



الإسكان والأمن الإنساني في العراق

أ.م.د. حسن لطيف الزبيدي

جامعة الكوفة

كلية الإدارة والاقتصاد

أ.د. محمود حسين المرسومي

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

دائرة البحث والتطوير

أ.د. كامل علاوي كاظم

جامعة الكوفة

كلية الإدارة والاقتصاد

المقدمة

يعد السكن أحد السلع الأساسية كالتعليم والصحة، وتتحمل الحكومات سواءً في البلدان المتقدمة أم النامية، مسؤولية ضمان سكن لائق وملائم للشرائح المجتمع كافة. وللسكن آثار وارتباط بنواحي أخرى من مناحي الحياة، لذا فإن سياسة الإسكان لا تقتصر فقط على ضمان سقف يأوي إليه كل إنسان. إن برامج الإسكان ومبادرات السكن لها تأثيرات في الاقتصاد وفي الوضع المالي للأسر وبخاصة الحضرية منها، ولها آثار في صناعة البناء ومدى قدرتها على تحفيز الاقتصاد وتقليل البطالة، وتساعد السياسات الأخرى كالسياسات الضريبية والإعانات والدعم على نجاح سياسات الإسكان. وتعد الأزمة المالية العالمية في عام 2008 التي عصفت بالاقتصادات الرأسمالية خير دليل على أهمية قطاع الإسكان ومدى الاهتمام به، ودوره في الاقتصاد في تلك البلدان.

وتزداد أهمية هذا القطاع في العراق بالنظر للنقص الكبير في الوحدات السكنية الملائمة مما حدا بالدولة إلى إطلاق مبادرة السكن الوطنية للتخفيف من تلك الأزمة والتخفيف من حدة الآثار التي يتركها السكن العشوائي وعلى أساس أنها إحدى السياسات التي تؤسس الأمان الاجتماعي للسكان كافة. وقد نصت المادة (30) من الدستور العراقي لسنة 2005 بتوفير دخل وسكن لائق لكل العراقيين إذ جاء في نصها "تتكفل الدولة للفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة للضمان الاجتماعي والصحي - والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة يؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم" وقد اعتبر توفير السكن الملائم حقاً من حقوق الإنسان واحد مكونات الأمان الاجتماعي. وهو احد المخاطر التي تواجه الأفراد والأسر.

يهدف هذا البحث إلى تقويم سياسات الإسكان المطبقة في العراق من منظور الأمن الإنساني، والوصول إلى رسم معالم السياسة المثلى التي تضع الحلول لازمة السكن في البلد. وينطلق البحث من فرضية مفادها ((ان أزمة السكن في العراق هي نتاج للعلاقات غير المتكافئة بين النمو السكاني والنمو الاقتصادي الأمر الذي يهدد الأمن الإنساني للسكان)). ولغرض الوصول إلى هدف البحث فقد قسم على عدد من الفقرات تبدأ عن ماهية السياسة السكانية وأهدافها ودور الحكومة والقطاع الخاص في حل أزمة السكن، وما هو دور السكن في تحقيق الأمن الإنساني.

الأمن الإنساني: المفهوم والمضمون

برز مفهوم الأمن الإنساني بوصفه رديفاً لمفهوم الأمن القومي الذي كان سائداً أبان الحرب الباردة والذي يشير إلى أمن الدولة نفسها، وأصبح أكثر انتشاراً عندما تبنى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة هذا المفهوم في تقرير التنمية البشرية لسنة 1994 في تأكيده على محاولة إشراك الناس في عملية التنمية لوجود الرابط القوي بين الأمن والتنمية، وقد حدد ثمانية أبعاد للأمن الإنساني هي (الاقتصادي، المالي،



الغذائي، الصحي، البيئي، الجنساني، الشخصي، المجتمعي، السياسي). ولهذا الرابط فقد تبنت كثير من الدول هذا المفهوم وضمنته في تقاريرها الوطنية. ولم تقتصر الحكومات على الأبعاد أنفة الذكر بل هناك قائمة من الموضوعات تختلف من دولة إلى أخرى بحسب وجهة نظر الدولة إلى هذا المفهوم وللتحديات والعقبات التي تواجهها فقد ادخل عليه موضوعات مثل ، حظر الألغام ضد الأشخاص، منع التجنيد العسكري ضد الأطفال، تعزيز القانون الدولي، لذا فان مفهوم الأمن الإنساني ليس مفهوما ساكنا بل مفهوما متجددا وديناميكا مما يجعل مناقشته وتحديد آلياته أمرا" لا بد منه.

