كلية الحقوق

السياسات السكانية

وإجراءاتها

دكتور

ياسر محمد إبراهيم دربالله

محام حر – حاصل على دكتوراه فى القانون

Dr.yasserderbala@gmail.com

تمهيد وتقسيم:

تمثل المشكلة السكانية في وقتنا الحاضر معضلة كبرى تواجه الدول وخاصة الدول النامية ذات الموارد المحدودة، بل وأصبحت هذه المشكلة تهدد كيانها وتغلق طريق استمرارها، وإذا كان الأمر كذلك، فإنه يجب مواجهة هذه المشكلة بكل السبل الممكنة، والدولة من جانبها يجب عليها أن تتبنى منهجا وأسلوبا محدد لمكافحة هذه المشكلة وهو ما يتمثل فيما يسمى بالسياسات السكانية.

ولأن حل المشكلة السكانية أو القضية السكانية، لابد أن يسبقه سياسات سكانية، فلن يكون ذلك إلا عن طريق محاولة اتخاذ مجموعة من الإجراءات تضمن ضبط النمو السكاني أو رفع مستوى الخصائص السكانية أو تغير هيكل القوى العاملة وتنظيم الهجرة وتدفق العمالة للخارج، أما إذا كانت المشكلة السكانية على عكس ما سبق تتلخص في انخفاض معدل النمو السكاني مقارنة بوفرة الموارد المتاحة والمعطلة بطبيعة الحال والذي يؤثر بطبيعته على النمو الاقتصادي.

وفي هذا البحث سوف يتناول الباحث مفهوم السياسة السكانية وأنواعها والأهداف التي تهدف إليها هذه السياسات باعتبار أن الوقوف على ماهية السياسات السكانية يمثل الخطوة الأولى التي يجب الاتجاه نحوها لإبراز أهدافها وغاياتها، وتتمثل الإشكالية التي تحتاج إلى حل في كيفية التعامل مع هذه المشكلة فهم واضح ورصين لماهية السياسات السكانية وغاياتها.

إشكالية البحث

تتمثل إشكالية البحث الأساسية في الإجابة على السؤال الآتي:

ما هي السياسات السكانية وما هي أنواعها والإجراءات التي يمكن أن تتخذها الدول لتنفيذ هذه السياسات وهل هذه السياسات هي نوع واحد تناسب كل الدول؟

منهجية البحث:

سوف يقوم البحث باستخدام المنهج الاستقرائي وسيتم من خلاله القيام باستقراء وتتبع السياسات السكانية وأنواعها وموقف الدول التي تعاني من الزيادة السكانية أو الانخفاض في الكثافة السكانية منها.

وسوف يتم أيضا استخدام المنهج التحليلي الذي من خلاله سوف يقوم البحث بتحليل بعض السياسات السكانية التي تتخذها الدول لمواجهة المشكلة السكانية.

خطة البحث:

وينقسم هذا البحث إلى مبحثين سوف يتم تناول الموضع من خلالهما كالآتي:

المبحث الأول: مفهوم السياسة السكانية.

المبحث الثاني: أهمية السياسات السكانية وإجراءاتها.

المبحث الأول
مفهوم السياسة السكانية

تمهيد:

إذا كانت المشكلة السكانية وكما سبق الحديث ناشئة عن اختلال العلاقة بين السكان والموارد الاقتصادية، فإذا كان الزيادة السكانية تزيد بمعدل يفوق زيادة الموارد الاقتصادية؛ فتطفو على السطح هنا المشكلة السكانية، ويبدو جوهرها في ندرة الموارد الاقتصادية في مواجهة الحاجات السكانية المتعددة واللانهائية ووقوف هذه الموارد عاجزة عن إشباع الحاجات الممتدة والمتجددة للسكان، وفي هذه النقطة تصبح المشكلة السكانية والمشكلة الاقتصادية مترادفين أو وجهين لعملة واحدة.

وأيما كان الأمر، فإن السياسة السكانية في نهاية المطاف هي جزء من السياسة العامة التي تهدف بها الدولة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى ذلك وللوقوف على مفهوم السياسة السكانية وأهدافها وغايتها والأسس التي تبنى عليها، فإنه يجب أولا التطرق إلى مفهوم السياسة العامة وخصائصها وأهدافهاباعتبار أن السياسة السكانية هي جزء منها، وعلى ذلك فإن هذا المبحث ينقسم إلى المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة السكانية وصورها.

المطلب الأول
مفهوم السياسة العامة وخصائصها

أولا: مفهوم السياسة:

على الرغم من امتداد جذور مفهوم السياسة العامة إلى فترات تاريخية سابقة إلا أنه قد ظهرت أهمية هذا المصطلح والوقوف على أبعاده من قبل الحكومات والأنظمة السياسية، ذلك لتزايد حاجات المجتمع ومحاولة الحكومات سد هذه الحاجات المتعددة ومحاولة مواجهة المشكلات الاجتماعية والسياسة والاقتصادية التي تواجه الدولة داخليا وخارجيا بشكل علمي قادر على التوفيق بين تلك الحجات الملحة للمجتمع والمتغيرات البيئية الداخلية والدولية الراهنة([1]).

([1]) د.مهما يحي محمد أحمد حسن: تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية، بحث منشور بمجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ن كلية التجارة جامعة الاسكندرية، العدد الأول، المجلد الخامس والعشرين، عدد يناير ٢٠١٨، صـ ١.

- وعلى ذلك، يُعرف بعض العلماء السياسة العامة بأنها: اختيار الحكومة للقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام بعمل ما[٢].
- وذهب جانب آخر من الفقه إلى تعريفها بأنها: هي ما تقوم به الحكومة من أفعال أو الطريقة التي تواجه بها الحكومات المشكلات، وهي بذلك تعد النتيجة النهائية للاختيارات التي يصل إليها المشرعون والتنفيذيون، فهي خطط وإجراءات وانشطة تترجم إلى نظام إداري بالمنظمة وهي مجموعة من المبادئ التي تؤثر في برامج ومشروعات [٣].
- وذهب جانب ثالث من الفقه إلى تعريفها بأنها: برنامج عمل هادف يعقبه عمل فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع [٢٣٦].

وهنا تجدر الإشارة إلى أن السياسة العامة لا تقتصر على ما تود الحكومة عمله فقط، بل يمكن أن تشمل ما تود الحكومة أن تمتنع عن عمله أيضا، ويعرف هذا النوع الأخير من السياسات بالسياسات السلبية، وهذا النوع الأخير من السياسات له آثار خطيرة أحيانا كامتناع الحكومة مثلا عن اتخاذ مجموعة من القرارات للحافظ على البيئة أو الحد من انتشار التلوث وما يترتب على ذلك من آثار، ورغم أهمية السياسات السلبية والاهتمام بها إلا أنه يتم التركيز غالبا على السياسات الإيجابية التي تقدم عليها الحكومات من خلال صياغتها في تشريعات أو قرارات حكومية تنفيذية أو غيرها[٤].

كذلك يجب التذكير بأن السياسة العامة والتي هي في المقام الأول عملية سياسية تتميز بالصعوبة والتعقيد، وبطبيعة الحال تختلف طبيعة صنعها وإجراءاتها من بلد إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية في صنعها، فهي عملية حركية بالغة الحساسية والتشابك وتشتمل على العديد من المتغيرات والمؤثرات وعوامل الضغط التي يؤدي

([2])Glewood cliffs,1992,p.203. Policy,7ed,Newjersey, Prentice Hall, EnThomas R. Dye, Understanding Public.

([٣]) د. ماهر أبو المعاطي على: السياسة الاجتماعية، أسس نظرية ونماذج عالمية وعربية ومحلية، الطبعة الأولى، مكتبة زهراء الشرق، ٢٠٠٣، صـ ٢٦.

([٤]) د. بن غربي مليود: توجهات السياسة العامة في الجزائر ما بين (٢٠٠١. ٢٠١٨) السياسة السكانية أنموذجا، بحث منشور بمجلة جيل للدراسات السياسة والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي، الجزائر، العدد ١٥، فبراير ٢٠١٨م، صـ٨٩.

تفاعلها المستمر إلى سلسلة من الأفعال بجانب سلسلة أخرى من ردود الأفعال تتصرف بدورها إلى كل جوانب العمل داخل النظام السياسي[٥].

ب . وبناء على ذلك، فإن السياسة العامة تشمل الآتي[٦]:

١. السياسات العامة طبقا للأنظمة السياسية لا تتضمن أشياء تحدث دون تخطيط مسبق، وبالتالي فأنها تشمل الأعمال الموجهة نحو الأهداف المقصودة، ولا تشمل الأفعال العشوائية أو التصرفات العفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين.

٢. تشمل السياسات العامة الأعمال المتسقة التي تصدر عن السلطات الحكومية، ولا تشمل بطبيعة الحال الأعمال المنفصلة عن بعضها أو المنقطعة، وهي تشمل بهذا الوصف التشريعات الحكومية التي تصدرها السلطات المختصة والقرارات المنفذة لها.

٣. تشمل السياسة العامة كل القرارات الفعلية التي تهدف لمعالجة المشاكل التي تواجه الدولة كالمشاكل التي تواجه قطاع الزراعة أو الصناعة أو التجارة، وعلى ذلك فهي لا تشمل القرارات غير الفعلية أو ما تنوي الحكومة فعله، فكل ما لم تقدم الجهات الحكومية طبقا للخطط المرسومة لذلك لا يسمى سياسة عامة، فمثلا رجاء الحكومة لأصحاب الأعمال الخاصة بأن يرفعوا مستوى أجور العمال ثم يصادف هذا الرجاء دون فعل من هؤلاء، فإنه لا يسمى سياسة عامة ([٧]).

ج: خصائص السياسة العامة:

تتمتع السياسة العامة بعدة خصائص تنفرد بها عن غيرها من السياسات الأخرى وتتمثل في الآتي[٨]:-

١- أنها عمومية أي أنها تطبق على جميع الأفراد في المجتمع بشكل متماثل دون تمييز، ذلك أنها تمثل مجموعة من القوانين والقرارات التي تخاطب بها السلطات أفراد المجتمع هادفة من ذلك الوصول إلى غايات محددة تمثل توجهات الحكومة الأيديولوجية والعلمية.

([٥]) د. أحمد ناصوري، ياسر سمرة، دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة، بحث منشور بمجلة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية، والقانونية، المجلد(٣٧)، العدد(٢)، ٢٠١٥م. ص ٣٧٦.

([٦]) د. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة د. عامر الكبيسي، ط: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ص ١٦،د. بن غربي مليود، توجهات السياسة العامة في الجزائر مابين (٢٠٠١- ٢٠١٨) السياسة السكانية أنموذجا، مرجع سابق ص ٩٠.

([٧])حازم حسانين، فعالية السياسات العامة ودورها في ضوء رؤية مصر للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ : سياسات إعادة التوزيع نموذجا. مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، مج. ٢٣،ع. ٢ ص٤٤.

([٨]) د. مهما يحي محمد أحمد حسن: تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية، مرجع سابق، ص ١٢ - ١٣، د. أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المركوز العربي للدراسات السياسة، عمان، الأردن، صـ ٢١- ٢٣.

٢. السياسة العامة تعبر عن الاستجابة الحكومية لمطلب عام وجه لسلطات الدولة، سواء كانت هذه المطالبة العامة لوحدة إدارية من وحدات الدولة كرصف الطرق أو مواجهة الازدحامات المرورية، أو كانت مطالبات عامة للحكومة الوطنية مثل طلب التدخل لمعالجة الغش التجاري أو مشكلة التضخم أو المشكلات السكانية أو مشكلات تلوث البيئة، وهكذا.

