

السياسات العامة للتعامل مع المناطق العشوائية: خلاصة التجارب العالمية

مريث هاني عدلي

إشراف

أ.د. سلوى السعيد فراج

أ.د. أماني أحمد إسماعيل خضير

الملخص:

إن ظاهرة السكن العشوائي لا يمكن اعتبارها ظاهرة محلية، فهي تمثل تحدياً عالمياً تواجهه الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. يوصف بالسكن العشوائي كل ما ينشأ دون إرادة وانتقاء من قبل المخطط، فيصبح محروماً من الخدمات، مما يؤثر سلباً على جودة حياة قاطنيه واندماجهم الاجتماعي والثقافي والسياسي في المجتمع. فرضت ظاهرة انتشار العشوائيات نفسها بشدة على الأوساط الأكاديمية للدراسة والتحليل ولتحديد أنسب السياسات العامة للتعامل معها والقضاء عليها. يتطرق هذا البحث لدراسة مختلف السياسات التي تتبناها الدول للتعامل مع أزمة انتشار المناطق العشوائية. يأتي ذلك في إطار إلقاء الضوء على الخبرات العالمية المختلفة، بهدف تقييم مختلف السياسات ووضع تصور عن أفضل الممارسات التي يمكن الاستفادة منها في مجال القضاء على العشوائيات.

Abstract:

The informal settlements phenomenon can hardly be considered a local one. On the contrary, it is a global challenge faced by both developed and developing states. Informal settlements refer to all habitual areas formed in absence of formal planning, which accordingly deprives its inhabitants from basic service, compromises their quality of life and negatively impacts their social, cultural and political inclusion in their societies. The

phenomenon has imposed itself on the academic research agenda, which focused on studying and analysing the issue, to determine the best public policies to deal with it. This research explores and analyzes different public policies adopted by countries in dealing with informal settlements. This comes within the framework of shedding light on international experiences related to the subject, with the aim of outlining the best and most useful practices in the field of informal settlements' eradication.

المقدمة:

إن ظاهرة السكن العشوائي لا يمكن اعتبارها ظاهرة محلية، فهي تمثل تحدياً عالمياً تواجهه الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. يوصف بالسكن العشوائي كل ما ينشأ دون إرادة وانتقاء من قبل المخطط، فيصبح محروماً من الخدمات، مما يؤثر سلباً على جودة حياة قاطنيه واندماجهم الاجتماعي والثقافي والسياسي في المجتمع. فرضت ظاهرة انتشار العشوائيات نفسها بشدة على الأوساط الأكاديمية. فتطرقت الدراسات المختلفة لتحديد أسباب ظهور العشوائيات، والنتائج المترتبة على وجودها، وكذلك طبيعة سكانها وأهم احتياجاتهم. على مدار التاريخ، تبنت الدول سياسات مختلفة للتعامل مع أزمة السكن العشوائي، وقد نجحت بالفعل بعض الدول في تحقيق تقدم ملحوظ في هذا الشأن، بينما لازالت بعض الدول متعثرة الخطى.

المشكلة البحثية:

بعد شيوع الاهتمام العالمي للدول بقضايا التسليح والأمن القومي بعد الحربين العالميتين وأثناء الحرب الباردة، ازدادت أحوال الفقراء والمهمشين حدة، فقد بدأت الدول في زيادة مصروفاتها على التسليح ومتطلبات الأمن القومي. ازدادت الأمور سوءاً حين ارتفع شأن الرأسمالية كنظام اقتصادي عالمي، بعد تراجع قوى

الأيدولوجيات الاشتراكية بانهيار الاتحاد السوفيتي في التسعينات من القرن الماضي، فترجع مفهوم دور الدولة فيما يتعلق بالمسؤولية الاجتماعية لتعزير الفقراء والمساهمة في التحسين من أحوالهم المعيشية. في الوقت ذاته، بدأت الأوساط الأكاديمية في تقديم مفاهيم جديدة تتسق مع الهوس العالمي بالرأسمالية وقضايا الأمن القومي، بينما انفتح أيضاً المجال لطرح قضية تضمين المهمشين على أجندة السياسة العامة في الدول. جاء على رأس تلك المفاهيم مفهومي الأمن الإنساني وتنمية البشر. وعليه، بدأت الدول في تبني سياسات مختلفة في محاولة القضاء على واحدة من أكثر القضايا التنموية حدة، أزمة انتشار المناطق العشوائية. وعلى الرغم من أن جهود الدول في مجال القضاء على العشوائيات تعود ل بدايات النصف الثاني من القرن العشرين، إلا أن الأزمة مازالت تخيم بظلالها على كثير من دول العالم، المتقدم والنامي على حد سواء.

تساؤلات الدراسة:

١. ما هو المقصود بمفهوم التعامل مع قضية العشوائيات؟
٢. ما هي السياسات العامة التي تنتهجها الدول في محاولة القضاء على العشوائيات؟
٣. ما هي أهم النماذج التي تتبعها الدول في تطبيق سياسات القضاء على العشوائيات؟
٤. ما هي أهم الدروس المستفادة من التجارب العالمية في مجال القضاء على العشوائيات؟

فرضية الدراسة:

تفترض الدراسة أن نجاح أو إخفاق السياسة العامة في القضاء على المناطق العشوائية لا يعتمد فقط على طبيعة السياسة المطبقة، إنما يقوم بالأساس على النموذج المتبع في تنفيذها.

أهمية الدراسة:

الأهمية العلمية: تكمن الأهمية العلمية للدراسة فيما تقدمه على مستوى عرض التجارب العالمية المختلفة الخاصة بالموضوع. كما أنها تقدم إسهاماً جديداً يتعلق بتقييم السياسات العامة التي يتم استعراضها، عن طريق إدراج عنصر نموذج التطبيق كمعيار رئيسي لتحديد نجاح أو فشل السياسة.

الأهمية العملية: تقدم الدراسة دروساً مستفادة من التجارب العالمية في مجال القضاء على المناطق العشوائية، مما يعد بالغ الأهمية لصانع القرار في مصر، خاصةً في ظل الجهود الدؤبة للتعامل مع الأزمة بعد ٣٠ يونيو ٢٠١٣، وفي ظل رؤية ٢٠٣٠.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى:

١. التعرف علي المقصود بالسياسات العامة للتعامل مع العشوائيات.
٢. التعرف على طبيعة السياسات العامة التي تنتهجها الدول للتعامل مع العشوائيات؟
٣. إلقاء الضوء على أهم الدروس المستفادة من التجارب العالمية في مجال القضاء على العشوائيات.

منهجية البحث:

تنتمي هذه الدراسة إلي نوعية الدراسات الوصفية التحليلية. تعتمد بشكل أساسي على المنهج الاستنباطي، انتقالاً من الكل إلى الجزء واستناداً إلى ما تم طرحه في الدراسات السابقة والنظريات المرتبطة بموضوع الدراسة..

تقسيم الدراسة:

يسلط هذا البحث الضوء على خلاصة التجارب العالمية في مجال السياسات العامة للقضاء على العشوائيات في ثلاث مباحث. يقدم المبحث الأول نظرة عامة على مختلف تصنيفات السياسات العامة المتعلقة بموضوع الدراسة. يستفيض المبحث الثاني في شرح وتحليل وتقييم كل سياسة على حدة، مستعيناً بأمثلة من دول مختلفة، يتم شرحها في إيجاز. في المبحث الأخير، يتم إلقاء الضوء على النماذج المختلفة التي يتم إتباعها في تطبيق السياسات العامة السالف ذكرها.

