

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/HS/2002/2
22 December 2002
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

09-06-2003

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم في لبنان

إعداد
الدكتور أحمد أمين بيضون



الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠٢

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست، بالضرورة، آراء الإسكوا.

02-0805

المحتويات

الصفحة

١	مقدمة
٢	الفصل الأول- طبيعة التحديات المؤثرة في تنامي فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم.....
٢	أولاً - غياب الرؤى العلمية والاستراتيجيات الإسكانية.....
٤	ثانياً- المفاعيل السلبية لقوانين البناء والإيجارات
٥	ثالثاً- التحديات الاقتصادية والمالية (عجز المالية العامة).....
٩	رابعاً - التحديات الاجتماعية.....
١٧	الفصل الثاني: الأطر المؤسسية العاملة لضمان حيازة السكن الملائم في لبنان:.....
١٨	أولاً - المؤسسات العامة للإقراض السكني:
٢٤	ثانياً - المؤسسات العامة المتخصصة في التعويض على أصحاب المساكن المتضررة والمهدمة:
٢٨	ثالثاً - المؤسسات العامة المتخصصة بالتخطيط المدني وتنفيذ مشاريع المرافق العامة.....
٣٤	رابعاً - السلطات المحلية/المجالس البلدية
٣٥	خامساً- المؤسسات الخاصة والقطاعات الأهلية.....
٤٣	الفصل الثالث - المشهد السكني في سياق فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم:
٥٦	الخاتمة

قائمة الجداول

١٠	١- تطور عدد سكان لبنان بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٩٧
١٢	٢- النمو السكاني لمدينة بيروت في فترة ١٩٦٥ و ١٩٧٥
٢١	٣- تعاونيات التوفير والتسليف للسكن الراغبة في الحصول على قروض إسكانية في عام ١٩٨٤ ...
٢٢	٤- القروض الممنوحة من مصرف الإسكان حتى أيلول عام ٢٠٠٢
٢٤	٥- قروض المؤسسة العامة للإسكان حتى تاريخ ٢٠/آب/٢٠٠٢.....
٢٦	٦- المساعدات المالية التي قررها مجلس الجنوب لأصحاب المساكن المتضررة نتيجة الاجتياح الإسرائيلي في حزيران ١٩٨٢
٢٧	٧- إنجازات وزارة المهجرين وصندوق المهجرين في الفترتين ١٩٩٣-١٩٩٧ و ١٩٩٩-٢٠٠١ ...
٢٩	٨- العقود التي لزمها مجلس الإنماء والإعمار من كانون الثاني ١٩٩٢ إلى ٣١ كانون الأول ٢٠٠١
٤٠	٩- جدول بإنجازات المؤسسات الإسكانية التي جرى تأسيسها في لبنان منذ ١/١/١٩٧٧ وحتى ١٩٨٤/٨/٣١
٤٥	١٠- توزع مساكن لبنان على أساس إشغالها عام ١٩٧٠

مقدمة:

نستطيع أن نخلص من أية دراسة تحليلية معمقة، لمنطويات المسار التكويني لقضية الإسكان في لبنان إلى حقيقة اقتصادية واجتماعية وسياسية هي واقع فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم^١، لدى الغالبية الساحقة من أفراد المجتمع اللبناني، إلى أن هذا الواقع ليس وليد صدفة، أو ظرف أي عابر. إنما هو نتاج مراكمة تاريخية لأحداث وتطورات عسكرية وسياسية واقتصادية واجتماعية، شهدها لبنان خلال الحقبة الفائتة، الممتدة على أكثر من نصف قرن.

في ظل هذه الأحداث والتطورات، التي اتسمت في معظم الأحيان بالعنف والقساوة البالغة الحدة. راحت تظهر جملة من المتغيرات والعوامل التي أدت، وبطريقة حتمية، بتفريعاتها وتشعباتها الأحادية، المتقطعة حيناً والمجتمعة حيناً آخر، إلى إخراج واقع سكني جديد سمته الأساسية: أن غالبية المجتمع اللبناني باتت فاقدة أهلية ضمان حيازة السكن الملائم. وبمعنى آخر أن معظم المواطنين اللبنانيين لم يعد بمقدورهم تحت تأثير ما شهدته بلادهم من تطورات وأحداث، منذ مطلع الاستقلال ولغاية الآن، أن يتدبروا أمرهم السكني المتوافق ولو مع الحدود الدنيا لشروط إنسانية السكن، أو ضمان الحق بالسكن الملائم.

لقد نمت في أحشاء هذا الواقع المتعاضم، وبشكل دراماتيكي، إشكاليات بالغة الخطورة، تمثلت في تفكك وتساقط مفاهيم وآليات الأمن السكني، وقد تجلّت معالم هذه الإشكاليات في صور وأشكال مختلفة، جسدت حقيقة مآسي العيش في مساكن الصفيح والأحياء العشوائية في المناطق الحضرية.

إن هذه الدراسة، ستلقي الضوء على التحديات التي تشكلت في سياقاتها إشكاليات فقدان ضمان حيازة السكن الملائم. كما أنها ستتناول معالم واقع المشهد السكني المعبر عن حجم ما تكابده شرائح واسعة من السكان من شظف في العيش يعود بالدرجة الأولى إلى أوضاعهم السكنية الصعبة. إضافة إلى ما يترتب على هذا الواقع من تداعيات اجتماعية وبيئية واقتصادية تعكس أوجه القصور المتمثل في انعدام التخطيط وفشل مختلف المحاولات الرامية إلى معالجة مشكلة فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم. كما ستكشف هذه الدراسة عما أسفرت عنه القرارات والإجراءات الإسكانية التي اتخذتها الدولة لضمان حيازة السكن الملائم. وستنتهي بطرح تصور من شأنه أن يشكل إطاراً لاستراتيجية إسكانية ربما تؤدي إلى ضمان حيازة السكن الملائم للبنانيين.

^١ - فقدان ضمان أهلية حيازة السكن الملائم، هو ما يحول دون تحقيق عملية إشباع الفرد بحاجاته السكنية. وتعود جذور مصطلح فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم إلى المفاهيم الواردة في الحملتين العالميتين وخاصة الحملة الأولى لضمان الحيازة والإدارة الحضرية الجيدة. أما حيازة السكن الملائم، فهي الحيازة التي تلبي الفرد باحتياجاته السكنية.

الفصل الأول

طبيعة التحديات المؤثرة في تنامي فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم

إنّ أي محاولة علمية تهدف إلى دراسة إشكالية فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم في لبنان ، من دون البحث المعمق في العوامل التي أنتجت هذا الواقع، ستبقى مقصرة عن مجاراة الحقيقة في الوصول إلى تحديد دقيق لهذا الواقع.

غير أنه ومن المؤكد أنّ كثرة العوامل المتشعبة التي كونت مقومات هذه الإشكالية، جعلت منها معضلة تخطيطية وتنموية ترتكز إلى مقومات أربع وهي:

أولاً: غياب الرؤى العلمية والاستراتيجيات الإسكانية

على الرغم من تعاظم مشكلة فقدان ضمان حيازة السكن الملائم في لبنان، لم تبادر الدولة اللبنانية منذ تاريخ الاستقلال وحتى الآن، إلى وضع أي مخطط استراتيجي يرتكز على الرؤى العلمية والبرامج التكاملية الممرحلة زمنياً، بغية معالجة هذه المشكلة.

وجلّ ما في الأمر، أن ما قامت به الدولة، ضمن فترات زمنية متباعدة، هو اتخاذ جملة من القرارات والإجراءات الإسكانية، التي كانت بمعظمها غير خاضعة لمبادئ وقواعد منهجة الأساليب والتقنيات العلمية في إطار خطة إسكانية شاملة، لهذا ظهرت هذه القرارات والإجراءات، كحلقات مجتزأة ومنفصلة عن بعضها البعض. وهي سمات أفقدتها قوة الاستمرارية، وقدرة الحد من غلو مشكلة فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم في لبنان.

ويلاحظ على هذا المستوى، أنّ غياب التخطيط عن عملية تمويل المشاريع السكنية أو المشاريع المتممة أو الضرورية لها، أدى بشكل مباشر في سياق مجرى عملية حركة إنتاج المساكن، إلى الابتعاد عن تحديد خيارات الاستعمالات الأمثل للموارد المالية المتاحة كإبعادها عن آليات حركة السوق السكني، التي يجب أن تشكل امتداداً لمجمل عمليات الحركة القطاعية للسوق وللمؤثرات الأخرى المحيطة، كتعبير عن مدى كفاءة علاقات عناصر الإنتاج السكني، فضلاً عن كفاءة علاقاتها مع العناصر الإنتاجية لمختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الأخرى، بهدف تحقيق الإنتاجية الإسكانية المثلى، المتوافقة مع مستلزمات واحتياجات ضمان حيازات السكن الملائم آنياً ومستقبلياً.

من هذا المنظور يمكن القول، إنّ المشكلة على هذا المستوى ليست نتاجاً لمحدودية الموارد المالية فحسب، إنما هي أيضاً حصيلة لتشوهات اختيار أهداف عمليات التمويل السكني، ونتاج لطبيعة ونوعية ما نفذ من مشروعات سكنية إنشائية (من بنى تحتية و فوقية) وغيرها من مشروعات أخرى ذات صلة مباشرة بالقطاع السكني. أي أنّ المشكلة هي في ترتيب الأولويات في إطار سلم تفضلي، يتيح الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة، وذلك من منظور تنسيقي يرتكز على الاشتراطات التكاملية بين مختلف عناصر الإنتاج السكني، والعرض والطلب والعوامل الاجتماعية والبيئية، بهدف تحديد حجم الإنتاج ونوعيته وجغرافيته، وهي مواصفات تحددها آليات الطلب في السوق السكني وليس مزاج الممولين.

لهذا نجد أنّ حجم الرساميل المثمرة في قطاع الإسكان أو القطاعات المتصلة به، كان غير متوازن على الإطلاق مع حجم ما حققه من نتائج على مستوى الإيفاء بالحاجات السكنية الضرورية. وبالتالي لم ينجح في تخفيف حدة المأزومية المسيطرة على القطاع السكني في لبنان.

وفي هذا السياق، تظهر إشكالية ترسيم الخطط التمويلية لتنفيذ المشروعات الإسكانية وإصدار التشريعات القانونية المتناسبة مع أهداف التخطيط، كأساس للتحكم بحركة خيارات الأفراد السكنية، لتنميط سلوكهم السكني وترشيده بما يتلاءم مع إمكانياتهم وقدراتهم المالية الذاتية، أو مع ما يتناسب مع طاقاتهم الاقتراضية من المؤسسات الإسكانية. كذلك من أجل توجيه الرساميل المنوي تشغيلها في القطاع الإسكاني بطريقة تسهم في توفير الاحتياجات السكنية، ويبيدها عن مخاطر الجمود والانكماش.

ويستطيع المتتبع لعمليات الاستثمارات المالية في نطاق القطاع السكني، أن يتلمس ثقلها من ضوابط التخطيط في الاتجاهات التالية:

الاتجاه الأول: عدم اعتماد التخطيط في بناء المجمعات السكنية:

على هذا المستوى نجد أنه تمّ استبعاد أسلوب التخطيط، كنهج علمي، في عملية تمويل المجمعات السكنية. ويعبر هذا القصور عن نفسه في مجالات التخطيط، من خلال التساؤلات التالية: أولاً، لماذا تمّ اختيار تمويل بناء مجمعات سكنية شعبية؟ كما حصل مثلاً في مدن صور (١٠٠ مسكن) وصيدا (٤٠٠ مسكن) وطرابلس (٢٠٠ مسكن) ولم يتمّ اعتماد خيارات أخرى في ضوء ما هو متاح من موارد مالية. علماً أنّ مجمعات مدينة طرابلس لم تنفذ بشكل كامل ونهائي، وهي غير منجزة حتى اليوم. وثانياً، هل مواصفات البناء كانت تلبي مفاهيم الأمن السكني؟ وثالثاً، هل كلفتها كانت متناسبة مع طبيعة مواصفاتها؟ ما يمكن قوله في هذا الاتجاه إنه لم يكن في لبنان أي برامج إسكانية تفضلية. وبالتالي جاءت عملية تمويل تشييد هذه المجمعات خارج معايير التخطيط والرؤى العلمية، وإلا لكانت الدولة أنجزت على الأقل ما بدأت تنفيذه في مدينة طرابلس، وبالتأكيد بكلفة أقل من حجم الذي أنفق.

الاتجاه الثاني: انتفاء التخطيط في تمويل المؤسسات الإسكانية:

وهو الخيار التمويلي الآخر الذي اعتمدته الدولة لاحقاً لمواجهة إشكالية تنامي فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم، والذي على أساسه قررت منح قروض إسكانية للمواطنين بفوائد مخفضة لمدد زمنية طويلة الأجل، من خلال مؤسسات إسكانية متخصصة أنشأتها لهذه الغاية.

في هذا السياق، تتبدى هشاشة الرؤى العلمية وغياب التخطيط، من خلال إنشاء المؤسسات الإسكانية على حساب بعضها البعض، وتعثر عملها باستمرار. وتوضح معالم القصور في هذا الاتجاه عندما نعرف أنّ عدد قروض هذه المؤسسات لم تتجاوز على أبعد تقدير (٢٧ ألف قرض منذ عام ١٩٦٢ وحتى الآن)، في مقابل الكم الهائل من الاحتياجات السكنية المقدر بما لا يقل عن (٤٠٠) ألف حيازة سكنية. والسبب في ذلك يعود إلى عدم ولوج الخطط والبرامج التمويلية التي تحقق فعلاً لهذه المؤسسات ديمومة التمويل واستمرارية العمل، وتحفظ لها على مستوى آخر سلامة عمليات الإقراض، وتوافقها مع روح النص لشروط التسليف الإسكاني الذي يضمن فرص الاقتراض للمستحقين فعلاً.

الاتجاه الثالث: انتفاء التخطيط الكلي على مستوى تمويل مشروعات البنى التحتية والفوقية وإعداد الأراضي:

نتراءى أبعاد هذه المسألة في غياب التنسيق بين الإدارات المعنية في تنفيذ مشروعات البنى التحتية، إضافة إلى غياب سياسة الإنماء المتوازن في المناطق، الذي أدى إلى كثافة التمرکز السكاني في المدن، وبخاصة في مدينة بيروت وضواحيها. وتجدر الإشارة بهذا الخصوص، إلى أنّ الكثير من مشاريع البنى التحتية والفوقية جرى تنفيذ أجزاء منها، ثمّ توقف العمل فيها، تحت تأثير العجز المالي. وهو ما يعزى بدوره

إلى عجز الإدارة المتمثل في أحد جوانبه، باستبعاد التخطيط منذ البداية كأسلوب يحدد حجم المشاريع بما يتناسب مع القدرات المالية المتاحة.

وتبقى نقطة أخرى لا بدّ من الإشارة إليها، وهي إهمال الجانب التخطيطي المتعلق بتمويل تهيئة الأراضي وإعدادها لإقامة أبنية أو مجمعات سكنية، ولاستحداث مدن بكاملها، كما يحصل في معظم بلدان العالم المتقدمة والأقل تقدماً، لتحقيق أهداف إسكانية واقتصادية.

ثانياً: المفاعيل السلبية لقوانين البناء والإيجارات

لقد ترتب على القوانين المتعلقة بتشديد المباني السكنية والإيجارات جملة من المفاعيل السلبية، التي تقع خارج معايير تشجيع بناء الحيازات السكنية الملائمة، سواء كانت هذه الحيازات عبارة عن مساكن مستقلة أو ضمن أبنية معدة للبيع أو للإيجار، وهو ما حال دون تحول إنتاج الحيازات السكنية الملائمة إلى فعل دائم، تنميه وتضبطه القوانين في آن واحد.

فعلى صعيد البناء السكني، ليس هناك من قوانين حاسمة وراعية، تمنع المقاولين والمشرفين على تشييد الأبنية السكنية من التلاعب في كميات ونوعيات المواد الإنشائية. فكارثة انهيار المباني السكنية في بلدي بياقوت^٢ والناعمة^٣، ما زالت تشكل مساحة واسعة من السجال وتبادل التهم من دون أن يحدد حتى الآن عائق المسؤولية بشكل دقيق.

وفي هذا الإطار أيضاً، نجد أنّ أعداداً كبيرة من المواطنين وقعوا ضحية غش بعض تجار البناء بسبب استخدامهم مواصفات أقل جودة من تلك المتفق عليها. أو كانوا ضحية لعملية نصب أو احتيال مارسها عليهم عدد من تجار البناء بعد إشهار إفلاسهم أو هربهم إلى الخارج. وفي كلتا الحالتين لا نجد القوانين التي تنظم عمليات عقود البيع بين المواطنين الراغبين في الشراء ضمن أبنية قيد الإنجاز، كما أننا لا نجد القوانين التي تعاقب وبشدة تجار البناء الذين يخالفون أحكام هذه العقود أو أحكام القوانين العامة. وهذا ما أدى بطريقة أو بأخرى إلى خلق حالة من الشك والريبة لدى المواطنين إزاء معظم تجار البناء، وبالتالي في إحداث فجوة في العلاقات تربك عملية إنتاج الحيازات السكنية.

ومن ناحية ثانية، نرى أنّ عدم تطبيق القوانين، كما حدث خلال سنوات الحرب، أنتج حالات سكنية شاذة عبرت عن ذاتها في صور متعددة الجوانب، منها على صعيد المثال لا الحصر، احتلال الشقق السكنية، وبعض المرافق كالمسابح والفنادق وأبنية المكاتب، وتحويلها إلى مجمعات سكنية يغلب عليها طابع الفقر والقدارة. فضلاً عن تشييد الأحياء السكنية العشوائية. ومن ناحية ثالثة، نجد أنّ القوانين تخلو من أي نصوص تشجيعية تؤدي إلى تشييد أبنية سكنية بمواصفات ومقاييس محددة ضمن مناطق معينة، من خلال اعتماد مبدأ الإعفاءات الضرائبية مثلاً، كإجراء تشجيعي، وفرض ضرائب إضافية على الشقق الشاغرة المعدة أصلاً للبيع أو للإيجار.

إضافة إلى كل ذلك أنّ القوانين لا تتضمن أي أحكام من شأنها إعفاء المواطنين في الريف من بعض الضرائب والرسوم السكنية، إذا شيدوا حيازاتهم السكنية وفق نموذج محدد، تختاره الجهات المعنية كنموذج عمراني لبناني، يستمد هندسته من تراث العمارة اللبنانية بكلفة متدنية.

2- بلدة لبنانية تقع في قضاء المتن على مسافة ١٠ كلم تقريبا شمال العاصمة بيروت.

3- بلدة لبنانية تقع في قضاء الشوف على مسافة ١٥ كلم تقريبا جنوب العاصمة بيروت.

أما على صعيد قوانين الإيجارات، فقد صدر منذ ١٢/١٠/١٩٣٦ وحتى الآن نحو (٤٠) قانوناً ومرسوماً وقراراتاً من أجل تنظيم العلاقة التعاقدية بين المالك والمستأجر. ويوجد الآن إلى جانب قانون العام ١٩٩٢ الذي أطلق حرية التعاقد بين المالك والمستأجر، مشروع قانون يرمي إلى إلغاء أحكام القانون القديم المتعلقة بالإيجارات المعقودة قبل العام ١٩٩٢.

وبعيداً عن السجل الدائر حالياً في لبنان، حول المخاطر الناجمة عن مشروع القانون الجديد، الذي أحاله مجلس الوزراء إلى المجلس النيابي، يمكن القول إنّ جميع قوانين الإيجارات في لبنان صدرت تحت تأثير الأبعاد السياسية من دون البحث في أسباب فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم، والتنبه إلى قدرات المواطنين المالية على تحمل أعباء الإيجارات ومستلزمات السكن. وهذا ما يظهر حالياً في كثافة عرض المساكن المعدة للإيجار مقابل إجماع المواطنين عن استئجارها نظراً لقيمة بدلاتها التي تتجاوز إمكانياتهم المالية. وهنا نخلص إلى أنّ كافة قوانين الإيجارات التي صدرت عن الدولة، لم تحقق أهدافها، لأنها صدرت كحلقات مستقلة عن أي خطة إسكانية شاملة، وبعيداً عن مجرى التطورات والأحداث الاقتصادية والاجتماعية. فالمسألة هنا لم تعد قضية تشريعية فحسب، إنما هي بالدرجة الأولى قضية اقتصادية واجتماعية، وهو ما يجب أن يؤخذ بالاعتبار عند إعداد القوانين والمشاريع المتعلقة بالإيجار.

ثالثاً: التحديات الاقتصادية والمالية (عجز المالية العامة)

يختصر وضع المالية العامة بما ينتابه من عجز متفاقم، الواقع المتراجع لمختلف قطاعات الإنتاج الاقتصادي في لبنان. وتحت ثقل الضغط المتزايد لهذا العجز طوال السنوات الأخيرة، لم تجد الحكومات اللبنانية المتعاقبة مناصاً أمامها سوى إعادة هيكلة المالية العامة على قاعدة ضغط الإنفاق. وكي تأتي هذه العملية متلائمة مع أهدافها، تمّ اتخاذ جملة من الإجراءات المالية والقانونية، التي أدت إلى وقف كل أشكال الإنفاق والدعم المالي المباشر لإقامة مجتمعات سكنية أو تمويل قروض إسكانية. كما حدثت هذه الإجراءات من فرص توفير وتحسين الخدمات والمرافق العامة الأساسية والضرورية في المناطق اللبنانية الأكثر احتياجاً، وعلى وجه الخصوص في المناطق الحضرية.

ومن جهة أخرى، كان لتراجع القطاعات الاقتصادية والمالية، تأثيرات خطيرة جداً على مداخل الغالبية الساحقة من المواطنين، بسبب ما أصابها من انخفاض أو تلاش، وهي من الصعوبات الكافية التي تفوت فرص السكن الملائم. وكان الأكثر تأثيراً في هذا السياق هو تدهور عائدات القطاع الزراعي. وهو القطاع الذي يشكل العصب الحيوي لمعيشة سكان المناطق الريفية ومجالاً لتشغيلهم، مما حمل المزارعين، في السياقات النفاضية، على تجنب السير في أي خيار إسكاني، يضمن لهم حيازة السكن الملائم. والأدهى من كل ذلك يبقى في نزوحهم للانضمام إلى أسلافهم الذين سبقوهم إلى المناطق الحضرية.

وتتبدى معالم تأثير التحديات الاقتصادية والمالية العامة على تكوين إشكالية فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم على الصعد التالية:

١- توقف الدولة عن إسهامها الفعلي والمباشر في تمويل المشروعات السكنية

حاولت الدولة في المراحل التي سبقت عام ١٩٩٠ تصحيح الوضع السكني الذي كان سائداً آنذاك، بتشجيعها عدداً من المجمعات السكنية في طرابلس وصيدا وصور، وبتوفير المديرية العامة للإسكان ومصرف الإسكان والصندوق المستقل للإسكان والاتحاد الوطني للتسليف التعاوني، بما يتيح لهذه المؤسسات تقديم قروض إسكانية إلى المواطنين، الذين تتوفر فيهم شروط التسليف. إلى أن تفاقم عجز المالية العامة، حداً بالدولة اللبنانية إلى التوقف عن كل أشكال الدعم أو التمويل لأي مشروع أو مؤسسة إسكانية، باعتبار هذا الأمر إنفاقاً يلقي بأعباء إضافية على المالية العامة. فضلاً عن الأخذ بالنظريات الجديدة، التي تدعو الدولة

إلى التخلي عن تمويل المشروعات والقروض الإسكانية، والاكتفاء ببعض التشريعات القانونية التي تسهم في تصحيح تشوهات السوق السكنية، إنما بآليات القطاع الخاص وهو ما يجنب المالية العامة صعوبات غير قادرة على مواجهتها.

لهذا عندما اتخذ قرار بإعادة تكيف المالية العامة على قاعدة حصر الإنفاق، بدا واضحاً أن دعم الإسكان هو من بين الأهداف التي يشملها هذا القرار. وهذا ما نتبينه من أرقام الموازنات العامة للسنوات الأخيرة، التي لم تلاحظ أي مبالغ لدعم أو تمويل مشاريع إسكانية. أو من خلال قرارات الدولة التالية:

أ- عدم الدخول في مشاريع إسكانية مؤداها قيام مجتمعات سكنية للفقراء والمعوزين.

ب- إلغاء وزارة الإسكان والتعاونيات، وتولي وزارة الشؤون الإجتماعية جميع المهام التي كانت ملقاة على هذه الوزارة.

ج- إلغاء المؤسسات الإسكانية التي أنشأتها لمنح قروض إسكانية (المديرية العامة للإسكان والصندوق المستقل للإسكان والاتحاد الوطني للتسليف التعاوني) وإنشاء المؤسسة العامة للإسكان، التي يقتصر دورها حتى اللحظة على مراقبة عملية منح القروض الإسكانية من المصارف التجارية، لجهة تطبيق شروط التسليف المحددة في أنظمة وقوانين هذه المؤسسة.

د- خصخصة مصرف الإسكان الذي كانت تساهم الدولة في رأسماله بنسبة (٢٠%) والضمان الاجتماعي بنسبة (٣٠%) أما باقي الأسهم والتي تمثل (٥٠%) كان يملكها القطاع الخاص.

أما حالياً، ونتيجة لخصخصة المصرف، فإن (٨٠%) من أسهم هذا المصرف باتت ملكاً للقطاع الخاص و(٢٠%) ملكاً للدولة. وهو ما قد يوفر ظروفًا أكثر ملائمة لتحقيق تحسين نوعي في عملية الإقراض وديمومتها.

ومع الاختلاف في الحجم والموصفات النوعية للسكن، أصبح المسكن في مجرى التطورات الاقتصادية والاجتماعية من المفردات الاقتصادية التعبيرية الخاضعة لآليات السوق. وهي سمة سلبية، تزايدت معها نسبة انخفاض المستوى السكني اللبنانيين، باعتبار أن معظمهم غير مؤهل مالياً لضمان حيابة سكنية ملائمة. والتحدي الحقيقي في هذا الإطار يكمن في تدني القوة الشرائية للمداخل، مقابل ما تسجله عناصر إنتاج المباني السكنية من ارتفاع.

فالأراضي الصالحة للبناء في لبنان محدودة ومعظمها غير مجهز بمرافق الخدمات العامة الضرورية. والمتتبع لأسعار الأراضي الصالحة للبناء، يجد أن هذه الأسعار حققت في العقد الفائت قفزات عالية، جعلت الغالبية الساحقة من اللبنانيين بما تحصل عليه من مداخل، غير قادرة على شراء قطعة أرض لبناء مسكن.

ونظراً لما تبديه الدولة من قصور إزاء تزويد المباني السكنية بالمرافق العامة الضرورية، فقد أخذ أصحاب هذه المباني المبادرة، وقاموا بتزويد مبانيهم ببعض العناصر البديلة، مثل حفر آبار المياه وشراء المولدات الكهربائية وشق الطرقات المؤدية إليها وخلاف ذلك.

وقد واكب ارتفاع أسعار الأراضي، ارتفاع في أسعار مواد البناء، بشكل مستمر ودون أي تباطؤ. لأن معظم أنواع مواد البناء (حديد، خشب، ألومنيوم، أدوات صحية... الخ) تستورد من الخارج وبالعملة

الصعبة وتخضع للضرائب والرسوم المتزايدة وللعبة الاحتكار. وهذا من شأنه أن يؤدي تلقائياً إلى ارتفاع التكلفة الإنشائية للمباني السكنية مهما اختلفت أحجامها ومواصفاتها.

ونشير هنا أيضاً إلى الأجور العالية التي تتقاضاها المكاتب الهندسية، التي تقوم بوضع الدراسات للمباني السكنية والإشراف على تنفيذها. وهذا ما ينطبق بدوره على أجور العمال المهرة والمتخصصين في أعمال البناء.

وتبقى مسألة الرساميل وهي العنصر الأهم في عملية إنتاج المساكن، فإن أصحابها يسعون دائماً إلى تحقيق أقصى مردود من الربحية. وهنا نشير إلى أن معدل الفائدة على سندات الخزينة في مصرف لبنان، كان قد وصل في النصف الأول من التسعينات إلى حدود الـ ٤٥%. ولهذا فإن أصحاب الرساميل كانوا لا يقبلون بربح يقل عن (١٥٠%) على إستثماراتهم المالية في القطاع السكني، كون عملية البناء تستغرق أشهراً عديدة. كما أن البعض منهم، كان يحصل على قروض بفوائد عالية من المصارف التجارية، وبالتالي كان يضيف هذه الفوائد إلى رأس المال التشغيلي، وهو ما يزيد في أسعار تكلفة البناء. لذلك نجد أن ارتفاع أسعار العناصر الإنتاجية للبناء السكني، والهامش الواسع للأرباح، مقابل انخفاض القوة الشرائية للنقد الوطني، وضعت الغالبية الساحقة من اللبنانيين، وبالتحديد الفقراء منهم، أمام مأزق كلفة السكن العالية التي حذت الخيارات أمامهم ومنعتهم من الحراك لتأمين حيازة السكن الملائم. وجعلت الشباب منهم يمضون بقية العمر، غير قادرين على تحقيق أحلامهم الزاهية بالعيش تحت السقف، الذي طالما حلموا به في وطنهم.

٢- القصور في تنفيذ المشاريع الإنمائية في المناطق الحضرية

لقد تناول اتفاق الطائف تنمية المناطق انطلاقاً من الإنماء المتوازن، كإطار لتخفيف الضغط عن المدن الكبرى وتفعيل الاقتصاد الوطني. إلا أن ما حدث كان عكس ذلك تماماً. إذ تركزت جميع المشاريع في العاصمة، وكانت كلفتها عالية جداً بالمقارنة مع القدرات المالية. مما فرض على لبنان ديونا هائلة.

واللافت على هذا الصعيد أنه على الرغم من توسيع القاعدة الإنفاقية، الذي حصل في ظل شعار النهوض والإعمار، واعتماد مبدأ استراتيجية "الدفعة القوية"، فإن المناطق الحضرية لم تستفد، من المشاريع الإنمائية إلا في حالات نادرة. فمعظم البلدات والقرى في أرياف الشمال والجنوب والبقاع ما زالت غير موصولة بشبكة طرق عصرية. بل معظم طرقاتها بدائية جداً. وهذا ما ينطبق أيضاً على الكهرباء والمياه. أما بالنسبة إلى شبكة الصرف الصحي فإنها غير موجودة على الإطلاق في معظم هذه البلدات والقرى.

ومن جانب آخر، نجد أن مشكلة تراكم الدين الأساسي وفوائده، وتراكم العجز المستمر والمتزايد في المالية العامة، وهي قضايا كبرى، تعيق حركة الدولة، وتمنعها من تحقيق المشاريع الإنمائية في المناطق الريفية، لتجعل منها ركيزة اقتصادية واجتماعية في إطار حل مشكلة النمو والبطالة والتضخم والمديونية، مع ما يترتب على ذلك من إعادة تكييف مركب التوازن الديموغرافي بين الريف والمدينة والإنتاجية القطاعية.

فكان من الطبيعي جداً والحال على هذا النحو من الإهمال والفقر في هذه المناطق، أن يبقى النازحون والمهجرون في أماكن تواجدهم السكني، علماً أن الغالبية الساحقة منهم تسكن في المناطق الحضرية والأحياء العشوائية المكتظة بالسكان. فعناصر الجذب الخدماتية والتشغيلية لإعادتهم إلى قراهم وبلداتهم لم تتوفر، ويمكن القول إنها ما زالت معدومة. مما يعني أن الضغط السكني على المناطق الحضرية والعشوائية سيستمر في المراحل القادمة.

