



Distr.
GENERAL

HSP/GC/19/2/Add.3
17 March 2003

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس إدارة
برنامج الأمم المتحدة
للمستوطنات البشرية



الدورة التاسعة عشرة

نيروبي، ٥ - ٩ أيار/مايو ٢٠٠٣
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت**

أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية:
تقرير مرحلي

أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية،
موئل الأمم المتحدة: تقرير مرحلي للمديرة التنفيذية

إضافة

تقرير المديرة التنفيذية بشأن تنفيذ القرار ١٢/١٨

أوضاع الإسكان داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة وإنشاء صندوق للمستوطنات
البشرية للشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة

مقدمة

١ - في دورتها الثامنة عشرة، المعقودة في شباط/فبراير ٢٠٠١، اعتمدت لجنة المستوطنات البشرية القرار ١٢/١٨ بشأن المستوطنات البشرية الإسرائيلية غير القانونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وطالب القرار، إلى جانب أمور أخرى، المديرة التنفيذية وذلك في الفقرة ٤ من منطوق القرار "أن تنظم اجتماعاً بشأن إنشاء صندوق المستوطنات البشرية للشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة" وفي الفقرة

* في قرارها ٢٠٦/٥٦ الصادر في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، حولت الجمعية العامة لجنة المستوطنات البشرية إلى مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل - الأمم المتحدة) وهو جهاز فرعي تابع للجمعية العامة. وقد سميت هذه الدورة بالدورة التاسعة عشرة بدلاً من الدورة الأولى لمجلس الإدارة للدلالة على الاستمرارية وعلى العلاقة بين مجلس الإدارة ولجنة المستوطنات البشرية.

HSP/GC/19/1

*

300403

K0360883

لدواعي الإقتصاد في النفقات يوجد عدد محدود من هذه الوثيقة ويرجى من المندوبين التفضل بإصطحاب نسخهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية. هذه الوثيقة مطبوعة على ورق غير ضار بالبيئة.

٥ من منطوق القرار، إعداد تقرير شامل "يتعلق بالأوضاع الإسكانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة والمشاكل التي تفرضها التدابير الإسرائيلية غير القانونية في هذا المجال..." وبموجب هذا القرار، أُضطلع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) بأعمال ميدانية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة أثناء المناقشات التي عقدت مع الكثير من أصحاب المصلحة من المؤسسات العامة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص والمنظمات الدولية.

٢ - قام فريقان من الاستشاريين بالأعمال الميدانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، وكانت تدعمهم مؤسسة بحوث غير حكومية ذات خبرة واسعة في شؤون الشرق الأوسط. واشتمل الدعم الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية على بعثة مشتركة مع الاستشاريين ودعم من المقر الرئيسي. وقد تم تجميع المعلومات بصورة رئيسية عن طريق الاجتماعات الاستشارية مع طائفة واسعة من أصحاب المصلحة واستعراض للتقارير المنشورة والمواد المكتوبة الأخرى. وكان من بين أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات: وزارات تابعة للسلطة الفلسطينية، ومنظمات عامة وخاصة، ومنظمات فلسطينية وإسرائيلية ودولية غير حكومية، ومنظمات ثنائية، ووكالات من الأمم المتحدة والبنك الدولي.

٣ - ويستفيد هذا التقرير من الأعمال الميدانية التي قام بها الاستشاريون والمعلومات الأخرى المتاحة لدى الأمانة، وهو ينقسم إلى قسمين: القسم الأول، يقدم تقييماً للأوضاع الإسكانية والاحتياجات الإسكانية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة.^(١) أما القسم الثاني فيصف برنامجاً خاصاً للمستوطنات البشرية للأراضي الفلسطينية المحتلة سيتم تمويله من الصندوق الاستئماني للتعاون التقني.^(٢) وقد استفاد القسم الثاني من محضر اجتماع فريق الخبراء الذي عقده برنامج الأمم المتحدة للموئل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ لمناقشة الصندوق المقترح للمستوطنات البشرية. وقد حضر اجتماع فريق الخبراء خبراء دوليون في المستوطنات البشرية من موئل الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى. واستفاد القسم الثاني من نتائج اجتماع الممثلين الحكوميين الذي عقد في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٣ (أنظر الفقرة ٥٣ من القسم الثاني).

إطار التنمية

٤ - حدث خلال العامين الماضيين أن التآزم في عملية السلام الفلسطينية الإسرائيلية قد تحول إلى صراع مفتوح وأعمال حربية اتسع أوارها. وفي أعقاب احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة بواسطة إسرائيل في عام ١٩٦٧، توسعت المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة من ٢٠ مستوطنة في عام ١٩٧٧ (٣٨٧٦ مستوطناً)^(٣) إلى ١٢٨ مستوطنة حالياً يقطنها (٦٠٠ ٢٠٥ مستوطن)،^(٤) منها ١٢١ في الضفة الغربية و٧ في قطاع غزة.^(٥)

٥ - ونتيجة للصراع ومشاكل تتعلق بأسلوب الإدارة، استمرت أوضاع المستوطنات البشرية في التدهور. كما أن القيود التي تفرض على تحركات السكان والعمليات الحربية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة قد أسهمت في البطالة لدى الفلسطينيين. وفي تعميق الفقر، وأصبح ٥٥ في المائة من السكان في الضفة الغربية و ٧٠ في المائة من أولئك الذين يقطنون قطاع غزة يُعرّفون بأنهم فقراء.^(٦)

٦ - إن الصراع الحالي في الأراضي الفلسطينية المحتلة كان له تأثير سلبي على المستوطنات البشرية، كما أن عدداً كبيراً من المنازل وشبكات البنية الأساسية ذات الصلة قد دُمرت.^(٧) ومنذ بداية الانتفاضة الثانية خُرب نحو ٤٠ ٠٠٠ من المساكن أو دمرت.^(٨)

٧ - وهناك مشكلة خطيرة خاصة بالمستوطنات البشرية ازدادت سوءاً بسبب الصراع. هي الفقر ونقص المؤسسات الفلسطينية. وتشير التقديرات إلى نحو ٥٩ ٠٠٠ منزلاً جديداً لازمة للتقليل من الازدحام بينما هناك ٧١ ٠٠٠ مسكن أخرى تحتاج إلى تجديد أو التوسيع، أما النقص الإسكاني الفعلي فهو أكبر من ذلك، حيث ينبغي مراعاة المساكن المدمرة أو التي أُلغيت نتيجة للأعمال الحربية الجارية وكذلك التي هُدمت لعدم وجود تصريح بناء خاصة بها. وسوف يحتاج العجز الإسكاني إلى سنوات عدة للتغلب عليه ما لم يزدد مستوى إنتاج المساكن الذي يقل متوسطه الآن عن ١٠ ٠٠٠^(٩) مسكن سنوياً.

٨ - ويعتمد اقتصاد الأراضي الفلسطينية المحتلة حتى الآن إلى حد كبير على الاقتصاد الإسرائيلي حيث أن ٩٦ في المائة من الصادرات الفلسطينية الموجهة لإسرائيل، وتدفقات العمالة إلى إسرائيل (بحسابات ما قبل الانتفاضة) تستأثر بربع عمالة مجموع السكان الفلسطينيين. وعندما تم تخفيف تدابير الأمن في ١٩٩٨ - ١٩٩٩ وأثناء الجزء الأول من ٢٠٠٠، شهد الاقتصاد الفلسطيني نمواً سنوياً بلغ معدله ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يصور التأثير الممكن لبيئة خالية من الصراع.^(١٠)

٩ - إن ميزانية الدولة الفلسطينية تُستخدم وبصورة متزايدة لنفقات الرواتب، كما أن النسبة المخصصة للاستثمار قد انخفضت. وفي نفس الوقت انتقل تركيز الجهات المتبرعة من التنمية إلى قضايا الطوارئ، وعلى الرغم من دعم الجهات المتبرعة للميزانية، فإن السلطة الفلسطينية تواصل مواجهة عجز مالي، يقدر بـ ٣٧١ مليون دولار في ٢٠٠١.^(١١)

١٠ - انخفض الإنتاج الصناعي بما لا يقل عن ٦٥ في المائة خلال السنوات الخمس للانتفاضة (٢٠٠٠ - ٢٠٠١) مما أدى إلى خسارة قدرها ٥٥٦ مليون دولار.^(١٢) يضاف إلى ذلك أن الواردات قد انخفضت انخفاضاً حاداً مما قلل بشدة من الضرائب التي تجبها السلطة الفلسطينية. وانخفضت صادرات المنتجات الزراعية بنسبة ٣٠ في المائة من قيمتها المحتملة، كما انخفضت السلع المصنعة بنسبة ٢٤ في المائة من قيمتها وذلك بنهاية عام ٢٠٠١.^(١٣)

١١ - وتعاني السلطات البلدية كذلك من ضائقة مالية. ذلك أن التحويلات المالية من المركز لم تكن كبيرة في أي وقت من الأوقات كما أن مستوياتها انخفضت الآن انخفاضاً حاداً. وفي نفس الوقت أدت البيئة السياسية والاقتصادية المعادية إلى التقليل من مصادر الدخل المحلي.

القسم الأول

حالة الإسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة

مقدمة

١٢ - يقدم هذا القسم، الذي تم إعداده عملاً بالقرار ١٢/١٨ بشأن المستوطنات البشرية الإسرائيلية غير القانونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، تقيماً لحالة الإسكان والاحتياجات من الإسكان في الأراضي الفلسطينية^(١٤). ويعتمد هذا القسم على العمل الميداني الذي تم تنفيذه في الأراضي الفلسطينية المحتلة في تشرين الأول/أكتوبر – تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، كما يعتمد المعلومات المتاحة للأمانة.

أولاً - النطاق

١٣ - يتناول هذا القسم من التقرير حالة الإسكان الفلسطيني ويحاول أن يوضح أثر المستوطنات الإسرائيلية وما يرتبط بها من مشاكل على حالة الإسكان في الإقليم مع التركيز على:

(أ) حالة الإسكان في الوقت الحاضر مع التركيز على المشاكل المتصلة بالأراضي، وتصاريح البناء، وهدم المنازل، وتكاليف الإسكان، والكثافة السكنية، والوصول إلى خدمات البنية الأساسية وتدهور البيئة؛

(ب) عمليات تسليم المأوى، بما في ذلك إنشاء مساكن إضافية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والحاجة إلى سياسة سكنية، ووصف لمؤسسات الإسكان الرئيسية؛

(ج) الخدمات الأساسية في مجال الإسكان؛

(د) اقتراحات للمضي إلى الأمام.

ثانياً - التقييم

ألف - حالة الإسكان في الوقت الحاضر

١ - الاتجاهات الديموغرافية

١٤ - أوضح تعداد السكان الذي أجري في ١٩٩٧ أن هناك أكثر من ٢,٨ مليون فلسطيني، في الأراضي الفلسطينية (الجدول ١): ٥٣ في المائة يعيشون في المناطق الحضرية، و ٣١ في المائة في المناطق الريفية، و ١٦ في المائة في مخيمات اللاجئين^(١٥). ويعيش نحو ٦٤ في المائة من السكان في الضفة الغربية وتعيش النسبة المتبقية وهي ٣٦ في المائة في غزة. ويعيش عدد إضافي ٢١٠,٠٠٠ من الفلسطينيين في القدس الشرقية ويبلغ عدد السكان حالياً ٣,٣ مليون نسمة، وتوضح التوقعات أن هذا العدد سيزيد إلى أكثر من ٤

ملايين بحلول عام ٢٠١٠^(١٦) (الجدول ١). وتمثل النساء نسبة ٤٩,٥ في المائة من السكان والأطفال (حتى عمر ١٥ سنة) ٤٦,٨ في المائة^(١٧) وتقيد التقديرات أن النمو في عدد الأسر وهو العامل الرئيسي الذي يحدد الاحتياجات من الإسكان فيجاوز ١٥١ ٠٠٠ أسرة خلال العقد ٢٠٠١-٢٠١٠، بمتوسط يزيد على ١٥ ٠٠٠ أسرة سنوياً.

١٥ - بلغ متوسط حجم الأسرة ٦,٤ شخص في ١٩٩٧، ويزيد متوسط حجم الأسرة في قطاع غزة ٦,٩ شخص) عنه في الضفة الغربية. لذلك فإنه لا يوجد غير تفاوت قليل في حجم الأسرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، غير أن مخيمات اللاجئين يوجد بها عدد من الأسر يزيد عما هو في القرى والمدن.^(١٨)

١٦ - تأثرت الخصائص الديموغرافية للأراضي الفلسطينية المحتلة تأثراً كبيراً بالسياسات الإسرائيلية والتوسع في المستوطنات الإسرائيلية.^(١٩)

الجدول ١: السكان والأسر، التوقعات للسنوات ١٩٩٧ - ٢٠١٠

السنة	الضفة الغربية	قطاع غزة	الأراضي الفلسطينية	الضفة الغربية		قطاع غزة		الأراضي الفلسطينية	
				مجموع الأسر	أسر جديدة	مجموع الأسر	أسر جديدة	مجموع الأسر	أسر جديدة
١٩٩٧	١ ٨٢٢,٠٢١	١ ٠١٠,١٥٨	٢ ٨٣٢,١٧٩	٢٩٨ ٦٩٢	١٤٦ ٤٠٠	٤٤٢ ٥٢٨	١٣ ٢٧٦	٤٥٥ ٨٠٤	١٣ ٢٧٦
١٩٩٨	١ ٨٦٩,٣٩٤	١ ٠٤٨,٠٣٩	٢ ٩١٧,١٤٤	٣٠٦ ٤٥٨	١٥١ ٨٩٠	٤٥٥ ٨٠٤	١٣ ٢٧٦	٤٦٩ ٤٧٨	١٣ ٢٧٦
١٩٩٩	١ ٩١٧,٩٩٨	١ ٠٨٧,٣٤٠	٣ ٠٠٤,٦٥٩	٣١٤ ٤٢٦	١٥٧ ٥٨٦	٤٦٩ ٤٧٨	١٣ ٢٧٦	٤٨٣ ٥٦٢	١٤ ٠٨٤
٢٠٠٠	١ ٩٦٧,٨٦٦	١ ١٢٨,١١٦	٣ ٠٩٤,٧٩٨	٣٢٢ ٦٠١	١٦٣ ٤٩٥	٤٨٣ ٥٦٢	١٤ ٠٨٤	٤٩٨ ٠٦٩	١٤ ٠٨٤
٢٠٠١	٢ ٠١٩,٠٣٠	١ ١٧٠,٤٢٠	٣ ١٨٧,٦٤٢	٣٣٠ ٩٨٩	١٦٩ ٦٢٦	٤٩٨ ٠٦٩	١٤ ٠٨٤	٥١٣ ٠١١	١٤ ٠٨٤
٢٠٠٢	٢ ٠٧١,٥٢٥	١ ٢١٤,٣١١	٣ ٢٨٣,٢٧٢	٣٣٩ ٥٩٤	١٧٥ ٩٨٧	٥١٣ ٠١١	١٤ ٠٨٤	٥٢٨ ٤٠٢	١٥ ٣٩٠
٢٠٠٣	٢ ١٢٥,٣٨٥	١ ٢٥٩,٨٤٧	٣ ٣٨١,٧٧٠	٣٤٨ ٤٢٤	١٨٢ ٥٨٧	٥٢٨ ٤٠٢	١٥ ٣٩٠	٥٤٤ ٢٥٤	١٥ ٨٥٢
٢٠٠٤	٢ ١٨٠,٦٤٥	١ ٣٠٧,٠٩٢	٣ ٤٨٣,٢٢٣	٣٥٧ ٤٨٣	١٨٩ ٤٣٤	٥٤٤ ٢٥٤	١٥ ٨٥٢	٥٦٠ ٥٨١	١٦ ٣٢٨
٢٠٠٥	٢ ٢٣٧,٣٤١	١ ٣٥٦,١٠٨	٣ ٥٨٧,٧٢٠	٣٦٦ ٧٧٧	١٩٦ ٥٣٧	٥٦٠ ٥٨١	١٦ ٣٢٨	٥٧٧ ٣٩٩	١٦ ٨١٧
٢٠٠٦	٢ ٢٩٥,٥١٢	١ ٤٠٦,٩٦٢	٣ ٦٩٥,٣٥١	٣٧٦ ٣١٣	٢٠٣ ٩٠٧	٥٧٧ ٣٩٩	١٦ ٨١٧	٥٩٤ ٧٢١	١٧ ٣٢٢
٢٠٠٧	٢ ٣٥٥,١٩٦	١ ٤٥٩,٧٢٣	٣ ٨٠٦,٢١٢	٣٨٦ ٠٩٨	٢١١ ٥٥٤	٥٩٤ ٧٢١	١٧ ٣٢٢	٦١٢ ٥٦٢	١٧ ٨٤٢
٢٠٠٨	٢ ٤١٦,٤٣١	١ ٥١٤,٤٦٢	٣ ٩٢٠,٣٩٨	٣٩٦ ١٣٦	٢١٩ ٤٨٧	٦١٢ ٥٦٢	١٧ ٨٤٢	٦٣٠ ٩٣٩	١٨ ٣٧٧
٢٠٠٩	٢ ٤٧٩,٢٥٨	١ ٥٧١,٢٥٥	٤ ٠٣٨,٠١٠	٤٠٦ ٤٣٦	٢٢٧ ٧١٨	٦٣٠ ٩٣٩	١٨ ٣٧٧	٦٤٩ ٨٦٧	١٨ ٩٢٨
٢٠١٠	٢ ٥٤٣,٥٤٣	١ ٦٣٠,١٧٧	٤ ١٥٩,١٥٠	٤١٧ ٠٠٣	٢٣٦ ٢٥٧	٦٤٩ ٨٦٧	١٨ ٩٢٨		

