Cs
t	R,T,Cd,
s	R,T,Cg, Ca, Cs, Td
I	Rg,Td, Cg, Ca, Cs
E	R, T, Td, Ca, Cg, Cs
C, Cc	R,T,Td, Ca
Ic	R,Td, Ca
	Td, Cg, Cs

المصدر : د٠ أحمـد حمـوده وزميلـه ١٩٨٣ ص ١٤٥٠

وتجدر الاشارة الى القضايا التاليه المتصله بعلاقات المتغيرات المبينه فى الجداول السابقه :

١ - ان العلاقات بين هذه المتغيرات ذات طبيعه حركيه ، بمعنى أن تأثيرها المتبادل والمعقد - بما له من طبيعه ديناميكيه يحتاج - لتتضح أثاره الى مدى زمنى قد يكون قصيرا أوطويلا مما يصعب معه التحكم فى أثار هذه المتغيرات وأشكال تفاعلها بصوره مباشره •

٢ - تباين المتغيرات فى درجة الثأثر والتأثير :

ان مستوىودرجةعلاقة التأثير والتاثر للمتغيرات ليستواحده ، فهى تتباين وتختلف حيث نجد ان لبعضها تأثرا مباشرا وقويا بمتغيرات معينه فى حين يكون تأثيرها محدودا وغير مباشر على متغيرات أخرى •

٣ - التكامل بين المتغيراتالديموغرافيه والتنويه فى اطار نظام شمولى،

لكى يكون للعناصر الديموغرافيه قيمتها الحقيقيه ، بحيث نتجنب التحيز لدور وأهمية هذه العناصر فى عمليه التخطيط ووضع السياسات ، يجبأن يتم التعامل معها واعتبارها ضمن اطار نظام شمولى ، يضمها جنبا الى جنب مع غيرها من المتغيرات الاجتماعيه والاقتصاديه التى تؤثر فيها وتتأثر بها • وبالتالى يجب الانسمح للمنطلقات السياسيه أوالايديولوجيه أوغيرها من المنطلقات القبلبه أن تدعونا الى اهمال اوعدم تقدير احد جوانب اواتجاهات هذه العلاقة المتبادله بين السكان والعناصر التنمويه • فمثلا يرتبط بتغير الحجم السكانى ومعدل النمو السكانى تغيرات مباشره على الصعيد الاجتماعى والاقتصادى ، وأكثرها وضوحا التغيرات فى حجم القوى البشريه المتوافرة (السكان فى سن العمل ١٥ - ٦٤ سنه) وفى حجم قوة العمل التى قد ينجم عنها تغير فى الدخل القومى وكذلك نصيب الفرد من الناتج القومى والتى ترتبط بمستوياتالادخال والاستثمار وذلك اذا اعتبرنا والاستثمار وذلك اذا اعتبرنا ان توفر القوى العاملة يشكل عنصرا هاما فى دفع عجله التنمية واستثمار الموارد •

لكن زيادة نمو السكان تغنى فى مقابل ذلك زيادة عدد الأفواه المستهلكة (أى حجم الاستهلاك) والتى يمكن تيارا جارفا يبتلع كل الادخار اوكل ماتحققه التنمية من زيادة فى الانتاج • وعلاوة على ذلك فان زيادة حجم القوى العاملهيلقى

بأعباء ومسؤوليات اضافيه على كاهل الدولة كتوفير فرص العمل الكافيه والتعليم والتدريب والسكن وغيرها ، اذ يرتبط بتغير الحجم السكانى وبمعدل النمو السكانى بصوره مباشره حجم الاستيراد ومستوى التوظيف اوالاستخدام وغير ذلك من المتغيرات الاقتصاديه والاجتماعيه • كما أن تغير الحجم السكانى يعكس تغيرا فى تركيب السكان الذى يرتبط بدوره بتغير فى تركيب الاستهلاك الاجمالى الأدخار •فمطالب واحتياجات ونمط وعادات الاستهلاك تختلف باختلاف عمر الانسان• وهى أيضا ذات علاقة مباشرة بدخله ومقدرته على الادخار• ولذا فان تغيير التركيب العمرى للسكان له علاقة ويجب أن يؤخذ فى الحسبان عند التخطيط واستهداف توجيه تلك المتغيرات الاقتصادية •