ويرتبط الأمن الإنساني بالتنمية البشرية من خلال التكافؤ والاستدامة والنمو الاقتصادي والتحرر من الخوف والتخلص من الفقر وإشاعة والحكم الصالح والاستقرار السياسي، وهذه الظواهر قد تكون لها آثارا ايجابية في حالة تحسنها وآثارا سلبية في حالة تدهورها. لذا فان الدول تسعى إلى تحقيق امن للإنسان تجعل منه حافزا لتحقيق تنمية بشرية مستدامة في البلد، وحماية الأفراد وتحسينهم وتحسين مستوى معيشتهم، وتسعى الدول جاهدة للتخلص من العقبات والتحديات التي تقف أمام تحقيق الأمن الإنساني في البلد.

وتزداد أهمية تحقيق الأمن الإنساني في الدول التي تمر بحالات استثنائية مثل العراق حيث العمليات الإرهابية وتدهور المستوى المعاشي والصحي والتعليمي وارتفاع معدلات التضخم والبطالة وانخفاض المعونات والفساد الإداري والمالي، والتي تشكل أهم التحديات والعقبات التي تقف حائلا" أمام تحقيق الأمن الإنساني.

إن مفهوم الأمن الإنساني شأنه شأن المفاهيم الاجتماعية الأخرى التي تتباين الرؤى حولها وهو أمر يعود في جانب منه إلى تعدد مجالات الاهتمام بالمفهوم، إضافة إلى انه يرجع أيضا إلى ان مفهوم الأمن الإنساني مفهوم مركب من مفهومين كل منهما من التركيب والتعقيد بمكان الأمر الذي يفترض الفك والتركيب عند تناول المفهوم ، وصولاً الى فهم أعمق واشمل ، كما انه مفهوم يتداخل مع مفاهيم أخرى لعل أهمها مفهوم حقوق الإنسان الذي بدا يتداول بشكل واسع في الدول النامية بعد نفضته الدول المتقدمة و بعد ان رأت بأنه مفهوم لا يحقق أهداف الإنسان في حفظ حقوقه بشكل كامل وجلي لتأخذ بمفهوم الأمن الإنساني

وثمة بعدان للأمن البشري الأول يتعلق في حماية الناس من الأخطار المزمنة، كالجوع والمرض والقمع، أما البعد الثاني فيركز على الحماية من التغيرات المفاجئة سواء" التي تصيب الفرد أم المجتمع وهذه الأخطار لها آثارها السلبية على الناس في كل مراحل التنمية وفي كل مستويات الدخل. ويكمل امن الإنسان امن الدولة ويعزز حقوق الإنسان ويقوي التنمية البشرية، فالأمن الإنساني يسعى إلى حماية الإنسان من الأخطار والتحديات التي تواجه الفرد والمجتمع كما يسعى إلى تشكيل تحالف عالمي لتعزيز السياسات المؤسسية التي تربط بين الأفراد والدولة والتي تربط بين الدولة والعالم اجمع ومن ثمة يجمع امن الإنسان بين عناصر الأمن والحقوق والتنمية المتعلقة بالإنسان.

إن ما يكمن في جوهر الأمن الإنساني هو احترام حقوق الإنسان التي أصبحت مسؤولية عالمية من خلال التأكيد على عالمية الحقوق و تصورها حول المساواة بين جميع أفراد المجتمع وتشجيع المبادئ الديمقراطية الذي يعد خطوة في تحقيقه وتحقيق التنمية وبما يسمح للناس تبني الحكم بشكل يكفل سماع



أصواتهم ولكي يتحقق ذلك لابد من بناء مؤسسات مستقرة وقادرة على ان تفرض حكم القانون وتمكين الناس. وهنا فان الأمن الإنساني ممكن عندما تكون التنمية مستدامة وهذا يفترض شيوع الأمن على كل المستويات ولكل أفراد المجتمع أي الأمن من الأخطار والتهديدات وامن التعليم والصحة والغذاء والبيئة.

السياسة الإسكانية

يعرف السكن بالمفهوم المبسط الجدران والسقف، إلا أن المفهوم الحقيقي له يتجاوز هذا التعريف ليشمل الحيز المكاني الذي يوفر العيش براحة واستقرار ويتجسد ذلك في توفير الخدمات المساعدة والتسهيلات التي تقدم لشاغلي السكن وفي كتابه «المشكلة الاقتصادية للسكن» يرى نيفث ادم Nevitt Adam أن السكن حق وأحد عناصر مستوى المعيشة شأنه شأن الغذاء وجميع متطلبات الحياة. ومن الناحية الاقتصادية يعد بعض الاقتصاديين أن السكن هو سلعة استثمارية ويكون الاستثمار فيها ذا تكاليف مرتفعة، بينما ينظر آخرون إلى السكن بأنه سلعة استهلاكية معمرة ، على الرغم من الاختلاف في الاستعمال ومدة الاستخدام ، ومن خصائص السكن أن مرونة الطلب عليه منخفضة جدا ولا تتوفر له بدائل قريبة، ولا يمكن للفرد الاستغناء عنه وأن كانت تكاليفه مرتفعة، فضلا عن أن الفرد في حالة حصوله على السكن فهو لا يسعى إلى استبداله إذا توفرت فيه شروط الأمان والراحة والرفاهية.

