אוניברסיטת חיפה
University of Haifa
جامعة حيفا

המרכז היהודי-ערבי
المركز اليهودي-العربي
The Jewish-Arab Center

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

بين القيمة الاجتماعية والعقارية:
قطاع الأسكان لدي المواطنين العرب في إسرائيل

البروفيسور راسم خمايسي

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
بين القيمة الاجتماعية والعقارية: قطاع الأسكان لدي المواطنين العرب في إسرائيل | البروفيسور راسم خمايسي

بين القيمة الاجتماعية والعقارية:

قطاع الإسكان لدى المواطنين العرب في إسرائيل

Between Social and Real Estate Values:

The Housing Market among Arab Citizens in Israel

بروفيسور راسم خمايسي

تموز 2018

بين القيمة الاجتماعية والعقارية: قُطاع الإسكان لدى المواطنين العرب في إسرائيل

Between Social and Real Estate Values: The Housing Market among Arab Citizens in Israel

مساعدو بحث: د. سعيد سليمان، راكيفيت روزنتال وتمام خمايسي

© جميع الحقوق محفوظة لصندوق فريدرخ ابرت في إسرائيل والمركز اليهودي العربي
ممنوع الطباعة بدون الحصول على مصادقة خطية من أصحاب حقوق هذا الكتاب، ممنوع إعادة إعداده من جديد أو استعماله بأيّ طريقة من الطرق سَوَاء كانت إلكترونية، ميكانيكية، أو بوسائل أخرى معروفة اليوم أو يتمّ اختراعها في المستقبل، بما في ذلك تصوير أو تسجيل أو بأيّ نوع من مجمّعات المعلومات.

الرقم المعياري الدولي للكتاب ISBN: 978-965-92634-5-5

الآراء التي يتضمّنها هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة عن آراء صندوق فريدرك ابرت.

الاستعمال التجاري لمنشورات صندوق فريدرك ابرت بدون مصادقة الصندوق على ذلك خطيًّا ممنوع منعًا باتًّا.

The views expressed in this publication are not necessarily those of the Friedrich-Ebert-Stiftung.

The commercial use of media published by FES without written permission by FES is strictly forbidden

اهداء

" والله جعل لكم من بيوتكم سكنا"

لكل بناتنا وابنائنا الذين يسعون جاهدين ليوفروا مسكن لائق لهم في وطنهم أقدم هذا الإنتاج متمنا ان يساهم في فهم منهجي لواقع الإسكان والاحتياجات المستقبلية، وان يشكل أداة بيد صانعي ومتخذي القرار لتخطيط وإنجاز حل، او على الأقل، تخفيف ضائقة السكن الحالية وتوفير احتياجات الإسكان اللائقة في بلداتنا ومجتمعنا العربي.

جدول المحتويات:

قائمة المحتويات..... 3

قائمة الجداول..... 8

قائمةالاشكال..... 9

مقدمة 12

شكر.....14

إيجاز.....16

1.0 توطئة 24

2.0 بنية ومنهجية الدراسة.....29

3.0 خلفية نظرية عامّة 33

3.1 قُطاع السكن.....34

3.2 سياسة الإسكان في مختلف دول العالم 36

3.3 التحوّلات في سياسة الإسكان في الدول النامية وخصائص المساكن الشعبية.....39

3.4 تدخل القُطاع الخاصّ في عمليّة العرض 42

3.5 إسبانيا.....43

3.6 نموذج المساكن الشعبية المؤقتة في إسبانيا 44

3.6.1 فروق بين المناطق 45

3.6.2 مقاطعة الباسك في الأرياف.....45

3.7 إيرلندا 46

3.8 فرنسا.....47

3.9 إنجلترا.....50

4.0 الحالة السكنيّة لدى مجموعات محدودة الدخل في المساكن الشعبية.....55

4.1 الازدحام السكّاني 56

4.2 الدول الإسكندنافية: 56

4.3 التمثيل والمناليّة للأقليّات في الأنماط السكنيّة المختلفة في الدول الإسكندنافية.....57

4.4 سياسة الإسكان في الدول العربية 59

4.4.1 الحالة السكنيّة وسياسة الإسكان تجاه المجموعات الفقيرة في الدول الغربية.....70

4.2 .4 الحالة السكنيّة لدى الأقليّات في العالم.....71

4.5 تدخّل دولة إسرائيل في سوق المسكن وكيفيّة تعاملها مع السكّان العرب74

4.6 التحوّلات في سياسة الإسكان في إسرائيل.....76

4.6.1 دعم الحكومة لعرض المساكن.....76

4.6.2 دعم الحكومة للطلب على المسكن 77

4.6.3 قروض إسكانيّة حكوميّة وهبات 78

4.6.4 تقديم معونة ماليّة لدفع أجر الشقّة.....79

4.7 المساكن الشعبية في إسرائيل.....80

4.8 السّكن الميسّر 81

4.8.1 السّكن الميسّر في إسرائيل 84

4.9 الإسكان لدى السكّان العرب 85

4.9.1 التحوّلات في طريقة البناء الذاتي في البلدات العربية.....86

4.9.2 انتقال من السّكن في بيت "الأغنياء"، إلى السّكن في شقّة "الفقراء" .88

4.9.3 التغييرات المدنية لدى السكّان 93

4.9.4 العوائق أمام السّكن الميسّر 93

4.9.5 حلول للعوائق أمام السّكن الميسّر 97

4.9.6 السياسة الحكومية 97

4.9.7 أنشطة الجمهور 99

4.9.8 أنشطة بحثية.....99

4.9.9 الحلول السكنيّة في البلدات العربية 99

5.0 نتائج ورشات العمل والمقابلات.....102

5.1 خصائص عامّة لسكّان النقب.....102

5.2 العوائق في البلدات العربية البدوية 103

5.3 انعكاسات اجتماعية وتخطيطية 105

5.4 أهداف وغايات 106

5.5 نتائج ورشة العمل في عكا..... 108

5.6 نتائج ورشة العمل في الناصرة، وفي البلدات المدنية: طمرة، سخنين، باقة الغربية..... 110

5.7 انعكاسات العوائق 111

5.8 تلخيص مقابلات..... 112

5.8.1 النقص في أراض للبناء والإسكان 113

5.8.2 انعكاسات تخطيطية واجتماعية..... 116

5.9 البناء الكثيف في البلدات العربية..... 118

5.9.1 مواقف المقابلين تجاه البناء الكثيف..... 120

5.10 العوائق أمام البناء الكثيف في البلدات العربية 121

5.10.1 عوامل داخلية 121

5.10.2 عوامل خارجية..... 122

5.10.3 مواقف تجاه السّكن الميسّر 123

5.10.4 حلول مقترَحَة..... 124

5.11 استطلاع بلدات عربية قروية ومدنية..... 125

6.0 تقدير العرض والطلب على المسكن لدى المواطنين العرب.....132

6.1 تقدير الطلب..... 132

6.2 تقدير العرض 137

6.2.1 حالة المخطّطات الهيكلية المحلية في البلدات العربية 137

6.2.2 عرض الشقق حسب مخطّطات تعتمدها مؤسّسات التخطيط 138

6.2.3 شقق معتمَدة في البلدات العربية 142

6.2.4 عرض قسائم مشروع "ابن بيتك" في البلدات العربية 145

6.2.5 غلاء أسعار الأرض الزراعية التي قد تتحوّل إلى أرض للبناء 149

6.2.6 اشكالية تقدير تنفيذ أحجام العرض 154

6.2.7 مقارنة بين الازدحام السكّاني في البلدات العربية واليهودية 161

6.2.8 ملكيّة المساكن 166

6.2.9 نسبة ملكيّة المساكن 167

6.2.10 قيمة الشقق المملوكة 169

6.2.11 مصاريف السكن 172

6.2.12 السّكن في شقق مستأجرة..... 173

6.2.13 البناء العالي 174

6.2.14 هدم المباني 176

6.2.15 تجديد مدن قائمة وتطوير أحياء سكنيّة جديدة 177

7.0 تلخيص، استنتاجات واتجاهات في السياسة..... 180

المراجع 193

الملاحق 199

إيجاز بالإنجليزية..... 204

قائمة الجداول:

جدول 1: نماذج مختارة للبناء الكثيف في البلدات المدنية العربية، حسب خصائص متوسّط حجم الشقّة وتكاليفها، تشرين الثاني 2015 101

جدول 2: هل توجد بحوزتك أرض خالية للبناء داخل البلدة؟ (N=200).....127

جدول 3: هل توجد بحوزتك أرض خارج المخطّط الهيكلي؟ 127

جدول 4: تلقي أرض لإقامة البيت الذي تقطن فيه.....128

جدول 5: مصادر تمويل لإقامة البيت الذي تقطن فيه العائلة 128

جدول 6: من بنى البيت الذي تقطن فيه؟.....129

جدول 7: نمط البناء الذي اختاره أفراد العائلة 129

جدول 8 : سبب اختيار نمط البناء الذي تقيمون فيه 130

جدول 9: توزيع السكّان العرب حسب الدين وعدد الأُسَر ومتوسّط عدد أفراد الأسرة، 2014 135

جدول 10: مكانة المخطّطات الهيكلية المحلية للبلدات العربية، تشرين الأوّل 2015.....137

جدول 11: عدد الشقق التي تقاس كقدرة استيعابية اسمية في مخطّطات هيكلية محليّة تعتمدها مؤسّسات التخطيط بين 2014-2011، حسب قطاعات سكانية رئيسية (عرب ويهود) 139

جدول 12: تقدير تكاليف قسائم "ابن بيتك" بالشواقل، في بلدات عربية مختارة حسب المناقصات المنشورة بين عامي 2013–2007.....145

جدول 13: التحوّل في أسعار الأرض في قرى المشهد، كفر كنا والرينة، بموجب صفقات أراض مبرمة بين عامي 1999– 2014 153

جدول 14: مقارنة مِساحة شقّة متوسّطة بأمتار مربّعة وبين مِساحة إسكانيّة متوسّطة للفرد بأمتار مربّعة في عيّنة مجالس محليّة وبلديات عربية ويهودية، في عام 2012 163

جدول 15: تركيز مِساحة الشقق المتوسّطة والمِساحة السكنيّة للفرد في السلطات المحلية العربية مقابل اليهودية، بين عامي 2012–2008 165

جدول 16: نسبة ملكيّة الشقق لدى السكّان العرب في إسرائيل بالمقارنة مع سكّان السلطة الفلسطينية، سنوات مختارة 167

جدول 17: قيمة الشقق في المجتمع العربيّ بالمقارنة مع المتوسّط العامّ القطريّ 169

جدول 18: خصائص الإسكان لدى السكّان الفلسطينيين في الضفة الغربية بالمقارنة مع المواطنين العرب في إسرائيل بين عامي 2010، 2012 (حسب المعطيات) 171

جدول 19: متوسّط تكاليف الإيجار الشهرية حسب أنواع بناء مختلفة في البلدات المدنية العربية، تشرين الثاني 2015 حسب مِساحة الشقّة وعدد الشقق في المبنى 173

قائمة الأشكال:

شكل 1: خارطة البلدات التي أخذت منها عيّنة للمشاركين في تعبئة استمارة الاعتبارات في اتخاذ قرارات عائلية لاختيار مكان السكن.....126

شكل 2: تقسيم النِسَب المئوية للشقق المعتمَدة ضمن المخطّطات من قِبَل دائرة التنظيم للوسط العربيّ حسب سنوات/ بين عامي 2011 – 2014، بالنسب المئوية (مجمل وحدات السكن 50591 وحدة بين 2011- 2014).....140

شكل 3: عدد الشقق الحسابية الكامنة المعتمَدة في المخطّطات الهيكلية المحلية من قِبَل دائرة التنظيم، حسب القُطاع السكّاني، بالآلاف 141

شكل 4: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2011.....142

شكل 5: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2012.....143

شكل 6: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2013.....144

شكل 7: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2014.....144

شكل 8: ارتفاع ثمن قسائم البناء وتكاليف التطوير في مشروع "ابن بيتك" في كفر كنا بين عامي 2012–1996، بالشاقل 147

شكل 9: غلاء أسعار الأرض في عيّنة من البلدات اليهودية والعربية بين عامي 2011–2003.....148

شكل 10: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في المشهد (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2014–1999.....149

شكل 11: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في كفر كنا (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2013–1999.....150
شكل 12: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في الرينة (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2013–1999.....152
شكل 13: تأثيرات رئيسية على سلسلة مناليّة العرض السكنيّ 160
شكل 14: مركبات رئيسية في سلسلة التخطيط القانوني واستصدار رخص بناء للعروض السكنيّة المتاحة 160
شكل 15: نسبة ملكيّة الشقق لدى السكّان العرب في إسرائيل (ازرق) بالمقارنة مع النسبة في السلطة الفلسطينية (احمر).....168
شكل 16: قيمة الشقق في المجتمع العربيّ (ازرق) بالمقارنة مع المتوسّط العامّ القطريّ (احمر) بين عامي 2012–1997.....170
شكل 17: المصاريف المتوسّطة على السّكن لدى السكّان العرب بالمقارنة مع المعدل العام، 2012 172
شكل 18: استكمال بناء شقق حسب عدد الطوابق في المبنى، بين عامي 2011– 2013.....175

مقدمة

على الفور بعد الانتهاء من تأليف هذا البحث في 8 كانون الأوّل 2015، خرج متظاهرون يهود في العفولة ضدّ فوز مواطنين عرب بصورة قانونية ب–48 قسيمة أرض في إطار مناقصة لمشروع "ابن بيتك" نشرتها سلطة أراضي إسرائيل في العفولة العليا. وكان المتظاهرون يهتفون: "اليوم العفولة الشابة والعفولة العليا، غدًا كلّ العفولة، وبعد غد كلّ البلاد! لن نتنازل عن إسرائيل ". ردود الفعل المتعصبة من قِبَل اليهود لإمكانية إقامة بيوت أرضية في العفولة من قِبَل عائلات عربية، هي مثال حديث للانعكاسات السياسية وللتوترات القومية الاجتماعية بين العرب واليهود في قُطاع الإسكان. وكانت قد سبقت هذه المناقصة حالات عديدة نشرت فيها مناقصات لتسويق قسائم للاحتياجات الإسكانية للمواطنين اليهود، ونظرًا لعدم وجود قانون يحظر على المواطنين العرب التقدّم للمناقصة والفوز بقسائم، فقد قدّموا عروضا لقسائم إسكانيّة في كرميئيل، نهاريا، الناصرة العليا وغيرها. وبالفعل، فقد فاز العرب في حالات كثيرة بقسائم طبقًا للقانون. تتمثل السياسة القطريّة والمدنية في الفصل الحيّزي بين العرب واليهود بصورة ملموسة في قُطاع الإسكان: "نحن هنا، وأنتم هناك". وذاك على الرغم من أن للمواطنين العرب مكانة متساوية من حيث المواطَنَة وثمّة رغبة لدى السلطات في تلبية احتياجات الإسكان لكافّة المواطنين. تتمثل سياسة الفصل بمواقف الجمهور أيضًا: تفضّل غالبيّة اليهود والعرب الإقامة في بلدات وأحياء منفصلة حسب الانتماء القومي والثقافي، لكن، يُحْظَر حظرًا تامًّا أن تكون هذه العادة مقنّنة ويُحْظَر استعمال الموارد العامّة لتكريس هذا الفصل. يجب إبقاء هذا القرار حول مكان السّكن بيد كلّ فرد وأسرة في إسرائيل والحفاظ على حريّة الاختيار والتفضيل لدى المواطنين.

قطاع الإسكان هو أحد المواضيع الرئيسية التي تبلور العلاقات بين المواطنين اليهود والعرب في إسرائيل، وبين دولة إسرائيل ومواطنيها العرب؛ سَوَاء على مستويات الحيّ والمدينة والدولة. يعتبر المركز اليهودي العربيّ في جامعة حيفا

هذا الموضوع مسألة حاسمة يجب مواجهتها لرصد وفهم إشكالية قُطاع الإسكان بين المواطنين العرب واقتراح بعض الحلول والطرق لمواجهة الصعوبات.

تتضمّن وسائل المواجهة اعداد وتطبيق خطّة سياسية منظّمة ومجموعة من الأدوات الناجعة لتطبيقها. تنطوي هذه المشاكل على انعكاسات سياسية، اجتماعية، اقتصادية وحيّزية ويقوم المركز اليهودي العربيّ بإدارة الخطاب العامّ من خلال إرساء منظور مغاير في قُطاع الإسكان، املا ان يقوم متخذي القرار ذوي العلاقة بتغيير الخطاب وإنتاج خطاب وبرامج تساهم في حل مشاكل الإسكان لدى المواطنون العرب. وهذا هو في الواقع هدف تأليف الكتاب: رصد التحوّلات والاتجاهات في قُطاع الإسكان بين المواطنين العرب وتقديم نظرة مغايرة إليه.

يدلّ الطلب على قسائم الإسكان في مدينة العفولة وعلى الشقق في الناصرة العليا على التغيير الحاصل بين المواطنين العرب، حيث أشارَ مسحٌ أَجْرَتْهُ جمعيّة الجليل إلى أنّ 24.4% من المستطلَعين يَرَوْنَ بالانتقال إلى المدن اليهودية (المختلطة وغير المختلطة) والسكن فيها أحد الحلول لأزمة السكن لديهم (جمعية الجليل، 2018: 126). ينبع هذا الطلب من عدّة عوامل: النقص في الحلول السكنيّة اللائقة في البلدات العربية وشحّة الأراضي المخطّطة والمتاحة للبناء ممّا أدّى إلى حدوث ازدياد حادّ في أسعار الأرض. عدا البنى التحتية العامّة هناك نقص في البلدات في الحيّز العامّ، الطرق، الحدائق غير المتطوّرة بصورة كافية. تنمو بين المواطنين العرب في المقابل طبقة متوسّطة ذات قدرة اقتصادية تبحث عن جودة الإسكان الحضري غير المتوفّر في البلدات العربية. وبالتالي فقد بدأ المواطنون العرب في البحث عن حلول سكنيّة بديلة في البلدات اليهودية ليس لاعتبارات قومية وإنّما لاعتبارات العرض والطلب على المسكن، المناليّة والرغبة في الإقامة في بيئة مدنية حضارية والتمتع بإدارة مدنية تعمل على توفير مستوى راقٍ من الخدمات البلدية.

تكشف هذه الدراسة النقاب عن التحوّلات والاتجاهات في قُطاع الإسكان وتقيس تكهنات الطلب على الإسكان بين المواطنين العرب خلال العقدين القادمين، وهي تعرض سياسة وأدوات لتطوير قنوات العروض السكنيّة وإزالة العوائق، لتقديم العديد من الحلول السكنيّة ولتلبية تزايد طلب المسكن. إن لهذه الدراسة إسهامًا نظريًّا وتطبيقيًّا وهي ترمي إلى مواجهة معايير مستديمة في المجتمع العربيّ في إسرائيل مع صنّاع السياسة والمخطّطين لتلبية احتياجات السكّان العرب. يحدونا الأمل بأن تساهم هذه الدراسة في خلق حوار في مسألة الإسكان بين المواطنين العرب وأن تقدّم أدوات لتحقيق التوصيات التي تنطوي عليها توطئة لإنتاج مجتمع صحي ومتساوٍ ويعيش في تنمية مستدامة.

شكر

ما كان هذا الكتاب ليرى النور لولا التمويل السخي الذي حصلنا عليه من صندوق فريدرك ابرت، إسرائيل. نقدم الشكر الخاصّ للسيدة يهوديت ستلمخ، مديرة المشاريع في الصندوق على المرافقة والاستشارة الدائمتين، وعلى الدعم والشراكة، كما اقدم شكري لمساعدي البحث ولرؤساء السلطات المحلية العربية والمهنيين والمعنيين الذين ساهموا في الورشات والمقابلات واللقاءات التي أجريناها لتدارس الوضع الراهن. نوجه لهم شكرًا خاصًّا من منطلق أن المشاركين في الورشات والذين أجريت معهم المقابلات كانوا مصدرًا بالغ الأهمية في تصميم الأفكار المعروضة في هذا الكتاب.

وأخيرًا نقدم الشكر لعاملي المركز اليهودي العربيّ وفي مقدمتهم السيدة آمال عباس خليلية على المساهمة في إدارة عمليّة تنفيذ الدراسة.

يجدر الذكر ان هذه الدراسة صدرت بالعبرية في شهر كانون الأوّل 2015، ولأهميتها قرر الكاتب بدعم من صندوق فريدرك ابرت في إسرائيل ترجمتها للعربية لتعم الفائدة منها للمجتمع العربيّ الذي يجد صعوبة في قراءة البحث

باللغة العبرية. نرجو ان يتم الاستفادة من البحث في مجمل الأراضي الفلسطينية والعالم العربي.

بروفيسور راسم خمايسي

رئيس المركز اليهودي العربيّ سابقًا

إيجاز

تقف قضية الإسكان والمسكن على رأس جدول أعمال السكّان العرب ولها خصائص مميّزة عدا الجوانب العالمية. خاصّة وأنّ قضيّة الإسكان لها إسقاطات وتبعات وطنية، مدنية، خدماتية واقتصادية اجتماعية. تفحص هذه الدراسة التحوّلات والاتجاهات الحاصلة اليوم في قُطاع الإسكان في المجتمع العربيّ في إسرائيل. فهي تمسح التحوّلات التي طرأت في أنماط الإسكان، وترصد العوائق، تقيس الطلب والاحتياجات وتطرح الحلول والتسويات الممكنة التي يعرضها مندوبو السكّان لتخفيف وطأة الضائقة السكنيّة. على أساس نتائج الدراسة عرض مخطّط سياسة ومجموعة من الأدوات التي تساعد صنّاع القرار والمهنيين في قُطاع الإسكان للعمل بموجب خارطة الطرق المرشحة للخروج من ازمة الإسكان وتلبية الاحتياجات. وقد اعتمدت هذه الدراسة على دراسات وتقارير تُعْنَى بقُطاع الإسكان في العالم، في الدول العربية وفي السلطة الفلسطينية من شأنها أن تعطينا فكرة حول الحلول والوسائل السياسية المنتهجة والتي تمارس لزيادة العروض السكنيّة. كما أُقيمت ورشات عمل في الناصرة، حورة وعكا؛ وأقيم عدد من اللقاءات الجماعية المنهجية بمشاركة مخطّطين وصناع قرار ومع منتخبي جمهور عرب حيث رسموا صورة قُطاع الإسكان كما يرونها في واقعهم المعاش من حولهم. وأجريت مقابلات ووزعت استمارات على مجيبين عرب في إسرائيل إذ جمعت معطيات من دائرة التنظيم حول المخطّطات الهيكلية في البلدات العربية، العروض السكنيّة القائمة وإشكالية تحقيقها، وتمّ الاطلاع على الواقع البائس للبناء غير المرخّص وما تلاه من هدم للمباني.

يبلغ عدد المواطنين العرب في إسرائيل اليوم حوالي 1.5 مليون نسمة، أي حوالي 18% من مواطني الدّولة ويتوزّعون بين حوالي 300 ألف بيت، ويتألفون من حوالي 82% من المسلمين، 9% من المسيحيين و–9% من الدروز، وهم يقيمون في 134 مدينة وقرية معترف بها، وحوالي 35 بلدة عربية

بدوية غير معترف بها، أحياء غير معترف بها في المدن، وفي مدن معروفة كمختلطة/مشتركة، بالإضافة إلى حوالي 60 ألف عربي هم الآن سكّان المدن اليهودية. بعد النكبة عام 1948 انقلبت وتحوّلت مكانة السكّان العرب من أكثرية إلى أقليّة تقيم بالأساس في قرى صغيرة، في الأرياف الجغرافية وفي الهامش الاقتصادي. كانت غالبيّة المجتمع العربيّ تقليدية ومستبعدة عن المركز السياسي وعن إدارة الموارد في الحيّز العامّ. وقد اعتمد جلّ توفير الإسكان في صفوفه على البناء الذاتي على أرض بملكيّة أو بحيازة خاصّة. وقد عانى سكّان البلدات من مصادرة الأرض ومن سياسة منهجية اتبعتها المؤسّسة الإسرائيلية لتقليص الأراضي المخطّطة المعدّة لتطوير الإسكان ومن نقص في الموارد العامّة المخصّصة لتطوير البنى التحتية والخدمات الجيدة. وقد تسبّبت هذه الظروف في حدوث ضائقة سكنيّة وشحّة في العروض السكنيّة للسكّان الذين يزدادون بوتيرة سريعة.

شهد السكّان العرب منذ ذلك الحين تحوّلات واتجاهات جديدة وتبنوا أنماطا إسكانيّة مختلفة تبرر التدخّل العام المطلوب للأنماط السلوكية الجديدة وتزيد من العروض السكنيّة. يمكن تلخيص التحوّلات والاتجاهات التي تطوّرت في المجتمع العربيّ من خلال النقاط التالية:

أ. تعزّز عمليّة التمدين والتمدن بين السكّان العرب، إلى جانب ارتفاع مستوى الحياة والمطالبة بجودة حياة مرتفعة وحلول سكنيّة متنوّعة.
ب. تقليص الأرض التابعة للملكيّة الخاصّة والمخطّطة والمتاحة لتطوير الإسكان نظرًا للتكاثر السكّاني في البلدات العربية وازدياد احتياجات الإسكان.
ج. يشكّل غلاء أسعار الأرض والسكن عائقًا أمام حلّ الإسكان بطريقة البناء الذاتي، لا سيّما للأزواج الشابة المحرومة من مصادر دعم إضافية.

د. ازدياد عدد من لا يمتلكون الأرض والذين يبحثون عن حلول سكنيّة في حيز البلدة، خارج تجمعات اجتماعية انتمائية/ حمائلية حيث يضطرّ بعضهم للانتقال والإقامة خارج البلدة.

هـ. ازدياد في نسبة الأزواج الشابة التي تسكن في الشقق إلى جانب الاستعداد لتغيير النمط الإسكاني.

و. تزايد الاستعداد للبحث عن مواصفات إسكانيّة في بيئة مدنية.

ز. تغيير في الأنماط السلوكية للسكّان: تعزّز الفرد والعائلة النووية من ناحية وظيفية واقتصادية، وازدياد المطالبة بالحصول على خدمات مدنية جيّدة.

ح. ازدياد نسبة المنضمين إلى الطبقات المتوسّطة بين السكّان العرب الذين يبحثون عن الإسكان، البنى التحتية والخدمات العامّة التي تتخطى مواصفات الإسكان التقليدية.

ط. ازدياد المطالبة بإنتاج مواصفات جديدة للإسكان وللخدمات المدنية.

ي. ازدياد الاستعداد للحراك الجغرافي إلى جانب الازدياد في الحراك الوظيفي، لا سيّما في صفوف جيل الشباب.

1. ازدياد في الاشتراك بالقوى العاملة بما فيها بين النساء، وطلب متزايد على فرص العمل.
2. ازدياد المطالبة بالحاجة لتخطيط، إقامة وتطوير بلدات مدنية/ جماهيرية أو أحياء/ضواح سكنيّة جديدة للسكّان العرب، أيضًا على الأراضي العامّة، نتيجة للعوائق في الحصول على السّكن بطريقة البناء الذاتي على أرض بملكيّة خاصّة.
3. تعميق الأزمة والضائقة السكنيّة في ضوء الازدياد الدائم في الطلب، والمطالبة بإزالة العوائق أمام العروض السكنيّة بكمية، جودة وموقع لائق بالطلب.
4. الانتقال من مفهوم التخطيط الهيكلي/المفصّل كأداة هيمنة تتسبّب في ولادة العداء وعدم الثقة إلى المفهوم بأن هذا التخطيط هو في الواقع حاجة أساسية لزيادة التطوير.

حتى شهر تشرين الأوّل من عام 2015، من بين 134 بلدة عربية لم تكن سوى 67 بلدة (50%) تحوز على مخطّط هيكلي ساري المفعول بعد عام 2000؛ وثمّة 15.7% (21 بلدة) لديها مخطّطات في مراحل مصادقة قانونية من قِبَل مؤسّسات التخطيط؛ ل 18.7% (25 بلدة) مخطّطات في مراحل عمل وإعداد؛ 11 بلدة (8.2%) تشهد على مخطّطات سارية المفعول قبل عام 2000؛ ل-7 بلدات أعدت مخطّطات رئيسية، لكننا لمسنا إلى جانبها وجود الكثير من المخطّطات المفصّلة، وثمّة ثلاث بلدات تفتقر إلى تخطيط هيكلي أو أن هذا التخطيط تمّ إيقافه بعد عام 2000. أي أن غالبيّة البلدات العربية تعاني من النقص التخطيطي الهيكلي والمفصّل، وبالتالي ففي ظل عدم وجود هذا التخطيط لا يوجد عرض إسكاني متاح للجمهور، وعليه، تشهد أسعار أرض البناء ارتفاعا حادا. وبموجب النتائج فإن تكاليف قسيمة أرض معدّة للبناء والتطوير ضمن أراضي الدّولة في البلدات العربية تبلغ ضعفي التكاليف في البلدات اليهودية المشابهة ونسبة ملكيّة المساكن آخذة في الانخفاض (حوالي 92% بين المواطنين العرب بالمقارنة مع 67% لدى السكّان اليهود). يبلغ متوسّط المِساحة السكنيّة للفرد الواحد في السلطات المحلية العربية 24.4 متر مربع للفرد، بالمقارنة مع 31.3 متر مربع في البلديات؛ وللمقارنة فإن المتوسّط يبلغ 42.7 متر مربع للفرد في سلطات محليّة يهودية بالمقارنة مع 34.1 متر مربع في بلديات يهودية.

بلغ مقياس طلب المساكن لدى المواطنين العرب حتّى عام 2040-2035 حوالي 273 ألف وحدة سكنيّة. يبلغ متوسّط الطلب السنوي المطلوب حوالي 12،500 وحدة سكنيّة. عدا ذلك، هناك حاجة ملحة وفورية لحوالي 20 ألف وحدة سكنيّة لإنقاذ السكّان العرب من الأزمة السكنيّة التي يعانون منها. وبالتالي فمن أجل توفير الفرص السكنيّة ولحلّ قضية القرى غير المعترف بها ستكون هناك حاجة لحوالي 300 ألف وحدة سكنيّة في العقدين والنصف القادمين. أسوة بذلك هناك حاجة لتطوير البنى التحتية والخدمات الداعمة للإسكان في البلدات العربية. تستلزم تلبية هذا الطلب إعداد قواعد لسياسة

تنفيذية، تشكّل أساسا لتوفير سلسلة من الأدوات الشمولية لزيادة العروض في قُطاع البناء، التخطيط، تغيير استعمالات الأرض الخاصّة وأراضي الدولة، إعادة تخطيط حيّزات الإسكان، إعداد مخطّطات دعم وتسويق لإرساء خطاب جديد.

وقد راجعت هذه الدراسة توصيات "طاقم 120 يومًا" لحلّ الضائقة السكنيّة لدى السكّان العرب والتي قدّمت للحكومة بتاريخ 2015/7/9 وأُقرَّت بقرار رقم 208 (در/18). توصي الدراسة بتبني هذه التوصيات مع إدخال التعديلات المطلوبة عليها مثل خفض استيعاب المخطّطات المفصّلة إلى 200 وحدة سكنيّة للنقاش في إطار لجنة التنظيم والبناء لمجمّعات مفضّلة للسكن (الفتمال)، تجميد هدم المباني القائمة بدون ترخيص بموجب موعد متّفق عليه وتشكيل لجنة عامّة لإيجاد حلول وترتيب قضية البناء غير المرخّص؛ العمل على توسيع مجالات النفوذ والتخطيط المفصّل في البلدات العربية. إعادة تعريف مفهوم البناء الكثيف وعملية التحديث الحضري، ووضع معايير تتناسب مع واقع واحتياجات البلدات العربية. يتوجّب على مندوبي الحكومة إعداد برنامج لتطبيق توصيات الطاقم وقرار الحكومة بواسطة تخصيص موارد، تحديد جدول زمني ووضع آليّة للمتابعة والمراقبة لضمان استيفاء الجدول الزمني والميزانية ومن خلال ضمان التشبيك مع المزيد من الأنشطة المطلوبة لإتاحة المساكن للسكّان العرب.

توصي الدراسة بإقامة طاقم خاصّ لهذا الغرض بمشاركة مندوبي الوزارات الحكومية، السلطات المحلية، المجتمع المدني والمؤسّسات الأكاديمية لرصد احتياجات السكّان العرب في موضوع السّكن بما في ذلك التخطيط، تخصيص الأرض، البناء، الدعم والتسويق. يدرس الطاقم عدّة مسارات لتوفير السّكن مثل تحديد السعر للساكن يشمل تحديد الحدّ الأعلى لسعر الشقّة ولثمن الأرض. يتوجّب على هذا الطاقم إعداد مسارات دعم مميّزة ملائمة للظروف الثقافية، البنيوية والاقتصادية للسكّان العرب. وتطوّر إلى جانب ذلك مسارات بناء جديدة ومتنوّعة تشتق من لغة وخطاب جديدين ومن ضمنها البناء الكثيف، البناء

المنظّم، الإسكان الميسّر، مساكن للإيجار، الإسكان الاجتماعي وتنظيم مجموعات شراء.

ستساهم إزالة العوائق أمام العروض السكنيّة في زيادة عروض الأراضي المخطّطة والمتاحة للتطوير. تنفذ إزالة العوائق أمام التخطيط عبر إقامة لجان محليّة للتنظيم والبناء في البلدات العربية الكبيرة، تشجيع التخطيط المفصّل الذي يشمل جهاز التوحيد والإفراز وإقامة أحياء سكنيّة جديدة تضمّ العديد من أشكال السكن، دعم السلطات المحلية وتأهيلها في مجال المبادرة والتخطيط وإيداع المسؤوليات في يديها للتنفيذ. إحدى الحالات الاختبارية لتطوير الأحياء السكنيّة الجديدة تتمثل في منطقة المجمّع الحضري الجديد طنطور. تشكّل الاستفادة من التجربة في تخطيط وإقامة أحياء سكنيّة صغيرة على أراضي قسم غير قليل من البلدات العربية أساسا لاستخلاص العبر في تخطيط وتطوير أحياء سكنيّة مدنية مكيّفة لظروف السكّان العرب.

في هذا السياق يجب تقسيم البلدات لعناقيد تخطيط وإسكان تتمّ ملاءمة مسارات تخطيط، دعم وتسويق لها بحيث تتيح العديد من الفرص السكنيّة والحراك بين البلدات المصحوب بالحراك الوظيفي بحيث يعجّل من نموّ طبقات اجتماعية–اقتصادية متنوّعة لدى الأُسَر العربية.

إنّ بناء الثقة بين المؤسّسة الحاكمة والسكّان العرب هو شرط ضروري لتخفيف التوتر الناجم عن الخلاف على موضوع الأرض بين الجمهور العربيّ والدولة، إلى جانب تعميق إشراك السكّان العرب في تصميم، إنتاج وتملك الحيّز العامّ، حيث إن هذه الثقة ستخرج السكّان العرب من مفهوم الحصار الذي يعانون منه ومن واقع شحّة الأرض والمسكن. ما يعبّر عن التغييرات التي تبني الثقة هو الاعتراف بالقرى غير المعترف بها، مواجهة قضية البناء غير المرخّص كقضية مدنية، زيادة مناطق النفوذ وتطوير أحياء جديدة. يجب أن تضمّ هذه الأحياء أراضي معدّة للنشاط الاقتصادي وللخدمات الخاصّة بالسكّان العرب في جزء من الحيّز الوظيفي العام في الدّولة والمنطقة. نقترح في هذا السياق تحديد موعد

نهائي لحل موضوع البناء غير المرخّص، أمّا بخصوص المباني القائمة حتّى هذا الموعد فيتم تجميد الإجراءات القانونية وأوامر الهدم بينما تُعَالَج، طبقًا للقانون، جميع المباني التي تُقَام بعد هذا التاريخ.

يتطلّب حلّ الضائقة السكنيّة وتخفيف حدّة الأزمة السكنيّة من خلال تبني أنماط بناء جديدة مثل البناء العالي في البناء الكثيف، التكثيف، البناء للإيجار، بناء المساكن المشتركة والمنظّمة وما شابه تطوير بنية تحتية للعمل والخدمات، وأحياء تتضمّن استعمالات مختلطة تدمج بين السكن، العمل، الخدمات والأراضي العامّة المتاحة والمفتوحة. إن هذا المزيج ضروري لتطوير التوازن وبمقدوره الحيلولة دون نموّ قرى/بلدات يستخدمها سكانها للمبيت فحسب.

كجزء من الضائقة السكنيّة يحدث تغيير يتمثل في انتقال أُسَر عربية إلى مدن مختلطة مشتركة. نسبة السكّان العرب في هذه المدن تزداد وتتطلّب إيجاد حلول مثل استحداث سوق المساكن المعدّة للإيجار وترتيب مكانة الإسكان بالمفتاحية أو السّكن الذي يقع اليوم ضمن مسؤولية شركات مدنية أو الوصي على أملاك الغائبين. يُقتَرَح إقامة أحياء خاصّة بالسكّان العرب في هذه المدن أو تطوير أحياء مشتركة تشمل خدمات مشتركة تراعي المواطنين العرب في المدن المختلطة.

وقد أوضحت استنتاجات الدراسة تفاقم واقع الأزمة السكنيّة لدى السكّان العرب بمختلف انعكاساتها الاقتصادية، الاجتماعية والجيوسياسية. إن للحكومة وظيفة رئيسية في تخفيف حدّة هذه الأزمة. يتوجّب عليها اتخاذ خطوات مثل زيادة نطاق الأراضي المتاحة للبناء، تصديق مخطّطات هيكلية مفصّلة، إزالة عوائق التخطيط واقتراح مسارات دعم للأزواج الشابة وللأسر المستورة. وكذلك فإن للسلطات المحلية العربية وظيفة رئيسيّة في زيادة العروض السكنيّة بواسطة خطوات مثل: المبادرة إلى إطلاق مشاريع، تشجيع اتّباع ثقافة سكنيّة مغايرة، ملاءمة مسارات الإسكان لمختلف الفئات السكّانية، إعادة تخطيط نسيج البناء القائم، وتطوير آليّات إضافية من البنى التحتية والخدمات المدنية. إن هذه

الخطوات المقترَحَة حيوية لخلق الظروف المواتية لتلبية الطلب الكبير المتوقّع على الإسكان بين المواطنين العرب والذي يبلغ حوالي 300 ألف وحدة سكنيّة إضافية في السنوات الخمس والعشرين القادمة.

1.0 توطئة

توفير ومناليّة الإسكان والمسكن اللائق هي حاجة وجودية لكلّ إنسان ولكلّ أسرة وهي حقّ أساسي منصوص عليه في القوانين والمواثيق الدولية. نشاهد اليوم في العالم وفي إسرائيل المشاكل والعوائق التي تَحُول دُون توفير هذه الحاجة. في ضوء تزايد طلب المساكن هنالك نقص في توفير العروض السكنيّة اللائقة. في هذه الحالة التي تسبّبت في اندلاع الأزمة والضائقة السكنيّة العالمية فإن هذه الأزمة تنسحب على إسرائيل وخاصّة على السكّان العرب. فهناك الكثير من النقاشات التي جرت في قُطاع الإسكان والمسكن لدى السكّان اليهود، هذا الموضوع لا يتنحّى عن الأجندة اليومية العامة. لكن قضية الإسكان والمسكن لدى السكّان العرب لفتت الانتباه الحكومي بصورة أقلّ ويكاد الحديث في هذا المضمار يقتصر على البناء غير المرخّص والتخطيط الهيكلي، حيث تفترض الجهات الحكومية وبعض الهيئات في المجتمع العربيّ أن الخصائص والاحتياجات الخاصّة في قُطاع الإسكان لهذه الفئة السكّانية تجري بصورة مغايرة عن قُطاع المساكن العامة والشعبية في إسرائيل. إن هذه الخصوصية منوطة بالسياق الجيوسياسي الثقافي/البنيوي الذي يرى أن السكّان العرب تطوّروا كمجتمع قروي تقليدي له مبنى اجتماعي انتمائي/ ابوي عظامي يؤثّر على عمليّة إنتاج المساكن واستهلاكها. وقد نشأت في هذه الظروف قواعد العرض وطلب المساكن. الأسئلة المطروحة للنقاش هي: هل توجد للمجتمع العربيّ بالفعل احتياجات سكن خاصّة وفريدة من نوعها تختلف عن باقي أطياف المجتمع في إسرائيل؟ وهل طرأت تحوّلات وتطوّرت اتجاهات جديدة في ضوء عمليات التمدين والتغيير في المبنى الاجتماعي والاقتصادي الحاصلة داخلها؟. إذا كانت قد تطوّرت مثل هذه التحوّلات فما هي إذن؟ وما هي مسبّبات حدوث هذه التحوّلات والاتجاهات وكيف يُعبّر عنها في دائرة الإنتاج والاستهلاك في قُطاع الإسكان؟. كيف يمكن التعامل مع التحوّلات في قُطاع الإسكان وما هو الاستعداد الاجتماعي والعام الصحيح لتخفيف حدّة ضائقات

وأزمات الإسكان في هذا المجتمع الذي يمرّ في مراحل انتقالية، سَوَاء كأفراد وكمجموعة في ضوء مجمل التحوّلات الحاصلة في داخلها؟. البحث عن إجابات لهذه الأسئلة سيزيد من نجاعة التعامل مع قضية الخصوصية بالمقارنة مع المفهوم العالمي الشمولي العام لسياسة الإسكان والمسكن ومع توفير عروض إسكانيّة ملائمة للمجتمع العربيّ.

تتعرّض الحالة السكنيّة والإسكان لدى السكّان العرب في دولة إسرائيل للواقع العصيب الذي يعتري قُطاع الإسكان برمته في الدولة. تتمثل هذه الصعوبة بعدم قدرة أُسَر كثيرة على ممارسة حقها الأساسي في الحصول على مسكن لائق. تسبّبت أسعار السّكن الباهظة في ضوء تزايد الطلب والانخفاض في العروض السكنيّة وشحّة الأراضي المعدّة للبناء في نشوء هذه الحالة المأزومة. على الرغم من تواجد الأزمة السكنيّة على الأجندة الشعبية والوعود الفارغة ليل نهار لحلّ لهذه الأزمة فإن موضوع الأزمة السكنيّة في المجتمع العربيّ لم يحظ باهتمام صنّاع السياسة علمًا أن الجمهور العربيّ يحاول طرح هذه الضائقة على الأجندة بدون توقف إلّا أنّ هذا الموضوع يُنَحّى جانبًا من قبل مؤسّسات الدّولة التي تمارس تمييزا مُمَنهجًا ضدّ المجتمع العربيّ. وقد لجأ الجمهور العربيّ مثله مثل باقي الفئات في الدّولة إلى استعمال كافّة الوسائل الديمقراطية المتاحة ونظم الاحتجاجات الجماعية وأعلن الإضرابات والمظاهرات على غرار المظاهرة التي جرت يوم 28 نيسان 2015. وقد انصب جلّ النقاش العامّ في قُطاع الإسكان والمسكن لدى المجتمع العربيّ على موضوع هدم المباني والادّعاءات ضدّ البناء غير المرخّص، بدلا من الاهتمام بالقرى غير المعترف بها وبانعدام التخطيط الهيكلي اللائق الذي يعرض الأرض لتلبية احتياجات السكّان العرب. وإذا كانت دائرة أراضي إسرائيل، وزارة الداخلية، ووزارة البناء والإسكان قد خطّطت أو شاركت في تخطيط أحياء سكنيّة في البلدات العربية، غير أن العرض المحدود وتكونه وطلب المستهلكين الممكنين كانت بعيدة عن تلبية المطلوب مع أخذ خصائص السكّان في البلدات العربية بعين الاعتبار.

الوعي حيال أهمية قُطاع الإسكان والمسكن والتخطيط الهيكلي دفع لجنة أور التي حققت في أحداث العنف عام 2000 إلى وضعه بين المواضيع الرئيسية التي يُمَيَّز فيها ضدّ المواطنين العرب وبالتالي يتوجّب على الحكومة تكريس الاهتمام لتصحيح الغبن اللاحق بالمجتمع العربيّ في هذا المضمار. ويُشار إلى أن مراقب الدّولة في تقاريره المختلفة وفي آخرها الذي صدر في العام 2015 قد تناول بصورة ما مشاكل الإسكان والمسكن والتخطيط الهيكلي والمفصّل لدى السكّان العرب. وقد لفت التقرير اهتمام صنّاع السياسة العامّة إلى ضرورة تصحيح الغبن في سياسة الإسكان والتخطيط لدى السكّان العرب أيضًا لتخفيف حدّة ضائقة الإسكان والتخطيط في هذا المجتمع. وعلاوة على ذلك فإن بعض الجمعيات الأهلية مثل "سيكوي"، "بمكوم"، مركز التخطيط البديل، جمعيّة حقوق المواطن، جمعية الجليل وغيرها نشرت تقارير ودراسات تناولت قضية الإسكان والتخطيط لدى السكّان العرب في محاولة لوضعه على الأجندة العامّة، ومن ضمن ذلك أيضًا قُطاع الإسكان الميسّر. نشر "طاقم 120 يومًا" في حزيران 2015 توصياته فيما يتعلّق بتشجيع التخطيط الهيكلي ومواجهة مشاكل الإسكان لدى السكّان العرب. وأقرت الحكومة هذه التوصيات توطئة لإعداد التخطيط للتطبيق. وسبقتها مشاريع تناولت قُطاع الإسكان مثل البحث في موضوع البناء الكثيف الذي قام به شنل وفارس (1996) في أواسط التسعينيات والبحث الذي قام به إغبارية (2015) حيث أجرى استطلاعا حول البناء الكثيف في البلدات العربية، والأبحاث التي قام بها خمايسي والتي تناولت موضوع الانتقال من بيت إلى شقّة سكنيّة (خمايسي، 2008؛ Khamaisi، 2013). كما أجريت في مطلع السبعينات دراسات لرصد وتوثيق الضائقة السكنيّة لدى السكّان العرب (ابو كشك وجرايسي،1977).

يهدف هذا الكتاب إلى تناول التحوّلات والاتجاهات في قُطاع الإسكان والمسكن الحاصلة لدى السكّان العرب واستيضاح هل يمكن الإشارة إلى تفاوت وفروق في ظروف السّكن بالمقارنة مع السكّان اليهود. الادّعاء الرئيسي هو أن هناك تشابهًا جوهريًّا في خصائص احتياجات الإسكان لدى الأُسَر الشابة اليهودية

والعربية على حدّ سواء، إلّا أنّ الظروف السياسية، الإثنية القومية، الجغرافية، الثقافية والبنيوية تتطلّب تعاملا تفاضليّا في قُطاع الإسكان العربيّ عِلْمًا أنّ مسارات الدعم والمساعدة العامّة موجّهة بصورة أكبر إلى الجمهور اليهودي وتستبعد المواطنين العرب. يتطلّع هذا الكتاب على خلفية هذا الادّعاء إلى القيام ببحث ناقد لخصائص، تحوّلات واتجاهات العرض وطلب المسكن في قُطاع الإسكان والمسكن الذي يفحص خصوصيته في المجتمع العربيّ بالمقارنة مع تجارب العالم. يتكوّن السكّان العرب من مجموعات فرعية متنوعة ذات احتياجات مختلفة، واستعداد واضح لتقبل أشكال إسكانيّة مختلفة على غرار ما يحصل في العالم بشكل عامّ وفي إسرائيل بشكل خاصّ. لتناول هذا الادّعاء سنراجع مشكلة الإسكان والمسكن لدى السكّان العرب، ونحاول تحديد حجمها وخصائصها، وتفكيك ظروفها من خلال التمييز بين الظروف البنيوية، السلوكية والسياسية. وستقسم الظروف إلى قسمين، الأول- ظروف داخلية منوطة بالأنماط السلوكية للسكّان ومتأثرة بها والثاني- ظروف خارجية غير متعلّقة بصورة مباشرة بالسكّان أنفسهم وإنّما بالسياسة الحكومية والهيئات العامّة المسؤولة عن التمييز ضدها وتحول دون ممارسة حقها في الحصول على مسكن لائق ومتنوّع. إن هذه المؤسّسات تحبط إمكانية التخطيط اللائقة وتوفير عروض الأراضي العامّة لإقامة عمارات سكنيّة وتمنع الملاءمة أو تحقيق المقاييس للسياق الثقافي، البنيوي، الحيزي، السلوكي والاقتصادي للسكّان العرب.

يجمل هذا الكتاب دراسات سابقة ويفحص ادّعاءات متعلّقة بمسألة التحوّلات والاتجاهات في قُطاع الإسكان والسكن لدى السكّان العرب ويحاول تسليط الضوء على تطوّر الاحتياجات المختلفة والحلول والتسويات في قُطاع الإسكان. تسعى الدراسة إلى استيضاح خصائص الضائقة السكنيّة وحجمها من خلال التطلع إلى رصد خصوصية قُطاع الإسكان لدى المجموعات المختلفة في السكّان العرب بالمقارنة مع الأفق العالمي.

توطئة لذلك تمّ إجراء مسح أدبيات ومراجعة الأبحاث التي تناولت الجهود العالمية والمحلية في هذا المجال. وقسم فصل النقاش النظري إلى فصول فرعية. نبدأ النقاش بعرض حول الخلفية النظرية العالمية ونركّز لاحقا على استعرض الأدبيّات التي تُعْنَى بقُطاع الإسكان لدى السكّان العرب ومقارنته مع حالات مجتمع أقليّات أخرى في العالم الغربي العصري ولا سيّما في دول الرفاه التي ترفع لواء المساواة في حقوق السّكن للأقليّات المقيمة فيها. نحلّل بحث قضية الإسكان في البلدات العربية الظاهرة وانعكاساتها المستقبلية ونصف التغييرات التي حصلت في أنماط الإسكان لدى السكّان العرب وفي مقدمتها الانتقال من بيت أرضي إلى شقّة سكنيّة وأسباب حصول هذا التغيير. كما سنتناول موضوع الإسكان الميسّر الذي طُرِحَ في الآونة الاخيرة في سياق عموم المجتمع في إسرائيل. يحلّل هذا الكتاب ملامح الإسكان القائم في البلدات العربية ويجمل المشاكل وتحديات الإسكان. يتناول النقاش في النهاية توصيات السياسة المقترَحَة لتلبية احتياجات الإسكان والمسكن لدى السكّان العرب من خلال مراعاة التنوّع الجغرافي، شكل البلدات، الدورة الجيلية، أنواع الإسكان وغيرها. وينتهي الكتاب بوضع فوائد استنتاجية لتكون أساس إنجاز برنامج لتطبيق خطوط السياسة الإسكانية المقترَحَة فيه.

2.0 بنية ومنهجية الدراسة

تتناول الدراسة التي ترمي إلى فحص خصائص التحوّلات والاتجاهات في قُطاع الإسكان والمساكن لدى المواطنين العرب في إسرائيل فقط ولا تتناول العرب الفلسطينيين في القدس الشرقية الذين يحوزون على مكانة مختلفة "مقيمون ثابتون" حدّدت من قبل إسرائيل بعد احتلالها وضمّها للسيادة الإسرائيلية، ويعانون من مشاكل مشابهة للمشاكل التي يعاني منها باقي المواطنين العرب بالفعل[1].

يصعب الجزم بأن هذه الدراسة هي دراسة رائدة في مجالها. فقد سبقتها دراسات واستعراضات عديدة تناولت قضية الإسكان، السكن، التخطيط الحيّزي للبلدات العربية وتقديم عرض مساكن من منظورات مختلفة. إن التجديد في هذه الدراسة هو احتواؤها على الدراسات السابقة وتقديم نقد بَنّاء لعمليات تزويد المساكن القائمة ومقياس طلبات لمساكن متوقّعة في المستقبل ورصد الاتجاهات الجديدة. وعلى نفس الشاكلة أيضًا نقطة الانطلاق التي تقترحها الدراسة والتي تعتمد على منهجية عالمية، وليست محليّة خاصّة لمواجهة الاحتياجات في قُطاع الإسكان والمساكن لدى السكّان العرب. ونحن نفترض أن السكّان العرب يتصرّفون في قُطاع الإسكان على غرار المجتمعات الأخرى، لكن هذا لا يعني أنه ليست لديهم احتياجات وخصائص ثقافية مميّزة، وإنّما الإشارة إلى أن الإدارة والتزويد في قُطاع الإسكان هو بنيوي اقتصادي. هناك تجديد آخر تنطوي عليه هذه الدراسة وهو البعد التفاضليّ للسكّان العرب، التباين وعدم التجانس لديهم في قُطاع الإسكان بخلاف الطريقة المتراصّة. تتميز هذه الدراسة بتوجّه تطبيقي يرسم طريقة عمل، سياسة وصندوق أدوات لصناع القرار ومندوبي الجمهور ليتمكّنوا من حلّ مشكلة الإسكان وإزالة جزء من العوائق أمام الأزمة السكنيّة الشديدة.

---

1 راسم خمايسي، 2013.

منهجية الدراسة المعتمدة هي سردية، وصفيه، تحليلية نوعية نقدية في غالبيّتها. وَعُقِدت ورشات عمل ومقابلات مع المعنيين في إنتاج واستهلاك المسكن، بمشاركة رؤساء سلطات، مقاولين، مساحين، مهندسين وشخصيات عامّة. وقد أجملت الدراسة النتائج التي توصّلت إليها ورشات العمل والمقابلات التي تضمّنت تحديد ملامح الحالة، رصد التحوّلات، استيضاح العوائق، توثيق وفحص الحلول التي يقترحها المشاركون. هناك أهمية لبعض النقاط أو الأفكار التي تكرّرت، وبالتالي فإن التقارير الشفوية والمقابلات المُوَثّقة وضعت الأساس لنتائج هذه الدراسة ولفهم قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب كما هو اليوم. وكذلك فإن منهجية "الباحث كلاعب" قد خدمت الباحثين، أي الباحث كمهني، مخطّط مدن، مستهلك ومنتج إسكان بنفسه يستثمر نتائج المراقبة المشاركة لصالح الدراسة. وقد أجري على هذا الأساس نقد، مقارنة وتحقق من النتائج التي تمخّضت عنها ورشات العمل والمقابلات. كما أن الدراسة الكمية خدمت الباحثين وشملت تركيز معطيات من منشورات دائرة الإحصاء المركزية، تقارير التخطيط السنوية الصادرة عن دائرة التنظيم، مناقصات نشرتها سلطة ودائرة أراضي إسرائيل لتحديد أسعار قطع الأرض وتكاليف التطوير. تمخّضت اللقاءات مع المخمّنين من قِبَل لجان محليّة عن معطيات حول أسعار الأرض، تأرجح التكهنات، سوق الأراضي والسكن الآخذ في التطوّر في بعض البلدات العربية ومقارنته مع الأوضاع في البلدات اليهودية. وتناولت الدراسة الانعكاسات الاجتماعية–الاقتصادية للعوائق المختلفة، وفي النهاية استُعرضت المشاريع المختلفة في قُطاع الإسكان كما وصفها المقابلون والمشاركون في المداولات وورشات العمل. واعتمدت المعطيات أيضًا على استطلاع ميداني جرى في أربع عشرة بلدة عربية في الجليل بواسطة استمارة كمية لوجهاء عائلات. وقام بإجراء هذا الاستطلاع مساعد البحث الدكتور سعيد سليمان، واعتمدنا على بعض نتائجه. وكان هدف الاستمارة فحص خصائص الإسكان وعمليّة صنع القرار فيما يتعلّق بحلول ممكنة في بلدات عربية في الجليل مثل: شكل بناء البيت وهل بُنِيَ البيت من قِبَل أفراد العائلة أو جهات أخرى؛ نمط

البناء الذي اختاره الساكن ولماذا: أي، اختيار الإقامة في بيت مشترك أو في بيت أرضي هل اعتمد على اعتبارات اقتصادية، نقص منالية أرض البناء أو اعتبارات أخرى؛ هل توجد في ملكيّة العائلة أرض للبناء داخل البلدة أو خارجها لو كان هناك سؤال لفحص منالية أرض البناء. عرضت الاستمارة على عيّنة عشوائية مكوّنة من مائتي رئيس لِأُسَر في بلدات عربية إسلامية ومسيحية في الجليل اختيرت بصورة عشوائية من ضمن قائمة البلدات العربية. من البلدات الأربع عشرة التي وقع عليها الاختيار، هناك ثماني بلدات عربية سكانها مسلمين وهي– طمرة، كفر مندا، إكسال، دبورية، المشهد، مجد الكروم، شعب وكابول. بلدة عربية واحدة سكانها مسيحيين– معليا. خمس بلدات عربية مختلطة طائفيا (مسلمون ومسيحيون) – سخنين، طرعان، الجش، ترشيحا وعيلبون. واختيرت من كلّ بلدة حوالي عشر عائلات، باستثناء البلدات المدينية التي كان العدد فيها أكبر. وتضمّنت العينة فئات عمرية مختلفة، عائلات تقطن في أماكن مختلفة في البلدات، أي في نواة البلدة، على أطرافها وما شابه.

