

المناطق العشوائية كإستراتيجية لإسكان ذوي الدخل المنخفض في المملكة العربية السعودية

بالطبيق على العاصمة المقدسة (مكة المكرمة)

وليد بن سعد الزامل^١ و مؤيد بن إبراهيم مخشع^٢

١ - أستاذ مشارك بقسم التخطيط العمراني، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية.

٢ - ماجستير العلوم في التخطيط العمراني، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية.

البريد الإلكتروني: وليد بن سعد الزامل waalzamil@ksu.edu.sa مؤيد بن
إبراهيم مخشع Moaid22@gmail.com

الملخص:

يواجه فقراء الحضر تحديات كبيرة للحصول على مسكن ضمن حدود القدرة الاقتصادية وبما يتوافق مع احتياجاتهم الاجتماعية. ويعيش أكثر من مليار شخص في العالم ضمن عشوائيات تفتقر إلى أدنى مقومات البيئة الحضرية. يصاحب أزمة الإسكان خلل في سياسات التنمية الإقليمية، حيث تتركز التنمية الحضرية في المدن الكبرى على حساب المدن الصغيرة والريفية. لذلك، تلجأ المجموعات الاقتصادية محدودة الدخل للمناطق العشوائية كأحد الجهود المجتمعية للتغلب على أزمة الإسكان. تكمن أهمية البحث في الاستفادة من الهياكل العمرانية القائمة في المناطق العشوائية لتعزيز مخزون الإسكان في المدينة من خلال تمكين السكان من تحسين بيئتهم العمرانية والارتقاء بها دون إحداث تغيرات هيكلية تفاقم من أزمة الإسكان. اعتمد البحث على المنهج الوصفي والنظري من خلال التحليل المتعمق للبحوث والدراسات السابقة وتقارير مؤهل الأمم المتحدة. توصل البحث إلى الانتشار الواسع للنمو العشوائي في مكة المكرمة، وهو ما يؤكد الحاجة إلى حلول عملية بعيداً عن اتجاهات الإزالة والتطوير الشامل والتي تستنزف الموارد الحكومية ولا تتكيف مع احتياجات السكان. ويؤكد البحث على ضرورة تطوير مخططات لتحسين

العشوائيات القائمة وإمدادها بالخدمات الأساسية، وتمكين السكان من تطوير بيئتهم العمرانية لإدماجهم ضمن السياق الحضري.

الكلمات المفتاحية: العشوائيات، الإسكان، إسكان ذوي الدخل المنخفض، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية

Abstract:

The urban poor face major challenges in obtaining housing within the limits of economic capacity and in line with their social needs. More than a billion people in the world live in slums that lack the most basic elements of an urban environment. The housing crisis is accompanied by an imbalance in regional development policies, as urban development is concentrated in large cities at the expense of small and rural cities. Therefore, low-income economic groups resort to squatter settlements as one of the societal efforts to overcome the housing crisis. The importance of this paper lies in making use of the existing urban structures in squatter areas to enhance the stock of housing in the city by enabling residents to improve and upgrade their urban environment without causing structural changes that exacerbate the housing crisis. The research is based on a descriptive and theoretical approach through in-depth analysis of research, previous studies and UN-Habitat reports. The research found the widespread unplanned growth in Makkah, which confirms the need for practical solutions away from the trends of mass removal and development that drain government resources and do not adapt to the needs of the population. The research stresses the need to develop

plans to improve the existing slums, provide them with basic services, and enable residents to develop their built environment to integrate them within the urban context.

Key words: slums, squatter, housing, low-income housing, Makkah, Saudi Arabia

١ - مقدمة

تعتبر ظاهرة العشوائيات أحد أهم المشاكل الحضرية التي تواجه العديد من المدن الكبرى في الدول النامية. تشير إحصائيات الأمم المتحدة إلى أن أكثر من ٣٠% من سكان المدن بالدول النامية يعيشون في مناطق عشوائية (UN-HABITAT, 2016). وهذه النسبة الكبيرة تعكس تنامي ظاهرة العشوائيات والتي يمكن أن تتفاقم مستقبلاً عند غياب الحلول الإستراتيجية. تتناول معظم الأبحاث والدراسات ظاهرة انتشار المناطق العشوائية من منظور سلمي مطلق بوصفها مناطق متدهورة عمرانياً، ولا تتلاءم مع النسيج العمراني الحديث. في حين أن ظهور هذه المناطق في المعادلة الحضرية يُعبّر عنه كمتغير تابع وليس كمتغير مستقل. بمعنى آخر، فالعشوائيات جاءت نتيجة غياب سياسة إسكان تعمل على تمكين فقراء الحضر للحصول على منتجات سكنية وبما يتوافق مع خصائصهم الاجتماعية وإمكاناتهم الاقتصادية. إن معظم سياسات الإسكان في الدول النامية لا تأخذ في عين الاعتبار مبدأ التخطيط الإقليمي الذي يكفل توفير فرص العمل ومصادر الإنتاج في المدن الصغيرة والمتوسطة لتحقيق التنمية الحضرية المتوازنة على مستوى الدولة (UN-HABITAT, 2003). وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى زيادة معدلات الهجرة إلى المدن الكبرى ونقص في الوحدات السكنية التي تتلاءم مع حدود القدرة الاقتصادية للمجموعات محدودة الدخل وبالتالي انتشار المناطق العشوائية كأحد الحلول المجتمعية لأزمة الإسكان.

تعتبر المملكة العربية السعودية من أكثر دول العالم تحضراً، حيث سجل سكان الحضر نسبة تزيد عن ٨٣% من سكان المملكة في عام ٢٠١٨ (الأمم المتحدة، ٢٠٢٠). وشهدت المملكة العربية السعودية مراحل من التطورات المتتالية والإنجازات العمرانية الهائلة خلال فترات زمنية قصيرة، وصاحب ذلك نمو سكاني كبير خاصة في المدن والحوضر الكبرى كمكة المكرمة، والرياض، والمدينة المنورة، وجدة، والدمام. هذا النمو ارتبط بضخ استثمارات كبيرة في هذه المدن

خلال فترة قصيرة مما ساهم في توليد فرص عمل وخدمات لم تتوفر في الريف أو المدن الصغرى. وهو الأمر الذي أدى إلى زيادة الهجرة الداخلية من المناطق الريفية والمدن الصغيرة إلى المدن الكبرى بحثاً عن فرص العمل والخدمات المناسبة؛ ونتج عن ذلك ظهور المناطق العشوائية. وتعتبر مدينة مكة المكرمة من أكثر مدن المملكة العربية السعودية التي تعاني من انتشار المناطق العشوائية نتيجة لضعف الرقابة البلدية وصعوبة امتلاك مسكن ضمن حدود القدرة الاقتصادية للفئات محدودة الدخل. لقد انتشرت العشوائيات سواء في داخل العاصمة المقدسة أو على أطرافها بأسلوب وضع اليد، وبعيداً عن التنظيمات العمرانية (الزامل و مخشع، ٢٠١٩). وأصبحت عمليات الإزالة أو التطوير الشامل غير مجدية لاسيما لتلك المناطق التي لا تدر عوائد اقتصادية تحفز القطاع الخاص على المشاركة في تطويرها.

