

العلاقات المؤسسية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق المحاذية

المسار الحواري والمخرجات

٢٠١٦



العلاقات المؤسسية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق المحاذية

المسار الحواري والمخرجات

٢٠١٦



جدول المحتويات

٨ لائحة الرسوم التوضيحية

٨ لائحة الخرائط

٨ لائحة الجداول

٨ لائحة الملاحق

٩ توطئة

١٠ تمهيد

١٢ ١. مسار الحوار: المراحل ومخرجاتها

١٢ ١.١ مقدمة

١٢ ١.٢ إطلاق مسار الحوار حول العلاقات المؤسّساتية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية.

١٣ ١.٣ المسح الميداني وأوراق السياسات

١٤ ١.٤ طاولات الحوار بين المؤسسات المعنيّة على المستوى المَحليّ وتطوير السياسات والمشاريع

١٧ ١.٥ توصيات لاستكمال المسار الحواري

١٨ ٢. موجز الدراسة الميدانية

١٨ ٢.١ الخلفية

١٨ ٢.٢ الأهداف

١٩ ٢.٣ المنهجية

٢٤ ٢.٤ النتائج الرئيسية

٢٦ ٢.٥ الخاتمة والتوصيات

٢٨ ٢.٦ ملاحق القسم الثاني

٣٠ ٣. أوراق السياسات

٣٠ الورقة الأولى: "خدمة الكهرباء: الواقع والتحديات والفرص"

٣٠ الورقة الثانية: "خدمة المياه: الواقع والتحديات والفرص"

٣٤ الورقة الثالثة: "خدمة إدارة النفايات الصلبة: الواقع والتحديات والفرص"

٣٩ الورقة الرابعة: "ترميم المساكن وتأهيلها: الواقع والتحديات والفرص"

مبادرة المساحة المشتركة
تعمل مبادرة المساحة المشتركة على تعزيز ثقافة الحوار المبني عل المعرفة عبر تمكين صانعي السياسات العامة والمعنيين والخبراء، في لبنان وعلى الصعيدين الإقليمي والدولي، من التوصل إلى تفاهات مشتركة حول المسائل الوطنية الرئيسية.

منشورات مبادرة المساحة المشتركة لتبادل المعرفة وبناء التوافق، بيروت.
يمكن الحصول على هذه الدراسة من مكاتب مبادرة المساحة المشتركة أو بتحميلها من الموقع الإلكتروني التالي: www.commonspaceinitiative.org
إنّ الآراء الواردة في هذه الوثيقة لا تعبّر بالضرورة عن وجهة نظر مبادرة المساحة المشتركة.

توطئة

لا يزال تأمين الخدمات الحضرية الأساسية للمخيمات الفلسطينية يشكّل أحد التحديات الرئيسية أمام الجهات الدولية واللبنانية والفلسطينية المعنية، لا سيما مع التدهور الحاصل على مستوى معيشة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

وبرزت الحاجة لإطلاق حوار معمّق حول "العلاقات المؤسسية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية" ضمن إطار عمل "منتدى الحوار اللبناني- الفلسطيني" الذي يهدف إلى المساهمة في وضع سياسات وطنية لبنانية واضحة وعقلانية تتعلق بوجود اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وقد شكّل "منتدى الحوار اللبناني- الفلسطيني" في عام ٢٠١١ في إطار "مبادرة المساحة المشتركة" استجابةً للحاجة إلى مسار حوارى لبناني- فلسطيني يتميز بالموضوعية والاستمرارية، ويدعم بدوره المسار الذي أطلقته "لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني" عام ٢٠٠٥. وتتنوّع اهتمامات المشاركين في هذا المنتدى بتنوّع مجالات عملهم ومواقعهم، فهم إمّا باحثون أو ناشطون مستقلون، أو ناشطون سياسيون ذوو اتجاهات متنوعة تشمل كامل الطيف السياسي اللبناني والفلسطيني. وتقدّم "مبادرة المساحة المشتركة" الدعم التقني واللوجستي للمنتدى منذ إنشائه.

وبناءً على ما سبق، أطلق في عام ٢٠١٣ مسار حوار غير رسمي حول السياسات العامة بين الأطراف المعنيين ومزوّدَي الخدمات على الصعيدين المحلي والوطني. وهدف الحوار إلى: (١) بناء تفاهم حول الآليات التي تحكم عملية توفير الخدمات في المخيمات وفي المناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية، والعوامل التي تؤثر على هذه العملية، و(٢) تحديد الإستراتيجيات التي تتماشى مع الأطر الوطنية الرسمية القائمة للاستجابة لحاجات المجتمعين اللبناني والفلسطيني، و(٣) وضع إطار مؤسساتي بين الحكومة اللبنانية ومنظمة التحرير الفلسطينية والأونروا يحكم عملية تقديم الخدمات.

يتكون هذا التقرير من ثلاثة أقسام: يوثّق القسم الأول منه مسار الحوار ومخرجاته. ويقدم القسم الثاني ملخصاً تنفيذياً للدراسة الميدانية التي أُطلقت على أساسها عملية الحوار بين الأطراف المعنية بتوفير الخدمات (الأونروا؛ البلديات؛ اللجان الشعبية). وقد نفّذت الدراسة مسحاً ميدانياً لأربع خدمات أساسية (الكهرباء؛ المياه؛ النفايات؛ ترميم المنازل) في ثلاثة مخيمات فلسطينية (شاتيلا؛ البرج الشمالي؛ البداوي) وفي المناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية لها، بهدف توفير معطيات أولية تشكّل أرضية للحوار بين الجهات المعنية. وتضمّن القسم الثالث أربع أوراق سياسات تتعلق كلّ منها بخدمة من الخدمات المذكورة، طوّرت استناداً إلى معطيات الدراسة ومخرجات عملية الحوار ككل.

وفي الإجمال يوفر هذا التقرير لصانعي القرار حزمة من المعطيات الموثوقة والتوصيات، ويعرض أمثلة ناجحة في مجال تأمين الخدمات الحضرية الأساسية للمخيمات والمناطق المحاذية، ما يساعد في تسهيل الحوارات ورسم السياسات ووضع البرامج.

لائحة الرسوم التوضيحية

- الرسم التوضيحي ١: مسار الحوار ومراحله
- الرسم التوضيحي ٢: مستويات الحوار
- الرسم التوضيحي ٣: مخرجات الحوار وملخص الاقتراحات والمشاريع

لائحة الخرائط

- الخريطة ١: منطقة شاتيلا في بيروت
- الخريطة ٢: منطقة البرج الشمالي في الجنوب
- الخريطة ٣: منطقة البداوي في الشمال

لائحة الجداول

- الجدول ١: المقابلات

لائحة الملاحق

- الملحق ١: الجهات المعنية بتوفير الخدمات
- الملحق ٢: توفير الخدمات في المناطق المختلفة

تمهيد

صورة المخيم

غنيٌّ عن القول أنّ مجتمع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، كغيره من مجتمعات اللجوء الفلسطيني في المنطقة، تتَّشكل نتيجةً لقيام "دولة إسرائيل" عام ١٩٤٨ وما مارسته من تهجير قسري وتطهير عرقي بحق الفلسطينيين قُبيل العام ١٩٤٨ وبعده. ويقطن حاليًا أكثر من نصف اللاجئين الفلسطينيين بقليل (٥١٪) في ١٢ مخيمًا، بينما يتوزع بقيتهم في المدن (غالبًا في جوار المخيمات) وفي التجمعات الريفية (٤٢ تجمُّعًا)، لا سيما في منطقتي البقاع والجنوب.

وتعرِّف الأونروا المخيم على أنه : "قطعة من الأرض- تكون حكومية أو في أغلب الحالات استأجرتها الحكومات المضيفة من الملاك المحليين- وُضعت تحت تصرّف الأونروا كمساعدة للأجئين في تسهيل احتياجاتهم الأساسية، [...] ولا يمكن لسكان المخيمات تملك هذه الأراضي، ولكن لهم الحق في الاستفادة منها في السكنى".
أنشئت المخيمات في الفترة (١٩٤٩-١٩٥٥) على مشارف المدن اللبنانية في محافظات لبنان الخمس. وخلافًا لما هو الحال في الدول العربية المضيفة، لم يعمل لبنان بموجب العرف الدولي الذي تلتزم بموجبه الدولة المضيفة بتقديم الأرض أو المسكن للأجئين، فالأراضي التي أنشئت عليها المخيمات هي إمّا أراضٍ استأجرتها الأونروا من مالكين محليين ضمن عقود طويلة الأجل، أو أراضٍ تابعة للوقف.

أمّا التجمعات الريفية (مثال: تجمّع القاسمية وشبريحا) فأقيمت على أراض زراعية بموافقة ملاك الأراضي، حيث عمل هؤلاء اللاجئين عمالًا زراعيين عند أصحاب الأرض. ولا تعترف الأونروا بالتجمعات، ولا تقدّم لسكانها المسجلين في سجلاتها الخدمات نفسها التي تقدمها لسكان المخيمات، ما خلا التعليم، والرعاية الصحية. هذا فيما ترتبط الخدمات الأخرى في التجمعات (المياه؛ ترميم المساكن؛ الصحة البيئية؛ جمع النفايات) بالبلديات المجاورة.

تتميز المخيمات بضيق رقعتها الجغرافية التي تمّ تحديدها وقت إنشائها. وتتراوح مساحتها الأصلية من نصف كيلومترمربّع (المية وميه؛ شاتيلا) إلى كيلومترين مربّعين أو يزيد (البارد؛ البدّاوي، عين الحلوة). ولم يُصر إلى زيادة مساحة المخيمات منذ إنشائها ولا إلى بناء مخيمات جديدة لتستوعب النمو الديموغرافي لسكانها خلال ما يقارب السبعة عقود^١. بل على العكس، ثمة مخيمات وتجمعات كانت موجودة ودُمرت أو هُجّر سكانها خلال الحروب الإسرائيلية على لبنان أو الحرب الأهلية (النبطية؛ تل الزعتر؛ جسر الباشا) ولم يعد بناؤها أولم يسمح لسكانها بالعودة إليها.

وللتكثيف مع هذه الحال توسّعت بعض المخيمات، أفقيًا، على الأراضي المجاورة بشكل عشوائي وغير قانوني ما تسبّب بخلق مشاكل قانونية مع مالكي الأراضي. أمّا في الحالات التي لم يتوفر فيها مجال للتوسع أفقيًا فتوسعت المخيمات عموديًا، وفي الغالب من دون استيفاء الشروط الفنية اللازمة للبناء متعدد الطبقات. هذا

النمط العشوائي من التوسع ألقى عبئًا كبيرًا على البنى التحتية الهشة أصلًا (تمديدات المياه العذبة ومياه الصرف الصحي والكهرباء)، وأدّى إلى زيادة نوعية الخدمات المقدّمة إلى سكان المخيم سوءًا، وإلى زيادة تدهور شروط الصحة البيئية، فضلًا على افتقار تدابير الأمان، لا سيما في ما يتعلق بتمديدات الكهرباء التي تتسبب من وقت لآخر في صعق العديد من سكان المخيمات وموتهم (مثال: مخيما شاتيلا وبرج البراجنة). ومن ناحية أخرى، خلق هذا الوضع حالة من الالتباس حول تحديد حدود المخيمات، كما حول الجهة المسؤولة – الأونروا أم البلديات- عن تقديم بعض الخدمات في المناطق التي تُعتبر خارجة عن حدودها المعترف بها (مثال مخيم البرج الشمالي).

أنشئت المخيمات على أطراف المدن، ربما لأسباب اقتصادية في الأساس، بهدف توفير يد عاملة رخيصة للصناعة اللبنانية في مرحلة الفورة الاقتصادية التي شهدها لبنان في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي. ومع التمدد العمراني والمُدني اللاحق، غدت المخيمات جزءًا من أحزمة الفقر المحيطة بتلك المدن تتشارك مع المناطق اللبنانية الفقيرة الكثير من السمات (الفقر؛ الحرمان؛ الاكتظاظ السكاني؛ تدهور مستوى الخدمات الأساسية).

وهذا التداخل الجغرافي والديموغرافي عبر ما يقارب السبعة عقود خلق مناطق " فلسطينية" محاذية للمخيمات يقطنها فلسطينيون ولبنانيون بأغلبية سكانية فلسطينية، كما خلق مناطق "لبنانية" محاذية لها بغالبية سكانية لبنانية يقطنها فلسطينيون. هذا المستوى من التداخل والتعقيد يحتمّ النظر إلى الخدمات الأربع في المخيمات والمناطق المحاذية موضوع الدراسة من منظور شامل وتكاملي، نظرًا لصعوبة الفصل موضوعيًا بين أثارها البيئية وانعكاساتها التنموية على المخيم ومحيطه على حدّ سواء. ولكنّ ذلك لا يعني، بأيّ حال من الأحوال، طمس الحدود بين مسؤوليات الأطراف المعنية بتقديم الخدمات وتنظيمها (الأونروا؛ اللجان الشعبية /منظمة التحرير الفلسطينية؛ البلديات) بل دفعها إلى تقاسم المسؤوليات والتنسيق والتعاون في ما بينها. وهذا ما سعيّنا إلى تسليط الضوء عليه في جانب من هذا التقرير.

[المحرر]

^[1] تضاعف عدد الفلسطينيين في لبنان خمس مرات منذ اللجوء الأول قُبيل العام ١٩٤٨ وبعده ،الذي قُدِّر حينها بنحو (١٠٠,٠٠٠)، فبلغ حاليًا ما يزيد عن ٥٠٠,٠٠٠ وفق تقديرات الأونروا. وبطبيعة الحال تشمل هذه الزيادة سكان المخيمات.

١. مسار الحوار: المراحل ومخرجاتها

١.١ مقدمة

يلخّص هذا القسم مراحل الحوار المختلفة حول "العلاقات المؤسّساتية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية".

بدأ المسار في عام ٢٠١٣، على شكل حوار مغلق ومركزي بين المشاركين في "منتدى الحوار اللبناني – الفلسطيني". ونظراً لقلّة المصادر الموثوقة ذات الصلة، قامت "مبادرة المساحة المشتركة" في حزيران ٢٠١٣- وبناءً على طلب "منتدى الحوار اللبناني الفلسطيني" بتكليف باحث مختصّ بإجراء دراسة ميدانية نوعيّة عن الموضوع. وقد بوشر بالعمل الميداني في ثلاثة مخيمات كما في المناطق المحاذية لها حول أربع من الخدمات الحضرية. وهدف العمل الميداني إلى دعم المسارات الحوارية المبنية على المعرفة، وذلك عبر إجراء مسح للإجراءات التشغيلية المعتمّدة في توفير الخدمات في المخيمات والمناطق المحاذية – النظامية وغير النظامية، كما يهدف إلى تحديد التحديات والفرص المتعلقة بالتطبيق/التنفيذ، وتقديم توصيات من شأنها أن تغني الحوار. وأنجزت الدراسة الميدانية في كانون الثاني/يناير، ٢٠١٤ (يقدم القسم الثاني من هذا التقرير موجزاً عن الدراسة الميدانية).

وتطور الحوار خلال العامين ٢٠١٤ و٢٠١٥ ليصبح مساراً غير مركزي مكوّن من حوارات متخصصة مختلفة يشارك فيها الأطراف المعنيون بشكل مباشر على الصعيدين المحلي والوطني، بما في ذلك البلديات واللجان الشعبية ومدراء المخيمات المعتمّدين من قبل الأونروا، ومنظمة التحرير الفلسطينية و"لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني"، ومؤسسة كهرباء لبنان، ومصلحة المياه، وسواها من الجهات الخاصة التي توفر الخدمات. وناقش الأطراف المعنيون، في المسار الحواري المتخصص، نتائج العمل الميداني والتوصيات التي قدمت على هذا الصعيد. ونتج عن جلسات الحوار المتخصص سلسلة من أوراق السياسات ولائحة بالمشاريع المقترحة لكل مخيم من المخيمات الأربعة المعنية ولكل منطقة من المناطق المعنية.

وفي الختام، يستكشف هذا القسم الخيارات المتعلقة بكيفية استخدام نتائج الحوار والدروس المستفادة منه، ومن ثم البناء على هذه العملية لوضع إستراتيجيات أكثر تكاملاً تستجيب لحاجات المجتمعات الفلسطينية والتحديات التي تواجهها، والتي تواجه كذلك الحكومة اللبنانية والأونروا وسواهما من الجهات المعنية الحكومية والخاصة من حيث تقديم الخدمات الحضرية الأساسية سواء للمخيمات الفلسطينية أم للمناطق المحاذية اللبنانية والفلسطينية.

١.٢ إطلاق مسار الحوار حول العلاقات المؤسّساتية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية.

■ الحاجة الى استكمال حوارات سابقة

تطرّقت الاجتماعات العامة ل"منتدى الحوار اللبناني-الفلسطيني" إلى أهمية البحث في آليات العمل على مستوى المؤسسات الخدماتية على الصعيدين اللبناني والفلسطيني. وكان هناك اتجاه يدعو ل "الحوكمة" داخل مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، بما يعني إيجاد مؤسسة مرجعية على الجانب الفلسطيني رديفة للبلديات تنسق معها هذه الأخيرة في القضايا والشؤون اليومية، ويكون من ضمن مهماتها تنظيم العمل الخدمي داخل المخيمات. وكانت الدولة اللبنانية قد نظمت- عبر "لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني" والبرنامج

الانمائي للأمم المتحدة- مجموعة من الجلسات الاستشارية مع الفرقاء المعنيين على المستويين الوطني والمحلي لمعالجة هذه المسألة، لكنّ هذا المسار لم يُستكمل بسبب عدم مواتاة الظروف. وبناءً على ذلك، قرّر "منتدى الحوار اللبناني- الفلسطيني" مواصلة هذه العملية وإطلاق سلسلة مبادراته في هذا الاتجاه.

■ تشكيل فريق العمل

وبناءً على ما سبق أنشأ المنتدى فريق يختص بالعمل على موضوع "العلاقات المؤسّساتية بين اللبنانيين والفلسطينيين وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية" لمتابعة هذا الموضوع بهدف:

- إنشاء أرضية ولغة مؤسّساتية مشتركة عبر توفير معطيات واقعية تُجمّع من الميدان.
- التنسيق من أجل إقامة حوار فعّال وبناءً بين اللبنانيين والفلسطينيين بصدد مختلف القضايا والتحديات التي تدرج في إطار هذا الملف.
- تقديم التوصيات والسياسات ذات الصلة.

تشكّل فريق العمل من أعضاء المنتدى ممّن لهم معرفة وإلمام وتجارب في هذا المجال. كما دُعيت كل من "لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني" والأونروا للمشاركة في هذا الفريق نظراً لطبيعة الموضوع وضرورة الاستفادة من خبرتهما في هذا المجال. وإثر عقد مجموعة من اللقاءات لفريق العمل تبين وجود فروقات في المعرفة بين المشاركين حول مختلف القضايا ذات الصلة، من جهة، ونقص في المعلومات، من جهة أخرى، لا سيما في ما يخصّ المعطيات، إذ لم يسبق لهذا الملف أن بُحث سابقاً في حوار بين اللبنانيين والفلسطينيين وبطريقة مكثفة. ونتيجة لذلك، اتفق على ضرورة تعويض النقص في المعطيات الكميّة والنوعيّة، إذ مثلت الحاجة لتعويض هذا النقص همّاً مشتركاً لكلا الطرفين، كما شكّلت مواجهة هذا الأمر والعمل في سبيل تقديم الحلول المناسبة مهمة مشتركة أمام المعنيين في المجتمعين اللبناني والفلسطيني.

وبناءً عليه، اقترح إجراء دراسة ميدانية نوعية لبعض الخدمات (المياه، الكهرباء، ترميم المنازل، إدارة النفايات الصلبة) التي تعني اللبنانيين كما الفلسطينيين من أجل توفير معطيات مشتركة تشكل أرضية للحوار بين هذه المؤسسات المعنية.

١.٣ المسح الميداني وأوراق السياسات

نُفذت الدراسة الميدانية في ثلاثة مخيمات (شاتيلا، البرج الشمالي، البداوي) وفي المناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية لها، وتناولت أربع خدمات شملت إدارة النفايات الصلبة وكيفية تصريفها، وخدمة الكهرباء، وخدمة المياه، وترميم المنازل، في المناطق المذكورة، وقُدّمت التوصيات بهذا الشأن.

تضمّنت منهجية الدراسة استبيانات مُلئت بالاستناد إلى مقابلات أجريت مع مختلف الجهات المعنية من بلديات، ولجان شعبية، ورؤساء مصالح في الوزارات المختصة، ومسؤولين في الأونروا، وبعض الشركات والمؤسسات التي تعمل على توفير هذه الخدمات في المخيمات والجوار، من أجل الوقوف على مسار توفير هذه الخدمات وآليته، وبالتالي تحديد التحديات، ومن ثم وضع لائحة بالتوصيات، كما وردت على لسان ممثلي هذه الجهات (انظر القسم الخاص بالمنهجية في الدراسة). وُضعت من ثم، أوراق سياسات مبنية على معطيات الدراسة وتناولت كل خدمة من الخدمات الأربع، من أجل توفير أرضية للحوار بشأن كل واحدة منها، لتُدعى بعد ذلك جميع الأطراف المعنية للمشاركة في طاولات حوار حول كيفية تطوير هذه الخدمات بما يفيد كلا المجتمعين، اللبناني والفلسطيني.

١.٤ طاولات الحوار بين المؤسسات المعنية على المستوى المحلي وتطوير السياسات والمشاريع

بعد إنجاز هذه الدارسة النوعية، أطلق المنتدى مسار حوار مؤسساتي على المستوى المحلي بين مختلف الأطراف الأساسية المعنية. وضمّ هذا المسار: (١) اجتماعات ثنائية مع الشركاء المعنيين لإطلاعهم على النتائج الأولية للدراسة والتوصيات؛ (٢) طاولات حوار مغلقة متخصصة حول كل خدمة من الخدمات الأربع، من أجل مناقشة النتائج والتوصيات والسياسات شارك فيها ممثلون عن المؤسسات المعنية، من بلديات ولجان شعبية ومديري مخيمات في الأونروا ومؤسسات الدولة اللبنانية المعنية بالخدمات، و"لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني" ومنظمة التحرير الفلسطينية وخبراء مستقلين؛ (٣) طاولة حوار تجمع المعنيين من مختلف المؤسسات والخدمات لتقديم الاقتراحات حول كل خدمة من الخدمات التي ناقشها المشاركون خلال النقاشات المتخصصة ووضع خطة العمل لمتابعة هذا المسار ومحاولة تحقيق بعض الخروقات على المستوى الوطني والمحلي بهدف تحسين العلاقات المؤسساتية وتوفير الخدمات في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية.

■ المخرجات:

تنوّعت مخرجات طاولات الحوار بين: (١) معلومات محدّثة عن كل خدمة بما فيها عمليّة التنسيق؛ الأطراف المعنية؛ الحاجات؛ المشاكل؛ الكلفة؛ المشاريع القائمة؛ الحلول وغيرها من القضايا؛ (٢) اقتراح مشاريع متعلّقة بكل خدمة من الخدمات التي ينبغي العمل عليها مع أصحاب القرار والمانحين للتطبيق؛ (٣) اقتراحات لتحسين التنسيق بين الأطراف المعنية على المستوى المحلي والوطني.

تُبيّن الرسوم التوضيحية ١، ٢، ٣ مسار الحوار ومستوياته ومخرجاته بما في ذلك ملخص الاقتراحات والمشاريع المتعلقة بكل خدمة في كل مخيم وجواره.

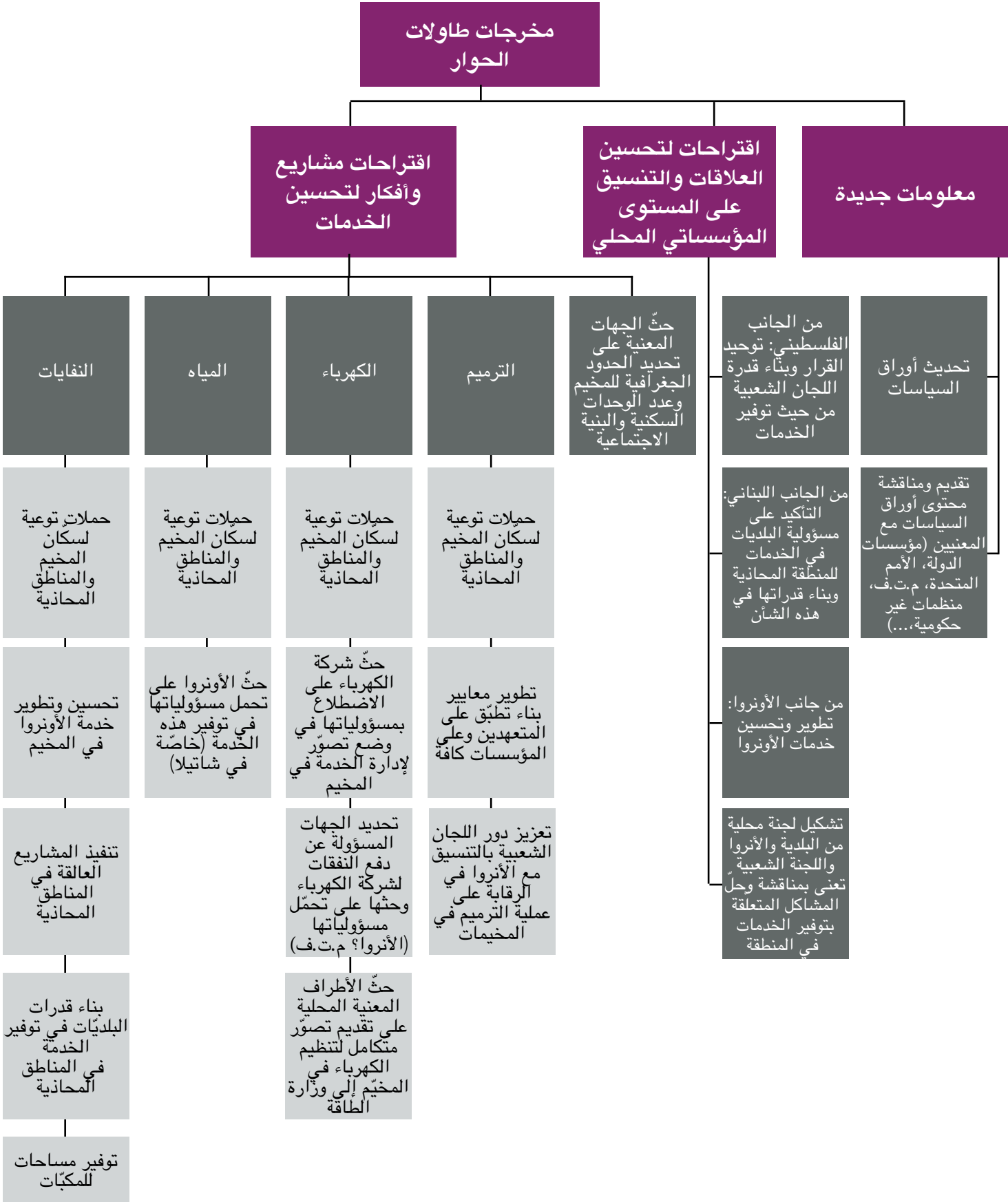
الرسم التوضيحي ١ : مسار الحوار ومراحله



الرسم التوضيحي ٢: مستويات الحوار



الرسم التوضيحي ٣: مخرجات الحوار وملخص الاقتراحات والمشاريع



١.٥ توصيات لاستكمال المسار الحواري

على ضوء مسار الحوار هذا، برزت الحاجة إلى تقديم بعض التوصيات على الصُعد المَحليّة والوطنية والدولية وعلى صعيد السياسات:

- على الصعيد المَحليّ
 - تأكيد أهمية الحوار والتعاون المستمر على المستوى المَحليّ، والحاجة لتأمين دعم مستمر لتوجيه تلك الحوارات نحو التوصل إلى تفاهم مشترك ووضع اقتراحات للمخيمات والمناطق المحاذية.
 - العمل مع الجهات المعنية اللبنانية والفلسطينية على تعزيز دور اللجان الشعبية في المخيمات باعتبارها المرجعية الخدميّة المَحليّة الصالحة لإجراء الحوار مع مثيلاتها في المناطق المحاذية.
 - تمكين المرجعيات المَحلية على الجانبين وتطوير قدراتها عبر التدريب والتأهيل المطلوبين من أجل إعداد المشاريع العملية الهادفة إلى زيادة كفاءة الجهات المعنية بإدارة الخدمات وتحسينها، وتخفيف الهدر في الموارد المتاحة، وذلك انطلاقاً من معطيات ميدانية مستمدّة من الواقع العملي المُعاش.

- على الصعيد الوطني
 - تقديم الدعم لإنشاء مساحات حوار بين جميع الجهات الفاعلة على الصّعيدين المَحليّ والوطني، لضمان التواصل وتبادل المعرفة بشكل أمتن وأثبت، وإيجاد خيارات واقعية لحل المشكلات.
 - رفع مستوى التوعية بين سكان المخيمات والمناطق المحاذية عبر المرجعيات المَحليّة القائمة من حيث أهمية التعاون والتنسيق واستثمار الموارد المتاحة لما فيه مصلحة الطرفين. ويمكن استخدام موارد/ أدوات متعددة الوسائط (multi-media tools) وغيرها لتحقيق هذا الغرض.
 - تعزيز مستوى التنسيق الميداني بين السلطات البلدية، من جهة، واللجان الشعبية والأونروا، من جهة أخرى، من أجل مناقشة المشكلات ومعالجة العقبات المتعلقة بتحسين مستوى بعض الخدمات، وقد يكون ذلك عبر تشكيل لجان مَحلية مشتركة من شأنها توزيع الإمكانات والقدرات واستثمارها على نحو أفضل.

- على الصعيد الدولي
 - التأكّد من أنّ جميع المشاريع وبرامج التمويل مصممة بناءً على مقارنة شاملة يشارك فيها جميع الأطراف المعنيين على المستويين المَحلي والوطني، بدءاً من الفكرة وحتى التّنفيذ والإدارة.
 - ضرورة توفير المنظمات الدولية المعنية الدعم الدولي للمبادرات المَحلية في المخيمات والمناطق المحاذية، سواء لجهة تمكين الجهات المَحلية وتطوير قدراتها في إدارة المخيمات، أم لجهة تحسين تلك الخدمات ورفع مستواها من خلال دعم مشاريع محددة تستوفي مبدأ المشاركة المجتمعية.

- على صعيد السياسات
 - أهميّة إنتاج أوراق سياسات تتعلق بمختلف الخدمات، بناءً على نتائج الحوار المستمر وتعميمها على صانعي القرار والجهات المعنية كافة.
 - ضرورة تعاون الجهات المعنية على مختلف الصعد المَحليّة والوطنية والدولية من أجل ترشيد السياسات المتعلقة بإدارة الخدمات في المخيمات والمناطق المحاذية من أجل توزيع الموارد البشرية والمالية واستثمارها على نحو أفضل، وذلك عبر دعم إنتاج أوراق سياسات ودراسات جدوى وغيرها من الوسائل المناسبة.

٢. موجز الدراسة الميدانية

يشكّل هذا القسم ملخّصًا تنفيذياً للدراسة التي تحمل عنوان "العلاقات المؤسّساتية والحصول على الخدمات الحضرية الأساسية: دراسات حالة في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية". ويلقي هذا القسم الضوء على أهداف الدراسة ومنهجيتها (المناطق والخدمات التي تناولتها وطريقة جمع البيانات) والنتائج الرئيسيّة والتوصيات، إضافةً الى ملحقين يقدّم الأوّل منهما لمحة عن الجهات المعنية بتوفير الخدمات (الأونروا، البلديّات، اللجان الشعبية)، بينما يبيّن الملحق الثاني المسائل الأساسية المرتبطة بتوفير الخدمات داخل المخيمات وفي المناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية.

٢.١ الخلفية

تشكّل العلاقات المؤسّساتية في لبنان إحدى التحديات الرئيسيّة التي تواجه تأمين الخدمات الحضرية الأساسية للمخيمات الفلسطينية، لا سيما مع التدهور الحاصل على مستوى معيشة اللاجئين الفلسطينيين، كما على مستوى المجتمعين اللبناني والفلسطيني والخدمات التي توفرها الجهات المعنية.

لا يزال صانعو السياسات والخبراء يفتقرون إلى المعلومات الموضوعية لضرورة لتحليل الآليات المتّبعة في توفير الخدمات، ولوضع الإستراتيجيات اللازمة لتلبية الحاجات ومعالجة التحديات التي يواجهها المجتمعان اللبناني والفلسطيني والحكومة اللبنانية ومنظمة الأونروا ومنظمة التحرير الفلسطينية وسواها من الجهات المعنية العامة والخاصة.

وفي حزيران/ يونيو، ٢٠١٣، كلّفت "مبادرة المساحة المشتركة" الأستاذ في الجامعة الأميركية في بيروت الدكتور ناصر ياسين، بإجراء دراسة ميدانية نوعية عن هذا الموضوع^٢، وذلك بناءً على طلب "منتدى الحوار اللبناني - الفلسطيني"، للاطلاع على الواقع الراهن من حيث الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية في مخيمات فلسطينية ثلاثة في لبنان، وفي المناطق اللبنانية والفلسطينية المحاذية لها. وقد شكّلت نتائج الدراسة (التي أنجزت في كانون الثاني/ يناير، ٢٠١٤) قاعدة لتوجيه الإستراتيجيات التي تسعى إلى تحسين توفير الخدمات في المخيمات على مستوى المؤسسات المحليّة والوطنية، ولدعم مسارات الحوار الموجّهة للسياسات التي نظمتها "مبادرة المساحة المشتركة" في عام ٢٠١٥ والتي ركّز على وضع إطار مؤسّساتي بين موفري الخدمات، بمن في ذلك الدولة اللبنانية ومنظمة الأونروا ومنظمة التحرير الفلسطينية وسواها من الجهات المعنية اللبنانية والفلسطينية.

٢.٢ الأهداف

هدفت الدراسة الميدانية أولاً إلى فهم المسار الحالي المتّبع في الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية، وتحديدًا الكهرباء والمياه والتخلص من النفايات الصلبة والترميم، في مخيمات ثلاثة. ثانياً، حلّلت الدراسة أطر السياسات والأطر القانونية التي تحكم عملية حصول اللاجئين على تلك الخدمات. ثالثاً، وبناءً على الهدفين السابقين، قدّمت الدراسة لصانعي السياسة وصانعي القرار توصيات واقعية ومدعومة بالأدلة يُستفاد منها في رسم السياسات ووضع البرامج. وأخيراً، وفرت الدراسة مجموعة من المعلومات لتسهيل الحوارات الموجّهة للسياسات بين الجهات الرسمية التي توفر الخدمات والخبراء وأصحاب المصلحة.

٢.٣ المنهجية

■ المناطق موضوع الدراسة

ركّزت الدراسة الميدانية على المناطق التالية: البدّوي في الشمال وشتاتلا في بيروت والبرج الشمالي في الجنوب، حيث تناولت ثلاثة أنواع من المناطق هي: ١) المخيمات الفلسطينية الرسمية، و٢) المناطق الفلسطينية المحاذية ، و٣) المناطق اللبنانية المحاذية. وقد ضُمت المنطقتان الأخيرتان اللتان لا تقعان داخل حدود المخيمات الرسمية إلى الدراسة من أجل إجراء مسح شامل بخصوص الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية والمقارنة بين مختلف المناطق^٣. وارتكز البحث في انتقاء المناطق على المشاورات والمشاهدات التي أظهرت أنّ الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية يشكل تحديًا مشتركًا.

■ الخدمات التي تناولتها الدراسة

تضم الخدمات الحضرية التي تناولتها الدراسة أربع خدمات: الكهرباء والمياه والتخلص من النفايات الصلبة والترميم. واختيرت الخدمات بناءً على المعايير التالية: ١) في حال وجود خلل وصعوبات في توفير الخدمة في جميع المخيمات؛ ٢) في حال اقتضى توفير الخدمة اشتراك الجهات المعنية الرئيسيّة الثلاث، أي الحكومة اللبنانية ومنظمة الأونروا ومنظمة التحرير الفلسطينية؛ ٣) في حال كان توفير الخدمة مرتبطاً بشبكة أوسع تتخطى حدود المخيم؛ ٤) في حال تأثر المجتمعان اللبناني والفلسطيني بتوفير تلك الخدمات.

■ طريقة جمع البيانات

تعتمد هذه الدراسة أسلوب "مسح المسار" لتحليل المسارات التي ينبغي على سكان المخيمات والمناطق المحاذية الفلسطينية واللبنانية اتباعها للحصول على الخدمات الحضرية الأساسية. وتسمح هذه الطريقة بتقديم صورة مفصّلة عن سلسلة الخطوات التي ينبغي على السكان اتباعها للحصول على خدمة معينة، من حيث المسار/العملية، والجهات الفاعلة والمدة الزمنية والتكلفة. ويبيّن التحليل والملاحق كلا من العناصر المعوّقة والعناصر الميسّرة في مسار الحصول على الخدمات، حيث تسمح الصورة بتحديد الفرص الممكنة/العناصر الميسّرة أو مواضع العجز/العوائق في المسار محل البحث.