وتعرف السياسة الإسكانية «بأنها مجموعة منتظمة من المقاييس والآليات التي تحكم سوق المساكن بغية ضمان التوازن بين العرض والطلب السكني في ظل قواعد السعر والكمية»، و ما يشير إليه التعريف أن السكن لا يعني فقط توفر الملاذ للأسر وإنما توفر وسائل الرفاه والطمأنينة والأمان والتخلص من الحرمان ،وتهدف السياسة الى محاربة الفوارق الاجتماعية لكونها توفر السكن لكل شرائح المجتمع ،ويمكن ان تستخدم سياسة الإسكان في الحد من الهجرة الداخلية من خلال بناء المجمعات السكنية في الريف وتوفير وسائل المدنية فيها.

وتختلف آليات عمل السياسة الإسكانية من بلد إلى آخر بحسب طبيعة النظام القائم، ولكن هناك ثلاث وسائل أساسية في التأثير على تلك السياسة هي: القوانين والتشريعات الصادرة بهذا الشأن أو تلك التي سوف تصدر وعلى مختلف الصعد من حيث الملكية والتمويل والتنظيم والتوزيع والحيازة، وهي تعد من أهم الأدوات الخاصة برسم السياسة الإسكانية وثانيهما: خلق المؤسسات المتخصصة في مجال السكن سواءً بطابعها الاجتماعي أو التنفيذي أو الاقتصادي كجمعيات الإسكان والمصارف المتخصصة ومؤسسات البناء والمؤسسات الخدمية التي ترتبط بالسكن. وثالثهما السياسة المالية التي تمثل ذراع الحكومة في التأثير في قطاع الإسكان وتنظيم سوقه من خلال الدعم والإعانات والضرائب.

أهمية السكن

يحتل السكن أهمية خاصة يمكن حصر أهمها بثلاثة جوانب أساسية: ففي الجانب الاقتصادي يعد السكن من أهم المشاكل التي تعاني منها البلدان سواءً المتقدمة أم النامية ومصدراً لتقلبات عنيفة وأزمات خانقة بخاصة للاقتصاد الرأسمالي كما حدث في الأزمة المالية العالمية في عام 2008 التي كان مصدرها الرهن العقاري وانتقلت آثاره الى القطاع المالي ومن ثم الى اقتصاديات العالم كافة. وعلى الرغم



من دور سعر الفائدة في تعميق أزمة الرهن العقاري لوجود علاقة عكسية بين أسعار الفائدة والطلب على المساكن إلا أن هذه العلاقة لم تكن واضحة التأثير في الاقتصاد العراقي. ويمتاز قطاع الإسكان أيضاً بأن له روابط أمامية وخلفية، والسكن الملائم يوفر الأمان والراحة مما يؤثر على نشاط العاملين وحيويتهم، ويمكن لقطاع الإسكان أن يوفر فرص عمل ويسهم برفع إنتاجية العاملين وتخفيف البطالة، وهو قادر على استخدام الموارد المحلية. ومن الناحية الاجتماعية، فإن الحرمان من السكن اللائق يولد الإحباط النفسي والاجتماعي وقد يؤثر على سلوك الأفراد بخاصة إذا كانت الإيجارات مرتفعة مما يؤدي إلى تآكل نسبة كبيرة من دخل الفرد.

وفي الجانب السياسي، فإن الأحزاب السياسية في البلدان الديمقراطية تستخدم أزمة السكن في برامجها الانتخابية لكسب أصوات الناخبين وهذا ما اصطلح عليه «الديمقراطية السكنية».

تحليل واقع السكن في العراق

إن السكن اللائق هو حق من حقوق الإنسان وحاجة من حاجاته الأساسية ويجب تمكينه من الحصول عليه ضمن بيئة ملائمة، وللسكن آثار اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية، لذا فإن الاهتمام بالسكن يرجع إلى العهد الملكي، إذ تم استدعاء مؤسسة دوسكي أدس عام 1956 لوضع الدراسات والمخططات، ثم مؤسسة بول سيرفس البولندية عام 1975 لوضع مخطط الإسكان العام، وقدم مجموعة باحثين عراقيين دراسة عن السياسة السكنية عام 1986، وقد اعتمدت هذه الدراسة في إستراتيجية التنمية المكانية عام 1988 والتي تمتد إلى سنة 2000 في حينها، وأجمعت تلك الدراسات على وجود عجز سكني خطير في البلد فقد قدرته الدراسات أعلاه بـ (453 ألف وحدة، 1.38 مليون وحدة، 4.2 مليون وحدة) على التوالي.