المصدر: Tiltne, A.A. and Magembe E.^(٢٠)

٢ - الأثر على المستوطنات الفلسطينية

١٧ - في عام ١٩٩٧، كان يوجد ٢٠ مستوطنة إسرائيلية (٣٨٧٦ مستوطناً)^(٢١) في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما الآن فيوجد ١٢٨ مستوطنة منها ١٢١ في الضفة الغربية و ٧ في قطاع غزة.^(٢٢) وطبقاً لمكتب الإحصاءات المركزي الإسرائيلي بلغ عدد المستوطنين في الأراضي الفلسطينية المحتلة ٢٣ ٧٠٠ مستوطن في ١٩٨٣، وبلغ ٦٠٠ ٢٠٥ مستوطن في ٢٠٠١.^(٢٣) وبالرغم من أن مصادر أخرى تعطي تقديرات مختلفة، فإنها مع ذلك تؤكد الصورة العامة للتوسع السريع للمستوطنات الإسرائيلية.^(٢٤)

١٨ - وتتغير الدوافع وراء إنشاء المستوطنات الإسرائيلية بمرور الوقت منذ بدأ إنشاء أولى المستوطنات في وادي الأردن لأسباب أمنية. فقد أنشئت بعض المستوطنات لأسباب تاريخية، وأنشئت أخرى لتلبية الطلب المتزايد على الإسكان الرخيص، وأنشئت مستوطنات أخرى لأسباب أخرى. ولكن أياً كان الأساس المنطقي، فقد أنشئت المستوطنات في أماكن تفصل بين تجمعات السكان الفلسطينيين. ويؤكد هذا الاتجاه^(٢٥) الطرق الجانبية الكثيرة التي أنشئت خلال العقد الماضي. ومع أن هذه الطرق الجانبية أنشئت لتكون بمثابة ممرات فيما بين المستوطنات، والمدن الرئيسية ومراكز الاتصال في إسرائيل وكذلك بين المستوطنات الكبيرة، فإنها تعوق حرية حركة الفلسطينيين كما أدت إلى تقطيع الضفة الغربية.^(٢٦)

١٩ - كان لنمو هذه المستوطنات أثراً قاسياً على حالة الإسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة، كما أعترف المنسق الخاص للأمم المتحدة بأنها تشكل انتهاكاً لمبادئ حقوق الإنسان وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إن نمو المستوطنات الإسرائيلية كان هو المسؤول عن نضوب مصادر المياه، مما أحدث توزيعاً غير عادل للمياه، الأمر الذي جعل تلك القضية الحرجة وهي قضية حقوق الشعب الفلسطيني في المياه تتحرك نحو المقدمة.^(٢٧) وقد لوحظ أنه "منذ الانتفاضة طراً المزيد من التدهور على حالة المياه بالنسبة للفلسطينيين. وكان من جراء عمليات الإغلاق أن أصبح من الصعب للغاية نقل المياه إلى القرى التي تعتمد على خزانات المياه للحصول على احتياجاتها. وتجد بعض الأسر نفسها تنتظر من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع للحصول على المياه من صهاريج ناقلات المياه".^(٢٨)

٣ - أثر الضوابط المفروضة على الأراضي وتراخيص البناء

٢٠ - نظراً لأن السلطة الفلسطينية تسيطر على نسبة صغيرة جداً من الأرض في الأراضي الفلسطينية المحتلة، كما هو موضح أدناه، فإنه لا يوجد للسلطة الفلسطينية غير نفوذ محدود على تخطيط استخدام الأراضي والإدارة الحضرية وسياسة الإسكان. إذ أن سياسات الإحتلال تعوق إنشاء مستوطنات فلسطينية جديدة على الأراضي التي تخرج عن حدود ١٩٦٧، وهي مشكلة خطيرة في ظل الحاجة إلى ضرورة التكيف مع النمو السكاني، وقد أدت القيود المفروضة على المستوطنات إلى:

(أ) تقييد التطور الحضري في الأراضي الفلسطينية المحتلة والتوسع المادي للمدن الفلسطينية؛

(ب) زيادة الطلب على الأراضي في المراكز الحضرية الحالية مما أدى إلى رفع الأسعار؛

(ج) ظهور صعوبات أمام الأسر ذات الدخل المنخفض في الحصول على الأراضي وتحسين مستوى الإسكان؛

(د) زيادة الكثافات السكانية.^(٢٩)

٢١ - تمثل القيود المفروضة على إصدار تصاريح البناء للفلسطينيين مشكلة لها خطورتها الخاصة حيث أن المنازل التي تشييد دون موافقة تتعرض للهدم، مما يخفض من إمدادات الإسكان تخفيضاً قاسياً. أما قسوة هذه القيود فترتبط بالمنطقة المعنية. وكانت اتفاقية غزة - أريحا (أوسلو الأولى) (القاهرة ١٩٩٤)، والاتفاقية الإنتقالية (أوسلو الثانية) (طابا ١٩٩٥) قد قسمت الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى مناطق مختلفة، وأعطت الإسرائيليين والفلسطينيين درجات متفاوتة من السلطة عليها. فقد حددت اتفاقية غزة - أريحا قطاع غزة ومدينة أريحا في الضفة الغربية كمناطق فلسطينية تتمتع بالحكم الذاتي، غير أن إسرائيل إستعادت المسؤولية عن الأمن في عدد من أجزاء قطاع غزة (ما يسمى بالمناطق الصفراء). وقسمت الاتفاقية المؤقتة الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق "ففي ستة من مدن الضفة الغربية (بالإضافة إلى أريحا) تسيطر السلطة الفلسطينية على النواحي المدنية والأمن الداخلي (المنطقة ألف) وفي ٤٢٠ قرية تتولى السلطة الفلسطينية المسؤولية عن الشؤون المدنية، فيما تسيطر إسرائيل على الأمن (المنطقة باء)، أما بقية الأراضي (المنطقة جيم) فتخضع للسيطرة الإسرائيلية. وعلى أي حال تمثل المنطقة ألف أقل من ٢ في المائة من الضفة الغربية والمنطقة باء ٢٦ في المائة والمنطقة جيم ٧٢ في المائة".^(٣٠)

٢٢ - بالنسبة للمدن والقرى في المنطقة ألف، تخضع تصاريح البناء لمسؤولية البلديات الفلسطينية وعادة ما تصدر هذه التراخيص طالما أن الطالب يحوز الأرض. بيد أنه بالنظر إلى أن سجلات حيازة الأراضي في الضفة الغربية وغزة ليست كاملة، فإن الملاك الشرعيين لا يستطيعون دائماً توثيق أوضاعهم كملاك. وفي المنطقة باء، فإنه من الصعب الحصول على تصاريح البناء كما أنه من الصعب للغاية الحصول على تصاريح في المنطقة التي تسيطر عليها إسرائيل. أما المستوطنون الإسرائيليون فإنه من السهل عليهم الحصول على تصاريح من أجل التوسع والحصول على حقوق في الأراضي، من أجل استخدامها للزراعة، ولأسباب تتعلق بالأمن.^(٣١) وتصاريح المباني باهظة التكاليف بوجه عام، ويكلف الحصول على تصريح ٦٠٠٠ دولار إلى ١٠٠٠٠ دولار ويمكن أن تصل التكلفة إلى ٢٥٠٠٠ دولار في القدس.^(٣٢)

٢٣ - تظهر أثر القيود المفروضة على المباني في الرواية الواردة في الإطار التي يحكيها رئيس مجلس القرية:

الإطار ١

القيود على البناء في بيت عنان: ماجي جمهور، رئيس مجلس القرية.^(٣٣)

تبلغ مساحة أراضينا حالياً ١٢٠٠٠ دونم (٣٠٠٠ أكر). وهي تتبع الوقف [هبة إسلامية غير قابلة للتحويل]. ويوجد لدينا عدد من السكان يبلغ ٥٠٠٠ نسمة. وقبل حرب عام ١٩٤٨ كانت أراضي قريتنا إلى جانب قريتي أمواس ويالو [وهي قرى دمرت بعد حرب ١٩٦٧] تمتد حتى تصل إلى السهل الساحلي. وقريتنا مشهورة بأشجار الزيتون واللوز. ومن الناحية الفنية فإننا نتبع المنطقة باء [التي تخضع للسيطرة الإسرائيلية الفلسطينية المشتركة]. وتعاني الكثير من القيود المتعلقة بالتخطيط. فنحن لا نستطيع البناء إلا على مساحة محدودة للغاية - تبلغ ٧٥٠ دونم من مجموع ١٢٠٠٠ دونم. وإذا ما قام الناس ببناء منازل حسبما يريدون يأتي الإسرائيليون ويهدموننا. وتوجد مساحة الـ ٧٥٠ دونم من الأراضي الزراعية المصرح بالبناء فيها في جانب من هذا الوادي المنحدر. ولا نستطيع البناء على قمة التل. ولكن يسمح للمستوطنين الإسرائيليين فقط بالبناء في أعالي التلال".

٤ - المنازل التي بها تلفيات والمنازل المدمرة

٢٤ - "ظهرت عملية تدمير المنازل والممتلكات كنمط مستمر [في الأراضي الفلسطينية المحتلة]" (٣٤). ففي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، وأثناء غزوها للمناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الفلسطينية، قامت إسرائيل بتجديد نشاطها في مجال تدمير المنازل كوسيلة من وسائل العقاب، وهي سياسة كانت قد تخلت عنها في ١٩٩٧. وتنفذ عمليات التدمير هذه لمعاقبة الفلسطينيين المشتبه في قيامهم بهجمات داخل إسرائيل أو ضد المستوطنات الإسرائيلية. وعلى سبيل المثال، قامت إسرائيل خلال الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٧ بتدمير ٤٤٩ منزلاً ودمرت ٦٢ منزلاً تدميراً جزئياً. وطبقاً لما ذكره بيت سليم (مركز المعلومات الإسرائيلي لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة)، وهو مصدر هذه البيانات فإنه من غير الممكن إجراء تحديد دقيق لحجم الدمار الذي أحدثته إسرائيل في قطاع غزة، وذلك لأن بعض المناطق التي تحدث فيها عمليات الهدم، وغالباً ما تكون قريبة من مستوطنات إسرائيلية، يحظر الدخول إليها على اعتبار أنه لا مجال لأي تحريرات. وقد ذكرت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أن القوات المسلحة الإسرائيلية هدمت ٦٥٥ منزلاً في مخيمات اللاجئين في قطاع غزة وذلك منذ بداية الانتفاضة. وقد أيدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الأرقام التي ذكرتها وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، إلا أن السلطات العسكرية الإسرائيلية احتجت على هذه الأرقام من حيث دقتها. وذكرت وكالة الأمم المتحدة لغوث اللاجئين الفلسطينيين أنه تم في مخيم جنين وحده تدمير ٨٠٠ مسكن وألحقت الأضرار بأعداد أخرى من المساكن، مما خلف ٤٠٠٠ إلى ٥٠٠٠ شخص بدون مأوى.

٢٥ - في نيسان/أبريل - أيار - مايو ٢٠٠٢، أجري تقدير للأضرار من إحدى الجهات المانحة أوضح أن عدد المساكن الخاصة التي تم تدميرها أو إلحاق الأضرار بها منذ الانتفاضة الثانية ٤٠ ٠٠٠ مسكن. ومن هذا الرقم تم تدمير ٢٨٠٠ وحدة سكنية تدميراً كاملاً أثناء العمليات العسكرية، أما بقية المساكن فقد لحقت بها أضرار (٣٥) متوسطة إلى خطيرة. وقد استمرت أعداد المساكن المدمرة في الزيادة.

٢٦ - يتم أيضاً تدمير المساكن بموجب أوامر إدارية إذا كان قد تم تشييدها دون موافقة رسمية، في الوقت الذي يصعب فيه الحصول على تصاريح للبناء. وتنشأ مشاكل لا يمكن التغلب عليها عندما تطبق خطط تنظيمية جديدة بأثر رجعي، ثم تتخذ أساساً فيما بعد لإعلان عدم مطابقة بعض المساكن للمواصفات وبالتالي يتم هدمها. (٣٦) ومنذ عام ١٩٨٧ تم هدم ٢٤٥٠ منزلاً فلسطينياً في الضفة الغربية (بما في ذلك القدس الشرقية) على أساس أنه لم يصدر لها تصاريح بناء. ونتيجة لذلك فقد ١٦٧٠٠ فلسطيني منازلهم. (٣٧) كما أفادت التقارير أيضاً أنه في ٢٠٠٢، تعرض ٢٨٠٠٠ مسكن فلسطيني في القدس لتهديد التدمير "بأوامر إدارية". (٣٨)

٢٧ - يعتبر هدم المساكن دون إشعار مسبق من الممارسات العقابية المعروفة. وفي واقع الأمر، تقيد التقارير أنه في معظم حالات الهدم لعدم وجود تصريح "تنتظر السلطات لحين إكمال بناء المنزل ثم تأتي لتدميره، مُوقعة بذلك أشد خسارة مادية ممكنة على الضحية". (٣٩)

٢٨ - وتقوم وزارة التخطيط والتعاون الدولي ومكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني بتسجيل حجم هذه الأضرار من حيث القيمة المالية والمادية، وذلك بناء على بيانات غير منشورة مقدمة من وزارة الإسكان والأشغال العامة (الجدول ٢).

