



## توفير السكن الميسر لذوي الدخل المحدود في اليمن دراسة مشروع الصالح السكني كنموذج تجريبي

عبدالمك الجولحي

قسم الهندسة المدنية – كلية الهندسة – جامعة صنعاء – اليمن

Received 12 September 2016; Accepted 24 October 2016

### ملخص

تدرس هذه الورقة مشروع الصالح السكني كنموذج حديث لتوفير السكن الملائم والميسر لذوي الدخل المحدود في اليمن، والذي تتضمن المرحلة الأولى منه إنشاء 5,018 وحدة سكنية (شقق) بمساحة بنائية 430,890 متراً مربعاً موزعة في ثمان محافظات. ولإبراز الحلول الإسكانية التي جاء بها المشروع، فقد تضمنت المنهجية إلى جانب الدراسة التحليلية والتقييمية للمشروع، تجميع وتحليل للبيانات ذات العلاقة بالوضع الإسكاني القائم والتجارب الإسكانية السابقة للدولة والنشاط الإسكاني للقطاع الخاص. وقد وجد أن مشروع الصالح السكني قدم حلولاً عملية لتيسير المسكن، سواءً في الجانب الفني المتعلق بجودة وملاءمة الوحدة السكنية أو الجانب المالي الخاص بتخفيض التكلفة وتسهيل السداد وبما يتناسب مع واقع غالبية المستفيدين من ذوي الدخل المحدود، وأسس لمرحلة إسكانية أوسع وأشمل من سابقتها وتمتلك مقومات الاستمرار. وتوصلت الدراسة إلى أهمية الاستمرار في توفير الإسكان الميسر وفي إطار سياسة إسكانية تأخذ في الاعتبار تأهيل وتمكين القطاع الخاص كشريك رئيس في الإنتاج السكني، وتهيئ لوضع التشريعات المنظمة للعمل الإسكاني وكذلك المرجعيات الهندسية التي تحقق الجودة والأمان في تنفيذ المباني السكنية منخفضة الكلفة، وبما يؤدي إلى نمو وتطور النشاط الإسكاني كرافد للتنمية المستدامة في جميع المدن اليمنية في اتجاه حل المشكلة الإسكانية.

**كلمات مفتاحية:** الصالح، سكن، ملائم، ميسر، الدخل، المحدود.

### 1. المقدمة

تزرخ اليمن بتراث غني ومتنوع في بناء المدن والقرى وطرازها المعماري الفريد، وكان توفير المسكن ولا يزال أحد هموم الأسرة اليمنية وأولى أولوياتها نحو تحقيق الاستقرار المعيشي والأسري والاجتماعي. وتشير الإحصائيات إلى أن ما يزيد عن 90% [1] من المساكن التي يتم بناؤها سنوياً في اليمن يقوم بها الأفراد أنفسهم دون تدخل أو مساعدة من الدولة. وتواجه شريحة ذوي الدخل المحدود تحديات كبيرة في الحصول على المسكن خاصة منذ بداية تسعينيات القرن الماضي كنتيجة لتدني مستوى الدخل بسبب انخفاض سعر العملة الوطنية وارتفاع معدلات التضخم وانحسار تحويلات المغتربين وما رافقها من ارتفاع مستمر في أسعار الأراضي ومواد البناء وتكلفة الإنشاء، حيث أصبح متوسط الدخل الشهري للأسرة اليمنية لا يكاد يكفي لتوفير متطلبات المعيشة ناهيك عن توفير المسكن، مما يتطلب تدخل الحكومة وخصوصاً في مجال إعداد السياسات الإسكانية وسن التشريعات المناسبة التي من شأنها المساعدة في توفير المسكن الملائم والأمن منخفض الكلفة وتيسيره لهذه الشريحة من المجتمع، كواجب والتزام من الحكومة أمام مواطنيها، وتماشياً مع توصيات منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية المتعلقة بالمأوى.

وفي هذا الإطار قامت الحكومات اليمنية خلال الثمانينيات من القرن الماضي بتبني عدد من الحلول لمشكلة إسكان ذوي الدخل المحدود، سواء من خلال تخصيص الأراضي وتوفير خدمات البنى التحتية بأسعار مناسبة وكذلك الحصول على قروض مالية ميسرة للبناء كما حصل في مشروع سواد سعوان في العاصمة صنعاء، أو بناء وحدات سكنية مدعومة كما كان الحال في مدينة عدن وبعض المدن في جنوب الوطن [2]. إلا أن تلك الجهود قد انحسرت بعد ذلك وخاصة من منتصف التسعينيات، وتجمد معها النشاط الرسمي الحكومي في مجال الإسكان مما أثر سلباً على نمو وتطور هذا القطاع الحيوي المهم، بما في ذلك غياب أي دور حكومي يعني بمتابعة ورعاية النشاط الاستثماري الجاري في مجال الإسكان الذي يقوم به القطاع الخاص والذي بدأ بالتوازي مع جمود النشاط الرسمي، وظل محدوداً ومتواضعاً كنتيجة لعدد من الصعوبات، تتعلق بتوفر الأراضي وتوصيل الخدمات والحصول على تمويلات بالإضافة إلى ضعف القدرة الشرائية لدى الأسر وخاصة ذوي الدخل المحدود.

في الواقع، لقد مثل ضعف الاهتمام الرسمي بقطاع الإسكان ضعفاً في الإطار المؤسسي والتشريعي للقطاع وغياب لسياسة إسكانية فاعلة تعكس رؤية استراتيجية للدولة تجاه حل المشكلة الإسكانية والعوامل المسببة لها، وتعرف معها المسؤوليات والأدوار المقترضة للجهات ذات العلاقة والآليات المتعلقة بالتنفيذ والمتابعة والتقييم، وتأخذ في الاعتبار رعاية وتنمية نشاط القطاع الخاص وتوجيه استثماراته بما يحقق الفوائد المرجوة في توفير المسكن وتنشيط الاقتصاد وتوفير فرص العمل... إلخ.

ورغم تحديات الوضع الإسكاني القائم وغياب الحلول للمشكلة الإسكانية، فقد سعت وزارة الأشغال العامة والطرق إلى معاودة النشاط الإسكاني والتأسيس لمرحلة واعدة في مجال الإسكان، ففي العام 2007م وافقت الحكومة اليمنية على خطة الوزارة المتضمنة إنشاء مساكن لشريحة ذوي الدخل المحدود، عرفت بعدها بمشروع الصالح السكني لذوي الدخل المحدود، نتج عنها بناء 5,018 وحدة سكنية في 8 محافظات كمرحلة أولى من إجمالي 18,000 وحدة سكنية كان مخططاً لها أن تنفذ على ثلاث مراحل، ولأول مرة ينفذ المشروع في عدد من المحافظات غير أمانة العاصمة أو مدينة عدن. وقد أعطى هذا التوجه الأمل لذوي الدخل المحدود من الموظفين في الحصول على مسكن مناسب خاصة في ظل التوجه الحكومي للتوسع في تنفيذ هذا النوع من المشاريع الإسكانية كخطوة نحو حل جانب من المشكلة الإسكانية المتفاقمة.

ويرى الباحث أهمية دراسة المشروع، كأول دراسة تستعرض التجربة، كنموذج حديث جاء لحل مشكلة إسكان ذوي الدخل المحدود في ظل غياب الحلول وتفاقم التحديات والصعوبات التي تواجه النشاط الإسكاني في اليمن.

**هدف البحث:** يهدف البحث إلى التعريف بالمشروع وتبسيط الضوء على نقاط القوة والضعف في التجربة، ومدى الاستفادة منها ومن التجارب الإسكانية السابقة للدولة، وكذلك من نشاط القطاع الخاص الاستثماري في مشاريع إسكانية مماثلة، للوصول إلى حلول تنصف بالاستمرارية في توفير السكن الميسر والملائم لحل المشكلة الإسكانية المتفاقمة في المدن اليمنية.

**منهجية البحث:** اتبع البحث المنهج التحليلي للتجربة من خلال:

- تجميع البيانات والمعلومات ذات العلاقة بالدراسة من المصادر الموثوقة والمتعارف عليها إضافة إلى الزيارات الميدانية والممارسة واللقاءات بذوي العلاقة من المسؤولين والمنتفعين من المشاريع الإسكانية وبحكم طبيعة عمل الباحث في هذه المشاريع.
- تحليل البيانات والمعلومات بيانياً ورياضياً وإعادة إخراجها في جداول وأشكال وصيغ توضيحية.

**ويتكون البحث من سبعة أجزاء هي:**

1. المقدمة،
2. مراجعة للدراسات البحثية ذات العلاقة،
3. خلفية عامة عن الوضع الإسكاني في اليمن،
4. استعراض مشروع الصالح السكني،

5. النقاش والتحليل للحلول الإسكانية التي جاء بها المشروع كتجربة حديثة، وإبراز المميزات والعيوب في التجربة بالمقارنة مع التجارب السابقة للدولة وكذلك مع تجربة القطاع الخاص في مجال الإسكان،
6. أهم الاستنتاجات من الدراسة،
7. التوصيات.

## 2. الدراسات البحثية السابقة ذات العلاقة بالإسكان الميسر

لا توجد دراسة محددة حول مشروع الصالح السكني، وإنما هناك دراسات أخرى حول وضع الإسكان في اليمن والعوامل المسببة للمشكلة الإسكانية وعلى وجه الخصوص ما يتعلق بتوفير الإسكان الميسر لذوي الدخل المحدود، ففي دراسة حول إنتاج الإسكان والإسكان الميسر في المناطق الحضرية اليمنية [3] تبين بأن مشكلة الإسكان في المناطق الحضرية ليست محصورة في قلة عدد الوحدات السكنية المنتجة بل في الملاءمة والتيسير وبالتالي صعوبة الحصول على وحدات سكنية تتناسب مع وضع ذوي الدخل المحدود، إذ تصل النسبة بين سعر المسكن ومتوسط الدخل السنوي للأسرة في اليمن إلى (17.2)، وتعد الأعلى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا [3،4]، ويوحى هذا المؤشر بمدى حجم مشكلة التيسير وصعوبة الوصول إلى السكن في اليمن وبالتالي يقل العرض من الوحدات السكنية المناسبة والملائمة، لعدم قدرة محدودي الدخل على امتلاكها. وفي مراجعة لقطاع الإسكان في اليمن [1] بينت الدراسة أن ما يقوم به بعض المواطنين في سد احتياجاتهم من السكن وتوفير وحدات إضافية للإيجار تساعد على تحسين دخولهم، هو النمط السائد للنشاط الإسكاني في اليمن والذي يصل إلى حوالي 93% من إجمالي الإنتاج السكني، ويستفيد جزء من ذوي الدخل المحدود من هذا الإنتاج سواءً بالتملك أو بالإيجار. ويحقق هذا النمط من النشاط الإسكاني اتزاناً كبيراً بين العرض والطلب، ويمكن الاستفادة من هذا التوجه بتوفير أراضي ضمن المخططات العامة بمساحات صغيرة ما بين 60 إلى 120 متراً مربعاً وتزويدها بالخدمات الأساسية، وهي المساحة الممكن ضمانها لتزويد ذوي الدخل المحدود ليتمكنوا من شرائها والبناء فيها، مع إمكانية الحصول على قروض بنكية لفترة 10 سنوات وكذلك دعم من الدولة لبعض الشرائح من محدودي الدخل. من جانب آخر تم تطوير نماذج تصميمية [5] لوحدات سكنية (شقق) بمساحات تتراوح من 65 إلى 120 متراً مربعاً ضمن مباني هيكلية متعددة الأدوار من الخرسانة المسلحة ومباني البلك الخرساني للجدران الداخلية والخارجية، كسكن ميسر يتوافق مع مستويات الدخل للأسر من ذوي الدخل المحدود في أمانة العاصمة، ومن الحلول المقترحة أيضاً لتوفير السكن الميسر خيار الشراكة مع القطاع الخاص [6].