4- صدر هذا الاتفاق نتيجة للاجتماع الذي جرى في أعقاب الأحداث اللبنانية المدمرة. وقد عقده عدد من المسؤولين اللبنانيين في مدينة الطائف في المملكة العربية السعودية برعاية دولية وإقليمية عام ١٩٨٩. وقد شكل لاحقاً وثيقة الوفاق الوطني اللبناني.

كذلك فإنّ هذه الصورة باقتضابها المكثف جداً، تبين مدى ما يعانيه الريفيون المقيمون في قراهم من بؤس وشقاء. إنهم متروكون لقدرهم، وبالتالي عليهم أن يواجهوا المزيد من الفقر والنزوح وما يتبعهما من أوضاع سكنية بالغة الصعوبة والحرّج.

ومن منظور استشرافي، وقياساً على ما شهده الريف من مشاريع إنمائية، مع الأخذ بعين الاعتبار لمراديتها الاجتماعية. وبالإستناد إلى القدرات المالية المتوافرة لدى الدولة، يمكن القول إنّ المناطق الريفية، لن تشهد في المراحل القادمة قيام مشاريع إنمائية، من شأنها إحداث توليفة اقتصادية واجتماعية، تحمل في منطوياتها الشروط التكوينية لأهلية ضمان حيازة السكن الملائم للريفيين. بل على عكس ذلك تماماً فإنّ مسألة السكن في الريف ستزداد تعقيداً وتفاقماً بسبب تشييد المزيد من المساكن العشوائية، الأقرب ما تكون في حالتها إلى الأكواخ السكنية، التي ستسبب المزيد من التشوّه لطبيعة الريف اللبناني.

٣- القصور في بناء ما تهدم وإعادة المهجرين وإنشاء المرافق العامة الضرورية

تُظهر هذه الناحية إحدى المقومات الرئيسية لقصور الدولة بإنجاز ملف إعادة بناء المساكن المهتمة أو المتضررة وعودة المهجرين بحجة عجز المالية العامة. فعلى الرغم من مرور أكثر من اثني عشر سنة على توقف الحرب وأكثر من سنتين (٢٥ أيار ٢٠٠٠) على انسحاب الجيش الإسرائيلي. فإنّ آلاف المهجرين لم يتسن لهم، حتى تاريخه، العودة إلى مساكنهم بسبب عدم قدرتهم بمفردهم على إعادة بنائها أو ترميمها، وهم لغاية الآن لم يلقوا أي مساعدة تمكنهم من القيام بهذا العمل والعودة إلى مساكنهم.

أما ما أنفق على إعادة بناء ما تهدم أو تضرر من مساكن، إضافة إلى كلفة عودة المهجرين، فقد كان باهظاً جداً. وهنا نشير إلى الكلفة العالية جداً لعملية إخلاء وادي "أبو جميل" الذي عُرف بوادي "الذهب" نظراً لكلفة إخلائه. هذا الإنفاق غير المنضبط، كان يقف حائلاً في كل مرة أمام متابعة الدولة بتنفيذ ما كانت قد بدأت في إطار إعادة بناء المساكن المهتمة والمتضررة وعودة المهجرين.

في وقت نجد فيه الغالبية الساحقة من أبناء الأسر المهجرة والنازحة، لا تملك حيازات سكنية في قراها. وهي غير قادرة في الوقت نفسه على ضمان حيازة سكنية ملائمة، دون إسناد مالي عن طريق الإعانة أو الإقراض، أو من خلال الإيجار الميسر الذي يمكنهم في النهاية تملك الحيازة السكنية المشغولة من قبلهم.

أما على صعيد مشاريع البنى التحتية، فإنّ معظمها نفذ في العاصمة أو في المداخل المؤدية إليها أو في الأحياء الرئيسية من الضواحي، من دون التوسع في تنفيذها إلى داخل الأحياء السكنية المكتظة والمجمعات الحضرية التي تحيطها.

لقد تجاوز تمويل هذه المشاريع، الذي تمّ بمعظمه بتمويل خارجي، الـ (٤,٤) مليارات دولار، أي حوالي (٧٠%) من تمويل الخطة بين عامي ١٩٩٢ و ٢٠٠٠، وكان مصدر هذا التمويل (٨٥%) قروض و(٢٠,٥%) هبات ومساعدات ووزعت قيمة القروض بين (٤٥,٥%) قروضاً ميسرة و(٥٤%) قروضاً أخرى. وتشير دراسات مجلس الإنماء والإعمار إلى التوزيع القطاعي للقروض حدد على النحو التالي: (٣٧%) للبنى التحتية، و(١٩%) للقطاعات الاجتماعية والاقتصادية و(٢٠%) للخدمات العامة الأساسية.

وبطريقة مغايرة للمفاهيم العلمية التي تؤكد على مبدأ عدم جوازية اجتزاء مخطط إعمار البنى التحتية، نظراً لما يترتب على هذا المنحى من خسائر، تمت تجزئة السياق التكاملي الأفقي والعمودي لمخطط إعمار البنى التحتية، فقد جرى بالمعنى الأفقي إنجاز الكهرباء من دون المياه، أو المواصلات من دون الاتصالات أو الصحة من دون المدارس وبالمعنى العامودي إنجاز جزء من الكهرباء أو جزء من المدارس أو جزء من الطرقات السريعة أو المطار. والمشكلة الآن هي توقف تنفيذ مشاريع البنى التحتية استناداً إلى سياسة التقشف التي تتبعها الدولة، بما سيؤدي استطراداً إلى استبعاد المشاريع الإنمائية عن المناطق الريفية والحضرية، وبالتالي بقاء هذه المناطق في مواجهة الإشكاليات الناجمة عن تفاقم الاحتياجات الضرورية والأساسية من المرافق العامة.

رابعاً: التحديات الاجتماعية

تتبلور تأثيرات هذه التحديات على تكوّن فقدان أهلية ضمان السكن الملائم، في سياق وصل وقائعها وظرفياتها المكانية والزمنية مع محصلاتها النهائية، التي تتبدى في الجزئيات التفصيلية للواقع السكني "المعيّش"، أي بالتعبيرات السلوكية الإسكانية المتردية والمتصلة من ضوابط مفاهيم الأمن السكني، وبالتالي من معايير السكن الملائم.

وعلى الرغم من تشابك وتعقيدات مضامين عناصر التحديات الاجتماعية، ضمن دائرة تحقق أعلى درجات التأثير في تشكل الواقع السكني الراهن، فإنه بالإمكان فصل هذه العناصر كإجراء تحليلي وتفسيري، تقتضيه المقومات العلمية في سياق استنهاض المفاهيم الإسكانية المترهلة والقديمة، لإعادة الترتيب الشامل لهياكل قطاع الإسكان في لبنان. أما أهم عناصر هذه التحديات فهي:

١- الاختلال بين نسب معدلات النمو السكاني ومعدلات بناء الحيازات السكنية الملائمة

إنّ الشيء المؤكد والمسلم به، أنّ عدد سكان لبنان قد سجل ارتفاعاً كبيراً خلال العقود الفائتة. ففي التعداد الأول الذي أجرته السلطات الفرنسية عام ١٩٣٢، اتضح فيه، أنّ عدد السكان في لبنان كان يقارب (٥٥٨,٩٢٣) نسمة. وفي التعداد الثاني الذي جرى، عام ١٩٣٩ وهو التعداد الرسمي والأخير، يبين فيه أنّ عدد سكان لبنان ارتفع إلى (٧٩٣,٣٩٦) نسمة.

أما في عام ١٩٥٣ فقد جرى إحصاء إداري تبين من خلاله بأنّ مجموع سكان لبنان بلغ نحو (١,٦١٦,٥٧٠) نسمة، وقد تضمن هذا العدد مجموع المهاجرين اللبنانيين إلى الخارج منذ عام ١٩٢٤. في حين لم يشمل هذا الإحصاء عدد اللاجئين الفلسطينيين الذي بلغ (١٣٠) ألفاً. وفي عام ١٩٦٠ قدر عدد السكان المقيمين في لبنان بنحو (١,٦٢٦,٠٠٠) نسمة، بينما أشارت دراسة للقوى العاملة في لبنان إلى أنّ عدد المقيمين فيه بلغ في عام ١٩٧٠ باستثناء الفلسطينيين نحو (٢,١٢٦,٠٠٠) نسمة^٦. وفي عام ١٩٩٧ أظهرت الدراسة التي أجرتها إدارة الإحصاء المركزي حول الأوضاع المعيشية للأسر بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنّ عدد سكان لبنان وصل إلى نحو (٤,٠٠٥,٠٠٠) نسمة أي ما يوازي تقريباً سبعة أضعاف عدد السكان في عام ١٩٢١.

6- الأكوا، "الوضع السكاني لغربي آسيا، الجمهورية اللبنانية"، بيروت ١٩٨٠، ص: ٢.

7- Y. Courbage & P. Phargue "La Situation Démographique au Liban" Publication de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1974. P.24-25.

الجدول ١: تطور عدد سكان لبنان بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٩٧

السنة	عدد السكان
١٩٤٥	١,١٤٦,٧٩٣
١٩٤٩	١,٢٣٨,٠٠٠
١٩٥٠	١,٢٥٧,٠٠٠
١٩٥١	١,٢٨٥,٠٠٠ ^٨
١٩٥٢	١,٣٢٠,٠٠٠
١٩٦٠	١,٦٢٦,٠٠٠ ^٩
١٩٧٠	١,٢٦٦,٠٠٠ ^{١٠}
١٩٧٦	٣,٥٠٠,٠٠٠
١٩٩٧	١١,٤٠٥,٠٠٠ ^{١١}

في سياق ما تقدم، يتبين أنّ لبنان، شهد خلال الحقبة الواقعة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٧٠ نمواً سكانيًا عاليًا تراوحت معدلاته السنوية بين (٢,٥%) و (٣%) وهي من أعلى المعدلات في العالم^{١٢}. وعلى الرغم من تراجع هذا المعدل بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٩٧ (٢,٢%)^{١٣} فهو يعتبر أيضاً من بين المعدلات العالية في العالم.

هذه الزيادات المتعاقبة، كان لها تأثيرات سلبية بالغة الحدة على تكون فقدان أهلية ضمان حيّزة السكن الملائم للبنانيين، لأنها لم تحدث ضمن إطار بنوي سليم، توازت فيه نسب معدلاتها السكانية مع نسب معدلات بناء المساكن الضرورية. وفي هذا الإطار نجد أنّ نمو القطاع السكني لم يكن مقصراً عن مجاراة النمو السكاني فحسب، بل جاء متخلفاً عنه كثيراً. لذلك فإنّ الضغوطات السكنية الناجمة عن النمو السكاني تزايدت في العقود السابقة، وهي ستزيد في الأعوام القادمة إذا ما استمرت الأوضاع على ما هي عليه. وتبلغ احتياجات لبنان السكنية الناجمة عن هذا النمو، ما لا يقل عن (١٦٠,٠٠٠) ألف وحدة سكنية^{١٤}.

وبفعل هذا النمو، حدث اكتظاظ كثيف وازدحام خانق داخل المساكن، حيث يعيش في بعض الحالات (حي السلم، برج البراجنة... الخ) حوالي تسعة أشخاص داخل الغرفة الواحدة. وقد ساهم في تكريس هذا الازدحام، إشكالية الإعالة الواسعة الناجمة عن ظاهرة الفتوة التي تسيطر على تركيب السكان في لبنان، وهي مشكلة تُلقى بأعباء إضافية على كاهل السكان القادرين على العمل من جراء إعالتهم نسبة مرتفعة من السكان غير المنتجين، سواء كانوا من الباحثين عن عمل أو من العجزة والمعاقين.

وتتضح معالم هذه الصورة من خلال النسبة العالية لصغار السن الذي تقل أعمارهم عن ١٥ سنة (٣٢,٤٨%) ذكور و (٣٠,٤٥%) إناث^{١٥} من مجمل السكان، وهي نسبة منخفضة جداً قياساً إلى نسب القوى

-
- 8- د. اسماعيل هاشم، "مشكلة السكان" دار المعارف، الاسكندرية ١٩٦٤، ص: ٣٥٠.
 - 9- د. عبد الفتاح محمد وهيب، "في جغرافية السكان"، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٧٢، ص: ٢٣٥.
 - 10- وزارة التصميم، دراسة عن القوى العاملة في لبنان، المجلد الأول، بيروت ١٩٧٠، الجدول رقم ١٤.
 - 11- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٧٨، جدول رقم ١٦، ص: ١١٥.
 - 12- مرجع سابق، "الواقع السكاني لغربي آسيا"، الجمهورية اللبنانية، ص: ٦.
 - 13- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "سكان لبنان"، الجزء الثاني، بيروت ٢٠٠٠، ص: ١٠.
 - 14- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة "الأوضاع الاقتصادية والتربوية والبيئية في لبنان"، الجزء الثالث، بيروت ٢٠٠٠، ص: ١٤.
 - 15- المرجع السابق، ص: ١٥.

العاملة في البلدان المتقدمة. وكذلك من خلال نسبة البطالة التي تشكل (٨%) من القوى الناشطة ما عدا الذين يزاولون عملاً جزئياً أو مهاجرين، لأنه إذا تم احتسابهم فإن نسبة البطالة ستتضاعف لتصل إلى (١٦ %) وهي نسبة عالية جداً^{١٦}.

وتمّة إشكالية أخرى، ناتجة عن تزايد عدد السكان، وهي ذات انعكاسات سلبية على القطاع السكني في لبنان، تتمثل في ضعف الطاقات الخدماتية للمرافق العامة خصوصاً في المناطق الحضرية الأكثر فقراً وازدحاماً مقارنة مع باقي المناطق اللبنانية الأخرى.

٢- النمو الحضري المتسارع

من الثابت تاريخياً أنّ المجتمع اللبناني كان يشهد حالة من الاستقرار والركود. وكان هذا الواقع منبثقاً من تفاصيل النظم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي كانت سائدة آنذاك. فالاقتصاد كان اقتصاداً معيشياً يقوم على الزراعة والتعاون العائلي. وبمعنى أدق إنه اقتصاد أسري، أما النظم الاجتماعية فهي كانت محددة بعلاقات وبضوابط عائلية وبعادات وتقاليد جامدة محكومة في نطاق جغرافي ضيق. أما الثقافة فكانت ساذجة إن لم نقل معدمة، فهي كانت تقوم على تناقل الأخبار والروايات الخرافية.

من هنا لعبت الظروف الحياتية ومقتضياتها المعيشية دوراً بارزاً في نسج نظم اجتماعية تسمح بمواجهة أعباء الحياة، وهو ما كان يستلزم تكاتف أفراد العائلة وتأزهم أمام المصاعب والتحديات.

إلا أنّ هذا الواقع بدأ يشهد في حقبة ما قبل عام ١٩٧٥ تصدعاً عنيفاً، بسبب تعرضه الشديد لضخامة حركة التطورات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية الجارية عالمياً ومحلياً، والتي أسست في آلياتها ومضامينها لظروف موضوعية أدت بالضرورة إلى تفشي العوز والفقر بين الريفيين.

فكان لا مخلص، والحال هذه، أن يبدأ الريفيون بالنزوح عن قراهم وأريافهم باتجاه المدن اللبنانية، وبشكل خاص إلى العاصمة بيروت وضواحيها.

والمشكلة الكبرى في هذا السياق، أنه بعد عام ١٩٦٩، تاريخ اتفاق القاهرة، بين لبنان والفلسطينيين وحتى عام ٢٠٠٠ تاريخ انسحاب الجيش الإسرائيلي، بدأت عملية النزوح في لبنان تتشكل في موجات كبيرة متتالية بكل اتجاه، في حين أنّ تحديد مكان توجهها كانت تمليه ظروف أمنية وطائفية وسياسية.

ونحن لو تتبعنا مسار خطوط النزوح منذ بداياتها الأولى، لوجدنا أنّ مدينة بيروت وضواحيها شكلت مركز الاستقطاب الأول للنازحين. وهذا ما أدى إلى ارتفاع عدد سكانها من (٢٢٣) ألف نسمة عام ١٩٤٤ إلى (٤٥٠) ألف نسمة عام ١٩٦٠ وصولاً إلى مليون نسمة عام ١٩٧٣^{١٧}. أما مدينة بيروت وحدها فقد ارتفع عدد سكانها من (٣٣١) ألف نسمة عام ١٩٦٥ إلى (٥٥١) ألف نسمة في عام ١٩٧٥ فاتصلت مدينة بيروت بضواحيها، وبات من الصعب الفصل فيما بينها.

16- مرجع سابق، "الأوضاع الاقتصادية والتربوية والبيئية في لبنان"، ص: ١١٠ و ١١١.

17- Dr. Joseph Pharès une Société banlieusarde dans l'agglomération beyrouthine, publication du center de recherches, Université Libanaise, Beyrouth 1977, p. 154.

الجدول ٢: النمو السكاني لمدينة بيروت في فترة ١٩٦٥-١٩٧٥^{١٨}

السنة	عدد السكان
١٩٦٥	٣٣١,٠٠٠
١٩٦٨	٤١٠,٠٠٠
١٩٧٠	٤٧٥,٠٠٠
١٩٧٢	٥٠٤,٠٠٠
١٩٧٥	٥٥١,٠٠٠

كما يلاحظ أنّ نزوح الريفيين إلى باقي المدن اللبنانية، وعلى وجه الخصوص إلى طرابلس في الشمال وزحلته في البقاع وصيدا وصور والنبطية في الجنوب، أحدث تمديدا عمرانيا واسعا باتجاه المناطق المحيطة بها. بحيث أصبح (٨١%) من سكان لبنان أي ما يوازي (٢,٥١٣,٤٥٧) نسمة يسكنون المدن، مقابل (١٩%) يسكنون الأرياف^{١٩} لكن اللافت على مستوى النزوح الداخلي، هو تراجع عدد سكان مدينة بيروت عن (٥٥١) ألف نسمة عشية الحرب في لبنان عام ١٩٧٥ - من أصلهم (٤٩%) غير مسجلين في قيود نفوس محافظة بيروت^{٢٠} - هذا في وقت بلغ فيه عدد النازحين منها نحو (١٣٩,٥٧٥) نسمة، اتجه منهم (٧٥%) أي ما يعادل (١٠٤,٠٦٧) إلى الضواحي وحدها^{٢١}. بينما اتجه العدد الآخر منهم إلى باقي المناطق اللبنانية.

وفي رأينا أنّ ما شهدته العاصمة من نزوح خلال العقد الفائت يعود إلى سببين: الأول: يعود إلى إخلاء المهجرين منها. والثاني هو ارتفاع أسعار حيازاتها السكنية. وهذا ما دفع بالغالبية الساحقة من سكانها إلى السكن في ضواحيها التي وصل عدد السكان فيها إلى نحو (٧١٤,١٥١) نسمة^{٢٢} ولتصبح هذه الضواحي بالتالي مركزا لعدد كبير من تجمعات الحضر والأحياء السكنية العشوائية والمكتظة جدا بالسكان.

وتتكشف جسامه أخطار هذا التفجر السكاني في مناطق الحضر والأحياء العشوائية، عند التوقف أمام ما أحدثته في محصلته الأخيرة من تعديلات سكنية واسعة، تتضح معالمها في التشوّهات المسيطرة على هياكل الواقع السكني، الذي تتناقض مركباته مع أدنى مستلزمات واشتراطات السكن اللائم.

لقد نزح الريفيون من قراهم باتجاه المدن اللبنانية، وعلى وجه الخصوص إلى مدينة بيروت، تحت اشتداد التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، التي أدخلتهم في حالة من اليأس. لكن بعد انتقالهم سرعان ما وجدوا اليأس متمثلا أمامهم من جديد، لكن في حالات أخرى، نظرا لما كان يحيط بهم من حاجة وفقر وجهل، تضاعلت معها أمامهم فرص العمل المتاح.

في هذا الإطار، بدأت تتغير مضامين مفهوم البطالة التي كانت سائدة في أريافهم، بعد أن بدأ كل واحد منهم، يواجه مصاعب حياتية جديدة، وهي مصاعب لا يمكن التغلب عليها، إلا إذا وُجد العمل الذي يؤمن الدخل الكافي والمستمر. فالبطالة أصبحت في هذا الواقع تعني المعاناة من الفقر والتشرد وانتشار الأمراض والأوبئة والانحراف ثم تطورت هذه الصورة بطريقة تشاؤمية مفاجئة بفعل ما أفضت إليه الأحداث اللبنانية

18- بخصوص المزيد من التفاصيل والمعلومات عن النمو السكاني في لبنان راجع د. أحمد بيضون، "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان" دار الرامق مطبعة بيبضون، بيروت ١٩٩١.

19- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان "التغيرات السكانية والهجرة الداخلية في لبنان"، بيروت ٢٠٠٠، ص: ٢٤.

20- المرجع السابق، ص: ١٠.

21- المرجع السابق، ص: ١٧.

22- المرجع السابق، ص: ٤٨.

من تخريب وتدمير للقطاعات الاقتصادية ومرافق الخدمات العامة الضرورية والمباني السكنية، إضافة إلى ما آلت إليه أوضاع المالية العامة من عجز واستدانة.

في هذا المناخ المشبع بالفقر والتمركز السكاني، اتجهت أعداد كبيرة من النازحين للسكن في أحياء فقيرة ضمن مبان لا تحتوي على أكثر من خمسة طوابق، وتضم مساكن صغيرة بعضها مؤلف من غرفة أو غرفتين وعلى الأكثر من ثلاث غرف مع منتهجاتها، وفي بعض الأحيان كانت منافع هذه المساكن مشتركة بين أكثر من عائلة. لقد انتشرت هذه المساكن في أحياء الضواحي (برج حمود، الدكوانه، النبعة، سن الفيل، برج البراجنة، الشياح، الغبيري...) والعاصمة (خندق الغميق، البسطة، برج ابو حيدر، حي اللجا...) كما ظهرت مستوطنات بشرية من أحياء شيدت مساكنها بالواح الصفيح ومواد البناء الرخيصة حول العاصمة (الكرنتينا، تل الزعتر، برج البراجنة...) وفي داخلها (المصيطبة، صبرا...) ويمكن القول إن سكان هذه المناطق يواجهون صراعا مريرا ضد الظروف القاسية التي أحاطت بواقعهم السكني.

٣- اتساع دائرة الفقر على حساب الطبقة الوسطى

تحت تأثير التطورات السياسية والعسكرية خسر لبنان الكثير من بناء الاجتماعية والاقتصادية السابقة، من حيث هي بنى متماسكة، كانت توفر له نوعاً من الاستقرار والأمان، في وقت ما زال فيه غير قادر على النقاط أنفاسه لتجديد خيارته الاجتماعية والاقتصادية.

ولغاية الآن لا زالت تكتسي الحياة السياسية في لبنان حالة من الفوضى والإرباكات الظاهرة في أكثر من اتجاه. ويسهم هذا المنحى وبشدة في إضاعة فرص تحكم المجتمع بمستقبله عبر أفق زمني بعيد النظر. وهذا ما انعكس على واقع تركيبه الاجتماعي والاقتصادي، إذ يسيطر عليه خلل شديد يتمثل بوضوح كلي بامساك فئة قليلة بثروات المجتمع، بينما باقي المواطنين وهم الأكثرية الساحقة المتشكلة ضمن فئة مقابلة تخضع لظروف التهميش اللصيق، وهي فئة الفقراء والمعدمين الذين تتنامى أعدادهم في ظل انقراض الطبقة الوسطى.

والمشكلة الكبرى أنه على الرغم من توقف الحروب في لبنان، والانسحاب الإسرائيلي، فإن الاقتصاد اللبناني يمر في حالة تراجع مريع تحت تأثير تنامي الدين العام وأعباء خدمته، وتدهور القطاعات الإنتاجية بوتائر متسارعة. كل هذا، أدى في نهاية المطاف إلى ارتفاع نسبة البطالة واشتداد حالة الفقر، وعلى وجه الخصوص بين سكان المناطق الحضرية، مثل مناطق صبرا وحي السلم وبرج البراجنة.

والجدير ذكره، أن ما تتعرض له الطبقة الوسطى في لبنان من انهيار، يتوازى معه نشوء بنية اجتماعية جديدة مهيكلية على قاعدة مبنية من فئتين اجتماعيتين (الأغنياء والفقراء) يباعد بينهما اشتداد التفاوت في التوزيع الاجتماعي للدخل.

نشير هنا إلى أن الفقراء الخارجين من الطبقة الوسطى، الذين باتوا يجدون أنفسهم خارج حلقة الإنتاج، يواجهون كل الاحتمالات الناجمة عن مشاكل الفقر كسوء التغذية والأمراض وعلى وجه الخصوص فقدانهم لأي قدرة من شأنها أن توفر لهم أدنى أهلية لضمان حيازة سكن ملائم. علماً أن من يتمتع منهم على الأقل بحيازة سكنية قانونية، يصبح في موقف سكني خاضع لكل الاحتمالات، أقلها الطرد من مسكنه إذا كان يشغله بالإيجار، أو بيعه إذا كان يملكه. هذا الموقف السكني الجديد من شأنه أن يقود صاحبه إلى وضع سكني يتسم بالقساوة البالغة الحدة على قدر ما يتسم بالقلق والخوف.

إن الفقر هو السمة المشتركة بين سكان مناطق الحضر (صبرا، حي السلم، برج البراجنة...)، وإن كانت صورته تتفاوت بين فرد وآخر، فهي تخضع في طبيعته مقوماتها لمعايير اجتماعية وثقافية متباينة، وعلى

العموم نجد أنّ مختلف سكان هذه المناطق هم بالأساس من المزارعين النازحين والعمال الذين تنقصهم المهارات والقدرات العلمية والفنية التي تؤهلهم للقيام بأعمال تتطلب الحد الأدنى من المهارة والكفاءة. لهذا فإنهم غير قادرين على العمل إلا في نطاق أعمال فقيرة.

٤- احتلال وتدمير المساكن

إنّ محتوى سلوكية التهجير وتدمير المساكن التي انتهجها المتحاربين في لبنان أو تلك التي نجمت عن العدوان الإسرائيلي، مع ما ترتب عليها من خسائر بشرية ومادية فادحة، تكشف عن أنّ هذه السلوكية تشكلت في سياق الخيارات العسكرية كأسلوب يحقق أهداف المتحاربين على الأراضي اللبنانية، أو المخططات الإسرائيلية. وهذا ما يفسر ضخامة نتائجها التي أضافت انكسارات حادة على بناءات اجتماعية هي في الأصل متداعية. وبالتالي زادت من اتساع دائرة التحديات الاجتماعية التي بدأت مفاعيلها تطغى بشدة على إنتاج حالة فقدان أهلية ضمان حيابة السكن الملائم.

وإذا كان في بعض بلدان العالم الثالث بشر من دون مأوى يفترشون أرصفة الشوارع، وهذه مشاهد تتراءى لنا بكثرة في الأقطار الفقيرة من هذا العالم، إلا أنّ هذه الظاهرة نادراً ما كانت لتحصل في لبنان، لأنّ معظم الفقراء المعمدين من النازحين الذين تعذر عليهم الإقامة في مبان سكنية لائقة نظراً لكلفتها المرتفعة بشكل نسبي، استطاعوا أن يسكنوا ولو بشروط سكنية صعبة في مساكن وأكوخ فقيرة شيدت أعداد كبيرة منها على أراضي الغير، كما أنّ قسماً كبيراً من المحتاجين إلى مساكن، وخصوصاً منهم النازحين والمهجرين، قاموا باحتلال المساكن في ظل أوضاع سياسية وعسكرية مؤاتية.

إنّ ظاهرة الاحتلال في لبنان، بدأت بالانتشار على نطاق واسع في أعقاب نزوح الأرمن إليه عام ١٩٢٢ ولجوء الفلسطينيين عام ١٩٤٨، حيث أقاموا مخيماتهم بتغطية من الدولة على بعض الأراضي التابعة لأوقاف دينية ولبعض الأشخاص في مناطق (الكرنتينا، وبرج حمود، وتل الزعتر، وحي الغوارنة، وجسر الباشا، وبرج البراجنة، وعين الحلوة في صيدا، والرشيديّة والبص في صور، وبر الياس في البقاع، والبدوي في الشمال...) وبعد ذلك أخذ نطاق هذه المخيمات يتسع بسبب النمو السكاني والنزوح إليها من الأرياف ومن الدول المجاورة. ثمّ نمت هذه الظاهرة كثيراً مع أحداث عام ١٩٥٨ عندما قامت أعداد كبيرة من الناس باحتلال أملاك الغير في عدة مناطق متفرقة، كان أشدها في منطقة الأوزاعي، وكان معظم الذين أقدموا على الاحتلال في هذه المنطقة من أبناء منطقتي بعلبك والهرمل. وبعد عام ١٩٧٥ أخذت ظاهرة الاحتلال بالانتشار بكثافة تحت ستار "التهجير" وأقيمت المساكن بكثرة على أملاك الغير في مختلف المناطق ولا سيما التي امتدت من شواطئ الرملة البيضاء وبئر حسن والأوزاعي وخلدة غرباً إلى طريق الحدث الشويفات شرقاً. وأكثر الأراضي التي كانت عرضة للاحتلال إبان هذه الفترة هي الأراضي الأميرية.

وفي عام ١٩٨٣ جرى مسح لعينة من هذا النوع من الاحتلال شمل جميع الأبنية الموجودة في منطقتي الأوزاعي والرمل العالي في برج البراجنة بالإضافة إلى الأبنية المتواجدة في ثلاث مناطق هي: منطقة الجناح التي تشمل بشكل خاص المسابح وما يحيط بمستشفى الزهراء وشاتيلا التي تقع بين مخيمي صبرا وشاتيلا غرباً، وطريق المطار حتى المستديرة شرقاً، ثم منطقة بئر حسن التي تشمل المباني المشيدة جنوب شرقي قصر رياض الصلح. وقد بلغ مجمل عدد المباني التي شملها المسح حوالي (٤٤٠٠) مبنى. وهي تضمنت طبقة واحدة أو طبقتين أو ثلاث وفي بعض الأحيان أكثر. لكن معظم هذه الأبنية كانت تتألف من طبقة واحدة وتليها التي تتألف من طبقتين، أمّا تلك التي كانت تتضمن أكثر من ثلاثة طوابق فلقد كانت ضئيلة جداً. وبلغت نسبة المباني منها التي شيدت على الأملاك العامة أو على أراضي الغير بطريقة غير شرعية (٨٨%) أي ما يعادل (٣٨٥٠) مسكناً وهي احتوت على (٥٨٠٠) وحدة سكنية يشغلها (٣٥) ألف نسمة. وكان من بين هذه المساكن (٧٥٠) مسكناً مشغولاً، تقع في قطاعين يشكل أحدهما امتداداً لمدراج

المطار الشرقي، وثانيهما امتدادا لمدراج المطار الغربي، ومن بين هذه الأبنية عدد كبير من طوابق عدة، كانت تشكل عائقا أمام حركة الطيران.