المبحث الأول: التعامل مع العشوائيات: أهم التصنيفات والاقترابات

بشكل عام، يشير مصطلح "التعامل مع العشوائيات" إلى اقترابين أساسيين: الاقتراب الوقائي، والاقتراب التدخلّي. يُقصد بالأول تلك السياسات التي تهدف إلى منع ظهور العشوائيات أو الحد من نموها، وتشمل السياسات الوقائية عدة تقنيات، منها:

١. برامج التحزيم: والتي تستهدف تحويط المناطق العشوائية بأخرى مخططة للحد من نموها وانتشارها.
٢. وضع حدود للنمو الحضري: وهي آلية تستخدم لتخطيط النمو الحضري للمدن لاستيعاب النمو السكاني.
٣. تقنين الانتفاع بأراضي الدولة: وهو ما يهدف للحد من البناء غير القانوني على الأراضي المملوكة للدولة.

أما الاقتراب التدخلّي، وهو ما سيتم التركيز عليه بشكل أساسي في هذا البحث، فيشير إلى حزمة السياسات التي تتبناها الدول للتدخل الإيجابي في تحسين الطبيعة العشوائية للمناطق أو التخلص منها بشكل كامل. وتنطوي تلك السياسات على حزمة من التدخلات، منها ما يستهدف المكان، ومنها ما يستهدف السكان.

تتعدد التصنيفات التي تتبناها الأدبيات المختلفة في شرح وتفصيل السياسات التدخلّيّة التي تتبعها الدول للقضاء على العشوائيات، كما تتداخل وتتشابك المسميات بشكل كبير^٢. إلا أن ما تتبناه الدراسة الراهنة، يقوم بالأساس على الاعتقاد بوجود نمط عالمي من التطور في

طبيعة السياسات العامة في نطاق مكافحة العشوائيات. فالتاريخ يشير إلى أن التجاهل كان القرار المبدئي لمعظم الدول إزاء ظهور ونمو العشوائيات، أما على مدار النصف الثاني من القرن العشرين، فظهر نمط من محاولات محو العشوائيات كبناء فيزيقي موجودة بالفعل، دون النظر إلى سكانها، عن طريق الهدم والإخلاء.

في بداية السبعينيات بدأ الاقتراب الحقوقي في الظهور تحت رعاية جهات دولية كالبنك الدولي واليونسيف وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. فبدأت المؤتمرات الدولية في تضمين إشكاليات النمو الحضري وتفاقم أزمة العشوائيات على أجدانها، في محاولة لوضع إطار معياري وقانوني واستراتيجي للتعامل مع العشوائيات.

ومن أمثلة تلك المؤتمرات: مؤتمر المستوطنات البشرية الأول في فانكوفر عام ١٩٧٦، ومن بعده مؤتمر المستوطنات البشرية الثاني في إسطنبول عام ١٩٩٦. وبناءً على ذلك، بدأت سياساتي تطوير العشوائيات، سواء في الموقع أو النقل وإعادة التوطين خارج الموقع، في الانتشار. وعلى الرغم من الاعتقاد بوجود هذا النمط في التطور، إلا أن هذا لا يفي أن سياساتي التجاهل والهدم والإخلاء مازالتا قيد التنفيذ في بعض الحالات الاستثنائية، حيث أن الاستيعاب الداخلي للحق في السكن لا يمكن القول بتحقيقه بشكل كامل عالمياً، حتى مع الظهور والقبول العالمي ظاهرياً للأهداف الإنمائية الألفية في ٢٠٠٠ وأهداف التنمية المستدامة في ٢٠١٥.

المبحث الثاني: سياسات التعامل مع العشوائيات

١ - سياسة التجاهل:

كانت سياسة التجاهل هي سيدة المشهد في فترة ما قبل السبعينيات، وقد جاء ذلك نتيجة لاعتبار الحكومات أن العشوائيات غير قانونية في الأساس وأنها ظاهرة مؤقتة في ظل الزيادة السكانية والهجرة الداخلية، وبالتالي فإن التنمية الاقتصادية ودعم السكن كفيل بالقضاء على العشوائيات مع مرور الوقت. وقد نشأ هذا الفكر متأثراً بخبرات دول أوروبا في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

في الواقع، أثبتت تلك السياسة فشلها في القضاء على العشوائيات بشكل كبير نظرًا لثلاثة أسباب رئيسية: أولاً، أثبتت التجارب العالمية أن أكثر المستفيدين من السكن المدعوم من الحكومة هم المنتمون إلى الطبقة المتوسطة وليس الطبقة الفقيرة التي تقطن العشوائيات. ثانيًا، لعب عامل الفساد دورًا كبيرًا في الحيلولة دون وصول فرص السكن لمستحقيها وخاصةً في الدول النامية. ثالثًا، أثبتت التجربة أن برامج السكن المدعوم باهظة التكلفة، بما لا يتوافق مع ميزانيات الكثير من الدول النامية، خاصةً تلك التي كانت بصدد أو ما لبثت أن حصلت على استقلالها كالكثير من الدول الإفريقية، فكانت النتيجة النهائية لسياسة التجاهل أن أزمة العشوائيات تفاقمت وأخذت تفرض نفسها على الواقع السياسي والاجتماعي بشكل أكثر شراسة، بما لا يدع مجالاً سوى للتعامل معها بشكل أكثر إيجابية.

٢ - سياسة الهدم والإخلاء:

حينما بدأت العشوائيات في فرض نفسها على أجندة صناع القرار في الخمسينيات والستينيات، كان الاتجاه الذي تبنته معظم الدول هو التعامل معها بما ظنته حلاً قاطعاً ورادعاً للظاهرة. فتنبت بعض الدول سياسة هدم وإخلاء العشوائيات قسرياً، والتي غالبًا ما تتسم بطابع العنف الأمني، كما أنه لا يوجد تعويض جاد لسكانها نظرًا لطبيعة السكن غير القانونية.

ومن الجدير بالذكر أن تلك السياسة لم تكن تستهدف تحسين أحوال سكان العشوائيات أو القضاء على الفقر، إنما كانت في الأساس من أجل أغراض تجميلية لشكل المدن والحكومات. وقد تبنت الكثير من الدول تلك السياسة، خاصةً تلك التي تتميز بالمركزية وغياب معايير الحوكمة الديمقراطية ودور المجتمع المدني والآليات القانونية اللازمة للحماية ضد الإخلاء القسري، وقد شهدت تلك الدول التي قامت بتطبيق هذه السياسة فشلًا في مواجهة العشوائيات مثلما حدث مع دولة الكاميرون ففي عام ١٩٩٤. فقد تبنت الدولة مشروع نيلون Nylon Project، حيث قامت بالاقتراض من البنك

الدولي للتعامل مع قضية التطوير العمراني، وقد وصل عدد الأسر التي تم إخلائها في هذا الإطار إلى ٣٧٠٠ أسرة، أثبت لاحقاً أن ٢٠٪ منها فقط قد حصل على سكن بديل أو تعويض، الأمر الذي دفع البنك الدولي لتعطيل القرض ووقف المشروع تماماً قبل أن يحقق أي نتائج ملموسة^٥.

