



التوزيع : عام
E/ESCWA/HS/1992/WG.1/28
١٥ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٢
ARABIC
الأصل : بالعربية

الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

ندوة عن الاسكان منخفض الكلفة في المنطقة العربية
٢٤-٢٨ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٢
صنعاء

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

NOV 1 - 1992

BIBLIOGRAPHY & DOCUMENT SECTION

توفير الاسكان في المناطق الحضرية السريعة التغير
في بلدان مختارة في منطقة الاسكوا

إعداد

هدایة الخيري

الآراء الواردة في هذه الورقة هي آراء المؤلف ولا تمثل بالضرورة رأي اللجنة الاقتصادية
والاجتماعية لغربي آسيا.

المحتويات

الصفحة

١	.....	مقدمة
٣	.....	نبذة عامة: إسكان الأزمات
٦	.....	<u>الفصل الأول:</u> المنظور الإقليمي للوضع السكاني في البلدان المشمولة بالدراسة
<u>الفصل الثاني:</u>		
١٠	.....	أولاً- المملكة الأردنية الهاشمية
١٢	.....	ثانياً- مدينة عمان
١٦	.....	ثالثاً- قطاع الاسكان
<u>الفصل الثالث:</u>		
٢٠	.....	أولاً- الجمهورية العربية السورية
٢٢	.....	ثانياً- مدينة دمشق: تطور النمو السكاني في المدينة
٢٥	.....	ثالثاً- قطاع الاسكان
<u>الفصل الرابع:</u>		
٢٩	.....	أولاً- جمهورية مصر العربية
٣٠	.....	ثانياً- مدينة القاهرة
٣٥	.....	ثالثاً- قطاع الاسكان
<u>الفصل الخامس:</u>		
٣٧	.....	أولاً- الجمهورية العربية اليمنية
٤١	.....	ثانياً- مدينة صنعاء
٤٤	.....	ثالثاً- الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعائدين اليمنيين بسبب أزمة الخليج عام ١٩٩٠
٤٦	.....	رابعاً- قطاع الاسكان
٤٨	.....	<u>الفصل السادس:</u> التوصيات
٥٢	.....	المراجع (بالعربية)
٥٥	.....	المراجع (بالإنكليزية)

مقدمة

يتسم عصرنا بظواهر عديدة لعل أبرزها ظاهرة التحضر السريع، وخصوصاً في الدول النامية. وبطبيعة الحال فإنّ البلاد العربية، وعواصمها على وجه التحديد، كان لها نصيبها الوافر من هذه الظاهرة، إلى درجة أنّ قدرة هذه العواصم على استيعاب معدلات التحضر العالية أخذت في التراجع تدريجياً. خاصة ورافق هذا التحضر المتسرّع حركات سكانية بأحجام كبيرة منذ منتصف هذا القرن اتخذت شكل هجرات قسرية خلال فترات متتالية، في حين كانت الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن وإلى العواصم خاصة تقود إلى أوضاع اقتصادية واجتماعية متازمة لتلك البلاد، ناجمة عن هذا النزيف المستمر للطاقة الزراعية المنتجة في الريف وما تقابل له من تجمّع سكاني كبير في العواصم والمدن.

وتستهدف هذه الدراسة أربعة بلدان عربية هي المملكة الأردنية الهاشمية، والجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية والجمهورية اليمنية. ويستعرض الفصل الأول منها أوضاع هذه البلدان من منظور إقليمي. كما يحصل كل بلد منها فصل تم تقسيمه إلى ثلاثة أجزاء، يتناول الجزء الأول منها لمحة عامة عن البلد من حيث خصائصه الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية، والجزء الثاني يتناول عاصمة البلد من حيث نشأتها وتطورها الديموغرافي وحجم النمو الحضري لها والخصائص المختلفة للسكان المقيمين فيها، وعلى الأخص منهم ذوي الدخل المنخفض مع بيان الآثار المترتبة على معدلات النمو السكاني المرتفعة فيها، سواء الحاجة المتزايدة للسكن أو تدهور قدرة المرافق العامة وغيرها من الخدمات، ثم نشوء وانتشار ظاهرة الإسكان اللا رسمي (العشوائي) وامتدادها المتزايد على أطراف تلك العاصمة. أما الجزء الثالث فهو يتضمن استعراضاً للوضع السكاني القائم ومدى الحاجة السكنية الحالية والمستقبلية وال الحاجة الطارئة التي نجمت عن تدفق أعداد هائلة من العائدين إلى بلدانهم الأصلية، مع توضيح طبيعة المشاكل التي نشأت بفعل هذا التدفق، ودراسة الحلول المناسبة لها، وبالتالي دور القطاعين العام (الحكومي) والخاص في هذا المجال.

ولا بد من الاشارة إلى أنّ الهدف من هذه الدراسة هو التعرّف على أهم أسباب التزamaة السكانية التي تعاني منها البلدان العربية في المنطقة، وأنّ ظهرت في كل منها بدرجات متفاوتة، وأهمها معدلات الزيادة السنوية للسكان خاصة في المناطق الحضرية، الأمر الذي حد من قدرتها على إحداث تنمية أفضل لمجتمعاتها حيث التزايد السكاني يلتهم جزءاً لا يُستهان به من مواردها وقدراتها الاقتصادية.

وأدى ذلك إلى تضاؤل قدرة تلك الدول على الاستثمار في مجالات الانتاج الصناعي والزراعي بصورة تدريجية وتضاؤل بالتالي فرص العمل مما زاد من نسب البطالة في تلك البلدان. ولقد شكلت هذه الأوضاع حافزاً قوياً لهجرة داخلية متزايدة من المناطق الريفية إلى المدن الكبرى وعلى الأخص العواصم، بحثاً عن العمل والتتمتع بالخدمات المختلفة التي توفرها تلك المدن، بحيث تضاعف عدد سكان هذه العواصم خلال عشر سنوات تقريباً.

وأفضت هذه الهجرة الداخلية، بالإضافة إلى الزيادات السكانية الكبيرة في تلك المدن، إلى نشوء وامتداد ظاهرة السكن العشوائي، مع ما يصاحب ذلك من ضغوط متزايدة على مختلف أنواع الخدمات التي يتداوى مستواها بصورة مستمرة عاماً بعد عام. وراء ذلك كلّه من المنطقي أن تتضاءل قدرة تلك الدول

على سد الحاجة السكنية المتزايدة وتقديم مستويات مقبولة من الخدمات الى السكان، الامر الذي يستدعي دعم قدراتها المالية والادارية والفنية وتعزيزها بالخبرات والتقنيات المختلفة لتتمكن من تجاوز مصاعبها او على اعجل الحد من تفاقمها.

وتهدف هذه الدراسة، من خلال عرض للاحتياجات العامة، الى معرفة المشاكل التي يعاني منها قطاع الاسكان في البلدان الأربع وعواصمها بصفة خاصة، والى تلمس الطرق والمنهجيات المناسبة لتلبية الحاجة السكنية العادلة والطارئة خلال أية أزمات مفاجئة تنجم عنها تدفقات سكانية كبيرة، مع مراعاة خصائص كل بلد وقدراته وحاجاته حتى تتمكن من مواجهة وسد حاجة ذوي الدخل المنخفض للمؤمل المناسب. وقد تم تقديم التوصيات على ضوء ما ورد أعلاه، آملًا في أن تكون قد وفقنا فيما هدفنا اليه.

نبذة عامة إسكان الأزمات

مقدمة

تعرض المشرق العربي خلال العقود الماضيين لتحركات سكانية داخلية وخارجية مصحوبة ب معدلات نمو سكاني مرتفع أثرت على التنمية. وزاد هذا الوضع الهجرات الخارجية العكسية الناجمة عن الحروب في المنطقة وآخرها أزمة الخليج، وتتدفق العائدين إلى مواطنهم الأصلية، مما شكل أزمة حادة في السكن والخدمات. ومع عجز القطاع العام وتقاعس القطاع الخاص في توفير المسakens الحضرية الصحية لأعداد متزايدة من السكان لا تستطيع بإمكاناتها الاقتصادية المحدودة دخول السوق الرسمي للبناء، تضخمت المناطق المتعددة الخدمات داخل المدن الكبرى ونشأت المستوطنات العشوائية كحلول ذاتية للمشكلة.

ولغايات التعرف على الآثار المترتبة عن هذه التحركات على الإسكان تناولت هذه الدراسة أربعة بلدان عربية (مصر، الجمهورية العربية السورية، والأردن، واليمن) للتعرف على أبعادها ووضع الحلول لها.

١- الخصائص السكانية

تشير تقديرات عام ١٩٩٠ إلى أن اعداد السكان في مصر والجمهورية العربية السورية والأردن واليمن هي على التوالي، ٥٢.٩ مليون نسمة، ١٢.٥ مليون نسمة، ٣٥ مليون نسمة و ١١.٥ مليون نسمة، وإن معدل نموها السكاني العام يبلغ ٣% في المائة في المتوسط. كما تتصف مجتمعاتها بأنها فتية (٤٥% في المائة من السكان دون سن ١٥ سنة).

ويتسم النمو الحضري في المنطقة بالسرعة المتزايدة، ولا يرتبط بالخصائص الحضرية للمدن (كانخفاض الخصوبة، وارتفاع الانتاجية والتعليم) إلا من حيث الحجم. وتبلغ نسبة التحضر حالياً ٣% في المائة في اليمن و ٨% في المائة في الأردن و ٥% في المائة في مصر والجمهورية العربية السورية. ويعتمد الاقتصاد في هذه البلدان على الزراعة. ووفق البيانات المتوفرة، بلغ دخل الفرد السنوي لعام ١٩٩٠ حوالي ٦٦٠ دولاراً في اليمن و ٩٦١ دولاراً في الأردن. أما نسبة البطالة فتبلغ في مصر والأردن حوالي ٢٠% في المائة واليمن ٣٥% في المائة.

وتشير تقديرات عام ١٩٩٠ إلى أن معدلات الزيادة الطبيعية هي ٢.٨% في القاهرة، و ٣.٢% في عمان، و ٣.٦% في دمشق و ٣.٣% في صنعاء. بينما تبلغ معدلات الهجرة الداخلية ٢.١% في المائة في القاهرة، و ٣.٨% في المائة في عمان، و ٤.١% في المائة في دمشق و ٧.٧% في المائة في صنعاء، ويقدر عدد سكان تلك المدن وفق آخر التقديرات ١٣.٦ مليون نسمة لإقليم القاهرة، و ٣.١ مليون نسمة في عمان، و ٢.٥ مليون نسمة في دمشق و ٧٩٠ ألف نسمة في صنعاء.

وتعرّضت هذه العاصمة لهجرات قسرية زادت من حجم السكان بدرجة كبيرة، كان آخرها عام ١٩٩٠ أثر أزمة الخليج حيث أقام في مدينة عمان حوالي ١٥٠ ألف عائلة كما شهدت صنعاء هجرة عائدة خلال هذه الأزمة.

الحاجة السكنية

- ٢ -

نتيجة لهذه التحركات ازدادت الحاجة للمساكن والخدمات فيما تضاءلت الامكانيات الاقتصادية عن تلبية تلك الحاجة. ويقدر حجم الاستثمارات المطلوبة لتلبية الحاجة السكنية العادلة والطارئة سنويًا لتلك العواصم بحوالي ٩ بليون ريال لصناعة، و ٤٠٠ مليون دولار لعمان و ٥٠٠ مليون دولار للقاهرة وذلك لإنشاء حوالي ١٩٠٠٠ مسكن في صناعة، و ١٣٠٠٠ مسكن في عمان مشمولة بالخدمات و ٢٦٥٠٠٠ مسكن في القاهرة وذلك لفترات من عام ١٩٨٦-١٩٩٢ في عمان، ومن عام ١٩٨٦-٢٠٠٠ للقاهرة وصناعة.

ومن أبرز مؤشرات العجز في تلبية الحاجة السكنية ان حوالي ربع سكان القاهرة يعيشون حاليا في المساكن اللارسمية (العشوائية). أما مدينة دمشق فقد ازداد سكان المناطق العشوائية حولها بنسبة ٢٠ في المائة سنويًا في الفترة ١٩٨٤-١٩٩٠، ورغم أن هذه الظاهرة تم الحد منها في عمان وصناعة لاسباب عديدة، فإنها زادت في المدن الأخرى.

توصيات وحلول لاسكان الأزمات

- ٣ -

- انشاء وحدة للاسكان الطارئ لها قنوات اتصال فعالة مع الاطراف ذات العلاقة للقيام بالدراسات المتنوعة لتحقيق التخطيط الشامل لموقع اسكان الأزمات على ضوء الخطط الشاملة للتنمية؛

- اختيار الموقع من اراضي املاك الدولة في نطاق تنظيم المدن المتوسطة الحجم؛

- انشاء صندوق تمويل لاسكان الأزمات يموّل من صناديق الاسكان العامة، ومن برامج ضريبية خاصة، وعوائد الاستثمار لرأسمال الصندوق؛

- اعتبار الخيمة المرحلية الأولى للاقامة يليها التملك الرسمي السريع لقطعة الأرض لتحفيز المقيم على مباشرة البناء الذاتي. وتقوم الدولة بتزويد المواقع بالخدمات الأساسية كالحنفيات العامة للشرب ورصف محاور الطرق وتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية بوحدات متنقلة؛

- يتزامن مع ذلك إبراء مسوح اجتماعية اقتصادية لتقدير الامكانية المالية للمقيمين ولتحديد الأولويات والاحتياجات بمشاركة السكان؛

- ايجاد اجراءات غير تقليدية لتقديم قروض ميسّرة للبناء؛

- تدريب المقيمين من الشباب المتسلّب تعليمياً والأميين والمرأة على مهارات كفيلة بتنظيم مشاريع لتوليد الدخل والبناء؛

- توفير كوادر رسمية من الفنيين والاجتماعيين مع الطلبة الجامعيين في مجال العمارة للعومن
الفني والashraf على البناء؛
- تشجيع المستثمرين المهنيين لإقامة مراكز تجارية لمواد البناء تُباع بالتقسيط.

٤- نوصيات عامة

- إقرار استراتيجية إسكانية وسكنانية تعتمد في مجال الاسكان على المالك البناء، وتشجيع القطاع الخاص واقتصار دور الدولة على توفير المواقع المنظمة بقطع أراضٍ صغيرة وتجهيزها بالخدمات الأساسية. أما في المجال السكاني فيوصى بتعزيز برامج التنظيم السكاني في البلاد وزيادة مساهمة المرأة في مجال التعليم والعمل؛
- إنشاء صناديق إدخار وبرنامج ضريبة تصاعدية وفق مبدأ «الأخذ من الأغنياء لدعم الفقراء»؛
- إقامة مشاريع إسكانية في المناطق الصحراوية أو الضعيفة زراعياً يرافقها مشاريع زراعية صناعية لتوفير فرص عمل وخلق مناطق جذب تحد من الهجرة الداخلية للمدن الكبيرة التي يبتلع المد العمراني بها الأراضي الزراعية؛
- تطوير كفاءة المؤسسات المعنية وإنشاء مراكز للدراسات المتخصصة في مجال الاسكان والسكان.

الفصل الأول

المنظور الإقليمي للوضع السكاني في البلدان المشمولة بالدراسة

ترزح المنطقة العربية بصورة عامة تحت وطأة أزمة إسكان كبيرة ناجمة عن عوامل عديدة أهمها معدلات النمو السكاني والهجرة الداخلية المرتفعة والهجرات القسرية المتتالية بفعل الحروب والأزمات التي شهدتها المنطقة في العقود الأربع الأخيرة، والتي نتجت عنها تدفقات سكانية بأعداد كبيرة كانت آخرها أزمة الخليج في عام ١٩٩٠.

وكانت مظاهر الأزمة السكانية تمثل في حاجة أعداد متزايدة من السكان للمأوى والعمل، ففي حين كانت تتضاءل قدرة دول المنطقة على تلبية تلك الحاجة، الأمر الذي أدى إلى نشوء مناطق السكن العشوائي حول المدن الكبرى وداخلها (العواصم بصورة عامة) وانتشارها بشكل سريع بوصفها الحل المتاح لذوي الدخل المنخفض لتسديد تلك الحاجة.

ولمعرفة أبعاد هذه الأزمة، كان لا بد من التعرّف على الخصائص السكانية، وأسباب الحاجة المتزايدة للمساكن في أربعة بلدان عربية هي مصر، والجمهورية العربية السورية، واليمن والأردن، مع زيادة التركيز على عواصم تلك البلدان، وأوضاعها في مجال الإسكان والسكن، بالإضافة إلى ظاهرة السكن العشوائي بتسمياتها المختلفة في تلك العواصم وفي المدن الرئيسية الأخرى.

ورغم تفاوت حدة الأزمة السكانية بين بلد وآخر من البلدان الأربع، ومدى قدرة كل منها على مواجهة تلك الأزمة وفقاً لأوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإنّ السمات العامة لأسباب تلك الأزمة تطابق بصورة واضحة الخصائص الديمغرافية لتلك البلدان، يُضاف إليها تأثير الهجرات القسرية الناجمة عن الحروب والأزمات التي شهدتها المنطقة، ولو بدرجات متفاوتة حسب علاقاتها الجغرافية والسياسية بتلك الأزمات والحروب.

١- الخصائص السكانية للبلدان الأربع

تعتبر معدلات النمو السكاني المرتفعة، واحدة من أهم الأسباب التي أدت إلى نشوء الأزمة في مرحلة سابقة ومن ثم تفاقمها، لا في البلدان الأربع فقط، بل في المنطقة العربية عموماً. ويقدر معدل الزيادة الطبيعية لتلك البلدان بحوالي ٢ في المائة يزيد أو يقل قليلاً بين بلد وآخر. كما تتميز مجتمعات تلك البلدان بكونها فتية، إذ تتراوح نسبة من هم دون سن ١٥ إلى إجمالي عدد السكان ما بين ٤٠ في المائة و ٥٠ في المائة. وتشير هذه النسبة إلى عبء الإعالة المرتفع الذي يستنزف دخل الأسرة، بحيث لا يتترك لها مجالاً للإدخار من أجل السكن، والى معدلات الخصوبة العالية للمرأة رغم تباينها بين بلد وآخر. ويرتبط هذا التباين بأوضاع المرأة من حيث مدى انخراطها في التعليم بمختلف مستوياته، ومدى مساهمتها في قوة العمل المنظم وفق درجة التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي لبلدان المنطقة. وفي هذا المجال تتقدم مصر والجمهورية العربية السورية والأردن على اليمن التي تسجل بيانات الاحصاء السنوي

عام ١٩٩٠ فيها ظاهري التسرب في مراحل التعليم المختلفة (نسبة ٢٥ في المائة فقط من إجمالي الدراسات بالمدارس ينهي المرحلة الثانوية) وقد نسبت النشاط الاقتصادي للمرأة اليمنية (٥ في المائة - ١٥ في المائة من قوة العمل). وتشير كتابات متفرقة الى بداية تسرب للذكور، وبدرجة أقل للإناث في مصر، في مراحل التعليم وانضمامهم الى سوق العمل بهدف توليد دخل إضافي للأسرة لمواجهة متطلبات المعيشة التي تزداد صعوبة.

ولا شك أن أزمة الاسكان هي في النهاية جزء من الأزمة الاقتصادية العامة التي يعاني منها كل بلد من بلدان المنطقة بدرجات متفاوتة. وقد انعكس ذلك سلباً على استثمارات الدول في القطاعات الإنتاجية، الأمر الذي أدى إلى دفع أعداد متزايدة من القوى العاملة نحو البطالة، بحيث تبلغ نسبتها حالياً في الأردن ومصر حوالي ٢٠ في المائة بينما هي في اليمن حوالي ٣٥ في المائة.

