

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد قسم الاقتصاد

السياسة الإسكانية في العراق ما بعد عام 2003، التحديات والآفاق

رسالة ماجستير تحدمها

الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد في جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية

الباحث عقبل هادي حسين الياسري بإشراف الاستاذ الدكتور ا.د. هوسي خلف عواد

▲ 2022 **▲** 1444

بسم الله الرحمن الرحيم

(وَهُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُوْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَلَمُ الْمُعَدِيدِ وَالشَّمَاحَةِ فَيُنَبِّنُكُوْ بِمَا كُنْتُوْ تَعْمَلُونَ)

حدق الله العظيم

التوبة - 105

الإمداء

يسعدني ويشرفني بعد ان انجزت بفضل الله تعالى هذه الرسالة ان اهديها الى والديّ حفظهما الله واطال في اعمارهم الى الحواني وأخواتي الاعزاء الى كل من قدم لي كلمات النصح والدعم والإصرار أهديكم جميعاً جهدي هذا

ليقذ

شكر وعرفان

الحمد الله ربم العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين

عرفاناً بالجميل وتثميناً للجهود المخلصة يسعدني وانا اضع اللمسات الأخيرة لانجاز متطلبات هذه الرسالة أن اتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذي الفاضل الدكتور موسى خلف عواد المحترم.. لما قدمه من جهود قيمة في الاشراف والتوجيه والمتابعة، في سبيل انجاز هذه الرسالة، فلا يسعني الا ان ادعوا له بالتوفيق وبدوام والصحة والسلامه ومزيد من التقدم في سبيل العلم والمعرفة.

كما اتوجه بالشكر والتقدير الى كل من السيد رئيس واعضاء لجنة المناقشه المحترمين لتجشمهم عناء السفر اولاً ولما سيقدمونه من ملاحظات قيمة من اجل ترصين الدراسة واظهارها بالمظهر الذي يخدم المسيرة العلمية ان شاء الله.

و اتقدم بالشكر الجزيل الى عمادة كلية الادارة والاقتصاد في جامعة القادسية ممثلة بالسيدة عميد الكلية ، ا.د. سوسن كريم الجبوري المحترمة.. والى رئاسة قسم الاقتصاد، ممثلة بالاستاذ الدكتور مهند فائز السعدون واساتذتي في قسم الاقتصاد كل من ،ا.د عبد الكريم جابر شنجار العيساوي، ا.د كريم سالم الغالبي ، و ا.د.موسى خلف عواد ، و ا.د. نزار كاظم الخيكاني ، وا.د أمل أسمر زبون ، وا.م.د . باقر كرجي الجبوري ، وا.د فاضل عباس ، وا.م.د ميامي صلال المحترمة ..

والشكر موصول الى كل من قدم وسهل لي الحصول على البيانات والتقارير المهمة التي تخص دراستي، ولتقديم المساعدة ومد يد العون لي في انجاز هذا العمل هذه فله مني الشكر والقدم بالشكر لزملائي في الدراسات العيا جميعاً، لمساندتهم ومساعدتهم لي فلهم مني وافر التقدير والاحترام..

والواجب يحتم علي ان اتقدم بجزيل الشكر والعرفان لكل من قدم لي يد العون بمشورة او معلومة او رأي من اجل اتمام هذه الدراسه وفاتني ذكر اسمه فله مني شكر ودعاء بالتوفيق..

عقيل

اقرار المشرف

اشهد ان الرسالة الموسومة بر السياسة الإسكانية في العراق ما بعد عام 2003، التحديات والآفاق) للطالب (عقيل هادي حسين الياسري)، قد تمت تحت إشرافي في قسم الاقتصاد/ كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة القادسية، وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية ومن أجله وقعت.

> أ.د موسى خلف عواد المشرف

2022 \ \

إقرار رئيس القسم

بناء على توصية الأستاذ المشرف اعلاه ، نرشح هذه الرسالة للمناقشة

رئيس قسم الإقتصاد أ. م.د. مهند فائز كاظم كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة القادسية كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة القادسية 2022 \

توصية لجنة الدراسات العليا أ.م.د. مهند فائز كاظم 2022 \

المستخلص

يعد موضوع السياسة الاسكانية في العراق، موضوعا حيوياً ومهماً كما انه متجدداً ويتأثر في الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة التي يمر بها البلد، فضلا عن تأثره في الجوانب الكمية والنوعية والهيكلية والتوزيعية للسكان. ومن خلال هذه التأثيرات والتغيرات التي تقدم ذكرها واستمرار تجددها، فإن الموضوع يكتسب أهمية متزايدة تبعا لطبيعته ومقداره فضلاً عن ما يثيره من ردود أفعال متباينة وأصول نظرية ما بين متشائمة ومتفائلة ومحايدة. لذلك فقد كثر الجدل وتعددت الآراء وتضاربت الأفكار على المستوى الفكري والدولي بشان هذا الموضوع، الذي لا يمكن أن يبقى ثابت إلا في حالات نادرة واستثنائية، وهي حالات غير مرغوب فيها لما تعكسه من آثار سلبية على المجتمع من جوانبه المختلفة وتندثر قيمته الاقتصادية في حال عدم اتباع سياسة اسكانية مستقبلية، كما ان التوزيع المتباين للسكان على الدول بشكل عام حول العالم هو تباين أخذ بالاتساع تبعا لاختلاف وتائر النمو السكاني في كل دولة، اما نمو طبيعي أو النمو الناجم عن الهجرة. وقد أصبح هذا الأمر يثير مخاوف حقيقية لدى الحكومات ومنها العراق وبعض الأوساط الدولية ذات الاهتمام بهذا الموضوع والتي تحاول التأكيد على أن مثل هذا التباين يعد من بين أهم الأسباب التي تخلق الفجوة الاجتماعية والاقتصادية فضلاً عن التوتر السياسي بين دول العالم. ولذلك فهي تسعى إلى إعادة التوازن للسكان على مستوى المناطق والدول المختلفة من خلال اتباع سياسة اسكان مستقبلية تحقق الطموح والتوازن العام، رغم ان توجه العراق هو اتباع سياسة عدم التدخل المباشر في مجال الإسكان وعدم تبني الموضوع بشكله الواسع، وهنا تنشأ الأهمية الاقتصادية والاجتماعية لموضوع السياسة الاسكانية، كما تزداد هذه الأهمية كلما اتسعت الفجوة الديموغرافية بين مجموعتي الدول النامية والمتقدمة والتي هي مازالت قائمة وتتسع وبحاجة الى سياسة اسكانية بعيدة المدى. ومع أن ذلك يقتصر على الجانب الكمي حجما وكثافة ونمو إلا أنه يظل محتفظ كذلك باهميته النوعية وبشكل كبير، فالسكان "يوزن" ليس بالمعيار الكمي فقط بل كذلك بمعايير نوعية وهيكلية. كما ان أهمية السكان لا تتأتى فقط من خلال خصائصه الذاتية وتركيباته الداخلية بل أن المصدر الحقيقي لهذه الأهمية يكمن في طبيعة العلاقة التي تقوم بين السكان كما وكيفا وهيكلا من جهة وبين الظروف والعوامل الأخرى المؤثرة عليها ومنها الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يتأثر بها البلد بشكل عام.



فهرست المحتويات

الصفحة	الموضوع
	الآية القرآنية الكريمة
Í	الإهداء
ب	الشكر والعرفان
ت - ج	فهرست المحتويات
ح	فهرست الجداول البيانية
۲	فهرست الاشكال البيانية
6 -1	المقدمة
35 -7	الفصل الأول
33-1	تحليل اتجاهات نمو السكان في العراق
7	تمهيد
8	المبحث الأول: مؤشرات نمو السكان
8	المطلب الأول: مفهوم وخصائص وأهمية ديموغرافية السكان
10	المطلب الثاني: المؤشرات الديموغرافية
15	المطلب الثالث: المؤشرات الصحية
18	المطلب الرابع: المؤشرات البيئية
20	المبحث الثاني: العوامل الإقتصادية والإجتماعية والخدمية المؤثرة في نمو السكان
20	المطلب الأول: العوامل الإقتصادية المؤثرة في نمو السكان
28	المطلب الثاني: العوامل الإجتماعية ودورها في السياسة السكانية
32	المطلب الثالث: الخدمات العامة وأهميتها في السياسة السكانية
82 – 36	الفصل الثاني
82 – 30	السياسة الإسكانية في العراق للمدة 2020–2020
36	تمهيد
37	المبحث الأول: التخطيط المركزي في الاسكان
37	المطلب الأول: مفهوم وتصنيف السياسة السكانية والتخطيط المركزي للسكان.
40	المطلب الثاني: أهمية التخطيط والسياسة الاسكانية بالتجارب الدولية
44	المطلب الثالث : التخطيط الاسكاني المركزي في العراق
50	المطلب الرابع: واقع التخطيط السكاني في العراق بعد عام 2003
53	ا لمبحث الثاني: الإئتمان الإسكاني في العراق

فمرست المحتويات

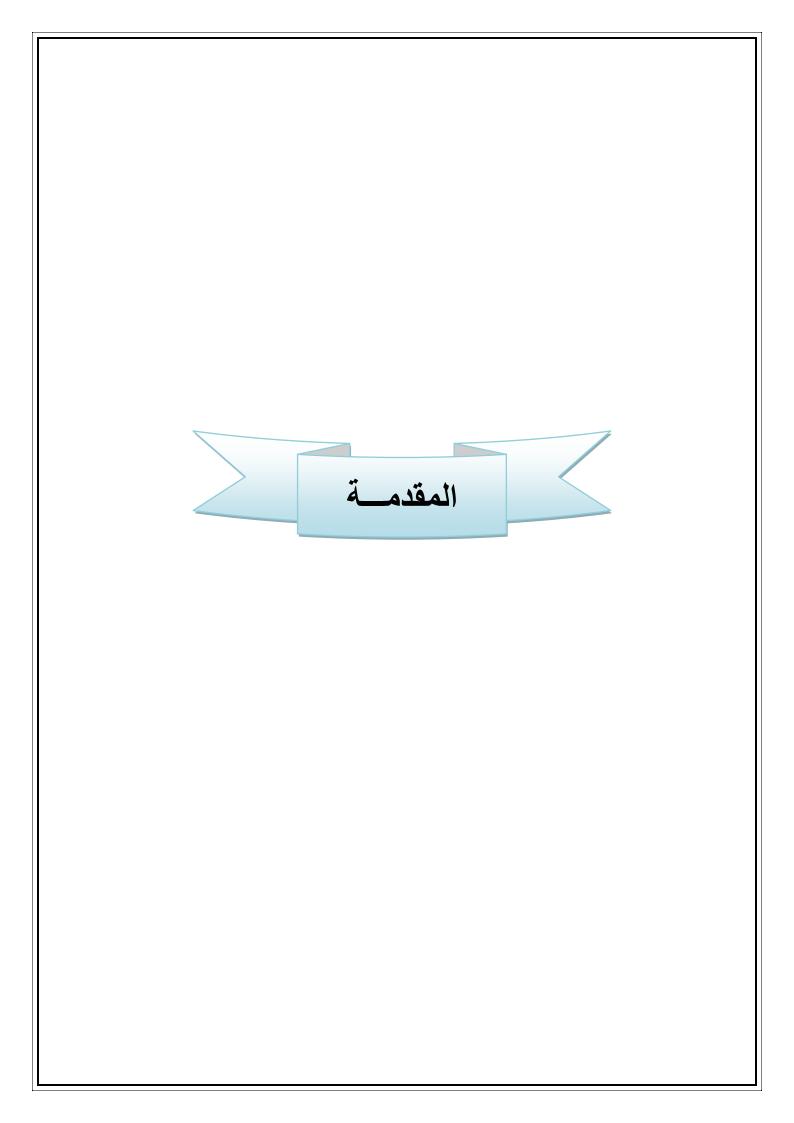
53	المطلب الأول: تعريف الإئتمان الإسكاني من الناحيتين الاجتماعية والقانونية في العراق
55	المطلب الثاني: الجهات المانحة للإئتمان الاسكاني في العراق
63	المطلب الثالث : دوافع الطلب على الإئتمان الاسكاني في العراق
65	المطلب الرابع: المبادرات الحكومية في تقديم الإئتمان المصرفي الخاص للسكن في العراق
68	المبحث الثالث: الإستثمار في الإسكان في العراق
68	المطلب الأول: مفهوم الإستثمار ومناخ الإستثمار
71	المطلب الثاني: أهمية الإستثمار في العراق
75	المطلب الثالث: واقع الإستثمار في الإسكان في العراق
78	المطلب الرابع: آلية تنفيذ الإستثمار الإسكاني في العراق
121-83	الفصل الثالث
	الإستراتيجية الوطنية للإسكان في العراق
83	تمهيد
84	المبحث الأول: المبادئ العامة للإستراتيجية الإسكانية في العراق
84	المطلب الأول: مفهوم الخطة الاستراتيجة الاسكانية والجهات المعنية بها
86	المطلب الثاني: المبادئ الرئيسة في التخطيط الإستراتيجي الاسكاني في العراق
90	المطلب الثالث: تطبيق الإستراتيجية الاسكانية في العراق
97	المبحث الثاني:أهمية ونتائج وأهداف الإستراتيجية الإسكانية في العراق
97	المطلب الأول. أهمية الاجراءات التمكينية في تحقيق الإستراتيجية الإسكانية في العراق
101	المطلب الثاني. أهمية البدائل التنفيذية عند تطبيق الاستراتيجية الاسكانية في العراق
103	المطلب الثالث. النتائج والاهداف المتوقعة من تنفيذ الاستراتيجية الاسكانية في العراق
109	المبحث الثالث: واقع وآفاق مشكلة الإسكان في الاستراتيجية الوطنية للاسكان في العراق
109	المطلب الأول: الحاجة الاسكانية واسباب نشوءها في العراق
112	المطلب الثاني. تقدير حجم فجوة الإسكان وآفاقها المستقبلية في العراق
114	المطلب الثالث: متطلبات واجراءات تطبيق الاستراتيجية الوطنية للإسكان في العراق
120	المطلب الرابع: معوقات الاستثمار في الاسكان في العراق
-122 124	الاستنتاجات والتوصيات
-125 130	المصادر
1.77	

فهرست الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
52	معدل نمو السكان في العراق والعالم لسنوات متفرقة لمدة (2003- 2020) نسب مؤية	1
58	فروع المصرف العقاري المنتشرة في العراق منذ التأسيس والى عام 2022	2
60	فروع صندوق الإسكان المنتشرة في العراق منذ التأسيس والى عام 2022	3
(2)	التخصيصات المالية لقطاع التشييد والإسكان والخدمات في الموازنة الاتحادية للعراق	4
62	للمدة (2020 –2003)	
67	مبادرة البنك المركزي بمنح القروض للمواطنين لعام 2020-2021	5
77	عدد الوحدات السكنية التي تحتاجها كل محافظة في العراق لغاية عام 2022	6
81	المشاريع المصاحبة لمشاريع الإسكان	7
113	عدد الوحدات السكنية الافتراضي والحقيقي وحجم الفجوة السكنية في العراق مع تقديرات	8
	مستقبلية لعام 2030	8

فهرست الأشكال البيانية

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
22	منحنى لورنس	1
42	معدلات نمو السكان في الصين للمدة (1970-2020) نسب مؤية	2
44	معدلات نمو السكان في الولايات المتحدة الامريكية للمدة (1970-2020) نسب مؤية	3
46	معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1958-1979) نسب مؤية	4
47	معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1980-1989) نسب مؤية	5
48	معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1990-2003) نسب مؤية	6
50	معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1958-2003) نسب مؤية	7
75	معايير المدينة والقطاع والحي والمحلة السكنية في العراق وفق تصميم هيئة الإسكان	8
91	العناصر الاساسية في اعداد التخطيط الاستراتيجي الاسكاني في العراق	9
111	الاسباب الرئيسة والثانوية لنشوء الحاجة الى الاسكان في العراق	10



مة حمة

مقدمة

يعد موضوع السياسة الاسكانية من المواضيع المتشعبة والمتداخلة مع الاختصاصات والعلوم الاخرى ويواجه البحث في هذا المجال الكثير من المتغيرات والعوامل المؤثرة على هذه السياسة ومع ذلك عليه التركيز في الجوانب ذات العلاقة في اختصاصه من أجل الوصول الى هدفه وتحقيق الاهداف بدقة كبيرة وسنهتم في هذا البحث في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية كونهما العاملين الكبيرين المؤثرين على وضع السياسة الاسكانية في العراق، فضلا عن الاهتمام بالتحليل في الجوانب الكمية والكيفية الهيكلية التي تحتم على واضع السياسة الاسكانية اتباعها وبذلك وبسبب سعة الموضوع وشموليته ومن أجل الوصول الى سياسة اسكانية مناسبة للعراق في ظل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي يشهدها العراق والعالم، إذ يعد العراق واحد من البلدان التي تعاني من مشكلة السكن بسبب زيادة النمو السكاني السياسة الاسكانية في العراق من تراكم مشكلة السكن بسبب زيادة النمو السكاني وغياب البرامج في هذا المجال، فضلاً عن ما آلت اليه تلك البرامج من اخفاقات مستمرة متمثلة بظهور مايسمى بالعشوائيات، وهو أثر يتطلب البحث فيه للوصول الى رؤوية مستقبلية للسياسة الاسكانية في العراق.

أهمية البحث:

تأتي اهمية البحث من اهمية الموضوع الذي يتناوله إذ يُعد موضوعاً حيوياً متجداً يمكن من خلاله وضع خطة مستقبلية للاسكان في العراق والتخلص من العشوائية، فضلاً عن اظهار قدرة العراق لمعالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالسياسة الاسكانية المستقبلية في العراق. كما ان موضوع السياسة الاسكانية يعد من المواضيع المتشعبة والمتداخلة مع الجوانب القطاعية الاخرى مثل الصحية والتعليمة والثقافية ومستوى الخدمات وغيرها والتي لا يمكن اغفالها عند البحث عن الموضوع.

مشكلة البحث:

يمكن وصف مشكلة البحث بالسؤالين الآتيين.

- 1. هل يتخذ العراق سياسة اسكانية متوازنة وتدخلية وفق خطة استراتيجية بعيدة المدى لغرض حل مشكلة السكن المتراكمة لديه.
- 2. هل تلعب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية دور كبير في إعاقة أو تطبيق السياسة الاسكانية المتوازنة في العراق.

فرضية البحث:

- 1. يفترض البحث ان العراق يمكن له ان يحقق سياسة اسكانية متوازنة، تعتمد على دراسة العوامل الاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن التوازن الكمي والكيفي والهيكلي والتوزيعي للسكان في العراق للوصول الى معالجة مشكلة السكن.
- 2. يفترض البحث ان السياسة الاسكانية في العراق هي عامل تابع تتأثر في مجموعة عوامل أخرى منها سياسية واجتماعية واقتصادية وتنظيمية.

هدف البحث:

يهدف البحث الي تحقيق الآتي:

- 1. توضيح واقع الاسكان في العراق ما بعد عام 2003، مع نظرة تأريخية عن السياسة الاسكانية في العراق.
 - 2. استعراض التحديات التي تواجه السياسة الاسكانية في العراق.

2

- 3. تحليل بعض متغيرات السياسة الاسكانية في العراق.
- 4. بيان رؤية مستقبلية من خلال الوقوف على الآفاق المستقبلية للسياسة الاسكانية في العراق.

منهجية البحث:

اعتمد البحث على اكثر من منهجية فرضتها طبيعة الموضوع وهي كالآتي:

- المنهج الاستنباطي: والذي يتم فيه التحليل العام للبيانات ذات العلاقة التي تبدأ من الاطار العام وتنتهي الى التحليل الخاص في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتغيرات العامة في السكان ذات التأثير المباشر على السياسة الاسكانية في العراق.
- المنهج الاستقرائي: وفيه يتم الانتقال في التحليل من الخاص الى العام ووضع التصورات واستشراف المستقبل عند وضع السياسة الاسكانية للعراق.

حدود الدراسة الزمانية والمكانية: العراق للمدة مابعد 2003 الى 2020.

هيكلية البحث

تم تقسيم البحث على ثلاثة فصول، أشتمل الفصل الأول منه على تحليل اتجاهات نمو السكان في العراق من حيث ابعادها ومستقبلها، وقد تضمن هذا الفصل مبحثين تضمن الأول منه مؤشرات نمو السكان في العراق، اما المبحث الثاني فقد تضمن العوامل الإقتصادية والإجتماعية في نمو السكان، في حين جاء الفصل الثاني بتحليل السياسة الإسكانية في العراق للمدة من 2020 الى 2020، وقد تضمن هذا الفصل ثلاثة مباحث قسمت على المبحث الأول الذي تناول التخطيط المركزي في الإسكان اما المبحث الثاني فقد تناول الإئتمان الاسكاني وما يبينه من أهمية دور المصارف المتخصصة بمنح القروض من أجل السكن سواء كان شراء أو ترميم أو اضافة بناء، أما المبحث الثالث فقد تضمن الاستثمار في الإسكان، ليختتم الفصل به والانتقال الى الفصل الثالث بوضع الاستراتيجية الوطنية للاسكان في العراق وقد اشتملت على ثلاث مباحث جاء المبحث الأول منه بالمبادئ العامة للاستراتيجية الاسكانية في حين تناول المبحث الثاني نتائج الاستراتيجية الوطنية، اما المبحث الثالث فقد تناول آفاق مشكلة الاسكان في

3

الاستراتيجة الوطنية ومقترحات المعالجة. لنصل بذلك الى أهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصل بها البحث.

دراسات سابقة

1 . دراسة (ضرغام خالد عبد الوهاب) بعنوان (مشكلة أزمة السكن في العراق والمعالجات المقترحة لها ..) عام 2015.

تناولت هذه الدراسة موضوع مشكلة السكن في العراق وقد بينت ان هذه المشكلة هي متراكمة منذ عقود مضت، ولم تتوصل الحكومات المتعاقبة الى ايجاد طريقة مناسبة للقضاء على مشكلة السكن في العراق ، كما اوضحت أهمية الدور الحكومي في القضاء على هذه المشكلة من خلال انشاء المجمعات السكنية المتكاملة من الخدمات كافة، فضلاً عن فتح باب الاستثمار الاجنبي والمحلي لغرض انشاء تلك المجمعات والوحدات السكنية بنوعيات ومواصفات تابي رغبات المستقيدين، كما توصلت الدراسة الى ان تحفيز وتتشيط القطاع السكني سيؤدي بدوره الى تفعيل الانشطة الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بتحريك عجلة التتمية الاقتصادية في العراق ، باعتبار ان السكن يعد حاجة بيولوجية اساسية إذ لا يمكن لأي مشروع اجتماعي ان يحقق النجاح ويوفر آليات الاستمرار دون الحاجة الى سكن يحيط بالمشروع ويوفر له الامان .

2. دراسة الباحثة (غصون نجم محمد) بعنوان (نحو بيئة سكنية أفضل..معايير التخطيط المستدام) عام 2015 .

بينت الدراسة ان للمخططين والممصممين أهمية كبيرة في وضع ودراسة معايير التخطيط السكني المستدام للمجتمع، كما اوضحت الدراسة ان انشاء المجمعات السكنية بهذه الطريقة سيحقق بيئة متوازنة وملائمة للعيش كما اعتبرت الباحثة ان اعتماد هذه المعايير السكنية وفق المتطلبات العالمية تمثل احد الوسائل والادوات المهمة في اعداد وتنفيذ المخططات العمرانية وفق المواصفات المقبولة والتي تتلائم مع البيئة المجتمعية وبشكل مترابط يدعم تنفيذ السياسة الوطنية للاسكان، كما استعرضت الباحثة أهمية التنمية المستدامة والتخطيط المستدام ودورها في انجاح البيئة المكنية الملائمة للافراد ضمن وحدات سكنية يتم انشاءها في مختلف المناطق

<u>.....</u>

للقضاء على مشكلة السكن في العراق والتي يبدوا انها لن تحل قريباً في ضوء حجم الانفاق وحجم الاستثمار في السكن بشكل عام.

3 . دراسة (سمير عبد الله و محمود دودين) بعنوان (نحو اعداد سياسة وطنية للإسكان في الاراضي الفلسطينية المحتلة) عام 2015.

تناولت هذه الدراسة سوق السكن الفلسطيني من نواحي العرض والطلب والاسعار، كما ركزت على موضوع تمويل الاسكان في فلسطين، وقد غطت هذه الدراسة أهم جوانب السياسة الاسكانية وما تنطوي عليه من متغيرات وظروف خارجية تؤثر على قطاع الاسكان، كما بينت الدراسة انها توصلت الى استنتاجات مهمة وممكنة التطبيق على ارض الواقع وتساعد في ذلك كل من الحكومة المركزية من خلال تدخلاتها التمكينية وفقاً لصلاحياتها، كما تساعد منظمات المجتمع المدني في وضع الأطر العامة لهذه السياسة الاسكانية وبما يتلائم مع البيئة المجتمعية ومراعاتها بشكل يضمن تحقيقها بكل انسيابية في مجتمع يواجه تحديات كبيرة منها أمنية وسياسية واقتصادية واجتماعية فضلاً عن التحديات الداخلية منها الهجرة الى المدن والضغط على المنظومة الخدمية في الوحدات السكنية القائمة وبذلك فهو من الضروري ان تتواكب التحديات مع الحاجات الاسكانية للمجتمع.

4. دراسة (كريم شلبي وعمرو دياب) بعنوان (تحليل الوضع الإسكاني في مصر) عام 2016.

أهتمت هذه الدراسة الى تحليل الوضع الاسكاني في مصر وتأثرها بالاحداث السياسية غير المستقرة التي شهدتها المدة من 2011 الى 2014، وكان هناك تأثير سلبي على القطاع الاسكاني وعلى القدرة في تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والتنظيمية وغيرها فضلاً عن ان هناك تأثير سلبي على النمو الاقتصادي في المدى المتوسط والبعيد إذا ما أستمرت الحالة على وضعها دون الاخذ بالحلول والمقترحات المهمة لمعالجة المشكلة السكانية، إذ بينت الدراسة ان فرص العمل قد انخفضت واصبحت مهمة شاقة للباحثين عن العمل كما ان الاجور منخفضة ولا تكفي لسد المتطلبات الحياتية اليومية للافراد نتيجة لاستحواذ تكاليف السكن والايجار نسبة عالية

مة حمة

من الدخل المنخفض القيمة بالاساس، كما ان مشكلة التضخم أصبحت عائق للمعالجة الحقيقية للوضع الاقتصادي في مصر نتيجة عدم اتباع سياسة اسكانية ملائمة في المجتمع.

5. دراسة (K. C. Sivaramakrishnan) بعنوان (Housing and urbanization in India) بعنوان (K. C. Sivaramakrishnan) عام 2017. ببنت الدراسة ان وضع الاسكان والتحضر في الهند ليس فريدًا ولا حصريًا ولكنه يشبه ظاهرة عالمية. فقد استمر العمل في تطبيق سياسات الاسكان كما يستمر التحضر الهندي وهو ما يحدث في أماكن أخرى من العالم كجزء من التغيير الاقتصادي ونتاجه. ويعد التحول المهني من الزراعة إلى الصناعة والخدمات الحضرية في الهند واحد من أسباب تزايد الضغط على الحكومة والجهات المختصة في الاسكان من أجل توفير الوحدات السكنية الملائمة والمتوفرة فيها الخدمات الاساسية وهو جزءًا من متطلبات وضع خطة اسكانية كفوءة للمجتمع نتوفر فيها المعايير ومتطلبات العيش الكريم وفق المواصفات العالمية، في الوقت نفسه، وجدت الدراسة ان الأداء التجاري عزز أيضاً الطلب المتزايد على القطاع السكني وزيادة في التحضر، كما لوحظ الانتقال والهجرة في العديد من المناطق المنتجة للأرز والقمح في البلاد، وبينت الدراسة إلى ان النسبة المئوية لسكان الحضر على أنها أعلى من متوسط السكن في الارياف، كما ان الاستثمارات الصناعية الجديدة والتوسع في صناعة الخدمات في موقع جديد هو أيضا عامل آخر ساهم بشكل كبير على تشجيع العمل على وضع خطة اسكانية للمجتمع والتي بدأت بها الحكومة الهندية بشكل يناسب نمو السكان في الهند كحد ادني وفق استراتيجية اسكانية بعيدة المدى للقضاء على مشكلة الاسكان.

وتميزت دراستنا عن الدراسات السابقة كونها دراسة تحليلية شاملة لوضع الاسكان في العراق وقد اخذت بالبحث والتحليل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تؤثر وتتأثر بها عند وضع السياسة الاسكانية في العراق، كما اهتمت بالجوانب العملية عند وضع معايير السكن الملائم بما توافق مع المعايير الدولية الآمنة للسكن، وقد بينت الدراسة ان حق الاسكان هو حق ثابت لكل مواطن عراقي وفق الدستور العراقي وعلى الحكومة ان توفره وبأي شكل من الاشكال سواء بالتنفيذ المباشر او من خلال فتح باب الاستثمار الخاص سواء المحلى او الاجنبي، لتحقيق هدف السياسة الاسكانية

الفصل الأول تحليل اتجاهات نمو السكان في العراق

المبحث الأول

مؤشرات نمو السكان

المبحث الثاني

العوامل الإقتصادية والإجتماعية والخدمية المؤثرة في نمو السكان

الفصل الأول تحليل اتجاهات نمو السكان في العراق

تمهيد

هناك العديد من المؤشرات التي يتم دراستها بوصفها ادوات للتقييم واتخاذ القرار من أجل معرفة اسباب ونتائج حقائق معينة، وما يخص موضوع بحثنا سيتحدد في حصر تلك المؤشرات ودراستها وكيفية وضع خطط وآفاق نمو السكان وتحديد اتجاهاته، إذ إن هذه المؤشرات تغطي مجمل تفاصيل حياة الافراد وهي (المؤشرات الديموغرافية، المؤشرات الصحية، ومؤشرات البيئة واستخدام الآرض، فضلاً عن المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها..)، كما إن استخدام تلك المؤشرات يختلف في الاغراض التي درست من اجلها فأحياناً تدرس لغرض اقتصادي وهو ما نحن بصدده، وأحياناً لغرض أجتماعي، أو قد يكون الغرض منها في المجال الصحي وغيرها من المجالات، وفي مجال بحثنا ومن خلال تحليل تلك المؤشرات يتم رسم مستقبل السياسة الاسكانية، كونها تعطى صورة واضحة عن السكان وكيفية نموه وماهى الآفاق المستقبلية له فضلاً عن تحليل تلك المؤشرات بشكل متناسق ومعرفة أثر بعضها على بعض، وتأتى أهمية مؤشرات نمو السكان من خلال الأمور الأساسية في معرفة حجم السكان ونوعه واهميتها في التنمية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية، كما إن دور الموارد البشرية يأتي في تحديد حجم الإنتاج والاستهلاك، من خلال مفهومها الواسع سواء كونها تمثل عنصر الإنتاج الأول والذي يتحدد بأعمار معينة وبتخصصات متنوعة فضلاً عن المهارات الخبرات التي يتطلبها ذلك العمل، كما إن نوعية الاعمال تتطلب نشاطاً معيناً وبالتالي ضرورة التمتع بصحة جيدة من أجل الاستمرار في المساهمة الإنتاجية، وغيرها من المتطلبات التي يتم دراستها بصفتها مؤشرات ذات علاقة بالسكان بشكل عام، أو قد ينظر الى الموارد البشرية بوصفها تمثل الاستهلاك وهو النشاط الاقتصادي المكمل للإنتاج، ويتم تحديده وفقاً لمستوى الإنفاق الكلى وغيرها، ومن ذلك نجد إن علاقة السكان بجوانب الحياة المختلفة، علاقة تبادلية فهو يؤثر فيها ويتأثر بها، ولا يتم معرفة وتحديد ذلك الا من خلال معرفة المؤشرات السكانية والتي سيتم تفصيلها في هذا الفصل.

المبحث الأول مؤشرات نمو السكان

المطلب الأول: مفهوم وخصائص وأهمية ديموغرافية السكان

اولاً - مفهوم وخصائص الديموغرافية (Demography)

الديموغرافيا تعني علم السكّان؛ هي عبارة عن دراسة لمجموعة من خصائص السكّان1، ويعرف السكان على أنهم مجموعة من الأفراد من نفس النوع يعيشون داخل منطقة معينة، غالبًا ما يعتمد أفراد المجتمع على نفس الموارد، ويخضعون لقيود بيئية مماثلة، ويعتمدون على توافر الأعضاء الآخرين للاستمرار بمرور الوقت، يدرس العلماء مجموعة سكانية من خلال دراسة كيفية تفاعل الأفراد في تلك المجموعة مع بعضهم البعض وكيف يتفاعل السكان ككل مع بيئتهم. بوصفها أداة لدراسة السكان بشكل موضوعي، كما يعتمد علماء البيئة السكانية الديموغرافية على سلسلة من المقاييس والمؤشرات الإحصائية، المعروفة باسم المعلمات الديموغرافية ، لوصف تلك المجموعة السكانية وتحليلها، ومن خلال عدد من المؤشرات السكانية يتم تحديد اتجاه نمو السكان ونوعه وبالتالي يتم رسم الاستراتيجة السكانية الشاملة على ضوء ما يتم الحصول عليه من البيانات، ويمكن وصف تلك المؤشرات الديموغرافية بخصائص كمية وأخرى ونوعية

- الخصائص الكميّة، يمكن ان نخلص الى ان المواضيع والجوانب التي تعتمدها الديموغرافية بشكل عام فهي تؤلف ما يعرف بالديموغرافية الكمية، التي تركز على الجانب الكمي والعددي للظاهرة السكانية .وتتضمن العديد من المؤشرات ومنها معدل النمو السكان، مؤشر النوع الاجتماعي، الكثافة السكانيّة، والتّوزيع، والحجم، التحضر، الاعالة، ...
- الخصائص النوعيّة، حيث تدرس بعض الخصائص سواء كانت جسمية أو فكرية أو اجتماعية في المجتمع والسكان ومنها دراسة الخصائص الوراثية فتؤلف موضوع علم الوراثة الديموغرافي من خلالها ومنها مؤشرات الخصوبة والانجاب والصحة الانجابية، ومؤشرات المرأة والطفل من حيث الولادة والوفاة ومستوى الغذاء وغيرها من المؤشرات الفرعية2.

^{1 -} لوي هنري ، الديموغرافية التحليل والنتائج ، ترجمة مدى شريقي، ط1 ، قطر ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019 ، ص 29.

^{2 -} لوي هنري ، الديموغرافية التحليل والنتائج المصدر السابق ص 37.

ثانياً - أهمية علم الدّيموغرافية

تتميز الدّيموغرافيا بأهميتها الكبيرة للمجتمع والحكومة وتفيد كافة المتخصصين في الاقتصاد والاجتماع والجغرافية والطب والهندسة وغيرها 1. ويمكن ايجاز أهمية علم الديموغرافية بشكل عام كالآتى:

- أ. متابعة النمو والتغيُّر الخاصّ في الهيكليّة السكانيّة، ومن خلال هذا المؤشر يمكن معرفة ومقاربة معدل نمو السكان مع معدل النمو الاقتصادي وغيرها من المؤشرات وبذلك يتم الحصول على أدق النتائج ويتم وضع خطة مستقبلية على ماتم الحصول عليه من معلومات ديموغرافية.
- ب. مراقبة الاختلافات في حجم السكّان، وتشمل: متابعة معدّلات المواليد والوفيات، والهجرة، ومعرفة أسباب الانتقال الجغرافي، وهي بذلك يمكن لها ان تتبع سياسة مناسبة أما تهدف للحد من معدل الولادات أو بالعكس، وبالوقت نفسه تعمل الحكومات على تقليل نسب الوفيات بين الأطفال وكذلك تسعى للحد من الهجرة العشوائية أو غيرها بما ينتج عنه من خلل في تركيبة المجتمع.
- ج. وضع الأبحاث الديموغرافيّة حول الناس، وتبين مدى أهمية ذلك وما يناسب المجتمع والحكومة من اتباعها السياسة الاسكانية المناسبة، مثل: معرفة عدد الأطفال المناسب لكلّ عائلة.
- د. شرح التركيبة السكانيّة للمجتمع، ممّا يُساهم في تحديد الحاجات العامّة الحاليّة والمُستقبليّة وتبين اتجاهات ذلك النمو وتأثيره في المبادلات التجارية الداخلية والخارجية، وامكانية تطوير تلك النشاطات الحيوية.
- ه. وضع الخطط الاستراتيجية بعيدة المدى التي تعالج مشاكل السكان في المستقبل وترسم السياسة الاسكانية المناسبة التي تحقق الرفاه المجتمعي وضمان حصول كل فردٍ من الافراد الخدمات المناسبة التي تكفل توفيرها الحكومات وفق الدستور.
 - و. تعتبر الخط الأساس لمتابعة تتفيذ الاستراتيجية الوطنية للسكان.

^{1 -} James Liang, The Demographics of Innovation: Why Demographics Is a Key to the Innovation Race, first edition, Wiley, United kingdom, 2018, p36.

ز. المصدر الأساسى للعمل المشترك مع المنظمات الدولية ومنها صندوق الأمم المتحدة للسكان سواء للمدخلات أو التوصيات الفنية بالنسبة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في المستقبل 1 .

المطلب الثاني: المؤشرات الديموغرافية Demographic Indicators

وهي مجموعة من المؤشرات التي تهتم بكل مايخص السكان ويمكن توضيحها كالاتي:

6. مؤشر الإعالة السكانية

مؤشر معدل النمو السكاني. .1

7. مؤشر الخصوبة

2. مؤشر النوع الإجتماعي.

3. مؤشر الفئة العمرية.

4. مؤشر الكثافة السكانية .

5. درجة التحضر السكاني .

أولاً - مؤشر معدل النمو السكاني Population Growth

وهو مقياس يبين التغير الذي يحدث في حجم السكان سواء بالزيادة أو النقصان، ويستخدم للمقارنة بين نقطتين زمنيتين وعادة ماتكون كل نقطة سنة 2 ، ويمكن الحصول على معدل النمو معيراً عنه كنسية مئوية.

من خلال المعادلة الآتية

$$PG = (P2 - P1) / p1*100$$

Population Growth Index = (Population In The Second Year -Population In The First Year) / Population In The First Year * 100 حيث ان:

P2: تمثل السنة الحالبة .

P1: تمثل السنة السابقة .

^{1 -} see more: James Liang, The Demographics of Innovation, Previous source, p64.