## 3. الوضع الإسكاني القائم في اليمن

### 3.1. المؤشرات الإسكانية والممارسات الجارية

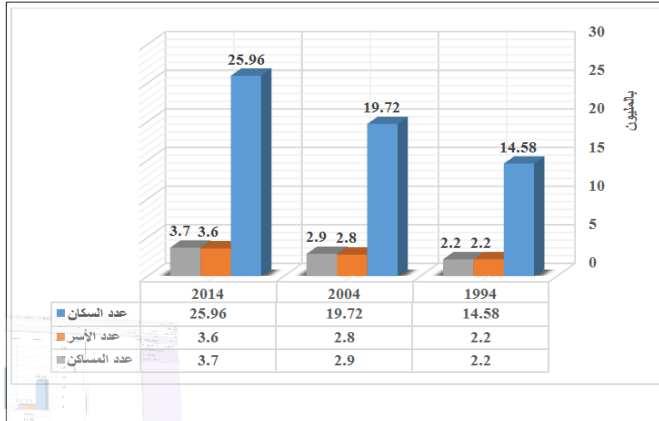
يحوي الجدول رقم (1)، نتائج التعداد للسكان والمساكن وفقاً للإحصائيات الرسمية خلال الفترة (1994م-2004م) [7] بالإضافة إلى الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية حتى العام 2014م [8]. ويوضح الشكل رقم (1) النمو المتزايد للسكان والمساكن خلال الفترة (1994-2004-2014).

**جدول رقم (1): نتائج التعداد للسكان والمساكن 1994م، 2004م و2014م (تقديري/الجهاز المركزي للإحصاء)**

سنة التعداد	عدد السكان	عدد الأسر	متوسط عدد أفراد الأسرة	عدد المساكن	نسبة عدد المساكن إلى عدد الأسر %
1994م	14,587,807	2,162,487	6.75	2,201,438	1.02
2004م	19,721,643	2,762,006	7.14	2,882,034	1.04
2014م (تقديري)	25,956,000	3,634,000	7.14	3,739,000	1.03

ويتضح من الجدول أن عدد المساكن تزيد عن عدد الأسر بنسبة تتراوح من 2% إلى 4% مما يوحي نظرياً بعدم وجود فجوة إسكانية في اليمن. في الواقع هناك ما يزيد عن مليون مسكن تمثل المخزون السكني

لليمن حتى العام 1975م [9,2]، وجزء كبير منها تم بناؤها قبل ثورتي سبتمبر وأكتوبر وأصبح معظمها غير مناسب للسكن ويحتاج إلى استبدال بمنازل جديدة، إضافة إلى أن ما يقارب ثلاثمائة ألف مسكن عبارة عن مباني عشوائية مؤقتة من الصفيح والقش والخشب. وتبقى الحاجة إلى بناء المساكن قائمة لمواجهة ما ذكر أعلاه إضافة إلى النمو المتزايد لعدد السكان الطبيعي والبالغ 3% والحضري أكثر من 5% سنوياً، والمباني المطلوبة للتخفيف من الازدحام في المباني القائمة وكذلك لتكوين أسر جديدة كنتيجة لمتطلبات الاستقلال لدى الشباب حديثي الزواج عن الأسرة الممتدة. وبحسب نتائج الدراسات المتوفرة لدى وزارة الأشغال العامة والطرق فإنه يتطلب بناء 75,000 وحدة سكنية سنوياً خلال الفترة من 2005م وحتى العام 2024م [1].



شكل رقم (1): نمو السكان والمساكن (1994م - 2004م - 2014م)

ويلاحظ من الجدول رقم (1) أن عدد المساكن التي تم بناؤها خلال الفترة بين 1994م - 2004م وصل إلى 680,596 مسكناً، بمعدل 68,000 مسكناً سنوياً، وارتفع خلال الفترة 2005م - 2014م ليصل إلى معدل 85,700 مسكناً سنوياً، تم بناء ما يزيد عن 90% منها من خلال الجهود الذاتية للأفراد والعائلات دون تدخل الدولة، تماشياً مع التقاليد المتوارثة القائمة على أن توفير السكن مسئولية الأسرة، وعلى الرغم من انتشار ما يقارب 40% من هذه المباني في المناطق المخططة غير المخدومة وكذلك المناطق غير المخططة على أطراف المدن وفي العشوائيات وافتقار جزء منها إلى متطلبات السكن الآمن والصحي، إلا أن هذا التقليد قد لعب دوراً فعالاً في التقليل من ظهور عجز إسكاني حاد في اليمن، إضافة إلى ذلك ما يوفره القطاع الخاص والمغتربين من وحدات سكنية للإيجار على شكل مباني منفردة أو عمارات متكررة الأذوار منتشرة في معظم المدن الرئيسية، وأخيراً ما يقوم به القطاع الخاص الاستثماري بتوفير المئات من الوحدات السكنية سنوياً والتي تركزت معظمها في مدينة عدن والعاصمة صنعاء.

وتشير الإحصائيات إلى أن عدد رخص البناء الصادرة للمساكن سنوياً لا تتجاوز 10,000 رخصة بناء في العام الواحد (إحصائيات 2010م) مقارنة بعدد من 20,000 إلى 25,000 مبنى يتم إنشاؤه سنوياً في المناطق الحضرية، ما يدل على أن عدد كبير من هذه المباني - وكما أشير إليه سابقاً - تم ويتم بناؤها بدون تراخيص في أطراف المدن وفي العشوائيات التي بلغت نسبتها في أمانة العاصمة ما يزيد عن 20% [10]، وتوضح التقارير الصادرة حديثاً [11] أن نسبة 50% من إجمالي المباني في الجمهورية غير مخدومة بالكهرباء ونسبة 40% لا يتوفر لها مياه الشرب النقية وكذلك 60% لا تحصل على خدمات الصرف الصحي مما يشير إلى عدم التوافق بين الإنتاج الإسكاني وخدمات البنية التحتية والمرافق العامة، كل ذلك يبين مدى حجم المشكلة الإسكانية في اليمن وضعف البنية التحتية اللازمة للنمو الحضري، حيث بلغت نسبة الكتلة السكانية الحضرية 31.8% حتى العام 2010م [12]، وأضحت معها ظاهرة التضرر العشوائي هي السائدة في ظل غياب الاستراتيجيات والسياسات الفاعلة للنمو الحضري المتكامل [13].

وفي إطار هذا الوضع الإسكاني، تظل المشكلة الكبيرة في توفير المسكن لشريحة ذوي الدخل المحدود قائمة، كون نسبة كبيرة من هذه الشريحة لا تستطيع شراء منازل جاهزة من القطاع الخاص الاستثماري أو بناء مساكن خاصة بها نظراً لتدني دخولها، وتعتمد على البقاء في منازل بالإيجار أو في مساكن العائلة وتشكل نسبة تزاخم تزيد عن المعدل الطبيعي، حيث تصل إلى ما بين ثلاثة إلى أربعة أشخاص في الغرفة الواحدة [14]، أو بالتملك والبناء لمنازل دون المستوى في مناطق العشوائيات وعلى أطراف المدن الرئيسية، ويمثل انتشار العشوائيات أحد المؤشرات على ضعف الدولة والقطاع الخاص في توفير سكن ملائم و ميسر لذوي الدخل المحدود [15]. وحتى الآن لا يوجد تعريف محدد لذوي الدخل المحدود في اليمن وإنما رسمياً يتم تعريفهم بفئة الموظفين الذين لا تزيد رواتبهم عن حد معين، ويشكلون ما نسبته من 45% إلى 60% من إجمالي الاحتياج الإسكاني بحسب التقديرات غير الدقيقة. وقد تم تعريفهم في مشروع إسكان سواد سعوان في الثمانينيات من القرن الماضي بمن تتراوح دخولهم الشهرية من 1,500 إلى 3,000 ريال يمني، ما يعادل في حينه (250 – 500 دولار أمريكي)، وتم تعريفهم في مشروع الصالح السكني في العام 2010م، بمن تتراوح دخولهم ما بين 30,000 ريال إلى 80,000 ريالاً، ما يعادل (150 – 400 دولار أمريكي).

### 2.3. تجربة القطاع العام في توفير السكن لذوي الدخل المحدود

تولت الدولة في جنوب الوطن قبل العام 1990م المسؤولية الحضرية في توفير السكن لموظفي الدولة، وتمكنت و عبر المساعدات الخارجية من بناء ما يقارب 7,600 وحدة سكنية من بعد الاستقلال في 1967م وحتى العام 1990م، وهي رغم ذلك مشاركة بسيطة ومحدودة مقارنة بحجم الطلب الكبير في حينه، على عكس ما كان الوضع في شمال الوطن حيث توفر الأسر والأفراد ما يزيد على 90% من الاحتياج الإسكاني، ومن جانب آخر فقد قامت الدولة في شمال الوطن بتنفيذ عدد محدود من مشاريع التنمية الحضرية خلال فترة الثمانينيات من القرن الماضي في كل من صنعااء والحديدة وشملت هذه المشاريع:

- **تحسين حي مسيك – صنعااء (تحسين العشوائيات):** حيث تم تزويد المنطقة بخدمات الصرف الصحي والكهرباء وتصريف مياه الأمطار وكذلك رصف وتنفيذ الشوارع الرئيسية والممرات الفرعية.
- **مشروع سواد سعوان – صنعااء (أرض وخدمات):** توفير 1,580 قطعة أرض تتراوح مساحتها ما بين 80 إلى 144 متراً مربعاً مع توفير الخدمات الأساسية، تم بيعها بسعر مخفض للمستفيدين يتم تسديد 40% من القيمة مقدماً والباقي على أقساط لفترة عشرة أعوام وبفوائد سنوية 11%، على أن يقوم المستفيد ببناء السكن بطريقة ذاتية مع إمكانية الحصول على قرض للبناء من بنك الإسكان بحدود (60,000 ريال) بما يعادل حينها (10,000 دولار أمريكي) بفوائد سنوية 11% وفترة سداد تصل إلى 20 عاماً.
- **مشروع التنمية الحضرية في غليل – الحديدة (تحسين العشوائيات):** إعادة تخطيط المنطقة ذات الطابع العشوائي وتزويدها بالخدمات الأساسية، وتوفير 150 قطعة أرض ببيضاء للبناء تم توزيعها لمن تم إزالة منازلهم السابقة، ليلعب عدد المستفيدين من المشروع حوالي 4,180 أسرة من ذوي الدخل المحدود.

وبعد إعادة الوحدة اليمنية، وفي العام 1995م وبدعم من البنك الدولي تم تنفيذ مشروع 7 يوليو في مدينة الحديدة (أرض وخدمات)، حيث تم توفير 2,370 قطعة أرض مخدمة وبمساحات تتراوح من 80 إلى 180 متراً مربعاً خصصت لذوي الدخل المحدود وكذلك للمغتربين العائدين من دول الخليج بعد حرب الخليج الأولى في العام 1990م، بالإضافة إلى مشروع نظير بدأ تنفيذه في مدينة عدن بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتوقف ولم يكتمل ولم يتم الاستفادة منه.