تحاول هذه الورقة البحثية إلقاء الضوء على ظاهرة الإسكان العشوائي وآثارها الإيجابية في حل أزمة الإسكان من خلال تطبيق نموذج الحالة الدراسية لمدينة مكة المكرمة. ويعتمد البحث على مبدأ الاستفادة من هذه المناطق وتأهيلها بشكل جزئي بما يتماشى مع الأهداف التنموية ويعزز استقرار السكان وإدماجهم ضمن السياق الحضري للمدينة. وهكذا فإن المناطق العشوائية يمكن النظر لها بوصفها جزء من سياسة حل أزمة الإسكان لكونها تساهم في زيادة مخزون الإسكان وتحافظ على استقرار فقراء الحضر. هذه المناطق العشوائية توفر بيئة اقتصاد غير رسمية وهي بذلك تعمل على توفير الإسكان، وفرص العمل والخدمات. وبالتالي فإن الحفاظ عليها وصيانتها يعد أحد الإستراتيجيات الهامة التي تعيد التوازن لمخزون الإسكان في المدن الكبرى.

١-١ إشكالية البحث

ينظر معظم الباحثين والمختصين للمناطق العشوائية بسلبية مطلقة بوصفها مناطق غير قانونية ولا تتماشى مع النسيج العمراني ويتوجب إزالتها أو تطويرها بشكل شامل. لقد ركزت معظم هذه السياسات على إزالة الهياكل العمرانية القائمة للعشوائيات واستبدالها بنسيج عمراني لا يتلاءم وخصائص المجتمعات العشوائية أو ينسجم مع ظروفهم الاقتصادية. إن قيمة تكاليف نزع الملكيات والتعويضات التي تقدم في حال إزالة المناطق العشوائية لن توفر للأسر القيمة الفعلية للمسكن الميسر ضمن نطاق المدينة؛ وهو ما يساهم مستقبلاً في ظهور عشوائيات جديدة. كما أن سياسات التطوير الشامل تستنزف الموارد الاقتصادية للدولة ولا تتماشى مع توجهات ترشيد الإنفاق ولا سيما في حال تطبيقها على مناطق عشوائية واسعة ولا تتمتع بأي إمكانات اقتصادية يمكن أن تجذب القطاع الخاص في عملية تطويرها.

وغني عن البيان فإن المناطق العشوائية هي بيئات عمرانية متدهورة وتفتقر إلى أدنى مقومات البيئة السكنية التي تحقق متطلبات الحياة الكريمة. ولكن بالرغم من ذلك، هناك إشكالية في الرؤية الإستراتيجية حول ما تقدمه تلك العشوائيات من إيجابيات بحاجة إلى مراجعة من صانعي سياسات الإسكان. ولعل أبرزها يتمثل في المحافظة على الرصيد السكاني في المدينة، وتغطية العجز في سوق الإسكان، إلى جانب قدره هذه العشوائيات على استيعاب ذوي الدخل المنخفض في وحدات سكنية تتكيف مع ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية. لذلك، تكمن إشكالية البحث في الحاجة إلى تعظيم الجوانب الإيجابية للمناطق العشوائية كإستراتيجية للتعامل مع أزمة الإسكان في المملكة العربية السعودية، وذلك بالتطبيق على مدينة مكة المكرمة كحالة دراسية.

٢-١ أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى تعظيم الجوانب الإيجابية للمناطق العشوائية كإستراتيجية للتعامل مع أزمة توفير المساكن لذوي الدخل المحدود، وبشكل يحافظ على استقرار السكان وزيادة المخزون السكاني وذلك بالتطبيق على المناطق العشوائية بمكة المكرمة كحالة دراسية.

٣-١ تساؤلات البحث

يحاول هذا البحث الإجابة على التساؤلات التالية:

- ما هو دور المناطق العشوائية في حل مشكلة الإسكان بالمملكة العربية السعودية؟
- ما هي مكامن القوة بالمناطق العشوائية التي تؤهلها للقيام بدور إيجابي لحل مشكلة الإسكان بالمملكة العربية السعودية؟
- كيف يمكن دمج المناطق العشوائية ضمن النسيج الحضري للمدن وبما يحافظ على الرصيد السكاني واستقرار السكان؟

٤-١ أهمية البحث

تعتبر مشكلة العشوائيات مشكلة عالمية إذا يعيش أكثر من ثلث سكان الدول النامية في مناطق عشوائية. ومن ثم فإن محاولة فهم هذه الظاهرة والتعاطي معها بشكل إيجابي له دور كبير في معالجتها. واستناداً إلى توجهات الرؤية الوطنية ٢٠٣٠ بتحسين المشهد الحضري في المدن السعودية، وترشيد الإنفاق الحكومي، وتمكين المواطنين من الحصول على مسكن ملائم (٢٠١٦). تبرز أهمية هذا البحث في طريقة التعاطي مع المناطق العشوائية بشكل يختلف عن معظم الأبحاث والأدبيات السابقة، حيث يركز البحث على مبدأ أن المناطق العشوائية يمكن أن

تكون جزء من الحل وليست مشكلة بحد ذاتها. وبالتالي يتناول البحث الجوانب الإيجابية للمناطق العشوائية ومدى إسهامها في زيادة الرصيد السكاني وتوفير اقتصاد غير رسمي للقاطنين فيها. إن نتائج هذا البحث سوف تقودنا الى تطوير استراتيجيات مبتكرة تعمل على استغلال الهياكل العمرانية القائمة وتوظيفها بما يخدم استقرار السكان ويحقق الملائمة الاقتصادية والاجتماعية لهم.