أما بالنسبة للتوزيع السكانى اوالجغرافى للسكان الذى نمط التوزيع من فترة لاخرى نتيجة للفروق الاقليمية (أوالتباين الجغرافى) فى معدلات الزيادة الطبيعية اونتيجة الهجرة ، فله تأثير واضح على مستوى اداء المتغيرات الاقتصاديه والاجتماعية فاعادة توزيع السكان يمكن أن تكون وسيلة تخدم عمليه تحقيق التوازن بين أماكن تواجد الايدى العامله وأماكن الاستثمارات وفرص العمل• وكنتيجه لذلك فان قيمة الدخل القومى (ونصيب الفرد من الدخل) والاستثمارات والادخار ومستوى التوظيف ستتأثر بذلك بالضرورة كما أن تغير توزيع السكان يساعد على تحسين المستوى الحضارى والتكنولوجى برفع مستوى الوسائل والادوات والاساليب المستخدمة فى العمليات الانتاجية والشؤون التنظيمية والحياتيه العامه بالمناطق المختلفة ، وذلك بفعل انتقال هذه الوسائل والمعرفه التكولوجيه مع السكان اثناء هجرتهم من الاماكن الاكثر تقدما الى المناطق الاقل تقدما • فالمجتمعات التى تتميز بمستويات منخفضة من التطور الاقتصادى والاجتماعى ، غالبا ما تتميز أيضا بمستويات خصوبة ووفيات مرتفعة ، وباستقراء اتجاهات التغير لمستويات الخصوبة والوفيات خلال تاريخ توفر البيانات الحديثه فى العالم نلاحظ ان معدلات الوفيات قد انخفضت بسرعة أكبر وخلال فترات قصيرة بالمقارنه مع معدلات الخصوبة وذلك لاستجابة

الوفيات لتحسن المستويات الصحية ، خاصة توفير المضادات الحيوية • فلقد انخفضت معدلات الوفيات نتيجة لاستجابة الناس التلقائية واقبالهم على التداوى والوقاية ، حماية لانفسهم من المرض والموت ، وعلى العكس احتاجت عملية التأثير على معدلات الانجاب الى مدى زمنى طويل وجهود أكبر لاتقتصر على توفير وسائل تنظيم الاسرة وانما تمتد الى تغيير الموافق والسلوك تجاه عملية الانجاب والتكاثر •

٤ - على الرغم من التأكيد المستمر الذى يستند الى نتائج الدراسات الحديثه على ان التغيرات السكانية والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية لاتتم فى معزل عن بعضها البعض الأن هناك جوانب عديدة تتصل بطبيعة ومدى هذه العلاقة مازال مجهولا • ولعل أهم أسباب هذا النقص فى معرفتنا لهذه العلاقة ، قلة البيانات المتوفرة عنها وقلة البحوث وضعف مستوى تناول بعض تلك البحوث لهذه العلاقة • وربما يكمن السبب الرئيسى لظاهرة نقص المعرفه المشار اليها اعلاه فى أن طبيعة العلاقة بين التغيرات السكانية والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية ليست علاقة بسيطة كالعلاقة المباشرة بين السبب والنتيجة ، وذلك أن كلا من الاداء الاقتصادى والانماط السكانية يخضع لتأثير مجموعة عديده من العوامل الثقافية والسياسيه والنفسيه والاجتماعيه التى تلعب دورا هاما فى تشكيل مؤسسات المجتمع وتنمية وسلوك أفراده ، وفى صياغة الطبيعة المعقدة لعلاقة العناصر السكانيه بالعوامل التنموية "الاجتماعية والاقتصادية" (UN. | 1973 | P. 505).

دور وموقع العوامل السكانية فى نماذج وأطر التخطيط الانمائى

يشير هورلا وزملاؤه (D. Hoacher et.al: 1981 :P.202) الى أن هناك ثلاثة أسباب اساسيه تعوق عملية ادماج السكان فى التنمية ، أولها ان هناك عددا من القضايا المنهجية والمفاهيم الرئيسه مازالت بحاجة الى حل وايضاح ، وثانيها النقص الذى يتمثل فى الحاجة الملحة الى توفرا استراتيجيات مناسبه تتعامل بكفائه مع المشاكل المتصله بالبيانات وتحليها مع استنباط النتائج بصوره أكثر فاعليه وفائده ، وقد يعتبر السبب الثالث أكثر الاسباب اهميه ، وهو حاجة معظم الدول الناميه الى هياكل تنظيمية جديدة تستجيب