أمّا الجهات المعنية التي أجريت معها مقابلات في كل المناطق موضوع الدراسة فتضم: البلديات ومدراء المخيمات الذين تعيّنهم الأونروا واللجان الشعبية وشركة المياه ومؤسسة كهرباء لبنان والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات التجارية الخاصة والأسر.

وجُمعت البيانات بالاعتماد على استبيان وُضِع لهذه الغاية، يتناول المسائل المختلفة المتعلقة بالخدمات السابقة الذكر، ويبدأ بأسئلة تبيّن الصورة الكلية، وينتهي ببيان التفاصيل المحددة. ووُضعت الأسئلة لتُطرح إمّا على الجهات المعنية أو على الأفراد لمعالجة المسائل المرتبطة باطلاع السكان على الخطوات اللازمة لتوفير الخدمات، أي العملية/ المسار والوثائق المطلوبة والمدة الزمنية والتحديات.

ويبيّن الجدول (١)اللاحق عدد المقابلات التي أجريت حسب المنطقة والمحيط والجهة التي تُجرى معها المقابلة.

٣. انظر الخرائط (٢٠٢١).

٤. Smart Pros. "The Four Steps of Business Process Mapping" Book Corner (2013. Oct 29 xml (accessed.http://accounting.smartpros.com/x33396

NHS Institute for Innovation and Improvement. "Process Mapping – An Overview" Quality and Service Improvement Tools, http://www.institute.nhs.uk/quality_and_service_improvement_tools/quality_and_service_improvement_tools/process_mapping_-_an_overview.html (accessed 29 Oct. 2013)

٢. الدراسة التي أجراها الدكتور ناصر ياسين تحمل عنوان " العلاقات المؤسّساتية والحصول على الخدمات الحضرية الأساسية – دراسات حالة في المخيمات والمناطق الفلسطينية واللبنانية المحاذية"، وقد شكّلت أرضية للمسار الحواري الذي أنتج هذا التقرير.

الخريطة ١: منطقة شاتيلا في بيروت



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

الخريطة ٢: منطقة البرج الشمالي في الجنوب



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

الخريطة ٣: منطقة البدّاوي في الشمال



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

الجدول ١: المقابلات

المنطقة : بيروت				
نوع التجمع	العنوان	الفئة التي أجريت معها المقابلة	عدد المقابلات	مجموع المقابلات
المخيم	شاتيلا	مؤسسة تجارية	٦	١٤
		مستشفى/مستوصف	٢	
		أسر	٦	
المنطقة الفلسطينية المحاذية	الداعوق	مؤسسة تجارية	١	٦
		مستشفى/مستوصف	٢	
		أسر	٣	
المنطقة اللبنانية المحاذية	حي فرحات	أسر	٥	٥
الجهات المعنية الأساسية		الأونروا	٢	٨
		اللجان الشعبية	٤	
		البلدية	١	
		لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني	١	

المنطقة : الجنوب				
نوع التجمع	العنوان	الفئة التي أجريت معها المقابلة	عدد المقابلات	مجموع المقابلات
المخيم	البرج الشمالي	مؤسسة تجارية	٣	٩
		مستشفى/ مستوصف	٢	
		أسر	٤	
المنطقة الفلسطينية المحاذية	المعشوق	مؤسسة تجارية	٢	٨
		مستشفى/ مستوصف	١	
		أسر	٥	
المنطقة اللبنانية المحاذية	قدادو	مؤسسة تجارية	٢	٧
		مستشفى/ مستوصف	١	
		أسر	٤	
الجهات المعنية الرئيسية		الأونروا	١	٥
		اللجان الشعبية	١	
		البلدية	١	
		مؤسسة كهرباء لبنان	١	
		شركة المياه	١	

المنطقة : الشمال				
نوع التجمع	العنوان	الفئة التي أجريت معها المقابلة	عدد المقابلات	مجموع المقابلات
المخيم	البداوي	مؤسسة تجارية	٢	٩
		مستشفى/ مستوصف	٢	
		أسر	٥	
المنطقة الفلسطينية المحاذية	جبل البدّاوي	مؤسسة تجارية	٢	٨
		مستشفى/ مستوصف	٩	
		أسر	١	
المنطقة اللبنانية المحاذية	وادي النحلة	مؤسسة تجارية	٣	٧
		مستشفى/ مستوصف	٣	
		أسر	٥	
الجهات المعنية الرئيسية		الأونروا	١	٥
		البلدية	١	
		اللجان الشعبية	١	
		شركة لافاجيت	١	
		شركة كهرباء قاديشا	١	

٢.٤ النتائج الرئيسية

أظهرت البيانات أنّ المسار المتّبع في الواقع العملي للحصول على الخدمات في المخيمات هو مسار معقّد ومتنوع يضم العديد من الطرق الرسمية وغير الرسمية. وفيما حددت المؤسسات التابعة للحكومة اللبنانية المسار الرسمي للحصول على الخدمات في أي منطقة من المناطق، فقد يكون المسار الرسمي هو واحد من المسارات المتّبعة في الحصول على الخدمات دون أن يكون الوحيد، حيث يلجأ السكان إلى عدّة طرق للحصول على خدمة واحدة. ويعود السبب في ذلك إلى تفاوت عملية توفير الخدمات، وغياب إجراءات التشغيل القياسية والتنفيذ. وشكلت المسائل المتعلقة بالنواحي الاقتصادية والتنظيمية والمحاسبية على مستوى توفير الخدمة أحد المجالات الرئيسية التي تلقى اهتمام السكان والجهات المعنية على السواء. كما شكلت ملاحظات هؤلاء وآراء الجهات المعنية مورداً قيماً من حيث تحديد المشاكل وتقديم الحلول لتحسين عملية توفير الخدمات.

وتقدّم النتائج أدناه صورة كلّية حول عملية توفير الخدمات في المخيمات والمناطق المحاذية الفلسطينية واللبنانية، وتوفر فرصة للنقاش بين المؤسسات والجهات المعنية حول كيفية تحسين عملية توفير الخدمة من حيث الفعالية والتنسيق الأفضل ضمن الشبكات القائمة:

١. سهّل وجود علاقة بين المخيم والسلطات المحليّة في بعض الحالات عملية الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية في المخيمات والمناطق الفلسطينية المحاذية. فقد لاحظنا، وتحديدًا في مخيم البرج الشمالي، أنّ عملية الحصول على الخدمات والتنسيق بين المخيم والسلطات البلدية غدت أسهل بكثير لأنّ أحد أعضاء المجلس البلدي يحمل الجنسيّتين اللبنانية والفلسطينية^٥.

٢. بالنسبة لخدمة الكهرباء، تختلف عملية الحصول على الخدمة وثباتها من حالة إلى أخرى. فالمساكن الموصولة بشبكة الكهرباء التابعة لمؤسسة الكهرباء مباشرة استفادت من وجود مسار موحد للحصول على الخدمة لكنّ الخدمة لم تكن ثابتة (تكرار انقطاع التيار الكهربائي). ففي المناطق اللبنانية، توفر مؤسسة كهرباء لبنان وشركة قاديشا خدمة الكهرباء، ويلجأ السكان كذلك إلى المولدات الخاصة وإلى "التعليق" (غير الشرعي) على الشبكة في بعض الأحيان. أمّا في المخيمات الفلسطينية فيحصل السكان في معظم الأحيان على خدمة الكهرباء عبر اللجان الشعبية حيث تدير هذه اللجان عملية توفير الخدمة وجباية الرسوم. وعلمًا أنّ الكهرباء توفرها مؤسسة كهرباء لبنان و/أو شركة قاديشا، فإنّ هذا النظام يتيح للجان الشعبية اجتناب الممارسات غير الرسمية وإساءة استخدام الكهرباء. أمّا الخيارات في المناطق الفلسطينية المحاذية فهي أوسع، وتتراوح بين الشبكة الرسمية التابعة لمؤسسة كهرباء لبنان ومولدات الكهرباء والتعليق على الشبكة. ويُعد التعليق على الشبكة أحد الأساليب الأقل فعالية في المدى البعيد من حيث توفير خدمة الكهرباء، لأنه يؤدي إلى احتراق أشرطة الكهرباء والعدادات، ما يؤدي بدوره إلى انقطاع التيار بشكل متكرر، لكنه الأسلوب الأكثر شيوعًا في جميع المناطق لا سيما في المخيمات والمناطق الفلسطينية المحاذية باعتبار أنّ كلفته ضئيلة.

٣. وحينما سئل المستطلعون عن كيفية تحسين خدمة الكهرباء في البرج الشمالي وفي منطقة المعشوق، أجاب هؤلاء أنهم يرغبون برؤية المزيد من التنظيم والمحاسبة على هذا الصعيد، وبإضفاء الطابع الرسمي على الترتيبات غير الرسمية القائمة عبر بناء قدرات المؤسسات المحليّة من حيث تطبيق القواعد وكذلك على الإجراءات التي من شأنها أن تحسّن، في نهاية المطاف، ظروف الحصول على الخدمة ونوعيتها.

٤. بالنسبة لخدمة المياه، تقع مهمة توفير خدمة المياه داخل حدود المخيمات الرسمية على كاهل منظمة الأونروا التي تدير شبكة المياه عبر أبار وأنابيب. وغالبًا ما يشكو سكان المخيمات من نوعية المياه غير المناسبة للشرب أو للطهي، ومن انقطاعها عن المساكن بمجرد انقطاع التيار الكهربائي. ويعتمد السكان في المخيمات والمناطق الفلسطينية المحاذية على شراء المياه المعبأة في قوارير أو تلك التي تبيعها شركات توزيع خاصة، لتأمين مياه الشرب والطهي، علمًا أنّ خدمة المياه مجانية لسكان المخيمات. وأظهرت الدراسة أنّ مستوى الرضى عن خدمة المياه هو الأعلى لدى سكان منطقة وادي النحلة في الشمال وبلدة البرج الشمالي في الجنوب، حيث يعتمد معظم السكان على أنظمة "غير مركزية" تديرها السلطات المحليّة كالبلديات (غير مربوطة بالشبكة المحليّة أو الوطنية). أما في المناطق اللبنانية النظامية، فخدمة المياه هي الأفضل.

٥. بالنسبة للتخلص من النفايات الصلبة في المخيمات، فإنّ الأونروا مسؤولة عن جمع النفايات ضمن حدود المخيم الرسمية والتخلص منها. لكنّ غياب الإطار المؤسساتي الواضح يجعل من مهمة تحديد الأطراف المعنية بالمرحلة النهائية من عملية التخلص من النفايات أمرًا بالغ الصعوبة نظرًا لأنّ مكبات النفايات تقع خارج حدود المخيم، وضمن نطاق صلاحية البلديات المجاورة. أمّا التنسيق بين الأونروا والبلديات أو سواها من الشركات الخاصة فغير منتظم وغير رسمي. ويعتمد قرار البلديات المتعلق بالتخلص من النفايات الصلبة في المخيمات على العلاقة غير الرسمية مع الأونروا، كما يعتمد في بعض الأحيان على العلاقة المحليّة مع اللجنة الشعبية في المخيم التي تؤدي دور الميسر والمُحاور بين البلدية والأونروا. أمّا في المناطق اللبنانية المحاذية فالبلديات هي الجهة المسؤولة عن جمع النفايات ما عدا في مناطق معيّنة، حيث تلزم هذه الخدمة إلى شركات خاصة. وأمّا في المناطق الفلسطينية المحاذية، فتبيّن أنّ البلدية تجمع النفايات، ولكن حسب الموارد المتوفرة.

٦. بالنسبة للترميم وتوسيع المساكن فالأونروا هي الجهة المسؤولة رسميًا عن أعمال الترميم، إذ يُسمح لها بإدخال مواد البناء إلى المخيمات بشروط محددة. لكنّ الأونروا في الواقع غير قادرة على تلبية الحاجات المتزايدة لسكان المخيمات في هذا الخصوص، ومن ناحية أخرى، تتدخل الدولة اللبنانية في تنظيم إدخال مواد البناء إلى بعض المخيمات، وتحديدًا في الجنوب، وتفرض قيودًا علي هذه العملية. وفي المقابل، لم تُفرض أيّ قيود على إدخال مواد البناء إلى مخيمي شاتيلا والبدوي، خلافا لما هو الحال في مخيم البرج الشمالي (في الجنوب)، حيث يخضع إدخال مواد البناء لرقابة قوى الأمن الداخلي وموافقتها قبل إدخالها إلى المخيم. لكنّ وضع المساكن العام داخل المخيمات لا يزال غير ملائم وغير كريم. وفي المقابل، أظهرت الدراسة أنّ عملية الترميم في المخيمات أسهل نسبيًا مما هي عليه في المناطق الفلسطينية المحاذية لأنها لا تستلزم تصريحًا من البلدية وتنظمها في معظم الأحيان اللجان المحليّة وبرنامج ترميم البيوت التابع للأونروا. وعلى هذا الصعيد، يتّبع سكان المناطق المحاذية اللبنانية والفلسطينية المسار الرسمي الذي يتميز بعدم ثباته.

٧. أظهرت الدراسة أنّ الحصول على نوعية جيّدة من الخدمات ترتبط مباشرة بقدرة المستهلك الشرائيّة، لا سيما في المناطق الفلسطينية المحاذية والمخيمات حيث تبيّن أنّ السكان ممّن يمتلكون قدرة شرائيّة أكبر، بإمكانهم الحصول على نوعيّة أفضل من الخدمات. وعلى سبيل المثال، حرص سكان مخيم البدّوي وجبل البدّوي على تأكيد العلاقة بين الأوضاع الاقتصادية وتوفير الخدمة، وأشاروا إلى رغبة السكان بالتخلي عن الطرق غير الرسميّة في الحصول على الخدمة، كالتعليق على شبكة الكهرباء، في حال أصبح سعر الخدمة الرسميّة متناوّلًا. من هنا يتبيّن أنّ غياب الدعم لخدمة الكهرباء يشجّع الأسر ذات الدخل المنخفض على الحصول على خدمة الكهرباء عبر "التعليق" على الشبكة، باعتبارها الطريقة الأقل تكلفة، وإن لم تكن الأسلم.

٥. نقصد هنا الأستاذ محمود الحاج (أبو وسيم) مدير مؤسسة "بيت أطفال الصمود" في المخيم، فهو أساسًا لاجئ فلسطيني، واكتسب الجنسية اللبنانية بناءً على مرسوم التجنيس لعام ١٩٩٤.

٨. من جهة أخرى شكت مؤسسة الكهرباء من أنّ المستهلكين لا يدفعون فواتير الكهرباء حتى في الحالات التي وضعت فيها المؤسسة عدّادات داخل المخيمات، علمًا أنّ مؤسسة الكهرباء لن تتمكن من تقديم خدمة أفضل ما لم تؤمّن المدخول من اشتراكات المستهلكين. ومن شأن دعم خدمة الكهرباء وفرض دفع الرسوم أن يزيد فرص وجود مؤسسات رسمية داخل المخيمات. واقتрحت الجهات المعنية الطلب من اللجان الشعبية أن تجمع الرسوم من سكان المخيمات، كما هي الحال في مخيم البصّ.

٩. تبقى نادرةً الحالات والأمثلة التي سُجل فيها تحسّن في توفير الخدمات الأساسية. وقد أظهر البحث الميداني أنّ الاحتجاج الجماعي وسيلة ناجحة يمكن للسكان اللجوء إليها لتحقيق أهدافهم، كما في حالة مخيم البرج الشمالي، حيث ضغط السكان على مؤسسة الكهرباء لإلغاء الرسوم الشهرية العشوائية ونجحوا في ذلك.

٢.٥ الخاتمة والتوصيات

لا يدّعي هذا الملخص أنّ التوصيات التي يقدمها تشكل بديلاً عن معالجة المسائل التاريخية والسياسية التي تحكم حياة الفلسطينيين عامة والفلسطينيين في لبنان خاصة. وإلى أن تحلّ تلك المسائل، فإنّ من شأن العمل نحو تحقيق نموذج حوكمة أفضل أن يخفف من الضغط الذي تتسبب به الأوضاع المعيشية الصعبة. وقد أكد هذا المسح المختصر أنّ الأوضاع في المخيمات الفلسطينية والمناطق المحاذية لن تتحسن على الأرجح دون إستراتيجية شاملة لتحسين عملية الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية في لبنان، ودون حدوث تحوّل في السياسات الإقليمية (كحل للقضية الفلسطينية) أو الداخلية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين. وعلى مستوى حقوق الإنسان فإنّ من شأن دمج الفلسطينيين أكثر في شبكات الخدمات الحضرية الأساسية الوطنية أن يشكل خطوة في المسار الصحيح، يكون لها أثر جيد جدًّا على الجهات الرسمية المسؤولة عن توفير الخدمات حيث تتمكن حينها من إدارة الخدمات كما يجب وتأمينها دون أن ترزح تحت عبء الاستخدام المفرط وغير الرسمي لتلك الخدمات.

■ التوصيات

١. زيادة القدرة على وضع الإستراتيجيات للحلول طويلة الأمد: العمل المشترك لوضع إستراتيجيات خلّاقة وخرائط طريق في المدى الطويل للتوصل إلى حلول تسدّ الثغرات الموجودة في عملية توفير الخدمات داخل المخيمات.

٢. إشراك المجتمعات المحليّة في تطوير مسار لتوفير الخدمات: وردتنا المعلومات الأهم، خلال جمع البيانات من المستهلكين وأصحاب المصلحة الذين اختبروا مسار الحصول على الخدمات الحضرية في المخيمات والمناطق المحاذية، لذا فإنّ من شأن وجهات نظر هؤلاء وأرائهم أن تشكل قاعدة لاقتراحات أفضل في المدى الطويل.

٣. العمل على تغيير بعض الممارسات غير الرسمية باستثمار رغبة السكان: أكّدت البيانات التي جُمعت لغاية هذه الدراسة أنّ سكان المخيمات يميلون إلى اتّباع المسار الرسمي في الحصول على خدمة الكهرباء، فقد لمس هؤلاء فوائد هذا المسار من حيث نوعية الخدمة التي تقدّمها المؤسسات الرسمية، نظرًا لمستوى التنظيم العالي. من ناحية أخرى فإنّ المسار غير الرسمي يؤثّر سلبًا على الصحة والسلامة العامّتين، كما على بنية المخيم التحتية المتداعية أصلاً. ولا يمكن القضاء على هذه الممارسات إلا إذا قدّمت خيارات أفضل للمستهلكين.

٤. بناء الثقة بين اللاجئين الفلسطينيين والمؤسسات الحكومية: أظهر هذا التقرير أنّ المؤسسات الحكومية هي الأقدر على تأمين خدمات أساسية لائقة. ويتمثل الهدف طويل المدى والأقرب للواقع بتأمين هذه الخدمات للمخيمات مباشرة عبر المؤسسات اللبنانية الرسمية (تحديدًا خدمة الكهرباء). وهذا ما يشترط بناء الثقة بين اللاجئين الفلسطينيين والمؤسسات الحكومية.

٥. وضع خطط إستراتيجية طويلة المدى: الصبر ونفاذ البصيرة والالتزام هي الشروط الواجب توفرها لدى المخططين لنجاح أيّ خطة تهدف إلى تحسين أوضاع المخيمات. وتتمثل الحلول الفضلى المتعلقة بتوفير الخدمات الأساسية بتلك التي تعالج المشاكل الأساسية، لا بالحلول الآنيّة.

٦. اعتماد مقارنة شاملة في دعم الخدمات الأساسية في المخيمات: لم تتمكن مؤسسة الكهرباء من زيادة مدخولها من اشتراكات المستهلكين، وبالتالي فهي عاجزة على الأرجح عن تقديم خدمة أفضل. وهذا ما يستلزم تبني مقارنة شاملة تطبّق برنامج دعم للخدمات الأساسية على الصعيد الوطني، تستفيد منه المخيمات والفئات الأقل دخلًا في لبنان، إلا أنّ فرص تطبيق هكذا برنامج ليست عالية.

٧. التوصل إلى حلول محلّية: ينبغي، على سبيل المثال، فحص جودة المياه والبحث عن مسارات تؤمّن الاكتفاء الذاتي وتكون غير مركزية لتوفير مياه سليمة، فالمياه في بعض المناطق، لا سيما في مخيم شاتيلا وجبل البداوي، غير صالحة في غالب الأحيان للشرب أو لغسل المأكولات. وقد بيّنت المعلومات التي قدّمها هذا التقرير أنّ الجميع يشترّون مياه الشرب، ما يضيف عبئًا على موارد الأسر المالية.

٨. دراسة أوجه أخرى للبنى التحتية والتركيبية السكانية في المخيمات ذات صلة بالخدمات الحضرية الأساسية: إنّ جمع المزيد من المعلومات حول أوضاع المخيمات والتركيبية السكانية فيها هو أمر ضروري لتحسين المعرفة بهذا الشأن واستخدامها في إيجاد الحلول. وبإمكان الأونروا إجراء تقييم لمستوى دخل المستهلك داخل المخيمات كخطوة أولى لتصوّر نظام مبني على الحاجات، وبالتالي لتقديم الدعم بشكل منصف.

٢.٦ ملاحق القسم الثاني

■ الملحق ١: الجهات المعنية بتوفير الخدمات

لمحة عن الأونروا

- تقديم الخدمات الاجتماعية وخدمات التعليم والصحة للأجنيين المسجلين.
- ترميم المساكن وإدارة شبكة المياه والتخلص من النفايات داخل حدود المخيم الرسمية.
- غير مسؤولة عن الحوكمة داخل المخيم.
- صلاحية عملها محصورة بحدود المخيمات الرسمية.
- تستفيد من حيادها السياسي ووجودها منذ زمن طويل في المخيمات.

لمحة عن البلديات

- هي الجهة الحكومية المسؤولة في نطاق منطقة عملها.
- تؤمن تصاريح بناء.
- تشرف على بناء المساكن من خلال صلاحيتها بمنح التصاريح.
- لديها القدرة اللوجستية والتقنية لإنشاء مشاريع كبيرة.
- تلزم العمل لمؤسسات خاصة، كما هي الحال في خدمات الصرف الصحي.

لمحة عن اللجان الشعبية

- عيّنتها منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية لتمثيل المخيمات وسكانها.
- تعمل في كل من المخيم الرسمي والمناطق الفلسطينية المحاذية.
- مصدر تمويلها تقدمات صغيرة من منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل.
- ليست لديها القدرة الكافية على إنجاز مشاريع حضرية.
- تعتمد غالباً على علاقاتها مع بعض المؤسسات اللبنانية المحليّة كمؤسسة الكهرباء.
- معظم المخيمات لديها لجنتين شعبيتين: إحداهما مرتبطة بمنظمة التحرير والأخرى بتحالف الفصائل الفلسطينية بما فيها حركة حماس.
- تتفاوت قدرات اللجان الشعبية من منطقة لأخرى كما تتفاوت علاقاتها مع المؤسسات العامة.
- تؤدي دور الوسيط في إدارة الخدمات وتوفيرها.
- لا تعترف بها الدولة اللبنانية ومؤسساتها رسمياً.

■ الملحق ٢: توفير الخدمات في المناطق المختلفة

المسائل الرئيسية المرتبطة بتوفير الخدمات داخل المخيمات الفلسطينية:

- تتميز الطرق المتبعة في توفير الخدمات بأنها معقّدة ونداراً ما تكون موحّدة، فهي في غالب الأحيان غير رسمية وغير ثابتة، ما ينعكس سلباً على جودة الخدمة.
- رسمياً، اللجان الشعبية هي الجهة التي تتوسط لدى مؤسسة الكهرباء لتوفير الكهرباء، حيث تضع مؤسسة الكهرباء قواطع كهرباء مؤقتة، وهي كذلك مسؤولة عن تصليح الأعطال الكبيرة. وتتكفل اللجان الشعبية بعملية توزيع الكهرباء وجمع رسوم الصيانة وتصليح الأعطال الصغيرة.
- رسمياً، تؤمن الأونروا خدمتي التخلص من النفايات الصلبة والترميم.
- رسمياً، الأونروا هي الجهة المسؤولة عن تأمين المياه من الآبار المحليّة.
- غالباً ما يتبع سكان المخيمات طرقاً غير رسمية للحصول على الخدمات الأساسية (كالتعليق على شبكة

الكهرباء) للتعويض عن الخدمة السيئة.

- كانت المؤسسات اللبنانية الرسمية في بعض الحالات توفر الخدمات مباشرة كما هي الحال في المساكن القديمة في مخيميّ شاتيلا والبصّ وفي بعض المساكن في مخيم البداوي، حيث تؤمن شركة قاديشا خدمة الكهرباء مباشرة.
- عجزت المؤسسات اللبنانية الرسمية في غالب الأحيان عن جمع الرسوم من السكان. وأدّت اللجنة الشعبية دوراً مهماً في هذا الخصوص كما هي الحال في مخيميّ البداوي والبصّ.

المسائل الرئيسية المتعلقة بتوفير الخدمات في المناطق الفلسطينية المحاذية

- لا يوجد نظام رسمي متبع في توفير الخدمات الحضرية الأساسية في المناطق الفلسطينية المحاذية، فالقانون اللبناني يحظر توفير هذه الخدمات لأيّ شخص يسكن في المناطق غير النظامية، لكنّ هذا القانون لا يطبّق دائماً.
- يعتمد سكان تلك المناطق على مزيج من الممارسات الرسمية وغير الرسمية في الحصول على خدماتهم.
- تدير اللجان الشعبية في معظم الأحيان هذه الخدمات، كالكهرباء، لأنّ الأونروا والمؤسسات الرسمية نادرًا ما توفر أيّ خدمة لهذه المناطق.
- أظهرت الدراسة أنّ المؤسسات اللبنانية الرسمية في الواقع قادرة على توفير الخدمات لهذه المناطق بالرغم من وجود قانون يحظر توفير الخدمات للمناطق غير النظامية.

المسائل الأساسية المتعلقة بتوفير الخدمات في المناطق اللبنانية المحاذية:

- يحصل القاطنون في المناطق اللبنانية المحاذية على الخدمات الأساسية بالطرق الرسمية في غالب الأحيان. أمّا في حالة المساكن غير النظامية فتساعد البلدية في تأمين إفادات السكن لسكان تلك المساكن لتسهيل حصولهم على خدمة الكهرباء.
- تؤمن مؤسسة الكهرباء أو شركة قاديشا الكهرباء مباشرة.
- تقدّم وزارة الطاقة والمياه خدمة المياه مباشرة عبر شبكتها، كما توجد آبار محليّة.
- تقوم البلدية بالتخلص من النفايات مباشرة أو بالتعاقد مع شركات.
- البلدية هي الجهة المسؤولة رسمياً عن تأمين رخص البناء.

٣. أوراق السياسات

مقدمة عامة

يحتوي هذا القسم على أوراق سياسات خاصة بكل واحدة من الخدمات موضوع الدراسة، أي الكهرباء والماء والترميم والتخلص من النفايات الصلبة. وتتناول كل ورقة ما يلي: الجهات الفاعلة والأدوار والإطار القانوني الحاكم في كل منطقة، وعمليات التشغيل الفعلية في كل منطقة؛ وتلقي الضوء على التحديات والفرص وتقدم بعض التوصيات والأمثلة الناجحة. ويمكن اعتبار كل واحدة من أوراق السياسات على أنها وثيقة قائمة بذاتها. وقد وُضعت أوراق السياسات بناءً على نتائج الدراسة واللقاءات الثنائية وحوارات السياسات بين الأطراف المعنية.

■ الجهات المعنية

تسعى هذه الورقة إلى توفير معطيات لصانعي القرار وواضعي السياسات وتقديم اقتراحات حول كيفية تحسين الأطر المؤسسية التي تحكم تقديم خدمة الكهرباء في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين وفي المناطق المحاذية اللبنانية والفلسطينية. كما توفر هذه الورقة أرضية لاستكمال هذا المسار الحواري بين الجهات المعنية، وهي منظمة التحرير والفصائل الفلسطينية واللجان الشعبية والوزارات والبلديات وصنّاع القرار. وهي تهدف بالتالي إلى تطوير سياسات مبنية على الحوار البناء والعمل الجماعي لتحسين طرق تقديم الخدمات لهذه المناطق.

١. وزارة الطاقة والمياه: هي الهيئة الرئيسية المشرفة على توفير الكهرباء على الصعيد الوطني. فبناءً على القانون رقم ١٩٩٦/٢٠ فإنّ وزارة الطاقة والمياه هي الجهة المسؤولة عن تنفيذ مشاريع الكهرباء كافة، وإدارة جميع امتيازات الكهرباء، وقد حاولت أداء دور المنظم لمولدات الكهرباء الخاصة.

٢. مؤسسة كهرباء لبنان: مسؤولة عن إدارة الطاقة الكهربائية على الصعيد الوطني وتشغيلها وتنظيمها، وهي توفر حالياً- مع شركة قاديشا^٦ في الشمال- الطاقة الكهربائية لجميع المناطق في لبنان. وشركة كهرباء لبنان هي شركة تملكها الدولة، وتخضع لوزارة الطاقة والمياه.

٣. مجلس الإنماء والإعمار: مسؤول عن اقتراح مشاريع الإصلاح والتحسين وتمويلها وإدارتها. وينبغي تحصيل موافقة إدارة مؤسسة كهرباء لبنان في ما يخص القرارات المتعلقة بمشاريع الكهرباء على المستوى الوطني. ويمكن لمؤسسة الكهرباء أن تطلب من مجلس الإنماء والإعمار إدارة و/أو تأمين التمويل لمشاريع إصلاح وإعادة تأهيل معيّنة.

٤. البلديات: مسؤولة عن المحافظة على شبكات الطاقة العامة، كما تؤمّن الأوراق والوثائق المطلوبة لتقديم طلب الحصول على الخدمة (سند ملكية).

٥. اللجان الشعبية: هي ممثلة اللاجئين الفلسطينيين داخل المخيمات، وهي تؤدي دور هيئة تنسيق حينما يتعلق الأمر بتوفير الخدمات الحضرية بما في ذلك الكهرباء، حيث تقوم بالتنسيق مع كل من شركة كهرباء لبنان والبلدية لتوفير خدمة الكهرباء.

- اللجان القطاعية: تعمل اللجان القطاعية حيثما توجد في بعض المخيمات تحت إشراف اللجان الشعبية وهي مكلفة بالعمل على توفير خدمات أساسية معيّنة في المخيمات وصيانتها. وتنظم لجان الكهرباء عملية تركيب قواطع الكهرباء التي تقوم بها مؤسسة كهرباء لبنان وتؤمن صيانة تلك القواطع.
- اللجان المحلية: اللجان المحلية في المناطق الفلسطينية المحاذية مسؤولة عن تنظيم وتشغيل وإدارة الخدمات الحضرية بما فيها الكهرباء، وذلك بإشراف اللجان الشعبية. وتشغل كل لجنة من تلك اللجان صندوقاً محلياً تغذيه اشتراكات شهرية صغيرة من الأسر، ومن الموارد المتوفرة للجان الشعبية في المخيمات.

٦. About EDL. Electricite Du Liban. <http://www.edl.gov.lb/AboutEDL.htm>
 3#. (تمّت زيارة الموقع في 29 تشرين الأول/ أكتوبر، 2013).

■ آلية تقديم الخدمة حسب القانون^٧

١. في المناطق النظامية

توفر مؤسسة كهرباء لبنان طاقة الكهرباء للسكان عبر تركيب عدادات تُربط بالشبكة الرئيسية. وعلى السكان- في حال أرادوا تقديم طلب لتركيب عداد- أن يقدّموا وثيقة سكن (تؤمّنُها البلدية) لدى مكاتب مؤسسة كهرباء لبنان المحليّة. وتقوم مؤسسة الكهرباء بأعمال التركيب والصيانة وجمع الرسوم من السكان بشكل دوري.

٢. في المخيمات

ما من قانون يميّز بين توفير الخدمات في المناطق النظامية والمخيمات. وقبل الحرب الأهليّة، كان التدبير النظامي المتعلق بتوفير الخدمة- بما في ذلك جمع الرسوم من سكان المخيم- يُطبّق في المناطق النظامية والمخيمات على حدّ سواء. أمّا اليوم فنّمّة ما يُسمّى بالممارسة النظامية حيث تركب مؤسسة الكهرباء المحوّلّات عند مداخل المخيمات وتنظم اللجان الشعبية عمليّتي التوزيع والصيانة المتعلقةتين بهذه الخدمة من خلال اللجان القطاعية. تُعتبر مؤسسة الكهرباء مسؤولة عن تأمين المحولات عند العطل، أمّا اللجان الشعبيّة فمسؤولة عن تأمين الموارد لتبديل القطع.

لا يوجد قانون أو اتفاق رسمي يوضّح عملية دفع رسوم بدل الاستهلاك في المخيم لشركة الكهرباء، بالرغم من أن البحث أظهر أنّ بعض المستهلكين الذين لديهم عداد في بعض المخيمات يدفعون لشركة الكهرباء (ولشركة قاديشا في البداوي).

٣. في المناطق غير النظامية^٨

ما من جهة رسمية توفر الكهرباء في المناطق غير النظامية، ولا يجيز القانون للمقيمين في المناطق غير النظامية في لبنان الحصول على الخدمات الحضرية العامة بما فيها الكهرباء. أمّا خدمات الأونروا فتقتصر على حدود المخيمات الرسمية وحسب^٩.

■ آلية تقديم الخدمة وفق نتائج البحث الميداني^{١٠}

١. في المناطق النظامية

ترتبط المناطق النظامية كافة بالشبكة التابعة لمؤسسة الكهرباء، ومع ذلك فهي تلجأ إلى موارد أخرى بسبب استمرار انقطاع التيار الكهربائي. ويلجأ السكان إلى موردَيْن اثنين على الأقل، هما:

- الربط بالشبكة التابعة لمؤسسة الكهرباء عبر عدادات: كلفة التركيب (٤٥٠ ألف ل.ل.)، وكلفة الاستهلاك الشهري (٢٦ ألف ل.ل./ ١٠ أمبير).
- الاشتراك بمولد خاص: كلفة التركيب (١٠٠ ألف ل.ل.) + الاستهلاك الشهري.

٢. في المخيمات

لا يوجد قانون يميّز بين توفير الخدمة في المخيمات والمناطق النظامية، وتختلف الممارسة في هذا الخصوص بين مخيم وآخر، كما يلجأ السكان لأكثر من مورد لتلبية حاجاتهم:

- الوصل بالقواطع الكهربائيّة التابعة لمؤسسة الكهرباء: تركّب مؤسسة الكهرباء محوّلّات خارج المخيمات وقواطع كهرباء داخلها. وتنظم اللجان الشعبية واللجان القطاعية واللجان المحليّة توزيع الطاقة داخل المخيمات. واللجان الشعبية هي المسؤولة عن تأمين التمويل لأعمال الصيانة ذات الصلة ولبناء غرف كهرباء، أمّا مؤسسة الكهرباء فهي المسؤولة عن عمليّتي التركيب والتصليح. ويدفع السكان تكلفة الصيانة للجان المحليّة للقيام بأعمال الصيانة الصغيرة. ولا يدفع لا السكان ولا اللجان الشعبية أيّ تكاليف استهلاك لمؤسسة الكهرباء - (شاتيلا والبرج الشمالي).
- تدعم البلدية في بعض الأحيان اللجنة الشعبية في جمع المبلغ اللازم للصيانة من فعاليات محليّة- (البرج الشمالي).
- الوصل بعدادات مؤسسة قاديشا: يقدّم الساكن طلبًا للحصول على عداد لدى مؤسسة قاديشا بتقديمه وثيقة سكن وبطاقة الأونروا. ويدفع كلفة تركيب (تتراوح بين ٤٠٠ ألف و ٥٨٠ ألف ل.ل.). إضافة إلى تكاليف الاستهلاك الشهرية. وتتعاون اللجان الشعبية مع مؤسسة قاديشا في جمع رسوم الاستهلاك وتتفاوض معها حول خفض تكلفة التركيب- (البداوي).
- الاشتراك بمولد خاص: كلفة التركيب ١٠٠ ألف ل.ل. + كلفة الاستهلاك الشهري. (شاتيلا والبرج الشمالي والبداوي).
- التوزيع الخاص عبر التعليق على الشبكة: تكلفة الخدمة ٣٠ ألف ل.ل. (شاتيلا).
- "التعليق" الشخصي على الشبكة: يؤدي إلى تحميل الشبكة ما يتجاوز قدرتها ما يؤدي بدوره إلى تكرار تعطلها- (شاتيلا، والبرج الشمالي).
- بطاريات (يو بي أس) خاصة - (شاتيلا، والبداوي).

