



رابطة أمهات المختطفين
Abductees' Mothers
Association



SAM
Rights & Liberties



Justice4Yemen Pact
ميثاق العدالة لليمن



DT Institute

ورقة سياسات

إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب:

نحو سياسة تصالحية لاستعادة الوظيفة العامة وحماية النازحين





رابطة أمهات المختطفين
Abductees' Mothers
Association

ورقة سياسات

«إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب: نحو
سياسة تصالحية لاستعادة الوظيفة العامة وحماية النازحين»

اعداد

هاني يحيى مبارك

المحتويات

6	 الملخص التنفيذي:
8	 المقدمة
10	 المنهجية
12	 أولاً: المشكلة الرئيسة:
15	 ظروف نشوء ظاهرة إشغال المباني والمرافق الحكومية
16	 تصنيف الجهات الشاغلة وخصائص الإشغال
18	 تحليل التداعيات والآثار المترتبة
22	 الفجوات في الوضع الراهن
25	 ثانياً: الدروس المستفادة من التجارب السابقة
29	 ثالثاً: تحليل البدائل السياساتية
31	 مقارنة البدائل السياساتية واختيار السياسة الأنسب
32	 مقارنة كلفة وعائد سياسات الإخلاء
34	 مقارنة التداعيات المتوقعة:
35	 السياسة الموصى بها
36	 عناصر السياسة المقترحة
38	 خطة التنفيذ المقترحة
40	 مؤشرات النجاح
42	 المخاطر واجراءات التخفيف
43	 الخلاصة التنفيذية
45	 دراسة حالة: استعادة مركز المنين الصحي في محافظة مأرب
47	 مراحل التدخل
49	 الدروس المستفادة
51	 توصيات عملية ونموذج قابل للتكرار
52	 الخاتمة
53	 الملحقات



رابطة أمهات المختطفين

منظمة حقوقية يمنية تقودها نساء، تأسست في أبريل 2016، وتعمل على رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، والدفاع عن حقوق الضحايا والناجين وأسرههم، وتعزيز المساءلة والإنصاف. كما تسهم في دعم مسارات العدالة الانتقالية والعدالة التصالحية وبناء السلام من خلال إعداد الدراسات والبحوث، وبناء القدرات، وتنفيذ المبادرات المجتمعية، وتعزيز الحوار والمصالحة، بما يسهم في حفظ الذاكرة الوطنية وترسيخ السلام والعدالة في اليمن.



منظمة سام للحقوق والحريات

منظمة حقوقية يمنية مستقلة غير ربحية بدأت نشاطها في يناير / كانون الثاني 2016. وحصلت على ترخيص عمل في ديسمبر / كانون الأول 2017. تسعى المنظمة لرصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان في اليمن، والعمل على وقف الانتهاكات من خلال العمل على المناصرة بالشراكة مع المنظمات المحلية والدولية، إحداث وعي حقوقي من خلال العمل على التنمية الحقوقية في أواسط المجتمع، والعمل على محاسبة منتهكي حقوق الإنسان في اليمن بالتعاون مع الآليات الدولية والمنظمات الحقوقية.



ميثاق العدالة لليمن

ميثاق العدالة لليمن هو ائتلاف يضم منظمات حقوقية وفاعلين في المجتمع المدني، يعمل على تعزيز وحماية حقوق الإنسان في اليمن، والدفاع عن حقوق الضحايا، ودعم مسارات العدالة الانتقالية، والمساءلة، وجبر الضرر، بما يسهم في الحد من الإفلات من العقاب، وترسيخ مبادئ العدالة والكرامة الإنسانية، وتعزيز فرص بناء سلام عادل ومستدام.

منظمة غير ربحية ملتزمة بمبدأ «التنمية بطريقة مختلفة». ينفذ المعهد برامج تنموية عالمية معقدة في البيئات المتأثرة بالصراع والعشة والمغلقة. ويمول مبادرات فكرية رائدة تسهم في تحفيز الابتكار وتحسين حياة الناس من خلال برامج قائمة على الأدلة. ويعمل المعهد بالشراكة مع المجتمعات والقادة لبناء مجتمعات أكثر قدرة على الصمود وأكثر عدلاً وإنصافاً وشمولاً وديمقراطية، وضمان استدامتها.

برنامج دعم السلام في اليمن من خلال المساءلة والمصالحة وتبادل المعرفة SPARK

كتبت هذه الورقة ونشرت كجزء من برنامج دعم السلام في اليمن من خلال المساءلة والمصالحة وتبادل المعرفة (سبارك)، وهو إطار علمي وتطبيقي يهدف إلى نقل مفاهيم العدالة الانتقالية من المستوى النظري إلى الممارسة المجتمعية. يقوم المشروع على تعزيز الوعي والقدرات المحلية لتفعيل آليات العدالة التصالحية والمساءلة وحبر الضرر بهدف تحقيق سلام حقيقي يقوم على الحقيقة والإنصاف والمشاركة، ويركز على فكرة أن العدالة ليست مساراً قانونياً فحسب، بل عملية اجتماعية وثقافية تسهم في ترميم النسيج الوطني واستعادة الثقة وإعادة بناء الذاكرة الجماعية من خلال الاعتراف والاعتذار والمساءلة والمصالحة.

يضم برنامج دعم السلام في اليمن تحالف العدالة من أجل اليمن (J4YP)، وهو تحالف يضم عشر منظمات محلية تعمل على تعزيز مفاهيم العدالة الانتقالية في اليمن من خلال نشر الوعي، وتنفيذ مختلف أنشطة التوعية والتدريب والمناصرة، وتفعيل دور المجتمعات المحلية والجهات السياسية في دعم مسارات المصالحة والعدالة التصالحية، بهدف تعزيز قدرتهم على المشاركة في عملية العدالة الانتقالية.

الملخص التنفيذي:

تعالج هذه الورقة قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب، التي برزت نتيجة موجات النزوح الواسعة التي شهدتها المحافظة منذ اندلاع النزاع، وما صاحبها من ضغط غير مسبوق على البنية التحتية والخدمات العامة. وفي ظل محدودية البدائل الإيوائية، تحولت بعض المرافق الحكومية إلى أماكن سكن مؤقتة للأسر النازحة، قبل أن يصبح هذا الوضع واقعًا ممتدًا ألقى بآثاره على استمرارية الخدمات العامة، وأداء مؤسسات الدولة، وحقوق النازحين، والتماسك المجتمعي.

وتنطلق الورقة من أن استمرار إشغال المرافق الحكومية لم يعد مجرد قضية إدارية أو عقارية، بل أصبح تحديًا حوكميًا وإنسانيًا يتطلب تحقيق توازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق وحماية حقوق الأسر النازحة. فاستمرار الإشغال يحرم المجتمع من خدمات أساسية، بينما قد يؤدي الإخلاء غير المخطط له إلى تعريض الأسر النازحة لمزيد من الهشاشة والنزوح المتكرر.

اعتمدت الورقة على منهجية نوعية تشاركية، استندت إلى جلسات حوار مع أصحاب المصلحة، ومقابلات مع الجهات الحكومية والمجتمعية، وتحليل الوثائق والتقارير ذات الصلة، إلى جانب دراسة التجارب العملية التي شهدتها محافظة مأرب. وأظهرت النتائج أن نجاح جهود استعادة المرافق العامة يرتبط بتوفير بدائل سكنية مناسبة، وتعزيز التنسيق المؤسسي، وبناء الثقة بين مختلف الأطراف، واعتماد نهج تشاركي يراعي الاعتبارات الإنسانية والقانونية.

واستناداً إلى هذه النتائج، توصي الورقة بتبني سياسة تدريجية قائمة على مبادئ العدالة التصالحية، تقوم على: الحصر النهائي للمرافق والأسر المشغلة، وترتيب أولويات الإخلاء، وتوفير بدائل سكنية مناسبة قبل التنفيذ، وإبرام اتفاقات رضائية، وإعادة تشغيل المرافق فور استعادتها، وإنشاء آلية للشكاوى والمتابعة تضمن حماية الحقوق وتعزيز الشفافية والمساءلة.

كما تقترح الورقة تنفيذ هذه السياسة على مراحل متتابعة تبدأ بالحصر والتخطيط، مروراً بتوفير البدائل وتنفيذ الإخلاء التدريجي، وصولاً إلى إعادة تشغيل المرافق وتقييم النتائج. وتقاس فاعلية السياسة من خلال مؤشرات تشمل عدد المرافق المستعادة، واستمرار تشغيلها، ونسبة الأسر المنتقلة إلى بدائل آمنة، ومستوى رضا المستفيدين، وانخفاض حالات إعادة الإشغال.

وتقدم تجربة استعادة مركز المنين الصحي نموذجاً عملياً يبرهن على إمكانية استعادة المرافق العامة دون اللجوء إلى الإخلاء القسري، من خلال الحوار، وبناء الثقة، والتنسيق بين السلطة المحلية، والوحدة التنفيذية، ومنظمات المجتمع المدني، واللجان المجتمعية. وتؤكد هذه التجربة أن العدالة التصالحية لا تمثل بديلاً عن سيادة القانون، بل إطاراً عملياً لاستعادة المرافق العامة بطريقة عادلة، تحفظ كرامة النازحين، وتعزيز استمرارية الخدمات العامة، وتدعم بناء السلام والاستقرار.

المقدمة

مثّلت محافظة مأرب، خلال سنوات النزاع، إحدى أهم مناطق الاستقبال للنازحين في اليمن، إذ استقبلت موجات نزوح واسعة رفعت عدد سكانها بصورة غير مسبقة، وأوجدت ضغوطاً كبيرة على البنية التحتية والخدمات الأساسية. وفي ظل محدودية الموارد والبدائل الإيوائية، لجأت السلطة المحلية إلى استخدام عدد من المباني والمرافق الحكومية لإيواء الأسر النازحة كإجراء استثنائي فرضته الضرورات الإنسانية في تلك المرحلة.

ومع استمرار النزاع لسنوات، تحول هذا الإجراء المؤقت إلى واقع ممتد، حيث استمر إشغال عدد من المرافق الصحية والتعليمية والإدارية، مما حدّ من قدرتها على أداء وظائفها الأساسية، وأثر في جودة الخدمات المقدمة للمجتمع المضيف والنازحين على حد سواء. وأصبحت القضية تمثل تحديًا مركبًا يجمع بين الأبعاد الإنسانية، والقانونية، والمؤسسية، ويستدعي حلولاً تحقق التوازن بين استعادة المرافق العامة وحماية الفئات الأكثر هشاشة.

وتأتي هذه الورقة ضمن مشروع: «دعم السلام في اليمن من خلال المساءلة والمصالحة وتبادل المعرفة (SPARK)»، الذي تنفذه رابطة أمهات المختطفين بالشراكة مع منظمة سام للحقوق والحريات، وبدعم من معهد DT Institute وتهدف إلى تحليل أسباب استمرار إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب، واستعراض آثاره على الخدمات العامة والحوكمة والسلام المجتمعي، وتقديم سياسة عملية تستند إلى مبادئ العدالة التصالحية باعتبارها إطارًا يوازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق وحماية حقوق النازحين.

واستندت الورقة إلى منهجية تشاركية جمعت بين جلسات الحوار مع أصحاب المصلحة، والمقابلات النوعية، وتحليل الوثائق والتقارير، والاستفادة من تجربة المبادرة المجتمعية التي أسهمت في استعادة عدد من المرافق العامة. وبناءً على ذلك، تقدم الورقة خارطة طريق عملية لصناع القرار والسلطة المحلية والمنظمات الإنسانية والحقوقية، تتضمن إجراءات قابلة للتطبيق لاستعادة المرافق العامة بصورة تدريجية وعادلة، بما يعزز سيادة القانون، ويحافظ على الكرامة الإنسانية، ويدعم جهود بناء السلام.

المنهجية

أُعدت هذه الورقة ضمن أنشطة مشروع دعم السلام في اليمن من خلال المساءلة والمصالحة وتبادل المعرفة (SPARK)، الذي تنفذه رابطة أمهات المختطفين بالشراكة مع منظمة سام للحقوق والحريات وبدعم من معهد DT، في إطار مبادرة العدالة التصالحية الهادفة إلى تطوير حلول مستدامة وإنسانية لمعالجة قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية من قبل الأسر النازحة في محافظة مأرب.