الجدول ٢: عدد المباني المدمرة في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال الفترة من ٢٨ سبتمبر/ ٢٠٠٠ إلى آب/أغسطس ٢٠٠٢ موزعة حسب المحافظات والأقسام، ونوع المباني وقيمة الأضرار التي لحقت بها

المحافظة/الجهة	القيمة التقديرية (بملايين الدولارات الأمريكية)	المجموع	عدد المباني التالفة لأسباب أمنية	عدد المباني العامة التي بها تلف	عدد المباني التالفة تماماً	عدد المباني التالفة جزئياً
الأراضي الفلسطينية	٢٦٠,٤	٣٩ ٥١٧	٤١١	١١٨	٢ ٦٣٩	٣٦ ٣٤٩
الضفة الغربية	٢٠٤,٥	٣١ ٠٨١	٧٤	١١٧	١ ٩١١	٢٨ ٩٧٩
جنين	٤٦,٠	٣ ٨٦٣	٦	١	٨٤٥	٣ ٠١١
طولكرم	٦,٢	٢ ١٤١	٤	٢٢	٢٠	٢ ٠٩٥
قلقيلية	٦,٠	٦٣٨	١٠	١١	١٧	٦٠٠
سالفيت	٤,٦	٤٢٣	١	١	٦	٤١٥
نابلس	٢٧,٦	٥ ٥٠٢	١٤	٢٦	٨٧٤	٤ ٥٨٨
رام الله/البيرة	١٧,١	٤ ٥٧٦	١٥	٤٩	١٢	٤ ٥٠٠
أريحا	١,٧	٣٠	٩	صفر	١	٢٠
بيت لحم	١٨,٦	٧ ٧٣٣	٤	٧	٧٢	٧ ٦٥٠
الخليل	١٥,٢	٦ ١٧٥	١١	صفر	٦٤	٦ ١٠٠
قطاع غزة	٥٥,٩	٨ ٤٣٦	٣٣٧	١	٧٢٨	٧ ٣٧٠
شمال غزة	٤,٣	٩٨١	صفر	صفر	١١٦	٨٦٥
غزة	٢٩,٠	١ ٣١٤	٣٣٧	صفر	٥٣	٩٢٤
نير البلح	٥,٣	٦٢٥	صفر	صفر	١٤٧	٤٧٨
خان يونس	٥,٢	٢ ٦٨٦	صفر	صفر	١٣٣	٢ ٥٥٣
رفح	١٢,١	٢ ٨٣٠	صفر	١	٢٧٩	٢ ٢٥٠

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي.

٥ - إتساع العجز في مجالات الإسكان

٢٩ - في ١٩٩٧ كان الفلسطينيون يعيشون في أكثر من ٤٠١٠٠٠ مسكن، ولكن زاد هذا العدد إلى أكثر من ٤٢٠٠٠٠ في عام ٢٠٠٢.^(٤٠) ونظراً لأن المساكن تشترك فيها ٥١٣٠٠٠ أسرة، فإن العجز الحالي يبلغ ٥١٠٠٠ منزل تقريباً. وتوضح التقديرات أيضاً أن المساكن البالغ عددها ٧٩٠٠٠ مسكن غير كافية وأنها تحتاج إلى تجديد. ويزداد هذا العجز الإسكاني مع استمرار عمليات هدم المساكن بأوامر إدارية، كما سبق ذكره، وكذلك في إطار الأنشطة العسكرية الإسرائيلية.

٣٠ - ومع إتساع العجز الإسكاني من جراء الصراع، قد تجد السلطة الفلسطينية أنه أصبح من الصعب عليها تماماً تلبية الاحتياجات من الإسكان في المستقبل إذا ما استمر إنعدام الأمن، وتقيد التقديرات أن عمليات البناء وإعداد المساكن انخفضت بمقدار ٨٠٠٠ إلى ١٠٠٠٠ وحدة سنوياً بسبب انخفاض معدلات البناء، الذي يأتي نتيجة للصراع. ومع ذلك هناك حاجة إلى ١٥٠٠٠ مسكن كل عام لتلبية احتياجات الكيانات الأسرية وحدها. أما الاحتياجات الشاملة فتفيد التقديرات أنها تزيد على ذلك حيث أنها لابد أن تأخذ في الاعتبار العجز الحالي في مجال الإسكان كما ذكر سلفاً.

٣١ - وتراجع الإمدادات الإسكانية بسبب قانون الإيجار غير الملئم الذي يعوق التعامل في الوحدات السكنية، ولا يزال القانون الأردني للإيجارات والملكية رقم (٦٢) لعام ١٩٥٣ يطبق في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وطبقاً للفقرة ٤-١ من هذا القانون، فإن المحاكم لا تستطيع إصدار قرار بإرغام مستأجر على إخلاء المسكن المُستأجر حتى إذا انتهت مدة عقد الإيجار. وأن مثل هذا القرار يمكن أن يتخذ في الحالات التالية فقط:

- (أ) إذا لم يسدد المستأجر الإيجار خلال ٣٠ يوماً من تسلم طلب من المالك أو المحكمة؛
- (ب) أن يكون المستأجر قد الحق أضرار بالمنزل أو سمح للآخرين بذلك؛
- (ج) أن يكون المستأجر قد استخدم المسكن في أغراض غير قانونية؛
- (د) أن يكون المستأجر قد قام بتأجير العقار أو جزء منه لآخرين، أو ترك العقار خالياً لأكثر من ستة أشهر؛
- (هـ) أن يكون المالك في حاجة للعقار للإقامة فيه، ويكون المستأجر قد حصل على منزل مشابه آخر، وبقيمة إيجارية مماثلة في المنطقة ذاتها، وأن تكون المحكمة قد قبلت ذلك؛
- (و) أن يرغب المالك في إجراء تجديدات ملموسة مثل إعادة بناء المنزل، وأن يكون قد أبلغ المستأجر بذلك؛
- (ز) أن يكون المستأجر قد أنشأ مسكناً خاصاً به.

٦ - عمليات الإغلاق وتكاليف بناء المساكن

٣٢ - تم تعريف عمليات الإغلاق بأنها نظام "إقامة نقاط للتفتيش ووضع المتاريس على الطرق للفصل بين الضفة وقطاع غزة بما يجعل حركة الناس والتجارة لا تتم إلا بموافقة إسرائيلية".^(٤٢)،^(٤٣)

٣٣ - وجدير بالذكر، أن سياسات الإغلاق مثلت قيداً خطيراً على حركة الأشخاص وزادت من تكاليف توصيل مواد البناء إلى مواقع الإنشاءات: وأدى هذا بدوره إلى تراجع الحافز على الاستثمار في إقامة المنازل وفي قطاع الإنشاءات، وكانت صناعة مواد الإنشاء أصبحت لا تعمل في السنوات الأخيرة إلا بنحو ٦٥ في المائة من طاقتها، وتحملت الشركات الفلسطينية^(٤٤) خسائر بلغت ٢٣٠ مليون دولار أمريكي بسبب حالات التأخير وبسبب التضخم الذي تعاني منه شركات الأسمنت.

٧ - أنواع المساكن والملكية

٣٤ - أصبحت الشقوق أكثر شيوعاً خلال العقد الماضي، وبخاصة في المناطق الحضرية، على الرغم من التفضيل التقليدي للمنازل المنفصلة. وتقيد التقديرات أن أكثر من ٥٠ في المائة من الأسر تعيش في مساكن متعددة الطوابق غير أنها إختلافات محلية كبيرة، حيث يعيش أقل من ٣ في المائة من أسر الضفة الغربية في مثل هذه المساكن في حين تتجاوز هذه النسبة ١٦ في المائة في قطاع غزة.

٣٥ - يمتلك أكثر من ٨٠ في المائة من الأسر في الأراضي الفلسطينية المحتلة مساكنهم. وعلى الرغم من أن ٩٠ في المائة من أسر المخيمات تمتلك منازلها، إلا أنه لا يوجد لديها مستندات ملكية الأرض حيث أن أراضي المخيم هي منحة من السلطات الفلسطينية لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين. أما أنواع المساكن التي أنشئت في بداية الأمر لأسر اللاجئين (أنشئت بعد الحرب العربية الإسرائيلية في ١٩٤٨) بدلاً من الخيام فقد كانت عبارة عن "مأوي" أو مساكن صغيرة منفصلة. ولا تمتلك وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين مساكن المخيم الأصلية، ولكن اللاجئين يستطيعون استخدامها طالما أن الوكالة تمتلك الأراضي التي أقيمت عليها هذه المساكن. وبمضي الوقت طرأ تغير ملحوظ على مساكن اللاجئين في المخيمات، حيث قام اللاجئين الذين توافرت لديهم الوسائل والسلطة، استبدال أو إدخال تعديلات على منازلهم، وقاموا كذلك، بإنشاء مساكن إضافية.

٨ - حجم المساكن وكثافتها

٣٦ - تعيش نحو ٢٤ - ٣٠ في المائة من الأسر الفلسطينية في وحدات سكنية تتكون من غرفة إلى غرفتين، في حين يعيش ٤٠ - ٥٠ في المائة في مساكن من أربع إلى خمس غرف. وتعيش أسر الحضر (من غير المخيمات) في أكبر مساكن (٣ - ٥ غرف في المتوسط) يليها الأسر الريفية (من غير المخيمات) التي تعيش في مساكن (تشمل ٣ - ٥ غرف)، في حين يعيش سكان المخيمات في أصغر منازل (من ٣ غرف إلى غرفة واحدة). وتشغل الأسر الحضرية أكبر المنازل من حيث مساحة الدور (١٢٣ متراً مربعاً) تم تأتي بعدها المنازل الريفية (١٠٩ أمتار مربعة) أما أسر المخيمات فتعيش في أصغر المساكن (١٠٣ أمتار مربعة).

٣٧ - تنخفض كثافة العُرف إلى حد ما في الضفة الغربية (١,٨ شخص للغرفة) عنها في قطاع غزة (٢,١ شخص للغرفة). وعلى وجه العموم لا توجد إختلافات كبيرة في كثافة الغرف بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. ومع ذلك فإن الأحوال المعيشية في مخيمات اللاجئين هي أحوال صعبة على وجه الخصوص، حيث أن الأراضي مقسمة إلى قطع صغيرة (المساحات الخارجية محدودة) كما أن الممرات بين المنازل ضيقة. وقد يؤدي استمرار هدم المساكن واتساع الفجوة الإسكانية إلى زيادة الكثافات مع تزايد أعداد أفراد الأسر.

٩ - البنى التحتية والخدمات الاجتماعية

٣٨ - إن نسبة ضئيلة من الأسر لا تتمكن من الحصول على الخدمات الرئيسية: ١٢ في المائة على مياه الصنابير؛ ٦ في المائة على نظم التخلص من مياه المجاري؛ و ٨ في المائة على الكهرباء. وثمة

اختلافات داخل الأقاليم واختلافات أقاليمية، حيث تتيح للمدن سبل أفضل للحصول على الخدمات العامة من تلك الخاصة بالقرى. والمناطق الريفية من مدينة غزة تحصل على الكهرباء بصورة ضئيلة بشكل خاص. وعموماً تحصل المخيمات في كل من المنطقتين على الخدمات بصورة أفضل من المناطق الأخرى، حيث تنظم الخدمات من جانب أو من خلال مداخلات متفاوتة بشأنها لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأنرو). وبالرغم من ارتفاع مستوى الوصل بخدمات البنى التحتية، فإن الأدلة الواقعية توحي بأن جودة الخدمات غير مرضية: ففي غزة على سبيل المثال تشكل الملوحة المرتفعة والمتزايدة للمياه الجوفية موضعاً للقلق؛ وفيما تتصل قرابة ٧٠ في المائة من الوحدات السكنية في مدينة غزة بشبكة المجاري، فإن الشبكة تعاني من عيوب خطيرة وهي بحاجة ماسة لإعادة التأهيل^(٤٥).

٣٩ - إن تأثير الاحتلال على الخدمات الاجتماعية هو تأثير سلبي أيضاً، وقد أفيد بأن الخدمات الصحية أخذت بالتدهور، ولوحظ ارتفاع مستويات الإصابة بالإرهاق النفسي^(٤٦). ويشير المصدر نفسه إلى أن عدد المرضى الذين يرتادون عيادات الصحة النفسية في غزة، قد تضاعف منذ عام ٢٠٠٠. وفي دراسة مسحية تناولت ٧٦٠ أسرة في قطاع غزة، أفيد بأن تسعة من أصل عشرة أفراد من أفراد الأسرة الواحدة يعانون من مشاكل نفسية^(٤٧). كما أفيد أيضاً بأن معدلات التخلي عن الدراسة في المدارس أخذت في الارتفاع وأن الناس عاجزون بصورة متزايدة عن دفع الضرائب التي تمول بناء المدارس وتدعم التعليم^(٤٨).

١٠ - التدهور البيئي

٤٠ - تسهم الصراعات وسياسات الاحتلال في تدهور البيئة على جبهات عدة. وإحداها هو تدمير بساتين الزيتون والحمضيات، وهو مثار قلق كبير بالنسبة للفلسطينيين، وبوجه خاص فإن بناء سياج طوله ١٢٠ كيلومتراً لتخصيص منطقة وقائية واسعة، يمكن أن يزيد من تدمير ما هو موجود من نباتات^(٤٩). وعلى جبهة أخرى، تدهورت الأراضي الزراعية من جراء تمهيد التربة السطحية باستخدام الجرافات^(٥٠). ومن الأعمال الأخرى الضارة بالبيئة، إلقاء النفايات الصلبة بصورة غير مقيدة على الأراضي الفلسطينية وتلوث الأراضي بنفايات المياه غير المعالجة وإلقاء النفايات الصناعية والكيميائية غير المعالجة. ويذكر أن الكثير من المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية لم تقم بعد بمعالجة النفايات المحلية أو الصناعية، وأنه لم تتخذ أية إجراءات لحل هذه المشكلة^(٥١).

باء - عمليات تجهيز المأوى

١ - إنشاء المساكن الإضافية

٤١ - إن إنشاء المساكن الإضافية الذي يعتمد على التمويل غير الرسمي، يشكل الجزء الكبير من إمدادات الإسكان. التمويل الإسكاني الرسمي ليس في متناول الغالبية نتيجة للافتقار إلى الضمانات، وارتفاع معدلات الفوائد وشروط الإقراض الأخرى. ولقد تزايد التمويل من خلال التعاونيات وخاصة في القدس الشرقية، والمدن الكبرى في الضفة الغربية، لكن هذا الخيار كان متاحاً بصورة كبيرة فقط لأسر الدخل المتوسط والدخل المرتفع. وبالنظر إلى الحصول المقيد بشدة على التمويل الرسمي، فثمة ما يدعو بقوة إلى دعم آليات التمويل غير الرسمية/غير التقليدية.

٢ - الحاجة إلى سياسات إسكانية

٤٢ - ثمة قيود صارمة مفروضة على صياغة سياسة إسكانية صالحة، ذلك أن السلطة الفلسطينية ليس لديها سوى قدر يسير من السيطرة على تخطيط استخدام الأراضي، ومنح تراخيص البناء. وحين تتيج الظروف ذلك، يلزم وجود سياسة إسكانية لتأمين إطار لما يلي:

(أ) التصدي لمشكلات الازدحام الإسكاني والكثافات السكانية المرتفعة؛

(ب) تنظيم وترشيد استخدامات الأراضي؛

(ج) وجود استراتيجيات للتصدي لحقوق تملك الأراضي، وحقوق الحيازة وإقراض الرهن العقاري؛

(د) المبادئ التوجيهية والمبادئ لحشد الموارد الوطنية والدولية وتزايد التمويل الإسكاني؛

(هـ) تحسين الحصول على الخدمات الأساسية مثل المياه النظيفة والخدمات الصحية وسبل التخلص من النفايات الصلبة.