للعناصر اوالمرتكزات الرئيسه الثلاثة لمعادلة السكان والتنمية الاوهى (البحث والسياسة والتخطيط) ، فاضحى وجود وحده أوهيكل تنظيمى محدد يجمع هذه العناصر اوالمرتكزات الثلاثه معا بتنسيق وتكامل فى العمل والاهداف ، ضرورة ملحة وعلى قمه الاولويات فى الدول النامية • لذا فما لايدعو الى الدهشه اوالاستياء اذا علمنا أن الخطط الانمائية لمعظم دول العالم لاتتضمن المتغيرات الديموغرافيه بكاملها ولاتعطيها الدور الذي تستحقه فى نماذج وأطر اعداد تلك الخطط ، فكيف يمكننا ان نتوقع اندماج العوامل السكانيه فى عملية التخطيط كعوامل أساسيه فى غياب البيانات الديموغرافيه الموثوقه وعدم الاتفاق على تحديدنهائى من الناحيه الموضوعيه لماهية ودور تلك العوامل فى النماذج المعتمده لعملية التخطيط والبرمجه ؟ خاصه بعدالاشارة الى أن حقيقة وابعاد العلاقة المتبادلة بين الوضع السكانى واتجاهات تغيره من جهة ، والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية واتجاهاتها من جهة أخرى مازالت بحاجة الى المزيد من البحث والاستقصاء، وبالتالى الوضوح والفهم كما أن أساليب التخطيط والنماذج الديموغرافيه المعروفة حتى الان مازالت (على قلتها) غير قادره على استيعاب مفهوم "الاندماج الكامل" للعوامل السكانية فى عملية التخطيط الانمائى •

علاوة على ما سبق فان التخطيط كمنهج للتنمية الاجتماعية والاقتصادية قضية حديثة العهد فى معظم الدول الناميه ، ونتيجة لقلة خبرة هذه الدول فى التخطيط وعدم توفر الاجهزة والكفاءات اللازمة لذلك فان من المستبعد ان تحظى قضيه ادماج العناصر السكانيه بالتخطيط الاهمية والموقع الذى نتمناه ونسعى الى تحقيقه خلال فترة زمنية قصيرة وبجهود محدوده •

وعلى الرغم من تباين اساليب ومناهج التخطيط الان هناك عناصر اساسيه لاى خطه انمائية تتمثل فى الاهداف والغايات الكميه والنوعيه للخطه ، والادوات والوسائل المتاحه والتى يجب توفرها لتحقيق الاهداف المرسومه •

وقد تكون البيانات والمعلومات والعوامل الخارجيه الاخرى كمستوى التقنيه والمواقف وانماط السلوك والوضع الادارى للمؤسسات التنفيذية وغيرها ، والعوامل المناخيه اوالموارد الطبيعيه والعوامل الدوليه ، كل هذه تحد أحيانا وتؤثر غالبا على طبيعة وعلاقة المتغيرات والعناصر المكونه للخطه وحركة تطورها •

ونتيجة لاشتمال عملية التخطيط على عدد كبير من القضايا والانشطة فان الخطط والبرامج تنطوى بطبيعة الحال على تباين واختلافات واضحه فى مجالاتها ومحتوياتها ، فهناك التخطيط الاقتصادى والتخطيط للتنمية الاجتماعية والتخطيط الاقليمى والتخطيط القطاعى وغيرها •

وتتصل هذه الانواع من التخطيط ببعضها بطرق ومناهج هى فى حقيقة الامر ترجمة للعلاقات الطبيعية القائمة بين المتغيرات والعناصر ببعضها البعض وبين التنمية والخطه فى اطارها العام واجزائها ، على مستوى الاقاليم ، القطاعات والبرامج ٠٠٠الخ •

تتحقق الأهداف التنموية العامة عبر عملية البرمجه التى توفرلنا الاطار الذى يضم مجموعة من العناصر والمتغيرات بعلاقاتهم بنا واتجاهات تطورها كالناتج القومى أوالدخل والاستهلاك والادخار والاستثمار والصادرات والواردات ومعدلات المساهمة فى قوة العمل ومستويات التعليم والعناصر السكانيه المختلفة وغيرها ،وهذه جميعا بتفاعلها وتوجيه مسارات علاقاتها عن طريق القرارات والسياسات والاجراءات يمكن ان تحقق اهداف الخطط الفرعية واهداف الخطة الشاملة •

ان دور العناصر الديموغرافيه فى التخطيط مستمد من طبيعة تلك العناصر فى انها محددات من جهه ، ونتائج للتقدم الاقتصادى والاجتماعى من جهه أخرى : فحجم السكان وتركيبهم وتوزيعهم ونموهم تعتبر عوامل تحديد أساسية لاهداف وانماط الاستهلاك والانتاج والاستخدام ٠٠٠ الخ • وهذا العوامل السكانيه نفسها لها دور رئيسى فى الخطط القطاعية للطفولة والشباب وكبار السن المرأة وغيرها • وكما أشرنا سابقا بأن هذه العناصر السكانية الاساسية تنقسم الى عدد كبير من المتغيرات السكانية الثانوية • وتبدأهذه العوامل السكانية (خاصة الحجم ومعدل النمو) دورها عند بداية عملية التخطيط المتمثلة فى تحديد معدل التنمية المتوقع والمطلوب تحقيقه ، ويستمر دورها منفرده أوفى صوره مجموعات عبر عمليات التخطيط والبرمجه القطاعيه (كخطط الاستهلاك والتصدير والاستثماز وغيرها) والاقليميه والخطط الموجهه للتخطيط العائلى ورقع مستوى حياة الاسر والافراد •

