



شعوب متمكنة.
أمم صاعدة.



تحالف منظمات للمساءلة

تقرير الظل على

تقرير الإدارة التنفيذية لعام 2013



متابعة تنفيذ مشاريع إسكان الفقراء

تنفيذ وإشراف ومراجعة :- مؤسسة أم اليتيم

استشارة وتعديلات :- الدكتور سعد فتح الله

الموقع الإلكتروني:- www.umelyateem.org

البريد الإلكتروني:- info@umelyateem.org

موبايل :- ٠٧٨٠٠٠٤٣٨٢٩



الناشر

مؤسسة أم اليتيم



شعوب متمكنة.
أمم صامدة.



تحالف منظمات للمساءلة

تنفيذ المحصلة الرابعة (بيتاً سكن أفضل للفقراء)

لأستراتيجية التخفيف من الفقر

تقرير الظل

على

تقرير الإدارة التنفيذية لعام ٢٠١٣

المحتويات

الصفحة	الموضوع
٥	المقدمة
٥	المنهجية
٦	الأهداف والمتبنيات
٩	التنفيذ والإنجاز
١٦	التحديات والمخاطر والمحددات
١٨	مدى ملائمة الإجراءات الرقابية من قبل الإدارة التنفيذية في الحد من الفساد في تنفيذ خطة تخفيف الفقر
١٨	مطابقة إجراءات الإدارة التنفيذية لما حددته الاستراتيجية في مجال الرقابية
٢٠	ملائمة الإجراءات الرقابية المتخذة في الحد من الفساد
٢١	الإجراءات الرقابية المقترحة للحد من الفساد في تنفيذ مشاريع إسكان الفقراء
٢٢	التوصيات
٢٣	المصادر
٢٤	الملاحق

المقدمة

أن (تحالف منظمات للمساءلة) الذي يتألف من ثلاث منظمات مجتمع مدني في ثلاث محافظات هي بغداد /مؤسسة أم اليتيم، بابل/مركز نيسابا للدراسات والبحوث، واسط/ جمعية الانبثاق للتنمية والتطوير الاقتصادي ضمن برنامج للمنح الصغيرة أطلقه برنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP لغرض تعزيز مبادرات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد، سعى الى متابعة الأنشطة والاجراءات والوسائل الرقابية التي اتخذتها الادارة التنفيذية لأستراتيجية التخفيف من الفقر في تقريرها لعام ٢٠١٣ حول تنفيذ مشاريع الاستراتيجية ضمن خطة تخفيف الفقر في العراق التي بدأ التخصيص المالي لها ضمن الموازنة الاستثمارية في عام ٢٠١٢، كما حاول التحالف مناقشة وتقديم رؤى ومقترحات فضلا عن تقييم ونقد ما طرح في التقرير خاصة في مجال المحصلة الرابعة (بيئة سكن افضل للفقراء) من خلال هذا التقرير، ونود في هذا المجال الاشارة الى ان تقرير الظل هو واحد من بين اربعة تقارير (ثلاثة تقارير رقابية شهرية وتقرير الظل) أنجزها تحالف منظمات للمساءلة على مدى ثلاثة اشهر وهي جزء من أنشطة مشروع لمراقبة ومتابعة تنفيذ محصلة بيئة سكن افضل للفقراء

المنهجية

أعتمد تقرير الظل اسلوب المناقشة والتعليق واستعراض الايجابيات والسلبيات للقرارات التي ذكرها تقرير الادارة التنفيذية لعام ٢٠١٣ وخاصة فيما يتعلق بمحصوله (بيئة سكن افضل للفقراء) وهو آخر تقرير سنوي صدر عن الادارة لمتابعة تنفيذ مشاريع استراتيجية التخفيف من الفقر (الذي سيتم الاشارة اليه فيما بعد بالمصدر (١))، وأتخذ تقرير الظل الخطوات الآتية في عرض المواد المتعلقة بمحصوله السكن والتعليق عليها:-

أ- استخراج كافة الفقرات التي ذكرت فيها محصلة السكن منذ بداية التقرير الى نهايته بالاشارة الى عنوان الفقرة ورقم الصفحة، حيث ترفق الفقرة بالتعليق الخاص بتقرير الظل الذي يشمل ذكر الايجابيات والالتزام بتلك المتبنيات وتحقيقها الفعلي فضلا عن تحديد السلبيات والافخاقات التي نرى انها اعاققت الوصول الى اهداف الاستراتيجية بسبب السياسات الحكومية. ب- يستقي تقرير الظل مصادره في التعليقات من الوثائق الآتية:- وثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر، و خطة التنمية الوطنية للأعوام (٢٠١٠-٢٠١٤)، و تقرير تنفيذ الموازنة الاستثمارية لعام ٢٠١٣ الصادر عن وزارة التخطيط، نتائج قياس الفقر لعام ٢٠١٣، تقارير متابعة تحالف منظمات للمساءلة.

ج- تم تقسيم مواد الفقرات التي سيتم التعليق عليها الى ثلاثة اقسام أساسية وهي:-

-الاهداف والمتبنيات:- حيث تم استخراج كافة العناوين والفقرات المتعلقة ببيان الاهداف والرؤى وشرح الآليات والخطط من تقرير الادارة التنفيذية.

-التنفيذ والانجاز:- تم استعراض الفقرات التي تصف وتحدد حجم الانجاز المتحقق خلال عام ٢٠١٣ لمحصوله السكن في المحافظات ومن قبل جهات التنفيذ (وزارة الاعمار والسكان والمحافظات).

-التحديات والمخاطر والمحددات:- تم استعراض كافة العوامل المحددة والتحديات التي واجهها تنفيذ محصلة السكن كما بينها تقرير الادارة التنفيذية.

د- سيكون الفصل الأخير في تقرير الظل معبرا عن مدى ملائمة الإجراءات الرقابية المتخذة من قبل الادارة التنفيذية في الحد من الفساد في تنفيذ خطة تخفيف الفقر.

أنجزت (مؤسسة أم اليتيم) كتابة هذا التقرير كممثل عن التحالف مع تقديم المشورة والتعديلات من قبل الدكتور سعد فتح الله (الأكاديمي في الاقتصاد والخبير في مجال حقوق الانسان)

تم الاشارة الى المصادر في متن هذا التقرير بارقام بين قوسين بحجم صغير وباللون الاحمر ولأجله اقتضى التنويه.

الأهداف والمتبنيات

المصدر (١) / الصفحة ٥ / المقدمة

يعد الفقر من اكبر الافات التي تواجه المجتمع العراقي، والتصدي له يأتي ضمن اولويات اجنדה الحكومة بغية الوصول الى مجتمع متعافي، ولعلاج آفة الفقر لابد من تحليلها. اذ يستند الفقر الى عدة ابعاد منها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تلك الابعاد تقيض جهود العراق الرامية للتنمية والتقدم. لذا استشر القائمون على استراتيجية التخفيف من الفقر اهمية التخطيط والاستثمار والامن الاقتصادي ووضعوا كل ذلك ضمن سياسات جاءت من صميم استراتيجية التخفيف من الفقر. وقد تم مراعاة شمول ابعاد الفقر كافة ضمن سياسات التخفيف من الفقر، وبالتركيز على مايمس حياة الفقراء اليومية، اذ طالت تلك السياسات توفير مصادر الدخل وتوفير الخدمات الصحية بأشكالها والتعليم المناسب فضلا عن توفير السكن الاقتصادي والبنى التحتية وغيرها من العوامل ذات التماس المباشر مع الفقراء.

تقرير الظل – الإيجابيات

ربما تعد تقارير المتابعة الصادرة عن الادارة التنفيذية للأستراتيجية واحدة من ثمار العمل الدؤوب والمخلص من قبل اللجنة الفنية الدائمة لسياسات التخفيف من الفقر لتحقيق أهداف الاستراتيجية التي باشرت مؤسسات الدولة من الوزارات ذات العلاقة والمحافظات بتنفيذها تحت اشراف مباشر من الادارة التنفيذية وتوثيق نتائج المتابعة في تقارير سنوية، وقد تبنت خطة التنمية الوطنية للسنوات (٢٠١٤-٢٠١٠) محصلات الاستراتيجية واعتبرت معطياتها من بين اهم التحديات التنموية التي تحاول الحكومة العراقية مواجهتها بكل الوسائل في خطتها الخمسية^(٢) وقد شهد عام ٢٠١١ ادراج مشاريع خاصة بتخفيف الفقر مستقاة من الاستراتيجية وبتنسيق مع الادارة التنفيذية تم تمويلها وتحديد تخصيصاتها من خطة التنمية وصولا الى عام ٢٠١٢ التي شهدت بداية انطلاق تخصيصات خطة تخفيف الفقر والتي كانت في ارتفاع نسبي سنويا لغاية هذا العام.

السلبيات

لقد تم التأكيد على مراعاة شمول ابعاد الفقر كافة وهي تلك التي تم تحديدها في المحصلات الست، وتشتمل تقارير الادارة التنفيذية على متابعة الانجاز في المجالات الست ولهذا فأن اي تغيير او تحسن في اوضاع الفقراء لم يتم ملاحظته بسبب الفرشة الواسعة مع قلة الامكانيات (ضعف التخصيصات الموجهة الى مشاريع الاستراتيجية)، وعليه لابد من اعادة هيكلة الأهداف بما يحقق نهوضا واضحا في احد ابعاد الفقر في العراق وان تطلق الادارة التنفيذية اسما خاصا على كل سنة من سنوات انجاز مشاريعها بحيث توجه مالا يقل عن (٧٠٪) من التخصيصات باتجاهه او توجيه النسبة الاكبر من التخصيصات الى بؤر الفقر وتركزه لأنتشارها وتخفيف فجوة الفقر فيها.. نعتقد ان الاسلوب النمطي في توجيه تخصيصات محدودة لن يحدث اثرا قريبا وستبقى نسب الفقر تراوح في محلها بالرغم من التقدم الذي أظهرته نتائج قياس الفقر لعام ٢٠١٣ من انخفاض نسبة الفقر الى ١٩٪^(٣). ان اعادة الهيكلة ستتيح الفرصة لقياس التحسن في المحصلة السادسة (تفاوت اقل بين النساء والرجال الفقراء) والتي لاتذكر اصلا في الاهداف والمتبنيات كما ميين اعلاه كما انها لاتحصى بالتخصيصات المناسبة ويعتمد في تنفيذها على موازنة الوزارات^(٤) وتقتصر على وزارات محددة هي (المرأة، العمل والشؤون الاجتماعية، الصحة) في حين ان خفض الفجوة بين النساء والرجال الفقراء تتطلب مراعاتها في المحصلات الخمس الاخرى ومع كافة الوزارات والمحافظات.

