

دولة الإمارات العربية المتحدة
المجلس الوطني الاتحادي

دراسة برلمانية تحليلية حول موضوع: التنمية الإسكانية المستدامة

مقدمة من لجنة الشؤون الإسلامية والأوقاف والمرافق العامة

لمؤتمر "تحو تنمية إسكانية مستدامة"

أبوظبي

12-14 أكتوبر 2008

الفهرس

الصفحة	الموضوع
3-2	المحور الأول : العلاقة بين الإسكان ومفهوم التنمية المستدامة
12-4	المحور الثاني : البرامج الإسكانية في دولة الإمارات العربية المتحدة : الواقع ، وأهم التحديات أمام تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة
18-13	المحور الثالث: دور المجلس الوطني الاتحادي في السياسة الإسكانية
21-19	المحور الرابع: رؤية المجلس الوطني الاتحادي لتحقيق تنمية إسكانية مستدامة

المقدمة :

تتناقش هذه الدراسة عددا من القضايا المتعلقة بالتنمية الإسكانية المستدامة، حيث تتناول في المحور الأول العلاقة ما بين مفهوم التنمية المستدامة والإسكان، بينما يرصد المحور الثاني واقع البرامج الإسكانية في الدولة، ومن ثم طرح تساؤل حول مدى التزام السياسات الإسكانية في الدولة بتطبيق المفهوم الدولي للتنمية المستدامة في قطاع الإسكان ومعايير المستوطنات البشرية المستدامة.

وقد خصصنا المحور الثالث في الدراسة لإبراز دور المجلس الوطني الاتحادي لتحقيق السياسة الإسكانية المستدامة ، في حين يتناول المحور الرابع أهم التحديات التي تواجه الدولة لتحقيق التنمية الإسكانية المستدامة ، وأخيرا نختم الدراسة بمجموعة من المقترحات للتخفيف من أثر هذه التحديات .

المحور الأول : العلاقة بين الإسكان ومفهوم التنمية المستدامة :

- يشير مفهوم التنمية المستدامة إلى: توسيع اختيارات الناس وقدراتهم، وتحسين نوعية حياتهم، من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي الذي يستخدم بأكثر درجة ممكنة من العدالة لتلبية حاجات الأجيال الحالية دون تعريض حاجات الأجيال المستقبلية للخطر.
- تتركز مجالات التنمية المستدامة في أربعة مجالات رئيسية هي: الاقتصادية، البيئية، الاجتماعية، والمؤسسية ، وتقاس بواسطة 134 مؤشراً ، ويرتبط مؤشران رئيسيان بقضية الإسكان هما :

○ المؤشرات الاجتماعية:الفصل (5) مؤشر الدينامية الديموغرافية والاستدامة: والذي يقاس بواسطة: معدلات نمو السكان، معدلات الهجرة الصريحة، مؤشر الخصوبة.

○ المؤشرات المؤسسية:الفصل(7)مؤشر دعم نموذج قابل للاستمرار للمستوطنات البشرية: والذي يقاس بواسطة: نسبة سكان الحضر من مجموع السكان، السكن غير النظامي في المناطق الحضرية، المساحة المخصصة للسكن لكل شخص، ثمن المسكن ونسبته من الدخل.

- يتداخل قطاع الإسكان تداخلا وثيقا مع كافة مجالات التنمية المستدامة والتي تهدف إلى تحسين نوعية حياة الأفراد باعتباره الخطوة الأولى لتحسين نوعية حياتهم لما يوفره من استقرار لهم وبيئة صحية آمنة مزودة بالخدمات الأساسية.
- لم يقتصر الاهتمام بقضايا الإسكان على المستوى الوطني للدول فحسب ، وإنما عملت الأمم المتحدة على ترسيخ الاهتمام بقضايا السياسات الإسكانية والتنمية وذلك بإقرار الاستراتيجية العالمية للمأوى في عام 1988.
- أدت جهود الأمم المتحدة في المجال الإسكاني إلى ظهور مفهوم " التنمية الحضرية المستدامة " والذي تبلورت مفاهيمه في عام 1990 بوضع برنامج لقياس "مؤشرات الإسكان" لربط سياسة قطاع الإسكان بعملية تخطيط الحكومات الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- أما في المؤتمر الثاني لمركز المستوطنات البشرية بالأمم المتحدة(الموئل) في عام 1996 فقد تم تطوير مفهوم "مؤشرات قطاع الإسكان" إلى مفهوم أشمل وهو "المؤشرات الحضرية" لتضم بجانب مؤشرات قطاع الإسكان قطاع النقل، وقطاع البنية التحتية، وقطاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- لقد أقرت الحكومات وشركاؤها في الموئل الثاني "الأجندة العشرين للموئل " للوصول إلى مدن آمنة وصحية ومنصفة، وقياس مدى التزام الدول بتطبيقها تم تطوير "المؤشرات الحضرية" لتعرف بـ " حزمة مؤشرات اسطنبول +5 "والتي وُزعت على ستة محاور رئيسية في أجندة الموئل وهي: المأوى، التنمية الاجتماعية، القضاء على الفقر ، الحكم ، التعاون الدولي .
- وفي عام 2007 عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مؤتمره الواحد والعشرين لإقرار الخطة الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة الأجل لموئل الأمم المتحدة للفترة 2008 - 2013 والتي تركز على خمسة مجالات عمل رئيسية هي : رصد الواقع الحضري ، الشراكات الحكومية مع القطاع الخاص والقطاع المحلي ، توفير الإسكان والأراضي بالتكاليف الميسورة ، توفير الخدمات الأساسية المتوافقة مع البيئة ، التمويل المبتكر للمستوطنات البشرية ، والتخطيط والتنظيم والإدارة الحضرية.

**المحور الثاني : البرامج الإسكانية في دولة الإمارات العربية المتحدة : الواقع ،
وأهم التحديات أمام تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة :**

1. واقع البرامج الاسكانية في الدولة :

يشرف على تنفيذ البرامج الإسكانية الاتحادية في الدولة وزارة الأشغال العامة والإسكان إضافة إلى جهود الحكومات المحلية التي أنشأت مجموعة من البرامج الإسكانية لتنفيذ المشاريع في كل إمارة.

