

تصميمات وطنية للإسكان في فلسطين

بحث مقدم من
غسان غالب اسماعيل
لنيل درجة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي

المشرف الرئيسي : د. زياد بدري سنان

جامعة النجاح الوطنية
كلية الهندسة
ماجستير التخطيط الحضري والإقليمي
نابلس سنة 1999 - 2000

قانونية وطنية للإسكان في فلسطين

رسالة ماجستير

إعداد

غسان غالب اسماعيل

إشراف الدكتور

زياد بدوي سنان

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير
في التخطيط الحضري والإقليمي

**** محتويات البحث ****

..... في البداية	•
..... الإهداء	••
..... الشكر والتقدير	•••
..... قائمة بالجداول والأشكال	••••
..... الفهرس	•••••
..... ملخص البحث	••••••
..... فصول البحث	••••••
..... الملاحق	••••••
..... المراجع والمصادر	••••••

في البداية

لا بد من الإشارة إلى أن كثيراً من الموضوعات التي تم اللجوء إليها في فصول هذا البحث هي جهود وآراء لعدد من الباحثين في موضوع الإسكان وفي كثير من الحالات تم الاستعانة بموضوعات وبشكل حرفي. وفي حالات أخرى تم الإشارة إلى جهود بعض الباحثين، والتي رأيت أنها لا تختلف عن تشخيصي للمشكلة المطروحة، بل جاءت لتدعم ما وصلت إليه من مقترحات، شكلت في النهاية المرتكزات الرئيسية للفصول المرفقة. في البداية، وللأمانة رأيت أهمية الإشارة إلى ذلك، إنصافاً لكل من ساهمت جهوده بإعداد هذا البحث.

غسان إسماعيل

أهداء

إلى جميع الغرباء في وطنهم ...

إلى كل من يبحث عن مأوى ...

إلى كل المعنيين بإيجاد الحلول لمشاكلنا الإسكانية...

أهدي هذا البحث ...

علمهم يجدون فيه بصيصا لأمل كادوا يفقدونه.

غسان إسما عيل

شكر وتقدير

كثيرون يستحقون شكري وتقديري منهم من أضاء أمامي الطريق ... وشجعني على مواصلة تعليمي بعد انقطاع دام ما يقارب عشرون عاماً.... ومنهم من شارك بجهود لن تتسع كل الصفحات على ذكرها ...

عائلتي الصغيرة والكبيرة ... التي لم تبخل عن منحى كل الدعم والمساندة ...

أساتذتي الأكارم ... الذين فتحوا أمامي آفاقاً واسعة للإطلاع والبحث ...

زملائي في العمل ... ممن وقفوا بحزم مع كل مبادراتي ...

أصدقائي الأحباء ... الذين تابعوا وبصدق كل خطواتي ...

إليهم ... جميعاً ... فرداً فرداً ... كل محبتي وتقديري....

غسان إسماعيل

قائمة بالجدول والأشكال

الرقم	اسم الجدول / الشكل	رقم الجدول / الشكل	رقم الصفحة
1.	شكل يوضح ارتباط الإسكان بالانظمة الأخرى في المجتمع	شكل رقم (1-2)	14
2.	شكل يوضح الاحتياجات الإنسانية في تدرج ماسلو و مايقابلها من احتياجات سكنية بصفة عامة	شكل رقم (2-2)	21
3.	جدول يبين الاستثمار في الإسكان ما بين عامي 1968 و 1994	جدول رقم (1-3)	45
4.	جدول يبين إجمالي الاستثمارات في قطاع الإسكان في الأراضي الفلسطينية بين (1967-1994)	جدول رقم (2-3)	46
5.	جدول يبين مصادر الاستثمار في الإسكان الخاص ما بين عامي 1968 و 1995	جدول رقم (3-3)	47
6.	جدول يبين توزيع الجمعيات التعاونية في الضفة الغربية بموجب مؤشرات اجتماعية واقتصادية حتى عام 1994	جدول رقم (4-3)	49
7.	جدول يبين توزيع المستفيدين من قروض الإسكان بحسب المناطق والعضوية والتخصيصات	جدول رقم (5-3)	50
8.	جدول يبين توزيع المستفيدين في الضفة الغربية والقدس حسب المناطق وعدد الحصص	جدول رقم (6-3)	52
9.	جدول يبين توزيع المستفيدين حسب معدلات الدخل في ألوية فلسطين، عام 1995 (بالدينار)	جدول رقم (7-3)	53
10.	جدول يبين توزيع الوحدات السكنية المنفذة حسب الحالات العائلية والخاصة في المشاريع السكنية في ألوية فلسطين عام 1995	جدول رقم (8-3)	53
11.	جدول يبين الحاجة إلى المساكن (عدد الأسر بالآلاف)	جدول رقم (1-4)	59
12.	جدول يبين الأراضي اللازمة للتطوير الحضري خلال الفترة (1995-2005)	جدول رقم (2-4)	60
13.	جدول يبين أسعار الأراضي في الضفة الغربية	جدول رقم (3-4)	63
14.	جدول يبين النسبة المئوية لتوفر المرافق في البيوت الفلسطينية خلال الفترة (1974 - 1985)	جدول رقم (4-4)	65
15.	جدول يبين النسبة المئوية لتوفر المرافق في البيوت الفلسطينية حسب احصائيات سنة 1997	جدول رقم (5-4)	66
16.	جدول يبين حجم التشغيل في قطاع البناء داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة (بالآلاف)	جدول رقم (6-4)	75

الرقم	أسم الجدول / الشكل	رقم الجدول / الشكل	رقم الصفحة
17.	جدول يبين حجم ونسبة العاملين من الضفة الغربية وقطاع غزة في قطاع البناء الاسرائيلي	جدول رقم (4-7)	76
18.	جدول يبين نسبة سعر المسكن الى الدخل في دول العالم	جدول رقم (5-1)	87
19.	جدول يبين نسبة المسكن الى الدخل مقارنة مع الناتج القومي الإجمالي سنة 1990 في الدول المجاورة	جدول رقم (5-2)	87
20.	جدول يبين نسبة الايجار السنوي الوسيط الى دخل الأسرة السنوي الوسيط في دول العالم	جدول رقم (5-3)	88
21.	جدول يبين نسبة الايجار الى الدخل في الدول المجاورة	جدول رقم (5-4)	89
22.	جدول يبين مجموع عدد وحدات السكن المنتجة في العام السابق لكل الف نسمة في دول العالم	جدول رقم (5-5)	89
23.	جدول يبين نسبة الانتاج لكل الف نسمة في الدول المجاورة	جدول رقم (5-6)	90
24.	جدول يبين النسبة المئوية لمجموع الاستثمار في المساكن الى الناتج القومي الاجمالي للمدن في دول العالم	جدول رقم (5-7)	91
25.	جدول يبين نسبة الاستثمار في المساكن الى الناتج القومي الاجمالي في الدول المجاورة	جدول رقم (5-8)	92
26.	جدول يبين المساحة الحيوية الوسيطة المخصصة للشخص الواحد (بالمتر المربع) خلال السنة الماضية في دول العالم	جدول رقم (5-9)	93
27.	جدول يبين نسبة المساحة المخصصة للشخص الواحد في الدول المجاورة	جدول رقم (5-10)	94
28.	جدول يبين النسبة المئوية للوحدات السكنية المبنية بمواد دائمة في دول العالم	جدول رقم (5-11)	94
29.	جدول يبين نسبة الهياكل الدائمة في الدول المجاورة	جدول رقم (5-12)	95
30.	جدول يبين النسبة المئوية للعدد الاجمالي للمساكن المخالفة للأنظمة في دول العالم	جدول رقم (5-13)	96
31.	جدول يبين نسبة المساكن غير المرخصة في الدول المجاورة	جدول رقم (5-14)	96
32.	جدول يبين نسبة القروض المقدمة للرهونات العقارية الى جميع القروض الغير مسددة في المؤسسات المالية في دول العالم	جدول رقم (5-15)	97
33.	جدول يبين نسبة حافطات الانتماءات في الدول المجاورة	جدول رقم (5-16)	98
34.	جدول يبين المعدل المتوسط لسعر الوسيط لأرض مطورة الى السعر الوسيط لأرض غير مطورة في نفس المنطقة في دول العالم	جدول رقم (5-17)	98
35.	جدول يبين نسبة مضاعف تحسين الأرض في الدول المجاورة	جدول رقم (5-18)	99
36.	جدول يبين نسبة النفقات الاجمالية التي تصرف على خدمات البنية التحتية الى عدد السكان في دول العالم	جدول رقم (5-19)	100

الرقم	اسم الجدول / الشكل	رقم الجدول / الشكل	رقم الصفحة
37.	جدول يبين نسبة نفقات البنى التحتية (بالدولار) في السدول المجاورة	جدول رقم (5-20)	100
38.	جدول يبين المؤشرات الحالية والمرتبطة لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة	جدول رقم (5-21)	102
39.	جدول يبين مقارنة بين مدرستي المانحين والداعمين (نظريات الممارسة: السمات الرئيسية)	جدول رقم (6-1)	107
40.	جدول يبين المحددات والسياسات الاسكانية (المقترحات والبدائل)	جدول رقم (6-2)	115
41.	شكل يوضح دورة التدريب في مرحلة ترسيخ السياسة	شكل رقم (6-3)	133

42.	جدول يوضح المسموحات والممنوعات لتمكين أسواق الإسكان من العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة	جدول خاص بالملحق رقم (أ)	الملاحق
43.	شكل يوضح العلاقة التبادلية للابعاد الثلاثة لمشكلة الإسكان	شكل رقم (2-1)	الملاحق
44.	جدول يبين العلاقة التبادلية بين الثلاث المتعاون ومجال العمل	جدول خاص بالملحق رقم (2-2)	الملاحق
45.	جدول يبين الناتج المحلي الاجمالي للأراضي الفلسطينية المحتلة حسب القطاعات الاقتصادية والمختلفة لسنوات مختارة	جدول رقم (3)	الملاحق
46.	جدول يبين قروض الجمعيات التعاونية للإسكان المنفذة من خلال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة	جدول رقم (4)	الملاحق
47.	جدول يبين مساحة البناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة من سنة 1968 - 1989	جدول رقم (5)	الملاحق
48.	جدول يبين مساحة البناء حسب أغراض استخدامه من سنة 1968 - 1989	جدول رقم (6)	الملاحق
49.	جدول يبين الشقق المبنية سنوياً حسب عدد الغرف الكونة لها ما بين سنة 1978 - 1987.	جدول رقم (7)	الملاحق

**** الفهرس ****

الفصل الأول : مرتكزات البحث

- 1-1 مدخل إلى البحث 2
- 2-1 مشكلة البحث 2
- 3-1 أهمية البحث 3
- 4-1 أهداف البحث 3
- 5-1 مصادر البحث 4
- 6-1 الخطة الهيكلية للبحث 5
- 7-1 ملخص 6

الفصل الثاني : مفهوم السكن والإسكان والمسكن

- 1-1 مفهوم السكن 8
- 1-1-2 تعريف المسكن 9
- 2-1-2 الحق في السكن 13
- 2-2 مفهوم الإسكان والمسكن 13
- 1-2-2 تعريف الإسكان 13
- 2-2-2 تطور مفهوم الإسكان 15
- 3-2-2 أهمية المسكن والإسكان 20
- 4-2-2 الاحتياجات السكنية 20
- 3-2 ملخص 22

٥٣٠٧٠٣

الفصل الثالث : منظور مشكلة الإسكان في العالم الثالث

- 1-3 تفاقم مشكلة الإسكان في الوقت الحاضر وأسبابها: 28
- 1-1-3 التحضر السريع 28
- 2-1-3 الزيادة السريعة والمطرودة لسكان الحضر 29
- 3-1-3 تدهور المناطق الريفية 30
- 4-1-3 نقص الموارد المادية والحكومية 30
- 5-1-3 التشريعات البنائية 31
- 6-1-3 ملكية الأراضي وأسعارها 31

2-3	أنظمة الإسكان في العالم الثالث.....	32
1-2-3	الإسكان غير الرسمي.....	34
2-2-3	الإسكان الرسمي.....	35
3-3	تناول مشكلة الإسكان من خلال الاستراتيجية العالمية للمأوى.....	38
1-3-3	إدارة المستوطنات البشرية.....	39
2-3-3	نهج الإجراءات التمكينية.....	40
4-3	أزمة الإسكان في فلسطين.....	44
1-4-3	لمحة تاريخية.....	44
2-4-3	تطور الإسكان بعد سنة 1967.....	45
3-4-3	أدوات العمل في القطاع الإسكاني من 67-94.....	46
5-3	ملخص.....	54

الفصل الرابع : عوامل الإنتاج الإسكانية المؤثرة في قطاع الإسكان بفلسطين

1-4	عوامل الإنتاج الإسكانية:.....	57
1-1-4	توفير الأراضي السكنية.....	57
2-1-4	المنافع والخدمات العامة.....	64
3-1-4	إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية.....	66
4-1-4	توفير المواد الإنشائية والبنائية.....	68
5-1-4	تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن.....	71
6-1-4	توفير القوى العاملة.....	73
2-4	ملخص.....	77

الفصل الخامس : أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة

1-5	ديموغرافية فلسطين.....	81
2-5	رهانات سياسة الإسكان الجديدة.....	82
3-5	الاطار المفاهيمي.....	83
4-5	الصورة المعيارية لقطاع الإسكان.....	83
5-5	المؤشرات الرئيسية الخاصة بأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة.....	86
6-5	تقييم أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة سنة 1994.....	101
7-5	تلخيص تشخيصي.....	104

الفصل السادس: نحو سياسة وطنية للإسكان في فلسطين

110	تحديد لمعنى سياسة إسكانية	1-6
111	السياسة الرسمية للإسكان في فلسطين	2-6
112	أهداف وضع سياسات الإسكان في فلسطين	3-6
113	مراحل السياسة الوطنية للإسكان	4-6
114	1-4-6 مرحلة وضع السياسة الوطنية للإسكان	
126	2-4-6 مرحلة تنفيذ السياسة الوطنية للإسكان	
131	3-4-6 مرحلة ترسيخ السياسة الوطنية للإسكان	
136	ملخص	5-6

الفصل السابع: التوصيات النهائية

139	1-7 توفير المساعدة الأكاديمية لقطاع الإسكان	
140	2-7 دعم مفهوم المشاركة الشعبية	
140	3-7 إيجاد مؤسسات تمويل مختصة	
141	4-7 إيجاد حلول للمشاكل المتعلقة بالأراضي	
142	5-7 إيجاد حلول لأنظمة البناء الحالية	
143	6-7 تشجيع قطاع تصنيع مواد البناء	
143	7-7 دراسة القوانين المتعلقة بقطاع الإسكان	
144	8-7 توحيد الجسم النقابي لقطاع الإسكان	
144	9-7 إنشاء مركز رصد حضري	
144	10-7 الالتزام الرسمي الحكومي بالسياسة المقترحة	

ملخص البحث

بعد نضال دام عشرات السنين ومازال، يبدأ الشعب العربي الفلسطيني العمل الجاد لبناء دولته الفلسطينية المستقلة فوق جزء من أرضه التاريخية وضمن معطيات معقدة وظروف صعبة.

فالاحتلال الاسرائيلي لهذا الجزء من الوطن الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والذي استمر أكثر من ثلاثون عاماً ترك أثراً سلبية على كافة أوجه النشاط الانساني بكل أبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والنفسية، وضمن منهجية قائمة على اقتلاع الشعب الفلسطيني من هذه الأرض والسيطرة عليها وإحلال المستوطنين اليهود ترسيخاً للمعتقدات الصهيونية التي تعتبر الأرض الفلسطينية جميعها جزءاً من أرض اسرائيل التاريخية. ولقد عكست هذه السياسات الاسرائيلية بظلالها السلبية الواسعة على قطاع التنمية عموماً ومن ضمنها قطاع الاسكان.

وعلى ضوء الاتفاق الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل سنة 1994 على ارضية إعلان المبادئ الموقع في اوسلو، تم تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية والتي بادرت بالعمل على تأسيس أول كيان فلسطيني مستقل فوق الأجزاء التي تم وسيتم انسحاب القوات الاسرائيلية منها.

وبداً بعضاً من الحلم الفلسطيني الكبير والطويل يتحقق على أرض الواقع وخصوصاً مع بداية عودة جزء ممن شردتهم ظروف الاحتلال الاسرائيلي المقيت لهذه الأرض الفلسطينية، وكنت من ضمن هذه الطلائع الاولى العائدة الى أرض هذا الوطن الذي طالما حلمت وحلم به ولا زال شعبنا المشتت في بقاع العالم المتباعدة، واصطدمت كما اصطدم كثير من زملائي ممن عادوا معي بما تركه هذا المحتل من تدمير مبرمج لكل مكونات هذا الكيان الفلسطيني البشرية والطبيعية.

وكان من أهم الصعوبات التي واجهناها بالغربية ونواجهها في هذا الوطن هي رحلة البحث عن مأوى، ضمن شروط ومعطيات ملائمة و ممكنة فكان ذلك بداية إهتمامي بموضوع الإسكان وأزمته ومشاكله، ولقد أسبغ تعييني مديراً عاماً في وزارة الإسكان أثراً كبيراً في منح هذا الاهتمام الإطار والمضمون الرسمي لتفهم أسباب الأزمة السكانية الحالية على طريق وضع وإيجاد الحلول الملائمة والممكنة لها، وتوج هذا الاهتمام بموضوع الإسكان وأزمته، إصراري على متابعة دراستي الأكاديمية في هذا الحقل، ضمن ما كنت و لازلت أعتقد أنه سيمنح هذا الاهتمام القاعدة العلمية والمرتكزات الموضوعية على طريق إيجاد حلقة واسعة من المهتمين والمعنيين والمختصين بقطاع الإسكان لوضع السياسات اللازمة لإقائه من عثرته ودفعه الى الامام لمواجهة احتياجاته ومتطلباته الحالية والمستقبلية.

فانطلق هذا الاهتمام بهذا البحث على قاعدة ما تم ذكره من وجود أزمة اسكانية ومعوقات كبيرة في ظل غياب سياسات قادرة على مواجهة هذه الأزمة ووضع الحلول الملائمة لها لمواجهة إحتياجات شعبنا السكانية الحالية والمستقبلية. فكان من الضروري الإهتمام بمعرفة مفهوم السكن والاسكان ودراسة تجارب الشعوب التي تتشابه ظروفها بأوضاعنا في هذا الوطن للاستفادة من ذلك مع استعراض لتجارب قطاع الإسكان في فلسطين خلال الفترة ما بين 1967-1994 والتي سبقت تشكيل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ثم دراسة تأثير عوامل الانتاج الإسكانية على قطاع الإسكان في فلسطين، ومن ثم وعلى أرضية المؤشرات الإسكانية المعتمدة والمقرة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبنك الدولي تم استعراض وتقييم أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة مع وضع تلخيص تشخيصي لهذا الأداء والتي ساهمت مع ما تم استعراضه سابقاً ضمن الفصول المرفقة إلى وضع مقترحات للسياسة الاسكانية الملائمة لأوضاعنا في فلسطين.

وإذا كانت تجارب الشعوب المختلفة ودراسات المراكز المتخصصة في معظم دول العالم قد أكدت على أهمية انتهاج السياسات التمكينية فإن اقتراحنا لتطبيق هذا المنهج في فلسطين جاء متجاوباً لما يعيشه شعبنا من قلة في الموارد الحكومية والمادية ونقص في الأراضي الصالحة للسكن وارتفاع لتكاليف البناء وأجور العمالة والاحتياجات المتزايدة للوحدات السكنية وغيرها.

ثم كان من الضروري بعد وضع اللبنة الرئيسية للسياسة المقترحة الدخول في مراحلها وأدواتها الفاعلة وكيفية تنفيذ وتقييم وترسيخ هذه السياسة لكي تكون قادرة وبشكل دائم على الإستجابة للمتغيرات والتحديات التي قد تفرضها ظروفنا وأوضاعنا المتداخلة في المستقبل.

وعلى ضوء ما تقدم فمن الممكن أن يشكل هذا البحث أحد القواعد الهامة والمفيدة في حلقة النقاش الواسعة التي يجب أن تدور بين المعنيين والمهتمين والمتخصصين بالإسكان بكل تفاصيله، عليهم بذلك يجدون النهج المناسب والملائم والقادر على الاستجابة للظروف والمتغيرات في سعيهم لوضع الحلول الملائمة والممكنة لمواجهة المشاكل الاسكانية الحالية والمستقبلية في دولتنا الفلسطينية المتعاطمة.

ABSTRACT

The Palestinian people, after decades of continuous struggle, must now, by accepting their austere chances and disabling current condition, commence their efforts to fulfill the dream of establishing an independent Palestinian state upon a fraction of their historical territory, i.e. the West Bank and Gaza Strip. The hardships facing the Palestinian people can be traced back to the thirty year Israeli occupation of the above mentioned territory, whose effects, reaching all aspects of the human conditions, still hinder the development and evolution of social, economic, political, and psychological institutions. The Zionist ideology, inherently associated with the replacement of uprooted Palestinian communities with immigrant Jewish settlers, while affecting other facets of daily life, had a distinctively negative consequence upon the Palestinian housing sector.

The signing of the 1994 "Oslo" agreement between the Palestinian Liberation Organization (P.L.O) and the state of Israel lead to the emergence of the Palestinian National Authority (P.N.A) as the Palestinian governing body, with the ultimate goal of establishing the first independent Palestinian entity within the territories outlined in the agreement. With the return of the Palestinian people, who had previously been driven from their homes, efforts began to be taken towards fulfilling the vision of an independent Palestinian state as a home for all Palestinian nationals.

As one of the fore-mentioned Palestinians returning from forced exile, my initial joy was overwhelmed by the poor, if not pathetic, condition of the Palestinian infrastructure. This poor condition, a direct consequence of years of an occupation that neglected what the United Nations recognized to be an inalienable human right, led to a situation where most families were without a safe and/or suitable home. This, coupled with my education as a civil engineer and my job with the Ministry of Housing, led me to attempt a true comprehension of the housing sector as a concrete step towards solving the crisis.

As a graduate study researcher in the field of housing I sought to gain a scientific understanding of the Palestinian housing crisis and all its aspects. I sought to develop a plan by which to solve the housing crisis by, firstly, grasping the concept of a home and of housing. This research studied past experiences of people in a parallel and/or similar situation to the Palestinian people, and explored the housing situation in Palestine between the years of 1976 and 1994, prior to the emergence on the P.N.A. Additionally, this research researched the effects of the factors of production upon the housing sector. Within the framework of this research also studied the World Bank and United Nation indicators of human settlements (habitats).

Both the housing experiences of different countries and the specialized studies conducted in the field of housing pointed towards the enabling method as the best and most feasible solution to the Palestinian housing crisis given the limited capabilities of the housing authority in terms of financial resources, technical aptitude, and managerial expertise. After recognizing the enabling method as the most well suited method for the re-construction of the Palestinian housing, this research delved into the realms of its stages, tools, and methods of application. Finally, this research examined the need to implement, evaluate, strengthen, and modify this policy in order to enable it to respond to the changing factors and constant challenges of the housing sector.

I hope and pray that my paper will contribute in a positive manner to the intellectual discourse surrounding the solution to the Palestinian housing crisis. My primary concern throughout the paper was to shed light upon the most feasible path to solving this dilemma in our long awaited Palestinian State.

الفصل الأول

مرتكزات البحث

- 1-1 مدخل إلى البحث
- 2-1 مشكلة البحث
- 3-1 أهمية البحث
- 4-1 أهداف البحث
- 5-1 مصادر البحث
- 6-1 الخطة الهيكلية للبحث
- 7-1 ملخص

1-1 مدخل:

الأحوال السكنية السائدة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة تبعث على القلق لدى الكثير من أبناء هذا المجتمع لأنها تخلق مشكلة تمس حياة الأغلبية الساحقة وترتبط ارتباطاً وثيقاً بدخل العائلة وعدد أفراد الأسرة في البيت وكذلك بمستوى الخدمات وجودة البيئة (مؤشرات دائرة الإحصاء المركزية سنة 1997). ويعتبر الإسكان من أهم التحديات التي يواجهها المجتمع الفلسطيني وتشغل هذه المشكلة مرتبة متقدمة في جدول أولويات القيادة السياسية الفلسطينية ومنذ فترة طويلة. وتأتي هذه المشكلة من كونها بالإضافة لأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والنفسية .. تشكل تحدياً لمحاولات تهويد الأرض واجلاء الانسان الفلسطيني عنها.

وإن كان مؤتمر فانكوفر بكندا سنة 1976 قد حاول التصدي لمشكلة الإسكان في العالم عموماً من منظور اجتماعي واقتصادي، فإنه من واجبا في فلسطين التصدي لهذه المشكلة بالإضافة إلى كل ذلك من منظور مصري بمعنى وجود أو لا وجود، مما يؤكد أن مشكلة الإسكان التي تشكل ثاني أكبر المشكلات التي تواجه معظم دول العالم بعد مشكلة الجوع وسوء التغذية تصبح بالنسبة لنا أولى المشكلات التي تواجهنا لاتصالها المباشر بالمستقبل السياسي والمعيشي للإنسان الفلسطيني.

فمشكلة الإسكان بكل أبعادها الإنسانية والسياسية لا يمكن أن تجد لها حلاً جزئياً في بعد عن الحل السياسي للمشكلة الفلسطينية، ولكننا نفرض أن التصدي لها وما يترتب على هذا التصدي من وقف الاستيطان ومصادرة الأراضي بكل الوسائل المتاحة سيرفع معاناتنا الإنسانية إلى مستوى تتلائم وتطلائنا الاجتماعية والاقتصادية مع تطلعاتنا السياسية والمصرية وللقيام بذلك يجب ان نضع سياسة للإسكان واضحة ومدروسة وتناسب مع أوضاعنا الاقتصادية والاجتماعية وتحقق تطلعاتنا السياسية وهو ما يهدف اليه هذا البحث.

2-1 مشكلة البحث:

تعتبر مشكلة الإسكان من أهم المشاكل ذات الأبعاد المختلفة، الاجتماعية والنفسية والاقتصادية التي تواجه كافة المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء. وتبرز هذه المشكلة بصورة جلية في غالبية البلدان النامية والمناطق الحضرية والمدن الكبرى، وهذا لا يعني اختفاءها من المناطق الريفية. فالمشكلة الاسكانية عموماً وفي معظم البلدان التي تعيش ازمت ومشاكل في توفير الاحتياجات السكنية لمواطنيها تتميز بالكثافة والكيف.

وتظهر مشكلة الكم في المناطق الحضرية والمدن الكبرى وتتمثل في النقص الحاد في عدد الوحدات السكنية بشكل عام، التي تفي بالفرض المطلوب، أو وجود وحدات سكنية دون توفر القدرة على امتلاكها.

أما في الريف فتظهر مشكلة الكيف المتمثلة في عدم وجود الاحتياجات الضرورية اضافة لعدم ملائمة هذه المساكن لمواصفات السكن الإنساني اللائق، الذي يتوفر فيه كافة الخدمات والمرافق العامة.

وتسعى الدول جاهدة للقضاء على مشكلة الإسكان وتخفيضها والحد من خطورتها من خلال برامج تخطيط لهذا القطاع الحيوي وتنميته بما يلبي احتياجات الانسان المتمثلة في الاحتياجات الوظيفية والجسدية والنفسية.

أما مشكلة الإسكان في فلسطين فهي حصيلة سنوات عديدة من الإهمال المقصود وعدم التخطيط السليم وغياب السياسات الواضحة والأدوات التنفيذية الضرورية.

وقد نجمت هذه المشكلة عن أسباب كثيرة، من أهمها سياسة الاحتلال الإسرائيلي طيلة سبع وعشرون عاماً. ولنلمس أثر هذه المشكلة في نقص الوحدات السكنية وفي مستوى الخدمات التي تتوافر في هذه الوحدات وفي درجة الارتحام الهائلة داخل الوحدات السكنية، حيث يعيش حوالي نصف السكان في ظروف ضائقة سكنية ويزيد عدد الأفراد للغرفة الواحدة عن ثلاثة أفراد في كثير من التجمعات السكنية وخاصة في مخيمات اللاجئين. ولنلمس المشكلة أيضاً في أجرة البيوت المرتفعة في الوقت الحاضر في معظم المدن الفلسطينية والتي تكاد تصل إلى ما يعادل دخل العامل، وكذلك في اشتداد الأزمة من عام لآخر كنتيجة لتكاثر السكان وتكوين العائلات الجديدة.

ونلمسها في نزوح الكثيرين وراء ظروف حياتية أفضل من الأرياف إلى المدن إضافة إلى ازدياد الفرق بين العرض والطلب على الوحدات السكنية من عام لآخر وعجز البناء الجديد عن سد هذا العجز (دائرة الإحصاء الفلسطينية/ وزارة الإسكان 1997).

3-1 أهمية البحث:

تكمن أهمية هذه الدراسة، في كونها ستحدد المرتكزات الأساسية لوضع سياسة وطنية للإسكان، من خلال تحديد الأسس والأطراف الفاعلة في هذا القطاع من أجل خلق سياسة وطنية شاملة تشارك بها كافة الأطر المعنية. ولعل من الضروري التركيز على الدور الوطني الذي سترجمه هذه السياسة من خلال النضال الإيجابي لمقاومة الزحف الاستيطاني الصهيوني على الأرض الفلسطينية وذلك بخلق تجمعات سكنية فلسطينية تنفح حاجزاً منيعاً أمام السياسة الإسرائيلية وأهدافها.

إن دراسة الوضع الحالي للسكن والتقدير المستقبلي للاحتياجات السكنية المتنامية وإيجاد الحلول المناسبة لها اعتماداً على القدرات الذاتية والمشاركة الشعبية هي من الأهداف الأساسية لهذه السياسة.

كما أن أهمية وضع السياسة لا يقل عن أهمية مرحلة التنفيذ والترسيخ والدعم القائم على دراسة التجارب السابقة والحالية وصولاً إلى سياسة متحركة (قادرة على الاستجابة للمتغيرات والظروف الطارئة)، تساهم بشكل فعال في حل الأزمة السكنية الحالية والمستقبلية ووضع البرامج الفعالة والمسيطر عليها والتي تتجاوب مع الظروف الخاصة التي يعيشها شعبنا الفلسطيني والمتمثلة في قلة الموارد المالية والحكومية وضيق الرقعة الجغرافية الصالحة للسكن إضافة إلى بعض المعوقات التي سنتحدث عنها خلال هذا البحث.

4-1 أهداف البحث:

تتطلق أهداف هذا البحث بشكل رئيسي من أهداف وضع السياسات الاسكانية في فلسطين وتحديد معطياتها كإطار رئيسي يساهم في حل المشاكل الاسكانية المستأصلة والمتزايدة، وهذه الأهداف الأساسية تتركز في النقاط التالية:

1. استعراض للأفكار والتجارب السابقة للدول الذي تتشابه ظروفها واطروحاتها بواقعنا مع استعراض لتجربة قطاع الإسكان في فلسطين خلال الفترة ما بين (1967-1994).
2. دراسة عوامل الانتاج الاسكانية وتأثيرها على قطاع الإسكان في فلسطين.
3. دراسة أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة من منظور سياسات البنك الدولي (من عام 1994).
4. تحديد مفهوم السياسة وعناصرها ومكوناتها النظرية.
5. وضع سياسة وطنية للإسكان في فلسطين انطلاقاً من دراسة البنود السابقة.
6. تحديد الأطراف الفاعلة والمعنية والمتابعة لتنفيذ هذه السياسة.
7. وضع ملامح أساسية لتقييم ودعم وترسيخ السياسات الاسكانية.
8. الوصول إلى نتائج وتوصيات عامة ومباشرة تساهم في حل المشاكل الاسكانية الحالية والمستقبلية.

5-1 مصادر البحث:

لم يكن من السهل تحديد مصادر هذه البحث بشكل كامل فكان لا بد من العودة إلى دراسات عربية معمقة في موضوع الإسكان للاستفادة من تجاربها وخصوصاً أن كثيراً من الظروف التي مرت بها معظم الدول النامية وخاصة العربية تكاد تكون قريبة إلى حد ما من ظروفنا وواقعنا الحالي في فلسطين لذلك فقد تم الاستفادة من المصادر التالية:

1. الدراسات الاسكانية التي اعدتها الادارات المختصة التابعة لجامعة الدول العربية عن قطاع الإسكان في الدول العربية وخصوصاً مصر، سوريا، العراق، الأردن، تونس، والمغرب (1981).
2. الدراسات الفلسطينية المختلفة والمختصة في هذا الموضوع.
3. خطط التنمية الفلسطينية واتجاهاتها الحالية والمستقبلية.
4. دراسات ومنشورات وزارة التخطيط والتعاون الدولي ومؤتمراتها حول مواضيع التنمية في فلسطين.
5. دراسات ومنشورات مجلس الإسكان الفلسطيني.
6. دراسات ومنشورات وزارة الإسكان - فلسطين.
7. دراسات ومؤتمرات مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية Habitat.
8. منشورات دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية منذ عام 1994.
9. دراسات وتجارب اتحاد المقاولين ونقابة المهندسين الفلسطينيين في هذا الموضوع.
10. الصحف والدوريات الفلسطينية.
11. وقد يكون هناك دور ما للتجربة الشخصية في هذا المجال حيث عملت ولا زلت منذ سنة 1996 كمديراً عاماً في وزارة الإسكان ثم كمستشار للإسكان في مكتب السيد الرئيس منذ سنة 1998 ولأن.

وبالرغم مما تقدم فلا زلت أعتقد أن هناك نقصاً ما في قدرة هذه المصادر على توفير المعلومات الضرورية والأكيدة عن قطاع الإسكان في فلسطين ولكنها على أية حال هي محاولة بالاتجاه الصحيح.

وعلى ضوء ما تقدم فلقد اعتمدت هذا البحث على:

أولاً: المنطلقات النظرية الأساسية لمفهوم السكن والاسكان للوصول إلى ما ينسجم مع المتطلبات والمفاهيم الفلسطينية السائدة.

ثانياً: كذلك كان للمعلومات المتوفرة عن هذا القطاع في المرحلة التي سبقت تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها المختصة ومن ضمنها وزارة الاسكان سنة 1994، على ضوء إعلان المبادئ في أوسلوا، ودور الجهات العاملة في هذا القطاع خلال تلك الفترة، دور أساسي في تقييم تلك المرحلة والاستفادة من إيجابياتها وتجاوز سلبياتها.

ثالثاً: كما أن التجارب السابقة لبعض الدول، والدراسات الأكاديمية حول هذا الموضوع، هيأت لهذا البحث القاعدة والإطار النظري لمساعدة متخذي القرار في جهودهم لرسم معالم سياسة وطنية للإسكان في فلسطين.

رابعاً: وأخيراً تم الاستفادة من المعلومات والبيانات التي وفرتها الإحصاءات الرسمية للسكان والمساكن والوضع الاقتصادي والمعيشي في فلسطين لمنح هذه السياسة القاعدة الواقعية والموضوعية.

6-1 الخطة الهيكلية للبحث:

يتألف هذا البحث من سبعة فصول وهي:

الفصل الأول:

مقدمة عامة عن موضوع هذا البحث ومشكلته وأهميته وأهدافه وتحديد بعض المصادر التي تم الاستفادة منها وصولاً إلى الخطة الهيكلية انتهاءً بملخص عام.

الفصل الثاني:

مفهوم السكن واتجاهاته ومعاني الإسكان ومنطلقاته ومدارسه المختلفة.

الفصل الثالث:

منظور مشكلة الاسكان في العالم الثالث مع استعراض للتجربة الفلسطينية في هذا المجال منذ عام 1967-1994 وتقييمها.

الفصل الرابع:

دراسة العوامل الانتاج الاسكانية المؤثرة على قطاع الاسكان في فلسطين.

الفصل الخامس:

دراسة أداء قطاع الاسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام 1994 من منظور سياسات البنك الدولي مع ملخص تشخيصي لهذا الأداء.

الفصل السادس:

على ضوء ما سبق تم في هذا الفصل وضع مقترحات للسياسة الوطنية للاسكان في فلسطين ومراحلها

المختلفة.

الفصل السابع:

وضع نتائج وتوصيات مباشرة امام متخذي القرارات في الاطر المختصة بالسلطة الفلسطينية بشكل خاص

والمعنيين بقطاع الاسكان بشكل عام.

7-1 ملخص:

إن هذا الفصل هو محاولة لوضع الملامح الاساسية لهذا البحث من حيث التعرف على موضوعه واهميته وكذلك الاهداف الرئيسية له مع تحديد المصادر التي تم الاستفادة منها وصولا الى تحديد الخطة الهيكلية التي تم اعتمادها في هذا البحث في محاولة متواضعة للمساهمة في وضع المبادئ الرئيسية للسياسة الوطنية للاسكان في فلسطين، والتي هو من وجهة نظري جهد في النقاش الذي يجب ان يتجه نحوه كل الاطراف الفاعلة والمعنية في قطاع الاسكان.

فهذا البحث يجب أن لا يكون منفصلا عن الاجتهادات المختلفة المطروحة سابقا وحاليا في هذا الاتجاه ، ولكن الامل في أن يكون جزءاً أساسياً في حلقة النقاش التي يقوم بها المعنيون في قطاع الاسكان على طريق الوصول الى سياسة وطنية شاملة للإسكان، تساهم بشكل رئيسي وإيجابي في حل المشكلات التي تعترض قطاع الاسكان في فلسطين بشكل خاص وفي عملية رفع مستوى التنمية الشاملة بشكل عام.

الفصل الثاني

مفهوم السكن والإسكان والمسكن

1-2 مفهوم السكن

- 1-1-2 تعريف المسكن
- 2-1-2 الحق في السكن

2-2 مفهوم الإسكان والمسكن

- 1-2-2 تعريف الإسكان
- 2-2-2 تطور مفهوم الإسكان
- 3-2-2 أهمية المسكن والإسكان
- 4-2-2 الاحتياجات السكنية

3-2 ملخص

1-2 مفهوم السكن:

المسكن في اللغة من الفعل الثلاثي سكن. والسكن أو السكنية معناها في اللغة الهدوء والإطمئنان، ومنها جاء تعريف المسكن بأنه المكان الذي يجد فيه الإنسان الراحة بعد يوم حافل من العناء والتعب. قال الله تعالى في كتابه العزيز: **وَقُلْنَا يَا آدَمُ اسْكُنْ أَنْتَ وَزَوْجُكَ الْجَنَّةَ، وَكُلَا مِنْهَا حَيْثُ شِئْتُمَا وَلَا تَقْرَبَا هَذِهِ الشَّجَرَةَ فَتَكُونَا مِنَ الظَّالِمِينَ** صدق الله العظيم.

والبيت هو الإطار الذي يوحد الأسرة التي تعتبر نواة المجتمع ولبنة تكوينه وعمدانه .. وهو الفراغ المغلق (Enclosure) الذي يحتضنها، ولم يكن موضوع السكن وليد الأيام الحاضرة، وإنما هو قديم قدم الإنسان نفسه عندما اتخذ من الكهوف والجبال بيوتا ليقتضي فيها بعض الوقت الذي يخلد فيها إلى الراحة والهدوء.

كما أن الإنسان لم يتوان في الوقت ذاته عن تطوير هذه البيوت كلما استطاع إلى ذلك تطويرا من الناحية الكمية والنوعية بحيث تتناسب مع احتياجاته وتطلعاته لعله يجد في كنف ما يمتلكه من المأوى ما يحفظ نوعه من الإنقراض، ويجعله قادرا على بذل كل ما يكمن فيه من القدرات لتطوير حياته على هذه الأرض.

وإذا كان التطور هو السمة البارزة في حياة الأفراد في الفكر والعقائد وأساليب الحياة المختلفة، فإن ما يمتلكه الناس من الوحدات السكنية لم يكن بمنأى عن هذا التطور عبر المراحل التاريخية المختلفة. ورغم أننا لا نستطيع أن نسردها هنا كل ما أصاب المبنى السكني الذي يقيم فيه الناس من التغيير، إلا أن المرء قد يأتي عادة على ذكر ما يراه تطورا أساسيا وهاما لما قد يرغب في تقريره من النتائج التي يسعى للوصول إليها.

فقد تطورت فكرة السكن عند الإنسان عبر التاريخ مع تطور الإنسان ودخول عناصر كثيرة أثرت على الطراز المعماري والتعامل الإنساني مع هذا السكن.

فقد كان السكن في البداية يقتصر على مفهوم المأوى "Shelter" الذي يجد فيه الإنسان الأمان والراحة ويأوي إليه ليحمي نفسه من عناصر البيئة الخارجية سواء عناصر الجو أو الحيوانات المفترسة.....الخ، وأخذ التطور في مفاهيم السكن بصاحبه تطور في شكل المسكن وطبيعة الوظائف الذي يحويها، حتى وصلنا اليوم إلى مفهوم شامل للسكن الذي يضم جميع أنواع الراحة والرفاهية. وقد صاحب هذا التطور في مفاهيم السكن تطور في الطرق المعمارية والإنسانية لبناء هذه المساكن. حيث استقت أنماطها المعمارية من البيئة المحلية المحيطة بها ومن طبيعة النظام الاجتماعي الذي كان يحكم الناس في ذلك الوقت.

فقد استطاع الإنسان أن يطوع عناصر ومواد البيئة حوله ليبنى منها سكنه، فمنهم من بنى بيته من عديدان قصب السكر كالعِمارة التقليدية في مناطق جنوب العراق والتي كانت تنمو على ضفاف نهري دجلة والفرات. ومنهم من سكن الكهوف ومنهم من حفر بيته في الصخر كمدينة البتراء. ومنهم من كان بيته على شكل خيمة كما في بيوت الشعر التي كانت تصنع من جلود الحيوانات ومنهم من بنى بيته تحت سطح الأرض وكان يستعمل درجاً خارجياً للنزول إلى البيت وبهذا يخصص سطح الأرض للزراعة كما في مدينة (Tunghwan) في الصين. ومنهم من اتخذ بيته على شكل برج، حيث كان البيت يتكون من طوابق عديدة يخصصون الطابق السفلي منها لحيواناتهم كما في عمارة اليمى المحلية.

ثم استمر هذا التطور في استعمال مواد البناء إلى أن وصلنا إلى هذه الإنشاءات الضخمة والمعقدة والتي سخرت التكنولوجيا لخدمة تطلعات وأفكار المماريين والإنشائيين في بناء نماذج مختلفة لتلبية رغبات الإسكان واحتياجاته المتزايدة.

ولا يخفي أيضاً تأثير النظم الاجتماعية والسياسية على ما أصاب مفاهيم السكن من تطور، فلقد عكست الانتماءات الدينية والعادات والتقاليد بطلها بشكل واضح ومؤثر على العلاقات الوظيفية والجمالية للسكن، وما تركه ذلك من بصمات واضحة على أنماط البناء، والتي لا زال تأثيرها بارزاً على الأنماط المعمارية المختلفة التي تلي رغبات الإنسان في أماكن تواجدته المتباعدة.

1-1-2 تعريف المسكن:

خلال العشريون سنة الماضية، ظهرت عدة أبحاث تتناول تعريف المسكن، وصلت هذه الأبحاث إلى ثلاث آراء واتجاهات مختلفة (أحمد منير سليمان، 1996).

الاتجاه الماركسي أو الراديكالي (Marxist or Radical) والاتجاه الليبرالي (Liberal or non-Marxist) وأخيراً الاتجاه المعتدل (Positive View)، وقد أدت تلك الاختلافات النظرية إلى التأثير في الخيار الوظيفي للمسكن الذي سوف يتم التخطيط في إطاره. وفيما يلي شرح مختصر لمفهوم هذه الاتجاهات:

1-1-1-2 الاتجاه الماركسي أو الراديكالي (Marxist or Radical)

تبنى رود بيرجز (Rod Burgess, 1978, 1985) وكستلز (Castells, 1975, 1979) تعريف المسكن ووظيفته في الإطار الماركسي من خلال ثلاث أبعاد مختلفة: (أنغلز، فريدرش، 1972)

أ- المسكن كسلعة ضرورية (Important Commodity)، ومن ضمن السلع الأساسية اللازمة للتطور الصناعي والاقتصادي للطبقات المختلفة للمجتمع، وبدونه لا يمكن إيجاد القوة العاملة اللازمة للتنمية الشاملة. وتكاليف الوحدة السكنية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع الصناعات المختلفة، حيث أن مكونات المسكن تدخل في العديد من الصناعات التنموية، وبالتالي تؤثر تأثيراً فعلياً على نمو وازدهار واستثمار رأس المال العامل في العمليات الصناعية التنموية، في حين أن استغلال الوحدة السكنية المنتجة ليس مرتبطاً بالقائمين على تشييدها (بينما ينالون أجرهم عن العمل المسند إليهم) ولكن تستغل الوحدة السكنية أو تستعمل من قبل أفراد قادرين على دفع تكاليفها أو تغطية رأس المال المستثمر فيها.

ب- الوحدة السكنية سلعة ثابتة (Fixed commodity)، لا يمكن تغييرها أو نقلها بمرور الوقت، لأنها يجب أن تُشيد على قطعة أرض بموقع ثابت، وبالتالي لا يمكن تغيير موضعها من موضع إلى آخر، حيث أن الأراضي المخصصة للمناطق السكنية تعتبر سلعة وسيطة ثابتة وضرورية لاستمرار إنتاجية الوحدات السكنية. ولكن تتداول تلك السلعة الوسيطة في الأسواق والمضاربات العقارية، حيث ترتفع وتخفض قيمتها حسب العرض والطلب وحركة آليات سوق الإسكان. وبما أن معظم الدول الاشتراكية أو ذات النظام الراديكالي، تمتلك جميع الأراضي الواقعة داخل نطاقها ولا تسمح بالمضاربات العقارية،

وعليه فإنها تتحكم في سوق الأراضي وتعمل على المحافظة على سعرها لفترة زمنية كبيرة، ولذا لا يوجد مجال للمضاربات العقارية.

ج- أما في الدول ذات النظام الرأسمالي، تعتبر الوحدة السكنية سلعة ذات قيمة ليست لغرض الاستعمال فقط (Use value)، ولكن قيمة بغرض الاستثمار والتبادل (Exchange value) في آليات سوق الإسكان. وتعتبر سلعة ثابتة وبغرض الاستعمال في حالة واحدة فقط، وهي أن القائمين على تشييد هذه الوحدة السكنية، هم أنفسهم الذين يقطنون بها بشرط أن يكونوا قائدين على دفع أثمانها وتكاليفها. والوحدة السكنية الداخلة في آليات سوق الإسكان لا يمكن أن تعتبر سلعة استهلاكية (Consumption) قاصرة لفرد أو عائلة، ولكنها تندمج وتتفاعل حسب الاقتصاد التنموي بالمجتمع، ومرتبطة بحركة الانتاج الذي بدوره يعتمد على سوق للاستهلاك والتوزيع متمثلاً في جميع فئات وطبقات المجتمع.

2-1-1-2 الاتجاه الليبرالي (Liberal view)

يعتمد جون تيرنر * (Turner, 1972, 1976) في تحليله الاتجاه الليبرالي (Liberal view) على أربعة أبعاد رئيسية وهي:

أ- التفرقة بين تعريف المسكن كإسم وتعريفه كفعل، (Housing as a Verb Not as a Noun) وتعريف المسكن كإسم، يرى جون تيرنر أنه إذا استعمل المسكن كإسم فيكون في حالة استاتيكية ولا يحدث له تطوير أو تغيير على مدى الزمن، وبذلك لا يضيف أي أجزاء أو فراغات جديدة إلى أفراد العائلة القاطنة بالوحدة السكنية، وبالتالي لن يؤدي أو يضيف في حجم احتياطي الإسكان، وعليه لا يؤثر على آليات سوق الإسكان، بينما تعريف المسكن كفعل فإنه في عملية ديناميكية وتطور باستمرار مع مرور الزمن، ويتطور حسب احتياجات القاطنين. والقيمة الحقيقية تكمن في الصلة التي تنشأ بين المظاهر التي تحقق آليات الإسكان، أي بين المنتفعين وأنشطتهم وما يحققونه. والنتائج النهائية هو منتج (A Product) يتم تصنيفه بواسطة المنتفعين.

ويمكن أن تتحول الوحدة السكنية، من نواة سكنية صغيرة جداً متصلة بالخدمات الأساسية، إلى مبنى يتكون من عدة وحدات سكنية، يمكن احتوائه لعدد من أفراد العائلة، أو أفراد من خارج العائلة، وبالتالي يؤثر على آليات سوق الإسكان، عن طريق إضافة وحدات سكنية جديدة إلى مجمل احتياطي الإسكان في المجتمع. وهذا التطور يتم على فترات زمنية حسب احتياجات وحسب الإمكانيات المتاحة لدى كل رب عائلة على حده.

ب- المسكن كنظام شبه متصل ومتفاعل مع أفراد المجتمع والنظم الخاصة التي توجه وتكون تلك المجتمع، بحيث لا يمكن فصله عن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تحدث بمرور الزمن. ويعتبر المسكن من المكونات الرئيسية الداخلة في حركة التنمية الشاملة، وذلك بما يحتويه من عناصر ومواد وخدمات متصلة اتصال فعلي بالأنشطة المختلفة. سواء كانت صناعية أو إنتاجية أو خدمية (مثال ذلك مواد البناء المختلفة مثل الحديد والإسمنت والخشب أو خدمات البنية التحتية أو شبكة الطرق والمواصلات... الخ)

حيث يدخل فيها استثمار رؤوس الأموال، التي بدورها تعكس حركة التطور الاقتصادي والتموي للمجتمع.

ج- تأثير وتأثر المسكن بالقاطنين، يعد من أهم وظائف المسكن في المجتمع، وفرق جون تيرنر بين المصطلحين التاليين (what it is and what it does) بمعنى أنه ليس من الضروري تحليل الوحدة السكنية أو المسكن من خلال الشكل والتشطيب الخاص بالمسكن أو التكوين النهائي للمسكن، ولكن الأهم هو تأثير المسكن أيًا كان تكوينه على القاطنين أنفسهم، وعليه يؤثر ويتأثر المسكن بالقاطنين، إذ أن القاطنين لهم تأثير مباشر على الوحدة السكنية (سواء تغيير الحوائط الداخلية أو تغيير مواد التشطيب ... الخ) لهذا فهم يعبروا عن التفاعل والانسجام بين الجدران السماء والإنسان.

د- وجود الاستقلالية في تكوين المسكن (Freedom To Build) يعتبر من أهم الأولويات والاحتياجات للقاطنين أنفسهم، حيث أن كل أسرة لها احتياجات تختلف عن أسرة أخرى حسب التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي تطرأ على كل أسرة على حده. إن حرية إبداء الرأي في تصميم وتكوين الوحدة السكنية، يعبر ويعكس شخصية ومتطلبات كل أسرة، وعليه فإن المنتج النهائي يعكس حياة السكان ويعبر عن تقاليد وبيئة كل طبقة من طبقات المجتمع في أوضح صورة، وهذا لا يتوافق مع أسلوب والآليات الحالية لسوق الإسكان في معظم دول العالم الثالث.

3-1-1-2 الاتجاه المعتدل (Positive view)

اعتمد الاتجاه المعتدل * (Peattie, L., 1979, 1982, Nientied, P., and Linden, J., 1987) في

تحليله وتعريف المسكن على ثلاث مظاهر وأبعاد مختلفة هي:

أ- تعتبر الحالة الاقتصادية للأسرة أو الفرد هي العامل الأساسي الذي يحدد أولويات الأسرة، من حيث حجم الإنفاق على المسكن أو عدمه، أو توجيه الإنفاق إلى مظاهر الحياة الأخرى، وهذا يختلف من أسرة إلى أخرى في تحديدها لأولوياتها بالنسبة لمظاهر الإنفاق المختلفة.

ففي حالة انتعاش الحالة الاقتصادية للأسرة ذات الدخل المحدود، يتم الإنفاق على المسكن وتحسين حالته الفيزيائية كنوع من الإدخار المستقبلي، لتأمين مسار حياة أفراد الأسرة من المخاطر التي قد تواجههم في المستقبل، أو كنوع من الإدخار يستغل فيما بعد كاستثمار عقاري حسب تغيرات آليات سوق الإسكان في المستقبل القريب.

أما في حالة تدهور الحالة الاقتصادية، فيكون الإنفاق موجه بالدرجة الأولى للمأكل والملبس ثم الحالة الصحية العامة لجميع أفراد الأسرة. ويترك حالة المسكن الفيزيائية على ما هو دون أن يطرأ عليه أي تغيير أو إضافات، وفي هذه الحالة يعتبر المسكن كماًوى يلجأ إليه جميع أفراد الأسرة للاحتواء فيه وبه.

عموماً، إن الحالة الاقتصادية للأسرة هي التي تحدد اتجاهات الإنفاق، وأن تحسين أو تطوير الوحدة السكنية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحالة الاقتصادية، التي بدورها تلعب دوراً كبيراً في آليات سوق الإسكان على مختلف مستويات فئات المجتمع.

ب- المسكن الملائم يعكس الحالة الصحية والبيئية ليس للقاطنين فقط، بل للمجتمع ككل. حيث أن المسكن الملائم لا بد وأن يتوفر به الخدمات الأساسية للإنسان، ألا وهي مياه الشرب النظيفة ووسائل تصريف الفضلات الأدمية. إن الخدمات الأساسية للإنسان هي التي تعكس الحالة الصحية والبيئية للمجتمع. وعليه فإن المأوى جزء لا يتجزأ من تلك الاحتياجات الأساسية للإنسان الذي يتطلع أن يعيش في بيئة صحية سليمة. أن الخدمات المختلفة بالمناطق السكنية، تساعد على تجنب نشوء أو انتشار الأمراض والأوبئة وخاصة الأمراض المعدية، وبدون تلك الخدمات يمكن أن ينشئ تجمع غير صحي وناقل للأمراض وقابل للتهلكة في فترة زمنية قصيرة، وبالتالي يؤثر تأثيراً فعلياً على حجم القوى العاملة بالمجتمع، ولذا فإن الحالة الصحية للمناطق السكنية، تعتبر من المظاهر الرئيسية التي تعكس الحالة العامة للمجتمع، وتساعد على خلق أجيال أصحاء قادرين على مواصلة دفع عجلة التنمية، ولذا تهتم معظم حكومات دول العالم الثالث بالحالة الصحية للمناطق السكنية وخاصة المتعلقة بالأمراض المرتبطة بسوء تصريف الفضلات الأدمية. ومن هنا بدأ العديد من الباحثين بالاهتمام بالخدمات الأساسية التي تؤثر على الحالة الصحية للقاطنين بمناطق الإسكان الغير رسمي للنهوض بالمستوى الصحي بها. ومن ناحية أخرى، تهتم الحكومات بمدن العالم الثالث بالظاهرة الصحية، تلافياً لما قد يحدث من أمراض وأوبئة للمجتمع، وفي نفس الوقت تعمل على خفض تكاليف الإنفاق على الشؤون والخدمات الصحية للمجتمع * (Hardoy, J., et al., 1990).

ج- المسكن كسلعة استهلاكية (Item of consumption) لجميع فئات المجتمع، ويجب على الجهات الحكومية توفيرها لأفراد المجتمع، كجزء من وظائف الدولة التي يجب أن تقوم بها لتحقيق العدالة في توزيع الخدمات المتوفرة بالبيئة على جميع أفراد المجتمع. حيث أن سيطرة أجهزة الدولة، على سائر الفئات الاجتماعية يعتمد أساساً على توفير العدالة في توزيع الخدمات، بما فيها المسكن حتى تضمن الأجهزة الحكومية ولاء المجتمع للنظام الحكومي القائم. وعدم توفير تلك السلعة يمكن أن يعكس حالة عدم استقرار اجتماعي وسياسي بتلك الدول كما حدث تماماً في مصر وبعض دول أمريكا اللاتينية (Habitat News, 1976).

وخلاصة القول، أن هناك أوجه تشابه بين الاتجاهات الثلاثة، من حيث أن المسكن هو قيمة بغرض الاستعمال (Use Value) وقيمة بغرض التبادل والاستثمار (Exchange Value)، وأن تلك السلعة أو المنتج (A Commodity or A Product) تدخل في تكوينها مجموعة من المتغيرات التي تطرأ على الحالة الاقتصادية والاجتماعية للقاطنين، وترتبط ارتباطاً وثيقاً مع التنمية الاقتصادية للبلاد، وتؤثر وتتأثر بالمتغيرات التي تحدث في آليات سوق الإسكان على المستوى القومي، ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع التنمية الشاملة للبلاد * (Soliman, A., 1991).

وفي هذا النطاق يمكن تعريف المسكن (سواء كان سلعة أو منتج أو استهلاكاً) (As a commodity or as a consumption or as a product) أو بلورته على أساس أنه قيمة للاستعمال أو للتبادل أو للاستعمال والتبادل معاً (Use value or Use and Exchange value) [بغض النظر عن مساحته

والمواد المشيدة به] وهو المحصلة الناتجة للتنمية والاستثمار [بغض النظر عن حجم الأموال المنفقة فيه سواء كانت عن طريق القطاع الاقتصادي الرسمي أو الهامشي] ومدى تدخل الجهات الحكومية في توجيه القطاع السكني وطبيعة الأفراد المستفيدين منه. وعليه فإن المسكن هو المحصلة النهائية، الناتجة من استثمار رؤوس الأموال المختلفة، في توجيه وتنظيم السلع المختلفة، الداخلة في آليات سوق الإسكان، سواء عن طريق التشييد أو التوزيع أو إدارة تلك السوق، ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع استراتيجية التنمية الشاملة للبلاد.

2-1-2 الحق في السكن:

يشكل الحق في السكن المناسب حجر الزاوية للاستراتيجية العالمية للمأوى، وهو يعتبر من أهم الاحتياجات البشرية الأساسية، وقد أدت التطورات الدولية إلى اعتبار أحد حقوق الإنسان وبدأ الفقهاء يربطون بينه وبين الكرامة الإنسانية والصحة الفعلية والجسدية والنوعية العامة للحياة، ويعتبر توفر مياه الشرب والمرافق العامة المناسبة من الاحتياجات الأساسية المرافقة للمسكن، ويعرف المسكن المناسب بأنه قدر مناسب من الخصوصية، ومساحة كافية، وأمن مناسب، وإضاءة وتهوية مناسبتين، وبيئة تحتية أساسية كافية، وموقع مناسب فيما يتعلق بالعمل والمرافق الأساسية وكل ذلك بتكلفة معقولة (الأمم المتحدة- مركز حقوق الإنسان -جنيف، 1995).

والحق في السكن المناسب هو حق كل طفل وامرأة ورجل في أي مكان، وقد نص عليه ابتداء من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان (الفقرة الأولى مادة 25) كذلك نصت عليه (الفقرة الأولى من المادة 11) من الميثاق الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، و التي أقرتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة، وبعد هذين النصين الأساسيين وتعاقبت الصكوك الدولية على التأكيد عليه بحيث لا يقل عددها الآن عن اثني عشر صكاً. فحق السكن يعني أن يكون للسكان الحق في أن يحددوا ويخططوا أو ينفذوا جميع برامج الإسكان وغيرها من البرامج الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بشؤونهم الخاصة الداخلية والمحلية بما فيها السكن. (Habitat News, 1978).

2-2 مفهوم الإسكان والسكن: What is housing and home?

يتضمن هذا الفصل فكرة عامة عن مفهوم الإسكان بصفة عامة، وارتباط نظام الإسكان في المجتمع بالأنظمة الأخرى السائدة فيه. وللإسكان مفهوم من الناحية النظرية وآخر من الناحية التطبيقية في الحياة العملية وكلاهما مكمل للآخر ومرتبطة به.

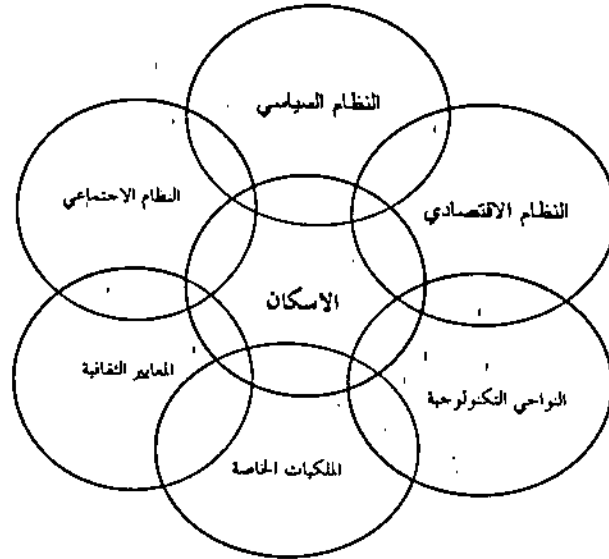
وتشترك البيئة الفيزيائية والبيئة الاجتماعية وكذلك البيئة الروحية في تكوين بيئته المسكن وهذا يؤدي الى توضيح مفهومه و مضامينه: (د. سلوى سعيد، 1986).

1-2-2 تعريف الإسكان: Housing Definition

يمكن تعريف الإسكان بصفة عامة على أنه دراسة للوحدات السكنية التي يعيش فيها الناس، وهو أيضاً دراسة لسوق إنتاج المساكن Housing Market وأيضاً دراسة لرغبات ومتطلبات الناس الخاصة بمساكنهم.

والمشاكل التي يتعرض لها الناس للحصول على المسكن الملائم وأيضاً تأثير الإسكان على الناس نفسياً واجتماعياً وثقافياً.

وتتأثر نوعية السكن الذي تسكنه الأسرة بالبيئة المحيطة، فموارد الأسرة، وقراراتها والأنظمة العديدة للمحيط التي تؤثر على الأسرة، تؤثر على نوعية المسكن الذي تختاره هذه الأسرة. وهناك العديد من العوامل التي تؤثر على القرارات المتعلقة بالسكن والتي تتخذها الأسرة ومنها المعلومات المتوافرة للأسرة عن المساكن المختلفة الشاغرة في سوق الإسكان وأيضاً مقدرتها على اتخاذ القرارات وعوامل أخرى متعلقة بالأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وأخرى متعلقة بدور الحكومة على المستوى المحلي وعلى المستوى الوطني للدولة وغيرها متعلق بالمالك والبنائين والمختصين بالتنمية وبمقرضي الأموال كالبنوك والشركات العقارية والمعمارية والمخططين، وكلها منفردة أو مجتمعة تؤثر في القرارات التي تتخذها الأسرة في اختيار مسكنها. ويوضح الشكل رقم (1-2) مدى اعتماد وارتباط نظام الإسكان وبالتالي البيئة السكنية كجزء منه بالأنظمة الأخرى الموجودة في المجتمع.



شكل (1-2)

يوضح ارتباط نظام الإسكان بالأنظمة الأخرى في المجتمع

المصدر (د. سلوى سعيد، 1986)

• عموماً، إن سياسة الدولة للإسكان ترتبط بالنظام الاقتصادي للدولة وتتأثر به على اعتبار أن سوق الإسكان هو أحد الأسواق الهامة ضمن هذا النظام الاقتصادي، فالإسكان كسلعة تتأثر بالعرض والطلب والصادرات والواردات من المواد الانشائية والتجملية الخاصة بالمنشآت المختلفة ومن بينها المساكن التي تمثل جزءاً أساسياً من نظام الإسكان. كما أن نظام الإسكان مرتبط بالنظام السياسي للدولة فالسياسة العامة للدولة

وخطط التنمية الشاملة بها تؤثر إلى حد كبير على نظام الإسكان، حيث أن سياسة الإسكان المعتمدة هي جزء من السياسة العامة للدولة.

وقد يكون هذا التأثير مباشر كزيادة اتجاه الدولة نحو مشاريع التعمير والانشاء والمساكن وقد يكون التأثير غير مباشر كما هو الحال عند حدوث أزمات سياسية للدولة مع دولة أخرى وحدث الحصار الاقتصادي وما ينجم عنه من خفض أو منع الواردات من المواد الإنشائية الأساسية كالاسمنت وحديد التسليح إذا كان الانتاج المحلي غير كاف لتغطية الاحتياجات المطلوبة.

• كما وأن النظام الاجتماعي أيضاً يؤثر إلى حد كبير ومباشر على نظام الإسكان، فاعتماد النظام الاجتماعي في المجتمع على نوع نظام الأسرة وتغيير اتجاه نوع الأسرة من المركبة أو الممتدة إلى الأسرة النووية واستقرار الأسر الجديدة في مساكن مستقلة بها بعد أن كانت تنطن مسكناً واحداً مكوناً من عدة طوابق أو على امتداد أفقي واسع أو ضيق أدى إلى تغيير نظام وسياسة الإسكان في كثير من دول العالم ويمكن ملاحظة هذا التأثير في فلسطين حيث الرغبة الأكيدة لدى الأفراد في بناء مساكنهم بشكل مستقل وضمن حيز من الأرض خاصة بهم.

• وكذلك فإن التقدم التكنولوجي في المجتمع يؤثر على قطاع الإسكان في نواحي شتى من الناحية التكنيكية الإنشائية كالإنشاء السريع والخامات المتوفرة والمواد الإنشائية الحديثة والاكسسوارات المستخدمة للمباني بصفة عامة وللمساكن بصفة خاصة.

• كما وأن المعايير الثقافية في المجتمع مثله وعاداته وتقاليده وديانته... واتجاهاته الخاصة وتفضيله للملكية للسكن أو اتجاهه نحو استجاره تؤثر على نظام الإسكان في المجتمع.

لذا يمكن تعريف الإسكان من الناحية النظرية على أنه مجال ذي نطاق متداخل وهو دراسة تتطلب تطبيق علم الاجتماع والاقتصاد المنزلي، والعمارة، والتصميم الداخلي، وعلم السياسة والاقتصاد، وعلم النفس (السيكولوجي) وعلم القانون (د. ملوى سعيد، 1986).

وبما أن مكونات الإسكان متداخلة ومعتمدة على مجالات أخرى فيبدو أحياناً أنه من الضروري معرفة كل هذه النظم والنواحي لحل مشكلة ما من مشاكل الإسكان أو اختيار مسكن معين وهذا ليس سهلاً بل قد يكون أحياناً مستحيلاً. ولتكوين فكرة أو حقائق عن نظام الإسكان لا بد من تحليل الموقف من جهة أو عدة جهات من ناحية وظائف المسكن والقاء الضوء على مشاكل الإسكان والقرارات المتعددة للحكومة والسياسة المعتمدة للإسكان وعائد الإسكان على الأسرة والمجتمع المحلي والدولة. ولا بد من الأخذ في الاعتبار أن كل هذه الموضوعات وغيرها متداخلة وهي تشكل جزء من النظام الكلي المؤثر على قطاع الإسكان ومكوناته واتجاهاته.

2-2-2 تطور مفهوم الإسكان:

إن تناول موضوع الإسكان من قبل رجال السياسة والتخطيط والهندسة والإدارة والاجتماع قد يعتبر في هذا المقام - كأحد مظاهر التغيير الأساسية في التطور الذي أدى إلى تغيير المفاهيم الخاصة بالإسكان حيث عمد كل فريق إلى دراسة هذا الموضوع على ضوء ما يتوفر لديه من القواعد والأسس والمفاهيم التي يركز عليها.

وكان رأي الاقتصاديون في الدول الغربية أن المبنى السكني يعتبر من السلع (Goods) التي لا تختلف عن مثيلاتها من السلع الأخرى التي يدخلها الأفراد عادة في جدول التفضيل الاستهلاكية الخاصة بهم (ميلاد حنا، 1978) وهو كذلك لا بد من أن تتوفر له السوق التي تتحدد فيه قيمة هذا المبنى وفقاً لظروف الطلب والعرض السائدة. وبمعنى آخر فإن جهاز الثمن هو الذي سيعمل على توزيع الموارد الاقتصادية بشكل يؤدي إلى اشباع جميع الحاجات الاسكانية بعيداً عن تدخل الدولة وكما سيعمل في الوقت نفسه على حسن ترشيد استخدام ما يتم انشاؤه من المباني.

ولم تقف جهود رجال الاقتصاد عند هذا الحد، بل ذهبوا إلى تأصيل طبيعة هذه السلعة، حيث رأى البعض أنها من قبل إحدى السلع الاستهلاكية في حين رأى غيرهم أنها تدخل في عدد السلع الرأسمالية. ومن هنا اتجهت جهود الجميع إلى معرفة مقادير الانفاق التي دفعت من جانب الأفراد أو الدول عند إقامة أحد البيوت أو شراؤه والعناصر الانتاجية التي تدخل في تركيب دالة الإنتاج وأنواع المساكن التي يجب إقامتها.

غير أن جمهور الكتاب من الاقتصاديين في البلاد الاشتراكية رأوا أن المباني السكنية لا تعدوا أن تكون من الخدمات (Services) التي يجب أن تؤديها الدولة للمواطنين، ولذلك فقد عمدت الحسابات القومية إلى إدراج الإسكان ضمن قطاع الخدمات الاجتماعية (ميلاد حنا، 1978) ومع إقرار هؤلاء الكتاب بالكثير من الأسس والقواعد التي أتت بها النظام الرأسمالي في هذا المجال إلا أن الاختلاف في طبيعة ماهية هذا الإسكان قد أوجد التباين في السياسات التي يجب اتباعها عند تلبية الطلب الاجمالي منه ومن هنا فقد يأتي لزماً على الدولة أن تتخذ كافة الوسائل الممكنة لتوفير ما يحتاجه الناس من المنازل.

غير أن حدوث التطور الكبير في مفهوم الإسكان يعتبر من إحدى الخصائص السلعية الهامة المتعلقة به. ولقد ظهر هذا التطور عبر مراحل التاريخ المختلفة منذ أقدم الأزمنة، والذي ينبع أصلاً من تطور الحاجة إليه. وباختصار فقد ظهر هذا التطور من خلال المعاني التالية:

- المفهوم الضيق: الذي يعرف المسكن باعتباره المأوى الذي يقيم فيه الأفراد أو البناء المادي الذي يتألف من الجدران والسقف الذي تقع عليه عين الإنسان.

- المفهوم الواسع: وهو الذي لا يقتصر تعريفه على مجموعة الجدران الأربعة وما يعلوها من السقف. بل هو ما يشتمل عليه من الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع له لكي يقبل الإنسان على العيش في هذا المبنى بكل راحة ورضا واستقرار (Habitat News, 1983).

ومن الضروري أن يؤثر هذا التطور في مفهوم الإسكان في جعل الوحدة السكنية التي يقيم فيها الناس ضمن إحدى الحاجات (Needs) التي تستقر في أعماق النفس البشرية. وهي الحاجة التي يجب أن يتم اشباعها سواء أكان ذلك عن طريق الحرية الاقتصادية (النظام الرأسمالي)، أو النظام الاشتراكي الذي يقوم على أساس التحكم المركزي في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء. إلا أن الدول النامية قد ترى في استخدام هاذين النظامين منهجاً حياتياً مناسباً لاقالة عثرتها. ووضعها على طريق التقدم والنهوض.

وتجمع الآراء على أن المسكن ————— يعتبر من إحدى مفردات مستوى المعيشة (Standards of living) شأنه في ذلك شأن الغذاء والكساء تماماً.

وعلى الرغم من الاختلاف بين الباحثين حول المكونات الأخرى التي تدخل في هذا المستوى، فقد تمت إضافة كل من التعليم والصحة والمواصلات والأمان الاجتماعي والقيم إليها. ومن البديهي أنه كلما أصاب الأفراد المزيد من التطور أدخلت عناصر أخرى جديدة لم تكن في الحسبان. بغض النظر عن عدم الاتفاق على ما يمكن أن يسمى الحدود الدنيا أو القصوى للمستويات المعيشية نفسها. غير أن ما هو أشد ضرورة من ذلك هو قيام الإنسان بالعمل الذي يكفل له الحصول على الموارد للاتفاق حتى يتمكن من إشباع الحاجات التي تعتمل في صدره. * (Nevitt, Adam Adela., 1967)

ومن الأهمية بمكان أن نشير في هذا الصدد إلى ما أصاب الإسكان من المعاني الواسعة التي أدت إلى تطوير مفردات نظامه من الجذور، وجعله يتصدر المكونات التي يشتمل عليها مستوى المعيشة. وهي المعاني التي تقع فيما يلي:

أ- المأوى (Shelter): وهو يعتبر من المفاهيم القديمة المستخدمة لتحديد المسكن، إن لم يعتبر من المعاني التقليدية التي تراكمت معه منذ فترة زمنية بعيدة. وينسحب هذا المعنى الضيق على المأوى، باعتباره المكان الذي يتحقق فيه الحاجات الجسدية ورعاية الأطفال وحفظ الممتلكات. علاوة على ذلك فهو ليس مكاناً للإيواء فقط، ولكنه وعاء للتنشئة الاجتماعية ومجال إيجابي لإقامة العلاقات الأسرية (عبد الوؤوف الجرداوي، 1977).

ب- الحماية (Protection): وهو المعنى الذي يتحقق من خلال اعتبار المسكن أحد مصادر الأمن الذاتي للأشخاص الذي يدرأ عنهم المخاطر أياً كان نوعها، إن لم يكن المكان الذي يمنح الناس الذين يقيمون فيه شعوراً بالانتماء إلى المجتمع وبناءً عليه فقد أصبحت الحماية أيضاً تحمل في طياتها معاني الاستقرار والرضى وإلا فقد يسارع هؤلاء الأشخاص من جانبهم إلى الانتقال من مكان إلى آخر تحقيقاً لهذا الهدف المنشود * (Morris, W., Earl. and Winter, Marry, 1978).

ج- المرافق والخدمات العامة: وهو المفهوم الذي يوضح العلاقات المتكاملة والمتداخلة بين قطاع الإسكان من جانب وبين القطاعات الأخرى من جانب آخر. فمن الضروري أن تتوفر في المبنى السكني المرافق والخدمات العامة التي تكفل استمرار الحياة فيه، وطالما أن عدم وجودها لا بد من أن يعمل على قطع الصلات وثيقة الارتباط بين أفراد العائلة لما ينجم عنها من المزايا العديدة التي يمكن أن تعود على كل من الفرد والأسرة والمجتمع من جراء إيجادها. (الكويت / وزارة الإسكان، 1979).

د- جزء من عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة: وهو المعنى الحديث والشامل الذي يتطرق إلى الوحدة المنزلية، حيث يتم إنشاء البيوت في إطار الخطة العامة للبلاد (Habitat News, April 1977). ومن هنا فقد أخذ مفهوم المستوطنات البشرية (Human Settlements) في الظروف إلى حيز الوجود لأول مرة في البنايات الاقتصادية. وهو يعني وباختصار شديد، إقامة المشروعات السكنية المتكاملة التي تتوفر لها الأراضي الواسعة لإقامة المباني

ومختلف المتطلبات والأطر الأساسية المادية لاستمرارها وكذلك أنواع الخدمات الاجتماعية المختلفة التي يحتاج إليها الأفراد لتكوين المجتمع الانساني.

اضافة الى كل ما سبق فإن القطاع الاسكاني يعتبر من الأنشطة الاقتصادية التي يشتمل عليها أيضاً التصنيف الدولي (حيث تم ذكره تحت بند قطاع التشييد والبناء) كما جاء على ذكره أيضاً في جميع التصنيفات القومية الخاصة بهذه الأنشطة التي أعدتها كل دولة وحدها. ولا خلاف في أن يكون الإسكان أحد مفسدات هذا النشاط، وذلك إذا ما أخذنا في الحسبان التقسيم الثلاثي له والذي يقع في ما يلي:

- 1- البناء السكني
- 2- البناء غير السكني
- 3- أعمال الانشاءات الأخرى

ولا بد من الرجوع إلى البيانات الإحصائية للحكم على مدى الوزن الخاص لهذه الأقسام المتفرعة عن قطاع التشييد والبناء. ولئن كانت الأهمية النسبية لكل قسم على انفراد يختلف من سنة إلى أخرى ومن دولة إلى دولة فإن بناء المنازل يشكل نسبة تبلغ في المتوسط 40% من حجم هذا القطاع (Habitat News, 1981). وهذا ما يشير إليه حجم تقديرات المباني المتعلقة بالبيوت في مصر مثلاً والتي بلغت نسبة 38% خلال الفترة الواقعة ما بين 79-85 (الأهرام الاقتصادي، 1985).

كذلك فقد ميز مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (HABITAT) بين الدول النامية والمتقدمة من حيث مقدار النشاط السكني في كل منها. وقد رأى أن هذا المقدار يتراوح ما بين 30-40% في البلدان المتخلفة من جملة الانشاءات المدنية في حين أن هذه النسبة تقارب ما بين 35-45% في الأقطار المتقدمة ويرجع انخفاض النسبة في بلدان العالم الثالث إلى وجود قطاع كبير من العمل في مجال البناء الغير منظم، والتي لا يمكن حصره لأنه يقع خارج نطاق الاقتصاد النقدي (Habitat News, 1981).

كما عالجت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) موضوع الصناعة الانشائية من زاوية أخرى، عندما رأت أن المباني السكنية وغير السكنية والأعمال الانشائية الجديدة تعتبر من مخرجات العملة الانتاجية في هذه الصناعة. إلا أن الوصول إلى تحديد دقيق لحجم كل من هذه المخرجات على مستوى الدول أو عبر الفترات الزمنية المختلفة أمر يكاد يكون فيه صعوبة بالغة مما يضطر المرء إلى أن يصدر بشأنها آراء تقديرية فقط (UNIDO, 1983).

وعلاوة على ما تم ذكره من الخصائص السلعية للإسكان فإن هذا القطاع يحتاج إلى توضيح بعض العناصر الأساسية التي تربط به. ومع أن هناك العديد من العناصر التي يشتمل عليه الواقع السكني، إلا أن رجال الاجتماع عادة ما يسارعون إلى إبراز هذين العنصرين دون غيرهما من سائر المكونات الأخرى وهما:

- 1- البيئة الطبيعية: وهي التي تتعلق بالأرض والمناخ: ومن المعروف أن البنيا السكني يتأثر بما يتوفر للأرض من التربة والسطح (نوع التربة، درجة الإنحدار،)، وفي حين أن الحرارة والرياح والرطوبة تعتبر كأحد مشتملات المناخ والتي لا بد من أن تؤثر على طبيعة البناء نفسه من حيث التصميم وطبيعة مواد البناء المستخدمة أيضاً.

2- البيئة الاجتماعية (البشرية): وهي التي تشمل على العوامل الديموغرافية مثل اعداد السكان وتوزيعهم والهجرة والقيم الثقافية والعادات، ومن هنا فإن المنطقة السكنية تعتبر وحدة اجتماعية متكاملة مما يتطلب الأمر أن يراعى عند انشاء البيوت الجديدة وتوطين الأفراد فيها ما يقترن بوحدة البيئة من العوامل المحيطة بها.

وانطلاقاً من ذلك فإن الخاصية المحلية هي التي يتميز بها الاسكان عن غيره من الأنشطة الأخرى، وهي التي تأتي من خلال تلاحم البيئتين الطبيعية والبشرية في جميع السياسات والأهداف التي يقوم عليها النظام السكني. وتجمع الآراء على أن ما يصيب المشروعات السكنية من القصور والفشل إنما يعود في الأصل إلى نقل الأساليب الغربية والأجنبية إلى الدول النامية، حيث تظهر البرامج والمشروعات التي يضعونها وكأنها لا تعبر عن واقع البيئة المحلية (عبد الرسول علي الموسى، 1982).

ولابد من أن يأتي المرء على ذكر ما أشار إليه البنك الدولي في تقريره عن الإسكان في عام 1995 عندما رأى أن "نظام البناء والتصاميم الهندسية للوحدات السكنية تمثل أحد مظاهر التراث الانساني على مر الأيلام في أي بلد من البلدان".

غير أن مظاهر التحديث القائمة في المدن قد أجهزت على الكثير من المظاهر التاريخية المشرقة دون أن نرحم معاول الهدم ما تشتمل عليه البلاد من المعالم المعمارية والهندسية البارزة التي لها تأثير و معاني في حضارتنا وانتمائنا.

وتعتبر الجهود التي تبذلها منظمة الأمم المتحدة للعلوم والثقافة والأداب (اليونسكو) رائدة في هذا المجال فهي تسعى بكل قوة للمحافظة على التراث المعماري الذي يتعرض للاندثار تحت وطأة الظروف الطبيعية القلصرة لدى الدول الأعضاء (تقرير للبنك الدولي، 1975).

ولقد دخل قطاع الاسكان برامج الاحزاب السياسية في الدول المتقدمة، وفي مقدمتها المملكة المتحدة والسويد والدنمارك وإذا كان الأمر قد أضحى بنذاً أساسياً في برامج التنمية القومية فإنه يأتي في إطار كسب أصوات الناخبين للوصول إلى السلطة في كثير من البلدان (تشارلز ايرز، 1964). غير أن هذا الاهتمام بالأوضاع السكنية من جانب الأفراد يعتبر أحد مظاهر الديمقراطية الاسكانية التي لا تقتصر معالجة أموره على بعض الفئات المسؤولة عن نشاطه، بل هو عبارة عن مناهج عمل بين المواطنين أنفسهم بما يحقق لهم ما يصبوا إليه من المستويات الجيدة في حياتهم السكنية. ومن الأمور التي أصبحت تثير الدهشة حقاً سريان الاعتقاد لدى أوساط الناس أن مشاكل الاسكان في الوقت الحاضر قد أصبحت في عداد المشاكل العالمية التي تتحدى الحلول، ولقد أخذت الأوضاع السكنية المتدهورة نصيبها من الاهتمام الدولي عندما وصلت حديثاً إلى الحد الذي نقف فيه جنباً إلى جنب مع المشكلات الاقتصادية الأخرى مثل البطالة والتضخم ونقص الغذاء وإذا كانت النتائج العملية لتجارب النمو الوطنية قد أقامت البرهان على مثل هذا الاعتقاد إلا أن الواقع العملي لبعض الدول قد أكد امكانية سقوط هذا التحدي من اساسه* (Dakhil, F., Ural, O., 1978).

كما ويجب ان لا ننسى في غمرة الحديث عن طبيعة الإسكان الخاصية الأخرى التي ترتبط به وهي التي تتبع في الأصل من المكان الذي يقضي فيه الانسان معظم أوقاته. ومن البديهي ان يختلف مقدار الوقت الذي يقطنه الفرد في البيت بحسب عمره الزمني، والحالة الاجتماعية والمهنة التي يعمل بها ومدى توافر مراكز التسلية في

المجتمع، وعلى الرغم من عدم توفر البيانات الدقيقة حول احتساب الوقت، إلا أن التقديرات المبدئية تشير إلى أن الشخص الواحد يقيم في المنزل ما يقارب من 68-75% من وقته الاجمالي. وهذا من شأنه أن يجعل التصميم الجيد للبناء يراعي ساعات استخدام الأفراد لأقسام السكن صيفاً وشتاءً وكمية الطاقة الشمسية العمودية التي تسقط على هذين الفصلين وذلك إذا ما أريد الوصول إلى أقصى درجة من حالات الاشباع السكني (Habitat News, 1979).

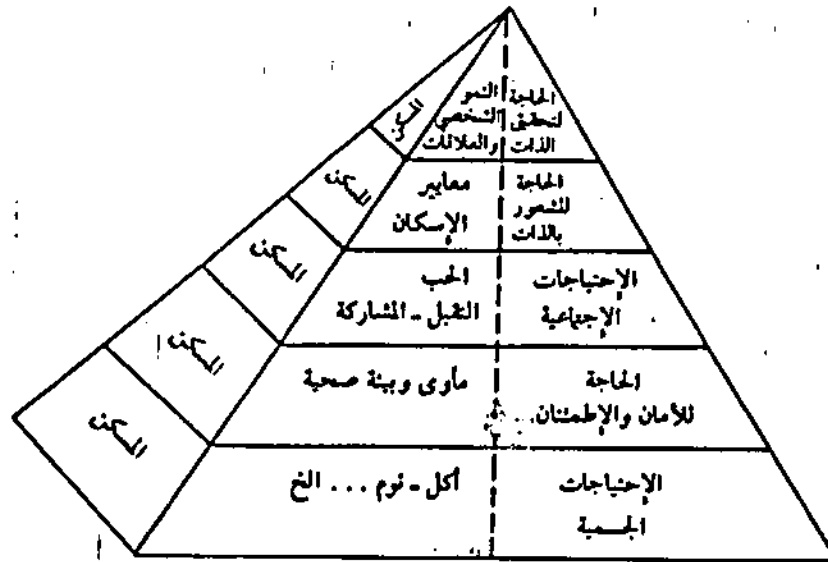
3-2-2 أهمية المسكن والإسكان: The Importance of housing

إن المسكن بحق هو المكان الذي يشعر فيه الإنسان بالخصوصية، ويمكن فيه أن يظهر بشخصيته الحقيقية. إن المسكن هو حلقة الوصل بين الإنسان ومجتمعه. ومن الملاحظ في الوقت الحالي أن أفراد الأسرة تحاول أن تخلق نوعاً من التقارب والاتزان والعلاقات المرضية بين احتياجاتهم الأساسية (Basic needs) وقيمهم (Values) وأسكانهم (Housing). إنه لتوفير إسكان يمكن من خلاله التأثير على سلوك الإنسان لا بد من الموازنة بين البدائل المتاحة للمساكن المختلفة (What is available) وبين رغبات وإرادة الأفراد أنفسهم (What the individuals themselves want). إن هذا جدير بأن يؤخذ في الاعتبار لتحقيق التكامل بين احتياجات الإسكان (Housing needs) والإنشاءات أو المساكن المنشأة (Structures). هناك بعض الاحتياجات والمتطلبات لها صفة الشبوع بين الناس وبالرغم من ذلك فإن كل أسرة لها أولوياتها في ترتيب متطلباتها ورغباتها وأيضاً احتياجاتها. وللمسكن أهمية وأدوار مختلفة يمنحها للفرد الساكن (Householder) أو للعائلة التي تسكن مسكناً. فالمسكن يعطي الفرد الاحساس بالانتماء للمكان والشعور بالارتباط والشعور بالخصوصية كما يمنح المسكن ساكنيه احساساً نفسياً أو سيكولوجياً بالانتعاش والقوة والشجاعة.. الخ كما أن المسكن يعطي الفرصة لأفراده للتخلق والإبداع. وللمسكن كذلك أهمية كبرى من الناحية الصحية سواء للفرد أو للجماعة * (مجدي الدين الحراني، 1403هـ).

4-2-2 الاحتياجات السكنية: Housing needs

إن مفهوم الاحتياجات السكنية هو مفهوم واسع يشتمل على أوجه متعددة للإسكان: ومن بين هذه الاحتياجات المتعددة الاحتياجات الإنسانية (Human needs) ومنها تلك المرتبطة بتوفير الحماية من الأجواء المتطرفة ومنها أيضاً الاحتياجات السيكلوجية والتي منها الحاجة للأمان. ومن بين الاحتياجات السكنية أيضاً احتياجات مرتبطة بمراعاة المعايير الثقافية للأسرة والمجتمع والتي لا تعتبر ضمن الاحتياجات الإنسانية ومثال ذلك عدد غرف النوم اللازمة لكل أسرة والتي تعتمد أساساً على المعايير الثقافية * (Maslo, 1970). ولعل من أنسب الإطارات اللازمة لتحليل الاحتياجات الإنسانية للإسكان هي نظرية ماسلو لتسدرج الاحتياجات الإنسانية. إن النظرية تنص على أن الاحتياجات الأساسية الدنيا في التسدرج لا بد أن تقابل وتشبع قبل الاحتياجات المطلوبة في المستويات الأعلى من ذلك.

ويبين الشكل رقم (2-2) العلاقة بين الاحتياجات الإنسانية والسكنية
Source: Maslaw, A. M., 1970 (Human needs and housing: Ibrahim Maslaw's hierarchy).