المصدر (١) / الصفحة ١٣ / وضع وتنفيذ نظام وإجراءات لتحديد المستفيدين (اسكان واطيء الكلفة)

تولت الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر على عاتقها مهمة وضع خط ومنهج لتحديد المستفيدين من برنامج الاسكان الاقتصادي للفقراء

تقرير الظل – الإيجابيات

يعد حسن استهداف المستفيدين ووصول الخدمات الى مستحقيها الفعلين هو الاجراء الاكثر اهمية ضمن المشاريع المخطط لها عبر الاستراتيجية، خاصة وان ضبط هذه المسألة تعد من اصعب المهمات واكثرها عرضة للفساد عبر الرشا والاستغلال والتزوير وغيرها من الاساليب التي تتطلب وضع خطة متكاملة تتضمن التنفيذ والمراقبة والمحاسبة، وقد التفتت الادارة التنفيذية الى هذه المسألة الدقيقة وهذا يولد الشعور بالاطمئنان خاصة في مجال الاسكان

السلبيات

ان التخطيط لتحديد المستفيدين يجب ان يكون الخطوة الاولى في خطة تنفيذ مشاريع الاسكان او توزيع القروض او قضايا التشغيل وكل ماله علاقة بتوزيع المنافع المختلفة، الا انه في الوقت الذي بدأ العمل بتنفيذ مشاريع السكن منذ عام ٢٠١١ فأن مخاطبات الاستهداف بين الجهات الرسمية المعنية لم تبدأ الا في عام ٢٠١٤ كما تبينها (الملاحق ٣،٢،١) وهذا يتناقى مع مراعاة الاولويات في التخطيط. كما ان التقرير لم يبين تلك الخطة او خارطة الطريق او المنهج بل انتقل مباشرة الى الخطوات التنفيذية وهذا يجعل من الصعب متابعة الخطة ولفت النظر الى مواطن الخطأ فيها والتي ينبغي تداركها من البداية

متابعة تنفيذ مشاريع إسكان الفقراء - تقرير الظل

المصدر (١)/ المحصلة الرابعة (بيئة سكن أفضل للفقراء) تنفيذ مشاريع لبناء المجمعات السكنية الاقتصادية للفقراء/ ص(٢٧ - ٣٦) لقد تبنت الادارة التنفيذية أولوية مشاريع اسكان الفقراء لتشكّل ٤٠٪ من تخصيصات عام ٢٠١٣ (١٠)، وحسب ماورد في تقرير المتابعة لعام ٢٠١٣ فقد استهدفت توزيع التخصيصات على المحافظات المبيّنة في الجدول (١) ادناه من اجل شمول الاعداد المبيّنة من الاسر والافراد في كل محافظة

جدول (١):- التخصيصات واعداد المستهدفين بمشاريع اسكان الفقراء في المحافظات لعامي (٢٠١٢-٢٠١٣)

المحافظة	التخصيص مدرج في ٢٠١٢	المستهدفين (اسرة)	المستهدفين (افراد)
واسط	١١,٩ مليار	٢٨٤	١٧٠٤
الديوانية	١٠,٩ مليار	١٧٥	١٣٥٠
المثنى	٤٥ مليار	١٠٠٠	٦٠٠٠
الديوانية	٨ مليار	١٨٥	١١١٠
بابل	١٢,٦ مليار	١٨٠٩	١٠٨٥٤
ديالى	٧ مليار	١١٤	٧٨٦
المجموع	٩٥,٤ مليار (**)	٣,٥٦٧	٢١,٨٠٤
المحافظة	التخصيص مدرج ٢٠١٣	المستهدفين (اسرة)	المستهدفين (افراد)
واسط	٢٣,١	٢٨٤	١٧٠٤
نينوى	٢٠ مليار	٥٠٠	٣٠٠٠
صلاح الدين	٢٠ مليار	٤٣٨	٢,٦٢٨ (*)
الانبار	١٥ مليار	٣٦٥	٢١٦٠
كركوك	٧,٥ مليار	١٥٠	٩٠٠
ذي قار	٤٠ مليار	٣٥٦	٢١٣٦
ميسان	٢٥ مليار	٦٢٠	٣٧٥٠
الديوانية	١٥ مليار	٣٢٤	١٩٤٤
البصرة	٣٥ مليار	٥٠٠	٣٠٠٠
بغداد	١٥ مليار	٩٦	٥٧٦
المجموع	٢١٥,٦ مليار	٣,٦٣٣	٢١,٧٩٨
مجموع المجموع	٣١١ مليار	٧,٢٠٠	٤٣,٦٠٢

(*) لم يحدد عدد الافراد في التقرير واحتسب الرقم من حاصل ضرب عدد الاسر $\times ٦$ (معدل عدد افراد الاسرة).

(**) المبلغ مدور من عام ٢٠١٢.

تقرير الظل - الايجابيات

أن تخطيط الادارة التنفيذية لتنفيذ مشاريع لبناء مجمعات سكنية واطئة الكلفة في المحافظات بعد ان تبنت توزيع تلك المجمعات على محافظات العراق ماعدا اقليم كردستان هو امر ايجابي، فضلا عن تغطية المحافظات مع الأخذ بعين الاعتبار المحافظات الأكثر فقرا بناء على نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة الذي انجز عام ٢٠٠٧ و عام ٢٠١٣ حيث حصلت المثنى وذي قار على التخصيص السنوي الاعلى من خطة تخفيف الفقر بما يتناسب مع ارتفاع نسبة الفقر فيها ودون مراعاة نسبة السكان من اجل ردم الفجوة بينها وبين باقي المحافظات جدول(٢).

جدول (٢) نسب الفقر ونسب التخصيص المالي لتخفيف الفقر للمحافظات حسب المحافظات (٥٠٤)

المحافظات	نسبة الفقر ٢٠٠٧ (%)	نسبة الفقر ٢٠١٣ (%)	الاهمية النسبية للتخصيص المالي لتخفيف الفقر (%)
المتنى	٤٨,٨	٥٢,٥	٥,٤٤
بابل	٤١,٢	١٤,٥	٢,١٩
صلاح الدين	٣٩,٩	١٦,٦	٣,٤٨
كربلاء	٣٦,٩	١٢,٦	٢,١٠
واسط	٣٤,٨	٢٦,١	٤,٠٢
القادسية	٣٥,٠٠	٤٤,١	٣,٤٨
ديالى	٣٣,١	٢٠,٥	١,٧٤
ذي قار	٣٢,٠	٤٠,٩	٦,٩٦
البصرة	٣٢,١	١٤,٩	٦,٠٩
ميسان	٢٥,٣	٤٢,٣	٤,٣٥
نينوى	٢٣,٠	٣٤,٥	٥,٢٢
النجف	٢٤,٤	١٠,٨	٢,٦١
الانبار	٢٠,٩	١٥,٤	٢,٦١
بغداد	١٢,٨	١٢,٠	٢,٦١
كركوك	٩,٨	٩,١	٢,٦١
المجموع			١٠٠,٠٠

السلبيات

لا تبدو الجهود المبذولة لسد الحاجة الى الوحدات السكنية التي تأوي الفقراء وتحسن من بيئة واوضاع سكنهم أنها ساهمت بشكل ملحوظ بتحقيق الهدف فقد استهدفت الادارة التنفيذية اسكان مامجموعه (٤٣٦٠٢) فرد اي (٧٢٠٠) أسرة من الفقراء من خلال مشاريع السكن لعام ٢٠١٣ وما هو مستمر من تلك المشاريع من عام ٢٠١٢^(١) وان هذا العدد لايشكل الا ٠,٧٦٪ من اعداد الفقراء (الأسر الفقيرة) الذين بلغوا حسب نتائج المسح الأخير ٥,٧ مليون نسمة^(٢) اي مايعادل (٩٥٠ الف أسرة فقيرة) وعلى هذا المنوال لايتوقع مع نهاية عام ٢٠١٤ وهي نهاية السنوات الخمس الاولى من انطلاق الاستراتيجية تغطية أكثر من ١٪ من تلك الأسر بالسكن اللائق وهذا يعني مزيد من الاكتظاظ ومزيد من العشوائيات وبيوت الطين والمظاهر غير الحضرية في المدن العراقية فضلا عن التلوث وغيرها. ينبغي على المخططين ان يحددوا لمحصلة السكن وهي اللبنة الاولى في جدار الامن الانساني للفرد وذات الاهمية الخاصة للأسرة العراقية استهداف اعداد محددة من الفقراء وتحديد التخصيص المالي ونسب الانجاز سنويا. هذا من جانب ومن جانب آخر فإن خريطة الفقر قد تغيرت حسب نتائج قياس الفقر لعام ٢٠١٣ ففي الوقت الذي كانت المحافظات الاقفر في ٢٠٠٧ المتنى وبابل وصلاح الدين فقد أظهرت نتائج ٢٠١٣ ان المحافظات الاكثر فقرا هي المتنى والقادسية وميسان وذي قار الا ان التخصيصات المبينة في الجدول (٢) اعلاه كما خططت له الادارة التنفيذية بالتنسيق مع خطة التنمية الوطنية لا يظهر انها اخذت ذلك بعين الاعتبار بمنح اولوية التخصيص لتلك المحافظات وخاصة ميسان والقادسية التي لم يرتقي التخصيص لها الى ماتم تخصيصه لواسط التي انخفضت فيها نسبة الفقر بشكل واضح، كما ينبغي إعادة النظر في شمول كافة المحافظات خاصة تلك التي انخفضت فيها نسبة الفقر بشكل ملحوظ مثل صلاح الدين وبابل فضلا عن المحافظات التي كانت ومازالت نسبة الفقر فيها واطئة مثل كركوك.

المصدر (١) /المحصلة الرابعة (بيئة سكن أفضل للفقراء) أهداف مشاريع اسكان الفقراء (٢٧-٣٦)

تلخصت اهداف مشاريع السكن في محافظات العراق ضمن المحصلة الرابعة بالفقرات الآتية:-

- ١- يهدف المشروع الى توفير سكن اقتصادي ملائم للفقراء فضلا عن توفير البنى التحتية الملائمة
- ٢- يهدف المشروع الى حل مشكلة السكن للعوائل الفقيرة
- ٣- هدف المشروع الى تحسين بيئة السكن للفقراء من خلال توفير مجمعات سكنية متكاملة مع الخدمات الاساسية.
- ٤- يهدف المشروع الى تقليل معاناة الفقراء من مشكلات تدني نوعية السكن والاكظاظ والتلوث وعدم ملائمة البنى التحتية والتي تعكس الحرمان الذي يعاني منه الفقراء

تقرير الظل - الايجابيات

لقد التزمت الادارة التنفيذية للأستراتيجية بالأهداف العامة المحددة لمحصلة بيئة السكن كما وردت في أستراتيجية التخفيف من الفقر (٢) من خلال تخطيطها لبناء مجمعات سكنية واعتبار محصلة (بيئة سكن أفضل للفقراء) ذات اولوية وما ترتب على ذلك من توجيه تخصيصات مالية.

السلبيات

لايكفي اتخاذ الاهداف العامة التي وضعتها الاستراتيجية كعناوين اهدافا دائمة للادارة التنفيذية بل كان من المهم ان تتماشى الاهداف مع الرؤية الاستراتيجية التي وضعتها خطة التنمية الوطنية (٢) التي في الوقت الذي تبنت برامج الاستراتيجية وعرضتها في الفصل الثامن الذي تعرض للوقائع الاجتماعي وأحتياجات الشرائح الهشة الا ان الخطة كان لها مسارها الخاص في مجال مكافحة البطالة وتوفير الخدمات بضمنها التعليم والصحة والسكن حيث لم تأخذ بعين الاعتبار المحافظات الاكثر فقرا عند وضع سياستها الاستثمارية للسنوات الخمس بل تبنت توزيع الخدمات والبنى الارتكازية على المحافظات حسب نسبة سكانها ودرجة حرمانها دون النص على نسبة الفقر حسب نتائج الاستراتيجية تأكيدا في تبني خطط الاستراتيجية والتكامل معها، وبما ان خطة التنمية هي ذات الاهداف الاوسع والاشمل فعلى خطة تخفيف الفقر ان تعمل على مراجعة اهدافها لتكون اكثر انسجاما مع خطة التنمية ولتستفيد من توجهاتها بشكل اكبر، وعليه لا بد من التشعب في الاهداف والتخصص فيها بحيث تبين تنوعها حسب المحافظات والاختلاف ما بين حاجة وخصوصية المحافظات واولوياتها.