٣. في المناطق اللبنانية المحاذية^{١١}

في معظم الحالات، تؤمّن مؤسسة الكهرباء بالسبل النظامية الطاقة الكهربائيّة للمناطق اللبنانية المحاذية، بالرغم من أنّ بعض سكان هذه المناطق غير قادرين على تأمين وثائق سكن. كما سجّلت عدة وسائل لجأ إليها ساكنو تلك المناطق هي كالاتي:

- العدّادات التابعة لمؤسسة الكهرباء ورسوم التركيب (٤٥٠ ألف ل.ل.) إضافةً إلى رسوم الاستهلاك (٢٦ ألف ل.ل./ ١٠ أمبير).
- مولّدات خاصة: اشتراك شهري (٨٠ ألف – ١٥٠ ألف ل.ل.).
- "التعليق" الشخصي على الشبكة: يؤدي إلى تحميل الشبكة ما يتجاوز قدرتها، ما يؤدي بدوره إلى تعطلّها.

٤. في المناطق الفلسطينية المحاذية^{١٢}

تلجأ هذه المناطق لأكثر من مورد:

- العدّادات التابعة لمؤسسة الكهرباء ورسوم الاستهلاك.
- العدّادات التابعة لمؤسسة الكهرباء دون رسوم الاستهلاك.
- علب التوزيع التابعة للجان الشعبية: دفع مبلغ ١٠ آلاف ل.ل. شهريًا.
- المولّدات الخاصة: دفع اشتراك شهري (٨٠ ألف – ١٥٠ ألف ل.ل.).
- التعليق على الشبكة تنظمه اللجان المحليّة التابعة للجان الشعبية: عبّرت اللجان الشعبية عن الحاجة لتنظيم التعليق لخفض نسبة الخطر الذي يشكّله ذلك على الأفراد والجوار.
- التعليق الشخصي على الشبكة: يؤدي إلى تحميل الشبكة ما يفوق طاقتها، ما يؤدي بدوره إلى تعطلّها.

^٧. نعني ب"حسب القانون" اتّباع المسار القانوني للحصول على الخدمة عبر الوسائل الممكنة حيث العلاقة بين موفّر الخدمة والمقيم واضحة لا سيما من حيث الحقوق والواجبات.

^٨. نعني بالمناطق غير النظامية المساكن المنشأة على أرض ما دون وجه قانوني/ملكية قانونية، وساكنو هذه المناطق حسب فواز (٢٠٠٤) هم المهاجرون من الأرياف والمهجرون بسبب الحرب اللبنانية والعمل الأجانب واللاجئون من غير اللبنانيين. ويشكل امتداد المخيمات خارج نطاق حدودها الرسمية أحد أبرز النماذج عن المناطق غير النظامية

^٩. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Sububrs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

^{١٠}. www.unrwa.org

^{١١}. الأرقام الواردة المتعلقة بكلفة توفير الخدمات تعود إلى فترة إجراء المسح الميداني، وقد تكون خضعت للتغيير.

^{١٢}. بعض الوحدات السكنية في المناطق اللبنانية المحاذية غير نظامي وبعضها الآخر نظامي.

^{١٣}. بعض الوحدات السكنية في المناطق الفلسطينية المحاذية غير نظامي وبعضها الآخر نظامي.

■ التحديات والصعوبات

١. خدمة مؤسسة الكهرباء غير كافية في المناطق كافة، وهناك برامج دورية لتقنين التغذية بالتيار الكهربائي تختلف مدتها من منطقة إلى أخرى.

٢. لا تجمع مؤسسة الكهرباء الرسوم من مخيمات اللاجئين، وتواجه صعوبة في جمع هذه الرسوم من المناطق المحاذية الفلسطينية واللبنانيّة، ما ينتج عنه غياب الحافز لدى مؤسسة الكهرباء لتوفير خدمة جيدة في تلك المناطق.

٣. غياب آلية دعم أو شبكة أمان لمساعدة المشتركين من ذوي الدخل المنخفض على دفع فواتيرهم أو على الحصول على الخدمة.

٤. ارتفاع رسوم التركيب بالنسبة لذوي الدخل المنخفض ما يجعلهم يلجأون إلى ممارسات غير شرعية كالتعليق على الشبكة.

٥. تشكّل الممارسات غير النظامية والخطرة كالتعليق على الشبكة خطرًا على السلامة العامة في مخيمات اللاجئين، وفي بعض الأحيان في المناطق المحاذية، وتؤدي إلى تحميل الشبكة ما يفوق طاقتها ما يؤدي بدوره لاحتراق المحوّلات.

٦. نقص المكاتب التابعة لمؤسسة الكهرباء يثبط عزيمة المقيمين في اعتماد الممارسات النظامية بهذا الشأن.

■ الفرص والإيجابيات

١. توفّر إمكانية التعاون بين اللجان الشعبية والبلديات في جمع الأموال لتأمين المحولات وصيانتها، وسوى ذلك من المتطلبات التقنية.

٢. توفّر إمكانية التعاون بين اللجان الشعبية ومؤسسة قاديشا لجمع الرسوم في المخيم والتفاوض بشأنها (اتّفق على خفض كلفة التركيب من ٤٢٠ ألف ل.ل. إلى ١٨٠ ألف ل.ل.، لكنّ القرار لم يدخل حيّز التنفيذ).

٣. عدد كبير من المنازل في المخيمات لا تزال لديها عدّادات لكنها لا تعمل.

٤. تشكل اللجان المحليّة أنظمة محلّيّة فعّالة في ما يتعلق بإدارة الخدمة لإدارة جيدة.

٥. المقيمون في المناطق غير النظامية وفي المخيمات مستعدّون للتخلص من الممارسات غير النظامية ودفع الرسوم المتوجبة في حال ضمنت الجهة الرسمية التي توفر الخدمة جودتها.

■ التوصيات والاقتراحات

١. وضع إطار مؤسسي بين اللجان الشعبية والبلديات وبالتعاون مع شركة الكهرباء لتنسيق عملية توفير الكهرباء بشكل أفضل، في المدى الطويل وعلى المستوى المحلي.

٢. بناء قدرات اللجان المحليّة لتنظيم عمليّتي التوزيع وجمع الرسوم.

٣. تأمين رسوم الاستهلاك لمؤسسة كهرباء لبنان باعتماد الوسيلة الأنسب التي تتفق عليها الجهات المعنية، كتحديد اشتراك شهري يسدّده كل السكان.

٤. زيادة عدد المحوّلات في محيط المخيم، وتوحيد التقنين لمنع السرقة من المخيم وإليه ، وتركيب عدادات.

٥. حثّ شركة الكهرباء على وضع إستراتيجية طويلة الأمد لتركيب العدادات التابعة لمؤسسة الكهرباء وصيانتها عند الإمكان، لا سيما في المخيمات والمناطق المحاذية الفلسطينية واللبنانية. وقد شجع بعض المقيمين هذا الأمر في حال ضمان توفير الطاقة بكلفة أقل من تلك التي يفرضها المزوّدون الخاصون.

٦. تقييم وضع المشتركين المالي والعمل نحو وضع برنامج يتيح للأسر ذات الدخل المنخفض الحصول على الكهرباء من مؤسسة الكهرباء.

٧. القيام بمسح دقيق لتحديد حدود المخيم والوحدات السكنية التي تقع في نطاقه.

٨. وضع مشروع نموذجي "أوّلي" حول خدمة الكهرباء يقدّم للدولة اللبنانيّة ووزارة الطاقة وتعميمه في حال نجاح تطبيقه على جميع المخيمات.

نماذج ناجحة

البدايي: تقوم مؤسسة قاديشا بأعمالها الاعتيادية في المخيم مؤسسة قاديشا هي الجهة الأساسية المسؤولة عن تزويد المخيم بالكهرباء. فالسكان يستفيدون بشكل نظامي من الخدمة ويسددون الرسوم المطلوبة. إضافة إلى ذلك، تتعاون اللجان الشعبية مع مؤسسة قاديشا في جمع رسوم الاستهلاك وتتفاوض معها حول خفض تكلفة التركيب (اتّفق على خفض تكلفة التركيب من ٤٢٠ ألف ل.ل. إلى ١٨٠ ألف ل.ل.، لكنّ القرار لم يدخل بعد حيّز التنفيذ).

البرج الشمالي: أحد نشطاء المجتمع الأهلي من أبناء المخيم هو عضو في المجلس البلدي ويؤمّن تعاونًا وثيقًا ومتواصلًا بين البلدية واللجنة الشعبية^{١٣}.

^{١٣} من الجدير ذكره أنّ ما يقرب من ٥٠٠٠ من سكان المخيم سبق أن اكتسبوا الجنسية اللبنانية وفق مرسوم التجنيس للعام ١٩٩٤، ما أتاح لأحد أبناء المخيم من المجنّسين أن يُنتخب عضوًا في المجلس البلدي. وقد أدى ذلك إلى إيجاد نظام تعاون بين البلدية واللجنة الشعبية.

الورقة الثانية: "خدمة المياه: الواقع والتحديات والفرص"

تسعى هذه الورقة إلى توفير معطيات لصانعي القرار وواضعي السياسات وتقديم اقتراحات حول كيفية تحسين الأطر المؤسسية التي تحكم تقديم خدمة المياه في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ومحيطها كما في غيرها من التجمعات. كما توفر هذه الورقة أرضية لاستكمال هذا المسار الحواري بين الجهات المعنية، وهي منظمة التحرير والفصائل الفلسطينية واللجان الشعبية والوزارات والبلديات وصنّاع القرار. وهي تهدف بالتالي إلى تطوير سياسات مبنية على الحوار البناء والعمل الجماعي لتحسين طرق تقديم الخدمات لهذه المناطق.

■ الجهات المعنيةّة

١. وزارة الطاقة والمياه: هي الهيئة الرئيسية المسؤولة عن الإشراف على توفير المياه على الصعيد الوطني. وفقاً للقانون ٢٢١/٢٠٠٠، تُعتبر وزارة الطاقة والمياه مسؤولة عن وضع السياسات والتخطيط للإستراتيجيات الوطنية، وتنفيذ المشاريع وتخصيص الموارد للمناطق، وإصدار التشريعات ذات الصلة، وتوقيع العقود، وهي مسؤولة كذلك عن التفاصيل المتعلقة بخدمة المياه في كل منطقة.

٢. مؤسسة المياه: تعمل بإشراف وزارة الطاقة والمياه، وهي مسؤولة عن تشغيل المشاريع المحليّة وتوزيع المياه للأغراض المنزلية ولأغراض الريّ، وضبط جودة المياه وإدارة عملية التخلص من مياه الصرف الصحي التي تجمعها البلديات.

٣. البلديات: مسؤولة عن تنفيذ الأشغال العامة في المناطق التي تدخل ضمن نطاق عملها، بما في ذلك تنفيذ عملية ربط المنازل بشبكة المياه وصيانة الشبكة، إضافة إلى فحص المياه.

٤. الأونروا: هي الهيئة المسؤولة عن توفير المياه ضمن حدود المخيمات الرسمية.

٥. اللجان الشعبية: هي ممثلة اللاجئين الفلسطينيين داخل المخيمات، وهي تؤدي دور هيئة تنسيق حينما يتعلق الأمر بتوفير الخدمات الحضرية بما في ذلك خدمة المياه.

- اللجان القطاعية: تعمل اللجان القطاعية حيثما توجد تحت إشراف اللجان الشعبية وهي مكلفة بالعمل على توفير وصيانة خدمات أساسية معيّنة في المخيمات. وتشكل اللجان القطاعية صلة الوصل بين السكان والأونروا في ما يتعلق بإنشاء شبكة المياه في المخيمات وصيانتها.
- اللجان المحليّة: اللجان المحليّة في المناطق الفلسطينية المحاذية مسؤولة عن تنظيم وتشغيل وإدارة الخدمات الحضرية بما فيها المياه، وذلك بإشراف اللجان الشعبية. وتشغل كل لجنة من تلك اللجان صندوقاً محلياً تغذية اشتراكات شهرية صغيرة من الأسر، ومن الموارد المتوفرة للجان الشعبية في المخيمات.

■ آلية تقديم الخدمة حسب القانون^{١٤}

١. في المناطق النظامية
يتمّ وصل البيوت السكنية بشبكة المياه الوطنية التابعة لوزارة الطاقة والمياه. أمّا مؤسسة المياه فهي مسؤولة عن عمليّتي التركيب والصيانة. تدفع الرسوم السنويّة بناءً على الاستهلاك.

^{١٤}. نغني ب"حسب القانون" اتباع المسار القانوني للحصول على الخدمة عبر الوسائل الممكنة حيث العلاقة بين موفّر الخدمة والمقيم واضحة لا سيما من حيث الحقوق والواجبات.

٢. في المخيمات

يتمّ وصل البيوت بشبكة مياه الأونروا، ولا تُدفع أيّ رسوم استهلاك. وتؤمّن الأونروا صيانة الشبكة بالتنسيق مع اللجان الشعبية.

٣. في المناطق غير النظامية^{١٥}

ما من جهة رسمية توفر خدمة المياه في المناطق غير النظامية، فبناءً على القانون لا يحقّ للمقيمين في المناطق غير النظامية الحصول على الخدمات الحضرية العامة بما فيها المياه. أمّا خدمات الأونروا فتقتصر على المخيمات بحدودها الرسمية وحسب^{١٦}.

■ آلية تقديم الخدمة وفق نتائج البحث الميداني

١. في المناطق النظامية

تُعتبر وزارة الطاقة والمياه الجهة الرسمية التي توفر خدمة المياه على المستوى الوطني، علماً أنّ بعض المناطق تتبّع آليات أخرى. وفي غالب الأحيان يعتمد السكان على أكثر من مورد من الموارد المذكورة أدناه للحصول على المياه:

- شبكة المياه التابعة لوزارة الطاقة والمياه؛
- شبكة مياه محليّة تديرها لجنة مياه في البلدية؛
- آبار خاصة/ مزودون خاصون – يتم نقل المياه في خزانات على متن شاحنات.

٢. في المخيمات

تختلف آلية توفير خدمة المياه بين مخيم وآخر، علماً أنّ الأونروا هي الجهة المسؤولة عن توفير المياه للمخيمات. ونظراً لعدم كفاية الخدمة التي تقدّمها الأونروا، من حيث جودة المياه وكميتها وأوقات توفيرها، لجأ سكان المخيمات إلى أكثر من مورد وآلية، قانونية أو غير قانونية، للحصول على الخدمة:

- شبكة المياه التابعة للأونروا؛
- شبكة مياه تديرها اللجان الشعبية؛
- آبار تديرها اللجان الشعبية؛
- آبار خاصة؛
- مزودون خاصون،
- ربط عشوائيّ بشبكة المياه التابعة لوزارة الطاقة والمياه.

٣. في المناطق اللبنانية المحاذية^{١٧}

لا يطبّق القانون الذي يمنع المناطق غير النظامية من الحصول على الخدمات الحضرية في هذه الحالة، وتبيّن أنّ أساليب الحصول على خدمة المياه في تلك المناطق متنوعة جدّاً، وأنّ نوعية الخدمة جيدة نسبياً:

- الربط بشبكة المياه التابعة لوزارة الطاقة والمياه بشكل رسمي؛
- الربط بشبكة محليّة غير مركزية تديرها البلدية بشكل رسمي؛
- آبار خاصة.

^{١٥}. نعني بالمناطق غير النظامية المساكن المنشأة على أرض ما دون وجه قانوني/ملكية قانونية، وساكنو هذه المناطق حسب فواز (٢٠٠٤) هم المهاجرون من الأرياف والمهجّرون بسبب الحرب اللبنانية، والعُمال الأجانب واللاجئون من غير اللبنانيين. ويشكل امتداد المخيمات خارج نطاق حدودها الرسمية أحد أبرز النماذج عن المناطق غير النظامية Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Sububrs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

^{١٦}. www.un.org/unrwa

^{١٧}. بعض الوحدات السكنية في المناطق اللبنانيّة المحاذية غير نظامية وبعضها نظامي.

٤. في المناطق الفلسطينية المحاذية^{١٨}

أظهرت النتائج أنَّ الفلسطينيين المقيمين في المناطق المحاذية يلجأون إلى أكثر من مورد:

- الربط بشبكة مياه الأونروا بشكل رسمي؛
- الربط بشبكة مياه وزارة الطاقة والمياه بشكل رسمي^{١٩}؛
- الربط بشبكة المياه المحليّة التي تديرها البلدية بشكل رسمي؛
- مزوّد خاص؛
- الربط بشبكة مياه وزارة الطاقة والمياه بشكل غير رسمي؛
- الربط بشبكة مياه الأونروا بشكل غير رسمي؛
- الربط بشبكة مياه وزارة الطاقة عبر مزوّد خاص؛
- آبار خاصة.

■ التحديات والصعوبات

١. بنية تحتية ضعيفة وتفاقم مسألة ندرة المياه.

٢. خدمة مياه غير كافية في جميع المناطق، ما يدعو الأسر للّجوء إلى مصادر متنوعة، وما يفرض بدوره تكاليف إضافية على الأسرة الواحدة.

٣. نوعية الخدمة تتوقف على دخل الأسرة لا سيما في المناطق الفلسطينية المحاذية وفي المخيمات، فكلما زادت القدرة الشرائية تحسّنت الخدمة.

٤. عدم إمكانية فصل المخيم عن المحيط ما يؤدي إلى تشبيك غير شرعي وضغط على شبكة مياه المخيم.

٥. لا يوجد نقص في المياه في المخيمات لكنّ المشاكل الأساسية تتعلق بسوء الإدارة والتنسيق على الصعيد المؤسّساتي.

٦. تبين أنَّ خدمة المياه هي الأقلّ كفاية في المناطق الفلسطينية المحاذية للأسباب التالية: (أولاً) الخدمة تُوفّر بشكل عشوائي، (ثانياً) عدم قدرة اللجان الشعبية على فرض معايير عادلة، (ثالثاً) عدم قدرة مؤسسة المياه في بعض الأحيان على جمع الرسوم، (رابعاً) عدم الوضوح في ما يتعلق بالجهة المسؤولة في المناطق المحاذية أو غياب تامّ للمرجعيات في تلك المناطق.

٧. لا تعترف الدولة اللبنانيّة باللجان الشعبيّة كجهة رسميّة لتسهيل عملية توفير الخدمة في المناطق الفلسطينية المحاذية، ما يؤدي إلى نشوء علاقة ظرفيّة وغير بناءة بين تلك اللجان والبلديات.

٨. عدم توفر الموارد لدى مؤسسة المياه (قلّة الأموال، قلّة الموظفين، غياب الرقابة، وسوى ذلك).

٩. غياب الثقة بالمؤسّسات العامة.

■ الفرص والإيجابيات

١. الخدمة التي تقدّمها شبكة وزارة الطاقة والمياه كافية.

٢. الشبكات غير المركزية والشبكات التي تُدار محليّاً تؤمّن الخدمة بشكل كافٍ وهي أكثر فعالية من شبكة مياه وزارة الطاقة والمياه.

٣. البلدية قدّمت في بعض الحالات خدماتها للمناطق المحاذية اللبنانية والفلسطينية.

٤. ثمة تعاون بين البلدية والأونروا و/أو اللجان الشعبية لتأمين الخدمة للمناطق الفلسطينية المحاذية.

٥. العلاقة جيدة بين اللجان الشعبية والمخيمات من جهة والأسر المقيمة في المناطق المحاذية من جهة أخرى.

٦. اللجان المحليّة تنشئ أنظمة محليّة فعّالة في ترشيد إدارة الخدمة وتشرف عليها.

٧. اللجان المحليّة قادرة على جمع الرسوم في المناطق الفلسطينية المحاذية.

٨. ثمة استعداد لدى السكان في المناطق الفلسطينية المحاذية للتخلّي عن الممارسات غير النظامية ودفع الرسوم المطلوبة مقابل ضمان خدمة جيدة من الجهات الرسمية.

٩. التحرك الجماعي داخل المخيمات وفي المناطق المحاذية ساهم في بعض الحالات في حثّ موفّري الخدمة المحليّين على توفير خدمة أفضل.

١٠. وجود مشاريع جاهزة لتحسين خدمة المياه في بعض المناطق والمخيمات، لكن لا يوجد إطار للإدارة والصيانة (مخيم شاتيلا) أو قرار سياسي لاستكمال المشروع (منطقة البداوي).

■ التوصيات والاقتراحات

١. ضمّ المناطق الفلسطينية المحاذية ضمن شبكات توفير الخدمات الرسمية.

٢. العمل على إزالة التحدّيات على الشبكة النظامية لتخفيف الضغط عن الشبكة بما يسمح للمؤسّسات الرسمية بإدارة الخدمة وتوفيرها بشكل أفضل.

٣. العمل على تشجيع إنشاء مشاريع محليّة تؤمّن الاكتفاء الذاتي على المستوى المحليّ.

٤. العمل على تطهير العلاقة وإضفاء الطابع الرسمي على التدابير العشوائية بين البلديات ومؤسسة المياه والأونروا وغيرها من أصحاب المصلحة.

٥. إنشاء لجنة فنية فعّالة داخل المخيم تقوم بدور المرجعية الموحّدة، وبناء قدرتها التقنية لدعم الأونروا في إدارة القطاع.

^{١٨} بعض الوحدات السكنية في المناطق المحاذية الفلسطينية غير نظامية وبعضها نظامي.

^{١٩} يقول فواز (٢٠٠٤) إنّ القانون الذي يمنع توفير خدمة المياه للمناطق غير النظامية لا يُطبّق تطبيقاً صارماً في الواقع. وفي ما يتعلق بمواجهة توفير الخدمات بشكل عشوائي في تلك المناطق، ضغطت كل من مؤسسة كهرباء لبنان ومؤسسة المياه لصدور قرار وزاري يخوّل كلا منها جمع رسوم الكهرباء والماء على التوالي والتي تدفع بشكل غير رسمي- على أيّ حال- في تلك المناطق.

٦. إنشاء لجنة تنسيق بين البلدية والأونروا واللجان الشعبية لتنظيم عملية تأمين خدمة المياه في المناطق المحاذية.

٧. تشجيع التعاون بين اللجان الشعبية ومؤسسة المياه في ما يتعلق بتنظيم تمديد الشبكة وجمع الرسوم من المناطق المحاذية.

٨. تنفيذ البرامج التي من شأنها دعم الخدمات الأساسية لتستفيد منها الفئات الأقلّ دخلًا في لبنان.

٩. العمل على بناء توافق سياسي بين الفلسطينيين وتوحيد المرجعية الخدمية والقرار في كلٍّ من المخيمات والمناطق المحاذية.

١٠. العمل على إطلاق حوار فلسطيني- فلسطيني من أجل حلّ المشاكل العالقة في المخيمات والمناطق المحاذية في مرحلة أولى، وفي مرحلة ثانية حوار لبناني- فلسطيني على مستوى الخدمات العامة.

نماذج ناجحة

البرج الشمالي: إدارة شبكة مياه مَحليّة من البلدية سجّلت بلدة البرج الشمالي أعلى مستوى من الرضى في ما يتعلق بتوفير خدمة المياه، حيث يستفيد السكان من شبكة مياه تديرها لجنة المياه في البلدية. وتخدم هذه الشبكة المناطق النظامية والمناطق المحاذية على حدّ سواء.

وادي النحلة: آبار ارتوازية يديرها السكان بالتعاون مع البلدية سجّلت منطقة وادي النحلة المستقلة عن أيّ مؤسسة رسمية في توفير خدمة المياه أعلى مستوى من الرضى. ومع أنّ الآبار الارتوازية تقع خارج شبكة المياه الوطنية، إلا أنّ رسوم حفر الآبار تُدفع للبلدية، ما يشير إلى اعتماد الآلية الرسمية في حفر الآبار. وقد طبّقت هذه الآلية في المناطق المحاذية اللبنانية والفلسطينية على حدّ سواء. ويشير نجاح الآبار الارتوازية في وادي النحلة إلى مزايا الاكتفاء الذاتي.

البصّ: تعاون بين اللجنة الشعبية ومؤسسة المياه في جمع الرسوم يُعتبر مخيمّ البصّ وجواره جزءًا لا يتجزأ من النسيج الحضري لمدينة صور، حيث تخدم مؤسسة المياه السكان في هذه المنطقة بشكل رسمي، وتتعاون هذه الأخيرة مع اللجنة الشعبية تعاونًا وثيقًا لجمع رسوم الاستهلاك الشهرية من كل منزل.

الورقة الثالثة: "خدمة إدارة النفايات الصلبة: الواقع والتحديات والفرص"

تسعى هذه الورقة إلى توفير معطيات لصانعي القرار وواضعي السياسات وتقديم اقتراحات حول كيفية تحسين الأطر المؤسسية التي تحكم تقديم خدمة إدارة النفايات في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ومحيطها كما في غيرها من التجمعات. كما توفر هذه الورقة أرضية لاستكمال هذا المسار الحواري بين الجهات المعنية وهي منظمة التحرير والفصائل الفلسطينية واللجان الشعبية والوزارات والبلديات وصنّاع القرار. وهي تهدف بالتالي إلى تطوير سياسات مبنية على الحوار البناء والعمل الجماعي لتحسين طرق تقديم الخدمات لهذه المناطق.

■ الجهات المعنية^{٢٠}

١. وزارة البيئّة: وفقًا للمرسوم ٢٢٧٥ (٢٠٠٩)، تقع على عاتق وزارة البيئّة مسؤولية إدارة النفايات الصلبة، حيث يتحتّم على قسم مراقبة تلوث البيئّة الحضرية مسؤولية مراجعة الدراسات والمقترحات، وإعداد الإستراتيجيات والخطط والبرامج المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة، وتحديد المعايير البيئية لمعالجة النفايات. وتشمل إنجازات الوزارة الرئيسية صياغة مبادئ توجيهية بيئية لبناء وتشغيل مرافق الفرز ومطامر النفايات الصحية وإعداد الأسمدة.

٢. مجلس الإنماء والإعمار: يوفر مجلس الإنماء والإعمار الدعم لمجلس الوزراء، وهو الكيان المسؤول عن إدارة النفايات الصلبة في البلاد، وتحديدًا عن تنفيذ برنامج إدارة النفايات الصلبة البيئية في منطقة بيروت الكبرى ومشاريع أخرى في طرابلس وزحلة. أمّا تمويل هذه المشاريع فغالبًا ما يتأمّن من القروض الدولية. ويقوم مجلس الإنماء والإعمار بوضع المقترحات والشروط العامة لإدارة النفايات الصلبة.

٣. مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية: يعمل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، بتمويل من الاتحاد الأوروبي، على إدارة برنامج دعم تأهيل الإدارة في المؤسسات العامة الذي يهدف إلى تحسين خدمات إدارة النفايات، وتحديدًا في المناطق الريفية. ويموّل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية مشاريع البلدية التي تتمثل ببناء وتشغيل مصانع السماد والفرز. ويقوم هذا المكتب أيضًا بوضع المقترحات والوثائق للتبرع، والشروط المرجعية لهذه المشاريع، كجزء من برنامج دعم وتأهيل الإدارة في المؤسسات العامة.

٤. وزارة الداخلية والبلديات: هي صاحبة القرار بما يتعلق بالصندوق البلدي المستقل وبالتالي فإنها الجهة المقرّرة في مسألة تخصيص الأموال وتوزيعها على البلديات، بإشراف وزارة المالية. وبناءً عليه فهي المسؤولة عن تأمين الموافقة قبل تنفيذ أيّ مشروع يتعلق بإدارة البلديات النفايات الصلبة.

٥. البلديات: إنّ البلديات واتحادات البلديات هي المسؤولة عن إدارة النفايات الصلبة خارج منطقة بيروت الكبرى. وبالتالي فهي المسؤولة عن جمع النفايات الصلبة ومعالجتها والتخلص منها كل ضمن منطقة نفوذها، وهي مسؤولة عن ضمان التمويل اللازم لتغطية التكاليف ذات الصلة. وتجدر الإشارة إلى أنّ مجلس صحة المحافظة (التابع لوزارة الصحة العامة) هو المعني بالموافقة على موقع المطمر. وقد وضعت العديد من البلديات (طرابلس، زحلة، وسوها) خططًا لإدارة النفايات الصلبة على مستوى البلدية، وهي تُنفذ بنجاح وكفاءة.

٢٠. كشفت أزمة النفايات الحالية التي اندلعت منذ صيف ٢٠١٥ عن عجز الدولة في ما يتعلق بإدارة خدمة تصريف النفايات على مستوى لبنان. وبالتالي تعتبر المؤسسات / الجهات الحكومية اللبنانية والشركات الخاصة الموصوفة أدناه جزءًا من الأزمة البنوية التي يعانيها لبنان في هذا الخصوص. وهذا ما ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار لجهة التقريب بين الأدوار المفترضة لتلك الجهات وبين أدوارها الفعلية على صعيد الواقع العملي.

٦. الأونروا: يتمثل دور الأونروا في جمع النفايات من داخل المخيمات ونقلها إلى المكّبات التابعة للبلديات التي يقع المخيم ضمن نطاقها، وذلك بالتنسيق مع تلك البلديات.

٧. اللجان الشعبية: تنسق مع البلديات والأونروا والمنظمات المحليّة والدولية، لتنظيم عملية جمع القمامة والإشراف عليها وتسهيل نقلها بالاتفاق مع الجهات المعنية.

٨. أفيردا غروب (عُرفت سابقاً ب"مجموعة سكرّ للهندسة"): تعاقدت الحكومة اللبنانية مع "مجموعة أفيردا" في إطار خطة الطوارئ في منطقة بيروت الكبرى. وشركة "أفيردا" هي شركة قابضة تتألف من شركتين هما "سوكومي" (SUKOMI) و"سوكلين" (SUKLEEN). وتُعتبر الشركة مسؤولة عن جمع ومعالجة وإدارة النفايات الصلبة ضمن منطقة جغرافية تضم مليوني نسمة.

٩. سوكلين: تجمع النفايات الصلبة من حاويات موضوعة على الأرصفة، ثم تنقلها إلى مستودع في منشأة تملكها الشركة القابضة أي "أفيردا غروب".

١٠. سوكومي: هي المسؤولة عن معالجة النفايات والتخلص منها. وهي كذلك تدير المستودع ومواقع العمروسية والكرنتينا حيث يتم وزن النفايات وفرزها ومن ثم معالجتها لتحويلها إمّا إلى سماد أو إلى رُزم تنقل إلى مكبّ الناعمة.

■ آلية تقديم الخدمة: بحسب القانون^{٢١}

١. في المناطق النظامية
البلديات هي المسؤولة عن جمع القمامة في المناطق كافة بطريقة مباشرة أو بالتعاقد مع شركات خاصة.

٢. في المخيمات
الأونروا هي المسؤولة عن جمع النفايات في المخيمات ورميها في مكبّ البلدية.

٣. في المناطق غير النظامية^{٢٢}
ما من جهة رسمية توفر خدمة إدارة النفايات في المناطق غير النظامية، فبناءً على القانون لا يحقّ للمقيمين في المناطق غير النظاميّة الحصول على الخدمات الحضرية العامة بما فيها التخلص من النفايات. أمّا خدمات الأونروا فتقتصر على المخيمات بحدودها الرسمية وحسب^{٢٣}.

■ آلية تقديم الخدمة وفق نتائج البحث الميداني^{٢٤}

١. في المناطق النظامية
• تجمع القمامة بواسطة شاحنات تابعة للبلدية، وسجلت هذه الخدمة أعلى مستوى من الرضى – (البرج الشمالي).

• يتمّ التعاقد مع شركة خاصة. وتفيد تقارير عن وجود خلافات بين الشركة الخاصة وبعض السكان حيث يشكو هؤلاء من خدمات الشركة ومن المخاطر الصحية العامة – (البدّاوي).
• يدفع السكان في كل المناطق بدل الخدمة للبلدية.

٢. في المخيمات
• تجمع القمامة من المخيم في شاحنات تابعة للأونروا ومن ثم تُنقل إلى خارج المخيم إلى المواقع التابعة للبلديات حيث ترمى مقابل دفع بدل عن كل طنّ من النفايات – (البدّاوي والبرج الشمالي).
• لم تتمكن البلدية من نقل نفايات المخيم المجمّعة عند مدخل المخيم بسبب إغلاق مكبّ المنطقة – (البرج الشمالي).
• لا يُدفع أي بدل للبلدية عن نقل النفايات مما يتسبب بتكاليف إضافية على البلدية – (شاتيلا).
• تقدّم البلدية في بعض المخيمات شاحنات للجان الشعبية لجمع النفايات في المخيم بالتنسيق مع الأونروا – (شاتيلا).

٣. في المناطق اللبنانية المحاذية
• تجمع القمامة بواسطة شاحنات تابعة للبلدية. وسجلّت هذه الخدمة أعلى مستوى من الرضى – (البرج الشمالي).
• يتمّ التعاقد مع شركة خاصة. وثمة تقارير عن خلافات بين الشركة الخاصة وبعض السكان، حيث يشكو السكان من خدمات الشركة ومن المخاطر الصحية العامة – (البدّاوي).
• يدفع السكان، في بعض الأحيان، بدل الخدمة للبلديات، لكنّ هذه الأخيرة لا تتوقف عن تقديم الخدمة حتى إن لم يتمكن المواطن من أن يدفع بدل الخدمة.

٤. في المناطق الفلسطينية المحاذية
• تجمع القمامة بواسطة شاحنات تابعة للبلدية، وسجلّت هذه الخدمة أعلى مستوى من الرضى – (البرج الشمالي).
• يتمّ التعاقد مع شركة خاصة – (شاتيلا).
• هناك تقارير عن خلافات بين الشركة الخاصة وبعض السكان، حيث يشكو السكان بأنّ العمال يتقاضون أجوراً متدنية ما يدفع بهم إلى الإضراب بشكل منتظم، فيتوقف جمع النفايات. تلك المشاكل دفعت البلدية للتوقف عن توفير الخدمة في المناطق المحاذية – (جبل البدّاوي).
• تجمع الأونروا النفايات في هذه المناطق حيث لا تقدّم البلدية هذه الخدمة - (جبل البدّاوي).
• يجمع القمامة عمال يتقاضون بدلاً عن الخدمة ولا يتبعون لأيّ جهة (عمل خاص) ومن ثم تقوم الشركة بجمعها ونقلها إلى المكبّ المخصّص في المنطقة - (جبل البدّاوي).
• ترمى النفايات في شوارع المخيم، ما يصعّب عمل الأونروا على هذا الصعيد (جبل البدّاوي).

■ التحديات والصعوبات

١. هناك عدم توافق في الآراء بين أصحاب المصلحة الرئيسيين، وعدم وضوح من حيث الجهة المسؤولة عن إدارة النفايات الصلبة ومعالجتها لغياب التنسيق بين الأطراف المعنية.

٢. هناك نقص في التشريعات المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة، ومعظم السياسات بهذا الخصوص التي وُضعت جنباً إلى جنب مع القطاعات البيئية الأخرى لم تُنفذ بعد (مثل المرسوم ٩٠٩٣).

^{٢١}. تعني ب "حسب القانون" اتباع المسار القانوني للحصول على الخدمة عبر الوسائل الممكنة حيث العلاقة بين موفّر الخدمة والمقيم واضحة لا سيما من حيث الحقوق والواجبات.
^{٢٢}. نعني بالمناطق غير النظامية المساكن المنشأة على أرض ما دون وجه قانوني/ملكية قانونية، وساكنو هذه المناطق حسب فواز (٢٠٠٤) هم المهاجرون من الأرياف والمهجرون بسبب الحرب اللبنانية والعَمال الأجانب واللاجئون من غير اللبنانيين

Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Sububrs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

^{٢٣}. www.un.org/unrwa

^{٢٤}. إنّ الأرقام الواردة المتعلقة بكلفة توفير الخدمات تعود إلى فترة إجراء المسح الميداني، ويخضع بعضها للتغيير.

٣. غياب رؤية طويلة الأمد للتخلص من النفايات الصلبة في لبنان حيث تقتصر المقاربة الحالية على الاستجابة لحالات الطوارئ.

٤. تعمل بعض الشركات بعقود منتهية الصلاحية في بعض المناطق.

٥. توقُّف خدمات جمع القمامة يتسبب بتوتر بين الشركة والعمال والسكان في بعض المناطق الفلسطينية المحاذية.

٦. عدم توفُّر مواقع لمرحلة ما قبل التخلص من النفايات داخل المخيمات وترجع أسباب ذلك جزئيًّا إلى عدم وجود مساحات في المخيمات.

٧. غياب الكفاءات في اللجان الشعبية وتعدُّد "المرجعيات" فيها، ما يؤدِّي إلى اهتزاز ثقة السكان بتلك اللجان.

٨. صعوبة تحصيل الرسوم من السكان في المناطق المحاذية.

٩. موارد ومعدّات البلديات غير كافية للقيام بهذا الدور.

١٠. تفاقم مشكلة التزايد السكاني والضغط على الخدمات.