٢- مراجعة الأدبيات

٢-١- مفهوم المناطق العشوائية

تُعرّف المناطق العشوائية Squatter (مناطق وضع اليد) بأنها مناطق سكنية تطورت دون الحصول على موافقات حكومية لحيازة الأرض. إنها لا تتمتع بأمن الحيازة الذي يمنع من الإخلاء القسري فالمباني المقامة فيها تم بناءها دون تصاريح حكومية. ونتيجة لوضعها غير القانوني أو شبه القانوني، فإن البنية التحتية والخدمات عادة ما تكون غير كافية (Alzamil, 2011). كما تعرف المناطق العشوائية بأنها مباني سكنية مبنية في مناطق "مخططة" أو "غير مخططة" بنيت دون موافقة جهات التخطيط الرسمية (سليمان، ١٩٩٦). وتتسم هذه العشوائيات في الغالب بانتشار المساكن المتدهورة عمرانياً والافتقار إلى البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الملائمة (محمود، ٢٠١٤). ولاتزال الكثير من الأدبيات المحلية تخلط ما بين مفهوم المناطق العشوائية (مناطق وضع اليد) والمناطق المتدهورة عمرانياً حيث يشار للعشوائيات بعبارات عامة يمكن أن تتضمن المناطق المتدهورة أو العشوية أو حتى مناطق وسط البلد القديمة والتي لم تخضع لاشتراطات التخطيط الحديثة.

٢-٢- سياسات التعامل مع العشوائيات

لقد تطورت سياسات التعامل مع المناطق العشوائية من عدم الاعتراف أو التهميش الاجتماعي لسكانها إلى التطوير في الموقع والإدماج الاجتماعي. كانت السياسات الأكثر شيوعاً في الخمسينيات والستينيات في المناطق العشوائية تميل إلى هدم واستبدال الهياكل العمرانية. وفي العقود الماضية، بدأ التحول التدريجي نحو المساعدة الذاتية من خلال الارتقاء بالمناطق العشوائية والحفاظ على استقرار السكان (Supriatna, 2017). وشملت هذه السياسات إضفاء الطابع الرسمي ومنح سندات الملكية بطريقة تساعد على حماية فقراء الحضر من الإخلاء القسري ودمجهم في السياق الحضري للمدينة.

أشار Lim (1987) إلى أن معظم سياسات الإسكان التقليدية في البلدان النامية تركز على إعادة التوطين من خلال إزالة الهياكل العمرانية في المناطق العشوائية، وتوطين السكان في

مناطق أخرى أو مشاريع إسكان عام، قد لا تتوافق مع احتياجات السكان وظروفهم الاقتصادية. وعلى الرغم من أن هذه السياسات تهدف إلى منع انتشار العشوائيات؛ إلا أنها شجعت على ظهور مناطق عشوائية جديدة لأن معظم مشاريع إعادة الاستيطان الجديدة لم توفر الموارد الاقتصادية اللازمة لمعيشة السكان. إن السياسات التي تعتمد على إزالة المناطق العشوائية على نطاق واسع أو إعادة التوطين في مناطق سكنية أخرى لها عواقب على البنية الاجتماعية والاقتصادية لفقراء الحضر (Werthmann & Beardsley, 2008).

في الحقيقة يجب أن ينظر الى المناطق العشوائية بوصفها بيئة عمرانية متكاملة تحقق الترابط الاجتماعي بين السكان وتوفر اقتصاد غير رسمي. لذلك، فإن سياسات توفير بيئات عمرانية جديدة بمعزل عن استيعاب الظروف المعيشية الملائمة سوف يكون مصيرها الفشل. غالباً ما تكون السياسات القائمة على تطوير مشاريع إسكان جديدة بعيدة عن فهم حقيقة احتياجات فقراء الحضر. إن البلدان النامية لن تستطيع تحقيق الكثير عند الاعتماد على مثل هذه السياسات التي لا تتوافق مع السياق الحضري المحلي. وعليه، فإن السياسات الناجمة للتعامل مع الانتشار الواسع للعشوائيات تقوم على أساس تحسين الهياكل العمرانية القائمة، والخدمات، والبنية التحتية، وتنمية الموارد الاقتصادية للسكان كمدخل لحل مشكلة الإسكان (Turner, 2000).

٢-٣- إيجابيات الإسكان العشوائي كمدخل لحل مشكلة الإسكان

أشار Lin (2011) إلى أن سوق الإسكان يخضع لمبدأ العرض والطلب، ويحدث العجز السكني عندما تكون وتيرة بناء الوحدات السكنية أقل من الطلب أو ما يسمى بالفجوة بين العرض السكني والطلب على السكن. يتمثل الأثر الإيجابي للإسكان العشوائي في تعويض النقص في الوحدات السكنية في سوق الإسكان (Ead, 2004). إن البلدان النامية قد تبنت العديد من الاستراتيجيات للتعامل مع المناطق العشوائية مثل الإزالة الشاملة، وإعادة التوطين من خلال برامج الإسكان البديلة، وتحسين البيئة الحضرية. ومع ذلك، فإن هدم المستوطنات العشوائية يساهم في استنزاف مخزون المساكن (Berner, 2000). وعلاوة على ذلك، تؤدي هذه السياسات إلى تدمير الهياكل الاجتماعية "النسيج الاجتماعي" و "أنماط المعيشة" الاقتصادية في المناطق العشوائية. لذلك، فإن سياسات الإسكان التي تدعم إزالة العشوائيات تؤدي في الواقع إلى تفاقم العجز في الإسكان.

أشار Berner (2000) إلى أن أهم المشاكل التي تواجه البلدان النامية هي عدم قدرة سوق الإسكان على استيعاب ذوي الدخل المنخفض. غالباً ما يستهدف سوق الإسكان الفئات

ذات الدخل المتوسط والمترفع لتحقيق عوائد اقتصادية. في المقابل، هناك ما يقرب من ٣٠-٧٠٪ من السكان في البلدان النامية غير قادرين على دخول سوق الإسكان بسبب محدودية القوة الشرائية. هناك مشكلة في نوعية العرض السكني الذي يتوافق مع الفئات الاقتصادية (الإسكان الميسر). إن الإسكان الميسر التكلفة Affordable housing في سوق الإسكان الرسمي أصبح سلعة نادرة بسبب المضاربة العقارية، وارتفاع الأسعار، ونقص الدعم الحكومي. في معظم البلدان النامية، يعاني أصحاب الدخل المنخفض من عدم القدرة على دخول سوق الإسكان بسبب نقص التنوع في المعروض السكني (Rahman, 2004). لذلك، فإن الأثر الإيجابي للإسكان العشوائي يكمن في إعادة التوازن إلى سوق الإسكان من خلال توفير وحدات سكنية ضمن القدرة الاقتصادية للأسرة.