التنفيذ والانجاز

المصدر (١) / حجم الانجاز المتحقق من محصلة (بيئة سكن أفضل للفقراء) / الصفحة (٨)

وانطلاقاً من توجيهات الامانة العامة لمجلس الوزراء واستناداً الى اهمية توفير السكن الملائم للفقراء وتخفيف عبء بدل الايجار الذي يثقل كاهل شريحة الفقراء، فقد حظيت محصلة توفير بيئة سكن أفضل للفقراء باهتمام بالغ من الادارة التنفيذية لإستراتيجية التخفيف من الفقر والذي انعكس على تنفيذ تلك المحصلة اذ حققت نسبة انجاز ٤٤٪ علماً أن مشاريع السكن تمتاز بطول مدة التنفيذ، الا ان استمرار المتابعة وتذليل العقبات اتى ثماره برفع منحى التنفيذ عن العام السابق اذ بلغت نسبة تنفيذ هذه المحصلة في عام ٢٠١٢ حوالي (١٣٪)، شملت خطة عام ٢٠١٣ تنفيذ ٢٦ نشاط ضمن تخصيصات تخفيف الفقر من الموازنة الاستثمارية لعامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ وتنفيذ ٢٠ نشاط من خطط تنمية الوزارات والمحافظات، دارت تلك الأنشطة في فلك توفير مساكن اقتصادية للفقراء وبنى تحتية وانشاء اسواق شعبية وغيرها من المشاريع التي تضمن بيئة ملائمة لسكن الفقراء.

تقرير الظل - يستعرض التقرير الانجازات في محصلة (بيئة سكن أفضل للفقراء) ويبين الفرق ما بين عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ والتقدم الحاصل الذي بلغ ٤٤٪، وتعزو الادارة التنفيذية اعتبار نسبة الانجاز مرتفعة لكون مشاريع السكن تتطلب مدة اطول للتنفيذ كما هو معلوم فإن المجمعات السكنية قد تتطلب بضع سنوات لأنجازها وان الكلفة الكلية للمشروع تقسم عادة على سنوات الانجاز وتصرف بشكل دفعات، وقد يسأل سائل مانسبة المجمعات السكنية المنجزة او المنجزة وتم استفادة الفقراء منها والسكن فيها، عندذاك سنجد ان الانجاز منخفضا جدا، نعتقد ان على الادارة التنفيذية عند وضع خلاصة لأنجازات هذه المحصلة المهمة للفقراء ان تصنف فقرات الانجاز فلا يمكن اعتبار التعاقد مع الشركة المنفذة او الحصول على الارض نشاطا بل يمكن اعتباره نشاطا تحضيريا وبهذا فأننا نقترح تصنيف الأنشطة التنفيذية الى:-

- ١- تحضيرية:- وهي كل الأنشطة من تخصيص المبلغ المالي، ادراج المشروع، تخصيص الارض، ابرام العقود، تخطيط الارض وغيرها من الأنشطة التي لم ترقى الى البدء بعملية البناء.
- ٢- ميدانية:- وهي كافة أنشطة البناء من وضع حجر الاساس وحفر الاساس والبدء بأعمال البناء ورفع هيكل المجمع.
- ٣- الانجاز النهائي:- كافة أنشطة اعمال التشطيب النهائي مثل تقطيع الغرف ووضع الابواب والطلاء واعمال السيراميك او اعمال الصحيات والكهرباء والماء وغيرها.

وتحدد نسب الانجاز المنسوبة الى كل من هذه المجموعات الثلاث حيث يمكن القول (تم انجاز ٥٠٪ من الانشطة التحضيرية) وبهذا تصبح الصورة واضحة للمقيمين والمراقبين عند استعراض حجم ماتم انجازه من المحصلة لعموم محافظات العراق.

المصدر (١) / الأنشطة والمشاريع المنجزة في خطة تخفيف الفقر / وضع وتنفيذ نظام وإجراءات لتحديد المستفيدين (اسكان واطيء الكلفة) / صفحة (١٣)

صممت استمارة مفاضلة ضمت بين ثناياها عدد من المعايير والاوزان التي تحدد الاستهداف الدقيق للفقراء وتمنع شمول غير المستحقين بتلك المساكن وبالتأكيد على أهمية توفير سكن مناسب في تخفيف الفقر ضمن وثيقة الاستراتيجية.... ولغرض اعتمادها في توزيع المساكن في المحافظات كافة... تم رفعها للامانة العامة لمجلس الوزراء وفق الضوابط المحددة في الاستراتيجية بعد عرضها على الهيئة الوطنية للاسكان والتي وافقت عليها بدورها، والادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر بانتظار الرد بتعميمها على المحافظات، واعتمادها في توزيع المساكن والدكاكين ضمن الاسواق الشعبية التي يتم انشاءها.

تقرير الظل- لقد بين تقرير الظل في فقرة الاهداف والمنتديات تقييما للتوقيت واولوية التخطيط لعملية الأستهداف، اما فيما يخص خطوات التنفيذ والانجاز في عملية الاستهداف فهي بالتأكيد سيتم تعثرها بالمخاطبات الرسمية التي تتطلب فترات زمنية طويلة، وهنا نود إثارة استفسار مهم من هي المرجعية الرسمية للادارة التنفيذية للأستراتيجية؟ من هي الجهة التي عليها البت فيما تقدمه الادارة من مقترحات وماتعرضه من قضايا؟ ولماذا موضوع الاستهداف لا يأخذ نفس المسار المتبع في تنفيذ مشاريع السكن بموافقة اللجنة الفنية الدائمة لسياسات تخفيف الفقر التي تتألف من مجموعة خبراء في مختلف المجالات ثم ترفع الى اللجنة العليا لادارة سياسات التخفيف من الفقر التي تتألف من الوزراء ذوي العلاقة بتنفيذ الاستراتيجية وبرئاسة نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية وهي الجهة التي تصدر القرارات والوامر والتعليمات حول المخرجات والانشطة(٦٠٨) والحصول على مصادقتها والمباشرة بالتنفيذ، في حين لانجد اي علاقة مباشرة مابين الادارة التنفيذية والامانة العامة لمجلس الوزراء، وان ماورد في كتاب وزارة التخطيط الى الامانة العامة لمجلس الوزراء (ملحق-٢) بطلب البت في استمارة المفاضلة اشارة الى ماورد في استراتيجية التخفيف من الفقر بأن مسؤولية تحديد المستفيدين تعود للامانة العامة لمجلس الوزراء ووزارة الاعمار والاسكان، وعند مراجعة وثيقة الاستراتيجية وجدنا انه لم يرد نص بهذا المعنى الا في ملحق مراقبة وتنفيذ المحصلة الرابعة وليس في مجال تحديد المستفيدين وانما في مجال وضع نظام لكيفية استيفاء تكاليف الوحدات السكنية من المستفيدين بشروط ميسرة، كما ان ماورد كمقترح في وثيقة الاستراتيجية يتطلب ان يصدر بقرار من الجهة المسؤولة وليس بطلب من الادارة التنفيذية على شاكلة ماحصل وعليه فأن ارسال الطلب للامانة يعد حالة من التخلي عن الصلاحيات والمسؤوليات المناطة للادارة واللجان ذات العلاقة المباشرة بالاستراتيجية والهيكليات المشكلة من ممثلي المحافظات والوزارات التي تمنح الادارة التنفيذية قوة اتخاذ القرار وتنفيذه طالما اتبعت فيه معايير مهنية. وفي هذا الاطار نقترح تضمين (استمارة المفاضلة) رأي ومصادقة اللجنة الفنية الدائمة والحصول على مصادقة اللجنة العليا للمباشرة بالتنفيذ حسب الآليات المعروفة وعن طريق نقاط الارتكاز وبالتعاون مع المحافظات المعنية

المصدر (١) / المحصلة الرابعة (بيئة سكن افضل للفقراء) / تنفيذ مشاريع لبناء المجمعات السكنية الاقتصادية للفقراء (ص ٢٧- ص ٣٦)

جدول (3):- حجم إنجاز مشاريع اسكان الفقراء في المحافظات لعام 2013.

المحافظة/ جهة التنفيذ	المشروع	الموقع	المكونات	الانجاز	البنى التحتية والخدمات
المحافظه /اسطر المحافظه	مجمع الكرمه السكني	قضاء الكوت منصف الدجيله الغربيه(*)	284 وحدة سكنية، مساحة الوحدة السكنية 84.5 متر مربع تتكون من (3) غرف نوم مساحة الواحدة 32 متر مربع وغرفة استقبال بمساحة 15 متر مربع ومطبخ 9 متر مربع ومسر وهول داخلي 9 متر مربع وحمام ومخزن ومدخل	منجز (بدأ العمل في آب 2012 وانجز في تشرين الاول 2013)	لم تنجز وسيتم توفيرها من موازنة تنمية الاقاليم وهي حالياً في طور الاعلان
الدوانية/ وزارة الاعمار والاسكان	مجمعات سكنية اقتصادية للفقراء	قضاء الشاميه	دار سكني (لم تذكر تفاصيل)	تخصيص الارض عام 2012، احاله المشروع،مرحلة تسوية الارض، 5% انجاز	ضمن المشروع
المتى/ المحافظه	مجمعات سكنية اقتصادية للفقراء	الأقضية (الساووه، الخضر، السلمان، الرميثة)، النواحي (الوركاء، الكرمه، النجمي، السوير، الدراجي، بصيه، الهلال، المجد)	تتكون كل وحدة سكنية مساحتها (106 م مربع) من طابق واحد وتحتوي على غرفتين وصالة ومطبخ وصحيات فضلا عن حديقة امامية وكراج	تكتلت المحافظه بإعداد الكشوفات والدراسات والتصاميم للمشروع في السلمان والبصيه. تم احاله المشروع في القضائين الى الشركة المنفذة وباشرت الشركة بالتنفيذ. تم توقيع العقد مع شركة لإعداد الدراسات والتصاميم الخاصة بباقي الوحدات الاداريه، وقد سلمت الشركة المخططات والدراسات الى المحافظه لتقوم اللجنة بالاعلان	ضمن المشروع
الدوانية/ المحافظه	مجمعين أفقي وعمودي	أم العباسيات	مساحة الوحدة السكنية الاقفيه	اعلن عن المشروع وعين خلال	لم يذكر اي معلومات

