



منظمة المدن العربية  
المعهد العربي لإنماء المدن

آليات التحكم في التنمية العمرانية المستدامة لإسكان ذوي الدخل المتوسط

دراسة حالة مدينة أبو ظبي ، الإمارات العربية المتحدة

م. عادل أحمد نبيه فرج

المصدر

مؤتمر : تخطيط وإدارة النمو العمراني وضغوط الاستثمار في المدن العربية الكبرى

القاهرة / جمهورية مصر العربية

٩ - ١١ رجب ١٤٣٤هـ الموافق ١٩ - ٢١ مايو ٢٠١٣م

سجل البحوث و أوراق العمل

جميع الحقوق محفوظة للمعهد العربي لإنماء المدن

# آليات التحكم في التنمية العمرانية المستدامة لإسكان ذوي الدخل المتوسط

## دراسة حالة مدينة أبو ظبي ، الإمارات العربية المتحدة

م. عادل أحمد نبيه فرج  
باحث دكتوراه - قسم الهندسة المعمارية  
كلية الهندسة - جامعة القاهرة - جمهورية مصر العربية

### ملخص البحث :

تهدف الورقة البحثية إلى دراسة آليات التحكم في التنمية العمرانية المستدامة وعلاقتها بإسكان ذوي الدخل المتوسط والتعرف على أساليب الرقابة والتحكم في تنفيذ المخططات الإستراتيجية وأساليب مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية في خطط التنمية وبرامج التنمية لإسكان ذوي الدخل المتوسط وذلك من خلال الاعتماد على المنهج التحليلي لتجربة مدينة أبوظبي ، وذلك على النحو التالي:-

أولاً: استعراض آليات التحكم في التنمية العمرانية وبعض المحددات العمرانية المختلفة التي يمكن أن يواجهها المخطط أو المطور أثناء التخطيط لإسكان ذوي الدخل المتوسط وسبل مواجهاتها وتعظيم الاستفادة منها، وبيان العوامل المؤثرة علي آليات التحكم في التنمية العمرانية لإسكان ذوي الدخل المتوسط بالمدن المليونية

ثانياً: إلقاء الضوء علي تجربة مدينة أبو ظبي بدولة الإمارات العربية المتحدة ( كنموذج للمدن المليونية ) في تخطيط إسكان ذوي الدخل المتوسط وسياسات الرقابة المتبعة .

ثالثاً: توضيح أهم المشكلات التي واجهت السوق العقاري إسكان ذوي الدخل المتوسط في مدينة أبو ظبي في الفترة الأخيرة نتيجة للأزمات الاقتصادية والمتغيرات العالمية والتطرق إلى الخطط الحكومية المستقبلية المقترحة لعلاجها.

رابعاً: توصل البحث إلى عدد من النتائج منها أهمية استخدام أساليب الرقابة الحكومية المتواصلة و إدارة الأزمات عند تنفيذ برامج التنمية المكلفة للقطاع الخاص كمنفذ ومستثمر، وأهمية تنوع أساليب تشجيع الاستثمار في قطاع إسكان ذوي الدخل المتوسط ليصمد المخطط أمام التغيرات الديناميكية في الواقع الاقتصادي والاجتماعي المتغير بسرعة وتعظيم الاستفادة من دور القطاع الخاص في تنفيذ برامج التنمية .

خامساً: توصيات البحث: استخلص البحث الي ضرورة وضع استراتيجيات للتنمية العمرانية المستدامة تعظم دور القطاع الاسكاني الخاص في برامج الاسكان وذلك عن طريق توفير محفزات التنمية و تسهيل عملية الاستثمار في التنمية العمرانية من خلال تنوع العرض والطلب ، كذلك أهمية رقابة الدولة ممثلة في جهة الاختصاص لعمليات التنفيذ لمخططات تنمية الاسكان وضرورة تشكيل مجلس مختص بعملية ادارة عمليات الاسكان لذوي الدخل المتوسط.

## مقدمة :

تواجه المجتمعات العمرانية العربية عوائق متزايدة في توفير الإسكان لذوي الدخل المتوسط الذين يمثلون الشريحة الأكبر من إجمالي حجم الطلب علي الإسكان نتيجة لزيادة استثمارات القطاع الخاص الموجهة لذوي الدخل المرتفع في الفترة الأخيرة مع النمو المطرد لأحجام المدن والمتغيرات الاقتصادية الداخلية والعالمية.

لذا فان لآليات التحكم في العمران المستدام أهمية كبرى في تنفيذ المخططات الإستراتيجية لسد العجز بين الطلب والعرض علي الإسكان لذوي الدخل المتوسط لما له من أثر في تحسين كفاءة الأداء العمرانية للمجتمع ولما لأهمية وتأثير شريحة ذوي الدخل المتوسط بالمجتمع ووزنها النسبي .

تعد ظاهرة الانفجار السكاني التي تعاني منها معظم الدول العربية من أهم الظواهر التي أثرت بشكل واضح في تحديد مظاهر النمو العمراني داخل المدن سواء في الاتجاه الأفقي أو الرأسي، كما لعبت دوراً كبيراً في تحديد نمط البناء السائد داخل المدن.

ويتمثل أهم تأثير لظاهرة التضخم السكاني على حركة العمران داخل المدن في الكم الهائل من المساكن المطلوب توفيرها للإسكان ، بالإضافة إلى الحاجة الماسة من الخدمات وتنوع الأنشطة الإدارية والتجارية وعليه فإن لعمليات التنمية العمرانية المستدامة الدور الأكبر في سد الفجوة بين العرض والطلب علي الاسكان.

## إشكالية البحث، فرضية البحث، منهج البحث،الخلفية النظرية للبحث :

إن لآليات التحكم في العمران أهمية كبرى في تنفيذ المخططات الإستراتيجية لسد العجز بين الطلب والعرض علي الإسكان لذوي الدخل المتوسط لما لها من أثر في تحسين كفاءة الأداء العمراني للمجتمع، بالإضافة إلى أن المجتمعات العمرانية العربية تواجه عوائق متزايدة في توفير الإسكان لذوي الدخل المتوسط الذين يمثلون الشريحة الأكبر من إجمالي حجم الطلب علي الإسكان نتيجة لزيادة استثمارات القطاع الخاص الموجهة لذوي الدخل المرتفع في الفترة الأخيرة مع النمو المطرد لأحجام المدن و المتغيرات الاقتصادية الداخلية والعالمية مما يستدعي استنباط آليات للتحكم في التنمية العمرانية والأطراف المشاركة فيها، وبهذا تحددت إشكالية البحث في دراسة دور آليات التحكم في التنمية العمرانية في إسكان ذوي الدخل المتوسط .

