

جمورية العراق
وزارة الاعمار و الاسكان
اللجنة الوطنية للمستوطنات البشرية
في العراق

(نحو الارتقاء بالرصيد السكني القائم في العراق)

دراسة من اعداد
المهندس
استبرق ابراهيم الشوك
وكيل الوزارة الاقدم
رئيس اللجنة الوطنية للمستوطنات البشرية في العراق

آب / 2008

مقدمة

1. ان الجهود العالمية المبذولة في الأونة الاخيرة نحو ترسيخ مبادئ التنمية المستدامة بدول العالم النامي لمحاربة ثنائية الفقر والتدهور البيئي ، تؤكد ان عوامل نجاح التنمية المستدامة (او ما يطلق عليه خبراء الاقتصاد **Strong Sustainability**) انما يرتبط بالتحول الايجابي نحو التكنولوجيا الأمنة بيئيا والمجزية اقتصاديا والعادلة اجتماعيا من خلال الاستثمار الواعي والمتزن للأنشطة الانسانية في اطار الطاقة الاستيعابية للنظم البيئية والثقافات المحلية.
2. ان ما يضاعف من تحديات التنمية المستدامة بصفة عامة والحضرية بصفة خاصة تواجد معظم السكان في المراكز الحضرية بالعالم وخاصة في الدول النامية والاقبل نموا الامر الذي يحتم على جميع الدول تعبئة الموارد وحشد الجهود ورسم السياسات واعداد الخطط للتغلب على الفقر في اطار تحقيق الاهداف وتحسين مستويات الصحة العامة لتلافي الآثار السلبية لهذه الظاهرة وتحقيق العدالة في توزيع منافع التنمية المستدامة و توفير سكن لائق للجميع مما يحدو بنا بجدية التفكير بالارتقاء بالرصيد السكني الحالي في العراق.

الرصيد السكني في العراق

3. كما هو معروف، يشكل الاسكان مساحة لا تقل عن نصف مساحة المستقرات البشرية بمجموعها، اضافة الى كثرة الخدمات الاجتماعية و البنى الارتكازية التي ترتبط بالاسكان و المجتمعات السكنية. وبالاعتماد على المجموعة الاحصائية السنوية لعامي 2005-2006 للجهاز المركزي للاحصاء و تكنولوجيا المعلومات (التابع لوزارة التخطيط و التعاون الانمائي) و القائمة على نتائج الاحصاء السكاني لعام 1997، فقد بلغ عدد سكان العراق حوالي 28801441 نسمة، في حين كان مجموع الرصيد السكني حوالي 3242220 وحدة سكنية في عموم العراق يقع 73% منها في المراكز الحضرية فيما ينتشر العدد الباقي في الارياف.
4. و تصل الكثافة السكانية الى 50,6 نسمة لكل كيلو مترمربع تتركز في اقل من 40% من مساحة العراق، و تشير التقديرات الى ارتفاعها الى 79 نسمة لكل كيلومتر مربع بحلول 2012 فيما انخفض معدل حجم الاسرة من (8 - 9) فرد في عام 1997 إلى (5 - 6) فرد في 2005، اما متوسط عدد الاسر في الوحدة السكنية (الاكتظاظ) فلم يطرأ عليه تغيير يذكر منذ التعداد العام للسكان لسنة 1987 حيث كان مساويا 1,2 و بلغ 1,3 كمتوسط في 1997.
5. كان و ما زال للقطاع الخاص الدور الاوسع في انشاء الرصيد السكني في حين تركزت ادوار القطاع العام (الحكومي،المختلط والتعاوني) على توفير الدعم في مجالات تخصيص الاراضي و تنفيذ البنى الارتكازية (طرق، شبكات الماء و الصرف الصحي، الكهرباء والاتصالات....) و تجهيز مواد و عناصر البناء بكلف مدعومة و توفير تسهيلات الاقراض

(13-1)

من أجل تمكين المواطنين من بناء دورهم، و تأطير تلك العمليات في تشريعات بنائية و قوانين تنظيمية مثل (الضوابط العمرانية، المخططات الاساسية للتجمعات الحضرية، قوانين الاجار و الضرائب و الاستثمار، ضوابط الاقراض....).

6. ان عدد الوحدات السكنية المشيدة بمواد ثابتة (حجر ، بلوك ، طابوق) يمثل 89% من مجمل الوحدات السكنية وعدد الوحدات السكنية المشيدة بمواد غير ثابتة (طين، صريفة، كوخ، كرفان، بيت شعر) يمثل 11% من العدد الكلي، علما ان نسبة 97% من هذه الوحدات تعتمد على الشبكة الوطنية في توفير الخدمات الاساسية وان 78% من هذه الوحدات متصلة بشبكة المياه الصالحة للشرب و 37% متصلة بشبكة الصرف الصحي و 43% مخدومة بطرق معبدة.