	اقتصاديين للفقراء				اقتصاديين للفقراء	اسط/ المحافظة
	شهر تشرين الاول 2013 وتم فتح العطاءات والإحالة للشركات المنفذة	تمت المصادقة من المكتب الاستشاري على التصميم للمشروع، تم تكليف شركة المنصور العامة وتم توقيع العقد والمباشرة بتاريخ 2013/11/12، وبلغت نسبة الانجاز الفعلي 3%	وحدات سكنية افقية لاتوجد تفاصيل اكثر	أفضية (العمانية، الصويرة، والحى، والعزيرية)	مجمعات اقتصادية للفقراء	
	بلغ المشروع مرحلة تسليح وصب اعمدة البناء بنسبة انجاز كلي بلغت (15%).	وحدات سكنية افقية لاتوجد تفاصيل اكثر	مساحة الشقة الواحدة (100) متر مربع، لاتوجد تفاصيل اكثر	ناحية ابي عرق	مجمعات سكنية اقتصادية للفقراء (عمارات وشقق سكنية)	بابل / المحافظة
	لم يباشر تنفيذ المشروع لحد الان بسبب وجود تجاوزات على موقع العمل.	لا توجد معلومات	لا توجد تفاصيل	الكبة، بهرز، الاحيمر في قضاء بعقوبة	مجمعات سكنية اقتصادية	ديالى / المحافظة
	تخصيص الارض، اعداد الدراسات والتصاميم، تسليم المخططات الى دائرة تخطيط القطاعات وتم المصادقة عليها ويجري الان التهيئة للاعلان	لا توجد معلومات	مساحة الوحدة السكنية الواحدة (150) متر مربع وبمساحة بناء (100) متر مربع، ويتكون من طابق واحد يضم غرفتي نوم ومطبخ وصالة	المركز - تل الرمان	مجمع سكني اقتصادي للفقراء	نينوى / المحافظة
	مجمع خدمات، وسيتم تبليط الشوارع الرئيسية والفرعية وصب الارصفة وتوفير الخدمات (الكهرباء والمجاري وايصال الماء للدور) ضمن تخصيصات	لا توجد معلومات				

تنمية الاقليم	تسليم الاراضي الى الشركة المنفذة، نسبة الانجاز 12%	لا توجد تفاصيل	صلاح الدين / المحافظة	مجمع مساكن اقتصادية للفقراء	محافظة
لا توجد معلومات	تم التنفيذ في الاقصية بنسب انجاز مختلفة تتراوح من 15% في الرطبة -70% في هيت	منازل مساحة 100 متر مربع ونضم غرفة نوم كبيرة و غرفة نوم صغيرة وصالة ومطبخ وحمام ومرافق صحية مع حديقة وكراج	الاقضية (الرمادي، الفوجة، هيت، حديثة، عنده، راوه، القائم، الرطبة)	دور سكنية اقتصادية	الانبار / المحافظة
لا توجد معلومات	بدأ التنفيذ في المشروع نهاية عام 2013 باختيار شركة اجنبية (تركية) من اصل 6 شركات تم دعوتها مباشرة، نسبة الانجاز 7%	دار بطابق واحد بمساحة البناء (100) متر مربع من مساحة السكن (150) متر مربع، وتحتوي على غرفتي نوم ومطبخ وغرفة معيشة مع مرافق وحمام ومخزن ومناور داخلية عدد 2 وحديقة امامية مع مماسي وكراج	خلف حي دوميز و شور او	مجمعين للدور السكنية الاقتصادية	كركوك / المحافظة
ابنية خدمية متكاملة مع شبكات البنى التحتية	لم يبدأ التنفيذ بعد	مساحة الدار الواحدة (200) متر مربع	قضاء الناصرية	مجمع دور سكنية افقية اقتصادي	ذي قار / المحافظة
سيتم تنفيذ الخدمات (الطرق، شبكة الماء، شبكة الكهرباء) من موازنة تنمية الاقاليم	لم يبدأ التنفيذ بعد	مساحة قطعة ارض الدار الواحدة داخل مركز المحافظة (200) متر مربع وفي الاقصية والنواحي (250) متر مربع ومساحة	في وحدات ادارية متعددة	مساكن اقتصادية للفقراء	ميسان/ المحافظة

	الديوانية / المحافظة		وحدات من شقق سكنية اقتصادية / بناء جاهز			
البناء للدار الواحدة (100) متر مربع او (120) متر مربع	ناحية الشافعية - مقاطعة 5 أم عباسيات	تتكون كل شقة من غرفتي نوم ومطبخ وغرفة معيشة ومجموعة صحية	محافظة / المحافظة			
البصرة / المحافظة	بناء وحدات سكنية اقتصادية	مدينة / ناحية الامام الصادق (ع)	مساحة البناء للدار الواحدة (100) متر مربع ومساحة الدار في النواحي (250) متر مربع من البناء الاقفي وتشارك الدور كافة بالاسيجة مما يقلل تكاليف البناء	تخصيص ارض و بسبب عدم كفاية الارض المخصصة للمشروع تم إضافة قطعة أرض تكميلية وإعداد دراسة جدوى جديدة تم توجيه دعوات مباشرة الى 5 شركات اجنبية خلال شهر كانون الاول 2013.	ان الخدمات اللازمة للمشروع (الماء، الكهرباء، الطرق) وغيرها ستنفذ كمرحلة ثانية بعد انجاز مشروع البناء	تقديم الخدمات البلدية وانشاء المدارس والمرکز الصحية وانشاء المجاري وكافة الخدمات.
بغداد / المحافظة	مجمعين سكنية متعدد الطوابق	بسمالية / النهروان	مساحة الشقة تتراوح بين (120 - 140) متر مربع	لم يبدأ العمل الى حد الان	يكون المجمعين متكاملين من ناحية الخدمات الاساسية (الماء، الطرق، المجاري) ضمن المشروع	

(*) ص 11 من التقرير

تقرير الظل - يبين الجدول (٣) حجم الانجاز الحقيقي في محصلة السكن وفي جميع المحافظات ولغاية نهاية العام المنصرم (٢٠١٣) حيث تم إنشاء مجتمعات سكنية توزعت على ١٣ محافظة من بين ١٥ محافظة عراقية حيث لم يوفر التقرير معلومات عن انشاء مجمع سكني في محافظتي كربلاء والنجف، هذا وقد بين التقرير ان هناك مشاريع لإنشاء البنى التحتية لمشاريع سكن تم انجازها في محافظة كربلاء لم ندرجها في الجدول لتركيزنا على مشاريع السكن المنجزة والتي مازالت تحت الانجاز خلال عام ٢٠١٣. من اهم الملاحظات التي يمكن استخلاصها من جدول (٣) بصدد الانجازات المتحققة في مجال مشاريع اسكان الفقراء الآتي:-

١- لقد تم مراعاة زيادة مستوى الفقر في محافظة المثنى التي كانت حسب نتائج المسح الاقتصادي والاجتماعي لسنة ٢٠٠٦ هي المحافظة الاقفر (٤٨,٨٪) ولكنها وبعد مرور ٦ سنوات على المسح ومرور ٣ سنوات على اطلاق استراتيجية التخفيف من الفقر لم تنخفض نسبة الفقر بل ارتفعت الى (٥٢,٥٪) (*) ولذا فإن ارتفاع نسبة المشاريع السكنية للفقراء في المثنى لتشكل ربع (٢٥٪) عدد مشاريع الاسكان التي توزعت على المحافظات والتي بلغت أكثر من (٥١) مشروع سكني حسب ماورد في التقرير فضلا عن خمسة مشاريع سكنية تنفذها وزارة الاعمار والاسكان متوزعة على عدد من المحافظات من ضمنها المثنى من اجل ردم فجوة الفقر التي يعد السكن اللائق واحدا من اهم متطلبات تخفيف الفقر وتوفير الامان الاجتماعي للأسرة الفقيرة. وقد حصلت صلاح الدين على (٩) مجتمعات سكنية في الأفضية التابعة للمحافظة وربما كان تركيز مشاريع تخفيف الفقر في هذه المحافظة والاسراع في انجازها سببا في انخفاض نسبة الفقر من (٣٩,٩٪) الى (١٦,٦٪) في عام ٢٠١٣، الا اننا لم نلاحظ مراعاة ازدياد نسبة الفقر في محافظات لم تكن من الأشد فقرا مثل (ذي قار، ميسان، الديوانية) حيث حصلت كل من ميسان وذي قار على مجمع سكني واحد.

٢- اختلفت المجتمعات السكنية التي تم توزيعها على المحافظات في مجالات مختلفة منها: مساحة الوحدة السكنية، عدد الغرف والخدمات المقدمة للمجمع السكني، نوع البناء (بناء جاهز او بالطوبوق)، بناء دور (افقي) او شقق سكنية (عمودي)، وغيرها من الاختلافات التي يبينها التقرير. ونعتقد ان هذه الاختلافات ناشئة عن منح الصلاحيات للمحافظة في توفير الارض والتعاقد وتحديد الاولويات وفيما يخص السكن فقد تتمكن المحافظة من توفير مساحة كبيرة يبني عليها المجمع الا ان محدودية التخصيصات ستعيقها في مجال اختيار نوع البناء او عدد الغرف في الوحدة السكنية او توفير الخدمات والبنى التحتية اللائقة، وعليه نقترح ان تتدخل الادارة التنفيذية ليس فقط في تحديد كلفة الوحدة السكنية الواحدة ولكن بنوعية ومواصفات البناء ومساحة وعدد الغرف في الوحدة وتوفير الخدمات في الوحدة السكنية وليس في المجمع السكني فقط ووضع مواصفات الحد الأدنى للمجمع والوحدات السكنية بما يضمن التكافؤ ما بين تلك الوحدات المخصصة للفقراء.

٣- لقد اشتركت كافة المجتمعات المتوزعة على المحافظات جدول (٣) بتأخير انجاز البنى التحتية للمجمعات والخدمات الى ما بعد انجاز المجمع السكني فضلا عن اختلاف الجهات المنفذة في اغلب المجتمعات السكنية عن تلك التي تنفذ البنى التحتية بحيث يتأخر التعاقد معها بعد فترة من انجاز المجمع في حين يمكن ان يكون العمل بالمجمع والبنى التحتية متزامنا من اجل انجازهما معا وافتتاح المجمع مع خدماته مرة واحدة وفي هذا منفعة كبيرة للمستفيدين. وهنا ومرة اخرى لا بد من ان تتصدى الادارة التنفيذية لإعادة النظر والزام الجهات التنفيذية بتنفيذ المجمع وبنائه التحتية معا.

٤- عند التركيز على عمود الانجاز في الجدول (٣) نلاحظ ان هناك مجمع سكني واحد من بين اكثر من ٥٠ مجمع تم انجازه في عام ٢٠١٣ في حين لم تزد نسبة الانجاز في كافة المشاريع في المحافظات عن ١٥٪ ويمكن ان نطلق على معظمها بأنها في منطقة الانشطة التحضيرية التي لم تتجاوز مرحلة الاعلان، ومن هنا جاءت اهمية تصنيف الانشطة من اجل تحديد حجم الانجاز، حيث امتاز عام ٢٠١٣ بزيادة أنشطة اسكان الفقراء افقيا حيث اتسعت رقعة النشاطات على المحافظات وفي داخل المحافظة الواحدة بلغت اعداد المجتمعات الى (١٠-١٢) مجتمعات سكنية كما هو الحال في (صلاح الدين - المثنى) الا انها لم ترتفع عموديا ولذا نقترح ان تمثل سنة ٢٠١٤ قفزة في الانجاز وصولا الى مرحلة الانجاز النهائي.

التحديات والمخاطر والمحددات

المصدر (١) / التحديات التي واجهت استراتيجية التخفيف من الفقر / الصفحة (٣٩)

تقرير الظل - من الايجابيات التي تحسب على الادارة التنفيذية للأستراتيجية انها تعي وتدرك تماما نوع التحديات كما انها شخص بدقة مواقع الخلل والعقبات التي تواجه تنفيذ مشاريع الاستراتيجية وسوف ندرج ادناه تعليق ومقترحات تقرير الظل على فقرات التحديات المدرجة في التقرير:-

المصدر (١) / الفقرات (١، ٢، ٣) من التحديات

١. محدودية تخصيصات استراتيجية التخفيف من الفقر من الموازنة السنوية حالت دون وضع خطة شاملة ومتكاملة لتخفيف الفقر سنوياً وأثرت على حجم مشاريع تخفيف الفقر المنفذة في المحافظات.