أما الأكثرية الساحقة من سكان هذه المناطق فهم من الجنوبيين الذين نزحوا من أقضية بنت جبيل ويمثلون (١٤,٢%) وصور (١٣,٤%) ومرجعيون (١٠,٧%) والنبطية (٤%) وصيدا (٢,٦%) وحاصبيا (١,٣%). وقد تبين أن بعض هؤلاء السكان يملكون مساكن لهم في الجنوب^{٢٣}.

والأبنية السكنية المبنية على أملاك الغير منتشرة في جميع أنحاء لبنان، لكن عددها غير معروف على وجه الدقة، وقد استمرت دائرتها في الاتساع منذ عام ١٩٧٥ وحتى عام ١٩٨٩.

والطابع العام الذي يسيطر على أحياء المحتلين هو طابع عشوائي فوضوي، ويلاحظ ذلك على أشده في أحجام وأشكال المساكن، وهذا الأمر ارتبط بكلفتها الزهيدة وبالفترات المنقطعة التي شيدت فيها. وأيا كان الشكل الذي تتخذه هذه الأحياء، فإنها تشترك عموما في ثلاث خصائص: أولا: إن مساكنها كانت مبنية من ألواح الصفيح والخشب، ومع بداية الأحداث أزيل قسم من هذه الأحياء والمساكن، ليحل مكانها أو في مناطق أخرى مساكن مشيدة من الأسمنت وحجر الطوب، بالإضافة إلى إجراء تحسينات على تجهيزاتها الصحية. ثانيا: أنها تفنقر إلى الخدمات الأساسية الكافية أو تشكو من انعدامها، بما في ذلك الطرقات والمياه النقية وشبكة الكهرباء والمجارير الصحية. ثالثا: إن سكانها يعيشون في ازدحام وكثافة عالية، وهذا ما يساعد على التفشي السريع للأمراض الاجتماعية والصحية.

وقد برزت ظاهرة احتلال الأراضي لإقامة المساكن عليها في لبنان نتيجة عوامل متعددة منها الاقتصادي ومنها السياسي ومنها العسكري، لكن عامل النزوح الذي تمثل فيه نزوح الفقراء من منطقة إلى أخرى يبقى أهم عوامل احتلال أراضي الغير، وذلك نظرا لانعدام وسائل السكن وتعذر إيجاد البديل. حيث اندفعت جموع الفقراء النازحين إلى احتلال أراضي الغير حيث كان يقع الاختيار في معظم الأحيان على الأراضي العائدة للدولة، لأن احتمال طردهم منها هو أقل مما عليه بالنسبة إلى الأملاك الخاصة، بالإضافة إلى التساهل الذي كان يحظى به المحتلون في كل مرة من قبل الجهات الرسمية وحماية بعض القيادات السياسية لهم، مما شجع الناس على التماسي في احتلالاتهم وتوسيع رقعة الأحياء المحتلة وذلك بالرغم من تمتع بعض المحتلين بقدرات مالية تجعلهم قادرين على السكن في مساكن مشيدة وفق الأنظمة والقوانين المرعية.

ونادرا ما كانت احتلالات الأراضي التي تُقام عليها المساكن تحصل بشكل إفرادي، بل إنها كانت تحدث في كل مرة ضمن إطار "الهجمة" الجماعية ليكون لها صفة الضغط الأقوى والمواجهة الأعنف لأية ردة فعل محتملة تمنع وقوعها، وذلك خلافا للاحتلال الذي جرى على صعيد الأفراد، حيث كان يتم دون أية ضجة، وإذا اكتشف أمر المحتل ولم يتمكن من مقاومة قرار القاضي بإخلائه للأرض التي احتلها، فإنه يقوم بتفكيك كوخه أو بترك بعض مظاهر ما بناه، وإذا استطاع المحتل أن يخفي أمره بادئ الأمر ولم يلاق احتلاله أي اعتراض، فسرعان ما يتحول مسكنه إلى نواة تتكاثر حولها فيما بعد مساكن المحتلين الجدد الذين يتدفقون بسرعة وحذر إلى مكان الاحتلال. ثم تنشأ بعد ذلك المتاجر والمحلات، وتمتد الخطوط الكهربائية والمائية بشكل يتنافى مع القوانين والسلامة العامة، وبذلك تتألف من هذه العناصر في نهاية الأمر أحياء كاملة دائرية الشكل في الغالب.

23- لمزيد من المعلومات المتعلقة بسكان ومساكن هذه المنطقة راجع كتاب "اليسار" (الواقع والتحويلات مدينية- اقتصادية- اجتماعية)، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، تشرين الثاني ١٩٩٨.

الأمر الذي كان يتكرر دائماً، أنه عند اكتمال حلقات هذه الأحياء تستنهض الدولة عزميتها وتتخذ قراراً بطرد المحتلين من الأماكن التي احتلوها، لكن التأخر الدائم في إصدار هذه القرارات، كان يجعل تنفيذها أمراً شبه مستحيل، خاصة أن هذه القرارات كانت تتضمن طرد المحتلين من مساكنهم دون أن تتضمن تأمين السكن البديل لهم، مما كان يؤدي إلى إثارة مشاعر المحتلين وسخطهم، فيبادرون إلى مواجهة هذه القرارات بانفعال حاد، وأحياناً بعنف وشراسة، وهذا ما جرى للقرار الذي اتخذته الدولة عام ١٩٥٨ لإزالة المساكن التي شيدت على أرض الغير في منطقة الأوزاعي، وهذا أيضاً كان مصير القرار الذي اتخذته الدولة عام ١٩٨١، الذي قضى بهدم المساكن التي أقيمت على الأراضي المحتلة قرب المطار. وكذلك ما أقدم عليه المحتلون في الأوزاعي خلال شهر آب ٢٠٠٢ من منع لإقامة جسر في هذه المحلة.

ويمكن تصنيف المحتلين في لبنان إلى عدة فئات وذلك على الوجه التالي:

- ١- فئة المحتلين لشقق جاهزة، وهؤلاء المحتلون لا يملكون المبنى ولا الأرض.
- ٢- فئة المحتلين للأراضي التي شيّدوا عليها فيما بعد مساكن خاصة بهم.
- ٣- فئة المحتلين المستأجرين وأفراد هذه الفئة لا يملكون الأرض ولا المسكن إنما يدفعون أجراً لمحتل آخر، كان قد احتل الأرض وشيد عليها ومن أجل الكسب بناءً مؤلفاً من غرفة أو غرفتين أو عدة غرف متلاصقة إلى جانب بعضها البعض، أو بناءً مؤلفاً من طبقة أو طبقتين وأحياناً من ثلاث طبقات أو أكثر حيث يقيم المحتل في إحداها ويؤجر البقية منها، وقد حدثت مثل هذه الحالات عام ١٩٥٨، ثم تكررت بشكل واسع بعد عام ١٩٧٥. وكان هؤلاء المحتلون المؤجرون من أصحاب النفوذ وأسياد الموقف ينتمون إلى أماكن محددة ومراحل معينة، بينما المحتلون المستأجرون هم الأكثر فقراً والأقل نفوذاً وشأناً، لكن هذا قد يكون لفترة محدودة لأن معظم الوافدين الجدد كانوا يبدؤون حياتهم كمحتلين مستأجرين لكن ما يلبث أن يتحول بعضهم إلى ملاك محتل والبعض الآخر ينتظر إحدى الفرص المؤاتية لينقض على أملاك غيره ويصبح من عداد الملاكين المحتلين.
- ٤- فئة المحتلين الذين لا يدفعون إيجارات شهرية، ولا يملكون البناء أو الأرض إنما قاموا بدفع بدل إخلاء إلى محتل قديم شاء أن ينقل إلى مسكن آخر.
- ٥- فئة المحتلين المبتزين، وأفراد هذه الفئة هم الذين احتلوا أرضاً وشيدوا عليها مساكن أو احتلوا شققاً جاهزة على أمل أن تدفع لهم الدولة أو صاحب العقار مبلغاً من المال لحملهم على الإخلاء، وهذه الفئة أكثر الفئات المحتلة ابتزازاً والأشد مقاومة لأي محاولة ترحيل لها، ولا يفوقها بذلك إلا الفئة المحتلة بهدف تسهيل الأعمال الشاذة الخارجة عن القانون والآداب العامة.

ولم يتصد المحتلون بعنف للمحاولات التي ترمي إلى طردهم فقط، بل قاموا أيضاً بمحاولات حثيثة، حاولوا من خلالها أن يثبتوا بأنهم سكان أصليون في هذه المساكن، لذلك عمد بعضهم إلى ترتيبها وتأثيثها. وعلى الأقل فإن القيام بهذه المظاهر يؤمن لهم الراحة ولو من باب الإرضاء النفسي نظراً لكونهم "يسكنون بالاحتلال".

وبالإضافة إلى مخالفة هذه الأحياء للقوانين والأنظمة، فإنها تشكل مصدر خطر كبير على أمن وصحة المحتلين، وعلى تنشئة أولادهم التنشئة الصالحة نظراً لضيق مساحة مساكنها وطريقة بنائها وعدم توفر أبسط الخدمات العامة الضرورية. ولأن هذه الأحياء لا تتوفر فيها مقومات البنى التحتية، فالمجاري فيها تحولت ممراتها الضيقة إلى مستنقعات متفرقة مغمورة بالمياه القذرة، فأصبحت بؤراً تعيش فيها كل أنواع الجراثيم والحشرات الضارة والفئران والجراديين، أما التفريع الفوضوي لشبكة الكهرباء فإنه طالما كاد أن

يؤدي إلى نشوب حرائق عديدة وإلى إحداث كوارث حقيقية من جراء تكدس الأكواخ فوق بعضها البعض لولا تدارك هذه الحرائق والعمل على إخمادها وهي في بدايتها. وأما مدارس هذه الأحياء فهي لا تزال في طورها المتخلف جداً. كذلك فإن أي مرض من الأمراض السارية قابل للتفشي فيها والانتشار السريع بين الناس بسبب ما يعانونه من ازدحام شديد في السكن والمساكن، وهذا ما أدى أيضاً إلى تغلغل المجرمين والبائسين في هذه الأحياء.

الفصل الثاني

الأطر المؤسسية العاملة لضمان حيازة السكن الملائم في لبنان

لا يمكن لنا بأي حال من الأحوال أن نصنف ما قامت به الدولة، طوال المرحلة الماضية، من محاولات تتيح ضمان حيازة السكن الملائم للمواطنين، على أنها سياسة إسكانية باعتبار أن تلك المحاولات، لم تكن أكثر من مجرد إجراءات مجتزأة، تنتفي من مضامينها سمات الرؤى العلمية والتخطيط التكاملي قطاعياً، المحكوم بخط زمني ناظم لتمرر التنفيذ. لقد أتت هذه الإجراءات بأسلوب غلب عليه طابع الارتجال والعشوائية وأملت ظروف استثنائية. لهذا اتسمت مجمل هذه المحاولات بعدم الفاعلية والتأثير لايجاد الأرضية المناسبة، وخلق العوامل المساعدة، بما يوفر للمواطنين ضمان الحيازة السكنية الملائمة على قاعدة أن السكن حق لكل فرد.

ومما لا شك فيه أن عملية إنتاج الحيازات السكنية المعدة للبيع كانت طوال تلك المرحلة وفقاً على القطاع الخاص. إلا أن إنتاجه لم يحقق للمجتمع الإشباع الكافي بالاحتياجات السكنية الملائمة، لأسباب تتعلق بالظروف الأمنية والاقتصادية، وقلة الدراية الناجمة عن القصور في الرؤى والتخطيط، والتطلع إلى أقصى ما يمكن تحقيقه من كسب مالي.

ونشير هنا إلى الغياب شبه التام، طوال تلك المرحلة، لإسهامات السلطات المحلية بشأن ضمان حيازة السكن الملائم للسكان. ونعني في هذا الجانب، ما كان يفترض بهذه السلطات أن تقدمه من مشاريع تحمل مضامين موضوعية مؤداها ضمان حيازة السكن الملائم، مثل توفير البنى التحتية ومرافق الخدمات العامة الضرورية وتهيئة الأراضي غير الصالحة للزراعة أو حتى للبناء. علماً أن السلطات المحلية كانت موجودة دائماً سواء كانت منتخبة كمجالس بلدية، أو متمثلة في حال عدم وجود هذه المجالس بالقائمقامين. إضافة إلى أن مناطق كثيرة، كانت بمنأى عن مسرح العمليات العسكرية، أو شهدت بعض الأحداث الأمنية، لكن سرعان ما توقفت هذه الأحداث وعاد إليها الأمن والهدوء. وبالتالي كان بإمكان السلطات المحلية أن تمارس عملها للإسهام في خلق الظروف المؤاتية لعمليات بناء الحيازات السكنية الملائمة، أو توفير الخدمات العامة الضرورية لمناطق الحضر والأحياء العشوائية والأرياف الفقيرة.

أما بالنسبة إلى القطاع الأهلي، فإنه كان طوال المرحلة الفاتئة غائبا كلياً، ولم يكن له أي دور في معالجة ما يعانيه المجتمع من إشكاليات سكنية. فحتى الآن، لا يوجد في لبنان جمعية واحدة أو ناد واحد أو جماعة معينة، تُعنى ومن أي زاوية كانت بقضايا الإسكان. باستثناء بعض الجمعيات ذات الطابع الديني (مارونية، أرمنية...) وعدد آخر من الجمعيات التعاونية الإسكانية التي أتى عملها بعيد كل البعد عن غاية العمل التعاوني وأهدافه، وعلى العموم فهي منذ سنوات عديدة لا تقوم بأي دور.

من هذا المنظور ثمة تساؤلات كثيرة تطرح نفسها وبالبحاح شديد، حول حقيقة وحجم ما حققته المؤسسات العامة والأهلية، في سياق إجراءات الدولة الإسكانية، من إنجازات على صعيد ضمان حيازة السكن الملائم. باعتبار أن السكن حق مشروع لكل فرد، ولا بدّ من تضافر كل الجهود لتحقيق هذا الهدف.

إنّ الإجابة الوافية على هذه التساؤلات تدفعنا إلى دراسة دور هذه المؤسسات^{٢٤} في سياق أطرها المتميزة قطاعياً، للوقوف على مدى حقيقة إسهاماتها في تحقيق عملية ضمان حيازة السكن اللائق، وذلك على النحو التالي:

أولاً- المؤسسات العامة للإقراض السكني

إنّ فكرة مساعدة المواطنين على تخطي مشاكلهم الإسكانية عبر مؤسسات متخصصة، بدأت تتضح معالمها لدى الدولة تحت تأثير الفياضانات المستمرة، التي كانت تحدث لنهر "أبو علي" في الشمال، وفي أعقاب الزلزال الذي ضرب لبنان عام ١٩٥٦، وأدى إلى تشريد آلاف المواطنين. الأمر الذي حمل الدولة على إنشاء مصلحة تابعة لوزارة الأشغال العامة والنقل تدعى "المصلحة الوطنية للتعمير" وذلك بموجب المرسوم الصادر بتاريخ ٩ نيسان ١٩٥٦.

إلا أنّ هذه المصلحة لم تلعب أي دور سكني خارج نطاق فيضانات "أبو علي" وأضرار الزلزال. في وقت كانت تتزايد فيه تعقيدات مشكلة السكن. الأمر الذي دفع الدولة إلى تأسيس أول مؤسسة للإسكان في لبنان. ثم توالى بعدها إلغاء المؤسسات الإسكانية، وإنشاء مؤسسات أخرى بديلاً عنها، فما هي هذه المؤسسات؟ وهل استطاعت من إحداث تغييرات جذرية في القطاع الإسكاني؟ أم استمرت الأمور تتجه نحو المزيد من التفاقم؟

١- مجلس الإسكان

بتاريخ ١٧ أيلول ١٩٦٢ صدر قانون خاص بالإسكان، أنشئت بموجبه هيئة تابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية تدعى "مجلس الإسكان" وتجدر الإشارة إلى أنه قبل هذا التاريخ لم يكن في لبنان أي جهة رسمية تقدم التسهيلات والمساعدات للمواطنين الذين يعانون من مشاكل إسكانية ناجمة عن تدني مداخيلهم، لذلك كانت إحدى غايات هذا المجلس، هي إسكان أصحاب هذه المداخيل، مقابل شروط محددة يجب أن تتوفر لديهم. ومن ناحية أخرى، فقد أوكل لهذا المجلس إعداد سياسة إسكانية، كما وأجيز له صلاحيات العمل على الحد من الاكتظاظ السكاني في بعض المناطق، من خلال إحداث مناطق سكنية جديدة.

وعلى الرغم من الصلاحيات الواسعة التي مُنحت لمجلس الإسكان من أجل تحقيق مهامه الإسكانية. إلا أنه لم يمنح طوال فترة عمله الممتدة من ١٧/٩/١٩٦٢ إلى ١٨/٤/١٩٧٧ أي قرض أو مساعدة لأي شخص كان ينوي ترميم أو تحسين أو توسيع مسكنه، فاقترصرت توجهاته الأساسية خلال فترة عمله، على إقامة المساكن الشعبية الجماعية التي أنجز منها المجمعات التالية:

- ١- ١٠٠ مسكن شعبي في صور.
- ٢- ٢٠٠ مسكن شعبي في طرابلس - الميناء.
- ٣- ٤٠٠ مسكن شعبي في صيدا - مجدليا.

نشير هنا إلى أنّ المساكن الشعبية التي أقيمت في طرابلس لم تتفد بشكل نهائي، ولا تزال غير منجزة حتى اليوم. وبالإضافة إلى هذه المشاريع الثلاثة التي لم يكتمل بعضها، ثمة مشاريع أخرى، كان مجلس الإسكان يريد تنفيذها بعد الانتهاء من الإجراءات اللازمة، ومنها استملاك عقارات في المكلس والحدث (ضاحية بيروت) وحوش الأمراء (ضاحية زحلة) وعقارات أخرى في صور وهبتها الدولة للمجلس.

24- بعض المعلومات الواردة في هذا الفصل، تعود إلى ما تضمنه كتاب الدكتور أحمد بيضون، "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان" الصادر عن دار الرافق مطبعة يوسف بيضون في بيروت، عام ١٩٩١.

وعلى العموم، فإنّ مجلس الإسكان لم يقدّم بأي عمل مميز ولا بأي دور هام. فإنشاء (٧٠٠) مسكن بشكل غير كامل، ما هو إلا إنجاز بسيط جداً، لا يمكن الاعتماد به قياساً إلى مستلزمات معالجة مشكلة السكن أو التصدي لها، علماً أنها كانت في مراحلها الأولى، وربما كانت إمكانيات السيطرة عليها في حينه واسعة جداً.

٢- المديرية العامة للإسكان

بتاريخ ١٩٧٣/١٢/٢١ صدر القانون رقم ٧٣/٣١ جرى بموجبه انتقال كافة المهام الإسكانية التي كانت منوطة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية عن طريق مجلس الإسكان إلى وزارة الإسكان والتعاونيات عن طريق المديرية العامة للإسكان.

وقد أعطيت هذه الوزارة مهام وصلاحيات تشريعية جديدة بالإضافة إلى صلاحياتها التنفيذية الأساسية، وأصبح لها حق إلغاء وتعديل واستحداث ما تراه ضرورياً من نصوص تشريعية ومن إنشاء للمؤسسات العامة اللازمة لمعالجة أزمة السكن.

كما أصبح يستعاض عن عبارة وزارة أو وزير العمل والشؤون الاجتماعية أو مجلس الإسكان بعبارة وزارة أو وزير الإسكان والتعاونيات أو المديرية العامة للإسكان، أينما وردت في القوانين والمراسيم المتعلقة بشؤون الإسكان.

وكان الهدف الأساسي الذي من أجله أنشئت المديرية العامة للإسكان هو العمل على حل أزمة السكن التي بدأت تظهر معالمها بشكل حاد في مطلع السبعينات. وبعدما ثبتت عدم فاعلية مجلس الإسكان الذي استمرّ في مزاوله مهامه الإسكانية حوالي خمسة عشر عاماً دون أن يحرز أي تقدم في حل الأزمة أو يتمخض عنه أية مشاريع إسكانية تكون في حجم الأزمة.

ولا بدّ من الإشارة هنا، إلى أنّ عمل مجلس الإسكان السابق اقتصر طوال فترة نشاطه على إقامة بعض التجمعات السكنية الشعبية. بينما كانت غاية المديرية العامة للإسكان منذ تأسيسها هي تسهيل إسكان المعوزين وأصحاب الدخل المتواضع والمحدود في مساكن ملائمة عن طريق منحهم قروضاً إفرادية طويلة الأجل، تمكنهم من شراء أو بناء مساكن مناسبة لهم، أو مساعدتهم على تحسين أو توسيع أو ترميم مساكنهم، لتصبح ملائمة لهم أكثر من قبل.

ولكي يتم تنفيذ المشاريع الإسكانية في لبنان بشكل صحيح، أوكل إلى المديرية العامة للإسكان، وضع سياسة إسكانية عامة، تستند إلى حاجة المناطق اللبنانية للمساكن الصالحة والملائمة. على أن تراعي إزالة كافة المساكن غير الصحية وغير الملائمة لحياة الناس والاستعاضة عنها بالمساكن المناسبة لهم.

وبالإضافة إلى الإعفاءات التي كان قانون ١٩٦٢ قد أعطها إلى الأفراد الذين يستفيدون من تسهيلات مجلس الإسكان، جاء قانون ١٩٧٣ ليزيد من هذه الإعفاءات إمعاناً في تشجيع البناء السكني، فأعفى المؤسسات والشركات والهيئات التي تنشئ أبنية سكنية وفق أنظمة وقوانين المديرية العامة للإسكان من رسوم الطوابع والتأمين وفك التأمين ومن ضريبة الدخل عن الأرباح وضريبة الفائدة في حال التأمين العقاري.

وكان يفترض بكل مواطن ينوي الاستفادة من قانون الإسكان أن يكون من فئة المعوزين أو من أصحاب الدخل المتواضع أو المحدود. وأن لا يكون مالكاً لمسكن على الأراضي اللبنانية.

لكن نشاط المديرية العامة للإسكان اقتصر منذ تأسيسها وحتى تاريخ إلغائها على منح القروض لترميم المساكن المتضررة من جراء الأحداث العسكرية، وذلك بالرغم من الصلاحيات الواسعة التي منحها إياها القانون، والتي خولت بموجبه التعاطي بقضية السكن من الباب الواسع^{٢٥}.

٣- الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني

بتاريخ ١٩٦٨/٥/٤ صدر مرسوم رقمه ٩٨١٣ أنشئ بموجبه الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني. وبتاريخ ١٩٧٢/٢/٢٣ وبموجب المرسوم رقم ٢٩٨١ جرى التصديق على النظام الأساسي لهذا الاتحاد الذي جاء فيه بأن الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني ذو مسؤولية محدودة ويتكون رأسماله من خمسة أضعاف الرأسمال الأساسي أو المتزايد المكتتب به من التعاونيات الأعضاء فيه ويشمل نطاق عمله كافة الأراضي اللبنانية. ومن أهم الأهداف التي من أجلها أنشئ الاتحاد هي الأهداف الآتية إلى تنفيذ سياسة الدولة الإسكانية إذا وجدت، أو تنفيذ سياسته الخاصة بالإسكان وذلك من خلال صهر أهداف وإنجازات جميع التعاونيات الإسكانية في رؤية واحدة ومخطط شامل يصبو إلى حل أزمة السكن في لبنان. وضمن هذه الأسس يقوم الاتحاد بجمع الموارد المالية الطليقة في القطاع التعاوني السكني لإعادة تسليفها إلى التعاونيات المنتسبة إليه والتي هي بحاجة إلى أموال لمنحها كقروض إسكانية إلى الأفراد الأعضاء فيها.

وكان يحصر الاتحاد الوطني حق الاقتراض منه في الجمعيات التعاونية السكنية المسجلة رسمياً لدى المديرية العامة للتعاونيات، التي تعمل على تنفيذ أهدافه الإسكانية من خلال شراء أو بناء مجموعة من المساكن مع ما يلزمها من تجهيزات بالبنى التحتية، لتأجيرها أو تملكها لأعضائها بالإضافة إلى مساعدة هذه التعاونيات مالياً، لتتمكن من تقديم القروض لأعضائها المدخرين لديها. وإذا كانت التعاونية ترغب في الحصول على قرض من الاتحاد لبناء مساكن بنفسها من أجل تملكها إلى أعضائها، كان يجب أن تكون التعاونية مالكة للأرض اللازمة. لكن إمعاناً من الاتحاد في مساعدة التعاونيات، كان بإمكانه منحها بموجب قرار معلل قرضاً لشراء قطعة أرض بهدف البناء عليها، شرط أن لا تتجاوز قيمة القرض (٥٠%) من ثمن الأرض. ومن أجل أن يضمن الاتحاد ديونه وحقوقه كان يؤمن العقار المنوي تشييد البناء عليه تأميناً من الدرجة الأولى لصالحه، كما كان يطلب من التعاونية الإسكانية أن تتعهد بعدم التصرف بهذه المساكن.

(أ) إنجازات القطاع التعاوني في حل أزمة السكن

لم يحقق العمل التعاوني الإسكاني في لبنان أي نجاح يذكر أو أي تقدم ملموس على صعيد حل أزمة السكن. فحتى ١٩٨٤/١١/٢٢ لم يزد عدد الجمعيات التعاونية الإسكانية عن (٢٨) جمعية تعاونية، أما الجمعيات التي استفادت بقروض من الاتحاد فقد بلغ عددها (١٤) جمعية تعاونية ينتسب إليها (٥٩٩) عضواً استفادوا جميعهم من قروض إسكانية بلغت قيمتها (٧٣) مليون ليرة لبنانية.

وكان السبب الرئيسي الكامن خلف هذا العدد الضئيل من القروض، هو محدودية الموارد المالية المتاحة للاتحاد. وهذا ما يظهر من اللائحة التي أعدها الاتحاد بأسماء الجمعيات التعاونية الإسكانية التي كانت قد تقدمت منه بطلبات، للحصول على قروض إسكانية، وقام بتقديمها إلى وزارة الإسكان والتعاونيات، من أجل تمويله بالأموال اللازمة، ويظهر من الجدول التالي الملخص لتلك اللوائح أنّ عدد الأعضاء الراغبين في الحصول على قروض إسكانية في حينه يبلغ (٣٠٨٢) عضواً، كانت توجد بينهم حوالي (١١٢٨) حالة ملحة للتنفيذ فوراً.

الجدول ٣- تعاونيات التوفير والتسليف للسكن الراغبة في الحصول على قروض إسكانية في عام ١٩٨٤

المحافظة	عدد طلبات المستفيدين	عدد الطلبات الملحة التنفيذ
محافظة الشمال	١٨٨	٧٣
بيروت وضواحيها	٥١٠	٢٠٥
جبل لبنان باستثناء ضواحي بيروت	١١٥٢	٥٤١
محافظة الجنوب	٩٦٤	٢١٥
محافظة البقاع	٢٦٨	٩٤
المجموع العام	٣٠٨٢	١١٢٨

ونحن لو سلمنا جدلاً، وأعتبرنا أن جميع أصحاب هذه الطلبات منحوا قروضا من الاتحاد لوجدنا أن الاتحاد لم يقدّم أيضاً بأي إنجاز يذكر على صعيد ضمان حيّزة السكن الملائم للسكان.

وقد يعود فشل الاتحاد في تحقيق الأهداف والأغراض والمبادئ التعاونية التي من أجلها أنشئ للمساهمة في ضمان حيّزة السكن الملائم، إلى جملة عوامل من أهمها: أن معظم أعضاء التعاونيات هم عناصر يجهلون كلياً المبادئ الأساسية والصحيحة، التي يقوم عليها العمل التعاوني، كما أن معظم التعاونيات التي تأسست تنقصها المقومات الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى عدم معرفة مدى الحاجة إليها.

فمعظم أعضاء التعاونيات السكنية، قاموا بالتجمع فيما بينهم، وأنشأوا جمعيات تعاونية، بهدف الحصول على قروض من الاتحاد بفوائد مخفضة لأجل طويّلة، للاستفادة من الإعفاءات والامتيازات التي تمنحها الدولة للمقترضين من الاتحاد، إضافة إلى عامل بنيوي تمثل في فقدان المراقبة والتنظيم من جهاز إداري مؤهل.

٤- مصرف الإسكان

بناءً على اقتراح وزير المالية ووزير الإسكان والتعاونيات، وافق مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٧٧/١/٨ على تنفيذ مشروع القانون المّحال على مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ١٠٩٧٢ تاريخ ١٩٧٥/١١/٢٩ الرامي إلى إنشاء شركة مغفلة لبنانية تدعى فيما بعد الشركة أو المصرف على أن تحمل هذه الشركة تسمية مصرف الإسكان، شركة مغفلة لبنانية منشأة بموجب قانون خاص، وتكون مؤلفة من الدولة اللبنانية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومن يكتتب من المساهمين الآخرين ومن ينضم إليهم فيما بعد.

هذا يعني، أن على المصرف أن يحصر دوره في القضايا الإسكانية دون سواها، وذلك عن طريق الإسهام في تمويل تملك المساكن وأعمال البناء والتجهيز من أجل السكن التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون سواء كانت هذه الأعمال لإنشاءات جديدة أو لتوسيع وتجديد وترميم إنشاءات قائمة، أو عن طريق تملك العقارات وتحضيرها وبيعها مبنية أو معدة للبيع.

ونستطيع أن نستخلص من قراءة النصوص الواردة في مخطط عمله، وقانون ونظام تسليفه أن صلاحيات واسعة أعطيت له، ليكون فاعلاً في معالجة مشكلة السكن. فأجيز له وعلى مسؤوليته أن يقوم لحسابه الخاص بجميع عمليات التسليف التي تدخل ضمن موضوعه شرط أن تتوفر فيها الشروط الإسكانية ومقتضيات السلامة المالية.

ويتبين من الجدول رقم (٤) أنّ مصرف الإسكان منح منذ تاريخ تأسيسه حتى الآن نحو (٦٥٩٨) قرضاً. وهذه القروض لم تمنح في سياق زمني منتظم، إنما في فترات متقطعة بسبب ظروفه التمويلية الصعبة التي يواجهها بين فترة وأخرى.

الجدول ٤ - القروض الممنوحة من مصرف الإسكان حتى أيلول عام ٢٠٠٢

المحافظة	العدد			المجموع	النسبة المئوية
	شراء + انجاز	بناء	ترميم		
بيروت	٥٨٨	٢	٧	٥٩٧	٩,٠٤%
جبل لبنان	٤٧٠٤	٥٥٨	٣٥	٥٢٩٧	٨٠,٢٨%
الشمال	٣١٥	٨٧	٢	٤٠٤	٦,١٢%
البقاع	٦٤	٢٩	٤	٩٧	١,٤٧%
الجنوب	١٥١	٤٨	٣	٢٠٢	٣,٠٦%
النبطية	١	٠	٠	١	٠,٠١%
المجموع	٥٨٢٣	٧٢٤	٥١	٦٥٩٨	١٠٠%

أما على صعيد دور المصرف في معالجة مشكلة السكن. فيمكن القول أنه لم يتمكن على غرار باقي المؤسسات من لعب أي دور فعال في معالجة هذه المشكلة.