٣. تتخذ السياسة العامة بالتشاور بين المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية الرسمية وغير الرسمية لتصبح هذه السياسة في نهاية المطاف معبرة عن ما أنتجه التشابك المجتمعي من توازن بين المصالح لكل أطياف المجتمع، فالسياسة العامة يفترض أنها تعبير عن المصالح المتوازنة بين مكونات المجتمع أفرادا وجماعات وأحزاب ومنظمات ومؤسسات حكومية وغير حكومية، وبالتالي يمكن القول إن السياسة العامة في مجملها تمثل تداخلات متشابكة ومصالح متنافسة لجماعات داخلية وجماعات دولية بصورة معقدة.

٤ـ يجب أن تتميز السياسة العامة بالشرعية فهي تصدر من السلطات المخول لها وضع هذه السياسات ومن ثم هي التي يناط بها تنفيذ هذه السياسات، وجبر الناس على تنفيذها على اعتبار أن تلك السياسات هي معبرة عن مجموع المصالح في المجتمع والتي تحقق النفع العام.

٥ـ يجب أن تكون حزمة القوانين والقرارات التنهمن السياسة العامة ذات تأثير على عملية تخصيص الموارد الاقتصادية والاجتماعية.

٦. تعبر السياسة العامة في نهايتها عن مجموعة من الاختيارات الحكومية التي اختارتها الحكومة من بين عدة بدائل في ظل الإمكانات المتاحة والبيئة المحيطة، وبالتالي فهي تعبير عن الاختيار الأمثل، وترتيب الأولويات من الحكومة الرشيدة التي اختارت البديل الذي يحقق أكبر منفعة للمجتمع ككل، وبما يخدم تحقيق الأولويات التي اختارتها الحكومة، ثم أن اختيار طريقة تنفيذ هذه السياسات يعتبر اختيارا للأسلوب الأمثل لتنفيذ ما ورد بهذه السياسة، وقد يكون اختيار هذا البديل من البدائل المتعددة التي رسمته الحكومة في صيغة سياسة عامة قد اختير على أساس اقتصادي أي أن الحكومة حين اختارت هذه السياسة أخذت في اعتبارها تكلفة الفرصة البديلة، أو قد يكون اختيار السياسة العامة على أساس سياسناشئ عن تشاور ومناقشات بين أطياف المجتمع المختلف سياسيا تعبيرا عن توازن بين هذه المصالح، وقد يجمع الأساس بين هذين الأساسين، فتختار الحكومة البديل على أساس تحليل تكاليف ومنافع كل بديل إضافة عن طريق التشاور والتفاعل للوصول إلى أفضل البدائل، لتترجم السياسة العامة في نهايتها والوصول إليها دليلا وعلامة على نجاح النظام السياسي.

٧ـ قد تكون السياسة العامة إيجابية أو سلبية ففي حالة تشريع قانوني معين لتنفيذ توجهات الحكومة تجاه قضية معينة فإنها بذلك تمثل سياسة إيجابية، وهذا النوع من السياسات الإيجابية

فيها يعد إجباري تسلطي وهو ما يميز السياسات العامة عن سياسات القطاع الخاص، مع ملاحظة كون السلطة ضرورية ولكنها ليست العامل الوحيد لفاعلية ونجاح السياسة العامة.

وقد تتبنى الحكومة سياسة عدم التدخل في قضايا معينة مما يشكل سياسة عامة سلبية وذلك حينما تقصد الحكومة عدم التدخل في قضية تمثل شأنا عاما مع وجود طلب للتدخل ولكن استمر عدم التدخل لفترة زمنية معينة تتسم بطولها، فالسكوت من السلطات المختصة في هذا الشأن وحده كفيل بتحقيق ما يسمى بالسياسة العامة السلبية، ويختلف الأمر حينما يظهر أمر في المجتمع ولكنه لا يمثل قضية عامة، وبالتالي لم تتدخل السلطات الحكومة بأفعال قانونية معينة لمواجهة هذا الأمر؛ فلا يمكن أن يقال إن هذه سياسة سلبية عامة، مثال: عدم قيام بعض الحكومات باتخاذ إجراءات قانونية محددة لمواجهة مرض الإيدز، فلا يمثل هذا سياسة عامة بعدم التدخل في الأمر؛ وذلك لعدم تحقق وجود طلب عام فيمثل هذه السياسة.

٨. تتميز السياسة العامة بالاستمرارية والمرونة، ذلك أنها تعبر عن المصلحة العامة في مجملها وتحقيقها باستمرار، فضلا عن وجوب أن تكون تلك السياسة من المرونة بالقدر الكافي حتى يضمن التفاعل مع المستجدات والمتغيرات التي تطرأ واستيعابها بالحلول الكفيلة بنجاح تلك السياسة.

٩. يجب أن تتم السياسة العامة خاصة في شكلها الإيجابي في إطار تنظيمي دستوري وقانوني سواء أكانت مكتوبة أو غير مكتوبة؛ حتى تصبح سياسة شرعية، وبالتالي يجب أن تتجسد هذه السياسة العامة في شكل تشريع محدد أو تنظيمات أو لوائح رسمية، وبالتالي تصبح ملزمة للمخاطبين بها، وهذا يستلزم ضرورة صدور هذه القرارات من سلطة مختصة بإصدار مثلها.

وفي أعقاب تناول مفهوم السياسة العامة وخصائصها، فإن الأمر يحتاج إلى الدخول بشكل أعمق في السياسة السكانية من أجل التعريف بها، وتناول أهميتها، كأحد أهم أنواع السياسات العامة، والتي يتصل في تناولها أبعاد ديمغرافية واجتماعية واقتصادية وسياسية أيضا، وهو ما سيتم تناوله في المطلب التالي.

المطلب الثاني

مفهوم السياسة السكانية وصورها

سبق في المطلب الأول من هذا المبحث تناول مفهوم السياسة العامة وأهميتها وخصائصها، واستكمالا لهذا المسار، وكي يكون هناك تسلسل منطقي للانتقال من العام للخاص، فإن المطلب الحالي يهدف إلى تناول مفهوم السياسة السكانية، ويتم عرضه كالتالي:

أولا: مفهوم السياسة السكانية:

السياسة السكانية هي جزء من السياسة العامة للدولة تختص بمعالجة المشكلة السكانية ومحاولة مواجهتها في دولة ما سواء كانت مشكلة انخفاض في المواليد وارتفاع معدلات المواليد

مقارنة بمعدلات الوفيات بالأساس، إضافة إلى المشكلات الأخرى التي يتسع لها هذا المفهوم كما سيتبين فيما يلي.

ولقد ظهر مصطلح السياسة السكانية منذ بداية خمسينيات القرن الماضي، وأول ما استخدم هذا المصطلح استخدم للدلالة على التخطيط والتوجيه السياسي للعنصر السكاني[٩]، ومنذ هذه البداية تعددت تعريفات السياسة السكانية من عالم لآخر نظرا لخلفيته العلمية والثقافية والاجتماعية وإذا كان الأمر كذلك، فقد عُرفت السياسة السكانية بكثير من التعاريف، منها:

١ـ جزء من السياسة الاجتماعية الاقتصادية للدول وهي عبارة عن التأثير المباشر أو غير المباشر على نمو السكان[١٠].

٢ـ نظام ذو إجراءات ذات طبيعة تشريعية أو إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية تهدف للتأثير على نمو وتركيب أو توزيع السكان[١١].

٣ـ وعرفها بعض الباحثين بأنها جميع الإجراءات والتشريعات التي تتبناها الدولة بهدف التأثير على السلوك الديمغرافي لأفراد المجتمع السكاني[١٢].

٤ـ وعرفها أخرون، بأنها مجموعة الأهداف أو الغايات التي تتعلق بحجم السكان وتركيبهم وتوزيعهم تضعها الدولة وتعمل على تحقيقها باستخدام برامج محددة[١٣].

ولما كانت هناك دولا تعاني من الانفجار السكاني وأخرى تعاني من قلة اليد العاملة بسبب انخفاض معدل النمو السكاني، فإنه من الطبيعي أن تختلف تلك السياسة وأهدافها من دولة إلى أخرى.

وعلى ذلك تصبح جميع التشريعات التي تحث فيها الدولة وتشجع الزيادة السكانية نوع من أنواع السياسة السكانية، وكذلك التشريعات والإجراءات التي تتخذها البلدان للتقليل من نمو السكان يمثل سياسة سكانية[١٤].

---

(٩) د. أحمد عبد الرحمان حمودة: السياسات السكانية في الوطن العربي، بحث منشور بمجلة دراسات العلوم الإنسانية، الصادرة عن عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ١٦، العدد ١، كانون الثاني ١٩٨٩م.صـ ١٩٦.

(١٠) د. بلمير بلحسين: الديموغرافيا منظومة من المعارف، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، الجزائر قسطنطينية الجزائر، عدد ١٤ ديسمبر ٢٠٠٠م صـ٢٣٢.

(١١)د. ما سيمو ليفي باتشي: السياسات السكانية من منظور مقارن، ترجمة :د. حمدي الزيات، بحث منشور بالمجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد ١٤١، الصادر سبتمبر، ١٩٩٤م، صـ٢١.

(١٢) د.عبد الله على الخفاف: جغرفيا السكان، دار الفكر، الأردن، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، صـ ٢٦٠.

(13)Weeks,John. (1973). Population: An introduction to concepts and issu,Belmont,CA,Wodsworth Population Co.,p343.

(١٤) د.عبد الله على الخفاف: جغرفيا السكان، مرجع سابق، ص٢٦١.

ومن الجدير بالذكر أنه يجب لكي نكون بصدد الحديث عن السياسة السكانية([١٥])، يجب أن تتبناها البلدان وأجهزتها الرسمية وبغير هذا التبني من قبل البلدان وأجهزتها الرسمية لا تتعدى كونها مجرد رؤى. وتعتبر السياسة السكانية جزء لا يتجزأ من السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها بلدان ما وذلك خلال حقبة تاريخية معينة بهدف التطوير الاقتصادي والاجتماعي لهذه البلدان [١٦].

وعلى كل فإن جميع السياسات السكانية باختلاف مساعيها تهدف إلى تحسين ظروف السكان وحياتهم وصحتهم سواء الروحية أو الجسدية والارتفاع بالمستوى التعليمي والثقافي للسكان والاهتمام بمستوى التأهيل المهني والخاص، ويتحتم للوصول إلى هذه الأهداف الاهتمام بالأمومة والطفولة وتسخير الشروط لتعزيز الأسرة وأيضا ضرورة الاهتمام بالتوزيع المنهجي والاستراتيجي للسكان عبر البلد الواحد، وهكذا [١٧].

ومن الجدير بالذكر أنه قد كان لاتساع مفهوم علم السكان وتطوره من كونه مجرد العلم الذي يهتم بدراسة مجموعة من الناس لها خصائصها المميزة من حيث حجمهم وتركيبهم وتوزيعهم إلى معناه الأوسع والأشمل الذي يعني أنه العلم الذي يتضمن العلاقة والتأثير المتبادل بين هؤلاء الناس والبيئة التي يعيشون فيها تأثيرا مباشرا على اتساع مفهوم السياسات السكانية[١٨].

فلم يعد إذن يقتصر مفهوم السياسة السكانية على المفهوم التقليدي المتعلق بالزيادة السكانية فقط، ولكن مفهومها يتعلق بإعادة توزيع السكان ورفع مستوى خصائصهم وهيكل القوى العاملة وتنظيم الهجرة وتدفق العمالة من الخارج[١٩].

ويعني ذلك، أنه في ظل أي تعريف للسياسة السكانية يجب أن تتجه السياسات السكانية([٢٠])، إلي أبعد من الاهتمام بمعدلات المواليد ومجالات تنظيم الأسرة لتشمل كل حالات

([15]) **May J.F. (2005) Population Policy. In: Poston D.L., Micklin M. (eds) Handbook of Population. Handbooks of Sociology and Social Research. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/0-387-23106-4_29.**

([١٦]) د. أحمد الباز: السياسات السكانية في مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مركز الأبحاث والدراسات السكانية، العدد ٤٦، يناير ١٩٩٣، صـ ٨.