٢. تأخر إقرار الموازنة سنوياً أدى الى تأخر وصول التخصيصات الى الجهات المعنية بالتنفيذ والذي انعكس على تاريخ بدء المشاريع ونسب التنفيذ.

٣. لم تستوعب خطة التنمية الوطنية أنشطة وثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر والاستراتيجيات الوطنية الأخرى ولم تتبنى تنفيذها على نطاق واسع وبالتكامل مع مشاريعها وتوجهاتها، فضلاً عن تقاطع وتكرار عدد من أنشطة الاستراتيجية مع الاستراتيجيات الأخرى وبرامج تنفيذها الحكومة مثل استراتيجية سوق العمل واستراتيجية الشباب واستراتيجية التربية والتعليم واستراتيجية لذا قد يكون من الأجدى توحيد الجهود ضمن مصلة خطة التنمية الوطنية منعاً للتقاطع والتكرار.

تقرير الظل - تتعلق الفقرات المشار إليها بالتخصيصات والموازنة وبالمشاريع ونعتقد في هذا الإطار ان من المخاطر الجمة التي تسبب هدر الاموال وضياع الجهود فضلاً عن فتح ابواب الفساد مشرعة هو عدم وجود تنسيق ما بين الجهات المختلفة والاستراتيجيات والخطط المختلفة، لقد شهدت الاعوام الاخيرة اصدار عدد من الاستراتيجيات الا انه من الايجابيات المسجلة على استراتيجية التخفيف من الفقر انها الوحيدة التي ادرج لها تخصيصات وتم تبني مشاريعها ضمن الموازنة الاستثمارية للدولة وان عدم استيعاب خطة التنمية الوطنية لمشاريعها سببه عدم وجود التنسيق بين القائمين على الاستراتيجيات المختلفة وعدم جلوسهم على طاولة واحدة لتحديد وتثبيت الاولويات خاصة وان وزارة التخطيط هي اللاعب الاساسي في اصدار كافة تلك الاستراتيجيات ويمكنها التنسيق المسبق وتقديم خطة التنسيق واختيار المشاريع الجامعة لمنفعة الشرائح المستهدفة كالفقراء والشباب والعاطلين وغيرهم فضلاً عن تحديد المحافظات المستفيدة دون اغفال اولوياتها، وان هذا التنسيق سيساهم بصورة مباشرة في زيادة التخصيصات التي كانت تتوزع وتتبعثر بصورة عشوائية لتوجيه المشاريع لمصلحة الفئات المستفيدة الأخرى والتي تقع في نفس المساحة التي تعمل عليها استراتيجية الفقر وهم العاطلين والشباب والمرأة والطفل وغيرهم. من المؤكد ان الخطة الوطنية هي الاوسع والاشمل وهي التي تنظر الى الفئات المختلفة بالتساوي وقد خصصت الخطة الوطنية (٢) الفصل التاسع لأستعراض الوضع الاجتماعي وأشارت الى الشرائح المهمشة (الارامل، المعاقين، الاطفال، المهجرين، اليتام، الفقراء) وهي الشرائح المستفيدة من استراتيجية الفقر، كما ان الخطة افردت الفصلين السابع والثامن للبنى التحتية والخدمات الواصلة الى طبقات المجتمع وركزت على الماء والصرف الصحي والتعليم والصحة والسكن وهي الخدمات التي تقدمها الاستراتيجية عبر أنشطتها المختلفة، كما حددت في الفصل الثاني تركيبة السكان والقوى العاملة والشباب والبطالة والأشخاص النشطين اقتصادياً حيث تسعى الاستراتيجية الى تحقيق التوازن ما بين المرأة والرجل وتوفير العمل والدخل المناسب لكافة الأشخاص القادرين على العمل. وعليه فأنا نجد ان المشكلة والتحدي الحقيقي ليس في استيعاب خطة التنمية لمشاريع الاستراتيجية وانما التحدي الأكبر هو كيف تستطيع الاستراتيجية ومشاريعها الاستفادة من المساحات المتاحة في خطة التنمية لتحقيق اهداف الخطة والاستراتيجية معاً. لقد شهد تقرير الادارة التنفيذية (١) ادراج المشاريع الخاصة بالوزارات والتي تصب في تحقيق اهداف الاستراتيجية وبالتأكيد كان بالامكان تحقيق ما هو اكثر من ذلك مع تنسيق مسبق لوضع الاولويات السنوية التي يمكن اقتطاعها من موازنات الوزارات ذات العلاقة بالاستراتيجية (العمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الصحة، الاعمار والسكان، التجارة) لتنفيذ مشاريعها. من المخاطر التي على الادارة التنفيذية بذل الجهود لتفاديها هي شمول تخصيصات مشاريع الاستراتيجية بالتخفيض كما حصل في موازنة عام ٢٠١٤ بتخفيض النفقات الى ١٥٪ والسعي للحصول على الاستثناءات من اي تخفيض بسبب قلة التخصيصات اصلاً وللدور الاجتماعي المهم الذي تقوم به ولكونها لا تتبع قطاع بعينه بل تصب في عدد من القطاعات ولخدمة عدد من الفئات الذين طالهم يد الفقر.

المصدر (١) / الفقرة (٤) من التحديات - واجهت استراتيجية التخفيف من الفقر تحدي تخصيص قطع اراضي لمشاريعها وانشطتها حد من الاسراع في تقديم مستلزمات ادراج تلك المشاريع للجهات المعنية في الوقت المحدد وآخر البدء بتنفيذها.

تقرير الظل - حددت الإدارة التنفيذية في تقريرها ان تخصيص قطع الاراضي لمشاريعها وخاصة المتعلقة بمحصول (بيئة سكن افضل للفقراء) من التحديات المهمة وان صعوبة وتأخر تخصيص قطع الاراضي يعد من المعوقات الاساسية لأنطلاق مشاريع السكن وهي وان كانت من المحددات الفعلية التي يعاني منها اكثر من قطاع في الدولة وخاصة الاستثمار وقد يكون هذا في صالح الاستراتيجية وعلى الإدارة التنفيذية ان تستفيد من الاستثناءات التي منحت للمشاريع الاستثمارية في قانون الاستثمار لتشمل برامجها باعتبار ان مشاريع اسكان الفقراء هي المدخل للتخلص من العشوائيات ومظاهر تزييف الحضرة ومراكز المدن كما انها واحدة من عوامل التنمية المستدامة والاستثمار في الانسان والطاقات البشرية بتوفير فرص العيش اللائق والكرام، كل هذه المبررات وأكثر يمكن ان تكون دافعا لأضافة مشاريع استراتيجية التخفيف من الفقر ضمن المشمولين بالمادة (٥) من قانون الاستثمار المعدل رقم ٢ لسنة ٢٠١٠^(٧) والتي تلزم الوزارات بتوفير الاراضي والعقارات الصالحة بأقامة المشاريع الاستثمارية، ويمكن ان يتم ذلك بالتنسيق مع المحافظة المعنية، ومن المهم التقدم بطلب لتعديل القانون وشمول مشاريع الاستراتيجية الى لجنة الاقتصاد والاستثمار في مجلس النواب وجمع المؤيدين لهذا الطلب وتحشيد القوى المدنية من منظمات المجتمع المدني لدعم هذا الطلب.

المصدر (١) / الفقرات (٨، ٧، ٥) من التحديات

٥. ضعف ومحدودية التواصل والتنسيق ما بين نقاط الارتكاز والوزارة او المحافظة العائدين لها انعكس على تحديد اولويات تخفيف الفقر لتلك الجهات بالوقت المحدد وادى الى تأخير تزويدنا بقارير المتابعة ضمن الخطة المقررة لذلك.
٧. عدم وجود ضوابط لمسائلة الوزارة او المحافظة عن نسب تنفيذ مشاريع وانشطة تخفيف الفقر ادى الى تأخر تنفيذ عدد غير قليل منها وتلك في تحقيق اهداف الاستراتيجية ضمن الوقت المحدد.
٨. عدم وجود نماذج قياسية للدور الاقتصادية للفقراء معتمدة من الجهات المعنية ادى الى خضوع مواصفات تلك الدور الى ميول ورغبات الجهات المنفذة والمستفيدة وانعكس على تقديم مستلزمات ادراج تلك المشاريع في الوقت المحدد والذي اثر على موعد التنفيذ والانجاز وكذلك كلف بناء هذه الدور.

تقرير الظل - لقد ارتبطت الفقرات الثلاث المشار اليها من التحديات بخيط واحد هو الاستخدام الامثل للصلاحيات في مراقبة ومتابعة الاداء والانجاز لمشاريع الاستراتيجية من قبل الإدارة التنفيذية وكالاتي:-

أ- يوضح الموقع الالكتروني لستراتيجية التخفيف من الفقر^(٩) الهيكلية الادارية للأستراتيجية واللجان المشكلة من نقاط الارتكاز في الوزارات والمحافظات، وقد بينت مهمات الإدارة التنفيذية^(٨) بأنها حلقة الوصل بين اللجنة الفنية العليا للأستراتيجية ونقاط الارتكاز مما يستدعي اجراء اجتماعات دورية مع نقاط الارتكاز لتوجيههم وتوصيل مقررات وتوصيات اللجنة الفنية فضلا عن كونها جهة التنسيق مع الوزارات والادارات المحلية في المحافظات ولهذا فإن نقاط الارتكاز ماهي الا وسائل تسهيل الامور اللوجستية ورفع البيانات والمعلومات الى الإدارة التنفيذية وان هناك اتصال مباشر وتنسيق ما بين الوزارات وبين المحافظين خاصة وقد سبق ان اجرت اللجنة الفنية العليا ورشات عمل واجتماعات مشتركة مع ممثلين عن الوزارات والمحافظات ضمت موظفين كبار لا يقل درجاتهم الوظيفية عن مدير عام ومع المحافظين او نوابهم، وهنا لا بد من الاشارة الى امكانية استبدال نقطة الارتكاز غير الفعالة او التي لايمكنها التواصل من اجل انجاز العمل في مواعيد ونعتقد ان هذه النقطة لاتعد تحديا وانما يمكن ادراجها مع معوقات العمل التي لا بد ان تجد لها الإدارة التنفيذية حولا سريعة بحيث لاتؤثر على العمل وتثيرته.

ب- لقد أشرنا من خلال تقارير المتابعة^(٩) ان هناك حلقات مفقودة يمر من خلالها الفساد والتلكؤ في الانجاز واهمها اصدار ضوابط تتيح للإدارة التنفيذية ومن خلال توصية اللجنة العليا بمحاسبة الجهات التنفيذية لمشاريع الاستراتيجية وبما ان تخصيصات الاستراتيجية تمنح الى الوزارات والمحافظات عن طريق وزارة التخطيط لتقوم بتنفيذ المشاريع فلا بد ان تتدخل الوزارة ومن خلال الإدارة التنفيذية بالامور الأتية ذات العلاقة بمحصول السكن:- اولويات مشاريع الفقر في المحافظات، مواصفات بناء المجمعات السكنية بما فيها الوحدة السكنية والخدمات المقدمة فيها، التعاقد مع الشركات او الجهات، ارسال لجان المتابعة المختصين والميدانيين واعتماد تقاريرهم الموثقة بالشواهد والادلة في المحاسبة والمساءلة، الوقوع على تفاصيل كافة اللجان المشكلة لأعراض التعاقد مثل لجان فتح العطاءات ولجان تحليل العطاءات للتأكد من اتباع ضوابط تعليمات تنفيذ العقود الحكومية. ان أخذ زمام المبادرة وعدم الاكتفاء بأصدار تقرير سنوي يتوفر على المعلومات التي يتم الحصول عليها من الجهة التنفيذية سيقوي المهمات الرقابية للإدارة ويضعف امكانيات التلكؤ او الفساد.