٥- الصندوق المستقل للإسكان

بدلاً من أن تعزز الدولة المقدرات التشغيلية للمؤسسات الإسكانية التابعة لها (المديرية العامة للإسكان، ومصرف الإسكان، والاتحاد الوطني للتسليف التعاوني) قامت بتاريخ ١٧ أيار ١٩٨٠ بإنشاء مؤسسة سكنية جديدة تحت اسم الصندوق المستقل للإسكان. لبناء (٢٠) ألف وحدة سكنية، تخصص لأصحاب المداخل المحدودة والمتوسطة. وقد تمّ ربط المساحات التي يمولها هذا الصندوق بالمداخل العائلية السنوية للراغبين في الاقتراض. على أن يكون مصدر تمويل هذه القروض المبالغ التي تعود إلى الصندوق من زيادة عامل الاستثمار، كما أجاز القانون لهذه المؤسسة بمنح القروض الإسكانية إلى المؤسسات والهيئات العامة والخاصة التي لا تتوخى الربح.

وتبين الأرقام الإحصائية الصادرة عن الصندوق، أنه لم يمنح طوال فترة عمله أي قرض إلى أي شركة أو مؤسسة أو جمعية. بل اقتصر عمله على منح القروض للأفراد وقد بلغ عدد القروض التي منحها بين عامي ١٩٨١ و ١٩٨٤ حوالي (٤١٩٤) قرضاً قيمتها حوالي أربعة ملايين ليرة لبنانية. أما القروض التي منحها منذ تأسيسه وحتى تاريخ إلغائه في ٢٤/تموز/١٩٩٦ فقد بلغ عددها (١٤٢٠٠) اتفاقية، أي ما يشكل (٧١%) من هدفه الأساسي لبناء (٢٠) ألف وحدة سكنية.

أما بالنسبة إلى اتفاقيات زيادة عامل الاستثمار فقد بلغ عددها (١٦٦٢٣) اتفاقية.

إن إنشاء هذا الصندوق يمثل أحد النماذج التي تكشف عن مدى استبعاد كل ما له علاقة بالتخطيط والرؤى العلمية في التعاطي مع قضية قطاع الإسكان. فمن ناحية أولى جرى تأسيس هذا الصندوق بعد تأسيس المديرية العامة للإسكان، وتفعيل عمل الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني وبعد تأسيس مصرف الإسكان. وهي مؤسسات كانت جميعها تعمل على معالجة مسألة ضمان حيابة السكن الملائم، وتمنح القروض الإسكانية للترميم والشراء والبناء. ولإعطائه دور في هذا المجال تقرر بأن يتوجه إليه الذين تقل مداخيلهم في

تلك الفترة عن أربعين ألف ليرة، بينما الذين تزيد مداخيلهم عن هذا المستوى يتوجهون إلى مصرف الإسكان، الذي كان بالأساس يمنح القروض الإسكانية إلى مختلف أصحاب المداخيل. لاسيما أن شروط التسليف كانت متطابقة كلياً بين المصرف والصندوق. وتجدر الإشارة إلى أن تأسيس هذا الصندوق أثار بشدة تحفظات مجلس الإنماء والإعمار، الذي رأى في التبريرات التي قدمت لإنشاء الصندوق بأنها تنافي أصول العمل المبرمج ولا تحفظ حق الدولة لجهة المبالغ التي سيتقاضاها الصندوق كرسوم عن عامل الاستثمار. كما وجه التنظيم المدني انتقادات حادة، نظراً لما ستخلفه زيادة عامل الاستثمار من تشوهات جمالية وبيئية وضغط على البنى التحتية.

في هذا السياق يمكن القول أن الصندوق المستقل للإسكان لم يلعب أي دور جدي يحقق ضمان حيازات السكن الملائم للمواطنين. فعلى صعيد الأموال التي كانت مرتقبة من العمل بقانون زيادة عامل الاستثمار، لتوظيفها في مجالات الإقراض السكني وإيداع المتبقي منها في المصارف أو لدى البلديات لم يتحقق. أما على مستوى دور منح القروض للذين نقل مداخيلهم عن ٤٠ ألف ليرة لبنانية، فإن مصرف الإسكان كان يؤمن هذا الدور. وهذا ما يؤثر إلى صحة توقعات مجلس الإنماء والإعمار والتنظيم المدني.

إلا أن عمل الصندوق لم يستمر على غرار المؤسسات الإسكانية السابقة. فقد تم إلغاؤه بموجب القانون رقم ٥٣٩، وهو القانون الذي عمل على تأسيس المؤسسة العامة للإسكان.

٦- المؤسسة العامة للإسكان

جرى إنشاء هذه المؤسسة بموجب القانون رقم ٥٣٩ تاريخ ٢٤ تموز ١٩٩٦ لتحل محل الصندوق المستقل للإسكان، الذي استمر في عمله لفترة مؤقتة انتهت مع إنشاء جهاز المؤسسة العامة للإسكان.

وفي البداية كانت هذه المؤسسة مرتبطة بوزارة الإسكان والتعاونيات، لكن بعد إلغاء هذه الوزارة، أصبحت مرتبطة بوزارة الشؤون الاجتماعية، التي أنيطت بها كافة المهام السابقة الموكلة لوزارة الإسكان.

وبموجب القانون المذكور أعلاه، أصبحت المؤسسة هي المصدر الرسمي الوحيد لتسهيل إسكان اللبنانيين، عن طريق تقديم القروض الإسكانية إليهم المتوسطة والطويلة الأجل، لبناء مساكن على عقارات يملكونها أو لشراء مساكن جاهزة أو قيد الإنشاء.

ووفق هذا القانون، فقد تقرر إعفاء المستفيدين من قروض المؤسسة بهدف الشراء من رسوم الفراغ والتأمين وفك التأمين. كما جرى إعفاء مالك المسكن الذي يبيعها من مستأجرها مما يصيب هذا المسكن من رسوم تصحيح القيود العقارية والإفراز، وإحداث حقوق مختلفة، ومن ضريبة الأملاك المبنية. وواضح أن الهدف من هذه الإعفاءات، هو الإسهام عن طريق قروض المؤسسة في معالجة مشكلة الإيجارات الناجمة عن عقود ما قبل عام ١٩٩٢. وفي هذا الإطار أيضاً، أعطي للمستأجر أفضلية الحصول على قرض من المؤسسة لشراء المأجور الذي يشغله.

أما شروط^{٢٦} الاستفادة من قروض هذه المؤسسة فهي أن يكون دخل المقترض العائلي أقل من ثلاثة ملايين ليرة شهرياً، وأن لا يكون مالكا لمسكن يقع على مسافة خمسة وعشرون كيلومتراً من مركز عمله أو عمل زوجته، وأن تكون جميع المستندات القانونية المتعلقة بالوحدة السكنية موضوع القرض منجزة (إفراز،

26- للحصول على مزيد من التفاصيل حول الشروط والمستندات المطلوبة للحصول على قرض من إحدى المؤسسات الإسكانية راجع "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان" بيروت ١٩٩١.

نظام ملكية مشتركة، رخصة إسكان، إفادة عقارية) هذه الشروط هي نفسها باستثناء قيمة الدخل - التي كانت معتمدة سابقا في الصندوق المستقل للإسكان، وهي نفس الشروط المطبقة حاليا في مصرف الإسكان.

أما بالنسبة إلى المستندات التي يجب على المقترض أن يقدمها إلى المؤسسة، فإنها نفس المستندات التي يعتمد عليها مصرف الإسكان منذ تاريخ تأسيسه عام ١٩٧٨، ونقلها عنه الصندوق المستقل للإسكان والاتحاد الوطني للتسليف التعاوني، وهذه المستندات شخصية لإثبات الدخل (مستند يثبت الدخل) والوضع العائلي (إخراج قيد) والإقامة (مستند يثبت الإقامة الحالية) وعقارية لإثبات قانونية حيازة السكن موضوع القرض (رخصة إسكان) والفرز (خريطة إفراس) وحصة الملكية في الأقسام المشتركة (نظام ملكية مشتركة) وعدم رهن الحيازة (إفادة عقارية).

لكن المشكلة التي واجهت هذه المؤسسة بعد تأسيسها، كانت في عدم وجود مصادر مالية تتيح لها إقراض المواطنين، لهذا لم تتمكن من مباشرة أعمالها، إلا بعد أن وقعت على بروتوكول مع عدد من المصارف التجارية اللبنانية، بدعم من البنك المركزي، الذي وافق على استعمال (٦٠%) من الاحتياط الإلزامي المودع من قبل المصارف التجارية لديه. في نطاق تمويل القروض الإسكانية وعبر المؤسسة العامة للإسكان للمواطنين. على أن يكون لهذه المصارف وحدها حق تقدير المخاطر التي يقبل بها عند تقرير مبدأ إقراض أي مواطن وقيمة القرض وشروطه. ووفق الجدول رقم (٥) بلغ عدد القروض الممنوحة من قبل المؤسسة العامة للإسكان والمصارف التجارية نحو (٦٣٣٥) قرضا. شكلت منها قروض الشراء.

الجدول ٥ - قروض المؤسسة العامة للإسكان حتى تاريخ ٢٠/آب/٢٠٠٢

المجموع	قروض البناء	قروض الشراء	
٢٩٤	١٣	٢٨١	لبنان الشمالي
٥٧١٦	٧١	٥٦٤٥	جبل لبنان، بيروت
١١٥	٨	١٠٧	البقاع
٥٩	١٣	٤٦	النبطية
١٥١	٢٧	١٢٤	لبنان الجنوبي
٦٣٣٥	١٣٢	٦٢٠٣	المجموع

نحو (٩٧,٩٢) وبلغت نسبة القروض الممنوحة في جبل لبنان وبيروت (٩٠,٣٨%) من مجمل القروض الممنوحة في كافة المناطق اللبنانية. أما المعدل الوسطي السنوي لهذه القروض منذ إنشاء المؤسسة العامة للإسكان في عام ١٩٩٦ وحتى هذا التاريخ فإنه (١٠,٥٦) قرضا للسنة الواحدة.

ثانيا- المؤسسات العامة المتخصصة في التعويض على أصحاب المساكن المتضررة والمهدمة

١- مجلس الجنوب

بموجب المرسوم رقم ١٤٦٤٩ تاريخ ١٢/٦/١٩٧٠ الذي جرى تعديله فيما بعد بالمرسوم رقم ٣٩ تاريخ ٢١/١١/١٩٧٠. أنشئ مجلس خاص يدعى مجلس الجنوب، يرتبط برئيس مجلس الوزراء مباشرة ويكون مركزه بيروت، ويتمتع بأوسع الصلاحيات اللازمة للقيام بمهامه.

وكانت غاية إنشاء المجلس، القيام بجميع الأعمال، التي من شأنها المحافظة على مقومات صمود الجنوبيين والبقاء في أرضهم. وذلك عن طريق تنفيذ المشاريع العمرانية أو التربوية أو بالتعويض المالي عن الخسائر الناجمة عن الاعتداءات الإسرائيلية عليهم سواء على صعيد الأشخاص أو على صعيد المساكن والممتلكات.

ولكي يتمكن المجلس من القيام بدوره، فقد أعطي حق التعاون مع أي من الإدارات أو المؤسسات العامة أو الخاصة، ومع البلديات، لدرس وتنفيذ مشاريعه وأعماله التي هي ضمن نطاق غايته، وله حق أيضا في التعاقد مع هذه الإدارات كل ضمن اختصاصها، في تنفيذ تلك المشاريع لحسابه ووفقا لأنظمتها الخاصة.

أما إذا كانت أي من المشاريع والأعمال ذات صفة طارئة أو مستعجلة فيحق للمجلس أن ينفذها بذاته. وبما أن العدو الإسرائيلي كان يعمد إلى تفجير المساكن وقصف القرى بمدفعية التي تصيب المساكن وتوقع بها أضرارا فادحة. فإن أحد أهم مهام مجلس الجنوب كانت دفع التعويضات المالية إلى أصحاب المساكن المدمرة كلياً أو جزئياً لإعادة بناء ما تضرر أو تهدم منها.

في ضوء ما تقدم، نجد أن مساهمة مجلس الجنوب في ضمان حيازة السكن اللائق لم تكن مساهمة مباشرة، أو موازية لمساهمة المؤسسات المعنية بمشكلة السكن في لبنان، إذ لا يدخل ضمن نطاق عمله سوى محافظة الجنوب. ومساهمته في حل أزمة السكن، تدخل فقط من باب المحافظة على الوضع السكني لأبناء الجنوب، وذلك عن طريق التعويض على من تهدم أو تضرر مسكنه من جراء العمليات العسكرية الإسرائيلية.

وكان مجلس الجنوب في أول عهده يقوم بإعادة بناء أو ترميم المساكن التي تهدمت أو تضررت على كامل نفقته، لكنه عاد وتوقف كمعظم المؤسسات اللبنانية عن نشاطه في عام ١٩٧٤ ولم يستأنف هذا النشاط حتى أوائل عام ١٩٧٨، حيث أجرى تعديلاً على مبدأ تعويضاته الذي كان يعمل فيه.

لقد بلغ ما أنفقه مجلس الجنوب منذ عام ١٩٧٨ وحتى نهاية عام ١٩٧٩ كمساعدات مالية على أصحاب المساكن المتضررة نحو (٨٦٠,٢٣٤,٤٧) ليرة لبنانية كتعويض عن (١٩٧٩١) مسكناً متضرراً منها (٢٣٤٩) حالة هدم و(١٧٤٤٢) حالة ترميم.

وبين منتصف عام ١٩٨١ وحتى نهاية عام ١٩٨٣ بلغ مجموع المساكن التي تهدمت في هذه الفترة (٩٠٦٣) مسكناً. أما عدد المساكن التي أصيبت بأضرار ويلزمها ترميم فقد بلغ نحو (١٩٩٥٨) حالة دفع لأصحابها نحو (٣٢,٠٤٦,٨٣٥) ليرة لبنانية كتعويضات.

وفي عام ١٩٨٢ دفع مجلس الجنوب تعويضات مالية لأصحاب المساكن المتضررة الواقعة في بعض قرى الجنوب، التي تعذر إجراء الكشف فيها سابقاً لأسباب أمنية تتعلق بتهجير أهاليها فيها.

وتشير دراسات مجلس الجنوب في عام ٢٠٠٢ إلى أنه نفذ في السنوات العشر الأخيرة العديد من مشاريع البنى التحتية والفوقية. وساهم في تأمين دفع المساعدة لإعادة تشييد وترميم الأبنية المتهدمة والمتضررة من جراء الاعتداءات الإسرائيلية والتعويض على أسر الشهداء والأسرى. وفيما يلي بيان بما أنجزه المجلس خلال السنوات العشر الأخيرة:

- ١- أشغال مائية: وتشمل تمديد شبكات داخلية وخزانات وخطوط تغذية في ما يزيد عن ٤٢٥ بلدة.
- ٢ - أشغال كهربائية: وتشمل شبكات داخلية ومحولات وخطوط تغذية في ما يزيد عن ٣٧٥ بلدة.
- ٣- آبار: وتشمل أعمال الحفر والتجهيز بمحطات الضخ مع تمديد خطوط دفع إلى الخزانات وعددها يزيد عن ١٠٠

بئر. ٤- أبنية مدرسية: بناء ١٧ مدرسة جديدة وترميم وتأهيل وإضافة طوابق ما يزيد عن ٢٢٥ بناء مدرسي. ٥- مراكز صحية ومستشفيات: بلغ عدد المراكز الصحية المنجزة من قبل المجلس ١٩ مركزاً صحياً منها أربعة مستشفيات في ميس الجبل، قانا، بنت جبيل، مشغرة. ٦- بناء ٣ مسالخ في كل من: الخيام، بنت جبيل، صور. ٧- تنفيذ طرقاً وحوائط دعم وعبارات في أكثر من ١٠٠ بلدة. ٨- مشاريع مياه مركزية وهي عبارة عن محطات ضخ مركزية في كل من تفاعلاً ووادي جيلو وصديقين يؤمن كل من هذه المشاريع مياه الشفة إلى العديد من القرى المجاورة لكل مشروع. ٩- على صعيد المساعدات المالية للمتضررين: أما بالنسبة إلى ترميم وإعادة بناء المساكن المتهدمة والمتضررة ولورثة الشهداء وللجرحى والمحاربين وفقاً للأسس المعتمدة لديه فقد بلغ عددها منذ إنشاء المجلس وحتى اليوم: ١- أبنية سكنية متهدمة كلياً ١٥٠٠٠ منزل. ٢- أبنية سكنية متضررة ٢٠٠٠٠٠ منزل. ٣- مساعدات ولورثة ٣٧٦٤ شهيداً بالإضافة إلى إعطاء منح مدرسية سنوية لأولادهم طيلة فترة تعليمهم. ٤- مساعدة ٤٤٧٩ جريحاً. ٥- مساعدة ١٥٨٨ محارباً. وقد بلغت قيمتها الإجمالية نحو (١٤٦,٠٧٠,٠٠٠) مليون دولار أميركي.^{٢٩}

الجدول ٦- المساعدات المالية التي قررها مجلس الجنوب لأصحاب المساكن المتضررة
نتيجة الاجتياح الإسرائيلي في حزيران ١٩٨٢^{٣٠}

القضاء	هدم	قيمة الهدم	ترميم	قيمة ترميم	عدد إجمالي	قيمة إجمالية
قرى قضاء صيدا والزهراني	٣٦٥	١,٨٢٥,٠٠٠	١١٢٤	٢,٠٧١,٨٠٠	١٤٨٩	٣,٨٩٦,٨٠٠
مدينة صيدا	١٣٩٨	٦,٩٩٠,٠٠٠	١٨٨٣	٣,٧٦٦,٠٠٠	٣٢٨١	١٠,٧٥٦,٠٠٠
قضاء صور	٥١٢	٢,٥٦٠,٠٠٠	١٩٩٣	٣,٩٨٦,٠٠٠	٢٥٠٥	٦,٥٤٦,٠٠٠
قضاء النبطية	٣٥	١٧٥,٠٠٠	٤٩٨	٩٩٦,٠٠٠	٥٣٣	١,١٧١,٠٠٠
قضاء جزين	٧	٣٥,٠٠٠	٤٨٥	٦٣٩,٢٦٥	٤٩٢	٦٧٤,٢٦٥
قضاء حاصبيا	١١	٥٥,٠٠٠	٣٩٢	٧٨٤,٠٠٠	٤٠٣	٨٣٩,٠٠٠
البقاع الغربي	١٠	٥,٠٠٠	٣٨٢	٧٦٤,٠٠٠	٣٩٢	٧٦٩,٠٠٠
راشيا الوادي	٣١	١٥٥,٠٠٠	٤١٦	٨٣٢,٠٠٠	٤٤٧	٩٨٧,٠٠٠
المجموع	٢٣٦٩	١١,٨٠٠,٠٠٠	٧١٧٣	١٣,٨٣٩,٠٦٥	٩٥٤٢	٢٥,٦٣٩,٠٦٥

بعد هذا العرض عن إنجازات مجلس الجنوب الخاصة بأعماله المتعلقة في النواحي السكنية والمقتصرة بالتعويض على أصحاب المساكن المتضررة نستنتج حقيقة واحدة، تبين بأنّ تعويضات المجلس، أو مساعداته الاجتماعية، كما سماها في تقاريره لتبرير انخفاض قيمة هذه التعويضات، لم تكن أكثر من تعويضات رمزية جداً نظراً لضخامة الخسارة التي وقعت بالمواطن الجنوبي من جراء هدم منزله أو إصابته الجسدية. لهذا لم تكن هذه التعويضات أو المساعدات أو مهما كانت تسميتها بالمستوى الذي من شأنه إعادة إسكان من أصيب مسكنه. لذلك فإنّ أعداداً كبيرة من المواطنين الجنوبيين شردوا من مساكنهم وقراهم وجاءوا إلى العاصمة لتأمين المسكن البديل بالطرق القانونية المشروعة أو غير القانونية، بعد أن تعذر عليهم إعادة بناء مساكنهم بالمبالغ الزهيدة التي يدفعها لهم مجلس الجنوب. وقد تجلت معالم هذه الحقيقة في عدم رجوع سكان المناطق المحررة إلى بلداتهم وقراهم بعد تحريرها.

28- معلومات خاصة من مجلس الجنوب عام ٢٠٠٢.

29- Internet: <http://www.southernlebanon.gov.lb/sl/right.htm>

30- معلومات خاصة من مجلس الجنوب عام ١٩٨٤.

٣- وزارة المهجرين وصندوق المهجرين

منذ انطلاقة صندوق المهجرين، في ٤ كانون الثاني ١٩٩٣، كان هدفه عقد إتفاقيات القروض وتقديم التعويضات والمساعدات لتمويل مشاريع عودة وإسكان المهجرين في المناطق اللبنانية كافة وتحسين أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية من خلال إنشاء أو ترميم المساكن أو بمنح المساعدات والقروض العينية أو المالية التي تؤدي إلى تحقيق هذه الغاية.

وفي هذا المجال، وضعت خطط عديدة من قبل وزارة المهجرين وصندوق المهجرين. لكن الكثير من الشوائب سادت عمليات التنفيذ مما جعلها عرضة للانتقادات والمطالبة بتقييدها بأطر من الضوابط.

وكما يظهر من الجدول رقم (٧) فإن الإنفاق على الترميم وإعادة الإعمار أحتل المرتبة الأولى أي ما يمثل (٣٥,٧%) من عملية الإنفاق الإجمالية لوزارة المهجرين وصندوق المهجرين.

الجدول ٧- إنجازات وزارة المهجرين وصندوق المهجرين في الفترتين^{٣١}
١٩٩٣-١٩٩٧ و ١٩٩٩-٢٠٠١

المجموع		الفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٩-٢٠٠١		الفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٣ - ١٩٩٧		نوع الحالة
القيمة/مليار	العدد	القيمة/مليار	العدد	القيمة/مليار	العدد	
٥٩٣,٠	٧٦٢٧٥	١٧٢,٥	٢٤٦٦٩	٤٢٠,٥	٥١٦٠٦	الإخلاءات
٦١٦,١	٨٣٧٥٩	٣٣٥,٥	٥١٠٠٨	٢٨٠,٦	٣٢٧٥١	إعادة الإعمار والترميم
٢٦٨,٩	٤٩٨	٢١٥,٧	٢٩٣	٥٣,٢	٢٠٥	مشاريع البنى التحتية
١٦,١	٧٢٩	١٠,٩	٥٤٩	٥,٢	١٨٠	دور العبادة
٧	١	٧	١	×	×	مراكز طبية
٣٨,٤	١١٩٤	٣٨,٤	١١٩٤	×	×	تأهيل واجهات الأبنية
٧٩	٩٣٠	٧٩	٩٣٠	×	×	تشبيد ٧٤ بناء في طرابلس مؤلفة من ٩١٢ شقة و ١٨ محل تجاري وتأهيل بنى تحتية
٩٣,٢	٩٠٣٨	٨٦,٩	٨٨٤٦	٦,٣	١٩٢	مصالحات (حفریات، ضحايا، إخلاء، إعادة إعمار، ترميم) في الشوف
١١,٦	١٦٣٩٣	×	×	١١,٦	١٦٣٩٣	وضع إنقاذ
١,٢	٣١	×	×	١,٢	٣١	مبالغ ترميم مباني عامة
١٧٢٤,٥	١٨٨٨٤٨	٩٤٥,٩	٨٧٤٩٠	٧٧٨,٦	١٠١٣٥٨	المجموع العام

وقد جاء في المرتبة الثانية الإنفاق على الإخلاءات ويبلغ (٣٤,٨%) وحل في المرتبة الثالثة الإنفاق على مشاريع البنى التحتية، إذ شكلت نسبة هذا الإنفاق (١٥,٥%) من مجمل إنفاق وزارة المهجرين وصندوق المهجرين.

31- محاضر خاصة في وزارة المهجرين وصندوق المهجرين. ونشير في هذا المجال، إلى أنه لم يتوفر لنا الحصول على أي معلومة حول الإنفاق في عام ١٩٩٨.

ثالثاً - المؤسسات العامة المتخصصة بالتخطيط المدني وتنفيذ مشاريع المرافق العامة

١ - مجلس الإنماء والإعمار

بتاريخ ٣١ كانون الثاني ١٩٧٧ صدر المرسوم الاشتراعي رقم (٥) الذي أنشأت بموجبه الحكومة اللبنانية مؤسسة جديدة تدعى مجلس الإنماء والإعمار تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري وترتبط مباشرة بمجلس الوزراء.

وتتولى إعداد خطة إنمائية عامة تكون أساساً لكل الخطط المستقبلية والبرامج المتعاقبة الخاصة بالإنماء والإعمار بالإضافة إلى الاقتراحات الخاصة بالسياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية، فقد أسند إلى مجلس الإنماء والإعمار بعد تأسيسه وضع تلك الخطط والبرامج والاقتراحات التي لا تصبح نافذة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء عليها.

ولم تقتصر مهام مجلس الإنماء والإعمار على المهام التخطيطية إنما أٌجيز له أيضاً تنفيذ أي مشروع يرد في الخطة العامة أو الخطط والبرامج المتعاقبة، لهذا نجد أن معالجة الأزمة الإسكانية تنصدر أعمال مجلس الإنماء والإعمار، وهذا ما يستدل عليه من خطته ودراساته الإنمائية، ومن خلال سعيه إلى تأمين الأموال اللازمة وتسليفها إلى المؤسسات الإسكانية.

لقد استطاع مجلس الإنماء والإعمار أن يؤمن قرضاً إلى المديرية العامة للإسكان قيمته (٣,٣٣٣,٠٠٠) ليرة لبنانية. وقرضاً آخر إلى الصندوق المستقل للإسكان بلغت قيمته (٢٣) مليون ليرة لبنانية، وقرضاً إلى الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني قيمته (٢٥) مليون ليرة لبنانية، كذلك منح قرضاً سكنياً إلى مصرف الإسكان بقيمة (١٨,٦٦٧,٠٠٠) ليرة لبنانية، وكانت قيمة هذه القروض قد اقتطعت من الأموال التي قررت الدول العربية مساعدة لبنان فيها خلال مؤتمر القمة العربية الذي انعقد في تونس (دون مشاركة مصر) عام ١٩٧٩.

أما القرض الوحيد الذي منحه مجلس الإنماء والإعمار من أموال برنامج الإعمار العائد لعام ١٩٨٣، كان إلى مصرف الإسكان وبلغت قيمته نحو (٢٠) مليون ليرة. كما استطاع في عام ١٩٩٤ أن يؤمن لمصرف الإسكان قرضاً بقيمة (٥٠) مليون دولار من صناديق التنمية العربية.

ويمكن أن نسجل من قراءة الجدول السابق أن الإنفاق على الإسكان كان ضئيلاً جداً لا بل كان معدوماً، فقد شكلت قيمة المبالغ المخصصة لهذا القطاع (٣,٩٠) مليون دولار أي ما نسبته أقل من (٠,٠٠١%). وكذلك الأمر بالنسبة إلى الزراعة التي تعتبر بمثابة العمود الفقري للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية. فقد خصص لها مبلغ (١٤,٢٠) مليون دولار من أصل (٦٢١٢,٢٠) مليون دولار. مما يعني تجاهل الإنماء الريفي الذي يعود إليه تثبيت المزارعين في مساكنهم، إضافة إلى دوره في تحفيز النازحين بالعودة إلى مساكنهم في الريف.

الجدول ٨- العقود التي لزمها مجلس الإنماء والإعمار من كانون الثاني ١٩٩٢ إلى ٣١ كانون الأول ٢٠٠١^{٣٢}

المجموع	عقود قيد الإنجاز	عقود منجزة	
١٣٨٥,١٠	٤٦٤,٦	٩٢٠,٥	الكهرباء
٧٧٥,٤٠	٢٧٤,٣	٥٠١,١	الاتصالات
١,٢٠	-	١,٢	البريد
٨٧٤,٢٠	٣٦٣,٥	٥١٠,٧	الطرق والاوستردادات
٨٦,٧٠	٩,٧	٧٧,٠	التعليم العام
٤٣,٦٠	٦	٣٧,٦	التعليم المهني والتقني
٢٥١,٣٠	٢٢٢,١	٢٩,٢	التعليم العالي
١٢٥,١٠	٣,٦	١٢١,٥	الشباب والرياضة
٢١٧,٦٠	١٤٠,١	٧٧,٥	الصحة العامة
٣,٥٠	١	٢,٥	الشؤون الاجتماعية
٣٦,٥٠	١٨	١٨,٥	التنمية المتكاملة والبيئية
٤٣٧,١٠	٣٠٠,٩	١٣٦,٢	مياه الشفة
٢٧٨,٠٠	١١٠,٣	١٦٧,٧	الصرف الصحي
٦٥٠,٨٠	٥٤٦,٩	١٠٣,٩	النفايات الصلبة
١٤,٢٠	٧,٩	٦,٣	الزراعة
٧١,١٠	٤٦,٦	٢٤,٥	الري
٧,٣٠	١,٩	٥,٤	المرافئ
٦٥٦,١٠	٥٤٤,٩	١١١,٢	المطار
١٠٤,١٠	١١,٩	٩٢,٢	المباني الحكومية
١٦٨,٩٠	٤٢,٧	١٢٦,٢	إدارة تنفيذ المشاريع وغيرها
٣,٩٠	١,٧	٢,٢	الإسكان
٤,٥٠	٤,١	٠,٤	الإعلام
١٥,٦٠	٢,٦	١٣	الصناعة
٠,٤٠	-	٠,٤	النفط والغاز
٦٢١٢,٢٠	٣١٢٥,٣	٣٠٨٦,٩٠	المجموع

٢- التنظيم المدني

بتاريخ ٢٤ أيلول ١٩٦٢ صدر قانون يتعلق بإنشاء المديرية العامة للتنظيم المدني والقروي، وقد أوكل إليها بموجب هذا القانون "إعداد الأحكام العامة والخاصة من نصوص وتصاميم متعلقة بالتنظيم المدني، فهي تضع، بصورة خاصة تصاميم وأنظمة تنظيم المدن والقرى وكذلك تصاميم وتصنيف المناطق وتلاحق وتنسق تنفيذها". كما جرى إنشاء مجلس أعلى للتنظيم المدني والقروي يختص في شؤون التنظيم المدني ويبدى رأيه بصورة خاصة بشأن: أ- تصاميم وأنظمة تنظيم المدن والقرى، ب- تصاميم تصنيف المناطق،

32- جرى تركيب هذا الجدول من أرقام عديدة وردت في جداول عدة ضمن تقرير تقدم العمل لمجلس الإنماء والأعمار في أيار ٢٠٠٢.

ج- إعداد التصاميم والأنظمة المتعلقة بالطرق والمساحات العامة والمناطق السكنية وأشكال المساكن، د- المشاريع والقرارات المتعلقة بإنشاء الشركات العقارية وعمليات الضم والفرز.

ويحق للإدارات والبلديات أن تستملك المساحات، التي يخصصها التنظيم المدني للمشروعات العامة، وتظهر في التصاميم المعدة للشوارع والمساحات والحدائق والأبنية العامة... الخ. إضافة إلى كل المساحات المخصصة للمشروعات العامة وفق التصميم.

ولضبط عملية البناء، فقد أصبح تشييد المباني يخضع للترخيص المسبق على اختلاف أنواعها وتحويلها وترميمها وتجديدها، سواء كانت ضمن أراضي البلديات أم في مراكز الاصطياف، وفي غيرها من المناطق الأخرى.

ولا تعطى رخصة البناء إلا إذا كانت الأشغال المنوي إجراؤها مطابقة لقواعد البناء المعينة في أنظمة التنظيم المدني. وفي هذه الحالة يمكن رفض إعطاء رخصة البناء، إذا كانت الأبنية أو الإنشاءات المنوي تشييدها أو تغييرها، من شأنها أن تضر بالصحة والسلامة العامتين أو بالجمال البيئي أو المنظورات المعمارية، أو إذا كانت هذه الأبنية تهدد المصالح العامة أو الخاصة.