وعلى الرغم من ذلك، لازالت تلك السياسة قيد التنفيذ في بعض الدول، فبحسب تقدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، يتعرض حوالي ٢ مليون فرد سنوياً لعمليات الإخلاء لأسباب مختلفة من بينها القضاء على العشوائيات^٦، إلا أنها تلك السياسة لم تعد ذات أي قبول على المستوى الدولي، لذلك فتتفيدها أصبح يحدث تحت ستار "التطوير والإعمار" كبناء سد، أو التحضير لحدث عالمي ككأس العالم أو الألعاب الأولمبية، أو استباقاً لكوارث طبيعية قد تحدث^٧.

وتقيماً لهذه السياسة، يمكن القول بأنها كسابقتها قد فشلت أيضاً في القضاء على العشوائيات، بل إن الأزمة ازدادت تفاقمًا حيث أدت هذه السياسات لنقل العشوائيات من مكانها إلى مكان آخر، أو حتى استحداثها في المكان نفسه بعد بضعة سنوات، حيث أن السكان الذين تُهدم عششهم وتُخلى مناطق سكنهم عادةً ما يفتقرون للموارد التي تُمكنهم من الحصول على سكن ملائم، فيتوجهون إلى مناطق أخرى فقيرة وتدرجياً تتحول تلك إلى مناطق عشوائية جديدة. وأحياناً بعض السكان الذين يحصلون على مساكن بديلة دون تضمين حقيقي في عملية صنع القرار، يضطرون للعودة إلى أماكنهم الأولى نظراً لملائمتها أكثر من حيث الموقع من وجهة نظرهم^٨، وبالتالي فإن إهمال العنصر البشري بشكل كامل ثبت أنه يفشل في القضاء على العشوائيات كظاهرة متعددة الجوانب. كما أن تلك السياسة أصبحت عرضة للانتقاد الدولي لتناقضها مع حقوق الإنسان في السكن.

٣- سياسة التطوير في الموقع:

سياسة التطوير داخل الموقع تعتبر واحدة من أكثر السياسات التي تحظى بقبول عالمي على المستوى النظري والعملي. ويقوم جوهر هذه السياسة على إبقاء سكان العشوائيات في أماكنهم وتقنين أوضاعهم وحيازتهم للأراضي، مع إدخال بعض ظواهر التنمية والتحديث على البنية التحتية والشوارع والخدمات كالمياه والصرف والكهرباء، والتعامل مع مصادر التلوث، دون الحاجة إلى نقل السكان لأماكن نائية. وفي تعريف أوسع للسياسة، يمكن إدراج إدخال التطور والتنمية على الجانب الاجتماعي والبشري أيضاً ضمن أهدافها^{١٠}، فقد تشمل السياسة بناء المدارس والمستشفيات وتسهيل القروض الشخصية لإصلاح البيوت وإقامة المشاريع الصغيرة^{١١}.

في إطار تقييم هذه السياسة، يذهب الأغلبية العظمى من الباحثين، وكذلك تقارير المنظمات العالمية كالبنك الدولي واليونسف وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، إلى إبراز إيجابيات هذه الاستراتيجية^{١١}. يُرجع المعظم تفضيل هذه السياسة عن غيرها إلى فكرة أن ما تدخله على حياة سكان العشوائيات من تغيرات لا يضر بما هو قائم من استقرار بشكل كبير، فالوظائف والأعمال التي لا تتأثر نظراً لبقائهم في الموقع ذاته على سبيل المثال.

في هذا الإطار يمكن الإشارة إلى إحدى "قصص النجاح" التي يتبناها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية كنموذج لهذه السياسة، برنامج كامبونج لتطوير العشوائيات بإندونيسيا. يشمل البرنامج تطوير ٥٠٠ قرية ومدينة ويخدم حوالي خمسة عشر مليون مواطن. يقود تنفيذ البرنامج مجلس مكون من أهالي المنطقة والأحزاب السياسية المحلية وخبراء التخطيط. أثبت المشروع نجاحاً كبيراً تشهد به المنظمات العالمية من حيث تكلفته المعقولة وملائمته من حيث عدم وجود خسائر مادية ومعنوية للسكان وتحقيقه لتحسن ملحوظ في حياتهم وتعديل الطابع العشوائي لسكنهم والبيئة العمرانية بإندونيسيا بشكل عام، كما أنه يحقق الاستدامة بتضمينه للفئات المهمشة في عملية صنع القرار^{١٢}.

٤ - سياسة النقل وإعادة التوطين/التسكين داخل الموقع:

تلك السياسة تعتبر منافسة لسياسة التطوير في الموقع، ولكنها تختلف عنها من حيث: طبيعة عملية إخلاء العشوائيات، والدور الذي تلعبه الدولة في مرحلة ما بعد الإخلاء. فطبيعة الإخلاء هنا تطوعية وليست قسرية، أي أنها نتاج لعملية مباحثات ومناقشات بين السكان والحكومة التنفيذية، يرتضي فيها الطرف الأول بما تقدمه الدولة من مقترح. هذا بالإضافة إلى أن السياسة تتضمن تعويض السكان ببديل ملائم للسكن، وتحمل الدولة كافة أعباء النقل والفترة الانتقالية حتى يتحقق الاستقرار في السكن الجديد. وهنا يكمن الفرق بين مجرد النقل وإعادة التسكين، فالسياسة تلك لا تقتصر على نقل السكان من مكان إلى آخر، إنما تشمل أيضاً توفير حياة أفضل في المكان المنتقل إليه^{١٣}.

من واقع التجارب العالمية، يعتقد الباحثون أن قبول سكان العشوائيات لمثل هذا التغيير الجذري لحياتهم يختلف باختلاف عدة عوامل منها: الاعتقاد بجودة المسكن الجديد، درجة تعلقهم بالمسكن القديم، الاعتقاد بتوافر الأمان وفرص العمل والخدمات خاصةً المواصلات في المنطقة الجديدة، درجة الثقة في ممثلي الحكومة والقيادات السياسية، وجود رغبة سابقة في الانتقال، الاعتقاد بوجود خيار للانتقال أو البقاء، وحتى اختلاف الخصائص الشخصية بين الأفراد^{١٤}.

إن سياسة النقل وإعادة التسكين لا تحظى بالقدر ذاته من القبول الذي تتمتع به سياسة التطوير في الموقع. يرجع ذلك في المجمل إلى أن الخبرات العالمية قد أظهرت أن معظم الدول عندما تتبنى هذه السياسة، تقوم بنقل السكان إلى أماكن نائية بعيدة عن مراكز أعمالهم ومداس أبنائهم ومصالحهم المختلفة. كما أن مناطق التسكين الجديدة تفقر للكثير من الخدمات أهمها المواصلات. هذا بالإضافة إلى وجود تحدي كبير وهو تأقلم السكان في البيئة الاجتماعية الجديدة المغايرة لما ترعرعوا فيه. وبالتالي، فقد اعتبر الباحثون أنها تقدم حلاً جامداً غير قابلة للاستدامة، ففي كثير من الأحيان يعود السكان مرة أخرى للعشوائيات على الرغم من أفضلية الأماكن الجديدة، إلا أنها تتطلب أعباء مادية مختلفة كون الحيازة والمرافق مقننة^{١٥}.