وبسبب التضخم الذي أصاب اقتصاد تلك البلدان والمنطقة عموماً وهبوط القيمة السوقية لعملاتها مقابل العملات الأجنبية، هبط دخل الفرد السنوي إلى ما يزيد عن النصف في السنوات القليلة الماضية، مما زاد من أعداد السكان الواقع تحت خط الفقر في مصر واليمن وبدرجة أقل في الأردن والجمهورية العربية السورية. ومن المهم أن نشير إلى ارتفاع معدلات الأهمية في ريف تلك البلدان بصورة واضحة عنها في المناطق الحضرية (في مصر مثلاً ٣٧٪ في المائة للمناطق الحضرية و٦٢٪ في المائة للمناطق الريفية)، وإرتفاع نسبة الإناث والأميات بشكل كبير عن الذكور (اليمن مثلاً ٢٢ في المائة للذكور، ٤٤ في المائة للإناث)، رغم أن الوضع في الجمهورية العربية السورية والأردن أفضل، إذ يحقق الأردن مثلاً نتائج ملفتة للنظر في مجال محو الأمية حيث تبلغ نسبتها حالياً ١٨ في المائة ويقدر بأنها لن تتجاوز نسبة ٣ في المائة عام ٢٠١٠ بالنسبة للذكور والإناث وتؤكد هذه الأوضاع الحاجة إلى تحسين المستوى التعليمي للمرأة وخفض نسبة الأهمية في المناطق الريفية إذا ما أُريد لبرامج تنظيم الاسكان، وخطط التنمية الريفية للحد من الهجرة الداخلية، أن تتحقق نجاحاً ملماً.

-٢- العواصم والنمو الحضري

تشهد عواصم البلدان الأربع بصفة أساسية نمواً حضرياً متزايداً بفعل عوامل ثلاثة هي: الزيادة الطبيعية ومعدل الهجرة الداخلية، وأعداد القادمين إليها نتيجة للهجرات القسرية الناجمة عن الحروب والأزمات في المنطقة. وتتفاوت نسبة التحضر بين البلدان الأربع، فهي تبلغ في الأردن حوالي ٨٠ في المائة وفي مصر والجمهورية العربية السورية ٥٠ في المائة وفي اليمن ٣٠ في المائة.

ومن المهم أن نوضح أن النمو الحضري في المنطقة عموماً والبلدان الأربع بصفة خاصة لا يتسم بالخصائص الحضرية كما هو الحال في المدن الغربية كانخفاض معدل الخصوبة، وارتفاع القدرة الإنتاجية والمستوى التعليمي للسكان، وإنما يقتصر على ارتفاع حجم السكان في المدن. ويظهر ذلك بوضوح في معدلات الزيادة الطبيعية لتلك العواصم (القاهرة ٢٨٪ في المائة، وعمان ٣٢٪ في المائة ودمشق ٣٦٪ في المائة وصنعاء ٣٢٪ في المائة) إذ أن تلك المعدلات هي نفسها تقريباً لمعدلات الزيادة على المستوى الوطني لكل بلد. كما أن الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن لا تضيف لتلك المدن سوى أعداد متزايدة من الأميين والمتسربين من التعليم ذوي القدرة الإنتاجية الضعيفة، وتبلغ معدلات الهجرة الداخلية ١٪ في المائة في القاهرة، و٣٨٪ في المائة في عمان، و٤١٪ في المائة في دمشق، و٧٪ في المائة في صنعاء.

وتستقبل القاهرة في الوقت الحالي ٦٠ في المائة سنوياً من حجم الهجرة الداخلية في مصر تليها بدرجة أقل عمان وصنعاء.

وي يمكن ملاحظة التفاوت الواضح في معدلات تلك الهجرة كانعكاس للتفاوت في نسبة توفر فرص العمل ما بين العواصم والمناطق الحضرية الأخرى في كل بلد، حيث يشكل العمل المحرك الأساسي في تحديد اتجاه الهجرة الداخلية، خصوصاً مع ارتفاع معدلات البطالة بالإضافة إلى توفر الخدمات المختلفة التي تقدمها العاصمة للمقيمين فيها.

مناطق السكن العشوائي وال الحاجة المتزايدة للمساكن

-٣-

نشأت ظاهرة السكن العشوائي في عواصم البلدان الأربع و غيرها من المدن الأخرى، لتلبية الحاجة السكنية المتزايدة للفقراء ذوي الدخل المنخفض إزاء قصور الدولة في تلبية تلك الحاجة. وكان انتشار تلك الظاهرة في العقود الثلاثة الأخيرة في القاهرة وعمان ودمشق ومؤخراً في صنعاء يعود إلى العوامل الثلاثة التي سبق ذكرها وهي معدلات الزيادة الطبيعية والهجرة الداخلية والهجرات القسرية، إلا أن شدة تأثير تلك العوامل تختلف من عاصمة إلى أخرى. ومن المؤكد أن المعدل العام للنمو السكاني في عمان مثلاً بلغ بصورة عامة أعلى مستوىاته بسبب الهجرات القسرية التي رافقت الحرروب والأزمات التي شهدتها المنطقة في عام ١٩٤٨ (معدل نمو ٣٢ في المائة) وعام ١٩٧٧ (معدل نمو ٦٧ في المائة) وعام ١٩٩٠ (معدل نمو ١١ في المائة)، وتتشابه دمشق وعمان في شدة تأثير هذا العامل. أما صنعاء والقاهرة فإن عوامل الزيادة الطبيعية والهجرة الداخلية لهما التأثير الأكبر، باستثناء تأثير الهجرة القسرية على صنعاء خلال أزمة عام ١٩٩٠، وبشدة أكثر على المدن اليمنية الأخرى (الحديدة وعدن).

ومن المهم أن نبيّن أن كثافة الانتشار الحالي للسكن العشوائي ومستوياته الإنسانية تختلف من عاصمة لأخرى وفق خصوصية كل دولة من الدول الأربع. وبإمكاننا القول أن انتشار المناطق العشوائية بدأ انحساره في عمان متوجهاً نحو مدينة الزرقاء القريبة من عمان لأنخفاض المتطلبات المعيشية فيها قياساً بعمان، بينما تسهل وسائل النقل المتوفرة بين الزرقاء وعمان لسكان تلك المناطق الذهاب للعمل في العاصمة والعودة إلى موقع إقامتهم يومياً. أما في صنعاء، فإن ضآلة أراضي الدولة وارتفاع أسعار الأراضي فيها سمحت بانتشار ضئيل للمناطق العشوائية. في حين اتجه ذلك الانتشار نحو مدن أخرى (مثل الحديدة وعدن) خاصة بعد أزمة الخليج عام ١٩٩٠، وظلت إمكانية انتشار السكن العشوائي قائمة في محيط القاهرة ودمشق ومتزايدة بالنسبة إلى القراء الباحثين عن عمل.

وتعتبر السمات العامة للمساكن العشوائية في عمان ودمشق مقبولة انسانياً واجتماعياً سواء في توفر **الحيز** المعقول للنشاطات الإنسانية للأسرة المقيمة أو لنوعية مواد البناء (مواد ثابتة) المستخدمة في تلك المساكن أو خدمات الحد الأدنى (المياه). أما في القاهرة فإن بعض أنماط المساكن العشوائية تعتبر بجميع المقاييس، غير مقبولة انسانياً واجتماعياً (اسكان المقاير، اسكان الغرفة الواحدة) وهي في نفس المستوى في بعض مواقعه في **الحديدة** وعدن وبدرجة محدودة في صنعاء.

ومن المهم الاشارة إلى أن قيام الأجهزة الرسمية في الدولة باستخدام القوة في مواجهة قاطني المساكن العشوائية وهدم تلك المساكن وتشريد سكانها لن يُسهم في حل تلك المشكلة، بل أنه يضيف

مشاكل من نوع آخر إذ سرعان ما تظهر المناطق العشوائية في مواقع أخرى. فهو رغم بشاعة التسمية إسكان سرطاني.

على ضوء ما ورد أعلاه نوصي بتركيز الجهود لايجاد الحلول الملائمة على العوامل التالية التي أدت لنشوء وتفاقم الأزمة الاسكانية من أساسها:

- معدلات النمو السكاني المرتفعة والتي تتبع موارد الدولة وتحدد من قدرتها على الاستثمار الانتاجي وتوليد فرص عمل كافية؛
 - معدلات النمو الحضري المتتسارعة بفعل الزيادة الطبيعية مضافة إليها الهجرة الداخلية المتزايدة نحو المدن الكبرى والعواصم، وبالتحديد من المناطق الريفية مما أدى إلى حدوث ضغوط كبيرة على مختلف أنواع الخدمات وأسهم في تدني مستوياتها؛
 - تضاؤل فرص العمل في المناطق الريفية مع تدني مستوى الخدمات فيها قياسا بالعواصم رغم أن اقتصاد بلدان المنطقة يعتمد أساسا على الزراعة. الأمر الذي يدفع أعدادا متزايدة من سكان الريف إلى النزوح نحو المدن بحثا عن العمل؛
 - ضعف الاستقرار السياسي في المنطقة وحدوث الحروب والأزمات مع ما يرافقها من هجرات قسرية لآعداد كبيرة من الناس.
- ان تركيز الجهود في البحث عن حلول للحد من تأثيرات تلك العوامل بصورة تدريجية ولكن وفق تنظيم ومنهجية واضحين سوف يؤدي في اعتقادنا إلى تضاؤل أزمة الاسكان والحد من تفاقمها على المدى البعيد.

الفصل الثاني

أولاً- المملكة الأردنية الهاشمية

شهد الأردن نمواً هائلاً في العقود الأربع الأخيرة. فحتى عام ١٩٥٢ كان عدد السكان يبلغ ٥٨٧ ألف نسمة، ثم ارتفع إلى ما يقارب ٩٠٠ ألف نسمة عام ١٩٦١. وحسب تعداد عام ١٩٧٩ أصبح عدد السكان ١٢ مليون نسمة. غير أنه في أعقاب أزمة الخليج وبعد عودة حوالي ٣٠٠ ألف مواطن إلى الأردن، فإن تقديرات الاحصاءات العامة تضاءلت مع أن عدد السكان ارتفع إلى حوالي ٣٨٨٨ مليون نسمة لعام ١٩٩١ وعليه فمن المتوقع أن يرتفع عدد سكان الأردن بعد استقرار العائدين فيه، إلى حوالي ٤٩٣٨ مليون نسمة عام ٢٠٠٠.

ويصاحب هذا النمو السكاني الكبير نمو حضري مماثل إذ تبيّن إحصائيات عام ١٩٨٩ أن ٤٢ في المائة و ٢٤ في المائة و ١٥ في المائة من السكان يقيّمون في كل من عمان وإربد والزرقاء، على التوالي، بوصفها أهم مراكز التجمع الحضري وتشكل في مجموعها ٨١ في المائة من إجمالي عدد السكان^(١).

وقد تعرض الأردن منذ منتصف القرن العشرين إلى ثلاث هجرات قسرية توجه معظمها إلى مراكز النمو الحضري فيه، وهي محافظات عمان، والزرقاء، وإربد، وهذه الهجرات هي:

١- هجرة عام ١٩٤٨ عقب النكبة الفلسطينية، وتقدر مصادر وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (أونروا) عددهم بحوالي ٤٠٠ ألف شخص^(٢)،

٢- هجرة عام ١٩٦٧ عقب الحرب وبلغ عدد المهاجرين فيها حوالي ٣٥٠ ألف شخص،

٣- العائدون بعد أزمة الخليج وتقدر المصادر الحكومية عددهم بـ ٣٠٠ ألف شخص. ولا بد من الاشارة إلى أن غالبية هؤلاء المهاجرين تقيم في منطقة عمان الكبرى والمدن الكبيرة الأخرى في الأردن.

UNFPA, Oct. 1991 Aide Memoire of programme Review And Strategy
Development Mission to The Hashemite Kingdom of Jordan

(١)

(٢) المصدر نفسه.

١- التركيب الجنسي والعمري للسكان

تشير بيانات دائرة الاحصاءات العامة في دراسة الصحة والتغذية والقوى البشرية عام ١٩٨٧، أن نسبة السكان المعالين حتى سن ١٥ عاماً بلغت ٤٥٥ في المائة، وانخفضت في عام ١٩٩١ إلى ٤٢٧ في المائة. وعليه، فإن المجتمع الأردني فتىً ويترتب على هذا الوضع أن عبء الإعالة الكلي (للصغرى وكبار السن) يصل إلى ٩٢ في المائة. وهي نسبة مرتفعة نتيجتها أن دخل الأسرة يستنزف في تغطية احتياجاتها، فيما تتآكل قدرة تلك الأسرة على الادخار لاحتياجات المستقبل وأهمها المسكن المناسب لأفراد الأسرة الصغار. وجدير بالذكر أن نسبة فئة المعالين تقل باستمرار سنوياً بينما تزداد نسبة فئة المنتجين. كما أن مستوى الخصوبة في الأردن ينخفض بشكل مستمر. ففي عام ١٩٧٢ بلغ معدل الإنجاب الكلي ٧٧ طفل/ألف واحد وانخفض وفق آخر التقديرات عام ١٩٩٢ إلى حوالي ٦٥ طفل^(١)، الأمر الذي يسهم في خفض معدلات التزايد السكاني رغم أن هذا المعدل لا زال مرتفعاً.

٢- التعليم

حقق الأردن تطوراً ملحوظاً في مجال الأهمية لدى الذكور والإإناث على السواء، وتشير تقديرات وزارة التربية لعام ١٩٩١ إلى أن نسبة الأهمية هي حوالي ١٨ في المائة. ولقد شهد مجال التعليم بكافة مستوياته توسيعاً ملحوظاً مع الارتفاع المطرد لنسبة الملتحقين بمؤسسات التعليم المختلفة. ومن المهم الاشارة إلى التطور الإيجابي لنسبة التحاق الإناث بمرحلة التعليم الأساسي (عشر سنوات دراسية)، إذ تبلغ ٩٢,٥ في المائة من مجموعة الإناث لفتيات العمر من ٦ إلى ١٦ سنة كما تتطابق نسبة التحاق الإناث والذكور في المراحل المتقدمة من التعليم (اكاديمي، مهني، بتنوعه) وتسجل البيانات مساهمة بارزة للإناث في الالتحاق بالجامعات حيث تبلغ ٤٧ في المائة من إجمالي الدارسين في مرحلة البكالوريوس و ٢٥ في المائة في مستوى الدبلوم و ٢٣ في المائة في مستوى الماجستير و ٨ في المائة في مستوى الدكتوراه^(٢).

وما يعنينا في هذا هو أهمية توفر فرص تعليم عالية للمرأة الأردنية ومن ثم انخراطها في سوق العمل لها في ذلك من تأثير إيجابي على معدل التزايد السكاني حيث تجمع الدراسات أن معدل الإنجاب للمرأة العاملة يسجل انخفاضاً حاداً بمقارنته مع المعدل لدى المرأة التي لم تعمل مطلقاً^(٣).

(١) د. عبدالله الزعبي، التزايد السكاني والخصائص الديمغرافية، ورقة عمل، التزايد السكاني غير المنظم. عمان، أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.

(٢) د. م. منذر المصري. التزايد السكاني والتعليم في الأردن. ورقة عمل. ندوة التزايد السكاني غير المنظم. عمان، أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.

(٣) د. عبدالرحيم عمران. سكان العالم العربي حاضراً ومستقبلاً. صندوق الأمم المتحدة للسكان،

تشير كافة التقديرات الى أنه لم يطرأ أي تغيير جوهري على حجم الأسرة وأن متوسط عدد أفرادها بقي في حدود ٧ أفراد للأسرة الواحدة كما جاء في الاستراتيجية الوطنية للإسكان. وتبين نتائج دراسات المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري عام ١٩٩١ أن معدل حجم الأسرة لمناطق الحضر والريف هو ٧ أفراد، و ٦٦٧ أفراد على التوالي. بينما تشير دراسة د. به عن العائدين الأردنيين/الجمعية الملكية الأردنية لعام ١٩٩١، الى ان حجم الأسرة العائدة عقب أزمة الخليج بلغ ٦١ أفراد^(١).

- ٤ - النمو السكاني

تتفق التقديرات في أن معدل النمو السكاني في الأردن هو ٤٣ في المائة سنوياً، وأن هذا المعدل لم يبدأ بالانخفاض إلا حديثاً، خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠، ليصبح ٤١ في المائة^(٢) ومع ذلك فإن هذا المعدل بلغ مستويات عالية بفعل الهجرات القسرية التي سبقت الاشارة اليها. حيث يقدر هذا المعدل لعام ١٩٩٠ بحوالي ١١ في المائة بسبب هجرة العائدين خلال أزمة الخليج، وثبات معدل الزيادة الطبيعية، مع انحسار معدل الوفيات الخام ووفيات الرضع إلى ما يقارب الثلث بين عامي ١٩٥٠ و ١٩٩٠، وارتفاع العمر المتوقع لدى الولادة من ٤٣ سنة إلى ٦٦ سنة خلال الفترة نفسها^(٣).

- ٥ - الدخل

شهد الاقتصاد الأردني نمواً متواصلاً منذ عام ١٩٧٧ وحتى عام ١٩٨٢، بمعدل نمو يتراوح بين ٧ في المائة إلى ١١ في المائة سنوياً، إلا أن معدلات النمو العالمية تلك، اتجهت نحو التباطؤ ثم الانخفاض نتيجة لعوامل عديدة سياسية واقتصادية محلية وإقليمية، إذ هبط معدل نمو إجمالي الانتاج المحلي إلى ١٥ في المائة في الفترة ١٩٨٣-١٩٨٧. ثم شهد تدهوراً في الفترة من ١٩٨٨-١٩٩٠. وخلال الفترة ١٩٦٦-١٩٩٠ هبط دخل الفرد السنوي من ٢٣١٠ دولارات من الولايات المتحدة عام ١٩٦٦ إلى ٩٦١ دولاراً عام ١٩٩٠^(٤)، وهو العام الذي شهد، بالإضافة إلى تدفق العائدين الأردنيين من منطقة الخليج، تدفقاً هائلاً جنسيات أخرى عبرت البلاد متوجهة إلى مواطنها الأصلية.

ومن المؤكد أن ذلك كله صاحبه تضخم للاقتصاد أدى إلى ارتفاع كلفة المعيشة بنسبة ٨٥٪ في المائة في الشهور الأولى من الأزمة، وبطالة لقوى العاملة تقدر نسبتها حالياً حوالي ٢٠ في المائة مما أدى إلى اسْتِهْنَانٍ متزايدٍ من السكان الذين يعيشون دون خط الفقر (٤٩ ديناراً شهرياً عام ١٩٩٠)^(٥).

(١) دراسة خصائص العائدين، الجمعية العلمية الملكية، الأردن.

(٢) الاستراتيجية الوطنية للإسكان، المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري.

(٣) دائرة الاحصاءات العامة، مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقر، ١٩٨٧.

UNFPA, October, 1991, Aide Memoire of Programme And Strategy
Development Mission to The Hashemite Kingdom of Jordan.

(٤)

(٥) وزارة التنمية الاجتماعية ١٩٨٩ لدراسة جيوب الفقر مع احتساب نسبة التضخم حتى عام ١٩٩٠ بموجب تقارير البنك المركزي.

إذاء هذه الأوضاع ومع ارتفاع ايجار المساكن عقب أزمة الخليج، لم تجد فئة الدخل المنخفض من حل مشكلة الحاجة للمأوى سوى إقامة أكثر من أسرة في مسكن واحد (الأسرة الممتدة) أو اللجوء إلى إقامة مساكنهم في مناطق السكن العشوائي، خاصة في محيط مدينة الزرقاء حيث كلفة المعيشة للأسرة تقل بشكل واضح عن العاصمة عمان. أما من كانت مدخلاتهم أفضل فقد استنفدو كل قطع الأراضي الفائضة والرخيصة نسبياً في الموقع التابع لمؤسسة الاسكان والتطوير الحضري بشرائها وإقامة مساكنهم فيها.

ثانياً- مدينة عمان

١- تطور النمو السكاني في المدينة

يعود تاريخ مدينة عمان إلى ثمانية آلاف سنة عندما أقام بها العمويون، ووافت إليها هجرات الشراكسة من القفقاس ابتداءً من عام ١٨٦٠ وحتى عام ١٩٠٠. وبلغ عدد السكان عام ١٩٢١ حوالي ألف نسمة. وما لبث أن ارتفع هذا العدد بشكل مفاجئ عام ١٩٤٨ بسبب وصول حوالي ٤٠٠ ألف لاجئ فلسطيني إليها، مما أدى إلى توسيع عمراني كبير وقيام الوحدة بين ضفتى نهر الأردن وإنشاء المملكة الأردنية الهاشمية وعاصمتها عمان. وشهدت المدينة هجرات داخلية متتسعة للإقامة فيها.