أما مهمة الإفراز التي أوكل بها إلى التنظيم المدني، وهي إحدى أهم مهامه، فإنها تعني العمليات التي يكون موضوعها تقسيم عقار أو عدة عقارات إلى حقوق مختلفة. ويرفض السماح بإجراء أي إفراز ما لم يكن مطابقاً لقوانين وأنظمة التنظيم المدني.

وفي ٩ أيلول ١٩٨٣ صدر المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٦٩، جرى على أساسه تعديل في هيكلية المجلس الأعلى للتنظيم المدني الذي عليه أن يعمل على وضع التصاميم وأنظمة المدن والقرى ضمن الخطة الشاملة لترتيب الأراضي وتنقسم هذه التصاميم وأنظمة المدن والقرى إلى أنظمة وتصاميم توجيهية وتصاميم وأنظمة تفصيلية. ويحق للمجلس الأعلى أن يضع تحت الدرس المناطق التي يراد لها وضع التصاميم والأنظمة التوجيهية والتفصيلية. وبقي للإدارات والبلديات الحق في استملاك المساحات المبنية في التصاميم المعدة للمصالح العامة كالشوارع والطرق والمساحات والحدائق والأبنية العامة.

كما استمر تشييد الأبنية على اختلاف أنواعها وتمويلها وترميمها وتجديدها خاضع لأحكام قانون البناء. ولا تعطى رخصة البناء إلا إذا كانت الأشغال المنوي تنفيذها مطابقة للقواعد المعينة في قانون البناء والنصوص الطبيعية العائدة له والتي تؤمن ضمانات تتناول السلامة والصحة والتجميل والبيئة.

إلا أن ما يقوم به التنظيم المدني من أعمال، يشكل مأخذاً وانتقادات واسعة من مختلف الجهات المعنية، بإمكاننا أن نحصرها بالتالي:

- ١- عدم مواكبة التنظيم المدني لمجريات التطور الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. وهذا ما يستوجب إعادة النظر بقوانينه وبالتصميم التوجيهي العام.
- ٢- عدم تدخله في الحد من تشكل غابات الباطون المسلح على حساب المساحات الخضراء وهي المشكلة الكبرى في جبل لبنان وبيروت.
- ٣- عدم تدخله بالاتجاه المحافظ على البيئة.
- ٤- عدم تدخله في ترسيم مخططات تتناول النهوض والارتقاء بمناطق الحضر العشوائية، بدلا من إغائها بطرد السكان منها.
- ٥- عدم فرض قوانين من شأنها المحافظة على تراث وطابع العمارة اللبنانية.
- ٦- وجود مناطق خارجة عن سلطات التنظيم المدني (اتحاد بلديات المتن وجبيل... الخ).

- ٧- عدم التنسيق مع السلطات المحلية لاتخاذ القرارات المتناسبة مع التوجهات الإنمائية للمدن والبلدات.
 - ٨- الموافقة على السماح بتخطي عوامل الاستثمار سواء كان ذلك يتعلق بشراء طابق زيادة عامل الاستثمار، المعروف (بطابق المر)، أو إمكانية إجراء تسوية للمخالفات. وهذا ما أدى إلى عدم تناسق بين الأبنية المجاورة والملاصقة وإلى تشوهات تسود قطاع العمارة في لبنان.
 - ٩- الروتين الإداري، وعدم التقيد بالمهل المحددة بالقوانين المتعلقة بالاستملاك والتخطيط ووضع المناطق تحت الدرس، أو دراسة الملفات المتفرقة، مما يعيق حركة التطور وربما يسهم في ارتكاب المخالفات.
- في ضوء ما تقدم يمكن القول أنه لا بدّ من إعادة النظر في قوانين ودور التنظيم المدني، ليكون أكثر فاعلية في عملية التطوير الحضري. وهذا يعني تحويل دوره من دراسة الملفات والموافقة عليها، إلى التخطيط، بوضع تصميم توجيهي عام، يأخذ بعين الاعتبار القضايا الأساسية التالية:

- ١- المحافظة على الطابع المعماري اللبناني.
- ٢- المحافظة على البيئة (الكسارات، الشواطئ البحرية، توازن المساحات الخضراء، التلوث).
- ٣- السلامة العامة.
- ٤- الصحة العامة.
- ٥- تحويل دراسة الملفات والموافقة عليها (تراخيص البناء وغيرها من أمور أخرى) إلى المجالس البلدية.
- ٦- إعداد مخطط توجيهي ومفصل لإقامة المرافق العامة الضرورية لأحياء السكن العشوائي في المناطق الحضرية المكتظة. انطلاقاً من وجوب إبقاء هؤلاء السكان في بيوتهم، وتأمين المستلزمات الضرورية من احتياجاتهم المتداخلة جذرياً مع سكنهم في هذه الأحياء.

٢- الشركة اللبنانية لتطوير وإعادة إعمار وسط مدينة بيروت ش.م.ل (سوليدير)

جرى إنشاء هذه الشركة بموجب القانون ١١٧ تاريخ ٧ كانون الأول ١٩٩١ بين مالكي العقارات الواقعة في قلب العاصمة على مساحة تغطي (١,٦٠٠) مليون متراً مربعاً تضم أهم الشوارع والمساحات العامة التي كانت تمثل تاريخياً الشوارع والمساحات الأساسية في المدينة مثل ساحة الشهداء، ساحة النجمة، السراي، الأسواق القديمة التاريخية... الخ.

وتتوزع هذه المساحة على (١,١٥٠) مليون متراً مربعاً قائمة حالياً و(٤٥٠) ألف متراً مربعاً من الأراضي المستحدثة من ردم البحر، وهذه المساحة تتضمن تحويل مكب النفايات في النورماندي إلى حدائق عامة وشوارع، على أن تستخدم المساحات الباقية منها في عملية تشييد المباني الخاصة بالمكاتب والفنادق والمراكز الثقافية.

ويتناول موضوع الشركة تملك العقارات والحقوق المختلفة الواقعة ضمن هذه المساحة وإعادة إعمار هذه المنطقة لبيعها أو تأجيرها أو استثمارها أو إدارتها وصيانتها. أي ثلاث مهام محددة مناهة بالشركة وهي:

- الأولى: إقامة بنية تحتية جديدة وتنفيذها.
- الثانية: إعادة إعمار وترميم الأبنية القديمة ذات الطابع المعماري المميز.
- الثالثة: إدارة الأملاك وعملية التطوير العقاري.

وحسب قرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب ١٩٩٤ فإن الدولة ستدفع إلى شركة "سوليدير" جميع المبالغ التي تتكفلها الشركة على تنفيذ مشاريع البنى التحتية.

أما بالنسبة إلى الإعمار، فهناك نحو (٢٦٠) بناية بإمكان أصحابها استعادتها وعليهم أن يعملوا على ترميمها وتأهيلها، وفي حال تخلفهم عن تحقيق هذا الأمر فإن شركة سوليدير تضع عليها يدها. أما الأبنية الباقية فإن "سوليدير" ستعمل على إعادة تأهيلها أو تشييدها.

ويضم هذا المشروع إعادة بناء (٤,٤٠٠) مليون متراً مربعاً من الأبنية لتلبي مختلف النشاطات الحكومية والتجارية والسياحية والمالية والسكنية وتوزع هذه المساحة على مكاتب (١,٤٦٥,٠٠٠) م^٢ ومساكن (١,٨١٤,٠٠٠) م^٢ ومجمعات ومحال تجارية (٥٦٣,٠٠٠) م^٢ ومراكز ثقافية ودوائر حكومية (٣٥٨,٠٠٠) م^٢ وفنادق (٢٠٠,٠٠٠) م^٢. على أن عدد السكان فيها سيبلغ (٤٠) ألف نسمة. للتأكيد بأن هذه المدينة ستحافظ على حركة الحياة حتى بعد ساعات العمل. أما بخصوص المكاتب والفنادق التي ستشيد في هذه المنطقة فإن قسماً منها سيطل على البحر المتوسط وعلى جبال لبنان، وسيعمل فيها يومياً نحو (١٠٠) ألف موظف خلال النهار.

وقد وجهت انتقادات عدة إلى هذا المشروع من قبل العديد من المتقنين والمهندسين والمسؤولين السابقين^{٣٣}. لكن الذين أراوه رؤوا فيه مشروعاً هاماً لإعادة بناء المنطقة التي دمرتها الحرب كلياً خلال ستة عشر عاماً. بالإضافة إلى أن إعادة إعمار البنى التحتية والأبنية الرسمية والتجارية والسكنية، ستشكل من جديد نقطة التلاقي بين اللبنانيين^{٣٤}.

٤ - أليسا

خلال العقود الثلاث الفائتة، شهدت الضاحية الجنوبية، موجات متتالية من المهجرين والنازحين الوافدين إليها من جميع المناطق اللبنانية، وبخاصة من الجنوب والبقاع، وكذلك من خارج لبنان. حتى باتت تضم أكبر تجمع من النازحين الفقراء والمعدمين القادمين إليها من كل اتجاه. فضافت عليهم بمساحتها ومساكنها ومرافقها العامة. فتحوّلت بعض أحيائها إلى "سرديب" حقيقية لا ترى الشمس، فسادتها الرطوبة والقذارة والروائح الكريهة.

فعلى صعيد "المياه هناك" نحو (٤٦,٥%) من سكان منطقة مشروع "أليسا" يستعملون شبكة مياه بيروت بطريقة غير رسمية، و(٤٥,٩%) يستعملون الآبار التي حفرها بأنفسهم (هذه النسبة ترتفع إلى ٨٨% في الأوزاعي)، فيما (٥٠,٨%) لا يزالون يشتررون المياه من الصهاريج (١٤%) يشتررون المياه في منطقة صبرا)، كما أن نسبة (١,٩%) تحصل على المياه من مصادر مختلفة.

أما بالنسبة إلى الصرف الصحي فإن (١٥,٥%) من سكان منطقة مشروع "أليسا" يستعملون الحفر الصحية وآبار المراقبة لتصريف المياه المبتذلة، فيما استطاعت النسبة الباقية (٨٤,٥%) وصل منازلها "بطريقة ما" بشبكة الصرف الصحية الرئيسية التي تصب في البحر.

وبخصوص الكهرباء إن (٨٩,٧%) من سكان منطقة مشروع "أليسا" يستخدمون شبكة الكهرباء الأساسية للحصول على الطاقة عبر التعليق مباشرة على الشبكة، فيما تقدر نسبة الذين يملكون مولدات منهم بنحو (٥٧%).

33- بخصوص هذه الانتقادات راجع كتاب "إعمار بيروت والفرصة الضائعة" لعدد من الباحثين والمفكرين والنقابيين والمسؤولين السابقين، مطبعة رامي الخال، بيروت ١٩٩٢.

34- جميع المعلومات المتعلقة بشركة "سوليدير" مأخوذة من كتيب منشور تحت عنوان "إعادة إعمار وسط مدينة بيروت"، تشرين الأول ١٩٩٣.

أما الهاتف فإن (٨٥,٧%) من السكان لا يوجد لديهم هاتف موصول إلى الشبكة الإلكترونية العامة. أما البعض من الميسورين فقد استعاض عن خدمات الدولة مباشرة عبر اقتناء هاتف نقال.

ولا يوجد في منطقة مشروع "أليسار" كلها مناطق مخصصة عملياً للحدائق العامة، بل تكاد تكون نسبة المساحات الخضراء في كل بيروت العاصمة من أدنى النسب في العالم، حيث تصل إلى (٢١,٢٠م^٢/فرد) (المتوسط المقبول هو ٢ - ٢٥م^٢/فرد)^{٣٥}.

إزاء هذا الواقع الحيائي المأزوم على مختلف الصعد، وبالتحديد على صعيد الخدمات العامة. قررت الدولة بموجب المرسوم ٩٠٤٣ إنشاء مؤسسة "أليسار" على أن تقوم بتنفيذ مشروعاتها مع الإدارات المعنية بهذه المشروعات سواء كانت تتعلق بالبنى التحتية أو في عمليات البناء والإسكان.

ويتركز مشروع عمل "أليسار" في معالجة أوضاع المناطق الحضرية الممتدة بطول ثلاثة كلم تقريبا من الجنوب إلى الشمال وبعرض وسطي يتراوح بين ١,٣٠ كلم و ٢,٤٠ كلم. مكونة مساحة إجمالية قدرها (٥٦٠) هكتار، ستصبح في مرحلة لاحقة (٥٨٥) هكتار بعد أن يضاف إليها (٢٥) هكتار من المساحة المردومة على الشاطئ قرب المدرج الغربي لمطار بيروت^{٣٦}، وتقع في الناحية الجنوبية الغربية من الضاحية بين طريق السمراوند - المطار من الجهة الغربية وطريق المطار القديمة من الجهة الشرقية،

وتنتشر على هذه المساحة مناطق حرج القتيل/بئر حسن (١٦٢٥٠ شخصا) الجناح (١٩٢٨٠ شخصا) الأزواعي (٢٩٨٦٠ شخصا) المرامل (١٩٠٠ شخصا) صبرا (٤٣٤٦٠ شخصا). وتندرج كثافة هؤلاء السكان بين (٢٤٥ شخصا) في الكلم^٢ في المرامل و (٣٩١ شخصا) في الأزواعي و (٦٠٠ شخصا) في حرج القتيل و (٦٧٦ شخصا) في الجناح و (١٠٢٤ شخصا) في صبرا بمعدل وسطي قدره (٦٠٨ أشخاص) في الكلم^{٣٧}.

ويبلغ العدد الإجمالي لأبنية هذه المنطقة حوالي (٧٢٠٨) بناء. وتمثل الأبنية التي تتألف من طابق بناء واحد (١٥١,٧٥)، في حين تمثل الأبنية المؤلفة من طابقين (٣١,١٢%) ومن ثلاثة طوابق (١٠,٥٩%) ومن أربعة/خمسة طوابق (٤,٧%) وتلك التي هي أكثر من ستة طوابق (١,٨٤%) وهي تضم (١٩٤١١) وحدة سكنية؛ أي أن نسبة الثلثين منها تقريبا تضم غرفتين أو ثلاثة غرف، وتوزع النسبة الباقية على مساكن مؤلفة من غرفة واحدة أو أكثر من ثلاث غرف^{٣٨}. ويبلغ متوسط معدل إشغال الغرفة الواحدة حوالي الشخصين وهي من أعلى النسب في العالم.

أما المساكن في هذه المنطقة فلكل واحد منها استقلاليته لجهة المصارف الصحية والتمديدات المائية والكهربائية وغيرها علي خلاف ما هي عليه الحال في الأبنية والعمارات التي تزداد فيها القواسم والخدمات المشتركة بين المساكن^{٣٩}.

35- المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، كتاب "أليسار" (الواقع والتحوليات مدينية- اقتصادية- اجتماعية)،

تشرين الثاني ١٩٩٨، ص: ٣٧-٣٨-٣٩.

36- المرجع السابق، ص: ٢٠.

37- المرجع السابق، ص: ٢٨.

38- المرجع السابق، ص: ٥٣-٥٤.

39- المرجع السابق، ص: ٤٧.

ومن بين المشروعات التي تنوي تنفيذها مؤسسة "أليسار" إنشاء شبكة من الطرقات الرئيسية والثانوية والفرعية بطول ٥٥ كلم وإنشاء شبكة لأنظمة خدمات الصرف الصحي، تمتد من أوتيل الكارلتون إلى محطة التتقية في الغدير. هذه المحطة جاهزة الآن للعمل لكن الشبكة ما زالت غير جاهزة.

إضافة إلى هذه المشروعات، تنوي "أليسار" تأمين السكن البديل لـ (٥٨) ألف نسمة، المعدل الوسطي لعدد أفرادها (٥,٧) فرداً، أي لنحو (٥٤,٤%) من سكان هذه المناطق^{٤١} البالغ عددهم الإجمالي من لبنانيين وغير لبنانيين نحو (١٣٠) ألف نسمة يمثل من أصلهم (١١١,٢٠) نسمة لبناني. وإقامة هؤلاء السكان غير قانونية كونها تقع ضمن أراضي الغير والمشاع. ولمعالجة هذا الواقع يوجد استدرج لبناء ما يقارب (١٠١٢٠) مسكناً. إلا أن تعذر وجود المال يعيق عملية التلزم. ولهذا السبب أيضاً، يمكن القول أن مؤسسة "أليسار" لم تستطع حتى الآن أن تحقق أهدافها وتحديد الغايات التي ترمي إلى معالجة الأوضاع السكنية البائسة للمنطقة الخاضعة لعملها والتي تمثل إحدى مناطق التجمع الحضري في الضاحية الجنوبية^{٤٢}.

رابعاً- السلطات المحلية/ المجالس البلدية

في مراجعة للأصول التاريخية لعمل السلطات المحلية في الجانب المتعلق بتوفر الشروط الموضوعية لإنتاج حيازات سكنية ملائمة. يتبين أن بؤادر عمل السلطات المحلية ظهرت في لبنان في عهد محمد علي باشا، عندما أنشأ محمود بك نعمه بصفته والياً على مدينة بيروت عام ١٨٢٣ مجلساً للمدينة أطلقت عليه تسمية "مجلس المدينة"^{٤٣}. أما البدايات الحقيقية لعمل السلطات المحلية بمؤسساتها المختارية والبلدية، فإنها تعود إلى عام ١٨٦٤، حين قررت السلطات العثمانية آنذاك استحداث نظاماً إدارياً يلبي حاجات الدولة المالية وحاجات سكان المقاطعات الخاضعة لنفوذها^{٤٤}. ومنذ عام ١٩٢٢ حتى الآن خضع التشريع البلدي في لبنان لتعديلات كثيرة. إلا أن جميع هذه التعديلات لم ترتق بالعمل البلدي بما يتيح استحداث أساليب تركّز في منطلقاتها على رفع مستوى الوعي لدى السكان، ليحافظوا على مفاهيمهم ومعتقداتهم ومصالحهم الذاتية وما يحقق شروط أهلية ضمان حيازة السكن الملائم نظراً إلى أن السلطات المحلية هي سلطات منتخبة من قبلهم، وأن ثمة علاقة عضوية بين قدراتهم على اتخاذ القرارات الانتخابية الصائبة ورفع مستواهم المعيشي.

وإذا كان بإمكاننا القول أن البلديات تشكل الركيزة الأساسية للتنمية السكنية والوطنية، فإن ذلك قد يكون من خلال تطوير دور المجالس المحلية، ورفع كفاءتها بتحديث أطرها التشريعية والتمثيلية ودعمها المالي، لتأهيلها كي تكون بمثابة الأداة الرئيسية في إدارة المناطق المحلية، ولكي تصبح شرطاً ضرورياً لا يمكن الاستغناء عنه في التنمية الإسكانية المستدامة. وأن تفعيل هذا الدور بنقله من حالته المتخلفة إلى الإدارة الكفؤة التي تتمتع بالرؤى العلمية الواضحة، وبرامج التطوير السكني البيئي والخدمات والإداري في سياق عملية شمولية كجزء من النسيج السكني العام والبيئة الحضرية، سينعكس بالضرورة على توفير عناصر السكن الملائم للسكان.

بينما السائد حالياً، أن السلطة المحلية في لبنان تواجه جملة إشكاليات من أهمها: ١- طغيان البيئة المحلية بكل تخلفها وانقساماتها على نتائج الانتخابات البلدية، وبالتالي على إدائها. ولهذا نجدها أسيرة التجاذبات والخلافات التي تعطل عملها، وتجعلها عاجزة عن تحقيق المشاريع الخدماتية الضرورية لرفع

40- المرجع السابق، ص: ٣٠.

41- المرجع السابق، ص: ٤٦.

42- معلومات خاصة حصلت عليها من مدير دائرة الإعلام في أليسار.

43- خالد قباني، دراسة منشورة في عنوان "مؤشرات ودرجة المركزية واللامركزية في النظام الإداري اللبناني" ضمن كتاب اللامركزية الإدارية في لبنان، الإشكالية والتطبيق، المركز اللبناني للدراسات، بيروت ١٩٩٦، ص: ٩٨.

44- د. محمد مراد، "المجالس البلدية والاختيارية، تطور وظائف السلطة القاعدية في لبنان" دار الفارابي، بيروت ١٩٩٧، ص: ١١.

المستوى السكني للسكان. ٢- غياب البرامج التنظيمية الفعالة، وانعدام الرؤى العلمية والخطط الاستراتيجية. وهنا يظهر تأثير النقص (إن لم نقل انعدامه) في الدراسات الميدانية العلمية عن الواقع السكني وعناصره الضرورية، وإن وجدت بعض هذه الدراسات فإنها تبقى مستبعدة. وهذا ما يوقع السلطات المحلية في شرك تنفيذ مشاريع لا تعود بأي نفع يذكر، كونها نفذت بعيدا عن دراسة جدواها سكنيا وبيئيا. ٣- عدم استخدام النظم المالية والمعلوماتية في تحديد الحاجات وترسيم الاستراتيجيات وتنفيذ المشاريع. ٤- الروتين الإداري والمعوقات المتمثلة بعلاقة السلطات المحلية مع السلطات المركزية وهيئات الرقابة. ٥- عدم التنسيق بين السلطات المحلية والسلطات المركزية، بما يتيح للبلديات الاستفادة من المعلومات والبرامج والمشاريع الموجودة لدى السلطات المركزية، لاسيما تلك المتوفرة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية كونها المعنية الأولى بالقضايا الإسكانية وبوزارة الأشغال وباقي الوزارات الأخرى ذات الاهتمام المشترك والمعنوية بضمان حيازة السكن الملائم للمواطنين.

وما يمكن أن نستخلصه على هذا المستوى: أ- أن نظام إدارة السلطات المحلية، بشكله الحالي، غير قادر على تلبية مستلزمات القطاع السكني. ب- أن نظام إدارة السلطات المحلية، بشكله الحالي، يؤزم الموقف الإسكاني ويجعله من المنظور المستقبلي غاية في التعقيد والتفاقم، كونه يراكم الإشكاليات المتعلقة بالأمن السكني على مختلف أنواعها ومستوياتها. لهذا بات من الضروري إعادة النظر في بنية نظام السلطات المحلية، لتكون مسؤولة بالدرجة الأولى وبطريقة فعالة، عن معالجة القضايا التالية: ١- تأمين خدمات المرافق العامة الأساسية والضرورية بما فيها البنى التحتية والفوقية. ٢- تأمين المستلزمات والاحتياجات الضرورية لمناطق الحضر، بما يفسح في المجال أمام سكان هذه المناطق للبقاء في مساكنهم ضمن ظروف سكنية ملائمة. ٣- مراقبة تشييد المساكن. ٤- المحافظة على تراث العمارة اللبنانية. ٥- إنشاء الحدائق العامة والملاعب والأندية الرياضية والثقافية. ٦- العمل على إعداد وتنفيذ مشاريع تنمية بيئية مستدامة.

إن تنفيذ هذه الرؤى، يستلزم اتخاذ الإجراءات اللازمة على قاعدة إعادة هيكلة البلديات بما يكفل لها بناء قدراتها المؤسسية إداريا وماليا وفنيا بدنامية تستطيع معها تخطي المعوقات والإشكاليات التي تمنعها من إداء دورها في معالجة واقع فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم.

خامسا- المؤسسات الخاصة والقطاعات الأهلية

١- مشروع اهلالن - الروضة

لقد وصل المهاجرون الأرمن إلى لبنان على دفعات متتالية، تحت تأثير الأحداث السياسية التي شهدتها بلادهم، وكانت أهم تلك الدفعات ما حصل منها على ثلاث مراحل: الأولى عام ١٩٢٢ بعد معاهدة انغولا، التي أعطيت بموجبها سياسيا إلى تركيا، والثانية عام ١٩٣٩ عندما وضع سنجق الاسكندرون نهائيا تحت السيطرة التركية، والثالثة عند وصول أرمن سوريا والعراق وقبرص.

وقد سكنت الأغلبية الساحقة من هؤلاء المهاجرين في الضواحي الشرقية لمدينة بيروت خصوصا في منطقتي برج حمود والكرنتينا وفي بعض الأماكن القريبة منهما. وقد استخدموا في سكنهم بادئ الأمر الخيام، ثم طوروا هذا النوع من السكن ليصبح فيما بعد عبارة عن مساكن شبه دائمة مشيدة من الواح الصفيح والأخشاب وكانت هذه المساكن تقع بالقرب من نهر بيروت وتنتشر بينها المستنقعات الفدرة وتخلو من البنى التحتية، مما جعل السكن فيها رطب وغير صحي وبشكل عام فإن الأوضاع الإسكانية لهؤلاء المهاجرين كانت صعبة للغاية.

وبرغم التقدم والارتفاع الذي شهده لبنان في مستوى المعيشة، فقد بقيت حياة الأرمن خاصة مهجري الأربعينات - على حالها من البؤس والشقاء. ولوضع حل نهائي لهؤلاء الناس وتجميعهم في مكان يحقق شروطاً معيشية أفضل ولا سيما الشروط السكنية، نشأت فكرة "المساكن الشعبية".

ففي عام ١٩٣٦ قام رئيس بلدية برج حمود بإعداد دراسة، أظهر فيها مدى البؤس الذي تعيش فيه هذه الجماعات من الناس ومدى ضرورة وضع سياسة جديدة لإعادة إسكانها. وبالفعل فقد تمّ فيما بعد إنشاء المساكن الشعبية الأرمنية في برج حمود وأُسكن فيها عدد من العائلات الأرمنية المهاجرة، وتعتبر هذه التجربة من بين التجارب الأولى التي أقيمت فيها مساكن شعبية.

ونظراً للطابع العالمي الذي اتسمت فيه هجرة الأرمن وما نالته من عطف خصوصاً من قبل الجمعيات الإنسانية والمؤسسات الخيرية في العالم، قام خبراء سويسريون في عام ١٩٤١ بدراسة للواقع السكاني الذي يعيش فيه المهجرين الأرمن وأجروا تحليلاً على شروط السكن في لبنان بغية النفاذ إلى إعداد مشروع إسكاني يتناسب مع الاحتياجات السكنية لهؤلاء المهجرين.

وبعد مرور عشر سنوات قام بعض المهجرين الأرمن بمحاولات فردية لاطلاع الدولة على مشاكلهم السكنية وفي عام ١٩٥٤ وضعت دراسة في هذا الخصوص من قبل جهاز دولي تابع للأمم المتحدة. أما في عام ١٩٥٧ فقد تضافرت جهود عدة أجهزة تابعة لبعض الجمعيات الخيرية في سبيل إعداد دراسات ميدانية وإحصائية عن التجمعات الأرمنية السكنية بهدف الحصول على معلومات صحيحة ودقيقة تكون الأساس الصالح لدراسة شاملة عن المجمعات السكنية المنوي إقامتها.

وعند إصدار القانون الخاص بتشجيع إنشاء المجمعات السكنية، الذي اشترط أن يكون منفذو هذه المشاريع من التابعة اللبنانية، كان يوجد في لبنان جمعية تدعى (اتحاد الصداقة الأرمنية السويسرية) لا يحق لها تنفيذ المشاريع الإسكانية لأنّ أعضائها بكاملهم كانوا من الأجانب، لذلك بادرت هذه الجمعية فور صدور القانون المذكور آنفاً بإنشاء جمعية جديدة جميع أعضائها من اللبنانيين بهدف الاستفادة من تسهيلات هذا القانون، وقد أجاز لهذه الجمعية ممارسة العمل بتاريخ ١٩٦٥/٦/١ وذلك بموجب القرار رقم ٢٣٠ الصادر عن وزارة الداخلية وموافقة مجلس الإسكان.

(أ) الهدف الأساسي لمشروع اهلان - الروضة:

إنّ الهدف الأساسي لهذا المشروع يتضمن نقل عدد من العائلات الأرمنية المهاجرة التي تعيش في ظروف سكنية صعبة للغاية لإسكانها في مساكن تتلاءم مع متطلبات وحاجات الحياة بالإضافة إلى تحقيق الهدف الذي رمى إليه قانون الإسكان الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٩/١٩ من حيث الشروط الأساسية لإسكان العائلات حسب:

- نوع العائلة
- الحي السكني
- نوع السكن
- عادات العائلة طالبة السكن
- أما الخطوة التالية فكانت تهدف إلى مراعاة شروط:
- المباني المخصصة للسكن
- الحدائق والملاعب
- المركز التجاري والمعامل الخاصة الفردية
- المركز البلدي.

وقد جرى تصميم مشروع اهلان - الروضة على أساس أن لا تكون مساكنه هياكل فارغة من البشر بل لتكون تجمعا سكنيا يقوم موضوعه على تنظيم سكن الناس لأن الغاية ليست في بناء مجمعات حجرية، بل الغاية هي بناء مساكن لراحة الناس وتوفير شروط سكنية كريمة لحياة الإنسان، وكان من المقرر أن يبدأ تنفيذ هذا المشروع في عام ١٩٦٥ لكنه تأخر حتى عام ١٩٦٦.

(ب) البدء في تنفيذ المشروع وموقعه الجغرافي:

لقد بدأ تنفيذ المشروع في أول ربيع عام ١٩٦٥، وذلك بشراء قطعة أرض تبلغ مساحتها (١٨٠٠٠)م^٢ في منطقة تابعة لبلدية الفنار، ترتفع عن سطح البحر (٧٦)م وتقع على بعد (٧) كيلومترات إلى الشمال الشرقي من مدينة بيروت، وتبعد مسافة ٢ كلم عن المدينة الصناعية و(٣) كلم عن التجمعات السكنية الأرمنية، مما يؤمن توفيراً كبيراً في الوقت والكلفة، ويشجع الأرمن على الانتقال إليه لقربه من مراكز عملهم وتجمعاتهم السكنية، كما أن وقوع هذه المنطقة بين فكي الدكوانة وسد البوشرية جعل هذا المشروع يشكل حالياً الحزام الوسطي للتجمعات السكنية في ضواحي بيروت.

وكانت هذه المنطقة الواقعة على المنحدر الأخير لسلسلة جبال لبنان منطقة حرجية فيها (أشجار الصنوبر و مزروعات مختلفة)، وهي ضئيلة السكان وغير مجهزة بالبنى التحتية القادرة على استيعاب السكان الجدد، لذلك بدأ العمل بعد شراء قطعة الأرض بإقامة التمديدات الكهربائية والمائية وخلافه حيث تم تنفيذها خلال عام ١٩٦٦ لتصبح جاهزة للاستخدام قبل انتقال السكان إلى هذه المنطقة.

(ج) العناصر الأساسية لبناء مساكن المشروع:

عند البدء في مرحلة التخطيط بذلت كل الجهود واعدت للحصول على أفضل الشروط المناسبة للسكن والصحة العامة ولتوفير الأجواء المناسبة لحياة اجتماعية تستمر فيها ظواهر العادات والتقاليد.

وقد نفذ المشروع بموجب خطة مؤلفة من ثلاث مراحل هندسية تهدف إلى إنجازه وإعطائه صفة الحياة. فنظمت بدقة المساحات السكنية ووزعت بشكل مستقيم ومتوازي، وأخذت مباني هذا المشروع أشكال (U) و (L) استناداً إلى مستويات مدروسة بعيدة عن مضار الرطوبة والمسافات الحرة.