7. تشير التقديرات الى ان مجموع الحاجة الاسكانية بحلول عام 2015 حسب خطة الوزارة سيبلغ حوالي 3,52 مليون وحدة سكنية في حين سيبلغ عدد السكان حوالي 37.5 مليون نسمة بمعدل نمو طبيعي بنسبة 3% . و يمكن تحديد العوامل الرئيسة التي ادت الى تفاقم مشكلة الاسكان في العراق بما يلي :-
ا. كان للحروب المدمرة خلال عقد الثمانينات و اوائل التسعينات للقرن الماضي آثارا

جسيمة على الاقتصاد، تآثرت فيها خطط قطاع التشييد و البناء و بالاخص في

مجال

الاسكان (انخفضت حصة قطاع التشييد في اجمالي الناتج المحلي من 6,5%

عام

1989 الى 0,47% في عام 1996) و قد تفاقم ذلك خلال سني الحصار

الاقتصادي

(1991 – 2003) مما جعل الاسكان في العراق ينتقل من مرحلة "العجز"

الى

" المشكلة " ثم "الازمة " نتيجة للتوقف شبه الشامل لمشاريع الاسكان.

ب. انخفاض مستوى دخل الفرد بسبب الانخفاض الكبير في الناتج الوطني الاجمالي.

ج . ارتفاع كلفة التشييد بسبب نقص المهنيين و الفنيين و العمال المهرة و ارتفاع

اجورهم.

د . افتقار الصناعات الانشائية المحلية و مواد البناء الى المزايا و القدرات الادارية والفنية الحديثة.

هـ . الافتقار الى سياسة اسكانية واضحة و مستقرة و مستمرة و احجام المستثمرين

عن استثمار امواهم في مجال الاسكان لانعدام المشجعات الاقتصادية و التشريعية.

و . الغياب الواسع لتمويل الاسكان من اجل اقامة مبان جديدة او تحسين/ توسيع

الوحدات

السكنية القائمة و توفير خدمات البنى التحتية.

ز. ادى انتشار التهجير على نطاق واسع الى اضافة تعقيدات جديدة اذ يعيش غالبية المهجرين داخليا في مناطق تسودها ظروف سيئة للغاية تفتقر الى ابسط الخدمات و سبل الراحة.

مفهوم الارتقاء والاسباب الدافعة للاخذ به

8. يستهدف الارتقاء اساسا تحسين الظروف المعيشية عمرانيا و اجتماعيا و اقتصاديا لتحقيق و توفير مناخ اسكاني اكثر موائمة للحياة الانسانية، فالى جانب المجالات العمرانية من

(2-13)

ترميمات و تصليحات فان الامر يقتضي ان يكون اكثر اتساعا ليمتد الى كافة الظروف

و البيئة المحيطة للإسكان، حيث ان تحسين مستوى الإسكان و الترغيب فيه لا يتأتى الا بارتفاع المستوى الاجتماعي و الاقتصادي للقاطنين في المناطق المختلفة. لذا فان مفهوم الارتقاء يشتمل الجوانب التالية :-

- ا. رفع المستوى الانشائي و البيئي للمنظومة الاسكانية.
- ب. المحافظة على الطاقة الاستيعابية الاسكانية.

9. لما تقدم فمن الطبيعي ان تكون الاحياء الشعبية القديمة محلا لعمليات الارتقاء و التحسين العمراني و الاجتماعي و الاقتصادي . و بالاضافة الى ما ذكر توجد مناطق سكنية لا تعتبر حيا سكنيا شعيبا وانما قد انشأت عشوائيا حول المدن او بجوار بعض الانشطة الاقتصادية و الصناعية الكبرى و يعتبر ذلك شائعا في الكثير من الدول النامية نتيجة النمو السريع حيث اقترن ذلك بارتفاع في تكاليف المعيشة مع ندرة في الوحدات السكنية المعروضة و ترتب على ذلك ظهور اسكان عشوائي فيه افراد ذوي دخول منخفضة و في ظل مستوى و ظروف معيشية سيئة. لهذه الاسباب و نظرا لما تسببه الفروق الاجتماعية من مشاكل مختلفة، فان العمل على تحسين الظروف الاسكانية و المعيشية للمناطق المتخلفة يعتبر من اولويات الاهداف التي تسعى لتحقيقها كافة بلدان العالم و النامية فيها على وجه الخصوص.

10. ان ازالة المنطقة السكنية تكون واجبة اذا كانت الغالبية العظمى من الوحدات السكنية قد وصلت الى مستوى يتعذر فيه اجراء اي عمليات تحسين او اصلاح كما قد يكون السبب ايضا موقع المنطقة نفسها. اما في حال عدم توفر هذه الاسباب لكون حالة الوحدات السكنية يمكن ان توفر الخدمة المطلوبة و انه يمكن رفع مستواها، فان ازلتها قبل وصولها الى نهاية العمر الافتراضي يعني في حقيقته تخفيض للطاقة الاسكانية القائمة و انتقاص بالتالي من الموجودات الراسمالية للبلاد و لن يعوض ذلك من الناحية الاقتصادية على المستوى الوطني استبدالها بوحدات جديدة طالما ان ذلك لن يضيف طاقة اسكانية جديدة خصوصا و ان هذا الاستبدال سيكون بتكاليف عالية و يكون من الاجدى بالتالي

بدلا من ذلك توجيه الموارد التي خصصت لعمليات الاستبدال الى إنشاء وحدات جديدة و ذلك امر له اهميته في حالة وجود ازمان سكنية.