شكل (2-2) - يوضح الاحتياجات الإنسانية في تدرج ماسلو وما يقابلها
من احتياجات مسكنة بصفة عامة

إن التحليل المذكور أعلاه لتدرج ماسلو يشتمل على إطار الاحتياجات الإنسانية وكيفية مساهمة مجال الإسكان لإشباع هذه الاحتياجات والتي يمكن تلخيصها بما يلي :

2-2-4-1 الاحتياجات الجسمية:

إن الاحتياجات الجسمية هي الاحتياجات الأساسية التي يشترك فيها جميع البشر كالأكل والتغذية والنوم والحماية من الأعداء. إن نوع الإسكان المطلوب للإبقاء على الحياة يختلف من مكان لآخر حسب الظروف البيئية للمنطقة.

2-2-4-2 الحاجة للأمان والاطمئنان:

إن الاحتياجات للأمان له علاقة بمدى ما يشعره الناس نحو حياتهم وبيئتهم وكذلك نحو البيئة الأمنة من أية تهديدات خارجية. إن الإسكان أو المسكن يوفر بعض الحماية اللازمة من العوامل أو العالم الخارجي. إن إشباع الحاجة للأمان يكون عن طريق ذلك المسكن الذي يوفر الحماية من أية ظروف خارجية غير سوية ويوفر أيضاً بيئة صحية وخالية نسبياً من الضوضاء، الحرارة، الأبخرة، أو الأدخنة... الخ.

2-2-4-ج الاحتياجات الاجتماعية:

إن الاحتياجات الاجتماعية تتضمن الاحتياجات الضرورية الحيوية اللازمة للكانات البشرية الحية مثل الحاجة إلى الحب، الحاجة للشعور بتقبل الآخرين للفرد، الحاجة للمشاركة مع الآخرين. إن المسكن يلعب دوراً هاماً لاشباع هذه الاحتياجات الاجتماعية حيث أن المسكن هو مركز حياة الأسرة والتي هي القوة الأساسية في تطبيع الأطفال اجتماعياً وهو المكان الأقل ضغطاً على العلاقات الإنسانية المتداخلة والأطول مدى في نفس الوقت. إن المسكن هو المكان الذي يوفر حرية العلاقات المتداخلة وينمي العلاقات الإيجابية ويساعد على اشباع الاحتياجات الاجتماعية.

2-2-4-د الحاجة للشعور بالذات:

إن الحاجة للشعور بالذات أو الاحتياجات الأنوية (Ego-needs) لها علاقة بتلك الاحتياجات المتعارف عليها من قبل الفرد والمجتمع. إن معايير الإسكان لها علاقة بنوع المسكن المناسب أو الصالح للسكن وأيضاً بمدى تحقيق معايير اسكانية متوقعة تؤثر على مدى تقبل المحيطين وأيضاً على شعور الشخص بقيمة نفسه.

2-2-4-هـ الحاجة لتحقيق الذات:

إن الحاجة لتحقيق الذات هي حاجة الإدراك الكلي لدوافع الاحتياجات الإنسانية للحب والنمو الشخصي والعلاقات الإيجابية مع الآخرين. إن المسكن قد يلعب دوراً أساسياً في تحقيق الذات. إن المسكن الذي يسمح بالتعبير عن الذات من خلال الشكل العام للمسكن ذاته أو من خلال هوايات ودوافع شخصية يحقق شيئاً هاماً من مقومات الأسرة السوية ويسمح للأسرة كلها بالقيام بدورها كمجموعة وكأفراد. إن ما تم ذكره حول مفهوم الاحتياجات السكنية (Housing needs) لا يعني بأي حال من الأحوال إهمال العوامل الأخرى المؤثرة على هذا المفهوم وخاصة الاحتياجات الثقافية وما ترتكز عليه من قيم وعادات وتقاليد وانتماءات للأفراد والجماعات القاطنة في هذا الحيز السكني وما يعكسه ذلك من تقبلها ورضاها عن هذا الحيز.

2-3 ملخص:

الإنسان منذ خلقته يحاول أن يلبي احتياجاته الأساسية، بدءاً من المأوى البسيط، حتى محاولاته المختلفة لإشباع رغبته في النهوض بمستوى المعيشة، واكتشافاته العلمية المختلفة لحماية من العوامل المناخية والطبيعية التي تحيط به، وتحديه المستمر في خلق بيئة مناسبة لتواكب طموحاته المستمرة. إن تطور البيئة الحضرية، مرهون بمدى رقي وتطور وتمدن الإنسان القاطن بها. وتمدن الإنسان، مرتبط بالتالي، بمدى تحقيقه من احتياجاته الأساسية وفي مقدمتها المأوى الملائم له.

مما سبق يمكن أن نستخلص، أن المسكن ليس هو فراغ للمأوى أو عدة حوائط تحيط بالإنسان لحمايته من الطبيعة، بل أن المسكن يؤثر ويتأثر بالتغيرات التي تطرأ على حياة الإنسان سواء طبيعية أو ببنية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية، وعليه فإن المسكن يعتبر جزء لا يتجزأ من حضارة مجتمع ما، وأن ازدهار الحضارة في مجتمع معين ينعكس بصورة خاصة على جودة المسكن، وبالتالي على الإنسان الذي يعيش داخله.

الحق بمسكن أو ثقافة المسكن الذي يؤمن ببناء العلاقات العائلية والصلات الاجتماعية ذات الطابع المميز والخاص، حق المسكن الذي تبني بين جدرانه الشخصية، حق المسكن الذي يعتبر واحة للتنشئة فيؤمن بذلك الاستقرار النفسي والمناخات الملائمة للتواصل مع الذات ومع الآخرين على أساس الانتماء والحب والصدقة.

ولقد أدى التطور في نمط الحياة اليومية للإنسان والزيادة في عداد السكان إلى ظهور الحاجة الملحة إلى مشاريع إسكانية. ومن هنا جاء دور المخططين والمعماريين وعلماء الاقتصاد والاجتماع لأعداد دراسات تخطيطية لإقامة هذه المشاريع الإسكانية، وظهرت الحاجة الملحة للمشاريع الإسكانية في الدول النامية حيث تتفاقم هذه المشكلة يوماً بعد يوم. وتبحث عن الحل الذي يزداد صعوبة حتى أصبح في حكم المستحيل. لذا فالإسكان يعتبر من أكثر المشاكل حساسية بسبب مؤثراته السياسية والاجتماعية والاقتصادية والنفسية وأكثر المشاكل تعقيداً بسبب تأخر العوامل التخطيطية والبيئية والاجتماعية والمكانية والانسانية (Habitat News, 1981).

فالإسكان عند السياسيين حق لكل مواطن يلتزم المجتمع بتحقيقه له والإسكان عند الاجتماعيين أساس للحياة الاجتماعية السليمة كما هو أساس المتطلبات المعيشية وارتباط في البيئة المحلية وتفاعل بين أفراد المجتمع الواحد، والإسكان عند الاقتصاديين، سلعة مرتبطة بسوق العرض والطلب ومرهونة بتحقيق التنمية المستدامة ومرتبطة بالربح والخسارة، والإسكان عند المشرع مساواة وعدل بين المالك والمستأجر وهو الالتزام بالنظم والتشريعات، والإسكان عند المقاولين هو توفير في مواد البناء والعمالة، والإسكان عند المخططين هو الرؤية الواضحة للاحتياجات المستقبلية، والإسكان عند العامة هو العمل الأساسي في الاستقرار الفكري والعملية وهو مصدر من مصادر الرزق والاستثمار الطويل وهو أمل للأولاد والأحفاد وهو تعبير عن حب الاقتناء. وللإسكان عند كل هؤلاء في الدول المتقدمة مفاهيم مشتركة ومعايير موحدة وأهداف واضحة وعمل متكامل، أما عند الدول النامية فانه مفاهيم متباينة ومعايير متنافرة وأهداف غامضة لا يصل الباحث فيها إلى نتيجة ولا المشرع إلى قانون ولا السياسي إلى ما يطمح إليه ولا الاجتماعي إلى الهيكل المتوازن ولا المخطط إلى صورة واضحة للمستقبل. ويعتبر الإسكان في فلسطين من أهم التحديات التي يواجهها المجتمع عموماً، إن كثيراً من الوسائل المنقوصة قد استخدمت لتحليل وجهات النظر وإيجاد الحلول، وإن كثيراً من المطالب والاحتياجات وكذلك أهمية التطور الاقتصادي قد تم تحديدها وأخذها بعين الاعتبار (منظمة التحرير الفلسطينية، خطة التنمية الفلسطينية، 1993)، وإلى هذا الحد، فإن القليل جداً ولأن قد أدى إلى نتائج عملية، وعلاوة على ذلك، فإنه لم يتم ولأن تأسيس سياسة وطنية تنموية شاملة في هذا المجال.

فالأوضاع في قطاع غزة والضفة الغربية مختلفة تماماً دون أدنى شك (وزارة الإسكان، 1994) فإن هناك حاجة ملحة للمشاريع السكنية في قطاع غزة والضفة الغربية بشكل عام. وقد يبدو أن تنسيقاً ما بين قوة السوق وشبكة العمل الأسرية مع توفير مساحة أكبر من الأرض الصالحة للبناء مع إيجاد القوانين والأنظمة المساعدة إضافة إلى وضع السياسات الملائمة سوف يخفف من حدة الوضع الحالي ويضع الحلول المناسبة لمواجهة الاحتياجات الإسكانية المستقبلية. (Svedsen and skattum, 1995).

الفصل الثالث

منظور مشكلة الإسكان

في العالم الثالث

- 1-3 **تفاقم مشكلة الإسكان في الوقت الحاضر وأسبابها:**
 - 1-1-3 التحضر السريع
 - 2-1-3 الزيادة السريعة والمطرودة للسكان المضطربون
 - 3-1-3 تدهور المناطق الريفية
 - 4-1-3 نقص الموارد المادية والمكومية
 - 5-1-3 التشريعات البنائية
 - 6-1-3 ملكية الأراضي
- 2-3 **أنظمة الاسكان في العالم الثالث**
 - 1-2-3 الإسكان غير الرسمي
 - 2-2-3 الإسكان الرسمي
- 3-3 **تناول مشكلة الاسكان من خلال الاستراتيجيات العالمية للمأوى**
 - 1-3-3 إدارة المستوطنات البشرية
 - 2-3-3 نهج الإجراءات التمكينية
- 4-3 **أزمة الاسكان في فلسطين**
 - 1-4-3 لحظة تاريخية
 - 2-4-3 تطور الإسكان بعد سنة 1967
 - 3-4-3 أدوات العمل في القطاع الاسكاني من 67-94
- 5-3 **ملخص**

مقدمة :

في منتصف الأربعينات، استطاع بعض الباحثين في مجال الإسكان التنبؤ بما قد يحدث خلال الخمسون سنة القادمة، في سوق الإسكان بدول العالم الثالث، وقد حذر هؤلاء الباحثون من تفاقم وانفجار المشكلة. وقد كان تشارلز أبراهامز (Charles Abrams) والمهندس المعماري حسن فتحي من أوائل الباحثين الذين فطنوا لبداية مشكلة الإسكان في الدول النامية. وقد وضع تشارلز أبراهامز في كتابه الشهير "تضامن الإنسان للمسكن" * (Man's Struggle For Shelter in an Urbanizing World, 1964) مشكلة المناطق السكنية، ونادرة المسكن في عدة مدن بدول العالم الثالث، وخاصة المدن الكبرى بالقارة الهندية، وبعض مدن جنوب شرق آسيا، وذلك في الفترة ما بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وبداية الخمسينات.

وقد حلل أبراهامز مشكلة الإسكان من خلال عدة عوامل من أهمها: مواد البناء المستعملة في تشييد المسكن، الأراضي اللازمة لإقامة المسكن، التكلفة الاقتصادية للوحدة السكنية، ملكية الأراضي، والتشريعات البنائية التي تتحكم في تشييد المناطق السكنية. وقد استخلص عدة نتائج ودراسات مختلفة نتيجة تعمقه في دراسة الإسكان في العالم الثالث ومن أهمها: إن التجمعات الحكومية السكنية التي شيدت، لم تحقق حتى الشروط البنائية الصحية من حيث توفر خدمات البنية التحتية من ماء وكهرباء ومجاري ... الخ، وإن المشاركة الشعبية في البناء تسمح بإسكان عدد أكبر بتكلفة أكثر انخفاضاً، وفي نفس الوقت تهيء فرص عمل لعدد كبير من الأيدي العاملة.

أما على النطاق العربي، فلقد اهتم المهندس حسن فتحي في مشكلة الإسكان في الريف المصري، وبدأ في دراسة وسيلة لإنشاء وحدة سكنية منخفضة التكاليف، لتواكب احتياجات الطبقات محدودي الدخل. وقد حاول المهندس حسن فتحي بناء قرية "القرنة الجديدة" التي تقع على شاطئ النيل بصعيد مصر، قريباً من معابد الكرنك الفرعونية بمدينة الأقصر، وقد نشر آراءه في كتابه الشهير "عمارة الفقراء" * (Architecture for the poor, 1973)، حيث اعتمد على عدة مبادئ لحل مشكلة الإسكان وهي :

أولاً : استخدام مواد البناء المتوفرة بالطبيعة كمادة أساسية للتشييد، وخاصة الطوب الطيني المجفف في الشمس. ثانياً: الاعتماد على القاطنين أنفسهم لتشييد مسكنهم، والبعد عن شركات المقاولات المتخصصة، ومن هنا ظهرت فكرة المشاركة الشعبية في البناء.

ثالثاً: الاهتمام بالعوامل والظروف المناخية وتطويعها في تكوين وتشكيل المسكن.

وكانت المشكلة الأساسية كما حددها حسن فتحي هي "أن المعمارين" لم يكونوا قد تعودوا على استخدام المواد المحلية، لأن ذلك لا يدرس في الجامعات، ولا مدارس العمارة في البلدان المتقدمة، أو في العالم الثالث. وفي كتابه الأخير "الطاقات الطبيعية والعمارة التقليدية-1988" * لخص حسن فتحي آراءه عن العمارة كالتالي:

"إن أكثر الناس تأثراً هم الذين تضطروهم حاجتهم إلى استهلاك تلك البضائع المنتجة صناعياً ...، فقد أنت الخببرات التي تراكمت عبر آلاف السنين إلى تطوير أنماط بناء قليلة التكاليف توظف فيها المواد المتوفرة محلياً والقدرة على تهيئة المناخ الملائم باستخدام الطاقة التي توفرها البيئة الطبيعية المحلية، وتنظيم لفراغات المعيشة والعمل بحيث تتوافقان والمتطلبات الاجتماعية، وكانت هذه العمارة على درجة عالية من التعبير الفني".

كما يتضح في أعمال المهندس حسن فتحي الدور الذي يمكن للعمارة التقليدية أن تلعبه في تحسين البيئة السكنية والمعيشية للطبقات الفقيرة في العالم الثالث. وكمُنظّر وممارس للتصميم والتخطيط البيئي، بنى حسن فتحي نهجه

معتمداً على مجموعة المبادئ التي تؤكد قيمة العمارة التقليدية وكيفية تطبيقها في عديد من الحالات، أهمها أن الشكل المعماري يجب أن يتقرر تبعاً لاعتبارات روحية، وفنية، ومناخية، واجتماعية، إضافة إلى الاعتبارات الوظيفية والإنشائية ومواد الإنشاء، وهو يركز على أهمية إدخال بعض العوامل الأخرى، كالملاءمة ما بين العناصر المختلفة.

وكشانت الاستجابة الرئيسية لأراء شارلز أبراهامز وحسن فتحي، قد أتت على يد جون تيرنر (John, F.C. Turner)، الذي لاحظ في عدد من البلدان النامية، أن سكان المستوطنات الحضرية غير المخططة، قادرين أن يحلوا بأنفسهم جزءاً مهماً من مشكلة الإسكان. وقد أشرف جون تيرنر على عدداً من المشروعات المعمارية في ليما (بيرو) بين عام 1957-1965، وقد بنى أفكاره أساساً من ملاحظة غزو واضعي اليد لمدينة ليما (بيرو-أميركا الجنوبية). وقد نشر تلك الأراء في كتابين شهيرين "الإسكان بواسطة الناس" * (Housing by people, 1976)، و "الحرية في البناء" * (Freedom to build, 1972). وفي هذين الكتابين يركز تيرنر على الدور الذي ينبغي أن تقوم به الحكومات، مؤكداً:

أولاً: على الحكومات إيجاد تشريع بأسرع ما يمكن لاستعمالات الأراضي غير الشرعية، حيث أن السكان لن يقوموا بتحسين مساكنهم إلا عند إعطائهم سندات ملكية رسمية، أو طريقة شرعية لتمكينهم بالبقاء بالأراضي التي يقطنون بها "Security of Tenure".

ثانياً: مساندة مبادرات واضعي اليد التي تمثل عادة باستثمارات وإمكانات يجب تميمتها وإكمالها.

ثالثاً: تشجيع البناء بالجهود الذاتية أو تشييد مباني معينة.

رابعاً: إعطاء حرية البناء للقاطنين للتعبير عن احتياجاتهم وعاداتهم في تشييد المسكن.

وعلى ذلك طبقاً لأراء تيرنر يجب أن يكون هناك تقسيم عمل واضح، فالسكان يتحملون العبء الأساسي في تشييد وتحسين مساكنهم، ويشمل ذلك أيضاً المرافق المهمة مثل تغذية المياه ومرافق المجاري. وتقوم الجهات الحكومية بالمساندة في صورة مساعدة فنية للخطط النمطية، أو المساعدة عن طريق قروض طويلة الأجل بشروط أدنى من معدلات الفائدة في سوق المال، على أن تقوم المؤسسات الكبرى في القطاع العام بالإنجازات التي لا يمكن أن يقوم بها القاطنين، مثل البنية التحتية.

وفي أوائل السبعينات، كانت هناك محاولات أخرى في جنوب شرق آسيا، للتغلب على مشكلة الإسكان للطبقات محدودي الدخل. ومن أهمهم دراسات "دايفيد ديور" * (David Dwyer, 1975). وشلوموه أنجل * (Shlomo Angle, et. al., 1977) وجيفري بين * (Geoffrey Payne, 1977)، حيث تناولوا دراسة مستوطنات واضعي اليد أو أليات الإسكان بها، وقد توصلوا إلى مبدئين أساسيين: أولهما: أن الجهات الحكومية لها دور فعال في تنشيط أو عدم تنشيط أليات الإسكان الهامشي، وثانيهما: أن عملية إزالة وإعادة توطين القاطنين في مستوطنات بشرية جديدة، يمكن أن يخلق مجتمع غير متجانس اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً.

وحتى منتصف السبعينات، أثبتت آراء الباحثين سالف الذكر، أن مستعمرات واضعي اليد ليس بالضرورة عالم من السقوط والانتحاط، بل إن الطبقات الفقيرة تتوفر لها الموارد المهمة، منها الذكاء وتجميع مواد البناء، والقدرة على التنظيم، وعلى توفير الجهد اللازم للقيام ببناء مساكنهم بأنفسهم.

إضافة إلى ذلك وفي أواخر السبعينات، ظهرت عدة آراء مختلفة، تخالف آراء جون تيرنر وتنتقده بشدة، وقد ظهر هذا النقد في عدة أبحاث ومؤلفات، منها على سبيل المثال آراء "رود بيرجز" * (Rod Burgess, 1978)، ضد أسلوب البناء الذاتي ومفهوم المشاركة الشعبية، وحتى مفهوم مكونات الإسكان في العالم الثالث. وكانت آرائه التي سبق

الحديث عنها في الفصل السابق عند الحديث عن الاتجاه الماركسي في تعريف المسكن بأن استغلال الوحدة السكنية المنتجة ليس مرتبطاً بالقائمين على تشييدها (بينما ينالون أجرهم عن العمل الممنند إليهم) ولكن استغلال هذه الوحدة منوط بأفراد قادرين على دفع تكاليفها أو تغطية رأس المال المستثمر فيها.

وفي أوائل الثمانينات، قام بعض الباحثين، مثل آلن جيلبرت وبيتر وورد بدراسة لأسلوب ومفهوم البناء الذاتي بعدة دول في أمريكا اللاتينية* (Alan Gilbert and Peter Ward, 1985)، مثل مدينة برازيليا وبوجوتا ومكسيكو، وتوصلاً أن البناء الذاتي يقوم بدور فعال في المستوطنات البشرية اللارسمية، بشرط توافر السبل والوسائل التي تساعد على تنشيط وتشجيع القاطنين للقيام به، وأن الجهات الحكومية لها دور فعال في إمكانية أو عدم إمكانية تنشيط هذا الأسلوب من البناء. وفي نفس الوقت، لا ينبغي تشجيع ساكني واضعي اليد على غزو الأراضي المتاخمة للمدن، ولا ينبغي أن تترك المشاركة الشعبية لتعمل في عشوائية بحجة الإكثار من مخزون الإسكان، ولكن يجب توجيه وترشيد والتحكم في حجم ساكني واضعي اليد.

وخلاصة القول، إن المحاولات التي بذلت في الخمسين سنة الماضية، قد فتحت إلى الأذهان خطورة إسكان الطبقات محدودي الدخل، وأن الحكومات وحدها، لا تستطيع مجابهة الطلب المتزايد على الوحدات السكنية، ويجب مساندة القطاع السكني الهامشي في إطار تنظيمي وتخطيطي سليم للمحافظة على البيئة الحضرية. وتشكل الأرقام المتعلقة بالمناطق الحضرية وأوضاعها، بالطبع جانباً ذا حيوية كبرى من جوانب الظاهرة بأكملها، والواقع المقلق هو أنه في غضون العقد الماضي وحده، كان من المتوقع تأمين المأوى والهياكل الأساسية، لعدد إضافي من السكان بلغ أكثر من نصف مليار نسمة يعيشون في مدن العالم النامي. (أحمد منير سليمان، 1996).

والسؤال الآن، كيف تمكنت الحكومات والبلدان من مواجهة هذا الطلب الواسع النطاق؟ فقد شكل كل من الاقتدار إلى الموارد والكوادر المهرة، إلى جانب الاعتماد على النظم التشريعية والإدارية العقيمة، عقبتين ضخمتين كان من الضروري على حكومات البلدان النامية التغلب عليهما، في سياق سعيها لمجابهة التحدي الناشئ عن المستوطنات البشرية. وبوجه عام يمكن القول إن الثغرة قد ازدادت اتساعاً بسبب زيادة الطلب وبطئ النظم المؤسسية الوطنية والدولية في التصدي لها بأسلوب مناسب.

ومن خلال ما تقدم، وضمن المعطيات التي يعيشها شعبنا الفلسطيني حيث قلة الموارد الحكومية والتكلفة المرتفعة لتهيئة الأراضي لغايات سكنية مع النقص في الكوادر المهرة وصعوبة الحصول على التمويل المريح للأسر المعنية بالسكن وعدم وجود التشريعات الخاصة بالسكن والمرتبطة به (قانون التملك/ الإيجار/ الطوابق العالية...) جعل من مجموعة الآراء المطروحة قاعدة للبدء بدراسة الحلول اللازمة لمواجهة أزمة الإسكان في فلسطين ضمن وضعها الحالي والمستقبلي. وهذا بدون شك يتطلب بادئ ذي بدء سياسة إسكانية واضحة الملامح وشاملة تحميها تشريعات وإجراءات مناسبة. وقد يكون من المجدي دراسة مشكلة الإسكان في العالم الثالث على اعتبار أن فلسطين جزء من هذا العالم الذي يعيش أزمة في موارده المالية مع زيادة مطردة في عدد سكانه لأسباب تتعلق بالزيادة الطبيعية للنمو إضافة لإمكانية عودة أعداداً غير محددة من اللاجئين المتواجدين في الشتات كنتيجة ممكنة للحلول السياسية المرتقبة وفي نفس الوقت هناك انحسار في الأراضي الصالحة للسكن وارتفاع لتكلفة تهيئتها وتنظيمها.

3-1 تفاقم مشكلة الإسكان في الوقت الحاضر وأسبابها:

لكل شعب وجنس طريقة مختلفة في الحياة (نظامها يختلف من دولة إلى دولة، ومن إقليم إلى إقليم، وتنوعت العادات والتقاليد) وسارت عرفاً بين الأفراد يعيشون بمقتضاها، واختلفت هذه العادات بمدى ثقافة الفرد ومقدار تحضره، فاختلقت المدنيات وأثرت عليها هذه الظروف تأثيراً كبيراً، والتاريخ ملئ بالأسئلة التي تدل على مدى تأثير المسكن بما وصل إليه الإنسان من ثقافة المدنيات المختلفة على مر العصور. والمدنيتان المصرية واليونانية والفينيقية والرومانية وعصر النهضة (لها شواهد عديدة) تبين مدى الأثر الذي تركته تنوع المدنية في حياة الإنسان وكيف تطورت وتعددت مطالبه. (أحمد منير سليمان، 1996)

ولذا فإن بداية تكوين التجمع البشري هو الوحدة السكنية، فتكوين وشكل التجمع يعتمد اعتماداً كلياً على تكوين وتصميم وشكل وحجم الوحدة السكنية. فالوحدة السكنية منذ قديم الأزل تتحكم في تكوين المجتمع - بل وحضارته - مما دعى هيبودامس عند وضع تصميمه وآراءه لتخطيط المدينة اليونانية الجديدة إتخاذها من الوحدة السكنية كموديول لحجم وتصميم المدينة * (Spiro, Kostof, 1991).

فالوحدة السكنية جزء لا يتجزأ من مظاهر المجتمع - تؤثر وتتأثر به - تتفاعل مع المظاهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والحضرية للمجتمع، وأن تغييرات وسياسات التنمية بمجتمع ما تؤثر مباشرة على آليات الإسكان من حيث العرض والطلب للوحدات السكنية عموماً. ومن خلال استعراض العوامل الرئيسية التي أدت إلى ظهور مشكلة الإسكان في العالم الثالث نجد أنها تتلخص في الآتي:

3-1-1 التحضر السريع:

من خلال استعراض عملية التحضر السريع الذي شهدته مدن العالم الثالث في العقود الخمسة الماضية وتأثيرها على تخطيط تلك المدن ونموها. وتحضر مدن دول العالم الثالث مرحلة ضرورية من مراحل عملية التنمية، وعلامة من معالم نمو الاقتصاديات في العالم، فالتحول في المظاهر الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمعات البشرية في المدن والميجابولتن في جميع أنحاء العالم، تحول أساسي ورئيسي لعملية التنمية، وبدونه لا يمكن ازدهار اقتصاد معظم دول العالم. وهذا التحول والتغيير جاء نتيجة تقارب وسهولة اتصال مدن العالم بعضها البعض. وقد أُنس ذلك على ثلاث مستويات، عالمية وقومية ومحلية، وبالتالي ارتبط ارتباطاً وثيقاً بحركة التحضر لمدن العالم الثالث * (MacNeill, J. et al., 1991).

وقد لعب هذا الترابط والنمو الاقتصادي في هذه المستويات الثلاثة دوراً كبيراً في الوظيفة الاقتصادية للمدن، وبالتالي انعكس على الموضع الفيزيائي لمعظم مدن العالم الثالث. ولانتعاش النمو الاقتصادي لمدينة ما، يجب أن يتوافر كلا من الموارد البشرية والمادية. من الناحية البشرية، جذبت المراكز الحضرية الاقتصادية والمدن عدد ضخم من القاطنين بالمناطق الريفية والمدن المتوسطة الحجم لمواكبة التطور الصناعي والاقتصادي بتلك المدن، مما أدى إلى زيادة الطلب على الوحدات السكنية المنخفضة التكاليف، بل أدى إلى تضخم وانتشار المناطق والمستوطنات البشرية غير الرسمية بتلك المراكز الحضرية الكبرى، ونظراً لضعف الامكانيات والموارد المادية لمعظم الجهات الحكومية بدول العالم الثالث، لم تستطع تلك الحكومات أن تفي بالاحتياجات السكنية لهذا الجرف الهائل من السكان، وأصبح القطاع الخاص هو المصدر الأساسي والوحيد في توفير الكم الهائل من الوحدات السكنية وقطع الأراضي المخصصة للبناء لمحدودي الدخل وفقراء الحضر.

3-1-2 الزيادة السريعة والمطردة لسكان الحضر:

بلغ عدد سكان العالم سنة 1990 حوالي 6.2 بليون نسمة، ومن المتوقع أن يتضاعف هذا الرقم بانتهاء هذا القرن. وطبقاً لتوقعات مركز الأمم المتحدة للتنمية البشرية أن 90% من الزيادة السكانية المستقبلية سوف تقطن المراكز الحضرية في العالم، مع العلم أن بين 60% إلى 80% من تعداد سكان الدول المتقدمة تعيش بالمراكز الحضرية، والباقي بالمراكز الريفية التي تم تطويرها واختفاء مظاهر المدنية بها (UNCHS, Habitat News, 1990).

وتدل التوقعات، أن تعداد سكان العالم عام 2035 سوف يصل إلى ما يقارب 9 بليون نسمة، وحوالي 7 بليون نسمة من هذا التعداد سوف يقطنون المناطق الحضرية. وبحلول عام 2035 سوف يتواجد 36 مدينة تعداد كل منهم أكثر من أربعة ملايين نسمة، بل يمكن أن يصل متوسط تعداد بعض المدن إلى أكثر من تسعة ملايين نسمة (Hain, E. and Simonis, U., 1991). وتمتص مدن دول العالم الثالث نسبة 80% من الزيادة السكانية المتوقعة، مما يؤدي إلى زيادة حجم تلك المدن ثلاثة أضعاف على ما هي عليها الآن، وسيؤدي بالضرورة إلى زيادة نسبة سكان الحضر وانكماش نسبة سكان الريف، وبالتالي زيادة في عدد المراكز الحضرية بدول العالم الثالث (Leman, E. and Cox, J., 1991).

وقد أثرت الزيادة السكانية وستؤثر على المدينة من خلال عدة مجالات:

- أ- زيادة ارتفاع نسبة التزاحم بالغرفة الواحدة بالمناطق السكنية.
- ب- زيادة الطلب على البنية التحتية مثل المياه، الصرف الصحي، الكهرباء، التليفونات.
- ج- ازدحام الطرق وزيادة الكثافة على المواصلات العامة.
- د- زيادة الطلب على المستوطنات البشرية غير الرسمية، وخاصة مناطق واضعي اليد ومناطق ساكني أسطح المنازل والعمارات وساكني المقابر، كظاهرة عامة في بعض عواصم مدن العالم مثل مدينة القاهرة ومدينة بومباي.
- هـ- استيطان الغالبية العظمى من مهاجري الريف أطراف المدينة بدول العالم الثالث، واحتلالهم الأراضي الزراعية المتاخمة لحدود تلك المدن، مما أدى وسيؤدي إلى فقد مساحات كبيرة من الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة.
- و- زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والاجتماعية والصحية بالمراكز الحضرية، حيث أصبحت تلك الخدمات غير قادرة على تلبية القاعدة العريضة من المجتمع، وخاصة الطبقات محدودي الدخل، وذلك لعدم توافر الإمكانيات المادية والتقنية، وأدى ذلك وسيؤدي حتماً إلى زيادة نسبة الأمية وتفاقم الأمراض المعدية والأوبئة بالمناطق السكنية غير الرسمية (Hardoy, J., et al., 1990).
- ز- الانتشار العشوائي وغير المخطط للمراكز الحضرية الكبرى، حيث أدت الزيادة السكانية إلى انتشار المستوطنات السكنية غير الرسمية على أطراف المدن، مما أدى بالتالي وسيؤدي إلى عدم اتزان النسيج الحضري للمدن وتشويه التسلسل الفراغي والوظيفي للمدن (Aldrich, B. and Sandhu, R., 1995).

3-1-3 تدهور المناطق الريفية:

إن معظم دول العالم الثالث، توجه النصيب الأكبر من استثماراتها المادية والخدمية إلى المراكز والمدن الحضرية، دون الاهتمام حتى بزيادة معدلات الاستثمار بالمناطق الريفية، حيث أن أكبر خطأ يرتبط بسياسات التنمية القومية في العالم الثالث (وهذا بدون شك ينطبق على واقعنا في فلسطين) هو أن تلك السياسات تعطي الأولوية للنهوض بالمدن. ففي معظم الدول النامية، لا يكاد يصل حجم الاستثمارات المخصصة للتنمية الزراعية نسبة 20%، في الوقت الذي يعيش في المناطق الريفية بين 60%-70% من السكان، ويمكن القول بأنه في مجال العلاقات المتبادلة بين الوسط الريفي والوسط الحضري يتم استغلال القرية من قبل المدينة، وليست الهجرة الريفية في الحقيقة إلا واحدة من نتائج هذا الاستغلال الغير عادل. ولذا فإن معظم المناطق الريفية بدول العالم الثالث تواجه عدة مشاكل تنموية. (أحمد منير سليمان، 1996).

وهذا أيضا ملموس بشكل واضح بالمناطق الريفية في فلسطين.

3-1-4 نقص الموارد المادية والحكومية:

حاولت عدة حكومات بدول العالم الثالث، اقتحام مشكلة الإسكان لضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي ولتحقيق الأمن القومي للبلاد. ومع تحديات الزيادة السكانية المستمرة، والهجرة المتزايدة من المناطق الريفية، وضعف التنمية بالمناطق الريفية، علاوة على نقص الموارد المالية، لم تستطع تلك الحكومات أن تواجه مشكلة الإسكان بحزم وسياسة واضحة.

فمعظم سياسات الإسكان بدول العالم الثالث، كانت تعتمد على توفير الوحدات السكنية الكاملة التشطيب عن طريق الجهات الحكومية والتقنيات التنفيذية والتشريعية. ففي معظم الأحيان، كان يتم تخصيص جزء من الميزانية العامة للدولة للمشروعات السكنية، ولكن مع تغيير المناخ الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للبلاد، لم تر معظم المشروعات السكنية الحكومية النور. بالإضافة إلى أنه حتى لو تم بناء جزء من الوحدات السكنية المستهدفة بالميزانية أو الخطة، تكون تلك الوحدات السكنية مرتفعة الثمن أو مرتفعة الإيجار، لا يستطيع محدودي الدخل أو الطبقة العاملة في المجتمع توفير الأموال اللازمة للحصول على تلك الوحدات السكنية، ولكنها توزع على الطبقات المرتفعة الدخل وأصحاب النفوذ بالجهات الحكومية الذين يستطيعون تدبير الأموال اللازمة لتلك الوحدات.

وفي أغلب الحالات، تستقطب الأموال المخصصة للمشروعات السكنية في مشروعات أخرى، مثل المشروعات الخدمية أو التنموية، وذلك لمواكبة التطور الصناعي الذي يشهده العالم اليوم، وبالتالي لا تستطيع تلك الحكومات الاتفاق على جميع مظاهر ومجالات التنمية بالبلاد، ولذا تتعسر معظم مشروعات الإسكان الحكومي في البلاد. وفي هذه الحالة يكون القطاع الخاص هو الجهة الوحيدة القادرة على تشييد، أو على الأقل توفير قطع أراض لبناء الوحدات السكنية لتكون في متناول دخول الطبقات محدودي الدخل، أما عن طريق تملك تلك الوحدات أو عن طريق نظام الإيجارات. * (Richards, A., and Martin, P., 1985)

ولقد أثبتت الدراسات * (Soliman, A., 1988) أنه حتى لو تم تنفيذ الجهات الحكومية للمشروعات السكنية المستهدفة بخطة التنمية، فإن الجهاز الحكومي لا يستطيع أن يمد سوق الإسكان بالاحتياجات اللازمة من الوحدات السكنية، وإن ما يمكن توفيره لا يتعدى عن 15-20% من إجمالي عدد الوحدات السكنية المطلوبة سنوياً. ولكي تقتحم الجهات الحكومية مجال إسكان الطبقات محدودي الدخل بالطريقة التقليدية، فاما أن تستهلك الحكومات أموالاً تضيع حتماً

في بناء عدد كبير من المساكن الشعبية ذات إيجار منخفض يسكنها الفقراء، وتنفذ بذلك جزء كبير من ميزانياتها، أو أن تقلل الحكومة من نفقاتها وتبني مساكن اجتماعية لا يمكن أن يسكنها إلا الفئات مرتفعة الدخل.

إن ما تم ذكره حول هذا الموضوع ينسجم مع الأوضاع والظروف في فلسطين فلن تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من اقتحام سوق الإسكان بطريقة مباشرة وفاعلة ولأسباب كثيرة أهمها : نقص الموارد الحكومية والمادية.

3-1-5 التشريعات البنائية:

حاولت العديد من دول العالم الثالث، تطبيق تشريعات وقوانين بنائية للتحكم في آليات سوق الإسكان، وبغرض الحفاظ على القيمة الإيجارية للوحدة السكنية لتتناسب دخول طبقات محدود الدخل. وقد استندت تلك التشريعات البنائية (خاصة التي تمس القيمة الإيجارية للوحدة السكنية) على العلاقة بين التكلفة الاستثمارية للمبنى وعلاقتها بالفائدة الاستثمارية بالبنوك العاملة في تلك الدول. وكانت تلك النسبة تتراوح بين 5%-7% من إجمالي تكلفة المبنى، مع الأخذ الاعتبار أن جميع مواد البناء كانت بالأسعار الرسمية، كدعم من الدولة في سبيل تشجيع القطاع الخاص الاستثمار في مجال الإسكان، وخاصة الإسكان الاقتصادي. وقد نجحت هذه السياسة لفترة ليست بقصيرة، ولكن مع التطور وازدهار المجال الصناعي والاقتصادي، وطبقاً للمتغيرات الدولية، وزيادة العائد الاستثماري الصناعي عن العائد الاستثماري العقاري في الحقتين الماضيتين، انكمش دور القطاع الخاص والقطاع الحكومي في مجال الاستثمار العقاري، وخاصة قطاع الإسكان الاقتصادي، مما أدى إلى انخفاض في معدل إنتاجية الوحدات السكنية، وعندما أصبح العائد الاقتصادي من الاستثمار العقاري غير مجدي لأصحاب رؤوس الأموال، لجأ هؤلاء إلى أساليب عديدة للتغلب على الفجوة بين العائد الاستثماري العقاري والعائد الاستثماري البنكي والصناعي، وذلك من خلال استغلال الثغرات بالقوانين والتشريعات البنائية لمصلحتهم الشخصية، بفرض الحصول على عائد مادي كبير في أقل فترة زمنية ممكنة. كما أن انعدام التشريعات الخاصة بالإسكان والمرتبطة به في معظم دول العالم الثالث (وبما فيها فلسطين) خلق مشاكل حقيقية أمام المستثمرين في هذا القطاع وزاد في مخاوفهم من العمل به، إضافة إلى أن أنظمة وعقود المقاولات التي استخدمت ولا زالت في معظم دول العالم الثالث (وكذلك فلسطين) كانت بلا شك معقدة وغريبة عن الواقع المحلي وظروفه وإمكاناته (أحمد منير سليمان، 1996).

3-1-6 ملكية الأراضي وأسعارها:

تعتبر الأراضي المخصصة للمناطق السكنية، من أهم السلع الوسيطة التي تدخل في مكونات الوحدة السكنية، من دونها لا يمكن إقامة مبنى أو حتى مأوى للإنسان، وحتى وقت ليس بقصير، نظرت معظم مدن دول العالم الثالث إلى الأراضي والمواضع المؤهلة للسكن، بنظرة سطحية دون الأخذ في الاعتبار تأثير التغيرات الاقتصادية والاجتماعية على تلك السلعة الوسيطة، ومن ثم فقد ارتفعت أسعارها بمعدلات أسرع كثيراً من زيادة أسعار نواحي الاستهلاك الأخرى.

ويتحدد أسعار الأراضي طبقاً لموقعها ومواقعها بالمحيط الحضري للمدن، وخاصة مركز المدينة والمحددات الرئيسية والمهمة بالمدينة. وفي أغلب الأحيان، تعتبر الأراضي الواقعة بالمركز التجاري للمدن من أهم وأغلى المواقع في المحيط العمراني للمدينة.

وهناك سمة أساسية لحركة سوق الأراضي، تلك هي أن قيمة الأراضي المخصصة للبناء -سواء سكنية أو تجارية- لا تتحدد وفق التكلفة الاقتصادية للأراضي بالإضافة إلى تكلفة المرافق (إلا في بعض الحالات الاستثنائية مثال

ذلك المدن الجديدة)، ولكن تتحدد وفق مستوى الأسعار في وسط المدينة ومدى حجم الطلب عليها، أي أن المضاربة العقارية في وسط المدينة تؤثر في بقية أجزائها. وغالبا معدلات ارتفاع أسعار الأراضي في المناطق المستجدة في أطراف المدينة هي الأسرع في الزيادة، لما تحتويه من خدمات وبنية تحتية حديثة.

ونظرا لوجود ظاهرة الإزدواجية في النظم الاقتصادية بدول العالم الثالث، والذي ينعكس على آليات وسوق الأراضي وأثمانها، تبعا لمواقعها بالنسبة لوسط المدينة والمواقع المختلفة المميزة بالمدينة. وبالتالي فإنه يوجد عزل اجتماعي بصفة عامة في معظم مدن العالم الثالث، حيث يقسم المدينة إلى عدة شرائح اجتماعية مختلفة. ويمكن القول أن آليات سوق الأراضي بالمدينة، تلعب دورا كبيرا في العزل الاجتماعي للتجمع البشري لمدينة واحدة، ومن هنا جاء أهمية تكافل وتكامل النسيج الاجتماعي داخل إطار المدينة، لدوره المهم في عملية التنمية الاقتصادية للبلاد. ومدن مثل القاهرة والاسكندرية وبירות خير دليل لهذا التصنيف حيث يوجد ظاهرة العزل الاجتماعي بتلك المدن. ويؤدي الصراع على الأراضي في العالم الثالث إلى زيادة الفقرة بين طبقات المجتمع المختلفة. ويتعرض القطاع العقاري لمؤثرات عديدة، والتي يترتب عليها ارتفاع أسعار الأراضي والرغبة في استغلالها استغلالا مربحا غير مقدرة التقدير الصحيح.

ويعتبر المجال العقاري من حيث الملكية معقدا جدا، تبعا لاختلاف النظم الحاكمة بدول العالم: فمنها الملكية الخاصة والعامة (في البلاد ذات الاقتصاد الحر "الليبرالي")، والملكية العامة (البلاد ذات الاقتصاد الاشتراكي)، والملكية الخاصة والعامة والدينية (البلاد ذات العقيدة الدينية والبلاد العربية).

وينطبق موضوع أسعار الأراضي واختلاف قيمتها على الوضع في فلسطين ويمكن ملاحظة الارتفاع الحاد لأسعارها في مراكز المدن وكذلك بحسب طبيعة تصنيفها من حيث استخدامها للبناء لغايات سكنية أو تجارية أو صناعية أو زراعية. كما أن المجال العقاري في فلسطين معقد جدا وخصوصا في ظل غياب أعمال التسوية التي جعلت غالبية أراضي فلسطين تتدرج تحت بند الأراضي المشاع حيث يتعدد المالكون وبالتالي تصعب عمليات الفرز التي تساهم في عمليات التنظيم والبناء كما أن وجود أنواع مختلفة من الملكيات كالخاصة والعامة والدينية (الوقف) هو أيضا سمة رئيسية لطبيعة الملكية في فلسطين لها تأثير سلبي مما ينعكس على عمليات التنظيم والتهيئة.

وختام القول :

إن العوامل التي تم ذكرها والتي أدت إلى تفاقم مشكلة الإسكان في معظم دول العالم الثالث، والتي نلمس أثرها واضحا في أوضاعنا الإسكانية في فلسطين مستشكل لنا أحد المراكز الرئيسية التي يجب معالجتها في سعيها لوضع سياسات تنموية شاملة ستعكس ظلها على الوضع الاقتصادي بكافة قطاعاته بما في ذلك قطاع الإسكان.

2-3 أنظمة الإسكان في العالم الثالث:

منذ دراسة مشكلة الإسكان في العالم الثالث في بداية الستينيات ، ظهرت عدة دراسات وأبحاث لتحليل تلك المشكلة، ووضعت الاستراتيجيات والسياسات المختلفة لحلها.

* وكان تشارلز ستوكس (Charles Stokes, 1962) وهربرت جينز (Herbert Gans, 1961, 1971) وجون سيلي (John Seely, 1959, 1971) من أوائل الباحثين الذين طرّقوا أبواب الدراسات، لتصنيف وتبويب الإسكان لمحدودي الدخل بدول العالم الثالث، حيث توصلوا إلى نوعين مختلفين من الإسكان:

* النوع الأول: وهو الإسكان السيء الطموح (Slums of hope of urban village or opportunities)، ويقع في ضواحي وخارج الحدود الإدارية للمدينة وحالته الفيزيائية متدهورة جداً، حيث يفتقد إلى نظم للصرف الصحي لتصريف الفضلات الأمية، ويفتقد أيضاً إلى المياه النظيفة الصالحة للشرب مما يساعد على انتشار الأمراض والأوبئة المعدية. أما الحالة الاجتماعية للقاطنين، فتحتوي سمات وعادات وسلوكيات المجتمع الريفي ومستوى الأمية بين القاطنين مرتفعة إذا ما قورن بساكني المدينة، ولكن يحتوي هذا النوع من الإسكان، من المميزات والعوامل التي تؤهله للارتقاء وتحسين الحالة الفيزيائية والاجتماعية والاقتصادية للمنطقة ككل، حيث أنه في حالة ديناميكية مستمرة للاستجابة إلى الحياة الحضرية، ويمتلك المؤثرات الإيجابية التي يمكن تحسينها واستغلالها، بهدف النهوض والتأقلم مع التغيرات الحضرية المتوفرة بالمدينة، ومع بعض التوجيهات والإرشادات من متخذي القرار بالجهات الحكومية، يمكن الوصول إلى حلول تقنية وفنية لتحسين البيئة العمرانية لتلك المناطق، بهدف زيادة احتياطي الإسكان لمحدودي الدخل بدول العالم الثالث. وهذا النوع هو ما أطلق عليه فيما بعد إسكان وإضعي البيد (Squatters Housing areas). * (Stockes, C., and Gans, H., 1962-72)

* النوع الثاني: هو الإسكان السيء المتلاشي (Slums of despair, urban jungle, or necessities). ويقصد به المناطق السكنية السيئة الواقعة بالمنطقة المتدهورة في وسط المدينة، وتحتوي على الطبقات محدودي الدخل. وقد تدهورت تلك المنطقة بسبب عدم وجود صيانة للمباني وعدم الاهتمام بالمنطقة ككل، وغالباً يكون ملكية المباني أو الأراضي لأفراد أو جهات حكومية، غير راغبة في تحسين حالة المنطقة الفيزيائية، لعدم الحصول على عائد مادي مجزي منها. ولذا تعمل تلك الجهات على إزالة تلك المنطقة واستغلالها في المضاربات العقارية أو إنشاء مباني جديدة بدلا منها. وهذه النوعية من الإسكان، يطلق عليه في الدول الغربية منطقة الجيتو (Ghetto)، وتحتوي مجموعة من الناس خارجة عن القانون وملينة بالأمراض الاجتماعية وتعكس الصراعات الاجتماعية والإجرام بين القساطين. إلا أن نسبة من القاطنين قد قضت ما يقرب من خمسون سنة أو أكثر، في تلك المنطقة وتدهورت حالتهم الاجتماعية نتيجة لتغير ظروفهم الاقتصادية على مدى الزمن. وهذا النوع ما يطلق عليه الآن الإسكان السيء (Slums areas). * (Seely, J., 1971)

* ولقد تطورت الدراسات التي تناولت تحليل الأنواع المختلفة من الإسكان، حتى وصلت إلى تصنيف أعمق وأدق تفصيلاً، طبقاً لتغيرات التحضر والنمو الاقتصادي السريع الذي شهده دول العالم الثالث، واستخلصت تلك الدراسات بأنه يوجد ازدواجية في نظم الإسكان (Housing Dualism).

ومن أوائل الرواد الذين درسوا الأنواع المختلفة للإسكان هم دراكاس سميث * (Drakakis Smith, 1979)، وجون ستون * (Johnstone, M., 1984)، وجون تيرنر * (John Turner, 1967, 1968, 1976)، وتشارلز أبراهامز * (Charles Abrams, 1964)، ورود بيرجز * (Rod Burgess, 1978, 1982, 1985)، وبناءً على تلك الدراسات تم تصنيف الإسكان في دول العالم الثالث إلى نوعين:

إسكان رسمي. وإسكان غير رسمي.

واعتمد هذا التصنيف على آراء واتجاه كل باحث حسب تعريفه للمسكن - كما سبق تناوله في الفصل الثاني، ولكن رغم اختلافهم في تعريف المسكن، اهتموا إلى تصنيف واحد للإسكان، ولكن برؤية مختلفة عن الآخر حسب معتقدات وثقافات كل باحث. وهو على النحو التالي:

1-2-3 الإسكان غير الرسمي (Informal Housing):

وهذا النوع من الإسكان يطلق عليه عدة مرادفات مختلفة منها: الإسكان غير المخطط (Unplanned Housing)، الإسكان العشوائي (Spontaneous Housing)، الإسكان السلمي الصغير (Petty Commodity Housing)، والإسكان المرطباتي (Cancer Housing)، والإسكان الهامشي (Marginal Housing).

وينقسم الإسكان الغير رسمي إلى مجموعتين: الإسكان الشبه غير رسمي، وإسكان واضعي اليد، وفيما يلي شرح ملخص لهما:

• المجموعة الأولى: الإسكان الشبه غير رسمي (Semi Informal Housing): يقع بأطراف وخارج الحدود الإدارية للمدينة ويغزو المناطق الزراعية المتاخمة للمدن، وهو غالباً ينشئ نتيجة لتقسيم الأراضي الزراعية بطريقة غير قانونية وغير معتمدة من الجهات المسؤولة بالأجهزة الحكومية، وتخطيطه يتبع تقاسيم الأراضي الزراعية حيث يأخذ النسيج الشبكي المتقاطع، والمحددات الرئيسية لتلك المنطقة تعتمد على الممرات المائية المارة بالأراضي الزراعية المستخدمة في الري، أو الملامح الطبوغرافية الطبيعية الموجودة بالمنطقة مثل تغير المناسيب والارتفاعات، أو حواف رئيسية أخرى مثل خط سكة حديد أو طرق مواصلات سريعة* (Drakakis, S., 1979).

يتميز هذا النوع من الإسكان بأن له صفة الشرعية القانونية من حيث ملكية الأراضي، ولكنه يفقد التراخيص الرسمية اللازمة للبناء، حيث أنه طبقاً للقانون لا يصرح بالبناء في الأراضي الزراعية عدا الأراضي الداخلة في نطاق الحيز العمراني (بما هو معروف في فلسطين بجذر البلد). وبالتالي فإن البناء على تلك الأراضي يغير من وظيفتها من أراض زراعية إلى أراضي سكنية، أو مناطق ذو استخدام آخر، وتلقائياً يتغير ثمنها طبقاً للنشاط الذي يقام عليها. والتغير المستمر لوظيفة الأراضي الزراعية يسبب خسائر فادحة لدول العالم الثالث، مما ينتج عنه انخفاض المنتج الزراعي بسبب الاستنزاف المستمر للأراضي الزراعية الخصبة، وبالتالي يؤدي إلى النقص المستمر لنصيب الفرد من الناتج القومي بالبلاد، وحوالي 50% من قاطني تلك النوع من الإسكان من الطبقات المتوسطة ومحدودي الدخل يعملون بالجهات الحكومية وأجهزة الدولة، والنسبة الباقية يعملون بالأعمال الحرة أو الأعمال التجارية أو الحرف المختلفة مثل التشييد والبناء. والقاطنين في هذا النوع من الإسكان ليسوا جميعاً مالكي لوحدهم، حيث هناك نسبة تتراوح بين 25%-30% مستأجرين للوحدات، وهؤلاء هم غالباً الطبقات ذو الدخل المحدود* (John Stone, M., 1984).

• المجموعة الثانية: إسكان واضعي اليد (Squatter Housing Area)، فغالبا ما يقع داخل الحدود الإدارية للمدينة، وفي مناطق غير معلومة بها مصدر وأساس الملكية، وغالباً ما تكون ملكية الأراضي عامة وليست خاصة، وتتأثر تلك المناطق في جميع أنحاء المدينة وبين الحدود الإدارية للمدن، وغالباً عند نقاط التماس للتقاسيم الإدارية للمدن والمحافظات. حيث يكثر الخلاف والجدل الحكومي بين المدن وبعضها والأقاليم وبعضها حول الحدود الإدارية، من حيث من له حق الإدارة ومن له حق الملكية وقد يستمر هذا الجدل إلى سنوات عديدة تقارب العشريون سنة. وفي خلال سنوات الخلاف بين الأجهزة الحكومية، يتم غزو تلك الأراضي بواسطة الطبقات ذات الدخل المحدود من الباحثين عن مسكن بالمناطق الحضرية. * (Turner, J., 1968)

ويمكن تقسيم مناطق إسكان واضعي اليد إلى نوعين: النوع الأول وهو الذي أنشئ من فترة زمنية طويلة تقارب بين 40-50 سنة، وغالباً يوجد داخل الحدود الإدارية في أماكن عديدة من المدينة. ويتميز بالتكثيف بالتكوين والتكدس في عدد السكان. والنوع الثاني وهو حديث المنشأ نوعاً ما، يرجع فترة إنشائه بين 20-30 سنة وتوجد بجوار الحدود الإدارية، أو في نطاق خطوط التماس الإداري للمدينة. ويكون في مرحلة متوسطة من النمو وأقل تكدساً، ويحتل مساحة أقل من مساحة النوع الأول، وغالباً ما يقع تحت نطاق التلوث الهوائي والمائي ويفتقد وسائل المواصلات العامة، بالإضافة إلى رداءة البيئة الصحية وتفشي الأمراض المعدية والمزمنة بالمنطقة.

عموماً تعتبر مناطق الإسكان غير الرسمي، مورد رئيسي للأيدي العاملة المنخفضة التكاليف إلى القطاع الاقتصادي، وتؤثر على آليات سوق الإسكان عن طريق التحكم في حجم الأيدي العاملة في قطاع التشييد والبناء، وتمثل القوة الضاربة كجزء من القطاع الاقتصادي الهامشي، الذي بدوره يؤثر على الاقتصاد القومي للبلاد* (Charls, A., 1964).

2-2-3 الإسكان الرسمي (Formal Housing)

تنقسم المناطق السكنية الرسمية إلى أربعة أنواع: قطاع سكني خاص (Private Housing)، وقطاع سكني حكومي (Public Housing)، وقطاع سكني حكومي خاص (Co-Operative Housing)، وقطاع إسكان سيء أو رديء (Slums area). وتلك المناطق السكنية لها صفة الشرعية القانونية من حيث ملكية الأرض، وحاصلة على تصاريح بناء، ومشيدة حسب القنوات الشرعية والتشريعات القانونية بالبلاد.

وفيما يلي شرح ملخص لهذه الأنواع الأربعة:

النوع الأول: القطاع السكني الخاص، يحتل هذا النوع مواقع مختلفة بالمدينة وله صفة ملكية الأراضي بالطرق الشرعية والقانونية، ومشيد طبقاً للتشريعات البنائية للبلاد، ويتنوع بين وحدات سكنية للإيجار أو التملك، ومسر الوحدات السكنية به تختلف حسب موقعها ومميزاتها ومساحتها وطبيعة الحالة الاجتماعية للمنطقة. ويتمتع هذا القطاع بجميع الوسائل الخدمية من صرف صحي ومياه الشرب والكهرباء والتلفونات ... الخ. هذا بالإضافة، إلى وجود الأنشطة الخدمية المختلفة مثل المستشفيات والمدارس والجامعات ... الخ. ويطن هذا القطاع الإسكاني الطبقة المميزة من المجتمع، والطبقة فوق المتوسطة الدخل، ويتمتع أيضاً ببعده عن مصادر التلوث المختلفة بالمدينة.

النوع الثاني: قطاع الإسكان الحكومي، يقع غالباً في مواقع متطرفة بالمدينة، أو في مواقع ذات أسعار منخفضة الثمن، أو أراضي ملك الأجهزة الحكومية، أو تتبع أملاك الدولة. وهذا النوع يطلق عليه الإسكان الاقتصادي أو الإسكان الشعبي. والغالبية العظمى من القاطنين به يعملون بالجهات الحكومية أو أجهزة الدولة، ودخولهم يمكن أن تصنف في نطاق الفئات المتوسطة الدخل بالبلاد، ويكون مستواه - سواء المستوى الاجتماعي أو الفيزيائي أو الاقتصادي - أقل بكثير من مستوى قطاع الإسكان الخاص.

النوع الثالث: قطاع الإسكان التعاوني (Co-operative Housing)، هو قطاع مشترك بين الجهات الخاصة والعامة والحكومية، حيث تتدخل أجهزة الدولة المختصة في العملية التنظيمية له، وتمده بمواد البناء المدعومة من قبل الحكومة التي تشرف على طريقة تخصيصه على أعضاء الجمعيات، ويعفى من بعض الرسوم والضرائب، كنوع من وسائل الدعم للطبقات الأقل من المتوسطة الدخل لتوفير الوحدات السكنية اللازمة لهم. وهذا النوع يقام على مساحات أراضي كبيرة، ويحتاج إلى شركات مقاولات متخصصة، وتقوم البنوك العقارية والاستثمارية بتمويله وتسهيل الاقتراض بضمان

الوحدات السكنية، ولكن بشرط أن يكون المستفيدين منه عاملين بالقطاع العام أو الحكومي. ويتميز هذا القطاع بأنه خليط بين مميزات القطاع السكني الخاص والقطاع السكني الحكومي وفي الغالب تكون وحداته مخصصة بفرض التمليك فقط ولا يوجد به تخصيص بفرض الإيجار. * (Burges, R., 1985)

النوع الرابع : قطاع المناطق السكنية السهلة أو الرديئة، وهي تقع في الأجزاء القديمة بمركز المدينة أو في المناطق الشعبية بالمدينة، ومعظم تلك المناطق في حالة متدهورة نتيجة لعدم وجود صيانة بها، وذات كثافة سكانية مرتفعة جداً إذا ما قورنت بمتوسط الكثافة السكانية بالمدينة. والغالبية العظمى من القاطنين مستأجرين لوحداتهم السكنية، من فترة زمنية طويلة يمكن أن تصل إلى 50 سنة، ويقطن في الوحدة السكنية - في معظم الأحيان - أكثر من أسرة، وربما يتعدى أربع أسر. في بعض الحالات يقطن كل أسرة غرفة واحدة داخل الوحدة السكنية، وغالباً يكون هناك صلة قرابة بين تلك الأسر. وينتج عن هذا التكدس السكاني زيادة الكثافة السكانية للغرفة الواحدة، مما قد يصل إلى 5 أشخاص للغرفة الواحدة. * (Drakakis, S., 1979)

* الجدير بالذكر، أن القاطنين على تشييد وبناء قطاع الإسكان الرسمي، لا يستطيعون أن يحصلوا على وحدات سكنية به، ولكن أفراد آخرون هم الذين يملكونه أو يستأجرونه، وهم الطبقة القادرة على توفير ثمنه، أو القدرة على الحصول على وحدة سكنية عن طريق أفراد لهم اتصالاتهم الشخصية والسياسية بأجهزة الدولة، أو الأجهزة الرسمية المسؤولة عن توزيع تلك الوحدات. وأثبتت عدة دراسات أن حجم قطاع الإسكان الحكومي يمثل بين 10-15% من حجم الإنتاج السكني القومي للبلاد. * (Soliman, A., 1988)

* ومن الملاحظ أن الإسكان الرسمي أو المخطط (Formal Housing) يتم تمويله عن طريق القطاع الاقتصادي الرسمي، ويقوم على تشييده شركات مقاولات متعددة رسمياً ذات حجم عمالة عالية، ويخضع للتشريعات والقوانين البنائية المختلفة بالبلاد. المستفيدين من تلك القطاع، هم طبقة رأسمالية أو شبه رأسمالية، قادرة على توفير تكاليف إنشاء تلك القطاع، ويكون أسعاره وتكاليفه مرتفعة بالمقارنة بالأنواع الأخرى من الإسكان. إن العاملين على تشييده أو الطبقة العاملة القائمة على تشييده، لا يستطيعوا الحصول عليه، ولكن بنالوا أجرهم عن العمل الموكل إليهم. وتعتبر الوحدة السكنية في هذا القطاع قيمة يمكن تبادلها واستثمارها (Exchange value) في سوق الإسكان، وتؤثر مباشرة على آليات الإسكان بالبلاد. ولذا تعتبر الوحدة السكنية بهذا القطاع كمنتج (A product) قابلة للتداول بالسوق حسب العرض والطلب طبقاً للمتغيرات والمتطلبات المختلفة لآليات الإسكان.

أما قطاع الإسكان الشبه غير رسمي (Semi-informal Housing)، فيقوم بتمويله وتشييده القطاع الخاص الرسمي أو القطاع الهامشي أو شبه رأسمالي، وحجم العمالة والتشييد أقل من النوع السابق، وطرق وأسلوب التشييد بدائية وتقليدية، ومواصفاته وتشطيباته أقل من النوع السابق. ويقطن به خليط من القاطنين على تشييده وأفراد ليس لهم علاقة بالتشييد، ولكن استطاعوا الحصول عليه لأنهم في نطاق الطبقة الشبه رأسمالية القادرة على دفع تكاليفه. ويعتبر هذا النوع ذات قيمة بفرض الاستعمال والتبادل معاً (Use and exchange value)، ولذا تعتبر الوحدة السكنية به سلعة وقيمة استهلاكية في نفس الوقت (Commodity and consumption).

أما بالنسبة لإسكان واضعي اليد فيقوم بتمويله القطاعين الخاص الهامشي والقطاع الحكومي، ومواصفاته أقل بكثير من مواصفات النوعين السابقين، وحجم العمالة والتشييد به صغير بالمقارنة للنوعين السابقين، ويوجد به ظاهرة البناء الذاتي والإشراف الذاتي على البناء (Self-help building & self management). نسبة من القاطنين يقوموا بتشبيده وبناءه، أو على الأقل بالإشراف وإدارة عملية التشييد لوحداتهم السكنية، بهدف تقليل تكاليف البناء نظراً لإمكاناتهم المادية المحدودة. ولذا يكون التكاليف الإنشائية منخفضة، إذا ما قورن بالنوعين السابقين، ويناسب مستوى دخول الطبقات المحدودة والمعدومة الدخل، ولكن مواقعه تكون في الغالب على أطراف المدينة وتفتقد

للخدمات والاحتياجات الأساسية للإنسان،* (Soliman, A., 1988)، والوحدة السكنية في هذا القطاع تكون بغرض الاستهلاك (Consumption). والجهات الحكومية تتدخل في هذا القطاع، بغرض تحسين البيئة الصحية والفيزيائية لتلافي الأضرار الصحية، التي يمكن أن تنشأ نتيجة لوجود تلك المستوطنات في مناطق غير مجهزة للاستعمال السكني، ونتيجة لهذا التدخل تضفي الدولة عليها صفة الملكية الشرعية للأراضي، وبالتالي تساعد على دخول تلك القطاع إلى نطاق آليات سوق الإسكان، وبطريقة غير مباشرة، تساعد الدولة في ارتفاع أسعار الوحدات السكنية داخل القطاع السكني نفسه.

ويمكن أن يتغير إشكالية الأنواع الثلاث من الإسكان، حسب حجم وطريقة تدخل الجهات الحكومية في كل نوع من الإسكان. فيتحول الإسكان الشبه غير رسمي إلى إسكان رسمي، والإسكان الرسمي يتحول إلى إسكان سيء أو رديء، والإسكان السيء يختفي ويظهر بدلا منه إسكان رسمي.

في قطاع الإسكان الشبه غير رسمي، عندما تتدخل الجهات الحكومية، عن طريق تعديل الحدود الإدارية للمدينة، وتغيير الحيز العمراني لها، بحيث يشمل مناطق الإسكان الغير رسمي، عندئذ تكون تلك المناطق داخل الحيز العمراني الرسمي للمدينة، مما يعطيها صفة الشرعية القانونية، من حيث وظيفتها كم منطقة سكنية وليس كم منطقة زراعية. وبالتالي يعتمد رسميا تقاسيم الأراضي بها، وتلغى عنها الصفة غير الرسمية. وفي هذه الحالة، يتغير تصنيف المنطقة من منطقة سكنية شبه غير رسمية إلى منطقة سكنية رسمية، وتخضع للقوانين والتشريعات البنائية. عندئذ يرتفع سعر المتر المربع من الأرض، ويؤثر هذا الارتفاع على المناطق المحيطة بها. ومن هنا يبدأ القاطنون أو ملاك الأراضي أو المستثمرون، في استعمال الوحدات السكنية والأراضي كنوع من الاستثمار، وبالتالي يبدأ المضاربة بتلك المنطقة في السوق العقاري وسوق الإسكان، وبذلك ينشأ القطاع العقاري الهامشي.

أما في حالة تدهور المناطق السكنية الشعبية، أو الحكومية أو مناطق الإسكان الاقتصادي الداخلة في نطاق الإسكان الرسمي، تتحول إلى منطقة سكنية سيئة وردئة، أو قد يطرأ عليها إضافات جديدة على الوحدات السكنية الأصلية - على سبيل المثال استحداث أو إنشاء فراغ جديد بإضافة غرفة أو غرفتين إلى الوحدة السكنية الأصلية، بدون الحصول على تصاريح بناء، أو بدون اللجوء إلى القنوات الشرعية الرسمية، فبالناتالي تتحول من منطقة سكنية رسمية إلى منطقة سكنية غير رسمية، ويتغير تصنيفها حسب الإضافات التي تحدث بها أو حسب التدهور الذي حصل بها. (Soliam, A., 1988)*

وخلاصة القول، فإن أي تغيير رسمي في النسيج الحضري للمدن (سواء تحديد حيز عمراني جديد، أو إنشاء طرق، أو محاور اتصال سريعة بين المدن، أو إدخال وتحديث البنية التحتية لمنطقة ما، أو حتى الارتقاء وتحسين مناطق ساكني وضع اليد) يؤثر مباشرة على سوق الإسكان لتلك المدن، ويؤدي إلى وجود فجوة بين الأنواع المختلفة للإسكان داخل المدينة.

كذلك فالتغير الاقتصادي بالبلاد (سواء ازدهار الاقتصاد أو تدهوره) ينعكس تلقائيا على سوق الإسكان، ففي حالة الانتعاش الاقتصادي يزدهر سوق الإسكان في مستوياته المختلفة، وفي حالة التدهور الاقتصادي ينكمش سوق الإسكان على كافة مستوياته.

كما أن التغير السياسي يواكبه دائما تغير في القوانين والتشريعات البنائية، بل يواكبه تغير في الاستراتيجيات والسياسات التنموية القومية، مما يؤثر على أنظمة الإسكان وآلياته تأثيرا سلبيا أو إيجابيا.

وتلك التغيرات هي التي تحدد مدى حركة الوحدة السكنية، وتغيرها داخل إطار وأنظمة والبيئات الإسكان، وعليه يجب عند دراسة السياسات المختلفة للإسكان. الأخذ في الاعتبار تلك التغيرات، طبقا لظروف وطبيعة كل بيئة أو مجتمع على حده. وهذا أيضا ما يجب الاهتمام به عند وضع السياسات الملائمة للإسكان في فلسطين.

3-3 تناول مشكلة الإسكان من خلال الاستراتيجية العالمية للمأوى:

في الآونة الأخيرة، تركز الاهتمام بالأبحاث والدراسات، في عدة مجاهد ومدارس متخصصة في الإسكان والمستوطنات البشرية، للوصول إلى استراتيجية موحدة لتغطية احتياجات الإسكان بدول العالم الثالث، وتوصل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، إن المستوطنات الهامشية ليست "هوة بلا قاع". والحل لهذا التناقض الظاهري يكمن في تطور المستوطنات البشرية، والسياسات الوطنية والدولية. ومن هنا تم تطوير نهج استراتيجي لتنمية المستوطنات البشرية، الذي اتخذ منه فيما بعد الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000.

ولتطبيق سياسة الاستراتيجية العالمية للمأوى يتطلب ذلك العمل من خلال إطارين:

الإطار الأول : هو فهم ما تنطوي عليه المستوطنات البشرية من أهمية على أرفع مستوى حكومي (دور كل مستوطنة في التنمية القومية للبلاد)، وتعبئة الموارد وإعداد استراتيجية تنسيقية تشمل جميع قطاعات المجتمع: الحكومات المعنية والمحلية والمؤسسات المالية، الجامعات، القطاع الخاص وقطاع المجتمع المحلي.

ويمكن ضمن هذا الإطار دون غيره، فهم وتطبيق بعض المفاهيم الابتكارية وذات مضمون مميز لمفهوم "التنمية القابلة للإدارة". وقد كانت الاستجابة مشجعة للغاية تجاه الاستراتيجية العالمية وخطة عملها اللتين أقرتهما الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع في شهر ديسمبر 1988 (UNCHS, Habitat News, 1989). غير أن الاختبار الحقيقي الذي ينبغي لها اجتيازه يتمثل في تأييد ودعم المجتمع الدولي والجهات المانحة والمتلقي على حد سواء. **الإطار الثاني :** يتعلق بالسؤال الأساسي والمباشر الذي يكمن في كيفية إنتاج المأوى والهياكل الأساسية للسكان الوافدين إلى مدن العالم النامي، الذي يقدر عددهم بأربعين مليون نسمة سنويا. وليست الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000 سوى مسعى يرمي إلى تطبيق تلك المفاهيم الجديدة والنهج الاستراتيجي لأكثر احتياجات المستوطنات البشرية وضوحا وفورية.

فالاستراتيجية في صميمها تسعى إلى تمكين تعبئة الموارد البشرية والمالية الداخلية. في حين أنه في استطاعة المعونات الخارجية (ولا سيما القروض) على المدى الطويل، زيادة تدهور مستوى المديونية، وهو الوضع المناقض للوضع الذي تسعى البلدان المدينة إلى بلوغه.

إن الاستراتيجية تقدم فرص ممتازة لتوليد الآليات من أجل الحصول على استجابة داخلية للطلب المتعلق بالمأوى، كما ويتناسب قطاع الإيواء مع استراتيجيات الاستعاضة عن الاستيراد، بغية التقليل من الواردات المكلفة وغير الضرورية وتعزيز الصناعات المحلية وتطوير التكنولوجيا وموارد البناء وتقنيات التشييد التي تتماشى مع الشروط والظروف المحلية. ولا يصح ذلك نظريا فحسب وإنما من حيث التطبيق أيضا. (Habitat News, 1989).

وعلى ضوء ما تقدم، أرى ضرورة الدخول في بعض المفاهيم الخاصة بالإستراتيجية العالمية للمأوى والتي تشكل المرتكزات للسياسات الإسكانية التي لجأت إليها بعض الدول في مواجهتها لمشاكلها السكنية والتي قد تكون مجدية أيضا في بحثنا عن سياسة وطنية للإسكان في فلسطين ملائمة للوضعنا وظروفنا:

3-3-1 إدارة المستوطنات البشرية: (Human Settlements Administration)

إن "الإدارة" ضمن إطار المستوطنات البشرية هي، مجموعة مركبة من الإجراءات والأعمال المتضمنة لعمليات تخطيط وبرمجة وتنمية المستوطنات وتشغيلها وصيانتها، فلا تعمل الإدارة الكفاء للمستوطنة على تحسين الأوضاع المعيشية للقاطنين فحسب، وإنما تسهم أيضاً في تعزيز القدرات الإنتاجية من خلال تأمين الخدمات الأساسية وترسيخ الروابط الاقتصادية، ولذا كان لإدارة المستوطنات البشرية دور مباشر في تحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية. وإلى جانب ذلك، يمكن رؤية إدارة المستوطنات البشرية، بوصفها إدارة تشمل الغايات المحلية للنمو الاقتصادي، وتساعد بعض خطط التنمية المحلية في توليد فرص العمالة لتعمل على تحسين الدخل، مما يؤدي إلى زيادة الموارد المتاحة للاستثمار الخاص أو للاستثمار العام المتولد عن الضرائب، وبالتالي تتمتع المجالات أمام النهوض بمستويات الأسرة والمجتمع المحلي.

غير أن الإدارة المنهجية للمستوطنات البشرية ما زالت غير معروفة في معظم مدن العالم الثالث، ولذا يتم تناول العناصر المختلفة لتشغيل المستوطنات بوصفها مسائل قطاعية مستقلة، في حين يعالج التنسيق الشامل تأسيساً على الاستجابة للآزمات بعد حلولها. ولا يوجد سوى محاولات قليلة في مجال التخطيط المسبق أو التوزيع الموجه للموارد (Habitat News, 1989).

ففي الواقع ما زالت غايات التخطيط الفيزيقي وما يرمي إلى تحقيقه غير مفهومة، وكذلك التقنيات المتاحة لتطبيق نهج التخطيط في مجال إدارة المستوطنات في حالة غموض كما يخيّل لصانعي القرارات في أغلب الحالات، أن مجال تركيز التخطيط يقتصر على الجوانب المادية لتنمية المستوطنات حيث يشار بشكل رئيسي إلى التوزيع المنشود لاستعمالات الأراضي (Land uses) وشبكات النقل (Transportation networks)، وهو ما عرف فيما بعد بالمخطط الأزرق (Blue print Plan).

وقد شاع هذا النمط التقليدي من التخطيط في دول العالم الثالث، وأعيد زرعه فيها، بعد استيراده من المملكة المتحدة وبلدان أوروبية غربية أخرى، في أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية، وذلك عندما وجد في التخطيط المركزي العلاج الرئيسي لجميع النواقص الناشئة عن حالة المدينة في المرحلة السابقة للحرب * (Taylor, J., and Williams, D., 1982).

غير أن هذا النوع من التخطيط، لم يثبت عن فعالية إطلاقاً لافتقاره للقدرة على التحكم بالعوامل المساهمة في إحداث التغيير. فالتخطيط والمشاريع كانت تعد وترسم من قبل مجموعات أكاديمية، وأخرى عاملة لدى وكالات التخطيط، التي تقتصر إلى صلاحية صنع القرارات وإلى التأثير على القوى القائمة على بناء المستوطنة. فهذه الخطط العمرانية، على الرغم من مستواها التقني المصقول، غير أنها لم ترتبط إلا بصلات واهية بالواقع الاقتصادي والاجتماعي، ولم تشمل على التمهيد للاستشارات العامة، كما ولم تقم بتوفير الوسائل المناسبة للتنفيذ.

غير أن الخطط التقليدية أسهمت - بالرغم من خيبة الأمل التي واكبت نتائجها - في توضيح مسار عمل المستوطنات الفردية، وإدراك حدة مشاكلها، والتعرف إلى الفرص التي توفرها لعملية التنمية. وفي الحالات التي أثبتت فيها تنظيم استعمالات الأراضي عن فعالية، تمكن التخطيط المادي من ضمان درجة من النظام في نمو المستوطنة ومن تطوير التغييرات غير المستهدفة (Active Planning Control). ويعتبر إخفاق الخطط في إنجاز بعض المهام وفي تحقيق أهداف لم تهيأ من أجلها كضمان النوعية الجيدة للمعيشة بالنسبة لجميع قاطني المستوطنات. فالنمو السريع وغير المخطط للمستوطنات يعتبر من بين الأسباب التي أدت إلى التراجع الملموس عن اعتماد التخطيط التقليدي للمستوطنات من قبل مقررري السياسات والمهنيين وذوي الاختصاص. * (Taylor, J., 1982)

وبانحسار الإقبال على التخطيط الرئيسي، تركز الاهتمام في كثير من دول العالم الثالث، في الاعتماد على تطوير المستوطنات كإجراء لتطويق الأزمة وإنتاج قطع المواقع والخدمات من أجل تلبية احتياجات فقراء الحضر. ولأسوء الحظ، اتضحت درجة صعوبة تذليل المشاكل الإدارية والمالية المتعلقة بتطوير المستوطنات، والمشاكل المرتبطة بالطرق القانونية والبيروقراطية في غالبية دول العالم الثالث.

وإضافة إلى ذلك، لم يتمكن أي من الدول النامية على وجه التقريب، من إنتاج قطاع المواقع والخدمات ذات الكلفة التي تقع ضمن المقدورية المالية على نطاق يكاد يدنو من احتياجات السكان، وعليه ترتب الاعتماد على هذا النهج عبء مكلف وواضح تعثرت بمشاكل المستوطنات البشرية. كل هذا واحتياجات المستوطنات دائبة على النمو بسرعة تجاوزت بكثير السرعة التي تقوم البرامج الحالية بتلبيتها. (Payne, G., 1984).

وقد أصبحت المعلومات مدخلا على نفس درجة الأهمية مثل الموارد البشرية، والطبيعية، والمالية، في تنمية الاقتصاديات الحديثة. إن المعلومات بما لها من قيمة كسلعة أساسية وحدها، تفيد أيضا كمدخل في إنتاج مزيد من السلع والخدمات التقليدية. والمعلومات كعامل من عوامل الإنتاج، تزيد من الإنتاجية، وتخفض التكاليف.

ويؤكد تقرير أصدرته اللجنة الاقتصادية لأفريقيا سنة 1994، أن نقص البيانات التي تصف حالات ديموغرافية، واجتماعية، وبيئية، واقتصادية، قد عرقل بدرجة خطيرة إدارة التنمية.

ويقدر الخبراء الاستشاريون في مجال المعلومات ضمن هذا التقرير أن مشتريات التكنولوجيا لا تمثل سوى نحو 20 في المائة من التكلفة الإجمالية لنظام المعلومات، وذلك بسبب تكاليف التدريب والتنفيذ وقد تتضاعف مثل هذه التكاليف، ولا سيما في المناطق النامية حيث تم الشروع في مشروعات متعددة تستخدم نظم للحواسب مختلفة المستويات. وإضافة إلى ذلك، يبدو محتملا أن يعمل عصر المعلومات على خلق قوى عاملة من طبقتين، عمال ذو مستوى عالي من المعرفة، ومحللون، ومنشئو المعلومات، وطبقة أدنى من العاملين على الآلة الكاتبة، ومجهزي البيانات، والممكنين. ويشير التقسيم الناتج عن ذلك بتسطيح التدرج الهرمي السابق للعمل ويخلق تحديات إدارية جديدة (دوبارد، تريب، 1995).

والواقع أن القطاع العام هو أكبر جامع للبيانات بشأن كافة أنواع الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، فضلا عن المعلومات الطبيعية والديموغرافية. وعن طريق تشجيع النشر الحر لمثل هذه المعلومات، تتوفر للحكومات وسيلة فعالة تحسن بها قدرة اقتصادياتها على المنافسة.

أما بالنسبة للنطاق المالي والتمويلي، فقد تم استنباط نهج جديد إزاء تنظيم التمويل المحلي، وذلك عن طريق إدخال وتطوير بعض الاستراتيجيات المالية المبتكرة التي بوسعها أن تحسن الإدارة الحكومية والتمويل المحليين، وينطوي معظم هذه الاستراتيجيات على مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المحلي في إدارة وتنظيم المشاريع (لوندونو، مونيك، راميرز، 1995).

3-2-3 نهج الإجراءات التمكينية: (Enabling Approach)

نهج التمكين يعتمد أساسا على الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية وتوجيهها لحل مشكلة الإسكان. والواقع أن المأوى ليس سوى عنصرا من العناصر العديدة للمستوطنات البشرية، في حين يشمل مأوى ذوي الدخل المنخفض جانبا واحدا من جوانب الصورة الشاملة للإسكان. ولذا، أصبح التركيز بشكل استثنائي على هذه المسألة دون غيرها إلى تشويه عملية استخدام الموارد، وصرف أو تحويل الانتباه عن الاحتياجات الأساسية للمستوطنات البشرية التي تستدعي الاهتمام المنسق. وإذا كان لا بد من تلبية احتياجات المستوطنات، فينبغي للهدف الرئيسي لاستراتيجية

الإجراءات التمكنية، تهيئة أفضل الظروف المواتية للوعن الذاتي والوعن المتبادل عبر مجموعة من إجراءات التمكين دعماً لبرامج المستوطنات التي تقرر محلياً والمنظمة والمدارة ذاتياً.

ويتوجب على إجراءات التمكين الاستجابة إلى تحديين رئيسيين (UNCHS, Habitat News, 1989):

الأول، كيفية معالجة المشاكل المترتبة على وجود عدد كبير من الفقراء.

والثاني، كيفية وضع التدابير المسبقة لتحقيق الاستقلالية الفعالة للجماعات المستندة إلى المجتمع المحلي. ويستحيل إيجاد الحلول للتحدي الأول دون اعتماد نهج إدارة منسقة، في حين أن مجابهة التحدي الثاني لا تتم إلا من خلال تشجيع المبادرات المحلية. وعليه ينبغي لاستراتيجيات المستوطنات التمكنية صهر الأعمال على مدى نطاق المستوطنة. وفي نفس الوقت، على نطاق المستوى المحلي وضمن المفاهيم التي يمكن تلخيصها بما يلي:

أولاً: إجراءات التمكين على نطاق المستوطنة:

تشتمل تنمية المستوطنات البشرية على العديد من العناصر المؤثرة - الحكومات المركزية وحكومات الولايات والسلطات والوكالات الصغرى التابعة، الحكومات المحلية، القطاع الخاص الرسمي وغير الرسمي، المجموعات غير الحكومية والمجموعات المستندة إلى المجتمع المحلي، والأسر المعنية والأفراد - وليس هناك من نموذج شامل لإدارة المستوطنات فاستراتيجيات التنمية والترتيبات المؤسسية المعدة للمستوطنات البشرية، تستجيب إلى سياسة محددة وتبعا لتغير الاحتياجات والفرص.

غير أن العنصر المؤثر الوحيد على تلك المتغيرات، هو الذي يتخذ موقفاً يستطيع منه الإشراف على الصورة الشاملة لمتطلبات المستوطنات، ألا وهو الحكومات المحلية. فالدور الهام، المناط بالحكومات المركزية، قد يتمثل في تشكيل السياسات والأولويات وتمويل مشاريع ذات أهمية وطنية. والدور الهام، كذلك، الدور الموكّل إلى القطاع الخاص، قد يتمثل في تنفيذ الجزء الأكبر من عملية التنمية العمرانية في المدن، يوازيهما ذلك الدور المحوري المتمثل في الإدارة الحضرية والذي لا يمكن إسناده إلا للحكومات المحلية.

فالحكومات المحلية (البلديات) وحدها هي القادرة على تثبيت الإجراءات على مستوى المدن ضمن إطار تنموي وطني، وتقوم في الوقت نفسه بالاستجابة لاحتياجات المقيمين الحضر وتلبية رغباتهم، ولا سيما الغالبية الفقيرة. وإذا ما أريد للحكومات المركزية تنفيذ المهام المنوطة بها، ينبغي لها أن تحظى على التكامل والتناسق من الحكومات المحلية بشأن اتخاذ القرارات وجمع العائدات وتوزيع الموارد البشرية، والتعامل كشريك متعاقل في كافة الجوانب مع الجهات الحكومية الأخرى. ونادراً ما يكون الوضع على ذلك النحو في البلدان النامية.

ولذلك يتم تناول ورؤية المهام المنوطة بالحكومات المحلية بشكل وافٍ على النحو التالي:

- التخطيط المستقبلي لهيكل المدينة الشامل، ليس فقط مفهوم التخطيط الرئيسي التقليدي وإنما ضمن مفهوم التكن باتجاهات التنمية والتهيؤ لتوجيه تلك الاتجاهات نحو أنماط عمرانية قابلة للتنفيذ.
- البرمجة المتكاملة للهيكل الأساسية تدعياً للتنمية وتوجيهها نحو الأنماط المنشودة.
- ضمان صحة وسلامة المقيمين الحضر ورفاهيتهم من خلال تطبيق إجراءات تنظيمية مناسبة وتقع ضمن القدرة المالية لجميع فئات المجتمع، بما فيهم الطبقات معدومي الدخل.
- وتوكل إلى الحكومات المحلية في بعض الأحيان مهام إضافية، غير أن تلك المدرجة آنفاً الذكر هي المهام الأساسية التي ينبغي الاطلاع بها إذا ما أريد تسيير أعمال المدينة على نحو قابل للتنفيذ.

وعلى الرغم من قيام الكثير من الحكومات الوطنية حالياً باكتساب الجزء الأكبر من عائداتها من المناطق الحضرية، غير أنها دائمة النفور من مسألة تعزيز الحكومات المحلية وتأهيلها لتتخذ الإجراءات المعنية وتجميع الموارد اللازمة للحفاظ على المدن وصيانتها، لكي تلعب دور المراكز الإنتاجية الكفاء للسلع والخدمات.

من بين النتائج الناشئة عن ضعف موقع الحكومات المحلية ما يتضح في مؤسسات السلطات المحلية من عدد الموظفين أو شكوى موظفيها من نقص في التدريب ويؤدي ذلك إلى ضعف في الأداء وبالتالي إلى زيادة رفض تقليص الصلاحيات والموارد اللازمة لتحسين مهارات الموظفين وأدائهم. فلا بد إزاء ذلك من وضع برامج تدريب موسعة ومكثفة إلى حد بعيد من أجل تطوير الإدارة الحضرية والارتفاع بها إلى مستوى مقبول (Habitat News 1989).
ثانياً: إجراءات التمكين على المستوى المحلي:

في الطريق المقابل للإجراءات على مدى نطاق المستوطنات المشروحة سابقاً، تقع الإجراءات لتعزيز قدرات البرامج على المستوى المحلي والمدارة ذاتياً، على عائق المجتمع المحلي. وهناك مبرران لإشراك جماعات المجتمع المحلي وأفراد الأسر المعيشية في عملية الإدارة الحضرية وهما :
أولاً: يحق لجميع المواطنين بشكل أساسي المشاركة في القرارات والأعمال التي تؤثر في ظروف معيشتهم وبيئة عملهم.

وثانياً: تحتاج حكومات الدول النامية إلى تعاون وإسهامات من جانب المجتمعات المحلية لتكميل الموارد الشحيحة التي بوسعها تأمينها مباشرة من أجل تنفيذ المهام المتعلقة بالتنمية الحضرية وصيانتها. ويمكن النظر لهذا النهج التمكيني بوصفه وسيلة لإضفاء الطابع الديمقراطي إلى عملية التنمية ووسيلة لضمان التزام المواطنين بالقيام بدور فعال في عملية التنمية والإسهام فيها.

ولذا ينبغي لاستراتيجيات المستوطنات التمكينية القيام على أساس تقسيم جديد للمسؤوليات بين الجهات الحكومية والمجموعات المستندة إلى المجتمع المحلي. إن المسؤوليات الرئيسية الموكلة إلى الحكومات على مستوى المستوطنة تتمثل في إدارة نموها، ولطالما سعت السلطات المعنية بالمستوطنات للاضطلاع بتلك المسؤوليات، غير أن لا يمكن أن تناط إلا بالحكومات. أما المهام الرئيسية للمجموعات المستندة إلى المجتمع المحلي، وهي مهام يقوم بها في الواقع الفقراء و/أو القاطنين- على الرغم من عدم الاعتراف بهم رسمياً.

غير أن استراتيجيات المستوطنات التمكينية تدرك وجود هذا التقسيم وتسعى للانتفاع به، والسماح لكل طرف من الأطراف المعنية بالقيام بأفضل ما يمكن القيام به. وضمن إطار هذا التقسيم الجديد لا تقوم السلطات بإنشاء مسؤوليات جديدة، ولكنها تعيد تنظيم الأعمال الموكلة لكل طرف من الأطراف حتى تتمكن من مواصلة أعمال الدعم والتمكين لبرامج جماعات المجتمع المحلي التي تنقرر ذاتياً وتتصف بالإدارة الذاتية والتنظيم الذاتي.