واعتمدت الورقة على منهجية نوعية تشاركية تجمع بين تحليل البيانات الميدانية، ومراجعة المصادر القانونية والرسمية، ودراسة التجارب العملية، بهدف تقديم فهم متكامل للمشكلة وصياغة توصيات واقعية وقابلة للتطبيق.

واستندت المنهجية إلى أربع مسارات رئيسية:

أولاً: جلسات الحوار مع أصحاب المصلحة

اعتمدت الورقة على تحليل مخرجات جلسات الحوار التي جمعت ممثلين عن السلطة المحلية، والنازحين، والجهات الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والجهات الإنسانية ذات العلاقة. وأسهمت هذه الجلسات في استكشاف تصورات الأطراف المختلفة حول أسباب استمرار إشغال المرافق الحكومية، وآثاره، والخيارات المناسبة لمعالجة القضية بما يحقق التوازن بين استعادة المرافق العامة وحماية الفئات الأكثر هشاشة.

ثانياً: المقابلات النوعية

أُجريت مقابلات شبه موجهة مع عدد من المسؤولين والخبراء وممثلي الجهات المعنية، من بينهم ممثلون عن الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، ومكاتب التخطيط والصحة، وجامعة إقليم سبأ، والسلطة المحلية، ووزارة الإدارة المحلية، إلى جانب جهات أخرى معنية بإدارة المرافق العامة والخدمات الأساسية. وأسهمت هذه المقابلات في تعميق الفهم المؤسسي والقانوني للقضية واستكمال البيانات اللازمة للتحليل.

ثالثاً: مراجعة المصادر الثانوية

استندت الورقة إلى مراجعة وتحليل التشريعات واللوائح المنظمة لإدارة أملاك الدولة واستخدام المرافق العامة، إضافة إلى تقارير الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، والبيانات الرسمية، والتقارير الحقوقية والإنسانية ذات الصلة، بهدف دعم التحليل بالمعطيات القانونية والمؤسسية.

رابعاً: تحليل التجارب السابقة

حللت الورقة التجارب والتدخلات المنفذة في محافظة مأرب لمعالجة قضايا مشابهة، بهدف استخلاص الدروس المستفادة، وتحديد عوامل النجاح والتحديات، والبناء على الممارسات التي أثبتت فاعليتها في تحقيق التوازن بين استعادة المرافق العامة وحماية حقوق النازحين.

ولتعزيز موثوقية النتائج، اعتمدت الورقة منهجية تثليث البيانات من خلال المقارنة بين نتائج جلسات الحوار، والمقابلات، والمصادر القانونية والرسمية، بما أسهم في الحد من التحيز وتعزيز دقة التحليل. كما استندت عملية التحليل إلى مبادئ العدالة التصالحية، وعدم الإضرار، والمشاركة المجتمعية، وحساسية النزاع، بما يجعل التوصيات أكثر واقعية وقابلية للتطبيق من قبل السلطة المحلية والجهات الإنسانية والحقوقية العاملة في محافظة مأرب.

أولاً: المشكلة الرئيسية:

أدى النزوح واسع النطاق إلى محافظة مأرب، ولا سيما خلال السنوات الأولى من النزاع، إلى استخدام عدد من المباني والمرافق الحكومية كمواقع مؤقتة لإيواء الأسر النازحة، استجابةً لحاجة إنسانية ملحة لتوفير المأوى والحماية. ومع استمرار النزاع وغياب حلول إسكانية مستدامة، تحول هذا الإجراء المؤقت إلى واقع ممتد، وأصبحت بعض المرافق العامة عاجزة عن أداء وظائفها الأساسية في تقديم الخدمات للمجتمع.

وبعد ما يقارب عشر سنوات، لم تعد القضية تقتصر على إشغال عدد من المباني الحكومية، بل أصبحت تمثل تحدياً حوكمياً وإنسانياً معقداً. فقد أدى استمرار إشغال بعض المرافق الصحية والتعليمية والإدارية إلى تعطيل خدمات عامة أساسية، في وقت تشهد فيه محافظة مأرب نمواً سكانيًا متسارعاً وارتفاعاً مستمراً في الطلب على خدمات الصحة والتعليم والإدارة المحلية.

وتكمن جوهر المشكلة في تعطل الوظيفة العامة للمرفق؛ إذ إن تحويل منشأة صحية أو تعليمية أو إدارية إلى موقع للسكن يحرم المجتمع من الخدمات التي أنشئت تلك المرافق لتقديمها، ويؤثر في قدرة مؤسسات الدولة على أداء مهامها، ويضعف ثقة المواطنين بكفاءة الإدارة العامة واستجابتها لاحتياجاتهم.

وفي المقابل، ترتبط هذه القضية بأبعاد إنسانية لا يمكن تجاهلها، إذ إن غالبية الأسر المقيمة في هذه المرافق لجأت إليها نتيجة غياب البدائل السكنية الآمنة والمناسبة. ومن ثم، فإن أي معالجة تقتصر على استعادة المباني دون توفير حلول انتقالية مناسبة قد تؤدي إلى تفاقم أوضاع النازحين، وخلق موجة جديدة من الهشاشة والنزوح.

وتزداد تعقيدات هذا الملف نتيجة تداخل الاعتبارات القانونية والإدارية والإنسانية، حيث تواجه السلطة المحلية مسؤولية استعادة المرافق العامة وإعادة تشغيلها، بالتوازي مع التزامها بحماية حقوق النازحين وضمان عدم تعرضهم لأي ضرر إضافي. ومن ثم، فإن القضية لا تتمثل في إخلاء مبانٍ حكومية بقدر ما تتمثل في كيفية استعادة الوظيفة العامة للمرافق بطريقة عادلة، وتدرجية، ومستدامة.

وخلال جلسات الحوار التي نُفذت ضمن المبادرة في فبراير 2026، برز توافق بين الجهات المعنية على أهمية البدء بعملية منظمة لاستعادة المرافق الحكومية، على أن تسبقها إجراءات واضحة لتوفير البدائل السكنية المناسبة، واعتماد نهج تشاركي يضمن حماية حقوق النازحين ويحد من احتمالات نشوء توترات مجتمعية.

وتشير المعطيات الميدانية إلى أن هذه القضية أصبحت تمثل ملفاً ذا أبعاد خدمية، وحوكومية، واجتماعية، وأمنية، يرتبط بإدارة أملاك الدولة، واستمرارية الخدمات العامة، وسيادة القانون، والاستقرار المجتمعي. ولذلك، فإن أي معالجة تعتمد على الإخلاء القسري أو تفتقر إلى التخطيط والتنسيق قد تؤدي إلى نتائج عكسية، من أبرزها تعميق هشاشة الأسر النازحة، وتعطيل فرص بناء الثقة، وخلق نزاعات جديدة حول السكن والخدمات.

وتُظهر البيانات الميدانية أن إشغال المرافق يتركز في عدد من المباني الحكومية ذات الأولوية الخدمية، من أبرزها:

جدول (1): أهم المباني الحكومية والمرافق العامة المشغولة من قبل النازحين في محافظة مأرب

الموقع أو الإشارة	المرفق أو المبنى
حي الروضة	مبنى كلية المجتمع
حارة السلام	مكتب الزراعة والري
مأرب	المتحف التاريخي
مخيم النصر	الصالة الرياضية
المنين	المركز الصحي
مأرب	السكن الجامعي
مأرب	جامعة إقليم سبأ
مأرب	مبنى المجلس المحلي
مأرب	بيت الشباب والرياضة

وانطلاقاً من ذلك، تسعى هذه الورقة إلى تحليل أسباب استمرار هذه الظاهرة، وتقييم آثارها على الخدمات العامة والنازحين والمجتمع المحلي، واستعراض بدائل السياسات المتاحة، وصولاً إلى اقتراح سياسة عملية تستند إلى مبادئ العدالة التصالحية، وتوازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق الحكومية، وحماية حقوق النازحين، وتعزيز الاستقرار والسلم المجتمعي.

ظروف نشوء ظاهرة إشغال المباني والمرافق الحكومية

لم تنشأ ظاهرة إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب بوصفها حالة عشوائية أو معزولة، وإنما جاءت نتيجة تداخل عاملين رئيسيين: الاستجابة الإنسانية الطارئة لموجات النزوح الواسعة، ومحدودية القدرة المؤسسية على توفير بدائل إيوائية آمنة ومستدامة. ففي المراحل الأولى من النزاع، فتحت السلطة المحلية عددًا من المرافق العامة لاستقبال الأسر النازحة باعتباره إجراءً استثنائيًا فرضته الضرورات الإنسانية، وأسهم في توفير الحماية والمأوى لآلاف الأسر.

ومع استمرار النزاع وتزايد أعداد النازحين، تحولت هذه الاستجابة المؤقتة إلى واقع ممتد. فأصبحت بعض المباني الحكومية تؤدي وظيفة سكنية لم تُنشأ من أجلها، الأمر الذي انعكس سلبًا على قدرتها على أداء وظائفها الأساسية، سواء في مجالات الصحة أو التعليم أو الإدارة أو الخدمات العامة. وفي الوقت نفسه، واجهت الأسر النازحة أوضاعًا معيشية صعبة داخل مبانٍ تفتقر إلى مقومات السكن اللائق، من حيث الخصوصية، والسلامة، والخدمات الأساسية.

ويُعد غياب البدائل السكنية المستدامة أحد أهم العوامل التي أسهمت في استمرار هذه الظاهرة. فالأسر النازحة التي يُطلب منها مغادرة المرافق الحكومية تجد نفسها أمام خيارات محدودة، تتمثل في الانتقال إلى مخيمات تعاني من ضعف البنية التحتية وارتفاع مستوى المخاطر، أو استئجار مساكن تفوق تكلفتها قدراتها الاقتصادية، في ظل محدودية فرص العمل وارتفاع أسعار الإيجارات.

لذلك، فإن معالجة هذه الظاهرة لا يمكن أن تقتصر على استعادة المباني الحكومية، بل تتطلب توفير بدائل سكنية مناسبة تضمن انتقال الأسر النازحة بصورة آمنة وكريمة. فالإخلاء الذي لا يسبقه توفير هذه البدائل قد يؤدي إلى تفاقم الهشاشة الإنسانية، ويزيد من احتمالات نشوء توترات اجتماعية جديدة، بدلًا من معالجة المشكلة.

تصنيف الجهات الشاغلة وخصائص الإشغال

تشير المعطيات الميدانية إلى أن الجهات الشاغلة للمباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب ليست فئة واحدة، وإنما تختلف من حيث دوافع الإشغال، وطبيعته، وآثاره القانونية والإنسانية. ويستدعي ذلك اعتماد مقاربة تميز بين الفئات المختلفة، بحيث تستجيب كل حالة للمعالجة التي تتناسب مع طبيعتها، بدلاً من تطبيق سياسة موحدة على جميع حالات الإشغال.

أولاً: النازحون المضطرون

تمثل هذه الفئة الأسر النازحة التي لجأت إلى إشغال المباني والمرافق الحكومية نتيجة فقدان المأوى، وغياب البدائل السكنية المناسبة، وعدم قدرتها على تحمل تكاليف الإيجار. وتشير البيانات الميدانية إلى أن أكثر من 800 أسرة تقيم في مبنى كلية المجتمع والمتحف الوطني وحدهما، وهو ما يعكس حجم الضغوط الإنسانية التي شهدها محافظة مأرب خلال سنوات النزوح.

ولا يُنظر إلى إشغال هذه الفئة للمرافق الحكومية باعتباره اعتداءً متعمداً على أملاك الدولة، وإنما بوصفه استجابة اضطرارية فرضتها ظروف الحرب والنزوح. ومع ذلك، فإن استمرار هذا الوضع يؤدي إلى تعطيل الوظائف الأساسية للمرافق العامة، ويضع السلطة المحلية أمام تحدٍ يتمثل في تحقيق التوازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق، وحماية الأسر النازحة من التشرد أو التعرض لأوضاع أكثر هشاشة.

كما تواجه هذه الأسر أوضاعاً معيشية صعبة داخل مبانٍ غير مهيأة للسكن، تتسم بالاكظاظ، وضعف الخصوصية، ومحدودية الخدمات الأساسية، إلى جانب حالة مستمرة من عدم الاستقرار والخشية من الإخلاء، بما ينعكس على أوضاعها النفسية والاجتماعية.

