تمكين المجتمع المحلي في العراق لتوفير الإسكان الميسر

ظبية فاروق ابراهيم
أ.د. جمال باقر مطلك
أ.د. كامل كاظم الكناني

المستخلص

يتقصى البحث مفهوم التنمية المستدامة للإسكان في ضوء سياسة الإسكان الوطنية في العراق ودور التمكين للمجتمع المحلي في تحقيقها عبر تلبية الحاجات الإسكانية الحالية والمستقبلية بإبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية والعمرانية لجميع فئات المجتمع ولا سيما (منخفضي الدخل والفقراء)، من الإسكان الميسر الذي يتم توفيره للأسرة لسد احتياجاتها الأساسية وبتكلفة تتناسب مع دخلها على المدى الحالي وللمستقبل المنظور، وفق محددات الحالة العراقية وما يمكن الاستفادة منها.

شكل استمرار الحاجة السكنية المتراكمة ولا سيما لذوي الدخل المنخفض والفقراء مشكلة البحث. وعلى ضوء ذلك تم تحديد هدف البحث في تبني استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لذوي الدخل المنخفض والفقراء ضمن التنمية المستدامة للإسكان. بناءاً على فرضية البحث المتمثلة في ان توفير الإسكان الميسر لذوي الدخل المنخفض والفقراء ضمن التنمية المستدامة للإسكان يتم من خلال المشاركة بين الدولة والمجتمع المحلي وتحديد ادوار الجهات المشاركة عبر استراتيجية تمكين المجتمع المحلي ضمن المنظور التخطيطي المستقبلي الشامل لسياسة الإسكان الوطنية في العراق. اتبع البحث، المنهج العلمي التحليلي الاستقرائي القائم على التحليل الكمي والنوعي للمعلومات والبيانات الخاصة بالدراسة مع تهيئة وإعداد وإجراء عملية الاستبيان بعد اختيار العينة الملائمة.

توصل البحث الى ان الحاجة المتزايدة للإسكان الميسر وتحقيق التنمية المستدامة للإسكان تدعو الى تطوير وتيسير نهجين متكاملين: الأول يتعامل مع المسائل المباشرة قصيرة المدى ويركز على تعزيز نقاط القوة الموجودة حالياً في قطاع الإسكان وبشكل رئيس إنتاج الوحدات السكنية من قبل المستفيدين دون التأثير سلباً على التهيئة الأساسية والمبادئ الخاصة للنهج الأطول مدى الذي تضمنته سياسة الإسكان الوطنية، وهو النهج الثاني الذي سوف يأخذ بعين الاهتمام المتطلبات المتوسطة والطويلة المدى للتأسيس للإنتاج المستدام لقطاع الإسكان، إذ سيركز على التعامل مع قطاع الإسكان عبر إطار عمل أوسع نطاقاً يشتمل على محاور سياسة الإسكان الوطنية ليتم تنسيق قطاع الإسكان بطريقة متماسكة ولكافة أصناف الدخول. وسيبدأ النهجان بتعزيز بعضهما بعضاً ويصبحا استراتيجية موحدة، ولا يمكن لأي نهج بحد ذاته أن يكون هو الطريقة الوحيدة لتحقيق الأهداف.

Sustainable Development of Housing in light of The National Housing Policy in Iraq - Selected Models -

A Study in Local Community Empowerment

Abstract

The research investigates the concept of sustainable development of housing in light of the National Housing Policy in Iraq and the role of empowerment of the local community to achieve it, through meeting the current and future housing need with its economical, social, environmental and urban dimensions to all segments of society, especially the (low-income and the poor families), of affordable housing that is provided for the family to meet its basic needs with a cost commensurate with its income at the current term and for the foreseeable future, according to the determinants of the Iraqi situation and what can take advantage of it.

The continuing accumulated housing need, especially of the low-income and poor families, constitute the research problem. In view of this, the aim of this research is to adopt the strategy of empowerment the local community of the low-income and poor families within the sustainable development of housing. Based on the hypothesis of the research that the provision of affordable housing for low-income and poor families within the sustainable development of housing, is achieved by the partnership between the state and the local community, defines the roles of those who involved through the strategy of empowerment the local

community within a comprehensive future planning perspective of the National Housing Policy in Iraq. The research Follows, the inductive scientific analytical approach based on quantitative and qualitative analysis of information and data for the study as well as the creation and preparation and conduct of the process of the questionnaire after selecting the appropriate sample.

The research found that the growing need of affordable housing and achieving sustainable development of housing requiring to develop and facilitate two complementary approaches: the first deals with the immediate short-term issues and focuses on strengthening the existing strength in the housing sector, mainly the production of housing units by the beneficiaries, without adversely affecting the basic configuration and principles for the longest- term approach, which is included in the National Housing Policy, which it is the second approach, that will take into concern the requirements of establishment for medium-and long-term of sustainable production of the housing sector, as it will focus on dealing with the housing sector across a broader framework includes the axes of a National Housing Policy to format the housing sector in a coherent manner and for all types of income. The two Approaches will promote each other and become a unified strategy, nor can any approach alone to be the only way to achieve the goals.

المقدمة

بسم الله الرحمن الرحيم

((والله جعل لكم من بيوتكم سكناً)) ω

يذكر الله – سبحانه وتعالى- في معرض الامتنان على عباده ما جعل لهم من سكن في البيوت التي يأوون إليها، ويستترون فيها، وينتفعون بها بسائر وجوه الانتفاع. فالسكن دنيا الإنسان يقضي فيه معظم حياته، مما يدل على أهمية العناية بتوفيره لكل أسرة. كما ان في حديث الرسول صلى الله عليه وسلم " من أصبح منكم معافى في جسده، آمناً في سربه، عنده قوت يومه فكأنما حيزت له الدنيا" ρ، دليلاً آخر على أهمية حصول الأسرة على السكن لتحقيق السكينة، والاستقرار النفسي والاجتماعي.

ولكن مع تواصل النمو السكاني وفي ظل المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية، سيبقى الحصول على الإسكان الميسر صعب المنال على عدد كبير من الأسر، ما لم تتضافر الجهود لتقديم حلول وبدائل تعمل على تحقيق أهداف خطط التنمية في مجال الإسكان والمتمثلة في توفيره لكل أسرة لا يتوفر لها بتكلفة منخفضة مع مستوى ملائم من الجودة للأسر الأشد حاجة.

تعنى الدول بتوفير الإسكان لجميع فئات الدخول في المجتمع وتلجأ الى تبني عدداً من الحلول لحل مشكلة توفير الإسكان الميسر لذوي الدخل المنخفض والفقراء بشكل خاص، اعتماداً على معدل الدخل، ومعدل التحضر ونسبة ذوي الدخل المنخفض والفقراء. بدءاً بالتوفير المباشر من قبل الدولة الى تمكين الأسر من الحصول على الإسكان الميسر بسهولة لما له من تأثير مباشر على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في سياق تطوير المستقرات البشرية القائم على أساس مشاركة المجتمع المحلي.

في هذا الإطار، يتناول البحث بالدراسة والتحليل مفهوم التنمية المستدامة للإسكان في ضوء سياسة الإسكان الوطنية في العراق ودور استراتيجية تمكين المجتمع المحلي في تحقيقها من خلال المشاركة بين الدولة والمجتمع المحلي لتلبية الحاجات الإسكانية الحالية والمستقبلية بإبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية والعمرانية لجميع فئات المجتمع ولا سيما (منخفضي الدخل والفقراء)، من الإسكان الميسر الذي يتم توفيره للأسرة لسد احتياجاتها الأساسية وبتكلفة تتناسب مع دخلها على المدى الحالي وللمستقبل المنظور، وفق محددات الحالة العراقية وما يمكن الاستفادة منها.

1. تخطيط الإسكان

هو المحاولات الجادة لترشيد استخدام مدخلات العملية الإنتاجية في قطاع الإسكان بشكل يؤدي إلى تحقيق الأهداف الإسكانية الموضوعة (الشيخ درة،1990،ص195). ومن اقوى الاعتبارات التي دفعت للتعامل مع التخطيط كأسلوب علمي لمعالجة المشكلة الإسكانية هي (المصدر السابق،ص196-203):

- ظهور الأزمات الإسكانية في مختلف أرجاء العالم.

- الحد من الارتفاعات الخيالية للتكاليف الإسكانية .
- التغلب على المعوقات التي تواجه عملية التنمية الإسكانية.
- استخدام الأساليب العلمية المبتكرة في الأنشطة الإسكانية.

1.1. السياسة الإسكانية

تعد السياسة الإسكانية الاداة الفاعلة لتوجيه النشاط الإسكاني على مستوى البلد او المستقرة بالاتجاه الذي يحقق الأهداف المحددة لهذا النشاط والتي تكون عادة مرتبطة ارتباطاً مباشراً مع السياسة العامة للدولة.

ان السياسة الاسكانية هي مجموعة من التوجيهات والسياقات التي تصدرها الدولة او الجهة المسؤولة عن قطاع الإسكان في مجالات التنمية الإسكانية وتتناول عادة كل مفردات هذه التنمية تحقيقاً للأهداف العامة والخاصة للقطاع الإسكاني، وهي موجه لإعداد البرامج لغرض تنفيذ الخطة الإسكانية، وغالباً ما تتكون من عبارات عامة الى درجة إنها قد تصل الى مستوى البديهيات او قد يتراءى للبعض إنها لا تعني شيئا.(Jorgensen,1972,p.3-4).

ان السياسة الإسكانية شأنها شأن السياسات القطاعية الأخرى، تعتمد بشكل كبير على الجوانب التالية (الشيخ درة،1990، ص206-208):

- السياسة العامة للدولة وأهدافها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.
- الموارد الاقتصادية (المادية والبشرية) المتاحة في البلد وكذلك التي سيتم توظيفها في المستقبل لأغراض التنمية الإسكانية بشكل مباشر او غير مباشر اي من القطاعات التنموية الأخرى (الصناعة، الخدمات، النقل...).
- طبيعة الحاجات الإسكانية (كماً ونوعاً) والتي تتولد عادة من الحركة الدينامية المستمرة للمجتمع من جوانبه الديموغرافية والاقتصادية، كمثال الحاجات الإسكانية المتولدة من تزايد حجم السكان وأعداد وحجوم الأسر ومستوى الدخل الأسري ...و تغيرها خلال فترة زمنية معينة.

وبعبارة أخرى فان السياسة الإسكانية هي جملة الإجراءات المباشرة وغير المباشرة بقصد التأثير الكمي والنوعي على القطاع الإسكاني وفي إيجاد التوازن بين المتطلبات الإسكانية والتنمية الإسكانية.

2.1. التنمية المستدامة للإسكان

التنمية المستدامة هي تلبية احتياجات الحاضر دون المقايضة بقدرة الأجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها، وفي عرضه لمفهوم التنمية المستدامة بالنسبة للإسكان فان (Newman) يبدأ من تعريفها بأنها عملية ذات أبعاد عالمية تحاول المساعدة في إنشاء مستقبل دائم حيث يتم اخذ العوامل البيئية والاجتماعية بعين الاعتبار مع العوامل الاقتصادية في آن واحد. ويستطرد لتوضيح معنى الاستدامة في التنمية الإسكانية بأنها تعني(Newman,2002, p.1):

- ضمان وجود سقف فوق رؤوس الفئات المحرومة من الإسكان.
- ضمان ان الإسكان كفوء بيئياً.
- ضمان التوقيع الملائم للإسكان بحيث يكون جزءاً من مشروع لتحسين البيئة بأبعادها المختلفة.

نشأت فكرة الاستدامة لتعالج قضايا التنمية الإسكانية، فالإسكان المستدام يعني الإسكان الذي يسهم في البناء المجتمعي، العدالة الاجتماعية والحيوية الاقتصادية على المستوى المحلي (Morgan & Talbot,2001,p.321). وبذلك فانه لا يتمثل بمجرد كونه سقف فوق رؤوس الأفراد او مساحة كافية من الفضاء، بل يمتد الى الاكتفاء النفسي والاجتماعي ليساهم في استدامة نوعية الحياة ومن خلال العناصر الاجتماعية والسلوكية التي تشكل المفتاح لنجاح التنمية الإسكانية.(Hasic,2001, p. 29).

ومن خلال ما تقدم يمكن استقراء مفهوم التنمية المستدامة للإسكان بأنها : تلبية الحاجات الإسكانية الحالية والمستقبلية بإبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية والعمرانية لجميع فئات المجتمع ولا سيما (منخفضي الدخل والفقراء).

3.1. الإسكان الميسر

بات مفهوم الإسكان الميسر خلال السنين الأخيرة يستعمل على نطاق واسع ليلخص طبيعة المشاكل الإسكانية في معظم دول العالم. ومن المحاولات الهامة لفهم قضية الإسكان الميسر اعتمادًا على ضوابط الشريعة الإسلامية تلك المحاولة التي قام بها (عبد الحميد السري) عندما ربط تعريف السكن بالمصالح الإنسانية الشرعية التي تقسم إلى ثلاثة أقسام تهدف في مجملها إلى حفظ الكليات الخمس وهي الدين والنفس والمال والعقل والنسل، هذه الأقسام مرتبة حسب أولوياتها وهي (السري،2001):

- المصالح الضرورية: وهي التي لا حياة للبشر بدونها وإذا غابت حل الفساد

وعمت الفوضى واختل النظام في المجتمع.

- المصالح الحاجية : وهي مصالح يحتاج إليها الناس ليعيشوا بيسر وسعة، وإذا غابت لم يختل نظام الحياة ولكن يصيب الناس ضيق وحرج.
- المصالح التحسينية : وهي التي ترجع إلى محاسن العادات ومكارم الأخلاق وإذا فاتت لا يختل نظام الحياة ولا يصيب الناس حرج ولكن تخرج حياتهم عما تستدعيه الفطر السليمة والعادات الكريمة.