تتباين التقديرات الحالية الوحدات السكنية والعجز الإسكاني والحاجة إلى السكن باختلاف الدراسات والمسوحات الاقتصادية والاجتماعية :

- قدرت دراسة سوق السكن في العراق (2006) الحاجة السكنية بحوالي 1.27 مليون وحدة سكنية في المناطق الحضرية خلال السنوات العشرة 2006-2016⁽¹⁾.
 - قدر مسح الحصر والترقيم الذي أجرته وزارة التخطيط عام 2009 بان عدد الوحدات السكنية هو 2.14 مليون وحدة سكنية.
 - في حين قدرت خطة التنمية الاقتصادية (2010-2014) عدد الوحدات السكنية بـ 2.8 مليون وحدة سكنية.
 - وقدرت سياسة الإسكان الوطنية لسنة 2010 العجز بحدود مليوني وحدة سكنية في المناطق الحضرية بحلول عام 2016⁽²⁾.
- لم يكن هناك مسح عن عدد الأسر والوحدات السكنية المأهولة منذ تعداد 1997 الذي أوضح أن عدد الوحدات السكنية بلغ 2140 ألف وحدة سكنية بينما بلغ مجموع الأسر 2494 ألف أسرة ومعدل حجم الأسرة 7.7 فرد لكل أسرة والجدول (1) يوضح ذلك.



جدول (1) عدد الوحدات السكنية وعدد الأسر ومجموع السكان فيها حسب البيئة لسنة 1997

المؤشرات	حضر	ريف	المجموع
مجموع الوحدات السكنية	15418697	621797	2140494
مجموع الأسر	1798153	696154	2494307
مجموع السكان	12850589	6231977	19082566
متوسط حجم الأسرة	7.1	9	7.7

المصدر: التعداد العام للسكان 1997

ويشير المسح الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2008 ان 81.3% من السكان في عموم البلد يسكنون في وحدات سكنية مستقلة و 11% منهم يسكنون في وحدات سكنية فيها أسرتان و 7% منهم يسكنون في وحدات سكنية فيها ثلاث أسر أو أكثر وتختلف هذه النسب بين الريف والحضر. وأوضحت نتائج إحصاء الحصر والترقيم أن المساكن المشغولة بلغت نسبتها 88.4%، والمساكن التي تقطنها أسرة واحدة بلغت نسبتها 84.9% من مجموع الأسر والمتبقي مساكن تقطنها أكثر من أسرة. وبلغ عدد الساكن العامة 1729 مسكن. ونسبة عدد الأسر في الحضر بلغت 73.3% والمتبقي في الريف. ومتوسط حجم الأسرة العام بلغ 6.7 فرد لكل أسرة وهو مقارب إلى حجم الأسرة المستخدم في خارطة الحرمان لسنة 2011 والذي بلغ 6.9⁽³⁾.

وفي عام 2012 حصل تغير في هذه النسب إذ ارتفع عدد الأسر التي تسكن دارا مستقلة إلى 87.2%، وهناك 8.6% من البيوت تسكنها أسرتان، و 2.8% بيوت تسكنها ثلاث أسر و 1.4% من البيوت تسكنها ارب أسر فأكثر⁽⁴⁾. لكن ذلك لا يشير إلى تحسن في أوضاع الأسر في البلد إذ تشير البيانات إلى أن الزيادة التي حصلت إنما جاءت في استقلال الأسر الأفقر بدور مستقلة فضلا عن زيادة استقلال الأسر في الريف الأمر الذي يشير إلى نقص في خصائص السكن المناسب لهذه الفئات⁽⁵⁾.

مشكلات قطاع السكن

وبواجه القطاع السكني تحديات ومشاكل جسيمة تتطلب وضع سياسات استثنائية لتجاوزها أو الحد من آثارها الاجتماعية والاقتصادية ويمكن ان نحدد بعض التحديات بما يأتي:

- وجود عجز سكني كبير أنتج أزمة سكنية حادة بخاصة في مراكز المدن التي تزايدت إليها الهجرة الداخلية لأسباب عدة ، ففي دراسة لوزارة الاعمار والإسكان في عام 2009 قدرت حاجة البلد من الوحدات السكنية بحلول عام 2015 هو 3.529 مليون وحدة سكنية وبمعدل 504 ألف وحدة سكنية سنوياً وإلى 6.806 مليون وحدة سكنية عام 2030 وبمعدل 425 ألف وحدة سكنية في السنة ، على ان ينفذ القطاع الخاص 85% من الوحدات السكنية والمتبقي يقع تنفيذه على الدولة أي تنفذ 240 ألف وحدة سكنية ،ولكن في تتبع إلى إحصائيات وزارة التخطيط أن المنجز في السنوات التي افترضت يكون عليها العدد من المساكن ان نجد ان هناك فرقاً شاسعاً وهذا يدل على عمق الأزمة وعلى عدم وجود بوادر على حلها،وقد تزداد الأزمة عمقاً إذا علمنا أن هناك بوادر على دخول الاقتصاد العراقي في حالة انكماش بسبب تدهور أسعار النفط، والجدول (2) يبين عدد الوحدات والعمارات السكنية المضافة للمدة