ويختلف دور العوامل الدموغرافيه وموقعها فى عملية التخطيط باختلاف مناهج التخطيط ونوع الاقتصاد ومستوى التنمية وكفاية الاطار المؤسسى لعملية التخطيط ، وكذلك بتباين الخلفيه الايدلوجيه ، فمن الطبيعى أن أهمية دور العوامل الديموغرافيه فى عمليات التخطيط

التنموى فى الدول المتقدمة تختلف عنها فى الدول الناميه ، وهى تختلف أيضا فى الدول ذات الاقتصاد الموجه عما هى فى الاقتصاد الحر أوالاقتصاد المختلط •

ففى معظم الدول النامية يعتبر رأي المال العنصر النلدر ويشكل عنق الزجاجه بالنسبة للتنمية والتقدم الاقتصادى ، وبالتالى يعتبر مستوى الاستثمار ، العامل الاساسى الذى يقيد عملية التخطيط ولعل نموذج هارود - دومار المعروف بتركيزه على رأس المال (Capital Centred) مثالا على ذلك • وهو نموذج لايعتبر العوامل الديموغرافيه بصوره مباشره علاوه على اهماله لكافة عناصر الانتاج باستثناء رأى المال (UN. 1955 PP. 20 - 23) •

ولكن فى المقابل نلاحظ ان جميع النماذج الخاصة بعمليات التخطيط التى تعتبر الاستخدام هدفا رئيسا لها (employment centred) حيث نلاحظ حجم السكان ونموهم يقر الحدالادنى للاستثمار المطلوب للمحافظة على مستوى الدخل السائد عند مستوى معين ، فمعدل الاستثمارات الانتاجية يجب أن يفوق معدل النمو السكانى كى نتمكن من تحقيق تزايد فى الدخل • وكذلك يتقرر الحد الأقصى للاستثمار من خلال نصيب الاستهلاك من جملة الدخل القومى ، ومن الطبيعى أن يخضع حجم وقيمة الاستهلاك وتركيبه لعوامل كحجم السكان ومعدل نموهم وتركيبهم •

ومهما اختلف المنهج اوالنموذج فى عملية التخطيط فان أهداف غالبا ما تخضع للتعديل أثناء الممارسة التطبيقية لكى تستوعب هذه الاهداف الاعتبارات والاثار المختلفة لعاملى رأس المال والاستخدام بالاضافة للعوامل الديمغرافيد والاقتصاديه والاجتماعية المتصله بهما من خلال علاقة التأثير •

موقع المتغيرات الديمغرافيد فى التخطيط الاجتماعى :

وقد يكون التخطيط الاجتماعى للقطاعات السكانيه اوللحاجات الاجتماعية للسكان كالتعليم والصحة والاسكان وغيرها ، أكثر اعتمادا واهتماما بالعوامل والمتغيرات السكانيه كعنصر أساسى فى عملية التخطيط مما هو فى التخطيط الاقتصادى ؛ علما بأن هذا الفصل بين التخطيط الاجتماعى والتخطيط الاقتصادى لم يعد يحظى بكثير من القبول•

فالتخطيط الشامل والمتوازن يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وعلاقاتها مع بعضها البعض مما يحول دون نشوء فجوه بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية للمجتمع • ان أى خطة

خاصه بقطاع اجتماعى ماتهدف بصوره مباشره الى تلبية احتياجات محدده من حيث الحجم والتركيب والتوزيع المكانى ، فالطلب (أى الاحتياجات) يتقرر فى ضوء الحجم السكانى ومعدل النوعى وغيرها من العوامل الديموغرافيه • فاحتياجات التعليم المستقبلية تعتمد بصوره رئيسيه على زيادة اعداد السكان ممن هم فى سن الدراسه وتوزيعهم الجغرافى • وكذلك الحال بالنسبة للتخطيط الصحى فالوفيات التى تعتبر احد عناصر هذا التخطيط هى فى نفس الوقت أحد المتغيرات الديموغرافيه الاساسية ، كما يلعب متغير الخصوبه والتركيب العمرى والنوعى والتوزيع الجغرافى للسكان دورا كبيرا فى سياق التخطيط الصحى لتوسيع الخدمات الطبية وانتشار المراكز الطبية ورفع الحياه وحماية الاسره ورعاية الطفوله والمسنين وغير ذلك من الأهداف الصحيه •