قيمة المنح والقروض	الخدمات الإسكانية	الجهات	
	<p>- بناء المساكن وصيانة القائمة منها.</p> <p>- دراسة وإعداد شروط ومواصفات مشروعات تخطيط المدن والإسكان.</p> <p>- تخطيط وتصميم وإعداد شروط ومواصفات مشاريع الإسكان الاتحادية والبت فيها وإعلان مناقصاتها والتعاقد مع المقاولين والمؤسسات الاستشارية.</p>	<p>1. وزارة الأشغال العامة والإسكان</p>	<p>الجهود الاتحادية</p>
<p>- قيمة المنحة للذين يقل متوسط دخل الفرد منهم عن 10.000 درهم.</p> <p>- قيمة القرض بدون فائدة 500.000 درهم</p>	<p>- بناء المساكن الحكومية</p> <p>- منح المواطنين، بلغ إجمالي المنح منذ عام 2000م إلى عام 2008م (3.933,198.000) درهم.</p> <p>-تقديم قروض ميسرة حيث بلغ إجمالي المنح منذ عام 2000م إلى عام 2008م (2.030.325.948) درهم.</p>	<p>2. برنامج الشيخ زايد للإسكان</p>	
<p>- الحد الأقصى المسموح به للاقتراض مبلغ (1,200,000 درهم) خلال (30) عاما.</p> <p>- لا تقل قيمة القرض المقرر لبناء المسكن الخاص عن مبلغ (500,000 درهم).</p>	<p>-قرض لبناء مسكن خاص على قطعة الأرض السكنية التي يملكها.</p> <p>-قرض لإصلاح أو تحسين أو استكمال مسكن قائم على ارض سكنية مملوكة في إمارة ابوظبي.</p> <p>- تسديد قيمة مديونية من احد المؤسسات المالية القائمة في الدولة</p>	<p>إمارة أبوظبي هيئة قروض المساكن الخاصة للمواطنين</p>	<p>الجهود المحلية</p>
<p>- قروض البناء بحد أقصى 750000 درهم.</p>	<p>-منح الأراضي السكنية والمساكن الحكومية والمساكن الجاهزة وصيانة وتوسعة القائم من</p>	<p>إمارة دبي 1. مؤسسة محمد بن</p>	

<p>- قروض الشراء بحد أقصى 750000 درهم.</p> <p>- قروض التوسعة بحد أقصى 300000 درهم.</p>	<p>المساكن.</p> <p>-قروض الإسكان وفق السياسات والمعايير المعتمدة.</p>	<p>راشد للإسكان</p>
<p>- قيمة القرض ٥٠٠,٠٠٠ درهم.</p> <p>- يبلغ قرض التوسعة ٣٠٠,٠٠٠ درهم.</p>	<p>- قرض لإنشاء المساكن الخاصة.</p> <p>- قرض لشراء مسكن قائم.</p> <p>- قرض لتوسعة أو صيانة مسكن قائم.</p>	<p>2. برنامج تمويل الإسكان الخاص (برنامج القروض)</p>
<p>- قيمة المنحة ٢٠٠,٠٠٠ درهم كمساعدة بناء.</p>	<p>- منح أراض سكنية مجهزه بالمرافق والخدمات.</p> <p>- تقديم منحة سكنية.</p>	<p>إمارة الشارقة</p>
<p>- سيتم بناء 800 مسكن للمواطنين.</p>	<p>- بناء المساكن.</p> <p>- تقديم منح الإسكان.</p>	<p>إمارة رأس الخيمة</p> <p>برنامج الشيخ سعود للإسكان</p>

2. أهم التحديات أمام تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

■ لتحديد أهم التحديات التي تحول دون تحقيق الدولة لمفهوم التنمية الإسكانية المستدامة، لا بد لنا أولاً من أن نطرح تساؤل يتمثل في : **مدى تطبيق السياسات الإسكانية المتبعة في الدولة للمفهوم الدولي للتنمية المستدامة في قطاع الإسكان ومعايير المستوطنات البشرية المستدامة ؟** في حقيقة الأمر تبدو الإجابة على هذا السؤال صعبة في ضوء نقص المؤشرات الإحصائية في هذا المجال، وعلى الرغم من أن الدولة تنشر تقارير سنوية حول الوضع الاقتصادي والديمقراطي ، والاجتماعي ، والاقتصادي ، والبيئي . غير أن المؤشرات المنشورة في تلك التقارير لا تغطي مختلف المؤشرات لقياس التنمية المستدامة أو التحضر المستدام، ولا يمكن توظيفها في دراستنا هنا بطريقة دقيقة. ومع ذلك يمكننا أن نوظف مجموعة من المعلومات المتوفرة، للخروج ولو بطريقة جزئية عن واقع هذه المؤشرات في الدولة.

أ. مؤشرات التنمية المستدامة المتعلقة بقطاع الإسكان :

- **المؤشرات الاجتماعية: الفصل (5) مؤشر الدينامية الديموغرافية والاستدامة:** يمكن رصد مؤشرين متوفرين في الدولة هما :

○ معدلات نمو السكان : استمرت معدلات نمو السكان المواطنين خلال الفترة 1995 - 2005 عند مستويات عالية نسبياً (3.5% سنوياً) مقارنة بالدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ويتوقع أن يصل عدد السكان المواطنين في الدولة في عام 2009 إلى 923 ألف .

○ معدل الخصوبة الكلي : 1.96

- المؤشرات المؤسسية: الفصل(7) مؤشر دعم نموذج قابل للاستمرار للمستوطنات البشرية: يمكن رصد مؤشرين متوفرين في الدولة هما :

○ نسبة سكان الحضر من مجموع السكان : يبلغ نسبة سكان الحضر 82.5% من إجمالي السكان ، مقارنة ب78.3 % في عام 1995 .