وقد أثبتت بعض الدراسات والنظريات أن إحداث تغيير كبير في حياة الأفراد، متمثل في عملية النقل وإعادة التسكين، يحمل في فحواه عدد من المخاطر، وتصنف هذه الأخطار إلى سبعة، بعضها ذات طابع مادي وبعضها معنوي، كالآتي^{١٦}:

١. فقدان الأرض/الموقع: بخسارة الموقع يفقد الأفراد أساسيات نظم الإنتاج، بالإضافة للنشاطات التجارية التي تقوم عليها حياتهم.
٢. فقدان العمل s: عادةً ما يكون السكان في تلك المناطق عمال أو فنيون أو من أصحاب المشاريع الصغيرة كمتاجر الخضروات والأكشاك. لذا، فالبقاء في المكان لفترات طويلة يضمن توافر فرص عمل وقوت يومي، وهو ما يتأثر بشكل كبير في حالة نقل السكن.
٣. التشرّد: قد يحدث ذلك لفترة مؤقتة، حتى الانتقال لسكن الجديد. وأحياناً يشعر السكان بعدم الانتماء للسكن الجديد فيعانون ذلك الأثر الجانبي على المستوى النفسي.
٤. التهميش: يترتب على ما سبق فقدان الأفراد للتمثيل كسكان للعشوائيات، وبالتالي تعميق تهميشهم مجتمعياً واقتصادياً.
٥. فقدان الوصول إلى الممتلكات العامة: يحدث ذلك نتيجة فقدان الأراضي، والوظائف، والبعد عن قلب المدن.
٦. انتشار الأمراض ونسب الوفيات وانعدام الأمن الغذائي: نظراً لتغير طبيعة المسكن يتعرض كبار السن بالأخص للمرض وربما الوفاة.
٧. الاغتراب الاجتماعي: وهو ما يحدث نتيجة تفرقة الجيران وفقدان الشعور بالجماعية. ففي المناطق العشوائية، يعتمد السكان على بعضهم البعض في الكثير من مناحي الحياة اليومية كالاعتناء بالأطفال، وتبادل المجاملات في المناسبات الاجتماعية، وهو ما يخلق هيكل من الترابط الاجتماعي غير مرئي، يتم تدميره نتيجة النقل وتفريق السكان.

من الجدير بالذكر هنا أن هناك اتجاه في الأدبيات يرى في تلك الانتقادات مبالغة و عدم دقة، فيزعم أن الانتقادات الموجهة لهذه السياسة تتعامل مع السكان كمجموعة ثابتة، دون النظر إلى الأجيال القادمة التي تنشأ في السكن الجديد فلا تجابه التحديات نفسها التي يتعرض لها الجيل الأول من المنتقلين^{١٧}. كما أن اختلاف السياق الذي تطبق فيه السياسة، قد يُفضي لنتائج أكثر إيجابية في اعتقاد هؤلاء الباحثين. بالتالي، يوضح هذا الاتجاه البحثي أنه لا يمكن التعامل مع سياسة ما ككيان أنطولوجي متفرد، وذلك لأن النقل وإعادة التسيكين ليسا مجرد حدث في حياة الأفراد، وإنما مجموعة من الخبرات والتغيرات التي تتفاعل مع بعضها البعض، تشمل مساحة من الخيارات والقرارات التي تعتمد على الفرد نفسه وتعامله مع الأحداث المختلفة. لذا، فتلك السياسة وآثارها ما هي إلا نتاج السياق الذي تحدث فيه، وهو ما يختلف من مكان لآخر، ومن نموذج لآخر، مثلما سيتضح في الجزء الأخير من هذه الدراسة.

المبحث الثالث: نماذج تطبيق السياسات العامة للقضاء على العشوائيات

بالنظر إلى تجارب الدول المختلفة في التعامل مع العشوائيات، يتضح أن الاختلاف من دولة لأخرى لا يقتصر فقط على اختلاف السياسة المتبعة كما هو موضح بالتقسيم السابق، ولكن أيضاً يكمن الاختلاف في اتباع نموذج معين دون غيره. ويعد هذا حجر الزاوية فيما تقدمه الدراسة الراهنة من إضافة للأدبيات، حيث تناقش فكرة أن نجاح سياسة للقضاء على العشوائيات لا يقتصر على طبيعتها فقط، وإنما يرتبط بشكل أساسي بطبيعة النموذج المتبع في تطبيقها. وبالمبحث في مختلف الخبرات الدولية، تقسم الدراسة نماذج التطبيق إلى أربعة، هم: نموذج الشراكة، ونموذج الخصخصة، والنموذج الأفقي/الفوقي، ونموذج المشاركة المجتمعية. من الجدير بالذكر هنا أن الأمثلة التي سيتم الإشارة إليها تتميز بالتنوع، فهي لا تقتصر على منطقة معينة أو شريحة محددة من الدول ولا على إطار زمني مغلق، ويستهدف ذلك الإلمام بأكثر قدر ممكن من الخبرات العالمية. لذلك، سيتم الإشارة إلى الأمثلة المختلفة، دون الخوض

في كافة تفاصيلها أو خلفياتها التاريخية والمعلوماتية، وهو ما يمكن الحصول عليه بالرجوع إلى المصادر الأصلية لكل دراسة حالة.

أولاً: نموذج الشراكة:

تعتمد بعض الدول في وضع وتنفيذ سياساتها للقضاء على العشوائيات على جهات دولية في إطار من الشراكة التي تختلف تفاصيلها ودرجة الاعتماد على الشريك الأجنبي فيها من حالة إلى أخرى. فيما يلي نستعرض ثلاث أمثلة لمثل تلك الشراكات:

١. تجربة كولومبيا^{١٨}:

تعتبر التجربة الكولومبية في مدينة ميدلين بين ١٩٩٣ و ٢٠٠٠ مثالاً لمشاريع القضاء على العشوائيات بتفعيل سياسة التطوير في الموقع، وقد تضمن المشروع تطوير ١٥ منطقة عشوائية يقطنها ٥١٠٠٠ شخص، على عدة مستويات فيزيقية واجتماعية واقتصادية، عن طريق إصلاح الطرق والمسالك وتوفير الخدمات كالمدراس والمستشفيات والنوادي ومراكز خدمات المجتمع.

تولى تنفيذ المشروع وحدة الإسكان والتطوير بالمدينة بشكل أساسي بالتنسيق مع الجهات الداخلية الأخرى وبالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة التعاون الاقتصادي الألمانية، وبنك التنمية الحكومي الألماني. قدمت تلك الشراكة الأجنبية تمويلاً ضخماً بمقدار حوالي ستة مليون يورو، في مقابل ٦٥٠ ألف يورو فقط تمويلاً محلياً. لم تقتصر الشراكة على التمويل فقط، بل شملت أيضاً تقديم المساعدات التقنية في كافة مراحل المشروع بداية من التخطيط إلى إدارة المشروع ومراقبة تنفيذه وتقييمه.

جاءت نتائج المشروع إيجابية في مجملها، حيث أعرب ٩٦٪ من المستهدفين في استبيان عقب المشروع أن المشروع أحدث تحسناً كبيراً في جودة حياتهم، ولكن تم تنفيذ المشروع عن طريق شراكة مع أحد الشركات الأجنبية وبالتالي لم يقيم الشركاء الأجانب بالتدريب الكافي للسلطات المحلية ومجتمع السكان حتى تتمكن من ضمان

استدامة نتائج المشروع، حتى أن المرحلة الثانية من المشروع لم تكتمل. ويتضح مما سبق أن على الرغم من اتباع المشروع لسياسة تلقي قبولاً عاماً في مجملها، إلا أن نموذج التطبيق قد افرز نتائج معتمدةً بشكل أساسي على الشريك الأجنبي، تميل للنجاح وقت توافره وتنحدر للفشل بمجرد اختفائه.