١١. ضعف الحسّ بالمسؤوليّة الجماعية من جهة السكان في المخيم والمناطق المحاذية.

١٢. عدم وضوح حدود المخيم وتداخل وحداته السكنية مع الجوار اللبناني.

■ الفرص والإيجابيات

١. التنسيق الدوري بين الفعاليات من لجان شعبية وبلديات وأونروا.

٢. مبادرات بلدية لتقديم الدعم للجان الشعبية لجمع النفايات من المخيمات.

٣. قيام البلدية بجمع النفايات في المناطق الفلسطينية المحاذية.

٤. مبادرات مشتركة بين اللجان الشعبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبلدية والمنظمات المحليّة لرفع مستوى الوعي حول التخلص من النفايات في المناطق الفلسطينية المحاذية (جبل البدّاوي).

■ التوصيات والاقتراحات

١. الحاجة إلى تنسيق مستدام بين الأونروا والبلدية للاتفاق على عملية نقل النفايات.

٢. دعم مبادرات التوعية التي تقوم بها اللجان الشعبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبلديات في المخيمات والمناطق المحاذية.

٣. تخصيص التمويل للبلديات من الصندوق البلدي المستقل والذي يجب أن يأخذ في الاعتبار عدد السكان بمن فيهم اللاجئين والناخبين غير المسجّلين الذين يعيشون في المناطق الواقعة تحت سلطة البلدية.

٤. الحاجة الى اجتماعات تنسيق دورية بين الأونروا والبلدية واللجان الشعبية على مستوى مناطقي لمناقشة المشاكل المتعلقة بالخدمات في المخيمات وحلها، من أجل وضع خطط عمل لتحسين الخدمات توجّه لأصحاب القرار والواهبين والفاعلين.

٥. العمل على توحيد "مرجعية" اللجان الشعبيّة وبناء قدراتها.

نماذج ناجحة

شاتيلا: تتواصل البلدية (الغبيري) مع جهات مانحة دولية لجمع التبرعات لتلبية حاجات المخيم. خصّصت البلدية بعض التمويل من الدول المانحة لتصميم مشاريع تنموية تخدم مخيم شاتيلا، فقدّمت شاحنات للجان الشعبية لجمع النفايات من المخيم حيث لا تكفي خدمة الأونروا. وعلمًا أنّ اللجان الشعبية لم تتمكن من حصر استخدام الشاحنة لمصلحة المخيم العامة، إلا أنّ هذا المثل يشكّل أحد الأمثلة الناجحة على التعاون المحلي بين البلدية واللجان والجهة المانحة.

البرج الشمالي: التنسيق بين البلدية والأونروا لإيجاد حلّ لنفايات البرج الشمالي كانت النفايات (في المنطقة والمخيم) تُلقَى في مكبّ رأس العين، ولكنّ هذا المكبّ أُغلق منذ سنة. عندها أخذت البلدية قطعة أرض في شيرناي وحولتها الى مكبّ كلف تحضيره ما لا يقل عن ٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وطالت هذه المشكلة مخيمات البرج الشمالي والبصّ والرشيديّة، فسمحت البلدية- من خلال التعاون مع الأونروا- أن تُلقَى نفايات مخيم البرج الشمالي في المكبّ، ولم يُسمح برمي نفايات البصّ والرشيديّة هناك إلا عند الحاجة الملحّة.

الورقة الرابعة: "ترميم المساكن وتأهيلها: الواقع والتحديات والفرص"

تسعى هذه الورقة إلى توفير معطيات لصانعي القرار وواضعي السياسات، وتقديم اقتراحات حول كيفية تحسين الأطر المؤسسية التي تحكم تقديم خدمة ترميم المساكن وتأهيلها في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ومحيطها، كما في غيرها من التجمعات. كما توفر هذه الورقة أرضية لاستكمال هذا المسار الحواري بين الجهات المعنية، وهي منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية واللجان الشعبية والوزارات والبلديات وصناع القرار. وهي تهدف بالتالي إلى تطوير سياسات مبنية على الحوار البناء والعمل الجماعي لتحسين طرق تقديم الخدمات لهذه المناطق.

■ الجهات المعنية

١. البلديات: هي المسؤولة عن تأمين رخص الترميم^{٢٥} للمواطنين، وهي مسؤولة كذلك عن تنفيذ القانون.

٢. الأونروا: هي الهيئة المسؤولة عن ترميم الوحدات السكنية في المخيمات.

٣. اللجان الشعبية: هي ممثلة اللاجئين الفلسطينيين داخل المخيمات، وهي تؤدي دور هيئة تنسيق حينما يتعلق الأمر بتوفير الخدمات الحضرية.

■ آلية تقديم الخدمة حسب القانون^{٢٦}

١. في المناطق النظامية: تمنح البلديات رخص الترميم للمواطنين وتشرف على التنفيذ.

٢. في المخيمات: الأونروا هي الجهة الأساسية التي يمكنها إجراء أعمال ترميم بعد تقييم حاجات الوحدات السكنية المعنية، إضافة إلى بعض المنظمات غير الحكومية الدولية.

٣. في المناطق غير النظامية^{٢٧}: قانوناً، لا تُمنح رخص البناء للوحدات السكنية دون توفر سند ملكية.

■ آلية تقديم الخدمة وفق نتائج البحث الميداني^{٢٨}

١. في المناطق النظامية
توفر البلديات رخص ترميم للمواطنين، وتشرف على التنفيذ. وتختلف الرسوم التي تفرضها البلدية حسب نوع البناء.

٢. في المخيمات

- بالرغم من أنّ الأونروا هي المسؤول الرسمي عن الترميم، غير أنّ قدرتها المحدودة لا تسمح لها بالاستجابة لكل الاحتياجات، وذلك لاتباع طرق عدّة في الترميم:

- تُجري الأونروا دراسة هندسية لأعمال الترميم الضرورية، كما تُجري تقييماً للوضع الاجتماعي للقاطنين في هذه الوحدات السكنية. ونظراً لميزانيتها المحدودة، تنحصر مساعدتها بحالات العسر الشديد. وقد ازدادت الأحوال سوءاً على هذا الصعيد مع ازدياد عدد سكان المخيمات على مساحة محدودة.
- عند عجز الأونروا عن تغطية أعمال الترميم المطلوبة، تُترك هذه المهمة، أي الترميم والتوسيع، للسكان الذين يقومون بالمهمة دون الاستحصال على رخص وبشكل عشوائي.
- يتحكم الجيش اللبناني في تنظيم دخول مواد البناء إلى بعض المخيمات، وتحديداً إلى مخيمات الجنوب. فمن خلال سيطرته على مداخل المخيمات يسمح بدخول كميات من مواد البناء إلى المخيمات بناءً لتقييم عشوائي للاحتياجات (البرج الشمالي).

٣. في المناطق اللبنانية المحاذية^{٢٩}

لا يُطبّق القانون الذي يمنع سكان الوحدات العشوائية من الحصول على رخص الترميم. وتمنح البلدية رخص ترميم مستندة على العلم بالإقامة، شرط أن لا تجرى أعمال الترميم على أملاك الغير، سواء كانت هذه الأملاك خاصة أو عامة (حي فرحات، وادي النحلة، قدادو).

٤. في المناطق الفلسطينية المحاذية^{٣٠}

يختلف معيار عملية الترميم في المناطق الفلسطينية المحاذية حسب المنطقة:

- لا تمنح البلدية رخص بناء دون سند إقامة، ما يشكل عائقاً، بالمبدأ، للعديد من قاطني المناطق المحاذية، إذ لا يمتلك هؤلاء أيّ سند إقامة بما أنّ بعضهم يسكنون في وحدات سكنية غير نظامية. وبالتالي تحصل معظم أعمال الترميم في تلك المناطق دون رخصة وبشكل عشوائي (الداعوق وجبل البداوي).
- تبين أنّ البلدية منحت رخصاً في بعض الحالات مستندة إلى العلم بالإقامة (المعشوق وجبل البداوي) في حال لم تؤثر هذه الأعمال على ملكيات أخرى.
- تقدّم الجمعيات والجهات الخاصة الدعم المالي في بعض المناطق للقيام بأعمال الترميم (المعشوق).

■ التحديات والصعوبات

١. ت طال مشكلة البناء العشوائي المخيمات والمناطق المحاذية، وتشكّل ضغطاً على السكان والجهات المعنية (البلديات، اللجان الشعبية، الأونروا).

٢. لا تزال حالة المساكن في المخيمات سيئة، وورد في بعض التقارير أنّ ٤٠٪ من المنازل تعاني من تسرّب المياه، وأنّ ٨٪ من المساكن استُخدم في بنائه إمّا الحديد المموجّ أو الأسبستوس^{٣١}.

٣. يتسبب تدفق المزيد من اللاجئين الفلسطينيين النازحين من سوريا واللاجئين السوريين إلى المخيمات بالمزيد من الضغط على الأوضاع السكنية في المخيمات والمناطق المحاذية، ويزيد الحاجة للقيام بالمزيد من أعمال البناء والترميم.

٤. تخضع قدرة الأونروا على القيام بأعمال الترميم والبناء في المخيمات لمواردها الشحيحة بالمقارنة مع ازدياد الحاجة.

^{٢٥} . نعني بأعمال الترميم في هذه الحالة الأعمال البسيطة التي لا تحتاج الى رخصة من المديرية العامة للتخطيط.

^{٢٦} . نعني ب "حسب القانون" اتباع المسار القانوني للحصول على الخدمة، واعتماد الوسائل الممكنة حيث العلاقة بين مؤقّر الخدمة والمقيم واضحة لا سيما من حيث الحقوق والواجبات

^{٢٧} . نعني بالمناطق غير النظامية المساكن المنشأة على أرض ما دون وجه قانوني/ملكية قانونية، وساكنتو هذه المناطق حسب فواز (٢٠٠٤) هم المهاجرون من الأرياف والمهجّرون بسبب الحرب اللبنانية والعَمال واللاجئون الأجانب. ويشكل امتداد المخيمات خارج نطاق حدودها الرسمية أحد أبرز النماذج عن المناطق غير النظامية

^{٢٨} . إنّ الأرقام الواردة المتعلقة بكلفة توفير الخدمات تعود إلى فترة إجراء المسح الميداني، وقد يخضع بعضها للتغيير.

^{٢٩} . بعض الوحدات السكنية في المناطق المحاذية اللبنانية غير نظامي وبعضها نظامي.

^{٣٠} . بعض الوحدات السكنية في المناطق المحاذية الفلسطينية غير نظامي وبعضها نظامي.

^{٣١} . UNRWA. (2011). Restoring dignity: Responses to the critical needs of vulnerable Palestine refugees in Lebanon. www.unrwa.org/userfiles/2011100462423.pdf

نماذج ناجحة

البدّاي: تمنح البلدية رخصاً أكثر للمناطق المحاذية بعد أحداث مخيم النهر البارد ومنذ بداية الأزمة السورية (النزوح السوري) مع ازدياد سكان مخيم البدّاي والمناطق المحاذية بعد أحداث مخيم النهر البارد، منحت البلدية عددًا أكبر من رخص الترميم وذلك من أجل الاستجابة للحاجات المتزايدة. كما عبّرت بلدية البدّاي عن نيتها منح عدد أكبر من الرخص لسكان المخيم والمناطق المحاذية عند تأليف الحكومة الجديدة.

المعشوق: تضامن سكان المنطقة المحاذية ومطالبتهم بالحصول على رخص ترميم ونجاحهم في الحصول عليها.

تضامن سكان منطقة المعشوق من أجل الضغط على البلدية التي لم تمنحهم رخص ترميم، فتحركوا بشكل تضامني، ما دفع البلدية لإصدار الرخص.

٥. مارست البلديات التمييز حسب الجنسية في بعض الحالات في المناطق المحاذية التي يقطنها لبنانيون وفلسطينيون، وذلك من حيث منح تراخيص الترميم والبناء لحاملي الجنسية اللبنانية ومنعها عن السكان الفلسطينيين.

٦. تتميز عملية إدخال مواد البناء إلى المخيمات بالعشوائية، وتعتمد على العلاقات السياسية والمحلّية مع مخابرات الجيش والشخصيات الحزبية النافذة.

٧. تعيق مشكلة إدخال مواد البناء في بعض المخيمات وتوقّف منح التراخيص في المناطق المحاذية تنفيذ مشاريع الأونروا والمانحين المتعلقة بالترميم.

■ الفرص والإيجابيات

١. إدخال مواد البناء للمخيمات من دون التدقيق من قبل الجيش، باستثناء مخيمات الجنوب.

٢. تفهّم البلديات لأوضاع الأسر، سواء من اللبنانيين أو الفلسطينيين، التي لا تملك سندات ملكية، وتسهيلها منح رخص البناء بشكل مؤقت وغير رسمي في أغلب الأحيان.

■ التوصيات والاقتراحات

١. الحاجة إلى وضع مبادئ توجيهية واضحة حول إدخال المواد إلى المخيمات وحول المستندات المطلوبة ومشاركتها مع الأطراف كافة بالاستناد إلى بعض الأمثلة التي سمحت فيها السلطات الأمنية إدخال مواد البناء.

٢. ضرورة مناقشة مسألة حظر البناء مع السلطات اللبنانية المعنية بطريقة عقلانية.

٣. الحاجة إلى تطوير معايير لعمل المؤسسات المعنية بالترميم داخل المخيمات وتغريم المتعهدين المخالفين لمعايير الترميم.

المياه

الدعوق



٢٠٠٠٠ ل.ج

ربط
بشبكة
مياه وزارة
الطاقةبطاقة هوية/سند ملكية
سند إيجار/تقديم طلب
لدى وزارة الطاقة

وزارة الطاقة



+++

أسبوعان

أسبوع

المياه

بيروت

+ الأقل استخدامًا | ++ مستخدمة أحيانًا | +++ الأكثر استخدامًا

مخيم شاتيلا

لا تُطلب
وثائق

٢٠٠٠٠ ل.ج

موزّع
خاص

+++

أسبوع



إفادة سكن



١٥٠٠٠ ل.ج

ربط
بالآبار
التابعة
للجان
الشعبية

++

أسبوعان

ربط
بشبكة
وزارة الطاقة
والمياه
والآبار
التابعة لها

++

أسبوعان

المياه

الجنوب

الأقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

مخيم البرج الشمالي

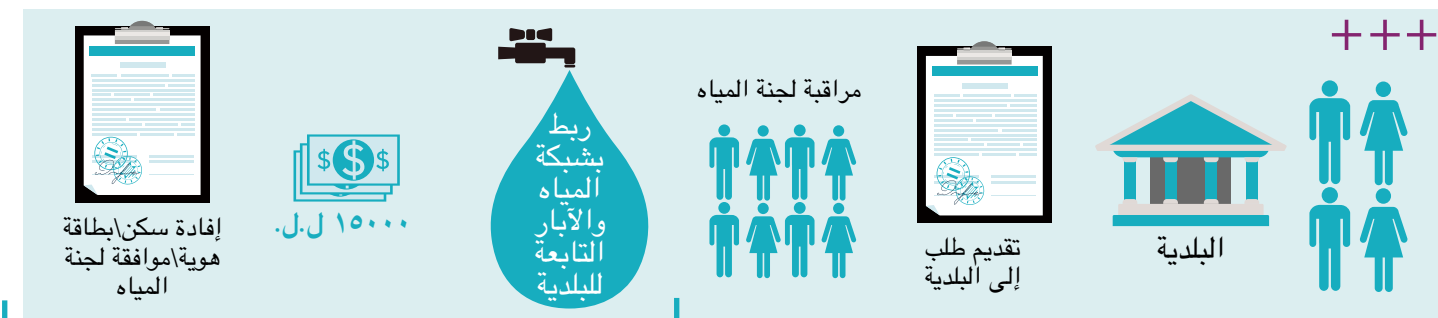


أسبوع

المياه

الأقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

المعشوق



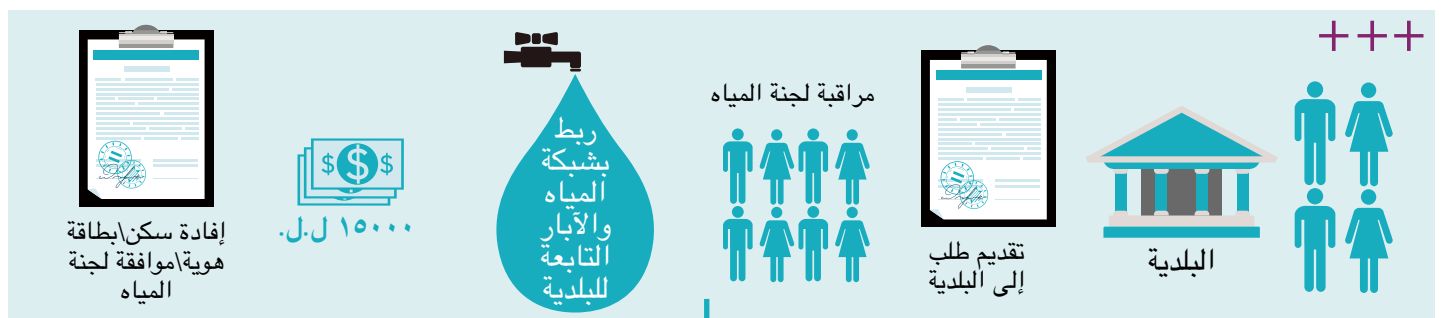
أسبوع

أسبوعان



أسبوعان

قدادو



أسبوع

أسبوعان



أسبوعان

المياه

الشمال

الأقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

مخيم البداوي



جبل البداوي



أسبوعان

المياه

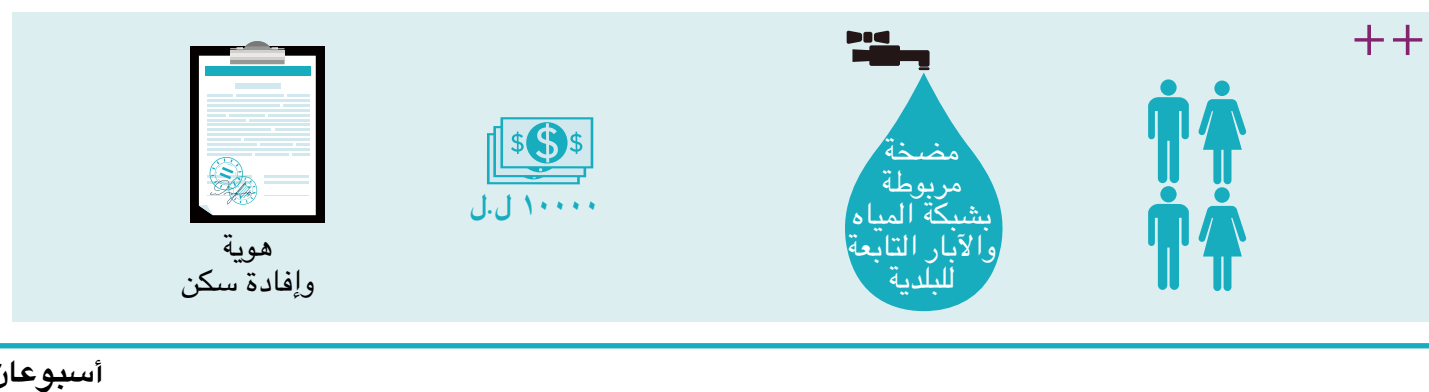
الأقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

وادي النحلة



أسبوعان

أسبوعان



النفايات

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

الدعوق



اليوم الثاني

اليوم الأول



اليوم الثالث

اليوم الثاني

حي فرحات



اليوم الثاني

اليوم الأول



اليوم الثاني

النفايات

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

بيروت

مخيم شاتيلا



اليوم الثاني

اليوم الأول



اليوم الثاني

اليوم الأول



اليوم الثالث

اليوم الثاني

النفايات

الجنوب

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا

مخيم البرج الشمالي



اليوم الثاني

اليوم الأول

المعشوق



اليوم الثاني

اليوم الأول

قدادو



اليوم الأول

النفايات

الشمال

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا

مخيم المبدّاي



اليوم الثاني

اليوم الأول

جبل البدّاي



اليوم الثاني

اليوم الأول



اليوم الأول

وادي النحلة



اليوم الثاني

اليوم الأول

الكهرباء

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

رسم استهلاك شهري



تركيب عداد



٤٥٠٠٠٠ ل.ل.

CURRENTLY NOT APPLICABLE

بطاقة الأونروا وإفادة سكن



مؤسسة الكهرباء



شهر

أسبوع

الداعوق

تعليق

أسبوع

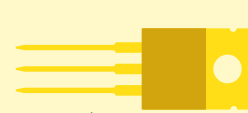


بطاقة الأونروا

رسم استهلاك شهري



١٠٠٠٠ ل.ل.



محول تابع للجنة الشعبية



ثلاثة أسابيع

رسم استهلاك شهري



تركيب عداد



٤٥٠٠٠٠ ل.ل.



بطاقة الأونروا وإفادة سكن



مؤسسة الكهرباء



شهر

أسبوع

الكهرباء

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

بيروت

مخيم شاتيلا



٣٠٠٠٠ ل.ل.



تعليق عبر موزع خاص



أسبوع



بطاقة هوية و بطاقة الأونروا

رسم استهلاك شهري



١٠٠٠٠ ل.ل.



محول تابع للجنة الشعبية



ثلاثة أسابيع



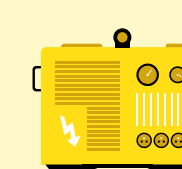
لا تطلب وثائق

رسم الاستهلاك الشهري



٢٠٠٠٠ ل.ل.

موزع خاص / مولد



أسبوع

الكهرباء

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

حي فرحات

+++



أسبوع

+++



لا تُطلب وثائق



رسم استهلاك شهري

١٥٠٠٠٠ ل.ل.



موزّع خاص / مولّد يوفر ه أمبير (لا رسوم تركيب)

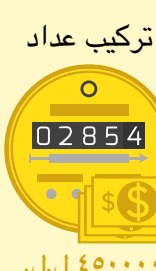


أسبوع

+++



رسم استهلاك شهري



تركيب عداد

٤٥٠٠٠٠ ل.ل.



بطاقة هوية/ سند ملكية أو عقد إيجار/ وصل من أحد سكان المبنى / طلب موقع من البلدية



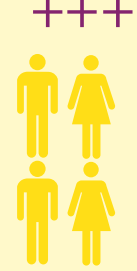
مؤسسة الكهرباء



طلب موقع من البلدية



البلدية



شهر

أسبوع

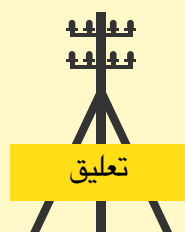
الكهرباء

الجنوب

+++ الأكثر استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا + الأقل استخدامًا

مخيم البرج الشمالي

+++



أسبوع

+++



لا تُطلب وثائق



رسم استهلاك شهري

١٠٠٠٠٠ ل.ل.



مبلغ شهري للموزّع الخاص مقابل ه أمبير (لا رسوم تركيب)



أسبوعان

+++



بطاقة الأونروا



رسم استهلاك شهري

٥٠٠٠ ل.ل.



محول تابع للجنة الشعبية



شهر

+



رسم استهلاك شهري



تركيب عداد

٤٥٠٠٠٠ ل.ل.



CURRENTLY NOT APPLICABLE

بطاقة الأونروا/ سند ملكية/ سند إيجار/ وصل من أحد سكان المبنى



مؤسسة الكهرباء



شهر

أسبوع

الكهرباء

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

المعشوق

+++

تعليق

أسبوع

+++

مبلغ شهري
لمؤسسة الكهرباء

هوية/سند ملكية أو عقد
إيجار/ وصل من أحد
سكان المبنى/ طلب
موقع من البلدية

مؤسسة
الكهرباء

طلب موقع
من البلدية

البلدية

شهر

أسبوع

+

لا تُطلب وثائق

رسم استهلاك
شهري

١٥٠٠٠٠ ل.ل.

مولد يوفر ه أمبير

أسبوعان

الكهرباء

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

قدادو

+++

تعليق

أسبوع

+++

رسم استهلاك
شهري

١٥٠٠٠٠ ل.ل.

مولد يوفر ه أمبير

لا تُطلب وثائق

أسبوعان

+++

مبلغ شهري غير
ثابت، حسب
الاستهلاك

تركيب عداد
02854

٤٥٠٠٠٠ ل.ل.

هوية/سند ملكية أو عقد
إيجار/ وصل من أحد
سكان المبنى/ طلب
موقع من البلدية

مؤسسة
الكهرباء

طلب موقع
من البلدية

البلدية

شهر

أسبوع

الكهرباء

الشمال

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

مخيم البدّاي

+++



أسبوع

+++



لا تُطلب وثائق

رسم شهري



١٠٠٠٠٠ ل.ج.

مولد يوفر ٥ أمبير
موزّع خاص/

أسبوعان

+++

بطاقة هوية وبطاقة
الأونروارسم صيانة
شهري

٥٠٠٠ ل.ج.

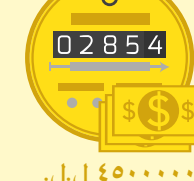
محول تابع للجنة
الشعبية

ثلاثة أسابيع

+++

رسم استهلاك
شهري

تركيب عداد



٤٥٠٠٠٠ ل.ج.

بطاقة الأونروا/
إفادة سكنمؤسسة
كهرباء قاديشا

شهر

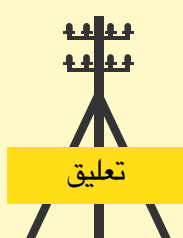
أسبوع

الكهرباء

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

جبل البدّاي

+++



أسبوع

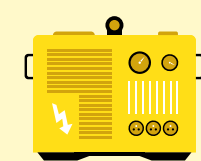
+++



لا تُطلب وثائق

رسم استهلاك
شهري

١٥٠٠٠٠ ل.ج.

مولد يوفر ٥ أمبير
موزّع خاص/

أسبوع

+++



بطاقة الأونروا

رسم استهلاك
شهري

تركيب عداد



٤٥٠٠٠٠ ل.ج.

مؤسسة
كهرباء قاديشا

شهر

الكهرباء

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

وادي النحلة

رسم استهلاك
شهري



تركيب عداد



صورة عن الهوية/
إفادة سكن



+++

شهر

أسبوع



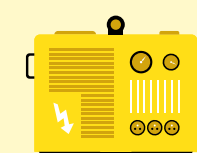
لا تُطلب وثائق

رسم شهري



١٥٠٠٠٠٠ ل.ج.

موزّع خاص/
مولد يوفر ه أمبير



+++

أسبوعان

+



تعليق



أسبوع

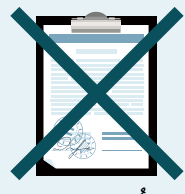
المساكن

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

بيروت

مخيم شاتيلا

الأكلاف يغطيها
السكان



لا تُطلب وثائق

يُستخدم مقاولون خاصون
للقيام بأعمال البناء



يُقدّم إشعار إلى
اللجنة الشعبية



+++

أسبوع

تُباشر أعمال البناء بعد
موافقة المفتشين



مفتشو الأونروا



صورة عن الهوية أو بطاقة
الأونروا/بطاقة إعاقة/
بيان مالي شخصي

مقاولو الأونروا



+

أسبوعان

أسبوع

الدعوق



تصريح بناء من
البلدية



صورة عن الهوية/
إفادة سكن/ سند
ملكية



البلدية

+++

شهر

أسبوعان

المساكن

ال أقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

حي فرحات



شهر

أسبوعان

ال أقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

الجنوب

مخيم البرج الشمالي



شهر

أسبوع

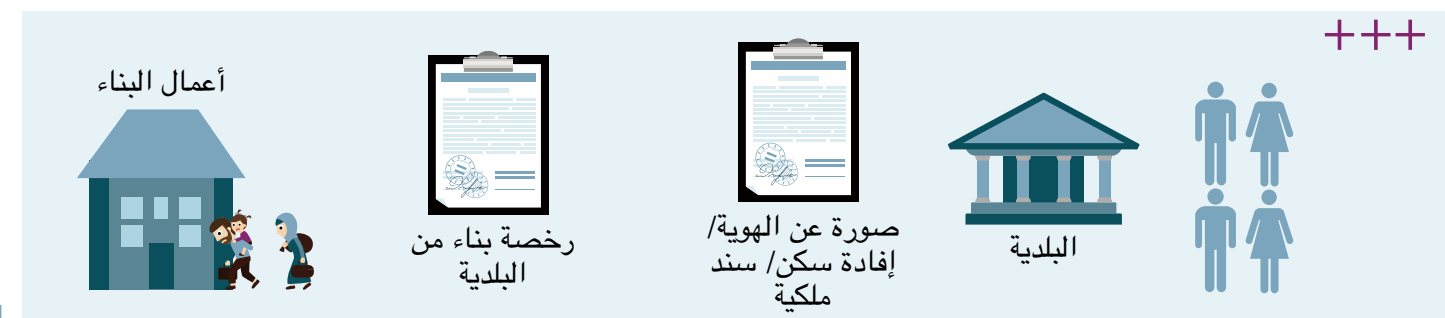


أسبوعان

أسبوع

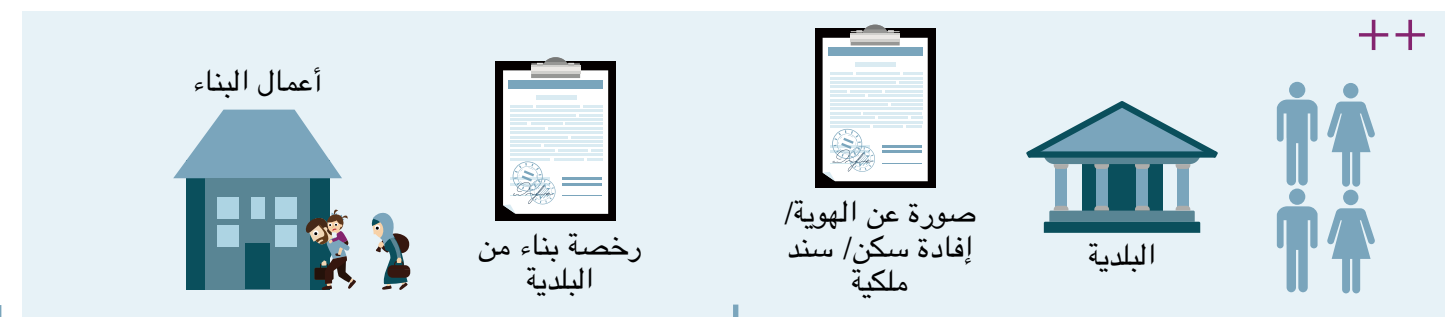
المساكن

المعشوق



أسبوع

قدادو



شهر

أسبوعان

ال أقل استخدامًا ++ مستخدمة أحيانًا +++ الأكثر استخدامًا

الشمال

مخيم البدّاي



أسبوع



أسبوعان

أسبوع

المساكن

الأكثر استخدامًا +++ مستخدمة أحيانًا ++ الأقل استخدامًا +

جبل البدّاوي



رخصة بناء
من البلدية



صورة عن الهوية/إفادة
سكن/ سند ملكية



البلدية



+++

أسبوع

وادي النحلة



رخصة بناء
من البلدية



صورة عن الهوية/إفادة
سكن/ سند ملكية



البلدية



+++

شهر

أسبوعان



SHELTER

+ LEAST USED

+ + OCCASIONALLY USED

+ + + MOST USED

JABAL EL BEDDAWI

+ + +



MUNICIPALITY



Copy of ID/
residency/
ownership
document



Construction
permit
from
municipality



0

1 WEEK

WADI EL-NAHLE

+ + +



MUNICIPALITY



Copy of ID/
residency/
ownership
document



Construction
permit
from
municipality



0

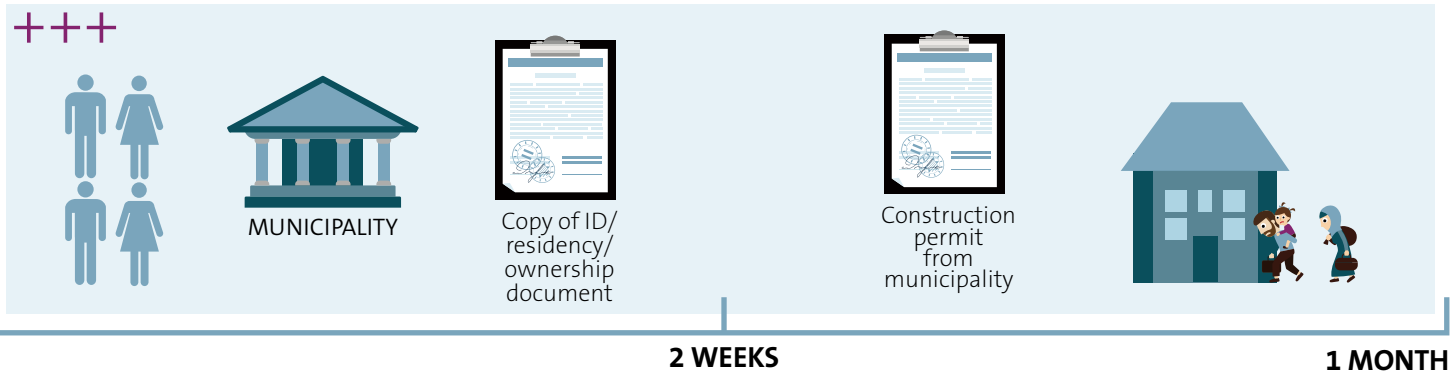
2 WEEKS

1 MONTH

SHELTER

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

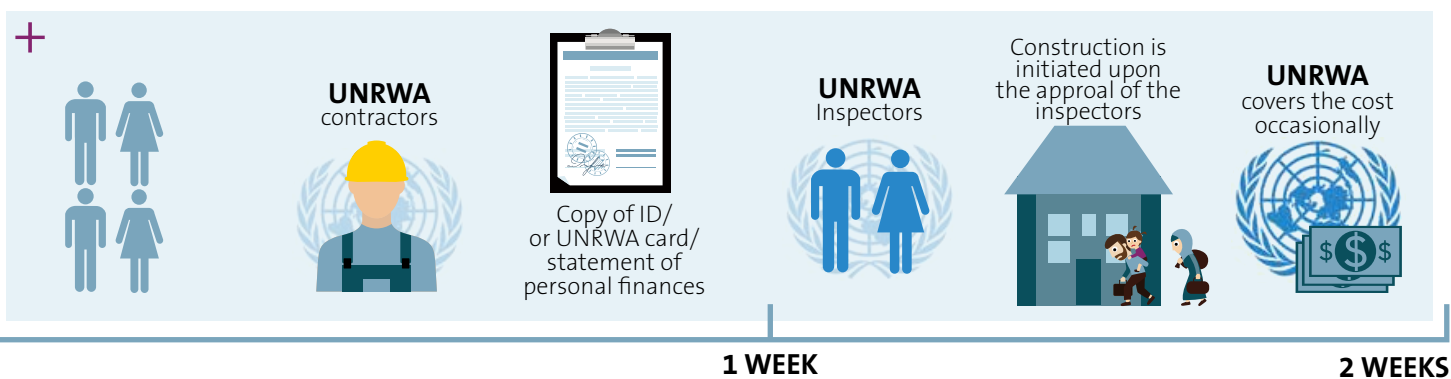
HAY FARHAT



SOUTH

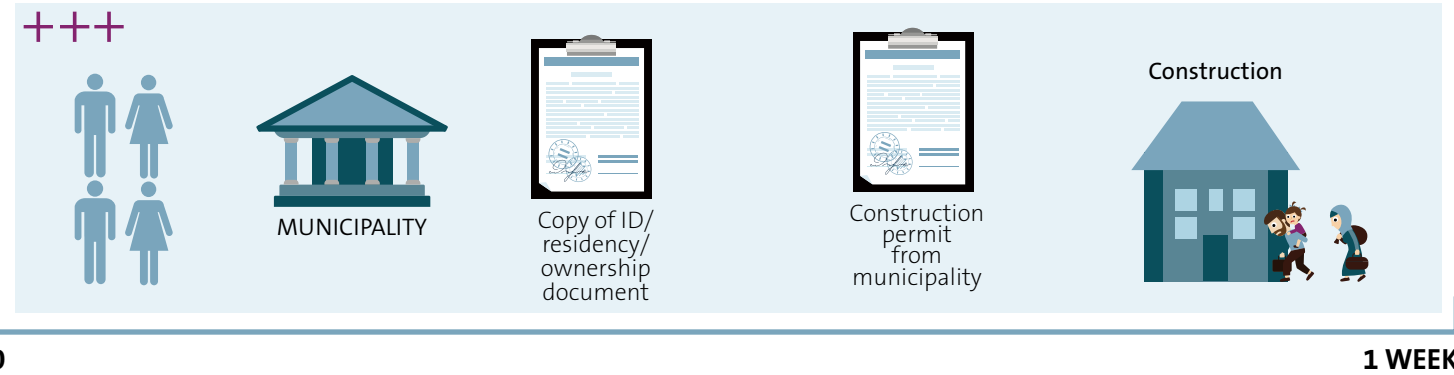
+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BURJ EL-SHEMALI CAMP