2011-2004



جدول (2): عدد الدور السكنية والعمارات الجديدة للمدة 2004-2011 (وحدة واحدة)

السنة	عدد دور السكن الجديدة	العمارات السكنية الجديدة
2004	8007	10
2005	8175	7
2006	8175	7
2007	9008	7
2008	10761	7
2009	10204	18
2010	10934	13
2011	10240	18

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

نلاحظ من الجدول أعلاه أن إنتاج الوحدات السكنية لا يلبي الطلب المتزايد على السكن ويتناسب مع ما هو مخططك من قبل وزارة الاعمار والإسكان لتجاوز الأزمة وهذا يعني تعميق المشكلة في السنوات اللاحقة وامتداد حلها إلى مدة أطول.

- النقص في الأراضي السكنية الملائمة بخاصة المناطق الحضرية في المدن الكبرى، حتى تم التجاوز على المناطق الخضراء فيها بخاصة بعد عام 2003، فضلاً عن أن غياب القانون أدى إلى انتشار العشوائيات بشكل كبير الى الحد الذي افقد المدن واجهتها الحضرية وبدت وكأنها من مدن الصفيح. وقد خلفت هذه التجاوزات شعوراً بعدم استقرار ملكيات الأراضي.

- الارتفاع الكبير في أسعار الأراضي وظهور أسواق جديدة (غير منظمة) للملكيات في المحافظات الجنوبية بالذات.

- النمو السكاني المرتفع الذي يصل الى 3% وهو من اعلى المعدلات في العالم مما يولد ضغطاً على قطاع السكن وعلى قطاع الخدمات المساندة له مما يعني أن تكون اثاره السلبية مركبة ومعقدة ومتشابكة. والجدول الآتي يوضح تطور سكان العراق للمدة 1987-2012.

جدول (4): تطور سكان العراق 1987-2012 (ألف نسمة)

السنة	عدد السكان	السنة	عدد السكان
1987	16335	2007	29682
1997	22045	2008	31895
2003	26340	2009	31664
2004	27139	2010	32490
2005	27963	2011	33338
2006	28810	2012	34208

المصدر: المجموعة الإحصائية لسنة 2012-2013، إحصاءات السكان، ص 1

- قصور نظم التخطيط الحضري والإقليمي وتقادام مخططات تنظيم استخدام الأراضي في المراكز الحضرية الرئيسة وعدم تفعيلها على ارض الواقع.



- مشكلة العشوائيات التي أخذت تهدد الشكل العمراني للمدن، ووصلت الى التجاوز المخصصة للخدمات العامة كبناء المدارس والمنتزهات ووسائل الترفيه، كما وصل الأمر إلى تدمير البيئة الزراعية المحيطة ببعض المدن إذ تم تدميرها وتوزيعها وبيعها كقطع أراضي سكنية بحجة "الطابو الزراعي".

تدهور نوعية المساكن: إن مواصفات السكن في الريف تعد متدنية إذ تشير بيانات المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة لسنة 2012 إلى أن 5.5% من الأسر في العراق تعيش في بيوت طينية أو من القصب، وأن 17% من الخمس الأفقر من الأسر يسكنون هذا النوع من البيوت⁽⁶⁾، من جهة أخرى فإن 23.3% من الأسر الريفية تسكن في بيوت سقفاها من الخشب، وترتفع النسبة بالنسبة للأسر بحسب مستوى إنفاقها إذ نجد أن 25.3% من الخمس الأفقر من الأسر يعيش في هذا النوع من المساكن⁽⁷⁾. وبحسب نتائج الحصر والترقيم لسنة 2009 فقد بلغ عدد المساكن المهترئة 193484 مسكناً، والهامشية 94084 مسكناً، و 227920 مسكناً طينياً في الحضر⁽⁸⁾. ومن البديهي القول ان هذه المساكن تفتقر الى أبسط شروط الراحة التي تحتاجها الأسر.

- ندرة عرض المواد المخصصة للبناء والتي تشكل أهم العقبات التي تواجه السكن في العراق ، وتتعدّد المشكلة إذا علمنا العرض المحلي لا يسد الطلب على مواد البناء على الرغم من أن إنتاج البلاد من الاسمنت يبلغ حوالي 18 مليون طن سنوياً، فضلاً عن المصادر الكبيرة من حجر الكلس والجبس والطابوق. لذا يتم اللجوء الى الاستيراد وماله من تداعيات.

- السلوك الاجتماعي للأسر العراقية التي تفضل السكن الأفقي على السكن العمودي لا بل تنظر إلى الأخير بنظر دونية مما يعني تفاقم المشاكل بخاصة الخدمات الملازمة للسكن.