يفترض البحث أن آليات التحكم في التنمية العمرانية من تشريعات وسياسات وبرامج مجتمعية لها كبير الأثر في القاء الضوء على دور القطاع الخاص في تنفيذ برامج المخططات الإستراتيجية والتنفيذية لإسكان ذوي الدخل المتوسط بدون استنزاف موارد الدولة في سد الفجوة بين العرض والطلب على الإسكان.

تمثل هدف البحث في دراسة أساليب المخطط للتحكم في آليات التنمية العمرانية وأثر التشريعات العمرانية في تعظيم الاستفادة من دور القطاع الخاص في المشاركة في إسكان ذوي الدخل المتوسط ولتحقيق هذا الهدف تم مراجعة الدراسات العلمية في موضوع البحث أو القريبة منه، بالإضافة إلي نتائج دراسة ميدانية توضح كفاءة مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مخططات الاسكان لذوي الدخل المتوسط وأثر ذلك في تلبية الطلب وفق آليات التحكم في العمران طبقا لمخطط مدينة أبو ظبي بالإمارات العربية المتحدة .

واعتمد البحث بصفة أساسية على المنهج التحليلي للتحقق من الفرضية واستخلاص النتائج والتوصيات المهمة، ويستعرض البحث آليات التحكم في العمران من قبل المخطط و أساليب الرقابة والتحكم في تنفيذ المخططات الإستراتيجية وأساليب مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية في خطط التنمية وبرامج التنمية لإسكان ذوي الدخل المتوسط كما يتعرض لبعض المحددات العمرانية المختلفة التي يمكن أن يواجهها المخطط أو المطور أثناء التخطيط لإسكان ذوي الدخل المتوسط وسبل مواجهاتها وتعظيم الاستفادة منها .

### **آليات التحكم في التنمية العمرانية :**

لتحديد أساليب التحكم في تنفيذ المخططات يستلزم اولا استعراض مفهوم النظام التخطيطي :

- النظام التخطيطي في هذه الدراسة هو ذلك النظام الشامل لأنشطة كافة الجهات الحكومية ، وخاصة جهازها التخطيطي الرسمي، المعنية بشئون مجالات وقطاعات التخطيط والتنمية العمرانية الشاملة. وذلك بمشاركة مختلف جهات ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص والقطاع الأهلي. من خلال شبكة متداخلة ومتراصة ومتكاملة من العلاقات والأنشطة المتفاعلة. وهذا النظام يضم منظومة الجهات والهيئات الحكومية وجهازها التخطيطي الرسمي، ومنظومة اللجان والمجالس العليا والمتخصصة، ومنظومة تشريعية قانونية من القوانين والقرارات واللوائح المنظمة للعمران، ومنظمات المجتمع المدني المعنية.

ونظام العمل داخل هذا النظام تحكمه مجموعة من الآليات وإجراءات التنسيق والتكامل والتعاون بين أجزائه المختلفة. وهي ما يطلق عليها العملية التخطيطية. ويتحدد مقدار نجاح النظام بالقدر الذي تنسم به العملية التخطيطية من الوضوح والتكامل والتعاون والتنسيق بين كافة عناصر هذا النظام كذلك بدرجة تحقيقه للأهداف والغايات المرجوة منه.

ومن أهم مدخلات النظام التخطيطي العمراني ، التوجهات والسياسات العامة للدولة، الغايات والأهداف على المستوى الوطني، الطموحات والرغبات والآمال المجتمعية، البيانات والمعلومات العمرانية مثل الخرائط المساحية ومن أهم مدخلاته كذلك الموارد والإمكانات المادية والبشرية.

كما تتمثل مخرجات النظام التخطيطي في رؤية إستراتيجية على المستوى الوطني لمستقبل وأوضاع العمران، واستراتيجيات ومخططات إرشادية على المستوى الإقليمي - المحافظات والبلديات - وسياسات عامة تخطيطية - إرشادية وتوجيهية لمختلف قطاعات ومجالات وقضايا التنمية العمرانية الشاملة - مخططات تنمية وتعمير محلية - هيكلية وعامة للمدن والقرى، ومحلية تفصيلية، ..... ، وتشريعات ولوائح منظمة للعمران، وبرامج ومشروعات تعمير وتنمية عمرانية.

وتوصل البحث إلى أن هناك العديد من الأساليب التي يعتمد عليها المخطط لتشكيل منظومة التحكم والرقابة والتي تتمثل في الآتي:-

### أساليب التحكم في تنفيذ المخططات الإستراتيجية :

- التشريعات : وهي مجمل القوانين المنظمة لعمليات التنفيذ والتشغيل والأداء لكافة عناصر المخطط وأهميتها ترجع الي انها مرجع أساسي للتحكم في تنفيذ المخططات وفق رؤية الدولة.
- السياسات : وهي كل التوجهات الي تتبناها الجهات المسؤولة عن عملية التخطيط والتنفيذ وتشكل الاطار العام لعمليات وبرامج التنمية العمرانية ومجلس مدينة أبو ظبي للتخطيط العمراني مثال على ذلك حيث يرى أن توفير مساكن عالية الجودة وبأسعار مناسبة هو عنصر هام من التنمية الاستراتيجية لإمارة أبو ظبي على المدى الطويل ويعتبر توفير مساكن بأسعار مناسبة لذوي الدخل المتوسط من الأمور الضرورية التي تعمل على تحسين مستوى المعيشة والفعالية الاقتصادية وتوجد حساً بالمكان لدى الشريحة الأكبر من السكان فنتكامل السياسات العمرانية مع المخططات الاستراتيجية للمدن والأقاليم لتحقيق الأهداف العامة والخاصة للمخططات الشاملة .

## أساليب الرقابة وفقاً للمدى الزمني للتنفيذ للمشروعات:

### ١. الرقابة المستمرة الموجهة :

هي الرقابة التي تصاحب عملية التنفيذ وتتم في المراحل الأولى من العمل وقبل اكتمال النتائج والانتهاء من التنفيذ وتهدف إلى منع وقوع الأخطاء منذ البداية وتمارس من المدير المباشر الذي يمثل جهة الاختصاص من جهاز أو مجلس التخطيط المناط له مسئولية نطاق مكان التنفيذ وتتم عمليات تصحيح الأخطاء بالتوجيه أو الممارسة.

### ٢. الرقابة المرحلية :

هي الرقابة على كل مرحلة من مراحل الخطة بعد تنفيذها ، حيث تقسم الخطة إلى مراحل ثم يتم قياس نتائج التنفيذ الفعلي بعد اكتمال كل مرحلة ومقارنتها بالمعايير ، ولا يتم تنفيذ المرحلة التالية إلا بعد التأكد من أن المرحلة السابقة قد نفذت كما خطط لها وتسمى بالرقابة التخطيطية ( لأنها تتم على فترات دورية وفقاً لفترات الخطة للتأكد من أن كل جزئية من الخطة قد تمت في الوقت المناسب و بالطريقة المناسبة ) وتعتبر من أفضل أنواع الرقابة بسبب العوامل التالية :

- يتوقف اتخاذ كل إجراء على الإجراء السابق له
- تساعد على التساؤل عن أسباب ومبررات وجود كل خطوة من خطوات التنفيذ، مما يساعد على اكتشاف نقاط الضعف في الإجراءات والتعرف على الخطوات غير الضرورية فيها وعلى أماكن وجود وأسباب الاختناقات التي تعرقل سير المعاملة.