^{2 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، ابو ظبى، الإمارات العربية المتحدة، 2012 ، ص

ثانياً - مؤشر النوع الإجتماعي Gender Indicator

ويقصد به مجموع الصفات المتعلقة والمميزة ما بين الذكورة والأتوثة .اعتمادًا على هذا السياق يمكن أن تشمل هذه الصفات نوع الجنس الحيوي المعيّن سواء كان ذكراً أو انثى، وعادة ما يتم الحصول عليه من خلال قسمة عدد السكان من (الذكور) على عدد السكان من (الأناث) ويعد هذا المؤشر من المؤشرات المهمة في الاقتصاد، إذ ينبغي أن تتساوي فيه فرص التعليم بين الاناث والذكور ومايتبعها من تساوى فرص العمل والأجر، كذلك هناك ضرورة ان يتم معالجة مصير النسبة الكبيرة للإناث قياسا للذكور في كل دولة خصوصا دول النامية، ومدى الخسائر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الناجمة عن اقصاء دور النساء من الإدماج الكامل في نشاطات المجتمع ومنها العمل وما يحمله من خسائر للدول والمجتمعات بشكل عام¹، ويمكن الحصول على هذا المؤشر من خلال المعادلة الآتية:

$GI_t = (NM / NF)^* 100$

Gender Index = (Number Of Male Population / Number Of Female Population) * 100

حبث ان:

GIt : مؤشر النوع الاجتماعي لسنة معينة.

NM : عدد السكان من الذكور .

NF : عدد السكان من الأناث.

ثالثاً – مؤشر السكان حسب الفئات العمرية Population Index By Age Group

وهو مؤشر يبين من خلاله نسبة كل فئة عمرية من مجموع السكان بمجموعهم (ذكوراً وأناث)، وهو من المؤشرات المهمة التي تستخدم لاغراض التعليم والصحة وتقديم الخدمات المتتوعة فضلاً عن اهميته الكبيرة في مجال الاقتصاد ومعرفة نسبة القوى العاملة ومستوى الدولة هل هي من الدول الفتية ام من الدول الشابة ام من الدول التي تعاني من الشيخوخة كما يتم وصفه، ويتضمن هذا المؤشر عدد من المؤشرات الفرعية منه وهي:

11

^{1 -} مصطفى الشلقافي، الاحصاء السكاني والديموغرافي، طرق التحليل الديموغرافي، ط1، الكويت، جامعة الكويت، 1994، ص47.

- نسبة الفئات العمرية من (0-14) سنة.
- نسبة الفئات العمرية من (15- 24) سنة.
- نسبة الفئات العمرية من (25- 49) سنة.
 - الفئات العمرية من (50 69) سنة.
 - الفئات العمرية من (70) سنة فما فوق.

ويتم حساب هذه الفئات العمرية ومعرفة معدلاته من خلال المعادلة الاتية:

PIG = (PG(X)/P) * 100

Population index by age group = (population in age group (x) / total population) * 100

حيث أن:

PIG: مؤشر السكان حسب الفئة العمرية

(x) عدد السكان من الفئة العمرية (x)

P: عدد السكان الإجمالي .

رابعاً – مؤشر الكثافة السكانية Population Density

الكثافة السكانية وهي من أبسط وأهم المؤشرات السكانية، وتعطي فكرةً عامة عن مدى تمركز السكان في مساحة جغرافية معينة والتي تُقاس بالكيلو متر المُربع، وكلما زادت المساحة الجغرافية كانت الكثافة السكانية أقل، والعكس صحيح، ويمكن ربط الكثافة السكانية بتدني المستويات المعيشية وتدنى جودة الخدمات المقدمة، خاصة ان كانت تلك المدن تعانى من الفقر في البني التحيتة 1، وهذا الأمر يؤكد على ضرورة تناول مشكلة التوزيع السكاني في الإستراتيجية القومية للسكان والتنمية. وهي تُمثل طريقة أولية تساعد على فهم تجمع المُجتمع البشري، وتُقدّر الاتجاهات السكانية ومعرفة التغيير السكاني المستقبلي، وتندرج الكثافة السكانية تحت دراسة البُني السكانية، وهي من أهم المؤشرات السكانية المتخصّصة2، والتي تُقدّم صورة شاملة حول المُجتمع السكاني البشري وإماكن تمركزه ويمكن من خلاله معرفة اسباب تلك الكثافة في منطقة

^{1 -} Graziella Caselli Jacques Vallin Guillaume, Demography: Analysis and Synthesis, Four Volume Set: A Treatise in Population, Academic Press, ed1, USA, 2006. P43.

^{2 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، مصدر سبق ذكره، ص 8.

معينة، وبالتالي يمكن وضع خطة أستراتيجية للمناطق والمحافظة على جعل الكثافة السكانية متقاربة في مختلف المناطق وذلك من خلال معرفة اسباب زيادة أو انخفاض الكثافة السكانية في تلك المناطق، ويُحسب مؤشر الكثافة السكانية من خلال العلاقة الآتية:

PDi = (TP / TA) * 100

Population density index = (population / total land) * 100

حبث أن:

PD: الكثافة السكانية.

p: مجموع السكان في منطقة معينة.

TA: مجموع الاراضى لتلك المنطقة.

خامساً - مؤشر التحضر. Urbanization index

مؤشر التحضر يبين التحول السكاني من المناطق الريفية إلى الحضرية¹،، ويمكن من خلاله معرفة الزيادة التدريجية في نسبة السكان القاطنين في المناطق الحضرية، والوسائل التي يتكيف بها كل مجتمع مع هذا التغيير، ومن خلاله يتم معرفة نوع الاعمال وطبيعتها وعددها كما يتم معرفة نوع الخدمات المقدمة وماهي الدوافع التي جعلت التركز في الحضر اكثر من الريف، وهي العملية التي يغلب عليها طابع تشكيل المدن والبلدات وعادة ما تكون المناطق الحضرية اكبر حجماً جراء بدء المزيد من الأشخاص في العيش في المناطق المركزية والعمل فيها، كما ان بعض الدول النامية بدت فيها المناطق الريفية أكبر من الحضرية بسبب الظروف العامة والاملاك من الاراضي الزراعية وقد يكون الفقر واحد من العوامل المانعة لذلك أو المسببة له فضلا عن تغير المستوى الاقتصادي بشكل عام، ويمكن حساب هذا المؤشر من خلال المعادلة الآتية:

UI = (UP / TP) * 100

Urban indicator = / urban population / total population) * 100 حيث أن:

UI: مؤشر التحضر

PU: السكان في الحضر

^{1 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، مصدر سبق ذكره، ص 26.

TP: مجموع السكان الكلي

سادساً - مؤشر نسبة الإعالة Dependency Ratio Index

وهو مؤشر يبين نسبة الاشخاص في سن الإعالة والذي يتضمن الاعمار (الأقل من 15 سنة واكثر من 60 سنة)، مقسوماً على عدد الأشخاص في الأعمار المنتجة اقتصادياً، ويستخدم هذا المؤشر لمعرفة حجم الاعباء التي تتحملها الفئة المنتجة من السكان الى الفئة غير المنتجة منهم، وعادة ماتكون هذه الفئة هم من الآباء والأجداد والأبناء والأحفاد والتي يتوجب رعايتهم من الناحية الاخلاقية والانسانية، ويمكن حسابها من خلال المعادلة الاتية:

 $DR = \{(PL15Y + PO60Y) / PB15-60Y\} *100$

Dependency ratio = $\{(population less than 15 years + population over 60 \}$ years) / population between 15-60 years} * 100

حىث أن ·

DR : مؤشر نسبة الإعالة.

PL15Y : عدد السكان الذين هم أقل من 15 سنة .

PO60Y : عدد السكان الذين هم أكثر من 60 سنة.

PB15-60Y : عدد السكان الذين هم بين 15-60 سنة.

سابعاً - معدل الخصوبة العام . General Fertility Index

معدل الخصوبة الكلي هو متوسط عدد المواليد الأحياء لإمراة واحدة أو لألف امرأة خلال حياتها الإنجابية، ويتأثر هذا المعدل بمتوسط السن عند الزواج للإناث ونسبة ترمل الإناث في سن الخصوبة ومدى استعمال وسائل تنظيم الحمل، ولهذا المؤشر أهمية كبير في الاقتصاد لمعرفة نمط السلوك الانجابي السائد في المجتمع²، ويتم حساب معدل الخصوبة العام بقسمة عدد المواليد خلال سنة معينة على عدد النساء بين 15 و 44 عاما في نفس السنة وضربه في 100. كما في المعادلة الآتية:

2 - Robert v horn, Statistical Indicators: For the Economic and Social Sciences, First edition, Cambridge University, 1997. p. 67.

^{1 -} مصطفى الشلقافي، الاحصاء السكاني والديموغرافي، مصدر سبق ذكره، ص 50.

GFI = NLB / NWRB (15-49) *100

General Fertility Index = (Number of live births / Number of women of reproductive age between (15-49) years) * 100

حبث أن:

GFI : يمثل معدل الخصوبة العام .

NLB : عدد الولادات الحبة .

NWRB (15-49) عدد النساء في سن الانجاب بين الفئة العمرية (15-49) سنة.

المطلب الثالث: المؤشرات الصحية health indicators

تعتبر الإحصاءات الصحية من أهم الإحصاءات الاجتماعية، إذ توفر معلومات وبيانات ومؤشرات عن صحة السكان والمنطقة الجغرافية والخصائص الاجتماعية والاقتصادية الأخرى، إذ إن المؤشرات الصحية كثيرة ومتنوعة وتتم دراستها وفق الحاجة لها سواء للجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو التعليمي أو الجغرافية وغيرها أ، وسيتم ذكر أهم المؤشرات الصحية التي تتعلق بسياسات الاسكان وبيان مدى علاقة الجانب الصحى بالجانب المالي ومستوى الدخل للافراد ليتم تحديد حجم التفاوت في تقديم الخدمات الصحية للاغنياء والفقراء وكذلك بين الحضر والريف 2 ، وسيتم مناقشتها وتحليلها ومعرفة كيفية احتسابها، ويمكن توضيحها بالاتى:

أولاً - مؤشر كثافة الأطباء Physician density index

وهو مؤشر مهم يبين عدد الاطباء لكل ألف نسمة، ومدى توفر الاطباء وتقديم الخدمات الطبية والصحية للمواطنين في دولة ما، ومن خلاله يتم تقدير الحاجة الفعلية لزيادة الاعداد من الفرق الطبية أو الوحدات الصحية والمستشفيات في مختلف المناطق لتوفير تلك الخدمات للجميع، كما انه يعكس مدى تطور الدولة في الجانب الصحى وله انعكاسات اجتماعية واقتصادية متعددة 3، ويمكن ان نحصل على هذا المؤشر من خلال المعادلة الآتية:

^{1 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، مصدر سبق ذكره، ص 26.

^{2 -} عبد الله عطوى، السكان والتتمية البشرية، ط1 ، بيروت ، دار النهضة العربية، 2004، ص 174.

^{3 -} Charles Larson and Alec Mercer, Global health indicators, Research published in CMAJ magazine, issue (10) in 2004, p1203.

PDI = (ND / P)*1000

Physician density index = (number of doctors/population) * 1000

حبث أن:

PDI : مؤشر كثافة الأطباء .

ND : عدد الأطباء .

P : عدد السكان .

ثانياً – مؤشر كثافة الممرضات والقبالة Nurses density index

وهو المؤشر الثاني من حيث الأهمية ويأتي بعد مؤشر كثافة الأطباء ذلك لمساهمته وفاعليته في معرفة امكانية تحقيق البيئة الصحية المناسبة للسكان، ويتم من خلاله رسم الخطط المستقبلية في الجوانب الصحية والطبية، وهو يعكس الخدمات الصحية في المجتمع، ويتم حسابه من خلال المعادلة الاتبة ¹:

NDI = (NN / P) *1000

Nurses density index = (number of nurses/population) * 1000

حىث أن:

Ndi : كثافة الممرضات

Nn: متوسط عدد الممرضات

عدد السكان : P

ثالثاً – مؤشر عدد الأسرة Indicator of the number of beds

وهو من المؤشرات المهمة التي تساعد على معرفة حجم الخدمات الصحية المقدمة في المجتمع، ومقدار الانفاق على الصحة فضلاً عن كونه مؤشر يبين من خلاله مقدار الفجوة بين المعايير الطبيعية لعدد الاسرة لكل 1000 شخصِ مثلاً وما هي أسباب تلك الفجوة وكيفية التخلص منها بالشكل الذي يحقق المستوى الصحى الملائم للمواطنين، بل العمل على زيادة العدد من أجل استقطاب الحالات الصحية من المناطق الأخرى حول العالم ليكون مؤشر يعكس بيئة صحية معروفة على المستوى الدولي كما انه يحقق ايرادات مالية للدولة لتغطية التكاليف،

^{1 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، مصدر سبق ذكره، ص 26.

خصوصاً ان كثير من دول العالم تعانى من هذه الفجوة وهي بحاجة الى بيئة صحية مناسبة للعلاج من الامراض المختلفة، ويمكن ان تساهم هذه المؤشرات في تحديد الخطط المستقبلية من حيث عدد المستشفيات والوحدات الصحية وزيادة عدد الاسرة بما يتناسب مع زيادة عدد السكان 1 . وبمكن حساب هذا المؤشر من خلال المعادلة الاتبة:

Inb = (nb/p)*1000

Indicator of the number of beds = (number of beds / population) * 1000 حبث أن :

Inb: مؤشر عدد الأسرة

Nb: عدد الأسرة

P عدد السكان

رابعاً – مؤشر الوفيات بعمر أقل من سنة Death index under one year old

مؤشر وفيات الأطفال الرضع هو عدد الرضع الذين يموتون قبل بلوغهم سنة واحدة ، لكل 1000 مولود حي في سنة معينة. وهو يختلف عن مؤشر وفيات الأطفال حديثي الولادة الذي هو عدد حديثي الولادة الذين يموتون قبل بلوغ 28 يومًا من العمر، لكل 1000 مولودٍ حي في سنة معينة. إذ إن الأول هو ما نسعى لمعرفته كون سبب الوفاة عادة تعكس مدى التدهور في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها..، وله علاقة كبيرة في تحديد السياسة الاسكانية المناسبة ووضع الخطط الاستراتيجة الخاصة بالسكان ووتقديم الخدمات المناسبة لهم فضلاً عن توفير الأعمال المناسبة من أجل تحقيق العيش الكريم والحفاظ على الصحة والتعليم، ويمكن لنا ان نحصل على هذا المؤشر من خلال المعادلة الآتية 2 :

DU1Y = NCD / NLB)*1000

Death index under one year old = (number of child deaths / number of live births during the year) * 1000

إذ إن:

DU1Y : مؤشر الوفيات بعمر أقل من سنة.

NCD : عدد وفيات الأطفال بعمر اقل من سنة.

NLB : عدد الاطفال الأحباء بنفس العمر

^{1 -} James B. Weaver, American Journal of Public Health (AJPH), No 8, Vol 100, 2010,p 1520.

^{2 -} مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، مصدر سبق ذكره، ص 12.

المطلب الرابع: المؤشرات البيئية Environmental Indicators

تعرف البيئة بأنها الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غداء وكساء ودواء ومأوى ويكون فيه علاقته مع إقرانه من بنى البشر 1 . وتحتل المؤشرات البيئية الآن مكانة بارزة على مستوى الاستراتيجيات الاقتصادية والاجتماعية في كل بلدان على الاطلاق وخصوصاً ما نراه من تغيرات بيئية واحتباس حراري، دعى دول العالم الى التكاتف والعمل سوياً من أجل المحافظة على البيئة وقد وضعت اتفاقيات هامة منها بروتوكول كيوتو للاحتباس الحراري، واتقاقية بال حول حركة النفايات السامة وتُعدّ من أهم أدوات سير عمل برنامج الأمم المتحدة2، والحرص على الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية في كل بلد بما يسهم في استخدام الطاقة النظيفة التي لا تضر البيئة ولا الاقتصاد بشكل عام، فضلاً عن كونها تضمن الحياة الجيدة للأجيال في المستقبل وهي من مسؤوليات الحكومة بشكل عام وتدخل ضمن استراتيجياتها كونها خارج قدرات الافراد لو حرصوا على تطبيقها بشكل فردي، فهي من أهتمامات دول العالم المتقدم بشكل خاص وتحت رعاية وتنظيم الامم المتحدة بشكل رسمي والتي تستند على عمل المنظمات الدولية المتخصصة في هذا المجال، لذلك سعت دول العالم وفق اهداف التنمية المستدامة (SDGs)، والمعروفة رسميًا باسم تحويل عالمنا وهي عبارة عن مجموعة من 17 هدفًا وُضعت من قِبل منظمة الأمم المتحدة، وتتضمن القضاء على الفقر والجوع وتحسين الحياة البرية والحياة تحت الماء والحفاظ على البيئة وغيرها من الأهداف الاخرى ذات الأهمية نفسها، وقد ذُكرت هذه الاهداف في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2015 التي يجب ان 4 تطبق لغاية عام 32030 . وفيها اهتمام بالغ لتحسين المؤشرات البيئية والمحافظة على المناخ والنتوع الحياتي على الأرض بكل اشكاله وقد حددت العديد من المؤشرات الخاصة بالبيئة والنتوع البايولوجي، وهذه المؤشرات هي:

- 1. مؤشر التتوع البايولوجي والمناطق المحمية (البرية والبحرية)، ويتضمن (7) مؤشرات فرعبة.
- 2. مؤشر الانبعاثات الغازية المؤثرة على تلوث الهواء والإحتباس الحراري، ويتضمن (23) مؤشر فرعي.

^{1 -} محمد عبد البديع: حماية البينة، ط1، القاهرة، دار الأمين، 2003 ، ص 9.

^{2 -} مصطفى يوسف كافي، التتمية المستدامة، ط1، عمان، دار المنهل للطباعة والنشر، 2017. ص115.

^{3 -} Alberto Ansuategi, University of the Basque Country, The impact of climate change on the achievement of the post-2015 sustainable development goals, Georgia-Marina Tsarouchi, HR Wallingford, 2015, p28.

^{4 -} www.undp.org/content/undp/en.

- مؤشر استنفاذ طبقة الأوزون في الستراتوسفير *، ويتضمن (4) مؤشرات فرعية.
- 4. مؤشر انبعاث غاز ثاني أوكسيد الكاربون من الوقود الأحفوري، ويتضمن (5) مؤشرات فرعبة.
 - 5. مؤشر استخدام الأسمدة، ويتضمن (3) مؤشرات فرعية.

إن للمؤشرات المذكورة أعلاه أهمية كبيرة في رسم السياسات الاسكانية وتحديد اتجاه نمو السكان فضلاً عن دراسة طبيعة الاعمال التي يقومون بها سواء في القطاع الخاص أو الحكومي مما له اثر وانعكاس مباشر على البيئة التي يعيش بها الجميع حول العالم 1.

وتعتمد دول العالم تحت مظلة الأمم المتحدة عادة، على سياسات استباقية لتحقيق التوازن الأمثل بين مختلف المتطلبات والتتمية من جهة وحماية والاستغلال الرشيد للموارد الطبيعية من خلال التنمية المستدامة التي تسمح للأجيال الحالية والمستقبلية للتمتع بها والاستفادة منها والحرص على ان يعمل الجميع في بيئة سليمة وآمنة للجميع، إذ إن وجود بيئة نظيفة مع الالتزام بالتدابير اللازمة للمراقبة والحماية ضد مختلف أشكال التلوث هو واحد من المظاهر الملموسة للتطور الذي تمكن دول العالم من السعى لتحقيقه في فترة قصيرة نسبيا من الزمن من خلال التخطيط والتنظيم والمتابعة، كما ان هذا من شأنه تقديم تحسن نوعى في حياة المواطنين في مختلف دول العالم، على الرغم من قلة الموارد الطبيعية لديها، والاعتماد أساسا على مواردها البشرية الذاتية، إذ تمكنت كثير من الدول تحقيق عددا من الإنجازات البارزة على المستوى الدولي في مجالات وتدابير الوقاية والتكيف البيئي للحد من المخاطر المترتبة على الاحتباس الحراري نتيجة الاجراءات الحكومية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية بينها وبين دول العالم، وبالإضافة لذلك، تشجيع الأمم المتحدة دول العالم على تعزيز فرص العمل في المجال البيئي وتتفيذ الاعمال المشتركة بينها.

^{*} طبقة الستراتوسفير: هي إحدى طبقات الجو العليا، تمتد من ارتفاع 18 كيلومتر إلى 50 كم فوق سطح البحر، وهي طبقة من الهواء النقى تجتاحها الرياح العاتية حول معظم الكرة الأرضية ويكون الهواء في هذه الطبقة جاف وصافي وبارد، حيث أن درجة الحرارة فيه ثابتة حوالي -5°.

^{1 -} للمزيد من التفاصيل وللاطلاع ينظر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، تقرير توقعات البيئة العاملية 4(4-GEO)، بمشاركة اكثر من 50 دولة ومركز بحوث متخصص في مجال البئية ،2007، صفحة iv.

المبحث الثاني

العوامل الإقتصادية والإجتماعية والخدمية المؤثرة في نمو السكان

تمهيد

تهدف جميع الإجراءات التي تتخذتها الحكومات صراحةً أو ضمناً إلى التأثير على حجم السكان أو نموهم أو توزيعهم أو تكوينهم. وكما تقدم فأن السياسة السكانية هي مجموعة من التدابير التي تتخذها الدولة لتعديل الطريقة التي يتغير بها سكانها ، أما عن طريق تشجيع الأسر الكبيرة أو الهجرة لزيادة حجمها، أو عن طريق التشجيع على الحد من المواليد لتقليلها، كما قد تهدف السياسة السكانية أيضًا إلى تعديل توزيع السكان على الدولة من خلال تشجيع الهجرة بأي وسيلة ممكنة وهو أمر نادر الحدوث ولا ينسجم مع توجهات الدول ذات الأهداف الإنسانية المتناسقة مع دول العالم بتحقيق الرفاه والأمن والإستقرار لجميع الشعوب بغض النظر عن كل تمييز بينهم، ومنها ما يعلن عنه كأهداف انمائية شاملة لجميع دول العالم مثل اهداف التتمية المستدامة التي وضعتها الأمم المتحدة وتسعى لتحقيق اهدافها بحلول عام 2030 بعد انتهاء الاهداف الألفية السابقة، لذلك نجد ان هناك استراتيجيات وسياسات اسكان متناسقة تقوم بها الحكومات وتحرص على تحقيقها بشكل اساسي كهدف رئيسن ضمن اهدافها. وقد تضمن هذا المبحث العوامل الإقتصادية والإجتماعية والعوامل الأخرى التي تؤثر في نمو السكان بعد ان تكلمنا عن المؤشرات الديموغرافية والصحية والبيئية.

المطلب الأول – العوامل الاقتصادية المؤثرة في نمو السكان

أولاً - معدل البطالة

يمكن تحديد معدل البطالة أما من خلال التعريف الوطني له، أو التعريف المنسق لمنظمة العمل الدولية ، أو التعريف المنسق لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي .يعطي معدل البطالة المنسق لمنظمة التعاون الاقتصادي والتتمية 1 (OECD) عدد العاطلين عن العمل كنسبة مئوية من القوة العاملة (العدد الإجمالي للأشخاص العاملين زائد العاطلين عن العمل). وهو من أهم المؤشرات الاقتصادية الرئيسية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ويمكن تعريف البطالة حسب منظمة العمل الدولية، بان "العمال العاطلين عن العمل" هم أولئك

¹⁻ https://www.oecd.org/mena

الذين لا يعملون حاليًا ولكنهم مستعدون وقادرون على العمل مقابل أجر، والمتاحون للعمل حاليًا، والذين يبحثون بنشاط عن عمل وفق تعريف منظمة العمل الدولية أ. ومستقبلاً عندما تصبح المجتمعات أكثر تقدمًا تقنيًا وتتطلب الوظائف مزيدًا من الخبرة ، يضطر الشباب إلى حالة طويلة من التهميش الاجتماعي والتعرض للبطالة. لذا يمكن أن يوفر العمل خلال فترة الشباب أو المرحلة الأولى من العمر تجارب مهمة لاكتساب الخبرة والمهارة من خلال التجارب العملية وبالتالي يمكن ان يستفاد منها في أدوار عمل لاحقة، لكن بصورة عامة ان معظم المجتمعات والحكومات ليست قادرة أو مجهزة لتزويد أو تدريب الشباب بخبرة عمل مفيدة2. بل تقتصر على التدريب النظري دون التطبيقي، ويمكن معرفة معدل البطالة من خلال المعادلة أدناه:

معدل البطالة = (عدد العاطلين عن العمل) / (مجموع القوة العاملة) * 100 ثانياً - نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي

نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي هو الناتج المحلى الإجمالي مقسومًا على عدد السكان في منتصف العام الناتج المحلى الإجمالي هو مجموع إجمالي القيمة المضافة من قبل جميع المنتجين المقيمين في الاقتصاد بالإضافة إلى أي ضرائب على المنتجات ناقص أي إعانات غير مشمولة في قيمة المنتجات .يتم احتسابها دون خصم لاستهلاك الأصول المصنعة أو لاستنفاد الموارد الطبيعية وتدهورها .يتم التعبير عن الناتج المحلى الإجمالي بالدولار الأمريكي الحالي للفرد .يتم اشتقاق البيانات أولاً بتحويل الناتج المحلى الإجمالي بالعملة الوطنية إلى الدولار الأمريكي ثم قسمة إجمالي عدد السكان، ويمكن وصف ماتقدم بالمعادلة الاتية:

نصيب الفرد من GDP = الناتج المحلى الإجمالي بالدولار الأمريكي / عدد السكان ثالثاً - توزيع الدخل بين فئات المجتمع (مؤشر جيني)

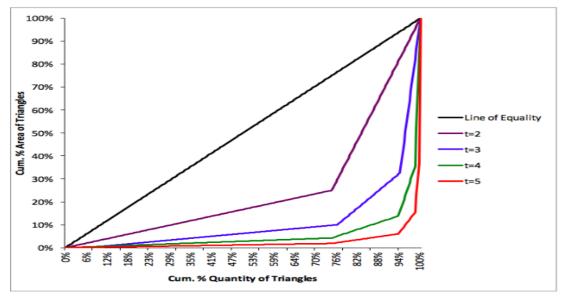
يقيس مؤشر جيني مدى انحراف توزيع الدخل أو الإنفاق الاستهلاكي بين الأفراد أو الأسر داخل الاقتصاد عن التوزيع المتساوي تمامًا .يرسم منحنى لورنز النسب المئوية التراكمية لإجمالي

2 - Petersen, Jeylan T. Mortimer, Youth Unemployment and Society, Cambridge University Press, 1994, p 229.

^{1 -} http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/res/index.htm

الدخل المستلم مقابل العدد التراكمي للمستفيدين ، بدءًا من أفقر فرد أو أسرة، يقيس مؤشر جيني المنطقة الواقعة بين منحنى لورنز والخط الافتراضي للمساواة المطلقة، معبرًا عنه كنسبة مئوية من أقصى مساحة تحت الخطة وبالتالي ، فإن مؤشر جيني يمثل مساواة تامة ، بينما يشير المؤشر 100 إلى عدم مساواة كاملة. ويبين الشكل (1) منحنى لورنس ليبين افتراض التوزيع الحقيقي للدخل وهو بزاوية 45 بينما الحقيقة هي غير ذلك ونجد ان المنحني مبتعد عن 45.

شكل(1) منحنى لورنس



Source: https://www.weforum.org

رابعاً - القيمة المضافة في الزراعة وتاثيرها في رسم السياسة الإسكانية

تُعدّ القيمة المضافة في الزراعة من العوامل المهمة في تحديد نمو السكان وتوطينهم في أماكن معينة ضمن استراتيجية الحكومة في رسم طبيعة النمو والسياسة السكانية، إذ تركز الزراعة ذات القيمة المضافة بشكل عام على عمليات الإنتاج أو التصنيع أو التسويق أو الخدمات التي تزيد من قيمة السلع الزراعية الأولية 1، وكذلك عن طريق زيادة جاذبية المستهلك وجعله ان يكون على استعداد لدفع علاوة على المنتجات المماثلة ولكن غير المتمايزة. عادةً ما تكون القيمة المضافة استثمارًا مفيدًا لأنها تولد عائدًا أعلى ، وتسمح باختراق سوق جديد يحتمل

^{1 -} Cielito Flores Habito, Agricultural Taxation in the Philippines: A Report for the Policy Analysis Division, FAO Economic and Social Policy Department, 1994, p 29.

أن تكون عالية القيمة، أو تطيل موسم الإنتاج ، أو ربما تنشأ هوية للعلامة التجارية أو تطور الولاء للعلامة التجارية. وعادة فان كل خمس سنوات أو نحو ذلك تراجع الدول سياساتها المتعلقة بالزراعة والغذاء وترسم سياسة جديدة متوافقة مع المتغيرات في البيئة الخارجية لها ، فمثلاً تعيد الولايات المتحدة النظر في سياساتها الغذائية والزراعية والريفية الرئيسية في "قانون المزرعة" الذي يمول وفق القانون الزراعي الأمريكي إذ يعد هذا القانون الشامل هو الأداة الأساسية للسياسة الزراعية للحكومة الفيدرالية ويحدد الكثير من أولويات السياسة والإنفاق لوزارة الزراعة الأمريكية $^{
m l}$.

خامساً - معدل الأراضي الصالحة للزراعة نسبة الى مساحة الأرض الإجمالية

تشير الأرض الزراعية إلى حصة مساحة الأرض الصالحة للزراعة والمحاصيل الدائمة والمراعى الدائمة و تشمل الأراضي الصالحة للزراعة الأراضي التي حددتها منظمة الأغذية والزراعة على أنها أرض محاصيل مؤقتة (يتم احتساب المساحات المزروعة مرتين مرة واحدة) ، والمروج المؤقتة للحصاد أو المراعى ، والأراضى الموجودة في حدائق السوق أو المطبخ ، والأراضي البور مؤقتًا .يتم استبعاد الأراضي المهجورة نتيجة الزراعة المتنقلة .الأرض المزروعة بالمحاصيل الدائمة هي الأرض المزروعة بمحاصيل تشغل الأرض لفترات طويلة ولا يلزم إعادة زراعتها بعد كل حصاد2، ولهذه البيانات أهمية كبيرة في تحديد نمط معيشة السكان وتوجيه الانفاق الحكومي ليخدم اكبر فئة معينة فضلاً عن تثبيت وتوطين السكان في أماكنهم وعدم تشجيعهم نحو الهجرة للمدن إذ تعد نقطة سلبية إذا لم تكن وفق ما خططت له الدولة بتنظيم السكن في المجتمع وفق الاستراتيجية الاسكانية، إذ إن لهم أهمية كبيرة في تتويع المجتمع بين الحضر والريف وبين الانتاج الزراعي والصناعي والخدمي فضلاً عن التنوع الثقافي والمجتمعي المهم المشجع لقطاعات اخرى منها السياحة³.

^{1 -} John Fraser Hart, The Changing Scale of American Agriculture, University of Virginia Press, first edition, 2003, p 162.

^{2 -} https://datacatalog.worldbank.org/public-licenses#cc-by

^{3 -} World Bank Publications, World Development Indicators 2005, p 193.

سادساً - القيمة المضافة في الصناعة ودورها في رسم السياسة الإسكانية

وهي مساهمة الصناعة الخاصة أو القطاع الحكومي في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي (GDP) هي القيمة المضافة للصناعة ، والتي يشار إليها أيضًا باسم الناتج المحلي الإجمالي حسب الصناعة. إذا حدثت جميع مراحل الإنتاج داخل حدود الدولة ، فإن إجمالي القيمة المضافة في جميع المراحل هو ما يتم احتسابه في الناتج المحلي الإجمالي. إجمالي القيمة المضافة هو سعر السوق للمنتج النهائي أو الخدمة النهائية وتحسب فقط الإنتاج خلال فترة زمنية محددة. هذا هو الأساس الذي يتم على أساسه حساب ضريبة القيمة المضافة (VAT) ، وهو نظام ضرائب سائد في أوروبا 1.

يمكن لخبراء الاقتصاد بهذه الطريقة تحديد مقدار القيمة التي تساهم بها الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي للدولة. تشير القيمة المضافة في الصناعة إلى الفرق بين إجمالي الإيرادات للصناعة والتكلفة الإجمالية للمدخلات – مجموع العمالة والمواد والخدمات – المشتراة من شركات أخرى خلال فترة إعداد التقارير. يتكون إجمالي الإيرادات أو الإنتاج للصناعة من المبيعات وإيرادات التشغيل الأخرى وضرائب السلع وتغير المخزون. تشمل المدخلات التي يمكن شراؤها من شركات أخرى لإنتاج منتج نهائي المواد الخام والسلع شبه المصنعة والطاقة والخدمات.

سابعاً - الإنفاق الإستهلاكي للأسر

إنفاق الأسرة هو مقدار الإنفاق الاستهلاكي النهائي الذي تنفقه الأسر المقيمة لتابية احتياجاتها اليومية ، مثل الطعام والملبس والمسكن (الإيجار) والطاقة والنقل والسلع المعمرة (لا سيما السيارات) والتكاليف الصحية والترفيه والخدمات المتنوعة .يمثل عادةً حوالي 60% من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) وبالتالي فهو متغير أساسي للتحليل الاقتصادي للطلب². وتعتمده الدول في رسم سياساتها الاقتصادية المتعلقة بجميع الجوانب الحياتية ولا سيما السياسة الاسكانية التي تعتمدها

^{1 -} Trade-in Value Added (TiVA), Global Value Chains and Trade in Value-Added: An Initial Assessment of the Impact on Jobs and Productivity, OECD Publishing, 2016, p 33.

^{2 - &}lt;a href="https://data.oecd.org/hha/household-spending.htm">https://data.oecd.org/hha/household-spending.htm

الدولة في جميع خططها المستقبلية، وبمعنى آخر إن الإنفاق الإستهلاكي للأسر، هو إجمالي إنفاق الأسرة على كافة الأمور الحياتية مثل الرعاية الصحية والتعليم". الإسكان والمياه والكهرباء والغاز وأنواع الوقود الأخرى"، فضلاً عن الإيجارات الفعلية (للمستأجرين) والإيجارات المنسوبة (للمساكن التي يشغلها مالكوها)، وصيانة المساكن، و يُقاس إجمالي إنفاق الأسرة دولياً بالمليون دولار الأمريكي (بالأسعار الجارية وتعادلات القوة الشرائية للاستهلاك الخاص) ، بوصفها نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالي على إن V = 1000 كما تقدم ذكره أ.

ثامناً - معدل الفقر عند خط الفقر الوطني

نسبة عدد الفقراء الوطنيين هي النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني .تستند التقديرات الوطنية إلى تقديرات المجموعات الفرعية المرجحة بالسكان من المسوح الأسرية.إن تسميات (حد الفقر ، خط الفقر أو خط الخبز) ، يعنى هو الحد الأدنى لمستوى الدخل الذي يعتبر مناسبًا في بلد معين. عادة ما يتم حساب خط الفقر من خلال إيجاد التكلفة الإجمالية لجميع الموارد الأساسية التي يستهلكها الشخص البالغ في عام واحد. عادةً ما يكون أكبر هذه النفقات هو الإيجار المطلوب للسكن ، لذا فقد أولى الاقتصاديون ، تاريخيًا ، اهتمامًا خاصًا لسوق العقارات وأسعار المساكن باعتبارها أحد عوامل التأثير القوية على خط الفقر. غالبًا ما تُستخدم العوامل الفردية لمراعاة الظروف المختلفة ، مثل ما إذا كان الشخص واحد من الوالدين أو مسنًا أو طفلًا أو متزوجًا، يمكن تعديل عتبة الفقر سنويًا. في الممارسة العملية ، مثل تعريف الفقر 2، يكون الفهم الرسمي أو المشترك لخط الفقر أعلى بكثير في البلدان المتقدمة منه في البلدان النامية. في عام 2015 ، قام البنك الدولي بتحديث خط الفقر الدولي (IPL) ، وهو الحد الأدنى العالمي المطلق ، إلى 1.90 دولار في اليوم³. وفقًا لهذا المقياس ، انخفضت النسبة المئوية لسكان العالم الذين يعيشون في فقر مدقع من أكثر من 80٪ في عام 1800 إلى 10%

^{1 -} https://data.oecd.org/hha/household-spending.htm

^{2 -} Hagenaars, Aldi & de Vos, Klaas The Definition and Measurement of Poverty. Journal of Human Resources, 1988, p 87.

^{3 -} https://databank.worldbank.org/metadataglossary/world-development indicators/series/AG.LND.AGRI.K2

بحلول عام 2015 ، وفقًا لتقديرات الأمم المتحدة ، التي وجدت إن ما يقرب من 734 مليون شخص لا يزالون في فقر مدقع 1.

تاسعاً - طبيعة ومعدلات التضخم

يعكس التضخم كما يقاس بمؤشر أسعار المستهلك النسبة المئوية للتغير السنوي في التكلفة التي يتحملها المستهلك العادي للحصول على سلة من السلع والخدمات التي يمكن إصلاحها أو تغييرها على فترات زمنية محددة . لذا تعتمد تكلفة معيشة المستهلك على أسعار العديد من السلع والخدمات وحصة كل منها في ميزانية الأسرة .لقياس متوسط تكلفة معيشة المستهلك ، تجري الوكالات الحكومية مسوحات منزلية لتحديد سلة من العناصر التي يتم شراؤها بشكل شائع وتتبع تكلفة شراء هذه السلة بمرور الوقت تشكل نفقات الإسكان، بما في ذلك الإيجار والرهون العقارية، أكبر عنصر في سلة المستهلك في الولايات المتحدة.) تكلفة هذه السلة في وقت معين معبرًا عنها بالنسبة إلى سنة الأساس هي مؤشر أسعار المستهلك (CPI) 2، والنسبة المئوية التغيير في مؤشر أسعار المستهلك، وهو مقياس التضخم في مؤشر أسعار المستهلك المثال ، (إذا كان الرقم القياسي لأسعار المستهلك لسنة الأساس هو 100 والرقم القياسي الحالي هو 110 ، فإن التضخم هو 10 بالمائة خلال الفترة)

يركز تضخم المستهلك الأساسي على الاتجاهات الأساسية والمستمرة للتضخم من خلال استبعاد الأسعار التي تحددها الحكومة والأسعار الأكثر تقلبًا للمنتجات ، مثل الغذاء والطاقة ، الأكثر تأثرًا بالعوامل الموسمية أو ظروف العرض المؤقتة .كما يتم مراقبة التضخم الأساسي عن كثب من قبل صانعي السياسة .يتطلب حساب معدل التضخم الإجمالي – لدولة ، وليس فقط للمستهلكين – مؤشرًا بتغطية أوسع ، مثل معامل إنكماش الناتج المحلي الإجمالي.

غالبًا ما يتم الاحتفاظ بسلة مؤشر أسعار المستهلك ثابتة بمرور الوقت من أجل الاتساق ، ولكن يتم تعديلها أحيانًا لتعكس أنماط الاستهلاك المتغيرة – على سبيل المثال ، لتشمل سلعًا جديدة عالية التقنية واستبدال العناصر التي لم تعد تُشترى على نطاق واسع . لأنه يوضح كيف تتغير الأسعار ، في المتوسط ، بمرور الوقت لكل شيء يتم إنتاجه في الاقتصاد ، تختلف

^{1 -} Beauchamp, Zach, "The world's victory over extreme poverty, in one chart". Vox. 2019. p63.