وقد تميزت هذه التجربة الإسكانية وخاصة في مشاريع التنمية الحضرية، بالمشاركة في إنتاج المسكن بين كل من الدولة والمستفيد، حيث تولت الدولة مسؤولية توفير الأراضي المخططة والمخدمة الخالية من النزاعات والمستوفية لجميع المعايير الإسكانية والبيئية بأسعار مخفضة ودفع ميسر، بالإضافة إلى الدعم الفني المتمثل في التصميم والإشراف على التنفيذ والذي يمثل ضمان لمعايير السلامة والجودة، وتولي المستفيد مسؤولية البناء ذاتياً وفقاً

الإمكانات المادية وإمكانية الحصول على قرض بنكي كما حصل في مشروع سواد سوان، وتتوافق هذه التجربة الإسكانية مع النمط السائد في إنتاج المباني في اليمن والذي يتم عبر الأسرة وهو النمط الذي يفضله غالبية اليمنيين.

ومن عيوب هذه التجربة، غياب أي دور رقابي أو إشرافي للدولة بعد استكمال المشروع والذي يتسبب في خروج هذه المدن عن نمطها التخطيطي والوظيفي والتصميمي وتحولها إلى مناطق شبه عشوائية وغير آمنة، كنتيجة لخروج عدد كبير من المباني عن وظيفتها الإسكانية، وتحولها إلى منشآت غير سكنية، تجارية وخدمية، وتجاوز الأدوار المحددة تصميمياً، ويتم القيام بذلك من قبل بعض المستفيدين القادرين أو تنازل المستفيدين غير القادرين على البناء عن أراضيهم للغير. وهذه التجربة بعناصرها الإسكانية لم يتم تكرارها لعدد من الأسباب من أهمها:

- صعوبة تكرار التجربة بالاعتماد على المبالغ المستردة من المستفيدين في المشاريع السابقة والتي تأثرت بشكل كبير بانخفاض العملة المحلية (الريال) أمام الدولار خلال فترة استرداد التكلفة (بداية التسعينيات وما تلاها)،
  - صعوبة الأوضاع المالية لدى الدولة وعدم قدرتها على تكرار إقامة مشاريع مماثلة.
- وساهم تعثر وتوقف نشاط هذا القطاع منذ التسعينيات من القرن الماضي وحتى العام 2007م في:

- غياب السياسات والاستراتيجيات في مجال الإسكان،
- غياب القوانين والتشريعات الخاصة بتنظيم ومزاولة النشاط الإسكاني،
- عدم تنفيذ أي مشروعات سكنية حكومية،
- انتقال معظم الكوادر المتخصصة والخبرات في مجال الإسكان للعمل في قطاعات أخرى ،
- ضعف المتابعة الرسمية للنشاط الاستثماري في مجال الإسكان الجاري في البلاد،
- ضعف أداء القطاع الخاص وعدم فاعليته كشريك ومطور عقاري.

### 3.3 تجربة القطاع الخاص بالاستثمار في مجال الإسكان

في الوقت الذي كانت فيه الدولة هي المسئول الحصري عن توفير السكن في جنوب الوطن قبل العام 1990م، قامت بعض مؤسسات القطاع المختلط والقطاع الخاص في شمال الوطن خلال الثمانينيات من القرن الماضي، بتنفيذ عدد من المشاريع الإسكانية في العاصمة صنعاء، أبرز تلك المشاريع مدينة البنك اليمني السكنية (شيراتون)، مدينة حدة السكنية ومدينة الأصبحي السكنية، والتي ساهمت في توفير عدد مناسب من الوحدات السكنية لشرائح مختلفة من المجتمع وساعدت حينها في حل جزء من المشكلة الإسكانية. ولم تتكرر تلك المشاريع بسبب تعثر الجهات التي تبنتها أو صرفها النظر عن مواصلة الاستثمار في هذا المجال، وتلخص بعض شركات القطاع الخاص والتي قامت بالاستثمار في قطاع الإسكان عدد من الصعوبات التي واجهتها تتمثل فيما يلي [16]:

- التغييرات التي حدثت في الاقتصاد اليمني نتيجة المتغيرات السياسية التي مرت بها البلد وما واجهته المشاريع من أزمات أدت إلى صعوبة الحصول على المواد الأساسية للبناء مثل الحديد والأسمنت وارتفاع أسعارها وانخفاض سعر العملة الوطنية مقابل الدولار،
- صعوبة أو عدم حصول مثل هذه المشاريع على مميزات تتيحها قوانين الاستثمار،
- المشكلات المتعلقة بالأراضي من حيث قيام المالك ببيعها أكثر من مرة أو فيما يتعلق بارتفاع أسعارها،
- المعوقات المنسوبة للأجهزة الحكومية المعنية مثل الضرائب والبلديات،
- إجماع البنوك، وخاصة البنوك التجارية عن الإسهام في تمويل مثل هذه المشاريع،
- تدني القدرة الاقتصادية لدى الأفراد والأسر مما لا يمكنهم من الاشتراك في مثل هذه المشاريع مقابل ارتفاع كلفة البناء.

وفي بداية التسعينيات، ومع توقف نشاط القطاع العام في إنشاء المدن السكنية لذوي الدخل المحدود بدأ نشاط موازي للقطاع الخاص في إنشاء المدن السكنية تركز بشكل أساس في مدينة عدن حيث تتوفر الأراضي البيضاء وبأسعار مناسبة، وتحوي هذه المدن مباني للسكن المنفرد ومباني متعددة الأدوار للسكن الجماعي

مكونة من شقق بمساحات مختلفة تتراوح ما بين 90 إلى ما يقارب 200 متر مربع، ولا يمكن لذوي الدخل المحدود الاستفادة من تلك المشاريع ما لم تتوفر لهم موارد مالية خارج دخولهم الشهرية المعتادة.

### 4.3. العوامل الرئيسية للمشكلة الإسكانية في اليمن

بناءً على مؤشرات الوضع الإسكاني القائم، ونتائج العديد من الدراسات [3,16,17,18]، فإن المشكلة الإسكانية في اليمن ستظل قائمة ما دامت العوامل المسببة لها قائمة والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

- نسبة النمو السكاني المرتفعة (3%)،
- قلة الدخل لرب الأسرة خاصة ذوي الدخل المتدنية للعاملين في القطاعين العام والخاص، إذ لا يتجاوز متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 1,200 دولار أمريكي في العام في أحسن الاحوال،
- ارتفاع أسعار الأراضي والمضاربة بها في السوق العقارية،
- الارتفاع المتواصل لمواد البناء والعمالة وبالتالي تكلفة البناء،
- ضعف الإطار المؤسسي والتشريعي لقطاع الإسكان في اليمن،
- غياب سياسة إسكانية لدى الحكومة واستراتيجيات تنفيذية، قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل،
- ضعف المؤسسات التمويلية وارتفاع نسبة الأرباح على القروض الإسكانية،
- ضعف وغياب البنى التحتية اللازمة للنمو الحضري.

وهو ما أوجب على الحكومة النظر إلى تلك العوامل مجتمعة والتعامل معها ككل متكامل وتقديم الحلول الشاملة على أساسها. وقد جاء مشروع الصالح السكني لذوي الدخل المحدود في العام 2007م كخطوة عملية في اتجاه المساهمة لحل المشكلة الإسكانية، حيث عملت وزارة الأشغال العامة والطرق على المباشرة في تنفيذ المشروع كبدائية لمعاودة النشاط الإسكاني، ولإجراء مراجعة شاملة لأداء القطاع العام في المساهمة في حل مشكلة الإسكان، ومحاولة توجيه المشروع كمسار يمكن اتباعه مستقبلاً من جميع القطاعات لتوفير السكن الصحي منخفض الكلفة المتوافق مع البنية الحضرية ومتطلبات تخطيط المدن المعاصرة. وتبادر هذه الدراسة من خلال النتائج التي ستخلص إليها إلى المساهمة في إبراز وتوضيح هذا الجانب بما يساعد على وضع السياسات الإسكانية المناسبة لحل المشكلة الإسكانية في المدن اليمنية.

## 4. مشروع الصالح السكني لذوي الدخل المحدود

### 1.1. مكونات المشروع

في العام 2007م أقرت الحكومة اليمنية خطة لإنشاء مساكن لشريحة ذوي الدخل المحدود عرفت بمشروع الصالح السكني لذوي الدخل المحدود والشباب. وتم إنشاء اللجنة العليا للإسكان لتولي إجراءات تنفيذ المشروع، ويهدف المشروع إلى إنشاء 18,000 وحدة سكنية على ثلاث مراحل بمعدل 6,000 وحدة سكنية لكل مرحلة في أمانة العاصمة وعدد 8 محافظات (عدن، تعز، حضرموت، الحديدة، لحج، أبين، حجة والضالع) بشكل أولي وبما يتناسب مع الاحتياج القائم في تلك المحافظات حسب الدراسات المقدمة من وزارة الأشغال العامة والطرق، وتم إقرار مصادر التمويل، حوالي 70% من الموازنة العامة للدولة عبر وزارة الأشغال العامة والطرق، و 30% من بعض الجهات الاستثمارية الحكومية (صندوق التنمية الحضرية، ووزارة الأوقاف، والهيئة العامة للتأمينات والمعاشات، والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية)، وكان المخطط أن تقوم وزارة الزراعة وعبر مؤسساتها المالية، صندوق التشجيع الزراعي والسمكي والبنك الزراعي، بالمساهمة في تمويل السكن المنتج لفئة الشباب ولكن لم يتم عمل شيء في ذلك. والتزمت الحكومة بتغطية أي خسائر مالية قد تترتب على مساهمة هذه الجهات الاستثمارية في تمويل المشروع بالإضافة إلى منحها أراضي مجاناً للاستثمار التجاري في نفس المواقع التي تساهم في تمويلها كتعويض لها مقابل المساهمة غير المربحة في تمويل المشروع. ويمثل هذا التوجه للحكومة عامل تحفيز لقطاعات استثمارية أخرى على المشاركة في تمويل مشاريع إسكان ذوي الدخل المحدود.

وتولت وزارة الأشغال العامة إعداد الدراسات التخطيطية الأولية والتصاميم التفصيلية للمباني، إضافة إلى مسئولية إجراء المناقصات وتحليل العطاءات والإرساء على المقاولين، ثم الإشراف على التنفيذ للمرحلة الأولى من المشروع بعدد 5,018 وحدة سكنية في 8 محافظات – جدول رقم (2)، ولم يتم تنفيذ الجزء الخاص بأمانة العاصمة لعدم تخصيص الأرض المطلوبة للمشروع. وقامت الوزارة وبالتنسيق مع السلطات المحلية بإنشاء وحدات هندسية في المحافظات المستهدفة لإدارة المشاريع والإشراف على التنفيذ، على أن تتولى الجهات ذات العلاقة بخدمات البنى التحتية (المياه والصرف الصحي والكهرباء) مسئولية تنفيذها وتمويلها ضمن خططها السنوية.