أما الاحتياجات اوتقدير حجم الطلب على الاسكان ، فيتم بناء على معرفه موضوعيه ودقيقه بحجم الاسرة واتجاهات الزواج والتغير فى تركيب السكان ونموهم وهى متغيرات ديموغرافيه واجتماعيه ثانوية (كما أشرنا سابقا فى الجدول رقم ٢) تتحدد من خلال تفاعل وعلاقة المتغيرات الديموغرافية الاساسيه أوالعامه (أى الخصوبة والوفيات فى هذه الحاله) •

مما تقدم لنا الاهمية الكبيرة للاسقاطات السكانية (Population Projections) فى تحديد الاحتياجات وحجم الطلب من الخدمات الاجتماعية للقطاعات السكانية (الطفولة ، الشباب المرأة) على الصعيد الوطنى والاقليمى الجغرافى وغيرها • فالمعلومات والتقديرات الموضوعيه المبينه على التحليل العلمى للواقع السكانى واتجاهات التغير لعناصره تعتبر الركيزه الاساسيه للتخطيط فى المجال الاجتماعى • وفى هذا الصدد نذكر بأن الاسقاطات السكانية هى القاعده واحد الادوات التى يتم فيها اعداد البدائل المختلفة للانماط السكانية (التى اعتبرناها أحد العناصر الهامه للسياسة السكانية) ، كما أن هذه البدائل مبنيه اساسا على افتراضات مختلفة تعبر عن أهداف وغايات التخطيط والبرمجه فى مجال من المجالات الاجتماعية المختلفه •

ويجدر بالذكر انه تم تطوير العديد من المناهج والنماذج للتخطيط التعليمى وأن جميع هذه المناهج على تباينها واختلاف مجالات تزكيزها تضع النمو والتوزيع السكانى والتركيب العمرى والنوعى للسكان واتجاهات التغير لهذه المتغيرات على رأس قائمة عناصر عملية التخطيط

التعليمى حسب المنهج الاجتماعى (Social Method) اوالمنهج التجميعى (Aggregate method). اومنهج نسبة الناتج التعليمى (Education - output ratio) اومنهج (Manpower approach) الذى يربط بعناصر تكوين الموارد البشرية (Human resources approach) الذى يربط التعليم بعناصر تكوين الموارد البشرية كالاستخدام والتدريب والصحة وغيرها ٠

ولايقل دور المتغيرات السكانية فى التخطيط الصحى عما هو عليه فى التخطيط التعليمى ، فالتخطيط الصحى يهدف الى أمرين ، توفير الصحه للفرد والجتمع ، والحد من الاثار السلبية للتخلف الصحى ممثلا فى المرض وسوء التغذية ونظافة البيئة وغيرها على مسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية ٠ وقد لاتحتاج الى كثير من الجهد لاثبات الصله بين التخطيط الصحى كما بينا ، وبين مستويات الوفيات والاصابه بالمرض والخصوبة وتوقع الحياه عن الميلاد والحجم السكانى وتوزيع السكان وغيرها من المتغيرات الديموغرافيه ٠

اما عن دور المتغيرات الديموغرافيه فى التخطيط الاقليمى فالبرغم من عدم اكتمال ووضوح طبيعة ذلك بصوره نهائيه ، الاان احد لايستطيع انكار الموقع المركزى الذى يحتلد التوزيع الجغرافى اوالمكانى للسكان وحركة السكان(الهجره) بين الاقاليم المختلفة ومن الريف الى المدنيه وغيرها من أنواع الهجره فى عملية التخطيط الاقليمى٠ فايا كانت الخطه وطنيه أم اقليميه فان اثارها على التوزيع السكانى وتوزيع الانشطه الاقتصادية باتت قضيه بديهيه ، كما أن العلاقة الوثيقة بين التصنيع (Industrialization) من جهه والتحضر (Urbanization) من جهه أخري ، تلك الظاهره السكانيه الناجمه بصوره اساسيه عن الهجره من الريف وتركز السكان فى المدن ، لم تعد بحاجه الى مزيد من البحث والتوثيق لبرهنتها اوتأكيد وجودها ، وتجدر الاشارة فى هذا الصدد ان اثر الهجره لايقتصر على تغير نمط التوزيع الجغرافى للسكان والحجم السكانى اوتغيير نمط العلاقة السائد بين الحجم السكانى وتوزيع الموارد ، وانما يمتد أثرها الى تغيير التركيب السكانى فى اقليم مصدر الهجره والاقليم المستقبل لها على حدسواء ، فالهجره كما نعلم عملية انتقائيه ، حيث أن معظم المهاجرين هم من الشباب غالبا ومن ذوى التعليم والتدريب الافضل ٠٠٠ الخ ٠