○ الكثافة السكانية : تبلغ الكثافة السكانية على مستوى الدولة 54 لكل (كم2) مقارنة ب31 في عام 1995 ، وتبلغ هذه الكثافة أعلاها في إمارة عجمان 819 لكل (كم2)، وأدناها في إمارة أبوظبي 21 لكل (كم2).

ب. المؤشرات المتعلقة بتطبيق أجندة الموئل : لا تتوفر بيانات دقيقة حول وضع الدولة في تطبيق هذه المؤشرات ، ولكن يمكن المتعلقة في أجندة الموئل الخاصة بحق الحصول على المأوى ، كالتالي :

▪ **ضمان الحياة الآمنة قانونياً للأراضي** : تطبق الدولة مجموعة من التشريعات لضمان الحياة الآمنة للأراضي لمستحقيها ومالكيها وذلك انطلاقاً من المادة (21) من الدستور والتي تنص على صيانة الملكية الخاصة ، وعدم جواز نزع الملكية إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون ، وفي مقابل تعويض عادل. وتحفظ المادة (36) سنة من الدستور على حرمة المساكن . كما اتجهت بعض الإمارات نحو تنظيم الملكية العقارية للمواطنين والأجانب وضوابط تسجيل العقارات حفاظاً على حقوق مالكيها بواسطة القوانين المحلية الصادرة في كل من: أبوظبي ورأس الخيمة وأم القيوين في سنة 2005، ودبي في سنة 2006 .

▪ **تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم** : تؤكد سياسة الدولة في مجال الإسكان والمتبعة على مدار (36) الماضية على أن المسكن الملائم واللائق حق لكل مواطن ويعتبر شرطاً أساسياً لاستقرار المواطن ومساهمته الفعالة في عملية التنمية ، كما يعد

قطاع الإسكان إحدى قطاعات البنية التحتية التي ركزت عليها استراتيجية الحكومة لعام 2007 ، وذلك بزيادة عدد المستفيدين من برامج الإسكان الحكومية وتعزيز التعاون بين برامج الإسكان الاتحادية والمحلية لتوفير السكن الملائم لمواطني الدولة.

- **إتاحة فرص متساوية للحصول على أرض للمسكن :** تعد المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من أهم الدعامات الرئيسية التي رسخها الدستور ، وتتيح البرامج الإسكانية فرصا متساوية أمام المواطنين للحصول على الأراضي السكنية ممن تنطبق عليهم شروط منح هذه الأراضي .
- **تحسين وتطوير إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن:** تتحمل الحكومة تمويل بناء مساكن المواطنين كليا بواسطة المنح أو جزئيا بواسطة القروض بدون فوائد أو بفوائد بسيطة . كما ينظم ويراقب المصرف المركزي السياسات المصرفية المتعلقة بعمليات الإقراض لضمان حقوق البنوك والمستفيدين.
- **تحسين وتطوير إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية :** توفر الحكومة الخدمات الأساسية لمختلف المناطق السكنية في الدولة كخدمات الماء والكهرباء والصرف الصحي، ولقد كان لهذه السياسة الأثر الكبير في تباؤ الدولة المرتبة 39 عالميا والثالثة عربيا في تقرير التنمية البشرية 2008/2007 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فعلى سبيل المثال تشير مؤشرات التقرير بأن نسبة السكان الذي يستخدمون مصدرا محسنا للمياه تبلغ 100% .

بعد أن استعرضنا وضع الدولة من معايير ومؤشرات التنمية الإسكانية المستدامة نعرض هنا لأهم التحديات التي تعيق تقدم الدولة لتحقيق التنمية الإسكانية المستدامة وأهمها :

أ. تمويل الإسكان: يتصل بالتمويل ثلاثة قضايا رئيسية هي :

- **قدرة البرامج الحكومية الإسكانية على الوفاء بطلبات الإسكان :** يقصد بالتمويل هنا القدرة الاستيعابية لهذه البرامج لطلبات المواطنين المستحقين في الوقت الحالي ، وتلبيتها للطلبات المستقبلية مما يعني ضمان الأجيال القادمة لحقها في الحصول على السكن الملائم والذي يعد أحد الركائز الرئيسية لمفهوم التنمية المستدامة ، خاصة إذا ما علمنا بأن المجتمع الإماراتي مجتمع شاب تشكل فيه الفئة العمرية ما بين 15-44 سنة أكثر

من 45% من إجمالي عدد المواطنين، مما يعطي مؤشراً للعدد الكبير من المواطنين الذين سيتقدمون لطلبات المنح والقروض في السنوات القادمة. وتشير استراتيجية برنامج الشيخ زايد للإسكان بأن إحدى نقاط الضعف التي تواجه البيئة الداخلية للبرنامج هي عدم قدرته على إنجاز الطلبات المتراكمة لديه، وبالتالي تشكل محدودية الموارد المالية للبرنامج إحدى أهم التحديات التي يجب علاجها، فعلى سبيل المثال فمن بين إجمالي الطلبات المقدمة للبرنامج والتي تقدر ب (45928) خلال الفترة من 2000-2006 تم تلبية (12105) طلباً فقط، وذلك يعود أساساً إلى الاعتماد الأساسي على الإعانة الحكومية ذات القيمة الثابتة، والتي تمثل المورد الرئيسي لتمويل ميزانية البرامج والتي تبلغ (640) مليون درهم سنوياً، كما يعيق البرنامج عن الوفاء بالتزاماته المالية تجاه المستحقين محدودية قدرته على إدارة موارده المالية بشكل كامل في ظل قيام المصرف العقاري في إدارة أموال البرنامج واستثمارها وصرف الدفعات المستحقة للمواطنين، وهذا يعني بأن الموارد المالية المخصصة له لا تصله بشكل مباشر.