فحصت الدراسة التفاوت بين البلدات والمناطق في أربع ورشات عمل ولقاءات في المناطق المختلفة، حيث أُقيمت ورشات العمل في حورة، الناصرة، عكا وباقة الغربية.

وقد فحصت في كلّ منطقة خصائص سوق الإسكان القائم هناك. أسئلة الدراسة هي:

1. ما هي ملامح وأنماط الإسكان للسكّان العرب القائمة اليوم ميدانيًّا؟

2. ما هي احتياجات السكّان العرب المطلوبة للوحدات السكنيّة؟

3. ما هي العوائق التي تعترض أنماط سوق الإسكان المعروضة على السكّان العرب؟

4. ما هي الحلول المقترَحَة من قِبَل صنّاع القرار، المخطّطين، المقاولين والشخصيات العامة؟

شكلت الاستطلاعات والتقارير التي تناولت قُطاع الإسكان أساسا للقراءة النقدية للحالة السكنيّة. وتمّ تلخيص النتائج في هذا الكتاب بموجب منهجيات الدراسة المختلفة التي استخدمها الباحث لفهم خصائص قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب، التحوّلات والاتجاهات الحاصلة فيه.

3.0 خلفية نظرية عامّة

السكن هو مورد و"منتَج" أساسي ذو أهمية اجتماعية اقتصادية وسياسية، حيث تتطلع كلّ الأسرة إلى امتلاك والحصول على سكن لائق لأفراد العائلة وفي الوقت ذاته خلق فرص اقتصادية. الإسكان هو موضوع يدور الحديث عنه وله أهمية في كلّ أنحاء العالم، ويشكل جزءًا من الحقوق الأساسية للإنسان في الحصول على مستوى لائق من السكن والحياة الكريمة. هذا الحقّ منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة وفي المواثيق الدولية الأخرى ولا يقتصر على قيمة مادية تنسب إلى سكن الإنسان، وإنّما إلى تأثيرات اجتماعية، اقتصادية ونفسية ايضا.

يحدد مسكن الإنسان خصائص كثيرة في حياته مثل العمل، خدمات الرفاه، التربية والصحة التي يحظى بها وماذا سيكون محيطه الثقافي والاجتماعي. ليس محيطه مجرّد مؤشّر يدلّ على رفاهية السكّان، عادات السكّان وثقافتهم في الاستهلاك وإنّما أيضًا سياسة التخطيط والارض المهيمنة على هذه البيئة (روزنفلد، فلرشتاين، ورايخر، 2014؛ خمايسي، 2008؛ Duncan، 1981).

ساهم تقليص تدخّل الدّولة في سوق الإسكان خلال العقد الحالي في اندلاع هذه الأزمة الحادّة. تسبّبت الأزمة على أرض الواقع في حدوث انخفاض حادّ في نسبة ملكيّة الشقق وفي انعكاسات كثيرة على سوق الإسكان. ومس انعدام التدخّل الحكومي المباشر في هذا السّوق بمجالات كثيرة وتسبب في حدوث تقاطب وفجوات ملموسة بين المركز والأطراف، وفي غلاء أسعار الشقق ممّا القى بظلاله على معنويات السكّان (بن شطريت، 2014). اندلعت في أعقاب هذه الأزمة احتجاجات اجتماعية في صيف عام 2011، حيث احتشد عشرات الآلاف من مختلف ألوان الطيف الاجتماعي والطبقي في الساحات الكبرى وطالبوا بتحقيق العدل الاجتماعي والذي يشكل توفير السّكن اللائق إحدى ركائزه.

يعاني عموم السكّان في إسرائيل من ازمة سكنيّة وخاصّة السكّان العرب. في زخم الصراع على خلفية الانتماء الإثني القومي الحاصل في الدّولة فإن قُطاع الإسكان ليس حياديًّا. لا يعبّر هذا المجال بالنسبة للكثيرين عن منتَج اجتماعي اقتصادي صرف وإنّما أيضًا له ختم جيوسياسي وجزء لا يتجزأ من الصراع. هناك الكثير من العوائق في قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب: الحالة الاجتماعية–الاقتصادية للسكّان، ثقافة الإسكان التقليدية التي تتطلّب التغيير إلى جانب التوتر والصراع الذي تسببه السياسة المجحفة التي تنتهجها المؤسّسة الحاكمة وأذرعها الادارية والمهنية المتعددة.

تتسبّب كلّ هذه العوامل في تفاقم ضائقة السّكن لدى السكّان العرب أكثر من أي فئة سكانية أخرى سيّما وان الحلول السكنيّة المقترَحَة على عموم السكّان في إسرائيل لا تعرض على السكّان العرب غالبًا ولا بدّ من أحداث تغيير فوري لتخفيف حدّة هذه الضائقة (شنل وفارس، 1996؛ خمايسي، 2008؛ سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014). هناك بعض الدراسات الأكاديمية الحالية التي تعرض طرقا وحلولا لتخفيف حدّة الأزمة وسوف نتناولها بصورة مسهبة في مرحلة لاحقة.

3.1 قُطاع السكن

قضية الإسكان تشغل بال كلّ الفئات السكّانية في أنحاء العالم. وكما أسلفنا، فالبيت ليس مجرّد ملك وملاذ مادي وإنّما أيضًا مركّب هام من ناحية اجتماعية وعاطفية. من المفروض أن يمنح المكان لأصحابه الأمن، الاستقرار، الثروة، ويمكنهم من تحقيق المزيد من الحقوق مثل التربية والثقافة. وبالتالي فقد اعتبرت الأمم المتحدة حقّ السّكن المحترم كأحد الحقوق الأساسية في المواثيق الدولية. وكان الهدف من هذا الحقّ أن يضمن لكلّ إنسان الإسكان الميسّر، الظروف التي تحمي خصوصيته ومجالا لائقا للحياة الكريمة يشمل خدمات ومرافق أساسية مشتقة مثل العمل، الصحة، التربية والرفاه والخدمات الاجتماعية. وتمّ تخصيص بند واسع لملاءمة السّكن لاقتصاد الأسرة بحيث لا يمسّ بالحصول

على الاحتياجات الأخرى (روزنفلد، فلرشتاين، & رايخر، 2014؛ The universal declaration of human rights). تمارس الحكومات في غالبيّة دول العالم التدخّل في قُطاع الإسكان بطريقة أو بأخرى حيث تختلف وظيفتها من دولة لأخرى. فقد كانت الدول الغربية في الماضي تتدخّل بصورة أكبر في القُطاع السكنيّ لعموم السكّان، لكن بعد الحرب العالمية الثانية ارتفعت معايير الإسكان لا سيّما في صفوف الطبقات المتوسّطة، ومع مرور الزمن بدأت الحكومات في التركيز تدريجيا على تقديم دعم للفئات السكّانية الضعيفة فقط (Carmon، 2002؛ Pichler–Milanovich، 2001). في المقابل، احتلت سياسة الإسكان في الدول الشيوعية مكانا مركزيا في التطوّر الحيّزي، الاقتصادي والاجتماعي حيث هيمنت الدول الشيوعية عن كثب على القُطاع السكنيّ وبادرت إلى إقامة الكثير من المباني، لكنها قامت أيضًا بوضع الامتيازات الإسكانية التي لم تنسجم بالضرورة مع الاحتياجات الحقيقية للسكّان (Carmon، 2002).

تستطيع الحكومات وضع سياسة إسكانيّة بطرق متنوّعة مثل تقديم معونات ماليّة مباشرة أو منح المواطنين محفّزات ضريبيّة، يمكنها التأثير بواسطة قوى تنظيمية على قروض الإسكان، على نوع، كمية وتكاليف السّكن، نظرًا لأنها قادرة على تخصيص موارد الأرض، تقديم المساعدة في أعمال ترميم الشقق البالية وتقديم معونات ماليّة للمستأجر لدفع أجر الشقّة (Schwartz، 2010). يستطيع التخطيط الحيّزي كجزء من سياسة عامة أن يتيح تطوير البناء العام الميداني بمبادرة من السلطة. التدخّل فيما يحصل في قُطاع الإسكان قد يزيد أو يخفف الفجوات في المجتمع.

يتم التدخّل عندما تكون قدرة الحصول على المسكن لدى الأفراد والاسر محدودة وعندما يتمّ انتهاجها لتقليص الفجوات بين المجموعات المختلفة بين السكّان وحلّ للضائقة السكنيّة (خمايسي، 2008). يمكن تنفيذ سياسة الإسكان من قِبَل وكالات حكوميّة فقط أو بالتعاون مع مطورين يعملون للربح أو لا

(Schwartz، 2010)، مثلا، إقامة تعاونيات لتزويد الإسكان لأعضاء المجموعة؛ تنظيم أعضاء في جمعيّة لتخطيط وتنفيذ مشروع إسكاني لأعضاء المجموعة.

تزودنا الأدبيّات المهنية بمصطلحات ومؤشّرات مختلفة للضائقة السكنيّة وهي تعبّر عن عدم الارتياح من طريقة توزيع الموارد ونتائج الإسكان القائم. ونجد إلى جانب هذه المصطلحات تفاهمات بخصوص أهمية وطريقة مساهمة الإسكان ذاته في تحقيق رفاهية الإنسان، على المستويين المادي والنفسي (Bird، 2010؛ Drake، 1991)؛ تعتبر مشكلة الإسكان مشكلة عصيبة واجتماعية وهي ليست مشكلة خاصّة، وعليه ينبغي أن تطرح على الأجندة السياسية القومية، الوطنية والمدنية، لكن على أرض الواقع ليست هذه هي الحال (Mulroy & Ewalt، 1996؛ Lang& Hornburg، 2008).

في إسرائيل، منذ أعمال الاحتجاج في صيف عام 2011 تنطلق أصوات تنادي بالإسكان الميسّر وثمّة من يطالب بالسكن الشعبي الذي تبادر له وتقيمه الحكومة، وربما يعبّر استعمال عدد كبير من المفردات والتسميات في هذا الموضوع عن الخطوط غير الواضحة في قُطاع الإسكان في البلاد (حتوكة، 2014). سنعرض فيما يلي ونفحص سياسة الإسكان في بعض الدول الغربية، الدول العربية والسلطة الفلسطينية لوضع أساس مقارن لسياسة الإسكان في إسرائيل بشكل عامّ وتجاه السكّان العرب الفلسطينيين بها بشكل خاصّ.

3.2 سياسة الإسكان في مختلف دول العالم

قضية قُطاع الإسكان تشغل بال الباحثين الذين يتطلّعون إلى رصد صفات هذا المجال، وكشف وفهم التحوّلات الحاصلة فيه، واقتراح أدوات لسياسة تنفيذية لمواجهة إخفاقاته، مع العلم بأنّ تنشيط سوق السّكن متأثر بقوتين رئيسيتين: قوى العرض وقوى الطلب. هناك أهمية لاستيضاح وفهم الحالة الجدلية والتشبيكية فيما بينهما لفهم سياسة الإسكان، ولتوفير حلّ لائق لكلّ إنسان من

منطلق الرغبة في ضمان حقّ المسكن كحقّ أساسي للعائلة وللفرد كما ورد ذلك في المواثيق الدولية والقومية الوطنية والمدنية. أسعار السّكن تتأثر بقوى السوق، أي بالعرض وطلب المساكن السكنيّة. يتمّ تعريف العروض السكنيّة على أنها مخزون من الشقق يتضمّن عددا محدّدا من وحدات سكنيّة/بيوت من أنواع مختلفة يتمّ تسويقها لجمهور المستهلكين، كلّ شخص حسب قدراته وتفضيلاته. أي أن سوق المسكن يتكوّن من أسواق فرعية موجّهة لفئات سكانية مختلفة. يتطرق الطلب إلى عدد المستهلكين الذين يتنافسون على نفس الوحدات السكنيّة. المقدرة للحصول على شقّة بثمن السّوق الحرّ متعلّقة بهذين المركبين، أي عندما يزيد الطلب على العرض يكون ثمن المسكن أغلى. في سياق الفئات السكّانية المستورة/ الكريمة يمكن الافتراض انه في حال تزايد الطلب بصورة ملحوظة على العرض فيتوقع أن يكون الطابور طويلا للحصول على شقّة، وبطبيعة الحال فإن هذه الطوابير تؤدي إلى ممارسة التمييز بحق هذه الفئات السكّانية في سوق المسكن. من الجائز، مثلا، أن تضطر هذه الفئات السكّانية لدفع مبالغ أكبر حتّى إذا كانوا يريدون فقط استئجار بيت للسكن. في المقابل، فإن قوى السّوق تنتج أحيانًا فائضا في الطلب، وهي الحالة التي يكون فيها العرض أقلّ من الطلب. قد تحدث هذه الحالة نتيجة للسعر وتنظيم الإيجار الذي يحافظ غالبًا على ثمن وأجر الشقّة تحت مستوى السوق، ومن الجائز أن يكون ذلك نتيجة لشحّة الوحدات السكنيّة المعدّة للإسكان أو عروض سكنيّة أقلّ من اللازم تقدّم الدعم بصورة صريحة لفئات مستورة. وتنشأ هنا أيضًا حالة من التمييز في تقديم القروض المصرفية وقروض الإسكان لذوي الحالة المستورة من قِبَل المصارف والمؤسّسات المالية المختلفة خشية من عدم تمكن هذه الفئات السكّانية من دفع الأقساط المطلوبة (Anderson، 2013). المطلوب في كلتا الحالتين أن تقوم الحكومة بالتدخّل، سَوَاء كان ذلك في حالة العرض أو حالة الطلب بغية الحفاظ على التوازن بين قوى السوق. هذه هي سياسة الإسكان تماما. تستعمل دول مختلفة وسائل وأدوات مختلفة ترمي إلى ملء الفجوة بين العرض والطلب. تدخّل الدّولة له عدّة جوانب، وهي:

 التدخّل في حالة العرض: يعني أن الدّولة تعد وتمول خططا إسكانيّة على أراضي الدولة، أو حتّى على أراض خاصّة، لتزويد وحدات سكنيّة للفئات السكّانية التي لا تستطيع الحصول بصورة مستقلة على وحدة سكنيّة بثمن السوق. المقصود هو السّكن الشعبي/الاجتماعي (Public or Social Housing) الذي أُقيم لغرض تزويد وحدات سكنيّة لفئات مستورة كما سيوضح لاحقًا.

 التدخّل في الطلب: يعني أن الدّولة لم تعد تقوم بدورها في تزويد الوحدات السكنيّة وإنّما تنتقل للعمل في حالة الطلب بعدّة أشكال: إعطاء قروض ماليّة وقروض إسكانيّة مدعومة ماليا أو ذات فائدة ضئيلة لتشجيع الجمهور على شراء شقق سكنيّة.

 إعطاء او منح مخصّصات إسكان لمساعدة عائلات فقيرة في استئجار بيوت.

 إعطاء معونات لها صلة بالموقع الجغرافي في حيز الدولة، أو أشكال البلدة أو في المقابل مكانة اجتماعية اقتصادية للبلدة علمًا بأنّ قُطاع الإسكان يخدم سياسة حيزيّة تهدف تصميم المنظومة البلداتية أو تقليل الفجوات بين مجموعات سكانية مقيمة في مناطق مختلفة.

 تدخل قانوني/دستوري: تُعْزَى هذه الخطوة أحيانًا إلى مصالح سياسية فقط، مثال على ذلك هو قانون السّكن الشعبي في مصر الذي يهدف إلى التوضيح بان دوافع إطلاق خطّة السّكن الشعبي التي اعتمدت في الآونة الاخيرة باسم "خطّة المليون وحدة سكنيّة" أو سياسة تشجيع ملكيّة المسكن التي انتشرت في دول العالم المختلفة والتي تعود بداياتها إلى الولايات المتحدة وأوروبا وتواصلت في مناطق أخرى في العالم.

تجدر الإشارة إلى أن سياسة الإسكان تجاه فئات مستورة ومن ضمنها مجموعات المهاجرين قد بدأت تتغيّر في العالم بموجب الظروف التي تطوّرت

في الدول المختلفة، بعضها اقتصادي، وبعضها الآخر سياسي واجتماعي كما سنلاحظ لاحقًا. علاوة على ذلك فإننا نلمس أيضًا تأثيرات متبادلة فسياسة الإسكان المنتهجة في مرحلة ومكان ما توسعت إلى دول أخرى في مرحلة لاحقة. مثلا: طريقة السّكن الشعبي التي كانت متبعة في الولايات المتحدة وأوروبا منذ منتصف القرن الماضي تمّ تطويرها فقط في الآونة الاخيرة في دول أخرى في العالم الثالث مثل الجزائر، مصر وغيرهما، وكذلك فإن عمليّة خصخصة السّكن الشعبي التي بدأت في الدول الغربية انتشرت في مرحلة لاحقة ودخلت إلى دول أخرى في العالم، منها إسرائيل.

3.3 التحوّلات في سياسة الإسكان في الدول النامية وخصائص المساكن الشعبية

اتخذ تدخّل الدّولة في سوق المسكن لصالح فئات مستورة اشكالا مختلفة وشهد حدوث تغييرات على مرّ التاريخ بموجب ظروف جيوسياسية، بنيويه اقتصادية أو سوسيو–ثقافية مختلفة، فيما يلي مركباتها الرئيسية:

3.3.1 التدخّل في حالة العرض:

حدث تدخّل الدّولة في سوق المسكن في الدول الغربية بداية في حالة العرض من خلال إقامة وحدات سكنيّة عامّة لفئات مستورة لا يمكنها شراء شقق سكنيّة بثمن السّوق الحرّ. وُلدت فكرة السّكن العمومي/الشعبي بعد الحرب العالمية الثانية وإن كانت قد حدثت بعض التجارب في أماكن مختلفة مثلما حدث في إيرلندا التي بدأت في إقامة وحدات سكنيّة عامّة منذ مطلع ثلاثينات القرن الماضي. كانت إقامة مباني السّكن الشعبي في الدول الغربية نتيجة لعدة تطوّرات، في مقدمتها، ضرورة مواجهة موجات الهجرة المكثفة التي تهافتت على هذه المدن من أماكن مختلفة في العالم، مثل إنجلترا. بادرت بعض الدول، مثل إيرلندا، إلى تطبيق مشروع السّكن الشعبي لغرض هدم أحياء فقيرة تكوّنت في

أطراف المدن الكبيرة. أمّا في فرنسا فقد انتهجت مشروع السّكن الشعبي لتوفير المسكن لأبناء الطبقة المتوسّطة–الدنيا الذين عملوا في المصانع الواقعة في أطراف المدن الكبيرة مثل العاصمة باريس. وكان الهدف من تطبيق مشروع السّكن الشعبي في إسبانيا توفير مأوى للمهاجرين الداخليين الذين تقاطروا زرافات زرافات من القرى البعيدة إلى المدن الكبيرة كجزء من عمليّة التصنيع.

أُقيمت بنايات السّكن الشعبي في أواسط المدن الكبيرة أو على أطرافها حيث يتوفر مخزون من أراضي الدّولة للبناء – أحد الشروط الأساسية لإقامة السّكن الشعبي. كان الاعتبار الرئيسي لإقامة مشاريع السّكن الشعبي أحيانًا هو قربها من المناطق المأهولة بفئات سكانية ضعيفة. وكان الهدف من السّكن الشعبي في فرنسا تقديم الخدمة للسكّان الأصلانيّين من الطبقة المتوسّطة–الدنيا بينما استبعدت من هذه المشاريع مجموعات المهاجرين أو انه سمح لهم بالإقامة في شقق غير لائقة للسكن. لوحظ تمييز واضح بين السكّان الأصلانيّين في فرنسا والمهاجرين الذين قدّموا من دول افريقية وخاصّة من الجزائر والمغرب. وتعاملت الدّولة مع أبناء هذه الفئات السكّانية وكأنهم سكّان مؤقتون تماما كما يتمّ التعامل مع السكّان الفلسطينيين المقيمين في مخيمات اللاجئين في لبنان، حيث لم يسمح للمهاجرين لغاية سبعينات القرن العشرين باستئجار شقق في قُطاع السّكن الشعبي. في إنجلترا، تمّ توجيه غالبيّة المهاجرين للإقامة في شقق موجودة في أواسط المدن في بيوت بالية وآيلة للسقوط غير صالحة لإقامة بشر فيها.

3.3.2 التدخّل في الطلب:

بدا الانتقال إلى تدخّل الدّولة في حالة الطلب في الستينات والسبعينات عندما قامت حكومات مختلفة بتشجيع سياسة شراء الشقق وتفضيلها على الاستئجار. وتمّ التركيز على عمليّة خصخصة (Privatization) السّكن الشعبي الذي

يتمثل في بيع وحدات سكنيّة لفئة مقترضي الإسكان. تمّ تشجيع ملكيّة السّكن الشعبي للحفاظ على الاستقرار الجغرافي وتنمية مفهوم المواطَنَة الصالحة لدى الفئات المستورة ولا سيّما بين المهاجرين. وعليه فإن دولا مثل إنجلترا والنرويج اعلنت عن انتهاج سياسة تشجيع ملكيّة السّكن بينما قامت دول أخرى بالدعم الصرف للملكيّة والحيازة على الإسكان. تمّ تدخّل الدّولة في مجال الطلب في عدّة مستويات:

- إعطاء قروض ماليّة وقروض إسكان بفائدة ضئيلة لتحفيز عمليّة الخصخصة، وتشجيع عمليّة ملكيّة السّكن.
- إعطاء هبات إسكان لفئات مستورة، لا سيّما في قُطاع الايجار سَوَاء كان هذا ايجار في السّكن الشعبي أو في القُطاع الخاصّ.
- إعطاء هبات "افتداء" (surrender grant) لفئات سكانية فقيرة لتشجيع استمرار اقامتها في المساكن الشعبية، كما حدث في إيرلندا. وقد منحت الهبة لعائلات مقابل تسليم بيوتهم للسلطة المحلية، وبهذا المبلغ يقومون بشراء شقق في القُطاع الخاصّ.

لقد أسفرت هذه الخطوات عن نتائج سلبية تسبّبت في انشاء فصل حيزي بين الفئات السكّانية المختلفة ولم تكن الدّولة تقصدها، وكانت انعكاساتها على النحو التالي:

- نشوء أحياء فقيرة لا سيّما في مناطق السّكن الشعبي في أطراف المدن.
- أدّى عزل أحياء كاملة في أطراف المدن ضمن مشاريع السّكن الشعبي إلى ازدياد نسبة البطالة في هذه الأحياء، فانتشرت فيها ظواهر جنائية مثل الاتجار بالمخدرات، الاجرام وغيرها.

 ضعضعة الاستقرار الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي في الدول المختلفة لشعور أبناء الأقليّات ولا سيّما المهاجرون بانتهاج الاضطهاد ضدهم. تسبب هذا التضعضع في كثير من الاحيان باندلاع اضطرّابات، حالات شغب، خرق النظام العام وحدوث مواجهات وصدامات بينهم وبين الشرطة مثل الاحداث التي اندلعت بين الشرطة والسكّان المسلمين في إنجلترا وبين مهاجرين مسلمين والدولة في فرنسا.

وكان هناك من استغل قروض الإسكان التي قدمتها لهم الدّولة للانتقال إلى أماكن أخرى في المدينة وللابتعاد عن الفئات السكّانية الضعيفة والمستورة التي بقيت عالقة في هذه الأحياء غالبًا بخلاف رغبتها وارادتها. هروب فئات سكانية من الطبقة المتوسّطة وتطلعها إلى شراء بيوت أرضية في أطراف المدن اتاحا لفئات المهاجرين استئجار بيوت في سوق السّكن الشعبي بل وشراءها احيانا.

3.4 تدخل القُطاع الخاصّ في عمليّة العرض

تبلور خلال العقدين الاخيرين اتجاه جديد من تدخل الدول الغربية في قُطاع الإسكان. نلمس في غالبيّة دول الغرب تدخلا مؤسّساتيا في حالة الطلب، علمًا أن إقامة وحدات سكنيّة عامّة تقع ضمن مسؤولية القُطاع الخاصّ. وولدت في هذه المرحلة فكرة الإسكان متناول اليد ورهن التصرف أو الإسكان الميسّر. ترمي هذه الفكرة إلى توفير وحدات سكنيّة بتكاليف أرخص من ثمن السّوق لفئات مستورة يتعذّر عليها شراء شقق بثمن السوق. كان تدخّل الدّولة في سوق المسكن في هذه المرحلة ضمن الشروط التالية:

 إعطاء قروض للمبادرين والمستهلكين من أموال الجمهور لإقامة وحدات سكنيّة بتكاليف ضئيلة، مثل إنجلترا، فرنسا وإسبانيا مثلا.

 اعطاء تسهيلات للمبادرين والمقاولين في عمليّة التخطيط، مثل إنجلترا وإيرلندا.

- منح محفّزات ضريبيّة وهبات للمبادرين.

توجب على المقاولين مقابل المعونات المالية والقروض التي سنحت للقطاع الخاصّ المساهمة في إقامة بيوت أو بنى تحتية في مواقع معدّة لبناء إسكان مُيسّر. نتناول فيما يلي التجارب التي قامت بها إنجلترا، إيرلندا وإسبانيا في هذا الصدد.

3.5 إسبانيا

بعد الحرب الأهلية في إسبانيا اتبعت سياسة إنجاز مشروع السّكن الشعبي لموجات الهجرة الداخلية التي خرجت من القرى وغزت المدن، في أعقاب عمليّة التصنيع المدني وتزايد الطلب على السّكن في أعقاب ذلك. منذ خمسينات وستينات القرن العشرين عملت حكومة إسبانيا على تشجيع شراء قطع أرض للإسكان ولتصرّف الساكنين. وتسارعت هذه العمليّة بسبب تقليل نسبة السّكن الشعبي في الدولة. اعتمدت سياسة تشجيع الإسكان المدعوم من الحكومة بملكيّة منذ البداية على تقديم دعم للمقاولين والمستهلكين على حدّ سَوَاء لتحفيز قُطاع الإسكان وتمليكه للمنتفعين منه. في مثل هذه الظروف لم تؤخذ الحالة الاجتماعية للساكن بعين الاعتبار وانتشرت عادة تفضيل الأقارب وعدم تحقيق العدل في توزيع البيوت. عدا ذلك، فقد اشترطت المساعدة باختبار تقاضي المتقدم دخلا ثابتا لضمان دفع الأقساط المدعومة من الحكومة وقروض الإسكان وتقليل المواجهات السياسية والاجتماعية الناجمة عن عدم دفع الأقساط.

يعتمد تزويد السّكن الشعبي في السياسة الغربية على الإيجار بينما اعتمد تزويد السّكن الشعبي في إسبانيا على حيازة الملكيّة وتمّ تخصيصه لفئات سكانية من الطبقة المتوسّطة–الدنيا ذات المدخول الأقل من نصف الحدّ الأدنى للأجور في الدولة.

كانت عمليّة تنظيم قطع أرض الإسكان المملوك مركبة ومشتركة لهيئات تمويلية كثيرة. وتمّ تزويد بعض المعونات للإسكان من قِبَل مقاولين عامين أو شركات عامّة تعمل على أساس غير ربحي وتحظى بتمويل الدولة. وتمّ تزويد جزء آخر من قِبَل مقاولين خاصين يعملون على أساس ربحي حيث يحصل هؤلاء على قروض من الدّولة بفائدة أقلّ من ثمن السوق، وبعبارة أخرى، بيع الشقق التي يبنونها كان مضمونا شريطة التزامهم بتقليص أرباحهم عِلْمًا أنّ هذا الأمر قد برز على نحو خاصّ في اوقات الأزمة في سوق المسكن.

3.6 نموذج المساكن الشعبية المؤقتة في إسبانيا

اقيم السّكن العام بالملكيّة بواسطة المال العامّ الذي يُسَمَّى **(Vivienda VPO)** de Proteccion Oficial, الذي اعتبر إسكانًا مدعومًا من الحكومة لمدة زمنية محدّدة – فترة تأهيل (qualification period). ولم يكن بيع البيوت التي بنيت من الأموال العامة مسموحا إلّا بالأسعار التي اقرتها الدولة. تنتقل بنايات الإسكان بعد فترة تأهيل إلى فئة البيوت "العادية"، أي انه يمكن بيعها بثمن كامل في السوق. تراوحت فترة التأهيل خلال خمسينات وستينات القرن العشرين بين 50–20 عامًا وتمّ تقصير الفترة الزمنية في عام 1978 إلى 30 عامًا.

نشأ في عام 1990 نمط جديد من السّكن الشعبي في إسبانيا يسمى VPT (Vivienda de Precio Tosado)، وكانت تكاليف هذه البيوت أرخص من ثمن السّوق لكنها أعلى من ثمن نمط الإسكان السابق. لم تكن هذه البيوت بحاجة لفترة تأهيل إلّا أنّ بيعها في غضون خمس سنوات من موعد الشراء كان مشروطا بدفع قروض الإسكان الشخصية للدولة من قِبَل المستهلكين وبعد ذلك فقط يمكن بيع هذه البيوت بثمن كامل في السوق.

تقلصت مدّة تأهيل السّكن الشعبي من نوع VPO في عام 1998 من 30 إلى 20 عامًا. ولم يتخط ثمن هذه الشقق الحدّ الاعلى للأسعار الذي حددته الدّولة

والذي اشتق من ثمن شقّة إسكان جديدة بملكيّة. علاوة على ذلك، فإن الشقّة السكنيّة التي بيعت بعد عشر سنوات من موعد اقتنائها ألزمت المستهلك بدفع القرض الإسكاني والفوائد للدولة.

3.6.1 فروق بين المناطق

في الفترة بين عام 2008–2005 منحت حريّة اختيار للمناطق وللمجتمعات المحلية بتحديد فترة التأهيل الملائمة لها. إضافة إلى ذلك فقد منحوا الاستقلالية لتحسين واكمال سياسة الإسكان الحكومية عبر استغلال الموارد التي كانت متاحة لهم. كما تحملوا المسؤولية لإقامة الإسكان المناطقي، ومن ضمنها تنظيم استعمالات الأرض.

3.6.2 مقاطعة الباسك في الأرياف

مقاطعة الباسك التي تدير شؤونها بنفسها، بصفتها تتمتع بحكم ذاتي، واقعة في الأرياف الشمالية للدولة وتعاني من أسعار السّكن الباهظة. واتبعت في هذه المقاطعة سياسة إسكانيّة تختلف عن باقي المناطق. فأولا، تستطيع الحكومة شراء كلّ البيوت التي حصلت على معونات ماليّة وإعادة تنظيم قُطاع الإسكان. وكانت هناك طريقة أخرى بموجبها يمكن بيع السّكن الشعبي بارتهان محدود. تحافظ الدّولة حسب هذه الطريقة على أراضي السّكن الشعبي. يحق للدولة بعد مرور 75 عامًا استرجاع البيوت التي أُقيمت على قطع الأرض المذكورة. هناك متابعة مستمرة للحالة الاقتصادية لدى السكّان في المساكن الشعبية لفحص مدى استحقاقهم لهذه الوحدات السكنيّة، ويُطْلَب منهم، إذا تقرر بأنّهم غير ملائمين، اخلاء السّكن الشعبي، في بعض الأحيان، مقابل الحصول على تعويضات مالية.

3.7 إيرلندا

تتشابه التجربة الايرلندية مع التجربة الفرنسية. فقد اظهرت دراسة أجريت في ليمريك (Limerick) أن السّكن الشعبي أُقيم في أطراف المدن منذ مطلع ثلاثينات القرن العشرين لهدم أحياء الفقر التي بنيت حول المدن الكبيرة، ولا سيّما مدن موجودة في هامش الدّولة مثل ليمريك. أي أن تدخّل الدّولة في سوق المسكن كان في حالة العرض وبواسطة تزويد السّكن الشعبي لعائلات فقيرة.

تبنت الدّولة في مطلع السبعينات خطّة لتشجيع تملّك الأرض، فنشأ، نتيجة لهذه العمليّة، فصل بين الفئات السكّانية المختلفة، ولا سيّما المجمّعات الكبيرة من السكّان الذين ينحدرون من الطبقات الدنيا في المساكن الشعبية حيث تحولت بنايات السّكن الشعبي مع مرور الزمن إلى أحياء فقيرة ذات سمعة سلبية للغاية. جودة الخدمات فيها متدنية للغاية. لتشجيع استمرار الإسكان في هذه الأحياء دفعت الدّولة لسكّانها هبة افتداء (surrender grant)، غير أن هبة الافتداء كرست التعلق بالسكن الشعبي فوجد الكثيرون انفسهم رهائن في هذه المساكن بدون أي فرصة للحصول على خيارات أخرى في قُطاع السّكن. كان السّكن الشعبي في فرنسا على غرار السّكن الشعبي في إيرلندا من حيث جودة البنايات المتدنية، وكانت نسبة البطالة مرتفعة، وتفشى الاجرام وتمّ تكريس الجهل والبؤس.

بدأت إيرلندا في السنوات الاخيرة على غرار دول أوروبية أخرى مثل إنجلترا، فرنسا والمانيا، في تطبيق خطّة لتجديد أحياء الفقر، من خلال التعاون بين الدّولة والقُطاع الخاصّ.

شملت الخطّة العليا لإعادة تأهيل منطقة ليمريك (Limerick) غايتين: الأولى– بناء بيوت خاصّة لتشجيع اشتراك القُطاع الخاصّ في المخطّط مقابل تخفيضات هائلة في الضرائب. الثانية– هدم مباني السّكن الشعبي وإقامة بنايات جديدة بدلا منها. امتدت المدّة التي خصصت لتنفيذ المخطّط سنوات

بسبب الركود الاقتصادي في الدولة. يقسم تمويل المخطّط تقريبًا بصورة متساوية بين الدّولة والقُطاع الخاصّ على أن يتحمل الثاني تكاليف إقامة بعض المجمّعات الإسكانية فيما يحدّد القسم الباقي للتسويق حسب ثمن السوق. تعتقد الباحثة اوديا أن الدّولة من خلال هذا المخطّط فضلت جني الأرباح على الصالح العامّ نظرًا لأن التمويل الذي خصصته كان منوطا من البداية بأرباح بيع البيوت. فقد فضل هذا المخطّط إقامة بيوت خاصّة للتهرب من معالجة موضوع السّكن الشعبي الذي كانت تنظر إليه على اعتبار انه حاجة ربحية بدون مراعاة الايديولوجيا التي تقف من وراء فكرة السّكن الشعبي أو مصلحة السكّان المحليين. تعرضت بنايات السّكن الشعبي نتيجة لذلك للإهمال من قِبَل السلطات المحلية ممّا اسفر عن حدوث مشاكل بيئية عصيبة، فضلا عن الانعكاسات التي ذكرناها مثل نسبة البطالة المرتفعة، العزلة، تخلف مستوى التعليم فيها عن الجهاز التربوي الرسمي وغيرها. واستطاع بعض سكّان الحيّ التخلص من البقاء في الحيّ عبر تلقّي قروض إسكانيّة من الدولة، إلّا انهم، في نفس الوقت، ما زالوا يدفعون أجر الشقّة لأصحاب الشقق في المساكن الشعبية (O'dea، 2012). ظاهرة الفصل بين الأحياء الفقيرة والأحياء الأخرى مألوفة في أماكن أخرى في العالم، مثل الولايات المتحدة التي ما زال فيها الفصل قائما حتّى يومنا هذا بين أحياء السود وأحياء البيض في أطراف المدن حيث تعاني أحياء السود من مجمل المشاكل التي تناولناها آنفًا والتي تتطلّب، بلا شك، علاجا وتخطيطا شموليًّا.

3.8 فرنسا

بدأت في مطلع ستينات القرن العشرين عمليّة ترييف (Suburbanization) فئات سكانية فقيرة في فرنسا حيث أُقيمت مصانع جديدة في أطراف المدن الكبيرة ولا سيّما في العاصمة باريس. واستقطبت المناطق الصناعية مجموعات من العمال غير الماهرين من المدن واضيفت إلى هؤلاء موجة كبيرة من مهاجري العمل من شرق أوروبا، من دول شمال افريقيا مثل المغرب والجزائر،

ومن دول افريقية أخرى مثل السنغال ومالي. شهدت أطراف المدن منذ البداية فصلا بين مجموعات العمال الاجانب وبين مجموعات الفرنسيين الاصليين الذين كانوا يعملون في المصانع. لم يتمكّن مهاجرو العمل الذين ينحدرون بالأساس من دول الشرق حتّى السبعينات من الإقامة في المساكن الشعبية المخصّص للعائلات الفرنسية. وكان الهدف الرئيسي للمساكن الشعبية تقديم الخدمة للسكّان الفرنسيين المحليين، بموجب صيغة هدف المخطّط في ذلك الحين. وبالتالي، فقد اسست الأقليّات أحياء فقيرة محاذية للمنطقة الصناعية في أطراف المدن. من الصعب تعريف شروط الحياة فيها بانها مناسبة للبشر، ممّا يعني أن سياسة الإسكان التي اتبعتها الحكومة الفرنسية تجاهلت وجود المهاجرين منذ البداية وأعطتهم مكانة سكّان مؤقتين فقط. نلمس في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وفي دول عربية أخرى استبعادا لمجموعات اللاجئين من سوق الإسكان، بداعي انهم سكّان مؤقتون فقط، ولذا تتميز ظروف المعيشة فيها بالازدحام السكّاني المرتفع، بانعدام البنى التحتية كالمياه والمجاري، والأهم من ذلك فرض القيود على إدخال مواد البناء لإعادة تأهيل البيوت وتجديدها.

أُقيمت في أطراف المدن الفرنسية مجمّعات سكنية ترمي إلى الحدّ من مدى ووقت سفر العمال. مثلا، أُقيم مجمّع كبير من السّكن الشعبي في أطراف مدينة باريس وهو مكوّن من 195 مجمّعا كبيرا من البنايات المرتفعة. تكون كلّ مجمّع على الأقل من 500 شقّة اضيفت إلى مجمّعات منخفضة منتشرة على أراض كبيرة. كان هدف المشروع، كما صاغه مندوبو الدولة، انشاء مجتمع جذاب ومخطّط لطبقة العمال في أطراف المدينة. وحظيت الأحياء الجديدة التي أُقيمت بمؤشّرات الحياة المستقلة حيث شملت: حوانيت، مدارس وخدمات أخرى لتلبية احتياجات السكّان في هذا المكان.

بُنِيَت هذه المجمّعات بإيحاء من مخطّط سويسري تبنى نموذج "مدينة كورنث". مدينة من هذا النوع تعرض الإسكان للفئات الضعيفة في عدد كبير من الشقق

في عمارات مكوّنة من عدّة طوابق، وتمّ تثبيت البنايات على اعمدة ارتفاعها خمسة امتار فوق سطح الأرض لإتاحة مِساحة كبيرة من الأراضي الخضراء في الطابق الأرضي. وشملت المخطّطات: غرفة سكنيّة، غرفة للنوم، مطبخ وشرفة مفتوحة تستخدم وتوظف كحديقة منزلية.

في سبعينات القرن العشرين بدأت الدّولة تعمل على تشجيع عمليّة تملّك البيوت. وتمحور تدخلها في إعطاء قروض بفائدة ضئيلة لعائلات فرنسية تقطن في بنايات عامّة وتسبّبت في فصل فئات سكانية مختلفة عن بعضها البعض ولا سيّما بين المهاجرين والسكّان المحليين. نتيجة لذلك، هجر عدد غير قليل من العائلات الفرنسية، ولا سيّما من الطبقة المتوسّطة بيوتهم وانتقلوا للإقامة في بيوت أرضية في أطراف المدن. تسبب هروب السكّان المحليين في انتقال عائلات من أصل أفريقي إلى السّكن الشعبي الذي تركه أصحابه على الرغم من تدني جودة البنايات والبنى التحتية في المكان.

عندما توقفت الهجرة في منتصف سبعينات القرن العشرين، شهدت الأطراف حدوث تحوّلات ديموغرافية عديدة حيث اغلقت مصانع كثيرة وأُقيمت بدلا منها اكشاك صغيرة. تحولت أطراف باريس إلى مناطق معزولة سيئة الصيت ونظرات مسبقة جائرة التصقت بالسكّان تلمح إلى تجميع اعداد كبيرة من العمال غير الماهرين، العمال الاجانب، نسبة مرتفعة من العاطلين عن العمل المنقطعين عن المدينة المركزية، أو بعبارة أخرى عزلة حيزيّة وإقصاء اقتصادي للسكّان المهاجرين من قِبَل الأكثرية الفرنسية.

في العقد الأخير بدأت الدّولة في إقامة سكن شعبي يخضع لمسؤولية السلطات المحلية حيث تقوم سلطات محليّة مثل باريس، نانت وتولوز بزيادة هبة الدّولة عبر رصد مبالغ من ميزانيتها الخاصة. ترصد الميزانيات المدنية لبناء الإسكان الميسّر بالإيجار أو من خلال تخفيض ثمن الأرض عبر معونات رسمية لإقامة مساكن شعبية للبيع. يسمح للمبادرين الخاصّين بإدارة إسكان ميسّر للإيجار والبيع، وكذلك بيع حقوقها للقطاع الثالث. على الرغم من أن القُطاع الثالث

يعرض أسعارا منخفضة على المبادرين الخاصّين، فإن البيع المضمون له جدوى اقتصادية.

3.9 إنجلترا

تبلورت فكرة السّكن الشعبي في إنجلترا بعد الحرب العالمية الثانية. في ضوء موجات الهجرة التي تدفقت على أوروبا بشكل عامّ وعلى إنجلترا بشكل خاصّ في خمسينات وستينات القرن العشرين، لا سيّما من افريقيا وآسيا، فقد كان تدخّل الدّولة في سوق المسكن خاصّة في انجلترا هامشيًّا. واذا كان قد حصل أي تدخل فقد كان يرمي إلى حماية السكّان المحليين من اضرار قد تلحق بهم من الفئات السكّانية الاجنبية. وتعاملت إنجلترا مع المهاجرين الذين تدفقوا إليها على اعتبار انهم "مشكلة "يجب التعامل معها.

كانت إمكانيات الاختيار المتاحة أمام المهاجرين محدودة واقتصرت على حلّ وسط رديء بين السّكن الشعبي البالي والبيوت المهملة في القُطاع الخاصّ (Phillips & Harrison، 2010). تمّ إبعاد الأقليّات عن أواسط المدن لتوزيع العبء واخفاء حضورهم عن السكّان المحليين. بدأت إنجلترا في سبعينات وثمانينات القرن الماضي فقط في عمليّة هدم المباني القديمة في أواسط المدن وإعادة توطين المهاجرين في إطار تشجيع عمليّة تبرجز الأحياء – Gentrification. هذه هي عمليّة تجديد الأحياء التي تدهورت من الناحيتين المادية والاجتماعية من خلال إقامة مساكن جديدة بجودة عالية فيها (خمايسي، 1993). وحدثت هذه العمليّة على التوازي مع عمليّة التريف والبناء في أطراف المدن في محاولة لتلبية تزايد الطلب على الإسكان.

توقفت إنجلترا في الثمانينات مثل غيرها من الدول الغربية عن التدخّل في عمليّة توفير المساكن ولا سيّما السّكن الشعبي، وانحصر تدخلها في عمليّة الطلب من خلال تقديم المعونات الحكومية وقروض الإسكان. حدثت في المقابل عمليّة خصخصة لسوق المساكن وبيع السّكن الشعبي لتخفيف الوطأة

عن كاهل الدّولة (Phillips & Harrison، 2010). في عام 2001، في أعقاب التردد الشديد الذي اقترن بتوفير مساكن لأبناء الأقليّات، المهاجرين والفقراء في إنجلترا، تقرر اتّباع سياسة احتوائية (inclusion).

وكان ذلك يعني إنتاج خليط اجتماعي لأحياء مكوّنة من مختلف الفئات السكّانية عبر توزيع المهاجرين ومنع عمليّة الفصل داخل المدن الانجليزية (Phillips & Harrison، 2010). كان الهدف الرئيسي من اتّباع سياسة الإسكان في إنجلترا اذن توفير الإسكان الكريم لكلّ عائلة بما يتناسب مع قدرتها الاقتصادية، وداخل مجتمع محلي مختلط قائم. وكانت الأهداف العمليّة من انتهاج هذه السياسة: زيادة فرص الإسكان المملوك، توسيع عرض سوق المسكن وسوق الإسكان الميسّر، تحسين القدرة الاقتصادية للعائلات المستورة لتحمل تكاليف الإسكان وانشاء مجتمع محلي مستقل.

ما زال الازدحام السكّاني في إنجلترا شديدا لدى بعض المهاجرين والأقليّات بسبب ميولهم للانعزال في اطر إسكانيّة معيّنة، لا سيّما في المساكن الشعبية. وطرأ تحسن على مكانة بعض أبناء الأقليّات فشهد بعضها عمليّة ترييف أي الخروج من أواسط المدن نحو الأطراف.

تشير دراسة فيليبس وهاريسون (Phillips & Harrison، 2010) التي أجريت في إنجلترا إلى فروق بين السكّان الانجليز والأقليّات التي تعيش داخلها فيما يتعلّق بالازدحام السكّاني والتوزيع في الاطر الإسكانية المختلفة. ما زال للأقليّات تمثيل أكبر (over presentation) في المساكن الشعبية سَوَاء كمستأجرين أو كأصحاب بيوت. بالإضافة إلى الازدحام السكّاني الذي يميز الأقليّات بالمقارنة مع السكّان المحليين في العقدين الأخيرين في إنجلترا طرحت فكرة الإسكان الميسّر كوسيلة إنتاج خليط اجتماعي. يتضمّن الإسكان الميسّر أطرا إسكانيّة مختلفة: السّكن الشعبي للإيجار الذي كان منتشرًا في الماضي واستنفد النقاش حوله. هناك نوع آخر من الإسكان الميسّر يسمى الإسكان المرحلي وهو يتضمّن بيوتًا بملكيّة جزئية أي أن الساكن يمتلك جزءًا من السّكن

الشعبي والباقي يبقى تابعًا للدولة. هذا الإسكان معد أيضًا للأزواج الشباب الذين تكمن لديهم القدرة على التحوّل إلى جزء من الطبقات المتوسّطة وبالتالي فيمكنهم دفع حصتهم في تمويل الإسكان والتقدّم والصعود على درجات سلم الإسكان. يحدّد استحقاق السّكن الميسّر بناء على دخل العائلات غير القادرة على شراء وحدة سكنيّة في السّوق الحرّ. وعدلت حكومة الائتلاف في إنجلترا في مرحلة لاحقة موضوع السّكن الميسّر لضم نوع آخر من الإسكان يسمى "الإيجار بثمن معقول أو تأجير ميسر" (Affordable rent).

في ظل تراجع السّكن الشعبي للإيجار في العقد الأخير طرحت في إنجلترا فكرة الإسكان المرحلي لتوطين فئات سكانية أو عائلات قادرة على دفع أقساط الايجار في المساكن الشعبية لكن يتعذّر عليها تملّك بيت في السّوق الحرّ. ولد الانتقال إلى هذا النمط الإسكاني الذي يتطلّب حجما أقلّ من الموارد نتيجة لحدوث الأزمة الإسكانية التي حلت بإنجلترا في مطلع العقد الحالي.

يتم تزويد السّكن الميسّر في إنجلترا بموجب اتفاق مبرم بين الدّولة ومقاولين خاصين يتعهدون بإقامة وحدات سكنيّة ميسّرة كجزء من مخطّطات البناء التي يطورونها. بُنِيَ حوالي 60% من السّكن الميسّر في إطار اتفاق S106 حيث يتعهد المقاولون الموقعون عليه بالإسهام في السّكن الميسّر في مواقع البناء الكبيرة مقابل امتيازات مثل معونات حكوميّة وهبات إسكان وتسهيلات في التخطيط. لكن نسبة السّكن الميسّر من داخل المشروع قد تتغيّر في السلطات المحلية وتتراوح من 20% إلى 50%.

أعلنت السلطات الرسمية بعد حدوث الأزمة السكنيّة عن سلسلة من الاصلاحات لتلبية طلب المساكن بشكل عامّ والطلب على السّكن الميسّر بشكل خاصّ. يمكن تلخيص هذه الإصلاحات على النحو التالي، وإن لم يكن بالترتيب حسب الاولويات:

1.خطة الإيجار بثمن معقول (Affordable Homes Program) أو (AHP): خطّة مدتها أربع سنوات (2015–2011) يتمّ الانتقال خلالها من التمويل بمنح هبات إلى تمويل مدخولات لإسكان ميسّر جديد. ابرام اتفاقية ايجار أكثر مرونة يشمل دفع "تكاليف ايجار معقولة "وحتى 80% من ثمن السوق. تكون الغاية من هذا الإصلاح إقامة 150.000 بيت ميسّر في السنوات المحدّدة.

2. إصلاح رفاه (welfare reform act 2012): تحديد معايير جديدة للحجم، من خلال فرض ضريبة تسمى ضريبة غرفة النوم (ربطت بالجدل حول ضريبة الرأس من التسعينات)، و– غرامة قلّة إشغال ترمي إلى منع توطين أشخاص متعلّقين بأموال الرفاه في مساكن واسعة أكثر من اللازم. كما تمّ تغيير شروط الحصول على الامتيازات، بحيث لا يتمّ دفعها بصورة مباشرة لأصحاب البيوت.

3.إطار سياسة التخطيط القومي: تبسيط عام لمنظومة التخطيط وتشجيع عمليّة التطوير الدائم.

4. زيادة قوة السلطات المحلية أو المجتمعات المحلية: الغاء استراتيجيات وغايات البناء المناطقي من فوق إلى تحت والتي كانت متبعة في الماضي؛ منح صلاحيات أكبر للسلطات المحلية في قرارات التخطيط المحلية؛ إلزام المقاولين\المطورين بالتشاور مع مندوبي المجتمع المحلي، ومن بينهم المعنيون المختلفون، الشخصيات العامة والمهنيون قبل تقديم طلبات تخطيط لمخطّطات كبيرة؛ تستطيع السلطة المحلية قياس الطلب على الإسكان في نطاقها وإقامة وحدات سكنيّة بموجب ذلك؛ تشجيع السلطة المحلية في تصديق طلبات بناء عبر منح محفّزات ماليّة حكومية، وسيلة كانت متبعة في أماكن أخرى مثل المانيا. في إطار تعزيز دور السلطات المحلية يجب تمكين المجالس من فرض ضريبة على بنية تحتية جماهيرية تستخدم لإقامة بنى تحتية محليّة باستثناء البنى التحتية الخاصّة بالإسكان الميسّر.

تناولنا حتّى الآن سياسة الإسكان في الدول الغربية التي نجد فيها عمليّة نقل صلاحيات من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية ولا سيّما فيما يتعلّق بجهاز التخطيط، وضع مخطّطات بناء وتشجيع إقامة إسكان ميسّر كجزء من مخطّطات كبيرة يضعها القُطاع الخاصّ. ازدادت في المقابل قدرة فئات جماهيرية وسلطات محليّة على تقدير طلب المساكن في نطاقها وتشجيع بناء بيوت جديدة بواسطة محفّزات ماليّة حكومية.

تطرح في هذه النقطة عدّة أسئلة لها صلة بالسياق المحلي: هل تتمكّن السلطات المحلية العربية المدرجة في أدنى السلم الاجتماعي–الاقتصادي في إسرائيل والتي تناضل لتوسيع مخطّطاتها الهيكلية ومناطق نفوذها بسبب شحّة الأرض من تطوير مشاريع في موضوع السّكن الميسّر على غرار دول مختلفة في العالم أو العمل كمبادر وتخطيط ووضع مخطّطات سكنيّة؟. وثمّة سؤال آخر هو إلى أيّ مدى يمكنها حقًّا تجنيد مقاولين لإقامة مشاريع في قُطاع السّكن الشعبي؟. هل تمتلك السلطات المحلية العربية وسائل لتسهيل تصديق مخطّطات البناء حينما تمتلك غالبيّتها صلاحية لجان تخطيط محلية؟. ما هي الامتيازات التي تستطيع السلطات المحلية العربية عرضها على مبادرين يريدون المساهمة في تطوير مخطّطات السّكن الميسّر؟. ستحاول الدراسة الإجابة على هذه الأسئلة بواسطة استخلاص العبر من تحوّلات تجارب في سياسة الإسكان في العالم، وملاءمتها، قدر الامكان، لواقع السكّان العرب في إسرائيل الذين يعرفون كأقليّة وأفراد محدودي الدخل.

4.0 الحالة السكنيّة لدى مجموعات محدودة الدخل في المساكن الشعبية

تشير غالبيّة الأدبيّات التي تتناول سكن المجموعات المحدودة الدخل في المساكن الشعبية إلى تردي ظروف المساكن في هذه الأحياء علمًا أن بعضها لا يليق بأن يسكنه بشر. وأطلقت على السّكن الشعبي نعوت سلبية ونظرات مسبقة لفئات سكانية فقيرة، تفتقر إلى المهارات، وتعاني من البطالة المتفشية، وعندما يدور الحديث عن المهاجرين تكون الحالة أسوأ بكثير حيث تتكون فئة سكانية مختلفة عن الفئات المتنوّعة الموجودة حولها سَوَاء من ناحية اقتصادية، جغرافية أو اجتماعية. كان السّكن الشعبي معزولا عن قلب المدينة حيث إن الفئات السكّانية الفقيرة التي كانت تعيش في الأحياء تعرضت للاستبعاد عن سوق العمل. وتمخّضت هذه الضائقة من الفقر واليأس والبطالة عن ولادة عصابات تمارس أعمال الاجرام في هذه الأحياء، ممّا ضعضع استقرارها الاجتماعي. وبما أن الحراك الاجتماعي والاقتصادي لهذه الفئات السكّانية محدود للغاية فإنّها تبقى رهينة داخل هذه الأحياء. وكانت هناك حالات فضلت بعض الفئات السكّانية فيها تلقّي قروض إسكانيّة من الدولة، حتّى لو كان ثمن ذلك الاستمرار في دفع أجر الشقّة لأصحابها في قُطاع السّكن الشعبي لمغادرة الحيّ. كان مستوى التعليم هذه الأحياء متخلفا عن مستوى التعليم في باقي أنحاء الدولة. ووضع هذا الأمر تحديًا أمام صنّاع السياسة في الغرب حول كيفيّة التغلب على المشاكل المختلفة وحل مجمل المشاكل في أحياء السّكن الشعبي. خلال محاولة تطوير سياسة إسكان أخرى، كان التوجه الرئيسي الذي اتبعوه هو تجديد مشروع السّكن الشعبي الذي لم يثمر عن أي نتيجة طيبة في بعض الدول. تنقصنا في الدراسة الحالية معلومات كاملة حول الحالة السكنيّة العينية في كلّ من الأحياء الموجودة في أطراف الدول التي فحصت مثل فرنسا، إيرلندا وغيرهما. تناولت غالبيّة الأدبيّات الحديث عن أقليّات قومية في مراكز مدن الدول الإسكندنافية. تعتمد الدراسة على مؤشّرين رئيسيين، هما: الازدحام

السكّاني وتوزيع المجموعات الفقيرة في الاطر الإسكانية المختلفة للدول الإسكندنافية.

4.1 الازدحام السكّاني

يعتبر مؤشّر الازدحام السكّاني (housing density) مؤشّرا عالميًّا يدلّ على جودة الإسكان. هناك ميل لاحتساب الازدحام السكّاني عن طريق تقسيم عدد ساكني البيت على عدد الغرف (أو المتر المربع) في البيت حيث يدلّ وجود عدد كبير من الانفار في الغرفة أو في المتر المربع الواحد إلى ازدحام سكاني شديد، فيما يدلّ وجود عدد قليل من الانفار على رفاهية الإسكان (Anderson؛ et al.، 2013 دائرة الإحصاء المركزية، 2015).

4.2 الدول الإسكندنافية:

الازدحام السكّاني لدى الأقليّات في هذه الدول مرتفع غالبًا نسبة للسكّان المحليين. يمكن الاطلاع على الازدحام السكّاني (لدى الأقليّات عبر دراسة أجراها أندرسون وآخرون 2013)، حيث اجروا مقارنة بين السويد، النرويج، فنلندة والدنمارك، التي تعتبر دول رفاه، من حيث الازدحام السكّاني لدى الأقليّات بالمقارنة مع سكّان الدّولة برمتها، فتبيّن أن الازدحام السكّاني لدى الأقليّات في هذه الدول أشد (overcrowding) من الازدحام السكّاني لدى مجمل السكّان. وأظهرت الابحاث أن المرتبة الأولى تحتلها بصورة مفاجئة النرويج، حيث إن الازدحام السكّاني لدى الأقليّات فيها بلغ ستة حتّى سبعة أضعاف حالة الازدحام لدى عموم السكّان، على الرغم من أن نسبة المهاجرين المتملكيّن للشقق كانت أعلى منها في باقي الدول. التعليل لهذا الأمر هو أن سوق الإيجار العام المقلص يضطرّ الكثير من المهاجرين على السّكن في ظروف من الازدحام الشديد داخل بيوتهم المملوكة. وجاءت في المرتبة الثانية

الدنمارك ثم فنلندة والسويد في المرتبتين الثالثة والرابعة (Anderson، et al.، 2013).