ويعتقد Turner (٢٠٠٠) أن البيئة السكنية التي توفرها المناطق العشوائية ليست مجرد وحدات سكنية بل أسلوب حياة ونمط معيشي للسكان. لذلك، فإن سكان العشوائيات هم الأجدر بتحديد احتياجاتهم في تشكيل البيئة العمرانية. وفق هذا المنظور، يمكن للجهات الحكومية ذات الموارد المحدودة أن تعمل على تحفيز السكان نحو تحسين بيئة المناطق العشوائية بدلاً من إزالتها. إن إدارات تخطيط المدن يمكن أن تتولى تطوير اللوائح والقوانين التي تدعم مشاركة المجتمعات العشوائية في تحسين البيئة العمرانية وتقديم التمويل اللازم لصيانة المساكن والطرق والخدمات العامة.

إن العديد من البلدان النامية تعاني من عدم وجود سياسات إسكان مدعوم تستهدف ذوي الدخل المنخفض. فسياسات تقسيم الأراضي، ومعدلات البناء، وجودة مواد البناء كلها لا تتوافق مع التنوع الاجتماعي والثقافي والاقتصادي. على سبيل المثال، في نيجيريا ساهمت التعقيدات الإدارية والتنفيذ البطيء وإجراءات الحصول على الموافقات الحكومية في انتعاش سوق الإسكان غير الرسمي بعيداً عن البيروقراطية الحكومية (Jibril, 2006). إن الأثر الإيجابي لمناطق الإسكان العشوائي يتمثل في خلق اقتصاد غير رسمي يوفر العديد من فرص العمل للسكان، مثل الحرف اليدوية، ورعي الحيوانات، والخياطة، وحضانة الأطفال، والتطريز، والبيع في الشوارع، وأعمال البناء، وجمع النفايات وإعادة تدويرها. هذه المناطق بمثابة سوق إسكان بديل أنشئ بواسطة المجتمع للتغلب على عجز الحكومات في تطوير سياسات إسكان فعالة.

ويعتقد Correa (2000) أن التحدي الذي يواجهه صانعي سياسات الإسكان يتمثل في أن تكون تكاليف الإسكان المقدمة لفقراء الحضر أقل من تكلفة الإقامة في المناطق العشوائية

التي يوفرها السكان لأنفسهم بالجهود الذاتية خارج نطاق البرامج الحكومية. إن سكان تلك العشوائيات يستخدمون الجهد الجمعي والمواد المحلية في تطوير بيئات عمرانية بسيطة وغير مكلفة. لذلك، فإن السياسات القائمة على إزالة العشوائيات وتقديم تعويضات لن توفر للسكان قيمة التكلفة الفعلية للمسكن خارج تلك العشوائيات. وبعبارة أخرى، فإن مشاريع الإسكان العام أو المناطق السكنية التي توفرها الحكومة على أطراف المدن غالباً يكون مصيرها الفشل نظراً لأنها لم تأخذ في عين الاعتبار البنية الاقتصادية التي توفرها تلك العشوائيات. إن سكان المناطق العشوائية لا تتوفر لديهم خيارات التنقل التقليدية، ولا يمتلكون تلك المهارات التي تؤهلهم للعمل في السوق الرسمي، لذلك هم يفضلون الاستقرار في المناطق العشوائية ويرفضون الإقامة في مشاريع الإسكان العام (Correa, 2000). ويلخص الجدول رقم (١) إيجابيات المناطق العشوائية كإستراتيجية لحل مشكلة الإسكان.

جدول رقم (١) إيجابيات المناطق العشوائية كإستراتيجية لحل مشكلة الإسكان

الجوانب الإيجابية في المناطق العشوائية

- توفير البيئة العمرانية اللازمة لإسكان فقراء الحضر.
- تتمتع العشوائيات بالمرونة فبناء المساكن لا يحتاج الى رخص بناء أو تعقيدات بيروقراطية.
- توفر العشوائيات وحدات سكنية متنوعة وقابلة للتعديل حسب احتياجات الأسرة.
- البيئة العمرانية في المناطق العشوائية يتم تشكيلها غالباً لتعكس الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية.
- المباني السكنية في العشوائيات تمثل القاعدة التي يمكن أن تنطلق منها مشاريع التحسين العمراني.
- الهياكل العمرانية القائمة في المناطق العشوائية توفر على الحكومات جهود الإزالة وإعادة البناء.

- تقدم سوق إسكان بديل.
- الوحدات السكنية التي تقدمها العشوائيات أرخص من تلك المعروضة في السوق الرسمي.
- يمكن تأجير بعض الوحدات السكنية لتشكيل دخل إضافي للأسرة.
- تتكيف الوحدات السكنية مع حجم الطلب على الإسكان.
- تعيد التوازن لسوق الإسكان وتستوعب الفئات غير القادرة على الدخول لسوق الإسكان الرسمي.
- توفر العشوائيات بيئة اقتصاد غير رسمي تتيح فرص عمل بديله لسكان ذوي المؤهلات المتدنية.
- يرتبط سكان العشوائيات بالحيز المكاني لكونه يوفر مصادر العيش لهم.
- تعوض العشوائيات الحكومات عن توفير أراضي أو وحدات سكنية أو برامج إسكان مكلفة.
- تعمل العشوائيات على ترشيد الإنفاق اللازم لبناء مشاريع إسكان عام جديدة.

- تمثل العشوائيات البيئة العمرانية القائمة على الجهود المجتمعية.
- السكان المقيمين في المناطق العشوائية هم أقرب الى التجانس الاجتماعي.
- تعكس المناطق العشوائية مبدأ المشاركة المجتمعية في تطوير البيئات السكنية.
- تمثل العشوائيات بديل إسكان قائم على الجهود المجتمعية.

الباحثان استناداً إلى: (Correa, 2000)، (Jibril, 2006)، (Turner, 2000)، (Berner, 2000).