■ **غياب مفهوم المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص تجاه تنفيذ البرامج الإسكانية :** تعد قضية مشاركة القطاع الخاص في السياسات الإسكانية إحدى القضايا الرئيسية التي أكدت عليها الأمم المتحدة منذ أواخر السبعينات وذلك عند اعتماد استراتيجيتها العالمية للمأوى في عام 1988 والتي دعت الحكومات إلى دعم وتعزيز دور القطاع الخاص في الأنشطة الإسكانية، أما الاجتماع الأخير لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في عام 2007 فقد دعا إلى تعبئة القطاع الخاص للمساهمة في النمو الحضري بواسطة مجموعة من الحوافز كالحوافز الضريبية ، وذلك لتشجيعه على تخصيص جزء من الأراضي المزودة بالخدمات لإقامة المرافق العامة والمساكن وخاصة للفئات المحتاجة. ويدل الواقع في دولة الإمارات العربية المتحدة على ضآلة وعدم استمرارية المبادرات والدعم الذي تقدمه مؤسسات القطاع الخاص وخاصة الشركات العقارية لدعم البرامج الإسكانية في الدولة ، إن إحجام هذه المؤسسات لا يتناسب مع التسهيلات والمميزات التي تقدمها الدولة للقطاع الخاص ولا مع حجم الأرباح القياسية التي يحققها ، فمثلاً نمت أرباح الشركات المساهمة العامة بنسبة 50% تقريباً خلال الربع الأول من عام 2008 ، في حين حققت الشركات المدرجة بسوقي أبوظبي ودبي المائتين أرباحاً صافية بلغت 51.7 مليار درهم خلال عام 2007 بزيادة 36% على صافي الأرباح المحققة خلال عام 2006.

■ **القدرة المالية للأفراد لشراء أو بناء المساكن** : يعد الحصول على مسكن وبسعر ميسر ومتلائم مع قدرة الأفراد الشرائية الحالية أو في المستقبل المنظور أحد المعاني الهامة المتضمنة لمفهوم التنمية المستدامة، ولكن تدل مؤشرات السوق إلى ارتفاع الأسعار المتعلقة بقطاع العقارات مما يصعب على ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على المساكن والأراضي، حيث تشير هذه المؤشرات المسجلة في شهر يوليو 2008 إلى أن مؤشر أسعار الأراضي السكنية سجل نسبة الارتفاع الأعلى على متوسط أسعار المبيعات المنفذة على كافة القطاعات وبنسبة ارتفاع 4% عن المستوى المسجل خلال يونيو، كما ارتفع مؤشر أسعار المبيعات المنفذة على الأراضي التجارية والاستثمارية بنسبة 2.6% مقارنة بـ يونيو 2008، أما مؤشر أسعار المبيعات المنفذة على قطاع الشقق السكنية والفلل فقد ارتفع بنسبة 1.7% خلال يوليو 2008.

■ وتلعب عدة عوامل تؤثر على أسعار المساكن وبنائها، ومن أهمها:

- قوى العرض والطلب في السوق: وتشير الإحصائيات إلى وجود فجوة بينهما في إمارة أبوظبي حيث تقدر الاحتياجات الفعلية من الوحدات السكنية بين 20 و46 ألفاً.
- السياسات المالية للجهات الممولة للفرد و حجم الفوائد المترتبة على القروض: وفي الدولة تشكل قروض الإسكان الخاصة بالأفراد والتي تستخدم في تمويل شراء أو بناء المساكن في يونيو 2007 ما نسبته 38.8% من إجمالي قروض الإسكان والتي تبلغ 39.447 مليون درهم.
- زيادة الطلب على المنازل: نتيجة لزيادة عدد السكان، وتأخر بعض المطورين العقاريين و المقاولين في تسليم الوحدات السكنية، فإن التوقعات بتضاعف أسعار العقارات مع العوائد المجزية للتأجير.
- ارتفاع تكلفة البناء: والمتضمنة مواد البناء والأيدي العاملة نتيجة لارتفاع قيمة مواد البناء المحلية والمستوردة .
- نمط المشروعات العمرانية التي ركزت على الاستثمار العقاري الفاخر والذي يحظى بالعائد السريع والمجزى رغم تعاضم الشريحة الطالبة للإسكان المتوسط حسب الأغراض المختلفة سواء كانت استثمارية أو بغرض السكن أو التأجير .
- المضاربة في الوحدات العقارية الجديدة وبشكل لا يعكس قيمتها الحقيقية.

ب. غياب قواعد بيانات إسكانية موحدة وغياب نظم إدارة المعلومات الحضرية: شكايات الدعوة إلى انشاء مرصد حضرية وطنية في كل دولة، إحدى أهم التوصيات التي ركزت عليها مركز الأمم بمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية منذ عام 1996 وذلك بعد الاتفاق الدولي على ماهية المؤشرات الحضرية والتي تضم إلى جانب قطاع الإسكان وقطاع البنية التحتية وقطاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتبرز أهمية المرصد الحضري بوصفه آلية لجمع وتحليل وإعداد المؤشرات الحضرية اللازمة لتصميم ومتابعة وتقييم سياسات التنمية الحضرية، وعلى الرغم من أهميته والتمثلة في بناء القدرات على توليد المعلومات وإدارتها وتحليلها ونشرها بطرق منتظمة واستخدامها في اتخاذ القرارات، وإعداد السياسات والاستراتيجيات القطاعية في إطار خطة العمل المحلية بالمناطق والمجتمعات الحضرية، إلا أن الدولة لم تقم بعد بإنشاء أي مرصد حضري. كما تفنقر الدولة إلى قاعدة بيانات إسكانية موحدة نظرا لغياب التنسيق بين الجهات المعنية بالإسكان في الدولة.