وغالباً ما ينظر إلى المشاركة الشعبية بوصفها مجرد عملية توفير العمل للمقيمين في المجتمع المحلي، فسترى في هذه الحالة، على أنها عملية تتضمن قيام السكان ببناء مساكنهم أو قيام مجموعة من الأفراد بشق الأنفاق لتمديدات الصرف الصحي. غير أن هناك تحليلاً يخطئ ذلك، ويرى أن المجتمع المحلي نفسه يعتبر عنصراً من العناصر المؤثرة في الاقتصاد القومي والقرارات المصيرية. ويتضح ذلك مثلاً، عند إجراء مناقشة جماعية بين الأطر المستحدثة للمشروع وبين قاطني المستوطنات من أجل تعديل الخطط لتتدرج فيها الرغبات المخططة للمستفيدين المستهدفين.

فالمبدأ الذي يقوم عليه هذا المنهج يتمثل باقتران موافقة السكان على مشروع ما، وتأهيلهم على المساعدة في عملية التنفيذ، فضلاً عما يلي ذلك من أعمال تتعلق بتحسين وصيانة المباني والهياكل الأساسية. ويشكل هذا الحافز العملي، في الغالب، المحرك الرئيسي لسياسات الشراكة المجتمعية، واستغلال والاستفادة من أيادي المقيمين أنفسهم وذلك من خلال منظمات الجوار والحي السكني. في هذه الحالة يضطلع كل من المقيمين والأطر المعنية بدور استشاري

وتنفيذي في العمليات الرامية إلى الإفصاح عن احتياجات المقيمين ورغباتهم، غير أن هذا النمط من الشراكة المجتمعية ينطوي ضمناً على نقل السلطة من الجهات المخططة ويشكل تحدياً ناشئاً عن سيطرة الخبراء التقنيين وعلى ذوي الاختصاص. ولذا فإنه يوجد معارضة شديدة ضد هذا النهج وخاصة من الإدارات الحكومية البيروقراطية.

الخلاصة:

من خلال دراسة آليات الإسكان بالمناطق السكنية اللارسمية في الدول النامية، استطاع المهتمين بدراسة مشكلة الإسكان أن يستخلصوا عدة مداخل واتجاهات مختلفة لإيواء الطبقات محدودة الدخل في مدن العالم الثالث.

ولقد استندت تلك المداخل والمفاهيم على ثلاثة معايير رئيسية:

أولاً، استغلال والاستفادة من أسلوب البناء الذاتي الذي اتبعه القاطنين بالمناطق السكنية اللارسمية، واعتبر هذا الأسلوب من السمات المميزة للطبقات المحدودة الدخل لإيواء أنفسهم.

ثانياً، الاستناد إلى مبدأ المشاركة المجتمعية في تحسين والارتقاء بالمناطق السكنية اللارسمية، كوسيلة لخفض تكاليف نفقات التحسين من ناحية، واستغلال مبدأ المشاركة في تشييد وشق البنية الأساسية بالمناطق المتدهورة.

ثالثاً، استثمار المدخرات - سواء المادية أو البشرية - في تحسين مستوى المسكن، وفي نفس الوقت تحسين مستوى المعيشة للقاطنين.

بناء على تلك المعايير، تم استنباط أربعة مداخل رئيسية لإيواء الطبقات محدودة الدخل، وهي:

نواة المنافع، نواة المسكن، الارتقاء والتحسين، وأخيراً مواقع وخدمات. إلا أن تلك المداخل لم تحقق النتائج المرجوة منها عند تطبيقها في المناطق شبه المخططة (سواء مشاريع خدمات ومواقع أو مشاريع الارتقاء والتحسين)، ولذا اتجه العديد من الباحثين إلى دراسة أوجه النقص في تلك المداخل، ومعرفة الجوانب السلبية بها. وتم استنباط مبادئ أساسيين لتطوير وتطوير تلك المداخل على النطاق العالمي (تم الحديث عنهما سابقاً) وهما:

أولاً: إدارة المستوطنات البشرية، عامل مؤثر وفعال في ضمان درجة من النظام في نمو المستوطنات، ومن تطوير المتغيرات الغير مستهدفة، عن طريق وضع سياسة إدارية واضحة للمتابعة والإشراف المستمر على تنمية المستوطنات البشرية اللارسمية، وذلك طبقاً لخطط تنموية سليمة مستندة على مجال المعلومات التكنولوجية في كافة أنواع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

ثانياً: تمكين الطبقات ذوي الدخل المحدود من الحصول على السلع والخدمات ليس فقط الخاصة بالوحدات السكنية، ولكن تلك السلع والخدمات المتصلة بكافة أنواع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال الاستفادة القصوى من القطاع الاقتصادي الهامشي، وتشجيع القطاع الخاص بالاستثمار في تلك المناطق.

إلا أن نتائج تلك التحول لم يسفر عن مدى نجاح أو فشل تلك الاتجاهات الجديدة نحو إيواء الطبقات محدودة الدخل في الدول النامية، ولكن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، يحاول جاهداً وضع استراتيجية عالمية مستندة على تلك المبادئ كمحاولة للقضاء أو التغلب على حالة الفقر المدفع الذي تشهده العديد من مدن دول العالم الثالث (Habitat News, 1992).

وقد يشكل الجدل حول الإجراءات الذي تبنتها الاستراتيجية العالمية للمأوى في مواجهتها للمشاكل الإسكانية وما أفرزته تجارب الدول المختلفة في هذا الميدان بجميع جوانبها الإيجابية والسلبية، مدخلاً مفيداً لدراسة الواقع الإسكاني ومشاكله الحالية واحتياجاته المستقبلية في فلسطين مما يمهّد الطريق لوضع سياسة وطنية شاملة تتجاوب مع الظروف والإمكانيات المتاحة.

3-4 أزمة الإسكان في فلسطين:

مقدمة:

إن اختصار المشكلة التي يعاني منها قطاع الإسكان عموماً بالقول بوجود أزمة ليس للتقليل من حجم هذه المشكلة، وما يتطلبه من جهود متكاملة بين كافة المعنيين بهذا القطاع لإيجاد حلول ممكنة لها، ولكن لإعطاء فكرة سريعة عن ملامح هذه المشكلة والجهود الحالية المبذولة لإيجاد حلول لها، مع اقتراحات وتوصيات لتفعيل دور الأطر المعنية في سرعة إيجاد الحلول المناسبة والملائمة.

لقد أوجز التقرير الوطني الفلسطيني الذي قدم إلى المؤتمر الثاني للموئل (Habitat) الذي عقد تحت عنوان قمة المدن في استانبول من 3-14 حزيران سنة 1996 المعلومات الهامة التي تناولت الخلفية التاريخية للتقهقر في الاقتصاد الفلسطيني منذ سنة 1948 وحتى سنة 1995، كنتيجة للإحتلال الإسرائيلي وممارساته الاستيطانية التي تجلبت باغتصاب الأراضي وزرع المستوطنات والسيطرة على الاقتصاد الفلسطيني باخضاعه للاقتصاد الاسرائيلي واستغلال العمالة الفلسطينية واهمال وتدمير البنية التحتية الفلسطينية المادية والاجتماعية طوال أكثر من نصف قرن من طغيان احتلال جنى على وطننا الفلسطيني بكل مكنوناته مستغلاً لجميع موارده وسارقاً لكل خيراته الطبيعية والبشرية، فأضحى وطننا كالعنزة العجفاء التي لم يكتف الغاصب بمص حليبها وحسب بل تمادى وأخذ بامتصاص دماءها أيضاً.

وكل هذا أثر تأثيراً واضحاً في جميع القطاعات الانتاجية والخدماتية والتنمية وكان الأثر البالغ الذي يمس المواطن الفلسطيني وحياته اليومية ظاهراً في قطاع الاسكان الذي يعد من أهم القطاعات الخدماتية إضافة إلى أهميته من الجوانب الأخرى، فقد اجتمعت كل تلك القضايا لتعكس سلباً على قطاع الإسكان في فلسطين في ظل عدم وجود سياسات واضحة للإسكان مما اضطر المواطن الفلسطيني إلى تحمل عناء وعبي بناء مسكنه بنفسه أي بتمويل ذاتي ويتكلف باهظة جداً ليس لها نظير في العالم، حيث أسعار الأراضي وصلت إلى حد اللامعقول بسبب ضيق رقعة الأرض الصالحة للسكن وكذلك مواد البناء الغير متوفرة واضطرار المواطن الفلسطيني لشراؤها من اسرائيل بأعلى الأسعار، إضافة إلى صعوبة الحصول على رخص البناء وقيام المحتل بمنع البناء في مناطق تم تصنيفها كمناطق أمنية، واحباطه تسجيل الجمعيات التعاونية السكنية، وانعدام مصادر التمويل اللازمة وكذلك اغلاقه لجميع البنوك العربية.

3-4-1لمحة تاريخية:

بدأ الإسكان في فلسطين بجهود فردية ومباشرة، ولم يكن هناك إدارات متخصصة بسياسات واضحة، ولكن الاهتمام الجماعي والمنظم بهذا القطاع جاء بعد نكبة 1948، حيث قامت الأونروا ببناء 18 مخيماً للاجئين الذين شردتهم الحرب من وطنهم واقتلعتهم من بيوتهم.

وفي فترة الخمسينات والستينات ازدهر العمران فيما تبقى من مناطق فلسطين المشتتة (الضفة والقطاع) بسبب العائدات المالية للمغتربين الفلسطينيين العاملين في منطقة الخليج والدول الأمريكية في تلك الفترة (ابراهيم الدقاق، 1985).

وحسب التقرير الذي أعدته دائرة الإحصاء الأردنية* سنة 1961، تشير الدراسات إلى أن 60% من المسكن كانت تسكنها عائلة واحدة، و25% كانت تسكنها عائلتان، أما ما تبقى فلقد كانت تحوي على أكثر من ذلك. وكان يتوفر في 13% من هذه المساكن ماء جاري، و 7% منها فيه حمامات خاصة وقد ساهم قطاع الإسكان في هذه الفترة — 15% من الناتج القومي في الضفة الغربية. وكذلك ساهم هذا القطاع بتوفير فرص عمل لحوالي 20555 عاملاً في الضفة.

أما في قطاع غزة وحسب تقرير أعده الباجوري* سنة 1989 فإن هذا القطاع ساهم في 6% من الناتج القومي ووفر ما يقارب أربع آلاف (4000) فرصة عمل. وقد تم أيضا بناء معظم المساكن بموارد ذاتية. أما عدد الجمعيات التعاونية السكنية في تلك الفترة فكان محدودا، إذ كان هناك 12 جمعية تعاونية سكنية مسجلة في الضفة الغربية وجمعية سكنية واحدة في قطاع غزة (د. اسحق القطب، 1995).

2-4-3 تطور الإسكان بعد سنة 1967

ارتبط قطاع الإسكان بعد سنة 1967 في الضفة الغربية وقطاع غزة بالقطاع الخاص، واتسع نطاق البناء ما بين سنة 1967 و سنة 1970 بمعدل زيادة سنوية تقدر بـ 43% في الضفة الغربية و 69% في قطاع غزة. وانخفضت نسبة الزيادة السنوية إلى 8% في سنة 1978 و 13% في سنة 1980 واستمرت بالانخفاض حتى سنة 1985 (مجلس الإسكان، 1996).

وبين الجدول رقم (3 - 1) حجم البناء المنفذ في السنوات ما بين 1968 - 1994 مع التركيز على الازدياد المتصاعد لتكلفة المتر المربع في تلك الفترة.

جدول رقم (3-1)

الاستثمار في الإسكان ما بين عامي 1968 و 1994

السنوات	البناء السنوي (م ² 0.000)	معدل التكلفة للمتر المربع الواحد (بالدولار)	القيمة بالدولار
1968	35.3	45	1.590.000
1970	110.0	60	6.600.000
1972	242.9	90	21.860.000
1974	477.3	115	54.890.000
1978	896.8	140	125.550.000
1980	1.041.6	150	156.240.000
1982	1.063.2	160	170.110.000
1984	978.1	190	185.840.000
1986	1.131.4	230	260.220.000
1987	1.180.2	250	295.050.000
1988	1.010	260	262.600.000
1989	1.100	260	286.000.000
1991	1.200	290	348.000.000
1992	1.610	295	474.950.000
1993	2.020	300	606.000.000
1994	2.260	310	678.000.000

المصدر: الأرقام مبنية على حسابات الباحث (نضال رشيد صبري) بالاستناد إلى: Government of Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel (Jerusalem: [Central Bureau of Statistics], 1970-1994), وبيانات متعلقة بالسنوات 1988 - 1994.

وخلال الفترة ما بين 1979 - 1987 تطورت مشاريع الإسكان من خلال التمويل الذي وفرته اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة والتي شكلها مؤتمر القمة العربي في بغداد لدعم المواطنين الفلسطينيين في الأرض المحتلة وبالتنسيق ما بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الأردنية ولقد أسهم هذا التمويل والذي قدر بحوالي 66 مليون دولار ببناء مساكن لشرائح اجتماعية واقتصادية مختلفة في الضفة والقطاع بالإضافة إلى تمويل بعض مشروعات البنية التحتية بالتعاون مع البلديات.

ومن الأمثلة على هذه المشاريع الإسكانية الممولة من هذه اللجنة اسكان الموظفين والمهندسين والأطباء في مدينة نابلس واسكان الصحفيين في رام الله وغيره. كما قامت هذه اللجنة بتوفير قروض للأفراد لمساعدتهم على إكمال أو توسيع مساكنهم أو ترميمها (أنظر ملحق رقم 4م).

كما أن هناك بعض المساهمات التي يجب أن تذكر على مساهمة القطاع الخاص في قطاع الإسكان، ومن هذه المساهمات مثلاً: قيام شركة التأمين العربية سنة 1989 ببناء شقق لفئات الطبقة المتوسطة في الضفة الغربية على أن يتم دفع 50% من قيمتها مقدماً ويقسط الباقي على خمس سنوات.

واحتل الإسكان الأولوية في برنامج مشاريع الضفة الغربية ضمن برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي أعدته الحكومة الأردنية لسنة (1986-1990) حيث تم تقدير الاحتياجات المالية المطلوبة لهذه المشاريع بحدود 475 مليون دولار. ولكن القرار السياسي الأردني بفك الارتباط القانوني والإداري بالضفة الغربية سنة 1987 لم يترجم شيئاً من هذا البرنامج (وزارة التخطيط، الأردن، 1985).

ومع بداية الاهتمام الدولي بإيجاد حلول سياسية للمشكلة القائمة في المنطقة وما يتطلبه ذلك من توفير المناخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي الملائم، والذي بدأ بالدعم الدولي المادي المباشر للشعب الفلسطيني في مشاريعه الأساسية والتي من ضمنها مشاريع الإسكان.

حيث قدمت المجموعة الأوروبية سنة 1991 مبلغ 50 مليون دولار لبناء وبيع مساكن منخفضة التكلفة بسعر فائدة منخفض على امتداد 20 عاماً. كما أن الاهتمام في هذا القطاع لدى القيادات السياسية الفلسطينية أدى إلى إنشاء المجلس الفلسطيني للإسكان سنة 1992، وكذلك المجلس الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار) لكي يتم الدعم المالي للمشاريع الضرورية من خلال أطر رسمية ومهنية مختصة (أنظر جدول رقم (3-1) و (3-2) وملحق رقم (4م)).

جدول (2-3)

اجمالي الاستثمارات في قطاع الإسكان في الأراضي الفلسطينية (1967-1994)

النسبة المئوية	الاجمالي السنوي (بملايين الدولارات*)	القيمة (بملايين الدولارات)	المدة	المصدر
91.53	465	465-170	1993-1967	مدخرات القطاع الخاص المحلية والتحويلات من الخارج
1.18		66.000	1985-1979	اللجنة الفلسطينية الأردنية المشتركة
0.59	6	5.000	المتوسط السنوي	السلطات المركزية والمحلية
2.76	3	3.000	المتوسط السنوي	الأوقاف الإسلامية
	14	14.000	المتوسط السنوي	برنامج المدن العربية
		250.000	المتوسط السنوي	الاونروا
		50.000	1993	الاتحاد الأوروبي
3.94	20	20.000	المتوسط السنوي	المنظمات الأهلية
100.0	508			المجموع

(*) استخدمت المدفوعات المنتظمة التي يتوقع أن تستمر في المستقبل في تقدير نسبة كل مصدر إلى المصادر مجتمعة. وقد استبعدت مساهمة الاونروا لأنها لا تشمل غير مخيمات اللاجئين.

المصدر: كمال ناصر - ناجي مختار - أيمن عبد الهادي / من ورقة سياسة تمويل الإسكان في المناطق الفلسطينية - 1995.

3-4-3 أدوات العمل في القطاع الإسكاني من (67-94):

من خلال استعراض للجهات الرئيسية الفاعلة في قطاع الإسكان في هذه الفترة، والتي سبقت تشكيل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بعد اتفاق إعلان المبادئ في أوسلو سنة 1993.

وبالإشارة إلى الجدول السابق (2-3) والذي يعكس المساهمات والاستثمارات في الأراضي الفلسطينية لهذا القطاع، وعلى ضوء ما دار من حوارات ضمن ورشة عمل عملتها وزارة الإسكان في عام 1996 بالتعاون مع اتحاد المقاولين الفلسطينيين وبالإشارة إلى محتويات أوراق العمل المختلفة المقدمة من المعنيين والمختصين، يمكننا تلخيص الأدوار الفاعلة في قطاع الإسكان ما بين عام 1967 - 1994 وما أفرزته تجاربهم المختلفة من إيجابيات وسلبيات يمكن تلخيصها بما يلي:

1) القطاع الخاص:

شارك القطاع الخاص بغض النظر عن الأطر التي كان ينطلق منها سواء كانت فردية أو جماعية بدور مميز ورئيسي في المساهمة بحل الجزء الأكبر من أزمة الإسكان خلال تلك الفترة، سواء كان ذلك من خلال إقامة المشاريع السكنية أو المشاريع التي لها علاقة بقطاع الإسكان من حيث توفير الصناعات الإنشائية أو مواد البناء المختلفة. ولقد كانت مساهمة هذا القطاع بحدود 91.53% من سنة 1967 حتى سنة 1993.

ورغم أن مساهمة القطاع الخاص والأسر المحلية يعتبر العمود الرئيسي لحل الجزء الأكبر من مشاكل الإسكان في فلسطين خلال تلك الفترة... فإنه وبالرغم من إيجابيات هذه المساهمة كان لا بد من وجود بعض السلبيات... وخصوصاً وأن هذه المساهمة لم تكن تنطلق من تخطيط يرتكز على معطيات تلائم الاحتياجات الأساسية في السكن (أنظر الجدول (3-3)).

جدول رقم (3-3)

مصادر الاستثمار في الإسكان الخاص ما بين عامي 1968 و 1995

الأغراض	مصادر التمويل	أصحاب المبادرة
إسكان عائلي وتجاري	مدخرات محلية خاصة حوالات من أفراد في الخارج	أسر تقوم ببناء وحدات عائلية خاصة للإيجار
وحدات عائلية خاصة	مدخرات محلية خاصة حوالات من أفراد في الخارج	أسر تقوم ببناء وحدات عائلية خاصة للعيش فيها
وحدات عائلية تعاونية خاصة	قروض مقدمة من اللجنة المشتركة مدخرات محلية خاصة	أسر تقوم ببناء إسكانها الخاص من خلال جمعيات تعاونية
وحدات عائلية متعددة	دفعات يتم جمعها مسبقاً من العملاء رأسمال مستثمر	مستثمرون يقومون ببناء وحدات عائلية متعددة للبيع نقداً أو على دفعات
إسكان للاجئين إسكان عائلي خاص إسكان تجاري	استثمارات مقدمة من الأوروا أو المجموعة الأوروبية من خلال مجلس الإسكان الفلسطيني استثمارات تابعة للوقف	مساهمات عامة

المصدر: بيانات جمعها الباحث نضال رشيد صبري - 1995.

ملاحظات عامة على تجربة القطاع الخاص:

من خلال استعراض لتجربة القطاع الخاص في مجال الإسكان خلال تلك الفترة يمكننا ملاحظة ما أفرزته هذه التجربة والملخصة بما يلي:

الإيجابيات:

- 1- حقق النظام الإسكاني الجماعي بداية حقيقية لتنازل الإنسان الفلسطيني عن أحلامه بالحصول على بيت مستقل بعيداً عن الواقع الحقيقي وإمكاناته الحقيقية.

- 2- ساعد مساهمة القطاع الخاص بقطاع الإسكان في خلق فرص عمل داخل الوطن للمهن المختلفة المرتبطة باحتياجات هذا القطاع.
 - 3- أوجدت مساهمة القطاع الخاص بنظام الإسكان حلاً لسكن بعض الأمر المحتاجة.
- أما السلبيات:
- 1- لم يهتم هذا القطاع بالمشاريع السكنية في الريف.
 - 2- أدى عمل القطاع الخاص بنظام الإسكان الجماعي في ظل عدم وجود قوانين وأنظمة لتنظيم العلاقة بين السكان والمستثمرين في هذا القطاع وبين السكان المستفيدين من هذا النظام أنفسهم إلى مشاكل واربكات.
 - 3- لم يهتم القائمين على الإسكان في هذا القطاع بإكمال بعض الشقق في العمارات السكنية التي تم اشغال الجزء الأكبر منها وكذلك عدم اكمال بعض المرافق المشتركة كالأدراج مما سبب معاناة للسكان ما زالت قائمة لأن.
 - 4- عدم وجود رقابة على تنفيذ هذه المشاريع، وعدم الالتزام بالأنظمة وإهمال المتطلبات الحياتية المرتبطة بهذا النظام الإسكاني كمواقف السيارات والمصاعد في العمارات المرتفعة والحدائق ووسائل السلامة العامة والارتدادات اللازمة والتهوية والإضاءة، مما أدى ذلك أيضاً إلى مشاكل واربكات لسكان هذه المشاريع.

(2) الجمعيات التعاونية السكنية:

تعتبر الجمعيات التعاونية السكنية جزء من مساهمة الأسر المحلية في قطاع الإسكان من أهم العناصر الفاعلة في هذا القطاع، وهي تشكل أحد أعمدة السياسة الاسكانية القائمة على النهج التمكيني والمتبعة في كثير من دول العالم.

ولقد ظهر دور الجمعيات التعاونية السكنية في فلسطين في الفترة ما بين 1985-1993، ورغم ما وفرتة الاعتمادات المالية المقررة من خلال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة وبرنامج المدن العربية والمنظمات الأهلية لجزء منها، لكن عمل هذه الجمعيات التعاونية السكنية كان يفتقر للمتابعة الدقيقة لسير عملها إضافة لدور الاحتلال في حينه في تعطيل فعاليتها ووقف إجراءات تسجيل جزء كبير منها.

إلا أنها ورغم كل ذلك، كانت بداية إيجابية للمساهمة في حل جزء من مشاكل السكن في تلك الفترة، بالرغم من ظروف الاحتلال وتعقيداته وسياسته القائمة على العمل بكل الوسائل على تهجير السكان العرب وخنق امتداداتهم السكنية وتشجيع الاستيطان الصهيوني على اعتباره أحد أعمدة الفكر الصهيوني التوسعي.

وحسب نشرة أعدها داود استنبولي وعدنان عبيدات بمناسبة اليوم التعاوني الدولي عقدت في القدس سنة 1995 (انظر الجدول رقم (3-4)) إضافة إلى دراسة أعدها د. اسحق القطب حول الجمعيات التعاونية السكنية والمقدمة إلى مؤتمر اعمار فلسطين الذي عقد في عمان بالأردن عام 1995 يمكن ملاحظة ما يلي:

- 1- بلغ عدد الجمعيات التعاونية السكنية ما يقارب 186 جمعية.
 - 2- بلغ عدد أعضاء هذه الجمعيات التعاونية ما يقارب 7900 عضواً، منهم 5100 في الضفة الغربية و 2800 في قطاع غزة.
 - 3- بلغ اجمالي موجودات هذه الجمعيات التعاونية السكنية حوالي 7.27 مليون دولار.
- ولقد تم تسجيل 12 جمعية اسكان تعاونية في الضفة الغربية قبل عام 1967، تمكنت جمعيتان منها فقط من شراء الأراضي وبناء الوحدات السكنية الأولى: جمعية ضاحية موظفي البريد (1975) تمكنت من بناء 40 وحدة سكنية على طريق القدس/رام الله والثانية: جمعية اسكان ضاحية أريحا تمكنت من بناء 72 وحدة سكنية (1972).

جدول رقم (4-3)
توزيع الجمعيات التعاونية في الضفة الغربية
بموجب مؤشرات اجتماعية واقتصادية حتى عام 1994

مكونات القطاعات الرئيسية										الجمعيات العاملة				عدد الجمعيات العاملة	عدد الجمعيات مسجلة		المنطقة لواء/ الضفة
الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات	الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات	الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات	الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات	الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات	الرسائل (مليون دينار)	السمعات بائات، فهرس (مليون دينار)	الأسهم المنفوعة (مليون دينار)	الوجودات (مليون دينار)	عدد الجمعيات العاملة	العاملة	غير العاملة	
0.33	11	0.72	2	8.05	53	6.5	30	0.971	5.4	6.7	15.6	8160	96	129	96	129	رام الله
0.77	8	0.54	1	2.3	26	0.97	12	0.094	2.0	1.7	4.5	4934	47	27	47	27	بيت لحم
1.63	31	0.11	2	2.5	46	1.1	49	0.084	2.1	2.3	5.3	14638	128	139	128	139	الخليل
0.2	5	0.013	1	5.8	24	3.1	15	0.019	3.7	4.1	9	4707	45	72	45	72	لواء نابلس
0.26	7	0.03	1	1.9	21	1.2	15	0.081	1.4	1.7	3.5	4254	44	56	44	56	لواء جنين
																	لواء
0.45	7	0.022	1	0.78	12	2.3	22	0.541	1.4	1	3.5	6266	42	30	42	30	طولكرم
3.64	69	1.435	8	21.33	182	15.17	143	1.790	16	17.5	41.4	42959	402	453	402	453	الاقصى

ولقد شهد قطاع الإسكان التعاوني فترة ركود خلال الفترة ما بين 1967-1978 بسبب الظروف السياسية وضعف مصادر التمويل وبسبب ظروف الاحتلال الاسرائيلي المستمرة، وقد تأثرت تعاونيات الإسكان بسياسة الاحتلال العسكري المتأرجحة بين تطبيق القانون التعاوني الأردني وبين تقييد حرية الجمعيات في اختبار مواقع البناء وشراء الأراضي وإقامة وحدات سكنية أفقية كانت أم رأسية. كما كانت تتعطل سلطات الاحتلال بأسباب متعددة منها ما يرتبط بمصادرة هذه الأراضي أو تخصيصها كمناطق عسكرية أو خضراء أو بناء مستوطنات اسرائيلية أو لشق الطرق المؤدية إليها أو لبناء مؤسسات اقتصادية (خاصة في منطقة القدس). أو لحصر حركة العمران في حدود البلديات الحالية وضمن المخططات التي عدلت لتلبي حاجات التوسع الاستيطاني أكثر من تلبية احتياجات المواطنين الفلسطينيين، وحصل مثلاً أن سمحت سلطات الاحتلال لجمعية معلمي القدس التعاونية في منطقة بيرزبالا/القدس بترخيص المشروع ولكن بعد أن باشرت الجمعية بالبناء عادت فألغت الترخيص سنة 1979 (عبيدات واستبولي، 1995).

ومن الأحداث التي أثرت على تطور عمل جمعيات الإسكان في الضفة والقطاع مؤتمر القمة العربي الذي عقد في بغداد سنة 1978 والذي أقر حقبة برامج تنمية نال منها قطاع الإسكان 66 مليون دولار، وتم ضمن هذا البرنامج تخصيص مبلغ 20 ألف دولار لكل عضو من أعضاء الجمعيات التعاونية السكنية شريطة أن يخصص العضو مبلغاً مماثلاً لبناء وحدات سكنية منفصلة أو متصلة حسب المشروع، ونال سكان القدس العرب 3 آلاف دولار إضافية لتغطية رسوم الرخص والبنية التحتية نظراً لارتفاع تكاليفها نتيجة للانظمة الاسرائيلية في تلك المنطقة.

ومن الشروط التي حددتها اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة: لتقديم القروض السكنية: ضرورة توفر قطعة أرض مملوكة باسم صاحب القرض أو الجمعية وتوفر رخصة بناء وأن يكون المستفيد مقيماً في المناطق المحتلة بصورة دائمة ومعيلاً لأسرة مع اثبات المقدرة على التسديد ولقد كان توزيع هذه القروض يتم على أقساط حسب تقدم البناء.

واستفاد من هذه القروض الاسكانية الأفراد الذين توفرت فيهم الشروط التي تم ذكرها كما سابقاً. ويبين الجدول رقم (3-5) توزيع هذه القروض في المناطق المختلفة في الضفة الغربية.

جدول رقم (3-5)

توزيع المستفيدين من قروض الإسكان
بحسب المناطق والعضوية والتخصيصات

المنطقة	عدد المستفيدين		التخصيصات المالية (بالآلاف)	
	أعضاء تعاونيات	أفراد	أعضاء تعاونيات	أفراد
القدس	299	1.012	1839	5400
رام الله	437	366	2571	2278
بيت لحم	63	241	753	1526
الخليل	118	435	724	2784
نابلس	285	206	1985	1358
طولكرم	35	71	245	463
جنين	178	56	1246	361
أريحا		113		
المجموع	1415	2500	9363	14170

المصدر: فؤاد بسيمو في إحصاءات، في: شؤون تنمية 1992

• عموماً ورغم توفر القروض السكنية في تلك الفترة، إلا أن عملية تطور الإسكان التعاوني كان ينقصها التنظيم الإداري والتدريب على إدارة الشؤون التعاونية والتنسيق والتكامل فيما بينها أولاً وكذلك مع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية في محيط المجتمع الحضري، لذا فقد واجهت تعاونيات الإسكان مشاكل عديدة منها ما ارتبط بالعضوية والإشراف والمتابعة ومنها ما كان بسبب ضعف الامكانيات المالية وارتفاع أسعار الأراضي وصعوبة الحصول على تراخيص البناء خارج حدود البلديات. هذا بالإضافة إلى عدم توفر الخبرات الفنية الكافية واللازمة للمشاريع التعاونية الجماعية وغياب البنوك ومؤسسات القروض العربية المحلية (فوائد القروض في البنوك الاسرائيلية كانت 22%)، وكان لضعف آلية تسديد القروض من المقترضين دوراً رئيسياً في الحد من امكانية منحها من جديد لأشخاص آخرين لتوفير السكن لشرائح اخرى من المجتمع (د. اسحق القطب، 1995).

ونظراً لأن القروض التي وزعتها اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة كانت فردية فقد أدى ذلك إلى نشاط فردي الأمر الذي أدى إلى اضعاف العمل التعاوني والتنسيق الجماعي والالتزام بتنفيذ المواصفات العمرانية المناسبة. وقد وصلت نسبة اشغال الوحدات السكنية حتى سنة 1991 حوالي 56% من الوحدات السكنية التي وصل بناؤها إلى الهيكل فيما تم انجازه من خلال هذه الجمعيات، مما يعكس جزءاً من الخلل الذي أفرزته طريقة توزيع هذه القروض السكنية.

وفي نهاية سنة 1992 أعلنت دول الاتحاد الأوروبي عن تخصيص مبلغ 37 مليون دولار لقطاع الإسكان مما أدى إلى إعادة تنشيط حركة تسجيل الجمعيات التعاونية السكنية مرة أخرى (عبيدات واستنبولي، 1995).

عموماً ومن خلال ما تقدم يمكننا تلخيص الدور الذي قامت به هذه الجمعيات السكنية وما حقته من ايجابيات وسلبيات ضمن الملاحظات التالية:

الايجابيات:

- 1- نجح هذا النظام في أن يكون جزءاً مهماً من برنامج الاستيطان المعاكس للهجمة الاستيطانية على الأرض الفلسطينية مما دفع سلطات الاحتلال إلى وقف بعض المشاريع وعدم منح تراخيص لجمعيات جديدة.
- 2- ساعد هذا النظام على ازدياد ارتباط المغتربين المشاركين في هذه الجمعيات بالوطن وحثهم على ضرورة العودة (عبيدات واستنبولي، 1995)
- 3- حققت هذه المشاريع زيادة في الدخل القومي وخاصة أن معظم تكاليف مشاريع هذه الجمعيات كانت ممولة من الخارج سواء قروض أو تحويلات من المغتربين .
- 4- أوجدت هذه المشاريع مساكن مكتملة لبعض الأعضاء ومساكن غير مكتملة لآخرين، ولكنها على أية حال ساعدت في إيجاد سكن لجزء من المواطنين.

أما السلبيات فكانت متمثلة بما يلي:

- 1- نسبة كبيرة من هذه المشاريع لم يتم اشغالها كما ذكرنا، وهي الآن مهجورة وغير مكتملة وذلك بسبب طموحات غير واقعية لبعض الأعضاء مما أدى إلى تجميد اموال غير مستفاد منها. (مثال ذلك مشروع اسكان الأطباء في نابلس).

2- جزء من هذه المشاريع استفاد منها بعض الأعضاء الغير محتاجين حقيقة للسكن، وكان مهمهم الرئيسي تجاري بحت، وقد تم بيع بعض هذه الشقق بأسعار مرتفعة في حينه ولأن (مثال ذلك مشروع اسكان المهندسين في نابلس).

3- اقتصرت هذه المشاريع على شرائح محددة من المجتمع (مهندسين وموظفين، صحفيين، وأطباء...) مما أثر سلباً على نمو العلاقات بين شرائح المجتمع المختلفة وخاصة أن ذو الدخل المحدود لم يكن لهم نصيب في هذا البرنامج (الدخل المنخفض).

(3) المجلس الفلسطيني للإسكان:

تأسس هذا المجلس سنة 1991 كشركة غير ربحية وحسب القانون الإسرائيلي وبموجب موافقة قيادة منظمة التحرير الفلسطينية والتي كان مقرها تونس آنذاك. وعهد إليه بالتخطيط ورسم السياسات الإسكانية وتنفيذ ومتابعة المشاريع السكنية في الضفة وقطاع غزة والقدس العربية. وقد قدم كل من الاتحاد الأوروبي والبرنامج الانمائي للولايات المتحدة والحكومة اليابانية ما مجموعه 85 مليون دولار لبناء وتسويق حوالي 1560 وحدة سكنية وقد استلم المجلس طلبات ما يقارب 5600 من المواطنين الراغبين في الاستفادة من مشاريعه. وحدد شروطاً لذلك كان أهمها:

حاجة المواطن للسكن - عدم ملكية وحدة سكنية - عدم القدرة على بناء وحدة سكنية خاصة - القدرة على تسديد ثمن هذه الوحدة.

وأعد المجلس آلية تستند إلى نظام دقيق عرف بنظام التتقيط لقياس توفر الشروط ضمن برنامج محسوب لتحديد قائمة المستفيدين الفعليين. وقد تم تصميم الوحدات السكنية لتلائم احتياجات ذو الدخل المحدود والمتوسط والمنخفض بشكل خاص وضمن مساحات ومواصفات وبأسعار اعتبرت في حينها مناسبة. ويوضح الجدول رقم (3-6) توزيع المستفيدين من القروض والوحدات التي قدمها هذا المجلس خلال الفترة ما بين (1992 - 1995):

جدول رقم (3-6)

توزيع المستفيدين في الضفة الغربية والقدس حسب المناطق وعدد الحصص

المنطقة	عدد القروض المخصصة	عدد المرشحين
أ- الضفة الغربية		
جنين	27	57
طولكرم		
نابلس	14	41
قلقيلية	6	7
رام الله	10	37
بيت لحم	11	21
الخليل	22	44
أريحا		
القدس		
بناء وحدات سكنية جديدة	60	57
استكمال بناء	40	49

المصدر: نشرة المجلس الفلسطيني للإسكان، 1995.

وقد تبني المجلس مشاريع أخرى تشمل قروضاً سكنية فردية منها الإقراض الريفي وإقراض القدس وقد حدد شروطاً للاستفادة من هذه القروض ويوضح الجدول رقم (3-7) المستفيدين من هذه القروض الريفية حسب معدلات الدخل في أولوية فلسطين 1995.

جدول (3-7)

توزيع المستفيدين حسب معدلات الدخل في أولوية فلسطين عام 1995 (بالدينار)

المنطقة	الإراض ريفي	وحدات سكنية
رام الله	487	654
جنين	525	465
طولكرم	-	496
لقبيلية	475	550
نابلس	403	-
بيت لحم	550	-
الخليل	484	451
أريحا	-	536
غزة وضواحيها	-	469.2
رفح	-	445.5
النصيرات	-	469.5
خان يونس	-	521.8

المصدر: نشرة المجلس الفلسطيني للإسكان، 1995.

وكان هدف المجلس من بناءه ودعمه لمشاريع الجيل الأول من المباني والقروض المساهمة الفعالة في تخفيف أزمة الإسكان وإنشاء مجمعات سكنية حديثة في المراكز الحضرية وإعمار الريف للحد من الهجرة إلى المدن. ويبين الجدول رقم (3-8) توزيع الوحدات السكنية المنفذة حسب الحالات المقدمة للمجلس وحتى نهاية 1995 في أولوية فلسطين:

جدول رقم (3-8)

توزيع الوحدات السكنية المنفذة حسب الحالات العادية والخاصة

في المشاريع السكنية في أولوية فلسطين

الرقم	المنطقة	الوحدات السكنية المنفذة	حالات خاصة	حالات عادية	المجموع الإجمالي للمرشحين للاستفادة
1-	جنين	64	28	70	98
2-	طولكرم	45	20	48	68
3-	لقبيلية	16	8	24	32
4-	نابلس	64	34	94	128
5-	رام الله	77	39	118	157
6-	أريحا	30	15	37	52
7-	بيت لحم	40	20	60	80
8-	الخليل	55	34	106	140
المجموع للضفة الغربية		327	198	557	755
9-	قطاع غزة	798	431	1297	1926
المجموع العام		1125	629	1854	2681

المصدر: نشرة المجلس الفلسطيني للإسكان، 1995.

عموماً، بغض النظر عن الجهد المبذول من هذا المجلس لدعم قطاع الاسكان بوحدات قادرة على تحقيق المتطلبات ومنسجمة مع إمكانيات المستفيدين إلا أن هناك مجموعة من الملاحظات والانتقادات برزت مواءاً من المستفيدين من مشاريع المجلس أو المتخصصين في قطاع الاسكان يمكن ايجازها بما يلي:

الإيجابيات التي خلقتها تجربة مجلس الاسكان:

- 1- حققت مشاريع هذا المجلس حلاً لسكن بعض الأسر لشريحة من ذوي الدخل المحدود.
- 2- ساعد في تأمين تمويل لبعض المشاريع السكنية عن طريق الهبات والقروض طويلة الأجل ومن خلال اعتماد بعض الجهات المانحة لألية عمل هذا المجلس حيث كان القناة الرسمية الرئيسية العاملة في قطاع الاسكان في المناطق الفلسطينية في حينه.

أما السلبيات فكانت كالتالي:

- 1- كان هناك تأخيراً ملموساً في انجاز المشاريع حسب البرامج المحددة ولذلك لم تكتمل الدورة التمويلية لإسكان المجموعات التالية من المعنيين بالسكن.
- 2- سببت بعض مشاريع هذا المجلس خسائر كثيرة لبعض المقاولين العاملين في هذه المشاريع بسبب اختيار المجلس لعقود مقاولات غير مألوفة للمقاولين المحليين. (م. سميح طيله، 1996).
- 3- كانت تكاليف الشقق التي نفذها المجلس مرتفعة إذا ما قورنت بتكاليفها ضمن مشاريع القطاع الخاص. وذلك بسبب اختبار عقود ومواصفات غير مألوفة اضافة لاختيار تصاميم لا تتناسب مع مواصفات مواد البناء المحلية المستعملة.
- 4- كذلك كان لتحميل المشاريع مصروفات إدارية وتقنية عالية مع رفع مستوى العمل لدرجة لا تتناسب مع تطور قطاع المقاولات المحلي أثراً سلبياً على كافة المستويات وخصوصاً ارتفاع تكلفة الوحدة السكنية الاجمالي.

كما أن اختياره لأراضي مرتفعة الثمن انعكس على تكلفة الشقة بالرغم من أنه في فترة من الفترات (فترات الاحتلال) لم يكن أمام المجلس خيار آخر. (حسب ما أكدته المسؤولين به خلال ورشة عمل وزارة الاسكان عام 1996).

3-5 ملخص:

من خلال هذا الاستعراض السريع لتطور قطاع الإسكان في الضفة وقطاع غزة وما عاناه المواطن الفلسطيني من ظروف احتلال مقيته على مدى عشرات السنين وما عاشه من أوضاع اقتصادية ومياسية سيئة للغاية، عكس نفسه على قطاع الإسكان بشكل مباشر وترك أمام المؤسسة الوطنية الفلسطينية تحديات جديدة للبحث عن الوسائل الملائمة لمعالجة الأزمة الإسكانية التي يعيشها مجتمعنا الفلسطيني فلم تستد التجارب الفردية للأسر المحلية والقطاع الخاص أو جهود الجمعيات التعاونية السكنية الى مياسة وطنية واضحة للاسكان تعالج المشكلة على مستوى الوطن وتأخذ بعين الاعتبار احتياجات السكان وإمكانياتهم.

فلقد اضطر المواطن الفلسطيني في معظم الحالات أن يبني سكنه بنفسه أي بتمويل ذاتي وبتكلفة عالية تعتبر من أعلى الأسعار في العالم، وذلك لعدم توفر مواد البناء واضطراره لشراؤها من إسرائيل وبأسعار عالية إضافة إلى أسباب أخرى.

ولذا فإن المهمة الأساسية التي يجب معالجتها في البداية، هو إيجاد سياسة وطنية شاملة للإسكان في فلسطين قادرة على ترجمة الاستراتيجية الوطنية في إيجاد المسكن اللائق والملائم والمناسب لكل مواطن في هذا الوطن.

وقد يكون من الضروري الاستفادة من تجارب الشعوب المحيطة بنا، و المشابهة لظروفنا وأوضاعنا وما انتهجته من وسائل في مواجهتها لمشكلتها الاسكانية ، لكي تتحسس مواطن الضعف والقوة في هذه التجارب، وليس بعيداً أيضاً أن كثيراً من هذه الظروف والمعطيات التي تعيشها معظم دول العالم الثالث والتي تم الإشارة إليها في هذا الفصل، قد تكون مشابهة إن لم تكن متطابقة لبعض ظروفنا ومعطيات مشاكلنا الاسكانية في فلسطين فقلة الموارد الوطنية والحكومية وانحسار الأراضي الصالحة للسكن والتكاليف المرتفعة لتهيئة البنية التحتية وارتفاع تكلفة مواد البناء وأجور اليد العاملة مع قلة الكوادر المدربة والمؤهلة، وغيره هي من العوامل التي يمكن أن نلتمسها بوضوح في واقعنا الفلسطيني والمؤثرة على تطور قطاع الإسكان فيه. ولعل تناول المشكلة الاسكانية من منظور عالمي تقوده المراكز المختصة التابعة للأمم المتحدة وما أفرزته الاستراتيجية العالمية للمأوى لعام 2000 من معطيات مرتكزة على دراسة الواقع الملموس لكثير من دول العالم التي تعاني من مشاكل اسكانية.

ستكون لنا في هذا البحث دليلاً ومرشداً في سعينا لوضع سياسة وطنية للإسكان في فلسطين قادرة على معالجة المشاكل الحالية والمستقبلية.

الفصل الرابع

عوامل الإنتاج الإسكانية المؤثرة في قطاع الإسكان بفلسطين

1-4 عوامل الإنتاج الإسكانية:

توفير الأراضي السكنية	1-1-4
المنافع والخدمات العامة	2-1-4
إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية	3-1-4
توفير المواد الإنشائية	4-1-4
تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن	5-1-4
توفير الأيدي العاملة	6-1-4

2-4 ملخص

1-4 عوامل الإنتاج الإسكانية:

إن معظم النشاط الإنتاجي يحتاج إلى عوامل الإنتاج التي تتضافر مع بعضها بعض بنسب معينة. ولقد ذكر الاقتصاديون في بداية عهدهم ثلاثة منها وهي التي تقع في الأرض ورأس المال والعمل، إلا أن هذا التقسيم الثلاثي لم يستقر على هذا الوضع طويلاً حتى أضاف فريق آخر من رجال الاقتصاد في فترة لاحقة إليها عاملاً آخر هو عامل التنظيم. علماً بأن الكثير من الكتاب قد أورد هذه المقومات في تصنيفات متعددة وفقاً لما يمكن أن يقع عليه اختيارهم لأحد المعايير والتركيز عليه، إلا أن هذه التصنيفات في مجموعها لا تخرج حقيقة عما اشتملت عليه من العناصر التي تمت الإشارة إليها.

ولا يختلف النشاط الإنتاجي في استخدامه للموارد الاقتصادية سواء أكان المنتج النهائي في صورة السلعة المادية الملموسة، أم في حالة الخدمة التي تقدمها الدولة للأفراد. غير أن الفروقات التي تقع منها قد تظهر في اختلاف نسب المزج لما تشتمل عليه من هذه الموارد. وبتعبير آخر فإن الصنف الإنتاجي المستخدم هو الذي يقرر مقدار النسب المشتركة في عمليات الإنتاج المادي أو الخدمي. وبناءً عليه فقد ظهرت الكتابات الاقتصادية التي ترى أحد الأنشطة وهو يستخدم رأس المال بمقادير كبيرة، بينما ظهر الإسكان من الأنشطة الأخرى التي تستخدم العمل استخداماً كثيفاً. ولقد درجت عادة الكتاب الذين تناولوا موضوع الإسكان على النظر إلى عناصر الإنتاج السكنية باعتبارها من الأنشطة غير الإنشائية (non-construction) تفرقاً لها عن النشاط البنائي ذاته. وإذا كان هذا الاتجاه يعتبر كأحد مناهج التفكير لمعالجة هذا الموضوع، إلا أنه من وجهة النظر الاقتصادية لا يعدو أن يكون دراسة لموضوع عوامل الإنتاج نفسها دون الاتيان عليها بصراحة. وليس من الضروري أن يطال هذا النهج المطور طالما أنه يسعى إلى تقريب ما يرغب رجال الاقتصاد في التوصل إليه من النتائج.

وبالإضافة إلى ذلك فقد دأب بعض الكتابات على تناول مقومات الإنتاج باعتبارها من الأنشطة المعاونة (allied) التي تتباين عن العمليات البنائية السكنية البحتة، وهو الأمر الذي لا يثير من حول هذه العناصر خلافاً ما. غير أنه أياً كانت طبيعة الطرق الدراسية التي ذهبت في دراسة هذه العوامل أو الأنشطة فإن قطاع الإسكان لا بد من أن يتطلب وجود الموارد الاقتصادية التي يتنافس مع غيره من القطاعات على اجتذابها لتوفير السكن للمواطنين بغية إشباع حاجياتهم منها. (د. اسماعيل الشيخ درة، 1998).

وتتشابه معظم الدول في عوامل الإنتاج الإسكانية وفي ضرورة دراستها ووضع السياسات اللازمة لمعالجتها وذلك ليكون دورها مؤثراً وإيجابياً في النهوض بقطاع الإسكان ... ومن هنا رأينا أهمية دراستها في هذا الفصل ومعرفة تأثيراتها على واقع ومستقبل قطاع الإسكان في فلسطين. والتي يمكن تلخيصها بما يلي:

1-1-4 توفير الأراضي السكنية:

تعتبر موارد الأراضي من عناصر الإنتاج التي تقوم عليها مواقع الأبنية، وهي التي يجب أن تتوفر بالمقادير التي تحتاج إليها العمليات الإنشائية على اختلاف أنواعها. وهنا يظهر دور مجالس البلديات ولجان التنظيم المركزية - أو من ينوب عنها - في تحضير الأراضي المطلوبة (نظراً لأن الأرض تعتبر مفتاح التنمية الإسكانية والأعمال الهامة للتقدم، لكن الحكومة في هذه المبادئ قد أخفقت في استعمال المفتاح وفتح الباب من أجل استعمال الأرض بطريقة منطقية معقولة) (ايرنز تشارلز، 1964).

غير أن ظهور القيمة الاقتصادية للأرض، وتزايدها في الآونة الأخيرة قد ألقى على هذه المجالس واللجان من المسؤوليات العديدة ما لم تكن تتوفر لها من قبل. وهي في العادة تعتبر من الهيئات الاعتبارية العامة التي تتولى الإشراف على جميع الأراضي في الدولة، والقيام بعمليات التنظيم المتعلقة بها. وإذا جاز لنا القول إن البلديات واللجان المركزية للتنظيم تعتبر من الأجهزة المساعدة في قطاع الإسكان فإنها تقوم بما يوكل إليها من الاختصاصات في إطار من التعاون الكامل مع الوزارات المختصة في هذا الشأن. غير أن معرفة ما يزول إليه مفهوم توفير الأراضي السكنية (land use) يمكن أن يتم من خلال ما يلي:

1- تحديد الكمية المعروضة من الأراضي المخصصة لأغراض البناء:

إن تحديد الكمية المعروضة من الأراضي للاستعمالات المختلفة من أولى المهام التي تقوم بها الهيئات المحلية واللجان المختصة في أي بلد من البلاد. ولا يقتصر هذا التحديد على المساحات الأرضية التي يجب تخصيصها للأنشطة البنائية فحسب، بل يجب أن تمتد لمعرفة الكمية المعروضة التي تحتاج إليها جميع الأجهزة القائمة في الدولة. ومن الضروري أن يقع على عاتق هذه المجالس واللجان توزيع الأراضي التي يتم تنظيمها على الاحتياجات البديلة بالمقايير المناسبة لكل جهة للقيام بمشروعاتها المتعددة.

ومن الصعوبة بمكان أن يتم تحديد الكميات المعروضة من الأراضي الصالحة للبناء (zoning)، أو بفرض من الأغراض في ظل الجهود التي لا تستند إلى تنظيم ما. وبمعنى آخر فإن القيام بالتخطيط الإقليمي (وإعداد المخططات الهيكلية للمدن والقرى) يعتبر من أولى المراحل التي يجب أن تمر بها عملية تهيئة الأراضي السكنية، إن لم يعتبر من مظاهر التفكير العلمي الهادف الذي يوحى إلى تحقيق تنظيم توزيع السكان على المناطق الجغرافية (مع مراعاة العناصر الأساسية للمعيشة)، وتوافر فرص العمل من خلال استخدام هيئة استشارية مؤهلة لذلك (جامعة الدول العربية/ الإسكان في المملكة الأردنية الهاشمية، 1981).

ويعتبر تحقيق التعاون الفني مع الجهات الدولية المختصة في هذا المجال من أبرز عناصر نجاح هذا التخطيط. كما أن المعونة الفنية التي تتوفر لدى البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية تعتبر بمثابة معين لا ينضب من المعرفة العلمية التي يمكن الاستعانة بها. ثم تأتي مرحلة تحديد المناطق السكنية التي ستقام عليها الأبنية وفقاً للتصاميم الهندسية التي تقرها الجهات المشرفة. ومن الضروري أن تركز مثل هذه الجهات جهودها في إنجاز التصميم الأساسية المماثلة في القرى والأرياف حتى يتم تخصيص الأراضي السكنية الجديدة في إطار من التخطيط الإقليمي، وتخطيط المدن والأرياف (المغرب/ وزارة السكنى وإعداد التراب الوطني، 1981).

ويعتبر تقسيم الأراضي الصالحة للسكن إلى المساحات الأرضية الصغيرة من الإجراءات المتعلقة بتهيئة الأراضي السكنية للبناء. علماً بأن هذا التقسيم يجب أن يشمل المدن الكبرى. وعلاوة على ذلك فإن تخصيص بعض القسائم للمرافق والخدمات يعتبر ضرورة ماسة على أن يتم ذلك من واقع الخرائط الهندسية الهيكلية (الكروكي). وهذا متبع في فلسطين حيث يتم تخصيص ما مساحته 30% من إجمالي الأرض التي يتم فرزها لغايات السكن، للشوارع والخدمات العامة. (أنظمة وزارة الحكم المحلي/ فلسطين، 1995)

وبخلاصة القول إن هناك كميات مختلفة من الأرض الفضاء التي يحتاج إليها الإنسان في حياته اليومية. وإذا كان السكن يعتبر من مفردات هذه الكميات إلا أن هناك العديد من الحاجيات المستهلكة لهذه المساحة التي تخصه. وهي تقع في أماكن العمل بأن تشغل حيزاً معيناً، أو في حياته المدرسية أثناء تلقيه العلوم والمعارف في المدارس والمعاهد، كما أن الأماكن الاجتماعية التي تتطلب المساحات الواسعة لمزاولة الواجبات الدينية والصحية والترفيهية تدخل في عداد هذه الحاجيات من الأراضي، إضافة للمناطق الخضراء والساحات العامة. (ميلاد حنا، 1978).

2- تنظيم سوق الأراضي الصالحة للسكن:

يعتبر تنظيم سوق الأراضي الصالحة للسكن من الجوانب الهامة في عملية توفير الأراضي السكنية. كما أن عملية التنظيم تتوقف على طبيعة نظام الملكية السائد في الدولة. وبينما تسود الملكية العامة في بعض الدول إلا أن ملكية القطاع الخاص للأراضي تكاد تكون الصفة الغالبة في جميع بلاد العالم تقريباً (بما في ذلك فلسطين). هذا كله بغض النظر عن الحالات المختلفة التي تظهر فيها الملكية الخاصة سواء أكان ذلك للهبات الاعتبارية أو الأشخاص الطبيعيين، وإن كان امتلاك الأفراد للأرض هو الطابع المميز في جميع هذه الحالات إلا ما ندر.

ولئن كانت إجراءات انتقال الأراضي للأخرين تؤثر في سوق الأراضي الصالحة للسكن، إلا أن ما يهم الفرد العادي هو مدى إمكانية الحصول على إحدى القطع الأرضية لو أراد أن يقيم عليها بيته في المستقبل بالشروط التي يراها لنفسه. ما هي المبالغ المالية التي سيدفعها ثمناً لهذه القطعة؟ أما فيما يتعلق بالموضوعات الفرعية العديدة التي تتبع من هذه النظم والتي لا تقع تحت حصر، فإنه يضرب عنها صفحاً وخصوصاً إذا ما تم له تحقيق ما يتطلع إليه من الآمال التي يعلقها على بناء أحد منازلها.

عموماً سوف تتوقف الحاجة إلى الأراضي في فلسطين من أجل التطوير الحضري في المستقبل على النمو الديمغرافي والاقتصادي، وعلى كثافة التطوير الجاري. ومن الواضح أن هناك قدراً كبيراً من عدم اليقين بشأن الاتجاه المستقبلي للنمو الديمغرافي والاقتصادي. ومسألة الكثافة تخضع لما تختاره السياسة الفلسطينية في هذا المجال. إن عدم اليقين بشأن النمو الديمغرافي يرتبط أساساً بعدم اليقين بشأن معدل استقرار الفلسطينيين العائدين من الخارج إلى داخل الدولة الفلسطينية المستقلة حديثاً. وسوف تؤثر الاحتمالات الاقتصادية في الحاجة إلى الأراضي الصناعية، كما تؤثر في سرعة معالجة المشكلات الخاصة بالاحتفاظ وانخفاض مستوى المساكن وعدم توافر الخدمات الاجتماعية.

فالمشكلة الأكثر تعقيداً (من وجهة نظر معظم المختصين) هي في عدد الفلسطينيين العائدين. ولقد افترضنا هنا أن 1.5 مليون نسمة سوف يعودون خلال عشر سنوات (وهذا مرتبط بما ستقره المفاوضات مع الجانب الإسرائيلي). ولغرض تقدير الأراضي التي ستلزم لتخفيف الازدحام افترضنا أنه ستكون هناك حاجة إلى أراض إضافية خارج المناطق الحضرية الحالية من أجل 50 بالمئة من سكان مخيمات اللاجئين و 10 بالمئة من بقية السكان.

وبين الجدول رقم (1-4) ما يترتب على ذلك من حاجة إلى الأراضي اللازمة للوحدات السكنية.

الجدول رقم (1-4)

الحاجة إلى المساكن (عدد الأسر بالآلاف)

فلسطين	غزة	الضفة الغربية	
3619	1295	2324	أ- بسبب الزيادة الطبيعية وحجم الأسرة
603	216	387	السكان في 2005
397	131	266	الأسر في 2005
206	85	121	الأسر في 1995
			زيادة عدد الأسر 2005-1995
66	46	20	ب- بسبب إعادة الإعمار
68	18	50	مساكن مخيمات اللاجئين
134	64	70	السكان في غير المخيمات
			المجموع
340	149	191	مجموع ما سبق
1500			ج- بسبب الهجرة
			الزيادة الصافية في السكان
250			2005-1995
			الزيادة في عدد الأسر
590			المجموع الكلي لما سبق

المصدر: أنتوني كون - الأراضي واستخدامها لأغراض البناء - عمان/ مؤتمر اعمار فلسطين، 1995.

أما الجدول رقم (2-4) فيبين الحاجة إلى الأراضي اللازمة للتطوير الحضري ما بين سنة 1995-2005، على ضوء الحاجة إلى المساكن المفترضة في الجدول السابق رقم (1-4).

الجدول رقم (2-4)

الأراضي اللازمة للتطوير الحضري (1995-2005)

الحاجة إلى الأرض (بالكيلومتر المربع)			الوحدات السكنية (بالآلاف)			
فلسطين	غزة	الضفة الغربية	فلسطين	غزة	الضفة الغربية	
247	102	145	206	85	121	(أ) الزيادة الطبيعية
160	76	84	134	64	70	(ب) إعادة الإعمار
407	178	229	340	149	191	مجموع (أ) و (ب)
300			250			(ج) الهجرة
707			590			مجموع كل ما سبق

Source: Halabi U., Turner, A. and Benvenisti, M., Land Alienation in the West Bank and Gaza Strip, 1995.*

وعلى أساس الافتراضات السابقة تكون المساحة الحضرية التي سوف يجري تطويرها خلال السنوات العشر المقبلة نحو ثلاثة أمثال المساحة الكلية لجميع المناطق الحضرية الموجودة حالياً في فلسطين. وعلى ضوء ذلك، فإن القول بتوافر الأراضي للتطوير الحضري ليس سهلاً كما يبدو لأول وهلة، فالأمر ينطوي من الناحية العملية على مستوى من التقدير ودرجة من عدم اليقين. ولا بد من أن تنشأ مسائل أخرى مثل مدى الملاءمة، والطلب في السوق، والاستخدامات البديلة، والتكلفة الاقتصادية، والحفاظ على الأراضي. على أي حال فإن العوامل التالية قد تثبط التطوير بدرجة أو أخرى، إلا أن بعضها مسبوذي إلى استبعاده نهائياً (أنتوني كون، 1995):

أ- العوامل السياسية والعسكرية:

إن أكثر من ثلثي الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة حالياً قد استولت عليه إسرائيل (Usamah Halabi, aron Turner and Meron Benvenisti, 1985). وإذا تركنا جانباً المضاعفات السياسية الواضحة، فإن مؤدي هذا الاستيلاء على الأراضي بالنسبة إلى التطوير في فلسطين يكمن في سماح السياسة الإسرائيلية باستخدام هذه "الأراضي الحكومية" والخاصة من قبل اليهود وحدهم، وبالتالي حظر استخدامها على العرب. وبالطبع فإن العدول عن هذه السياسة شرط أساسي لتوفير فرص كافية للتطوير للفلسطينيين، بما في ذلك الأراضي المستولى عليها عموماً، وعلى وجه الخصوص الأراضي المتاخمة لشبكة الطرق التي شقت حديثاً لتخدم المستوطنات اليهودية، والأراضي المحيطة بهذه المستوطنات والموجودة داخلها، بل حتى المباني القائمة فيها.

وقد تنشأ كذلك مسائل ذات طبيعة عسكرية مباشرة، من بينها القيود التي قد تنشأ نتيجة لأي اتفاق دولي يتعلق بحماية مصالح إسرائيل، وكذلك القيود التي قد تفرضها السلطة الوطنية الفلسطينية على التطوير لأغراضها الدفاعية الخاصة بها، إن رأت ذلك ضرورياً في المراحل القادمة.

وبخلاصة القول فإن للقيود العسكرية تأثيراً كبيراً في فرص التطوير الحضري في البلدان النامية عموماً، والمأمول أن تؤخذ احتياجات التطوير الحضري في الحسبان قبل فرض أية قيود من هذا القبيل في الدولة الفلسطينية الجديدة.

ب- تكاليف التطوير:

تختلف تكاليف التطوير في المناطق كافة باختلاف حالة الأرض، كأن تكون شديدة الانحدار أو أن تكون التربة غير مستقرة، وباختلاف تكاليف توفير البنية التحتية (ولا سيما الطرق والماء والمجاري)، وباختلاف تكاليف مواد البناء (نتيجة للمسافة من مصدر التوريد). وهذه العوامل (باستثناء العامل الأخير) قد تختلف محلياً، كما قد تختلف بالنسبة إلى البلاد في مجموعها. غير أنه ليس من شأن أي من هذه العوامل أن يحول دون التطوير، فهذا قد يستمر على الرغم من هذه العوامل، كما كان عليه الحال في فلسطين في السنوات الأخيرة في أغلب الأحيان. وأهم الاعتبارات وأوضحها في فلسطين هو شدة انحدار الأراضي، وهي ظاهرة منتشرة، ولا سيما بالقرب من كثير من البلدات الكبيرة. كما أنه ثمة استخدامات معينة للأراضي، مثل استخدامها للصناعات الثقيلة، قد تحتاج إلى مساحات مستوية بصورة خاصة، ولا يوجد مثل هذه المساحات في الضفة الغربية غير القليل للغاية. وقد يكون هذا الاعتبار حاسماً في اختيار المواقع لمثل هذه الاستخدامات للأراضي وما يرتبط بها من أعمال التطوير.

ج- الحفاظ على الموارد:

قد يتعارض استخدام الأراضي لأغراض التطوير مع الاستخدامات البديلة لتلك الأراضي، سواء الاستخدامات القائمة أو التي يجري التفكير فيها. وأكثر الاستخدامات وضوحاً وانتشاراً هو الزراعة، وعلى الأخص المساحات التي تعتمد على الري أو القابلة للري. ومن الاستخدامات الأخرى استخراج المعادن (ولا سيما الأحجار لأغراض البناء)، وربما مناطق تجمع المياه. والقيمة السوقية للأراضي الصالحة لهذه الاستخدامات في الحاضر أو المستقبل تكون إلى حد ما انعكاساً لقيمة هذه الموارد، فتحول دون التطوير الحضري. غير أن الحكومات في أماكن أخرى تطبق سياسة منع التطوير الذي يتعارض مع حماية الموارد التي تعتبر ذات قيمة طويلة الأمد للبلاد، وذلك بدرجات مختلفة من بلوغ الغاية. أما الأراضي المزروعة فلها أهمية خاصة نظراً إلى أن الكثير من هذه الأراضي في فلسطين (كما في غيرها) قريب من مواقع التطوير الجاري، بل إنها كانت الحافز الاقتصادي الرئيسي للتطوير الحضري منذ البداية.

د- الحفاظ على المناظر الطبيعية:

إن السياسات الرامية إلى منع التطوير العمراني، أو إلى الحد منه، تشجعاً للحفاظ على المناظر الطبيعية، هي من الأمور المنتشرة التطبيق في العالم، وتراعي إلى حد ما في التشريعات المتعلقة بخطط المدن في الضفة الغربية وغزة. وتطبق هذه السياسات بخاصة على الأراضي التي هي في حالتها الطبيعية (مثل وادي الأردن) وإن كانت الأراضي في بعض البلدان (وهذا قد يشمل فلسطين) التي خضعت لتأثير أنشطة البشر التقليدية تعتبر أراضي جديرة بالمحافظة عليها. ومن العناصر المهمة في المناظر الطبيعية، الطوبوغرافيا المتنوعة أو الباهرة أو غير المألوفة وتكوينات الصخور ومنظر خط الأفق. ويوجه اهتمام خاص للمناطق التي يمكن رؤيتها من مواقع مهمة أو من طرق معينة.

وهناك اعتبار آخر يمكن أن ينطبق أيضاً على فلسطين، وهو حماية المناظر الطبيعية (ولا سيما خط الأفق) التي يمكن مشاهدتها من داخل المناطق الحضرية. وثمة اعتبار آخر، وهو إمكانية الحفاظ على الأراضي لقيمتها الأيكولوجية، وذلك لحماية الحيوانات والنباتات البرية وربما إعادتها إلى حالتها الأولى. وقد تتداخل بعض هذه المناطق مع مناطق المناظر الطبيعية، ولن تكون المحافظة المناسبة لتلك المناطق معتمدة فقط على منع التطوير العمراني، بل أيضاً على اتخاذ تدابير إيجابية للإدارة والتجديد.

ومن الناحية الاقتصادية، فإن المحافظة على المناظر الطبيعية، وعلى البيئة والمناطق الحضرية، قد تشجع على السياحة الدولية وعلى تحقيق دخل ووظائف للفلسطينيين. وحينما لا يكون هناك مبرر لهذه المحافظة على هذه

الأسس يكون من اللازم اتخاذ قرارات على المستوى السياسي (استناداً إلى المسموح والتقييدات الضرورية) بشأن مراعاة هذه المحافظة وأهميتها عند النظر في توفير الأراضي لأغراض التطوير العمراني.

وقد يبدو أن من غير العملي في حالة فلسطين، وما شهدته من سنوات الخضوع والعذاب، النظر في الحد من التطوير العمراني من أجل أغراض المحافظة المذكورة. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يمكن أن يقال إن ذلك العذاب يزيد من أهمية الحرص على صيانة الجمال الطبيعي للأراضي.

(ملاحظة: في اتفاق شرم الشيخ مع الجانب الإسرائيلي تم تحديد بعض المناطق كمحميات طبيعية ولم يكن الهدف من ذلك إلا تقليص المساحة التي يمكن أن ينسحب منها الجانب الإسرائيلي).

هـ- ملكية الأراضي:

هناك مشاكل أساسية مهمة ترتبط بملكية الأراضي وتؤثر في مجهود التطوير الوطني. إن جميع المشاكل المذكورة أدناه موجودة في أقطار أخرى باستثناء المشكلتين الأوليين. وقد جعل الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين جميع هذه المشاكل أكثر تعقيداً، ومنها:

1- مصادرة السلطات الإسرائيلية أكثر من ثلثي الأراضي الفلسطينية وحرمان الشعب الفلسطيني من جني منافعها ومن استخدامها أو حتى الوصول إليها.

2- إن أنماط ملكية الأراضي هي موضع شك، فقد بقي أكثر من نصف مساحة هذه الأراضي غير مسجلة بصورة رسمية، إضافة إلى عدم توفر فرص واضحة وسهلة لتسجيل الأراضي أمام الفلسطينيين لأن.

3- إن أصناف ملكية الأراضي التي وضعتها الإدارة العثمانية هي أصناف مربكة وغير ملائمة للحاجات الحالية والمستقبلية.

4- إن أنماط ملكية الأراضي معقدة جداً وموزعة بين عدد كبير جداً من الأشخاص، وهو ما يعرف بالأراضي المشاع.

5- لا يوجد إلا القليل جداً من الأراضي ذات الملكية العامة، أي الملكية العامة الفلسطينية (خزينة الدولة) وإن وجدت فهي بعيدة عن التجمعات الحضرية وصخرية ومنحدرة لا تتناسب الإحتياجات الحضرية بسبب ارتفاع تكلفة تهيأتها.

6- ارتفاع أسعار الأراضي المستمر نتيجة للمضاربة ولبعض العوامل المذكورة أعلاه. وهناك شبه احتكار في تملك الأراضي في بعض المناطق.

و- السيادة على الأراضي:

بالإضافة إلى ما سبق الحديث عنه حول ملكية الأراضي فلقد تم بحسب اتفاقية أوسلو تأجيل مسألة السيادة على الأرض والحدود إلى المرحلة النهائية من المفاوضات. وقد استغلت إسرائيل ذلك في إطلاق يدها في تقرير مستقبل أراضي الدولة على وجه التحديد. وأخطر ما تقوم به سلطات الاحتلال هو تأجير مساحات شاسعة من هذه الأراضي للمستوطنات وللنشاط الاستيطاني، بل والأنكى من ذلك سُمح للمستوطنين بتسجيل هذه الأراضي باسمهم كملك صرف، بينما تحرم الفلسطيني هذا الحق وتصادر أرضه.

وإذا لم تكن للفلسطينيين بعد المرحلة النهائية سيطرة كاملة على الأرض، فإن السلطة الفلسطينية مستصطدم مع المستوطنين القاطنين عليها من جهة، ومع المالكين الفلسطينيين الذين لا يعترفون بنزع ملكيتهم عن هذه الأراضي من جهة أخرى. لذلك هناك حاجة ماسة لإعادة تسجيل الأراضي بطريقة علمية تعالج المشاكل المترابطة المزمعة المتصلة بمركز هذه الأراضي القانوني.

إن وجود النشاط الاستيطاني اليهودي داخل المدن الفلسطينية مثل القدس والخليل وغيرها، وما يترتب على ذلك من مشاكل أمنية، يزيد من المشاكل والعقبات الخاصة بالتخطيط الفلسطيني للإسكان في هذه المناطق.

ي- أسعار الأراضي:

هذا موضوع شائك والحديث فيه مغامرة، غير أن الملاحظات السابقة تلعب دوراً مهماً في تحديد الأسعار للأراضي الصالحة للبناء، ويمكن إضافة العوامل الأخرى التالية:

1. وقوع الأرض داخل حدود القرية أو المدينة أو خارجها.
 2. قرب الأرض من مواقع استيطانية يهودية أو من مدن وقرى عربية.
 3. قربها من الشوارع الرئيسية. وفي فلسطين هناك حالة استثنائية هي أن الأرض الملاصقة للشوارع الرئيسية خارج المدن ليس لها قيمة عالية لأن البناء عليها غير مسموح به من السلطات الإسرائيلية لأسباب أمنية والارتداد عن الشارع لا يقل عن 75م من كل جانب (حيث أن معظمها لأن ما زال تحت السيطرة الاسرائيلية).
 4. إن قضية بيع الأراضي أخذت بعداً وطنياً، إذ إن المنظمات اليهودية لعبت دوراً كبيراً في شراء الأراضي الفلسطينية، مما تسبب في ارتفاع غير عادي للأسعار عند البيع لغير الفلسطينيين، وهذا كان وما زال عملاً مشبوهاً ومحرمًا.
 5. هناك منطق عشائري يعطي الجار الحق في الشراء تفضيلاً على غيره (وهو ما يعرف في القانون بحق الشفعة). وهذا يجعل من الصعوبة البالغة، ولا سيما في القرى، شراء الغريب للأرض.
 6. حساسية البيع والشراء ما بين المالكين من الأديان المختلفة، حتى بين المسلم والمسيحي، على رغم الرابطة الوطنية المشتركة بينهما، إذ إن أبناء هاتين الديانتين يبدون تحفظات حول ذلك.
- ويبين الجدول رقم (3-4) أسعار الأراضي في الضفة الغربية خلال سنة 1995 مما يعكس فكرة عن ارتفاع سعر الأراضي الصالحة للسكن:

جدول رقم (3-4)

أسعار الأراضي في الضفة الغربية

المنطقة	الاستخدام	السعر التقريبي بالدولار	ملاحظات
قرى الخليل	زراعي للسكن	7000-3000 20000-15000	ينطبق هذا على معظم القرى في بيت لحم ورام الله ونابلس وجنين عدا الملاصقة منها للمدن
مدينة الخليل	للسكن تجاري	50000 - 30000 150000 - 100000	
مدن منطقة بيت لحم والقرى المجاورة	للسكن تجاري أرض زراعية	120000 - 80000 150000 - 100000 60000 - 30000	
مدن رام الله والبييرة	للسكن تجاري	120000 - 80000 1000000 - 200000	

المصدر: مركز أبحاث الأراضي - جمعية الدراسات العربية/ القدس - بحث ميداني/ الباحث: جمال طلب، 1995.

وخلاصة القول أن موضوع الأرض من أهم الموضوعات المرتبطة بالنشاط الإسكاني وهذا بلا شك سيترك ظلاله على مضمون أي سياسة وطنية للإسكان في المرحلة القادمة.

4-1-2 المنافع والخدمات العامة (البنية التحتية):

تعتبر المنافع والخدمات العامة من عوامل الإنتاج الهامة التي تدخل في العمليات الإنشائية المدنية للمساكن، إن لم تعتبر كذلك من الأنشطة المساعدة للقطاع الإسكاني. ويجب أن نفرق هنا بين الأراضي الفضاء المعدة للبناء التي لم يتم ادخال التحسينات عليها وبين غيرها من الأراضي التي تم تحسينها وذلك بتوفير ما تحتاج إليه من المياه والطاقة ومعالجة المخلفات والنقل والمواصلات وغيرها من المفردات الأخرى التي تندرج تحت لوائها.

وبادئ ذي بدء، فإنه يمكن القول إن من أوائل الجهود المبذولة على هذا المستوى في بعض الدول. مثلاً، هو قيام الجهات البلدية في الجزائر بتوفير المواقع الأرضية لما تشتمل عليه المستوطنات البشرية، أو المشروعات الإسكانية من هذه الخدمات. ومن ثم كان يتم تسليم هذه المواقع إلى الأجهزة الإدارية المسؤولة عنها كل في مجال اختصاصه، أو كان يتم تسليمها إلى الجهة المركزية المختصة في الدولة بالتهيئة العمرانية وتحدد النظم الإدارية طبيعة الجهاز الإداري الذي يوكل إليه تزويد هذه المشروعات بما يلزمها. (الجزائر/ وزارة الإسكان والتعمير، 1981).

ويواجه المسؤولون في قطاع الإسكان ظاهرة تعدد المرافق والمنافع العامة (amenities) التي يجب أن تتوفر في المباني السكنية وليس هناك حصر لمفرداتها. إلا أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP, 1977) قد عمل على ذكرها في كل من: المياه، والطاقة، ومعالجة المخلفات، والنقل والمواصلات، واعتبرها من الضروريات التي يجب ألا يخلو منها مشروع ما. إلا أن ارتفاع المستويات المعيشية في الآونة الأخيرة، وتطوير الحاجيات البشرية وتزايدها، وتغير المفهوم الفلسفي لمعنى المسكن قد أوجدت أصنافاً أخرى من هذه الخدمات.

وتتدرج المدارس على اختلاف أنواعها، والمؤسسات الصحية كالمستشفيات ومراكز الرعاية، ودور العبادة مثل المساجد والكنائس، والمؤسسات الاجتماعية الترويحية والترفيهية والثقافية، والأسواق المركزية ضمن ما يجب أن تشتمل عليه المستوطنات البشرية من المنافع العامة. كما أن الدول النفطية كالجزائر مثلاً، قد جعلت خدمات الغاز أحد أشكالها على الرغم من امكانيات النظر إلى هذه الخدمة باعتبارها من المعاني التي ينصرف إليها مفهوم الطاقة. (Habitat News, 1977)

ولقد بات واضحاً الآن أن تقوم الأجهزة الحكومية بتزويد الأبنية السكنية وغير السكنية بهذه الخدمات. وهذا يرجع في الأصل إلى اعتبارها من المجالات التي لا تقدم على توفيرها إلا الدولة نظراً لطبيعتها، وكثرة رؤوس الأموال اللازمة لها. ومن المعروف ألا يقدم الأفراد من تلقاء أنفسهم في كثير من الحالات على هذه الخدمات لقلّة العوائد المستقبلية للأموال الضخمة المستثمرة فيها، وعدم قدرتهم على توفير الموارد المالية اللازمة للتمويل. ومن الملاحظ في كثير من بلدان العالم أنه وحتى بالنسبة للمشاريع السكنية المشيدة من قبل القطاع الخاص، فإن مؤسسات القطاع العام المختصة تقوم بهذا الدور إذ ليس للقطاع الخاص أي دور في هذا المجال كما حصل في العراق. (العراق/وزارة الإسكان والتعمير، 1981).

غير أن السؤال الذي يفرض نفسه الآن هو: هل يتم تزويد المساكن بالمنافع والخدمات العامة قبل توزيع الأراضي السكنية أم بعدها؟ إن الواقع العملي لم يشهد أسلوباً واحداً حول هذا الشأن حيث إن هناك فروقاً كبيرة بين الجهود المنظمة والجهود العفوية في مجال تقديم هذه الخدمات. إن الفكر المنظم الذي يستند إلى التخطيط يقوم على أساس تزويد الأبنية السكنية بالمنافع من قبل توزيع الأراضي على أصحابها، أي من قبل إنشاء الوحدات المنزلية. كما يجب أن يكون هناك تنسيق بين الأجهزة الإدارية المشرفة على تقديمها بحيث تتوفر جميعها قبل البدء في العمليات

الإنشائية. وهذا من شأنه أن يكون أقدر على تكامل الجهود المبذولة وإنجاحها، كما أنه لا بد من أن يقلل من التكاليف في الوقت نفسه أيضاً.

وتجمع الآراء على أن الموضوع الذي يستحق أن نعلق عليه أهمية كبيرة على هذا المستوى هو دور المرافق العامة على الأحوال السكنية العامة في البلاد. ومن هنا فقد ظهر الاعتقاد الذي يرى أن الكفاءة في عمليات تعمير الأراضي المعدة للأغراض البنائية أمر حيوي وهام في عملية التنمية. وتؤكد هذه الآراء كذلك على أن تطوير الأرض للأغراض الانتاجية والتجارية مضافاً إليها الإسكان والنقل من شأنه أن يؤثر في التنمية تأثيراً قوياً. كما أن حسن توزيعها في المناطق الجغرافية قد يكون أحد عوامل الاستقرار البشري في المناطق الريفية التي يقيم الناس فيها، وهو أمر تغفل عنه السياسات الوطنية كثيراً، حيث تفضل تقديم خدماتها على ذوي الحظوة من السكان وخاصة في المدن وتعزف عن تقديمها لغيرهم. * (World Bank Report, 1976)

ويجب أن نسلّم جدلاً بأن الاهتمام الحكومي ليس متساوياً بين مفردات المنافع والخدمات العامة، عند تزويد المباني السكنية بها. وبينما تستأثر المياه والكهرباء بقصارى جهدها إلا أن البقية الأخرى منها قد تتوانس في تنفيذ مشروعاتها إن لم تعمل على تجاهلها تماماً، ومن مظاهر القصور الناجمة عن هذا التفاوت ألا نجد في إحصائيات المساكن البيانات الإحصائية عن الأنواع الأخرى من هذه المنافع على الرغم من أهميتها القصوى في حياة الناس العامة والخاصة مما يتطلب توجيه العناية إليها، والعمل على توفيرها بالمقادير الممكنة.

ويقف الدليل على الاختلافات النسبية القائمة في الجهود المبذولة في هذا الصدد ما يذهب إليه التوزيع الهيكلي للخدمات التي يتم تقديمها، وهو التوزيع الذي يبين حالة التدهور المزمن التي يكابدها السكان في كثير من مناطق العالم المختلفة. ولعل التباين في السياسات الحكومية القائمة بين المدن والأرياف في مجال تقديم الخدمات العامة أكثر دلالة على التمييز بين المناطق الجغرافية، إن لم يكن أكثر أهمية من وجود الاختلافات بين هذه المفردات نفسها. ومما لا شك فيه أن محاباة المناطق والمدن الكبرى بتوفير المنافع فيها على حساب الأرياف والمناطق النائية قد فتح الباب على مصراعيه لوجود المشاكل التي لا يمكن حصرها. وهو الأمر الذي أعطى معظم الريفيين التذكرة المفتوحة للتنفق اليومي الذي لا ينقطع سبله إلى المدن مما أدى إلى ازدحامها وإلى تدهور الأنشطة الزراعية كافة. (جامعة الدول العربية/ الإسكان في المملكة الأردنية الهاشمية، 1981).

وبالإشارة إلى الإحصائيات المتوفرة عن الوضع في فلسطين، فإن الإحصائيات المرفقة تدل على أنه في المناطق الحضرية الفلسطينية يتوفر معظم مرافق البنية الأساسية اللازمة، عدا التوصيل بشبكة المجاري. وبدلاً من ذلك يعتمد بعض المساكن على الخزانات المنزلية للتخلص من نفايات المجاري. أما البنية الأساسية في المناطق الريفية فهي أقل منها في المناطق الحضرية. ويعكس الجدول رقم (4-4) فكرة عن ذلك خلال الفترة ما بين 1974-1985.

جدول رقم (4-4)

النسبة المئوية لتوفر المرافق في البيوت الفلسطينية ما بين 1974-1985

قطاع غزة *	الضفة الغربية		
	1974	1985	
مطبخ	96	64	90
حمام	79	24	53
كهرباء بشكل دائم	94	46	63
مياه جارية	83	24	62

(*) تشمل المخيمات

المصدر: Government of Israel. Statistical Abstract of Israel, different years

وبين الجدول رقم (4-5) النسبة المئوية لتوفر المرافق في البيوت الفلسطينية حسب إحصائيات سنة 1997. حيث يظهر التطور الذي حصل في نسبة توفر المرافق في البيوت الفلسطينية بعد تشكيل أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1994.

جدول رقم (4-5)

النسبة المئوية لتوفر المرافق في البيوت الفلسطينية سنة 1997

قطاع غزة*	الضفة الغربية*	
95.4	94.2	كهرباء بشكل دائم
91.6	79.2	مياه جارية
50.4	24.5	صرف صحي

(*) تشمل المخيمات

المصدر: نشرة دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية سنة 1997

عموماً فإن القدرة على الحصول على خدمات البنية التحتية المحلية في أنحاء الأراضي الفلسطينية جيدة بوجه عام مقارنة بالدول الأخرى المجاورة في المنطقة (باتريك ويكلي، 1995) ومع ذلك، يوضح (ستيفن مايو، 1995) في دراسته المقدمة إلى البنك الدولي حول أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى أن هناك حاجة لاستثمار ضعف مجموع الأموال التي تصرفها منظمة الأونروا على البنية التحتية في فلسطين والتي يصل مجموعها إلى 20 دولاراً للفرد الواحد في السنة الواحدة، والأموال الأخرى التي تصرف على البنية التحتية بحيث يكون المجموع العام نحو 55 دولاراً للفرد الواحد في السنة الواحدة، أي استثمار 110 دولارات للفرد الواحد سنوياً وذلك لتوفير بنية تحتية كافية. بالإضافة إلى ذلك، يجب الأخذ بعين الاعتبار أن هذه التقديرات لا تأخذ في حسابها الحاجة إلى توسيع نظام البنية التحتية القائمة والتي يفرضها النمو السكاني المتوقع حدوثه.

4-1-3 إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية:

يعتبر إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية من مقومات الإنتاج الإسكانية إن لم يعتبر كذلك من الأنشطة غير البنائية non-building. وهي الأنشطة التي يتولاها رجال الهندسة على اختلاف تخصصاتهم في المجالات المدنية والمعمارية وما شابهها. ويتم عادة وضع التصاميم في ضوء الدراسات التطبيقية لحاجات الأفراد المقرر إقامة المشروعات السكنية لهم. وتقوم بهذه المهمة عادة وزارة الإسكان إذا ما أريد إشباع هذه الحاجات بما يكفل تحقيق الرضا والأمن الذاتي للسكان.

ومن الضروري أن تتوفر هناك مجموعة من الاشتراطات التي يجب أن يلتزم بها هؤلاء المهندسون في سبيل وضع التصاميم الجيدة للمباني، وهي التي تعرف بدليل العمل المهني (Code of Practice). ومن البديهي أن ينأى الاقتصاديون بعيداً عن الخوض فيما تشتمل عليه أدلة العمل المهنية ذات الأبعاد الفنية المهنية حتى لا تختلط الأمور عليهم. وهذا يعني من جانب آخر أن التنظيمات الإدارية الهندسية التي تتمثل في النقابات الهندسية، أو جمعيات المهندسين، أو الاتحادات الإقليمية والقومية للمهندسين هي التي تتولى تقرير المبادئ الأساسية وما يتفرع منها من التفاصيل.

وإذ يبتعد رجال الاقتصاد عن هذا الشأن، فإن ذلك لا يعني عدم تقديم الآراء التي لا تتعرض إلى النواحي الأكاديمية للعلوم الهندسية، وهي التي يعتقدون بصحتها باعتبارها من الأسس التي تقوم عليها المعارف الاقتصادية أيضاً كانت الموضوعات التي تستند عليها. كما أن قيام التعاون المثمر البناء بين أهل التخصص من كلا الجانبين يغدو أمراً ضرورياً على هذا المستوى لوضع مجموعة القواعد الجديدة ذات الطابع الاقتصادي لتكون مرشداً (annexation) لأدلة العمل المهنية.

وبناءً عليه يمكن أن نذكر بعضاً من هذه المبادئ والتي تقع فيما يلي: (خليل الشماخ، 1981)

- 1- أن تراعي متطلبات المستفيدين وطريقة معيشتهم مع استمرار عمل المسح الاجتماعي الموقعي لكل مشروع على حده.
 - 2- مراعاة الاقتصاد في التصميم الذي ينعكس على كلفة التنفيذ.
 - 3- أن تكون المباني قليلة التكاليف في فترة الصيانة والمواد والتنفيذ.
 - 4- أن يتم الاستفادة بالقدر الممكن من المواصفات والمقاييس لمواد البناء الموجودة بالسوق المحلي أثناء إعداد التصميم الهندسي حتى لا يضطر إلى دفع نفقات إضافية نتيجة استخدامنا تصاميم ومقاييس لا تأخذ بعين الاعتبار ما هو متوفر.
 - 5- توحيد مواصفات الوحدات المتكررة في المساكن.
 - 6- استخدام التصميم الهندسي والمعماري التي تكفل العزل الحراري والاقتصاد في استهلاك الطاقة.
 - 7- وضع التصميم الهندسي التي تكون في متناول الطبقات الفقيرة وذوي الدخل المتوسطة.
 - 8- وضع التصميم التي تهدف إلى الاستفادة من الموارد الاقتصادية المحلية المتاحة، وتقليل الاعتماد على الخارج بقدر الإمكان.
- أما في موضوع التصميمات الهندسية والمعمارية في فلسطين فبالإضافة إلى ما ذكر أعلاه أرى ضرورة وأهمية اللجوء إلى التصميم التي تتجاوب والرغبة لدى المستفيدين بحيث تضمن رضاهم واحتياجاتهم الذاتية كما أن محاكاة الواقع الاجتماعي والانساني في اخراج تصاميم الهندسية والمعمارية امر لا مفر منه كي لا تكون تصاميمنا الهندسية والمعمارية غريبة عن واقعنا الفلسطيني مما يخلق نحوها حالة من النفور والابتعاد.
- عموماً، ومما لا شك فيه أن يظهر دور الدولة واضحاً في مجال إعداد التصميم الهندسي والمعمارية الجديدة من خلال دعوة الإدارات الفنية المسؤولة عن هذا النشاط للمحافظة على الفن المعماري الأصيل الخاص بها.
- وإذا كان الاهتمام بالتراث المحلي يعتبر ضرورة قومية فإن هذا القول يجب ألا يحول دون الاستعانة بالخبرات الأجنبية عند وضع التصميم. ولقد عرف التعاون الفني بين الدول طريقه منذ قديم الزمان، وازدادت أواصر هذا التعاون في الوقت الحاضر بعد انفجار المعرفة. كما أن الاطلاع على المعارف الجديدة لدى الآخرين يعتبر في الوقت نفسه ضرورة قومية، وذلك لمواكبة التقدم واكتساب الخبرات الجديدة التي بذل فيها أصحابها الجهد والمال والوقت. ويمكن أن ننظر إلى المشاكل التي لا تقوى الكفاءات الوليدة على حلها، على كونها من الاعتبارات التي تدعو إلى الاتصال بالبيوتات الاستشارية الفنية الكبيرة في الخارج للوقوف على آرائها في الصعوبات القائمة.
- وتظهر الحاجة فيما يتعلق بهذا العامل من عوامل الإنتاج السكني إلى ضرورة وجود التصميم النمطية لبناء المساكن. ومن مسائل الأمور ألا يأخذ الأفراد بالتصاميم الهندسية المتماثلة التي يتم الاتفاق عليها وهم يرغبون في إقامة البيوت بفرض امتلاكها أو تأجيرها، بل يكاد يقتصر هذا القول على الشركات العقارية الخاصة والهيئات العامة للإسكان كما هو متبع في سوريا. (سوريا/وزارة الإسكان والمرافق، 1981)

عموماً، وفي وضعنا الفلسطيني، فبالرغم من ضخامة عدد المهندسين والفنيين من كافة التخصصات، لا أن الخبرات المكتسبة مزيج من المذاهب والمدارس الفكرية الغربية والشرقية ومن مختلف القارات. الأمر الذي يثري القطاع العمراني ويحدث في نفس الوقت نوعاً من عدم التجانس والرؤيا المشتركة والتفاهم في تطبيق المصطلحات والمقاييس والكودات المعمارية رغم أن هناك محاولة لوضع كود معماري موحد في كافة المناطق الفلسطينية بالاستفادة من الكودات العربية المحيطة وبخاصة الأردنية والمصرية، إلا أن ذلك لم يتم للآن.