### ٣. الرقابة بعد التنفيذ:

وهي الرقابة التي تتم بعد تنفيذ العمل كله أو بعد انجاز جميع مراحل لمقارنة النتائج الفعلية بالمخططة، أي مراجعة ما تم انجازه ومقارنته بما هو مطلوب والتعرف على الأخطاء وتصحيحها وتشتمل على نوعين :

- الرقابة السلبية : وهي الرقابة التي تركز على اكتشاف الأخطاء والانحرافات ، وتصيدها دون التركيز على نقاط القوة والضعف في التنفيذ أو تقديم الحلول لمعالجة مشاكل العمل ، تهدف إلى منع حدوث المخالفات، ومنع سوء استخدام السلطة ومعاينة مرتكبها
- الرقابة الإيجابية: وهي الرقابة التي تتأكد من أن التصرفات والإجراءات تسير وفقاً للوائح والأنظمة والتعليمات بما يكفل تحقيق الأهداف وتحليل ودراسة العمل لمعرفة الانحرافات المحتملة لمنع

حدوثها مع ملاحظة أن الرقابة الإيجابية تضمن حسن سير العمل والرقابة السلبية لتصديد الأخطاء والانحرافات ، ويجب أن يكملان بعضهما ، ومن الملاحظ أن الدول النامية تركز على الرقابة السلبية وتتجاهل الرقابة الإيجابية.

### **المحددات التي يواجهها المخطط أثناء التخطيط لإسكان ذوي الدخل المتوسط:**

- تحديد حجم الفجوة بين العرض والطلب والخطط الحالية والمستقبلية لسد العجز ان وجد
- تحديد مجال الدخل المتوسط المستهدف توفير الاسكان له : وأهمية هذا انه يتم دراسة خصائص الفئة المستهدفة اقتصاديا واجتماعيا و حضاريا لتحديد حجم و سمات الاسكان المطالب توفيره
- تحديد نوعية الاسكان المطلوب : في عديد من المجتمعات كانت وسائل سد العجز هي مجرد توفير وحدات سكنية لا تتوافق مع الخصائص السكانية والحضارية للسكان مما أفضل العديد من المشروعات
- دراسة سمات المجتمع الاقتصادي ومدى امكانية مشاركته في خطط التنمية
- دراسة للتشريعات المنظمة للعملية العمرانية لتحديد أثرها علي عملية توطين الاسكان.

### **مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية في خطط التنمية وبرامج التنمية لإسكان ذوي الدخل المتوسط:**

حين كانت الأوضاع الاقتصادية مزدهرة كانت شركات التطوير منشغلة في تقديم الخدمات لأرقى الشركات دون مواجهة أي صعوبات أما الآن وبعدما وصل هذا السوق الراقي إلى نقطة التشبع بدأت شركات التطوير بإعادة تركيزها على القطاع السكني بأسعار معقول والذي يناسب ما يستطيع ذوي الدخل المحدود والمتوسط تحمل تكاليفه ونظراً للنقص السكني الذي تعاني منه هذه الفئة فليس من المدهش إن تضع شركات التطوير هذا السوق ضمن أهدافها المستقبلية.

ومازالت المشاريع السكنية لفئتي الدخل المحدود والمتوسط تشهد نقصاً شديداً فعلى سبيل المثال تعاني المملكة العربية السعودية من نقص يزيد على 15,000 وحدة سكنية سنويا بينما ينقص مصر 280,000 وحدة سكنية سنوياً ولكن لكي تنجح شركات التطوير في تقديم خدماتها لفئتي الدخل المحدود والمتوسط لن يكفيتها تغيير الخطط الأساسية وحسب بل سيلزمها مراجعة نماذج تشغيل أعمالها حين تزداد نسبة إنتاجها وفعاليتها ولكي تحقق شركات التطوير نجاحاً في سوق فئة الدخل المحدود

والمتوسط يتوجب عليها تغيير نماذج أعمالها وتوجهاتها الفكرية خاصة من حيث أسعار الأراضي والربحية.

وتتفق أغلبية شركات التطوير على انه لا ينبغي لأسعار الأراضي أن تتجاوز ٣٠% من التكاليف الاجمالية لعملية التطوير وهذا لكي لا تتعرض المشاريع الي الخطر ومع ذلك فقد أدت المضاربات التجارية حول أسعار الأراضي في العديد من مناطق الشرق الأوسط الي ارتفاع باهظ في الأسعار بالإضافة إلي إنها صعبت عملية انجاز المشاريع السكنية لفئة الدخل المتوسط.

أما بالنسبة للريح فيجب على المستثمرين والمساهمين أن يتخذوا طرق جديدة للتعامل مع متطلبات السوق. ونظراً لعدد السكان الهائل الذي يجب إرضائه يصبح الهدف الأول هو سد الفجوة بين العرض والطلب . لذا يجب أيضا على الحكومات والبلدات أن تتدخل لضمان التوازن بين الريح والقيمة وهذا من خلال مراقبة أسعار الاراضي او عن طريق القيام بعمليات تشجيع لمستثمرين علي الاستثمار في الاسكان لذوي الدخل المتوسط او عن طريق زيادة متوسطات الدخول ومصادر التمويل لرفع القدرة الشرائية لذوي الدخل المتوسط.

ومما سبق يمكن تحديد دور القطاع الخاص في عمليات التنمية العمرانية بالمشاركة المباشرة حيث تقوم جهة الاختصاص بتحديد المخطط الاستراتيجي لتلبية احتياجات الاسكان لذوي الدخل المتوسط بما يتماشى مع موارد وإمكانيات القطاع الخاص ووفق منظومة الضريبة المجتمعية الغير المباشرة عن طريق استغلال الدولة لأموال الموازنة العامة في توفير جزء من الطلب وعن طريق الضريبة المجتمعية المباشرة الواقعة علي القطاع الخاص بتحملة الطوعي والتشريعي لعمليات توفير الجزء المتبقي من الطلب علي الاسكان لذوي الدخل المتوسط كما تم استخدامه في سياسات توفير الاسكان لذوي الدخل المتوسط لمدينة أبو ظبي.