٣- المنهج البحثي

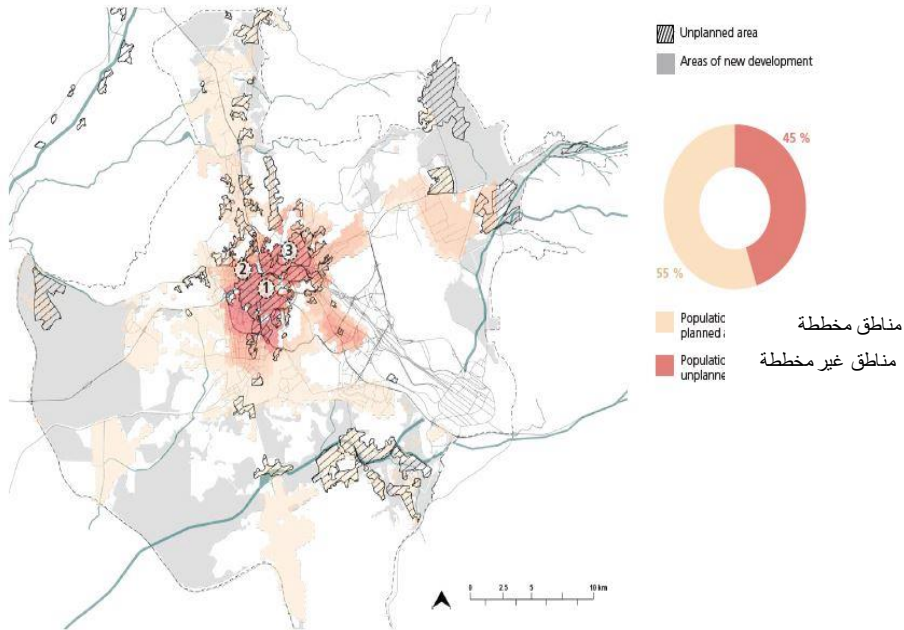
هذا البحث يعتمد على المنهج الوصفي والنظري لتحليل ظاهرة العشوائيات في المملكة العربية السعودية وتطورها ومدى إسهامها في توفير الفرص السكنية المناسبة. يركز البحث على الحالة الدراسية Case Study لمدينة مكة المكرمة بوصفها من أكثر المدن السعودية التي تعاني من انتشار ظاهرة العشوائيات. يعمل البحث على استخلاص عدد من الجوانب الإيجابية التي يمكن تعظيمها كاستراتيجية للتعامل مع أزمة الإسكان. ويستخدم البحث أدوات الملاحظة لعدد

من المناطق العشوائية في مدينة مكة المكرمة، فضلا عن البيانات الإحصائية من أمانة العاصمة المقدمة والهيئة العامة للإحصاء.

٤ - النتائج

٤-١ المناطق العشوائية في مكة المكرمة

العاصمة المقدسة تعد من المدن الأكثر اكتظاظاً بالسكان في المملكة العربية السعودية حيث يتجاوز سكانها ١,٨١٣,٩٢٦ نسمة يمثلون ٢٤% من إجمالي سكان منطقة مكة المكرمة (UN-Habitat, 2019, p. 24). وكما هو موضح من الشكل رقم (١) هناك ٦٥ منطقة عشوائية في مكة المكرمة يعيش فيها أكثر من ٤٥% من إجمالي السكان. وتقدر الإحصاءات الحكومية أن استمرار معدلات النمو العشوائي دون سياسات لمعالجتها يمكن أن يزيد من عدد سكان المناطق العشوائية ليصل الى ١.٥ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٤٠م (UN-Habitat, ٢٠١٩).



شكل رقم (١) توزيع المناطق العشوائية والسكان في مكة المكرمة
المصدر: (UN-Habitat, ٢٠١٩، صفحة ٦٦).

٤-٢ أسباب انتشار المناطق العشوائية في مكة المكرمة

برزت ظاهرة العشوائيات في العاصمة المقدسة كأحد نتائج التحضر السريع في المدن السعودية وفشل سياسات الإسكان في استيعاب المجموعات ذات الدخل المنخفض ضمن مناطق سكنية تتلاءم مع حدود القدرة الاقتصادية للأسر. وانتشرت ظاهرة العشوائيات في مكة المكرمة لعدة أسباب منها زيادة العمالة الوافدة والمجموعات الإسلامية المهاجرة، والنزوح الجماعي من المدن الصغيرة بحثاً عن تحسين مستويات المعيشة (الشريف، ٢٠٠٣). فضلاً عن عدم توفير السكن الملائم للعمال أو المهاجرين وهو ما ساعد على إقامة التجمعات العشوائية. إن زيادة الطلب على الإسكان ميسور التكلفة ساهم في ارتفاع الأسعار حيث أشار المخطط الشامل لمكة المكرمة والمشاعر المقدسة (٢٠٠٩) إلى أن أكثر من ١٠٠,٠٠٠ أسرة تعيش في وحدات سكنية مستأجرة، كما أن ٥٥% من الأسر دخلهم اقل من ٣٧,٣٣٢ ريال سنوياً وهو ما أدى الى إقامة بعض الأسر في مناطق عشوائية.

إن غياب الرقابة البلدية ولا سيما في المناطق الهامشية خارج النطاق العمراني أو تلك الواقعة ضمن المناطق الجبلية الوعرة أو بطون الأودية ساهم في انتشار العديد من العشوائيات لكونها مناطق يصعب الوصول إليها (الزامل، ٢٠١٨). وفي ظل محدودية المعروض من المساكن لذوي الدخل المنخفض وعدم وجود مردود ربحي يحفز القطاع الخاص للاستثمار في هذا السوق، يظل مخزون الإسكان الميسر في حدود أقل من حجم الطلب الفعلي. لذلك، تبرز مشكلة ارتفاع أسعار الأراضي والعقارات السكنية نتيجة لزيادة الطلب على مخزون الإسكان Housing stocks. وتنتشر المناطق العشوائية كأحد الجهود المجتمعية للتغلب على أزمة الإسكان.