أما فيمايتعلق بالتخطيط العائلى فنشير أن هناك وعياواقتناعا فى معظم دول العالم ان النمو السكانى المرتفع والسريع وما يرتبط به من خصائص تميز الوضع السكانى على صعيد الحجم والتركيب والتوزيع والحركه يعتبر تحديا رئيسا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ولمواجهة

هذا التحدى وما يتصل به مشكلات لابد من الاهتمام بالمتغيرات السكانية فى عملية التخطيط الانمائى على كافة المستويات باعطاء تلك المتغيرات دوراوموقعا الى جانب المتغيرات الاخرى يعكس اهميتها فى عملية التخطيط •

وقد بات من القضايا المتفق عليها نتجة للدراسات والبحوث الموثقه والموافق السياسيه المعلنه فى معظم ارجاء العالم ، أن برامج التخطيط العائلى لن تحل المشكلات التى واجهها الدول الناميه ، وان تلك البرامج ليست بالرد المناسب والكافى على التحديات التى تواجهها هذه الدول نتيجه للنمو السكانى المرتفع والسريع والمشكلات الناجمه عنه ، فبرامج التخطيط العائلى ليست سوى واحدمن أساليب عديده متداخله ومعقده تهدف فى مجموعها الى تحسين مستوى ونوعية حياة الانسان • فهذه الاساليب وما يترجم منها فى صورد برامج ومشاريع ذات أهداف محدده تشكل محتوى السياسه السكانيه الذى أشرنا اليه فى الصفحات السابقة من هذا البحث • ولاضير من التذكير بأن اى واحدمن هذه الاساليب اوالبرامج بما فى ذلك التخطيط العائلى اوأى نوع من أنواع التخطيط المشار اليها سابقا لايمكن أن يكون بديلا لغيره ، كما لايمكن الاكتفاء باستخدام مجموعه معينه من الاساليب والبرامج التى تؤثر على متغيرات سكانيه محده دون غيرها • أى أن النظرة الشموليه للتخطيط والتكامل فى السياسه السكانيه يجب أن تتعامل مع كافة الاساليب والبرامج السكانيه المختاره من بين البدائل المتاحه وذلك بتحليل شامل وموضوعى للعناصر السكانية الاساسية- (الخصوبة والوفيات والهجره) وما يتفرع عنها من عناصر سكانيه ثانويه وما لهذه المتغيرات جميعا من علاقات تربطها معا اوتربطها بغيرها من المتغيرات الانمائية •

أخيرا يجدر التأكيد على أن الاطر والاساليب المنهجيه المجربه لادماج العناصر الديموغرافيه والسياسات السكانيه فى عملية التخطيط مازالت قليله وتحتاج الى جهود بحثيه وتطبيقيه كبيره لتطويرها ورفع مستوى فاعليتها وفائدتها لمساعدة اجهزة التخطيط على القيام بمهمة التخطيط الشامل المتضمن للعناصر السكانيه • ولعل من اهم هذه الاطر ذلك الاطار الذى تستخدمه بعض الدول لتحليل السياسات والمتمثل فى شكل شبكه خطوطها الافقيه (Rows) عباره عن السياسات السكانيه مقسمه على شكل مجموعات بناء على المتغيرات الديموغرافيه ، واعمدتها (Columns) عباره عن أنشطه محدده فى صوره مجموعات

متمايزه كأقسام تحليليه • وهكذا تتكون كل خليه من خلايا الشبكه من مجموعه الخصائص لكل سياسه محدده لمتغير سكانى أواكثر، وبهذا يمكن تتبع تطور السياسه السكانيه عبر الزمن ومقارنه وتنسيق السياسات السكانيه الفرعيه (أى الاقليميه اوالقطاعيه اوحتى المتصله بمجموعة متغيرات ديموغرافيه معينه) مع بعضها البعض •

وهناك اطار تحليلى اخر (UN، 1981) تستخدمه بعض الدول فى اعداد خططها وهو عباره عن اعداد مصفوفه للعلاقات المتداخله اوالتفاعلات (Matrix of Interactions) بين العوامل المتعدده الابعاد التى يمكن تصنيفها اوتحديدها فى ثلاثة أصناف هى :- اهداف تنموية ، متغيرات سكانية ، ومتغيرات اجتماعية واقتصاديه اخرى • وبذلك تمثل خلايا المصفوفه الصلات المباشره لكل قسم من أقسام الخطوط الافقيه (Row categories) مع كل قسم من اقسام الاعمده (Column categories). وعبر هذه العلاقات المباشره يمكن تبين وتشكيل العلاقات غير المباشره • ولعل أهم فوائد استخدام هذه المصفوفه انها تمكننا من التعرف بصوره منظمة ودقيقة على مصادر البيانات ونتائج البحوث والدراسات الخاصه بعلاقات عناصر التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالعناصر الديموغرافيه ، علاوه على أنها تساعدنا فى اكتشاف الاحتياجات من البيانات والبحوث المطلوبه المطلوبه للمستقبل ، وفى تحليل نماذج التنمية السكانيه التى تستخدم فى عملية التخطيط •