### **التحكم في عرض الاسكان لذوي الدخل المتوسط :**

لقد حققت المنتجات منخفضة التكلفة نجاحات في عدة قطاعات كما في القطاع العقاري فمن الأمثلة الناجحة في كل من الدول النامية والمتطورة : شركة فينيكس الفرنسيه في الخمسينات،شركة تيندا البرازيليه في الستينات،شركة امكال وام دي سي الامريكيتان في السبعينات، شركة تي دي اي الهندية في الثمانيات وشركة بروكسا في ١٩٩٣م.

ولتحديد أهمية نوعية وحجم العرض في سوق فئة الدخل المتوسط يجب دراسة أربعة قواعد وهي:



السعر المقبول : حيث هناك علاقات طردية بن السعر وزيادة الطلب تبعاً للقدرة الشرائية للسكان كما تساهم العوامل التالية في زيادة العرض من الوحدات السكنية للعملاء من فئة الدخل المتوسط:

- تخفيض سعر الوحدة السكنية

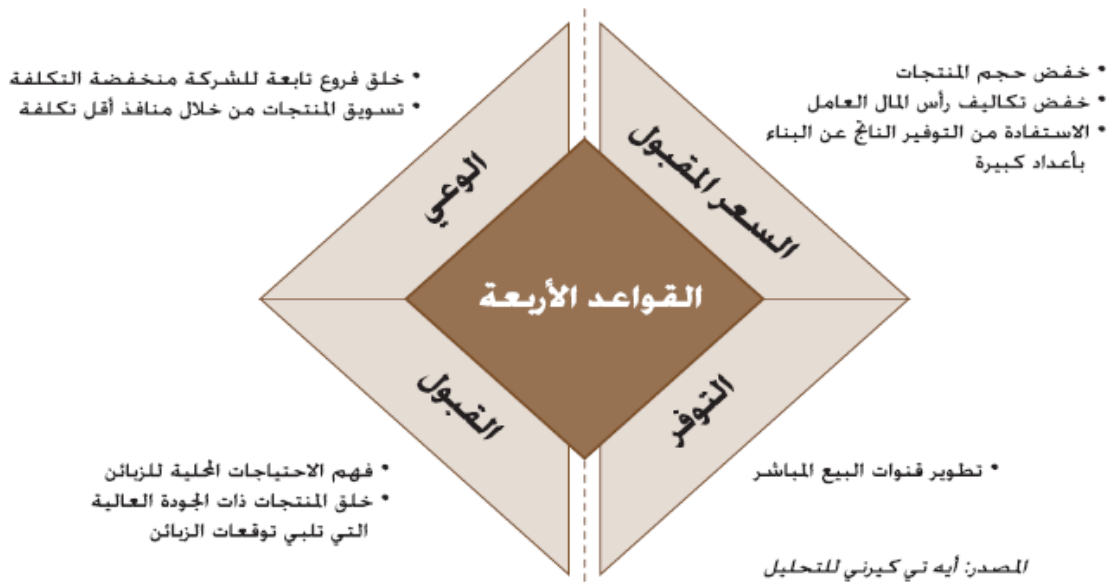
- تصغير مساحات الوحدات السكنية

- تخفيض رؤوس المال العاملة

- زيادة الإنتاج.

ولتخطيط احتياجات ذوي الدخل المتوسط من الاسكان يجب ان يتوافر في العرض العوامل الأتية:

- التوفر: حيث تساعد خطوط الاتصال المباشرة في زيادة مبيعات شركات التطوير حيث إنها ستؤدي إلى توفير احتياجات العملاء.
- القبول: يستطيع المستثمرون أن ينفذوا مشروعات عقاريه مقبولة لعملائهم من خلال تفهم أعمق الاحتياجات المحلية التي يفضلها المستهلكون ذوي الدخل المتوسط وأيضاً من خلال الابتكار في صنع منتجات تفوق توقعاتهم .
- الوعي : تتضمن العوامل التي ستزيد من وعي السوق بالمنتجات الجديدة : تأسيس أفرع مخصصة لفئة الدخل المتوسط وتعزيز منتجات المشاريع التطويرية الجديدة من خلال منافذ بيع منخفضة التكلفة.



شكل ( ١ ) قواعد توفير احتياجات ذوي الدخل المنخفض والمتوسط من الاسكان

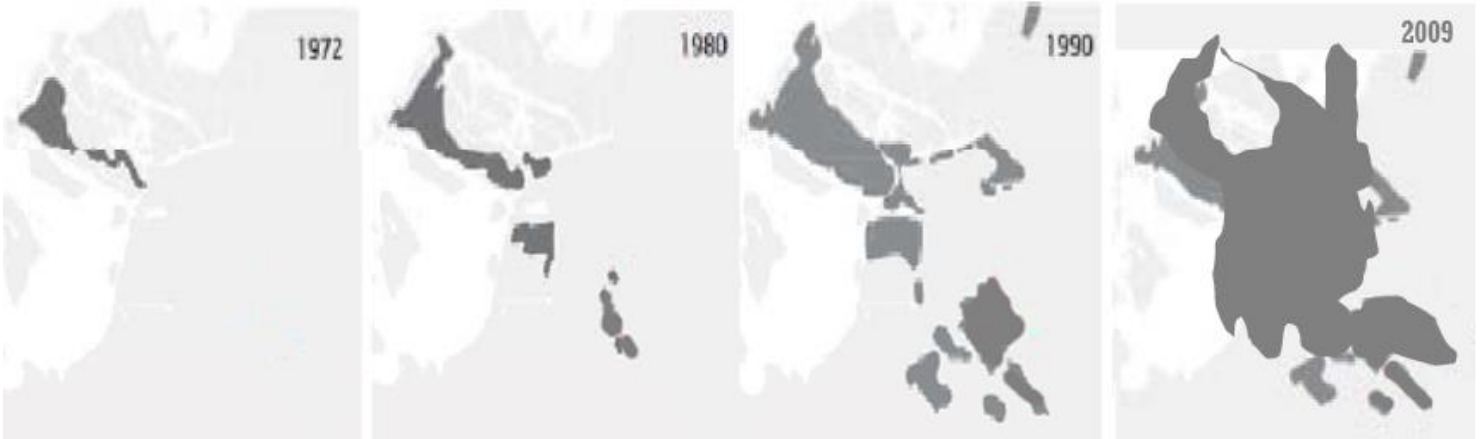
المصدر : - ATKEARNEY

## دراسة حالة مدينة أبو ظبي :

تعد إمارة أبو ظبي كبرى الإمارات السبع في دولة الإمارات العربية المتحدة سواء من حيث المساحة أو النشاط الاقتصادي:-

## النمو العمراني لمدينة أبو ظبي :

تطور النمو العمراني بشكل متسارع للغاية في السنين الأخيرة نتيجة للمشروعات العملاقة التي تبنتها إمارة أبو ظبي وذلك نتيجة نمو اقتصادي غير مسبوق خلال العقد الأخير، ففي الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٩ بلغ متوسط نمو الناتج المحلي ٩% مما انعكس علي النمو العمراني المتسارع نتيجة زيادة حجم السكان و المستخدمين كما نلاحظ في المقارنة بين حدود الكتلة لسنة ٢٠٠٩ وبين حدود الكتلة العمرانية لسنة ١٩٩٠ فنجد نمو بحوالي ثلاثة أضعاف المساحة مما يشير الي ضرورة توافق السياسات العمرانية لتوطين الاسكان مع النمو المتسارع للكتلة العمرانية .