وجاءت حرب عام ١٩٦٧ وتدفقت إليها أعداد أخرى من النازحين الذين استقر معظمهم في محيط عمان، وقفز عدد سكان المدينة إلى ٧٣٢٥٨٤ نسمة عام ١٩٧٧، واستيعاب هذا التزايد السكاني السريع ظهرت أحياء سكانية وصناعية وتجارية جديدة تجاوزت الحلقة الأساسية للمدينة وتضخت المخيمات الفلسطينية وتناثر هذا الفيضان السكاني مشكلاً موقع لسكن العشوائي. كما أن النمو الاقتصادي الذي شهدته المنطقة في الفترة ١٩٨٣-١٩٧٥ نتجت عنه حركة عمران واسعة بفضل التحويلات المالية للمغتربين الأردنيين العاملين في الدول العربية المنتجة للنفط. وفي نهاية عام ١٩٩٠ تدفقت أعداد أخرى من الأردنيين العائدين الذين استقر أكثر من نصفهم في عمان مما أدى إلى حركة عمرانية نشطة ابتدأت في النصف الثاني من عام ١٩٩١.

الجدول ١- معدلات النمو السكاني لمدينة عمان في الفترة ١٩٤٨-١٩٨٤

الفترة الزمنية	(نسبة مئوية)	معدل الهجرة السنوية	معدل النمو السكاني سنوياً	معدل الزيادة الطبيعية سنوياً
١٩٤٨-١٩٥٢	١٩٪٠	٣٪٠	٣٪٠	١٦٪٠
١٩٥٢-١٩٥٦	١٠٪٨	٣٪٣	٣٪٣	٧٪٨
١٩٥٦-١٩٦٠	٦٪٠	٣٪٢	٣٪٢	٣٪٤
١٩٦٠-١٩٦٤	٥٪٩	٣٪٢	٣٪٢	٢٪٩
١٩٦٤-١٩٦٨	٤٪٤	٣٪١	٣٪١	١٪٣

المصدر: دائرة الاحصاءات العامة/وحدة التحليل والبحث الديمغرافي، السكان والتنمية في الأردن، عمان ١٩٨٥، ص. ٤٤٦.

ومن السمات الواضحة لهذه المعدلات ارتفاع معدل النمو السكاني، نتيجة الهجرات القسرية إضافة إلى صافي الهجرة الوافدة والتي تتشكل من العمالة الوافدة والهجرة العائدة التي بدأت في منتصف عقد الثمانينيات وبلغت ذروتها بعد أزمة الخليج. ومع استقرار ما يزيد على ٥٠ في المائة من العائدين في عمان، ارتفع هذا المعدل عام ١٩٩٠ إلى ١١ في المائة، ومن المرجح أن يكون خلال السنوات القادمة في حدود ٧ في المائة^(١). كما أن معظم العمال الوافدين يستقرون في العاصمة لأنهم يعملون في قطاع الخدمات، وهو القطاع الأكثر نشاطاً في العاصمة، وهذا الارتفاع في معدلات النمو السكاني يشكل عبئاً على الخدمات العامة الأساسية والاجتماعية كما أنه يزيد من حجم البطالة. وبالتالي فهو يؤثر على قدرات الأسرة المالية على العيش في سكن مناسب.

الجدول - ٢ - حجم السكان خلال العقود الماضيين في مدينة عمان الكبرى

حجم السكان	السنة
٧٣٢٥٨٤	١٩٧٧
١٠٨٣٠٠٠ (عمان الكبرى)	١٩٨٧
١٣٠٠٠٠٠ (عمان الكبرى)	١٩٩٠

٢- الامتداد العمراني وتوزيع السكان

ارتبط الامتداد العمراني بالنمو السكاني السريع للعاصمة، إذ ازدادت مساحة المدينة التنظيمية من ١ كم^٢ عام ١٩٢٣ إلى ١٦ كم^٢ عام ١٩٤٨ ثم إلى ١٠٠ كم^٢ عام ١٩٦٧. وامتدت الحركة العمرانية إلى القرى القريبة من عمان في كافة الاتجاهات، وإزداد عدد المخيمات الفلسطينية بالقرب من العاصمة إضافة للمخيمات الفلسطينية الثلاثة التي أُنشئت عام ١٩٤٨. وأصبحت مساحة مدينة عمان الكبرى عام ١٩٨٥ حوالي ٤٨ ألف هكتار وعدد الوحدات السكنية بها ٢٠٧ ألف وحدة، ٦٠ في المائة منها شقق و ١٠ في المائة مساكن على شكل دار والباقي فيلات^(٢).

(١) دائرة الاحصاءات العامة، عام ١٩٩٢.

(٢) أمانة عمان، الخطة الشاملة لعمان الكبرى ١٩٨٥.

أما من حيث التوزيع السكاني فقد ارتفعت الكثافة في جنوب شرق عمان إلى ٦٠٠ نسمة/هكتار وتشكل نسبة ٥٢ في المائة من السكان. في حين أنها أقل في شرق غرب عمان، وتشكل ٤٨ في المائة وذلك بسبب نمط المساكن الحديث في الأحياء الجديدة، كما أن التخطيط العمراني للمنطقة أثر على انخفاض الكثافة وسط المدينة التي هجرها سكانها إلى الأحياء الجديدة^(١).

التركيب الاقتصادي والمهني

تستحوذ العاصمة على ٥٦ في المائة من مجموع الدخل المحلي ويرتفع فيها معدل دخل الفرد السنوي على باقي المحافظات حيث بلغ ١٣٠٦ دنانير في عام ١٩٨٧. وتشكل نسبة الذكور العاملين فيها ٨٥ في المائة من مجموع العاملين، وأغلبهم يعمل في أنشطة الادارة العامة والدفاع والخدمات^(٢). وحسب نتائج دراسة جيوب الفقر^(٣) لعام ١٩٨٩، يعيش حوالي ١٤٥ في المائة من الأسر المقيمة في محافظة العاصمة دون خط الفقر المطلق وهذه النسبة تُعتبر الأقل فيما يتعلق بباقي المحافظات، خاصة وأن برنامج التنمية أحدث تغيرات ديمografية واجتماعية أثرت على ارتفاع نسبة المتعلمين ولاسيما المرأة، حيث ارتفعت مساهمتها في قوة العمل في الأردن في الفترة ١٩٨٧-١٩٩١ إلى ٢٥ في المائة^(٤). ويشكل دخل المرأة رافداً لزيادة دخل الأسرة، خاصة فيما يتعلق بالمساهمة في الإنفاق على كلفة المسكن وزيادة المعيلين في الأسرة خاصة لذوي الدخل المنخفض. ومن المتوقع أن تنخفض نسبة الأهمية لدى الإناث عام ٢٠٠٠ في الأردن إلى ١٢ في المائة^(٥).

المشاكل المرتبطة على النمو السكاني في مدينة عمان ٤-

عانت عمان من العديد من المشاكل التي ترتب على ارتفاع معدلات الزيادة السكانية العالية خاصة بسبب الهجرات القسرية إليها، وآخرها عقب أزمة الخليج، وهذه المشاكل هي الآتي:

(١) أمانة عمان الكبرى، الخطة الشاملة، ١٩٨٥-٢٠٠٠.

(٢) UNFPA, October 1991, Aide Memoire of Programme. Review and Strategy Development Mission to the Hashemite Kingdom of Jordan.

(٣) وزارة التنمية الاجتماعية، دراسة جيوب الفقر في المملكة الأردنية الهاشمية: اللجنة الفنية للدراسة، عمان، ١٩٨٩، ص. ٢٩.

(٤) د. الزعبي، التزايد السكاني والخصائص الديمografية، ورقة عمل ندوة التزايد غير المنظم، منتدى الشباب العربي، أيلول، ١٩٩٢.

(٥) د. منذر المصري، التزايد السكاني والتعليم في الأردن، منتدى الشباب العربي.

(أ) الحاجة المتزايدة للمساكن^(١): وقد ساهمت هذه الحاجة في ارتفاع أثمان الأراضي المنظمة، لأن نسبة الأراضي التي تمتلكها الحكومة في عمان لا تتجاوز ٦ في المائة، والباقي في معظم ملك لأسر تحفظ بمساحات كبيرة من الأرض. وهذا يقف عائقاً أمام عملية التخطيط العمراني من تأمين للأراضي اللازمة للخدمات والمرافق العامة وغيرها. إضافة إلى معايير تنظيم قطع الأراضي وعدم توفر قطع الأرضية السكنية صغيرة المساحة (أقل من ١٥٠ م^٢) كما أن العاصمة هي مركز جذب للهجرات الخارجية والداخلية. ونتيجة لكافة هذه العوامل نشأت مناطق السكن العشوائي وخصوصاً في المنطقة الشرقية والشمالية الشرقية من المدينة خلال الفترات الزمنية القليلة التي تلت الهجرات الخارجية القسرية، علماً بأن تلك الهجرات تميزت بأنها هجرة أسر وليس هجرة أفراد. من هنا ارتفع معدل الحاجة السكنية في المدينة خاصة لفئة الدخل المنخفض التي لا تقل نسبة انفاقها على المسكن عن ٣٥ في المائة من دخل الأسرة وهي نسبة عالية مقارنة بالدول المتقدمة التي لا تتجاوز هذه النسبة فيها ٢٥ في المائة.

(ب) تتعرض مراقب الخدمات الأساسية إلى ضغوط متزايدة بفعل معدلات النمو السكاني العالية. كما شكلت ظاهرة البناء المتناثر في موقع متباعدة ضغطاً إضافياً لايصال الخدمات إليها، ويقدر حجم الاستثمارات المالية لايصال خدمات البنية الأساسية والخدمات العامة للأعوام ١٩٩٢-١٩٩٦ حوالي ١٠٠ مليون دينار مع الأخذ بعين الاعتبار أنه في أوائل الثمانينيات تم استثمار مبالغ ضخمة في قطاع الخدمات الأساسية المشار إليها. وأثمرت إيصال شبكات هذه الخدمات إلى ما يعادل ٩٥ في المائة من سكان محافظة عمان.

ثالثاً- قطاع الاسكان

١- استعراض الوضع القائم

تم إقرار الاستراتيجية الوطنية للإسكان في الأردن بتاريخ ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ وتناولت دراسات الاستراتيجية القطاع الإسکانی من مختلف الجوانب، كالأطار المؤسسي والأراضي والتمويل وتكنولوجيا البناء، وقد جاء فيها ما يلي:

- بلغت مساهمة المالك - البناء في تسديد الحاجة السكنية حوالي ٨٦ في المائة؛
- تبيّن أن الحاجة السكنية المستقبلية في معظمها هي لفئة ذوي الدخل المنخفض وقدرت بنسبة ٦٨ في المائة من إجمالي تلك الحاجة؛
- هناك نقص كبير في اعداد القسائم الصغيرة التي تناسب فئات الدخل المنخفض، مما يستدعي إعادة تقييم معايير التنظيم فيما يخص مساحات تلك القسائم ونسب البناء عليها؛

(١) دراسات المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري.

التعديلات على أراضي الدولة في بعض المناطق كالرصيفة والزرقاء نجمت عن ارتفاع أسعار الأراضي، وارتفاع كلفة المسكن لفئة الدخل المنخفض بفعل معدل النمو السكاني الكبير، وارتفاع معدل إشغال الغرفة عن المعدلات المقبولة.

وقد تبنت الاستراتيجية البديل الذي يستند إلى الاعتماد على القطاع الخاص الموجه، وذلك بتخفيض الدعم والإنفاق الحكومي في قطاع الاسكان إلى الحد الأدنى، والتركيز على التدخل الحكومي في مجال تنظيم الأرضي والتمويل وإجراء التعديلات الالزمة لذلك، وتبسيط الإجراءات لتنشيط جهود القطاع الخاص وتوفير الحوافز له.

ولتنفيذ توصيات الاستراتيجية بادرت الحكومة بنقل ارتباط كل من مؤسسة الاسكان ودائرة التطوير الحضري، بحيث تولى وزير الأشغال العامة رئاسة مجلس إدارتها. كما تم دمج مؤسسة الاسكان مع دائرة التطوير الحضري في عام ١٩٩٢ تحت اسم المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري وإحداث مديرية التخطيط السكاني في المؤسسة العامة تتولى متابعة تنفيذ الاستراتيجية ومراجعتها وتقييمها. كما تأسست جمعية للمستثمرين من القطاع الخاص.

أما فيما يتعلق بالأراضي السكنية، فقد باشرت المؤسسة العامة العمل في مشروع استطلاع ومسح الأراضي لأغراض الإسكان وتحديد المناطق التي ينبغي التدخل فيها وطبيعة هذا التدخل بعد أن تم الانتهاء من دراسة الحاجة السكنية لكافة محافظات المملكة.

وبعد البدء في تنفيذ توصيات الاستراتيجية، تعرض الاقتصاد الأردني لعدد من الهزات حيث انخفض سعر الدينار مقابل العملات الأجنبية بشكل مفاجئ، وتوقفت مساعدات الدول العربية الغنية. ثم تناقصت تحويلات الأردنيين العاملين في الخارج. وأخيراً جاءت أزمة الخليج والضغط الهائلة التي تعرض لها الأردن بفعل الحصار الاقتصادي عليه، ثم تدفق مئات الآلاف من الأجانب إليه في طريقهم إلى بلدانهم، وعودة ٣٠٠ ألف من الأردنيين إلى بلدتهم. وأدى كل ذلك إلى طلب هائل على المسakens لم يكن يكفي قطاع الإسكان مهيئاً له، بفعل الركود في قطاع الإسكان في الثمانينات وانخفاض الناتج السكاني عن المعدلات المقدرة في الاستراتيجية، ونقص المعروض السكاني لذوي الدخل المتدنى، ونتيجة لذلك حدثت ارتفاعات حادة في أسعار الأرضي وايجارات المسakens أدت إلى ازدياد التعديلات على أراضي الدولة وانشاء المباني غير المرخصة، ونشوء أزمة سكنية حادة للأعداد الكبيرة من الأردنيين العائدين.

٢- الحاجة السكنية والاستثمار ١٩٩٣-١٩٩٧

تستهدف الخطة الخمسية للفترة أعلاه تحديد الحاجة السكنية الأولية في ضوء الأوضاع الحالية وتقدير حجم الاستثمارات المالية المطلوبة لمحافظة عمان وذلك وفق التقسيم التالي:

(أ) الحاجة السكنية الطبيعية الناجمة عن معدل النمو السكاني السنوي لإجمالي سكان المملكة
بمن فيهم المغتربون العائدون؛

(ب) الحاجة الطارئة نتيجة عودة المغتربين عقب أزمة الخليج مباشرة.

وتم تقدير الحاجة السكنية العادلة «البند (١)» وفق الآسس التالية:

١) يقدر معدل النمو السكاني لعمان بنسبة ٤٣ في المائة؛

٢) يبلغ معدل حجم الأسرة ٦٩٪

٣) يبلغ نصيب المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري ١٢ في المائة من مجمل الحاجة السكنية على أن تخصص للفئات المستهدفة (ذوي الدخل المنخفض)؛

٤) تسديد الحاجة السكنية الناتجة من استبدال المساكن الهاشمية خلال ٢٠ سنة؛

٥) تسديد الحاجة السكنية الناتجة من تخفيض معدلات الاكتظاظ إلى ٢٥ فرد لكل غرفة خلال فترة ٢٠ سنة؛

٦) تسديد الحاجة السكنية الناتجة من استهلاك المساكن السنوي؛

٧) استكمال تطوير الوحدات السكنية خلال ٢٠ سنة (تزويدتها بالماء والصرف الصحي).

وبناءً على ذلك تم تقدير الحاجة السكنية العامة في الأردن من الوحدات الجديدة والوحدات التطويرية وحجم الاستثمار المطلوب لذلك بمعدل استثمار مقداره ١٥٠ مليون دينار أردني للفترة الخمسية ١٩٩٣-١٩٩٧، بينما بلغ الاستثمار في محافظة عمان وفي نفس الفترة ٧٢٥ مليون دينار، موزعة على الوحدات السكنية الجديدة القائمة، والمستقبلية، والوحدات التطويرية، حسب البند التالية:

- استهلاك أراضي: ١٨٪ مليون دينار.

- لالشاء بما فيها البنية التحتية: ٤٠٪ مليون دينار.

- المبلغ المتبقى للتصميم والاشراف والادارة.

أما بالنسبة لعدد الوحدات الواردة في الخطة للسكنات الجديدة فقد بلغت ١١١٥ وحدة موزعة في تسع مواقع. وبلغ عدد وحدات موقع التطوير ١٥٠٩ وحدات موزعة في أربعة مواقع والقائمة موزعة في ثمانية مواقع.

أما عناصر الكلفة فقد احتسبت على أساس مصادر تمويل أجنبية بنسبة ٤٠ في المائة ومحلية بنسبة ٦٠ في المائة. وبلغت حصة الدولة من هذا التمويل ٣٤ في المائة، والباقي هو تمويل خاص من المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، إما عن طريق قروض ذاتية أو داخلية من الأردن.

وقدّرت الحاجة السكنية الطارئة والناجمة عن عودة المغتربين الأردنيين عقب أزمة الخليج إلى محافظة عمان وفق الآسس التالية، التي استندت على دراسة قام بها الدكتور بهل / المركز الوطني للبحث والتطوير الإداري، الجمعية الملكية، الجزء الأول:

- معدل أفراد الأسرة العائدة: ١٦ فرد؛
- عدد العائدين التقديري في محافظة عمان: ٥٠ في المائة من العائدين، أي ١٥٠ ألف نسمة؛
- عدد الأسر: ٢٤٥٩٠ أسرة؛
- عدد الطلاب لكل عائلة: ٦٦٧ طالب؛
- ٤٧ في المائة من العائدين يمتلكون مساكن خاصة بهم، أي ١١٥٥٧ أسرة؛
- نسبة العاطلين عن العمل منهم: حوالي ٤٦ في المائة؛
- عدد الوحدات السكنية اللازم توفيرها: ١٣٠٣٣ وحدة.

ووفق توصيات الاستراتيجية الوطنية للسكنى فإن الفئة المستهدفة والتي يقوم القطاع العام والمستثمرون والآفراد بتسييد حاجتها تشكل ٤٥ في المائة من إجمالي الوحدات السكنية الواردة في البند الأخير، في حين تبلغ نسبة المساكن المخصصة للفئة غير المستهدفة والتي سيقوم المستثمرون الآفراد بتنفيذها ٥٥ في المائة.

وكانت الأسس التي جرى الاستناد إليها لتقدير حجم الاستثمار الكلي هي الآتية:

- تتراوح مساحة الأرض بين ١٥٠ م^٢ و ٢٥٠ م^٢ للوحدة المستهدفة وتصل إلى ٣٠٠ م^٢ للفئة فوق المستهدفة؛
- تتراوح كلفة المتر المربع للمساكن النواة بين ١٠٠ دينار و ١٥٥ ديناراً لوحدات مؤسسات القطاع العام المستهدفة وغير المستهدفة على التوالي؛
- قدرت نفقات الإدارة والتصميم والشراف بحوالي ١٢ في المائة من كلفة الأرض والبنية التحتية للوحدة السكنية؛

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن أعداد العائدين نتيجة أزمة الخليج تقريبية وغير مستقرة ومستمرة في الازدياد ومن غير المرجح أن تستقر تماماً بفعل عوامل ومتغيرات خارجية مما يستدعي التحدث. كما أن عدم وجود خطة تنمية شاملة يجعل تقدير الامكانيات المالية للفئات المستهدفة يفتقر إلى الدقة إضافة إلى ارتفاع أسعار الوحدات خلال الفترة الزمنية التي تغطي الخطة الخمسية (١٩٩٦-١٩٩٢)، أما عن اختيار مواقع المشاريع السكانية لتلبية الحاجة السكنية فإن غياب الخطة التنموية الشاملة يجعل مهمة اختيار صعبة.

الفصل الثالث

أولاً- الجمهورية العربية السورية

يبلغ عدد سكان الجمهورية السورية حوالي ١٣ مليون نسمة وفق تقديرات عام ١٩٩٠، ويتوزع السكان في ١٤ محافظة وتقدر مساحة الجمهورية العربية السورية الإجمالية حوالي ١٨٥,٦٠٠ كم^٢. (١) تشكل الاراضي الزراعية نسبة ٣٣ في المائة والباقي جبال وبادية^(٢). وتنقسم الجمهورية العربية السورية إلى أربع مناطق هي: المنطقة الساحلية غرباً، والمنطقة الجبلية الممتدة من الشمال إلى الجنوب موازية لشاطئ البحر الأبيض المتوسط، والمنطقة الداخلية وهي السهول الصحراوية الواقعة في الجنوب الشرقي في البلاد، والمنطقة الشمالية.