4.3 التمثيل والمناليّة للأقليّات في الأنماط السكنيّة المختلفة في الدول الإسكندنافية

هناك مؤشّر آخر لفحص جودة الإسكان لدى فئات سكانية من الأقليّات هو مكانة المهاجرين أو أبناء الأقليّات في الدول المختلفة، لا سيّما في الدول الإسكندنافية. يدلّ هذا المؤشّر، كما ذكر آنفًا، على انخراط أو عدم انخراط الأقليّة في المجتمع، بمصطلحات ومعايير انخراط حددتها الدول ذاتها.

وبخصوص مكانة المهاجرين في الأطر السكنيّة المختلفة بالمقارنة مع السكّان المحليين، يمكن القول أن توزيعهم متعلّق بالدرجة الأولى بشروط السوق، وبالسؤال: هل تشكّل هذه الظروف تميزًا بحق المهاجرين؛ كما أن الحجم النسبي للأطر السكنيّة الذي يبرز بشكل خاصّ في قُطاع الإيجار الخاصّ هو مؤشّر يدلّ على مكانتهم والقواعد العينية التي تنظم التوجه لأطر إسكانيّة مختلفة سَوَاء كانت مملوكة أو مستأجرة (Anderson، et al.، 2013). دراسة أندرسون أيضًا تشير إلى الفروق بين توزيع المهاجرين على الأطر السكنيّة المختلفة، وأوضاع عموم السكّان في الدول الإسكندنافية. يعتقد أندرسون أنه عدا رواتب المهاجرين الضئيلة، فإن سياسة الإسكان تقرر حالتهم السكنيّة في كلّ دولة.

ملكيّة السّكن: على الرغم من الاستعداد لزيادة نسبة ملكيّة البيوت في الدول الإسكندنافية تبيّن أن نسبة المهاجرين في تملّك البيوت متدنية غالبًا باستثناء النرويج التي سجلت فيها اعلى نسبة لتملك البيوت من قِبَل المستأجرين بالمقارنة مع باقي الدول الإسكندنافية. كما سجلت نسبة مرتفعة من المدينيّن بسبب شراء بيوت في القُطاع الخاصّ. بعبارة أخرى هناك تمثيل مرتفع (over representation) للمهاجرين في تملّك البيوت في هذه الدولة، أمّا الدول الأخرى مثل السويد، الدنمارك وفنلندة فلم تكن فيها سوى قلّة قليلة من

المهاجرين المتملكيّن للبيوت (30%). تعلل النسبة المرتفعة للسكّان المتملكيّن للبيوت لدى الأقليّات في النرويج بتلقي المعونات الحكومية وبالضمانات الحكومية التي تتيحه من جهة، ومن جهة أخرى بما أنّ سوق الإيجار في النرويج قليل للغاية فقد قام المهاجرون بتملّك بيوت في مناطق مهجورة نتيجة لهروب المواطنين البيض منها (white flight).

سوق الإيجار الخاصّ: هناك تمييز ضدّ المهاجرين في الدول الإسكندنافية والموقف من سوق الإيجار الخاصّ حيث يواجهون صعوبة بالمقارنة مع السكّان المحليين باستثناء فنلندة التي تخلو من التمييز ضدّ المهاجرين في سوق الإيجار الخاصّ حيث يستطيع المهاجرون استئجار شقق بثمن السّوق إذا كان بمقدورهم دفع الاجر. وهذا ما يعلل سبب وجود نسبة مرتفعة من المهاجرين المقيمين في أطر إسكانيّة مستأجرة في هذه الدولة، لكن في الوقت ذاته يمكننا أن نتحفظ ونقول إن ظاهرة الانتقال إلى فنلندة هي جديدة نسبيًّا. وبما أن أسعار شقق الاستئجار أرخص من ثمن السّوق تتكون طوابير طويلة تثقل على ماليّة سوق الإيجار... علاوة على ذلك، ليست هناك معرفة شخصية بين المهاجرين وأصحاب الشقق عِلْمًا أنّ مثل هذه العلاقة الشخصية تعتبر مركّبًا هامًّا للحصول على مسكن لائق.

السكن العمومي/الشعبي (Public Housing): نسبة التمثيل المرتفعة من المهاجرين موجودة بطبيعة الحال في المساكن الشعبية الذي تحظى فيه الأُسَر بتلقي معونات حكوميّة لاستئجار البيوت. اقسام الرفاه تقدّم معونات لدفع أجر البيوت لفئات سكانية معيّنة (بن شطريت، 2003). تتيح بعض الدول مثل فنلندة والدنمارك للمهاجرين فرصة الحصول على مسكن شعبي، وخاصّة في فنلندة التي تتيح فرصا أكبر للفئات السكّانية المستضعفة.

جمعيّة تعاونية: هناك نمط إسكاني آخر يوفر التمثيل اللائق للأقليّات والمهاجرين مستهلكي السّكن يتمّ اتباعه في بعض الدول هو جمعيات أو شركات تعاونية (cooperative). وانتشر هذا النمط بالأساس في السويد

والنرويج اللتين لا يلاحظ فيهما تمييز ضدّ المهاجرين في هذا النوع من الإسكان. أمّا في الدنمارك بالذات فيتم إقصاء المهاجرين من هذا الإسكان حيث تعطى الافضلية لأقارب وأصدقاء السكّان المحليين. تتشارك المجتمعات التعاونية في طرح عروض سكنيّة لأعضائها عن طريق شراء قطعة أرض، التوجه إلى شركة مقاولة للتخطيط والتطوير لإقامة البنايات وتقسيم المساكن بين أعضائها على أساس اتفاق أو قرعة. تتوجه الجمعيّة التعاونية إلى المصارف للحصول على دعم ومساعدة من المصارف، على أن يقوم أعضاؤها بدفع قرض تمويل إقامة المسكن بأقساط شهرية. تصبح الجمعيّة التعاونية المسجلة بصورة رسمية طبقًا للقانون آليّة ضامنة لأعضائها وتدير عمليّة تطوير الحيّ أو المبنى الذي أُقيم لإسكان الأعضاء المسجلين في الجمعيّة التعاونية (Khamaisi، 1991).

لم تتحقق حتّى الآن تطلعات الدول الإسكندنافية لزيادة نسبة السكّان المتملكيّن للبيوت. يدحض الباحث بولط الادّعاء الذي نسمعه في هذه الدول ويقضي بأنّ فشل السياسة يكمن في نزعة المهاجرين للتجمّع في نوع معين من مساكن مجاورة لأصدقائهم وأبناء عائلاتهم (Bolt، 2009). يعتقد بولط أن الدول غير مدركة للأسباب الحقيقية من وراء تجميع المهاجرين في أحياء معيّنة وأن انعدام التنقّل بين أنواع السّكن المتنوّعة لدى الأقليّات هو ما تسبّب في عدم انخراطهم في سوق المسكن. لا بدّ من التأكيد على أن السكّان المحليين لا يرغبون العيش في أحياء المهاجرين. تضطر الأقليّات غالبًا إلى أن تدفع أكثر من المحليين إذا كان أبناؤها يريدون التقدّم في قُطاع الإسكان.

4.4 سياسة الإسكان في الدول العربية

إن حقّ المسكن هو حقّ طبيعي للجميع أيضًا في دول العالم الثالث والدول العربية. وكما أسلفنا فهذا الحقّ منصوص عليه في المواثيق والقوانين والأنظمة التي وضعت لضمان ممارستها على أرض الواقع. وقامت غالبيّة الدول العربية بالتوقيع على وثيقة عامّة صادرة عن الأمم المتحدة تتعهّد بتوفير السّكن المحترم

لكلّ الفئات السكّانية التي تعيش في نطاقها ومن ضمنها المجموعات الفقيرة التي يتعذّر عليها تملّك وحدة سكنيّة في السّوق الحرّ. يُشار إلى انه تمّ التطرق في دستور الدّولة إلى حقّ المسكن في بعض الدول مثل مصر لأول مرة في عامي 2012 و- 2014، بينما اكتفت دول أخرى مثل الجزائر بالتطرق إلى بعض الجوانب من قُطاع الإسكان. وعلى الرغم من ذلك فبموجب تقارير مختلفة صادرة عن الأمم المتحدة وبناء على مختلف التقديرات فما زالت هناك فجوة هائلة بين المنشود والموجود في قُطاع الإسكان. هناك الكثير من العائلات التي لا تمتلك وحدة سكنيّة أو أنها تقطن في وحدات سكنيّة لا تستوفي معايير الأمم المتحدة. لتلبية طلب المساكن أجريت في الدول العربية إصلاحات كثيرة مصحوبة أحيانًا بتغييرات قانونية وإدارية لإعادة تنظيم منظومة توفير المساكن لفئات سكانية مستورة. ولم تتكلل بعضها بالنجاح كما حدث في مصر والجزائر فيما حققت الإصلاحات التي نظمت في دول أخرى النجاح كما حدث في الأردن مثلا. تدلّ الإصلاحات المكثفة في قُطاع الإسكان على قلّة حيلة بعض الدول في مواجهة قضية الإسكان لوحدها. سَوَاء كان ذلك بسبب انعدام توفّر موارد اقتصادية من جهة، أو الصعوبات التي تواجهها هذه الدول في تلبية تزايد الطلب على بيوت الايجار نتيجة لنسبة التكاثر السكّاني المرتفعة ونسبة الهجرة المرتفعة من القرية إلى المدينة. وأدت هذه الظاهرة إلى انتشار البناء غير الرسمي وظهور أحياء فقيرة في أطراف المدن الكبيرة، والتي اصبحت تشكّل تحديًا كبيرًا أمام هذه الدول. كانت سياسة الإسكان متشابهة في غالبيّة الدول العربية رغم خصوصية كلّ منها.

لا تختلف الدول العربية عن الدول الغربية فيما يتعلّق بتدخل الدّولة في سوق المسكن حيث اقتصر ذلك في البداية على العرض. فقد اكتفت هذه الدول بإقامة وحدات سكنيّة شعبية لفئات سكانية محدودة الدخل. وانتهجت مصر مثلًا سياسة توفير المساكن الشعبية بأسعار منخفضة منذ مطلع الخمسينات وينسحب هذا الحال على كلّ من الأردن والجزائر، فقد عانت الجزائر من شدة الضائقة السكنيّة ابان الانتداب الفرنسي واستمرت حتّى في ايامها الاولى بعد الاستقلال،

فلجأت الجزائر، بخلاف دول أخرى، إلى تأميم قُطاع الإسكان والعقارات وكانت الدّولة الجديدة هي المسؤولة الحصرية عن تخطيط، إدارة، تطوير وتوفير المسكن. لم تبادر الدّولة خلال هذه الفترة التي طالت من الستينات ولغاية مطلع ثمانينات القرن العشرين إلى إقامة وحدات سكنيّة شعبية نظرًا لأنها وفرت نمطا متجانسًا من المساكن لكلّ الفئات السكّانية وتمّ توزيعها بموجب معايير محدّدة سلفًا. انتهجت الجزائر في مطلع التسعينات إصلاحًا جديدًا في قُطاع الإسكان. وألغى هذا الإصلاح الأنظمة التي عطّلت تدخل القُطاع الخاصّ في قُطاع الإسكان ومنح أصحابها الحقّ في استعمال الأملاك والعقارات الخاصّة. وحدث التحوّل الكبير في سياسة الإسكان في الجزائر عام 1998 عندما انضم البنك الدولي إلى الشراكة في الإصلاح. وكانت خطوطه الرئيسية تقضي بأن تقوم الدّولة و/أو كلّ الهيئات المنتدبة من طرفها بتشجيع القُطاع الخاصّ على الاستثمار في المشاريع الإسكانية فيما ينحصر دورها في الإدارة والتخطيط وفرض الرقابة على تنفيذ سياسة الإسكان الجديدة بالوسائل والأدوات المتاحة لها مثل: تمويل، تشريع وزيادة تدخلها في قُطاع الإسكان. كانت النتيجة المباشرة لتدخل الدّولة في قُطاع الإسكان إقامة هيئات تمويلية مثل "بنك الإسكان" الذي أسندت له مهمّة إعطاء قروض الإسكان. واحتل تدخّل الدّولة العناوين في سوق المسكن من جديد من خلال المخطّط الذي أعلن عنه الرئيس الجزائري في مطلع عام 2005 وتعرض الدّولة بموجبه مليون وحدة سكنيّة لكلّ الفئات السكّانية بما يتناسب مع قدرتها الاقتصادية. ينفّذ بناء الوحدات السكنيّة في غضون خمس سنوات، أي بين عامي 2009–2005 وبواسطة شركات بناء محليّة وأجنبية مثل الشركات الموجودة في دول الخليج، الإمارات، السعودية والكويت والتي ساهمت بصورة فعالة في إخراج الخطّة إلى النور. بخصوص المجموعات المحدودة الدخل فقد أقرّ المخطّط منح هذه المجموعات امتيازات مختلفة، مثل:

- إقامة مساكن شعبية مدعومة من الحكومة لفئات سكانية محدودة الدخل. تمّ تصديق معايير استحقاق الحصول على وحدة سكنيّة شعبية بموجب

قانون من عام 2008. وتمّ تصديق الاستحقاق في القانون بموجب متغيّر الدخل فقط بينما كان في الدول الأخرى، سَوَاء الدول الغربية ودول العالم الثالث دمج بين الدخل ومصاريف السكن لدى العائلات محدودة الدخل، تراوح بين 30%–20% من مستوى دخل العائلة. وتمّ تحديد استحقاق الحصول على المساكن الشعبية حسب طريقة تنقيط منصوص عليها في القانون عبر ضمان استحقاق فئات سكانية ضعيفة وخاصّة: الأرامل وذوو القدرات المحدودة والاحتياجات الخاصّة وما شابه. وفحصت طلبات الإسكان غالبًا من قِبَل لجنة مكوّنة من مندوبي فئات سكانية مختلفة، شخصيات معنية أو ذات علاقة من الجمهور بالإضافة إلى مندوبي جمعيات محلية. يُشار إلى أن هذه الفئات السكّانية حظيت بتمثيل في السنوات السابقة بموجب قانون في اللجنة. عدا ذلك فإن توزيع الشقق من قِبَل اللجنة لم ينفّذ حسب مبادئ واضحة وكان هناك نقص في الشفافية المطلوبة في عملها ممّا أدّى إلى اندلاع أعمال احتجاجية قام بها الأشخاص الذين شعروا بأنّهم تعرّضوا للغبن في أعقاب عمليّة التوزيع.

 مَكَن المخطّط السكّان في المساكن الشعبية والشقق المستأجرة من تملّك الوحدات السكنيّة المستأجرة بدفع أقساط ثابتة على مدى 25 عامًا بحيث تتنازل الدّولة في نهاية هذه الفترة عن الوحدات السكنيّة لصالح الساكنين.

 حظي السكّان الذين ينحدرون من الطبقة المتوسّطة بهبات مرتفعة، كلّ منهم بموجب قدرته الاقتصادية لشراء وحدات سكنيّة دون أن يعيدوا هذه الهبات للدولة وإنّما تُعتبر امتيازات لتسهيل شراء وحدات سكنيّة.

 إعطاء محفّزات وتسهيلات ضريبيّة للقطاع الخاصّ حدا بشركات أجنبية إلى الاستثمار بإقامة وحدات سكنيّة في الجزائر، مثل شركة "إعمار" من الإمارات المتحدة.

 إقامة وحدات سكنيّة في المناطق القروية لتقليص ظاهرة الهجرة منها إلى المدن الكبيرة وكبح تمدّد أحياء فقيرة في أطرافها. واودعت خطّة تطوير المناطق القروية بيدي وزارتي الزراعة والبناء والإسكان حيث انيطت بهما مهمّة تزويد هذه المناطق بالبنى التحتية والمياه والكهرباء والمجاري. كما منح المخطّط محفّزات للجنود والعسكريين ورجال الشرطة المقيمين في المكان لمواصلة الإقامة في هذه المناطق للحفاظ على الأمن والاستقرار فيها.

على الرغم من النجاحات الجزئية التي حققها هذا المخطّط فقد اكتشفت العديد من المشاكل في مراحل تنفيذه واستكماله. هذه المشاكل هي:

 اولا، خطّة المليون وحدة سكنيّة هي خطّة حظيت بتأييد الدول الغربية، ولا سيّما فرنسا، حتّى قبل بلورتها في الدول العربية، ولا سيّما في الجزائر، حيث إن خطّة بهذا المستوى والحجم تتطلّب حشد موارد كبيرة وقدرة تنظيمية ماهرة لم تكن متوفّرة في الجزائر. وبرز انعدامها ممّا تسبّب في تعطيل تنفيذ المخطّط وفي إعاقة إقامة وحدات سكنيّة حسب الجدول الزمني المتفق عليه رغم الشراكة مع هيئات أجنبية في التنفيذ. بموجب تقارير الأمم المتحدة ومراسلين محليين اضطرّ الكثير من المبادرين لوقف عملهم بسبب عدم التقيد بالمدة الزمنية المسموحة بادّعاء غلاء أسعار مواد البناء والخسائر الناجمة عنها ممّا أدّى إلى حدوث تذمر لدى السكّان الذين دفعوا مبلغًا أوليًّا للحصول على مسكن واضطرّوا للانتظار وسط ظروف غامضة للحصول على وحدة سكنيّة.

 من بين مساوئ المخطّط تفضيل مستثمرين أجانب على شركات محلية، وإجراءات بيروقراطية منعت شركات محليّة من الاستثمار في الإسكان.

 عدم التوافق بين البيئة الفيزيائية – ألا وهي الوحدة السكنيّة – وبين الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية لدى طالبي السّكن. تجاهلت سياسة

الإسكان سلفًا الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للمرشحين، ناهيك عن إقصاء الجمهور أو السكّان من عمليّة صنع القرار بخصوص تخطيط وتصميم المساكن.

 عدم التوافق بين العرض والطلب نتيجة لازدياد نسبة الزواج والتكاثر الطبيعي. تمخّضت هذه الحالة عن ازدحام سكاني مرتفع، لا سيّما في شقق بمِساحة 60 مترًا مربّعًا بُنِيَت اصلا لاستيعاب عائلات مكوّنة من 5–4 أنفار. وأظهرت الاستطلاعات التي جرت على أرض الواقع أنه تقطن في هذه المساكن عائلات موسّعة مكوّنة من الأب وأولاده المتزوجين وأحفاده.

بدأ تدخّل الدّولة المباشر في قُطاع الإسكان في الأردن في منتصف ستينات القرن العشرين عندما أُقيمت للمرة الأولى مؤسّسة الإسكان لتوفير شقق لطبقات محدودة الدخل. بدأت الدّولة في منتصف السبعينات التدخّل في طلب المساكن، عندما أُقيم بنك الإسكان الذي قدم قروضًا بفائدة أرخص من باقي المصارف للفئات السكّانية المحتاجة. اقامت الحكومة في مطلع الثمانينات مكتبًا خاصًّا يسمى مكتب التطوير المدني لمعالجة صعوبات الإسكان في المناطق التي شهدت ضائقة سكنيّة شديدة. زادت الدّولة في عام 1989 من تدخلها في سوق المسكن من خلال إعداد خطّة استراتيجية لتلبية الاحتياجات السكنيّة للفئات الفقيرة. بادرت الدّولة في عام 1992 وفي أعقاب التكاثر السكّاني في الأردن وارتفاع طلب المساكن إلى توحيد المؤسّسات المختلفة حسب القانون وأقامت مؤسّسة رسمية واحدة تسمى المؤسّسة العامّة للإسكان والتطوير المدني صارت هي المؤسّسة الحصرية الوحيدة التي تُعْنَى بالمسكن. ونُفِّذَ الإصلاح الكبير في الأردن في عام 1996، عندما أعادت الدّولة تنظيم قُطاع البناء والإسكان بتمويل البنك الدولي في الأردن. واستهدف هذا الإصلاح إجراء تطوير حقيقي لتحسين حياة السكّان الأردنيين، بدون المسّ باستيفاء الأجيال القادمة. كان التحدي الرئيسي أمام سياسة الإسكان تلبية تزايد طلب المساكن على أثر التكاثر

السكّاني الذي تطلّب توفير بيوت جيّدة بأسعار تناسب القدرة الاقتصادية للسكّان وخلق عدد أكبر من الفرص المتاحة لهم. كانت الوسائل المتاحة لهذه المخطّط على النحو التالي:

- تكون المؤسّسة العامّة للإسكان والتطوير المدني مسؤولة عن تقدير طلب المسكن وعن تصميم سياسة الإسكان لتلبية هذا الطلب ومن ضمن ذلك رصد الفئات السكّانية المحتاجة للمساعدة.

- إعطاء قروض بفائدة ضئيلة، ولا سيّما لموظفي القُطاع العامّ مثل موظفي الحكومة، العسكريين ذوي الخدمة الدائمة في الجيش، عاملي الشركات الحكومية ذوي الدخل الضئيل. يتوجّب على الدّولة بموجب هذه السياسة تقديم المساعدة لهم في إيجاد حلول سكنيّة جيّدة.

- تعزيز وظيفة البلديات في عمليات التنظيم والحد من النقص في قطع أرض صغيرة موجّهة للسكّان المستهدفين.

- تشجيع القُطاع الخاصّ على الاستثمار في مشاريع معدّة لفئات سكانية محدودة الدخل بواسطة إعطاء تسهيلات ومحفّزات مختلفة.

- إقامة شقق مختلطة أو خليط من المساكن المعدّة للفئات السكّانية المختلفة المقيمة في أطراف المدن الكبيرة مثل: عمان والزرقاء وما شابه. وخصصت ضمن مخطّطات الإسكان المختلفة شقق لفئات سكانية محدودة الدخل ايضًا.

- بُنِيَت غالبيّة الأحياء الجديدة في أطراف المدن الكبيرة للتوفير في مصاريف البنى التحتية – المياه، الكهرباء والمجاري. أُقيمت غالبيّتها في أطراف أو على مقربة من شبكة شوارع واسعة، لتشجيع عمليّة تنقل هذه الفئات السكّانية.

- أخذت المخطّطات بعين الاعتبار مبادئ التخطيط العصري التي شملت تخصيص أراض عامّة بنسبة 28% من مجمل الأرض في هذه الأحياء.

رغم نجاح المخطّط الذي تحدثت عنها الحكومة الأردنية، هنالك نقص في المعطيات الرسمية حول نسبة المساكن المخصّصة لفئات سكانية محدودة الدخل كما هو متّبع في الدول الغربية.

في مصر، يتبع ثلث المساكن لقطاع المساكن الشعبية. بدأ تدخّل الدّولة المكثف بما يجري في قُطاع الإسكان في السبعينات وطرأت منذ ذلك الحين تغييرات كثيرة في سياسة الإسكان في مصر يمكن إجمالها على النحو التالي:

اعتمدت سياسة الإسكان لحلّ الضائقة السكنيّة في مطلع السبعينات بالأساس على توفير شقق في المدن الجديدة المقامة في الأطراف، لا سيّما في منطقة الوادي الجديد، فأُقيمت شقق بأسعار مخفّضة للفئات المحدودة الدخل بالتعاون مع مرافق الدولة، القُطاع الخاصّ والقُطاع الثالث. تحملت الدّولة 20% حتّى 45% من تكاليف المساكن وتوجّب على السكّان إكمال ثمن الشقق بأقساط ثابتة بدون دفع فائدة لأمد بعيد، وغالبًا في غضون 40 عامًا. كما قامت الدّولة بإعطاء فئات سكانية محدودة الدخل قروضا طويلة المدى بفائدة ضئيلة. إرجاع أقساط القرض الشهري لمشتري الشقّة وتكاليف الاستئجار للمستأجرين تقرّر ألا يتعدى 25% من الدخل الشهري للعائلة. تراوحت مِساحة الشقق التي بُنِيَت في هذه المرحلة بين 100 و263 مترًا.

مع مرور الزمن تغيّرت الشروط على الرغم من أنه يتوجّب على الدّولة مواصلة تقديم دعم للعائلات محدودة الدخل على خلفية ازدياد أعداد محرومي المسكن وبسبب تقادم مخطّطات سابقة لم تُلبِّ طلب المساكن. وثمّة خطّة جديدة خرجت إلى حيز التنفيذ في عام 2005 لتوفير 500 ألف وحدة سكنيّة لفئات سكانية فقيرة خلال مدّة زمنية مقدارها ست سنوات وقد استبعدت هذه الخطّة من البداية السكّان الذين وُضِعَت. وتمّ الإقصاء عبر تحديد ظروف استحقاق الحصول

على مسكن بما لا يتناسب مع هذه الفئة السكّانية، وبدلا من ذلك كانت سكانية من الطبقة المتوسّطة هي لاتي استفادت منها. إذا فحصنا خصائص هذا المخطّط نجد:

- بخلاف مخطّطات سابقة، أُقيمت 67% من مساكن المخطّط الحالي في أطراف المدن الجديدة، أحيانًا في مناطق معزولة وبعيدة عن شبكة المواصلات العامّة.

- لم ينفّذ تقسيم جغرافي نزيه فيما حظيت القاهرة وضواحيها ومدن الأطراف ذات الامتداد الصحراوي الكبير بحصة الأسد في تخصيص المساكن. كان هذا جزءا من خطّة "توطين البدو" في المناطق الصحراوية مثل صحراء سيناء.

- حظيت الفئات السكّانية الفقيرة ب8% فقط من مجموع المساكن التي شُمِلَتْ في المخطّط في قُطاع الإيجار والذي كانت الدّولة مسؤولة عن انشائه. أُعِدَّتْ 75% من هذه الشقق التي لا تتعدّى مِساحتها 42 مترًا مربّعًا لتوطين عائلات فقيرة (الأولى بالرعاية) مثل الأرامل والمسنين.

- تمويل إقامة شقق بالأساس من موازنة الدولة، أُقيمت على أراضي الدولة، ممّا يعلل سبب إقامة غالبيّة المشاريع في أطراف المدن الجديدة.

- كان المخطّط ثمرة تعاون بين القُطاع العامّ والقُطاع الخاصّ، سَوَاء كانت هذه شركات بناء أو مقاولين فرديين، أو القُطاع الثالث، أي هيئات غير حكوميّة مثل الوقف. كان القُطاع الخاصّ مسؤولا عن إقامة ثلثي الشقق في مرحلة البناء بينما كان القُطاع الثالث مسؤولا عن تنفيذ ثلث المخطّط.

- استطاع القُطاع الخاصّ شراء أراضي الدّولة بأسعار مخفّضة بينما وقع نقل البنى التحتية تحت مسؤولية الدولة.

- بخلاف مخطّطات سابقة منحت فئات سكانية فقيرة امتيازات في القروض وفي إرجاع الأقساط، ألزم المخطّط الحالي السكّان بدفع دفعة سلفًا وبدفع فائدة مرتفعة مقابل تلقّي قروض لشراء شقّة.

الضائقة السكنيّة في مصر، لا سيّما لدى الفئات الضعيفة لم تُحَلّ. أضف إلى ذلك أن الدّولة أخفقت في توفير المساكن التي تعهدت بتوفيرها سلفًا. وعليه فقد عانت الأحياء من العزلة والفقر ولم يستكمل البناء في بعضها، خاصّة في القُطاع الخاصّ، بسبب انعدام بنى تحتية. المشاكل الأخرى التي لم تتمكّن الخطّة من حلّها:

- ينجم إقصاء فئات سكانية فقيرة عن الشروط التي وضعتها الدّولة سلفًا، مثل الأجر الشهري الثابت أو ضمانات موظفي الدّولة لقروض مستلفين الإسكان.

- أدّى عدم الشفافية في تخصيص الشقق إلى استيلاء موظفي الحكومة وأعضاء البرلمان على هذه البيوت وتأجيرها بخلاف القانون.

- تأخير نقل البنى التحتية للمساكن الجديدة تسبّب في عدم إدخال ساكنين لعدد كبير من الشقق كما كان مخطّطا، ممّا أدّى إلى تذمّر مسدّدي الدفعة الأولية من مبلغ الشراء أو استئجار مسكن.

- خلال إقامة الأحياء الجديدة لم يؤخذ بالحسبان توفير أماكن عمل للباحثين عن مسكن. قد يمسّ هذا الخلل بفرص إيجاد حلّ ناجع للضائقة السكنيّة والتسبّب بانتشار مظاهر الإهمال والاجرام واليأس كما حدث في دول غربية مثل إيرلندا وفرنسا.

أطلقت في عام 2012 نتيجة لذلك خطّة أخرى تطلّعت إلى توفير مليون مسكن شعبي لفئات سكانية فقيرة. وحتى إذا كانت هناك أوجه شبه بين هذا المخطّط والمخطّط السابق، إلّا أنّ الفروق كانت كامنة في اختيار الهيئات الحكومية المعنية بالمخطّط. الجهات المموّلة كانت وزارة الأمن التي خصصت جزءًا من

أراضيها لإقامة بنايات عامّة وأحياء للضبّاط والجنود، وساهمت الهيئات الحكومية في تمويل جزء من تنفيذ المخطّط.

كانت تجربة المملكة العربية السعودية مغايرة عن باقي الدول العربية، عندما بدأت في إقامة مشاريع للبناء الجديد في أكبر مدن الدّولة ومجمّعات إسكانيّة مختلفة لتوطين البدو في منطقة الأطراف. وسُخِّرَ جزءٍ من المشاريع لإسكان فئات سكانية فقيرة عن طريق تخصيص وحدات من أراضي الدّولة للشركات المبادِرة. واشترطت العربية السعودية إقامة هذه المشاريع بتخصيص 40% من أرض المشروع لصالح فئات ضعيفة. وأصدرت الدّولة تعليماتها لهذه الشركات بتأجير أو بيع مساكن بأسعار أرخص من السوق، بينما تُباع الشقق الأخرى التي بُنِيَت لعموم الجمهور بثمن السوق.

تعتمد سياسة الإسكان في السلطة الفلسطينية على تشجيع السّوق الحرّ في توفير العروض السكنيّة المتنوّعة، التدخّل في موضوع التخطيط الذي يتيح تخصيص أراض مخطّطة لتطوير ودعم وتشجيع المصارف على تقديم قروض للأُسَر لشراء شقق وبناء مساكن؛ تشجيع شركات خاصّة وتعاونيات إسكان تضمّ مهنيّين أو ما يشبه مجموعات الشراء حيث تقوم بشراء أرض مشتركة وتقيم عليها مساكن أو عمارات سكنيّة. لم تتدخّل السلطة الفلسطينية حتّى الآن في بناء أو تمويل مساكن شعبية. وكذلك فهي لا تعمل لتوفير إسكان ميسّر نظرًا لعدم التوصل حتّى الآن إلى تعريف متّفق عليه أو مدّة زمنية محدّدة لمشاريع إسكانيّة ميسّرة يمكن الاستفادة منها. كان للسوق الحرّ تأثيره على سوقي الأراضي والشقق على حدّ سواء. في القرى التي عاش فيها حوالي ثلث المجتمع الفلسطيني، ما زالت عروض سكنيّة كثيرة معتمدة على البناء الذاتي وعلى الأرض المملوكة لأيد خاصّة. وشُرِعَ في بعض القرى المحاذية للمدن في بناء شقق للإيجار أو للبيع. تُقَام هذه البنايات من قِبَل مقاولين ومطورين محليين. طُرِحت في منطقة رام الله التي تشهد طلبًا كبيرًا على المساكن مبادرات لإقامة أحياء جديدة منظّمة سَوَاء كانت هذه بيوتًا أو عمارات سكنيّة مؤلفة من عشرين

طابقًا. وتُباع هذه المساكن للمنتقلين من أنحاء الضفة الغربية إلى المدينة. وأطلقت مبادرة خاصّة لإقامة مدينة فلسطينية جديدة "روابي"، إلى الشمال من رام الله بدعم من دولة قطر والسلطة الفلسطينية. يمكننا أن نستخلص ممّا يجري في قُطاع الإسكان لدى المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية استنتاجات تنسحب على المجتمع العربيّ بأسره. هناك تشابُه ثقافي–سلوكي واقتصادي مع وجود فرق في السياق السياسي والحضري.

4.4.1 الحالة السكنيّة وسياسة الإسكان تجاه المجموعات الفقيرة في الدول الغربية

يطرح النقاش في قضية إسكان الفئات الضعيفة والفقيرة في الدول الغربية ثلاث مسائل رئيسيّة: الأولى – التجميع الكبير للأقليّات، والأقليّات الإثنية من ضمنها في أطر إسكانيّة معيّنة في مناطق مختلفة في المدن. الثانية – ظروف سكن الأقليّات عِلْمًا أنّ الحديث لا يدور فقط عن ظروف ازدحام سكاني وملاءمة الشقّة للعيش، وإنّما أيضًا عن البيئة الفيزيائية، الاجتماعية والاقتصادية للباحثين عن السكن. الثالثة – متعلّقة بموقع الأحياء المأهولة بالأقليّات وهل توفّر المناليّة للوصول إلى أماكن مختلفة في المدينة الرئيسية، وخاصّة إلى أماكن العمل مع الإشارة إلى أن الموقع الجغرافي يحدّد مناليّة شبكة الخدمات المدنية أيضًا. هل الظروف البيئية معقولة وتمكّن السكّان من أن ينعموا بحياة طبيعية؟ هل تعمل شبكة الخدمات بصورة لائقة ومجدية في أحياء الأقليّات؟. وهل يستطيع السكّان المستضعفون تلقّي فرص إسكان أخرى في سوق الإسكان أو أنهم سيبقون رهائن في هذه الأحياء؟

يدلّ فحص الأماكن المأهولة بالأقليّات الفقيرة والضعيفة، من بينها الأقليّات المحلية ومجموعات المهاجرين، على أن هذه الفئات السكّانية تميل إلى الإقامة غالبًا في مساكن شعبية (social housing)، ولا يمكنها الإقامة في أطر سكنيّة أخرى إلّا بشكل بسيط للغاية. تقيم هذه الفئات السكّانية غالبًا في مجمّعين رئيسيين يفصلان بينها وبين مجموعات أخرى من الطبقة المتوسّطة–

العالية أو بعبارة أخرى، يوجد بينها وبين الفئات الأخرى فصل حيزي يتجسّد في مجالات الحياة المختلفة سَوَاء في المسكن أو التربية وغيرها. إنّ الدّولة الاستثنائية في هذا المضمار هي النرويج التي نجد فيها نسبة مرتفعة من المالكين الساكنين لدى الفئات الضعيفة ومن ضمنها الأقليّات القومية حيث تقدّم الدّولة لمواطنيها محفّزات لتشجيع ملكيّة المساكن من خلال تلقّي قروض إسكانيّة بفائدة ضئيلة مدعومة من الحكومة لشراء الشقّة وخاصّة للمشترين الأوائل.

تعمل دول غربية مختلفة مثل إنجلترا على تشجيع عمليّة ترييف الأقليّات لتعجيل الخلط الاجتماعي (social mix) والتماسك والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. تطبّق إنجلترا ذلك بطرق مختلفة مثل هدم مساكن ونقل فئات سكانية فقيرة ومجموعات مهاجرين إلى أماكن أخرى في الدّولة وتدعم تجديد المساكن في أواسط المدن. لم تحظ خطّة تجديد الأحياء إلّا بنجاح جزئي فنلمس انتقال فئات فقيرة إلى أطراف المدن الإنجليزية، لكن ثمّة مَنْ يشكّك في تحقيق أهداف المخطّط.

4.2 .4 الحالة السكنيّة لدى الأقليّات في العالم

الخيارات المتاحة للمهاجرين أو الأقليّات في سوق المسكن بخلاف فئات سكانية محليّة محدودة للغاية. وهي تُتاح غالبًا في مناطق جغرافية ضئيلة مأهولة بهذه الفئات السكّانية داخل المدن الأوروبية الكبيرة (Bolt، 2009). وبما أن الأقليّات تُعْتَبَر من الفئات الفقيرة، فإمكانية اختيارها محدودة سلفًا، خاصّة وأنّ مركّب الدخل ليس هو المسؤول الحصري عن حالتها السكنيّة (Anderson et al.، 2013).

منذ ذلك الحين ازداد تمثيل الأقليّات في المساكن الشعبية وتحسّن التوجه إلى الثروة الذاتية وإلى معلومات للذين يبحثون عن مسكن في القُطاع الخاصّ لدى الأقليّات. وتمّ تدعيم هذه النتائج بالبينات من خلال التعداد السكّاني البريطاني

الذي جرى في عام 2001 (Phillips & Harrison، 2010). وذلك بالمقارنة مع السبعينات التي اتصفت بالتمييز ضدّ الأقليّات في سوق المساكن الشعبية عندما قامت جهات مختلفة، على الأقلّ في إنجلترا، بعرقلة عمليّة توفير المساكن الشعبية للأقليّات لأسباب سياسية وعنصرية.

نلمس في السنوات الاخيرة حدوث تحوّل هامّ للغاية في تدخّل الدول الغربية في قضية الإسكان لصالح الأقليّات المقيمة على أراضيها فقد تسبّب الفصل الحيّزي وتجميع الأقليّات في أطر سكنيّة معيّنة في تضعضع استقرار الدول الأوروبية، وهي تسعى اليوم إلى الموازنة بين مجموعات الأكثرية الأصلانيّة والأقليّات. تابعت بعض الدول الأوروبية ودول الرفاه بشكل خاصّ، مثل هولندا، السويد وغيرها، التي رفعت راية حريّة الانتخاب والمساواة في الحقوق للفرد، فشل الانخراط وازدياد إقصاء الأقليّات (Anderson et al.، 2013)، وشرعت في اتخاذ خطوات لصنع التغيير في اتجاهات انعزال الأقليّات والمهاجرين، بالمقارنة مع السكّان القدامى. حمّلت الحكومات المختلفة الأقليّات مسؤولية عزلتها باعتبار أنها معتادة على العيش في أطر عائلية موسّعة لتحظى بالمساعدة والدعم. اعترفت إنجلترا في الآونة الأخيرة بمسؤولية السياسة الحكومية عن تقييد حريّة الاختيار والتنقل بين المساكن المختلفة لدى أبناء الأقليّة وفي الإقامة معًا بصورة معزولة في مناطق جغرافية محدّدة.

وعليه فالسياسة المعلنة والتحدي الرئيسي اللذان تواجههما الدول الغربية في هذه الأثناء هما كيف تشجّع انخراط الأقليّات المختلفة في دولها وتقضي على ظواهر الانعزال والفصل الذاتي (self–segregation) للأقليّات داخلها (Dhalmann، 2009؛ Anderson، 2013؛ Bolt، 2008؛). الرأي السائد هو أن انخراط الأقليّات في المجتمع يحافظ على الاستقرار والتماسك الاجتماعي (social cohesion) من جهة، وتوطيد المواطَنَة الصالحة لديها من جهة أخرى (Anderson et al.، 2013؛ Bolt، 2009). تنظر الدول المختلفة إلى ملكيّة المساكن كآليّة لتشجيع انخراط الأقليّات في المجتمع وتصميم

التماسك الاجتماعي وتعزيز المساواة الاقتصادية في المجتمع (بن شطريت، 2003؛ Anderson et al.، 2013). أعلنت دول مثل إنجلترا والنرويج اتّباع سياسة تحثّ على ملكيّة المساكن. وثمّة بعض الدول، مثل السويد وهولندا، التي أعربت عن دعمها لقيم عالمية في سوق المسكن عبر دعم حيازات سكنيّة مختلفة، من ضمنها ملكيّة المساكن (Anderson et al.، 2013).

تفترض بعض الدول بأن خطوات توزيع المهاجرين أو الأقليّات من مجمّعات كبيرة على أطر سكنيّة عينية سيحسّن من حالتها ويعمل على انخراطها في أطر سكنيّة مختلفة، خاصّة في مساكن مملوكة. وعملت بموجب هذا الافتراض بل واتّبع بعضها سياسة توزيع المساكن الشعبية في أحياء غنيّة مأهولة بأعداد كبيرة من السكّان البيض. ووُجِدَ أنّ 10% فقط من المساكن الشعبية في دولة مثل الولايات المتحدة واقعة خارج مجمّعات الأقليّة السوداء (Bolt، 2009). وخصّصت مدن أخرى إسكانًا يحدّ من إمكانية توطين المزيد من الأقليّات وأبرز مثال على ذلك هو مدينة روتردام. فقد طبّقت هذه المدينة نموذجًا تمثيليا لحوالي5% فقط من الأقليّات في الأحياء المختلفة داخلها لتشجيعها على الانخراط. بالإضافة إلى سياسة تنويع الإسكان الذي يحقّق تنويعًا اجتماعيًّا (social mix)، تبنّت دول مثل إنجلترا طريقة التبرجز والتحديث الحضري حيث هدمت المساكن القديمة في أواسط المدن وأنشأت بدلا منها مساكن جديدة لتشجيع دخول السكّان البيض إلى أحياء الأقليّات (Phillips & Harrison، 2010).

إذا كانت الأعمال بخواتيمها، يمكن إجمال نتيجة السياسات المختلفة المذكورة آنفًا على النحو التالي:

- إلى أيّ مدى تمكّنت طرق توزيع الأقليّات فعلا في تحقيق هدفها في مدن أوروبا المختلفة؟ ستتطرّق الدراسة باختصار إلى هذا السؤال الذي لا نستطيع الانتقاص من قيمته وإن لم تكن له صلة مباشرة بالموضوع.

 إلى أيّ مدى استطاعت المخطّطات والبرامج المختلفة أو سياسات الإسكان المختلفة رفع نسبة ملكيّة السكّان للبيوت؟ سيّما وأن إحدى العلامات الفارقة لانخراط الأقليّات داخل المجتمع المحلي هي ازدياد عددها. في نفس الوقت، يعتبر ارتفاع نسبة المستأجرين سَوَاء في السّوق الخاصّ أو كونهم مستأجرين اجتماعيين في هذه الدول مؤشّرا لغياب انخراط الأقليّة في مجموعة الأكثرية (Anderson et al.، 2013).

 إلى أيّ مدى تمكّنت الأقليّات من الإقامة في مساكن مرفّهة بعيدًا عن الازدحام السكاني؟ يدلّ مؤشّر الازدحام السكّاني كما أسلفنا على مدى جودة الإسكان.

ثمة مؤشّران رئيسيان يستفيد منهما الباحثون في هذه الأسئلة، وهما:

 مدى احتمالات انخراط الأقليّات في أطر سكنيّة متنوّعة في الدول المختلفة، سَوَاء كسكان متملكيّن للبيوت، أو كمستأجرين في السّوق الحرّ ومستأجرين ذوي احتياجات اجتماعيه خاصّة.

 مقارنة مؤشّر الازدحام السكّاني لدى الأقليّات في دول مختلفة مع ازدحام السكّان المحليين الأصلانيّين.

تشير دراسة فيليبس وهاريسون (Phillips & Harrison، 2010) التي جرت في إنجلترا إلى وجود فروق في مؤشّر الازدحام بين السكّان الإنجليز والأقليّات وتوزيعهم في أراض إسكانيّة مختلفة. يوجد للأقليّات تمثيل أكبر في المساكن الشعبية المملوكة أو في المساكن المستأجرة بالإضافة إلى الازدحام السكّاني.

4.5 تدخّل دولة إسرائيل في سوق المسكن وكيفيّة تعاملها مع السكّان العرب

تدخّلت دولة إسرائيل في سوق السّكن كما هو شأن دول رفاه أخرى في العالم. حيث بادرت إسرائيل في أوّل عقدين من عمرها إلى إقامة مساكن شعبية

لاستيعاب المهاجرين اليهود. عدا ذلك، فقد سكنوا المهاجرون اليهود المساكن المهجورة في المدن والقرى الفلسطينية بعد فرار وتهجير أصحابها العرب الفلسطينيين في أحداث نكبة 1948 (خمايسي، 2008). طرأ منذ ثمانينات القرن العشرين تغيير في السياسة الحكومية فيما يتعلّق بتوفير المساكن الشعبية للجمهور حيث توقّفت إسرائيل عن التدخّل في عرض الشقق بل تدخّلت في طلب المساكن. تمثل تدخّل الدّولة في طلب المساكن بإعطاء قروض إسكانيّة مدعومة من الحكومة، قروض مكانية، دعم شعبي للأفراد على أساس خارطة مناطق أولوية قومية وتحديد معايير للمستحقّين للحصول على دعم (خمايسي، 2008). لم تطبّق الحكومة سياسة رفاهية المسكن على السكّان العرب في إسرائيل حيث أقرّت هذه السياسة معايير ومؤشّرات حرمت العرب من الاستفادة منها. اعتمد الدعم المؤسّساتي على مؤشّر إسكاني في شقّة مرخّصة (شراء، ارتهان، استئجار) مقامة على أرض بملكيّة/ارتهان الساكن كمعايير لاستحقاق مساعدة عامّة، الاستفادة من درجات ضريبيّة ومن سياسة الرفاه. اعتمد البناء المنتشر في البلدات العربية على بناء مساكن، بعضها بدون ترخيص. أحيانًا، بعض التعقيدات البيروقراطية في تسجيل الأرض على اسم الساكن حرمته من استحقاق الدعم، وأحيانًا قام أصحاب الأرض بتعطيل الصفقة أو حرصوا شخصيا على تلقّي الدعم بموجب معايير وضعتها المؤسّسة الحاكمة. كان إقصاء السكّان العرب بارزا أيضًا في قُطاع المساكن الشعبية. كان الاستثمار في توفير المسكن للعرب ضئيلا إلى درجة أن المجتمع العربيّ بين عامي 1948 و 1972 لم يحظَ إلّا بحوالي 1.4%–2% فقط من مجمل الاستثمار في البناء الشعبي في إسرائيل. تشير المعطيات في المقابل إلى أن أصحاب حوالي 122،005 مسكن بين عامي 2005–2001 تلقّوا قروضًا إسكانيّة ومنها 5،756 بيتًا بُنِيَت بقروض إسكان في الوسط العربيّ. يشكّل هذا العدد حسب المعطيات المتوفّرة حوالي 4.7% فقط من مجموع المساكن التي بُنِيَت بعد تلقّي أصحابها قروضا إسكانية. يُبْرَم في البلدات العربية أقلّ من –2% من

صفقات سوق المسكن عِلمًا بأن مخزون الإسكان فيها يبلغ حوالي 18% من مخزون الشقق في كافّة أنحاء البلاد.

4.6 التحوّلات في سياسة الإسكان في إسرائيل

عاشت دولة إسرائيل على غرار باقي دول العالم عمليات العولمة حيث تتعرّض المساكن الشعبية لعمليّة خصخصة وتُباع لسكّانها. في المقابل انتقلت الدّولة للعمل في طلب المساكن وتقوم بدعم المحتاجين من خلال تقديم معونات حكوميّة ومساعدات ماليّة في دفع أجر الشقّة.

4.6.1 دعم الحكومة لعرض المساكن

يتمثل دعم الحكومة لعرض المساكن في تدخّلها بالبناء الشعبي بمبادرة حكومية. وكان تدخلها خلال أوّل ثلاثة عقود بعد قيام الدّولة كبيرًا جدًّا في توفير المساكن الشعبية فقد أنشأت منذ إقامتها مئات آلاف الشقق المخصّصة للاستئجار كحلّ لضائقة المهاجرين الفقراء اليهود الذين وصلوا إلى البلاد. في نهاية الستينات كاد عدد وحدات المساكن الشعبية يبلغ 206 آلاف، أي حوالي 23% من مخزون الشقق في الدّولة (فرتسبرجر، 2007). تراجع مخزون الإسكان على مرّ السنين وكما كان الحال في كلّ أنحاء العالم فقد بُذِلَت جهود لبيع الشقق التي بُنِيَت بمبادرة شعبية لسكّانها.

سُنَّ في عام 1998 قانون المساكن الشعبية (حقوق الميراث) الذي يتيح لسكّان مساكن شعبية أصحاب أقدميّة معيّنة بتملّك الشقق التي أقاموا فيها بتخفيضات كبيرة. وجمّدت الحكومة هذا القانون بعد ثلاثة أشهر من سنّه، لكن ورغم ذلك، فقد انتهجت الدّولة سياسة منسجمة مع تعليمات القانون ومع مرور السنين أطلقت مبادرات لبيع شقق في المساكن الشعبية. قُدِّرَتْ حصّة المساكن الشعبية في عام 2011 بحوالي 3.3% فقط من سوق الإسكان. 75.000 شقّة منها 63.500 شقّة في الإسكان الاعتيادي و12.000 شقّة في عمارات للسكن المحمي. بالإضافة إلى الشقق الشعبية، أدخلت وزارة استيعاب الهجرة بواسطة

شركة عميدار سكانًا إلى حوالي 11.600 شقّة في مجمّعات سكنيّة خاصّة بالمهاجرين اليهود الجدد (فلدمان، 2011). بسبب تقلّص مخزون الشقق في المساكن الشعبية شدّدت معايير الاستحقاق عِلْمًا أنّ استيفاءها يدلّ على ضائقة اقتصادية كبيرة غير أنها لا تمنح الشخص بالضرورة الحقّ في المساكن الشعبية. عدد الطلبات المقدّم للإقامة في المساكن الشعبية كان أكبر بكثير من مخزون الشقق الخالية تحت تصرّف مقدّمي الطلبات. وكانت المبالغ المخصّصة لإقامة المساكن الشعبية ضئيلة نظرًا لأن المدخولات من بيع الشقق الشعبية استثمرت لأهداف أخرى عبر خرق القانون الذي نصّ على إيداع المدخولات في "صندوق المساكن الشعبية " واستغلالها لتمويل شقق للفئات السكّانية الفقيرة.

شُرِعَ في أواخر القرن العشرين في إعادة تنظيم المساكن الشعبية بالاعتماد على نظام تعاقدي بمشاركة الدّولة والشركات الإسكانية، المصارف التي تعطي قروضًا للإسكان وجمعيات، وأعطى الانتقال إلى نظام تعاقدي للسكّان حقوقًا تتعدّى التعريف الرسمي للإطار السكنيّ وبموجبها فإن الحقّ في تلقّي مسكن بمعونة حكوميّة مشترط بحالة اقتصادية تدلّ على مدى الفقر والاحتياج. وعليه فقد كان من الجدير فحص حالة السكّان الاقتصادية بين الفينة والأخرى فيُخْلى من تحسّنت حالتهم الاقتصادية من المسكن لتمكين الفقراء من تلقّي شقّة في المساكن الشعبية، ولكن ما حدث على أرض الواقع هو أن السكّان يستطيعون الإقامة في الشقّة مدى الحياة بخلاف القانون.

4.6.2 دعم الحكومة للطلب على المسكن

- حصل تدخّل الدّولة في طلب المساكن في سبعينات القرن العشرين بعد حصول تحوّلات أيديولوجية في عالم السياسات، حيث تمحور في الأدوات التالية:

- قروض إسكانيّة حكوميّة وهبات للمحتاجين؛

- تقديم معونة في دفع أجر الشقّة؛
- تقديم دعم من خلال تلقّي قرض مكاني بموجب خارطة أفضلية قومية تعتمدها الحكومة؛
- تقديم دعم تفاضليّ لمن يخدمون في صفوف قوات الأمن؛
- توجيهات لتوفير حلول سكنيّة متنوّعة مشترطة بخطط تعتمدها مؤسّسات التخطيط؛
- إقامة مدن وأحياء جديدة، تطويرها وتشجيع السكّان على الإقامة فيها.

4.6.3 قروض إسكانيّة حكوميّة وهبات

وُلِدَتْ أداة تقديم قروض الإسكان الموجّهة في سبعينات القرن العشرين بمثابة وسيلة لتشجيع الأزواج الشابة على تملّك الشقّة. وحدثت مع مرور السنين تغييرات متعلّقة باعتبارات سياسية مختلفة أضيف إليها مستحقّو قروض من فئات سكانية أخرى، مثل أُسَر من الاتحاد السوفياتي سابقًا وصلت إلى البلاد في موجة الهجرة الكبرى التي حملت إلى البلاد حوالي مليون مهاجر جديد.

يعتمد تقديم معونات ماليّة عبر قروض الإسكان على دفع نسبة ضئيلة من الفائدة بالمقارنة مع نسبة الفائدة المدفوعة على قروض الإسكان في السّوق الخاصّ. تُحَدَّد مبالغ قروض الإسكان الموجّهة ونسبة الفائدة المدفوعة عليها بموجب معايير استحقاق بناء بطريقة تجميع نقاط تشير إلى مدى الاحتياج، وليس حسب معايير السّوق الحرّ المعتمد على مدخولات الأسرة وقيمة المُلك المقتنَى. بموجب هذا المبدأ، كلما كانت الأسرة أفقر فإنّها بحاجة لقرض إسكاني أكبر. ينصّ تحديد نقاط الاستحقاق لتلقي قروض إسكانيّة على معايير الموقع الجغرافي، الانتماء الإثني وتأدية الخدمة في صفوف قوات الأمن.

منذ العقد الأوّل في الألفية الثالثة فصاعدًا قلّصت قروض الإسكان بعدما كانت العمود الفقري في سياسة الإسكان في إسرائيل خلال السنوات الماضية. وتبيّن

أنّ تأثيرها على سوق المسكن كان هامشيًّا. بلغ عدد الأشخاص الذين تلقّوا قروضًا إسكانيّة حكوميّة حوالي 55 ألفًا في عام 1996 وتناقص إلى حوالي 30 ألفًا في عام 2003 وتراجع إلى أدنى حدّ وهو 2،200 متلقّي قرض فقط في عام 2011 (بن شطريت، 2014). تأثّر تراجع متلقّي القروض الإسكانية الحكومية بعدّة عوامل: انكماش الميزانيات وتشديد شروط الاستحقاق، عدم تحديث نسبة الفائدة على قروض الإسكان، والضائقة الاقتصادية التي تعاني منها الأُسَر ممّا يصعّب مهمّة دفع أقساط قروض الإسكان.

4.6.4 تقديم معونة ماليّة لدفع أجر الشقّة

تقدّم هذه المساعدة بالأساس للأسر التي تستصعب إيجاد شقّة في السّوق الحرّ مثل فئة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصّة والعائلات كثيرة الأولاد المحتاجة لمعونات ماليّة حكوميّة لدفع أجر الشقّة. لا بدّ من التنويه بأن المعونة في دفع أجر الشقّة هي الأداة السياسية الوحيدة الباقية لدعم عائلات فقيرة علمًا بأنّه لم يبقَ إلّا القليل من المساكن الشعبية، فالطوابير لتلقي شقّة طويلة، ليس هناك مخزون شقق، ومواصفات قروض الإسكان المقلصة المقترَحَة اليوم تعرّض مقترضيها للخطر ولم تعُد حلًّا للعائلات المستضعفة (بن شطريت، 2008).

قواعد تحديد استحقاق تلقّي المعونة في دفع أجر الشقّة شائكة (اجمون، 2010)، وتُصَنَّف مجموعات المحتاجين حسب الحالة العائلية، السنّ واستحقاق تلقّي مخصّصات التأمين الوطني. كما أن هناك فروقًا بين مستحقّين جدد ومَنْ تلقّوها في الماضي ولا يزالون.

انتقلت الدولة، بسبب صعوبات تخصيص مساكن شعبية لفئات سكانية ضعيفة، من نموذج دعم الفئات الضعيفة بواسطة المساكن الشعبية إلى تقديم معونات ماليّة في دفع أجر الشقّة في السّوق الخاصّ. تمخّض هذا الانتقال عن نتائج سلبية مثل غلاء أجر الشقق والمسّ بحقوق ذوي الاستحقاق خاصّة أنه لم تطبّق عليها الحماية المنصوص عليها في القانون في ظروف السّوق الحرّ.

الشقق المستأجرة الحاصلة على معونة حكوميّة في السّوق الخاصّ هي إطار سكنيّ لا يحظى بالاستقرار حيث أبقت الفئات الضعيفة متعلّقة بمنّة أصحاب الشقق.

تجاهلت السياسة الحكومية فيما يتعلّق برفاهية الإسكان لدى السكّان العرب في دولة إسرائيل غالبًا، حيث تسبب حرمانهم من المساكن الشعبية ومن آليّة تقديم معونات ماليّة من جهة وخوفهم من ديون قرض الإسكان من جهة أخرى، ورفض التنقّل بين المساكن في ظهور طريقة البناء الذاتي التي سنتحدّث عنها بتوسّع في مرحلة لاحقة من هذا الكتاب.

4.7 المساكن الشعبية في إسرائيل

ليس هناك تعريف متّفق عليه للمساكن الشعبية فهو يختلف من دولة لأخرى بنسبة عرض المساكن ومواصفات الساكنين، وهو معدّ في بعض الدول لفئات سكانية فقيرة فيما يسكنها في دول أخرى أبناء الطبقة المتوسّطة. إن مالكي المساكن الشعبية وَمُنشئيه هم غالبًا سلطات أو اذرع تنفيذية حكوميّة أو منظّمات غير ربحية (Scanlon & Whitehead، 2007).

تواكب المساكن الشعبية في إسرائيل التطوّرات الاجتماعية والاقتصادية منذ إقامة الدّولة (فاينشتاين، 2014) حيث طرأت على مرّ السنين تغييرات اجتماعية، سياسية واقتصادية عميقة على طبيعة آليّات المساكن الشعبية في إسرائيل وعلى مفاهيم الجمهور وصناع القرار بخصوص ماهيّة هذه الآليات وغايتها وأهمّيتها (غلس، 2014). انتقلت سياسة الإسكان في إسرائيل التي بدأت كسياسة رفاه عالمية إلى سياسة نيوليبرالية تتّبع الخصخصة المُوَجِه والمتعمّدة للمساكن الشعبية في إسرائيل وتسعى إلى تقديم معونة في دفع أجر الشقّة فقط (فاينشتاين، 2014).