شكل (٢) يوضح النمو العمراني لمدينة أبو ظبي من ١٩٦٠ حتى ٢٠٠٩  
المصدر : مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني

## دراسة الوضع الحالي لإسكان ذوي الدخل المتوسط :

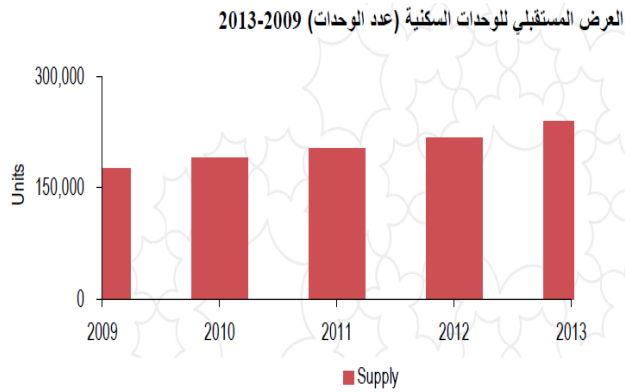
### سوق العرض والطلب للسكان المقيمين بالمدينة :

تأثير الأزمة العالمية : تتعرض قيم الشقق السكنية لمزيد من المشكلات في أبوظبي، حيث يستمر المشترون المحتملون في مواجهة المزيد من الصعوبات في الحصول على التمويل، فلا تزال البنوك في دولة الإمارات العربية المتحدة ملتزمة بسياسات أكثر تحفظاً. منذ الأزمة المالية العالمية في ٢٠٠٨.

وقد كان لانتهاء المشروعات العقارية في جزيرة الريم وشاطئ الراحة تأثير كبير على انخفاض قيم إيجار الشقق ومتوقع أن تشهد هذه القيم الإيجابية مزيداً من الانخفاض مع استمرار طرح مزيد من الوحدات في كلا الموقعين.

### سوق العرض والطلب للقادمين من خارج المدينة :

العديد من العاملين يجتازوا رحلة عملة يومية بين دبي وأبوظبي وتهدف السياسة الخاص بالتحكم في الإسكان في زيادة التشجيع علي انتقالهم للإقامة في العاصمة لتوفير الموارد المستهلكة في رحلات يومية لا تنتهي وعلي الجانب المقابل نجد أن هناك العديد من العاملين بدبي الذين ينظرون إلى أبوظبي باعتبارها مكاناً أقل تكلفة للعيش مع الانخفاض في مستويات إيجار الشقق.

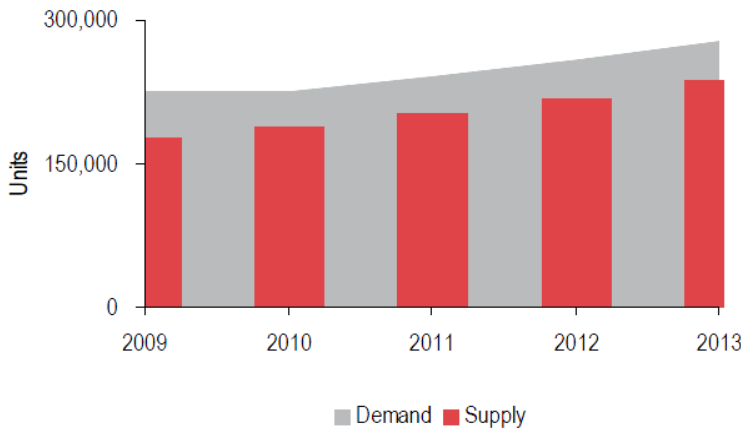


شكل (٣) يوضح إجمالي العرض المتوقع بالوحدات للإسكان  
المصدر :- مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني

2013	2012	2011	2010	2009	إجمالي العرض السنوي المرتقب
22,595	18,486	16,147	16,584	5,916	إجمالي العرض (بالوحدات)
251,228	228,633	210,147	194,000	177,416	

جدول (١) يوضح قيم العرض المتوقع للإسكان بالوحدات  
المصدر :- مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني

### تحليل العرض والطلب على الوحدات السكنية (2009-2013)



شكل (٤) يوضح قيم العلاقة بين العرض والطلب المتوقع  
المصدر :- مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني

أما أسعار الإيجارات في المناطق الأكثر استقراراً، فقد شهدت انخفاضاً مستمراً في الربع الأول من عام ٢٠١١ في الفئة الدنيا من السوق ، حيث انتشرت الانخفاضات بنسب تتراوح من ٥-١٠ % . ويمكن للفرد استئجار شقة مكونة من غرفة نوم واحدة في مدينة محمد بن زايد ومدينتي خليفة ( أ ) و ( ب ) بسعر يبلغ قرابة ٤٥ ألف درهم سنوياً . أما الفئة العليا من السوق بالقرب من المناطق الشمالية من جزيرة أبوظبي فقد شهدت هي الأخرى انخفاضات لكن بقدر أقل، حيث يمكن حالياً استئجار شقة مكونة من غرفة نوم واحدة بسعر يبلغ قرابة ١٠٠ ألف درهم سنوياً، بانخفاض بلغ ٥,٥ % عن الربع الأول لعام ٢٠١١

### سياسات الإسكان لذوي الدخل المتوسط :

- سياسة الاسكان المستقل : تعمل هذه السياسة جنبا مع جنب مع الاسكان الايجاري عن طريق توفير قطع اراضي مخصصة للمواطنين ذوي الدخل المتوسط للبناء عليها وحدات سكنية مستقلة مع توفير الدعم الفني والمالي من خلال البنوك العقارية بالإمارة.
  - سياسة الاسكان الايجاري : وضع مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني سياسة تهدف إلى التأكد من توفير مساكن مناسبة لذوي الدخل المتوسط عن طريق ضمان توفير هذه المساكن في المشاريع العمرانية المستقبلية من خلال التشريع علي تخصيص مساحة ٢٠% من إجمالي المساحة المبنية في المباني السكنية متعددة الأسر ضمن المشاريع العمرانية المنفذة تحت إشراف مطورين عقاريين ليتم تطويرها وإدارتها كمساكن إيجار لمتوسطي الدخل.
- فيما يلي السمات الأساسية للسياسة المشرعة وفق مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني للتحكم في حجم العرض المستقبلي من وحدات الاسكان الايجاري لذوي الدخل المتوسط:-
- تم تحديد أسعار الإيجار لتتراوح ما بين 25200 درهم و 88200 درهم سنوياً مما يشكل ٣٥% من إجمالي الدخل السنوي لهذه الأسر (سيتم إعادة تقييم هذه الأسعار سنوياً)
  - على المطور عرض هذه الوحدات للإيجار لمدة ١٠ سنوات كحد أدني.
  - لا تنطبق السياسة الا على إجمالي المساحة الطابقية للشقق ولن يتم تطبيقها على مكونات أي مشروع يتألف من مباني مخصصة للأسر المنفردة (المساكن الخاصة)
  - سيقوم المطور بتحديد توزيع الوحدات ضمن كل مشروع: حيث يمكن توزيع الوحدات داخل المباني او ضمن مبنى يتم بناءه خصيصاً لهذا الغرض. و يعتبر توفير مساكن متوسطي الدخل مطلوباً في مختلف مراحل المشروع او في حالة اقتراح إنشاء مبنى خاص أثناء المراحل الأولى من المشروع.