وقد تعرضت الجمهورية العربية السورية لهجرات قسرية متغيرة في حجمها وطبيعتها، ففي عام ١٩٤٨ تدفقت أعداد كبيرة من الفلسطينيين بفعل الحرب إلى الجمهورية العربية السورية، وفي عام ١٩٦٧ نزح سكان منطقة القنيطرة السورية بفعل الحرب الثانية إلى العاصمة دمشق ومدن أخرى، وخلال أعوام الحرب الأهلية اللبنانية هاجرت أعداد من اللبنانيين والسوريين المقيمين في لبنان إلى الجمهورية العربية السورية ودمشق بصفة أساسية واتخذت هذه الهجرة الطابع المؤقت. ومن المؤكد أن هذه الهجرات بالإضافة إلى معدلات النمو السكاني العالية ساهمت في نشوء وامتداد السكن العشوائي في دمشق والمدن الكبيرة الأخرى.

١- النمو السكاني

بلغ عدد سكان الجمهورية العربية السورية ٩.٥ مليون نسمة حسب آخر تعداد أجري عام ١٩٨١، أما في عام ١٩٨٥ فقد قدر عدد السكان بـ ١٠٩٠٣ مليون نسمة، وتبين تقديرات عام ١٩٩٠ أن عددهم بلغ حوالي ١٣ مليون نسمة. وتشير التقديرات المستقبلية للسكان إلى أن عدد السكان سيبلغ ١٧,٨٢٦ مليون نسمة عام ٢٠٠٠ و ٣٤,٠٨ مليون نسمة عام ٢٠٢٥ مع افتراض ثبات معدل الزيادة الطبيعية البالغ ٢,٦ في المائة وبمعدل خصوبة إجمالي مقداره حسب بيانات ١٩٩٠ حوالي ٢,٦، أما معدل العمر المتوقع لدى الولادة للأفراد فهو يبلغ ٦٧ سنة^(٣).

(١) محمد بشير - التجمعات السكنية المتداينة الخدمات . ورقة عمل ندوة تطوير المناطق السكنية متداينة الخدمات، عمان ١٩٩٢.

(٢) د. عبد الرحيم عمران - سكان العالم العربي حاضراً ومستقبلاً. صندوق الأمم المتحدة للسكان، ١٩٨٨.

(٣) الكتاب الاحصائي السنوي، جمهورية مصر العربية، حزيران/يونيو ١٩٩١.

وتشير التقديرات عام ١٩٩٠ الى ان حوالي ٥٠ في المائة من اجمالي السكان في الجمهورية العربية السورية يقيمون في المراكز الحضرية (المدن الكبيرة)^(١).

٢ - التركيب العمري وعمر الاعالة

ان التركيب العصري في الجمهورية العربية السورية فتبيّن اذ ان ٤٨ في المائة من اجمالي عدد السكان هم دون سن ١٥ سنة وان ٤٩ في المائة من هذا الاجمالي يقع بين ١٥ و ٦٤ سنة، في حين ان نسبة من هم في سن ٦٥ سنة فاكثر ٣ في المائة. وبالتالي فان عمر الاعالة لصفار السن يبلغ ٩٧.٩ في المائة^(٢) فاكثر ولكلبار السن (١١.٦ في المائة). وعليه يقدر عمر الاعالة الكلي بـ ١٠٤ في المائة^(٣) ، الا ان تقديرات عام ١٩٩٠ تشير الى ان حوالي نصف السكان هم دون الخامسة عشرة من العمر وان حوالي الثلثين هم دون الخامسة والعشرين^(٤) ، مما يرفع عمر الاعالة، علماً بأن حجم الاسرة السورية يبلغ حوالي ٦٥ فرد.

٣ - توزيع السكان والهجرة الداخلية

تميزت الحركات السكانية الداخلية في الجمهورية العربية السورية خلال السبعينيات والستينيات بارتفاع حجمها اذ بلغ معدل نمو السكان في المناطق الحضرية ٥ في المائة سنويا مقابل ٢.٨ في المائة في الريف، الا انه انخفض خلال الثمانينيات الى ٤٤ في المائة باستثناء مدينة دمشق التي كانت الحركة السكانية في اتجاهات كبيرة باعتماد الدولة الحكم الامركيزي واقامة مشاريع ضخمة مثل مشروع سد الفرات الذي يهدف الى توطين السكان، الامر الذي ادى الى انخفاض الحركة السكانية بحوالي ٣ في المائة من اجمالي السكان حسب آخر تعداد تم في الجمهورية العربية السورية عام ١٩٨١^(٥).

وأسباب هذه الحركات السكانية (الهجرات الداخلية او الخارجية) تعود الى رغبة الفرد في الحصول على العمل بدخل افضل والتمتع بالخدمات المختلفة المتوفرة في المراكز الحضرية، الا ان الحركات السكانية في المناطق الريفية تقوم على هجرات موسمية من الريف واليه، سواء للقيام بالاعمال الزراعية في مواسم الحصاد او الانتقال الى مواقع الطلب على انشطة اخرى كالبناء والتشييد.

(١) د. عبد الرحيم عمران، سكان العالم العربي حاضراً ومستقبلاً، صندوق الامم المتحدة للسكان، ١٩٨٨.

(٢) نفس المصدر السابق.

(٣) صندوق الامم المتحدة للسكان، تقرير عن احتياجات الدولة في مجال النشاطات السكانية، ١٩٨٥.

(٤) م. فيحاء البارودي، السكن العشوائي في منطقة دمشق، ندوة تطوير المناطق السكنية متعددة الخدمات، عمان، ١٩٩٢.

(٥) تقرير عن احتياجات الدولة في مجال النشاطات السكانية، صندوق الامم المتحدة للسكان، ١٩٨٥.

وقد شهدت الجمهورية العربية السورية عقب حرب عام ١٩٦٧ هجرة قسرية لسكان محافظة القنيطرة نزح على أثرها ١٥٠ ألف شخص، استقر ٦٦ ألف فرد منهم في مدينة دمشق أي ما نسبته ٤٤ في المائة من إجمالي النازحين واستقر الباقون في ريف دمشق في موقعين على مقربة من دمشق تم فيما بعد تزويدهما بالمرافق العامة والخدمات الاجتماعية^(١).

٤- التعليم

تقدير نسبة الذكور البالغين من العمر ١٠ سنوات فأكثريهم القراءة والكتابة بحوالي ٦٩ في المائة والإناث ٤٦ في المائة وذلك حسب نتائج مسح الخصوبة الذي أجري عام ١٩٧٩^(٢). ومن المؤكد أن زيادة ملموسة قد طرأت على هذه النسبة حالياً خصوصاً وأن التعليم حتى المرحلة الاعدادية يعتبر إلزامياً ومجاناً لعموم المراحل، كما تم ادخال التعليم المهني بمختلف الاختصاصات. وتقوم الدولة بنشر مراكز ثقافية في مختلف المحافظات السورية للقضاء على الأمية.

٥- الوضع الاقتصادي

يهيمن القطاع العام في الجمهورية العربية السورية بشكل رئيس على اقتصاد الدولة وبالتالي تولى هذا القطاع مهمة التنمية بصورة أساسية من خلال خطط التنمية لسنوات محددة كان آخرها الخطة الخمسية الخامسة للتنمية ١٩٨٥-١٩٨١، وكانت تهدف إلى تحقيق زيادة مقدارها ٣٨ في المائة من متوسط نصيب الفرد وزيادة في الناتج المحلي الإجمالي مقدارها ٨٪ في المائة.

اما المنظور العام لخطة التنمية حتى عام ٢٠٠٠ فقد استهدف تدعيم المشروعات الجديدة الصناعية وتطوير التدريب المهني والارتفاع بمستوى الخدمات وخلق أساس لنظام ضريبي يشكل مصدراً للمدخرات المحلية لاستغلالها في مشاريع استثمارية للحد من البطالة وزيادة الإنفاق الحكومي على البنية الأساسية في كافة المحافظات وفي مجالات عديدة.

اما فيما يتعلق بخطة التنمية الخمسية التي استهدفت الاسكان للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ فقد بلغ حجم الإنفاق فيها ١٧٨٠ مليون ليرة سورية لإنجاز ١٥,٨٠٠ مسكن في كافة أنحاء الجمهورية العربية السورية.

(١) م. ظافر مسح وآخرون. ندوة تطوير المناطق السكنية المتعددة الخدمات. عمان، ١٩٩٢.

(٢) تقرير عن احتياجات الدولة في مجال النشاطات السكانية. صندوق الأمم المتحدة للسكان، ١٩٨٥.

ثانياً- مدينة دمشق

تطور النمو السكاني في المدينة

يتميز موقع دمشق بمرور نهر بردى بفروعه السبعة عبرها وتشكل المدينة امتداداً للغوطتين الشرقية والغربية. أما جبل قاسيون فيطل على المدينة من الحدود الشمالية مما جعل الامتداد العرائسي لدمشق يتجه جنوباً (جنوب - شرق وجنوب - غرب) وفي الاتجاه الشمالي الشرقي لها.

وقد شهدت مدينة دمشق ارتفاعاً ملحوظاً في معدلات النمو السكاني، ويبين الجدول أدناه عدد سكان المدينة في الأعوام الماضية والتقديرات للأعوام القادمة ومعدل الزيادة السنوية للسكان التي تميل إلى الانخفاض حسب توقعات المستقبل.

الجدول ٣- التزايد السكاني في محافظة دمشق خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠١٠

الوصف	١٩٨٠	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠١٠	الاعوام
عدد سكان محافظة دمشق (*)	٣٩٦٢	٣٢١٠	٢٠٠٠	٢٥٠٢	٢٠٠٠	٥٦٠٠	١٦٥٠	
معدل تزايد السكان (بالنسبة المئوية)	٣٥	٣٥	٣٤	٣٤	٧٤	٣٥	٥	

المصدر: م. محمد طاهر الهاشمي، مناطق المخالفات ومدينة دمشق، ندوة تطوير المناطق المتدنية الخدمات، عمان، ١٩٩٢.

(*) أعداد السكان مقدرة بالوحدة التي تعادل (١٠٠٠) نسمة.

وتعدّ أسباب التدفق السكاني على مدينة دمشق والتي أدت إلى ارتفاع ملحوظ في معدلات النمو السكاني بها إلى ما يلي:

- ١- الهجرات الخارجية والداخلية القسرية لعام ١٩٤٨ التي أدت إلى تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين من شمال فلسطين إلى دمشق واستقرارهم فيها (مخيم اليرموك). ثم الهجرة القسرية في عام ١٩٦٧ لسكان محافظة القنيطرة خلال الحرب العربية الإسرائيلي.

٢- الهجرات الداخلية من الريف الى العاصمة التي تتركز فيها النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والترفيهية وتتميز بخدمات أفضل على كافة المستويات مما جعل منها مركز جذب قوي لسكان الريف.

٣- تركز أعداد كبيرة من الوحدات العسكرية حول المدينة لحمايتها وذلك لاقتراب حدودها من خطوط المواجهة مع اسرائيل واستقرار عائلاتهم في المدينة.

٤- استقرار أعداد من اللبنانيين فيها بسبب الحرب الأهلية اللبنانية والاعتداءات الاسرائيلية على لبنان وان كانت أعدادهم مرتبطة الأوضاع السياسية وتدعيمها في لبنان.

ومن المؤكد أنه على ضوء العوامل المشار إليها أعلاه، ومع قلة المعروض من الوحدات السكنية وعلى الأخص لذوي الدخل المنخفض، جرى نشوء وامتداد موقع السكن العشوائي على محاور الامتداد الطبيعي للمدينة في المناطق الجنوبية الشرقية وعلى مدخل الطريق الشمالي (الدولي) والطريق البري الذي يصلها بالأردن، حيث تقوم المساكن العشوائية جنباً الى جنب مع المحلات التجارية والورش الصناعية.

الجدول ٤- عدد سكان المخالفات ومعدل التزايد السكاني لها للفترة ١٩٨٠-٢٠٠٠

الاعوام							الوحدة	عدد سكان المخالفات	معدل تزايد مناطق المخالفات (بالنسبة المئوية)
٢٠٠٠	١٩٩٥	١٩٩٠	١٩٨٢	١٩٨٠	١٠٠٠	١٢٤٥			
١٥١٤			١٠٧٦	٣٥٠	٢٥٧				
	٤	٥	٢٠	٨					

المصدر: م. محمد طاهر الهاشمي، مناطق المخالفات ومدينة دمشق، ندوة تطوير المناطق المتدنية الخدمات، عمان، ١٩٩٢.

ولا بد من الاشارة الى ان ارتفاع أسعار الاراضي السكنية وأسعار مواد البناء وعدم توفر التسهيلات المالية للمواطن ذي الدخل المنخفض، بالإضافة الى قصور التخطيط والتنظيم المواكب للنمو السكاني في المدينة، ساهم في نشوء تلك الموقع العشوائية التي لا تتمتع بما يكفي من خدمات البنية التحتية والخدمات الاجتماعية والصحية وغيرها من الخدمات.

ثالثاً- قطاع الاسكان

١- استعراض الوضع القائم: المؤسسة العامة للإسكان

تم إنشاء المؤسسة العامة للإسكان عام ١٩٦١ لتلبية الحاجة السكنية في الجمهورية العربية السورية بتنفيذ المشاريع السكانية أو الإشراف على الجهات المنفذة لهذه المشاريع. وتقوم المؤسسة بتوفير الأراضي المنظمة والمزودة بالمرافق العامة تمهدًا لإقامة مشاريع سكنية عليها، وتحل المؤسسة صلاحية بيع واستثمار المساكن التي تنشئها كما تتولى تنظيم الأحياء الشعبية وابطال الخدمات إليها.

وبناء على المهام المنوطة بها المذكورة أعلاه، قامت المؤسسة بتنفيذ سلسلة من المشاريع السكانية ضمن الخطط الخمسية ابتداء من الفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ برصد استثمار قيمته ١٧٨٠ مليون ليرة وهي تكلفة ١٥٨٠٠ مسكن. وفئات المساكن التي تقوم المؤسسة بتنفيذها هي كالتالي:

(أ) المساكن الشعبية

وهي مساكن اقتصادية قليلة التكاليف سواء بما يخص مواد البناء المستعملة أو نوعية التشطيبات. وتتراوح مساحاتها ما بين ٨٠ و ١٢٠ م^٢ والمستفيدون من هذه المساكن هم إما من العاملين في جهاز الدولة أو أسر الشهداء أو المنذرون بهدم مساكنهم الحالية. ويدفع المستفيد ١٠ في المائة من تكلفة المسكن والباقي يتم تسديده بأقساط شهرية محددة لمدة ١٥ سنة^(١).

(ب) المساكن العمالية

وتخصص كاستثمار لعمال القطاع العام في الدولة وبإيجار شهري يتراوح ما بين ٥ و ١٠ في المائة من رواتبهم الشهرية.

(ج) مشاريع الادخار من أجل السكن

وتخصص هذه لطلابي الانتفاع بالسكن وفق قانون خاص وتتنوع النماذج من حيث المساحة لتناسب ومقدرة المتقدم للانتفاع. وتتراوح مساحتها عموماً بين ٨٠ و ١٢٠ م^٢ وتباع لهم بسعر التكاليف مع نسبة ربح لا تزيد على ٥ في المائة من قيمتها وعند تسلم المستفيد سكنه يكون قد سدد ٥٠ في المائة من قيمة مسكنه، أما باقي القيمة (٥٠ في المائة) فيتم تسديده بفرض من المصرف العقاري لمدة ١٥ سنة. وتشجع المؤسسة قيام جمعيات الاسكان التعاونية بتنظيم قطع أراضي سكنية يتم بيعها لتلك الجمعيات بأسعار معتدلة على أن تقوم تلك الجمعيات بمسؤولية تنفيذ المساكن الخاصة بها.

(١) م. هناء العابد و م. سمير الريشان، ندوة تطوير المناطق السكنية متعددة الخدمات، المؤسسة العامة للإسكان، عمان ١٩٩٢.

(٢) نفس المصدر السابق.

وقد قامت المؤسسة بتنفيذ عدد من المشاريع في محافظة دمشق منها مشروع إسكان ضاحية بربه (٣٧٤٠ مسكنًا) وهو مشروع متكامل للخدمات ويقدر عدد المستفيدين من هذا المشروع بـ ١٦٥٠٠ مستفيداً، من المدخررين العاملين في القطاع العام وكذلك المترددين بالهدم. وهناك مشروع عدرا المخصص لعمال القطاع العام ويشتمل على ٣٠٠٠ وحدة سكنية متكاملة للخدمات ومشروع لانشاء ٢٠٠٠ وحدة سكنية مخصصة للعاملين في مطار دمشق الدولي وينتفع به حوالي ١٢٠٠٠ شخص. ويجري الآن انشاء مشروع ضاحية قدسيا والمخصص لفئة الموظفين المدخررين من أجل السكن ويشتمل على ١٠٠٠ وحدة سكنية وتشترك في تنفيذ هذا المشروع بعض الجمعيات التعاونية للاسكان مع مؤسسة الاسكان التي تقوم بتنفيذ هذه المشاريع لصالح العمال.

ولقد قامت المؤسسة أيضا باستئلاك أراضٍ بالقرب من مدينة دمشق بلغت مساحتها الاجمالية ٦٠٠ هكتار. وتقوم المؤسسة حاليا بالإجراءات الالزامية لتنظيمها وايصال الخدمات اليها خاصة المياه ثم القيام بعد ذلك بتوزيعها على الأفراد والجمعيات التعاونية لتقوم بالتنفيذ لصالح فئة الدخل المحدود.

٢- مخالفات الاسكان الجماعية

يمكن تعريف المخالفات الجماعية في الاسكان التي انتشرت في كافة انحاء الجمهورية العربية السورية ومدينة دمشق على الاختصار، بأنها مبانٌ تنقصها الشروط والمعايير الفنية والتنظيمية، اقيمت دون ترخيص رسمي للبناء من الجهات المعنية، ودون مخطط تنظيمي للموقع ومع افتقار شبه كامل لخدمات البنية التحتية. وأهم عوامل نشوء هذه المواقع، ارتفاع أسعار الاراضي المنظمة في مدينة دمشق، وافتقار المدينة الى المخططات التنظيمية والبرامج السكنية التي تتلاءم مع القدرة المالية لفئة الدخل المنخفض.

وقد استقطب الطريق الدائري حول دمشق أعداداً كبيرة من المساكن المخالفة العشوائية المقامة على أراضٍ زراعية، وكان لضعف الرقابة على أملاك الدولة وعدم القيام بردع المخالفين بالإضافة الى الهجرات القسرية الى دمشق الدور البارز في توسيع وامتداد تلك المساكن العشوائية.

٣- خصائص تجمعات السكن العشوائي

تنصف موقع هذه التجمعات بارتفاع معدل الكثافة السكانية اذ تبلغ حوالي ٨٤٧ شخصاً في كل هكتار، بينما تصل في المناطق النظامية في دمشق الى ما بين ٣٠٠ و ٥٥٠ شخصاً/هكتار. و تستعمل لإنجازها مواد البناء الثابتة (طوب اسمنتى، حجر، خرسانة مسلحة). و تعتبر مناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق من أكبر المناطق مساحة و يبلغ عدد المقيمين فيها حوالي ١٠٧٦٠٠ نسمة يضاف لها التجمعات العشوائية في ريف دمشق، التي تستوعب حوالي ٢٤٦٧٣٨ نسمة وذلك حسب تقدير عام ١٩٩٠. و يبلغ إجمالي المساحة المشغولة بتلك المساكن حوالي ١٤٣٠ هكتاراً لحضر و ريف دمشق^(١). و يبين الجدول التالي عدد السكان المقيمين في مساكن عشوائية في مدينة دمشق وتقديرات الزيادة حتى عام ٢٠١٠ تم معدل التزايد خلال تلك الفترة.

(١) م. ظافر مسحوم و م. نجم الدين عيسى، المخالفات الجماعية السكنية في الجمهورية العربية السورية، ورقة عمل، ندوة تطوير المواقع المتدانة للخدمات، عمان ١٩٩٢.