^{2 - &}lt;a href="https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/30-inflation.htm">https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/30-inflation.htm

محتويات معامل إنكماش الناتج المحلى الإجمالي كل عام وتكون أكثر حداثة من سلة مؤشر أسعار المستهلك الثابتة في الغالب . يتبين من ذلك إن مؤشر اسعار المستهلك عامل مهم ويؤثر على المستوى المعيشى للسكان وبالتالي يحدد طبيعة السكن ونمط الاستهلاك اليومي والشهري ويتطلب معالجة حقيقية من قبل الجهات المختصة لضمان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي $^{1}.\;$

عاشراً - نسبة العمالة إلى عدد السكان

نسبة العمالة إلى السكان، والمعروفة أيضًا باسم "نسبة العمالة إلى السكان"، هي إحصائية اقتصادية كلية تقيس قوة العمل المدنية المستخدمة حاليًا مقابل إجمالي السكان في سن العمل في منطقة أو بلدية أو دولة .يتم حسابه بقسمة عدد الأشخاص العاملين على إجمالي عدد الأشخاص في سن العمل ، وتعتبر الفئة العمرية من 15 عامًا فما فوق عمومًا السكان في سن العمل. ويتم استخدامه كمقياس للعمل والبطالة. بالمقارنة مع المقاييس الأخرى للمشاركة في القوة العاملة، لا تتأثر نسبة العمالة إلى السكان بالتغيرات الموسمية أو التقلبات قصيرة الأجل في سوق العمل . نتيجة لذلك ، غالبًا ما يُعتبر مؤشرًا أكثر موثوقية لانكماش الوظائف أو نموها من معدل البطالة. إذا كان هناك 50 مليون شخص يعملون في منطقة بها 75 مليون شخص في سن العمل ، فإن نسبة العمالة إلى السكان هي 66.7 %.

بشكل عام ، تعتبر النسبة مرتفعة إذا كانت أعلى من 70%من السكان في سن العمل بينما تعتبر النسبة أقل من 50% منخفضة .تكون الاقتصادات مع نسب منخفضة عموما في الشرق الأوسط و شمال أفريقيا. عادة ما تكون نسب العمالة إلى عدد السكان أعلى للرجال منها للنساء .ومع ذلك ، في العقود الماضية ، كانت النسب تميل إلى الإنخفاض بالنسبة للرجال وتزيد في حالة النساء ، مما أدى إلى تقليص 2 الفروق بين الاثنين

^{1 -} Edwin M Truman, Inflation Targeting in the World Economy, Columbia University Press, first edition, 2003, p 203.

^{2 -} https://www.investopedia.com/articles/economics/10/unemployment-rate-getreal.asp

أحد عشر – العلاقة بين نسبة العمالة إلى السكان مقابل معدل البطالة

بناءً على الخصائص الموضحة أعلاه ، يمكن أن نستنتج إن نسبة العمالة إلى السكان لا تتعلق مباشرة بمعدل البطالة على سبيل المثال ، إذا كانت نسبة العمالة إلى السكان 61.1% ، لكن معدل البطالة كان 3.5% فقط. تمثل هذه الأرقام مجتمعة 64.6 % فقط من السكان .ويوجد أكبر تفاوت بين هذين الرقمين لأن رقم البطالة لا يشير إلى عدد الأشخاص العاطلين عن العمل .كونه يستبعد الأشخاص الذين يريدون وظيفة ولكنهم تخلوا عن سعيهم للعثور على وظيفة فهم غير مدرجين في رقم البطالة في الدولة .عادة ما يشير معدل البطالة فقط إلى عدد العاطلين عن العمل الذين يبحثون بنشاط عن وظائف .كما أنه لا يشمل أولئك الذين استنفدوا إعانات البطالة الخاصة بهم إذا كانت دولهم تمنحهم اعانات وفق قوانينها ، مما قد يؤدي بشكل مصطنع إلى تضخم نسبة العمالة إلى عدد السكان 1 .

كما إن الأشخاص الذين تقاعدوا مبكراً والذين قرروا العودة إلى المدرسة لتعزيز فرص عملهم لا يتم أخذهم في الاعتبار في رقم البطالة ومع ذلك ، فإن غيابهم عن القوى العاملة يتم احتسابه في نسبة العمالة إلى عدد السكان. بالإضافة إلى ذلك ، بينما تحاول" E / P تحديد" أرقام التوظيف ، فإنها تفشل في "تأهيل" طبيعة هذا الرقم .هذا يعني أنه إذا تم تسريح 100000 شخص من حملة الشهادات العليا وعقود من الخبرة العملية من وظائف تدفع 200 ألف دولار سنويًا ، ثم تمت إعادة توظيفهم لتخزين الرفوف في سلسلة سوبر ماركت وطنية مقابل 15 ألف دولار سنويًا، فإن نسبة التوظيف إلى السكان سيبدو مستقرًا، على الرغم من إن التأثير الاقتصادي سيكون مدمرًا 2 .

> المطلب الثاني - العوامل الإجتماعية ودورها في السياسة السكانية أولاً – الواقع التعليمي في المجتمع وحجم الإنفاق على التعليم

1 – معدل معرفة القراءة والكتابة لدى الشباب

معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب (15-24) الإجمالي هو عدد الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عامًا والذين يمكنهم القراءة والكتابة مع فهم عبارة قصيرة بسيطة

^{1 -} https://www.investopedia.com/terms/e/employment_to_population_ratio.asp

^{2 -} https://www.investopedia.com/terms/e/employment to population ratio.asp

عن حياتهم اليومية 1، مقسومًا على السكان في تلك الفئة العمرية بشكل عام ، تشمل "معرفة القراءة والكتابة" أيضًا "الحساب" ، والقدرة على إجراء حسابات حسابية بسيطة. وهو مؤشر مهم لمعرفة المستوى العلمي والثقافي لهذه الفئة العمرية ومدى تأثيرها في المجتمع مستقبلاً.

2 – أمية الشياب

اجمالي السكان الشباب الأميين هو إجمالي عدد الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عامًا والذين لا يستطيعون القراءة والكتابة مع فهم عبارة بسيطة قصيرة عن حياتهم اليومية. إذ يترك العديد من الشباب في جميع أنحاء العالم - وخاصة المحرومين - المدرسة بدون المهارات التي يحتاجون إليها للازدهار في المجتمع والعثور على وظائف لائقة. بالإضافة إلى إحباط آمال الشباب، فإن حالات الفشل التعليمية هذه تهدد النمو الاقتصادي المنصف والتماسك الاجتماعي ، ومنع العديد من البلدان من جنى الفوائد المحتملة لتزايد أعداد الشباب فيها. فمن واجب الحكومات هو وضع حل التحسين برامج تنمية المهارات التعزيز فرص الشباب في الحصول على وظائف لائقة وحياة أفضل².

3 - معدل معرفة القراءة والكتابة للبالغين

معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للبالغين (15+) الإجمالي هو النسبة المئوية للسكان الذين يبلغون من العمر 15 عاماً فأكثر والذين يستطيعون ، مع الفهم ، قراءة وكتابة بيان قصير وبسيط عن حياتهم اليومية .بشكل عام ، تشمل "معرفة القراءة والكتابة" أيضًا "الحساب" ، والقدرة على إجراء حسابات حسابية بسيطة .يُحسب هذا المؤشر بقسمة عدد المتعلمين الذين تبلغ أعمارهم 15 عامًا فأكثر على الفئة العمرية المقابلة من السكان وضرب النتيجة في 100.

4 – أمية الكيار

اجمالي السكان الأميون الكبار هو إجمالي عدد البالغين فوق سن 15 عاماً والذين لا يستطيعون القراءة والكتابة مع فهم عبارة بسيطة قصيرة عن حياتهم اليومية ويستعينون بغيرهم من أجل القراءة والكتابة والمراسلات 3 .

^{1 -} Ahmimed, Charaf, Youth and changing realities: perspectives from Southern Africa, UNESCO Publishing, 2019, p19.

^{2 -} Youth and Skills: Putting Education to Work, UNESCO, 2012, p 90.

^{3 -} Ahmimed, Charaf, previous source, p36.

5 - الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي

الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالي هو إجمالي الإنفاق العام (الجاري والرأسمالي) على التعليم معبرًا عنه كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي (GDP) في سنة معينة، يشمل الإنفاق العام على التعليم الإنفاق الحكومي على المؤسسات التعليمية (العامة والخاصة) ، وادارة التعليم، والتحويلات / الإعانات للكيانات الخاصة (الطلاب / الأسر وغيرها من الكيانات الخاصة) وهو مؤشر مهم لمعرفة مدى اهتمام الحكومات في الجانب التعليمي وتثقيف المجتمع بشكل عام 1 .

6 - الإنفاق الحكومي العام على التعليم

الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي هو إجمالي الإنفاق العام على التعليم (الجاري والرأسمالي) معبرًا عنه كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي لجميع القطاعات في سنة مالية معينة .يشمل الإنفاق الحكومي على التعليم الإنفاق الحكومي على المؤسسات التعليمية (العامة والخاصة)، وادارة التعليم ، والإعانات المقدمة للكيانات الخاصة (الطلاب / الأسر وغيرها من الكيانات الخاصة) 2 .

7 - الإنفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي

نفقات البحث والتطوير عبارة عن نفقات جارية ورأسمالية (عامة وخاصة) على العمل الإبداعي الذي يتم إجراؤه بشكل منهجي لزيادة المعرفة، بما في ذلك المعرفة بالإنسانية والثقافة والمجتمع، واستخدام المعرفة للتطبيقات الجديدة يغطى البحث والتطوير البحث الأساسي، والبحوث التطبيقية، والتطوير التجريبي. كما إن الباحثون في مجال البحث والتطوير هم محترفون يشاركون في تصور أو إنشاء معرفة أو منتجات أو عمليات أو طرق أو أنظمة جديدة وفي إدارة المشاريع المعنية .يتم تضمين طلاب الدكتوراه بعد التخرج المشاركين في البحث والتطوير.

^{1 -} Vito Tanzi, Vito and Ludger Schuknecht Tanzi, Ludger Schuknecht, Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective, first edition, Cambridge University Press, 2000, p 34.

^{2 -} Ms. Keiko Honjo, Mr. Sanjeev Gupta, Marijn Verhoeven, The Efficiency of Government Expenditure: Experiences From Africa, International Monetary Fund, 1997, p 6.

ثانياً - الواقع الصحى ومستوى الإنفاق على الصحة

1 - الإنفاق الصحى نسبة من الناتج المحلى الإجمالي

إجمالي الإنفاق على الصحة هو مجموع الإنفاق الصحى العام والخاص .وهي تغطي توفير الخدمات الصحية (الوقائية والعلاجية) وأنشطة تنظيم الأسرة وأنشطة التغذية والمساعدات الطارئة المخصصة للصحة ولكنها لا تشمل توفير المياه والصرف الصحى. وقد حققت بعض دول العالم مستويات عالية من الإنفاق على الصحة مثل اليابان فقد ارتفع الإنفاق على الصحة بسرعة في اليابان .إذ إن ثلثي زيادة الإنفاق خلال الفترة 1990-2011 نتجت عن رعاية الشيخوخة ، والباقي من نمو التكلفة الزائدة لبقاء هذه الفئة ورعايتها الصحية وضمانها الاجتماعي وبالتالي سيرتفع مستوى الإنفاق أكثر: فالشيخوخة وحدها سترفعها بمقدار 12 نقطة مئوية من الناتج المحلى الإجمالي خلال الفترة 2010-2030، وسيؤدي نمو التكاليف الزائدة بالمعدل الملاحظ خلال الفترة 1990-2011 إلى زيادة إضافية بمقدار 2-3 نقاط مئوية من الناتج المحلى الإجمالي مما سيتطلب هذا زيادة كبيرة في التحويلات الحكومية، يمكن لليابان إدخال إصلاحات جزئية وكليّة لاحتواء الإنفاق الصحى ، ويجب تصميم خيارات التمويل لتعزيز العدالة $\frac{1}{1}$ بين المجتمع

2 - نصيب الفرد من الإنفاق على الصحة

النفقات الجارية على الصحة للفرد بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي .تشمل تقديرات النفقات الصحية الحالية سلع وخدمات الرعاية الصحية المستهلكة خلال كل عام.

3 - الإنفاق الحكومي العام على الصحة نسبة من الإنفاق الحكومي العام

الإنفاق العام على الصحة من المصادر المحلية كنسبة من إجمالي الإنفاق العام .ويشير إلى أولوية الحكومة للإنفاق على الصحة من الموارد العامة المحلية.

^{1 -} Mr.Masahiro Nozaki, Kenichiro Kashiwase, Ikuo Saito, Health Spending in Japan: Macro-Fiscal Implications and Reform Options, International Monetary Fund, 2014, p 19.

المطلب الثالث - الخدمات العامة وأهميتها في السياسة السكانية

أصبح واضحٌ في الآونة الأخيرة إن عملية بناء المستوطنة البشرية الواحدة يجب أن تتم في إطار منهاج المدينة المتكاملة، بما يتوفر لديها من الخدمات الهيكلية الاجتماعية والمادية. ولقد أقام البنك الدولي البرهان على جدوى هذا الترابط عندما عقد المقارنة بين الجهود المبذولة في مضمار الإسكان تارة والاستثمارات الصحية تارة أخرى. ولا أدل على ذلك من وجود معامل الارتباط القوي بين تزويد البيوت بالماء النقى ومجاري الصرف أو عدم تزويدها، وببين القضاء على الأمراض السارية أو إنتشارها. ويذهب في هذا الاتجاه ليقرر إن تحقيق المزايا المتاحة في الاستثمار في الصحة ربما يتوقف على إجراء بعض التحسينات في الإسكان من ناحية تقديم الخدمات الضرورية الأخرى التي تعد مكملة لبقية المتطلبات ومنها توفير الكهرباء والماء والنقل والمواصلات وغيرها والتي سنتطرق لها بشكل وافي كما في ادناه أ.

أولاً - مستوى تقديم خدمة الكهرباء للمجتمع

تعتبر الطاقة من الأطر الأساسية التي يجب العمل على توفيرها في الوحدات السكنية. وعلى الرغم من تعدد مصادر هذه الطاقة واختلاف مفرداتها، إلا إن الكهرباء أصبحت من المستلزمات الأساسية التي لا غنى عنها بأي حال من الأحوال. وتتجلى لنا هذه الحقيقة في الوقت الذي أصبح فيه قطاع الإسكان من الأنشطة التي تستهلك الكميات المتزايدة منها، حيث تستحوذ على حوالي 20٪ من مجمل الاستهلاك العام في الولايات المتحدة الأمريكية، ونسبة 25٪ في بريطانيا كما إن هذه النسبة ترتفع بأستمرار، فلا يمكن تصور مجتمع سكني بدون توفير الكهرباء فيه لسد الاحتياجات العامـة منها، إذ يُعـد الحصـول على الكهرباء الموثـوق بها شرطًا أساسـيًا للتحـول الاقتصادي للاقتصادات الدولية ، لا سيما في العصر الرقمي .ومع ذلك ، غالبًا ما يكون معدل الوصول إلى الكهرباء في بلدان إفريقيا جنوب الصحراء منخفضًا بشكل كبير ، وغالبًا ما تواجه الأسر والشركات التي لديها إمكانية الوصول خدمة غير موثوقة، وغالبًا ما تكون تكلفة الخدمة من بين أعلى المعدلات في العالم .يفرض هذا

32

^{1 -} اسماعيل ابراهيم الشيخ دره ، افتصاديات الإسكان ، ط1 ، الكويت ، عالم المعرفة ، 1988، ص 24.

الوضع قيودًا كبيرة على الأنشطة الاقتصادية ، وتوفير الخدمات العامة ، واعتماد التقنيات الجديدة ، ونوعية الحياة .كان الكثير من التركيز على أفضل السبل لتقديم خدمة كهرباء موثوقة وميسورة التكلفة ومستدامة للجميع على التخفيف من قيود جانب العرض .ومع ذلك ، قد تكون قيود جانب الطلب على نفس القدر من الأهمية أ، إن لم تكن أكثر أهمية ، لذلك إن اهم مؤشرات قطاع الخدمات هي صافي توليد الكهرباء وصافي استهلاك الكهرباء وحجم الاستيراد والتصدير منها فهي مؤشر مهم يساعد أو يقلص من سعة النمو السكاني في المجتمع وسنتطرق في أدناه لشرح موجز لكل واحدة.

1 - صافى توليد الكهرباء

ويقصد به مقدار التوليد الإجمالي مطروحًا منه الطاقة الكهربائية المستهلكة في محطة (محطات) التوليد لخدمة المحطة أو الملحقات الكهرباء اللازمة للضخ في محطات الضخ والتخزين تعتبر كهرباء لخدمة المحطة ويتم خصمها من التوليد الإجمالي.

2 - صافى استهلاك الكهرباء

يتم احتساب استهلاك الكهرباء على أنه توليد ، مضافًا إليه الواردات ، مطروحًا منه الصادرات ، مطروحًا منه خسائر النقل والتوزيع.

3 - صادرات الكهرباء

وهو مقدار ما يتم تصديره من الطاقة الكهربائية المنتجة داخل البلد الى الخارج ويقاس بالكليلو واط.

4 - استبرادات الكهرباء

وهو مقدار مايتم استيراده من الكهرباء لتلبية الحاجة المحلية منه في مختلف الجوانب الحباتبة

^{1 -} Moussa P. Blimpo, Malcolm Cosgrove-Davies, Electricity Access in Sub-Saharan Africa: Uptake, Reliability, and Complementary Factors for Economic Impact, World Bank Publications, 2019, p 163.

5 – استهلاك الغاز الطبيعي الجاف

الغاز الطبيعي الجاف هو الغاز الذي يبقى بعد إن تمت إزالة جزء الهيدروكربون القابل للتسييل من تيار الغاز، تمت إزالة أي كميات من الغازات غير الهيدروكربونية عند وجودها بكميات كافية لجعل الغاز غير صالح للتسويق .يُعرف الغاز الطبيعي الجاف أيضًا باسم الغاز الطبيعي المستهلك.

ثانياً - نصيب الفرد من موارد المياه المتجددة الداخلية

إجمالي موارد المياه المتجددة الداخلية السنوية لكل فرد وهو من أهم المؤشرات التي تستخدم في الإقتصاد ومنها رسم السياسة الإسكانية. إذ تتزايد أهمية موارد المياه للتتمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بما في ذلك البيئات الجيومورفولوجية والبيئية ومن ثم ، فقد أصبح الحفاظ على الموارد المائية وادارتها وتتميتها ضروريًا للتتمية الشاملة أ، لسكان العالم والبيئة وهدفاً استراتيجياً لتحقيق الأمن المائي بوصفه تحديًا مهمًا وخطرًا كبيرًا تواجهه البشرية في السنوات القادمة. ويرجع ذلك إلى الزيادة السكانية ، والإفراط في استهلاك المياه ، وخاصة في الزراعة ، وتغير المناخ وأشكال مختلفة من تلوث المياه. تصبح المشكلة أكثر تعقيدًا في مستجمعات المياه العابرة للحدود والتي تغطي ما يقرب من نصف سطح الأرض في العالم ، مع حوالي 60٪ من تدفق الأنهار العالمية و 40٪ من سكان العالم. أيضًا ، في أجزاء كثيرة من الكوكب ، مثل الصحراء الأفريقية ، يعتمد السكان على موارد المياه الجوفية الموجودة في أنظمة طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود. توضح هذه الحقائق أهمية موضوع الكتاب، وهو إدارة المياه العايرة للحدود ، السطحية والجوفية².

^{1 -} Binchy Wasini Pandey, Subhash Anand, Water Science and Sustainability, first edition, 2021, p 109

^{2 -} Jacques Ganoulis, Jean Fried, Transboundary Hydro-Governance: From Conflict to Shared Management, Springer, 2018, p167.

ثالثاً - مستوى تقديم خدمات الصرف الصحى

مياه الصرف الصحي عبارة عن نفايات يتم نقلها عبر المجاري من مسكن أو مكان عمل صناعي ليتم إغراقها أو تحويلها إلى صورة غير سامة. مياه الصرف الصحى تتكون من أكثر من 99% ماء ، وتُعدّ عملية معالجة المياه مهمة جداً كونها تتحمل عامل مخاطرة كبير على الجانب الصحى للإنسان لذلك تتم معالجتها بشكل مستمر وتتولى الحكومات هذه العملية وهي محدد مهم عند رسم السياسة الإسكانية. كما إن الحد بشكل كبير من عدد البشر الذين يفتقرون إلى الوصول إلى المياه النظيفة والصرف الصحى الآمن هو واحد من الأهداف الإنمائية للألفية الرئيسية ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تكامل أفضل لمقاربات العلوم التقنية والاجتماعية في البحث عن تنظيم أفضل وتقديم هذه الخدمات الأساسية، مما يوفر دروساً قيمة للتغلب على العقبات التي تواجه تعميم هذه الخدمات، كما إن التنوع التنظيمي والمؤسسي والدور المركزي الذي يلعبه القطاع العام ، ولا سيما السلطات المحلية، في مثل هذه المؤسسات غير الهادفة للربح في الوصول إلى المناطق الريفية وشبه الحضرية ، فضلاً عن ظهور أشكال جديدة من التنظيم والتزويد ، لا سيما في البلدان الفقيرة ، إذ تعمل على تعزيز التنظيم الذاتي لشبكات المياه من قبل المجتمعات المحلية. بما في ذلك التفاعل بين القطاعين العام والخاص ، والدور الذي لا بديل عنه للتمويل العام كشرط للنجاح. وتعد هذه المتطلبات من واجب الحكومات ضمن سياساتهاا الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بتقديم الخدمات للسكان والحفاظ على أمنهم الصحي بكل أشكاله¹.

35

^{1 -} Jose Esteban Castro, Leo Heller, Leo Heller, Water and Sanitation Services: Public Policy and Management, Earthscan, first edition, 2012, p 97...

الفصل الثاني السياسة الاسكانية في العراق للمدة 2020-2003

المبحث الأول
التخطيط المركزي في الاسكان
المبحث الثاني
المبحث الثاني
الإئتمان الإسكاني في العراق
المبحث الثالث
المبحث الثالث

الفصل الثاني الفصل الثاني السياسة الإسكانية في العراق للمدة 2020-2003

تمهيد:

يتسم عالمنا اليوم بالنصح السياسي والمجتمعي حيث تنطوي فيه المجتمعات البشرية الصغيرة والكبيرة كافة تحت نظم سياسية وفي وحدات سياسية هي دول العالم وإن لجميع هذه الدول سياسات سكانية سواء كانت معلنة أم غير معلنة، فهي تتبع سياسات إقتصادية إجتماعية ذات تأثيرات ديموغرافية معروفة ، كما يظهر أحيانا أن بعض الجماعات البشرية أو الطبقات الإجتماعية لها وجهات نظر في الموقف السكاني قد يتعارض مع موقف الدولة من الناحية الدينية أو التقليدية لكنها تخضع لارداة الدولة في نهاية المطاف حتى لو كانت متبعة منذ قرون كما سنراها في تجربة الصين، كما ان من مصلحة الدول جميعاً سواء كانت ذات نظام اشتراكي أو رأسمالي ان تتبع سياسة اسكانية ملائمة لها وتحقق اهدافها الاستراتيجية وهذا ما وجدنا عند تقصيل ان يتم تخطيط السكان بشكل مدروس ليضمن توفير كافة الخدمات المقررة من صحة جيدة وتعليم مناسب ودخل عالي وغيرها من الفوائد، كما سمحت هذه الدول في بعض الاحبان بزيادة معدلات النمو السكان سواء بالشكل الطبيعي أو من خلال الهجرة بعد أن ظهرت لديها مشكلة ارتفاع نسبة المسنين وضعف حركة تجديد الأجيال.

المبحث الأول التخطيط المركزي في الاسكان

المطلب الأول: مفهوم وتصنيف السياسة السكانية والتخطيط المركزي للسكان.

أولاً: تعريف السياسة السكانية

والمجتمعية العامة التي تخدم الجميع.

أبسط تعريف السياسة السكانية هو أنها سياسة الدولة بالنسبة اسلوك سكانها من الناحية الديموغرافية في الحاضر والمستقبل أ. أي أنها تشمل مجموعة الإجراءات والمخططات والبرامج التي تستهدف التأثير كما وكيفا في المتغيرات الهيكلية السكان بما يلائم حاجات المجتمع ومتطلبات نموه ورفاهية الجماهير. وتشمل المتغيرات الديموغرافية ما يتعلق بحجم السكان، ونموهم، وتوزيعهم، وتركيبهم، وخصائصهم. وبهذا المعنى فإن السياسة السكانية لا تقتصر على مشكلة الزيادة السكانية فقط (وهو المفهوم التقليدي) ولكنها تشمل كذلك برامج التشيط نمو السكان في بعض البلاد وتنظيم الهجرة وحركة السكان وتنسيق القوى العاملة وتنظيم تدفق العمالة من الخارج وهجرة الكفاءات ومساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتخفيض الآثار الصحية الخصوبة غير المنظمة وتحسين سمات السكان وتضييق الفجوة بين سكان الريف والحضر وكل ما يتعلق بالسلوك الديموغرافي، وعلى هذا الأساس فإن كل بلد ، بصرف النظر عن عن عشوائية السلوك الديموغرافي.

لذا فإن تعريف السياسة السكانية يأخذ مدى ضيقا أحيانا ومدى واسعة أحيانا الخرى. فقد عرفها بيرلسون *" بأنها السياسة التي تتبناها الحكومات في المجال

37

^{1 -} United Nations. Department of International Economic and Social Affairs. Population Division, Population Policy Compendium, UN/UNFPA, 1997, p 39.

* برنارد روبان بيرلسون (1919–1979) عالم أجتماع سلوكي أمريكي الجنسية ، اشتهر ببحوث ودراساته عن السكان والسياسات السكانية وتميز بعمله في الاتصالات و وسائل الإعلام الامريكية . وكان من أبرز المؤيدين للفكرة الواسعة لـ "العلوم السلوكية" ، وهو مجال رأى أنه يشمل مجالات مثل الرأى العام الذي يحدده سكان مجتمع معين بارادتهم الديموقراطية ووفق الاهداف الاقتصادية

الديموغرافي لتحقيق أهدافا كبيره تتعلق بالأفق القومي والرفاهية الإقتصادية الإجتماعية" ولما كانت فرصة الحكومات قليلة نسبية في معالجة موضوع الوفيات والهجرة، من ذلك لذلك يأخذ التدخل في الخصوبة بشكل محور السياسة السكانية. كما تم تعريفها بأنها الإجراءات التشريعية والبرامج الإدارية والإجراءات الحكومية الأخرى التي تهدف إلى التأثير في اتجاهات نمو السكان وخاصة المواليد والوفيات والهجرة، ولما كان خفض الوفيات هدف تسعى إليه المجتمعات كافة، وتحديد الهجرة والتشريع لها أمر تفرضه المصالح القومية أ، من ذلك تبقى المواليد المسألة الأساسية في السياسة السكانية وهي الأخرى لها ضوابطها الإنسانية المتعلقة بحقوق الوالدين في تحديد عدد المواليد الراغبين منه، وتحديد المسافات الزمنية بين عملية إنجاب وأخرى وفق جملة الظروف المحيطه كما ورد تعريفها بأنها سياسة الدولة بالنسبة لسلوك مكانها من الناحية الديموغرافية في الحاضير والمستقبل، أي: أنها تشمل مجموعة الإجراءات والمخططات والبرامح التي تستهدف التأثير كما وكيفة في المتغيرات الهيكلية للسكان بها يلائم حاجات المجتمع ومتطلبات نموه ورفاهية أفراده، وتشمل المتغيرات الديموغرافية ما يتعلق بحجم السكان ونموهم وتوزيعهم وتركيبهم وخصائصهم، وبذلك فإن السياسة السكانية لا تقتصر في معناها على مشكلة الزيادة العددية - المفهوم التقليدي بل تشمل برامج تتشيط نمو السكان في بعض الدول وتنظيم الهجرة وتنسيق القوى العاملة وهجرة الكفاءات، ومساهمة المرأه في النشاط الإقتصادي، وتخفيض الآثار الصحية للخصوبة غير المنظمة وتحسين الخدمات للسكان وتضييق الفجوة ما بين سكان الحضر والريف وكل ما يتعلق بالسلوك الديموغرافي 2، وورد في تعريف السياسة السكانية بأنها السياسية التي تهدف بصفة عامة إلى بلوغ وضع أمثل على المستوبين النوعي والكمي، على أن الحالة المثلى المنشودة هي أمر نسبي من حيث المفهوم إذ إنها تخضع لاعتبارات التنمية والفضاء الجغرافي والقدرات الإقتصادية وأخيرا الخبرات الفكرية والثقافية.

¹⁻ Ali Saleh AlSaleh, Ghanem AlNajjr, Turki AlHamad, Gulf International Forum, first edition, 1994, p 129.

^{2 -} Cecilia Nathansen Milwertz, Accepting Population Control: Urban Chinese Women and the One-child Family Policy, Psychology Press, 1997, p 187.

ثانياً: تصنيف السياسات السكانية

تتفق جميع دول العالم تقريبا على أن التوزيع السكان غير متوازن بين الدول، وان التضخم السكاني العشوائي في كثير من الدول غير مرغوب فيه، وأن الهجرة الدولية تحتاج إلى تنسيق. ولكن الحقيقة لا توجد سياسات مفصلة عن أي من ذلك، أو عن الطرق المحددة لعلاج هذه المشاكل. وعلى النقيض من ذلك نجد أن كثير من الدول تختلف اختلافا بينا في النظرة إلى النمو السكاني وإلى الحاجة إلى التدخل في مستوى الخصوبة ووضع السياسة الملائمة. ولذلك يمكن تقسيم الدول إلى خمس مجموعات!

- 1. المجموعــة الأولـــى: دول ذات سياســة معلنــة لتخفـيض الخصــوبة والنمــو السـكاني وهــي دول تسـعى لتحقيــق معــدلات عاليــة مــن الرفــاه والتقــدم الاقتصادي والمنافسة الدولية .
- 2. المجموعة الثانية: دول بدون سياسة معلنة، ولكنها تقدم تنظيم الاسرة من خلال الخدمات الصحية أو القطاع الخاص.
- 3. المجموعة الثالثة: دول متوسطة الدخل لا تؤمن بحاجتها حاليا إلى سياسة وبرامج قومية لتخفيض الخصوبة.
- 4. المجموعة الرابعة: دول غنية تشجع زيادة السكان بكل وسيلة ممكنة، أو انها لا تعبأ بنمو السكان أو وضع سياسة محدد للسكان وتترك الأمر بشكل طبيعي دون تحديد أو تنظيم من قبلها مثل ألمانيا.
- 5. المجموعـة الخامسـة: بـ لاد فقيـرة تعطـي الأولويـة فـي برامجها للمسـائل الاقتصـادية ويكـون تنظـيم السـكان وتخطيطـه مـن ضـمن اعمالها لاهـداف اقتصادية وسياسية لتقليل حجم الإنفاق الكلي على الصحة والتعليم والغذاء.

من أهداف ربط السياسة السكانية بموضوع التزايد العددي للسكان وموضوع تحديد النسل هو لتنظيم ومعرفة حجم الإنفاق الكلي للدولة على القطاعات الاقتصادية والمجتمعية بشكل عام ومنها الإنفاق على التعليم والصحة والغذاء ومقدار الضغط على

-

^{1 -} عبد الرحيم عمران، سكان العالم العربي حاضرا ومستقبلاً، ط1، صندوق الامم المتحدة للانشطة السكانية، نيويورك، 1998، ص 343.

البيئة¹، فضلاً عن تخطيط القدرة الاستيعابية للدولة في تشغيل اكبر عدد ممكن من الايدي العاملة وهذا كله يندرج ضمن تقسيم السياسة السكانية في اتجاهين رئيسين هما:

- 1. سياسة التكاثر: وتدعو إلى إطلاق النسل وزيادة السكان وتكاثرهم. بشكل عام وعدم تقييدهم بأي سياسة تحد من حرياتهم وقراراتهم في التزايد الطبيعي بل ان الحكومة تسعى الى زيادة عدد السكان من خلال تبنيها سياسة اسكان تراعى تلك الزيادات الطبيعية أو المخطط لها.
- 2. سياسة التحديد: وتدعو إلى تحديد النسل وضبطه، اي تقييد حريات الاشخاص في اختيار العدد المناسب والمسموح به قانوناً لعدد الاطفال، كما يتم فرض غرامات قاسية على من يخالف فضلاً عن حرمان تلك العائلة من التعليم والصحة المجانية وبقية الخدمات الاخرى مثل الصين.

ولا شك أن لكل من هاتين السياستين الأسباب الإقتصادية والإجتماعية والسياسية الدافعة لها. وهكذا وعلى الرغم من أن مفهوم السياسة السكانية يرتبط أو أكثر ما يرتبط ببرامج تنظيم الأسرة والإقلال من معدلات نمو السكان فليس ثمة ما يمنع من وجود سياسة سكانية تهدف إلى زيادة عدد السكان سواء من خلال الزيادة الحيوية أو من خلال الهجرة. من ذلك فإن جملة تشريعات الدولة وإجراءاتها سوف تختلف حسب السياسة التي تتبناها

المطلب الثاني : أهمية التخطيط والسياسة الاسكانية بالتجارب الدولية

أهتمت معظم دول العالم بتخطيط السكان وتنظيم القطاع العائلي وقد تنوعت توجهات الدول في اتباع السياسة الملائمة بما يتلائم مع طبيعتها واحتياجاتها في الحاضر والمستقبل، فكما أشرنا أن بعض الدول قد توجهت الى القياس العلاقة ما بين نمو السكان فيها ودرجة الرفاه، ومن بين هذه الدول هي الصين والولايات المتحدة الامريكية ذات النظامين الاقتصاديين المختلفين، كما أن الدول الأخرى لكل منها مواقفها من موضوع السكان فمنها من اتبع السياسة التوسعية ومنها من لم يتخذ اي

40

^{1 -} أحمد سامر الدعبوسي ، التنمية والسكان ، ط1، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، عمان ، 2010 ، ص 45.

موقف تجاه السكن وتخطيطه لاعتبارات مالية ودينية وغيرها، وسنتطرق الى تجرية بعض الدول التي لها تأثير اقتصادي كبير على العالم ومعرفة سياساتها السكانية.

أولاً - تجربة الصين:

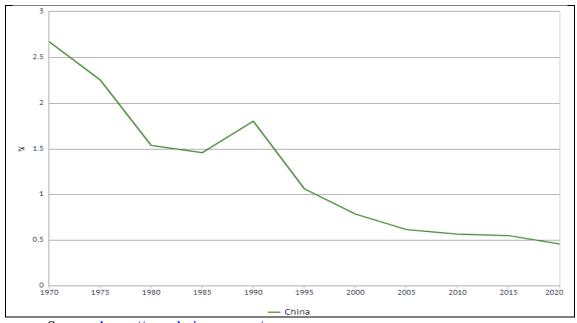
سجلت سنوات العقد السابع والثامن من القرن الماضي معدلات مرتفعة للولادات في الصين وكانت الصين تنتهج سياسة توسعية، وقد بلغ النمو السكاني مداه الكبير وقد لم تفكر في تنظيم اعداد الاسر لديها فكان معدل الولادات عالى جداً 1، كما يشجع على ذلك الخلفية التاريخية والحضارية للشعب الصيني حيث تدعو الفلسفة الصينية القديمة إلى التزاوج وكثرة النسل، وهي من عاداتهم وتقاليدهم التي تحفز على الزيادة السكانية وبدون تخطيط مسبق، كما انها تتشابه مع نهج الحضارة الاسلامية باستحسان زيادة العدد من الولادات، لكن قد ظهرت العديد من المشاكل في الصين بسبب زيادة الولادات والاحتياجات البشرية المتزايدة مما ولد ضغطاً عالياً على الحكومة الصينية في توفير متطلبات العيش الكريم للجميع، ولأجل الحد من هذا النمو المتسارع كان لا بد من الحكومة الصينية أن تسرع باتجاه تحديد النسل وإن تتخذ خطوات جريئة وصعبة في نفس الوقت كونها تتعارض مع نهج الحضارة الصينية الممتدة لآالآف السنين والتي اعتاد الناس على تتفيذها وطاعتها دون نقاش، لذلك قد واجهت الحكومة هذه التحديات وقد نجحت في هذه السياسة²، كما أعطت ثمارها بشكل جيد، فقد هبط معدل الولادات وبالتالي انخفض معدل نمو السكان بشكل كبير، ويبين الشكل (2) حجم التغير في معدل نمو السكان في الصين فقد انخفض من 2.6% عام 1970 الي 1.6% عام 1980 اي بعد تطبيق استراتيجية صارمة هدفها الحد من زيادة السكان، إلا إنه وبعد ظهور نسبة عالية من الخلل في التركيبة السكانية واصبح عدد كبار السن كبير جداً وهم يحتاجون الي رعاية فضلاً عن تتاقص قدرتهم على الانتاج وإن الدولة تحتاج الى ايدى عاملة والى جيش وشرطة وعمل يتطلب جهد بدني وصبر وتحمل،

^{1 -} ينظر: فردريك معتوق ، المارد الأسيوي يسيطر، ط1 ، منتدى المعارف، بيروت ، 2013، ص-ص 115 و 126.

^{2 -} فوزي حسن حسين ، الصين واليابان ومقومات القطبية العالمية ، ط1، دار المنهل اللبناني ، بيروت ، 2009 ، 2009

لذلك قررت الحكومة الصينية بالتخفيف من هذه السياسة وجعل الخطة مرنة وفقاً لما يحدث في التركيبة السكانية لذلك فقد ارتفع معدل نمو السكان من 1.4% عام 1985، اللي 1.7% عام 1990، إلا إنه وبعد ان ظهرت مشكلة توفير فرص العمل وتوفير الخدمات الاساسية للجميع فضلاً عن ارتفاع نسبة الاعالة السكانية فقد خططت الحكومة لاتباع سياسة سكانية جديدة هدفها التخفيض التدريجي للسكان خصوصاً انه بلغ نسبتهم الى العالم نسبة عالية جداً من سكان الكوكب، فنلاحظ انخفاض معدل نمو السكان الى 1.2% عام 1995، شم 3.0% عام 1995، لينخفض بعدها الى أقل من 5.0 عام 2020، وهو مؤشر مهم يبينه لنا الشكل أدناه عن مدى اهتمام الصين بالتخطيط السكاني ومنع الزيادة الحاصلة لتقليل الضغط على الخدمات وغيرها.