٤-٣ أنماط النمو العشوائي في مكة المكرمة

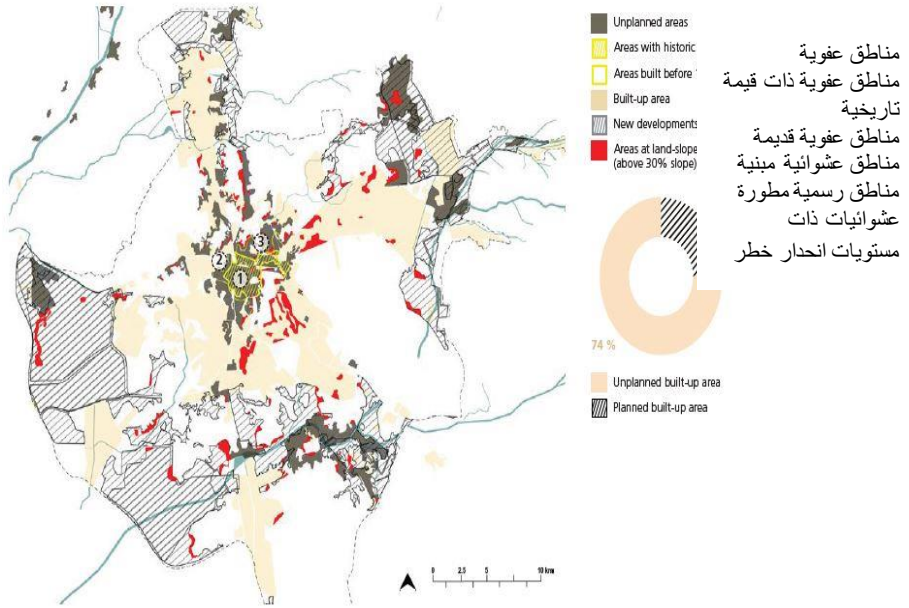
أشارت لائحة تطوير المناطق العشوائية بمنطقة مكة المكرمة (٢٠٠٨) إلى أن المناطق العشوائية هي المناطق التي أنشئت على أراضي حكومية أو أملاك خاصة بلا مخطط معتمد، مناطق غير مخططة، متباينة المساحة، ولا تخضع لمعايير واشتراطات التخطيط العمراني الحديثة. وتبعاً لهذا المفهوم يمكن تقسيم أنماط المناطق العشوائية في مكة المكرمة إلى ثلاث أنماط رئيسية: أ- مناطق عشوائية غير منظمه: وهي المناطق التي أنشأت بلا تراخيص بناء Informal وبعضها بتراخيص ولا تخضع لأسس ومعايير التخطيط العمراني، إنها مناطق تنتشر ضمن حدود النطاق العمراني لمدينة مكة المكرمة وخارجها. في الجمل، تعاني هذه المناطق من نقص الخدمات وانعدام البنية التحتية، وتضعب فيها حركة المركبات. وتشمل هذه المناطق معظم العشوائيات المقامة على أراضي غير مخصصة للسكن مثل المناطق ذات الانحدارات الشديدة والتي

تم الاستيلاء عليها بوضع اليد. ولا يمكن معالجة مثل هذه العشوائيات تبعاً للائحة تطوير المناطق العشوائية من خلال برامج التنمية العمرانية الاعتيادية.

ب- مناطق عشوائية شبه منظمه: وتشمل المناطق العشوائية المبنية وهي تلك التي أنشأت بلا تراخيص بناء ولكنها مقامة على أراضي ذات تقسيمات شبه هندسية ويشار لها بمصطلح المناطق غير الرسمية شبه الدائمة Semi-permanent settlements ويمكن تطوير هذا النوع من المناطق من خلال استخدام أساليب الارتقاء العمراني Urban Upgrading وتحسين البيئة الحضرية وفق مبدأ تمكين السكان من حيازة مساكنهم.

ج- المناطق العفوية: وهي المناطق غير المخططة وتتضمن مناطق ذات قيمة تاريخية أو مناطق قديمة أنشأت قبل عام ١٩٧٣ وفق نسيج عمراني عفوي أو تقليدي. أنها مناطق تدهورت مع مرور الزمن وهجرها سكانها الأصليين إلى مناطق أكثر حداثة. هذه المناطق صنفت كعشوائيات من كونها مناطق غير مخططة ولكن يجب التعامل معها بعناية فائقة إذا كانت تتضمن نسيج تقليدي أو عناصر ذات قيمة تاريخية أو تراثية وفق اطر الحفاظ العمراني.

ومما تقدم نستنتج، أن المفهوم المحلي للمستوطنات العشوائية وفق لائحة تطوير المناطق العشوائية في مكة المكرمة (٢٠٠٨) هو مفهوم واسع يضم المناطق غير الرسمية والتي أقيمت على أراضي الغير دون سند قانوني Illegal areas وتلك المناطق المتدهور عمرانياً أو العفوية والتي أنشئت في فترات زمنية متعاقبة بشكل عفوي لا يتلاءم مع أسس التخطيط الحديثة والتي يشار إليها غالباً بمصطلح المناطق الفقيرة أو المناطق التقليدية القديمة. ويوضح الشكل رقم (٢) توزيع المناطق العشوائية في مكة المكرمة حسب نوع المنطقة.



شكل رقم (٢) أنماط المناطق العشوائية في مكة المكرمة

المصدر: (UN-Habitat، ٢٠١٩، صفحة ٦٦).

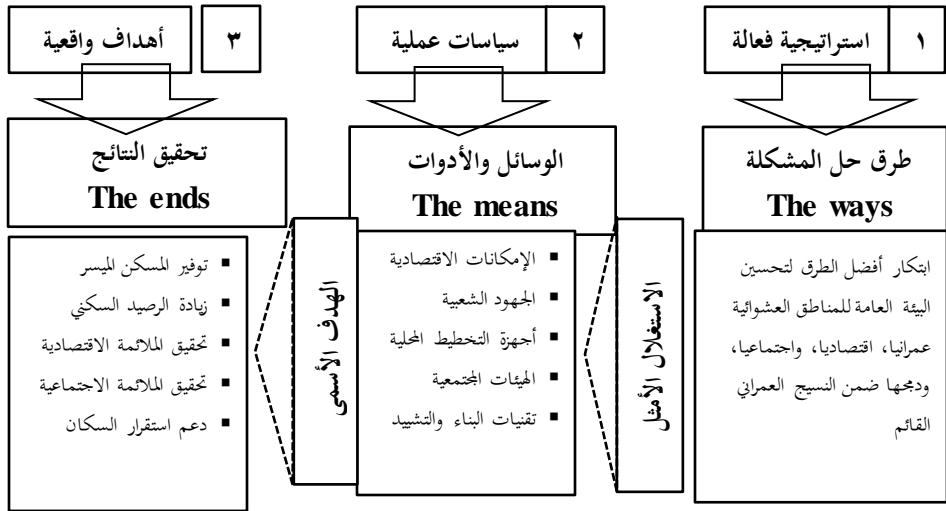
٤-٤ دور المناطق العشوائية كاستراتيجية لمعالجة أزمة الإسكان