([١٧]) د. بلمير بلحسين: الديموغرافيا منظومة من المعارف مرجع سابق،صـ ٢٣٢.

([١٨]) د. أحمد عبد الرحمان حمودة: السياسات السكانية في الوطن العربي، مرجع سابق، هامش صـ ١٩٧.

([١٩]) سير روي كالن: عالم يفيض بسكانه، ترجمة ليلي الجبالي، طبعة عالم المعرفة العدد ٢١٣ صـ ٣٢.

([20]) **May, J. (2015). Population Policies in Europe. L'Europe en Formation, 377, 136-150. https://doi.org/10.3917/eufor.377.0136.**

السلوك الإنساني والاجتماعي والتي تؤثر بشكل أو آخر على المتغيرات الديموغرافية؛ وبهذا تصبح السياسة السكانية مؤثرة في **المجتمع اجمالا** [٢١]. ومن كل هذا يجب أن يشمل مفهوم السياسة السكانية كل ما يتعلق بإعادة النظر إلى التوزيع السكاني بين الريف والحضر والعمل على رفع مستوى الخصائص السكانية للسكان إضافة للاهتمام بهيكل القوة العاملة وتنظيم الهجرة والاهتمام بمسائل تدفق العمالة داخل وخارج البلاد حسب الأحوال[٢٢].

وأيا كان الأمر، فإنه وكما يرى علماء الاجتماع أن السياسة السكانية والاجتماعية والاقتصاديةوالسياسة السكانية في أي مجتمع من المجتمعات تكون دائما انعكاسا للأيديولوجية السائدة أو المسيطرة خلال مرحلة تاريخية معينة[٢٣].

وبالتالي، فالأنظمة الشمولية حاولت وضع أهداف تشمل كل أوجه السياسة السكانية، ذلك أن السياسة السكانية في تلك الأنظمة كانت محددة عادة بفلسفة نظام الحكم، وترتبط هذه السياسات بقوة نظام الحكم، فكلما كان نظام الحكم قويا كان قادرا على فرض آرائه في تلك المسائل السكانية، وعلى العكس من ذلك، فإن الأنظمة غير الشمولية، فإنها تقع في صعوبة رسم سياسة سكانية متكاملة، ذلك أنها تقع بين أمرين يجب التعامل معهما بحرص، الأول توجهات الدولة في شأن السياسة السكانية وكيفية تنفيذها من جهة، ومن جهة أخرى الأخذ في الاعتبار حقوق الأفراد الجديرة بالاحترام مثل حق الزواج أو إنجاب الأطفال والتنقل وغيرها من الحقوق المرتبطة بهذا الشأن، أما في البلدان النامية فتكون السياسة السكانية مقترنة بالتدخل في معدلات المواليد وتنظيم الأسرة وهذا يعتبر بمثابة الهيكل الأساسي حيث إن الاعتبارات السكانية مهيئة لذلك وخصوصا الحاجة إلى ابطاء معدلات المواليد وقد يكون التدخل في هذه الحالة مخططا وموجها وتم تقويمه بشكل تلقائي ولكن الاعتبارات السكانية قد لا تكون حاضرة أو نادرا ما تكون حاضرة عند التعامل مع الصحة والهجرة والتحضر وشؤون الأسرة وغيرها[٢٤].

([٢١]) د. ما سيمو ليفي باتشي: السياسات السكانية من منظور مقارن، ترجمة :د. حمدي الزيات، مرجع سابق، صـ ٢١.

([٢٢]) د. حمدي عبد العظيم: حمدي عبد العظيم: السياسات السكانية المفهوم، الأهمية، الأنواع، بحث ألقي في ندوة السياسات السكانية: منظور إسلامي، اقتصادي، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، يومي الأحد والاثنين، الموافق ٥،٦، صـ ٣.

([٢٣]) د. أحمد الباز: السياسات السكانية في مصر، مرجع سابق، صـ ٨.

([٢٤]) د. ما سيمو ليفي باتشي، السياسات السكانية من منظور مقارن، ترجمة :د. حمدي الزيات، مرجع سابق ص ٢١

ثانيا: أشكال وصور السياسات السكانية[٢٥]:

بداية يمكن التفرقة بين نوعين من السياسات السكانية، النوع الأول، وهي تلك السياسات المعلنة أو الصريحة (Explicit) والنوع الثاني السياسات الضمنية أو غير المعلنة (Implicit)، والسياسة السكانية المعلنة هي عبارة عن تصريح رسمي أو وثيقة رسمية تعلن فيها الدولة نيتها أو خطتها للتأثير على النمو السكاني أو التأثير إضافة إلى ذلك في التوزيع الجغرافي للسكان وتركيبهم، أما السياسة السكانية الضمنية، فهي عبارة عن مجموعة القوانين واللوائح التي تصدرها سلطات البلدان، وتعمل بها وتعلن الدولة أنها لأهداف تنظيمية خاصة دون التفكير في تأثيرها على القضية السكانية في المجتمع[٢٦].

وهذا يعني أن السياسة السكانية المعلنة هي ما تعلنه الدولة وتضعه ضمن برنامجها للعمل من خلاله لمواجهة المشكلة السكانية وتهدف به الى إحداث تأثير ديمغرافي معين أما السياسة السكانية غير المعلنة فهي عبارة عن مجموعة القوانين واللوائح التي أصدرتها البلدان بهدف تنظيم مسائل أخرى غير المسألة السكانية ولكنها ذات تأثير غير مباشر على القضية السكانية[٢٧].

وبالنظر إلى السياسات السكانية المعلنة في هذا الإطار فسوف نجد أن لها صور وأشكال متعددة تعبر عن توجهات الدولة الأيديولوجية متمثلة في مجمل القرارات والوثائق الرسمية والقرارات إضافة إلى التدابير والإجراءات والبرامج والأنشطة السكانية التي تتناول التأثير على حجم السكان وتوزيعهم وخصائصهم وهي في ذلك هادفة إلى تحقيق الأهداف السكانية التي تنسجم مع السياسة العامة للدولة [٢٨]. ويمكن القول، أن تتخذ السياسة السكانية صورا وأشكالا متعددة تتلخص فيما يلي[٢٩]:

١ـ صورة بيان صادر من رئيس البلد أو أحد مسؤولي الحكومة فيما يخص المسألة السكانية وموقف الدولة منها.

([25])**Back, K. W., &McGirr, N. J. (1979). Population Policy and Models of Human Nature. Journal of Population, 2(2), 91–103.**

http://www.jstor.org/stable/27507597.

([٢٦]) د. أحمد عبد الرحمان حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربي، بحث منشور بمجلة دراسات العلوم الإنسانية، الصادرة عن عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ١٦، العدد ١، كانون الثاني ١٩٨٩م.ص ١٩٨.

([٢٧]) د. أحمد عبد الرحمان حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربي، مرجع سابق.ص ١٩٨.

([٢٨]) د. نادية حليم وأخرون، تقويم السياسة السكانية في مصر، مرجع سابق ص ٩.

([٢٩]) د. أحمد الباز، السياسات السكانية في مصر، مرجع سابق ص ٩ . ١٠.

٢ـ أو ما يتشكل في صورة برنامج للحزب الحاكم يتمثل في وضع تصور لتوجهات البلد تجاه المسألة السكانية.

٣. صورة وثيقة صادرة من إحدى اللجان أو المجالس القومية أو الوزارية.

٤ـ تشريع قانوني صادر من السلطة التشريعية في الدولة يتعلق بالمسألة السكانية أو المشكلة السكانية وتنظيمها وكيفية معالجتها.

٥. جزء مدمج في الخطة التنموية للبلد التي تقوم على تنفيذها الدولة بسلطاتها المختلفة.

ثالثا: البلدان العربية من حيث السياسة السكانية([٣٠]):

تتمثل الإشكالية التي تحتاج إلى حل تسعى إلى إيجاده السياسة السكانية في كيف نتعامل مع المشكلة السكانية في ظل صعوبة إيقاف معدل النمو السكاني أو جعله في أقل حالاته ثابتا في العجز عن الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، وإذا كان الأمر كذلك، فإن الحل لهذه الإشكالية يتلخص في إيجاد سياسة سكانية قابلة للتطبيق بشكل جدي لمواجهة هذه المشكلة، ولن يكون ذلك إلا عن طريق محاولة اتخاذ مجموعة من الإجراءات تضمن ضبط النمو السكاني أو رفع مستوى الخصائص السكانية أو تغيير هيكل القوى العاملة وتنظيم الهجرة وتدفق العمالة للخارج، أما إذا كانت المشكلة السكانية على عكس ما سبق تتلخص في انخفاض معدل النمو السكاني مقارنة بوفرة الموارد المتاحة والمعطلة بطبيعة الحال والذي يؤثر بطبيعته على النمو الاقتصادي. كما هو الحال في بعض الدول الأوربية أو دول الخليج، فإن هذه الدول يجب عليها حل هذه الإشكالية بالتوجه إلى تطبيق سياسة سكانية تهدف إلى زيادة معدل النمو السكاني وتغير هيكل القوى العاملة واستقدام العمالة الأجنبية للاستفادة منها كقوة عمل، إضافة إلى الارتقاء بمستوى الخصائص السكانية لمواطنيها وغيرها من الإجراءات[٣١].

وعلى ذلك، فإن السياسة السكانية تعتبر علاجا للمشكلة السكانية بشقيها سواء أكانت تلك المشكلة تتلخص في زيادة معدل النمو السكاني بما يفوق الموارد أو كانت المشكلة تتلخص في انخفاض معدل النمو السكاني في ظل وفرة الموارد، والسياسة السكانية بذلك، وعلى كل حال تهدف إلى إعادة التوزان بين الموارد والسكان.

وعند النظر للدول العربية يتضح أن طائفة من البلدان العربية تعاني من مشكلة النمو السكاني السريع الذي يفوق النمو الاقتصادي أو في مقابل ندرة الموارد مثل مصر والمغرب وتونس والجزائر، وبالتالي فإن هذه الدول تتوجه إلى استخدام سياسة سكانية انكماشية لضبط

([30]) Roudi N.(1993). Population policies vary in Middle East. Popul Today. 1993 Apr;21(4):3, 10. PMID: 12318175.

([٣١]) د. حمدي عبد العظيم: السياسات السكانية المفهوم، الأهمية، الأنواع، مرجع سابق، صـ١.

النمو السكاني لينسجم مع الموارد المتاحة، وذلك باستخدام الوسائل الطبية التي تؤثر على الخصوبة، إضافة إلى تغيرات تجريها على الخصائص السكانية التي تؤدي بذاتها إلى ضبط النمو السكاني، مثل تعليم المرأة وتثقيفها وزيادة مستوى الخدمات الطبية والتعليمية والتوعية الأسرية والتحريض على تشغيل النساء ومشاركتها في الإنتاج والتشجيع على هجرة الأيادي العاملة للبلدان التي تعاني من ندرة السكان، وهكذا.

في المقابل، توجد طائفة أخرى من البلدان العربية تعاني من العجز في النمو السكاني الذي يؤدي إلى تعطيل كثير من الموارد لعدم القدرة على استخدامها من خلال القوة العاملة، فتلك الدول تعاني من ندرة السكان بالنسبة للموارد الاقتصادية المتاحة مثل السعودية وقطر والإمارات المتحدة والبحرين وليبيا، فتلك البلدان تنعم بموارد طبيعية مثل النفط ولديها تراكمات هائلة من رؤوس الأموال والتي تحتاج إلى أيدي عاملة لاستثمارها، فتقوم تلك البلدان إلى إتخاذ سياسات سكانية تساهم في زيادة معدل السكان مثل تشجيع الزواج والإنجاب والحصول على المزايا المادية التي تحثهم على مزيد من الاندماج واللجوء إلى الاستثمار في المشروعات كثيفة رأس المال ورفع مستوى الخصائص السكانية لزيادة القدرة الاستيعابية لهؤلاء السكان للتكنولوجيا المتقدمة وغيرها[٣٢].