٢. تجربة كينيا^{١٩}:

تقدم مدينة نيروبي مثلاً آخر لتطبيق سياسة التطوير في الموقع عن طريق الشراكة، حيث قامت الحكومة الكينية بتوقيع مذكرة تفاهم مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في ٢٠٠٣، والتي بمقتضاها تم تنسيق تولى البرنامج مشروع تطوير العشوائيات في نيروبي، واستهدف المشروع تحسين جودة حياة حوالي ٥ مليون من سكان العشوائيات بحلول ٢٠٢٠. في ٢٠١١، تم توسيع نطاق المشروع عن طريق الحصول على قروض من البنك الدولي لمشاريع موازية تغطي أربعة عشر مدينة أخرى. تعتبر التجربة الكينية من أنجح تجارب القضاء على العشوائيات، وذلك لأن الشراكة وفرت للحكومة التمويل المطلوب لتنفيذ السياسة، إلا أن ذلك التمويل جاء مقترناً بإرادة سياسية وشعبية من السكان أنفسهم ضمنت استمرارية المشروع تحقيقه النجاح المنشود.

٣. تجربة تنزانيا^{٢٠}:

تمحورت جهودات الحكومة التنزانية منذ عام ٢٠١٠ حتى الآن حول خطة عمل تستهدف النهوض بالمناطق العشوائية، بالتعاون والشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبنك الدولي ومساعدات الحكومة الأيرلندية. اعتمدت الخطة التي ترجع جذورها إلى عام ١٩٩٢ بشكل كبير على سياسة التطوير في الموقع، واستهدفت رفع كفاءة البنية التحتية للمناطق العشوائية، خاصة توفير الموارد المائية، بالإضافة إلي زيادة فرص العمل وضمان الاستدامة. اعتمدت الخطة مبدأ إشعار السكان بملكية المشروع عن طريق إلزامهم بدفع ٥٪ من قيمة أعمال التطوير. كما

استفادت عمليات التطوير من الشراكة الأجنبية في مرحلة تدريب العمالة ووضع التصميمات التقنية والتمويل النقدي لدفع رواتب وحدات تنفيذ المشروع.

يقدم ما سبق نموذجاً يحتفي به برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية كقصة نجاح. وربما لا يرجع النجاح هنا لطبيعة سياسة التطوير في الموقع بقدر ما يعتمد على نموذج الشراكة الذي استطاعت فيه حكومة دولة نامية أن تستفيد بتمويل وخبرات فواعل أجنبية مكنتها من وضع الخطة بشكل علمي دقيق، وتنفيذها، وضمان استمراريتها عن طريق خلق حلقة من الاستدامة للموارد بحيث تتمكن المجتمعات من الحصول على المرافق وخاصة المياه وإعادة تدوير المخلفات، بمقابل يضمن قدرة الدولة على استمرارية الخدمة.

ثانياً: نموذج الخصخصة:

بعكس نموذج الشراكة الذي تعتمد فيه الدولة على جهات خارجية لتطبيق سياسات القضاء على العشوائيات، تعتمد الحكومة في هذا النموذج على الشراكة الداخلية مع القطاع الخاص حيث تقوم الدولة بدعوته للمساهمة في حل قضية العشوائيات عن طريق تمويل المشروعات في مقابل الحصول على أراضي للبناء من الدولة، والتي عادةً ما تكون مواقع العشوائيات بعد إخلائها، أو تسهيلات استثمارية مختلفة كرفع الضرائب.

١. تجربة الهند^{٢١}:

بدأت الهند في التسعينيات تتبنى سياسة إسكان جديدة تستهدف القضاء على عشوائيات مومباي. اعتمدت تلك السياسة على نموذج الخصخصة، حيث دُعي القطاع الخاص لتطوير المناطق العشوائية وإعادة تسكين قاطنيها في سكن اقتصادي سواء في ذات الموقع أو في موقع آخر، في مقابل الحصول على أراضي متميزة. تم اعتماد تلك السياسة في ١٩٩٥ واستمرت على مدار العقدين التاليين.

مع مرور الوقت، أثبتت تلك الفرصة أنها مجالاً مربحاً للاستثمار، نظراً لتمييز المواقع التي توجد بها المناطق العشوائية، كما أن عائد الاستثمار الذي يتم الحصول عليه كمقابل يغطي تكلفة بناء المساكن الاقتصادية لسكان العشوائيات. وربما يفسر ذلك أن المشروع تركز في المناطق العشوائية ذات الموقع المتميز، بينما تم إهمال المناطق الموجودة في أحياء فقيرة. في الوقت ذاته، أثبت مرور الوقت محدودية تأثير تلك السياسة على القضاء على العشوائيات أو تحسين أحوال سكانها الفقراء. لذلك، لقي المشروع مقاومة من السكان نظراً لما يضيفه من فجوة في العدالة المكانية بين الأغنياء والفقراء. فقد كان حصول السكان على مساكن بديلة متصفاً في أغلبيته بغياب الجودة أو بعد مكان السكن الجديد عن الأصلي، وعدم توافر أبسط الخدمات في تلك المناطق الهامشية.

٢. تجربة الصين^{٢٢}:

تتمحور سياسة الصين في القضاء على العشوائيات بمنطقة جوانزو بشكل رئيسي على إخلاء العشوائيات والنقل وإعادة التوسيع أو تقديم المقابل المادي لقاطنيها. يقوم القطاع الخاص والشركات بالدور الأساسي في بناء تلك المساكن البديلة، ثم استغلال الأرض لبناء مساكن أكثر رقياً في المناطق المطورة. بدأت تلك السياسة عام ٢٠٠٩، ومن الجدير بالذكر أن مشروع لم يستهدف في الأصل القضاء على العشوائيات أو تحسين أحوال سكانها، وإنما جاء ضمن خطة الحكومة المحلية لتوسيع العائد من استغلال وبيع الأراضي والذي يقدر بحوال ٣٥٪ من دخل الحكومة المحلية. ومع تناقص الرقعة المملوكة للدولة التي يمكن تطويرها واستغلالها أو بيعها للمستثمرين، اتجهت الحكومة إلى إطلاق برنامج إصلاح عمراني لخلق مزيد من فرص الاستثمار. استهدف البرنامج تطوير ١٣٨ من المناطق الصناعية والأحياء والقرى القديمة.

أظهرت نتائج تطبيق تلك التجربة أن الهم الأكبر للمستثمرين كان سرعة إخلاء المناطق العشوائية حتى يتم استغلال المناطق المتميزة للأراضي. لذا، لم يتمكن الكثير من سكان المنطقة العشوائية من الحصول على سكن اقتصادي بديل أو مقابل مادي

نظرًا لعدم ثبوت ملكيتهم لأماكن السكن الأولى، وقد كان الهدف الأول لشركات القطاع الخاص تحقيق أكبر عائد من الربح. وحتى من تمكنوا من الحصول على مساكن بديلة، لم يكن جودتها جزءًا من حسابات السياسة بالمرّة.

