

محاضرة الدكتور/أبو زيد راجح

بسم الله الرحمن الرحيم

نحو سياسة للاسكان

قبل أن نقدم خطوط عريضة لسياسة مقتربة للاسكان يجدر بنا أن نشير إلى حقائق أساسية وإن كانت هذه الحقائق ليست مجهلة فاما لكثير منا إلا انه من الأفضل إعادة ابرازها لما لها من أهمية كبيرة في وضع سياسات الأسكان وخططه على أسس واقعية سليمة.

أولاً : يقوم مايسمي بالقطاع الخاص بتشييد مايقرب من ٩٥٪ من الوحدات السكنية في العام على المستوى القومي. وتدل هذه النسبة المئوية العالية أن الحجم الأكبر من الأسكان تم بإنشاءه وتأجيرها أو توريدها يقع على عاتق القطاع الخاص وأن دور الحكومة والقطاع العام في مجال الاسكان هو دور محدود للغاية بخلاف الخدمات الأخرى التي يقع على الحكومة العبيء الأكبر في توفيرها مثل خدمات الصحة والتعليم والمرافق.

ثانياً : من الخمسة والستين في المائة من الوحدات السكنية التي يقوم بها القطاع الخاص مايقرب من ٨٤٪ يتم إنشاؤه بدون تراخيص ببناء وبدون موافقات مسبقة أو حتى بدون علم أجهزة الدولة أي أن هذا العدد الكبير من الوحدات السكنية يتم بناؤها خارج سلطان الدولة وسلطانها. غالباً ما يطلق على هذا النوع من الاسكان بالاسكان العشوائي أو الاسكان السرطاني لانتشاره حول المدن والمراكز الحضرية انتشاراً تلقائياً بمعدل سريع بدون توجيه أو تحطيم.

أما ١١٪ الباقية فيقوم بها القطاع الخاص بترخيص وموافقات إدارات التنظيم بالأحياء والمدن ويطلق عليه الاسكان الرسمي.

وبعيداً عن التسرع في ادائه الاسكان العشوائي وبالنظرة التفصصية الموضوعية اليه يتضح لنا الآتي :

أ - يقوم هذا الاسكان دون غيره بتخفيف حدة مشكلة الاسكان في مصر بل

نکاد نقول انه وحده يساهم مساهمة فعالة في حلها.

بـ- ينتشر هذا الأسكان عادة في المناطق الزراعية وليس في المناطق الصحراوية بسبب توفر المياه في الأولى وعدم توفره في الثانية والمياه عنصر اساسي في الأسكان لضرورته في عملية البناء من جهة وكذلك ضرورته للحياة نفسها من جهة ثانية. وليس للمرافق الأخرى مثل الأنارة أو الصرف الصحي نفس الأهمية فإنه يمكن تدبيرها بطريقة أو بأخرى.

جـ- يتم هذا الاسكان بكثافة بتنائية عالية وبالسوء البالغ في التخطيط (ليس هناك تخطيط اصلا) وكذلك يتم بضيق الشوارع التي يبلغ عرضها في بعض الأحيان ٢ أو ٤ أو ٦ أو متر وهي لا تكفي لمرور السيارات خصوصا سيارات الطوارىء، مثل سيارات البوليس والأسعاف والمطافي. كذلك لا يتوفر في هذه المناطق فراغات أو مساحات خضراء، كما ينقصها تماما الخدمات الإجتماعية الأساسية كالمدارس والوحدات الصحية والمستشفيات ومراكز البريد والشرطة والمطافي. (بولاق الذكور . اسطبل عنتر. منشأة ناصر. الدوقة)

دـ- من الغريب ان تصميم الوحدات السكنية وقد تم بعرفة المالك انفسهم او بعرفة مستخدمي الوحدات السكنية دون تدخل هندس خارجي يعتبر تصميما جيدا فاق في بعض الأحيان التصميم الهندسي للسكن الشعبي الرسمي، ويتم باستخدام كامل للحيز البنائى وبحلول مبتكرة في تقسيم الفراغ المعماري بما يتلائم مع طبيعة حياة السكان واحتياجاتهم المعيشية.

هـ- يلاحظ أن طريقة البناء التقليدية والتي تعتمد أساسا على مثلث المالك والقاول والمهندس لم تتبع في هذا النوع من الأسكان بل أعتمد في أغلب الأحيان على المساهمة الذاتية والتعاونية والاستفادة المباشرة بالمهنيين والحرفيين من أهل المنطقة.