واعتماداً على ما سبق، فإن التعريف الصحيح لمعنى الإسكان الميسر يستلزم الانتباه إلى مستوى المصلحة المراد تحقيقها لطلب تلك النوعية من الإسكان، ومعرفة الأولويات المتعلقة بالشريحة المستحقة للإسكان الميسر إذ تمثل مسألة أساسية في وضع التعريف الدقيق للمصطلح.

ان أفضل طريقة لتعريف الإسكان الميسر تكون من خلال ربطه بالفرق بين ما يعرف بالضروريات (Needs) وما يدخل تحت مفهوم الطموحات (Wants). فما يحتاجه الإنسان لسد الضروريات من الإسكان لابد وان ييسر له بشكل او بآخر ومن ثم يدخل في إطار تعريف الإسكان الميسر، اما الطموحات التي تتجاوز الضروريات فتعتبر في عداد الكماليات وتأتي خارج نطاق تعريف الإسكان الميسر (Posen,1989,p.35).

ان الإسكان الميسر هو الذي يلبي الاحتياجات الأساسية ويعكس الأهداف لسياسة إسكان ملائمة، كما انه الإسكان المعقول من حيث المعايير والموقع والذي لا يكلف كثيراً مما يجعل تلك الأسر غير قادرة على تلبية تكاليف المعيشة الأساسية الأخرى بشكل مستدام (Disney,2007,p.1). والذي يتم توفيره لهؤلاء الذين لا يمكن تلبية حاجاتهم الإسكانية عبر نظام السوق (plumb *et al*,2011,p.4) .

ان الحق في الإسكان الميسر ينبغي ألا يفسر تفسيراً ضيقاً يجعله مساوياً، على سبيل المثال للمأوى الموفر للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه، بل ينبغي النظر إلى هذا الحق باعتباره حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وفي هذا السياق فان الإسكان الميسر يعني الخصوصية الملائمة، المساحة الملائمة، سهولة الوصول المادي، الأمن الملائم، امن السكن، الاستقرار الهيكلي والديمومة، الإضاءة الملائمة، التدفئة، التهوية، البنية الأساسية الملائمة مثل الماء، الصرف الصحي وتسهيلات إدارة النفايات، جودة البيئة المناسبة، العوامل المرتبطة بالصحة، الموقع الملائم الذي يسهل الوصول إليه فيما يتعلق بالعمل والمرافق الأساسية، كل هذه الأمور يجب ان تكون متاحة بتكلفة يمكن الحصول عليها (UN-HABITAT,1996,p.35).

وبذلك يمكن تعريف الإسكان الميسر بأنه الإسكان الذي يتم توفيره للأسرة لسد احتياجاتها الأساسية وبتكلفة تتناسب مع دخلها على المدى الحالي وللمستقبل المنظور وبشكل يحقق أبعاد التنمية المستدامة للاسكان.

2. استراتيجيات توفير الإسكان الميسر

تتبنى معظم الدول عدداً من الحلول لحل مشكلة توفير الإسكان الميسر لذوي الدخل المنخفض والفقراء، اعتماداً على معدل الدخل، ومعدل التحضر ونسبة ذوي الدخل المنخفض والفقراء. بدءاً بالتوفير المباشر من قبل الدولة الى استراتيجية التمكين وهو النظرية الحديثة في الإسكان والتنمية الحضرية فيما يتعلق بتوفير وتحسين الإسكان في سياق تطوير المستقرات ذات الدخل المنخفض في المناطق الحضرية القائم على أساس مشاركة المجتمع المحلي.

1.2. التوفير المباشر للإسكان الميسر

ان توفير الإسكان الميسر لذوي الدخل المنخفض والفقراء عبر تخطيط وتصميم وتنفيذ مشروع إسكاني متكامل من قبل الدولة، بما يحويه من وحدات سكنية جاهزة للسكن، ومرافق متكاملة للبنية التحتية فضلاً عن مباني الخدمات العامة، يعد من أسهل البدائل ولكن أكثرها تكلفة، وفي الغالب يقدم هذا البديل متى ما توفرت المخصصات المالية اللازمة لبيئة سكنية متكاملة من الناحية العمرانية وخلال مدة زمنية محددة (باهمام وآخرون،2008،ص72).

ولكن مما يؤخذ على هذا البديل انه يهمل طاقة المستفيدين وقدراتهم ولا يستثمر إمكاناتهم في المشاركة بجهدهم ووقتهم، كما انه لا يمكن المستفيدين في غالب الحالات من التعبير عن هويتهم الذاتية وإبرازها على مساكنهم او تحقيق رغباتهم وميولهم وتطلعاتهم، كما أنها تفقدهم فرصة الانتماء للمكان (المشروع والمسكن) ولا تمنحهم بالنتيجة الإحساس بقيمة ما قدم لهم. وغالباً ما يتم وصم مثل هذه المشاريع، بما يحط من قيمتها المعنوية والمادية، مما يؤدي الى تدهورها وموتها من الناحية العمرانية والاجتماعية، وربما تحولها الى بؤر تحتضن الفقر والجريمة. ولخفض تكاليف إقامة مثل هذه المشاريع، يبدأ البحث عن اراض ذات تكلفة اقل عبر اختيار المواقع التي تكون بعيدة عن مركز المدينة او عن مناطق النشاط الحضري وعن تلك التي تتوفر فيها فرص العمل للسكان وبسبب ذلك تتحول هذه المشاريع الى مناطق تعزل

السكان خصوصاً إذا لم تتوفر وسائل نقل عام قريبة من الموقع وميسرة التكلفة .

ان التدخل الحكومي في مجال الإسكان الميسر غالباً ما ينطوي على متغيرات بالغة التعقيد، تتراوح بين إهمال الحاجات الحقيقية للفئات المستهدفة، ولا يتيح مرونة عالية في استخدامه فضلاً عن الحاجة الى دعم مالي حكومي ضخم، مع الخطر الأكبر المتمثل في عدم حصول الفئات المستهدفة على نصيبهم العادل في هذه المشاريع

2.2. استراتيجية التمكين في قطاع الإسكان

ان المؤثر الرئيس في الانتقال من الموفر التقليدي في سياسة الإسكان الى التمكين هو مجموعة البحوث التي أنجزها (Alan Turner) خلال الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، والتي تم تبنيها لاحقا من قبل البنك الدولي (Fiori *et al*,2000,p.36)، (الجدول 1)، إذ وجه (Turner) الانتباه الى مجموعة من الفعاليات ومبادرات المساعدة الذاتية والمتبادلة التي تدار من قبل منخفضي الدخل والفقراء، واقترح ان تتخذ الحكومات دور المساعد لهم لمساعدة أنفسهم من خلال توفير الخدمات والبنى التحتية، وتوفير القروض، مع مدى واسع من مواد البناء الرخيصة، مما يقلل من إنفاق الدولة مع ضمان تعزيز تماسك المجتمعات المحلية ورفاه الأفراد. أي ترك مسؤولية البناء التدريجي للأسرة كمحاكاة لعملية توفير السكن في التجمعات غير الرسمية عبر استخدام مواردها، مهاراتها وطموحاتها الشخصية لتوفير المأوى. تستند استراتيجية التمكين الى ثلاثة مرتكزات أساسية (Angel,2000,p.27) :

1. تعريف الأدوار: لجميع الفاعلين في سوق الإسكان لإنتاج وتوفير الإسكان،
2. تقديم الدعم: بإيجاد بيئة ممكنة لهؤلاء الفاعلين،
3. التخلي عن السيطرة المركزية : واعتبار إنتاج وتوفير الإسكان شان محلي.

وتكمن بؤرة التمكين في هدفين (The World Bank,1993,p.20) :

- تحسين أداء قطاع الإسكان بشكل عام.
- تعبئة الموارد العامة المتوفرة المحدودة الى أقصى حد ممكن.

1.2.2. استراتيجية تمكين المجتمع المحلي في التنمية المستدامة للإسكان

ان التمكين لذوي الدخل المنخفض والفقراء في إطار التنمية الإسكانية يعتمد على الجهود الخاصة للمستفيدين، أي يجب ان تكون لديهم الرغبة في مساعدة أنفسهم اعتماداً على مواردهم وهو ما يمثل تحدي كبير لهم في المستقرات الحضرية في إطار قدرتهم على توفير احتياجاتهم الأساسية .

لقد أصبح التمكين مطلوباً لأنه صار من الواضح بأنه على الرغم من جهود الحكومات لتوفير الإسكان على المستوى المحلي والوطني وحتى العالمي، فلا يزال الكثير من السكان يجدون أنفسهم بدون سكن ملائم او يقطنون في تجمعات غير صالحة للسكن البشري (UN-HABITAT,1996,p.38-40). وان العديد من الخدمات التي تعامل بشكل تقليدي كحاجات أساسية وبالتالي تعتبر مسؤولية مباشرة للدولة: التعليم، والصحة، والنقل، والكهرباء، والماء، والصرف الصحي والى حد كبير السكن، تتوفر الآن بكميات كبيرة مقارنة بالسابق ولكن بالأسعار التي لا يستطيع ذوي الدخل المنخفض والفقراء تحملها. ويتجلى ضعف إمكانات القطاع العام في مجال الإسكان في الأماكن التي تشهد نمو وتركز سكاني بوتائر متسارعة (Garau *et al*,2005,p.55).

الجدول (1) : ما ينبغي على الحكومات عمله وما لا ينبغي عمله لتمكين أسواق الإسكان

الوسيلة	على الحكومة ان تفعل	على الحكومة ان لا تفعل
توفير حقوق الملكية	• تنظيم حيازة الاراضي • توسيع توفير وتسجيل الاراضي • تأسيس ضرائب الملكية	• الانخراط في عمليات الطرد الجماعي • أنظمة مؤسسية مكلفة للتملك • إهمال معاملات الارض

تنظيم تطوير الاراضي و تنمية الإسكان	• خفض تعقيد الأنظمة • تقييم تكاليف الأنظمة • التدخل لإزالة التشوهات السعرية والعجز المصطنع	• فرض معايير غير متاحة • الحفاظ على قوانين غير قابلة للتنفيذ • التخطيط لمشاريع لا ترتبط بالإصلاح التنظيمي و المؤسسي
توفير التمويل الإسكاني	• السماح بدخول القطاع الخاص للإقراض • الإقراض بمعدل فائدة ايجابي في السوق • هيمنة القانون • ضمان إدارة المخاطر • تقديم أفضل وسائل للإقراض	• السماح بمعدلات فائدة على الإعانات • إهمال حشد الموارد • السماح بمعدل عالي للفائدة
تنظيم الإعانات	• شفافية الإعانات • استهداف الفقراء بالإعانات • دعم الأفراد و ليس المساكن • إخضاع الإعانات للمراجعة	• بناء الإسكان المدعوم بكثافة • السماح بإعانات خفية • الإعانات التي تشوه الأسعار
توفير البنى التحتية	• التنسيق لتطوير الاراضي • التأكيد على استرجاع التكاليف • التوفير على أساس الطلب • تحسين البنى التحتية للأحياء الفقيرة	• التحيز في الاستثمار في البنى التحتية • استخدام القلق البيئي كوسيلة لإزالة الأحياء الفقيرة
تنظيم صناعة البناء	• إزالة الممارسات الاحتكارية • تشجيع دخول الشركات الصغيرة • خفض القيود على الاستيراد • دعم بحوث البناء	• السماح بالتأخير • كبح التنافس القانوني • الاحتكار المستمر للقطاع العام
الإطار المؤسسي و السياسة الإسكانية	• موازنة ادوار القطاع العام – الخاص • إيجاد مجلس لإدارة قطاع الإسكان • تطوير منهج التمكين • مراقبة أداء القطاع	• الانخراط في توفير الإسكان المباشر • إهمال دور الحكومات المحلية • الإبقاء على مؤسسات مالية غير مستدامة

The World Bank, *Housing Enabling Markets to Work : with technical Supplements*, Washington, D .C.,1993, p.47- 48.

من جهة أخرى فان الحاجة الى التمكين في قطاع الإسكان مطلوبة للقيم الكامنة في الطريقة التي ينظم فيها الإفراد الإسكان لأنفسهم. إذ تتعلق بأولويات الإفراد في توفير حاجاتهم الإسكانية بناءا على احتياجاتهم وأولوياتهم التي يعرفوها بأنفسهم. إذ يسمح التمكين بحشد كافة الموارد المتاحة، ويمثل الإسكان التدريجي الذي يمكن تحقيقه مزايا حاسمة بالنسبة لاستراتيجية الموفر التقليدي. إذ يمكن جعل الإسكان متاح من حيث التكاليف عندما تتوافق حاجات الأسر مع إمكاناتهم التمويلية، وتكييف البيئة مع خصائص الإفراد، حاجاتهم ومتطلباتهم بما يجعل السكن مرضي للمستخدمين (Astrand,2002, p.195).

ان الموارد المحدودة للحكومات يمكن ان تكون أكثر فاعلية عندما تستعمل لتسهيل فعاليات الإنتاج الإسكاني لهؤلاء الذين يستطيعون القيام بهذا الواجب بكلف اقل وبشكل مرضي أكثر لهم، ولاسيما ذوي الدخول المنخفضة والفقراء، عبر طاقاتهم الإبداعية وحشد مدخراتهم لتوفير حاجاتهم الإسكانية بمرور الزمن وبمجرد توفير المساعدات الأساسية لهم من مدخلات عملية الإنتاج الإسكاني مثل الارض، والخدمات الأساسية، والتمويل. إذ ان

المطلوب هو عملية تنمية إسكانية متواصلة ومستدامة لتلبية الحاجات الإسكانية الحالية والمستقبلية للفئات المستهدفة بدلاً من مشاريع منفصلة .