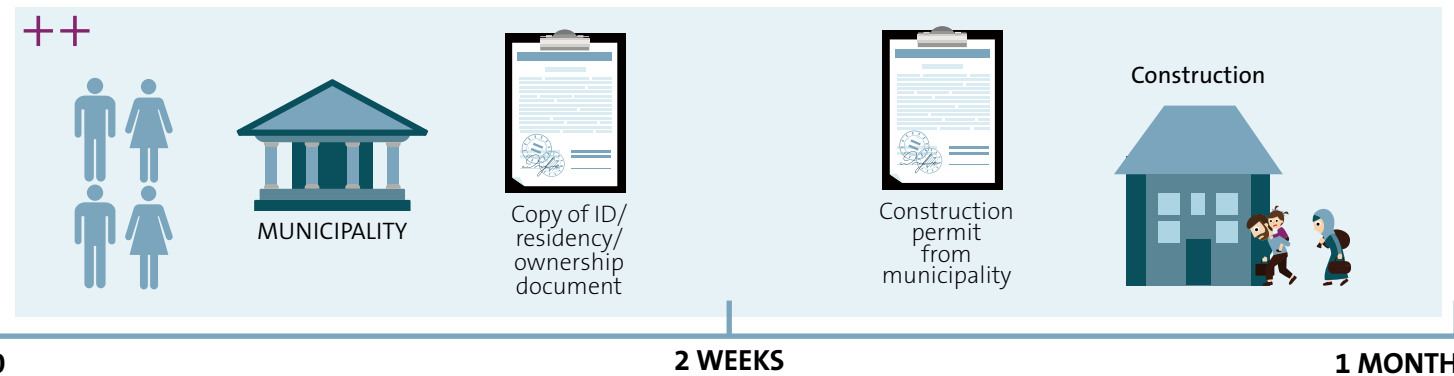


SHELTER

MAASHOUQ



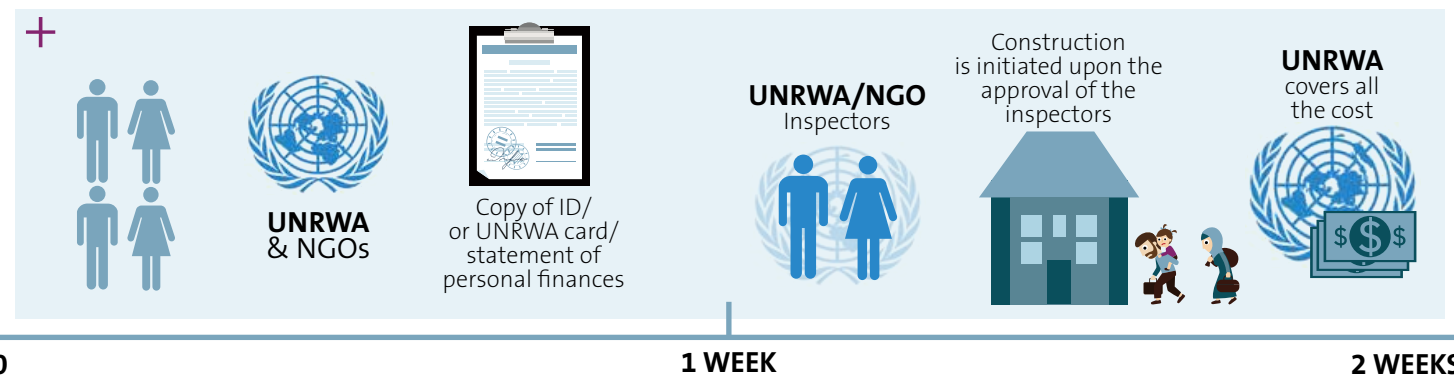
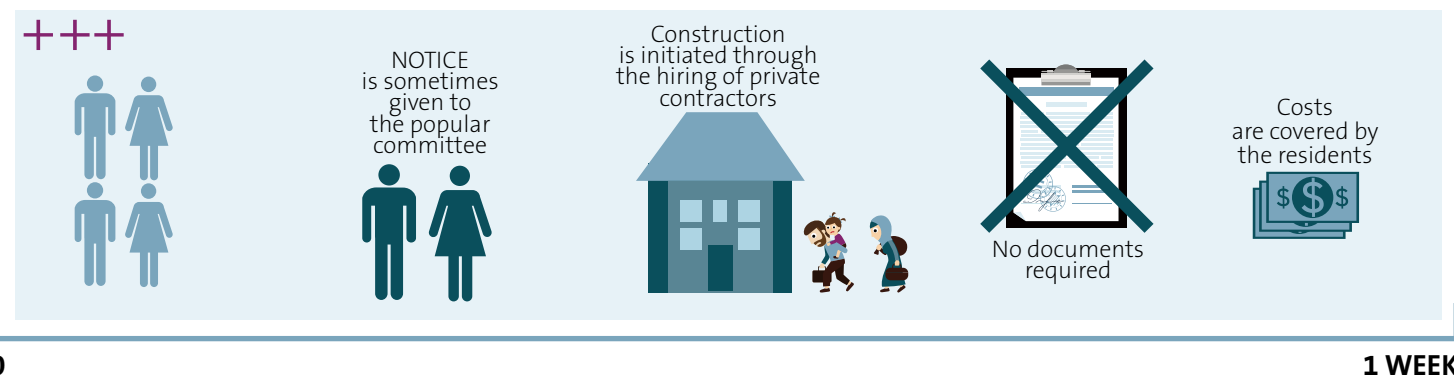
QADADO



NORTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BEDDAWI CAMP

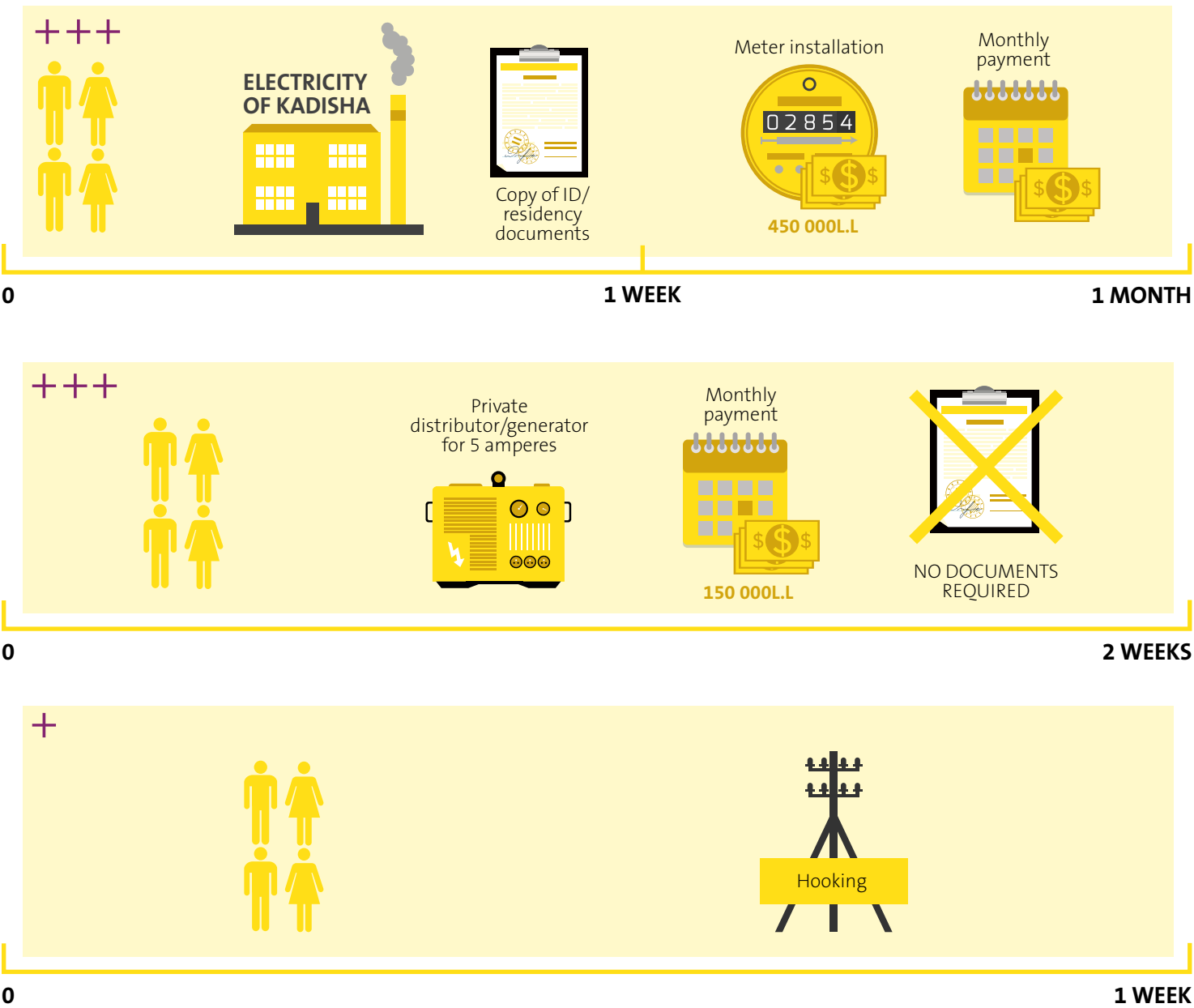




ELECTRICITY

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

WADI EL-NAHLE

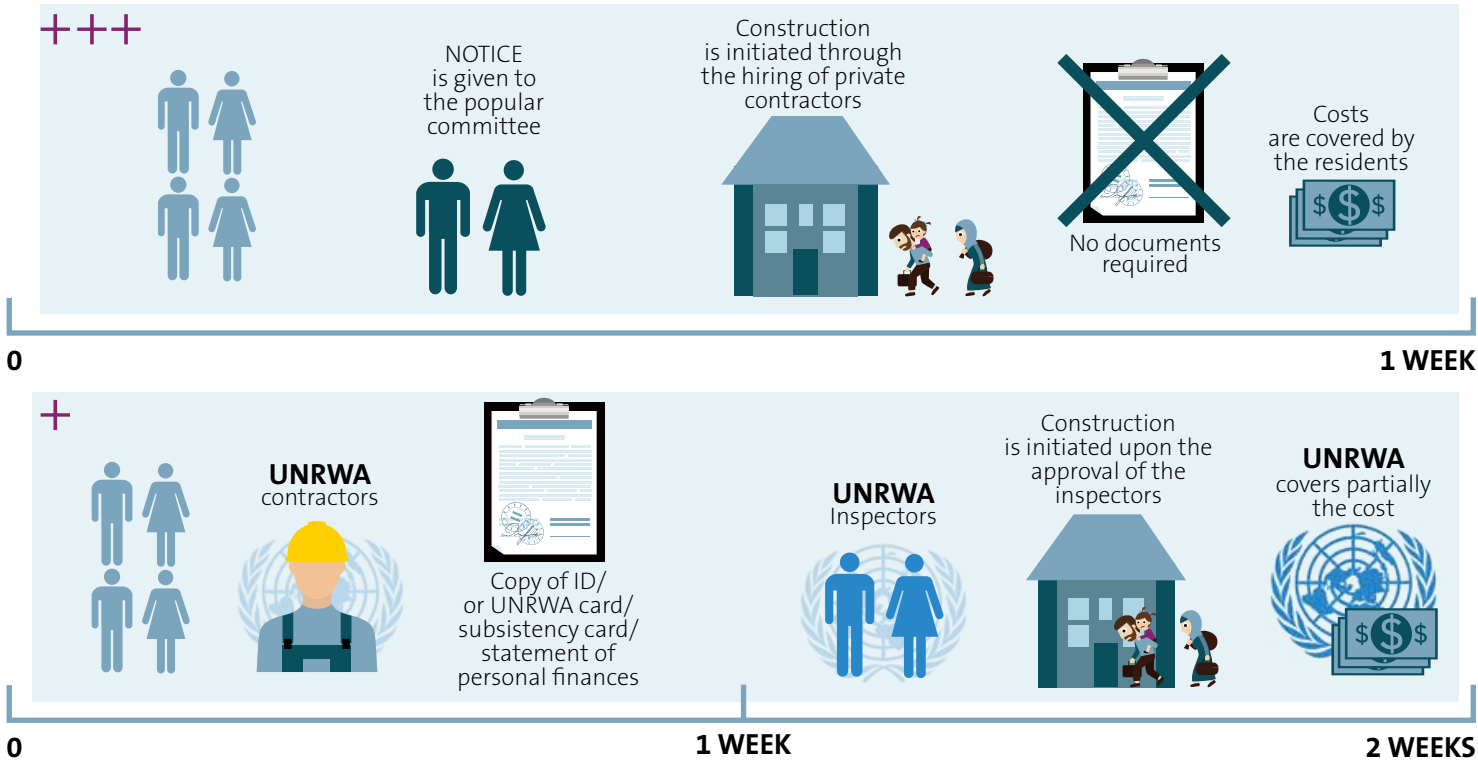


SHELTER

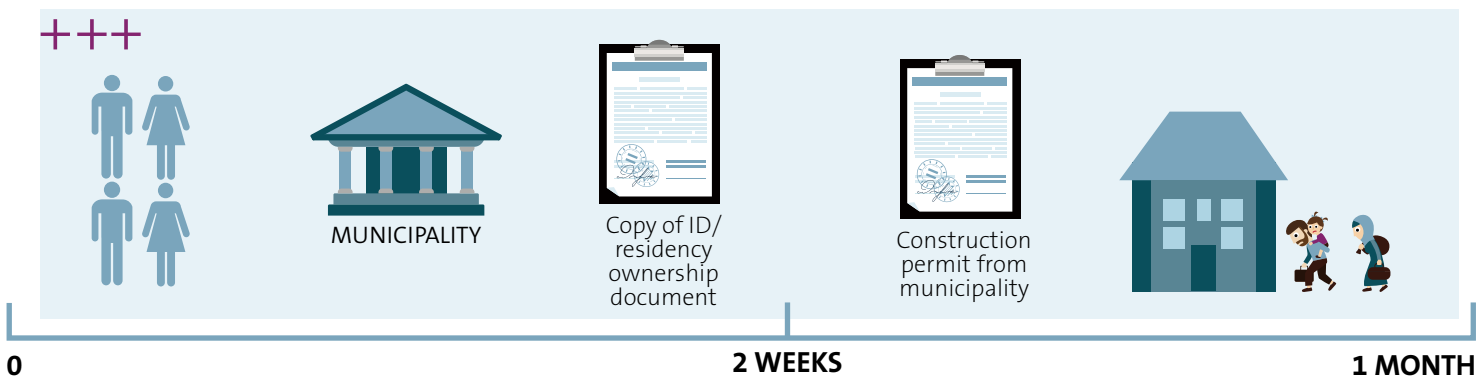
+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BEIRUT

SHATILA CAMP



DAOUK





ELECTRICITY

NORTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BEDDAWI CAMP

+++



Hooking

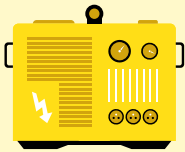
0

1 WEEK

+++



Private distributor/generator for 5 amperes



Monthly fee



100 000L.L



NO DOCUMENTS REQUIRED

0

2 WEEKS

+++



PC transistor

Monthly maintenance fee



5 000L.L



ID UNRWA card

0

3 WEEKS

+++



ELECTRICITY OF KADISHA



UNRWA ID/ residency documents

Meter installation



450 000L.L

Monthly consumption fee



0

1 WEEK

1 MONTH



ELECTRICITY

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

JABAL EL BEDDAWI

+++



Hooking

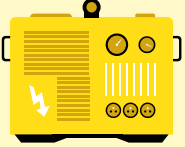
0

1 WEEK

+++



Private distributor/generator for 5 amperes



Monthly maintenance fee



150 000L.L



NO DOCUMENTS REQUIRED

0

1 WEEK

+++



ELECTRICITY OF KADISHA



Meter installation



450 000L.L

Monthly consumption fee



ID UNRWA card

0

1 MONTH



ELECTRICITY

+ LEAST USED

++ OCCASIONALLY USED

+++ MOST USED

MAASHOUQ

+++



Hooking

0

1 WEEK

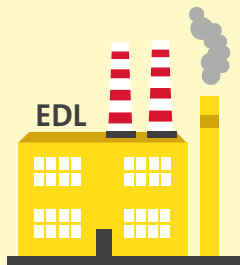
+++



MUNICIPALITY



Municipality signed form



EDL



ID/ title deed or rent contract/ receipt from another resident in the building/ municipality signed form



EDL monthly payment

>450 000L.L

0

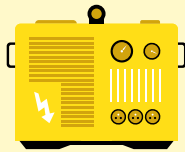
1 WEEK

1 MONTH

+



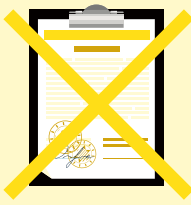
Private distributor/ generator for 5 amperes



Monthly consumption fee



150 000L.L



No documents required

0

2 WEEKS



ELECTRICITY

+ LEAST USED

++ OCCASIONALLY USED

+++ MOST USED

QADADO

+++



Hooking

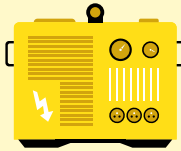
0

1 WEEK

+++



Private distributor/ generator for 5 amperes



Monthly consumption fee



150 000L.L



No documents required

0

2 WEEKS

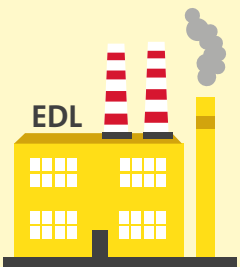
+++



MUNICIPALITY



Municipality signed form



EDL



ID/ title deed or rent contract/ receipt from another resident in the building/ municipality signed form

Meter installation



450 000L.L

Monthly payment based on consumption not fixed



0

1 WEEK

1 MONTH



ELECTRICITY

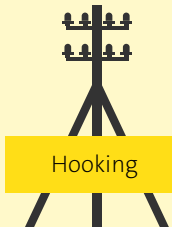
+ LEAST USED

++ OCCASIONALLY USED

+++ MOST USED

HAY FARHAT

+++



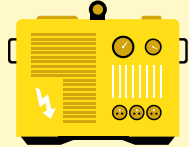
0

1 WEEK

+++



Private distributor/ generator for 5 amperes (No installation fees)



Monthly consumption fee



150 000L.L

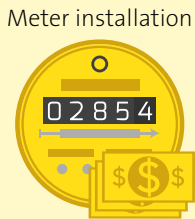
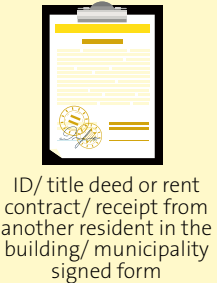


No documents required

0

1 WEEK

+++



450 000L.L

Monthly consumption fee



0

1 WEEK

1 MONTH



ELECTRICITY

+ LEAST USED

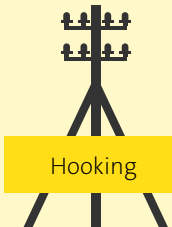
++ OCCASIONALLY USED

+++ MOST USED

SOUTH

BURJ EL SHEMALI CAMP

+++



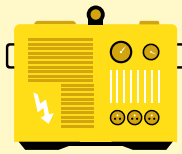
0

1 WEEK

+++



Monthly payment to private distributor for 5 amperes (No installation fee)



Monthly consumption fee



100 000L.L



No documents required

0

2 WEEKS

+++



PC transistor

Monthly maintenance fee



5 000L.L



ID UNRWA card

0

1 MONTH

+



UNRWA ID/ title deed or rent contract/ receipt from another resident in the building

Meter installation



450 000L.L

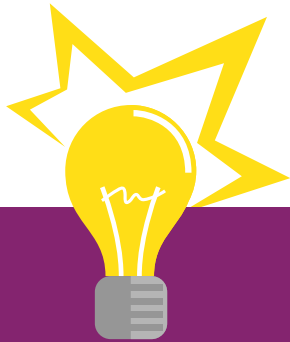
Monthly consumption fee



0

1 WEEK

1 MONTH



ELECTRICITY

BEIRUT

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

SHATILA CAMP

+++



30 000L.L

1 WEEK

+++



PC transistor



10 000L.L



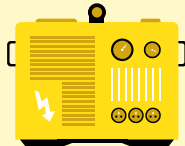
ID UNRWA card

3 WEEKS

++



Private distributor/
generator




20 000L.L



No documents
required

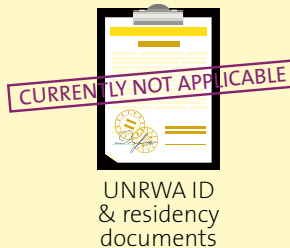
1 WEEK



ELECTRICITY

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

+



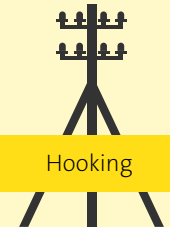
0

1 WEEK

1 MONTH

DAOUK

+++



0

1 WEEK

+++



PC transistor



10 000L.L



ID UNRWA card

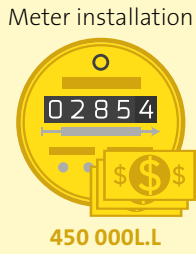
0

3 WEEKS

++



UNRWA ID
& residency
documents



0

1 WEEK

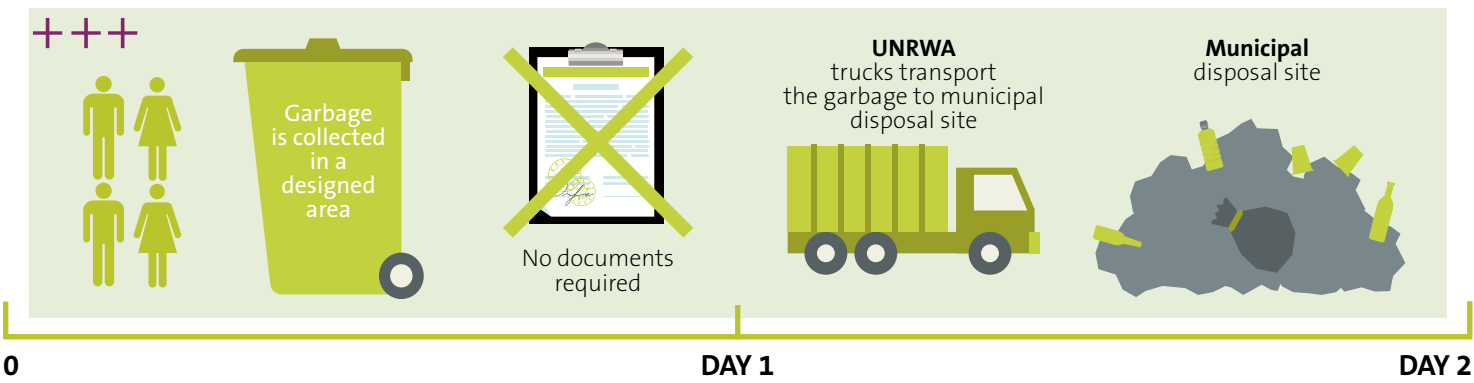
1 MONTH

WASTE

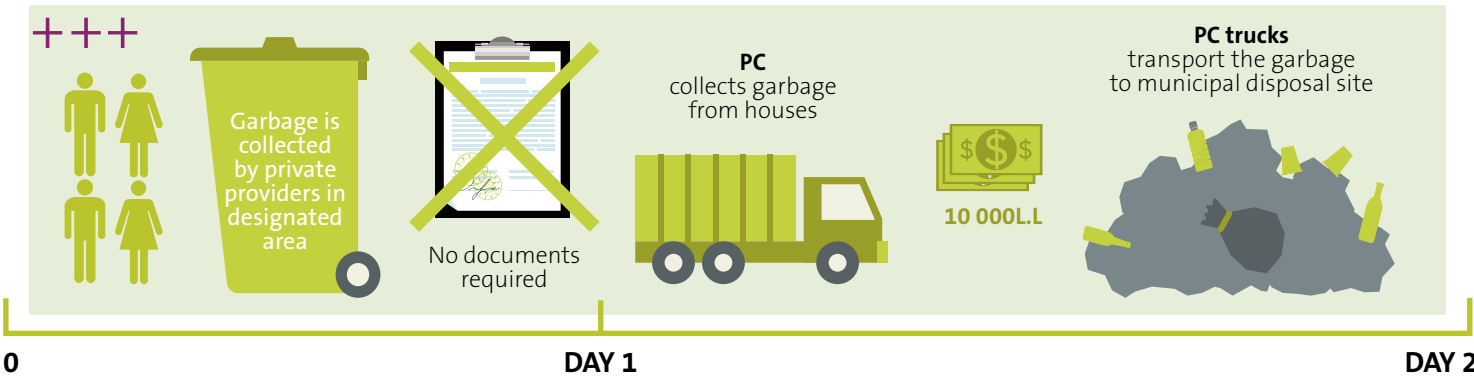
SOUTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BURJ EL SHEMALI CAMP



MAASHOUQ



QADADO

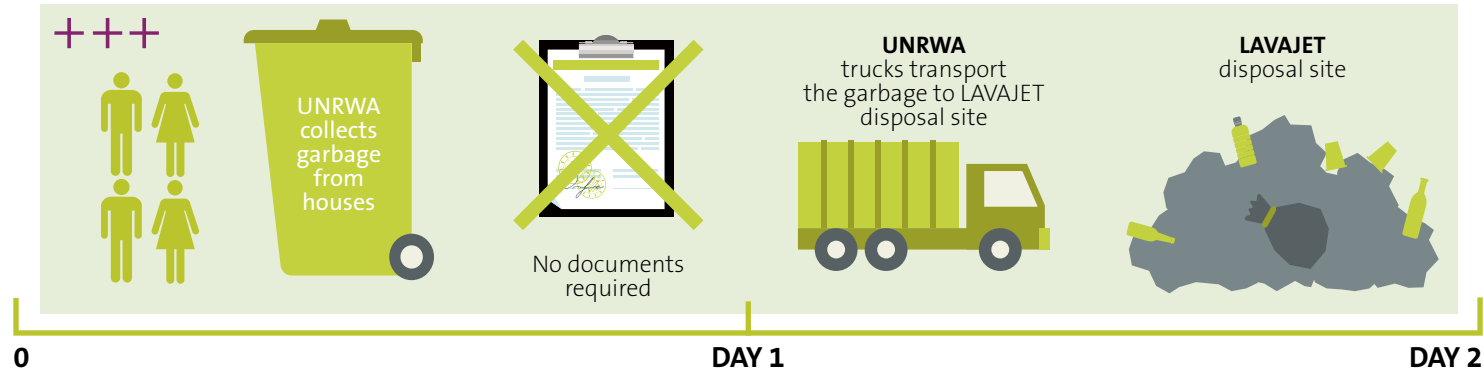


WASTE

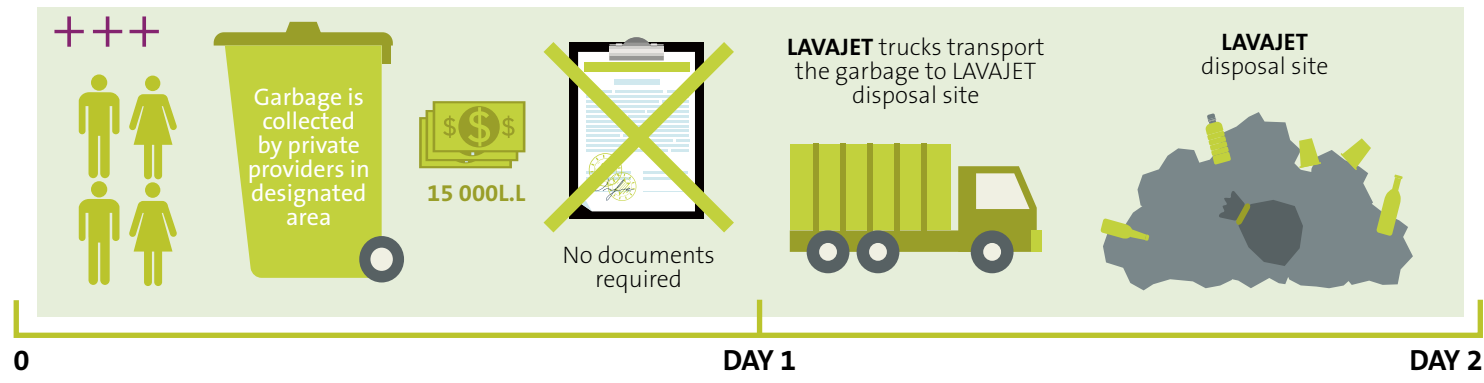
NORTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

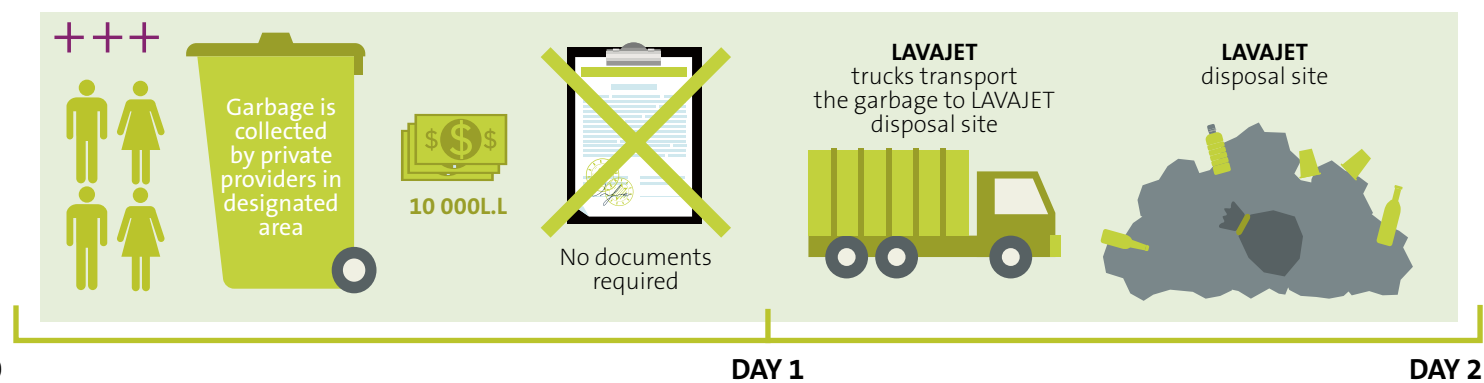
BEDDAWI CAMP



JABAL EL BEDDAWI

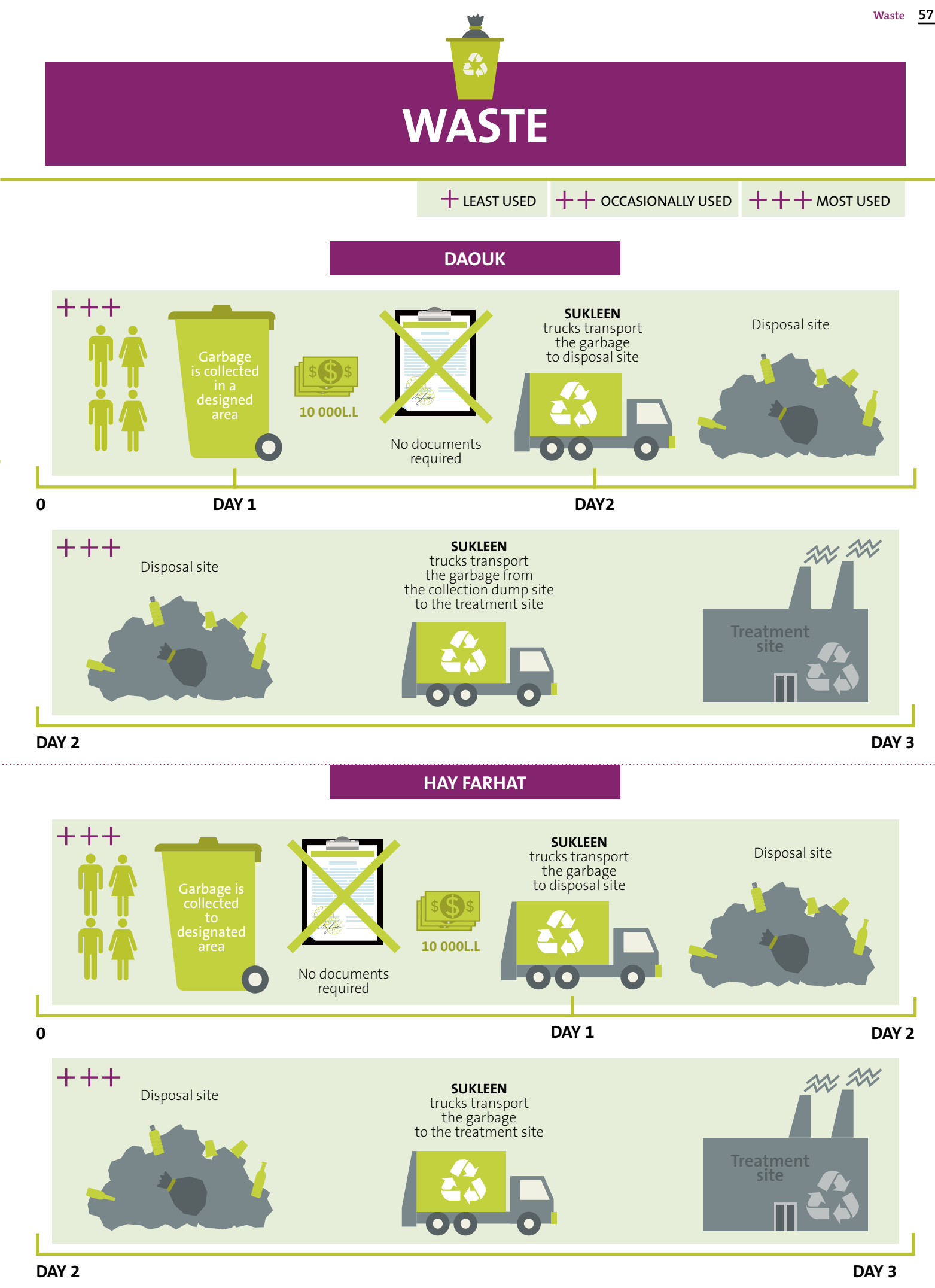
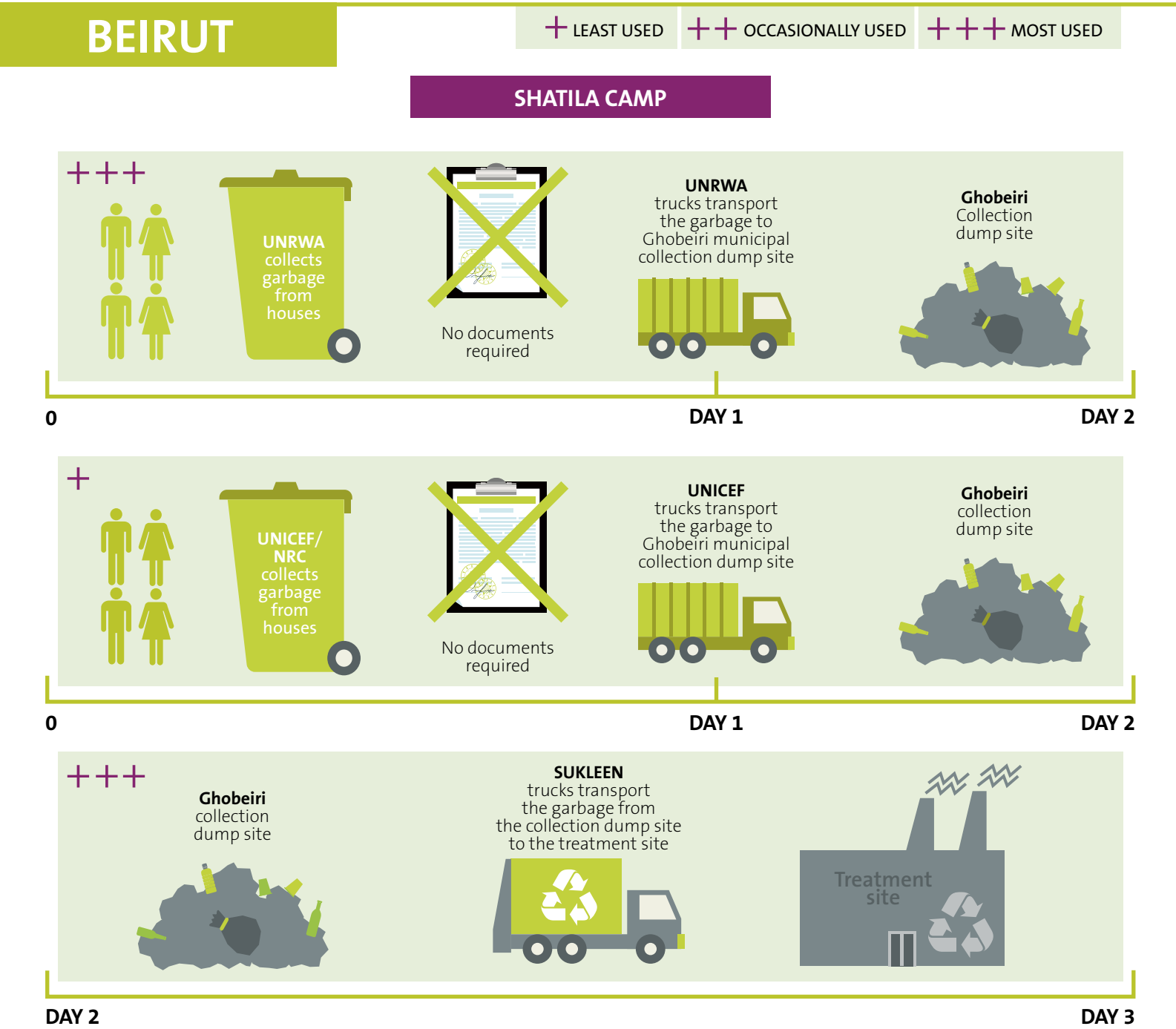