وتتألف أبنية هذا المشروع من ثلاثة طوابق متوازية وعمودية بالنسبة للطريق العام التي تخترقها، كما تظهر هذه الأبنية على شكل أبراج لها ثلاث قمم ويحتوي هذا المشروع على موقف مركزي، وأماكن لعب الأطفال، وحدائق عامة للزهور، ويوجد فيه أيضاً مركزاً تجارياً مؤلفاً من مجمعين يتصلان بالطريق الرئيسية من ثلاث جهات ومن مركز للصناعة اليدوية قائم في المشروع نفسه. كذلك يوجد فيه مركز للخدمات الاجتماعية جرى تشييده بعد إنجاز المشروع وفيه أيضاً بناء ضخم مؤلف من ثلاثة طوابق معد للخدمات الإدارية والنشاطات الاجتماعية بالإضافة إلى وجود نادٍ رياضي وقاعة اجتماعية تتسع لنحو (٢٥٠) فرداً.

(د) التنظيم الداخلي للمساكن:

لقد وزعت غرف المساكن بشكل متساو ومتناسب مع الحياة الاجتماعية والخاصة لكل عائلة، وذلك لإضفاء جو من السعادة والفرح على حياتهم، كذلك فإن التوزيع العام للغرف جاء استجابة للمطالب الفيزيولوجية والنفسية والاجتماعية والصحية للإنسان.

أما حجم هذه المساكن فقد جرى إعدادها ليتناسب مع عدد أفراد الأسرة وبصورة عامة فإنها تتألف من غرفة جلوس وغرفة أو غرفتين أو ثلاث غرف نوم كل منها يتسع لشخصين أو ثلاثة، ثم مطبخ وحمام وشرفة. وفي كل الأحوال فإن حجم الهواء في غرفة النوم مرض وكاف. أما الواجهة المهيأة فهي مخصصة على العموم لغرف الجلوس، والحمام ملاصق لغرف النوم وبعيدا عن المطبخ ويفتح مباشرة على الممر.

وقد جهزت هذه المساكن بالتجهيزات الحديثة من تمديدات كهربائية وهاتفية ومائية.

أما بالنسبة إلى (الطرش) والدهان، فقد (طرشت) الأقسام المخصصة للسكن أولاً بالكلس الأبيض وترك تحديد اللون الداخلي إلى رغبة العائلة، أما الواجهات فقد (طرشت) باللون الباج الوردي كلون أساسي، أما بالنسبة إلى الأبواب الخارجية والنوافذ فقد دهنت باللون الأحمر، أما الأبواب الداخلية فقد دهنت جميعها باللون الرمادي الفاتح.

ويعتبر هذا المشروع من المشاريع الإسكانية الهامة التي نفذت في لبنان بتأزر من بعض المؤسسات الإنسانية والجمعيات الخيرية، وبإشراف المسؤولين الروحيين للطائفة الأرمنية ويعيش الآن في مساكن هذا المشروع نحو (٥٢) عائلة ولا يزال العمل في تنفيذ هذا المشروع مستمرا ليستوعب في النهاية (١٢٥) عائلة.

٢- مشروع حابيس

نتيجة للجهود المستمرة، التي قامت بها الهيئات الخيرية والدينية الأرمنية، جرى تنفيذ مشروع إسكاني آخر، من أجل إسكان العائلات الأرمنية التي تعاني من أزمة السكن، وقد تطلب تنفيذ هذا المشروع الذي مولت قسما منه الجمعيات الخيرية والقسم الآخر السيدة "ليلي قراغوزيان"^{٤٥} عملا طويلا وجهدا شاقا من قبل الأجهزة الدينية والخيرية ورجال اختصاص.

(أ) التنفيذ الهندسي لمشروع حابيس:

إن بناء القسم الأول من مشروع حابيس أنجز عام ١٩٧٠، وهو مؤلف من خمسة مجمعات ومدرسة ابتدائية واحدة. أما بقية أجزاء هذا المشروع فلا تزال في طور التنفيذ وهي معدة لبناء أربعة مجمعات أخرى.

أما المجمعات الأولى التي أنجزت فإنها مشرفة على ملعب داخلي وعلى مساحات خضراء وهادئة يمر بها طريقان متوازيان يصلان مجمع "أ" بمجمع "ب" ويوجد ضمنها مدارج وسلاالم محيطة بفسحة كبيرة، وتؤدي إلى الطوابق الأرضية وغيرها من الطوابق من جهة أخرى. وقد جاء تقسيم تصميم هذه الممرات والسلاالم ليسهل أيضاً الاتصال بين مجمع "أ" و "ب" من جهة وبين الطوابق الأرضية وغيرها من الطوابق من جهة أخرى.

ويحتوي المجمعان "أ" و "ب" على عدد كبير من الشقق يتراوح بين (٣٢ و ٣٥) شقة لهما خمسة مداخل، بينما تحتوي المجمعات "ج" و "د" و "هـ" على عدد أقل من الشقق يتراوح بين (٨ و ١٠) شقق وليس لهما سوى مدخل واحد الأمر الذي لا يمنع من وجود شقتين في كل طابق، علما أن هندسة الشقق درست على أساس استقلالية الجار عن جاره، وتأمين الانفراد العائلي.

(ب) شروط قبول الطلبات:

كان يجب أن تتوفر في العائلة المقدمة الطلب الشروط الستة التالية:

- ١- أن يكون عدد أفراد العائلة أكثر من ثلاثة أشخاص اثنان منهم على الأقل مولودان بعد أول تموز ١٩٥٤.
- ٢- وسبب هذا الشرط يعود إلى إعطاء فرصة للعائلات المتضمنة أولاداً في مرحلة النمو والنضوج وبالتالي الملقى على عاتقها مسؤوليات كبيرة.
- ٣- يجب أن يكون فرداً واحداً على الأقل من الجنسية اللبنانية لإعطاء الأفضلية إلى اللبنانيين، وذلك للتأكد من أن هذه العائلة أو أحد أفرادها على الأقل سيستمررون في عيشهم في لبنان.
- ٤- على العائلات المستفيدة أن تكون من سكان الكرنيتا وعاشت فيها خمس سنوات على الأقل، لأن الأوضاع السكنية لسكان هذه المنطقة كانت الأكثر صعوبة بين الأرمن المهاجرين.
- ٥- يجب أن لا يتعدى مدخول العائلة السنوي ما حدده القانون اللبناني الصادر في عام ١٩٦٩ (للدخل المتواضع)، وذلك بغية مساعدة من لا يستطيعون بمفردهم تحسين أحوالهم السكنية.
- ٦- على كل فرد من أفراد العائلة أن لا يكون محكوماً عليه حسب القوانين اللبنانية، وأن لا يكون مرتكباً لأعمال غير أخلاقية، وعلى كل عائلة أن تكون ذات سمعة طيبة ومسلكية حسنة. ووضع هذا الشرط لتلافي المشاكل في المستقبل بين الجيران ولإيجاد البيئة الصالحة في هذا المشروع.
- ٦- أن لا يكون أي فرد من أفراد العائلة مسجلاً على اسمه أي عقار أو ملكية غير منقولة، وجاء هذا الشرط متمماً للشرط الرابع من أجل التأكيد على مساعدة المستحقين دون سواهم.

وقد كان اختيار العائلات دقيقاً، وأخضع للمراقبة والتحقيق وجمع المعلومات الخاصة عنها. للتأكد من أن الشروط السابقة تنطبق عليها. لذلك جرى اختيار الطلبات التي يستوعبها المشروع وعددها (٩٤) طلباً من أصل (٢٥٠) طلباً، وكان يطلب من المستفيد بعد قبول طلبه التوقيع على عقد مع المسؤولين عن المشروع الممثلين (بالكاثوليكوس) أو من ينوب عنهم، ويتألف العقد من خمس عشرة مادة تحدد الحقوق والواجبات على كل من الطرفين، كما أنها تحدد كيفية التملك وطريقة الدفع، وبعد التوقيع على العقد تصبح الشقة ملكاً للمستفيد الذي يقوم بتسديد ثمنها بالإضافة إلى الفوائد المحتسبة بمعدل قدره (٤%)، ويكون التسديد على أقساط شهرية متساوية تقسط استناداً إلى الدخل الشهري للمستفيد.

إن مشروع اهلان - الروضة وحابيس يعتبران من أفضل المشاريع الإسكانية التي جرى تحقيقها في لبنان نظراً للمبادئ التي قامت عليها وللمواصفات التي اتسمت بها وللأهداف السامية التي وضعت لها. وقد يكون تنفيذ مثل هذه المشاريع والتجمعات الإسكانية هو مفتاح الحل لأزمة السكن في لبنان، لأنها عبرت عن مفهوم حضاري لحل الأزمة. ولأنها أتت كحل متطور وعلمي مخطط لمواجهة ومعالجة تجربة العيش في الخيام والتخاشيب ثم العيش في المساكن الشعبية المكتظة والشقق السكنية المعدمة.

٣- مساهمة المؤسسات الإسكانية في حل الأزمة

بعد هذا العرض عن المؤسسات الإسكانية المستقلة والمختلطة والخاصة، يمكن القول بأن دور هذه المؤسسات كان ضعيف للغاية ولم يحقق أية نتيجة فعالة على صعيد حل أزمة السكن.

فالمصلحة الوطنية للتعمير لم تقم بأي دور هام وقد تخطاها الزمن، وكذلك مجلس الإسكان. أما بالنسبة إلى مجلس الجنوب الذي كان يعمل في السابق على بناء أو ترميم المساكن التي تتضرر من جراء الاعتداءات الإسرائيلية، فقد توقف في السنوات الأخيرة عن هذا المبدأ في العمل وأخذ يكتفي بدفع تعويضات بسيطة جداً، الحد الأقصى لها عشرة آلاف ليرة لبنانية عن كل مسكن يتهدم كلياً ويسكنه أكثر من سبعة أفراد.

ويتبين من الجدول رقم (٩) بأن المعدل الوسطي كان بشكل عام للحالات التي دفع عنها مجلس الجنوب مساعداته منذ ١٩٧٨/٩/١ وحتى ٨٣/١٢/٣١ هو (٢٥٨٤) ليرة لبنانية، وهذا ما يظهر بأن هذه المساعدات لم تكن من الحجم الذي يخول أصحابها إعادة إصلاح ما تضرر من مساكنهم، وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار الأموال التي صرفها المجلس في سبيل مساعدة أبناء الجنوب أكثر من مساعدات اجتماعية، الأمر الذي جعل دوره دوراً هامشياً على صعيد حل أزمة السكن.

الجدول ٩ - جدول بإنجازات المؤسسات الإسكانية التي جرى تأسيسها في لبنان منذ ١٩٧٧/١/١ وحتى ١٩٨٤/٨/٣١^{٤٦}

الفترة الزمنية	المؤسسة	عدد الوحدات السكنية	القيمة	المعدل الوسطي
-	مجلس الإسكان	٧٠٠	غير مذكور	-
٨٤/٨/٣١-٧٩/١/١	الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني	٥٩٩	٧٣٠٠٠٠٠٠	١٢١٨٦٩
٨٣/١٢/٣١-٧٨/١/١	مجلس الجنوب	٤٨٨١٢	١٢٦١٣١٩٤٥	٢٥٨٤
٨٣/١٢/٢٠-٧٧/١/١	المديرية العامة للإسكان	١٨٩٠٤	٣٥٣٠٦٤٢٤٤	١٨٦٧٦
٨٤/٨/٣١-٧٣/١٢/٢٧	الصندوق المستقل للإسكان	٤١٩٤	٣٩٢٢٥٠٩٤٤	٩٣٥٢٦
٨٤/٨/٣١-٧٩/٤/١١	مصرف الإسكان	٢٠٩٨	٢٧٤٥٤٢٥٠٠	١٣٠٨٥٩

وإذا كان مجلس الجنوب قد تأسس في ظروف عسكرية خاصة أحاطت في الجنوب، فإن الأحداث العسكرية التي شهدتها لبنان منذ عام ١٩٧٥ جعلت من المديرية العامة للإسكان وكأنها - مؤسسة متخصصة فقط بمنح قروض الترميم إلى أصحاب المساكن التي تضررت من جراء هذه الأحداث، وبالرغم من إهمال المديرية العامة للإسكان باقي الأهداف الإسكانية، واقتصار عملها على منح قروض الترميم، فإن آلاف طلبات الترميم مجمدة في دوائرها نظراً لعدم وجود الأموال اللازمة لتغطية قيمتها مما جعل نسبة القروض الممنوحة منها لا تشكل أكثر من (٢٣,٢٨%) من مجمل الطلبات المقدمة إلى المديرية ونسبة (٢٦,٠٣%) من مجمل الطلبات المقبولة منها.

كذلك فإن مجلس الإنماء والإعمار الذي جرى تأسيسه في أعقاب بداية الحرب الدائرة في لبنان منذ عام ١٩٧٥، من أجل إعادة بناء وتطوير ما تهدم من إنشاءات خاصة في مختلف القطاعات اللبنانية، خصوصاً القطاع العمراني منها، اقتصر نشاطه منذ تأسيسه وحتى ١٩٨٤/٨/٣١ على تقديم بعض السلفات المالية التي لم تتعدى قيمتها مبلغ (٦٥) مليون ليرة لبنانية، وإذا ما ترجمت هذه المبالغ إلى قروض المعدل الوسطي لقيمة القرض الواحد منها (٢٠٠) ألف ليرة لبنانية، سيتبين لنا بأن هذه المؤسسة لم تمول بالفعل أكثر من (٣٢) قرصاً أي بمعدل قدره (٤,٤) قرص في السنة الواحدة ابتداء من عام ١٩٧٧ وانتهاء بعام ١٩٨٤، وهذا ما يشكل نسبة بسيطة جداً تكاد لا تذكر بالنسبة لاحتياجات لبنان السكنية حتى عام ١٩٨٤ وكذلك حتى عام ٢٠٠٠ حسب تقديرات المجلس نفسه وقد يكون مرد ذلك عدم امتلاك المجلس للأموال اللازمة. أما على الصعيد التخطيطي وهو الوجه الآخر لمهام المجلس، فإنه لم يتقدم حتى الآن بأي خطة إسكانية يمكن أن تعتمد المؤسسات الإسكانية لحل أزمة السكن في لبنان، وبذلك يكون دور مجلس الإنماء والإعمار دوراً ضعيفاً للغاية على صعيد المساهمة في حل أزمة السكن.

وإذا أخذنا من الجدول السابق إنجازات المؤسسات المتخصصة في منح القروض الإسكانية فقط، فسيتبين لنا بأن إنجازات الصندوق المستقل للإسكان جاءت في المرتبة الأولى بحيث بلغ عدد قروضه ضعفي

عدد قروض مصرف الإسكان و(٧) أضعاف عدد قروض الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني، وزادت قيمة قروضه عن قيمة قروض المصرف نحو (١١٧,٧٠٨,٤٤٤) ليرة لبنانية، وعن قيمة قروض الاتحاد نحو (٣١٩٢٥٠٩٤٤) ليرة لبنانية. وإذا ما أضفنا عدد قروض المصرف إلى عدد قروض الاتحاد فإنه سيتضح لنا أنها تمثل ما نسبته (٦٤,٣١%) من عدد قروض الصندوق، أما مجموع قيمة قروض هاتين المؤسستين فإنها تمثل بالنسبة لقيمة قروض الصندوق نحو (٨٨,٦٠%) بينما المعدل الوسطي لقيمة قروض المصرف يزيد عن المعدل الوسطي لقيمة قروض الصندوق بحوالي (٣٧٣٣٣) ليرة لبنانية. كما أن المعدل الوسطي لقيمة قروض الاتحاد يزيد عن المعدل الوسطي لقيمة قروض الصندوق بنحو (٢٨٣٤٣) ألف ليرة لبنانية، وتعود أسباب زيادة عدد قروض الصندوق وقيمتها وتدني المعدل الوسطي لقيمتها عن عدد قروض وقيمة هذه القروض والمعدل الوسطي لقيمتها في كل من المصرف والاتحاد إلى سببين هامين: أولهما، أن أموال الصندوق تألفت من عائدات زيادة عامل الاستثمار التي بلغت قيمتها نحو (١٦٥) مليون ليرة لبنانية ومن سلفات الخزينة ومجلس الإنماء والإعمار التي بلغت قيمتها نحو (٢٢٧) مليون ليرة لبنانية، بينما اقتصر أموال المصرف على رأسماله البالغ (٥٠) مليون ليرة لبنانية وعلى سلفات من الخزينة ومجلس الإنماء والإعمار قيمتها (٢٠٤) مليون ليرة لبنانية ومن بعض الأرباح البالغة نحو (٢٠) مليون ليرة لبنانية أما أموال الاتحاد فقد اقتصرت بكاملها على السلفات التي حصل عليها من الخزينة اللبنانية ومن مجلس الإنماء والإعمار بحيث بلغت قيمتها نحو (٧٣) مليون ليرة لبنانية وبذلك تكون الأموال التي توفرت للمصرف أقل بنحو (١١٨) مليون ليرة لبنانية عن الأموال التي توفرت للصندوق، أما الأموال التي توفرت للاتحاد فقد جاءت أقل بنحو (٣١٩) مليون ليرة مما تتوفر للصندوق. أما السبب الثاني الخاص في زيادة عدد قروض الصندوق عن عدد قروض المصرف وعدد قروض الاتحاد فإنه يعود إلى أن الحد الأقصى للقرض في الصندوق هو (١٠٤) آلاف ليرة لبنانية، بينما الحد الأقصى للقرض في كل من المصرف والاتحاد هو (٢٠٠) ألف ليرة لبنانية. لذلك فإنه إذا ما تيسرت نفس المبالغ إلى كل من الصندوق والمصرف والاتحاد، فإن العدد الذي يستطيع الصندوق إقراضه يساوي الضعفين تقريبا للعدد الذي يستطيع أن يقرضه المصرف أو الاتحاد، ويساوي تقريبا العدد الذي يستطيع أن يقرضه مع المصرف والاتحاد.

وبالرغم من أن العائدات المتأتية من زيادة عامل الاستثمار كانت السبب الرئيسي في زيادة أموال الصندوق، فإن هذه العائدات جاءت أقل مما كان متوقعا لها عندما بدأ تأسيس الصندوق، وهذا ما انعكس انخفاضاً على عدد قروضه وقيمتها، وما أن توقفت هذه العائدات، وأوقفت الدولة تسليفاتها المالية إلى الصندوق حتى توقف هذا الأخير عن تسليفه للقروض نهائياً منذ منتصف عام ١٩٨٤، ويوجد حالياً مرسوم اشتراعي رقمه ١٢٩ ينص على إلغاء الصندوق المستقل للإسكان واعتماد مصرف الإسكان كمؤسسة وحيدة لتنفيذ سياسة الدولة الإسكانية عند الشروع بالعمل بها.

وبشكل عام فإن كافة القروض التي منحت من الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني ومن مصرف الإسكان والصندوق المستقل للإسكان لم تكن على الإطلاق في المستوى المطلوب لحل أزمة السكن أو على الأقل في المستوى الذي يمكن من وقف تفاقمها، وهذا ما يستدل عليه من نسبة عدد هذه القروض إلى احتياجات لبنان السكنية، بحيث بلغت هذه النسبة (١,٣٨%) لما هو مطلوب من مساكن حتى عام ٢٠٠٠، ونسبة (١٧,٩٤%) لما هو مطلوب حتى نهاية عام ١٩٨٤ حسب تقديرات مجلس الإنماء والإعمار، أما بالنسبة إلى دور مؤسسات القطاع الخاص في حل أزمة السكن فإنه دور شبه معدوم، ويكاد أن يكون معدماً نهائياً إذا ما استثنينا دور المؤسسات التابعة للقطاع المصرفي ودور المؤسسة الدينية الأرمنية وبعض المؤسسات الأخرى مثل شركة الكهرباء وغيرها من شركات.

وبما أن الذي يعيننا هنا هو دور المؤسسات الإسكانية التي أنشأتها الدولة لحل أزمة السكن في لبنان، فإننا نستخلص من العرض السابق حقيقة واحدة مفادها أن هذه المؤسسات ولدت شبه ميتة، وبالتالي فإن دورها لحل أزمة السكن هو أيضاً شبه ميت وذلك بسبب طريقة إنشائها ومن ثم منحها للقروض الإسكانية

خارج إطار خطة إسكانية شاملة تأخذ بعين الاعتبار دقائق وحيثيات الموضوع العام لأزمة السكن ومختلف تشعباتها، وهذا ما جعل عمل هذه المؤسسات في النهاية يتسم بالعشوائية والتشابه والتبعثر، وبالتالي فقدان أهمية دورها على صعيد حل أزمة السكن وهذا ما يستدعي القيام فوراً بوضع خطة إسكانية شاملة وموضوعية لحل هذه الأزمة بشكل جذري ونهائي.

في قراءة تحليلية لنتائج الدور الذي لعبته المؤسسات الإسكانية العامة والخاصة لضمان حيابة السكن الملائم، نخلص إلى جملة ملاحظات، والتي يمكن أن نسجل أهمها على النحو التالي:

- ١- لا يجمع بين عمل هذه المؤسسات أي مخطط أو سياسة، كي تأتي نتائجها متأصلة على الرؤى والقواعد العلمية، التي بموجبها يتحدد دور كل مؤسسة وكل قطاع بالدقة المتوخاة. بما يتيح معالجة المشكلة من منظور كلي وليس إفرادي، ويسمح بتنمية إسكانية مستدامة. حيث أن تشتت عمل هذه المؤسسات أفقدها من قوة الزخم والفاعلية، ولو كانت هذه المؤسسات محكومة في عملها لسياسة إسكانية عامة، لوجدناه مختلفاً تماماً في سياقاته ونتائجه.
- ٢- إنشاء المؤسسات الإسكانية التابعة للقطاع العام ومن ثم إلغائها بالطريقة التي حدثت. كان يخفي وراءه الكثير من بواطن الأمور المتعلقة بالمنهج الفكري المتحكم في تسيير الشأن الإسكاني في لبنان. فنحن لم نجد أي سبب موضوعي لإلغاء هذه المؤسسة أو تلك. ومن ثم إنشاء البديل عنها دون تغيير في الجوهر السلوكي.
- ٣- لا نجد أي مؤسسة إسكانية، أعدت سياسة إقراض خاصة بها تتلائم مع حجم أعمالها ومع التوزيع الأمثل لقروضها على جميع المواطنين بما يتناسب مع مداخيلهم وفي جميع المناطق اللبنانية، وهذا ما زاد في بعثرة جدول القروض.
- ٤- قياساً على ضخامة الأزمة الإسكانية ومستلزماتها المالية، فإن الموارد المالية التي أتاحت لهذه المؤسسات أعاققت دورها. وتوقفت عن عملها في مرات كثيرة. لقد جرى اختزال هذه المؤسسات إلى صناديق انحسرت مهامها بمنح القروض إلى الأفراد، دون أن تتمكن من منح ولو قرض واحد إلى جمعية تعاونية أو شركة إسكانية متخصصة في إنتاج المباني السكنية، أو حتى المساهمة في رأس مال مصنع واحد متخصص في إنتاج المواد الإنشائية. وبمعنى آخر، إن عدم توفر مصادر مالية تؤمن ديمومة عمل هذه المؤسسات منعها من التعامل مع أي موضوع آخر له علاقة وثيقة بضمان حيابة السكن الملائم للمواطنين.
- وتتجلى هزلة دور هذه المؤسسات بما قدمته من قروض إسكانية لم يتجاوز عددها العشرة آلاف قرض منذ عام ١٩٦٢ ولغاية هذا التاريخ. أي ما يوازي ٢٥٠ قرضاً سنوياً.
- ٥- ثمة خلل بنيوي ظهر في عملية توزيع القروض جغرافياً، حيث أن أكثر من ٧٥% من قروض المؤسسات الإسكانية والعامة تمنح في المدن اللبنانية وبالتحديد في العاصمة وضواحيها، وهو ما أسهم بتكريس التركز السكاني وحال دون عودة المستفيدين المهجرين أو النازحين إلى قراهم بعد عودة الأمن والاستقرار إلى البلاد.
- ٦- إن معظم القروض الإسكانية تُمنح لشراء الشقق، بينما نجد أن القروض التي ترمي إلى تمويل بناء المساكن الخاصة، كانت قليلة جداً ولا تتعدى نسبتها الـ (١٠%) من مجموع عدد القروض الممنوحة. أما قروض التوسيع فإن نسبتها تقل عن ٠,٥%. فالمؤسسة العامة للإسكان لا تمنح قروضاً على الإطلاق تهدف إلى البناء أو الترميم. هذا التغييب لأهمية قروض البناء مع ما تعنيه من تحقيق

مفاهيم ملائمة المسكن لاحتياجات قاطنيه وكذلك إعمار الريف وإعادة التوازن في نسب التمرکز السكاني زاد من الضغط على المناطق الحضرية في العاصمة وضواحيها مع كل ما يترتب على ذلك من إشكاليات اقتصادية واجتماعية.

٧- لقد استبعد تماماً أصحاب المداخل المنخفضة والفقراء من عملية منح القروض الإسكانية. إذ كانت هذه القروض حكراً على أصحاب المداخل المتوسطة والعالية. فالفقراء وأصحاب المداخل المنخفضة غير قادرين على تلبية الشروط المطلوبة للحصول على قروض إسكانية توفر لهم التغطية الكافية لضمان حيابة السكن الملائم.

٨- لم تتوقف المؤسسات الإسكانية كثيراً أمام مواصفات البناء أو مساحته أو جغرافيته، وهي عناصر أساسية في تحديد كلفة الحيازة السكنية وقيمة القرض. وهذا ما يشجع شراء وبناء الحيازات الفخمة مما أدى إضاعة فرص كثيرة أمام الراغبين في شراء أو بناء حيازات سكنية شعبية تلبي حاجاتهم.

٩- إن شروط المؤسسات الإسكانية سواء تلك المتعلقة بحصر القروض في المتزوجين من دون العزب منهم حرم الكثير من الشباب والفتيات من قروض إسكانية. ومشكلة العنصر النسائي في هذا الإطار كانت أكثر عمقاً من مشكلة الشباب، لا سيما إذا أخذنا بعين الاعتبار الأعمال النسوية الحرة مثل الخياطة، والتمريض المنزلي، والتدبير المنزلي، وأعمال التجميل الحرة. لتبدى لنا أنّ عدداً كبيراً من النساء يحرم من القروض الإسكانية كونهنّ غير قادرات على إثبات عملهن. وهذا العدد يزداد أكثر إذا ما أضفنا إليه النساء العاملات في مؤسسات خاصة وهنّ غير مسجلات في الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي، أو إنهنّ مسجلات برواتب أقل بكثير من الرواتب التي يتقاضاها. وهذا ما يعيق حصولهنّ على قروض إسكانية. الأمر الذي لا بدّ من التساؤل معه عن حقوق المرأة في الحصول على قرض إسكاني على أساس عملها ودخلها الحقيقي.

١٠- إنّ معظم المناطق الحضرية لم تشهد إصلاحات لعناصر مرافق الخدمات الحضرية الضرورية، ولو حصل مثل هذا الأمر لكانت صعوبة العيش انحسرت على الأقل داخل السكن وليس كما هو واقع الحال في داخله وخارجه.

كثيرة هي الملاحظات التي بإمكاننا أن نسجلها حول حقيقة الدور الذي لعبته المؤسسات إلا أننا بما أوردناه نكون قد استعرضنا الملاحظات الأساسية حول دور هذه المؤسسات في تحقيق ضمان حيازة السكن الملائم.

الفصل الثالث

المشهد السكني في سياق فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم

يترأى المشهد السكني في لبنان من خلال حالة اندماجية متشكلة من مجموعة نماذج سكنية، يعبر كل واحد منها، عن مدى ما وصل إليه الواقع السكني من تعقيدات متفاقمة، في ظل حالة فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم.

وأول من يطلع على حقيقة هذا المشهد وما يعتريه من تعقيدات واختلالات بنيوية، هم الذين يبحثون عن حيازة سكن ملائم. لأنهم سيجدون أنّ توفرها محكوم بشروط مادية باهظة، أو بشروط أخرى اجتماعية وسياسية قاسية جداً. لهذا ستكون خياراتهم السكنية محدودة جداً، وربما معدومة أمام معظمهم.

هذا المشهد ينطوي على حركة ذات طبيعة حتمية، فالغالبية من السكان مرغمة على البقاء في مسكنها، تعيش رغم ما تكابده من مصاعب وشقاء في سكنها، والبعض الآخر لم يجد أمامه خياراً بعد زواجه، سوى مشاركة أهله في مسكن تضيق مساحته عليهم بالأساس. كما أنّ أعداداً كبيرة من الشباب قررت الهجرة أو فسخ خطوبتها أو الطلاق أو العزوف عن الزواج، تحت تأثير أعباء الكلفة الباهظة لضمان حيازة سكن ملائم لا قدرة لهم على تحملها. لكن في المقابل، إنّ قسماً كبيراً منهم وجد حلاً لمشكلته السكنية، عن طريق إشغال مسكن متواضع الكلفة، يقع في أحد الأحياء الشعبية الفقيرة داخل المدن، أو عن طريق اللجوء إلى أحد مساكن المجمعات الحضرية في ضواحي هذه المدن وبخاصة في ضواحي العاصمة بيروت. واللافت في هذا المجال، أنّ العثور على مسكن ضمن هذه المجمعات، باتت فرصه معدومة بسبب شدة ازدحامها بالناس وما تولده هذه الإشكالية من كثافة في الطلب على مساكنها. وعلى العموم نجد المظاهر التالية من أبرز مظاهر المشهد السكني في لبنان، وهي على سبيل المثال وليس الحصر:

١- النقص الكثيف في حيازات السكن الملائم

إذا نظرنا في المضمون العام لحجم عدد حيازات السكن المعروض في لبنان، لوجدناه متشكلاً في سياقات من الغموض والإرباك، بما يؤشر على انتفاء الإدراك المعرفي لآليات السوق. لأنّ مثل هذا الإدراك، لو كان متوفراً لوجدنا أنّ عرض الحيازات السكنية كان ليشكل الجانب المقابل والمكمل لطبيعة ونوعية الطلب، باعتبار أنّ العلاقة السوقية لا بدّ من أن تكون ذات طبيعة تداولية تقضي بمعاييرها إلى إنشاء حيازات سكنية تتوازن أثمانها مع قدرات المواطنين، ولا تتركز على التقدير الشخصي لأصحاب مشاريع البناء السكني. وهي الإشكالية التي أوقعت السوق السكنية في حالة عدم توازن بين أثمان الحيازات السكنية المعروضة، والطاقات المادية المتوافرة لدى الباحثين عن مسكن. وهذا ما سبب في وجود أكثر (٢٢٨,٤٠٧)^٧ حيازات سكن شاغرة أي ما نسبته (١٧,٣%) من مجمل الحيازات السكنية في لبنان، ومن بين هذه الحيازات الشاغرة (٢٠%) في جبل لبنان و (١١,٩%) في بيروت^٨ ويعود سبب شغورها بالدرجة الأولى إلى وقوعها خارج دائرة الطلب نظراً لكلفتها العالية. وتقدر قيمة الأموال المجمدة في هذا الحيز من القطاع السكني بنحو (٧) مليارات دولار أميركي. هذا في مقابل طلب على الحيازات السكنية الملائمة يزيد حجمه عن (٣٥٠) ألف حيازة.