الابعاد والاعتبارات التنظيمية والادارية المتصله ادماج العناصر السكانيه بالتخطيط التنموى

اذا كان التخطيط الشامل ليس مجرد عمليه جمع للخطط القطاعيه والاقليميه التى تقوم بها موسسات مستقله واجهزه منفصله عن بعضها البعض ، وانما هو الشموليه فى النظره والتكامل فى الاهداف والتنسيق فى العمل ابتداء من جمع البيانات واجراء التحليل والدراسات وتحديد الاهداف واعداد البدائل واعتماد الاسس للاختيار بينها ، ووضع محتوى السياسات وتصميم الاجراءات التنفيذية لانجازها •

لقد أشرنا فى الصفحات السابقه من هذا البحث الى الاعتبارات الموضوعيه والمنهجيه لادماج العناصر الديموغرافيه ودور تلك العناصر فى عملية التخطيط التنموى الشامل • ولتسهيل تحقيق ذلك بدرجه من الكفايه والنجاح لابد من النظر الى الاعتبارات التنظيميه والاداريه المتصله بذلك على أنها متطلب أساسى لايمكن تجاهله

والتقاضى عنه • فعملية توفير المعلومات والواقعيه والدقيقه عن الواقع السكانى بانماطه السائده واتجاهات التغير لعناصره المختلفة وعلاقات تلك العناصر مع غيرها من المتغيرات التنموية ، لايمكن أن تقتصر على مؤسسه اوجهه معينه دون غيرها • فاذاكانت كل مؤسسه اوهيئة رسميه أقدر من غيرها فى معرفة تفاصيل برامجها والحقائق الاساسيه المتصله بالمجال الذى يغطيه عملها ، فان أى واحده من المؤسسات منفرده لاتملك الخبره والمعرفه والكفايه للقيام بتنسيق وتنظيم المعلومات والحقائق الوارده من كافه القطاعات والمجالات الاجتماعية والاقتصاديه ، واعداد الاسقاطات السكانيه ببدائل متعدده وتصميم السياسات والاساليب الاجرائيه المناسبه ، لتنفيذ مايتم اختياره من تلك السياسات بصور مدمجه مع المعلومات والتوقعات الاخرى ضمن استراتيجية التنمية الشامله •

واذا كانت عملية الاندماج هذه ضروريه ومبرره موضوعيا ، على اساس أن العوامل الديموغرافيه جزء رئيسى فى عملية التخطيط الانمائى جنبا الى جنب مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية ،فان عملية الاندماج على المستوى التنظيمى والادارى تعتبر ضرورية ولاتقل عنها فى الاهمية • ونعنى بذلك أنه لابد من توفر مستوى جيد من التنسيق المفتوحه للتفاعل وانتقال المعلومات بين كافه الاجهزه المؤسسات المعنيه اوالعامله بالانشطه السكانيه •

ومن الطبيعى أن يتحدد النموذج اوالاطار المؤسسى لهذا الغرض وفقا لاعتبارات اساسيه اهمها الاولويات والاهداف الوطنية للقضايا السكانيه ، زالتركيب الهيكلى للادارة الحكومية ، وطبيعة المشكلات السكانية السائده فى المجتمع ونوعيه الحلول المقترحه تلك المشكلات والاهميه النسبيه لكل من تلك الحلول •

ان عددا كبيرا من دول العالم قد انشأ ادارة اوهميئه ولجنه وطنية للسكان تتلخص مهماتها فى تزجيه عمليات جمع البيانات السكانية واجزاء البحوث والدراسات وتوفير المعلومات والاسقاطات السكانيه والبدائل السياسة واقتراح الاجراءات التنفيذيه وتنسيق البرامج والجهود بين كافه المؤسسات والهيئات الرسميه وغير الرسميه العامل فى المجال السكانى • أى انهما تقوم بالتصميم والتنسيق والتقويم للانشطة السكانية بهدف توفير المعلومات الاكثر موضوعيه ودقه عن المتغيرات السكانيه وعلاقاتها مع غيرما من المتغيرات التنموية ، واقتراح التوصيات والبدائل للسياسات واتخاذ القرار التخطيط الشامل •

فاينما كان موقع هذه اللجنه على خارطه الهيكل التنظيمى للادارة الحكومية وهى قضيه كما ذكرنا تعتمد على اعتبارات ومعطيات وطنيه بحثه ، فانها لابد أن تشتمل على ممثلين من كبار المسئولين فى الادارات والمؤسسات بالقضايا السكانيه .