ارتفاع تكاليف تأمين السكن فعلى الرغم من أن النسبة بين سعر المساكن ودخل الفرد بلغت ما بين 20-27 ضعفاً في المدن الصينية وما بين 6.4-9.6 ضعفاً في كندا، فاننا نقدرها في العراق بحوالي 16.5 ضعف دخل الأسرة السنوي وهو رقم ربما يجعل العراق يقف بين البلدان الأعلى تكلفة من حيث تأمين السكن*.

- مشكلة التمويل: يؤدي التمويل دوراً مهماً في تلافي مشكلة السكن إذ إن القروض الممنوحة للأفراد والأسر لا تقف بمتطلبات السكن إذا علمنا أن أسعار الفائدة مرتفعة جداً مقارنة مع دخول الأفراد، فضلاً عن ان الإجراءات بمنح القروض معقدة جداً وكان المصارف تبحث عن الأمان وليس عن توظيف إيداعاتها المتضخمة والتي بدت وكأنها مصارف تؤدي وظيفة النقود كمخزن للقيمة. من جهة أخرى فليس هناك سياسة ائتمانية تفضيلية لهذا القطاع ،فقد بلغت أسعار الفائدة من المصارف التجارية الحكومية (عدا المصرف العقاري ومصرف الإسكان اللذان أصبحت أسعار الفائدة فيهما 2%) والأهلية حوالي 8% وهو معدل مرتفع جداً لا يتناسب مع دخل الفرد إذا علمنا مدة الإقراض في بعض المصارف تصل إلى سنتين فقط وهذا لا يتناسب مع العمر الفني للمساكن ومصارف أخرى حددت خمسة عشر سنة ، وهذا يجعل الأفراد غير قادرين على التسديد ، وتزداد المشكلة سوءاً إذا علمنا أن القرض الممنوح لا يتلاءم مع تكاليف البناء التي هي بالأساس لا تتلاءم مع دخل الفرد.

انخفاض مستويات الدخل الفردية (على الرغم من ارتفاعها بشكل مطلق) بالمقارنة مع تكاليف السكن مما يعني عدم قدرة الأسر على أن تتحول إلى مستهلكين محتملين للمساكن ، من جهة أخرى فان



تأمين السكن وضمان الخدمات الأساسية فيه يتطلب من الأفراد في العراق إنفاق حوالي 23.5% من إجمالي الإنفاق الاستهلاكي الذي يقومون به وهي نسبة مرتفعة جدا قياسا على حجم الأسرة⁽⁹⁾. والجدول (5) يوضح تطور دخل الفرد.

جدول(5): دخل الفرد العراقي بالأسعار الجارية للمدة 2006-2011 دينار

السنة 8	دخل الفرد
2006	2926339
2007	3378168.8
2208	4828348.9
2009	3803266.8
2010	4660394.9
2011	5970822.3

المصدر: المجموعة الإحصائية 2013/2012، الحسابات القومية، ص 2.

- ومن المشاكل التي يعاني منها قطاع السكن هو عدم توفر الأراضي المخدومة من ناحية الخدمات.
 - عدم تحديث القوانين والتشريعات الخاصة بقطاع السكن أو الاستثمار في قطاع السكن إذ لا يوجد مزايا تفضيلية للمستثمرين في قطاع الإسكان.
 - ارتفاع تكاليف البناء والتي لا تتناسب مع دخول الأفراد مما يعني الحاجة إلى استخدام أدوات السياسة المالية والنقدية في التخفيف عن أعباء الأسر كتحمل الحكومة تكاليف الفائدة أو تقديم الإعانات والدعم والتخفيف من الضرائب أو أي وسيلة أخرى من شأنها أن تسهم في حل مشكلة السكن.
 - انخفاض مساهمة قطاع التشييد في تكوين الناتج المحلي الإجمالي إذ بلغت 3.3% سنة 2006 انخفضت الى 1.99 سنة 2010 ولا يؤول على المساهمة في سنة 2011 لأنها تقديرية. والجدول(6) يوضح الناتج المحلي الإجمالي في العراق ومساهمة قطاع التشييد فيه للمدة 2006-2011
- جدول(6) الناتج المحلي الإجمالي في العراق ومساهمة قطاع التشييد فيه للمدة 2006-2011 (مليون دينار)

السنة	الناتج المحلي الإجمالي 1	ناتج قطاع التشييد 2	نسبة 1/2 3
2006	47851.4	1578.5	3.3
2007	48510.6	1607.9	3.3
2008	51716.6	1677.5	3.2
2009	54720.8	1785.7	3.3
2010	58495.9	2799.5	1.99
2011	64081.7	3565.3	5.6

المصدر: - المجموعة الإحصائية 2013-2012، الحسابات القومية، ص 3.