جدول رقم (2): توزيع الوحدات السكنية للمرحلة الأولى من المشروع في المحافظات

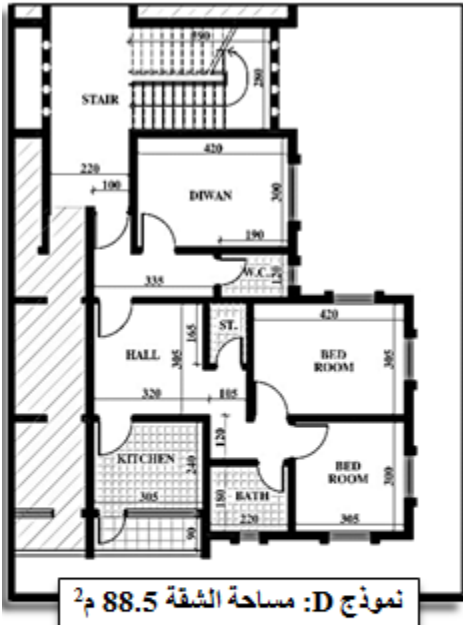
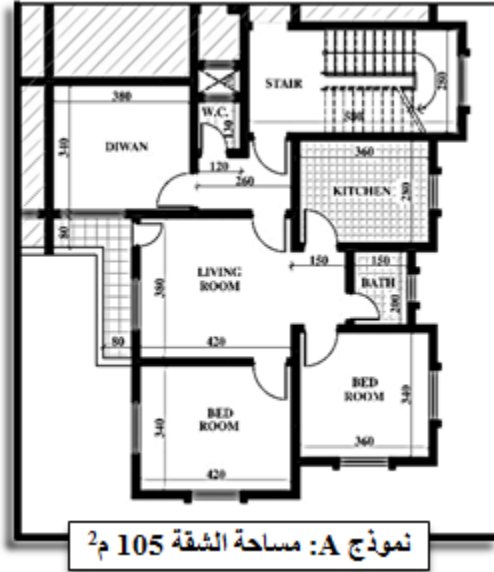
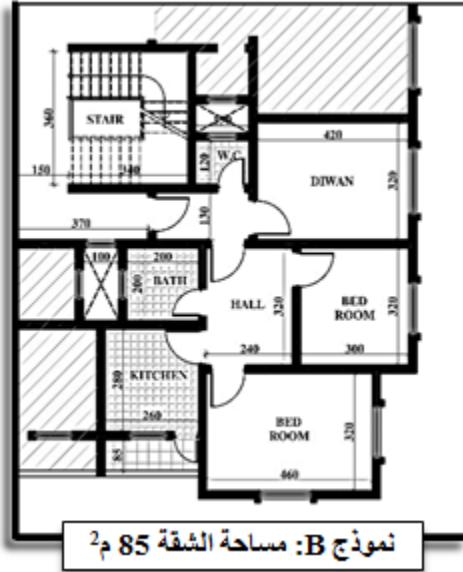
المحافظة	عدد المباني	نماذج الوحدات السكنية (الشقق)			
		105 م <sup>2</sup>	88.5 م <sup>2</sup>	85 م <sup>2</sup>	75 م <sup>2</sup>
إجمالي	244	200	1,560	2,748	510
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	162,950	1930	860	628	400
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	76,110	860	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	53,380	628	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	35,400	400	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	25,500	300	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	26,550	300	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	25,500	300	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	25,500	300	300	300	300
إجمالي مساحة البناء (م <sup>2</sup> )	430,890	5,018	510	2,748	1,560

الشكل رقم (2): يبين المساقط المعمارية للنماذج الأربعة للوحدات السكنية. وتتكون جميع المباني – جدول رقم (2) – من 5 طوابق، 4 شقق/طابق، ما عدا 8 مباني نموذج (85 م<sup>2</sup>) من 4 طوابق، 4 شقق/طابق، وكذلك 17 مبنى نموذج (75 م<sup>2</sup>) مكونة من 5 طوابق، 6 شقق/طابق.

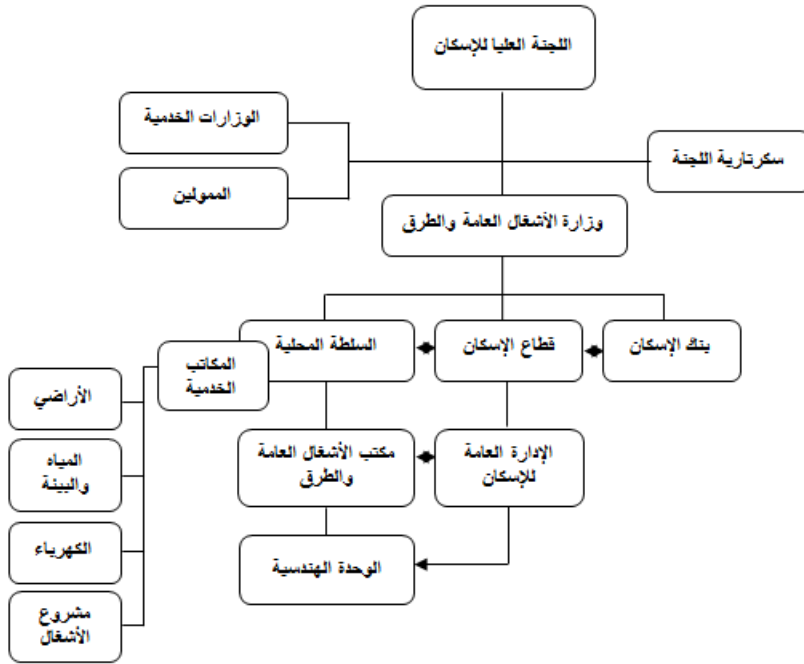
#### 2.4. الإطار المؤسسي والقانوني للمشروع

تم إنشاء اللجنة العليا للإسكان برئاسة نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والتعاون الدولي (تعديلت في العام 2012م لتصبح برئاسة وزير الأشغال العامة والطرق)، وعضوية عدد من الوزارات والجهات (المالية، التخطيط، الإدارة المحلية، الخدمة المدنية، الأوقاف، الزراعة، الشباب، الهيئة العامة للأراضي، الهيئة العامة للتأمينات والمعاشات، المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، البنك الزراعي، ومشروع الأشغال العامة). وتتولى اللجنة مسئولية إقرار السياسات العامة للمشروع والبرامج والخطط التنفيذية بما في ذلك مساحة الوحدات السكنية وعددها وطريقة تنفيذها ومعايير الاستفادة والتملك وألية استرداد الكلفة وفقاً للمقترحات المقدمة من وزارة الأشغال العامة والطرق – الجهاز التنفيذي للمشروع – وتتولى اللجنة أيضاً مسئولية التنسيق بين الجهات في توفير الأراضي والتمويلات اللازمة للإنشاء وتنفيذ الخدمات في المواقع المخصصة للمباني وربطها بشبكات الخدمات الرئيسية بما يضمن الإيفاء بالتزامات المتبادلة للتسريع بتنفيذ المشروع. ويناط بالسلطات المحلية في المحافظات المستفيدة من المشروع مهام تدليل ومعالجة الصعوبات والعوائق المتعلقة بتخصيص الأراضي وتنفيذ المباني والخدمات اللازمة لاستكمال المشاريع إضافة إلى توليها مسئولية إجراءات التسجيل للراغبين في الاستفادة من المشروع واختيار المستفيدين بالتنسيق مع قطاع الإسكان في وزارة الأشغال العامة والطرق وفقاً للمعايير المحددة لذلك والمقررة من اللجنة العليا. الشكل رقم (3) يوضح الهيكل المؤسسي للمشروع، وتشكل القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء ذات الصلة بالمشروع الإطار القانوني للمشروع.





شكل رقم (2): مساقط أفقية لنماذج الوحدات السكنية في المشروع [وثائق المشروع - وزارة الأشغال]



شكل رقم (3): الإطار المؤسسي للمشروع

### 3.4. إجراءات التعاقد والتنفيذ

تم تنفيذ المرحلة الأولى من المشروع عبر مناقصات عامة تنافسية، وذلك بإنزال أعمال المباني على 4 دفعات بين كل دفعة وأخرى فاصل زمني من 4 إلى 6 أشهر، وتضم كل دفعة من 5 إلى 9 مجموعات وكل مجموعة تتكون من 100 إلى 300 وحدة سكنية، لتشكل 28 مجموعة لعدد 5018 وحدة سكنية، تم تنفيذها عبر 18 شركة مقاولات مؤهلة ومصنفة في الدرجة الأولى والثانية والثالثة، وهدف هذا الترتيب إلى ما يلي:

- تمكين شركات المقاولات الوطنية والمحلية من المشاركة في تنفيذ المشروع [19]،
- الحصول على أنسب الأسعار إنشاءً،
- رفع وتيرة الإنجاز وكذلك جودة التنفيذ،
- تقليل مخاطر التعثر في المشروع،
- توفير فرص عمل متنوعة مباشرة وغير مباشرة وتشغيل أكبر عدد من العمالة المحلية.

وقد بلغ متوسط سعر الكلفة للمتر المربع لأعمال المباني للوحدات السكنية 65,000 ريال، شاملاً أجور الدراسات والإشراف وإدارة المشروع، وبلغت الكلفة التقديرية الأولية للأرض وخدمات البنى التحتية ما يقارب 20,000 ريال للمتر المربع، بواقع حوالي 30% من سعر تكلفة المتر المربع للمباني، ليبلغ إجمالي سعر الكلفة للمتر المربع من مساحة الوحدة السكنية إلى 85,000 ريال، وتصل الكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى من المشروع - 5,018 وحدة سكنية بمساحة بنائية 430,890 متر مربع - مبلغ 36.6 مليار ريال، ما يعادل 170 مليون دولار أمريكي (1 دولار = 215 ريال).

### 4.4. سعر البيع وآلية الدفع للوحدات السكنية

وفقاً لهدف المشروع في تيسير المسكن وتمكين ذوي الدخل المحدود من الحصول عليه، فقد تم إقرار احتساب سعر البيع للوحدات السكنية خمسة وستون ألف ريال للمتر المربع (تكلفة البناء فقط)، وتحمل الدولة تكلفة خدمات البنى التحتية وقيمة الأرض والبالغة حوالي 20,000 ريالاً للمتر المربع، وأن يتم الدفع على النحو التالي:

- 20% دفعة مقدمة من قيمة الوحدة السكنية (الشقة)،
  - تقسيط المبلغ المتبقي على فترة 20 عاماً دون احتساب أي فوائد على الأقساط المتأخرة،
  - إضافة 5% إلى قيمة القسط الشهري مقابل مصاريف التحصيل والمتابعة للجهات التي ستتولى استرداد الكلفة.
- الجدول رقم (4) يوضح سعر البيع لكل نماذج الوحدات السكنية وقيمة الدفعة المقدمة والقسط الشهري وإجمالي التكلفة النهائية، حيث يصل سعر المتر المربع شاملاً مصاريف التحصيل والمتابعة إلى 67,600 ريال ما يعادل (315 دولار).

جدول رقم (4): سعر بيع الوحدات السكنية وطريقة الدفع

النموذج	المساحة (متر مربع)	قيمة الشقة (ريال)	الدفعة المقدمة 20% (ريال)	القسط الشهري (فترة 20 عام) + 5% (ريال)	الإجمالي (ريال)
A	105	6,825,000	1,365,000	23,888	7,098,000
B	85	5,525,000	1,105,000	19,338	5,746,000
C	75	4,875,000	975,000	17,063	5,070,000
D	88.5	5,752,500	1,150,500	20,134	5,982,600

الجدول رقم (5) يبين التكلفة الإجمالية الفعلية شاملةً تكلفة البناء وأسعار الأرض والخدمات والفوائد البنكية بنسبة 15% (نسبة الفائدة البنكية للودائع بالريال)، على مدار 20 عاماً للمبلغ المتبقي 80%، وعلية يصل سعر المتر المربع إلى 159,100 ريال (740 دولار أمريكي). بالمقارنة بين سعر التكلفة الفعلية للمتر المربع (159,100 ريال) وسعر البيع للمستفيد من ذوي الدخل المحدود (67,600 ريال) الذي يشكل نسبة 43% من التكلفة الفعلية، فإن الحكومة تتحمل الفارق (91,500 ريال) ويساوي 57% من التكلفة الإجمالية أي 132% من سعر البيع للمستفيد، إضافة إلى تحملها مخاطر تغير سعر الريال أمام الدولار.