ولا بد أيضاً من الإشارة إلى أن المكاتب الهندسية الكفؤة والمؤهلة للقيام بكافة أنواع التصميم والإشراف والفحص والتخطيط المحلي والاقليمي وحساب الكميات لم تتوافر حتى فترة وجيزة.

وهنا، لا بد من التأكيد على أهمية تعزيز أواصر العلاقات ويجاد صبغة للتفاهم بين المكاتب المحلية والخارجية المتخصصة، كإطار عمل مشترك (Joint finicher) بما يكسب مكاتبنا المحلية الخبرة ويؤهلها للقيام بالمشروعات الكبيرة.

4-1-4 توفير المواد الإنشائية والبنائية:

يعتبر توفير المواد البنائية من الموارد الاقتصادية السكنية، إن لم يكن من أهمها على الإطلاق عند العديد ممن تناولوا هذا الموضوع. وعلاوة على ذلك فإن إيجاد هذه الموارد بالمقادير المطلوبة، والأسعار الملائمة يعتبر من مفردات السياسة الإسكانية للأجهزة المختصة.

أما فيما يتعلق بصناعة المواد الإنشائية، فقد تعددت الدراسات التي عالجت هذا الموضوع للوقوف على الخصائص الاقتصادية المتعلقة بها. ولقد وجدت هناك المقاييس العديدة التي يمكن الحكم من خلالها على مدى أهمية هذه الصناعة في الاقتصاد القومي. ويعتبر الحديد والإسمنت والطوب من المفردات التي يمكن أن تعبر عن هذه الخصائص تعبيراً صادقاً. (ماجد بدر جمال الدين، 1971).

وبالإضافة إلى ذلك فإن المواد البنائية يمكن اعتبارها من السلع ذات المنتج النهائي التي يتم إنتاجها في موقع البناء نفسه، وبصفة خاصة في المراحل الأولى مع عمر التنمية الاقتصادية والاجتماعية. غير أنه كلما أخذت الأجهزة المشرفة بالأساليب الصناعية الحديثة، وانتقلت البلاد معها من مرحلة إلى مرحلة على طريق التنمية والنهوض كلما أدى ذلك إلى حدوث التغير الهيكلي في طبيعة النشاط الصناعي للمواد الإنشائية لتصبح من الصناعات التجميعية. وفي هذه الحالة فإنه لا مفر من أن يتم تزويد هذا النشاط بما يحتاج إليه من المنتجات شبه المصنعة لاستكمال تصنيعها. (Rene. Urien., UNIDO, 1982)*.

ولقد تناول رجال الاقتصاد كذلك موضوعات الإنتاج الخاصة بالمواد الإنشائية بالدراسة والتحليل، حيث لاحظ العديد منهم انعدام الاستقرار في السياسات الإنتاجية الفعلية للوحدات القائمة. ويعتبر تذبذب الكميات المنتجة صعوداً وهبوطاً على مدار السنة، أو بين العام الواحد وغيره من الأعوام إحدى السمات البارزة لها. وهو الأمر الذي يصعب معه إجراء عمليات التخطيط للسياسات الإنتاجية والتخزين والميزانيات التقديرية.

ويكاد يكون عدم ثبات الإنتاج للمواد البنائية ذا طابع عام بحيث لا يقتصر على مادة دون أخرى، بل ينطبق على المفردات دون استثناء فيما بينها. غير أنه لا يجوز أن نرجع ذلك إلى الأسباب الداخلية المتعلقة بالمشروعات الصناعية نفسها بقدر ما يعود إلى غياب السياسة العمرانية المستقرة للقطاعين العام والخاص وغموض اتجاهات الطلب الاجمالي. وبعبارة أخرى فإن النهوض بالقطاع الصناعي أمر يحتاج بذاهة إلى وجود الخطتين الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، كما يتطلب وضوح السياسات الصناعية حتى يتم التنبؤ بما يمكن أن يكون عليه الطلب الكلي في المستقبل.

القريب والبعيد. ويعتبر تدخل الدولة في قطاع الإسكان على هذا النطاق من السياسات الإيجابية، حيث يعتبر المستهلك الأول لما يتم انتاجه من المواد الإنشائية. وهذا من شأنه أن يفرض على السلطات العامة أن تتخذ من السياسات المالية بما يكفل للصناعة الإنشائية - على سبيل الخصوص - توفير مقومات النجاح. (ماجد بدر جمال الدين، 1971).

ومن الخواص الأخرى للسياسات الإنتاجية للمواد الإنشائية هي التي تقع في ضائلة إنتاج الدول النامية منها. وهذا يعني أن ظاهرة سوء الإنتاج لهذه المواد أمر يكاد يكون من المعالم البارزة على النطاق الدولي. ولقد أصبح معروفاً أن كلاً من أوروبا، والولايات المتحدة، والاتحاد السوفياتي يقوم سويلاً بإنتاج ما يقارب من 72% من الاسمنت، و 83% من الخشب، و 92% من الحديد وهي الظاهرة التي لا يقتصر وجودها على هذا المستوى فحسب، بل نكاد نجدها أيضاً وهي تكرر نفسها في مجال تكنولوجيا البناء. * (UNIDO, 1969)

عوماً، لقد جرت الدراسات الاقتصادية على عادة إقامة التفرقة بين المواد البنائية لمعرفة أوجه التماثل والاختلاف بينها. كما ظهر هذا المنهج عندما تزايدت أعداد هذه المواد وتعددت بحيث يصعب على الباحث دراستها دون معرفة ما تدرج عليه من التصنيفات المختلفة، والتي يمكن أن يقع بعضها فيما يلي:

- 1- مواد البناء الطبيعية: وهي التي توجد في الطبيعة دون أن يكون هناك من جهد ما للإنسان في إيجادها مثل: الرمل، والحصاء، والاحجار الطبيعية، والبازلت، والجرانيت، والرخام.
- 2- مواد البناء المصنعة: وهي التي لا بد من أن تدخل عليها بعض العمليات الصناعية لتخرج في شكلها النهائي مثل: حديد التسليح، والاسمنت، والطوب، والخشب، والجير، والجبس، والزجاج، والأنابيب والأدوات الصحية، والبلاط، والسيراميك.

لكن خبراء مواد البناء في منظمة اليونيدو (UNIDO) قد وضعوا لأنفسهم العديد من المعايير عند دراسة هذه المواد التي تزيد على الأربعين نوعاً. وهو بذلك عمدوا إلى تصنيفها في مجموعات معينة قد لا يحسن بالمرء أن يأتي على ذكرها إلا من خلال ما تشتمل عليه من:

- أ- المواد الأساسية (Key building material): وهي المواد التي تعتبر أساسية، ولا يمكن الاستغناء عنها بأي حال من الأحوال. كما أنها تدخل في تركيب غيرها من المنتجات الإنشائية وهذه تقع في الأنواع الثلاثة التالية: الاسمنت، والحديد، والأخشاب.

ب- المواد الأخرى (non- Key building material): وهي المواد التي لم يتم ذكرها ضمن المواد الأساسية الواردة هنا، وهي التي تقع في: الزجاج، والاحجار، والطين، والرمال، والأصباغ، واللدائن (البلاستيك).

وتعتبر الأسعار من الموضوعات الهامة عند دراسة المواد البنائية والإنشائية. وهي تُولف مع الكمية المعروضة أحد الجوانب الأساسية في الدراسات الاقتصادية، والتي ترتبط بها ارتباطاً وثيقاً عند مناقشة موضوع توفير هذه المواد لأغراض البناء. وإذا ما أراد المرء أن يكون على بينة من موضوع أسعار المواد البنائية فعليه أولاً أن يحدد ماهية المواد التي يرغب في معرفة أسعارها على سبيل الحصر، ثم معرفة هذه الأسعار في إحدى السنوات أو خلال فترة زمنية محددة.

وبصفة عامة فإن الحكومة لا تتدخل في أسعار المواد الإنشائية طالما أن قوى السوق تعمل على تنظيم توزيع هذه المواد وفقاً لظروف الطلب والعرض. إلا أن الواقع العملي قد شهد تدخل معظم الحكومات في مختلف الكميات المعروضة بشكل يؤدي إلى تلبية جميع الاحتياجات علماً بأن الدور الحكومي يصبح ضرورياً في حالة عدم توفر البدائل للمواد التي تأخذ أسعارها في الارتفاع، واختلافها من الأسواق بالتدريج (الاتحاد العربي للإسمنت ومواد البناء، 1979).

وإذا كان الدور الحكومي يقتضي تشابه أسعار كل من الاسمنت والحديد والأخشاب على نطاق الدولة الواحدة فإن هذا الأمر لا يعني شيئاً خارج نطاق حدودها. وإذا كان اختلاف الأسعار أمراً لا مناص منه بين البلدان المتجاورة فإن الاختلافات السعرية بين مفردات هذه المواد أمر لا يحتاج إلى برهان.

ويحتل موضوع التجارة الخارجية لمواد البناء مكاناً هاماً في الدراسات الاقتصادية، حيث يتم الاعتماد على السوق الخارجية في سبيل تزويد البلاد بما تحتاج إليه من المواد الإنشائية.

ولا بد من أن ينعكس دور السياسات التجارية وتنظيم عمليات الاستيراد أيضاً على التجارة الخارجية للمواد الإنشائية. وهنا نجد التباين الواضح في بعض الأقطار عندما تسمح للقطاع الخاص بأن يستورد ما يحتاج إليه من الخارج، بينما تحظر الدول الأخرى عليه مثل هذه النشاط. ولقد حصرت سوريا كأحد الأمثلة مسؤولية استيراد هذه المواد في إحدى المنشآت العامة، وهي المؤسسة العامة للتجارة الخارجية للمعادن ومواد البناء (سوريا) وزارة الإسكان والمرافق، (1981). كما ارتأت العراق كذلك أن يتولى لقطاع الاشتراكي منها عمليات الاستيراد حيث تقوم فيها المنشآت المتخصصة باستيراد المواد البنائية والإنشائية (العراق/ وزارة الإسكان والتعمير، 1981) (وكذلك الأمر في فلسطين، حيث تم حصر استيراد مادة الاسمنت مثلاً بإحدى شركات القطاع العام).

إلا أن البنك الدولي قد أظهر في أحد مطبوعاته سنة 1975 التي أصدرها حول الإسكان بعنوان "الإسكان ورقة عن ضالة الموارد الإنتاجية المستوردة من الخارج" وإن عنصر الاستيراد الذي يدخل في بناء المساكن وفي إنتاج مواد البناء هو عادة عنصر صغير نسبياً، أو يمكن خفضه في المستقبل.

كما أن المحاولات الحكومية للتدخل في قطاع الإسكان يمكن أن تظهر أيضاً على مستوى النشاط التقديري للخارج. فبالإضافة إلى وجودها عند شراء المنتجات الإنشائية، والتدخل في أسعار موادها الأساسية، وتخفيض مستويات الإيجار عن طريق التشريع، فإن وجود السلطات العامة على نطاق التقدير يجب أن يبرر من خلال السياسات التالية التي يمكن تطبيقها أيضاً على الوضع في فلسطين بعد دراستها بشكل معمق من قبل مختصين والتي يمكن إيجازها بما يلي:

- 1- تقديم المبالغ الإعانية أو القروض الميسرة للمشروعات الكبيرة حتى تتمكن من تخفيض تكلفة وحدة الإنتاج وتغطية الاحتياجات الحالية ومن ثم زيادة الإنتاج حتى يتوفر لديها القدرة على تصدير انتاجها إلى الخارج. هذا كله مع الأخذ بالاعتبار أن تكون هذه الإعانة ذات صفة مؤقتة حتى يتسنى للإدارة الصناعية في كل مشروع أن تشخص من تلقاء نفسها ما تراه مناسباً من السياسات الداخلية التي تعمل على خفض الكلفة.
- 2- حظر استيراد المنتجات من الخارج التي يتوفر ما يشابهها محلياً وزيادة الرسوم الجمركية على ما يتم استيراده منها حماية للإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبية. علماً بأن تطبيق شروط الحماية الجمركية يجب أن تتم في ضوء الدراسة التطبيقية لهذا الإنتاج لمعرفة مقدار الزيادة في حجم الرسوم المقررة، والفترة الزمنية الكافية لسريان هذه الزيادة.
- 3- إلزام المؤسسات الصناعية بضرورة استخدام المواصفات القياسية الوطنية إذا ما أريد تخفيض تكاليف العمليات الإنتاجية، وتغطية احتياجات السوق المحلي وزيادة قدرة هذه المنتجات الوطنية على مواجهة المنتجات الأجنبية المشابهة لها. هذا كله بالإضافة إلى زيادة قدراتها التصديرية إلى الخارج وتحقيق الجودة في الإنتاج. (خليل الشماخ، 1981)

وبعد ارتفاع تكلفة مواد البناء سبباً آخر يجعل الإسكان أمراً باهظ التكاليف نسبياً للفئات المنخفضة الدخل. وقد بين جون هربرت في دراسته حول الإسكان* (John D. Herbert, 1979) أن مواد البناء تمثل ما يقرب من 65% من إجمالي تكاليف إنشاء المساكن في البلدان النامية. وهذه نسبة أعلى بكثير من مثيلتها في معظم البلدان المتقدمة.

ونتيجة لذلك يسعى كثير من البلدان النامية لتشجيع استعمال مواد البناء المحلية لتخفيض تكاليف المساكن. وفي الحالات التي يقوم فيها الأفراد ببناء مساكنهم يجب أن يسعوا لاستخدام مواد البناء الرخيصة التي تنتج محليا، وأن يجدوا أيضا أرخص الوسائل لنقلها إلى الموقع. وقد ذكر رامي عبد الهادي في دراسة أجراها عن الإسكان في فلسطين سنة 1994 تحت عنوان * (Construction and Housing in the West Bank and Gaza Strip) المقدمة إلى [UNCTAD] United Nations Conference on Trade and Development، بأن الاستخدام الكفء لمواد البناء يساعد على خفض تكاليف البناء، ويوفر فرص العمل، ويجعل المساكن أقرب إلى إمكانيات مشتربيها.

وقد يكون مفيداً، إنشاء مركز بحوث للمساعدة في استحداث مواد بناء منخفضة التكلفة. والملاحظة في الأراضي الفلسطينية أن معظم مواد البناء تستورد من إسرائيل أو من البلدان الأجنبية الأخرى، على الرغم من أن بعض تلك المواد، مثل القرميد والرخام وبعض منتجات البلاستيك متوافر محليا. ولقد أعرب رامي عبد الهادي في دراسة أخرى بعنوان (سياسة تمويل الإسكان في المناطق الفلسطينية، عمان، 1995) عن اعتقاده بأن القيود التي تفرضها إسرائيل على التنمية الصناعية في الأراضي الفلسطينية، بالإضافة إلى القيود الشديدة على الاستيراد المباشر لمواد البناء، أدت إلى زيادة تكلفة المواد في الأراضي الفلسطينية.

تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن:

5-1-4

يعتبر تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن من عوامل الإنتاج في قطاع الإسكان. وهو النشاط الذي تقوم به عادة شركات التعهدات، أو الأفراد المقاولون لإنجاز ما تم تصميمه من المنازل التي وضعها المهندسون. ويتشابه دور المقاولين مع الدور الذي يقوم به المنظم، حيث يقومون بتوفير العناصر الانتاجية المتعددة بغرض القيام بعمليات الإنشاء المطلوبة، وهي التي تقع في المعدات الرأسمالية وأفراد القوى الفاعلة. أي أن هذه الشركات تحدد من تلقاء نفسها مقادير عناصر الإنتاج التي يحتاجون إليها أثناء القيام بنشاطهم التعهدي.

ولقد شهدت الحياة العملية مزيجا مختلفا من الجهات التي تقوم بعمليات التنفيذ للمشروعات السكنية. وهي التي تقع في القطاع العام، والقطاع الخاص والشركات الأجنبية والقطاع التعاوني.

ويبين توزيع المباني بحسب تنفيذ الأعمال الإنشائية عادة الدور الذي تقوم الأجهزة التي تتولى مسؤولية تنفيذ المشروعات الإسكانية. وعلى سبيل المثال يستأجر القطاع الخاص بنسبة 80% من جملة هذه المشاريع في كل من تونس والأردن، ويصل إلى أدنى حد له حتى يبلغ 20% في الجزائر، علما بأن هذا القطاع لا يتعدى سوى 40% من الأعمال في سوريا، وهذا يعني اختلاف موقف الدول من هذا القطاع. فبينما يرى الأردن -على سبيل المثال- الاعتماد شبه الكلي على القطاع الخاص، نجد الجزائر لا تميل إلى ذلك أبدا (خليل الشماع، 1981).

ومن زاوية أخرى فإننا لا نجد للقطاع التعاوني مكانا ما في مجال إنجاز بناء البيوت سوى في سوريا الذي تبلغ حصته 30% من جملة الإنشاءات العامة (سوريا/ وزارة الإسكان والمرافق، 1981). وتعتبر هذه النسبة من المؤشرات الأساسية التي تؤكد عدم أهمية الجمعيات التعاونية الإسكانية في الأقطار العربية التي ظهر فيها. وعلى الرغم من أهمية التعاون في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة، إلا أنه لا يعدو أن يكون حديثا عابرا لا وجود له في مجال الإسكان لدى دول العالم الثالث، على خلاف ما تسير عليه الجهود التعاونية المبذولة في البلدان المتقدمة على كافة المستويات.

وتختلف الواجبات الملقاة على عاتق الحكومة في قطاع تنفيذ مقاولات بناء المساكن. فبينما تسيطر بالكامل على هذا القطاع في الدول الاشتراكية إلا أن دورها لا يزيد في المتوسط عن 34% في البلدان الغربية. فبينما يتعاظم دور

شركات المقاولات والأفراد في الأقطار العربية ليصل إلى 50% تقريباً فإن حداثة هذه الشركات في مجال التعهدات تجعلها غير قادرة على تنفيذ ما يوكل إليها من الأعمال الإنشائية. غير أن ما يزيد من عدم قدرة القطاع الخاص على انجاز المقاولات الوطنية هو ما يثور في وجهها من المشاكل التي لا تقع تحت حصر. (تقرير للبنك الدولي، 1975) وبناءً عليه فإن الكثير من الدول تجد نفسها مضطرة لأن تستعين بالشركات الأجنبية للمقاولات لانجاز مشاريعها الإسكانية. وإذا كان نشاط هذه الشركات لا يزيد عن 16% في المنطقة العربية، إلا أن هذه النسبة يجب ألا تقلل من القدرات الهندسية التي تتمتع بها من الأجهزة والمعدات الثقيلة، وقدرتها على نقلها إلى مواقع أعمالها بأسرع وقت ممكن. وتشكل هذه المعدات ما نسبته 12-17% من جملة الموجودات الرأسمالية لهذه الشركات (Habitat News, 1982).

ولا خلاف في أن حجم تزايد النفوذ الأجنبي لشركات التعهدات يحمل بين طياته العديد من المزايا التي قد تقع في دقة وسرعة انجاز المشروعات المختلفة، واكتساب القوى العاملة المحلية المزيد من الخبرات من جراء تبادل المعارف الفنية. إلا أن هذا لا يعني في الوقت نفسه عدم امكانية ظهور الآثار السلبية التي قد تتمثل في المنافسة القوية القائمة بين الشركات المحلية للمقاولات من جهة والشركات المهاجرة من جهة أخرى. كما تظهر بعض هذه الآثار في الحد من مقدرة المتعهدين الوطنيين على الانطلاق لما يتوفر لهذه الشركات من المزايا النسبية الكثيرة. ومن شأن هذا كله أن يحفز السلطات الحكومية على التدخل بحيث تشترط في عقود تنفيذ مشروعات بناء المساكن اشراك رجال المقاولات المحليين في عمليات التنفيذ بمقادير كبيرة. (أمل يوسف العذبي الصباح، 1982).

وإذا كانت سياسات الاكتفاء الذاتي في مجال المقاولات تعتبر من الآمال العريضة، إلا أن الواقع العملي قد أثبت أن تطبيق مثل هذه السياسات أمر فيه قدر كبير من المبالغة إن لم يكن معدوماً في الأصل. وهذا يرجع إلى تزايد الاعتماد المشترك بين الدول في العصر الحديث في عالم أصبحت فيه المسافات البعيدة لا مكان لها على أثر انتشار وسائل النقل والمواصلات.

ولقد جرى العرف في معظم البلدان على وضع نظام خاص لتصنيف شركات الانجاز (تنفيذ المشروعات)، وهو النظام الذي يعمل على تحقيق أقصى قدر ممكن من الكفاءة في عمليات التنفيذ. وتحفظ الإدارات الحكومية المشرفة على قطاع المقاولات بالسجلات الرسمية للشركات والأفراد الذين يزاولون هذا النشاط. وهي تضع لذلك العديد من الشروط التي يجب أن تتوفر فيهم من حيث رأس المال، وعدد العاملين، والقدرات الهندسية والخبرات العملية، وحجم مشروعات الأعمال التي قاموا بتنفيذها، والبيانات الأخرى التي تراها ضرورية لضبط وتنظيم هذا النشاط.

وفي فلسطين على سبيل المثال تناط حالياً مسؤولية التصنيف بالاتحاد العام للمقاولين الفلسطينيين ويتم اعتمادها من وزارة الأشغال العامة بعد ذلك.

وأخيراً فإن اختلاف طرق تنفيذ المشاريع الإسكانية أمر يحتاج إلى قدر من التفصيل. ولقد عرف نشاط تنفيذ المشروعات الإنشائية المدنية نوعين من نظم المقاولات، وهما اللذان تحددتهما في العادة قدرة الشركات للقيام بالأعمال التي تسند إليها على النحو التالي:

- نظام المقاولات المتكامل: وهو النظام الذي تتولى فيه الشركة تنفيذ جميع الشروط الواردة في المناقصة لإنشاء أحد المشروعات السكنية. وما أن تتم ترسية العطاء على أحد المقاولين حتى يبدأ في تنفيذ العمليات الخاصة بالمشروع وإقامة البيوت والمنازل المطلوبة، وتوفير المرافق والخدمات العامة المنصوص عليها في العقد. ويترك للمقاول العام وفقاً لهذا النظام المباشر للمقاولات حرية تنفيذ مراحل المشروع بنفسه، أو أن يقوم بتجزئته إلى مقاولات فرعية وفقاً لما يراه مناسباً على أن يكون مسؤولاً أمام إدارة المشروع عن هذه التجزئات.

- نظام المقاولات الفرعية: وهو النظام الذي تتولى فيه الجهة الإدارية المسؤولة إحالة أحد مشروعات الإسكان إلى المقاولين من الشركات المختلفة والأفراد لتنفيذه. ويتولى كل مقاول القيام بما يعهد إليه من الأعمال الإنشائية، وبذلك يتم انجاز المشروع في إطار من الجهود التي تقع على عاتق كل منهم.

أما بالنسبة للوضع في فلسطين ... فرغم تزايد عدد شركات المقاولات الوطنية الخاصة بتنفيذ عمليات البناء إلا أنها مازالت تنقصها الخبرة والكادر والمعدات اللازمة ولم يظهر للآن أي نشاط للشركات الحكومية أو التعاونية لتنفيذ أعمال الانشاءات عموماً وبالتالي تحمل القطاع الخاص والأفراد هذه المسؤولية بالكامل.

وكما هو معروف فلقد عانى قطاع الإنشاءات كغيره في الأراضي الفلسطينية المختلفة نقصاً في الموارد المالية والفنية والمصادر الطبيعية، مع غياب أي دعم من حكومة وطنية مركزية أو من مساعدات خارجية. وعانى هذا القطاع الصعوبات والتعقيدات التي فرضت على الاستيراد والتصدير وغياب المؤسسات المالية والاستثمارية، بالإضافة إلى غياب القوانين والنظم والمواصفات التي تحمي نوعية المواد المستخدمة والوسائل المتبعة في عملية الانشاء والصيانة.

ولقد بقي قطاع المقاولات يعمل بشكل غير منظم ومن دون أي تصنيف علمي أو رقابة مهنية حتى وقت قريب، كما أن غياب السلطات الفعلية للبلديات والمؤسسات المهنية أدى إلى عدم وجود أطر وآليات تشرف على عمليات البناء وتضمن سلامة التنفيذ وجودته. وعانى المقاولون أيضاً في كثير من الأحوال صعوبة الحصول على المعدات والأجهزة ومواد البناء اللازمة لتمكينهم من تنفيذ مشاريعهم بالشكل المناسب، مما أدى إلى رداءة نوعية البناء وتدهورها والتأخير في فترات تنفيذ العقود وارتفاع التكلفة وتفاقم المشاكل البيئية وغيرها.

ومع قدوم السلطة الوطنية، توفر المناخ الملائم للفئات المختلفة العاملة في قطاع الانشاءات مما يتطلب أن تبادر الى تنظيم نفسها ومراجعة التشريعات اللازمة لقيامها بدورها بالشكل الصحيح، وتقييم ما تحتاج إليه من معونات مالية وفنية وتعليمية ومن تدريب. وهناك اجماع على أن الطريق الصحيح لا يتحقق إلا بإزالة العوائق التي يفرضها الوضع السياسي الراهن في طريق الحصول على المصادر الطبيعية والمواد والمعدات والعمالة اللازمة. (الاتحاد العام للمقاولين الفلسطينيين، 1997)

توفير القوى العاملة:

4-1-6

تعتبر القوى العاملة من العناصر الانتاجية الهامة التي لا يمكن الاستغناء عنها في أي وقت من الأوقات. وتظهر مثل هذه الأهمية في الحالات التي يزداد فيها الطلب الكلي على الأفراد العاملين إن لم تظهر بصفة خاصة لدى الأقطار المستوردة للموارد البشرية. ولقد جاءت الدراسات الاقتصادية الحديثة التي تحاول أن تعظم كثيراً من شأن هذه الموارد لتقرى أن رأس المال الحقيقي للدول يقع فيما يتوفر لديها من أصحاب الكفاءات بالمقادير الكمية النوعية المطلوبة. ولا غرو في أن يأتي رجال الاقتصاد بالتصنيفات المتعددة لعوامل الإنتاج التي تؤكد هذا الاتجاه ليروا بأنها تنقسم إلى ما يلي:

- الموارد البشرية.

- الموارد غير البشرية ورأس المال.

وبناءً عليه فإن الأشخاص الذي يعملون في أحد الأنشطة يعتبرون من المؤشرات الأساسية للحكم على مدى أهمية هذا النشاط، أو ذلك تبعاً لارتفاع أعدادهم أو انخفاضها. كما يمكن التذليل على ذلك من خلال النصيب النسبي للعاملين في قطاع البناء والتشييد، حيث يتراوح حجم العمالة فيه بنسبة 20-25% من جملة الذي يؤدون الأعمال المختلفة. أي أن هذا القطاع يستأثر بالربع أو الخمس منهم تقريباً للعمل في كافة المجالات التي تشتمل عليها الأعمال الإنشائية في كثير من البلدان. (د. اسماعيل الشيخ درة ، 1988).

وعلى الرغم من الأصول الرأسمالية ذات الأشكال المتعددة التي نجدها في مواقع المشروعات الإنشائية أو في المؤسسات الصناعية، إلا أن الصناعة الإنشائية نفسها تعتبر من الصناعات ذات الاستخدام الكثيف لعنصر العمل. وإذا كانت هذه الخاصية قد لا تظهر بوضوح كبير في الصناعات الحديثة التي تأخذ بالأساليب التكنولوجية ذات الاستخدام الكثيف لعنصر راس المال فإن ظهورها على مستوى المنشآت الفردية الحرفية لا بد من أن يكون أكثر وضوحاً من سابقتها. كما أن طبيعة الأعمال البنائية في مواقع العمل التي تحتاج إلى الوفرة النسبية من الأيدي العاملة لا تلبث أن تؤكد هذه الخاصية من جديد. (Habitat News, 1980)

غير أن الدراسات الاقتصادية لم تقتصر في دراستها على الأنواع التي وردت من قبل وهي تعمل على دراسة القوى العاملة، بل إنها اتخذت من المهارة أحد الأسس لإيجاد المزيد من هذه التصنيفات. وبين التركيب المهاري للعاملين طبيعة الأوضاع المهنية من حيث كونهم من العمال المهرة أو شبه المهرة. وتجمع الآراء لمعظم الباحثين على أن الأشخاص العاملين في قطاع البناء والتشييد يندرجون تحت الفئات العمالية شبه المهرة. وهذا يرجع إلى أن مراحل الإنتاج النهائية غالباً ما يتم يدوياً، وأن عنصر العمل شبه الماهر أكثر ما يحتاج إليه في عملية الخلط والنقل وتثبيت المواد البنائية في أماكنها أثناء العمل. (Habitat News, 1982)

وبتعبير آخر فإن الحاجة لذوي الكفاءات المهنية عالية المستوى أمر لا يحتاج إليه على هذا النطاق إلا بمقادير قليلة. وتذهب (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية) إلى ذكر الحالات النادرة التي تستوجب ملء شواغر العمل فيها لمثل هذه الكفاءات. ومن أمثلتها: قيام مصانع مواد البناء الأساسية كالحديد والإسمنت بأنواعه المختلفة، وتوفير كل من الأصباغ، واللدائن والأواح الخشب المعاكس. كما أن الإنتاج ذا الجودة العالية في مصانع المباني الجاهزة قد بات ضرورياً له أن تستخدم عنصر العمل الماهر في مختلف المراحل الانتاجية.

ومن الخصائص الأخرى المتواجدة في قطاع الإنشاءات هي سهولة تحويل أفراد القوى العاملة من نشاط لآخر وفقاً لظروف الطلب السائدة في كل نشاط على حدة ومن المعروف أن الإنشاءات المدنية لا ينحصر مجال نشاطها في إقامة المنازل فحسب بل يعتبر نشاط الصيانة والإصلاح من الأنشطة الهامة في هذا القطاع أيضاً.

وإذا ما أردنا أن ننظر إلى التكوين العمري لأفراد القوى العاملة فلا بد من أن نجد ارتفاع مساهمة الفئات العمرية الأربع الواقعة بين (20-24)، (25-29)، (30-34)، (35-39) العاملة في قطاع التشييد (أمل يوسف العذبي الصباح، 1982).

أما فيما يتعلق بالخواص الانتاجية في قطاع البناء والتشييد فإن أول ما يترأى للمرء أول وهلة وهو يقوم بدراسة هذا الجانب هو انخفاض إنتاجية العمل في هذا القطاع. (ماجد بدر جمال الدين، 1971)

وليس هناك ما يدعوا إلى الجدل بأن البيئة الإسكانية التي يتواجد فيها الناس تدخل كأحد العوامل التي تؤثر في الإنتاجية سلباً أو إيجاباً. ومن المعروف أنه كلما نال الإنسان حظاً أوفر من الراحة والاستقرار في البيت الذي يأوي إليه كان ذلك أدعى إلى زيادة إنتاجه اليومي* (Grimes, Orville, 1976).

وتعتبر مرونة عرض القوى العاملة في قطاع الإنشاءات الإسكانية من الخصائص المتعلقة به. وهذا يرجع إلى وجود الوسائل العديدة التي يمكن من خلالها استخدام القوى العاملة لزيادة الكميات المعروضة من الأشخاص، أو أوقلت العمل بمقادير كبيرة، ومن أمثلتها المساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة. كما أن استئجار العمال غير المهرة لا بد من أن يزيد من ساعات العمل في أوقات معينة مثل ساعات العمل الليلية، أو في أيام العطل والإجازات، أو في نهاية الأسبوع. وتعتبر الأجور من الموضوعات الفرعية ذات الصلة الوثيقة بالعمال باعتبارها من الموارد الاقتصادية-

الذين يجب أن يتلقوا العائد الاقتصادي نظير تقديمهم الجهود العضلية أو العقلية.

كما أن عدم توازن الأجور المدفوعة للعاملين في قطاع الإنشاءات يعتبر من الخصائص الهامة على هذا المستوى. ولقد أصبح معروفاً الآن أن فئة المهندسين والفنيين والإداريين تتلقى ما يقارب من 28% من جملة المرتبات، في حين أن أجور المشرفين على الانتاج والملاحظين والعمال تبلغ نسبة 72%. وهذا يدل على أن توزيع الأجور والمرتبات ليس متزاناً، وأن هناك فائضاً في أعداد الأشخاص الذين يقومون بالأعمال الإشرافية، علماً بأنه يجب ألا يزيد نسبتهم عن 10% أو 15% من العدد الإجمالي للموظفين. ويبين السلم المهني للأفراد العاملين عادة مواطنين هذا الاختلال، والفئات التي تعاني من الفوائض أو الندرة النسبية. وإزاء ذلك فإن مصلحة العمل تستدعي نقل العمال من المراكز ذات الوفرة النسبية إلى المواقع التي تعاني من القلة فيها. (ميلاد حنا، 1978)

بالنسبة للتوضع في فلسطين، فالأيدي العاملة في قطاع الإنشاءات متوفرة وتتمتع بمهارات كبيرة ومنذ زمن طويل. فلقد هاجر عمالنا في نهاية الخمسينات إلى دول الخليج العربي وكان دورهم بارزاً ومميزاً في معظم الاعمال التي كلفوا بها وخصوصاً الاعمال الانشائية.

وبعد حرب 1967 لعب قطاع الانشاءات دوراً مميزاً في تشغيل الأيدي العاملة الفلسطينية بالقياس إلى قطعي الزراعة والصناعة حيث نصيب هذا القطاع من الإيدي العاملة في إزدياد مستمر فلقد ارتفع حجم القوى العاملة في قطاع الانشاءات في المناطق الفلسطينية ودخل الخط الأخضر معاً من 23900 عامل سنة 1970، ليصل إلى 97900 عامل سنة 1993 وهو ما يوضحه جدول رقم (4-6)، حيث تشكل القوى العاملة الفلسطينية في هذا القطاع ما نسبته 13% من حجم القوى العاملة الاجمالية في العام نفسه بحسب تقديرات دائرة الاحصاء المركزية الاسرائيلية سنة 1994.

جدول رقم (4-6)

حجم التشغيل في قطاع البناء داخل الاراضي الفلسطينية المحتلة (بالالف)

المسنوات	الضفة الغربية *		قطاع غزة		الضفة الغربية وقطاع غزة	
	العدد	%	العدد	%	العدد	النسبة المئوية
1970	8.38	8.4	4.49	8.5	12.87	8.4
1975	7.72	8.4	2.38	5.1	10.10	7.3
1980	10.09	10.7	3.38	7.3	13.47	9.6
1985	12.87	12.4	4.10	8.4	16.97	11.1
1990	13.95	10.9	6.74	11.0	20.69	11.0
1991	12.99	10.5	6.59	10.0	19.58	10.4
1992	14.13	10.17	8.87	12.4	23.0	11.3
1993	21.56	14.6	12.99	15.4	36.96	14.9

لا تشمل الأرقام الواردة حجم التشغيل في قطاع البناء في القدس الشرقية

Source: Israel., CBS, Statiscal Abstract of Israel, (Jerusalem, 1982, p. 754; 1994, p. 809)

المصدر : د. عبد الفتاح أبو شكر 1995.

ويوضح الجدول رقم (4-7) حجم ونسبة العاملين من الضفة الغربية وقطاع غزة في قطاع البناء الاسرائيلي، إذ يعمل القسم الأكبر من القوى العاملة الفلسطينية في قطاع الانشاءات داخل اسرائيل حيث ارتفع من 11900 عاملاً سنة 1970 ليصل إلى حدود 60941 عامل سنة 1994 ، بحيث شكل ما نسبته 62.25% من حجم القوى العاملة الفلسطينية الاجمالية الذي يعمل في قطاع الانشاءات .

جدول رقم (4-7)

حجم ونسبة العاملين من الضفة الغربية وقطاع غزة في قطاع البناء الاسرائيلي

المسنوات	الضفة الغربية *		قطاع غزة		الضفة الغربية وقطاع غزة	
	المعد	%	المعد	%	المعد	النسبة المئوية
1970	8.40	57.2	2.79	47.4	11.19	54.3
1975	22.22	55.0	13.80	53.3	36.02	54.4
1980	20.34	50.1	15.18	44.0	35.52	47.4
1985	24.84	52.3	17.63	42.3	42.47	47.6
1990	37.59	58.2	26.54	61.6	64.13	59.5
1991	37.62	67.3	29.26	70.0	66.88	68.5
1992	53.43	73.7	32.49	75.4	85.92	74.3
1993	37.57	70.1	23.37	76.9	60.94	72.6

Source: Israel, CBS, Statistical Abstract of Israel, (Jerusalem, 1982, p. 754; 1994, p. 809)

المصدر: د. عبد الفتاح ابو شكر، 1995.

والآن وحسب نشرات وزارة العمل الفلسطينية ودائرة الاحصاء المركزية الفلسطينية لعام 1997 ، فإن ما يزيد عن (100000) مائة ألف عامل يعملون في قطاع الانشاءات داخل اسرائيل سواءاً يحملون تصاريح رسمية أو بدون ذلك مما يزيد من نسبة العاملين الفلسطينيين في قطاع الانشاءات في اسرائيل من مجموع العمال الفلسطينيين الاجمالي في هذا القطاع عن 65%.

كما أن حجم القوى العاملة الفلسطينية التي تعمل في قطاع الانشاءات في الضفة الغربية وقطاع غزة ازدادت أيضاً في الفترة نفسها حيث ارتفع حجمها من 12870 عام 1970 الى 36960 عام 1993 وهذا يعني ان نسبة العاملين في هذا القطاع من مجموع القوى العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة ارتفع من 8.4% عام 1970 الى 14.6% عام 1993. (د. عبد الفتاح ابو شكر ، 1995).

عموماً، وكما هو مبين أعلاه فلقد جذب السوق الاسرائيلي معظم العمالة الفلسطينية المتخصصة وخاصة في قطاع البناء وكان للأجور المرتفعة واغلاق ابواب الدول المجاورة في وجه عمالنا الدور الاساسي في اجتذاب العمالة الى داخل الخط الاخضر مما ترك وما زال سلبيات على سوق العمالة في الضفة الغربية وقطاع غزة وخاصة في نقص العمالة المتخصصة والمهرة وارتفاع اجورهم .

ونخلص بالقول، أن الأيدي العاملة عنصر آخر من عناصر الإنتاج الإسكانية، والتي لها دور كبير في تحديد تكاليف المساكن فالنقص في العمال المهرة وشبه المهرة، والحاجة إلى دفع أجور أعلى، كثيراً ما يتسبب بارتفاع تكاليف وحدات السكن. ووفقاً لما يراه د. رامي عبد الهادي في دراسة له حول الإسكان عام 1979: "إن سوق العمل في صناعات البناء في فلسطين شهدت عجزاً في كل من العمال المهرة وشبه المهرة بسبب هجرتهم إلى البلدان المجاورة بحثاً عن فرص عمل أفضل". كما يرى أن: "مياسة حسنة التخطيط لتمويل الإسكان في قطاع البناء المحلي على اجتذاب العمال الفلسطينيين الذي دخلوا سوق البناء الإسرائيلي، وربما يسهم ذلك بدوره في الاستقلال الاقتصادي للأراضي الفلسطينية". (رامي عبد الهادي، 1979).

3-4 ملخص:

تعتبر اقتصاديات الإسكان من الدراسات الحديثة نسبياً، وهي التي تتعلق بمعرفة الجوانب الاقتصادية التي تشتمل عليها الإسكان باعتباره أحد القطاعات الاجتماعية الذي يعمل على إشباع حاجات الأفراد من المساكن. ولقد حدثت التطورات الجذرية العميقة في الأوضاع الإسكانية التي يعيشها الناس في أوائل السبعينات، مما أدى إلى ظهور العلماء الذين قاموا بدراساتها على الرغم من اختلاف التخصصات والأفكار التي ينتمون إليها. ولقد كان للأزمات السكنية التي انتشرت بسرعة مذهلة في كافة بلدان العالم أكبر الأثر في ظهور الدراسات الاجتماعية والاقتصادية التي دأبت على معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهورها، واقتراح السبل الكفيلة بإزالة حالات القصور المختلفة التي واكبت عمليات تشييد المساكن. كما أن التعرف على العقبات التي حالت دون بلوغ الأهداف التي يتطلع إليها الأشخاص لا بد من أن تدخل في عداد المحاولات العلمية المبذولة على هذا النطاق. (د. اسماعيل الشيخ درة، 1998)

إن ما تم ذكره في هذا الفصل عن الموارد الاقتصادية للإسكان والتي تقع في الأراضي السكنية، والمنافع والخدمات العامة، وإعداد التصاميم الهندسية والمعمارية. هذا كله بالإضافة إلى المواد الإنشائية والبنائية وتنفيذ مقاولات مشاريع البناء السكنية، وتوفير القوى العاملة. وإذا كانت الصفحات السابقة قد أتت على شرح العوامل الهامة للإنتاج في هذا المجال فإن هناك عدداً كبيراً من ذوي الاختصاص في علم الاجتماع قد تناولوا بالبحث والتحليل العناصر الأخرى للنشاط السكني * (Morris, W. Earl. and Winter. Mary, 1978). والتي بالرغم من أهميتها فلا يعني اغفال العناصر الأخرى للنشاط السكني ولكن نرى أهمية ذكرها باعتبارها عوامل مادية ملموسة مؤثرة على النشاط السكني في معظم دول العالم والتي يمكن إسقاطها أيضاً على ذلك النشاط في فلسطين والتي ستشكل نتائجها مرتكزاً أساسياً لرسم السياسة الوطنية للإسكان.

ومن خلال استعراضنا لهذه العوامل وانعكاساتها على النشاط الإسكاني في فلسطين تبرز أمامنا بعض المشاكل التي يجب أن يتناولها متخذي القرارات وراسمي السياسات الإسكانية.

فعلى سبيل المثال، هناك مشاكل لا حصر لها في موضوع الأراضي من حيث تنظيمها وملكيته والسيادة عليها إضافة لتكاليف تهينتها لغايات الإسكان وتزويدها بخدمات البنية التحتية، وهنا يبرز الدور الحكومي الداعم في هذا الموضوع، حيث ستشكل سياسة الدعم في هذا المجال أحد الخيارات المطروحة أمام راسمي السياسة الوطنية للإسكان في فلسطين.

كذلك فإن المشاكل التي يعانيها قطاع المقاولات والمكاتب الهندسية إضافة إلى أهمية توفير المواد البنائية والإنشائية المناسبة وبأسعار ملائمة وما يحتاجه تنفيذ مقاولات مشاريع البناء الإسكانية من مؤسسات وأطر مختصة، كل هذا وغيره يحتاج إلى الإهتمام والدعم الحكومي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

إن تفعيل دور عوامل الإنتاج في النشاط الإسكاني، يطرح أمام مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية المختصة والمعنية بقطاع الإسكان، خيارات عديدة: أهمها بلا شك البحث في مفهوم وآلية دعم هذه العوامل الإنتاجية بما يخدم الهدف الأساسي والمتعلق بوضع الحلول الملزمة بمشاكل الإسكان الحالية والمستقبلية.

ويجب أن نذكر أخيراً أن الهدف من دراسة هذه العوامل الإنتاجية في نشاط الإسكان التي وردت آنفاً لم يكن لمجرد الوقوف على أعدادها أو معرفة الخصائص المرتبطة بها، بقدر ما يكمن في التعرف على دورها وتفعيله في تحقيق التنمية الاقتصادية بشكل عام والإسكانية بشكل خاص.

كما ويجب أن لا يغيب عن بالنا للحظة العوامل الأخرى المرتبطة بالنشاط السكني كالعوامل الاجتماعية والثقافية والسيكولوجية ووسائل التمويل وطرقه والأنظمة والقوانين والتشريعات المرتبطة بقطاع الإسكان.

الفصل الخامس

أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة

- 1-5 ديموغرافية فلسطين
- 2-5 رهانات سياسة الإسكان الجديدة
- 3-5 الاطار المفاهيمي
- 4-5 الصورة المعيارية لقطاع الاسكان
- 5-5 مؤشرات رئيسية خاصة بأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة
- 6-5 تقييم أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة سنة 1994
- 7-5 تلخيص تشخيصي

أداء قطاع الإسكان في

الضفة الغربية

وقطاع غزة

مقدمة:

إن إعداد استراتيجية فعالة وتطبيقها لتطوير قطاع الإسكان في الضفة الغربية وغزة سوف يحتاج إلى مهارة وقدرة على التصور والتحليل، كما سوف يحتاج بنفس القدر من الأهمية إلى توفر معلومات دقيقة عن أداء قطاع الإسكان خلال الفترة السابقة، من حيث جوانب النجاح والفشل فيه، وعن أنسب الطرق الكفيلة بتحسين أداء هذا القطاع ومساهمته في بلوغ الغايات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والنفسية.

ويستند النهج العام الذي ينتهجه هذا الفصل إلى إطار أعد في سياق "استراتيجية المونل العالمية لعام 2000" التي اعتمدتها الأمم المتحدة، والتي ترسم تصميماً جريئاً لإصلاح السياسات المعنية في البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء على أساس التحول من سياسات التدخل الموجهة توجيهاً مفرطاً من الدولة إلى "استراتيجيات التمكين التي تقتضي قيام الدولة بأداء دور مهم ولكن أكثر تيسيراً مما كان عليه الحال غالباً في كثير من بلدان الشرق الأوسط.

ويتوقف الخيار في إعداد إحدى "إستراتيجيات التمكين" العديدة إلى حد بعيد على التفهم التفصيلي والكمي لكيفية عمل قطاع الإسكان حالياً مقارنة بعمل قطاع الإسكان الجيد الأداء" الذي يمكن تحديد خصائصه. بل إن مثل هذه الخصائص قد تحددت بالفعل في ورقة أعدها البنك الدولي بشأن سياسة الإسكان وعنوانها (الإسكان: تمكين الأسواق من أداء عملها)*. وهناك "مؤشرات اسكانية" كمية تم إعدادها في ظل برنامج مشترك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (Habitat) والبنك الدولي وهو برنامج مؤشرات الإسكان عام 1990، ويمكن الاستعانة بهذه المؤشرات لقياس مدى توافق قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة مع الهدف المرسوم لقطاع الإسكان الجيد الأداء أو انحرافه عنه، ولتقييم أسباب قصور أداء هذا القطاع، كما يمكن لهذه المؤشرات أن تشير إلى أشكال التغيير الممكن ادخالها على السياسات والأنظمة والمؤسسات بغية تحسين الأداء القطاعي ومساهمة قطاع الإسكان في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية الأوسع.

وسنعرض في هذا الفصل لمحة عامة عن ديموغرافية فلسطين و رهانات سياسة الإسكان الجديدة ووصف للإطار المفاهيمي لتحليل قطاع الاسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة ومن ثم سنباحول بإيجاز عرض ودراسة المؤشرات الرئيسية الخاصة بأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة لنصل الى ملخص تشخيصي لأداء هذا القطاع سنة 1995 بالاستناد الى المؤشرات الاسكانية التي سيتم تقييمها ليكون ذلك أسلوباً دائماً أمام واضعي السياسات في سعيهم لتقييمها في المراحل المختلفة لتطويرها لكي تواجه كل الظروف والمعوقات.

ومن الضروري قبل البدء في كل ذلك الإشارة الى ان المعلومات والبيانات التي لم يذكر اسم مرجعها مأخوذة من دراسة قدمها ستيفن مايو-مستشار البنك الدولي-حول أداء قطاع الاسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة سنة 1995،

مع ما توفر لدينا من معلومات استقيناها من نشرات مركز الأمم المتحدة (UNCHS) للمستوطنات البشرية (Habitat)، ونشرات دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية منذ عام 1994.

1-5 ديموغرافية فلسطين:

يعيش في فلسطين اليوم نحو ثلاثة ملايين نسمة (3.085.000)، تلهم في غزة (1.113.000) التي تبلغ مساحتها نحو 365 كم². ويبلغ متوسط الكثافة السكانية زهاء 2082 شخصاً لكل كيلومتر المربع الواحد. ويعيش نحو مليون وتسعمائة ألف نسمة (1.972.000) في الضفة الغربية، وتبلغ مساحة الضفة 5690 كم² تقريباً، ومتوسط كثافة السكان فيها 300 شخص لكل كيلومتر المربع الواحد. (دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1999)

وحسب التقرير النهائي لدائرة الإحصاء المركزية لسنة 1997، فإن عدد المساكن المأهولة كان 256935 مسكناً موزعة بين الحضر والريف والمخيمات ضمن نسبة 48% و 45.5% و 6.5% بالتوالي، كما أن سكان الضفة الغربية موزعين على المناطق الحضرية بنسبة 46.6% والريفية بنسبة 47% والمخيمات بنسبة 6.4%، ومتوسط حجم الأسرة كان 6.1 فرداً. أما في قطاع غزة فقد كان عدد المساكن المأهولة 132818 مسكناً موزعة بين المناطق الحضرية والريفية والمخيمات بنسبة 63.8% و 5.7% و 30.5% بالتوالي، أما سكان قطاع غزة فكانوا موزعين بين المناطق الحضرية والريفية والمخيمات بنسبة 63.5% و 5.4% و 31.1% على التوالي، أما متوسط حجم الأسرة فكان 6.9 فرداً.

يتضح مما سبق بأن مساحة فلسطين صغيرة نسبياً وذات كثافة سكانية عالية. وهي مقسمة إلى وحدتين جغرافيتين من وحدات الشكل الطولي هما: غزة بطول 52 كم، وعرض 6 إلى 13 كم، والضفة الغربية بطول 150 كم وعرض 51 إلى 58 كم. ويتصف ثلث الضفة الغربية (أي القسم الشرقي بمحاذاة وادي الأردن) بكثافة سكانية منخفضة وبمناخ صحراوي.

وللواقع الجغرافي المادي تأثيره في توزيع السكان حاضراً ومستقبلاً، من حيث تركيز الفلسطينيين حذو خط ظهر الجبل الذي يفصل المدن الفلسطينية القديمة ابتداءً من جنين في الشمال مروراً بنابلس والقدس والخليل في الجنوب. يقع هذا المحور الاستيطاني الحضري في منتصف الضفة الغربية حيث يعيش معظم الفلسطينيين في بلدات وقرى صغيرة، ولا يتجاوز عدد سكان أي بلدة رئيسية 170 ألفاً. غير أن هناك امتداداً حضرياً ما بين البلدات الرئيسية والأرياف التي تحيط بها، مثل نابلس التي تمتد من بيت وزن في الغرب إلى حوارة و روجيب في الشرق، أو القدس التي تمتد حضرياً من بيت لحم في الجنوب إلى رام الله في الشمال (حيث يعيش حوالي 900 ألف نسمة من السكان). من خصائص شبكة الاستيطان الفلسطينية وجود الهيمة الريفية، وينتشر الفلسطينيون في 537 بلدة وقرية ومخيم للاجئين (باستثناء مخيمات البدو والقرى الصغيرة). ويدخل في هذا العدد أربع بلدات يزيد عدد سكانها على تسعين ألفاً للواحدة. ويبلغ عدد السكان في نحو 70 بالمئة من القرى الفلسطينية أقل من 3500 نسمة* (CEP, 1992) (دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1997).

إن السكان، على الرغم من توجههم الريفي، ينتشرون حول عدد كبير من هذه القرى والبلدات التي تقع إحداها قرب الأخرى، فيشكلون بذلك مجموعات سكانية تعيش في قرى ذات كثافة سكانية منخفضة وتفتقر إلى قاعدة أساسية، اقتصادية أو اجتماعية. ثمة سمة أخرى من سمات شبكة الاستيطان الفلسطينية، وهي وجود مخيمات اللاجئين خارج المدن الرئيسية، وتتألف هذه المخيمات من مناطق ذات أنماط عيش خاصة، نظراً إلى كثافتها السكانية العالية وبنيتها المختلفة ومستوياتها المتفاوتة في الخدمات الاجتماعية والاقتصادية.

يعتمد أسلوب البناء والتطوير في شبكة الاستيطان الفلسطينية على المبادرة الخاصة المحلية. ولم تتدخل السلطة المركزية في التطوير أو في توفير الحلول السكنية التي غيرت النمط العام للبلدات والقرى الفلسطينية. وقد ظهرت في ظل الاحتلال الإسرائيلي بعد عام 1967 عقبات متعددة حدثت من تطور التحضر الفلسطيني. فلم تشجع قوات الاحتلال بناء المدن الجديدة التي تسندها بنية تحتية اقتصادية وإسكانية معاً. على العكس، فقد دمر الاحتلال الإسرائيلي البنية التحتية الإسكانية، وذلك بالسيطرة على عمليات التخطيط والبناء وبالإخفاق في توفير الموارد المالية أو البشرية القادرة على تغيير الوضع الحقيقي. إن الاحتلال الإسرائيلي لم يرفع من شأن اقتصاد البلدات الفلسطينية، كما أن السلطات الإسرائيلية رفضت بناء مناطق صناعية في معظم هذه البلدات. وقد أدى هذا إلى زيادة الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي.

في المقابل، شددت السلطات الإسرائيلية مستوطنات يهودية وبلدات جديدة في الضفة الغربية على شكل بلدات تابعة، ومنها في القدس معاليه أدوميم وجيلو ويزغات زائيف وغيرها. كذلك بنيت مدن نوام مثل كريات أربع في الخليل، بصرف النظر عن الفروق العرقية والسياسية بين البلدات الأصلية والجديدة.

كان الغرض من بناء هذه البلدات التقليل من التحضر الفلسطيني وعزل المدن والبلدات الفلسطينية، ومنعها بذلك من الهيمنة على مناطق جغرافية واسعة ومن تشكيل مجموعات حضرية. إن مثل هذا البناء يهدف بالإضافة إلى ذلك، إلى زيادة عدد السكان اليهود كخطوة أولى للضم. بعبارة أخرى، إن المستوطنات الإسرائيلية هي بلدات جديدة بنيت في الأراضي الفلسطينية، وهذا يحد من الموارد لبناء بلدات فلسطينية جديدة.

إن استعراضنا لديموغرافية فلسطين ضرورياً لمعرفة المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية والطبيعية والتي ستكون ضرورية في دراسة أداء قطاع الإسكان في كل مرحلة باعتبارها تشكل قاعدة للمؤشرات المعتمدة في تقييم أداء هذا القطاع.

2-5 رهانات سياسة الإسكان الجديدة:

يحتل قطاع الإسكان مرتبة بارزة في اقتصاد معظم البلدان، فهو مسؤول عن 7 إلى 18 في المئة من الناتج القومي الإجمالي (وهو يتكون من الاستثمار الذي تتراوح نسبته عادة من 2 إلى 8 في المئة من الناتج القومي الإجمالي والايجازات التي تتراوح نسبته عموماً من 5 إلى 10 في المئة من الناتج القومي الإجمالي) و 20 إلى 30 في المئة من تشكيل رأس المال الثابت، و 20 إلى 50 في المئة من الثروة الممكن إعادة انتاجها (البنك الدولي، 1994). وتشير بعض التقديرات الأولية إلى أن قطاع الإسكان، أو على الأقل قطاع البناء، كان من أبرز القطاعات في اقتصاد الضفة الغربية وغزة خلال السنوات الأخيرة مثلاً هو يمثل أكثر من 20 في المئة من الناتج القومي الإجمالي (Bahiri, S., 1994) * وعلاوة على ذلك، فإن قطاع الإسكان قادر بشكل عام على أداء دور مهم في الشؤون المالية للبلد، ذلك أن القروض الطويلة الأجل المقدمة للإسكان تعادل في الغالب ما بين 20 إلى 40 في المئة من أصول النظم المصرفي (شكري بشار، 1998). ولقد سبق الحديث في الفصل السابق على أن التمويل الرسمي للإسكان بوصفه عاملاً مساهماً في التنمية المالية كان شبه معدوم في الضفة الغربية وغزة، وأن ذلك كان على حساب كل من قطاع الإسكان والنظام المالي. وأخيراً، يمكن لقطاع الإسكان أن يشكل جزءاً مهماً في النظام المالي والضريبي للبلد، فيكون بمثابة مصدر دخل في شكل ضرائب تفرض على الأملاك وأرباح رأس المال وغير ذلك، ويكون في الغالب موضع إعانات كبيرة. بيد أن الأبعاد المالية والضريبية لقطاع الإسكان في الضفة الغربية وغزة لم تخضع أيضاً لأي تفكير منهجي واستراتيجي ولا لتطوير المؤسسات. فالسياسات المالية والضريبية الخاصة بالإسكان متذبذبة ومشتتة في الوقت

الحاضر، مما يقلل من قدرة القطاع على المساهمة في تفعيل نظام متوازن للضرائب والإعانات والانفاق (ستيفن مايو، 1995).

وحتى هذه الأبعاد المذكورة لتفاعل قطاع الإسكان مع الاقتصاد الأوسع لا تعكس مع ذلك الدور الذي يؤديه الإسكان في أداء الاقتصاد الكلي بشكل كامل. فهناك العديد من الصلات الحقيقية والمالية والضريبية التي تربط قطاع الإسكان بشكل وثيق بأجزاء أخرى للاقتصاد إلى حد أن أداء الاقتصاد برمته سوف يتضرر بتضرر قطاع الإسكان بفعل سياسات غير ملائمة. فقد أفضى الفشل الذي تعرضت له مئات من مؤسسات الادخار والإقراض نتيجة سياسات تنظيمية غير ملائمة في الولايات المتحدة على سبيل المثال، إلى تغطية تكاليف بلغت 300 مليار دولار من أموال دافعي الضرائب لتعويض أصحاب الودائع في تلك المؤسسات الفاشلة. وفي المملكة المتحدة قدر أن سياسات الإسكان الفاشلة تمخضت عن زيادة هيكلية في معدل البطالة في بريطانيا بلغت نقطتين مؤبوتين تقريباً، وانخفاض رئيسي في معدل الادخار الأسري، وزيادات في معدلي الفائدة والتضخم، وارتفاع في عجز ميزان المدفوعات. كما أن التكاليف الباهظة التي تكبدتها الاقتصادات الاشتراكية الإصلاحية لأوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي سابقاً، وما صاحب ذلك من نقص في عدد المساكن وانخفاض ما ينتج منها، تشكل الآن حافزاً رئيسياً لإصلاح سياسة الإسكان (ستيفن مايو، 1995).

وعليه، لن يؤدي تصحيح سياسات الإسكان إلى نفع الأسر بتوفير مساكن آمنة ومريحة وذات سعر معقول فحسب، بل سيسهم أيضاً في إيجاد اقتصاد أكثر اتزاناً وإنتاجية من السابق. وعلى العكس من ذلك، فإن خيارات سياسية خاطئة للإسكان من شأنها أن تفضي إلى تردي حالة الإسكان وسوء أداء الاقتصاد.

3-5 الإطار المفاهيمي:

يعتمد الإطار المفاهيمي المستخدم في هذه الفصل لدراسة أداء قطاع الإسكان بشكل كبير على استراتيجية الممول العالمية لعام 2000، وهي وثيقة أقرتها بالإجماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1988، وضمنتها ورقة سياسة للبنك الدولي نشرت مؤخراً بعنوان (الإسكان: تمكين الأسواق من أداء عملها)*. وتطالب استراتيجية الممول العالمية: بإحداث تحول جوهري في الدور الذي تلعبه الحكومة في الإسكان، فبدلاً من السعي لتوفير المساكن مباشرة، وهي سياسة أثبتت فشلها في العادة، وتدعو الاستراتيجية الحكومات إلى أداء دور تمكيني. وتنص على أنه ينبغي للحكومات أن تسهل نشاطات القطاع الخاص، الرسمي وغير الرسمي، في مجال تطوير الإسكان، وأن تحفزها وتدعمها. ويتضمن هذا التحول بالضرورة من الحكومات أن تكون فكرة إجمالية أوسع عن قطاع الإسكان بأكمله وأن تتفهم بشكل أفضل الآليات التي تحكم أداء هذا القطاع. واليوم يتزايد إقرار الحكومات بأن هذه المسألة سوف تحتاج إلى إطار تحليلي أدق وأشمل وإلى بيانات أكثر كما وأفضل نوعاً وإلى تحليل أفضل لهذه البيانات يكون موجهاً للسياسة ذات الشأن (Habitat News, 1990).

4-5 الصورة المعيارية لقطاع الإسكان :

لا بد لتطوير صورة معيارية لقطاع الإسكان، من معاينة أداء القطاع من منظورات مختلفة. وأهمها خمسة منظورات* هي: مستهلكو الإسكان، ومنتجو الإسكان، ومؤسسات تمويل الإسكان، والحكومات المحلية، والحكومات المركزية.

ويركز كل منظور من هذه المنظورات على نتائج مرجوة مختلفة. ومن المتوقع من مثل هذه النتائج المرجوة، وإن لم يتم بلوغها بشكل تام أو لم تتوافق مع بعضها البعض بشكل كامل، أن تمارس تأثيراً على سلوك الفاعلين الرئيسيين من جهة وفي نظرتهم الى فعالية السياسات والبرامج الحكومية ومدى تجاوبها معهم من جهة أخرى. وتكون النتائج المرجوة من هذه المنظورات على النحو التالي: (Habitat News, 1990)

1- **مستهلكو الإسكان:** أن يزوي كل شخص في مسكن، وأن يكون لكل أسرة وحدة سكن منفصلة، ألا يأخذ الإسكان نصيباً غير مناسب من دخل الأسرة، وألا تخضع أسعار المنازل لتغيرات غير ملائمة. وأن تكون المساحة المخصصة للمعيشة كافية، وأن تكون الهياكل آمنة وتوفر حماية كافية من المخاطر الطبيعية والحرائق والكوارث. وأن تكون الخدمات والمرافق متوفرة ويمكن الاعتماد عليها، وأن يكون الموقع جيداً بالنسبة لأماكن العمل. وأن تكون الحيازة العقارية مضمونة ومحمية من القانون بشكل أصولي. وأن تتاح للأسر حرية الاختيار فيما بين مختلف خيارات الإسكان والحيازات العقارية مثلاً (التملك أو الاستئجار). وأن تكون هناك أموال كافية لتغطية المصاريف تدريجياً وبشكل مريح يتيح للأسر الادخار والاستثمار. وأن تتوفر المعلومات الكافية لضمان الرسو على خيار جيد.

2- **منتجو الإسكان:** أن توفر لهم امدادات كافية من الأراضي السكنية بأسعار معقولة وأن تكون شبكات البنى التحتية كافية وألا تعيق تطوير المباني السكنية. وأن تكون مواد البناء ومعدات البناء مع عدد كاف من العمال المهرة متوفرين بأسعار معقولة. وألا يكون هناك ما يعيق دخول الشركات الجديدة قطاع تشييد المباني السكنية. وألا يتعرض قطاع تشييد المباني السكنية لتمييز بواسطة رسوم أو ضوابط خاصة. وأن تتوفر تمويل كاف، وأن يتمكن كل من الانتاج والاستثمار في مجال الإسكان من الاستجابة للتغيرات في الطلب دون تأخير لا مبرر له. وأن تكون العقود واجبة النفاذ، وأن تكون الأنظمة المتعلقة بتطوير الأراضي واستخدامها والبناء وحيازة الأراضي والضرائب أو البرامج الخاصة محددة تحديداً واضحاً وممكن التنبؤ بها، وأن تطبقها الحكومة بشكل فعال وموحد وفي الوقت المناسب، وأن توجد معلومات كافية تمكن المنتجين من التنبؤ بالطلب على الإسكان بقدر معقول من الثقة. وأن تكون معدلات العائد لجميع أنواع الاستثمار في الإسكان، بما فيها منازل الإيجار كافية للحفاظ على حوافز الاستثمار.

3- **مؤسسات تمويل الإسكان:** أن يسمح لمؤسسات تمويل الإسكان بأن تتنافس على الإيداعات بشروط متساوية مع مؤسسات التمويل الأخرى، وأن يتم تقليص دور الائتمان الموجه إلى أقصى حد. وألا ترغم مؤسسات تمويل الإسكان على التنافس بشكل غير منصف مع التمويل المدعوم. وأن يكون الإقراض بأسعار فائدة ايجابية حقيقية مع وجود هامش كاف للمحافظة على سلامة أوضاع المؤسسات. وأن تتوفر ايداعات كافية ذات آجال ملائمة للإقراض الطويل الأجل للرهونات العقارية. وأن يسمح بوجود أدوات الإقراض للرهونات العقارية التي يكون عليها طلب من الأسر والتي توفر حماية كافية للمؤسسة. وأن تحمي نظم حقوق الملكية وضمنان الحيازة العقارية وغلق الرهن المصالح المالية للمقرضين. وأن توجد مؤسسات ملائمة لحماية المؤسسات المالية من المخاطر المفرطة للإقراض للرهونات العقارية.

4- **الحكومات المحلية:** أن تكون المساكن والبنى التحتية المرافقة لها على درجة مناسبة من الجودة بحيث تحافظ على الصحة العامة وتراعي معايير السلامة والنوعية البيئية. وأن تمدد شبكات البنى التحتية وخدماتها بسوعة لتشمل كافة المجتمعات المحلية. وأن تكون مواقع المجتمعات المحلية الجديدة قريبة من الشبكات الرئيسية الموجودة أصلاً. وأن يكون استخدام الأرض منتجاً وفعالاً، وأن يتم الحصول على أراض كافية لإقامة شبكات

البنى التحتية ولتوفير المرافق والخدمات العامة المحلية. وأن يمثل الإسكان مصدراً رئيسياً لعائدات البلديات لأغراض البناء وصيانة خدمات البنى التحتية والمرافق المتواجدة في الأحياء السكنية.

5- الحكومات المركزية: أن توفر مساكن ملائمة وذات تكلفة معقولة للجميع، وأن توفر إعانات موجهة لمساعدة الأسر التي ليس في وسعها أن تتحمل تكلفة أدنى المساكن درجة. أن تدمج سياسة قطاع الإسكان في التخطيط الاجتماعي والاقتصادي القومي. وأن تتم مراقبة أداء قطاع الإسكان بصورة منتظمة، وأن يسهم هذا القطاع في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية الأوسع، وهي: (1) تخفيف الفقر و(2) كبح زمام التضخم و(3) توليد المدخرات الأسرية وحشد المصادر الإنتاجية الأسرية و(4) حفز العمالة ونمو الدخل و(5) تمكين سهولة الحركة الاجتماعية والتنقل المجالي (6) زيادة الانتاجية و(7) حفز نمو الاستثمار و(8) تجميع الثروة الوطنية و(9) تخفيض العجز في ميزان المدفوعات و(10) تخفيض العجز في ميزانية الحكومة و(11) تطوير النظام المالي و(12) حماية البيئة.

ومع أن القائمة المسرودة أعلاه قد لا تكون شافية وافية، إلا أنها تعطي صورة معيارية واسعة المدى عن قطاع الإسكان الجيد الأداء من منظور العناصر الفاعلة الرئيسية فيه. وغني عن البيان أن هذه المنظورات قد لا تكون بالضرورة منسجمة مع بعضها البعض. وما قد ينفع أحد الجهات قد يضر بجهة أخرى. فتحديد الأجور مثلاً قد يعسود بالنفع على الأسر التي تسكن في مساكن أصلاً، ولكنه قد يحول دون زيادة الاستثمار في مساكن الإيجار ويميز ضد المستأجرين الجدد. وتخفيض أسعار المساكن قد يفيد الباحثين عن مساكن ولكنه يقلل قيمة الأصول في حوزة مالكي المساكن. كما أن زيادة العرض في الأراضي قد تكون على حساب المرافق البيئية. وإيجاد قوانين أكثر صرامة لغلق الرهن من شأنه أن يرفع كلفة تمويل الرهونات العقارية بالنسبة إلى الجميع على حساب طرد البعض. وتتمثل إحدى المهام الجوهرية لسياسة الإسكان الناجحة في التوفيق بين هذه المصالح المتعارضة.

وقد اعتمدت هذه المعايير لقطاع الإسكان الجيد الأداء كإطار لإعداد مجموعة شاملة من المؤشرات لقياس أداء قطاع الإسكان في ظل برنامج مؤشرات الإسكان، (وهو برنامج مشترك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبنك الدولي). وقد صممت المؤشرات بشكل يشمل:

عرض المساكن - تكلفة المدخلات الرئيسية وتوفرها كالأرض والبنى التحتية ومواد البناء والتنظيم الصناعي والمناخ التنظيمي.

والطلب على المساكن - المتغيرات الديموغرافية والتمويل والإعانات.

ونتائج الإسكان - أسعار العدد الإجمالي للمساكن وكمياتها وخصائصها النوعية.

وتمت ترجمة جميع المعايير الرئيسية لقطاع الإسكان الجيد الأداء، كلما أمكن ذلك، إلى مؤشرات كمية. ثم اختبرت هذه المؤشرات وجمعت في إطار "مسح موسع" أجرى في 53 بلداً من جميع القارات وعلى كافة مستويات التنمية الاقتصادية. وملت البلدان التي غطاها المسح زهاء 80 في المئة من سكان العالم في سنة 1990، ونحو 90 في المئة من السكان في المناطق الحضرية، وبلدان المنطقة التي كانت مشمولة في الدراسة الأولية هي الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن والمغرب وتونس وتركيا.

ومع أن الضفة الغربية وغزة لم تكونا مشمولتين رسمياً في المرحلة الأولى من برنامج مؤشرات الإسكان، إلا أنه تم تجميع أكبر قدر ممكن من البيانات المتعلقة بقطاع الإسكان من مصادر ثانوية في سنة 1993، بالاستناد إلى النموذج المأخوذ به في البرنامج المذكور، من أجل تسهيل عملية دراسة قطاع الإسكان في الضفة الغربية وغزة (ستيفن مايو، 1995).

وعلى ضوء ما تقدم، نرى ضرورة وأهمية عرض للمؤشرات التي تم اعتمادها من قبل البنك الدولي سنة 1995 لتقييم أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة وذلك لتشكيل قاعدة أمام رسمي السياسات للاستفادة من هذه التجربة في تقييم أداء قطاع الإسكان لمعرفة جوانب الخلل في السياسات المقترحة لكي يتم تداركها مع تعزيز لإيجابيات هذه السياسات تكريساً ما سيتم إيماده من سياسات ملائمة.

5-5 المؤشرات الرئيسية الخاصة بأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع

غزة:

مدخل: تعتمد هذه الدراسة على وجهة نظر و تحليل قدمها ستيفن مايو الى البنك الدولي سنة 1995 واعتمدها في محادثاته مع وزارة الإسكان في السلطة الوطنية الفلسطينية لتحديد العناصر التي تعني بتطوير سياسة الإسكان فسي فلسطين من خلال الصندوق الائتماني للمساعدة الفنية التابع للبنك الدولي. وسوف نركز هذه العناصر على تطوير قاعدة بيانات قادرة على توفير المعلومات عن الخيارات السياسية والمؤسسية ضمن قطاع الإسكان.

مع أن إعطاء وصف كامل لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة سوف يحتاج إلى تقييم نتائج الإسكان عبر المكان والزمان وبالنسبة لفئات مخصصة من السكان، إلا أنه من المجدي مع ذلك دراسة عدد من النتائج الرئيسية على المستوى الإجمالي. وهذه العملية مشابهة إلى حد ما للفحص الأولي الذي قد يجريه الطبيب عندما يرى المريض للمرة الأولى. ذلك أنه وفقاً لنتيجة الفحوصات الروتينية والمتعارف بها عالمياً للحرارة وضغط الدم وما غير ذلك، ووفقاً لمقارنة نتائج هذه الفحوصات بالمعايير المأخوذ بها، يمكن أن يتم تشخيص المريض بأنه إما صحيح متعاف أو في حاجة للمزيد من الفحوصات لإجراء التشخيص المناسب والشروع في إعداد الوصفة للعلاج.

ويطرح برنامج مؤشرات الإسكان عشرة مؤشرات رئيسية لإجراء مثل هذا الفحص الأولي لأداء قطاع الإسكان، وقد صممت هذه المؤشرات بحيث تلبى اهتمامات الفاعلين الرئيسيين في القطاع وتعطي فكرة عن الخصائص الرئيسية لنتائج الإسكان وطريقة عمل الأسواق الرئيسية بالنسبة إلى مدخلات الإسكان. وتقسم المؤشرات العشرة إلى خمس فئات أساسية وهي:

مؤشرات الأسعار	المؤشر 1: نسبة سعر المسكن إلى الدخل
المؤشرات الكمية	المؤشر 2: نسبة الإيجار إلى الدخل
المؤشرات النوعية	المؤشر 3: انتاج المساكن
	المؤشر 4: الاستثمار في المساكن
	المؤشر 5: المساحة المتاحة للشخص الواحد
	المؤشر 6: الهياكل الدائمة
	المؤشر 7: المساكن غير المرخصة
مؤشرات جانب الطلب	المؤشر 8: حافطة الإئتمانات المقدمة للإسكان
مؤشرات جانب العرض	المؤشر 9: مضاعف تطوير الأراضي
	المؤشر 10: نفقات البنى التحتية للفرد الواحد

وليس في وسع هذه المؤشرات العشرة الرئيسية أن تلم بكافة أبعاد قطاع الإسكان، وسوف يحتاج أي بلد إلى القيام بدراسات متعمقة ومسوحات عينات لإثراء هذه المقاييس وللمراقبة آثار السياسات المحددة. وقد تحتاج إحدى البلدان

إلى إكمال هذه المجموعة الأساسية من المؤشرات وفقاً لاهتماماتها الخاصة، لا سيما فيما يتعلق بنتائج الإسكان على الفقراء والمجموعات العرقية وكذلك على غيرها من الفئات ذات الاحتياجات الخاصة. ولكن اهتمامنا بهذه المؤشرات دون سواها في تقييمنا لاداء قطاع الاسكان نابع من الاهمية التي تعكسها نتائج ومدلولات هذه المؤشرات اضافة الى تركيز ستيفن مايو عليها في بحثه المقدم الى البنك الدولي سنة 1995 جعلنا امام نتائج بحاجة الى دراسة وتحليل لتقييم مدى تطابقها مع واقع الاسكان في فلسطين.

• المؤشر 1: نسبة سعر المسكن إلى الدخل:

وتعرف بأنها نسبة السعر الوسطي الذي يتحدد في ظل السوق الحرة لوحدة الإسكان، والدخل الوسطي السنوي للأسرة:

جدول رقم (5-1)

2.21	أفريقيا جنوب الصحراء
6.25	آسيا الجنوبية
4.15	آسيا الشرقية
2.38	أمريكا اللاتينية والكاريبي
6.59	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
4.70	البلدان الصناعية

نسبة سعر المسكن إلى الدخل

المصدر: Habitat News 1990

الدلالة: إن كان هناك مؤشر واحد يعكس أكبر قدر من المعلومات بشأن الأداء الإجمالي للإسكان، فهو نسبة سعر المسكن إلى الدخل. وهو مقياس رئيسي لمدى ملائمة سعر المساكن، فإذا كانت أسعار المساكن عالية نسبة إلى الدخل مع ثبات العوامل الأخرى، ذلك يعني أن جزءاً أقل من السكان سوف يكون في وسعهم شراء المساكن، ومن المهم أيضاً أن هذا المؤشر يعطي صورة واضحة ومهمة عن عدة اختلالات في سوق الإسكان تدل على طائفة متنوعة من أوجه قصور السياسة.

الخلاصات: تبلغ النسبة الوسطية لسعر المسكن إلى الدخل حوالي 5.0، وتتراوح من أدنى نسبة وهي 0.9 إلى أعلى نسبة وهي 14.8. ويرتفع المتوسط المبلغ عنه بشكل متواضع بارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية. أما التفاوتات فيما بين المناطق فهي أبرز من ذلك قليلاً.

جدول رقم (5-2)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	
16680 دولار	2060 دولار	1700 دولار	1630 دولار	1440 دولار	1240 دولار	950 دولار	600 دولار	الناتج القومي الإجمالي (1990)
5.03	11.70	6.4	5.03	6.11	3.39	7.15	6.67	نسبة سعر المسكن إلى الدخل

المصدر: Habitat News 1990

وفي غياب المصوحات المحدثة المتعلقة بأسعار بيع وحدات المساكن القائمة حالياً في الضفة الغربية وقطاع غزة، تصعب معرفة قيمة نسبة سعر المسكن إلى الدخل معرفة دقيقة. وتكون أسعار بيع الوحدات المبنية حديثاً في الغالب نحو 45000 دولار كحد أدنى، مقارنة بدخل الأسرة الوسيط المقدر بنحو 4200 دولار (تم تقدير هذا الرقم سنة 1990 ويفترض ان الدخول الحقيقية لم تتغير منذ ذلك الوقت، ستيفن مايو) ، مما يجعل نسبة أسعار المساكن الجديدة إلى الدخل تتجاوز 10 اضعاف ، وهذا يشير إلى أن معظم المساكن المبنية حديثاً متاحة للفئة العليا فقط من فئات الدخل. وفي المقابل، فإن المساكن القائمة حالياً ذات أسعار يمكن تحملها ، ولو أن هناك قدراً لا بأس به من التشكك فيما يخص الأسعار الفعلية. وفي المتوسط، فإن المساكن القائمة حالياً أصغر من المساكن الجديدة وأقل مرافقاً وأدنى جودة من حيث التشطيبات النهائية، كما أنها تتميز بأن النصيب الأكبر من البيوت يقع في مخيمات اللاجئين.

والنسبة الناتجة لسعر المسكن إلى الدخل والبالغة 6.4 هي نسبة المعدل المتوسط تقريباً في بلدان المنطقة وفي البلدان النامية بصفة عامة. ومن جهة أخرى، فإن المعدل المتوسط بعيد جداً عن "أفضل" نسبة ممكن بلوغها- أي النسبة المناسبة لقطاع الإسكان الجيد الأداء.

وينجم ارتفاع أسعار المساكن النسبي المشهود في الضفة الغربية وغزة جزئياً عن ارتفاع تكلفة البناء والأراضي أكثر من اللازم.

وتعود أسباب ارتفاع تكاليف بناء الوحدة على الأرجح إلى (1) التأثير التصاعدي على مستوى الأجور الناجم عن عمل عمال بناء الضفة الغربية وغزة في إسرائيل (وكانوا يشكلون نسبة مرتفعة تبلغ حوالي 75 في المئة من العمالة في قطاع البناء على مدى العقد المنصرم) و (2) الاعتماد على إسرائيل في توفير مواد البناء. فمع أن بعض المواد تصنع محلياً مثل حجر البناء، إلا أن الخشب والإسمنت يستوردان إما من إسرائيل أو من خلالها.

وفيما يخص الأراضي، يعتبر سعر الأراضي الحضرية عالياً، ويبدو أنه كان يرتفع بسرعة، وقدرت مؤسسة الإسكان التعاونية (CHF) تكلفة المتر المربع من الأراضي الحضرية الملائمة لبناء المباني السكنية بأنها تراوحت من حوالي 30 دولاراً إلى 120 دولاراً في المدن والبلدات المختلفة في الضفة الغربية وغزة في سنة 1993 .

والسبب الأخير لارتفاع الأسعار المقارنة للمساكن في الضفة الغربية وغزة هو ارتفاع مستوى معايير الإسكان فيها، فتكون المساكن في الغالب أكبر وأفضل امداداً بالبنى التحتية الحضرية من معظم المساكن في الكثير من البلدان الأخرى ضمن المنطقة * (Bahiri, S., 1989).

* المؤشر 2: نسبة الإيجار إلى الدخل:

وتعرف بأنها نسبة الإيجار السنوي الوسيط لوحدة السكن إلى دخل الأسرة السنوي الوسيط من المستأجرين.

جدول رقم (3-5)

0.10	أفريقيا جنوب الصحراء
0.19	آسيا الجنوبية
0.20	آسيا الشرقية
0.20	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.06	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
0.18	البلدان الصناعية

نسبة الإيجار السنوي الوسيط إلى دخل الأسرة السنوي الوسيط

المصدر: Habitat News 1990

الدالة: وهذا المؤشر، شأنه شأن المؤشر 1: نسبة سعر المسكن إلى الدخل، هو مقياس رئيسي عكسي مدى ملائمة سعر المساكن (قدرة المستفيد على الدفع).
الخلاصات: تبلغ النسبة الوسيطة للإيجار إلى الدخل 0.18 وتتراوح من 0.03 إلى 0.38. وتكون نسبة الإيجار إلى الدخل، بشكل عام ووفقاً للأدلة السابقة، منخفضة في البلدان المنخفضة الدخل، وترتفع بارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية لتصل ذروتها في البلدان المتوسطة الدخل، ثم تنخفض عموماً. وتتأثر الإيجارات بكل مسن التدخل الحكومي، في شكل ضوابط الإيجار، وقوى السوق.

جدول رقم (4-5)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	
0.226	0.058	-0.05 0.07	0.250	0.207	0.163	0.130	0.060	نسبة الإيجار إلى الدخل

المصدر: Habitat News 1990

ومقارنة ببلدان المنطقة، تكون الإيجارات في المناطق الفلسطينية، التي هي جزء من الدخل والتي تقدر بأنها تتراوح من 5 إلى 7 في المئة من دخول الأسر، من أكثر الإيجارات انخفاضاً في المنطقة، وذلك نتيجة لانتشار ضوابط الإيجار، على الأقل في الضفة الغربية حيث تستند الإيجارات إلى القانون الأردني للأعوام 1967-1948 الذي لم تعدل نصوصه في الضفة الغربية منذ سنة 1967. أما في غزة فلا تنطبق نصوص من هذا القليل، ولكن يبدو أن المساكن المشغورة بالإيجار لا تمثل أكثر من 2-4% من العدد الإجمالي للمساكن. وحتى في الضفة الغربية تكون نسبة المساكن بالإيجار ضئيلة نسبياً إذ تبلغ نحو 31%. أما المعدل الإجمالي للمساكن التي يشغلها مالكوها والذي يبلغ نحو 84% (باعتبار أن جميع الساكنين في مخيمات المهاجرين هم أصحاب مساكنهم) هو أعلى معدل في العالم نسبة إلى مستوى الدخل في الضفة الغربية وغزة. (ستيفن مايو، 1995)

المؤشر 3: إنتاج المساكن:

يعرف بأنه مجموع عدد وحدات السكن (في كلا القطاعين الرسمي وغير الرسمي) المنتجة في العام الماضي لكل ألف نسمة.

جدول رقم (5-5)

3.42	أفريقيا جنوب الصحراء
6.05	آسيا الجنوبية
7.16	آسيا الشرقية
6.01	أمريكا اللاتينية والكاريبي
6.54	أوروبا والشرق الأوسط
6.12	البلدان الصناعية

مجموع عدد وحدات السكن المنتجة في العام السابق لكل ألف نسمة

المصدر: Habitat News 1990

الدلالة: يمثل هذا المؤشر إحدى وسائل قياس أهمية قطاع الإسكان بالنسبة للاقتصاد الأوسع، وعندما يدمج بيانات أخرى يكتسب بأهمية أيضاً بوصفه مقياساً لقدرة نظام توفير الإسكان على مماشاة الطلب المتزايد على المساكن وعندما يستخدم كمقياس لحجم البناء، يرتبط هذا المؤشر بشكل وثيق بمستوى العمالة في مجال بناء المباني السكنية ويمد استخدام المدخلات الوسيطة فيه، وكذلك يرتبط، من خلال العوامل المضاعفة، بالمستوى الإجمالي للنشاط الاقتصادي. ويمكن أيضاً قياس انتاج المساكن بالحجم الإجمالي للمساكن لإستخلاص معدل زيادة العدد الإجمالي للمساكن، وهذا بدوره يمكن مقارنته بمعدل تشكيل الأسر، وعندئذ يتبين ما إذا كان انتاج المساكن يتماشى مع التغيرات الديموغرافية أم لا (Habitat News, 1990).

ويعتمد انتاج المساكن بالنسبة إلى عدد السكان على بعض الخصائص الديموغرافية للسكان، ولا سيما حجم الأسرة. فإذا افترضنا أن هناك معدلاً محدداً لتشكيل الأسر، يتعين على المعدل الأعلى لانتاج الوحدات السكنية نسبة إلى عدد السكان أن يلبي مطالب السكان ذوي الأسر الصغيرة بدلاً من السكان ذوي الأسر الكبيرة. غير أن الانتاج يرتبهن أيضاً بعوامل العرض والطلب وكلاهما يتوقف على عدد من سياسات الإسكان كتوفر تمويل الإسكان مثلاً أو مرونة الأنظمة الخاصة بالأراضي والبناء. (ستيفن مايو، 1995)

الخلاصات: يبلغ متوسط انتاج المساكن لكل ألف نسمة 6.8 للعينة. وباستثناء البلدان المنخفضة الدخل التي يبلغ الانتاج فيها أدنى مستوى له، ينخفض الانتاج لكل ألف نسمة بصورة متواضعة، ولكن منتظمة، بتزايد الدخل. وعند استخدام أداة بديلة لقياس انتاج المساكن، وهي معدل التغير في العدد الإجمالي للمساكن بالنسبة المئوية، تكون الاتجاهات مماثلة من الناحية النوعية لاتجاهات الانتاج لكل ألف نسمة، لكن أكثر وضوحاً. وتشير المقارنات بين معدل الانتاج، بوصفه نسبة مئوية من عدد المساكن الإجمالي، ومعدل تشكيل الأسر إلى وجود فرق كبير في قدرة أسواق الإسكان على تلبية الطلب الناشئ على المساكن.

جدول رقم (5-6)

	مصر	المغرب	الأردن	تونس	تركيا	الضفة الغربية وغزة	الجزائر	إسرائيل
الانتاج لكل ألف نسمة	11.2	6.5	12.5	7.8	6.6	(9.8-4.9)	2.7	3.8

المصدر: Habitat News 1990

والاحصاءات المتعلقة بانتاج المساكن في الضفة الغربية وغزة غير أكيدة إطلاقاً والتي يبدو من المرجح وأنها تقل بصورة منهجية من شأن دور قطاع الإسكان غير الرسمي وبالتالي غير المسجل. ولكن يبدو من الجائز جداً أن الاحصاءات المسجلة رسمياً بشأن المساكن الجاهزة قللت إلى حد كبير من معدلات الانتاج الفعلية. فقد قدرت وثيقة أعدت (من قبل مركز الهندسة والتخطيط CEP) * في سنة 1992 بشأن استراتيجية الإسكان مثلاً أن 32% فقط من جميع البيوت المبنية في الضفة الغربية بعد سنة 1967 كان لديها رخص بناء. وقدر * (Anthony Coon) أن هناك حوالي 13000 أسرة ساكنة في الضفة الغربية وغزة لا تملك رخصاً في الفترة التي أجرى دراسة فيها. وطالما أن الاحصاءات الرسمية تستند إلى رخص البناء المسجلة، فإن كل واحدة من هذه الملاحظات تترك مجالاً واسعاً للشك بشأن الانتاج الفعلية.