ج. التضخم : يؤثر التضخم سلبا على التنمية الإسكانية المستدامة بتقليله لفرص الأفراد من الحصول على مسكن ملائم ، ويرتبط التضخم في هذا القطاع بقضيتين هما :

- ارتفاع أسعار مواد البناء مما يحد من قدرة الأفراد على تشييد منازلهم أو صيانتها: ففي سبتمبر 2008 ارتفعت أسعار المنتجات الإسمنتية بمتوسط 10% وذلك على الرغم من جهود الحكومة لتحقيق الاستقرار في سوق البناء والتشييد كإعفاؤها لواردات الحديد والإسمنت من الرسوم الجمركية وتوقيعها لمذكرة تفاهم مع مجموعة من مصنعي الاسمنت.
- ارتفاع أسعار إيجارات المساكن بشكل يهدد فرص ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على سكن ملائم : ارتفعت أسعار الإيجارات بحوالي 17.3% في عام 2007 مقارنة بعام 2006، واستحوذت تكاليف الإيجارات على 31% من إنفاق الفرد عام 2007، ويشكل الإنفاق على المسكن وخدمات المسكن نحو 58.6% من معدل التضخم عام 2007. ولقد أدى هذا الوضع إلى تدخل حكومتي أبوظبي ودبي بتحديد نسبة 5% كحد أقصى لزيادة إيجارات العقارات في عام 2008، وذلك عوضا عن 7% . وقد تؤدي أزمة الإيجارات إلى استغلال المستثمرين لهذا الوضع في ضوء نقص الوحدات السكنية بإضافة ملاحق وغرف إضافية للفلل بهدف استثمارها وتأجيرها بمبالغ مرتفعة مما يؤثر سلباً على متطلبات البيئة الصحية لتلك المساكن، فمثلا أعلنت بلدية أبوظبي في سبتمبر 2008 بأن 95% من الفلل المستثمرة في أبوظبي مخالفة لشروط البلدية في السكن الملائم .

د. البيئة التشريعية المنظمة للقطاع الإسكاني والعقاري : تفتقر الدولة لمجموعة من التشريعات والقوانين المنظمة للقطاع العقاري كقانون ينظم الملكية العقارية على المستوى الاتحادي ، والمنظمة حاليا بواسطة القوانين المحلية في بعض الإمارات ، مما أوجد تفاوتاً في ضوابط الملكية خاصة للأجانب ، كما يعد قانون الرهن العقاري إحدى القوانين التي يجب أن تسن لها القوانين المنظمة لها ، بإستثناء إمارة دبي والتي اصدرت قانون الرهن التأميني في أغسطس عام 2008 بغرض تنظيم سوق التمويل العقاري وضبط العلاقة بين قنوات التمويل والعلاقات بين شركات التطوير العقاري والمستثمرين ، خاصة مع تنامي السوق العقاري في الدولة ، فمثلا تبلغ حجم المشاريع المعلنة في إمارة أبوظبي بحوالي 1,3 ترليون درهم، بينما يعمل في حوالي 1684 شركة في المجال العقاري . وتشير إستراتيجية برنامج الشيخ زايد للإسكان بأن إحدى التحديات الرئيسية التي تواجه البرنامج هي التغيير السريع في نمطية ومتطلبات الحياة في المجتمع المحلي مقارنة مع البطء في آلية تغيير القوانين والتشريعات الخاصة بالتعامل مع مستحقي منح وقروض البرنامج .

هـ. قضايا البيئة الحضرية : ترتبط قضايا البيئة الحضرية ارتباطاً وثيقاً بمفهوم تنمية البيئة المستدامة والتي تعرف " إدارة الموارد الطبيعية وتوجه التقانة والمؤسسات بما يضمن تحقيق استمرار إشباع الحاجات البشرية للأجيال الحاضرة والمقبلة ، ومثل هذه التنمية المستدامة تصون مختلف الموارد الطبيعية ولا تتسبب في تدهور البيئة ، كما أنها ملائمة فنياً وصالحة اقتصادياً ومقبولة اجتماعياً " ، وفي دولة الإمارات تعد قضايا البيئة الحضرية من أهم أولويات العمل البيئي في الدولة تبعاً للإستراتيجية الوطنية للبيئة ، والتي تركز على : توفير المأوى الملائم للجميع بتكلفة اقتصادية ، وتعزيز إدارة وتخطيط المستوطنات البشرية ، وتعزيز نظم الطاقة والنقل المستدامة في المستوطنات البشرية ، وتشجيع تنمية الموارد البشرية والعمل المؤسسي ، تعزيز أنشطة صناعة التشييد المستدامة ، وتعزيز استخدام الطاقة المتجددة . وقد تبنت إمارة ابوظبي مبادرة للحفاظ على البيئة المستدامة تتمثل في إقامة مدينة مستدامة تضم 50 ألفاً من السكان وتخلو من الانبعاثات الملوثة للبيئة .

و. القضايا الإسكانية المتعلقة بالعمالة الأجنبية الوافدة: يشكل الحضور الكبير للعمالة الأجنبية الوافدة في المجتمع الإماراتي تحدياً كبيراً للسياسات الإسكانية المستدامة في الدولة ، مما يشكله من ضغط كبير على خدمات البنى التحتية في المجمعات السكنية ، ومن ناحية يميل بعض الوافدين إلى " الهجرة العائلية " والتي تشجع على استيطان هؤلاء الوافدين مما يؤدي

إلى زعزعة استقرار وأمن الأحياء السكنية ، كما تعد ظاهرة انتشار سكن العزاب الوافدين في وسط الأحياء السكنية للعائلات وفي ظروف معيشية صعبة إحدى القضايا التي تحد من التطور الحضري .

المحور الثالث : دور المجلس الوطني الاتحادي في السياسة الإسكانية :

تعد السياسات والاستراتيجيات في قطاع الإسكان بمثابة وسائل لسد الثغرات التنموية على مستويات المدن والسلطات المحلية، وتشكل هذه السياسات والاستراتيجيات عاملاً بالغ الأهمية لتحقيق إنجازات العدالة الاجتماعية وتلبية احتياجات وحقوق كافة الأفراد.