٣ - المؤسسات الإسكانية الرئيسية

٤٣ - إن مجموعة متنوعة من هيئات القطاع العام، ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص والوكالات الدولية تنفذ أنشطة تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على المستوطنات البشرية. وهذه المؤسسات يرد شرحها بإيجاز هنا، وبقدر من التفصيل في القسم الثاني من هذا التقرير.

٤٤ - إن المؤسسات العامة ذات الأدوار المركزية في المستوطنات البشرية هي: وزارة الإسكان والأشغال العامة التي قامت برعاية التشييد السكاني في الماضي وخاصة في غزة؛ وزارة الحكم المحلي التي تعتبر مسؤولة عن التخطيط الرئيسي؛ والسلطات البلدية والتي تتضمن مسؤولياتها خدمات البنى التحتية، والتخطيط العمراني وإصدار تراخيص البناء، وتيسير تجهيز المأوى. ولوزارة التخطيط والتعاون الدولي مسؤولية غير مباشرة بالنسبة للمستوطنات البشرية من خلال خططها الوطنية والإقليمية. لكن الجهاز الهام الآخر هو المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والتميز الذي من بين مسؤولياته، مشاريع البنى التحتية مثل شق الطرق وإنشاء شبكات الكهرباء وشبكات المياه والمجارير والمباني العامة.

٤٥ - يشارك عدد من هيئات المجتمع المدني في تجهيز المأوى، ويقوم مجلس الإسكان الفلسطيني بدور أساسي. ومجلس الإسكان هو بمثابة منظمة غير مستهدفة للربح أنشئت عام ١٩٩٢، وقدمت منذ ذلك الحين القروض السكنية الميسرة لأسر الدخل المنخفض والمتوسط، ومولت ما يصل إلى ١٧٨ ١ شقة سكنية في قطاع غزة، و ٤٨٠ مسكناً في الضفة الغربية، و ٢٣١ بيتاً في المناطق الريفية و ٢٠٠٠ وحدة سكنية في القدس الشرقية. ويرد دعمها المالي بصورة رئيسية من جهات مانحة دولية قدمت حتى الوقت الحاضر أكثر من

٩٥ مليون دولار لأغراض التنمية الإسكانية. وقد وجهت انتقادات لمجلس الإسكان لعدم قيامه باستهداف الأسر منخفضة الدخل. ومن هيئات المجتمع المدني الأخرى ما يلي:

(أ) المؤسسة الدولية للإسكان التعاوني، وهو منظمة غير حكومية أمريكية تمولها وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية. وبعملها من خلال المصارف التجارية المحلية، قدمت مؤسسة الإسكان التعاوني ٣٠٠ ٤ قرض سكني (١٩٩٥ - ٢٠٠٢)، وتمكنت بنجاح من استهداف الأسر متواضعة الدخل؛

(ب) جمعية الرفاه، وهي منظمة إنسانية أنشئت عام ١٩٨٣ وسُجلت بوصفها مؤسسة غير مستهدفة للربح في سويسرا. وهذه المنظمة تتخصص في إدارة الأموال ولديها ملفات لمشاريع متنوعة وكبيرة. وتستهدف مشاريعها السكنية عمليات ضيقة النطاق لتجديد المساكن الموجودة في صلب المدن الفلسطينية القديمة وخاصة في القدس الشرقية؛

(ج) "الوقف" وهي مؤسسة دينية راسخة ومعروفة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتساهم بصورة رئيسية في توفير الأرض لأغراض سكنية تُوَجَّر بصورة نمطية لأجل طويلة مقابل تقاضي رسوم ضئيلة؛

(د) التعاونيات الإسكانية.

٤٦ - إن وكالات دولية من قبيل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأنروا) قد ركزت جهودها على المياه والخدمات الصحية، وإصلاح المساكن وإيجاد الوظائف. وتعمل الأنروا على إعادة إعمار المساكن التي لحقت بها الأضرار أثناء الكوارث الطبيعية أو الاصطناعية، وعلى إعادة تأهيل مساكن الأسر مدقعة الفقر. وتركز مؤسستا بريتون وودز على التمويل السكني (البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية) وعلى القطاع المالي الأوسع لصندوق النقد الدولي. وقام البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية برعاية الوسائل المؤسسية الخاصة لتمويل الرهن العقاري في شراكة مع القطاع المصرفي الخاص. وهذه الوسائل تتألف من الشركة الفلسطينية للرهن العقاري وجهازها الفرعيين، المؤسسة الفلسطينية للتمويل السكني والصندوق الفلسطيني لتأمين الرهن العقاري. وتعمل الشركة الفلسطينية للرهن العقاري بوصفها مرفقاً لإعادة التمويل للمؤسسة الفلسطينية للتمويل السكني (الذي يصدر قروض الرهن العقاري) وللمصارف التجارية المعنية بإقراض الرهن العقاري. ولدى هذه الجهات الوسيطة المالية تأثير محدود فقط حتى الوقت الحاضر، وتملك ملفاً عقارياً مؤلفاً من مجرد ١٠٠ مسكن و ٥٠ قرصاً في مجال خطوط الأنابيب (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢). ويشير هذا النقص إلى الحاجة لوجود آلية تمويلية قادرة على التصدي للاحتياجات الإسكانية لأسر الدخل المنخفض (أنظر الفقرة ١١٣، العنصر البرنامجي ٦).

جيم - التحديات الأساسية في مجال الإسكان

٤٧ - تتمثل النقطة الأساسية للتحديات الإسكانية في الإفتقار إلى السيطرة الكافية على الأراضي المحدودة المتاحة للفلسطينيين. ومن بين الإجراءات التي تؤثر سلباً على الأرض في الأراضي الفلسطينية المحتلة ما يلي:

- (أ) توسع المستوطنات الإسرائيلية وبناء الطرق الجانبية؛
- (ب) إغلاق الأراضي لأغراض عسكرية وأغراض أخرى؛
- (ج) مصادرة الأراضي الفلسطينية؛
- (د) القيود الصارمة المفروضة على منح تراخيص البناء؛
- (هـ) هدم المساكن؛
- (و) تردي تيسر الحصول على الخدمات الأساسية ولا سيما المياه؛
- (ز) التدهور البيئي.

٤٨ - وتشمل التحديات الأخرى الحاجة إلى ما يلي:

- (أ) تحقيق التوازن الملائم بين الأنشطة الطارئة والأنشطة الإنمائية؛
- (ب) بناء القدرة المؤسسية ولا سيما على مستوى البلديات؛
- (ج) تعزيز التنسيق فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية؛
- (د) صياغة سياسة إسكانية؛
- (هـ) توسيع نطاق التمويل السكني الرسمي وخدماته الإرشادية؛
- (و) تطوير نظام تنظيمي مناسب للتمويل السكني ولأسواق الإسكان.

دال - نهج الطريق إلى الأمام

٤٩ - يلزم وجود استراتيجية إسكانية وطنية شاملة لتوفير الإطار للتدخلات المتعلقة بالمستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وبالرغم من القيود السياسية الحالية والمستقبلية غير المنظورة، فمن المهم أن تقوم السلطة الفلسطينية وغيرها من أصحاب المصلحة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بإعداد سياسة متماسكة واستراتيجية تنفيذ مكافئة لها. وقد بينت وزارة الإسكان والأشغال العامة بوضوح موقفها السياسي حين قالت إن الوزارة يجب أن لا تتشغل بعمليات توفير الإسكان للسكان، وأن واجبها القيام بدور العامل التمكيني لتحقيق ذلك، ومحاولة تأمين بيئة مواتية للأفراد من البناء.^(٥٢) والموقف الحالي للسلطة الفلسطينية المتمثل في "البقاء خارج حيز الأدوار المتعلقة بتشييد المساكن" يحظى بدعم عالمي في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٥٠ - ومقابل هذه الخلفية، تبرز الحاجة لوجود مجتمع مانح، ومنظمات دولية أخرى مثل موئل الأمم المتحدة، لتأمين دعم السياسات وبناء القدرات بالاستناد إلى مبادرات سابقة تتعلق بالسياسات في الأراضي الفلسطينية المحتلة. فجميع المؤسسات الحكومية الوطنية والمحلية، وكذلك المؤسسات غير الحكومية المهتمة بالمستوطنات البشرية يجب أن تشارك على نحو ناشط في هذه العملية. ومن البديهي أن تضطلع وزارة الإسكان والأشغال العامة بدور تنسيقي رئيسي بهذا الخصوص.

ثالثاً - التوصيات

٥١ - المقصود بالتوصيات التالية، المستمدة من تقييمات سابقة للوضع السكني، مساعدة السلطة الفلسطينية في الاستجابة لتحديات المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة:

(أ) المساعدة التقنية: توفير موئل الأمم المتحدة للمساعدة التقنية طويلة الأجل لتجهيز المأوى، وتوعية القادة الفلسطينيين والمجتمع الدولي للأهمية الاجتماعية والاقتصادية للإسكان وطاقاته الكامنة بشأن الإسهام في تحقيق السلم والاستقرار السياسي؛

(ب) منح صكوك تملك الأراضي: بالرغم من القيود المفروضة حالياً، يجب تقديم الدعم للسلطة الفلسطينية لتيسير منح صكوك تملك الأراضي وتسجيل الشقق السكنية؛

(ج) أنظمة التخطيط ونظم البناء: يجب الاتفاق على إطار للإرتقاء بكل من عملية وضع الخطط الرئيسية الإقليمية والمحلية ومنح تراخيص البناء، إلى الحد الأمثل؛

(د) استراتيجية الإسكان الاجتماعي: يقدم الدعم إلى السلطة الفلسطينية لأغراض صياغة استراتيجية الإسكان الاجتماعي الذي يستجيب للاحتياجات السكنية للمجموعات الضعيفة؛

(هـ) النظام التنظيمي: من المتوجب استعراض القوانين والأنظمة التي تنظم عمليات المؤسسات المالية وذلك بهدف توسيع نطاق الخدمات الإرشادية للتمويل المصغر للإسكان؛

(و) القدرات المؤسسية: يتم تقييم القدرات المؤسسية بهدف تحقيق ما يلي:

١٠٠ ' تقوية الآليات التمويلية لتنمية المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ و

٢٠٠ ' تشجيع التنسيق والتعاون بين الوزارات والوكالات الأخرى المعنية بتطوير المستوطنات البشرية وكذلك بين المستويات المركزية والإقليمية والمحلية.

القسم الثاني

اقتراح إنشاء صندوق مستوطنات بشرية للشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة

مقدمة

٥٢ - أعد هذا القسم عملاً بالقرار ١٢/١٨ بشأن المستوطنات البشرية الإسرائيلية غير الشرعية في الأراضي الفلسطينية^(٥٣)؛ ومداولات اجتماع فريق خبراء عقد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣؛ ومعلومات أخرى توافرت لدى الأمانة. وحضر اجتماع فريق الخبراء خبراء دوليون بشأن المستوطنات البشرية من موئل الأمم المتحدة ومنظمات أخرى.

٥٣ - كما يعتمد هذا القسم على نتائج اجتماع ممثلي الحكومات ومشاركين آخرين دعتهم المديرية التنفيذية في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٣ لاستعراض الدعم التقني بشأن إنشاء صندوق للمستوطنات البشرية للشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وأطلعت المديرية التنفيذية الاجتماع بإيجاز على العمليات التحضيرية المفضية إلى إعداد وثيقة عمل قبل الاجتماع. وقدم ممثل المديرية التنفيذية عرضاً مفصلاً عن ذلك. فيما أعرب العديد من الممثلين عن وجهات نظرهم حيال التقرير. أما الحاجة لوجود برنامج خاص للمستوطنات البشرية يمول من الصندوق الاستثماري للتعاون التقني لمساهمات المخصصة، فأيدتها العديد من الممثلين ممن أشاروا إلى نيتهم لتقديم مساهمات مالية لمثل هذه المبادرة. وأبدى ممثلان وجهات نظر مفادها أن البرنامج المتعلق بالمستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة من الممكن أن يتلقى الدعم فقط إذا كان قائماً على أساس قبول جميع الأطراف المعنيين به.

أولاً - النطاق

٥٤ - أدت المشاكل المترابطة القائمة بين الصراعات والفقر إلى تعميق تحديات المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ويبحث هذا القسم في إطار لبرنامج مستوطنات بشرية خاص للتصدي لأهم هذه القضايا مع التركيز على العناصر التالية:

- (أ) الإطار المؤسسي الموجود للمستوطنات البشرية؛
- (ب) حالة التدخل تؤكد الحاجة للتصدي للفجوات الموجودة والقيود؛
- (ج) الحالة لبرنامج المستوطنات البشرية الخاص للأراضي الفلسطينية المحتلة؛
- (د) أهداف واستراتيجيات وأولويات البرنامج الخاص؛
- (هـ) تصميم البرنامج الخاص؛
- (و) استدامة البرنامج الخاص؛

(ز) تشغيل البرنامج الخاص؛

(ح) التوصيات الرئيسية.

ثانياً - الإطار المؤسسي القائم

٥٥ - تضطلع مجموعة متنوعة من هيئات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص والوكالات الدولية، بأنشطة تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

ألف - القطاع العام

٥٦ - إن المؤسسات التي تنهض بدور مركزي في مجال المستوطنات البشرية هي التالية: وزارة الإسكان والأشغال العامة؛ ووزارة الحكم المحلي إلى جانب السلطات البلدية؛ ووزارة التخطيط والتعاون الدولي؛ والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والأعمار.

١ - وزارة الإسكان والأشغال العامة

٥٧ - تم تشكيل وزارة الإسكان والأشغال العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ بعد عملية الدمج بين وزارة الإسكان (المنشأة في عام ١٩٩٤) ووزارة الأشغال. وتؤدي دوراً تنسيقياً وتخطيطياً داخل قطاع الإسكان، إضافة إلى سن القوانين ووضع الأنظمة المتصلة بالإسكان. وأثناء سنواتها الأولى، كانت وزارة الإسكان والأشغال العامة منكبّة على إنشاء المساكن وخاصة في غزة، وتعمل بصورة رئيسية من خلال مجلس الإسكان الفلسطيني الوارد بحثه أدناه. كما أدت الوزارة دوراً في أنشطة تتصل بالإسكان من خلال المقاولين الخاصين والجهات المانحة الدولية. وأثناء منتصف التسعينات، أنشأت الوزارة عدداً من الشقق السكنية، لكن هذا الجهد قوبل بالانتقاد على أساس سوء استهدافه.

٥٨ - وبالنظر إلى عدم وجود سياسة سكنية رسمية، تجد السلطة الفلسطينية صعوبة في تنسيق قطاع الإسكان وإعداد الأولويات. لكن السلطة الفلسطينية تعد الآن ورقة سياسات لتحديد ولايتها المتعلقة بالإسكان، مشددة على دورها كعامل ميسر ومنسق.

٢ - وزارة الحكم المحلي والسلطات المحلية

٥٩ - تعد وزارة الحكم المحلي خطاً رئيسية بالتنسيق مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والسلطات البلدية (ورد بحثها أدناه). وبالرغم من أن الخطط الرئيسية يفترض بها توجيه أنشطة البناء، لكن استخدامها قيد بشدة بسبب التقييدات التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على استخدام الأراضي. ونتيجة لذلك وردت حالات بنيت فيها المساكن الخاصة في مناطق مخصصة للاستخدام العام مثل المتنزهات أو في مناطق محمية مثل المواقع التاريخية ومواقع التراث الثقافي.