ثانيًا: النافذون والجهات المستحوذة على المرافق العامة

تضم هذه الفئة أفراداً أو جهات استغلت نفوذها لإشغال بعض المباني والمرافق الحكومية أو استخدامها لأغراض لا تتصل بالاستجابة الإنسانية، بما في ذلك بعض المكاتب الإدارية، وبيت الشباب والرياضة، والصالة الرياضية، ومباني معهد التدريب الفني التي استخدمت سابقاً لإيواء الجرحى. ويختلف هذا النوع من الإشغال جوهرياً عن إشغال الأسر النازحة، لأنه لا يستند إلى ضرورة إنسانية أو فقدان المأوى، وإنما يرتبط باستغلال النفوذ أو الاستخدام غير المشروع للمرافق العامة.

ورغم نجاح السلطة المحلية في استعادة عدد من هذه المرافق خلال السنوات الماضية، فإن ما تبقى منها ما يزال يتطلب إجراءات قانونية وإدارية تضمن استعادة أملاك الدولة، وتعزيز سيادة القانون، ومنع تكرار الاستحواذ غير المشروع على المرافق العامة.

جدول (2) مصفوفة تصنيف الجهات الشاغلة للمباني والمرافق الحكومية

الفئة الشاغلة	دافع الإشغال	الأثر القانوني والمؤسسي	مقاربة السلطة المحلية المناسبة
النازحون المضطرون	الحاجة الإنسانية وغياب المأوى البديل	مخالفة اضطرارية ذات طابع إنساني، لكنها تؤدي إلى تعطيل الوظيفة العامة للمرفق	معالجة تدريجية قائمة على توفير بدائل آمنة، والحوار، وعدم الإخلاء القسري
النافذون والقيادات	استغلال النفوذ والاستحواذ على الموارد العامة	اعتداء على أملاك الدولة وتقويض لسيادة القانون وهيبة المؤسسات	استعادة ما تبقى بصورة فورية ومنظمة وفق القانون، مع منع التسويات التي تكافئ الاستحواذ غير المشروع

تحليل التداعيات والآثار المترتبة

لا يقتصر استمرار إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب على كونه تحديًا إداريًا يتعلق باستعادة أملاك الدولة، بل يمثل قضية مركبة ذات أبعاد خدمية، وقانونية، وإنسانية، واجتماعية، واقتصادية، وأمنية. فمع استمرار الإشغال، تتجاوز آثار المشكلة حدود تعطيل المرافق العامة لتؤثر في قدرة مؤسسات الدولة على أداء وظائفها، ومستوى ثقة المواطنين بها، والعلاقة بين المجتمع المضيف والنازحين، وفرص تحقيق الاستقرار وبناء السلام.

وتتجلى أبرز هذه التداعيات فيما يأتي:

أولاً: الأثر على تقديم الخدمات العامة

يُعد تعطيل الخدمات العامة الأثر الأكثر مباشرة لاستمرار إشغال المباني والمرافق الحكومية، إذ تكمن قيمة المرفق العام في الخدمة التي يقدمها للمجتمع، وليس في المبنى ذاته. وعندما تتحول منشأة تعليمية أو صحية أو إدارية إلى موقع للإيواء، فإن المجتمع يفقد خدمة أساسية يحتاج إليها المواطنون والنازحون على حد سواء.

فعلى مستوى التعليم، أدى استمرار إشغال بعض المنشآت، مثل مبنى كلية المجتمع، إلى تعطيل برامج التعليم الفني والمهني، والحد من فرص تأهيل الشباب لسوق العمل، بما ينعكس سلباً على التنمية المحلية وفرص الاندماج الاقتصادي.

وفي القطاع الصحي، تسبب إشغال بعض المرافق الصحية في تقليص خدمات الرعاية الصحية الأولية، وزيادة الضغط على المستشفيات، وارتفاع كلفة العلاج، وتأخر الحصول على الخدمات الطبية، وهو ما يؤثر بصورة أكبر على الفئات الأكثر هشاشة، وفي مقدمتها النساء والأطفال وكبار السن وذوو الإعاقة.

أما في القطاع الإداري، فقد أدى إشغال بعض المباني الحكومية إلى إضعاف قدرة المؤسسات العامة على أداء مهامها، وتقديم خدماتها، وحفظ سجلاتها، بما انعكس سلباً على كفاءة الإدارة العامة ومستوى رضا المواطنين.

وبذلك، فإن استمرار إشغال المرافق الحكومية لا يؤدي إلى تعطيل المباني فحسب، بل يحد من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها في تقديم الخدمات العامة، ويؤثر في ثقة المجتمع بمؤسساته.

ثانيًا: الأثر على السلم الاجتماعي والعلاقة بين النازحين والمجتمع المضيف

أدى استمرار إشغال بعض المرافق الحكومية إلى خلق حالة من التوتر الكامن بين المجتمع المضيف والنازحين، خاصة عندما ترتبط المرافق المشغولة بخدمات أساسية يحتاج إليها الجميع، مثل التعليم والرعاية الصحية والخدمات الإدارية.

فمن جهة، قد يشعر المجتمع المضيف بأن استمرار الإشغال يحول دون الاستفادة من مرافق أنشئت لخدمته، بينما يعيش النازحون في المقابل حالة من القلق المستمر خشية فقدان المأوى في ظل غياب البدائل المناسبة. وقد يسهم استمرار هذا الوضع في ترسيخ تصورات سلبية متبادلة، تُحمّل النازحين مسؤولية تعطيل الخدمات، رغم أن وجودهم في تلك المرافق كان نتيجة مباشرة لظروف الحرب والنزوح.

ومن ثم، فإن نجاح أي سياسة لمعالجة هذه القضية يتطلب الحفاظ على التماسك الاجتماعي، وتعزيز الثقة بين المجتمع المضيف والنازحين، وتجنب أي إجراءات قد تؤدي إلى تعميق الانقسام أو إنتاج مظالم جديدة.

ثالثًا: الأثر الإنساني على الأسر النازحة

على الرغم من الآثار السلبية التي يسببها إشغال المباني الحكومية للمرافق العامة، فإن الأسر النازحة المقيمة فيها تعيش أوضاعًا إنسانية بالغة الصعوبة. فهذه المباني لم تُصمم لتكون مساكن دائمة، وتفتقر في كثير من الحالات إلى الخصوصية، والخدمات الأساسية، وشروط السلامة، والبيئة الملائمة للحياة الأسرية.

كما تعيش هذه الأسر في حالة مستمرة من عدم الاستقرار نتيجة الخوف من الإخلاء، في ظل محدودية البدائل السكنية المناسبة. ولذلك، فإن أي عملية استعادة للمرافق العامة لا تسبقها ترتيبات واضحة لتوفير بدائل آمنة قد تؤدي إلى انتقال الأسر إلى أوضاع أكثر هشاشة، بدلاً من معالجة المشكلة.

ومن ثم، فإن حماية الوظيفة العامة للمرافق ينبغي أن تقتنر بحماية كرامة النازحين وحقوقهم في الحصول على مأوى آمن، بما يضمن تحقيق التوازن بين الاعتبارات الإنسانية ومتطلبات استعادة الخدمات العامة.

رابعاً: الأثر الاقتصادي والتنموي

يترتب على استمرار إشغال المباني والمرافق الحكومية خسائر اقتصادية وتنموية مباشرة وغير مباشرة. فمن جهة، يؤدي الاستخدام غير المخصص للمباني إلى تسريع تدهورها وارتفاع كلفة صيانتها وإعادة تأهيلها. ومن جهة أخرى، يسهم تعطيل المرافق التعليمية والصحية في إضعاف الاستثمار في رأس المال البشري، والحد من فرص التعليم والتأهيل والتوظيف، وزيادة الأعباء الاقتصادية على الأسر والسلطة المحلية والمنظمات الإنسانية.

وعليه، فإن استمرار الإشغال لا يمثل خسارة في أصول الدولة فحسب، بل يحد من قدرة المحافظة على الانتقال من إدارة الاستجابة الإنسانية إلى مسار التنمية المستدامة.

خامساً: الأثر الأمني ومخاطر النزاعات المحلية

كلما طال أمد إشغال المرافق الحكومية دون معالجة واضحة، زادت احتمالات نشوء نزاعات محلية حول أحقية استخدام المباني، وأولويات استعادة الخدمات، وآليات الإخلاء، وتوفير البدائل. وقد تتطور هذه النزاعات إلى احتجاجات أو مواجهات مجتمعية إذا لم تُدار العملية وفق نهج تشاركي يراعي حساسية النزاع ويحافظ على حقوق جميع الأطراف.

سادساً: التأثير على مبادئ العدالة التصالحية

تكشف هذه القضية أهمية تبني مقاربة العدالة التصالحية، بوصفها إطاراً يعالج الضرر الذي لحق بجميع الأطراف، بدلاً من الاقتصر على استعادة المباني من منظور إداري أو قانوني. فقد تضررت الدولة نتيجة تعطيل مرافقها العامة، وتضرر المجتمع المضيف من تراجع الخدمات، بينما تحمل النازحون تبعات الحرب وغياب المأوى، وقد يتعرضون لضرر جديد إذا نُفذت عمليات الإخلاء دون توفير بدائل مناسبة.

وانطلاقاً من ذلك، تستند العدالة التصالحية إلى بناء مسار تشاركي يجمع السلطة المحلية، وممثلي النازحين، والمجتمع المضيف، والجهات الإنسانية، بهدف التوصل إلى حلول متوازنة تضمن استعادة الوظيفة العامة للمرافق الحكومية، وحماية حقوق المتضررين، والحد من الآثار الإنسانية والاجتماعية المترتبة على الإخلاء، وذلك من خلال توفير بدائل سكنية آمنة، وإعادة تشغيل المرافق العامة، وإعطاء الأولوية للفئات الأكثر هشاشة، وتعزيز المشاركة المجتمعية في جميع مراحل التنفيذ، كما يوضح الجدول الآتي:

جدول (3) مصفوفة الأطراف المتضررة وآليات المعالجة التصالحية

الطرف المتضرر	طبيعة الضرر	المعالجة التصالحية المقترحة
الدولة والسلطة المحلية	تعطّل المرافق العامة، وتراجع قدرة المؤسسات على تقديم الخدمات، وفقدان السيطرة على بعض الأصول العامة.	استعادة المرافق بصورة تدريجية ومنظمة، وإعادة تأهيلها وتشغيلها، مع تعزيز التنسيق المؤسسي لضمان استدامة الخدمات.
المجتمع المضيف	تراجع فرص الوصول إلى خدمات التعليم والصحة والإدارة، وارتفاع احتمالات التوتر المجتمعي.	إشراك المجتمع في تحديد أولويات الإخلاء وإعادة تشغيل المرافق، وضمان استعادة الخدمات في المناطق المتضررة، وتعزيز قنوات التواصل المجتمعي.
الأسر النازحة	فقدان الاستقرار السكني، وخطر التعرض للإخلاء دون بدائل آمنة، وتفاقم الهشاشة المعيشية.	توفير بدائل سكنية مناسبة وآمنة قبل الإخلاء، ودعم الانتقال، وضمان تنفيذ الإخلاء بصورة طوعية وتدرجية، مع توفير آلية للشكاوى والحماية.
الفئات الأكثر هشاشة (الأسر التي تعيلها نساء، وذوو الإعاقة، وكبار السن، والأسر شديدة الفقر)	ارتفاع مستوى الهشاشة، وصعوبة الوصول إلى السكن والخدمات الأساسية، وضعف القدرة على تحمل تكاليف الانتقال أو الإيجارات.	إعطاء الأولوية لهذه الفئات في توفير البدائل السكنية وبرامج الدعم، وتقديم المساعدات الاجتماعية والإنسانية اللازمة، وضمان مراعاة احتياجاتها الخاصة في جميع مراحل التنفيذ.

وبهذه المقاربة، تصبح استعادة المباني الحكومية جزءًا من عملية إصلاح أوسع تستهدف إعادة الخدمات العامة، وبناء الثقة، وتعزيز سيادة القانون، دون إنتاج مظالم جديدة أو تحميل النازحين مسؤولية ظروف فرضها النزاع.