-العمود 3 من عمل الباحثين



السكن والأمن الإنساني

تعرف مفوضية أمن الإنسان ، بأن الأمن الإنساني هو «حماية الجوهر الحيوي لحياة جميع البشر بطرائق تعزز حريات الإنسان وتحقيق الإنسان لذاته، فأمن الإنسان يعني حماية الحريات الأساسية : تلك الحريات التي تمثل جوهر الحياة ؛ ويعني حماية الناس من التهديدات والأوضاع الحرجة واسعة النطاق ؛ ويعني استخدام العمليات التي تبنى على مواطن قوة الناس وتطلعاتهم ، ويعني إيجاد النظم السياسية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية والعسكرية والثقافية ، التي تمنح معاً الناس لبنات البقاء على قيد الحياة وكسب العيش والكرامة»⁽¹⁰⁾ وعلى ضوء هذا التعريف يصنف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المؤشرات الى فئتين عامتين هما سياسية(التحرر من الخوف) وأخرى اقتصادية وبيئية واجتماعية (التحرر من الحاجة)، وبهذا الصدد يطرح تقرير التنمية البشرية العراقي السؤال الآتي ((هل يعيش العراقيون حياة دون عوز أو حاجة؟)) ففي معرض الإجابة على هذا التساؤل يشير الى جملة من المتغيرات التي يعاني منها الفرد والأسرة العراقية من الحرمان والتهديدات وفي أطار بحثنا يعيد التقرير السؤال بالشكل الآتي ،هل يتوفر السكن للجميع؟ يجب التقرير انه على الرغم من الجهود المبذولة في بناء الوحدات السكنية وتوزيع الأراضي بأسعار رمزية وتقديم القروض العقارية الميسرة، الا ان الظروف التي مر بها العراق كانت أقوى من تلك الإجراءات وبخاصة بعد الحرب العراقية الإيرانية التي أعاققت تنفيذ سياسات الإسكان وهذا ما انعكس إلى اتساع فجوة الطلب على الوحدات السكنية.

ويشير تقرير التنمية البشرية العراقي أن من العوامل التي تضمن أمن الإنسان هو ضمان حقوق الإنسان وضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومن هذه الحقوق الحق في السكن كما نص عليه الدستور العراقي وتقارير التنمية البشرية.

ويعد الفقر من العناصر التي تهدد أمن الإنسان وهنا لا يقصد بالفقر هو فقر الدخل وإنما فقر القدرات، وفي الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر عد مبدأ «بيئة سكن أفضل للفقراء» أحد المحصلات التي تؤدي الى الهدف النهائي للإستراتيجية في التخفيف من الفقر⁽¹¹⁾. وفي تعريف آخر للفقر أنه «حالة من الحرمان تتجلى في انخفاض استهلاك الغذاء وتدني الأوضاع الصحية والمستوى التعليمي وقلة فرص الحصول عليه وتدني أحوال الإسكان»⁽¹²⁾. وفي إعداد خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لسنة 2006 و 2011 تم تحديد ستة ميادين لقياس الحرمان اختلفت بين الدراستين ففي تقرير 2006 كانت الميادين (التعليم والصحة و البنى التحتية والمسكن ومحيط السكن و ووضوح الأسرة الاقتصادي) وب(28) مجالاً 11 منها للسكن ومحيط السكن و 42 مؤشر، 14 منها خاص بالسكن وفي تقرير 2011 كانت الميادين هي (الوضع الاقتصادي و الحماية والأمان الاجتماعي و التعليم و الصحة و البنى التحتية و المسكن) وبلغ عدد المؤشرات 35 مؤشر منها 5 خاصة بالسكن⁽¹³⁾.

وفي تحليل مستوى الحرمان لسنة 2011 يتضح أن نسبة الأسر المحرومة بحسب الدليل العام بلغ 28% في حين بلغت الأسر المحرومة حسب دليل السكن 29% وحسب التصنيف الخماسي تساوت الفئتين ، حرمان مرتفع جدا ومنخفض جدا إذ بلغ لكل منهما 7% بينما تركز توزيع الأسر حول الفئات الوسطى. ويمتاز ميدان السكن أن مؤشراته هي الأقل تبايناً مقارنة بالمؤشرات الأخرى لكونه يتأثر



بالأوضاع المتوسطة والطويلة الأجل أكثر مما في الميادين الأخرى ، كما يشير هذا الميدان إلى حالة الاكتظاظ التي تؤكد حالة القصور باحتياجات السكن لسنوات طويلة ولولا الهجرة الخارجية بسبب الأوضاع التي يمر بها البلد لكان الحال أكثر سوءاً، يتباين الحرمان من السكن حسب المحافظات، فعلى مستوى الأفراد بلغ الدليل الوطني 30% من الأفراد يعانون من الحرمان ،بينما على مستوى ميدان السكن أن 30% من الأفراد يعانون من الحرمان، وهي نسبة متقاربة مع الدليل الوطني، لكن على مستوى المحافظات نجد ثمانية من المحافظات هي أقل من الدليل الوطني ففي الانبار بلغت 4% والمحافظات حسب الترتيب من الأقل حرماناً من السكن الى الأعلى هي (الانبار، كركوك، ديالى، صلاح الدين، البصرة، نينوى، بغداد، دهوك)، وكانت أعلى نسبة من الحرمان في محافظة القادسية إذ بلغت 50% .والمحافظات الأكثر حرماناً حسب الترتيب التصاعدي هي (القادسية، ميسان، ذي قار، المثنى، كربلاء)⁽¹⁴⁾.