شكل (2) معدلات نمو السكان في الصين للمدة (1970-2020) نسب مؤية



Source: https://population.un.org/wpp

ثانياً - تجربة الولايات المتحدة الأمريكية

قد تختلف الولايات المتحدة مع الصين في كل شيء إلا إنهما يتفقان في موضوع تخطيط السكان لدرجة كبيرة أ، ويمكن لنا تحليل تجربة الولايات المتحدة الامريكية من

^{1 -} United States Dept of the Treasury Bu, The commerce of the United States with Mexico, Central America, the West Indies, and South America: Also Other

خـلال بياناتها المتعلقـة بالنمو السكاني، والتـي يبينها الشكل (3) فـنلاحظ مـن خلالـه الانخفاض التدريجي لمعدل نمو السكان لديها، فبعد ان كان معدل نمو السكان الاجمالي اكثر من 3% عام 1970 ، فقد عملت على تخفيضه في السنوات اللاحقة له إذ بلغت 2.7 عام 1975، ثم استمر الانخفاض التدريجي المخطط له الي 2.2 عام 1985، وعملت تشريعات الهجرة التي اقرتها الولايات المتحدة التي وضعت الكثير من القيود أمام الراغبين بالنزوح إلى الولايات المتحدة على خفض معدلات النمو العام للسكان فضلاً عن التدخل في معدلات النمو الحيوي أيضا، كما بلغ متوسط عمر الإنسان (76) عاماً ، لقد مرت السياسة السكانية في هذا البلد بعدة مراحل ، أمّا الأولى: وكانت ما بين (1971- 1979) وشعارها: قلل الإنجاب وباعد بين فترات الحمل . واما الثانية فهي حملة الطفل الواحد وقد بدأت عام (1979) وظلت معتمدة فكرياً ومنطقياً لدى السكان الامريكيين حتى الوقت الحاضر وهي خطة استراتيجية اتبعتها الولايات المتحدة ونفذتها من أجل تحسين الوضع العام للأسرة وان تبقى الولايات المتحدة رقم واحد عالميا في حجم الناتج المحلى الاجمالي ونصيب الفرد منه فضلاً عن التقدم والتطور الذي تحققه على الاصعدة كافة، فالولايات المتحدة تعتبر السكان مصدر من مصادر قوتها ويجب ان تخطط له حاله حال التخطيط لبقاء القوة العسكرية والسياسية وغيرها أ، واستكما لا لمنهجها فقد خفضت معدلات النمو الى 1.7% عام 1996، ثم انخفض الى 1.5 عام 2005، وهي مستمرة في هذه السياسة السكانية لغرض تحقيق اهدافها الاستراتيجية وتوفير المتطلبات العامة للسكان على ارضها، باستثناء المدة من عام 2005 الى 2010 فقد سمحت الولايات المتحدة ببعض الاجراءات لتزايد أو بقاء معدل نمو السكان بوتيرة واحدة دون تخفيض إذ ظل بحدود1.5% طيلة خمس سنوات، لغرض تحقيق التوازن وعدم حصول خلل في تركيبتها السكانية الاجمالية، وقد استمرت في التخفيض بعد ذلك ليصل الى 1.2%

Statistics in Regard to the Commerce, Population, Etc., of Those Countries, Creative Media Partners, LLC, 2017, p 132.

^{1 –} على زياد عبد الله العلي ، مؤشرات القوة والتأثير في الإستراتيجية الأمريكية، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 30 مي 2006، ص 30.

عام 2020، وهي خير دليل على ان للتخطيط السكاني أهمية كبيرة تعتمدها دول العالم المتقدم للوصول الى أهدافها الاقتصادية والمجتمعية الاجمالية. وتعده من مصادر القوة المهمة للبقاء على ما حققته من انجازات سياسية واقتصادية متنوعة على مستوى العالم 1.

شكل (3) معدلات نمو السكان في الولايات المتحدة الامريكية للمدة (1970-2020) نسب مئوية

Source: https://population.un.org/wpp

1985

1980

1970

1975

المطلب الثالث: التخطيط الاسكاني المركزي في العراق

2005

2010

2015

2020

2000

لقد تميز العراق عن معظم دول العالم بأنه لم يتبع سياسة معينة في السياسة الاسكانية وجاء ذلك نتيجة طبيعة للعديد من العوامل الدينية ²والاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن العادات والتقاليد حاله حال معظم الدول العربية وغيرها من الدول المشجعة للزيادة السكانية أو الصامته عن اتخاذ موقف معين تجاه السكان، ويمكن ان نوجز واقع التخطيط والسياسة السكانية في العراق لعدة مراحل مر بها كما مبين في ادناه .

Central America

^{1 -} علي محمد أمنيف الرفيعي ، القوة الناعمة وأثرها في مستقبل الهيمنة الامريكية، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد ، 2016، ص 53.

^{2 -} رشيد الخيون ، الأديان والمذاهب بالعراق، ط1 ، مطبعة سبحان ، بدون مكان للنشر ، 2016، ص439.

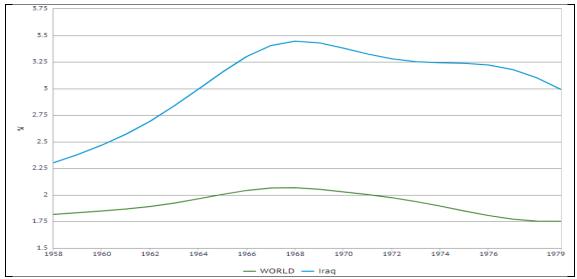
أولاً - واقع التخطيط الاسكاني في العراق للمدة من 1958 - 1979

رغم ان التخطيط الاسكاني له أهمية كبيرة في معالجة المشاكل الاقتصادية المختلفة فضلاً عن أهميته الاستراتيجية، إلا إن العراق لم يعتمد على اي سياسة اسكانية معلنة سواء كانت سياسة تشجيعية أو سياسة منع، إلا إنه وكون العراق يمتلك موارد ماليـة كبيـرة مقارنـة مـع دول العـالم وان نصـيب الفـرد العراقـي مـن الـدخل عـالي جـداً في هذه المدة ، لذلك لم يهتم العراق بموضوع اتباع سياسة اسكانية تحدد وضع العدد لكل عائلة ضمن المجتمع العراقي، كما أن الظروف الملائمة التي عاشها العراق هي من أهم العوامل المساعدة على إعطاء الحرية في اختيار السياسة الملائمة ومنها ارتفاع مستوى الدخل ونصيب الفرد من حجم الناتج المحلى الاجمالي فضلاً عن إنخفاض معدل البطالة ومعدلات الفقر وغيرها من المؤشرات التي سمحت للعراق ان يتغاضي عن اتباع سياسة اسكانية تحد من التوسع ، كما أن ما تقدم يدعمه العامل الديني والعقائدي في المجتمع. فقد انتعش الاقتصاد العراقي خلال هذه المدة بشكل كبيـر وتحسـن الوضـع العـام فيـه نتيجـة للاكتشـافات النفطيـة فضـلاً عـن ارتفـاع اسـعار النفط لاحقاً والتي جعلت من العراق دولة غنية مع بقية الدول العربية النفطية والتي توحدت في مواقفها تجاه الدول الغربيـة اثنـاء الحـرب العربيـة – الاسـرائيلية¹. لـذا نجـد مـن خلل الاطلاع على الشكل رقم (4) ان العراق يتميز بالارتفاع الهائل لنمو السكان مقارنة مع معدل نمو السكان العالمي، فقد بلغ 2.3% عام 1958 وارتفع الي 3.2% عام 1966 نتيجة تحسن الوضع الاقتصادي العام وتم تاسيس الجامعات والمدارس والمستشفيات فضلا عن المجمعات السكنية وغيرها لخدمة الفرد العراقي وتوفير سبل العيش الكريم له. وبعد التحسن المستمر في الاقتصاد والانتعاش والانفتاح نصو دول العالم فقد استمر تزايد معدل نمو السكان في العراق حتى بلغ ذروته في هذه المدة إذ حقق نسبة 3.4% عام 1968، في حين بلغ معدل نمو السكان العالمي 2.2% وهي اعلى نسبة له، وقد استمر العراق بمعدلات النمو العالية بين هذه النسب حتى بلغت

¹ تيري لين كارل ، مخاطر الدول النفطية تاملات في مفارقة الوفرة ، ترجمة عبد الآله النعيمي ، ط1 ، دراسات عراقية ، بغداد ، 2008 ، ص 110.

3% عام 1979بينما بلغ معدل نمو السكان عالمياً 1.7%، وجاء ذلك نتيجة للظروف المؤاتية للاقتصاد العراقي والتي حقق خلالها تحسين الوضع العام للسكان.

شكل (4) معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1958–1979) نسب مؤية



Source: https://population.un.org/wpp

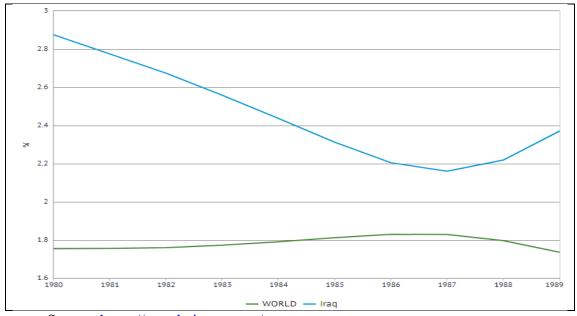
ثانيا - واقع التخطيط الاسكاني في العراق للمدة من 1980- 1989

مما لا شك فيه ان المرحلة الأولى التي تم ذكرها قبل قليل كانت الاساس والمشجع على الاستمرار في عدم اتباع سياسة اسكان محددة في العراق فضلاً عن تظافر عدد من العوامل الاخرى لتتجنب الحكومة بها اتباع سياسة محددة للإسكان ومنها اندلاع الحرب العراقية - الإيرانية، فقد تغاضت الحكومة عن ذلك وتركت الأمر بشكل طبيعي دون تأثير من قبلها على الافراد، إلا إنه بدأت تتراجع في هذا العقد المؤشرات الاقتصادية الكلية للعراق فقد بدأ حجم الناتج المحلي الاجمالي بالانخفاض ونصيب الفرد منه كذلك فضلاً عن توقف العديد من المشاريع الاستراتيجية بسبب الحرب ونقص قطع الغيار وغيرها من العوامل التي سببت بتوقف تلك المشاريع وتزايد معدل البطالة وما تبعه من مشاكل اخرى نتيجة الحرب¹، ونلاحظ من خلال الشكل معدل البطالة وما تبعه من مشاكل اخرى نتيجة الحرب¹، ونلاحظ من خلال الشكل معدل نمو السكان بالانخافض التدريجي من 2.8% عام 1980 الى 2.2%

^{1.} ينظر: محمد علي زيني ، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ، ط3، دار ملاك للفنون والاداب والنشر ، بغداد ، 2009 ، ص 97.

عام 1986 ، إلا إنه عاود في الارتفاع الى 2.4% عام 1989 نتيجة انتهاء الحرب ورجوع الامور الى طبيعتها بشكل عام ، في حين بلغ معدل نمو السكان العالمي 1.7% عام 1980 وارتفع الى 1.9% عام 1986، ثم رجع الى وضعه الطبيعي إذ بلغ 1.7% في عام 1989، ونتوصل من خلال ماتقدم ان العوامل المحيطة لها تأثير كبير على السياسة الاسكانية والتخطيط الاسكاني في العراق. كما يبينها الشكل ادناه

شكل (5) معدلات نمو السكان في العراق والعالم للمدة (1980–1989) نسب مؤية

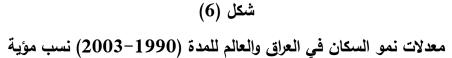


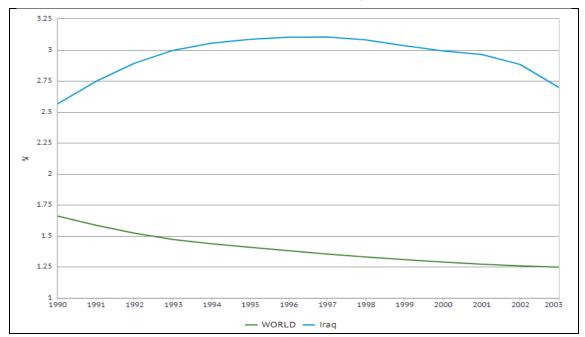
Source: https://population.un.org/wpp

ثالثاً - واقع التخطيط الإسكاني في العراق للمدة من 1989 - 2003

تسببت العوامل السابقة بتوقف المشاريع نتيجة الحرب ونقص المواد الأولية وغيرها، وقد تميزت هذه المدة بظروف صعبة مر بها شعب العراق نتيجة لفرض الحصار الاقتصادي عليه وقد أثرت بشكل كبير على المستوى المعاشي للأفراد وارتفعت معدلات البطالة ومعدلات الفقر المدقع وتدهور المستوى الخدمي والتعليمي والصحي في العراق نتيجة لذلك الحصار الاقتصادي، ورغم تلك الظروف لم يحدد العراق أو يضع سياسة استراتيجية لتخطيط الاسكان في العراق كما كان اطفال العراق يعانون من نقص التغذية وظهور الامراض المزمنة وغيرها وقد ارتفعت نسبة الوفيات

نتيجة لتلك الظروف وخصوصاً بين فئات الاطفال فضلاً عن سوء التغذية أ، إلا إن هذه الحالات بدأت تتراجع نتيجة لفتح الحصار الاقتصادي بشكل جزئي لغرض استيراد الادوية واجراء العلاجات في المستشفيات الحكومية، وقد ارتفع معدل نمو السكان في العراق عن المدة السابقة كما يبينها الشكل (6) وبشكل متزايد فبعد ان كان معدل النمو السنوي 2.6% عام 1990 فقد ارتفع الى 3% عام 1991، كما استمر في التزايد وصولاً الى معدل 2.8% عام 1990 و 1997، وبدأ بالتراجع بشكل طفيف بعد هذه الفترة إذ بلغ 3% عام 2000، و 2.6% عام 2003، اما معدلات نمو السكان العالمية فقد بلغت 1.6% عام 1990، وتراجعت طوال المدة من 1990 الى 2003، حيث بلغت 1.25%،





Source: https://population.un.org/wpp

مما تقدم نستتج ان العراق ليس لديه منافسة في تخطيط وتنظيم السكان من حيث اعدادهم ونوعياتهم، كما انه لم يتبع اسلوب تخطيط للاسكان أو سياسة اسكانية

48

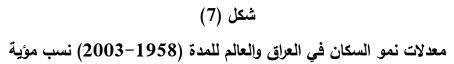
^{1 -} جيف سيمونز ، الآثار المفجعة للحرب والحصار على المدنيين والمنشآت المدنية في العراق، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر الدولي الذي عقده بيت الحكمة في بغداد ، للمدة 8-9 آيار ، 2001 ، ص 121.

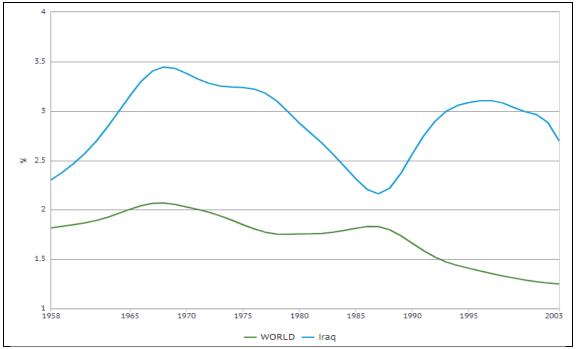
خاصة محدد أو توسعية في العراق بل ترك الموضوع بشكله الطبيعي وقد أقر في الدستور العراقي النافذ أو الملغي بوجوب توفير الخدمات العامة للجميع ومنها مجانية التعليم والصحة وغيرها وهي قرينة على ان العراق لم يسعى الى تخطيط السكان ووضع القيود امام التزايد السكاني، كما يدل على ذلك المعدلات العالية لنمو سكان العراق طوال المدة من 1958 الى 2003 والتي يمكن ان نبينها بالشكل (7) ونلاحظ ان معدل نمو السكان يتذبذب في كل مرة وهو بدون تدخل أو تخطيط من قبل الحكومة كما أنها توفر وفق الدستور المستلزمات الضرورية لجميع السكان في ارض العراق ويشكل عام فأن معدل نمو السكان في العراق اعلى بكثير من معدلات نمو السكان على مستوى العالم ومن اسباب هذا النمو هو ليس كثرة الولادات بقدر ما هو انخفاض عدد الوفيات في العراق أ ، أي إن كثير من دول العالم تتنهج سياسة التدخل كما ان بعضها يفضل عدم التدخل في تخطيط السكان عدا بعض دول العالم المنقدم أو التي تدخل في منافسة مع دول اخرى من أجل زيادة حجم الناتج المحلي الاجمالي ونصيب تدخل في منافسة مع دول اخرى من أجل زيادة حجم الناتج المحلي الاجمالي ونصيب الفرد منه مثلاً.

1 - محمد علي زيني ، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ، ط3، دار ملاك للفنون

والاداب والنشر ، بغداد ، 2009 ، ص 97.

^{2 –} ألفريد إيكس الابن، الاقتصاد العالمي المعاصر منذ عام 1980 ، ترجمة أحمد محمود ، ط1، المركز القومي للترجمة ، الثاهرة ، 2014 ، ص- 00 .





Source: https://population.un.org/wpp

المطلب الرابع: واقع التخطيط السكاني في العراق بعد عام 2003

إن واقع التخطيط السكاني في العراق لم يختلف عن العقود الماضية بل تتميز هذه المدة بعدة مميزات تأثر السكان بها والاقتصاد العراقي بشكل عام وهي:

- 1. الحرب العراقية الإمريكية عام 2003 ونتيجتها كانت احتلال العراق ودمار البني التحتية الاساسية، وتفكك المشاريع الاستراتيجية القائمة، فضلاً عن حل منتسبي مؤسسات الدولة المهمة ومنها الجيش والقضاء...1
- 2. تغيير الدستور العراقي والانتقال به من الدستور ذو النمط الاشتراكي الى الدستور الذي يعتمد على اقتصاد السوق وهو دستور عام 2005 النافذ².

^{1 –} عاطف لافي مرزوق ، اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق، ط1 ، مركز العراق للدراسات ، بغداد، 2007، ص 32.

حمید حنون خالد ، القانون الدستوري وتطور النظام السیاسي في العراق، طبعة محدثة ومنقحة بدون رقم
 بیروت ، 2019، ص 334.

- 3. إنتشار حالات الفساد الإداري والمالي الكبيرة نتيجة ضعف الرقابة، حتى اصبح العراق من أعلى دول العالم التي تعانى من الفاسدين في مؤسساته.
- 4. عدم وجود خطط استراتيجية يتم الاعتماد عليها كخارطة طريق اقتصادية واجتماعية تتلائم مع متغيرات البيئة الخارجية.
- 5. تدهور القطاعات الخدمة (الصحية والتعليمية والغذائية والزراعية والصناعية والسياحية ..الخ) وفق المؤشرات الدولية والواقع الفعلي في العراق. إذ بدأ العراق بأستيراد كل شيء بعد ان كان محروماً من كل شيء. وهو امر له انعكاسات سلبية كثيرة على المجتمع.
- 6. ظهـور الجماعـات الارهابيـة المسـلحة وفـرض سـيطرتها علـى السـكان فـي بعـض منـاطق العـراق، فضـلاً عـن العمليـات الارهابيـة التـي يقومـون بهـا بشـكل مسـتمر ضـد الافـراد والمصـالح الحكوميـة والاسـتثمارات بهـدف تعطيلها عن العمل¹.
 - 7. الهجرة المستمرة للكفاءات واصحاب رؤوس الأموال الى الخارج.

وهناك الكثير من السلبيات والظواهر التي لا تخفى على كل فرد متخصص أو غير متخصص، لذلك فأن العراق لم يضع خطط للسكان بشكل عام وترك الوضع كما هو وبطبيعته ويمكن توضيح واقع نمو السكان في العراق للمدة من 2003 الى 2020 مقارنة بنمو السكان العالمي كما مبين في الجدول (1) إذ نلاحظ من خلاله ان العراق لديه معدلات نمو عالية جداً مقارنة بمعدلات النمو العالمي إذ بلغت 2.72% عام 2005 وهي ضعف معدل النمو العالمي إذ بلغ 31.1% لنفس العام ، اما في عام 2005، فقد بلغت 91.0% وهي بأنخفاض قدره 0.073% عن عام 2005، في حين ظل المستوى العالمي محافظاً مع انخفاض طفيف بمقدار 0.03% فقط ، اما عام 2015 فقد بلغ معدل نمو السكان في العراق الى مستوى قياسي فقد بلغ 3.58% في حين استمر معدل النمو العالمي بالانخفاض الى 1.18 لنفس العام 2015. ويرجع

 ^{1 -} خالد محمد طاهر شبر ، الإرهاب ومستقبل التنمية الاقتصادية في العراق ، ط1 ، شركة العارف للطباعة والنشر ، بيروت ، 2015 ، ص 221.

ذلك نسبياً الى عوامل عديدة منها تحسن المستوى المعاشي للفرد العراقي والرغبة الشخصية المعتمدة على العادات والتقاليد العربية في زيادة عدد الأولاد وغيرها من المعتقدات الراسخة في كل حضارة وكل دولة. وبلغ معدل النمو للسكان 2.46% عام 2020 في حين بلغ معدل النمو السكان 1.09% لنفس العام وقد كانت النيجر هي الدولة الأولى من حيث معدل النمو السكاني في العالم. اعتبارًا من عام 2020 ، بلغ معدل النمو السكاني في النيجر 3.76%. تشمل البلدان الخمسة الأولى أيضًا الجمهورية العربية السورية وغينيا الاستوائية وأنغولا والبحرين 1.

جدول(1) معدل نمو السكان في العراق والعالم لسنوات متفرقة لمدة (2003-2003) نسب مؤية

معدل نمو السكان العالمي	معدل نمو السكان في العراق	التفاصيل
1.25	2.70	2003
1.26	2.72	2005
1.23	1.99	2010
1.18	3.58	2015
1.09	2.46	2020

Source: https://population.un.org/wpp

1 - https://population.un.org/wpp

المبحث الثاني

الإئتمان الإسكاني في العراق

المطلب الأول: تعريف الإئتمان الإسكاني من الناحيتين الاجتماعية والقانونية في المطلب الأول العراق

يعتبر القرض العقاري أحد الحلول الهامة والناجحة لمواجهة أزمة السكن، والتى وتُعدّ من أهم قضايا التنمية والنطوير الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، إذ يعتبر القرض العقاري حجر الأساس في الاستراتيجيات الإسكانية، ألما يحققه من إشباع لرغبات من لا يستطيع امتلاك وحدة سكنية لضعف في الإمكانات المادية التي تعيقه عن امتلاك السكن، لذلك نجد أن الحكومات تسعى إلى توفير الوحدات السكنية بأسعار مناسبة لكافة الفئات في المجتمع، محاولة منها لحل أزمة السكن، فتوفير السكن عنصراً جوهريا من عناصر ضمان الكرامة الإنسانية ويقر القانون الدولي بالحق في السكن الملائم ويعترف فيه كما في المادة 25 من الاعلان العالم لحقوق الإنسان ، وكذلك أقرت المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان الحق في السكن، فضلاً عن دسانير وتشريعات العديد من الدول في شتى أنحاء العالم تتضمن نصوص صريحة أو ضمنية بشأن الحق بالسكن كما هو الحال في المادة (30) من الدستور العراقي ق، ومما يدعم أساس المطالبة بأعمال هذا الحق على المستوى المحلى حيث يجب على الدول أن تتخذ الاجراءات التشريعية المناسبة وغيرها من الوسائل للمساعدة في تلبيه هذا الحق تتخذ الاجراءات التشريعية المناسبة وغيرها من الوسائل للمساعدة في تلبيه هذا الحق

^{1 -} ناظم محمد نوري الشمري ، النقود والمصارف، ط1، جامعة الموصل ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، العراق، 1988، ص 107.

^{2 -} المادة 25 عن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان (لكل شخص حق في مستوى معيشي يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وعلى صعيد الخدمات الضرورية..)

^{3 -} المادة (30/1) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ (كفل الدوله لفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم)

وتولى أهمية خاصة لتوفير السكن كونه عنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق للمواطنين والمقيمين على حد سواء من خلال نظام قانوني ينظم عملية الانتفاع بالحق في السكن إذ إن ترجمة حق الشخص في السكن من مجرد نصوص نظرية إلى واقع ملموس يمكن أن يتحقق بوسائل عديدة من ضمنها تقديم القروض العقارية التي توفر احتياجات الطبقة المتوسطة من المساكن. فالقروض العقارية هي الأداة القانونية التي بواسطتها تقوم المصارف أو المؤسسات المالية (الممول) بإقراض المقترض (طالب التمويل) قيمة العقار الذي سيشتريه، أو يرممه أو يحسنه، وما على المقترض إلا إن يقوم بتسديد قيمة القرض وتكلفته، على شكل أقساط شهرية طويلة الأجل، وبضمان رهن العقار أو الأرض المراد التشييد عليها، فهو قرض ممهد لتمويل عرض رئيسي أخر متعلق بشراء عقار ، أو ترميمه، أو بناؤه، أو تحسينه، ولا بد أن يتضمن عقد القرض العقاري أحكاما تراعي الطابع الحمائي للمقترض لأنه من ذوي الدخل المحدود.

أي أن القروض العقارية هي التي تستخدم لتمويل إنشاء المباني أو لتمويل شراء المباني القائمة أو اقامة مبان جديدة وهذه القروض تكون مضمونه بتلك العقارات التي تم إقامتها أو شراؤها. ونجد أن أغلب الحكومات ومن خلال الجهات المختصة لديها قد اهتمت بالتتظيم القانوني لعقد القرض فضلاً عن اهتمامها بحماية مصالح المقترض الذي يمثل الطرف الضعيف في هذه العلاقة التعاقدية فقد نظم المشرع العراقي القرض العقاري في قانون المصرف العقاري¹.

1 .ينظر:

⁻ قانون المصرف العراقي رقم (161) لسنة 1976.

⁻ قانون صندوق الإسكان رقم (32) لسنة 2011.

المطلب الثاني: الجهات المانحة للإئتمان الاسكاني في العراق

أولا: المصرف العقارى العراقى

تأسس المصرف العقاري بموجب القانون رقم 18 لسنة 1948 وباشر أعماله في العام 1949 برأسمال اسمي قدره مليون دينارا، وكان الهدف المعلن من انشاء المصرف في تلك الحقبة من الزمن هو تخليص وأنقاذ سكان المدن (خصوصا مدينة بغداد) الذين اضطروا الى الاستدانة لقاء رهن بيوتهم السكنية ضمانا لتسديد الدين بما يمكنهم من الصرف على مستلزمات حياتهم اليومية أو أستثمار هذه الاموال بعمليات تجارية معدودة، كانت فائدة هذه المديونية عالية جدا مما أدت الى حالة غبن كثيرة وبسبب عجز المقترضين عن التسديد أظطر اصحاب هذه البيوت الى بيعها بأسعار بخسة ولم يمارس المصرف غير هذه العمليات الاقراضية ولمدة سنوات من تأسيسه، أمّا بالنسبة للحالة الاقتصادية السائدة أنذاك فلم يكن لقطاع السكن والتشييد دور تكويني في الاقتصاد العراقي حيث أن الوسائل المستخدمة في البناء كانت بدائية وبسيطة وكانت الجهود المبذولة في أستخراجها عن طريق المقالع التي تعتمد على العمل اليدوي فقط وكذلك بالنسبة للتصنيع البدائي لبعض هذه المواد وهي حالة تكاد تكون طبيعية بسبب عدم بروز قطاع السكن والتشييد بشكل واضح المعالم.

ورغم أن المصرف العقاري مخصص لغرض البناء إلا إنه تمكن من خلال جهوده الخاصة من قبل ادارته ان يحصل على اراضي من الدولة بمساحات شاسعة كانت تعتبر في نظر الاخرين لاشئ كونها تقع في الاطراف إلا إنه وبالادارة الحكيمة والادراك الثاقب والتوقعات بتوسع مدينة بغداد اصبحت هذه الاراضي في الستينات والسبعينات في وسط المدينة بعد زحف الاحياء السكنية نحوها2.

وبعد ممارسة المصرف الصيرفة التجارية الشاملة بموجب القرار 6 لسنة 1996 الدني أجاز المصارف الاختصاصية بمزاولة اعمال الصيرفة التجارية أضافة الى اعمالها التخصصية الاصلية.

https://reb.gov.iq على الانترنت المصرف العقاري العراقي ، الموقع الرسمي على الانترنت المصرف العقاري العراقي ،

^{2 -} المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي https://reb.gov.iq

وقد عهدت للفرع الرئيسي مهام الصيرفة على غرار المصارف التجارية بالاضافة الى عمله الاساسي في مجال الاقراض السكني، وجميع الفروع في المحافظات تتمتع باستقلال مالي واداري مثل قيامهم بصرف الرواتب بشكل مباشر ومنح الاجازات لموظفيهم وفق الصلحيات والتعاون مع سلطات المحافظة باعتبار المصرف العقاري مرفقاً خدمياً مهماً.

1 - التطور التأريخي للمصرف العقاري في العراق

مر المصرف منذ تأسيسه إلى الآن بالعديد من المراحل والتطورات التي جعلته في مقدمة البنوك في الدول¹، وهذه المراحل تتلخص بالآتي:

- عزف عدد كبير من الفلاحين في القرى عن الزراعة بعد عام 1958، وحصات هجرة من الريف إلى عدد من المدن الرئيسية منها بغداد والموصل والبصرة، وذلك طلباً للعيش، وفي ذلك الوقت أنشأت مديرية التعاون في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بعض جمعيات بناء المساكن وخاصة للأفراد العاملين في القطاع العسكري، والمعلمين، وقد تم اقتطاع عدد من الأراضي التابع للدولة وتقسيمها وبيعها بأثمان منخفضة جداً للأفراد المنتسبين إلى هذه الجمعيات، ومن هنا بدأ التوجه إلى المصرف العقاري للحصول على القروض السكنية².
- خـ لال عـام 1964 صـدر قـ انون جديـد متعلـق بـ القروض العقاريـة، والـذي لا يجيز الحصول على القروض السكنية إلا عن طريق المصرف العقاري.
- بعد عام 1968 زاد نشاط المصرف لتلبية معاملات الإقراض التي ازداد حجمها في تلك الفترة.

^{1 -} محمد غاي راهي ، دور الإئتمان المصرفي في تمويل سوق السكن في العراق، بحث منشور في مجلة الغري للعوم الاقتصادية والإدارية، السنة 11، المجلد 10 ، عدد خاص بمؤتمر الإسكان ، 2015، ص 190.

 ^{2 -} أحمد عمر الرواي ، دراسات في الاقتصاد العراقي، بعد عام 2003 الواقع والتحديات ، ط1، مطبعة دار
 الشؤون الثقافية العامة ، بغداد ، 2013 ، ص 218.

- في عام 1997 بدأ المصرف بتقديم قروض تغطي نشاطات أخرى أهمها القطاع السياحي، مع بقية القطاعات الاقتصادية الاخرى.
- استمر المصرف العقاري بعمله المتخصص وبتحقيق اهدافه التي أسس بموجبها في منح الإئتمان الإسكاني للافراد العراقيين وبمنح وقروض مختلفة الاحجام في سبيل توفير السيولة المالية لبناء المساكن للعراقيين.

2 - الخدمات التي يقدمها المصرف العقاري في العراق

عند النظر الى الخدمات التي يقدمها المصرف العقاري نجد انها تتحصر بمحورين وهي

- 1. عمليات الاقراض العقاري السكني المتمثلة بقبول المعاملات واجراء الكشوفات وصرف دفعات القرض العقاري أضافة الى نشاط التحصيل المتمثل في استرداد الاقساط المستحقة للمصرف بالطريقتين الشهرية والسنوية وبما يؤمن تحقيق مؤشرات جيدة في دورة رأس المال حيث يقوم بإقراض الاقساط المستلمة الى معاملات جديدة. ومن الخدمات كذلك إنه يقدم قرض بناء وحدة سكنية، قرض شراء شقة من المجمعات الاستثمارية، قرض إضافة بناء، وذلك وفق جملة من الشروط العامة للقرض وهي1:
 - إن لا يزيد المبلغ عن 50 مليون دينار عراقي.
 - إن يتم تسديد القرض على فترة لا تتجاوز 10 سنوات.
 - نسبة الفائدة تصل إلى 3%.
 - إن يتم تسديد القرض على شكل أقساط شهرية متساوية القيمة.

2. عمليات الصيرفة الشاملة المتمثلة:

فتح الحسابات الجارية والتوفير والودائع الثابتة (المحددة باجل للزبائن)
 وخصم الكمبيالات والسفاتج.

^{1 -} المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي https://reb.gov.iq

و يقوم الفرع وعن طريق وعن طريق شعبة التسهيلات المصرفية تنظيم معاملات الاقراض لزبائن الفرع وتدقيقها واجراء الكشف الموقعي على المشروع والضمانات المقدمة ثم رفعها الى الادارة العامة لغرض تحديد مبلغ القرض أو التسهيلات من قبل لجنة تحديد وإقرار مبالغ القروض التجارية ومنح التسهيلات المصرفية والتي يراسها السيد مدير عام المصرف وعضوية مدراء الصيرفة والمالي والرقابة والاحصاء.

كما أن المصرف العقاري العراقي يقدم للعملاء في العراق عدداً متنوعاً من الخدمات التي تلبي احتياجاتهم، وضمن شروط ميسرة تتناسب مع أوضاعهم المالية والاقتصادية.

3 - فروع المصرف العقاري العراقى

يقدم البنك خدمات مصرفية للعراقيين عن طريق شبكة من الفروع الموزعة في العاصمة بغداد وعدد من المدن الأخرى وقد وصل عدد الفروع إلى 15 فرعاً، وهي كما يبينها الجدول(2) في ادناه

جدول(2) فروع المصرف العقارى المنتشرة في العراق منذ التأسيس وإلى عام 2022

فرع المصرف	ت	فرع المصرف	[}
فرع الديوانية	9	الفرع الرئيسي- بغداد	1
فرع بابل	10	فرع الرصافة- بغداد	2
فرع ذي قار	11	فرع البصرة	3
فرع میسان	12	فرع كركوك	4
فرع المثنى	13	فرع واسط	5
فرع صلاح الدين- تكريت	14	فرع كربلاء	6
فرع النجف	15	فرع دیالی	7
_	_	فرع الأنبار	8

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على الموقع الرسمي للمصرف العقاري

ثانياً: صندوق الإسكان العراقي

تم انشاء صندوق الإسكان العراقية للمرحلة الانتقالية واحكام القسم الثاني من المادة الثانية من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية واحكام القسم الثاني من ملحقه 1، وبناء على موافقة مجلس الرئاسة قرر مجلس الوزراء اصدار الامر التالي: أولاً – يؤسس بموجب هذا القانون صندوق يسمى (صندوق الاسكان) ويرتبط بوزارة الاعمار والاسكان ويتمتع بالشخصية المعنوية وباستقلال مالي واداري، ويمثل الصندوق المصندوق المصندوق المصندوق المالة مليار دينار قابلاً للزيادة بقرار من ثانيا – يكون رأس مال الصندوق (300) ثلاثمائة مليار دينار قابلاً للزيادة بقرار من رئيس الصوزراء وباقتراح مصن مجلسس امناء الصندوق. ثالثاً – يمول رأس مال الصندوق من وزارة المالية على شكل قرض وبدون فائدة على ان يعاد القرض بعد 25 سنة.

وفقاً للقانون الذي أسس الصندوق من أجله ، يهدف الصندوق الى تمويل مشاريع الاسكان وتمكين المواطنين العراقيين من بناء سكن لهم عن طريق منح القروض العقارية لهذه الاغراض. أي بمعنى ان يتولى الصندوق تطوير قطاع التمويل الاسكاني والعقاري في العراق، وكان توجه الصندوق هو زيادة رأس مال الصندوق ليشمل اكبر عدد ممكن من الافراد وفي مختلف محافظات العراق، كما سعى الصندوق الى اعتماد مبدأ الشفافية في العمل وخدمة جميع الافراد ومنها:

- تقليل الاجراءات الروتينية في انجاز المعاملة.
- تخفيف شروط الإقراض مثل سنوات الخدمة بالنسبة للموظف المقترض.
 - تخفيض معدل الفائدة الى صفر %
 - معالجة مشكلة السندات المشتركة بين الأفراد
 - قبول معاملات اضافة البناء الى الدور السكنية
 - إجراء الدراسات من أجل زيادة المبالغ المحددة للإقراض وفق القانون

^{1 -} ينظر قانون صندوق الإسكان العراقي، رقم القانون 11 لسنة 2004، المادة 1 وغيرها.

وقد قدم صندوق الإسكان العراقي 103000 قرض للافراد وبناء عشرة مجمعات سكنية لغاية عام 2021¹. وبشكل عام فقد تركت الحكومة موضوع الاسكان دون تدخل منها وظل دورها يتركز في اعداد الخطط والدراسات الإسكانية ومراقبة السكن وكلفته وتقدير الخدمات العامة وضمان توافق العرض مع الطلب السكني، ويرتبط دور الدولة في توفير مشروعات البنى التحتية المرتبطة بمشكلة الاسكان ومنها توفير مياه الشرب الصحية وتوفير الخدمات والصرف الصحي والمواصلات والمساحات الخضراء وفق تصميم المدن الحديث وبما يتوافق مع المتطلبات الاسكانية العامة، وفي واقع الأمر فان كل عمل يحتاج الى تخطيط وتنفيذ ومراقبة فضلاً عن رأس المال وهذا ما تحتاجه تلك الجهات الحكومية التي تتبى توفير تلك البنى التحتية الاساسية للسكن وبخاصة وزارة الاعمار والسكان التي يرصد لها مبالغ قليلة لا تتناسب مع الحاجة الفعلية لها لتطبيق الخطط الأسكانية ، ولصندوق الإسكان العديد من الفروع تنتشر في مختلف محافظات العراق عدا محافظات (اقليم كردستان) منه والتي يمكن بيانها في الجدول (3) ادناه.