الفجوات في الوضع الراهن

تكشف قراءة الوضع الراهن أن معالجة قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب ما تزال تواجه عددًا من الفجوات المؤسسية والتنظيمية التي تحد من فاعلية جهود استعادة المرافق العامة وإعادة تشغيلها. وتتمثل أبرز هذه الفجوات في غياب سياسة معتمدة تحدد بوضوح معايير التدخل، وأولويات الإخلاء، والأدوار والمسؤوليات، وآليات التنسيق والمتابعة والمساءلة بين الجهات المعنية.

كما يبرز ضعف قاعدة البيانات الخاصة بالأسر المقيمة في المرافق الحكومية، إذ لا تتوافر معلومات محدثة وشاملة حول أعداد الأسر، ومستويات هشاشتها، واحتياجاتها، وخياراتها السكنية البديلة. ويؤدي ذلك إلى صعوبة ترتيب أولويات التدخل، ويحد من قدرة الجهات المعنية على تصميم حلول عادلة تستجيب لاحتياجات الفئات الأكثر تأثرًا.

ومن الفجوات الرئيسة أيضًا غياب إطار مؤسسي يدمج بين الاعتبارات الإنسانية ومتطلبات استعادة المرافق العامة. فالتقدم المحقق في هذا الملف يعتمد في كثير من الأحيان على مبادرات تنسيقية وجهود وساطة أكثر من اعتماده على سياسة حكومية واضحة وآليات تنفيذ مستقرة، الأمر الذي يجعل التدخلات عرضة للتفاوت والتباطؤ، ويحد من استدامة نتائجها.

وتتمثل فجوة أخرى في محدودية الإجراءات الكفيلة بحماية المرافق بعد استعادتها. فغياب خطط واضحة لإعادة التشغيل الفوري، وتأمين المباني، وصيانتها، قد يؤدي إلى إعادة إشغالها أو استخدامها بصورة غير رسمية، بما يفقد عملية الإخلاء أثرها ويعيد إنتاج المشكلة من جديد.

وعليه، فإن التحدي الرئيس لا يتمثل في وجود مبانٍ مشغولة فحسب، وإنما في غياب منظومة متكاملة لإدارة عملية الانتقال من الإشغال الاضطراري إلى الاستعادة المؤسسية للمرافق العامة. ويتطلب ذلك إطارًا متكاملًا يجمع بين البيانات الدقيقة، والتخطيط، والتمويل، والتنسيق المؤسسي، وتوفير البدائل السكنية، وإعادة تشغيل المرافق بصورة مستدامة.

أصحاب المصلحة

يتسم ملف إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب بتعدد الأطراف المعنية وتداخل أدوارها، الأمر الذي يجعل نجاح أي سياسة لمعالجته مرهوناً بوجود تنسيق مؤسسي واضح يحدد مسؤوليات كل جهة ويعزز التكامل بين أدوارها.

وتقود السلطة المحلية عملية صنع القرار والإشراف على تنفيذ السياسة، من خلال اعتماد الإجراءات، وتحديد الأولويات، وضمان الالتزام بالأطر القانونية والتنظيمية. ويضطلع مكتب التخطيط والتعاون الدولي بدور محوري في تنسيق الدعم مع المنظمات والمانحين، وربط التدخلات بالأولويات التنموية والإنسانية للمحافظة.

وتؤدي الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين دوراً رئيساً في حصر الأسر، وتقييم مستويات العشاشة، وإدارة البيانات، والتنسيق بشأن البدائل السكنية، بينما تتولى الجهات الحكومية المالكة للمرافق إعداد خطط إعادة التأهيل والتشغيل، وتحديد الاحتياجات الفنية والمالية اللازمة لاستعادة الخدمات.

كما تضطلع المنظمات الإنسانية بدور داعم في توفير المأوى، والحماية، والمساعدات الانتقالية، وإدارة الحالات الأكثر هشاشة، في حين تسهم اللجان والقيادات المجتمعية في بناء الثقة، والوساطة بين الأطراف، واحتواء التوترات المجتمعية، وتعزيز قبول المجتمع للإجراءات المتخذة.

وتظل الأسر النازحة الطرف الأكثر تأثراً بنتائج هذه السياسة، الأمر الذي يستوجب إشراكها في مختلف مراحل التخطيط والتنفيذ، وإطلاعها على الإجراءات المزمع اتخاذها، وضمان عدم تعرضها للإخلاء القسري أو الانتقال إلى أوضاع أكثر هشاشة.

وانطلاقاً من ذلك، فإن نجاح السياسة المقترحة يتطلب توزيعاً واضحاً للمسؤوليات، وربط كل جهة بمهام محددة، وجدول زمني، وآليات متابعة ومساءلة، بما يضمن التكامل بين ثلاث مسارات رئيسية: استعادة المرافق العامة، وحماية الأسر النازحة، وإعادة تشغيل الخدمات. ويعد الحفاظ على التوازن بين هذه المسارات شرطاً أساسياً لتحقيق نتائج مستدامة.

جدول (4) خريطة أدوار أصحاب المصلحة

صاحب المصلحة	الدور الرئيس
السلطة المحلية بمحافظة مأرب	قيادة عملية التنفيذ، واعتماد السياسة، وإصدار القرارات، وضمان الالتزام بالأطر القانونية.
مكتب التخطيط والتعاون الدولي	تنسيق الدعم مع المانحين والمنظمات، وربط التدخلات بالأولويات المحلية.
الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين	حصر الأسر، وتقييم الهشاشة، وإدارة البيانات، والتنسيق بشأن البدائل السكنية.
الجهات الحكومية المالكة للمرافق	إعداد خطط إعادة التأهيل والتشغيل، وتحديد الاحتياجات الفنية والمالية.
المنظمات الإنسانية	توفير الدعم في مجالات المأوى، والحماية، والمساعدات الانتقالية، وإدارة الحالات الأكثر هشاشة.
اللجان والقيادات المجتمعية	دعم الحوار، والوساطة، وبناء الثقة، وتعزيز التماسك المجتمعي.
الأسر النازحة	المشاركة في المشاورات، وتقديم البيانات، والانتقال المنظم عند توفير البدائل الآمنة.

وفي ضوء ما سبق، تتطلب معالجة هذه القضية الانتقال من إدارة الاستجابة إلى إدارة السياسة العامة، من خلال تبني إطار مؤسسي متكامل يقوم على التنسيق بين الجهات المعنية، والاعتماد على البيانات الدقيقة، وتوفير التمويل الكافي، وضمان المشاركة المجتمعية، بما يعزز استعادة المرافق العامة ويحمي حقوق النازحين، ويضمن استدامة النتائج.

ثانياً: الدروس المستفادة من التجارب السابقة:

يمثل تحليل التجارب السابقة مدخلاً أساسياً لتطوير السياسات العامة، إذ لا يقتصر على تقييم ما نُفذ من تدخلات، بل يساعد على فهم العوامل التي أسهمت في نجاحها أو تعثرها، والبناء على الدروس المستفادة عند تصميم السياسات المستقبلية. وفي حالة محافظة مأرب، أظهرت التجارب الميدانية أن تعثر بعض محاولات الإخلاء لم يكن نتيجة غياب الإرادة وحده، وإنما نتج عن تداخل عوامل إنسانية، ومؤسسية، وتمويلية، فرضها استمرار النزوح وتحول كثير من مواقع الإيواء المؤقتة إلى أنماط استقرار طويلة الأمد.

كما بينت التجارب أن استعادة المرافق العامة لا تتحقق بمجرد إخلاء المباني، وإنما من خلال إدارة عملية انتقال متكاملة تبدأ بالحصص والتشاور، مروراً بتوفير البدائل المناسبة، وتنتهي بإعادة تشغيل المرافق وضمان عدم إعادة إشغالها.

أولاً: غياب البديل السكني الملائم

أظهرت التجارب أن توفير بديل سكني مناسب يمثل الشرط الأساسي لنجاح أي عملية إخلاء. فالأسر النازحة، رغم إدراكها لأهمية استعادة المرافق العامة، لا تستطيع مغادرتها ما لم تتوفر لها بدائل تحقق الحد الأدنى من الأمان والاستقرار. ولذلك، فإن الانتقال إلى مواقع تفتقر إلى الخدمات الأساسية لا يُنظر إليه باعتباره حلاً، بل انتقالاً من وضع هش إلى وضع أكثر هشاشة.

وتبرز تجربة نقل نازحي بطحاء الميل مثلاً واضحاً على ذلك، إذ أدى الانتقال إلى موقع يفتقر إلى الخدمات الأساسية إلى ظهور تحديات جديدة بدلاً من إنهاء المشكلة. كما تؤكد بيانات الوحدة التنفيذية اتساع الفجوة بين الاحتياجات والموارد المتاحة، حيث تحتاج آلاف الأسر إلى المأوى ومواد الإيواء والوحدات السكنية، وهو ما يوضح أن نجاح الإخلاء يرتبط بقدرة الجهات المعنية على توفير بدائل مناسبة قبل البدء بأي إجراءات تنفيذية.

ثانياً: الفجوة التمويلية

كشفت التجربة أن محدودية التمويل تمثل أحد أبرز العوائق أمام تنفيذ حلول مستدامة، إذ حدّت من قدرة السلطة المحلية والمنظمات الإنسانية على توفير البدائل السكنية، وتأهيل المواقع الجديدة، وتقديم مساعدات الانتقال للأسر المتضررة.

وبذلك، لا يمكن فصل أي خطة للإخلاء عن توفير التمويل اللازم للمأوى، والبنية التحتية، وخدمات الحماية، وإدارة الحالات، لأن غياب هذه الموارد ينقل الأزمة من المرافق الحكومية إلى مواقع نزوح جديدة أكثر هشاشة.

ثالثاً: اتساع نطاق الإشغال بمرور الوقت

أظهرت التجارب أن إشغال المرافق الحكومية يبدأ غالباً بعدد محدود من الأسر، ثم يتوسع تدريجياً نتيجة الروابط الاجتماعية وغياب الرقابة والحصص المبكر. ومع مرور الوقت، يتحول الإشغال إلى نمط استقرار يصعب معالجته، وتزداد أعداد الأسر، وترتفع كلفة توفير البدائل.

وتؤكد هذه التجربة أهمية التدخل المبكر، وإجراء حصر شامل، واعتماد تاريخ مرجعي لتجميد قوائم المستفيدين، بما يمنع توسع الإشغال أثناء إعداد وتنفيذ الحلول.

رابعًا: ضمانات الإخلاء الطوعي

أوضحت التجارب أن وصف الإخلاء بالطوعي لا يكفي لضمان طبيعته الطوعية، ما لم يكن قائمًا على موافقة حرة ومستنيرة، تسبقها مشاورات حقيقية، وتوفير بدائل مناسبة، و ضمانات تحول دون ممارسة أي شكل من أشكال الضغط على الأسر النازحة.

لذلك، ينبغي أن تتضمن أي سياسة مستقبلية إجراءات واضحة للإخطار المسبق، والمشاركة، وآليات التظلم، ومنع استخدام الخدمات أو المساعدات أو أي وسائل ضغط لإجبار الأسر على المغادرة.

خامسًا: التنسيق المؤسسي

أظهرت التجارب أن تعدد الجهات الفاعلة، وتداخل الاختصاصات، وغياب جهة قيادية تقود الملف، أضعفت كفاءة التدخلات السابقة وأبطأت تنفيذها.

ومن ثم، يتطلب نجاح السياسة المقترحة إنشاء آلية تنسيق مؤسسية واضحة تقودها السلطة المحلية، وتضم الوحدة التنفيذية، والجهات الحكومية المالكة للمرافق، والمنظمات الإنسانية، وممثلي المجتمع المحلي والنازحين، مع تحديد واضح للأدوار والمسؤوليات وآليات المتابعة.

خلاصة الدروس المستفادة

تكشف التجارب السابقة أن تعثر جهود الإخلاء لم يكن نتيجة عامل واحد، بل حصيلة تداخل ثلاثة عناصر رئيسية: غياب البدائل السكنية المناسبة، ومحدودية التمويل، وضعف التنسيق المؤسسي. ولذلك، فإن أي سياسة تعالج أحد هذه العناصر بمعزل عن العناصر الأخرى ستظل محدودة الأثر، وقد تؤدي إلى إعادة إنتاج المشكلة في صورة جديدة.