الجدول ٥- تجمعات السكن العشوائي في مدينة دمشق (١٩٨٠-٢٠١٠)

	٢٠١٠	٢٠٠٠	١٩٩٠	١٩٨٤	١٩٨٠	عدد السكان في المناطق العشوائية بالوحدة (*)
	٢٠٣٥	١٢٤٥	١٠٧٦	٣٥	٢٥٧	
	٣	٤	٥	٢٠	٨	معدل التزايد السنوي (بالنسبة المئوية)

المصدر: م. محمد طاهر الهاشمي، مناطق المخالفات ومدينة دمشق، ورقة عمل، ندوة تطوير المناطق المتنامية الخدمات، عمان، ١٩٩٢.

(*) اعداد السكان للوحدة تعادل الف نسمة.

من الملحوظ أن الفترة ١٩٨٤-١٩٩٠ شهدت معدل نمو سكاني هائل بلغ ٢٠ في المائة لمناطق السكن العشوائي، ولا تفسير لذلك سوى أن تلك الفترة شهدت ركوداً اقتصادياً واضحاً في الدول العربية المجاورة للجمهورية العربية السورية ومنطقة الخليج مع تدني أسعار النفط مما أدى إلى انحسار سوق العمل للمواطنين السوريين وأكبه ضعف في استثمارات الدولة في قطاع الاسكان بسبب قلة المساعدات المقدمة إليها من الدول العربية المنتجة للنفط الأمر الذي أدى إلى عودة أعداد كبيرة من السوريين إلى وطنهم واستقرارهم في تلك المناطق العشوائية.

٤- الضغط على الخدمات التحتية

من المؤكد أن خدمات البنية التحتية قد تعرضت لضغط كبير بسبب نشوء مناطق المخالفات (السكن العشوائي). وبتزايـد عدد السكان في تلك المناطق، ازداد الضغـط على مراـفق البنـية التـحتـية رغم أن هذه المناطق بقيـت لفـترة محـروـمة من استـعمالـ تلك المـرافـق بمـوجب قـرارـات اـدارـية صـدرـتـ عامـ ١٩٧١ـ . إلاـ أنـ التعـديـاتـ عـلـىـ شبـكـاتـ المـيـاهـ التـيـ تـغـذـيـ المـنـاطـقـ السـكـنـيـةـ المـنـظـمـةـ اـزـدـادـتـ بشـكـلـ وـاضـحـ مـمـاـ أـدـىـ إـلـىـ انـخـافـضـ حـصـةـ الـفـردـ الـمـقـيـمـ فـيـ الـمـنـاطـقـ الـمـنـظـمـةـ مـنـ الـمـيـاهـ . وبالـرـغـمـ مـنـ اـنـ الدـوـلـةـ قـامـتـ بـتـأـمـينـ الـمـيـاهـ لـبعـضـ تـلـكـ التـجـمـعـاتـ مـنـ آـبـارـ اـحـتـيـاطـيـةـ (آـبـارـ طـوـارـىـ)ـ فـإـنـ اـسـتـمرـارـ التـعـديـاتـ عـلـىـ خـطـوـطـ الـمـيـاهـ،ـ وـمـنـ ثـمـ الـضـغـطـ الـمـتـزاـيدـ فـيـ الشـبـكـةـ الرـئـيـسـةـ وـالـخـشـيـةـ مـنـ اـنـتـشارـ الـأـمـرـاـضـ بـفـعـلـ تـلـوـثـ مـيـاهـ الـآـبـارـ الـمـهـتمـلـ،ـ وـأـسـالـيـبـ الـصـرـفـ الصـحـيـ الـبـدـائـيـ الـتـيـ لـجـأـ إـلـيـهـ الـمـقـيـمـونـ فـيـ الـمـساـكـنـ الـعـشـوـائـيـةـ،ـ أـرـغـمـتـ الـدـوـلـةـ عـلـىـ اـسـدارـ قـرـارـ آـخـرـ عـامـ ١٩٨١ـ بـتـأـمـينـ اـحـتـيـاجـاتـهـاـ عـلـىـ اـسـاسـ ١٥٠ـ لـتـراـ لـكـلـ شـخـصـ فـيـ الـيـوـمـ (١).

(١) م. فيحاء البارودي، السكن العشوائي في مدينة دمشق، ظاهرة مؤقتة أم طراز قديم، ورقة عمل، ندوة تطوير المناطق المتنامية الخدمات، عمان، ١٩٩٢.

وتم التخطيط لايصال شبكات مياه جديدة لتلك المناطق وانجز معظمها عام ١٩٨٥. ومن الواضح ان استكمال باقي الخدمات (كهرباء، صرف صحي ... الخ) يستدعي اعادة تنظيم تلك المناطق بصورة شاملة واجراء الدراسات المختلفة لتحقيق هذا الغرض^(١).

اما بالنسبة لاساليب الصرف الصحي للمناطق العشوائية فقد اعتمدت بصورة مبدئية على الحفر الامتصاصية ثم محاولة توصيلها بشبكة الصرف الصحي الرئيسية. إلا أن عامل الرغبة في تقليل الكلفة على سكان تلك المناطق الذين يقومون بتمويل خطوط الصرف الجديدة جعل تنفيذها بعيداً على المواصفات الفنية الصحيحة، بالإضافة الى انعدام صيانتها بشكل منظم وحدوث التعديات عليها الامر الذي جعلها عرضة للانسداد والتفسخ وتحول مساراتها الى مكاره صحية خطيرة.

وهناك توصيات من بعض المتخصصين في هذا المجال بضرورة انشاء نوع من البلديات تقوم بادارة شؤون تلك المناطق، واحداث مؤسسات او شركات تشرف على قطاع خدمات البنية التحتية للمواطنين المقيمين في الواقع العشوائي^(٢).

(١) نفس المصدر السابق.

(٢) نفس المصدر السابق.

الفصل الرابع

أولاً- جمهورية مصر العربية

بلغ إجمالي عدد السكان في مصر وفق آخر تعداد لعام ١٩٨٦ ٥٠٦٥٠ مليون نسمة، يتجمع ٩٧ في المائة منهم في منطقة وادي النيل والدلتا، أي في مساحة لا تزيد على ٤ في المائة من مساحة مصر والبالغة حوالي مليون كم^(١).

١- الدخل

يعتمد اقتصاد مصر حتى التسعينات على الزراعة، إذ يستوعب هذا القطاع ٤٠ في المائة من القوى العاملة، تليها الصناعة بحوالي ١٣ في المائة، ثم قطاع البناء بنسبة ٦ في المائة، وقطاع الخدمات والوظائف الحكومية بنسبة ٢٢ في المائة. ويعمل حوالي ٢٥٠٠٠٠٠ نسمة من القوى العاملة المصرية خارج البلاد معظمهم في البلدان العربية. وحسب تقديرات عام ١٩٩٠ بلغ متوسط الدخل الشهري لحوالي ٥٠ في المائة من سكان المناطق الحضرية أقل من ٢٠٠ جنيه (حوالي ٦٠ دولاراً أمريكياً) وقد بلغ معدل العاملين في الأسرة الواحدة ٢٢ فرد. وظاهرة العمل في أكثر من وظيفة تعتبر ظاهرة مألوفة مع تضخم الاقتصاد في مصر وارتفاع الأسعار بصورة متزايدة. علما بأن نسبة العاطلين عن العمل حسب تقديرات عام ١٩٨٦ هي ١٦ في المائة من إجمالي قوة العمل^(٢).

٢- التعليم

يبين كتاب الأحصاء السنوي لعام ١٩٩١ أن نسبة الأمية لدى الذكور والإإناث في مصر تقدر بـ ٣٧,٢ في المائة و٦٢,٥ في المائة على التوالي.

٣- النمو السكاني

بلغ عدد سكان مصر حسب احصائيات عام ١٩٨٦ بين فيهم الموجودون خارج البلاد في حدود ٥٢,٩ مليون نسمة والمتوقع أن يصل عدد السكان عام ٢٠٠٠ إلى حوالي سبعين مليون نسمة^(٣). كما بلغ معدل النمو السكاني ٢٨,٢ في المائة حسب تعداد عام ١٩٨٦. أما حجم الأسرة فقد بلغ ٤٩ أفراد. وبلغ عدد السكان المقيمين في المناطق الحضرية في الفترة ١٩٧٦-١٩٨٦ حوالي ٤٤ في المائة من إجمالي السكان. ومن المتوقع أن ترتفع هذه النسبة عام ٢٠٠٠ إلى ٥٥ في المائة من إجمالي السكان والسبب في ذلك أن نسبة الزيادة الطبيعية مرتفعة، إذ ساهمت بين عامي ١٩٦٦ و ١٩٧٦ في ثلثي النمو الحضري والثلث المتبقى نتج من الهجرة من الريف إلى المدينة. وقد شكلت هذه الهجرة الداخلية ضغطاً متزايداً على المرافق الحضرية المختلفة كالتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية. أما المشكلة الأساسية للمهاجرين فهي

(١) الكتاب الإحصائي السنوي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، حزيران/يونيو، ١٩٩١.

(٢) Francois Visier and Mona serageldin, Cairo Medieval City, January, 1992.

(٣) الكتاب الإحصائي السنوي، ١٩٥٢-١٩٩٠.

توفير المسكن، لذلك فهم يضطرون للتكدس في المناطق العشوائية في أحزمة المدن التي تمتد عمرانياً على حساب الأراضي الزراعية التي تقدر خسارة هذه الأراضي بحوالي ١٠٠ هكتار سنوياً^(١).

٤- التركيب الجنسي والعمري

إن ٤٠ في المائة من سكان مصر هم من فئة الأعمار دون ١٥ سنة ومعدل اجمالي الإعالة يصل إلى ٧٤ في المائة^(٢). ونتيجة لذلك تعجز فئة الدخل المنخفض على الإنفاق على مسكن صحي وتتجه إلى المسكن العشوائي الالارضي.

ثانياً- مدينة القاهرة

أنشأ الفاطميين مدينة القاهرة منذ أكثر من ألف عام. وذلك ببناء مدن حضارية منفصلة تداخلت فيما بعد ثم توحدت عبر القرون وتُعرف حالياً بالقاهرة. وأخذ الامتداد العمراني للمدينة يتوجه شمالاً ثم يبدأ نمو المدينة حديثاً يتوجه ببطء نحو الغرب. وقد تطورت المساحة العمرانية للقاهرة الكبرى منذ بداية هذا القرن وحتى ١٩٨٤ إذ كانت مساحتها ١٨٩ كم^٣ ثم امتدت إلى ١٤٤٥ كم . ويتوقع أن تصل المساحة المبنية للمدينة في نهاية هذا القرن إلى حوالي ٦٢ ألف هكتار منها حوالي ٢٥ ألف هكتار من الأراضي الزراعية. أما ارتفاع المباني في القاهرة الكبرى فيعتبر منخفضاً إذ يبلغ المتوسط ٢٣ طابق لكل مبني، ومعدل النمو العمراني الأفقي ٨% في المائة سنوياً.

١- النمو السكاني

تستوعب القاهرة ما يقارب نصف مجموع النشاطات الحضرية في مصر لكونها العاصمة السياسية والثقافية والاقتصادية، إضافة لمركزها الديني والثقافي العالمي، والزيادة الطبيعية للسكان والهجرة الداخلية إليها.

ويبلغ عدد السكان في أقليم القاهرة الكبرى ٩٧ مليون نسمة. يضاف اليهم مجموع عدد السكان في محافظة الجيزة والبالغ ٣٨٦ مليون نسمة، أي بإجمالي عام مقداره ١٣٦ مليون نسمة. ويتوقع أن يصل عدد السكان إلى ١٦ مليون نسمة مع نهاية هذا القرن، إذ أن الزيادة الطبيعية للقاهرة تبلغ ٢٨% في المائة ومعدل الهجرة الداخلية من الريف يبلغ ٢% في المائة حسب تعداد ١٩٨٦. وتأكيداً للنمو السكاني الهائل للقاهرة يتبيّن ما يلي^(٣):

- إن ٣٠% في المائة من إجمالي سكان مصر يقيمون في النطاق الاقليمي للقاهرة.
- إن ٤٤% في المائة من إجمالي السكان الحضر في مصر يستوطنون القاهرة الكبرى.
- إن ٦٠% في المائة من حجم الهجرة الداخلية تستهدف القاهرة ويتوقع أن تزيد مستقبلاً.

(١) Francois Visier and Mona serageldin, Cairo Medieval City, January, 1992.

(٢) الكتاب الاحصائي السنوي، ١٩٥٢-١٩٩٠.

(٣) د. زيد أبو راجح، السياسة العامة لمواجهة مشكلات العاصمة، القاهرة، ١٩٨٥.

ومن عوامل جذب القاهرة للهجرة الداخلية، استحواذها على معظم المنشآت الصناعية التي أدت إلى نشوء مساكن وورش صناعية صغيرة عشوائية في الأطراف، تلاحمت مع مرور الزمن مع القاهرة، الأمر الذي أدى إلى التوسيع العمراني الأفقي الكبير للقاهرة. ويضاف إلى ذلك انتقال المؤسسات الصناعية من المناطق الداخلية إلى الضواحي. ويضم النطاق الاقليمي للقاهرة ست مدن حضرية منها الجيزة وشبرا الخيمة بالإضافة إلى مدن محافظة القاهرة.

٢- حجم الاسرة

بلغ معدل حجم الاسرة في القاهرة ٤٥٤ أفراد وذلك وفق احصاء عام ١٩٩١. وهو يقارب متوسط حجم الاسرة في مصر البالغ ٦٤٤ أفراد. أما متوسط عدد الأفراد للغرفة الواحدة فقد بلغ ١٥٥ فرد للغرفة، وارتفع عام ١٩٩١ إلى ٢٢ فرد للغرفة وفي الاحياء الفقيرة يصل إلى ٣٥٣ أفراد. ويتجاوز معدل عدد الاسر للوحدة السكنية احياناً ٤ اسر^(١).

٣- التركيب الاقتصادي والمهني

وفق تعداد عام ١٩٨٦ استحوذت القاهرة على المعدلات التالية لنشاطات العمل المختلفة ٤٤ في المائة في قطاع التجارة والبناء، ٤٢ في المائة في قطاع الصناعة و ٤٠ في المائة في قطاع الخدمات. ويزيد معدل النمو في قوة العمل في مدينة القاهرة بنحو ٤١ في المائة على باقي محافظات مصر.

٤- المشكلات المترتبة على النمو السكاني في مدينة القاهرة

(١) الحاجة المتزايدة للمساكن

نتيجة للنمو السكاني السريع والهجرة من الريف إلى العاصمة خلال الأربعين سنة الماضية، نمت القاهرة بمعدل كبير فاق قدرتها على توفير الاحياء السكنية الكافية.

وتحاول وزارة الاسكان تلبية الحاجة المتزايدة للمساكن من خلال خطط الاسكان الخمسية. وحسب تقديرات الحاجة السكنية للفترة ١٩٨٦-٢٠٠٠، تبلغ وحدة الاحتياجات حوالي ٣٧٣ مليون وحدة سكنية، تحتاج إلى استثمارات مالية بقيمة ٢٤٢ بليون جنيه تقريباً، أي بمعدل سنوي قدره ٧١١ بليون جنيه.

وقد انجزت وزارة الاسكان تنفيذ الوحدات التي جاءت في الخطة ١٩٨٧-١٩٩٢ نسبية تنفيذ بلغت ١١٠ في المائة^(٢). ويجري العمل حالياً على تنفيذ الخطة للفترة ١٩٩٣-١٩٩٧.

(١) د. زيد ابو راجع، السياسة العامة لمواجهة مشكلات العاصمة، القاهرة، ١٩٨٥.

(٢) نفس المصدر السابق.

(ب) الضغط على الخدمات التحتية

ازاء العجز في ملاحة النمو العمراني والزيادة السكانية، لحق مراقب الخدمة التحتية قصور في مواجهة الحاجات المتنامية لسكان القاهرة الكبرى. وتشير الاحصاءات الى ان فقد المياه بسبب استهلاك شبكات المياه وتلف بعضها يقدر ما بين ٢٣ في المائة و ٣٣ في المائة، ويقدر استهلاك المياه عام ٢٠٠٠ بانه سيكون ثلاثة اضعاف ما تم انتاجه يومياً عام ١٩٨٢. وادى هذا الضغط الى عدم تلبية الحاجة من المياه في مناطق الامتدادات العمرانية، كما انعكس الاستهلاك الكبير على شبكات الصرف الصحي في المدينة، التي تعاني من زيادة في قدرتها التصميمية مما ادى الى حدوث انفجارات متفرقة في شبكات الصرف، او حدوث طفح في تلك الشبكات خصوصاً في المناطق المنخفضة واطراف الشبكات^(١).

وتعاني الطرق والشوارع الذي تم انشاء معظمها منذ اكثر من ٥٠ عاماً، من التزايد السكاني. واصبحت اغلب الطرق لا تتفق والمواصفات المطلوبة لحركة المرور الحالية، مما ادى الى استهلاك الشارع وتصدعها وتعقيده على عجلة بالإضافة الى تضخم معدل عدد السيارات لكل الف نسمة مع ما تحدثه هذه المعدلات من تفاقم استهلاك الطرق والشوارع^(٢).

(ج) الاسكان غير الرسمي

ادى معدل النمو السكاني المرتفع في القاهرة منتصفيات و حتى التسعينيات، الى حد فاق قدرة المدينة على توفير الاحياء السكنية الجديدة لاستقبال هذه الزيادة. ومن اسباب ارتفاع معدل النمو السكاني التطور في برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية الذي يعكس نقصاً في معدل وفيات الاطفال وارتفاع العمر المتوقع لدى الولادة.

كذلك تشكل القاهرة مركز جذب للهجرة من الريف من الفئة المتدنية الدخل والعماله غير المدرية التي تعمل في انشطة هامشية، وتعجز بالتالي عن اقتناء المسكن اللائق، اضافة الى عدم قدرة الدولة على تقديم الدعم المادي الكافي. وتحت ضغط الحاجة السكنية، بوصفها احدى الحاجات الاساسية للانسان، برزت في القاهرة ظواهر التالية:

- الاسكان العشوائي او ما يسمى بعشش الصفيح "Shanty towns" والمتناثرة خارج المدينة.
- الاسكان الجوازي او الهاشي "Marginal Housing" ويقوم على امتصاص السكان الجدد في الاحياء القديمة واستخدام الاحواش والفراغات والاماكن الاثرية والمقابر للسكن.
- اسكان الاحياء غير المخططة وغير المرخصة "Informal Communities" حول المدينة وداخلها.

(١) ابو زيد راجح، السياسة العامة لمواجهة مشكلات العاصمة، القاهرة، ١٩٨٥.

(٢) نفس المصدر السابق.

وتعتبر القاهرة من أقوى مدن العالم في انتشار الاسكان العشوائي الغير رسمي واقلها في اسكان العشرين، ولكن للقاهرة قدرة كبيرة على استيعاب المهاجرين في أحياطها القديمة، وذلك بسبب هجرة الطبقات الميسورة الى الاحياء الجديدة واقامة الطبقات الوافدة فيها، واحلال منازل متعددة الطوابق مكان المنازل القديمة التي تهدم او تنهار، والاستخدام المكثف لغرف الأسطح والاراضي الخالية والاحواش وغيرها كمأوى مؤقت او دائم، ومشاركة عدد من الاسر في الوحدة السكنية، بالإضافة الى الاستفادة من احواش المقابر للاستخدام السكني.

وقد انتشر الاسكان العشوائي بسرعة خلال الثلاثة عقود الاخيرة، بحيث بلغت نسبته في فترة الستينات الى مجموع ما انشيء من وحدات سكنية خلال نفس الفترة ٥٠ في المائة وارتفعت هذه النسبة الى ٨٠ في المائة في السبعينات، اي حوالي ٢١ مليون وحدة عشوائية، ثم انخفضت الى ٤٠ في المائة في الثمانينات. وبناء على تقديرات عام ١٩٩٢، يعيش ربع سكان القاهرة تقريبا حاليا في هذا النوع من المساكن^(١).