جدول(3) فروع صندوق الإسكان المنتشرة في العراق منذ التأسيس والى عام 2022

فرع المصرف	ت	فرع المصرف	Ü
فرع الديوانية	9	الفرع الرئيسي- بغداد الرصافة	1
فرع بابل	10	فرع بغداد – الكرخ	2
فرع ذ <i>ي</i> قار	11	فرع البصرة	3
فرع میسان	12	فرع كركوك	4
فرع المثنى	13	فرع واسط	5
فرع صلاح الدين- تكريت	14	فرع كربلاء	6
فرع صلاح الدين – بلد	15	فرع دیالی	7
فرع النجف	16	فرع الأنبار	8

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على الموقع الرسمي للمصرف العقاري

https://reb.gov.iq المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي

ثالثاً - التخصيصات المالية الإتحادية للإعمار والسكن والخدمات وفق الموازنة الاتحادية العامة للعراق

يبين الجدول (4) حجم التخصيصات المالية لقطاع التشييد والإسكان والخدمات من الموازنة الاتحادية للدولة 1 ، ونلاحظ من خلال الجدول ان حجم تلك التخصيصات يتذبذب وفقاً لمايتم تحقيقه من ايرادات مالية للدولة، ويأخذ قطاع البناء والإعمار والإسكان حيزاً متواضعاً في العراق و لا يمكن من خلاله النهوض بالاعمار الحقيقي وتأمين السكن والخدمات للافراد بالشكل المطلوب، فقد بلغت التخصيصات المالية له 1,020 مليار دينار عام 2004 وبنسبة 2.8 % من مجموع ايرادات الموازنة العامة، في حين ارتفع الي 1,564 عام 2005، إلا إنه منخفض عن العام السابق له، فقد بلغت نسبة تلك التخصيصات 2.3 % فقط مقارنة مع العام السابق، أمّا عام 2006 فقد تم تخصيص مبلغ قدره 1,500 مليار دينار لقطاع البناء والتشييد والإسكان رغم انخفاض ايرادات الموازنة العامة للدولة الي 45,392 مليار بعد ان كانت 68,13 مليار دينار عام 2005، وبذلك فقد بلغت نسبة قطاع الإعمار والإسكان 3.3 % وهي نسبة جيدة تم تحصيلها رغم انخفاض الايرادات المالية للدولة، أمّا عام 2008 فقد ارتفعت تقديرات الموازنة العامة للدولة الى 50,775 مليار دينار في حين بلغت تخصيصات الاعمار والإسكان 4,590 مليار ، مما رفع نسبة تلك التخصيصات بالنسبة الي الموازنة العامة الاتحادية للعراق الي 9.0 % وهي اعلى نسبة تم تحديدها رسمياً، اما في الاعوام التالية فقد بدأت تلك التخصيصات بالتراجع النسبي ثم تراجع كبير في وضع التخصيصات المالية للإعمار والإسكان 2 ، فقد بلغت 5.6% عام 2009، ثم تراجعت الى 4.2% عام 2010 بواقع 2,654 مليار دينار بعد ان كان 4.590 مليار عام 2008، وقد استمرت سلسلة تخفيض التخصيصات المالية لقطاع الإعمار والإسكان سنوياً في الموازنة العامة للدولة العراقية حتى بلغت نسبتها 1.4% كما في عام 2016، ثم انخفضت الي اقبل من ذلك في الاعوام التالية 2017

^{1 -} ينظر قوانين الموازنة الإتحادية للعراق ، لسنة 2003- 2020.

^{2 -} ينظر قوانين الموازنة الإتحادية للعراق ، لسنة 2003- 2020.

و 2018 و 2019، إذ بلغت 3.63 % ثم شم تراجعت المال 2019 عمام 2018 و 2019، وهو مؤشر يبين ان الدولة لا تخطط الإسكان وتتركه للقطاع الخاص والأفراد.

الجدول (4) الجدول التشييد والإسكان والخدمات في الموازنة الاتحادية للعراق التخصيصات المالية لقطاع التشييد والإسكان والخدمات في الموازنة الاتحادية للعراق للمدة (2020 – 2003)

نسبة قطاع البناء والتشييد في الموازنة العامة	تخصيصات قطاع التشييد والإسكان والإعمار	موازنة الدولة	التفاصيل
-	-	-	2003
2.8	1,020	35,99	2004
2.3	1,564	68.13	2005
3.3	1,500	45,392	2006
2.8	1,201	42,064	2007
9.0	4,590	50,775	2008
5.6	2,872	50,408	2009
4.2	2,654	61,735	2010
2.4	1,995	80,934	2011
1.1	1,142	102,326	2012
1.3	1,636	119,296	2013
-	-	-	2014
1.1	1,092	94,048	2015
1.4	1,204	81,700	2016
0.63	0.500	79,011	2017
0.43	0.400	91,643	2018
0.19	0.200	105,069	2019
-	-	-	2020

المصدر/ الجدول من اعداد الباحث اعتماداً على بيانات قانون الموازنة العامة الإتحادية للعراق للسنوات مختلفة . / - : تعنى عدم توفر البيانات.

المطلب الثالث: دوافع الطلب على الإئتمان الاسكاني في العراق

تُعدّ مشكلة السكن في العراق من المشاكل الرئيسة التي يتحتم على الجهات المختصة معالجتها ووضع الحلول الناجحه لها، كون السكن من المتطلبات الضرورية للحياة وهي من الأهداف الرئيسية التي يسعى الإنسان والحكومة إلى توفيرها بعد الغذاء لذا فان توفير السكن للائق للأسر ولمختلف فئات المجتمع هو لسد الفجوة الحاصلة بين العرض والطلب على الوحدات السكنيه وكذلك لتحقيق هدف التنمية السكانية التي تسعى الحكومة لتحقيقها بمختلف الوسائل، ويمكن ايجاز دوافع الطلب على الائتمان الاسكاني في العراق الى مجموعة من الاسباب والعوامل وهي:

- 1- عوامل سياسية: ويمكن لمس ذلك من خلال ما مر به العراق خلال العقود الأربعة الأخيرة على اقل تقدير، من تدهور واضطرابات في الجوانب السياسية وانظمة الحكم الذي انعكس على جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ومنها القطاع السكني ففي عقد السبعينات كان هناك محدودية المشاريع السكنية واقتصارها على المشاريع الحكومية التي سعت في توفير عدد كبير من المجمعات السكنية للمواطنين، والذي تزامن مع قلة الدعم المصرفي للسكن وارتفاع كبير في متوسط دخول الأفراد وذلك بفعل زيادة الإيرادات النفطية مما ادى الى رفع بدلات الإيجار، ولكن السبب في قله الاهتمام في المشاريع السكنيه هو توجه الحكومة نحو البرامج التتموية الاشتراكية في المجال التخطيط وطلبها على المهندسين والعمال الماهرين في مجال التنقيب والإستخراج النفطي، مما أضعف الإهتمام في مجال السكن بشكل عام رغم وجود شركات اجنبية استثمارية. وكان عدد الوحدات السكنية المطلوبة في عام 1975 ما يقارب السكنية المطلوب على تشيد المساكن من الناتج القومي الإجمالي ما يقارب السنوي المطلوب على تشيد المساكنية بالنسبة إلى متوسط دخل الفرد السنوي ما يقارب يقارب و7.7 % فقط.
- 2- العوامل التخطيطية والإدارية. انعكست الظروف التي يعاني منها العراق على التخطيط والإدارة ومنها ضعف الكفاءة للعاملين في مجال التخطيط فضلاً عن

القرارات الفردية والعشوائية في اتخاذها، فضلاً عن العمل في ظل بيئة من عدم التأكد في اتخاذ العديد من القرارات في مجال السكن وتوزيع الأراضي السكنية التأكد في اتخاذ العديد من القرارات في مجال السكنية وتوزيع الدور السكنية حسب الامتيازات التي يرغب صاحب القرار في جعلها لهم، كما يعد عدم فسح المجال في وقت مبكر للاستثمار في السكن وعدم وجود رؤية استراتيجية واضحه للسكن في المستقبل وأخيرا تقادم المخططات الأساسية للمدن. من أهم المشاكل في هذا المجال فضلاً عن لجوء الافراد الى الاقتراض من المصارف المختصة في سبيل شراء المساكن أو ترميمها من جديد.

- 5 العوامل الإقتصادية المحدد الرئيس للحالة الإسكانية للافراد الأمر الذي يعني ان الإسكان يعد واحد من المؤشرات المهمة لقياس الرفاهية ومستوى المعيشة، فهناك علاقة تبادلية بين العوامل الاقتصادية والاسكان² ، كما يرتبط نوعية السكن بنوعية الأرض وبالخدمات الضرورية المقدمة للافراد في تلك المنطقة، ومدى ارتباط السكن بالمواصلات وبالخدمات الاخرى التعليمية والصحية وغيرها، ولم تقدم الحكومات العراقية اي سياسة السكانية تعالج مشكلة السكن من جذورها ولم تتبنى مشاريع اسكانية استراتيجية والتي تم اعداداها وتنفيذها فهي مجرد حلول آنية تعالج مشاكل قائمة بشكل جزئي وليست حلول بعيدة المدى لذا فقد لجأ الافراد الى الإئتمان الاسكاني بشكل خاص لكن بمساعدة متواضعة من قبل الحكومة وكما يتم بحثه الآن.
- 4 عامل الإندثار واعادة البناء: يُعّد الإندثار في المساكن نتيجة عمر البناء الطويل شيء طبيعي وهو بحاجة الى اعادة بناء أو ترميم من جديد، فضلاً عن ان زيادة عدد السكان وتغير رغبة العوائل الجديدة بالاستقلالية كلها تضغط على

^{1 -} سجى صاحب هذال ، نحو تنظيم قانوني لعقد القرض العقاري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، عمار الأردن ، 2021، ص 15.

^{2 -} ينظر: محمد أبو زيد ، اتفاق التمويل العقاري كآلية لتتشيط سوق العقارات المبنية، ط1، المنارة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 17.

اللجوء الى الإئتمان الاسكاني، كما ان وجود مشاريع استثمارية أو مساحات تسمح لأن تكون مراكز تجارية أو ترفيهية سيغير من فكرة إعادة البناء من بناء سكني الى بناء تجاري مربح، وبالتالي سيزيد من الحاجة الى مزيد من الوحدات السكنية واللجوء الى المصارف للاقتراض من أجل السكن.

المطلب الرابع: المبادرات الحكومية في تقديم الإئتمان المصرفي الخاص للسكن في العراق

تبين من خلال ما تقدم ان العراق ومن خلال جهاته المختصة لن يبادر بشكل الساسي في انشاء وحدات سكنية أو مجمعات سكنية بأسم الحكومة لكن يقدم مبادرات حكومية للقطاع الخاص والأفراد لبناء الوحدات السكنية بأنفسهم وفق التصميم الذي يضعه لهم مسبقاً، كما يشترط على بعض الشركات الخاصة وفي بعض الأماكن ببناء الوحدات السكنية العمودية وليس المنازل المستقلة، ومن هذه المبادرات هي التي قدمها البنك المركزي الى الافراد، وهي مبادرة لمنح قروض بدون فوائد لشراء أو بناء وحدات سكنية، في مسعى للحد من أزمة السكن في البلاد إذ بادر البنك المركزي العراقي بتمويل المصرف العقاري وصندوق الإسكان (الحكوميين) بأكثر من تريليون و 800 مليار دينار نحو 1.2 مليار دولار، كما أن مدة تسديد القروض تصل إلى 20 عاما، مليار دينار نحو 1.2 مليار دولار، كما أن مدة تسديد القروض تصل إلى 20 عاما، وهي تحفز المواطنين على شراء الوحدات السكنية إذ يعاني العراق نقصا حاداً في وزارة الإسكان، بعد ان تجاوز التعداد السكاني للبلاد 40 مليون نسمة، وفق إحصاء وزارة الإسكان، بعد ان تجاوز التعداد السكاني للبلاد 40 مليون نسمة، وفق إحصاء وزارة الإسكان، وزارة التخطيط عام 2020 - 2021.

لذا قرر البنك المركزي العراقي استمرار مبادرته في دعم سيولة قطاع الاسكان (صندوق الإسكان والمصرف العقاري) لإقراض المواطنين و الموظفين الراغبين بشراء وحدات سكنية في عموم العراق. وتنقسم منافذ التقديم على هذه القروض الى اربعة انواع 1:

^{1 -} البنك المركزي العراقي، الموقع الرسمي على صفحة الانترنت https://cbi.iq/news/view/1648

- الأولى: قروض صندوق الإسكان التي تكون بمبلغ قدره (75) مليون دينار لبناء وحدات سكنية بمساحة لاتقل عن (100) متر مربع أو إضافة بناء في بغداد ومراكز المحافظات، وقروض بمبلغ قدره (60) مليون دينار في اقضية العاصمة بغداد و (50) مليون دينار خارج مراكز باقي المحافظات، وقروض بمبلغ قدره (75) مليون دينار لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية التي سبق وأن حصلت الموافقة على تمويلها من الصندوق، وسيكون القرض دون فوائد سوى عمولة إدارية لمرة واحدة نسبتها (5%) من قيمة القرض وبمدة سداد لاتتجاوز (20) سنة، لتسهيل قيمة القسط الشهري.
- الثانية :قروض المصرف العقاري بمبلغ قدره (100) مليون دينار لشراء وحدات سكنية خارج المجمعات السكنية الاستثمارية بمساحة لاتقل عن (100) متر مربع، وستكون هذه القروض بفائده سنوية متناقصة نسبتها (2%) من قيمة القرض وبمدة سداد لاتتجاوز (20) سنة.
- الثالثة: قروض بمبلغ (125) مليون دينار لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية، وستكون تلك القروض دون فوائد، على أن تستقطع عمولة إدارية لمرة واحدة نسبتها (5%) من قيمة القرض وبمدة سداد لا تتجاوز (20) سنة.
- الرابعة: منح قروض للموظفين الموطنة رواتبهم في (المصارف الحكومية والخاصة) بمبلغ قدره (15) مليون دينار وبعمولة مقطوعة تستوفى لمرة واحدة وقدرها 4% من قيمة القرض وبفترة سداد 5 سنوات.

ويبين الجدول (5) تفاصيل تلك المبادرة من قبل البنك المركزي. فقد حدد اربعة انواع لمنح القروض للافراد العراقيين لغرض شراء الوحدات السكنية أو لغرض اضافة البناء أو اعادة البناء وكانت بفائدة أدارية تدفع مرة واحدة فقط ، أما مدة تسديد القرض فتصل الى 20 سنة من منح القرض ، وذلك بهدف التخفيف عن كاهل الفئات المشمولة وخصوصاً ذوى الدخل المحدود 1.

 $[\]underline{\text{https://cbi.iq/news/view/1648}}$ البنك المركزي العراقي، الموقع الرسمي على صفحة الانترنت $\underline{\text{https://cbi.iq/news/view/1648}}$

جدول (5) مبادرة البنك المركزي العراقي بمنح القروض للمواطنين لعام 2020- 2021

التفاصيل	معدل القائدة	مدة السداد كحد اقصى (سنة)	مبلغ القرض مليون دينار	رقم المبادرة
لبناء وحدات سكنية أو إضافة بناء أو لشراء وحدات سكنية في المجمعات	5% أدارية تستقطع لمرة واحدة	20	60 الى 75	الأولى
لشراء وحدات سكنية خارج المجمعات	2% متناقصة مع المبلغ	20	100	الثانية
لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية	5% أدارية تستقطع لمرة واحدة	20	125	الثالثة
لترميم المساكن	4% أدارية تستقطع لمرة واحدة	5	15	الرابعة

المصدر: الجدول من عمل الباحث اعتمادً على تصريح البنك المركزي العراقي والمنشور على الموقع الرسمي للبنك https://cbi.iq/news/view/1648 .

المبحث الثالث

الإستثمار في الإسكان في العراق

المطلب الأول: مفهوم الإستثمار ومناخ الإستثمار

أولاً: مفهوم الإستثمار

يرى البعض أن الاستثمار يعنى التضحية بمنفعة حالية يمكن تحقيقها من إشباع استهلاكي حالى من اجل الحصول على منفعة مستقبلية يمكن الحصول عليها من استهلاك مستقبلي اكبر ". والبعض يرى بأنه التخلي عن استخدام أموال حالية ولفترة زمنية معينة من اجل الحصول على مزيد من التدفقات النقدية في المستقبل تكون بمثابة تعويض عن الفرصة الضائعة للأموال المستثمرة، وكذلك تعويض عن الانخفاض المتوقع في القوة الشرائية للأموال المستثمرة بسبب التضخم مع إمكانية الحصول على عائد معقول مقابل تحمل عنصر المخاطرة. و يمكن تعريفه أيضا بأنه إضافة طاقات إنتاجية جديدة إلى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بإنشاء مشروعات جديدة أو التوسع في مشروعات قائمة، أو إحلال أو تجديد مشروعات إنتهي عمرها الافتراضي، وكذلك شراء الأوراق المالية المصدرة لإنشاء مشروعات جديدة.اما بالنسبة للاستثمار العام فالاستثمار فهو ينطلق من خلال نظرة شاملة للمنافع الاقتصادية والاجتماعية التي تؤول إلى البلد المعنى كلياً ولا ينحصر بحافز «الربحية» كما هو الأمر في حالة الاستثمار الخاص. لذلك ينظر الاقتصاديون فيما يتعلق بالاستثمار الخاص إلى «الإنتاجية الحدية الخاصة لرأس المال private marginal productivity of capital وينظرون إلى الإنتاجية الحدية الاجتماعية» social marginal productivity عند تقويم الاستثمار العام. وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الاستثمار يختلف عن الادخار الذي يعنى " الامتناع عن جزء من الاستهلاك الحالي من اجل الحصول على مزيد من الاستهلاك في المستقبل "، ويختلف الادخار عن الاستثمار بأن الادخار لا يحتمل أي درجة من المخاطرة 1 .

^{1 -} عصام رضوان خوري ، د.موسى ياسين الضرير ، التخطيط الاقتصادي ، جامعة دمشق ، 2001 ، ص 223.

ثانياً - مفهوم المناخ الاستثماري

ينصرف مفهوم المناخ الاستثماري الى مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم به العملية الاستثمارية، وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلباً أو ايجاباً في فرص نجاح المشروعات الاستثمارية ومن ثم في حركة واتجاهات الاستثمارات وتشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والامنية والقانونية والادارية، فالوضع السياسي للدولة ومدى ما يتسم به من الملائمة والوضوح وسياسة الدولة الاقتصادية وإجراءاتها وطبيعة السوق وآلياته وامكانياته من بنى تحتية وعناصر الانتاج وما تتميز به الدولة من خصائص جغرافية وسكانية، كلها عناصر متداخلة ومترابطة بعضها ثابت أو شبه ثابت، إلا إن جلها ذات طبيعة متغيرة، ومن ثم فهي تؤثر و تتأثر ببعضها البعض مما يخلق بالنفاعل مرة وبالتداعي مرة اخرى أوضاعاً جديدة بمعطيات مختلفة تنقسم في محصلتها الى عوامل جذب أو نوازع طرد لرأس المال أو بعبارة اخرى إذ ان تشكل هذه العناصر مجتمعة دافعاً للإقبال على الاستثمارات في بلدما أو الانصراف عنه أ.

وبناء على كل ما تقدم يتضح ان مناخ الاستثمار، مفهوم ديناميكي مركب ينطوي على عدد من الابعاد القانونية والاقتصادية والسياسية، تشمل مجموعة التشريعات والقوانين، إلى جانب السياسات الاقتصادية والمؤسسات والخصائص الهيكلية المحلية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر وتلعب العوامل الاقتصادية الدور المحوري في تكوين المناخ الاستثماري، ومن أهم تلك العوامل: القوانين الاستثمارية ، السياسات الاقتصادية الكلية وغيرها2.

^{1 -} المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، التقرير الختامي لندوة المعاملة الضريبية للاستثمار العربي الوافد للاقطار العربية ، عمان، الاردن ، 22-1984/10/23، ص9.

 ^{2 -} رجاء خير عبود ، نازك نجم ، فاعلية تطبيق الادارة الالكترونية في تحسين مناخ الاستثمار في العراق،
 بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية ، المجلد 8 العدد 20 لسنة 2012 ، ص 238 .

ثالثاً - العوامل المشجعة للاستثمار

هناك مجموعة من العوامل المشجعة على الاستثمار ومنها

- 1. السياسة الاقتصادية الملائمة، التي يجب أن تتسم بالوضوح والاستقرار، وأن تتسجم القوانين والتشريعات معها ويكون هناك إمكانية لتطبيق هذه السياسة، فالسياسة يجب أن تتوافق مع مجموعة من القوانين المساعدة على تنفيذها، والقوانين يجب أن تكون ضمن إطار محدد من السياسة الشاملة. إن الاستثمار يحتاج إلى سياسة ملائمة تعطي الحرية، ضمن إطار الأهداف العامة للقطاع الخاص في الاستيراد والتصدير وتحويل الأموال والتوسع في المشاريع، ويجب أن تكون مستقرة، ومحددة، وشاملة. وهذا يعني ان تشجيع الاستثمار لا يتحقق في قانون، وان احتوى الكثير من المزايا والاعفاءات والاستثناءات، بل يتحقق نتيجة جملة من السياسات الاقتصادية المتوافقة التي توفر مستلزمات الإنتاج باسعار منافسة من ناحية، وتؤمن السوق والطلب الفعال لتصريف المنتجات من ناحية أخرى.وكذلك تطوير اجراءات التسليف وتتشيط المصارف المتخصصة ، وتخفيض سعر الفائدة على القروض المقدمة للصناعيين والزراعيين وغيرهم
- 2. البنية التحتية اللازمة للاستثمار وخصوصاً المناطق الصناعية الملائمة من حيث توفر الكهرباء والماء والمواصلات والاتصالات، بدرجة أفضل إن لم تكون مسأوية لأغلب دول العالم. حيث ان نظريات التنمية الاقتصادية تشير إلى ضرورة توفر حدّ أدنى من هذه البنية ووضعها تحت تصرف المستثمرين باسعار معتدلة لكي تستطيع الاستثمارات المنتجة مباشرة الإنتاج بتكاليف منافسة. ويندرج ضمن البنية التحتية ضرورة توفر الكفاءات والعناصر الفنية أ، والمصارف الخاصة، وأسواق الأسهم والأوراق المالية. ومن المهم أن تكون أسعار عناصر الإنتاج من كهرباء ومياه واتصالات وإيجارات وقيمة أراضي قليلة بحيث تشجع المستثمرين وتوفر في تكاليف الاستثمار
- 3. بنية إدارية مناسبة بعيدة عن الروتين وإجراءات التأسيس والترخيص وطرق الحصول على موافقة على الخدمات المختلفة، بحيث تنتهى معاناة المستثمرين الذين يحصلون على موافقة

^{1 -} محمد علي زيني، الإقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ، ط3، دار ملاك للفنون والآاداب والنشر، بغداد ، 2009، ص 311.

مكتب الاستثمار من دوامة الحصول على تراخيص مختلفة من وزارة الكهرباء والصناعة والبلديات وغيرها . فمن الضروري ان تكون هناك آلية لمساعدة المستثمرين وتخليصهم من مشقة متابعة هذه الإجراءات عن طريق توفير نافذة واحدة ضمن هيئة الاستثمار بحيث تنهى للمستثمرين كافة الإجراءات المتعلقة بالوزارات 1

4. ترابط وانسجام القوانين مع بعضها البعض، وعدم تتاقضها ووضوحها، وعدم اختلافها مع القرارات والسياسات المختلفة، وضرورة عدم تشعبها وتعديلاتها المتلاحقة مثل قوانين الاستثمار والتجارة والمالية والجمارك. وضرورة تبسيط تلك القوانين وإنهاء إمكانية الاجتهاد في تفسير نصوصها.

المطلب الثاني: أهمية الإستثمار في العراق

حظي الاستثمار في العراق باهتمام من قبل الحكومة الاتحادية في الأونة الأخيرة من خلال الهيئة الوطنية للاستثمار وكذلك هيئات الاستثمار في المحافظات نظرا للدور الأساسي الذي يلعبه الإستثمار في عملية التنمية الاقتصادية بعد ما اتسمت الموارد الاقتصادية بالندرة النسبية، ومن المهم التنسيق بين الاستثمارات المختلفة في الاقتصاد الوطني يؤدي الى نتائج ذات كفاءة أكبر من عدم التنسيق أو ترك الاستثمار للقرارات الفردية دون تخطيط. وتعد البرامج الاستثمارية سواء الحكومية منها أو الاستثمار بصورة مباشرة احدى ادوات السياسة الاقتصادية الكلية للدولة لاجل تسريع عملية النمو الاقتصادي وتحقيق الأهداف الأساسية للدولة في بناء التنمية الاقتصادية المتوازنة، إذ إن العلاقة بين الاستثمارات والنمو الاقتصادي يُعدّ احدى اساليب العمل التخطيطي التي يمكن من خلالها معرفة توجهات الاقتصاد ومسيرته التنموية وتشخيص القطاعات الأساسية المحركة للنمو لكي يتسنى للمخطط اعادة الاستثمارات وفقا لمعدلات النمو بما يحقق الهدف الذي يسعى اليه المخطط في وضع الستراتيجيات المستقبلية، فيعتبر الاستثمار محرك للطاقات الانتاجية الجديدة الى جانب الحفاظ على الطاقات القائمة فضلاً عن أن زيادة محرك للطاقات الانتاجية الجديدة الى جانب الحفاظ على الطاقات القائمة فضلاً عن أن زيادة محرك للطاقات الانتاجية الجديدة الى جانب الحفاظ على الطاقات القائمة فضلاً عن أن زيادة

^{1 -} حسين عاشور و سهاد كشكول، دور الاعفاء الضريبي في جذب الاستثمار الاجنبي وامكانية تفعيله في الاقتصاد العراقي ، بحث منشور في مجلة دراسات محاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، لسنة 43 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، لسنة 43 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، لسنة 43 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، لسنة 43 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، كانت معاسبية و مالية ، كانت معاسبة و مالية ، كانت

الاستثمار تودي الى زيادة قدرة المجتمع على استغلال الموارد الاقتصادية غير المستغلة وزيادة قدرته على استخدام المهارات الفنية وتطبيق الفنون الإنتاجية الحديثة وتحسين نوعية المنتجات وتقليل كلفة الانتاج للوصول الى درجة عالية من التنافس فى الاسواق المحلية والعالمية.

أولاً: دور الجهات المختصة في تعزيز وجذب الإستثمار المحلى والأجنبي

ادركت الحكومة العراقية أهمية القيام في الإستثمار وقد شرعت من خلال تأسيس وتشريع قانون الهيئة الوطنية للاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل، باعتبارها أهم الجهات المختصة في الاستثمار وهي الهيئة الوطنية للاستثمار فضلاً عن هيئات الاستثمار في المحافظات وقد حققت اهتماما كبيرا في تحقيق الانجازات برغم تغير الظروف، لغرض النهوض بواقع التتمية في البلد والانفتاح على العالم الخارجي من خلال الترويج للاستثمارات في العراق في مختلف القطاعات (السكنية، الصحية، الخدمية ..وغيرها) ومحاولتها جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية باعتباره محرك اساسي في تنمية الاقتصاد العراقي واحداث تغييرات هيكيلة في بنيته وتكوين قاعدة من المعلومات لتكون دليلا للمستثمر.

كما اعطت الحكومة للهيئة الدور الريادي في دعم القطاع الخاص على المستوى المحلي والدولي من خلال ورش العمل والندوات والمؤتمرات الداخلية والخارجية الهادفة الى دعم القطاع الخاص وسبل النهوض بواقعه وتشجيعه للدخول في شراكات دوليه مع غرف التجارة الدولية والشركات العالمية، فضلاً عن دراسة اسباب التلكوء في المشاريع الإستثمارية، ومنها ما له ارتباط مباشر بالعمل الاستثماري ومنها ما له علاقة غير مباشرة بالاستثمار إلا إن سيحسن نوعا ما الفرص الاستثمارية، وبما ان الموازنات الاستثمارية للجهات الحكومية لن تكون قادرة على النهوض بالواقع الاقتصادي للبلد مالم تكن هناك إستراتيجيه واضحة ضمن خطوات مرسومه لجذب الاستثمارات الأجنبية فأن الهيئة الوطنية للاستثمار واستنادا لمشاريعها الاستثمارية، وان تعامل الهيئة التزم المهنية مع جميع الجهات الحكومية لانجاح مشاريعها الاستثمارية، وان تعامل الهيئة التزم المهنية مع جميع الجهات فكان هو الحافز الذي شجع كبار المستثمرين على الدخول الى سوق الاستثمارات العراقي حيث وجود دائرة النافذة الواحدة التي تقدم خدماتها الى جميع المستثمرين، فضلاً عن سرعة اصدار سمات دخول المستثمرين والعمالة خدماتها الى جميع المستثمرين والعمالة

^{1 -} رئاسة الوزراء ، الهيئة العامة للإستثمار ، دليل المستثمر للاستثمار في العراق ، 2020، ص 19.

اللازمة لمشاريعهم، جعل من الهيئة محط انظار كبار رجال الاعمال والشركات الاستثمارية من خلال ما لمسوه من شفافية في التعامل وسرعة في الانجاز ومتابعة لمتطلباتهم

لقد شهد الاقتصاد العراقي تحولات مهمة على طريق الانفتاح والحرية واعتماد قوى العرض والطلب كآليات اساسية في العلاقات الاقتصادية بالشكل الذي يسهل عملية الاندماج في المنظومة الاقتصادية الدولية وهذا جزء من فلسفته الاقتصادية الجديدة والتي ساهمت بشكل ايجابي في تحقيق نمو ملموس في العديد من المؤشرات الاقتصادية التي اشارت الى أن الاقتصاد العراقي سيكون من بين الاقتصادات الاكثر نموا في العالم خلال السنوات القادمة، لقد حقق العراق على الصعيد الاقتصادي جملة من التطورات الايجابية على مدى السنوات الماضية على الرغم من التحديات الاقتصادية ومنها انخفاض اسعار النفط عالميا وكلفة الحرب على تنظيمات الارهابية وفرض القانون واعادة الاعمار واعادة الحكومة العراقية في وضع سياسة كفوءة لضبط التضخم وضبط النازحين، فقد نجحت في ادارة الإنفاق الحكومي وهيكلة المصارف الحكومية لتواكب تطورات العمل المصرفي في العالم، كذلك انجز العراق مجموعة سياسات الترتيبات الاحتياطية مع صندوق النقد الدولي والتوقيع على العديد من الاتفاقيات الدولية.

ثانياً: واقع التخطيط للإستثمار لمعالجة أزمة الإسكان في العراق

ليس هنالك أدنى شك في ضخامة أزمة السكن في العراق وخاصة في مراكز المدن الكبرى وهذه الأزمة يمكن تلمسها بشكل واضح من الاكتظاظ الواضح في الوحدات السكنية ، التقسيمات الفرعية (غير القانونية) للوحدات السكنية القائمة أصلا أو لقطع الأراضي حيث يلاحظ إن عدد الأسر التي تشغل وحدة سكنية واحدة (مفرزة رسميا) في ازدياد مستمر ناهيك عن تقادم الرصيد السكني الموجود حاليا وما ينتج عنه من تدهور مستوى الوحدة السكنية والمستوى الخدمي ويقدر العجز الإسكاني في العراق بحدود 2 مليون وحدة سكنية حتى نهاية عام 2008 ، ثم احتساب هذا الرقم على أسس الإسقاطات الإحصائية عن التعداد العام للسكان الذي اجري في العراق (عام 1997) حيث لم يجر إحصاء سكاني احدث منه لغاية الان 1.

وتتولى الهيئة العامة للإسكان التابعة لوزارة الإعمار والإسكان، تخطيط إعداد البرامج التفصيلية لتخطيط و تصميم المجمعات السكنية وكل ما يتعلق بموضوع الإسكان في العراق

^{1 -} وزارة الإعمار والإسكان، الهيئة العامة للإسكان، كراس معايير الإسكان الحضري ، 2010 ، ص 6.

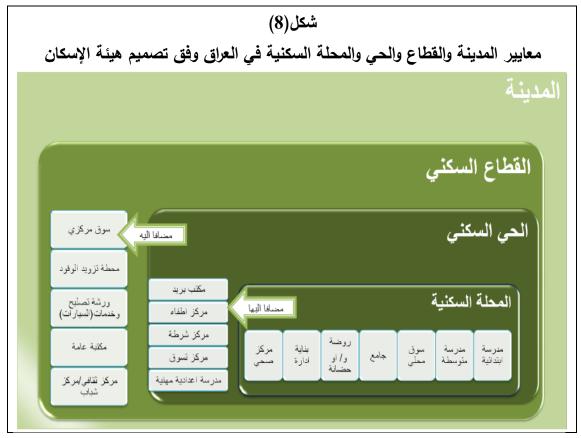
بالتسبق مع وزارات الدولة كافة والهيئة الوطنية للاستثمار وأمانة بغداد واللجان المختصة في مجالس المحافظات وهينات الاستثمار في المحافظات، لتضع أهم المعايير التخطيطية والتصميمية المعتمدة لدى الهيئة العامة للإسكان وذلك عملا بالمادة (2) من أهداف هذه الهيئة بموجب قانون تشكيلها المرقم (39) لسنة 2001، كما تستند في تنفيذ اعمالها من خلال التعاون والتنسيق مع الجهات الأخرى ذات العلاقة، في إعداد المقترحات والدراسات والتصاميم الأولية للمجمعات السكنية التي تنفذ من قبل القطاع العام و الخاص والتعاوني .

كانت التوجهات السائدة لتخطيط المدن والى فترة قريبة بعد عام 2003 ، تعتمد وحدة الجيرة ذات المركز الخدمي الوسطى نواة لها ، ثم ظهرت توجهات أخرى تعتمد التوزيع الشريطي للخدمات بحيث تتداخل مع نظام التجميع للوحدات السكنية وبشكل يسمح لأن تبقى النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لوحدة الجيرة مستمرة وحيوية. تسمى وحدة الجيرة (Neibourhood) المحلة السكنية وتعمد على ثلاثة عناصر هي عدد إفراد الأسرة، عدد السكان، عدد الوحدات السكنية. وبتجميع أربع محلات سكنية (وحدات جيرة) يتشكل الحي السكني، وبتجميع أربعة إحياء سكنية يتشكل مايسمي بالقطاع السكني. أما المدينة فأنها تتشكل من أربعة قطاعات سكنية أو أكثر، تعتمد الدراسات السكانية على معدل عدد أفراد الأسرة والذي بموجبه احتساب عدد السكان وعدد الأسر (الذي يعنى عدد الوحدات السكنية ولاشك إن تقدير الحاجة السكنية بناء على نسب العجز السكني (في الرصيد السكني القائم والوحدات السكنية الجديدة) يعتمد على إحصائيات تفصيلية ودقيقه. كما تعتبر الدراسة التي قامت بها شركة بول سيرفس في السبعينيات من القرن الماضي لاعداد مخطط الاسكان العام في العراق للفترة 1980-2000 أهم واشمل الدراسات في هذا المجال 1 . ويلاحظ أنها اعتمدت عناصر وتوصلت إلى مؤشرات ومحددات بقيم تختلف عن تلك التي تم التوصل إليها في التعداد العام للسكان العام 1997 والإسقاطات الإحصائية التي تم احتسابها لغاية 2008، ومع ذلك فان المعايير و المؤشرات الواردة في تلك الدراسة والمعتمدة من قبل الهيئة العامة للإسكان قابلة للتعديل والزيادة بنسبة تصل إلى 20% وذلك لتلائم التطورات والمتطلبات الحالية،

من خلال ماتقدم نجد ان الإستثمار بالاسكان يتطلب قيام استثمارات اخرى مساندة ويتطلب مشاركة وتعاون واسع من قبل جميع الوزارات ذات العلاقة من أجل تقديم الخدمات لتلك الوحدات

^{1 -} http://www.investpromo.gov.iq/

السكنية وخدمتها بالشكل الأصولي ويمكن من خلال الشكل (8) نستوضح أهم تلك المؤسسات المساندة عند الاستثمار السكني لانشاء مدينة أو حي سكني في العراق.



المصدر: وزارة الإعمار والإسكان العراقية ، الهيئة العامة للإسكان ، كراس معايير الإسكان الحضري، 2010، ص 12.

المطلب الثالث: واقع الإستثمار في الإسكان في العراق

يُعدّ قطاع الإسكان من أهم القطاعات في العراق ذلك لأن للسكن دور مهم من وجهة النظر الاقتصادية التي يلعبها في تكوين رأس المال الثابت وفي توليد الدخول وفرص العمل ومن خلال الارتباطات مع الأنشطة القطاعية الأخرى¹، فكما تلجأ العديد من الدول لتي تتمتع بفوائض مالية إلى تعظيم دور هذا القطاع والنظر إلى قطاع الإسكان كقطاع منتج فقد أوكلت الحكومة العراقية للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي الدور التمكيني الذي يحقق نتائج ملموسة في مجال الإنتاج السكني وتأمين الأراضي المؤهلة للإسكان وفي معالجة مشكلة العشوائيات السكنية

^{1 -} رئاسة الوزراء ، هيئة الإستثمار العراقية ، تقرير خارطة الإستثمار 2021- 2022، ص 122.

والتوسع في صناعة مواد البناء اخذة بنظر الاعتبار معدل نمو السكان في العراق وان هنالك حاجة لتأمين وحدات سكنية تفوق المليوني وحدة سكنية ، كما تقدر مساهمة القطاع الخاص في تلبية هذه الحاجة بحدود 85% وتقارب مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2018 ما يقارب (7.5%) حسب خطة التنمية الوطنية.

يساهم الإستثمار في الإسكان بخلق فرص كبيرة في الطلب على المواد الداخلة في الإنتاج فضلاً عن إمكانية امتصاص الجزء الأكبر من البطالة في العراق، كما ان الحكومة ومن خلال الهيئة الوطنية للاستثمار قد أعلنت مشروعها الوطنى لإنشاء مليون وحدة سكنية في عموم العراق وباشرت فعلا بتنفيذ المرحلة الأولى من هذا المشروع الكبير في بناء 100 ألف وحدة سكنية في بغداد مشروع مدينة بسماية السكنية والمنفذ من قبل شركة هانوا الكورية الجنوبية من مجموع 224 ألف وحدة سكنية لمحافظة بغداد. والجدول في أدناه يبين عدد الوحدات السكنية التي تحتاجها كل محافظة ضمن مشروع المليون وحدة سكنية والتي يبينها الجدو (6) اعتمادا على البيانات الرسمية المنشورة من الجهات الرسمية المختصة، وقد تبين ان بغداد هي المحافظة الأكثر احتياجاً لتوفير الوحدات السكنية بواقع 224000 الف وحدة سكنية $^{\mathrm{I}}$ ، في حين جاء أقليم كردستان في المرتبة الثانية كونه يضم ثلاث محافظات شمال العراق وهي (اربيل ودهوك والسليمانية) بواقع 140000 وحدة سكنية، ثم تليها محافظتي نينوي والبصرة كونهما من أكثر المحافظات عدداً للسكان وبحاجة الى توفير وحدات سكنية ملائمة للأسر فقد احتاجت نينوي الى 101000 وحدة سكنية في حين بلغ احتياج البصرة الى 80000 وحدة سكنية، وتتوالى حاجة المحافظات الأخرى إذ بلغت حاجة محافظة بابل الى 54000 وحدة سكنية في حين بلغت حاجة محافظة الانبار الى 45000 وحدة، ثم تلى ذلك كل من محافظات ديالي وكركوك وصلاح الدين بواقع 43000 وحدة سكنية لمحافظة ديالي و 40000 وحدة لمحافظة كركوك أما محافظة صلاح الدين فقد ثبتت احتياجها الى 39000 وحدة سكنية، أمّا محافظات النجف وواسط والديوانية فقد جاءت بأقل احتياج نسبياً من المحافظات التي تقد م ذكرها آنفاً ، فقد بلغ احتياج محافظة النجف الى 37000 وحدة سكنية في حين كان احتياج محافظة واسط الى 36000 وحدة سكنية ثم تليها محافظة الديوانية بواقع احتياج 35000 وحدة سكنية، أمّا المحافظات التي كانت أقل احتياجاً

^{1 -} رئاسة الوزراء ، هيئة الإستثمار العراقية ، تقرير خارطة الإستثمار 2021- 2022، ص 123.