وأيا كان الأمر، فإن بعض العلماء يصنف البلدان العربية من حيث السياسة السكانية تجاه الخصوبة وتنظيم الأسرة إلى ما يلي:

١ـ بلدان ذات سياسة سكانية معلنة وصريحة وواضحة وبرنامج قوي لمواجهة المشكلة السكانية وهذه البلدان، مصر، وتونس، وقد بدأت هذا البرنامج القومي فيها منذ الستينيات.

٢ـ بلدان ذات نشاط فعال في تنظيم الأسرة ودون أن تكون لديها سياسة معلنة وبرنامج قومي لمكافحة هذه المشكلة وهي لبنان والجزائر والمغرب.

٣ـ مجموعة من البلدان لا تؤمن بخطورة المشكلة السكانية ولكنها لا تمانع تنظيم الأسرة وهي سوريا والأردن.

٤ـ بلدان تتوجه إلى تشجيع الزيادة السكانية ولكن دون سياسة معلنة وهي السعودية والكويت والبحرين وقطر والإمارات وليبيا والعراق[٣٣].

---

(٣٢) **د. حمدي عبد العظيم، السياسات السكانية المفهوم، الأهمية، الأنواع، مرجع سابق،صـ٢.**

(33) **Al-Najjar B.S. (1999). Population Policies in the Countries of the Gulf Cooperation Council. In: Abdelkarim A. (eds) Change and Development in the Gulf. Palgrave Macmillan, London.**

https://doi.org/10.1057/9780230376007_6.

٥. بلدان تعطي الأولوية للتنمية على مسائل السكان وهي موريتانيا والصومال وجيبوتي والسودان واليمن.

مع ملاحظة عدم وجود سياسة سكانية واضحة المعالم لدى كل هذه البلدان تجاه القوى العاملة أو اتجاه التحضر أو إعادة توزيع السكان[٣٤].

وفي أعقاب هذا التصنيف، فإن وجود سياسة سكانية يُعد أمر ذات أهمية لكل البلدان، تارة لتحديد موقفها من سكانها، وأخرى للتخطيط لهذه السياسة ووضع الحلول والمعالجات التي تساعد في الاستفادة المثلي من الموارد البشرية والسكان، وكذلك تقديم خدمات جيدة لهم، وفي المبحث التالي يتم تناول أهمية السياسات السكانية واجراءتها، بغية الوقوف علي عناصرها وأهدافها وما تصبو إليه من أهداف.

([٣٤]) د. صبحي عبد الحكيم، مقدمة كتاب عالم يفيض بسكانه، لسير روي كالن، ترجمة ليلى الجبالي، مراجعة د. صبحي عبد الكريم، صادر عن سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني الثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد ٢١٣،سبتمبر ١٩٩٦، ص٣٠.

المبحث الثاني

أهمية السياسات السكانية وإجراءاتها

تشير السياسة السكانية إلى مجموعة الإجراءات والقرارات والبرامج التي يتم اتخاذها لتوجيه السكان. ومن هنا تبرز أهمية هذه السياسة كخيار هام لصانعي السياسات، يقوم على رصد وتقييم واقع السياسة بشكل دقيق، ثم اتخاذ ما يلزم من تخطيط لهذه السياسة وفق احتياجات البلد. فبينما توجد دولة في حاجة إلى ضبط النمو السكاني بها، تسعى غيرها إلى زيادة هذ النمو وتعزيزه.

وما بين هذا وذلك، تكمن أهمية اختيار سياسة سكانية وتحديد الغايات المختلفة لها، لذلك في فهذ المبحث سيتم تناول أهمية السياسة السكانية وغاياتها، عبر مطلبين أساسين، هما:

المطلب الأول: أهمية السياسة السكانية.

المطلب الثاني: إجراءات السياسة السكانية.

المطلب الأول

أهمية السياسة السكانية

عادة ما تلجأ البلدان إلى السياسة السكانية لتحقيق أهداف معينة، تارة لزيادة سكانها وأخرى لكبح نموهم، وفي ظل هذا وذلك، تكتسب السياسة السكانية المتبناة أهمية كبيرة، وإن اختلفت أدوات السياسة السكانية التوسعية عن نظيرتها السياسة السكانية المقيدة أو الانكماشية، غير أن كلاهما يكتسب أهمية.

ولما كانت السياسة السكانية تعتبر هي الأداة التي بواسطتها يمكن إعادة التوازن بين النمو السكاني والموارد الاقتصادية، فهي كما سبق البيان تهدف لمكافحة المشكلة السكانية ومنعها من ابتلاع النمو الاقتصادي الذي تهدف الدولة إلى تحقيقه.

وإذا كان الأمر كذلك، وانطلاقا من هذه المقدمة التي تعود إليها كل أهمية أخرى يمكننا أن نعدد أهمية هذه السياسات وتحقيقها في أرض الواقع كما يلي[٣٥]:

١ـ السياسة السكانية لها أهمية قصوى في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية؛ حيث إنها تهدف إلى إيجاد نوع من التوازن بين الزيادة السكانية من جهة والزيادة في الموارد الاقتصادية من جهة أخرى من خلال وضع مجموعة من الخطط التي تهدف فيما تهدف إليه

([35]) **Speidel, J. J., Weiss, D. C., Ethelston, S. A., & Gilbert, S. M. (2009). Population policies, programmes and the environment. *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences*, *364*(1532), 3049–3065. https://doi.org/10.1098/rstb.2009.0162.**

. د. حمدي عبد العظيم، السياسات السكانية، المفهوم، الأهمية، الأنواع، مرجع سابق، ص ٧، ٨.

السيطرة على الخصوبة أو الزيادة السكانية غير المبررة أو التي لا تدور في إطار السياسة العامة للبلدان.

٢ـ السياسة السكانية هي وسيلة من الوسائل التي تقي المجتمعات من الوقوع فيما يسمى بالمصيدة السكانية والتي تعني وقوع الاقتصاد القومي في شرك التوازن عند مستوى دخل منخفض، وهذا يكون نتيجة زيادة السكان بمعدل يفوق الزيادة في تراكمات رأس المال والدخل القومي بما يؤدي في نهاية المطاف إلى عودة الدخل الفردي للانخفاض مرة أخرى إلى حد مستوى الكفاف.

٣ـ تطبيق السياسة السكانية وحسن التخطيط لها يؤدي الى الوصول إلى الحجم الأمثل للسكان والذي يؤدي في نهاية المطاف إلى زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي وبما يرتبه ذلك من ارتفاع بمستوى المعيشة عن مستوى حد الكفاف بما يؤدي بدوره إلى الارتفاع بالمستوى الصحي والتعليمي والثقافي في المجتمع.

٤ . تؤدي السياسة السكانية إلى رفع مستوى الخصائص السكانية وبما يؤدي ذلك إلى ارتفاع مستوى التحضر ومستوى المعيشة الذي يؤدي بدوره إلى انتقال الأفراد تلقائيا إلى محاولة المحافظة على النمو السكاني تلقائيا عن قناعة دون جبر أو فرض عقوبات.

٥. تؤدي السياسة السكانية وحسن تطبيقها إلى حسن توزيع السكان جغرافيا لسكان الدولة وذلك من خلال استخدام عدة وسائل كتنظيم سياسات الهجرة الداخلة أو الخارجية، فالداخلية كتنظيم سياسة الهجرة من الريف إلى المدينة أو الحضر أو تنظيم الهجرة من الامكان ذات الكثافة السكانية العالية إلى أخرى ذات كثافة سكانية أقل، وهكذا تنظيم سياسات الهجرة الخارجية من الدولة إلى غيرها بحثا عن دول ذات كثافة سكانية أقل أو في حاجة إلى قوى عاملة أو بلدان في مستوى المعيشة والعناية الصحية والمستوى التعليمي أفضل.

٦ـ حسن تطبيق السياسة السكانية يؤدي إلى تغير الهيكل النوعي للسكان الذي تعاني من الاختلال فيه كثير من البلدان ومنها مصر، فالسياسة السكانية الرشيدة تؤدي إلى إحداث تغيير في هذا الهيكل بحيث تقل نسبة الإعالة في المجتمع لمن هم دون سن العمل، بما يرتبه ذلك من تدهور في الحياة الصحية والتعلمية وغيرها وتقوم السياسة السكانية بذلك من خلال التأثير في معدلات الخصوبة وإحداث تباعد مناسب بين المواليد بحيث تقل نسبة الإعالة من جهة بما تؤدي إليه من زيادة المدخرات بما يساهم في عملية الاستثمار وزيادة الانتاج.

. العناصر المشتركة للسياسات السكانية[٣٦]:

تبدأ السياسات السكانية على اختلاف أنواعها ببيان الأسباب التي دعت لوضعها والأهداف التي تتغياها السياسة السكانية، والعناصر المشتركة للسياسة السكانية كالآتي[٣٧]:

أولا: فالمبدأ الأساسي الذي تشترك فيه كل السياسات السكانية على اختلافها هي البداية بتبرير وضعها أو عرض الحوافز التي حفزت استصدار هذا القرار، ويكون ذلك من خلال شكل تحليل ديمغرافي للمشكلات المتعلقة بالنمو الاقتصادي وتوزيع السكان من خلال الأرقام التي تعرض لذلك والتي تعطي نظرة معمقة عن الحاضر والرؤية المستقبلية.

ثانيا: هذا المبدأ السابق يكون متبوعا بتحديد الأهداف المتوخاة والتي تصبو إليها أجهزة البلد وتسعى إلى تحقيقها، وهي تتنوع ما بين أهدافا عامة معلنة بشكل إجمالي أو أهدافا خاصة محددة.

ثالثا: تحديد الأهداف والأولويات، ويقصد بذلك أن تكون السياسة السكانية محددة لأهداف ديمغرافية دقيقة مثل بلوغ مستوى معين من الخصوبة أو الوفيات في إطار أجل محدد.

رابعا: الإجراءات والسياسية والبرامج: يوجد عدد كبير من السياسات تتضمن بداخلها التدابير والبرامج التي تسعى الدولة اتخاذها لتحقيق هدف ما.

خامسا: التنفيذ والتدبير المؤسساتي: تحاول البلدان لتنفيذ سياساتها السكانية أن تعين مجموعة من المسؤولين الذين لديهم خبرة في المجال لتحقيق وتنفيذ السياسة السكانية، وهناك بعض الدول تقوم بإنشاء أجهزة متخصصة لذلك لمراقبة تنفيذ السياسات وإجراءات الإصلاحات اللازمة على تلك السياسات بناء على معطيات الواقع.

. خصائص ومبادئ السياسة السكانية:

يتضح بعد العرض السابق لمفهوم السياسات السكانية والعناصر المشتركة للسياسات السكانية أن هناك مجموعة من الخصائص والمبادئ المعتبرة للسياسات السكانية ومنها[٣٨]:

([36])Bhattacharya and Jay Bhatt.(2017).Seven Foundational Principles of Population Health Policy. Population Health Management.Volume: 20 Issue 5: October 1.383-388.http://doi.org/10.1089/pop.0148.