اساليب اختيار مناطق الارتقاء الاسكاني

11. يتم اختيار المناطق لكي تكون محلا للارتقاء الاسكاني و التنمية من خلال اسلوبين هما:-

ا. الاسلوب الشمولي و لا تتركز فيه عمليات التنمية على منطقة معينة بل تكون شاملة

للمدينة بمجموعها بمعنى ان كافة الابنية السكنية التي تحتاج الى تحسين سواء

عمليات الترميم او الاصلاح او ادخال مرافق يمكن ان تستفيد بخطط التنمية في

المجال.

ب. الاسلوب الانتقائي الذي يتجه الى اختيار المناطق الشعبية المتخلفة او التي انشئت

(13-3)

عشوائى و لا تتوافر لها ظروف معيشية مناسبة لكي تكون محلا لعمليات التنمية.

12. ولا يعتبر كلا الاسلوبين بديلين عن بعضهما، و انما يمكن الجمع بينهما على مستوى المدينة و لكل منهما مميزاته، ان الاتجاه الاول اوسع و اكثر انتشارا في تحقيق فاعلية عمليات التحسين و اكثر امكانية في توجيه الموارد للاغراض التي خصصت من اجلها، كما ان فرضه بصفة دورية على المالكين يؤدي إلى الحيلولة دون وصول بعض الاحياء الى حالات تخلف ظاهر. الا انه يفتقد بوضوح بعض العناصر الاساسية لعمليات الارتقاء و التنمية حيث يكون الارتفاع بالمستويات الاجتماعية و الاقتصادية للأفراد القاطنين بالمناطق المتخلفة من الاهداف الرئيسية لعمليات الارتقاء، حيث تشكل هذه المناطق ظاهرة خطيرة ترجع خطورتها الى عدة عوامل :-

ا. كبر حجم هذه الظاهرة حتى لم يعد من الممكن تناسيها او تجاهلها.

ب. ان هذه البيئات ليست مقبولة اجتماعيا و بيئيا حيث ينقصها الكثير من القيم المعمارية و التخطيطية و الخدمية السليمة.

ج. سرعة نمو هذه المناطق.

د. تمثل المناطق العشوائية المتخلفة ظاهرة فريدة تقوم من خلالها شريحة من

المجتمع

باخذ المبادرة و حل مشاكلها الاسكانية بمفردها خارج نطاق السلطة الرسمية و بعيدا عن نفوذها و تدخلها و يتم ذلك بامكانياتها المادية و الثقافية المحدودة.

13. و نظرا لوجود عدة مناطق في المدينة تنطبق عليها مواصفات التخلف، فإن الامر يقتضي لدى وضع السياسات التخطيطية لعمليات التنمية و الارتقاء تحديد نوع من الاولويات في هذا الشأن :-
ا. السياسة الاسكانية سواء على المستوى الوطني او المحلي حيث تكون عمليات الارتقاء

و التحسين في عمومها احد مكوناتها ، بينما يمثل تشييد المساكن و انشاء

المجتمعات

الجديدة مكوناتها الثاني.

ب. موقع المنطقة يعد من العوامل الدافعة باتجاه اعطائها الاولوية في استحداث مشاريع الارتقاء و التنمية اذ ان وجودها بالقرب من وسط المدينة او مراكزها الاقتصادية او الصناعية يجعل من الاهمية ضرورة البدء بها و تفضيلها عن غيرها.
ج . مدى تدهور الحالة الاجتماعية و الاقتصادية و الظروف المعيشية في المنطقة او (كما حدث في العراق) تعرضها لعمليات عسكرية ، و الاهمية النسبية لعدد سكانها سواء بالمقارنة بعدد سكان المدينة او بالمناطق الاخرى.

مراحل عمليات الارتقاء بالرصيد السكني

14. ان الاولويات المتعلقة بالمنطقة التي يتم اختيارها لكي تكون محلا لعمليات الارتقاء تشمل امرين :-

ا. مكونات عمليات الارتقاء.

ب. الاماكن التي يتعين البدء بها.

(13-4)

15. و فيما يتعلق بالامر الاول فمن الملاحظ ان هناك عدة مكونات تستلزمها عمليات الارتقاء و على النحو الذي تمت الاشارة اليه فانها تشمل :-

ا. تحسين الوحدات الاسكانية و الاوضاع البيئية لها.

ب. ادخال الخدمات و البنى التحتية.

ج . انشاء الابنية الخدمية و الثقافية و الترفيهية.

د . مستلزمات النمو الاجتماعي و الاقتصادي.

16. لقد اظهرت التجارب المختلفة وجود ترابط وثيق بين عمليات تحسين الوحدات الإسكانية و توفير المرافق العامة، فلا يتأتى اجراء اي تحسين في الوحدات الاسكانية دون توفير مسبق للمياه و المجاري والكهرباء، كما تنجح مشروعات التحسين الى ان يسبق ذلك توفير الخدمات العامة من مراكز صحية و ثقافية و اجتماعية.