وقد بيّنت الدراسات الاجتماعية ان هذه الوحدات العشوائية تحقق درجة كبيرة من الاحتياجات المعيشية للاسرة وتصميمها التلقائي يتبع للسكن استخدامات متعددة للحيز الواحد فيها، وان نسبة ما يدفعه المقيم بهذا الاسكان للسكن يشكل حوالي ٣٠ في المائة من دخله^(٢).

اما فيما يتعلق بالاسكان الجوازي (الهامشي) اي السكن في احواش المساجد والاماكن الاثرية والخانات والدكاكين وفراغات السالم والعشش فان نسبة لا يأس بها من هذا النمط من المساكن تقيم فيها اسر كاملة في غرفة مستقلة، حيث تتم كافة الانشطة المعيشية للاسرة في هذا الحيز مما يؤدي الى خلل اجتماعي ونفسي لاعضاد الاسرة وتعقيدات في حياة الاسر قد تكون مأساوية لشعور الانسان فيها بالعجز التام على تطوير حياته العائلية والمساهمة الايجابية في مجتمعه. وقد افادت دراسات احد الاحياء في منطقة باب زويلة بالقاهرة الذي يوجد فيه هذا النوع من الاسكان بوجود السمات التالية:

١) تشتراك عشر عائلات في دورة مياه واحدة؛

٢) ٦٠ في المائة من الاطفال في سن الدراسة لا يلتحقون بأي نوع من انواع التعليم، يضاف الى ذلك هروب بعضهم من اسرهم؛

٣) معدل التزاحم للغرفة الواحدة يبلغ في معظم الاحيان ٧ افراد. والعلاقات الاجتماعية تشوبها الصراعات بين افراد الاسرة الواحدة وبين الاسر.

نسبة هذا الاسكان الى مجمل الوحدات السكنية في محافظة القاهرة يبلغ ٧٦ في المائة.

(١) د. ابو زيد راجح، الاسكان في اقليم القاهرة الكبرى، ١٩٩٢.

(٢) نفس المصدر السابق.

اما ما يطلق عليه اسكان المقابر فقد تفاقم مع النصف الثاني من هذا القرن حيث ادى النمو الحضري السريع لمدينة القاهرة ولحاجة الناس الى مساكن تأويهم، الى انتقالهم الى المقابر للإقامة فيها جنبا الى جنب مع الموتى ويطلق لفظ اسكان المقابر على الحالات التالية:

- المناطق السكنية المتداخلة مع المقابر^(١).
- الجزر السكانية داخل المقابر.
- سكان احواش المقابر.

وقد نجمت الحالة الاولى عن النمو الحضري السريع، للمدينة اذ زحفت كل من الاحياء السكنية والمقابر في اتجاه بعضها البعض. أما الحالة الثانية فقد قامت على اشغال الفراغات داخل مناطق المقابر واقامة مساكن متعددة الطوابق تسكنها شرائح اجتماعية ارتبطت معيشتها بالمقابر مثل العاملين في دفن الموتى، ومعهم بعض عمال المحاجر القريبة من المقابر وانضمت اليهم فيما بعد الاسر والاقراد من الطبقة الفقيرة التي هدمت منازلهم او انهارت ويشكلون ٥٠ في المائة من سكان المقابر^(٢).

وهذا ما يفسر اعتراف الدولة بها وتزويدها بالخدمات والمدارس وcentres الشرطة حتى تحولت الى مدن صغيرة بعد ان تم ربطها بشبكة الطرق وتسيير خطوط المواصلات العامة لخدمة سكانها.

اما احواش المقابر فيقدر عددها بـ ٢٥٠ الف حوش^(٣)، يمكن استعمالها للسكن دون تعديلات لتتوفر غرف شعبية وخدمات بها. وقد سُمح باتساعها للإقامة فيها بصورة دائمة، خصوصا وانها مزودة بالخدمات الأساسية كالمياه والمجاري والكهرباء، وتقدر دراسات عام ١٩٨٧ ان ١٤٣٧٠ شخصا يقيمون على حوالي ١ في المائة من احواش المقابر ومن اهم سماتها ما يلي:

- ان لها علاقة وثيقة بازمة الاسكان اذ تبين الدراسات ان ٨٥ في المائة من القاطنين فيها ولدوا خارجها وان حوالي ٧١ في المائة من جملة هؤلاء السكان نزحوا الى المقابر من الاحياء القديمة في القاهرة؟

- ان معظم القاطنين من فئة دافني الموتى استولوا على الاحواش التي اندثر اصحابها وقاموا بالبناء وجلب السكان نظير صبالغ شهرية، كما قاموا باستغلال الاراضي الفارغة في قابر المقابر واقاموا المشاريع السكنية عليها وتأجيرها او بيع هذه الاراضي؛

- ان التركيب الاجتماعي للسكان مشابه بدرجة كبيرة للتركيب الاجتماعي لسكان الاحياء القديمة والاحياء العشوائية وهم من فئة الدخل المحدود؛

(١) هي مقابر قديمة بعضها من العصر المملوكي وبها مساجد وتكلالياً أثرية.

(٢) د. ابو زيد راجح، الاسكان في اقليم القاهرة الكبرى، ١٩٩٢.

(٣) د. ابو زيد راجح/الاسكان في اقليم القاهرة الكبرى، ١٩٩٢.

- تعتبر بيئة هذه الاحواش غير صالحة للسكن. ولا يمكن اهمال تأثيرها السلبي نفسياً على الاطفال؛

- بالرغم من السلبيات الخطيرة لـ احواش المقابر فهي توفر ظروفاً أقل سوءاً من بعض أنواع السكن الهاشمي أو العشوائي؛

- قدر عدد سكان المقابر في عام ١٩١٧ بـ ٣٩٤٢٩ نسمة ووصل في عام ١٩٦٦ إلى ٩٧٢٨٦ نسمة ثم تضاعف حتى وصل عام ١٩٨٦ (مدى عشرين عاماً) إلى ما يقارب ١٨٠ ألف نسمة^(١).

ثالثاً- قطاع الاسكان

استعراض الوضع القائم

يتبيّن مما سبق أن أوضاع السكان في مصر عامة وفي القاهرة خاصة تمر بـ مأزق كبير، ورغم الخطط السكانية الخمسية لوزارة الاسكان للاعوام ١٩٨٧-١٩٩٢ و ١٩٩٢-١٩٩٧ و ١٩٩٧-١٩٩٢ وتنفيذ الوحدات السكنية المستهدفة في الخطة الأولى بنسبة ١١٠ في المائة والاستمرار في تنفيذ الخطة الحالية، فإن الاقتصاد المصري لا يستطيع تغطية الحاجة السكنية بصورة شاملة، خصوصاً مع المعدلات العالية للنمو السكاني والهجرة الداخلية المستمرة إلى القاهرة، وقد أشرنا سابقاً إلى أن الحاجة السكنية في القاهرة حسب خطة الاسكان الوطنية الطويلة الامد للفترة ما بين عام ١٩٨٦ سوف تكون في حدود ٢٧ مليون وحدة سكنية وباستثمارات مالية تزيد على ٢٤ بليون جنيه^(٢). إلا أن مقارقة ملفتة للنظر يبرزها تعداد عام ١٩٨٦ وهي^(٣) .

- ١٧ في المائة من الوحدات السكنية في المناطق الحضرية للمحافظات هي خالية؛

- ١٤٥ في المائة من الوحدات السكنية في الريف خالية.

إي ان اجمالي عدد الوحدات السكنية الخالية يصل إلى حوالي ١٨٠٠٠٠٠٠ وحدة. وهذه الوحدات تستطيع استيعاب الزيادة السكنية في القاهرة لسنوات قادمة دون الحاجة لبناء إية وحدة سكنية، ومن المؤكد ان للقاهرة نصيب جيد من هذه الوحدات التي اقفلها أصحابها لأنهم ليسوا بحاجة للاقامة فيها حالياً او للاحتفاظ بها لاولادهم مستقبلاً او انهم يعملون في أماكن بعيدة لمدد طويلة واحتفظوا بمساكنهم الأساسية مغلقة الى حين العودة اليها، وغير ذلك من الاسباب التي ابرزت ظاهرة تخزين المساكن، اي احتفاظ كل اسرة بعدد من المساكن مغلقة لحين الحاجة.

(١) د. ابو زيد راجح، الاسكان في اقليم القاهرة الكبرى، ١٩٩٢.

(٢) د. ابو زيد راجح. تطوير ادارة العاصمة. القاهرة، ١٩٨٥.

(٣) م. حجاب صلاح. نحو سياسة الاراضي للاسكان (المؤتمر الثالث للمعماريين المصريين)، ١٩٨٧.

وتتجه الدولة لخلخلة الكثافة السكانية العالية للقاهرة باقامة مشروع الطريق الدائري حول القاهرة، ويهدف تنفيذ هذا الطريق لاخراج سكان المناطق العشوائية حول القاهرة الى مناطق المستوطنات العشر الجديدة والتي ستنشأ حول هذا الطريق (استيعاب المستوطنة الواحدة حوالي ٢٥٠ الف ساكن)^(١). وتهدف الاستراتيجية الحالية للاسكان في مصر الى الحد من الامتداد العشوائي للمدينة، وتوجيه العمران نحو الاراضي الصحراوية وتخفيض التكاليف السكانية، وذلك بتحويل بعض الاشططة الى المستوطنات الجديدة، والعمل على انشاء مدن جديدة لامتصاص الهجرة الداخلية، بحيث يتحقق الاكتفاء الذاتي لمجتمعات هذه المدن. ولكن نظراً لارتفاع تكلفة انشاء هذه المدن وعدم توفر التمويل اللازم فقد تم التأكيد على اقامة المدن التابعة (اي القرى من الكتل العمرانية الرئيسية) المشابهة لما سبق انشاؤه (مدينة السادس من اكتوبر، مدينة العبور).

(١) د. ابو زيد راجح. تطوير ادارة العاصمة، القاهرة، ١٩٨٥.

الفصل الخامس

أولاً- الجمهورية اليمنية

بلغ عدد سكان الجمهورية اليمنية، وفق بيانات عام ١٩٩٠^(١) والمستندة إلى تعدادي عام ١٩٨٦ (المحافظات الشمالية) وعام ١٩٨٨ (المحافظات الجنوبية)، ١١٤٤٨٠٢١ نسمة بين فيهم المتواجدون خارج الجمهورية. ويتواءل هؤلاء السكان في ١٧ محافظة تشتمل على ٢٣٨ مديرية. وتبلغ الكثافة العامة للسكان ٢١ نسمة لكل كيلومتر مربع رغم تفاوتها بين محافظة وأخرى.

-١ النمو الحضري

اتسمت عملية التحضر في اليمن في العشرين سنة الماضية بالسرعة والاتساع، وخاصة في الثمانينيات. وتشير احصاءات عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٨ إلى ارتفاع نسبة تحضر للمحافظات الشمالية بين عام ١٩٥٠ (٢١ في المائة) وعام ١٩٨٥ (١٣ في المائة)^(٢) ، فيما بلغت نسبة التحضر عام ١٩٧٣ للمحافظات الجنوبية ٣٣٪ في المائة. وتقدر نسبة التحضر حالياً لعموم اليمن حسب بيانات عام ١٩٩٠ (٣) ٢٢ في المائة ومن المرجح أنها تتجاوز حالياً ٣٠ في المائة بسبب المستجدات السياسية في المنطقة وأهمها أزمة الخليج وما صاحبها من هجرة عكسية وبأعداد كبيرة إلى المراكز الحضرية في اليمن.

-٢ توزيع السكان

تشير بيانات عام ١٩٩٠ إلى أن منطقتي التركيز السكاني في اليمن هما المنطقة الجبلية الوسطى من اليمن والمنطقة الساحلية الغربية والجنوبية باتجاه ساحل البحر الأحمر غرباً (محافظة الحديدة) وباتجاه بحر العرب جنوباً (محافظتي عدن وحضرموت). وتستحوذ المنطقتان معاً على ٨٠ في المائة من إجمالي سكان اليمن (٥٩ في المائة للمناطق الوسطى و ٢١ في المائة للمناطق الساحلية الغربية الجنوبية)^(٣) . ويمكن ملاحظة أن الزراعة، بوصفها النشاط الاقتصادي الرئيسي في اليمن، تلعب دوراً أساسياً في تركيز الكثافة السكانية في تلك المناطق الماطرة والصالحة للزراعة، إضافة لقربها من المراكز الحضرية البارزة والمؤثرة في النشاط الزراعي لتلك المناطق إدارياً وخدرياً واقتصادياً. وتقدر نسبة مساحة الأراضي الصالحة للزراعة في اليمن بحوالي ١٥٪ في المائة^(٤).

(١) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠. وزارة التخطيط والتنمية. الجمهورية اليمنية.

(٢) عبد الرحمن الوزير وأخرون. السكان والاسكان، دراسة للمؤتمر الوطني للسياسات السكانية، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

(٣) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠. وزارة التخطيط والتنمية. الجمهورية اليمنية.

(٤) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠. وزارة التخطيط والتنمية. الجمهورية اليمنية.

التركيب الجنسي والعمري للسكان -٣

توضح بيانات عام ١٩٩٠^(١) أن نسبة الذكور والإناث إلى إجمالي عدد السكان هي ٤٩٣ في المائة للذكور و ٥٠٧ في المائة للإناث. وتبيّن جداول التركيب العمري للسكان أن المجتمع اليمني، مجتمع فتى إذ تبلغ نسبة من هم دون ١٥ سنة ٢٥٥ في المائة من مجموع السكان وهي نسبة مرتفعة للغاية تشير إلى عبء الأعالة المرتفع الذي يستنزف دخل الأسرة ويحد من قدرتها على الإدخار لتسديد حاجاتها في المستقبل ومنها المسكن المناسب. ومن المهم، وفق هذه البيانات، ملاحظة أن نسبة الإناث قادرات على العمل (١٥ سنة و ٦٤ سنة) تقدر بـ ٤٢٣ في المائة من إجمالي السكان وبـ ٥٢٩ في المائة من قوة العمل^(٢) للذكور والإناث^(٣)، إلا أن نشاط المرأة الاقتصادي يتراوح بين ٥ في المائة و ١٥ في المائة من قوة العمل^(٤)، وهي نسبة متذبذبة للغاية، علماً بأن جزءاً منها من ذلك النشاط يعود إلى مشاركة النساء للرجال في الأعمال الزراعية وليس بأعمال منتظمة من شأنها أن تؤثر على مستوى الخصوبة المرتفع وتؤدي إلى خفض معدل النمو السكاني.

التعليم -٤

من المؤكد أن التعليم شهد، بصورة عامة، نهوضاً مبكراً في فترة الستينيات ثم تبلور بشكل بارز في أواخر السبعينيات وبداية الثمانينيات التي شهدت جهوداً جادة لتخفيض نسبة الأمية. وتوضح آخر البيانات لعام ١٩٩٠^(٤) أن نسبة الأمية للذكور والإناث من إجمالي السكان الذين تزيد أعمارهم عن عشر سنوات هي ٢٢١ في المائة للذكور و ٦٤٤ في المائة للإناث. ولكن ما يلفت النظر حسب نفس البيانات السابقة أن نسبة التسرب للإناث من الدراسة هي نسبة مرتفعة للغاية، فالإناث اللواتي ينهين الابتدائية لا تجاوزن نسبتهن ١٢٥ في المائة من إجمالي الملتحقات في بداية المرحلة الابتدائية وتنحسر النسبة إلى ١٤٤ في المائة لمن ينهين المرحلة الاعدادية و ٢٥٢ في المائة لمن ينهين الثانوية، في حين أن نفس النسبة للذكور هي على التوالي ٤٦٩ في المائة لمن ينهون الابتدائية، و ٤١٨ في المائة لمن ينهون الاعدادية، و ١١١ في المائة لمن ينهون الثانوية^(٥). وتشير هذه الأرقام إلى نسب التسرب العالية من الدراسةخصوصاً بالنسبة للإناث، الأمر الذي يستدعي الاهتمام بالبالغ بموضوع تعليم المرأة اليمنية في كافة المراحل ليتسنى لها الالتحاق بعمل منظم وتوليد دخل إضافي للأسرة، والمساهمة في تنظيم الزيادة السكانية.

(١) كتاب الإحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠. وزارة التخطيط والتنمية. الجمهورية اليمنية.

(٢) نفس المصدر السابق.

(٣) نفس المصدر السابق.

(٤) نفس المصدر السابق.

(٥) عبد الرحمن الوزير وأخرون. السكان والاسكان، دراسة للمؤتمر الوطني للسياسات السكانية، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

من بيانات عام ١٩٩٠^(١)، وباستخلاص المعدل العام لحجم الاسرة لكل منطقة تبين ان معدل افراد الاسرة هو ٤٥ افراد وتشير بعض الدراسات^(٢) الى ان حجم الاسرة في المراكز الحضرية البارزة في المحافظات الشمالية هو بمتوسط مقداره ٦٣ افراد بينما تشير دراسة لفروع وزارة الاسكان بعده الى ان معدل حجم الاسرة للمحافظات الجنوبية هو ٦٥ افراد، وعلى ضوء ذلك فاننا نعتقد ان حجم الاسرة اليمنية هو في حدود ٦ افراد.

النمو السكاني

-٦-

يقع معدل النمو السكاني في اليمن في حدود ٣ في المائة سنوياً (٨٢ في المائة حسب مصادر اخرى^(٣))، وهذا المعدل المرتفع هو بصفة عامة معدل الزيادة على النطاق العربي. وكان تطور عدد سكان اليمن منذ عام ١٩٥٥ حتى الان كالتالي^(٤) :

١٤ مليون نسمة	عام ١٩٥٥
٨٢ مليون نسمة	عام ١٩٧٥
٩٣ مليون نسمة	عام ١٩٨٥
١٢١ مليون نسمة	تقديرات عام ٢٠٠٠ (متوسطة)
١٢٦ مليون نسمة.	(عالية)

وتفيد نفس المصادر بأن معدل الزيادة، بناء على ذلك، سوف يشهد انخفاضاً تدريجياً متواصلاً وفق الجدول رقم (١).

(١) كتاب الاحصاء السنوي عام ١٩٩٠. وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية (تحليل الباحثة).

(٢) عبد الرحمن الوزير وآخرون. المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية عام ١٩٩١. دراسة السكان والاسكان.

(٣) د. عمران. سكان العالم العربي حاضراً ومستقبلاً. بيانات مجلس الوحدة الاقتصادية عام ١٩٨٤، وتقديرات الأمم المتحدة عام ١٩٨٤.

(٤) عبد الرحمن الوزير وآخرون. المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية عام ١٩٩١. دراسة السكان والاسكان.

**جدول ١ - تقديرات معدل زيادة السكان
(بالنسبة المئوية)**

الفترة ٢٠٢٥ - ٢٠٢٠	الفترة ٢٠١٥ - ٢٠١٠	الفترة ٢٠٠٥ - ٢٠٠٠
متوسطة عالية	متوسطة عالية	متوسطة عالية
١,٩٥	١,٧	٢,٤

وما نود توضيحه هو أن معدل الزيادة الطبيعية للنمو السكاني في اليمن هو حالياً ٣ في المائة وهذا يعني أن عدد السكان سيتضاعف كل ٢٣ سنة إذا بقي المعدل كما هو.

الهجرات الداخلية والخارجية

-٧

تشهد اليمن نمواً متواصلاً للمراكز الحضرية فيها وتسهم الهجرات الداخلية بتصييب بارز في هذا النمو، ويمكننا تقدير حجم الهجرات الداخلية إلى المراكز الحضرية وأهمها العاصمة صنعاء، إذا علمنا أن تلك المراكز في المحافظات الشمالية شهدت في الفترة من ١٩٧٥ إلى ١٩٨٦ معدل نمو سنوي قدره ٨,٨ في المائة، منها ٥,٥ في المائة للهجرات الداخلية وفق بعض المصادر^(١). وهذه النسبة تقارب ثلاثة أضعاف معدل الزيادة الطبيعية لليمن والبالغة ٣ في المائة كما سبق أن ذكرنا. ورغم قلة المعلومات المتوفرة حول الهجرة الداخلية فإنه يمكننا القول من واقع عمليات التعداد السكاني السابقة للمحافظات الشمالية والجنوبية، أن معدلات تلك الهجرات للمدن الرئيسية في المحافظات والمراكز الحضرية الأخرى سوف تتزايد بالنسبة لمدينتي صنعاء وعدن لعوامل الجذب الحضرية، وخصوصاً مع الجفاف الذي أصاب المناطق الريفية في اليمن منذ سنوات.