2.2.2. الأطراف الرئيسة في تمكين المجتمع المحلي

ان إستراتيجية التمكين تحدد الأدوار لكل من الحكومة المركزية، والسلطات المحلية، فضلاً عن الدور الذي تلعبه المنظمات المجتمعية التي تركز على القضايا الاجتماعية وتدعو الى تطوير المشاركة في عملية صنع القرار.

1.2.2.2. المنظمات المجتمعية

برز دور المنظمات المجتمعية لتمكين ذوي الدخل المنخفض والفقراء لتوفير الإسكان اثر تبني العديد من الدول إستراتيجيات للمأوى والتي لم تنجح في تنفيذها في النهاية لنقص الموارد البشرية، الفنية والتمويلية.

أ. **منظمات المجتمع المحلي Community (Based Organizations)**

هي اي نوع من المنظمات رسمية او غير رسمية التي تقوم على مجموعة من الأفراد يعيشون او يعملون معاً والذين يسعون لانجاز أهداف مشتركة ويركزون على الشؤون المحلية. وتتعامل هذه المنظمات مع اهتمامات محلية مشتركة للأفراد وتؤسس عادة لتوفير او تحسين الخدمات ويتم تبنيها لهذا الغرض. تمتاز بالاهتمام بمدى واسع من الفعاليات تشمل الخدمات والتوظيف، وتتركز خدماتها في منطقة جغرافية محدودة حيث يسكن الأفراد ولكنها من الممكن ان ترتبط بمكان العمل او نوع العمل. تكون إمكاناتها المالية ضعيفة وأحياناً تجمع تبرعات منتظمة لتوفير الخدمات، اما ما يتعلق بالإمكانات الفنية فإنها تمتلك بعض الخبرات العملية ولكنها تفتقر الى تلك الخاصة بالتخطيط المحلي والحضري والتنموي، كما تفتقر أيضاً الى المهارات التنظيمية والاحتفاظ بالسجلات والوثائق المقبولة من الجهات الحكومية. اما في الجانب السياسي فان مهاراتها تختلف ولكنها غالباً ضعيفة في تحديد الأولويات بشكل فعال. (Davidson & Peltenburg,1993,p.13-14). اما الأدبيات العربية فقد حددت مفهوم منظمات المجتمع المحلي بما يأتي: (أبو طاحون،1996،ص.5)

- ان يتوفر للمنظمة شكل رسمي له صفة الدوام.
- ان تكون المنظمة غير هادفة للربح ويكون طابعها الأصيل في توفير خدمة عامة بدون مقابل وبأقل تكلفة.
- ان يتوافر قدر من المشاركة الطوعية وجميع أعضاء المجتمع هم أعضاء في المنظمة ولهم الحق في التصويت.
- ان تتبع الإدارة الذاتية للمنظمة من داخلها وتعمل بالنيابة عن أعضائها.
- ان تكون المنظمة غير حزبية .

يستقرأ مما تقدم ان مفهوم "التنظيم المجتمعي" يرادف مصطلح " المجتمع المحلي" فالمجتمع المحلي هو تجمع الفاعلين في موقع جغرافي واحد بما يتيح ظهور الأنشطة اليومية المشتركة القائمة على الاعتماد المتبادل بين أعضاء المجتمع، ويشتركون معاً في الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويكونون فيما بينهم وحدة اجتماعية ذات حكم ذاتي تسودها قيم وتقاليد وسلوك عام بما يقوي الشعور بالولاء والانتماء للمجتمع. هذا التفاعل بين أفراد المجتمع من شانه إتاحة الفرصة لظهور القادة ويسمح بتحديد الأدوار والمكانات الاجتماعية للأعضاء والجماعات المكونة للمجتمع ويمكن عن طريق التفاعل الاجتماعي ان يتحرك السكان لإشباع حاجاتهم وحل مشكلاتهم.

ان التنظيم المجتمعي هو شرط مسبق للتنمية اليوم، فمن خلال منظمات المجتمع المحلي وهياكلها التنظيمية يتم ربط أفراد المجتمع المحلي بالمجال العام وبالدولة لتمثيل مصالح أعضائها فضلاً عن تحرير قدرات المرأة وفسح المجال أمام تنمية تراعي النوع الاجتماعي.

ب. **المنظمات غير الحكومية (Non-) Governmental Organizations**

وهي جمعيات من الأفراد غالباً من المهنيين التي تقدم الدعم لمجموعة من السكان ممن هم بحاجة للمساعدة. تصنف فعالياتها في جوانب تقديم المشورة، وحشد التأييد نحو التنمية والرخاء. تحدد عادة ثلاثة أجيال لتطور هذه المنظمات: (Livi,2011,p11). يمثل الجيل الأول جيل الإغاثة، إذ ان العديد من المنظمات غير الحكومية كانت تتولى عمليات الإغاثة وتقديم الخدمات الاجتماعية للفقراء، دون العمل مباشرة في التنمية. أما الجيل الثاني وهو جيل الاعتماد على الذات، فقد ظهر هذا الجيل من المنظمات غير الحكومية نتيجة عدة عوامل أهمها إدراك عدم جدوى التعامل مع أعراض المشكلة من دون أسبابها. اما الجيل الثالث فكان بمثابة نقلة في كيفية التعامل مع التنمية، إذ أدرك ان أي عملية إنمائية معتمدة على الذات ستكون قابلة للانهيار والاختراق إذا لم يتوفر إطار

مؤسسي وسياسي يشجع المبادرات المحلية. وقد أدرك هذا الجيل من المنظمات ضرورة تطوير سياق وبيئة دافعة لتحقيق التنمية المستدامة مع مراعاة الفئات الأضعف في المجتمع. وعلى هذا فإن الإستراتيجية الإنمائية التي يطرحها الجيل الثالث من المنظمات غير الحكومية، تتطلب ديمقراطية صنع القرار والمشاركة الكاملة من جانب الأفراد في صياغة احتياجاتهم.

تعمل المنظمات غير الحكومية على توجيه مشاركة الناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتنظمهم في جماعات أكثر قوة (منظمات المجتمع المحلي) للتأثير على السياسات العامة وللتمكن من الوصول الى الموارد العامة، ولا سيما بالنسبة للفئات منخفضة الدخل والفقراء. تسهّل هذه المنظمات العمل الجماعي عبر مؤسسية التفاعل الاجتماعي، وتعزز الثقة، وتسهّل التعاملات السياسية والاقتصادية. كما تزيد المنظمات غير الحكومية المطورة جيداً تدفق المعلومات التي تشكل أساس التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي الموثوق وأساس مشاركة أعضاء المجتمع المحلي في الحياة العامة. ان المساعدة الفنيّة الموجهة إلى منظمات المجتمع المحلي والتي تقدّم عن طريق المنظمات غير الحكومية طريقة فعالة للوصول إلى الفئات منخفضة الدخل وغيرهم من الجماعات المهمشة.

2.2.2.2. السلطة المحلية

وهي الهيئة المنتخبة محلياً ولها تواصل مباشر مع السكان، لها التزاماتها القانونية في التخطيط والتنمية وضمان توفير الخدمات لسكانها بإعداد البرامج التي تتميز بالمرونة لتنفيذها عبر نقلها الى المستوى المحلي الملائم. فاللامركزية تعني أكثر من مجرد نقل السلطة من المركز الى الولايات او المقاطعات، إذ أنها تعني المستوى الذي يمكن من خلاله لإستراتيجية التمكين ان تعمل (Davidson&Peltenburg,1993,p.17).
ويمكن تحقيق ذلك بالتعاون او المشاركة مع القطاع الخاص، والمجتمع المحلي والجهات الفاعلة غير الحكومية، عبر تقييم قدرات هذه السلطات على توفير الخدمات والموارد التي تمتلكها. إذ تستطيع السلطة المحلية الاستفادة من الدعم السياسي على المستوى المحلي إلا أنها غالباً ما تكون معرضة لضغوط شديدة من السلطات الأعلى (Davidson&Peltenburg,1993,p.18).

من الشروط الأساسية لنجاح إستراتيجية التمكين والمشاركة المجتمعية في توفير الإسكان هو سلطة محلية قوية وفعالة مدعومة من الحكومة المركزية، على ان يقترن هذا مع التنسيق بين مختلف المستويات الحكومية، والمشاركة العامة في صنع القرار. ان السلطات المحلية تحتاج الى دعم وموارد كافية للاضطلاع بأدوارها على نحو فعال، فضلاً عن رفع مستوى الوعي لدى المجتمعات المحلية حول المسؤوليات الجديدة لهذه السلطات، مع مراعاة حاجة السلطات المحلية للتدريب على المهارات والمرونة في حل المشكلات وتحديد الأولويات.

3.2.2.2. الحكومة المركزية

تمثل الحكومة المركزية أقوى جهة فاعلة مالياً وذات قدرات تنظيمية وثقافية قوية نسبياً كما تمثل قمة التسلسل الهرمي من الناحية الإدارية. ولكنها تتسم بالبيروقراطية مما يجعل من الصعوبة توجيه الفعل التنموي بمرونة (ibid,19).

تقوم الحكومة المركزية بوضع السياسات العامة وتوجه بتوزيع الموارد مع توفير الإطار التنظيمي، مع اللامركزية في الأنظمة التفصيلية. ان للحكومة المركزية السلطة في كافة الفعاليات على المستوى الوطني ولكن تنفيذها تفصيلياً يتم عبر المستويات المحلية وبشكل يتوافق مع التنمية الحضرية.

3.2.2. آليات توفير الإسكان في إستراتيجية التمكين المجتمعي

تم تضمين مفاهيم إستراتيجية التمكين عبر المشاركة المجتمعية في مشاريع مواقع وخدمات، البناء بالجهود الذاتية، فكرة التطوير التدريجي للإسكان، إذ تعتمد قوى العمل على المستفيدين في بناء الجزء الأكبر من الإنتاج الإسكاني بعد توفير البنية التحتية الرئيسة من قبل الدولة.

1.3.2.2. موقع وخدمات

يركز مفهوم موقع وخدمات على تحويل التركيز من فكرة توفير مشاريع إسكان متكاملة للمستفيدين الى توفير قطع اراضي مجهزة بالخدمات الأساسية مع بناء جزء بسيط من المسكن في بعض الحالات. وان كانت في الغالب تترك مسؤولية البناء على عاتق المستفيدين بينما يتمثل الدعم الحقيقي من خلال توفير قطع الاراضي السكنية لهم مع قروض التمويل. (باهمام وآخرون،2008،ص.77).

وقد تتولى الجهة المساهمة في توفير المشروع بناء جزء من المسكن للمستفيدين مثل دورة مياه واحدة وغرفة واحدة مع تسوير الارض على ان يتولى المستفيدون عملية بناء المساكن حسب مقدرتهم واحتياجاتهم لتكون دافعاً لهم على

العمل والمشاركة، باستخدام مواد بناء منخفضة التكلفة مع مساعدتهم في تنفيذ بعض الأعمال التي تتطلب عمالة فنية متخصصة او جهد كبير. ولضمان مستوى جودة ونجاح مثل هذه المشاريع تقوم الجهة المسؤولة بتوفير بدائل تصميمية للمساكن فضلاً عن الإشراف على كامل الجوانب الأخرى المتعلقة بالمشروع. ويتم تبني تطبيق مثل هذه المشاريع لخفض التكلفة اللازمة لتوفير مشاريع إسكان متكاملة وتنفذ عادة على أطراف المناطق العمرانية حيث يكون سعر الاراضي اقل(المصدر السابق، ص76). ولكن مع الحرص على ضرورة توفير وسيلة النقل الميسرة التي تمكن السكان من الوصول الى فرص العمل والخدمات العامة في المنطقة المركزية والعمرانية، ويتم توفير خدمات البنية التحتية الأساسية فقط : الماء، والكهرباء، والصرف الصحي داخل الموقع، وقد يتم توصيل هذه الخدمات الى كل قطعة ارض او تكون مشتركة بين مجموعة من الوحدات. كما يتم تمهيد شوارع المشروع الداخلية في الغالب دون القيام برصفها او تعبيدها وتمهيد المماشي والممرات مع ضمان الملكية.

2.3.2.2. البناء بالجهود الذاتية

ان تعزيز مشاريع مواقع وخدمات لابد ان يقوم على فكرة الاستمرار عبر التمويل الذاتي، يمكن تكراره مع التأكيد على أهمية استرداد التكاليف. إذ يقوم مفهوم موقع وخدمات على افتراضين: الأول أنها ارخص في حال البناء التدريجي، وثانياً ان المستفيدين سيقومون بالبناء بالجهود الذاتية إذ سيستثمرون الأيدي العاملة الخاصة بهم في التشييد التي يشار إليها دائما بـ"العدالة المحببة" (Sweat Equity) (Astrand,2002,p.265). كما ان إمكانية تطوير وتوسيع المسكن من خلال بنائه على مراحل قد تكون دافعاً للمستفيدين للعمل بجد على تحسين أوضاعهم الاقتصادية ليتمكنوا من تحقيق أحلامهم وتطلعاتهم بتحسين مسكنهم.