وإذا افترضنا أن التقديرات التي أجراها من قبل CEP و Coon تظهر نقصاً يساوي النصف تقريباً عنه في الإحصاءات الرسمية، فإن ذلك يعني أن الناتج الفعلي أقرب إلى 10 بيوت لكل ألف نسمة من 4.9 المذكور في الإحصاءات الرسمية. وبوازي هذا المعدل معدل الانتاج الموجود لدى أكبر المنتجين حجماً في المنطقة، وهو نمطي في الاقتصادات التي يمول بناء المساكن فيها إلى حد كبير من العوائد الآتية من الخارج، كما يتماشى هذا المعدل مع الوأي الذي مفاده أن قطاع الإسكان في الضفة الغربية وغزة قادر على مواكبة الزيادة السكانية بصورة جيدة، بل أنه كان في الواقع من العوامل المساهمة الأساسية في سهولة الانتقال إلى مساكن أفضل وتحسين ظروف الإسكان (Bahiri, 1987-1993) ويشير معدل الانتاج البالغ 10 بيوت لكل ألف نسمة، والذي يبدو منسجماً تماماً مع بيانات حسابات الدخل الوطنية والبيانات الخاصة بتكاليف الوحدات وأحجامها، أن معدل زيادة عدد المساكن الإجمالي يتجاوز 6% وهو معدل قادر على استيعاب الزيادة الطبيعية في السكان وقسماً كبيراً من اللاجئين الفلسطينيين المتوقع أن يعودوا.

• المؤشر 4: الاستثمار في المساكن:

ويعرف بأنه مجموع الاستثمار في المساكن (في كلا القطاعين الرسمي وغير الرسمي في المنطقة الحضرية) كنسبة مئوية إلى الناتج الإجمالي للمدن.

جدول (5-7)

0.023	أفريقيا جنوب الصحراء
0.065	آسيا الجنوبية
0.052	آسيا الشرقية
0.070	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.064	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
0.037	البلدان الصناعية

النسبة المئوية لمجموع الاستثمار في المساكن إلى الناتج الإجمالي للمدن

المصدر: Habitat News 1990

الدلالة: يقيس هذا المؤشر نصيب الاستثمار في المساكن في النشاط الاقتصادي الإجمالي. وبهذا فهو يقيس مباشرة إحدى المساهمتين الرئيسيتين اللتين يقدمهما قطاع الإسكان بشكل مباشر للاقتصاد (المساهمة الأخرى هي انتاج خدمات الإسكان التي تظهر تحت بند "إيجار" في حسابات الدخل الوطنية).

ويعكس الاستثمار في المساكن كلا من الكميات المنتجة والأسعار. لذلك، فإن أي قيمة لهذا المؤشر قد تعكس إما ارتفاع تكاليف وحدة الإسكان وانخفاض حجمها أو انخفاض تكاليفها وارتفاع أحجام انتاجها. وعليه، تكون مستويات الاستثمار قابلة للتأثر بالسياسات المؤثرة في مستويات الطلب وتكاليف الوحدة. كما تتأثر بالحاجة إلى إعادة بناء المساكن في أعقاب وقوع حرب أو كارثة طبيعية. ولأن المؤشر يدمج الأسعار والكميات معاً، فمن الأفضل أن يتم تفسيره بالنسبة إلى البيانات الأخرى كالبيانات المتعلقة بانتاج المساكن وتلك الخاصة بالخصائص العمرانية للمساكن التي يتم انتاجها.

الخلاصات: أظهرت دراسات أجريت في السابق للعوامل المحددة للاستثمار في المساكن انتظاماً شديداً في هذا المؤشر عندما يتم تحليله على المستوى الوطني. وتبين بصفة عامة أن الاستثمار في المساكن كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي يرتفع بشكل منتظم على مدى لطاق واسع من مستويات التنمية الاقتصادية.

(Burns,S, and Grebler, L., 1977) .

جدول رقم (5-8)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	
0.037	0.086	0.134	0.077	0.070	0.100	0.024	0.023	الاستثمار في المساكن/ الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: Habitat News 1990

و بالمقارنة بالبلدان التي يكون هذا المؤشر مرتفعاً فيها، تمثل الضفة الغربية وغزة حالة استثنائية. ذلك أن الضفة الغربية وغزة تسبق كافة البلدان الأخرى المقيمة في برنامج مؤشرات الإسكان، فقد قدرت النسبة المخصصة للاستثمار في المساكن بـ 13.4% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1990. وعلاوة على ذلك، فإن نصيب الاستثمار في الإسكان من تشكيل رأس المال الثابت الإجمالي في الضفة الغربية وغزة أعلى بكثير (نحو 50%) من الحالة النمطية، إذ تتراوح النسبة المذكورة بالنسبة لمعظم البلدان بين 10 و 30% (Mayo, S. & Kats, 1993). وأسباب ارتفاع هذه النسبة في الضفة الغربية وغزة واضحة ومباشرة من حيث التعريف ومعقدة من حيث السلوك. فمن حيث التعريف، يكون الاستثمار مساو لناتج الإنتاج وتكاليف الوحدة. وكما سبق الذكر، فإن هذين العنصرين أعلى في الضفة الغربية وغزة منهما في أماكن كثيرة أخرى، على افتراض أن الإحصاءات الرسمية الخاصة بالإنتاج أقل بكثير من أرقام الإنتاج الفعلية كما سبق التلميح إلى ذلك. أما من حيث السلوك، فإن أسباب ارتفاع مستوى الاستثمار إلى هذا الحد تعزى إلى ما يلي: (1) ارتفاع مستويات الدخل التي تأخذ شكل تحويلات من الخارج أكثر من شكل دخول جارية و (2) وجود قطاع بناء كبير يشهد ظروف عمل متغيرة كثيراً رغم اعتماده على العمل في إسرائيل و (3) عدم وجود أية بدائل حيوية للاستثمار و (4) الميل نحو الاستثمار في تطوير الأراضي وبناء المساكن كوسيلة لإنشاء حق المطالبة بالأرض (Bahiri, S., 1993).

ويبدو من حيث الظاهر أن معدل الاستثمار المألوف في الضفة الغربية وغزة لا يمكن المحافظة عليه في ضوء التجربة الدولية. ومن بين البلدان المشمولة في برنامج مؤشرات الإسكان، لا تتجاوز نسبة الاستثمار في الإسكان إلى الناتج المحلي الإجمالي 9 في المئة إلا في تايلندة (9.9%) والأردن (10%)، أما في الضفة الغربية وغزة فيتجاوز المستوى 30% من الناتج المحلي الإجمالي. ويبدو أن الكثير من التغيرات السياسية والاقتصادية الظاهرة في الأفق لا تتسجم مع استمرار دون قطاع الإسكان في الاقتصاد الوطني. ويبدو أن كل سبب من الأسباب "السلوكية" لارتفاع مستويات الاستثمار في الإسكان مثلاً من شأنه أن يضمحل نتيجة التغيرات السياسية والاقتصادية المحتملة.

وبصفة عامة، وإذا استثنينا الدور المحتمل أن يؤديه تمويل الإسكان، فليس هناك الكثير مما يدل على أن المحافظة على مستوى الاستثمار في الإسكان أو توسيعه سوف يكون طبعياً أو سهلاً. وعليه، لا بد من استحداث طرق مبتكرة لتشجيع الاستمرار في الاستثمار في الإسكان. وتبحث بعض هذه الطرق فيما بعد كعناصر مشكلة لاستراتيجية التمكين للضفة الغربية وقطاع غزة.

• المؤشر 5: المساحة المتاحة للشخص الواحد:

وتعرف بأنها المساحة الحيوية الوسيطة الممكن أن يستخدمها الشخص الواحد (بالمتر المربع) خلال السنة الماضية.

جدول رقم (5-9)

7.55	أفريقيا جنوب الصحراء
7.10	آسيا الجنوبية
13.00	آسيا الشرقية
15.30	أمريكا اللاتينية والكاريبي
14.50	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
31.93	البلدان الصناعية

المساحة الحيوية الوسيطة المخصصة للشخص الواحد (بالمتر المربع) خلال السنة الماضية

المصدر: Habitat News, 1990

الدلالة: ويقاس هذا المؤشر كفاية المساحة الحيوية في البيوت، ويدل انخفاض قيمته على الازدحام، وهناك مقاييس بديلة لقياس الازدحام كانت موضوع تجميع البيانات وتحصيلها في خلاصات احصائية دولية. وأكثر هذه المقاييس شيوعاً هما عدد الأشخاص في الغرفة الواحدة وعدد الأسر في وحدة السكن الواحدة، وقد كان كلاهما مشمولاً في البيانات المجمعة أثناء المرحلة الأولى من برنامج مؤشرات الإسكان. ومن بين المقاييس الثلاثة يختلف مقياساً المساحة المتاحة للشخص الواحد وعدد الأشخاص في الغرفة الواحدة اختلافاً كبيراً باختلاف البلدان، وهما مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً كبيراً، وأي منهما مقبول لقياس كفاية المساحة الحيوية. وإن كان قد تبين من تحليل أجري في برنامج مؤشرات الإسكان أن المقياس الأول أكثر دقة واستجابة للسياسات من المقياس الثاني. أما مقياس عدد الأسر في وحدة السكن الواحدة، فهو لا يرتبط بصورة وثيقة بالمقياسين الآخرين لقياس الازدحام، وهو لا يختلف اختلافاً كبيراً باختلاف البلدان كما هو الحال بالنسبة للمقياسين الآخرين، كما أنه لا يخضع للتفاوت وفقاً للتفضيلات الثقافية فحسب بل كذلك وفقاً لاختلاف تعريفات "الأسرة" باختلاف البلدان. وتتجم المساحة المتاحة للشخص الواحد إلى حد بعيد عن قوى السوق التي تتشكل بدورها بفعل طائفة متنوعة من سياسات الإسكان.

الخلاصات: تبلغ المساحة الوسيطة المتاحة للشخص الواحد حوالي 18 متراً مربعاً، ويتراوح نطاقه بين 4 و69. وتزيد المساحة بشكل ثابت بارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية، فترتفع من حوالي 6 أمتار مربعة للشخص الواحد في البلدان المنخفضة الدخل إلى 35 متراً مربعاً للشخص الواحد في البلدان المرتفعة الدخل. والاختلاف في المقاييس فيما بين المناطق محكوم بالاختلاف في الدخل.

وتشير التحليلات الأولية المتعددة المناهج أن أكثر من 80 في المئة من الاختلاف في هذا المؤشر يمكن أن يعزى إلى ثلاثة متغيرات - نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي وتكاليف البناء وتكاليف الأراضي. ويتأثر كل من تكاليف البناء وتكاليف الأراضي بدوره بشكل كبير بسياسات متنوعة.

جدول رقم (5-10)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	
24.80	8.54	15.10	17.00	6.47	10.00	6.00	12.00	المساحة المتاحة للشخص الواحد

المصدر: Habitat News, 1990

ويصعب تقدير البيانات بشأن المساحة المتاحة للشخص الواحد في مساكن الضفة الغربية وغزة بسبب نقص البيانات المتعلقة بالعدد الإجمالي للمساكن. ويستخدم هنا "التخمين التقديري" البالغ حوالي 15 متراً مربعاً للشخص الواحد والذي وضعه (Bahiri, S.) بالاستناد إلى تقدير "المعدل المتوسط لوحدة السكن" الذي يساوي 98 متراً مربعاً تقريباً وإلى حجم الأسرة البالغ 6.51. ولو عدل الرقم الذي وضعه Bahiri لإعطاء تقدير عن الرقم الوسيط بالاستناد إلى الخبرة الدولية التي تقول بأن البيوت الوسيطة أكبر بحوالي 85-90% من "المعدل المتوسط" للبيوت، فمن شأن الرقم في الجدول أن ينخفض من 13.5 إلى 12.8.

وتقع الضفة الغربية وغزة عند المعدل المتوسط تقريباً مقارنة "بمعيار" البلدان المماثلة لها بالدخل. وبالمثل، فإن الأرقام المبلغ عنها بخصوص 'عدد الأشخاص في الغرفة الواحدة' والتي تتجاوز 2 بقليل مماثلة تقريباً للمعدل المتوسط للبلدان التي يوجد فيها مستويات دخل مماثلة. وبالتالي، يتولد انطباع عام بأن المستويات الإجمالية 'للزحام' هي المتوقعة تقريباً في بلد له موارد الضفة الغربية وغزة (CHF, 1993).

وبالرغم من المستوى 'الطبيعي' الراهن، من الواضح أن ارتفاع مستوى الاستثمار في الإسكان في الضفة الغربية وغزة كان له أثر رئيسي على مقاييس المساحة ومستويات النوعية خلال فترة زمنية قصيرة نسبياً. ففي الضفة الغربية مثلاً انخفض المعدل المتوسط لعدد الأشخاص في الغرفة الواحدة من 3.2 في سنة 1971 إلى 2.5 في سنة 1985 و 2.3 في سنة 1990. وفقاً ل Bahiri زاد عدد الغرف المتوفرة ضمن العدد الإجمالي للمساكن بمعدل يماثل ضعف معدل زيادة السكان أو الأسر من سنة 1975 إلى سنة 1987.

• المؤشر 6: الهياكل الدائمة:

وتعرف بأنها النسبة المئوية لوحدات السكن الواقعة في هياكل بنيت بمواد دائمة.

جدول رقم (5-11)

0.793	أفريقيا جنوب الصحراء
0.861	آسيا الجنوبية
0.943	آسيا الشرقية
0.900	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.967	أوروبا والشرق الأوسط
1.000	البلدان الصناعية

النسبة المئوية للوحدات السكنية المبنية بمواد دائمة

المصدر: Habitat News 1990

الدلالة: ويقاس هذا المؤشر نوعية المساكن، وبصفة خاصة مدى متانتها. فالمساكن ذات النوعية الرديئة جداً تكون مصنوعة عادة من مواد شبه دائمة أو مؤقتة، كالتبن أو الورق المقوى أو القماش، وهي لا توفر حماية كافية من

العناصر الطبيعية وتتلف بسرعة إن لم تصان وتصلح بشكل متكرر. أما الهياكل الدائمة فتوفر حماية من العناصر الطبيعية وهي على مستوى عال من السلامة الهيكلية وتتطلب مستوى أعلى من الاستثمار الأولي. وهذا المؤشر عبارة عن مقياس بدائي 'لملائمة المساكن وكفايتها' وهناك مقاييس وتعريفات أكثر دقة لملائمة المسكن وكفايتها في الأساليب الإحصائية المتبعة في الكثير من البلدان (الصناعية عادة). بيد أن هذه المقاييس والتعريفات شديدة الخصوصية وتحتاج إلى تحصيل بيانات غالباً ما تنفرد بها بلدان معينة. لذا، فإن المؤشرات المتعلقة بملائمة المساكن وكفايتها والتي تعكس تماماً الفروق الطفيفة في التعريفات والمطلوبة في بلدان معينة يكون من الصعب جداً تطبيقها في المقارنات الدولية لنوعية المساكن، بل ولم يتم تجميعها بشكل منتظم حتى الآن. والمقياس المقترح هنا له ميزة في الواقع وهي أنه يتغير كثيراً من مكان لآخر، وبالتالي يمكن التمييز بسهولة فيما بين ظروف السكن في معظم البلدان النامية. كما أن هذا المقياس يمكن قياسه بشكل مباشر نسبياً. بيد أن هذا المؤشر، من ناحية أخرى، يبلغ قيمته القصوى، أي 100 %، في البلدان التي يكون فيها نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي متواضعاً، ولا بد من إجراء المزيد من الدراسة لإعداد أدوات لقياس ملائمة المساكن وكفايتها تسمح بالتمييز فيما بين البلدان ذات مستويات التنمية الاقتصادية الأعلى.

الخلاصات: تبلغ النسبة الوسيطة المبلغ عنها للمساكن الموجودة في هياكل مبنية من مواد بناء دائمة 0.90 وبتراوح نطاقها بين 0.43 و 1.0. ويزيد استخدام مواد البناء الدائمة بشكل منتظم بارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية، فحوالي ثلثي الوحدات فقط في المدن المنخفضة الدخل وجميع الوحدات تقريباً في المدن المرتفعة الدخل مبنية بمواد بناء دائمة. وتعكس التفاوتات الإقليمية الاختلاف في الدخل. والتفاوت في هذا المؤشر فيما بين البلدان ذات الدخل المتشابه كبير أيضاً، وتشير التحليلات البدائية كلاً من عوامل العرض والطلب مسؤول عن هذا التفاوت.

جدول (5-12)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	
1.000	0.968	(0.95-0.86)	0.950	0.957	0.965	0.940	0.942	الهياكل الدائمة

المصدر: Habitat News, 1990

واستناداً إلى بيانات دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية لسنة 1997 والتقرير المعد عن تقييم احتياجات الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة والذي صدر عن الوكالة الأمريكية للتطوير الدولي سنة 1993 فإن: معظم جدران المساكن وسقوفها، باستثناء المساكن الموجودة في مخيمات اللاجئين، مبنية بمواد دائمة. قال إن 'العدد الإجمالي للمساكن في مخيمات اللاجئين مبنية في غالبه من قطع الإسمنت للجدران الخارجية ومن صفائح الاسيست الاسمنتية أو صفائح الزنك للسقف'. ومن ثم استطرده التقرير مقدراً أن حوالي 60% من العدد الإجمالي للمساكن في مخيمات اللاجئين (أي نحو 33000 وحدة) 'غير قابل للتحسين' - مما يمكن أن يعتبر مقياساً لمدى 'عدم ديمومة' بيوت مخيمات اللاجئين وبالتالي حاجتها للإبدال بدلاً من التحسين. ولو أخذنا بهذا التفسير، لاعتبرنا أن 14% تقريباً من العدد الإجمالي للمساكن في الضفة الغربية وغزة 'غير دائم' (بمعنى أن 86% منها معمر بهيكل دائم). رغم أنه لا توجد أي إشارة في التقرير لما يشكل 'وحدة غير قابلة للتحسين'. وبالاستناد إلى حقيقة أن معظم وحدات مخيمات اللاجئين لها جدران دائمة، وهو العنصر الرئيسي في تحديد ما إذا كانت الوحدة مبنية بمواد دائمة أم لا ضمن برنامج مؤشرات الإسكان، فيجوز أن تصل بسهولة نسبة الهياكل 'الدائمة' إلى العدد الإجمالي للمساكن 95%.

- المؤشر 7: المساكن غير المرخصة:
وتعرف بأنها النسبة المئوية للعدد الإجمالي للمساكن الموجودة في المنطقة الحضرية والتي لا تحترم الأنظمة الراهنة.

جدول (5-13)

0.667	أفريقيا جنوب الصحراء
0.513	آسيا الجنوبية
0.148	آسيا الشرقية
0.268	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.149	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
0.000	البلدان الصناعية

النسبة المئوية للعدد الاجمالي للمساكن المخالفة للأنظمة

المصدر: Habitat News 1990

الدلالة: ويقاس هذا المؤشر مدى قانونية سكن السكان الحضريين. ويشمل مساكن المخالفين الذين يشغلون الأراضي بصفة غير قانونية والمساكن المبنية دون الحصول على رخص البناء أو استخدام الأرض أو تقسيم الأرض. ويدل ارتفاع قيمة هذا المؤشر على أن تطوير الإسكان يحصل دون فرض ضوابط حكومية، وعلى أن الحكومة متساهلة مع المساكن التي لا تحترم أنظمتها أو أن الحكومة غير قادرة على منع هذه التجاوزات.

وتدل الأبحاث الكثيرة على أن ضمان الحيابة العقارية النابع من حقوق قانونية في امتلاك الأراضي والمساكن يؤثر كثيراً في حوافز الاستثمار في ميدان تحسين المساكن والبنى التحتية للمجتمعات المحلية، ويؤثر في مدى استعداد الحكومات لتوفير المياه والخدمات الصحية وغيرها من الخدمات، ويؤثر إلى حد بعيد على قيمة الممتلكات.

الخلاصات: تبلغ النسبة الوسيطة لحدوث المساكن غير المرخصة المبلغ عنها 0.24، وتتراوح بين صفر إلى 0.78 وتتنخفض نسبة حدوث المساكن غير المرخصة بحدّة كلما ارتفع مستوى التنمية الاقتصادية، إذ تنخفض من 64% في البلدان المنخفضة الدخل إلى صفر في البلدان المرتفعة الدخل. وتعكس التفاوتات في المنطقة الاختلافات في الدخل، وتعكس طائفة واسعة من الأوضاع السوقية والاختلافات في السياسات ذات الشأن.

جدول رقم (5-14)

المساكن غير المرخصة	مصر	المغرب	الأردن	تونس	تركيا	الضفة الغربية وغزة	الجزائر	إسرائيل
0.650	0.163	0.149	0.291	0.510	0.510	0.510	0.044	0.020

المصدر: Habitat News, 1990

أما المستوى في الضفة الغربية وغزة فلا يوجد ما يؤكد إطلاقاً وهو من الأولويات الواجب تثبيتها. وتشير التقديرات المستقلة المشار إليها أعلاه (CEP, 1992) إلى أن نسبة الوحدات المبنية من غير رخص في الضفة الغربية منذ سنة 1967 قد تكون أكثر من الثلثين. وتدل الحسابات المذكورة أعلاه على أن التبخيس المتعلق ببناء المساكن استناداً إلى الإحصاءات الرسمية، قد يكون كبيراً وقد يدعم الخلاصة التي توصل إليها المرجع CEP (مركز التخطيط والهندسة) من أنه يجوز اعتبار أغلبية الوحدات 'غير رسمية'. وينجم هذا الوضع الملتبس فيما يتعلق بحقوق الملكية في الضفة الغربية وغزة أولاً عن وجود مساكن في مخيمات اللاجئين وثانياً عن وجود المساكن غير الرسمية خارج المخيمات.

المؤشر 8: حافظة الائتمانات المقدمة للإسكان:

وتعرف بأنها نسبة القروض المقدمة للرهونات العقارية إلى جميع القروض غير المسددة في مؤسسات التمويل التجارية والحكومية على حد سواء.

جدول رقم (5-15)

0.053	أفريقيا جنوب الصحراء
0.030	آسيا الجنوبية
0.066	آسيا الشرقية
0.204	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.095	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
0.239	البلدان الصناعية

نسبة القروض المقدمة للرهونات العقارية إلى جميع القروض الغير مسددة في المؤسسات المالية

المصدر: Habitat News, 1990

الدلالة: تمثل حافظة الائتمانات المقدمة للإسكان مقياساً للحجم النسبي لقطاع تمويل الإسكان وقدرته على توفير الأموال اللازمة للأسر لشراء المساكن. وعندما تشكل الائتمانات المقدمة للإسكان جزءاً صغيراً من مجموع الائتمانات، فمن المرجح أن مؤسسات التمويل تواجه قيوداً قانونية أو مؤسسية تجعل من الصعب عليها تلبية الطلب على تمويل الإسكان. ويمثل العمق المالي والقوة المالية عنصرين رئيسيين في قطاع الإسكان جيد الأداء. ولا بد من توفير تمويل كاف لتيسير استهلاك المساكن بالنسبة للمستهلكين مع مرور الوقت وللسماع بتطوير الأراضي والبناء بالنسبة للمنتجين. والهدف من هذا المؤشر هو اعطاء المشترين المحتملين للمساكن فرصة للحصول على تمويل للإسكان وإشاعة شعور بأهمية نظام تمويل الإسكان بالنسبة للنظام المالي العام. وقد تم تقييم مقياس بديل للحصول على التمويل خلال المرحلة الأولى من برنامج مؤشرات الإسكان وهو نسبة الائتمان إلى القيمة، ويقاس حصة الاستثمار السنوي في الإسكان الممول بائتمانات رسمية طويلة الأجل، ولكن وجد أن هذا المقياس أقل صلة بعدة نتائج إسكانية نوعية وكمية من مؤشر حافظة الائتمانات المقدمة للإسكان. حيث أن المقياس الأخير مؤشر أفضل أولاً لأهمية نظام تمويل الإسكان بالنسبة إلى القطاع المالي الإجمالي وثانياً للحصول الأسر على الائتمانات.

الخلاصات: تبلغ القيمة الوسيطة المبلغ عنها لحافظة الائتمانات المقدمة للإسكان 0.18 وتتراوح بين 0.1 و 0.44. ويزيد في العادة الائتمان المقدم للإسكان، بالنسبة إلى الأصول المالية للنظام المصرفي في البلدان بارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية فيها. فلا تمثل القروض المقدمة للإسكان في البلدان المنخفضة الدخل سوى 5% من الائتمانات غير المسددة، في حين يبلغ الرقم الموازي له في البلدان المرتفعة الدخل 24%. وتكون الاختلافات كبيرة في مستوى الحافظات المقدمة للإسكان فيما بين المناطق وفي داخل كل منطقة، مما يعكس تنوع التأثيرات السوقية والمؤسسية والسياسية. ويتوقف جزئياً مدى أهمية القروض المقدمة للإسكان من النظام المصرفي في البلد على التطور المؤسسي في هذا القطاع. وتظهر التحليلات الأولية أن توزيع حصص الأصول المخصصة لقروض الإسكان يتأثر كثيراً بمؤشر يقيس مدى تطور مؤسسات تمويل الإسكان، مع مراعاة مستوى التنمية الاقتصادية ومعدل النمو الحضري. أما الاقتصادات المخططة مركزياً، التي لا يوجد فيها إقراض إسكاني قائم على الأسواق ولا مؤسسات تمويلية للإسكان ذات توجه سوقي، لديها نسب أقل من المتوقع من أصولها المالية مستثمرة في حافظات الرهونات العقارية.

جدول رقم (5-16)

اسرائيل	الجزائر	الضفة الغربية وغزة	تركيا	تونس	الأردن	المغرب	مصر	حافظات ائتمانات الإسكان
0.140	0.086	٢0	0.025	0.070	0.190	0.066	0.023	

المصدر: Habitat News, 1990

وفي حالة الضفة الغربية وغزة، كانت نسبة الائتمان المصرفي المخصصة للإسكان في السنة الأساسية لهذه المقارنة (1990) معادلة لصفر. وبعد ذلك بدأت مؤسسات محلية مثل بنك فلسطين في برامج متواضعة للإقراض الإسكاني ووافقت على القيام بدور الوسيط الموصل للأموال المقدمة لهذا الغرض من الجهات المانحة الدولية. أما البنوك الأردنية والمصرية ذات الفروع في الضفة الغربية وغزة، فقد أدت في معظم الوقت وظيفة متسلم الودائع دون أن تعيد إقراض مدخرات الفلسطينيين لأغراض الإسكان أو لأغراض بخلاف الائتمان القصير الأجل. وتشير تقديرات (CHF, 1993) وكذلك مجموعة من الأوراق المستندة إلى بعثات البنك الدولي المكرسة لتمويل الإسكاني أسباب هذا التخلف وعدداً من الاقتراحات بشأن الشروع في عملية تطوير للمؤسسات وإصلاح للسياسات تكون قادرة على دعم التوسع في نظام التمويل الرسمي للإسكان في الضفة الغربية وغزة. وتركز مجموعة الأوراق المذكورة بصورة كبيرة على سرد المخاطر المتنوعة الكثيرة التي تواجه البنوك التجارية عند تقديم قروض الإسكان في الضفة الغربية وغزة، وعلى إعداد سياسات ومؤسسات للتخفيف من كل نوع من أنواع المخاطر من أجل إيجاد الظروف المواتية لتوسع نظام تجاري لتمويل الإسكان.

• المؤشر 9: مضاعف تطوير الأراضي:

ويعرف بأنه المعدل المتوسط لنسبة السعر الوسيط لقطعة أرض مطورة تقع على الحافة الحضرية من قسم فرعي نموذجي إلى السعر الوسيط لأرض غير مطورة تقع في منطقة يجري تحسينها حالياً.

جدول رقم (5-17)

6.18	أفريقيا جنوب الصحراء
2.90	آسيا الجنوبية
2.59	آسيا الشرقية
3.43	أمريكا اللاتينية والكاريبي
5.50	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
2.50	البلدان الصناعية

المعدل المتوسط لسعر الوسيط لأرض مطورة إلى السعر الوسيط لأرض غير مطورة في نفس المنطقة

المصدر: Habitat News, 1990

الدلالة: يقيس هذا المؤشر الزيادة في السعر المترتبة على توفير البنى التحتية وتحويل الأراضي الخام إلى أراض سكنية على حافة المدن. ويعكس في جزء منه مدى وجود أرباح غير متوقعة من تطوير الأراضي لأغراض الإسكان نتيجة وجود معوقات في توفير البنية التحتية. وعليه، فهو مقياس غير مباشر لمدى توفر البنية التحتية وكذلك لمدى تعقد عملية التطوير. وهو يقيس بشكل غير مباشر أيضاً ما إذا كانت هناك ممارسات احتكارية في مجال تطوير الأراضي السكنية. وغالباً ما يعكس ارتفاع قيمة هذا المؤشر نقصاً في الأراضي المتوفرة للسكن في المدن. ومن

المؤشرات الأخرى التي جمعت بيانات عنها أثناء المرحلة الأولى من برنامج مؤشرات الإسكان مضاعف تغيير استعمالات الأراضي، وهو يقيس الزيادة في السعر المترتبة على تغيير استخدام الأرض من استخدام ريفي إلى استخدام مدني للحصول على رخص تصنيف المناطق والتخطيط اللازمة. لذا وقيس هذا المؤشر مدى ما تعكس زيادة الأنظمة المعقدة للتطوير المدني من زيادة في تكاليف الأراضي من خلال تحديد عرض الأراضي.

ومع أنه وجد خلال المرحلة الأولى من برنامج مؤشرات الإسكان أن هذا المؤشر يحتاج إلى شأن شديد عند إعداده وتفسيره، تبين أيضاً أنه قياس دال وقوي للأداء الإجمالي لأسواق الأراضي الحضرية.

الخلاصات: تبلغ القيمة الوسيطة المبلغ عنها لمضاعف تطوير الأراضي 5.2 وتتراوح بين 1.1 و 16.6. وينخفض هذا المؤشر عادة كلما ارتفع مستوى التنمية الاقتصادية، مما يشير إلى أن توفير الأراضي التي تصلها الخدمات هو أكثر استجابة للطلب في البلدان الأغنى. وحتى قيم هذا المؤشر الواقعة في الوسط تشير فيما يبدو إلى أن هناك زيادات في السعر مرتبطة بتوفير أراضٍ حضرية تصلها الخدمات، وتكون هذه الزيادات أكثر بكثير من التكلفة الفعلية لإيصال الخدمات للأراضي. وتوجد تفاوتات كبيرة ضمن المنطقة في مضاعف تطوير الأراضي يبلغ معاملها 6 أو 7 في بضع حالات. ويبدو أن هذه التفاوتات تنجم عن الاختلافات في الضغوط التي يفرضها الطلب على تطوير الأراضي، والنقص في البنية التحتية، ومقاييسها والعوائق التنظيمية لتطوير الأراضي.

جدول رقم (5-18)

مضاعف تحسين الأراضي	مصر	المغرب	الأردن	تونس	تركيا	الضفة الغربية و غزة	الجزائر	اسرائيل
10.00	5.00	4.25	3.67	10.00	4-20	11.70	2.50	

المصدر: Habitat News, 1990

وتظهر البلدان الموجودة ضمن المنطقة تفاوتات واسعة النطاق فيما يتعلق بهذا المؤشر، ويعيق نقص البيانات عملية حساب مضاعف تطوير الأراضي للضفة الغربية وغزة، والأرقام الواردة أعلاه ظرفية إلى حد بعيد. وقد اشتق الرقم الأدنى من مقارنة تكلفة الأراضي الخام في مدن الضفة الغربية وغزة وبلدياتها بتكلفة الأراضي التي تصلها خدمات كاملة، وفقاً لمقابلات أجرتها مؤسسة الإسكان التعاونية في سنة 1992-93 (CHF, 1993) ولا يدل هذا الرقم إلا على الزيادة في السعر الناجمة عن البنية التحتية، ولا يدل على أي زيادة تترن بتحويل الأراضي غير السكنية إلى أراضٍ سكنية. أي أن الأرقام التي يقدمها المرجع CHF تحصى الأراضي التي حصلت فعلاً على إذن لتطويرها إلى أراضي سكنية بوصفها أراضٍ خام. وبالتالي يمكن أن يكون مضاعف تطوير الأراضي الفعلي أعلى بكثير - أي من بين 10 إلى 20، إذا افترضنا أن أسعار الأراضي تكون في ظل ظروف تتسم بمزيد من الطبيعة، ولو حصلنا على المزيد من المعلومات عن أسعار الأراضي والعمليات الراهنة في أسواق الأراضي في الضفة الغربية وغزة قد يتسنى لنا تحديد أسباب ارتفاع أسعار الأراضي والطرق المناسبة لتخفيفها بمزيد من الوضوح.

المؤشر 10: نفقات البنية التحتية للفرد الواحد:

وتعرف بأنها نسبة النفقات الإجمالية (العمليات والصيانة ورأس المال) التي تصرف من كافة مستويات الحكومة على خدمات البنية التحتية (الطرق والمجاري وامتدادات المياه والكهرباء وتجميع النفايات) خلال السنة الحالية، إلى عدد السكان في المدن.

جدول رقم (5-19)

16.56	أفريقيا جنوب الصحراء
15.00	آسيا الجنوبية
81.46	آسيا الشرقية
30.22	أمريكا اللاتينية والكاريبي
38.33	أوروبا والشرق الأوسط وشمال
620,72	البلدان الصناعية

نسبة النفقات الإجمالية التي تصرف على خدمات البنية التحتية إلى عدد السكان

المصدر: Habitat News, 1990

الدالة: هذا المؤشر عبارة عن مقياس غير مباشر لعرض البنى التحتية بغرض تطوير المناطق السكنية. وعندما تتوفر ميزانيات كافية لتوسيع البنى التحتية في المدن، لا ينبغي لمضاعف تطوير الأراضي أن يكون كبيراً جداً. إذ يتمخض انخفاض مستويات الإنفاق على البنى التحتية عن انسدادات في عرض الأراضي وبالتالي ارتفاع أسعار الأراضي والمساكن. كما يقتزن هذا الانخفاض بعدم كفاية المرافق السكنية مثل المياه والمجاري والتصريف والكهرباء. وكذلك بازدياد المسير المترتب على ذلك، وكل ذلك يؤثر في نوعية المساكن.

الخلاصات: يبلغ المستوى الوسيط المبلغ عنه بشأن نفقات البنى التحتية للفرد الواحد 318 دولاراً في السنة (ويبلغ الرقم الوسيط 73 دولاراً) ويتراوح بين 0.98 دولاراً و 2201.00 دولارات. ويرتفع الإنفاق على البنى التحتية بشكل منتظم كلما ارتفع مستوى التنمية الاقتصادية، بل أنه يختلف أكثر من أي مؤشر إسكان آخر تقريباً باختلاف مستويات الدخل. إذ تبلغ القيمة الوسيطة المبلغ عنها لهذا المؤشر في البلدان المنخفضة الدخل 15 دولاراً. في حين يبلغ 814 دولاراً في البلدان المرتفعة الدخل - أي أكثر ب 54 مثلاً، وهذا يعادل بصفة عامة معامل اختلاف الدخل الفردية باختلاف فئات الدخل. وتعكس مستويات الإنفاق على البنى التحتية التفاوتات في الدخل في المنطقة، إلى أن مستوى الإنفاق على البنية التحتية له علاقة عكسية بمضاعف تطوير الأراضي. وبالنسبة للبلدان المتماثلة الدخل، تكون مستويات الإنفاق على البنى التحتية في البلدان المخططة مركزياً (أو التي كانت مخططة مركزياً في السابق) أقل نسبياً.

جدول رقم (5-20)

مصر	المغرب	الأردن	تونس	تركيا	الضفة الغربية وغزة	الجزائر	إسرائيل
26.67	12.16	105.0	86.00	غير متوفرة	55؟	13.23	غير متوفرة

المصدر: Habitat News, 1990

ولا بد من أن نكون حريصين جداً عند تفسير قيم هذا المؤشر لأن البيانات قليلة في جميع أنحاء العالم تقريباً، كما تبرز مشاكل تتعلق بالتعريفات حين نحاول أن نقارن فيما بين البلدان.

وكما هو الحال مع كثير من المؤشرات الأخرى، فمن الصعب التوصل إلى مقياس موثوق فيه للإنتفاق على البنى التحتية في الضفة الغربية وغزة. واستناداً إلى المكاسب العالية المحققة في مجال الوصول إلى الخدمات الأساسية والتي ذكرها مراقبون مثل Bahiri وغيره وإلى الأدلة المتعلقة بارتفاع المستويات الحالية للوصول إلى الخدمات، فمن المتوقع أن تكون نفقات البنى التحتية عالية نسبياً. والرقم المذكور، وهو 55 دولاراً في السنة، يستند إلى الأرقام الواردة

في تقرير البنك الدولي لسنة 1993 والتي تذكر أن المعدل المتوسط للنفقات الرأسمالية في القطاع العام كان يبلغ 5 % فقط من الناتج المحلي الإجمالي على مدى السنوات 1970-1990، بينما كان الرقم المقابل له في الأردن 9% من الناتج المحلي الإجمالي وقد افترض أن النسبة ذاتها لنفقات البنى التحتية والنفقات الرأسمالية للقطاع العام سوف تنطبق في كل بلد. ثم قدرت الأرقام الخاصة بنصيب الفرد في الضفة الغربية وغزة على أساس الرقم الخاص بالأردن. وعلى أساس الأرقام الخاصة بنصيب الفرد، كانت النتيجة في الضفة الغربية وغزة 35 دولاراً كنصيب الفرد، ثم رفع هذه الرقم بمقدار النفقات التي قدرتها الأروا سنة 1993 والبالغة حوالي 20 دولاراً للفرد الواحد في السنة، فكانت النتيجة المعروضة وهي 55 دولاراً.

5-6 تقييم أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة:

على ضوء تقييم ما افترضته نتائج المؤشرات السابقة يمكننا ملاحظة أن أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وغزة يعتبر مختلطاً بعض الشيء -ويبدو 'طبيعياً' إلى حد كبير من جوانب عديدة- من حيث الخصائص العمرانية للمساكن بشكل خاص، ومن حيث الوصول إلى البنى التحتية بشكل عام. بيد أن التشوهات تظهر واضحة في أسعار كل من مساكن الإيجار والمساكن التي يسكنها مالكوها وكذلك في مكونات تكلفة المساكن- لا سيما تكاليف الأرض والبناء. وإذا ظهر ما يثبت مدى القصور في الإبلاغ عن ناتج الإسكان، فمن المرجح أن يكون ناتج الإسكان ومستويات الاستثمار فيه نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي مشوهة هي أيضاً قياساً بالتوقعات. ومع أن ارتفاع مستويات الناتج والاستثمار المحققين يبعث على بعض التفاؤل بخصوص القدرة على تلبية احتياجات الزيادة الطبيعية للسكان وعودة بعض اللاجئين في المستقبل القريب على أرضية ما سنقرره الاتفاقيات مع الجانب الإسرائيلي، إلا أن هناك شكاً كبيراً بخصوص القدرة على زيادة الناتج زيادة كبيرة في الأجل القريب أو القدرة على المحافظة على المستوى الحالي للنشاط الاقتصادي في هذا القطاع.

وعلى رغم الطابع الأولي للتحليل المعروض هنا، فاته من الممكن أن نقترح بعض التوجهات العامة لسياسة الإصلاح والتطوير المؤسسي والتدخلات البرمجية والمبينة في الجدول التالي:

جدول رقم (5-21)

المؤشرات الحالية والمرتبقة لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة

المؤشرات	المستوى الحالي	اتجاه التغير	المستوى المحتمل في المستقبل	التعليقات
المؤشرات الرئيسية				
نسبة سعر المسكن إلى الدخل	6.47	إلى الأدنى	4.5-3.5	يعكس انخفاض تكاليف الأراضي والبناء
نسبة الإيجار إلى الدخل	(0.07-0.05)	إلى الأعلى	0.25-0.19	إزالة الضوابط عن الإيجار
إنتاج المساكن لكل ألف نسمة	(9.8 - 4.9)	على حالة/ إلى الأدنى	9-7	ينبغي له أن يتماشى مع تغير عدد السكان و تحديث المساكن
الاستثمار في المساكن/ الناتج القومي الإجمالي	%13.4	إلى الأدنى	%9-7	يعكس انخفاض معايير المساكن/ انخفاض التكلفة
المساحة المتاحة للشخص الواحد (بالمتر المربع)	15.10	على حالة	15	
الهياكل الدائمة	(%95-86)	على حالة/ إلى الأعلى	%95	
المساكن غير المرخصة	%50 ؟	إلى الأدنى	%15-10	تسجيل الأراضي/ إصدار سندات تملك الأراضي
حافطة الائتمانات المقدمة للإسكان/ مجموع الائتمانات	صفر %؟	إلى الأعلى	%15-10	تطوير المؤسسات
مضاعف تطوير الأراضي	(20-4)	إلى الأدنى	4	زيادة عرض البنية التحتية/ تخفيف قيود الأنظمة
الاتفاق على البنية التحتية/ للفرد الواحد/ في السنة	55 دولاراً أمريكياً ؟	إلى الأعلى	100+ دولار أمريكي	المستوى المرغوب فيه غير أكيد

Resource: Housing/ Enabling Markets to Work – World Bank Policy & The Housing Indicator Project (Washington 1993)

لقد بين التحليل والتقييم الوارد في الجدول رقم (5-21) كثيراً من أعراض قصور قطاع الإسكان في الوقت الحاضر عن المساهمة بأكبر قدر ممكن من الفعالية في الرعاية الاجتماعية أو في التنمية الاقتصادية. وقياساً بالمعايير النوعية الواردة لقطاع الإسكان الجيد الأداء أو بالمعايير النوعية المحددة في برنامج مؤشرات الإسكان، نجد أن إصلاح السياسات والمؤسسات يجب أن يشمل الكثير من المجالات. ويُلخص الجدول (5-21) المعلومات الخاصة بمؤشرات أداء القطاعات الرئيسية، ويبين مستوياتها الحالية ومستويات يمكن أن نعتبرها نتيجة محتملة لو اعتمدت الحكومة السياسات المرسومة لخلق قطاع الإسكان جيد الأداء.

وتكمن بصفة عامة أوجه الفرق الرئيسية بين قطاع الإسكان الجيد الأداء وقطاع الإسكان السيء الأداء فيما يلي: (1) أسعار مساكن أقل تشوهاً، مقترنة بـ (2) أسعار أقل لشراء المساكن، و (3) أسعار إيجار أعلى، و (4) نوعية مساكن أرقى، و (5) معدل متوسط أقل لتكلفة البناء، و (6) استثمار في المساكن يمكن المحافظة على مستواه، و (7) تخفيضات كبيرة في نسبة المساكن غير المرخصة وضمان الحيابة العقارية المصاحب لها، و (8) زيادات حجم الائتمانات الطويلة الأجل المقدمة للإسكان، و (9) رفع حصة أصول النظام المصرفي في الرهونات العقارية، و (10) زيادة الإنفاق على البنى التحتية ينعكس في (11) انخفاض القيمة الزائدة للأراضي المطورة مقارنة بالأراضي غير المطورة، و (12) أسعار أقل للأراضي التي تصلها الخدمات.

وعلى ضوء دراسة ما تقدم، خلص ستيفن مابو في ورقته المقدمة إلى البنك الدولي سنة 1995 ومن خلال استعراضه لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة (باستثناء المخيمات) إلى أن هناك نقصاً شديداً في البيانات الخاصة بالإسكان، فإن التحليل المقارن لأداء قطاع الإسكان هو تحليل أولي. ومن جهة أخرى، تدل بعض الخلاصات التي توصل إليها هذا التحليل على أن هناك طريقة مختلفة بعض الشيء لفهم طبيعة المسائل الرئيسية القطاعية عما قد تشير إليه تحليلات أخرى. ومن النتائج الرئيسية التي توصل إليها هذا التحليل ما يلي:

1. أسعار المساكن مرتفعة جداً - وهذه نتيجة ارتفاع تكاليف البناء والأراضي بشكل أكثر من اللازم على ما يبدو.
2. مستويات الإيجار متدنية جداً في الضفة الغربية - وهذه نتيجة المراسيم غير المعدلة بشأن ضوابط الإيجار.
3. إنتاج المساكن غير مضمون إطلاقاً، ومما لا شك فيه أن الإحصاءات الرسمية تبخس في المعدل الفعلي لإنتاج المساكن، ربما بمقدار النصف أو أكثر.
4. يجوز أن يكون إنتاج المساكن، وبالتالي القدرات الحالية، أعلى بكثير مما هو معتقد، وإن كان كذلك، فيمكن كما يبدو للقرارات الحالية أن توفر المساكن بشكل يلبي الزيادة الطبيعية للسكان والمعدل المتسارع لعودة اللاجئين من الخارج.
5. مستويات الاستثمار في الإسكان نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وغزة مرتفعة عنها في أي بلد آخر من البلدان المدروسة في برنامج مؤشرات الإسكان والبالغ عددها 53 بلداً، وبالتالي فهي مرتفعة بشكل لا يمكن المحافظة عليه. ومن المحتمل فيما يظهر أن يفرض عدد من العوامل المرتبطة بالتغيرات السياسية والاقتصادية الجارية ضغطاً تنازلياً على قطاع الإسكان في المدى المتوسط إلى المدى الطويل. ولا بد من تفسير الخلاصة الواردة في رقم 4 أعلاه في ضوء هذه النتيجة.
6. المعايير العمرانية للمساكن جيدة في الضفة الغربية وغزة، والمقاييس البديلة 'للإزدحام' كالمساحة المتاحة للشخص الواحد وعدد الأشخاص في الغرفة الواحدة تعتبر طبيعية بالنسبة للبلدان ذات مستويات الدخل المماثلة وأعلى من معظم البلدان الأخرى في المنطقة. ويظهر أن كبر حجم البيوت في الضفة الغربية وغزة يضعها ضمن المدن الخمس الأعلى التي درسها برنامج مؤشرات الإسكان.

7. يبدو أن متانة معظم الهياكل جيدة، ومعظمها مبني بمواد دائمة. والتقديرات التي وردت مؤخراً بخصوص 'احتياجات المساكن'*(CHF,1993)، والتي تعطي أرقاماً غير مسجلة للبيوت الواجب هدمها أو الاستعاضة عنها لأنه لا يمكن تحديثها، تحتاج إلى دراسة متأنية قبل الشروع في أي مشروع من هذا النوع.
8. يبدو أن العدد الإجمالي للمساكن قد بنى في معظمه بدون رخص، وبالتالي فهو 'غير رسمي' أو غير قانوني. من المرجح أن يتمخض ذلك عن إبطاء تقديم خدمات البنى التحتية لهذه الوحدات وعدم توفر تمويل الإسكان.
9. إن نظام تمويل الإسكان شبه معدوم بسبب كبح التنمية المالية الإجمالية وبعض المخاطر المرتبطة بإقراض الإسكان.
10. يبدو أن توفر الأراضي التي تصلها الخدمات للمباني السكنية غير كاف نتيجة للقيود المفروضة على تحويل الأراضي من أراض ريفية إلى أراض حضرية ووجود حدود بلدية غير مرنة وكون إجراءات الحصول على الرخص غير مؤكدة، بالإضافة إلى انخفاض معدل توفير البنى التحتية في المدن بشكل لا مبرر له. وهذا يسهم في ارتفاع أسعار كل من الأراضي والمساكن.

5-7 تلخيص تشخيصي:

- ومن خلال دراسة أعدت مؤخراً لدائرة الإسكان في مكتب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1999 وعلى ضوء نتائج تعداد المساكن والسكان الذي جرى في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1997 وإشارة إلى تحليل أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة من وجهة نظر مستيفين مايو أرى ضرورة التأكيد على ما يلي:
1. إن أسعار المساكن عموماً ما زالت مرتفعة في معظم مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية ولا زالت الأسباب الكامنة وراء هذا الارتفاع مستمرة وهي تتعلق بارتفاع أسعار الأراضي المهيئة للسكن وكذلك ارتفاع تكاليف البناء.
 2. مستويات الإيجار عموماً متدنية في معظم مدن الضفة الغربية خصوصاً الإيجارات القديمة، وقد لا ينطبق ذلك على مدينة رام الله وضواحيها حالياً نتيجة للطلب على المساكن عموماً، لأسباب تتعلق بوجود معظم مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وكذلك فعاليات مختلفة للقطاع الخاص في تلك المنطقة.
 3. لا زال انتاج المساكن غير مضمون، وقد يلاحظ جهوداً كبيرة في هذا الاتجاه في منطقة غزة ورام الله، ولكن هناك نوع من التراجع في ذلك في باقي المدن الفلسطينية.
 4. انتاج المساكن عموماً لا زال يستهدف الشرائح الاجتماعية ذات الدخل العالي بشكل رئيسي يليه المتوسط في حين يتجاهل ذوي الدخل المتدنية.
 5. بدأ يظهر تراجعاً في مستويات الاستثمار في قطاع الإسكان نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وقد يكون السبب الرئيسي وراء ذلك (من وجهة نظري) يتعلق بتعثر العملية السلمية خلال السنوات السابقة إضافة إلى جمود الوضع الاقتصادي عموماً.
 6. المعايير العمرانية للمساكن عموماً جيدة وهناك جهوداً واضحة باتجاه وضع معايير ثابتة ومحددة ومرتبطة بالنظمة هندسية ومعمارية.
- أما كبر حجم البيت السائد، فهناك اتجاه نحو تقليص هذا الحجم وقد يكون للدول المانحة ومن خلال شروطها للمساعدة، دوراً رئيسياً في هذا الجانب. ولكن على أي حال: فالمساحة المخصصة للشخص الواحد وعدد الأشخاص في الغرفة تعتبر طبيعية بالنسبة للبلدان ذات مستويات الدخل المماثلة بحسب ما أكدته نتائج التعداد العلم للسكن والمساكن.

7. معظم هياكل البناء جيدة وذات متانة ومشيدة بمواد معمرة وقد تكون هناك بعض الثغرات في هذا الاتجاه خصوصاً في بعض مناطق الاغوار والمخيمات.
8. هناك تقلص كبير في عدد المباني السكنية الغير رسمية (الغير مرخصة). نتيجة ارتفاع نسبة الالتزام من أنظمة والقوانين المرعية.
9. ما زال نظام تمويل الاسكان متعثراً لئلا زالت القروض الممنوحة من قبل المصارف لا تناسب هذا النظام. من حيث الفائدة المرتفعة وفترة السداد القصيرة اضافة لشروط الضمانات القاسية.
10. لا زال هناك نقص واضح من السلطة في توفير الاراضي المهيأة للسكن. وتجهيزها بخدمات البنية التحتية. عموماً، سيكون من الضروري على أي حال اللجوء وبشكل دائم، الى تقييم أداء قطاع الاسكان في كل مرحلة لمعرفة تأثير تنفيذ السياسات المعتمدة على أرض الواقع لأن ذلك سيكون مجدياً في مرحلة تعزيز هذه السياسات ومواجهة عثراتها كي تكون قادرة على الاستمرار والتطور.
- ورغم أن محاولة وضع سياسة او إستراتيجية وطنية للإسكان في فلسطين ليست أمراً هيناً ومعالجة مشكلة الإسكان من زاوية واحدة غير مجدية ولن تؤدي الى نتيجة ايجابية فإنه يجب ان تعالج مشكلة الإسكان من خلال اطار تنموي شامل يتناول جميع المظاهر البيئية والانشطة المختلفة وعلى كافة المستويات وتوفير مناخ مناسب يؤدي الى توفير العوامل المساعدة لتكوين الآليات ونظم الإسكان التي تشكل قاعدة لأي سياسة وطنية شاملة للإسكان.

الفصل السادس

نحو سياسة وطنية للإسكان في فلسطين

- 1-6 تحديد لمعنى سياسة اسكانية
- 2-6 السياسة الرسمية للإسكان في فلسطين
- 3-6 أهداف وضع سياسات الإسكان في فلسطين
- 4-6 مراحل السياسة الوطنية للإسكان
 - 1-4-6 مرحلة وضع السياسة الوطنية للإسكان.
 - 2-4-6 مرحلة تنفيذ السياسة الوطنية للإسكان
 - 3-4-6 مرحلة ترسيخ السياسة الوطنية للإسكان
- 5-6 ملخص

نحو سياسة وطنية للإسكان في فلسطين

مقدمة:

لقد شهدت سياسة الاسكان محاولات شجاعة لإشباع الحاجة الى اسكان مناسب اجتماعياً ومالياً، وعلى الرغم من الاجماع بين كل الاطراف المعنية بقطاع الاسكان على ذلك فإنه لم يتم التوصل الى اتفاق بشأن طريقة تحقيق هذا الهدف وبدلاً من ذلك أسفرت المناقشات عن ظهور مدرستين للرأي وهما مدرسة المانحين ومدرسة الداعمين، على أنه توجد خيارات أخرى، فمشروعات الموقع والخدمات تمثل حداً فاصلاً في السياسات ومن الممكن أن تكون حلقة الاتصال بين الاسكان العام وفكرة رفع مستوى الاحياء في المدن (التي نسميها التحديث الحضري) كما يمكن أن تشكل همزة الوصل بين المدرستين المذكورتين حيث كانت تلك المشروعات بداية لطريق جديدة وفعالة تهدف الى اشراك الأسر في إقامة مسكنهم. إن الظروف التي يعيشها بلد ما من حيث مدى توفر الموارد المالية والحكومية ومستوى الدخول للأسر إضافة لتوفر مواد البناء والعمالة وغيرها من المعطيات لها دور كبير في تحديد السياسات الواجب اتباعها في تحقيق الأهداف الاسكانية التي نسعى إليها. ويبين الجدول التالي رقم (6-1) مقارنة بين مدرستي المانحين والداعمين:

جدول رقم (6-1)

مقارنة بين مدرستي المانحين والداعمين (نظريات الممارسة: السمات الرئيسية)

مدرسة المنح (التزويد)	مدرسة الدعم (التمكين)
الأغراض	
بناء المساكن للسكان	توفير موارد للسكان لينظموا عملية بناء مساكنهم بأنفسهم
استخدام بناء المساكن لتنشيط الاقتصاد	استخدام الاقتصاد لتنشيط بناء المساكن
تركيز الموارد لتسهيل الإدارة والرقابة	لا مركزية للموارد لمساعدة الأنشطة المحلية وبناء المساكن محلياً
انشاء المنظمات التي تسهل المبادرات المركزية	وضع الأنظمة لمساعدة المبادرات المحلية واعطاءها طابعاً هيكلياً
توحيد وتركيز انتاج المساكن	تجزئة انتاج المساكن ومساعدة صغار المقاولين
ادخال أنشطة التنمية قطاعياً لتيسير الإدارة وتنفيذ المشروعات ذات الوظيفة الواحدة	الدمج بين الأنشطة الإنمائية والربط بين الاسكان والأنظمة الحضرية الأوسع الخاصة بالتوظيف والانتاج

الأساليب	
القيام بمشروعات كبيرة لتوفير وفورات الحجم	اعداد برامج وتخصيص موارد لعدد كبير من المشروعات الصغيرة
مكثنة انتاج المساكن تحقيقاً للسرعة	ادارة الموارد لزيادة الحجم
الاسراع بالبناء عن طريق اتمام المبنى الكامل على الفور	العمل سريعاً بالبناء على مراحل
تنميط المشاريع والعمليات	تشجيع التنوع والارتجال وشغل الفراغات واختيار الموقع ونوع الخدمات
تحديد ما يجب عمله	تحديد كيفية تحقيق ما يجب عمله، ثم كيفية عمله
المنتجات/المكونات	
مشروعات	تدخلات
تخطيط قطعي	مراكز المساعدة الفنية
أنظمة صناعية للبناء	تدريب
خطة عامة	خيارات بشأن المساكن، وامكانيات الحصول على القسروض، وتوفير كتب ارشادية وتوجيهات عامة وأدوات، وأساليب، واستخدام التقنية المناسبة، ووضع خطط للإنشاءات
العناصر الفاعلة الأساسية	
استشاريون	الأسر
هيئات حكومية	مجموعات المجتمع المحلي، ومنظمات المستأجرين، ومنظمات أهلية
ممولون	هيئات طوعيه أخرى لا تهدف للربح، هيئات حكومية
مقاولون كبار	مقاولون صغار، مستثمرون راسميون وغير راسميون من القطاع الخاص والمجتمع المحلي، استشاريون

المصدر: نبيل حمدي، البدائل في قضايا الإسكان، 1995.

عموماً، فلقد جرت العادة أن تقوم سياسة الإسكان بوضع الإجراءات التي تم أو سيتم اتباعها لتأمين السكن. لكن في الآونة الأخيرة، ونتيجة لإعادة النظر في سياسة الإسكان لصالح التأكيد على النهج الجماعي في العمل ولحصو دور الحكومات في تأمين الإسكان انطلاقاً من كونها الموفر المباشر أو المصنع المباشر للإسكان (دور المزود) إلى دور

يعتمد إلى تسهيل الإجراءات ومساندة المبادرات الفردية والجماعية لقطاعات الإسكان (دور دعم وتمكين)، أصبحت هناك حاجة إلى مواكبة هذه التغييرات بإيجاد سياسات بديلة. لذلك يتوقع الآن من سياسة الإسكان أن توضح الكيفية التي يمكن من خلالها للأسر توفير مساكن لها. لذلك وامتداداً لهذا الاتجاه صارت سياسة الإسكان إعراباً من الحكومة الوطنية عن كيفية تأمين الإسكان للأسر كافة.

إن هذا التغيير كبير في حد ذاته، ففي النموذج السابق كانت سياسة الإسكان عبارة عن مجموع برامج ومشاريع مختلفة يتم تنفيذها في البلاد وتتضمن عدة إجراءات وأعمال ضمن إطار تطوير الأرض ومساكن مواد البناء والتقنية والتمويل والإنشاءات الفعلية وتطوير الإسكان وتجديد المساكن. في النموذج القديم كان دور الحكومة يقتصر على توفير مؤسسات الإسكان والمخططات والمقترحات المتعلقة به. لذلك كانت الحكومات تقوم بإنشاء تعاونيات إسكانية وجمعيات بناء وبنوك للإسكان، وتقوم بدعم بناء المساكن بتوفير التمويل لها، كما تقوم ببناء عدد من العمارات السكنية ومعامل تصنيع البيوت الجاهزة، وكذلك بالقضاء على المجموعات السكنية غير المرخصة، وتوفير مواقع للبناء ومخططات للخدمات. وكانت الإجراءات الرامية إلى تحقيق الفعالية والكفاءة تطبيق على هذه المؤسسات والمشاريع بدلاً من تقييم مدى تلبيتها لحاجات السكان وظروفهم وإمكانياتهم.

لذلك فإنه ليس من الغريب أن نجد مثلاً أن برامج قطاع الإسكان العام لم تلبي في كثير من الأحيان أكثر من حاجات 10 بالمئة من الأسر إلى المساكن، فيما لم تنتج هذه البرامج إلا أقل من 2 بالمئة من إجمالي المساكن. فعلى سبيل المثال، لم تستطع حكومة مري لانكا أن تدعي النجاح في سياستها السكنية التي هدفت إلى توفير مائة ألف وحدة إسكانية ما بين عام 1979 وعام 1983 إلا بعد أن تم إدخال خمسين ألف وحدة إسكانية أخرى بناها الأفراد في المجموع المذكور. (Habitat News, 1987)

وفي باكستان قامت دائرة التنمية في كراتشي بتخصيص نحو 120 ألف قطعة أرض مطورة ما بين عامي 1974 و 1980، بقيت هذه القطع من دون بناء فيما ارتفع عدد المجموعات السكنية غير المرخصة إلى أكثر من 200 ألف بيت في الفترة الزمنية ذاتها.

وتدل الإحصاءات في معظم الدول النامية على أن القطاع الرسمي أسهم في أقل من 20 بالمئة من مجموع تمويل عمليات البناء. ففي الهند مثلاً كانت النسبة 12 بالمئة، وفي نيجيريا نحو 5 بالمئة، وفي تونس 17 بالمئة (منها 5 بالمئة على شكل دعم مالي مباشر للإسكان)، وفي باكستان 12 بالمئة. وفي معظم الأحوال يكون عدد وحدات البناء الحقيقية التي يتم إنشاؤها بتمويل من القطاع الرسمي أقل بكثير، وذلك لأن تكاليف بناء هذه الوحدات تفوق بنحو عشرة أضعاف تكاليف بناء السكن الخاص. (ببار ممتاز، 1995).

وفي النموذج الحديث لسياسة الإسكان حيث تقوم الحكومة بدور المساندة والتمكين بتغيير دور آليات السياسة إزاء "المستفيدين" من هذه السياسة. إن من أول ما تنص عليه سياسة الإسكان هو نيات الحكومة تجاه الأسر التي يراد تلبية حاجاتها، بحيث تكون البرامج والمشاريع الإسكانية هي وسائل تحقيق هذه التوجهات والنوايا وتلبية احتياجات الأسر المختلفة من السكن.

في هذا النموذج الحديث لا ينظر إلى الأسرة كمستفيد أو متلق سلبي لمنافع الأعمال العامة، بل كشريك يعمل بالتعاون مع المؤسسات العامة، أو حتى كحريف (زبون) يدفع مقابل الخدمات التي يتلقاها. إن هذا التحول يغير الطريقة التي يتم فيها تصور سياسة الإسكان وتطويرها.

1-6 تحديد لمعنى سياسة إسكانية:

من خلال ما تم استنتاجه من تجارب الشعوب المختلفة وعلى ضوء الظروف الخاصة بأوضاعنا السكنية في فلسطين يمكن وضع تعريف بسيط وعملي لسياسة الإسكان الوطنية عموماً (وينطبق ذلك على معظم البلدان) من خلال الإجابة عن السؤال التالي: كيف يتم الحصول على مسكن، ومن له الحق في ذلك، وما هو نوع الإسكان؟ والإجابة على ذلك السؤال يتمحور حول ما تعنيه التساؤلات الواردة في مضمونه وهي:

* كيف؟، تعني العمليات المعنية التي يجب على الأسر خوضها من أجل الحصول على مسكن. هذه العمليات تشمل على الادخار والحصول على تمويل للإسكان واقتناء الأرض وتوفير البنية التحتية اللازمة في موقع البناء والقيام بالإنشاء، بما في ذلك الحصول على الأدوات والتراخيص اللازمة وما تتطلبه عليه من وجود علاقات شخصية ضرورية.

* أما ما تعنيه بتأمين الحصول على السكن أو القيام بأية عملية معينة؟، فهو توفير الإمكانيات، إن لم نقل الحق، في اكتساب الملكية أو الحق في استخدام السكن أو إحدى مكوناته. ولا يفترض أن تقوم كل أسرة بالضرورة بشراء سكنها الخاص بها، بل يفترض أن كل أسرة تتمتع بحق اقتناء سكنها واستخدامه إذا ما أرادت ذلك وفق عدد من الخيارات المتوفرة. ومن الواضح أن من غير الممكن الحصول على السكن إذا كانت شروط ذلك ليست في متناول الفرد صاحب العلاقة، كأن يكون السعر المحدد للسكن أعلى مما يستطيع دفعه أو أن يتطلب الأمر قرضاً يقتضي مسند ملكية يتعذر تقديمه.

* من؟، تعني مجموعة الأسر المختلفة التي تصنف على أساس الحاجة إلى السكن والطلب عليه، مما يعني أنه بالإمكان تصنيف هذه الأسر على أساس دخلها وموقعها الجغرافي، أو حتى استناداً إلى هويتها العرقية أو الثقافية. إن المجموعات المصنفة وفق مستوى الدخل لا ينظر فيها إلى معدل ما تكسبه، بل بالإمكان اعتبار نوع وطبيعة عملها (دوام كامل أو جزئي، دائم أو منقطع، في القطاع العام أو الخاص أو تعمل لحساب الغير أو لحساب نفسها)، إذ إن كل عامل من هذه العوامل يؤثر في إمكانيات وقدرة الأسرة على تأمين الحصول على أنواع مختلفة من السكن.

* كذلك فإن التصنيف المبني على موقع الأسر الجغرافي، يميز بين الأسر التي تقطن الريف وتلك التي تعيش في المدن (وهل هي تسكن في هذه المناطق بصورة دائمة أم مؤقتة، وهل هي متوطنة أم متنقلة رحالة)، كما يجب أن يأخذ هذا التصنيف بعين الاعتبار الطبيعة المناخية والطوبوغرافية المرتبطة بالإسكان، إذ إنها تؤثر في الطلب أيضاً.

* أما التصنيف المبني على اعتبارات ثقافية، فقد يكون ضرورياً في حالات التنوع، وذلك للتأكد من أن طبيعة تصاميم الإسكان تلبي حاجات معينة متعلقة بالحيز والتكيف بالمحيط والشكل الخارجي التي قد تنطبق على مجموعة ما. إن الهدف من وراء مراعاة هذه الاعتبارات يكمن في تلبية الحاجات المعنية لكل أسرة، وذلك من خلال مراعاة أفضليات ومطالب معينة مرتبطة بتراثها الثقافي.

(إن التصنيف الآنف ذكره لا يشكل في حد ذاته معياراً لتأهيل أسرة ما للحصول على نوع معين من الإسكان. وهذا ينطبق على الأصناف كلها بما في ذلك معيار القدرة على الدفع القائم على أساس الدخل).

* ما هو؟، تعني نوع الإسكان المتوفر للأسر وشكله، وذلك من حيث نمط السكن، وهل يتكون من دور واحد مستقل أو شقة منفصلة، ومن حيث الموقع والخدمات، وكذلك من حيث الوضعية القانونية التي تتراوح من ملكية كاملة إلى أنواع مختلفة من الإيجار بهدف الشراء أو الإيجار فقط.

• أما نوع الممكن وشكله؟، فليس من الضروري عادة عرض التصميم الدقيق وتفاصيل البيت وإنما بشار إلى نمطه العام. إلا أنه في بعض الحالات يصبح من الضروري التحديد على وجه أكثر دقة مسألة الحجم (وحدات بغرفتين، بيوت أساسية، والإسكان المبنى عمودياً على مساحة 100م²)، عندما يكون من شأن هذه التفاصيل أن تحدث فروقاً نوعية أساسية في نوع الإسكان المعروض.

إن جملة "ما هو نوع السكن المتوفر" تشمل كذلك كيفية توفيره ومن قبل من؟ وهذا هو جانب العرض لما هو مطروح، في مقابل جملة كيف الحصول على مسكن؟، وهو جانب الطلب الذي تجري تلبية لمن له الحق في ذلك. إن من الضروري عند وضع سياسة وطنية للإسكان الإجابة عن السؤال التالي: كيف يحصل صاحب الحق في السكن على النوع المطلوب من المسكن حالياً؟

وبالتالي، يجب أن يعتمد تطوير سياسة مستقبلية للإسكان على تقييم للوضع الحالي من حيث التعرف إلى النواقص والفرص الموجودة وإيجاد قياس دقيق للسياسة المقترحة. (ببار ممتاز، 1995).
إن الإجابة على السؤال الأساسي السابق سيكون له دور كبير بالنسبة إلى موضوع تطوير السياسة الوطنية للإسكان في فلسطين، فالمحاولة الحالية تقدم العناصر الضرورية ليس فقط لهذه المرحلة، بل للمرحلة القادمة وهي مرحلة تطوير البدائل.

6-2 السياسة الرسمية للإسكان في فلسطين:

قبل الحديث عن مقترحاتنا للسياسة الوطنية للإسكان -موضوع هذا البحث- أرى ضرورة وأهمية العودة إلى السياسة الرسمية المعلنة والمسؤولة عن قطاع الإسكان في فلسطين.
فلقد أنشأت السلطة الوطنية الفلسطينية في شهر أيار سنة 1994، ومع بداية إعادة الانتشار الفلسطيني فوق الأرض التي انسحب منها الاحتلال الإسرائيلي، وزارة الإسكان، لتكون الجهة الحكومية الرسمية المسؤولة عن قطاع الإسكان.

ومن خلال مطالعة للخطاب الرسمي المعلن والمنشور في وثائق وتصريحات المسؤولين في هذه الوزارة، يمكننا إلقاء الضوء على السياسات الرسمية الفلسطينية للإسكان.

ففي مؤتمر الإعمار الريفي والحضري لدولة فلسطين الذي انعقد بعمان بالأردن سنة 1995 أوضح د.زكريا الأغا أول وزير إسكان ملامح السياسة الإسكانية الفلسطينية في خطابه في هذا المؤتمر:

على أن السياسة الإسكانية قائمة على تمكين كل مواطن من العيش في مسكن ملائم ودائم وأكد أن وزارة الإسكان تتبع السياسة التمكينية بدعم نشاطات القطاع الخاص وخدمة جميع المواطنين بمن فيهم الذين لا يستطيعون الحصول على مسكن إلا بدعم حكومي وكذلك إيجاد التوازن بين جميع العوامل التي تلعب دوراً مهماً في مجال الإسكان ومن أهمها المحتاجون للسكن والمقاولون والمؤسسات المالية والهيئات البلدية إضافة إلى أن وزارة الإسكان تدعم النظام المالي المعتمد على الذات.

ولمواجهة المشاكل والصعاب التي يعانيها قطاع الإسكان اقترح الدكتور الأغا عدة حلول نوجزها بما يلي:

- 1- إنشاء بنك للإسكان في فلسطين؟
- 2- العمل على تخفيض سعر الأراضي بزيادة المساحات الصالحة للبناء؟
- 3- زيادة المخزون الاستراتيجي من المساكن بتشجيع الاستثمار في فلسطين؟
- 4- ضرورة استخدام المواد المحلية للبناء وتطوير صناعاتها؟

5- توفير القروض السكنية طويلة الاجال؟

6- وضع الضوابط والنظم والتشريعات المتعلقة بالإسكان؟

اما مدير عام وزارة الإسكان د. محمد زيارة، ففي ورقته المقدمة إلى نفس المؤتمر تحت عنوان: تحديات وفرص، فلقد دخل في أعماق السياسة الوطنية للإسكان التي تبنتها وزارة الإسكان، ومرتكزاتها وأسباب اللجوء إليها ولخص ذلك في هذا المؤتمر:

بأن مشكلة الإسكان تحل على اساس مشاركة العاملين في المجتمع المدني تبعاً لتحقيق الديمومة والانصاف بحيث تضم كذلك حملة الاسهم في المشاريع المعنية ولخص دور الحكومة في تهيئة المناخ السائد والمطلوب والتأكد من الحصول على الاطار السياسي الصحيح وتوجيه التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك رأى: انه وبالرغم من اعتبار الاشتراك الفعال للأهالي بأمرهم عنصراً أساسياً في تحديد سياسة التوطين البشري، إلا أن وضع الخطط سيعتمد على النهج المنطلق من المستوى الأعلى حتى المستوى الأدنى. بمعنى آخر، وعلى الرغم من أن تطبيق أي برنامج اسكاني يتطلب عملية اشراك تعتمد على المنتفعين، إلا أن الحكومة هي التي ستتابع مجريات عملية التخطيط والتطبيق والإشراف والتقييم والاستشارة والمراجعة.

عموماً، وعلى ضوء دراسة وتحليل المنطلقات الرسمية لهذه السياسة، وبعد ست سنوات من الاعلان الرسمي عن مرتكزاتها، ومن خلال تجربتها وتجربتي المتواضعة في هذه الوزارة -كمدير عام في وزارة الإسكان في السلطة الوطنية الفلسطينية، انيطت به مسؤوليات ومهام منذ سنة 1996 وحتى نهاية سنة 1998 فإن المشكلة الرئيسية من وجهة نظري ليست في موضوع وضع السياسات وتحديد الأهداف وخطط العمل، بل إن المشكلة كانت وما زالت في المؤسسة المسؤولة عن تنفيذ هذه السياسات وقدرتها على ترجمتها على أرض الواقع، فكادر هذه المؤسسة الضخم والمتنوع، ليس مطلعاً على هذه السياسات بما يكفي لإبراز جهوده في تنفيذها وتطبيقها على أرض الواقع، وإضافة إلى أن هذه السياسات وجدت ترجمة ما في منطقة جغرافية من هذا الوطن، ولم تعمم هذه السياسات الاسكانية في كافة مناطق وطننا الفلسطيني، وبالتالي تم التعامل وللأسف وبتمييز واضح يكاد يكون معلن في منطقة دون أخرى.

كذلك فإن الفردية والمزاجية والمركزية والبيروقراطية التي يتم من خلالها معالجة المشاكل الإسكانية في وطننا من قبل هذه المؤسسة المسؤولة، هي من وجهة نظري العائق الرئيسي أمام قدرة هذه السياسات الإسكانية المعلنة على مواجهة مشاكل قطاع الاسكان ووضع الحلول الملائمة لحلها.

3-6 أهداف وضع سياسات الإسكان في فلسطين:

على ضوء البرنامج الفلسطيني لتنمية الاقتصاد الوطني (PDP,1995) فمن المتوقع أن يقوم قطاع الإنشاءات بقيادة البرنامج التنموي، ويشدد على دور القطاع الخاص في مثل هذا البرنامج. إن التجارب في العالم تزيد مثل هذه الرؤية. إن على القطاع العام أن يلعب دوراً مسانداً لضمان نماء القطاع الخاص بالشكل الملائم. إن الغاية العريضة من التنمية الإسكانية في فلسطين هي توفير المسكن اللائق بكلفة يمكن تحملها من قبل جميع المواطنين مع الأخذ في الحسبان الاعتبارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية. إن من الممكن تسهيل تحقيق ذلك من خلال سياسات وإجراءات قصيرة الأمد وطويلة الأمد.

فمن الضروري إيجاد مجموعة من المؤسسات القادرة على القيام بالتخطيط والإدارة وتمويل الأنشطة العملية اللازمة من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع الإسكانية بشكل سليم واقتصادي وضمن جدول زمني مناسب أيضاً.

كما أنه بالإضافة الى ذلك من الضروري وجود كوافر تتمتع بالمهارات اللازمة في التخطيط والهندسة والإدارة والإنشاء والصيانة لكي نتمكن من تحقيق الهدف الإسكاني المعلن.

وينبغي أن تأخذ أهداف استراتيجية الإسكان الفلسطينية (PDP, 1995) بعين الاعتبار المجال الواسع من متطلبات تنمية القطاعات وما بين القطاعات، والتي يجب اختبار ما تم انجازه فيها خلال فترة التنفيذ.

وتتضمن الأهداف الرئيسية للاستراتيجية الوطنية للإسكان ما يلي:

- 1- توفير مسكن لائق بتكلفة يمكن تحملها لجميع فئات الدخل.
 - 2- توفير برامج إسكان شعبي لتلبية احتياجات ذوي الدخل المنخفض.
 - 3- النهوض بالسكن الريفي والمخيمات.
 - 4- المساعدة على تحسين شروط السكن في المباني القائمة ووضع الضوابط اللازمة لذلك.
 - 5- تسهيل توفر العرض الكافي لتلبية الطلب المتزايد الناجم عن الأزواج الشابة وتزايد عدد السكان مع احتمال عودة لبعض الفلسطينيين من الخارج .
 - 6- تسهيل انجاز البنية التحتية الضرورية للتنمية الإسكانية.
 - 7- تسهيل إطار العمل القانوني اللازم لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في الإسكان.
 - 8- توسيع سوق الأراضي في جميع المدن الرئيسية والمراكز الحضرية لجعل تحمل تكاليف الأرض أمراً ممكناً.
 - 9- تشجيع الاستخدام الكفوء لمواد البناء وزيادة إنتاج مواد البناء المحلية.
 - 10- المساعدة على تأسيس مؤسسات التسليف اللازمة لخدمة فئات الدخل كافة من خلال برامج تمويلية متعددة.
 - 11- إعادة تنشيط الروح المجتمعية والتعاونية في مجال الإسكان.
 - 12- المحافظة على التراث المعماري الفلسطيني.
 - 13- إعادة رسم الحدود للمدن والبلدات وتخطيط وتنظيم المناطق بهدف السماح بالتوسع الأفقي والعمودي في الإسكان.
 - 14- تشجيع تصنيع قطاع الإنشاءات بشكل يؤمن الفاعلية وخفض التكاليف وتزويد هذا القطاع بالعمالة الماهرة المطلوبة.
- إن هذه الأهداف ستكون مرشداً لنا في وضع سياسة وطنية للإسكان في فلسطين قادرة على تلبية هذه الاحتياجات الحالية ومواجهة المتطلبات المستقبلية.

4-6 مراحل السياسة الوطنية للإسكان:

على ضوء النتائج والدراسات التي تم التوصل إليها في الفصول السابقة وبالإشارة الى الاحتياجات السكنية الحالية، والمقدرة بحوالي 40000 وحدة سكنية حتى نهاية عام 1998 مع امكانية ازدياد الحاجة للإسكان في السنوات المقبلة ليصل الى حوالي 240000 وحدة سكنية حتى عام 2005 ضمن ما يمكن ان يتمخض عن الحلول السياسية من عودة لبعض الفلسطينيين في الشتات والتي تم تقديرها افتراضياً بحوالي 1.5 مليون نسمة (CHF, 1993 & PNF, 1998).

فمن الواضح أن الوضع في فلسطين يتطلب وضع سياسة إسكانية خلاقة ومتحركة، قابلة للتغيير والتطوير حسب الظروف المختلفة على أرضية اجراء مراجعات دائمة لها.

كما أن الهدف من تقييم أداء قطاع الإسكان في كل فترة، سيساعدنا حتماً على الاختيار الأمثل والملائم لأوضاعنا وظروفنا المتغيرة والمحكومة بمعادلات داخلية وخارجية.

ولقد أثبتت معظم السياسات المتبعة في دول العالم الثالث عموماً والدول العربية المجاورة والمجاورة والمجاورة والمجاورة لأوضاعنا، أن الدولة غير قادرة بشكل عام على توفير احتياجات السكان السكنية بشكل كامل وعادل.

وعلى أرضية ما تم استنتاجه من الفصول السابقة وللوصول الى السياسة الوطنية للإسكان المقترحة ولكي نملك آلية عمل واضحة لترجمة ما سنقرحه ارى ضرورة تحديد مراحل هذه السياسة معرفة مضمونها وأدواتها الفاعلة والتي يمكن تلخيصها بما يلي:

1-4-6 المرحلة الأولى:

مرحلة وضع سياسة وطنية للإسكان:

إن صلب أي استراتيجية إنمائية ترمي إلى التخفيف من وطأة الفقر والحد منه. وللتخفيف من حدة الفقر يجب تيسير توفير الاحتياجات الأساسية للإنسان كالسكن الملائم والحد الأدنى اللائق من الخدمات الأساسية. إن استغلال الإمكانيات المتاحة (الجهد البشري - الوقت - الادخار ... الخ) للطبقات محدودة الدخل بحيث يتمكن أفرادها من الاعتماد على العون الذاتي لحل مشاكلهم السكنية، بالإضافة إلى دور الحكومات الفعال من تمكين هؤلاء الأفراد للحصول على المكونات الأساسية للوحدات السكنية (أرض، مواد بناء، خدمات أساسية، ... الخ)، وقيام المتخصصين بتفهم واستيعاب آليات الإسكان بالمناطق السكنية للطبقات محدودة الدخل، يمكن أن يؤدي إلى تكوين سياسة سكنية ملائمة لجميع فئات الشالوت المتعاون (المتفهمين، المختصين، الإطار الحكومي)، وتنشيط الطاقة الكامنة لهم.

من خلال هذا الإطار العام وعلى ضوء ما أفرزته نتائج أداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، وضمن ما تم استنباطه من تجارب دول العالم الثالث الذي تتشابه ظروفها مع ما نعيشه في هذا الوطن. وعلى ضوء المعوقات والمشاكل (الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية) التي يعيشها قطاع الإسكان في فلسطين على وجه الخصوص والتي تم الإشارة إليها في الفصول السابقة. فإن الجدول التالي يعرض السياسات المختارة (الإقتراحات والبدائل) الواجب اتباعها لوضع سياسة وطنية للإسكان في فلسطين تلام وتجاوب مع الظروف والأوضاع وتضع الحلول للمشاكل والمعوقات.

جدول رقم (6-2)

المحددات والسياسات الإسكانية (المقترحات والبدائل)

المحددات والمعوقات	التصنيف	السياسات المقترحة (البدائل)	ملاءمتها للوضع في فلسطين
الموارد المالية والحكومية	كبيرة	منح - تزويد	
	متوسطة	دعم - تمكين	
	ضعيفة	دعم - تمكين	✓
الناتج القومي	عالي	منح - تزويد	
	متوسط	دعم - تمكين	
	ضعيف	دعم - تمكين	✓
القيود والعوائق (المحددات)	كبيرة	دعم - تمكين	✓
	متوسطة	دعم - تمكين	
	ضعيفة	منح - تزويد	
مشكلة الأراضي توفرها - أسعارها - قيمتها - ملكيتها	كبيرة	دعم - تمكين	✓
	متوسطة	دعم - تمكين	
	قليلة	منح - تزويد	
الاحتياجات السكنية	كبيرة	دعم - تمكين	✓
	متوسطة	دعم - تمكين	
	قليلة	منح - تزويد	
تكلفة البناء واليد العاملة	عالية	دعم - تمكين	✓
	متوسطة	دعم - تمكين	
	منخفضة	منح - تزويد	

المصدر: غسان اسماعيل، 1998 (مقارنة تم استنباطها عبر دراسة التجارب السابقة والتي تبين قدرة السياسات المختارة على مجابهة المعوقات وحل المشاكل)

إن اختصار المشاكل والمعوقات في البنود الواردة أعلاه لا يعني اغفال المعوقات الأخرى وخاصة المعوقات الخارجية والمتمثلة باستمرار الاحتلال الاسرائيلي فوق جزء كبير من الأراضي الفلسطينية وما يعكس ذلك من عاقبة لعملية التنمية الاقتصادية عموماً وخنق العمران الفلسطيني على وجه التحديد.

إن السياسات المقترحة في الجدول (6-2) ومدى ملائمتها لأوضاعنا في فلسطين ستكون دليلاً أمام متخذي القرار عند النظر في وضع سياسة وطنية للإسكان تعالج مشاكله الحالية والمستقبلية.

• عموماً، أرى أن يتم اللجوء إلى سياسة إسكانية شاملة، بحيث يترك للدولة أو السلطة القدرة عندما يتاح لها ذلك، في المساهمة المباشرة بتأمين السكن للفئات الأكثر حاجة من خلال المعونات والقروض الدولية المتوفرة، على أن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال توفير السكن المجاني، بل تسهيل إجراءات الحصول على المسكن الملائم بشروط ميسرة وبأجل طويلة لا تشكل عبئاً على المستفيدين. كما أنه لا ينبغي أن يكون ذلك هو اتجاه عام ودائم.

* ثم وعلى أرضية ما تم استنتاجه من المعطيات السابقة والمبينة في الجدول رقم (6-2) فإنه من الضروري وفي نفس الوقت اللجوء إلى سياسة الدعم والتمكين، مع أهمية الاستفادة من نهج المشاركة الشعبية الواعية في الجهود الحكومية المستمرة لتحقيق الأهداف المرجوة من أي سياسة إسكانية، وأهمها تأمين المسكن لكل فرد من أفراد المجتمع الفلسطيني، وزيادة المخزون السكني لمواجهة متطلبات المستقبل.

* إن هناك ضرورة ملحة لتشكيل فريق عمل من المعنيين في قطاع الإسكان، من الجهات الحكومية المختلفة ومن القطاع الخاص والمجتمعات المحلية، لوضع تصورات مستقبلية للسياسة الإسكانية في فلسطين تحظى بقبول وقناعة كافة الشرائح المعنية في هذا القطاع. كما أن دور هذا الفريق لا ينبغي أن يكون مجرد منظر لهذه السياسات، بل مراقباً ومشرفاً على تنفيذها وتقييمها وإيجاد الحلول للمشاكل المترتبة عن ترجمتها على أرض الواقع.

* إن وضع السياسة ليس عملاً منفصلاً عن أهمية إيجاد المؤسسة الحكومية المتخصصة الكفؤة والمدرّبة والمجتهدة، والتي لا تنطلق في عملها من اعتبارات ذاتية أو اقليمية ضيقة.

* ويبقى في النتيجة أن إقرار هذه السياسة المقترحة، هي مسؤولية الحكومة أو السلطة الوطنية مع ضرورة أن تحظى هذه السياسة على مباركة الأطر التشريعية (المجلس التشريعي)، وكذلك رضا وقبول كل الأوساط المعنية بها.

وعلى ضوء ما تم اقتراحه للسياسة الوطنية للإسكان والقائمة على منهج التمكين والمساندة أرى في هذه المرحلة ضرورة لاستعراض الأطر النظري لهذه السياسة المقترحة وما يحتويه مبادئها السياسية ومفهومها وطبيعتها وأدواتها الفاعلة:

6-4-1-1 الأطر النظري للسياسة الإسكانية:

ولكي يكون أمامنا تصور واضح لطبيعة هذا الإطار ومفهومه أرى ضرورة لاستعراض مرتكزاته الأساسية:

1- السياق السياسي.

2- طبيعة المساندة والتمكين.

وفيما يلي شرح موجز لما يحتويه مرتكزات هذا الإطار النظري للسياسة الإسكانية المقترحة:

1: السياق السياسي:

* ثمة توجه في العالم بأسره نحو بناء سياسات الإسكان العام على مبادئ المساندة والتمكين. فلقد شكل هذا المبدأ الأساس الذي ارتكز عليه جدول الأعمال رقم (21)، وهو برنامج الاستدامة البيئية، والذي تمخضت عنه قمة الأرض، أي المؤتمر الذي عقدته منظمة الأمم المتحدة حول البيئة في ريو دي جانيرو في عام 1992. كما شكل المبدأ المذكور جزءاً مهماً من النقاش الذي دار خلال القمة الاجتماعية التي نظمتها منظمة الأمم المتحدة في كوبنهاغن في آذار/مارس 1995.

كما كانت قضية المساندة والتمكين الموضوع الرئيسي الذي عالجه قمة المدينة والذي عقده مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (هابيتات 2) في اسطنبول في حزيران/يونيو عام 1996.

* ويتطلب تبني النموذج الجديد والمتعلق بمبادئ المساندة والتمكين تحولاً من المركزية في عمليات الإسكان والبنية التحتية التي تقوم بها الحكومات الوطنية إلى تقديم الدعم اللازم لتمكين السلطات المحلية والقطاع الخاص

والمجتمعات والأسر من القيام بالأدوار الرئيسية في انتاج مجتمعات الإسكان وصيانتها وإدارتها. وهذا يعني التخلي (في معظم البلدان) عن كثير من التقاليد والاجراءات الراسخة المتعلقة بالسيطرة المركزية. مما يتطلب إلغاء كثيراً من القوانين والأنظمة والقيود المفروضة على جوانب متعددة من ميادين الأعمال والتمويل والتطوير البيئي. ويتطلب ذلك أيضاً إعادة تحديد لدور القطاع العام وإصلاح البيروقراطية المنتشرة به وإعادة تدريب الطواقم المهنية والفنية والإدارية. وتتطوي هذه الإصلاحات الهيكلية وإعادة النظر في كيفية سير الأمور على مشقة كبيرة تتطلب السير ضد التيار وقد تؤدي إلى إحباط معنوي، وهي أمور من الضروري والممكن للسلطة الوطنية الفلسطينية تلافيها بسهولة. (Habitat News, 1992)

* وهناك حجج متعددة تدعم السير وفق استراتيجية المساندة والتمكين في مجال الإسكان والإدارة البلدية في فلسطين. وتطرح هذه الحجج على ضوء التجربة الدولية في مجال الإسكان، واستجابة للظروف الخاصة والصعبة بالصفة الغربية وقطاع غزة والذي سبق الإشارة إليها في الفصول السابقة. وتركز الحجج كلها على فهم الإسكان كمساهم مباشر في الاقتصاد المحلي والوطني في آن واحد، وعلى أهمية معاملة الإسكان كسوق واحدة تضم في الوقت ذاته أسواقاً فرعية متعددة، وكذلك على أهمية الإسكان للاستقرار الاجتماعي وتعزيز القيم الثقافية والتنمية المستدامة للمجتمع.