وـ- يبدو أنه أمكن التوصل إلى صيغة ملائمة بين سكان هذه المنطقة في مجال التمويل والتأجير والتمليك بعيدة تماما عن قوانين الدولة التي

تحدد العلاقة بين المالك والمستأجر وقد تبين أنه ماتدفعه الأسرة كقيمة ايجارية أو كأقساط تملك تصل نسبة تتراوح من ٢٥٪ إلى ٣٠٪ من دخلها. وهي نسبة ليست سبباً لم يصل إليها كثير من مشروعات الأسكان الرسمية التي تقوم بها الحكومة أو القطاع العام.

ثالثاً : ليست للدولة حتى الآن سياسة محددة للأسكان إذ أن الموجود حالياً لا يعدو أن يكون مجموعة من القوانين واللوائح والقرارات تعالج موضوعات متباينة معالجة موضوعية ولا تتكامل فيما بينها لتعبر عن سياسة واضحة المعالم للاسكان. ويجري تعديل وتبديل هذه القوانين واللوائح من وقت لآخر ولكنها تظل قليلة الأثر ذلك لأنها لا يجمعها هدف واحد فضلاً عن بعدها في بعض الأحيان عن واقع المشكلة الاسكانية.

رابعاً : تركز أهتمام الدولة في الأحقبة الثلاث الماضية على الأسكان المتوسط بدرجاته المختلفة إذ أنه دون غيره يستحوذ على الجزء الأكبر من الدعم الاسكاني أما الأسكان الشعبي أو مايسمى بإسكان ادنى مستويات الدخول فقد خرج منذ أمد بعيد (منذ منتصف السبعينات) عن دائرة الاهتمام الأول للدولة رغم أنه في حقيقة الأمر يلبي حاجة الغالبية العظمى من المواطنين.

ان استيعاب الحقائق السابقة ومن خلال النظر إليها يعين متفرعة يمكننا أن نتبين الملامح الرئيسية لسياسة اسكانية واقعية.

يبدو أن لب استراتيجية الأسكان في مصر يتركز في فكرتين أساسيتين الفكرة الأولى : هي التمكين والتنظيم Enablement and Organization ومن البديهي أنه يجب أن تتبلور السياسات والخطط لحل هذه المشكلة حول هذا المنهج قضية الأسكان. ومن هذا المنطلق يتعدد دور الدولة في تمكين المواطنين من بناء مساكنهم مع وضع التنظيم الإداري الملائم لتحقيق مشاركتهم الفعالة في حل مشكلة الأسكان. أن فكرة مطالبة الدولة بتوفير الأسكان لاتعتمد على اساس واقعي وتخرج تماماً عن حيز الأمكان أما مطالبتها بتوفير الواقع والمرافق تاركة

عملية البناء للمواطنين أنفسهم فتبدو أنها أكثر واقعية وأقرب إلى التنفيذ وإلى الاستخدام الأمثل لإمكانيات الدولة وإمكانيات الأفراد

أما الفكرة الثانية : فهي أن الاهتمام الأول يجب أن يتجه إلى الأسكان الشعبي أو ما يسمى أحياناً بسكنى ادنى مستويات الدخول أو أيواه من لاماوري لهم Shelter for the homeless ولكن يتحقق ذلك لابد الإنفاق بداية على نقطة محورية يدور في فلكها كافة مكونات سياسة الأسكان وهي تحديد الحيز Area الذي يدخل في نطاقه مساهمة الدولة في مجال الأسكان وكل ما هو خارج هذه المساحة يكون بالتبعية خارج عن الاهتمام الأول للدولة.

حددت الصين ٥ متر مربع كنصيب الفرد في الوحدة السكنية بينما حدد الإتحاد السوفيتي حالياً ١٠ متر مربع للفرد ويبلغ نصيب الفرد في المانيا الشرقية وتشيكوسلوفاكيا ١٢ متراً مربعاً كما يبلغ ١٦ متر مربع في الأسكان الحضري بالسويد. ولا شك أن تحديد هذا الرقم يخضع لعوامل اقتصادية واجتماعية بكل دولة. والزيادة في هذا الرقم يتبع منطقياً الزيادة المحققة في التنمية بها، إذ أنه ليس رقماً ثابتاً بل هو رقم متحرك يسير بما يبدعه التنمية القومية الشاملة. ولم يحدد حتى الآن الرقم الأمثل لمصر ولكننا لو أخذنا رقماً وسطياً ولتكن ١٢ متراً مسطحاً للفرد الواحد وكانت مساحة الوحدة السكنية الملائمة للأسرة المصرية هي ٦.٦ متراً مسطحاً بفرض أن متوسط عدد أفراد هذه الأسرة خمسة. ويتابع مثل هذا الإنفاق أن الدولة سوف لا تلتفت إلى الوحدات السكنية التي تزيد مساحتها عن ٦.٦ متراً مسطحاً وأن مساحتها في الدعم والتعميل تذهب أساساً على الوحدات السكنية التي تبلغ مساحتها ٦.٦ متراً أو أقل. وهي بالطبع لن تمنع من يريد أن يسكن في وحدة سكنية أكبر من ذلك ولكن عليه أن يقيم هذه الوحدة على نفقته الخاصة وليس على نفقة دافعي الضرائب.