كانت أنماط المساكن الشعبية في الخمسينات والستينات حلّا عاديًّا تعرضه الدّولة على مواطنيها، وليس على الفئات التي تعاني من ضائقة اجتماعية

اقتصادية عصيبة بالذات. التحوّلات الحاصلة في السبعينات المناصرة للملكيّة الخاصّة والتي شدّدت من شروط الاستحقاق مكّنت الدّولة من التدخّل في حالات استثنائية لعائلات فقيرة فقط وتوقّفت إقامة المساكن الشعبية بصورة تامّة في منتصف التسعينات. راجعت الباحثة غلس (2014) في دراستها بعض قرارات المحاكم للتحقّق من هُوية المواطنين الذين ترى الدّولة أنهم يستحقون تلقّي شقّة في المساكن الشعبية. كان هؤلاء غالبًا مواطنين يعيشون نمط حياة برجوازيًّا وحالة من الاستقرار في العمل ويتحلّون بالمسؤولية تجاه أنفسهم ومحيطهم. واقترحت الباحثة رفع الوعي والفهم القانوني حول نمط حياة الفئات السكّانية التي تعاني من الفقر وحول مفهوم استحقاق تلقّي المساكن الشعبية (غلس، 2014).

كما تغيّرت وظيفة المساكن الشعبية فقد تغيّرت أيضًا الأدبيّات التي تتناول قُطاع الإسكان حيث تتحدّث اليوم عن مصطلح "السّكن الميسّر" (Affordable Housing). لا يغنينا عرض حلول متاحة في السّوق الحرّ عن المساكن الشعبية وجزء من مفاهيم السّكن الميسّر هو الاهتمام بأن يكون في متناول اليد.

4.8 السّكن الميسّر

يشمل مصطلح "السّكن الميسّر أو السّكن الكريم" الشقق التي تبنيها جهات خاصّة بشروط السّوق الحرّ (روزنفلد، فلرشتاين، ورايخر، 2014). هناك العديد من التعريفات للإسكان الميسّر، وتمّ تعريف هذا المصطلح جيّدًا في إسرائيل وذلك عبر مشروع قانون النائب السابق ران كوهين في عام 2007: المساكن المعدّة للبيع أو التأجير والتي يراعي سعرها الاحتياجات الاجتماعية والحالة الاقتصادية للمشتري أو المستأجر (اجمون، 2010). يُعَرَّف هذا المصطلح غالبًا على انه يمثل العلاقة بين نسبة مدفوعات المستلف وراتبه. تبدأ الإشكالية عندما يدفع المستلف أكثر من نسبة معيّنة من راتبه (غالبًا أكثر من 30%) عند شراء مسكن محترم

Williams, ; Mulroy & Ewalt, 1996; Hulchanski, et al, 2013 .(1992

يحمل مصطلح السّكن الميسّر معنى خاصًّا فقط عندما يمكن الإجابة عن ثلاثة أسئلة: (1) ميسّر لمَن؟ (2) بأيّ معايير، (3) لأيّ مدّة؟ رغم عدم وجود تعريف دقيق ومنهجي في الوعي الدولي، حيث لا يضم فقط الإسكان الاجتماعي أو الإسكان لأصحاب الدخل الضئيل وإنّما يتضمّن أيضًا تقديم معونة ماليّة لأصحاب دخل من الطبقة المتوسّطة يتعذّر عليهم شراء شقّة في السّوق الخاصّ (Stone, (Mueller, & Tighe, 2013).

يتضمّن كتاب الباحثة الترمان (2012)، "السّكن الميسّر: أدوات التخطيط القانوني والسياسات المحلية "تعريفين موسّعين لهذا المصطلح. الأوّل – من وجهة نظر الأجهزة العامّة – "التدخّل في السّوق" عندما تقوم الحكومة بالتدخّل الفعلي، والثاني – من وجهة نظر المستهلك "عبء تكاليف الإسكان ".

يحدث التدخّل في السّوق (وجهة نظر الأجهزة العامّة) عندما يستخدم القُطاع العامّ العديد من الأدوات التنظيمية والمالية لتخفيض أسعار السّكن. قد يكون السّكن الميسّر الناتج عن مثل هذا التدخّل أغلى من قدرة الساكن على دفع تكاليفه حتّى إذا كانت أرخص من ثمن السّوق (الترمان، سيلبرمن، فيلاكوف، معلم ويوكلة، 2012).

عبء تكاليف الإسكان (من وجهة نظر المستهلك) هو تعريف يعتمد على مفهوم يرى أن مصاريف السكن لدى السكّان المستهدفين لا تزيد عن 30% من دخل الأسرة تقريبًا. إن هذا التعريف موجّه للطبقات الدنيا في المجتمع ويركّز على ضرورة تمكين هذه العائلات من تمويل احتياجاتها الأساسية مثل الغذاء أو الكهرباء (الترمان، سيلبرمن، فيلاكوف، معلم ويوكله، 2012).

ثمة صعوبات في تلقّي المسكن عندما يكون الدخل أقلّ من تكاليف الإسكان (Quigley &Raphael ، 2004). تكاليف الإسكان متأثرة بالتنظيم الميداني

مثل أنظمة تخطيط مناطقي سابق لاستخدامات الأراضي (Zoning) حيث تتسبّب في غلاء الأسعار أو أنها تعطّل عمليّة البناء أحيانًا، فهي تؤثر على العروض السكنيّة، وكذلك أنظمة البناء، الأنظمة البيئية وأنظمة حماية الأحياء والتاريخ التي تعيق وتطيل عمليّة البناء. كذلك، مكان أنظمة عمل العاملين في مشروع البناء قد يتسبّب في زيادة تكاليف الإسكان (Downs، 1991). كما يؤثر التباين في جباية الضرائب والتراجع في الأمن التشغيلي للسكّان على تلقّي مسكن لائق (Berry، 2003؛ Quigley & Raphael ، 2004). تضعضع صعوبة تلقّي السّكن الاستقرار في حياة السكّان وعائلاتهم وتتسبّب في تنقلهم بوتيرة سريعة بين عناوين مختلفة (Crowley، 2003) .

نجد في الولايات المتحدة، إنجلترا، إيرلندا، إسبانيا وهولندا تشريعات متعلّقة بالسكن الميسّر. تتّبع الولايات المتحدة إطارًا مفصّلا من الانتظار لحين تلقّي المعونة عبر عدّة قواعد تمهيدية منهجيّة. ووضعت إنجلترا خطوطًا قانونية عريضة. وشهدت دول أخرى، مثل استراليا توقيع اتفاق بين الحكم المركزي والحكم السياساتي بخصوص توزيع المسؤولية عن سياسة السّكن؛ ووضعت نيوزيلندة قواعد مبدئية لمساعدة السلطات المحلية وباقي الجهات المعنية بقُطاع الإسكان وابتكرت كندا شركة حكوميّة تكون مسؤولة عن شؤون الإسكان وترشد السلطات المحلية حول كيفيّة التصرّف في هذه المسألة. لا يوجد في ألمانيا تشريع رئيسي في قُطاع الإسكان إلّا أنّ الدّولة تقدّم ميزانيات ومعونات لمواطنيها في قُطاع الإسكان وحققت نجاحًا يتعدّى المتوقّع في توفير شقق كثيرة في موضوع السّكن الميسّر لمواطنيها بل وحتى تمكّنت من المحافظة على استقرار أسعار السّكن، بحيث ساهم نجاحها خلال السنوات الاخيرة في تقليص رصد الموازنات العامّة (الترمان، سيلبرمن، فيلاكوف، معلم، ويوكله، 2012؛ اجمون، 2010).

4.8.1 السّكن الميسّر في إسرائيل

تستطيع الحكومة والسلطة المحلية التأثير بصورة حاسمة على قُطاع الإسكان حيث تُدار غالبيّة أراضي الدّولة من قِبَل سلطة أراضي إسرائيل. مؤسّسات التخطيط في الدّولة وسلطة أراضي إسرائيل والسلطة المحلية هي المسؤولة عن منظومة الإسكان ابتداء من مراحل التخطيط مرورًا بالتطوير وانتهاء بالتسويق حسب التقسيم الوظيفي التالي: المسؤول عن التخطيط والمصادقة القانونية هو وزارة المالية (سابقا الداخلية) ومؤسّسات التخطيط، المسؤول عن تخطيط وتسويق وتنفيذ مشاريع السّكن الميسّر هو سلطة أراضي إسرائيل ووزارة البناء (تقرير مراقب الدّولة حول الأزمة السكنيّة، 2015).

طرأ منذ عام 2008 ارتفاع حادّ على أسعار وأجر الشقق في إسرائيل. تسبّبت قلّة بدايات البناء قياسًا بازدياد العائلات وعدم ارتفاع الدخل بصورة ملحوظة في حدوث أزمة في سوق المسكن (مراقب الدولة، 2015).

نجمت صعوبة تلقّي مسكن في إسرائيل عن عدّة أسباب: الطلب الكبير على السّكن الميسّر وشحّة الشقق، غلاء أسعار السّكن نتيجة للطلب الكبير على الشقق وشحّة الشقق المعروضة للسكن وقلّة التدخّل الحكومي في قُطاع الإسكان فقد ساهمت كلّ هذه العوامل في ازدياد عدد العائلات التي تواجه صعوبة في تحمّل عبء مصاريف السكن من الطبقتين المتوسّطة والدنيا، وفي حدوث أزمة اقتصادية تمثلت في الإقامة ضمن ظروف سكنيّة متردية والتصعّب في تمويل مصاريف إضافية مثل الغذاء، الصحة، التربية وفي زيادة عدم المساواة في المجتمع (روزنفلد، فلرشتاين، & رايخر، 2014؛ اجمون، 2010). كما وضعت على الأجندة الحاجة لزيادة العروض السكنيّة الميسّرة بثمن أرخص من ثمن السّوق لكلّ ذوي الدخل المتوسّط وليس للطبقات الضعيفة فقط (حتوكة، 2014).

لا يتحدّث القانون الإسرائيلي عن حقّ المسكن كحقّ أساسي مدني، رغم توقيع إسرائيل على مواثيق دولية تعترف بذلك وهو حقّ ستدافع عنه المحكمة العليا في إسرائيل. ورغم ذلك يعبّر بوضوح في المحاكمات التي تجري في نطاق جهاز القانون في إسرائيل وفي القرارات القضائية عن الاعتراف بالمسكن كجزء من الحقّ الأساسي في الحدّ الأدنى من الكرامة (معلم والترمان، 2012).

ثمة تساؤلات كثيرة حول التخطيط والسكن الميسّر. مثلا، هل هناك حاجة للكثير من المستثمرين الخاصّين في قُطاع السّكن؟ (Berry، 2003)؛ هل يكفل التخطيط المبكّر لاستعمالات الأرض حلّ الضائقة السكنيّة؟ سنخصّص فصلا لمصطلح السّكن الميسّر، الذي يعتبر، كما أسلفنا، مصطلحًا واسعًا مكوّنًا من عدّة مستويات، ويصف حالة فئات كثيرة من بين سكّان إسرائيل وبشكل خاصّ بين السكّان العرب.

4.9 الإسكان لدى السكّان العرب

لم تكن التغييرات التي حصلت في العقدين الأخيرين في المجتمع الإسرائيلي في معزل عن البيئة والمجتمع العربيّ الأصلانيّ، علمًا بأنّ حوالي 1.45 مليون مواطن عربي يعيشون اليوم في دولة إسرائيل في حوالي 1،187 بلدة، بينها 134 بلدة عربية معترفًا بها. تبلغ مِساحة النفوذ للسلطات العربية حوالي 2.5% من مِساحة الدولة. يمتلك المواطنون العرب حوالي 3.5% من مِساحة الدّولة غير شاملة لأراض متنازع على ملكيّتها بين الدّولة والسكّان العرب البدو في النقب. أقلّ من – 1% فقط من هذه الأراضي معدّة للتطوير بموجب مخطّطات هيكلية معتمَدة. لم تنشئ السلطات الحاكمة أيّ بلدة عربية جديدة رغم تكاثر السكّان العرب في البلاد منذ قيام الدولة، عدا البلدات العربية البدوية في النقب (اقتراح من سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس الوزراء لحلّ قضية التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ، 2012). تعتمد غالبيّة العروض السكنيّة المتاحة في البلدات العربية على طريقة البناء الذاتي على أرض خاصّة أو أرض مرتهنة من الدولة.

ان السكّان العرب اليوم غير متجانسين من حيث أشكال البلدة أو طلب المسكن. بموجب تعريف دائرة الإحصاء المركزية: يقيم حوالي 94% منهم في بلدات مدينيّة؛ يقيم حوالي نصفهم في بلدات مدينيّة بإدارة بلديات – تبلغ اليوم 11 بلدية؛ عدا المدن المختلطة مثل عكا، حيفا، الرملة، اللد، الناصرة العليا التي يقطنها حوالي عُشر السكّان العرب، إضافة إلى مدن بدأت في استيعاب سكّان عرب مثل بئر السبع، الخضيرة، نهاريا وغيرها. يقيم السكّان العرب في ثلاث مناطق جغرافية منفصلة عن بعضها: الجليل، المثلث والنقب. يشير أكثر من ثلث السكّان اليوم إلى أنهم يسكنون في شقق وليس في بيوت (خمايسي، 2008)، وهو تغيير يتطلّب تقديم عروض متنوّعة للحلول السكنيّة. المواطنون العرب هم سكّان أصلانيّون وحدث تغيّر حادّ في مكانتهم حيث تحوّلوا عند إقامة دولة إسرائيل من أكثرية إلى أقليّة. وانتهجت الدّولة بحقّهم سياسة منهجية لمصادرة الأرض وتقليص حيزهم الخاصّ والجماعي واستبعادهم عن الحيّز العامّ. يؤثّر هذا الواقع على أنماط السلوك الحيّزي، المواقف، وأنماط طلب المسكن.

4.9.1 التحوّلات في طريقة البناء الذاتي في البلدات العربية

تحدث تحوّلات اجتماعية اقتصادية وبنيوية سريعة لدى السكّان العرب في الانتقال بين الأجيال وهي تتمثل في مستوى التعليم، فروع العمل، المبنى الاقتصادي للبلدة والإسكان، وتؤثر مباشرة في العرض وطلب المسكن وعلى المبنى الفيزيائي للبلدة. كان البناء المنتشر حتّى عام 2000 عبارة عن بنايات مؤلفة من طابق أو اثنين بينما صارت تتألف اليوم من ثلاثة حتّى أربعة طوابق. وبدأت تظهر عمارات سكنيّة مكوّنة من ثمانية طوابق مثل الطيبة، الطيرة وجلجولية. السفر في طريق رقم 6 وطريق رقم 65 عابر وادي عارة هو دلالة واضحة.

شقق أخيرة بيعت في جلجولية									
تاريخ	عنوان	ملك	غر	مساحـ	طوابـ	ثمن	ثمن م2	طوابـ	سنة

			ف	ة	ق			ق	بناء
/08/31 14	جلجولية	شقة	4	100	1	400.000	4.000	1	2007
/07/14 14	جلجولية	كوتيج	4	115	1	650.000	5.652	1	1985
/12/21 13	16016	كوتيج	5	200	1	1.200.00	6.000	1	1970
/09/29 13	جلجولية 1	شقة	4	150	1	550.000	3.667	2	1996
/07/27 13	جلجولية	كوتج	4	150	1	1.600.002	10.667	1	2000
/06/10 13	16016	شقة	5	198	2	500.000	4.167		1970
/02/09 13	جلجولية	كوتج	5	150	1	1.000.000	5.000		1990
/04/06 12	جلجولية	شقة	5	120	1	500.000	3.968		2005
/09/28 11	جلجولية	شقة	6	200	1	800.000	4.000		2004
/09/12 11	جلجولية	شقة	3	126	1	500.000	5.000		1980
/06/06 11	جلجولية	شقة	5	200	1	530.000	2.944		1986

المصدر:

http://www.madlan.co.il/local/%D7%92'%D7%9C%D7%92'%D7%95%D7%9C%D7%99%D7%

4.9.2 انتقال من السّكن في بيت "الأغنياء"، إلى السّكن في شقّة "الفقراء"

يتكوّن قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب بالأساس من البناء الذاتي لبيوت كبيرة تبنيها العائلات الغنية غالبًا، غير أن السكّان العرب المصنفين في مكانة اجتماعية اقتصادية تراوح عادة بين المتوسّطة والمتدنية اضطرّوا للإقامة في النمط الإسكاني المحسوب على "الأغنياء" نتيجة لشحّة عروض سكنيّة عامّة بمبادرة حكومية. وبالتالي كان لا بدّ من مواصلة البناء الذاتي التقليدي على الأرض المملوكة لأيد خاصّة علمًا أن عمليّة البناء تستمرّ مدّة طويلة من الزمن وتُنفّذ على مراحل بمشاركة جميع أفراد العائلة. يشكّل المُلك (الأرض/البيت) الاستثمار الرئيسي للعائلة. والمعروف أن هذه الطريقة هي طريقة تبذيرية من حيث استهلاك الأرض، تطوير وصيانة البنى التحتية المدنية. وبدأت هذه الطريقة تتغيّر في العقد الأخير. تُعَلَّل طريقة/منهجية البناء الذاتي (self-housing) التي استعرض الباحث خمايسي خصائصها (Khamaisi، 2013) على النحو التالي:

المبادرة لإقامة البيت: ينفّذ البناء من قِبَل صاحب البيت أو بمبادرته على أراض خاصّة موروثة أو مملوكة في سوق الأراضي الخاصّ. وأظهرت دراسة قامت بها جمعيّة الجليل في عام 2010 أن 92.9% من العائلات العربية تقطن في مساكن بملكيّة خاصّة بالمقارنة مع 94.5% في عام 2007، وذلك بالمقارنة مع 65.8% في دولة إسرائيل بشكل عامّ. ثمّة نسبة ضئيلة فقط تقطن في مساكن مستأجرة (4.8%). تذكّرنا هذه المواصفات بصيغة مشروع "ابن بيتك" المنتشر لدى السكّان اليهود (انظر موضوع ملكيّة المساكن لاحقًا).

التمويل: سبب عدم وجود تمويل حكومي، يعتمد التمويل لإقامة مساكن خاصّة على ادخارات شخصية لصاحب البيت وأفراد عائلته الموسّعة، أي الإخوة المتزوجين وغير المتزوجين علمًا بأنّ هذه الادخارات تتضاءل مع مرور الوقت.

مراحل بناء البيت: يُبْنَى البيت غالبًا بصورة تدريجية وعلى مراحل حسب القدرة المالية لصاحبه، مع التنويه بأنّ العائلات تقطن في هذه المساكن أحيانًا حتّى

قبل الانتهاء من بنائها، (خمايسي، 2008؛ سليمان، 2011). تتيح طريقة البناء الذاتي تحقيق الثروة الاجتماعية القائمة في قُطاع الإسكان بين المواطنين العرب مع الإشارة إلى أن هذه الثروة تشمل العلاقات والدعم المتبادل والتكافل الاجتماعي ممّا يعزز مكانة الأسرة ويضفي عليها الإحساس بالأمان (خمايسي،2008؛ Khamaisi، 2013).

نمط وأساليب البناء: لا ينتشر لدى السكّان العرب القرويين بناء مساكن مشتركة حيث تُبنى غالبيّة المساكن بأسلوب البناء الذاتي. وحتى إذا بُني بيت من عدّة شقق مشتركة، فإن ذلك يحصر في العائلة النووية والموسّعة غالبًا. نتيجة لذلك، من يستطيع شراء أرض للبناء يخطط غالبًا بناء بيت يستخدمه أبناؤه مستقبَلًا، أي لنقل الثروة الاقتصادية، الأرض والمسكن من جيل إلى جيل. يكون البيت أحيانًا وحدة ينتهي تطويرها بصورة كاملة على مدار أجيال ولا يُحدَّد شكلُه النهائي فورًا. يعبّر ارتفاع البناء النموذجي للبناء الذاتي عن عدد أفراد الأسرة الموسّعة والدائرة الجيليّة فيتراوح ارتفاعه من ثلاثة إلى أربعة طوابق.

نمط البناء: صاحب البيت حسب طريقة البناء الذاتي هو مَنْ يقرر نمط البناء وحجم استغلال حقوق البناء الممنوحة له بموجب مخطّطات هيكلية محلية. تختلف نسبة استغلال حقوق البناء من عائلة لأخرى حيث يتراوح متوسّط حجم استغلال حقوق البناء لمخطّطات هيكلية معتمَدة بين الربع والثلث.

الحفاظ على المبنى الانتمائي: نظرًا لتلقّي قسائم بناء ذاتي غالبًا بطريقة تغيير استعمال أرض زراعية حسب مخطّطات هيكلية، ونظرًا لغياب سوق حرّ للعقارات فقد تمّ الحفاظ على بنية الأحياء الانتمائية حسب علاقة القرابة. هذه هي في الواقع طريقة الحفاظ على النسيج الاجتماعي الحيّزي المتجانس المعتمد على الانتماء للعائلة و/أو الحمولة. الأرض الزراعية التي كانت مملوكة لحمولة معيّنة توزع وتُباع للأقارب بصورة تتسبّب في نشوء أحياء ذات طابع حمائلي/عائلي موسّع صرف.

اليوم، نظرًا لاستغلال مخزون أرض البناء التي كانت بحيازة العائلات العربية فإن العروض السكنيّة ضئيلة. وازداد في الوقت ذاته طلب المسكن بسبب نسبة التكاثر الطبيعي الكبير وبسبب عدم الانتقال إلى خارج البلدات العربية. هناك حركة طفيفة في الانتقال من بلدة إلى أخرى في السنوات الاخيرة وثمّة انتقال أحيانًا حتّى إلى بلدات يهودية مثل كرميئيل والناصرة العليا رغم المحاولات البلدية والقطرية لكبح هذه الظاهرة (Khamaisi، 2013). تدلّ نسبة انخفاض هجرة السكّان العرب على اختيار مدروس لمواصلة الإقامة في بلدتهم الأصلية بجوار أبناء العائلة الموسّعة، ولذا يولدون الكثير من المواطنين العرب في البلاد ويتوفّون في نفس البلدة بل وحتى أحيانًا في نفس الحيّ (Khamaisi، 2013؛ حليحل، 2011). تُضاف إلى ذلك تخوفات السكّان اليهود من هجرة المواطنين العرب إلى البلدات اليهودية بادّعاء أنهم يريدون "الهيمنة "على المكان. وكان هناك من تمادَوْا في التلفيق بأن بعض قيادات السلطة الفلسطينية تشجّع المواطنين العرب في إسرائيل على ذلك (Rabinowitch، 2001). بعبارة أخرى هناك اتجاه لمنع العرب من الانتقال إلى بلدات يهودية خاصّة إلى بلدات جماهيرية في البلاد.

يعتبر التدخّل الحكومي في سوق المسكن في المجتمع العربيّ هامشيًّا سَوَاء كان الحديث عن تغيير مكانة أرض عامّة لاحتياجات البناء أو لإقامة مبان عامّة. كما تتسبّب شحّة المساكن الشعبية في زيادة حدّة الضائقة السكنيّة في البلدات العربية التي تعاني من ازدحام سكاني كبير للفرد بالمقارنة مع البلدات اليهودية. يشير خمايسي مثلًا إلى أن الازدحام السكّاني لدى العرب في عام 2010 بلغ 1.48 نفر للغرفة بالمقارنة مع 0.83 لدى اليهود. تشير معطيات حديثة مأخوذة من معطيات كتاب الإحصاء السنوي في إسرائيل (2014) في المقابل إلى انخفاض طفيف في الازدحام السكّاني للسكّان اليهود بلغ 0.81 نفر للغرفة بينما بلغ ازدحام العرب 1.35 نفر للغرفة ممّا يعني أن الفجوة في الازدحام السكّاني بين الفئات السكّانية بقيت كما هي. وثمّة فجوات في الازدحام بين فئات السكّان العرب أنفسهم حيث يعتبر الازدحام لدى المسلمين أكبر من باقي

أبناء الديانات ويبلغ 1.56 نفر للغرفة بالمقارنة مع 1.34 لدى الدروز و 1.16 لدى المسيحيين (Khamaisi، 2013). تنجم الفروق بين العرب واليهود في الازدحام السكّاني عن تباين عدد أفراد الأسرة حيث بلغ متوسّط عدد أفراد الأسرة لدى اليهود 3.11 أنفار بالمقارنة مع 4.75 أنفار لدى العرب (كتاب الإحصاء السنوي في إسرائيل، 2014).

تدلّ المعطيات التي عرضها خمايسي حول المبادرات الحكومية لتوفير المسكن للسكّان العرب على أنه استثمر منذ مطلع عام 1970 أقلّ من –2% من الموارد في البناء المدروس وبمقاولة–عامة. بُنِيَ بين عامي 2001 و 2005 بمبادرات حكوميّة 10.000 بيت، وبلغت نسبة البناء منها في المجتمع العربيّ 3.3% فقط. أي أن الازدياد بنسبة البناء حتّى بعد مرور أكثر من ثلاثين عامًا بلغ 1.3% فقط. بُنِيَت منذ 1975 حوالي 337.000 شقّة من الأموال العامّة بتدخل من وزارة البناء والإسكان. بُنِيَ في البلدات العربية منذ قيام الدّولة 1.000 مسكن من الأموال العامّة. بين عامي 2004 و 2002 بُنِيَ 20،510 بيت شعبي في البلدات اليهودية بالمقارنة مع 224 وحدة في البلدات العربية. تُعْزَى شحّة بناء الشقق الشعبية في البلدات العربية إلى رؤية المؤسّسة بأن العرب ليسوا بحاجة لمساكن شعبية، أو تجاهلها للاحتياجات السكنيّة للسكّان العرب بافتراض أن العرب سيقضون حاجتهم بدون تدخل حكومي.

أحدث تقليص مخزون أرض للبناء الذاتي من جهة والتدخّل الحكومي لحلّ مشاكل الإسكان في البلدات العربية من جهة أخرى تغييرًا جوهريًّا في طريقة بناء تعتمد على إقامة مساكن خاصّة. وظهر نمط إسكاني جديد يتمثل في الانتقال من السّكن في بيت خاصّ إلى السّكن في شقّة سكنيّة طبقا لما نوه إليه الباحث خمايسي (2008) بتوسّع. بدأ أبناء العائلة الموسّعة بداية في بناء مساكن من عدّة طوابق ليسكنها الإخوة سويًّا مع بيت الأب. النمط الإسكاني الجديد والمنتشر في البلدات العربية يتمثل في إضافة طوابق فوق بيت الأب أو فوق بيت خاصّ قائم. نشهد في الآونة الأخيرة إطلاق هيئات حكوميّة مبادرات

لبناء مساكن من عدّة طوابق لسكّان لا توجد بينهم قرابة عائلية مثل مشروع "ابن بيتك/شقتك" في كفر مندا، مشروع إسكان شنلر في الناصرة وحيّ الوادي في سخنين في مرحلة التسويق والبناء. ثمّة عوامل داخلية وخارجية مسؤولة عن تغيّر نمط الإسكان في البلدات العربية.

العوامل الداخلية: تزايد طلب المساكن بعد انضمام فوج كبير من الأزواج الشابة إلى دائرة طالبي الشقق؛ شحّة الأراضي المخطّطة المتاحة في ضوء تزايد الطلب الذي يُعزى إلى التوزيع غير المتساوي للأرض في البلدات. يقع مخزون أرض البناء تحت سيطرة القليل من المالكين الذين لا يقومون ببيعها وإنّما يحتفظون بها لجيل الأحفاد فيما تفتقر عائلات أخرى لأرض صالحة للبناء؛ وتسبّب التكثيف والازدحام الناجمان عن شحّة أراضي البناء وتزايد طلب المساكن في ظهور نمط إسكاني فوق بيت الأب أو على مقربة منه لتوفير مأوى للمخطوبين المقبلين على الزواج؛ حالة اقتصادية لا تشجّع على شراء شقق. تنتمي غالبيّة العائلات العربية إلى طبقة متوسّطة دنيا في ظل شحّة مصادرها الاقتصادية.

العوامل الخارجية: إقصاء العرب من قُطاع الإسكان وفرض الهيمنة على الأقليّة العربية بواسطته. المقصود هو غياب سياسة توفّر حلولا سكنيّة من جهة وسياسة تخطيط مقيّدة تقلّل الأراضي المعدّة للتطوير وتقلّص الأراضي المخطّطة والمتاحة في البلدات العربية من جهة أخرى؛ القيود المفروضة على الحراك والتعاون في الحيّز العامّ بالإضافة إلى تشديد العقوبات القانونية على البناء الجديد غير المرخّص (خمايسي،2008).

وجد الباحث سليمان (2013) عدّة أسباب للانتقال من السّكن في بيوت خاصّة إلى السّكن في شقق. استعرض خمايسي غالبيّة هذه الأسباب ومنها: توزيع غير متساو للأراضي المخطّطة والمعتمَدة للبناء والعائلات التي تمتلك أراضي خارج المخطّط أو متاخمة للمخطّطات الهيكلية؛ وكان سليمان قد أشار إلى عامل الكثافة والازدحام الذي يبرز على نحو خاصّ لدى أبناء الجيل الثالث

المكوّن من شباب بَنَوْا بيوتهم على قسائم بجوار بيت الأب أو فوق بيته؛ وعدم توسيع المخطّطات الهيكلية للبلدات العربية ممّا يزيد من حدّة الضائقة السكنيّة.

4.9.3 التغييرات المدنية لدى السكّان

استبدل المجتمع العربيّ المحلي مساكنه القروية التقليدية على مرّ السنين بمساكن عصرية، هجينة–حضرية. يمرّ السكّان العرب في عمليّة تمدين مشوش وانتقائي ومتأثر بالظروف البيئية، الاجتماعية السياسية والبنيوية للمجتمع العربيّ المحلي. وتسبّبت هذه العمليّة في نشوء ظروف لظهور نمط إسكاني يعتمد بالأساس على البناء الذاتي. وأحدثت عمليّة الحضرنة والتمدين أيضًا تغييرات نفسية واجتماعية اقتصادية داخل الفئات السكّانية العربية ويُلمس فيها تأثيره على الأنماط السلوكية للسكّان (Khamaisi، 2013). فقد اكتسب السكّان ثقافة أكبر وانخرطوا في مهن غير مقتصرة على الزراعة واكتشفوا شحّة الأراضي الخالية المعدّة لإقامة بيت أرضي في قراهم (كيفنيس، 1996).

4.9.4 العوائق أمام السّكن الميسّر

تناول الفصل السابق الأزمة السكنيّة التي عانى منها عموم سكّان إسرائيل، وخاصّة السكّان العرب. في السلطات العربية نفسها هناك عوائق أمام التخطيط، عوائق أمام تطبيق المخطّطات بسبب سياسة التمييز وعوائق تطبيق داخل البلدة نفسها سوف نتناولها بتوسّع (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014).

يمتلك حوالي 30% من السكّان العرب أراضي صالحة للبناء لا تُباع في السّوق الحرّ بل يحتفظ بها لاستعمال أبناء العائلة مستقبلا. كما أسلفنا يدور الحديث بالأساس عن أراض تابعة لملكيّة خاصّة وعن توزيع الأرض في المجتمع العربيّ بصورة غير متساوية. ويتضح أن ثمّة تعدد ملكيّات على أراض لم تقسم حسب قواعد تخطيط وبناء تراعي احتياجات المجتمع المحلي وإنّما راعت احتياجات الفرد فقط (اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس الوزراء لحلّ قضية التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ،

2012). عدا الملكيّة الخاصّة وغياب التخطيط المطلوب لاحتياجات السكّان، هناك نقص في التسويق وفي استغلال الأراضي الخاضعة لملكيّة الدّولة داخل البلدات العربية، حيث تخصّصها الدّولة لاستعمالات أخرى (ناصر، 2012؛ سويد، نعلي–يوسف وبنا جريس، 2014).

هناك عائق آخر وهو مِساحة نفوذ السلطات العربية التي لم تتغيّر بشكل ملحوظ منذ الإعلان عن قيام الدّولة أو تشكيل سلطة محليّة تقريبًا عِلمًا بأن قسمًا كبيرًا من السلطات قدّمت طلبًا لتغيير مِساحة نفوذها ضمن إجراءات مطوّلة فحظيت بتغييرات طفيفة وليس بتوسيعات هامة في مِساحتها. يقع عدد كبير من الأراضي التي يمتلكها مواطنون عرب في مناطق نفوذ تابعة لمجالس إقليمية أخرى مجاورة، مثل مسجاف أو عيمق يزراعيل ممّا يعيق امتداد الأرضي وتطوّر البلدة العربية والبناء فيها. وثمّة أيضًا بلدات لم تحظَ بالاعتراف من المؤسّسات الرسمية وبالتالي يتعذّر عليها إعداد مخطّطات هيكلية والتمتّع بخدمات أساسية لسكّانها مثل المياه، الكهرباء، الهاتف والشوارع (ناصر، 2012) (اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس الوزراء لحلّ قضية التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ، 2012). يكفي عدم توفّر هذه الخدمات لمنع المواطنين من استصدار رخص بناء حيث تشترط لجان التخطيط تصديق التطوير غالبًا بوجود بنية تحتية قائمة: طرق، مجار ومياه (ناصر، 2012).

نجد في البلدات العربية مخطّطات هيكلية قديمة غير متوافقة مع الاحتياجات والأوقات المتغيّرة لأنّ مسؤولية إقرارها أنيطت بسلطات ولجان محليّة لم تفعل الكثير وأهملت قُطاع البناء. تُقَام بعض المباني في الحيّز العامّ وتسدّ الطرق وتمنع الاستعمال الذي أُعِدَّتْ من أجله. عدا ذلك، يتأخّر تصديق رخص الكثير من المساكن في المجتمع العربيّ بسبب انعدام حلّ للمجاري فيها (ناصر، 2012) (اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس

الوزراء لحلّ قضية التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ، 2012؛ بنا، 2011).

يقدم السكّان الذين اضطرّوا لبناء بيوتهم بدون المصادقات المطلوبة مخطّطات هيكلية عينية علمًا أن البيوت التي بُنِيَت مشمولة فيها ولا تُقرّ غالبًا لخشية الدّولة من أن تشكّل هذه الحالة سابقة تحضّ السكّان على البناء غير القانوني (ناصر، 2012). يواجه السكّان العرب صعوبة في تمويل مبادِر نتيجة لتأخّر تصديق المخطّطات الهيكلية وشحّة المشاريع الجديدة وبسبب عدم وجود أفق اقتصادي في تنفيذ المخطّطات القائمة ميدانيًّا (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014).

تواجه البلدات العربية المحدودة في أراضيها قيودًا في استعمال أراضي دولة مجاورة لها نظرًا لإعداد غالبيّتها حسب مخطّطات هيكلية قطرية لتكون أراضي مفتوحة خضراء، أحراشًا، محميات طبيعية أو مناظر عامّة. يُشار هنا أيضًا إلى شقّ شارع عابر إسرائيل الذي تسبّب في مصادرة مئات الدونمات من أراضي البلدات العربية وقطع امتدادها (ناصر، 2012)؛ (اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس الوزراء لحلّ قضية التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ، 2012).

يفتقد السكّان العرب التمثيل اللائق في اللجان المحلية للتنظيم والبناء داخل السلطات العربية ويعانون من عدم وجود تمثيل لائق في مؤسّسات التخطيط وفي مراكز اتخاذ القرار (خمايسي، 2010). توجد اليوم لجان محليّة مدنية للتنظيم والبناء فقط في الناصرة، الطيبة، الطيرة، رهط وأبو بسمة أمّا باقي البلدات العربية فتتبع للجان محليّة منطقية. يمسّ عدم وجود مثل هذه اللجنة بقدرة السلطة المحلية في البلدة على العمل المستقل وعلى توفير احتياجاتها مع الإشارة إلى أن عدم وجود تمثيل لائق في مؤسّسات التخطيط يبدّد تأثير المجتمع العربيّ على التخطيط في البلدات العربية (بنا، 2011؛ اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الأقليّات في ديوان رئيس الوزراء لحلّ قضية

التخطيط والمسكن في المجتمع العربيّ، 2012). من جهة أخرى تحدث أحيانًا تناقضات بين السلطات المحلية التي تُعتبر جسمًا سياسيًّا منتخَبًا في البلدة واللجنة المحلية اللوائية للتنظيم والبناء التي تعيّنها وزارة الداخلية أو من تنتدبه. تمسّ هذه التناقضات في أحيان كثيرة بتشجيع التخطيط الهيكلي المفصّل الذي يشكّل أساسًا لتغيير استعمالات الأرض وتحويلها إلى أرض قابلة لإقامة مساكن للسكّان المحليين.

يظهر من الدراسة التي أجراها سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس (2014) أن فشل مشروع في قُطاع البناء يقمع دافعية التخطيط حيث تجوّل الباحثون في بعض المدن العربية فلاحظوا في الطيبة، مثلا، فشل ثلاث عمارات للمساكن الشعبية. وكان مستوى هذه العمارات متدنيًا ممّا تسبّب في نشوء أحياء ومجمّعات فقيرة بعيدة عن تلبية احتياجات محتاجي السّكن. وهم يعتقدون أنه لا يمكننا اليوم تشخيص أي تفكير استراتيجي بخصوص السكّان المحتاجين الذين يعانون من نقص في الإسكان ومن عدم توفّر أراض في المدينة.

اذا كان هدم المباني القائمة سببًا في زيادة الأزمة السكنيّة في البلدات إلّا أنّ سكانها يضطرّون في الوقت ذاته لإيجاد حلول بديلة (تنظيم سفراء روتشيلد، 2015). التمييز، عدم وجود تخطيط حكومي، عدم وجود بنية تحتية وعدم الاعتراف بالبلدات العربية اضطرّ سكانها إلى بناء مساكنهم بدون ترخيص (بنا، 2011).

بالإضافة إلى العوائق المذكورة، لا يرحّب السكّان العرب بتلقي دعم أو بارتهان مُلك لتلقي قرض إسكاني بسبب موقف الثقافة الإسلامية الرافض للفائدة والربا؛ وبالإضافة إلى ذلك هناك أيضًا مشاكل تسجيل الأراضي وارتهان البيت/ الأرض أو تعذّر دفع أقساط القرض الإسكاني بصورة منتظمة بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي أو التشغيلي. وحتى إذا كان هناك استعداد لاستلاف قرض إسكاني فإنّ المستلف يواجه صعوبة في تلقّي القرض بسبب مشكلة تسجيل ملكيّة الأرض ممّا يعيق عمليّة تصديق القروض وتلقيها (سويد، نعلي–

يوسف، وبنا جريس، 2014؛ خمايسي، 2008). هناك أشخاص غير معنيين بنمط إسكاني يختلف عن النمط التقليدي حيث تمنحهم العائلة الموسّعة إحساسًا بالانتماء والأمان (بيت أرضي). نلاحظ وجود صعوبة في تبني سياسة إسكانيّة معيّنة بدون تحفظ (مصري حرزالله، رزين، وحوشن، 2011؛ خمايسي، 2008).

4.9.5 حلول للعوائق أمام السّكن الميسّر

يجدر التأكيد في مستهل الحديث بأنّه رغم وجود مَنْ ينظر إلى السكّان العرب وكأنهم متجانسون، فقد نشأت بينهم مجموعات كثيرة نجمت عن التطوير، الخصائص الحيزية ومناطق السّكن. يتوجّب على تخطيط الإسكان اللائق أن يراعي احتياجات كلّ واحدة من هذه المجموعات والاقتناع بأن القضية ليست تخطيطية–اجتماعية فحسب وإنّما تنطوي على جوانب اقتصادية، بنيوية، بيئية وسياسية أيضًا (خمايسي، 1996).

هناك مقالات أكاديمية عديدة تعرض مخطّط عمل لتفكيك العوائق المذكورة موضع النقاش. الخطوة الاولى– يُقتَرَح اعتراف الدّولة بعمق القضية وبمسؤوليتها عن الأزمة وحلها (بنا، 2011). على صنّاع القرار اتخاذ خطوات سياسية وتطبيق قرارات الحكومة (ناصر، 2012). على السياسة المتبعة تشجيع المساواة المدنية وتخصيص موارد في مجالات الأرض، التخطيط والإسكان (بنا، 2011).

4.9.6 السياسة الحكومية

يجب إعداد خطّة عمل كجزء من السياسة الحكومية لإتمام مخطّطات هيكلية محليّة لم تقدّم حتّى الآن لإقرارها أو أنه لم يتمّ إقرارها بعد في بلدات عربية وتحويلها إلى مخطّطات مفصّلة قابلة للتنفيذ (ناصر، 2012). يجب تعجيل إيجاد تسويات حول مشكلة تسجيل الأراضي بواسطة فرض ضريبة معقولة على

أصحابها المستقبليين والعمل على تسوية الخلافات بين العرب والدولة على ملكيّة الأرض (خمايسي، 2004).

كما يجب تفعيل قانون لجان الإسكان القومية في البلدات العربية لتعجيل إجراءات تصديق مخطّطات تضمن وجود شقق في موضوع السّكن الميسّر (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014). يمكن حلّ الإشكاليات القانونية عبر وضع مخطّط رئيسي للبلدات العربية يتمحور في شروط إصدار رخص بناء (ناصر، 2012).

هناك حاجة لزيادة واستغلال الحيّز الارضي والتخطيطي الخاضع لمسؤولية البلدات العربية (بنا، 2011؛ ناصر، 2012). يجب العمل على زيادة عرض أراضي الدّولة فيها وتلبية تزايد الطلب على البيوت لدى من لا يمتلكون أراضي. يجب تشجيع تطبيق جهاز توحيد وإفراز قطع أرض في المجتمع العربيّ ويُوصى بإقامة صندوق حكومي لتمويل آليّات تعويض المتضررين من هذه العمليّة (خمايسي، 2004).

كما يجب تحديث أو إعادة إعداد مخطّطات هيكلية لتلبية احتياجات السكّان. يجب الاعتراف بصورة تخطيطية بخمس وثلاثين قرية بدوية وبمخطّطاتها الهيكلية (بنا، 2011). هناك خطوة أخرى مرغوبة هي ضمان وزيادة التمثيل اللائق للسكّان العرب في مؤسّسات التخطيط المسؤولة عن تحديد سياسة الأرض والتخطيط في كلّ أنحاء الدّولة (ناصر، 2012). كما أن هناك أهمية كبرى لدمج الجمهور العربيّ في مخطّطات دعم حكوميّة وفي الاستثمار في البنى التحتية وفي الخدمات المتوفّرة داخل البلدات (بنا، 2011).

بخصوص أوضاع قروض الإسكان في المجتمع العربيّ هناك ضرورة للعمل مع صنّاع القرار، المصارف والسلطات المختلفة لإدخال تعديل على شروط تلقّي هبات وقروض إسكان لتسهيل حصول السكّان العرب عليها (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014).

4.9.7 أنشطة الجمهور

فضلا عن الخطوات التي يجب على الحكومة القيام بها يستطيع الجمهور المساهمة في إزالة العوائق القائمة. هناك أهمية كبيرة لإشراك السكّان العرب في طواقم التخطيط ليس كخطوة مدنية فحسب وإنّما أيضًا لفهم القضية بعمق حيث سيساهم إشراك السكّان العرب في تحسين نظرتهم للدولة وفي تعزيز المقومات المدنية في حياتهم (خمايسي، 2004). كما يجب العمل لرفع الوعي حيال أهمية ونجاعة تصديق مخطّطات مستقبلية وقائمة (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014). ويجب تكثيف التدابير القانونية وتقديم التماسات قضائية لإلزام سلطات التخطيط بتوفير تخطيط هيكلي لائق للبلدات العربية. تستطيع مؤسّسات عامّة ومهنية إدخال تغييرات إلى التخطيط الهيكلي والقطريّ واللوائي في إسرائيل ممّا يساهم في إزالة العقبات التخطيطية. يمكن إقامة لجنة فحص شعبية مكوّنة من خبراء وأكاديميين وتضمّ تمثيلا حقيقيًّا لشخصيات عامّة من المجتمع العربيّ ورؤساء سلطات محليّة عرب (ناصر، 2012).

4.9.8 أنشطة بحثية

تلعب الجامعات دورًا هامًّا في تيسير الأزمة من خلال دراسات تفحص بعمق معطيات الوضع القائم والتحوّلات المطلوبة لتلبية احتياجات السكّان. يستطيع المهنيّون وصنّاع القرار الاستعانة بها لفهم القضية من كافّة جوانبها (سويد، نعلي–يوسف، وبنا جريس، 2014).

4.9.9 الحلول السكنيّة في البلدات العربية

بعض الحلول البديلة للإسكان التقليدي الذي اعتاد عليه السكّان العرب: مساكن مستأجرة، الانتقال إلى بلدات يهودية أو بلدات مختلطة أو الإقامة مع الأهالي. طُرِحَ في الآونة الأخيرة خلال النقاشات موضوع البناء الكثيف أيضًا حيث فحصت دراسة أجرتها مؤسّسة سفراء روتشيلد بالتعاون مع شركة المرافق والاقتصاد مدى استعداد السكّان لقبول حلّ "البناء الكثيف" داخل البلدات العربية

ويظهر منها أن المواطن العربيّ لا يتخلّى بسرعة عن نمط حياته ومسكنه التقليدي، إلّا أنّه مستعد للتفكير في ظلّ انعدام العروض السكنيّة وفي شروط معيّنة بإمكانية السّكن في حيّ جديد يُبنى بطريقة البناء الكثيف ويحوي بنى تحتية مدنية متطوّرة، شوارع وأرصفة، إنارة وأراضي ومؤسّسات تربوية صحية رفاهية وترفيهية (مؤسّسة سفراء روتشيلد، 2015). يعتبر البناء الكثيف في ظلّ شحّة الأراضي والشقق الحلّ الوحيد المتاح للسكّان العرب، وحتى هذا الحلّ سيكون بحاجة لمصادقة دائرة أراضي إسرائيل. بعبارة أخرى، ناهيك عن تحفّظات المؤسّسة، ففقط من خلال طريقة تمنح السكّان العرب شعورًا بالشراكة النزيهة يمكن حلّ معاناتهم بصورة لائقة (خمايسي، 2003).

يمكن الإشارة إلى بعض مشاريع البناء الكثيف في بلدات عربية، مثل: حيّ الورود في الناصرة – يعتبر ناجحًا ويقطنه أبناء الطبقتين المتوسّطة والعليا؛ حيّ الرام في الناصرة ويقطنه أبناء الطبقتين المتوسّطة والدنيا في مساكن مكوّنة من أربعة أو ستة طوابق؛ حيّ "كوخاب–نجم– الشمال" في الرينة – أُقيم لسكّان الناصرة؛ موقع الطيرة – كان من أوائل المشاريع من هذا القبيل ولم يستكمل حتّى اليوم؛ موقع الطيبة – استكمل بعد عشر سنوات تأخير وصعوبات كثيرة؛ وموقع جت المكوّن من ثلاثة مواقع منفصلة مأهولة بسكان محليين، سكّان الفريديس وبلدات أخرى في المنطقة وفي الوقت ذاته فقد باءت بالفشل بعض المحاولات القليلة التي تمّت حتّى الآن في قُطاع البناء الكثيف في البلدات العربية فيما حقّق بعضها نجاحًا جزئيًّا، أمّا حيّ الورود في الناصرة فكان هو الوحيد الذي حقّق نجاحًا ملحوظًا (شنل وفارس، 1996).

رصد استطلاع قام به إغبارية (2015) البناء الكثيف حسب التعريف المتّبع في الوزارات الحكومية ولدى صنّاع القرار والذي أُقيم ضمن مبادرات محلية. يلخّص الجدول التالي بعض النماذج.

جدول 1: نماذج مختارة للبناء الكثيف في البلدات المدنية العربية، حسب خصائص متوسّط حجم الشقّة وتكاليفها، تشرين الثاني 2015

البلدة	المشروع	مِساحة الشقّة بالمتر المربع	ثمن البيع بآلاف الشواقل	ثمن المتر المربع بآلاف الشواقل	خصائص الشقق
الطيرة		110	600,000	5,455	شقّة خلفية في مبنى من 4 طوابق
الطيرة		110	650,000	5,909	شقّة في الواجهة في مبنى من 4 طوابق
كفر ياسيف	عفيف	120	800,000	6,667	شقّة في مبنى من 6 طوابق
كفر ياسيف	الشرفات	120	700,000	5,833	شقّة في مبنى من 6 طوابق
كفر ياسيف	الحيّ الغربي	120	700,000	5,833	شقّة في مبنى من 6 طوابق
الناصرة	شنللر	110	1,000,000	9,091	عمارات مكوّنة من 6 طوابق
الناصرة	المروج	115	1,180,000	10,261	عمارات مكوّنة من 6 طوابق، شقّة بنتهاوز

المصدر: إغبارية، يوسف، (2015). تقرير عرض وجهة نظر بخصوص البناء الكثيف في الوسط المدني العربيّ؛ تكاليف استثمار قيمة لمسكن، لم ينشر بعد. صفحة 6.

نستنتج من مراجعة المعلومات الأساسية بأن قُطاع الإسكان هو من المرافق الديناميكية. قد تُستعمل بعض الحلول التي طرحت على الأجندة العامّة في بعض البلدات، فيما يتأخر تطبيق حلول أخرى بسبب عوائق وقيود داخلية وخارجية. كما تعرض مراجعة المعلومات الأساسية التحوّلات الحاصلة في قُطاع الإسكان وتمكّننا من استيضاح المحاولة في العالم لنستخلص منها العبر حول واقع قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب.

5.0 نتائج ورشات العمل والمقابلات

كما أسلفنا، أُقيمت في نطاق هذه الدراسة أربع ورشات عمل: ورشتان في الناصرة، ورشة في عكا وورشة في حورة النقب، ولقاءات جماعية مع مندوبي بلدات مثل باقة الغربية وسخنين. توصّلت ورشة العمل في حورة إلى النتائج التالية:

5.1 خصائص عامّة لسكّان النقب

يبلغ عدد السكّان العرب البدو في النقب حوالي 230 ألف نسمة، يعيش حوالي 65.9 ألف نسمة (دائرة الإحصاء المركزية، 2015) أي حوالي 30% من سكّان النقب في القرى غير المعترف بها. لديهم نسبة تكاثر طبيعي مرتفعة. تبلغ نسبة الولادة الخام 3.7 بالمقارنة مع 2.3 لدى عموم السكّان العرب، بينما تبلغ نسبة الولادة الشاملة 5.45 للمرأة بالمقارنة مع 3.17 لدى السكّان العرب (دائرة الإحصاء المركزية، 2015). توجد في النقب سبع بلدات مدينيّة قامت الدّولة بتخطيطها وإنشائها، وحوالي 46 قرية غير معترف بها، لم تحظَ إلّا 11 قرية منها حتّى الآن باعتراف المؤسّسة الحاكمة، وثمّة أربع قرى في اجراءات من أجل الاعتراف بها، وبالتالي فقد بقيت 35 قرية غير معترف بها تعاني من ظروف معيشية وأزمة سكنيّة صعبة للغاية (Shmueli and Khamaisi، 2015). تسبّب نقل السكّان من مكان إلى مكان بسبب شحّة الأرض، مثل نقل عشيرة أبو قويدر إلى رهط في حدوث احتكاكات ونزاعات بين الأشخاص والعائلات، ويعارض سكّان رهط اليوم تخطيط حيّ يقطن فيه أبناء عشيرة أبو قويدر.

أطلقت الدّولة مشروع تمدين السكّان العرب البدو منذ منتصف ستينات القرن الماضي عندما بدأت في تخطيط بلدة جديدة هي بلدة تل السبع، على مقربة من نواة قبلية توطن في البلدة الجديدة. المعنى السياسي لإقامة بلدات جديدة في النقب لإسكان أهالي هذه المنطقة هو مرحلة ثانية في تركيز إقليمي لباقي

السكّان بعد إقامة دولة إسرائيل. كانت المرحلة الأولى تقضي بحشدهم عام 1949 في منطقة تجميعية تقع بين عراد وبئر السبع وديمونا ويروحام أطلق عليها اسم منطقة سياج"، وكانت المرحلة الثانية تجميعهم المدني الذي بدأ في عام 1964 عند تخطيط تل السبع وتطويرها. وخطّطت في مرحلة لاحقة سبع بلدات أُقيمت منها ست بلدات (رهط، اللقية، حورة، عرعرة، كسيفة وشقيب السلام) واستوعبت هذه البلدات الجديدة السكّان في أحياء مخطّطة على أساس تخطيط مدروس يتضمّن توزيع المِساحة إلى قسائم معدّة للبناء وتأجير قسائم لعائلات نووية في إطار أحياء قبلية. بدئ في عام 2000 التخطيط لبلدات جديدة مثل ترابين الصانع جنوبي رهط رغم أنه أُقيمت لصالح السكّان أيضًا بلدات جديدة مخطّطة على مقربة من نقاط لنواة قديمة ولم تكن البلدات المخطّطة مفتوحة أمام كلّ من يرغب الإقامة فيها وإنّما اشترط على ساكنيها الانتماء الحمائلي القبلي. وعليه فلم تنشأ بلدات جماهيرية مفتوحة تحتوي على سوق حرّ للسكن عِلْمًا أنّ هذا التقييد يعيق اليوم أيضًا ترتيب منظومة البلدات والقرى غير المعترف بها في النقب، يساهم في تكوّن عوائق أمام طرح عروض سكنيّة لائقة للسكّان البدو، إلى جانب السياسة الحكومية التي تمسّ بسكان القرى غير المعترف بها.

5.2 العوائق في البلدات العربية البدوية

اندلع في صلب قضية ملكيّة الأرض نزاعان. الأوّل – بين البدو والدولة، الثاني – بين البدو الذين يمتلكون أرضًا خاصّة داخل البلدات. يُشار إلى أن هذين النزاعين يعيقان إجراءات التخطيط وطرح قسائم متاحة للبناء.

كما لا يمكن إصدار رخص بناء وتطوير بنية تحتية حسب المخطّطات أيضًا في البلدات البدوية المعترف بها في النقب، التي لم تطوّر بعد، بسبب نزاعات على ملكيّة الأرض. جلّ البناء فيها هو بناء ذاتي فالبلدات غير المعترف بها بتاتًا من قِبَل الدّولة لا تستطيع أن تكون جزءًا من إجراءات التخطيط والتطوير حيث إن شحة أرض الدّولة المعدّة للإسكان والبناء هي أمر ملحوظ في البلدات

البدوية في النقب. أسعار الأراضي المتاحة باهظة إلى درجة أن شراءها يتعذّر على عائلات كثيرة في المنطقة. وأُطلق على بعض القسائم اسم قسائم محصورة/مسجونة. أي أنه يمكن البناء فيها من الناحية النظرية حسب مخطّطات معتمَدة تسري على المنطقة إلّا أنّ حيازتها في الواقع من قِبَل عائلة أو حمولة أو عشيرة تمنع إمكانية تسويق هذه القسائم في السّوق الحرّ.

1. تتسبّب ملكيّة الأرض والنزاعات على الملكيّة بين بدو النقب والدولة في إعاقة عمليّة التخطيط. تشكّل المِساحة التي تنتشر عليها القرى حوالي 2.7% من مِساحة النقب (350,000 دونم) (ناصر،2012)، بينما تشكّل مِساحة الأراضي المتنازَع عليها حوالي 4.9% من مِساحة النقب (640,0000 دونم).

2. تتسبّب الملكيّة الخاصّة على الأرض والنزاعات عليها بين مالكين خاصين داخل البلدات البدوية في إعاقة عمليّة التخطيط. نجد في اللقية مثلًا أن 80% من الأراضي المبنية تقع ضمن ملكيّة قسم قليل من العائلات وهي ظاهرة منتشرة في بلدات عربية أخرى أيضًا وبالتالي فلا يوافق أصحابها على بيعها في الوقت الراهن ولا يسمحون بطرح عروض إسكانيّة لسكّان البلدة.

3. جودة الحياة في البلدات غير المعترف بها متدنية للغاية حيث تعاني من عدم توفّر خدمات أساسية للمياه والكهرباء والمجاري. أظهر استطلاع أجرته جمعيّة الجليل أن حوالي 4.4% فقط من البلدات غير المعترف بها مرتبطة بشبكة المياه، 1.6 % مرتبطة بشبكة الكهرباء وكلّ البلدات تقريبًا غير مرتبطة بشبكة المجاري (استطلاع جمعيّة الجليل، 2010).

4. شحّة أراضي الدّولة المعدّة للبناء والإسكان داخل البلدات البدوية في النقب. يتبيّن حسب فحص أجري في موقع دائرة الإحصاء المركزية وفي موقع وزارة البناء والإسكان أن المقاولين في بلدات النقب التي أقامتها

الدّولة مثل: اللقية، حورة، رهط وتل السبع لا يطلقون مبادرات للبناء الشعبي بل تعتمد غالبيّة مبادرات البناء الجارية هناك على طريقة البناء الذاتي فقط.