٦٠ - ولقد تقرر في الآونة الأخيرة إزالة الطابع المركزي عن وزارة الحكم المحلي بجعل المكتب الرئيسي يركز على خطط إقليمية فيما تعمل المكاتب على مستوى المحافظات مع البلديات على إعداد الخطط المحلية^(٥٤). وعلى غرار الوزارات الأخرى، فإن عمليات وزارات الحكم المحلي تعرقها القيود المفروضة حالياً على الحراك، ونقص الموارد، والظروف التي يتعذر التنبؤ بها سياسياً.

٦١ - وتنظم السلطات البلدية (المجالس القروية) بواسطة قانون البلديات (الأردني) لعام ١٩٦٦ فمؤوليات البلديات تشمل توفير خدمات البنى التحتية مثل الكهرباء والمياه ونظم المجاري. وقد منحت هذه الولاية إلى جميع البلديات، مطبقة بقدر أقل على المجالس القروية التي تتصف بموارد أقل، على اختلاف أنواعها.

٦٢ - تضاعفت القاعدة الضريبية البلدية نتيجة لرداءة الظروف الاقتصادية والسياسية والتحويلات المتدنية بحدّة من الحكومة المركزية. وبناءً على ذلك اضطرت البلديات إلى الاعتماد بالكامل تقريباً على مصادر دخلها الخاص وخاصة بيع المياه والكهرباء. بيد أنه في وجه الفقر المتفاقم، وجد الناس صعوبة متزايدة في تسديد فواتيرهم الأمر الذي يزيد من الضغط على ميزانيات البلديات. لكن ما يلزم هو موارد مالية إضافية لزيادة خدمات البنى التحتية، وللاارتفاع بجودة الإمداد. فجودة وتغطية الخدمات الحضرية (مياه وشبكات المجاري والكهرباء) غير كافيتين وشبكات الخدمات بحاجة لعملية إعادة تأهيل كبيرة.

٦٣ - وقبل عام ٢٠٠٠، كانت أجهزة الحكم المحلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة تحظى باهتمام ضئيل نسبياً من المجتمع المانح الدولي. ويبدو أن الوضع أخذ بالتحسن ويعزى ذلك جزئياً إلى الاستجابة العملية للمانحين لقيام الإسرائيليين بإيقاف الحراك وفرض القيود عليه. ومع أن المانحين بدأوا بالتصدي لبعض الاحتياجات الطارئة فلا يزال من المهم وضع رسم تفصيلي للفجوات القائمة حالياً.

٦٤ - وإلى جانب تجهيز خدمات البنى التحتية، تكون سلطات البلدية مسؤولة عن تخطيط استخدامات الأراضي وإصدار تصاريح البناء والموافقة على خطط التطوير والتجديد، وتيسير عملية الإنشاء الجديدة. وعلى غرار ما يحدث في كثير من الأوضاع المماثلة، لم تتمكن السلطات البلدية من توفير هذه الخدمات بأسلوب متكامل.

٦٥ - تختلف السلطات البلدية إلى حد كبير من حيث قدراتها وكفاءتها. فتنتم كل من مدن غزة ونابلس ورام الله، بمستوى مرتفع من القدرة على تجهيز الخدمات، وتخطيط استخدامات الأراضي واستعراض التصاميم والموافقة عليها. كما أن هذه البلديات قادرة على إيضاح أولوياتها في مناقشات تدور مع وكالات مانحة، لكن عدداً قليلاً غيرها لديه نطاق واسع من الكفاءة وتبرز الحاجة لبناء القدرات لديها. وعموماً لا يبدو أن المستويات الأدنى من السلطة الفلسطينية قد استفادت من بناء المؤسسات الذي تم على المستوى المركزي منذ معاهدة أوسلو للسلام. بيد أن السلطات المحلية بحاجة إلى المشاركة بصورة أعمق في التخطيط وضع القرار من أجل دمج الجهود الإنمائية للسلطة الفلسطينية والإرتقاء بها. ويورد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأن السلطة الفلسطينية لم تنشئ بعد آليات لتمكين المجالس المحلية من الاضطلاع بدورها المحتمل في العمليات الإنمائية والإدارية^(٥٥).

٦٦ - أدت سرعة التحضر إلى دفع التحدي المتعلق بالإسكان إلى الصدارة، بيد أنه لا يوجد تفهم ضمني بأن توفير الإسكان هو مسألة خاصة^(٥٦) وحتى مع ذلك، فإن سياسة تقييد إصدار تصاريح البناء قد أدت إلى

تكثيف من الضغط الإسكاني في مناطق معمورة فعلاً. كما أكد التحضر على الدور الحاسم الذي على السلطات البلدية القيام به في تخطيط استخدامات الأراضي، الأمر الذي يوضح بأن تحقيق التنمية الحضرية المستدامة ليس ممكناً، دون وجود سيطرة فلسطينية على الأراضي وعلى استخداماتها.

٣ - وزارة التخطيط والتعاون الدولي

٦٧ - قامت وزارة التخطيط والتعاون الدولي بتطوير خطط وطنية وإقليمية بمبادئ توجيهية واسعة للتطبيق "التقسيم إلى مناطق" والتنمية العمرانية بما في ذلك الإسكان. ومع ذلك فإن فلا يزال استخدام هذه الخطط محدوداً، والمشاركة في إعداد الخطط غير كافية، وفي بعض الحالات لا يكون أصحاب المصلحة على دراية حتى بوجود مثل هذه الخطط. وبالرغم من حسن تطور كفاءة التخطيط والقدرة على ذلك لدى وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فإن هذه القدرة غير مستكملة بقدرة التخطيط والتنفيذ على مستوى البلديات.

٤ - المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والتمير

٦٨ - إن المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والتمير هو جهاز منفذ مسؤول مباشرة أمام رئيس السلطة الفلسطينية. وينفذ مجموعة واسعة من مشاريع البنى التحتية الممولة بصورة رئيسية من جهات مانحة دولية. ومن بين المشاريع النمطية شق الطرق وإنشاء شبكات الكهرباء ومرافق خزن المياه وتوصيلها وشبكات المجاري، والمدارس والمباني العامة الأخرى. وبالرغم من دوره المحدود في مجال الإسكان، فإن المجلس الاقتصادي الفلسطيني يوفر بنى تحتية للمناطق السكنية المنشأة مؤخراً.

باء - مؤسسات القطاع الخاص

٦٩ - من بين المؤسسات الرئيسية للقطاع الخاص، الشركة الفلسطينية للرهن العقاري والمصارف التجارية. والشركة الفلسطينية للرهن العقاري التي بدأت عملياتها في عام ١٩٩٨، هي مرفق لإعادة تمويل إقراض الرهن العقاري ضمن الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقام بإنشائه البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية بالتعاون مع الوكالة الكندية للتنمية الدولية. ومن بين المساهمين الرئيسيين في الشركة الفلسطينية للرهن العقاري منظمات من القطاعين العام والخاص، ومن المجتمع الدولي. وهو يعيد تمويل هيئاته الفرعية، الشركة الفلسطينية لتمويل الإسكان والمصارف التجارية التي ترغب في إقراض الرهن العقاري. والهيئة الفرعية الأخرى وهي الصندوق الفلسطيني لتأمين الرهن العقاري تقوم بتأمين قروض الرهن العقاري.

٧٠ - وهدف الشركة الفلسطينية للرهن العقاري، هو إيجاد بنية تحتية مالية خاصة الملكية وصالحة تجارية لتيسير تدفق رأس المال الخاص بتجهيز الإسكان. وترد أمواله من قرض طويل الأجل يقدمه البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية. ويعمل هذا الترتيب التمويلي على تمكين المستلفين من الحصول على قروض ذات معدل فائدة ثابت لفترة طويلة، الأمر الذي يحميهم من المخاطر المقترنة بالقروض التي يتغير معدل فائدتها دورياً (أي قروض ذات معدلات فوائد متغيرة) لإيضاح الأوضاع المتقلبة في الأسواق المالية.

٧١ - يوفر الصندوق الفلسطيني لتأمين الرهن العقاري غطاءً واقياً للتخلف عن سد القروض حيث يعمل على تأمين القروض طوال مدتها الكاملة على أساس صالح تجارياً. ويعمل التأمين على التقليل من المخاطر

التي تواجه المقرضين ويشجع الاستثمارات في السوق العقاري الفلسطيني، ويتيح تأمين القروض المجال أيضاً للمشاركين من المقرضين للتقليل من معدلات الإقراض ويطيل فترات القروض ويستخدم معدلات أعلى مقابل القيمة^(٥٧). وإضافة إلى ذلك يواجه المستلفون من الفلسطينيين شروط ضمانات أكثر مرونة من تلك المتداولة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٧٢ - ومن حيث تكوينها، لا تقوم الشركة الفلسطينية للرهن العقاري بالتعامل مباشرة مع الجمهور تاركة هذه المهمة للمصارف الخاصة لإدارة أنشطة الإقراض. فالبنوك تعيد تمويل إقراض الرهن العقاري بقروض من الشركة الفلسطينية للرهن العقاري بمعدل فائدة سنوي قيمته ٥ ٪ في المائة. وتقوم البنوك الآن بدورها بفرض معدلات فائدة سنوية تبدأ من ٨ ٪ في المائة. ويكون المستلف مؤهلاً للحصول على قرض إذا ما توفر لديه دخل أسري شهري يعادل ٨٥٠ دولاراً تقريباً.^(٥٨)

٧٣ - ولدى الشركة الفلسطينية للرهن العقاري تسعة موظفين متفرغين، أما ملفه المؤلف من حوالي ١٠٠ قرض فقيمة التأمين الخاصة به تزيد على خمسة ملايين دولار وتخصص ثلاثة ملايين دولار إضافية لتغطية ٥٠ قرصاً جديداً (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢). وملف الإقراض هذا ليس بارزاً في ضوء الحاجة الكبيرة للإسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ومع أن لدى الشركة الفلسطينية للرهن العقاري الطاقة المحتملة لزيادة إقراض الرهن العقاري الخاص بها، فإن أنشطتها قد تباطأت إلى حد كبير مع بداية تصعيد الصراع والإنكماش الاقتصادي.

قطاع المصارف

٧٤ - إن المصارف التجارية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، جديدة نسبياً حيث أنها بدأت قبل ثماني سنوات فقط. ومعظم البنوك يملكها إما فلسطينيون أو توجد مقارها في بلدان عربية مجاورة. وهناك ٢٣ مصرفاً في الضفة الغربية وقطاع غزة و ١٢ مصرفاً فلسطينياً جديداً و ١١ مصرفاً أجنبياً وأغلبها (ثمانية) مصارف أردنية.

٧٥ - أما الإقراض التجاري فصارم وذلك لضمان الإستدامة، ولا تتيح للفقر سبل الحصول على التمويل الإسكاني من القطاع المصرفي. وبالفعل فالمصارف التجارية لم تشكل بعد قناة هامة للتمويل الإسكاني بالرغم من توقع زيادة دورها من خلال تدخل الشركة الفلسطينية للرهن العقاري.

٧٦ - إن جميع التزامات المصارف التجارية (الوفورات والإيداعات من جانب الأسر والشركات) قصيرة الأجل والإيداعات طويلة الأجل غير متوافرة عموماً. ونظراً للحالة الراهنة لإنعدام الأمن وعدم الاستقرار الاقتصادي، فإن الثقة في النظام المصرفي غير كافية مما يجعل البنوك تجد صعوبة في جذب الإيداعات طويلة الأجل.

جيم - منظمات المجتمع المدني

٧٧ - يتسم قطاع المجتمع المدني بالقوة والحيوية وقد أنشأ صلات راسخة مع المسؤولين العامين، ومع ذلك فثمة منظمات قليلة نسبياً ناشطة في قطاع المستوطنات البشرية. ومن بين الاستثناءات مجلس الإسكان الفلسطيني، ومؤسسة الإسكان التعاوني والمنظمات غير الحكومية الصغيرة التي تركز على مجالات معينة من الإسكان. ويوجد إضافة إلى ذلك، تعاونيات إسكانية غير محكمة التنظيم تقوم برعاية المساكن متعددة الأسر.

١ - مجلس الإسكان الفلسطيني

٧٨ - يعتبر مجلس الإسكان الفلسطيني منظمة غير مستهدفة للربح أنشئت عام ١٩٩٢ وتقدم المساعدة المالية إلى أولئك المحتاجين إلى المسكن. وقد أدار مجلس الإسكان الفلسطيني ودعم برامج مختلفة لإنشاء مساكن جديدة وإنجاز المساكن غير المكتملة وتطوير الوحدات السكنية ذات الجودة المتدنية. ويديره مجلس يمثل أعضاؤه دائرة عريضة من أصحاب المصلحة المحليين، بمن فيهم المنظمات غير الحكومية. وقد قدم مجلس الإسكان الفلسطيني مساعدة مالية لـ ١٧٨ ١ شقة سكنية في قطاع غزة (٣٤ ٠٠٠ دولار لكل وحدة سكنية)، و٤٠٨ مساكن في الضفة الغربية (٤١ ٠٠٠ دولار للوحدة الواحدة)، و٢٣١ مسكناً في المناطق الريفية (متوسط القرض يبلغ ١١ ٧٠٠ دولار) و٢٠٠٠ مسكن في القدس الشرقية (١٦ ٥٠٠ دولار للوحدة الواحدة). وتظل الجهات المانحة الدولية المصدر الرئيسي للتمويل، وحتى تاريخه، استثمر مجلس الإسكان الفلسطيني ما يقارب ٩٦ مليون دولار في مشاريع سكنية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.^(٥٩)

٧٩ - وتستخدم مباني الشقق التي يمولها مجلس الإسكان الفلسطيني في قطاع غزة لإسكان قوات الشرطة الفلسطينية والعاملين في الخدمة المدنية. وقد قوبل هذا البرنامج بوجه خاص بالانتقادات لعدم استهدافه الأسر منخفضة الدخل. بيد أنه بالتعاون مع جمعية الرفاه، زود مجلس الإسكان الفلسطيني في الآونة الأخيرة ٨٥ أسرة من الأسر الفقيرة (في مراكز المدينة القديمة) بهبات يبلغ متوسطها ٢ ٨٠٠ دولار لغرض إعادة تأهيل مساكنهم.^(٦٠) كما أبدى مسؤولو مجلس الإسكان الفلسطيني اهتماماً بمشاريع المواقع والخدمات، وهي وسيلة أفضل لاستهداف الفئات الفقيرة (نظراً لانخفاض كلفة المشاريع لكل مستفيد منها).

٨٠ - أما معايير الإقراض فتتطلب وجود صك تملك للأرض، وإثبات وجود ترخيص للبناء، وحد أدنى للدخل على النحو الذي يحدده مجلس الإسكان الفلسطيني. ويوجد للقرض حد أقصى أيضاً. وفيما تعمل هذه الشروط على تعزيز الإستدامة المالية، فهي تميل أيضاً إلى استثناء الأسر منخفضة الدخل من تلقي المساعدة المالية.

٨١ - وبعد بدء الإنتفاضة الثانية، وجد الكثير من السكان صعوبة متزايدة في تسديد قروضهم وأدت هذه النكسة والافتقار إلى فرض استرداد القروض عن طريق النظام القانوني، إلى إضعاف الوضع المالي لمجلس الإسكان الفلسطيني.