([٣٧]) عبد الرازق أحمد سعيد صعب، سكان الوطن العربي والسياسات السكانية، بحث منشور بمجلة الآداب، كلية الآداب جامعة بغداد العدد ٦١، ٢٠٠٢م،ص ٣١٧.د. منال عبد الستار، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسات السكانية، دراسة مطبقة على قرية تلوانة مركز الباجور، محافظة المنوفية والقرى التابعة لها، بحث ملقى في المؤتمر العلمي الثاني والعشرون، للخدمة الاجتماعية وتحسين نوعية الحياة، المنعقد بجامعة حلوان، منشور بمجلة الكلية المجلد الرابع، مارس، ٢٠٠٩م، ص ١٧٧٢.

([٣٨]) د. أحمد حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربين مرجع سابق ص ٢٠٢، ٢٠٣

١ـ أن جميع البلدان تستخدم التشريعات والقرارات والبرامج للتأثير في السلوك الديمغرافي لمجتمعاتها وسواء أكان ذلك التأثير بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وجرت العادة على ربط وجود السياسات السكانية بالتأثيرات المباشرة دون غيرها من التأثيرات، وتلك التأثيرات المباشرة هي التي تستهدف بصورة مباشرة إحداث تغير أو تعديل في الاتجاهات والأنماط السكانية بهدف تحقيق غايات معينة.

٢. من الصعوبة بمكان الجزم بأن بلد معينة لها سياسة سكانية معينة مالم تعلن هي ذلك، فكما سبق البيان أن هناك نوعين من السياسات السكانية أحدهما معلنة والأخرى ضمنية تكون مغلفة تحت أشكال متعددة من القرارات أو التعبيرات السياسية التي تنطلق من أيديولوجية معينة، فمثلا الصين حينما تقرر أن تهتم بقضية النهوض بالمرأة ومستوى مشاركتها في العمل، فهذا الاهتمام قد يعبر عن سياسة سكانية معينة وهي تقليل الخصوبة لدى المرأة لأنه من المعلوم أنه ثبت أن هناك علاقة بين الخصوبة ومستوى مشاركة المرأة في الحياة العامة، كلما اشتركت المرأة في الحياة العامة وهبطت إلى ميدان العمل قلما قلت خصوبتها وعلى ذلك لا يمكن الجزم بيقين أن هذه القرارات الصينية بالاهتمام بقضية المرأة تعبر عن سياسة سكانية معينة[٣٩].

٣ـ أن كل بلد من البلدان له اهتمام خاص بقضية من قضايا السياسة السكانية، فإذا كانت السياسة السكانية هي مجموعة من القرارات والأنظمة والبرامج التي تستهدف بشكل مدروس إحداث تأثيرات على أنماط النمو والتوزيع والتركيب السكاني، فإن كل دولة من البلدان تبعا لاختلاف ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية قد تركز على قضية من تلك القضايا، فقضية النمو السكاني المتزايد مثلا تشكل هاجسا كبيرا لدى البلدان النامية التي تعاني من الزيادة السكانية، وأيضا قد تهتم دول أخرى بقضايا التوزيع السكاني وتركيبهم وقد تهتم بلدانا أخرى بالتعليم أو الصحة وهكذا، وعلى كل يجب أن تشمل السياسة السكانية على كل هذه الأبعاد وإن اختلف قدر الاهتمام ببعضها، وذلك بهدف الوصول إلى سياسة سكانية متكاملة يمكنها الوصول إلى أهدافها وغاياتها.

٤ـ من المبادئ الأساسية لأي سياسة سكانية وطنية أن تتضمن موقف الدولة من القضايا والمشكلات السكانية على المستوى الإقليمي، إضافة إلى المستوى العالمي، وذلك كله في إطار حدود علاقاتها الاقليمية والدولية.

---

(39) **Bhattacharya and Jay Bhatt, OP,CIT. P23.**

أهداف السياسات السكانية[٤٠]:

تتنوع أهداف السياسات السكانية بين عامة ومحددة كالآتي[٤١]:

١ـ أهداف عامة وهي التي تتمثل في رفع مستوى السكان الاجتماعي والاقتصادي والسعي بأساليبها المتعددة إلى إعادة التوازن بين السكان والموارد الاقتصادية.

٢. أهداف محددة، وهي تلك الأهداف التي تبتغي تحقيق هدف محدد معروف، كتحسين الحالة الصحية للمواطنين، وبالتالي خفض نسبة الوفيات وتوفير فرص العمل وبالتالي مشاركة المرأة للرجل في ميدان العمل، وتوفير وسائل تنظيم الأسرة.

٣. أهداف ديمغرافية محددة، وهي تلك الأهداف التي تتلخص في الوصول إلى مستوى خصوبة معين، كالوصول لمعدل معين من المواليد أو للنمو السكاني، وتشمل ايضا تحديد الفئات المستهدفة من إحداث تأثير فيها بواسطة هذه السياسات السكانية، كتحديد أعداد معينة من السيدات المستهدفات بخدمات تنظيم الأسرة في فترة معينة.

المطلب الثاني

إجراءات السياسة السكانية

اختص المطلب السابق بعرض أهمية السياسة السكانية، وبيان أهمية هذه السياسة، ونظرا لأن إجراءات السياسة السكانية تتنوع بين إجراءات كمية وأخرى نوعية، ففي ضوء ذلك، يتم في هذا المطلب تعيين إجراءات السياسة السكانية، والتي تتنوع إلى نوعين [٤٢]:

([40])Lutz, W.(2008). What should be the goal of population policies? Focus on "Balanced Human Capital Development." Vienna Yearbook of Population Research, 6, 17–24. http://www.jstor.org/stable/23025490.

([٤١]) د. أحمد الباز، السياسات السكانية في مصر، مرجع سابق ص١٠.د. شوقي ياسين عبد الواحد، وآخرون،أثر السياسات السكانية على النمو السكاني في مصر، بحث منشور من الجهاز المركزي المصري للتعبئة العامة والإحصاء، مركز الأبحاث والدراسات السكانية، العدد ٧١، يوليو ٢٠٠٥م، ص٢٥.، وانظر أيضا: د. منال عبد الستار فهمي، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسة السكانية مرجع سابق ص١٧٧٢.

([٤٢]) د. محمد عبد الحليم عمر، السياسة السكانية من منظور إسلامي، نظرة إجمالية، بحث ملقى بندوة السياسة السكانية من منظور إسلامي اقتصادي، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، مارس ٢٠٠٦/، ص ٤، د. منال عبد الستار فهمي، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسة السكانية،مرجع سابق ص١٧٧٤.

أولا: من الناحية الكمية[٤٣]:

١. هذه الإجراءات تتنوع ما بين محاولة التحكم في النمو السكاني عن طريق تقليل عدد المواليد عن طريق تنظيم الأسرة أو الإجراءات المتعلقة بالخصوبة وذلك في حالة كان هناك نمو سكاني يفوق النمو الاقتصادي أو نمو يعوق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى العكس من ذلك تتجه بعض البلدان إلى محاولة زيادة معدل النمو السكاني إذا كانت تعاني من نقص في عدد السكان.

٢. تنظيم حركة السكان عن طريق تنظيم عمليات الهجرة السكانية الخارجية أو عن طريق التوزيع الجغرافي للسكان داخل البلدان إضافة إلى توزيع القوى العاملة توزيعا متوازنا بين مختلف الأنشطة الاقتصادية داخل البلدان.

ثانيا: من الناحية النوعية:

١. العمل على الوصول لمستوى لائق من الصحة الإنجابية بما يعود على صحة الأم وصحة الأولاد.

٢. تضييق الفجوة الحضارية بين الريف والمدن.

٣. تحقيق العدالة في توزيع الثروة والدخول لتقليل الفجوة بين طبقات الدولة الواحدة.

ولعل المشكلة الأولى التي كانت تشغل بال كثير من أصحاب الفكر السكاني بالأساس هي التعامل مع الناحية الكمية في المجال السكاني خاصة تخفيض النمو السكاني بأي طريقة.

ويمكن هنا التوقف على هذه السياسات بنوع التفصيل:

أ- **السياسات التي تهدف إلى تخفيض عدد المواليد[٤٤]:** يلجأ هذا النوع من السياسات السكانية لتحقيق هذا الهدف عن طريق أحد منهجين:

المنهج الأول: عمل برنامج حكومي لتنظيم الأسرة على المستوى الوطني يهدف إلى تحقيق هذا الهدف.

المنهج الثاني: عمل برنامج تنموي يهدف إلى تحقيق أهداف تنموية غير تنظيم الأسرة [٤٥].

([43]) **United Nations. (2015). World Population Policies 2015. Department of Economic and Social Affairs Population Division. Genevea.**

([44]) **De Silva, T., &Tenreyro, S. (2017). Population Control Policies and Fertility Convergence. The Journal of Economic Perspectives, 31(4), 205–228. http://www.jstor.org/stable/44425388.**

([٤٥]) **د. أحمد حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٢٠٩، ٢١٠.**

ويقوم المنهج الأول لتحقيق هدفه المنشود بتبني برنامجا يقوم بالتعريف على أهمية تنظيم الأسرة وتوفير الدعم الطبي وتقديم الخدمات الطبية للأزواج الذين يرغبون في تنظيم الأسرة بما يساهم في نجاح تلك العملية.

ومن الجدير بالذكر، أن معظم أن هذه البرامج في البلدان العربية خصوصا تقوم في أساسها على الاعتراف بحق الوالدين في إنجاب الأطفال دون التدخل بأساليب قهرية لمنعهما من الإنجاب أو الاكتفاء بعدد محدد من الأطفال أو الالتزام بفترة زمنية محددة لتحقيق التباعد بين الأطفال، فهي تقوم في الأساس على التوعية بخطورة كثرة الأطفال في الأسرة الواحدة خاصة إذا كانت فقيرة أو دخلها محدود وتربط كل ذلك بصحة الأم وحقوق الطفل في الرعاية[٤٦].

وهذا التوجه الاختياري لتنظيم الأسرة من قبل الأبوين يقابله توجه آخر إجباري في بعض البلدان التي تشكل فيها المشكلة السكانية خطورة، كالصين الشعبية التي تلجأ إلى فرض عقوبات على الأبوين أو حرمانه من المزايا والامتيازات الذين لا يلتزمان بعدد معين من الأطفال، واياكان الأمر، فإن فاعلية برامج تنظيم الأسرة كان ضعيفا خاصة في البلدان العربية والإسلامية نظرا لخصوصية قضية الإنجاب وتنظيم الأسرة وتعلقها ببعض الجوانب العقائدية[٤٧].

أما المنهج الثاني الذي يقوم على البرامج التنموية التي تستهدف تخفيض الإنجاب عن طريق الحث والاقناع بالتوجه طواعية إلى اختيار انجاب عدد اقل من الأطفال فهي أكثر تأثيرا في تحقيق هذا الغرض ولعل هذا يعود لكون هذه البرامج التنموية تتعامل بطريقة مباشرة مع الخصوبة للأسرة بالاعتماد على أن الأفراد يستجيبون للسعي في تحقيق نمط معين من الحياة الاجتماعية والثقافية.

ولعل أهم البرامج التنموية الخاصة بالتحديث والتطوير الاجتماعي والذي يعتمد على حقيقة مقررة لديه مفادها أن الأفراد إذا أرادوا تحقيق حياة اجتماعية عصرية ذات مستوى أفضل، فعليها أن تتخذ قرارا بتخفيض رغبتها في إنجاب مزيد من الأطفال إضافة إلى منح بعض الحوافز المالية لمن يقررون التأخير في الزواج لبعد سن معين أو استخدام خيار التباعد بين الأطفال المنجبه، أو البرامج التي تستهدف رفع مستوى مشاركة المرأة في الحياة العامة، وهكذا على نحو ما سنتحدث عنه تفصيلا، وهذه البرامج في الحقيقة متأثرة بالفكر المالتسي.