ج- لقد سبق الإشارة^(٤) الى المواصفات القياسية والنماذج الموحدة من الوحدات السكنية الخاصة بمجمعات اسكان الفقراء التي يجب ان يتم تحديدها من مرجعية الاستراتيجية التي بات لايمثلها الا الادارة التنفيذية معززة بقرارات وتوصيات اللجنة العليا لأدارة سياسات التخفيف من الفقر ولذلك فعلى الادارة اعادة النظر بهيكليتها وموظفيها لتشمل اختصاصات واستشاريين تمكنها من اقتراح النماذج التي تلائم البيئة العراقية بعيدا عن المبالغة او الاهدار بالكلفة والزمن، فمن الخطأ ترك اختيار المواصفات للمحافظة حيث لاحظنا التخبط في توزيع المساحات حسب توفر الاراضي حيث تمنح مساحة ٣٠٠ متر مربع للدار السكنية في احد النواحي وتخصص ٢٠٠ متر مربع كمساحة للدار السكنية في ناحية اخرى من نفس المحافظة في حين يمكن انشاء وحدتين سكنيتين في مساحة ٣٠٠ متر، كما يترك الخيار للمحافظة للتعاقد مع الشركات المنفذة ولذا فأن الوحدات السكنية تختلف بجودة بنائها ونوعيتها من محافظة الى اخرى فتارة تبنى بالبناء الجاهز الذي لاتزيد مساحة غرفة النوم فيه عن ١٠، ٦ متر مربع وهي مساحة صغيرة لاتتسع لوضع سريرين فكيف يمكن استيعاب العوائل الفقيرة التي توصف بكبر حجمها ومثال ذلك المجمع السكني المنجز في واسط جدول(٣)، ولاتوضع شروط وضوابط حول تزامن أنجاز البنى التحتية للمجمعات السكنية المتمثلة بالطرق المؤدية للمجمع وربطه بشبكة المجاري والكهرباء وتوفير الماء الصالح للشرب خاصة ان اغلب المجمعات انشأت في مناطق نائية عن مركز المدينة مع بناء المجمع من حيث التوقيتات ونسب الانجاز.

المصدر (١) / الفقرة (٦) من التحديات:- عدم وجود خارطة للفقر ادى الى خضوع اولويات تخفيف الفقر لميول ورغبات الجهات المسؤولة وانعكس على حيادية وموضوعية اختيار بعض تلك الاولويات.

تقرير الظل - ان توفر خارطة الفقر هي بمثابة القاعدة التي تسهل ايجاد آلية استهداف الفقراء وهي بالتأكيد تساعد في تثبيت المشاريع الموجهة اليهم بعد معرفة اعدادهم ونسبهم وتوزيعهم في العراق وفي المحافظة الواحدة ممايسهل استهداف تجمعاتهم وتحديد مواقعهم وتوجيه تخصيصات الاستراتيجية اليهم فحسب ماورد عن الادارة التنفيذية فان خارطة الفقر تساعد في معرفة بؤر الفقر في العراق وعلى مستوى ادنى وحدة ادارية لايجاد القاعدة المعلوماتية اللازمة لوضع الخطط المناسبة للفقراء^(٥) التي عادة تنهض بها وزارة التخطيط واللجان والادارة التنفيذية للأستراتيجية. حيث ستعمم الادارة التنفيذية حينها التوجيهات اللازمة الى المحافظات بمواقع تركيز الفقراء فحين يكون تركزهم في منطقة ريفية زراعية يكون من الصعب اختيار مجمع سكني عمودي ولابد من ان تكون الاولوية لتحسين مدخولاتهم مثلا بالفروض او توفير مدخلات العملية الزراعية والتوجه الى المشاريع الاخرى الاكثر اولوية للمناطق الريفية التي اعتادت السكن في البيوت المفتوحة داخل الارض الزراعية، وقد سبق لتقريرنا^(٥) ان بين ان انجاز خارطة الفقر وتوفير قاعدة البيانات الخاصة بالفقراء من خلالها ستعني عن اي آلية اخرى لأستهداف الفقراء وعليه فأننا ننساءل هنا ماهو الدور الذي ستقوم به استثمارة المفاضلة التي قامت الادارة التنفيذية بأقتراحها ومازالت تنتظر موافقة الامانة العامة لمجلس الوزراء على فقراتها لتدخل حيز التطبيق خاصة وان الاستثمارة ستكون الكاشف عن الفقراء فقط وبالتالي فأن خارطة الفقر هي الاخرى ستحدد مناطق وجود الفقراء وتركزهم حسب اصغر وحدة ادارية. لذا فأن الاسراع في اطلاق خارطة الفقر والاعلان عنها هو الاجراء الامثل مقارنة بالاستثمارة التي تقبل التأويلات وتخضع للأهواء.

مدى ملائمة الإجراءات الرقابية المتخذة من قبل الادارة التنفيذية في الحد من الفساد في تنفيذ خطة تخفيف الفقر

يسعى تقرير الظل من خلال هذا الفصل الى عمل مراجعة في الآليات الرقابية المستخدمة حاليا من قبل الادارة التنفيذية والبحث في مدى مطابقتها لما تم التخطيط له في وثيقة الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر ومدى ملائمتها للوسائل والاجراءات الرقابية المعتمدة في الحد من الفساد في تنفيذ خطة الفقر وخاصة في محصلة (بيئة سكن افضل للفقراء).

متابعة تنفيذ مشاريع إسكان الفقراء - تقرير الظل

شكل (1):- جدول مراقبة تنفيذ المحصلة الرابعة (بيئة سكن أفضل للفقراء).

مطابقة إجراءات الإدارة التنفيذية لما حددته الاستراتيجية في مجال الرقابة:-

مطابقة الوسائل - لم تحدد تقارير الإدارة التنفيذية فصلا او فقرة خاصة بعنوان (مراقبة تنفيذ المحصلات) وهذا يخالف ماورد في وثيقة الاستراتيجية التي حددت الفصل الخامس بعنوان (التنفيذ والمراقبة والتقويم) كما وضعت اطارا لمراقبة تنفيذ الاستراتيجية فضلا عن تحديدها لجداول مراقبة التنفيذ المبينة في شكل (1)، ولم تستخدم مصطلح المتابعة في فصول و فقرات الاستراتيجية كافة لتمييزها الواعي للفرق ما بين المتابعة والمراقبة وللتأكيد على ان مهمة اللجان والادارة المشكلة التي تمثل هيكلية الاستراتيجية انما هي مهمة رقابية في الاساس وليس لجمع البيانات وعرضها بل للمراقبة والمحاسبة واتخاذ الاجراءات الكفيلة بتحقيق الاهداف المنشودة من الاستراتيجية. كما نود ان نشير الى ان جدول - خلاصة متابعة تنفيذ أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر شكل(2) الذي تستخدمه الادارة التنفيذية لمتابعة تقدم العمل في احد المجمعات السكنية للفقراء في بابل يختلف اختلافا جوهريا عن جدول مراقبة وتنفيذ المحصلة الرابعة (بيئة سكن أفضل للفقراء) وان على الادارة التنفيذية في حالة قيامها بدورها الرقابي المعطل حاليا ان تستخدم الجدول المبين في شكل(1) والذي يبين وسيلة التحقق من التنفيذ والمؤشرات التي تعبر عن حسن الاداء.

الأسئلة	جهات التنفيذ			الرقم المرجعي	البيانات التي تم وضعها	البيانات التي تم وضعها	البيانات التي تم وضعها
	الوزارات	المؤسسات ذات العلاقة	المؤسسات ذات العلاقة				
1.1.4. إنشاء المجمعات السكنية للفقراء في المحافظات الفقيرة.	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	القرينة	عدد الوحدات السكنية التي تم إنشاؤها	البيانات الإدارية	خاصة
2.1.4. نظام وإجراءات لتفديد المستفيدين.	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	القرينة	النسبة المئوية من نظام تحديد المستفيدين	(1) السجلات الإدارية (2) مستندات الصفح	خاصة
3.1.4. نظام لبريدية استجابة لتكليف الوحدات السكنية المستفيدين بالخدمة.	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	القرينة	النسبة المئوية من نظام استجابة لتكليف الوحدات السكنية	البيانات الإدارية	خاصة
4.1.4. برامج واليات لإفراء الفقراء في اختيار نوع المسكن التي تناسبهم.	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	القرينة	عدد البرامج التي تم تنفيذها لإفراء الفقراء في اختيار نوع المسكن التي تناسبهم	التقرير	خاصة
5.1.4. الأوقات ومستويات الضمان الاجتماعي والتأمين على مشاريع إسكان وأعمال.	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء	القرينة	مجموع البرامج التي تم تنفيذها من قبل هذه الجهات وأعمالها	البيانات الإدارية	خاصة

شكل (2):- خلاصة متابعة تنفيذ أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر.

وزارة التخطيط
الإدارة التنفيذية لاستراتيجية
التخفيف من الفقر

البيانات التمهيدية : محافظة : بابل ، أعداد : المدة : شهر ، حي : منطقة : قرية : رقم المحصلة : 4 ، رقم الخروج : 1 ، رقم النشاط : 1

يشتمل المشروع من : 1 مطعون ، النشاط : القيام والخدمات ، نسبة الترخيص : 6.2 ، عدد المستفيدين : 1080 فرد

أسم النشاط (1)	اسم المشروع (2)	الجهة (3)	الرقم المرجعي (4)	مالية الميزانية (5)	عدد برامج النشاط (6)	البيانات التي تم وضعها (7)	التقييم (8)	البيانات التي تم وضعها (9)	مدا التنفيذ (10)	عدد المستفيدين (11)
مشروع إنشاء مجمعات سكنية إسكانية للفقراء مع إعمال الخدمات الأساسية	مشروع إنشاء مجمعات سكنية إسكانية للفقراء مع إعمال الخدمات الأساسية	وزارة الإسكان والإعمار والبنية التحتية	12.6	16.700	2012	1	1	1	1	25

مؤرخ من عام 2012
 - يتكون البناء من 15 عمارة (180) شقة مع أرضية - حضانة ، مسجد - حضانة - إدارة
 - تصحح ، طرق وساحات خضراء - شجيرة مجاري
 - تم تخصيص مبلغ 12,6 مليار دينار في عام 2012 وبنو الترخيص لعام 2013
 وذلك لعدم صرف البيع في عام 2012

ملاحظات أخرى (13)
 - تاريخ المشروع بالتفصيل حسب تخصيص الأرض وإعادة الإعلان لشراء من مرة وذلك لعدم تقسيم المؤسسات المنسوبة من قبل الشركات

التابع لمسؤول عن المحافظة : تاريخ ملء الاستمارة : 2014/6/30
 إعداد : محمد رضا ، إعداد : محمد عبد الزهراء ، تاريخ :

مطابقة الجهات الرقابية والتنفيذية - لقد حددت الاستراتيجية دورا تنفيذيا ورقابيا لمنظمات المجتمع المدني كما حددت دورا تنفيذيا للقطاع الخاص فضلا عن مشاركة الادوار الرقابية لدوائر ومؤسسات اخرى مثل مجالس المحافظات، الا ان الادارة التنفيذية لم تفعل الى حد الآن ماتم التخطيط له من ادوار رقابية وتنفيذية للأستراتيجية واعتمدت النمط التقليدي في التنفيذ وابتعدت تماما عن مخاطر المراقبة ومايتبعها من مساءلة ومحاسبة، ففي الوقت الذي اعتبرت الادارة التنفيذية في تقريرها ان من التحديات التي واجهتها هي عدم توفر الضوابط لمساءلة المحافظة اغفلت تماما الدور الرقابي لمجالس المحافظات ووضوح ضوابط المساءلة للمحافظة بوجود اللجان المتخصصة في مجلس المحافظة ومنها لجنة النزاهة التي من بين مهماتها (متابعة اداء الوظائف والخدمات).