في هذا السياق، نذكر أنه في عام ١٩٧٠ بلغ عدد المساكن في لبنان نحو (٤٨٤) ألف مسكن^٩، احتوت على (١,٢٣٠,٠٠٠) غرفة توزعت على ثلاث مجموعات سكنية على أساس إشغالها، تظهر كما في الجدول رقم (١٠). وقدرت "الأكوا" في حينه أنّ ما متوسطه (١,٧٣) شخصاً كان يعيش في الغرفة الواحدة، وهذا ما اعتبرته مرتفعاً جداً بالمقارنة مع الدول المتقدمة، التي يتدنّى فيها معدل إشغال الغرفة عن الشخص الواحد.

47- وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "خارطة أحوال المعيشة في لبنان"، بيروت ١٩٩٨، ص: ٢٠٠.

48- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "الأوضاع الاقتصادية والتربوية والبيئية في لبنان"، بيروت ٢٠٠٠، ص: ١٤.

49- وزارة الإسكان والتعاونيات، "مشروع سياسة إسكانية"، بيروت ١٩٨٣/٤/٩، ص: ٣، والأرقام مقتبسة عن دراسة لوزارة التصميم عام ١٩٧٠ بعنوان "القوى العاملة في لبنان".

الجدول ١٠- توزيع مساكن لبنان على أساس أشغالها عام ١٩٧٠

النوع	العدد
مسكن رئيسياً مشغولاً	٣٩٦,٠٠٠
مسكن شاغراً	٣٧,٠٠٠
مسكن ثانوياً	٥١,٠٠٠
	٤٨٤,٠٠٠

وأشارت "الأكوا"^{٥٠}، إلى أنّ المعدل المقبول في حده الأقصى هو (١,٣٠) شخصاً للغرفة الواحدة على أساس أسرة مكونة من (٥) أفراد تشغل مسكناً مؤلفاً من غرفة نوم للزوجين وغرفة نوم للأولاد الذكور وغرفة نوم للأولاد الإناث وغرفة استقبال وغرفة طعام ومنافعاتها. وهذا يعني أنّ النقص في عدد الغرف كان في عام ١٩٧٠ بحدود (٤٠٥) آلاف غرفة، وإذا تمّ توزيع بناء هذه الغرف على مساكن من الأحجام التالية:

- ٤٥% مساكن مؤلفة من غرفة نوم وغرفة استقبال وغرفة طعام.
- ٤٥% مساكن مؤلفة من غرفتي نوم وغرفة استقبال وغرفة طعام.
- ١٠% مساكن مؤلفة من ثلاث غرف نوم وغرفة استقبال وغرفة طعام.

فإننا نستطيع أن نستنتج بأنّ النقص في عدد المساكن كان في ذلك الحين بحدود (١١٠,٠٠٠) مسكن^{٥١}.

وإذا أخذنا في عين الاعتبار عدد سكان لبنان في عام ١٩٧٠، ومع افتراض نقص في الحساب نسبته حوالي (١٠%) ومعدل نمو سنوي نسبته نحو (٢,٥%) فإنه يتبين بأنّ عدد المقيمين في لبنان، باستثناء الفلسطينيين، بلغ في بداية عام ١٩٧٥ عشية الحرب اللبنانية نحو (٢,٦٠٠,٠٠٠) نسمة. ولما كان مقدراً على أساس هذه التوقعات أنّ عدد سكان لبنان سيصل إلى حوالي (٣,٨١٢,٠٠٠) نسمة في حلول عام ٢٠٠٠. فقد افترضت "الأكوا" أنه يتوجب حتى هذا العام بناء حوالي (٧١١,٧٦٤) غرفة، كاحتياجات مستقبلية، على أن يتوزع بناؤها على (٢٥٥) ألف مسكن، وذلك بالاستناد إلى نسب الأحجام التي استخدمت سابقاً لمعرفة عدد المساكن الناقصة أصلاً في السوق السكني عام ١٩٧٠، وأنه يمكن بناء هذه المساكن بمعدل سنوي يتراوح بين (١١,٥٠٠) مسكن و(١٢,٠٠٠) مسكن حتى عام ٢٠٠٠^{٥٢}. لأنه من غير المفروض بناء هذه المساكن بنسب متصاعدة من سنة إلى سنة على اعتبار أنّ متوسط التزايد السكاني في السنوات سيكون بحدود (٦٠) ألف نسمة ومن ثمّ يتدنى إلى حوالي (٥٠) ألف نسمة في السنوات الأخيرة^{٥٣}. وبذلك تكون "الأكوا" قدّرت الاحتياجات السكنية الناجمة عن النقص المتراكم والنمو السكاني حتى عام ٢٠٠٠ بنحو (٣٦٥) ألف مسكن.

أما بالنسبة إلى المساكن القديمة التي تآكلت بفضل مرور الزمن، حيث بات السكن في بعضها محفوفاً بالخطر، فإنّ عددها أصبح بحلول عام ٢٠٠٠ نحو (٥٠) ألف مسكن، والواجب يستدعي إبدالها أو تجديدها.

50- الأمم المتحدة، الأكوا، حول سياسة إسكانية للبنان، بيروت ١٩٧٧، ص:٧.

51- المرجع السابق، "حول سياسة إسكانية للبنان"، ص:٧.

52- المرجع السابق، "حول سياسة إسكانية للبنان"، ص:٨.

53- المرجع السابق، "حول سياسة إسكانية للبنان"، ص:٨.

أما بخصوص المساكن المرتجلة، فقد قدر عددها عام ١٩٧٠ بنحو (٨) آلاف مسكن، والقسم الأعظم منها كان يقع في الكرنيتينا وشرشوبوك، ووطى المصيطبه وتل الزعتر والدكوانه، وهذا النوع من المساكن زال معظمه من الوجود بسبب الدمار الذي أصابها، أو بسبب هجرة أصحابها منها بفعل عامل الخوف من القصف خلال فترة الأحداث.

أما مجلس الإنماء والإعمار فقد قدر احتياجات لبنان السكنية منذ عام ١٩٧٧ وحتى عام ٢٠٠٠، باستثناء المساكن التي أصيبت من جراء الأعمال العسكرية، بحدود (٤٢٣,٤٠٠) مسكن، منها (١١٠) آلاف حيازة تمثل نقصاً أساسياً و(٥٠) ألف حيازة أعمارها كبيرة و(٣٥,٢٠٠) أكواخ وحيازات معدمة و(٢٢٨,٢٠٠) حيازة تمثل النقص الناجم عن النمو السكاني^{٥٥}. وإذا أضفنا عدد الحيازات المتضررة في حينه إلى تقديرات مجلس الإنماء والإعمار فإن العدد الإجمالي يصبح بحدود (٥٣٥,٤٠٠) حيازة.

هذا النقص في حيازات السكن الملائم استمر بالتنامي، لأن معظم الحيازات التي شيدت خلال العقود الثلاثة السابقة، كانت فاقدة إما لشروط السكن الملائم، وإما لشروط آليات الطلب عليها في السوق وبالتالي فإنها لم تلبي جوهر الطلب الحقيقي.

ففي عام ١٩٩٦ بلغ عدد حيازات السكن في لبنان بحدود (١,٣٢٢,٢٤) حيازة. توزعت على ما نسبته نحو (١٧,٣%) أي ما يوازي (٢٢٨,٤٠٧) حيازات كانت شاغرة و(٥%) أي (٦٦,٧٩١) حيازة للسكن الثانوي و(٢,٤%) أي (٣١,١٤٢) غير معروفة. هذا يعني أن عدد الحيازات السكنية المخصصة للسكن الرئيسي كانت بحدود (٩٩٥,٦٨٤) حيازة أي ما نسبته (٧٥,٣%) علماً أن هذا العدد من المساكن الرئيسية لا يقدم الصورة الصحيحة عن واقع الاحتياجات السكنية المطلوبة، لأن هذا العدد يشتمل على عدد الحيازات السكنية القديمة المتأكلة التي يزيد عمرها عن المائة عام، والمساكن المرتجلة المبنية من ألواح الصفيح أو حجر الطوب والحيازات الثانوية وتلك الواقعة خارج دائرة الطلب.

لهذا نجد أن لدى أكثر من نصف سكان لبنان، كانت درجة الإشباع بالاحتياجات السكنية تمثل: وسط (٢٦,٥%) و (١٥,٨%) منخفضة و(١٠,١%) منخفضة جداً.

لهذا انتشرت ظاهرة الحيازات الفردية المقترنة بالمداخل المتواضعة لشاغلها، والتي تتسم بطابع الفقر وهي تنتشر بنسب متفاوتة في مختلف المناطق الأقل تحضراً في لبنان، إذ يسكن فيها (٥٠,٦%) من أسر البقاع و(٤٧,٥%) من أسر النبطية و(٣٦,٣%) من أسر لبنان الجنوبي و(٣٣,٥%) من أسر لبنان الشمالي. بينما نجد مقابل هذا السكن الإفرادي أو المستقل، أن نحو (٩٥%) من أسر مدينة بيروت وضواحيها، تسكن في حيازات من ضمن مبان سكنية^{٥٦}، عن طريق الإيجار (٤٨,٤%) وعن طريق التملك (٣٧,٨%) وعن طريق التسامح^{٥٧} و(١٣,٨%).

كذلك فقد انتشرت المساكن المرتجلة في أغلب المناطق اللبنانية، ومنها على سبيل المثال: وطي المصيطبة، حرش القتيل قرب جسر المطار، الأوزاعي، صبرا، حي السلم في برج البراجنة، حي شرشوبوك، باب التبانة وبعيل محسن، وفي قضاء عكار في الشمال، إضافة إلى مناطق أخرى متفرقة في لبنان. ومعظم هذه المساكن مبنية من ألواح الصفيح أو حجر الطوب. وهنانشير إلى ظاهرة السكن على السطوح ضمن غرف مرتجلة تقتصر إلى أبسط شروط السكن الملائم.

54- مجلس الإنماء والإعمار "مشروع الإعمار" بيروت ١٩٧٧، ص: ٣٥.

55- مرجع سابق، "الأوضاع المعيشية للأسر في عام ١٩٩٧"، العدد ٩، ص: ٤٦.

56- طريق التسامح، تعني السكن المجاني.

57- مرجع سابق، "الأوضاع المعيشية للأسر في عام ١٩٩٧"، العدد ٩، ص: ١٧٠.

٢- كلفة السكن الباهظة

الكلفة في هذا الإطار، لا تقتصر في مضامينها على بدل استئجار أو ثمن تملك حيازة السكن، بل ما ينفق أيضاً لقاء الحصول على الخدمات العامة الضرورية للسكن. وتتحدد هذه الكلفة على أساس طبيعة السكن وموصافاته، ونوعية الخدمات العامة وطرق الحصول عليها.

والتقدير الدقيق لحجم كلفة السكن، يقضي بالضرورة التوقف عند مسألة التباين بين الحيازات السكنية المستقلة والحيازات الواقعة في أبنية سكنية، إضافة إلى أوجه الاختلاف بين تكاليف الحيازات السكنية في المدن والحيازات السكنية في الريف، والملائم منها وغير الملائم. ماذا يعني هذا كله؟

إن معظم اللبنانيين يواجهون في هذه المرحلة ظروفًا اقتصادية بالغة الحرج، باتت معها طاقاتهم الإنفاقية لضمان حيازة سكن ملائم متدنية جداً، بسبب ما تشهده مداخيلهم من تراجع مستمر تحت تأثير تناقص قوتها الشرائية بسبب التضخم، أو من جراء تزايد نسبة الضرائب والرسوم. والمعروف أن أكثر الفئات الاجتماعية تضرراً من التضخم والضرائب والرسوم وارتفاع أسعار الخدمات، هي فئة الفقراء الذين يشغلون حيازات سكنية غير ملائمة.

وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار تزايد نسبة البطالة في لبنان، وبخاصة في أوساط الفقراء الذين يتزايد عددهم يوماً بعد يوم، من جراء إفلاس المؤسسات أو ترتيب أوضاعها المالية، أو بسبب الركود المسيطر على القطاعات الحرفية والمهنية والأعمال المتواضعة والمتوسطة الحجم لاتضحت معنا صورة القدرات المالية المتاحة للإنفاق على السكن ومستلزماته.

وللتوضيح أكثر، نذكر على سبيل المثال لا الحصر، أن أسعار الطاقة الكهربائية (٦٠ سنتاً للكيلوغرام) هي من أغلى الأسعار في العالم، حتى أنها تتجاوز أسعار الطاقة الكهربائية في الولايات المتحدة الأمريكية، علماً أن التغذية بالطاقة الكهربائية في لبنان غير مؤمنة باستمرار وتخضع لنظام التقنين. وأكثر المناطق التي تشهد تقنيناً هي مناطق الحضر والأحياء الشعبية المكتظة.

وإضافة إلى كلفة الكهرباء المرتفعة، هناك كلفة المياه التي تفوق بكثير كلفة الإنفاق على الكهرباء، إذ أن معظم سكان مناطق الحضر والأحياء الشعبية المكتظة لا تصلهم المياه، وبالتالي فإنهم مرغمون على التزود بالمياه عبر صهاريج مخصصة لنقل المياه، فيتكبدون أسبوعياً ما لا يقل عن (٢٥) ألف ليرة لبنانية ثمناً للصهرج الواحد.

وإذا ما أضفنا إلى كل ذلك صيانة خدمة الصرف الصحي والنظافة والغاز والهاتف والتدفئة في أيام الشتاء سنجد أن الإنفاق السكني يلتهم معظم المداخيل التي تقع بين (٢٥٠) ألف ليرة لبنانية و(١,٠٠٠,٠٠٠) ليرة لبنانية. لهذا يرمي أصحاب هذه المداخيل بأولادهم للعمل في أي عمل، لأن الأجر الذي سيحصل عليه الولد يسد بعض الحاجات الضرورية جداً لأسرته. وتتجلى حقيقة هذا الواقع عندما نعرف أن (١٨,٨%) من سكان لبنان يقل دخلهم عن (٥٠٠) ألف ليرة لبنانية (٣٩,٨%) منهم يقل دخلهم عن (٨٠٠) ألف ليرة لبنانية.

أما بالنسبة لثمن تملك شقة عن طريق الشراء، فإن تحقيقه قد يشكل ضرباً من ضروب الخيال عند معظم الذين تقل مداخيلهم عن ألف دولار أميركي. لأن أدنى الشقق نوعية وأصغر مساحة (٢١٠٠م^٢) لا يقل ثمنها عن أربعين ألف دولار أميركي. وهو مبلغ ربما يستحيل على أصحاب تلك المداخيل توفيره. كما يصعب عليهم تقسيطه لعدم امتلاكهم الدفعة الأولى، أو لعدم موافقة البائع على التقسيط لمدد طويلة.

أما أصحاب المداخل التي تتراوح بين ألف وألفين دولار أميركي، فقد لا يكون بإمكانهم تملك شقة إلا عن طريق قرض من مؤسسة إسكانية. علماً أنّ تحقيق هذا الأمر غير مضمون النتائج لمحدودية الموارد المالية للمؤسسات الإسكانية وتعثر عملها باستمرار، أو لما تقرضه من شروط يعجزون عن تلبيتها. وهنا نذكر أنّ المؤسسة العامة للإسكان، وعبر المصارف التجارية، لا تمنح قروضاً للبناء أو للتحسين أو الترميم، بل تقتصر جميع قروضها على تمويل شراء حيازات سكنية جاهزة، للذين يتمتعون بملاءة مالية معينة تحددها هذه المصارف. وبالتالي فإنّ شريحة واسعة جداً من اللبنانيين، وبالتحديد العمال، والمزارعين، والفلاحين، والباة المتجولين، وأصحاب الوظائف الدنيا... الخ. لا تستطيع الاستفادة من هذه القروض، لأنّ مداخلها تتراوح بين (٢٥٠) ألف ليرة لبنانية ومليون ليرة لبنانية أي بمعدل وسطي قدره (٦٢٥) ألف ليرة لبنانية.

أما بالنسبة إلى كلفة الإيجار، فإننا نجد أنّ بدل إيجار حيازة سكنية مؤلفة من غرفة واحدة في الأحياء المكتظة مثل النبعة أو حي السلم لا يقل عن (١٠٠) دولار أميركي، أما إذا كانت الحيازة تضم ثلاث غرف في مثل هذه الأحياء أو في إحدى الضواحي الشعبية لمدينة بيروت أو المجمعات الحضرية، فإنّ إيجارها لا يقل عن (٣٠٠) ألف ليرة لبنانية أي ما يعادل (٢٠٠) دولار أميركي) وإذا كانت مؤلفة من أربع غرف هذا الإيجار لا يقل عن (٣٧٥) ألف ليرة لبنانية أي ما يعادل (٢٥٠) دولار أميركي أي ما يساوي (٦٠%) من المعدل الوسطي للأجر المذكور سابقاً. أما بدلات إيجارات الحيازات الواقعة في مناطق سكنية متوسطة، فإنها تتراوح بين (٣٠٠) دولار أميركي للحيازة المؤلفة من أربع غرف ومنقعاتها و(٦٠٠) دولار أميركي للحيازة المؤلفة من خمس غرف. والتحديد النهائي لبذل الإيجار فإنه يبقى على أساس موقع الشقة ومواصفاتها وطبيعة البناء الذي تقع من ضمنه. ولهذا نجد أنّ بدلات إيجارات الحيازات السكنية الواقعة في مناطق سكنية فخمة تتراوح بين (٥٠٠) دولار أميركي للحيازة المؤلفة من أربع غرف و(١٠٠٠) دولار أميركي للشقة المؤلفة من خمس غرف.

تعطى هذه الأسعار فكرة واضحة عن أسباب لجوء السكان إلى الضواحي والمناطق السكنية العشوائية والحضرية.

والشيء اللافت أنّ حيازات كثيرة معروضة للإيجار في أحياء سكنية متوسطة وفخمة. لكن ما هو حاصل فعلاً، أنّ معظم السكان لا يبالون بهذا العرض من الحيازات كون بدلاتها تزيد كثيراً عن قدراتهم، لذلك لا يعيرونها أي اهتمام، لاسيما أنهم قرروا البقاء حيث يسكنون.

ونشير هنا إلى أنّ مشروع قانون الإيجارات الجديد، الذي ينص على تحرير عقود الإيجارات المعقودة قبل عام ١٩٩٢، في مدة تتراوح بين سبع سنوات وعشر سنوات، من شأنه أن يؤدي إلى إحداث مأس سكنية، لأنّ مشكلة الإيجارات في لبنان لم تعد مشكلة قانونية، إنما هي مشكلة التآكل المستمر لدخل المواطنين. وهذا يعني أنه في حال إرغام المستأجرين على إخلاء مساكنهم، فإنّ الآلاف منهم سيواجهون ظروفاً صعبة للغاية قد تصل إلى حد التشرد. ونتلمس أبعاد هذه الحقيقة من خلال كثافة عدد الحيازات المعروضة للإيجار، في مقابل طلب خجول ومحدود جداً، بسبب بدلاتها المرتفعة قياساً على المداخل المنخفضة لغالبية الشعب اللبناني.

أما في مجالات تملك حيازة سكنية صالحة للبناء، فإنّ الأمر على الأغلب قد لا يكون قابلاً للتحقق، بسبب عدم توفر الأراضي لدى جميع المواطنين، علماً أنّ الكثير من الأراضي التي يملكها الأفراد تعاني من مشاكل قانونية أو من نقص في مستندات التملك، وهي من بين الأسباب الكافية لانتشار البناء السكني العشوائي المخالف لأصول البناء والتنظيم المدني. وقد انتشرت هذه الظاهرة كثيراً طوال فترة الأحداث العسكرية في مختلف المناطق اللبنانية، لكن مع عودة الأمن وتطبيق القوانين، بدأ يضيق مجال انتشار هذا النوع من البناء ومعظمه بات محصوراً بالأرياف.

وللوقوف على احتساب كلفة ضمان حيابة سكنية عن طريق البناء، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار تكلفة الأرض مضافاً إليها التكلفة الإنشائية والمصاريف الأخرى. وهنا يظهر مدى ارتفاع الكلفة، بالنسبة لأصحابها، كأمر واقع لا قدرة للغالبية الساحقة منهم على تحملها.

هذه الكلفة السكنية التي رسمت معاييرها الأثمان العالية لعناصر إنتاج حيازات السكن الملائم (الأرض، ورأس المال التشغيلي، والمواد الإنشائية، ومكاتب الدراسات والإشراف، واليد العاملة، ونسبة الربحية... الخ) مقابل انخفاض القوة الشرائية للمداخل أنتجت في النهاية تركيبة سكنية محددة تنتشر في المناطق السكنية الريفية والحضرية البائسة، وهي مناطق باتت أشبه ما يكون بجزر سكنية معزولة غير قادرة على تجديد خياراتها السكنية.

٣- تجاهل الحق في السكن الملائم في لبنان^{٥٨}

تشير بعض دراسات منظمة الأسكوا إلى حق الفرد في السكن الملائم. وهو ما تقتضيه مفاهيم احترام إنسانية الإنسان، وروحانية العدالة الاجتماعية ومنطويات شرعة حقوق الإنسان المكرسة في مواثيق وأعراف الأمم المتحدة. وهو أيضاً ما نصت عليه، بشكل صريح أو ضمني، مختلف الشرائع الدينية.

لكن ما نلمسه في لبنان، هو الانتشار الكثيف للمظاهر التي تعبر عن معاناة الناس من ظروفهم السكنية القاسية، وإن كانت تختلف درجاتها بين فئة وأخرى، أو بين الريف والمدن. إلا أنها تبقى دالة بوضوح كلي على تناقض الواقع السكني في لبنان مع مفاهيم الحق في السكن الملائم لنمو الإنسان وتوازنه الجسدي والنفسي، واستقراره المعنوي والروحاني. أما أبرز معالم هذا التناقض فهي على النحو التالي:

(أ) اتساع دائرة فقدان حق السكن الملائم في سياق الاستيطان العشوائي

تتبدى هذه المسألة بمعالمها وأبعادها على وجوه وحركة سكان مناطق التجمعات الحضرية والعشوائية. ونحن نستطيع أن نقرأ فيها بوضوح جلي معاناتهم السكنية القاسية، التي تشكل قاسماً مشتركاً بينهم ومنطلقاً في بعث ثقافة إسكانية واحدة تجمع بينهم، وهي ثقافة تنم عن الحرمان وقساوة العيش. وهذا ما يظهر لدى غالبية سكان تجمعات الحضر في صبرا وبرج البراجنة والأوزاعي وحي السلم وغيرها من التجمعات الأخرى في الشمال والجنوب والبقاع.

إذن هناك علاقة جدلية بين اتجاهات حركة تطور الاستيطان العشوائي وفقدان مفاهيم الحق في السكن الملائم. هذه العلاقة تتبع من كون المسكن يمثل الإطار الطبيعي الذي يحقق فيه الإنسان إشباعاته النفسية والفيزيولوجية والعاطفية والثقافية والأمنية، وغير ذلك من الحاجات الأساسية لبناء حياته. وبالتالي فإن عدم توفر السكن الملائم الذي يحقق للسكان عمليات الإشباع بهذه الحاجات، من شأنه أن يؤدي بمعظمهم إلى الانحراف، ويجعل من بيئتهم السكنية أرضاً ملائمة لكل أنواع الإجرام.

58- جاء في دراسة الاستدامة البيئية الحضرية للأسكوا ص ٩: "أن الحق في السكن الملائم أمر مسلم به، لأنه يشكل عنصراً هاماً من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق وكريم" وأن "هدف الحق في سكن ملائم لا يعني توفير المأوى للجميع مباشرة وفوراً بل لا بد من السعي الجاد لتوفير الظروف وتجهيتها لتحقيق هذا الهدف بمشاركة جميع الأطراف المعنية من قطاع عام وخاص ومجتمع مدني".

ونشير في هذا السياق، إلى أن طبيعة السكن في المناطق الحضرية والأحياء العشوائية أفقدت المسكن معظم وظائفه^{٥٩}. فالحياة الآمنة^{٦٠} فقدت الكثير من مقوماتها بعدما بات معظم سكان هذه المناطق يعيشون هاجس الخوف والحذر على أولادهم وممتلكاتهم من المنحرفين واللصوص المنتشرين بكثافة داخل هذه المناطق والذين هم في حالة تزايد مستمر بسبب تدفق السكان عليها ومعظمهم من الفقراء. وتسجل في هذه المناطق يوميا الكثير من حالات الاعتداء الجنسي، بما في ذلك الاعتداء على الأطفال، وتعاطي الدعارة والمخدرات وغير ذلك من أعمال إجرامية تظهر في سجلات المستوصفات الصحية ومراكز الجمعيات الخيرية، ومخاطر قوى الأمن الداخلي رغم أنه لا يصل إليها سوى القليل من هذه الحالات.

(ب) التشكل الكثيف للمساكن الفقيرة وآثارها الصحية والاجتماعية

لقد تنامت هذه الظاهرة في ظل جملة من العوامل والظروف المؤاتية لتكونها. إلا أن عاملين إثنين كانا الأبرز من بين العوامل الأخرى: الأول هو انخفاض المداخل والمداخيل والثاني فقدان الأمن.

فمن الناحية الأولى، نجد أن انتشار المساكن العشوائية الرديئة إقترن بالمداخيل المنخفضة لأصحاب هذه المداخل، ولهذا جرى تشييد هذه المساكن بمواد إنشائية رخيصة جداً، أو من جراء استخدام بقايا الحديد والخشب وكاوتشوك دواليب السيارات ومن ألواح الصفيح، وما إلى ذلك من تجهيزات صحية وكهربائية رخيصة الكلفة.

ومن ناحية ثانية، يتبين معنا من منظور المنهج التاريخي، أن فقدان الأمن كان بمثابة العامل الأساسي الكامن وراء نشوء هذا النوع من الحيازات السكنية الرديئة والعشوائية، وانتشارها الكثيف في مختلف المناطق اللبنانية. فالكثير من السكان الفقراء الذين هجروا من مساكنهم ومناطقهم إلى مناطق أخرى، لم يجدوا مناصاً أمامهم، لتدبير أمرهم السكني، سوى اللجوء إلى مثل هذا النوع من السكن. كما أن الكثير من سكان المناطق استغلوا فقدان الأمن فقاموا بتشديد مساكنهم بطريقة مخالفة للقوانين وأنظمة البناء وشروط السكن الملائم. ويلاحظ في هذا المجال أن انتشار المساكن الأكثر عشوائية هو في المناطق الأكثر فقراً وحرماناً.

وعلى الرغم من أن بناء هذه المساكن كان يتم وفقاً لكل حالة ولكل ظرف. فإنها متقاربة ومتجانسة، وأشكالها متشابهة إلى حدود بعيدة، حتى في أثاثها وطريقة صيانتها، لأن سمة الفقر تجمع بينها.

وتشكل رداءة الحيازات السكنية، مؤشراً حقيقياً لواقع تدني وانعدام الموارد المالية الحالية والموروثة والمتركمة للأسر المقيمة في هذه الحيازات، والتي تتراءى لنا بأشكال مختلفة، تجسد الصعوبة والمعاناة، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، إقتران هذه الأوضاع السكنية الشاذة بانتفاء قدرة الأسر على تعليم أولادها، فضلاً عن انعدام الظروف السكنية الملائمة لطبيعة الدراسة والعلم.

وثمة قضية أساسية لا يمكن إغفالها وهي تأثير السكن الفقير على صحة أفراد الأسرة، إذ إن كافة مساكن التجمعات الحضرية والأحياء الفقيرة تخالف القواعد التي تنص على وجوب ارتفاع سقف الغرف عن (٢,٨٠م) واحتواء الغرفة الواحدة على ما يقل عن (٢١٥م^٢) من الهواء لكل شخص، والاستفادة من استدارة الشمس لمنع الرطوبة والتزود من إضاءتها. في هذه الإشكاليات الصحية الناجمة عن سوء السكن تبدو على

59- للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول وظيفة المسكن، فلسفة السكن، الأمن السكني، راجع د. أحمد بيضون: "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان"، دار الرافق، بيروت ١٩٩١.

60- ورد في دراسة الاستدامة البيئية الحضرية للأسكوا في الصفحتين ٦٤ و ٦٦ ما يلي: "تضمن الحياة الآمنة الحماية القانونية من الإخلاء القسرية والتهديدات الأخرى، كما تمثل القاعدة والمنطلق لتحديد معايير معيشية أفضل. ص ٦٤". وقد ارتكزت حملة الحياة الآمنة على شقين متكاملين هما السكن والأرض. ص ٦٦.

وجوه الأولاد الصفراء، وأجسامهم الهزيلة، وفي كثرة الأمراض ونفسيها بين سكان المجمعات الحضرية والأحياء الشعبية.

وإذا ما أضفنا إلى تفجر هذه المناطق بمظاهر الفقر والبؤس، وكل ما ينجم عنها من جرائم اجتماعية، قضية انعدام الخدمات العامة الضرورية والأساسية، لوجدنا أنّ كل معايير الحق في السكن الملائم غير متوافرة على الإطلاق في هذه المناطق.

وتتردى جدا في مناطق الحضر والأرياف الأكثر فقرا أنظمة خدمة الصرف الصحي، ويتبين من خلال المؤشرات الرقمية أنّ (٣٩,٨) من الحيازات السكنية في لبنان غير مجهزة بأنظمة الصرف الصحي.

وتعتمد الأسر في هذه المناطق على وسائل متعددة في الصرف الصحي، وهي على النحو التالي: شبكة مجاري عامة (٦٠,٢%) مجاري مكشوفة (١٥,١%) جورة صحية (٣٧,٢%) غيره (٥,٥٨%) لا يوجد (٥,٢٨%).

أما الطرقات المؤدية إلى هذه المساكن في مناطق الحضر، فإنها ضيقة جداً، وملينة بالحفر، وتصح تسميتها "بالزواريب" لأنها التسمية الأكثر ملاءمة لواقعها، وبسبب محدودية الطاقة الاستيعابية لشبكة الصرف الصحي، أو لعدم وجودها أحياناً، فإن هذه الطرقات سرعان ما تتحول إلى مستنقعات آسنة، وبخاصة في فصل الشتاء وأيام المطر. كذلك نجد أنّ الكهرباء شبه معدومة في هذه المناطق لكثرة الاعتداءات على الشبكة، وساعات التقنين الطويلة المفروضة عليها.

أما على صعيد مياه الشرب فإنّ (٨١,١٧%) من الأسر يعتمدون على مياه غير معقمة ويتوزع المصدر الرئيسي لمياه الشرب على النحو التالي: مياه الشبكة دون تعقيم (٦٠,٦%) مياه الشبكة مع تعقيم (١٣,٠%) نبع (١٠,٢%) مياه معلبة (٥,١٣%) خزانات ثابتة ومتجولة (١١,١%).

وعلى مستوى تحقيق الإشباع بمياه الشرب نجد أنّ (٢١,٣%) من الأسر لا تحقق الإشباع وهم يعتمدون على مياه الينابيع والخزانات الثابتة والمتجولة، وتحل في المرتبة الأولى على هذا الصعيد محافظة جبل لبنان (٢٧,٣%) وهذا يعود إلى الاكتظاظ السكاني الكثيف، والنمو المتفجر لأحياء السكن العشوائي في الضاحية الجنوبية الذي لم يترافق مع إقامة شبكة مياه تلبي حاجات الأعداد المتزايدة من السكان. لهذا بلغت شبكة الأسر الواقعة دون عتبة الإشباع في قضاء بعبداء وحده من ضمنه الضاحية الجنوبية (٤٦,٤%) من إجمالي الأسر المقيمة. ثمّ تحل من حيث الحاجة إلى المياه أسر محافظة النبطية في الموقع الثاني (٢٥,٧%).^{٦١}

(ج) ارتفاع معدل إشغال المساحات السكنية

من بين الصور المعبرة عن فقدان الحق في السكن الملائم في لبنان، التي تلقي بظلالها الداكنة على المجتمع اللبناني، هي النسبة العالية جداً لمعدل إشغال السكن، وخاصة إذا ما قارناها بمثيلاتها في العالم المتقدم.