وعلى ذلك فإنه يمكننا بشيء من التقرير أن نعدد أنواع الوحدات الثلاث للأسكان الشعبي كما يلي :

أ- وحدة ذات مساحة .٤ متر مربع أو أقل (غرفتين ومدخل أو غرفة وصالة).

ب- وحدة ذات مساحة من .٤ إلى .٥ متر مربع (غرفتين وصالة)

جـ- وحدة ذات مساحة من . ٥ إلى ٦ مترًا مربعًا (ثلاث غرف وصالة)
(تشتمل كل وحدة على منافعها الأساسية مثل المطبخ والحمام)
كما يمكننا أن نحدد الشرائح الاجتماعية المستهدفة بالإسكان الشعبي
كالاتي:

- ١ - الأسرة الناشئة
- ٢ - العائلات التي تشارك بعضها البعض في وحدة سكنية واحدة وتقطن كل
أسرة في غرفة منها
- ٣ - العائلات التي تسكن في أماكن دون المستوى اللائق إنسانياً.
- ٤ - العائلات التي تسكن الخيام وما شابهها من اسكان الطوارئ، نتيجة
للأخلاص الإداري.
- ٥ - سكان المقابر والمساجد والأماكن الأثرية.

على هذه الأساسيات السابق ذكرها يمكن أن تتعدد السياسة المقترحة
للالسان في مجالاته الثلاث على النحو التالي:

أولاً : سياسة الأراضي

يبدو أن الجزء الأكبر من مسئولية الدولة يقع في مجال توفير الأراضي
والموقع المخدومة بالمرافق واعدادها للالسان وهذا تقريباً ينتهي دور
الدولة ويبدا دور الأفراد في بناء المساكن عليها. وتنقسم الواقع إلى
نوعين نوع داخل كرودونات المدن الحالية ويلزم حصره واعداده للوصول
بالطاقة الاستيعابية للمدن والمناطق الحضرية إلى أقصاها ونوع يقع في
محاور الامتدادات العمرانية وفي محاور التنمية خارج الكتلة
المعورة الحالية وفي المدن والمجتمعات الجديدة. وهذا النوع الأخير هو
الذي يمكن تحديده واعداده الأعداد الملائم للالسان بأنواعه المختلفة.
ويمكن التصرف في الواقع الجديدة على النحو التالي.

أ- تباع الأراضي المخصصة للالسان الشعبي (مساحة الوحدة
السكنية . ٦ مترًا مسطحاً أو أقل) بسعر أقل من سعر تكلفة



إعدادها وبأقساط مريحة

- بـ- تباع الأراضي المخصصة للأسكان المتوسط (مساحة الوحدة السكنية من ٦٠ إلى ١٢٠ متراً مسطحاً) بسعر تكلفة إعدادها
- جـ- تباع الأراضي المخصصة للأسكان فوق المتوسط (مساحة الوحدة السكنية ١٢٠ متراً مسطحاً أو أكثر) بسعر أعلى من تكلفة إعدادها.

ثانياً : سياسة التمويل والدعم

يلزم وضع سياسة مالية واضحة للتمويل والأراضي وسائل السداد ويتتحقق معها ترشيد الدعم في مجال الأسكان ومن الآراء التي يمكن أخذها في الاعتبار ما يلي

أـ- ضرورة تناسب قيمة الدعم تناسباً عكساً مع مساحة الوحدة السكنية أي أن الدعم يبلغ أقصاه في الوحدات السكنية الصغيرة (٤٠ متراً مسطحاً أو أقل) ويقل تدريجياً كلما زادت مساحة الوحدة حتى يبلغ أدناه عندما تبلغ مساحة الوحدة السكنية ٦٠ متراً مسطحاً ثم يتبعها تماماً بعد ذلك.

بـ- يشتمل الدعم على ائحة قروض بفوائد ميسرة ذات قيمة متدرجة حسب مساحة الوحدة فتتدرج للوحدات الصغيرة (٤٠ متراً مسطحاً أو أقل) قروض بفائدة قدرها ٣٪ ويزداد سعر هذه الفائدة بزيادة مساحة الوحدة فتبلغ ٤٪ للوحدات ذات المساحة من ٤٠ إلى ٥٠ متراً مسطحاً و ٥٪ للوحدات ذات المساحة من ٥٠ إلى ٦٠ متراً مسطحاً.