17. اما فيما يتعلق بالامر الثاني و الخاص بالاماكن التي يتعين البدء فيها بعمليات التنمية فهي اكثر وضوحا في الاحياء الكبرى، فكفاءة استخدام الموارد و فاعلية تحقيق اهداف التنمية و الارتقاء تستلزم ضرورة تقسيمها الى مراحل عمرانية كل واحدة ترتبط بالآخرى لاختبار المراحل المكانية لعمليات التنمية و التي تتمثل اساسا في الآتي :-

ا. تقسيم الحي الى مناطق متجانسة بمعنى ان يكون هناك تماثل في كل منطقة من حيث

المميزات، فهناك جزء يغلب عليه النشاط الاسكاني و اخر يغلب عليه النشاط التجاري

و هكذا.. و مثل هذا التجانس يفرض بدوره خطة عمرانية موائمة تأخذ في حسابها الظروف و البيئة السائدة و بالتالي تكون اكثر فاعلية، ثم يبدأ بالمنطقة التي تعتبر اكثر تأثيرا على رفع مستوى الحي ككل يليها الاقل تأثيرا و هكذا.

ب. تقسيم الحي الى مناطق متماثلة في احجامها و احتياجاتها تقريبا و يبدأ باقرب

المناطق

الى مصادر الطاقة المختلفة و بالتالي تمهد كل مرحلة عمرانية للاخرى و تحقق على هذا النحو زيادة سريعة في معدل الارتقاء و تحسين كفاءة استخدام الموارد.

ج. ان يكون اختيار المناطق الارتقائية بالحي وتدرجها مرتبنا بالمحاور و اماكن

الانشطة

الرئيسية التي تعتبر نقطة ارتكاز لعمليات التنمية التي تمتد تدريجيا على شكل شرائح متجاورة على امتداد المحاور.

18. و ما يجب تاكيدده هو ضرورة تحديد مراحل عمرانية لها مميزاتا و اوضاعها، و لا يتأتى تحقيق اهداف النمو و الارتقاء اذا ما بدا العمل عشوائيا دون تنظيم سواء في اولويات العمليات التي يتعين البدء بها او مناطق التحسين و التنمية.

المؤشرات الاقتصادية لتحديد جدوى عمليات الارتقاء بالرصيد السكني و ابعادها

19. ان تحقيق اهداف عمليات التحسين و الارتقاء ليست قاصرة على اختيار المناطق و الاولويات بل يجب ان يقترن بها جواب عن مدى جدوى القيام بالمشروع في حد ذاته لانارة الطريق للسلطات المسؤولة لاتخاذ القرار المناسب وفق الاتي :-

(13-5)

- ا. توضح اولا ما اذا كانت هناك جدوى في تنفيذ المشروع من عدمه.
- ب . المؤشرات المختلفة الكفيلة بتفضيل اي من مشاريع الارتقاء على الآخر.
- ج . التمكن من اختياري البدائل اكثر صلاحية و توافقا مع طبيعة المشروع العمراني.
- د . تحكم الى حد كبير المدى الذي يمكن الذهاب فيه الى عمليات التحسين و الارتقاء.

20. عموما يعد معيار عوائد المشروع لتكاليفه احد الاركان الرئيسية لدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع العمرانية، و هذا المعيار له ابعاده سواء على مستوى المشروع الخاص او العام الذي له مميزاته، فعوائد المشروع هنا ليست نقدية بل يغلب عليها الطابع الاجتماعي، فمثلا ما يعود على الافراد من ارتفاع في مستوياتهم المعيشية و ظروفهم الاسكانية يقابل ذلك التكاليف و في امثال هذه المشاريع و باعتبارها ذات نفع عام فان لهذه التكاليف مفهوما واسعا، و الاتجاه الرئيس في هذا الشأن يتمثل في ما يطلق عليه

بالتكاليف التعويضية، و هي في ابط صورها تعني المقارنة بين العوائد التي يمكن تحقيقها لو اننا وجهنا نفس حجم الموارد المخصصة الى مشروع آخر، اي بين كلفة عمليات الارتقاء و تكاليف انشاء حي سكني جديد بكافة ابعاده. و هكذا فان معيار مقارنة العوائد بالتكاليف بالاضافة الى المؤشرات الاجتماعية لها تأثير كبير في تكييف التخطيط العمراني لمناطق الارتقاء و تحديد اساليبه.

العناصر الرئيسية في تمويل مشاريع الارتقاء بالرصيد السكني

21. ان عمليات تمويل المشاريع العمرانية و اساليبها و اتجاهاتها من النواحي الاساسية التي تعني بها السلطات المسؤولة و تعتبر ركنا اساسيا في دراسات الجدوى . اذ ان مشاريع الارتقاء العمرانية تستغرق وقتا طويلا لتنفيذها و من المعلوم ان الاسعار تتجه عموما للتصاعد و لهذا تظهر اهمية تقسيم المشروع الى مراحل متكاملة للتقليل من آثار التغير في التكاليف و يمكن بالتالي اعادة النظر من وقت لآخر في تقدير التكاليف . و من الاهمية بمكان تحقيق مرونة في مصادر تمويل عمليات الارتقاء بحيث لا تكون قاصرة على الاعتمادات التي تخصصها الدولة في ميزانيتها، و يقترن ذلك بالتوافق بين نوعية الانفاق الموجه لعمليات الارتقاء و طبيعة الموارد.