5. أسعار أرض باهظة ليست في متناول عائلات نقباوية كثيرة حيث إن ثمن قسيمة بمِساحة 400 متر في حورة، مثلا، بموجب أقوال سكّان المكان يبلغ حوالي 170 ألف شيكل (حسب أقوال مدير الشركة الاقتصادية في حورة)، فيما تبلغ تكاليف التطوير حوالي 200 ألف شيكل، وهي مصاريف يتعذّر على عائلات كثيرة إنفاقها لشراء قسيمة أرض للبناء.

5.3 انعكاسات اجتماعية وتخطيطية

1. انتشار ظواهر عنيفة في البلدات البدوية نتيجة لعدم فهم منظومة معايير وعادات السكّان البدو في النقب.

2. هجرة إلى خارج البلدة البدوية نتيجة غياب حلول سكنيّة. يشكّل السكّان المسلمون في بئر السبع بموجب معطيات دائرة الإحصاء المركزية حوالي 1.6% من سكّان المدينة وغالبيّتهم من السكّان البدو الذين هاجروا إليها.

3. جودة الحياة متدنية للغاية، خاصّة في البلدات غير المعترف بها، وتتمثل في كافّة مجالات الحياة: التربية، البناء، البنى التحتية، الخدمات الصحية، وما شابه.

4. هدم مساكن وبنايات بُنِيَت بدون ترخيص نتيجة لنزاع متواصل على الأرض بين الدّولة والسكّان البدو. حسب معطيات حكومة إسرائيل، ثمّة حوالي 45,000 مبنى بدون ترخيص في النقب علمًا بأنّه قد صدرت بحقّ قسم كبير منها أوامر هدم قد تمّ تنفيذها على أرض الواقع (ناصر، 2012). صدر بين عامي 2006 و 2004 حوالي 1,000 أمر هدم إداري وتحكيمي بحق مبانٍ غير مرخّصة في القرى غير المعترف بها

(الكنيست،2006)، في عام 2010 هُدِمَ 275 مبنى وفي عام 2011 حوالي ألف مبنى (ناصر،2012).

5. الصراع بين الأجيال، فهناك الشباب الذين يتطلّعون إلى جودة حياة ورفاه وثمّة الجيل القديم المتشبّث بالعادات والمعايير.

6. حوالي 48% من البيوت في النقب هي بيوت مؤقتة مثل السقائف، البراكيات وغيرها، يذكّرنا بعضها بطبيعة حياة السكّان شبه الرحل (استطلاع جمعيّة الجليل، 2010).

5.4 أهداف وغايات

1. رفع جودة حياة السكّان البدو في النقب.

2. إيجاد حلول سكنيّة مدروسة لتلبية احتياجات السكّان البدو وخاصّة في البلدات غير المعترف بها.

غايات تنفيذية

1. إشراك السكّان في عمليّة تخطيط الإسكان والسكن.

2. الفصل بين التخطيط والصراع ما بين الدّولة والسكّان البدو في مسألة ملكيّة الأرض. هناك ضرورة لتخطيط الموجود.

3. الاعتراف بالبلدات غير المعترف بها لتمكينها من استصدار رخص بناء لبيوت قائمة، إقامة مساكن لمن لا يمتلكون أراضي، تحسين مستوى الحياة.

4. تغيير مكانة أراضي الدّولة لإقامة أحياء سكنيّة ذات جودة حياتية مرتفعة في البلدات البدوية التي أقامتها الدولة.

الحلول التي اقترحها المشاركون في الورشة لحلّ مشكلة الإسكان:

1. البناء الكثيف: شهدت الورشة خلافات حول البناء الكثيف لدى البدو فقال المؤيدون أن حلّ البناء الكثيف هو ضرورة ناجمة عن نسبة التكاثر السكّاني المرتفعة التي تُعْتَبَر من أعلى النسب في البلاد وعمليّة الهجرة. سيشكّل البناء الكثيف ردًّا شافيًا للصراع بين الأجيال على جودة حياة أفضل. نلمس اليوم بوادر لهجرة عائلات ميسورة الحال ومثقّفة من البلدات البدوية إلى البلدات اليهودية في النقب. يعتقد المعارضون أن حلّ البناء الكثيف لا يتوافق مع عادات وقيم السكّان البدو الذين يتطلّعون إلى الحفاظ على خصوصياتهم والعيش في أطر قبلية. هناك أيضًا خوف من محاولة الدّولة تجميع السكّان البدو في مناطق محدودة لتسيطر على الأراضي المعدّة لتطوّر البلدات البدوية في المستقبل. يعتبر المعارضون الصراع وجوديًّا وليس صراعًا على جودة الحياة.

2. الاعتراف بالبلدات العربية البدوية: الاعتراف بالبلدات العربية البدوية التي أُقيمت قبل قيام الدّولة سيمنع نقل سكّان هذه البلدات إلى بلدات معترف بها تخفّف من شحّة الأراضي ومن مشكلة الإسكان والازدحام السكّاني المرتفع والنزاع على الأرض بين العائلات في البلدة. واقترح في إطار الاعتراف بأن تقوم الدّولة بتوزيع قسائم للبناء في النقب حسب معايير مهنية صرفة وليس على أساس قبلي.

3. الانتقال إلى بلدات يهودية: هناك مَنْ يعتقد أن هجرة البدو إلى مدن يهودية ستحضّ الحكومة على تغيير سياستها والإسراع في إيجاد حلول لمشكلة الإسكان للسكّان العرب. يخاف رؤساء السلطات اليهودية من تحويل بلداتهم إلى مجمّعات مختلطة ويفضّل السكّان اليهود أنفسهم الفصل بين الفئات السكّانية ويصارعون من أجله. الحكومة شريكة في هذه السياسة المدنية وفي التطلعات الجماهيرية عبر انتهاجها لسياسة تكريس الفصل. لكن في الواقع وفي ظل عدم وجود حلول عملية في البلدات البدوية وبأسعار معقولة يضطرّ بعض الشباب

من أبناء هذه الشريحة للانتقال والسكن في بلدات يهودية مجاورة تعرض عليهم شققًا متاحة للسكن.

4. إعادة تنظيم وإعادة تخطيط البلدات العربية البدوية. لم يتمّ التوصل إلى حلّ بخصوص التخبّط في الانتقال من بيت خاصّ حتّى إذا كان يضمّ عدّة شقق لأبناء العائلة الموسّعة إلى شقّة سكنيّة في مشروع إسكاني نفّذه مقاول أو شركة تطويرية/إسكانية. يعتبر هذا الانتقال خطوة غير قابلة للتراجع عنها وانتقالا تفاضليّا وربما يكون مقبولا بصورة أكبر في بلدات كبيرة مثل رهط وبصورة أقلّ حاليًّا في حورة.

5. نقل فئات سكانية من قرى غير معترف بها إلى بلدات معترف بها مثلما حدث مع عشيرة أبو قويدر التي نقلت إلى مدينة رهط. يثير هذا المخطّط غيظ أبناء العشيرة وغضب سكّان رهط لأسباب مختلفة حيث تتشبث عائلة أبو قويدر بالإطار القبلي–العائلي وترفض تهديد نمط حياتها. يعارض سكّان رهط استيعاب مهاجرين من بلدات أخرى للحفاظ على التجانس المدني. إضافة أعداد من السكّان ستعيق القدرة على توفير جودة حياة لعموم السكّان. عمليّة تخطيط أحياء جديدة في رهط بطيئة ومطولة للغاية.

5.5 نتائج ورشة العمل في عكا

يعيش اليوم في البلدات المختلطة التي يقطنها سكّان عرب ويهود حوالي مائة وعشرة آلاف عربي (لا يشمل القدس الشرقية). يشكّل هؤلاء حوالي عُشر السكّان العرب اليوم الذين يسكنون في المدن المختلطة: يعيش في حيفا حوالي 32 ألف عربي، في عكا 15 ألف نسمة، في الرملة 16.5 ألف، في اللد 21 ألفًا وفي تل أبيب يافا 18 ألف نسمة (دائرة الإحصاء المركزية، 2015). وتمّ اختيار عكا كنموذج للاطلاع على ما يجري في المدن المختلطة العريقة. كما أنّ عكا هي مثال للعلاقة بين مدينة وظهير بسبب ظهيرها المدني/القروي جزئيا. رغم انفصال الأحياء السكنيّة داخل المدينة اليوم عن بعضها في

البنايات فما زال بعضها مأهولا بسكان عرب ويهود. تشهد عكا في مسألة الشراكة، بالمقارنة مع الفصل في المسكن، حالة من الجدل بين المشاركين في ورشة العمل. كان ثمّة ادّعاء بأنّه لم تكن مبادرة لبناء حيّ سكنيّ مخصّص للسكّان العرب الذين تزداد أعدادهم في المدينة. يشتري السكّان العرب ويسكنون شققا كانت قد بُنِيَت أصلا للسكّان اليهود.

تشكّل عكا اليوم مغناطيسًا لاجتذاب هجرة إيجابية للطبقات الوسطى من البلدات العربية في قضائها. يصنف ثمن المسكن الباهظ الانتقال إلى المدينة بصورة تلقائية حيث تقوم عائلات عربية بشراء شقق للاستثمار. يبرز في عكا عدم إطلاق مبادرات مدنية وحكومية لإقامة أحياء لإسكان العرب. ومع ذلك فهنالك مبادرات لعروض سكنيّة خارج المدينة من ضمنها إقامة "مدينة" جديدة تعرف مؤقتا باسم "طنطور" على مقربة من بلدة جديدة المكر.

العوائق الميدانية: نتيجة قلة أو حتّى عدم وجود أرض للبناء وعدم وجود مخزون من الأرض حدث نقص في الأراضي الصالحة المتوفّرة للبناء فتسبّبت شحّة الشقق السكنيّة في المدينة بغلاء أسعارها. ثمّة هجرة للنخبة العربية والعائلات الميسورة وهجرة سلبية للنخبة اليهودية من المدينة. لم تحلّ مشكلة السّكن بالمفتاحية بسبب إقامة السكّان – وهم ليسوا مالكي المسكن – في الشقّة بأجر منخفض وبدون تحديد مدّة الإقامة ممّا يقلل من سوق السّكن. ويُلاحظ في عكا خروج اليهود من أحياء يقطنها العرب فيحدث صراع على صورة وطابع البلدة القديمة في عكا كمدينة عربية تعيش فيها شريحتان سكانيتان – عربية ويهودية – متنازعتان على الحيّزات العامّة المشتركة فيها. يُلاحظ تفضيل المواطنين للإقامة في مدن حدودية وليس في مدينة عكا ذاتها.

اقتراحات لحلّ الأزمة السكنيّة في عكا:

1. إقامة أحياء إضافية في المدينة – اقترح المشاركون في ورشة العمل إقامة أحياء مختلطة لليهود والعرب بجانب الأحياء التي كانت مقتصرة على إحدى الشريحتين.

2. إقامة أحياء سكنيّة تندمج في منظومة المناظر الطبيعية في المدينة – بأسلوب البناء الشرق اوسطي وحسب القدرة الاقتصادية الاجتماعية للعائلات لاجتذاب سكّان جدد.

5.6 نتائج ورشة العمل في الناصرة، وفي البلدات المدنية: طمرة، سخنين، باقة الغربية

ثمة اليوم مشاريع بناء كثيف في الناصرة وسخنين وبدئ بإقامة حيّ جديد في باقة الغربية، وتطوّرت أحياء جديدة على أراضي الدّولة في أم الفحم مثل الشيكون. وذكرنا حيّ الورود في الناصرة الذي يعتبر ناجحًا للغاية وحي الرام الواقع في الأطراف الغربية للمدينة. كما نجد براعم لبناء مشترك أو كثيف على أراض خاصّة للأقارب وأبناء العمومة وعددًا محدودًا من مشاريع شقق معدّة للإيجار.

العوائق الميدانية: تعاني عكا من شحّة أراضي البناء كما هو الحال في البلدات المدينيّة. ليس هناك تشجيع حكومي كافٍ لبناء مدروس ينفّذ من قبل مقاولون خاصون في غالبيّته. ثمّة سوق أراض محدود جدا، مما يدلّ على رغبة أصحاب الأراضي في الحفاظ عليها لأبنائهم واحفادهم من الأجيال القادمة. اما بعض قطع الأراضي المتاحة للبناء فهي باهظة الثمن للغاية، وتتراوح كلفتها بين 1– 1.5 مليون شيكل للقسيمة، وهذا الثمن لا يشمل تكاليف التطوير والضرائب المفروضة على الأرض عند امتلاكها (Kheir and Potnov، 2015). ثمّة شحّة في مشاريع إسكان معدّة لعائلات فقيرة بموجب نظام السّكن الميسر، وغالبيّة مبادرات البناء التي يقوم بها شركات التطوير والمقاولون تسوّق

لأبناء الطبقة المتوسّطة والعليا. ليس ثمّة دعم في تقديم معونات ماليّة في قُطاع الإسكان لعائلات ضعيفة في المدينة. أسعار أرض البناء باهظة للغاية ويتعذّر على عائلات كثيرة دفعها، خاصّة الأزواج الشابة في بداية طريقها. من جهة أخرى، سوق الإيجار محدود للغاية وثمّة نقص في مخزون الشقق للبيع أو للإيجار. ثمّة شعور لدى المواطنون بأن السلطة المحلية لا تقوم بما فيه الكفاية لحلّ مشكلة السّكن في البلدات العربية. كما ان ثمّة رغبة وميل لدى السكّان العرب للعيش في بيوت خاصّة رغم شحّة أرض البناء.

5.7 انعكاسات العوائق

1. التأخّر في سنّ الزواج لدى جيل الشباب، والإحساس بالتذمّر (التقدير هو أن يكون الشابّ العربيّ الذي يتقاضى راتبًا منتظمًا في البلدات العربية بحاجة في المتوسّط إلى حوالي 200 راتب شهري، أي حوالي 17 سنة من العمل لشراء شقّة سكنيّة. ينسحب الأمر أيضًا على غالبيّة عموم سكّان إسرائيل).

2. تندلع بين العائلات المختلفة نزاعات حول ملكيّة الأرض بسبب تقليص أراضي البناء، تعدد المالكين، عدم التسجيل المنتظم للأرض، وواجب إثبات ملكيّة مقدّم طلب تلقّي رخصة البناء كصاحب مُلك.

3. شحّة الحلول السكنيّة المؤقتة لمشاكل الإسكان والازدحام الناجمة عن السّكن مع عائلات أبناء الجيل الشاب.

4. جودة حياة متدنّية في الأحياء الجديدة الموجودة في مرحلة بناء بطريقة البناء الذاتي وحتى ما ترهنه الدّولة لعائلات خاصّة، شحّة البنى التحتية والخدمات العامّة المدنية.

الحلول التي يقترحها المشاركون في ورشة العمل:

1. التأكيد على الحاجة لبناء شقق جديدة أو بناء كثيف بمبادرة من الدّولة أو شركات مقاولة منتدبة من طرفها مع تنفيذ البناء السكني. مع ذلك يُحبّذ تشجيع مقاولين خاصين أيضًا على إطلاق مشاريع من خلال إعطاء دعم وتسهيلات تخطيطية في إجراءات البناء والتطوير.

2. تُحلّ مشكلة الأزواج الشابة والفئات السكّانية الفقيرة بتقديم تسهيلات ومعونات ماليّة للإسكان. يجب إقامة أحياء جديدة تشمل بنى تحتية مناسبة للجيل الشاب ولفئات سكانية فقيرة مثل رياض أطفال، حدائق عامّة ومواقف سيارات.

3. ينظر السكّان العرب بدمغة سلبية للبناء الكثيف، وعليه لا بدّ من الاستثمار في التربية والتثقيف على السّكن المشترك داخل البلدات العربية.

4. يجب تشجيع البناء المشترك على الأراضي الخاصّة وتحفيز عمليّة بيع وشراء أراض للبناء وبدء إجراء "إخلاء بناء وتجديد/تحديث" في قلب البلدات العربية.

5. ثمّة حاجة للتأهيل المهني لقيادات السلطات المحلية في إطلاق ومرافقة مشاريع إسكانيّة ورفع جودة الحياة في بلداتهم.

5.8 تلخيص مقابلات

اعتمدت الدراسة على مقابلات مع ستة أشخاص، هم: رئيسا سلطتين محليتين يختلفان عن بعضهما حول مناليّة أراضي الدّولة بجوار بلدتيهما؛ رئيس مجلس محلي طرعان الذي توجد بحوزته أراضي دولة بل وحتى نجح في الآونة الأخيرة في ضمّ حوالي 1,300 دونم آخر من أراضي الدّولة للاحتياجات السكنيّة، ورئيس مجلس إكسال المحلي الذي يعاني من شحّة أراضي الدّولة إلّا أنّه استطاع تحصيل 300 دونم من أراضي الدّولة لإقامة حيّ للأزواج الشابة من مجلس إقليمي عيمق يزراعيل. كما كان بين المقابلين شخصان مهنيان: مهندس

من طمرة، صاحب خبرة في تخطيط مدن وإعداد مخطّطات مفصّلة ومخطّطات هيكلية في البلدات العربية، ومخمّن أراض من الناصرة صاحب خبرة في مجال تخمين الأراضي في البلدات العربية وصاحب خبرة في تخطيط المدن. وكان ثمّة شخصان أجريت معهما مقابلات وهما مديرة عام جمعيّة إنجاز في الناصرة التي تُعْنَى بمواضيع متنوّعة منها موضوع التنظيم والبناء وتشجيع المخطّطات الهيكلية، ومبادر من سخنين، أقام مبنيين للإيجار في المدينة و – "إسكان الدوحة ".

أُجريت المقابلات في مكاتبهم وكانت مدّتها متفاوتة. وسُجلت مقابلة واحدة فقط، بينما رفض باقي المقابلين تسجيلها، كلّ منهم لسبب آخر.

وُجّهت أسئلة عامّة حول التحوّلات الحاصلة في المسكن داخل البلدات العربية وإلى المقابلين بصورة شخصية. مثلا، موقفهم في موضوع البناء الكثيف والسكن الميسّر؛ جهات وعوامل تعيق تطوّر البناء الكثيف في البلدات العربية؛ كيف ينظرون إلى التحوّلات الحاصلة في قُطاع الإسكان في البلدات العربية؛ حالة الطلب وعروض الإسكان في البلدات العربية أو في البلدات التي أقاموا أو عملوا فيها؛ الحلول السكنيّة التي يقترحونها وما شابه. يؤكّد تلخيص نتائج المقابلات الواردة فيما يلي صحّة النتائج التي تمّ التوصّل إليها من مصادر أخرى.

5.8.1 النقص في أراض للبناء والإسكان

1.**عدم وجود عروض لأراضي الإسكان في البلدات العربية،** أو عرض محدود في سوق أراضي مشروط لا يعمل بموجب قواعد السّوق الحر المفتوح. هذه المحدودية منبثقه ومتأثرة من عدم توسيع الأراضي المخطّطة والمخصصة للتطوير السكني، وتوسيع مناطق نفوذ البلدات العربية وشمل أراضي دوله كافية للتطوير، وعدم وجود مبادرات للبناء الشعبي/ سكن ميسر في ضوء تزايد طلب المساكن بسبب وجود نسبة التكاثر الطبيعي وارتفاع نسبة الزواج. تتفاوت دالة

العرض وطلب المساكن من بلدة لأخرى حسب عدد السكّان ونوع البلدة. يُلمس ازدياد دراماتيكي في دالة العرض وطلب المسكن في البلدات المدينيّة الكبيرة مثل الناصرة، شفاعمرو وسخنين. زيادة الطلب لا تتوقف فقط لأراضي البناء السكني، وإنّما يرتفع الطلب للأراضي العامّة أيضًا والتي نشهد شحّة شديدة فيها. وإن كانت دالة العرض والطلب في القرى أخفّ من غيرها إلّا أنّها هي أيضًا تتّجه نحو الازدياد كما يشير المهنيّون (المهندسون، المخمّنون) ولنفس الأسباب.

2. **الحفاظ على أراض خاصّة للأجيال القادمة:** تتمّ المحافظة على الأراضي الخاصّة في البلدات العربية للأجيال القادمة فتبقى بعض الأراضي الخالية نتيجة لذلك غير مستغلة للبناء وليس ثمّة نية لاستغلالها أو بيعها على المدى القصير. إن هذه الظاهرة منتشرة في بلدات مثل إكسال وطمرة. تشكّل الأراضي الخالية البارزة في الأحياء السكنيّة في المخطّط الهيكلي لقرية إكسال حجّة لمؤسّسات التخطيط لتقديم ادّعاءات لمعارضة توسيع المخطّطات الهيكلية ومناطق النفوذ التابعة للبلدات.

3. **الأرض كقيمة اجتماعية وليست كقيمة عقارية فقط:** ما زال السكّان العرب يتعاملون مع الأرض كقيمة اجتماعية يجب صيانتها للأجيال القادمة وليس كقيمة عقارية قابلة للبيع والشراء كما هو الحال في البلدات اليهودية علمًا أن ملكيّة الأرض تمنح الفرد سمعة اجتماعية وطبقية في المجتمع الذي يعيش فيه. وبالتالي يشكّل الحفاظ على الأرض وشراؤها تحديًا بالنسبة للسكّان العرب حيث يتسبّب المفهوم التقليدي في إعاقة تطوّر البلدات العربية كما يدّعي صنّاع القرار.

4. **سوق الأراضي محدود وصارم وأسعار الأراضي باهظة:** لا يُلاحظ وجود ظاهرة من بيع وشراء أراض في البلدات العربية بسوق حر ومفتوح. وبسبب عدم رواج ظاهرة بيع وشراء الأراضي طرأ ارتفاع شديد في أسعار الأرض بحيث يتعذّر الشراء قسائم بناء من قبل عائلات كثيرة. على الغالب، لا يبيع المواطن

العربيّ أرضه إلّا إذا تعرّض لمحنة أو إذا اراد إقامة مشاريع اقتصادية أو تعليم أولاده وتزويجهم. تقوم عائلات غنية تضعضعت مكانتها الاجتماعية عند قيام الدّولة ببيع أراضيها أحيانًا للمحافظة على ما تبقّى لها من مكانتها واسمها، مثل بعض مالكي ارضي من عائلة عون الله في إكسال. يبلغ ثمن نصف دونم من أراضي البناء في إكسال اليوم حوالي 1.5 مليون شيكل، أي أنّ تكاليف متر واحد من أرض البناء تبلغ 3,000 شيكل كما يشرح رئيس مجلس إكسال المحلي. ينطبق هذا الأمر أيضًا على مدينة طمرة التي يتراوح ثمن دونم الأرض فيها اليوم ما بين 2–1.5 مليون شيكل ويقدّر ثمن نصف دونم من الأرض ب 800 ألف شيكل (مقابلة مع المهندس مصطفى أبو رومي). بعد شراء الأرض يجب مراعاة تكاليف البناء الباهظة التي تقض مضاجع الأزواج الشابة.

5. **ملكيّة خاصّة غير متساوية على الأرض:** يبرز التباين في تقسيم الأرض بين المالكين الخاصّين داخل البلدات العربية حيث يمتلك عدد صغير من الأشخاص مخزون الأراضي الخاصّة في المخطّطات الهيكلية للبلدة فيعاني قسم كبير من السكّان من عدم امتلاك أرض للبناء. نجد في المخطّط الهيكلي الخاصّ بقرية إكسال، مثلا، حوالي 3,000 دونم بملكيّة خاصّة موجودة ضمن ملكيّة 15% من سكانها (مقابلة مع رئيس مجلس إكسال المحلي).

6. **عدم/شحة وجود مبادرات لإقامة مساكن شعبية:** عدم وجود مبادرات لإقامة مشاريع مساكن شعبية في البلدات العربية علمًا بأنّ غالبيّتها تنفّذ من خلال مبادرات خاصّة مثل حيّ الدوحة في سخنين وحيّ الجليل في الناصرة وما شابه. يتبيّن من الفحص الذي قام به موقع دائرة الإحصاء المركزية أن نطاق مبادرات المساكن الشعبية محدود للغاية وهو موجود في عدد ضئيل من البلدات.

7. **نزاعات على ملكيّة الأرض:** تحدث نزاعات على ملكيّة الأرض بسبب شراكة ابناء العائلات عليها وعدم الوضوح بشأن تقسيمها بين المالكين. نتيجة

لذلك يُحرم الأولاد من استغلال الأراضي التابعة لهم ويضطرّون للبحث عن بدائل إسكان مثل الشقق المستأجرة في أحياء أُقيمت بمبادرات خاصّة.

8. **وظيفة السلطة المحلية:** بسبب الحساسية الكبيرة في موضوع الأرض تتجنّب السلطة المحلية التدخّل واستغلال الأراضي الخالية داخل البلدات أو إعداد تخطيط مطور مما يبقيها خالية. كما أن السلطة المحلية لا تستطيع فرض املاءاتها على السكّان والمغامرة في تصعيد النزاعات بين العائلات.

9. **قدرات السلطة المحلية:** تعاني السلطات المحلية من نقص في المهنيّين، وخاصّة في المهندسين الذين يستطيعون تبنّي حلول خلاقة لمشكلة السّكن في بلداتهم والتغلّب على عوائق التخطيط. لا شكّ في أن السلطة المحلية التي تتحلّى بقدرة تخطيطية تستطيع ان تساهم في توفير حلول سكنيّة بديلة.

10. **شحّة أراضي الدّولة بجوار البلدات العربية:** تُلمس شحّة أراضي الدّولة بجوار البلدات العربية التي يمكن استغلالها لإقامة شقق مع تباين في درجات النقص من بلدة لأخرى.

5.8.2 انعكاسات تخطيطية واجتماعية

1. **الانتقال إلى البلدات اليهودية:** نتيجة لشحّة أراضي الإسكان في البلدات العربية بدأت حركة هجرة منها باتّجاه بلدات يهودية حتّى إذا كان بعض المهاجرين يواصلون الاعتماد على خدمات البلدات الاصلية. الانتقال إلى البلدات اليهودية هو خطوة عمليّة لأبناء الطبقة المتوسّطة العليا، الذين يبحثون عن جودة ورفاهية حياة يفتقدونها في قراهم ومدنهم. لوحظت حركة هجرة من إكسال إلى العفولة وإلى الناصرة العليا، من الناصرة إلى الناصرة العليا وغيرها. تتسبّب حركة هجرة الطبقة الغنيّة إلى خارج البلدة في إضعاف السلطة المحلية لأن مَنْ يبقى في البلدة الأصلية هم أبناء الطبقة الضعيفة التي تستصعب دفع مستحقات السلطة المحلية/ وتقلل من المشاركة في تفعيل الاقتصاد والتجارة المحلية.

2. **انتشار ظاهرة العنف في البلدات العربية:** أعرب بعض ممثلي الجمهور عن خشيتهم من قيام السكّان بانتفاضة عنيفة ولا سيّما من بين الشباب المحرومين من الأرض والأمل بمستقبل واعد. كما ثمّة شعور بالخوف من ظواهر العنف بين عائلات وأقارب قد تنجم عن عدم قدرتهم تسوية أو فض شراكة في ملكيّة الأرض.

3. **تأخير سنّ الزواج:** لمسنا ظاهرة تأخير سنّ الزواج وثمّة حتّى ظواهر طلاق نتيجة لشحّة أرض البناء.

4. **حلول عشوائية مرتجلة في موضوع البناء:** الحلول العشوائية المرتجلة في موضوع البناء والإضافات على المباني القائمة مثل سقوف وجدران تمكّن الأزواج الشابة من بدء حياتهم إلّا أنّها لا تستوفي المواصفات اللائقة دوما.

5. **البناء غير المرخص:** الأزواج الشباب المحرومون من أرض البناء مستعدون للمخاطرة والقيام ببناء بيت بدون ترخيص فتظهر بهذه الطريقة وحدات إسكان كثيرة لم تُبْنَ حسب المعايير المطلوبة وبالتالي يعيش سكانها في خوف مستمر من تسلم أوامر من السلطات الحاكمة لهدم بيوتهم ويدفعون غرامات ماليّة تساهم في ابقائهم في دائرة الفقر والتبعية الاقتصادية.

6. **البناء المشترك:** يلجأ الإخوة وأبناء العائلة عادة إلى البناء المشترك للتغلب على شحّة الأرض، وهي ظاهرة منتشرة في غالبيّة البلدات العربية. يشير المهندس مصطفى أبو رومي إلى مبنى متعدد الطوابق مكوّن من عدّة شقق ومشترك لبضعة إخوة كنموذج لنمط إسكاني جديد في طمرة. ظاهرة البناء المتعدد الطوابق آخذة في الانتشار بسبب شحة الأراضي، والتوجه نحو أفضليات التوفير في تكاليف الأرض والتطوير وتوفير البنى التحتية.

7.**المسكن المستأجر:** سوق الاستئجار آخذ في التطوّر في البلدات العربية أيضًا، حتّى إذا كانت العمليّة بطيئة للتغلّب على الأزمة السكنيّة. إمكانيات

الاستئجار متاحة من أصحاب شقق خالية فوق بيوتهم ومن خلال مبادرين يقيمون شققًا للتأجير.

8. **نشوء فجوات بين السكّان:** نتيجة لشحّة أرض مناسبة للبناء وغياب مبادرات عامّة نشأت فجوة طبقية بين السكّان حيث تكوّنت طبقة سكّانية لا تمتلك الأرض بالمقارنة مع طبقة أصحاب الأرض الذين يحافظون على بقاء الأرض كاحتياط للأجيال القادمة. تتسبّب هذه الفجوة في حالة من التذمّر وفي تكريس عدم المساواة الاجتماعية.

9. **الانتقال والتكيّف للسكن في شقّة:** فرضت شحّة أراضي البناء على عائلات كثيرة الانتقال إلى شقق سكنيّة بدلا من السّكن في بيوت خاصّة سَوَاء كان الحديث حول بناء شقّة سكنيّة فوق بيت الأهل أو في الطابق الأرضي التابع لهم، وسواء في بيوت مشتركة قريبة من الإخوة، أو في شقق سكنية مقامة حسب نموذج البناء الكثيف وغيرها.

5.9 البناء الكثيف في البلدات العربية

البناء الكثيف هو عبارة عن مبان مكوّنة من عدّة طوابق في أحياء سكنيّة تعرض في سوق البيع أو الاستئجار يقيمها مقاولون خاصون مثل حيّ الجليل في الناصرة، أو حيّ الدوحة في سخنين، أو تقيمها الدّولة عن طرق شركات إسكان مثل شركة عميدار المعروفة. بدأ هذا البناء يتطوّر بخلاف تعريفه الرسمي. يُعرَّف البناء الكثيف Condominium Complex كبناء مزدحم ميدانيا ومكون من عدّة طوابق مأهولة بالعديد من العائلات. ثمة معامل ازدحام تستعمله السلطة لتحديد عدد الوحدات التي يمكن إقامتها على مِساحة معيّنة في منطقة ما (http://www.maot.co.il/lex13/glossary/g_408.asp).
تعرّف وزارة البناء والإسكان البناء الكثيف على النحو التالي: "البناء غير

الملتصق بالأرض والذي لا يقلّ الكثافة به عن 4 شقق للدونم الواحد"2. التعريف الرسمي المتعارف عليه للبناء الكثيف هو: "بناية مسجّلة كبيت مشترك أو جدير بالتسجيل في المستقبل كبيت مشترك بموجب قانون الأراضي من عام 1969–مكوّن من طابقين فأكثر يحتوي على أربع شقق على الأقلّ بحيث تكون في كلّ طابق وحدة سكنية واحدة على الأقلّ (http://www.land.gov.il/static/milon.asp). البناء الكثيف هو من مميّزات البناء المدني ويتطلّب تعاملا يختلف عن البناء الأرضي وقدرا أكبر من الحرص على توفير الأراضي العامّة، على صيانة البنايات، على منالیّة طرق الوصول إلى البناية وموقف للسيارات وغيرها. كان من المتبع في الماضي التفكير بطريقة البناء الكثيف باعتبارها حلّا إسكانيًّا للطبقات غير الغنية، لكن بدأت تظهر بدءًا من الثمانينات فصاعدًا أبراج سكنيّة ساهمت في تغيير هذه المفاهيم. من الصعب التطرّق اليوم إلى هذا النوع من البناء على اعتبار أنّه من المميّزات الاجتماعية الاقتصادية

CategoryID=1478&ArticleID=159؟/http://www.mifam.org.il)

يظهر فحص أنماط البناء في البلدة العربية أن بعضها يستوفي معايير البناء الكثيف بحذافيرها حتّى إذا لم تكن معترف بها من قِبَل مؤسّسات الدّولة على هذا النحو. البناء غير منظّم من قِبَل مقاولين، غير مسجل كبيوت مشتركة، حتّى إذا كانت تستوفي من حيث مؤشّر الازدحام الذي يشمل عدّة شقق للدونم الواحد معايير البناء الكثيف. وبالتالي ثمّة حاجة لملاءمة المصطلح مع واقع البلدة العربية الذي يحدّد مؤشّر الازدحام في ظروف البناء الذاتي على أرض خاصّة (عدد وحدات سكن أو عدد الأفراد للدونم).

---

2 http://www.moch.gov.il/Glossary/Pages/GeneralLIV.aspx?ListID=497b66b7-7388-4405-becc-d285cae1052a&WebId=fe384cf7-21cd-49eb-8bbb-71ed64f47de0&ItemID=7

5.9.1 مواقف المقابلين تجاه البناء الكثيف

أعرب كلّ المقابلين، تقريبًا، عن موافقتهم على إقامة أحياء بناء كثيف في البلدات العربية كحلّ لشحّة الأرض ولتزايد طلب المساكن، حتّى إذا لم يكن هذا النمط الإسكاني متوافقًا حاليا مع الثقافة العربية القروية التقليدية. فقد حان الوقت للخروج عن إطار الأنماط الإسكانية التي لا تتوافق مع الواقع التمدينيّ الذي يمر به المجتمع العربي، وتخطيط أحياء جديدة على وحدات مِساحة محدودة تضمّ كلّ الخدمات العصرية مثل: منشآت ألعاب، حدائق وما شابه. من الصعب تجاهل التغييرات الحاصلة في البلدات العربية وخاصّة استعداد الأزواج الشابة للإقامة في شقّة بدلا من بيت خاصّ علمًا أن هذه النتيجة تنسجم مع نتائج دراسات أخرى مثل الدراسة التي أجراها أصدقاء صندوق روتشيلد (2015).

- **حلول أخرى مقترَحَة:** إقامة بلدات عربية أو احياء مدينيّة جديدة مثل "المدينة العربية" التوأم أو الحي الحضري المخطّط "طنطور" جنوبي بلدة جديدة المكر. هناك من يعتقد أن طنطور لن تستطيع تلبية تزايد طلب المساكن ويتوجّب على الدّولة التي اهتمت بإقامة بلدات يهودية جديدة الاهتمام أيضًا بإقامة بلدات عربية جديدة.

- **إقامة أحياء مشتركة:** أحياء سكنيّة مشتركة لعدة بلدات مثل نحف، الرامة ومجد الكروم. حيّ سكنيّ مشترك لإكسال ودبوريه مع الإشارة إلى أفضليات التوفير في تكاليف السّكن، الخدمات، التجارة وغيرها.

- **إقامة أطر سكنيّة متنوّعة تتوافق مع نهج حياة** الفئات السكّانية المختلفة في البلدات العربية. لا يمكن الاكتفاء بحلّ البناء الكثيف لوحده وذلك بسبب سوء صيته.

ثمة ضرورة لمراعاة الجانب الاقتصادي للبناء الجديد أيضًا، سَوَاء كان ذلك من خلال إقامة مراكز تجارية وشبكة خدمات أو مناطق صناعية تشكّل عمقا

اقتصاديًّا لهذه الأحياء وترفع جودة حياة سكانها. مدينة الطيبة هي مثال لتخطيط بناء حيّ جديد فيها بجانب مركز تجاري يقع بيم طريق 444 وطريق 6. هذا الحي تم التصديق علية عام 2017، وهو في انتظار الإنجاز على اراضي خاصّة.

5.10 العوائق أمام البناء الكثيف في البلدات العربية

تتعلّق بعض العوائق أمام إقامة أحياء بنمط البناء الكثيف بعوامل داخلية – أنماط سلوك السكّان العرب، وبعضها الآخر بعوامل خارجية –الدولة ومؤسّساتها.

5.10.1 عوامل داخلية

1. **ميل واضح للإقامة في بيوت خاصّة:** لم تساهم سنوات طويلة من التقاليد السكنيّة في بيوت أرضية والاستقلال والحفاظ على خصوصية أفراد العائلة في تمهيد الطريق للانتقال للسكن في شقّة أو في بيوت مشتركة.

2. **طمس الحدود بين الحيز/المُلك المشترك والحيز/المُلك الخاصّ:** اقامت الدّولة بيوتًا مشتركة للسكّان العرب حتّى قبل نضوج الظروف للتغيير الذي حدث في فترة زمنية قصيرة للغاية. وُلِدَت حالة يعيش فيها السكّان العرب داخل "مجموع"، لكنّهم ما زالوا يتعاملون مع الأملاك المشتركة أو الأملاك العامّة وكأنها مُلكهم الخاصّ. وعليه، تنتشر ظاهرة استغلال الأراضي المشتركة من قِبَل عائلات خاصّة بل وحتى الاستيلاء على الأراضي المشتركة من قِبَل بعض السكّان وسرعان ما تحدث نزاعات بين الجيران ويحدث تبدّل سكاني بوتيرة كبيرة.

3. **تبدّل السكّان بوتيرة كبيرة:** أدّت وتيرة التبدّل إلى تدني جودة الأحياء التي أُلْصِقَتْ بغالبيّتها دمغة وكأنها أوكار فقيرة حافلة بالإجرام وغيرها. تشكّل أحياء

في الطيرة والطيبة وحي شنلر في الناصرة مثالا نموذجيًّا وبالتالي فإن صورتها السلبية لا تعطي التشجيع لإقامة أحياء جديدة بنمط البناء الكثيف.

4. **إسكان غير متوافق مع الحالة الاقتصادية:** بخلاف الإسكان المتعارف عليه لدى السكّان اليهود فإن الإسكان لدى العرب غير متوافق مع القدرة الاقتصادية للعائلة. من المتبع، في الثقافة العربية، إقامة بيوت واسعة حتّى إذا كانت تكاليف إقامتها أكبر من القدرة المالية للعائلة.

5.10.2 عوامل خارجية

1. **إهمال أحياء البناء الكثيف:** تلقى مسؤولية معالجة مكاره الحيّ في البلدات اليهودية والصيانة المتواصلة غالبًا على لجان البيوت أو لجان السكّان – من التنظيف وحتى النزاع على مناطق مشتركة. تسبب الإهمال المتواصل في تدني جودة الحياة في الأحياء العربية التي تفتقر إلى جهة مسؤولة عن الصيانة وفي حدوث نزاعات بين السكّان وتبدّلهم بوتيرة كبيرة.

2. **شحّة أراضي الدّولة المعدّة للإسكان:** ثمّة شحة في أراضي دولة بجوار البلدات العربية تخصص للإسكان مع تباين الأوضاع من بلدة لأخرى.. تمكّنت قرية طرعان، مثلا، من أن تضمّ لخارطتها الهيكلية حوالي 1300 دونم من أراضي الدّولة المتاخمة لها والمعدة للبناء والإسكان. لا توجد أراضي دولة بجوار بلدات أخرى مثل طمرة وإكسال. وكما ذُكِرَ سابقًا فقد تمكّن رئيس مجلس إكسال المحلي من تلقّي حوالي 300 دونم من مجلس عيمق يزراعيل لبناء مساكن للأزواج الشابة.

3. **تمويل إقامة أحياء في البناء الكثيف:** تتهرّب الدّولة من حلّ مشكلة السّكن في البلدات العربية حيث لا تقدّم تسهيلات وقروض إسكان لمقاولين ومبادرين لإقامة أحياء سكنيّة في البناء الكثيف. أشار غالبيّة المبادرين إلى الاستعانة تكون على الغالب بمصادر تمويل مستقلة، ولا تخصص أراضي

دولة بشكل كافٍ وبسعر معقول للمقاولين لإقامة مشاريع إسكان بنموذج البناء الكثيف.

4. **قروض إسكانيّة لأزواج شابة ولفئات سكانية فقيرة:** تلقّت نسبة ضئيلة جدًّا من الأزواج الشابة العربية قروضًا إسكانيّة بسبب الفائدة المرتفعة والخوف من عدم القدرة على دفع الأقساط الشهرية الثابتة وخاصّة لدى عائلات فقيرة لا تحظى بتسهيلات.

5. **عدم وجود مبادرات للمساكن الشعبية:** لا تُلمس في البلدات العربية مبادرات للمساكن الشعبية على غرار البلدات اليهودية حيث تناط إقامة أحياء البناء الكثيف بمقاولين وشركات بناء حكوميّة مثل شركة عميدار.

5.10.3 مواقف تجاه السّكن الميسّر

مصطلح السّكن الميسّر، كما أسلفنا، هو مصطلح جديد نسبيًّا في المجتمع العربيّ ولم ينتشر حتّى الآن. غالبيّة من سمعوا الفكرة عارضوا تطبيقها في البلدات العربية لأسباب مختلفة، وهي:

1. ادّعاء صنّاع القرار في السلطات المحلية أن السّكن الميسّر ملائم لمشاريع كبيرة تنفذ بالتعاون بين الدّولة ومقاولين خاصين. البلدات العربية تخلو من مشاريع بهذا الحجم.

2. تفضيل الزوجين العربيين الجديدين أن تكون أوّل شقّة يشتريانها كبيرة حيث يبتعدان عن شقّة صغيرة غير مطلوبة في سوق المسكن. تشجّع هذه الثقافة السّكن في شقق واسعة ولا تكتفي بشقق صغيرة بمِساحة 65 مترًا خشية أن لا يغطي ثمنها تكاليف شراء الشقّة التالية.

3. الضغوط الاجتماعية والتقليدية الممارسة على زوجين جديدين ولا سيّما من قِبَل أهل العروس الذين يشترطون زواج ابنتهم بإقامة بيت أو شراء شقّة.

5.10.4 حلول مقترَحَة

بما أن العوائق أمام الإسكان اللائق، الميسّر، أو البناء الكثيف موجودة في المجتمع العربيّ وخارجه، فيما يلي نعرض بعض الخطوات التي يمكن اتخاذها على المستوى الفردي والمحلي للمساهمة في تنوع حلول السّكن في البلدات العربية:

1. **تشجيع بيع وشراء الأرض للسكن للعرب:** على رؤساء السلطات المحلية وجهات أخرى في المجتمع العربيّ تشجيع بيع وشراء الأرض في البلدات العربية، خاصّة من قبل من يملكون أراضي سكنية فائضة، وذلك عن طريق تطوير أدوات ومحفزات مختلفة، من اجل تقليص الفجوات الاجتماعية في البلدة العربية وحل مشاكل الإسكان بها.

2. **تشجيع إطلاق مبادرات للبناء الكثيف** على الأراضي الخاصّة التابعة لأبناء العائلة، تماما كما يحدث في بلدات عربية كبيرة مثل طمرة، أم الفحم وغيرهما.

3. **تشجيع البناء الكثيف على أراض متنازَع** عليها بسبب ملكيّة الأرض في البلدات العربية.

4. **التثقيف والتربية منذ سنّ مبكرة** على السّكن المشترك الذي يمنع حدوث نزاعات بين السكّان على أراض مشتركة.

5. **التثقيف والتربية على إدارة وصيانة السّكن المشترك** عن طريق إقامة لجان بيوت وتقديم إرشادات لها حول كيفيّة الحفاظ على طابع الحيّ وجودة الحياة فيه.

6. **التثقيف والتربية على إزالة الدمغة السلبية** من أحياء البناء الكثيف. لتشجيع المواطنين على السّكن في هذه الأحياء يُحبّذ إقامة لجان لقبول المتقدمين للإقامة فيها.

حلول على المستوى السياسي–المؤسّساتي:

1. **إقامة أحياء في البناء الكثيف على أراضي دولة** سَوَاء كانت مخصّصة لبلدة معيّنة أو لمجموعة من البلدات.

2. **إعطاء تسهيلات ومحفّزات** لمقاولين لإقامة أحياء للبناء الكثيف.

3. **إقامة أحياء جديدة لتقديم** حلول سكنيّة تتوافق مع طلبات مختلف الفئات السكّانية.

4. **إعطاء تسهيلات في قروض الإسكان** للأزواج الشابة في بداية الطريق. تشجيع سوق استئجار الشقق وخاصّة لدى عائلات فقيرة وأزواج شابة في بداية الطريق.

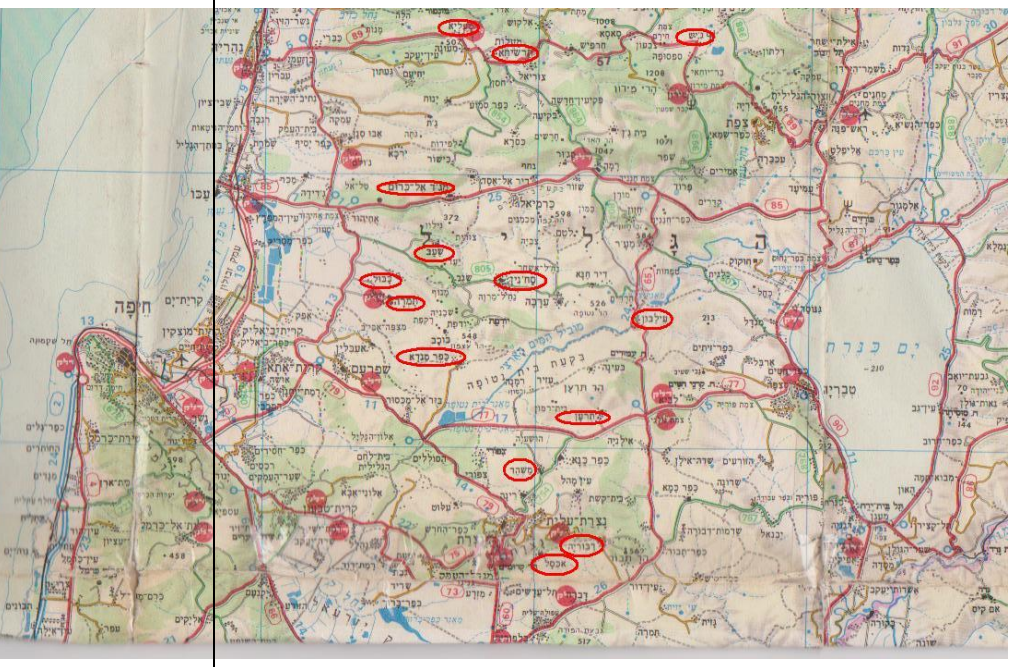
5. **تحفيز الناس على شراء الشقق** من خلال توفير خدمات حيوية في أحياء البناء الكثيف مثل: توفير منشآت ألعاب، حدائق ومواقف للسيارات.

صورة من ورشة الناصرة

5.11 استطلاع بلدات عربية قروية ومدنية

رصد استطلاع قام به سليمان (2011) في 14 بلدة عربية في لواء الشمال (منطقة الجليل) (انظر الرسم رقم 1 فيما يلي) كيفيّة تأثير العوائق المذكورة حتّى الآن على قُطاع السّكن بين المواطنين العرب. وشمل هذا الاستطلاع 200 ربّ اسرة في عائلات نووية تمثل بصورة واضحة المواطنين العرب في لواء الشمال؛ أي حوالي خمسين بالمائة من السكّان العرب.

شكل 1: خارطة البلدات التي أخذت منها عيّنة للمشاركين في تعبئة استمارة الاعتبارات في اتخاذ قرارات عائلية لاختيار مكان السكن



المصدر: سليمان، 2011.

أظهر الاستطلاع أن 22% فقط من العائلات النووية تمتلك أرضا خالية للبناء داخل البلدة بالمقارنة مع 78% لا أرض لديهم. 64.8% أشاروا إلى أرض بملكيّتهم خارج المخطّط الهيكلي للبلدة، وهي أرض معدّة للزراعة فقط. في الاستطلاع الذي جرى في طرعان في عام 2011 لإعداد مخطّط رئيسي أشار 25% من المقابلين انه ليست لديهم أرض لتخصيصها للصالح العامّ (خمايسي،2014)، بالمقارنة مع 33% من سكّان جولس في هذه الحالة (خمايسي، 2015).

جدول 2: هل توجد بحوزتك أرض خالية للبناء داخل البلدة؟ (n=200)

أرض خالية للبناء	النسبة المئوية
نعم	%22
لا	%78
المجموع	%100

جدول 3: هل توجد بحوزتك أرض خارج المخطّط الهيكلي؟

أرض خارج المخطّط الهيكلي؟	النسبة المئوية
نعم	%64.8
لا	%35.2
المجموع	%100

المصدر: سليمان،2011

تدل نتائج الاستطلاع أيضًا على وجود ظاهرة الهجرة السلبية لدى السكّان المثقفين والاغنياء إلى بلدات يهودية مجاورة، مثل العفولة والناصرة العليا. بموجب معطيات دائرة الإحصاء المركزية يعيش في الناصرة العليا حوالي 8,700 عربي يشكلون حوالي ثلث سكّان المدينة. ووصلوا إلى المدينة من بلدات عربية مجاورة مثل الناصرة، الرينة، كفر كنا وما شابه. يقطن في كرميئيل حوالي 1,200 عربي وصلوا إليها من البلدات العربية المجاورة ويشكلون 3 بالمائة من سكانها (خوري، 2011)، هذا عدا سكّان حيّ رمية حيث يقيم حوالي 200 شخص وهم موجودون في منطقة نفوذها.

يشير الاستطلاع إلى تبني مفهوم القيمة العقارية للأرض عدا قيمتها المعيارية الاجتماعية. اليوم، لم يعد بالإمكان الجزم بأنّه لا توجد تجارة وعقارات في البلدات العربية (Kheir and Potnov، 2015).

جدول 4: تلقي أرض لإقامة البيت الذي تقطن فيه

تلقي أرض	نسبة مئوية
ميراث	%68.3
شراء	%26.9
آخر	%4.8
المجموع	%100

مصدر: سليمان،2011

موضوع الأرض هو موضوع حساس ومشحون إلى درجة انه يعيق تطوّر البلدة وعمل السلطة المحلية. هذه الحساسية مزدوجة سَوَاء بسبب القيمة الاقتصادية للأرض وسواء بسبب وظيفتها المركزية في سلسلة خلق حلول سكنيّة.

كما حدث تغيير في مصادر التمويل. لم يكن متبعًا في الماضي الاعتماد على قروض إسكانيّة أو قروض مصرفية. يشير الاستطلاع إلى الاعتماد على الادخارات الشخصية مع الإشارة إلى تلقّي نسبة صغيرة (7.6%) فقط قروض إسكانيّة من البنك. يلاحظ اعتماد كبير على التمويل الذاتي واستغناء عن المساعدة التقليدية من الأهل.

جدول 5: مصادر تمويل لإقامة البيت الذي تقطن فيه العائلة

مصادر تمويل	نسبة مئوية
ادخاراتي	77.3
مساعدة من اهل الزوج	14.5
قرض من البنك	7.6
المجموع	100

مصدر: سليمان،2011

كما يتبيّن من معطيات الاستطلاع أن كلّ المشاركين في الاستطلاع تقريبًا أقاموا بيوتهم بأنفسهم، سَوَاء بواسطة مقاول (45%)، مهنيّين تحت اشراف أفراد العائلة (19%) أو أفراد العائلة أنفسهم (20%).

جدول 6: من بنى البيت الذي تقطن فيه؟

من بنى البيت	نسبة مئوية
أفراد العائلة بأنفسهم	20
أفراد عائلة بواسطة مهنيّين	13
مهنيون بإشراف أفراد العائلة	19
مقاول	45
المجموع	100

المصدر : سليمان، 2011

جدول 7: نمط البناء الذي اختاره أفراد العائلة

نمط البناء	نسبة مئوية
بيت مشترك 4-6 شقق	4.8
بيت مشترك 4 طوابق	61.4
شقتان ملتصقتان	4.8
بيت أرضي	27.6
آخر	1.4
المجموع	100

المصدر : سليمان، 2011

جدول 8 : سبب اختيار نمط البناء الذي تقيمون فيه

سبب الاختيار	نسبة مئوية
ليست لديّ أرض للبناء	46.3
أردت أن يقيم أبنائي معي	16.6
أردت توفير أرض بناء	6.2
هذا نمط بناء منتشر	7.6
هذا هو النمط المفضل لديّ	12.4
آخر	10.3
المجموع	100

المصدر : سليمان، 2011

لفت الاستطلاع نظرنا إلى التحوّلات والاتجاهات الحاصلة في قُطاع السّكن في البلدات العربية وإلى عمليّة صنع القرار داخل العائلة عند اختيار مكان السّكن. نؤكد على أن المواقف المستطلعة لأرباب الأُسَر مناسبة لنقطة زمنية معيّنة (2015). بعدها، يمكن الإشارة إلى بعض التوصيات المرحلية على النحو التالي:

1. رفع الوعي في السلطات المحلية العربية للإسكان الميسّر وطرق تحقيقه.
2. التعاون بين السلطة المحلية وشركات مقاولة لإقامة الأحياء الجديدة الموجودة في مرحلة البناء.
3. التعاون بين سلطات محليّة عربية ويهودية لتغيير مكانة تغيير استعمالات أراضي البناء من مناطق نفوذ البلدات اليهودية التي تمتلك مساحات كبيرة من أراضي الدولة.
4. إقامة مبان مكوّنة من 4 طوابق وأكثر في البلدات العربية من خلال تعديل المخطّطات الهيكلية المحلية وإعادة التخطيط في البلدات.

5. إقامة أحياء جديدة مشتركة لمجموعة من البلدات، مثل دبورية وإكسال–المشهد، الرينة وكفر كنا، الناصرة العليا ونحف، مجد الكروم والرامة.

6.0 تقدير العرض والطلب على المسكن لدى المواطنين العرب

يتناول هذا الفصل موضوع العرض وطلب المسكن بين المواطنين العرب ويحاول رصد مركباتها وخصائص الأزمة والأزمة السكنيّة، قياس حجمها، والتعرف على التحوّلات والاتجاهات المستقبلية.

6.1 تقدير الطلب

يعتمد تقدير الطلب على السّكن لدى السكّان العرب على سياسة مكتب التخطيط في لواء الشمال، الذي تبنته دائرة التخطيط للتكهن حول المخطّطات الهيكلية المحلية. مركباته المقترَحَة هي:

1. تقدير الطلب لغلق الفجوة بين الطلب الواقعي اليوم على المسكن وبين العرض المطلوب ويتيح تحقيق مبدأ الحقّ في السّكن بصورة نزيهة ولائقة لجميع أفراد الأسرة.

2. تقدير طلب يضع قاعدة تخطيطية ويزيل تهديد الغرامات الباهظة التي تفرضها اللجان المحلية للتنظيم والبناء والدولة على عائلات عربية بسبب البناء غير المرخّص. تقدير طلب يزيل مخاطر الهدم التي تحوم حول المباني القائمة أو عمليّة البناء في القرى غير المعترف بها، الأحياء غير المعترف بها في المدن المختلطة مثل حيّ دهمش في الرملة، بربور في عكا ورمية في كرميئيل، وكذلك على بيوت بُنِيَت في أراض مفتوحة بخلاف المخطّطات المعتمَدة في مناطق جليلية محيطة (مناطق خارج مناطق نفوذ السلطات المحلية)، وخارج الخط الأزرق في المخطّطات الهيكلية القائمة.

3. تقدير الطلب لدى الأزواج الشابة الذين يضافون إلى الطلبات السنوية. بموجب معطيات دائرة الإحصاء المركزية في عام 2013 اضيف إلى دائرة المتزوجين 11,058 عريسا وعروسا يوزعون على النحو التالي: 9,424 مسلم،

801 مسيحي، 833 درزيا، يشكلون حوالي 24% من مجموع العرسان في إسرائيل3. تقع مسؤولية تجهيز البيت للأسرة الجديدة حسب العادات المتعارف عليها لدى السكّان العرب على كاهل العريس. بلغ طلب السّكن السنوي للأزواج الجدد الذي سُجِّلَ في عام 2014 (لا يشمل السكّان الفلسطينيين في القدس الشرقية) حوالي عشرة آلاف مسكن.