٢ - المؤسسة الدولية للإسكان التعاوني

٨٢ - إن المؤسسة الدولية للإسكان التعاوني هي منظمة غير حكومية أمريكية تدير عدة برامج في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولقد بدأ برنامج تحسين الإسكان الخاص بمؤسسة الإسكان التعاوني في عام ١٩٩٥ في قطاع غزة بهدف مساعدة الأسر الفقيرة على إكمال مساكنها أو تحسينها. وتمول عمليات مؤسسة الإسكان التعاوني من وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية، ومن المتوقع تحقيق الاستدامة المالية من خلال استخدام قروض صغيرة محتملة الكلفة، والاختيار الدقيق للمستفيدين والإدارة الرشيدة للقروض. وفي الفترة الممتدة من عام ١٩٩٥ وحتى عام ٢٠٠٢، أنفقت مؤسسة الإسكان التعاوني ٤ ٣٠٠ قرصاً بقيمة متوسطها ٤ ٠٠٠ دولار. وتسهم المصارف التجارية المحلية في رؤوس أموال مشاريع مؤسسة الإسكان التعاوني كما تدير أنشطة الإقراض نيابة عن المؤسسة.

٨٣ - وللحصول على قرض، يجب توفر الشروط التالية لدى مقدم للطلب:

(أ) إمتلاك المسكن والأرض التي بني عليها؛

(ب) أن يكون له دخل ثابت يتجاوز قيمة معينة (٢٠٠ دولار - ٨٠٠ دولار شهرياً وذلك يتوقف على حجم القرض)؛

(ج) تشغيل حساب مصرفي للإيداع المباشر للمرتبات مع البنك الذي يدير القرض نيابة عن مؤسسة الإسكان التعاوني؛ و

(د) إيجاد كفيين اثنين بدخل منتظم وحساب مصرفي في نفس المصرف الذي يعتمده مقدم الطلب. وتقدم مؤسسة الإسكان التعاوني قروضاً بفائدة ثابتة (٩ في المائة سنوياً) يصل قيمتها إلى عشرة أمثال راتب مقدم الطلب، على ألا تتجاوز قيمة التسديد ثلث الراتب. وقد حققت المؤسسة معدل تسديد قيمته ٩٩ في المائة، وتعزى هذا النجاح إلى تطبيق معايير صارمة لدى اختيار المستفيدين، وللمتابعة الجادة مع المستفيدين والمصارف. وعلى غرار المقرضين الآخرين، عانت مؤسسة الإسكان التعاوني من النقص في إنفاذ الدعاوي القانونية لكن استخدامها لشروط الإقراض الصارمة والأساليب الشفافة لاسترداد القروض قد خفف من حدة الخسائر.

٨٤ - يتمشى المفهوم الإقراضي لمؤسسة الإسكان التعاوني بشكل حسن مع العملية التقليدية للبناء السكني الإضافي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. فقروضها صغيرة بصورة نمطية وتتسم بقصر مدة استحقاقها، علماً بإمكانية الحصول على قروض متكررة. وكانت هذه القروض شائعة جداً وبالرغم من هبوط مستوى الاستئلاف إلى حد ما منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، فإن الطلب لا يزال كبيراً. وبعد ما حققه من نجاح في قطاع غزة، أخذ برنامج قروض المؤسسة الرامي إلى تحسين المساكن بالتوسع شاملاً الضفة الغربية. وينطوي هذا النوع من الإقراض على إمكانيات كبيرة في الوضع الفلسطيني ويكون مفيداً للغاية ولا سيما في الأجلين القصير والمتوسط.

٣ - التعاونيات السكانية

٨٥ - أُقيم عدد متزايد من التعاونيات السكانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة وخاصة في القدس الشرقية والمدن الكبرى من الضفة الغربية. ويتم تشكيلها بصورة نمطية عن طريق مجموعات سكانية ذات احتياجات إسكانية متشابهة تقوم بتوحيد مواردها بإدخال الأموال ضمن إطار جمعية (جمعية ادخار). ويشترك الأعضاء بشراء الأراضي والحياسة على تراخيص البناء وتعبئة الأموال وتنظيم التشييد والحصول على خدمات البنى التحتية اللازمة لبناء المساكن لأسر متعددة. وعادة ما تتألف هذه التعاونيات من سكان الدخل المتوسط والمرتفع ذوي الرابط المشترك: الخلفيات المهنية المماثلة؛ الجيران لفترة طويلة؛ أو مجموعات من الأصدقاء.

٨٦ - ولا توجد لا منظمة مظلة أو شاملة لتعاونيات السكنية ولا أي إطار تنظيمي. وبشكل نمطي، تصفي التعاونية أعمالها بعد بناء وشراء الوحدات الفردية، ولا تترك ورائها أية آلية لإدارة مرحلة ما بعد البيع. وبما أن كل تعاونية تعمل بصورة مستقلة، لا توجد في الواقع حالة نقل تجارب من تعاونية إلى أخرى. ويستفيد تجهيز المساكن حين تبقى التعاونيات بعد الإنشاء الأولي مما يجعل من الممكن نقل التجارب. والبرنامج الخاص المقترح لتنمية المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة الوارد بحثه لاحقاً، قد يعمل كوسيلة لبناء المؤسسات للتعاونيات الإسكانية (لماوى ذوي الدخل المنخفض) ونقل المعرفة.

٤ - جمعية الرفاه

٨٧ - إن جمعية الرفاه هي منظمة مكونة من أعضاء أنشأها في عام ١٩٨٣ مجموعة من رجال الأعمال الفلسطينيين المرموقين والمفكرين لتوفير المساعدة الإنسانية والإنمائية للفلسطينيين. وسُجلت بوصفها مؤسسة غير مستهدفة للربح في سويسرا. وتتخصص المنظمة في إدارة الأموال ولديها ملفات مشاريع متنوعة وكبيرة. وبالإضافة إلى الصندوق الصغير الخاص بها، فإن جمعية الرفاه تستمد قدراً كبيراً من الأموال من الصندوق العربي، والبنك الإسلامي ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية والبنك الدولي. أما الأنشطة الإسكانية فتستهدف الفقراء وتتضمن عمليات ضيقة النطاق لتجديد المساكن الموجودة في صلب المدن الفلسطينية القديمة بهدف الحفاظ على التراث في المدن. وأكدت المقابلات التي أجريت أن جمعية الرفاه تتمتع بسمعة طيبة فيما يتعلق بقدراتها المهنية، وبجذورها الراسخة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٥ - المنظمات الدينية

٨٨ - المقصود "بالوقف"، الجمعية الخيرية الإسلامية وهي مؤسسة وطيدة ومعروفة في الأراضي الفلسطينية المحتلة وإسهامها الرئيسي في الإسكان يتمثل في إتاحة بعض من أراضيها لأغراض خاصة، استناداً إلى الأولويات الخاصة بها. وفي حالات عديدة، تُوَجَّر الأراضي لفترات طويلة (٣٠ سنة) مقابل تقاضي رسوم إيجارية رمزية.

٦ - هيئات أخرى

٨٩ - وثمة وكالات أخرى تؤثر عملياتها على المستوطنات البشرية مع تركيز على الدعم المؤسسي وبناء القدرات والتنمية على الصعيدين المحلي والمركزي. ومن الأمثلة على ذلك الجهد القائم منذ زمن طويل الذي تبذله الوكالة النرويجية للتنمية الدولية لتعزيز قدرة التخطيط الخاصة بوزارة التخطيط والتعاون الدولي، والدعم من جانب الوكالة الفنلندية للتنمية الدولية لمنظمة غير حكومية محلية، ومعهد القدس للبحوث التطبيقية وذلك لتطوير أساليب التخطيط البيئي. ويوجه بعض من هذه المبادرات من خلال السلطة الفلسطينية، والبعض الآخر عبارة عن مشاريع مشتركة مع وكالات دولية ومحلية، بيد أن مبادرات أخرى تنظم على أساس المشاريع كلاً على حدة. ومما تجدر ملاحظته، جمعية الدراسات العربية التي تخصصت في وضع الخطط الرئيسية وتقوم بنجاح في تعزيز المصالح السكنية للسكان الفلسطينيين في القدس الشرقية.

دال - المنظمات الدولية

١ - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين

٩٠ - والدور الرئيسي الذي تلعبه وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين هو إعادة تشييد المساكن التي خربت أثناء الكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان، وتعمير وصيانة مساكن الأسر المؤهلة لتلقي دعم الفقر. ومنذ التشييد الأول للمأوى للاجئين، فإن مجموعة مساكن اللاجئين في المعسكرات قد غير الضروريات بدرجة كبيرة بالنظر لأن عدد السكان قد ازدادت، بينما ظلت حدود المعسكرات بدون تغيير. إن اللاجئين الذي يقطنون المخيمات كلما أوتوا الوسيلة أو السلطة قاموا باستبدال وتعديل مساكنهم، بل وأضافوا مساكن جديدة لمجموع عدد المساكن الموجودة.

٢ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمؤسسات الأخرى

٩١ - إن قضايا الطوارئ تحظى بالأولوية الرئيسية بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة العاملة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ويولى اهتمام خاص إلى الماء والإصحاح والمأوى. وقد عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بصورة ملحوظة، على تقديم مساعدة الطوارئ عن طريق هيئة المياه الفلسطينية مع مجموعة الدعم من الأمم المتحدة التي يزيد قدرها على ١٨ مليون دولار. ففي قطاع المأوى، لا يتم مواجهة الاحتياجات إلا احتياجات أولئك الذين تضررت مساكنهم أو أزيلت. ومن المتوقع أن تخلق إصلاحات المأوى وتشبيده عملاً لعشرة آلاف فرد، مما يجعل الاحتياج الكلي من الموارد يزيد على ٣٠ مليون دولار. وكم سيقف الإشارة إليه بالفعل، فإن الوكالات الهامة الأخرى هي مؤسستا بريتون وودز (البنك الدولي والهيئة الدولية للتمويل) اللتين تركزان على تمويل الإسكان، وعلى قطاع التمويل الأوسع نطاقاً (صندوق النقد الدولي).

هاء - تمويل الإسكان وأسواق الإسكان

١ - تمويل الإسكان

٩٢ - يسيطر تمويل الإسكان غير النظامي على القطاع الإسكاني، ويلعب تمويل الرهن العقاري دوراً هامشياً فقط. والقنوات غير النظامية خارج المؤسسات المالية هي المعيار، وسوف تأتي القروض والمساعدات المالية من الأسرة والأصدقاء. فباستثناء الأسر ذات الدخل العالية، يبني الفلسطينيون مساكنهم بصورة متزايدة على أساس العون الذاتي. وبصورة نموذجية، فإن الأسرة تقتصد المال عبر عدد من السنين قبل البدء في تشييد الدور الأول من المنزل، أو توسيعه رأسياً أو أفقياً. وغالباً ما تدبر تكاليف التشييد من المدخرات، وفي غالب الأحيان تكون موجودة في صورة ذهب أو موجودات أخرى غير مالية، أو ودائع مصرفية، أو نقداً في جمعيات المدخرات غير الرسمية (الجمعية). وتكون القروض غير النظامية عادة مقاديرها قليلة، ويعاد تسديدها عبر فترة قصيرة، وهكذا فإن منزلاً واحداً يستغرق عدداً من السنين حتى يستكمل بناءه. وهناك مجال كبير لتطوير جمعية كمورد لتمويل الإسكان، وبخاصة للفئات ذات الدخل المنخفض. وتسهم جمعيات الادخار في تعبئة الموارد، وتساعد الأسر على بناء رأسمال يمكن أن يستخدم فيما بعد كضمان في السوق المالي الرسمي. وتسهم جمعيات المدخرات المحلية في عملية بناء المجتمع المحلي.

٢ - أسواق الإسكان

٩٣ - تضرر النشاط الاقتصادي اليومي داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة بشدة نتيجة للإغلاقات، والحظر والكساد الاقتصادي وعدم الأمان السياسي وعدم الاستقرار. ولا يمكن لأي سوق إسكانية أن تؤدي وظيفتها كما يرام في مثل هذه البيئة المضادة والاختلالات الشديدة التي ستظل قائمة إلى أن يستعاد السلام. ومن بين العوائق الأخرى التي تعوق العمل السلس في سوق الإسكان ما يلي:

(أ) قلة إنفاذ الأوامر التي تصدرها المحاكم فيما يتعلق بعمليات الإخلاء والدعاوى التي يرفعها أصحاب الملكية؛

(ب) العرض المحدود للأرض المتاحة لتشييد المساكن الجديدة؛

(ج) وجود نظام غير كافٍ لإصدار ملكيات الأرض وتصاريح البناء؛

(د) عدم قدرة المجالس البلدية على إنفاذ القواعد التخطيطية وذلك نتيجة لسيطرتها المحدودة للغاية على الأرض.

ثالثاً - مقترح

ألف - أسباب وجيهة للتدخل

٩٤ - هنا أسباب وجيهة للتدخل في قطاع المستوطنات البشرية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة وذلك لسد عدد من الثغرات والقيود القائمة، وللنهوض بأنشطة المستوطنات البشرية، والمساهمة في صنع السلام عن طريق النهوض بظروف المعيشة. ومن بين الثغرات القيود التي تحتاج إلى إصلاح الآتي وذلك على سبيل المثال لا الحصر:

(أ) القيود الشديدة المفروضة على القدرات، والتي تحد من قدرة السلطات المركزية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص على مواجهة مشاكل المستوطنات البشرية. وعلى الرغم من تحقيق تقدم مثير في بناء المؤسسات منذ اتفاق أسلو لا تزال هناك ثغرات حرجية في القدرات تقضي على التنفيذ والتنسيق البرنامجي؛

(ب) قدرة السلطات البلدية على الاستجابة الكافية للتحديات التي يفرضها تخطيط المستوطنات البشرية بما في ذلك إدارة الأرض، وتخطيط استخدام الأراضي، ورسم المناطق، والتخطيط البيئي والجوانب الأخرى للإدارة الحضرية؛

(ج) عدم وجود نقطة ارتكاز واضحة خاصة بالمستوطنات البشرية بين عدد كبير متنوع من المنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية، داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، وفي الحقيقة أن أيًا من هذه الوكالات تكاد لا تتصدى لقضايا الإدارة والتخطيط الحضري على المستوى البلدي، ولا تقدم دعمها لخطط تسليم المأوى المبتكرة للفقراء؛

(د) عدم وجود إطار فعال لتسليم الأراضي إلى الأسر الفلسطينية، مما يجعل من العسير ضمان حقوق الأرض والإسكان. وبخاصة وجود عوائق كبيرة تحدُّ بشدة من الحصول على الأراضي وتعوق منح تصاريح البناء؛

(هـ) نطاق العمل المحدود الممنوح لمؤسسات تمويل الإسكان المتخصصة، والذي لا يسمح لها بتجاوز نطاق الإقراض للرهن العقاري. وهذا التكاليف الضيق والشروط الشديدة التي تحكم الإقراض للرهن العقاري لا تمكن هذه المؤسسات من معالجة احتياجات المأوى الخاصة بالفقراء؛

(و) عدم وجود نهج متكامل إزاء المستوطنات البشرية حيث أن كل التدخلات تتحو نحو القطاعية؛

(ز) محدودية استخدام النهج التشاركية في تنمية المستوطنات البشرية وإدارتها.

٩٥ - من المقترح تنفيذ برنامج مستوطنات بشرية خاص ترد أوصافه فيما بعد في الأراضي الفلسطينية المحتلة لمواجهة هذه الثغرات وهذه القيود.