22. و يمكن حصر المصادر الاساسية لتمويل عمليات الارتقاء و التحسين في الآتي :-
- الاعتمادات التي تخصصها الدولة في موازنتها العامة لهذا الغرض.
 - القروض بكافة انواعها.
 - مساهمات الهيئات و المؤسسات و منظمات المجتمع المدني و الافراد.
 - ما يمكن ان يحققه المشروع نفسه من موارد ذاتية.

(13-6)

23. ان الموارد المالية الناجمة عن عائدات النفط العراقي لا تفي بالحاجات التمويلية لمشاريع التنمية المستدامة و اعادة الاعمار، لاسيما ان حجم الاضرار التي تعاني منه البنى التحتية و هياكل الاقتصاد يستلزم مبالغ مالية كبيرة. هذا بالاضافة الى كلف مكافحة البطالة و تحسين الخدمات (كالكهرباء و الماء و التعليم و الصحة) و الايفاء بالالتزامات الخارجية (الديون و تعويضات الحرب). و هنا تبرز الحاجة الى تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد مغلق و مركزي الى اقتصاد مفتوح و متنوع و قائم على الافادة من آليات السوق و دور اكبر للقطاع الخاص.

الجوانب التنظيمية و الادارية لعمليات الارتقاء بالرصيد السكني

24. لا شك ان من العوامل الرئيسية لنجاح مشاريع الارتقاء هي قيامها على تنظيم اداري تتوافر فيه الكفاءة، و يتعين بدءا تحديد اهداف واضحة لعمليات التنظيم و هي عموما تتمثل في المعاونة في التنسيق بين الجهات المختلفة المسؤولة عن القيام بعمليات الارتقاء على النحو الذي يمكن من الارتقاء بمعدل كفاءة ادائها لعملها. و يشتمل الهيكل التنظيمي للمشروع على لجنة عليا للاشراف و التنفيذ، لجان للتخطيط و المتابعة، لجان للمشتريات و هيئات ساندة للتمويل في حال وجود مصادر متعددة لتمويل عمليات الارتقاء . و تقوم اللجنة العليا بوضع السياسات العامة في حين يكون الاشراف التنفيذي الكامل للمشروع من خلال الجهاز التنفيذي اذ ان جانبا كبيرا من نجاح المشروع يتوقف على مدى كفاءة الاوضاع التنظيمية للجهاز المذكور الذي تتبعه ادارات رئيسة تغطي كافة جوانب المشروع العمرانية مما يتطلب ان تتوافر في تلك الادارات الكفاءة و الشمول.

25. و من اهم العناصر الاساسية التي يجب توافرها لتحقيق نجاح المشروع :-
ا. وجوب توفير العدد الكافي من العاملين في كافة التخصصات الادارية و الهندسية و
العمرانية و ان يكونوا متمتعين بقدر كاف من الخبرة و الكفاءة.
ب. وضوح تحديد المسؤوليات و الاختصاصات بما يمكن كل العاملين من اداء و اجباتهم و تحمل مسؤولياتهم.
ج . الدقة في توفير المعلومات اللازمة و وجود قنوات اتصال بين العاملين في مواقع العمل و متخذي القرار بما يمكن من سرعة اصداره.

(13-7)

عرض تجارب محلية

مشروع تطوير المناطق المتهترئة و العشوائية في العراق 2006- 2007

26. في ضوء ما تقدم قامت وزارة الاعمار و الاسكان في جمهورية العراق بالبدا بتقديم مشاريع تطوير الاحياء المتدهورة بالتنسيق مع برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهانبيات) وبالتعاون مع الوزارات المعنية بالاضافة الى منظمات غير حكومية و وجهاء المناطق و باتباعها الاسلوب الانتقائي بتحديد اكثر المناطق حاجة الى التدخل السريع لتقليل معاناة سكان هذه المناطق وعلى هذا الاساس اختيرت مواقع في محافظتي (ذي قار و الديوانية). و تم اختيار تلك المناطق في مراكز المحافظتين (حي

الامام في ذي قار وكان عدد الوحدات السكنية التي تم تاهيلها و تطويرها 464 وحدة سكنية في حين بلغ عددها في حي رمضان في الديوانية 252 وحدة سكنية) بالاخص لكون هذه الظاهرة موجودة بصورة ملحوظة في تلك المراكز و وجودها في الاقضية اقل ولكن هذا لا يمنع من وجود مناطق تفتقر الى الخدمات الاساسية في الاقضية خاصة بعد احداث نيسان عام 2003. اما السكن العشوائي فهو وحدات سكنية مبنية على اراضي غير مخصصة لاغراض سكنية وفق التصميم الاساسي للمدينة والتعليمات النافذة ولهذا فهي غير مخدومة.