تتميز بعض المجتمعات المحلية بان لديها تجارب مكتسبة في بناء مساكنهم، او بتعودهم على المشاركة في تنفيذها، وبقابليتهم للعمل بأنفسهم في بناء المسكن او بالعمل الجماعي او بمساعدة من معلمين للبناء، ويكون لديهم الرغبة الصادقة دون الإحساس بالحرج او الترفع عن العمل اليدوي او الفني، وتتميز بعض الفئات المستهدفة كذلك بوجود الشباب الأصحاء الذين يتوفر لديهم الوقت والرغبة بالمشاركة في بناء المساكن إذ يتم تدريبهم على البناء ومن ثم استثمار جهودهم ووقتهم لتنفيذ مساكنهم او المشاركة في تنفيذ المشروع بالكامل (باهمام وآخرون،2008،ص81).

ان تدريب السكان على بناء المساكن يعزز من مقدرتهم على صيانة مساكنهم في المستقبل وتسهل عليهم عملية العناية بها وتمنحهم الفرصة للتوسع في نمو المسكن على مراحل حسب الحاجة المتغيرة والمقدرة المالية .

أ. ايجابيات البناء بالجهود الذاتية

يؤكد انتشار أسلوب البناء بالجهود الذاتية وجود فوائد عديدة لهذا الأسلوب تزداد مع تزايد مساهمة المستفيدين في التخطيط لتوفير الإسكان وفي عملية البناء ذاتها. فكلما زادت الأعمال التي ينجزها المستفيدون من مجمل الإنتاج الإسكاني كلما عظمت الفوائد فضلاً عن الفائدة الأساسية والمتمثلة في الحصول على مسكن حسب الرغبة الشخصية وتبعاً للحاجات الفعلية وليس حسب ما توفره الدولة بالجملة. (Broome& Richardson,1995,p.53-61) و(Wakely&Riley,2011,p.17-23) :

1. على الصعيد الاقتصادي

تتصاعد الفوائد الاقتصادية بالتوازي مع ازدياد مساهمة المستفيدين في عملية البناء وإنتاج الإسكان ويمكن إيجاز مصادر تخفيض التكلفة بالنقاط التالية:

- ✓ اعتماد نماذج تخطيطية وتصميمية بديلة للمشاريع الإسكانية موجهة للفئات المستهدفة.
- ✓ استخدام ما يتوفر من مواد أولية محلية والقيام بالبناء يساعد في تخفيض التكلفة بشكل ملموس.
- ✓ الاستعانة بأفراد المجتمع المحلي (من أقرباء وجيران وضمن إطار تبادلي غالباً) لتكوين فريق للمساعدة في البناء لتوفير أجور البنائين وحصر تكلفة العمالة بأجور العمال الفنيين.

لا تنحصر الفوائد الاقتصادية في تلك التي يجنيها الفرد المعني فقط، بل هناك فوائد اقتصادية متنوعة تتحقق على صعيد المجتمع أيضاً. إذ ان انتشار أساليب البناء بالجهود الذاتية يحفز بالعادة نشوء بعض النشاطات الاقتصادية المرتبطة بطبيعة هذا الأسلوب بالتحديد، فتبني السكان في مجتمع ما لهذا الأسلوب في البناء يستتبع نشوء أنشطة تجارية تقوم على تأجير أدوات ولوازم البناء، كما يؤدي الى ظهور الجمعيات والمنظمات التي تدير برامج البناء بالمساعدة الذاتية وتوفر هذه كلها فرص عمل للسكان مما يعود بالفائدة على المجتمع بشكل عام.

2. على الصعيد الاجتماعي

تتحقق للمجتمع فوائد اجتماعية عديدة مع تطبيق أسلوب البناء بالجهود الذاتية. إذ يتطلب البناء بالمساعدة الذاتية تعاون الأفراد فيما بينهم لانجاز الأعمال وتوفير تكلفة العمالة، ويعزز حصول هذا التعاون الروابط الاجتماعية بين هؤلاء الأفراد وينمي الحس بالتكافل الاجتماعي، كما انه يؤدي الى تكوين شعور بالوحدة ضمن مجتمعهم.

3. على الصعيد البيئي

يستخدم العديد ممن يبنون بطريقة المساعدة الذاتية المواد الأولية المتوفرة محلياً لان تكلفة تحويل تلك المواد الى مواد للبناء بسيطة بالمقارنة مع المواد الأخرى المصنعة، وفضلاً عن ان استعمال هذه المواد يوفر بيئة سكنية مواتية، كما ان تصنيع تلك المواد يتم بطرائق بسيطة وبعضها يمكن تصنيعه في الموقع، فضلا عن كون المواد الطبيعية التي تستخدم في البناء بالجهود الذاتية هي مواد اما متجددة او مواد يمكن تدويرها وإعادة استخدامها مرات أخرى في المستقبل.

4. على الصعيد العمراني

ان البناء بالجهود الذاتية ينتج نوعاً من الهوية العمرانية المحلية المميزة، إذ تشترك الأبنية والمساكن المبنية تبعاً لهذا الأسلوب في العديد من السمات والوحدة في البناء. ويرجع هذا الى المشاركة الجماعية في إنتاج الإسكان يؤدي الى تكرار المعالجات العمرانية والى ظهور عناصر ومظاهر مشتركة مميزة في الأبنية المشيدة، ويولد هذا التشابه البصري والوظيفي العمراني شعوراً بالانتماء وبوجود روابط بين كل هؤلاء الأفراد مما يعزز نشوء هوية مميزة في المجتمع.

4.2.2. التطوير التدريجي للاسكان

تتميز عملية البناء التي تتم من قبل المستفيدين بسلسلة تراكمية تتم خلال فترة من الزمن، تتغير باستمرار وتتضمن عمليات انجاز متعاقبة، فيبدو وكان الإنتاج الإسكاني لن ينتهي أبداً بينما تكمن المفارقة انه في كل مرحلة من المراحل المتعاقبة يكون قد أنجز فعلاً. (Astrand,2002,p.296). ان التوجه في الإسكان التدريجي يظهر مراحل النمو المختلفة لبدائل وتوجهات التنمية المستقبلية في مشاريع موقع وخدمات، ويتم هذا من خلال مخططات معتمدة مع خيارات النمو المحتملة. ان المصطلحات التي تستخدم لهذه العملية الإسكانية تشمل نظام الإسكان التطويري، التنمية التدريجية، الإسكان المرحلي، إذ يكون النمو عن طريق مراحل متعاقبة من الإضافات وهذا يوضح الدور الدينامي للمستفيدين في عملية الإنتاج الإسكاني. إذ على الأفراد الاستثمار في العمالة ومواد البناء في الرصيد السكني الذي ينتجونه لأنفسهم .(ibid, p.297).

عبر التطوير التدريجي للإسكان، يمكن توفير المأوى والخدمات، في البداية بالطريقة الأبسط والأرخص، ويمكن تحسين الحزمة الإسكانية بشكل تدريجي بناءاً على مراحل باستخدام مزيج من موارد الأفراد، والمجتمع، والحكومة والمؤسسات الأخرى. وفي هذه الحالة فان المأوى والخدمات تستجيب للاحتياجات الأساسية للأفراد وعلى قدراتهم في تحقيق هذه الاحتياجات.

3.2. تطبيق استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان

في إطار السعي لتيسير الإسكان للفئات منخفضة الدخل والفقراء، فان التعرف على التجارب المعاصرة لتطبيق استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان يلقي ضوءاً باتجاه تحديد البدائل التي يمكن اللجوء إليها لتوفير الحاجة للإسكان الميسر لهذه الفئات .

1.3.2. تجربة البرازيل 1989

تمثلت تجربة البرازيل في تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان عبر الجهود الذاتية في برنامج (FUNACOM) في ساو باولو، عبر استراتيجية تمكينية تشاركية شاملة للمشاكل التي تعاني منها المدينة في مجال الإسكان. ارتبط برنامج (FUNACOM) مالياً مع صندوق الإسكان المحلي لدعم الإسكان لذوي الدخل المنخفض. ويدار صندوق الإسكان المحلي من الناحية التشغيلية من قبل شعبة الإسكان ضمن قسم الإسكان والتنمية الحضرية في وزارة البلديات، وهي الشعبة المسؤولة عن برامج الإسكان في البلدية لذوي الدخل المنخفض وتضم الشعبة فرقاً مركزية وإقليمية، وتكون الأخيرة في البلديات الفرعية.

شجع البرنامج الجهود المجتمعية الذاتية والمتبادلة وبالتالي كان واحداً من سلسلة برامج موجهة نحو فقراء الحضر. تم تحديد سقف الإقراض بـ(5000) دولار لكل أسرة في المشروع وتم تقسيم القرض الى نسب مئوية، تكتسب هذه النسب مرونة بناءاً على حالات خاصة ، وتكون مسؤولية إدارة الترتيبات المالية على عاتق منظمة المجتمع المحلي، إذ يتم دفع القروض على دفعات (الأولى مقدماً) ثم بشكل متعاقب بناءاً على التقدم

الذي يتم إحرازه. يكون حساب دفعات تسديد الأفراد للقروض بشكل يراعي الدخل الشهري وحجم الأسرة وتكون شروط التسديد قابلة للتفاوض بين (5-25) سنة للتسديد بحيث لا تتجاوز قيمة السداد (25%) من الدخل ولا تقل عن (10%). اما الإعانات فإنها تكون متاحة وفقاً لدخل الأسرة(Denaldi,1997,p.23).

يتم توفير الاراضي لتوفير الإسكان في برنامج (FUNACOM) عبر(Acioly,2008,p.49):

- المصادرة : وفقاً لأولويات التنمية التي تحددها هيئة الرقابة الإسكانية في بلدية ساو باولو عبر القنوات التشاركية.
- الشراء: بالموارد المتوفرة من المشاركين (المجتمع، السكان، الجمعيات).
- الحصول على الاراضي التابعة للهيئات الإسكانية المختلفة.
- التبرع بالاراضي التي تملكها او تشتريها الكنيسة.

وفي عمليات الشراء تمول البلدية من (25-75%) من مجموع المبلغ الكلي.

في المرحلة الأولى من المشروع: تستحصل المنظمة وفريق المساعدة البيانات اللازمة لتحديد الجوانب المالية والمواصفات المطلوبة بموجب شروط التمويل. تتعلق البيانات بدخل الأسر، ونوع العمل وعدد الأسر، كما يحاول فريق المساعدة التعرف على متطلبات وتوقعات الأسر. وهناك طرق مختلفة للحصول على هذه المعلومات، ففي بعض الحالات، يتم الطلب من المستفيدين في المستقبل تصميم المساكن التي يرغبون بها مع مليء استبيان حول ما يتوقعون الاستفادة منه من هذا المسكن، وفي حالات أخرى فان الفريق يحاول تحديد المتطلبات عبر المناقشات حول أوضاع الإسكان السابق لأعضاء المنظمة.

اما في المرحلة الثانية: فيحاول الفريق الفني اقتراح المواصفات ومناقشتها مع المجتمع المحلي. ويتقسم المجتمع المحلي عادة الى عدة مجموعات ثانوية كل منها تتألف من (20) أسرة كحد أعلى، تعمل وبمساعدة الفريق على تحديد المواصفات ونوع الوحدة السكنية، وهذا يعني اتخاذ القرار بشان عدة أنواع من الوحدات السكنية (بما يتضمنه من آثار مختلفة على التكاليف)، وجوانب الجهود الذاتية والمتبادلة لتنفيذ أعمال البنى التحتية وما إذا كان هناك مشروع لتوليد الدخل او لا في المشروع. ان مرونة البرنامج تمكن من تبني مواصفات مختلفة للمشاريع من قبل فئات المجتمع المحلي المختلفة.

وفي العادة يكون هناك أعضاء ممن لديهم مهارات في البناء لأنهم في الأصل من البنائين او النجارين، ويكون لهم دور هام في مناقشة المشروع إذ يمكنهم بسهولة فهم مفردات تصميم المشروع، كما انهم يساعدون فريق المساعدة في الاجتماعات لمناقشة المشروع وتوضيح أفكار المشروع بلغة أكثر فهماً للمجتمع المحلي مع خبرتهم العملية. وعلى الرغم من هذا، ففي حال عدم تفهمهم او قبول عناصر المشروع او بعض الجوانب الفنية المقترحة تحصل النزاعات بينهم وبين الفريق. ان حل هذه النزاعات يكون عبر المناقشات بشكل أساس، وبشكل أعمق مع المجتمع المحلي بما يحسن من فهم جميع أعضاء المنظمة وهو أمر مهم جداً في مشاريع الجهود الذاتية والمتبادلة وبما يحفز مشاركة جميع الأعضاء.

وفي المرحلة الثالثة : يقدم الفريق الفني واحد او أكثر من المشاريع المقترحة شاملاً تحديد الإطار العام، والتقنية البنائية والكلف، ويناقش المجتمع جميع تفاصيل المشروع في مجموعات صغيرة متضمنة كافة التفاصيل، وعندما تكون هناك آراء مختلفة يتم تنظيم التصويت لاختيار المواصفات التي يتم الاتفاق عليها. ولتسهيل عملية النقاش تستخدم فرق المساعدة نماذج محوسبة للمشروع والعناصر المصممة باستخدام نماذج كبيرة الحجم، او اقتراح تشييد نموذج تجريبي.

المرحلة الأخيرة : يتم فيها إعداد التفاصيل الهندسية والمعمارية للمشروع النهائي، بما في ذلك جداول التكلفة والزمن، والتي يتم المصادقة عليها من قبل إدارة (FUNACOM).

من المقدر انه للفترة (1989-1992) كان عدد الأسر المستهدفة (450000) أسرة شاركت في المناقشات المنظمة حول خطة العمل وبرامج المأوى المختلفة الممولة من موارد محلية في مشاريع مواقع وخدمات القائمة على الجهود الذاتية والمتبادلة والمشاركة المجتمعية، فضلاً عن ان البرنامج قدم مساعدات باستخدام الموارد الاتحادية لأكثر من (25000) أسرة خلال الفترة نفسها (Acioly,2008,p.64).