- المشروعات المستهدفة بالسياسة هي : يستوجب تطبيق هذه السياسة على المشاريع المتوسطة والكبيرة التي تضم وحدات سكنيه متعددة الأسر بما سيتم إعفاء المشاريع الصغيرة من هذه السياسة.

- منهجية العمل للتحكم في اليات التنمية العمرانية وفق مجلس ابوظبي للتخطيط العمراني :

سيتم تقييم مساكن الإيجار لمتوسطي الدخل ضمن مشروع معين وفقاً للمنهجية المكونة من أربع خطوات ستستعرض لاحقاً كما هو الحال في عملية مراجعة المشاريع مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل التالية:

**الخطوة الأولى: الاجتماع التوضيحي**  
يجتمع أحد المسؤولين لدى مجلس أبوظبي للتخطيط العمراني مع المطور للمناقشة بشأن المتطلبات الرئيسية اللازمة لتوفير مساكن إيجار متوسطي الدخل.

**الخطوة الثانية: مراجعة المخططات المبدئية**  
ويُطلب في هذه المرحلة معرفة معلومات عن إجمالي المساحة الطابقيه للمشروع حيث يتم تخصيص 20% منها كمساكن إيجار لمتوسطي الدخل؛ هذا بالإضافة إلى تقديم وصف لكيفية تسليم تلك الوحدات (الدمج والإدارة).

**الخطوة الثالثة: اعتماد المخططات المبدئية:**  
يُطلب في هذه المرحلة معرفة نسبة وحدات السكن لمتوسطي الدخل في كل مرحلة من مراحل المشروع وكذلك رسوم توضيحية لمواقع الوحدات داخل المشروع.

**الخطوة الرابعة: اعتماد المخططات التفصيلية:**  
يُطلب في هذه المرحلة توافر معلومات عن تخصيص الوحدات السكنية لمحدودي الدخل في كل مرحلة من مراحل المشروع وكذلك معلومات عن كل وحدة منفردة: القطعة والوحدة ورقم الطابق ونوع الوحدة ومساحة الطابق وقيمة الإيجار.

شكل رقم ( ٥ ) يوضح منهجية العمل بخطط التنمية

العمرانية الموجهة لمشروعات اسكان ذوي الدخل المتوسط

المصدر :- [www.dlapiper.com](http://www.dlapiper.com)

- الموقع وسهولة الوصول اليه

- توفير الخدمات المجتمعية والمساحات المفتوحة

- قرب الموقع من أماكن عمل القاطنين في المشروع

- علاقة المشروع بالمشروعات الأخرى

وهذه الخطوات هي :-

١- الاجتماع التوضيحي :

سيقوم أحد مسؤولي مجلس ابوظبي للتخطيط العمراني بحضور اجتماع مع الشركة المطورة وتوضيح متطلبات السياسة التي وضعها المجلس بخصوص توفير السكن لمتوسطي الدخل.

٢- مراجعة المخططات المبدئية :

في هذه المرحلة يجب توفير المعلومات التالية:

- إجمالي المساحة للاستخدامات السكنية للوحدات

متعددة الأسر ( الشقق ) .

- تخصيص ٢٠% من إجمالي المساحة

للاستخدامات السكنية للوحدات متعددة الأسر ليتم

تطويرها وإدارتها كمساكن إيجار لمتوسطي الدخل .

- وصف للكيفية التي سيتم بها توفير مساكن متوسطي الدخل ( سواء كانت هذه النسبة مدمجة في

المباني القائمة او مخصصه في مباني مستقلة ضمن المشروع ومسؤولية إدارة الوحدات المخصصة

للإيجار).

### ٣ - اعتماد المخططات المبدئية :

في هذه المرحلة يجب توفير المعلومات التالية:-

- مخطط خاص بقطعة الأرض يبين بوضوح موقع وتوزيع مساكن الإيجار لمتوسطي الدخل.
- توضيح المباني المخصصة لمساكن متوسطي الدخل في كل مرحلة من مراحل المشروع ومعلومات حول الوحدات الفردية حسب رقم قطعة الأرض ورقم الوحدة ورقم الطابق ونوع الوحدة والمساحة الارضية وقيمة الإيجار

### ٤ - اعتماد المخططات التفصيلية :

- يجب توفير خطة التزام توضح كيفية تسليم وإدارة مساكن الإيجار لمتوسطي الدخل والتي تعتبر احد الشروط المطلوبة لاعتماد المشروع. وتعتبر خطة الالتزام إحدى الوثائق الهامة لكونها:
- تعمل على تعريف كيفية التسليم والإدارة لمساكن الإيجار لمتوسطي الدخل ضمن مشروع محدد.
  - احد الشروط المطلوبة لاعتماد المشروع.
  - ستستخدم من قبل كافة الجهات المعنية لمتابعة عملية التطبيق.
  - مضمون خطة الالتزام يعتمد علي المعلومات التالية:-

#### • ملخص المشروع :

يحتوي هذا القسم ملخصاً للإحصائيات والمعلومات الرئيسية عن المشروع والوحدات الإيجارية التي سيتم توفيرها للأسر متوسطة الدخل والمعلومات الخاصة بالمطورين العقاريين وملاك أراضي المشروع.

#### • عملية توفير مساكن الإيجار للأسر متوسطة الدخل :

يعرض هذا القسم التفاصيل المتعلقة بعملية توفير مساكن الإيجار للأسر متوسطة الدخل في كل مرحله من مراحل المشروع وفي كل مبنى سيضم وحدات إيجارية للأسر متوسطة الدخل.