يتمثل دور المناطق العشوائية كتوجه استراتيجي لمعالجة أزمة الإسكان من منطلق الحفاظ على البنية العمرانية القائمة واستغلالها بشكل أمثل لزيادة مخزون الإسكان الرسمي. ويعتمد هذا التوجه الاستراتيجي على منح السكان المقيمين الحق بالإقامة في هذه المناطق بشكل رسمي وهو ما يعني تحفيزهم لتحسين بيئتهم العمرانية بشكل تدريجي. على أن تتولى الجهات الحكومية تزويد هذه المناطق بالخدمات الأساسية والمرافق العامة، وتعبيد الطرق. كما يمكن أن تتضمن عمليات التحسين الجزئي رصف بعض الطرق الضيقة وتحويلها الى ممرات مشاة، وتوفير نقاط اتصال مياه Fire hydrant يمكن استخدامها في الحالات الطارئة.

ويوضح الشكل رقم (٣) المبادئ العملية للتعامل مع المناطق العشوائية كتوجه استراتيجي لمعالجة أزمة إسكان ذوي الدخل المنخفض. تعتمد هذه المبادئ على تطوير خطة لتحسين البيئة العامة للمناطق العشوائية ضمن الموارد الاقتصادية المتاحة. تبدأ هذه الخطة بمنح السكان المقيمين حق الحيازة السكنية، ثم تطوير مخططات تهيئية وخطوط تنظيم للشوارع وتزويد المنطقة بالخدمات البلدية. يمكن أن تشمل هذه الاستراتيجية منح قروض لترميم المساكن أو صيانتها بما يساهم في تحسين المشهد الحضري في المناطق العشوائية. وترتكز المبادئ العملية للمقترحة على استغلال

الوسائل والأدوات المتاحة وتوظيفها بشكل يخدم التوجه الاستراتيجي. ويشتمل ذلك الجهود المجتمعية في بناء المساكن، أو توفير الأنشطة الاقتصادية التي تتلاءم مع احتياجات السكان وتعزز من مواردهم الاقتصادية، وتحفيز العمل التطوعي.

إن النتائج المستخلصة من هذه المبادئ العملية سوف تقود الى تحقيق أهداف واقعية تنطلق من احتياجات المجتمع وتتكيف من ظروفهم الاقتصادية. كما أنها تحقق مبدأ استقرار السكان في البيئة العمرانية، وتعمل على زيادة مخزون الإسكان الميسر.



شكل رقم (٣) المبادئ العملية للتعامل مع المناطق العشوائية كإستراتيجية لإسكان ذوي الدخل المنخفض

المصدر: الباحثان بالاستناد الى التحليل النظري ل (Turner, 2000)

استناداً إلى مراجعة لائحة تطوير المناطق العشوائية بمنطقة مكة المكرمة (٢٠٠٨) مادة [١٤]: آلية تطوير مناطق عشوائية ليس لها مقومات استثمارية ولا تشجع مشاركة القطاع الخاص على تطويرها؛ والمادة [١٨]: آلية تطوير مناطق عشوائية بحاجة إلى معالجة جزئية عاجلة. يمكن استنتاج أربعة أنماط للمناطق العشوائية ذات المقومات التي تسمح بتبني الإستراتيجية العملية للتعامل مع العشوائيات، وبما يساهم في استقرار السكان ودمجهم ضمن السياق الحضري دون

إحداث تغييرات جذرية على الهياكل العمرانية القائمة. ويمكن تلخيص هذه الأنماط على النحو التالي:

- المناطق العفوية ذات القيمة التاريخية: وهي تلك العشوائيات المحاذية للمنطقة المركزية والتي يجب الحفاظ عليها لكونها تتضمن عناصر تاريخية ذات قيمة عمرانية فريدة.
 - المناطق العفوية القديمة: وهي المناطق التي بنيت قبل عام ١٩٧٣ وتمتاز بالنسيج العضوي التقليدي والمصنفة كعشوائيات وفق لائحة تطوير المناطق العشوائية، وتقع هذه المناطق قريبة من حدود المنطقة المركزية.
 - المناطق العفوية الهامشية: وهي تلك المناطق غير المخططة والتي تقع على هامش المدينة وليس لها أي مقومات استثمارية. ويمكن استغلال هذه المناطق من خلال تحسينها وتزويدها بالخدمات الأساسية والمرافق لسد حاجة الأسر ذات الدخل المنخفض.
 - المناطق العشوائية المبنية: وهي تلك العشوائيات المقامة خارج نطاق المنطقة المركزية ولا تتمتع بمقومات استثمارية وليس لها جدوى من تطويرها بشكل شامل. وفي المقابل، هناك عدد من المناطق العشوائية التي لا يمكن فيها تبني استراتيجية التحسين أو المعالجة الجزئية وتتطلب الإزالة أو التطوير الشامل وتشمل:
 - العشوائيات الخطرة: وهي تلك المناطق الواقعة على مناطق غير قابلة للاستيطان البشري مثل سفوح الجبال أو الأودية أو المناطق ذات الانحدارات الشديدة. وتتطلب هذه المناطق إزالتها وإجلاء سكانها للحفاظ على سلامتهم.
 - المناطق العشوائية المبنية: وهي تلك العشوائيات التي تقع خارج حدود المنطقة المركزية ولكن في مناطق حيوية وذات جدوى استثمارية بحيث يمكن مشاركة القطاع الخاص في تطويرها، على أن يتم إجلاء سكانها إلى مناطق إسكان بديل ضمن نطاق المدينة.
- ويوضح الشكل رقم (٤) نماذج لثلاث أنماط مختلفة من المناطق العشوائية والسياسية المقترحة لكل نوع.