لتوفير السكن الافرادها فقد جاءت محافظة كربلاء بواقع احتياج بلغ 31000 وحدة سكنية ، وكذلك محافظة ميسان بحاجة الى نفس عدد الوحدات في كربلاء، أما المحافظة الأخيرة من حيث حجم الإحتياج فقد كانت محافظة المثنى والتي بينت احتياجها الى 22000 وحدة سكنية، وقد بلغ المجموع الكلي للاحتياجات السكنية 0915000 وحدة سكنية وقد اطلق عليه مشروع المليون وحدة سكنية للقضاء على مشكلة السكن في العراق لغاية عام 2022، وتطبيقاً لما تقدم فقد اعلنت الحكومة من خلال هيئة الاستثمار الى اجراء المناقصات في انشاء تلك الوحدات السكنية وبما يتوافق مع المواصفات العالمية من حيث الراحة والأمان وهي بذلك اعطت الدور القيادي للقطاع الخاص من خلال الاستثمار المباشر ولم تتدخل الحكومة في تلك الوحدات الالمباشر، وقد اعلنت الحكومة من خلال هيئة الاستثمار عن 18 فرصة استثمارية تتعلق في المباشر، وقد اعلنت الحكومة من خلال هيئة الاستثمار عن 18 فرصة استثمارية تتعلق في الشاء تلك الوحدات السكنية في مختلف المحافظات العراقية .

جدول (6) عدد الوحدات السكنية التي تحتاجها كل محافظة في العراق لغاية عام 2022

عدد الوحدات السكنية	المحافظة / الإقليم	التسلسل
224000	بغداد	1
140000	إقليم كردستان	2
101000	نینوی	3
80000	البصرة	4
58000	ذي قار	5
54000	بابل	6
45000	الانبار	7
43000	دیالی	8
40000	كر كوك	9
39000	صلاح الدين	10
37000	النجف	11
36000	واسط	12
35000	الديوانية	13
31000	كربلاء	14
31000	میسان	15
22000	المثنى	16
915000	المجموع الكلي للإحتياج الإسكاني	17

المصدر: رئاسة الوزراء ، هيئة الإستثمار العراقية ، تقرير خارطة الإستثمار 2021- 2022، ص 123.

المطلب الرابع: آلية تنفيذ الإستثمار الإسكاني في العراق

توصلنا فيما تقدم ان الحكومة العراقية تولي القطاع الخاص أهتماماً كبيراً في تنفيذ مشاريع الإسكان ولم تتبنى المشاريع بأسمها بل تكتفي برعايتها ورقابتها وتسهيل الأمر للمستثمرين من خلال الجاهات المختصة لديها متمثلة في وزارة الإعمار والاسكان وهيئة الإستثمار وغيرها..، وبذلك فقد انحصرت آلية تنفيذ مشاريع الإسكان الإستثمارية بالقطاع الخاص سواء كان أجنبي أو محلي لا فرق بينهما كما ان هناك العاون كبير بين القطاعين لتنفيذ تلك الوحدات الاسكانية في العراق، فضلاً عن ذلك ان هذه الوحدات السكنية تحتاج الى بنى تحتية والتي تتكفل بها الجهات الحكومية أو الخاصة فيما يتعلق بتنفيذها وتشغيلها وصيانتها، وسنوضح تلك الآلية كما في أدناه.

أولاً: الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والأجنبي للإستثمار في الاسكان وملحقاته

تعتبر الشراكة التجارية بين الشركات العالمية والشركات والأعمال المحلية من العوامل المهمة لأقتصاد الدول النامية لانها توفر الوسائل اللازمة لجلب رؤوس الأموال التي هي بأشد الحاجة اليها، فضلاً عن نشر المعرفة والمعلومات عن التجارة الدولية للشركات المحلية الشريكة.

لدى الشركات المحلية القدرة على معرفة كيفية الدخول للاسواق الحيوية، وتحضير المتطلبات التنظيمية، وتوفير اليد العاملة وغيرها من المستلزمات باجور متنافسة، والأستفادة من شبكات مبيعات مؤلفة مسبقا، وتوفير العلاقات التجارية الضرورية الاخرى (كالخدمات المصرفية والقانونية وخدمات التوزيع والنشر) والتي هي ضرورية ومهمة بدرجة كبيرة لنجاح اي من فرص الاستثمار في العراق. كما بامكان هذه الشراكات المساعدة في تشجيع قابلية الأنتاج وكفاءته وتشجيع وتطوير القدرات الأدارية والتتموية والتكنولوجية اضافة الى التنويع في التسويق.

وتعمل الحكومة من خلال الهيئة الوطنية للأستثمار على دعم وتقريب وجهات النظر بين الشركات العراقية والمؤسسات الدولية، وتعتبر الشراكة مع فروع الشركات الأجنبية هي ذو اهمية كبيرة من الناحية التتموية للاقتصاد المحلي في الدول النامية 1،

^{1 -} ناجح نعمة الخفاجي ، دراسة تقويمية للموازنة العامة الإتحادية لجمهورية العراق للاعوام 2006-2010، ط1 ، بيت الحكمة ، بغداد ، 2011 ، ص ص 68- 69.

وغالبا ماينتفع الشركاء الاجانب من هذه الشراكات من خلال التكاليف المخفضة و التسويق المحلي وتبادل المنتوجات وتعزيز وزيادة الموجودات. تمثل الشراكات المحلية ممر حيوي لعمليات ناجحة في البلدان التي هي في طور التطوير والتنقيح لبيئاتها التنظيمية والقانونية...مثل العراق إذ يواجه العراق مشكلة خطيرة في تزايد معدلات الطلب على الوحدات السكنية حيث لم ينمو عرض هذه الوحدات بنفس معدل نمو السكنية ملع التمانينات والى اليوم، وتقدر الفجوة بين عرض الوحدات السكنية والطلب عليها بحدود 2 مليون وحدة سكنية كما تقدم ذكره وبالتالي فهي تحتاج إلى مليارات الدولارات للاستثمار فيها.

ثانياً: الشراكة في تنفيذ البني التحتية الأساسية عند الإستثمار في الإسكان

تعرف البنية التحتية بأنها رأس المال العيني المستثمر في المرافق والخدمات العامة، وهي عمل اقتصادي لا يمكن الاستغناء عنه في الإنتاج والتجارة والاستثمار داخل البلد وخارجه، وتنقسم البني التحتية إلى نوعين وهما: بنية تحتية ملموسة وبنية تحتية غير ملموسة، وتشمل البنية التحتية الملموسة نوعية الطرق، الري، الموانئ والمطارات والجسور وغيرها. أما البنية التحتية غير الملموسة فتشمل الإمداد بالطاقة الكهربائية والاتصالات الهاتفية واستخدام التكنولوجيا وغيرها من التقنيات. وتعرضت جميع البني التحتية في العراق إلى دمار كبير، إلى جانب انحسار شديد في القدرة التمويلية للدولة ومن أهم عناصر البني التحتية الكهرباء، إذ تمثل الإمدادات الموثوقة بالطاقة الكهربائية عاملا حاسما في عملية الاستثمار والإنتاج، وتشكل عصبا حيويا للحياة المعاصرة مما يجعل هذا القطاع بأن يحظى باهتمام كبير من قبل واضعي وراسمي السياسات الاقتصادية الخطط ويتمثل هذا الاهتمام بالتخصيصات السنوية الضخمة. وإن لهذا القطاع تشابكات أمامية وخلفية لبقية القطاعات الاقتصادية في العراق، وتتمثل التشابكات الخلفية لقطاع الكهرباء في تنشيط قطاع النفط ومنتجاته العراق، وتتمثل النقطاع النفط ومنتجاته

^{1 -} جمال باقر مطلك ، وهيثم مزعل علك ، تحليل وتقييم العوامل المؤثرة في عرض السكن في العراق ، بحث منشور في مجلة المخطط والتتمية ، العدد 34، سنة 2016 ، ص 292 .

والصناعات الكبيرة، أما التشابكات الأساسية فتتمثل بتنشيط قطاع الزراعة والصناعة بجميع أنواعها والتجارة وغيرها من القطاعات الاقتصادية.

ان ماتقدم ذكره من أزمات سكن وزيادة الطلب على الوحدات السكنية فضلاً عن نمو السكان وغيرها من العوامل جميعها انعكست أيضا في أحداث كثافة سكانية عالية في مختلف الأحياء الحضرية ومارست ضغطا كبيرا على الخدمات العامة وشبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء والطرق والجسور ليكون ذلك سببا في تسارع اندثار البنى التحتية وتعرضها للتجاوز والتخريب وحصول تدني كبير في ظروف السكن والشروط اللازمة للبيئة المحيطة به أ. ولابد من تطوير التشريعات الخاصة بهذا القطاع وتوسيع نطاق الإقراض العقاري، وبالتالي فأن موضوع الإستثمار في البنى التحتية للإسكان يعد قطاع جاذب للاستثمار الخاص المحلي والأجنبي ويبني من خلاله الشراكات الخبرات ويمكن أن يحرك عجلة الاقتصاد ويمتص الكثير من البطالة من خلال ارتباطات هذا القطاع الأمامية والخلفية بأنشطة وقطاعات أخرى. منها ما يمكن وايجازه بالجدول(7) كما في ادناه:

عبد الحسين محمد العنبكي ، الإصلاح الإقتصادي في العراق، ط1، دار الصنوبر للطباعة ، بغداد ،
 2008 من 229.

جدول (7) المشاريع المصاحبة لمشاريع الإسكان

أسم المشروع	ت
شبكة الطرق والمواصلات	1
الجسور والإنفاق	2
المباني والخدمات الترفيهية	3
المباني والخدمات الصحية مثل المستشفيات والمراكز الصحية	4
المباني والخدمات التعليمية مثل المدارس والجامعات	5
المباني والخدمات الأمنية مثل مراكز الشرطة	6
المباني والخدمات العامة (الماء، المجاري، الكهرباء)	7

المصدر: الجدول من اعداد الباحث اعتماداً على التحليل السابق.

نستخلص مما تقدم ، ان مشاريع الإسكان في العراق قد أولتها الحكومة اهتمام الابأس به من خلال تشريع القوانين وتأسيس المؤسسات مع ما موجود منها مسبقا، كما وفرت قطع الأراضي للقيام بالاستثمارات، وغيرها من المشاريع الأخرى كما تقدم ذكره اعلاه، لكن ظلت الحكومة تراقب وتخطط الإسكان دون ان تتولى مهمة قيادة هذا القطاع، بل جعلت القطاع الخاص هو المتحكم فيه، كما ان مشكلة الاسكان مشكلة قائمة ومنذ سنوات طويلة حتى اصبحت مشكلة متراكمة وضرورة الاسراع في حل تلك المشكلة من أهم العوامل التي تؤدي الى الاستقرار في السكن ومن ثم تحقيق الأهداف بعيدة المدى في الإقتصاد الوطني ومن أهمها القضاء على أزمة السكن، إذ يقصد بأزمة السكن هي أحدى الأزمات التي تعاني منها بلدان العالم عموم والبلدان النامية ومنها العراق خصوصا وهي أزمة لها الكثير من التأثيرات الأجتماعية والاقتصادية وطوال عقود طويلة لم تعالج هذه الأزمة محليا وفق خطط استراتيجية تأخذ التنامي وطوال عقود طويلة لم تعالج هذه الأزمة محليا وفق خطط استراتيجية تأخذ التنامي

^{1 -} عبد الحسين محمد العنبكي ، مصدر سبق ذكره ، ص 230.

ضمن استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية 1 ، باعتبار أن توفير المسكن اللائق لكافة المواطنين هو من أولويات التنمية وحق من حقوق الإنسان، وباعتبار القطاع حلقة هامة في الاقتصاد الوطني حيث يساهم بكثافة في توفير فرص العمل المباشر، أو غير المباشر.

1 - عبد الرحيم عمران ، سكان الوطن العربي حاضراً و مستقبلاً ، ط2، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ، نيويورك ، 2001، ص 127.

الفصل الثالث الإستراتيجية الوطنية للإسكان في العراق

المبحث الأول

المبادئ العامة للإستراتيجية الإسكانية في العراق

المبحث الثاني

أهمية ونتائج وأهداف الإستراتيجية الإسكانية في العراق

المبحث الثالث

واقع وآفاق مشكلة الإسكان في الاستراتيجية الوطنية للاسكان في العراق

الفصل الثالث

الإستراتيجية الوطنية للإسكان في العراق

تمهيد

يتسم الوضع الاسكاني في العراق بوضع خاص، حيث العجز السكني الكمي والنوعي الكبيرين. هذه المشكلة ليست وليدة اليوم بل قديمة ومستحكمة لها تراكمات وتداعيات، تفاقمت في ذلك الظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية التي مرت بالعراق منذ بداية تأسيس دولة العراق الحديث ولغاية اليوم لم تتبلور سياسة اسكانية واضحة المعالم ولم تتبع استراتيجيات وبرامج ناضجة لمعالجة الوضع الاسكاني، وان تم تبنى بعضا من هذه الاستراتيجيات والبرامج إلا إنها لم تنفذ كما ينبغى ولم يكتب لها النجاح بفعل الظروف المتغيرة. ونظراً لخصوصية المشكلة الاسكانية في العراق فأن الشروع بالحل لابد أن يستند الى مبادئ ورؤية وفلسفة جديدة تنطوي على افكار وخطط تعتمد على استراتيجيات نوعية قابلة للتطبيق، والتي لم تتبلور بعد وتجهز للتنفيذ في العراق من حيث المفهوم والتطبيق. لذا سيركز هذا الفصل على اهم مبادئ وضع الاستراتيجية الاسكانية في العراق ويحاول طرح صيغة تسهم في تحريك الواقع الاسكاني نحو الافضل للمجتمع. كما تقوم استراتيجيات التخطيط الاسكاني على اساس تقسيم جديد للمسؤوليات بين الجهات الحكومية والمجموعات المجتمعية، إذ توجهت الحكومة بشكل عام على برنامج عمل يعفى الحكومة من التوفير المباشر للسكن بشكل عام ويقصره على تسهيل جهود الآخرين في ضوء وضع تشريعات منظمة وخلق بيئة تمويلية ملائمة، في اطار تكاملي مع القطاع الخاص المحلي أو الاجنبي ووضع المبادئ العامة للاستراتيجية الاسكانية والحرص على ان تحقق اهدافها ولمدة معينة من أجل ان تكون السياســـة الاســكانية فــي العــراق سياســة ناجحــة ومتطابقــة مــع المعــابير_ الدولية.

المبحث الأول المبحث الإسكانية في العراق

المطلب الأول: مفهوم الخطة الاستراتيجة الاسكانية والجهات المعنية بها

أولاً. مفهوم التخطيط الاستراتيجي

يعرف التخطيط الاستراتيجي بأنه عملية اتخاذ قرارات مستمرة بناء على معلومات ممكنة عن مستقبلية هذه القرارات وآثارها في المستقبل، وضع الأهداف والاستراتيجيات والبرامج الزمنية، والتأكد من تنفيذ الخطط والبرامج المحددة. ويتكون التخطيط الاستراتيجي للاسكان من مجموعة من العناصر الآتية 1:

- 1. وضع الإطار العام للاستراتيجية متضمنة ابعاداها وطرق تنفيذها وميزانيتها ومدتها...
- 2. دراسة العوامل البيئية المحيطة سواء كانت خارجية أو داخلية مع تحديد الفرص المتاحة والقيود المفروضة على تنفيذ الخطة الاستراتيجية الاسكانية .
 - 3. تحديد الأهداف والغايات من وضع الخطة الاستراتيجية وهي معروفة ومحددة .
- 4. وضع الاستراتيجيات البديلة في حال تغير الظروف المحيطة وإجراء المقارنة بينها وبين الخطة الاستراتيجية الاساس ومعرفة مدى الانحراف المخطط في البديل .
- 5. الحرص على اختيار البديل الاستراتيجي الذي يضمن تحقيق الأهداف في إطار الظروف البيئة المحيطة ومهما كانت الظروف والمعوقات .
- 6. وضع السياسات والخطط والبرامج والموازنات حيث يتم ترجمة الأهداف والغايات طويلة الأجل إلى أهداف متوسطة الأجل وقصيرة الأجل ، ووضعها في شكل برامج زمنية .

^{1.} وائـل محمـد صـبحي ادريـس و طـاهر محسـن منصـور الغـالبي ، السـيناريو والعمليـة التخطيطيـة، ط1، عمان ، دار وائل ، 2012 ، ص 136.

- 7. تقييم الأداء في ضوء الأهداف والاستراتيجيات والخطط الموضوعة مع مراجعة وتقييم هذه الاستراتيجيات والخطط في ضوء الظروف البيئية المحيطة .
- 8. استيفاء المتطلبات التنظيمية اللازمة لتنفيذ الاستراتيجية مع مراعاة تحقيق تكيف المنشأة للتغيرات المصاحبة للقرارات الاستراتيجية .

ثانياً. الجهات المعنية في وضع الخطة الاستراتيجة الاسكانية.

أمّا الجهات المعنية في وضع والاستفادة من الخطة الاستراتيجية الاسكانية في العراق، فيمكن بيان ملامحها بين فئة المخطط والمسؤول وبين الرأي المجتمعي العام وبين حاجة الاسرة والمواطن العراقي وبذلك فقد تظهر ملامح الجهات المعنية في هذه الخطة الاستراتيجية وهي كالآتي2:

1. الجهات الرسمية الحكومية. وتتمثل في الوزارات المعنية بتسهيل مهمة تنفيذ الاستراتيجة الاسكانية مثل وزارة المالية بتوفير الغطاء المالي لتنفيذ الاستراتيجية وما يتعلق بالجانب الانفاقي التنفيذي، فضلاً عن تخصيص قطع الأراضي في المحافظات العراقية كافة للعمل على تنفيذ الاستراتيجية الاسكانية، كذلك وزارة البلديات والاشغال العامة فيما يتعلق بتصميم الخرائط والمدن وبيان احتياج الخدمات العامة للمدن وكذلك وزارة الإعمار والإسكان فيما يتعلق باعداد الخطط والتصاميم الهندسية للوحدات السكنية اللازمة والتنفيذ وفق المعابير الدولية والسلامة والأمن في تلك الوحدات السكنية، كما يكون هناك دور كبير لبقية وزارات الدولة منها وزراة الكهرباء ووزارة الموارد المائية فضلاً عن وزارتي التعليم العالي والصحة ، وغيرها من الجهات ذات العلاقة التي يتوجب عليها توفير ما يلزم وفق اختصاصها من أجل نجاح الخطة الاستراتيجة للاسكان ويكون ذلك كله بوقت معين ومحددة فيه نسب الانجاز ووقت الانجاز.

^{2 .} ينظر . عبد علي عوض ، التبوء والتخطيط الاقتصادي، ط1، بغداد ، مكتبة النهضة ، 2014، ص 20.

- 2. المجتمع المحلي. ويكون له الدور المهم في اجراءات وضع وتنفيذ الاستراتيجية الاسكانية على نطاق الاجهزة الادارية والمؤسسية الرسمية وغير الرسمية، إذ إن هناك إجراءات التمكين على مستوى المجتمع المحلي والتي تدار ذاتيا، لوجود مبررات لاشراك جماعات المجتمع المحلي والاسر المنفردة في عملية الادارة الحضرية، فأولا: يحق لجميع المواطنين أساساً المشاركة في القرارات والاعمال التي تؤثر في ظروف معيشتهم وبيئة عملهم، وثانيا: تحتاج الحكومة الى اسهامات المجتمع المحلية لأكمال الموارد الشحيحة وصيانتها فضلاً عن تشغيل الايدي العاملة وغيرها من الاحتياجيات. ويمكن النظر الى هذا المنهج كذلك بوصفه وسيلة لاضفاء الطابع الديموقراطي على عملية التنمية ووسيلة لضمان التزام المواطنين بالقيام بدور فعال في عملية التنمية الحضرية والاسكانية في العراق. ومن مواقف المجتمع تجاه التخطيط:
- الإرتياح للمألوف والخوف من المجهول: إذ يميل أفراد المجتمع عادة الله حب المحافظة على الأمور المألوفة لأنهم يشعرون بالرضا والارتياح ويخشون التخطيط لما يجلبه لهم أوضاع جديدة وغير مألوفة وغير معروفة تكون فيها التنبؤات صعبة والتصرفات غير معروفة.
- العادات و التقاليد: يتطلب التخطيط سلوكاً وأنماطاً جديدة، والمجتمع عادة يميل إلى مقاومة كل جديد لأنه سيضطره إلى التخلي عن عاداته وأنماط سلوكه المعروفة والمحددة ويضطر إلى التفكير في المواقف التي تنجم عن التخطيط، لذا فإن أي تغيير مخالف لتلك العادات والتقاليد سيكون عرضة للمقاومة ويجابه بالسخرية والنبذ الاجتماعي وعدم القبول.

 ³ عصام رضوان خوري و موسى ياسين الضرير ، التخطيط الاقتصادي، ط3 ، دمشق ، مطبعة جامعة دمشق، 2001، ص 23.

المطلب الثاني: المبادئ الرئيسة في التخطيط الإستراتيجي الاسكاني في العراق

يتطلب عند وضع الخطط الاستراتيجية العديد من المبادئ الرئيسة والمهمة والتي لا يمكن ان تتخلى عنها الجهات المعنية بوضع الخطة أو تنفيذها ويرجع ذلك لاهميتها وضرورتها في تحقيق الاهداف التي وضعت من أجلها تلك الخطة الاستراتيجية، وتتصف الخطط الاستراتيجية الاسكانية بنوع خاص من المبادئ والتي يمكن ان نصفها كما في الآتي والتي تعد من الثوابت التي تلتزم بها جميع الجهات وهي كما يأتي 4:

أولاً مبدأ الواقعية في الاستراتيجية الاسكانية

الواقعية، وتعني الواقعية إعطاء عملية التخطيط طابعها العلمي (العلمية)، وهذه الواقعية ترتبط بضرورة التعرف التفصيلي الدقيق على الواقع من خلال المعرفة الدقيقة بالموارد والإمكانات التي تتاح للخطط في الواقع، وكذلك التعرف على احتياجات هذا الواقع، حتى يتم اتخاذ وسائل وإجراءات واقعية تضمن استخدام الموارد والإمكانات بالشكل الذي يلبي معه الاحتياجات، بدون أن تكون هنالك مبالغة في وضع الأهداف، أو قصور فيها، حيث ينبغي عدم وضع أهداف أكبر مما تسمح بتحقيقه الموارد المتاحة في الواقع، وذلك لأن الخطة تعجز عن تحقيق أهدافها، وتفشل نتيجة لذلك، وأيضاً عدم وضع أهداف تقل عن ما يمكن أن يتحقق باستخدام الموارد والإمكانات الواقعية، وهذا يعني عدم استخدام الموارد والإمكانات الواقعية، وهذا يعني عدم استخدام الموارد والإمكانات المتاحة في الواقع، وتحقيق الأهداف بحدها الأدنى.

ثانياً. مبدأ المرونة في الإستراتيجية الاسكانية

تعني المرونة في الخطة انه يمكن تعديلها بسهولة وبسرعة لتوافق اشتراطات الظروف المتغيرة دون ان يترتب على ذلك نقص في الفاعلية. ولهذا يجب ان تكون الخطة واسعة واساسية بقدر يسمح باجراء التعديلات المحتملة التي قد تنشأ، إذا يجب ان تضمن اجراء التعديلات

^{4.} فليح حسن خلف ، التتمية والتخطيط الاقتصادي ، ط1 ، عمان ، دار النشر كل من جدارا للكتاب العالمي وعالم الكتب الحديث ، 2006 ، ص 372.

الملائمة التي تحل محل الاجراءات التي سبق تخطيطها دون ان تتعرض لخطر تعطل الخطة. كما يجب ان تنص الخطة على نطاق حرية التصرف حينما تكون طبيعة التصرف المطلوب داخل المنطقة المحددة التي لا يمكن توقعها بدقة كافية ومعنى ذلك ان التصرف في هذه المناطق يعطى بتوصيات من الاغراض العامة للخطة الاستراتيجية، وتأخذ الخطة الاستراتيجية للاسكان أهمية كبيرة في تطلعات الدول وتوليها أهتمام خاص سواء اكانت بالتنفيذ المباشر أو من خلال الاشارف على التنفيذ لتلك الخطة، وتتصف المرونة في الخطة الاستراتيجية للاسكان بالشمولية والتغير كذلك من أجل ضمان سير خطوات ومراحل الخطة الاستراتيجية الاسكانية ، كما ان عامل الوقت من أهم العوامل التي تتطلب وجود المرونة في الخطط، فمن الطبيعي ان برامج الاسكان تتطلب وقت سواء كانت تنفيذ وحدات ومجمعات سكنية أو رسم خطة استراتيجية بعيدة المدى للاسكان، و يُعدّ العراق من الدول التي تضع الخطط الخمسية ومن ضمنها برامج الاسكان كما ان العراق لم يحدد نوع معين للسكن كما لم يتدخل في وضع الاسر وعددهم، وتعد هذه الاجراءات من الثوابت أو الاعراف التي اعتادت عليها الخطط الخمسية والتي تتضمن الفصل الخاصة بالاسكان في العراق فيها⁵، لذلك يتمثل مبدأ المرونة في ان مقومات المنهج وآلياته العملية وبدائله التنفيذية المتمثلة بمشاريعه السكنية، تتسم بكونها موضوعة في أطر مرنة وليست قوالب جامدة، اي ان مفرداته ومؤشراته تتراوح ضمن حدود ومديات وليست قيم محددة وثابتة. في ضوء هذه الخاصية فان هذه الخطط يمكن ان تكييف لتطبق على استراتيجيات اسكانية سابقة فضلاً عن تلك المستقبلية، عن طريق تكييف مفرداتها ومؤشراتها العامة.

ثالثاً. مبدأ الإستدامة في الإستراتيجية الاسكانية

يُعدّ مبدأ الاستدامة من أهم مبادئ الخطة الاستراتيجية للاسكان وتتمثل هذه الخاصية في ان المنهج المقترح يتبنى فكرا استداميا في ضوء توجهاته العامة وتطبيقاته التفصيليه، ومن ذلك الترشيد وتكثيف الاستخدام للموارد والطاقات وتنميتها واعادة

 ^{5.} ينظر . وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية للمدة 2018-2022، بغداد ، 2018 ، ص
 45.

تدويرها، فضلاً عن توظيف المحلي على حساب الاجنبي، والطبيعي على حساب الصناعي، ويكون صديقا للبيئة، إذ يتوجب على هذه الخطة الاسكانية ان لا تتعارض مع التزامات العراق الدولية في مجال المحافظة على البيئة من التلوث بكل اشكاله منها تلوث الماء وتلوث الهواء والضوضاء والهواء وغيرها، خصوصاً ان آثار التغير المناخي قد بدأت تظهر في العراق من خلال انساع مساحات التصحر وعدد مرات حدوث العواصف الترابية ونقص المياه في نهري دجلة والفرات بعد قطع وتحويل مجاري الماء من ايران وعدم دخولها للعراق كما قامت تركيا ببناء السدود على نهري دجلة والفرات كذلك، ومن ثم انخفضت كميات الماء التي تصل الى العراق نتيجة لذلك، كما ان البعد البيئي وموضوع الاستراتيجية الماء التي تصل الى وحدات سكنية دون ان تواكبها خدمات الاسكان في العراق فيلا يمكن تصور اقامة اي وحدات سكنية دون ان تواكبها خدمات ان نتفق في جميع مشاريعها وخططها بما ينسجم مع توجهات الامم المتحدة في هذا المجال في تحقيق الإهداف الإنمائية المرسومة لعام 2030 ، والتي تتمثل في (17) المجال في تحقيق الإهداف الإنمائية المرسومة لعام 2030 ، والتي تتمثل في (17)

رابعاً. مبدأ التنوع والشمولية في الإستراتيجية الاسكانية

ويتمثل هذا المبدأ بشمول كافة القطاعات والنشاطات والمتغيرات في الاقتصاد كما تشتمل على طيف واسع متسق ومتكامل من المفردات الرئيسة والثانوية التي تغطي المساحات المحتملة التي تفرزها متغيرات العملية الاسكانية الكثيرة، فضلاً عن ثوابتها، هذا التنوع يضمن للمنهج امكان طرح البدائل المتنوعة للحلول الاسكانية المختلفة. ومن الظروري ان تكون الخطة الاستراتيجية للاسكان متنوعة من حيث برامجها ووضع بيان بالأنشطة والخطوات المطلوبة لتحقيق الخطة. ويهدف هذا الشمول أيضاً إلى جعل

 ^{6 .} الأمم المتحدة ، المؤشرات العالمية لاهداف التنمية المستدامة لعام 2030، اعمال اللجنة الاحصائية المتعلقة
 بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 ، رقم .4/RES/71/313 ص 28.

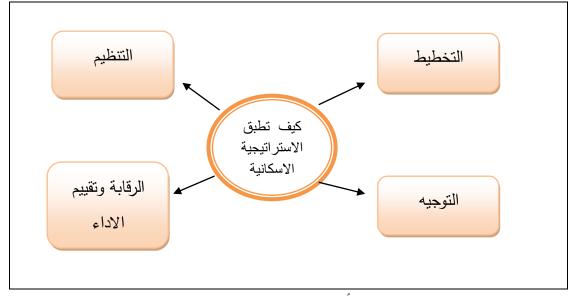
الاستراتيجية محددة الخطوات . مثال ذلك تحديد برامج شاملة وهادفة للدعاية والإعلان ، فضلاً عن برامج اخرى ذات العلاقة بموضوع الاسكان من أجل تنفيذه بشكل واسع ومقبول مجتمعياً ،كما تعد البرامج للتسويق وغيرها من الفعاليات التي لا تتوقف عند حد معين ، وبعد وضع البرامج المتنوعة ضمن الخطة الاستراتيجية يجب ان يتم وضع الميزانيات الخاصة بكل برنامج، وتعتبر الميزانية بيانا ببرامج الخطة الاسكانية في صورة نقدية، ويوضح في كل ميزانية التكاليف التفصيلية لكل برنامج، كما يجب اخذ موافقة الإدارة العليا على هذه الميزانيات، كما يتطلب بعد الموافقة على ميزانيات البرامج يجب إعداد الإجراءات اللازمة لتوجيه الموظفين والمختصين في أعمالهم اليومية ومتابعة تنفيذ الخطة لاحقاً وضمان تطبيقها بشكل سليم. والإجراءات هي خطوات متتابعة تحدد طريقة أداء مهمة أو وظيفة معينة، وتصف بالتفصيل الأنشطة التي يجب أداؤها لإنجاز البرامج التي السابق وضعها،

المطلب الثالث: تطبيق الإستراتيجية الاسكانية في العراق

بعد تحديد الجهات ذات العلاقة بالقيام بالتخطيط الاستراتيجي الاسكاني في العراق وتحديد المبادئ اللازمة لتطبيق الاستراتيجية تبدء مرحلة التطبيق والتي تتم عادة باستخدام الأساليب العلمية المتبعة في علم الإدارة وهي مجموعة العناصر أو الوظائف الادارية والموضحة في الشكل (9) . كما ان من صفات هذه الوظائف أو العوامل انها عامة وليست خاصة كونها استراتيجية وعلى مستوى الدولة.

^{7.} ينظر. عائشة يوسف الشميلي، الإدارة الإستراتيجية الحديثة: التخطيط الإستراتيجي، ط1، لبنان ، دار المنهل، 2017، ص 129.

شكل(9) العناصر الاساسية في اعداد التخطيط الاستراتيجي الاسكاني في العراق



المصدر: الشكل من اعداد الباحث اعتماداً على كتاب الإستراتيجية و التخطيط الإستراتيجي، تاليف د. خالد بنى حمدان و وائل محمد ادريس، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ط1، 2019، ص 38.

أولاً. التخطيط

إن مسؤولية إعداد الخطط الاستراتيجية في الدولة وربطها ببرامج على مستوى القطاعات العامة والخاصة ومن ثم تنفيذها ومتابعتها نقع على عاتق الأجهزة التنفيذية (الوزارات المعنية وأجهزة التخطيط) لما لها من اختصاصيين لديهم الخبرة التامة بالمسائل الفنية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية، والتعليمية، والتجربة العملية، والإلمام بمشاكل التخطيط. وإذا لم يتوفر هؤلاء الخبراء في الأجهزة التنفيذية فإن الجهاز المركزي للتخطيط في الدولة (وزارة التخطيط) يقوم بالمسؤولية في إعداد الخطط للأجهزة الحكومية والخاصة، وفي العراق يتم اعتماد الخطط التي تكون مشتركة بين وزارات عدة وتكمل كل وزارة ما عليها من التزامات.

أمّا الصفات والمبادى المطلوبة والتي حملها المخططون في هذه المرحلة هي الآتي:

- 1 حماية المصلحة العامة للمجتمع والمتمثلة في القيم والمبادئ والأخلاق والعادات والتقاليد الاجتماعية التي يؤمن بها المجتمع.
 - 2 معرفة الظروف الاقتصادية والاجتماعية لتحديد الأهداف للمجتمع.

- 3 الكتشاف الأساليب والطرق والوسائل التي تحقق بناء مستقبل أفضل لأفراد المجتمع دون المساس بأصالة الماضي والمحافظة على الحاضر.
- 4 الحصول على البيانات والمعلومات والإحصاءات الدقيقة لتجنب المفاجآت والتقليل من الخطاء.
- 5 ترجمة السياسات والبرامج والإجراءات وتحديدها في ضوء الموارد المتاحة وفي حدود إمكانيات التنفيذ.
- 6 إقناع الجهات المختصة بإصدار الأنظمة الجديدة وتعديل القائم منها لتواكب تطلعات وأهداف التشريع.
- 7 أن يكونوا واقعيين في خططهم لمجتمعهم ولا يعتمدوا على الخيال في رسم الخطط.
 - 8 أن يبذلوا جهدهم في إقناع المجتمع والأجهزة المعنية بأهمية التخطيط.

أمًا الوظائف التي تقوم بها لجنة التخطيط في هذه المرحلة من المراحل بالقيام بالوظائف الآتبة⁸:-

- 1. إعداد التقارير الاقتصادية الدورية، ومراجعة الخطط العامة.
 - 2. وضع واعداد الخطط الخمسية والسنوية .
 - 3. تقدير التكاليف المالية لتمويل تلك الخطط.
- 4. التنسيق بين الأجهزة والمؤسسات الحكومية والخاصة، وادارة الميزانية.
 - 5. التعاون بين جهاز التخطيط والأجهزة المستفيدة.
- 6. إنشاء نظام اتصال فعال لربط تلك الأجهزة بجهاز التخطيط بغرض تعريفهم بأهداف الخطة.
 - 7. تقدير حجم المساعدات الفنية المقدمة لأجهزة التخطيط في الوزارات والهيئات.
 - 8. تقييم ما تم إنجازه من الخطط.
- 9. كتابة تقرير عن المشاريع التي أنجزت أو التي لم تنجز والأسباب التي أدت إلى تأخرها.
 - 10. تقديم التوصيات والسياسات والإجراءات إلى الأجهزة المناط بها تنفيذ الخطط.

^{8 .} ينظر . خالد بنى حمدان و وائل محمد ادريس، الإستراتيجية و التخطيط الإستراتيجي، ط1، عمان ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2019، ص 38.

ثانياً. التنظيم

التنظيم يعني عملية الاستخدام الأمثل والمنظم للمصادر المتاحة والذي من خلاله يمكن تحقيق الأهداف المنشودة. إذ يعتبر من أهم العمليات الإدارية لاهتمامه بالفرد والجماعة العاملة في جميع المستويات الإدارية المنفذة للخطة الاستراتيجية والتي تسعى إلى تحقيق أهداف معينة. كما أن عملية التنظيم تؤثر مباشرة في مدى فعالية العناصر الإنتاجية من قوى عاملة، مواد خام، تكنولوجيا، استثمارات مالية....إلخ، وملازمة لبقية العناصر الإدارية الأخرى من تخطيط، ورقابة، توجيه، اتخاذ قرارات، ميزانية....الخ. وتجتمع في التنظيم العناصر التالية:

- إن التنظيم يعني تجميع الأنشطة اللازمة لتحقيق الأهداف.
- إسناد مهمة الإشراف على كل مجموعة لشخص تمنح له السلطات الإشرافية اللازمة.
 - مراعاة التقسيمات الرأسية والأفقية اللازمة لإتمام البناء الهيكلي للتنظيم.

أمّا الشروط الواجب توافرها حتى يكون التنظيم فعالاً هي كالآتي:

- إن يتسم بالبساطة.
- إن يوضح العلاقة بين الأقسام، وخطوط السلطة والمسؤولية، و تسلسل الأوامر.
 - إن يواكب التغير المستمر لمعطيات بيئة التنظيم الداخلية والخارجية.

ويعتمد التنظيم على المبادئ الأساسية الآتية⁹:

1 مبدأ تسلسل السلطة: أي أن السلطات تنبع بوضوح من قمة التنظيم إلى المستويات القيادية ومنها إلى المستوى التنفيذي.

^{9.} سعيد جندب المعلوي ،وصالح جندب المعلوي، التخطيط الإستراتيجي في الإدارة الحديثة، ط١، عمان ، العبيكان للنشر، ٢٠١٩، ص ٥٤.

- 2 مبدأ وحدة الهدف: يعني وجود هدف أو أهداف واضحة يسعى كل أفراد التنظيم لتحقيقه.
 - 3 مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية: يعنى تساوي السلطة والمسؤولية.
- 4 مبدأ ثبات المسؤولية: يعني بقاء الشخص المفوض هو المسؤول الأول بجانب مسؤولية من فوض إليه، حيث أن المسؤولية لا تفوض أمّا السلطة فيمكن تفويضها.
- 5 مبدأ المحاسبة: كل موظف يحاسب بقدر المسؤولية والسلطة التي منحت له.
- 6 مبدأ وحدة الإتجاه: أن يكون لكل إدارة رئيس واحد يصدر تعليماته إلى مرؤوسيه ويتلقى منهم التقارير.
- 7 مبدأ المسؤولية: هو الالتزام الشخصي من قبل أعضاء التنظيم برضاهم بالعمل وقبولهم بالقيام بما يوكل إليهم من واجبات وأنشطة محددة ودقيقة بكل ما أوتوا من قدرات. وأن أي تعديل في أهداف التنظيم العامة لا بد أن يصاحبه بعض التعديلات في الواجبات والمسؤوليات.

ثالثاً. التوجيه

يعد التوجيه من أهم العناصر في الخطة الاسكانية ويتوقف نجاح الخطة عليه إذ بدون هذا العنصر لا فائدة ترجى من التخطيط أو التنظيم وان مصيره الفشل في حال كان التوجيه غير دقيق أو إن من يقوم بالتوجيه غير مؤهل أو إعتبار الالتزام بالمبادئ العامة 10، ويأتي التوجيه بمجرد الانتهاء من صياغة الخطة الاستراتيجية والخطط التنفيذية إذ تكون الخطوة التالية هي توجيه العاملين أو من له علاقة باتجاه تحقيق الأهداف الاستراتيجية أو الاهداف الفرعية. في هذه الوظيفة يكون من واجب المدير الموجه تحقيق أهداف الخطة من خلال إرشاد المرؤوسين وتحفيزهم. كما ان وظيفة

^{10 .} محمد هاني محمد، الإدارة الإستراتيجية الحديثة ، ط١، لبنان ، دار المنهل ، 2014 ، ص 28.