كما تؤكد التجارب أن نجاح استعادة المرافق العامة يعتمد على إدارة عملية انتقال متكاملة تراعي الاحتياجات الإنسانية، وتستند إلى التخطيط المسبق، والشراكة بين الجهات المعنية، ومشاركة النازحين في صنع الحلول، بما يضمن استعادة الوظيفة العامة للمرافق دون إنتاج مظالم جديدة أو تهديد الاستقرار المجتمعي.



جدول (5) الدروس المستفادة وانعكاساتها على السياسة المقترحة

الدرس المستفاد	ما حدث في التجارب السابقة	ما يجب أن يحدث مستقبلاً
لا إخلاء بلا بديل مجهز	نُقل نازحو "بطحا الميل" إلى موقع يفتقر للخدمات الأساسية	تجهيز الموقع البديل قبل بدء الإخلاء، بما يشمل المياه، والصرف، والحماية، والخدمات الأساسية
إشراك النازحين في القرار	اتُخذت قرارات أحادية أدت إلى مقاومة ورفض وخوف من الانتقال	إشراك ممثلي النازحين في كل مرحلة، من الحصر إلى اختيار البديل وجدولة الانتقال
الحصر المبكر وتجميد القوائم	تضاعفت الأعداد عند الإعلان عن مبادرات الحل أو قرب الإخلاء	إجراء حصر مبكر، واعتماد تاريخ مرجعي واضح، ومنع التوسع في الإشغال أثناء التنفيذ
ربط الإخلاء بالتمويل	ضعف تمويل خطط الاستجابة حدّ من القدرة على توفير البدائل	عدم إطلاق أي عملية إخلاء قبل ضمان تمويل مسبق للمأوى، والنقل، والحماية، وإعادة التأهيل
سرعة إعادة تشغيل المرفق	بعض المباني ظلت فارغة أو أُعيد إشغالها بعد الإخلاء	تأهيل المرفق وإعادة تشغيله خلال أسابيع، مع خطة حماية تمنع إعادة الإشغال

الدرس المستفاد	ما حدث في التجارب السابقة	ما يجب أن يحدث مستقبلاً
آلية رقابة مستقلة	غاب التدخل الفاعل في بعض الأزمات، مثل أزمة مخيم "العرق"	تشكيل لجنة رقابة مستقلة بصلاحيات متابعة وتدخل فوري عند حدوث انتهاكات أو تعثر
إنهاء تعدد نوافذ العمل	تشقت القرار بين جهات متعددة وتداخلت الصلاحيات	تحديد جهة قيادية واحدة لإدارة الملف، مع أدوار واضحة لبقية الشركاء
منع الإخلاء المقتنع بالقسر	استُخدمت ضغوط خدمية أو أمنية لدفع الأسر إلى المغادرة	حظر أي قطع للخدمات أو استخدام للقوة، واعتماد الحوار والوساطة و ضمانات الحماية
حماية السلم الاجتماعي	ولدت بعض الممارسات توترات بين المجتمع المضيف والنازحين	إدارة العملية بخطاب تصالحي يوازن بين حق الدولة في استعادة المرافق وحق النازحين في المأوى
إعادة بناء الثقة	تكرار الوعود غير المنفذة أضعف ثقة الأسر بالجهات الرسمية والإنسانية	الإعلان عن خطة واضحة، بجدول زمني، وموارد محددة، وآلية تظلم ومساءلة شفافة

وبناءً على هذه الدروس، ينبغي أن تتحول سياسة الإخلاء في مأرب من إجراء إداري متقطع إلى مسار عام منظم، يقوم على قاعدة واضحة: استعادة المرافق العامة حق مشروع، لكنها لا تكون مستدامة أو عادلة إلا إذا ارتبطت بدائل آمنة، وتمويل مضمون، وتنسيق مؤسسي، ومشاركة فعلية للنازحين والمجتمع المحلي.

ثالثاً: تحليل البدائل السياسية

استناداً إلى نتائج الدراسة، ومخرجات جلسات الحوار التي شاركت فيها السلطة المحلية، والوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، والجهات الحكومية، والمنظمات الإنسانية، وممثلو المجتمع المحلي والنازحون، يتبين أن استمرار الوضع القائم لم يعد خياراً قابلاً للاستدامة. فاستمرار إشغال المباني والمرافق الحكومية يؤدي إلى تعطيل الخدمات العامة، وارتفاع كلفة إعادة التأهيل، وإضعاف قدرة المؤسسات على أداء وظائفها، في حين أن أي معالجة متسارعة قد تُنتج آثاراً إنسانية واجتماعية سلبية.

وانطلاقاً من ذلك، تستعرض الورقة أربعة بدائل سياسية، تختلف من حيث مستوى الجدوى، والكلفة، والقبول المجتمعي، وإمكانية التطبيق.

البديل الأول: الإبقاء على الوضع القائم

يقوم هذا البديل على استمرار التعامل مع إشغال المباني الحكومية باعتباره واقعاً مؤقتاً، وتأجيل أي إجراءات للإخلاء إلى حين تحسن الظروف الإنسانية أو توافر التمويل اللازم لتوفير بدائل سكنية.

قد يسهم هذا الخيار في تجنب التوترات على المدى القصير، إلا أنه يكرس تعطيل المرافق العامة، ويزيد كلفة إعادة تأهيلها مستقبلاً، ويحول الإشغال المؤقت إلى واقع دائم، كما يضعف ثقة المجتمع بقدرة الدولة على استعادة مرافقها العامة.

لذلك، لا يمثل هذا البديل سياسة قابلة للاستدامة، وإنما إجراءً مؤقتاً يمكن اللجوء إليه خلال مرحلة الإعداد للحل، وليس بوصفه خياراً نهائياً.

البديل الثاني: الإخلاء الإداري والقانوني

يقوم هذا البديل على استعادة المباني الحكومية من خلال القرارات الإدارية أو القضائية، مع الاستعانة بالأجهزة الأمنية عند الضرورة لتنفيذ قرارات الإخلاء.

ويمتاز هذا البديل بسرعة استعادة المرافق العامة وتعزيز هيبة الدولة وسيادة القانون، إلا أن تطبيقه في ظل غياب البدائل السكنية قد يؤدي إلى نزوح ثانوي، وتفاقم الأوضاع الإنسانية، وارتفاع احتمالات التوتر بين النازحين والسلطة المحلية، فضلاً عن تعارضه مع مبادئ الحماية وعدم الإضرار.

وعليه، لا يُوصى باعتماد هذا البديل لمعالجة أوضاع الأسر النازحة، بينما يمكن تطبيقه في حالات الاستحواذ غير المشروع على المرافق العامة من قبل جهات أو أفراد لا تنطبق عليهم صفة النزوح، مع الالتزام الكامل بالإجراءات القانونية.

البديل الثالث: التسوية القانونية المؤقتة

يقوم هذا البديل على تقنين أوضاع الإشغال من خلال إبرام عقود مؤقتة أو ترتيبات قانونية تتيح استمرار استخدام بعض المباني مقابل التزامات محددة.

ورغم أن هذا البديل قد يسهم في الحد من التوتر على المدى القصير، فإنه لا يعالج جوهر المشكلة، بل يكرس تعطيل الوظيفة العامة للمرافق، ويخلق سوابق قد تُفسر على أنها إضفاء للشرعية على إشغال أملاك الدولة، فضلاً عن احتمال إحداث تمييز بين الفئات القادرة وغير القادرة على تحمل الالتزامات المالية.

لذلك، يمكن النظر إلى هذا البديل كإجراء انتقالي محدود في حالات استثنائية، لكنه لا يصلح أساسًا لسياسة عامة تستهدف استعادة المرافق ذات الوظائف الحيوية.

البديل الرابع: المقاربة التصالحية الشاملة (البديل الموصى به)

يقوم هذا البديل على معالجة القضية باعتبارها ملفًا متعدد الأبعاد يجمع بين الجوانب الإنسانية والقانونية والمؤسسية، ويهدف إلى تحقيق التوازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق الحكومية، وحماية حقوق النازحين، وضمان استمرار السلم المجتمعي.

وترتكز هذه المقاربة على حصر شامل للأسر والمرافق، وتصنيف مستويات الهشاشة، وترتيب أولويات الإخلاء، وتوفير بدائل سكنية مناسبة قبل التنفيذ، وإبرام اتفاقات رضائية، وإعادة تأهيل المرافق وتشغيلها فور استعادتها، مع إنشاء آليات للمتابعة والحماية ومنع إعادة الإشغال.

كما تعتمد على الحوار، والوساطة المجتمعية، ومبادئ العدالة التصالحية، وعدم الإضرار، بما يضمن مشاركة الأطراف المعنية في تصميم وتنفيذ الحلول، ويعزز الثقة بين السلطة المحلية والمجتمع والنازحين.

ويعد هذا البديل الأكثر توازنًا واستدامة، لأنه يجمع بين المشروعية القانونية، والحماية الإنسانية، والقبول المجتمعي، والجدوى المؤسسية، ويقدم إطارًا عمليًا لاستعادة المرافق العامة دون إنتاج أضرار أو نزاعات جديدة.

مقارنة البدائل السياسية واختيار السياسة الأنسب

لتعزيز عملية اختيار السياسة العامة الأكثر ملاءمة لمعالجة قضية إشغال المباني الحكومية في مأرب، لا يكفي عرض البدائل بصورة وصفية، بل ينبغي مقارنتها وفق معايير واضحة تساعد صانع القرار على تقدير جدوى كل بديل، ومستوى قبوله، ومخاطره، واستدامته. وبناءً على المعطيات الميدانية ومخرجات النقاشات مع أصحاب المصلحة، يمكن مقارنة البدائل الثلاثة المطروحة وفق الجدول الآتي:

جدول (6) مقارنة البدائل السياساتية واختيار السياسة الأنسب

الخيار	المنطق المتبع	المزايا المحتملة	المخاطر والقيود	مستوى القبول والاستدامة
الإبقاء على الوضع القائم	تأجيل الإخلاء والتكيف غير الرسمي مع الإشغال الحالي	يقلل مخاطر النزوح الثانوي مؤقتاً، ويتجنب الصدام المباشر	يكرس تعطيل المرافق، يرفع كلفة التأهيل، ويضعف هيبة الدولة	قبول مؤقت، لكنه غير مستدام
الإخلاء الصارم	استعادة المباني فوراً عبر أوامر إدارية وأمنية	سرعة استعادة السيطرة الشكلية على المرافق	خطر صدمات، نزوح ثانوي، انتهاكات، وتدهور الثقة	قبول منخفض واستدامة ضعيفة
التقنين المالي	تحويل الإشغال إلى عقود إيجار أو تسويات مالية	قد يوفر مورداً مالياً محدوداً ويتجنب المواجهة	يشرعن وضع اليد، ويعطل الوظيفة العامة، ويفيد النافذين أكثر من الفئات الضعيفة	قبول انتقائي واستدامة ضعيفة جداً
المقاربة التصالحية	إخلاء طوعي متدرج بعد توفير البدائل وإعادة تشغيل المرافق	يوازن بين حق الدولة وكرامة النازحين، ويحد من التوتر	يتطلب تمويلاً وتنسيقاً وصبراً مؤسسياً	الأعلى قبولاً واستدامة

تُظهر المقارنة أن بديل الإخلاء الأمني الصارم، رغم سرعته الظاهرية، يحمل مخاطر إنسانية وأمنية عالية قد تفوق فوائده. كما أن بديل التسوية المالية لا يعالج جوهر المشكلة، بل قد يؤدي إلى شرعنة الإشغال وتحويل المرفق العام من أداة لخدمة المجتمع إلى أصل مؤجر. أما المقاربة التصالحية الشاملة، فتبدو أكثر قدرة على تحقيق التوازن بين متطلبات القانون، وحقوق النازحين، واحتياجات المجتمع المحلي، لذلك تمثل الخيار السياساتي الأرجح والأكثر قابلية للاستدامة.



مقارنة كلفة وعائد سياسات الإخلاء

يساعد تحليل الكلفة والعائد على توضيح أن استعادة المباني الحكومية ليست مجرد عبء مالي أو إداري، بل استثمار في استعادة وظيفة الدولة وتحسين الخدمات العامة. غير أن طبيعة الكلفة والعائد تختلف بحسب نوع الشاغلين؛ فإخلاء النافذين يختلف من حيث الأدوات والمخاطر عن إخلاء النازحين المضطرين.