٣. تجربة أثيوبيا^{٢٣}:

اعتمدت أثيوبيا بشكل أساسي على سياسة النقل وإعادة التوسكين في خطتها التي يتم تنفيذها منذ التسعينيات وحتى الآن للقضاء على العشوائيات. فبعد سنوات من الفقر المدقع، بدأت الساحة الاقتصادية والسياسية تشهد تطوراً كبيراً في أديس أبابا، بما في ذلك البيئة العمرانية، التي سعت الحكومة لاستبدال شكلها القديم والبائد بمباني جديدة وعصرية. وعليه، جاءت معظم عمليات إخلاء العشوائيات ونقل سكانها بفعل المستثمرين من القطاعين العام والخاص، الذين يقومون بدفع الحكومة لتوفير سكن بديل على أطراف المدن حتى يتم إجلاء السكان عن المناطق الحيوية في وسط المدينة واستغلالها لمصالح استثمارية.

نظرًا لطغيان مصالح الاستثمار وقدرته على التأثير على صانع القرار، شهد تطبيق التجربة تهميشاً كبيراً للمشاركة المجتمعية الفعالة من قبل سكان العشوائيات والذين اضطروا إلى اللجوء للبحث عن مأوى مؤقت في ظروف مشابهة للعشوائيات، وقد وصلت مدة الانتظار فيه أحياناً إلى ثلاث سنوات. كما أن تقديم المصالح الاستثمارية قد حد بشكل كبير من إمكانية السكان في التأثير على القرار بنقلهم أو حتى اختيار المناطق التي سيتم نقلهم إليها، وربما يعزي فشل السياسة لعدة أسباب مختلفة، إلا أن الاهتمام بالمصالح الاستثمارية في المقام الأول من المؤكد أنه واحد منها.

ثالثاً: النموذج الأفقي/ الفوقي:

على عكس النموذجين السابقين، لا تعتمد الدولة تبعاً للنموذج الأفقي/الفوقي على شراكة أجنبية أو داخلية، إنما تقوم الحكومة بكل الأدوار، ابتداءً من وضع الأجندة التي

تتضمن هدف القضاء على العشوائيات، مروراً باختيار السياسة المراد تطبيقها وصياغة أبعادها المختلفة، وصولاً إلى تطبيقها وتقييمها أيضاً. تتم دورة صنع السياسة العامة كاملة وفقاً لهذا النموذج بمعزل عن المستفيدين من تلك المشاريع.

١. تجربة فيجي^{٢٤}:

بدأت أزمة العشوائيات في فيجي في منتصف التسعينيات. لذلك، بدأت الدولة في تبني خطة للقضاء على تلك الظاهرة عن طريق تبني سياسة النقل وإعادة التوسكين، إلا أن تجربة فيجي قد جذبت انتباه الباحثين نظراً للنتائج المتواضعة التي أدت إليها الخطة في حين أن الحكومة قررت الاستمرار في تنفيذها حتى بعد التغيير السياسي بعد الانقلاب العسكري في ٢٠٠٦. ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو تبني الحكومة لنموذج أفقي، لا يأخذ آراء ومدخلات القاعدة الشعبية في إقرار محتوى السياسات أو حتى إقرار استمرارها من عدمه.

تضمنت سياسة القضاء على العشوائيات نقل سكان منطقة سوفيا إلى مساكن بديلة في منطقة وايلا التي تبعد عنها حوالي ٢٠ كم، بمساحات صغيرة، بعيدة عن الأسواق، ودون توفر مواصلات لوسط المدينة. أدى مشروع نقل السكان إلى نتائج سلبية على مستوى التعامل مع العشوائيات، وعلى مستوى نسب الفقر المتفشى في البلاد، فقد أدت السياسة لفقدان الكثير من السكان المنقولين لوظائفهم نظراً لبعده المسافات، وكذلك شيوع أزمة خاصة بتوفر السلع الغذائية الأساسية. ولعل أبرز أدلة فشل السياسة هو تكون منطقة عشوائية لصيقة بمنطقة وايلا، يسودها الفقر والتهميش كسابقها.

٢. تجربة المغرب^{٢٥}:

قامت المغرب بواحد من أكبر مشروعات القضاء على العشوائيات في الوطن العربي في الفترة ما بين ٢٠٠٤ و ٢٠١٤ فيما عُرف بمبادرة "مدن بلا عشوائيات". استهدفت المبادرة إعلان ٨٣ مدينة مغربية بلا عشوائيات، بفائدة تعود على أكثر من مليون

وسبعمئة ألف مواطن. اعتمدت المبادرة على سياستين: التطوير في الموقع والنقل وإعادة التسكين، وذلك حسب الحالة التي تكون عليها المنطقة العشوائية.

وتماشياً مع الطبيعة المركزية لعملية صنع القرار في المملكة، قامت الدولة بإطلاق المبادرة وإعداد الخطة وجمع البيانات وتحليلها بشكل مُمنهج. تولت وزارة الإسكان كافة الإجراءات من التخطيط إلى التمويل والتنفيذ والتعاقد مع الشركات المنفذة للمباني الجديدة، بمساعدة شراكات على نطاق محدود. حققت المبادرة نجاحاً على نطاق كبير، حتى أنها حصلت على جائزة تقديرية من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. وعلى الرغم من تبنيتها للنموذج الفوقي، دون استشارة الجماهير، إلا أن شمولية الخطة وصيانة المشروعات وقوة الدولة المركزية ساهمت فيما حققه المشروع من نجاح.

رابعاً: نموذج المشاركة المجتمعية:

يعتبر عنصر المشاركة المجتمعية أكثر نماذج التطبيق شيوعاً في الدراسات التي تختبر عوامل نجاح سياسات القضاء على العشوائيات، كما أنه أكثر النماذج قبولاً من قبل الهيئات الدولية. يقوم جوهر نموذج المشاركة المجتمعية على تضمين السكان من مجتمعات العشوائيات في كافة مراحل إعداد وتنفيذ ومراجعة السياسة العامة، بحيث يقوم تصميم السياسة على جمع بيانات السكان ورصد احتياجات كل مجتمع على حدي حسب تقدير سكانه بأنفسهم، ثم إشراكهم في التنفيذ والتقييم بأشكال عدة، أغلبها عن طريق منظمات المجتمع المدني.

١. تجربة البرازيل^{٢٦}:

تعتبر تجربة البرازيل واحدة من أكثر التجارب التي تلقى حفاوة أكاديمية. بدأت جهودات الدولة في التعامل مع العشوائيات في البرازيل عام ١٩٦٤ وريو دي جينيرو خاصة في الأربعينيات، واستمرت حتى مرحلة انتقال البرازيل إلى الديمقراطية في منتصف الثمانينيات. لذا، اشتمل دستور ١٩٨٨ على مواد تشير إلى حقوق سكان

العشوائيات وتقنين أوضاعهم وواجبات الدولة تجاههم. منذ ١٩٩٤ وصولاً إلى ٢٠٠٨، وضعت الحكومة خطط متكاملة للقضاء على العشوائيات، تتضمن معظمها التطوير في الموقع، وتوفير المرافق والخدمات الأساسية بالعشوائيات، كما يتضمن مفهوم التطوير الجانب الاجتماعي للتوعية والتدريب والتشغيل ورعاية الأطفال والمسنين ورفع مستوى المعيشة بشكل عام. حظيت المشاركة المجتمعية بقدر كبير من الأهمية في التجربة البرازيلية، حيث لعبت المنظمات غير الحكومية دوراً جوهرياً في نقل آراء السكان وتوعيتهم وتشغيل مراكز الخدمات التي تم إنشائها. كما قامت الحكومات المحلية بشرح ومناقشة المشاريع المختلفة مع السكان من البداية، وتم تسهيل تلك المناقشات عن طريق ممثلين عن السكان. وبالتالي، يرجع معظم الباحثين في التجربة نجاحها إلى النموذج المتبع في تطبيقها.