4. تقدير طلب تحسين المسكن بعد تحسن اقتصادي أو تغيير في ظروف الأسرة؛ مثلا، ازدياد في عدد الأفراد في الأُسرة، ارتفاع المستوى الاجتماعي الاقتصادي، تغيير في أسلوب وجودة الحياة. تبلغ نسبة مُحَسّني المسكن لدى السكّان العرب حوالي 10% سنويا مع الإشارة إلى أن هذه النسبة الضئيلة نجمت عن قلّة تنقّل الأُسَر وطريقة البناء الذاتي التي تقرر منذ البداية مِساحة سكنيّة كبيرة تقطن فيها الأسرة معظم سنوات حياتها. يضيف محسنو الإسكان غرفة أو طابقًا عبر الهدم والبناء الجديد (التجديد/ التحديث) بدون الانتقال من مكان إلى آخر. سكّان المدن المختلطة القاطنون في بيت بالمفتاحية أو الذين يستأجرون شققا من شركات مدنية مثل عميدار يحسنون حالتهم عن طريق شراء مسكن حسب قانون المساكن الشعبية ويقومون بتطويره. مكان السّكن في القرى غير المعترف بها التي حظيت بالاعتراف يشهد تغييرات أو ينقل إلى قسيمة جديدة كما يحصل في قرية عرب النعيم في المجلس الإقليمي مسجاف. هناك مجموعة أخرى من محسّني المسكن الذين يقطنون في قلب البلدة في البيت الذي أُقيم بنمط قديم ويشهد تغييرات دراماتيكية.

5. تقدير الطلب الفوري على المسكن الذي توجد بخصوصه تقديرات مختلفة. تعرف أزمة السّكن على أنها الحالة التي تنشأ عندما لا تستطيع الأسرة تلقّي مسكن يليق باحتياجاتها الأساسية؛ بدون فرق بين الملكيّة أو الاستئجار. يشمل

---

3 تم احتسابه من جدول رقم 3.7 المعطى الإحصائي لإسرائيل، 2015
http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st03_07&CYear=2015

هذا التعريف الأُسَر التي تقطن في شقق غير صالحة، أو في مسكن مهدد بهدم إداري–قانوني أو وضعت عليه إشارة هدم بسبب اهتراء/ تدهور شديد في المبنى. أشارت تقديرات مركز التخطيط البديل في مستند مقدم لطاقم الإسكان 120 يومًا إلى الطلب الفوري على المسكن بحوالي 20.000 مسكن، أي حوالي 50% من القدرة الاستيعابية للتخطيط، وتوزع –60% على أرض خاصّة و–40% على أراضي الدولة. يبلغ التقدير على الطلب لمساكن لعام 2020 حوالي 60.000 مسكن تستغل 50% من مخطّطات إسكان ذات قدرة استيعابية من 120.000 مسكن. بعبارة أخرى، لتلبية طلب المواطنين العرب في إسرائيل على المسكن سنكون بحاجة إلى مخطّطات ذات قدرة استيعابية من 120.000 مسكن حتّى عام 2020، بتوزيع جغرافي لائق4.

هناك طريقة أخرى للتكهن بالإضافة المطلوبة للمسكن بين المواطنين العرب وهي بواسطة تقدير صارم لمجموع الأُسَر المتوقّعة في سنة هدف معينة، يُحْذَف منه عدد الشقق القائمة اليوم. تقرّ سياسة التخطيط اللوائية في لواء الشمال المعتمَدة من قِبَل مدير المخطّط أن تقدير الطلب على الشقق في مخطّطات هيكلية محليّة شمولية منبثق من تكهنات حجم سكّان إسرائيل الذي سيبلغ 13 مليون نسمة بين عامي 2040 و 2035 (دائرة الإحصاء المركزية، 2015). يفترض هذا التقدير أن يحافظ السكّان في بلدة أو لدى الفئات السكّانية على نسبتهم الحالية في العام المستهدف الذي حدده المخطّط أيضًا. يبلغ عدد سكّان إسرائيل اليوم (2015) حوالي 8.15 مليون نسمة، لا يشمل السكّان الفلسطينيين في القدس الشرقية. يبلغ عدد المواطنين العرب حوالي 1.4 مليون نسمة أي 17.2% من مواطني إسرائيل، وبسبب بنية الأعمار الشابة للسكّان العرب حوالي 21% من الأزواج الشابة الذين يتزوجون. إذا افترضنا أن السكّان

---

4 http://www.ac-ap.org/Public/image/%D7%A7%D7%91%D7%99%D7%A0%D7%98%20%D7%94%D7%93%D7%99%D7%95%D7%A8_03112014%20(2).pdf

العرب سيحافظون على نسبتهم من مجموع السكّان، فمن المتوقّع أن يبلغ عددهم حوالي 2.24 مليون نسمة؛ وبافتراض أن متوسّط عدد أفراد الأسرة سيكون 4 أفراد في العام المستهدف فإن عدد الأُسَر العربية سيبلغ حوالي 560 ألفًا. إذا افترضنا أن كلّ عائلة بحاجة إلى شقّة، سيكون المواطنون العرب بحاجة لحوالي 560 ألف مسكن، فيما سيبلغ عدد سكّان دولة إسرائيل 13 مليون نسمة.

بلغ عدد المواطنين العرب في نهاية عام 2014 حوالي 1.320 مليون نسمة، لا يشمل العرب الفلسطينيين الذين يسكنون في القدس الشرقية والمسيحيين غير العرب. بلغ متوسّط عدد أفراد الأسرة 4.6 أفراد وبلغ عدد الأُسَر حوالي 287.000 يشمل المسلمين، المسيحيين العرب والدروز (انظر التفصيل في جدول رقم 8 فيما يلي).

جدول 9: توزيع السكّان العرب حسب الدين وعدد الأُسَر ومتوسّط عدد أفراد الأسرة، 2014

المجموعة السكّانية	حجم السكّان بالآلاف	عدد الأُسَر بالآلاف	متوسّط عدد أفراد الأسرة
مسلمون	1.054	215	4.9
مسيحيون	136	32	4.1
دروز	230	40	3.2
مجموع السكّان العرب	1.320	287	4.6

المصدر: جمع معطيات د.ا.م.، 2014

ID=802؟http://www.cbs.gov.il/reader/cw_usr_view_SHTML

يدلّ حساب بسيط على أن الطلب المتوقّع لتلبية احتياجات السكّان العرب يبلغ حوالي 273 ألف مسكن إضافي، بينما سيكون عدد سكّان إسرائيل 13 مليون

نسمة. يشمل هذا العدد مختلف أنواع الأُسَر، وبينها: من لا يمتلكون أراضي، سكّان يعانون من أزمة سكنيّة اليوم، وسكان قرى غير معترف بها. تقدر تكهنات المتوسّط السنوية للعرسان لدى السكّان العرب بحوالي 12،500 عريس/ عروس للسنوات القادمة. وبالتالي فخلال الخمس وعشرين سنة القادمة (عندما سيكون عدد سكّان إسرائيل 13 مليونًا)، سيتراوح طلب المساكن من 250 ألف مسكن (على الأقلّ) إلى 312 ألف مسكن كأقصى حدّ. لم يبالغ وزير الإسكان جالانط عندما ذكر أمام لجنة المالية في الكنيست يوم 26 تشرين الأوّل 2015 أن الأزمة السكنيّة في إسرائيل تتفاقم وبدرجة أشد لدى السكّان العرب حيث يُتَوَقَّع وصول طلب المساكن لديهم إلى أكثر من 200 ألف مسكن، وفي المرافق العامّة هناك حاجة لأكثر من مليون مسكن في العشرين سنة القادمة لمواجهة النقص والأزمة السكنيّة كما يجب. (http://www.ynet.co.il/articles/0،7340،L-4716410،00.html).

الأسئلة المطروحة هي: هل يمكن مواصلة مواجهة الأزمة السكنيّة في المجتمع العربيّ بالتوجّه الذي يفترض أن "الأمور على خير وجه"؟ هل سيواصل السكّان العرب الاعتماد على طريقة البناء الذاتي في قُطاع السّكن في البلدات العربية؟ هل يمكن الاعتماد على قوى السّوق الحرّ فقط وطرح ما يكفي من العروض في ضوء تزايد الطلب بدون تدخل حكومي؟. قد يساهم التدخّل في تقصير إجراءات التخطيط، وتوفير ما يكفي من الأراضي والشقق لإحداث تغيير في الأنماط السكنيّة لدى السكّان العرب من خلال اقتراح حلول جديدة غير تقليدية. وليس المقصود هو التفريق بين فئات سكانية طائفية، وبين الألوية والبلدات التي يتوزّع فيها السكّان العرب، وهو موضوع يستحقّ الدراسة بتريث لرصد التحوّلات والاتجاهات في تشكيلة الفئات الفرعية والمعنيين العرب وتبنّي حلول سكنيّة تفاضليّة.

6.2 تقدير العرض

في ضوء تزايد الطلب على شقق وأراض للبناء يطرح السؤال التالي: ما هو حجم العرض القائم وما هي احتمالات توفير هذا الطلب في ظروف إتاحة جزئية فقط وفي ظل عوائق كثيرة؟

6.2.1 حالة المخطّطات الهيكلية المحلية في البلدات العربية

فحص الباحثون الادّعاء حول شحّة مخطّطات هيكلية محليّة للبلدات العربية. لفحص مكانة التخطيط الهيكلي في واقع البلدات العربية جُمِعَت معطيات من دائرة التنظيم ومن قسم التخطيط المحلي في وزارة المالية في شهر تشرين الأوّل من عام 2015. يجمل جدول رقم 9 فيما يلي النتائج حول وضع المخطّطات الهيكلية.

جدول 10: مكانة المخطّطات الهيكلية المحلية للبلدات العربية، تشرين الأوّل 2015

مكانة المخطّط	عدد البلدات	نسبة مئوية
مخطّطات صارت سارية المفعول بعد عام 2000	67	50.0
مخطّطات موجودة رهن عمليّة المصادقة القانونية	21	15.7
مخطّطات في مراحل إعداد مختلفة	25	18.7
مخطّطات سارية المفعول قبل عام 2000، بدون مخطّطات هيكلية جديدة	11	8.2
مخطّطات فيها تعدّد للمخطّطات التفصيلية، يتوفر مخطّط رئيسية، لكن هذا حال دون إعداد مخطّطات هيكلية	7	5.2
بلدات تنقصها مخطّطات، أو أن التخطيط فيها توقّف بعد عام 2000	3	2.2
المجموع	134	100

المصدر: قسم التخطيط المحلي، دائرة التنظيم، وزارة المالية رسالة من تاريخ 27 تشرين الأوّل 2015،. 2014–2015

يتبيّن من هذه المعطيات أنه حتّى تشرين الأوّل 2015 من بين 134 بلدة عربية يوجد مخطّط هيكلي ساري المفعول بعد عام 2000 ل 50% منها (67 بلدة)،؛ لدى 15.7% (21 بلدة) مخطّطات في مراحل مصادقة قانونية في مؤسّسات التخطيط؛ لدى 18.7% (25 بلدة) مخطّطات في مراحل تحضير؛ لدى 11 بلدة (8.2%) مخطّطات سارية المفعول قبل عام 2000؛ وأعدت ل7 بلدات مخطّطات رئيسية، لكن مع تعدد المخطّطات المفصّلة في هذه البلدات، وثمّة نقص في ثلاث بلدات لتخطيط هيكلي أو أن هذا التخطيط توقف بعد عام 2000. ثمّة نقص تخطيطي هيكلي مفصّل في غالبيّة البلدات العربية ممّا يتيح طرح عروض سكنيّة سريعة، حيث إن النتائج المباشرة هي غلاء أسعار أرض البناء. يجب الإشارة إلى أن نصف السلطات المحلية العربية تفتقر إلى مخطّطات هيكلية معتمَدة بعد عام 2000، وغالبيّة المخطّطات بعد هذا التاريخ في مراحل مصادقة أو تخطيط مختلفة. يذكر أن هذه المخطّطات شمولية تتطلّب إعداد تخطيط مفصّل بمعنى أنها غير جاهزة لاستصدار رخص بناء. ماليّة المخطّط الهيكلي المعتمَد وتحديد تقدير قدرته الاستيعابية لا تترجم لتقديم عروض إسكانيّة متاحة للجمهور.

6.2.2 عرض الشقق حسب مخطّطات تعتمدها مؤسّسات التخطيط

اعتمدت إحدى أدوات فحص العرض على فحص عدد الشقق المعتمَدة في مخطّطات هيكلية محليّة من قِبَل مؤسّسات التخطيط بين عامي 2014–2011. تنشر دائرة التنظيم في وزارة الداخلية كتاب النشاط السنوي الذي يتحدّث عن حجم تصديق المخطّطات وتخمين قدرتها الاستيعابية. رُكِّزَت معطيات من الكتب السنوية المنشورة (الكتاب السنوي لوزارة الداخلية، 2014–2011)، في محاولة لفحص ما هو عرض الشقق المعتمَدة سنويا في المجتمع العربيّ بالمقارنة مع نسبة العرض في الوسط اليهودي في إسرائيل.

جدول 11: عدد الشقق التي تقاس كقدرة استيعابية اسمية في مخطّطات هيكلية محليّة تعتمدها مؤسّسات التخطيط بين 2014-2011، حسب قطاعات سكانية رئيسية (عرب ويهود)

عام	عدد الشقق المعتمَدة	الوسط	النسبة المئوية من مجمل الشقق المعتمَدة
2011	18696	يهودي	64.4
2011	10356	عربي	35.6
2012	58540	يهودي	78.4
2012	16,138	عربي	21.6
2013	66135	يهودي	83.4
2013	13175	عربي	16.6
2014	53418	يهودي	81.1
2014	10922	عربي	16.9

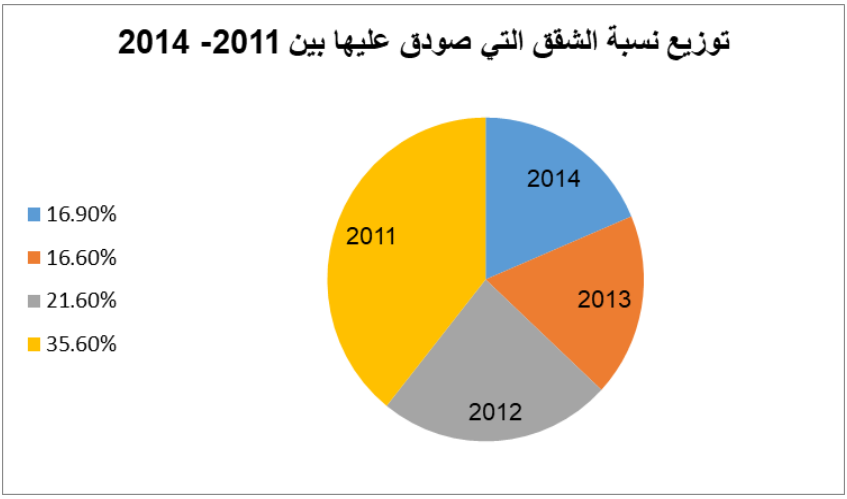
المصدر:

http://www.moin.gov.il/SubjectDocuments/Shnaton/shnaton_2014.pdf

صادقت دائرة التنظيم بين عامي 2014–2011 على مخطّطات هيكلية محليّة ذات قدرة استيعابية حسابية كامنة وصلت 247،380 مسكنا. منها 50،591 شقّة في سلطات محليّة وفي بلدات عربية، حوالي 20.4% من مجمل الشقق معتمَدة على المستوى التخطيطي الهيكلي. ما يبدو ظاهريا هو انه توجد عروض سكنيّة حسب مخطّطات معتمَدة، وأنه إذا كانت دائرة التنظيم قد صادقت بالفعل على مخطّطات، إلّا أنّ السؤال هو هل هي كافية لتوفير الاحتياجات السكنية في البلدات العربية؟ والإجابة على ذلك هي لا وألف لا. في بعض الحالات تشمل هذه المخطّطات أيضًا مخطّطات هيكلية قائمة ومصادقا عليها، وفي البعض الآخر يتمّ تحديد قدرة استيعابية حسابية كامنة وغير واقعية. عدا ذلك، فالقسم الأكبر من هذه المخطّطات هو مخطّطات هيكلية شمولية لكلّ أنحاء البلدة لا يمكن بموجبها استصدار رخصة بناء. وهذا يهني ان هناك حاجة أساسية لإعداد تخطيط مفصّل وخطة تسويق الأرض العامّة حسبها لتكون متاحة لاستصدار رخص بناء ولإقامة مبنى سكنيّ. في بعض الحالات هناك حاجة لوجود وتطبيق نظام إعادة توحيد القسائم وفرزها

وإعداد مخطّطات تطوير. لذا يصعب في ظل هذه القيود تقدير العرض بدقة، وبشكل خاصّ العرض الواقعي المتاح وغير الحسابي الممكن والكامن للمخطّطات الهيكلية.

شكل 2: تقسيم النِسَب المئوية للشقق المعتمَدة ضمن المخطّطات من قِبَل دائرة التنظيم للوسط العربيّ حسب سنوات/ بين عامي 2011 – 2014، بالنسب المئوية (مجمل وحدات السكن 50591 وحدة بين 2011- 2014)



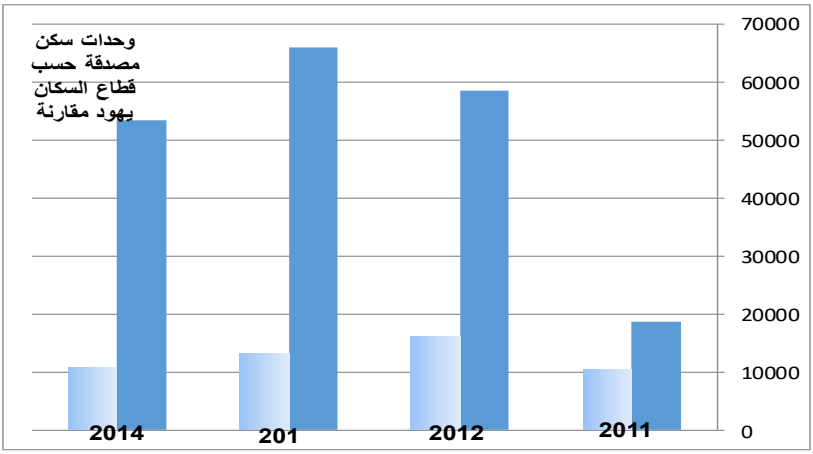
المصدر: تركيز من معطيات التخطيط المستقاة من قِبَل دائرة التنظيم في وزارة الداخلية www.cbs.gov.il/reader

نسبة الشقق التي أقرّت للوسط العربيّ في السنوات المفحوصة في كلّ الحالات أصغر من النسبة المقرّة للسكّان اليهود على المستوى القطريّ، واذا راعينا نسبة السكّان اليهود من السكّان العرب. كان عدد الشقق في عام 2011 الأكبر – 10,356 شقّة أقرّت للوسط العربيّ من 29,053 معتمَدة في هذا العام، أي 35.6% من الشقق. لكن هذه العطيات هي نسبية أيضًا لأن دائرة التخطيط أقرّت في هذا العام أقلّ عدد من الشقق بالمقارنة مع السنوات الاخيرة كما يستشف من المعطيات. في عام 2012 أُقرّ في المجتمع العربيّ 16,139 شقّة بالمقارنة مع 58,540 شقّة في الوسط اليهودي، أي 21.6% من مجمل الشقق

في هذا العام (74,678 شقق). نلاحظ في عام 2013 انخفاض عدد الشقق المعتمَدة في المجتمع العربيّ 13,175 شقّة بالمقارنة مع 66,135 شقّة في الوسط اليهودي، أي 16.6% من مجمل الشقق المعتمَدة في هذا العام (79,310 شقّة). في عام 2014 أُقرّ في المجتمع العربيّ 10,922 شقّة بالمقارنة مع 53,418 شقّة في الوسط اليهودي أي 16.9% من مجمل الشقق المعتمَدة في هذا العام (عددها 64,340).

تدلّ المعطيات على أن المجتمع العربيّ يتلقى مصادقات بناء حسب مخطّطات هيكلية معتمَدة بنسبة تضاهي نسبة السكّان العرب من عموم مواطني الدّولة (20.4% مصادقة بالمتوسّط)، إلّا أنّ ثمّة انخفاضا في هذه النسبة من عام لآخر. مع ازدياد نسبة السكّان تزداد الاحتياجات إلّا أنّ نسبة المصادقات منخفضة نسبيا، وبالمقارنة مع مصادقات البناء في باقي أنحاء الدّولة يبدو أن المجتمع العربيّ يتلقى أصغر حصّة من المصادقات مع التنويه بأن أكبر نسبة سجلت في عام 2011 حيث بلغت 35.6%، إلا أنّه في هذا العام أُقرّ عدد ضئيل من الشقق لباقي البلدات في البلاد.

شكل 3: عدد الشقق الحسابية الكامنة المعتمَدة في المخطّطات الهيكلية المحلية من قِبَل دائرة التنظيم، حسب القُطاع السكّاني، بالآلاف

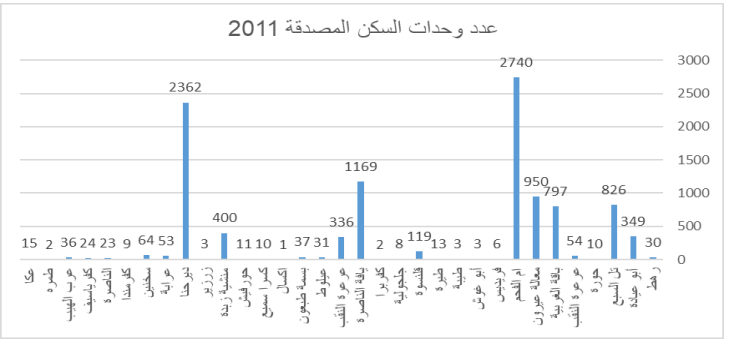


المصدر: تركيز من معطيات التخطيط المستقاة من قِبَل دائرة التنظيم في وزارة الداخلية www.cbs.gov.il/reader

6.2.3 شقق معتمَدة في البلدات العربية

يخصص هذا الفصل لعرض عدد الشقق المعتمَدة للبناء في المجتمع العربيّ بين عامي 2014–2011 حسب بلدات ومخطّطات هيكلية محلية. واستقيت هذه المعلومات من معطيات التخطيط في وزارة الداخلية خلال هذه السنوات وهي تقدّم معطيات كمية بخصوص مجمل المخطّطات وعمليات التخطيط خلال هذه الفترة. تتعلق هذه المعطيات بالمصادقات على المخطّطات الهيكلية في البلدات العربية في إسرائيل، وهي لا تحدد حجم تنفيذ البناء على أرض الواقع. بموجب عمليّة التخطيط، بعد تصديق المخطّطات من قِبَل دائرة التنظيم، فإن دائرة أراضي إسرائيل تعمل على تعيين شركة تطويرية لتقدير تكاليف التطوير. تقوم سلطة أراضي إسرائيل بإعداد مخطّطات التسويق على مراحل. ينبثق ثمن الأرض وتكاليف التطوير من التخطيط الهيكلي والمفصّل. أي، تصديق مخطّطات مفصّلة من قِبَل مؤسّسات التخطيط هو شرط ضروري لزيادة العروض السكنيّة وتقديمها للسكّان، لكن يجب إكمال سلسلة المراحل لضمان توفّر أرض البناء.

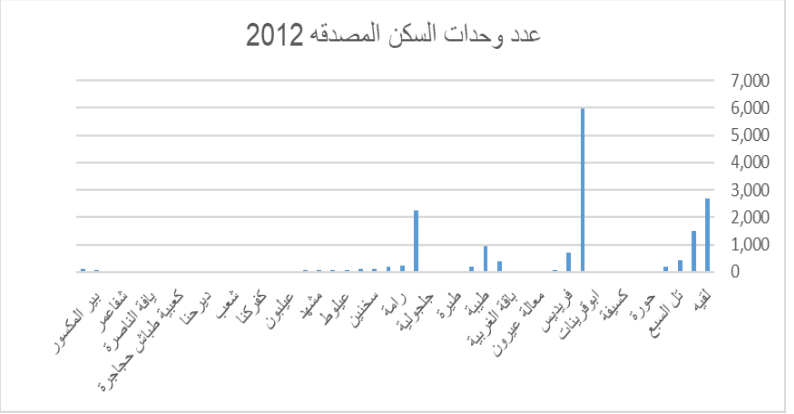
شكل 4: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية للبناء في البلدات العربية، عام 2011



المصدر: تركيز من كتاب التخطيط السنوي 2011، دائرة التنظيم؛ من موقع الانترنت التابع لدائرة التنظيم www.moin.gov.il

في عام 2011، غالبيّة المصادقات على مخطّطات ذات قدرة استيعابية حسابية كامنة لبناء الشقق منحت لأم الفحم 2,740 شقق، ولدير حنا التي حصلت على مصادقة لبناء 2,364 شقّة.

شكل 5: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2012

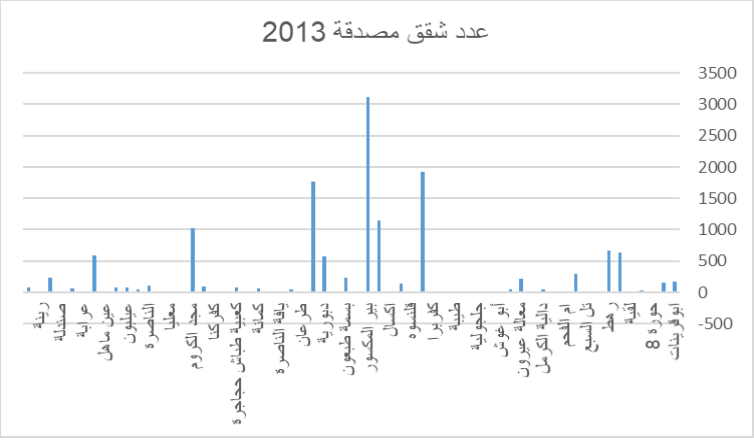


المصدر: تركيز من كتاب التخطيط السنوي 2012، دائرة التنظيم؛ من موقع الانترنت التابع لدائرة التنظيم www.moin.gov.il

يتبيّن من الشكل رقم 5 أن أم الفحم حصلت في عام 2012 على 5,979 مصادقة لمخطّطات ذات قدرة استيعابية حسابية كامنة للبناء، وحصلت اللقية على 2,670 مصادقة على شقق بناء فيما أُقرّ لعرابة 2,253 شقّة بناء.

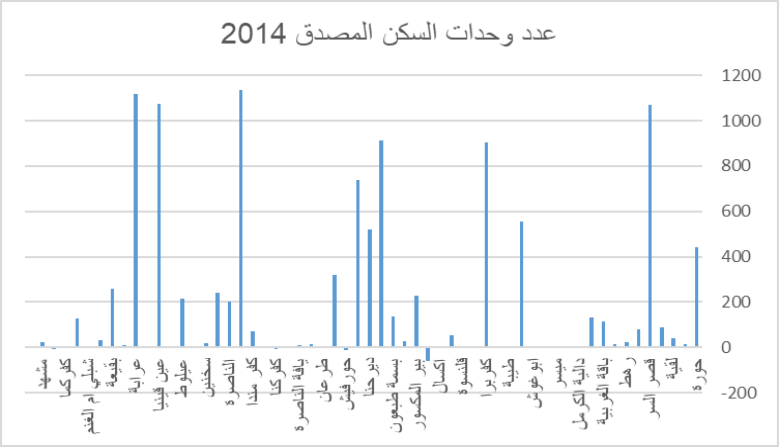
حظيت قرية بئر المكسور في عام 2013 بأكبر عدد من المصادقات على مخطّطات بقدرة استيعابية حسابية كامنة لبناء شقق 3,114، تليها مدينة كفر قاسم 1,929 وقرية دير الأسد 1,763.

شكل 6: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2013



المصدر: تركيز من كتاب التخطيط السنوي 2013، دائرة التنظيم؛ من موقع الانترنت التابع لدائرة التنظيم www.moin.gov.il

شكل 7: شقق معتمَدة حسب مخطّطات هيكلية محليّة للبناء في البلدات العربية، عام 2014



المصدر: تركيز من كتاب التخطيط السنوي 2014، دائرة التنظيم؛ من موقع الانترنت التابع لدائرة التنظيم www.moin.gov.il

حظي عدد كبير من البلدات العربية في عام 2014 بمصادقات لمخطّطات ذات قدرة استيعابية حسابية كامنة لبناء شقق وعلى رأسها قرية نحف التي أقرّت 1,135 شقّة فيها. الاستنتاج هو عددا أكبر من البلدات يتلقى مصادقات بناء وعلى رقعة متزايدة.

6.2.4 عرض قسائم مشروع "ابن بيتك" في البلدات العربية

لم تتكلل محاولة تقدير عدد المخطّطات المعتمَدة والمعروضة للتسويق في البلدات العربية بالنجاح بسبب قلّة المصادر السارية المفعول والإشكالية الكامنة في المعطيات المتاحة. وتمّ فحص مشاريع مسوّقة في عيّنة من السلطات المحلية العربية لقياس عدد القسائم المخصّصة للتأجير/للبيع للسكّان وسعر القسائم المسوّقة من قِبَل دائرة/ سلطة أرضي إسرائيل. نعرض فيما يلي تكاليف قسائم مشروع "ابن بيتك" المسوّقة في بعض البلدات حسب السنوات.

جدول 12: تقدير تكاليف قسائم "ابن بيتك" بالشواقل، في بلدات عربية مختارة حسب المناقصات المنشورة بين عامي 2013-2007

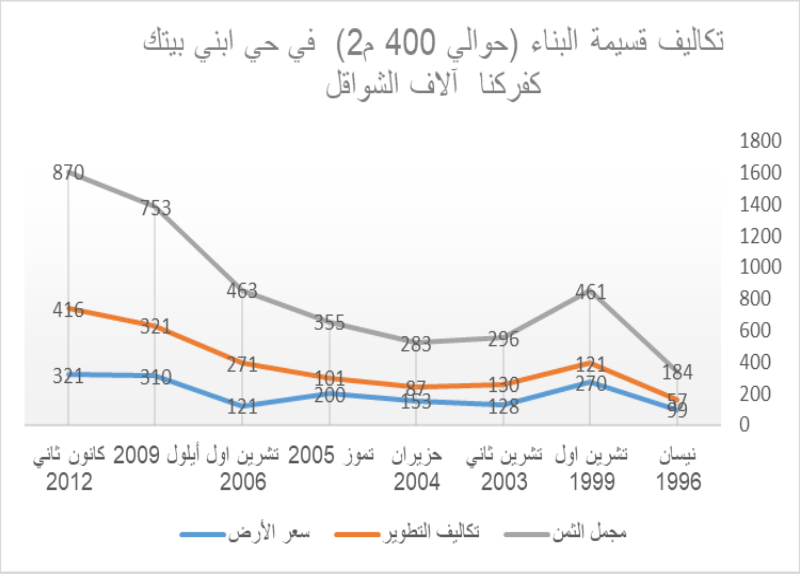
البلدة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
كفر مندا	24,100-36,000	24,500-75,525	35,150-68,000	لا توجد قسائم	اقترحت فقط قسائم لبناء كثيف	اقترحت فقط قسائم لبناء كثيف	382,000-182,000
كفر كنا	500,110-300000	لا توجد قسائم	121,240-175,000	202,000-116000	325,000-255,000	300,000-400,000	لا توجد قسائم
الناصرة	232,000	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم

أبو سنان				320,000 -100000	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم	لا توجد قسائم

المصدر: www.land.gov.il/static/start.asp

تسبّبت قلّة القسائم المسوّقة في البلدات العربية في حدوث غلاء حادّ في أسعارها. خلال الفحص تمّ اختيار عيّنة نموذجية من البلدات، منها كفر مندا، كفر كنا، الناصرة وأبو سنان. أوّل معطى بارز هو، انه خلال سنوات طويلة لا يوجد عرض من القسائم في مشروع "ابن بيتك". بين السنوات التي سجل فيها عرض لقسائم في مشروع "ابن بيتك" تسجل الأسعار غلاء حادا من عام لآخر. تراوحت تكاليف القسائم في كفر مندا في عام 2007 بين 24,100 شيكل و– 36,000 شيكل، وتراوحت تكاليفها في عام 2013 بين 182,000-382,000 شيكل. حدث في أفضل حال ارتفاع من سبعة أضعاف في الأسعار وهي لا تشمل رسوم التطوير الباهظة خاصّة في المناطق الجبلية. بلغ ثمن القسائم في كفر كنا خلال عام 2007 حوالي 300,000-500,110 شيكل لا يشمل تكاليف التطوير. في عام 2012 بلغ ثمن القسائم 300,000-400,000 شيكل، بصورة رسمية، على أرض الواقع شهد السعر ارتفاعا ملموسا كما سنفصل في رسم رقم 8 فيما يلي. لم تنشر في عام 2013 أي مناقصات. بلغ عدد القسائم المخطّطة 282 قسيمة بمِساحة 500–400 متر مربع، على أراضي الدولة، في ازدحام متوسّط يتراوح بين 10–8 شقق للدونم. سوقت هذه القسائم على مراحل بحيث سوّقت 50 قسيمة في كلّ مرة. لا توجد في الناصرة عروض لمناقصات في غالبيّة السنوات، باستثناء عام 2007، حيث سوقت قسائم بكلفة 232,000 شيكل للشقة. أيضًا في قرية أبو سنان مثل باقي البلدات نلاحظ أن عرض قسائم البناء ضمن مشروع "ابن بيتك" هو عرض ضئيل، باستثناء السنوات 2008 و–2010 التي شهدت ازديادًا في ثمن القسيمة.

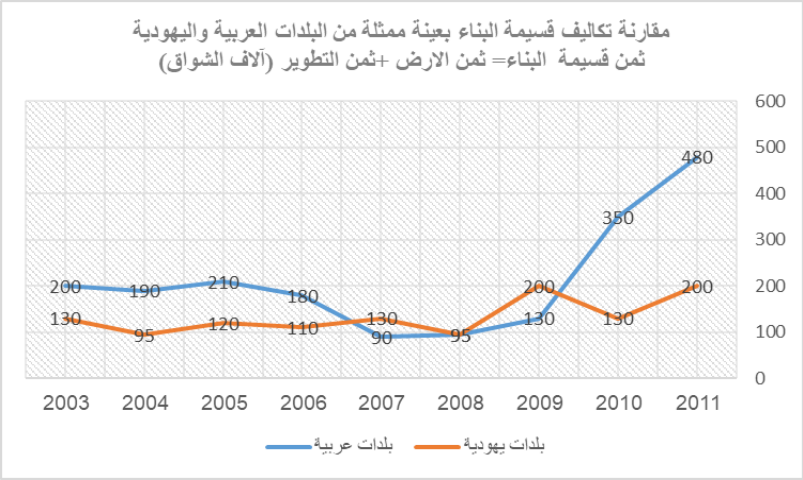
شكل 8: ارتفاع ثمن قسائم البناء وتكاليف التطوير في مشروع "ابن بيتك" في كفر كنا بين عامي 2012-1996، بالشاقل



المصدر: مهندس مجلس محلي كفر كنا، المهندس عوني زريقات، عارضة شرائح قدّمت أمام السيد ايمن سيف، بتاريخ 19 حزيران 2014

تعي سلطة أراضي إسرائيل غلاء أسعار قسائم البناء أو أراضي الارتهان والتطوير للشقة. كما أسلفنا، بسبب قلّة العرض وتزايد طلب المساكن ارتفع ثمن قسائم البناء في البلدات العربية غير المصنفة ضمن أفضلية أ، فتسوق أسعار الأرض بتكاليف تتراوح بين 91%-51% من السعر الذي اقره المخمّن الحكومي. نشاهد في رسم رقم 9 فيما يلي غلاء أسعار الأرض للقسائم المسوّقة للبناء، حسب المتر المربع في البلدات اليهودية والعربية.

شكل 9: غلاء أسعار الأرض في عيّنة من البلدات اليهودية والعربية بين عامي 2003–2011



المصدر: يعتمد على ما عارضة شرائح قدمتها الدكتورة عناية بنا، أمام المجلس الوزاري الخاصّ بالسكن 2015

يستشف من الرسم أن أسعار القسائم المسوّقة في السلطات المحلية العربية من قِبَل دائرة أراضي إسرائيل ارتفعت منذ عام 2009، فصار سعرها اليوم ثلاثة أضعاف سعرها في السلطات المحلية اليهودية. ثمن قطعة أرض البناء بمِساحة 500 متر مربع على أرض خاصّة في السّوق الحرّ يتراوح اليوم بين 750,000-1,000,000 شيكل، لا يشمل تكاليف التطوير.

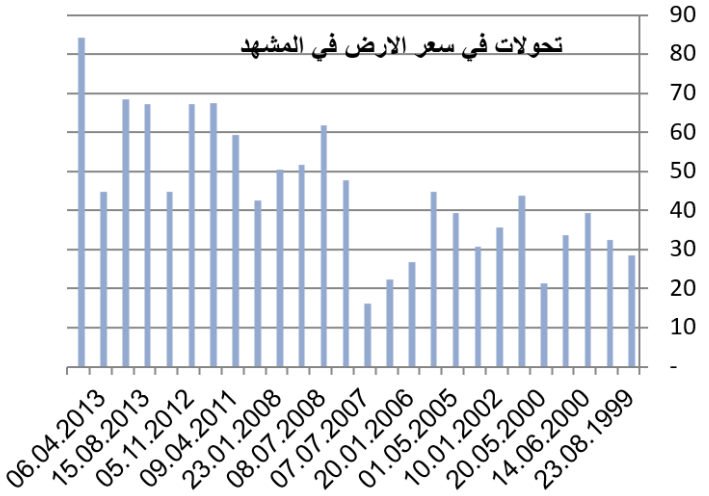
أسفر غلاء أسعار أرض البناء عن غلاء أسعار الأراضي الزراعية المحاذية للأراضي المعدّة للتطوير الإسكاني. تثبت المعطيات التي زودنا بها المخمّن عنان سلامة ونعرضها في الجداول التالية ارتفاع ثمن الأرض الزراعية التي من المتوقّع أن تكون جزءا من الأرض المعدّة لتطوير الإسكان على المدى البعيد.

هناك عامل آخر يتسبّب في غلاء الأسعار وهو طريقة تسويق قسائم بموجب مناقصة وليس حسب قرعة. تثير هذه الطريقة نزعة التنافس لدى المشترين الذين يكونون على استعداد لدفع ثمن أكبر لمجرد تلقّي قسيمة. يتسبّب سماسرة الأراضي أيضًا في بعض البلدات في غلاء الأسعار بصورة يتعذّر على غالبيّة الأُسَر المتوسّطة دفعها. يتسبّب تزايد الطلب من جهة وقلّة العرض وشحّة الحصص التي تخصصها دائرة أراضي إسرائيل (والتي تخدم هي الأخرى طريقة تسعير مختلَف عليها) في حدوث ظواهر سلبية من التسابق لتلقي قسائم، الاستعانة بالواسطات وممارسة الضغوط على رؤساء السلطات المحلية.

6.2.5 غلاء أسعار الأرض الزراعية التي قد تتحوّل إلى أرض للبناء

تمّ جمع المعطيات التي تتطرّق إلى ثمن الأرض الزراعية المحيطة بالأراضي التي يسمح بها البناء، حسب رؤية وتقييم المخمّن عنان سلامة حيث قدّمت للمحاكم للتعويض مقابل أراض صادرتها الدولة.

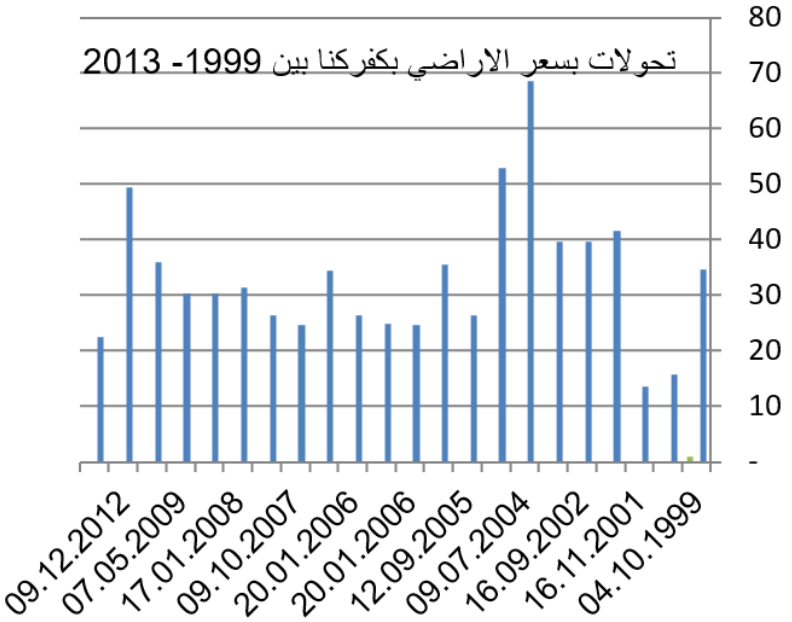
شكل 10: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في المشهد (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2014–1999



المصدر: تركيز معطيات من وجهة نظر تخمينية للمخمّن عنان سلامة، 2015، لم ينشر تقرير

نعرض فيما يلي (بالشكل 10) أسعار الأرض الزراعية في ثلاث بلدات عربية لنفحص إذا كانت قد طرأت تغييرات بثمن الأراضي على مرّ السنوات، وإذا حدث ارتفاع حادّ في أسعار الأرض الزراعية. هذا الارتفاع قد يكون عائقا أمام سلامة التخطيط الهيكلي، وإذا كانت بعض الأيدي القليلة فقط هي التي تمتلك هذه الأراضي.

شكل 11: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في كفر كنا (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2013–1999

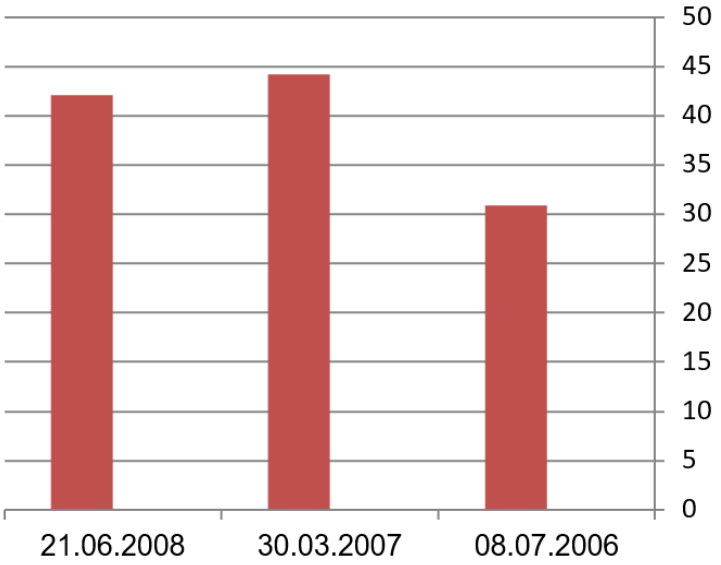


المصدر: تركيز معطيات من وجهة نظر تخمينية للمخمّن عنان سلامة، 2015، تقرير غير منشور

يمكن أن نلاحظ من معطيات تخمين سعر الأرض في المشهد أن ازديادا بسيطا قد طرأ عليها على مرّ السنين وبقي سعرها ضئيلا نسبيا. بلغ السعر المحتلن للمتر المربع في عام 1999 حوالي 28 دولارًا وارتفع في عام 2014 إلى 84 دولارا. وسُجِّلَ اغلى ثمن لارض بيعت في البلدة في عام 2004، وبلغ 188,063 دولارا. يؤكد على أن هذا السعر المصرح عنه رسميا بينما السعر الحقيقي المدفوع أكبر بضعفين أو ثلاثة أضعاف (Khaire and Poris، 2015).

نلمس في كفر كنا تأرجحا في الأسعار، خاصّة وأنّها بقيت منخفضة نسبيا هناك. كان ثمن المتر المربع في عام 1999 حوالي 35 دولارًا وبلغ في عام 2014 حوالي 22 دولارًا. يُعزى انخفاض السعر إلى موقع الأراضي المتاحة اليوم والبعيدة عن البلدة. في الأراضي القريبة من الأرض المبنية تكاد لا تكون صفقات تتيح اجراء مقارنة. المِساحة التي بيعت بأغلى ثمن في عام 2004 بلغت 65 دولارًا للمتر المربع. واشرنا إلى العلاقة بين ثمن الأرض وموقعها وبعدها عن حدود المخطّط الهيكلي. يستشف من المحادثات مع بعض الأشخاص أن غالبيّتهم لا يستطيعون شراء أرض زراعية حاليًّا، حتّى إذا كانت على بُعد كبير من الأرض المبنية.

شكل 12: تحوّلات في ثمن الأرض الزراعية في الرينة (سعر للمتر المربع $)، بين عامي 2013–1999



المصدر: تركيز معطيات من وجهة نظر تخمينية للمخمّن عنان سلامة، 2015، تقرير غير منشور

نلاحظ أيضًا في الرينة، وعلى غرار باقي البلدات التي اخذت منها عيّنة انه حدث ارتفاع حادّ مع مرور السنوات في ثمن الارض، لكن، هناك أيضًا، تكاليف الأرض رخيصة نسبيا وتتراوح بين 42–31 دولارًا للمتر المربع.

جدول 13: التحوّل في أسعار الأرض في قرى المشهد، كفر كنا والرينة، بموجب صفقات أراض مبرمة بين عامي 1999– 2014

تاريخ	حوض	قسيمة	بلدة	مقابل $	مساحة الأرض المباعه م2	ثمن م2 $	موائمة للموقع	موائمة بدون مشاع 10%	موائمة 20%	ثمن م2 $	معدل
23.08.1999	17468	31	مشهد	13286	554	24	0.9	1.1	1.2	28	28
04.10.1999	17465	8	كفركنا	9855	394	25	1.05	1.1	1.2	35	
21.11.1999	17464	75	كفركنا	25999	2600	10	1.2	1.1	1.2	16	
17.10.1999	17468	71	مشهد	29998	1034	29	0.85	1.1	1.2	33	
14.06.2000	17468	75	مشهد	6579	188	35	0.85	1.1	1.2	39	31
29.04.2000	17468	71	مشهد	112515	3751	30	0.85	1.1	1.2	34	
20.05.2000	17468	72	مشهد	145978	7683	19	0.85	1.1	1.2	21	
15.03.2001	17468	67	مشهد	68999	1769	39	0.85	1.1	1.2	44	29
16.11.2001	17464	112	كفركنا	54000	6000	9	1.15	1.1	1.2	14	
16.09.2002	17465	10	كفركنا	9089	303	30	1.05	1.1	1.2	42	39
16.09.2002	17471	1	كفركنا	30015	1001	30	1	1.1	1.2	40	
10.01.2002	17468	71	مشهد	90000	3000	30	0.9	1.1	1.2	36	
12.05.2003	17465	8	كفركنا	11870	396	30	1	1.1	1.2	40	40
18.02.2004	17468	34	مشهد	188063	6485	29	0.8	1.1	1.2	31	50
09.07.2004	17471	1	كفركنا	260000	4000	65	0.8	1.1	1.2	69	
01.05.2005	17468	75	مشهد	13962	399	35	0.85	1.1	1.2	39	40
20.02.2005	17471	1	كفركنا	39936	998	40	1	1.1	1.2	53	
19.06.2005	17468	56	مشهد	13320	333	40	0.85	1.1	1.2	45	
12.09.2005	17464	70	كفركنا	44326	2770	16	1.25	1.1	1.2	26	
30.12.2005	17470	23	كفركنا	173800	6437	27	1	1.1	1.2	36	
20.01.2006	17464	65	كفركنا	674	45	15	1.25	1.1	1.2	25	27
20.01.2006	17464	49	كفركنا	4219	281	15	1.25	1.1	1.2	25	
20.01.2006	17465	33	كفركنا	1796	90	20	1	1.1	1.2	26	
20.01.2006	17468	29	مشهد	1168	49	24	0.85	1.1	1.2	27	
08.07.2006	17519	24	رينة	14772.7273	600	25	0.95	1.1	1.2	31	
11.03.2007	17468	29	مشهد	10010	501	20	0.85	1.1	1.2	22	32
30.03.2007	17514	1	رينة	59523.8095	2048	29	1.15	1.1	1.2	44	
07.07.2007	17467	26	مشهد	157	16	10	1.25	1.1	1.2	16	
05.10.2007	17470	17	كفركنا	12460	479	26	1	1.1	1.2	34	
06.10.2007	17468	29	مشهد	7670	170	45	0.8	1.1	1.2	48	
09.10.2007	17464	67	كفركنا	8974	598	15	1.25	1.1	1.2	25	
19.06.2008	17470	17	كفركنا	68925	3446	20	1	1.1	1.2	26	44
21.06.2008	17514	41	رينة	21250	800	27	1.2	1.1	1.2	42	
17.01.2008	17464	28	كفركنا	93483	4920	19	1.25	1.1	1.2	31	
08.07.2008	17468	29	مشهد	27498	500	55	0.85	1.1	1.2	62	
15.03.2008	17468	42	مشهد	20150	438	46	0.85	1.1	1.2	52	
23.01.2008	17468	75	مشهد	22495	500	45	0.85	1.1	1.2	50	
28.03.2009	17465	4	كفركنا	54814	2383	23	1	1.1	1.2	30	32
07.05.2009	17465	4	كفركنا	55636	2419	23	1	1.1	1.2	30	
28.08.2009	17470	23	كفركنا	34247	1317	26	1.05	1.1	1.2	36	
30.12.2010	17468	71	مشهد	33708	887	38	0.85	1.1	1.2	43	43
09.04.2011	17468	75	مشهد	45084	1002	45	1	1.1	1.2	59	59
22.05.2012	17468	6	مشهد	30136	502	60	0.85	1.1	1.2	67	57
05.11.2012	17468	6	مشهد	60000	1000	60	0.85	1.1	1.2	67	
09.12.2012	17464	55	كفركنا	20000	667	30	1.25	1.1	1.2	49	
28.08.2012	17468	71	مشهد	79741	1994	40	0.85	1.1	1.2	45	
15.08.2013	17468	6	مشهد	60470	1008	60	0.85	1.1	1.2	67	51
20.10.2013	17468	6	مشهد	61138	1002	61	0.85	1.1	1.2	68	
02.07.2013	17471	10	كفركنا	55112	3242	17	1	1.1	1.2	22	
06.04.2013	17468	71	مشهد	70000	1750	40	0.85	1.1	1.2	45	
02.01.2014	17468	29	مشهد	34036	454	75	0.85	1.1	1.2	84	84

المصدر: تركيز معطيات من وجهة نظر تخمينية للمخمّن عنان سلامة، 2015، تقرير غير منشور

عدة استنتاجات للتلخيص:

أ. الادّعاء بأنّه لا يوجد أي بيع وشراء للأراضي في البلدات العربية اليوم غير دقيق. هناك تباين في بيع وشراء الأراضي بين البلدات المختلفة. ورغم ذلك لم تحل المشكلة الحادة التي نشأت فيها من انعدام العرض الكافي.

ب. يشتري الناس أرضا ليس فقط في المنطقة المعدّة للتطوير، وإنّما أيضًا في أراض زراعية، لأهداف زراعية وللسمسرة/ المرابحة في الأرض من خلال التوقع بأن تدرج وتشمل مستقبلا ضمن المنطقة المعدّة للتطوير الإسكاني، وبالتالي فسعرها سيرتفع.

ج. يمهد غلاء أسعار الأرض الطريق لرفع الأسعار من قِبَل دائرة أراضي إسرائيل. تنتقص وتقلل هذه العلاقة المتبادلة من فرص الأُسَر الفقيرة في ملكيّة الأرض.

6.2.6 اشكالية تقدير تنفيذ أحجام العرض

أحجام العروض السكنيّة في المجتمع العربيّ هي موضوع شائك منوط بخصائص الإسكان، بطريقة استهلاكه وبشحة العرض لأسباب سلوكية، بنيوية–اقتصادية واجتماعية ثقافية. يُظهِر فحص المخطّطات الهيكلية المعتمَدة بالذات أن هناك عرضا كامنا/ حسابيا يمكنه تلبية احتياجات السكّان العرب إلّا أنّ تحقيق هذه القدرة الكامنة داخل البلدات محدود ومعطل. هناك عدّة عوامل مسؤولة عن كبح تحقيق العرض، وهي:

أ. فجوة كبيرة بين تحقيق واستغلال حقوق البناء الممنوحة والمقترَحَة في المخطّطات الهيكلية. تعرض غالبيّة المخطّطات الهيكلية المعتمَدة والمخطّطات المنظور فيها حقوق بناء أكبر تتراوح بين 12–8 شقة سكنية تشكّل جزء من نموذج منح حقوق بناء مدنية مخطّطة. إلّا أنّ فحص عيّنة مكوّنة من 34 مخطّطًا هيكليًّا محليًّا معتمَدًا في البلدات العربية يدلّ على أن متوسّط الانجاز والاستغلال (دالة الإنجاز) لحقوق البناء الممنوحة بموجبها

يتراوح بين 35%–25% من حقوق البناء الحسابية الكامنة الممنوحة في المخطّطات. يدور الحديث فعلا عن 4–3 شقق للدونم الصافي في الحيّ، ويتراوح العدد غير الصافي في البلدات ما بين 3–1.5 شقق للدونم، بموجب مستوى التراصّ السكني في البلدة. تشكّل الفجوة بين حقوق البناء الممنوحة حسب المخطّطات المعتمَدة وبين تنفيذها بالفعل عائقا أمام توسيع مخطّطات هيكلية محليّة شمولية، أو تصديق مخطّطات هيكلية مفصّلة يقوم عليها تطوير أحياء سكنيّة.

ب. بالمتوسّط، حوالي ثلثي مِساحة المخطّطات الهيكلية المعتمَدة الشمولية مخطّطة على أراض خاصّة. وثمّة ثلث آخر من الأراضي ذات الملكيّة الخاصّة داخل المِساحة المخطّطة والمعدة للبناء يقسم لقسائم ويرتهن للبناء الذاتي بطريقة مشروع "ابن بيتك". يتسبّب هذا التقسيم في توزيع البناء وعدم استغلال كلّ الحقوق وذلك لأن من يفوز هي الأُسَر الثرية التي تبني عليها منازل فخمة أو عمارة شقق لأفراد العائلة. المشاريع التي استنفدت حقوق البناء بصورة كاملة هي المشاريع التي استعملت طريقة "ابن بيتك" فقط مثل المشروع الموجود في كفر مندا (Khamaisi، 2013). يتمّ تخصيص قسم من الأراضي التي تخضع للملكيّة العامّة في المخطّطات الهيكلية لإقامة مبان عامّة بسبب صعوبة اقتطاع جزء من الأراضي الخاصّة للصالح العام.

ج. يدلّ فحص أوضاع البلدات التي كان المؤلف شريكا في إعداد مخطّطات هيكلية ومفصّلة فيها مثل طرعان، كابول، طمرة، عرابة، فسوطة، جولس وكفر كنا على أن حقوق البناء الممنوحة في غالبيّة الأراضي التي مازالت غير مستغلة بسبب النزاع على ملكيّة الأرض وعدم تنظيم تسجيل ملكيّة الأرض وغياب سوق بيع وشراء الأراضي. يبرز هذا الأمر بصورة أكبر في الأماكن التي يوافق فيها أصحاب الأراضي على الملكيّة ويبدأون في بيع القسائم حيث تظهر هناك أحياء جديدة على غرار حيّ يوسف اليعقوب جنوب غرب كفر كنا.

د. بدأت البلدة العربية تتطوّر بصورة عامودية عبر إضافة طابق أو اثنين إلى البنايات القائمة أو اغلاق طوابق مكوّنة من الاعمدة المبنية سلفا بدلا من التطوّر العرضي الذي يتطلّب تخصيص أراض جديدة محاذية للتطوير القائم. تقدر العروض السكنيّة المتوفّرة اليوم في البلدات العربية بحوالي 10% من طلب المساكن، إلّا أنّه غير منقسم بصورة متساوية بين البلدات داخل أنحاء البلدة. يشمل هذا العرض شققًا بناها الأهالي لإسكان أبنائهم في هذه الشقق. ما زالت عادة إقامة بيت أو شقّة على مراحل حسب مدى توفّر المال مع رب الأسرة متبعة وتقدم عروضا للإسكان لدى بعض الأُسَر.

هـ. عدم أو قلة التنقّل الحيزي للأسر والسوق الإسكاني المحصور الذي لا يعمل بشروط السّوق الحرّ بسبب قيود خارجية وأحيانًا لأسباب إثنية قومية؛ هناك قيد آخر هو البلدات العربية التي لا تقدّم عروضا سكنيّة ولا تستوعب مهاجرين من بلدات مجاورة، فتفرض الحصار على السّوق الإسكاني أيضًا. الاستثناء الوحيد في هذا السياق هو مدينة الناصرة التي تقوم باستيعاب المواطنين الذي ينتقلون من بلدات أخرى للإقامة فيها شريطة أن تتيح العروض السكنيّة الجديدة المحدودة دخول المزيد من الأُسَر.