باء - دواعي وضع برنامج مستوطنات بشرية خاص

٩٦ - يعتقد المسؤولون المحليون في الأراضي الفلسطينية المحتلة بقوة بأن هناك حاجة إلى استجابة متماسكة لتحديات المستوطنات البشرية. فلمواجهة هذه التحديات، يُقترح إتباع نهج برجماتي حيث تكون له المزايا التالية:

(أ) يسمح للوكالات المتدخلة بالعمل عن طريق المنظمات القائمة وتقادي التكاليف العالية المرتبطة بإنشاء مؤسسات جديدة؛

(ب) يمكن الإبقاء على تكاليف برنامج ابتدائي منخفض، مما يسمح بتنفيذ الأنشطة بطريقة مرحلية متصاعدة كلما تم اكتساب المزيد من الخبرات وأمكن تعبئة المزيد من الموارد؛

(ج) يمكن للأراضي الفلسطينية المحتلة أن تستفيد من الخبرات البرنامجية واسعة النطاق لموئل الأمم المتحدة في بيئات الصراع وما بعد الصراع والبيئات المستقرة؛

(د) استراتيجيات الإخراج حيث أنه بمجرد إنجاز الأهداف لا يعود من الصعب الصياغة والتنفيذ.

٩٧ - وبالنظر إلى الظروف سريعة التغير في الأراضي الفلسطينية المحتلة، سوف لا يكون من اللائق إنشاء مؤسسة مالية ذات استقلال ذاتي بصورة مؤقتة لمواجهة التحديات الخاصة بالمستوطنات البشرية. وفي الحقيقة أنه سوف يكون من الطرق فعالة التكاليف، الاستفادة من المؤسسات والهيكل الموجودة لأغراض توجيه كل من المساعدة المالية والبرامج إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة. وفي هذه الظروف، يوصى بوضع برنامج خاص للمستوطنات البشرية يمول من الصندوق الاستئماني للتعاون التقني ذي المساهمات المخصصة، ويجب أن يصاغ هذا البرنامج لمواجهة التحديات الخاصة بالمستوطنات البشرية التي تجابه الأراضي الفلسطينية المحتلة. ويقترح تمويل مبدئي قدره ٥ ملايين من الدولارات للصندوق الاستئماني. وسوف يقوم الصندوق الاستئماني بأخذ موارده من الجهات المتبرعة، ويكون مصمماً لأن ينمو مع التوسع التدريجي للبرنامج الخاص بالمستوطنات البشرية. وفي الأجل الأطول، ومع تطور البيئة الاقتصادية والسياسية، يمكن استكشاف خيارات أخرى بما في ذلك إنشاء صندوق إعمار فلسطيني كامل للمستوطنات البشرية.

٩٨ - ويمكن للبرنامج الخاص بالمستوطنات البشرية أن:

(أ) أن يكون بمثابة القوى الحافزة للارتقاء بقضايا المستوطنات البشرية في جدول أعمال التنمية؛

(ب) أن يكون كأداة رئيسية لضمان الاستجابة المتماسكة والفعالة للقضايا الخاصة بالمستوطنات البشرية؛

(ج) بناء القدرات المحلية، وبخاصة على المستوى البلدي، للاستجابة للتحديات الخاصة بالمستوطنات البشرية.

٩٩ - ويقوم هذا البرنامج بالتعاون والتعاقد مع الوكالات الدولية (داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة) وكذلك مع المنظمات المحلية العامة والخاصة لإنجاز طائفة واسعة من أنشطة المستوطنات البشرية مثل:

(أ) دعم وصياغة وتنفيذ السياسات؛

(ب) دعم التنفيذ الكفء عن طريق السلطات البلدية لخدمات البنية الأساسية: إمدادات المياه، المجاري، النفايات الصلبة والتصريف؛

(ج) تطوير سوق إسكان مستدام عن طريق تعزيز توفير المأوى من خلال القطاع الخاص؛

(د) دعم إعادة تعمير وإصلاح المساكن؛

(هـ) دعم الجهود الرامية لمواجهة احتياجات الإسكان الخاص بالفقراء والمجموعات المعرضة الأخرى.

صندوق الإعمار للأراضي الفلسطينية المحتلة

١٠٠ - مع إقرار السلام، سوف يكون من المهم للغاية إعادة إعمار كل من البنية الأساسية المادية والمؤسسية في الأراضي الفلسطينية المحتلة من أجل وقف الأضرار التي تلحق بالمستوطنات البشرية من جراء سنوات الصراع المديدة. وكما أوضحنا بالفعل فإنه يمكن لهذا الصندوق أن يتطور من صندوق استثماري للتعاون التقني المقترح وعن طريق الاستفادة من سنوات الخبرة التي سوف تكون قد حُصلت أثناء الفترة الانتقالية. وسوف يقوم صندوق إعادة التعمير بدور آلية التمويل المنسقة لمساعدة عدد من الجهات المتبرعة على دعم إعادة إعمار المستوطنات البشرية وتنميتها المستدامة. ويمكن أن ينشأ الصندوق كجهاز مستقل مالياً وله هيكله الحاكم الخاص، بما في ذلك مجلس الإدارة والأمانة. وسوف تشارك السلطة الفلسطينية وأصحاب المصالح المحليون الرئيسيون الآخرون مشاركة كاملة في جميع الأنشطة المؤدية إلى إنشاء هذا الصندوق.

جيم - أهداف واستراتيجيات وألويات البرنامج الخاص للمستوطنات البشرية

١ - الأهداف

١٠١ - والأهداف الرئيسية للبرنامج الخاص المقترح للمستوطنات البشرية هي:

(أ) العمل مع الشركاء للمساعدة على حشد الموارد المحلية المالية والدولية وذلك من أجل تنمية وإدارة المستوطنات البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة؛

(ب) بناء قدرة المؤسسات المحلية، مما يساعد مثل هذه المؤسسات على إيجاد الحلول للتحديات التي تواجه المستوطنات البشرية.

٢ - الاستراتيجية

١٠٢- وفي بيئات الصراع، فإن أسباب تشابك أنشطة الطوارئ والأنشطة الإنمائية هي أسباب معترف بها وتدعمها الجماعة الإنمائية. وبعبارة أخرى أن تدخلات الطوارئ والتنمية تتداخل وأنه لا توجد حدود حادة حاسمة بين هذين النوعين من النشاط.

١٠٣- تواجه الأراضي الفلسطينية المحتلة حاجة ملحة للاستجابة لمشاكل الطوارئ ومشاكل التنمية في المستوطنات البشرية.^(١١) وفي هذه الظروف فإن البرنامج المقترح سوف يكون عليه أن يضع استراتيجية تستجيب بصورة مناسبة لكل من قضايا الطوارئ وقضايا التنمية. ويمكن لهذا البرنامج أن يركز جهوده على المداخلات الإنمائية ولكن بالتنسيق مع عملية الطوارئ الجارية والمقترحة التي تقوم بها المنظمات الأخرى.

١٠٤- إن هذه الاستراتيجية الشاملة التي تستجيب لتحديات الطوارئ وتحديات التنمية سوف تحتاج إلى اختبارها بصورة منتظمة، والتثبت منها في إطار الظروف الحالية والمتغيرة بسرعة داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة. مثلاً بينما لا يكون للبرنامج دور مباشر في استبدال البنية الأساسية المدمرة، حيث أن هناك وكالات أخرى تهتم بصورة مباشرة أكبر بمثل هذه المهمة، وأنها يمكن أن تسهم بصورة غير مباشرة عن طريق بناء قدرات السلطات البلدية، بحيث تجعلها تستجيب لاحتياجات البنية الأساسية. ويمكن أن تكون هناك أسباب وجيه كذلك من خلال التعاون مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين لبيان كيفية النهوض بالمستوطنات المدمرة. وتشير هذه الدعاوى إلى ضرورة أن يكون البرنامج المقترح قابلاً للتكيف وذا استجابة مرنة وسريعة للظروف الميدانية يحتفظ بتوجهه الإنمائي في نفس الوقت.

١٠٥- إن الميزة الرئيسية للنهج الموصى به هنا والذي يجمع بين الردود الفورية والأنشطة الإنمائية، هو أن يكون لديه القدرة على أن يظهر فوراً تأثير البرنامج، وأن يبدي الموثوقية ويعزز تعبئة الموارد. ومثال ذلك التدريب الموجه في مجال الإدارة والتخطيط الحضريين الذي يمكن أن تتبعه عملية كاملة من بناء القدرات (بما في ذلك مشروعات البيان العملي) ومن المقرر أن يبدأ ذلك التدريب عندما تسمح الأحوال في الأراضي الفلسطينية المحتلة بذلك.

٣ - الأولويات

١٠٦- بناء القدرات بأسلوب الإدارة الجيد على المستويين المركزي والبلدي وذلك لدعم:

(أ) بناء القدرات لغرض أسلوب الإدارة السليم عن طريق مشاركة أصحاب المصلحة المحليين لدعم:

١٠٦- التخطيط والإدارة البيئية المستدامة بما في ذلك إعداد الخطط المحلية لأراضي الجوار الفلسطينية؛

٢٠٠ صياغة وتنفيذ استراتيجيات لتسريع تسليم الأراضي؛

(ب) التنسيق المؤسسي لأنشطة المستوطنات البشرية؛

(ج) دعم الإنجاز المستدام للمأوى الميسر للفقراء؛

(د) حشد الموارد لدعم التدخلات في المستوطنات البشرية.

١٠٧- من الاحتياجات الكثيرة هناك احتياجان بارزان. الأول هو القدرة المحدودة للسلطات المحلية على التعامل مع التنمية في المستوطنات البشرية. لذلك فإنه يكون من المهم جداً بناء القدرات البشرية لكي تستجيب للتحديات الخاصة بالمستوطنات البشرية، وبخاصة عن طريق تسليم الأراضي، وتخطيط استخدام الأراضي وتأدية الخدمات والإدارة الحضرية.

١٠٨- ومجال الاحتياج الثاني هو تطوير آليات مستدامة لتوفير مساكن ميسورة للأسر ذات الدخل المنخفض. وسوف تكون الاستراتيجيات الرئيسية في ذلك هي:

(أ) دعم تسريع تسليم الأراضي عن طريق إصلاحات تشريعية وإصلاحات في السياسات وكذلك عن طرق المساعدة التقنية لتحسين الجوانب المساحية وتسجيل الأراضي؛

(ب) تنفيذ المشاريع التجريبية الخاصة بالنهوض بالمساكن وتعميم الدروس المستفادة؛

(ج) تقديم الدعم لقطاع التمويل الإسكاني غير النظامي، بالاستفادة من دروس التمويل صغير النطاق من تجارب مشابهة، وكذلك الدروس المستفادة من التدخلات الجارية من جانب التعاونيات الإسكانية.

١٠٩- النهوض بظروف المعيشة داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، وإزالة الإختناقات والقضايا، التي سوف تحتاج إلى علاج وتشمل أوجه النقص في سوق الإسكان الناجمة عن القيود المؤسسية والقانونية والسياسية، واحتياجات المجموعات المعرضة مثل الأطفال والأمهات بدون عائل وكبار السن.

١١٠- على الرغم من الحاجة الكبيرة إلى خدمات البنية الأساسية المادية، فإن مثل هذه الأنشطة تُلَقَى الدعم حالياً من مجموعة من الوكالات الدولية بما في ذلك الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وهناك احتياجات غير مُلباة كعمل حصر متأن لمستويات المساعدة الحالية يكشف عن المجالات المحتملة للتدخل من جانب البرنامج الخاص للمستوطنات البشرية الذي يركز على الخدمات البلدية والمأوى.

دال - تصميم البرنامج الخاص للمستوطنات البشرية

١١١- ينبغي لتصميم البرنامج أن يراعي القيود الحادة السياسية والاقتصادية التي تواجه الأراضي الفلسطينية المحتلة. ومن شأن هذه الظروف التي تعمها هذه القيود أن تؤثر في هيكل البرنامج وفي قدرته على

مواجهة الأولويات الواردة أعلاه. أما ثغرات المعلومات الحرجة التي ينبغي ملؤها قبل تصميم البرنامج فهي: وضع خرائط مؤسسية، يكون هدفها هو توثيق جميع المؤسسات المهمة النشطة في مجال المستوطنات البشرية وعملياتها الجارية والمزمعة داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ والبيانات الاجتماعية والاقتصادية التي سيتم جمعها إلى حد كبير من مصادر ثانوية، من أجل تطوير نبذة قوية عن مستويات الدخل والفقر.

١١٢- ومبدئياً، يقترح عمل برنامج مدته سنتان له المراحل التالية، ويتوقع أن يرتفع بنتائج تقييم سيتم في نهاية المرحلة الأولى. وسوف يستهدي تصميم البرنامج بالعوامل التالية:

(أ) الحاجة إلى البدء بتدخلات محدودة وإن كانت واضحة ومرئية؛

(ب) ضرورة تطوير تدخلات تستجيب للتصورات المختلفة داخل الممثل النموذجي للتنمية؛

(ج) الفرصة التي "تقدمها المنطقة ألف" يقدم كمساحة مبدئية للتوجه التشغيلي، بالنظر في نظر السلطة للحصول على الخبرات التي يمكن تكرارها في مجالات أخرى مع تغير الظروف.

١٣- يظهر التخصيص المالي المبدئي المقترح للبرنامج في الجدول التالي:

عناصر البرنامج	الميزانية بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية
١ بناء القدرات المؤسسية: قيم القدرة المؤسسية، وحدد الثغرات، وأبين القدرات ودرب الموظفين الخ.	٢ ٠٠٠ ٠٠٠
٢ إنشئ آلية للتنسيق المؤسسي	٢٥٠ ٠٠٠
٣ قدم الدعم لمؤسسات البحوث في مجال جمع البيانات الاجتماعية، والاقتصادية على المستويين المركزي والبلدي وذلك عن طريق إنشاء مرصد حضرية محلية ومركزية	١ ٠٠٠ ٠٠٠
٤ إدعم صياغة سياسات للمستوطنات البشرية الفلسطينية (سياسات المأوى المناسب والمستوطنات البشرية المستدامة)	٢٥٠ ٠٠٠
٥ إنشئ إطار مؤسسي للأراضي التي يشملها نظام المعلومات التابع للنظام العالمي للرصد البيئي	٥٠٠ ٠٠٠
٦ قم بتنفيذ مشروعات رائدة للنهوض بالمساكن والمستوطنات، وأيد التمويل الصغير للإسكان	١ ٠٠٠ ٠٠٠
المجموع	٥ ٠٠٠ ٠٠٠

١١٤- إن الهدف الإنمائي لمكون بناء القدرات المؤسسية هو تعزيز بناء القدرات المؤسسية الفلسطينية الحالية من أجل إدارة المستوطنات البشرية. وهذا الهدف الفوري لهذا العنصر من المشروع هو استعراض وتقييم القدرات المؤسسية الحالية، وتحديد أين تكمن الثغرات في القدرات، وبناء القدرات عن طريق الإصلاح المؤسسي وتدريب الموظفين. والمنتفعين من المشروع يحظون بمركز رئيسي، وكذلك صناع السياسات في السلطة المحلية. وسوف يكون المنتفعون النهائيون هم السلطات المحلية الفلسطينية في لمنطقة "ألف".

١١٥- الهدف الإنمائي من إنشاء آلية تنسيق مؤسسي هو ترشيد الأطر المؤسسية للتدخلات في المستوطنات البشرية بهدف تعظيم تأثير البرامج التي تنفذها الهيئات المركزية والمحلية المشتغلة بتنمية المستوطنات البشرية. والهدف الفوري هو إدماج مختلف برامج هيئات المساعدة الخارجية - سواء في مجالي الإغاثة والتنمية. مع أنشطة الوكالات الفلسطينية العامة، وغير الحكومية، على المستويين المركزي والمحلي. وسوف يكون المستفيد النهائي هو السلطة الفلسطينية عن طريق زيادة التنسيق والفعالية وتأثيرات التدخلات المركزية والمحلية في المستوطنات البشرية.