جدول رقم (5): التكلفة الفعلية لسعر الوحدات السكنية لمشروع إسكان ذوي الدخل المحدود

النموذج	المساحة (متر مربع)	تكلفة البناء (ريال)	الأرض والخدمات (ريال)	الفوائد البنكية (ريال)	الإجمالي (ريال)
A	105	6,825,000	2,100,000	7,780,500	16,705,500
B	85	5,525,000	1,700,000	6,298,500	13,523,500
C	75	4,875,000	1,500,000	5,557,500	11,932,500
D	88.5	5,752,500	1,770,000	6,557,800	14,080,300

#### 5.4. معايير الاستفادة من المشروع

للاستفادة من المشروع، فقد تم تحديد عدد من المعايير والشروط التي يجب أن تنطبق على المتقدم/المتقدمة وأهمها:

- 1- أن يكون يماني الجنسية ومتزوجاً أو أرملاً أو مطلقاً ويعول أسرة، ومستقراً مع أسرته في المحافظة التي يقع فيها المشروع لمدة لا تقل عن 15 عام،
- 2- أن يكون موظفاً ومشمولاً بنظام التقاعد ومسداً الاشتراكات الشهرية للهيئة العامة للتأمينات والمعاشات أو المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، لمدة لا تقل عن خمس سنوات،
- 3- ألا يقل صافي الراتب الشهري للمتقدم عن (30 ألف ريال) وألا يزيد عن (80 ألف ريال) وأن يكون قادراً على سداد الدفعة المقدمة وقدرها 20% من قيمة الشقة وسداد الأقساط الشهرية المحددة.

## 5. النقاش والتحليل

يتضمن هذا الجزء من البحث النقاش والتحليل للإجراءات المتخذة لتيسير السكن لذوي الدخل المحدود والبيانات المالية ذات العلاقة والمقارنة بالتجارب السابقة للدولة وكذلك بالحالات المماثلة في مشاريع الاستثمار الإسكانية التابعة للقطاع الخاص.

### 1.1.5. تيسير السكن لشريحة ذوي الدخل المحدود

يُعرف السكن الميسر عموماً "بأنه ذلك المسكن الذي يحقق المصالح الضرورية للفرد وأسرته ويسد الحد الأدنى من احتياجات الأسرة من المأوى وبتكلفة معقولة تتناسب ودخلها على المدى الحالي وفي المستقبل المنظور" [20]، وتُفسر المصالح الضرورية للفرد وأسرته بالعيش الكريم الآمن والمستقر. ووفقاً للمعايير العالمية فإن الأسرة تعد مستحقة للسكن الميسر في حالة التأكد من أنها تتفق 30% أو أكثر من دخلها في تأمين السكن بمواصفات الحد الأدنى المقررة من الجهات ذات العلاقة سواءً أكان ذلك إجباراً أم أقساطاً شهرية لتغطية ثمن السكن بالإضافة إلى نفقات الصيانة والحفاظ على العقار.

لقد عمل المشروع، وضمن الحدود المقبولة، على تحقيق متطلبات السكن الميسر في جميع الجوانب الفنية والمالية والتنظيمية لجعل المسكن ضمن إمكانية الموظفين من ذوي الدخل المحدود، وكما هو مبين لاحقاً في نوعية ومواصفات المسكن والتكلفة المخفضة وآلية الدفع الميسرة.

#### 1.1.5. الجانب الفني/ البيئة السكنية

تبين من خلال الاطلاع على وثائق المشروع والزيارة الميدانية لمواقع العمل، بأن المشروع قد حرص على الالتزام بالمعايير الإسكانية لدى الوزارة، على توفير وحدات سكنية مناسبة لمتطلبات الأسرة اليمينية من حيث السعة والوظيفة والكلفة، وفقاً لمتطلبات البيئة والخصوصية اليمينية، وبشكل النموذج المتوسط بمساحة 85 متراً مربعاً، و88.5 متراً مربعاً، نسبة 86% من إجمالي الوحدات السكنية في المشروع – جدول رقم (2)، كونه الأنسب والملائم للأسر المتوسطة (4 – 6 أفراد) التي تشكل غالبية شريحة ذوي الدخل المحدود المستهدفة. وعكس تخطيط الموقع العام والتصاميم المعمارية والإنشائية للوحدات والمباني متطلب الوظيفة والجمال والمتانة والاقتصاد وكذلك المتطلبات الاجتماعية والبيئية وبما يحقق العيش الكريم الآمن والمستقر للأسرة. كما اتبع المشروع نظام المباني الهيكلية متعددة الأدوار (النمط الرأسي)، لما لهذا النظام من ميزة في الاستفادة المثلى من مساحة الأرض وخدمات البنى التحتية والمرافق الأخرى وتقليل الكلفة.

وبالأخذ في الاعتبار شح أو إنعدام الأراضي بمساحات مناسبة لإقامة المشاريع الإسكانية ضمن الأحياء المخططة والمخدمة، فقد تم توفير أنسب الأراضي المملوكة للدولة بمساحات كبيرة لإقامة المرحلة الأولى من المشروع ومراحل أخرى قادمة، وتم تخصيص أجزاء من هذه الأراضي للاستثمار تمنح للجهات المساهمة في تمويل المشروع في إقامة مشاريع استثمارية تجارية إسكانية، شكل رقم (4) كنموذج. وتولت الدولة مسئولية تزويد هذه المواقع بخدمات البنى التحتية والمرافق الخدمية الأخرى وربطها بشبكة الطرق القائمة لتجعلها سهلة الاستخدام والوصول من قبل الساكنين، ولتساهم هذه المواقع في النمو الحضري القائم في بعض المدن مثل مدن وحضرموت والحديدة في إطار المخططات العمرانية لهذه المدن، وتؤسس المواقع الأخرى في بقية المحافظات لتجمعات حضرية حديثة مكتملة الخدمات والتخطيط – شكل رقم (5). هذا النمط من التخطيط للموقع العام بجانبه السكني المدعوم والسكني – التجاري الاستثماري سيمكن طبقات عديدة من المجتمع من السكن في هذه المواقع بما يعزز من النسيج الاجتماعي القائم على التنوع الديموغرافي في جميع المدن اليمينية ويساهم في الاستقرار المعيشي والنمو الاجتماعي والاقتصادي ويحد من الآثار السلبية المترتبة على الفرز الطبقي للتجمعات الإسكانية.



شكل رقم (4): الموقع العام لمشروع الصالح السكني في مدينة عدن

### 2.1.5. الجانب التنظيمي

من الناحية التنظيمية، يبدو أن المشروع قد تجاوز التحديات القائمة والمتمثلة في غياب إطار تشريعي يعرف الاستحقاق وينظم الاستفادة من هذه المشاريع وحدد معايير واضحة وإجراءات سهلة لذلك، لقد تضمنت المعايير والشروط أن من يحق لهم الاستفادة هم الموظفين من القطاعين العام والخاص من ذوي الدخل المحدود الذين لا تقل دخولهم الشهرية (صافي الراتب) عن 30,000 ريال ولا تزيد عن 80,000 ريال، وأن يكون لديهم القدرة على تسديد 20% من قيمة الوحدة السكنية كدفعة مقدمة والأقساط الشهرية للمبلغ المتبقي (80%) على مدى عشرين عاماً بدون أي فوائد، وقد جاء هذا التوجه للمشروع متوافقاً مع معطيات الواقع لهذه الشريحة في المجتمع. عملياً معظم الموظفين من ذوي الدخل المحدود في المدن اليمنية تسكن في مساكن بالإيجار، يتراوح إيجارها الشهري ما بين 20,000 ريالاً إلى 30,000 ريالاً بمعدل 10,000 ريال لكل غرفة، وبالتالي ووفقاً للمعايير المتعارف عليها دولياً فإن هذه الأسر تعد مستحقة للسكن الميسر كونها تنفق 30% أو أكثر من دخلها على السكن، ووفقاً للمعطيات المحلية فإن جزء كبير من هذه الأسر وليس جميعها لديها القدرة على دفع التزاماتها المالية سواء الأقساط الشهرية - جدول رقم (6) - التي هي في الواقع أقل من مبلغ الإيجار الشهري أو الدفعة المقدمة والتي تواجه من مدخرات الأسرة وتعد مؤشراً لاهتمام ورغبة المستفيد في الحصول على السكن وقدرته على سداد الالتزامات الشهرية، بما في ذلك مستلزمات التشغيل والصيانة للمباني خلال السكن. ويجب التنويه هنا بأن معيار الدخل قائم على صافي الراتب الشهري للموظف وليس على إجمالي الدخل للأسرة، مثل

الحوافز والأجور الإضافية للموظف بما في ذلك الدخل لمن يعمل من أعضاء الأسرة. ووفقاً للمعايير المتعارف عليها دولياً فإن ما يجب أن يوجه للسكن لا يزيد عن 30% من دخل الأسرة، وباعتبار أقل قسط شهري للسكن في المشروع في حدود 17,100 ريال، وكما هو مبين في الجدول رقم (6)، فإن صافي الدخل الشهري للموظف، (القسط الشهري / 0.30)، يجب ان لا يقل عن 57,000 ريال، وسيترتب على ذلك أن الموظفين الذين تقل رواتبهم عن هذا الحد من الدخل، أن يشكل لديهم الاستفادة من المشروع صعوبات مالية سواءً في متطلبات المعيشة او في التزاماتهم المالية أمام المشروع ما لم تكن لهم مصادر دخل أخرى.



مدينة الصالح السكنية في مدينة عدن



في مدينة المكلا



في مدينة كعز



في مدينة حجة

شكل رقم (5): صور توضح موقع مشروع الصالح السكني في عدد من المدن اليمنية

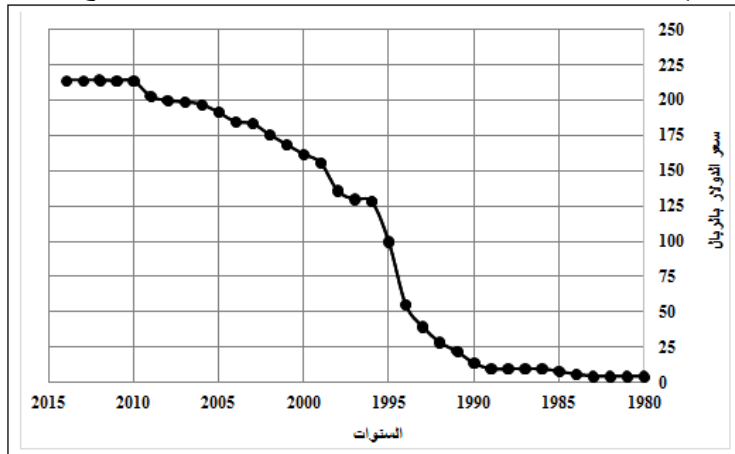


## جدول رقم (6): الدخل الشهري المناسب للموظف لمواجهة تكلفة المسكن

D ( <sup>2</sup> م 88.5)	C ( <sup>2</sup> م 75)	B ( <sup>2</sup> م 85)	A ( <sup>2</sup> م 105)	نموذج الوحدة السكنية
20,100	17,100	19,300	23,900	مبلغ القسط الشهري للوحدة السكنية في مشروع الصالح (ريال يمني)
67,000	57,000	64,300	79,700	الدخل الشهري المناسب للموظف (القسط الشهري/ (0.30) (ريال يمني)

## 3.1.5. الجانب المالي

لا شك أن المشروع قد راعى إلى حد كبير، وفي حدود إمكانيات الدولة، معايير توفير سكن ميسر لهذه الشريحة من المجتمع والقائم على التناسب بين الكلفة للسكن والقدرة المالية للمستفيدين، لقد تم تيسير الجانب المالي للمستفيد إلى أقصى ما يمكن حيث تم احتساب سعر البيع للوحدات السكنية بسعر تكلفة البناء فقط وتحملت الدولة تكلفة خدمات البنى التحتية وقيمة الأرض، بالإضافة إلى استرداد 80% من قيمة الوحدة السكنية على أقساط شهرية على مدى 20 عاماً بدون أي فوائد وبالعملة الوطنية، الريال اليمني، لتصل مساهمة الدولة في هذا المشروع إلى 57% من التكلفة الإجمالية الفعلية للوحدة السكنية - جدول رقم (5)، بالإضافة إلى تحمل مخاطر استرداد الكلفة، وفي مقدمتها هبوط العملة الوطنية أمام الدولار الأمريكي - شكل رقم (6) - والذي تسبب في انهيار تجارب إسكانية سابقة قامت بها الدولة وبعض مؤسسات القطاع المختلط والقطاع الخاص في الثمانينيات وبداية التسعينيات من القرن الماضي، كما أن الدولة تواجه تكلفة تنفيذ المشروع كاملاً دون أي مساهمة من قبل المستفيدين قبل أو أثناء فترة إنشاء المشروع.