و. ثمّة عرض إسكاني قد بدأ يتطوّر في الأحياء والبلدات اليهودية، خاصّة في المدن القريبة من مجمّعات السكّان العرب مثل بئر السبع وعراد في النقب، نهاريا، كرميئيل، الناصرة العليا والعفولة في الجليل، الخضيرة قرب المثلث، وأحياء يهودية محاذية لأحياء عربية في المدن المختلطة. تؤثر هذه التحوّلات على سوق السّكن في المجتمع العربيّ وثمّة تباين في المواقف منها. فنجد من ينظر إليها بصورة ايجابية، بينما يفضّل آخرون في كلتا الشريحتين السكّانيتين، اليهودية والعربية، الحفاظ على الفصل بين الجمهورين حسب انتمائهما الإثني القومي. يتسبّب تزايد الطلب على هذه الشقق في زيادة إشكالية تقدير العروض السكنيّة في البلدات العربية. تُسْتَغَلُّ العروض السكنيّة المعدّة للجمهور اليهودي

حسب السياسة الحكومية والبلدية من قِبَل عائلات عربية فقط بسبب شحّة المساكن المناسبة في بلداتها.

ز. حتّى إذا كانت لدى بعض القرى المعترفة وغير المعترف بها في النقب مخطّطات هيكلية معتمَدة فلا يمكنها استصدار رخص بناء بها بسبب النزاع مع الدّولة على الأرض (Shmueli and Khamaisi، 2015). حيث يقطن غالبيّة سكانها في براكيات ومبان هشة ومؤقتة غير صالحة للسكن. يقدر عدد البنايات البالية بحوالي 30 ألف وحدة سَوَاء في البلدات والمجمّعات المخطّطة، وفي البلدات التي تجري دراسة مخطّطاتها من قِبَل الدوائر الرسمية وفي البلدات التي رفضت الدوائر الرسمية الاعتراف بها. العروض السكنيّة الحالية غير صالحة للاستعمال ولا تستوفي مواصفات الإسكان الآمن.

ح. يتسبّب تأخير تصديق المخطّطات الهيكلية واستصدار رخص بناء في حدوث فجوة في العروض السكنيّة. لأن الهدف من التعديل 101 لقانون التنظيم والبناء هو تقصير مدّة إجراءات التخطيط وإقرار المخطّطات الهيكلية والمفصّلة. لكن لم تُبْحَث احتمالات تطبيق هذا الإصلاح المتعلّق بالإشكالية والمماطلة البيروقراطية والقانونية لإجراءات التخطيط، تصديق المخطّطات، واستصدار رخص البناء، وعليه فهناك شكوك حول مساهمة هذا الإصلاح في تحسين الظروف البنيوية والمؤسّساتية الحالية. تستمرّ هذه العمليّة في غالبيّة البلدات العربية مدّة تتراوح بين 15–10 سنة، ابتداء من مرحلة المبادرة مرورا بإعداد المخطّط وانتهاء بمرحلة إمكانية استصدار رخصة بناء. إذا اضفنا إلى ذلك عمليّة البناء الذاتي التي تتمّ هي أيضًا على مراحل يمكن التخمين بأن تتراوح المدّة المطلوبة لتقديم العروض السكنيّة للأسرة ما بين 20–15 سنة.

يعتمد تحقيق استصدار رخصة بناء في البلدات العربية اليوم على تخطيط هيكلي أُعِدَّ غالبًا قبل عام 2000. وإذا كانت هناك مخطّطات هيكلية أعدّتها دائرة التنظيم في وزارة الداخلية بعد عام 2000 في إطار مشروع تخطيط 34 بلدة عربية بمبادرة رسمية في منتصف تسعينات القرن الماضي، ومخطّطات

اعتُمِدَت في إطار عناقيد التخطيط الخمسة منذ مطلع عام 2000، إلا أنّه أُقِرَّ حوالي 50 بالمائة فقط من المخطّطات لإعطاء نافذية/ تصديق للتنفيذ حتّى تشرين الأوّل 2015. بما أنّ هذه المخطّطات كانت على المستوى الهيكلي فلا يمكن استصدار رخصة بناء على أساسها، نظرًا لأنها تشكل مجرّد أساس لإعداد مخطّطات مفصّلة تشمل أحيانًا توجيهات لتطبيق منظومة التوحيد والافراز. لن تتاح إمكانية لاستصدار رخص بناء إلّا في حال عدم اندلاع نزاعات حول ملكيّة الأرض وعدم اعتراض المالكين على تخصيص أراض للصالح العامّ. ولمسنا في بعض الحالات جهود المبادرين/المالكين الخاصّين أو دائرة أراضي إسرائيل و/أو وزارة البناء والإسكان، أو/ السلطات المحلية أو اللجان المحلية للتنظيم والبناء لإعداد مخطّطات مفصّلة لتسريع عمليّة تغيير استعمالات الأرض وإصدار رخص بناء. المخطّط الهيكلي الأخير لقرية كفر كنا رقم ج/8858 هو مثال على ذلك. وصار المخطّط ساري المفعول في عام 1999 وكان الهدف الآخر منه تنظيم البناء القائم بتوجه تخطيطي عن طريق تكثيف الأرض المبنية وكبح توسع وانتشار البناء على أراض زراعية. بادرت اللجنة المحلية "مافو عماكيم" بالتعاون مع السلطة المحلية كفركنا في عام 2000 إلى إعداد مخطّط رئيسي انتهى إعدادُه في عام 2002، لكن مؤسّسات التخطيط لم تتبنّ هذا المخطّط بسبب معارضة المالكين ومندوبي المجلس المحلي وبعد استبدال القيادة المحلية. بادرت اللجنة المحلية بالتعاون مع السلطة المحلية في عام 2006 إلى إعداد مخطّطات لمجمّعات تخطيط لتوسيع الأراضي المعدّة للتطوير تتخطّى المخطّط الهيكلي ج/8858 في كفر كنا. بادرت وزارة البناء والإسكان في عام 2007 إلى وضع مخطّط مفصّل على مجمّع أراض خاضعة لملكيّة الدّولة في شمال شرق كفر كنا، إلّا أنّ هذه المبادرات واجهت صعوبات وحتى اليوم لم يتمّ تصديق أي من مخطّطات المجمّعات للبناء نهائيًّا. بادرت دائرة التنظيم في عام 2014 إلى وضع مخطّط هيكلي شمولي لقرية كفر كنا عندما ثبت أن هناك حاجة لتعديل المخطّط الهيكلي الساري المفعول لإضافة أراض خاصّة للتطوير وتعديل مخطّطات

هيكلية قطرية ولوائية مُقيِّدة. هذا المخطّط أيضًا موجود في مرحلة الاعداد. ينطبق هذا الوصف على المزيد من البلدات العربية، ويساهم في فهم إشكالية تقدير العروض السكنيّة حسب الطريقة القائمة والتي تمتد على فترة زمنية طويلة، حيث تستغل بمراحل وأماكن مختلفة. أعدت منذ عام 2000 بموجب معطيات دائرة التنظيم مخطّطات هيكلية محليّة ل –101 بلدة عربية تشكّل حوالي 75% من مجموع البلدات العربية. يوجد منها 60 مخطّطًا مصدقا للتنفيذ وساري المفعول، بالإضافة إلى 28 مخطّطًا موجودا في مراحل تخطيط مختلفة. في لواء الشمال، توجد ل29 من بين 43 بلدة عربية قائمة مخطّطات سارية المفعول منذ عام 2000، فيما تتواجد باقي المخطّطات في مراحل تخطيط مختلفة (بنيطة، 2015). قامت دائرة التنظيم بموجب كتاب التخطيط السنوي للعام 2014 بتقدير متوسّط المدّة الزمنية المطلوبة لإقرار مخطّط فوجدت أن الإجراءات تستمرّ حوالي 3.1 سنوات5. وجاء في هذا الكتاب السنوي أن دائرة التنظيم واللجان اللوائية عالجت خلال عام 2014 حوالي 6,141 مخطّط، وصادقت الدوائر الرسمية على 20% منها (1,256 مخطّط) فيما بقيت 63% (3,882 مخطّطات) منها مفتوحة خاضعة للمراجعة والتقييم أمّا باقي المخطّطات 17% (1,003 مخطّطات) فقد رُفِضت. تجدر الإشارة طبعًا إلى أن مراجعة بعض المخطّطات المعتمَدة بدأت في مرحلة سابقة. فحص تقرير مراقب الدّولة للعام 2015 الذي تناول الأزمة السكنيّة متوسّط مدّة تصديق المخطّطات الهيكلية فوجد أنها تتراوح بين 5–4 سنوات منذ الانتهاء من تصديق مخطّط هيكلي مفصّل وحتى استصدار رخصة البناء6. الاشكال التالية تبرز إشكاليات عمليّة تصديق المخطّطات وتوفير العروض السكنيّة.

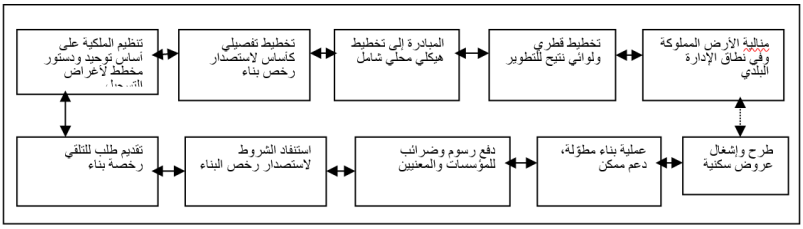
---

5 وزارة الداخلية، مديرية التخطيط، 2015، الكتاب السنوي للتخطيط، فبراير؛ مستقى من موقع الانترنت بتاريخ 1 تشرين الثاني 2015، 2015،
http://www.moin.gov.il/SubjectDocuments/Shnaton/shnaton_2014.pdf

6 القدس: مكتب مراقب الدولة (شباط، 2015)، **أزمة الإسكان**، تقرير مراقبة خاصّ.

شكل 14: تأثيرات رئيسية على سلسلة مناليّة العرض السكنيّ

شكل 15: مركبات رئيسية في سلسلة التخطيط القانوني واستصدار رخص بناء للعروض السكنيّة المتاحة



6.2.7 مقارنة بين الازدحام السكّاني في البلدات العربية واليهودية

يمكّننا مؤشّر الازدحام السكّاني من التعرف على خصائص الإسكان ورصد الفجوة بين العرض وطلب المساكن. يمكن لهذا المؤشّر أن يكون مكوّنا من ازدحام صاف، بعكس الازدحام غير الصافي، وأن يضم عدد المساكن في الدونم الواحد، عدد الأنفار في الشقّة أو الغرفة، أو مِساحة متر مربع من السّكن للفرد. كلما قل الازدحام ارتفع مستوى الحياة وتحسنت جودة المسكن السّكن، وكلما كانت المِساحة العامّة المفتوحة كبيرة ومتيسرة كلما قل الازدحام. قد يعبّر مؤشّر الازدحام عن كثافة استعمالات الأرض وخلق فرص التطوير. يُحبّذ وضع مؤشّر الازدحام في سياق البيئة والجودة التي يمنحها للسكّان على مستوى الشقّة، الحيّ والبلدة.

المصدر الذي استقينا منه معطيات الازدحام السكّاني هو دائرة الإحصاء المركزية في إسرائيل. ترمي الدراسة إلى فحص ما إذا كانت البلدات العربية تعاني من ازدحام سكاني، وهل حدث تغيير ما على مرّ السنين؟. للقيام بالفحص تمّ اختيار بلدات صغيرة، متوسّطة (مجالس محلية) وكبيرة (بلديات) فتكوّنت لدينا عيّنة للوسط العربيّ يمكننا مقارنتها مع الوسط اليهودي في إسرائيل.

لقد فحصت الدراسة الازدحام السكّاني بطريقة مؤشّر متر مربع إسكان/شقة للفرد. ازدادت مِساحة السّكن الصافية للفرد في غالبيّة البلدات والمدن على مرّ السنين وهو اتجاه واضح وبارز في الوسطين العربيّ واليهودي مع وجود بعض الفوارق بينهما.

يمكن ملاحظة ذلك بوضوح في البلدات الصغيرة والمتوسّطة، فالازدحام في البلدات الصغيرة والمتوسّطة في المجتمع العربيّ أشد من الازدحام في البلدات اليهودية. في عام 2012، كانت طوبا زنجرية هي القرية العربية التي حظيت بأكبر عدد من الأمتار المربّعة للفرد، بمتوسّط 127.4 متر مربع لعائلة مكوّنة

من أربعة أنفار7 فيما كانت بلدة ايفن يهودا هي البلدة اليهودية التي حظيت بأكبر عدد من الأمتار المربّعة للفرد في ذلك العام بمتوسّط 198.09 متر مربع لعائلة مكوّنة من أربعة أنفار. أي أن الفرق في الازدحام بين البلدات في هذه العينة يبلغ حوالي 70 مترًا مربعًا. وكانت قرية بيت جن هي العربية الأكثر ازدحامًا في هذه العينة لعام 2012 حيث بلغ متوسّط مِساحة شقّة تابعة لعائلة مكوّنة من أربعة أنفار فيها 76.8 متر مربع، أمّا البلدة اليهودية الأكثر ازدحامًا في هذه العينة فهي بلدة غاديرة التي بلغ متوسّط مِساحة شقّة فيها 144 مترًا مربّعًا لعائلة مكوّنة من أربعة أنفار (بفارق 67.2 متر مربع لصالح البلدة اليهودية). عند مقارنة الازدحام بين البلدات العربية واليهودية وفي طرفي الدالة وجدنا أن الازدحام في البلدة العربية أكبر.

نجد بين مدن الوسطين العربيّ واليهودي فجوات في الازدحام أيضًا لكن بفارق أقلّ من الفوارق بين البلدات. في عيّنة 2012، أم الفحم هي المدينة العربية التي توفّر أكبر مِساحة للفرد هي بمتوسّط 138.1 متر مربع لشقة عائلة مكوّنة من أربعة أنفار أمّا المدينة التي توفّر أكبر مِساحة سكنيّة للفرد في الوسط اليهودي في هذه العينة فهي ايلات، ب 162.4 متر مربع (بفارق 24 مترًا مربّعًا في حجم الشقّة المتوسّطة). المدينة الأكثر ازدحامًا في المجتمع العربيّ في عيّنة 2012 هي الناصرة ب 108.8 متر مربع مِساحة شقّة لعائلة مكوّنة من أربعة أنفار أمّا المدينة الأكثر ازدحامًا في الوسط اليهودي في هذه العينة فهي مدينة بات يام ب 119.9 متر مربع لمِساحة شقّة لعائلة مكوّنة من أربعة أنفار (بفارق 11.1 متر مربع للشقة المتوسّطة).

للتلخيص، تشير عيّنة عام 2012 إلى الفارق في السّكن بالمجتمعين العربيّ واليهودي، سَوَاء كان الحديث حول بلدات صغيرة، متوسّطة أو كبيرة. سجل في

7 المعطيات المتوفرة هي مساحة الشقة المتوسطة التي تدفع الأرنونا للسلطة المحلية. خلال فحص لعيّنة تبيّن أنّ مساحة الشقة المتوسطة الحقيقية أكبر بثلث من المبلّغ عنه والمسجّل في دوائر الأرنونا في السلطات المحلية.

البلدات العربية ازدحام أكبر في غالبيّة الحالات (انظر جدول رقم 13 فيما يلي).

جدول 13: مقارنة مِساحة شقّة متوسّطة بأمتار مربّعة وبين مِساحة إسكانيّة متوسّطة للفرد بأمتار مربّعة في عيّنة مجالس محليّة وبلديات عربية ويهودية، في عام 2012

شكل سلطة محليّة	الانتماء القومي عدد السلطات	مِساحة الشقّة المتوسّط بأمتار مربّعة	متوسّط إسكان للفرد بأمتار مربّعة	نسبة مِساحة شقّة متوسّطة عربية من مِساحة شقّة متوسّطة يهودية	نسبة مِساحة سكنيّة للفرد العربيّ من مِساحة سكنيّة متوسّطة للفرد اليهودي من شقّة متوسّطة يهودية
مجالس محلّيّة	يهود (6)	170.7	42.7	100.0	100.0
	عرب (8)	97.8	24.4	57.3	57.2
بلديّات	يهود (6)	136.5	34.1	100.0	100.0
	عرب (6)	125.5	31.3	91.2	92.8

المصدر: احتساب بناء على معطيات دائرة الإحصاء المركزية حول معطيات فيزيائية عن سلطات محلية.

يمكن إجمال مقارنة الازدحام السكّاني لدى السكّان العرب واليهود على النحو التالي:

حجم الشقّة: يرى المفهوم السائد أن متوسّط مِساحة الشقق/البيوت في البلدات العربية أكبر منه في البلدات اليهودية غير أن معطيات عيّنة 2012 ومعطيات الارنونا (ضريبة محلية على السكن) تدحض هذا الادّعاء وتثبت أن العكس هو الصحيح: فمِساحة الشقّة المتوسّطة في البلدات اليهودية أكبر منها في البلدات العربية (انظر جدول رقم 14 فيما يلي). نظرًا لأن عدد أفراد الأسرة العربية أكبر من الأسرة اليهودية يكون متوسّط المِساحة السكنيّة للفرد العربيّ أصغر ب 43% من المِساحة السكنيّة للفرد اليهودي في السلطات المحلية، بالمقارنة مع

7% في البلديات. كانت هناك ادّعاءات بأن تقدير المِساحة السكنيّة لاحتساب ضريبة الأرنونا في السلطات العربية غير دقيق ومتأثر بالتخفيضات التي يحصل عليها السكّان. هناك ادّعاء آخر له صلة بالتحوّلات في المسكن لدى السكّان اليهود تتمثل في ازدياد مِساحة الشقّة المتوسّطة.

متر مربع سكنيّ للفرد: يُحْتَسَب متر مربع سكنيّ للفرد كمنبثق من حجم الشقّة وعدد الأنفار في الأسرة. يشير جدول رقم 13 بوضوح إلى الفوارق بمِساحة متر مربع سكنيّ للفرد حسب الانتماء القومي وشكل إدارة السلطة المحلية.

عدد الأفراد في الغرفة: يميل هذا المؤشّر أيضًا لصالح السكّان اليهود حيث بلغ متوسّط الازدحام القطريّ في عام 2013 حوالي 0.9 نفر للغرفة، بينما بلغ المتوسّط لدى العرب 1.2 نفر للغرفة. بلغ متوسّط نسبة ملكيّة الشقّة في الوسط اليهودي 67.9% ولدى العرب 92.8%. بلغ متوسّط قيمة الشقّة على المستوى القطريّ 1.405 ألف شيكل، وللسكّان العرب 583 ألف شيكل. بلغ عدد الغرف في شقّة متوسّطة على المستوى القطريّ في الوسط اليهودي 4.2 غرفة، وعدد الغرف لدى السكّان العرب 3.9 غرفة في شقّة متوسّطة.

متوسّط الأفراد للكيلومتر المربع: يتأثر هذا المؤشّر بحجم منطقة نفوذ السلطة المحلية بالمقارنة مع عدد السكّان ويعبر عن تراصّ البناء، ازدحام البناء المقدر في عدد الشقق الموجودة في الدونم الواحد. البناء المدني غالبًا أكثر ازدحامًا. سنعرض في المعطيات التالية عيّنة لازدحام عدد الأفراد في الكيلو متر في عدّة سلطات محليّة عربية ويهودية مختارة. تشير مراجعة معطيات الكتاب السنوي الاحصائي لعام 2014 جدول 2.24 صفحة 157 إلى أنه تمّ تسجيل أكبر ازدحام تحديدا في البلدات اليهودية الأصولية– الحريديم مثل بني براك، ب 23,426 نفر للكيلومتر المربع في عام 2013؛ العاد، 12,206 نفر للكيلومتر المربع. في المقابل، سجل في تل ابيب 8,087 نفر للكيلومتر المربع، وفي الناصرة 5,240 نفر للكيلومتر المربع. يتراوح الازدحام في غالبيّة البلدات

العربية بين 2,000- 3,000 نفر للكيلومتر المربع (دائرة الإحصاء المركزية، جدول 2.24 الصفحات 157– 160).

جدول 14: تركيز مِساحة الشقق المتوسّطة والمِساحة السكنيّة للفرد في السلطات المحلية العربية مقابل اليهودية، بين عامي 2012–2008

بلده	طوبا زنغرية				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	22.8	36.4	29.8	31.7	31.85
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	91.4	145.5	119.2	126.8	127.4
بلده	يركا				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	25.2	23.8	23.5	23.2	25.4
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	100.8	95.2	94	92.8	101.7
بلده	كفر مندا				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	23	22.8	22.3	21.4	25.2
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	92	91.3	89.5	85.9	101.01
بلده	مجدل شمس				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	18.8	21.8	21.4	21.2	20.725
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	75.4	87.3	85.7	85.01	82.9
بلده	زخرون يعقوب				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	39.7	40.6	45.65	45.9	46.4
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	158.8	162.5	182.6	183.9	185.6
بلده	ديمريت تسيون				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	38.07	38.5	38.3	37.1	39.5
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	152.2	154.3	153.5	148.4	158.1
بلده	رمات يشاي				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	40.06	42.67	42.69	43.5	45.3
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	160.25	170.7	170.76	174.3	181.3
بلده	كفر قاسم				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	25.6	25.2	27.4	33.7	32.6
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	102.4	100.8	109.6	134.9	130.5
بلده	الناصرة				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	28.6	26.7	26.9	27	27.2
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	114.5	106.9	107.7	108	108.8
بلده	سخنين				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	32.3	32	31.5	31	31.4
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	129.5	128	126.2	124	125.9
بلده	بات يام				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	29.26	29.39	29.4	30.1	29.9
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	117.07	117.5	117.9	120.4	119.9
بلده	جفعتايم				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	39.4	37.3	37.3	37.8	37.9
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	157.7	149.5	149.5	151.2	151.7
بلده	بوكيهام عليت				
سنة	2008	2009	2010	2011	2012
متر مربع للشخص	29.6	29.2	29.02	29.1	30.7
متر مربع للعائلة من 4 اشخاص	118.6	117.005	116.1	166.4	122.8

معادلة: مساحة فارغة للسكن/عدد السكان في البلده

المصدر: www.cbs.gov.il/reader

تلخيص التحوّلات والاتجاهات في مؤشّر الازدحام يظهر النقاط التالية:

1. يتبلور تكثيف بناء من حيث عدد الأفراد وعدد الشقق للكيلومتر المربع، بسبب التكاثر السكّاني، تزايد استغلال السكّان لحقوق البناء الممنوحة بواسطة إضافة طابق أو اثنين حيث يحسن هذا التكثيف من ظروف الإسكان لدى السكّان اليهود أكثر منها لدى العرب.

2. يزيد تكثيف البناء غير المصحوب بتطوير البنى التحتية والخدمات العامّة بناء على تخطيط ملائم من حدّة الأزمة البيئية في الحيّز العامّ.

3. يزيد تكثيف البناء الحاصل عند الانتقال من بيت إلى شقّة من الاستعداد لتبني أنماط سكنيّة جديدة مثل البناء الكثيف.

4. ينجم تكثيف البناء عن استغلال كلّ حقوق البناء وتنفيذها في أراض خالية. يتمّ التكثيف بواسطة عمارات مكوّنة من شقق سكنيّة وبناء كثيف.

6.2.8 ملكيّة المساكن

يتناول هذا البند قضية ملكيّة شقق وعمارات إسكانية، ويفحص نسبة ملكيّة السكّان العرب للشقق، بالمقارنة مع نسبتها لدى السكّان اليهود وسكان السلطة الفلسطينية. تتيح لنا المعطيات المتوفّرة حول السلطة الفلسطينية توضيح الاختلاف والشبه بين أنماط ملكيّة المساكن لدى فلسطينيي الضفة الغربية والعرب الفلسطينيين مواطني دولة إسرائيل. تشير المقارنة بين المواطنين العرب الفلسطينيين في إسرائيل وسكان السلطة الفلسطينية إلى تشابه المتغيرات الاجتماعية الثقافية بين المجتمعين، إلى جانب فوارق بنيوية، تخطيطية، اقتصادية وجيوسياسية تؤثر على فجوات بنسبة ملكيّة المساكن. هذا جانب آخر يوضح التحوّلات في قُطاع الإسكان لدى السكّان العرب في إسرائيل.

مصدر المعطيات هو دائرة الإحصاء المركزية في إسرائيل التي تستعمل طرق عمل علمية بموجب معايير مهنية دولية وتحرص بشدة على مصداقية

المعطيات. دائرة الإحصاء المركزية هي إحدى الدوائر الإحصائية التي تبنّت معايير ومواصفات متشددة لنشر معطيات إحصائية لصندوق النقد الدولي.

6.2.9 نسبة ملكيّة المساكن

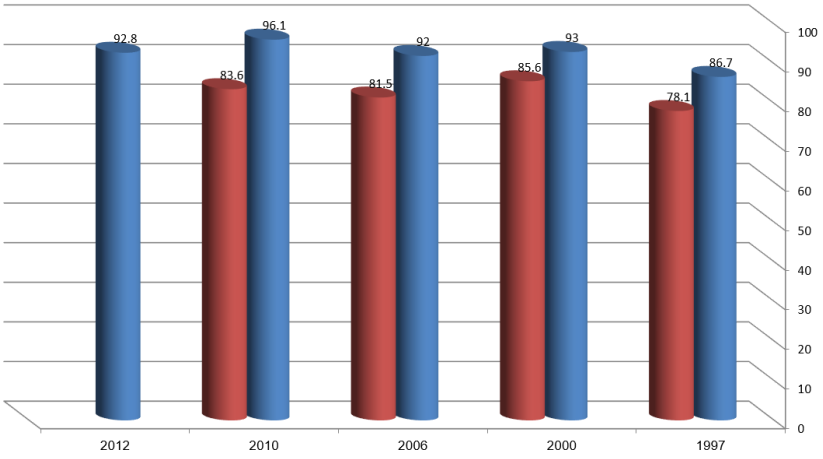
تتناول المعطيات الفترة الممتدة بين عامي 2012–1997. في عام 1997 بلغت نسبة الملكيّة في البلدات العربية في إسرائيل 86.7% بالمقارنة مع 78% في السلطة الفلسطينية. نسبة ملكيّة المساكن في عام 2000 بلغت 93% في البلدات العربية في إسرائيل بالمقارنة مع 85.6% في السلطة الفلسطينية. في عام 2006 بلغت نسبة الملكيّة في البلدات العربية في إسرائيل 92% بالمقارنة مع 81.5% في السلطة الفلسطينية. في عام 2010 بلغت نسبة الملكيّة في البلدات العربية 96.1% بالمقارنة مع 83.6% في السلطة الفلسطينية. في عام 2012 بلغت نسبة الملكيّة في البلدات العربية في إسرائيل 92.8%، وثمّة نقص في معطيات هذا العام حول نسبة الملكيّة في السلطة الفلسطينية.

جدول 15: نسبة ملكيّة الشقق لدى السكّان العرب في إسرائيل بالمقارنة مع سكّان السلطة الفلسطينية، سنوات مختارة

	1997	2000	2006	2010	2012
العرب في إسرائيل	86.7	93	92	96.1	92.8
السلطة الفلسطينية	78.1	85.6	81.5	83.6	

المصدر: جمع معطيات من دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية والفلسطينية

شكل 16: نسبة ملكيّة الشقق لدى السكّان العرب في إسرائيل (ازرق) بالمقارنة مع النسبة في السلطة الفلسطينية (احمر)



المصدر: جمع معطيات من دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية والفلسطينية

استنتجنا أن نسبة ملكيّة المساكن في البلدات العربية في إسرائيل مرتفعة، وفي عام 2012 بلغت 92.8%. وهي نسبة أكبر من النسبة لدى عموم السكّان في إسرائيل (67.9%) واعلى من النسبة في السلطة الفلسطينية (83.6%). وازدادت هذه النسبة مع مرور السنوات، سَوَاء في البلدات العربية في إسرائيل وفي السلطة الفلسطينية. تشير هذه المعطيات إلى نسبة ملكيّة واضحة للسكّان العرب في إسرائيل بالمقارنة مع نسبة ضئيلة من استئجارهم للشقق السكنيّة.

على الأرجح أن تتراجع ملكيّة المساكن التي تفضّلها الأُسَر مع مرور الزمن، بين المواطنين العرب أيضًا، بسبب تفاقم الصعوبة الاقتصادية وتراجع الدعم العائلي. إذا كانت السياسة العامّة تشجّع زيادة نسبة ملكيّة المساكن والمساكن الشعبية أيضًا، فإن تنفيذها الذي تعرّض لصعوبات يتطلّب الاستعداد الصحيح والملائم لخصائص السكّان واحتياجاتهم، وفي الوقت الراهن فإن هذه العوامل تحوّل الطلب باتّجاه السّكن في شقق مستأجرة.

6.2.10 قيمة الشقق المملوكة

يتناول هذا البند قيمة الشقق في البلدات العربية، بالمقارنة مع المتوسّط العامّ القطريّ في إسرائيل. يجب مراعاة الفوارق في احتساب قيمة الشقّة في البلدة العربية بالمقارنة مع اليهودية، الفوارق بين الوسطين بطريقة توفير المسكن وتكاليف ثمن الأرض، ربح المقاولين والضرائب المتنوّعة الكامنة في ثمن السّكن. القيمة العقارية هي مؤشّر لأوضاع سوق المسكن وللقدرة الشرائية لدى العائلات. يعرض جدول رقم 16 وشكل رقم 16 تقديرا لمتوسّط قيمة الشقّة في المجتمع العربيّ بالمقارنة مع المتوسّط في كافّة أنحاء البلاد، وهي تدلّ على حدّة الأزمة والأزمة فيها.

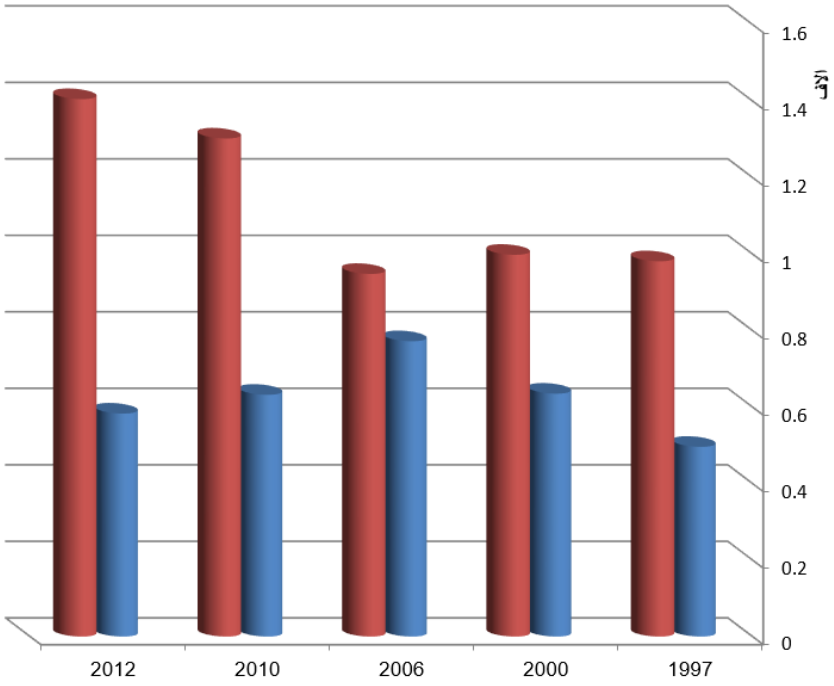
تقارن المعطيات بين بلدات غير يهودية وعموم السكّان في إسرائيل بين عامي 1997–2012 بآلاف الشواقل: في عام 1997 بلغت قيمة الشقّة في المجتمع العربيّ 496 ألف شيكل بالمقارنة مع قيمتها لدى مجمل السكّان حيث بلغت قيمتها 981 ألف شيكل. في عام 2000 بلغت قيمة الشقّة في المجتمع العربيّ 635 ألف شيكل بالمقارنة مع مجمل السكّان حيث بلغت قيمتها 998 ألف شيكل. في عام 2006 كانت قيمة الشقّة 772 ألف شيكل بالمقارنة مع مجمل السكّان حيث بلغت 984 ألف شيكل. في عام 2010 بلغت قيمة الشقّة في المجتمع العربيّ 632 ألف شيكل ولدى مجمل السكّان 1,302 مليون شيكل. في عام 2012 بلغت قيمة الشقّة في المجتمع العربيّ 583 ألف شيكل بالمقارنة مع 1,405 مليون شيكل لدى مجمل السكّان.

جدول 16: قيمة الشقق في المجتمع العربيّ بالمقارنة مع المتوسّط العامّ القطريّ

	1997	2000	2006	2010	2012
العرب في إسرائيل	496	635	772	632	583
المجموع في إسرائيل	981	998	948	1,302	1,405

المصدر: تركيز من منشورات دائرة الإحصاء المركزية.

شكل 17: قيمة الشقق في المجتمع العربيّ (ازرق) بالمقارنة مع المتوسّط العامّ القطريّ (احمر) بين عامي 2012-1997



رغم التأرجح الذي حدث على مرّ الزمن في قيمة الشقق في المجتمع العربيّ، ما زلنا نلمس ازدياد نسبة قيمة الشقق لدى مجمل السكّان بالمقارنة مع المجتمع العربيّ.

جدول 17: خصائص الإسكان لدى السكّان الفلسطينيين في الضفة الغربية بالمقارنة مع المواطنين العرب في إسرائيل بين عامي 2010، 2012 (حسب المعطيات)

مؤشّرات مقارنة	عرب في إسرائيل- دائرة الإحصاء المركزية 2012	السلطة الفلسطينية 2010
نسبة السكّان في الشقّة المملوكة	92.9	83.6
نسبة السكّان في الشقّة المستأجرة	8.1	16.4
غرف في الشقّة	3.74	3.6
الازدحام السكّاني	1.29	1.6
قيمة الشقّة (120 متر مربع) ألف شيكل	583	450
تكاليف أجر الشقّة شهريًّا	1,573 شيكل	152.8 دينار أردني – حوالي 800 شيكل

المصدر: جمع معطيات إحصائية إسرائيلية وفلسطينية

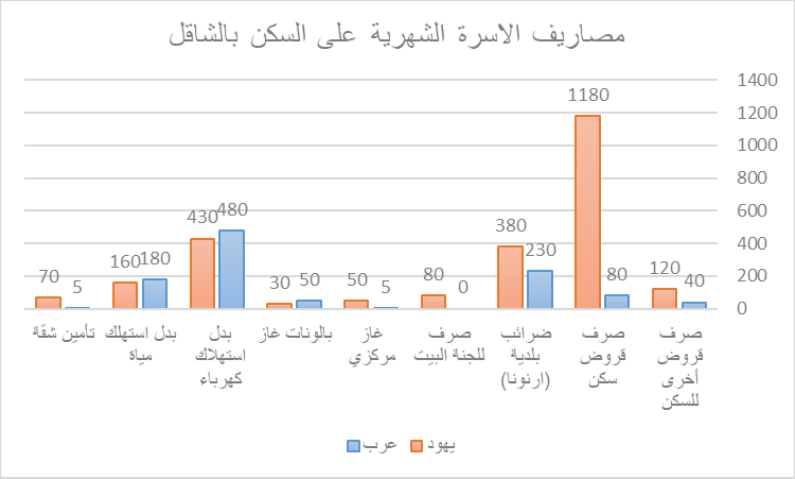
تخلق الظروف الاقتصادية والسياسية على المستويين الداخلي والخارجي فوارق بين الأُسَر في السلطة الفلسطينية والأُسَر العربية في إسرائيل. نسبة الأُسَر التي تسكن بشقق مستأجرة في إسرائيل أكبر منها في أراضي السلطة الفلسطينيّة، الازدحام أكبر وقيمة المُلك أقلّ، وهكذا تستصعب العائلة في هذه الظروف بيع المُلك ليس بسبب قيود اجتماعية انتمائية. ويسري هذا أيضًا على السكّان الفلسطينيين القرويين وبصورة أقلّ على المدن مثل رام الله. لا تكرّس الأُسَر في البلدة اليهودية اهتمامًا خاصًّا لانتماء المشتري، ما عدا الانتماء القومي. وعليه فقيمة الشقّة في البلدة اليهودية مرتفعة وقابلة للبيع والشراء في السّوق الحرّ.

نحن مؤخرا نلاحظ براعم أولى لسوق الشقق في البلدات العربية مثل الناصرة، ممّا يزيد من قيمة الشقق، لكن، من الصعب تقدير قيمتها حتّى الآن.

6.2.11 مصاريف السكن

عبء الإسكان أو مصاريف السكن لدى الأُسَر العربية في عام 2012 بلغ 24.7% من دخل العائلة بالمقارنة مع 21% في عموم السكّان حيث يصرف المجتمع العربيّ نسبة أكبر من دخله الشهري بالمقارنة مع مجمل السكّان على احتياجات السّكن. ينفق المجتمع العربيّ غالبيّة مصاريفه على استهلاك الكهرباء والمياه والأرنونا بينما ينفق مجمل السكّان حصّة الأسد من مصاريفهم على دفع الأقساط الشهرية لقرض الإسكان.

شكل 18: المصاريف المتوسّطة على السّكن لدى السكّان العرب بالمقارنة مع المعدل العام، 2012



المصدر: www.cbs.gov.il/reader

يظهر شكل رقم 17 الذي يقارن بين مصاريف الأُسرة على السّكن أن أقساط القرض الإسكاني لدى الجمهور العربيّ ما زالت أقلّ حيث ليست هناك

مصاريف على تأمين الشقّة أو على دفعات لجنة البيت والضرائب المدنية أرخص. تتسبّب عمليّة التمدين التي يشهدها السكّان العرب في زيادة مصاريفهم على الإسكان وفي زيادة حدّة الأزمة. يجب على الأُسرة العربية تبني نماذج وأنماط إسكانيّة جديدة تشمل تقليل مِساحة الشقّة، زيادة كثافة البناء ويتوجّب على السلطات المحلية في نفس الوقت إعداد مخطّطات لتطوير حيّزات عامّة لإغلاق الفجوات.

6.2.12 السّكن في شقق مستأجرة

تسكن حوالي 8% من الأُسَر العربية في شقق غير مملوكة وثمّة ازدياد في نسبة المستأجرين. تكاليف الاستئجار للأسرة في البلدات المدنية العربية اليوم ضئيلة. أشار الفحص الذي أجراه إغبارية (2015) وقورن مع فحص عيّنة في بلدات مثل كفر كنا، باقة الغربية وسخنين إلى تفاوت في تكاليف أجر الشقّة بين البلدات العربية المدنية. الجدول التالي يعرض هذا التفاوت:

جدول 18: متوسّط تكاليف الإيجار الشهرية حسب أنواع بناء مختلفة في البلدات المدنية العربية، تشرين الثاني 2015 حسب مِساحة الشقّة وعدد الشقق في المبنى

البلدة	مِساحة الشقّة بأمتار مربّعة	تكاليف استئجار شهرية بالشيكل	تكاليف استئجار للمؤجر بالشيكل	دفعات للجنة البيت بالشيكل	ملاحظات
الطيرة	120	2,700	2,500	200	مبنى منتظم مع لجنة بيت
الطيرة	100	1,700	1,700	لا يوجد	مبنى قديم
أم الفحم	110	1,700	1,700	لا يوجد	شقّة في مبنى يشمل 6 شقق
أم الفحم	90-80	1,200	1,200	لا يوجد	شقّة في مبنى في الأحياء القديمة في المدينة
الطيبة	110	1,700	1,700	لا يوجد	شقّة في مبنى يشمل 6 شقق

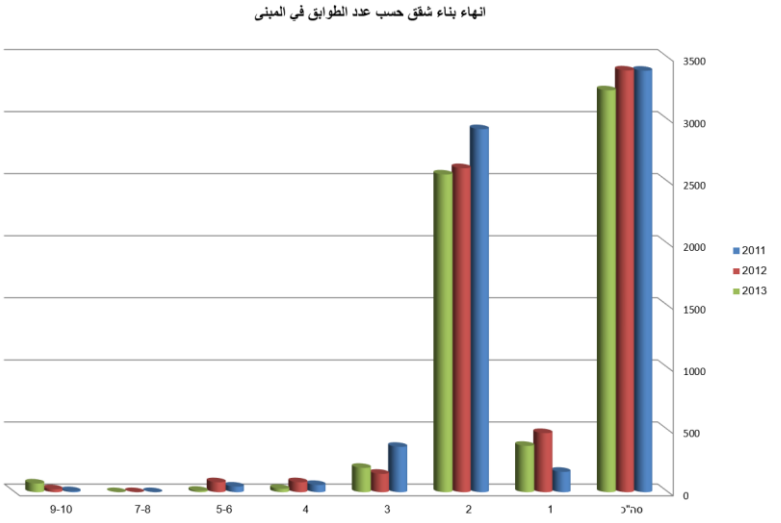
الطيبة	90-80	1,200	1,200	لا يوجد	شقّة في مبنى في الأحياء القديمة في المدينة
الناصرة	120	2,500	2,500	لا يوجد	شقق في عمارات مكوّنة من 6-12 شقق
الناصرة	100	2,200	2,200	لا يوجد	شقق في عمارات مكوّنة من 6-12 شقق
الناصرة	90-80	1,800	1,800	لا يوجد	شقّة في مبنى في الأحياء القديمة في المدينة
باقة الغربية	120	2,000	2,000	لا يوجد	شقّة في مبنى يشمل 6 شقق
باقة الغربية	90-80	1,200	1,200	لا يوجد	شقّة في مبنى في الأحياء القديمة في المدينة

المصدر : إغبارية، يوسف، (2015)، وجهة نظر في موضوع البناء الكثيف في الوسط المدني العربيّ؛ تكاليف استثمارات قيمة للشقة، تقرير غير منشور. صفحة 6.

6.2.13 البناء العالي

يطرح كلّ نقاش حول قُطاع السّكن في البلدات العربية السؤال: لماذا لا يوجد فيها نمط بناء سكن عال؟ غالبًا ما يكون تعليل ذلك ثقافيا؛ غير أن هذه الإجابة هي صحيحة جزئيا فقط. والصحيح هو ميل الفئات السكّانية القروية في كلّ العالم إلى السّكن في مبان غير عالية مكوّنة من طابقين في أقصى حدّ، وما زالت غالبيّة السكّان العرب تعيش بنمط قروي حيث يضطرّهم الانتقال إلى بلدات مدنية وشحّة الحلول السكنيّة وعدم مناليّة أرض البناء للتوصل إلى حلّ وسط حول البناء العالي. طالما لم تحدث هجرة كبيرة إلى البلدات سيبقى البناء فيها غير مرتفع وسيعيق البناء العالي. فيما يلي استعراض لشقق استكمل بناؤها بين عامي 2013–2011، ارتفاع البنايات في البلدات العربية وهل نلاحظ تغييرًا ما على مرّ السنين.

شكل 19: استكمال بناء شقق حسب عدد الطوابق في المبنى، بين عامي 2011-2013



المصدر: منشورات دائرة الإحصاء المركزية

تدل المعطيات على بداية وجود ظاهرة من البناء العالي، عِلمًا بأن غالبيّة الشقق التي بُنِيَت بين عامي 2011-2013 كانت في مبان من طابقين فأكثر. إقامة القليل من الشقق الأرضية وصلت إلى نهايتها في هذه الفترة. وعليه فنحن نلاحظ حصول تغيير في المجتمع العربيّ في كلّ ما يتعلّق بانتقاله من بيوت أرضية إلى مبان مرتفعة، ممّا يشير إلى ضرورة تغيير طلب المساكن.

نشاهد في بلدات مثل سخنين، الرينة، يافة الناصرة، الناصرة، الطيبة، الطيرة، جلجولية والطيرة بوضوح مباني تزيد على أربعة طوابق عِلْمًا أنّ بعض هذه المباني بناها مقاولون بصورة منظّمة كجزء من البناء الكثيف المقترَح للبيع أو الإيجار. في القسم الآخر، تتجمّع العائلة لإقامة عمارة شقق سكنيّة لتقطن فيها كلّ الأُسَر التابعة للعائلة الموسّعة. نحن نتوقع ازديادا في ظاهرة البناء المرتفع.

6.2.14 هدم المباني

تُطرح قضية هدم المباني السكنيّة على الأجندة العامّة والخاصة للسكّان العرب ولها تداعيات مدنية وقومية على حدّ سواء. تعتمد السلطات إجراء هدم المباني لدى كلا الوسطين ويكون الهدم منوطا بحجم وطابع البناء غير المرخّص الذي يتناقض مع المخطّطات القطريّة واللوائية. تعرض فيما يلي صورة البناء غير المرخّص وحجم هدم المباني في البلدات العربية بالمقارنة مع حالات الهدم في البلدات اليهودية8.

ساهم التقرير الذي أعده مركز البحوث والمعلومات التابع للكنيست تحت عنوان "البناء غير القانوني وهدم المباني في إسرائيل" (بنيطة، 2015) 9 في الاستعراض حيث تبيّن أن حوالي 97% من أوامر الهدم الإدارية بين عامي 2014–2010 صدرت بحق البناء في المجتمع العربيّ. بلغت نسبة تنفيذ أوامر الهدم حوالي 25% من مجمل أوامر الهدم الصادرة عن الدوائر الرسمية (بنيطة، 2015؛ 2). في المقابل، سُجِّلَتْ في المجتمع العربيّ نسبة 51% من مجمل أوامر وقف البناء الإدارية الصادرة في عام 2014، في عام 2013 كانت النسبة 66%، وفي عام 2012 بلغت 79.4% (ن.م.؛ ن.م.).

إجراءات استصدار أوامر الهدم الإدارية والقضائية مثلها مثل هدم المباني أكثر انتشارًا لدى السكّان العرب رغم أن ظاهرة البناء غير المرخّص منتشرة أيضًا لدى السكّان اليهود. يبرز هدم المباني بصورة مكثفة في لواء الجنوب ضدّ قرى غير معترف بها فتغدو أزمة السّكن أكثر حدّة لدى هذه الشريحة. في عام 2014–2012 استصدرت 1143 أمر هدم إداري في النقب أي 86% من مجموع الأوامر الإدارية الصادرة في كلّ أنحاء الدولة. بلغ عدد أوامر الهدم

---

8 لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع راجع: بنيطة، ر. (2015). **البناء غير القانوني وهدم البناء في إسرائيل**، القدس: مركز البحوث والمعلومات، الكنيست، 20 تشرين الأول 2015

9 ن.م.

القضائية في النقب في هذه السنوات 81 أمرًا أي 32% من مجموع أوامر الهدم. نسبة أوامر الهدم القضائية الصادرة بحق المجتمع العربيّ في عام 2012 بلغت 71.2% من مجموع أوامر الهدم، في عام 2013 كانت النسبة 80.8%، وفي عام 2014 بلغت 36.4%، رغم أن السكّان العرب يشكلون أقلّ من خُمس السكّان.

قضية هدم المباني في البلدات العربية آخذة في التفاقم خاصّة في منطقتي الشمال والنقب. وهي تمسّ بصورة حادة بالسكّان العرب، بمكانتهم وبنظرتهم إلى الدولة. ينطوي خطر الهدم واخراجه إلى حيز التنفيذ على اسقاطات اقتصادية، ثقافية ونفسية على الأُسَر. وعليه، يُحبّذ البحث عن حلول لتنظيم موضوع البناء غير المرخّص كما كان عليه الحال في الماضي ممّا يتطلّب تعيين لجنة شعبية لعرض حلول تخطيطية وقانونية تساهم في تخفيف حدّة الأزمة السكنيّة.

6.2.15 تجديد مدن قائمة وتطوير أحياء سكنيّة جديدة

عدد المدن والأحياء السكنيّة الجديدة التي تقوم الدّولة بإنشائها في الوسط اليهودي أكثر بكثير ممّا تقيمه الدّولة لصالح السكّان العرب الذين يعانون من التمييز المنهجي الذي يتمثل في فرض القيود على تطوير الأراضي واستعمال التخطيط الهيكلي على مستويات مختلفة كوسيلة لفرض الهيمنة على السكّان العرب. بالإضافة إلى النظرة العدائية التي يثيرها هذا الموضوع فإنه يزيد من حدّة الأزمة السكنيّة في المجتمع العربيّ. وتزعم المؤسّسة الحاكمة في المقابل أن الخصائص الثقافية، الاجتماعية وعدم وجود طلب على الشقق بسبب تفضيل السكّان العرب مواصلة السّكن في البلدات الاصلية هي العوامل الرئيسية التي تعيق إقامة أحياء سكنيّة جديدة أو إقامة مدن وبلدات جديدة للسكّان العرب. عندما تقتضي الحاجة الحقيقية ضم أراض لتطوير أحياء سكنيّة، فإن المخطّطات الهيكلية القطريّة لا تشجّع إقامة مدن و/أو بلدات جديدة في إسرائيل. ينصب جلّ التطوير على تكثيف المساكن وانزلاق المباني إلى أراض جديدة.

بعد بتر سيرورة تمدين المجتمع العربيّ الفلسطيني الطبيعية على أثر أحداث النكبة عام 1948، أُقيمت خلال عشرات السنوات منذ إقامة الدّولة أحياء في البلدات العربية أيضًا على أراضي دولة في كفر كنا، طرعان، طمرة، كابول، الناصرة وغيرها، ومنها أحياء للجنود المسرحين للسكّان الدروز. كجزء من سياسة تجميع السكّان البدو خطّطت وأُقيمت بلدات جديدة بجانب البلدات القائمة، مثل بئر المكسور، بسمة طبعون، رهط وحورة. وعليه فإن الادّعاء الرائج حول التمييز والخطاب الرافض غير دقيقين بل متأثرين بسياقات سياسية اجتماعية. وإذا صح القول بأن الدّولة لم تبادر لإقامة مدينة عربية جديدة أو بلدة جماهيرية عربية جديدة، إلّا أنّه في بعض الحالات المحدودة وعندما اقتضت الحاجة ذلك وُضِعَ اقتراح المخطّط الهيكلي القطريّ "تاما" 44 الذي يقترح انشاء حسبه حي مدني جديد مثل ما هو مقترح جنوبي قرية جديدة المكر. اعتُمِدَت على نطاق محدود طريقة تزايدية تشمل تخصيص أراض صغيرة من أراضي الدّولة لإقامة أحياء سكنيّة لم تستطع تعزيز الهجرة من بلدة إلى أخرى أو أن تزيد بصورة ملحوظة تشكيلة العروض السكنيّة.

إن ما يزيد من ضرورة التخطيط هو ظاهرة شراء شقق بدلا من بناء بيت، والتي أشارت إليها الدراسة، واستعداد الأُسَر العربية للإقامة في بناء كثيف أو في سكن ميسّر في بيئة مدنية غير انتمائية بالضرورة والرغبة في الخروج من السّكن القروي. تطوير أحياء سكنيّة ضمن بناء منظّم سوف يتيح تجسيد سياسة الدعم الحكومي لأحياء جديدة ولمدينة جديدة للطبقات المتوسّطة الآخذة في النموّ.

مقابل التنظيم والبناء الجديد، يجدر إعادة تخطيط الأراضي المخطّطة ونسيج البناء القروي في البلدة العربية الذي ينحو اليوم صوب التطوّر المدني. تولد إلى جانب ذلك المطالبة بالتكثيف، بالتجدد المدني وبإنتاج حيز عام يلبي تزايد طلب المساكن. في ضوء حدوث هذه التحوّلات يجدر وضع نموذج تخطيطي وتوجيهات للتجدد المدني في البلدات العربية تكون منسجمة مع سياقها. سياسة

وأدوات التجدد المدني بموجب خطّة "تاما" 38 غير مطبقة بصورة كافية في البلدات العربية، هذا إذا طُبِّقَت أصلا. يحصل التجدد المدني فيها بصورة عضوية بدون تخطيط متعمد (Khamaisi، 1993). لمواجهة المشاكل البيئية الناجمة عن هذا التطوّر يُحبّذ تقديم مخطّط يعتمد سياسة واضحة لتعزيز هذا التجدد بواسطة مخطّط شامل وموجّه.

7.0 تلخيص، استنتاجات واتجاهات في السياسة

تقف قضية الإسكان والمساكن لدى المواطنون العرب الفلسطينيون في إسرائيل في مقدمة اهتماماتهم وذلك على خلفية الأزمة السكنيّة الآخذة في التفاقم. وبما أن هذه الأزمة تشمل أبعادا قومية ومدنية فإن السكّان العرب في البُعد القومي يُحْرَمون من حريّة التنقّل في حيز المدن في إسرائيل وبين الأحياء المختلفة في المدن المختلطة. تمّ الفصل السكنيّ بين العرب واليهود نتيجة لسيرورة تاريخية واعتبارات جيوسياسية وقومية. عدا هذه الاعتبارات فإن هناك أنماطا سلوكية معتمِدة على قيم اجتماعية ثقافية وعادات ما زالت تقرر الأنماط السلوكية للسكّان خلال اختيار حجم العرض والطلب في قُطاع السّكن. أمّا في البُعد المدني، فيسعى السكّان العرب إلى التعاون والمشاركة في الموارد وتحقيق المساواة المدنية في مختلف المجالات، وتحديدا في قُطاع السّكن وتخصيص الأراضي. تولد، ضمن التغييرات الحاصلة لدى السكّان العرب، اتجاهات جديدة تشمل أبعادًا بنيوية، ثقافية واقتصادية تزيد من الحاجة إلى زيادة العروض السكنيّة في ضوء تزايد طلب المساكن. وتجدر الإشارة إلى أن السكّان العرب هم سكّان متنوّعون وليسوا متجانسين تماما في ميولهم وتوجهاتهم بل ثمّة تفاوت يتمثل في الأنماط والخصائص السكنيّة.

تشير المعلومات والمعطيات التي عُرِضَت وفُحصت في استعراض الأدبيّات وتحليل التحوّلات والاتجاهات في خصائص قُطاع السّكن إلى دخول أنماط إسكانيّة جديدة لدى العرب، وهي مشابهة جزئيا لتوجهات باقي المواطنين في إسرائيل وللنماذج العالمية، سَوَاء كانت نتيجة تحوّلات عضوية أو سياسية، وسواء نجم ذلك عن شحّة الاختيارات على غرار مقولة "مكره اخوك لا بطل". ورغم ذلك، فهناك مجال لتحسين كبير في بعض جوانب قُطاع السّكن للمواطنين العرب، مثل مصاريف السكن، الانتقال من بيت إلى شقّة، قيمة الشقق، الازدحام السكّاني، البناء العالي، التجدد المدني. من المميّزات البارزة في قُطاع السّكن لدى المواطنين العرب قيمة ملكيّة الأرض وهذا الأمر يتعدى

البُعد الاقتصادي، بل هو قيمي، معياري، رمزي وقومي. يفتقر السكّان العرب لقدر كاف من العرض في مجال شقق الإيجار أو المساكن الشعبية المتاحة على نطاق يمكنه صنع التغيير في النمط الإسكاني المنتشر. التحوّلات والاتجاهات الجديدة وأنماط الإسكان المختلفة لدى السكّان العرب تبرر التدخّل الشعبي الذي يزيد من العروض السكنيّة وتتطلّب التعامل مع الأنماط السلوكية الجديدة. يمكن تلخيص هذه التحوّلات والاتجاهات بالنقاط التالية:

أ. تعزّز عمليّة التمدين والتمدن لدى السكّان العرب على التوازي مع ارتفاع مستوى الحياة والمطالبة بجودة حياة رفيعة وحلول سكنيّة متنوّعة.

ب. تقلص الأرض بالملكيّة الخاصّة المخطّطة والمتاحة لتطوير الإسكان في البلدات العربية قياسا بالتكاثر السكّاني وازدياد احتياجات الإسكان.

ج. غلاء أسعار الأرض والسكن ممّا يشكّل عائقا أمام تطبيق حلول سكنيّة بطريقة البناء الذاتي، وخاصّة للأزواج الشابة المحرومة من مصادر دعم إضافية.

د. ازدياد في عدد من لا يمتلكون الأرض الذين يبحثون عن حلول سكنيّة في حيز البلدة، خارج تجمعات اجتماعية انتمائية/ حمائلية، واضطرّار بعضهم للإقامة خارج البلدة.

هـ. ازدياد في نسبة الأُسَر الشابة العربية المقيمة في الشقق ممّا يدلّ على ازدياد استعداد العرب لتغيير أنماط السّكن.

و. يزداد الاستعداد للبحث عن السّكن في بيئة مدنية.

ز. تغيير في الأنماط السلوكية للسكّان (تعزّز الفرد والعائلة النووية من ناحية وظيفية واقتصادية) وازدياد المطالبة بتلقي خدمات مدنية رفيعة.

ح. تعاظم الطبقة المتوسّطة لدى السكّان العرب وازدياد المطالبة بمواصفات جديدة للإسكان والخدمات المدنية والعامة خارج دائرة الإسكان التقليدي.

ط. ازدياد الاستعداد لحراك جغرافي مقرون بازدياد الحراك الوظيفي، خاصّة لدى الأجيال الشابة.

ي. ازدياد المشاركة بالقوى العاملة بشكل عامّ ومن ضمنها النساء، وازدياد المطالبة بتوفير فرص عمل.

ي أ. ازدياد النداءات المطالبة بتخطيط، إقامة وتطوير مدينة/ جماهيرية أو أحياء سكنيّة جديدة للسكّان العرب على الأراضي العامّة أيضًا، على خلفية وجود أسباب عديدة منها عوائق في الحصول على مسكن بطريقة البناء الذاتي على أرض مملوكة بملكيّة خاصّة.