---

(٤٦) د. منال عبد الستار فهمي، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسة السكانية، مرجع سابق، ص١٧٧٤، وانظر أيضا: د. عايدة سيف الدولة وأخريات، الحقوق الإنجابية للنساء بين الأعراف والسياسات السكانية، المرأة والمجتمع، بحوث مجمعة، جامعة أسيوط، مركز دراسات المستقبل، ١٩٩٥، ص ٢٢٥ .٢٢٦.

(٤٧) د. منال عبد الستار فهمي، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسة السكانية، مرجع سابق، ص١٧٦٥.

وأيا ما كان، فإن الدراسات التي تناولت تأثير برامج تنظيم الأسرة والبرامج الإنمائية الشاملة أثبتت أن الأثر الأكبر في التأثير على الخصوبة حدث في البلدان التي سعت للدمج بين البرنامجين والأخذ بالمنهجين معا[٤٨].

ب-السياسات السكانية التي تشجع على الإنجاب[٤٩]:

منذ عهد الرومان وإلى مطلع هذا القرن كانت السياسات السكانية تشجع على الإنجاب، وحتى الآن إذا كان الوضع على ما سلف بيانه في شأن التأثير في الخصوبة بالسلب لتقليل عدد المواليد، فإن هناك بعض البلدان الأخرى حتى الآن التي تنتهج سياسات سكانية تستهدف التأثير في الخصوبة بالإيجاب لزيادة عدد المواليد، ومن أمثلة تلك السياسات التوسعية التي تهدف لزيادة عدد السكان كالآتي[٥٠]:

- الدعاية والإعلام الموجه لزيادة الإنجاب.
- إصدار قوانين وأنظمة وتشريعات تهدف لتعطيل وتعقيد الحصول على موانع الإنجاب.
- إصدار قوانين وتشريعات تتعلق بالأسرة، وتعديلات الضريبة لأجل المواليد الجديدة، والأوسمة وكبرامج علاوات الأسرة وتقديم منح ومكافأت مالية لمن يقبلون على الزواج تشجيعا للإنجاب وهذا ما تقوم به بعض البلدان العربية لتحقيق هذا الغرض كالخليج التي تعاني نقصا سكانيا، ومنها الإمارات العربية المتحدة حيث إن الشيخ زايد كان أول حاكم عربي يقرر مكافأت مالية سخية لمن يتزوج وينجب أطفالا.
- تقديم مكافأت ومعونات عينية ونقدية لكل مولود مع زيادة هذه المعونة تدريجيا كلما زاد عدد المواليد لدى الأسرة الواحدة، إضافة الى تقديم خدمات صحية وتعليمة واجتماعية مجانية إضافة إلى الإعفاءات المالية والضريبية من أجل الاهتمام بالأمومة والطفولة.
- الاهتمام بالجانب التوعوي للأسرة لكيفية التعامل مع الأطفال وتربيتهم وتنشئتهم تنشئة صحية بحيث تقل عدد وفيات الأطفال في سن مبكرة، إضافة إلى التوعية بأساليب المحافظة على

---

(٤٨) د. أحمد حمودة السياسات السكانية في الوطن العربي، ص ٢١٠.

(49) Jakovljevic, Mihajlo. Timofeyev, Yuriy. Ranabhat, ChhabiLal. Fernandes, Paula Odete. Teixeira, João Paulo. Rancic, Nemanja. Reshetnikov, Vladimir. (2020) Real GDP growth rates and healthcare spending – comparison between the G7 and the EM7 countries. Globalization and Health, 16. DOI: 10.1186/s12992-020-00590-3.

(٥٠) د. حمدي عبد العظيم، السياسات السكانية، المفهوم، الأهمية، الأنواع، مرجع سابق، ص ٦، د. أحمد حمودة السياسات السكانية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

صحة الأم بعد الولادة، وتوفير كل ما يؤدي إلى ذلك، كتوفير مراكز للرعاية الصحية والأدوية المجانية.

وتهدف البلدان من الزيادة السكانية لاعتقاد بعضها أن هذا هو الطريق لزيادة القوة الاقتصادية والنمو الاقتصادي والقوة العسكرية، وبعض هذه البلدان تنطلق في ذلك من أسباب أيديولوجية على أساس تبنيها للتحليل الماركسي الذي يقوم في هذا الشأن على مبدأ مفاده أن النمو السكاني هو الطريق للثورة الاجتماعية، وبعض البلدان تنطلق في ذلك من منطلقات دينية تؤكد على أن منع الإنجاب بما يسمى وسائل تنظيم الأسرة مرفوض دينيا[٥١].

ثالثا: السياسات السكانية المتعلقة بالهجرة وتوزيع السكان[٥٢]:

تعبر الهجرة عن ظاهر جغرافي تشير إلى جغرافية ديناميكية سكانية، فهي عملية لإعادة التوازن للنسق الاجتماعي[٥٣]، **فهي كظاهرة جغرافية تعني انتقالالسكان من منطقة جغرافية إلى أخرى سواء بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة.**

وترى النظرية الاقتصادية التقليدية أن الهجرة محكومة بعوامل الدفع والجذب، حيث إن الظروف الاقتصادية قد تؤدي إلى انتقال الإنسان من الأماكن ذات الظروف الاقتصادية السيئة إلى أماكن أكثر جذبا. ويتحكم في ذلك عدة عوامل منها: الوضع في دولة الموطن إلى الدولة المهاجر إليها، إضافة إلى العامل الجغرافي المتمثل في المسافة بين الدولة الأم والدولة المهاجر إليها، إضافة إلى العوائق التي قد تقف في وجه المهاجر، كالعوائق السياسية والاجتماعية والعوامل الشخصية والروابط الاجتماعية سواء في دولة المنشأ أو دولة المقصد[٥٤].

وايا كان الأمر يمكننا في هذا الصدد التفرقة بين نوعين من الهجرة، هما الهجرة الداخلية، والهجرة الخارجية، ولكل نوع من هذه الهجرات سياسات تنتهجها كل دولة على حسب ظروفها الاقتصادية.

أ- فيما يخص الهجرة الدولية: تُعرِّف المنظمة الدولية للهجرة الهجرة على النحو التالي:"حركة شخص أو مجموعة من الأشخاص، إما عبر حدود دولية (الهجرة الدولية)، أو داخل دولة

---

(٥١) د. أحمد حمودة السياسات السكانية في الوطن العربي، المرجع السابق، ص ٢٠٦.

(52) YanyanLiuaFutoshiYamauchi. 2014. Population density, migration, and the returns to human capital and land: Insights from Indonesia. Food Policy. Volume 48, October 2014, Pages 182–193.

https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919214000773.

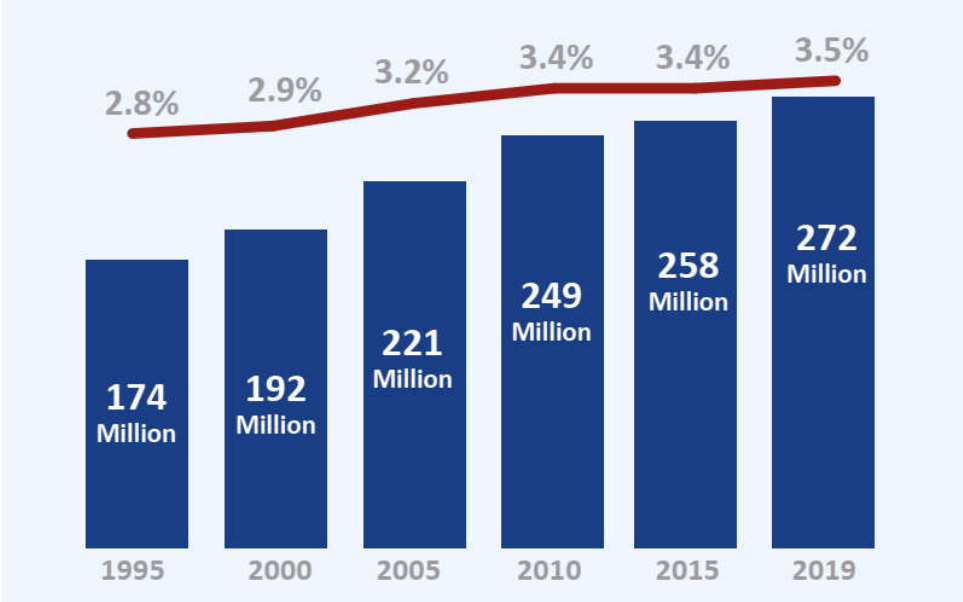
(٥٣)د. أحمد الرباعية، دراسات في نظرية الهجرة ومشكلاتها الاجتماعية والثقافية، عمان الأردن، ١٩٨٤م، ص١٢.

(٥٤) د. أحمد الرباعية، دراسات في نظرية الهجرة ومشكلاتها الاجتماعية والثقافية، المرجع السابق ص١٩.

(الهجرة الداخلية)، بما يشمل أي نوع من التنقل من الناس مهما كان طولها وتكوينها وأسبابها. يغطي هذا التعريف الواسع جميع أشكال الهجرة (الهجرة الطوعية/ القسرية، والهجرة الداخلية/ الدولية، والهجرة طويلة الأجل/ قصيرة الأجل)، والدوافع المختلفة للهجرة (الهجرة بسبب الاضطهاد السياسي، والصراعات، والمشاكل الاقتصادية، والتدهور البيئي أو مزيج من هذه الأسباب أو الهجرة بحثًا عن ظروف اقتصادية أفضل أو ظروف للبقاء أو الرفاهية، أو دوافع أخرى مثل لم شمل الأسرة) وبغض النظر عن الوسائل المستخدمة للهجرة (الهجرة القانونية/ غير النظامية). وبالتالي فهو يشمل هجرة اللاجئين والمشردين والمهاجرين لأسباب اقتصادية والأشخاص الذين ينتقلون لأغراض أخرى، بما في ذلك لم شمل الأسرة[٥٥].

ويوضح الشكل رقم (١)، تطور أعداد المهاجرين حول العالم، والذي تزايد من ١٧٤ مليون إلى ٢٧٢ مليون عام ٢٠١٩. أي أنه تضاعف بما يزيد عن ٥٦% في عقدين ونصف. في ذلك الوقت، تصاعد نسبة المهاجرين إلى السكان في العالم من ٢,٨% إلى ٣,٥%، في نفس الفترة المذكورة. وهو ما يشير إلى تزايد الهجرة كظاهرة عالمية، وتزايد الطلب عليها.

شكل (١) عدد المهاجرين حول العالم ونسبته إلى السكان[٥٦]



وعلى ذلك، وبفحص هذا الشكل البياني يتضح أن الهجرة حول العالم في تزايد مستمر، وبغض النظر عن الأسباب، فإن التزايد الملحوظ في عدد المهاجرين له أثر كبير في النمو السكاني، بل إن الهجرة أصبحت في الفترات الأخيرة مؤثرا قوي في بنية السكان وهيكلته إضافة إلى أثرها في إحداث التغيرات الاقتصادية والاجتماعية سواء في البلد المهاجر إليه أو في وطن المهاجر الأم.

---

[55] International Organization for Migration, https://ec.europa.eu/home-affairs.

(٥٦) المصدر: المنظمة العالمية للهجرة، ٢٠٢٠، تقرير الهجرة في العالم لعام ٢٠٢٠، ص٣٩.

أما في المناطق النامية، فإن الهجرة لم تؤدى إلى زيادات كبيرة في النمو السكاني بل إنها أدت في ٤٨ دولة معظمها دول صغيرة إلى انخفاضات في أعداد السكان تجاوز ١٥%، ويتوقع العلماء انخفاض تيارات الهجرة الدولية في العقود المقبلة نظرا، لأن اقتصاديات الدول المهاجر إليها أصبحت غير ثابته بالإضافة إلى قلة الموارد الطبيعية بها وارتفاع معدلات البطالة، علاوة على أن المستوى العلمي للمهاجرين أصبح لا يتلاءم مع متطلبات أسواق العمل في الدول المهاجر إليها وخاصة الدول المتقدمة [٥٧]، ويمكن بشكل عام عرض بين عدة أنواع من الهجرة [٥٨].