أما فيما يتعلق بالهجرات الخارجية فقد شهدت في الثمانينات تراجعاً حاداً بسبب الركود الاقتصادي الذي ساد دول الخليج والمملكة العربية السعودية، ثم اخذت اتجاهها عكسياً وزادت أثر أزمة الخليج عام ١٩٩٠ والآثار السياسية التي رافقتها إذ عاد من دول الخليج والمملكة العربية السعودية ما بين ٨٠٠ ألف و مليون مواطن تدفقوا على المراكز الحضرية المختلفة بالبلاد وأقاموا ما يسمى بمواقع السكن العشوائي فيها. وقد كان لمدينة الجديدة ومحافظتها عدن ومحيطها التوجه الأكبر للمهاجرين العائدين لتتوفر الأراضي العائدة للدولة والتي يمكنهم إنشاء مساكنهم عليها.

(١) عبد الرحمن الوزير وأخرون. ورقة عمل السكان والاسكان عام ١٩٩١. المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية في الجمهورية اليمنية، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

بل ان الهجرة العكسية من خارج اليمن الى داخلها امتدت الى مناطق الصراع في القرن الافريقي واثيوبيا، حيث جاءت اعداد لا بأس بها من المواطنين اليمنيين المقيمين في الخارج الى اليمن ومعهم آلاف من مواطني تلك الدول الواقعة في مناطق الصراع (الصومال واثيوبيا وجيبوتي)، والاحصائيات في هذا المجال شحيحة ولا توجد ارقام محددة لمعرفة حجم الهجرة الخارجية العكسية من البلدان المجاورة وتوزعاتها داخل اليمن والمعلومات المختلفة حولها. ولكن من الواضح ان الهجرات الداخلية والخارجية، بوصفها من العوامل الاساسية في النمو الحضري وبالرغم الكبير الذي اكتسبته مؤخرًا سوف تقود الى اكتظاظ مراكز التحضر بدرجة هائلة تؤدي الى نمو حضري كبير لهذه المراكز.

الدخل

-٨

تشير الدراسات الاقتصادية والاجتماعية للبلد العربية لفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ ان متوسط دخل الفرد اليمني لعام ١٩٨٣-١٩٨٤ هو ٤٧٠ دولاراً^(١). كما ورد في كتاب الاحصاء السنوي لعام ١٩٩٠ ان دخل الفرد لعام ١٩٩٠ كان ٦٦٣ دولاراً (ما يعادل ٦٤٦٨ ريالاً يمنياً)، أي بارتفاع مقداره ٤١ في المائة على أساس سعر الدولار الامريكي في حينه كان ٩٧٥ ريالاً، و الواقع انه منذ بداية أزمة الخليج في آب/أغسطس ١٩٩٠، لحق بالعملة المحلية تدهور مطرد ادى الى هبوط قيمتها السوقية الى اقل من نصف قيمتها الرسمية مقابل العملات الأجنبية. وقد صاحبت ذلك ارتفاعات متتالية في الاسعار عموماً وبالتالي انخفضت القدرة الشرائية للفرد اليمني. وفي غياب بيانات حول خط الفقر لتحديد الاوضاع الاجتماعية للسكان على ضوئها فاننا نقدر ان عدد السكان ذوي الدخول المتدنية قد زاد بشكل ملحوظ أثناء أزمة الخليج وبعدها.

ثانياً- مدينة صنعاء

تعتبر صنعاء المركز الحضري الاول في اليمن، اذ بلغ معدل النمو السكاني السنوي حوالي ١١ في المائة بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٦^(٢). و تستحوذ النسبة الاعظم من حجم الهجرة الداخلية حيث تقدرها بعض المصادر^(٣) بحوالي ٧٧ في المائة سنوياً، بينما تبلغ نسبة الزيادة الطبيعية ٣٢ في المائة.

وقد ارتفع عدد سكان المدينة من ١٣٥,٦٢٥ نسمة عام ١٩٧٥ الى ٤٢٧,٥٠٢ نسمة عام ١٩٨٦^(٤). ومن المرجح ان يكون عدد السكان قد وصل الى ضعف العدد الحالي لان المدينة لا زالت تشكل قوة جذب للهجرة الداخلية. كما ان اعداداً كبيرة من العائدين اثرت أزمة الخليج من يملكون قدرة مالية لاقامة عمل خاص استقروا فيها في حين اقام العائدون القراء مساكنهم العشوائية على اراضي الدولة المحدودة في صنعاء او أية اراضي غير صالحة للزراعة.

(١) عبد الرحمن الوزير وآخرون، المؤتمر الوطني الاول للسياسات السكانية، دراسة السكان والاسكان، تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩١.

(٢) نفس المصدر السابق.

(٣) نفس المصدر السابق.

(٤) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات ١٩٩٠، وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية.

وفرضت معدلات الزيادة الطبيعية والهجرة الداخلية العالية اقامة اكثر من اسرة واحدة بوصفها وحدة اقتصادية في المسكن الواحد (ظاهرة الاسر الممتدة)، ومن المرجح ان تلك الظاهرة قد ازدادت في اعقاب ازمة الخليج مع ارتفاع اسعار الاراضي سواء نتيجة للمضاربة او نتيجة لهبوط سعر العملة المحلية مقابل العملات الاجنبية وثبات الدخول الشهرية للافراد وخصوصا العاملين في القطاع العام، كما تضاعفت ايجارات الشقق والمساكن نتيجة للتضخم الذي اصاب الاقتصاد اليمني. وحسب معدل النمو السكاني الحالي، فمن المتوقع ان يتضاعف عدد سكان صنعاء كل ١٠-٨ سنوات، وأن يصل معدل التزاحم الى ارقام عالية رغم اننا نقدر انه الان في حدود ٣ افراد للغرفة الواحدة^(١)، خلافا لمصدر آخر يقدر بـ ١٩١ فرد لكل غرفة^(٢).

١- التركيب الجنسي والعمري للسكان

تشير التقديرات الى ان نسبة الاناث والذكور في صنعاء هي ٦٤٤ في المائة و ٤٥٥ في المائة على التوالي. ولتوسيع اسباب اختلال هذه النسبة لصالح الذكور على المستوى الوطني، ذكر ان عددا كبيرا من الذكور يعملون ويقيمون في صنعاء، بينما تقيم اسرهم في المناطق الريفية والمدن الصغيرة التي نشأوا فيها وذلك لأسباب اقتصادية او اجتماعية او الاثنين معا. ويشير هذا الى طبيعة الهجرة الداخلية الى صنعاء التي هي بصورة عامة هجرة افراد وليس هجرة اسر.

اما فيما يتعلق بالتركيب العمري للسكان فان التحليل الذي قامت به الباحثة وفق اخر البيانات^(٣) يعطي النسب المدرجة ادناه:

٧٤٦ في المائة من اجمالي الاناث	فئة العمر ١٥ - ٦٤ عام	حجم قوة العمل للإناث
٥٢٧ في المائة من اجمالي الذكور	فئة العمر ١٥ - ٦٤ عام	حجم قوة العمل للذكور
٣٩٩ في المائة	صغر السن	نسبة الاعالة
٤٥٠ في المائة	كبار السن	نسبة الاعالة
٩٩٣ في المائة		اجمالي عبء الاعالة

وتشير النسب المبينة اعلاه الى امورين هامين هما:

(١) انه رغم ارتفاع حجم قوة العمل للإناث فان نسبة من يمارسن فعلا العمل المنظم هي نسبة متذبذبة للغاية. الامر الذي يستدعي افساح المجال امام المرأة للانخراط في مجال العمل المنظم بصورة متزايدة لما لذلك من آثار جيدة، سواء بخفض معدل التزايد السكاني او بتوليد دخل اضافي ينعكس ايجابيا على مستوى الاسرة اقتصاديا واجتماعيا وصحيا.

(١) تحليل الباحثة بناء على معلومات من المراجع (١٢).

(٢) عبد الرحمن الوزير وآخرون. المؤتمر الوطني الاول للسياسات السكانية، دراسة السكان والاسكان، تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩١.

(٣) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠، وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية.

(ب) ارتفاع عبء الاعالة الكلي (٢٩٪)، الامر الذي يترك اثارا سلبية على اقتصاد الاسرة بحيث تستنزف دخلها لتحمل هذا العبء، ويجد بنفس الدرجة من قدرة الدولة على توفير الخدمات المختلفة بمستويات مقبولة.

التركيب الاقتصادي والمهني

-٢

يحتل قطاع الخدمات الاجتماعية الشخصية المرتبة الاولى في سلم النشاط الاقتصادي ويليه قطاع الانشاءات والابنية ثم قطاع التجارة والمطاعم والفنادق. وتستحوذ القطاعات الثلاث على حوالي ٦٨٪ في المائة من اجمالي قوة العمل للذكور والإناث^(١). ويمكن القول ان جوهر النشاط الاقتصادي في صنعاء يقتوم على قطاعي التجارة والخدمات اللذين يساهمان في تنشيط قطاع الابنية والانشاءات لمواجهة اعداد الوافدين لصنعاء بحثا عن العمل.

المشكلات المترتبة على النمو السكاني

-٣

ترتبت على النمو السكاني المرتفع في صنعاء مشكلات يجب حلها أو التخفيف من حدتها وهي:

(أ) الحاجة المتزايدة للمساكن

تقدر الحاجة العادلة للمساكن في صنعاء للفترة ١٩٨٧-٢٠٠٠ بحوالي ٧١٧ ٣٦٣ مسكنًا لمواجهة معدل نمو مرتفع، وتنخفض إلى ما يقارب النصف بافتراض معدل نمو منخفض^(٢)، آخذًا بعين الاعتبار نسبة استهلاك مقدارها ١٪ في المائة واستبدال المساكن دون المستوى بمساكن مقبولة. ومن المهم تقدير الحاجة الطارئة للعائدين نتيجة أزمة الخليجخصوصا ذوي الدخل المنخفض والمقيمين في موقع السكن العشوائي أو كأسر ممتدة ضمن مساكن المدينة.

(ب) الضغط على الخدمات التحتية

من المؤكد أن بنية الخدمات التحتية في صنعاء تأثرت بصورة واضحة بسبب التزايد السكاني فيها. وتشير بيانات عام ١٩٩٠^(٣) إلى زيادة ملحوظة في استهلاك الكهرباء والمياه، وزيادة في اعداد المركبات وأنواعها في صنعاء وحدوث اختناقات مرورية في أوقات متعددة الأمر الذي دعا الدولة إلى بحث إمكانية إنشاء أنفاق وغيرها في موقع الاختناق. ولا بد من الإشارة إلى الارتفاع في استهلاك الوقود بنسبة تقدر بحوالي ٤٠٪ في المائة ما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١^(٤).

(١) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠، وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية.

(٢) عبد الرحمن الوزير وآخرون، المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١. دراسة السكان والاسكان.

(٣) كتاب الاحصاء السنوي، بيانات عام ١٩٩٠، وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية.

(٤) إفادة وزير النفط والثروات المعدنية أمام مجلس الأمة اليمني ١٩٩١.

(ج) السكن العشوائي

من المؤكد أن ظاهرة السكن العشوائي في صنعاء لم تبرز بصورة واضحة إلا عقب أزمة الخليج وذلك لأن معظم الأراضي مملوكة لأشخاص، وأن أراضي الدولة محدودة للغاية. وبناء على ذلك، لجأ العائدون الفقراء إلى إنشاء مساكنهم على تلك الأراضي وعلى أراضٍ صخرية غير صالحة للزراعة (منطقة مدجح ووادي طهر) شمال غربي المدينة، إضافة إلى موقع آخر محدودة في وسط صنعاء. وقد تراوحت مواد البناء المستعملة في هذه المساكن بين مواد دائمة كالطوب الاسمنت أو مواد مؤقتة كالصفيح (اللواح الزنك) والأخشاب وغيرها. وتتراوح مساحات البناء بالنسبة إلى معظمها ما بين ٢٠ و ٣٠ متر مربع وت تكون أحياناً من غرفة واحدة.

ومن المهم الإشارة إلى أن إمكانية انتشار تلك المواقع العشوائية ضعيفة لأسباب التي ذكرناها والتي تتعلق بحدودية أراضي الدولة والارتفاع الكبير لأسعار قطع الأرض في صنعاء.

ثالثاً- الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعائدين اليمنيين

بسبب أزمة الخليج عام ١٩٩٠

١- مقدمة

بدأت هجرة العائدين إلى اليمن من دول الخليج والمملكة العربية السعودية منذ منتصف الثمانينات، وبصورة تدريجية، مع الأزمة الاقتصادية وتضاؤل فرص العمل في تلك الدول. ولكن مع أزمة الخليج اتّخذت تلك الهجرة طابعاً قسرياً بتدفق مئات الآلاف من اليمنيين العائدين (٨٠٠ ألف نسمة) من تلك الدول ومن المملكة العربية السعودية بصفة أساسية، خلال فترة قصيرة من شهر أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ إلى أيار/مايو ١٩٩١. وقد أدى ذلك إلى انتشار كثيف لمواقع السكن العشوائي في مدینتي الحديدة وعدن وبدرجة أقل بكثير في صنعاء، نظراً لتوفر أراضي مملوكة للدولة، في حين أن أراضي الدولة محدودة للغاية في صنعاء.

وقد قامت الباحثة بإجراء مسح اقتصادي واجتماعي لعينة من أسر العائدين المقيمين في مواقع السكن العشوائي في مدینتي الحديدة وعدن وذلك في كانون الثاني/يناير عام ١٩٩٢ استخلصت فيه النتائج التالية:

٢- موضع السكن العشوائي

- تتوارد تلك المساكن على أراضٍ من أملاك الدولة مُعْتَدِى عليها؛

- تنتشر المساكن العشوائية في أماكن عديدة داخل مدينة الحديدة وحواليها وأبرزها مناطق السخانة، وأم المعارك، وزائد، وغليل، والربيعة، والبيضا، ومقدمة الشهداء؛

- يبلغ عدد الأسر التقريري المقيمة في تلك المناطق حوالي ١٢٣٠٠ أسرة؛

- امتداد موقع السكن العشوائي الى خمس مدن صغيرة في محافظة الحديدة وهي المراوعة وباجل والزيدية وبيت الفقيه وميدى وحرض ويبلغ عدد الأسر العائدة في هذه المدن حوالي ٤١٣٠ أسرة؛

- تقيم في مدينة عدن حوالي ١٥ ألف أسرة في مساكن عشوائية منذ قبل أزمة الخليج وارتفاع عددتها الى حوالي ٣٥ ألف أسرة بعد الأزمة وانتشرت في معظم مناطق المدينة وأهمها: خوز مكسر، والمعلا، والشيخ عثمان، وأحياء الشهيد عبدالقوى، والمنذرة، والعريش، ودار سعد، والمنصورة، والتواهي.

٣- اختيار العينة

شملت العينة ٨٩ أسرة تم اختيارها بطريقة عشوائية في أهم المواقع وعددها خمسة، في مدینتی الحديدة وعدن اللتين تستحوذان على العدد الأكبر من التجمعات العشوائية.

٤- الخصائص الاجتماعية الاقتصادية للسكان

- معدل حجم الأسر ٩,٦ أفراد (معدل حجم الأسرة في اليمن ٦ فرد)؛
- معدل المصرف الشهري للأسرة الواحدة حوالي ٧٠ دولاراً؛
- نسبة الأسر التي لم يلتحق أبناؤها بالمدارس ٦٢٪ في المائة؛
- معدل الطالب الملتحقين بالمدارس الى أعداد الأسر ٧٥ طالب لكل أسرة؛
- نسبة الأئمية لأرباب الأسر ٧٩٪ في المائة؛
- نسبة البطالة للقادرين على العمل ٧٣ في المائة والذين يعملون بصورة مؤقتة ١٢٪ في المائة؛
- الدخل الشهري غير متوفّر لـ ١٤٪ في المائة من الأسر، يقل الدخل الشهري لـ ٤٪ في المائة تقريباً من إجمالي الأسر عن ٣٠ دولار أمريكي؛
- تشير تقديرات الباحثة، وفق المؤشرات الميدانية العديدة، الى أن حوالي ٧٥ في المائة من هذه الأسر تعيش تحت خط الفقر وتعتمد في معيشتها بصفة أساسية على التبرعات العينية من المواد الغذائية الأساسية؛
- متوسط العمر لرب الأسرة هو ٤٥,٥ سنة؛
- النسبة الأعلى للعائدين هي من الذين كانوا يقيمون في المملكة العربية السعودية.

٥- الخدمات المتوفرة في موقع السكن العشوائي

إن خدمات البنية التحتية غير متوفرة بصورة عامة باستثناء المياه ويتم تزويد الأسر بالمياه إما بخزانات لها حنفية عامة وهي الأكثر شيوعاً (الحديدة)، أو بايصال المياه من المباني المجاورة للمساكن العشوائية بطريقة مختلفة (عدن). بينما يتم الصرف بحفر امتصاصية صغيرة لدورات مياه خارجية بعيداً عن المساكن. وتتفاوت مساحات قطع الأراضي التي تقوم عليها المساكن، ولكنها إجمالاً صغيرة.

أما الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية فهي غير متوفرة ويلجأ السكان إلى الاستعانة بالخدمات الموجودة في مناطق السكن الرسمي القرية.

مواد البناء المستعملة في المساكن

باستثناء نسبة بسيطة يمكن القول أن معظم المساكن صنوية بمواد مؤقتة مثل ألواح خشبية للجدران، والخشب أو مزيج من أغصان الأشجار وقطع الخيم والكرتون للأسقف (منطقة الحديدة)، وفي بعض مناطق عدن تستعمل ألواح الصفيح وأقمصة الخيم.

المشاكل التي تواجهها الأسر حسب الأولوية

- الحاجة للعمل الثابت؟
- الحاجة لمسكن؟
- الحاجة لخدمات المرافق العامة؟
- الحاجة للخدمات الصحية والاجتماعية؟
- ارتفاع أسعار الغذاء والأدوية؟
- الحاجة إلى تفهم المعنيين في الدولة وأفراد المجتمع المحلي لصعوبة الأوضاع المعيشية لهذه الأسر وتقدير معاناتها.

رابعاً- قطاع الاسكان

استعراض الوضع القائم

من المؤكد أن الوضع القائم في قطاع الاسكان في العاصمة صنعاء يعاني من أزمة متفاقمة وأسباب هذه الأزمة هي كالتالي:

- ١- معدلات النمو السكاني المرتفعة في صنعاء والتي سبقت الاشارة إليها (١١ في المائة).
- ٢- معدلات ضخمة من الهجرة الداخلية إلى المدينة (٧٧ في المائة).
- ٣- استقرار أعداد كبيرة من العائدين فيها بعد أزمة الخليج.
- ٤- تواجد ملحوظ لعدد لا يأس به من العرب والأجانب واستقرارهم فيها.

وقد انعكس ذلك بصورة واضحة على الوضع الاسكاني في المدينة، كان من ملامحه الواضحة قلة المعروض السكاني بدرجة كبيرة وارتفاع قيمة الاجارات إلىضعف وأكثر، بحيث يمكن القول أن متوسط الاجار السنوي لوحدة سكنية (شقة من ٣ غرف) يكاد يستهلك ٦٠ في المائة - ٧٠ في المائة من معدل دخل الأسرة. وكانت فئة الدخل المتدني هي الأكثر تضرراً من هذه الأوضاع بحيث لوحظ أن ظاهرة الأسر

الممتدة والتي تقيم في مسكن واحد آخذة في الانتشار، الأمر الذي أدى إلى معدلات اكتظاظ متزايدة. كما أن غياب الصيغة القانونية التعاقدية بين المالك والمستأجر والتي لا تترك للثاني أي خيارات تذكر في مواجهة مطالبات المالك بزيادة الأيجار أو الاخلاع أدت إلى وقوع المستأجر من فئة الدخل المتدنِ في مأزق صعب، وهو يحاول المواءمة بين السكن المقبول ومتطلبات الحياة الأساسية التي شهدت ارتفاعات عالية في الأسعار بسبب هبوط سعر العملة المحلية أمام العملات الأجنبية.