#### • تفاصيل وحدات الإيجار لذوي الدخل المتوسط :

يوفر هذا القسم قائمه شامله بكافة الوحدات الإيجارية لذوي الدخل المتوسط موزعه حسب المباني والتي سيتم تخصيصها ضمن المشروع وفقاً للخطوات التالية :

- عند اعتماد خطة الالتزام من قبل مجلس ابوظبي للتخطيط العمراني سيتم إرسالها إلي بلدية ابوظبي لمراقبة عملية تأجير هذه الوحدات للأسر متوسطة الدخل على مدى مراحل المشروع وخلال فترة الإيجار التي تستمر لمدة ١٠ سنوات.

- أهمية خطة الالتزام : إن التفاصيل الواردة في خطة الالتزام ضرورية كونها تقوم بإعلام كافة الجهات المعنية ( المطورون من الباطن, المكاتب العقارية والجهات الحكومية ) بالحد الأدنى لمتطلبات مساكن الإيجار للأسر متوسطة الدخل ضمن مشروع محدد.

- أساليب الرقابة والمتابعة المستخدمة : بواسطة التقرير السنوي حول سير العمل : عند اعتماد المشروع وبدء أعمال الإنشاء يجب على المطور تقديم تقرير حول سير العمل مره واحده سنويا ( في منتصف شهر ديسمبر ) سيوفر هذا التقرير معلومات حول وحدات ذوي الدخل المتوسط التي تم بناءها واستجارها حتى تاريخه مما سيسمح لبلدية ابوظبي مراقبة ومتابعة عملية التطبيق.

**أهم المشكلات التي واجهت السوق العقاري لإسكان ذوي الدخل المتوسط بمدينة أبو ظبي:**

١- **المرافق :** لا يزال العديد من اصحاب الأراضي المخصص لهم قطع أراضي في الامتدادات العمرانية لم يستطيعوا الاستفادة منها لعدم انتهاء العمل بالمرافق ومنهم تم التخصيص له خلال ١٩٩٩

٢- **التمويل :** بعد الأزمة المالية العالمية في ٢٠٠٨ و لم تعد البنوك الامارتية تضح العديد من الموارد المالية في مشروعات التطوير للإسكان لذوي الدخل المتوسط نتيجة لاتباعها لسياسات أكثر تحفظا .

٣- **التشريعات :** حيث يلعب قانون الإقامة والتملك دورا هاما في زيادة الطلب من حيث مدي قدرة مالكي الوحدات السكنية من خارج الإمارات في متابعة املاكهم وفقا الي القانون الخاص بتنظيم مسألة تأشيرات الإقامة لمشتري العقارات من غير المواطنين الإماراتيين، بحيث تضع إطارا قانونيا يسمح لمشتري العقارات والمستثمرين بزيارة عقاراتهم ورعايتها، وبالتالي تعزيز الطلب على العقارات .

وقد بينت الدراسة إن القوانين المحلية الإماراتية لا تضع عقبات أمام بيع العقارات لجنسيات مختلفة، لكنها تضع شروطا بالنسبة للإقامة، أي أن الاستثمار وشراء منزل أو عقار شيء والحصول على الإقامة شيء آخر وكانت شركات كبرى مثل إعمار العقارية قد حصلت على استثناءات لمنح مشتري عقاراتهم تأشيرة إقامة دائمة مع كل عقار مباع كنموذج علي استخدام السياسات كمحفزات للعمران ، وتقوم الآلية على منح تأشيرة الإقامة لمشتري العقار بحيث يكون المطور العقاري كفيله لا العقار ذاته لعدم وجود قانون ينص على ذلك صراحة أو ضمنا .

ويشكل الأجانب أكثر من ٨٠ في المائة من سكان الإمارات التي يقطنها حوالي ٤.١ مليون نسمة أغلبهم من شبه القارة الهندية وإيران والدول العربية . وتزى أوساط عديدة أن بند الإقامة شكل عامل جذب كبيراً لعقارات الإمارات نتيجة لتفعيل قانون تسجيل العقارات في دبي رقم (٧) لعام ٢٠٠٦ الذي سمح لمواطني دولة الإمارات ودول مجلس التعاون الخليجي بالتملك الحر لأي عقار في أي مكان في دبي، وكما يسمح للأجانب بالتملك على أساس التملك الحر أو التملك المحدد بفترة زمنية في مناطق محددة في الإمارة .

وللسيطرة على ارتفاع الإيجارات، تهدف حكومة أبوظبي بناء آلاف من الوحدات السكنية من الإسكان المتوسط في الفترة المقبلة في المناطق المحيطة بالعاصمة في مسعى يستهدف التخفيف من حدة أزمة السكن، وخفض أسعار الإيجارات التي وصلت إلى مستويات قياسية في الإمارة” كما تم تشريع العديد من القوانين الحاكمة للزيادة علي الإيجارات بهدف منع ارتفاع الإيجار لمستويات اعلي من قدرة ذوي الدخل المتوسط بأن أوجدت تشريعات تحدد زيادة الإيجارات بنسبة ٥ في المائة خلال العام . وهناك تكهنات تفيد امكانية تخفيض تتابع الزيادات إلى سنتين، وفقا لما هو معمول به حاليا في دبي.

ويمكن كذلك زيادة الاستثمارات عن طريق منح تسهيلات او مميزات للمطورين العمرانيين بهدف توفير مساكن منخفضة التكلفة علي الرغم من أن القانون رقم (٢٠) لعام ٢٠٠٦ قيّد تصاعد الإيجارات في أبوظبي قبل ١٢ شهرا . ويعالج القانون التزامات الإيجار والتأجير بما يخص الممتلكات المستخدمة للأغراض السكنية والصناعية والتجارية والأنشطة المهنية أو الحرفية في أبوظبي، ولا ينطبق القانون على الأراضي الزراعية والممتلكات ذات الصلة، والأراضي والممتلكات التي تملكها الحكومة والمستأجرة للأغراض السكنية والممتلكات المؤجرة لممارسة الأنشطة السياحية والفنادق والشقق بما في ذلك شقق وأماكن إقامة الموظفين ولهذا القانون أهمية خاصة بالنسبة للمستأجرين من جهة، وبالنسبة للسلطات الرسمية من جهة أخرى نظرا لأنه أداة تحكم فعالة لمنع حدوث زيادات كبيرة في الإيجارات التي يطلبها الملاك الذين يسعون لاستغلال التفاوت بين العرض والطلب من الممتلكات في أبوظبي ويحدد القانون الحد الأقصى للنسبة المئوية التي يمكن زيادتها سنوياً على الإيجار في حال أن يكون العقار المؤجر لمدة ٣ سنوات أو اقل . وهذه النسبة حددت بالأصل بما نسبته ٧ في المائة، ولكن خفضت هذه النسبة لدى المراجعة السنوية لعام ٢٠٠٨ إلى ٥ في المائة . لا تنطبق زيادة الحد الأقصى فقط على الإيجار ولكن تطبق أيضاً في حال تجديد مدة عقد الإيجار إلى المستأجر الحالي أو على المستأجر الجديد لذلك العقار .