منطقة عشوائية معرضة منطقة عفوية قديمة بنيت قبل منطقة عفوية ذات قيمة تاريخية لخطر الانهيار الأرضي عام ١٩٧٣

السياسة المقترحة: الإزالة السياسة المقترحة: التحسين السياسة المقترحة: حفاظ عمري لخطورة المنطقة وإجلاء العمري واستقرار السكان في واستقرار السكان في الموقع السكان لمناطق إسكان الموقع حديثة

شكل رقم (٤) نماذج لمناطق عشوائية في مكة المكرمة والسياسات الملائمة لها
المصدر: الباحثان استناداً إلى (UN-Habitat، ٢٠١٩، صفحة ٦٧).

٥ - الخاتمة

ناقشت الورقة البحثية إشكاليات الانتشار الواسع للمناطق العشوائية في مكة المكرمة. لقد أشارت نتائج الدراسة إلى ٤٥% من سكان العاصمة المقدسة يعيشون في مناطق عشوائية أو غير مخططة وهو ما يؤكد الحاجة الماسة إلى ابتكار استراتيجية عملية لمعالجة هذه الظاهرة بعيداً عن الحلول غير الواقعية والتي تعتمد على التطوير الشامل، أو الإزالة وإعادة توطين السكان في مواقع أخرى. لقد بينت نتائج الورقة إلى تباين أنماط المناطق العشوائية في مكة المكرمة. لذلك، توصي الورقة البحثية بضرورة العمل على تطوير خطة محلية لمعالجة العشوائيات التي يمكن تأهيلها بالجهود الذاتية وتلك التي لا جدوى من تطويرها بشكل شامل وفق مبدأ تمكين السكان من الإقامة في البيئة العمرانية الراهنة بعد تحسينها وتزويدها بالخدمات والمرافق الرئيسية.

٦- المراجع

المراجع العربية

- [١] الأمم المتحدة. (٢٠٢٠). أفاق التحضر في العالم. نيويورك: الأمم المتحدة.
- [٢] الزامل، و. (٢٠١٨). خصائص الأحياء العشوائية القريبة من الحرم الشريف في مكة المكرمة: قوز النكاسة حالة دراسية. مجلة العمارة والتخطيط، ٢٤٧ - ٢٧٣.
- [٣] الزامل، و.، و محمشع، م. (٢٠١٩). المبادئ الاستراتيجية لتطوير المناطق الهامشية في مكة المكرمة: حي شرائع المجاهدين حالة دراسية. مجلة الإمارات للبحوث الهندسية، ١ - ١٠.
- [٤] الشريف، م. (٢٠٠٣). المناطق العشوائية في مكة المكرمة. المجلة العلمية لجامعة الملك فيصل، ٢٢-٧٨.
- [٥] الهيئة العامة للإحصاء. (٢٠١٦). المسح الديموغرافي لعام ٢٠١٦. الرياض: الهيئة العامة للإحصاء.
- [٦] رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠. (٢٠١٦). برنامج التحول الوطني ٢٠٢٠. الرياض: رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠.
- [٧] سليمان، ا. (١٩٩٦). الإسكان والتنمية المستدامة في الدول النامية. بيروت: دار الراتب الجامعية.
- [٨] محمود، م. (٢٠١٤). العشوائيات وثقافة الفقر دور الدولة آليات المواجهة. القاهرة: مصر العربية للنشر والتوزيع.
- [٩] هيئة تطوير مكة المكرمة والمشاعر المقدسة. (٢٠٠٩). ملخص تنفيذي للمخطط الشامل لمكة المكرمة والمشاعر المقدسة المعتمد كإطار ومرجعية استراتيجية لتطوير مكة المكرمة والمشاعر المقدسة حتى عام ١٤٦٢هـ. مكة المكرمة: هيئة تطوير مكة المكرمة والمشاعر المقدسة.
- [١٠] وزارة الشؤون البلدية والقروية. (٢٠٠٨). لائحة تطوير المناطق العشوائية بمنطقة مكة المكرمة. الرياض.

English Sources

- [1] Alzamil, W. (2011). The Experiences of Governments in Dealing with Squatter

- Settlements. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic.
- [2] Berner, E. (2000). Learning from informal markets: Innovative approaches to land and housing provision. ESF/N-AERUS and UNRISD Workshop 'Cities of the South Sustainable for whom?' (pp. 1-18). Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).
- [3] Correa, C. (2000). Housing and Urbanization: Building Solutions for People and Cities. London: Thames & Hudson.
- [4] Ead, M. (2004). Lessons Learned From the Informal Housing in the Context of Affordable Housing. Symposium of Housing (2) Affordable Dwelling. Riyadh: Symposium of Housing (2) Affordable Dwelling.
- [5] Jibril, I. U. (2006). Resettlement Issues, Squatter Settlements and the Problems of Land Administration in Abuja, Nigeria's Federal Capital. Promoting Land Administration and Good Governance 5th FIG Regional Conference (p. 16). Accra, Ghana: 5th FIG Regional Conference.
- [6] Lim, G.-C. (1987). Housing Policies for the Urban Poor Developing Countries. APA Journal, 53, 176-183.

- [7] Lin, J. (2011). The Development of Affordable Housing: A Case Study in Guangzhou City, China. Stockholm: KTH, Architecture & the built environment, Department of Real Estate and Construction Management, Division of Building and Real Estate Economics.
- [8] Rahman, M. (2004). Housing Affordability—concepts and measurements. Symposium of Housing (2) Affordable Dwelling (pp. 15–20). Riyadh: Symposium of Housing (2) Affordable Dwelling.
- [9] Supriatna, A. (2017). Analysing Land Tenure Security of Urban Kampung in Jakarta. St Lucia QLD 4072, Australia: The University of Queensland, School of Earth and Environmental Sciences.
- [10] Turner, J. (2000). Housing By People: Towards Autonomy in Building Environments. New York: Marion Boyars Publishers Ltd.
- [11] UN-HABITAT. (2003). THE CHALLENGE OF SLUMS, GLOBAL REPORT ON HUMAN SETTLEMENTS. New York: United Nations Human Settlements Programme.
- [12] UN-HABITAT. (2016). Housing Policies. Surabaya: UN-HABITAT, HABITAT III POLICY PAPERS.

- [13] UN-Habitat. (2019). Makkah City Profil. Riyadh: Ministry of Municipal and Rural Affairs.
- [14] Werthmann, C., & Beardsley, J. (2008). Improving Informal Settlements: Ideas from Latin America. Retrieved from Harvard Design Magazine:
<http://www.harvarddesignmagazine.org/issues/28/improving-informal-settlements-ideas-from-latin-america>