2.3.3. اثار برنامج (FUNACOM)

- راعى هذا المنهج اغلب العناصر المتغيرة المرتبطة بالتحولات السياسية والاقتصادية للدولة، إذ ابرز دور الدولة في تحديد ميزانية التمويل التي يمكنها ان توجهها للمشروع مع مسؤوليتها عن تحديد زمن استرداد مبالغ التمويل لما لهذا

العامل من ارتباط وثيق بإجمالي ميزانية الدولة فضلاً عن المساعدة الفنية.

- العوامل الاقتصادية ابرز ما اشتملت عليه هذه النماذج وهي تعتمد على هذا المدخل انطلاقاً من خفض التكلفة وخاصة في المرحلة الأولى من عمر المشروع ليكون بأقل معدلات ممكنة وفي متناول من لا يملكون القدرة على الحصول على سكن .
- حققت هذه النماذج فرص عمل حقيقية، إذ أنشئت صناعات حرفية وخدمات تجارية وعمليات إنشائية بما يوفر فرص عمل للسكان ناتجة عن اعتماد المنهج على مشاركة المستفيدين وتنمية أدوارهم.
- الاعتماد على دور المستفيد في مرحلة اتخاذ القرار سواء باختيار المسكن او المواصفات التي تحكم المشروع او الحد الأدنى من الخدمات التي يمكن ان يحصل عليها وفقاً لإمكاناته.
- تسمح تلك النماذج بالنمو التدريجي للإسكان بالمرونة في طريقة وزمن ومقدار التنمية بحيث يتوافق مع احتياجات وإمكانيات المستفيدين المتعددة، بجانب انه يسمح للأسرة ان توائم بين احتياجاتها وأولوياتها ومقدرتها على الدفع إذ تنخفض التكلفة في معظم الأحوال عن الكلفة الحقيقية لبدائل الإسكان الحكومي المتوفر لذوي الدخل المنخفض والفقراء.

3. السياسات الإسكانية السابقة في العراق

يعود الاهتمام بالسكن في العراق إلى بداية عقد الخمسينيات من القرن الماضي إذ تم إعداد العديد من الدراسات والمخططات الإسكانية ذات الطبيعة الشمولية على مستوى عموم البلاد، وأبرزها دراسة مؤسسة (Doxiades) اليونانية عام (1956)، ومخطط الإسكان العام لمؤسسة (Polservice) البولونية (1975)، وإستراتيجية التنمية المكانية الشاملة للعراق لغاية عام (2000) والتي أعدت عام (1988) (وزارة التخطيط،2009،ص133). حاولت هذه الدراسات وغيرها تحديد الواقع الإسكاني على مستوى العراق ومحافظاته والحضر والريف والحاجة السكنية وتقدير العجز السكني والمستلزمات المالية لتأمينه على فترات زمنية متوسطة وبعيدة المدى.

1.3. سياسة الإسكان الوطنية في العراق (2010)

قامت وزارة الاعمار والإسكان بتكليف منظمة المستوطنات البشرية التابعة للأمم المتحدة بإجراء دراسة موسعة لسياسة الإسكان في العراق التي يمكن على أساسها إيجاد سبل ومنهجية لحل الأزمة المتفاقمة والحاجة المتزايدة للوحدات السكنية في العراق.

تضمنت سياسة الإسكان الوطنية خمس مباديء رئيسة وهي: توضيح دور القطاع العام والتركيز عليه من حيث ايلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات المعوزة وبعض الفئات ذوي الاحتياجات الخاصة، مساهمة كافة المجاميع المعنية بهذا القطاع وثمة استراتيجيات مطلوبة لتمكين الأسر من بناء وحداتهم السكنية بمستوى لائق وبدرجة أعلى من الكفاءة، اعادة بناء نظام تمويل الإسكان باعتباره مسالة ملحة مع التاكيد على استرداد الاموال من المقترضين بكفاءة، العمل بمبدا اللامركزية وتفويض الصلاحيات من الحكومة الوطنية الى السلطات المحلية لتخطيط استعمالات الارض والبنية التحتية كلما كان ذلك ممكنا، فضلا عن الاسراع في توفير المنتجات الاسكانية وضع مناهج تجريبية محددة للتنفيذ مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، إيجاد مصادر منافسة لتطوير منتجات إسكانية جديدة، بيع الاراضي بالجملة لشركات التطوير العقاري، مراجعة معايير الإسكان والتنمية باستمرار لضمان القدرة على تحمل تكاليف السكن مع عدم المساس باعتبارات الصحة والسلامة الأساسية او بالظروف البيئية. كما يجب دعم الابتكار المتواصل في التصميم والمواد وكفاءة استخدام الطاقة والتأثيرات البيئية.

اما اهداف سياسة الإسكان الوطنية فقد تمثلت في تيسير عملية الحصول على سكن لائق لجميع العراقيين، " السكن اللائق" هو إمكانية الحصول على المساحة الكافية والحماية اللازمة من عناصر الطبيعة وأيضاً توفر البنية التحتية الأساسية والخدمات الاجتماعية ومجالات العمل، زيادة كفاءة الإنتاج الإسكاني، زيادة خيارات العراقيين بالنسبة لنوع السكن والموقع وخصائص الحيازة (الملكية)، زيادة قدرة الحكومة لتلبية احتياجات الفئات الخاصة وأولئك الذين لا يستطيعون تحمل نفقات سكن مناسب، تحسين كفاءة المنتجات السكنية بما في ذلك كفاءة استخدام الطاقة والتأثيرات البيئية فضلا عن رفع قدرة أصحاب المساكن لتحسين وتوسيع المأوى الحالي.

اما محاورها فقد شملت التخطيط والمتابعة، مواد البناء وتخصيص المواقع والخدمات، سوق التمويل السكني ، تنفيذ المشاريع الاسكانية والاشراف عليها.

من الضروري التأكيد على ان هذه الدراسة المطلوبة هي ليست مثل الدراسة التي قامت بها مؤسسة (Polservice) في السبعينيات من القرن الماضي، إذ ان دراسة الإسكان التي قامت بها مؤسسة (AECOM) تختلف من حيث طبيعتها.

إذ أكدت فقط على المشاكل والاختناقات التي يعاني منها قطاع الإسكان في العراق، ووضع مناهج لإعادة هيكلية هذا القطاع، وطرق إرشادية لكيفية التمويل، وترشيد القرارات السياسية لتسهيل هذه المهمة.

2.3.الاحتياجات الإسكانية المقدرة

أشرت جميع الدراسات للواقع الإسكاني في العراق وجود عجز سكني، وأن هذا العجز والحاجة السكنية في تزايد بمرور الزمن، قدرته دراسة (Doxiades) بـ (453) ألف وحدة سكنية في عام (1956)، وقدرت دراسة (Polservice) الحاجة السكنية بـ (3,38) مليون وحدة سكنية للفترة (1981-2000) (وزارة التخطيط،2009،ص133). وقدرت دراسة سوق السكن في العراق الحاجة السكنية في المناطق الحضرية في العراق على مدى السنوات العشر من (2006-2016) حوالي (1,27) مليون وحدة سكنية (وزارة الاعمار والإسكان وPADCO،2006،ص iv) .

اما سياسة الإسكان الوطنية في العراق (2010)، فقد قدرت الحاجة السكنية بحوالي (2) مليون وحدة سكنية في المناطق الحضرية في العراق بحلول عام (2016) (وزارة الاعمار والإسكان،2010،ص8) . إن هذا التباين في التقديرات للحاجة السكنية أمر طبيعي مع غياب البيانات الدقيقة التي يوفرها التعداد العام للسكان، مما دعى وزارة الاعمار والإسكان إلى اعتماد الحاجة السكنية المقدرة بـ(2,5) مليون وحدة سكنية في العراق حتى عام (2016).

3.3. واقع الانتاج الاسكاني

يمكن المقارنة بين اعداد الوحدات السكنية وتكلفتها المشيدة في بغداد من قبل القطاع الخاص/الأفراد، وزارة الاعمار والإسكان، وما يشيد في التجمعات العشوائية للفترة (2004-2010) وكما يأتي :

الجدول(2) : عدد الوحدات السكنية وتكلفتها المشيدة من قبل الأفراد، وزارة الاعمار والإسكان وعددها في التجمعات العشوائية في بغداد للفترة (2004-2010)

الجهة المنفذة	عدد الوحدات السكنية	الكلفة/ الف دينار
الافراد	22191	170816718
وزارة الاعمار والإسكان	500	60564000
التجمعات العشوائية	24836	----------

المصدر:الباحثة بالاعتماد على بيانات وزارة الاعمار والإسكان، الجهاز المركزي للإحصاء/ وزارة التخطيط، أمانة بغداد

ان كل وحدة سكنية مشيدة من قبل الوزارة يقابلها (44) وحدة سكنية تشيد من قبل الأفراد، مقابل (49) مأوى مشيد في التجمعات العشوائية.

كما ان كل وحدة سكنية مشيدة من قبل الأفراد تبلغ كلفتها حوالي(76,975,673) دينار، مقابل (121,128,000) دينار لكل وحدة سكنية مشيدة من قبل الوزارة.

تلقي المؤشرات أعلاه الضوء على المالك- الباني، إذ عبر العمل مع شركات البناء الصغيرة والمالكين الافراد الذين يبنون وحداتهم السكنية، تطور مجال بناء الوحدات السكنية الصغيرة للأفراد مقابل تكلفة منخفضة في المدن العراقية من حيث حجمه واهميته على مدى العقدين الماضيين او اكثر. والنهج المسيطر وهو مالك- باني في انتاج الوحدات السكنية قد دعم من خلال شركات البناء الصغيرة الحجم والحرفيين. ان النهج التراكمي في توفير الإسكان كان هو الطريقة التقليدية للبناء في العراق وهو نهج يستجيب بشكل جيد الى احتياجات كل من العميل / مالك الوحدة السكنية والباني. وهذا ما اكدته نتائج دراسة سوق السكن إذ ان غالبية الوحدات السكنية التي يقطنها مالكوها والمشمولة في الدراسة تم الحصول عليها من خلال سوق القطاع الخاص، إذ تم شراء النصف منها تقريباً (47,1%) مباشرة من مالك خاص، و(9,1%) تم شراؤها من خلال الدلالين وحوالي (13%) ورثوا وحداتهم السكنية او حصلوا عليها على سبيل الهبة واقل من (2%) حصلوا عليها من خلال التعاونيات، في حين ان اقل من (20%) بقليل قد تم الحصول عليها من قبل الحكومة. وقد تم الحصول على معظم الوحدات الحكومية (حوالي 75%) قبل أكثر من(20) سنة اما النسبة المتبقية وهي (10%) فقد حصل أفرادها على وحداتهم السكنية عن طريق بناءها بانفسهم. (وزارة الاعمار والإسكان وPADCO،2006، ص11).

وفي أكثر من نصف حالات المالك – الباني، قام المالك بالتعاقد مع عمال، واشرف على انشاء الوحدة السكنية، في حين ان (31,1%) اعتمدوا على جهدهم الخاص في العمل فضلاً عن

مجهود أفراد العائلة و/او الأصدقاء، وفقط (14,7%) قاموا بتشغيل مقاول واحد عام للاشغال جميعها، وثمة اغلبية ساحقة من المالكين – الشاغلين(89%) للوحدة السكنية ممن حصلوا على رخصة بناء لبناء وحداتهم السكنية (المصدر السابق، ص13) .

ان هذا النهج ليس بجديد وتدعو الحاجة الى تحسينه والتوسع في تطبيقه، إذ اثبت مرونته وبشكل ملائم للعمل في بناء الوحدات السكنية الجديدة وتنفيذ إعمال التوسعة والإضافة والتجديد في الوقت ذاته، بالاعتماد على الحاجات التي يحددها الافراد كما انه يوفر مقاربة جيدة ودرجة عالية من الرضا بين الافراد من حيث تحقيق متطلباتهم وخياراتهم التفضيلية، وكذلك الرضا عن الوحدات السكنية التي يتم إنتاجها. وتشتمل المسالة الرئيسة في هذا المجال على الوصول الى المستوى الضروري من العمليات لتحقيق الطلب على الوحدات السكنية وبطريقة تحقق أعلى مستوى من الكفاءة.

تقدر الحاجة السكنية للإسكان الميسر في العراق وحتى عام (2016) بـ (مليون وحدة سكنية)، نصفها في محافظة بغداد (Plumb *et al*,2011,p14).

الجدول(3): الحاجة للإسكان الميسر حتى (2016)

عدد السكان المتوقع	الدخل الشهري(العملة المحلية)	الدخل الشهري (دولار امريكي)	% من مجموع الاسر (الدخل المنخفض)	%من مجموع الاسر (الفقيرة)	خط الفقر دينار/فرد/ شهر	مجموع الحاجة السكنية	الحاجة للاسكان الميسر
40000000	499000	428	%62	%16,5	76896	2500000	1000000

المصدر:الباحثة بالاعتماد على :

- وزارة التخطيط، *خارطة الحرمان: مستويات المعيشة في العراق*، بغداد، الجهاز المركزي للإحصاء،2011، ص6 ، 27-28.
- وزارة التخطيط، *تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق*، الجهاز المركزي للإحصاء،2009، ص8 .
- Plumb, Craig; Hassouni, Hicham; Sahyoun, Salah , *Why Affordable Housing Matters?*, Jones Lang LaSalle IP,INC,2011.p.14

4.3. عملية الاستبيان

تم تطوير واستخدام استبانة لغرض استقصاء آراء مجموعة مختارة من الخبراء والعاملين في مجال الإسكان حول إمكانية تبني إستراتيجية التمكين للمجتمع المحلي لتوفير الإسكان، وبالتالي تزويد صانعي القرارات بالمعلومات اللازمة حول الموضوع طريقة اعتمادا على مقياس (Likert) المؤلف من خمس درجات ترجيحية والذي يعد من الطرق الشائعة الاستخدام في قياس الاتجاهات والافعال والمعتقدات العلمية والسلوكية، لاختصارها الوقت والجهد واعتمادها على وجهات نظر مختلفة للمستجيبين، كما أن مقياس(Likert) يتميز بالسهولة في التصميم والتطبيق والتصحيح وارتفاع درجة ثباته وصدقه.