ي ب. زيادة حدّة الأزمة والأزمة السكنيّة في ضوء العوائق أمام طرح عروض سكنيّة بكمية أكبر وبجودة أرفع وفي موقع يتوافق مع تزايد طلب المساكن.

ي ج. الانتقال من مفهوم التخطيط الهيكلي/المفصّل كوسيلة هيمنة تخلق حالة من العدوانية وعدم الثقة إلى حالة يصبح التخطيط الهيكلي والمفصّل فيها ضرورة تطويرية.

أخفقت قوى السّوق في حلّ الأزمة والأزمة السكنيّة الآخذة في التفاقم لدى السكّان العرب. تشير التقديرات إلى أن هناك طلبا يتراوح ما بين 270–300 ألف مسكن في الخمس وعشرين سنة القادمة. لن يكون ثمّة حلّ للأزمة السكنيّة في القرى غير المعترف بها بدون حدوث تغيير جوهري في سياسة التخطيط على المستويين القومي واللوائي ومن ثم المستوى المحلي. يحتاج زوجان

عربيان شابان اليوم حوالي 180 راتبا بالمتوسّط للحصول على مسكن لائق بالمقارنة مع 145 راتبا لدى الجمهور اليهودي، مع التنويه بأنّ المساعدة العائلية في تمويل بناء البيت أو الشقّة للأجيال القادمة والتي كانت منتشرة في الماضي تضاءلت إلى حدّ كبير بسبب ازدياد مصاريف العائلة وتضاؤل ادخاراتها، ثمّ أن مخزون الأراضي المتاحة للبناء في حالة من التراجع بسبب ازدياد عدد من لا يمتلكون الأرض، وتركيز أراضي البناء بحوزة عدد قليل من العائلات في البلدة. هناك عامل آخر يتسبّب في تضاؤل مخزون الأراضي المعدّة للبناء وهو عمليّة الميراث وارتفاع ثمن الأرض ممّا يتسبّب في حدوث نزاعات على ملكيّتها.

يتسبّب طابع المجتمع وظروف التمدين الانتقائي والمشوه أحيانًا في حدوث خلافات داخل الأُسَر التي تستصعب اتخاذ قرار نهائي حاسم حول كيفيّة التصرف، فهل تتصرف حسب قواعد السّوق الحرّ في المجتمع المدني والعصري، أو تحافظ على أنماط البناء والسلوكيات التقليدية. يؤثّر الانتقال الانتقائي من الحياة القروية إلى المدنية على أنماط العرض وطلب المسكن ويتجسّد في غلاء أسعار أرض البناء، وتزايد طلب المسكن، وإقامة عمارات مكوّنة من شقق سكنيّة مشتركة، وطلب المساكن المستأجرة والاستعداد للانتقال للسكن في بلدة يهودية بسبب مناليّة السّكن في عمارات سكنيّة. لا تخفى على العين الانعكاسات على تحقيق أو استغلال فرص سياسة الإسكان القطريّة، مثل السعر للساكن، تنظيم وبناء الإسكان الميسّر في أحياء سكنيّة جديدة، تشجيع البناء المنظّم واستغلال أدوات الدعم والمعونات الحكومية لمشاريع التجدد المدني.

أحد الشروط الضرورية لتخفيف حدّة الأزمة السكنيّة وإخراج الأُسَر العربية من الأزمة السكنيّة التي تواجهها هو التدخّل الحكومي البنيوي والمنهجي الذي يندمج، جزئيا، في السياسة العامّة للحكومة لحلّ المشكلة على المستوى القطريّ علمًا بأنّ الجمهور اليهودي أيضًا عانى منها؛ ويكون هذا التدخّل، من جهة

أخرى، متكيفا مع السياق الثقافي للسكّان العرب وظروفهم. اليكم فيما يلي مخطّطًا لسياسة، يشمل سلسلة من الأدوات لطبيعة التدخّل الذي تقوم به الدولة، السلطات المحلية، مؤسّسات التخطيط والمبادرات الخاصّة.

توصيات "طاقم 120 يومًا": صادقت الحكومة في يوم 9.7.2015 بقرارها رقم 208 (در/18) على تبني توصيات "طاقم 120 يومًا" الذي تناول معالجة ازمة الإسكان بين المواطنين العرب. تبني الحكومة وتنفيذها لتوصيات الطاقم وتحويلها – بعد إدخال بعض التغييرات الضرورية مثل خفض القدرة الاستيعابية للمخطّطات التفصيلية إلى 200 مسكن – لمناقشتها في لجنة التنظيم والبناء لمجمّعات مفضّلة للسكن، تجميد هدم المباني غير المرخّصة من خلال تحديد موعد متّفق عليه وتشكيل لجنة شعبية لإيجاد حلول لقضية البناء غير المرخّص؛ العمل على توسيع مناطق النفوذ والتخطيط المفصّل للبلدات العربية، إلى جزء من مخطّط عام لتطوير ودمج السكّان العرب. كلّ هذه العوامل هي في الواقع خطوة صحيحة واولية من ضمن سلسلة الخطوات المطلوبة لحلّ الأزمة السكنيّة في المجتمع العربيّ[10]. وأدرجت خطوات تنفيذية ضمن المخطّط الذي يجري إعداده في الوقت الراهن باسم "مخطّط شمولي لدمج المجتمع العربيّ من الناحية الاقتصادية بواسطة تصحيح العيوب في آليّات الاعتمادات الحكومية[11]. ".

المسكن للساكن: وضعت وزارة المالية سياسة الإسكان للساكن لتخفيض تكاليف السّكن ولإتاحته أمام فئات سكانية فقيرة والأزواج الشابة. وبيّنت الدراسة

---

10 في اعقاب قرار الحكومة تبني التقرير، أقيم طاقم من عدة وزارات يضمّ مندوبي سلطة التطوير الاقتصادي للأقليات؛ وزارة المالية، مكتب رئيس الحكومة ووزارة المساواة الاجتماعية، حيث ألقيت عليها مهمة إعداد "خطة شمولية للدمج الاقتصادي للمجتمع العربي بواسطة تصحيح العيوب في آليات التخصيص الحكومية"، آب، 2015. نسخة من مسودة الخطة تمت مناقشتها مع مندوبي السلطات المحلية العربية. بعض توصيات الخطة هي ترجمة لتوصيات طاقم 120 يومًا إلى خطة تنفيذية مع جدول زمني لتنفيذ وتخصيص موارد لهذا الغرض.

11 ن.م.

أن السكّان العرب لا يحظون بهذه السياسة والتي تتلاءم أصلا مع البناء بالمقاولات، والمنظّم والكثيف الذي لا يتوفر إلّا بصورة طفيفة في البلدات العربية. تقترح سياسة المسكن للساكن مسارا سكنيّا بثمن أرخص لمَن لم يمتلك شقّة في الماضي ("المحرومون من شقّة "). ويتضمّن هذا المسار خمس مراحل:

1. وزارة البناء والإسكان تقوم بالتسويق لمبادرين.

2. وزارة البناء والإسكان تقرّ مِساحة الشقق وسعرها. تستغرق هذه المرحلة عدّة أشهر على الأقلّ.

3. ينشر المبادرون الفائزون بالمناقصة، خلال ثلاثة أسابيع، في موقع الانترنت التابع للوزارة وفي صحف نهاية ذلك الأسبوع مواعيد التسجيل لشراء شقّة لأصحاب شهادات الاستحقاق.

4. في نهاية عمليّة التسجيل توزع الشقق بين الذين يسجلون مطالبين بشقّة، حسب معايير كانت سارية المفعول أثناء إعداد المناقصة.

5. المبادرون يبلغون المتسجّلين إذا كانوا قد فازوا بشقّة

يقترح الباحثون تطبيق قواعد المسكن للساكن أيضًا على البلدات العربية وعلى المشاريع السكنيّة المقترَحَة فيها، وليس فقط على مشاريع "ابن بيتك"، أو "اشتر شقتك" وإنّما أيضًا على أسعار الأرض. يمكن القيام بذلك عن طريق وضع حدّ أعلى لسعر الأرض. بما أنّ ثمن الأرض هو مركّب رئيسي في تكاليف الإسكان فسيساهم تخفيضه في خفض ثمن الإسكان وإتاحته لفئات سكانية مختلفة. يساهم تحديد ثمن الأرض وزيادة عرض الأراضي المعدّة للبناء عبر زيادة الأراضي المخطّطة والاراضي الخاضعة لملكيّة الدّولة في خفض أسعار الأراضي في البلدات العربية وخلق مضاعف أرض/مسكن بثمن أقلّ.

تطوير مشاريع البناء الكثيف:Condominium Complex كما ذُكر آنفًا، فإن تعريف البناء الكثيف هو شأن إداري. بناء مزدحم يضم طوابق مأهولة بعائلات كثيرة. هناك معامل ازدحام تستعمله السلطة لتقرر ما هو عدد الوحدات التي يمكن اقامتها على مِساحة معيّنة، في منطقة معيّنة (***http://www.maot.co.il/lex13/glossary/g_408.asp***).

وزارة البناء والإسكان تعرّف البناء الكثيف على النحو التالي: "بناء غير ملاصق للأرض لا يقلّ عن 4 شقق للدونم الواحد12". يُعَرَّف البناء الكثيف على أنه إقامة بناية مسجلة كعمارة مشتركة أو جديرة بالتسجيل مستقبلا كعمارة مشتركة بموجب قانون الأراضي من عام 1969، وهي مكوّنة من طابقين وأكثر وتشمل أربع شقق على الأقلّ، علمًا أنه توجد في كلّ طابق وحدة سكنيّة واحدة على الأقلّ". (***http://www.land.gov.il/static/milon.asp***).

البناء الكثيف في البلدات العربية هو اليوم هامشيّ ويُقترح تعجيل إطلاق مبادرات لمشاريع من هذا القبيل. كذلك، يُحبّذ ملاءمة هذا المصطلح مع واقع البلدة العربية الذي يحدّد مدى الازدحام والتكثيف في شروط البناء الذاتي على أرض خاصّة تشمل التكثيف. يتمّ الاعتراف بأيّ بناء منظّم بازدحام مقداره أربع شقق للدونم الواحد باعتباره بناء كثيفا يتلقى سكانه من الدّولة مسارات دعم ومساعدة. في إطار أدوات السياسة المقترَحَة يجب مراعاة معامل الازدحام حسب النسبة بين الأرض المبنية والشقق المستغلة، أو استعمال مؤشّر تراصّ البلدة كأساس لتحديد نطاق البناء الكثيف وتطوير مسارات دعم هادفة في البلدات العربية.

---

12 http://www.moch.gov.il/Glossary/Pages/GeneralLIV.aspx?ListID=497b66b7-7388-4405-becc-d285cae1052a&WebId=fe384cf7-21cd-49eb-8bbb-71ed64f47de0&ItemID=7

عناقيد بلدات إسكان/مسكن: يتكوّن السكّان العرب من فئات فرعية ذات خصائص متباينة تقطن في بلدات بأحجام وخصائص مختلفة. يُقتَرَح في ضوء هذا التفاوت تقسيم البلدات لعناقيد حسب الشبه داخل العنقود والاختلاف خارجه. تحديد فئة العنقود منوط بحجم البلدة، بأشكال الإسكان الآخذة في التطوّر فيها، بخصائص التمدين فيها، بمدى مناليّة الأرض لتطوير أحياء سكنيّة جديدة وبمدى الانفتاح لاستيعاب المنتقلين للإقامة فيها. وعليه، تُحَدَّد سياسة التخطيط والمساعدة بصورة تفاضليّة، بموجب عنقود الإسكان وخصائصه المدنية.

مجموعات شراء/جمعيات تعاونية للإسكان: ينفّذ جلّ البناء المشترك للإسكان في غالبيّة البلدات العربية على أساس الانتماء العائلي. يُقتَرَح توسيع سياسة تقديم مساعدة ودعم وتشجيع البناء بمبادرة رسمية تنفذ عن طريق فئات من الأقارب/ الأصدقاء/ المهنيين/أشخاص ذوي صلة، يسعون إلى بناء مشاريع إسكانيّة مصنفة حسب مؤشّر الازدحام/ بناء شقق أو بيوت متجاورة/ بيت كبير وما شابه. يجب على هذه الفئات التنظم كمجموعات شراء أو كجمعيات تعاونية للإسكان. يحظى المتنظمون بهذه الطريقة من معونات تُعَرَّف بناء على معايير مكيّفة ثقافيا ومتوافقة مع ظروف للسكّان العرب.

طرح عروض إسكانيّة كآليّة لتعجيل طلب المسكن: العادة المتعارف عليها هي تقديم دعم لمشاريع يوجد طلب مضمون على الشقق فيها. يُقتَرَح هنا على وزارة المالية، وزارة البناء والإسكان وسلطة أراضي إسرائيل عدم انتظار طلب المساكن والبحث عن حلول سكنيّة، بل طرح عروض سكنيّة في أحياء وضواح سكنيّة جديدة لتلبية طلب المسكن مسبقا، وإعادة تنظيم التقسيم الحيّزي للسكّان العرب على غرار السياسة المطبقة لدى السكّان اليهود والبلدات اليهودية. ستساهم أحياء وضواح سكنيّة جديدة في البلدات العربية الكبيرة في تشجيع تخطيط، تطوير وتسويق المسكن وفي وضع الأساس لمشاريع مشابهة في بلدات مدنية أخرى.

تفكيك العلاقة مع التمدين المكبوح: قابل للتنفيذ عبر تأشير بلدات لتشجيع مشاريع إسكان أو تمدين مفرّق، وإقامة أحياء جديدة ذات مراكز عمل وخدمات للبلدات. ثمّة فئات سكانية مختلفة تبدي اهتمامها بجملة من الحلول التي تلبّي الرغبة في التنقل الحيّزي والادائي إلى جانب التغيير في الدورة الحياتية.

مسكن للإيجار: يُقتَرَح تشجيع مسارات لتشجيع مبادرين من أصحاب الأراضي ليس فقط على تقسيم الأراضي وبيع القسائم، بل وتخطيط مشاريع إسكانية. مثلا، عقد صفقات تربط بين أصحاب الأراضي والمقاولين المطورين الذين يبنون الشقق، وتقدم تمويلا بحوالي 75% من ثمن المساكن كقرض بفائدة ضئيلة. في هذا السياق هناك حاجة للمبادرة إلى إقامة شقق صغيرة للإيجار لمدة تتراوح بين 5 و 15 عاما بأجر شقّة ثابت معد للأزواج الشابة.

تشجيع تصديق تخطيط وزيادة الأراضي المشمولة في المخطّطات الهيكلية: تبادر دائرة التنظيم إلى إعداد وإقرار مخطّطات هيكلية شمولية، إلّا أنّ إقرارها لا يحل الأزمة السكنيّة لأنه يتعذّر استصدار رخص بناء على أساسها. يُقتَرَح تشجيع القيام بتخطيط مفصّل يشمل التوحيد والإفراز على أساس مخطّطات رئيسية و/أو مخطّطات هيكلية شمولية. يكون هذا التخطيط المفصّل ضمن مسؤولية اللجان المحلية وهو يقصر المدّة الزمنية التي تستغرقها عمليّة استصدار رخص البناء. وعليه يجب منح سلطات محليّة عربية صلاحيات لجان محليّة لتحمل مسؤولية التخطيط. تهيئة لجان محليّة في السلطات المحلية تتطلّب وجود خامات مهنية وتخصيص موارد لإقامة مديرية هندسية وتخطيطية في البلدات الكبيرة تتولى إدارة عمليّة تخطيط وتطوير البلدات وعمليّة استصدار رخص البناء.

السكن الميسّر: هذا المسار غير معروف في البلدات العربية، سَوَاء خلال إعداد المخطّطات وخلال بناء المشاريع الإسكانية. إن الهدف من بناء السّكن الميسّر كما بات متعارفا عليه في العالم، وخاصّة في المدن الكبيرة، هو تمكين الأزواج الشابة من السّكن في أواسط المدن ذات أجر الشقّة أو ثمن الشراء

الباهظ. في إسرائيل، أقرّت المخطّطات الأولى للإسكان الميسّر في تل ابيب لسكّان المدينة الذين يقطنون فيها ثلاث سنوات متتالية على الأقلّ ولا يمتلكون شقّة ويبلغ متوسّط راتبهم 12 ألف شيكل لكلا الزوجين. تمنح الأفضلية لعائلات لديها أولاد يتعلّمون في المدارس13. يوجد في العالم تعريفان للإسكان الميسّر: تعريف يعتمد على ثمن السّوق – يركّز على حالة العرض من وجهة نظر مؤسّساتية ترى أن ثمن السّكن الميسّر أرخص من ثمن السّوق نتيجة لتدخل عامّ موجّه.[1] يعتمد التعريف الثاني على الدخل المادي – يركّز على الطلب من وجهة نظر الأسرة التي ترى أن تكاليف السّكن الميسّر لا تكون على حساب احتياجات حيوية أخرى. من المتبع القول إنّه عندما تزيد مصاريف السكن للأسرة عن ثلاثين بالمائة من دخلها الصافي يكون الإسكان غير ميسّر" (Affordable) بل على حساب احتياجات أخرى، مثل العلاج الطبي أو التغذية ".[2] يُشتق الحقّ في السّكن الميسّر من الحقّ في السّكن ولذا فإن الكثير من الدول تعمل، طبقا لمواردها، لضمان هذا الحقّ بطرق مختلفة لعائلات ذات دخل متوسّط وضئيل. بينما كان متبعا في الماضي إسكان عائلات فقيرة في مساكن عامّة مُؤَجَّرة بتكاليف أقلّ بفضل معونات حكومية. تنتهج دول كثيرة اليوم طرقا أخرى مثل تقديم الدعم في دفع أجر الشقّة، مراقبة أسعار التأجير، وسياسة تخطيطية تقضي ببيع أو تأجير جزء من البناء الجديد للأُسَر المستحقّة بثمن أرخص مدعوم بمعونات حكومية14. تشكّل التجربة العالمية في تطوير السّكن الميسّر مصدرًا ملهمًا لإطلاق مشاريع سكن ميسّر

---

13 http://www.globes.co.il/news/%D7%93%D7%99%D7%95%D7%A8_%D7%91%D7%A8_%D7%94%D7%A9%D7%92%D7%94_%D7%93%D7%99%D7%95%D7%A8_%D7%91%D7%94%D7%99%D7%A9%D7%92_%D7%99%D7%93.tag

14 https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%93%D7%99%D7%95%D7%A8_%D7%91%D7%A8-%D7%94%D7%A9%D7%92%D7%94

في البلدات العربية تكون مكيّفة ثقافيا وللطلب على المسكن في البلدات العربية المدنية المتوسّطة. بسبب قلّة طلب المسكن الميسّر في البلدات العربية يُقتَرَح إطلاق برنامج تجريبي لمشاريع صغيرة مكوّنة من 20 شقّة تُوَسَّع لاحقا من حيث الحجم والبلدات المختلفة.

تطوير آليّات تطبيق الإسكان: أحد العوائق التي وجدتها الدراسة هو شحّة آليّات لتطبيق مشاريع في قُطاع السّكن علمًا أن السلطات المحلية غير مهيأة لذلك. ما زال السكّان يواجهون صعوبة في التنظّم وإطلاق مشاريع مشتركة. الجمهور أقلّ إدراكا لمسارات الدعم والمساعدة القائمة التي تتيح له الاستفادة من سياسة حكوميّة عالمية والمقاولون غير متلهفين لإقامة مشاريع سكنيّة في البلدات العربية بسبب قلّة الأرباح المتوخاة. لا بدّ، في هذه الظروف، من وضع آليّات وأذرع تنفيذية مساعِدَة للسلطة المحلية، أو وكالات لوزارات حكوميّة تعمل على مرافقة مشاريع تخطيط، تطوير وتسويق أحياء سكنيّة للأزواج الشابة. تلعب هذه الآليات دورًا رئيسيًّا في مناليّة حلول سكنيّة متنوّعة حسب مسارات وأنماط إسكانيّة جديدة.

نحو تطوير خطاب ولغة جديدة: قُطاع السّكن لدى السكّان العرب غير منقطع عن الخطاب السياسي القومي حيث تنظر المؤسّسة الحاكمة إلى البناء غير المرخّص في البلدات العربية وكأنه عبارة عن عمل قومي يتحدّى النظام والسلطة الرئيسية رغم كونه حاجة مدنية أساسية. يكون الخطاب حول الأرض/ الجغرافية في كثير من الفرص المهيمن في التخطيط الحيّزي وفي توفير العروض السكنيّة، علمًا أن هذه الحاجة هي في الواقع حاجة وظيفية جماهيرية. يعتبر الخطاب واللغة المتعلّقان بقُطاع السّكن اليوم مشكلة فعلية حيث يؤثّر ذلك على توزيع الموارد ومناليّة المجال أمام أُسَر أخرى للحصول على مسكن. ومن هذا المنطلق لا بدّ من إيجاد لغة وخطاب جديدين يتناولان في ماهيتهما الحقّ الأساسي في المسكن اللائق لكلّ أسرة مع التركيز على الجوانب الوظيفية، تطوير التخطيط الحيّزي المكيّف ثقافيًّا بالتعاون مع سكّان يستهلكون التخطيط

والمسكن. ونحن ندرك الحساسية المتعلّقة بموضوع القرى غير المعترف بها، سياسة التخطيط التي تمارس التمييز، ظهور مشاكل وعوائق حيّزات وإقصاء الجمهور العربيّ من الحيّز العامّ. إلّا أنّ تكريس خطاب ولغة معتمدين على الاحتجاج فقط لا يساهم في حلّ الأزمة السكنيّة للسكّان العرب. نحن بحاجة إلى لغة مشاركة تساهم في تحقيق المساواة تضع التحديات أمام المؤسّسة والمجتمع المحلي لإيجاد حلول وترتيبات لتقديم المزيد من العروض الإسكانية وتخفيف حدّة الأزمة السكنيّة للسكّان العرب.

يختلف قُطاع سكن السكّان العرب عنه لدى السكّان اليهود، وتنبع خصوصيته من المكانة والحالة الاجتماعية، السياسية والجغرافية للمواطنين العرب في إسرائيل. التحوّلات والاتجاهات التي أخذت في الظهور لديه مشابهة لقطاع السّكن العالمي بينما تعيق مشاكله الخاصّة استفادته من سياسة الإسكان في العالم: قروض إسكانية، إسكان ميسّر، ثمن للساكن، سوق لبيع وشراء أراض، أو عروض إسكانيّة متنوّعة تتيح حراكًا جغرافيًّا.

الأدوات السياسية وسلسلة الأدوات التي أعدّتها هذه الدراسة قد تساهم في تخفيف حدّة الأزمة السكنيّة وحلّ جزء من الأزمة السكنيّة التي يعاني منها السكّان العرب المصحوبة بتداعيات اقتصادية، اجتماعية وسياسية. ما زالت هناك حاجة للتعمق في بعض المسائل المتعلّقة بإعداد وتطبيق الأدوات السياسية مثل: تطوير خطاب ونماذج إسكانيّة تتضمّن توفير عروض إسكانيّة ميسّرة، إسكانا منظّما، إقامة أحياء سكنيّة جديدة وتخطيطا مفصّلا يعتمد على التوحيد والإفراز في أراض جديدة في البلدات العربية. وثمّة ضرورة لإجراء دراسة استكمالية لفحص طرق تحقيق الإسكان لدى السكّان العرب ووظيفة الجهات المعنية مثل شركات المقاولة، شركات التطوير، مؤسّسات التخطيط والحكومة. يأتي هذا الطرح لتقديم عروض سكنيّة تلبّي تزايد طلب المسكن لدى السكّان العرب كما رصدته هذه الدراسة وذلك من خلال استخلاص العبر من

التجربة الدولية، الفلسطينية والإسرائيلية في طرح عروض إسكانيّة لتلبية تزايد طلب المسكن.

المراجع

جمعية الجليل (2018)، الفلسطينيون في إسرائيل؛ المسح الاجتماعي الاقتصادي الخامس 2017؛ جمعية الجليل. شفاعمرو.

أبو كشك ب.، وجرايسي، س.، (1977)، **ضائقة السكن في الوسط العربيّ: المشاكل وطريق الحل**، الناصرة: المجلس العام الذي يقدم الاستشارة الى رئيس الوزراء في شؤون الرفاه والمجتمع، طاقم الشؤون العربيّة (بالعبرية).

اغبارية، ي.، (2015)، وجهة نظر حول البناء المشبع في الوسط الحضري العربيّ; تكاليف الاستثمار المساوي للوحدة السكنية. تقرير لم ينشر بعد (بالعبرية).

اغمون، ت.، (تشرين الثاني 2010)، **النماذج المختلفة للسكن المتاح في الدول المتطورة وفي إسرائيل**. استرجع في تموز 2015، من الكنيست مركز الدراسات والمعلومات (بالعبرية):
http://j14.org.il/wp-content/uploads/2011/09/m02680.pdf

الترمن، ر.، سيلبرمن، أ.، فيلكوف، ح.، معلم، ن.، ويكوله، م.، (2012)، **السكن المتاح: ادوات التخطيط والسياسة المحلية**. حيفا: التخنيون (بالعبرية).

منظمة سفراء روتشلد، بالتعاون مع الشركة الاقتصادية، (2015)، **البناء المشبع في المجتمع العربيّ**. سفراء روتشيلد. تل ابيب (بالعبرية).

بن شطريت، ج.، (2003)، **سياسة الإسكان في إسرائيل، الدعم الذي تقدمه الحكومة لمختلف حيازات الإسكان**، القدس: مركز تاوب لدراسة السياسة الاجتماعية في إسرائيل (بالعبرية).

بن شطريت، ج.، (2014)، **عشر سنوات بدون سياسة إسكان : انسحب الحكومة من تقديم الدعم للإسكان واحتجاجات صيف 2011**. القدس: مركز تاوب لدراسة السياسة الاجتماعية في إسرائيل (بالعبرية).

بنا-جريس، ع.، (تموز 2011)، **ضائقة الإسكان لدى المجتمع العربيّ في إسرائيل**. استرجع في 2015، من موقع جمعية حقوق المواطن في إسرائيل (بالعبرية):
https://www.acri.org.il/he/15109

بنيطه، ر.، (2015)، **البناء غير القانوني وهدم البيوت في إسرائيل**، القدس: تقرير مركز الدراسات والمعلومات التابع للكنيست، أنتج في 20 تشرين الأول (بالعبرية).

جلس، أ.، (2014)، **الإسكان العام – التقصير والنضال- اللقاء بين سياسة الرفاه للاخلاق النيوليبرالية في المداولات القانونية حول الإسكان العام في إسرائيل**، عدد 94 (تموز 2014)؛ استرجع في ايلول 2015، من موقع مؤسسة التأمين الوطني (بالعبرية):
http://www.btl.gov.il/Publications/Social_Security/bitachon94/Pages/180-glass.aspx

تقرير مراقب الدولة حول ازمة السكن-تقرير الرقابة حول ازمة الإسكان . (شباط 2015)، استرجع في تشرين الأول 2015، من موقع مراقب الدولة ومفوض شكاوى الجمهور (بالعبرية):
http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/279.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1

دائرة الإحصاء المركزية- (تشرين الأول 2015)، تقرير احصائي سنوي، (بالعبرية)
http://www.cbs.gov.il/reader

هبنيم، م (2012)، **الكتاب السنوي للتخطيط**. استرجع في تشرين الأول 2015، من موقع وزارة الداخلية (بالعبرية):
http://www.moin.gov.il/SubjectDocuments/shnaton_203.pdf

اقتراح سلطة التطوير الاقتصادي لقطاع الاقليات في مكتب رئيس الحكومة لحل قضية التخطيط والإسكان في الوسط العربيّ، (كانون الأول 2012)، استرجع في 2015، من موقع مكتب رئيس الحكومة (بالعبريه):
http://afed.gov.il/Research/Pages/ResearchLiv.aspx?ListID=bed3f38a-5ed4-4f82-985d-WebId=fe384cf7-21cd-49eb-8bbb-&95730e60227eItemID=100&71ed64f47de0

فاينشتاين، ت.، (تموز 2014)، عدد 94 **الإسكان العام – التقصير والنضال – الإسكان العام في إسرائيل ومشروع ترميم الأحياء**. استرجع في ايلول 2015، من موقع مؤسسة التأمين الوطني (بالعبرية):

http://www.btl.gov.il/Publications/Social_Security/bitachon94/P#ages/120-zvi.aspx

خمايسي، ر.، (1993)، تجدد لبّ البلدات العربيّة في إسرائيل، مؤلف لنيل الدكتوراه، قسم الجغرافية، الجامعة العبرية، القدس (بالعبرية).

خمايسي، ر.، (1996)، **السكان العرب: الوضع القائم واتجاهات التغيير**. استرجع في تشرين الأول 2015، من الموقع بالتطرق إلى "تاما" 35 (بالعبرية):
www.boker.org.il/meida/education/geography/tama35-2.doc

خمايسي، ر.، (2003)، فقط توجه يعطي السكان العرب الاحساس بالشراكة النزيهة يمكنه ايجاد حل لائق لمشاكلهم. مؤتمر القدس الثالث **أرض**:39- 35 (بالعبرية).

خمايسي، ر.، (2004). **معيقات في تخطيط البلدات عربية في إسرائيل**. القدس: معهد فلورسهايمر للدراسات السياسية (بالعبرية).

خمايسي، ر.، (2008)، بين البيت والشقة; تحولات في مرافق السكن لدى المواطنين العرب. في: خمايسي ر; محرر; **كتاب المجتمع العربيّ الثالث**، القدس: معهد فان لير (بالعبرية).

حتوكه، ط.، (تموز 2014). عدد 94 **الإسكان العام – التقصير والنضال – ماذا نقصد عندما نستعمل عبارة الإسكان العام؟** لقاء مع بروفيسور لورانس وايل. استرجع في ايلول 2015، من موقع مؤسسة التأمين الوطني (بالعبرية):
http://www.btl.gov.il/Publications/Social_Security/bitachon94/Pages/130-tali.aspx

معلم ن.، والترمن، ر.، (2012)، **السكن المتاح في إسرائيل، جوانب قانونية.**

مصري- حرزالله، أ.، رزين، ع.، وحوشن، م.، (2011)، **القدس كمكان مستهدف للهجرة الداخلية لعائلات فلسطينية إسرائيليّة**. القدس: دراسات فلورسهايمر في الجامعة العبرية (بالعبرية).

ناصر، ق.، (2012). **ضائقة السكن وهدم المباني في المجتمع العربيّ في إسرائيل: عقبات حالية وتوصيات للتغيير**. استرجع في تشرين الأول 2015، (بالعبرية) من:
http://www.qsm.ac.il/userfiles/elwaldi%20wlosra/mwad_nazareia/%D7%9E%D7%A6%D7%95%D7%A7%D7%AA%20%D7%94%D7%93%D7%99%D7%95%D7%A8%20%D7%95%D7

%94%D7%A8%D7%99%D7%A1%D7%AA%20%D7%9E%D7
%91%D7%A0%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%97%D7
%91%D7%A8%D7%94%20%D7%94%D7%A2%D7%A8%D7
%

سويد، ر.، نعلي يوسف، ح.، وبنا جريس، ع.، (ايلول 2014)، **السكن المتاح في المجتمع العربيّ في إسرائيل صورة الأوضاع وتوصيات**. استرجع في ايلول 2015، من المركز العربيّ للتخطيط البديل (بالعبرية): http://www.ac-ap.org/heb/؟articles&mod=ID=592#.VfprON9VhHw (بالعبرية).

سليمان، س.، (2011)، **مبنى قرارات السكن لدى السكان العرب في دولة إسرائيل**، مؤلف لنيل الدكتوراه، رمات ابيب: جامعة تل ابيب (بالعبرية).

سليمان، س.، وشنل، ي.، (2013)، اختيار بدائل الإسكان لدى السكان العرب في دولة إسرائيل، حيفا والشمال **مراجعات للدراسات**: 120–92 (بالعبرية).

كيبنيس، ب.، (1996). تغييرات معيارية في انماط السكن لدى السكان العرب في إسرائيل منذ نهاية السبعينيات وحتى مطلع التسعينيات. **الامن الاجتماعي**:53–37، القدس: مؤسسة التأمين الوطني.

روزنفلد، ط، فالرشتاين، شوريخر، ن.، (2014)، **توطئة لمنظومة شاملة للإسكان المتاح في إسرائيل**. مستند سياسة، 76–1. دراسة وتطوير سياسة الإسكان العادل، كلية الحقوق/ جامعة تل ابيب (بالعبرية)

سلطة أراضي إسرائيل– (تشرين الأول 2015) (بالعبرية).
http://www.land.gov.il/static/start.asp

شنل، أ.، وفارس، أ.، (1996). **توطئة للبناء المشبع في البلدات العربيّة في إسرائيل**. القدس: معهد فلورسهايمر للدراسات السياسية (بالعبرية).

Anderson, H. (2013), The Special Importance of Housing Policy for Ethnic Minorities: Evidence from a Comparison of Four Nordic Cities, *International Journal of Housing Policy* v.13, n.1: 17-36

Berry, M..(2003) .Why is it important to boost the supply of affordable housing in Australia, and how can we do it ?*Urban Policy and Research*..435-21:4,413

Bird, E. (2010) .'Can housing care and support provide solutions to health challenges? *Housing, Care and Support* 27 – 23.

Bolt, G. (2008). Minority Ethnic Groups in the Dutch Housing Market: Special Segregation, Relocation Dynamics & Housing Policy, *Urban Studies* V.45, N.7:1359-1384.

Bolt, G. (2009). Combating Residential Segregation of Ethnic Minorities in European Cities, *Journal of Housing & Built Environment* V.24, N.4:397-405.

Carmon, N. (2002).'Housing Policy in Israel: Review, Evaluation and Lessons, In: David Nachmias and Gila Menahem, *Public Policy in Israel*. London: Frank Cass & Co. Ltd, pp. 181-208.

Crowley, S. (2003).'The Affordable Housing Crisis: Residential Mobility of Poor Families and School Mobility of Poor Children, *The Journal of Negro Education*.38-22 ,72:1 ,

Dhalmann, H. (2009). Housing Policy & the Ethnic Mix in Helsinki: Perception of City Officials & Somali Migrants, *Journal of Housing & Built Environment*, v.24, n.4: 423-439.

Downs, A..(1991) .'The advisory commission on regulatory barriers to affordable housing: Its behavior and accomplishments .*Housing Policy Debate* 1137-1095 ,2:4.

Drake, M. (1991).'Mental health policy and housing: Why housing is vital in the management of mental health, *Housing, Care and Support* 11-8

Duncan, J. (1981).'*Housing and Identity: Cross-cultural Perspectives*.London: Croom Helm.

Hulchanski, D. J., Tighe, R. J. & Mueller, E. J. (2013).'*The Affordable Housing Reader:The concept of housing affordability: Six contemporary uses of the housing expenditure-to-income ratio*.US & Canada: Routledge.

Khamaisi, R. (1991), Co-operative Housing Projects in the Cities of the West Bank, *Qadaya* (Issues), no. 8, pp. 56-86.

Khamaisi, **R.** (2010), "Barriers to Arab Participation in Planning Institutions and in Shaping the Public Space in Israel, Floersheimer Studies, Hebrew University, Jerusalem,

Khamaisi, R. (2013).'Housing Transformation within Urbanized Communities: The Arab Palestinians in Israel .*Geography Research Forum*, 209-33:184.

Kheir, N. and Potnov, B. (2015). Economic, Demographic and Environmental Factors Affecting Urban Land Prices in the Arab Sector in Israel, *Land Use Policy* (Forthcoming).

Lang, R &Hornburg, S .(2008) .'The New Politics of Affordable Housing .*Housing Policy Debate*248 -231.

Mulroy, E' A & ,'Ewalt, P' L .(1996) .'Affordable Housing: A Basic Need and a Social Issue .*Social Work* 249-245 ,

Phillips, D. & Harison, M. (2010). Constructing & Integrated Society: Historical Lesson's for Tackling Black and Minority Ethnic Housing Segregation in Britain, *Housing Studies*, v.25, n.2:221-235.

Pichler-Milanovich, N.(2001).'Urban Housing Markets in Central and Eastern Europe: Convergence, Divergence or Policy Collapse. *European Journal of Housing Policy*.187–145,(2)1,

Quigley, J. M. & Raphael, S. (2004).'Is Housing Unaffordable? Why Isn't it More Affordable ?*The Journal of Economic Perspectives*.214-191 ,18:1 ,

Schwartz, A.. (2010)*Housing Policy in the United States*, New York: Routledge.

Shmueli, D.F. and Khamaisi, R. (2015), *Israel's Invisible Negev Bedouin: Issues of Land and Spatial Planning*, Switzerland: Springer Press.Stone,

M. E., Mueller, J., & Tighe, R. J.. (2013)*The Affordable Housing Reader: What is housing affordability? The case for the residual income approach*.US & Canada: Routledge.

The universal declaration of human rights ,2015 אוחזר ב- אוקטובר . מתוך The United Nations website: http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#atop

Whitehead, C. (2007).'Planning Policies and Affordable Housing: England as a Successful Case Study ? *Housing Studies*..44-25

Whitehead, C. & Scanlon, K. J.. (2007)*Social housing in Europe*, London: London School of Economics and Political Science.

Williams, S. M. (1992).'The Need for Affordable Housing: The Constitutional Viability of Inclusionary Zoning. *The Fair Housing Symposium* ,104-75

الملاحق

عمارة شقق في شفاعمرو، 2015

المشروع الإسكاني (شيكون) الجليل في الناصرة، 2015

مبنى سكنيّ في حيّ الكروم في الناصرة، 2015

حي "ابن شقتك" في كفر مندا 2015

إعلانات حول بيع مساكن في حيّ الجليل في الناصرة، 2015

إعلانات لتسويق مشروع بناء شقق في حيّ الوادي في سخنين

بيت لحياة عصرية

دعوة لحضور مؤتمر عن المشروع الجديد في سخنين وشرح وافي عن مراحل المناقصة.

وزارة الاسكان والاعمار تنطلق بحملة للتسويق لراضي لمقاولين. وذلك لبناء 247 وحدة سكنية تشمل بنايات طوابق ووحدات منفردة في الحي الجديد في مدينة سخنين. هذه الوحدات السكنية هي من ضمن خطة اعمارية للمدينة تشمل 1900 وحدة.

نتشرف بدعوتكم لحضور المؤتمر الخاص والذي من خلاله سيتم الكشف عن المشروع السكني الكبير في مدينة سخنين، حيث سنعرض تشكيلة بيوت وشقق منفردة وكبيرة في حي سكني جميل ومفتوح، مع بنية تحتية متطورة. كما سنتوفر هناك العديد من الخدمات البلدية والمدنية المتنوعة وستحتل خضراء ومناطق محمية للمطار.

المؤتمر سيعقد في قاعة بلدية سخنين يوم الثلاثاء 4/10/2011 الساعة 18:00
برعاية ومشاركة ممثلين من مكتب رئيس الحكومة. وزارة الاسكان. وبلدية سخنين

البرنامج

- عرض الابنية المعروضة للتسويق
- عرض فيلم قصير عن المشروع
- شرح تفصيلي عن كيفية الاشتراك في المناقصات
- عرض وواقع التمويل من المكتب الحكومية. التزيكات. وامكانيات الحصول على المسكنة للمعنيين في المشروع
- باقي خبراء ومختصين للاجابة عن أسئلة الحضور

نتشرف بحضوركم!

بيت لحياة عصرية
בית לחיים מודרניים

إختار الجار والدار في الحيّ الجديد في سخنين

البيت الجديد

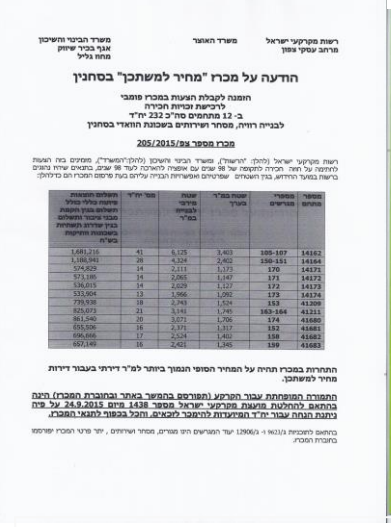
- تشكيلة بيوت مع أراضي
- شقق متنوعة في عدة بنايات من 2-7 طوابق
- امكانية شراء صالح كاملة كمجموعات أو بمفردك
- بيوت مع أسقف ترابية أو أسقف باطون عادية
- امكانيات لسكنتك بشروط وزارة الاسكان لذين لا يملكون بيوتا
- تسويق عالي

الحيّ الجديد

- حي جديد وعصري على الطراز الحديث
- تطوير البنية التحتية والمساحات العامة بمستوى عال. يشمل مواقف سيارات. اضاءة شوارع. ارصفة
- بيئة مميزة للاطفال مع مناطق للاعاب
- خدمات صحية. بريد. محطات. مراكز تجارية والمزيد
- مساحات ومناطق عامة مرتبة
- موقف. متجهم للسيارات لكل السكان والضيوف.

للتسجيل والمزيد من التفاصيل اتصلوا الى موقع وزارة الاسكان
www.moch.gov.il
أو اتصلوا بقسم الهندسة في بلدية سخنين

بيت لحياة عصرية
בית לחיים מודרניים



רשות מקרקעי ישראל
מרחב עמקי צפון

משרד האוצר

משרד הבינוי והשיכון
אגף בכיר שיווק
מחוז גליל

הודעה על מכרז "מחיר למשתכן" בסחנין

הזמנה לקבלת הצעות במכרז פומבי
לרכישת זכויות חכירה
ב- 12 מתחמים סה"כ 232 יח"ד
לבנייה רוויה, מסחר ושירותים בשכונת הזהדי בסחנין

מכרז מספר צפ/205/2015

רשות מקרקעי ישראל (להלן: "הרשות"), משרד הבינוי והשיכון (להלן:"המשרד"), ממציגים בזה הזמנה לחתימה על חוזי חכירה. מקומם של 98 שבים עם אפשרות להארכה לעוד 98 שבים, בתנאים שיהיו נהוגים ברשות במועד החידוש, בגין השאלות שמוגדרות ומפורטות הבנייה עליהם בעוד מספר הבתים הם כדלהלן:

מספר מתחם	מספרי מגרשים	שטח במ"ר מגרש	שטח מרבי לבנייה במ"ר	מס' יח"ד	תשלום והוצאות פיתוח כולל מע"מ תשלום בגין תקנות מבני ציבור תשלום בגין שדרות תשתיות ותקנות בשטחים בשב"ח
14162	105-107	3,403	6,125	41	1,681,216
14164	150-151	2,402	4,324	28	1,188,941
14171	170	1,173	2,111	14	574,825
14172	171	1,147	2,065	14	571,185
14173	172	1,127	2,029	14	536,015
14174	173	1,092	1,966	13	533,904
41309	153	1,524	2,743	18	779,938
41211	163-164	1,745	3,141	21	825,073
41680	174	1,706	3,071	20	861,540
41681	152	1,317	2,371	16	655,506
41682	158	1,402	2,524	17	696,686
41683	159	1,345	2,421	16	657,149

התחרות במכרז תחיה על המחיר הסופי הנמוך ביותר למ"ר דירתי בעבור דירות מחיר למשתכן.

התמורה המופחתת עבור הקרקע (תמורתם בהמשך באתר ובחוברת המכרז) תינה בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1438 מיום 24.9.2015 על פיה ניתנת הנחה עבור יח"ד המיועדות לזיכאים. חוזל בהמשך לתאגד המכרז.

בהתאם לאסמכתת 9623/3 + 12900/3 יעד המרשים היו מגרים, מסחר ושירותים , יוזר פרגר המכרז ופורסמו בחוברת המכרז.

أهالي سخنين الكرام

شُعلت مدينة سخنين بالخطة الخماسية للتطوير الاقتصادي التابعة لسلطة التطوير الاقتصادي في مكتب رئيس الحكومة (قرار رقم 1539) ، تتمحور الخطة في أربع مجالات استثمار مركزية هي: التطوير الاقتصادي التشغيلي، الإسكان، وسائل النقل العامة، الأمان الشخصي وتخطيط القانون.

وزارة البناء والإسكان تقدم لغير المالكين (חסרי דיור) هبات وضمن مشروطة لشراء شقق وبيوت في بناء مكثف. (בניה רוויה) في المشروع حسب المبالغ التالية :

60,000 شاقل هبة للعائلات، 30,000 شاقل هبة للأفراد في أسعار 35 وما فوق.

المساعدات ستقدم بالاضافة للفروضات المعطاة حسب الاستحقاق الشخصي في برنامج "غير المالكين" (חסרי דיורה) وبحسب شهادة استحقاق سارية.

التسجيل للحصول على شهادة استحقاق يتم في بنوك المسكنة. هناك يمكن تلقي المعلومات الكاملة والتفاصيل والشروط المنوطة لتلقي المساعدات والمنح.

وزارة البناء والإسكان ستوفر الهبات لتمويل أعمال التطوير وذلك للبناء المكثف. (בניה רוויה) في إطار بنايات شقق سكنية، من على أراضي خاصة وأيضا على أراضي عامة:

- **أراضي عامة:** سيعطى خصم حتى 50% من مصاريف التطوير للبناء المكثف. (בניה רוויה). وذلك للمقاولين والمستثمرين أو للأفراد المتقدمين للعطاء كمجموعة . الأمر الذي سيوفر على تخفيض تكلفة البيوت للمشترين. وحسب قرار الحكومة الجديد (قرار رقم 1282) سيعطى خصم **إضافي** بقيمة 25% من مصاريف التطوير على بيع شقق أو بيوت للمستحقين غير المالكين (חסרי דיור) .

- **أراضي خاصة:** سيعطى خصم بقيمة **25000 شاقل** للوحدة السكنية ، مشروط بتقديم طلب من السلطة المحلية لوزارة الإسكان والاعمار ، على أساس خارطة مصادق عليها. ومن ثم البيت بالطلب في الوزارة.

المشروع برعاية وزارة البناء والإسكان، السلطة للتطوير الاقتصادي في الوسط العربي في مكتب رئيس الحكومة وبلدية سخنين

بلدية سخنين | وزارة البناء والإسكان | السلطة للتطوير الاقتصادي | مكتب رئيس الحكومة

نموذج عن اعلان وزارة الإسكان بموجب مشروع "سعر للساكن" في مدينة سخنين

الازدحام السكّاني وبناء طوابق في المشهد 2015

أبنية مزدحمة في قلب قرية كفر كنا

إيجاز بالإنجليزية

Between Social and Real Estate Values:

The Housing Market among Arab Citizens in Israel

Prof. Rassem Khamaisi

Research Assistants:

Dr. Said Suliman, Rakefet Rosental,

Tamam Khamaisi

July, 2018

The publication at hand is the translation into Arabic of a publication originally published in Hebrew in December 2015. Some of the data mentioned in the text might have changed slightly in the meantime. However, the general trends as well as the recommendations have remained unchanged.

The residential housing issue is uppermost on the Arab community's agenda. It has unique features in the context of the Arab community, in addition to its universal aspects. This research examined current changes and trends occurring in the housing market among the Arab community. The changes in living patterns have been mapped, the obstructions have been identified and the demands and needs were evaluated. The possible solutions proposed by public representatives were raised in order to cement the guidelines for and alleviate the housing crisis, as well as temper the existing distress. Based on the findings of this research, policy guidelines and tools have been proposed to assist decision makers and other stakeholders in the housing sector, and to better equip them to handle the escalating crisis.

This research is based on studies and reports on the housing sector in various parts of the world, in Arab countries and in the Palestinian Authority. There is much to be learnt from them with regard to solutions and policies that can increase housing supply. In addition, four workshops were held, two in Nazareth, one in Hura and one in Acre. Several structured group meetings were conducted with planners, decision makers and Arab public representatives, all of whom outlined the reality of the housing sector as they saw it in the Arab community. Interviews were held and questionnaires distributed in order to identify the changes that are occurring in housing configurations among the Arab citizens of Israel. Data on the issue of planning in Arab cities was obtained

from the Planning Authority and the reality of illegal building (without permits) was studied in great depth, as were the demolition of houses, the present housing supply and its problematic implementation.

The Arab citizens in Israel number 1.5 million people; they comprise 18% of the state's population and are divided among approximately 300,000 households. Arab households are composed of about 82% Muslims, 9% Christians and 9% Druze. This community lives in 134 known localities and in 35 unrecognized (by the state) localities and neighborhoods. Moreover, the Arab community resides in recognized mixed or shared cities, and approximately 60,000 Arabs live in primarily Jewish cities. The Arab community underwent a total turnabout after 1948, from being the majority to being the minority, a minority that mainly lives in small rural areas, in the geographical periphery and in the economicl margins of society. The Arab community was mostly traditional, excluded from the political center and from managing resources in the public space. Most of the housing supply was realized by private building, on private land or through private ownership. This community suffered from expropriation of lands, and from inequitable policies that aimed to minimize available lands designated for planning and building. It also suffered from a shortage of public resources that are generally allocated to the development of infrastructure and quality services. These conditions fermented a growing distress with regard to the residential environment and the lack of housing supply that meets the needs of a rapidly growing community.

The Arab community has since undergone changes and new trends and novel living patterns developed. Those changes and trends justify public intervention that will expand the housing supply and meet the challenges of new patterns of

behavior that were formed. The following is a summary of the shifts and trends in the Arab community:

1. Intensifying urbanization among the Arab community, parallel to the rise in living standards and the demand for a higher quality of life and varied housing solutions.
2. The decrease in private land available for planning and the development of housing in Arab cities, pro rata the population growth and the rising standards of living.
3. Escalating land and housing costs, which create a barrier to finding housing solutions in the self-built practice, especially for young couples with no other financial resources.
4. Growing numbers of landless residents seeking housing solutions in their spatial localities, outside the social, tribal or familial affiliations. There are even those who have been forced to live outside their localities.
5. A rising percentage of young Arabs households who are showing a growing inclination to live in an apartment rather than a house.
6. An increasing willingness to find housing in an urban environment.
7. A shift in the community's behavioral patterns (the empowerment of the individual and the consolidating family nucleus - both functionally and economically prudent).
8. A rise in middle class rates among the Arab community, who are pursuing housing, facilities and public services outside the traditional format.
9. A rising demand for a new format of housing and urban services.
10. An increasing inclination for geographic mobility, corresponding to a rise in functional mobility, especially among the young generations.

11. A growth in the rate of workforce participation including among women, and a growing demand for employment opportunities.
12. Increasing calls for planning, establishing and developing urban/community localities or new neighborhoods/quarters on public land, to house the Arab community, due to the barriers to the self-built housing practice that uses private land.
13. The escalating housing crisis and mounting distress, against the background of rising demands for housing, and removing the barriers to choose locations, and increased quantity and quality of housing.
14. A transition from perceiving the outline/detailed planning mechanism as a control tool, which had hitherto provoked hostility and distrust, to a state where outline and detailed planning is perceived as essential for development.

Until October 2015, out of 134 Arab localities only 50% (67 localities) have a valid outline plan after the year 2000; 15.7% (21 localities) have plans that are in statutory approval stages by the planning authorities; 18.7% (25 localities) are in a stage of preparing the plans; 8.2% (11 localities) have plans validated before the year 2000; 7 localities have master plans but have too many detailed plans attached; 3 localities lack outline planning or their planning stopped after the year 2000. In other words, there is a shortage in detailed outline planning in most Arab localities that enables an available housing supply. This causes escalating land and building costs. According to the research findings the cost of development on state lands in Arab localities is double their cost in similar Jewish localities. There is a decline in housing ownership (about 92% among the Arab citizens as compared to 67% among the Jewish citizens). The average housing density per person

in Arab localities stands at 24.4 square meters in local authorities, and 31.3 square meters in cities. By comparison, in Jewish local authorities housing density stands at 42.7 square meters per person and 34.1 square meters in Jewish cities.

The estimate for a housing supply that will fill the needs and demands of the Arab citizens for the years 2035-2040 stands at about 273,000 housing units. The average yearly demand stands at 12,500 housing units. In addition, there is an immediate and urgent need to provide 20,000 housing units.

In order to provide the needs of the Arab community, and extricate it from this housing crisis, in order to create new housing opportunities and to resolve the issue of unrecognized villages, approximately 300,000 housing units are required in the next two and a half decades. At the same time there is a need to develop infrastructure and services that will support the housing in Arab localities.

In order to meet housing needs, operative policy recommendations should be proposed, that will lay the foundation for creating an institutional tool box that will increase housing supply for building and planning, and for securing private and state lands, re-planning housing spaces, establishing financial assistance mechanisms and marketing housing plans, including the creation of a new terminology.

The research studied the recommendations of the **120 days team** that dealt with the housing predicament in the Arab community, presented its recommendation to the government on 9/7/2015, which were sanctioned in government decision number 208. It would be prudent to adopt those recommendations, albeit with some modifications. Representatives of several government ministries should structure a program that will implement the recommendations of the 120 days team and the

government decision by allocating resources, scheduling deadlines and forming a regulatory and supervisory mechanism that will ensure the immediate application of those recommendations, and ensure synergy with other actions in order to supply available housing for the Arab community.

The research recommends assigning a team comprised of government representatives, local authorities, civil society and academia to study in depth the needs regarding the Arab housing market. This includes planning, allocation of land, building, financial aid and marketing. The team will examine several housing supply courses such as: fixed cost of housing and a high threshold of apartment or land costs. The team will be required to form suggestions for financial assistance in line with the cultural, structural and economic conditions of the Arab community. In addition, the team will develop new building directions that will spring from the new dialogue and terminology, including condominium complexes, organized building, affordable housing, rental accommodation, public housing, organized purchase groups all in aid of creating varied housing opportunities for the diverse Arab community.

Some of the barriers to housing supply are connected to the increase of planned and available land for development. The removal of these barriers can be realized by reforming local committees in the big Arab localities, promoting detailed planning and establishing new housing quarters, aiding the local authorities to initiate planning and authorizing them to assume responsibility for implementation.

Developing new housing quarters in some Arab localities will entail promoting planning and development, marketing and managing. The new urban city "Tantour" is a case study for such development. In this context there is a need to

divide the localities into planning and housing clusters, and to propose planning, financial assistance and marketing consistent with varied housing opportunities. This will likely promote geographical mobility alongside functional mobility and create varied socio-economic hierarchies among Arab households.

Trust building measures between the state institutions and the Arab community are imperative in order to temper the territorial tensions plaguing the Arab public and the state. Involving the Arab community in shaping, developing and accessing the public space will contribute to trust building. Trust will transform the Arabs' perception of living under siege and change the reality of land shortage. In order for changes to occur, there is a need to acknowledge unrecognized villages, to handle buildings without permits as a civilian issue, to expand jurisdiction areas, while concurrently developing new neighborhoods on state lands that include infrastructure and economic opportunities that will serve the Arab community. A deadline to deal with illegal building should be determined. Any building erected after this date should be handled by the judicial system. A freeze on legal and demolition orders should be issued to buildings which will be granted a permit. These steps too will contribute to the acceptance of state housing solutions.

Housing solutions and restraining the housing crisis against a background of changing building patterns among the Arab community that include high-rise buildings, rental accommodation, building of a shared urban space, require the development of facilities, employment opportunities and services including mixed neighborhoods that provide these and available open public spaces. This combination is essential for the development Arab localities.

Arab households are gradually moving to mixed cities and as their numbers are increasing they too require housing solutions like rentals or controlled rental accommodation. Establishing new neighborhoods for the Arab community in those cities is necessary in order to meet their needs or alternatively developing shared neighborhoods with shared services oriented to Arab citizens in mixed cities.

Our research highlights a reality in which the housing crisis in the Arab community is amplified, bearing economic, social and political implications. In light of the uniqueness of the Arab community in Israel its housing market has geo-political implications. This is precisely why raising public awareness to this housing crisis holds a high priority. The government has major role to play in tempering the housing crisis, and more particularly in increasing available building lands, approving detailed outline plans and removing planning barriers and offering financial assistance to the young generation and lower-class households. The local Arab authorities have a major role in leading the process that will increase the housing supply by initiating projects, developing a different housing culture, adjusting to the varied housing possibilities, initiating re-planning for the existing building fabric, developing other mechanisms of contribution to the locality and moderating and resolving the housing crisis. These include the development of facilities, infrastructure and urban services. In this context there is a need to empower the local leadership so it can indeed lead the planning, develop projects, guide the development of the housing market, create mechanisms for housing supply and maintain and manage suitable and appropriate housing spaces that meet the growing demand of the Arab community.

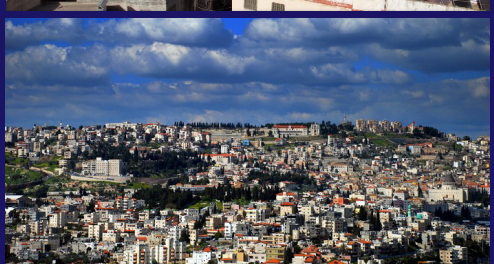
אוניברסיטת חיפה
University of Haifa
جامعة حيفا

המרכז היהודי-ערבי
المركز اليهودي-العربي
The Jewish-Arab Center

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Between Social and Real Estate Values: The Housing Market among Arab Citizens in Israel

Prof. Rassem Khamaisi



ISBN 978-965-92634-5-5
9 789659 263455