- عملت الأمم المتحدة من خلال برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومنظمة "البرلمانيون العالميون المعنيون بالموئل" بوصفها المنظمة البرلمانية الدولية المعنية بتنمية المستوطنات البشرية المستدامة على تشجيع البرلمانيين العالميين على ما يلي:
 - الرصد والإبلاغ عن التشريعات الوطنية المتعلقة بالأرض والإسكان، والبنى التحتية، والخدمات، والتمويل السكني.
 - مساعدة اللجان البرلمانية الوطنية على تقييم واستعراض التشريعات القائمة بشأن الأراضي والإسكان، والبنى التحتية والخدمات، والتمويل الإسكاني.
 - نشر التشريعات النموذجية في مجالات الأراضي والإسكان.
- اهتم المجلس الوطني الاتحادي بمناقشة موضوع الإسكان لتعزيز التنمية الإسكانية المستدامة وذلك في ضوء الاختصاصات الممنوحة له التشريعية والرقابية، والجدول التالي يبين كيفية تناول المجلس الوطني لقضايا الإسكان :

الفصل التشريعي الرابع عشر 2007-2009م	الفصل التشريعي الثالث عشر 2003-2005م	الفصل التشريعي الثاني عشر 2000-2002م	الفصل التشريعي الحادي عشر 1997-1999م	الفصل التشريعي العاشر 1995-1996م	
<p>-مشروع القانون: مشروع قانون اتحادي رقم () لسنة 2007 بتنظيم الانتفاع بالمساكن الحكومية.</p> <p>-الهدف من القانون: تنظيم من عملية تمليك المواطنين للمساكن وللحفاظ على حقوقهم الشرعية.</p>			<p>-مشروع قانون: اتحادي في شأن إنشاء برنامج الشيخ زايد للإسكان .</p> <p>-الهدف من القانون: يهدف البرنامج إلى الإسهام في تلبية الاحتياجات السكنية الحالية والمتوقعة في المستقبل للمواطنين على مستوى جميع الشرائح الاجتماعية بالمستوى اللائق والسرعة المطلوبة.</p>		التشريعي
<p>مشروع قانون: اتحادي في شأن الميزانية العامة للإتحاد وميزانيات الجهات المستقلة الملحقة عن السنة المالية 2008</p> <p>التوصية: المطالبة بزيادة ميزانية برنامج الشيخ زايد للإسكان في ظل تراكم الطلبات المقدمة وثبات الميزانية السنوية للبرنامج بـ(640) مليون درهم.</p>					
<p>موضوع: سياسة برنامج زايد للإسكان. (تم تشكيل لجنة مؤقتة لدراسة معايير صرف المنح)</p> <p>التوصيات:</p> <p>-المطالبة باستحداث برامج إسكانية خاصة بالأرامل والمطلقات وكبار السن.</p> <p>- تعديل مواد قانون برنامج الشيخ زايد</p>	<p>-الموضوع: موضوع برنامج الشيخ زايد للإسكان.</p> <p>-التوصيات:</p> <p>- طالبت بزيادة الموارد المالية للبرنامج، وتمكين البرنامج من القيام بإنشاء وصيانة وإحلال المجمعات السكنية.</p>	<p>- سؤال حول " الإجراءات التي اتخذتها وزارة الأشغال العامة في شأن تنفيذ قانون برنامج الشيخ زايد للإسكان، والبدء بالمشروع؟".</p> <p>جواب الوزير" تم إنجاز اللوائح التنفيذية والمالية والإدارية للبرنامج، تمت الموافقة المبدئية على منح قروض لعدد (٤٢٢)</p>	<p>-الموضوع: سياسة وزارة الأشغال العامة والإسكان.</p> <p>التوصيات: تشكيل لجنة من أعضاء المجلس مهمتها اقتراح الحلول المناسبة لقضية الإسكان، وعرضت تقريرها بتاريخ 16/6/1998 في المجلس.</p>	<p>-الموضوع: سياسة وزارة الأشغال العامة والإسكان في مجال إسكان المواطنين</p> <p>-التوصيات:</p> <p>-تشكيل لجنة مشتركة لمناقشة موضوع الإسكان ووضع الحلول المناسبة له.</p> <p>-إنشاء مؤسسة للإسكان تساهم فيها الحكومات المحلية والبنوك وشركات</p>	الرقابي

<p>للإسكان بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية في الدولة وارتفاع الأسعار والتغيرات التي طرأت على هيكل الرواتب.</p> <p>-استحداث برامج إسكانية بنظام التأجير التملكي لتنظيم عملية تملك المواطنين المساكن، والاستفادة من المسكن خلال فترة معينة.</p>	<p>-إيجاد سكن مناسب للمواطنين الذين لا ينطبق عليهم نظام المساعدات المالية في البرنامج.</p> <p>-تعديل المادة (6) من قانون البرنامج بحيث يمنح اختصاص إدارة أموال البرنامج لمجلس الإدارة.</p> <p>-تطبيق نظام التأجير التملكي في الدولة، وإشراك القطاع الخاص للاستثمار في قطاع الإسكان الخاص.</p>	<p>مواطنًا في إمارة الشارقة وعجمان وأم القيوين.</p> <p>-الموضوع: سياسة وزارة الأشغال العامة والإسكان.</p> <p>التوصيات: المطالبة بتفعيل دور هيئة التخطيط العمراني ودعمها ماديا لتحقيق أهدافها المتمثلة في وضع الخطط والبرامج اللازمة للتنمية العمرانية، وإنشاء مجلس للبناء والتشييد يعني بوضع المواصفات القياسية المتعلقة بمشاريع البناء في الدولة، ودعم ميزانية مشروع زايد للإسكان.</p>	<p>التأمين والقطاع الخاص، تقوم بمنح القروض للمواطنين الراغبين بإنشاء مساكن خاصة لهم.</p>	
<p>سؤال حول "مكرمة رئيس الدولة للمناطق النائبة ماذا تم بشأنها؟ وما هي المشاريع التي أنجزت في تلك المناطق حتى الآن؟</p> <p>جواب الوزير "المشاريع المقامة تخص كل من وزارة التعليم والصحة والداخلية بالإضافة إلى بناء مساكن المواطنين وصيانتها والطرق، والمدة المخصصة لمشاريع المناطق النائبة 3 سنوات وستنتهي بانتهاء عام 2008م.</p>	<p>الموضوع: معاناة سكان المناطق البعيدة من نقص الخدمات</p> <p>التوصيات:</p> <p>-تشكيل لجنة مؤقتة لزيارة المناطق النائبة وتقديم تقرير للمجلس.</p> <p>قامت اللجنة بعد الزيارة بإعداد تقرير قسمته إلى عدة تقارير حسب اختصاصات الوزارات وكان أول تقرير عرض على المجلس هو في شأن الخدمات الصحية وقرر المجلس تأجيل إصدار توصية في شأن الخدمات الصحية لحين الانتهاء من باقي الخدمات حول الموضوع.</p>	<p>- سؤال حول " بطء سير تنفيذ برنامج الشيخ زايد للإسكان، فما هي الإجراءات التي اتخذتها الوزارة لتلافي سلبيات التطبيق؟"</p> <p>جواب الوزير " البرنامج يعمل منذ تسعة أشهر، والعمل يسير بمعدل ثمانية بيوت كل يوم منذ بداية هذا البرنامج، وحسب القدرة الموجودة وحسب القوانين الموجودة</p>		
<p>موضوع: سياسة برنامج زايد للإسكان.</p> <p>التوصيات:</p> <p>-تعديل القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1999م في شأن برنامج زايد للإسكان بما يحقق التالي:</p> <p>- تعديل سقف الراتب بما يتناسب مع</p>				