ا. هدف المشروع :- البدء بالتطوير وايصال الخدمات بصورة متوازية مع ايجاد حلول قانونية للاستيطان وتمليك الاراضي وتاهيل الوحدات السكنية لتكون بمستوى لائق للعيش الكريم اذ ان حق المواطنة يتمثل في حصول المواطن على الخدمات الاساسية لمعيشة مناسبة و التي تؤدي الى انعكاسات ايجابية كثيرة منها التزام المواطن باداء حق الدولة. ان المشروع المنفذ يتطابق مع الاسبقيات التي وضعتها الحكومة العراقية والتي تنظر الى تحسين ظروف المعيشة للمواطنين العراقيين من خلال :-

اولا. اعادة تاهيل وانشاء البنية التحتية مثل المجاري، الخدمات العامة و الطرق كمرحلة اولى و حسب طلبات اهالي المنطقتين و التي تضررت خلال سنوات طويلة من الاهمال و قلة الصيانة.
ثانيا. تحسين السكن و الاوضاع البيئية.
ثالثا. تحسين الرعاية الصحية مع خدمات اجتماعية افضل للسكان.
رابعا. خلق فرص عمل للسكان العاطلين.
خامسا. تطوير مبادرات النهوض الاقتصادي للاعمال الانشائية بما يعزز من روح المشاركة لدى المواطنين.

ب. معايير تحديد المناطق العشوائية و المتقادمة :- تم التركيز في اختيار المناطق التي ستكون محلا للارتقاء و التنمية على الاسس التالية :-
اولا. تقادم البناء.
ثانيا. نمط البناء المستخدم.

(8-13)

ثالثا. المساحات الضيقة للدور.
رابعا. ضعف كفاءة الخدمات او انعدامها.

ج. التنظيم الاداري للمشروع :- ان وزارة الاعمار و الاسكان و من خلال دوائرها في المحافظات فعلت المشروع بالخطوات التالية :-
اولا. التنسيق مع دوائر البلديات في اختيار المناطق.
ثانيا. الاتصال بالدوائر الخدمية لتنفيذ الخدمات وبكلف مناسبة.
ثالثا. تفعيل و تحقيق المشاركة الشعبية من خلال :-
(1) الاتصال باعيان المنطقة و شرح فكرة المشروع لزيادة التوعية للمشاركة

في هذه التجارب و تسمية مسؤول من المواطنين.
(2) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية (NGO) وتحديد الاحتياجات واجراء المسوحات بتهيئة قاعدة بيانات للمشروع.

د. مراحل عملية التطوير:- من خلال عملية المسح الميداني التي تم القيام بها للموقعين
امكن التوصل الى ما يأتي :-
السمات الاجتماعية :-

- (1) بلغ مجموع الاسر المستفيدة من عملية الارتقاء بالرصيد السكني حوالي 1800 اسرة.
- (2) بلغت نسبة الاسر التي تكون معيبتها ارملة حوالي 30%.
- (3) بلغت نسبة الاسر المتعففة و التي تشمل (اسر تتالف من عدد كبير من الافراد، اسر معيها كبير السن، اسر معيها عامل بأجر محدود و غالبيتها من النساء و اسرة لها رب اسرة معوق) حوالي 40%.
- (4) بلغت نسبة الاسر ذات الدخل المنخفض حوالي 30%.
- (5) بلغ معدل الدخل الشهري للأسرة حوالي 100-150 الف دينار.
- (6) بلغت نسبة الاسر المعتمدة على الاعمال الحرة حوالي 27%.
- (7) بلغت نسبة الموظفين الحكوميين حوالي 3% من السكان العاملين.
- (8) شكلت نسبة العاطلين عن العمل حوالي 70% من مجموع السكان.
- (9) بلغت نسبة السكان في سن العمل حوالي 34%.
- (10) تمثل شريحة الاطفال حوالي 43% من مجموع السكان.
- (11) بلغت نسبة الكثافة السكانية حوالي 500 نسمة / هكتار.
- (12) معدل عدد افراد الاسر التي تسكن في وحدة سكنية واحدة يتراوح بين (6 - 40) فرد.
- (13) لا توجد مراكز صحية و الوضع الصحي و البيئي متردي و متفاقم جدا.
- (14) انتشار الفقر و البطالة لضعف الامكانيات الاقتصادية والاجتماعية للاسر.
- (15) فقر او انعدام اتقان المهن الحرفية و الاعتماد على العمل باجور يومية.

ثانياً. السمات العمرانية :- يعد كل من الحيين امتداد لمركز وقلب المدينة و يحيطهما (9-13)

شوارع و محاور حركة رئيسة الا ان اغلب الاستعمالات للارض هي للاسكان المتوسط و من ابرز السمات العمرانية ما يأتي :-

- (1) مادة البناء المستخدمة في انشاء المساكن منها الطين و الجنكو (الصفيح المضلع) و البلوك العادي و قسم من طابوق الكورة مع عقادة بحديد الشيلمان ذات اشكال هندسية مختلفة و غير نظامية و قسم من السقوف من خشب و باريات (حصير قصب) و الآخر بدون سقف و معظم ابواب الغرف و المرافق و الحمام صنعت من القماش او الجنكو و مواد اخرى مع تردي في الخدمات الاساسية.