والوقوف على اداء العاملين وتقييم اداء الادارات المحلية، مراجعة العقود والاتفاقيات على مستوى المحافظة ورفع التوصيات بشأن تزكية الشركات والمقاولين المتعاقد معهم^(١)، فمن خلال نقاط الارتكاز في المحافظة لا بد من التنسيق لأجل المراقبة مع تلك المجالس لتقليل الفساد وتسهيل المهمة الرقابية، كما لم يتم تفعيل الرقابة المجتمعية من خلال التعاقد مع منظمات المجتمع المدني لتوفير مؤشرات رقابية محددة او تنفيذ مسوحات واستطلاعات رأي معينة عن طبيعة الانجاز او مستوى استفادة الشرائح المستفيدة وغيرها من مؤشرات الأثر المطلوبة. كل هذا يجعلنا نؤشر على تعطيل الدور الرقابي الحقيقي والاكتفاء بالوسائل المتاحة في جمع البيانات وعرضها من خلال جداول متابعة الانجاز الشهرية فقط.

ملائمة الاجراءات الرقابية المتخذة في الحد من الفساد

من الضروري اعادة النظر في ابواب التقرير السنوي للادارة التنفيذية للأستراتيجية لتسليط الضوء على الاجراءات المتخذة من قبل الادارة اتجاه الخروقات والتجاوزات وعدم اتباع الضوابط وحالات الفساد وسوء استخدام الصلاحيات، فمن غير المعقول ان لانتشوب نشاطات تنفيذ مشاريع الاستراتيجية اي نوع من الاخطاء التي تتطلب تدخل الادارة. ومع ذلك فبعد مراجعة دقيقة في تقرير الادارة لعام ٢٠١٣ شخصنا حالات معينة تبين الاجراءات الرقابية للادارة وهي:-

١-ضمن مراقبة تنفيذ المحصلة الخامسة (حماية اجتماعية فعالة للفقراء) /ص ٣٧ - وضع تقارير انظمة رقابية صارمة على آليات العمل وتنفيذ قانون الحماية الاجتماعية من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية حيث تبلورت الرقابة على دقة تنفيذ القانون رسم خطة سنوية لتنفيذ ٦٠ زيارة تدقيقية تفنيسية في بغداد والمحافظات من قبل لجنة رقابية، يتم زيارة المحافظة فصليا لمتابعة الامور المالية وآلية عمل شبكة الحماية وتدقيق المبالغ المسترجعة من المتجاوزين وتدقيق الاضابير والبيانات المدخلة على البرنامج وتقوم اللجنة بتحديد اعداد المتجاوزين واتخاذ الاجراءات اللازمة باسترداد الاموال واحالتهم الى القضاء. الا ان التقرير يبين انه لم يتم تحقيق جميع الزيارات التفنيسية الى اقسام الرعاية في المحافظات في عام ٢٠١٣ لقلة الكادر المتخصص وعدم توفير تخصيص مالي على حساب الایفاد.

تقرير الظل - لقد أقر قانون الحماية الاجتماعية في ٢٥ شباط ٢٠١٤ وهو يحقق اللامركزية في هذا النظام وجاء بنظرة مختلفة للجمع ما بين المعونات المالية والخدمات المقدمة الى الفقراء او الشرائح المستفيدة فضلا عن الخدمات المشروطة وهو اسلوب جديد في تحقيق التنمية المستدامة، وان قيام الادارة التنفيذية بوضع نظام للمراقبة له اهمية كبيرة خاصة وانه يتوفر على تشكيل لجان رقابية تقوم بزيارات تفنيسية وهذا من صلب العمل الرقابي المناط بالادارة التنفيذية، ننمى في تقرير السنة القادمة ان يتم تقديم تفاصيل عن نتائج عمل تلك اللجان وماهي الحالات التي تم رصدها من خلال التقارير الرقابية. كما نأمل ان يكون العمل ملائما للتعديل الحاصل في القانون وللجان اللامركزية الجديدة التي تعمل على تنفيذ برنامج الحماية الاجتماعية في المحافظات.

٢-نظام رصد وتقييم واصلاح البطاقة التموينية / ص ٣٧:- يهدف النظام الى ايجاد آلية لتحديد المستفيدين من البطاقة التموينية وحصرهم بالفقراء ويبين التقرير ان العمل يجري حاليا على اعتماد نظام البطاقة التموينية الذكية لتحقيق الاستهداف الدقيق للفقراء.

تقرير الظل- من الواضح انه لم يتم العمل بعد بهذا النظام الذي يعمل على تحويل البطاقة من كافة ابناء الشعب العراقي (حيث اثبت ان ذلك يؤدي الى هدر موارد الدولة وفسح المجال للفساد مع ضعف المحاسبة) الى الفقراء الذين تم تحديدهم في الاستراتيجية فضلا عن تحديث نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي سنويا من اجل معرفة التغيرات الحاصلة في اعداد الفقراء وتوزيعهم على المحافظات. ومجددا نعود لنؤكد ان نظام الرصد هذا يعمل بصورة عكسية ولايتماشى مع ماعدته الاستراتيجية من توفير خارطة الفقر التي تبين بؤر الفقر الى اصغر وحدة ادارية في المحافظة حيث يكفي استهداف تلك المناطق وشمولهم بنظام البطاقة وايقاف النظام الحالي الذي يعمل بأسلوب التوزيع العام لمواد البطاقة والايقاف التدريجي لها بدءا من فئات الدرجات الوظيفية العليا ووصولاً الى اصحاب الدخل الشهري الذي يصل الى (مليون وخمسمائة الف دينار) وهذا الاسلوب بحد ذاته مضيعة للوقت والجهد ويمكن ان تتخلله التجاوزات والتساهل و غرض النظر وغيرها من عناوين الفساد في حين يعمل اسلوب الاستهداف عن طريق خارطة الفقر على استهداف الفقير حصرا ويستبعد من سواه ولايتطلب عمليات الرصد والتقييم.

٣- الأعتراض على كلفة الوحدة السكنية في بغداد:- بين تقرير الادارة التنفيذية في اكثر من موقع ان محافظة بغداد بالرغم من توفر التخصيص والارض الا ان التصاميم المعدة للمجمع السكني للفقراء أدت الى بلوغ قيمة الوحدة السكنية الواحدة في المجمع (١٤٠) مليون دينار بما لا يتناسب مع الهدف من بناء مساكن اقتصادية واطنة الكلفة من اجل استيعاب اكبر عدد من المستهدفين الفقراء بالسكن اللائق. ونتيجة الاعتراض وعدم الموافقة من قبل الادارة التنفيذية اضطرت المحافظة للعودة الى وزارة الاعمار والاسكان لتعديل الكشوفات التخمينية والتصاميم بما يتناسب مع المواصفات المعمول بها في بناء السكن الاقتصادي.

تقرير الظل - يسجل تقرير الظل ان هذا الاجراء هو التدخل الرقابي الوحيد الذي مارسته الادارة التنفيذية وهو يمثل اجراء مهما في استخدام الصلاحيات والحد من التجاوز في مقابل الضوابط والتعليمات، وعليه فأنا ايضا نسجل ان وجود الضوابط والتعليمات من قبل الادارة هي التي مكنتها من المحاسبة وايقاف التجاوز ولذا نقترح اعادة النظر بكل خطوات مراقبة التنفيذ ووضع الاجراءات الخاصة بالمحاسبة في كل خطوة في حالة تجاوزها، كما نقترح وضع الضوابط والمواصفات والحدود (الدنيا او العليا) لكل اجراء تنفيذي مما يمكن الادارة التنفيذية من القيام بدورها الرقابي

الاجراءات الرقابية المقترحة للحد من الفساد في تنفيذ مشاريع اسكان الفقراء

ان الاجراءات الرقابية والضوابط التي تم تحديدها رسميا لأتباعها من قبل الجهات الحكومية وخاصة في مجال تنفيذ مشاريع الاعمار والسكن هي:-

١- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية^(١٢):- وهي وثيقة مهمة لاتعنى فقط بجهات ذات اختصاص محدد فضلا عن كونها خارطة طريق مهمة لتجنب السقوط في اخطاء او التعرض الى الابتزاز، ويمكن للأدارة التنفيذية ان تحدد (استمارة تحقق من اتباع تعليمات تنفيذ العقود الحكومية) بطرح اسئلة عن الخطوات السابقة للتعاقد من الاعلان و تشكيل اللجان وكتابة العقد وغيرها، وماعلى الجهة التنفيذية الا الاجابة والتوقيع كنوع من الالتزام والتعهد باتباع التعليمات يوفر شروط جزائية او غرامات او عقوبات يتم وضعها من قبل الدائرة القانونية في وزارة التخطيط.

٢- تفعيل مكاتب المفتشين العموميين في الوزارات التي تعنى بتنفيذ الاستراتيجية فضلا عن تفعيل دور مجلس المحافظة:- بما ان الوزارات والمحافظات هي الجهات المنفذة لمحصلات الاستراتيجية فلا بد من تنسيق الادارة التنفيذية مع مجالس المحافظات ولجانها الرقابية فضلا عن التنسيق مع مكاتب المفتشين العموميين من خلال كتب رسمية بطلب التحري عن نقاط محددة في المجمعات السكنية للفقراء وبهذا سيتم اخضاع التنفيذ لآليات الرقابة والمساءلة في هاتين الجهتين الرقابيتين.

٣- مراقبة آليات الصرف وحركة المبالغ المصروفة:- قدر ما يهمننا جودة التنفيذ وارتفاع نسب الانجاز، من المهم جدا تقييم ومراقبة نسب صرف المبالغ المخصصة وتحديد اولويات الصرف ووضع الجداول الخاصة التي تمكن الادارة من مراقبة توزيع الدفعات المالية من التخصيصات على الأنشطة والمراحل المختلفة من النشاط الواحد، لقد لاحظنا ان تقارير الادارة التنفيذية تفتقر الى جداول تتابع المبالغ المصروفة في مقابل المخصصة لكل محصلة ولكل نشاط.

٤- تعزيز الشفافية في تنفيذ كل محصلة:- من خلال عرض ونشر كافة الاعلانات والمستهدفين والخطط المستقبلية لكل محصلة، بحيث يكون الموقع الالكتروني للاستراتيجية وسيلة التعرف الشامل على كل دقائق الامور في مشاريع الاستراتيجية.

٥- وضع آليات المساءلة المجتمعية:- بما ان المستفيدين من مشاريع الاستراتيجية هم الفقراء، فلا بد ان يكون لهم دور في المساءلة والمحاسبة والتقييم لطبيعة الخدمات المقدمة لهم فضلا عن استطلاع آرائهم بتلك الخدمات، وعليه نقترح ان تقيم الادارة التنفيذية ندوة جماهيرية في كل محافظة بالتنسيق والتعاون مع المحافظة ودعوة المستفيدين من برامج الاستراتيجية لأثارة الحوار المتبادل واستطلاع آرائهم والاخذ بعين الاعتبار تقييمهم ومسانلتهم.