<p>الظروف الاقتصادية في الدولة وارتفاع الأسعار والتغيرات التي طرأت على هيكل الرواتب.</p> <p>- أن يكون نصيب الفرد من إجمالي دخل الأسرة هو معيار استحقاق المستفيد للمنح أو القروض.</p> <p>- المعايير التفاضلية للمساعدات والقروض:</p> <p>- يجب أن يتضمن طلب المساعدة أو القرض شهادة موضح فيها تاريخ إنجاز المسكن وظروف المنطقة ضمن معايير حالة المسكن ونوع البناء مع ضرورة تحديد عمر افتراضي للمسكن.</p> <p>- يقسم الأشخاص من حيث دخولهم إلى شرائح (تتضمن كل شريحة مبلغ 5000 درهم مثلاً) ليحدد من خلالها قيمة القرض والمقدرة على السداد.</p> <p>- يجب أن يكون عدد الأبناء ونوعهم وعمرهم محل اعتبار في تحديد النقاط الخاصة بهم والتي تستخدم كمعيار للأفضلية.</p> <p>- مراعاة نوع الرخصة التجارية والدخل الناتج عنها عند تحديد العوامل المرجحة للحصول على القرض.</p>					
--	--	--	--	--	--

<p>-إضافة عدد من النقاط لفئة المستفيد المتزوج.</p> <p>-زيادة عدد النقاط الخاصة بالمطلقات وتوحيدها مع الأرمال.</p> <p>-احتساب نقاط مفصلة تتعلق بحجم ونوع المسكن من حيث مساحات الغرف وعدد قاطنيها وأجناسهم وأعمارهم وإضافة معايير جديدة تتعلق بعدد غرف النوم والجلوس والطعام ومرافق المسكن الأخرى.</p>					
--	--	--	--	--	--

مدى توافق دور المجلس الرقابي والتشريعي في قطاع الإسكان مع مؤشرات ومعايير التنمية الإسكانية المستدامة ؟

للإجابة على هذا السؤال سنقيم مدى توافق دور المجلس مع المعايير الدولية المعتمدة لتحقيق التنمية الإسكانية المستدامة، كالتالي :

■ **ضمان الحيابة الأمنة قانونياً للأراضي:** حرص المجلس الوطني الاتحادي خلال مناقشاته التي امتدت خلال فصول تشريعية طويلة تناول فيها قضية الإسكان في الدولة على توضيح الإشكاليات التي يعاني منها هذه القطاع الحيوي والرغبة في الخروج بتوصيات ترقى إلى الاهتمام الذي توليه الدولة بحق المواطن في تملكه لمسكنه الخاص. ويظهر ذلك أثناء مناقشة المجلس لمشروع القانون الاتحادي في تنظيم الانتفاع بالمساكن الحكومية للتعرف حول الآليات التي تنظم من عملية تملك المواطنين للمساكن والحفاظ على حقوقهم الشرعية، والوقوف حول مدى مواكبة القانون وشموله للتغيرات والتطورات الحاصلة في قطاع الإسكان.

■ **تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم:** أصدر المجلس العديد من التوصيات التي طالبت بتوفير السكن الملائم لكل أسرة انطلاقاً من رؤية الدولة التي تنظر إلى الإنسان باعتباره أعلى ثرواتها وأساس نهضتها وتقدمها وضرورة إقامة المشاريع السكنية التي تواكب ارتفاع معدلات نمو السكان.

■ **إتاحة فرص متساوية للحصول على أرض للمسكن:** سعى المجلس الوطني من خلال توصياته التي أصدرها طوال فصوله التشريعية لترجمة معيار العدالة والمساواة المستمدة من التشريعات والقوانين حيث نصت المادة 14 من دستور الدولة على : "المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعائم المجتمع، والتعاضد والتراحم صلة وثقى بينهم. لذلك أوصى المجلس إلى ضرورة استحداث برامج إسكانية خاصة بالأرامل والمطلقات وكبار السن والفئات الخاصة إضافة إلى وضع معايير جديدة لذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين لتكون على قدر المساواة مع باقي شرائح المجتمع.

■ **تحسين وتطوير إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن:** يعد اهتمام المجلس الوطني وتقديره لقيام الحكومة بتمويل بناء مساكن المواطنين متوافقاً مع

التوصيات التي أصدرها والتي توصي بضرورة إشراك وتحفيز القطاع الخاص للإستثمار في قطاع الإسكان الخاص بالمواطنين، ومنها البنوك على سبيل المثال بحيث تقوم بتمويل جزء من قروض الإسكان وتكليف المصارف الوطنية لتمويل قروض الإسكان على أن تتحمل الحكومة الفوائد المترتبة على منح هذه القروض.

■ **تحسين وتطوير إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية:** توافق هذا المعيار مع توصيات المجلس فيما يتعلق ببناء شبكة متطورة من البنى التحتية للمشروعات السكنية في المناطق البعيدة .