- (2) الصفة الغالبة لحالات المساكن في المنطقتين هي رديئة و متهالكة و كل المساكن ذات طابق واحد ولا توجد سطوح نظامية او ستارة و قسم من المساكن جدرانها الخارجية متهدمة و الاخر آيل للسقوط و المواد المستخدمة هي البلوك و التلك و الطين و مواد البناء القديمة.
- (3) لا توجد مشكلة في حيازة الاراضي كما لا توجد اي مشكلة من ناحية التخطيط العمراني لتصميم كلا المدينتين حيث تمت المصادقة عليهما على وضعهما الحالي ضمن التصميم الاساسي.
- (4) شبكة الطرق الداخلية معدومة بسبب وجود السواقي المكشوفة والتجاوزات من بعض الدور على الشارع حيث يصعب دخول الآليات للمنطقتين وانتشار القمامة في الشوارع الداخلية.
- (5) توجد شبكة للتغذية بالمياه الصالحة للشرب تم تأسيسها مؤخرا و هناك احتياج قليل وهي شبكة نفذت بشكل يدوي من البلاستيك ذو الضغط العالي بينما لا توجد شبكة للصرف الصحي نهائيا بالرغم من وجود مناطق قريبة مشمولة بالصرف الصحي وتوجد شبكة كهربائية غير نظامية، معظم المساكن تحتاج إعادة التأسيسات المائية والكهربائية والصحية.
- (6) معظم ارضيات الغرف في المساكن ترابية وقسم منها تستخدم التريبع بالطابوق الكسرفقط اما في الحمام فيستخدم بليت براميل و صبات من الكونكريت الضعيف جدا و المتهرئ و تلاحظ ظاهرة ارتفاع الرطوبة و نسبة الاملاح في المسكن سواء كان في السياج او الغرف بشكل لافت للنظر.
- (7) التدهور البيئي الحاد للمنطقتين مع تراكم المخلفات الصلبة و المستنقعات وانعدام الخدمات الاساسية مما ادى الى تفشي الامراض بين سكان المنطقة و خاصة الاطفال.
- (8) 98% من المنازل مسكونة من مالكيها و 2% مسكونة بالايجار و يمكن توزيع الملكيات في المنطقة الى ملكيات خاصة و فردية ، ملكيات خاصة لها اسهم بيع لنفس الارض و مثبتة في سند طابو لدى مديرية التسجيل العقاري و ملكيات خاصة باسماء الورثة.
- (9) لا توجد شبكة هاتف.

(10-13)

ثالثا. مميزات موقعي المشروع :-

- (1) تقع كل منهما في مركز المدينة وما له من تأثير حضاري و بيئي.
- (2) استعداد الاهالي لتقديم الدعم للمشروع من خلال المشاركة الفعلية.
- (3) وفرة اليد العاملة بسبب زيادة نسبة العاطلين.
- (4) استعداد مساهمة الدوائر الحكومية المعنية في المحافظتين لتقديم الدعم .
- (5) دعم المشروع من قبل المجلس الاستشاري و الادارة البلدية للمحافظتين.

رابعاً. آلية التنفيذ :-

- (1) تقسيم المنطقة الى قطاعات من الدور يتضمن كل قطاع (30 - 36) داريقوم بالاشراف على هذا القطاع مهندسين عدد (2) او مهندس و ملاحظ فني.
- (2) يتولى المهندس تقسيم القطاع الى ثلاثة او اربعة مجاميع تنفيذية (10 - 15) دار وكذلك عليه اعداد برنامج عمل خاص بكل مجموعة.
- (3) تشكيل لجنة مختصة بتحليل وتحديد الاسعار و لجنة لشراء المواد الانشائية والبنائية المطلوبة للعمل.
- (4) تشكيل لجنة مخزنية لاستلام المشتريات من المواد الانشائية واتباع الاجراءات المخزنية وتسليمها الى اللجان التنفيذية.
- (5) تشكيل لجنة مركزية لمتابعة تنفيذ الفقرات من ناحية المدة الزمنية المحددة بالجدول الزمني ونوعية العمل المنجز.
- (6) يتم تجهيز كافة المواد الانشائية العامة (سمنت ، رمل ، حصى ،....) بصورة جملة مع الاخذ بنظر الاعتبار ان قسم من الاعمال يتم انجازها بصورة تجهيز مواد وعمل.
- (7) يباشر كل قطاع بالعمل بصورة مستقلة عن الآخر وتبلغ مجموعة الدور الاولى بضرورة اخلاء دورهم بصورة كلية او جزئية قبل 3 ايام من العمل.
- (8) المباشرة باعمال التسطيح ثم اعمال اللبخ والبياض من الداخل والخارج مع تنفيذ اعمال الصحيات بصورة متداخلة و تكون اعمال الصبغ والانتهاءات بصورة جملة لكل مجموعة.
- (9) اشراك المجتمع بالمساهمة المادية وفي توفير العمالة وقسم من التجهيزات الصحية والكهربائية.

نتائج التطبيق العملي

27. ان نتائج التطبيق العملي تؤكد " ان تفشي ظاهرة السكن غير اللائق و البناء العشوائي تمثل اهم عوامل التدهور البيئي الحضري، و التي لا تقتصر على كونها مشكلة هندسية تخطيطية، بل تتعدى ذلك لكي يكون لها جوانب سياسية و اجتماعية و اقتصادية، كما تتعدى المستوى المحلي للمدينة لتأخذ ابعادها على المستوى الوطني ". و يمكن تحديد ابرز

(11-13)

نتائج هذا التطبيق بما يلي :-

- ا. دمج التجمع العشوائي و المتهرئ في المدينة مع باقي الاحياء من خلال توفير المرافق والخدمات الاجتماعية.
- ب. سهولة وصول المواطنين إلى المساكن ونقل حاجاتهم و تدبير الامور اليومية التي تخص حياتهم.