٢. تجربة تايلاند^{٢٧}:

تجربة تايلاند لم تكن ناجحة منذ بدايتها، وإنما إدخال عنصر المشاركة المجتمعية قد لعب دوراً كبيراً في تحول مسارها من قصة فشل إلى قصة نجاح. فقد بدأت سياسة الحكومة في السبعينات بالهدم والإخلاء وهو ما أثبت فشلاً كبيراً حيث عادت العشوائيات في الظهور في الأماكن ذاتها. وفي نهاية الثمانينيات، بدأت مبادرة من قبل السكان أنفسهم تتلخص في جمع الأموال وإدخالها من أجل تطوير المساكن، وهو ما قوبل بالتشجيع من قبل منظمات دولية كاليونيسف ومن قبل الحكومة نفسها أيضاً. في ٢٠٠٣، أعلنت الحكومة عن دمج المجهودات المختلفة لإطلاق مشروعين لاستهداف مليون أسرة من فقراء العشوائيات، أحدهما يستخدم سياسة النقل وإعادة التوسيع، والآخر يستخدم سياسة التطوير في الموقع. وقد تولت المنظمات المجتمعية إعداد وتنفيذ كافة الإجراءات، بحد منخفض جداً من التدخل الحكومي ودرجة عالية جداً من المرونة. وهو ما انعكس إيجابياً على نتائج المشروعين. ساعد علي نجاح هذا النموذج الحر، درجة الوعي لدي القيادات الشعبية من السكان ومشاركتهم الفعالة

وتوافر الإمكانيات المادية لديهم، بالإضافة إلى تجاوب الحكومة مع متطلباتهم المختلفة والخطاب المتضمن لهم كشركاء شرعيين في عملية التنمية.

٣. تجربة الهند^{٢٨}:

سبق أن تعرضنا لتجربة الهند في إطار شراكتها مع القطاع الخاص. أما دراسة الحالة التي نتطرق لها هنا فهي لمشروع تم تطبيقه تبعاً لسياسة النقل وإعادة التسيكين، ولكن في إطار من المشاركة المجتمعية الفعالة.

هدف مشروع مومباي للنقل الحضري لتحسين شبكة النقل والقطارات، وتوسيع نطاق خدماتها، والسيطرة على الطلب المتزايد على النقل العام. إلا أن المشروع وجد عائقاً في العشوائيات التي تعترض خطة التوسع الموضوعة، وبالتالي، قررت الحكومة العمل على نقل وإعادة تسيكين عشرين ألف من سكان العشش في منطقة جديدة.

تميز هذا المشروع بسهولة وسلاسة، بل وتعاون السكان في عملية النقل. ويرجع الباحثين ذلك للاقتراب الذي تبنته الحكومة في تضمين المجتمع في اتخاذ القرار، حيث تشكلت أولاً مجموعات نقاش بؤرية من حوالي خمسين ساكن بهدف جمع المعلومات والتأكد منها وطرح خيارات الانتقال، كذلك قام المتخصصون بعرض خطط النقل ونماذج للمساكن الجديدة، كما تم تشكيل مجموعات من السكان لزيارة الحي الجديد ومعاينة تفاصيله واختيار المسكن لكل عائلة. ربما جاءت تلك مجهودات الحكومة تلك بناء على الدروس المستفادة من التجارب السابقة في مناطق أخرى من مومباي، والتي أشارت إلى أهمية وضع السكان في موضع اتخاذ القرار وإشراكهم في كافة المراحل. وعلى الرغم من نجاح المشروع إلا أن هذا لا يعني أن حياة السكان بعد الانتقال كانت خالية تماماً من التحديات، فقد واجه السكان مشكلات تتعلق بفقدان العمل وارتفاع مصاريف المعيشة، ولكن الدولة بمساعدة المجتمع المدني كانت قادرة على الاستجابة

لتلك التحديات، عن طريق عدة مبادرات لتوفير السلع وفرص التمويل الشخصي وحضانات الأطفال وغيرها من الخدمات.

ختم الدراسة: النتائج والتوصيات

النتائج:

- بالنظر في التجارب العالمية، اتضح أن تقييم نجاح/فشل السياسة يعتمد بشكل كبير على السياق الذي يتم فيه التطبيق. وبالتالي، أشارت الدراسة إلى ضرورة تحليل النماذج المختلفة التي تتبناها الدول في تطبيق تلك السياسات، وذلك لسببين: أولاً، للتأكيد على أنه لا يمكن تقييم أي سياسة عامة، دون النظر إلى سياقها وأدوات تنفيذها، وهو ما يعد تحدياً لمعظم ما يقدمه الباحثين من تقييمات عامة لسياسة كالتنقل وإعادة التوسيع أو التطوير في الموقع على سبيل المثال. ثانياً، لإيضاح أن السياسة العامة ذاتها يمكن أن يتم تطبيقها بعدة طرق مختلفة، تقف وراء نجاحها في سياق معين وفشلها في سياق آخر.
- إن تطبيق نموذج الشراكة يعتبر عمود من أعمدة نجاح سياسات القضاء على العشوائيات، وذلك لتوفيره الدعم المادي والتقني للحوكومات المحلية، إلا أن توقف تلك الشراكة في أي وقت تنذر بإمكانية فشل السياسة.
- نموذج الاعتماد على القطاع الخاص يظهر ضعفاً شديداً من حيث القدرة على خدمة الصالح العام في ذات الوقت الذي تضع فيه الشركات الخاصة ربحها على رأس الأولويات، مما يؤدي إلى تحويل قضية العشوائيات من أولوية وطنية إلى أمر يتحكم السوق في مدى جاذبيته للمستثمرين، مما يعد خطراً كبيراً على عنصر الاستمرارية والاهتمام بسكان العشوائيات من منظور حقوقي، فما يعد عقلاً من منظور اقتصاديات السوق، قد لا يخدم مصلحة فقراء العشوائيات.
- الاقتراب الفوقي يعتبر مصدر انتقاد بشكل نظراً لإغفاله رغبات ومتطلبات الأشخاص المتأثرين بالسياسة، إلا أن تطبيقه قد يصلح في حالات معينة تتوفر

فيها حكومة مركزية ذات إمكانيات قوية، ومع ذلك لابد لها من التواصل مع المستفيدين على الأقل في مرحلة جمع البيانات وإعداد الخطة.

- يعتبر نموذج المشاركة المجتمعية من أنجح نماذج تطبيق السياسات العامة، بغض النظر عن طبيعة ومحتوى تلك السياسات. فهو يفتح المجال لإبداع المستفيدين في عملية تصميم وتنفيذ الحلول الخاصة بمشكلاتهم، ومع وجود ضمان للحفاظ على ما تم إنجازه بالفعل، أي تحقيق الاستفادة. إلا أن الإعجاب بهذا النموذج لا بد وألا يجعلنا نغفل أن متطلبات تحقيقه ليست بالقليلة. فالمشاركة الفعالة من قبل المواطنين تتطلب درجة عالية من التنظيم، والتعليم، والوعي، وإلا فتحت المشاركة المجال أمام الوسطاء بين الحكومة والسكان، وهو ما قد يسفر عن نموذج يشوبه الفساد والمصالح. كما أن التدخل التقني والإداري من قبل الحكومة قد لا يوجد بديل يغني عنه، خاصة في حال افتقار المنظمات المجتمعية للتمويل اللازم لإقامة المشروعات المختلفة.