التوجيه يشار إليها أحيانا على أنها التحفيز، أو القيادة، أو الإرشاد، أو العلاقات الإنسانية. لهذه الأسباب يعتبر التوجيه الوظيفة الأكثر أهمية في المستوى الإداري الأدنى لأنه ببساطة مكان تركز معظم العاملين والتعامل معهم وتتطلب مهارات من فن القيادة وهي إنجاز الأعمال من خلال الآخرين"، إذا أراد أي شخص أن يكون مشرفا أو مديرا فعالا عليه أن يكون قياديا فعالا، فحسن مقدرته على توجيه الناس تبرهن مدى فعاليته.

رابعاً. الرقابة وتقييم الاداء

يأتي هذا العنصر بعد التخطيط، والتنظيم، والتوجيه، فالرقابة آخر الوظائف في عملية الادارة، وهي المعنية بالفعل بمتابعة كلّ من هذه الوظائف لتقييم أداء المنظّمة تجاه تحقيق أهدافها، في الوظيفة الرقابية للإدارة، سوف تنشأ معايير الأداء التي سوف تستخدم لقياس التقدّم نحو الأهداف. مقاييس الأداء هذه صمّمت لتحديد ما إذا كان المعنيين بتنفيذ الخطة على المسار الصحيح في طريقهم نحو الأهداف المخطط تحقيقها، كما ان وظيفة الرقابة مرتبطة بشكل كبير بالتخطيط إذ إن الغرض الأساسي من الرقابة هو تحديد مدى نجاح وظيفة التخطيط من خلال معرفة مدى الانحراف عن الخطة المرسومة، هذه العملية يمكن أن تحصر في أربع خطوات أساسية تطبق على أي مشروع أو عملية يراد التحكم بها ومراقبة تقدمها. هذه الخطوات الأساسية الأربع هي 11:

1. إعداد معايير الأداع: المعيار أداة قياس، كميّة أو نوعيّة، صمّمت لمساعدة مراقب أداء الافراد والسّلع أو العمليّات. المعايير تستخدم لتحديد التقدّم، أو التأخر عن الأهداف. طبيعة المعيار المستخدم يعتمد على الأمر المراد متابعته. أيّا كانت المعايير، يمكن تصنيفهم جميعا إلى إحدى هاتين المجموعتين: المعايير الإداريّة أو المعايير التّقنيّة. وهي مهمة في الخطط الاستراتيجية للاسكان.

^{11 .} سامرة السعدون، الرياضة في الادارة، ط١، عمان ، دار اليازوري العلمية، 2019 ، ص 48.

- 2. متابعة الأداء الفعليّ: هذه الخطوة تعتبر مقياس وقائيّ يتم اجراءه بشكل مستمر ودائم وعلى طول تنفيذ الخطة الاستراتيجية وله القدرة على التصحيح قبل تفاقم الاخطاء ومن ثم ارتفاع التكاليف.
- 3. قياس الأداع: في هذه الخطوة، يقيس المسؤولين الأداء ويحددون إن كان يتناسب مع المعايير المحددة. إذا كانت نتائج المقارنة أو القياسات مقبولة -خلال الحدود المفترضة- فلا حاجة لاتخاذ أي إجراء. أمّا إن كانت النتائج بعيدة عن ما هو متوقع أو غير مقبولة فيجب اتخاذ الإجراء اللازم لتصحيح الانحراف عن الخطة والاهداف الاستراتيجية.
- 4. تصحيح الانحرافات عن المعايير: تحديد الإجراء الصحيح الواجب اتخاذه يعتمد على ثلاثة أشياء: المعيار، دقّة القياسات التي بيّنت وجود الانحراف، وتحليل أداء الجهة المسؤولة لمعرفة سبب الانحراف. فقد تكون تلك المعايير متساهلة جدًّا أو صارمة جدًّا او ان القياسات تكون غير دقيقة بسبب بشري او بسبب رداءة استخدام آلات القياس أو بسبب وجود عيوب في الآلات نفسها. وأخيرًا، من الممكن أن تصدر عن المستفيدين لاحقاً أحكاما غير دقيقة عند تحديد الإجراءات التقويميّة الواجب اتخاذها 12.

96

^{12 .} أكرم سالم الجنابي ، الإدارة الإستراتيجية وتحديات القرن الحادي والعشرين ، ط١، لبنان ، دار المنهل ، 2017 ، ص 95.

المبحث الثاني

أهمية ونتائج وأهداف الإستراتيجية الإسكانية في العراق

المطلب الأول. أهمية الاجراءات التمكينية في تحقيق الإستراتيجية الإسكانية في العراق

سيتم البدء بتحليل الاجراءات التمكينية للسياسة الوطنية للاسكان منهجيا وفق تصنيف هذه الدراسة وتشتمل على تحليل معمق للمكونات بهدف تحديد مدى التوافق او التباعد بين الاستراتيجية الوطنية للاسكان واجراءاتها التمكينية في العراق¹³، وسيتم قسيم هذه الاجراءات وفقاً لهدفها الفرعي كما يأتي:

أولاً. الاجراءات التمكينية من الناحية المالية

- 1. ضرورة تدخل وزارتي المالية والاسكان في ايجاد مصادر متنوعة للتمويل السكني بتمكين المصارف التجارية الدخول في نشاط التمويل العقاري والاقراض السكني.
- 2. سوف تضع وزارة الاسكان العراقية مؤشرات جديدة لزيادة القدرة على تحمل تكاليف السكن للاسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض.
- 3. تحديد الحد الاعلى للقرض الاسكاني بثلاثة عوامل: قدرة المقترض القصوى على تحمل التكلفة وهي حوالي 30% من الدخل، التكلفة القصوى للوحدة السكنية، والحد الاقصى لنسبة القرض الى قيمة الوحدة السكنية.
- 4. ضرورة ان توجه الأموال ذات الفائدة المنخفضة الى الاسر ذات الدخل المنخفض والاسر التي ترأسها أمرأة.
- 5. ضرورة ان تقوم الوزارة بتشجيع التوسيع في استخدام القروض المخصصة لتحسين المنازل القائمة، من أجل رفع مستوى الرصيد السكني.

^{13 .} ينظر استبرق ابراهيم الشواك ، نحو الارتقاء بالرصيد السكني الدائم ، منشورات وزارة الاعمار والاسكان ، بغداد 2008 ، ص 5 و 8 .

مما تم استعراضه آنف يتضح ان السياسة الوطنية غطت اربع من الآليات الأجرائية التي انطوى عليها المنهج المقترح باستثناء الخامسة المتمثلة بآلية تنمية موارد الاسر المالية الموجهة للسكن.

ثانياً. الاجراءات التمكينية من ناحية توفير الارض وتنظيم الملكية

ويمكن ايجاز تلك الاجراءات كما يأتى:

- 1. تطوير الاراضي غير المشغولة الموجودة في وسط الاراضي المأهولة، وتوسيع شبكات البنية التحتية لتصل الى الاراضي المفروزة (المخدومة جزئيا) والموجودة على اطراف المناطق الحضرية فضلاً عن تطوير الاراضي المفروزة من خلال اقامة المشاريع الجديدة.
- 2. ترتيب عملية تحويل الاراضي الزراعية الى الاستعمالات الحضرية السكنية.
- 3. ضرورة ان تتقدم الحكومات اللامركزية باعداد قوائم جرد لقطع الاراضي المخدومة والقريبة من الخدمات ومدى ملائمة هذه الاراضي لتطويرها للاغراض السكنية في اطار خطط تتمية المدينة الحالية او المستقبلية.
- 4. ضرورة ان تضع الحكومات اللامركزية وتنفذ نظام عادل متدرج لتحديد ضريبة الاملاك نسبة الى وضع العقار.

إن ما تقدم ضمن مجال السياسة الوطنية للاسكان وله الاهمية الكبيرة كما من المهم تعزير الاجراءات الكفيلة والرادعة للحد من المضاربة بالارض في سوق السكن، وكذلك الى ضبط اجراءات تنظيم ملكية الوحدات السكنية التي تتمتع بالقروض الاسكانية بنظام التمليك التدريجي

^{14 .} ينظر ، وزارة الاعمار والاسكان ، تقرير بعنوان دراسة سوق السكن بالعراق ، بغداد ، 2006 ، ص 20- 34.

ثالثًا. الإجراءات التمكينية على مستوى ضمان النوعية والكفاءة في السكن

- 1. تيسير الحصول على سكن لائق بمساحة كافية وحماية لازمة من عناصر الطبيعة وخدمات بنية اساسية واجتماعية.
- 2. مراجعة معايير الاسكان باستمرار لضمان القدرة على تحمل تكاليف السكن مع عدم المساس باعتبارات الصحة والسلامة الاساسية.
- 3. تشجيع انتاج واستخدام مواد البناء الصديقة للبيئة والمنتجة محليا من خلال الحوافز الضريبية والبحوث.
 - 4. تحسين مراقبة الجودة فيما يخص المنتجين المحليين لمواد البناء 15.
- 5. استخدام التقنيات والتصاميم الملائمة محليا عند توفير البنية التحتية الجديدة، ويتم التشديد على نظم التوفير والحفاظ على المياه وشبكات الصرف الصحي، وتوفير الطاقة المستدامة والتخلص من النفايات الاقل تكلفة والاكثر استدامة بيئيا.
- 6. إن تعمل وزارة الاسكان على تطوير نماذج تصاميم بديلة لمشاريع تركز على الاسكان متوسط الكثافة منخفض الارتفاع متعدد الاسر.

رابعاً. الاجراءات التمكينية على مستوى المنظومة المؤسسية المتكاملة

- 1. من المهم العمل بمبدأ اللامركزية وتفويض الصلحيات من الحكومة الوطنية اللي الحكومات المحلية لتخطيط استعمالات الارض والبنية التحتية، و إعداد وتنفيذ المشاريع السكنية وادارة الارض كلما كان ذلك ممكنا.
- 2. ستعمل الـوزارات الخدميـة تـدريجيا علـي نقـل المـوظفين والمـوارد اللازمـة لتوظيف الكـوادر الـي مستوى الحكـم المحلـي بـالرغم مـن احتمـال استمرار

99

^{15.} وزارة الاعمار والاسكان ، المركز الوطني للبحوث الانشائية ، نمذجة المواد الانشائية ، 2022 ، ص 24.

السلطات المركزية في ادارة هذه المسؤوليات بالنسبة للبلديات الصغيرة غير القادرة بعد على ادارة هذه العملية.

3. رفع مستوى التكامل بين دوائر واقسام وزارة البلديات والاشغال العامة وفروعها في المحافظات على مستوى التخطيط والتنفيذ.

وفقا لما ورد آنفا فإن هذه السياسة الوطنية غطت معظم الاجراءات اللازمة لهذا المقوم، باستناء ما يكون من ضمن اختصاص السلطات المركزية في اعداد السياسات والخطط والبرامج على المستوى الوطنى.

خامساً. الاجراءات التمكينية على مستوى الاسبقية في توفير السكن الملائم

- 1. تيسير عملية حصول جميع العراقيين دون استثناء على سكن لائق.
- 2. اتخاذ اجراءات لتيسير حصول الاسر ذات الدخل المنخفض والفئات المستضعفة على الاراضي.
- 3. استهداف الاموال الحكومية ذات الفائدة المنخفضة لصالح الاسر ذات الدخل المنخفض والاسر التي ترأسها امرأة والاشخاص المعاقين.
- 4. إعطاء الأولوية لحصول اسر الدخل المحدود والتي تعيلها امرأة على الوحدات السكنية التي تطور بموجب برامج ترعاها الحكومة 16.
- 5. إعادة تـوطين سـكان التجمعات العشـوائية بشـكل عـادل وتعـويض السـكان بشكل منصف وفقا للقانون.

سادساً. الاجراءات التمكينية على مستوى التنوع في اساليب وتقنيات وقطاع الإنتاج

1. سيعمل القطاع العام على دعم مطوري المنتجات الاسكانية والمقاولين في القطاع الخاص في ضوء تهيئة منافسة عادلة بين مطوري القطاع الخاص

 $[\]frac{https://moch.gov.iq}{https://moch.gov.iq}$ ، ينظر وزارة الاعمار والاسكان على الموقع الرسمي ، $\frac{16}{https}$

والعام، تيسير الحصول على الارض والتمويل، وتوفير الدعم لتحسين القدرات الفنية والادارية للمطورين.

- 2. ستعمل الحكومة على ترشيد محفظتها المالية المخصصة لمقاولي الإنشاءات من القطاع العام من خلال تجميعهم ضمن عدد اصغر من الهيئات واعدادهم لإنتاج الوحدات السكنية لذوي الدخل المنخفض.
- 3. الاستفادة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص لحشد الخبرات ورأس المال لتطوير المنتجات الاسكانية.
- 4. سيعمل القطاع العام على تحسين خدمات البنية التحتية من خلال زيادة الاستثمارات الرأسمالية والصيانة والادارة بمستوى افضل.
 - 5. تشجيع القطاع الخاص على تطوير وادارة البنية التحتية للسكن.

المطلب الثاني. أهمية البدائل التنفيذية عند تطبيق الاستراتيجية الاسكانية في العراق

تركز السياسة الوطنية للاسكان على ثلاثة بدائل من أجل ضمان نجاح تطبيقها في العراق ومن هذه البدائل هي: نمط المشاريع المكتملة، نمط مشاريع الموقع والبنية التحتية، ونمط مشاريع التأهيل، كما إن هناك نمط البديل الرابع المتمثل بنمط المشاريع النامية، إن الآليات الاجرائية التي غطتها السياسة الوطنية للاسكان، وإن كانت محدودة وجزئية حجما، إلا إنها ذات وزن نسبي كبير من حيث النوع. وبعد الاطلاع على الواقع الاسكاني في العراق، لاسيما سوق السكن وحجم ونوع الإنتاج السكني، يمكن القول إنه لا مناص من مراجعة دائمة لإجراءات التمكين التي إنطوت عليها السياسة الوطنية للاسكان أن في إطار استراتيجية المعالجة الموضوعية الشاملة، وربما من الأفضل إن يكون ذلك في إطار استراتيجية السكاني، وتتمثل بإنماط المشاريع السكنية الاتية:

ι Δ 1

^{17.} ينظر، توصيات مؤتمر الاسكان العربي الثالث، القاهرة، 2015، ص 3.

أولاً. نمط المشاريع السكنية المكتملة:

وتنفذ جميع عناصر المشروع السكني من هذا النوع من وحدات سكنية وموقع وبنى تحتية، دفعة واحدة ولا يكون للمستخدم دور في التنفيذ. من خصائص هذا البديل ارتفاع الكلفة المبدئية للمشروع والوحدات السكنية، إعطاء الدور الاكبر للقطاعين العام والخاص، السرعة النسبية في الإنجاز والمستوى النوعي العالي نسبيا، يلائم هذا البديل نمطى الاسكان متعدد ومنفرد الاسر، ويكون مستوى التمكين فيه كليا.

ثانياً. نمط المشاريع السكنية النامية:

في هذا البديل تنفذ عناصر الموقع والبنية التحتية والنواة الاساسية للوحدات السكنية التي يمكن للمستخدم تنميتها لاحقا تبعا لزيادة حجم الاسرة وتحسن وضعه الاقتصادي. من خصائص هذا البديل إنخفاض نسبي في الكلفة المبدئية للمشروع والوحدات السكنية، فضلاً عن اشتراك جميع القطاعات مع دور ملحوظ للمستخدم، إنخفاض نسبي في سرعة الإنجاز والمستوى النوعي المشروع ، يناسب هذا البديل نمط الاسكان منفرد الاسر، ويكون مستوى التمكين فيه جزئيا.

ثالثاً. نمط مشاريع الموقع والبنية التحتية:

في هذا البديل يتم اعداد الموقع وتوفير البنية التحتية للمشروع ويترك تنفيذ الوحدات السكنية على المستخدمين اصحاب العلاقة. من خصائص هذا البديل إنخفاض الكلفة المبدئية للمشروع الى حدها الادنى مقارنة ببقية البدائل، مشاركة مع دور اكبر للمستخدم، بطئ في إنجاز المشروع مع إنخفاض في المستوى النوعي، يناسب هذا البديل نمط الاسكان منفرد جميع القطاعات مع الاسر، ومستوى التمكين فيه يكون جزئيا 18.

_

^{18.} عبد الله عطوي ، السكان والتتمية البشرية ، ط1، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004 ، ص 312.

رابعاً. نمط مشاريع التأهيل:

في هذا البديل لم يتم تنفيذ وحدات سكنية جديدة، بل صيانة وتأهيل الوحدات القائمة التي مستواها النوعي تحت المعيار السكني المعتمد. من هذه الجهة فإن هذا النمط سوف يرفع الرصيد السكني ولذا يُعدّ واحد من البدائل للتمكين الاسكاني، التأهيل يكون أمّا جزئيا على مستوى صيانة الوحدات السكنية الفردية، أو كليا على مستوى صيانة نسيج عمراني اكبر مع الموقع والبنية التحتية. من خصائص هذا البديل إنخفاض الكلفة المبدئية والنهائية، امكان مشاركة جميع القطاعات مع الدور الاكبر للمستخدم، السرعة في الإنجاز وإنخفاض المستوى النوعي. يناسب هذا البديل نمطي الاسكان المنفرد والمتعدد، ومستوى التمكين يكون جزئيا.

المطلب الثالث. النتائج والاهداف المتوقعة من تنفيذ الاستراتيجية الاسكانية في العراق

تشكل الأهداف الإستراتيجية عناوين شاملة لكافة مكونات وأبعاد قطاع الإسكان في العراق، كما إن ترجمة الأهداف الإستراتيجية إلى أهداف قطاعية (الأولويات السياساتية)، وتحديد التدخلات الكفيلة بتحقيقها وتقدير تكاليفهاتوصلنا الى النتائج المتحققة المتوخاة من تطبيق الاستراتيجية الاسكانية في العراق، وسنعرض هنا النتائج المتحققة في كل من الأهداف الإستراتيجية الستة بشكل موجز ضمن هذا المبحث، فقد استهدفت الإستراتيجية القطاعية للإسكان تحقيق ستة أهداف إستراتيجية، تتضمن تحقيق إطار قانوني فاعل وكفوء ينظم قطاع الإسكان وتوفير مسكن صحي وملائم لجميع فئات المواطنين فضلاً عن توفير بيئة عمرانية وبنية تحتية شاملة وتوفير نظام تمويلي مناسب وتطوير قطاع صناعات إنشائية كفوء وفعال، تنمية قدرات بشرية مؤهلة وقادرة على الابداع والتطوير والتقدم 19.

[103]

^{19 .} ينظر، ذكرى عبد الستار حميد ، معوقات التحول الى اللامركزية في الادارة الحضرية حالة العراق ، بحص منشور ضمن وثائع المنتدى الوزاري العربي الأول للاسكان والنتمية الحضرية ، القاهرة 2016 ، ص 12.

الهدف الاستراتيجي الأول:

إطار قانوني فاعل وكفوء ينظم قطاع الإسكان، مع التركيز على تحديث وتطوير القوانين والتشريعات والأنظمة المتعلقة بالإسكان. أمّا التدخلات فاشتملت على مايأتي:

- 1. مراجعة القوانين والأنظمة المتعلقة بالإسكان.
- 2. وضع التشريعات والتعليمات للشراكة مع القطاع الخاص.
- 3. إصدار التشريعات والتعليمات البيئية لمناطق التطوير العمراني.

من الضروري العمل على تشريع أو تعديل القوانين التي تنظم العلاقة القانونية بين المالكين والمستأجرين وكل ما من شأنه ينظم العلاقة بين تلك الاطراف في مجال السكن وتوفيره أو تسهيل الحصول عليه ، فضلاً عن وضع مخطط الحماية المكاني توفير الأمن بشكل دائم، وسن قانون ينظم الحصول على المياه وتكاليفها، وقانون عادل في الحصول على الكهرباء وصيانتها ورفع تكاليفها.

الهدف الاستراتيجي الثاني

تحقيق مسكن صحي وملائم لجميع المواطنين، مع التركيز على زيادة الازدهار الاقتصادي وتحسين نوعية الحياة كأولوية 20. أمّا التداخلات فاشتملت على:

- 1. وضع السياسات والمعايير والأطر التي تعزز الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتطوير المشاريع السكنية.
- 2. الشروع في تتفيذ المشاريع السكنية وبما يخدم ذوي الدخل المحدود والمتوسط والمتدنى وموظفى القطاع العام.
- 3. إنشاء هيئة عليا لإدارة ورصد ومراقبة قطاع الإسكان وإعداد الاستراتيجيات والسياسات اللازمة.
 - 4. تنفيذ المشاريع السكنية لتشمل المناطق النائية والأهوار والمناطق الحدودية.

104

https://moch.gov.iq/researcharticles وزارة الاعمار والاسكان ، الموقع الرسمي . 20

ومن الضروري لتطبيق تلك التدخلات وضع مواصفات للشراكة فيما بين القطاع العام والخاص، إنشاء المجلس الاستشاري لتنظيم قطاع الإنشاءات، وبدء العمل في الدراسة التشخيصية المعمقة لحل مشكلة الاسكان في العراق²¹.

الهدف الاستراتيجي الثالث:

بيئة عمرانية مستدامة وبنية تحتية شاملة. وتكمن الأولوية هنا في تطوير البنية التحتية والحفاظ على التوازن البيئي والسكاني. أمّا التدخلات فاشتملت على مايأتي:

- 1. إعداد مخططات هيكلية عمرانية وطنية وإقليمية ومخططات إسكانية شاملة تراعي التوازن ما بين الاسكان والظروف البيئية المحيطة والمحافظة عليها من التلوث والهدر في الطاقة وغيرها.
- 2. تـوفير التتـوع فـي نمـاذج المسـاكن وتخطـيط وتصـميم عمرانـي يراعـي متطلبات البيئة.
- 3. بناء شبكات الطرق وشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي وفق المعايير العالمية بما يخدم قطاع الإسكان في العراق.
- 4. وضع برامج مشتركة مع القطاع الخاص للاستثمار في البنية التحتية المتعلقة بالسكن بما يوفر تشغيل الايدي العاملة وكسب الخبرات والمهارات.
- إنشاء مناطق تصلها الخدمات التشجيع البناء عليها من قبل القطاع الخاص والجمعيات التعاونية.

_

^{21 .} غصون نجم ، نحو بيئة سكنية أفضل وفق معايير التخطيط المستدام ، بحث مقدم ضمن مؤتمر التخطيط العمراني وضمان التنمية للمناطق الحضرية المستدامة، القاهرة 2016 ، ص 20 .

الهدف الاستراتيجي الرابع:

توفير نظام تمويلي مناسب، والتركيز على توفير الدعم لتمويل قطاع الإسكان وتطوير المناخ الاستثماري في العراق بشكل عام أمّا التدخلات فاشتملت على:

- 1. تعزيز صندوق للإسكان العراقي بدعم حكومي قادر على توفير الموارد الذاتية لتمويل إسكان ذوي الدخل المتدنى.
- 2. تقديم الدعم الفني والإداري للمؤسسات التمويلية الوسيطة وتقديم الاحتياجات والتسهيلات اللازمة للوصول الي هدف الاستراتيجية الاسكانية .
- 3. إجراء الإصلاحات المطلوبة في السياسات والقوانين النافذة فضلاً عن تطوير المناخ الاستثماري وقانون الاستثمار بما يتلائم مع البيئة والظروف المتغيرة.
- 4. عمل برامج تعاون بين الحكومة والمصارف لتغطية نسبة من الفوائد والأرباح للفئات المستهدفة لتمكنها من الحصول على السكن المناسب.
- 5. وضع سياسة ائتمانية للتمويل الخاص بتشجع القطاع المصرفي على دعم الإسكان. لغرض تشجيع البنوك في تقديم قروض طويلة الأمد مناسبة للإسكان. ويتم ذلك عمليا من خلال سياسات تحديد نسبة الاستثمارات الخارجية للبنوك، ومعرفة القدرة المالية والنشاط العام للمصارف.

الهدف الاستراتيجي الخامس:

تطوير قطاع صناعات إنشائية كفؤ وفعال، مع التركيز على أولوية منح حماية للمنتجات الوطنية، وتشجيع استخدام تقنية بناء حديثة ومواصفات بناء صديقة للبيئة، وتشتمل هذه الإستراتيجية التدخلات التالية:

- 1. إنشاء مركز الأبحاث الوطني لدراسة وتطوير المواد الإنشائية محلية الصنع واستخدامها في البناء.
- 2. إصدار التعليمات اللازمة لحماية المنتج الوطني من مواد البناء المستوردة، مع التأكيد على النوعية والجودة.
 - 3. استحداث مواد بناء غير تقليدية، وصديقة للبيئة.
- 4. وضع التعليمات والمواصفات للمواد التي تدخل في البناء وفق المواصفات العالمية المعتمدة. واعتماد المعايير الخاص بالبناء 22.
- 5. إنشاء مختبرات خاصة ومؤهلة لفحص مواد مدخلات البناء كنواة لتطوير المواد محلية الصنع، وتطوير جودة المنتج المحلي، وتبني المعيار العالمي للمباني المقاومة للزلازل، ووضع العديد من مواصفات المواد التي تدخل في إنتاج مواد البناء واخضاعها للرقابة.

الهدف الاستراتيجي السادس

يركز هذا الهدف على تنمية القدرات البشرية لتكون مؤهلة وإعطاء الأولوية لتعزيز دور الجهات العاملة في قطاع الإسكان من خلال التدخلات التالية:

- 1. نقـل التكنولوجيا مـن أجـل تطـوير القـدرات الفنيـة والإداريـة للـوزارات ذات العلاقة مع المؤسسات الأخرى العاملة في قطاع الإسكان.
- 2. عمل البرامج التدريبية وورش العمل لكافة المستويات، وخطط عمل مشتركة مع مراكز التعليم المهني لغرض التطوير السكني.
- 3. وضع خطط مشتركة مع القطاع التعليمي ومراكز التدريب للقيام بتدريب القوى العاملة التي تدخل في قطاع إنتاج مستلزمات البناء.

^{22 .} محمد شحاتة درويش ، انعكاس غياب الاطار المؤسسي المنظم للتنمية العمرانية المستدامة في اقاليم المدن الجديدة ، بحث منشور على موقع الانترنت، كلية التخطيط العمراني ، جامعة القاهرة ، سنة النشر 2017 ، ص 23.

- 4. تقديم الدعم للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية في عمليات التدريب.
- القيام بالتنسيق وتبادل المعلومات مع المؤسسات المحلية والإقليمية والعالمية المتخصصة في مجال الإسكان.
- التمكين من أجل اطلاع مباشر لموظفي وزارة الإسكان والجهات ذات العلاقة على تجارب الاسكان في الدول المتقدمة والدول المماثلة من حيث البيئة والامكانات الاقتصادية وغيرها.

من الضروري إن يُعدّ تقرير عن أسباب عدم تحقق معظم التدخلات المخططة، وعدم تحقيق أهدافها إلى عدم واقعية الإستراتيجية، التي استهدفت معالجة معظم القضايا والفجوات المرتبطة بالإسكان دون الأخذ بالاعتبار السياق الاداري والسياسي، وضعف الخبرات الفنية والمالية المتاحة لدى الوزارات والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة بتنفيذها خلل مدة محددة، وإلى عدم اهتمام الدول والجهات المانحة بتمويل برامج ومشاريع الإسكان التي أدرجت ضمن الموازنة التطويرية، وسيتم النظرق لهذه المشاكل في المبحث القادم.

المبحث الثالث

واقع وآفاق مشكلة الإسكان في الاستراتيجية الوطنية للاسكان في العراق

المطلب الأول: الحاجة الاسكانية واسباب نشوءها في العراق

الحاجة الاسكانية هي مفهوم اجتماعي واقتصادي يعبر من خلاله عن المدى الذي تصبح فيه المساكن المتوافرة في زمان ومكان معينين عاجزة عن تحقيق سكن لكل اسرة بحد أدنى من المعايير المعتمدة وبغض النظر عن امكانية هذه الاسر للدفع للحصول على المسكن. ويعاني العراق من هذه المشكلة منذ عقود من الزمن كما إن هذه الحاجة تتزايد بشكل مستمر، ومن الضروري التمييز بين مفهوم الحاجة السكنية والطلب السكني، فالحاجة السكنية موجودة لكن لا توجد المقومات الكافية لتكون فعلية فهي تتطلب توفر أموال على الاقل لغرض الشراء، أمّا الطلب السكني فالطلب مفهوم اقتصادي²³، والطلب الفعال هو مدى استعداد الاسر للدفع للحصول على المسكن، وقد لا يتضمن هذا الطلب الفعال تحقيق المعيار المناسب والذوق الملائم لصاحب الطلب²⁴.

و هنالك ثلاثة اسباب رئيسة لنشوء الحاجة الاسكانية في العراق وهي كما يأتي:

- 1 الزيادة الطبيعية في السكان التي تزيد عن 2.5 %.
- 2 خيادة سكانية عالية في المدن الرئيسة حيت تتركز اكثر من 69% في المدن الحضرية،
 ونسبة 31 % في الأرياف²⁵.

^{23 .} دافيد ليدر ، الاقتصاد الجزئي ، ترجمة محمد عزيز ومحمد سالم كعيبة ، ط1، بيروت ، دار النهضة العربية، 2006 ، ص 33.

^{24.} عادل سعيد هادي " مبادئ عامة في تصاميم المدن والمناطق السكنية " مجلة البناء الحضري، العدد الثالث، السنة الثانية، 2008 ، ص 124.

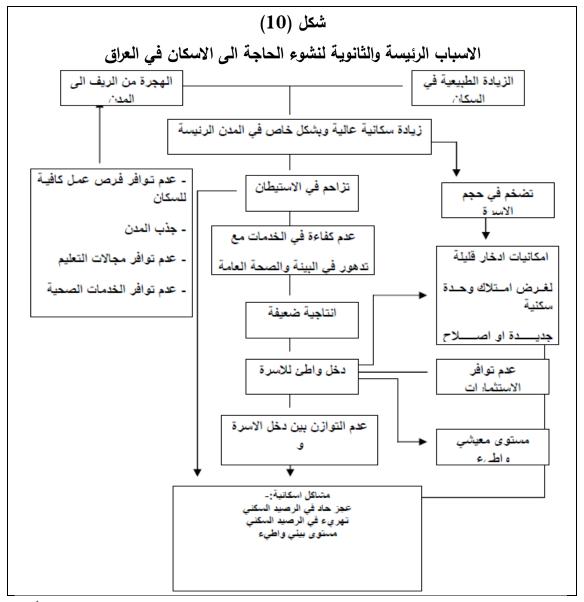
^{25 .} ينظر : وزراة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، تقرير العراق ارقام ومؤشرات ، 2015 ، ص5 .

3 - الهجرة من الريف الى المدن بسبب إنعدام الخدمات في الريف وصعوبة العيش ووجود فرص العمل في المدن بشكل مستمر ومتنوع للجميع.

وان للزيادة السكانية العالية في المدن الرئيسة أثاراً سلبية منها التزاحم في الاستيطان وعدم كفاءة الخدمات وتدهور البيئة وضعف في الإنتاجية وغيرها من الآثار. أمّا الهجرة من الريف الي المدن فهي بسبب عدم وجود فرص عمل كافية للسكان في الريف وكذلك عدم توافر الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية 26، فضلاً عن جنب المدن للفئات الشابة من أجل العمل في الاعمال البسيطة مثل تقديم الخدمات في المطاعم أو أعمال البناء أو البيع في الاسواق أو العمل في افران الخبز وغيرها من الاعمال التي لا تتطلب خبرة من صاحبها وتوفر له السكن والأموال ليعود بها الى أهله بعد مدة قد تصل الى شهر أو أكثر، مما تولد لديه الرغبة في الإنتقال الى المدن لتوفير مزيد من الاموال وتقليل التكاليف فضلاً عن تغير النمط السكني والتغير الاجتماعي الذي يدعوه الي إن يكمل هو أو ابناءه في المدارس من أجل الحصول على شهادة تمكنه من العمل اللائق مستقبلاً، أمّا الزيادة السكانية في العراق فهي من أعلى النسب في العالم مما ولدت تـزاحم في السكن خصوصاً في المـدن الرئيسة ومن ثم سبب سرعة إندثار في تقديم الخدمات التي تعمل بطاقتها القصوي وعدم قدرتها على تحمل المزيد من الضغط السكني مما ادى الى توقف الخدمات أو العمل بدون كفاءة وتدهور مستمر في البني التحتية بسبب عدم الصيانة أو التجديد ويرجع جزء من ذلك الى حالات الفساد وضعف الرقابة على تقديرم الخدمات للمجتمع. 27 والشكل (10) يبين الاسباب الرئيسة والثانوية لنشوء الحاجة السكنية، كما

^{26.} الهام يوسف ناصر الحمدا، الحاجة السكنية لمدينة بغداد " اطروحة دكتوراه مقدمة الى المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي/ جامعة بغداد 1999، ص 59.

^{27 .} فوزي حسين محمد ، الفساد الاداري – اسبابه –نتائجه – معالجاته ، بحث منشور في وقائع الندوة العلمية بعنوان الفساد الاداري ابعاده الادارية والقانوينة والسياسية والاقتصادية والاجتماعية ، بغداد ، بيت الحكمة ، 2009 ، ص 105.



المصدر: استبرق ابراهيم الشواك ، واقع قطاع الاسكان في العراق / الاستراتيجيات المرحلية لمعالجة أزمة السكن في العراق / دراسة مقدمة الى المعهد العالى للتخطيط الحضري ، بغداد ، 2008 ، ص 10.

وهناك مجموعة من السمات والمظاهر تؤدي الى الحاجة الى الاسكان ومنها ما يأتي

- 1 التشرد: يعرف التشرد بأنه عدد الاشخاص لكل ألف نسمة من سكان المدن الذين ينامون خارج وحدات سكنية أو في مأوى مؤقت في مؤسسات خيرية.
- 2 الاكتظاظ: وهو مفهوم حسي غير مادي ، إلا إنه قد يمكن التعبير عن مفهوم الاكتظاظ بارتفاع معدل اشغال الغرف في المسكن الواحد ، إذ إن

المعدل المقبول عالميا هو (2) فرد / الغرفة كحد. اقصى ويقصد بالاكتظاظ أيضاً بإنه ارتفاع معدل الاشغال السكني عند اشتراك اكثر من اسرة في مسكن واحد.

- 3 حدم الملاءمة: وهي اشغال وحدات سكنية تؤدي الى مخاطر صحية لشاغليها.
- 4 عدم الملائمة البيئية: يعرف الاسكان على انه منظومة من الوحدات السكنية والبيئة الاجتماعية والفيزيائية. وتمثل البيئة المتدهورة ، أو التي لاتحقق الخدمات والتسهيلات المطلوبة ، أو التي لا تحقق حياة اجتماعية ملائمة لساكنيها ، وصعوبة ترك هذه البيئة الى موقع آخر ، مؤشرات مهمة للحاجة السكنية على الرغم من ان قياس تأثير هذه المؤشرات لايمكن قياسه بالدقة المطلوبة 28.
- 5 تحمل اعباء ايجارية عالية: إن تحمل اعباء ايجارية يتم دفعها بصعوبة هي احد سمات الحاجة السكنية.
- 6 الرتفاع نسبة الإعالة: نسبة الإعالة الكلية هي نسبة مجموع عدد السكان من عمر صفر إلى 14 سنة وعدد السكان بعمر 65 سنة وما فوق إلى عدد السكان من عمر 15 ²⁹.

المطلب الثاني. تقدير حجم فجوة الإسكان وآفاقها المستقبلية في العراق

يمكن لنا ان نتصور حجم مشكلة الإسكان وآفاقها في العراق من خلال تقديرها كما في الجدول(8) إذ يبين لنا إن العراق بحاجة كبيرة وماسة الى تشريع القوانين واتخاذ القرارات الاستراتيجية من أجل حل مشكلة السكن، إذ يتضح لنا من خلال الجدول المذكروة إن فجوة السكن مستمرة وبنسبة عالية جداً إذ بلغت الفجوة الحقيقية 0.69% عام 2005 وارتفعت الى 0.70% عام 2010، نتيجة لاستمرار تزايد اعداد السكان

29 . ينظر: الأمم المتحدة ، الأسكوا ، نشرة السكان والإحصاءات الحيوية في المنطقة العربية؛ العدد السادس عشر 2013 ، ص 93.

^{28 .} ينظر : وزارة الاعمار والاسكان التقرير السنوي 2010 ، ص 39.

بنسب عالية تتجاوز 2.5 % في حين ظل العرض السكني وإنتاج الوحدات السكنية ينمو بشكل متاضع ولايصل الى المستوى الذي يقضي على الفجوة الاسكانية في العراق، كما ظلت الفجوة بهذه النسب العالية 0.69 % عام 2010 ثم ارتفعت الى 0.73 وهي من اعلى النسب التي وصل اليها العراق والتي تدل على مدى عمق الفجوة ومدى الحاجة الملحة للمعالجة، كما تشير تقديرات وزارة التخطيط والبنك الدولي الى استمرار حالة العجز الاسكاني وبقاء الفجوة بحدود 0.72 عام 2025 لم تتخفض الى 0.66 عام 2025 كما يبينها الجدول ادنها.

جدول (8)
عدد الوحدات السكنية الافتراضي والحقيقي وحجم الفجوة السكنية في العراق مع تقديرات
مستقبلية لعام 2030

*2030	*2025	2020	2015	2010	2005	السنة التفاصيل
50194000	45187000	40222503	35572269	29741977	26922279	عدد السكان
7.0	7.0	6.7	6.2	5.5	5.3	متوسط حجم الاسرة
7170571	6455286	6003359	5737463	5407632	5079675	عدد الوحدات السكنية الإفتراضي
4713893	4628344	4391568	3981495	3798145	3483082	عدد الوحدات السكنية المتوفرة
-2456678	-1826942	-1611791	-1755968	-1609487	-1596593	حجم الفجوة الاسكانية
0.66	0.72	0.73	0.69	0.70	0.69	نسبة الفجوة الاسكانية

المصدر: الجدول من اعداد الباحث اعتماداً على

https://datacatalog.worldbank.org/dataset/global-economic-monitor

وزارة التخطيط، التقرير السنوي لسنوات مختلفة.