- ج. تحسن في الاوضاع البيئية و شبكة الصرف الصحي و انارة الشوارع مع توفير المساحات الخضراء و تحسن في الاوضاع الصحية للسكان.
- د. نشوء تقارب بين افراد المنطقة مع تحقيق التفاعل الاجتماعي من خلال المشاركة الجماعية و العمل في نفس المنطقة و تشجيعهم على اقامة مشاريع انسانية اخرى.
- هـ. نشر روح الانتماء للمنطقة لدى السكان.
- و. من خلال مشاركة الافراد في العمل سيتم رفع المستوى المعاشي للاسر في المنطقة.
- ز. زيادة فرصة الاهالي بارسال ابناءهم الى المدارس و الاستمرار بالتعليم للتحسن في الحيين سواء في شبكة الطرق او التحسن في الاوضاع المعاشية و الاقتصادية.

التوصيات

28. صياغة آليات جديدة للتدخل من اجل محاربة السكن غير اللائق تكون جزءا من السياسة الاسكانية عن طريق الآليات المحلية للتخطيط و البرمجة و وسائل تطوير و تنمية قطاع السكن الاجتماعي عن طريق فتح مناطق تعمير جديدة.
29. صياغة مشروع دراسة يتعلق بتحديد معايير السكن المقبول، و دراسة تتعلق بتحديد وسائل التدخل في مجال السكن غير اللائق و الدراسات المتعلقة بالتحكم بالمنشآت الاجتماعية.
30. دراسة ادماج البعد البيئي في المخططات المحلية و انعاش و تدعيم الشراكة بين قطاع البيئة و الجماعات المحلية و مساعدة هذه الجماعات على تخطي المشاكل الحالية.
31. تخصيص الاموال اللازمة لعمليات الارتقاء ضمن الموازنة العامة من خلال ما يتم تخصيصه لقطاع الاسكان و سن التشريعات و القوانين او تعديلها بما يشجع على تنويع مصادر التمويل لعمليات الارتقاء.
32. تشجيع التشاور و الشراكة بين الدولة و الادارات المحلية و الجماعات و المنظمات غير الحكومية و القطاع الخاص لاعداد و انجاز المخططات المحلية للبيئة و التنمية المستدامة.

(13-12)

33. ضرورة وضع الهياكل التنظيمية و الادارية المناسبة لادارة عمليات الارتقاء موضحا فيها التخصصات و المسؤوليات و التوصيف الوظيفي و ذلك بهدف الارتقاء بالمستوى العلمي و التنظيمي للادارات المسؤولة عن عمليات الارتقاء بالبيئة العمرانية للمدن.

34. ضرورة اعداد برامج اعلامية لتوعية المواطنين باعمال الارتقاء بالمناطق المتهترنة و العشوائية و ذلك للافادة من مشاركة المواطنين في برامج الارتقاء في مناطقهم و تكون ايضا مادة علمية متحركة غير ساكنة يسهل استيعابها و تناقلها.

35. ان القيام بتحسين احوال الظروف المعيشية في المناطق المتخلفة كثيرا ما يدفع القاطنين بها الى اجراء عمليات الصيانة و الترميم، و مع هذا فمن المفروض ان توفر السلطات الحوافز المادية المختلفة للمالكين و المستأجرين لقيامهم بعمليات التحسين.

36. اعداد برامج سنوية من قبل الجهات الرسمية المعنية بقطاع الاسكان و الخدمات لمجموعة من الندوات المتخصصة في النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المؤثرة في اعادة صياغة البيئات المتخلفة و الارتقاء بالبيئة العمرانية للمدن.

37. غني عن القول ان الامن والاستقرار يشكلان الضمان الاهم لتقدم التنمية، فهما شرطان حيويان لا غنى عنهما في كل الظروف والأحوال، وهذا ما اكدته وتؤكدته تجربة العراق . و مع تركيز جهود العراق اليوم على إيقاف العنف وتحقيق الامن و السلام ومكافحة جميع اشكال التخريب والارهاب والمضايقة وكذلك فرض سلطة القانون والنظام لافساح المجال امام عمليات اعادة الاعمار و التنمية ، فان العراق في هذا السياق بحاجة الى دراسة تجارب الدول التي مرت بظروف مماثلة والى كافة المساهمات الجادة من المنظمات الدولية و غيرها من الاطراف لاغناؤه بتجاربهم الثرية في مجال مشاريع الارتقاء بالبيئات العمرانية لمدهم و يتطلب من ذوي الاختصاص استلهام الدروس و الخبرات التي تستجيب للخصوصية المحلية للعراق من اجل تنمية القدرات و تحسين الاستثمار مع كفاءة الاستغلال للموارد المادية و البشرية.

استبرق ابراهيم الشوك
وكيل الوزارة الاقدم
رئيس اللجنة الوطنية للمستوطنات البشرية
في العراق
اب 2008