■ **مفهوم المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص تجاه تنفيذ البرامج الإسكانية:** تعكس التوصيات التي أصدرها المجلس الوطني الاتحادي ومناقشاته لقضية الإسكان مسؤوليته الاجتماعية وحرصه تجاه المجتمع في مناقشة القضايا ذات الاهتمام المجتمعي. وتهدف توصيات المجلس لتبنيه مختلف جهات المجتمع لاسيما القطاع الخاص بمسؤوليته المجتمعية في مجال الإسكان وتمكينه من المشاركة في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية. حيث يوصي المجلس على تشجيع وتحفيز القطاع العقاري الخاص على الإستثمار في بناء مجمعات سكنية مخصصة للمواطنين لتحقيق الأهداف التنموية المجتمعية المستدامة والمساهمة في توفير الاحتياجات المجتمعية.

المحور الرابع: رؤية المجلس الوطني الاتحادي لتحقيق تنمية إسكانية مستدامة:

يرتبط تعزيز إنجازات الدولة في مجال التنمية الإسكانية المستدامة بتطوير السياسات الإسكانية ، لمواجهة التحديات التي تواجه هذه التنمية وهي كالتالي :

▪ التحدي (1) التمويل :

○ محدودية الموارد المالية لبرنامج زايد للإسكان، يمكن زيادة الموارد المالية للبرنامج من خلال:

- إنشاء برنامج وطني للصكوك الإسكانية الاستثمارية. تقوم فكرة هذا البرنامج على استقطاع جزء من المخصصات المالية للأبناء المعتمدة في رواتب الموظفين المواطنين وذلك لمن يرغب منهم في الاشتراك في هذا البرنامج ، لادخار واستثمار هذه الأموال لتوفير السكن الملائم لأبنائهم مستقبلا .
- تخصيص 5% من العوائد الاستثمارية السنوية لجهاز الإمارات للاستثمار لإنشاء صندوق لمصلحة الأجيال الإماراتية القادمة، لضمان توفير مورد مالي إضافي، يضمن حق هذه الأجيال في الحصول على قروض ومنح برنامج الشيخ زايد للإسكان.

○ ضعف مساهمة القطاع الخاص في تمويل البرامج الإسكانية، يمكن تشجيع القطاع الخاص للمساهمة من خلال:

- تشكيل هيئة وطنية للمسؤولية الاجتماعية تضم ممثلين عن القطاع الحكومي وشركات القطاع الخاص لتدعيم مبادرات القطاع الخاص في دعم الأنشطة المجتمعية.
- إصدار تقرير سنوي يرصد و يقيم مبادرات شركات القطاع الخاص في مجال المسؤولية الاجتماعية ومن ضمنها الدعم المالي لبرنامج الشيخ زايد للإسكان.
- تقديم مجموعة من الحوافز لمؤسسات القطاع الخاص المساهمة في تمويل البرامج الإسكانية ، كإعطائها الأولوية في الحصول على المناقصات

الحكومية ، وتخفيف الرسوم الإدارية المتعلقة بأنشطتها ، وتسهيل الإجراءات الحكومية المفروضة عليها لمزاولة أنشطتها.

- قيام المؤسسة الدينية بدور توعوي لحفز مؤسسات القطاع الخاص للمشاركة في تمويل البرامج الإسكانية ، وخاصة من خلال خطب الجمعة لنشر مفهوم " التضامن والتكافل الاجتماعي " والذي يعد إحدى الدعامات التي أكد عليها الدستور باعتبار أن التعاون الصادق بين القطاعين العام والخاص مقوما أساسيا للاقتصاد الوطني .

■ **التحدي (2) غياب قواعد بيانات إسكانية موحدة وغياب نظم إدارة المعلومات الحضرية** ، يمكن التغلب على هذا التحدي بواسطة :

○ إنشاء مرصد حضري على غرار المرصد الحضرية المنتشرة في دول العالم، ومنها على المستوى العربي: مرصد جدة ، المدينة ، حلب ، طرابلس. ويعرف المرصد الحضري بأنه مركز متخصص لجمع ورصد ومقارنة وتحليل البيانات كالبيانات الإسكانية ، العمرانية ، الاقتصادية ، المؤسساتية ، البيئية ، وتبرز أهميته في تحديد القضايا الحضرية ذات الأولوية، ومد صناع القرار بالمؤشرات والمعلومات لتوجيه السياسات الإقطاعية .

■ **التحدي (3) تطوير البنية التشريعية المنظمة للقطاع الإسكاني والعقاري** : يمكن التغلب على هذا التحدي من خلال :

○ **مراجعة المعايير التفاضلية لبرنامج الشيخ زايد للإسكان بما يحقق مؤشرات التنمية المستدامة لاسيما في إطارها المتعلق بمجال الإسكان وذلك لتحقيق الآتي:**

- تحقيق العدالة الاجتماعية في إطار مراجعة المستفيدين من المساعدات والقروض وفق شرائح محددة للدخول بحيث يتحدد منها مدة وقيمة القروض.
- ضرورة الاهتمام بالجوانب الصحية للمسكن مما يتطلب أن تكون المعايير التفاضلية لبرنامج الشيخ زايد للإسكان متوافقة مع عدد أبناء ونوع المستفيدين من السكن.

■ **التشريعات المنظمة للقطاع العقاري** :

○ إصدار قانون اتحادي لتنظيم الملكية العقارية .

○ إصدار قانون اتحادي لرهن العقاري .

- **التحدي (4) تضخم أسعار مواد البناء ،** يمكن التخفيف من التأثير السلبي لهذا التضخم على القدرة المالية للمواطنين لبناء واستكمال إنشاء وصيانة مساكنهم من خلال :
 - استخدام أسلوب الهندسة القيمة للمشاريع نظراً لمساهمتها الكبيرة في خفض التكاليف وتخفيف الضغط على طلب الحديد والخرسانات.
 - ربط عقود البناء بمؤشر أسعار ترعاه جهة حكومية محددة يتم تحديد الأسعار بناء على أساسها لحفظ حقوق المالكين والمقاولين.