* ومع ذلك هناك ميل إلى النظر إلى الإسكان كملجأ للعيش ولا يعد منتجاً من الناحية الاقتصادية، وإلى أن التدخل الحكومي في توفير الإسكان للفئات المتدنية الدخل كوظيفة تؤدي لخير الناس ليس لها مردود اقتصادي. بيد أن المساكن في فلسطين، وخصوصاً مساكن الفئات ذات الدخل المتدني، هي ليست مجرد مساكن، بل مراكز لإنتاج السلع والخدمات المهمة لعدد كبير من المستهلكين في المجتمع المحلي وخارجه على حد سواء. وترتبط أهمية السكن الأمان وعلاقة هوية مستخدمه به ومسئوليته عنه بالوفاء الاجتماعي وباستقرار المجتمع، مما يسهم مباشرة في الإنتاجية الاقتصادية.

* وقد أصبح الفرق بين قيمة الاستخدام وقيمة التبادل في مجال الإسكان واضحاً منذ أمد غير قصير، بيد أن وجودهما جنباً إلى جنب في جميع نواحي قطاع الإسكان لم يلق التقدير حتى وقت قريب. وفي حين يجري إدراك الأهمية لسوق العقارات المنزلية في أوساط المجموعات الحضرية ذات الدخل العالي، فإن هناك ميلاً نحو النظر إلى مساكن ذوي الدخل المتدني بصفتها توفر المأوى لا كسلعة قابلة للتبادل. وقد أدى هذا الافتراض إلى إحباط كبير في أوساط القطاع العام، ولا سيما في ما يتعلق بما يشاع عن إساءة استخدام المعونات المالية العامة. (ببار ممتاز، 1995)

* ومن الضروري بمكان اعتبار المساكن سلعة قابلة للمتاجرة في سلسلة من الأسواق الفرعية التي تشمل الشقق الفاخرة في وسط المدينة والفيلات في الضواحي، والمساكن القديمة في المدن والقرى ومخيمات اللاجئين التي تديرها وكالة الغوث والتشغيل التابعة للأمم المتحدة (أونروا)، إلا أن من الضروري في المفهوم السياسي معرفة الروابط التي تجمع بين هذه الأسواق الفرعية ودرجة تجاوز كل منها الآخر، والطريقة التي تستجيب فيها هذه الأسواق للتغيرات التي تطرأ على الطلب الناشئ عن التغير الديموغرافي والاقتصادي، والكيفية التي تتأثر بها الأسواق المذكورة بفعل تغير في العرض في سوق الأراضي والتسهيلات الائتمانية ومواد البناء والتغير في الضوابط المفروضة ضمن سياسة الإسكان.

* ويرتكز أساس أية استراتيجية مساندة وتمكين خاصة بإنتاج وحدات سكنية وإدارة التطور في المجمعات السكنية على التعرف إلى الأدوار المختلفة، وعلى الذين يقومون بها على أقصى درجة من الفاعلية وإدراك أهمية ذلك.

إن الأسر، كلاً على أفراد، بصفتها المستخدمة النهائية للمساكن، هي التي تلعب الدور الرئيسي في استراتيجية المسكنة والتمكين. هذا وهناك سلسلة واسعة من الجهات والمؤسسات التي تقوم بدور التمكين أو الإسناد.

* عموماً، فقد بني الفكر التخطيطي للسياسات القائمة على نهج التمكين والمساعدة وذلك من خلال فئات الثالث المتعاون وهي على النحو التالي:

الفئة الأولى: الحكومة والهيئات الرسمية التي تتحكم في اتخاذ القرارات بالعامل التشريعي والتنفيذي والتمويلي ونواحي واجه المشاركة بكل عامل. حيث أن تدخل الجهات الرسمية أو الحكومية له دور فعال وقوي ولكنه محدود ووظائف معينة في المناطق السكنية للطبقات محدودة الدخل، وتوجيه دور الحكومة إلى توريد وتأمين المكونات الأساسية للوحدة السكنية (الأراضي، مواد البناء، الحد الأدنى اللائق من البنية التحتية ... الخ) بدلاً من إنفاق الموارد المالية في تشييد الوحدات السكنية الكاملة أو غير كاملة التشطيب، أو التحكم في النمو العمراني للأطراف الحضرية بتوجيه الأفراد للإستيطان بمناطق ترغب الجهات الرسمية في تنميتها بالجهود الذاتية.

الفئة الثانية: المنتفعين هم الجهة الرئيسية القادرة على نجاح أو فشل أي برنامج يوضع للمناطق السكنية للطبقات محدودة الدخل، مما يستلزم إطلاق حرية الأفراد للبناء في صدور اللوائح المنظمة لحركة البناء، وذلك لتحقيق أقصى استفادة ممكنة من الطاقة الكامنة للمنتفعين، مما يساعد على تشجيع المشاركة الشعبية في حركة التعمير والبناء بالجهود الذاتية، حيث تعتبر هي الركيزة الأساسية لاستمرار عملية التنمية المستمرة.

الفئة الثالثة: المتخصصين في شؤون الإسكان (سواء مهندسين معماريين، أو مخططين أو اجتماعيين أو اقتصاديين ... الخ) يعتبروا هم الأساس المنظم والموجه الرئيسي لآليات التنمية العمرانية للمناطق السكنية في مراحلها المختلفة، حيث يتولوا إدارة التنمية منذ بداية التعمير بما في ذلك توفير الوسائل والأساليب المساعدة لضمان ديناميكية النمو في ذاتية وثقافة، بما في ذلك لعوامل الجذب والترغيب وتشجيع ودعم التنمية العمرانية في إطارها الاقتصادي والاجتماعي وفي إطار التنمية المستدامة للبلاد.

ولضمان تحقيق الفاعلية القصوى والكفاءة الاقتصادية لاستراتيجية الإسكان وتطوير المستوطنات، من الضروري أن يلعب كل من هؤلاء اللاعبين (الثالث المتعاون) دور المساند الملئ له تماماً. وتنشأ معظم المشاكل وطرق استخدام الأموال بشكل غير اقتصادي التي تميز سياسات الإسكان العامة في أنحاء العالم من قرارات بشأن استخدام الموارد تتخذ على المستوى الخاطئ، أي على مستوى عال جداً.

إن تحديد المستوى الصحيح لصنع القرار وضمان وجود المؤسسات الملزمة في ذلك المستوى والتي تكون مؤهلة و/أو مدعومة بشكل كاف لاتخاذ القرار الذي هو من مسؤولياتها، هو جوهر المهمة التي تواجهها السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها المتخصصة في قطاع الإسكان.

2: طبيعة المساندة والتمكين:

* إن النموذج الجديد لتدخل القطاع العام في سوق الإسكان في مدن البلدان النامية هو نموذج "المساندة والتمكين". وهو نهج يتجاوز فكرة تهيئة المواقع والخدمات، فيشمل توفير الأراضي والمرافق للأسر لتتولى التنمية بنفسها، ورفع مستوى البنية الأساسية في الأحياء الفقيرة التي لا تصل إليها الخدمات. ويشمل النموذج توفير حزمة ملائمة من أشكال الدعم التشريعي والإداري والمالي (من ضمن ذلك المشورة والتدريب)، مما يمكن الأسر والمجتمعات المحلية والشركات من أن تكون أكثر فاعلية في ما تضطلع به من مبادرات واستثمارات. وهذا يتعلق برفع مستوى الإنتاجية والكفاءة الاقتصادية والاستدامة.

* ويتفق هذا النموذج اتفاقاً تاماً مع الأهداف الواردة في وثيقتين هامتين نشرنا في عام 1991، إحداهما وثيقة البنك الدولي المعنونة "السياسة الحضرية والتنمية الاقتصادية: جدول أعمال التسعينات"، والأخرى الوثيقة الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان "المدن والأهالي والفقير: التعاون من أجل التنمية الحضرية في التسعينات"، كما تتفق مع أهداف برنامج الأمم المتحدة للإدارة الحضرية الذي دخل مرحلته الثانية في السنة نفسها. ويشمل جدول أعمال البنك الدولي أربع قضايا تعتبر أساسية لتحقيق فاعلية التنمية الاقتصادية الحضرية، ألا وهي: الإنتاجية الحضرية، والفقير، والبيئة، والحاجة إلى البحوث العلمية.

* وتتناول استراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي موضوعات مماثلة في الأساس، مع إعطاء مزيد من الاهتمام للمشاكل الاجتماعية والتنمية البشرية. وهذه تشمل التخفيف من حدة الفقر، وتوفير البنية الأساسية، والماوى والخدمات لأشد الفئات فقراً، وتحسين البيئة، وتعزيز سلطات الحكم المحلي، وتشجيع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

* وهناك عناصر خمسة مترابطة للبرنامج المشترك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبنك الدولي وبرنامج الإدارة الحضرية التابع للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والذي تهدف مرحلته الثانية (1992-1997) إلى نشر وتوفير الدعم عن طريق عقد سلسلة من المشاورات القطرية، وهذه العناصر الخمسة هي: سياسة الأراضي وإدارتها، التمويل والإدارة، البنية الأساسية، البيئة، والفقير. غير أنه لم يرد في أي من تلك البرامج ذكر للإسكان، فقد ورد الموضوع ضمن قضايا أوسع نطاقاً، مثل الإدارة الحضرية والمشاركة والمعاونة القطاعية. (باتريك ويكلي، 1995)

* إن فهم الاطار النظري لنهج المساندة والتمكين يحتاج الى توضيح لمحتوياته و العناصر الفاعلة به وهي:
أولاً: مفهوم التمكين.

ثانياً: مفهوم المساندة وفئاتها.

ثالثاً: مفهوم إدارة الماوى.

رابعاً: مفهوم المشاركة الشعبية.

وفيما يلي شرح ملخص لهذه العناصر ومحتوياتها:

أولاً: مفهوم التمكين:

عند مناقشة مفهوم "التمكين" ما زال هناك اتجاه لدى الحكومات والهيئات الدولية إلى التفكير على أساس التقسيم التقليدي بين العام والخاص، والنموذج المؤلف من قطاعين للمؤسسات الوطنية. غير أنه لا بد من الاعتراف بقطاع ثالث هو القطاع المجتمعي باعتباره ليس مجرد قطاع فرعي من القطاع الخاص (التجاري)، وذلك من أجل التنفيذ الفعال لاستراتيجية "التمكين" الرامية إلى تحقيق الإسكان الحضري.

فهناك فروق كبيرة في الأهداف وأسلوب العمل والحاجة إلى الدعم من جانب القطاعين الخاص والمجتمعي. فالقطاع الخاص يدخل إلى مجال الأعمال لتحقيق الربح، والمساعدة الأساسية التي يحتاج إليها هي الحوافز التجارية والمميزات في التبادل التجاري. أما القطاع المجتمعي، فينشأ لتحقيق أهداف محددة بوضوح، وهو في الأساس لا يهدف إلى الربح. وأشكال الدعم التي يحتاج إليها هي أشكال مؤسسية وإدارية.

ومن المفيد عند مناقشة طبيعة الدعم "التمكيني" اللازم لتنفيذ استراتيجية فعالة للإسكان تقسيم كل قطاع إلى عناصر رئيسية وعناصر فرعية على النحو التالي:

• القطاع الخاص:

- القطاع الرسمي للصناعة والتجارة.

- قطاع الأعمال غير الرسمية.

• القطاع المجتمعي:

- المنظمات غير الحكومية على المستويين الدولي والوطني.

- المجموعات والتنظيمات المعتمدة على المجتمع المحلي.

ومع أن التمكين يُفهم عادة على أنه يعني توفير الدعم من جانب القطاع العام للقطاعين الخاص والمجتمعي، فإن هذه الدرجة من التكامل كثيراً ما تكون مبسطة أكثر من اللازم. ففي كثير من البلدان يكون من أهم الاحتياجات من الدعم والتمكين لإنتاج مساكن آمنة وصحية هو في دعم الحكومة المركزية للسلطات البلدية، أي أنه دعم يأتي بكامله من داخل القطاع العام.

وتلقى المجتمعات المحلية والأسر بصورة متزايدة تمكيناً عن طريق المساعدة الفنية والمالية من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية من دون تدخل من جانب القطاع العام. ونتيجة لذلك حدث في السنوات العشر الماضية زيادة كبيرة في الاهتمام الموجه إلى تحسين أداء القطاع المجتمعي، وكان ذلك أساساً من جانب المنظمات غير الحكومية الدولية، والوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف، مثل اليونيسيف.

ومن المهم أن يستمر ويزداد هذا الدعم من جانب الهيئات الدولية والمحلية. ومع ذلك، فإن ما يحتاج إلى إعادة تقييم هو دور المؤسسات الحكومية ومسؤولياتها وإجراءاتها وممارساتها (Habitat News, 1990)

ثانياً: مفهوم المساعدة وفئاتها:

إن من الضروري قبل مناقشة طبيعة التغييرات المؤسسية اللازمة، أن نبحث العناصر الأساسية في الدعم الذي يمكن أن يُطلب من هيئات القطاع العام. وهي تقع في أربع فئات عامة:

- أ- تسهيل إمكانية الحصول على أراضٍ مناسبة وملائمة.
- ب- تسهيل إمكانية الحصول على التمويل الرخيص والمناسب.
- ج- توفير البنية التحتية الملائمة ببنياً، والخدمات المستدامة.
- د- تأمين المساعدة الفنية والإدارية.

وأياً كان النظام السياسي أو التشريعي المتبع فإنه يوجد في كل مكان سوق لحقوق استعمال الأراضي الحضرية، سواء كانت تلك السوق معترفاً بها رسمياً أم أن القانون أو العرف يدفع بها إلى القطاع غير الرسمي. والتنافس على الأراضي ذات المواقع المناسبة والتي تصل إليها الخدمات يجعلها بعيدة عن متناول الكثير من الأسر الحضرية المنخفضة الدخل في أنحاء العالم الثالث كافة. وبذلك تدفع تلك الأسر إلى أوضاع غير آمنة ينتج عنها مثلاً إقامة الأحياء العشوائية أو استئجار المساكن في أماكن مكتظة بالسكان وخالية من الخدمات في أحياء الفقراء، مما يحول دون أي استثمار مستمر في إسكان تلك الفئات * (Turner, B., 1988).

* وأوضح شكل من أشكال الدعم، بل وربما هو الشكل الوحيد، من أجل تمكين الأسر المنخفضة الدخل من الحصول على سكن آمن في أراضٍ مناسبة للإسكان هو تدخل الحكومة في سوق الأراضي بالنيابة عن تلك الأسر. وبتعبيرات السوق، أي بتعبيرات الدفع الفوري، نادراً ما يكون ذلك ممكناً في الأجل القصير أو المتوسط، لأنه يتطلب مبالغ طائلة لا يستطيع أن يتحملها غير القليل من الحكومات. غير أن هناك قائمة طويلة من الاستراتيجيات التشريعية والإدارية التي أصبحت متاحة من خلال تطبيق استراتيجيات "التمكين" من أجل توفير المساكن للمحتاجين، وتستطيع الحكومة أن تطبق ذلك من دون الحاجة إلى التعامل النقدي. ويشمل ذلك ترشيد استعمال الأراضي العامة الموجودة، وتطبيق أشكال مختلفة من الحيازة المشروطة من أجل حماية الاستثمارات العامة، وإجراء عمليات تطوير الأراضي عن طريق اقتسامها مع القطاع الخاص، وتبسيط إجراءات تقسيم الأراضي وفرزها وكذلك موضوع سندات الملكية ونقلها وتسجيلها * (Shlomo Angel & Patrick McAuslan, 1985).

* وهناك نسبة كبيرة من الأسر الحضرية المنخفضة الدخل لا تتاح لها فرصة الحصول على الائتمان الذي تستطيع به إنشاء مسكنها لا لأنها لا تستطيع الوفاء بشروط القرض إذا حصلت عليه، بل لعدم قدرتها على تقديم ضمان مقبول ضد احتمالات عدم الوفاء. فمن المألوف مثلاً أن تتمكن بنوك التسليف بأن يكون للمقترض وظيفة دائمة في القطاع الرسمي، وملكية ثابتة في قطعة الأرض التي يريد أن يبني عليها. وبالتالي يصبح من المتعذر الحصول على قرض لشراء أرض، فالذين يعملون لحساب أنفسهم والذين يعملون في القطاع غير الرسمي لا يتاح لهم الحصول على الائتمان، في حين يستطيع الكثيرون منهم تسديد أقساطه أو يكونون على استعداد للمداد.

ونتيجة لذلك نشأت أشكال عديدة للائتمان غير الرسمي تقوم على أساس جمعيات الادخار والاقتراض وغيرها من أشكال صناديق التبادل. ولكن على الرغم من أن هذه الصناديق متاحة للكثيرين، ويمكن الاعتماد عليها، فإنها محدودة الأثر لافتقارها إلى المساعدة المالية والإدارة المتمسكة بالكفاءة. فإذا توافر هذان العاملان يمكن أن تتحقق زيادة سريعة في الاستثمار في الإسكان المناسب من جانب الأسر المنخفضة الدخل في المدن.

ويمكن في حالات كثيرة أن يتم التوسع في ذلك عن طريق تقديم ضمانات حكومية لمساعدة إقراض القطاع الخاص الرسمي للإسكان للفئات المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل، من دون الحاجة إلى ضمانات متشددة وكفالات

ثابتة. وعلى خلاف الحكمة التقليدية، هناك أدلة عديدة ومتزايدة على أن هذا العمل ينطوي على نسبة مخاطرة ضئيلة إلى حد يدعو إلى الدهشة * (Babar Mumtaz, 1991).

* ويقوم القطاع العام في معظم أنحاء العالم بتوفير البنية التحتية والخدمات العامة مستعيناً بالإيرادات المتولدة محلياً. غير أن عجز كل من السلطات المحلية والمركزية عن تلبية الزيادة الهائلة في الطلب على المرافق الخدمية، أو الصيانة الكافية للشبكات الموجودة حالياً على المستويات المرغوب فيها، قد أدى إلى تدهور خطير في البيئة، وأسفر عن حرمان اجتماعي لكثير من المجتمعات الحضرية المنخفضة الدخل. وفي مواجهة هذا الموقف، بدأت الهيئات المعتمدة على المجتمع المحلي، وعادة بتأييد من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، تتولى بنفسها توفير الخدمات الحضرية وإدارتها في الأحياء ذات الدخل المنخفض. غير أنها نادراً ما تتمكن من تحقيق المستويات الهندسية الرسمية التي يعتقد بأنها ضرورية للإقلال من عبء الصيانة المتكررة، وهي الصيانة التي تظل من مسؤولية السلطات المحلية تبعاً للعادات المتوارثة. ويترتب على ذلك تقديم اقتراحات فنية لتوفير البنية الأساسية التي يمكن تحسينها بصورة تدريجية، وقدمت توصيات استراتيجية بأشكال شتى كالخصخصة للأعمال التجارية التي تقوم بتوريد الخدمات، بل حتى تسليم السلطة الرسمية في بعض الحالات القليلة إلى مجموعات تمثل المجتمع المحلي. إن استراتيجيات الدعم هذه تذهب إلى مدى أبعد من تعديل المواصفات الفنية ونقل المسؤولية. إنها تعني إعادة تقييم التشريعات القديمة والمعايير الرسمية، كما تعني التغيير في إجراءات الإدارة المحلية المستقرة منذ أمد طويل * (Cotton, A., and Franceys, R., 1991).

* ويعتبر توفير المساعدة الفنية والمهنية والإدارية للمجتمعات المحلية والأسر الفردية عنصراً أساسياً في استراتيجيات التمكين من أجل الإسكان. إن هذا يتحول بصورة متزايدة إلى ميدان أنشطة المنظمات غير الحكومية التي يتاح لها بسبب اتصالها المباشر بفئات المجتمع المحلي والمشاركة معه في كثير من الأحيان أن تفهم الاحتياجات وتستجيب للمطالب وتبادر إلى العمل بدرجة من الحساسية، يصعب، إن لم يتعذر، توافرها لدى معظم هيئات القطاع العام. ومع ذلك، فلا بد للمنظمات غير الحكومية من درجة ما من المساعدة السياسية والتشريعية حتى تتمكن من أداء عملها بفاعلية.

وعلى الرغم من أن الافتراض الأساسي في استراتيجية التمكين هو اللامركزية واللامركزية وتفويض السلطة، ينبغي للحكومات أن تحرص على تضيق احتمال عدم الوصول إلى بعض الفئات، إما لأن شبكة المنظمات غير الحكومية لا تشملها، أو نتيجة للطابع المؤقت للمنظمات الطوعية والتي يحق لها أن تسحب تأييدها في أي وقت تشاء.

ثالثاً: مفهوم إدارة المأوى:

من أهم عناصر وضع استراتيجيات التمكين وتنفيذها من أجل إنتاج المساكن في المدن وصيانتها وإدارتها، التعرف إلى أدنى مستوى فعال لاتخاذ القرارات والتجاوب معه. وهناك أربعة مستويات تتخذ فيها القرارات المتعلقة بالمأوى. وهي كما يلي بترتيبها التصاعدي: الأسرة، والمجتمع المحلي أو الحي، والسلطة المحلية (مجلس المدينة أو البلدية) والحكومة الوطنية أو الدولة.

وبتعبير مبسط، يمكن القول إن القرارات المتعلقة بالاستثمار الفعال للموارد المالية والفنية في المساكن لا يمكن أن تتم إلا على مستوى الأسرة، أي بالاعتماد على مواردها. أما القرارات التي تحدد نوع البنية التحتية ومستوى الخدمات وتوفير احتياجات الحي، فيجب أن تترك للمجتمع المحلي، أي لمستخدمي الخدمات في الحي. وأما القرارات المتعلقة بتوزيع الخطوط الرئيسية للبنية التحتية وتوفير الخدمات الاجتماعية، فلا يمكن أن تتخذ عند مستوى أدنى من البلدية، وهكذا.

إن أهم ما يتعلق بالتجديد الجذري في الإجراءات الحالية لتطوير المساكن الملائمة والبنية التحتية يجب أن يجري على مستوى المجتمع المحلي. وقد بدأت منظمات المجتمعات المحلية أو مجالس الأحياء بتشكيل مستوى جديد للحكم المحلي، وأخذت تسد الفجوة الواسعة التي كانت موجودة دائماً بين الأسر الفردية والسلطات المحلية المستقرة (مجالس المدن أو البلديات). ولعل أوضح مثال على نطاق المسؤوليات التي يجب أن تفوض إلى هذا المستوى هو دور مجالس التنمية المجتمعية في تنفيذ برنامج سري لانكا لبناء مليون مسكن في منتصف الثمانينيات (Habitat News, 1987).

رابعاً: مفهوم المشاركة الشعبية:

تم استنباط مبدأ المشاركة الشعبية عن طريق النتائج المستخلصة من العديد من البحوث والدراسات الميدانية للعديد من مناطق سكنى واضعي اليد بدول العالم الثالث. ولا يوجد تعريف محدد لمعنى المشاركة، وإن تعددت، ولكنها في النهاية تعتمد على قدرات ومجهود الإنسان ومدى تعاون وإيجابياته مع الآخرين، بمعنى أنها تعتمد على التعاون الإنساني والاجتماعي بين طبقات المجتمع المختلفة.

وتنتشر هذه الظاهرة بالمناطق الريفية، حيث التعاون بين الريفيين في جميع مظاهر الحياة، التعاون في الحقل والتعاون في بناء وحداتهم السكنية، وبصفة عامة تزداد درجة المشاركة الشعبية بازدياد المظاهر الريفية وانخفاض حجم المجتمع، وقد بدأها المهندس حسن فتحي في الأربعينيات في مشروع قرية القرنة بالأقصر (حيث مشاركة الجماعة في بنسائها منازلهم). (حسن فتحي، 1973).

وتطور مبدأ المشاركة الشعبية بحيث أصبحت جزءاً لا يتجزأ من الإطار الشامل في تحسين الامتدادات العمرانية، من حيث الإجراءات المتداخلة والمتضمنة على عمليات التخطيط، التشييد، البرمجة والإدارة، وتشغيل وصيانة التجمعات الشبه حضرية.

ولكن هناك تحديات تواجه المشاركة الشعبية يجب التوقف عندها وإيجاد الحلول الملائمة لتجاوزها. ومن هذه التحديات: حداثه عهد المشاركة لا زالت تعرقل للآن من انتشارها، سلبية بعض الأفراد المشاركين، وجود علاقة طردية بين حجم المشاركة الشعبية وبين المستوى الاقتصادي والاجتماعي، فترة الإقامة ومستوى التعليم للأفراد، ضعف إيمان الإدارات الحكومية عموماً بمفهوم المشاركة الشعبية، غموض النصوص القانونية، استمرار رواسب بعض النظم التي ترتبط بعوامل شكل الإدارة بشكل السلطة ومراكز القوى، وأخيراً مشكلة توفير مصادر التمويل. (أحمد منير سليمان، 1996).

عموماً، يتوجب على فريق العمل الذي تم إقتراحه في بداية هذا الفصل، أن يرسي عملية المشاركة الشعبية في مسودة الوثيقة التي سيضعها ويحدد فيها الأولويات والبدائل والخيارات. وأن يركز في تفاعله مع المجموعات الأهلية والأسر، ومع القطاع الخاص، على محاولة دراسة سوق الإسكان والوصول إلى إجماع بشأنه بدلاً من القيام بمسح أشبه بتعداد السكان. إن الهدف من وراء مثل هذه البحث شرح السياسة المقترحة وما هو ملائم من الوسائل والطرق لتنفيذ هذه السياسة، وذلك من خلال جلسات للمناقشة تعقدها مجموعات صغيرة ضمن إشراف ومراقبة فريق العمل.

ولهذا فإن الوثيقة التي ستكتب عن سياسة الإسكان ستطلب الدعم السياسي والقبول الشعبي معاً. وينبغي كذلك أن تأخذ هذه الوثيقة شكلاً قانونياً قدر الإمكان، إلا أن هذا ليس ضرورياً تماماً. ومع ذلك، فإن عدداً من مكونات الوثيقة يتطلب دعماً تشريعياً، الأمر الذي يجعل تنفيذ سياسة الإسكان التي تعلن أو تشرع أسهل كثيراً في التطبيق (دمحمد زيارة، 1995).

6-4-1-2 أدوار وأدبيات السياسة الوطنية للإسكان:

وعلى ضوء الدراسات والأبحاث وما تم التوصل إليه في الفصول السابقة وعلى أرضية ما تبناه الفكر الاستراتيجي للسياسات القائمة على الدعم والتمكين وأهمية التعاون بين فئات الثلاث (الحكومة/ المتخصصون/ المستفيدون) يمكننا معرفة وتحديد الأدوار المنوطة بالجهات المعنية والمسؤولة عن وضع السياسة الإسكانية في فلسطين وهم:

أولاً: دور الحكومة (دور السلطة الوطنية الفلسطينية):

إن الدور الذي تلعبه الحكومة في وضع سياسة وطنية للإسكان في غاية الأهمية، لأنه وببساطة يتوجب أن تكون هذه السياسة، هي السياسة نفسها التي تتبعها الحكومة والمرتبطة بكافة أوجه التنمية. وبما أنه من المنطق أن تتولى وزارة الإسكان باعتبارها الجهة الحكومية المسؤولة عن قطاع الإسكان في فلسطين، مسؤولية تقديم سياسة الإسكان للحكومة (السلطة الوطنية) للحصول على موافقتها، ولتنفيذها متى حصلت على هذه الموافقة، فإن من الضروري أن يضم فريق العمل المقترح في عضويته عدداً مهماً (لكن ليس كبيراً) من وزارة الإسكان، إذ إن فريق العمل هذا ينبغي أن يكون الفريق التابع لوزارة الإسكان. وعلى وزارة الإسكان أيضاً العمل على التأكد من حصول السياسة المقترحة على قبول الوزارات والدوائر الحكومية المختلفة ودعمها، ولا سيما وزارة المالية ووزارة التخطيط والعدل (باعتبارها مسؤولة عن دوائر تسجيل الأراضي) ووزارة الحكم المحلي.

وفيما سيؤدي نهج المساندة إلى تطوير عدد أكبر من الوحدات السكنية وبصورة أسرع، إلا أن ضرورة المشاركة الشعبية قد تبطئ عملية البناء، ولا سيما في المرحلة الأولى. هذا ومن نواقص سياسة المساندة والتمكين من وجهة نظر الحكومة إن كانت على عجلة من أمرها، أو من وجهة نظر السياسيين على الأقل (كما هو الوضع في فلسطين)، بسبب عدم وجود عمل واضح للعيان يمكن للسلطة أن تدعي أنه من صنعها. كذلك فإن الفرصة أقل لإقامة حفلات افتتاح مشاريع إسكانية كبيرة. بيد أن تأمين السكن لجزء من الشعب أكبر مما تسمح به السياسة التقليدية، وربما يوفر فرصاً كافية للسلطة (الحكومة) لبناء رأس مال سياسي، وهي تقوم بمساعدة الأسر على تلبية حاجاتها السكنية.

ثانياً: فريق العمل المقترح:

يعمل فريق العمل كسكرتارية عامة لوزارة الإسكان، وعليه أن يراقب تطور المراحل الأولى من سياستها، مما يعني طلبه القيام بدراسات وبرامج ونشر مفهوم نهج المساندة في سائر أقسام الوزارة بوجه خاص وفي دوائر الحكم المحلي والبلديات بشكل عام إضافة للوزارات المعنية الأخرى. (ببار ممتاز، 1995)

ومع أن فريق العمل صغير العدد، إلا أن من المهم أن يضم في عضويته أشخاصاً ذوي خبرة بنواح مختلفة متعلقة بالإسكان أو لهم علاقة بالحكومة والإدارة. وعلى الرغم من أهمية توفر المقدرة في مجال الإسكان بالذات على الأقل في بعض أعضاء فريق العمل، إلا أن توفر الخبرات العملية والإدارية والقابلية لتقبل قضايا جديدة ومعالجتها هي أيضاً ذات أهمية كبيرة.

ويتعين أن يترأس فريق العمل عضو رفيع المستوى في الحكومة (السلطة) يتمتع بنفوذ كبير ويحبذ لو كان أمين عام مجلس الوزراء أو وزير الإسكان ذاته. وبهذا يصبح للتوصيات والعمليات التي تصدر عن فريق العمل

تأثير كبير، وإلا فعلى الأرجح أن تدفع الضغوط السياسية والتجارية من داخل الحكومة وخارجها على السواء إلى تبني سياسات مشاريع لا تتفق مع أهداف السياسة المطروحة (كان تضغط مجموعة من المقاولين الكبار على الحكومة لإعطائها الضوء الأخضر لبدء "مشروع إسكاني عام". كذلك قد تضغط الجهات المتبرعة ووكالات المعونات الخارجية للإسراع في إنفاق الأموال كما حصل في بعض المشاريع الممولة من الدول المانحة (عسان اسماعيل، 1998)).

ثالثاً: الاستشاريون والوكالات الخارجية المتخصصة بالإسكان:

قد يندرج عمل هذا الفريق ضمن الإطار الحكومي أو ضمن المتخصصون في قطاع الإسكان باعتبار عملهم قد يكون ضمن أحد هذين الإطارين.

عموماً وعلى الرغم من ضرورة قيام فريق محلي وطني متخصص بإدارة الخطة الإسكانية وتنفيذها، إلا أن من المحتمل الاستعانة، ولا سيما في المراحل الأولى، بالاستشاريين ووكالات المساعدات الخارجية لكي يقوموا بدور مفيد. فالاستشاريين الخارجيين، يقدمون خبرات ومعرفة فورية قد لا تكون متوفرة لدى المهندسين المحليين، ومع ذلك فإن من الضروري أن تتم عملية الاستعانة بالخبراء تحت إشراف وتوجيه فريق العمل وحصر دور هؤلاء الاستشاريين في نطاق تقديم العون والتدريب والإشراف لا في عملية التنفيذ.

ومن الممكن أن يقوم الاستشاريون في بعض الأحيان بدور الوسيط بين الدوائر والوكالات (الأطر الإسكانية المختصة)، ولا سيما في حال وجود خلافات شخصية أو تصادم بين الأطر ذاتها. في مثل هذا الوضع يستطيع الاستشاري الأجنبي تقريب وجهات النظر بين المؤسسات والأشخاص وإيجاد إجماع مبني على سماع وجهات النظر المتناقضة والتي قد يتعذر الحصول عليه بطريقة أخرى.

ومن ناحية أخرى، فإن للاستشاريين أهدافهم، ففي كثير من الأحيان يبقى ولاء هؤلاء للمؤسسة الممولة التي قد توكلهم بمهام مستقبلية أخرى، أكثر منه للحكومة أو الهيئة المحلية التي قد لا يعمل هؤلاء الخبراء معها مرة ثانية. لذلك كثيراً ما يقوم هؤلاء الخبراء بالتمسك حرفياً بالشروط المرجعية التي تعطى لهم، ولا سيما إن كانت الهيئات الممولة ستقيم أداءهم استناداً إلى تمسكهم بهذه الشروط لا إلى التقدم على أرض الواقع. وليس من الغريب مثلاً أن يقوم الاستشاريون بتنفيذ مرحلة أو جزء واحد من مهمتهم في غياب نظيرهم المحلي الذي يمثل الحكومة أحيان لا تكون المهام التكميلية الأخرى قد أنجزت بعد.

أما وكالات المساعدات المالية والفنية، ففيها الكثير من الخصال التي يتميز بها الاستشاريون، إلا أن أغراضها تكون عادة مدفوعة باعتبارها سياسية ومؤسسية. فعلى سبيل المثال، كثيراً ما تتحمس مؤسسة من هذه المؤسسات إلى الدخول في اتفاق ما لتلبية حاجات الجهات التي تقف وراءها أكثر منها إلى تلبية الحاجات العملية على أرض الواقع. وهكذا فإن من المحتمل أن تقوم هذه المؤسسات بفرض شروط وبطلب تقارير ومعلومات أخرى إلى درجة تبعد المسؤولين المحليين عن عملهم. وللأسف غالباً ما تقوم هذه المؤسسات باستغلال فرصة نجاح مشروع ما لصالحها لكي تكسب صيئاً حسناً، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى توفير مساعدات مالية تفوق القدرة الاستيعابية للمتلقين. كما أنه من الضروري الإشارة إلى نقطة مهمة، وهي أن المسؤولين عن هذه البرامج من المؤسسات الخارجية يكون معنياً بعقد اتفاق عن مشروع ما بالتقدير نفسه الذي تهتم به الحكومة المتلقية، الأمر الذي يعطي الحكومة الفرصة للتمسك بمواقفها وشروطها من دون الخوف من خسارة المساعدات الخارجية.

أما الدور المهم الآخر الذي يضطلع به الاستشاريون والوكالات الخارجية، فيمكن في قيامهم بدور الوسيط لتبادل المعلومات. وبالنظر إلى اطلاعهم على حالات أخرى تعاني مشاكل مشابهة يكون بوسعهم توفير فرص للتبادل الجانبي بين المتخصصين، وحتى بين أوساط المجتمع بصورة مباشرة أو غير مباشرة. من ناحية أخرى، ثمة إغراء بقراءة كل برنامج على ضوء الخبرة المكتسبة من مشروع سابق، فتكون إساءة تقييم الوضع هي بالسهولة نفسها التي تكون لفهمه والتعمق فيه. (بيار ممتاز، 1995)

6-4-2 المرحلة الثانية:

مرحلة تنفيذ السياسة الوطنية للإسكان:

قد يكون الخطاب الرسمي الفلسطيني واضحاً في بلورته للسياسة الإسكانية الملائمة والقادرة على تحقيق الأهداف المنشودة منها، ولكن عملية تنفيذ هذه السياسة من وجهة نظري يجب أن تحتل أهمية أكبر ... فالتجربة السابقة والتي تلت الاعلان الرسمي عن السياسة الاسكانية في فلسطين حملت في طياتها بذوراً من الفشل والعجز، كون المؤسسة المسؤولة عن تنفيذ هذه السياسة ليست مطلعة ومتفهمة بما فيه الكفاية لمضامينها وطبيعتها إضافة لكونها ما زال يحكمها القرار الفردي المركزي الذي يعيق عملها ويؤثر في قدرتها على ترجمة السياسات في كافة المناطق الفلسطينية.

ورغم أن الهدف الأساسي من انشاء وزارة الإسكان كان ولا زال تسقيع عمليات الدعم الحكومي لقطاع الإسكان والاشراف المباشر على السياسات المرتبطة به، والتعاون مع الجهات المختلفة من أجل ترجمتها وصولاً لتحقيق الأهداف المرجوة منها (د. زكريا الأغا، 1995) إلا أن هذه الوزارة لا زالت تواجه عراقيل حقيقية في عملية ترجمة هذه السياسة وتطوير الإطار الاستراتيجي لتنفيذها. وذلك لأسباب كثيرة أهمها من وجهة نظري هو الهيكلية الإدارية وآلية التنفيذ البيروقراطية والمركزية المرتبطة بشخصية رأس الهرم في هذه الوزارة، إضافة إلى الافتقار إلى الموارد المالية والبشرية وعدم اللجوء الحقيقي والصادق إلى القطاع الخاص وجذبه للدخول في استثمارات مقنعة له في قطاع الإسكان.

ورغم أن فكرة تشكيل فريق عمل يتألف من عدة قطاعات لوضع استراتيجية للإسكان التي اقترحت في السابق ضمن مؤتمر إعمار فلسطين الذي عقد في عمان عام 1995، قد لاقت في حينها مباركة المسؤولين الرسميين عن قطاع الإسكان (د. محمد زيارة، 1995)، إلا أن هذه الفكرة لم تخرج عن دائرة هذا المؤتمر، ولم يتم دراستها من المسؤولين والمعنيين بقطاع الإسكان في فلسطين بعد ذلك.

إن العودة إلى فكرة تكوين فريق عمل، لا زالت ضرورية في هذه المرحلة ويجب تشكيل هذا الفريق بمبادرة من الإطار الحكومي ولضمان فاعليته فإنه يجب (كما سبق واقترحنا) أن يتمتع برعاية أعلى الجهات الرسمية المسؤولة عن قطاع الإسكان في السلطة الفلسطينية. أما إذا لم تتوفر لهذا الفريق الصلاحيات والشخصية المعنوية المستقلة فسيكون من المتعذر عليه القيام بأعمال مبدعة جذرية وبعيدة المدى والتي تتطلبها عمليات التنفيذ الفعلي. (عسان اسماعيل، 1996)

6-4-2-1 الآليات والإجراءات المقترحة لتنفيذ السياسة الإسكانية؛

من الواضح أن العمل المطلوب ضخم جداً، وخصوصاً في ظل الآمال الكبيرة لدى الفلسطينيين في إمكانية إيجاد حلول للمشاكل الإسكانية القائمة. بالإضافة إلى ذلك، فإن العودة المتوقعة للآلاف من الفلسطينيين ضمن إطار التسوية السياسية، ستشكل ضغطاً كبيراً على المساكن وبشكل خاص في المدن. كذلك فإنه من غير المتوقع أن تتمكن صناعة الإنشاءات بقدراتها الحالية على التجاوب بشكل فعال مع الارتفاع الحاد في الطلب على المساكن لذا فإن المطلوب هو اتخاذ إجراءات سريعة لتأمين الاحتياجات السكنية الحالية والمستقبلية.

ويتعين على الآليات المستخدمة أن تشدد على دور القطاع الخاص وأن تعطي القطاع العام دوراً مسانداً. وعليها أن تعتمد على مؤسسات عامة وخاصة، وعلى منظمات أهلية كالتعاونيات، وعلى غيرها من الأطر المختصة كمجلس الإسكان الفلسطيني. وينبغي أن تعطي البلديات ولجان التنظيم المركزية دوراً رئيسياً في التخطيط والتنفيذ. ويجب إعطاء مزيد من الاهتمام للتنسيق بين مؤسسات الإسكان والمؤسسات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية. (محمد شديد، 1995)

وعلى ضوء ما تقدم أرى ضرورة لوضع آليات وإجراءات لمرحلة تنفيذ السياسة المقترحة ضمن اقتراحات مصنفة على أساس إجراءات قصيرة الأمد وطويلة الأمد:

- 1- الإجراءات القصيرة الأمد:
 - من الحيوي والضروري القيام بتقدير دقيق للاحتياجات السكنية ولتقدرات وإمكانيات قطاع الإنشاءات. ويجب أن يتضمن هذا التقدير مدى توفر الطاقة والمياه بكميات كافية.
 - من الضروري تأسيس مؤسسات تمويل مختصة فوراً مع أهمية تشجيع المصارف التجارية على المشاركة في تمويل الإسكان من خلال الحوافز والاعفاءات الضريبية.
 - من الضروري إيجاد إطار واضح ودقيق للعمل القانوني المناسب لتنظيم حقوق الملكية وقواعد البناء وعقود الإيجار وغيرها من الأنظمة ذات العلاقة بقطاع الإسكان.
 - من الضروري تحسين البنية التحتية القائمة وإنشاء غير الموجود منها.
 - من الضروري توفير بعض الدعم المالي الحكومي لمشاريع الإسكان الخاصة بالفئات الفقيرة والتعويض على الأشخاص الذي هدمت بيوتهم على أيدي السلطات الإسرائيلية. ودعم الإسكان في منطقة الأغوار لأهميتها الوطنية والاقتصادية.
 - من الضروري تشجيع الإسكان التعاوني، وينبغي أن تتاط بالبلديات والمجالس القروية واللجان المركزية للتنظيم في المناطق دوراً قيادياً في تخطيط هذه المشاريع وتنفيذها.
 - من الضروري إصدار أنظمة إعفاءات ضريبية وجمركية لتشجيع قطاع الإسكان.
 - من الضروري وضع نظام جبائية كرسوم مثلاً تسمى ضريبة سكن يمكن تجميعها في صندوق خاص لدعم ومساندة الاحتياجات السكنية لذوي الدخل المنخفض من قبل السلطة.

- ب- الإجراءات الطويلة الأمد:
- تنفيذ برنامج تدريب مهني متعلق بقطاع الإنشاءات عموماً ومن ضمنه الإسكان ووفق خطة منهجية متخصصة.
 - وضع خطة شاملة لتنمية صناعة الإنشاءات وإنتاج مواد البناء، ويجب أن تتضمن مثل هذه الخطة بناء مصانع الاسمنت والحديد الصلب وغيرها.
 - يجب مراجعة وتحسين تخطيط حدود المدن والقرى من أجل ملاءمة الاحتياجات السكنية والظروف السياسية والتنمية الجديدة وذلك بعمل مخططات هيكلية حديثة لهذه المناطق وإعتماد ما تم إنجازه وتطبيقه على أرض الواقع.
 - يجب تبني سياسة خاصة بإسكان العائلات ذات الدخل المنخفض (الأكثر فقراً)، على ألا تحيد عن مقاييس الانصاف والحد الأدنى للتكلفة وضمن برنامج محدد.
 - يجب إقامة المباني والمرافق العامة اللازمة لتمكين استراتيجية الإسكان من الدخول في مرحلة التنفيذ.
 - يجب تنفيذ برنامج يهدف إلى المحافظة على التراث المعماري الفلسطيني، على أن يتم هذا بالتنسيق مع الجهات المختصة كالأوقاف والمؤسسات السياحية واللجان الأهلية المعنية بذلك.

2-2-4-6 الأدوار الفاعلة في تنفيذ السياسة الاسكانية؛

على ضوء الدراسات والابحاث وعلى قاعدة الاستراتيجية التخطيطية التي تم الإشارة إليها أقترح ان تكون الادوات الفاعلة في تنفيذ السياسة الاسكانية في فلسطين ومهامها على النحو التالي:

1- وزارة الإسكان:

تلعب وزارة الإسكان كمؤسسة رئيسية دوراً محورياً في تنفيذ سياسة الإسكان، إلا أنه من الضروري التذكير بأن الوزارة، بل والحكومة كلها، لا تشكل إلا جزءاً من حلقة اللاعبين الآخرين المشاركين في السياسة المبنية على التمكين والإسناد. لذلك ينبغي تجنب سياسة الضغط على المجتمع المحلي ودفعه دفعاً إلى العمل، ويتحتم على الوزارة التعلم من أعمالها والتهيؤ لكي تكون مرنة في تنفيذها.

إن أهم دور تلعبه وزارة الإسكان بعد إعدادها لسياسة الإسكان وإعتمادها من قبل الحكومة، هو الاستماع إلى ردود الفعل الصادرة عن المجتمع المحلي والأسر وبدون التهرب من وضع الحلول الملائمة لها باعتبارها صاحبة المصلحة الحقيقية في السكن. إذ إنه من المتوقع -ولا سيما في حال تنفيذ سياسة جديدة- أن تنشأ مشاكل وصعوبات في التنفيذ، ولا يكمن الجواب في مثل هذه الأحوال في استمرار النقاش في حلقة مفرغة، بل في إيجاد طرق للاستفادة والتعلم من التجربة.

أما أهم ما يجب على الوزارة تحاشيه، فهو التدخل المباشر أو خلق نوع معين من التبعية في أوساط المجتمع المحلي. فعلى سبيل المثال، وفي كثير من الأحوال يعمد المسؤولون إلى التركيز على تحقيق الغاية حتى لو أدى ذلك إلى التخلي عن المبادئ التي بنيت عليها السياسة، وبالتالي فإن غض النظر عن قيام الأسر المشاركة بتنفيذ التزاماتها قد يؤدي إلى تكرار ذلك في مواقف أخرى، الأمر الذي قد يشجع مجتمعات محلية أخرى على القيام بالمثل، إذ إن الجميع يسعى في العادة إلى الحصول على ما يريد بثمن بخس إن لم يكن مجاناً وهذا ما حصل في بعض مشاريع مجلس الاسكان الفلسطيني في غزة. (عسان اسماعيل، 1998).

أما الدور المهم الآخر الذي تلعبه الوزارة، فهو دور الوسيط بين المجتمعات المحلية والدوائر والمؤسسات الحكومية الأخرى وحلقة الوصل مع الوكالات الخارجية، وهو أمر في غاية الأهمية لأن معظم الدعم الذي تقدمه الوزارة يتعلق بأعمال إدارية وتشريعية تتطلب تعاون الدوائر الحكومية الأخرى. إن نجاح الوزارة ذاتها في تنفيذ المشاريع يشجع الدوائر الأخرى على المشاركة فيها بالعمل معاً.

2- الوزارات والدوائر الحكومية الأخرى:

لقد بينا سابقاً الدور الذي تلعبه الوزارات والدوائر الحكومية الأخرى في وضع السياسة الإسكانية والذي يستمر أيضاً في مرحلة التنفيذ. إن أهم هذه الوزارات هي وزارة المالية والتخطيط والعدل والحكم المحلي. وتتطلب التغييرات الإدارية والتشريعية المطلوبة لتنفيذ هذه السياسة، دعماً من هذه الوزارات. وستكون هذه الوزارات والدوائر المرتبطة بها أكثر تجاوباً لتقديم المساعدة، إذا ما عملت وزارة الإسكان على إعلامها بشكل مستمر ليس فقط بما يتم تنفيذه بل بطريقة التنفيذ أيضاً. وبالإضافة إلى بناء قنوات تنسيق رسمية مع هذه الوزارات عن طريق لجان مشتركة، فإن هناك حاجة إلى بناء شبكة من الاتصالات غير الرسمية بين وزارة الإسكان (ولا سيما فريق العمل) والمؤسسات الحكومية الأخرى وبشكل يسمح بتبادل الآراء حول السياسات المقترحة ومتابعة تنفيذها ومعرفة أسباب تعثرها ومواجهة المشاكل الطارئة.

كما يمكن تشجيع هذه العملية عن طريق دعوة مسؤولين من هذه الدوائر إلى الاشتراك في الاحتفالات والزيارات التي تدعم الغاية. وينبغي دعوتهم كذلك إلى برامج التدريب وغيرها من البرامج التي تهدف إلى تحسين الإمكانيات. ويوفر حضور هؤلاء المسؤولين الفرصة لإقامة شبكة من المعارف غير الرسمية، ولا سيما إذا تم إشراك أعضاء هذه المؤسسات في زيارات لبلدان أجنبية ضمن الجهود المبذولة لتنفيذ السياسات المقترحة لتطوير قطاع الإسكان.

3- القطاع الخاص:

يلعب القطاع الخاص دوراً رئيسياً في إنتاج الإسكان وتطويره. وكما بينا سابقاً، كان وما زال للقطاع الخاص دوراً كبيراً في توفير الجزء الأكبر من احتياجات الإسكان في فلسطين على مر السنين. بيد أن النموذج الجديد للسياسة الإسكانية المقترحة القائمة على نهج الدعم والتمكين لا يقتصر فقط على الاعتراف بهذا الدور المهم، بل يعتبر القطاع الخاص شريكاً رئيسياً في عملية توفير الإسكان وجزءاً لا يتجزأ منها.

ويأخذ دور القطاع الخاص أهمية خاصة في توفير الإسكان في ظل ظروف تفتقر فيها الحكومة إلى الموارد الأساسية مثل الأرض ورأس المال والخبرات المتخصصة كما هو الحال في فلسطين، ويصبح من الضروري في مثل هذه الحالات أن تعترف الحكومة بقدر الإمكان عن التدخل المباشر وأن توفر أكبر قدر ممكن من الفرص للتعاون المشترك مع القطاع الخاص وبروح المسؤولية وإنصاف وعدل.

فعلى سبيل المثال، ليس من الضروري أن تقوم الحكومة، في نطاق تطوير الأراضي وتوفيرها، بشراء الأراضي بتكلفة عالية لبيعها من جديد إلى القطاع الخاص متى ما تم تطويرها، إذ إن معظم الحكومات تفتقر إلى الموارد الضرورية والخبرات للقيام باقتناء الأراضي على النحو اللازم لتلبية حاجات السكان، ولكن بالعمل مع القطاع الخاص تستطيع الحكومة أن تحصل على عائدات على شكل قسائم من الأراضي يمكن توفيرها لمجموعات الدخل المحدود (وقد كان لي شخصياً خلال عملي في وزارة الإسكان، تجربة في هذا المجال حيث تم الاتفاق مع مستثمر من القطاع الخاص باتجاز

مشروع لتطوير أراضي حكومية بحيث تحصل السلطة على نسبة من القسائم المجهزة والمهيأة ليتم توزيعها على جمعيات اسكان ذوي الدخل المحدود ولكن الاتفاق لم ينفذ رغم الانتهاء من كافة الاجراءات المطلوبة ولاسباب غير محددة ومع ذلك فقد نجحت هذه الفكرة ضمن التعاون الذي تم على نفس الاساس بين بلدية نابلس ووزارة الإسكان في مشروع الورش - حسان اسماعيل، (1998).

ولكن يبقى من الضروري على الحكومة أن تراعي عدم إشراك القطاع الخاص بطريقة تمكنه من استبدال بيروقراطية الحكومة باحتكار تام لصالحه. ومع أن تجنب وقوع مثل هذا الاحتكار يتطلب تدخلاً إدارياً أكبر من جانب الحكومة في بداية المطاف، إلا أنه من المفيد إشراك عدد كبير من صغار المقاولين بدلاً من الاعتماد على بضع شركات كبيرة ذات خبرة واسعة.

4- المجتمعات المحلية:

متلماً هو الحال مع القطاع الخاص، يجب اعتبار المجتمعات المحلية شريكاً متعاوناً يجب ضمه إلى السياسة. وتعمل المجتمعات المحلية كجسر بين الحكومة والأسر المنفردة، وإلا يصبح من شبه المستحيل على الحكومة، وحتى على القطاع الخاص، أن يتعامل مع القضايا المتعلقة بأكثر من أسرة واحدة مثل توفير البنى التحتية.

وينبغي عدم الخلط بين المجتمعات المحلية والحارات (المجاورات السكنية)، إذ إنه كثيراً ما يفترض أن مجود مشاركة مجموعة ما من الأسر في منطقة مشتركة من المدينة يجعل منها مجتمعاً واحداً. والحارات ليست بالضرورة موحدة أو متجانسة في تطلعاتها أو قنراتها. ويتألف المجتمع الواحد من مجموعة من الأفراد أو الأسر يربطها شيء مشترك. مما يعني أن عدداً من الأسر قد ينضم إلى مجتمع لغرض أو آخر، لكن هذه الأسر قد ترفض لأسباب أخرى الانضمام إلى مجموعة أسر أخرى لتكون مجتمعاً ما.

إن إيجاد برنامج للإسكان مبني على اللامركزية في صنع القرار إلى أكبر حد ممكن يساعد على بناء المجتمعات، وذلك بإعطاء الأسر هدفاً مشتركاً. لكن إحدى سلبات أسلوب المشاركة هذا تكمن في احتمال قيام الأفراد الأقوى نفوذاً في هذه المجتمعات بالاستحواذ على كثير من الفوائد وآليات صنع القرار على حساب الآخرين. لذلك يتوجب على المجتمع أن يطبق أسلوب المشاركة الديمقراطية في عملية صنع القرار لضمان المشاركة الفعالة لجميع الأعضاء المشاركين.

ومن أهم المبادئ التي يجب اتباعها في أسلوب المشاركة هو البدء من الأسفل في عملية صنع القرار وعدم تخطي هذا المستوى إلى الذي يليه إلا حينما يثبت عجزه أو عدم لياقته لتحقيق الهدف المطلوب حتى عند توفير الدعم اللازم. (د. محمد زيارة، 1995)

5- الأسر:

تشكل الأسر الهدف الرئيسي من وراء الاستراتيجية الإسكانية التي تقوم على نهج المساندة والتمكين. فالأسر هي المستفيد أولاً وأخيراً والمستخدم الرئيسي لمنتوج هذه السياسة، لذا فإن إشراكها في جميع المراحل له أهمية مطلقة. ولكي تتحقق هذه الغاية، يجب اعتبار الأسر كلها بلا استثناء المستفيد من هذه السياسة الذي يدفع الكلفة في النهاية لا مجرد متلق للفوائد.

كما يجب التذكر أن الأسر حينما تتوفر لديها المعلومات الكافية تكون قادرة على اتخاذ القرارات المناسبة بشكل أفضل بكثير من الخبراء المحترفين أنفسهم، ولا سيما حينما لا تتوفر لهؤلاء المعلومات الكافية عن ظروف الأسر نفسها، وهي معلومات قد يصعب توفرها بشكل كاف، لذلك فإنه من الضروري الاستماع إلى وجهة نظر الأسر حول الأمور المتعلقة بقضية المساحة ونوع مواد البناء المفضلة وطريقة التصميم ونمطه والقدرة على الدفع وتقديم

الخدمات، وذلك بتوفير المعلومات اللازمة، على أن تنصرف السياسة نفسها إلى تقديم المساعدة والدعم اللازمين بدلاً من أن يقوم طاقم من الخبراء أو التقنيين بتقديم الحلول التي لا تلبي احتياجات الأسر ولا تتسجم مع متطلباتها وتزيد العبء عليها على المدى الطويل.

لذلك ولضمان مشاركة الأسر التامة، يجب توفير أكبر قدر ممكن من المعلومات لها، كما يجب أخذ وجهات نظرها ومشاركتها بعين الاعتبار في إعداد البرنامج وفي جميع المراحل. غير أن المهم أن ندرك أن الأسر نفسها ليست متشابهة كما هو الحال مع المجتمعات، لذا يجب تحاشي التعميم. ويتعين على السياسة ما أمكن أن تطرح خيارات وبدائل مختلفة للأسر تتناسب وظروفهم واحتياجاتهم لتمكينها من اتخاذ قرارها بشأن ما تريده.

3-4-6 المرحلة الثالثة:

مرحلة ترسيخ السياسة الوطنية للإسكان:

قد تكون أهمية هذه المرحلة لا تقل عن مرحلة وضع السياسات، فهي الجزء المكمل للمرحلة الأولى والقادر على دعم وتطوير وتقييم المرحلة التنفيذية من هذه السياسة المقترحة. ذلك أن هذه المرحلة تحتاج إلى مجموعة من الكوادر المتخصصة والتي قد تكون جزءاً من فريق العمل الذي تم اقتراحه في بداية المرحلة الأولى. وفي هذه المرحلة أيضاً، سيتم التعرف على مدى توافق السياسات المقترحة مع متطلبات الواقع إضافة إلى دراسة أداء قطاع الإسكان المرتبط بالسياسات التي تم اعتمادها وتنفيذها. ومن خلال ذلك، فإن هذه المرحلة ستسمح بإمكانية الاستمرار أو إجراء التعديلات الضرورية على السياسة المقترحة لتواكب المتغيرات والظروف المستجدة.

1-3-4-6 مراحل ترسيخ السياسة الوطنية :

إن فهم مرحلة الترسخ للسياسة الوطنية المقترحة للإسكان يحتاج إلى دراسة لمفهوم هذه المرحلة، لذا أرى في البداية التطرق إلى محتواها ومضمونها ضمن ما يلي :

1- المتابعة والتقييم:

لتحقيق التجاوب المطلوب في السياسة المعتمَدة تطويرها، من الضروري مراعاة مبادئ "التعلم عن طريق العمل"، وهذا يعني إدخال مبادئ المتابعة والتقييم في جميع أوجه السياسة منذ البداية. أما الخطوة الأولى نحو تحقيق هذه الغاية، فهي الوضوح والدقة في عرض الهدف من وراء الخطوات المتخذة كلها، وبدون ذلك سيكون من المستحيل وضع مجموعة من المعايير اللازمة لتقييم التقدم أو قياس النجاح.

وهذا يعني بالضرورة الفهم الواضح للظروف السائدة قبل القيام بالتدخل، لكن هذا لا يعني إجراء مسح هائل لقياس وتسجيل جميع التفاصيل. إن المجتمع ذاته والأسر تستطيع أن تقوم بالجزء الأكبر من المتابعة والتقييم على أرض الواقع إذا ما توفرت لديها المعلومات وفرص المشاركة الكافية، ففي نهاية المطاف تعرف هذه الأسر ما قد حصل فعلاً، وهي القادرة على ملاحظة التغييرات التي جرت، وبالتالي فإن أفضل تقييم هو ذلك الذي تشهد به الأسر.

ولضمان إدخال برنامج التقييم والمتابعة، يجب التأكد من مراعاة ذلك منذ البداية، لا بل في الوقت الذي يبدأ فيه تنفيذ السياسات التي تم اتباعها. وذلك بوضع البيانات وتحديد الأهداف والمعايير القياسية، فإن من المهم القيام بعملية التسجيل والتوثيق، وكذلك تحديد الأساليب والأدوات والإجراءات التنفيذية. وبالإضافة إلى الأسر أنفسهم يمكن الاستعانة بخدمات المؤسسات التعليمية بجميع مراحلها للمساعدة في إدخال عملية المتابعة والتقييم إلى النهج الدراسي.

2- الانتفاع من التجارب الماضية وإجراء التنقيح:

تشكل المتابعة والتقييم جزءاً مهماً من مرحلة الترسخ للسياسة الوطنية، إلا أن المنفعة من وراء هذا البرنامج تقل إذا ما لم تبين آلية للحصول على نتائج التجارب الماضية لتكون جزءاً من العملية، إذ إن وضع إجراءات للتسجيل والقياس شيء، وتحديد الكيفية التي سيستفاد بواسطتها من المعلومات التي يتم جمعها شيء آخر. كما يجب الأخذ بعين الاعتبار وبوضوح تام العلامات المميزة ومستوى الأداء (ومن الضروري الاستفادة من دراسة أداء قطاع الإسكان في مرحلة محددة ضمن برنامج المؤشرات الأساسية للوصول إلى ملخص تشخيصي يمكن من خلاله تقييم هذه المرحلة التي تم تحديدها سابقاً)، وهي ذات أهمية في عملية تطبيق السياسات الحالية، أو حتى في التأثير في اتجاهها لاحقاً، وذات أهمية في الخيارات التي يجب طرحها، وذلك كجزء من الإجراءات الإدارية والعملياتية للسياسة. إن النتائج المأخوذة ميدانياً والتقارير الواردة حول النتائج المترتبة عن إجراءات معينة لها أهمية بالغة في المساعدة على تقرير ما إذا كان من اللازم تعزيز عمل ما أو تعديله أو استنساخه كما هو في مكان آخر.

3- التدريب والمساندة:

إن للتدريب أهمية محورية خاصة في العمليات المبنية على الإسناد والتمكين، إذ إن التدريب كما هو واضح ضروري لضمان قيام اللاعبين كلهم (الثالث المتعاون) بفهم دورهم في السياسة وتطبيقها. كما أن التدريب ضروري لتوفير المهارات والمعرفة الفنية المطلوبة، وبوجه عام لبناء القدرة والإمكانية في المؤسسات المختلفة والأفراد كي يتمكنوا من أداء دورهم بفاعلية وكفاءة كمشاركين في العملية.

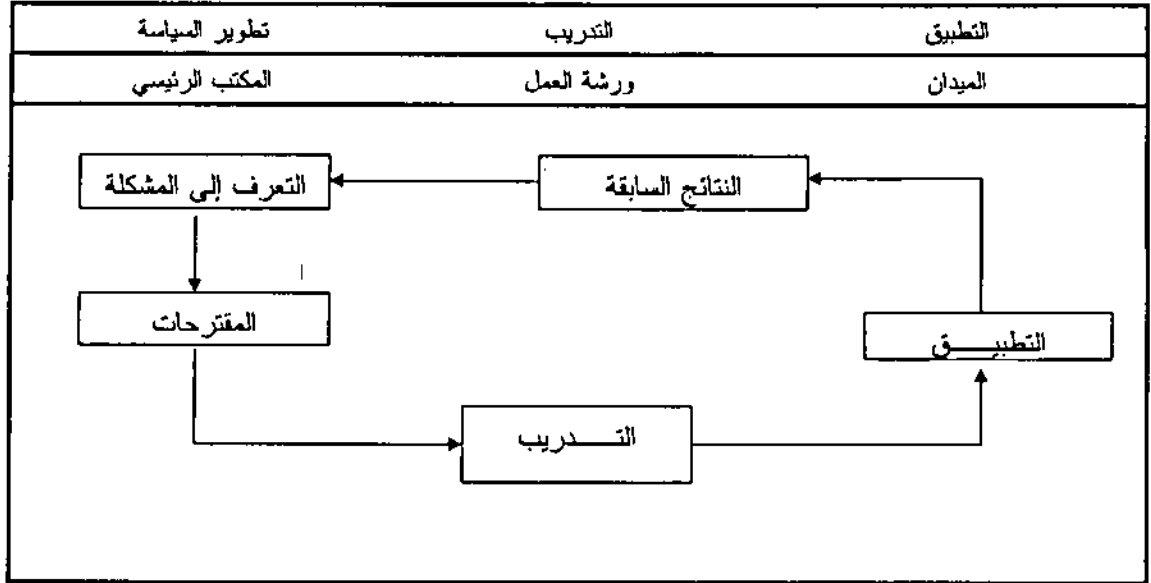
يتطلب التحول نحو نهج الإسناد والتمكين تغييراً جذرياً كبيراً في الطريقة التي يرى فيها المشاركون (الثالث المتعاون)، ولا سيما المسؤولون عن الإسكان، أدوارهم وطريقة أدائها. إذ هذا يتطلب عملية تدريب واسعة النطاق للمساعدة على إحداث التحول بفاعلية وكفاءة. إن أسلوب التدريب والمنهجية اللذين يتطلبهما نهج الإسناد والتمكين يجب أن يكونا قابلين للتجاوب والتطوير تماماً كما هو الحال مع السياسة نفسها. كذلك يجب أن يبنى التدريب على نهج مبدأ التعلم من العمل.

ما إن تبدأ المرحلة التحضيرية الأولية حتى ينبغي تأليف فريق أساسي للتدريب ليقوم بالمساعدة في صياغة السياسة، وذلك بتعريف صناعاتها بنهج الإسناد والتمكين وتحديد مجال المهارة والخبرة المطلوبين من هذه الصياغة القائمة على النهج المذكور. من ثم يكون على فريق التدريب أن يساعد في عملية "التعلم من العمل"، وذلك بجعل التعلم أكثر كفاءة، وللتأكد من أن العمل هو بـ "التعلم" فعلاً.

ويتطلب هذا رسم دورة تشتمل على: التطبيق فالتدريب فالتطبيق كوسيلة لتقييم عملية التطبيق الواقعي في الممارسة العملية، وتحديد الأخطاء في التطبيق العملي والإجراءات معاً، وتقديم المشورة حول نتائج السياسة، ومن ثم المساعدة في تغيير عملية التطبيق بإدخال إجراءات معدلة.

الشكل رقم (6-3)

يوضح دورة التدريب في مرحلة ترسيخ السياسة



المصدر: بيار ممتاز، 1995

ويتسع نطاق هذه الدورة مع الوقت ومع تكرار تطبيقها لتشمل مجالات جديدة من حيث مساحات الإسكان وغير ذلك. ويكمل أعمال طاقم التدريب المتعلقة بتطوير السياسة وترجمتها العملية سلسلة من فرق التدريب المختلفة التي تساعد على نشر السياسة وإجراءات تطبيقها في مختلف المناطق وعلى مختلف الجماعات المشاركة في عملية الإسكان. ويعمل فريق التدريب الأساسي في الوقت ذاته على تدريب فرق التدريب الثانوية.

وإلى حد ما، فإن الدور التفاعلي في عملية التدريب ملائم لعملية إدخال سياسة إسكانية جديدة وتطبيقها في بلد ما، لكنه يكتسب أهمية خاصة في نهج الإسناد والتمكين بالذات. وثمة ثلاث مراحل ذات احتياجات تدريبية مختلفة، وهي:

- المرحلة التحضيرية عند النظر في اتخاذ قرار التحول إلى نهج الإسناد والتمكين، بمعنى أن هذا النهج لم يصبح سياسة بعد أو لم يتم اعتماده من قبل الجهات الحكومية المسؤولة.
- المرحلة الابتدائية، وذلك حينما يبدأ العمل على تطبيق السياسة المقترحة والتي تم اعتمادها.
- مرحلة الترسيع، بعد أن توضع السياسة موضع التنفيذ ولفترة من الوقت بحيث يتم دراسة نتائج تطبيقها على أرض الواقع.

وسنستعرض باختصار هنا من الذي يحتاج إلى تدريب، وفي أي حقل، وكيفية القيام بهذا التدريب، وذلك بالنسبة إلى كل مرحلة من هذه المراحل الثلاث.

أ- المرحلة التحضيرية:

من أهم متطلبات المرحلة الابتدائية ضمان فهم صانعي السياسة أنفسهم نهج الإسناد والتمكين وما يترتب عليه، وهم بحاجة ليس فقط إلى استيعابه، بل إلى قناعتهم بأنه خيار حقيقي وإدراكهم المضاعفات المترتبة عن تبنيه. ومن أصعب نواحي هذا النهج الحاجة إلى تطبيق مبدأ اللامركزية والتخلي عن سلطة صنع القرار، ليس فقط من قبلهم،

بل أيضاً من الأسر أنفسها. والمعنى بذلك في هذه المرحلة هو الوصول إلى مجموعة صغيرة تتألف من عدد محدود من الأفراد ذات قناعات وقدرات ولديهم المعلومات ويتمتعوا باستيعاب كامل لهذا النهج، وبعض هؤلاء قد يكون قد اقتنع بهذا النهج سلفاً وبالتالي على استعداد لتطبيقه. إلا أن بعضهم الآخر قد لا يقتنع بالنهج أبداً، ولكن عليهم تجربته ومسايرة المقترحات المتعلقة به.

إن متطلبات التدريب في المرحلة تدور حول تغيير المواقف لا حول زيادة المهارات. وبالتالي فإن التدريب في هذا السياق يهدف إلى التعليم لا التدريب في حد ذاته. يتوجب هنا التمييز بين "التعليم" بصفته اكتساب المعرفة والأفكار التي تشمل سلسلة من المهارات، و"التدريب" الذي يركز على تقديم معلومات معينة مرتبطة بأعمال معينة. وفي الأخذ بمفهوم التدريب كتقديم معلومات معينة حول موضوع ما، أي في ما يتعلق بنهج معين في الإسكان، فإننا نتحدث بالذات عن الحاجة إلى تقديم "تعليم" (بالمعنى المشار إليه سابقاً) و"تدريب" خاص بأشكال مختلفة لجماعات مختلفة.

إذاً فالحاجة إلى التعليم أكبر منها إلى التدريب. وبعض الجماعات المقصودة بالتدريب قد تلقت التعليم الكافي من خلال حضورها الورشات المختصة والندوات أو من خلال إمامها بالكتابات حول الموضوع. وينبغي أن تكون عملية التعليم هذه مطولة ومكثفة في الوقت ذاته. وفي هذه المرحلة بالذات تكون المساعدات الخارجية أنفع من أي وقت آخر، إذ إن هذه الأفكار تكون أقدر على الفهم والاستيعاب عند ملاحظتها في التطبيق العملي.

(وفي وضعنا في فلسطين حيث تم تبني نهج الإسناد والتمكين نظرياً من خلال الخطاب الرسمي الفلسطيني في عام 1994، فإنه يجب التطلع إلى ما تم في البلدان الأخرى في هذا المجال).

علماً بأن المجموعة (فريق العمل) التي تم اقتراحها سابقاً هي نفسها مسؤولة عن رسم تفاصيل سياسة الإسناد والتمكين. ومما أصبح متعارفاً عليه، أن يقوم الاستشاريون المحليون أو الأجانب بتطوير السياسة، إلا أن مثل هذا لا يخدم الغرض المطلوب، فتطوير السياسة هو من أحسن فرص التعليم والتدريب ويجب تقديم أكبر قدر ممكن من الإسناد للاستفادة منه بهذه الصفة.

ب- المرحلة الابتدائية:

في أي سياسة جديدة للإسكان، تسبق مرحلة تطبيقها في البداية، مرحلة يكون فيها ضرورياً تعريف المعنيين بالأمر بالسياسة الجديدة المقترحة ومرحلة أخرى لا مفر منها من التكيف إلى حين إرساء السياسة الجديدة وجعلها مؤسسية. وهكذا يمكننا التمييز بين المرحلة الابتدائية والمرحلة التي تلحقها، وهي مرحلة الترسخ في أي سياسة إسكانية. بيد أن هناك في سياق نهج الإسناد والتمكين فرقاً آخر أساسياً للتمييز بين المرحلتين.

يتجاوب نهج الإسناد والتمكين بطبيعته مع أفعال ومطالب الأسر والمجتمعات التي تستخدم الإسكان، وذلك بخلاف غيره. لذلك فإن التطورات تتبع مساراً آخر (متى تم وضع السياسة)، فتتجه نحو الأعلى ابتداءً من مستوى الأسر والمجتمعات؛ أما في المرحلة الابتدائية فتتعلق هذه التطورات بحكم الضرورة من مستوى السياسة الوطنية.

وفي حين يمكن التعرف إلى الأطر العامة وتثبيتها، إلا أن ما يجري في إطار هذه الأطر محكوم إلى حد كبير بالظروف والتجربة المحلية، لذلك فإن على الإطار أو الهيكل الذي يتم بناؤه لتطبيق السياسة وإدارتها أن يعتمد ويتجاوب مع التجارب السابقة التي يكتسبها من التنفيذ. ولعل وضع الهيكل الإداري في مكانه الصحيح والمناسب هو مسن أهم نواحي المرحلة الثانية. لذلك يجب إيضاح الجهة المسؤولة عن تطبيق أي وجه من أوجه السياسة، وذلك على جميع الصعد من المستوى الوطني، مروراً بالمحلي إلى مستوى الأحياء (المجاورات). ويكون طاقم الموظفين عادة، وكذلك المؤسسات التي مستضم إلى المشروع، موجودة حتى قبل سياسة الإسناد والتمكين، وغالباً ما يكون العديد منها مشاركاً

أصلاً في عملية الإسكان، إلا أنه يتوقع منها الآن أن تقوم بدور ولا سيما إزاء مستخدمي الإسكان. و يجب أن يحرص مسؤولوا الإسكان على جميع المستويات على تطبيق القوانين بمختلف أنواعها في ما يتعلق بالبناء والتخطيط في مرحلتي التصميم والإنشاء، وما يتعلق بالإيجار وتسديد الأقساط وجبايتها. وكذلك أن يلعبوا دوراً رئيسياً في تسهيل أمر القوانين لا مجرد تنفيذها حرفياً بإيجاد وسائل لمساعدة الأسر على تحقيق أهدافها ولو تطلب الأمر تغيير القوانين. لذلك، وفي هذه المرحلة، يحتاج جميع الأفراد والمؤسسات المختلفة إلى خوض عملية التدريب. فمن ناحية، هناك حاجة إلى تثقيف هؤلاء بشأن نهج الإسناد والتمكين ذاته، وإلى تعريفهم بالنيات والتوجه العام للسياسة، ومن ناحية أخرى، هناك حاجة إلى تعريفهم بالإجراءات والعمليات المترتبة على هذه السياسة، ولا سيما في ما يخصهم منها.

وبما أن السياسة تتعلق بمستخدمي الإسكان، فإن ما ورد ذكره سابقاً ينطبق عليهم أيضاً. بل إن جزءاً من برنامج التدريب ينبغي أن يكرس لتثقيف الناس حول سياسة الإسناد والتمكين وما تعنيه لهم والكيفية التي تسمح لهم بالمشاركة فيها. إن شيئاً من عملية التثقيف والتوعية هذه يجب أن تتم من خلال وسائل الإعلام ومن خلال ورشات العمل المختلفة، كما أنه من الضروري تدعيمها بجلسات على مستوى المجتمعات المحلية.

ج- مرحلة الترسخ:

خلال الفترة الثالثة، حين تكون السياسة قد استقرت لمدة ما، وبعد التغلب على المصاعب الأولية، تنتقل الحاجة إلى التدريب من التعليم إلى المعلومات. فبعد أن يتم توسيع مشاركة المجتمعات في عملية الإسكان تكون هناك حاجة أكبر إلى تزويدها بالمعلومات عن العملية وكيفية أداء عملها. ويمكن الاستعانة في هذه المراحل بقصص نجاح أخرى جرت في أوساط المجتمعات والأسر المختلفة في أماكن أخرى.

ومع الوقت سيتم إجراء تحسينات في جميع نواحي الإسكان، ويتوجب نقل هذه الخبرة المكتسبة أفقياً إلى الغير الذي يجدون أنفسهم في مواقف شبيهة، وعمودياً إلى أعلى للتأثير في تغيير أو ترسيخ السياسة على الصعيد الوطني. وفي هذه المرحلة يمكن كذلك إدخال تغييرات في برامج تدريب المهنيين والفنيين بما يتوافق مع مسؤولياتهم ضمن نهج الإسناد والتمكين.

وفيما تتطلب المرحلتان الأوليان إعادة تدريب الموظفين وتوجيههم لأن معظم هؤلاء هم من المسؤولين أصلاً، تتطلب المرحلة الثالثة توظيف طاقم جديد من خريجي الجامعات والكليات وغيرها من مراكز العلم. وبما أن نهج الإسناد والتمكين يتطلب منظوراً آخر يتعلق بالدور الذي يلعبه مستخدمو الإسكان إزاء منتجه، فستكون هناك حاجة دائمة إلى إدخال تعديلات في التدريب الأساسي الذي يتلقاه المهنيون في المستقبل، ومن أهم التغييرات هنا هو أن يكون على المهنيين أن يعملوا باتجاه تمكين مستخدمي الإسكان من اتخاذ القرار على أساس تقييم لمضاعفات البدائل المختلفة يستند إلى معلومات دقيقة، بدلاً من أن يقوم هؤلاء المهنيون باتخاذ القرارات على أساس فني مفترض أو على أساس معلومات تقتصر عليهم فقط دون غيرهم.

2-3-4-6 : الأدوار الخاطئة:

إن فهم طبيعة هذه المرحلة من حيث كونها متابعة وتقييم لنتائج المرحلة السابقة، وهي مرحلة تنفيذ السياسة وترجمتها على أرض الواقع، وما يتطلبه ذلك من تدريب على ما سيتم اقتراحه لتصحيح مسار محتويات السياسة نفسها،

ووضع المقترحات التي ستساعد السياسة المقترحة على تجاوز عثراتها وترسخ إيجابياتها بقودنا مباشرة إلى مفهوم وطبيعة المرحلة الأولى وهي مرحلة وضع السياسة، وبالتالي سيكون أمام العناصر الفاعلة في المرحلة الأولى نفس الدور والمهام التي يجب أن يتحملوها في هذه المرحلة.

وبالتالي، سيكون من أهم الأدوار التي سيتطلبها هذه المرحلة هو دور فريق العمل المقترح نفسه في المرحلة الأولى إضافة إلى الدور الحكومي وكذلك دور الاستشاريين والوكالات الدولية المتخصصة بالإسكان. وفي هذه المرحلة تكتمل دورة مراحل السياسة الوطنية للإسكان والمرتبطة ببعضها بعلاقة جدلية متواصلة ومستمرة، لكي يكون اقتراحنا للسياسة نفسها قادراً على مواجهة التحديات القائمة والاحتياجات المستقبلية.

5-6 ملخص:

• تعتبر مشكلة الإسكان واحدة من أخطر جوانب المشكلة الفلسطينية ذات الأبعاد الكثيرة والمتنوعة، فقد كان للمراحل المتعددة للتهجير أثر كبير على شعبنا الفلسطيني وفي بنيته الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية بأسرها. كما شكلت هجرة اليهود وما رافقها من بناء المستوطنات خلال فترة الانتداب البريطاني أحد أهم العوامل المؤثرة في بنية الموارد السكانية الفلسطينية.

• وقد تسبب قيام دولة إسرائيل سنة 1948 في أول تشريد كبير للشعب الفلسطيني حيث انتقل عدد كبير منهم إلى الضفة الغربية وقطاع غزة والبلدان المجاورة هرباً من الإرهاب الصهيوني، أما ثاني أكبر الهجرات فوقع عقب حرب حزيران سنة 1967، ومنذ ذلك الوقت مارست سلطات الاحتلال عملية تهجير منهجية غير مباشرة، متمثلة في سياسة مصادرة الأراضي وبناء المستوطنات وخلق التوسع العمراني الفلسطيني ووضع العراقل أمام المواطنين الفلسطينيين لبناء بيوتهم وإغلاق جميع البنوك العربية إضافة إلى غياب السياسات الإسكانية، وما رافق كل ذلك من ضغوط سياسية واقتصادية وإهمال للتنمية الشاملة، عكس بظلاله على قطاع الإسكان وخلق أزمة إسكانية لا زالت للآن لم تجد لها حلاً مناسباً وشاملاً.

• إن معالجة مشكلة الإسكان من منظور واحد يتعلق بتأمين السكن الملائم لكل فرد من أفراد المجتمع لن يؤدي إلى نتيجة إيجابية ما لم تعالج هذه المشكلة من خلال إطار أو خطة تنموية شاملة.

فمحاولة وضع سياسة أو استراتيجية عامة للإسكان تعتبر من المهام الصعبة التي تواجهها جميع الحكومات في كافة دول العالم، وتزداد صعوبتها بالمقارنة مع ظروفنا وأوضاعنا في فلسطين.

• ولعل ما يعيشه وطننا وشعبنا من قلة في الموارد المالية والحكومية ونقص في الأراضي وارتفاع تكلفة تهيئتها للسكن وقلة الكوادر المتخصصة وارتفاع تكاليف مواد البناء والأيدي العاملة وعدم وجود مؤسسات تمويل مختصة بالإسكان مع غياب الأنظمة والقوانين والتشريعات إضافة لبعض المعوقات الداخلية والمتعلقة باستمرار الاحتلال لأجزاء كبيرة من وطننا، مما أملى ذلك علينا اللجوء في سياستنا الوطنية للإسكان إلى اقتراح منهج الدعم والتمكين باعتباره ملائماً لظروفنا وأوضاعنا والتي سبق الحديث عنها عبر الفصول السابقة.

وقد يكون اقتراحنا للسياسة الوطنية للإسكان ليس بعيداً في شكله وموضوعه عن ما طرحه الخطاب الرسمي الفلسطيني في هذا السياق منذ تشكيل وزارة الإسكان سنة 1994، ولكننا في هذا البحث حاولنا الغوص في أعماق هذه

السياسة ومكوناتها وطبيعتها وأدواتها الفاعلة وأدوارهم واجراءات ترجمتها مع مراجعة نقدية لمؤسسات الإسكان الفاعلة وأدوارهم المنوطة بهم من خلال دراسة لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة سنة 1995.

إن اللجوء الى السياسة الاسكانية القائمة على نهج الدعم والتمكين لن يكون مجدداً، ما لم تعلن السلطة الوطنية الفلسطينية باعتبارها الطرف الحكومي التزامها الصريح والدائم والواضح الذي لا لبس فيه لهذه السياسة.

مع أهمية أن تحصل هذه السياسات على مباركة الاطر الشرعية والتمثلية بالمجلس التشريعي من خلال اصدار الأنظمة والقوانين التي تحمي هذه السياسة وتدعمها، اضافة الى فتاعة ورضا الأسر المحلية ومشاركتهم في هذه السياسة باعتبارهم أصحاب المصلحة الحقيقية بالسكن، ويجب على المختصين بكافة أطرافهم أن يتفهموا ويستوعبوا ويتدربوا على هذا السياسة لكي يكونوا قادرين على تنفيذها وبشكل خلاق مبدع،

أن تبني هذه السياسة من قبل أطراف الثالث المتعاون (الحكومة، المستفيدين، المتخصصون) بحاجة الى تعاون فيما بينهم ضمن اجراءات وترتيبات متفق عليها، ولا يمكن لهذه السياسة أن تستمر ما لم يتم اللجوء وبشكل دائم الى تقييم لاداءها وترسيخ لاجابياتها لتطويرها بشكل دائم لمواجهة المشاكل الحالية والطارئة والمستقبلية.

إن توزيع هذه السياسة ضمن مراحلها الثلاثة (وضع السياسة-تنفيذ السياسة-ترسيخ السياسة) ينطلق من علاقة جدلية بين هذه المراحل بمعنى ارتباط وتداخل هذه المراحل ببعضها، وبالتالي فإن على المعنيين والمسؤولين عن هذه السياسة من فئات الثالث المتعاون ان يتفهموا هذه الخاصية كأحد السمات الرئيسية لهذه السياسة القائمة على نهج الدعم والتمكين والتي تم اقتراحها لملائمتها لوضعنا وظروفنا الخاصة في فلسطين.

الفصل السابع

التوصيات النهائية

- 7-1 توفير المساعدة الأكاديمية لقطاع الإسكان
- 7-2 دعم مفهوم المشاركة الشعبية
- 7-3 إيجاد مؤسسات تمويل مختصة
- 7-4 إيجاد حلول للمشاكل المتعلقة بالأراضي
- 7-5 إيجاد حلول لأنظمة البناء الحالية
- 7-6 تشجيع قطاع تصنيع مواد البناء
- 7-7 دراسة القوانين المتعلقة بقطاع الإسكان
- 7-8 توحيد الجسم النقابي لقطاع الإسكان
- 7-9 إنشاء مركز رصد حضري
- 7-10 الالتزام الحكومي الرسمي والمعلن للسياسة المقترحة

مقدمة:

من خلال استعراض للفصول السابقة ابتداءً من دراسة مفهوم السكن والاسكان وتطورهما عبر التاريخ ومعانيهما في الواقع الفلسطيني ثم ما تم الاستفادة منه من خلال استعراض تجارب دول العالم التي تتشابه ظروفها وامكانياتها بواقعنا الفلسطيني مع ما أفرزته دراسة عوامل الانتاج الاسكانية المختلفة وتأثيرها وانعكاسات ذلك على قطاع الإسكان في فلسطين مروراً الى دراسة تقييمية لأداء قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال فترة محددة ضمن منظور المؤشرات الاسكانية الرئيسية التي تبناها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية واعتمدها ورقة البنك الدولي المتعلقة بالسياسات الاسكانية وصولاً الى وضع اللبنة الرئيسية لمقترحات السياسة الوطنية للاسكان ضمن منظور ما تم استنباطه من الفصول السابقة وعلى قاعدة ما أفرزته من تحديد شامل للمعوقات التي يواجهها قطاع التنمية في فلسطين عموماً ، والاسكان على وجه التحديد وعلى أرضية ما يلائم قطاع الإسكان في فلسطين من منهج قائم على التمكين و المساعدة مع هامش محدود من سياسة التزويد للفئات الأكثر فقراً في مجتمعنا الفلسطيني.

وعلى ضوء كل ما تقدم، وضمن توصيات مباشرة ومحددة ومرتبطة بشكل مباشر بالنهج التمكيني الذي تم اختياره للسياسة الوطنية للاسكان وبشكل موجه لفئات الثالث المتعاون (الحكومة- المستفيدون- المتخصصون) المعنيون المباشرون والمسؤولون عن انجاح هذه السياسة المقترحة لكي تكون قادرة على الاستجابة للمتطلبات الحالية والمستقبلية التي أشارت اليها الأهداف الاستراتيجية لوضع السياسة الوطنية للإسكان في فلسطين والتي يمكن ايجازها من خلال الاستفادة من التوصيات والملاحق والمراجع التالية:

التوصيات النهائية:

وضمن ما تم استنتاجه من مشاكل ومعوقات تواجه قطاع التنمية عموماً في فلسطين وقطاع الإسكان على وجه التحديد أرى ان يتم الاهتمام من قبل الجهات المعنية والمختصة الحكومية والخاصة بالتوصيات التالية:

1-7 توصية رقم (1):**أهمية توفير المساعدة الأكاديمية لقطاع الاسكان:**

إن لمؤسسات التعليم العالي ومؤسسات البحوث دوراً مهماً في استهلاك الحفاظ على التغييرات المؤسسية والمساعدة عليها والالتزمة لمساندة استراتيجيات التمكين في قطاع المساكن. ولا تقتصر هذه المساهمة على المهام التقليدية للبحوث وتعليم المهنيين الجدد، بل قد يكون أهم من ذلك العمل على تطبيق البحوث وتوفير التدريب والمشورة. ومهما بلغ من حسن نية الاجهزة البيروقراطية الحكومية المعنية بقطاع الإسكان ومهما بلغت من جهود لتحسين أداءها فأنها لا يتوافر لها في الغالب العدد اللازم من العاملين ويشد عليها ضغط العمل بحيث لا يتوافر للأجهزة الإدارية الرفيعة الوقت الكافي للتفكير في مناهج استراتيجية بديلة ناهيك عن تصميم التغييرات المؤسسية لتنفيذها اضافة الى دور مؤسسات التعليم المختلفة.

لذا ينبغي الترحيب بالمساعدة الفنية الخارجية التي توفر مستشارين مهنيين وفنيين متخصصين للعمل على صعيد وضع السياسات والاستراتيجيات ويمكن لهذه المساعدة الخارجية ان تحقق أثراً ملموساً وقد تعمل هذه المساعدة على مستويات متعددة وبأساليب مختلفة او ينبغي لها ذلك.