ولما كان من غير المتوقع من حيث الوقت اوالاعداد العلمى والتخصصى ان يكون ممثلو المؤسسات والادارات لجنه الاسكان من ذوى الخبرة والمعرفة والتدريب الفنى الكافى فى الديموغرافيا أوعلم السكان بمعناه الواسع فان من الطبيعى ان يتم توظيف عدد من هولاء المختصين للقيام بالجانب الفنى من عمل اللجنه ، كما أنه لابد من أن تكنون قنوات الاتصال بين اللجنة وكادرها الوظيفى والمؤسسات المذكورة مفتوحه دائما ، ومحدده بصوره اجرائيه واضحه وان تظل مهماتها متركزه فى اطار الحرص على ادماج العناصر الديموغرافيه فى عملية التخطيط على كافة المستوياتوذلك باضطلاعها بمهمات التصميم والتنسيق والتقويم للبرامج والدراسات والسياسات السكانية بما فى ذلك توفير المشوره والخبره الفنيه فى هذا المجال، لاجهزة التخطيط الوطنيه والقطاعيه والاقليميه وتقديم المساعده فى توضيح أبعاد واثار القرارات والسياسات التى تتخذها وتتبناها الادارت الحكومية المختلفة ، كالصحة والعمل والتعليم والاسكان والبيئة وغيرها على السكان بهدف تجنب الاثار السلبية وتأكيد النواحى الايجانيه وتحقيق أكبر قدر ممن التنسيق بينها توخيلا لاستخدام الجهود والاموال المتاحه على أفضل وجه وبأكبرمردود، حيث أن التنسيق المتقن يحول غون تكرار وتعارض الاهداف للبرامج والانشطة القطاعية كما يحسن مستوى الاداء والفاعليه .

أخيرا تجدر الاشارة الى أن هذا التوجه للعمل على انشاء "لجنه أوهيئة وطنية للسكان" فى عدد لاباس به من دول العالم جاء نتيجة لقناعه تلك الدول والمجتمع الدولى بأسره بما تم التوصل اليه فى مؤتمر بوخارست للسكان عام ١٩٧٤ حيثدول العالم بالاجماع خطة العمل الدولية للسكان والتى نصت احدى توصياتها على مايلى (UN. 1974 : P.23) "يجب ادماج العناصر والبرامج والخطط الاجتماعية والاقتصادية الشامله ، وان هذا الادماج يجب أن ينعكس فىأهذاف وأدوات التخطيط فى الدول المختلفة . وعلى العموم يقترح انشاء وحده خاصه على مستوى عال فى الهيكل الادارى الوطنى للدوله المعيبة ، لتتعامل مع النواحى السكانيه ، وان تحتوى هذه الوحده المقترحه على أشخاص من ذوى الكفاءة والخبرة بالدراسات السكانية والعلوم الاخرى المتصله بالسكان ...." .

المراجـــــــع

١ - د٠ أحمد حموده ود٠ ياسر ساره ، الاتجاهات والمتغيرات الديموغرافيه فى التخطيط القومى فى الاردن ، (قضايارئيسيه فى التنمية الاردنية - تحرير ٠ كامل ابوجابر) كتاب نشر بدعم واشراف من صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعى التطوعى الاردنى بالتعاون مع مركز باتيل للشئو. الانسانية الامريكى) عمان ١٩٨٣٠

٢ - د٠ أحمد حموده ، السياسات السكانية فى العالم العربى ،محاضره مطبوعة القيت فى ندوة الثقافة السكانية ٠
وزارة العمل الاردنية بالتعاون مع منظمة العمل الدولية وصندوق الأنشطة السكانية نوفمبر ١٩٨٤ ٠

3 - David Horlacher and Mau Thanh Luu and Sethuramiah LN. Rao : Issues and Organizational arrangements for integrating population factors into development planning: (paper F.22) IUSSP conference Manila 1981.

4 - UN. : The Determinants and Consequences of Pop. Trends : Vol. 1 Newyork 1973 .

5 - UN. : Analyses andprojection of economic development 1 : Newyork (1955).

6 - UN. : Ad Hoc Interagency task force on Interrtlationships between Pop. Planning and Develθ opment planning : The mapping of inter-relationships between Pop.and Development, Unpublished paper, Newyork 1981 .

7 - UN. : Report of the U.N s world population conference 1974 (E.75. XIII. 3) New Yourk 1974.

8 - U.N. : Economic and Social Council : Guide Lin lines in population related factors for development planners (E. 5780, 10 Mey 1976) .