جدول (7) مقارنة كلفة وعائد سياسات الإخلاء

معيار التحليل	كلفة الإخلاء أو الاستثمار المطلوب	العائد الاقتصادي والخدمي المتوقع
إخلاء النافذين	كلفة سياسية وأمنية تتطلب إرادة واضحة، وتفعيل أدوات الرقابة، والنيابة المختصة بقضايا المال العام، وضمن عدم الانتقائية في تطبيق القانون.	عائد سيادي ومؤسسي يتمثل في استعادة هيبة القانون، وحماية المال العام، وتقليل كلفة استئجار مقر بديلة لبعض المكاتب الحكومية، وتعزيز ثقة المجتمع بعدالة السلطة.
إخلاء النازحين	كلفة مالية وإنسانية تتطلب توفير بدائل سكنية آمنة، أو مخيمات مجهزة، أو مساعدات إيجار مؤقتة، إلى جانب خدمات النقل والحماية وإدارة الحالات الأشد ضعفاً.	عائد خدمي وتنموي واسع يتمثل في إعادة تشغيل المرافق الصحية والتعليمية والإدارية، وتوسيع الوصول إلى الخدمات، وتقليل الضغط على المرافق البديلة والمستشفيات المركزية.

ويكشف هذا التحليل أن كلفة الإخلاء التصالحي للنازحين، رغم ارتفاعها المالي في البداية، أقل خطراً من كلفة الإخلاء القسري أو استمرار الوضع القائم. فبناء بدائل آمنة أو تقديم مساعدات انتقال قد يبدو مكلفاً على المدى القصير، لكنه يمنع خسائر أكبر مرتبطة بالتشرد، والتوتر المجتمعي، وتعطل الخدمات، وتدهور المباني العامة. أما في حالة النافذين، فإن الكلفة الأساسية ليست مالية بقدر ما هي سياسية ومؤسسية، وتتعلق بقدرة السلطة على تطبيق القانون بعدالة ودون انتقائية.

مقارنة التداعيات المتوقعة:

الإخلاء القسري مقابل الإخلاء الطوعي التصالحي

تتضح أهمية اختيار المقاربة التصالحية أكثر عند مقارنة آثار الإخلاء القسري بآثار الإخلاء الطوعي المنظم. فالأول قد يحقق نتيجة سريعة على مستوى إفراغ المبنى، لكنه يخلّف أضراراً ممتدة على مستوى الثقة والسلم الاجتماعي. أما الثاني فيحتاج إلى وقت وتنسيق وتمويل، لكنه يوفر فرصة لمعالجة المشكلة دون إنتاج أزمة جديدة.

جدول (8) مقارنة آثار الإخلاء القسري مقابل الإخلاء الطوعي التصالحي

نوع الإخلاء	التداعيات المباشرة	الآثار الاستراتيجية والمستدامة
الإخلاء القسري	احتمال وقوع صدمات، تفاقم الخوف والضغط النفسي، انتقال الأسر إلى أوضاع أكثر هشاشة، وارتفاع احتمالات التشرد والنزوح الثانوي.	فقدان الثقة بالسلطة المحلية، تعميق الشعور بالظلم، زيادة التوتر بين النازحين والمجتمع المضيف، واحتمال نشوء نزاعات قانونية واجتماعية طويلة الأمد.
الإخلاء الطوعي التصالحي	حفظ كرامة الأسر، توفير بدائل سكنية آمنة، تقليل المقاومة، وتمكين الأسر من الانتقال بصورة منظمة ومدعومة.	تعزيز السلم الاجتماعي، استعادة الخدمات العامة بدعم مجتمعي، ترسيخ نموذج الشراكة بين الدولة والمواطن، وتقليل احتمالات إعادة الإشغال.

وبذلك، فإن الفرق بين المسارين لا يكمن فقط في وسيلة التنفيذ، بل في فلسفة السياسة العامة نفسها: هل تتعامل الدولة مع المشكلة بمنطق الإزاحة والإجبار، أم بمنطق المعالجة وجبر الضرر؟ إن الخيار التصالحي لا يلغي سلطة القانون، بل يجعل تطبيق القانون أكثر عدالة وفاعلية وقبولاً.

خلاصة المفاضلة بين البدائل

بناءً على المقارنة السابقة، يمكن القول إن المقاربة التصالحية الشاملة هي السياسة الأفضل لمعالجة إشغال المباني الحكومية في مأرب، لأنها تحقق أعلى توازن بين أربعة اعتبارات أساسية:

- استعادة حق الدولة في إدارة أملاكها ومرافقها العامة.
- حماية النازحين من الإخلاء القسري أو النزوح الثانوي.
- إعادة تشغيل الخدمات العامة لصالح المجتمع المضيف والنازحين معاً.
- تعزيز السلم الاجتماعي ومنع تحول الإخلاء إلى مصدر صراع.

ومع ذلك، ينبغي التأكيد أن اختيار المقاربة التصالحية لا يعني اعتماد سياسة جامدة غير قابلة للتعديل. بل يجب أن تُنفذ وفق نموذج مرّن وقابل للمراجعة، بحيث يمكن تعديل الخطة وفق تطور التمويل، وتوفر البدائل، واستجابة الأسر، ودرجة جاهزية المرافق لإعادة التشغيل. فالسياسة الأفضل ليست فقط التي تبدو صحيحة نظرياً، بل التي تمتلك آلية متابعة تسمح بتصحيح المسار أثناء التنفيذ.

توصي هذه الورقة باعتماد سياسة الإخلاء الطوعي المتدرج القائم على توفير البدائل السكنية بوصفها الخيار الأكثر قدرة على تحقيق التوازن بين استعادة الوظيفة العامة للمرافق الحكومية، وحماية حقوق النازحين، وتعزيز السلم المجتمعي في محافظة مأرب.

وتستند هذه السياسة إلى أن قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية لا تقتصر على كونها مسألة إدارية أو قانونية، وإنما تمثل تحدياً إنسانياً ومؤسسياً نتج عن النزوح المطول، ومحدودية البدائل السكنية، والضغط المتزايد على الخدمات العامة. ومن ثم، فإن معالجتها تتطلب مقاربة متكاملة تراعي الاعتبارات الإنسانية إلى جانب متطلبات استعادة المرافق العامة.

وترتكز السياسة المقترحة على تنظيم انتقال آمن وتدرجي للأسر النازحة، بما يضمن استعادة المرافق العامة وإعادة تشغيلها، دون تعريض الأسر لمزيد من الهشاشة أو النزوح الثانوي. كما تعتمد على مبادئ العدالة التصالحية، والشراكة، وعدم الإضرار، والمساءلة، بما يعزز الثقة بين السلطة المحلية، والنازحين، والمجتمع المضيف، ويهيئ لنتائج أكثر استدامة.

عناصر السياسة المقترحة



الحصر النهائي وإغلاق قوائم المستفيدين

تبدأ عملية التنفيذ بإجراء حصر ميداني نهائي لجميع المرافق الحكومية المشغولة والأسر المقيمة فيها، بمشاركة السلطة المحلية، والوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، والجهات الحكومية المالكة للمرافق، والمنظمات الإنسانية، وممثلي المجتمع المحلي والنازحين.

ويهدف هذا الإجراء إلى بناء قاعدة بيانات دقيقة تتضمن أعداد الأسر، ومستويات العشاشة، والاحتياجات الخاصة، وخيارات السكن البديلة. وتعتمد بعد ذلك قوائم نهائية للمستفيدين وفق تاريخ مرجعي محدد، مع وقف أي إضافات جديدة، بما يمنع توسع الإشغال أثناء تنفيذ السياسة.

تحديد أولويات استعادة المرافق

تنفذ عملية الإخلاء وفق أولويات واضحة تستند إلى أهمية المرفق في تقديم الخدمات العامة، ومدى جاهزية البدائل السكنية، وعدد الأسر المقيمة، ومستوى تعقيد كل حالة. وتمنح الأولوية للمرافق الصحية والتعليمية والإدارية ذات الأثر المباشر على المجتمع، مع البدء بالحالات الأقل تعقيداً لاختبار آليات التنفيذ واستخلاص الدروس قبل الانتقال إلى الحالات الأكثر تعقيداً.

توفير البدائل السكنية قبل الإخلاء

ترتكز السياسة على مبدأ «لا إخلاء دون بديل مناسب»، بحيث يسبق أي انتقال توفير بدائل سكنية آمنة وملائمة، سواء من خلال وحدات سكنية انتقالية، أو قرى سكنية، أو دعم إيجاري مؤقت، وفقاً لاحتياجات الأسر والموارد المتاحة.

ويجب أن تستوفي هذه البدائل الحد الأدنى من معايير السلامة، والمياه، والصرف الصحي، والحماية، وإمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية، مع مراعاة احتياجات النساء والأطفال وكبار السن وذوي الإعاقة.

الاتفاقات الرضائية

تنفذ عملية الانتقال من خلال اتفاقات رضائية مكتوبة بين الجهات المنفذة والأسر المستفيدة، توضح التزامات كل طرف، وموقع البديل، ونوع الدعم، ومدته، وآليات المتابعة والتظلم.

ويسهم هذا الإجراء في تعزيز الشفافية، وبناء الثقة، وتقليل النزاعات، وضمان وضوح الحقوق والالتزامات لجميع الأطراف.

إعادة تأهيل وتشغيل المرافق

يرتبط تنفيذ الإخلاء مباشرة بإعادة تأهيل وتشغيل المرافق المستعادة، وفق خطة زمنية واضحة تحدد المسؤوليات، والموارد المطلوبة، ومواعيد إعادة افتتاح المرافق، بما يضمن استعادة الخدمات العامة ومنع إشغال المباني.

الحماية والمساءلة

تتضمن السياسة إنشاء آلية مستقلة للشكاوى والتظلمات، تتيح للأسر النازحة والمجتمع المحلي الإبلاغ عن أي تجاوزات أو إخلال بالإجراءات، مع ضمان سرعة الاستجابة واتخاذ التدابير التصحيحية.

كما تؤكد السياسة حظر أي ممارسات قد تؤدي إلى الإخلاء القسري، بما في ذلك استخدام القوة أو التهديد أو قطع الخدمات أو ممارسة الضغوط المباشرة أو غير المباشرة على الأسر، بما يضمن تنفيذ عملية الانتقال في إطار يحترم الكرامة الإنسانية ومبادئ الحماية.

جدول (9): عناصر السياسة المقترحة

العنصر	الهدف
الحصر النهائي وإغلاق القوائم	بناء قاعدة بيانات دقيقة ومنع توسع الإشغال
تحديد أولويات المرافق	البدء بالمرافق الأكثر أهمية وجاهزية
توفير البدائل السكنية	ضمان انتقال آمن ومنع النزوح الثانوي
الاتفاقات الرضائية	تعزيز الثقة وضمان وضوح الالتزامات
إعادة التأهيل والتشغيل	استعادة الخدمات العامة ومنع إعادة الإشغال
الحماية والمساءلة	حماية الحقوق وضمان التنفيذ العادل

خطة التنفيذ المقترحة

تقترح الورقة تنفيذ السياسة الموصى بها عبر أربع مراحل مترابطة، تمتد من ستة إلى تسعة أشهر، وفقاً لتوافر التمويل، وجاهزية البدائل السكنية، ومستوى التنسيق بين الجهات المعنية، وذلك على النحو الآتي:

المرحلة الأولى: الحصر والتصنيف

تبدأ العملية بحصر شامل للمرافق الحكومية المشغولة، وتحديد الجهات المالكة لها، وإعداد قاعدة بيانات دقيقة للأسر المقيمة، تتضمن مستويات الهشاشة والاحتياجات الخاصة وخيارات السكن البديلة. كما تشمل هذه المرحلة اعتماد القوائم النهائية للمستفيدين، وتحديد تاريخ مرجعي لتجميدها، وإعداد مصفوفة أولويات المرافق المستهدفة بالإخلاء.

المرحلة الثانية: تجهيز البدائل السكنية

تُخصّص هذه المرحلة لتوفير بدائل سكنية آمنة ومناسبة للأسر المستهدفة، سواء من خلال وحدات سكنية انتقالية، أو مواقع بديلة مجهزة، أو برامج دعم إيجاري مؤقت، مع ضمان ربط هذه البدائل بخدمات المياه، والصرف الصحي، والحماية، والتعليم، والرعاية الصحية، بما يضمن انتقالاً آمناً يحول دون نشوء أزمة إنسانية جديدة.