شكل رقم (6): تغير سعر الريال اليمني أمام الدولار الأمريكي خلال الأعوام (1980م - 2014م)

## 2.5. المقارنة مع التجارب الإسكانية السابقة للدولة

التجارب السابقة للدولة في مجال إسكان ذوي الدخل المحدود محدودة وتعود إلى ما قبل العام 1990م، وكما تم استعراضها سابقاً، ففي الجنوب قامت الدولة ببناء بضعة آلاف من الوحدات السكنية وتم توزيعها لموظفي القطاع العام وبتكلفة بسيطة جداً، وهو ما كان يتناسب مع الوضع السياسي والاقتصادي السائد في حينه هناك، وفي الشمال أيضاً تم تنفيذ عدد من مشاريع التنمية الحضرية أبرزها مشروع سواد - سعوان، والذي يمثل نموذجاً إسكانياً مكتملاً للسكن المنفرد (التوسع الأفقي)، والذي تم إنشاؤه في العاصمة صنعاء في الثمانينيات من القرن الماضي ويتميز بدور مشترك وواضح لكل من الدولة والمستفيد في إنتاج المسكن، حيث قامت الدولة بتوفير أراضي مخططة وتزويدها بخدمات البنى التحتية عبر القروض والمنح الدولية وبيعها

للمستفيدين بأسعار مناسبة وبدفع ميسر (40% مقدماً والباقي أقساط لفترة 10 سنوات وبفوائد 11% سنوياً)، وكما يلاحظ من التجربة بأن الدولة لا تنفق أموالاً كبيرة في إنشاء مثل هذه المشاريع (أرض وخدمات)، حيث ساهمت بما يقارب 15% إلى 20% من إجمالي كلفة المشروع، في حين قام المستفيدون بشراء الأراضي وإنشاء المسكن ذاتياً ومواجهة التكاليف المالية لذلك والتي كانت نوعاً ما ميسرة في تلك الفترة، ورغم ذلك لم تتمكن الدولة من تكرار إقامة مثل تلك المشاريع سواءً عبر الموازنة العامة أو المساعدات الخارجية أو بالاعتماد على المبالغ المستردة من المستفيدين في المشاريع السابقة والتي تأثرت بشكل كبير بانخفاض العملة المحلية (الريال) أمام الدولار خلال فترة استرداد التكلفة (بداية التسعينات وما تلاها)، شكل رقم (6).

ويأتي مشروع الصالح بعد ما يزيد عن عقدين من الزمن ليعمل على معاودة النشاط الإسكاني ومعالجة التحديات القائمة والتأسيس لتجربة جديدة لتوفير المسكن الميسر والملائم لذوي الدخل المحدود، ولتحقيق عوائد اجتماعية واقتصادية وبيئية على المستوى المحلي وبالتالي على المستوى الوطني.

### وتتميز التجربة الجديدة في مشروع الصالح السكني عن التجارب السابقة بما يلي:

- تقليل كلفة إنتاج الوحدات السكنية من خلال استخدام نظام المباني متعددة الأدوار، وكذلك الاستفادة المثلى من الأراضي المتاحة خاصة في ظل شح الأراضي وارتفاع أثمانها،
- إعطاء تسهيلات مالية أكبر للمستفيدين، حيث لا يساهمون في تكاليف الأراضي والخدمات، ولا يتحملون فوائد على الأقساط المتأخرة، وبما يحقق معيار التمكين والتيسير لأعداد كبيرة من ذوي الدخل المحدود وبما يتناسب مع الأوضاع الاقتصادية الحالية للموظفين،
- توسيع شريحة المستفيدين من ذوي الدخل المحدود، والتي كانت في التجارب السابقة محصورة على موظفي القطاع العام، لتشمل موظفي القطاع الخاص المشتركين والمسددين للأقساط التأمينية للتقاعد بانتظام، وهو ما يعمل على تحفيز موظفي القطاع الخاص بالاشتراك في مؤسسة التأمينات الاجتماعية، والتي تعمل على تنمية هذه الموارد لصالح الموظفين ومنها الاستثمار في قطاع الإسكان،
- الامتداد والتوسع الجغرافي للمشروع في 8 محافظات بالمقارنة بمحدودية المشاريع السابقة والتي تم تنفيذها في ثلاث مدن (صنعاء، وعدن، والحديدة)، للوصول إلى أكبر عدد من المحتاجين للسكن من الشريحة المستهدفة،
- مردود المشروع على التنمية المحلية والوطنية أشمل وأكبر، حيث تستفيد قطاعات متعددة أثناء التنفيذ مثل المقاولين والموردين وأصحاب المحاجر والمصانع المحلية والبنوك وشركات التأمين... إلخ، على عكس المشاريع السابقة والتي يتولى المستفيد البناء ذاتياً عبر العمالة المباشرة أو المقاولين الأفراد،
- يوفر المشروع الأرض والخدمات لمراحل مستقبلية مما يضمن الاستمرار والاستدامة للتجربة.

كما ساهم المشروع في معاودة النشاط الإسكاني للقطاع العام، وكذلك التعامل مع عدد من التحديات القائمة التي تعوق استمرار وتوسع النشاط الإسكاني، وأسس لحلول يجب البناء عليها ومواصلتها وتطويرها، ومن أهم ما تم في هذا الجانب:

- إنشاء اللجنة العليا للإسكان ككيان جامع لذوي العلاقة في تخطيط وتنفيذ وتمويل المشاريع الإسكانية، مما يقوي من البنية المؤسسية لقطاع الإسكان ويعزز آلية التنسيق والمتابعة للمشاريع،
- توفير أراضي الدولة المتاحة للإسكان لتنفيذ المرحلة الحالية والمراحل القادمة من المشروع بما في ذلك ما هو متعلق بالاستثمار، ومسئولية تزويدها بخدمات البنى التحتية والمرافق، والبدء بتحديث المخططات العمرانية للمدن المستهدفة وفقاً لذلك، بما يؤكد التوجه والاهتمام الرسمي في توسيع النشاط الإسكاني واستمراره،
- الاستخدام الأمثل للأراضي بالبناء الرأسي وتوفير كثافات سكنية وبنائية مناسبة، مع تحقيق المتطلبات البيئية والفراغات العمرانية اللازمة، يمثل نموذج حديث لتوجيه نمو المدن، يمكن الاقتداء به مستقبلاً في تخطيط المدن والمناطق السكنية،
- فتح مصادر تمويلية خارج الموازنة العامة للدولة قد ساعد أثناء التنفيذ وخفف من حجم التزامات الدولة المالية أمام المشروع والصعوبات المترتبة على ذلك.
- التأسيس لمنظومة تشريعات إسكانية بالبناء على الإجراءات القانونية والتنظيمية المتبعة في المشروع.



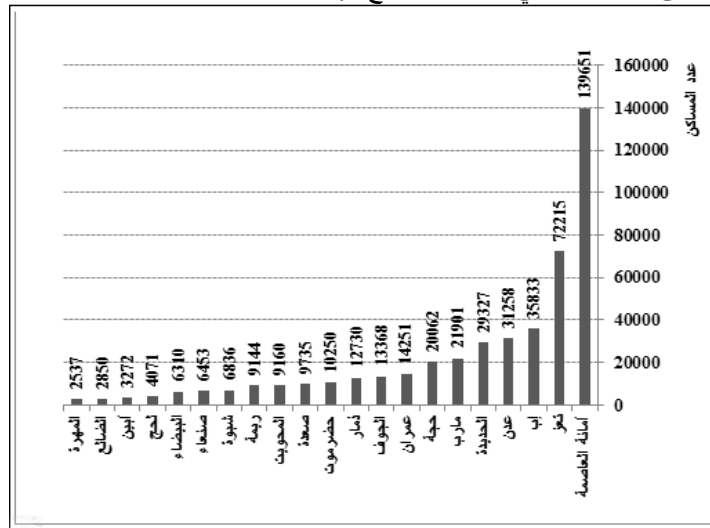
ويلاحظ أن التجربة الجديدة لإسكان ذوي الدخل المحدود في مشروع الصالح أشمل وأوسع من التجارب السابقة، وتؤسس لمستقبل إسكاني واعد وتعطي مؤشراً للاستمرار والاستدامة في إنتاج السكن الميسر، وباعتبار تنفيذ المشاريع الإسكانية رافداً أساسياً للتنمية المستدامة للمدن، وكما هو قائم في عدد من الدول العربية [21]. ويمكن أيضاً الاستدلال على ذلك من قرار مجلس الوزراء رقم 61 للعام 2012م، والذي ينص على تكليف اللجنة العليا للإسكان ب مواصلة العمل في تبني مشاريع إسكانية مستدامة في ضوء رؤية واضحة تحقق فرص عمل للشباب ومساكن لذوي الدخل المحدود وبما يكفل تغطية الفجوة الإسكانية، الشكل رقم (7) يبين مقدار الاحتياج الإسكاني في عدد من المدن اليمنية والتي من المفترض أن يستهدفها المشروع في المراحل القادمة.

### ومن العيوب في التجربة مقارنة بالتجارب السابقة:

تحمل الدولة لأعباء مالية كبيرة نتيجة لما يلي:

- إعفاء المستفيدين من تكلفة الأراضي والخدمات،
- إعفاء المستفيدين من دفع فوائد على الأقساط المتأخرة لفترة 20 عاماً،
- مخاطر انخفاض سعر العملة الوطنية أمام الدولار أثناء فترة استرداد الكلفة،
- مواجهة تكلفة إنشاء المشروع بالكامل أثناء التنفيذ دون تحصيل أي مبالغ مقدمة من المستفيدين.

وكما تم ذكره سابقاً بأن تحمل الدولة لهذه الأعباء يأتي بغرض تيسير المسكن وتمكين المستفيدين من الحصول عليه، مما قد يتطلب من ذوي العلاقة دراسة الآثار المترتبة على ذلك في ضوء الأوضاع الاقتصادية المتغيرة للدولة، وتقديم بدائل تساعد على إحداث نوع من التوازن يُمكن ذوي الدخل المحدود في الحصول على المسكن وفي نفس الوقت يساهم في استمرار الدولة كداعم لتوفير السكن الميسر، ويشجع المؤسسات التمويلية على الاستمرار في تمويل مشاريع الإسكان الميسر.