WADI EL-NAHLE





WASTE

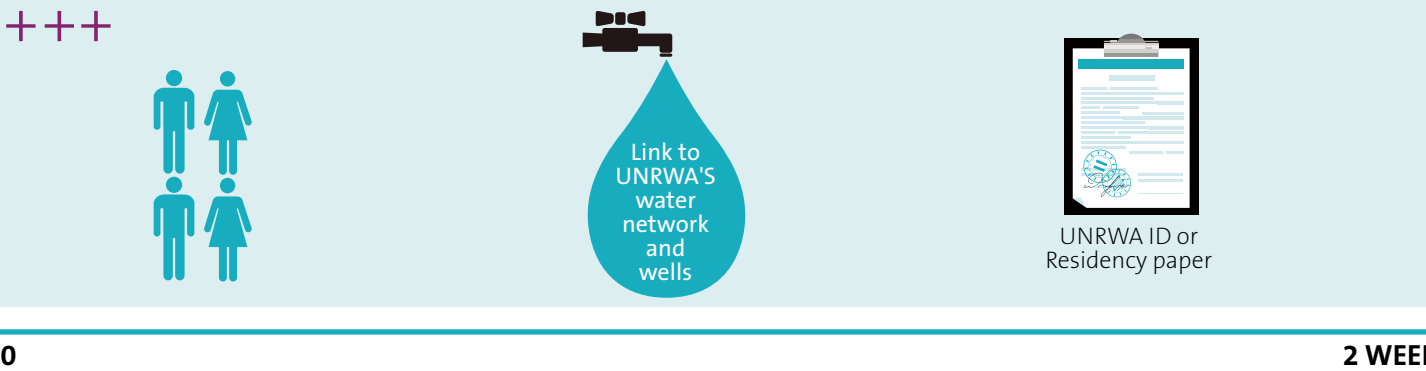


WATER

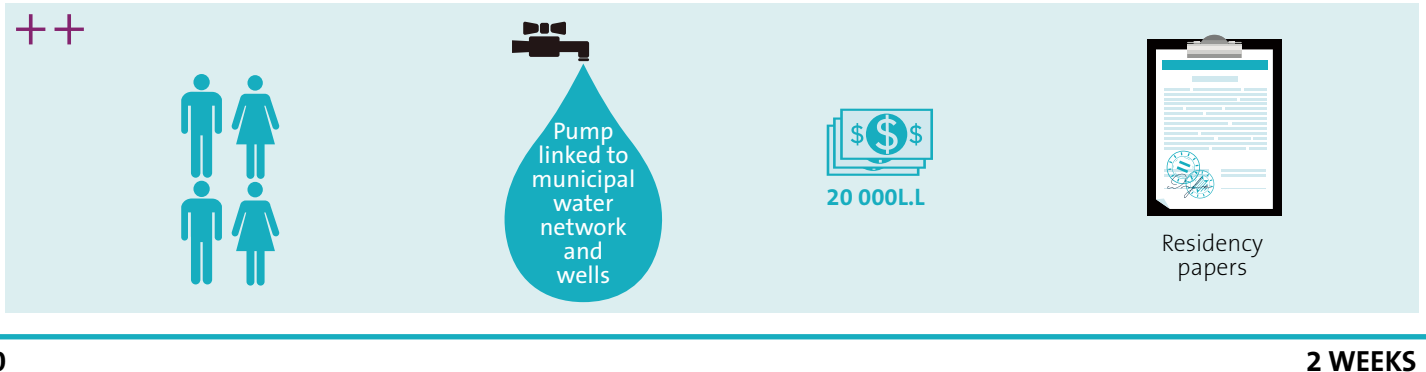
NORTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

BEDDAWI CAMP



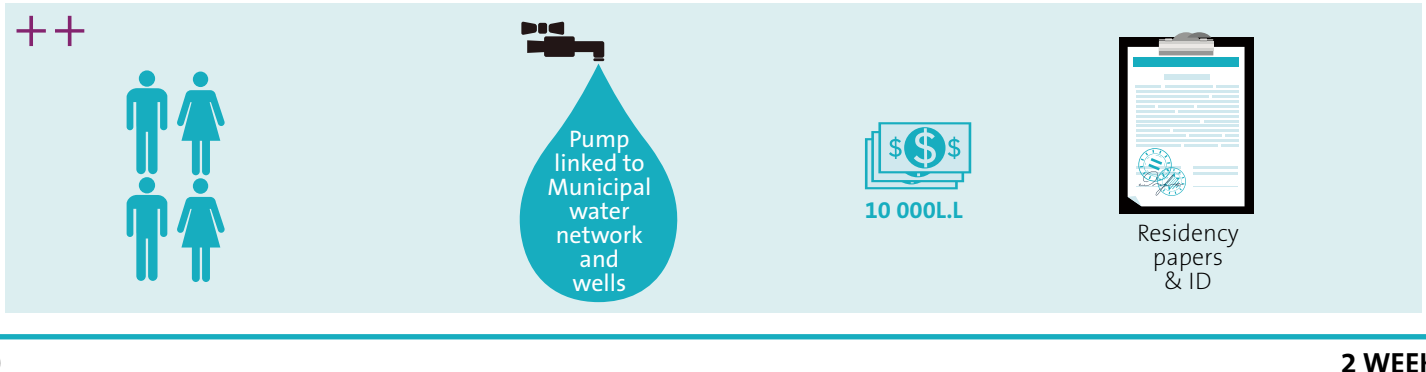
JABAL EL BEDDAWI



WATER

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

WADI EL-NAHLE

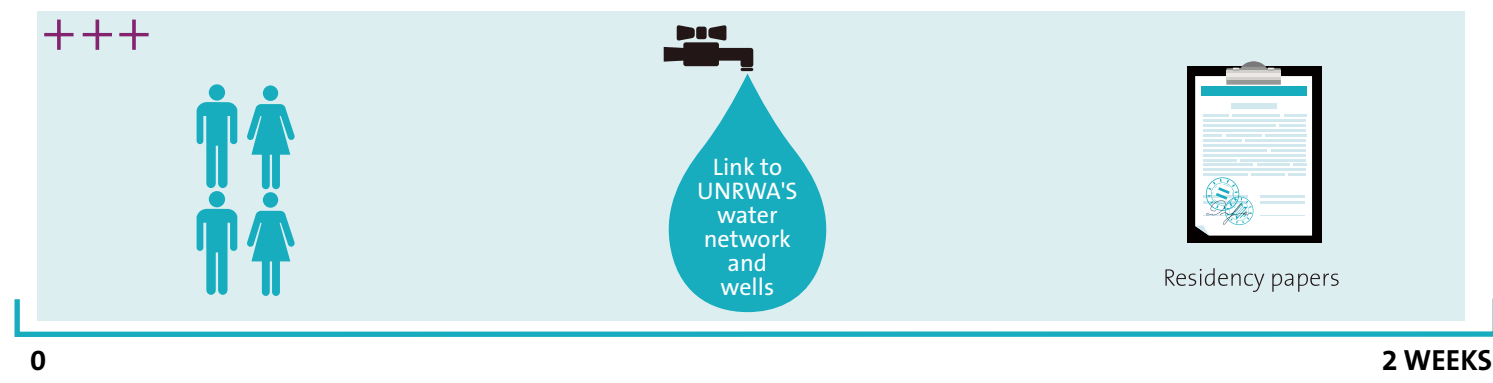
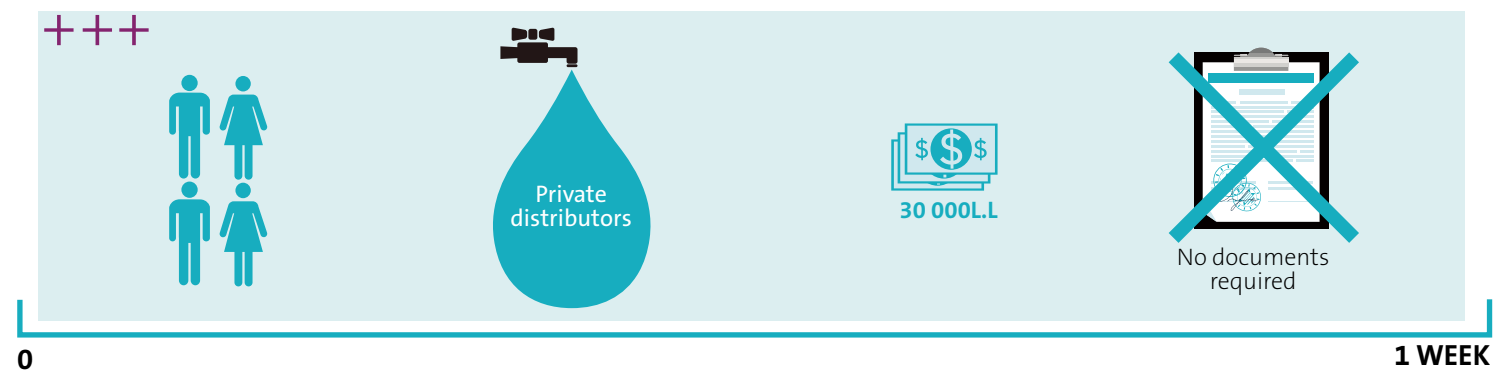


WATER

SOUTH

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

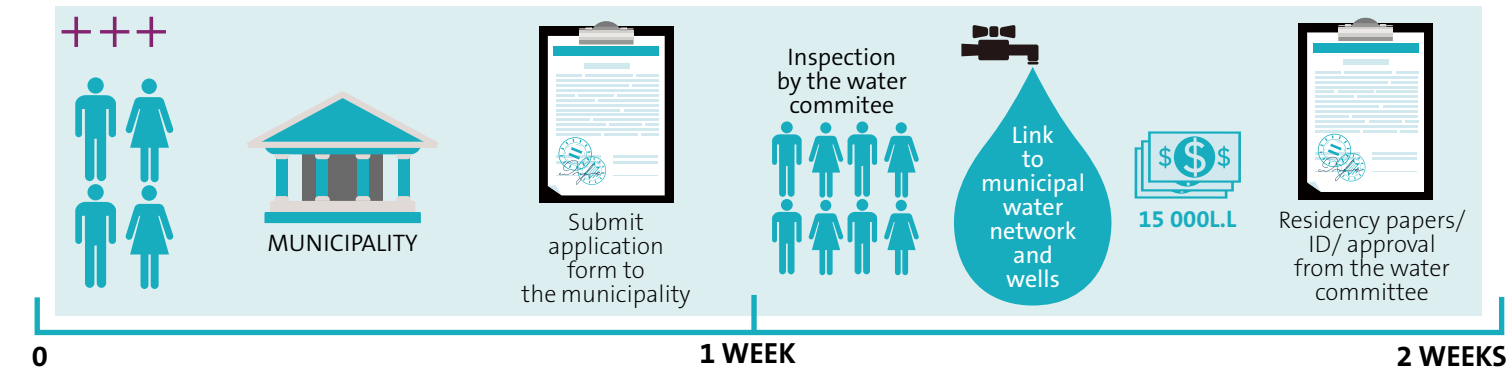
BURJ AL-SHEMALI CAMP



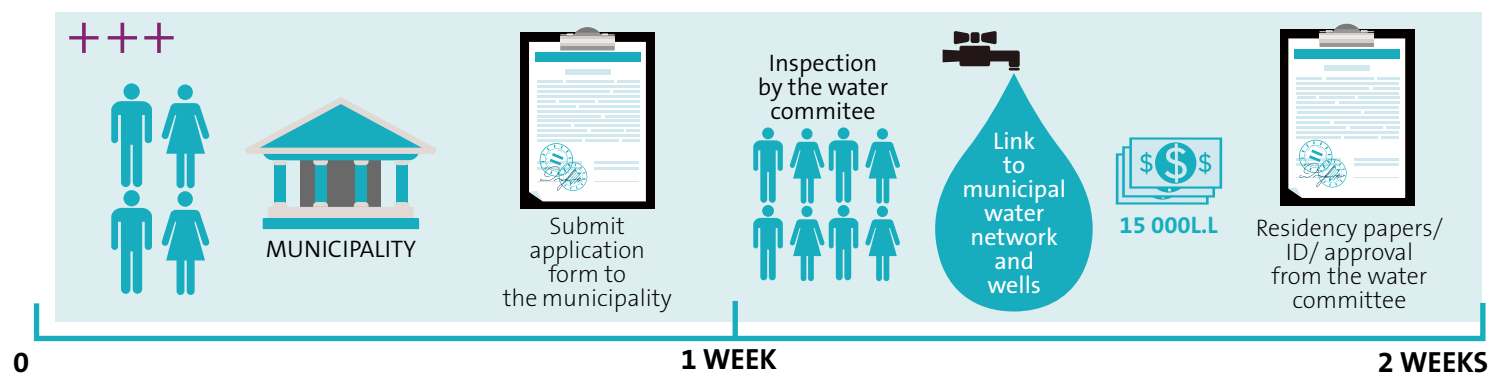
WATER

+ LEAST USED ++ OCCASIONALLY USED +++ MOST USED

MAASHOUQ

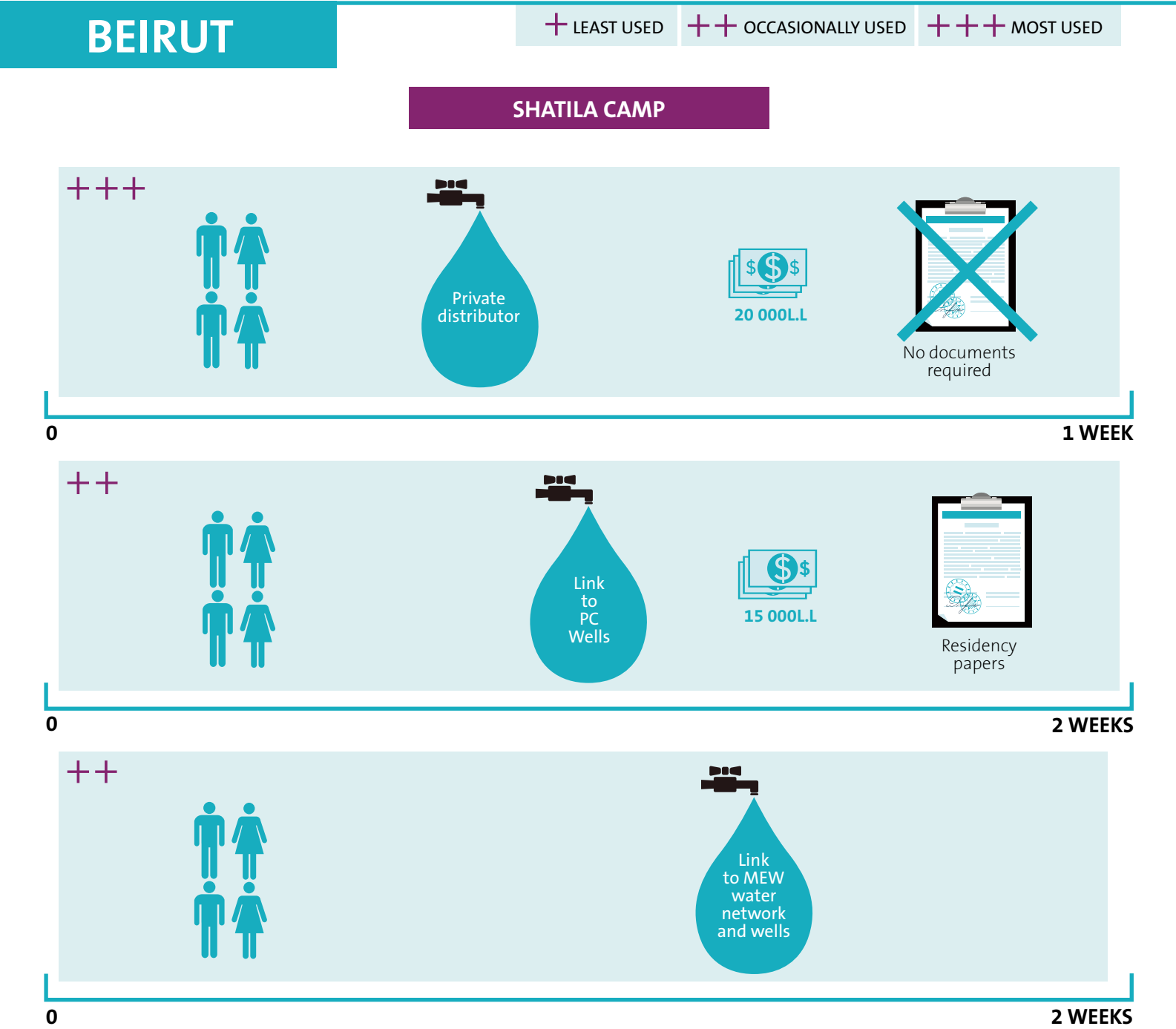


QADADO





WATER



- 4. UNRWAS capacity to undertake repair and construction work is subject to its scarce resources and the growing needs.
- 5. Municipalities in certain cases practiced discrimination based on nationality between Lebanese and Palestinians living in adjacent areas; they provided repair and construction permits for Lebanese residents and withheld them from Palestinians.
- 6. The process of entering construction material to the camps is ad hoc. It is based on political and local relationships with the army intelligence, and influential personalities in political parties.
- 7. The issue of entering construction material to certain camps and the discontinuation of construction permits in adjacent areas hinder the implementation of shelter repair projects by UNRWA and donors.

■ **Opportunities**

- 1. The LA allows construction material to enter to most camps without scrutiny, except in camps in the South.
- 2. Municipalities understand the condition of households, whether Lebanese or Palestinians, who have no ownership documents. They facilitate the provision of construction permits temporarily, and often informally.

■ **Recommendations and Suggestions**

- 1. The need for the development of guidelines in terms of entering construction material to the camps, and concerning the required documents, to be shared with all parties. This should be based on instances when security authorities allowed this material into the camps. The same procedures in Lebanese areas can be followed.
- 2. The necessity to rationally discuss the issue of construction ban with concerned Lebanese authorities.
- 3. The need to develop criteria for the work of institutions concerned with shelter repair inside camps, and imposing fines on contractors who do not respect such criteria.

Success Stories

Beddawi: the municipality provides more permits to adjacent areas after the Nahr el-Bared events and since the beginning of the Syrian crisis (Syrian displacement).

In light of the growing number of residents in Beddawi camp and its adjacent areas following the Nahr el-Bared events, the municipality started providing more repair permits to meet the growing need. The municipality of Beddawi also expressed its intent to provide more permits to residents of the camp and its adjacent areas when a new government is formed.

Maashouq: Solidarity between residents of adjacent areas and their successful claim to obtain repair permits.

Residents of Maashouq joined forces to pressure the municipality who did not grant them repair permits. They acted in solidarity pushing the municipality to issue the permits.

Paper IV: Shelter Repair and Rehabilitation: Reality, Challenges and Opportunities

This paper aims at providing data to decision and policy makers, and to present suggestions on how to improve institutional frameworks that govern the service of shelter repair and rehabilitation in Palestinian camps and adjacent areas.

This paper constitutes a basis to facilitate dialogue between stakeholders; these are the PLO, Palestinian factions, popular committees, ministries, municipalities and decision makers. It aims at developing strategies based on constructive dialogue and teamwork to improve service provision to these areas.

■ *Concerned Parties*

- 1. Municipalities: Are responsible for the provision of shelter repair permits²⁵ , and for law enforcement.
- 2. UNRWA: is the authority responsible for housing units repair inside the camps.
- 3. Popular Committees (PCs): Are the representative of Palestinian refugees inside the camps. PCs play the role of coordinating body in terms of urban service provision.

■ *Service Provision Mechanism According to Law*²⁶

- 1. In formal settlements²⁷
Municipalities provide shelter repair permits and oversee work execution.
- 2. In camps:
In addition to certain INGOs, UNRWA is the main body that can carry out shelter repair after a need estimation of concerned housing units.
- 3. In informal settlements
Legally, no construction permit is provided for housing units if no residency document is available.

■ *Service Provision Mechanism Based on Field Research Findings*²⁸

- 1. In formal settlements
Municipalities provide construction permits to citizens and oversee execution of works. Municipal fees differ based on the type of construction.

- 2. In camps
 - While UNRWA is formally responsible for shelter repair, its limited capacity prevents it from meeting all needs, given that different ways are followed in shelter repair:
 - UNRWA conducts a study on necessary repair works. It also performs a social status assessment of residents in concerned housing units. Given its limited budget, UNRWA’s assistance is confined to severe cases. Conditions have worsened at this level with the growing camp population on a limited area.
 - In the case where UNRWA is incapable of executing all needed repair works, repair and expansion is left to residents who do the job, ad hoc, without obtaining construction permits.
 - The Lebanese Army controls construction material into the camps, especially to those in the south. By controlling the camps gates, the LA allows a certain quantity of construction material into the camps based on ad hoc assessment of needs (Burj el-Shemali).

- 3. In Lebanese adjacent areas²⁹
The law forbidding residents of informal settlements from obtaining repair permits is not applied. Municipalities provide such permits based on knowledge of residency, provided repair works are not conducted on other properties, whether private or public (Hay Farhat, Wadi el-Nahleh, Kadado).

- 4. In Palestinian adjacent areas³⁰
Shelter repair standards in Palestinian adjacent areas vary according to the area:
 - Municipalities do not provide construction permits unless a residency document is available, which constitutes a hindrance, in principle, to residents of adjacent areas. That is, residents of these areas do not have any residency documents given that they live in informal residential units. Consequently, most repair works in these areas are done on ad hoc basis and without any construction permit (Daouk, Jabal el-Beddawi).
 - It has been found that in some cases the municipality has provided permits based on knowledge of residency (Maashouq, Jabal el-Beddawi), where such works did not affect other properties.
 - Associations and private actors offer financial support for shelter repair in certain areas (Maashouq).

■ *Challenges*

- 1. The issue of haphazard construction affects camps and adjacent areas, constituting a pressure on residents and concerned parties alike (municipalities; PCs; UNRWA).
- 2. Housing condition in camps remains bad. Some reports stated that 40% of houses suffer from water leakage and that in 8% of them either corrugated iron or asbestos has been used³¹.
- 3. The growing flow of Palestinian refugees from Syria and of Syrian refugees into the camps puts additional strain on housing conditions inside the camps as well as in adjacent areas, increasing the need for further construction and repair work.

25. By "shelter repair" we mean in this context small works that do not require a permit from the General Directorate of Planning.
26. By "according to law" we mean following the legal process in accessing the service, where the relationship between residents and service provider is clear especially in terms of rights and duties.
27. By "informal settlements" we mean households with illegal access to land tenure. According to Fawaz (2003), the dwellers of illegal settlements include rural migrants, Lebanese war displaced refugees, international labor migrants and international refugee groups. The expansion of camps beyond their official boundaries represents significant informal settlements of Palestinian refugees. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Sububrs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.
28. Stated figures concerning service provision costs refer to the period when the field mapping was conducted. Some might have been subject to change.

29. Some housing units in Lebanese adjacent areas are formal while others are informal.
30. Some housing units in Palestinian adjacent areas are formal while others are informal.
31. UNRWA. (2011). Restoring dignity: Responses to the critical needs of vulnerable Palestine refugees in Lebanon. www.unrwa.org/userfiles/2011100462423.pdf.

- Where the municipality does not provide waste collection, UNRWA takes charge of this service (Jabal el-Beddawi).
- Garbage is collected by workers who are paid per service (freelance). Garbage is later collected and transported by the company to an allocated landfill in the area (Jabal el-Beddawi).
- Garbage is dumped on the camp streets, which makes UNRWA's mission more difficult (Jabal el-Beddawi).

■ **Challenges**

1. Perspective divergence among main stakeholders, and ambiguity in terms of who is responsible for solid waste management, due to a lack of coordination among concerned parties.
2. Lack of legislation pertaining to solid waste management. Most related policies that have been put along with other environmental sectors are yet to be implemented (such as Decree 9093).
3. Lack of long term vision in Lebanon in terms of solid waste disposal. The current approach is confined to responding to emergencies.
4. Certain companies work under expired contracts in certain regions.
5. Interruption of garbage collection services leads to tension between the company, workers and residents in certain Palestinian adjacent area.
6. Lack of locations inside camps for the pre-disposal stage. This is partly due to the lack of space inside camps.
7. Lack of competencies and multiplicity of authorities within PCs, leading to lack of trust in these committees.
8. Difficulty in collecting fees from residents in adjacent areas.
9. Municipalities' resources and equipment are insufficient to perform this task.
10. Exacerbation of the population growth issue and consequent pressure on services.
11. Residents of camps and adjacent areas lack the sense of collective responsibility.
12. Camps boundaries are unclear, overlapping with Lebanese adjacent areas.

■ **Opportunities**

1. Regular coordination between actors; i.e. popular committees, municipalities and UNRWA.
2. Initiatives by municipalities to support popular committees in garbage collection.

3. Garbage collection by the municipality in Palestinian adjacent areas.
4. Joint initiatives between PCs, UNDP, municipality, and local organizations to raise awareness on waste disposal in Palestinian adjacent areas (Jabal el-Beddawi).

■ **Recommendations and Suggestions**

1. The need for sustainable coordination between UNRWA and the municipality to agree on the waste transfer process.
2. Supporting awareness initiatives by popular committees, UNDP, and municipalities in camps and adjacent areas.
3. Allocating funding for municipalities from the Independent Municipal Fund. The number of residents including refugees and unregistered voters who live in areas within the municipality jurisdiction should be taken into account.
4. Coordinating periodic meetings between, UNRWA, the municipality, and PCs in each region to discuss and resolve issues pertaining to service provision in camps, in order to develop work plans that would improve services, and which would be addressed to decision makers, donors and actors.
5. Working towards unifying the authority within the PCs and building their capacities.

Success Stories

Shatila: The municipality (Ghobeiri) communicates with international donors for fundraising to meet the camp needs.

The municipality has allocated funding by donor states to devise development projects that serve Shatila camp. Trucks for garbage collection have been offered to popular committees in camps, where UNRWA service is insufficient. Although the PC was unable to confine the use of the truck to the camp's public interest, this example constitutes one of the success stories in terms of local cooperation between the municipality, popular committees and donors.

Burj el-Shemali: Coordination between the municipality and UNRWA to reach a solution for Burj el-Shemali waste

Garbage (in both the town and the camp) used to be dumped off in Ras el-Ain landfill that has been closed since a year. The municipality bought a lot in Shernay and transformed it into a landfill that cost no less than 200.000.000 L.L.

This problem affected also the camps of Burj el-Shemali, al-Bus and rashidiya, so the municipality – through cooperation with UNRWA- allowed garbage from Burj el-Shemali camp to be dumped in the landfill. However, this was not the case with al-Bus and Rashidiya camps unless the situation is very urgent.

- 5. Municipalities: Municipalities and unions of municipalities are responsible for solid waste management outside the Greater Beirut Area. They are thus responsible for the collection, treatment and disposal of solid waste, within their respective areas of jurisdiction. They are also responsible for securing necessary funding to cover related costs. It is worth noting that the District Health Council (at the Ministry of Public Health) is the concerned authority in terms of approving the landfill location. Many municipalities (Tripoli, Zahle, and others) have devised solid waste management plans at the municipality level, which are executed successfully and efficiently.
- 6. UNRWA: The role of UNRWA consists in collecting camps waste and transporting it to the landfills under the jurisdiction of municipalities where these camps exist, in coordination with those municipalities.
- 7. Popular Committees: Coordinate with municipalities, UNRWA, local and international organizations to organize and supervise the waste collection process, and facilitate waste transport in agreement with concerned authorities.
- 8. Averda Group (previously known as the Sukkar Engineering Group): The Lebanese government contracted the Averda Group in the framework of the Greater Beirut Area Emergency Plan. Averda is a holding company consisting of two companies; SUKOMI and SUKLEEN. It is considered to be responsible for the collection, treatment and management of solid waste within a geographic area of two million people.
- 9. SUKLEEN: Collects solid waste from containers placed on sidewalks, than transports it to a warehouse owned by the holding company; i.e. Averda Group.
- 10. SUKOMI: Responsible for waste collection and disposal. It also manages the warehouse as well as the Amrousieh and Karantina plants where garbage is weighed, sorted and treated to be transformed either into fertilizers or waste packages that are later transported to the Nehmeh landfill.

■ **Service Provision Mechanism According to Law**²¹

- 1. In formal settlements
Municipalities are responsible for waste collection in all areas, either directly or by contracting private companies.
- 2. In camps
UNRWA is responsible for collecting waste from camps and dumping it in municipal landfills.
- 3. In informal settlements²²
No official authority provides waste management service in informal settlements. According to Law

7279, residents of informal settlements are not entitled to access public urban services, including waste disposal. As for UNRWA services, they are confined to the camps’ official borders²³.

■ **Service Provision Mechanism Based on Field Research Findings**²⁴

- 1. In formal settlements
 - Garbage is collected in municipal trucks. This service proved to be the most satisfactory (Burj el-Shemali).
 - A Private company is contracted. Some reports state disagreement between the private company and certain residents, who complain about the company’s services and risks to public health (Beddawi).
 - In all areas, residents pay service fees to the municipality.
- 2. In camps
 - Garbage is collected from camps in UNRWA trucks. It is then transported to municipal landfills outside the camps where it is dumped off. A fixed fee is paid for each ton of waste (Beddawi and Burj el-Shemali).
 - The municipality has been unable to transport the camp’s waste dumped at the camp’s entrance because the area’s landfill has been closed (Burj el-Shemali).
 - No fees are paid to the municipality for transporting waste, which causes it to incur additional costs (Shatila).
 - In certain camps, municipalities offer trucks to popular committees to collect garbage from the camp in coordination with UNRWA (Shatila).
- 3. In Lebanese adjacent areas
 - Garbage is collected in municipal trucks. This service proved to be the most satisfactory (Burj el-Shemali).
 - A private company is contracted. Some reports state disagreement between the private company and certain residents, who complain about the company’s services and risks to public health (Beddawi).
 - In certain cases residents pay fees to municipalities, however, the latter do not stop providing the service even if residents were unable to pay these fees.
- 4. In Palestinian adjacent areas
 - Garbage is collected by municipal trucks. This service proved to be the most satisfactory (Bruj el-Shemali).
 - A Private company is contracted (Shatila).
 - Some reports state that disagreement occurred between the private company and some residents who complain that workers are paid low salaries, which incites their regular protest causing the service to be interrupted. Such problems forced the municipality to stop providing this service in adjacent areas (Jabal el-Beddawi).

21. By “according to law” we mean following the legal process in accessing the service, where the relationship between residents and service provider is clear especially in terms of rights and duties.
22. By “informal settlements” we mean households with illegal access to land tenure. According to Fawaz (2003), the dwellers of illegal settlements include rural migrants, Lebanese war displaced refugees, international labor migrants and international refugee groups. The expansion of camps beyond their official boundaries represent significant informal settlements of Palestinian refugees. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Sububrs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

23. www.un.org/unrwa
24. Stated figures concerning service provision costs refer to the period when the field mapping was conducted. Some might have been subject to change.

- 5. Creating an effective technical committee inside camps that would constitute a unified authority, and building its capacity to support UNRWA in the sector management.
- 6. Creating a coordinating committee between municipalities, UNRWA and PCs for the organization of water service provision in adjacent areas.
- 7. Fostering cooperation between PCs and WAs in the organization of network installation and collection of fees in adjacent areas.
- 8. Implementing programs that would subsidize basic service provision to benefit the lowest income brackets in Lebanon.
- 9. Working towards reaching a political consensus among Palestinians, and unifying the service authority as well as the decision in all camps and adjacent areas.
- 10. Working, at a first stage, towards launching a Palestinian-Palestinian dialogue to resolve outstanding issues in camps and adjacent areas; and, at a second stage, a Lebanese-Palestinian dialogue that addresses public services.

Success stories

Burj el-Shemali: Locally managed water network by the municipality

The highest level of satisfaction with water service was found in Burj el-Shemali town, where residents enjoy a locally managed network by a water committee at the municipality. This network serves both formal and informal settlements.

Wadi el-Nahle: Artesian wells managed by local residents in cooperation with the municipality

The highest level of satisfaction with water service came from residents of Wadi el-Nahle, a locality independent of any formal institution in terms of water provision. While artesian wells are outside the national water network, municipality fees are still paid to drill the wells, pointing to a formal basis underlying the installation of artesian wells. This system has been applied in Lebanese and Palestinian adjacent areas. The success of artesian wells in Wadi el-Nahle points to the advantages of self-sustenance.

Al-Bus: Collaboration between the PC and WAs in fees collection

Al-Bus camp is an integral part of the urban fabric of the city of Sour. The WAs network is formally serviced to its households. The WAs and the PCs cooperate closely to collect the monthly consumption fees from all households.

Paper III: "Solid Waste Management Service: Reality, Challenges and Opportunities"

This paper seeks to provide data to decision and policy makers, and to present suggestions on how to improve institutional frameworks that govern the service of solid waste management in Palestinian camps, as well as in Palestinian and Lebanese adjacent areas.

This paper constitutes a basis to facilitate dialogue between stakeholders; these are the PLO, Palestinian factions, popular committees, ministries, municipalities and decision makers. It aims at developing strategies based on constructive dialogue and teamwork to improve service provision to these areas.

■ **Concerned Parties** ²⁰

- 1. Ministry of Environment: Based on Decree 2275 (2009), solid waste management is the responsibility of the Ministry of Environment. The Department of Urban Environmental Pollution Control within the Ministry of Environment is responsible for examining studies and proposals related to solid waste management. It is also responsible for developing related strategies, plans and programs, and setting environmental standards for waste treatment. The Ministry's major achievements include the formulation of environmental guidelines for the construction and operation of waste sorting facilities, and sanitary landfills, in addition to guidelines for the production of fertilizers.
- 2. Council for Development and Reconstruction – CDR: The CDR provides support to the Council of Ministers. It is the body in charge of managing solid waste in the country. It is specifically in charge of implementing the environmental solid waste management program in Greater Beirut Area. It is also in charge of implementing other projects in Tripoli and Zahle. Funding of these programs is often secured through international loans. The CDR formulates proposals and general conditions for the solid waste management process.
- 3. Office of the Minister of State for Administrative Reform – OMSAR: OMSAR manages the Rehabilitation of Public Administrations Support Program that is funded by the European Union. The program aims at improving waste management services, specifically in rural areas. OMSAR funds municipal projects that consist of building and operating fertilizer factories and waste sorting plants. It also develops donation proposals and documents as well as related terms of reference, as part of the Rehabilitation of Public Administrations Support Program.
- 4. Ministry of Interior and Municipalities – MoIM: Is the decision maker in terms of the independent municipal fund; hence it is the decision maker in terms of the allocation and distribution - under the supervision of the Ministry of Finance- of funds on municipalities. It is consequently responsible for obtaining an approval, before launching any project related to solid waste management by municipalities.

²⁰ The waste crisis that sparked off since 2015 exposed the state's inability as regards the management of waste disposal at the national scale. Consequently, Lebanese institutions/bodies as well as private companies described below are considered a part of the structural crisis of which Lebanon suffers in this regard. This should be taken into consideration in terms of differentiating between the presumed and the actual roles of these bodies.

relatively good quality of water service:

- Formal connection to MoEW water network.
- Formal connection to a decentralized local network managed by the municipality.
- Individual wells.

4. In Palestinian adjacent areas¹⁸

Findings have shown that Palestinians living in adjacent areas resort to more than one source:

- Formal connection to UNRWA water network.
- Formal connection to MoEW water network¹⁹.
- Formal connection to local water network managed by the municipality.
- Private provider.
- Informal connection to MoEW water network.
- Informal connection to UNRWA water network.
- Connection to MoEW through a private provider.
- Private wells.