واستخلصت الدراسة أن القانون رقم (٢٠) لعام ٢٠٠٦ قد قدم مراجعة شاملة لنظام عقود الإيجار المعمول بها في أبوظبي . كما يتطرق القانون إلى الالتزامات على عاتق كل من المالك والمستأجر . ووفقاً لأحكام القانون، وقرار المجلس التنفيذي رقم ( ٤١ ) لعام،٢٠٠٦ فقد تم إنشاء لجنة لتسوية المنازعات الخاصة بالإيجار والتي تخص كلاً من المالك والمستأجرين .مما يجعله أداة تحكم فعالة في عمليات التنمية العمرانية مع السياسات التي يقرها مجلس أبو ظبي الوطني للتخطيط العمراني .

### نتائج البحث :

- استخدم المخطط العديد من الليات التنمية العمرانية لدفع وزيادة نسبة مشاركة القطاع الخاص في سد عجز الاسكان لذوي الدخل المتوسط عن طريق :-
  - تحديد امتيازات وتسهيلات للمطورين العقاريين لتشجيعهم علي العمل في اسكان ذوي الدخل المتوسط
  - تشجيع التملك والايجار للوحدات للجنسيات الاخري وتسهيل حصولهم علي الاقامة شرط أساسي لتشجيع حركة الطلب من خارج القاطنين
  - تناغم تشريعات التملك والاقامة يصب في صالح تنفيذ سياسات المخطط
  - الاعتماد علي سياسات مختلفة في سد عجز العرض للاسكان ذوي الدخل المتوسط يساعد علي زيادة مرونة المخططات ومدى مواجهاتها للتقلبات الاقتصادية مثل الأزمة الاقتصادية العالمية في ٢٠٠٨.
  - مراعاة الخصائص الاجتماعية والسمات الحضارية لفئات الاسكان فعلي الرغم من امكانية تقليل مسطحات الوحدات الا ان المجلس اتبع سياسات توفر منتج اسكاني جيد يلائم متطلبات ذوي الدخل المتوسط من سكن منفصل كما شرع سياسات لتوفير نسبة كبيرة من الطلب الاجاري عن طريق تخصيص ٢٠% من المشروعات العقارية المشتركة المقامة من المطورين العمرانيين وهذه نسبة مشاركة مجتمعية جيدة لتنفيذ برامج المخططات الإستراتيجية والتنفيذية لإسكان ذوي الدخل المتوسط بعيداً عن استنزاف موارد الدولة.

- أهمية دور الرقابة الحكومية المستدامة في مواجهة أزمات تنفيذ مخططات التنمية

- أهمية تفعيل دور آليات التحكم في التنمية العمرانية من تشريعات ونظم يتطلب وجود جهة

اختصاص تتحكم وتراقب وتدير عملية التخطيط والادارة العمرانية لمنع أي تداخل في المسئوليات ولتعمل عمل رمانة الميزان بين توجه القطاع الخاص للربحية واحتياجات المجتمع .

- العوامل المؤثرة علي آليات التحكم في التنمية العمرانية المستدامة لإسكان ذوي الدخل المتوسط بالمدن المليونية هي:

- التشريعات الواضحة التي تستهدف أساليب زيادة العرض العقاري المطلوب
- السياسات التوافقية بين جهة الاختصاص والمطورين العقاريين لتعظيم مشاركة القطاع الخاص
- اعتماد المخطط علي عدة مصادر وسياسات لتمويل الفجوة في اسكان ذوي الدخل المتوسط .
- استغلال الخصائص المجتمعية تعظيم الاستفادة من الموارد وفقا للمخططات الاقليمية .

#### التوصيات:

- تحديد متابعة دورية لمخططات الرؤية مستقبلية حول النمو العمراني في المدن الكبرى
- تحديد جهة اختصاص مستقلة تتولي متابعة مخططات المشروعات العمرانية عن طريق ادارة عمليات التخطيط والتشغيل لمنظومة اسكان ذوي الدخل المتوسط مع أهمية تفعيل هيكل اداري تنظيمي لتطوير سياسات التنمية العمرانية المستهدفة .
- ضرورة التنسيق بين البرامج التنفيذية المتعلقة بالبنية التحتية وسياسات التنمية العمرانية المستهدفة وفقا للدراسات اللازمة لمعدلات الطلب المتوقعة على العقارات.
- أهمية صياغة سياسة شاملة للتنمية العمرانية تستند إلي رؤية واضحة بشأن احتياجات المجتمع ودراسة مستفيضة للدخول ومصادر التمويل وتحديد محفزات التنمية العمرانية المقترحة .
- أهمية تفعيل استراتيجيه طويلة الأجل للتنمية العمرانية من خلال دعم الاقتصاد واستيعاب النمو السكاني مع كفاءة التواصل بين الادارة الحكومية والقطاع الخاص في مشروعات التنمية العمرانية.

## المراجع:

### أولاً المراجع العربية:

- ١- أيمن هاشم عبدا لرحمن، التشريعات المنظمة لل عمران في مصر:تقويم الوضع الراهن ورفع الفاعلية ،رسالة ماجستير غير منشوره،كلية التخطيط العمراني والإقليمي ، جامعة القاهرة، جامعة القاهرة،١٩٩٦م
- ٢- مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني . تخطيط الأحياء السكنية، . تقرير منشور، مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١١
- ٣- مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني . رؤية ٢٠٣٠ تقرير منشور. : مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١١
- ٤- سعاد يوسف بشندي، تأثير القوانين والتشريعات المنظمة للتخطيط العمراني على المخططات العمرانية وطرق التحكم في العمران ، ندوه عن التخطيط العمراني ودوره في خطط التنمية: وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق، القاهرة،اكتوبر١٩٩٣م
- ٥- عصام الدين محمد علي، دور المشروعات العمرانية في عملية التنمية الحضرية المستدامة في مصر،المؤتمر العربي الإقليمي: التوازن البيئي والتنمية الحضرية المستدامة ، الهيئة العامة للتخطيط العمراني،القاهرة ،٢٠٠٠م
- ٦- فائق جمعه المنديل،سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة في المجتمعات العربية،في المؤتمر الإقليمي:المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية،عمان،٢٠٠٨م.
- ٧- المخطط التفصيلي لمنطقه بني ياس- مشروع رؤية، مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني، الإمارات العربية المتحدة،٢٠١١،ص٤
- ٨- مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني . مساكن الإيواء لذوي الدخل المتوسط، . تقرير منشور. : مجلس أبو ظبي للتخطيط العمراني، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٠

### ثانيا مصادر من الانترنت:

- <http://www.upc.gov.ae/ar/Home.aspx> at 20-11-2011
- <http://www.dlapiper.com> at 21-11-2011 (Berking)
- <http://www.atkearney.com/> at 23-11-2011(atkearney)