تم اختيار العينة من المتخصصين في مجال التخطيط الحضري والإقليمي وتخطيط الإسكان، وممن لهم خبرة في مجال توفير الإسكان، من الحكومة المركزية والسلطة المحلية لمحافظة بغداد فضلاً عن المنظمات غير الحكومية. تم اختيار اسلوب العينة العمدية (Purposive Sample) وبلغ حجم العينة المستطلعة (80) وكما ياتي:

الجدول(4) : توزيع العينة المستطلعة

الحكومة المركزية	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ مركز التخطيط الحضري والإقليمي للدراسات العليا	37
	وزارة الاعمار والإسكان/الهيئة العامة للإسكان، قسم الدراسات والتخطيط الإسكاني	8
السلطة المحلية	مجلس محافظة بغداد/ لجنة إدارة التخطيط الاستراتيجي	4
المنظمات غير الحكومية	العاملة في مجال توفير الإسكان والملاجئ	31

تم تبويب البيانات وإدخالها للحاسوب لتتم معالجتها وتحليلها باستخدام برنامج الحزم الإحصائية المعروف (SPSS) وقد استخدمت الأساليب الإحصائية الوصفية والتحليلية لمعالجة البيانات، وشملت : التوزيع التكراري واستخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاتجاهات أفراد العينة حول الأبعاد الرئيسة للدراسة. كما تم استخدام تحليل التباين المتعدد (MANOVA) لوسائل استراتيجية التمكين، واستخدام تحليل التباين الأحادي (ANOVA) للأداة ككل.

1.4.3. نتائج عملية الاستبيان ومناقشتها

أولاً: مستوى اتفاق أفراد العينة البحثية على إجراءات وسائل استراتيجية التمكين السبعة لدعم مشاركة المجتمع المحلي في توفير الإسكان في العراق:

الجدول (5) : مستوى اتفاق أفراد العينة البحثية على إجراءات وسائل استراتيجية التمكين السبعة

الوسيلة		الإجراء	التوزيع التكراري			المتوسط الحسابي ***	الانحراف المعياري
			موافق *	محايد	غير موافق **		
توفير حقوق الملكية	1	توفير الارض	%70	%25	%5	4.2	1.21
	2	ضمان حقوق الملكية في المستقرات الجديدة	%75	%25	-	4.3	1.06
	3	تسهيل إجراءات التمليك	%95	%5	-	4.75	0.58
	4	إنشاء برنامج الكتروني وطني لتسجيل سند الملكية	%80	%20	-	4.3	0.98
تنظيم قوانين الارض وتنمية الإسكان	1	تحديد الحد الأدنى للمعايير التخطيطية الإسكانية والمرونة بما يتوافق وطبيعة المجتمع المحلي	%65	%25	%10	3.95	1.37
	2	تحديد المواصفات الفنية بما يتوافق وطبيعة المجتمع المحلي	%65	%30	%5	4.05	1.22
توفير التمويل الإسكاني	1	تحديد الفئة المستهدفة بقروض صندوق الإسكان	%60	%20	%20	3.7	1.51
	2	قيد امتلاك ارض للبناء للحصول على القرض	%60	%20	%20	3.5	1.48

	3	إلغاء الفائدة المترتبة على القرض	%50	%25	%25	3.5	1.49
	4	المراجعة الدورية لقيمة مبلغ القرض	%80	%15	%5	3.95	1.37
	5	تنوع حزم القروض: (ارض+بناء)/ (للبناء فقط).	%85	%15	%5	4.3	1.01
	6	مرونة الاسترداد من المقترضين (40 سنة مثلا؟)	%45	%40	%15	3.55	1.45
تنظيم الإعانات	1	تحديد الفئة المستهدفة بالإعانات (دعم الفئات المهمشة: الأرامل، ذوي الاحتياجات الخاصة....)	%80	%20	-	4.5	1.03
	2	شفافية الإعانات	%90	%10	-	4.5	0.64
	3	بناء الإسكان المدعوم بكثافة	%50	%15	%35	3.3	1.49
	4	عدم إخضاع توفير الإسكان للتأثيرات السياسية	%90	%10	-	4.75	0.61
توفير البنى التحتية	1	قيام الدولة بتوفير البنى التحتية لتسريع الإنتاج الإسكاني للفئة المستهدفة حالياً	%75	%15	%10	4.15	1.07
	2	المشاركة المتوقعة للمنظمات غير الحكومية، منظمات المجتمع المحلي	%65	%15	%20	3.7	1.52
تنظيم صناعة البناء	1	استخدام مواد بناء تقليدية متوافقة محلياً	%70	%15	%15	3.95	1.37
	2	دعم اسعار مواد البناء للفئة المستهدفة	%70	%15	%15	3.85	1.44
	3	استخدام مواد حديثة مع بناء القدرات	%65	%25	%10	3.85	1.39
الإطار المؤسسي و السياسة الإسكانية	1	هناك وضوح في فلسفة الدولة لحل مشكلة السكن	%30	%15	%55	2.9	1.63
	2	هيكلة مؤسساتية ملائمة لقطاع الإسكان	%40	%20	%40	3.05	1.29
	3	توسيع دور الحكومات المحلية لتوفير الإسكان	%75	%15	%10	3.95	1.36
	4	دعم الحكومات المحلية للتنظيم المجتمعي	%75	%25	-	4.05	1.05
	5	دعم تأسيس فرق المساعدة الفنية	%75	%15	%10	4.1	1.06
	6	التوفير المباشر للإسكان من قبل الدولة	%30	%35	%35	3.05	1.31
الأداة ككل						3.9	0.62

موافق= موافق بشدة+موافق (لأغراض التحليل الإحصائي)*
*غير موافق**= غير موافق بشدة + غير موافق (لأغراض التحليل الإحصائي)*
*المتوسط الحسابي للمقياس***= 3*

ان مستوى الاتفاق المرتفع على الإجراءات يتمثل في الفقرات التي حققت متوسطات حسابية اعلى من المتوسط العام للاتفاق بين (3,9- 4,75) وهي: الإجراءات المتعلقة بتوفير حقوق الملكية (توفير الارض (4,2)، ضمان حقوق الملكية في المستقرات الجديدة (4,3)، تسهيل إجراءات التمليك (4,75)، إنشاء برنامج الكتروني وطني لتسجيل سند الملكية(4,3)). والإجراءات المتعلقة بتنظيم قوانين الارض وتنمية الإسكان (تحديد الحد الأدنى للمعايير التخطيطية الإسكانية والمرونة بما يتوافق وطبيعة المجتمع المحلي(3,95)، تحديد المواصفات الفنية بما يتوافق وطبيعة المجتمع المحلي (4,05)). والإجراءات المتعلقة بتوفير التمويل الإسكاني (المراجعة الدورية لقيمة مبلغ القرض(3,95)، وتنوع حزم القروض (ارض+بناء)/ (للبناء فقط) (4,3)). الإجراءات المتعلقة بتنظيم الإعانات (تحديد الفئة المستهدفة : دعم الفئات المهمشة كالأرامل، ذوي الاحتياجات الخاصة (4,5)، شفافية الإعانات (4,5)، عدم إخضاع توفير الإسكان للتأثيرات السياسية (4,75)). الإجراء المتعلق بتوفير البنى التحتية (قيام الدولة بتوفير البنى التحتية لتسريع الإنتاج الإسكاني للفئة المستهدفة حالياً (4,15)). الإجراء المتعلق بتنظيم صناعة البناء (استخدام مواد بناء تقليدية متوافقة محلياً (3,95)). وأخيراً الإجراءات المتعلقة بالإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية (توسيع دور الحكومات المحلية لتوفير الإسكان (3,95)، دعم الحكومات المحلية للتنظيم المجتمعي (4,05)، ودعم تأسيس فرق المساعدة الفنية (4,01)).

كان مستوى الاتفاق منخفض للفقرات التي حققت متوسطات حسابية اعلى من المتوسط الحسابي للمقياس بين (3-3,9) وهي: الإجراءات المتعلقة بتوفير التمويل الإسكاني (تحديد الفئة المستهدفة بقروض صندوق الإسكان (3,7)، قيد امتلاك ارض للبناء للحصول على القرض (3,5)، إلغاء الفائدة المترتبة على القرض (3,5)، ومرونة الاسترداد من المقترضين : 40 سنة مثلا؟(3,55)). الإجراء المتعلق بتنظيم الإعانات (بناء الإسكان المدعوم بكثافة (3,3)). الإجراء المتعلق بتوفير البنى التحتية (المشاركة المتوقعة للمنظمات غير الحكومية، منظمات المجتمع المحلي(3,7)). الإجراءات المتعلقة بتنظيم صناعة البناء (دعم اسعار مواد البناء للفئة المستهدفة (3,85)، استخدام مواد حديثة مع بناء القدرات (3,85)). وأخيراً الإجراءات المتعلقة بالإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية (هيكلة مؤسساتية ملائمة لقطاع الإسكان(3,05)، التوفير المباشر للإسكان من قبل الدولة (3,05)).

ان السبب وراء انخفاض مستوى الاتفاق لافراد العينة البحثية عن مضامين الإجراءات أعلاه يعود وكما يأتي :

الجدول (6) : أسباب انخفاض مستوى الاتفاق

الوسيلة	الإجراء	الاسباب
توفير التمويل الإسكاني	تحديد الفئة المستهدفة بقروض صندوق الإسكان.	عدم وجود بدائل لتمكين تدفق الموارد الى قطاع الإسكان بكفاءة الى جميع فئات الدخل.
	قيد امتلاك ارض للبناء للحصول على القرض	ان قيد توفر ملكية الارض للحصول على القرض يمثل عائقاً أمام التنمية الإسكانية.
	إلغاء الفائدة المترتبة على القرض.	يفضل خفض الفائدة المترتبة على القرض، إذ ان هذا يساعد على بناء نظام مستدام للتمويل الإسكاني ويتفق مع إجراء البنك الدولي.
	مرونة الاسترداد من المقترضين(40 سنة مثلاً؟)	يرتبط بتغير قيمة مبلغ القرض.
تنظيم الإعانات	بناء الإسكان المدعوم بكثافة.	يتطلب معايير واضحة للاستحقاق لضمان الشفافية.
توفير البنى التحتية	المشاركة المتوقعة للمنظمات غير الحكومية، المنظمات	ان هذا يتعلق بمدى إمكانيتها في تعبئة رؤوس الاموال للاستثمار في البنية التحتية والتوجه نحو الابتكار وتحسين الكفاءة التشغيلية مما يتطلب دراسة هذا التوجه من قبل السلطات المحلية لتحقيق هذه الفائدة.

	المجتمعية، المجتمع المحلي.	
تنظيم صناعة البناء	دعم اسعار مواد البناء للفئة المستهدفة.	ان دعم اسعار مواد البناء لجميع الفئات يمكن ان يشكل دافعاً للإنتاج الإسكاني كما في السنوات (2000-2004).
	استخدام مواد حديثة مع بناء القدرات.	يتطلب مدى زمني ولا يتوافق مع الطبيعة الثقافية والاجتماعية للفئة المستهدفة.
الإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية	هيكلة مؤسساتية ملائمة لقطاع الإسكان.	ترتبط بالدعم التام والملموس من الحكومة العراقية على اعلى مستوياتها لتنفيذ سياسة الإسكان عبر عملية إصلاح السياسات من قبل هيئة رفيعة المستوى مثل المجلس الأعلى للإسكان تحت إشراف مجلس الوزراء.
	التوفير المباشر للإسكان من قبل الدولة.	يقود الى الاتكالية وعدم الاعتراف بوجود اي مدخرات لدى الاسرة، وهذا يزيد من تفاقم الازمة ولا يشجع الاسرة على المساهمة باستثمار مدخراتها الخاصة وادعاء العوز دائماً.

اما فقرة الإجراء المتعلقة بالإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية (هناك وضوح في فلسفة الدولة لحل مشكلة السكن) فقد حققت متوسطاً حسابياً بلغ (2,9) وهو اقل من المتوسط الحسابي للمقياس (3) الذي يشير الى الحد الفاصل بين الاتجاهات الايجابية والسلبية، مما يشير الى عدم اتفاق افراد العينة عن مضمون هذه الفقرة. ويعود السبب حسب ما ورد في آراء افراد العينة الى ان عدم وضوح فلسفة الدولة لحل مشكلة الإسكان نابع من عدم وضوح فلسفة الدولة الاقتصادية ككل وان الإجراءات المتخذة من قبل الدولة لحد الان لا تتفق مع ما ورد في سياسة الإسكان الوطنية.

ثانياً: العلاقة بين مستوى صنع القرار لافراد العينة والاتفاق على وسائل استراتيجية التمكين:

تم استخدام تحليل التباين المتعدد (MANOVA) لوسائل استراتيجية التمكين، وتحليل التباين الأحادي (ANOVA) للأداة ككل بناءاً على فرضية العدم والفرضية البديلة وكما يأتي:

فرضية العدم $H0 : \mu 1 = \mu 2 = \mu 3$

وهي الفرضية التي يتم الانطلاق منها ويتم رفضها عندما تتوفر دلائل على عدم صحتها، وخلاف ذلك يتم قبولها عند عدم وجود فرق بين معلمة المجتمع والقيمة الإحصائية عند مستوى الثقة (95%) ومستوى المعنوية (α) = (0,05).