الأولى: الهجرة الدائمة، وهي التي تتمثل في الانتقال من بلد إلى بلد أخرى، ويهدف المهاجر منها الإقامة في البلد التى هاجر إليها إلى الأبد، ومن أمثلتها هجرة الأوربيين قديما إلى أستراليا والولايات المتحدة الأمريكية.

الثانية: الهجرة المؤقتة، وهي التي تتمثل في الانتقال من دولة إلى دولة أخرى، ويهدف المهاجر فيها إلى الإقامة والكسب ولكن بشكل مؤقت، ومن أمثلتها الهجرة التي يقوم بها العمال العرب إلى الدول الخليجية لارتفاع الأجور فيها من ناحية واحتياجها للكفاءات من ناحية أخرى.

الثالثة: الهجرة غير الشرعية، وهي تلك الهجرة التي تتم بالانتقال من بلد إلى بلد أخر دون الحصول على الأوراق الثبوتية التي تبيح ذلك كعدم الحصول على تأشيرات الدخول أو تصاريح الدخول والإقامة..

([٥٧]) د. إيمان عبد الرحيم السيد، دور التعليم في تحقيق السياسة السكانية في مصر، دراسة ميدانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الآداب، كلية الآداب، جامعة طنطا، ٢٠١٤، ص ٦٢.

([٥٨])انظر في ذلك:

. د. طارق السيد، علم اجتماع السكان، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٨م، ص ١٦٠. ١٦٤.

. د. فتحي محمد أبو عيانة، جغرافية السكن، ط: منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٣م، ص١٨٠.

. د. هيثم عبدالله سليمان، الآثار الاقتصادية للهجرة الدولية على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي وتقييم سياستيها، بحث منشور بمجلة الكويت الاقتصادية، العدد الرابع والعشرون، السنة الثامنة عشر، ٢٠١٤م، ص ١٣٨. ١٣٩.

. وانظر أيضا: د. عبد الهادي الرفاعي وآخرون، هجرة العقول والكفاءات الفنية والآثار الناجمة عنها(دراسة حالة العقول والكفاءات العربية، بحث منشور بمجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٦، العدد ٢، ٢٠٠٤، ص ٩٩.

. إتحاد جمعيات التنمية الإدارية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، الإدارة المركزية للبحوث، الهجرة وأثرها على التنمية في مصر،المجلد ٨٤، العدد ٤، إبريل ٢٠١١

. د. هشام صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف الإسكندرية، ص ٢٢٥.

الرابعة: عملية الاتجار بالبشر، وهي تتمثل في استخدام البشر في عملية التنقل عبر الدول للعمل في أنشطة غير مشروعة، ومن أمثلتها الإتجار بالمخدرات أو العمل بالبغاء أو التجارة بالأعضاء

الخامسة: الهجرة القسرية، وهي تلك الهجرة التي يجبر عليها اللاجئون والنازحون، فهم مجبرون على تلك الهجرة، فهم ينتقلون اضطرارا من دولة يحلمون جنسيتها إلى دولة أخرى بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسه أو انتمائه إلىفئة اجتماعية معينة أو بسبب أرائه السياسية.

وما من شك أن هناك آثار سلبية وايجابية للهجرة الخارجية في البناء الاجتماعي للمجتمع، فإذا كانت الهجرة إلى الخارج تتأثر بتدني الوضع الاقتصادي للبلد المهاجر إليه ومنه، ومن ثم تؤثر الهجرة الدولية في استثمار الموارد الطبيعية للبلاد المستقبلة للمهاجرين وتجعلها تكسب أيد عاملة جديدة . كما انها تساعد على دعم اقتصاد الدول المهاجر منها [٥٩].

وأيا ما كان الأمر فإن سياسات الهجرة قد تستهدف الناحية الكمية للمهاجرين أو قد تستهدف الناحية النوعية للمهاجرين[٦٠]:

بعض الدول تشجع الهجرة الوافدة إليها من الناحية الكمية للاستفادة من زيادة معدل نموها السكاني، وقد تستهدف بعض الدول استهداف نوعية محددة من المهاجرين كتلك الدول التي تحاول استقطاب الأدمغة والكفاءات للاستفادة من العنصر البشري المؤهل والمدرب للاستفادة من قدراته الانتاجية.

وفي المقابل، من ذلك نجد أن بعض الدول تشجع عملية الهجرة منها إلى دول أخرى بهدف اقتصادي وهو تخفيف الضغط على مواردها ومرافقها العامة من جهة ومن جهة أخرى الاستفادة من التحويلات النقدية التي يقوم بها هؤلاء المهاجرون إلى ذويهم داخل البلد بما يؤثر إيجابا على ميزان المدفوعات[٦١].

([٥٩]) د. إيمان عبد الرحيم السيد، دور التعليم في تحقيق السياسة السكانية في مصر، دراسة ميدانية،مرجع سابق ص ٦٣.

([60]) Luthra R, Platt L, Salamońska J.(2018). Types of Migration: The Motivations, Composition, and Early Integration Patterns of "New Migrants" in Europe. International Migration Review. 52(2): 368–403. doi: 10.1111/imre.12293.

([٦١]) د. هيثم عبدالله سليمان، الآثار الاقتصادية للهجرة الدولية على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي وتقييم سياستيها، مرجع سابق، ص ١٣٩.

وهنا يجب التنويه على أن هناك أثارا خطيرة لهجرة الأدمغة والكفاءات أو ما يسمى نزيف الأدمغة لما له من أثر بالغ على المدى القريب والبعيد على اقتصاديات الدولة، لأنه نوع من أنواع استنزاف العنصر البشري الكفؤ الذي تقوم عليه كل اقتصاديات الدول المتقدمة وبفقده يختل ركن من أركان التنمية الاقتصادية والاجتماعية[٦٢].

أما بخصوص سياسات الهجرة الوافدة، فإن الدول العربية المكتظة بالسكان تنتهج سياسات من شأنها طرد العنصر الأجنبي البشري إلا في حالات خاصة كحالات المستثمرين. ولأن معظم الدول الآن تحاول عرقلتها خاصة بعد طوفان الهجرة العربية من الدول المنكوبة للدول المهاجرة بسبب الحروب والنزاعات المسلحة، لما يمثله هذا من ضغط اقتصادي كبير على مواردها المحدودة، بل وأغلقت كثير من الدول الأوربية أبوابها في مواجهة المهاجرين العرب خصوصا بسبب كثرتهم إضافة إلى وصمة الإرهاب التي طالتهم على إثر الدعاية في الإعلان الغربي لهذا الأمر باستمرار.

ب: فيما يخص الهجرة الداخلية[٦٣]:

وتعنى بالهجرة الداخلية الانتقالات التي يقوم بها أفراد الوطن الواحد داخل حدود الوطن، وقد يكون ذلك نتيجة لفقر بيئاتهم المحلية أو ازدحامها بالسكان وما يترتب على ذلك من انخفاض الأجور، والبطالة، وسوء المعيشة، وتتمثل مثل هذه الهجرات بصورة واضحة في الهجرة من الريف إلى المدن وخاصة بعد حدوث الانقلاب الصناعي. وتكمن أسباب الهجرة الداخلية من الريف الى المدن الحضرية بالإضافة الى ذلك فيما يلى[٦٤]:

١. انهيار النظام الإقطاعي وتحرر الفلاحين من رق الأرض، فأصبح لهم مطلق الحرية في أن يعيشوا إينما يريدون..

٢ـ التوسع الصناعي، حيث إن الاهتمام أصبح غالبا بالأخذ بالسياسات التصنيعية في كافة المجالات، وهذا، يتطلب المزيد من الأيدي العاملة هذا بالإضافة إلى تدخل الحكومات لتحسين

([٦٢]) انظر: د. عبد الهادي الرفاعي وآخرون، هجرة العقول والكفاءات الفنية والآثار الناجمة عنها(دراسة حالة العقول والكفاءات العربية) مرجع سابق ص ١٠٠، ومابعدها.

([63])Golini, A., & Di Bartolomeo, A. (2009). The impact of massive migration flow on regional population structure: The case of Italy. Vienna Yearbook of Population Research, 7, 149–165. http://www.jstor.org/stable/23025527.

([64]) Alam MZ, Mamun AA. (2022). Dynamics of internal migration in Bangladesh: Trends, patterns, determinants, and causes. PLoS ONE 17(2): e0263878. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0263878.

حال الطبقة العاملة، وصدور التشريعات العمالية التي تؤدى إلى تحسين حال العمال، وتضمن مستقبلهم.

٣. قيام الحكومات بتنظيم المدن وتنسيق الخدمات وتوفير سبل الرعاية الاجتماعية بها كل ذلك جعل المدن هدفا لموجات متتالية من الهجرات الداخلية رغبة في التمتع بهذه الخدمات والمزايا.

٤ـ اتخاذ المدن كمراكز إدارية وتجارية واجتماعية وثقافية لامتيازها بنشاطها العمراني، ولذلك أصبحت مهبطا لأصحاب الأعمال والمصالح ورجال التعليم والمهيمنين على الشئون العامة في المجتمع(٦٥).

٥ـ تتميز المدن بحياة الترف ومظاهر التمدين والتحضر ففيها دور السينما والمسارح والأندية ودور التسلية والترفية وتتوافر المنظمات التي تؤدى الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية .. إلخ.

٦ـ ضيق الرقعة الزراعية والتزايد المستمر في السكان يؤدى محاولة السكان البث عن فرص للعيش والهجرة الى مناطق أخرى ذلك كما هو حادث في بعض المحافظات المزدحمة ومنها محافظة المنوفية مثلا (٦٦).

وتعتبر الهجرة الداخلية خاصة من الحضر إلى الريف أثرا من الآثار الاقتصادية لانخفاض الدخل المناطق الريفية، إضافة إلى انخفاض مستوى الخدمات التعلمية والصحية وغيرها، وهذا يمثل ضغطا كبير على المرافق العامة والخدمات في المدن، مما قد يؤدي إلى تعقد الأمور ووقوعها في مرحلة الهشاشة والضعف بما يؤثر على الحياة الاقتصادية في الدولة ككل، وفي المقابل ظهر أن للهجرة الداخلية مجموعة من المزايا التي تسهم في بناء أركان التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى الاستخدام الأمثل للعنصر البشري الكفؤ(٦٧).

وعلى ذلك، يتوجب على الدولة أن تضع سياسة مدروسة بخصوص هذا الأمر للموازنة في هذا الشأن بين المزايا والسلبيات للهجرة الداخلية للتخفيف من سلبيتها ولتعظيم منافعها، وبالفعل حاولت بعض الدول رسم سياسة سكانية تمثل توازنا في ذلك تقوم على ما يلي(٦٨):

---

(65) **Betz, W., Simpson, N.B. op,cit. p13**

(٦٦) **د. إيمان عبد الرحيم السيد، دور التعليم في تحقيق السياسة السكانية في مصر، دراسة ميدانية، ص ٦١، ٦٢.**

(67)**Harris, D. (2006), "The influence of human factors on operational efficiency", Aircraft Engineering and Aerospace Technology, Vol. 78 No. 1, pp. 20-25. https://doi.org/10.1108/17488840610639645.**

(68) **Francesco Castelli.(2018). Drivers of migration: why do people move?, Journal of Travel Medicine, Volume 25, Issue 1, 2018, tay040,**

١. برامج التنمية الريفية وخلق فرص وظائف جديدة لتنمية وتحسين مستوى المعيشة في الريف.