وتقدير الحاجة السكنية لسكان صنعاء منذ تعداد عام ١٩٨٦ وحتى عام ٢٠٠٠ بما يقارب ٢٧٠ ٠٠٠ مسكن لتغطية الحاجة العادلة للاسكان. إذا افترض أن الزيادة الطبيعية للسكان وحجم الهجرة الداخلية إليها ستظل كما هي، فإن عدد سكان صنعاء سيصل عام ٢٠٠٠ إلى حوالي ٢ مليون نسمة، أي ما يقارب ٣٢٠ ألف أسرة مع ثبات حجم الأسرة في صنعاء (٣ أفراد) مما يستدعي بناء ما يقارب ١٩٣٠٠ مسكن سنويًا. وتشير الدراسات إلى أن ٧٥ في المائة من المساكن التي أنشئت بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٦ أُنجزت من قبل الأفراد وأن مساهمة القطاع العام لم تتجاوز ٣ في المائة من إجمالي المساكن التي بُنيت خلال تلك الفترة، والنسبة المتبقية ٢٢ في المائة هي على الأرجح نشاط أفراد قاموا بالبناء دون ترخيص على أراضٍ غير مخططة (اسكان غير رسمي).

وعلى ضوء ذلك فإن حجم الاستثمار المطلوب لتغطية الحاجة العادلة للمساكن المستهدفة (لفئة الدخل المنخفض) وغير المستهدفة يقدر بحوالي ٩ مليارات ريال سنويًا للقطاع الخاص الدور الرئيس فيها، رغم أن الحاجة ماسة لتحسين دور القطاع العام في تأمين السكن الضروري لفئة الدخل المنخفض طالما ظل القطاع الخاص محجوماً عن الاستثمار لهذه الفئات على الأقل في المستقبل المنظور.

أما فيما يتعلق بالحاجة الطارئة لاسكان العائدين إلى صنعاء عقب أزمة الخليج، فمن الصعب تحديدها في الوقت الحاضر في غياب الدراسات والمسوحات الاجتماعية والاقتصادية ومؤشرات الحاجة السكنية للعائدين.

الفصل السادس

التوصيات

توصيات متعلقة بأسكان الأزمات

-١

- انشاء وحدة معنية بالاسكان الطارئ ضمن المؤسسات الرسمية للاسكان، تكون لها قنوات اتصال فعالة مع كافة الاطراف ذات العلاقة بالسكان المعنيين بالازمة. وتمثل مهمة هذه الوحدة في اختيار موقع الاسكان بحيث ترتبط بخطة التنمية الشاملة للدولة مع اجراء الدراسات والتنظيم والتخطيط لتلك المواقع مسبقا.
- يفضل ان تكون اراضي تلك المواقع من املاك الدولة وفي النطاق التنظيمي للمراكز الحضرية متوسطة الحجم او المدن الكبرى باستثناء العاصمة للحد من ارتفاع نسبة التحضر المرتفعة اصلا في العاصمة، والتي تتعرض خدماتها المختلفة لضغوط متزايدة.
- انشاء صندوق خاص لتمويل مشاريع اسكان الازمات، يتم تمويله من صناديق الاسكان العامة واستحداث رسوم وضرائب خاصة لهذا الغرض (على مشاريع الاسكان الفخر مثلاً)، وكذلك من عوائد استثمار رأس مال الصندوق.
- اعتبار الخيمة هي المرحلة الاولى لإقامة الوافدين في تلك المواقع، على ان يتم تملكهم رسميا وبسرعة قطع الاراضي الصغيرة (٦٠-٨٠ متر مربع للقطعة الواحدة) التي اقاموا عليها خيمتهم. هذه الخطوة تولد لدى الاسرة المقيمة حافزا قويا للبدء بانشاء مأواها الجديد بجهودها الذاتية وبصورة تدريجية مناسبة لاحتياجاتها وقدراتها المالية حسب كل مرحلة من مراحل البناء.
- يتم تزويد موقع الاسكان بالمياه النقية كمرحلة اولى ويمكن توفيرها في اماكن متفرقة وبمسافات معقولة، ولكي يتم انجازها بسرعة، يفضل ان تكون خزانات مياه معدنية ومزودة بحنفيات حديثة سهلة التركيب مرتفعة على مستوى الارض. ومن المهم تزويد الموقع بالمياه النقية باعتبارها اكبر الخدمات ضرورة واولوية تلتها لانتشار الامراض الناجمة عن تلوث المياه وتقصها، مع القيام برصيف ودك محاور الطرق في الموقع وخصوصا الشوارع الرئيسية.
- يتم تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية لسكن الموقع بوحدات متنقلة كمرحلة اولى، وتقديم تلك الخدمات من خلال اجهزة وحدة الاسكان الطارئ.
- من الضروري ان تتزامن تلك الخطوات مع اجراء المسوح الاقتصادية وذلك بهدف معرفة احتياجات المقيمين واولوياتهم وقدراتهم المالية لضمان نجاح مشاركة السكان في العملية الاسكانية.

- تقديم القروض الميسرة للسكان عن طريق استحداث اجراءات بسيطة بعيدة عن التعقيبات الادارية، على ان تصاحبها متابعة حازمة من قبل الجهاز الفني التابع لوحدة الاسكان الطارئ في كافة مراحل انشاء المأوى لضمان الاستخدام المقصود لتلك القروض.

- يعرض الجهاز الفني في وحدة الاسكان الطارئ نماذج مرنة ومتعددة للمساكن منخفضة الكلفة تستخدم فيها مواد البناء المحلية ما امكن ذلك، يختار من بينها السكان. كما يوصي بتواجد عناصر من جهاز الوحدة في الواقع لاحداث التفاعل ولتحقيق مبدأ المشاركة السكانية الضروري بين المخططين والمعماريين (طلبة كليات العمارة ان امكن) وبين السكان من جهة اخرى لتعزيز التجارب المتبادلة بينهم حول تصاميم البناء وغيرها بحيث يتم اختيار النموذج المناسب للعائلة.

- من الضروري توليد فرص عمل متزايدة للافراد المؤهلين من السكان مع تدريب غير المؤهلين من الشباب المتسلب من التعليم او الاصحاء والنساء على مهارات مختلفة، وذلك للقيام ببناء مساكنهم بأنفسهم.

- ضرورة انشاء مراكز تجارية لمواد بناء وباسعار مدعاومة من الدولة وتغييرها بسرعة وتوفير النجارة والحدادة ... الخ، وتشجيع التجار على التعامل ماليا مع السكان وفق مبدأ التقسيط المرجح للأسعار وتخفيض ضريبة الدخل او اعفائهم منها لفترة زمنية محددة.

-٢ توصيات عامة

- اقرار استراتيجية اسكانية وسكنانية واضحة تعتمد في مجال الاسكان على المالك البناء بصفة اساسية لتلبية الحاجة السكنية لذوي الدخل المنخفض، وتحفيز دور القطاع الخاص لزيادة مساهمته في هذا المجال. كما يستهدف الجانب السكاني من الاستراتيجية الانخفاض التدريجي لمعدلات النمو السكاني وزيادة وتعزيز دور المرأة في مجال التعليم والعمل، بالإضافة الى تعميم برامج التنظيم السكاني على نطاق واسع من خلال المنظمات الشعبية في المجتمع المحلي.

- ضرورة العمل على تقليل تدريجي للنموا الحضري للعواصم وذلك بتخفيض الهجرة الداخلية اليها. ويمكن ان يتم ذلك بزيادة استثمارات الدولة في المدن الاخرى بهدف خلق فرص عمل وحفز القطاع الخاص لاقامة مشاريعه الانتاجية فيها بوسائل عديدة مثل الاعفاء من الضرائب لفترات طويلة، وتخفيض الفوائد على قروض المشاريع المقامة في تلك المدن، او منح قطع اراضي لتلك المشاريع، اذا كانت مملوكة للدولة باثمان زهيدة، وذلك بهدف زيادة فرص العمل في تلك المدن. وفي اعتقادي، بالنظر الى معدلات البطالة العالية حاليا وربما في المستقبل، ان فرصة العمل سوف تكون واحدة من اهم الحوافز ان لم تكون اهمها في تحديد وجاهة التحركات السكانية في المستقبل المنظور. والمهم هو اضعاف جاذبية العاصمة وتوجيهها للمدن الاخرى.

- وقف الامتداد العمراني على الاراضي الزراعية عالية الانتاجية واتخاذ الخطوات المختلفة لجعل هذا الامتداد يتجه نحو المناطق الصحراوية او ضعيفة الانتاج خصوصا مع ضآلة مساحة تلك الاراضي (باستثناء الجمهورية العربية السورية الى حد ما). وسوف يدفع انشاء المشاريع الانتاجية المختلفة في تلك المناطق الموفرة لفرص العمل، السكان المستفيدين من فرص العمل، الى اقامة مساكنهم في محيط تلك المشاريع مع ضرورة تزويد المناطق السكنية الجديدة بالخدمات المناسبة وبشكل تدريجي.

- تنمية المناطق الريفية بالعمل على زيادة انتاجية الفلاح واقامة مراكز حرفية للجمعيات السكانية، وتعزيز دور المرأة في تلك المراكز والتخطيط لبرامج التدريب ومحو الامية لرفع مهارات سكان الريف واسبابهم قدرها من التعليم باعتبار ذلك اولوية هامة ووضع خطط مناسبة وبشكل تدريجي لتطوير الخدمات الاساسية، وشبكات الطرق لتيسير الاتصال بين المناطق الريفية والمدن القريبة منها.

- انشاء مركز متخصص في مجال الاسكان والسكن، يعمل على تطوير نظام معلوماتي واحصائي للادوار السكانية والاسكانية لكل بلد، وينبغي ان تتتوفر في هذا المركز الاجهزه والتقنيات والكوادر الكفؤة والمدربة على استيعاب وادارة وبرمجة تلك المعلومات وتحديثها بشكل مستمر ومن ثم التخطيط للمشاريع الاسكانية وفق تلك المعلومات وعلى ضوء فشل او نجاح تجارب سابقة محليا او اقليميا.

- اقرار مبدأ الادخار الشعبي لتوفير التمويل اللازم والقروض الميسرة لمشاريع الاسكان لذوي الدخل المنخفض والمتوسط. وذلك بانشاء صندوق خاص لهذا الغرض يتم تمويله باستقطاعات شهرية للعاملين في القطاع العام والخاص بصورة اختيارية. كما يتم تمويله من خلال فرض نوع من الضرائب والرسوم التقاعدية على الاسكان غير المستهدف (فوق المتوسط والفاخر) وفق مساحات البناء وتنوعه، سواء فيما يتعلق برسوم رخص هذه الابنية او رسوم ايصال الخدمات لها او الضريبة العقارية السنوية عليها.

- اقرار مبدأ المشاركة السكانية في كافة مراحل العملية الاسكانية سواء للمشاريع الجديدة او لمشاريع التحسين في مناطق السكن العشوائي.

- العمل على تشجيع ودعم ما يسمى باقتصاد المنازل حيث تقوم المرأة في منزلها وحسب امكانياتها باستكمال بعض الصناعات الاستهلاكية الخفيفة في المنزل (تجميع قطع الملابس الجاهزة وبعض الصناعات الكهربائية البسيطة)، او انتاجها بالكامل في المنزل (اغذية منزلية، حرف شعبية ... الخ). ويتم ذلك بمعونة منظمات شعبية داخل المناطق السكنية تتولى التنسيق وتتسويق تلك المنتجات، وذلك بهدف توفير دخل اضافي للمرأة التي ليس لها عمل منظم، الامر الذي يترك اثارا ايجابية على خفض التزايد السكاني مستقبلا.

- نقل الثكنات العسكرية وغيرها من المرافق، والمقابر التي تدخلت حدودها مع التجمعات السكنية في العاصم الى المناطق الصحراوية، واعادة تخطيط تلك المساحات المفرغة كموقع سكني او مناطق خضراء.

- ضرورة اقرار تشريعات وقوانين واضحة فيما يخص ملكية الاراضي وتنظيم التشريعات التي تعالج العلاقة بين المالك والمستأجر بحيث يحقق توازنا في حقوق الطرفين، واستحداث دائرة للاراضي تتولى مسؤولية وثائق الملكية (لليمن خصوصا).

- تشجيع ودعم انشاء جمعيات تعاونية للاسكان تتلقى تسهيلات ادارية ومالية من القطاع العام. على ان تقام مشاريعها للسكن في موقع مخطط ومنظمة ومرتبطة بخطط الدولة للاسكان والتنمية.

المراجع (بالعربية)

- ١- المملكة الأردنية الهاشمية
دائرة الاحصاءات العامة / السكان والتنمية في الأردن
وحدة التحليل والبحث الديمغرافي
عمان، ١٩٨٥
- ٢- السكان والاسكان والمرافق العامة / د. عبدالهادي علاوين
م. يوسف حياصات، د. عبدالله أبو عياش
مؤتمر السكان والاحتياجات الأساسية في الأردن
نظرة مستقبلية (٢٠٠٥-١٩٩١) ٢٤
أيلول/سبتمبر ١٩٩١
- ٣- الاتصال والاسكان والتنمية / مشروع الاتصال السكاني، اللجنة الفنية لمشروع الاتصال السكاني،
آذار/مارس ١٩٩٠، جامعة اليرموك
- ٤- السياسات السكانية والتنمية في الوطن العربي
وزارة العمل والتنمية الاجتماعية، ١٩٨٦
- ٥- خلاصة تقرير لجنة الخبراء حول التقديرات المستقبلية لسكان الأردن للفترة ٢٠٠٥-١٩٩٠
اللجنة الوطنية للسكان، الأمانة العامة
- ٦- ندوة الاسكان والتنمية / بمناسبة اليوم العالمي للموئل
تنظيم مؤسسة الاسكان بالتعاون مع مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية.
د. عبدالله أبو عياش / الاسكان في الأردن: نحو تنمية متكاملة
عمان ٣-١٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩
- ٧- د. فكتور بله
دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للأردنيين العائدين من الخارج
الجزء الأول
- ٨- د. حسين الشخاترة ، د. فكتور بله
دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للأردنيين العائدين من الخارج
الجزء الثاني حتى أيار/مايو ١٩٩١
- ٩- عمان عاصمة الأردن، ١٩٨٨
أمانة عمان الكبرى
- ١٠- سكان العالم العربي حاضراً ومستقبلاً
د. عبد الرحيم عمران
صندوق الأمم المتحدة للسكان
نيويورك، ١٩٨٨
- ١١- المملكة الأردنية الهاشمية - وزارة التخطيط
خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية
١٩٩٠-١٩٨٦
- ١٢- الجمهورية العربية السورية
تقرير عن احتياجات الدولة لمجال النشاطات السكانية
صندوق الأمم المتحدة للسكان، ١٩٨٥

- ندوة تطوير المناطق السكنية المتقدمة الخدمات
المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري / عمان، الأردن، أيار ١٩٩٢
اللجنة الفرعية السورية الأردنية المشتركة للأشغال العامة والاسكان.
- أوراق العمل التي قدّمت في الندوة:
١- م. هناء العايد
م. سمير الريشان
المؤسسة العامة / الجمهورية العربية السورية ١٩٩٢
- ٢- م. فيحاء البارودي
السكن العشوائي في منطقة دمشق
ظاهرة مؤقتة أم طرأن معماري دائم، ١٩٩٢
- ٣- الدكتور المهندس ظافر مسوح، م. نجم الدين عيسى
المخالفات الجماعية السكنية في الجمهورية العربية السورية، ١٩٩٢
- ٤- الدكتور المهندس اسماعيل السعيد
الصرف الصحي في مجال السكن العشوائي ١٩٩٢
- ١٤- جمهورية مصر العربية
الجهاز المركزي للتخطيط العامة والاحصاء
التعداد العام للسكان والاسكان والمنشآت ١٩٨٦ / المدن
النتائج الأولية، حزيران/يونيو ١٩٨٨
- ١٥- مؤتمر الاستراتيجية القومية لمتطلبات الهجرة الخارجية وأثرها على التخطيط للتنمية
في المنطقة العربية / انعكاسات أزمة الخليج على انتقال العمالة
عودة العمالة من الخارج - المشكلة والآثار المعالجة
١٤-١٦ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١
- ١٦- د. صبحي الحكيم، د. صلاح نامق، د. محمد شعلان وغيرهم
وزارة الاعلام، الهيئة العامة للاستعلامات، مركز الاعلام والتعليم والاتصال، القاهرة
السكاني ٠٠٠ قبلة مصر الموقوتة
ندوة عقدت بمؤسسة دار الهلال، تموز/يوليو ١٩٨٨
- ١٧- الدكتور ميلاد حنا
الاسكان والمصيدة، المشكلة والحل
القاهرة، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧
- ١٨- د. منى ذكرييا
المشاركة الشعبية، إسكان من لا سكن له
ورقة عمل للمؤتمر الدائم للمعماريين المصريين
القاهرة ٢٦-٢٨ ديسمبر/يناير ١٩٨٧
- ١٩- د. نهى السيد حامد فهمي / التواهي الاجتماعية والاقتصادية وعلاقتها بالنمو العشوائي
المدن الجديدة في مصر: شانتها وتنميتها ومقترناتها بشأن سياسة بديلة، ١٩٨٦
المؤتمر السنوي الأول لخطيط المدن والإقليم والنمو العشوائي حول التجمعات السكنية
المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية
مصر، كانون الثاني/يناير ١٩٨٦
- ٢٠- جمهورية مصر العربية
صندوق الأمم المتحدة للنشاطات السكانية
تقرير عن احتياجات الدولة في مجال النشاطات السكانية، ١٩٨٠
- ٢١- الجهاز المركزي للتخطيط العامة والاحصاء
بحث تحديد الوحدات السكنية عام ١٩٨٨
آذار/مارس ١٩٨٩

- د. أبو زيد راجح
المؤتمر الدائم للمعماريين المصريين
السياسة الادارية لتوفير إسكان أدنى مستويات الدخول في مصر
٢٨-٢٦ حزيران/يونيو ١٩٨٧
إدارة القاهرة، ١٩٩٢
تطویر إدارة العاصمة، ١٩٨٥
الاسكان في قليم القاهرة الكبرى، ١٩٩٢
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، ١٩٩١
١٩٥٢-١٩٩٠، جمهورية مصر العربية
- مهندس محمد حسن درة
في صميم مشكلة الاسكان
دور الدولة والتوازن المعقود
١٩٨٥ القاهرة، ١٩٩٢
- الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء
كتاب الإحصاء لعام ١٩٩٠
- عبد الرحمن الوزير، محمد علي قحطان، محمد الراهاوي، خالد عبد الرب
السكنان والاسكان
المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية في الجمهورية اليمنية
٢٩-٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١
صنعاء
- م. حسن الحبيشي
إدارة الاسكان، وزارة البلديات
ندوة الاسكان والتنمية، إسكان نحو تنمية شاملة في الجمهورية العربية اليمنية
٣-١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩
- السكان والمساكن حسب تصنفياتها، خطة التوظيفات الاستثمارية
وزارة الاسكان والتخطيط الحضري - فرع عدن
الفترة ١٩٨٥-١٩٨١
- الدكتور المهندس منذر المصري
السكان والتعليم في الأردن، وزارة التربية
ندوة التزايد السكاني غير المنظم في الأردن، منتدى الشباب العربي
أيلول/سبتمبر ١٩٩٢
عمان
- د. عبدالله الزعبي
التزايد السكاني والخصائص السكانية، اللجنة الوطنية للسكان
ندوة التزايد السكاني غير المنظم في الأردن، منتدى الشباب العربي
أيلول/سبتمبر ١٩٩٢
عمان
- المملكة الأردنية الهاشمية، المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري
الخطة الخمسية للإسكان
١٩٩٧-١٩٩٣

المراجع (بالإنكليزية)

1. Project Identification Mission to Amman, Jordan
21-29 April, 1992
Mission Report Victor Wahlroos, Senior Adviser, OPC UNCHS
2. Aide Memoire of Programme Review and Strategy Development
Mission to the Hashemite Kingdom of Jordan.
3. Mona Serageidin, Francois Vigier
Cairo and the Medieval City
Harvard Graduate School of Design
Unit for Housing and Urbanization
January 1992.
4. Dr. Magda Metwally Arch. Hala Ardash
Social and Psychological Performance of Housing
Projects Systematic Approach, 1988.
5. The al-Udein Earthquake Swarms Disaster Situation Update
UNDP/UNDRO, Red Crescent, Others
January 1992