■ **Challenges**

1. Poor public infrastructure and increasing water scarcity.
2. Insufficient water service in all localities, leading households to resort to a variety of sources, incurring additional costs on households.
3. Service quality depends on household income particularly in Palestinian adjacent areas and camps. It was found to improve with higher purchasing power.
4. Impossibility to separate camps from adjacent areas which leads to illegal networking and pressure on camps water network.
5. Camps do not suffer of water shortage; major problems rather reside in poor management and coordination at the institutional level.
6. Water service is found to be most insufficient in Palestinian adjacent areas for the following reasons: (i) Ad-hoc service provision, (ii) low capacity of PCs to enforce just standards, (iii) inability of WAs in some cases to collect fees, (iv) ambiguity in terms of who is the authority in adjacent areas or complete absence of such authorities.
7. PCs are not recognized as an official party in facilitating the service provision process in Palestinian adjacent areas, leading to ad-hoc, unconstructive relationship between PCs and municipalities.
8. Lack of WAs resources (among others, underfunded, understaffed and lack of monitoring).

9. Lack of trust in public institutions.

■ **Opportunities**

1. Service by MoEW is sufficient.
2. Decentralized networks and locally managed networks provide a satisfactory service, and are more effective than the MoEW's network.
3. Municipality offered in some instances services to Lebanese and Palestinian adjacent areas.
4. There is cooperation between Municipalities, UNRWA and/or PCs in the delivery of service for Palestinian adjacent areas.
5. Favorable relationship between PCs and camps on the one hand, and households in adjacent areas on the other.
6. Local committees create and monitor effective local systems in rationalizing service management.
7. Local committees are capable of collecting fees from Palestinian adjacent areas.
8. Readiness of residents in Palestinian adjacent areas to forsake informal practices and pay the required fees if guaranteed a reliable service by formal providers.
9. Mass mobilization of residents of camps and adjacent areas has in some cases pushed local service providers to deliver a better service.
10. Existence of ready-to-implement projects to improve water service in certain areas and camps, but lack of management and maintenance framework (Shatila Camp), or a political decision to complete the project (Beddawi area).

■ **Recommendations and Suggestions**

1. Integrating Palestinian adjacent areas into the national basic service provision networks.
2. Working towards eliminating forms of informal practices, which would allow public institutions to properly manage and deliver services without being burdened by informal overuse.
3. Promoting local projects that secure self-sufficiency at the local level.
4. Formalizing the relationship and informal arrangements between municipalities, WAs, UNRWA and other stakeholders.

¹⁸. Certain residential units in Palestinian adjacent areas are formal, while others are informal.

¹⁹. Fawaz (2004) states that actually the law that forbids the provision of water service to informal settlements is not strictly applied. As regards addressing the random service provision in those areas, both EDL and the Water Authorities exerted pressure for the issuance of a ministerial decree that authorizes each of both to respectively collect electricity and water fees, which are – anyway- paid in an informal manner in those areas.

Paper II: "Water Service: Reality, Challenges, and Opportunities"

This paper seeks to provide data to decision and policy makers, and to present suggestions on how to improve institutional frameworks that govern the service of water provision in Palestinian camps, as well as in Palestinian and Lebanese adjacent areas.

This paper constitutes a basis to facilitate dialogue between stakeholders; these are the PLO, Palestinian factions, popular committees, ministries, municipalities and decision makers. It aims at developing strategies based on constructive dialogue and teamwork to improve service provision to these areas.

■ *Concerned Parties*

1. The Ministry of Energy and Water: The Ministry of Energy and Water (MoEW) is the main body charged with overseeing water provision on a national level. The MoEW under law 221/2000 is responsible for policy making, planning national water strategies, implementing water projects, allocating resources to regions, issuing related legislation, and contracting. It is also responsible for all details related to water service in each region.
2. The Water Authorities: The Water Authorities (WAs) operate under the jurisdiction of the MoEW. WAs are responsible for operating local projects, distributing domestic and irrigation water, controlling the quality of water and managing the disposal of wastewater collected by municipalities.
3. Municipalities: The Municipalities are responsible for the execution of public works in their respective regions, including connecting households to the water network, network maintenance and water testing.
4. UNRWA: UNRWA is the body in charge of water provision within the officially defined camps.
5. Popular committees: The Popular Committees (PCs) are the official representative of Palestinian refugees in the camps. PCs play the role of coordinating body in terms of providing the urban services including water.
 - Sector committees: Sector committees work under the wider structure of the PCs and are in charge of providing and maintaining specific basic services in the camps. Sector committees are in charge of liaising between the inhabitants and UNRWA as regards the installation and maintenance of the water network in the camps.
 - Local committees: Local committees in Palestinian adjacent areas are responsible for organizing, operating and managing urban services including water under the wider operation of the PCs. Each committee operates a local fund fed through small monthly contributions from households and from resources available to the PCs.

■ *Mechanism of Service Provision according to the Law*¹⁴

1. In Formal Settlements
Households are connected to the MoEW national water network. The WAs are responsible of installation and maintenance. Monthly fees are paid based on consumption.
2. In the camps
Households are connected to the UNRWA water network. No consumption fees are paid. UNRWA ensures the maintenance of the network in coordination with the PCs.
3. In informal settlements¹⁵
There is no official service provider of water in informal settlements. According to law 7279, residents living in informal settlements in Lebanon are not entitled to access public urban services including water. As for UNRWA services, they are restricted to the official boundary of the camps¹⁶.

■ *Service Provision Mechanism Based on the Field Research Findings*

1. In formal Settlements
While MoEW is the formal national service provider, other mechanisms have been adopted in certain regions. In the majority of cases, residents resort to more than one source from among the following:
 - MoEW water network.
 - Local network managed by a water committee at the municipality.
 - Individual wells, private providers- water is transported by water-trucks.
2. In camps
While UNRWA is responsible for the provision of water in camps the mechanism of service provision varies across camps. Where the water provision of UNRWA has been found insufficient (quality, quantity, and occurrence) residents had to resort to more than one mechanism, legal or illegal, to access the service:
 - UNRWA water network.
 - Water network managed by PCs.
 - Wells managed by PCs.
 - Individual wells.
 - Private Providers.
 - Informal connection to the MoEW network.
3. In Lebanese adjacent areas¹⁷
While legally informal settlements are not allowed public services, this is not applied in reality. It has been found that processes to access to water in Lebanese adjacent areas vary extensively with

¹⁴. By "according to law" we mean following the legal process in accessing the service through possible means where the relationship between the service provider and residents is clear, especially in terms of rights and duties.

¹⁵. By "informal settlements" we mean households with illegal access to land tenure. According to Fawaz (2003), the dwellers of illegal settlements include rural migrants, Lebanese war displaced refugees, international labor migrants and international refugee groups. The expansion of camps beyond their official boundaries represent significant informal settlements of Palestinian refugees. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Suburbs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

¹⁶. www.un.org/unrwa

¹⁷. Certain residential units in Lebanese adjacent areas are formal, while others are informal.

- 2. EDL does not collect electricity fees in refugee camps. It has difficulty collecting such fees in Lebanese and Palestinian adjacent areas. As a result, EDL has no incentive to provide a good service in these areas.
- 3. Lack of a support mechanism or safety net to help lower income brackets pay bills or access the service.
- 4. Installation fees too high for low income households, which leads them to resort to illegal practices such as “hooking”.
- 5. Informal, high-risk practices such as “hooking” pose a threat to public safety in the refugee camps and at times in adjacent areas and leads to overloading the local grid and to burning transformers.
- 6. Lack of local electricity offices disincentives residents to follow formal practices.

■ **Opportunities**

- 1. Possibility of cooperation between PCs and municipalities in raising funds for the provision and maintenance of transformers as well as other technical needs.
- 2. Possibility of cooperation between PCs and Kadisha for fees collection and negotiation (it has been agreed to reduce the installation fees from 420,000 to 180,000 LBP. But the decision has not been yet put to effect).
- 3. A large number of households in the camps still have EDL meters; these however are not functional .
- 4. Local committees are effective local systems in the good governance of the service.
- 5. Residents in informal settlements and camps are ready to forsake informal practices and pay the required fees if guaranteed a reliable service by formal providers.

■ **Recommendations and Suggestions**

- 1. Establishing an institutional framework between PCs and municipalities, in cooperation with EDL, to better coordinate long-term electricity provision on a local level.
- 2. Capacity building of local committees to organize electricity distribution and fees collection.
- 3. Securing consumption fees for EDL by following the best method agreed upon by concerned parties, such as setting a monthly fee to be paid by all residents.
- 4. Increasing the number of generators in camps surroundings, unifying electricity rationing to prevent illegal ‘hooking’ from and to the camps, and installing electricity meters.

- 5. Urging EDL to develop a long-term strategy for installing and maintaining EDL meters wherever possible, particularly in the camps and Palestinian and Lebanese adjacent areas. This was encouraged by certain residents if electricity is guaranteed at a lesser cost than that imposed by private providers.
- 6. Evaluating the financial conditions of consumers, and working towards building a program that would allow low-income households to access EDL electricity.
- 7. Carrying out a thorough survey to determine camps borders and residential units within their premises.
- 8. Developing a “preliminary” pilot project on electricity service that would be presented to the Lebanese state and the Ministry of Energy, and if successful, would be implemented in all camps.

Success stories

Beddawi: Kadisha carries out its normal operation in the camp

Kadisha is the main authority responsible for providing electricity to the camp. Residents benefit, formally, from the electricity service and pay the required fees. Moreover, PCs cooperate with Kadisha in collecting fees and negotiate with it to reduce installation costs (it has been agreed to reduce the installation cost from 420,000 LBP to 180,000 LBP, but the decision is yet to be put into effect).

Burj el-Shemali: PC member is also member of the municipal council, and secures close and continuous cooperation between the municipality and the PC ¹³.

¹³. It is worth mentioning that around 5000 camp residents have been granted the Lebanese nationality based on the 1994 naturalization decree, which allowed one of them to be elected as member of the municipal council. This fact facilitated the creation of a cooperation system between the municipality and the popular committee.

■ *Service Provision Mechanism according to the Law*⁷

1. In Formal Settlements

EDL provides electricity to the residents through regular meters connected to the main network. To apply for a meter, residents are required to present residency documents (provided by the municipality) to EDL local offices. The EDL is responsible for installing, maintaining and collecting fees periodically.

2. In the camps

There is no law differentiating between service provision in formal settlements and in camps. Before the war, the formal practice of service provision was applied in formal settlements and in camps alike. After the war there has been a shift to what is known today as the formal practice; EDL installs transformers at the border of the camps. The PCs organize the electricity distribution and maintenance in the camps through sector committees. In the case of transformer breakdown, EDL is responsible for the provision of transformers. The PC raises the necessary funds to cover the reparation cost.

There is no law or official agreement clarifying the payment process of consumption fees in camps to EDL. However, it has been found that some consumers in certain camps pay fees to EDL (in Beddawi paid to Kadisha Company).

3. In Informal Settlements⁸

There is no official service provider of electricity in informal settlements. According to the law, residents living in informal settlements in Lebanon are not entitled to access public urban services including electricity. As for the UNRWA services, they are confined to the official boundary of the camps⁹.

■ *Service Provision Mechanism Based on the Field Research Findings*¹⁰

1. In formal settlements

While all formal settlements are connected to the EDL network, these settlements resort to other resources due to continuous electricity cuts. Residents resort to a minimum of two resources:

- Connecting to EDL network through meters: Installation fees (450,000 LBP), monthly consumption fees (26,000 LBP/10 amperes).
- Subscribing with a private generator: Installation fees 100,000 + monthly consumption fees.

2. In the camps

No such law exists that discriminates between camps and formal settlements in what regards providing services. The practice in Palestinian camps has been found to vary from one camp to the other. Residents also resort to more than one source to cover their needs:

- Connecting to EDL circuit breakers: EDL installs transformers outside the camps and circuit breakers

inside the camps. The PCs, sector committees and local committees organize the distribution of electricity power inside the camps. The PCs are responsible for the provision of funds for maintenance and construction of electrical rooms. EDL is responsible for installation and reparation works. Residents pay maintenance fees to the local committees for small maintenance work. Neither residents nor PCs pay any consumption fees to EDL (Shatila and Burj el-Shemali).

- In some cases the municipality supports the PC in securing the necessary amount for maintenance works from local actors (Burj el-Shemali).
- Connecting to Kadisha meters: Residents apply to Kadisha for an electricity meter by presenting their residency documents and UNRWA cards. They pay installation fees (between 400,000 and 580,000 LBP) and the monthly consumption fees. PCs cooperate with Kadisha in collecting consumption fees and negotiate with it to reduce installation fees (Beddawi).
- Subscription to a private generator : Installation fees 100,000 LBP + monthly consumption (Shatila, Burj el-Shemali, Beddawi).
- Private distributor through “hooking”: Service fees 30,000 LBP (Shatila).
- Individual “hooking”: Leads to overloading the electricity grid causing it to break down frequently (Shatila, Burj el-Shemali).
- Private UPS (Shatila, Beddawi).

3. In Lebanese adjacent areas¹¹:

In the majority of cases the electricity service is provided to Lebanese neighboring localities through formal EDL practices, although some households in these areas are incapable of providing residency documents. Residents have also been found to resort to various practices:

- EDL meters and installation fees (450,000 LBP) as well as consumption fees (26,000 LBP/10 amperes).
- Private generators: Monthly subscription (80,000-150,000 LBP).
- Individual “hooking”: Leads to overloading the grid causing it to break down frequently.

4. In Palestinian adjacent areas¹²:

These areas resort to more than one resource:

- EDL meters and consumption fees.
- EDL meters but no consumption fees are paid.
- PC distribution box: Payment of 10,000 LBP per month.
- Private generators: Payment of monthly subscription (80,000-150,000 LBP).
- “Hooking” organized by the PCs local committees. PCs expressed the need to organize “hooking” to reduce the risk generated at individual and neighborhood levels.
- Individual “hooking”: Leads to overloading the grid causing it to break down frequently.

■ *Challenges*

1. Insufficient EDL service across all areas. Electricity rationing is applied regularly, and differs from one region to the other.

7. By “according to law” we mean following the legal process in accessing the service, where the relationship between residents and service providers is clear especially in terms of rights and duties. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Suburbs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

8. By “informal settlements” we mean households with illegal access to land tenure. According to Fawaz (2003), the dwellers of illegal settlements include rural migrants, Lebanese war displaced refugees, international labor migrants and international refugee groups. The expansion of camps beyond their official boundaries represent significant informal settlements of Palestinian refugees. Fawaz, M. (2004). Strategizing for Housing: An Investigation of the Production and Regulation of Low-Income Housing in the Suburbs of Beirut. PhD dissertation: Massachusetts Institute of Technology.

9. www.un.org/unrwa

10. Stated figures concerning service provision costs refer to the period when the field mapping was conducted. Some might have been subject to change.

11. Some housing units in Lebanese adjacent areas are formal while others are informal.

12. Some housing units in Palestinian adjacent areas are formal, while others are informal.

3. Policy Papers

General Introduction

This section comprises policy papers on each one of the studied services; electricity, water, shelter repair, and solid waste disposal. Each paper addresses the following: Actors, roles, governing legal framework and actual operating procedures in each area. These papers also shed the light on challenges and opportunities and present recommendations and success stories. Each policy paper can be considered as a stand-alone document. These policy papers have been drafted based on the study findings, bilateral meetings, and policy dialogues among concerned parties.

Paper I: "Electricity Service: Reality, Challenges, and Opportunities"

This paper aims at providing data to decision and policy makers, and to present suggestions on how to improve institutional frameworks that govern the provision of the electricity service in Palestinian refugee camps and in Palestinian and Lebanese adjacent areas.

This paper constitutes a basis to facilitate dialogue between stakeholders; these are the PLO, Palestinian factions, popular committees, ministries, municipalities and decision makers. It aims at developing strategies based on constructive dialogue and teamwork to improve service provision in these areas.

■ *Concerned Parties*

1. Ministry of Energy and Water (MoEW): The MoEW is the main body in charge of overseeing electricity provision on a national level. According to Law 20/1996 MoEW is responsible for implementing all electricity projects and managing all electricity concessions. It also attempted to play a regulatory role concerning private generators.
2. Electricite du Liban (EDL): Responsible for managing, organizing and operating electricity on a national level. Along with Kadisha⁶ in the north, EDL provides electricity to all Lebanese regions. EDL is a state-owned company working under the jurisdiction of the Ministry of Water and Energy.
3. Council for Development and Reconstruction (CDR): The CDR is responsible for proposing, funding and managing reform and improvement projects. Decisions pertaining to national electricity projects should be approved by the EDL management. EDL can request the CDR to manage and/or ensure funding for specific reform and rehabilitation projects.
4. Municipalities: Municipalities are responsible for the maintenance of public electricity networks. They also provide the documents required to apply for the electricity service (residency ownership document).
5. Popular committees: The popular committees (PCs) are the official representative of Palestinian refugees in the camps. PCs play the role of coordinating body when it comes to the provision of urban services including electricity. The PCs are in charge of coordinating with EDL and the municipality for the provision of electricity service.
 - Sector committees: Sector committees work in certain camps under the wider structure of the PCs and are in charge of working on the provision and maintenance of specific basic services in the camps. The electricity committees are in charge of regulating the installation of circuit breakers by EDL. They are also responsible for the maintenance of these circuit breakers.
 - Local committees: Local committees in Palestinian adjacent areas are responsible for organizing, operating and managing urban services, including electricity, under the wider operation of the PCs. Each committee operates a local fund fed through small monthly contributions from households and from resources available for PCs in the camps.

6. About EDL. Electricite Du Liban. <http://www.edl.gov.lb/AboutEDL.htm#3>. Website accessed on 29 October, 2013.

2.6 Annexes of Section Two

■ *Annex 1: Parties Concerned with Service Provision*

Overview of UNRWA:

- Provision of social services, education, and health care to registered Palestinian refugees.
- Responsible of shelter repair, water network management and waste disposal within the official camp boundaries.
- Not responsible for camp governance.
- Mandate limits its function to within official camp borders.
- Benefits from its political neutrality and longtime establishment in the camps.

Overview of the Municipalities

- Local government in its area of jurisprudence.
- Provide building licenses.
- Oversee construction of houses through their authority to give building permits.
- Have the logistical and technical capacity to carry out larger projects.
- Sub-contract private institutions, as is the case with sanitation services.

Overview of the PCs

- Appointed by the PLO and Palestinian factions to represent the camps.
- Function in both official refugee camps and Palestinian adjacent areas.
- Funded by small-scale donations from the PLO and factions.
- Lack substantial capacity to implement projects of urban scale.
- Often benefit from certain existing connections with local Lebanese institutions such as EDL.
- Most camps have two PCs: one affiliated with the PLO and the other with the Palestinian Factions Alliance, including Hamas.
- Capacities of PCs vary from one region to the other and their relationship with public institutions also varies.
- Play the role of intermediary service administrators and providers.
- Not recognized officially by the Lebanese state and its institutions.

■ *Annex 2: Service Provision in the Various Areas*

Key points on service provision in Palestinian refugee camps:

- Service provision methods are complex and rarely standardized. They are frequently informal and provisional, yielding poor quality.
- Formally, electricity is provided by the PCs from an EDL source. The EDL installs temporary circuit breakers and is responsible for major repair works. The PCs are responsible for managing distribution, collecting maintenance fees, and carrying out small repair works.
- Formally, UNRWA provides waste disposal and shelter repair services.
- Formally, UNRWA provides water from communal wells.
- Camp dwellers often employ informal methods for accessing basic services (i.e. “hooking” on the electricity grid) to compensate for poor service.

- In some cases, formal Lebanese institutions were directly responsible for service provision, such as in older homes in Shatila and al-Bus camps, and in some houses in Beddawi where Kadisha directly provides electricity services.
- Formal Lebanese institutions have often been unable to ensure collection of fees from residents. The PC has played in some instances like in Beddawi and al-Bus camps an important role in the collection of fees.

Key points on service provision in Palestinian adjacent areas:

- There is no formal basic service provision system for the Palestinian adjacent areas, as it is illegal, under the Lebanese law, to provide basic services to anyone living in an informal settlement. However, this law is not regularly enforced.
- Residents of those areas rely on a combination of informal and formal practices in securing their services.
- Since the UNRWA and official institutions rarely provide any services in those areas, the PCs often manage these services, such as electricity.
- The data has shown that official Lebanese institutions are in fact able to service these areas even though the law prevents service to informal settlements.

Key points on service provision in Lebanese adjacent areas:

- Residents of Lebanese adjacent areas access their basic services predominantly through formal methods. In case of informal housing, the municipality helps in providing a proof of residence to facilitate access to electricity.
- EDL or Kadisha directly provides electricity.
- Water is provided directly through the Ministry of Electricity and Water’s network; communal wells also exist.
- The municipality provides waste disposal services directly or through private subcontractors.
- The municipality is formally responsible for providing building permits.

8. From another perspective, EDL has also complained that whenever it has tried to install meters in the camps, consumers would not pay their electricity bills. For the EDL to provide a better service it needs revenue from consumers. If there is a way to subsidize and then enforce payment, this could have a strengthening impact on the presence of formal institutions in the camps. Concerned parties have suggested asking PCs to collect electricity charges from camp residents, which is currently the case in al-Bus camp.
9. Cases where improvement in basic services has been recorded are rare, which is also the case of success stories in terms of the provision of basic urban services to camps. Field research revealed another successful story; public protest, where residents of Burj el-Shemali Camp applied pressure on EDL to cancel random electricity charges. This was found to be a successful way to which residents can resort in the future to achieve their goals.

2.5 Conclusions and Recommendations

This summary does not claim that the recommendations it offers are a substitute for addressing the underlying historical and political issues that condition the lives of Palestinians in general and those in Lebanon in particular. Until those questions are solved, working towards creating a more efficient governance model can ease the stress of living under difficult conditions. This brief mapping exercise has confirmed that conditions in the refugee camps and adjacent areas will probably not improve without a global strategy to improve the access to basic services in Lebanon and without a shift in either regional politics (i.e., a solution to the Palestine Question) or internal policies related to Palestinian refugees. Further integrating Palestinians into the national basic service provision networks looks like a step in the right direction as far as basic human rights are concerned. This step would very much benefit formal service providers allowing them to properly manage and deliver services without being burdened by informal overuse.

■ Recommendations

1. Increasing the capacity to develop strategies for long-term solutions: Joint work towards developing creative strategies and long-term roadmaps to reach solutions that would address shortfalls in basic service provision in the camps.
2. Involving local communities in the design of service provision: The best information obtained during the course of data collection came from clients or stakeholders who experience the process of basic services provision in camps and adjacent areas. Their vantage point can provide for some of the better long-term suggestions.
3. Working towards changing certain informal practices by capitalizing on the willingness of the residents: The data collected for this report has confirmed that people in the refugee camps are interested in following the formal process in accessing the electricity service. Consumers see an advantage in the better quality of the service provided by formal institutions given the higher level of organization, not to mention the negative effects the informal method has on public health, safety, and the already dilapidated camp infrastructure. This method can only be eradicated if consumers are offered a better alternative.

4. Building trust between Palestinian refugees and governmental institutions: This report has demonstrated that Lebanese institutions are the most capable of serving decent basic services. The most realistic long-term goal constitutes in providing, eventually, the camps with these services directly through formal Lebanese institutions (More specifically Electricity service). This issue necessitates building trust between Palestinian refugees and governmental institutions.
5. Developing long-term strategic plans: For any plan to succeed in improving conditions in the camps there must be patience, foresight, and commitment on behalf of planners. The best solutions to basic service delivery problems are the ones that address core issues rather than find temporary solutions.
6. Adopting a holistic approach in subsidizing basic services in the camps: The EDL has not been able to increase its revenues from consumers' subscriptions and is subsequently less likely to offer a better service. This requires the adoption of a holistic approach according to which a program to subsidize basic services at the national scale is applied, to benefit camps as well as the lowest income brackets in Lebanon. However, the chances are not high for the application of such a program.
7. Finding local solutions: For example, water quality should be under scrutiny. There should be attempts to find self-sustaining, "decentralized" routes for safer water provision as water in some areas – particularly in Shatila and Jabal el-Beddawi - is often not suitable for drinking or for washing food. Data in this report indicate that all residents purchase drinking water, which adds a burden on family finances.
8. Studying other aspects of camp infrastructure and demographics relevant to basic service delivery: Gathering more information on camp conditions and demographics is imperative to increasing knowledge and to using this knowledge in finding solutions. UNRWA has the capacity to do an evaluation of consumers' incomes in the camps as a first step to formulate a needs-basis system, and to subsequently distribute support fairly.

2.4 Main Findings

The data showed that the actual process of service provision in the camps is complex, diverse and includes various formal and informal methods. While the Lebanese government institutions have outlined the formal methods for service provision in any given territory, the formal method may be one route for service provision but is not the only one, given the inconsistency of services, the lack of standard operating procedures and the absence of service provision enforcement. One resident may tap into several different routes for accessing a single service. Issues related to the economic, organizational and accountability aspects in service provision were the main areas of concern for both residents and stakeholders. The ideas and feedback of residents and stakeholders were invaluable in identifying problems and offering solutions for the improvement of service provision conditions.

The findings below give an overview of service provision in the camps, and in adjacent Palestinian and Lebanese areas. They also open the door for discussions between relevant institutions and stakeholders about ways to improve service provision in terms of efficiency and increased coordination within existing networks:

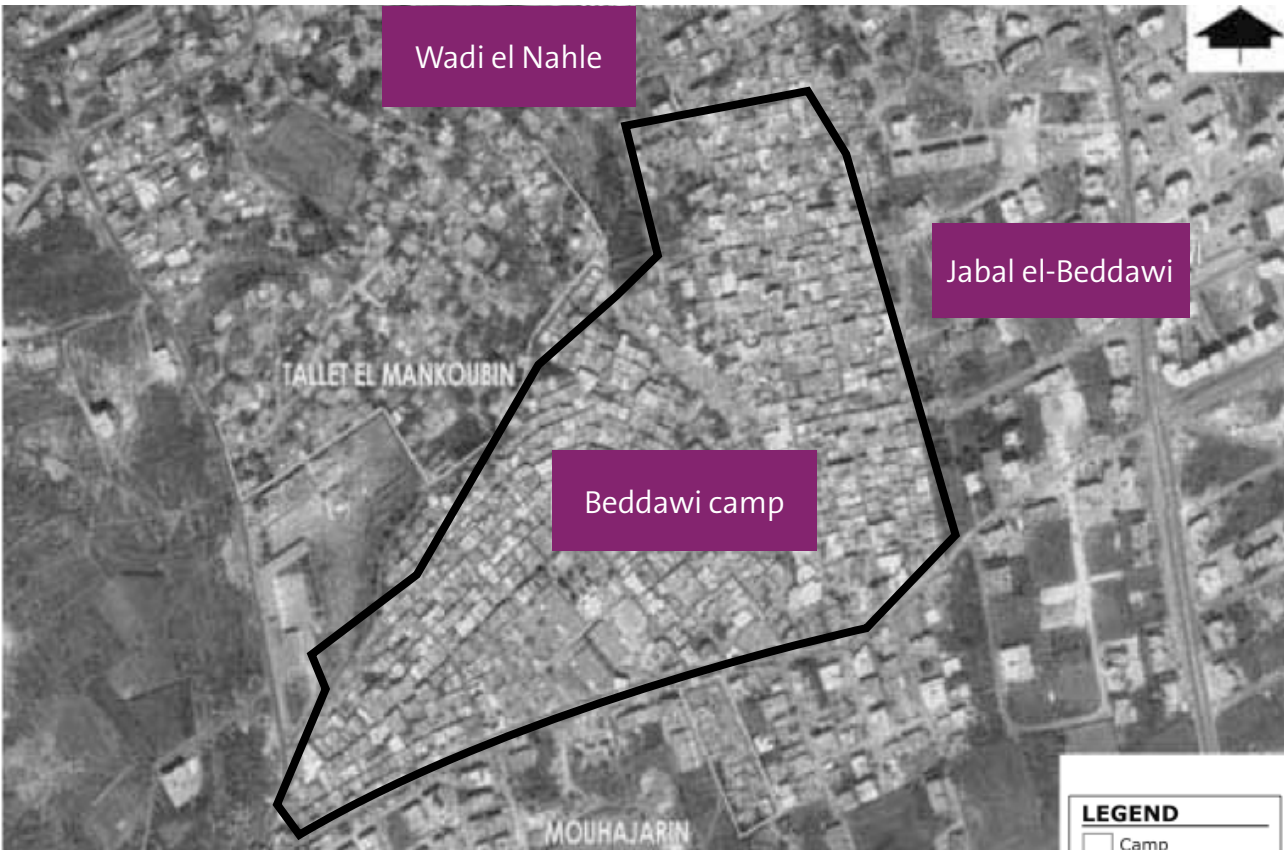
1. The existence of a relationship between the camp and local authorities made easier the access to basic urban services in the camps and Palestinian adjacent areas. We have seen that in Burj el-Shemali camp, the access to services and coordination between the camp and municipal authorities have become much easier because a member of the municipal council holds both the Lebanese and Palestinian nationalities⁵.
2. In the case of electricity, access to and consistency of the service varies from case to case. Households directly connected to the formal EDL network benefitted from a standardized practice but the service was inconsistent (recurrent power cuts). In the case of Lebanese areas, electricity is provided through EDL, Kadisha, private generators and occasional “hooking” (which is illegal). In the refugee camps, residents often get the service through popular committees (PCs) who manage the process of service delivery and fees collection. Although electricity is being provided by EDL and/or Kadisha, this system allows the PCs to avoid informal practices and electricity abuse. In the Palestinian adjacent areas, options are wider that range between the formal national EDL network, power generators and hooking. Hooking is considered as one of the least efficient forms of service provision on the long run because it causes electric cables and counters to burn, leading to frequent power cuts. Yet, it is the most common in all areas especially in camps and Palestinian adjacent areas since it is low cost.
3. When asked how electricity service can be improved in Burj el-Shemali camp and in Maashouq area, respondents said that they want to see more organization and accountability, indicating a desire to formalize the existing informal arrangements by building the capacity of local institutions to enforce rules and formalize measures that will eventually improve conditions and quality of service.
4. Concerning the water service: the provision of water, within the officially defined camps, is the responsibility of UNRWA who manages the water network through wells and pipes. Camp residents

often complain that water is unsuitable for drinking or cooking, and that it is cut off as soon as there is a power outage. Despite the fact that their water is free of charge, residents in refugee camps and Palestinian adjacent areas rely either on bottled water or on a private water distribution service for drinking and cooking. The highest level of satisfaction with water service came from the residents of Wadi el-Nahle in the north and Burj el-Shemali town in the south, where most of the residents rely on “decentralized” systems managed by the local authorities such as municipalities (not connected to the regional or national network). In the case of the Lebanese formal areas, the service is the most efficient.

5. Concerning waste disposal in the camps: UNRWA is responsible for collecting garbage within the boundaries of the official Palestinian refugee camps and for their disposal. However, the lack of a clear institutional framework makes it very challenging to identify the relevant stakeholders when it comes to final disposal, since the dump sites are located outside the camp premises, and within the jurisdiction of neighboring municipalities. Coordination between UNRWA and municipalities or other private operators is carried out on ad-hoc basis and in an informal manner. Municipalities’ decisions vis-à-vis waste disposal in camps is based on the informal relationship with the UNRWA, and in some instances, on the local relationship with the camp popular committee who plays a facilitator role between the municipality and UNRWA. In Lebanese areas, the municipalities are responsible for garbage collection except for some specific areas where services are subcontracted to private companies. As for the service in the Palestinian adjacent areas, the municipality was found to provide the service, however the consistency of the service depends on available resources.
6. Concerning repair and expansion: Formally, UNRWA is officially responsible for carrying out construction and repair for shelters, as it is permitted to bring building materials into the camp. However in reality, UNRWA is not capable of addressing the increasing needs of the camp residents at this level. In addition, the Lebanese state intervenes in regulating the supply of building material to some camps, namely those in the South, imposing restrictions on this process. In both Shatila and Beddawi no restrictions are put on the entry of construction material to the site, unlike in Burj el-Shemali, where the Internal Security Forces must check and give clearance for the entered material. Yet the overall situation concerning housing inside the camps continues to be inadequate and poor. In the camps, shelter repair has been found to be easier than in Palestinian adjacent areas, as it does not require a municipal permit and is organized, most of the time, by local committees and UNRWA shelter repair program. In the Palestinian and Lebanese adjacent areas, residents follow the irregular formal process.
7. The study showed that access to quality services was directly linked to the consumer purchasing power, particularly in the Palestinian adjacent areas and refugee camps, where it was found that residents who have higher purchasing power have a more efficient service at their disposal. Residents in Beddawi and Jabal el-Beddawi were keen to underscore the connection between economic conditions and service provision. Residents of these areas pointed out that people would be willing to forsake informal methods, such as ‘hooking’, if the official service was more affordable. By not subsidizing electricity provision for lower income families, people are encouraged to get their electricity by ‘hooking’, which, although not the safest, is the most economical way.