١١٦- إن الهدف الإنمائي للمكون البرنامجي الثالث هو بناء قاعدة بيانات اجتماعية واقتصادية متينة على المستويين المركزي والمحلي كأداة من أدوات صنع القرارات. أما الهدف الفوري فهو تجنيد الأكاديميين والسلطات المحلية والمجموعات التمثيلية المهتمة من المجتمع المدني لإنشاء مرصد حضرية محلية، ومرصد حضري قطري وذلك بهدف تجميع مجموعة شاملة من البيانات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة (جزء قطاعي وبيانات سلسلة زمنية) وخلق آليات استشارية ذات قاعدة أوسع من أجل النهوض بعمليات صنع القرارات المتعلقة بالمستوطنات البشرية. وسوف يكون المستفيدون النهائيون هم السلطة الفلسطينية، والمحافظات، والسلطات المحلية وذلك عن طريق عمليات صنع القرارات التي ستنفع بالبيانات الدقيقة على المستويين المركزي والمحلي.

١١٧- والهدف الإنمائي للمكون البرنامجي الرابع هو مساعدة السلطة الفلسطينية على تطوير أطر متماكة للتدخلات في قطاع الإسكان والمستوطنات البشرية وذلك عن طريق سياسات مستوطنات بشرية وإسكان ذات صلة، تقوم على سياسات أخرى على المستوى الكبير. والهدف الفوري من وراء ذلك هو تمهيد الطريق لتطوير مشروع سياسات لمنطقة "المساحة ألف". والمستفيدون النهائيون بذلك هم السلطة الفلسطينية عن طريق تطوير سياسات خاصة بالإسكان والمستوطنات البشرية التي ستقوم بتوجيه التدخل المستقبلي في قطاعي الإسكان والمستوطنات البشرية.

١١٨- والهدف الإنمائي من وراء إنشاء إطار مؤسسي لخريطة مساحية تستند إلى نظام المعلومات الجغرافية "الأراضي المساحة ألف" لمساعدة الفلسطينية على إنشاء والإبقاء على خريطة مساحية شاملة وكاملة ودقيقة. والهدف الفوري من ذلك هو تزويد السلطة الفلسطينية بأداة دقيقة لإدارة الأراضي في منطقة "المساحة ألف". والمستفيدون النهائيون من ذلك هم الفلسطينيون بصفة عامة، وذلك عن طريق توفير عقود تمليك. والحصول المناسب على تسهيلات القروض الإسكانية النظامية على أساس الضمان.

١١٩- إن الهدف الإنمائي من تنفيذ المشروعات التجريبية للنهوض بالإسكان والمستوطنات البشرية هو مواجهة الطلبات المتراكمة المتأخرة الكبيرة في مجال النهوض بالإسكان والمستوطنات البشرية. والأهداف الفورية هي المساعدة على التقليل من الحالات المتراكمة من احتياجات الترميم والتحسين داخل "المساحة ألف" وذلك عن طريق مشروعات رائدة تُطور القدرات المحلية ومنهجيات التحسين والترميم، وتحشد الموارد لدعم التمويل ضيق النطاق من أجل الإسكان. والمستفيدون النهائيون هم الشعب الفلسطيني بصورة عامة عن طريق زيادة المشروعات التجريبية لتغطية أجزاء أكبر بصورة متزايدة من "المساحة ألف".

هاء - استدامة برنامج المستوطنات البشرية الخاص

١٢٠- وفي المدى القصير، قد تكون الأنشطة البرنامجية صعبة الإدامة وبخاصة إذا كانت مستويات الصراع الحالية وعدم الأمان الاقتصادي والفقر مستمرة. غير أن هذه الأنشطة المبدئية ستضع الأساس لمستوطنات بشرية مستدامة عن طريق بناء القدرات المؤسسية للأجهزة المركزية والبلدية، وتعزيز آليات التنسيق، وتشجيع أمان الحيازة، ودعم برامج توفير المأوى الميسر للفقراء.

١٢١- سوف تتم إدارة البرنامج والمالية بصورة شفافة مُتَّسِمة الكفاءة، وستخضع لتدابير المراجعة الخارجية والداخلية المعمول بهما لدى الأمم المتحدة وبما يتوافق مع السياسات ذات الصلة والقواعد والممارسات.

واو - تشغيل برنامج المستوطنات البشرية الخاص

١٢٢- خلال العامين الأولين سوف يكون حجم برنامج المستوطنات البشرية الخاص نحو ٥ ملايين دولار (أنظر الفقرة ١١٣ آنفاً)، مع توسع لاحق تبعاً لمدى توافر الموارد لقدرة تنفيذية متزايدة ولظروف سياسية واقتصادية متغيرة. وقد أكد العمل الميداني أن من الأفضل حشد رأسمال مبدئي لدعم التكبير بأنشطة البرنامج. ويمكن لهذه الإستراتيجية أن تكشف عن كفاءة البرنامج وتدعم آفاق دعم مالي إضافي من جانب الجهات المانحة.

١٢٣- ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يبدأ الأعمال التحضيرية والأعمال الأخرى، على النحو الموصى به أدناه بهدف حشد مساهمات الجهات المانحة الدولية لدعم برنامج المستوطنات البشرية الخاص. وفي هذا الصدد سوف تلعب الدول الأعضاء دوراً رئيسياً في تحريك هذه العملية إلى الأمام عن طريق مساهمتها المالية في البرنامج.

رابعاً - التوصيات الرئيسية

١٢٤- والتوصيات الرئيسية هي:

(أ) ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يصيغ برنامج المستوطنات البشرية الخاص المقترح بالتعاون الوثيق مع السلطة الفلسطينية وأصحاب المصلحة الآخرين مع جعل الأولويات مُركَزةً على:

١٠- بناء القدرات بأسلوب إدارة سليم على المستويين المركزي والبلدي؛

٢٠- تعزيز أمان الحيازات بما في ذلك وضع الحقوق القانونية للأراضي والإسكان؛

٣٠- تعبئة الموارد لدعم توفير المأوى الميسر للفقراء؛

(ب) ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يُقيم صندوق الاستثماران التعاون التقني المقترح؛

(ج) ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يشن حملة مكثفة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وجماعة المانحين الدوليين على نطاق أوسع لتجميع المساهمات المالية للبرنامج. وينبغي لهذه الحملة أن تشمل:

١٠ توجيه مناشدة فورية لتدبير رأس المال الأساسي لصندوق استثماري من بين تلك البلدان التي أعربت بالفعل عن اهتمامها بدعم البرنامج؛

٢٠ مناشدة إلى المؤسسات المالية وبخاصة في الشرق الأوسط لضمان تمويل إضافي للبرنامج عن طريق صندوقه الاستثماري؛

(د) وبرنامج المستوطنات البشرية الخاص المقترح ينبغي أن يتوسع تدريجياً بما يتمشى مع توفر الموارد وتزايد قدرة التنفيذ.

- - - - -

(1) Based on Tiltne, A. A. and Magembe (2003) "Housing Situation and Housing Needs Assessment in the Occupied Palestinian Territories". Report to UN-HABITAT. See Information Document, available in English.

(2) Based on Ruden A. (2003) "Proposed Human Settlements Fund for the Palestinian People". Report to UN-HABITAT. See Information Document, available in English.

(3) Tufakji, K. (2000) "Settlements: A Geographic and Demographic Barrier to Peace" *Palestine-Israel Journal*, Vol. 7, No. 3&4, pp. 52-58.

(4) ICBS (2002) *Statistical Abstract of Israel 2002*, No. 53 Jerusalem: Israel Central Bureau of Statistics;

A higher figure (more than 160 settlements) has been cited by Graham, S. (2002) 'Clean Territory': Urbicide in the West Bank.

(5) PASSIA (2002) *The Palestine Question in Maps, 1878-2002*, Jerusalem: PASSIA (Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs).

(6) UNSCO (2002) *The Impact of Closure and other Mobility Restrictions on Palestinian Activities*, 1 January 2002 – 30 June 2002, October, Office of the United Nations Special Co-ordinator (UNSCO).

(7) United Nations (2002a) *Humanitarian Plan of Action for the Palestinian Territory*. UN's Technical Assistance Mission, October 2002.

(8) United Nations *ibid*.

(9) Tiltne, A. A. and Magembe *op. cit*.

(10) World Bank (2002a) *Long-Term Policy Options for the Palestinian Economy*, July, Jerusalem: World Bank West Bank and Gaza office.

(11) Development Studies Programme (2002) *Palestine Human Development Report 2002*. Birzeit University.

(12) PCBS, and Industry and Labour Statistics, cited in McDowall, D. (2003) *Losing Ground: Israel, poverty and the Palestinians*. Christian Aid.

(13) World Bank (2002b) *Fifteen Months – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis: An Assessment*. March 2002.

(14) Tiltne, A. A. and Magembe *op. cit*.

(15) PCBS (2000) *Population, Housing and Establishment Census 1997 – Pocket Book*, January, Ramallah: Palestinian Central Bureau of Statistics, Table 3.

- (16) Projections are based on an average growth rate of 3 percent a year: 2.6 percent for the West Bank and 3.75 percent for the Gaza Strip.
- (17) Development Studies Programme *op. cit.*
- (18) 1997 Census.
- (19) Kothari, M. (2002) "Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a component of the right to an adequate standard of Living". Report of visit to the occupied Palestinian territories, 5-10 January 2002: 10 June 2003, E/CN.4/2003/5/Add.1 2002.
- (20) Source: Tiltne, A. and Magembe, E. *op. cit.*
- (21) Tufakji, K. *op. cit.*
- (22) PASSIA *op. cit.*
- (23) ICBS *op. cit.* Table 2.7.
- (24) (a) According to the Palestine Human Development Report, for instance, the number of settlements (at the end of 2000) was 150 in the West Bank and 17 in the Gaza Strip; and the number of Israeli settlers, at the end of July 2000, is put at 390,039. See Development Studies Programme *op. cit.* (b) As already pointed out, Graham, S. *op. cit.* also put the total number of settlements at more than 160.
- (25) Chazan, N. (2000) "Towards a Settlement without Settlements", *Palestine-Israel Journal*, Vol. 7, No. 3 & 4: pp. 46-51; Shtayyeh, M. (2000) *Scenarios on Jewish Settlements in the West Bank and Gaza Strip*, Al-Bireh: The Palestinian Center for Regional Studies (PCRS); interview with experts at Peace Now.
- (26) Chazan, N. *op. cit.*; Shtayyeh, M. *op. cit.*; interviews with Peace Now.
- (27) Kothari 2002 *op. cit.* p.10.
- (28) McDowall, D. (2003) *Losing Ground: Israel, poverty and the Palestinians*. Christian Aid.
- (29) Salman, N. (2000) *Urban development challenges in the Middle east Arab ountries: Concepts and spatial strategies with reference to land use and housing towards a sustainable city development: Bethlehem/Palestine*, Stuttgart: Fakultat 1, Architektur und Stadtplanung Stadtebau-Institut, Universtaat Stuttgart SCBS 200, *Statistical Abstract* 2001, Syria's Central Bureau of Statistics; field interviews.
- (30) PASSIA *op. cit.* pp. 74-77.
- (31) LAW 1998; interviews with staff of Peace Now.
- (32) JCSE (2001) *Occupied Jerusalem, a new Soweto?*, August, Jerusalem: Jerusalem Center for Social and Economic Rights; interview with senior representatives of PHC.
- (33) McDowall, D. *op. cit.*
- (34) Giacomelli, G. (2001) Question of the Violation of Human Rights in the Occupied Arab Territories, Including Palestine. Update to the mission report on Israel's violations of human rights in the Palestinian territories since 1967. Report submitted by the Special Rapporteur to the Commission on Human Rights.
- (35) United Nations (2000a) *op. cit.*
- (36) Kothari (2002) *op. cit.*
- (37) Kothari, *ibid.* p. 6.
- (38) Kothari, *ibid.*
- (39) Kothari, *ibid.* p. 7.
- (40) Tiltne, A. A. and Magembe, E. *op. cit.*
- (41) McDowall, D. *op. cit.* p. 58.
- (42) World Bank (2002b) *op. cit.*
- (43) World Bank (2002a) *op. cit.*
- (44) World Bank (2002c) "One year of *Intifada*," Jerusalem, February 2002, p.23, cited in Kothari *op. cit.* p.14.

(٤٥) مقابلة مع موظف يعمل في بلدية غزة.

(٤٦) مكدول، دي، الفقرة ٥٨ مقتبسة من عمله.

(٤٧) مكدول، دي، نفس المصدر.

- (٤٨) برنامج الدراسات الإنمائية، مأخوذ من عمل له.
- (٤٩) غراهام، س، مأخوذ من عمل له
- (٥٠) تقديم من المساعد التنفيذي ليهودا شايفر، المدعي العام للدولة الإسرائيلية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، ذكر في كوتاري، مقتبس الصفحة ٩.
- (٥١) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠٠٣) "دراسة مكتبية عن البيئة في الأراضي الفلسطينية المحتلة"، مذكرة من المدير التنفيذي، UNEP/GC/22/INF/31.
- (٥٢) مقابلة مع نائب الوزير.
- (٥٣) رودين، أ، مأخوذ من أحد أعماله.
- (٥٤) مقابلات: موظفي وزارة الحكم المحلي.
- (٥٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٢) تقرير تنمية المستوطنات البشرية (ita)، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، صفحة ٦٥.
- (٥٦) مقابلات مع موظفين تنفيذيين، بلدية غزة.
- (٥٧) هذا هو معدل الفرض مقابل قيمة المسكن.
- (٥٨) مقابلة، البنك الدولي.
- (٥٩) مجلس الإسكان الفلسطيني (٢٠٠٢): "مجلس الإسكان الفلسطيني" ١٠ سنوات من الإنجازات: ١٩٩٢ - ٢٠٠٢.
- (٦٠) مقابلة، مجلس الإسكان الفلسطيني.
- (٦١) قامت فرقة عمل خاصة تابعة للأمم المتحدة باستعراض جميع قضايا الطوارئ الحالية في فلسطين. وتم التوثيق الجيد لمسائل الموانئ وغيرها من المسائل ذات الصلة بالإسكان داخل إطار تدخلات مكتب إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين والاحتياجات من المساكن داخل معسكرات اللاجئين. ولم يتم التعامل مع المناطق الأخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة. وهذا يبين الحاجة إلى تقديم الدعم إلى هذا القطاع.

قائمة باللفظات الأوائلية والمختصرات

معهد البحوث التطبيقية في القدس	ARIJ
مؤسسة الإسكان التعاوني	CHF
مكتب إسرائيل المركزي للإحصاء	ICBS
مركز القدس للحقوق الاجتماعية والاقتصادية	JCSER
الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة	LAW
وزارة الإسكان والأشغال العامة	MOHPW
وزارة الحكم المحلي	MOLG
وزارة التخطيط والتعاون الدولي	MOPIC
الجمعية الأكاديمية الفلسطينية لدراسة الشؤون الدولية	PASSIA
المكتب الفلسطيني المركزي للإحصاء	PCBS
المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار	PECDAR
مجلس الإسكان الفلسطيني	PHC
الشركة الفلسطينية لإسكان الرهن العقاري	PMHC
برنامج المستوطنات البشرية الخاص	SHSP
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	UN-HABITAT
وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين	UNRWA
مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة	UNSCO
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	USAID