٢ـ وضع القوانين التي من شأنها الحد من السيل السكني الموجه تجاه المدن الجديدة وذلك باستخدام وسائل قانونية من شأنها تصعيب العمل والسكن فيها.

٣. منح حوافز إضافية للعمال والموظفين وغيرهم بما يؤدي إلى إقبالهم على العمل في المناطق الريفية والسكن فيها.

٤. إنشاء مدن صناعية في المناطق الريفية واختيار أكثر من عاصمة لكل دولة بدلا من عصمة واحدة[٦٩].

---

https://doi.org/10.1093/jtm/tay040.

([٦٩]) د. أحمد حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربي، مرجع سابق ص٢١٦.

نتائج البحث

فيما يلي يعرض الباحث لمجموعة من النتائج خلص لها من هذا البحث إلى النتائج الآتية:

١. المشكلة السكانية هي الوجه الأخر للمشكلة الاقتصادية التي تتلخص في وجود خلل بين حجم السكان والموارد الاقتصادية.

٢. السياسة السكانية هي جزء من السياسة العامة للدولة تخصصها الدول لمعالجة المشكلة السكانية ومواجهتها ومحاولة التخفيف من حدتها، وذلك عن طريق استخدام الوسائل المناسبة طبقا لنوع المشكلة السكانية التي تواجه كل دولة على حدة سواء أكانت هذه المشكلة مشكلة زيادة سكانية أو نقص في عدد السكان.

٣. السياسات السكانية سياسات مرنة تختلف من دولة إلى غيرها باختلاف الظروف الاقتصادية والمكانية والزمانية التي تحييها الدول، وبالإمكان تغيرها على الدوام كلما كانت الدولة في حاجة إلى ذلك، ولا يمكن استيراد سياسات سكانية جاهزة بعيدة عن الظروف السياسية والاجتماعية التي تعيشها الدولة.

٤. للسياسات السكانية صور وأشكال مختلفة، فهي إما صريحة معلنه تبرز في صورة قوانين أو تصريحات أو توجيهات ظاهرة تتخذها الدولة للتأثير مباشرة في حل المشكلة السكانية، وإما سياسات ضمنية غير معلنة، وهي تتلخص في مجموعة من القوانين والقرارات التي تهدف للتأثير المباشر في حل مشكلات أخرى، ولكنها ذات تأثير غير مباشر في قضايا السكان .

٥. للسياسات السكانية أهمية كبيرة في إعادة التوازن بين السكان والموارد الاقتصادية، وبالتالي،تؤدي إلى تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية، وذلك من خلال التأثير في النمو السكاني والكثافة السكانية والخصائص السكانية بما يناسب كل دولة.

المصادر والمراجع

أولا . المصادر باللغة العربية:

١ . د. أحمد الرباعية، دراسات في نظرية الهجرة ومشكلاتها الاجتماعية والثقافية، عمان الأردن، ١٩٨٤م

٢ . د. أحمد عبد الرحمان حمودة، السياسات السكانية في الوطن العربي، بحث منشور بمجلة دراسات العلوم الإنسانية، الصادرة عن عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ١٦، العدد ١، كانون الثاني ١٩٨٩م. عبد الرازق أحمد سعيد صعب، سكان الوطن العربي والسياسات السكانية، بحث منشور بمجلة الآداب، كلية الآداب جامعة بغداد العدد ٦١، ٢٠٠٢م

٣. د. أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المركوز العربي للدراسات السياسة، عمان، الأردن

٤ . د. أحمد ناصوري، ياسر سمرة، دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة، بحث منشور بمجلة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية، والقانونية، المجلد(٣٧)، العدد(٢)

٥ . د. بلمير بلحسين: الديموغرافيا منظومة من المعارف، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، الجزائر قسطنطينية الجزائر، عدد ١٤ ديسمبر ٢٠٠٠م.

٦. د. بن غربي مليود: توجهات السياسة العامة في الجزائر ما بين (٢٠٠١. ٢٠١٨) السياسة السكانية أنموذجا، بحث منشور بمجلة جيل للدراسات السياسة والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي، الجزائر، العدد ١٥، فبراير ٢٠١٨م.

٧. اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، الإدارة المركزية للبحوث، الهجرة وأثرها على التنمية في مصر، المجلد ٨٤، العدد ٤، إبريل ٢٠١١م.

٨. د. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة د. عامر الكبيسي، ط: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.

٩. حازم حسانين، فعالية السياسات العامة و دورها في ضوء رؤية مصر للتنمية المستدامة ٢٠٣٠: سياسات إعادة التوزيع نموذجا. مجلة التنمية و السياسات الاقتصادية.

١٠ . سير روي كالن: عالم يفيض بسكانه، ترجمة ليلي الجبالي، طبعة عالم المعرفة.

١١. د. شوقي ياسين عبد الواحد، وآخرون، أثر السياسات السكانية على النمو السكاني في مصر، بحث منشور من الجهاز المركزي المصري للتعبئة العامة والإحصاء، مركز الأبحاث والدراسات السكانية، العدد ٧١، يوليو ٢٠٠٥م.

١١. د. طارق السيد، علم اجتماع السكان، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٨م.

١٢. د. عايدة سيف الدولة وأخريات، الحقوق الإنجابية للنساء بين الأعراف والسياسات السكانية، المرأة والمجتمع، بحوث مجمعة، جامعة أسيوط، مركز دراسات المستقبل، ١٩٩٥.
١٣. د.عبد الله على الخفاف: جغرفيا السكان، دار الفكر، الأردن، الطبعة الأولى، ١٩٩٩م
١٤ . د. عبد الهادي الرفاعي وآخرون، هجرة العقول والكفاءات الفنية والآثار الناجمة عنها(دراسة حالة العقول والكفاءات العربية، بحث منشور بمجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٦، العدد ٢، ٢٠٠٤م.
١٥ . د. فتحي محمد أبو عيانة جغرافية السكن، ط: منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٣م.
١٦. د. ما سيمو ليفي بانتشي: السياسات السكانية من منظور مقارن، ترجمة:د. حمدي الزيات، بحث منشور بالمجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد ١٤١، الصادر سبتمبر، ١٩٩٤م.
١٧. د. محمد عبد الحليم عمر، السياسة السكانية من منظور إسلامي، نظرة إجمالية، بحث ملقى بندوة السياسة السكانية من منظور إسلامي اقتصادي، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، مارس ٢٠٠٦م.
١٨. د. منال عبد الستار، الحوافز الإيجابية كآلية لتنفيذ السياسات السكانية، دراسة مطبقة على قرية تلوانة مركز الباجور، محافظة المنوفية والقرى التابعة لها، بحث ملقى في المؤتمر العلمي الثاني والعشرون، للخدمة الاجتماعية وتحسين نوعية الحياة، المنعقد بجامعة حلوان، منشور بمجلة الكلية المجلد الرابع، مارس، ٢٠٠٩م.
١٩. د. مهما يحي محمد أحمد حسن: تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية، بحث منشور بمجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة جامعة الاسكندرية، العدد الأول المجلد الخامس والعشرين، عدد يناير ٢٠٠٨م.
٢٠. د.مهما يحي محمد أحمد حسن: تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية، بحث منشور بمجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ن كلية التجارة جامعة الاسكندرية، العدد الأول،المجلد الخامس والعشرين، عدد يناير ٢٠١٨م.
٢١. د. ماهر أبو المعاطي على: السياسة الاجتماعية، أسس نظرية ونماذج عالمية وعربية ومحلية، الطبعة الأولى، مكتبة زهراء الشرق، ٢٠٠٣م.
٢٢. د. هشام صادق، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، منشأة المعارف الإسكندرية.
٢٣. د. هيثم عبدالله سليمان، الآثار الاقتصادية للهجرة الدولية على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي وتقييم سياستيها، بحث منشور بمجلة الكويت الاقتصادية، العدد الرابع والعشرون، السنة الثامنة عشر، . ٢٠١٤م

ب: المصادر والمراجع باللغة الإنجليزية:

([1]) Alam MZ, Mamun AA. (2022). Dynamics of internal migration in Bangladesh: Trends, patterns, determinants, and causes. PLoS ONE 17(2): e0263878. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0263878.

([2]) Al-Najjar B.S. (1999). Population Policies in the Countries of the Gulf Cooperation Council. In: Abdelkarim A. (eds) Change and Development in the Gulf. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230376007_6.

([3]) Back, K. W., &McGirr, N. J. (1979). Population Policy and Models of Human Nature. Journal of Population, 2(2), 91–103. http://www.jstor.org/stable/27507597.

([4]) Bhattacharya and Jay Bhatt.(2017).Seven Foundational Principles of Population Health Policy. Population Health Management.Volume: 20 Issue 5: October 1.383-388.http://doi.org/10.1089/pop.0148.

([5]) De Silva, T., &Tenreyro, S. (2017). Population Control Policies and Fertility Convergence. The Journal of Economic Perspectives, 31(4), 205–228. http://www.jstor.org/stable/44425388.

([6]) Francesco Castelli.(2018). Drivers of migration: why do people move?, Journal of Travel Medicine, Volume 25, Issue 1, 2018, tay040, https://doi.org/10.1093/jtm/tay040.

[(7)]Glewood cliffs,1992,p.203. Policy,7ed,Newjersey, Prentice Hall,

EnThomas R. Dye, Understanding Public.

([8])Golini, A., & Di Bartolomeo, A. (2009). The impact of massive migration flow on regional population structure: The case of Italy. Vienna Yearbook of Population Research, 7, 149–165. http://www.jstor.org/stable/23025527.

([9])Harris, D. (2006),"The influence of human factors on operational efficiency", Aircraft Engineering and Aerospace Technology, Vol. 78 No. 1, pp. 20-25. https://doi.org/10.1108/17488840610639645.

([10]) Jakovljevic, Mihajlo. Timofeyev, Yuriy. Ranabhat, ChhabiLal. Fernandes, Paula Odete. Teixeira, João Paulo. Rancic, Nemanja. Reshetnikov, Vladimir. (2020) Real GDP growth rates and healthcare spending – comparison between the G7 and the EM7 countries. Globalization and Health, 16. DOI: 10.1186/s12992-020-00590-3.

([11]) Luthra R, Platt L, Salamońska J.(2018). Types of Migration: The Motivations, Composition, and Early Integration Patterns of"New Migrants" in Europe. International Migration Review.52(2):368-403. doi:10.1111/imre.12293.

([12])Lutz, W.(2008). What should be the goal of population policies? Focus on"Balanced Human Capital Development." Vienna Yearbook of Population Research, 6, 17–24.
([13]) May J.F. (2005) Population Policy. In: Poston D.L., Micklin M. (eds) Handbook of Population. Handbooks of Sociology and Social Research. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/0-387-23106-4_29.
([14]) May J.F. (2005) Population Policy. In: Poston D.L., Micklin M. (eds) Handbook of Population. Handbooks of Sociology and Social Research. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/0-387-23106-4_29.
([15]) Roudi N.(1993). Population policies vary in Middle East. Popul Today. 1993 Apr;21(4):3, 10. PMID: 12318175.
([16]) Speidel, J. J., Weiss, D. C., Ethelston, S. A., & Gilbert, S. M. (2009). Population policies, programmes and the environment. *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences*, *364*(1532), 3049–3065. https://doi.org/10.1098/rstb.2009.0162. http://www.jstor.org/stable/23025490.
([17]) United Nations. (2015). World Population Policies 2015. Department of Economic and Social Affairs Population Division. Genevea.
([18])Weeks,John. (1973). Population: An introduction to concepts and issu,Belmont,CA,Wodsworth Population Co.,p343.
([19]) YanyanLiuaFutoshiYamauchi. 2014. Population density, migration, and the returns to human capital and land: Insights from Indonesia. Food Policy. Volume 48, October 2014, Pages 182-193. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919214000773