شكل رقم (7): الاحتياج الإسكاني في عدد من المحافظات اليمنية [17]

### 3.5. المقارنة مع النشاط الاستثماري للقطاع الخاص في المشاريع الإسكانية

يمارس القطاع الخاص الاستثمار في مجال الإسكان من خلال تطوير الأراضي وبناء المدن السكنية، ويتركز معظم النشاط في مدينة عدن منذ التسعينيات من القرن الماضي، حيث تتوفر الأراضي البيضاء بمساحات كبيرة وأسعار مناسبة بالإضافة إلى الطلب على المساكن من قبل السكان المحليين والمغتربين وبعض المستثمرين والمواطنين من المحافظات الأخرى. وتعد شركة إنماء [22] وشركة الهمداني [23] من أكبر

الشركات الاستثمارية وأبرزها في إنشاء المباني متعددة الأدوار، ويتراوح سعر المتر المربع للشقق بين 63,000 ريال و72,000 ريال، ويعتمد السعر على موقع المبنى ومساحة الشقة، ويبلغ متوسط سعر المتر المربع 67,000 ريال تقريباً (310 دولار)، ويشمل سعر المتر المربع تكاليف الأرض والخدمات والأرباح. في حالة البيع نقداً، يتم دفع 20% عند توقيع العقد قبل الإنشاء والباقي على أقساط خلال الإنشاء وحتى استلام الوحدة السكنية. في حالة البيع بالأجل، يتم دفع أقساط مقدّمة بنسبة 50% من القيمة ابتداءً من توقيع العقد قبل الإنشاء وحتى استلام الوحدة السكنية، وجدولة المبلغ المتبقي (50% من القيمة + 7% فوائد سنوية) على أقساط شهرية لفترة 7 سنوات عبر بنك وسيط بين الشركة والمشتري، وعملة البيع والدفع هي الدولار الأمريكي، ويصل تكلفة المتر المربع مع الفوائد إلى 410 دولاراً أمريكياً (88,150 ريالاً) بزيادة 32% عن البيع نقداً. وتتوفر الشقق في هذه المباني بمساحات مختلفة تتراوح ما بين 87 متراً مربعاً إلى 180 متراً مربعاً أو أكثر. هذه المشاريع مفتوح الاشتراك فيها لجميع فئات المجتمع بما فيهم شريحة ذوي الدخل المحدود كونها تعتمد على رغبة المستفيد وقدرته المالية، وبالتالي فإن هذه المشاريع غير ميسرة لذوي الدخل المحدود كما هو الحال في مشروع الصالح. ويلاحظ أيضاً في هذه المشاريع بأن آلية البيع وعملة الدفع (الدولار)، تساهم في تخفيف الأعباء المالية عن المستثمرين أثناء إنشاء المشاريع وذلك بالاستفادة من المبالغ المقدّمة من المستفيدين، وتقليل المخاطر المالية أثناء استرداد الكلفة خلال فترة التقسيط، وهو ما يساعد على استمرار وتنمية هذا النوع من الاستثمار.

وبمقارنة تكلفة إنتاج الوحدات السكنية في هذه المشاريع مع ما تم في مشروع الصالح السكني، بافتراض أن نسبة الأرباح التي تحققها شركات القطاع الخاص في المشاريع الإسكانية تساوي 15%، فإن تكلفة المتر المربع شاملاً قيمة الأرض وتكلفة تنفيذ وتوصيل خدمات البنى التحتية يقدر بـ 58,300 ريالاً على أساس سعر البيع 67,000 ريالاً، تقل بفارق 26,700 ريال عن تكلفة المتر المربع في مشروع الصالح والبالغ 85,000 ريالاً، ويمثل نسبة 31%. في الحقيقة هناك فرق في مواصفات المواد ومستوى التنفيذ وبالتالي الجودة في مشروع الصالح يبرر نسبة من هذا الفارق والتي قد تصل إلى 15% وفقاً لتقديرات الباحث، وما تبقى يرجع إلى آليات القطاع الخاص الفاعلة في برمجة وتنفيذ المشاريع والسيطرة على الكلفة والزمن. وكما هو معروف، فقد تم تنفيذ مشروع الصالح السكني عبر مناقصات عامة وأساساً من قبل مقاولين مصنّفين بالدرجة الأولى والثانية وعدد بسيط من الثالثة مما رفع من مستوى التنفيذ وبالتالي الكلفة، وبالمقابل فإن بعض شركات القطاع الخاص المستثمرة في المشاريع الإسكانية تحرص على تقليل الكلفة، حيث يتم التنفيذ بواسطة شركات ومعامل خاصة بها، وجلب مواد أقل جودة وعمالة أقل حرفية. في الوقت نفسه لا تمارس الحكومة أي رقابة فنية على تلك المشاريع السكنية من حيث مراجعة الدراسات والتصاميم والتأكد من الجودة أثناء التنفيذ، وفقاً لإجراءات اللائحة التنفيذية لقانون البناء [24]، ومفهوم نظام التفتيش الفني على المنشآت [25] وهو ما يجب تفعيله، بالإضافة إلى البدء في إعداد المرجعيّات الفنية الوطنية، كودات البناء والمواصفات الفنية والأدلة الإرشادية، لما لذلك من أهمية في توحيد المعايير وكذلك المفاهيم والرؤى الهندسية في التصميم والتنفيذ لضمان الجودة واقتصادية البناء وكذلك الحد من التنافس في تقليل الكلفة على حساب الجودة وبالتالي الأمان واستدامة المباني.

وبناءً على ما سبق ولتخفيف الأعباء المالية على الحكومة، فإنه قد يكون من الأجدى للحكومة فتح مسار آخر لتنفيذ المشاريع الإسكانية لذوي الدخل المحدود عبر الشراكة مع القطاع الخاص ومن خلال عدد من الخيارات مثلاً أن تقدم الحكومة الأراضي وتساهم في تنفيذ الخدمات ودعم جزء من الفوائد على الأقساط المتأخرة من قيمة الوحدة السكنية بما يمكن المستفيدين من شريحة ذوي الدخل المحدود الحصول على المسكن بالسعر المناسب المدعوم ويمكن القطاع الخاص من النمو وتقديم المبادرات والإبداعات التي تؤدي إلى تقليل الكلفة ورفع الجودة، ومن خلال التنافس على هذه المشاريع وفقاً لتشريعات منظمة ورؤية واضحة لدى الحكومة في توجيه استثمارات القطاع الخاص بما يخدم حل المشكلة الإسكانية في اليمن، ويمكن الاستفادة من الخبرات والتجارب الإقليمية الجيدة في هذا الجانب [26].

## 6. الاستنتاجات

بينت هذه الدراسة بأنه قد كان من الضروري والمفيد قيام الدولة بتنفيذ المرحلة الأولى من مشروع الصالح السكني لأهمية ذلك في معاودة النشاط الإسكاني والتأسيس لمرحلة إسكانية جديدة تملك مقومات الاستمرار من أراضي وبنى تحتية وتنظيمية، وبتجربة جديدة رسخت، عبر اللجنة العليا للإسكان، مبدأ العمل الجماعي والمشاركة في اتخاذ القرار في التخطيط والتنفيذ للمشاريع الإسكانية وساهمت في البدء بإيجاد حلول عملية لعدد من الصعوبات التي تحد من النشاط الإسكاني وتشكل جزءاً مهماً من المشكلة الإسكانية وفي مقدمتها توفير الأراضي المناسبة للمشاريع الإسكانية والعمل على توسيع شبكة البنى التحتية، وفتح نوافذ جديدة للتمويل خارج موازنة الدولة، وأسست لمفاهيم تشريعية وتنظيمية للعملية الإسكانية بالإضافة إلى المساهمة في تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في مراكز المحافظات المستهدفة من المشروع مما يؤكد على أهمية الاستمرار في تنفيذ المشاريع الإسكانية نحو حل مشكلة الإسكان وكرافد للتنمية المستدامة لجميع المحافظات.

وتتميز هذه التجربة الإسكانية عن التجارب السابقة للدولة بتقديم تسهيلات مالية أكبر لتمكين المستفيدين، موظفي القطاعين العام والخاص، من ذوي الدخل المحدود في الحصول على سكن مناسب وملائم وبتكلفة مخفضة تساوي 43% من التكلفة الفعلية للوحدة السكنية، ليصل حجم الدعم الذي تقدمه الدولة إلى ما يزيد عن 100% من سعر بيع الوحدة السكنية بالإضافة إلى تحمل مخاطر استرداد الكلفة على مدى 20 عاماً.

وفي المقابل وجد أن القطاع الخاص قادر على إنتاج سكن قليل الكلفة وليس سكن ميسر لذوي الدخل المحدود، إذ تقل تكلفة إنشاء الوحدات السكنية في مشاريع القطاع الخاص بنسبة 31% عن التكلفة في مشروع الصالح، ويرجع جزء من هذا الفارق إلى فاعلية القطاع الخاص في طرق التنفيذ والسيطرة على الزمن والكلفة، والجزء الآخر للفارق في المواصفات وفي الممارسات الفردية أثناء إعداد التصاميم، كنتيجة طبيعية لغياب المرجعيات الهندسية الموحدة لأعمال التصميم في المشاريع العامة والخاصة وضعف دور الرقابة الفنية الرسمية على تنفيذ المنشآت.

بقاء دور الدولة كمنتج للسكن وداعم على هذا النمط قد يشكل عبئاً متنامياً على ميزانية الدولة المحدودة الموارد والتي تعتمد بشكل أساسي على موارد متغيرة وتتأثر بشكل كبير بالمخاطر السياسية وتقلبات الأسعار الدولية مما قد يتسبب في تعثر استمرار الدولة في هذا النشاط. وفي الوقت نفسه بقاء نشاط القطاع الخاص محدوداً ومتواضعاً على هذا الشكل لن يساهم في تطوير قطاع الإسكان وتوسيع نشاطه وبالتالي قد تتراكم عوائق حل المشكلة الإسكانية في اليمن.

وعليه فإن البحث عن وسائل أخرى لمواجهة المشكلة يعد غاية في الأهمية، ومنها قد يكون من المجدي دخول الحكومة والقطاع الخاص في شراكة لتنفيذ مشاريع إسكانية لذوي الدخل المحدود من خلال استراتيجية هادفة قائمة على الاستفادة من الخصائص والمزايا التي يتمتع بها كل طرف يتم من خلالها تقاسم المخاطر والمصالح، والذي سيخفف بدوره من حجم الدعم الذي تقدمه الحكومة ويوسع من نشاط وتنمية القطاع الخاص، بالإضافة إلى خلق مناخ استثماري قائم على التنافس الذي يؤدي إلى الإبداع والتميز ويعمل على رفع الجودة وتقليل الكلفة ويحقق عدد من الفوائد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وسينطلب هذا التحول تأهيل الطرفين للشراكة وتوفير بيئة تشريعية ومؤسسية ملائمة للعمل وتحسين الممارسة في التخطيط والإعداد والتنفيذ للمشاريع وكذلك الرقابة على الجودة والكلفة، ورفع مستوى الوعي بدور القطاع الخاص وأهميته كشريك استراتيجي في التنمية. وسيعزز هذا الوضع من دور الدولة كمنظم ومشروع للنشاط الإسكاني ويقلل تدريجياً من دورها كمنتج حصري لسكن ذوي الدخل المحدود.

ومن خلال هذه الدراسة، فقد تبين أيضاً أن الأفراد والأسر هم أكبر المنتجين للسكن في اليمن، وهو ما يتطلب رعاية الدولة لهذا التوجه تشريعياً وتخطيطياً وفنياً ومالياً وبما يكفل إنتاج المسكن الآمن والصحي وفي مناطق مخططة تتوفر فيها خدمات البنى التحتية، لأهمية ما يحققه هذا الإنتاج من إنتران بين العرض والطلب وتحسين جودة المدينة والبيئة.