التوصيات

في نهاية المطاف فإن تحالف منظمات للمساءلة يسعى الى تقديم بعض التوصيات التي تستهدف تغيير الاجراءات المتبعة حاليا في المراقبة والتنفيذ واعادة النظر او الاخذ بعين الاعتبار الملاحظات المدرجة عند اعادة كتابة الاستراتيجية في السنوات المقبلة

١-يؤكد التحالف على الأهتمام بكافة المقترحات التي تم ادراجها في فقرات تقرير الظل وخاصة تلك المتعلقة بأجراءات الحد من تسلل الفساد المالي او الاداري الى مشاريع الاستراتيجية ذات الاهمية والخصوصية لما تحمله من هدف كبير ولما يقدمه من خدمة جليلة.

٢-يوصي التحالف بمراعاة النوع الاجتماعي في توزيع الوحدات السكنية للأسر الفقيرة لما لذلك من أهمية في تقليل الفجوة بين النساء والرجال الفقراء وهي المحصلة السادسة للأستراتيجية، فضلا عن تحقيق أهداف خطة التنمية الوطنية التي اشارت الى تزايد اعداد النساء المهمشات من الارامل نتيجة الظروف الامنية الاستثنائية في العراق وتحول الاسرة الفجائي الى الحاجة والعوز بعد فقدان المعيل.

٣-يوصي التحالف بمراعاة احتياجات الفئات والشرائح المهمة الآتية: الأشخاص ذوي الأعاقة والاطفال والنساء وكبار السن والشباب في تصاميم الوحدات والمجمعات السكنية وخاصة الخدمات والبنى التحتية للمجمعات بما يجمع بين اهداف محصلات الاستراتيجية الست.

٤-يوصي التحالف بالاستفادة من الضوابط والاجراءات الرقابية والقانونية التي توفرها القوانين التي تعزز اللامركزية مثل قانون المحافظات التي لم تنتظم في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وقانون الحماية الاجتماعية وغيرها ممن يمكن ان يساعد الادارة التنفيذية من ايجاد اطار عمل للتنفيذ والرقابة يسيران بمسارين متوازيين وبالتعاون مع الحكومات المحلية في المحافظات.

المصادر

- ١-تقرير متابعة تنفيذ أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر (٢٠١٣) الادارة التنفيذية لأستراتيجية التخفيف من الفقر.
- ٢-الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر (٢٠٠٩) اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر – وزارة التخطيط.
- ٣-خطة التنمية الوطنية للسنوات ٢٠١٠ - ٢٠١٤ وزارة التخطيط (٢٠٠٩) (الصفحات ١٤٤، ١٣٦، ٣٢، ٩٠، ١١٦).
- ٤-الموازنة الاستثمارية والمصرف الفعلي منها لغاية ٢٠١٣/١٢/٣١ (تقرير ختامي) دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية/ وزارة التخطيط.
- ٥-عرض النتائج العامة لقياس الفقر في العراق (٢٠١٣) – اللجنة الفنية لسياسات التخفيف من الفقر.
- ٦-الموقع الرسمي لأستراتيجية التخفيف من الفقر <http://www.cosit.gov.iq/ar/pov-ar>.
- ٧-قانون التعديل الاول لقانون الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ – المادة (٥).
- ٨-متابعة تنفيذ مشاريع اسكان الفقراء –التقرير الاول- أيار -٢٠١٤ – تحالف منظمات بغداد – مؤسسة ام اليتيم.
- ٩-متابعة تنفيذ مشاريع اسكان الفقراء – التقرير الثاني – حزيران -٢٠١٤ – تحالف منظمات بغداد- مؤسسة ام اليتيم.
- ١٠ - تقرير متابعة تنفيذ أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر (٢٠١٢)- صفحة (٥).
- ١١ - النظام الداخلي لمجلس محافظة بغداد –الدورة الانتخابية الثانية ٢٠٠٩ – ٢٠١٢.
- ١٢ - تعليمات تنفيذ العقود الحكومية المعدل رقم (١) لسنة ٢٠٠٨.

ملحق رقم (1):- كتاب وزارة الإعمار والإسكان الى وزارة التخطيط حول إقرار استمارة المفاضلة

Republic of Iraq
Ministry of Construction and Housing
Center Operation Room

جمهورية العراق
وزارة الإعمار والإسكان
غرفة الصناعات المرورية

العدد: ١٦١٢١
التاريخ: ٢٠١٤/٦/١٨

(عاجل جداً وعلى الفور)

وزارة الإعمار والإسكان
الدائرة الإدارية
الصادرة
٢٠١٤ / ١ / ٢٨

م / توزيع الدور الاقتصادية وإطنة الكلفة

وزارة التخطيط
مكتب الوزير
الرياضة
٢٠١٤ / ٦ / ١٨

تحية طيبة

كتابكم المرقم (١١٤٩) في ٢٠١٤/٢/٩ والحاقاً بكتابتنا المرقم (٢٦١٠) في ٢٠١٤/١/٢٨.

يرجى التفضل بالاطلاع وأعلامنا الاجراءات المتخذة بصدد عرض الاستمارة الخاصة بتوزيع الدور الاقتصادية وإطنة الكلفة على اللجنة العليا لاستراتيجية التخفيف من الفقر وبيان اقرار هذه الاستمارة من عدمه في توزيع المساكن الاقتصادية بغية عرض الموضوع على المجلس الوطني للإسكان في اجتماعه القادم... مع التقدير.

المهندس
استبريق ابراهيم الشوك
وكيل الوزارة الأقدم
٢٠١٤/٦/١٧

المهندس
ماهر ربه
٢٠١٤/٦/١٧

نسخة منه الى:-

- الامانة العامة لمجلس الوزراء/دائرة شؤون التجان يرجى التفضل بالاطلاع...مع التقدير
- مكتب معالي السيد الوزير / يرجى التفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- مكتب السيد الوكيل الاقدم / يرجى التفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- مكتب السيد الوكيل / يرجى التفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- وزارة الداخلية/مديرية الرعاية الاجتماعية/ يرجى التفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- دائرة التخطيط والمتابعة/قسم الإسكان/ لنتفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- الهيئة العامة للإسكان/مكتب المدير العام/ لنتفضل بالاطلاع... مع التقدير.
- غرفة العمليات / مع الاوليات .


المكتب
٢٠١٤/٦/١٧

العراق - بغداد - كرادة مريم - شارع الشواف - تقاطع الخرطوم
ص. ب. 8033 مكتب بريد الصالحية
E-mail : fudep@imariskn.gov.iq

Iraq - Baghdad - Karradat Maryam - Shawaf St. Alkharطوم Cross.
P.O Box:8033 Al Sathya mail office
Web: www.imariskn.gov.iq
ت : 5373029 - 5372381

ملحق (٢):- كتاب مفاتحة وزارة التخطيط للأمانة العامة لمجلس الوزراء لطلب الموافقة على استمارة المفاضلة

REPUBLIC OF IRAQ
MINISTRY OF PLANNING



وزارة التخطيط
مكتب وكيل الوزارة
الرقم ١٥٦ التاريخ ٢٠١٤

جمهورية العراق
وزارة التخطيط

العدد: ٢٠١٤ / ٢ / ١ / ٢ / ١
التاريخ: ٢٠١٤ / ١ / ١٦

وزارة التخطيط
مكتب وكيل الوزارة
الرقم ١٥٦ التاريخ ٢٠١٤

الى / الامانة العامة لمجلس الوزراء / مكتب معالي الامين المحترم
م / استمارة مفاضلة

تهديكم وزارة التخطيط اطيب التحيات ...

بناء على متطلبات الاستهداف الدقيق للفقراء ومنعا لتسرب مزايا أنشطة الاستراتيجية الى غيرهم، صممت الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر استمارتي مفاضلة لتوزيع المساكن الاقتصادية للفقراء والاسواق الشعبية للعاطلين منهم وفق ضوابط ومعايير استمدت من صميم وثيقة الاستراتيجية. واستنادا الى ما ورد في وثيقة الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر التي أقرها مجلس الوزراء بموجب القرار 409 لسنة 2009 بان تكون الامانة العامة لمجلس الوزراء ووزارة الاعمار والاسكان هما الجهتان المسؤولتان عن وضع نظام لتحديد المستفيدين من الدور السكنية الاقتصادية، علما ان الموضوع سبق وان تم عرضه في اجتماع اللجنة الوطنية العليا للاسكان والتي اجابت بالموافقة عليه.

نرافق ربطا استمارتي توزيع المساكن الاقتصادية وتوزيع الاسواق الشعبية للفقراء، راجين الاطلاع والتسيب بشأن الموافقة على تعميمها على المحافظات.

الملاحظات:

- استمارة توزيع المساكن الاقتصادية للفقراء
- استمارة توزيع الاسواق الشعبية

سألت السيد الوزير المحترم في شأنه
اشارة الى ما تم من تعيين في ٢٠١٤
توزعت عليهم اسما وعمدا الصياغة لتركيب
للتستمارات لتوزيع ورفعا لها للأمانة العامة
لمجلس الوزراء للبيت في مرفعا في اللجنة الفنية
حولها وما زلت بانتظار الاجابة
ان شاء الله تعالى انه فعلم وزارة اسكانه في هذا الشأن
نسخة منه الى

مكتب السيد الوكيل الاقدم... للتعامل بالاطلاع... مع التقدير.
الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر... مع التقدير.

مع التقدير
د. مهدي محسن العلق
وكيل الوزارة الاقدم
رئيس اللجنة الفنية لاستراتيجية
التخفيف من الفقر
2014/4/16
مع التقدير
٢٠١٤

www.mop.gov.iq

ملحق (3):- كتاب وزارة التخطيط الى وزارة الاعمار والإسكان بصدد الاجراءات المتخذة بشأن استمارة المفاضلة

REPUBLIC OF IRAQ

MINISTRY OF PLANNING



جمهورية العراق
وزارة التخطيط

العدد: ٦٨١/٢٢/١/٢٧٥

التاريخ: ٢٠ / ٦ / ٢٠١٤

الى / وزارة الاعمار والاسكان/ مكتب معالي السيد الوزير المحترم
م/ توزيع الدور الاقتصادية واطئة الكلفة

تهديكم اطيب التحيات ...

كتابكم ذي العدد (16131) المؤرخ في (2014/6/18) والخاص بالاجراءات المتخذة بصدد
الاستمارة المعدة لتوزيع الدور الاقتصادية واطئة الكلفة...
نود اعلامكم باننا اعدنا الصياغة النهائية للاستمارة المشار اليها اعلاه، وتم رفعها الى الامانة
العامة لمجلس الوزراء للبت حولها ، ونحن بانتظار الاجابة لاعتمادها والعمل بموجبها.

للتفضل بالاطلاع...

مع التقدير...

د. مهدي محسن العلق
وكيل الوزارة الاقدم
رئيس اللجنة الفنية الدائمة
لاستراتيجية التخفيف من الفقر
2014/ 6 / 30

نسخة منه الى /

- مكتب السيد الوكيل الاقدم المحترم...للتفضل بالاطلاع...مع التقدير.
- الادارة التنفيذية لاسـتـراتيجية التخفيف من الفقر...مع التقدير.