المرحلة الثالثة: الإخلاء التدريجي

تُنفذ عمليات الإخلاء بصورة تدريجية، تبدأ بالمرافق ذات الأولوية الخدمية والحالات الأقل تعقيداً، بما يسمح باختبار آليات التنفيذ، ومعالجة التحديات أولاً بأول، وتقليل احتمالات التوتر، وتحسين الإجراءات قبل الانتقال إلى المراحل اللاحقة.

المرحلة الرابعة: إعادة التأهيل والتشغيل والمتابعة

تشمل هذه المرحلة إعادة تأهيل المرافق المستعادة، وتأمينها، وإعادة تشغيلها في وظائفها الأصلية، بالتوازي مع متابعة أوضاع الأسر المنتقلة إلى البدائل السكنية، وقياس استدامة الحلول، وإصدار تقارير دورية توضح مستوى التقدم في التنفيذ، وعدد المرافق المستعادة، والأسر المستفيدة، ومستوى الرضا، والشكاوى والإجراءات المتخذة بشأنها.

جدول (10): خطة التنفيذ المقترحة

المرحلة	أهم الأنشطة	الجهات الرئيسية
الحصر والتصنيف	حصر المرافق والأسر، تقييم الهشاشة، اعتماد القوائم، تحديد الأولويات	السلطة المحلية، الوحدة التنفيذية، الجهات المالكة للمرافق، المنظمات الإنسانية
تجهيز البدائل	توفير البدائل السكنية وربطها بالخدمات الأساسية	السلطة المحلية، المنظمات الإنسانية، المانحون
الإخلاء التدريجي	تنفيذ الإخلاء وفق الأولويات، متابعة الانتقال، معالجة التحديات	السلطة المحلية، الوحدة التنفيذية، اللجان المجتمعية
إعادة التأهيل والتشغيل والمتابعة	إعادة تشغيل المرافق، المتابعة، التقييم، وإعداد التقارير	الجهات المالكة للمرافق، السلطة المحلية، لجنة المتابعة



مؤشرات النجاح

يقاس نجاح السياسة المقترحة من خلال مجموعة من المؤشرات التي تجمع بين كفاءة استعادة المرافق العامة وحماية حقوق النازحين، بما يضمن تقييم النتائج بصورة متوازنة.

جدول (11): مؤشرات النجاح وآليات القياس

م	المؤشر	ما يقيسه
1	عدد المرافق المستعادة والمعاد تشغيلها	مدى استعادة الوظيفة العامة للمرافق الحكومية
2	نسبة الأسر المنتقلة إلى بدائل سكنية آمنة	مستوى الحماية من النزوح الثانوي
3	معدل عدم إعادة إشغال المرافق بعد ستة أشهر	استدامة الحلول المتخذة
4	عدد الشكاوى التي جرى التعامل معها	كفاءة آلية الشكاوى والمساءلة
5	مستوى رضا الأسر والمجتمع المحلي	القبول المجتمعي للسياسة
6	متوسط الزمن بين الإخلاء وإعادة تشغيل المرفق	كفاءة التنسيق بين التنفيذ وإعادة التشغيل
7	نسبة الأسر الأكثر هشاشة المستفيدة من الدعم	عدالة الاستهداف ومراعاة الفئات الأكثر احتياجاً

المخاطر واجراءات التخفيف

رغم أن المقاربة التصالحية تمثل الخيار الأكثر توازنًا، فإن تنفيذها قد يواجه عددًا من التحديات التي تستوجب الاستعداد لها من خلال إجراءات استباقية تحد من آثارها، وتدعم نجاح التنفيذ واستدامته.

ومن أبرز هذه المخاطر: محدودية التمويل، وعدم جاهزية البدائل السكنية، ورفض بعض الأسر الانتقال، وإعادة إشغال المرافق بعد استعادتها، وتأخر أعمال التأهيل، وتداخل الصلاحيات بين الجهات المنفذة، إضافة إلى احتمالات ممارسة ضغوط أو تدخلات تعرقل التنفيذ.

جدول (12): مصفوفة المخاطر وإجراءات التخفيف

م	الخطر	إجراءات التخفيف المقترحة
1	تضخم أعداد الأسر أثناء التنفيذ	اعتماد تاريخ مرجعي وتجميد القوائم منذ بداية التنفيذ
2	رفض بعض الأسر الانتقال	توفير حزمة دعم متكاملة تشمل النقل، والدعم الإيجاري، والخدمات الأساسية، مع تكثيف الحوار المجتمعي
3	محدودية التمويل	ربط التنفيذ بتأمين التمويل المسبق، وتعزيز التنسيق مع المانحين والمنظمات الإنسانية
4	إعادة إشغال المرافق بعد الإخلاء	إعادة تشغيل المرافق وتأمينها إداريًا خلال فترة قصيرة من استعادتها
5	تأخر إعادة التأهيل	إعداد خطة تأهيل مسبقة تتضمن الموارد والجدول الزمني قبل بدء الإخلاء
6	حدوث انتهاكات أو ضغوط أثناء التنفيذ	تفعيل آلية مستقلة للشكاوى، ولجنة إشراف ذات صلاحيات واضحة
7	تداخل الأدوار بين الجهات المنفذة	تحديد جهة قيادية للعملية، وتوزيع المسؤوليات بصورة واضحة بين الشركاء

الخلاصة التنفيذية

توصي هذه الورقة باعتماد سياسة الإخلاء الطوعي المتدرج القائم على توفير البدائل السكنية بوصفها الخيار الأكثر قدرة على معالجة قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب بصورة متوازنة ومستدامة. وترتكز هذه السياسة على مبدأ أساسي مفاده أن استعادة المرافق العامة يجب ألا تؤدي إلى إنتاج ضرر إنساني جديد، كما أن حماية النازحين لا ينبغي أن تتم على حساب استمرار تعطيل الخدمات العامة ومؤسسات الدولة.

وتعتمد السياسة على مسار تنفيذي متكامل يبدأ بالحصص الدقيق للأسر والمرافق، وتحديد الأولويات، وتوفير البدائل السكنية المناسبة، وإبرام الاتفاقات الرضائية، ثم إعادة تأهيل المرافق وتشغيلها، مع توفير آليات للحماية والمتابعة والمساءلة، بما يضمن استدامة النتائج ويحد من مخاطر إعادة الإشغال.

وبذلك، لا تمثل هذه السياسة مجرد إطار لإخلاء المباني الحكومية، بل تقدم نموذجاً عملياً لإدارة أحد أكثر ملفات النزوح تعقيداً، من خلال تحقيق التوازن بين سيادة القانون، وحماية الحقوق، واستعادة الخدمات العامة، وتعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، بما يسهم في دعم الاستقرار وبناء السلام في محافظة مأرب.

استعادة مركز المين الصحي في محافظة مأرب

تمثل تجربة استعادة مركز المين الصحي نموذجًا عمليًا لتطبيق السياسة الموصى بها في هذه الورقة، حيث نجحت المبادرة في إعادة تشغيل أحد المرافق الصحية الحيوية من خلال مقارنة تصالحية قائمة على الحوار، وتوفير البدائل السكنية، والشاركة بين الجهات الرسمية والإنسانية والمجتمعية.

دراسة حالة:



وجرى تنفيذ هذه التجربة ضمن مبادرة العدالة التصالحية التي نفذتها رابطة أمهات المختطفين بالشراكة مع منظمة سام للحقوق والحريات، وبدعم من معهد DT، في إطار مشروع "دعم السلام في اليمن من خلال المساءلة والمصالحة وتبادل المعرفة (SPARK)"، بهدف إيجاد حلول مستدامة وإنسانية لمعالجة إشغال المباني الحكومية من قبل الأسر النازحة.

وأُسفرت التجربة عن إخلاء مركز المنين الصحي بصورة طوعية ومنظمة بعد نقل ثلاث أسر نازحة إلى بدائل سكنية مناسبة، بما أتاح إعادة تأهيل المركز وتشغيله خلال ثلاثة أشهر من الإخلاء، واستعادة خدمات الرعاية الصحية الأولية لما يقارب 33 ألف نسمة من السكان والنازحين، دون اللجوء إلى الإخلاء القسري أو الإضرار بالأسر المستفيدة.

وتبرز هذه التجربة بوصفها نموذجًا عمليًا يحقق التوازن بين استعادة الدولة لمرافقها العامة، وحماية كرامة النازحين، ويؤكد إمكانية معالجة القضايا المعقدة من خلال الحوار، والتنسيق المؤسسي، وتوفير البدائل المناسبة.

المنهجية

استندت الدراسة إلى منهجية تشاركية اعتمدت على تحليل البيانات الميدانية، وعقد اجتماعات تنسيقية مع الجهات المعنية، شملت مكتب الصحة العامة والسكان، والوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، والسلطة المحلية، واللجان المجتمعية، والمنظمات الإنسانية، إضافة إلى ممثلي الأسر النازحة.

كما نُفذ مسح ميداني مشترك لحصر الأسر المقيمة داخل المركز، وتوثيق أوضاعها الاجتماعية، واعتماد قوائم نهائية للمستفيدين، بما وفر قاعدة بيانات دقيقة استندت إليها عملية التخطيط والتنفيذ، إلى جانب مراجعة التقارير والبيانات ذات الصلة لضمان دقة الإجراءات ومواءمتها لمبادئ العدالة التصالحية.

مراحل التدخل

المرحلة الأولى: الحصر والتخطيط

بدأت المبادرة بإجراء حصر شامل للأسر المقيمة داخل مركز المين الصحي، وتقييم أوضاعها الاجتماعية والاقتصادية، كما أُدرج المركز ضمن أولويات الإخلاء نظرًا لأهميته في تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية لقطاع واسع من السكان. وتزامن ذلك مع لقاءات تشاورية مع الأسر لتعزيز الثقة وشرح البدائل المقترحة والاستماع إلى ملاحظاتهم.

المرحلة الثانية: توفير البدائل السكنية

نسقت المبادرة مع السلطة المحلية والشركاء الإنسانيين لتوفير ثلاث وحدات سكنية انتقالية مجهزة، إلى جانب توفير الاحتياجات الأساسية، بما في ذلك خدمات المياه والصرف الصحي، ومواد الإغاثة، والأثاث المنزلي، بما يضمن انتقالًا آمنًا يحافظ على كرامة الأسر واستقرارها.

المرحلة الثالثة: الإخلاء الطوعي

وقعت الأسر اتفاقات رضائية تضمنت موقع السكن البديل، والدعم المقدم، وآليات المتابعة، ونُفذت عملية الانتقال بصورة طوعية ومنظمة، دون استخدام أي وسائل إكراه أو ضغوط، مع اعتماد الحوار والوساطة المجتمعية طوال مراحل التنفيذ، الأمر الذي أسهم في بناء الثقة والوصول إلى اتفاق نهائي لإخلاء المركز.

المرحلة الرابعة: إعادة التأهيل والتشغيل

عقب إخلاء المركز، تسلم مكتب الصحة المبنى، وبدأ تنفيذ أعمال الصيانة وإعادة التأهيل والتجهيز، والتي استغرقت ثلاثة أشهر، قبل إعادة تشغيل المركز واستئناف تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية. كما اتخذت الجهات المختصة إجراءات إدارية لضمان عدم إعادة إشغال المبنى مستقبلاً، بما يحافظ على استدامة الخدمة العامة.