## 7. التوصيات

أحدث تنفيذ المرحلة الأولى من مشروع الصالح السكني حراكاً إسكانياً واقتصادياً في عدد من المحافظات وفتح الباب لأفق جديد في مجال توسيع النشاط الإسكاني بمشاركة المجتمع والقطاع الخاص والمستثمرين ولكنه يتطلب

تطوير البنية المؤسسية والتنظيمية لقطاع الإسكان، بما يتناسب مع حجم المهام الكبيرة التي تتعدى توفير المسكن إلى إدماج النشاط الإسكاني في الاقتصاد الوطني، وبما يحقق نمواً حضرياً وتنمية مستدامة ومتوازنة في كل المحافظات. يرافق ذلك إعداد التشريعات التي تنظم النشاط الإسكاني وتعرف دور الدولة في توفير السكن الميسر وأسس وآليات الشراكة مع القطاع الخاص.... الخ. ولتنفيذ المهام وتحقيق الأهداف لابد من توفر الإرادة السياسية لدعم التوجه وهو ما برهنه انطلاق تنفيذ المرحلة الأولى من المشروع، وفي هذا الإطار يوصي البحث بما يلي:

- إعادة هيكلة اللجنة العليا للإسكان وتوسيع عضويتها في مجلس أعلى للإسكان والتطوير الحضري يضم في عضويته الوزارات والهيئات والمؤسسات ذات العلاقة بالإسكان والأراضي والتخطيط الحضري وخدمات البنى التحتية، إضافة إلى ممثلين عن المؤسسات المالية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني الممثلة للمستفيدين من هذه المشاريع لممارسة المهام في رسم السياسات وإقرار الخطط وتنفيذ البرامج الإسكانية التنموية.
- إعداد سياسة إسكانية شاملة قائمة على دراسات واسعة وعلى المؤشرات الواقعية المرتكزة على البيانات الإحصائية الدقيقة، تستهدف جميع الشرائح في المجتمع وتحقق التكامل بين متطلبات السكن والنمو الحضري للمدن لتحقيق التنمية المستدامة والمتوازنة في كل المحافظات، وأن تشمل السياسة الإسكانية:
  - توفير أراضي للإسكان الاقتصادي والاستثماري.
  - استغلال القروض والمنح في توفير خدمات البنى التحتية والمرافق للمناطق السكنية.
  - توفير مصادر التمويل للإسكان بما في ذلك إعادة هيكلة بنك التسليف للإسكان وتمكينه من القيام بدوره في النهوض بقطاع الإسكان.
  - توفير سكن ملائم ومدعوم لشريحة ذوي الدخل المحدود.
  - إعادة تأهيل المناطق العشوائية القابلة للتطوير.
  - إعادة تسكين المواطنين المقيمين في العشوائيات غير القابلة للتطوير، والاستفادة من أراضيها في مشاريع استثمارية تحقق عائداً توظف لإسكان شرائح الدخل المحدود.
  - مساعدة المواطنين والأسر في الحصول على تصاميم ومواصفات ودعم فني إذا لزم لمساكن قليلة الكلفة وكذلك إمكانية الحصول على قروض ميسرة لبناء مساكنهم الخاصة أو إضافة/توسيع مباني سابقة.
  - تقديم الدعم الفني والمالي للمواطنين في تنفيذ أعمال الصيانة للمباني القائمة بغرض الحفاظ عليها وديمومتها.
- العمل على تحسين وتطوير الممارسة الجارية في الإعداد والتنفيذ للمشاريع الإسكانية بما يحقق الجودة ويخفض الكلفة، من خلال ما يلي:
  - ضرورة إعداد مرجعيات هندسية وطنية كالكودات والمواصفات والأدلة الإرشادية، لما لذلك من أهمية في توحيد المعايير الفنية والمفاهيم الهندسية عند إعداد التصاميم للمشاريع أو تنفيذها وبما يسهل أعمال المراجعة الفنية ويحد من المبالغة في أخذ احتياطات الأمان أو التقليل منها وبالتالي ارتفاع أو انخفاض الكلفة غير المبررة، بما سيؤدي إلى تحقيق الجودة والاقتصاد في الكلفة والديمومة للمباني.
  - توفير متطلبات ضبط الجودة وبرامج التدريب والتأهيل لرفع القدرات وتطوير مستوى الممارسة في أعمال الدراسات والتصاميم والإشراف وإدارة العقود.
- إعداد وتنفيذ برامج التدريب والتأهيل لرفع القدرات للقيادات والمسؤولين التنفيذيين في قطاع الإسكان لإكسابهم الخبرات اللازمة في مجال رسم السياسات والاستراتيجيات الإسكانية وإعداد الخطط والبرامج.
- دعم الدولة للبحث العلمي في مجال البناء والإسكان وإنشاء هيئة وطنية لبحوث البناء والإسكان بالتنسيق والتعاون مع الهيئات المماثلة إقليمياً ودولياً.

## المراجع

- [1] Sonja Spruit, "Yemen Urban Housing Sector Review", A Consultancy Study, Government of Yemen and the World Bank, Ministry of Public Works and Highways, Sana'a-Yemen, 2008.

- [2] وزارة الإسكان والتخطيط الحضري، "الإسكان منخفض الكلفة في الجمهورية اليمنية"، ندوة عن الإسكان منخفض الكلفة في المنطقة العربية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، 24-28 أكتوبر 1992م، صنعاء - الجمهورية اليمنية.
- [3] Al-Abed, A., "Urban Housing Supply and Affordability in Yemen", Journal of Architecture and Planning, Riyadh, Vol.27, No. 1, 2015, pp 17-28.
- [4] Alaghbari, W., Salim, A., Dola, K., and Ali, A.A.A., "Identification of Significant Factors Influencing Housing Cost in Yemen", International Journal of Housing Markets and Analysis, Vol. 5, No. 1, 2012, pp 41-52.
- [5] Alaghbari, W., Salim, A., Dola, K., and Ali, A.A.A., "Developing of Affordable Housing Design for Low Income in Sana'a Yemen", International Journal of Housing Markets and Analysis, Vol. 4, No. 1, 2011, pp 84-98.
- [6] AL shareem, K.M., Yousef, N., Bin Roosli, R., and Al-Abed A., "PPPs as a Housing Delivery for Affordable Housing Development in Yemen", Business Management Dynamics, Vol.3, No. 8, Feb. 2014, pp 01-12.
- [7] الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الاحصاء السنوي 2004، صنعاء - الجمهورية اليمنية.  
www.cso-yemen.org
- [8] الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الاحصاء السنوي 2014، صنعاء - الجمهورية اليمنية.  
www.cso-yemen.org
- [9] Economic Commission for Western Asia, "The Human Settlements Situation in the Yemen Arab Republic - Country Profile", June-1984.
- [10] مونيكا الشرجي، "دراسة العشوائيات في أمانة العاصمة صنعاء"، قطاع الشؤون الفنية - أمانة العاصمة، صنعاء - اليمن، 2008م.
- [11] وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " التقرير الثاني عن مستوى التقدم في تحقيق أهداف الإنمائية الألفية"، صنعاء - اليمن، 2010م.
- [12] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية-الموئل، "حالة المدن العربية 2012م - تحديات التحول الحضري"، habitati.publication@unhabitat.org، 2012م.
- [13] د/ خليل ناشر، "التحضر العشوائي في اليمن"، المتفوق للطباعة والنشر والتوزيع صنعاء - اليمن، أكتوبر 2015م.
- [14] م/ ياسمين العواضي، "المرصد الحضري ومساهمته في تحقيق أهداف الإنمائية الألفية في الجمهورية اليمنية"، مؤتمر العمل البلدي السابع، المنامة - البحرين، 24-26 ابريل 2012م.
- [15] Sivam, A. and Karuppanan, S., "Role of state and Market in Housing Delivery for Low-Income Groups in India", Journal of Housing and the Built Environment, Vol.17, No.1, March 2002, PP 69-88.
- [16] م. كمال حقلان، "السياسات الإسكانية والتحضر: ملامح وطنية الجمهورية اليمنية"، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك 2002م.
- [17] م/ ياسمين العواضي، "سياسات الإسكان ودورها في التنمية المستدامة - تجربة وزارة الإشغال العامة والطرق - اليمن في الاسكان والتنمية الحضرية"، المنتدى الوزاري العربي الأول للإسكان والتنمية الحضرية، القاهرة - جمهورية مصر العربية، 20-22 سبتمبر 2015م.

- [18] Alaghbari, W., Salim, A., Dola, K., and Ali, A.A.A., "Housing Shortage for Low Income in Yemen: Causes and Suggestions", International Journal of Housing Markets and Analysis, Vol. 2 No. 4, 2009, pp 363-372.
- [19] د. عبد الملك الجولحي، "تطور أداء قطاع مقاولات الإنشاءات في اليمن"، مجلة العلوم الهندسية، جامعة اسيوط، جمهورية مصر العربية، المجلد 39 العدد 5، سبتمبر 2011م.
- [20] محمود أحمد عبد اللطيف، سليمان محمد الفوريته، "الاختلاف في مفهوم الإسكان الميسر وانعكاساته على سياسات التنمية الإسكانية المستقبلية"، ندوة الإسكان الثانية – السكن الميسر، الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، 28 – 31 مارس 2004، الرياض، ص 117-131، [www.researchgate.net](http://www.researchgate.net)
- [21] هالة جوينات، "السياسات والمشاريع الإسكانية كرافد للتنمية المستدامة للمدن، إنشاء المدن السكنية المكتملة الخدمات"، 27 مارس 2008م، [www.unhabitat.org.jo](http://www.unhabitat.org.jo)
- [22] شركة إنماء للتطوير العقاري المحدودة، <http://www.enma.ye.com.com>، أغسطس 2013م.
- [23] شركة الهمداني، "المدينة الخضراء السكنية"، <http://www.adengreencity.com>، أغسطس 2013م.
- [24] وزارة الشؤون القانونية، "اللائحة التنفيذية لقانون البناء رقم 19 لسنة 2002م"، تشريعات البناء، الطبعة السادسة، ديسمبر 2012، صنعاء – اليمن.
- [25] م. عبد الجبار سعيد سالم، و د.م. عبد الملك الجولحي، "أهمية اختبارات الجودة للمشاريع الإنشائية ضمن مفهوم نظام التفتيش الفني"، ندوة ومعرض مختبرات الجودة في المشروعات الإنشائية، وزارة الشؤون البلدية والقروية، الرياض – المملكة العربية السعودية، 21-23 أبريل 2013م.
- [26] هالة جوينات، "إنشاء آلية جذب القطاع الخاص للمشاركة في برامج الإسكان"، المؤتمر الإقليمي الثاني – المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، 27-29 أبريل 2009م، [www.ammannews.net/articleno=37641](http://www.ammannews.net/articleno=37641)

**AFFORDABLE HOUSING DELIVERY  
FOR THE LOW-INCOME GROUP IN YEMEN  
A STUDY FOR AL-SALEH HOUSING PROJECT AS A PILOT MODEL**

**ABSTRACT**

This paper studies Al-Saleh Housing Project as a new model for affordable housing delivery for the low-income group in Yemen. The first phase of the project comprised construction of 5,018 housing units (apartments) with total built up area of 430,890 m<sup>2</sup>, distributed in eight governorates. To highlight the housing solutions that came out of the project, the research methodology included, along with the analytical and evaluation study of the project, the collection and analysis of data related to the existing housing status, former public housing projects and the involvement of the private sector in housing activities. It was found that, Al-Saleh Housing Project provided practical solutions to make housing units affordable and suitable for the majority of the low-income beneficiaries, in technical and financial aspects, i.e. quality, appropriateness, low-cost, ease payment ...etc. The project also established a wider and more comprehensive housing stage than their predecessors and has continuance measures. The study reached to the importance of a continuous delivery for affordable housing through a housing policy that needs to take into account the integration and empowerment of the private sector as a key partner in housing supply, and to arrange for the development of a regulatory framework for housing, as well as national engineering norms to guide and control the quality and safety in implementing the low-cost housing buildings. At the end, these arrangements are intended to lead to the growth and development of housing trade, as a feeder to the sustainable development in all Yemeni cities, in the direction of the housing problem solution.