2-7 توصية رقم (2):

أهمية دعم مفهوم المشاركة الشعبية على كافة المستويات في قطاع الإسكان:

إن أهمية المشاركة الشعبية في ظل النموذج القائم على التمكين والمساندة يتخذ معنى مختلفاً وأكثر تركيياً عما كان يفهم منه في الستينات والسبعينات. ففي أيام الجهود الذاتية المدعومة كانت مشاركة المجتمع المحلي تعني مشاركة الأهالي في البرامج والمشاريع الحكومية. أما اليوم، فإنها تعني مشاركة الحكومة في البرامج التي يضعها الأهالي. ومع أنه قد طرأت زيادة كبيرة على مساندة فئات المجتمع المحلي على تنظيم المهام الموكلة اليها وإدارتها في السنوات القليلة الماضية، فإنه لم يوجه الاهتمام الكافي لإعادة هيكلة الحكومة المحلية أو إعادة تدريب الموظفين أو المهنيين العاملين في القطاع العام.

إن التفويض في المسؤولية عن صيانة وإدارة البنية الأساسية في الحي والخدمات المحلية يخلق بعض فرص العمل بلا تكلفة يتحملها القطاع العام. والأهم من ذلك أنه يزيد من الترابط بين أفراد المجتمع ويوجد آليات غير رسمية تسعى لتحقيق الرفاه في الإطار المحلي وهي مهمة لا يستطيع القطاع العام أن ينهض بها. إضافة إلى أهمية وضرورة دعم الجمعيات الإسكانية التعاونية تعبير آخر عن مدى ما تحققه المشاركة الشعبية في تطوير قطاع الإسكان والمساهمة في حل جزء من مشاكله.

3-7 توصية رقم (3):

ضرورة وأهمية إيجاد مؤسسات تمويل مختصة ووضع الاطر والآليات المناسبة للإفراض للمشاريع الاسكانية:

من الجلي أن القطاع المالي في الأراضي الفلسطينية ما زال وليداً وليست لديه خبرة المشاركة في تمويل الإسكان. وينبغي بذل مزيد من الجهد من جانب السلطة الوطنية والقطاع المالي لإيجاد نظام لتمويل الإسكان وتنشيطه. وينبغي توفير الحوافز للقطاع المالي للمشاركة في تمويل الإسكان. وتحقيقاً لهذا الغرض تستطيع السلطة الوطنية الفلسطينية أن تتخذ الخطوات التالية:

- 1- وضع إطار تنظيمي فعال يوفر الحماية لكل من المقرضين والمقرضين.
- 2- تصنيف مستخدمي المساكن إلى فئات تبعاً لمستوى الدخل الشخصي. وتستطيع السلطة الوطنية أن تقتصر مشاركتها على مساعدة الفئات المصنفة عند الدرجات الدنيا من السلم (أي فئات الدخل المنخفض) وترك المجال مفتوحاً للقطاع الخاص للتعامل مع الفئات ذات الدخل المتوسط والمرتفع.
- 3- تستطيع السلطة الوطنية أن تستخدم النظام الضريبي لإنفاص تكلفة الإقراض وجذب المزيد من المستثمرين إلى قطاع الإسكان.
- 4- لحماية المقرضين، ينبغي تنظيم عمليات المؤسسات المالية ومتابعتها على يد جهاز للإشراف وينبغي الإهتمام بمؤهلات المديرين وكفاءتهم في إنجاز عمليات تمويل الإسكان. وينبغي أن تتسع عملية التنظيم لتشمل ما تتبعه مؤسسات التمويل من سياسات إئتمانية، وما تملكه من أصول واحتياطيات، وأن تداع بيانات مالية معينة ضمن هذا التوجه.

عموماً، فالمؤسسة الناجحة في مجال تمويل الإسكان تبدأ بالإدارة الكفاء. ولا يكفي أن يكون المديرين من حملة الشهادات بل يجب أيضاً أن تتوفر لهم الخبرة والأمانة والثقة. فأيّة سياسة لتمويل الإسكان تعتمد على درجة الالتزام من جانب مديري مؤسسات تمويل الإسكان بتلك السياسة. ونظراً لقلة الخبرة في الأراضي الفلسطينية في مجال تمويل الإسكان ينبغي الأخذ بإعداد برامج تدريب تحت إشراف جهات خارجية وينبغي تنظيم ندوات منتظمة تحقيقاً لكفاءة الإدارة.

ويكون على المؤسسات أن تقوم بحملة إعلان مكثفة لتعريف المقترضين بخدماتها. ونظراً لأن قدرة مؤسسات تمويل الإسكان على توفير مجموعة واسعة من المنتجات ضرورية لنجاح المؤسسات نفسها، ينبغي تقديم منتجات مناسبة لمختلف الفئات في الأراضي الفلسطينية. وأخيراً، تستطيع مؤسسات تمويل الإسكان أن تظل على اتصال مع عملائها عن طريق إنشاء وحدة للبحوث والتطوير تقوم بدراسة سلوك المستهلكين في مواجهة تقلبات الاقتصاد.

4-7 توصية رقم (4):

ضرورة إيجاد حلول مناسبة وسريعة للمشاكل المتعلقة بالأراضي في فلسطين:

على السلطة الفلسطينية مراعاة اعتزاز الفلسطيني بملكية الأرض عند وضعها سياسة خاصة بهذه الملكية لأغراض التنمية والتطوير. وينبغي على السلطة أن توفق بين هذه السياسة ومشاعر الشعب الوطنية تجاه أرضه، وذلك بالسيطرة على كل الأراضي التي اعتبرتها سلطات الاحتلال أراضي دولة أو أراضي عامة، على الرغم من أنها كانت أراضي خاصة في الكثير من الأحوال، وأن توفق بين حاجتها إلى استغلال بعض هذه الأراضي لتلبية احتياجات الشعب الفلسطيني الملحة للتطوير والتنمية.

كما يجب على السياسة الفلسطينية المتعلقة بملكية الأراضي والإسكان أن تأخذ بعين الاعتبار أن مشاريع القطاع الخاص للإسكان ستكون غالباً في المناطق ذات المردود الأعلى، أي في المدن الرئيسية، مما سيؤدي إلى تفاقم مشاكل الازدحام والبيئة في المدن، وإلى إهمال المناطق النائية والريفية وبالتالي إلى ازدياد فقرها وتدهورها.

ويتعين أن تضع السلطة الفلسطينية قانوناً لتحديد أسعار الأراضي بحسب المناطق، بحيث تطبق مع الجميع للنصالح العام. إن الحرية المطلقة للفرد للتحكم في سعر أرضه ربما تؤدي إلى ارتفاع شديد في الأسعار، بحيث لا يتمكن القطاع العام للإسكان وجمعيات الإسكان التعاونية من شراء الأراضي المناسبة لمشاريعها. و مما يزيد الأمور تعقيداً إن الكثير من الأراضي الفلسطينية مشاعة الملكية بحيث يصعب التنسيق بين جميع ملاكها لغرض إقامة مشاريع ضخمة.

وعلى ضوء ما تقدم أقترح البدء في تنفيذ الإجراءات التالية:

- 1- إجراء عمليات التسوية للأراضي في المناطق التي تسمح الظروف بذلك، حتى لو كان ذلك ضمن أحواض محددة في المرحلة الأولى لعدم استكمال السيادة الفلسطينية على كافة الأراضي لأن (وهذا ممكن ضمن النظام) مما يساعد على تحديد ملكية الأراضي والخروج من حالة الفوضى الحالية.
- 2- أهمية وضرة اتجاز معاملات التسجيل المجدد للأراضي وبشروط ميسرة وبأجل معقولة ورسوم مخفضة للخروج من مشاكل الملكية التي مضى عليها ما يقارب الثلاثين عاماً وتزداد حدتها يوماً بعد يوم.
- 3- ضرورة وأهمية تشكيل محكمة التسوية للأراضي، للنظر في القضايا المتعلقة بالأراضي ومشاكلها.

- 4- يجب إعادة النظر في تشريعات تخطيط المدن حتى تصبح متلائمة مع الاحتياجات الراهنة، وينبغي زيادة الاهتمام بموضوع التشاور مع المواطنين كوسيلة لتحسين نوعية الخطط والحصول على تأييد المواطنين لها وإنقاذ مجالات الفساد في أوساط الموظفين.
- 5- العمل بسرعة على اتخاذ مخططات هيكلية للمدن والقرى الفلسطينية والعمل على تنفيذ محتويات المخططات التي تم اعتمادها، مما يساعد على تحديد استعمالات الاراضي بشكل يتسجم مع المتطلبات الحالية.
- 6- يمكن الاستفادة بشكل اكبر من التشريع الحالي الذي يسمح بإعادة تقسيم الاراضي الزامياً، أي تجميع الملكيات الحالية وإعادة توزيعها على أصحابها الأصليين بمساحات صالحة للتطوير مع ضرورة الاحتفاظ بجزء منها للمنفعة العامة.
- 7- ينبغي وضع ضوابط للتطوير وتنفيذها. وقد تكون ضوابط التخطيط مقترنة في ذهن المواطنين بالاحتلال الاسرائيلي، ولكن انتهاء الاحتلال لا يجوز ان يعني انتهاء الضوابط. بل على العكس ينبغي النظر اليها على انها ضرورية للمصلحة العامة كما ويجب تقوية وسائل تنفيذها.
- 8- يمكن عند الضرورة ان تقوم الحكومة بفرض ضرائب اعلى بكثير على الاراضي الحالية والذي تدخل في نطاق التطوير وذلك للحد من المضاربة بالاراضي.
- 9- ينبغي على السلطة الوطنية ان تشجع قيام سوق للأراضي يتسم بالكفاءة ومما يساعد في ذلك على تسجيل الاراضي والسماح للمواطنين بالاطلاع على السجل وتنظيم مهنة التعامل في العقارات.

5-7 توصية رقم (5):

ضرورة وأهمية دراسة أنظمة البناء الحالية:

كانت البلديات تضع أنظمتها الخاصة بالبناء وفقاً لأوضاعها. وكانت الأنظمة داخل حدود المدن والقرى تختلف عن خارج هذه الحدود . إلا أن الوضع بعد عام 1967 تغير برمته، إذ لم يعد الفلسطينيون يسيطرون على أراضيهم. ومن غير الواضح إلى أي مدى ستسيطر السلطة الوطنية الفلسطينية على الأراضي في المستقبل، ولا سيما الأراضي الواقعة خارج المدن والقرى.

على أية حال، إن أنظمة العقارات السارية تحتاج إلى تغيير جذري بشأن الإفرار والتخطيط والتقسيم والترخيص. كما أن أنظمة البناء تحتاج إلى تطوير يتفق مع ضيق المساحة المسموح البناء عليها، ومساحات الطوابق، وعدد الشقق السكنية في كل بناية، وإعادة تصنيف استعمالات الأراضي وارتفاع الأبنية، والكثافة السكانية وتحسين الأراضي وإزالة الأنقاض.

هذا ويتعين أن تقوم لجنة معمارية، اجتماعية، اقتصادية، قانونية بوضع مفهوم للقضايا الإسكانية المختلفة يهدف إلى توسيع الحركة العمرانية. ومن شأن هذا أن يجعل إمكانيات البناء مفتوحة أمام ذوي الدخل المنخفض والمتوسط، بالإضافة إلى ذوي الدخل العالي.

6-7 توصية رقم (6):

ضرورة وأهمية تشجيع قطاع تصنيع مواد البناء:

- لكي تكون قادرة على مواجهة المتطلبات الحالية والمستقبلية وبمواصفات عالية وبأسعار معقولة وضمن ما يتطلبه السوق المحلي والخارجي، يجب:
- 1- دعم قطاع صناعة مواد البناء بتقديم الإعفاءات الضريبية على منتجاته لفترة محددة.
 - 2- تسهيل إجراءات الحصول على التراخيص اللازمة لبناء المصانع المتعلقة بصناعة مواد البناء.
 - 3- تسهيل إجراءات استيراد المواد الخام الغير متوفرة في السوق المحلي والتي يتطلبها هذا القطاع.
 - 4- مراقبة إنتاج هذا القطاع والمحافظة على المواصفات واتخاذ خطوات جادة بحق المخالفين لحمايته وتطويره ليصبح إنتاجه منافساً في السوق المحلي والخارجي.
 - 5- حماية الإنتاج الوطني من مواد البناء بوضع الضوابط على استيراد مثيله أو رفع الضرائب على المنتجات المشابهة له والمستوردة من الخارج.
 - 6- اعداد دورات متخصصة في هذه الصناعة للعاملين في هذا القطاع من عمال وفنيين وإداريين وضمن التعاون الفني القائم مع الدول المانحة والصدقية لزيادة كفاءة هذا القطاع.

7-7 توصية رقم (7):

أهمية دراسة القوانين الحالية المتعلقة بقطاع الإسكان والعمل على اصدار القوانين اللازمة لحماية ودعم هذا القطاع ووضع الوسائل الكفيلة لتنفيذها:

إنه اضافة الى القوانين والأنظمة التي صدرت مؤخراً ومنها قانون تسجيل الشقق وأنظمة البناء للطوابق العالية، وما هو متبع من أنظمة وقوانين تم توارثها من الادارة الاردنية والمصرية قبل سنة 1967 ولا زالت سارية المفعول للآن، فان هناك حاجة اكيدة لإعادة النظر في القوانين المرعية وتطويرها بما يناسب المستجدات والظروف. كذلك لا بد من ايجاد الظروف المناسبة للمستثمرين المحليين والأجانب، وهذه الظروف لا تتحقق إلا بإيجاد تشريعات تجتنب رؤوس الأموال من الخارج، ونسبة كبيرة من هذه التشريعات موجودة، وإن كانت تحتاج إلى تفعيل وعدم تركها مجمدة.

ثمة قوانين موجودة بشأن تشكيل المحاكم واختصاصها واستقلالها، وبشأن تسلسل القواعد القانونية واستئناف القرارات والسلطة القضائية وعدم حصانة القرارات الإدارية ومبدأ فصل السلطات. والمشكلة هي ايجاد الآلية والأداة لتفعيل هذه القوانين ليضمن المستثمر أن القرارات كلها هي قرارات قانونية، وليست قائمة على نوازع سياسية. يضاف إلى ذلك أن هناك نقصاً في القوانين المالية يجب تلافيه بوضع قانون للاستثمار، وإلغاء قانون أملاك الغائبين، وإصدار قانون لبنك الإسكان (أو لمؤسسات مالية متخصصة بقطاع الإسكان) لكي يقدم قروضاً لبناء المساكن، وتعديل قوانين الأملاك وقوانين الضرائب على الدخل المحقق من البناء، وتخفيض رسوم الترخيص، وإنشاء صندوق ادخار عام تكفله الدولة لصالح الإسكان لذوي الطبقات الفقيرة وتعديل نظام المراجعة العشوائية.

8-7 توصية رقم (8):

العمل على توحيد وتنظيم الجسم النقابي لقطاع الإسكان في فلسطين:

هناك أهمية لتوحيد وتنظيم عمل هذا الجسم النقابي المرتبط بقطاع الإسكان وعلى الأخص نقابة المهندسين والمقاولين في الضفة الغربية وقطاع غزة ووضع الانظمة الخاصة بعملهم وزيادة فعاليتهم وتطوير آليات عملهم والتأكيد على أهمية دورهم في قطاع الإسكان مع ضرورة إفراد كود انشاءات متكامل ينسجم مع ظروفنا وأوضاعنا.

9-7 توصية رقم (9):

ضرورة وأهمية إنشاء مركز رصد حضري:

إن أهمية مراقبة أداء قطاع الإسكان وفق المؤشرات المعتمدة سيتمح القائمين عن هذا القطاع القدرة الدائمة على تقييم أثر تطبيق وتنفيذ السياسة الوطنية للإسكان المعتمدة وبمنحها القدرة الدائمة على تجديد عناصرها بما يناسب والاحتياجات الطارئة والمستقبلية.

إن وجود مركز حضري سيتمح المعنيين من كافة الفئات القدرة على تحليل المعلومات والمعطيات الدقيقة التي سيوفرها هذا المركز، إضافة الى مهمة أخرى قد تتناط بهذا المركز تتعلق بالقيام بالدور الاعلامي المطلوب لتعميم مفاهيم السياسة المقترحة وإيجاد المؤيدين لها على اسس موضوعية وبمنح المنتقدين القدرة على تصويب مسارها لدعمها وترسيخها.

لقد أقر مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (Habitat) في دورته المنعقدة بالأردن سنة 1998 أهمية أن تقوم كل الدول المنطوية في عضويته وبما في ذلك فلسطين بإنشاء هذا المركز كوسيلة ضرورية لجمع المعلومات وتبادل الآراء مع المراكز المحيطة عن قطاع الإسكان إضافة الى اعداد المنتصين في هذا القطاع وتدريبهم ضمن برامج موسعة ومختلفة تستفيد من تجارب الدول في مواجهتها لمشاكلها الاسكانية. (عسان اسماعيل 1998).

10-7 توصية رقم (10):

أهمية الالتزام الحكومي الرسمي والصريح والمعلن بالسياسة المقترحة:

إن من أهم التوصيات من وجهة نظري، هو أن تكون السياسة المعتمدة وبغض النظر عن مضمونها، هي نفس السياسة الحكومية الشاملة لكل الوزارات والدوائر الحكومية والمعلنة والملتزمة بتطوير قطاع الإسكان. إذ ليس من المعقول أن تكون السياسة المعتمدة هي سياسة وزارة الإسكان دون غيرها من الوزارات والأطر الحكومية المختلفة، لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى فشل أي سياسة سوف يتم اللجوء إليها.

* ولعل من الضروري الإشارة الى أن هذه التوصيات (والتي جاءت على خلفية البحث والدراسة لما عاناه وبمعاينه قطاع الاسكان في فلسطين وما تم ويتم إتباعه من سياسات لتطوير هذا القطاع)، ليست بعيدة عن ما اقترحتة

ورقة البنك الدولي الموجهة لإصلاح السياسات الإسكانية في الضفة الغربية وقطاع غزة ولكن ما تم ذكره من هذه التوصيات في هذا الفصل والموجهة الى فئات الثالث المتعاون (الحكومة، المستفيدين، المتخصصين) هو للتأكيد على أهمية وضرورة الإسراع في تنفيذ ما جاء في هذه التوصيات والتي ستخدم حتماً تنفيذ ونجاح النهج القائم على المساندة والتمكين والتي تم اقتراحه للسياسة الوطنية للإسكان في فلسطين.

* إن اقتراحنا للسياسة الوطنية هذه يجب ان يكون جزءاً من حلقة النقاش الذي يجب أن يقوده فريق العمل المقترح في هذا البحث لاعداد وبلورة السياسة الوطنية الشاملة للإسكان في فلسطين. ورغم أن هذا الجهد المتواضع، لن يكون عملاً بسيطاً وسهلاً ، لكنه على أي حال، محاولة جادة للوصول الى الحلول المناسبة والقادرة على تحقيق الاهداف الاستراتيجية المطلوبة من وضع السياسة الوطنية للإسكان في فلسطين. وليس أبليسـغ من انتهاء هذا البحث بما قاله أوتو كونيغزبيرغر عام 1987 في كتابه: (The Intentions of Housing Policy Alternatives) :

"إن مجتمعاً سليماً متنامياً سيعاني دوماً مشكلة في الإسكان، وإذا ما صادفت مجتمعاً يدعي أنه حل جميع مشاكله الإسكانية، فإني سأنظر إليه ببالح الشك وأستخلص أنه مجتمع يعاني حقاً حالة ترد مقلقة".

انتهى البحث

الملاحق

ملحق رقم (1)

ورقة سياسة الإسكان التي أعدها البنك الدولي سنة 1993:

هناك ضرورة للاستفادة من التوجه الرئيسي لورقة سياسة الإسكان والتي أعدها البنك الدولي بالصورة التي تنطبق على الوضع في الضفة الغربية وقطاع غزة حالياً والتي يمكن تلخيصها بالجدول رقم (1م) بمجموعة من المسموحات والممنوعات لسياسة الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، علماً بأن تطبيقها حتماً سيحتاج إلى إجراء قدر أكبر من البحوث والمناقشات من تلك الواردة في هذه الورقة. ومع ذلك، فلو أوليت عناية جادة بدراسة صحة الفرضيات الواردة في هذا الجدول المرفق بهذا الملحق، والمعترف بتبسيطها، وبالمتطلبات العملية اللازمة لتطبيقها، يمكن للجدول بشأن سياسات الإسكان ومؤسساته المناسبة أن يتقدم كثيراً في المستقبل. لذا سيتم طرح الاقتراحات المحددة التالية بشأن مزايا الإصلاحات السياسية والمؤسسية في كل مجال من المجالات الاستراتيجية الرئيسية في قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة (World Bank, Housing Policy Paper, 1993).

- 1- تطوير حقوق الملكية: يجب من قوانين وأنظمة لتوضيح حقوق التملك ونقل الملكية، ولا سيما فيما يخص المباني التي تسكنها أسر عديدة (كقوانين الملكية المشتركة). ولا بد من الشروع في برامج لتسجيل الأراضي وتنظيم الحيازة العقارية غير المضمونة. وكلما أمكن ذلك ينبغي لبرامج تنظيم الحيازة العقارية أن تسير وموازية تحسين البنى التحتية في الأحياء الفقيرة والمناطق التي يسكنها المخالفون، كما ينبغي لها أن تسعى، كلما أمكن ذلك أيضاً، إلى استرداد التكاليف. ويجب أن تعدل قوانين مراقبة الإيجار بحيث يكون الهدف النهائي منها التخلص من الضوابط بشكل نهائي.
- 2- تطوير تمويل الرهونات العقارية: لا بد من تطوير الإقراض للرهنات العقارية بشكل متواز لتطوير القطاع المالي الإجمالي. ويجب أن توضع سياسات وتنشأ مؤسسات تعني بكافة العناصر الرئيسية الخاصة بالمخاطر التجارية والسياسية. وينبغي للسياسات المالية أن تسمح للمؤسسات بالإقراض والإقراض بمعدلات فائدة إيجابية حقيقية وعلى قدم المساواة مع غيرها من المؤسسات. ويجب تشجيع المنافسة لرفع مستوى الكفاءة. وعلى مخططات آلية الرهن العقاري أن تسمح بتبعية مصالح كل من المقترضين والمقرضين بشروط ملائمة، ويجب النهوض بالضمان الجماعي بواسطة نظم جيدة التصميم للتملك وإغلاق الرهن وإنقاذها. ولا بد من تشجيع الترتيبات المؤسسية المبتكرة للنهوض بتمويل المساكن للفقراء، مثل الضمانات المتبادلة ونظم الدفع المرنة. ويجب تسهيل الإقراض لمساكن الإيجار، وتقييم خطط الادخار التعاقدية لتشجيع الأسر على الادخار من أجل الإسكان، كما ينبغي لهذه الخطط أن تنظر في إمكانية توجيه 'منح ملائمة' لأسر محددة. ويجب نقادي تدخل الحكومة في العمليات المصرفية التجريبية لتقديم القروض للإسكان، وإن كان لا بد من مراعاة إمكانية أداء الحكومة لدور 'ثانوي' في توفير السيولة المالية اللازمة.
- 3- ترشيد الإعانات: يجب أن تعتبر الحكومات الإعانات إما بمثابة حل مؤقت أو حل أخير، إذ يتعين عليها أن تجرب أولاً وسائل أخرى لتحسين الوصول إلى المساكن، كتتنظيم الحيازة العقارية غير المضمونة، أو تحسين الحصول على تمويل للمساكن بمعدل فائدة تحددها السوق، أو التخلص من القيود المعيقة لإنتاج مساكن الإيجار، أو تحسين أسواق عرض المساكن من أجل تخفيض الأسعار. وإن كان ولا بد من تقديم الإعانات، فيجب أن تكون محددة الهدف وقابلة للقياس وواضحة وشفافة وأن تتقاضي تشويه أسواق الإسكان. كما يجب نقادي الإعانات في شكل ضوابط الإيجار والتي ثبت أنها غير منصفة وأنها تشوه الأسواق وتقلل عرض المساكن. فتقديم منح رأسمالية لمرة واحدة وعلاوات للسكن أفضل عادة من ضبط الإيجار وتقديم إعانات للإنتاج، ويمكن أن تقرر هذه المنح والعلاوات بخطط توفير تعاقدية لتشجيع الادخار. ولا بد من تعديل الأنظمة الخاصة بضوابط الإيجار للنهوض بالمنافسة والخيارات في السوق.
- 4- توفير البنى التحتية لتطوير الأراضي السكنية: لا بد من إيلاء عناية مستمرة لتحسين البنى التحتية السكنية في الأحياء الفقيرة والمناطق التي يسكنها المخالفون ومخيمات اللاجئين ولتوسيع نطاقها بحيث يمتد لمناطق جديدة. وينبغي للوكالات المسؤولة عن توفير البنية التحتية السكنية (الطرق والتصريف والمياه والمجاري والكهرباء) أن تركز بشكل أقل على الأهداف العمرانية الضيقة وأكثر على فتح الأراضي الحضرية للتطوير السكني. وهذا يتطلب زيادة التنسيق في التخطيط وربما الحصول على حيازة مشتركة لحق المرور وتمويل مشترك واسترداد التكاليف بشكل مشترك. ويتعين على وكالات البنى التحتية أن تركز قدر أكبر من انتباهها للطلب المحلي على البنى التحتية. ويجب تشجيع المجتمعات المحلية على المشاركة في عملية التخطيط والبناء الخاصة بمشاريع البنى

التحتية، وذلك لضمان المساهلة والتنفيذ السلس. ولا بد من تحسين آليات استرداد التكاليف والمعنى لإيجاد فرص لخصخصة عمليات توفير البنية التحتية وصيانتها.

5- تنظيم تطوير الأراضي والمساكن: يجب أن توفر الاجراء التنظيمية توازناً مناسباً بين تكاليف الأنظمة ومزاياها التي تؤثر في الأراضي الحضرية وأسواق المساكن، ولا سيما في استخدام الأراضي والبناء. ويجب أن تسن الأنظمة بحيث تفيد الفقراء بدلاً من معاقبتهم كما يحصل في الغالب. ولتحقيق ذلك ينبغي للمدققين القانونيين أن يحددوا الأنظمة الرئيسية الخاصة بالمدن، ويقيموا آثارها على الطلب على المساكن وفي عرضها وأسعارها، ويضعوا سلباً لأولويات إصلاح الأنظمة. ولا بد من دراسة معايير بديلة ومحتملة التكلفة تراعي الاعتبارات البيئية والصحية والأمنية، كما لا بد من سن أنظمة مالية تيسر نمو الإقراض للرهنات العقارية بدلاً من إعاقته.

6- تنظيم صناعة البناء: ينبغي للحكومات أن تسعى لخلق المزيد من المنافسة في صناعة البناء بالقضاء على الحواجز التنظيمية التي تعيق الدخول إلى هذا المجال، وتفتت الاحتكارات، وتيسر وصول الشركات الصغيرة للأسواق ومداخلات الانتاج على قدم المساواة، والتخلص من القيود الكابحة للتنمية، واستخدام مواد البناء وأساليب التشييد المحلية، وتقليل الحواجز التجارية المفروضة على مداخلات الإسكان. ويجب المعنى للوصول إلى مصادر لمواد البناء بخلاف مواد البناء المنتجة في إسرائيل، وزيادة القدرة المحلية في هذا المجال إن كان ذلك مجدياً اقتصادياً. ويجب تفادي تدخل الحكومة المباشر في انتاج المساكن وتوزيعها.

7- تطوير إطار مؤسسي لإدارة قطاع الإسكان: من شأن الإطار المؤسسي الجديد أن يتيح المجال للحكومة لتدبير، بمصادرها المحدودة، قطاع الإسكان بحيث يوفر مساكن كافية وملئمة السعر للجميع. وهناك حاجة في معظم البلدان لإيجاد آلية مؤسسية تشرف على أداء القطاع بأكمله، والتنسيق بين الوكالات العامة الكبرى التي تؤثر في أداء قطاع الإسكان. وعدد البلدان التي تتوفر فيها مثل هذه الآلية قليل من الوقت الحاضر. ويجب أن يتم إعداد آليات مؤسسية لتجميع البيانات المتعلقة بأداء قطاع الإسكان وتحليلها وتفسيرها ونشرها، ولا سيما فيما يتعلق بالنتائج المترتبة على الفقراء، وتوفير حلقة الوصل المؤسسية فيما بين الإسكان والتخطيط الاقتصادي الكلي، وإعداد خطط طويلة الأجل لتطوير قطاع الإسكان بالتعاون مع مؤسسات التخطيط المركزية، وتوفير محفل لمشاركة القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمنظمات القائمة في المجتمعات المحلية والجمهور في صياغة سياسة الإسكان على الصعيدين الوطني والمحلي، ومراجعة آثار الأنظمة على الإسكان وأخذ زمام المبادرة فيما يخص إصلاح الأنظمة، وإجراء بحوث عن سياسة الإسكان، والتأثير في صانعي القرارات في الوكالات المعنية بالإسكان وفي المؤسسات المحلية المقابلة لها بهدف تحسين أداء قطاع الإسكان.

وبالإضافة إلى المهام المتمثلة في إعداد السياسات وتنسيقها ومراقبتها، يتعين على مؤسسات شتى أن تضطلع بمسؤوليات مؤسسية أخرى تعنى بعناصر الاستراتيجية التمكينية. وأهم هذه المهام هي: (1) إنشاء إطار تنظيمي لتوفير تمويل للإسكان في القطاع الخاص، وتطوير أدوات لتوجيه الإقراض المقدم للرهنات العقارية للفقراء، وتوفير حلقة وصل مؤسسية بوزارة المالية والسلطة النقدية، والإشراف على هذا الإطار، و(2) إدارة إعانات الإسكان المقدمة للمحتاجين، والتركيز على المستفيدين منها بدلاً من التركيز على وحدات السكن، والتركيز بشكل خاص على إصلاح النصوص الخاصة بضوابط الإيجار، ولا سيما فيما يتعلق بمعاملة الوحدات القديمة والجديدة والأسر ذات الاحتياجات المختلفة، والقدرة على تسديد زيادات الإيجار، و(3) إنشاء حقوق الملكية وتوسيع نطاقها، وخصوصاً من خلال تنظيم الحيازة العقارية في المناطق التي يسكنها المخالفون، و(4) توفير البنى التحتية في الأحياء الفقيرة والمناطق التي يسكنها المخالفون، و(5) تجميع الوكالات المعنية بالبنى التحتية لتتسيق توفير البنى التحتية بغية إيجاد عرض كاف من الأراضي التي تصلها الخدمات، ومراجعة أثر الأنظمة المختلفة على أداء قطاع الإسكان واقتراح تشريعات جديدة لتحسين أداء القطاع.

جدول خاص بالمعلق رقم (1م)

المسموحات والممنوعات لتمكين أسواق الإسكان من العمل في الضفة الغربية وغزة

الأدوات/الوسائل	المسموحات	الممنوعات
تطوير حقوق الملكية	✓ تنظيم حيازة الأراضي ✓ توسيع مجال تسجيل الأراضي ✓ من قوانين الملكية المشتركة	× إنشاء نظم باهظة التكلفة × لسندات ملك الأراضي × تثبيت المعاملات بالأراضي
تطوير الرهونات العقارية	✓ السماح للقطاع الخاص بالإقراض ✓ الإقراض بمعدلات فائدة إيجابية ✓ يحددها السوق ✓ إنفاذ قوانين إغلاق الرهن ✓ ضمان الأنظمة للتحوطية ✓ إدخال أدوات الفصل للإقراض	× السماح بتقديم إعانات لمعدلات الفائدة × التمييز ضد الاستثمار في مساكن الأيجار × إهمال حشد الموارد × السماح بارتفاع معدلات التوقف عن الدفع.
ترشيد الإعانات	✓ جعل الإعانات واضحة وشفافة. ✓ توجيه الإعانات للفقراء. ✓ تقديم الإعانة للناس لا للمساكن. ✓ إخضاع الإعانات للمراجعة.	× بناء مساكن عامة مدعومة. × السماح بالإعانات المستترة. × السماح للإعانات بتشويه الأسعار. × استخدام ضوابط الإيجار كإعانات.
توفير البنية التحتية	✓ تسويق تطوير الأراضي. ✓ التركيز على استرداد التكلفة. ✓ رهن التوفير بالطلب. ✓ تحسين البنى التحتية للأحياء الفقيرة.	× السماح بالتمييز ضد الاستثمارات في البنية التحتية. × استخدام المخاوف البيئية كنزيرة للتخلص من الأحياء الفقيرة
تنظيم تطوير الأراضي والمساكن	✓ تخفيف تعقيد الأنظمة ✓ تقييم تكلفة التنظيمات ✓ التخلص من تشوهات الأسعار. ✓ التخلص من أوجه النقص المصطنعة.	× فرض معايير مكلفة × المحافظة على قواعد لا يمكن إنفاذها. × رسم مشاريع لا تمت بصلة للإصلاحات التنظيمية/المؤسسية.
تنظيم صناعة البناء	✓ القضاء على الممارسات الاحتكارية. ✓ تشجيع دخول الشركات الصغيرة. ✓ تشجيع المتنافسين المحليين.	× السماح بتأخير الأذن لفترات طويلة. × من تنظيمات تحبط المنافسة.
تطوير إطار للميمنة والمؤسسات	✓ الموازنة بين دوري القطب العام والقطاع الخاص. ✓ إنشاء محفل لإدارة قطاع الإسكان بجملته. ✓ إعداد استراتيجيات تمكينية. ✓ مراقبة أداء القطاع.	× الشروع في توفير الخدمات للمساكن العامة بشكل مباشر. × إهمال دور الحكومة المحلية. × تدخل الحكومة في تسليم المساكن العامة بشكل مباشر

المصدر: البنك الدولي، 1995.

ملحق رقم (2)

يبين العلاقة التبادلية بين فئات الثالث المتعاون ومجال ونطاق عمل كل منها:

يجب أولاً ضرورة معرفة مجال ونطاق العمل لكل من فئات الثالث المتعاون وهم الحكومة - المنتفعين - المتخصصون في قطاع

الإسكان وهي على النحو التالي:

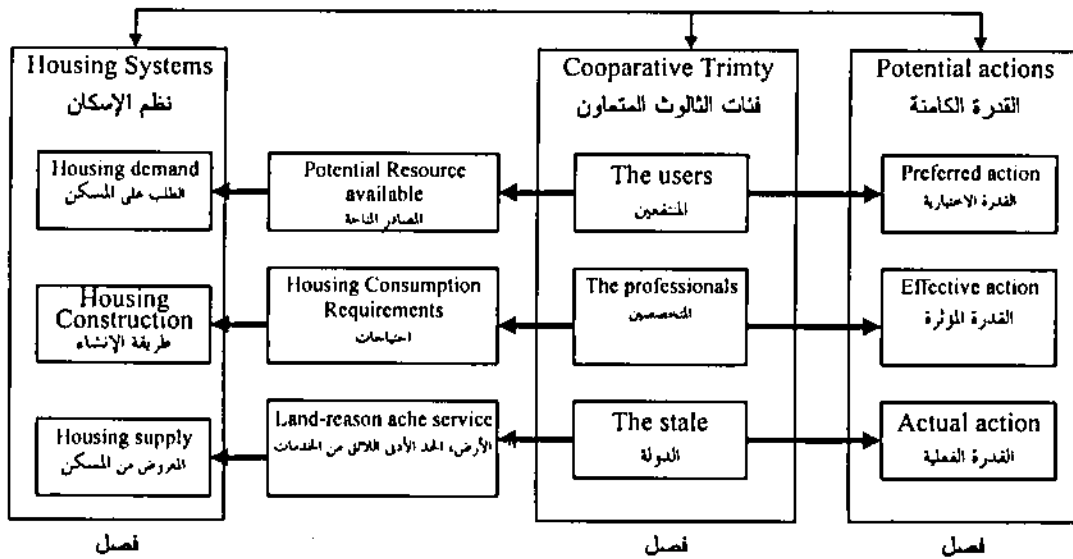
- الحكومة والهيئات الرسمية.
- المنتفعين.
- المتخصصين..

إن الغرض الأساسي من الاستراتيجية التخطيطية هو إيجاد علاقة تبادلية وملائمة بين فئات الثالث المتعاون، والطاقة الكامنة، ونظم الإسكان، (كما هو موضح بالشكل رقم (2-1)) حيث يتحكم فئات الثالث المتعاون في توفير الأساليب والأدوات التي تحدد المعايير الأساسية لنظم وآليات الإسكان، عن طريق الطاقة الكامنة (Potential actions) لكل فئة من فئات الثالث المتعاون، مما ينتج عنه تحقيق المحصلة النهائية لثلاث محاور رئيسية وهي القدرة الاختيارية (Preferred action) والقدرة المؤثرة (Effective action) والقدرة الفعلية (Actual action).

إن المحاور الرئيسية للطاقة الكامنة لفئات الثالث المتعاون تساعد على إيجاد المناخ المناسب لتلبية احتياجات وإمكانيات كل فئة من فئات الثالث المتعاون. وتؤدي، أيضاً، إلى زيادة الرصيد السكني للطبقات محدودة الدخل خلال تنمية المناطق السكنية بجميع مظاهرها سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية.

الأبعاد الثلاثة للمشكلة

The three dimensions of the problem



شكل رقم (2-1)

يوضح العلاقة التبادلية للأبعاد الثلاثة لمشكلة الإسكان

إن توجيه القدرة الاختيارية (Preferred action) للثالث المتعاون بإيجاد السبل القانونية المناسبة لشرعة ملكية الأرض، وإنشاء الحد الأدنى للبنية التحتية في حدود إمكانيات والقدرة المالية للطبقات محدودة الدخل خلال المراحل التنموية العمرانية المختلفة. إن القدرة الفعلية (Actual action) للثالث المتعاون تعمل على تحسين أداء المشاركة المجتمعية للمنتفعين والأفراد والمتخصصين في مجال إسكان الطبقات محدودة الدخل، إن دور المشاركة المجتمعية أساسي في نشأة وتكوين وتحسين البنية العمرانية للمناطق السكنية، وتعكس حرية إطلاق القرار للمنتفعين بالمناطق السكنية مما يساعد على خلق بيئة عمرانية ملائمة لاحتياجات وإمكانيات الطبقات محدودة الدخل.

إن القدرة المؤثرة (Effective action) لدى الثالث المتعاون تعمل على تشجيع الأفراد على تشييد مساكنهم بأنفسهم بأقل تكلفة ممكنة تبعاً لقدرتهم المالية على الدفع. ويتطلب هذا توفير المناخ المناسب من حيث بساطة الشروط البنائية وتذليل العقبات الروتينية أمام المنفقين، مما ساعد على تشييد العملية البنائية على مراحل زمنية مختلفة وارتفاع نسبة التكثيف البنائي بالمناطق السكنية.

إن التوازن والتلائم المناسب بين فئات الثالث المتعاون وبين الطاقة الكامنة لهم يؤدي إلى خلق نظم وآليات إسكانية. ويوضح شكل رقم (2-1) العلاقة الوثيقة بين فئات الثالث المتعاون وبين نظم الإسكان، حيث توافر مكونات الإسكان المختلفة تبعاً لمقدرة واحتياجات كل فئة من فئات الثالث المتعاون، يخلق مناخ مناسب لنشأة نظام إسكاني مناسب لقدرات واحتياجات ومتطلبات الطاقة الكامنة لفئات الثالث المتعاون.

هذا النظام من الإسكان يتيح المجال لتكوين آليات إسكانية، مما يشجع المنفقين بتمويله وتشبيده خلال نطاق المقدرة المالية المتاحة لهم، وطبقاً للإمكانيات الحكومية المتاحة. هذا بالإضافة، أنه يؤدي إلى تشجيع ظاهرة البناء الذاتي (Self-help building) والإشراف الذاتي على البناء (Self management)، كما يؤدي إلى تغيير إشكالية الإسكان خلال مراحل التنمية العمرانية تبعاً للمتغيرات والمتطلبات التي يمكن أن تحدث في المستقبل.

هذا النظام الإسكاني يتيح الفرصة للتشيد والبناء تدريجياً (Piecemeal growth) ويسمح بعملية التكثيف الأفقي والراسي (Consolidation) طبقاً للمقدرة المالية المتاحة للمنفقين، وطبقاً لحجم ومستوى المشاركة المجتمعية للقاطنين. في بداية المراحل التنفيذية، تكون الوحدة السكنية بغرض الاستغلال (Consumption)، ثم تتحول إلى وحدة سكنية بغرض الاستعمال والتبادل معاً (Use and exchange value)، وفي المرحلة المتوسطة من التنمية تتحول الوحدة السكنية إلى منتج (Product)، وفي نهاية المراحل التنموية تتحول الوحدة السكنية إلى سلعة (Commodity) قابلة للتداول في سوق الإسكان، وذلك حسب العرض والطلب وطبقاً للمتغيرات والمتطلبات المختلفة لآليات الإسكان للطبقات محدودة الدخل.

إن هذه الاستراتيجية التخطيطية تؤدي إلى مبدأ استغلال الوحدة السكنية وليس استثمار الوحدة السكنية، ويؤدي إلى خلق بيئة مناسبة للطبقات المحدودة الدخل لإسكان أنفسهم بأنفسهم، بالإضافة أنها تؤدي إلى تناول الإسكان ليس بمعزل عن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالبلاد، ولكن من خلال إطار استراتيجي تنموي متكامل.

ومن خلال الفهم العميق للاستراتيجية التخطيطية للإسكان القائمة على نهج الدعم والتمكين للسياسة الوطنية المقترحة للإسكان في فلسطين يجب التأكيد على أن الغرض من ذلك هو إيجاد العلاقة التبادلية والملائمة بين فئات الثالث المتعاون. ويوضح الجدول الخاص بالملحق رقم (2-2) مجال ونطاق العمل لكل فئة من فئات الثالث المتعاون على النحو التالي:

أولاً، إن القدرة على البقاء من الناحية المالية (Cost Recovery) للمشروعات المقترحة عامل أساسي ورئيسي، فنجاح مشروعات الإسكان لا يعتمد فقط على دراسة نظرية للمقدرة على الدفع (affordability) مقابل المستويات والخدمات التي يتم الإمداد بها، بل يعتمد على الواقع العملي للتكاليف ووسائل التنفيذ والعائد المحتمل وضمان توفير الإعانات، ومن ثم أعدت الخطط لمواجهة الظروف الحقيقية والمتوقعة، ولتكون ذات مرونة كافية بحيث تسمح مستقبلاً بتكييف مستوى الخدمات التي يسير توفيرها لهذه المناطق تبعاً للظروف المالية ولذا اقترح الآتي:

1- مساهمة الجهات الحكومية بأقل قدر ممكن من الدعم العيني والمادي. الدعم العيني يتمثل في توفير الأراضي اللازمة لإنشاء المناطق السكنية بأسعار رمزية تدفع على المدى الطويل. الدعم المادي يتمثل في المساعدات المالية الأولية اللازمة لتقسيم الأراضي للمناطق المقترحة ومد الشبكة الرئيسية لخطوط المياه للشرايين الرئيسية (Main spines) للتخطيط المقترح، وتحمل نفقات الموظفين بالأجهزة الإدارية المخصصة للمشروع في السنة المالية الأولى من البدء في التنفيذ.

2- مساهمة المتخصصين بتبسيط المكونات الأساسية للوحدة السكنية (مثل السماح بالتشيد والتكثيف التدريجي للوحدة السكنية، إيجاد تقنيات مناسبة، تبسيط الإجراءات البنائية، تقويم القطاع الاقتصادي الهامشي ... الخ) بحيث تكون متكافئة وملائمة للقدرات المادية للطبقات محدودة الدخل.

ج- مساهمة المنتفعين لتغطية التكاليف المادية سواء بالإدخار أو بالمساهمة بالجهد البشري أو كلاهما معاً، وذلك للتغلب على العوائق أو الحواجز المادية التي يمكن أن تعوق عملية التنمية العمرانية.

ثانياً، إن توفير الأراضي اللازمة لإقامة المناطق السكنية للطبقات محدودة الدخل، يكون أساساً ورئيساً للتنمية العمرانية. والدولة هي الجهة الوحيدة التي تملك القدرة والإمكانات لتوفير تلك المكون، وذلك خلال محاور تنمية مدروسة على الأطراف الحضرية، بحيث تمكن التفاتة للتنمية العمرانية على مراحل زمنية مختلفة، وبالتالي تعتبر وسيلة للتحكم في النمو الغير مخطط حول المراكز الحضرية الكبرى، وكذلك مساهمة المتخصصين بوضع نظم وأساليب تخصيص الأراضي وفقاً لمستويات الدخل المختلفة للمكان المستهدفين، مع وضع قواعد وشروط قانونية مناسبة لشرعية ملكية الأراضي (مثل نقل وتسجيل ملكية الأرض بعد عدد معين من سنوات التنمية، ولكن عشر سنوات مع الاحتفاظ بحق الدولة في استرداد الأراضي في حالة استخدامها في المضاربة العقارية). مساهمة المنتفعين بالمحافظة على، وتحسين الخدمات التي حصلوا عليها، وعدم استغلال الأراضي المخصصة لهم في المضاربة بها في الأسواق العقارية، وذلك ضماناً لاستمرار عملية التنمية.

ثالثاً، الالتزام الرسمي والصريح من فئات الثالث المتعاون في تأكيد حتمية التنمية العمرانية وتهيئة مقومات هذا النمو لكي يغطي كافة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية السياسية والعمرانية للمناطق السكنية المقترحة. حيث تقوم الدولة بدور رئيسي وفعال في تأمين واستمرار التنمية العمرانية للمناطق المقترحة الحالية والمستقبلية، وذلك خلال إنشاء هيئة أو منظمة مستقلة (من خلال وزارة الحكم المحلي أو من خلال وزارة التخطيط والمجتمعات الجديدة والإسكان)، لمتابعة وتقييم تنمية المناطق السكنية المقترحة على المستوى المحلي والوطني. يمثل المتخصصين القنات الشرعية المعبرة عن إمكانيات واحتياجات الطبقات المحدودة الدخل لدى الجهات الحكومية ومتابعة تلبية تلك الاحتياجات. مساهمة المنتفعين بالمشاركة المجتمعية من خلال جمعيات تشريعية (جالس محلية، منظمات محلية غير حكومية، جمعيات خيرية ... الخ) في اتخاذ القرارات الخاصة بالعوامل التشريعية أو البنائية أو التمويلية، وذلك بالمشاركة مع الجهات الرسمية والمتخصصين.

رابعاً، توفير الحد الأدنى اللائق من البنية التحتية (Access to reasonable services). على الدولة أو الجهات التنفيذية القيام بإنشاء الشبكة الرئيسية (Off-plots services) للبنية التحتية للمناطق السكنية المقترحة، على أن تترك توصيل الخدمات داخل الوحدات السكنية (In-plots services) للمنتفعين أنفسهم، ومهمة المتخصصين في هذا المجال يوجه إلى تقديم التقنيات المناسبة لتوصيل هذه الخدمات، وتقديم المشورة الهندسية لإنشاء باقي خدمات البنية الأساسية بواسطة المشاركة المجتمعية.

خامساً، المرونة (Flexibility) في عملية التشييد والإنشاء، خلال قيام الدولة بتبسيط الإجراءات والتشريعات البنائية للمساعدة في إطلاق حرية الأفراد في البناء، مما يساعد على تشجيع وتدعيم المشاركة المجتمعية والبناء بالجهود الذاتية، وبالتالي ذلك خلال توجيهات المتخصصين في ضوء موق الإسكان وألياته المختلفة من حيث مسطح قطع الأراضي، مواد البناء، مراكز تدريب للبناء والتشييد، الموارد المالية والانتمائية، تشريعات تخطيطية مبسطة تتواءم مع إمكانيات واحتياجات الطبقات محدودة الدخل. وعلى المنتفعين تكوين منظمات محلية غير حكومية للإشراف والمشاركة في التنمية العمرانية للمناطق السكنية (جمعيات إسكان تعاونية ---).

سادساً، تشجيع الأنشطة الاقتصادية (Encourage economic activities). يوجد عامل ثابت وأساسي تفرضه الضرورة، وهو الحالة الاقتصادية للسكان المستهدفين، ويعني ذلك أنه ينبغي أن يكون لديهم الكفاية من المال لدفع تكاليف التشييد والبناء الجديد، وبذلك فإنه لا يجوز الاكتفاء بالنظر فقط في القيود الموجودة في نظام الإسكان. إذ أن أحد القيود الكبرى، ببساطة، هو أن غالبية السكان الذين يستهدفهم المشروع المقترح هم من ذوي الدخل المحدود، والوسيلة الوحيدة في تحسين هذا الموضوع بتشجيع النشاط الاقتصادي داخل مناطق المشروع ذاتها. ويمكن أن يتم ذلك بوسائل مباشرة مثل برامج التدريب وإنشاء مناطق صناعية وتوفير الخدمات لها، كما يمكن أن يتم بطريقة غير مباشرة بتشجيع الورش والصناعات الصغيرة والأنشطة التجارية المختلفة. وتقوم الحكومة بتدعيم وتشجيع الأنشطة الاقتصادية بتوفير القروض اللازمة مع إعطاء تلك الأنشطة الاقتصادية إعفاء ضريبي لمدة عشرة سنوات. ويوجه المتخصصين المنتفعين بنوعية المشروعات التي يمكن الاستثمار بها وتقديم الجدوى الاقتصادية والاستشارة الاقتصادية لتنشيط المجال الاقتصادي لهذه المناطق السكنية. على المنتفعين استغلال تلك المميزات لخدمة التنمية العمرانية وعدم استخدام البرنامج كاستثمار مكسبي (Housing as a commodity) ولكن استخدامه كاستغلال مكسبي (Housing as a consumption).

ملحق رقم (2-م2)

	Government	Professionals	Users
Affordability القدرة على الدفع	A minimum monetary share to start the project أقل دعم مادي ممكن للبدء في المشروع	The collective commodity must be broken down into parts that can be made available separately to the residents تبسيط مكونات السلع الأساسية للوحدة السكنية لتكون في متناول القاطنين	Through the residents savings or efforts or both من خلال إذخارات أو الجهد البشري للقاطنين أو كلاهما معاً.
Land الأرض	Providing land at a reasonable price توفير الأراضي بأسعار مناسبة.	Determine and appropriate legal title, and introduce different locations within the city. تحديد وسيلة مناسبة لملكية الأرض واقتراح مواقع مختلفة بالمدينة.	The residents should conserve resources obtained. على القاطنين المحافظة على المصادر والخدمات المقدمة إليهم.
Political commitment التزام سياسي	National organization for low-income housing هيئة قومية لإسكان الطبقات محدودة الدخل	A channel between the community and the official bodies. قناة شرعية بين الهيئات الرسمية والمجتمعات المحلية	- Council leaders. - Sector leaders. - Tenant's association - قيادة محلية. - قيادة قطاعية. - منظمة للقاطنين.
Access to resources المداخل للمصادر الأساسية	Providing in-plot services توفير خدمات المرافق الأساسية خارج قطع الأراضي	Organization of the collective commodity which the residents can use in their own way تنظيم السلع المجتمعة لتستعمل تبعاً لإمكانات واحتياجات القاطنين	Providing basic off-plots services توفير خدمات المرافق الأساسية داخل قطع الأراضي
Flexible community مرونة مجتمعية	Housing authority act on national and local levels قانون بنائي على المستوى القومي وعلى المستوى المحلي	To make rules that liberate by setting practice limits to what people may do وضع قواعد حسب الحالات العملية ومناسبة لقدرات القاطنين	Trained development officers to administrate construction process متخصصين تمويين لإدارة التشييد محلياً
Quality الجودة	Training centers for building industry مراكز تدريب لصناعة البناء	Specialists of any kind must act to increase the decision making power of those they serve على المتخصصين في جميع المجالات العمل على دعم اتخاذ القرار لخدمة القاطنين	Incremental process التشييد باستخدام أسلوب خطوة بخطوة

جدول يوضح العلاقة التبادلية بين الثالث المتعاون ومجال العمل

The Role of The Co-operative Trinity and Fields of Operation

Source: Soliman, A. (1995) A Tale of informal housing in Egypt, in Aldrich, B. and Sandhu, R. (eds.) Housing the Urban Poor: Policy and Practice in Developing Countries, Zed books Ltd, London, pp. 297-316.

ملحق رقم (3)
جدول يبين الناتج المحلي الإجمالي للأراضي الفلسطينية حسب القطاعات الاقتصادية المختلفة لسنوات مختارة.

جدول رقم (3م)

الناتج المحلي الإجمالي للأراضي الفلسطينية المحتلة حسب القطاعات الاقتصادية المختلفة لسنوات مختارة 1972-1992

المنطقة العربية وقطاع غزة					المنطقة العربية					قطاع غزة					السنوات
أخرى %	البناء %	صناعة %	زراعة %	الناتج المحلي الإجمالي مليون دولار	أخرى %	البناء %	صناعة %	زراعة %	الناتج المحلي الإجمالي مليون دولار	أخرى %	البناء %	صناعة %	زراعة %	الناتج المحلي الإجمالي مليون دولار	
47	9	8	36	276.2	46	9	8	37	198.6	51	10	6	33	77.6	1972
40	12	8	40	548.7	36	11	8	45	395.3	51	15	8	26	153.4	1974
43	16	8	33	650.5	45	14	7	34	454.9	39	20	10	31	195.6	1976
41	16	9	34	695.4	43	14	7	36	498.5	37	21	13	29	196.9	1978
43	16	8	33	1044.0	41	14	7	38	756.3	50	21	10	19	287.7	1980
48	19	7	26	1002.0	45	17	7	31	710.6	52	23	9	16	291.4	1982
55	18	8	19	988.8	57	16	7	20	727.4	54	22	10	14	261.4	1984
46	16	8	31	1536.7	44	15	8	33	1189.0	48	22	10	20	347.6	1986
49.8	16.7	7.5	26.0	1789.9	50	15	6.3	28.7	1345.4	49.5	22	10.5	18	444.5	•1988
51.1	21.6	7.1	20.2	2220.0	50	22.6	5.6	21.8	1674.4	54.5	18.5	12	15	545.6	•1990
49.9	25.3	8.6	16.2	2052.1	50	27.7	6.8	15.5	1513.3	49.8	18.5	13.4	18.2	538.8	•1991
49.8	22.4	8.6	19.2	2486.6	50	22.8	7.2	19.9	1841	49.3	21.4	12.3	16.9	645.6	•1992

المصدر: د. عبد الفتاح أبو شكر، 1995.

الناتج المحلي الإجمالي والإنشاءات (١٩٧٢ - ١٩٩٢)

السنة	غزة والضفة الغربية		الضفة الغربية		غزة	
	الإنشاءات (بالمئة)	الناتج المحلي الإجمالي (بالملايين)	الإنشاءات (بالمئة)	الناتج المحلي الإجمالي (بالملايين)	الإنشاءات (بالمئة)	الناتج المحلي الإجمالي (بالملايين)
١٩٧٢	٩	٢٧٦,٢	٩	١٩٨,٦	١٠	٧٧,٦
١٩٧٤	١٢	٥٤٨,٧	١١	٣٩٥,٣	١٥	١٥٣,٤
١٩٧٦	١٦	٦٥٠,٥	١٤	٤٥٤,٩	٢٠	١٩٥,٦
١٩٧٨	١٦	٦٩٥,٤	١٤	٤٩٨,٥	٢١	١٩٦,٩
١٩٨٠	١٦	١٠٤٤,٠	١٤	٧٥٦,٣	٢١	٢٨٧,٧
١٩٨٢	١٩	١٠٠٢,٠	١٧	٧١٠,٦	٢٣	٢٩١,٤
١٩٨٤	١٨	٩٨٨,٨	١٦	٧٢٧,٤	٢٢	٢٦١,٤
١٩٨٦	١٦	١٥٣٦٧,٠	١٥	١١٨٩,٠	٢٢	٣٤٧,٦
١٩٨٨	١٦,٧	١٧٨٩,٩	١٥	١٣٤٥,٤	٢٢	٤٤٤,٥
١٩٩٠	٢١,٦	٢٢٠,٠	٢٢,٦	١٦٧٤,٤	١٨,٥	٥٤٥,٦
١٩٩١	٢٥,٣	٢٠٥٢,١	٢٧,٧	١٥١٣,٣	١٨,٥	٥٣٨,٨
١٩٩٢	٢٢,٤	٢٤٨٦,٦	٢٢,٨	١٨٤١,٠	٢١,٤	٦٤٥,٦

القُدْس



خلال مؤتمر صحفي لرئيس الجهاز المركزي للإحصاء

النتائج المحلي الاجمالي لعام ٩٨ (٤,٥) مليار دولارا وتراجع نسبة البطالة و ١٥٤٨ دولار نصيب الفرد من الناتج

بخلاف الاعوام السابقة التي كان يتعاون بها، وشركة البحر وغيرها. وأوضح ان الجهاز اضطر للقيام بتقدير الحسابات القومية لعام ١٩٩٨ لبعض القطاعات التي لم تتعاون في حين تم الحصول على بعضها الاخر من مصادر خارجية مثل صندوق النقد الدولي واكد ان هناك فوضى في تدفق البيانات على مستوى المؤسسات الحكومية مشيرا الى ان الجهاز طرق جميع الابواب ولم يتمكن من الحصول على كامل البيانات.

وحذر من استمرار الوضع على ما هو عليه واعدا بتقديم بيانات دقيقة خلال ٣ سنوات، وقال اذا اعلنت الدولة الفلسطينية سيكون حصولنا على هذه الارقام اجباري لان اعلان الدولة سيلزم المؤسسات بتقديم بيانات منتظمة، وتلبية متطلبات انضمامها الى المنظمات الدولية.

واشار الى ان قطاع الخدمات كان ابرز مساهم في الانشطة الاقتصادية في الناتج المحلي الاجمالي للعام المذكور حيث ساهم بما نسبته ٢٢,٨٪ تلاه قطاع التعدين الصناعة التحويلية، المياه والكهرباء ١٦,٨٪، تجارة التجزئة والجملة ١٣,٧٪ ثم الانشاءات ١٠,٦٪ فالادارة العامة والدفاع ٩,٨٪ الزراعة والصيد ٩,٩٪، النقل ٥,٤٪ الوساطة المالية ٣,١٪ وباقي القطاعات الاخرى ساهمت بما نسبته ١٠,٩٪.

وفي سياق المؤتمر الصحفي اعرب د. ابو لينة عن اسفه الشديد لعدم تعاون بعض المؤسسات الحكومية والوزارات الهامة مع جهاز الاحصاء المركزي وعدم تزويدها الجهاز بالبيانات المطلوبة مؤكدا بانه لا يمكن اعداد حسابات قومية بشكل دقيق الا اذا كان هناك تعاون بين المؤسسات التي تشكل معطياتها

رافدا اساسيا في اعداد هذه الحسابات. وذكر ان من بين هذه المؤسسات التي لم تبدي تعاونها وزارة المالية والصندوق القومي الفلسطيني،

البيرة - من محمد النوباني - اعلن د. حسن ابو لينة رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ان الناتج المحلي الاجمالي للاراضي الفلسطينية لعام ١٩٩٨، بلغ حوالي (٤,٥) بليون دولار، في حين بلغ الدخل القومي الاجمالي حوالي ٥,٥ بليون دولار، اما الدخل القومي المتاح فبلغ ٥,٩ بليون دولار.

واكد الدكتور ابو لينة في مؤتمر صحفي عقده امس في مقر الجهاز بمدينة البيرة ان نتائج الحسابات القومية للعام ١٩٩٨ تشير الى ان تطورا ملحوظا قد طرأ على الاقتصاد الوطني الفلسطيني خلال الفترة المذكورة محققا معدلات نمو موجبة حيث نما الناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي الاجمالي ونصيب الفرد بصورة واضحة بينما تراجع معدل البطالة بنسبة تصل الى ٥,٩٪.

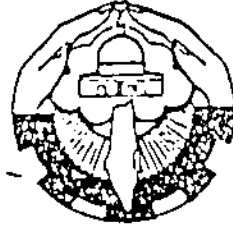
وذكر ابو لينة ان نصيب الفرد في الاراضي الفلسطينية من الناتج المحلي الاجمالي بلغ ١,٥٤٨ دولارا امريكيًا و ١٨٩٠ من الدخل القومي المتاح الاجمالي.

ملحق رقم (4م)

جدول يبين القروض المقدمة للجمعيات التعاونية للإسكان من خلال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

JORDANIAN-PALESTINIAN COMMITTEE
For The Steadfastness Of Palestinian People
In The Occupied Home Land



اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة
لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الوطن المحتل

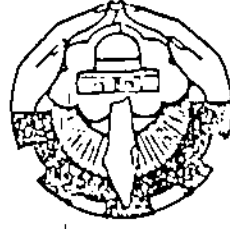
صدر رقم ٢

قروض الجمعيات التعاونية للإسكان المنفذة
بواسطة المنظمة التعاونية الأردنية

الرقم	اسم الجمعية	التخصيص	المبلغ المصرف
١-	جمعية ألواح الخضر التعاونية للإسكان/البيرة	١٠٥,٠٠٠	١٠٥,٠٠٠
٢-	الجمعية الوطنية التعاونية للإسكان/رام الله	١٥٤,٠٠٠	١٥٤,٠٠٠
٣-	جمعية اتحاد المهندسين / نابلس	١٦٨,٠٠٠	١٦٨,٠٠٠
٤-	جمعية اسكان الرام الاهلية التعاونية/ الرام	٩١,٠٠٠	٩١,٠٠٠
٥-	جمعية اسكان المعلمين التعاونية / القدس	٨٤,٧٥٠	٨٤,٧٥٠
٦-	جمعية اسكان المهندسين التعاونية / نابلس	٤٦٩,٠٠٠	٤٦٩,٠٠٠
٧-	جمعية اسكان جنين الاهلية / جنين	٤٨٣,٠٠٠	٤٨٣,٠٠٠
٨-	جمعية اسكان حطين / جنين	٢٩٤,٠٠٠	٧٣,٠٠٠
٩-	جمعية اسكان ضاحية العيزريه / العيزريه	١٠٥,٠٠٠	١٠٥,٠٠٠
١٠-	جمعية اسكان عين القصر التعاونية / رام الله	١١٩,٠٠٠	١١٩,٠٠٠
١١-	جمعية اسكان موظفي الاوقاف الاسلاميه/القدس	١٨٢,٠٠٠	١٨٢,٠٠٠
١٢-	جمعية اسكان موظفي التربية والتعليم/الخليل	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠
١٣-	جمعية اسكان موظفي الحكومة/ طولكرم	٢٤٥,٠٠٠	٢٤٥,٠٠٠
١٤-	جمعية اسكان موظفي الحكومة نابلس / نابلس	١,١٤٨,٠٠٠	١,١٤٨,٠٠٠
١٥-	جمعية اسكان موظفي الحكومة التعاونية/جنين	١٢٦,٠٠٠	١٢٦,٠٠٠
١٦-	جمعية اسكان موظفي بلدية الخليل / الخليل	١٦٨,٠٠٠	١٦٨,٠٠٠
١٧-	جمعية اسكان موظفي بلدية القدس / القدس	٢٤٨,٠٠٠	٢٤٨,٠٠٠
١٨-	جمعية اسكان موظفي وعمل المياه / رام الله	١١٩,٠٠٠	١١٩,٠٠٠
١٩-	جمعية اسكان السلايمه التعاونية / رام الله	١٣٣,٠٠٠	١٣٣,٠٠٠
٢٠-	جمعية الارسال التعاونية / رام الله	١١٩,٠٠٠	١١٩,٠٠٠
٢١-	جمعية الاسكان التعاونية / بيت ساحور	١٧٥,٠٠٠	١٧٥,٠٠٠
٢٢-	جمعية الاسكان التعاونية المتحدده / رام الله	٣٢٢,٠٠٠	٣٢٢,٠٠٠
٢٣-	جمعية الاسكان التعاونية للخدمات صحيه/رام الله	١٣٣,٠٠٠	٨٩,٠٠٠
٢٤-	جمعية الاسكان العربيه البيره / رام الله	٨٤,٠٠٠	٨٤,٠٠٠
٢٥-	جمعية الاسكان لنادي الموظفين / القدس	١٩٦,٠٠٠	١٩٦,٠٠٠
٢٦-	جمعية الانعاش التعاونية / بيت لحم	٢٨٠,٠٠٠	٢٨٠,٠٠٠

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

JORDANIAN-PALESTINIAN COMMITTEE
For The Steadfastness Of Palestinian People
In The Occupied Home Land



اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة
للدعم صمود الشعب الفلسطيني في اوقتنا المحتل

١٦٨,٠٠٠	١٦٨,٠٠٠	جمعية البيره التعاونيه للاسكان / القدس	٢٨-
٢٢٤,٠٠٠	٢٢٤,٠٠٠	جمعية التعمير التعاونيه / القدس	٢٩-
١٠,٠٠٠	٣٤٣,٠٠٠	جمعية السعاده التعاونيه للاسكان / جنين	٣٠-
١١٢,٠٠٠	١١٢,٠٠٠	جمعية النهضه التعاونيه / رام الله	٣١-
١٦١,٠٠٠	١٦١,٠٠٠	جمعية بيت المقدس التعاونيه / القدس	٣٢-
١٧٥,٠٠٠	١٧٥,٠٠٠	جمعية بيتونيا الخضراء التعاونيه / رام الله	٣٣-
٩٨,٠٠٠	٩٨,٠٠٠	جمعية دورا القرع التعاونيه للاسكان / رام الله	٣٤-
٢٣١,٠٠٠	٢٣١,٠٠٠	جمعية رام الله التعاونيه المتحده / رام الله	٣٥-
١١٩,٠٠٠	١١٩,٠٠٠	جمعية الرياض التعاونيه / رام الله	٣٦-
١٤٠,٠٠٠	١٤٠,٠٠٠	جمعية ضاحية الموظفين التعاونيه البيره / رام الله	٣٧-
١٤٧,٠٠٠	١٤٧,٠٠٠	جمعية طيرة رام الله التعاونيه / رام الله	٣٨-
١٨٢,٠٠٠	١٨٢,٠٠٠	جمعية ملائكة الرحمه التعاونيه / رام الله	٣٩-
٩٨,٠٠٠	٩٨,٠٠٠	جمعية موظفي وعمل بلدية البيره / رام الله	٤٠-
٦.٧٢٨.٨٩٩	٧.٣٢٦.٨٩٨	المجموع	

ملحق رقم (٨٥)

جدول يبين مساحة البناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة من سنة 1968 - 1989

جدول رقم (١)
مساحة البناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة، سنوات مختارة ١٩٦٨-١٩٨٩ (الف متر مربع)

السنة	الضفة الغربية			قطاع غزة			الأراضي الفلسطينية المحتلة	
	البناء العام	البناء الخاص	المجموع	البناء الخاص	البناء العام	المجموع	البناء الخاص	المجموع
١٩٦٨	٤٧,٢	٣١,٨	٧٩,٠	٣,٣	٠,٣	٣,٢	٤٧,٥	٣٥,١
١٩٧١	٢٨,٩	١٤٤,٢	١٧٣,١	١٦,٩	٢٣,١	٤٠,٠	٥٢,٠	١١١,١
١٩٧٣	١٥,١	٢٤٤,١	٢٥٩,٢	١٣,١	١١,٩	١٠٥,٠	٢٧,٠	٣٣٧,٢
١٩٧٥	١٠,٦	٤٧٩,٩	٤٩٠,٥	١٠٨,٥	٤٢,٥	١٢١,٠	٢٣,١	٥٨٨,٤
١٩٧٧	٣,٨	٦٢٢,٩	٦٢٦,٧	٢٠٧,٢	١,٠	٢١٦,٢	١٢,٨	٨٣٠,١
١٩٧٨	٥,٩	٦٤٩,٤	٦٥٥,٣	٢٤٧,٤	١٠,٠	٢٥٧,٤	١٥,١	٨١٦,٨
١٩٨٠	٣,٦	٧٤٦,١	٧٤٩,٧	٢٥٩,٥	١,١	٢٦٠,٦	٤,٧	١٠٠٤,٦
١٩٨٢	٣,٩	٧٠٣,٦	٧٠٧,٦	٣٥٩,٦	٤,٩	٣٦٤,٥	٨,٨	١٠٦٣,٢
١٩٨٤	٣,٢	٦١٣,٦	٦١٦,٨	٢٨٤,٥	٥,٠	٢٨٩,٥	٨,٢	١٢٤٨,١
١٩٨٥	١,٩	٧٧٦,٨	٧٧٨,٨	٢٢٥,٢	٧,١	٢٣٢,٣	٩,٠	١٠٠٢,٠
١٩٨٦	١٢,٠	٨٥١,٢	٨٦٣,٢	٢٨٠,٢	٨,٢	٢٨٨,٤	٢٠,٢	١١٣١,٤
١٩٨٧	١٣,٣	٩٢٩,٦	٩٤٤,٩	٢٥٠,٦	٢,٠	٢٥٢,٦	١٥,٣	١١٨٠,٢
١٩٨٨	-	-	-	٢٥٨,١	-	٢٥٨,١	-	٢٥٨,١
١٩٨٩	-	-	-	٢٦٨,٩	-	٢٦٨,٩	-	٢٦٨,٩

المصدر:

Israel, CBS, Statistical Abstract of Israel, Jerusalem 1974-1992.

ملحق رقم (6م)

جدول يبين مساحة البناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة حسب أغراض استخدامه من سنة 1968 - 1989

الأراضي الفلسطينية المحتلة			قطاع غزة			الضفة الغربية			السنوات
البناء لأغراض السكن		مساحة البناء الاجمالي	البناء لأغراض السكن		مساحة البناء الاجمالي	البناء لأغراض السكن		مساحة البناء الاجمالي	
النسبة	الحجم		النسبة	الحجم		النسبة	الحجم		
٨٠,٢٦	٦٦,٣	٨٢,٦	٨٣,٣٣	٣,٠	٣,٦	٨٠,١٢	٦٣,٣	٧٩,٠	١٩٦٨
٨٠,٢٤	١٧١,٠	٢١٣,١	٨٠,٧٥	٣٢,٣	٤٠,٠	٨٠,١٢	١٣٨,٧	١٧٣,١	١٩٧١
٨٢,٤٢	٣٠٤,٤	٣٦٤,٢	٨٩,١٤	٩٣,٦	١٠٥,٠	٨١,٣٢	٢١٠,٨	٢٥٩,٢	١٩٧٣
٨٢,٤٢	٥٠٤,٠	٦١١,٥	٨٤,٧١	١٠٢,٥	١٢١,٠	٨١,٩	٤٠٢,٠	٤٩٠,٥	١٩٧٥
٨١,٢٣	٦٨٤,٧	٨٤٢,٩	٨٣,١٦	١٧٩,٨	٢١٦,٢	٨٠,٥٦	٥٠٤,٩	٦٢٦,٧	١٩٧٧
٨٢,٤٥	٧٥٢,٦	٩١٢,٧	٨١,٦٢	٢١٠,١	٢٥٧,٤	٨٢,٧٨	٥٤٢,٥	٦٥٥,٣	١٩٧٨
٨٥,٨١	٨٦٠,٦	١٠١٠,٣	٨٣,٦١	٢١٧,٩	٢٦٠,٦	٨٥,٧٢	٦٤٢,٧	٧٤٩,٧	١٩٨٠
٨٤,٢٣	٩٠٢,١	١٠٧٢,١	٨٣,٦٧	٣٠٥,٠	٣٦٤,٥	٨٤,٥٢	٥٩٨,١	٧٠٧,٦	١٩٨٢
٨٣,٨١	٨٢٦,٧	٩٨٦,٣	٨٥,٠٤	٢٤٦,٢	٢٨٩,٥	٨٣,٣٠	٥٨٠,٥	٦٩٦,٨	١٩٨٤
٨٤,٢٢	٨٥١,٥	١٠١١,٠	٨٤,٤١	١٩٦,١	٢٣٢,٣	٨٤,١٦	٦٥٥,٤	٧٧٨,٧	١٩٨٥
٨٢,٢٩	٩٤٧,٧	١١٥١,٦	٨٥,٦٧	٢٤٧,١	٢٨٨,٤	٨١,١٦	٧٠٠,٦	٨٦٣,٢	١٩٨٦
٨٢,٧٢	٩٩٠,٦	١١٩٧,٥	٨٧,٦٨	٢٢١,٥	٢٥٢,٦	٨١,٣٩	٧٦٩,١	٩٤٤,٩	١٩٨٧
-	-	-	٨٩,٣٤	٢٣٠,٦	٢٥٨,١	-	-	-	١٩٨٨
-	-	-	٨٨,٥	٢٣٨,٠	٢٦٨,٩	-	-	-	١٩٨٩

مساحة البناء حسب غرض استخدامه لسنوات متتاره
(الاف الأمتار المربعة)

ملحق رقم (7م)

جدول يبين الشقق المبنية سنوياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة حسب عدد الغرف المكونة لها من سنة 1978 - 1987

جدول رقم (3)

الشقق المبنية سنوياً حسب عدد الغرف المكونة لها بين 1987-1988

السنة العربية										السنوات
١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	
عدد الشقق	١	عدد الشقق	٢	عدد الشقق	٣	عدد الشقق	٤	عدد الشقق	٥	
١١,٦١	٦٠٠	٢٨,١٢	١٢,١٠	٢٩,٨٣	١٢,٨٢	١٢,٧١	١٠,٩١	٢,٢٨	١٨٠	١٩٧٨
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٧٩
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٠
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨١
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٢
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٣
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٤
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٥
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٦
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٧

تابع جدول رقم ٢

السنة العربية										السنوات
١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	
عدد الشقق	١	عدد الشقق	٢	عدد الشقق	٣	عدد الشقق	٤	عدد الشقق	٥	
١١,٦١	٦٠٠	٢٨,١٢	١٢,١٠	٢٩,٨٣	١٢,٨٢	١٢,٧١	١٠,٩١	٢,٢٨	١٨٠	١٩٧٨
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٧٩
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٠
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨١
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٢
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٣
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٤
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٥
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٦
١٠,٦١	٢٠٠	٢٩,٠٠	١١,١٠	٢٨,٢٠	١١,٦٠	٢٩,١٢	١٠,٢١	٢,٢٨	١١٠	١٩٨٧

المصدر: مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، كتاب الإحصاء الإسرائيلي، أعداد سنوية ١٩٨٦-١٩٨٧.

٥١٪ منهم يعيشون في الشتات

٨ ملايين و٥٩٨ ألفا عدد

الفلسطينيين مع نهاية عام ١٩٩٩

البيرة- اعلن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ان تعداد الشعب الفلسطيني يبلغ مع نهاية عام ١٩٩٩ زهاء ٨,٥٩٨,٠٠٠ نسمة يتوزعون بواقع ٣,٠٨٥,٠٠٠ في الاراضي الفلسطينية، من بينهم ١,١١٣,٠٠٠ في قطاع غزة -البقية ص ٢٤-

القدس - الخميس ٣٠ كانون اول ١٩٩٩ - الموافق ٢٢ رمضان ١٤٢٠ هـ العدد ١٠٩٠٤

٥١٪ منهم / بقية

و ١,٩٧٢,٠٠٠ في الضفة الغربية، فيما يقدر عدد الفلسطينيين الذين يقيمون في اسرائيل بحوالي ١,٠٩٤,٠٠٠ ومقابل ذلك يعيش قرابة ٤,٤١٩,٠٠٠ في الشتات. وأوضح الجهاز في بيان صحفي وزعه امس ان الفلسطينيين حسب مكان الإقامة يتوزعون بواقع ٣٦٪ داخل الأراضي الفلسطينية و١٣٪ في اسرائيل مقابل ٥١٪ في الشتات. وأشار الى ان العطايات الديمغرافية للفلسطينيين القيمين في الاراضي الفلسطينية تبين ان نسبة الجنس بلغت ١٠٢ ذكر لكل ١٠٠ انثى في حين بلغ معدل الزيادة الطبيعية ٣,٧٪.

وزارة الاسكان تنظم ورشة عمل في نابلس

حول: الاسكان واقع وطموح

اللسطيني

وطالب الدكتور القطب، بضرورة

أيجاد هيئة مشتركة من وزارة المالية

ودائرة الأراضي ووزارة الاسكان

والبلديات والمجالس القروية

للنهوض بمشاريع الاسكان، داعياً

الى الاهتمام بالاسكان الريفي

لتطوير البنية التحتية فيه.

وتم خلال الورشة تشكيل لجنة

لدراسة المقترحات التي قدمها

المشاركون لتقديمها الى الجهات

المعنية في الوزارات المختلفة ثم

اخذها في صياغة القوانين المتعلقة

بالاسكان والمقدمة الى المجلس

التشريعي.

تم احياءه من قبل اسكان على ان يتم

هذه الورشة لتتطور الى ورشة

وعملية تشاركية بين جميع الجهات

المتعلقة بالاسكان في فلسطين.

استضافه في هذه المناسبة

والسماحة والاعضاء والقيادات

على احدث من تقدم وتقدم بحلول

اسكانية للخدمات وتنميتها على

تطويره في الوزارات المختلفة.

وحضر هذه الورشة، مندوبون

عن عدد من الوزارات المختلفة،

اضافة الى عدد كبير من المهندسين

والمقاولين واصحاب الشركات الذين

قدموا العديد من المقترحات التي

اسهمت في اثراء النقاش في

الورشة.

بما فيها القدس الشرقية باعتبارها

جزءاً لا يتجزأ من الارض

اللسطينية، ويستفيد من هذه

المشاريع عدد من ذوي الدخل

المحدود.

وقد الدكتور القطب، شرحا

موسماً حول قضايا الكثافة

السكانية وازمة السكن اضافة الى

احصائيات توضح نمط التجمعات

السكانية التي ستكون بحاجة لها

حتى عام ٢٠٠٧، وهي كالتالي:

تجمع سكني يطلق عليه العاصمة

واخران يكونان عاصمة اقليمية و٦

مدن رئيسية، ١٨ بلدية و٤٥ مركزاً

قروياً و١٢٢ قرية كبيرة و١١٦ قرية

صغيرة وبذلك يكون المجموع ١٥٩

تجمعاً سكانياً، وأشار الى انه

بحلول عام ٢٠٠٧ فانه من المتوقع

ان يصل عدد الزيجات الى ١٢٠ ألف

حالة الامر الذي يتطلب ايجاد ١٢٠

الف وحدة سكن.

وتجدر الإشارة الى ان المجلس

تجري حالياً دراسة لوضع قانون

مجلس اسكان في فلسطين.

من الولايات المتحدة واليابان

وتقدمت من الدولتين لتقديم

من مشاريع الاسكان.

وبدأ القطاع الخاص للمشاركة

في مشاريع الاسكان، مؤكداً على

ضرورة ايجاد مختبر فلسطيني

لقياس فعالية وجودة مواد البناء

للتحفاظ على سلامة المواطنين

اسكان للمساهمة في توفير مصادر

مالية لمن يعمل في قطاع الاسكان

والمزيد من الدخل المحدود والمتوسط

اضافة الى امكانية ايجاد علاقة بين

جميعات الاسكان وبين الاسكان من

خلال وزارة الاسكان.

وتحدث خلال الورشة السيد

عبدالمعطي صادق مندوباً عن

محافظ نابلس، حيث دعا الى تحديد

امكانيات القطاع الخاص ووزارة

الاسكان في دعم هذه الامكانيات.

وأشار الى ضرورة التوجه لبناء

قرى سكنية، اضافة الى مشاريع

الاسكان في المدن.

واستعرض المهندس

طه بركات مدير عام الاسكان

الاسكان الفلسطيني، اضافة الى

مشاريع الاسكان في فلسطين.

واكد الدكتور اسحق القطب في

ورقته المقدمة الى الورشة ان

سلطات الاحتلال تعمل كل ما

يوسعها لتحويل مدينة القدس

العربية، سواء كان ذلك بمنع اعطاء

الترخيص للفلسطينيين لاقامة

مبان جديدة او اضافة اخرى،

بالاضافة الى اقامة الاحياء

اليهودية داخل المدينة واحاطتها

بالمستوطنات ومصاهرة الارض

بهدف تغيير ملامح المدينة العربية.

واضاف ان المجلس الفلسطيني

للا سكان تبني العديد من المشاريع

الاسكانية في كافة أنحاء فلسطين.

الموضوع واخرى قدمتها شركة

للسكن العقاري.

واشار المهندس مهدي المصري

في كلمته الى اهداف وزارة الاسكان،

ومنها توفير السكن الممكن لكل

مواطن، وتشجيع الابحاث

والدراسات وورش العمل في مجال

الاسكان والبناء، وتطوير صناعة

البناء المحلية، بالاضافة الى مراقبة

الجودة والمواصفات والانظمة

والقوانين والمحافظة على التراث

المعماري والعمراني والاسلامي

ومراقبة المصانع البنائية والتدقيق

في عملها واستحداث انظمة

وتشريعات الجودة والمواصفات.

واضاف ان الوزارة قامت بتبني

اختياريين لمحاولة حل مشكلة

الاسكان، هما برنامج ابحاث

وبورات، والثاني التركيز على حل

مشاكل الاسكان من خلال تطوير

جميعات الاسكان وتشجيع

الاستثمار.

ونكر المهندس المصري على سبيل

المثال، الاتفاقية التي وقعت ما بين

الوزارة وشركة فلسطين للتنمية

والاعمار، للقيام بمشروع اسكان

لذوي الدخل المحدود، اضافة الى

تطوير الاحياء السكنية القائمة،

واقامة احياء سكنية جديدة ومرتفعة

ترقيتها، اضافة الى بناء بنية

تحتية للخدمات العامة.

واكد على أهمية تأسيس بنك

نابلس - دواء - اكد المهندس

عسار اساميل مدير عام وزارة

الاسكان، ان الوزارة بدأت م تنقطة

القرب الى الصفر لوضع اسس اسكان

شامل، يعتمد على تحليل ملموس

للاوضاع الفلسطينية الذي تفر

الاحتلال الاسرائيلي بنهته التحتية

بما في ذلك قطاع الاسكان.

واضاف المهندس اساميل الذي

كان يتحدث في ورشة عمل نظمها

الوزارة أمس، بالتنسيق مع اتحاد

المقاولين الفلسطينيين في مقره في

محافظة نابلس، حول الاسكان والتم

وطموح، ان الجميع مدعوون لبناء

نظام اسكان شامل تتوفر فيه جميع

الخدمات الاساسية والمرافق العامة،

مشيراً الى المهام العديدة التي تقوم

بها الوزارة اضافة الى مشاريع

الاسكان، كمبراقبة الجودة

ومواصفات مواد البناء والمصانع

التي تنتج مواد تتعلق بالبناء،

وايضاً المحافظة والمسؤولية على

املاك الغائبين واراضي الدولة.

وقدمت خلال الورشة، اوراق عمل

من وزارة الاسكان واتحاد المقاولين

الفلسطينيين ومجلس الاسكان

نابلس وجنين، ومكاتب عمل

المحافظتين، بالاضافة الى مكتب

محافظة طولكرم.

وقدمت جامعة النجاح الوطنية،

في نابلس، ورقة عمل حول هذا

وزير العدل يعلن عن اول عملية تسجيل شقق في دائرة الأراضي

مرسوماً، يقضي بتخفيض رسوم تسجيل الأراضي من ٦,٥٪ إلى ١٪. وأهاب وزير العدل، بالمواطنين، التوجه الى دوائر الطابو، لتسجيل الشقق التي تعاقدوا على شرائها من المستثمرين وغيرهم، ضماناً لحقوقهم. وطالب المصارف، باقراض المواطنين، بضمان العقار ورهنه، الذي أصبح مسجلاً بصورة قانونية وسليمة. وأضاف أبو مدين، ان صدور قرار تسجيل الشقق في دوائر الطابو، جاء كنتيجة لعملية قانونية متكاملة، يصدر قانون تملك الشقق والطبقات ولائحته التنفيذية وتدريب المساهمين والسجلين والبلديات على تسجيل الشقق وفرزها بشكل قانوني، في اطار برنامج تدريبي متكامل يطور دوائر الطابو، في جميع أنحاء الوطن، ويهدف رفع مستوى الاداء في هذه الدوائر. وفي جيب، ثمن امس المشاركون في الاجتماع الثالث للمستشارين القانونيين، قرار الرئيس، بشأن تخفيض رسوم تسجيل الاراضي الى ١٪ بدلا من ٦,٥٪. ودعوا خلال الاجتماع، على توحيد اجراءات الحصول على الوثائق اللازمة لاثبات ملكيتهم للأرض. كما أوصى، بضرورة التنسيق بين كاتب العدل ومدير الأراضي عند اعداد الوكالات الدورية تجنباً لتعدد الوكالات، ويجاد الألية المناسبة لهذه الغاية. وكان المجتمعون، ناقشوا عدة قضايا تتعلق بطبيعة عملهم، وقرار مجلس الوزراء، بخصوص تبعية الحقوقيين العاملين في الوزارات والدوائر لديوان الفتوى والتشريع. وبحسب ذلك سبل تنظيم الوكالات الدورية، بالإضافة الى مناقشة توحيد الاجراءات، والنماذج المستعملة في الدوائر القانونية في المحافظات. وناقشوا ايضا تفشي ظاهرة الشيكات بدون رصيد، وما لها من مردود سلبي على الاقتصاد الوطني، وضرورة رفع توصية الى الجهات المختصة من أجل الحد من هذه الظاهرة.

غزة - وفا - أعلن فريخ أبو مدين، وزير العدل، انه تمت امس في غزة، أول عملية تسجيل شقق في السجل الخاص في دائرة الأراضي، في وزارة العدل. وأكد أبو مدين، ان قرار التسجيل الذي أصدرته الوزارة، يأتي في ضوء توجه السلطة الوطنية، للتسهيل على المواطن والمستثمر، بخصوص تسجيل الأراضي، وتسهيل تملك الطبقات والشقق خاصة بعد النهضة العمرانية، وسياسة السلطة الوطنية، بتمكين المواطن من الحصول على سكن مناسب، كما يأتي انسجاماً مع انشاء الشركة الفلسطينية للرهن العقاري، لمساعدة المواطن في الحصول على قروض طويلة الامد. وأوضح وزير العدل، ان القرار، يساعد المواطنين والمستثمرين في توثيق اوضاعهم القانونية، وضمان حقوق البائع والمشتري، مشيراً الى ان السجل الذي فتح يوضح بجلاء المركز القانوني للعقار، المراد التعاقد عليه، حتى لا يقع المواطن فريسة بيع العقار او شقة لاكثر من جهة او شخص. واعتبر هذه الخطوة سليمة، نحو تطوير حل مشكلة السكن ولو بصورة جزئية في فلسطين، بالإضافة الى انها تشجع المستثمرين الأمر الذي يخلق فرص عمل. يذكر ان الرئيس عرفات، اصدر

محافظ رام الله والبيرة يزور عين عريك

رام الله - قام مصطفى عيسى ابو فراس، محافظ رام الله والبيرة صباح امس بزيارة لقرية عين عريك. وكان في استقباله اعضاء لجنة مشاريع القرية وحشد من المواطنين. وقدم اعضاء اللجنة شرحاً مفصلاً عن وضع القرية واحتياجاتها الاساسية ومشاكلها والتي تركزت في مواضيع المياه والنظافة وتقوية التيار الكهربائي وسق طريق تصل القرية بعين الماء. وقد وعد المحافظ اعضاء اللجنة بمخاطبة العننيين لتلبية هذه الاحتياجات بأسرع وقت ممكن. كما دعا ابو فراس الى ضرورة رفع مستوى التنسيق بين لجنة المشاريع والمحافظ في سبيل تخطي العراقيل التي تعترض مسيرة البناء والتنمية في القرية وتدعم مكانتها السياحية. وكلف المحافظ مساعديه بالتوجه الى المستثمرين واصحاب رؤوس الاموال الذين يرغبون بالاستثمار في المجال السياحي للاستفادة من طبيعة هذه القرية الجميلة خدمة لمصالحهم الاقتصادية ومصالح المواطنين. كما حث المواطنين القاطنين في قرية عين عريك على تهيئة الظروف البيئية من نظافة ومواقف سيارات وغيرها، لتوفير الظروف المناسبة لاستقبال الزوار والمتفرحين الذين توجه لهم المحافظ بالطلب لدعم السياحة الداخلية والتركيز على الزيارة والتنزه في مثل هذه المناطق في وطننا العزيز.