الخاتمة

إن مشكلة السكن لا تزال قائمة وجذورها تمتد الى خمسينات القرن الماضي ، والاحتياجات السكنية في تزايد والهوة بين عرض الوحدات السكنية والطلب عليها في اتساع ، وعلى الرغم من المحاولات في التخفيف من حدة الأزمة الا انه لا توجد بوادر لحلها، لا بل في تعقيد أكثر.

قد ازدادت المشكلة تعقيداً بسبب الاكتظاظ وعجز الدولة والقطاع الخاص من عرض الوحدات السكنية المطلوبة ، وارتفاع تكاليف السكن وانخفاض الدخل بالمقارنة مع التكاليف. وعدم وجود ثقافة سكنية قادرة على تهيئة الظروف الاجتماعية لقبول السكن العمودي بدلاً من السكن الأفقي.

أزمة السكن تحتاج الى حلول استثنائية لعمق الأزمة وبهذا الصدد توصي الدراسة بما يأتي:-

- 1- تشكيل مجلس وطني للإسكان يأخذ على عاتقه وضع سياسة إسكانية وطنية ومراقبة تنفيذها.
- 2- أهمية المحافظة على البيئة وضرورة الحد من الاحتباس الحراري (المدن الصديقة للبيئة وإنتاج الوقود العضوي) من مخلفات الأحياء أو من تحرر الوقود في تحلل المنتجات الزراعية أو التي تستخدم الهيدروجين الذي لا يحرق ثاني اوكسيد الكربون.
- 3- وضع القوانين والتشريعات الكفيلة التي تحد من مشكلة السكن العشوائي.
- 4- إتباع سياسة انتمائية تفضيلية للسكن وعم الاقتصاد على المصارف التخصصية. وكجزء من إسهام الدولة في حل الأزمة يمكن لها ان تتحمل تكاليف الإقراض وهي بذلك تسعى إلى نقل الثروة إلى الشعب عن هذا الطريق.
- 5- إتباع السكن واطئ الكلفة والانحياز إلى السكن العمودي.
- 6- إتباع سياسة مالية تحفيزية لقطاع السكن من خلال الدعم والإعانات وتخفيض الضرائب.
- 7- الحد من ظاهرة الهجرة من الريف الى المدينة من خلال توفير مستلزمات المدنية في الريف.
- 8- بالنظر لشحة الأراضي المخصصة للسكن فأن الأمر يتطلب أعداد الدراسات والتصاميم اللازمة بإعداد المجمعات السكنية وخدماتها.
- 9- تشجيع الاستثمار في قطاع الإسكان مع منح مزايا تفضيلية له.
- 10- تسهيل عملية الاستيراد للمواد الإنشائية المطلوبة في مجال الإسكان



- 11- منح مزايا تفضيلية وتشجيعية للقطاع الخاص للاستثمار في القطاع السكني.
- 12- وبالترابط مع الفقر والحرمان وللتخفيف منهما لابد من توفير سكن ملائم للفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة وفق آلية استهداف تتمتع بالشفافية لهذه الفئة من السكان وهذا ما أوصت به إستراتيجية التخفيف من الفقر وخارطة الحرمان.
- 13- بناء شراكة حقيقية بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وتشجيع الاستثمار الأجنبي لدخول هذا القطاع.

الهوامش والمراجع

- (1) وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010-2014، ص 126-130
- (2) وزارة الإسكان والاعمار، سياسة الإسكان الوطنية في العراق، 2010، ص 8
- (3) وزارة التخطيط، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، ص 7.
- (4) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012، ص 72
- (5) المصدر السابق نفسه.
- (6) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012، ص 76
- (7) المصدر السابق نفسه، ص 77
- (8) وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017، جدول (4-36)، ص 110
- * احتسبت النسبة من قبل الباحثين بالاعتماد على: وزارة الاعمار والاسكان، دراسة سوق السكن في العراق: التقرير الرئيسي، كانون الاول 200، جدول 8، ص 8-7
- (9) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012، ص 373
- (10) وزارة التخطيط وبيت الحكمة، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2008، ص 22
- (11) وزارة التخطيط، الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، 2009، ص 14
- (12) انطوان حداد، الفقر في لبنان، سلسلة دراسات مكافحة الفقر، العدد الثاني، الأمم المتحدة، ص 1-2.
- (13) خارطة الحرمان لسنة 2011 ص 4.
- (14) المصدر السابق ص 23-24.