الفرضية البديلة $H1 : \mu 1 \neq \mu 2 \neq \mu 3$

وهي الفرضية التي توضع كبديل عن فرضية العدم ويتم قبولها عند رفض فرضية العدم باعتبارها ليست صحيحة بناءاً على المعلومات المستقاة من العينة.

يوضح الجدول(7) نتائج الاتفاق على وسائل استراتيجية التمكين تبعاً لمتغير مستوى صنع القرار لأفراد العينة البحثية.

إذ يتبين عدم وجود فروق حقيقة او جوهرية وذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha = 0,05$) بين مستوى اتفاق أفراد العينة على وسائل استراتيجية التمكين السبعة في مجالات توفير حقوق الملكية، وتنظيم قوانين الارض وتنمية الإسكان، وتوفير التمويل الإسكاني، وتنظيم الإعانات، وتوفير البنى التحتية، وتنظيم صناعة البناء، والإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية. إذ ظهرت قيمة الدلالة المعنوية (sig) = (0,926)، (0,518)، (0,804)، (0,339) ، (0,710)، (0.729)، (0.726) على التوالي لوسائل إستراتيجية التمكين.

كما يتم قبول فرضية العدم بعدم وجود فروق حقيقة او جوهرية وذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha = 0,05$) تعزى لمتغير مستوى صنع القرار فيما يخص اعتماد استراتيجية التمكين إذ ظهرت قيمة الدلالة المعنوية (sig) = (0,303) على مستوى الأداة ككل.

ويرجع عدم ظهور فروقات عن الاتفاق تبعاً لهذا المتغير هو كون أفراد العينة البحثية من المتخصصين في مجال التخطيط الحضري والإقليمي وتخطيط الإسكان، وممن لهم خبرة في مجال توفير الإسكان مما انعكس على التشابه في استجاباتهم للاتفاق.

كما يلاحظ من الجدول (7) تقدم المنظمات غير الحكومية على مستويات صنع القرار الأخرى في الاتفاق على وسائل استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتليها السلطة المحلية وأخيراً الحكومة المركزية. كما يلاحظ من الجدول أعلاه تقدم وسيلة توفير حقوق الملكية في اتفاق مستويات القرار،

بينما تراجعت للنهاية وسيلة الإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية.

الجدول(7) : العلاقة بين مستوى صنع القرار لأفراد العينة والاتفاق

الأطراف / الوسيلة	الحكومة المركزية		السلطة المحلية		المنظمات غير الحكومية		قيمةF	الدلالة المعنوية	التسلسل
	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري			
توفير حقوق الملكية	4.15	0.72	4.5	0.64	4.38	0.69	0.856	0.926	1
تنظيم قوانين الارض وتنمية الإسكان	4.01	0.74	3.75	0.69	4.21	0.72	0.831	0.518	3
توفير التمويل الإسكاني	3.7	0.93	3.87	1.31	3.83	1.09	0.281	0.804	6
تنظيم الإعانات	4.19	1.13	4.25	0.85	4.49	0.58	1.13	0.339	2
توفير البنى التحتية	3.9	1.08	3.5	1.3	4.13	1.32	0.535	0.710	5
تنظيم صناعة البناء	3.88	1.09	3.91	1.01	3.9	0.94	0.316	0.729	4
الإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية	3.7	0.89	3.63	0.89	3.24	0.93	0.321	0.726	7
الأداة ككل	3.39	0.57	3.91	0.64	4	0.65	1.119	0.303	

ثالثاً: تم استخدام التوزيع التكراري لتحديد مستوى صنع القرار للأفعال اللازمة لتمكين المجتمع المحلي من توفير الإسكان وبالتالي نوع الدعم المطلوب، باعتماد أسس مفهوم التمكين القائمة على: تحديد الأدوار، تقديم الدعم، والتوجه نحو اللامركزية:

الجدول (8) : تحديد مستوى صنع القرار للأفعال اللازمة لتمكين المجتمع المحلي من توفير الإسكان ونوع الدعم المطلوب

مستوى صنع القرار	القرار	الدعم المطلوب
الأسرة	- تصميم الوحدة السكنية - اختيار التقنية البنائية - اختيار مواد البناء - تشييد الوحدة السكنية - حشد المدخرات	- توفير بدائل لنماذج للوحدات السكنية - توفير بدائل للتقنيات البنائية - القروض الإسكانية - توفير المعلومات والتدريب - دليل الخطوط الاسترشادية للتشييد
المجتمع المحلي	- تأسيس منظمات المجتمع المحلي - تحديد الحاجات المجتمعية - المشاركة في تحديد المعايير التخطيطية الإسكانية والمواصفات الفنية - المشاركة في إعداد مخططات الموقع وخطوط الخدمات التحتية	- تنظيم ورش العمل - تنظيم الملكية - توفير بدائل مخططات الموقع والتصاميم الهندسية - توفير التمويل

	- المشاركة في تصميم وتشييد المرافق العامة - بناء شبكات التواصل	
السلطة المحلية	- تحديد أولويات المستقرات - برمجة العمل - تخصيص التمويل - تحديد المستفيدين	- الدعم الفني - توفير التمويل
الحكومة المركزية	- تعزيز السلطات المحلية - ربط الشأن الإسكاني بالمستوى المحلي المناسب - مراقبة أداء القطاع - التأكيد على المدى الوطني للبرامج وتنفيذها - تقسيم الأدوار	- ترجمة الدعم القائم على السياسة الإسكانية - تجسيد واضح لاشكال الدعم (مالي، فني، تدريب..) - دليل وطني للمعايير التخطيطية الإسكانية وخطوط استرشادية وطنية للمواصفات الفنية

بناءاً على ما تقدم يمكن التوصل الى النتائج التالية لعملية الاستبيان :

1. ان اتفاق أفراد العينة على إجراءات وسائل التمكين قد جاء كما يأتي:
الأول : الاتفاق المرتفع وتمثل في ستة عشر فقرة تشمل مجالات توفير حقوق الملكية، وتنظيم قوانين الارض وتنمية الإسكان، وتوفير التمويل الإسكاني، وتنظيم الإعانات، وتوفير البنى التحتية، وتنظيم صناعة البناء، والإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية.
الثاني: الاتفاق المنخفض وتمثل في عشرة فقرات موزعة بين المجالات السبعة السابقة.
الثالث: عدم الاتفاق وتمثل في فقرة واحدة في مجال الإطار المؤسسي والسياسة الإسكانية.
2. عدم وجود فروق حقيقة او جوهرية وذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha = 0,05$) على وسائل التمكين السبعة تعزى لمتغير مستوى صنع القرار.

يتبيّن مما تقدم وجود اتجاه إيجابي نحو إمكانية تبني استراتيجية التمكين لدعم مشاركة المجتمع المحلي لتوفير الإسكان.

3. التوصل الى تحديد مستوى صنع القرار للأفعال اللازمة لتمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان وبالتالي نوع الدعم المطلوب القائم على اللامركزية.
4. تقدم المنظمات غير الحكومية في مستويات صنع القرار لتبني استراتيجية التمكين للمجتمع المحلي فضلاً عن تقدم وسيلة توفير حقوق الملكية على باقي وسائل استراتيجية تمكين المجتمع المحلي.

2.4.3. أدوار أطراف العلاقة المتوازنة لاستراتيجية التمكين في العراق

ان استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان تمثل إعادة طرح لإطار عملية مشاركة المستفيدين في توفير الإسكان الميسر ودراسة العمق التاريخي للعلاقة بين الدولة والمستفيدين وإضاءة الجوانب الايجابية التي ميزت هذه العلاقة ليعمل الإطار العام لاستراتيجية التمكين على تحقيق ما يأتي:

- توفير الحاجات الأساسية للإنسان كالمسكن الميسر مع الحد اللائق من عناصر البنية الأساسية والخدمات العامة.
- استغلال الإمكانات المتاحة للفاعلين في عملية توفير الإسكان (الاسر، منظمات المجتمع المحلي، المنظمات غير الحكومية).
- دور الحكومة الفعال لتمكين المستفيدين للحصول على: الأرض، التمويل، الخدمات الأساسية، مواد البناء....
- استيعاب المتخصصين لآليات الإسكان .

1.2.4.3. الدولة

إن دور الدولة في ظل هذه الاستراتيجية رئيس وفعال ولكن باسلوب مختلف عن الطريقة التي يؤدى بها في ظل استراتيجية التوفير المباشر للإسكان، مع انخفاض نسبي في نشاط الدولة وتزايد دورها المطلق في قطاع الإسكان مع تزايد معدلات النمو في الإنتاج الإسكاني. سيتركز دور الدولة في القيام بدور الممكن بإعطاء الافراد حرية

في حل مشكلاتهم فيما يتعلق بتوفير المأوى لهم ويقتصر دورها على أكثر حالات الإسكان تعقيداً حيث تنخفض قدرة السكان على المساهمة. لذلك فان أهم الوظائف التي ستقوم بها الدولة في ظل استراتيجية التمكين للمجتمع المحلي في قطاع الإسكان: مراقبة تنفيذ سياسة الإسكان وتدعيم الإطار المؤسسي مع توفير البدائل التمويلية لتوفير الارض والحد الأدنى للبنية الأساسية لتمكين الفئات ذات الدخل المنخفض والفقراء عبر: تطوير معايير الاستحقاق، تيسير توفير القروض الصغيرة، تفعيل دور المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، تطوير معايير تلبي احتياجات الفئات المستهدفة، كما سيشمل دور الدولة تعزيز مبادئ التنمية المستدامة ومراقبة جودة الإسكان فضلاً عن دورها في تدعيم الاطار القانوني والتنظيمي.

2.2.4.3 . الجهات المتخصصة (أصحاب الاختصاص)

ونقصد بهم: المخططين، المعماريين، الاقتصاديين، الاجتماعيين.. وهي مجموعة التخصصات التي ترسم سياسات واستراتيجيات الإسكان على اختلاف مستوياتها الرسمية وغير الرسمية وتقع المسؤولية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عليهم في ازدهار قطاع الإسكان، وهم الأساس المنظم والموجه الرئيس لآليات التنمية الإسكانية، من خلال: وضع إدارة تنموية تتلائم مع متطلبات واحتياجات وإمكانيات المجتمع المحلي مع إعداد كافة الإطراف المنخرطة في التخطيط الفاعل، من خلال التدريب والتعليم المستمر وتنظيم الاستفادة من الموارد المجتمعية الى جانب التركيز على عملية تنمية وبناء القدرات الإدارية مع الاستخدام الفعال للمعلومات وتقنيات الاتصال، فضلاً عن بناء وتطوير قدرات المنظمات المجتمعية للقيام بدور فعال في عمليات التنمية المستدامة للإسكان والتأكيد على إيجاد كوادر مؤهلة للقيام بدور المخطط الشامل، بما يؤثر في الأسلوب الفكري والتنفيذي لأصحاب القرار الى جانب توعية المجتمع التي تعتبر من اهم الخطوات في استراتيجية تمكين المجتمع المحلي.

3.2.4.3. المستفيدون

لتقدم المجتمعات المحلية نفسها كشريك حيوي في التنمية، فإنها تحتاج أولاً الى إعداد نفسها، كما ان قادة المجتمع بحاجة الى أدوات لتشكيل هذه " الكتلة الحرجة" كشرط أساس ومسبق لإحداث تغيير حقيقي على نطاق واسع من خلال: تحديد الحاجات المجتمعية مع القدرة على إعداد خطط بديلة بحلول شاملة وواقعية وتحفيز الادخار المجتمعي كوسيلة فعالة في عملية التنمية الذاتية وتبادل الخبرات عبر بناء شبكة تواصل بين المجتمعات المحلية لما له من اثر في تشكيل قوة للضغط السياسي، فضلاً عن التعاون مع المستويات الحكومية عبر استراتيجية واضحة يقوم فيها اعضاء المجتمع المحلي بأدوارهم في عملية التخطيط والتصميم والتنفيذ والمتابعة والتقييم لتحقيق النفع المتبادل لكافة الأطراف.