بمناسبة عيد

القدس - لمراسل القدس، الخاص - ا. بعيد استقلال الجمهورية اليونانية وترأ احتفالية خاصة في كنيسة القيامة بحه في

عرة بعيد البشارة ووالبطريك صباح

فورتو رئيس فرسان القبر المقدس، في كنيسة البشارة للآتين في مدينة الناصرة. وحضر القداس والاحتفال بالعيد، الآلاف من سكان الناصرة، ووفود من

All Rights Reserved - Library of University of Jordan - Center of Thesis Deposit

رام الله - اصدرت دائرة تسجيل اراضي مدينة رام الله يوم امس، الاربعاء ١٩٩٨/٣/٢٥ شهادات تسجيل (طابو) لشقق احدى مباني مشروع اندراج المصايف وهو أحد المشاريع السكنية التي تقيمها شركة فلسطين للاستثمار العقاري المعروفة محلياً باسم ياديكو العقارية. وهذه الشهادات هي اول شهادات لتسجيل شقق سكنية في فلسطين. وكان سيادة الرئيس ياسر عرفات قد اصدر في ١٩٩٦/١/٦ القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٦ بشأن تعليك الطبقات والشقق والمحلات كما اصدر معالي وزير الاسكان في ١٩٩٧/٨/٢٥ اللائحة التنفيذية للقانون المذكور. وقد وضعت شركة فلسطين للاستثمار العقاري مشروعها للسمى اندراج المصايف تحت تصرف وزارة العدل ممثلة بدائرة الاراضي ووزارة الاسكان ممثلة بدائرة المساحة من أجل تدريب كوادر هذه الوزارات على القيام بعملية اقرار العمارات السكنية الى شقق ثم تسجيل هذه الشقق في سجل العقارات. وقد اشرف خبراء من البنك الدولي على عملية التدريب. وقد صرح المهندس خليل سلامة خليل نائب رئيس شركة فلسطين للاستثمار العقاري ان اصدار شهادات التسجيل للشقق السكنية سيقدم دفعة قوية لعملية الاسكان حيث سيتمكن اصحاب الشقق السكنية والمحلات من تثبيت حقوقهم وينظم عمليات الرهن العقاري التي

ستساعد كافة المواطنين في الحصول على قروض لتمويل شراء الشقق والمحال والمكاتب مما يدعم المشاريع الاسكانية في فلسطين وينشط سوق العقارات.

مدير عام وزارة التخطيط :

اهمية خطة التنمية الثلاثية نابغة من صدورها عن كافة المؤسسات المعنية

وعن تقييمة لمؤتمر الدول المانحة الاخير الذي عقد في باريس قال الخالدي ان الدول المانحة وافقت على تمويل خطة التنمية واستمرار دعم السلطة الفلسطينية وتقديم المنح تحديدًا لعام ١٩٩٨ بمبلغ ٧٥٠ مليون دولار إضافة الى ١٥٠ مليون دولار ضمانات قروض للقطاع الخاص.

منح عام ٩٨

واوضح ان المنح التي قدمت للسلطة الوطنية للعام ١٩٩٨ كانت على النحو التالي

- البنك الدولي ٩٠ مليون دولار إضافة الى ضمانات للقروض.

- اميركا ٨٥ مليون دولار إضافة الى ضمانات قروض

- المجموعة الأوروبية ٦٠ مليون دولار، اليابان ٦٠ مليون دولار كمنح بالإضافة الى ٢٠ مليوناً لوكالة الفوت و ٣٠ مليوناً كقروض.

- هولندا ٥٠ مليون دولار للترويج ٥٥ مليوناً، السعودية ٣٨ مليوناً.

- ألمانيا ٤٧ مليوناً، فرنسا ١٧ مليوناً، بريطانيا ١٦ مليوناً.

بالإضافة الى مساعدات أخرى من الدول المانحة الى جانب التزامها بتسديد المبالغ التي لم تدفع سابقاً والتي تقدر بحوالي ١٨ مليار دولار.

الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة وابتعاد اسواق جديدة للعمالة الفلسطينية في الخارج وكذلك ترسيخ مفاهيم الديمقراطية وحقوق الانسان ودعم الأنشطة الانتاجية المولدة لفرص العمل.

واوضح مدير عام وزارة التخطيط ان خطة التنمية تنوي استثمار ٢,٦ مليار دولار لتمول اساساً من الدول المانحة وجزء منها سيمول من الموارد الذاتية للسلطة الوطنية الفلسطينية مشيراً الى ان حجم مشاريع البنية التحتية في هذه الخطة تبلغ حوالي ١٤٠٠ مليون دولار وفي القطاع الاجتماعي تصل الى ٥٠٠ مليون دولار كما وتبلغ في قطاع الاستثمار لدعم القطاع الخاص نحو ٥٠٠ مليون دولار اما مشاريع قطاع بناء المؤسسات فتبلغ نحو ٢٢٠ مليون دولار.

البنية التحتية

واكد الخالدي ان هذه المشروعات التي يغطيها هذا البرنامج تشكل المتطلبات الملحة والسريعة التي يحتاجها الاقتصاد الفلسطيني لبناء واعداد البنية التحتية والاجتماعية للدولة الفلسطينية القادمة مشيراً الى ان هذه الخطة لا تشمل الاستثمارات التي سيقوم بها القطاع الخاص مباشرة في دعم الاقتصاد الفلسطيني بل انها ستخلق المناخ المناسب له للقيام بدوره الريادي.

غزة - من محمد ياسين - أكد مجدي الخالدي مدير عام وزارة التخطيط والتعاون الدولي ان أهمية خطة التنمية الفلسطينية الثلاثية تنبع في انها صادرة عن اجماع كافة المؤسسات ذات العلاقة في السلطة الوطنية الفلسطينية مشيراً الى ان مجلس الوزراء قد اقر هذه الخطة ويجري حالياً عرضها على المجلس التشريعي الفلسطيني.

وذكر الخالدي في تصريح خاص له ان هذه الخطة وضعت لأول مرة اهدافاً محددة ترمي الى خفض مستوى البطالة الى ١٦٪ كما تعمل على توفير ١٠٠,٠٠٠ فرصة عمل خلال السنوات الثلاث القادمة الى جانب تحقيق معدل نمو في الناتج المحلي يبلغ حوالي ٥٪ وزيادة متوسط حصة الفرد في الناتج المحلي الى ٢٪.

واضاف الخالدي ان خطة التنمية تشمل تطوير البنية التحتية والخدمات الاجتماعية لحوالي ٥٠٠ قرية في الضفة وغزة ومنطقة القدس والاغوار إضافة الى تطوير البنية التحتية الصحية وزيادة عدد الاسرة في المستشفيات وتطوير قطاع التعليم من خلال تخفيض متوسط عدد الطلاب في الغرف الدراسية من ٣٦ في الفصل الى ٣٢ طالباً.

واشار الى الأهمية التي اولتها الخطة للقطاع الخاص لتحقيق النمو

القُدْس

الاقتصاد

المهندس ابو شعبان امين سر جمعية رجال الاعمال الفلسطينيين

القيود المفروضة على الاقتصاد الوطني حالت دون استمرار المشاريع وهروب المستثمرين

فلسطين على ان يكون هناك اتحاد عام لجمعية رجال الاعمال ليمثلها في مختلف نشاطاتها العربية والعالمية والدولية اضافة الى تشكيل لجنة جديدة باسم (لجنة اعداد الدراسات والمشاريع التنموية الاقتصادية) والاستراتيجية لتكون جاهزة في اي وقت لعرضها على المؤتمرات التي تشارك فيها الجمعية او الجهات الممولة.

قاعدة معلوماتية

وبين ان الجمعية تقوم حالياً باعداد دراسة لانشاء مكتبة خاصة تحتوي على الاحصائيات التي تهتم رجال الاعمال لتكون قاعدة معلوماتية له الى جانب الاتصالات مع المسؤولين في السلطة الفلسطينية لتسهيل اصدار تصاريح السفر لاجراءات الجمعية سواء داخل الخط الاخضر او للخارج لتفادي الصعوبات التي يواجهونها ولتوثيق العلاقات الاقتصادية للجمعية مع جمعيات رجال الاعمال المماثلة العربية والاجنبية. وفي ختام حديثه تطرق ابو شعبان للمؤتمرات التي شاركت فيها الجمعية كمؤتمر (دافوس ومؤتمر رجال اعمال العرب في بيروت واخيراً ملتقى رجال الاعمال العرب في الاقص) مؤكدا ان الجمعية تلقت دعوة للمشاركة في المؤتمر الاقتصادي للمستثمرين الاردنيين في انحاء العالم الذي سيعقد في شهر ايلول القادم مشيداً بالعلاقة التي تربط بين الجمعية وجمعية رجال الاعمال الاردنيين والمصريين والفوائد التي تتوفر في المشاركة.

قانون يحمي رجل الاعمال والمقاول المحلي الفلسطيني من الشركات الاجنبية التي تقوم باستثمار المشاريع الكبرى في مناطقنا تاركة الفئات لشركاتنا الاستثمارية المحلية مؤكدا في الوقت ذاته عدم ممانعة رجال الاعمال من وجود هذه الشركات بهدف اكتساب الخبرة منها والمساهمة مع الشركات الفلسطينية في اقامة المشاريع ولكن دون ان تكون بديلاً عنها.

واكد ان رجال الاعمال الفلسطينيين لا يقلون كفاءة عن اي رجل اعمال في العالم نظراً لنجاحهم الباهر الذي حققوه في كافة انحاء العالم وخاصة المغربيين منهم.

تطوير الخدمات

وفي سؤال حول الخدمات التي تنوي الجمعية تقديمها لرجال الاعمال قال ابو شعبان ان مجلس ادارة الجمعية يسعى لتطوير الخدمات التي تقوم بها الجمعية سواء في تحسين قدرات الاعضاء او رفع مستوى الاقتصاد الفلسطيني ككل مؤكدا انه منذ اللحظة الاولى قامت الجمعية باعداد قوائم باسماء اعضاء الجمعية الذين تقل اعمارهم عن ٥٠ عاماً بالتنسيق مع الغرفة التجارية وتقديمها للسفارة المصرية لتسهيل تنقلهم وسفرهم بغية متابعة اعمالهم بالاضافة لتكثيف الاتصال برجال الاعمال في الضفة الغربية بهدف خلق تواصل اقليمي فلسطيني.

واوضح ان الجمعية لا تمنع وجود عدة جمعيات لرجال الاعمال في ارجاء

غزة - من علاء المشهراوي - اعتبر المهندس حاتم ابو شعبان امين سر جمعية رجال الاعمال الفلسطينيين ان من اصعب المشاكل التي تواجههم هي القيود السياسية المفروضة على الاقتصاد الوطني وصعوبة الفصل بين السياسة والاقتصاد.

وبيّن ابو شعبان في حديث له ان هذه الظروف والقيود الصعبة ظلت متواصلة على الرغم من توقيع اتفاق اوسلو مشيراً الى ان الكثير من رجال الاعمال الفلسطينيين المغتربين جذبوا للعمل والاستثمار في فلسطين للمساهمة ببناء الوطن ودعم الاقتصاد الوطني دون النظر الى حجم الارياح المتحققة.

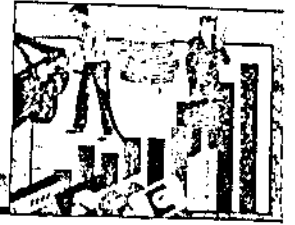
واضاف ان الصعوبات التي يلاقيها في انجاز مشروعاتهم الاستثمارية الوطنية حالت دون امكانية استمرارها وهروب الكثير منهم للخارج.

قانون استثمار

واوضح انه مازالت هناك معوقات اسرائيلية واخرى فلسطينية تتمثل في الاغلاقات الطويلة وعدم فتح الطريق الامن بين غزة والضفة وصعوبة الحصول على تصاريح للتنقل بين محافظات الوطن تحت حجج وذرائع أمنية واما الفلسطينية فتتمثل بالروتين وعدم خبرة العاملين في الوزارات المختلفة وتضارب الصلاحيات بين بعض الوزارات وعدم وجود قانون استثمار يحدد الاسس الصحيحة والمطلوبة لتشجيع الاستثمار في فلسطين.

ليس بديلاً

وشدد ابو شعبان على ضرورة ايجاد



خلال ندوة نظمها ماس في رام الله

اقتصاديون يحذرون من استمرار تدني الميزة التنافسية لمنتجات الحجر والرخام الفلسطينية

كتب جعفر صدقة :

حذر اقتصاديون من استمرار تدني الميزة التنافسية لمنتجات الحجر والرخام الفلسطينية، ما قد يؤدي إلى إغلاق العديد من المنشآت التابعة لهذا القطاع في غضون العامين المقبلين.

ودعا هؤلاء، خلال ندوة نظمها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية «ماس» في مقره برام الله، أمس، إلى صياغة سياسة وطنية داعمة لصناعة الحجر والرخام كي تتمكن من مواجهة الصعوبات التي تعترضها.

من جهة أخرى، حث المتحدثون في الندوة منتجي الحجر والرخام، وإصحاب الكسارات، على رفع مستوى الجودة لمنتجاتهم، لمواجهة المنافسة الكبيرة في الأسواق الخارجية، وأيضاً في السوق المحلية، وخصوصاً من قبل المنتجات الأردنية والإسرائيلية، وانتقدوا دائرة المواصفات والمقاييس لقرارها جعل المواصفة الخاصة بهذا القطاع اختيارية.

من جانبهم، طالب ممثلو اتحاد صناعة الحجر والرخام السلطة الوطنية باتخاذ إجراءات من شأنها تشجيع هذه الصناعة، وخصوصاً تخفيض رسوم ترخيص مقالع الحجر، والمناشير، والكسارات، وأوضحوا أن هذه الرسوم ارتفعت بحدة منذ تولي السلطة الوطنية، وفقرت من أقل من شيككين للمتر المربع الواحد، إلى ٧ دنانير أردنية للمتر، وهو بنظرهم، أعلى من سعر الأرض.

وبحسب إحصاءات دائرة الإحصاء المركزية فإن عدد الكسارات ومقالع الحجاره في الأراضي الفلسطينية بلغ في العام ١٩٩٦، ٢١٨ مقلعاً وكسارة، في حين بلغ عدد المناشير خلال نفس الفترة ٥٨١

كبيراً طراً على صناعة الحجر والرخام الأردنية، مؤخراً، ما يزيد من الصعوبات أمام المنتجين الفلسطينيين.

وأوضح أن المنتجات الأردنية انتقلت من منافسة مبيعاتها الفلسطينية في السوق الأردنية إلى السوق المحلية بسبب تسريبها من قبل مستوردين إسرائيليين إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، بأسعار منخفضة.

وقال إن ٣٠٪ من مناشير الحجر الفلسطينية مهددة بفعل هذه المنافسة، في وقت لا تتلقى أية معاملة ضريبية تفضيلية من قبل الأردن، خلافاً لما نصت عليه الاتفاقات الاقتصادية مع الجانب الفلسطيني، وتوقع أن تفقد منتجات الحجر الفلسطينية فرصها في السوق الأردنية خلال السنوات القليلة المقبلة.

إحصائيات غير دقيقة

من جهة أخرى شكك سمير حليلة، من شركة نصار للحجر والرخام ومستشار اقتصادي في الاتحاد، بدقة الإحصاءات الواردة في الدراسة، من حيث عدد المنشآت، وعدد العاملين، والأسعار، ومعدل رأس المال المستثمر، والقيمة المضافة لهذه الصناعات.

وتحدث حليلة عن اتفاق التصدير، وخصوصاً أمام منتجات الرخام، وفرص الدخول في أسواق جديدة، لتعويض ما اعتبره انخفاض الفرص في السوق الأردنية وأسواق الخليج. وقال أن الرخام الفلسطيني بإمكانه تحقيق ميزة تنافسية عالية في الأسواق الأميركية، والجنوب شرق آسيوية، وفي شرق أوروبا، وبعض دول الاتحاد السوفييتي السابق، لأسباب دينية، ولأنه المغضلة.

منشأراً، فيما بلغ عدد المشتغلين في هذا القطاع ٥٦٧١ مستخدماً، ما يشكل ١١,٢٪ من مجمل العاملين في قطاع الصناعة عموماً.

وكان د. محمود أبو الرب ودباسم مكحول، استاذاً الاقتصاد في جامعة النجاح، استعرضا خلال الندوة نتائج دراسة أعداها، مؤخراً، حول قطاع الحجر والرخام في الأراضي الفلسطينية، استعرضا فيها المشاكل التي تواجه هذه الصناعة واتفاق تطورها.

وأوضح أبو الرب أن من أهم المشاكل في هذا المجال، صعوبة الحصول على مواد التفجير اللازمة لتفتيت الصخور بسبب الإجراءات الإسرائيلية، وضعف البنية التحتية للمنشآت، ومحدودية مصادر التمويل، وضعف خدمات الصيانة، وانخفاض فرص التصدير، والمنافسة القوية من قبل المنتجات الإسرائيلية، وصعوبة تحصيل الديون من المستوردين الإسرائيليين، والآثار البيئية التي تخلفها هذه الصناعة، وخصوصاً الكسارات، إضافة إلى مشاكل الترخيص.

وأضاف أن ٥٠٪ من هذه المنشآت غير مرخصة.

اتفاق

وللرقي بمستوى هذه الصناعة، دعا أبو الرب إلى إيجاد مصادر تمويل كافية ومناسبة، وتوفير بنية تحتية أساسية في المناطق التي تتركز فيها الكسارات واستخراج الحجاره، وإعادة تأهيل العاملين في هذه الصناعة بما يتناسب والمتطلبات الحديثة، واعتماد المنتجين للمواصفات المحلية والعالمية، وتخفيض حدة الآثار البيئية، التي قال أنها ممكنة، غير أن المنتجين لا يقومون بذلك.

تطور الصناعة في الأردن من جانبه، قال مكحول أن تطورا

اصدار ٢١٦٣ رخصة للمباني السكنية وغير السكنية

دائرة الاحصاء المركزية تصدر العدد الرابع من نشرة رخص الأبنية للربع الأخير من العام الماضي

البناء المطلوب وترخيصه (جديد، قائم، اضافة جديدة او قائمة)، ونوع ملكية البناء (خاص، حكومي، سلطات محلية، تعاوني، خيري، اخرى)، واستخدام المبنى (سكني، غير سكني، صناعي، تجاري، اخرى)، ومادة البناء الخارجية الغالبة للمبنى (حجر، خرسانة، طوب، اخرى).

ويشير التقرير الى ان عدد رخص الأبنية الصادرة للمباني السكنية وغير السكنية العام ١٩٩٧ - الربع الرابع (٢١٦٣) رخصة موزعة على النحو التالي (١١٩٨) رخصة ابنية جديدة، و(٥٢٣) رخصة اضافة لمباني مرخصة و(٦٨) رخصة اضافات جديدة + اجزاء قائمة مطلوب ترخيصها، و(٣١٧) رخصة ابنية قائمة، و(٦٢) رخصة اضافات قائمة. وبخصوص المساحات المرخصة فقد بلغ مجموع مساحة الأبنية المرخصة (سكني وغير سكني) ٦٩٨.٠١ ألف متر مربع موزعة على ٥٧٤ ألف متر مربع مساحات جديدة منها ٤٩٣.٨ ألف متر مربع سكني، و ٨٠.٣ ألف متر مربع غير سكني، و ١٢٣.٩ ألف متر مربع مساحات قائمة منها ١١٣.٦ ألف متر مربع سكني، و ١٠.٣ ألف متر مربع غير سكني. وبخصوص الاسوار فقد صدرت ٩١ رخصة سور مستقل بطول اجمالي يساوي ٨٣٢٦ متراً طولياً. اما بخصوص عدد الوحدات السكنية المرخصة ومساحتها فقد بلغ عددها ٣٨٦٠ وحدة سكنية ومجموع مساحتها ٥٢٥.٣ ألف متر مربع موزعة على ٣١٨١ وحدة جديدة مجموع مساحتها ٤٢٦.١ ألف متر مربع، و ٦٧٩ وحدة قائمة مجموع مساحتها ٩٩.٢ ألف متر مربع.

احصاءات معمول بها في غالبية دول العالم، وهي بالاضافة لأهميتها بحد ذاتها، تشكل الإطار الإحصائي لإجراء مسح احصائية لاحقة لمعرفة ما يجري على أرض الواقع من عمليات تنفيذ لهذه الأبنية ومحاولة تحديد عناصر تكاليف انشائها وكذلك توفير البيانات المتعلقة بالخصائص الفنية لهذه الأبنية.

ويوفر المشروع بشكل اساسي بيانات عن عدد رخص الأبنية الصادرة والمساحات المرخصة وعدد الوحدات السكنية المرخصة ومساحتها وكذلك عدد المخازن المرخصة ومساحتها، وذلك وفقاً للمتغيرات الخاصة بالجهات المانحة للرخص، والمناطق الجغرافية التي تقع فيها الأبنية المرخصة، ووضع

البيرة - اصدرت دائرة الاحصاء المركزية العدد الرابع من نشرة رخص الأبنية للربع الرابع للعام ١٩٩٧. وبشكل نشاط انشاء الأبنية على وجه الخصوص أحد أهم أنشطة الإنشاءات بشكل عام، ويتم اعداد هذه الاحصاءات من خلال استيفاء بيانات النموذج المعد لذلك، من واقع السجلات الخاصة برخص الأبنية لدى مختلف الجهات الرسمية المانحة لهذه الرخص، ويوفر هذا التقرير بيانات احصائية عن حجم وخصائص الأبنية المرخصة في الأراضي الفلسطينية. ويلقي التقرير الضوء على حجم ونوع وترخيص الأبنية من الجهات الرسمية المانحة لها. والاحصاءات المتعلقة برخص الأبنية هي

نشوءات محلية

الصفحة ٦ الجمعة ١٢/٦/١٩٩٨

في زيارة تفقدية لمنطقة ارتاح

د. طنبيلة : التوسع العمراني يشكل خطورة على الاراضي الزراعية

الدوائر الزراعية خاصة قطاع المرشدين وبين المزارعين وأهمية وجود مراكز البحوث ومحطات التدريب الزراعية التي توقفت مؤخرا مع المسؤولين الزراعيين والخبراء البريطانيين خلال زيارته الأخيرة لبريطانيا.

التوسع العمراني

وأشار الدكتور طنبيلة إلى الخطورة التي تشكلها عملية التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية، الأمر الذي يتطلب ترتيب الأمور بشكل منظم لضمان حماية الأراضي الزراعية وتوجيه البناء في المناطق الأخرى خاصة المهددة بالمصادرة والاستيطان.

وأعرب الدكتور طنبيلة عن دعمه لفكرة الاتحادات الزراعية التي طرحها المزارعون أثناء الزيارة وشدد على ضرورة وجود عملية تنسيق واضحة المعالم بين الوزارة والمزارعين خاصة فيما يتعلق بالاستيراد والتصدير لضمان عدم أحداث أضرار عليهم من جوانب عدة.

الزراعة التقليدية

على نفس الصعيد قال الخبير الزراعي اسماعيل أبو صفية إن الزراعة التقليدية باتت غير منتجة في ظل التقدم العلمي الزراعي المستمر في العالم الأمر الذي يتطلب متابعة آخر ما يتعلق بالتكنولوجيا الزراعية لاستخدامها ومنافسة البضائع الزراعية الأخرى خاصة الإسرائيلية منها.

نابلس - من نواف العامر - قام وفد من وزارة الزراعة أمس ترأسه الدكتور عزام طنبيلة وكيل الوزارة بزيارة تفقدية للمزارعين والزراعة في منطقة ارتاح قرب طولكرم، وأطلع الوفد على المعاناة والمشاكل التي يعانيها المزارعين في المنطقة . وضم الوفد مصطفى خالد المدير الإداري في الوزارة وفوزي الحسن مدير عام الوزارة وعبد القادر أبو ريا نائب محافظة قلقيلية واسماعيل أبو صفية المحاضر في جامعة النجاح . وقدم المزارع فايز عودة الطنيب مندوبا عن مزارعي المنطقة شرحا تفصيليا عن واقع الزراعة والمزارعين وطبيعة المعاناة اليومية التي يعيشونها.

وأكد الطنيب أن أهم المشاكل التي يعانيها المزارعين تتمثل في قلة زيارات المرشدين الزراعيين وتواصلهم مع المزارعين وتقديم الخبرات العلمية المتطورة باستمرار والتدهور المستمر في الأسعار ومشكلة التسويق بتواضعها والطرق الزراعية الموصلة للمزارع وضعف البنية التحتية خاصة المياه والكهرباء التي تعتبر من الضروريات في العمل اليومي لضمان نجاح المشاريع.

مضايقات متواصلة

وشرح الطنيب المضايقت المتواصلة التي يتعرض لها المزارعون خاصة من مصنع غيشوري الإسرائيلي واعتداءات المستوطنين في مستوطنة نتسان عوز المجاورة، بالإضافة لمضايقات واعتداءات الجيش الإسرائيلي في المنطقة.

من جهته أكد الدكتور طنبيلة أهمية التواصل والتعاون بين

١٨٠٠ شقة تحت التشطيبات النهائية في قطاع غزة

مدير عام وزارة الاسكان : الزحف الاستيطاني يعطل تنفيذ مشاريع اسكانية

الذي تعرقل فيه سلطات الاحتلال تنفيذ المشاريع الخاصة بخدمة المواطنين في المنطقة، تواصل تهديد الارض الفلسطينية ومصادرتها، الامر الذي يعتبر انتهاكاً خطيراً لحقوق الانسان، وحقه في استغلال ارضه بالطريقة المناسبة، سواء في الزراعة او البناء او اقامة اي مشروع استثماري يعود بالخير والفائدة على الوطن والمواطن.

وحول المشاريع التي تقوم بها الوزارة في المجال الاسكاني، أعلن د. النجار ان هناك حوالي ١٨٠٠ شقة سكنية تحت التشطيبات النهائية، وذلك في المشاريع الاسكانية المختلفة في قطاع غزة، منوهاً الى ان الوزارة تنفذ المشاريع وفق الاولوية.

وأردف ان الوزارة بدأت في توزيع الشقق على المواطنين في بعض المشاريع، مشيراً الى توزيع ٩١ شقة سكنية في حي الامل في خان يونس، وفق نظام القرعة، مظهراً انه سوف يتم الاقتراع على بقية الشقق في المشروع خلال الايام القليلة القادمة، حيث سيتم توزيع ١٥٠ وحدة سكنية على المواطنين. وأكد د. النجار ان الوزارة تعكف الآن على اعداد الدراسات والمخططات الخاصة بالعديد من المشاريع الاسكانية الجديدة، وذلك في اطار الجهود التي تبذلها السلطة الوطنية لتوفير المسكن اللائق لكل مواطن.

الدفعة الاولى

وفي خصوص عدم قدرة المواطنين على توفير الدفعة الاولى من سعر الشقة، بين مدير عام الوزارة ان الدفعة الاولى تشتمل في انجاز البنية التحتية للمشروع، ولا يمكن فعل ذلك دون الحصول على الدفعة الاولى، خاصة وان معظم المناطق التي تقام فيها المشاريع، تخلو من الخدمات المختلفة، مؤكداً ان الوزارة تريح المواطنين في عدد الاقساط الشهرية، والتي قد تمتد الى حوالي ٢٠ عاماً، كما يتم تسجيل الشقة في الطابو، علماً بان الشقة تباع باقل من سعر التكلفة.

تبذلها الوزارة لمواجهة هذا الزحف الاستيطاني، مشيراً الى انه تم اقامة مشاريع اسكانية على خطوط التماس مثل القرية النموذجية في شمال بيت لاهيا، ومشروع الغراء، والمطاحن، ومدينة الزهراء، وغير ذلك من من مشاريع اسكانية تهدف الى استغلال الارض الفلسطينية والحد من التمدد الاستيطاني على ارضنا.

استغلال الاراضي المهددة بالاستيطان

وفي خصوص توزيع الاراضي المحاذية للمستوطنات على المهندسين الزراعيين لاستغلالها، اوضح ان الوزارة خاطبت وزارة الزراعة حول استعدادها لتوزيع اراض على المهندسين الزراعيين، حيث اعربت وزارة الزراعة عن استعدادها لذلك الا انها لم تقدم مخططاً متكاملاً حول ذلك مثل طبيعة المشروع، او اسماء المهندسين والمواطنين المتقنين. واعرب مدير عام الوزارة عن استعداد الوزارة لتنفيذ هذا المشروع حال توفر برنامج متكامل، معتبراً ان ذلك يساهم في توفير فرص عمل جديدة، ويحد من نسبة البطالة.

واشار الى ان الوزارة تعكف على دراسة ١٢ ملفاً في دائرة الاملاك، خاصة بمواطنين ومهندسين يرغبون في استغلال اراض للزراعة، منوهاً الى ان الدائرة القانونية في الوزارة بصدد تجهيز العقود الخاصة بتأجير الارض لهم بصورة رمزية.

وتابع ان الوزارة مستعدة لمساعدة اية جهة او وزارة تقدم برامج واضحة ومعتمدة، وبرنامجاً زمنياً معنياً بهذا الخصوص.

المواصي

وفي خصوص استمرار الانتهاكات الاسرائيلية في منطقة المواصي في قطاع غزة، ومنع المواطنين من البناء، شدد د. النجار على عدم شرعية الاجراءات الاسرائيلية التي تعتبر مخالفة للاتفاقات الموقعة، مضيفاً في الوقت

غزة - وفاة: نيهت امس، وزارة الاسكان الى النتائج الخطيرة المترتبة على استمرار النشاط الاستيطاني على الارض الفلسطينية.

وقال الدكتور رمضان النجار مدير عام الوزارة في حديث خاص لهؤلاء ان استمرار النشاط الاستيطاني على الارض الفلسطينية، يؤثر مباشرة على المشاريع الاسكانية التي تخطط الوزارة للقيام بها، وذلك جراء التناقص الخطير في الارض نتيجة التوسع الاستيطاني، مضيفاً ان املاك الحكومة في قطاع غزة لا تتجاوز ٦% من مجموع اراضي القطاع، الا ان المستوطنات تحتل حوالي نصف هذه المساحة، مما يعطل تنفيذ العديد من المشاريع الاسكانية.

سبب للارزمة الاسكانية:

واعتبر النجار ان النشاط الاستيطاني على الارض الفلسطينية سبب رئيسي للارزمة الاسكانية في قطاع غزة، منوهاً الى تناقص مساحات الاراضي المخصصة للمشاريع بصورة مطردة، جراء السياسة التي تتبعها سلطات الاحتلال والمتمثلة في توسيع المستوطنات القائمة، واقامة مستوطنات جديدة، الى جانب استمرار في مصادرة الاراضي الفلسطينية مما ادى الى تعطيل العديد من المشاريع الاسكانية التي خططت الوزارة لإقامتها على هذه الارض.

وجدد مدير عام الوزارة رفض الوزارة هذه الاعمال التي لا يقتصر تأثيرها على الارض فحسب، بل يمتد الى المواطنين، المشاريع المختلفة والانشطة الخدماتية المقدمة للمواطنين، مشدداً على ضرورة تضافر جميع الجهود لمواجهة هذا الزحف الاستيطاني على ارضنا ومقدراتنا.

مشاريع اسكانية:

واستعرض النجار الجهود التي

هل أصبح تعديل قانون المالكين والمستأجرين ضرورة قصوى؟

وليد العلمي - القدس

يدفعه سيختار حتماً الأفضل. وهذا يساعد ويساهم بطريقة مبادرة وغير مباشرة في تحسين الخدمات العقارية من قبل المالكين، بحيث تصد المنافسة في مصلحة المستهلك أو المستأمن عن طريق استقرار أسعار (بدل الإيجار) أو في الحصول على أفضل الخدمات، ود وجود هذا القانون وتطبيقه يعطل توجه إيجابى من الناحية الاقتصادية للمالك القديم أو الجديد (المستثمر) الذى الطويل أو القصير.

بعد هذه القراءة السريعة ليه المساواة والسلبات الناتجة من تطبق القانون، فإن واقع الحال أصبح مختللاً بحيث أصبح المستأجر القديم حالياً هو الطرف القوي، والمستأجر الجديد هو الطرف الضعيف، والمستأجر القديم هو الطرف القوي، وبعبارة أخرى يجب حماية المستأجر القديم وتعديل القوانين بما تتلائم مع الأوضاع الجديدة.

بعبارة أخرى يجب حماية المستأجر القديم وتعديل القوانين بما تتلائم مع الأوضاع الجديدة.

وهنا تصبح ضرورة تدخل المشرع تعديل القانون لأنه فقد عنصر العدالة وعلى المجلس التشريعى أن يبدل فى التذ والتباحث مع الخبراء القانونيين والاقتصاديين والاجتماعيين والسياسيين فى بلورة قانون فلسطيني للمالك والمستأجرين يحقق العدل والمساواة والى الاستقرار فى المجتمع الفلسطيني. من المهم أن نذكر هنا أن دراسة قانون موجزة أعدها فاروق يونس أبو الرب مد عام وزارة العدل الفلسطينية حول مواءمة عقود إيجار العقارات التجارية وبين السكن وما يجري بشأنها من منازعات، والمستأجرين والمالكين وأحكام قانون المالك والمستأجرين المطبق عليها، وهي دراه جديره بالاعتناء والاهتمام حيث توة وتفسر من ناحية قانونية سلبية وعى تطبيق أحكام القانون بطريقة واض وسهله.

وتأتى أهمية هذه الدراسة العلم والواقعية ومعالجة هذا الموضوع بضر وجود تشريع متطور حديث يحقق التواء والعدل فى عقود الإيجار القدي والجديدة وبالتالي العلاقة بين المالك والمستأجر فى ظل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة.

الوحيد وجيوبة مثيلة بالمال. (٦) كثير من المستأجرين لهم املاك لا يشغلونها بل انهم يؤجرونها بأسعار خيالية لانهم يسكنون فى بيت ايجاره قليل ولا يستطيع المالك ان يخليهم منها لان هذا القانون الجائر يلزمهم وبذلك يستغل المستأجر القديم الثغرات الموجودة فى القانون لمصلحته، وأصبح المالك دائماً تحت رحمة المستأجر القديم، أى ان المالك يرى بيته مقتصبا ولا يستطيع ان يفعل شيئاً

الإيجار كما هو وان افترضنا ان هناك زيادات فى الزيادات لا تذكر، فالقوة الشرائية او القيمة الاقتصادية لهذا المبلغ منذ خمسين عاماً اختلفت عن قوتها وقيمتها الشرائية والاقتصادية فى الوقت الحاضر. وهذا دفع كثيراً من المالكين خاصة فى القدس الى اهمال وعدم صيانة وترميم عقاراتهم واملاكهم لان العائد من الإيجارات متدن جداً. وهنا اذكر واقعه حدث فعلاً حيث ان

ان الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفترة الزمنية التى أدت الى من مثل هذا القانون (حماية المستأجر) اختلفت وتغيرت وتبدلت واصبحت الأوضاع الآن تتطلب ضرورة تعديل هذا القانون الذى أصبح ظالماً وغير عادل بمفكس الهدف الذى شرع من اجله فى ظل التغيرات الجديدة السياسية او الاقتصادية او الاجتماعية.

من المفترض ان يكون القانون عادلاً ويراعى حقوق المواطنين ويحافظ عليها ولكن فى الوقت الذى يصبح فيه القانون ظالماً لطرف ويكون سبباً لكثير من المشاكل والنزاعات ويؤدى الى الفوضى ويخلق عدم توازن واستقرار داخل المجتمع تصبح هناك حاجة ملحة لتعديله بما يتوافق مع المتطلبات والحاجات والتغيرات التى يعيشها المجتمع ومن الملاحظ ان اغلبية المشاكل الحالية القائمة بين افراد المجتمع والتي تدور بين المالك (المؤجر) والمستأجر سببها هذا القانون، حيث أصبح المالك القديم بحاجة الى حماية لانه أصبح ضعيفاً الآن والمستأجر القديم أصبح الطرف الأقوى وبالتالي فقد القانون عنصر العدالة وأصبح سلبياً عند استخدامه وله كثير من العيوب نذكر منها:

(١) هناك خطورة فى تطبيق هذا القانون خاصة فى مدينة القدس اذ من الممكن من خلال القانون الاسرائيلى الذى يعطى المستأجر الحسمى حق بيع حق الإيجاره (المنفعة) الى مستأجر اخر بنفس الشروط بدون موافقة المالك وهذا يؤدى الى تسريب العقارات من خلال بيع حق المنفعة بوساطة ذوي النفوس الضعيفة، وهذا يخلق اشكالات كبيرة بين المالكين والمستأجرين خاصة اذا اراد المستأجر ان يبيع حق المنفعة دون موافقة المالك او اذا اراد المؤجر ان يسترد العين المؤجرة لانه الاولى بيماله وعقاره.

(٢) من غير المنطق والعدل ان يبقى المستأجر وذريته من بعده يستغلون حق المنفعة وتوريثها من الاب الى الابن وهكذا الى ما لا نهاية، وهنا يتناقض هذا القانون مع العدالة خاصة اذا أصبح المالك بحاجة الى مسكن لعائلته، لانه ليس من المنطق ان يبحث المالك عن سكن له وغيره يتمتع بملكه لان القانون يحمى المستأجر ولا يحمى المؤجر من الظلم الذى وقع عليه خاصة اذا كان وضع المالك المادي سيئاً ولا يسمح له ان يستأجر بيتاً.

(٣) لا يقلل ان يؤجر بيت او محل بمبلغ عشرة دنانير منذ خمسين عاماً ويبقى

٩٩
بعد القراءة السريعة لبعض المساواة والسلبات الناتجة من تطبيق القانون، فإن واقع الحال أصبح مختللاً بحيث أصبح المستأجر القديم حالياً هو الطرف القوي، والمؤجر القديم هو الطرف الضعيف، والمستأجر الجديد هو الطرف القوي، وبعبارة أخرى يجب حماية المستأجر القديم وتعديل القوانين بما تتلائم مع الأوضاع الجديدة.

٦٦
لان المستأجر القديم يعتبر نفسه فى حكم المالك، أى انه لا فرق بين مالك فقد بيته بالهدم او التشريد او المصادره ومالك لا يستطيع ان يتصرف او يتحكم فى ملكه وماله، وهذا يؤدى طبعاً الى مشاكل بين الطرفين ويولد الضغينة والبغضاء فى المجتمع.

(٧) من ناحية اقتصادية فإن وجود هذا القانون يعطل حركة التنمية الاقتصادية، لان موضوع الإيجارات يجب ان يترك لعملية العرض والطلب، هذه النظرية معمول بها فى كافة نواحي النشاط الاقتصادي وبالتالي تؤدى الى تحديد السعر لتقائماً عند نقطة التوازن بين العرض والطلب.

ونرى على ارض الواقع ان العقارات التى لها معدل عائد متدن فان اصحابها غير مستعدين لصرف اية مبالغ لصيانة وترميم عقاراتهم، وفى المقابل نلاحظ بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية ان كثيراً من رجال الاعمال استثمروا فى العقارات لان معدل العائد أصبح مرتفعاً وهذا يزيد من دخل الدولة من الضرائب على العقارات وعلى دخل العقارات.

اما بالنسبة لمستوى الإيجارات الحالية فيلاحظ ان المستأجر يبحث عن الأفضل وتلقائياً اذا وجد سكناً افضل فى المواصفات والامتيازات بنفسه بدل الإيجار الذى

احد المستأجرين رفض دفع بدل الإيجار لانه قام بتركيب باب للدكان التى يستأجرها وقد كلفه ذلك مئتي دينار واصر على عدم الدفع حتى يسترد المال الذى دفعه من بدل الإيجار البالغ ستة دنانير سنوياً بحساب بسيط جداً المؤجر لن يحصل على بدل إيجار وهو مبلغ تافه مدة (٣٣ عاماً).

(٤) من الملاحظ ان القانون ان يعالج القضايا الاجتماعية والاقتصادية وحيث ان كثيراً من العائلات الفلسطينية عادت الى ارض الوطن بعد اتفاقية اوسلو او بعد حرب الخليج او لاي سبب اخر ولها املاك منها بيوت مؤجرة.

وينطبق عليها قانون الحماية، والمستأجر يدفع بدل إيجار قليل جداً والمفترض ان المالك العائد بحاجة الى بيته ومن المنطق ان يسترد ويملكه لا ان يبحث عن سكن وغيره يتمتع بملكه.

(٥) من الملاحظات الجنية فى تطبيق هذا القانون ان المستأجر القديم (الحسمى) عندما استأجر العين (البيت او المحل) لم يدفع اى مبلغ من المال، وفى حالة تركه العقار فإنه يطالب المالك بدفع مبالغ خيالية مقابل اخلاء العين، وفى عملية حسابيه بسيطه نكتشف ان المستأجر لم يدفع طوال مدة الإيجار الا مبلغاً قليلاً ويضطر المالك ان يدفع من جيبيه بعد هذه السنوات الطويلة. ويخرج المستأجر وهو الرابع

من المسؤول عن ابقاء أبراج عين جالوت بدون بنية تحتية؟ السكان : مجلس الاسكان يتحمل المسؤولية مدير المجلس : عدم توفر الاموال .. والسكان لم يسددوا الاقساط

كتب حسن جبر :

ذلك بارسال كتاب إلى رئيس وأعضاء مجلس الإدارة في المجلس الفلسطيني للإسكان لعقد اجتماع معهم وتدارس اوضاع ومشاكل المنطقة إلا أننا لم نجد اذناً صاغية الأمر الذي سيؤدي إلى اضاءة الوقت وتفاقم المشاكل.

وتتضح الصورة المأساوية كثيراً حين يقول أحد الآباء : أرفض السماح لاولادي بالنزول إلى الشارع خوفاً عليهم من التلوث الذي قد تحدثه الاتربة والمياه العادمة .

ويضيف : اطالب مجلس الإسكان المسارعة في اقامة البنية التحتية للأبراج حتى نطلق سراح ابنائنا من الشقق.

ومن جانبه قال مدير المجلس الفلسطيني للإسكان المهندس حسام كراز أن المجلس تبني حل القضايا التي يعاني منها سكان أبراج عين جالوت مؤكداً أن الشهر المقبل سيشهد قرارات تستهدف المشكلة .

وأضاف : قدمنا مقترحات لجهات عديدة لإنجاز التمويل اللازم لإقامة مشاريع البنية التحتية والمناطق الخضراء وخطوط المجاري.

ويؤكد كراز أن المجلس لا يستطيع حل مشكلة المجاري في منطقة عين جالوت لغياب وجود خطوط مجاري في المنطقة ويشعر إلى أنهم قاموا بحفر آبار لكل برج لحل المشكلة بشكل مؤقت.

ويتابع : سنحاول العمل على ايصال هذه الآبار بخط مجاري مكشوف يمر بمحاذات مخيم المغازي والبريج باتجاه وادي غزة.

ويقول كراز السكان يطالبون بأشياء كثيرة هي من حقهم ولكنهم يتناسون الأمور المستحقة عليهم وخاصة اكمال الدفعة الأولى وتسديد الدفعات الشهرية المستحقة عليهم.

رئيس بلدية النصيرات السيد عبد الله الخالدي يقول : كل مخيم النصيرات لا يوجد فيه شبكة مجاري فلا يعقل أن تطالبونا باقامة شبكة في الأبراج.

وضاف الخالدي : نحن لم نقصر معهم عملنا دراسة وتم تقديمها لعدة جهات لتمويلها، وحتى الآن ننتظر.

ويقول الخالدي : اجتمعنا مع مندوبي الأبراج عدة مرات وقلنا لهم أننا نتفهم مشاكلهم ولكن لا يوجد لدينا تمويل ، اضغطوا معنا على الجهات المعنية لتوفير الاموال اللازمة، خاصة وأن شبكة مياه المجاري تستخدم ليس فقط أبراج مخيم النصيرات بل جزء كبيراً من المخيم.

يعاني سكان أبراج عين جالوت المقامة في مخيم النصيرات من انعدام مرافق البنية التحتية الضرورية لاستمرار حياتهم بشكل يلبي بظهورها وبناؤها الجميل. حالة من الجدل بدأت تأخذ طريقها بين المواطنين هناك الذين بدأوا يتساعلون عن مواعيد اقامة مشاريع البنية التحتية.

المواطنون من جهتهم يتهمون مجلس الإسكان الفلسطيني بالتقصير وخذلانهم في اقامة مشاريع البنية التحتية التي وعدوهم بها أثناء استلامهم للشقق.

في حين يقول مجلس الإسكان أنه لم يخذل السكان ولكن غياب التمويل هو السبب ويلقى اللوم على المواطنين لعدم دفعهم الاقساط الشهرية المقررة. بلدية النصيرات التي تقع الأبراج في منطقة تقونها تقول : لا تحدثونا عن غياب مشاريع البنية التحتية في أبراج عين جالوت في ظل انعدامها في باقي اجزاء المخيم.

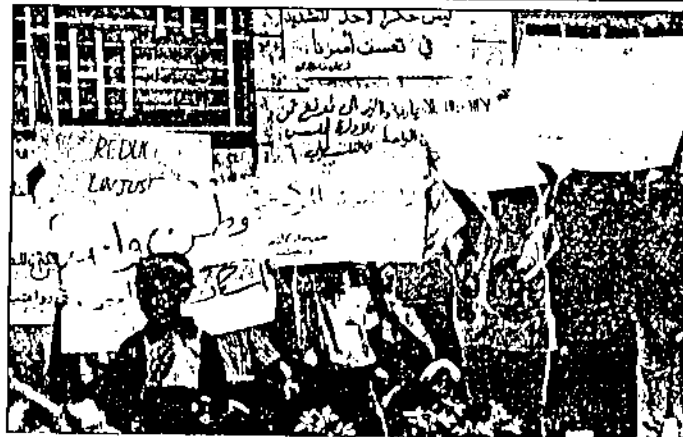
وهكذا تدور عشرات الأسئلة في حلقة تبدو مفرغة، إلا أنها تثير سؤالاً يجب الإجابة عليه بصراحة، من المسؤول؟ وهي يعقل أن تنساب مياه المجاري برائحتها الكريهة بين الأبراج حيث ينتصب خطر التلوث ماثلاً أمام الأطفال.

« الأيام » من جانبها تابعت هذه المشكلة والتقت باطرافها يقول أمين سر مجلس إدارة أبراج عين جالوت حسين الأسمر : ان أبراج عين جالوت تعاني من النقص الكبير من المشاكل، حيث عدم توفر واعداد وتجهيز البنية التحتية خاصة في ما يتعلق بالمجاري والشوارع ووسائل السلام والامان.

وتابع يقول : عدم الإسراع في تنفيذ مشاريع البنية التحتية سيساهم في احداث مزيد من الخلل في حياة السكان، خاصة في ظل فصل الشتاء الأمر الذي دفعنا لإقامة سواتر ترابية حول بعض الأبراج لحمايتها من خطر غرق مداخنها كما حدث العام الماضي.

ويقول الأسمر بتاريخ ١٩٩٧/٩/١٠ اجتمعنا مع أعضاء مجلس إدارة المجلس الفلسطيني للإسكان وطرحنا لهم مشاكلنا وأرأينا بكل وضوح وقد لمسنا تفهماً لهذه المشاكل ووعدوا بحلها.

للأسف لم نطلق أي رد منذ ذلك الاجتماع، فعنا على اثر



(عسك: جمال الماروري)

جانب من الاعتصام

خلال اعتصام أمام مقر مجلس الاسكان في الزام

اتحاد جمعيات خدمات الاسكان يطالب بتخفيض اسعار الشقق وفوائد التقسيط

كثيرة تخافان قسطاً

وانتقد حمدان قيمة الفائدة التي تفرضها المجلس على الشقق السكنية التي تبلغ ٧٪ في حين تفرض وزارة الاسكان فائدة مقدارها ١٢٪ فقط بالرغم من تشابه مصائر التمرج. وبعد اجتماع مطول بين اتحاد جمعيات الاسكان ومدير عام مجلس الاسكان خليل صالح الحليمي، تم الاتفاق مبدئياً على تشكيل لجنة لخفض التكلفة فوراً. وأن يدرس مجلس الإدارة المطالب الواردة في بيان اتحاد الجمعيات، ومنعوا الحوار بعد انتهاء اللجنة من أعمالها، والوصول إلى اتفاق شامل وعادل يرضي الطرفين. وقال الحليمي: إن المجلس يعرض على بعض البنوك الواردة في التعميم، مؤكداً حرص المجلس على الوصول إلى اتفاق شامل، حيث سيتم دراسة أهداف الإجراءات القانونية المروضة على السكان. وأوضح أن المجلس يدرس بعمق ما كونه يعمل في مجالات لا تعمل فيها الوزارة، كتمه في القسط، وكونه وحد أصلاً قبل وجود وزارة الاسكان. وتعامل المستفيدون في بيان لهم اسم، عن سبب وجود ٢٤ من الشقق التي لم تدم حتى التكلفة، وكذلك العديد من الشقق المارة التي لم تسكن حتى الآن بعد مرور سنتين على بيعها. وتراوح الاسقاط ما بين ٢٢٠ - ٦٠٠ دولار بدلاً من ٢٢٠ - ٢٥٠ دولار، وغيرها من الأمور منهية المجلس بالتأجيل والابتعاد عن المصادفة.

من المستفيدين لأجل غير -سعى حدث أجبر البعض على توقيع شهادات مفتوحة، واستغلالها بعد ذلك من قبل المجلس لرفع دعاوى قضائية على المستفيدين، وترحيلهم من شققهم لعدم تسديدهم الديون المترتبة عليهم دون مراعاة للدخل المحدود للعائلات.

شكايات مفتوحة

وقال الحليمي محمد فيصل أحرار من اللجنة القانونية للاتحاد العام، إن المجلس أجبر المستفيدين الجدد على توقيع شكايات مفتوحة، دون ذكر المبلغ أو التاريخ، إضافة إلى عقوبات التهديد بعدم تسليم الشقة في حال رفضهم التوقيع، وهناك قضية قيد النظر أمام مدعي عام جنين بهذا الخصوص.

وقال: إن ذلك يسمى في القانون «جريمة النقص التوافيع والختوم» كما تنص عليها المادة ١١٢ من قانون العقوبات. من ناحية، أكد عبد المجمع حمدان رئيس الاتحاد، أن مطالب الاتحاد عاجلة، ويجب تحريكها. مشيراً إلى تقرير الاتحاد الأوروبي الذي أكد وجود خلل إداري أدى إلى ارتفاع اسعار الشقق. وقال حمدان: إن الاتحاد حرص على أن يخضع مجلس الاسكان للمراقبة والمحاسبة، معتقداً لحاج مجلس الإدارة في مجلس الاسكان الفلسطيني عن الاعتصام الذي انبثق مسبقاً عن هذا الاعتصام.

نظم اتحاد جمعيات خدمات الاسكان التعاوني، امس، اعتصاماً أمام مقر مجلس الاسكان الفلسطيني في الزام، مطالبة المجلس بالعودة إلى اسعار الشقق حسب اسعار السوق، وتخفيض سعر الفائدة وفق ما تتعامل به وزارة الاسكان، وتسليم كافة المرافق المتفق عليها للجمعيات الفرعية، والتوقيع في أعالي مجلس الاسكان واخضاعه للرقابة والمحاسبة. وناشد المعتصمون الرئيس ياسر عرفات، التفتت وتنسجل لجنة من الوزارات والهيئات المعنية، تقوم بدراسة مطالب الاتحاد، والعمل على تحقيقها.

وكان الاتحاد أجرى منذ تأسيسه اتصالات مع المجلس، حيث تم التوصل إلى اتفاق على مطالب المستفيدين من مشاريع المجلس الذين يزيد عددهم عن ١٥٠٠ عائلة. وتطرق الاتحاد في بيان اصدره إلى تقارير البرلمان الأوروبي الذي تحدث عن «كثير من سوء الإدارة في عمل القيمين على المجلس» وأخرها التقرير الذي نشر في الصحف المحلية في ١٩٩٨/٥/٢، بعد زيارات ميدانية قام بها همبرلي الأوروبي والاتحاد الأوروبي لمشاريح الاسكان في كافة محافظات الوطن، حيث أكد التقرير أن سعر الشقة ارتفع بنحو ٣٥ ألف دولار إلى ٥٥ ألفاً.

وذكر المستفيدون عن استيائهم من ارتفاع اسعار الشقق، والفائدة المركبة والاسقاط الكبير التي لا تراعى دخل المستفيد، وكذلك قيام المجلس برفع قسماً على المستفيدين لعدم تسديدهم المبالغ المستحقة عليهم.

وطالب عدد من المعتصمين بتحديد شخصية مجلس الاسكان، إن كان شركة استثمارية ربحية، أو مؤسسة فلسطينية، بمعنى وترعى مصلحة المواطن الفلسطيني، ونخص في عملها ذوي الدخل المحدود وليس أصحاب رؤوس الأموال.

وقال البعض: إنه ووفق التقرير الأوروبي فإن سعر الشقة يصل إلى ما بين ٣٥ - ٢٥ ألف دولار، وهو ما يتعارض مع ما طرحه المجلس على المستفيدين برفع سعر الشقة إلى ٤٥ ألف دولار إضافة إلى ٧٪ كفائدة، حتى يصبح سعر الشقة ٩٠ ألف دولار، وما يرافق ذلك من ثروة في الخدمة السكنية، والفحص في الخدمات الأساسية، كالمياه والإطفائية، والصرف الصحي، والأجور، وساعات الأطفال، ونقلهم المساحة المبنى عليها للمشروع حيث يسكن نحو ١٣٠ فرداً ٢٥٠ أسرة، على مساحة من الأرض تبلغ ١,٥ دونم فقط، وتكون، إن أكثر ما عانى منه المستفيدون هي تلك العقود التي وقعت بينهم وبين المجلس، والتي لم ينسج لاحد قرائنها لفترة يمتد بها، حيث وقوا عليها دون الإعلام عليها نظراً لتقدمها بالمجلس، وكذلك الشكايات التي طمعت

* بنك الاسكان والتنمية الفلسطينية يفتح قريباً

* التسهيلات الائتمانية حققت نمواً بنسبة ٣٣٪

* نحن بصدد تأسيس الشركة الفلسطينية للتمويل

والرهن العقاري، شركة الخدمات المصرفية، مؤسسة ضمان القروض، مؤسسة ضمان الودائع، بنك للتقنية الزراعية، ومعهد للعلوم المالية والمصارف والمقاصة الآلية إضافة إلى إنشاء الدائم لسلطة النقد وتطوير الطيف المصرفية وتدريبها. وأضاف، نساهم في تدريب فريق من الخريجين الجدد للبنوك المصرية ويتوقع أعداد مثمرة مصرفية كبيرة مع تونسين.

هيئة عليا للاستثمار
ودعا د. بسيسو إلى إقامة هيئة عليا للاستثمار بدلاً من الهيئات المتعددة المشكلة من أجل تشجيع المستثمر والقضاء على مظاهر البيروقراطية مؤكداً أن مستقبل اقتصادنا البشري مرهون بالاستثمار الفلسطيني ويجب بشكل كامل على القدرة على اجتذاب وحول علاقة سلطة النقد مع الوزير قال، التنسيق الحالي مع الوزارات يقلل الحد الأدنى المطلوب وأمل بتطوير علاقتنا مع هيئة الرقابة المالية فمفتوحة في كل الأوقات. وفي حديثه حذر د. بسيسو من توتر نشاطات السوق المالية الفلسطينية. أطار نقابي وقانوني وتنظيمي مشيداً بعلاقتهم بالبورصة الفلسطينية لتتخذ بعد.

الثلاثية لضمان سلامة العمل المصرفي والحفاظ على الاستقرار النقدي وتشجيع النمو الاقتصادي في فلسطين وفقاً للسياسة العامة للسلطة.

وأشار إلى أن سلطة النقد ستعد خططها من خلال عدة اعتبارات وأهمها إصدار النقد الوطني والمسكوكات في الوقت المناسب وتنظيم الأنشطة المصرفية وإصدار والغاء تراخيص المصارف والرقابة والإشراف عليها وفرض العقوبات إضافة إلى إعداد وتنظيم ونشر ميزان المدفوعات والاحتفاظ باحتياطي السلطة من الذهب والعملات الأجنبية وإدارته والقيام بوظيفة الوكيل المالي للسلطة الوطنية والمؤسسات العامة الفلسطينية داخل وخارج الوطن علاوة على تنظيم نشاط مهنة الصرافة والشركات المالية وصناديق التنمية والاستثمار.

مشروعات حيوية

وأضاف، تعكف سلطة النقد حالياً على إعداد خطة سدادية لتطوير النظام المصرفي وجعله يساهم بفاعلية في خدمة التنمية الفلسطينية. وعدد د. بسيسو المشاريع الحيوية التي لنوي السلطة تنفيذها مع القطاع الخاص وأهمها إنشاء بنك للاسكان والتنمية، شركة التمويل طويل الأجل

محافظات غزة.

وقد حققت ودائع العملاء خلال الثمانية أشهر الأولى من العام الحالي نمواً بنسبة ١٣٪ حيث ازدادت الودائع من ١٧ مليار دولار في ٩٦/١٢/٣١ إلى ١٩ مليار دولار في ٩٧/٨/٣١. وأردف المحافظ د. بسيسو، أن نظامنا المصرفي أصبح متحرراً بالكامل من أي هيمنة كان يمارسها بناءً، إسرائيل أو الإدارة المدنية وأصبح للبنوك العاملة في فلسطين حرية التعامل بمختلف أنواع العملات وأصبحت فلسطين منطقة جذب للودائع.

التسهيلات والتوظيفات

وفيما يتعلق بالتوظيفات في فلسطين أوضح تقرير صادر عن سلطة النقد حول التطورات الائتمانية والمصرفية أن التسهيلات الائتمانية حققت نمواً بنسبة ٣٣٪ حيث ازدادت من ٤٢٤ مليون دولار في ٩٦/١٢/٣١ إلى ٥٦٣ مليون دولار في نهاية شهر أيلول من العام الحالي وذلك استجابة لنداءات السلطة المتكررة مع البنوك لزيادة حجم تسهيلاتهما.

وأضاف، نحن بصدد تأسيس الشركة الفلسطينية للتمويل طويل الأجل والرهن العقاري.

الاستثمارات

وذكر د. بسيسو أن البنوك بدأت بالمساهمة في رأسمال الشركات حيث بلغ استثمارها في أسهم الشركات حوالي ٥٥ مليون دولار كما تم إلزام جميع البنوك الوافدة بتحويل خمسة ملايين دولار من مراكزها الرئيسية في الخارج إلى فروع فلسطين كإسهام مخصص.

وقال أنه بالإضافة للتسهيلات الائتمانية والاستثمار تقدم البنوك خدمة التسهيلات الائتمانية غير المباشرة والتي بلغ حجمها حوالي ٣٢٤ مليون دولار وهي موجهة لتمويل التجارة الخارجية على شكل اعتمادات مستندية وكفالات مصرفية.

وحققت الموجودات خلال العام الحالي كما يفيد د. بسيسو نمواً بنسبة ٢٣٪ حيث ازدادت الموجودات من ٢٠٢ مليار دولار في نهاية العام ٩٦ إلى ٢٠٧ مليار دولار في ٩٧/٨/٣١.

خطة التنمية الثلاثية

وعن مساهمة سلطة النقد في وضع خطة ثلاثية للاعوام ١٩٩٨ - ٢٠٠٠ قال المحافظ، أعدت سلطة النقد خططها

غزة - من محسن الافرنجي - أعلن د. فؤاد بسيسو محافظ سلطة النقد أن بنك الاسكان والتنمية الفلسطينية سيفتح في غضون الأشهر القليلة القادمة بعد استكمال الاجراءات اللازمة التي يجري العمل فيها على قدم وساق تمهيداً لمباشرة العمل به.

وقال د. بسيسو في لقاء خاص مع القدس، أن بنك الاسكان الذي يبلغ رأسماله ٥٠ مليون دولار سيكون عاملاً مكملاً للجهاز المصرفي الفلسطيني وسيشارك على أسس تجارية فيما ينحصر نشاطه في التمويل لفترات متفاوتة. وأوضح أن جميع البنوك العاملة في المناطق الفلسطينية ستكون ممثلة في مجلس إدارة البنك مشيراً إلى أنه تم جمع ٣٠ مليون دولار من أصل ٥٠ مليون للبنك الذي سيساهم بفاعلية في توفير التمويل الاسكاني التنموي بشروط ميسرة.

وأضاف، أتمنى لو يتحول قطاع غزة بأكمله إلى منطقة حرة وسنواصل تبني فلسفة النظام المصرفي الحر.

قانون سلطة النقد

وبالنسبة لقانون سلطة النقد أشار إلى أنه بانتظار توقيع الرئيس عرفات بعدما أقره المجلس التشريعي بالقراءتين الأولى والثانية.

وقال د. بسيسو والاقتصاد الفلسطيني ما زال اسيراً لمرحلة الاستقلال الوطني الجزئي ولا يمكن أن ينطلق بفاعلية إلا باستكمال السيادة على كامل التراب.

وأكد أن السلطة وضعت إدارة نشاط مصرفي محصن ضد أي إجراءات إسرائيلية حالية ومتوقعة لمعالجة الظروف الطارئة التي يتعرض لها الجهاز المصرفي القائم حالياً على النظام المصرفي الحر.

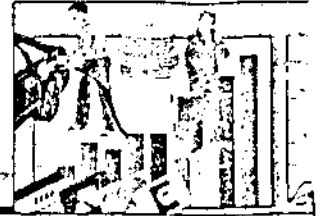
تطورات ائتمانية ومصرفية

واستعرض د. بسيسو الجازات السلطة قائلاً، شهد العام ٩٧ افتتاح أربعة بنوك وطنية جديدة وبذلك بلغ عدد البنوك حتى نهاية أيلول الماضي ٢٠ بنكاً عاملاً بشبكة فروع تغطي مختلف محافظات الوطن إضافة إلى ٨٢ فرعاً وأدارات عامة وإقليمية لتلك البنوك في المحافظات الجنوبية و١٥ إدارة عامة وإقليمية في المحافظات الشمالية علاوة على ٥٥ فرعاً في المحافظات الشمالية و٢٧ فرعاً في

ترد:
ال:
ال:

وال:
لن:
وه:
ال:
ال:

ب:
و:



علاوة: الشركة تساهم في توفير مساكن لذوي الدخل المحدود

اقتصاديون: تأسيس الشركة الفلسطينية للرهن العقاري خطوة مهمة على طريق حل مشاكل الاسكان في فلسطين

من راسمالها من القطاع الخاص، وتوقع المزيد من الدعم للشركة من قبل البنك الدولي ومؤسسات دولية أخرى.

جدير بالذكر ان اقوال الاقتصاديين هذه، جاءت على هامش ندوة نظمها اول من امس، شركة فلسطين للرهن العقاري والاسكان، شارك فيها ممثلون عن البنوك وشركات التأمين، والمقاولات، ومؤسسات دولية بحضور وزير المالية السيد محمد النشاشيبي، حيث قدمت الشركة، خططها لمستثمري القطاع الخاص، تمهيداً لطرح اسهمها للاكتتاب العام.

تمر عبر المؤسسات المصرفية، بدوره قال مدير عام السوق الفلسطينية للأوراق المالية السيد صفوان البطاينة، ان من اساليب تمويل الشركة طرح سندات في السوق المالية، لاستخدام ريعها لاغراض اعادة تمويل القروض في مجال الاسكان من خلال البنوك. واعتبر في حديث له، الايام ان مثل هذه الآلية من شأنها تشجيع البنوك على تقديم قروض طويلة الاجل، واستغلال السيولة المصرفية لديها في قطاع الاسكان. من جانبه، اعتبر المدير الاقليمي للبنك العربي السيد شكري بشاره، ان انشاء شركة فلسطين للرهن العقاري والاسكان، من شأنه ان يشجع البنوك باتجاه زيادة نسبة القروض طويلة الاجل الى نسبة موجوداتها، في قطاع الاسكان. ودعا المدير الاقليمي للبنك العربي، وهو - البنك - من مؤسسي الشركة، المؤسسات المصرفية الاخرى الى المساهمة براسمال الشركة، اسهاماً في الجهد المبذول لحل مشكلة السكن.

شروط الشفافية متوفرة

من جهته، اعتبر عمر رزاز من بعثة البنك الدولي في فلسطين ان الشفافية متوفرة في اداء الشركة الجديدة، حيث جذت الجزء الاكبر

المستوى الامامي والخلفي، لتطوير المصادر الطبيعية في فلسطين، وقطاعات الاثاث والموبيليا والكهربائيات والمحدد، والمناجر. وتوقع علاونة ان يشكل قطاع الاسكان سوقاً بديلة للعمل في اسرائيل، في حال نجاح الشركة، حيث تزيد نسبة العاملين في قطاع البناء والانشاءات على ٥٠٪ من العمال الفلسطينيين في اسرائيل. وفيما يتعلق بالتمويل، قال علاونة، ان الشركة ستبدأ عملها بما لا يقل عن ٩٢ مليون دولار، قال انها متوفرة الان لدى الشركة، حيث قدم لها البنك الدولي قرضاً طويل الاجل قيمته ١٧ مليون، و ٢٥ مليون ثمن سندات مالية ستطرح قريباً للبيع في سوق الاوراق المالية، اضافة الى ٥٠ مليون راسمال الشركة بمساهمة مجدودة من الحكومة.

وحول آلية عمل الشركة، اوضح علاونة انها لن تتعامل مباشرة مع الافراد، حيث سيتم الاقراض من خلال البنوك ومؤسسات الاقراض، التي ستقوى بدورها كافة العمليات الاجرائية وضخ اموال الشركة الى السوق، ما ينعكس على تخفيض النفقات الجارية لدى الشركة مضيقاً، وانني لا اتوقع ان تؤدي الشركة الى تغيير جذري في مفهوم الاقراض لدى البنوك، لكنها ستضيف وسيلة جديدة للتمويل

كتب جعفر صدقة:

اعتبر اقتصاديون في احاديث لـ «الايام»، تأسيس الشركة الفلسطينية للرهن العقاري والاسكان، خطوة مهمة في حل المشاكل في احد اهم القطاعات الاقتصادية، وهو الاسكان في فلسطين.

وقال د. عاطف علاونة وكيل وزارة المالية، ان انشاء الشركة يمكن من توفير مساكن لاصحاب الدخل المحدود، ما يساهم في سد العجز في الشقق السكنية، مشيراً ان تقديرات وزارة المالية لهذا العجز تتراوح بين ٢٠٠ و ٢٥٠ ألف شقة.

واوضح علاونة ان الشركة ستقدم قروضاً طويلة الاجل، قد تصل مدتها من ٣٠ - ٤٠ عاماً بقسط شهري لا يتجاوز الـ ٢٠٪ من قيمة راتب المقترض، اضافة الى تقديم ضمانات القروض للبنوك المحلية ومؤسسات الاقراض ما يقلل المخاطر، ويزيد من مساهمتها في تطوير قطاع الاسكان.

واشار وكيل وزارة المالية، الى نوعين من الاهداف التي تسعى الشركة لتحقيقهما، جزئية وكلية، موضحاً انه بالإضافة لمساهمتها في قطاع الاسكان، ولكونه قطاع «حار»، فان انتعاشاً ستشهده القطاعات المرتبطة بالاسكان على

خلال مؤتمر صحفي بلغز حول نتائج الاجتماع الأخير للمجلس الاقتصادي

النشاشيبي: ٦٠٠ مليون دولار إجمالي الديون الخارجية

كتب جاد :

د. محمد النشاشيبي، وزير المالية أن إجمالي قيمة الديون الخارجية المترتبة على السلطة الفلسطينية تبلغ ٦٠٠ مليون دولار. معظمها على شكل فروض ميسرة، ومنها ٢٠٠ مليون دولار على شكل أدومون وليس فروضاً، ما يعني أنها تنتفع بتسهيلات التنمية. ولدى احتساب فترة سدادها بمعدل ما نسبته ٨١ إلى ٨٦ من تلك القيمة عبارة عن عبء شديداً إلى أن يبلغ الأخير قدرته كل من الحكومة الفلسطينية والإسرائيلية.

وأكد النشاشيبي، خلال مؤتمر صحفي، مطعنه، أن العبء الضخم لتسديدات في طرفها في إطاره حول مبالغ الإجماع الأخير للمجلس الأعلى للتنمية في السلطة الفلسطينية لتفتره بشكل واضح. معظم تجاوز حجم الدين العام في السلطة الفلسطينية من إجمالي حجمها السابق المجلد، منها إلى أن تغطي قيمة الدين العام بشكل يسهل ٣٢ في المائة من موارده المالية. وأن يفر من أكثر من نصفها في السلطة الفلسطينية استخدمت لأغراض مختلفة. وقد استخدمت في معالجة المطالبات الخارجية.

وقد استأنشئ في تشكيل المجلس الأعلى للتنمية حياة جديدة من الرخص بامر عرفات. وأن هذا السجل والقرار في حد ذاته ليس بحدود المتعة والتمتع. ونسب إلى أن ينفذ بصورة عاجلة، وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

وأشار إلى أن اللقاء الذي أقيم في المجلس ينعقد في العاقد على يد دولة سورية كافة الإيرادات التي تحصلت من السلطة إلى الحكومة. وأن ينفذ بصورة عاجلة. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

مع تشكيل المجلس على أن كافة العمليات الاقتصادية المتعلقة بالترقيات والاستثمارات التي تساهم في السلطة مطعنه بتعليم مواردها في نهاية العام. وتابع كما تضمنت مهام المجلس تطهير صندوق الاستثمار مادرة تلك الاستثمارات. وأن كانت تابعة لشرقات حكومية ستخضع إلى الرقابة والإدارة من قبل الصندوق.

وأكد النشاشيبي أن تشكيل المجلس الأعلى ما بعد عملية استعراضية لتفتره منسبة على أساس تحويل المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية وحلق فرص عمل جديدة. منسماً إلى أن وعدم استخدام الفروض لتحويل المطالبات الخارجية بعد سياسة حكومية تكل حماية الإجمالي القادمة من تمويل ضمانات الدول المضاربة.

وشدد النشاشيبي على أهمية الفرز بمل صيرورة الرواتب من مولي الموظفين إلى وزارة المالية. وسأمنها. ووقد التفتت القائمة في التسميات التي تغطيها صائر من الترميم عرفات بمل به. ورسم المالية من أجل توفير الاعتماد المالي اللازم.

وأشار في هذا السياق إلى أن الإدارة ما بعد معبر الاعتماد لدى أدارتها للموارد المتولدة من مختلف مخرجها. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

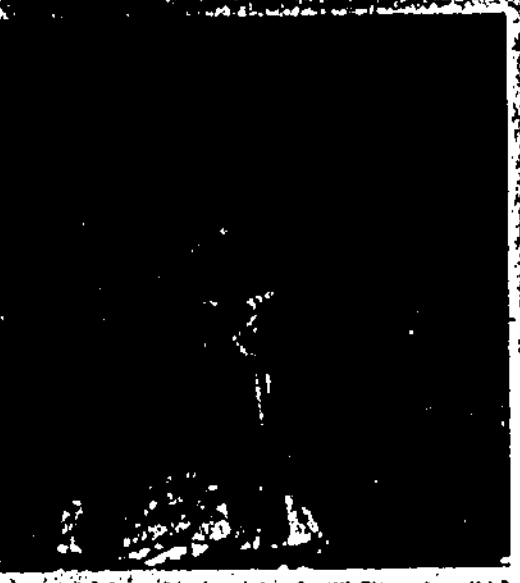
وأوضح أن استيعاب الموظفين في وزارات ومؤسسات السلطة التي تمتد خلال الثلاثة أشهر الماضية يسود في خلق عمر مالي له بمر قانها في مواردها للقاء الجاري. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

عمل للمعلمين المعينين عبر وزارة التربية والتعليم لبدء احتياجات تدفق الطلاب الجدد إلى المدارس. كما تكلت من احتياجات كل من وزيرتي الصحة والعمل. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

وأكد النشاشيبي أهمية النتائج التي توصل إليها المجلس الأعلى للتنمية في اجتماعه الأخير، أول من أمس، حول ضرورة مشاركة وزارة المالية في وضع تصور لها والمراجعتها المتعلقة بملطة تنمية الاقتصاد الفلسطيني والأراضي المحتلة خاصة بما يتعلق بالمساحة المالية والتجارية للتنمية.

كما أشار إلى أن المجلس الأعلى خلف وزير الاقتصاد والتجارة ماهر المصري ما بعد استعراضية للتمشيط نظرها المتعلقة وتكاليف مع حدوث أي تجاوزات ذكر في هذا الشأن. إضافة إلى أن اجتماع المجلس سيجت مطوياً أوضاع المصارف المصرفية، حيث تمخ عن سلطة هذه المصارف الفلسطينية لم تلم.

وأوضح أن المجلس الأعلى في اجتماعه أعاد تشكيل اللجنة المختصة ما بعد خطة التنمية الأولى من أجل تعزيز الاقتصاد الفلسطيني. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.



النشاشيبي يتحدث خلال المؤتمر الصحفي (منه) جاد لرحيل الفطير

الاقتصادية وتحميد الدور التي تشترك بها الطوائف المختلفة في خطة التنمية بما يتواءم وضع الأمر اللائحة للتسوية الاقتصادية كأحد أهم موارده. وأن ينفذ في حدود التي يترتب عليها. وأن ينفذ في الأراضي الفلسطينية.

وأشار إلى أن الاجتماع الذي عقدته شركة عرض المطاري أول من أمس، أنشد قراراً ببدء تلقي طلبات الاقتراض من المصارف في الحصول على مسكن أو تطوير مساحات.

وفي معرض رده على سؤال لـ الإي.ب.م حول سبل تحقيق الأهداف التي تساهم في المجلس الأعلى على صعيد تنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة في ظل ما يواجهه القطاع الخاص الإسرائيلي من سياسة قروية من قبل أمام التنازع الفلسطينية والتعليم في العامر ومنع دخول المستثمرات الزراعية عبر مبرر ميت.

١٩٩٩

جريدة الشأم ١٥٢ ١٥٠٢

المراجع العربية

1. أنغلز، فريدريش (1972)، حول مسألة السكن، عربية عن الألمانية: جبران كوريه، دار دمشق للطباعة والنشر، دمشق.
2. ابريز، تشارلز (1964)، المدينة ومشاكل الإسكان، ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين، دار الأفاق الجديدة، بيروت.
3. بسيسو، فؤاد (1987)، إحصاءات، مجلة شؤون تنموية، عدد 1992، منشورات الملتقى الفكري العربي، القدس.
4. بشيز، سابا جورج (ابريل 1964)، العلم وتنظيم المدن العربية، منشورات بلدية الكويت، مكتب العلاقات العامة، الكويت.
5. الجرداوي، عبد الرؤوف عبد العزيز (يناير 1977)، الإسكان في الكويت، شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الكويت.
6. جمال الدين، ماجد بدر (أكتوبر 1971)، صناعة مواد البناء في الكويت، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الثاني للتنمية الصناعية للدول العربية، منشورات منظمة التنمية الصناعية للدول العربية، الكويت.
7. حنا، ميلاد (يناير، 1978)، أريد سكناً: مشكلة لها حل، منشورات مكتبة روز اليوسف، القاهرة.
8. الدقاق، ابراهيم (1981)، مشكلة السكن في الأرض المحتلة، الطبعة الثانية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت.
9. سعيد، د. سلوى احمد محمد (1986)، الإسكان والمسكن والبيئة، منشورات دار البيان العربي للطباعة والنشر والتوزيع، جدة.
10. سليمان، أحمد منير (1966)، الإسكان والتنمية المستدامة في الدول النامية، منشورات دار الراتب الجامعية، بيروت.
11. الشماع، خليل (آب 1981)، دراسة جدوى إنشاء المصرف العربي للإسكان، منشورات جامعة الدول العربية، ادارة الاسكان والتعمير، تونس.
12. الشيخ درة، د. اسماعيل ابراهيم (تموز 1988)، اقتصاديات الإسكان، من سلسلة كتب ثقافية عدد 127، يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب بدولة الكويت، الكويت.
13. الصباح، امل يوسف العذبي (فبراير 1982)، العمالة في قطاع التشييد والبناء في الكويت، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، منشورات جامعة الكويت، الكويت.
14. صبري، نضال رشيد (أذار 1978)، مشكلة الإسكان في الضفة الغربية، منشورات جامعة بيرزيت، مكتبة الوثائق والأبحاث، بيرزيت.
15. عبد الهادي، د. رامي (1995)، سياسة تمويل الإسكان في المناطق الفلسطينية، منشورات مركز الهندسة والتخطيط (CEP)، رام الله.
16. عبيدات، عدنان واستنبولي، داود (1994)، التجربة العملية في مشاريع الإسكان التعاونية في المناطق المحتلة، مجلة شؤون تنموية، العدد الثالث، منشورات ملتقى الفكر العربي، القدس.
17. الموسى، عبد الرسول علي (1982)، الإسكان ومفهوم التخطيط الإسكاني، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر المستوطنات البشرية، نيروبي.

18. الموسى، عبد الرسول علي (مارس 1980)، التغيرات الاجتماعية وأثرها على المناطق السكنية وطرق مواجهتها، ورقة مقدمة لندوة الخبراء العرب حول التخطيط للإسكان والمستوطنات البشرية في البلدان العربية، الدوحة.

المراجع (أبحاث، دراسات، أوراق عمل)

أ- الأوراق المقدمة لمؤتمر الإعمار الريفي والحضري لدولة فلسطين الذي انعقد في الفترة ما بين 24-27 نوفمبر 1995، عمان-الأردن:

- 1- ابو الشكر، عبد الفتاح (1995)، قطاع الإنشاءات والأبنية في فلسطين.
- 2- القطب، اسحق (1995)، دور جمعيات الإسكان التعاونية في تنمية قطاع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- 3- حمدي، نبيل (1995)، البدايل في قضايا الإسكان: دروس مستفادة عبر التجارب.
- 4- زيارة، د. محمد (1995)، تحديات وفرص.
- 5- شديد، محمد (1995)، استراتيجية إسكان للأراضي الفلسطينية.
- 6- صبري، نضال رشيد (1995)، تمويل الإسكان الخاص.
- 7- جنسن، رولف (1995)، استراتيجيات الإسكان في فلسطين: وجهة نظر من غزة.
- 8- كون، أنتوني (1995)، الأراضي واستخدامها لأغراض البناء وارتباطها بالسياسات الحضرية.
- 9- مايو، ستيفن (1995)، أداء قطاع الإسكان واستراتيجية الإسكان في الضفة الغربية وغزة.
- 10- ممتاز، بيار (1995)، نحو سياسة وطنية للإسكان: خطة عمل وتطبيق.
- 11- ناصر، كمال ومختار، ناجي وعبد الهادي، أيمن (1995)، سياسة تمويل الإسكان في المناطق الفلسطينية.
- 12- ويكلي، باتريك (1995)، السياسات والاستراتيجيات الوطنية للإسكان: النموذج الجديد.

ب- الأوراق المقدمة لورشة العمل التي نظمتها وزارة الإسكان بنابلس بتاريخ 13/6/96، نابلس:

1. اسماعيل، غسان (1996)، الإسكان في فلسطين واقع وطموح.
2. طبله، سمير (1996)، قطاع الإنشاءات في فلسطين.
3. القطب، د. اسحق (1996)، الإسكان الفلسطيني واتجاهات المستقبل.
4. مرعي، د. خيرى (1996)، الإسكان في نهاية القرن العشرين.

النشرات والمجلات والدوريات

- 1- الأهرام الاقتصادي (فبراير 1980)، الإسكان ومواجهة مشكلته، مؤسسة الأهرام، القاهرة.
- 2- البنك الدولي (مايو 1975)، الإسكان ورقة عن السياحة في قطاعه، منشورات البنك الدولي، واشنطن (D.C)، مترجم للعربية.
- 3- الاتحاد العربي للإسمنت ومواد البناء (يوليو 1979)، دراسة عن الإسمنت في العالم والوطن العربي، منشورات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، دمشق.
- 4- مجلة البنوك في فلسطين (1999)، علاقة قطاع المقاولات في فلسطين مع البنوك.

- 5- مجلة المهندس الفلسطيني (شباط 1997)، تصدر عن نقابة المهندسين/ مركز القدس ونقابة المهندسين في قطاع غزة.
- 6- مجلة المقاول الفلسطيني (آذار 1996)، العدد الأول، تصدر عن اتحاد المقاولين الفلسطينيين.
- 7- وزارة الإسكان، فلسطين (1995)، المخطط الإسكاني العام، 1995-2015 منشورات وزارة الإسكان.
- 8- مجلة الإسكان والتعمير (1996-1998)، منشورات وزارة الإسكان، غزة.
- 9- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مايو 1999)، النتائج النهائية لتعداد المساكن والسكان للضفة وقطاع غزة، سلسلة التقارير الإحصائية، عدد 023، رام الله.
- 10- وزارة التخطيط، الأردن (1985)، برنامج التنمية في الضفة الغربية، عمان.
- 11- دائرة التخطيط والبحوث (1996)، أزمة ومستقبل الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، منشورات مجلس الإسكان الفلسطيني، القدس.
- 12- دائرة التخطيط والبحوث (1995)، الأوضاع الراهنة لجمعيات الإسكان التعاونية في الضفة الغربية، منشورات مجلس الإسكان الفلسطيني، القدس.
- 13- السلطة الوطنية الفلسطينية (1994)، التقرير الوطني الفلسطيني، مقدم إلى المؤتمر الثاني للأمم المتحدة لتنمية المستوطنات البشرية بتاريخ 3-14/6/1994، استانبول.
- 14- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة (1988)، تقرير عن الإسكان التعاوني في الأرض المحتلة، عمان، الأردن.
- 15- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) (1994)، الملاحق الرئيسية للتجارة والبضائع المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مطبوعات الأمم المتحدة، جنيف، مترجمة.
- 16- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO) (1969)، صناعة مواد البناء، منشورات الأمم المتحدة، فيينا، مترجمة.
- 17- البنك الدولي (1990)، الإسكان: تمكين الأسواق من أداء عملها، منشورات البنك الدولي، واشنطن (D.C)، مترجمة.
- 18- برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) (1977)، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك.
- 19- إدارة الإسكان والتعمير، جامعة الدول العربية (1981)، دراسات عن قطاع الإسكان في الدول العربية، منشورات جامعة الدول العربية، تونس.
- 20- منظمة التحرير الفلسطينية (1993)، خطة التنمية الفلسطينية، منشورات الدائرة الاقتصادية، تونس.
- 21- وزارة الحكم المحلي، فلسطين (1996)، أنظمة وقوانين البناء، مطبوعات وزارة الحكم المحلي، أريحا.
- 22- وزارة التخطيط، فلسطين (1995)، برنامج التنمية الفلسطيني (DDP) مطبوعات وزارة التخطيط الفلسطينية، رام الله.

References*

- Angel, Shlomo and McAuslan, Patric (1985), Land for Housing the poor.
- Bahiri, Simha (1989), Construction and Housing in the West Bank and Gaza.
- Benvenisti, M. and Khayat, S. (1988), The West Bank and Gaza Atlas, The Jerusalem Post Publ. Jerusalem.
- Burgess, R. (1982), Self-Help Housing Advocacy: A Curious Form of Radicalism, Self-Help Housing: A Critique Peter M. Ward (ed), Mansell Publishing Ltd, London.
- Conyers, D. and Hill P. (1984), An Introduction to development Planning in the Third World, John Wiley Sons, Bath, Avon, U.K.
- Coon, A. (1992), Urban Planning in the West Bank Under Military Occupation: An Examination of the law and Practice of Town Planning in the Occupied West Bank, Al-Haq, Dartmouth Publishing Company, U.K.
- Cotton, A. and Franceys R. (1991), Services for Shelter, Liverpool University Press, Liverpool, U.K.
- Grimes, F. and Orville, Jr. (1976), Housing for low- income Urban families, World Bank, Washington D.C.
- Halabi, U. and Benvenisit, M. (1995), Land Alienation in the West Bank and Gaza Strip, The Jerusalem Post Publi., Jerusalem.
- Koenigsberger, Oho (1987), The Intentions of Housing Policy Alternatives, Their Development and Impact in the Third World Since the 1950s, paper presented to the International Symposium, Development Planning Unit (DPU), University College, London, December.
- Maslaw, A.M. (1970), Motivation and personality, Human needs and Housing: Ibrahim Maslaws Hierarchy, Harper and Row Publication, New York.
- Mayo, S. K. (1995), Housing Sector Performance and Housing Strategy in Gaza and West Bank, Unpublished draft paper, World Bank, Washington D. C., June.
- Morris, W. Earl. And Winter. Marry (1978), Housing family and Society, Housing norms, Housing Satisfaction and the propensity to move, John Wiley and Sons Inc., New York.
- Mumtaz, B. (1991), Housing Finance Manual for Developing Countries: A Methodology for designing Housing finance Institutions, (DPU), London.
- Nevitt, Adam Adela (1967), The Economic Problem of Housing, Macmillan and Company limited, London.
- Peattie, L.R. (1982), Some Second Thoughts on sites and Services, Habitat International News, Nairobi.
- Rene, Urien (October 1982), Preparing A world study on Building techniques and Materials, UNIDO, Vienna.
- Rude, E. (1995), Housing Development Strategy, Internal Work Report for the Project Institution Building for Physical Planning Capacity in Palestine, April.
- Svedsen, S. E. and Skatlum, H. P. (1995), Housing and Building Material Sector, Palestinian-Norwegian Fact Finding Mission, March.
- Turner, B.(ed) (1988), Building Community: A Third World Case Book, BCB, London.

- Abdulhadi, R. (1990), Land Use Planning in the Occupied Palestinian Territories, Journal of Palestine Studies, Summer.
- Abdulhadi, R. (1995), Construction and Housing in the West Bank and Gaza Strip, Report to UNCTAD.
- Center for Engineering and Planning (CEP) (1992), Palestine Studies Project, (Master Planning the State of Palestine), Ramallah.
- P.L.O., Department of Economic Affairs and Planning (1993), Program for Development of the Palestinian National Economy for the years 1994 to 2000, Executive Summary, Tunis.
- P.N.A. (1994), Agreement on the Gaza Strip and the Jerico Area, Cairo.
- PECDAR (1995), Pecdar Emergency Rehabilitation Project, Progress Report Inception Through June 30, 1995, Jerusalem.
- The World Bank (1986), A World Bank Policy Study, Urban Transport, Washington, D.C.
- The World Bank (1993), A World Bank Policy Paper, Housing Enabling Markets to work, Washington, D.C.
- The World Bank (1993), The Housing Indicators Project, World Bank, Washington, D.C.
- UNCHS (1990), People, Settlements, Environment and Development, Nairobi.
- UNCHS (1990), Roles, Responsibilities and Capabilities for the Management of Human Settlements, Nairobi.
- United Nation Center for Human Settlements (Habitat) (1986-1987), Global Report on Human Settlements, Oxford University Press, New York.
- United Nation Development Program (UNDP) (1995), Integrated Rural Development Planning in Palestine, Forth coming, Autumn.
- United Nation Industrial Development Organization (UNIDO) (1969), Construction Industry, Viene.
- United Nation, Human Rights Center (1993), The Human Rights to Adequate Housing, GE. 93-18404, December.
- United Nations Center for Human Settlements (UNCHS), Habitat (1987), Supporting Community Based Housing: Sirilank Demonstration Project, Nairobi.
- World Bank (Report) (1993), Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace, World Bank, Washington D.C.