ويمكن القول أنّ المساحة الإجمالية المناسبة لكل أسرة تتألف من ثلاثة إلى خمسة أفراد — (٢٦٠,٣٠) متراً مربعاً، تشكل مساحة البناء فيها (١٢٣,٣) متراً مربعاً، أما المساحة الباقية منها البالغة (١٣٧) متراً مربعاً فيجب أن تبقى مخصصة لأغراض زراعية وفسحة للأطفال وهي تشكل نسبة

(٥٣%) من جملة المساحة. ومن المتعارف عليه بأن فسحة الدار في السابق هي أهم من الدار نفسه، فهي تمتص طاقات الأطفال وتشكل متنفساً للكبار، وعلى هذا الأساس فإن المشاكل الأساسية في القرية مهما بلغت فإنها لا تصل إلى المستوى الخطير الذي يبدأ بمجرد انتقال العائلة من القرية إلى المدينة حيث تتنازل عن مسكنها وعن الفسحة (الحاكورة) المحيطة به وعن حرية تمتعها بالهدوء وصفاء الجو وبعدها عن ضجيج السير وعن المخاطر الأخرى بالإضافة إلى تنازلها عن مكانتها الاجتماعية في مجتمع القرية، ولأن كل ما ستحصل عليه في المدينة التي تضع فيها هويتها ليس سوى مسكن في حي فقير مزدحم إذا قدر لها الحصول عليه.

وفي هذا السياق نذكر بأن التوزيع الهيكلي والأنسب للمساحة البنائية على الغرف يجب أن يكون على النحو التالي: (٣٨,٥) م^٢ لغرفتي الاستقبال والطعام (٢٨,٩) م^٢ لغرفة نوم الزوج والزوجة (٢٥) م^٢ لغرفة النوم الثانية (١٦,٥) م^٢ لغرفة النوم الثالثة (١٤,٤) م^٢ للمطبخ، كما أن هذه المساحة يمكن أن تزيد أو تقل حسب عدد أفراد الأسرة، لكن في مطلق الأحوال يجب ألا يزيد المعدل العام لإشغال الغرفة الواحدة عن (١,٣٠) شخصاً.

إلا أن نسبة إشغال المساكن في لبنان تشهد اختلافات كبيرة عما سبق ذكره. وتستدعي التوقف عندها طويلاً، ففي عام ١٩٧٠ كان حوالي (٥٠%) من مساكن لبنان يعيش سكانها بازدحام خانق، وإذا أضيف إلى هذه المساكن مجموع تلك التي كان الازدحام فيها مقبولاً، فإنه يتبين معنا بأن المساكن التي كانت تشهد نوعاً من الازدحام تمثل حوالي (٦١%) من مجموع المساكن. ومن أشكال هذا الازدحام أن حوالي (٦٠) ألف أسرة معدل عدد أفرادها أربعة أفراد سكنية تحتوي على غرفة واحدة، وأن (٩٦) ألف أسرة عدد أفراد كل واحدة منها خمسة كانت تحتوي مساكنها على غرفتي نوم، وبشكل عام كان (٣٩,٢%) من مساكن لبنان نسبة إشغال الغرفة الواحدة فيها تتفاوت بين إثنتين وأكثر بقليل من ثلاثة أشخاص.

وفي عام ١٩٨٤ بلغ معدل إشغال المسكن المؤلف من غرفتين وأحياناً ثلاث غرف (١١,٣) شخصاً في قرية تفاحتا الجنوبي و(٩,٣) شخصاً في قرية الحلوسية (قريتان جنوبيتان). وهذه المعدلات تنتشر بكثرة في مختلف المناطق اللبنانية وإن بنسب متفاوتة.^{٦٢}

ويتضح من الدراسات الإحصائية الأخيرة عام ١٩٩٧، أن مساحة المساكن في لبنان تتسم بالتدني، إذ إن المساكن التي تقل مساحتها عن ٢٦٠ م^٢ تشكل ما نسبته (١٤%) وهي تتركز في الضاحية (٢١%) وبعدها في بيروت (١٨,٢%). أما المساكن التي تقل مساحتها عن ٢١٠٠ م^٢ فإن نسبتها تشكل (٤٠,٢%) بينما تؤلف المساحات التي تقع بين ١٠٠ و ٢١٢٠ م^٢ ما نسبته (١٥,٢%) أما المساحات التي تزيد عن ٢١٢٠ م^٢، فإنها تمثل (٤٤,٦%) أي أن (٥٥,٤%) من مساكن لبنان تقل مساحتها عن ٢١٢٠ م^٢.

ويتبين من هذه الإحصاءات، أن غالبية المساكن في لبنان هي مساكن صغيرة، إذ إن (٧٢,١٤%) منها تتألف من غرفة إلى أربع غرف. أما المساكن التي تتألف من خمس غرف وأكثر فإن نسبتها تشكل (٢٧,٨٦%). وتتوزع المساكن السكنية في لبنان على أساس الغرف على النحو التالي: غرفة واحدة (٤,٩٤%) غرفتان (١٧%) ثلاث غرف (٢٤,٩%) أربع غرف (٢٥,٣%) خمس غرف (١٧,٥%) ست غرف وأكثر (١٠,٣٠%) لا ينطبق (مسكن مرتجل أو متقل) (٠,٣٠%).^{٦٤}

62- مرجع سابق، راجع د. أحمد بيضون، "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان".

63- مرجع سابق، "الأوضاع المعيشية للأسر في لبنان ١٩٩٧ العدد ٩، بيروت ١٩٩٨، ص: ١٦١.

64- مرجع سابق، "خارطة الأحوال المعيشية في لبنان العدد ٨"، بيروت ١٩٩٨، ص: ٦٤.

وقد بلغ متوسط إشغال عدد الأفراد في مسكن مؤلف من غرفة واحدة (٣,٤) أفراد ومن غرفتين (٤,٤) أفراد وثلاث غرف (٤,٨) أفراد ومن أربع غرف (٤,٨) أفراد ومن خمس غرف (٤,٨) أفراد ومن ست غرف (٤,٩) أفراد ومن سبع غرف (٥,٢) أفراد^{٦٥}. أما حصة الفرد من الغرف فإنها كانت منخفضة جداً لدى (١٠,٤%) ومنخفضة لدى (٧,٤٣%) ومتوسطة لدى (٨,٢٢%) وعالية لدى (٥٣,٩%)^{٦٦}.

أما نسبة التدني في درجة الإشباع، فإنها كانت عالية جداً لدى الأسر التي تشغل غرفة واحدة (٨٠%) ومن ثمّ الغرفتين (٥٩,٣%) وبعدها الثلاث غرف (٢٤,٩%) تليها الأربع غرف (٢٥,٣%) وخمس غرف (١٧,٥%).

وقد تركزت النسبة العالية (٧,٥%) من المساكن المؤلفة من غرفة واحدة في مدينة بيروت ثم في الجنوب (٦,٣%) وبعدها في ضواحي بيروت (٦,٢%). أما المساكن المؤلفة من غرفتين فإنّ النسبة الأهم منها تركزت في محافظة النبطية (٢٢%) وبعدها في لبنان الجنوبي (٢١,٤%) تليها في ضواحي بيروت (٢٠,٢%) ومن ثمّ في الشمال (١٥%) في بيروت (١٤,٤%) وأخيراً في البقاع (١٠,٤%)^{٦٧}.

أما بالنسبة إلى كثافة إشغال الحيازات السكنية، فإنه يلاحظ أنّ أكثر من ثلث السكان يعيشون في ظروف كثافة سكنية مفرطة (٣٤,١%) وتتركز هذه الكثافة في جبل لبنان (٥٢,٩%) منها (٣٥,٨%) في ضواحي بيروت و(١٧,١%) لباقي مناطق جبل لبنان و(٤٣,٦%) في لبنان الشمالي و(٤٢,٩%) في لبنان الجنوبي و(٣٧,٩%) في النبطية و(١١,٩%) في البقاع.

وبشكل عام تتوزع كثافة إشغال الحيازات على النحو التالي: كثافة مفرطة (٣٤,١%) كثافة مقبولة مؤقتاً (١١,٦%) كثافة طبيعية (٣٠,٣%) كثافة قليلة الانخفاض (١٥,٨%) كثافة شديدة الانخفاض (١٠,٥%)^{٦٨}.

أما إشغال الحيازة من قبل الأفراد فإنه توزع كما يلي: فرد واحد في الحيازة (٧,١٣%) فردان (١١,٧٥%) ثلاثة أفراد إلى ستة أفراد (٦٢,٢٨%) سبعة أفراد أو أكثر (١٨,١٥%) هذه الكثافة المفرطة وغير المقبولة في معدلات إشغال الحيازات السكنية انعكست على مستوى تحقيق الإشباع السكني المرتبط بحجم الأسرة فجاءت النتيجة أنّ نحو (١٠,١%) ينتمون إلى فئة الإشباع المنخفضة جداً و(١٥,٨%) إلى فئة الإشباع المنخفضة و(١٦,٥%) إلى فئة الإشباع المتوسطة و(٣٠,٣%) إلى فئة الإشباع المرتفعة و(١٧,٣%) إلى فئة الإشباع المرتفعة جداً.

أما طبيعة إشغال السكن فإنّ (٦٨,٣%) من الأسر تملك مساكنها في مقابل (٢٠,٦%) مستأجرون و(١١,١%) سكنهم مجاني. وهذه النسب تعكس رغبة المستثمرين في قطاع البناء في بيع الحيازات السكنية وعدم تأجيرها نظراً للظروف الأمنية التي شهدها لبنان وما رافقها من احتلال للمساكن، إضافة إلى مفاعيل قوانين الإيجارات السابقة لقانون التعاقد الحر عام ١٩٩٢.

ويظهر واضحاً ميل سكان المناطق إلى التملك وعدم الرغبة في الاستئجار، فقد تركزت النسبة العالية من الأسر المستأجرة في بيروت (٤٨,٤%) ومن ثمّ في الضواحي (٣٣,٧%) بينما بلغت أدنى نسبة لها

65- مرجع سابق، "الأوضاع المعيشية للأسر في لبنان العدد ٩"، بيروت ١٩٩٨، ص: ١٦٨.

66- مرجع سابق، "خارطة الأحوال المعيشية في لبنان"، ص: ١١٨.

67- المرجع السابق، ص: ١٦٢.

68- مرجع سابق، "الأوضاع المعيشية للأسر في العام ١٩٩٧"، ص: ١٦٩.

في النبطية (٣,١%) وبعدها في البقاع (٧,١%). أما الأسر التي تشغل مساكنها بالتسامح، أو بشكل مجاني فإن نسبته بلغت في الجنوب (٢١,٩%) وبعدها في الضواحي (١٤,١%) وتليها بيروت (١٣,٨%)^{٦٩}.

أما طريقة تملك الحيازات فإن (٤٦,٧%) اشتروها من خلال مدخراتهم أو مساعدة الأهل و(١٧,١%) اشتروها بواسطة الاقتراض والتقسيط و(٣٥,٣%) تملكوها بالوراثة. وتشكل نسبة شراء المساكن بواسطة القروض والتقسيط في بيروت وضواحيها النسبة الأعلى (٢٤,٥%) بينما تصل إلى حدها الأدنى في النبطية (٨,٣%)^{٧٠}.

(د) التلوث البيئي

بدأ التلوث البيئي يظهر كسمة رئيسية للواقع السكني اللبناني، وبوجه خاص، في المناطق الحضرية والأحياء العشوائية المكتظة، عندما بدأت تخرج عن مظاهر السيطرة، كونها تدخل في التركيب العضوي لنشأة هذه المناطق، التي تستخدم في تشييد مساكنها مواد إنشائية ناتجة عن نفايات الحديد والخشب وخلاف ذلك، فظهرت بتكدسها وكأنها أكوام نفايات.

هذا في وقت يتزايد تلوث هوائها بدخان السيارات والغبار، من جراء استخدام الفحم والمازوت كوقود للتدفئة، ومن اشتداد الازدحام داخل المساكن وفي الشوارع، فضلاً عن الروائح الكريهة الصادرة عن بقايا الخضار والفواكه واللحومات المرمية في الشوارع، ومن أكوام النفايات التي سرعان ما تظهر في جوار المساكن بطريقة غير منضبطة. ويرتفع خطر هذه المشكلة باستمرار مع زيادة التحضر، وما يخلفه القصور في عملية تجميع النفايات الصلبة وعدم التخلص منها بكفاءة عالية.

يضاف إلى ما سبق مشكلة انقراض المساحات الخضراء من حدائق وبساتين، إلى حد اختفت معه الأشجار حتى من الشوارع. ونجد أن أحراج وغابات في الأرياف اللبنانية انقرضت بسبب تزايد أعمال الكسارات، وقطع الأشجار بهدف الحصول على حطب الوقود وإقامة الزراعات البديلة. وهو دمار حقيقي أدى في نهايته إلى إزالة مساحات واسعة من غابات وأحراج الريف.

ومشكلة التلوث في المناطق الحضرية والأحياء العشوائية، لا تقف عند حدود مشكلة تلوث الهواء، بل تتعداه إلى مشكلة عدم توفر المياه النظيفة الصالحة للشرب أو الاستخدام المنزلي، وإلى عدم وجود نظم خدمات الصرف الصحي وتصريف مياه المجاري ومختلف النفايات السائلة بطريقة ملائمة.

وبالإضافة إلى مشكلتي تلوث الهواء وتلوث المياه، تسجل مشكلة تلوث المواد الغذائية في المناطق الحضرية والريفية تطوراً بالغ الخطورة يهدد سلامة سكان هذه المناطق باستهلاك المواد الغذائية الفاسدة المتعددة المصادر، إضافة إلى استخدام سكان الريف للمبيدات السامة المخالفة للمعايير الصحية.

ونخلص إلى القول، إن مشكلة التلوث هي من القضايا الشديدة الخطورة على سلامة سكان المناطق الحضرية والريفية الفقيرة، والتي يزيد من تفاقمها التكدس السكني، وفقدان الخدمات العامة الضرورية.

على أساس ما تقدم يتضح لنا، أن المظاهر السكنية الشاذة التي تسيطر على مشهد الواقع السكني في لبنان، أدت إلى ظهور مشاكل خطيرة جداً في العلاقة بين أفراد الأسر، تلازمت مع الاحتكاك المستمر والخصومات الدائمة، مما أدى إلى ظهور حالات نفسية مضطربة بين الأفراد. كما أنها دفعت بالأطفال

69- المرجع السابق، ص: ١٧٠.

70- المرجع السابق، ص: ١٧١.

للخروج من مساكنهم إلى الشوارع والساحات العامة، ليكونوا أكثر عرضة للانحراف والجريمة. إضافة إلى أن المساكن التي تفتقد إلى الغرف الكافية، خصوصاً تلك المخصصة للزوج والزوجة، يتعرض فيها الأولاد القاصرون للتعرف على أمور مبكرة وخارج نطاق الفهم الصحيح، وربما يصل بهم ذلك إلى الانحراف المبكر، أو الاتجاه نحو الرذيلة والفساد، لا سيما أن معظم أصحاب هذه المساكن من طبقة فقيرة ويعانون من انعدام المستوى الثقافي، أو من معاقرة الكحول أو المخدرات على مرأى من أطفالهم، وبذلك تتحول هذه المساكن إلى بؤر للباتولوجيات الاجتماعية.

لقد أدى الاكتظاظ السكاني للأفراد في مساكنهم، إلى تكوين إحدى صور المشهد الإسكاني في لبنان، وإلى حصول مأس معيشية في أغلب الأحيان، انكشف عمقها بوضوح في الأحياء الشعبية البائسة التي تتراكم فيها المساكن الفقيرة. وكان يمكن لو توفرت في هذه الأحياء مساكن تكفي لإيواء ملائم لكل من هو بحاجة إلى مسكن، أن تنحصر هذه المآسي بنتائج الازدحام السكاني الكثيف وانعدام هندسة المباني وعدم توفر البنى التحتية. إلا أن ما يشهده القطاع السكاني في لبنان من نقص هائل في المباني السكنية وارتفاع خيالي في أسعار السكن زاد كثيراً من مآسي العيش لدى نسبة كبيرة من اللبنانيين.

في حين تجدر الإشارة هنا إلى أنه وعلى الرغم من أن معظم مساكن الريف تنسم بالفقر والعشوائية والنقص في التجهيزات الإنشائية الضرورية والخدمات العامة الأساسية، فإن السكن فيها يبقى أقل سوءاً وضرراً من مساكن مناطق الحضر وأحياء السكن العشوائي بسبب احتضان الطبيعة لمساكن الريف.

الخاتمة

إنّ مراحل التعقيد المتقدمة التي بلغها واقع فقدان أهلية ضمان حيازة السكن الملائم، بات يستحيل معها على أي جهة كانت، رسمية أو خاصة أو أهلية، معالجتها بصورة أحادية أو بأساليب تقليدية. فالاختلالات البنيوية المسيطرة على هذا الواقع، وما يصاحبها من تعقيدات متفاقمة باتت تفرض وبالضرورة الانطلاق من مسوغات التكافل الاجتماعي^{٧١} للتصدي لها ومعالجتها في إطار من المسؤولية الواعية لحقيقة ما يمثله فقدان السكن الملائم في حياة الناس.

وإذا كان بعض المفكرين يطرحون قضية الأمن الغذائي، فإننا نعود هنا لنطرح مجددا قضية الأمن السكني، التي تتأطر مفاهيمها في مضامين تأثيرات السكن على العلاقات التبادلية بين الإنسان وذاته، وبينه ومحيطه الاجتماعي والبيئي. وهو من هذا المنظور يشكل المدخل الأساسي لموضوع الأمن الاجتماعي برمته. وتترأى لنا في هذا السياق فلسفة السكن وعلم الإسكان.

إزاء هذا الواقع السكني المعقد في لبنان، وما يمثله من مخاطر كبرى تهدد حياة شريحة واسعة من سكانه. لم يعد مناصا معه من ولوج باب المعالجة العلمية المرتكزة على مبدأ التعاون وتضافر الجهود بين مختلف المؤسسات الرسمية والخاصة والمختلطة والدينية وهيئات منظمات المجتمع الأهلي المدني. بما يكفل حق كل فرد في مسكن ملائم. وهنا نشدد على السكن المتناسب مع حاجات الطفولة، ومع حق المرأة في السكن^{٧٢} الذي يوفر لها استقرارها وكيونيتها. فللمرأة حق بالسكن المستقل والمنفرد إذا أرادت. وهذا يعني وجوب إلغاء كل الشروط والأنظمة الاجتماعية والقانونية التي تمنع على الفتاة مثلا حقها بالسكن المستقل أو الاقتراض من المؤسسات الإسكانية بحجة أنها عازبة أو غير معيلة. ونشير إلى وجوب حفظ حق كبار السن في السكن الملائم حفاظاً على كرامتهم وإنسانيتهم، هذا كله يستدعي، أن نأخذ بمبادئ التخطيط العلمي الذي نرى أهم مقوماته فيما يلي:

أولاً: ترسيم استراتيجية إسكانية، لأنه لا يمكن لنا أن نخيل ولو للحظة واحدة أنه بالإمكان معالجة واقع فقدان أهلية السكن الملائم في لبنان، أو انتهاج سياسة تطويرية لقطاع مثل القطاع السكني في لبنان الذي يعاني ما يعانيه من إشكاليات معقدة ومتفاقمة دون الأخذ بسياسة إسكانية تشكل في تفاصيلها الإطار الشامل لتنمية سكنية مستدامة. مما يعني أننا أمام عملية معقدة ومتشابكة طويلة الأمد، تستوجب حشد كل الموارد السكنية المتاحة على قاعدة الرؤى والخطط العلمية المرحلة والمنهجية زمنياً والمتكاملة مناطقياً وقطاعياً.

ثانياً: توفير البنى التحتية والخدمات العامة الضرورية لمناطق الحضر عامة، ومناطق الحضر العشوائية خاصة، وفي هذا السياق يجب أن ندرك أنه يستحيل علينا أن نحقق تنمية سكنية مستدامة بمعزل عن توفر البنى التحتية والفوقية والبيئة النظيفة في مناطق الحضر العشوائية بما يكفل ديمومة الاستقرار وسهولة العيش الكريم لسكان هذه المناطق.

إلا أن الأخذ بمنهجية التخطيط العلمي الواردة آنفاً تستلزم إمكانيات وقدرات مادية وفنية كبيرة، نظراً لضخامة الإشكالية التي يتوجب معالجتها. فعشرات الآلاف من السكان يقيمون في مساكن بائسة مبنية من

71- أكثر القضايا تعقيداً على المستوى السكني في لبنان، هو ما تمثله بيئة العشوائيات من فقر وافتقار لضمان حيازة السكن الملائم. نظراً لضخامتها الكبيرة وكلفتها العالية التي تتجاوز قدرات السلطات المحلية والوطنية. مما يعزز القول على وجوب المعالجة التشاركية بين مختلف المؤسسات والهيئات العامة والخاصة والدينية والأهلية. (مرجع سابق، دراسة الاستدامة البيئية الحضرية، ص: ٧٠).

72- في هذا الإطار ورد في المرجع المذكور آنفاً (صفحة ١٠) ما يلي: "لقد ارتبطت قضايا الحق في السكن الملائم وتلازمت مع حقوق المرأة وبرز على الساحة الدولية اهتمام خاص، إزاء قضايا المرأة والحق في الأرض والسكن والملكية".

حجر الطوب وألواح الصفيح داخل أحياء هذه المناطق، وهي على الأغلب تفتقر إلى الحد الأدنى من مستلزمات البنى التحتية والخدمات العامة الضرورية. كما أنّ العشوائية والفوضى تسيطران على أشكال حيازاتها السكنية وأساليب بنائها، إضافة إلى مستوى مواصفاتها المنخفض الكلفة والرخيص جداً، مما يجعل حياة سكانها مهددة بالخطر من جراء انهيارها عليهم أو تفشي الأمراض والأوبئة الصحية والانحرافات الأخلاقية بينهم.

إن معالجة هذا الواقع تحتم ما يلي:

- ١- أن تقوم السلطات المحلية بالتعاون والتنسيق مع الوزارات والمجالس المعنية، بتأمين كافة احتياجات هذه المناطق من خدمات عامة وبنى تحتية.
- ٢- أن تقوم السلطات المحلية بمنع تشييد المزيد من المساكن البائسة وأكوخ الصفيح، للحد من عملية انتشارها واتساع مناطقها.
- ٣- ومن باب إبقاء سكان هذه المناطق في مساكنهم. لا بدّ من أن تقوم السلطات المحلية في وضع مواصفات وشروط هندسية لترميم هذه المساكن وتحسين مظاهرها الخارجية، للتخفيف من قباحة أشكالها ومعالمها. تحت طائلة هدم المساكن التي لا يتقيد أصحابها في هذه المواصفات والشروط ومن أجل السير في هذه العملية لا بدّ من توفير الهبات العينية والمساعدات والقروض المالية من وزارة الشؤون الاجتماعية والمجالس والهيئات المعنية، لمساعدة أصحاب هذه المساكن كونهم بغالبيتهم الساحقة من الفقراء المعدمين.
- ٤- عقد مؤتمرات وندوات إسكانية مع سكان هذه المناطق لنشر ثقافة سكنية بينهم، لتوعيتهم وتحفيزهم للإسهام في نقل مساكنهم ومناطقهم السكنية من حالة العشوائية والفوضى والإهمال إلى حالة التنظيم والنظافة والحيوية.

هذه المعالجة من شأنها إبقاء سكان هذه المناطق في مساكنهم بعد تملكهم لها، ضمن واقع جديد يحفظ حقهم في السكن اللائق. وتسهم في رفع مستوى الأمن الاجتماعي في لبنان.

ثالثاً: إسكان الفقراء عن طريق إنشاء مجمعات سكنية لائقة تكون مخصصة لهم، بأسعار مخفضة جداً. وهنا يظهر أهمية دور المؤسسات الدينية لإسكان رعاياها. وثمة تجارب ناجحة على هذا الصعيد، منها على سبيل المثال التجربة الأرمنية وتجربة الصندوق الماروني للإسكان. وبالإمكان توسيع هذه التجربة على نطاق هاتين الطائفتين والأخذ بها من قبل باقي الطوائف.

كما أنّ السلطات المحلية بإمكانها تقديم مساحات معينة من المشاعات التي تملكها لبناء مجمعات سكنية عليها للفقراء. إضافة إلى إمكانية توزيع حيازات من الأراضي عليهم لا تزيد مساحة الحيازة الواحدة عن (٢٠٠ م^٢) ليقوموا بإمكاناتهم الخاصة ببناء مساكنهم عليها في مهلة مدة زمنية محددة تحت طائلة استعادة الحيازة في حال عدم البناء عليها أو مخالفة شروط ومواصفات البناء المحددة من قبل السلطات المحلية. وهنا بالإمكان مراعاة الخصوصية الجغرافية والاجتماعية لكل منطقة، وفي هذا المجال يبرز أيضاً دور المؤسسات الأهلية وصناديق التنمية العربية والعالمية التي تقدم هبات ومساعدات إلى السكان عن طريق الأندية والجمعيات.

رابعاً: إجراء المسوحات اللازمة لمختلف أنواع المساكن والأراضي في لبنان.

خامساً: إتاحة الفرص لسكان الريف في البقاء في مساكنهم من خلال تنفيذ الخطط الإنمائية خاصة بالأرياف واعتماد اللامركزية الإدارية والعلمية والصحية والخدماتية.

سادساً: إصدار تشريعات قانونية من شأنها تشجيع البناء السكني بشكل عام. وعلى أوجه التحديد البناء المنبثق من واقع تراث العمارة اللبنانية، على أساس نماذج مختلفة يعتمد عليها السكان في بناء مساكنهم.

سابعاً: التوسع في صناعة أنماط محددة من مفردات مواد البناء والاستفادة من الموارد السكنية المتاحة بطريقة كفؤة وعلمية.

ثامناً: تأمين المصادر المالية الدائمة للمؤسسات الإسكانية، المتخصصة بمنح قروض السكن.

في النهاية، لا يسعنا واستناداً إلى الوقائع التي ارتكز إليها هذا العمل التحليلي المنهجي، إلا أن نستنتج ما يلي: إن واقع فقدان حيابة السكن الملائم في لبنان كان نتاجاً لمراكمة تاريخية أملت لها ظروف وتطورات اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية. وأن مراحل التعقيد الذي بلغه هذا الواقع، يُملي علينا الأخذ بمبدأين اثنين: الأول، السير في طريق التنمية الإسكانية المستدامة المرتكزة على الرؤى العلمية. والثاني، الأخذ بمبدأ التكافل الاجتماعي (بالمعنى التشاركي) بما يوفر كل القدرات والإمكانات المتاحة التي من شأنها أن تؤدي إلى ضمان السكن الملائم للمواطنين اللبنانيين.

فهرس المراجع

- ١- مجلس الإنماء والإعمار "تقرير تقدم العمل" بيروت ٢٠٠٢.
- ٢- الأكوا "الوضع السكاني لغربي آسيا" الجمهورية اللبنانية، بيروت ١٩٨٠.
- ٣- د. اسماعيل هاشم، "مشكلة السكان" دار المعارف، الاسكندرية ١٩٦٤.
- ٤- د. عبد الفتاح محمد وهيبه، "في جغرافية السكان" دار النهضة العربية، بيروت ١٩٧٢.
- ٥- وزارة التصميم، دراسة عن القوى العاملة في لبنان، المجلد الأول، بيروت ١٩٧٠.
- ٦- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٧٨، جدول رقم ١٦.
- ٧- Y. Courbage & P. Phargue "La Situation Démographique au Liban" Publication de l'Université Libanasie, Beyrouth 1974.
- ٨- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "سكان لبنان" الجزء الثاني، بيروت ٢٠٠٠.
- ٩- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "الأوضاع الاقتصادية والتربوية والبيئية في لبنان" الجزء الثالث، بيروت ٢٠٠٠.
- ١٠- Dr. Joseph Pharès une Société banlieusarde dans l'agglomération beyrouthine, publication du center de recherches, Universités Libanaise, Beyrouth 1977.
- ١١- د. أحمد بيضون، "أزمة السكن ومؤسسات الإسكان في لبنان" دار الرافق، بيروت ١٩٩١.
- ١٢- وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "التغيرات السكانية والهجرة الداخلية في لبنان" بيروت ٢٠٠٠.
- ١٣- المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، "أليسار (الواقع والتحوليات مدينية - اقتصاديا اجتماعيا) تشرين الثاني ١٩٩٨.
- ١٤- معلومات خاصة من المؤسسة العامة للإسكان.
- ١٥- معلومات خاصة من مجلس الجنوب عام ١٩٨٤.
- ١٦- معلومات خاصة من مجلس الجنوب عام ٢٠٠٢.
- ١٧- Internet: <http://www.southernlebanon.gov.lb/sl/right.htm>
- ١٨- محاضر عن إنجازات وزارة المهجرين وصندوق المهجرين خلال الفترتين ١٩٩٣-١٩٩٧ و ١٩٩٩-٢٠٠١.
- ١٩- مجلس الإنماء والإعمار، "تقرير تقدم العمل" بيروت ٢٠٠٢.
- ٢٠- كتاب "إعمار بيروت والفرصة الضائعة" لعدد من الباحثين والمفكرين والنقابيين والمسؤولين السابقين، مطبعة رامي الخال، بيروت ١٩٩٢.
- ٢١- كتاب "إعمادة إعمار وسط مدينة بيروت" تشرين الأول ١٩٩٣.
- ٢٢- معلومات خاصة من مدير دائرة الإعلام في أليسار.
- ٢٣- خالد قباني، دراسة منشورة في عنوان "مؤشرات ودرجة المركزية واللامركزية في النظام الإداري اللبناني" ضمن كتاب اللامركزية الإدارية في لبنان، الإشكالية والتطبيق، المركز اللبناني للدراسات، بيروت ١٩٩٦.
- ٢٤- د. محمد مراد "المجالس البلدية والاختيارية، تطور وظائف السلطة القاعدية في لبنان" دار الفارابي، بيروت ١٩٩٧.
- ٢٥- وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "خارطة أحوال المعيشة في لبنان" بيروت ١٩٩٨.
- ٢٦- وزارة الإسكان والتعاونيات "مشروع سياسة إسكانية" بيروت ١٩٨٣/٤/٩، الأرقام مقتبسة عن دراسة لوزارة التصميم عام ١٩٧٠ بعنوان "القوى العاملة في لبنان".
- ٢٧- الأمم المتحدة، الأكوا، حول سياسة إسكانية للبنان، بيروت ١٩٧٧.
- ٢٨- مجلس الإنماء والإعمار "مشروع الإعمار" بيروت ١٩٧٧.
- ٢٩- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا)، "الاستدامة البيئية الحضرية (مع تركيز خاص على المسكن والأرض وضمان الحياة - منظور إقليمي)" نيويورك ٢٠٠١.