4.الاستنتاجات

1. السياسة الإسكانية نتاج لعملية التخطيط التحليلي الشامل لعناصر الإنتاج الإسكاني لتحقيق التنمية الإسكانية وتعد تكاملاً نظرياً وعملياً للسياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية.
2. تتضمن التنمية المستدامة للإسكان جانبين : الاول كمي، يتمثل في تلبية الحاجات الإسكانية الحالية والمستقبلية لجميع فئات المجتمع ولا سيما (منخفضي الدخل والفقراء)، والثاني نوعي، يتمثل بالأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية والعمرانية.
3. يقوم التوفير المباشر للإسكان الميسر من قبل الدولة على اعتبار الإسكان سلعة غير إنتاجية مما يبقي النقص والتأخير قائمين في توفير الوحدات السكنية مع ندرة الموارد المخصصة لقطاع الإسكان، كما انه يهمل الحاجات الحقيقية للفئات المستهدفة ولا يتيح مرونة عالية في الاستخدام، وتستأثر به في الغالب القطاعات الاجتماعية القوية القادرة على استغلال الدعم اقتصادياً.
4. تقوم استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان على اعتبار الإسكان استثمار طويل الأجل ويمكن ان يستخدم لتحفيز النشاط الاقتصادي، من خلال إعادة هيكلة العلاقة بين الحكومة المركزية والسلطة المحلية والمجتمع بتطوير أداء أطراف عملية التنمية واستكمالها باقتراح أدوار جديدة وواجبات جديدة وإمكانية توظيفها من منظور شامل ضمن التنمية المستدامة للإسكان.
5. تتحقق المشاركة المجتمعية في استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان بإتاحة الفرصة لجميع الفاعلين في المجتمع المحلي، عبر آليات المشاركة، للقيام بدور فعال في جميع مراحل عملية التنمية الإسكانية: في اتخاذ

القرار، التخطيط، التصميم، التنفيذ، تقييم تجاربهم ومتابعتها والتعلم من خبراتهم، إذ تكون الموارد أكثر فاعلية عندما تستعمل لتسهيل فعاليات الإنتاج الإسكاني لهؤلاء الذين يستطيعون القيام بهذا الواجب بكلف اقل وبشكل مرضي أكثر لهم، عبر طاقاتهم الإبداعية وحشد مدخراتهم لتوفير حاجاتهم الإسكانية بمرور الزمن وبمجرد توفير المساعدات الأساسية لهم من مدخلات عملية الإنتاج الإسكاني مثل الارض، والخدمات الأساسية والتمويل مع ضمان الملكية، فضلاً عن الدعم التنظيمي والفني والمالي والقانوني للمجتمع المحلي.

6. ان استراتيجية التمكين للمجتمع المحلي لتوفير الإسكان وما تتضمنه من مشاركة مجتمعية والبناء بالجهود الذاتية والتطوير التدريجي للإسكان، تضمن استدامة عملية التنمية الإسكانية من خلال:
   - التنمية البشرية اذ تسمح للمجتمعات المحلية بان تمارس التنمية الذاتية لتعزيز القدرات البشرية بتوفير احد الاحتياجات الأساسية للإنسان وهو الاسكان، لكي يتمكن الافراد من المشاركة الكاملة في مختلف نواحي الحياة.
   - التنمية الاقتصادية بتوفير الفرصة لكل اعضاء المجتمع المحلي للحصول على حصة عادلة من المنافع الناتجة عن النمو الاقتصادي، عبر قيام الدولة بتوجيه مواردها لتيسير الحصول على الارض والتمويل الاسكاني والخدمات الاساسية والتسهيلات المجتمعية مع ضمان ملكية الاسر لوحداتها السكنية، فضلاً عن خفض التكاليف وزيادة الإنتاج.
   - التنمية الاجتماعية بتوفير الفرصة لجميع أعضاء المجتمع المحلي للمشاركة في تنمية مجتمعهم عبر مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم وتوفر لهم فرصة وافية ومتساوية لادراج مطالبهم على جدول اعمال الحكومة وطرح همومهم تعبيراً عن الخيارات التي يفضلونها كحصيلة نهائية لعملية المشاركة في صنع القرار فضلاً عن تعزيز الروابط الاجتماعية وتنمية حس التكافل الاجتماعي بين المستفيدين.
   - التنمية البيئية والعمرانية عبر استخدام المواد الأولية المتوفرة محلياً القابلة للتدوير، وإنتاج هوية عمرانية محلية مميزة.

7. تدعو الحاجة السكنية المتزايدة للإسكان الميسر وتحقيق التنمية المستدامة للإسكان الى تطوير وتيسير نهجين متكاملين:

النهج الأول: سوف يتعامل مع المسائل المباشرة القصيرة المدى، ويركز على تعزيز نقاط القوة الموجودة حالياً في قطاع الإسكان وبشكل رئيس إنتاج الوحدات السكنية من قبل المستفيدين، وسيركز على تدابير معينة لإحداث قفزة نوعية في الإنتاج الإسكاني دون التأثير سلباً على التهيئة الأساسية والمبادئ الخاصة للنهج الأطول مدى المتضمن في سياسة الإسكان الوطنية.

النهج الثاني: سوف يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات المتوسطة والطويلة المدى للتأسيس للإنتاج المستدام لقطاع الإسكان، إذ سيركز على التعامل مع قطاع الإسكان من خلال إطار عمل أوسع نطاقا يشتمل على محاور سياسة الإسكان الوطنية بحيث يتم تنسيق قطاع الإسكان بطريقة متماسكة ولكافة أصناف الدخول.

إن هذين النهجين يمكن ان يتطورا ليصبحا استراتيجية طويلة المدى ومجموعة من السياسات على مر الزمن، ويمكن ان يستجيبا الى الاحتياجات قصيرة المدى أيضا. ويجب ألا يؤدي أي من النهجين الى التأثير سلباً على أنشطة النهج الآخر او فاعليته المطلقة، إذ سيبدأ النهجان بتعزيز بعضهما بعض ويصبحا استراتيجية موحدة، ولا يمكن لأي نهج بحد ذاته ان يكون هو الطريقة الوحيدة لتحقيق الأهداف.

5. التوصيات

بعد أن أثبتت فاعلية الإطار النظري المطروح في البحث في تحقيق التنمية المستدامة للإسكان في ضوء سياسة الإسكان الوطنية في العراق عبر تمكين المجتمع المحلي، يوصي البحث بما يأتي:

1. اعتماد المجلس الوطني للإسكان استراتيجية تمكين المجتمع المحلي لتوفير الإسكان عبر الوعي التام بأنه لا يوجد حل واحد لمشكلة الإسكان لذوي الدخل

المنخفض والفقراء، وعدم التركيز على استراتيجية التوفير المباشر للإسكان من قبل الدولة ككفاية في حد ذاتها. بل يجب اختيار الحل وكذلك الجرعة المناسبة في ضوء خصوصية المرحلة التي يمر بها المجتمع وتطلعاته في السعي للتعامل مع المشكلة الإسكانية والتركيز على الأهداف المراد تحقيقها واختيار أفضل السبل للوصول إلى ذلك.

2. تعزيز الدور التمكيني للدولة في الإنتاج الإسكاني عبر قيام المجلس الوطني للإسكان بتولي المهام التالية:
   - متابعة تنفيذ سياسة الإسكان الوطنية بدعم تام وملموس من الحكومة العراقية على أعلى مستوياتها مع المتابعة والتقييم لتقرير فيما إذا كانت السياسات الجديدة تحدث الأثر المطلوب .
   - جرد الاراضي المحتملة لإقامة المشاريع الإسكانية عبر استراتيجية تمكين المجتمع المحلي وتحديد ملائمة مختلف قطع الاراضي وبشكل سريع للتطوير الفوري وبشكل لا يؤثر على تهيئة المخططات الأساسية الرئيسة.
   - تعزيز فاعلية نظام التمويل الحالي لصندوق الإسكان المسند بالإعانات لاستهداف ذوي الدخل المنخفض والفقراء لتوفير المسكن بشكل تدريجي للأفراد الذين ليس لهم إمكانية الحصول على القرض والارض.
   - تهيئة البنى التحتية الكاملة لجميع مواقع المشاريع الإسكانية المخطط تنفيذها عبر المجتمعات المحلية قبل المباشرة بتطويرها ومغادرة الأساليب السابقة للإنتاج الإسكاني قبل تأمين البنى التحتية.
   - إدراج الحقيقة الاقتصادية عند تحديد النهج المختار لتحديد مواد البناء في استراتيجية تمكين المجتمع المحلي من حيث التوافق مع الموارد المحلية، متطورة وقابلة للتطور، عملية وواقعية، وقابلة للتكيف بدرجة كافية لتناسب الثقافة والظروف المحلية.
3. حرص الحكومة المركزية على تفعيل ودعم نظام اللامركزية المنصوص عليه في الدستور وتنظيم عمل السلطات المحلية بما يمكنهم من أداء واجباتهم والقيام بالمسؤوليات المناطة بهم وإعطاء دور أساسي لهم في عملية إدارة استخدام الأراضي والبنية التحتية وفي الإنتاج الإسكاني للفئات المستهدفة وتأمين تدفق الموارد بفعالية والذي لا يمكن تحقيقه بكفاءة وعدالة دون مساهمة السلطات المحلية.
4. تعامل المتخصصين مع قطاع الإسكان في خطط التنمية عبر إطار عمل أوسع نطاقا يشتمل على السياسات الاقتصادية، والبيئية، والاجتماعية، وتلك المتعلقة بالمستقرات البشرية والمأوى، فضلاً عن التنظيمات غير الحكومية وتنظيمات المجتمع المحلي لتنمية إسكانية مستدامة ومتماسكة.
5. توجه خطط التنمية الوطنية الى إنشاء مدن جديدة أو مدن توابع خارج حدود المدن الكبرى حفاظاً على الأراضي المحيطة بها خاصةً إذا كانت ذات استعمالات اقتصادية بديلة مجدية.

المصادر:

1. الشيخ درة، إسماعيل إبراهيم، *اقتصاديات الإسكان*، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، عالم المعرفة، (1990).
2. Jorgensen, N.O., *Housing Policy Guidelines for African Countries*, Housing Research and Development Unit, Faculty of Architecture design and Development, University of Nairobi, (1972).
3. Newman, P. , *Sustainability and Housing : More Than a Roof Over Head*, Melbourne, Paper presented at the Barnett Oration, (October, 2002).
4. Morgan, J. & Talbot, R., *Sustainable Social Housing for No Extra Cost?*, London & New York, Spon Press, (2001).
5. Hasic, T., *A Sustainable Urban Matrix: Achieving Sustainable Urban Form in Residential Buildings*, New York, Spon Press, (2001).

6. السري، عبد الحميد محمد، *دور الأفراد في بناء المسكن في المدن الإسلامية : محاولة للتنظير*، الرياض، ندوة "مستقبل الإسكان في مدينة الرياض"، الهيئة العليا لتطوير الرياض، (9-11 ابريل2001).

7. Posen, Kenneth T., *The affordable Home*, Arizona, U. S. A. Home Planners Inc, (1989).
8. Disney, J., *Affordable Housing in Australia: some key problems and priorities for action*, Melbourne, National Forum on Affordable Housing, Australian Housing and Urban Research Institute, (2007).
9. Plumb, Craig; Hassouni, Hicham & Sahyoun, Salah, *Why Affordable Housing Matters?*, Jones Lang LaSalle IP,INC, (2011).
10. UN-HABITAT, *The HABITAT Agenda : Istanbul Declaration on Human Settlements*, Istanbul, (1996).

11. باهمام، علي بن سالم والحصين، محمد بن عبد الرحمن والخليفة، عبد الله بن حسين وادريس، محمود محمد وعبده، أسامة احمد والعمري، عبيد بن عبد الله وحسن، نوبي محمد وباحبيل، محمد بن علي والدخيل، رائد بن منصور وفادان، يوسف بن محمد والعطار، محمد شريف توفيق والبلوز، إبراهيم محمد ، *الإسكان التنموي : أمل من لا مسكن لهم*، السعودية، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، (2008).

12. Fiori, Jorge; Ramirez, Ronaldo & Riley, Elizabeth, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela-Bairro R 7343*), London, Development Planning Unit, University College London, (2000).
13. Angel, Shlomo, *Housing Policy Matters: A global analysis*, Oxford University press, (2000).
14. The World Bank, *Housing Enabling Markets to Work : with technical Supplements*, Washington, D .C., (1993).
15. Garau, Pietro; Sclar, Elliott D.& Carolini, Gabriella Y., *A Home in The City: Improving the Lives of Slums Dwellers : achieving The Millennium Development Goals*, UK & USA, Earthscan Publications Ltd, (2005).
16. Astrand , R.N. , *A Selection Model to Choose Innovative Building Systems for Progressive Housing*, Montréal, Canada, School of Architect, McGill University, (2002).
17. Davidson, F.& Peltenburg, M., *Government and NGOs/CBOs Working Together for Better Cities*, IHS,(1993).

18. أبو طاحون، عدلي علي، *دور الجمعيات الأهلية في صيانة البيئة : دراسة للواقع المصري مع التطبيق في إحدى قرى محافظة كفر الشيخ*، تونس، المؤتمر العلمي الأول حول الجمعيات المحلية في الوطن العربي، الجمعية العربية لعلم الاجتماع، (1996).

19. Liiv, D. ,Guidelines for the Preparation of Compacts, *International Journal of Non-For-Profit Law*, Vol 3, issue 4, (June 2011).
20. Broome, J.& Richardson, B. , *The Self Build Book* , UK, Green Earth Books, (1995).
21. Wakely, Patrick & Riley, Elizabeth, Cities Without Slums: The Case for Incremental Housing, *Cities Alliance Policy Research and Working Papers Series*, No.1, Washington, D .C., The Cities Alliance, (2011).
22. Denaldi, Rosana, *Viable Self-Management : The FUNACOM Housing Programme of the Sao*

Paulo Municipality, IHS,(1997).

23. Acioly, Claudio, *Participation, Self – Management and the Production of Social Housing in Sao Paulo During the Period 1989-1992*, IHS, (2008).
24. وزارة التخطيط، *خطة التنمية الوطنية للسنوات 2010-2014*، بغداد، (2009).
25. وزارة الاعمار والإسكان وPADCO، *دراسة سوق السكن في العراق: التقرير الرئيسي*، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، (2006).
26. وزارة الاعمار والإسكان، *سياسة الإسكان الوطنية في العراق*، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، (2010).
27. وزارة التخطيط، *خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق*، بغداد، الجهاز المركزي للإحصاء، (2011).
28. وزارة التخطيط، *تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق*، الجهاز المركزي للإحصاء، (2009).
29. وزارة التخطيط، *المجموعات الإحصائية للسنوات (2000-2001)-(2010-2011)*، بغداد، الجهاز المركزي للإحصاء.