5. We refer here to Mr. Mahmoud el-Haj (Abu Wassim), the Director of Beit Atfal al-Sumoud in Burj el-Shemali. He is originally a Palestinian refugee who acquired the Lebanese nationality according to the 1994 Nationalization Decree

Map 3: Beddawi Area in the North



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

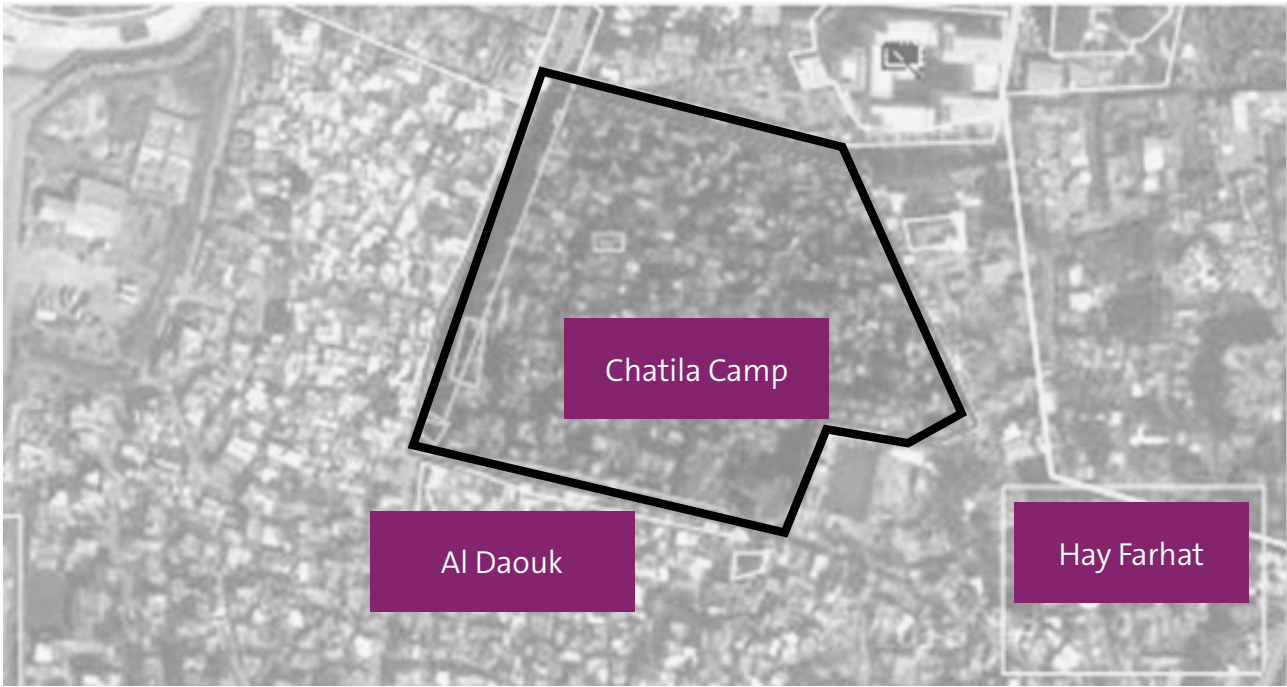
Table 1: Interviews

Region: Beirut				
Type of locality	Area	Category of interviewees	Number of interviews	Total number of interviews
Camp	Chatila	Business	6	14
		Hospital/ dispensary	2	
		Households	6	
Palestinian adjacent area	Al Daouk	Business	1	6
		Hospital/dispensary	2	
		Households	3	
Lebnanese adjacent area	Hay Farhat	Households	5	5
Key Stakeholders		UNRWA	2	8
		Popular committees	4	
		Municipality	1	
		LPDC	1	

Region: South				
Type of locality	Area	Category of interviewees	Number of interviews	Total number of interviews
Camp	Burj el-Shemali	Business	3	9
		Hospital/ dispensary	2	
		Households	4	
Palestinian adjacent area	Maashouq	Business	2	8
		Hospital/ dispensary	1	
		Households	5	
Lebanese adjacent area	Qadado	Business	2	7
		Hospital/ dispensary	1	
		Households	4	
Key stakeholders		UNRWA	1	5
		Popular committees	1	
		Municipality	1	
		EDL	1	
		Water	1	

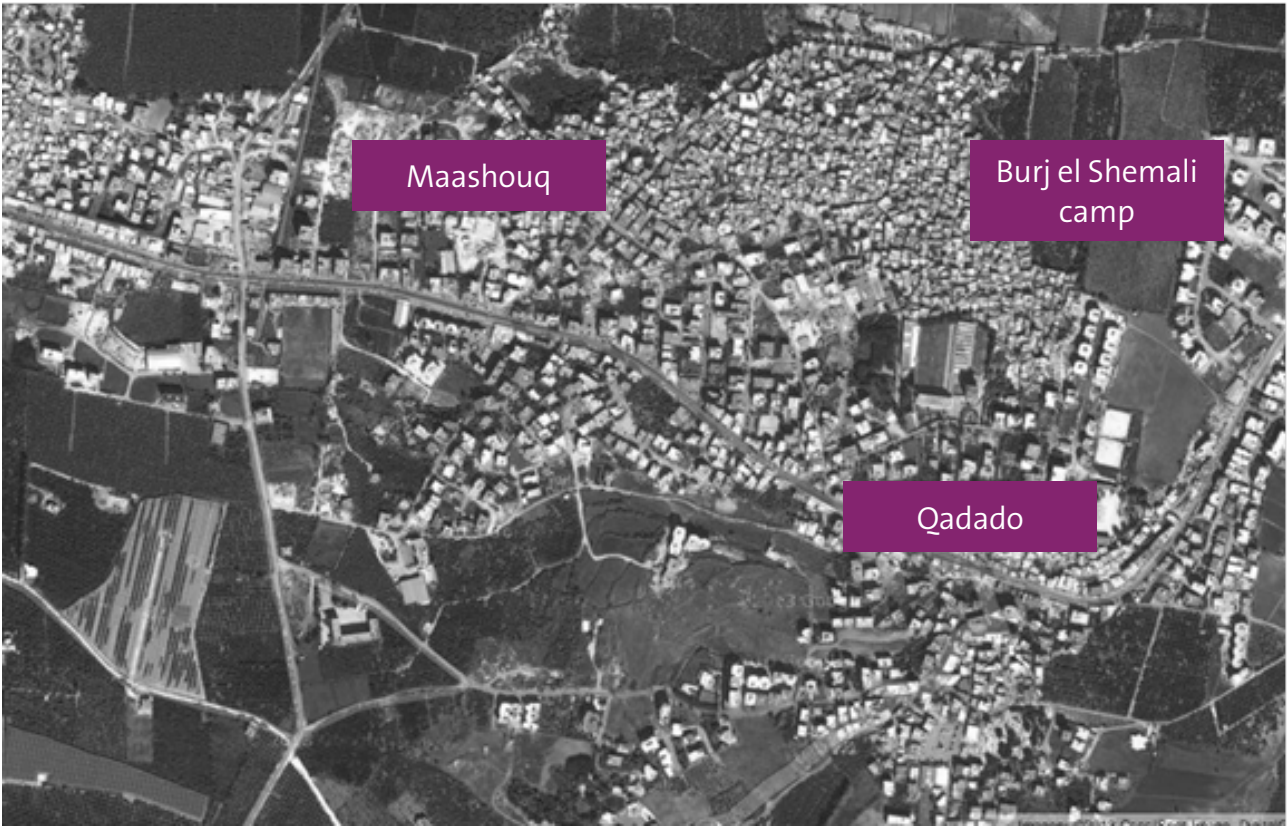
Region: North				
Type of locality	Area	Category of interviewees	Number of interviews	Total number of interviews
Camp	Beddawi	Business	2	5
		Hospital/ dispensary	2	
		Households	1	
Palestinian adjacent area	Jabal el-Beddawi	Business	2	8
		Hospital/ dispensary	5	
		Households	1	
Lebanese adjacent area	Wadi el-Nahle	Business	3	11
		Hospital/ dispensary	3	
		Households	5	
Key stakeholders		UNRWA	1	5
		Popular committees	1	
		Municipality	1	
		LAVAJET	1	
		Kadisha Electricity	1	

Map 1: Shatila Area in Beirut



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

Map 2: Burj el-Shemali Area in the South



Investigating Grey Areas – Access To Basic Urban Services In The Adjacent Areas Of Palestinian Refugee Camps In Lebanon. UNHABITAT, 2010

2. Summary of the Field Study

This section constitutes an executive summary of the study entitled “Institutional Relations and Access to Basic Urban Services: Case Study in camps and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas”.

This section sheds the light on the objectives and methodology of the study, as well as on the studied areas and services, the way data has been collected, and the main findings and recommendations. It also provides two annexes; the first provides an overview of the parties concerned with service provision (UNRWA, municipalities, popular committees), while the second presents the main issues related to service provision in camps and Palestinian and Lebanese adjacent areas.

2.1 Background

Institutional relations in Lebanon constitute a major challenge facing the provision of basic urban services to camps, especially in light of the deterioration in the standard of living of Palestinian refugees, as well as the services provided by the concerned institutions and the relations between Lebanese and Palestinian communities.

Policy makers and experts still lack the necessary objective information to analyze the mechanisms in place in service provision, and to develop the strategies necessary to meet the needs and address the challenges faced by the Lebanese and Palestinian communities, the Lebanese government, UNRWA, the PLO and other public and private concerned parties.

Upon a request by the "Lebanese-Palestinian Dialogue Forum", the "Common Space Initiative" (CSI) commissioned in June, 2013 Dr. Nasser Yassin, a professor at the American University of Beirut, to conduct a qualitative study on the subject matter², to learn about the reality of accessing basic urban services in three Palestinian camps in Lebanon, as well as in Palestinian and Lebanese adjacent areas. Findings of the study that was achieved in January 2014, constituted a basis to guide strategies aiming to improve service provision in camps, at the level of local and national institutions, and to support policy-oriented dialogue processes that were organized by the CSI in 2015, which focused on establishing an institutional framework among service providers including the Lebanese government, UNRWA, the PLO and other Lebanese and Palestinian concerned parties.

2.2 Objectives

The field study aimed, first, to understand the current process followed in three camps to access basic urban services, namely electricity, water, solid waste disposal, and shelter repair. Second, it analyzed policy as well as legal frameworks that govern this process. Third, and based on the two previous objectives, the study offered- to both policy and decision makers- substantiated and realistic recommendations that would benefit the development of policies and programs. Lastly, it provided a bundle of information to facilitate policy-oriented dialogues amongst official authorities that provide services, experts and stakeholders.

2. The study conducted by Dr. Nasser Yassin and entitled “Institutional Relations and Access to Basic Urban Services – Case Study in Camps, and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas”, constituted a basis for the process from which this report has resulted.

2.3 Methodology

■ Studied Regions

The mapping focused on the following regions: Beddawi in the north, Shatila in Beirut, and Buj el-Shemali in the south. Three types of areas were studied: 1) Official Palestinian camps; 2) Palestinian adjacent areas; 3) Lebanese adjacent areas. The latter two areas that do not fall within the camps’ official borders were included in the study in order to conduct a comprehensive mapping concerning the access to basic urban services, and make a comparison between the different areas³ in this regard. In selecting the areas, the research relied on consultations and observations which showed that access to basic urban services constitutes a common challenge.

■ Studied Services

The basic urban services addressed in this study include: electricity, water, solid waste disposal, and shelter repair. The services were selected based on the following criteria: in case the provision of the service (1) is dysfunctional and difficult in all camps; (2) necessitates direct or indirect involvement of the three main stakeholders, that is GOL, UNRWA, and PLO; (3) is connected to a wider network that goes beyond the camp borders; (4) is affecting both the Lebanese and Palestinian communities.

■ Method of Data Collection

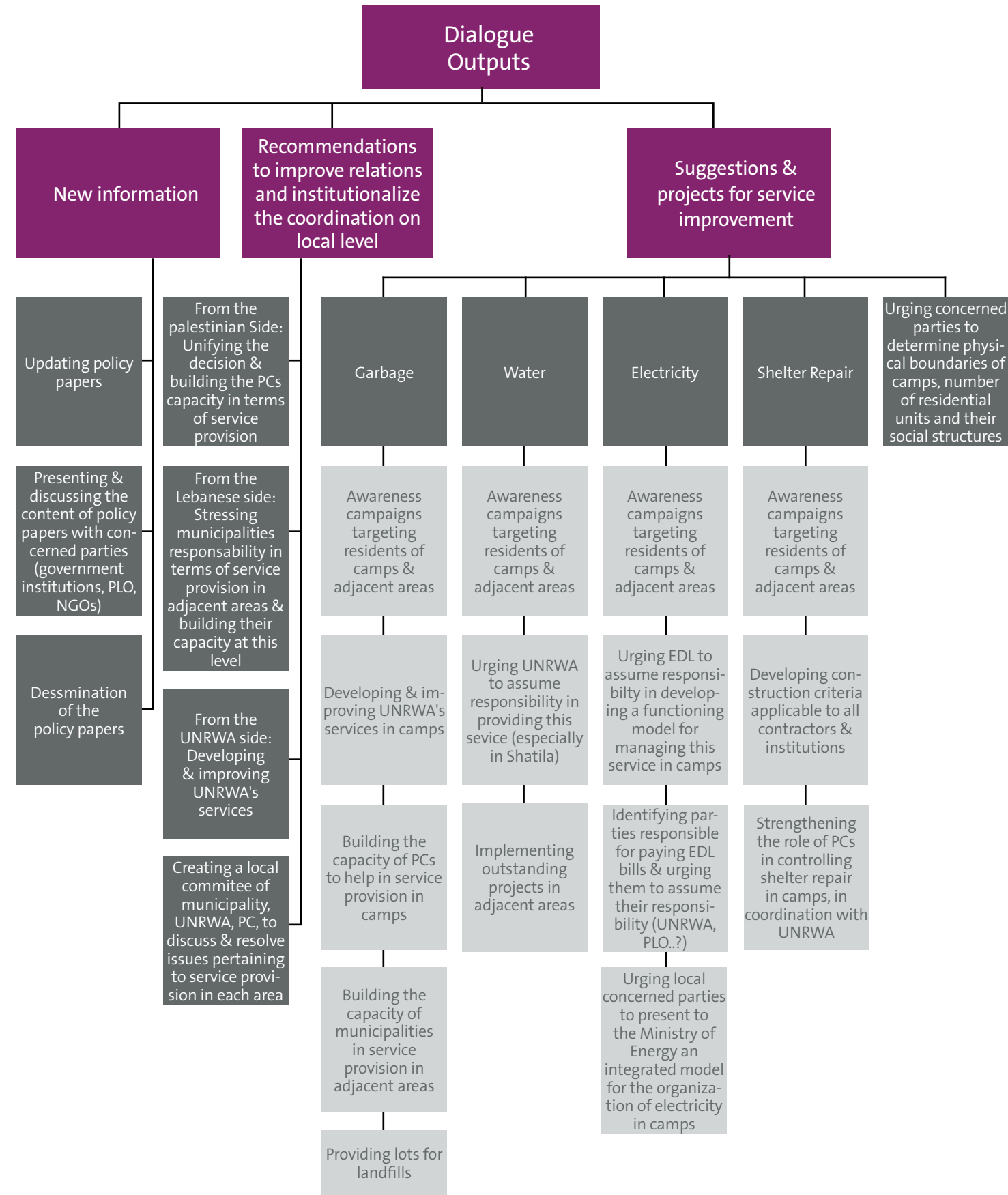
This study employs a method known as “process mapping” to analyze the processes that residents of Camps, Lebanese and Palestinian adjacent areas have to go through to access basic urban services. This method allows a detailed representation of the series of actions and steps residents take in accessing a specific service. It visibly represents the related process, actors, timeframe and cost⁴. The analysis and annexes display the barriers as well as the facilitating elements to accessing these services. Through pictorial representation, it allows the identification of potential opportunities/facilitating elements or shortfalls/barriers in the studied process.

The stakeholders interviewed in each region include: Municipalities, UNRWA camp managers, popular committees, Water Authorities, EDL, non-governmental organizations, private businesses and households. The data has been collected through a constructed interview guide and questionnaire that deals with the various issues pertaining to the above-mentioned services from a global perspective into a further narrow pathway to specific details. The questions were developed to uniquely address either stakeholders or private individuals in order to address different issues related to the knowledge of residents regarding the provision of service, the process, the required documents, the time-frame and the challenges faced.

Table (1) that follows illustrates the number of interviews undertaken by region, area and type of interviewee

3. Refer to Maps 1, 2 &3.
4. Smart Pros. “The Four Steps of Business Process Mapping” Book Corner, <http://accounting.smartpros.com/x33396.xml> (accessed 29 Oct. 2013).
NHS Institute for Innovation and Improvement. “Process Mapping – An Overview” Quality and Service Improvement Tools, http://www.institute.nhs.uk/quality_and_service_improvement_tools/quality_and_service_improvement_tools/process_mapping_-_an_overview.html (accessed 29 Oct. 2013).

Graph 3: Dialogue Outputs and Summary of Suggestions and Projects



1.5 Recommendations to Resume the Dialogue Process

In light of this dialogue process, the need arose to formulate recommendations at the local, national, international and policy levels:

- **At the Local Level**
 - Stressing the importance of continuous dialogue and cooperation at the local level, as well as the need to provide continuous support to orient this dialogue toward a common understanding, and offering suggestions for camps and adjacent areas.
 - Working with Lebanese and Palestinian concerned parties on strengthening the role of popular committees in the camps, as the proper local service authority to conduct dialogue with its counterpart in adjacent areas.
 - Based on field data derived from reality on the ground, enabling local authorities from both sides and developing their capacities through training to conceive practical projects that aim to increase the efficiency of parties concerned with the management and improvement of services, curbing thus the waste of available resources.
- **At the National Level**
 - Providing support to establish dialogue spaces among actors at both the local and national levels, in order to secure better and more consistent communication and shared knowledge, and to find realistic solutions.
 - Raising awareness among residents of camps and adjacent areas through existing local authorities in terms of the importance of cooperation, coordination and investing available resources for the interest of both communities. Among others, multi-media tools could be used for this end.
 - Strengthening the level of field coordination between municipal authorities on the one hand, and popular committees and UNRWA on the other, in order to discuss issues and address obstacles related to the improvement of certain services. This could be done through the formation of joint local committees that would better invest potentials and capabilities.
- **At the International Level**
 - Making sure that all projects and funding programs are devised based on an inclusive approach, where all concerned parties- local and national- participate, from conception to execution and management.
 - The necessity for concerned international organizations to provide support to local initiatives in camps and adjacent areas, whether in terms of enabling and developing local actors’ capacities in camp management, or in terms of improving those services, by supporting specific projects that meet the principle of societal participation.
- **At the Policy Level**
 - Producing policy papers pertaining to the different services, based on the continuous dialogue outcomes, and disseminating those policy papers among all decision makers and concerned parties.
 - The necessity for concerned parties to cooperate at the local, national and international levels, in order to rationalize policies related to service management in camps and adjacent areas, to better invest human and financial resources, by supporting the production of policy papers, feasibility studies and other suitable means.

1.4 Dialogue Among Concerned Institutions at the Local Level and the Development of Policies and Projects

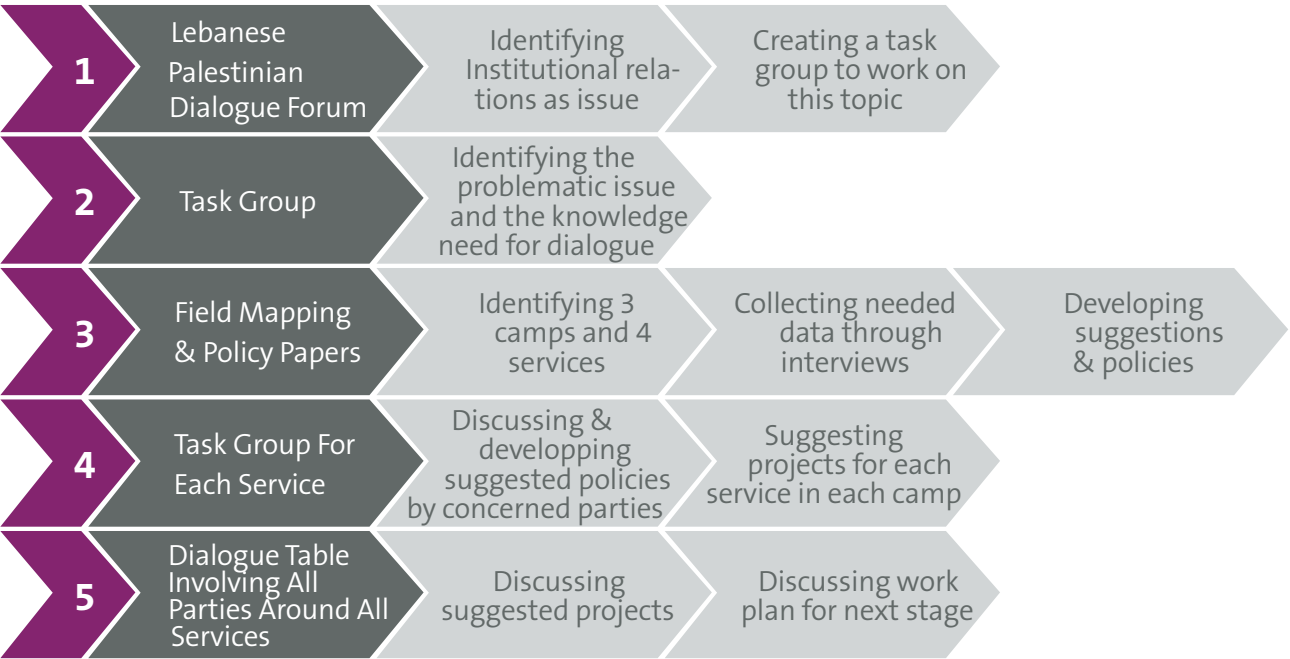
After completion of this qualitative mapping, the Forum launched an institutional dialogue process at the local level among the main concerned parties. The process included (1) bilateral meetings with concerned partners to inform them about the study’s preliminary results and recommendations; (2) closed thematic meetings on each of the four services to discuss the results, recommendations and policies, which involved representatives of the concerned institutions, including municipalities, popular committees, UNRWA camp managers, Lebanese governmental institutions concerned with the services in question, the "Lebanese-Palestinian Dialogue Committee", the PLO, and independent experts; (3) a dialogue table that brought together from different institutions those concerned with different services to put forward suggestions on each one of the services discussed by participants during the thematic meetings. This dialogue table also sought to develop a work plan to carry further this process and to attempt to achieve some breakthroughs at both the national and local levels, with the aim of improving institutional relations and providing services in camps and adjacent areas.

■ Outputs

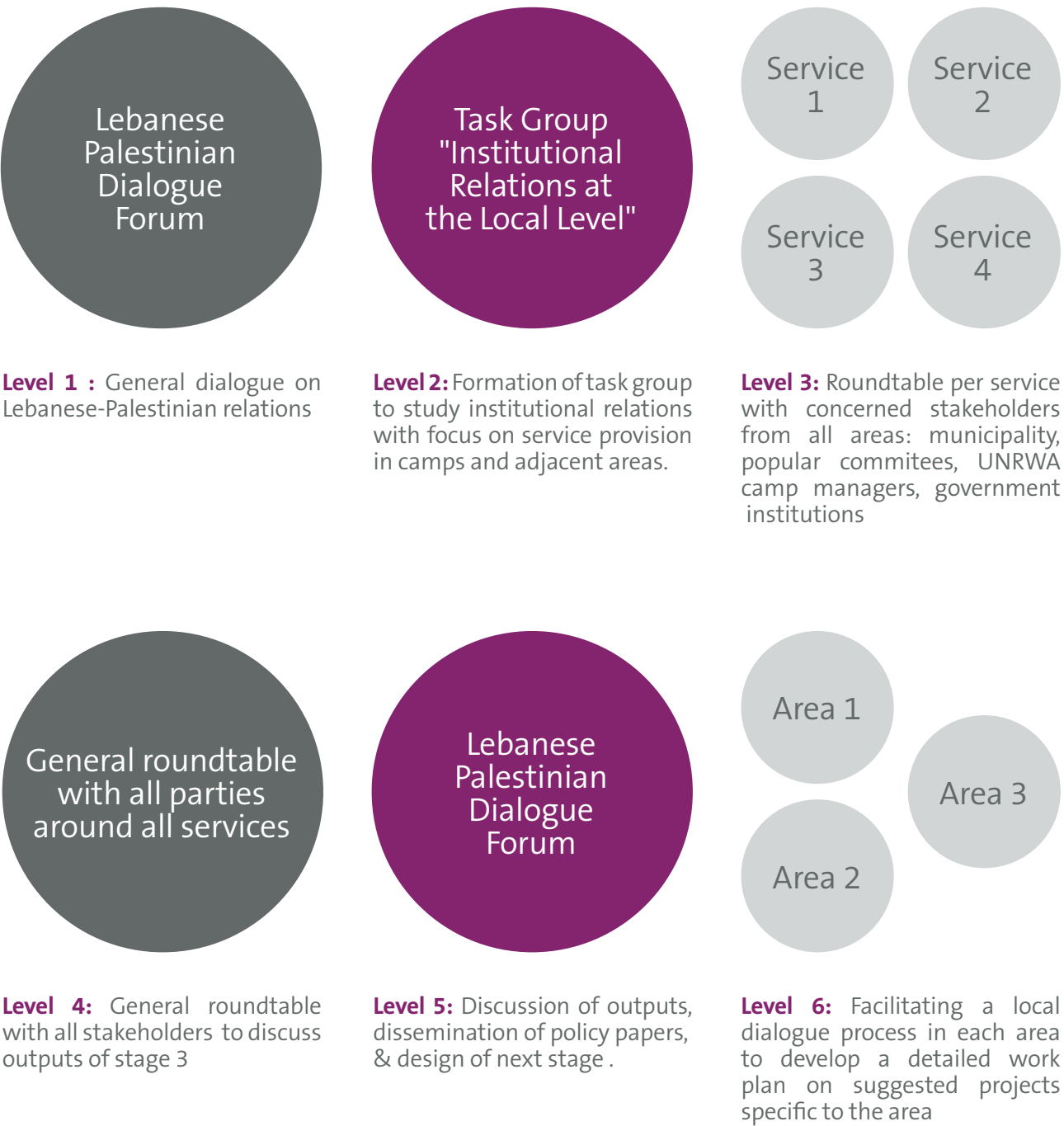
Outputs of dialogue tables varied between (1) updated information on each service, including the coordination process; concerned parties; needs; problems; costs; existing projects; solutions, and other issues; (2) proposed projects related to each one of the services that must be addressed with decision makers and donors for implementation; (3) suggestions to improve coordination between concerned parties at the local and national levels.

Graphs, 1, 2, and 3 show the dialogue process, levels, and outputs, including a summary of suggestions and projects related to each one of the services in each camp and its adjacent area.

Graph 1: Dialogue Process and Stages



Graph 2: Dialogue Levels



1. Dialogue Process: Stages and Outputs

1.1 Introduction

This section summarizes the different dialogue stages on “Institutional Relations and Service Provision in Camps, and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas”.

The process began in 2013 as a closed, centralized dialogue among members of the "Lebanese-Palestinian Dialogue Forum". Given the lack of relevant reliable information, and upon a request by the Forum members, CSI commissioned, in 2013, a specialized researcher to conduct a qualitative study on the subject matter. The study was achieved in January 2014. Field work was then initiated in three camps and their adjacent areas and addressed four urban services. It aimed at supporting knowledge-based dialogue processes by conducting a mapping of adopted operational procedures in terms of service provision in the camps and in formal and informal adjacent areas. It also sought to identify implementation-related challenges and opportunities, and to present recommendations that would enrich the dialogue.

During 2014 and 2015, the dialogue developed and became a decentralized process comprised of different thematic dialogues to which concerned parties, at the local and national levels, participated directly. Participants included municipalities, popular committees, UNRWA camp managers, PLO, the "Lebanese-Palestinian Dialogue Committee", Electricite du Liban, Water Authorities, as well as other private service providers. During these thematic dialogues, concerned parties discussed the findings of field work, as well as recommendations presented in this regard. The output of the dialogue sessions consisted in a series of policy papers and a list of projects proposed for each one of the four concerned camps, and for each one of the concerned geographic areas.

Finally, this section explores options in terms of how to benefit from the results of and the lessons learned from the dialogue, and to build on this process to develop more integrated strategies that respond to the needs of Palestinian communities and address the challenges that these communities face, as well as those that the Lebanese government, UNRWA and other governmental and private concerned parties encounter in terms of the provision of basic urban services to both Palestinian camps and Lebanese and Palestinian adjacent areas.

1.2 Launching the Dialogue Process on Institutional Relations and the Provision of Urban Services in Camps and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas

■ *The Need to Resume Previous Dialogues*

The "Lebanese-Palestinian Dialogue Forum" addressed, during its general meetings, the necessity to discuss the work mechanisms adopted by service providing institutions at both the Lebanese and Palestinian levels. There was a call for “governance” inside refugee camps in Lebanon; in other words, to create, at the Palestinian side, an institution that would constitute the municipalities’ counterpart, and with whom the latter would coordinate on daily issues. Such institution would be tasked, among others, with the organization of service-related work inside camps. The Lebanese State had organized—through the "Lebanese-Palestinian Dialogue Committee" and UNDP—a number of consultative

meetings with local and national concerned parties to address this issue. However, this process has not been resumed due to unfavorable conditions. Accordingly, the "Lebanese-Palestinian Dialogue Forum" decided to proceed with this process and to launch a series of initiatives in this direction.

■ *Formation of Task Groups*

Based on the above, the Forum created a task group that would focus on the “Lebanese-Palestinian Institutional Relations and Service Provision in Camps and Adjacent Areas” to follow up the issue, with the aim to:

- Establish a common institutional basis and language by providing realistic field data.
- Coordinate to establish an effective and constructive dialogue between Lebanese and Palestinians concerning the different issues and challenges related to this file.
- Formulate relevant recommendations and policies.

The task group has been formed from amongst members of the Forum who are knowledgeable and experienced in this domain. The "Lebanese-Palestinian Dialogue Committee" and UNRWA were also invited to join the task group, given the nature of the subject and the need to benefit from their experience in this domain. After a number of meetings, it was found that the knowledge of participants differed on various related issues. It has been also found that there was lack of information, especially in terms of data, as this file has not been intensively addressed in a dialogue between Lebanese and Palestinians. In this light, it has been agreed to fill the gap in terms of quantitative and qualitative data, as this issue constituted a common concern for both parties. Similarly, the need to address the issue and work towards providing appropriate solutions constitute a common task for both communities.

Accordingly, it has been suggested to conduct a qualitative field mapping of certain services (water; electricity; shelter repair; solid waste management) that concern both Lebanese and Palestinians, in order to provide common data that would constitute a common ground for dialogue amongst those institutions.

1.3 Field Mapping and Policy Papers

The field study has been conducted in three camps (Shatila; Burj el-Shemali; Beddawi), as well as in Palestinian and Lebanese adjacent areas. It addressed four services: solid waste management and disposal, electricity, water, and shelter repair in the stated areas. Recommendations have been presented in this regard.

The methodology consisted, as a first step, in filling out questionnaires based on interviews conducted with various concerned parties, such as municipalities, popular committees, heads of departments in relevant ministries, officials at UNRWA, in addition to certain companies and institutions that provide these services in camps and adjacent areas, to learn about the service provision process and mechanism, as well as related challenges, and to subsequently present a list of recommendations provided by representatives of the different parties (refer to the Methodology section). As a second step, policy papers have been produced based on the study data. Each paper addressed one of the four services to provide a platform for dialogue on the ways to develop these services to benefit both communities, Lebanese and Palestinian.

Preface

Camps Profile

The Palestinian refugees community in Lebanon, similarly to other Palestinian refugees communities in the region, was formed as a result of the creation of the “State of Israel” in 1948, and the forced displacement and ethnic cleansing that this state practiced against Palestinians before and after 1948. Currently, just over half of the Palestinian refugees in Lebanon (51%) are distributed among 12 camps. The rest live in cities - mostly in areas adjacent to camps- and in rural gatherings (42 gatherings), especially in the Bekaa and the South.

The UNRWA defines camps as “a plot of land placed at the disposal of UNRWA by the host government to accommodate Palestine refugees and set up facilities to cater to their needs. [...]The refugees in camps do not 'own' the land on which their shelters were built, but have the right to 'use' the land for a residence.”

The camps were established between 1949 and 1955, on the outskirts of Lebanese cities in Lebanon’s five districts. Unlike other Arab host countries, Lebanon did not act according to international custom whereby the host state commits to offer land or shelter to refugees. That is, lands over which the camps in Lebanon were built were either leased by UNRWA from local landlords based on long-term contracts, or belonged to the *Waqf*(mortmain).

Concerning rural gatherings (such as Qasmieh and Shabriha), they were established over agricultural lands upon landlords approval. Palestinian refugees would work for those landlords as agricultural laborers. UNRWA does not recognize these gatherings, and therefore, does not offer to their residents who are registered in UNRWA’s records the same services if offers to camps residents, except for education and healthcare. Other services (such as water, shelter repair, environmental health and waste disposal) fall within the prerogatives of neighboring municipalities.

Narrow areas over which the camps are built have been determined upon their establishment. These areas range between 500 square meters (Mieh Mieh and Shatila) and two or more square kilometers (El-Bared; Beddawi; Ein el-Helweh). Since their establishment, the camps areas have not been expanded to assimilate their residents’ demographic growth over around seven decades¹. On the opposite, certain camps and gatherings existed that have been destroyed, or their residents have been displaced (Nabatieh; Tal el-Zaatar; Jisr el-Basha), either during Israeli wars against Lebanon or during the Lebanese civil war. These camps and gatherings have not been reconstructed or their residents have not been allowed to return to them.

In order to adapt to this situation, certain camps randomly and illegally expanded, in a horizontal manner, to adjacent lands. This situation created legal issues with landlords. Moreover, in cases where horizontal expansion has not been possible, residents resorted to vertical expansion, often without fulfilling the technical conditions required for multi-story constructions. This haphazard expansion pattern con-

stituted a great burden on the initially fragile infrastructure (potable water, waste water and electricity networks), worsening the originally bad services provided to camps and the already deteriorated environmental health conditions. Moreover, security measures lacked, especially in terms of electrical installations, which has led, on several occasions, to the electrocution and death of many camp residents (such as in Shatila and Burj el-Barajneh camps). This new situation also caused confusion in terms of delineating the camps’ borders, as well as in terms of who is responsible -UNRWA or municipalities- for the provision of certain services to areas considered outside the recognized camps borders (Such as Burj el-Shemali camp).

The camps have been established on cities’ outskirts, originally, perhaps, for economic reasons, to provide cheap labor for the Lebanese industry that was witnessing an economic boom during the fifties and sixties of the previous century. With the following urban expansion, the camps became part of the poverty belts surrounding those cities, sharing with poor Lebanese areas many characteristics (poverty; deprivation; overpopulation; deteriorated level of basic urban services).

This geographic and demographic overlap over around seven decades, created “Palestinian” areas adjacent to camps in which both Palestinians and Lebanese live, but where Palestinian refugees constitute the majority. It also created “Lebanese” areas adjacent to those “Palestinian” ones, where both Lebanese and Palestinians live, but where the Lebanese constitute the majority. This level of overlap and complication necessitates the consideration of the four urban services in camps and adjacent areas subject of this study from a holistic and integrative perspective, given the difficulty to practically separate between the ensuing environmental impact and developmental repercussions on both the camps and their neighborhood. This, however, does not mean in any way, that the limits of responsibilities should be confused among parties concerned with the provision and organization of services (UNRWA; popular committees/ P.L.O; municipalities). These parties should rather be urged to share responsibilities and coordinate among each other. This is what we endeavored to shed the light on in part of this report.

[The editor]

1. The number of Palestinian refugees has increased five folds since the first refuge right before and after 1948. Their number was estimated then to be 100.000 refugees. Currently, UNRWA estimates this number to have exceeded 500.000 refugees. Normally, this increase applies to camps residents.

Graphs

Graph 1: Dialogue Process and Stages	14
Graph 2: Dialogue Levels	15
Graph 3: Dialogue Outputs and Summary of Suggestions and Projects	16

Maps

Map 1: Shatila Area in Beirut	20
Map 2: Burj el-Shemali Area in the South	21
Map 3: Beddawi Area in the North	22

Tables

Table 1: Interviews	22
---------------------	----

Annexes

Annex 1: Parties Concerned with Service Provision	28
Annex 2: Service Provision in the Various Areas	28

Foreword

The provision of basic urban services to Palestinian camps remains a main challenge before international, Lebanese and Palestinian concerned parties, especially in light of the deteriorating living conditions of Palestinian refugees in Lebanon.

Within the framework of the Lebanese-Palestinian Dialogue Forum that aim to contribute towards developing clear and rational national policies pertaining to the presence of Palestinian refugees in Lebanon, the need arose to launch an in-depth dialogue on “Institutional Relations and Service Provision in Palestinian camps, and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas”.

The “Lebanese-Palestinian Dialogue Forum” was formed in 2011 in the framework of the “Common Space Initiative” (CSI) to respond to the need of a Lebanese-Palestinian dialogue process characterized by its objectivity and sustainability, and which supports at the same time the process launched by the “Lebanese-Palestinian Dialogue Committee” (LPDC) that was formed in 2005. Participants in this Forum have diverse interests and work in different domains either as researchers or as independent or political activists of diverse orientations encompassing the entire Lebanese and Palestinian spectrum. The “Common Space Initiative” provides technical and logistic support to the “Lebanese-Palestinian Dialogue Forum since its creation.

Based on the above, a non-formal policy dialogue process was launched in 2013 amongst concerned parties and service providers, at both the national and local levels. The dialogue aimed to (1) shape an understanding on the mechanisms that govern the service provision process in the camps and in Palestinian and Lebanese adjacent areas, as well as on factors that affect this process; (2) develop strategies in line with existing formal national frameworks to respond to the needs of both the Lebanese and Palestinian communities; (3) develop an institutional framework that govern the service provision process between the Lebanese government, the PLO and UNRWA.

This report is comprised of three sections. The first section documents the dialogue process and outputs. The second section presents an executive summary of the field study, based on which the dialogue process among parties concerned with service provision (UNRWA; municipalities; popular committees) has been launched. The Study also provides a field mapping of four basic urban services (electricity; water; solid waste management; shelter repair) in three Palestinian camps (Shatila; Burj el-Shemali; Beddawi), as well as in Lebanese and Palestinian adjacent areas. The mapping aims to provide preliminary data that would constitute a basis for dialogue amongst concerned parties. The third section includes four policy papers each related to one of the above-mentioned services. These policy papers have been developed based on the data provided by the study and the overall dialogue outputs.

In sum, this report provides to decision makers a bundle of reliable information and recommendations. Moreover, it furnishes success stories in the provision of basic urban services to the camps and adjacent areas. This helps to facilitate dialogue processes and to develop both policies and programs.

THE COMMON SPACE INITIATIVE

The Common Space Initiative strives to strengthen the culture of knowledge-based dialogue and build common understanding on key national issues among policy-makers, stakeholders and experts in Lebanon, and at the regional and international levels.

Published by the Common Space Initiative for Shared Knowledge and Consensus Building, Beirut.
This document can be obtained from the Common Space Initiative or can be downloaded from the following website: www.commonspaceinitiative.org
The views expressed in this document do not necessarily reflect the views of the Common Space Initiative.

Content

List of Graphs	8
List of Maps	8
List of Tables	8
List of Annexes	8
Foreword	9
Preface	10
1. Dialogue Process: Stages and Outputs	12
1.1 Introduction	12
1.2 Launching the Dialogue Process on Institutional Relations and the Provision of Urban Services in Camps and Palestinian and Lebanese Adjacent Areas	12
1.3 Field Mapping and Policy Papers	13
1.4 Dialogue Among Concerned Institutions at the Local Level and the Development of Policies and Projects	14
1.5 Recommendations to Resume the Dialogue Process	17
2. Summary of the Field Study	18
2.1 Background	18
2.2 Objectives	18
2.3 Methodology	19
2.4 Main Findings	24
2.5 Conclusions and Recommendations	26
2.6 Annexes of Section Two	28
3. Policy Papers	30
Paper I : Electricity Service: Reality, Challenges, and Opportunities	30
Paper II : Water Service: Reality, Challenges, and Opportunities	30
Paper III : Solid Waste Management Service: Reality, Challenges and Opportunities	34
Paper IV : Shelter Repair and Rehabilitation: Reality, Challenges and Opportunities	39

Institutional Relations and Service Provision in Camps and Adjacent Areas

DIALOGUE PROCESS AND OUTPUTS

2016



CommonSpace Initiative
for Shared Knowledge & Consensus Building

Institutional Relations and Service Provision in Camps and Adjacent Areas

DIALOGUE PROCESS AND OUTPUTS

2016



CommonSpace Initiative
for Shared Knowledge & Consensus Building