التوصيات:

- بناء على ما تقدم، توصي الدراسة بما يلي:
- تعزيز دور المجتمع المدني في تنفيذ وتشغيل مشروعات تنمية المناطق العشوائية.
 - أخذ الآثار الجانبية المحتملة لسياسات القضاء على العشوائيات في الاعتبار أثناء مراحل التخطيط والتنفيذ.
 - تتبني اقتراب أكثر شمولاً لتقييم سياسات القضاء على العشوائيات، بحيث يتم النظر ليس فقط لنوع السياسة، وإنما أيضاً لكيفية صياغتها، ومدى شموليتها، وكيفية تطبيقها، ودور الفواعل المختلفة في كل مرحلة من مراحلها، ووجود المقومات المختلفة التي تكفل نجاح نموذج التطبيق المحدد.

- إجراء الأبحاث الأكاديمية التي تعمل على تقييم التجارب المختلفة بشكل محدد، للوقوف على أهم ما يميزها من إيجابيات وأهم ما يشوبها من سلبيات، مما يتمكن معه إقرار سياسات مستقبلية مستنيرة.

المراجع:

¹ Sylvia Maher Habib. (2017). *Dealing with Slums in Egypt: Learning from the Success Factors of International Experiences* [Master's Thesis]. The American University in Egypt, PP. 13-15.

² Kellie Rankey. (2018). A Framework For Creating Positive Change: Solutions For Slum Improvement Through Local Empowerment. *Michigan Sociological Review*, 32, P. 149.

See also: Karl Fyhr. (2012). *Participation in Upgrading of Informal Settlements* [Master's Thesis in Urban and Regional Planning]. Stockholm University, P.18.

United Nations Human Settlements Programme. (2014). *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*. Earthscan Publications, P.13.

³ United Nations Human Settlements Programme (Ed.). (2003). *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements, 2003*. Earthscan Publications, PP.128 -129.
<https://doi.org/10.1080/09578810600717222>

See also: Isabelle Milbert. (2006). Slums, Slum Dwellers and Multilevel Governance. *The European Journal of Development Research*, 18(2), P.21.

⁴ Ibid., P.129.

⁵ Kellie Rankey, "A Framework For Creating Positive Change: Solutions For Slum Improvement Through Local Empowerment", Op. cit., P. 152.

⁶ United Nations Human Settlements Programme. (2018). *Alternative solutions to Forced Evictions and slum demolitions: Case studies from*

Africa, Asia, North and South America (Human Rights in Cities). UN HABITAT. <https://unhabitat.org/alternative-solutions-to-forced-evictions-and-slum-demolitions>.

⁷ United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op.cit., P.13.

⁸ Isabelle Milbert, "Slums, Slum Dwellers and Multilevel Governance", Op. cit., PP.20-21.

⁹ Sylvia Maher Habib, *Dealing with Slums in Egypt: Learning from the Success Factors of International Experiences*, Op. cit., P. 17.

See also: Karl Fyhr, *Participation in Upgrading of Informal Settlements*, Op. cit., P.19.

United Nations Human Settlements Programme, *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements*, Op. cit., P. 127.

¹⁰ Gladys Imbosa Juma. (2012). *Effects of Slum Upgrading Relocation Programme on The Socioeconomic Welfare of Women: A Case Study Of Kibera Soweto East* [Masters Thesis in Rural Sociology and Community Development]. University of Nairobi, P.11.

¹¹ Sejal Patel & Ritika Mandhyan. (2014). Impoverishment assessment of slum dwellers after off-site and on-site resettlement: A case of Indore. *Commonwealth Journal of Local Governance*, 15, P.105.

¹² United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., PP. 137–38.

¹³ Sejal Patel & Ritika Mandhyan, "Impoverishment assessment of slum dwellers after off-site and on-site resettlement: A case of Indore", Op. cit., P. 105.

¹⁴ Dinesh K Masta. (2012). Relocation of Central City Slums:A Theory of Planned Behavior Perspective. *SSRN Electronic Journal*, PP. 6–8.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.2163316>.

See also: Ade Kearns, Valerie Wright, Lynn Abrams, & Barry Hazley. (2019). Slum clearance and relocation: A reassessment of social outcomes combining short-term and long-term perspectives. *Housing Studies*, 34(2), PP. 204–205.
<https://doi.org/10.1080/02673037.2017.1409342>

¹⁵ Kellie Rankey, "A Framework For Creating Positive Change: Solutions For Slum Improvement Through Local Empowerment", Op. cit., PP.161–66.

See also: Dinesh K Masta, "Relocation of Central City Slums: A Theory of Planned Behavior Perspective", Op. cit., P.3.

United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., P.14.

Susanna Price. (2009). Prologue: Victims or Partners? The Social Perspective in Development-Induced Displacement and Resettlement. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 10(4), P.268.
<https://doi.org/10.1080/14442210903305821>

¹⁶ Ichwatus Sholihah, P., & Shaojun, C. (2018). Impoverishment of nduced displacement and resettlement (DIDR) slum eviction development in Jakarta Indonesia. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 10(3), PP. 266 -271.
<https://doi.org/10.1080/19463138.2018.1534737>

¹⁷ Ade Kearns et al., "Slum clearance and relocation: A reassessment of social outcomes combining short-term and long-term perspectives", Op. cit., PP. 202–203.

-
- ¹⁸ United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., PP. 140-142.
- See also: Ade Kearns et al., "Slum clearance and relocation: A reassessment of social outcomes combining short-term and long-term perspectives", Op. cit., PP. 221-222.
- ¹⁹ Sylvia Maher Habib, *Dealing with Slums in Egypt: Learning from the Success Factors of International Experiences*, Op. cit., P. 49-52.
- ²⁰ United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., PP. 135-136.
- ²¹ Xuefei Ren. (2018). Governing the Informal: Housing Policies Over Informal Settlements in China, India, and Brazil. *Housing Policy Debate*, 28(1), P.87. <https://doi.org/10.1080/10511482.2016.1247105>
- ²² Ibid., P.88-89.
- ²³ Gezahegn Abebe & Jan Hesselberg. (2015). Community participation and inner-city slum renewal: Relocated people's perspectives on slum clearance and resettlement in Addis Ababa, Op. cit., PP. 552-557.
- ²⁴ Alec Thornton. (2009). Garden of Eden? The impact of resettlement on squatters' 'agri-hoods' in Fiji. *Development in Practice*, 19(7), PP.884-890. <https://doi.org/10.1080/09614520903122311>
- ²⁵ United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., PP. 149-151.
- ²⁶ Sylvia Maher Habib, *Dealing with Slums in Egypt: Learning from the Success Factors of International Experiences*, Op. cit., P. 47.
- See also: United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., P.139.

²⁷ Sylvia Maher Habib, *Dealing with Slums in Egypt: Learning from the Success Factors of International Experiences*, Op. cit., P. 45-60.

See also: United Nations Human Settlements Programme, *A Practical Guide to Designing, Planning and Implementing Citywide Slum Upgrading Programs*, Op. cit., P.143-145.

²⁸ Gladys Imbosa Juma, *Effects of Slum Upgrading Relocation Programme on The Socioeconomic Welfare of Women: A Case Study Of Kibera Soweto East*, Op. cit., P.19.