النتائج ومؤشرات الأداء

أسفرت تجربة استعادة مركز المنين الصحي عن نتائج ملموسة على المستويين الخدمي والإنساني، وأظهرت مؤشرات أداء تعكس فاعلية المقاربة التصالحية في تحقيق أهداف المبادرة، وذلك على النحو الآتي:

- الأسر المنتقلة: تم إخلاء ثلاث أسر نازحة كانت تقيم داخل مبنى مركز المنين الصحي، بعد توقيع اتفاقات انتقال رضائية مكتملة الشروط، ونقلها إلى بدائل سكنية مناسبة.
- مدة التنفيذ: استغرقت العملية نحو خمسة أشهر، بدءاً من مرحلة التخطيط والحصص والتنسيق، وانتهاءً بإعادة تشغيل المركز، وهو ما يتوافق مع الإطار الزمني المخطط له ضمن المبادرة.
- البدائل السكنية: وفرت الجهات الشريكة ثلاث وحدات سكنية انتقالية مجهزة في موقع آمن، مع توفير الاحتياجات الأساسية للأسر المنتقلة. وأظهرت نتائج المتابعة بعد الانتقال رضا الأسر عن البدائل، واعتبارها مساكن مناسبة وفرت قدراً أفضل من الخصوصية والاستقرار.
- إعادة تشغيل المركز: أُعيد تأهيل مركز المنين الصحي وتشغيله خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإخلاء، بما مكنه من استئناف تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية لنحو 33 ألف نسمة من السكان والنازحين. كما يعتزم مكتب وزارة الصحة تطوير المركز تدريجياً بإضافة خدمات ووحدات تخصصية جديدة لتعزيز قدرته على الاستجابة للاحتياجات الصحية في المنطقة.
- رضا المستفيدين: أظهرت المتابعة الميدانية مستوى مرتفعاً من الرضا لدى الأسر النازحة والمجتمع المحلي والجهات المعنية، حيث أكدت الأسر حصولها على الدعم اللازم خلال عملية الانتقال، فيما وصف المجتمع المحلي آلية التنفيذ بأنها عادلة وسلمية، وأسهمت في تحقيق التوازن بين استعادة المرفق العام وحماية حقوق الأسر النازحة.

جدول (13): نتائج تطبيق السياسة في مركز المنين الصحي

المرحلة	الأنشطة الرئيسية	مؤشرات الأداء	النتائج
الحصر والتخطيط	حصر الأسر واعتماد القوائم النهائية	توثيق 3 أسر نازحة	اعتماد قوائم نهائية ومنع أي إضافات جديدة
توفير البدائل	تجهيز ثلاث وحدات سكنية انتقالية وتقديم الدعم الأساسي	3 وحدات سكنية مجهزة	انتقال الأسر إلى بدائل سكنية مناسبة
الإخلاء الطوعي	توقيع الاتفاقات الرضائية وتنفيذ الانتقال	انتقال 100% من الأسر	تنفيذ الإخلاء دون استخدام القوة أو الإكراه
إعادة التأهيل والتشغيل	صيانة المركز وإعادة تأهيله واستئناف الخدمات الصحية الأولية	مدة إعادة التشغيل: ثلاثة أشهر	أعيد تشغيل المركز بعد ثلاثة أشهر من الإخلاء، واستؤنفت خدمات الرعاية الصحية الأولية بما يخدم نحو 33 ألف نسمة

الدروس المستفادة

تكشف تجربة استعادة مركز المنين الصحي عن مجموعة من الدروس العملية التي يمكن الاستفادة منها في معالجة حالات إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب وغيرها من المناطق المتأثرة بالنزاع، ومن أبرزها:

- توفير البدائل السكنية قبل الإخلاء: أكدت التجربة أن نجاح الإخلاء يرتبط بتوفير بدائل سكنية مناسبة قبل البدء في التنفيذ. فقد أسهم توفير ثلاث وحدات سكنية انتقالية مجهزة في بناء الثقة وتشجيع الأسر على الانتقال بصورة طوعية، بينما كان من شأن تنفيذ الإخلاء دون بدائل مناسبة أن يؤدي إلى رفض العملية أو خلق أزمات إنسانية جديدة.
- الحصر المبكر واعتماد قوائم نهائية: أظهر الحصر المبكر واعتماد قوائم مغلقة للمستفيدين أهمية كبيرة في ضبط عملية التنفيذ ومنع إضافة حالات جديدة أثناء مراحل التفاوض، الأمر الذي أسهم في الحد من اتساع نطاق الإشغال وضمان عدالة الاستهداف.
- اعتماد المقاربة التصالحية: أثبتت التجربة أن الحوار والوساطة المجتمعية والاتفاقات الرضائية تمثل أدوات أكثر فاعلية من الإجراءات القسرية في معالجة هذا النوع من القضايا، إذ أسهمت في تحقيق التوازن بين استعادة المرفق العام وحماية حقوق الأسر النازحة، وعززت الثقة بين مختلف الأطراف.

- الربط بين الإخلاء وإعادة تشغيل المرفق: أوضحت التجربة أهمية تنفيذ أعمال الصيانة وإعادة التأهيل فور استعادة المرفق، بما مكن من إعادة تشغيل مركز المنين الصحي خلال ثلاثة أشهر، واستئناف تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية للمجتمع المحلي والنازحين.
- التنسيق المؤسسي الفاعل: شكل التنسيق بين السلطة المحلية، والوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين، ومكتب الصحة، والمنظمات الإنسانية، واللجان المجتمعية أحد أهم عوامل نجاح المبادرة، من خلال وضوح الأدوار وسرعة اتخاذ القرار.
- مراعاة الكرامة الإنسانية: أسهمت مراعاة احتياجات الأسر النازحة، واحترام خصوصيتها، وإشراكها في مختلف مراحل التنفيذ، في تعزيز قبول الحلول المقترحة، وترسيخ الشعور بأن عملية الانتقال تمت بصورة تحفظ الكرامة والحقوق.

مخاطر وإجراءات التخفيف

على الرغم من نجاح التجربة، فإن تعميمها يتطلب الاستعداد لمواجهة عدد من المخاطر المحتملة، من خلال إجراءات استباقية تقلل من آثارها وتعزز فرص نجاحها، ومن أبرزها:

- محدودية التمويل: يعتمد نجاح الإخلاء الطوعي على توافر التمويل اللازم لتوفير البدائل السكنية والدعم المصاحب، ولذا ينبغي ربط أي عملية إخلاء بتأمين التمويل المسبق، وتعزيز التنسيق مع المانحين والمنظمات الإنسانية.
- رفض بعض الأسر الانتقال: قد تتردد بعض الأسر في قبول الانتقال إذا لم تطمئن إلى ملائمة البدائل السكنية. ويمكن الحد من ذلك من خلال الحوار المبكر، وتقديم حزم دعم مناسبة، وتوفير آلية مستقلة للنظر في الاعتراضات ومعالجتها بصورة عادلة.
- إعادة إشغال المرافق: يظل احتمال إعادة إشغال المباني قائماً إذا لم تُتخذ إجراءات حمايتها وإعادة تشغيلها بسرعة. ولذلك ينبغي تأمين المرافق المستعادة، وربط الإخلاء مباشرة بأعمال الصيانة وإعادة التشغيل، مع استمرار المتابعة الميدانية.

توصيات عملية ونموذج قابل للتكرار

استنادًا إلى نتائج تجربة مركز المنين الصحي، توصي الورقة باعتماد هذا النموذج في معالجة حالات إشغال المرافق الحكومية الأخرى، مع مراعاة خصوصية كل حالة، وذلك من خلال:

- تعزيز آليات الحوار والوساطة المجتمعية عبر تشكيل لجان محلية تضم ممثلين عن السلطة المحلية، والجهات الإنسانية، والمجتمع المحلي، والنازحين، لإدارة عمليات الإخلاء بصورة تشاركية.
- الاستثمار في حلول سكنية مستدامة من خلال توسيع برامج الإسكان الانتقالي، وتشجيع إنشاء تجمعات سكنية دائمة للفئات الأكثر هشاشة، بما يحد من استمرار إشغال المرافق العامة.
- تعزيز الإطار المؤسسي والقانوني عبر توحيد إجراءات استعادة المرافق الحكومية، ووضع آليات واضحة لتنفيذها، بما يضمن التطبيق العادل للقانون، ويحافظ في الوقت نفسه على الحقوق الإنسانية.
- تطوير أنظمة المتابعة والتقييم من خلال إنشاء آليات مستقلة لرصد تنفيذ عمليات الإخلاء، وقياس أثرها، وتلقي الشكاوى، ومعالجة أي تحديات قد تظهر أثناء التنفيذ.
- تعزيز مشاركة النازحين في جميع مراحل التنفيذ بما يضمن إشراكهم في اتخاذ القرار، وتوفير المعلومات الكافية لهم، وتعزيز شعورهم بالشراكة في إيجاد الحلول.

الخاتمة

تكشف قضية إشغال المباني والمرافق الحكومية في محافظة مأرب عن تعقيدات تتجاوز كونها مسألة إدارية أو قانونية، إذ تعكس آثار النزوح طويل الأمد، ومحدودية البدائل السكنية، والضغط المتزايدة على الخدمات العامة. ولذلك، فإن معالجتها تتطلب سياسة عامة متوازنة تراعي الاعتبارات الإنسانية إلى جانب متطلبات استعادة مؤسسات الدولة لوظائفها.

وتؤكد هذه الورقة أن استعادة المرافق العامة لا ينبغي أن تتم على حساب حقوق النازحين، كما أن حماية النازحين لا ينبغي أن تؤدي إلى استمرار تعطيل الخدمات العامة. ومن ثم، فإن سياسة الإخلاء الطوعي المدرج القائم على توفير البدائل السكنية تمثل الخيار الأكثر قدرة على تحقيق هذا التوازن، من خلال الجمع بين الحصر الدقيق، وتوفير البدائل المناسبة، والحوار المجتمعي، والاتفاقات الرضائية، وإعادة تشغيل المرافق، وآليات الحماية والمتابعة.

كما تُظهر تجربة مركز المنين الصحي أن المقاربة التصالحية ليست خياراً نظرياً، بل نموذج عملي قابل للتطبيق، أثبتت إمكانية استعادة المرافق العامة بصورة سلمية، مع الحفاظ على كرامة الأسر النازحة، وتعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، واستئناف تقديم الخدمات الأساسية.

وتوصي الورقة بأن تعتمد السلطة المحلية والجهات الحكومية والمنظمات الإنسانية هذا النموذج إطاراً مرجعياً لمعالجة حالات إشغال المرافق الحكومية، مع تكييفه وفق خصوصية كل حالة، بما يساهم في استعادة الخدمات العامة، وتعزيز سيادة القانون، ودعم جهود بناء السلام والاستقرار في محافظة مأرب.

الملحقات

ملحق (1) مصفوفة المسارات التنفيذية المقترحة

المسار	الإجراء الرئيسي	الأداة / الوسيلة	الجهة المنفذة
المسار الفني	الحصر النهائي واعتماد القوائم	قاعدة بيانات محدثة	السلطة المحلية والوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين
المسار الإيوائي	توفير البدائل السكنية	وحدات انتقالية، قرى سكنية، دعم إيجاري	المنظمات الإنسانية، مكتب التخطيط والتعاون الدولي، الشركاء
المسار التفاوضي	تنفيذ الإخلاء الطوعي	الحوار، والوساطة المجتمعية، والاتفاقات الرضائية	السلطة المحلية، اللجان المجتمعية، الجهات المنفذة للمبادرة
المسار الخدمي	إعادة تأهيل وتشغيل المرافق	أعمال الصيانة، وخطط التشغيل، والتأمين الإداري	الجهات الحكومية المالكة للمرافق
المسار الرقابي	المتابعة والمساءلة	آلية شكاوى، وتقارير متابعة، ولجنة إشراف	السلطة المحلية والجهات الرقابية والشركاء

ملحق (2) مقارنة مؤشرات الأداء (قبل وبعد تطبيق السياسة)

المؤشر	الوضع الراهن	الوضع المستهدف بعد تطبيق السياسة
حالة المرفق العام	معطل أو مستخدم للإيواء	مستعاد ويقدم خدماته للمجتمع
أوضاع الأسر النازحة	إشغال اضطراري وغير مستقر	انتقال إلى بدائل سكنية آمنة ومستقرة
الوصول إلى الخدمات العامة	محدود نتيجة تعطيل المرافق	تحسن مستوى الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية والإدارية
ثقة المجتمع بالمؤسسات	تراجع الثقة نتيجة تعطل الخدمات	تعزيز الثقة بين المجتمع والسلطة المحلية
إدارة أملاك الدولة	استمرار الإشغال وضعف استعادة المرافق	استعادة المرافق وتعزيز سيادة القانون
كلفة التدخل	خسائر خدمية واجتماعية متراكمة	استثمار منظم يحقق نتائج مستدامة



www.ama-ye.org



abducteesmother



رابطة أمهات المختطفين
Abductees' Mothers
Association



SAM
Rights & Liberties



Justice4Yemen Pact
ميثاق العدالة لليمن



DT Institute