⁻ وزارة التخطيط، خطة التتمية الوطنية 2018- 2022 ، ص 45

⁻ البنك الدولي، تقديرات سنوية، على الموقع الالكتروني

^{* -} تقديرات افتراضية من المصادر اعلاه

المطلب الثالث: متطلبات واجراءات تطبيق الاستراتيجية الوطنية للإسكان في العراق

من الطبيعي أن تُحدد سياسة الإسكان في العراق الخطوط العريضة لتنمية قطاع الإسكان في العراق وفق استراتيجية اسكانية بعيدة المدى تتلائم مع التغيرات والظروف الاقتصادية والاجتماعية لضمان سبل تحقيقها على ارض الواقع. وتعبر هذه السياسة الاسكانية عن الحاجة إلى مضاعفة الجهود وتسريع الإنتاج الاسكاني لتلبية الطلب على المساكن ومن ثم التمكن لتحقيق النمو الاقتصادي. وتنظر هذه السياسات في الدور الأساسي الذي يجب أن يلعبه الإسكان في إعالة السكان المنتجين والمتنقلين، فضلاً عين أهمية هذا القطاع في الاستجابة لاحتياجات جميع العراقيين، بما يتفق مع الخصائص السكانية المتغيرة للبلد، وكذلك أهمية الاستثمار العام سواء بالنسبة للنمو في هذا القطاع ككل، أو لتوفير السكن للفئات الضعيفة وذات الدخل المنخفض. إن السياسة الإسكانية في العراق تعتبر مزيج من المساهمات والإجراءات الهادفة لتلبية الطلب السكني ودعم الرصيد السكني ومن تلك الإجراءات ما يلي:

أولا: إدارة وتخصيص قطع الأراضي

هناك حاجة كبيرة إلى زيادة عرض الأراضي السكنية بأسعار معقولة في المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها في جميع المحافظات العراقية. فالطلب على الأراضي لأغراض الإسكان يفوق قدرة القطاعين العام والخاص معاً على تلبيته. وهذا يخلق تحدياً كبيراً للحكومات المركزية والمحلية على حد سواء 30. مما يتطلب الاهتمام بهذا الجانب وسن القوانين الكفيلة في توفير قطع الاراضي السكنية وفق القانون وإن تعمل باجراءات سريعة وعملية في تحويل طبيعة وجنس الارض بعد اعداد دراسة جدوى اقتصادية لها ليتم تحديد مصيرها أمّا سكنية أو زراعية أو صناعية، بدلاً من بناء المساكن على الاراضي الزراعية أو المملوكة للدولة وبعد سنوات يتم تجريفها واخلاء ساكنيها، مما يؤدي الى هدر بالاموال وسوء تخطيط وسخط مجتمعي عن هذه الاجراءت من الناحية الإنسانية وليس القانونية، لذا فإن مسؤولية الدولة هي توفير وادارة اراضي سكنية يتم

^{30 .} ينظر وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، الموجز الاحصائي للمحافظات ، 2016 ، ص 5.

تشييد البناء عليها كما لا تكتفي بذلك التخصيص فقط بل من الضروري ان توفر الخدمات اللازمة لها والاقامة فيها ومن ثم سيولد تشغيل الايدي العاملة وإنخفاض نسبة الفقر مما يشجع على ارسال الاطفال الى المدارس واكمال الشباب في كلياتهم فضلاً عن تحسن الوضع الصحى والثقافي العام.

ثانيا: بناء المساكن المتنوعة وفق المواصفات العلمية

تختلف اذواق السكان في كيفية بناء منازلهم وتحديد مساحة البناء والفناء لكن تبقى هناك معايير وموافقات يجب أن تتوفر ويتم اعتمادها لاجازة البناء ، ورغم ضعف الرقابة على مواصفات البناء وعدم اتباع معظم توجيهات وتعلميات وحتى القانون، نجد في السنوات الأخيرة إنخفاض حجم إنتاج بعض منتجي المساكن، تاركين غيرهم من هيأة الاستثمار والقطاع الحكومي أمّام مهمة كبيرة لمعالجة أزمة السكن في العراق. ولعل أحد الاسباب هو تزايد نسبة الفساد والأتاوات في معظم المؤسسات الحكومية التي تفرض اعباء اخرى فوق تكاليف بناء المساكن ممى ادى الى عزوف المستثمرين عن الاستثمار السكني أو تـرك المشـاريع بعـد أن يتسـلمو كامـل المبلـغ بعـد ابـرام عقـد تنفيـذ المساكن أو المجمعات السكنية، لذلك فإن هناك تزايد العجز في المساكن، ويتوجب حشد المستثمرين في المساكن من المقاولين والشركات الاستثمارية من أجل التنسيق والبدء بمشروع الاسكان الاستراتيجي. إذ إن احتياجات العراق السكنية ليست كبيرة فحسب، وانما متتوعة أيضاً. كما ان العراق لديه فجوة كبيرة في انتاج الوحدات السكنية وهو يبتعد عن تحقيق الهدف الحادي عشر من أهداف التنيمة المستدامة لعام3000، فمثلاً سكان المناطق الحضرية يحتاجون ويرغبون بمساكن عالية الكثافة متعددة الطوابق، من أجل استثمار قطعة الارض بافضل صورة تبني عادة من قبل مؤسسات بناء كبيرة ذات رأس مال جيد. وفي الوقت نفسه، هناك طلب كبير على المساكن

115

^{31 .} الأمم المتحدة ، المؤشرات العالمية لإهداف وغايات خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ، ص 28/16 .

منخفضة الارتفاع الأسرة واحدة 20%، والذي يمكن أن تلبيه مجموعة أوسع من مؤسسات البناء. معظم المساكن في العراق تشيد من قبل بناؤون صغار يعملون لحساب الزبون الفردي الذي يقدم تصميم وتمويل المنزل. وفي حين أن قلائل من هذه المجموعة يقومون ببناء مشاريع كبيرة متعددة الطوابق، فإن مساهمتهم إجمالاً مهمة مع ذلك. إن جميع الخطوات التي يمكن اتخاذها لخفض التكاليف الثابتة لعمل هؤلاء البنائين ولتحقيق الاستقرار في الطلب على المساكن التي يوفرونها يعود بالفائدة على هذه الشركات، وتخدم الاحتياجات السكنية في العراق في نهاية المطاف. إن الابتكار مهم لتحسين الأوضاع في قطاع الإسكان. تماماً كما تحسن التصاميم ومواد البناء المبتكرة من نوعية الوحدة السكنية، تمكن أساليب بناء المساكن المبتكرة العرض من الاقتراب من الطلب. وعلى الهيئات العامة والخاصة إيجاد طرق جديدة ومنتجة للعمل معاً في مشاريع وبرامج الإسكان. كما يمكن أن يستقيد العراق من النماذج الدولية القائمة للشراكات بين القطاعين العام والخاص، ويطور بعض الآليات الحقيقية المناسبة بصفة خاصة للمناخ التنظيمي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد.

ثالثا: تمويل الإسكان

يمثل البناء أو شراء منزل هو أكبر استثمار مالي فردي يمكن أن تقوم به معظم الأسر. إذ يشكل موضوع الإسكان الحصة الرئيسية من الأموال الأسرية الوطنية³³. وفي الوقت نفسه، يشكل السكن حصة كبيرة من القطاع المالي ككل حتى في الاقتصادات المتقدمة، إذ إن تمويل الإسكان لديه إمكانية لمنافع اقتصادية عامة هامة لشريحة واسعة من السكان في العراق ، كما إن أداء قطاع التمويل الإسكاني العراقي ليس جيداً الى حد

^{32 .} ينظر وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، الاطلس الإحصائي لتعداد المباني والمنشآت والأسر في العراق لعام 2009 ، ط1، بغداد، 2015 ، ص 9.

^{33 .} ينظر وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، والبنك الدولي ، تقرير مشترك عن المسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة في العراق لسنة 2007 خلاصة مركزة ، اصدار عام 2009 ، ص 8.

القبول . ومن المهم أن نميز بين تمويل بناء المساكن، وهو تمويل تجاري على درجة كبيرة من المخاطرة، والتمويل العقاري، وهو نوع من التمويل أقل مخاطرة عندما يتم التأمين على الملكية مما يمكن أن يحفز الطلب على المساكن الجديدة والحالية. وتظهر الحاجة الماسة لنظام تحويل الحاجة السكنية الضخمة في العراق الي طلب فعال على السكن عن طريق الرهن العقاري طويل الأجل وقروض تحسين السكن قصيرة إلى متوسطة الأجل. وقد تم النظر في العديد من الجوانب المترابطة لهذا التحويل من خلال صندوق الاسكان العراقي والمصرف العقاري وغيرها من المبادرات لكنها غير كافية نظراً لسعة الحاجـة للطلب علي الاسكان . إذ بادرت هذه المؤسسات لتوفير تمويل الإسكان، كما عملت على تطوير نظام التمويل للافراد والقطاع العام على حد سواء وبحسب القدرة على التمويل وتوفر المتطلبات والشروط. ويتطلب تتشيط قطاع تمويل الإسكان في العراق الكثير من بناء القدرات ليس فقط للمصرف العقاري العراقي ، ولكن أيضاً بالنسبة للمصارف التجارية التي ترغب بالمشاركة في مشروع الإسكان الجديد. إذ يتطلب من المسؤولين والموظفين في المصرف العقاري وصندوق الإسكان على توأمة العمل وتنسيقه ضمن إجراءات وأنظمة مؤسساتهم، إذ تقوم سياسة صندوق الإسكان على شروط الإفراض المباشر للأفراد ومؤسسات الإنشاء، في حين لا يقدم المصرف العقاري قروضاً لشراء الوحدات السكنية القائمة بل الوحدة السكنية هي الضمانة، كما لا يوجد نظام وطني موحد للقروض العقارية في العراق، ومن ثم يجب أن تميز مؤسسات التمويل القائمة في العراق وكذلك المسؤولون في المصارف التجارية و وزارة الاعمار والإسكان و وزارة المالية والبنك المركزي أن التمويل العقاري ليس تماماً مثل التمويل التجاري، كما يستلزم الأمر إعادة تدريب العاملين في القطاع المصرفي ، وتمرير قوانين جديدة فيما يتعلق بمبادئ تأمين القرض وتتفيذه لتمكين النظام من العمل على نحو سليم يراعيى المستوى المعيشي وقدرة الافراد على الدفع ويأخذ بنظر الاعتبار مستوى نصبيب الفرد من الناتج الاجمالي وقدرته الشرائية وطبيعة الانفاق للدخل المستلم 34.

34 . ينظر: وزارة التخط يط، الجهاز المركزي للاحصاء ، الموجز الاحصائي للمحافظات ، مصدر سبق ذكره ، ص 4.

رابعا: البنى التحتية للإسكان

تُعد البني التحتية من أهم المتطلبات عند التفكير ببناء الوحدات السكنية أو شراءها ولا يمكن ان يكون هناك استراتيجية اسكانية دون ان يتم الأخذ بنظر الاعتبار هذا الجانب، وتلتزم الجهة المسؤولة عن الاسكان بتوفير تلك المتطلبات وبالشكل المقبول وفق المعايير العالمية في توفير البنية التحتية الكاملة لجميع المناطق السكنية المخطط تنفيذها. ولهم دور اساسي في مجال توفير البنية التحتية على أرض فارغة قبل التطوير، وهذا سيبقى جزءاً رئيسياً من عملهم في المستقبل، ولكن في المجال اللازم لمواكبة الطلب المتزايد كلما تحسن الاقتصاد واستجاب البناؤن للطلب المكبوت على المساكن. وما عدا هذا التحدي المستمر لتلبية احتياجات البنية التحتية للتنمية السكنية الجديدة في العراق³⁵، هناك ثلاثة سياقات أخرى تشكل فيها البنية التحتية عائقاً لتنمية قطاع الإسكان في المناطق الحضرية العراقية حالياً وهي:

- 1 + لأراضي المخدومة سابقاً ولكنها بحاجة إلى تحسينات رئيسية في توفير الخدمات (الأحياء المخدومة).
 - 2 +لأراضي التي يتم تخصيصها رسمياً ويمكن تطويرها، ولكن لم يتم توفير البنية التحتية الكافية فيها (الأحياء غير المخدومة).
 - 3 +لأراضى المطورة بشكل غير رسمي ولم يتم تخديمها (السكن العشوائي).

فنجد المناطق المخدومة سابقاً تتوافر فيها تغطية شاملة تقريباً للبنية التحتية الأساسية من المياه والصرف لصحي والطاقة الكهربائية والطرق. ومع ذلك، فإن جودة الخدمة الموجودة مقاسة بانقطاع الخدمة (الماء والكهرباء) وانخفاض القدرات المحلية (الصرف الصحي وتصريف المياه والطرق) غالباً ما تكون أقل بكثير من قدرة النظام القياسية والعامة. وهناك حاجة ملحة ومستمرة إلى استعادة مستويات كافية من الخدمة من خلال البنية التحتية الحالية. يمثل توسيع نطاق الخدمات القائمة إلى المناطق غير المخدمة والنامية أولوية لتوفير المساكن لأن نقص الأراضي المخدومة عقبة رئيسية المخدمة والنامية أولوية للعراق وفي نجاح الاستراتيجية الاسكانية. بالإضافة إلى ذلك، ثمة

118

^{35.} ينظر صندوق الاسكان العراقي على الموقع الالكتروني للصندوق https://alaskan.moch.gov.iq/

حاجة إلى الخدمات في المناطق غير النظامية التي يجري تنظيمها في المناطق المخصصة للتطوير المستقبلي ومنها المساكن العشوائية أو غير المخططة والتي يجب تنظيمها بما يؤمن وصول الخدمات الاساسية لها فضلاً عن الخدمات الاجتماعية منها الصحية والتعليمة والدفاع المدني والشرطة واماكن الاسواق وغيرها.

خامسا: إدارة وصيانة المساكن

من أهم الالتزامات التي يجب ان تتوفر في الاستراتيجية الاسكانية هي ان تكون هناك صيانة دورية للمساكن وان يكون وفق نظام متبع مع جميع الفئات إذا كان قطاع خاص محلي أو اجنبي أو قطاع عام حكومي، فيجب ان يعزز ذلك بتطبيق القانون المدني العراقي الذي أشار الى التزام المقاول والمهندس بضمان البناء من اي عيب أو تهدم كلي أو جزئي بعد التسليم لمدة 10 سنوات ويتحمل التكاليف والتبعات القانونية كافة عند مخالفة عقد المقاولة³⁶، كما تعاني كثير من المباني المستأجرة التي تعود إلى الحكومة أو الى الافراد من مجموعة مختلفة من الصعوبات في صيانتها وادامتها ومنها ان كثير من الوحدات السكنية على شكل شقق في بنايات مرتفعة من طوابق عدة وتكون صيانتها أكثر تعقيداً كما تكون مكلفة. فضلاً عن ان الإيجارات منخفضة حتى تبلغ قيمة الايجار اقل مما سمح به القانون المدني العراقي وبصفة عامة لا علاقة لها بالقيمة الأساسية لتلك الممتلكات أو حتى بتكاليفها المتكررة مما يعرضها للاندثار 37، بالقيمة على أية فرصة لتوليد الدخل أو من أجل صيانة وتوسيع المساكن القائمة.

سادسا: الإسكان ومواد البناء

وتتضمن هذه السياسة امكانية دعم المواد الانشائية المحلية الصنع من خلال اليجاد اليات تطوير المنشآت القائمة والتي تسهم بصورة مباشرة من توفير المواد الأولية للبناء والتشيد وبالتالي دعم المواطنين وباسعار مدعومة وضمن برمجة زمنية لتسديد

^{36.} ينظر: جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية - البيع- الإيجار - المقاولة، ط1، بغداد، المكتبة القانونية، 2017، ص 379.

^{37 .} ينظر : سعيد المبارك ، وآخرون ، الوجيز في العقود المسماة - البيع - الايجار - المقاولة ، ط2 ، بغداد ، المكتبة القانونية، 2018 ، ص 241- 246.

المبالغ مقابل تجهيز المواطنين بالمواد الانشائية اللازمة لتشييد الوحدات السكنية ، بما يبوفر ترابط القطاعات الاقتصادية العراقية الصناعية والسكنية ويتم بذلك توفير فرص عمل للشباب سواء في المصانع الانشائية أو في بناء المساكن، خصوصا ان العراق لديه الامكانات في انشاء وتطوير تلك المشاريع الانتاجية القائمة وانقاذها من الاندثار فضل سوق المنافسة الحالي وسياسة الاغراق التي يعاني منها الاقتصاد العراقي بشكل عام 38.

المطلب الرابع: معوقات الاستثمار في الاسكان في العراق

إن هناك بعض المعوقات مازالت قائمة وتتطلب حلا لها ومن هذه المعوقات المعيقة للاستثمارفي الاسكان لغرض تطبيق الاستراتيجية الاسكانية ومنها:

- 1. عدم مرونة القوانين والتعليمات السابقة و ما يتعلق منها بتخصيص الاراضي لاقامة المشاريع الاستثمارية المهمة وما له صلة بملكية الاراضيي
- 2. الروتين والبيروقراطية عند البدء بالاجراءات للعمل إذ ما زالت تشكل عقبة كبيرة بوجه المستثمر.
- 3. عدم تجاوب أو امتاع الدوائر الحكومية ذات العلاقة عن اجراء التسهيلات التي تساعد على تنفيذ المشاريع الاستثمارية.
- 4. سرعة انتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري وتجذره بشكل كبير حيث استطاع المفسدون التلاعب بالقوانين والالتفاف عليه ما أدى الى زيادة الرشوة والفساد و اعاقة ذلك للاستثمار والتنمية، ومعاناة دوائر مختلفة من آفة الفساد لها علاقة مباشرة بمشاريع الاسكان ومنها البلدية والضريبة والكهرباء والماء والمجاري.

120

^{38 .} نغم حسين نعمة ، سياسة الاغراق وسب دعم وحماية الانتاج المحلي – تطبيقات مختارة مع التركيز على العراق ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، السنة (10) ، المجلد (7) ، العدد (30) ، كلية الادارة والاقتصاد ، الكوفة ، 2014 ، 148.

- 5. ضعف ثقافة الاستثمار عند الافراد واللجوء الى الاكتناز أو البدء بمشاريع اسكانية متواضعة وخارج المواصفات والمعابير الأمنة للسكن.
- 6. ضعف الثقة في المستثمر بسبب استخدام ادوات بناء خارج المواصفات الفنية واستخدام طرق تحايل وغش في العمل والتي يصعب على رب العمل اكتشافها
- 7. عدم تعاون الانظمة المصرفية الحكومية في دعم قطاع الاستثمار والمستثمرين، والحاجة الى اجراء اصلاحات جذرية في انظمتها وطبيعة عملها.
- 8. هيمنة القطاع العام على معظم الاستثمارات الكبيرة في البلد وعدم السماح للقطاع الخاص في الاستثمار.
- 9. غياب الكفاءات المتخصصة في دوائر الاستثمار وعدم وجود خطة استراتيجية تعنى بواقع الاسكان في العراق وفق خطة بعدية المدى نتيجة نظام المحاصصة وتغليب المصالح الشخصية مما أثر على واقع الاستثمار الاسكاني في العراق.
- 10. اضطراب الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والامنية في بعض الفترات ونشاط عصابات الخطف والاغتيال والتهجير وخاصة لرجال الاعمال العراقيين واصحاب رؤوس الاموال، ما ادى الى هجرة اغلبهم الى خارج العراق وتفضيلهم ممارسة نشاطهم الاقتصادي في هذه البلدان والمجاورة منها على وجه الخصوص، ويشكل هذا عامل طرد للمستثمرين سواء العراقيين منهم أو الاجانب، فلا يمكن ان يتحقق الاستثمار بدون مناخ استثماري واجواء مستقرة للعمل بعيدا عن النشاطات العنفية والارهاب والحروب والتعقيدات القانونية والادارية 80.

^{39.} قيس مهدي حسن البياتي، ميادة حسن رحيم ، مناخ الاستثمار ودوره في جذب رؤوس الأموال في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادراية والاقتصادية ، المجلد (19) العدد(2) سنة 2017 ، ص 306.

الاستنتاجات والتوصيات

الإستنتاجات والتوصيات

توصل الباحث من خلال البحث الى مجموعة من الإستنتاجات والتوصيات ويمكن إيجازها بالآتي :

أولاً. الإستنتاجات

- 1. إن هناك حاجة كبيرة لوضع سياسة اسكانية في العراق بعد إن اصبحت المشكلة الاسكانية متفاقمة نتيجة فشل السياسات والخطط الخاصة بالاسكان فضلاً عن عدم ايلاء هذا القطاع أهمية كبيرة من قبل الحكومات المتعاقبة.
- 2. إن هناك فجوة كبيرة بين الحاجة الفعلية للاسكان وبين المتوفر او ما سيكون متوفراً بعد سنوات من مشاريع وحدات سكنية، إذ إن جميعها لا يرتقي الى التطلعات التي تهدف الى القضاء على مشكلة السكن في العراق.
- 3. إن السياسة الاسكانية في العراق بحاجة الى دراسة الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وبما يتلائم مع حاجة المجتمع ومتطلبات المعايير الدولية .
- 4. تعرض العراق الى إندثار في البنى التحتية والخدمات الخاصة بالاسكان مما ضاعف من المشكلة الاسكانية خصوصاً في مراكز المدن فضلاً عن العوامل الاخرى التي تزيد الضغط في الطلب على الخدمات ومنها تزايد اعداد السكان والهجرة الى المدن وتغير العادات والاذواق في السكن وغيرها.
- 5. إن آلية منح القروض والمبادرات الاسكانية رغم ايجابيتها إلا إنها يجب ان تكون وفق سياسة اسكانية وأهداف موحدة وعمل مشترك ومتناسق بين البنك المركزي و المصارف التجارية والعقارية و وزارة الاعمار والاسكان فضلاً عن وزارة المالية والتخطيط.
- 6. هناك تذبذب وعدم استقرار وإنقطاع في بعض السنوات من منح الائتمان الاسكاني للافراد فضلاً عن صعوبة الاجراءات المتبعة والبيروقراطية الادارية التي تعيق تنفيذ منح الائتمان للافراد.

- 7. إن المشاريع الاستثمارية الخاصة بالسكن بحاجة الى رقابة ومتابعة ومحاسبة للحفاظ على المال العام من الهدر ولتحقيق إنجاز الوحدات السكنية بموعدها فضلاً عن تشجيع الافراد للاستثمار وشراء الوحدات السكنية المستقبلية التي تعلن عنها الشركات الاستثمارية وهي مازالت ارض جرداء فكلما اكانت الثقة بالحكومة ورقابتها كبيرة كلما كان التسجيل اسرع والاقبال مستمر على هذه الوحدات السكنية الاستثماري.
- 8. هناك تزايد مستمر في اسعار الاراضي الصالحة للسكن وذلك بسبب محدوديتها وتزايد الطلب عليها من قبل الافراد خصوصا في مراكز المحافظات والمدن الكبيرة.
- 9. عدم تحويل نوع الارض من زراعية أو صناعية الى سكنية رغم عدم الاستفادة منها في القطاعين المذكورين قد ساهم في تعظيم المشكلة ورفع اسعار الاراضي والعقارات.
- 10. إن للفساد المالي والاداري دور كبير في استفحال مشكلة الاسكان في العراق إذ تسعى الشركات الاستثمارية الى عدم تحقيق سياسة اسكانية في العراق كونها ستؤدي الى زيادة العرض ومن ثم إنخفاض الطلب والاسعار في بيع المجمعات السكنية.
- 11. إن للمال السياسي دوراً كبيراً في رفع اسعار الوحدات السكنية وذلك بسبب شراء تلك الوحدات السكنية بارقى الاماكن وبمواقع تجارية متميزة مما ضاعف الاسعار حتى بدت تنافس اسعار العقارات في بريطانيا.

ثانياً. التوصيات

- 1. ضروروة ان تكون هناك سياسة اسكانية فعالة ومعتمدة وتشارك وتلتزم بها الجهات ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة من أجل ان يكون ترابط وتنسيق في وضع وتنفيذ تلك السياسة.
- 2. من واجب الحكومة ان تردم الفجوة بين الطلب المتزايد على الوحدات السكنية وبين ما متوفر من السكن الملائم لجميع العراقيين وبكلفة شراء يتمكن منها المواطن البسيط وذوي الدخل المحدود.
- 3. من الضروري ان تكون هناك دراسات تقدر الوضع والحاجة الفعلية للخدمات المرافقة للوحدات السكنية وتتولى ذلك الوزارات الخدمية بلجان متخصصة.
- 4. من المهم صيانة ما متوفر من خدمات وبنى تحتية مستمرة في الخدمة والاستفادة منها بشكل كفوء بما يوفر الكلف المالية ويحقق الاهداف الخدمية للوحدات السكنية القائمة.
- 5. يجب ان يكون الائتمان الاسكاني متصفاً بالاستمرارية دون انقطاع او تخفيض في القيمة او صعوبة الاجراءات في الحصول عليه وكذلك والمرونة بما يحقق الحاجة الفعلية للافراد والاستفادة من القروض المستلمة بتلبية الطموح.
- 6. ضرورة ان يكون الائتمان الاسكاني متناسق فيما بين الجهات المانحة للقروض المالية وحجم تلك الاموال ومكان انفاقها وان تكون هناك خطة مالية مخصصة لمنح القروض الاسكانية تسير بالتوازي مع خطة الاسكان الاستراتيجية.
- 7. من المهم ان تكون المشاريع الاسكانية تحت رقابة حكومية صارمة دون التشديد او اعاقة عمل المشاريع ويطبق قانون المقاولات العراقي بشكل دقيق دون تلاعب او اهمال لفقراته التي تحفظ حقوق الطرفين في عقد المقاولة وتحافظ على المال العام من الهدر والفساد.
- 8. يجب ان تكون هناك لجان خاصة لاعادة تقييم الاراضي الزراعية والصناعية ومدى الفائدة منها لغرض التقرير بامكانية تحويلها لاراضي سكنية وفق مخططات حديثة.
- 9. ضرورة معالجة حالات الفساد الاداري والمالي وفق قانون العقوبات العراقي النافذ وقانون هيأة النزاهة، وان تكون الاجراءات صارمة مع من يثبت تقصيره ومعاقبته بشدة.



الفحاخر

المصادر

أولاً - القرآن الكريم

ثانياً - المصادر باللغة العربية

أ - الكتب العربية

- الرواي، أحمد عمر، دراسات في الاقتصاد العراقي، بعد عام 2003 الواقع والتحديات،
 ط1، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2013.
- 2. الشيخ دره، اسماعيل ابراهيم، افتصاديات الإسكان ، ط1 ، الكويت ، عالم المعرفة ، 1988.
- الفضلي ، جعفر ، الوجيز في العقود المدنية البيع الإيجار المقاولة ، ط1 ، بغداد ، المكتبة القانونية ، 2017.
- 4. المبارك، سعيد، وآخرون ، الوجيز في العقود المسماة البيع الايجار المقاولة ، ط2 ، بغداد ، المكتبة القانونية، 2018.
- العنبكي، عبد الحسين محمد، الإصلاح الإقتصادي في العراق، ط1، دار الصنوبر للطباعة
 بغداد ، 2008.
- عمران، عبد الرحيم، سكان الوطن العربي حاضراومستقبلاً ، ط2، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ، نيويورك ، 2001.
 - 7. عطوي، عبد الله، السكان والتتمية البشرية ، ط1، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004.
- 8. خوري، عصام رضوان، وموسى ياسين الضرير ، التخطيط الاقتصادي ، جامعة دمشق ، 2001.
- 9. أبو زيد، محمد، اتفاق التمويل العقاري كآلية لتنشيط سوق العقارات المبنية، ط1، المنارة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.
 - 10. البديع، محمد عبد، حماية البينة، ط1، القاهرة، دار الأمين، 2003.
- 11. زيني، محمد علي، الإقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ، ط3، دار ملاك للفنون والآاداب والنشر، بغداد ، 2009.
- 12. الشلقافي، مصلفى، الاحصاء السكاني والديموغرافي، طرق التحليل الديموغرافي، ط1، الكويت، جامعة الكويت، 1994.
- 13. كافي، مصطفى يوسف، التنمية المستدامة، ط1، عمان، دار المنهل للطباعة والنشر، 2017.

العداخر

ب - الكتب المترجمة للغة العربية

- 1. لوي هنري ، الديموغرافية التحليل والنتائج ، ترجمة مدى شريقي، ط1 ، قطر ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019.
- دافید لیدر ، الاقتصاد الجزئي ، ترجمة محمد عزیز ومحمد سالم کعیبة ، ط1، بیروت ، دار النهضة العربیة ، 2006 .

ج - القوانين المعتمدة

- 1. قانون صندوق الإسكان العراقي، رقم القانون 11 لسنة 2004.
- 2. قانون المصرف العقاري في العراق، رقم 161، لسنة 1976.
 - 3. قوانين الموازية الإتحادية للعراق ، لسنة 2003- 2020.
 - 4. قانون العقوبات العراقي النافذ رقم 111 لسنة 1969.

د ـ البحوث والدراسات والتقارير العربية

- 1. مطلك ، جمال باقر ، وهيثم مزعل علك ، تحليل وتقييم العوامل المؤثرة في عرض السكن في العراق ، بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية ، العدد 34، سنة 2016.
- 2. عاشور، حسين و سهاد كشكول، دور الاعفاء الضريبي في جذب الاستثمار الاجنبي وامكانية تفعيله في الاقتصاد العراقي، بحث منشور في مجلة دراسات محاسبية و مالية ، المجلد 7 ، العدد 18 ، لسنة 2012.
- 3. حميد ، ذكرى عبد الستار ، معوقات التحول الى اللامركزية في الادارة الحضرية حالة العراق ، بحث منشور ضمن وثائع المنتدى الوزاري العربي الأول للاسكان والنتمية الحضرية ، القاهرة 2016.
- 4. عبود، رجاء خير، نازك نجم، فاعلية تطبيق الادارة الالكترونية في تحسين مناخ الاستثمار في العراق، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية ، المجلد 8 العدد 20 لسنة 2012.
- 5. هادي، عادل سعيد، مبادئ عامة في تصاميم المدن والمناطق السكنية "مجلة البناء الحضري، العدد الثالث، السنة الثانية، 2008.
- 6. نجم ، غصون، نحو بيئة سكنية أفضل وفق معايير التخطيط المستدام ، بحث مقدم ضمن مؤتمر التخطيط العمراني وضمان التتمية للمناطق الحضرية المستدامة، القاهرة 2016.

المحاحر

7. محمد، فوزي حسين، الفساد الاداري – اسبابه ختائجه – معالجاته ، بحث منشور في وقائع الندوة العلمية بعنوان الفساد الاداري ابعاده الادارية والقانوينة والسياسية والاقتصادية والاجتماعية ، بغداد ، بيت الحكمة ، 2009.

- 8. البياتي، قيس مهدي حسن، ميادة حسن رحيم ، مناخ الاستثمار ودوره في جذب رؤوس الأموال في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادراية والاقتصادية ، المجلد (19) العدد (2) سنة 2017.
- و. درويش، محمد شحاتة، انعكاس غياب الاطار المؤسسي المنظم للتنمية العمرانية المستدامة في اقاليم المدن الجديدة ، بحث منشور على موقع الانترنت، كلية التخطيط العمراني ، جامعة القاهرة ، سنة النشر 2017.
- 10. راهي ، محمد غاي، دور الإئتمان المصرفي في تمويل سوق السكن في العراق، بحث منشور في مجلة الغري للعوم الاقتصادية والإدارية، السنة 11، المجلد 10، عدد خاص بمؤتمر الإسكان ، 2015.
 - 11. مؤتمر الاسكان العربي الثالث، توصيات ختامية ، القاهرة ، 2015 .
- 12. المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، التقرير الختامي لندوة المعاملة الضريبية للاستثمار العربي الوافد للاقطار العربية، عمان، الاردن، 22-1984/10/23.
- 13. الخفاجي، ناجح نعمة، دراسة تقويمية للموازنة العامة الإتحادية لجمهورية العراق للاعوام . 2016 2010، ط1 ، بيت الحكمة ، بغداد ، 2011.
- 14. نعمة ، نغم حسين، سياسة الاغراق وسب دعم وحماية الانتاج المحلي تطبيقات مختارة مع التركيز على العراق ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، السنة (10) ، المجلد (7) ، العدد (30) ، كلية الادارة والاقتصاد ، الكوفة ، 2014.

ه - الاطاريح والرسائل الجامعية

- 1. هذال ، سجى صاحب، نحو تنظيم قانوني لعقد القرض العقاري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، عمار الأردن ، 2021.
- 2. ناصر، الهام يوسف، الحاجة السكنية لمدينة بغداد "اطروحة دكتوراه مقدمة الى المعهد العالى للتخطيط الحضري والاقليمي /جامعة بغداد 1999.

العداخر

و - التقارير

- 1. الأمم المتحدة ، الأسكوا ، نشرة السكان والإحصاءات الحيوية في المنطقة العربية؛ العدد 16، 2013.
 - 2. الأمم المتحدة ، المؤشرات العالمية لإهداف وغايات خطة التتمية المستدامة لعام 2030.
 - البنك الدولي، التقارير السنوية. 2004–2019.
- 4. البنك المركزي العراقي ، مديرية الاحصاء والابحاث . تقارير سنوية مختلفة. 2004-2018.
 - 5. رئاسة الوزراء ، الهيئة العامة للإستثمار ، دليل المستثمر للاستثمار في العراق ، 2020.
- 6. مركز الإحصاء، دليل المؤشرات الإحصائية رقم (9)، ابو ظبي، الإمارات العربية المتحدة،
 2012 .
- وزارة الاعمار والاسكان ، المركز الوطني للبحوث الانشائية ، نمذجة المواد الانشائية ،
 2022.
 - 8. وزارة الاعمار والاسكان التقرير السنوي 2010.
 - 9. وزارة الإعمار والإسكان، الهيئة العامة للإسكان، كراس معايير الإسكان الحضري ، 2010.
 - 10. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، المجموعة الاحصائية لسنة 2010-2013
 - 11. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، المجموعة الاحصائية لسنة 2013-2015.
 - 12. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، المجموعة الاحصائية لسنة 2016- 2019.
- 13. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، الاطلس الإحصائي لتعداد المباني والمنشآت والأسر في العراق لعام 2009 ، ط1، بغداد، 2015 .
 - 14. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، الموجز الاحصائي للمحافظات ، 2016.
- 15. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ، والبنك الدولي ، تقرير مشترك عن المسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة في العراق لسنة 2007 خلاصة مركزة ، اصدار عام 2009.
 - 16. وزراة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، تقرير العراق ارقام ومؤشرات ، 2015.

ثالثاً - المصادر الانكليزية

A. books

- 1. Ahmimed, Charaf, Youth and changing realities: perspectives from Southern Africa, UNESCO Publishing, 2019.
- 2. Beauchamp, Zach, "The world's victory over extreme poverty, in one chart". Vox. 2019.
- 3. Binchy Wasini Pandey, Subhash Anand, Water Science and Sustainability, first edition, 2021.
- 4. Edwin M Truman, Inflation Targeting in the World Economy, Columbia University Press, first edition, 2003.
- 5. Graziella Caselli Jacques Vallin Guillaume, Demography: Analysis and Synthesis, Four Volume Set: A Treatise in Population, Academic Press, ed1, USA, 2006.
- 6. Jacques Ganoulis, Jean Fried, Transboundary Hydro-Governance: From Conflict to Shared Management, Springer, 2018.
- 7. James Liang, The Demographics of Innovation: Why Demographics Is a Key to the Innovation Race, first edition, Wiley, United kingdom, 2018.
- 8. Jose Esteban Castro, Leo Heller, Leo Heller, Water and Sanitation Services: Public Policy and Management, Earthscan, first edition, 2012.
- 9. Moussa P. Blimpo, Malcolm Cosgrove-Davies, Electricity Access in Sub-Saharan Africa: Uptake, Reliability, and Complementary Factors for Economic Impact, World Bank Publications, 2019.
- Mr.Masahiro Nozaki, Kenichiro Kashiwase, Ikuo Saito, Health Spending in Japan: Macro-Fiscal Implications and Reform Options, International Monetary Fund, 2014.
- 11. Ms.Keiko Honjo, Mr.Sanjeev Gupta, Marijn Verhoeven, The Efficiency of Government Expenditure: Experiences From Africa, International Monetary Fund, 1997.
- 12. United States Dept of the Treasury Bu, The commerce of the United States with Mexico, Central America, the West Indies, and South America: Also Other Statistics in Regard to the Commerce, Population, Etc., of Those Countries, Creative Media Partners, LLC, 2017.

- 13. Vito Tanzi, Vito and Ludger Schuknecht Tanzi, Ludger Schuknecht, Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective, first edition, Cambridge University Press, 2000.
- 14. Youth and Skills: Putting Education to Work, UNESCO, 2012.

B. Reports and Research

C. Internet resources

- 1. https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/30-inflation.htm
- 2. https://www.investopedia.com/articles/economics/10/unemployment-rate-get-real.asp.
- 3. https://www.investopedia.com/terms/e/employment_to_population_ratio.asp
- 4. https://reb.gov.iq/.
- 5. https://cbi.iq/news/view/1648.
- 6. http://www.investpromo.gov.iq/.
- 7. https://moch.gov.iq/.
- 8. https://datacatalog.worldbank.org/dataset/global-economic-monitor.

Abstract......

Abstract

The issue of housing policy in Iraq is a vital and important issue as it is renewed and affected by the various political, economic and social conditions that the country is going through, as well as being affected by the quantitative, qualitative, structural and distributive aspects of the population. Through the above-mentioned influences and changes, and their continued renewal, the topic is gaining increasing importance depending on its nature and amount, as well as what it provokes from different reactions and theoretical origins between pessimism, optimism and neutrality. Therefore, there has been a lot of controversy and a multiplicity of opinions and conflicting ideas at the intellectual and international level on this subject, which can not remain constant except in rare and exceptional cases, which are undesirable cases because of the negative effects it reflects on society from its various aspects and its economic value is destroyed in the absence of follow-up. A future housing policy, and the differential distribution of population to countries in general around the world is a widening variation according to the different rates of population growth in each country, either natural growth or growth resulting from migration. This matter has raised real concerns among governments, including Iraq, and some international circles with an interest in this issue, which are trying to emphasize that such disparity is among the most important reasons that create the social and economic gap, although Iraq's orientation is to follow a policy of non-interference in the field of housing and not to adopt the issue in its broad form, and here arises the economic and social importance of the issue of housing policy And this importance increases as the demographic gap widens between the two groups of developing and developed countries, which are still existing and expanding and in need of a long-term housing policy. Although this is limited to the quantitative aspect in size, density and growth, it also retains its qualitative importance to a large extent, as the population is "weighed" not only by quantitative criteria, but also by qualitative and structural criteria. The importance of the population does not come only through its own characteristics and internal structures, but the real source of this importance lies in the nature of the relationship that exists between the population, quantitatively, qualitatively and structurally on the one hand, and other conditions and factors affecting it, including the political, economic and social conditions that affect the country in general..

The Republic of Iraq Ministry of Higher Education and Scientific Research University of Al-Qadisiyah College of Administration and Economics Department of Economics



Housing policy in Iraq after 2003, challenges and prospects

Master thesis submitted

To the council of the college of Administration and Economics to the University of Al-Qadisiyah which is part of Requirements for Master Degree in Economics sciences.

Researcher

Aqil Hadi Hussein

Supervised

Prof. Dr. Musa Khalaf Awad

2022 A 1444 H