جـ- تتفاوت مدة الأراضي حسب مساحة الوحدة السكنية أيضاً فتبلغ أقصاها عشرون عاماً في الوحدات الصغيرة (٤٠ متراً مسطحاً أو أقل) ثم تقل مع زيادة مساحة الوحدة فتبلغ خمسة عشر عاماً للوحدات ذات المساحة بين ٤٠ إلى ٥٠ متراً مسطحاً وعشرة

أعوام للوحدات ذات المساحة من . ٥ إلى . ٦ مترا مسطحا.

د- تقوم الدولة بدفع قيمة الفرق بين الفائدة الميسرة والفائدة التجارية على أن تقل تدريجيا مساهمة الدولة وذلك برفع سعر الفائدة الميسرة تدريجيا بعد العام الأول إلى أن تتساوي مع الفائدة التجارية في العام الأخير للأراضي.

هـ- تقوم فكرة الدعم على أساس إمكانية استرداد الجزء الأكبر من التكاليف بالنسبة لمساهمة الحكومية وإمكانية استغلال المتاحلات ودورانها في مشروعات مماثلة جديدة دون حاجة دائمة لإيجاد مصادر مالية حكومية جديدة. وما يجدر الإشارة إليه هنا انه مع الأسلوب الحالي في الأراضي فمن تمضي إلا سنوات قليلة حتى تصير الدولة غير قادرة على مزيد من الأراضي.

و- يرفع الدعم عن مواد البناء ان كان هناك دعم مباشر أو غير مباشر مثل دعم الطاقة المستخدمة في صناعتها ويقتصر الدعم على المرحلة الأخيرة من مراحل البناء وهو مرحلة استخدام الوحدات السكنية وذلك يتمكين مستخدم الوحدة السكنية من الحصول على القروض الميسرة السابقة ذكرها.

ثالثاً: سياسة إدارة الأسكان

رغم مرور ما يقرب من أربعين عاما على إنشاء وزارة الأسكان إلا أن التركيب الإداري لهذه الوزارة لم يساعد على بلورة سياسة رشيدة للأسكان فضلا عن تنفيذها ويرجع ذلك في المقام الأول إلى سلسلة متتالية من عمليات الدمج ثم الفك ثم الدمج مرة أخرى التي قمت في وزارات تبدو للوهلة الأولى أنها قريبة الشبه بالأسكان ولكنها في حقيقة الأمر تختلف عنها مثل التشييد والتعمير والمرافق واستصلاح الأراضي وفي خضم هذا التغيير والتبدل المستمر لم يتع للأسكان أن تتضح معالله

وينمو فكراً وتخطيطاً وتنفيذاً.

ويمكن في مجال إدارة الأسكان أن نضع النقاط الآتية :

أ- تنشأ هيئة عامة قومية في نطاق وزارة الأسكان تقوم بوضع سياسات الأسكان حسب الخطة القومية للتنمية الشاملة وحسب التخطيط القومي والأقليمي العام وهي في سبيل ذلك تتولى الآتي :

١- التعرف على حجم مشكلة الأسكان وتحديد أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والتنفيذية.

٢- وضع سياسة للأسكان في مجالاته الثلاث : سياسة الأراضي وسياسة التمويل والدعم وسياسة الإدارة على أن تسم هذه السياسة بالمرونة والдинاميكية والقدرة على تعديل المسارات حسب متغيرات وظروف التنفيذ وتشمل السياسة وضع الأولويات لأنواع الأسكان المختلفة بما يحقق مطالب واحتياجات غالبية المجتمع

٣- تحديد سياسات التملك والتأجير والصيانة وإدارة المشروعات بعد تنفيذها.

٤-ربط الأسكان مع خطط تنفيذ المرافق واعداد الواقع وإمكانيات التمويل وتسيير مواد البناء وطاقات قطاعات التشييد

٥- تحديد المعدلات والأنماط التخطيطية والتصميمية للأسكان بأنواعه المختلفة.

٦- تحديد سياسة التخصيص للأسكان العام.

ب- ينشأ بكل محافظة وداخل نطاق الهيكل الإداري بها شركة خدمية للأسكان ليس هدفها تحقيق ربح Non Profitable إنما هدفها تقديم خدمات الأسكان بأنواعه المختلفة للمواطنين داخل المحافظة خصوصاً اسكان أدنى مستويات الدخول ويمكن أن

تتخد الوحدات الإدارية المختصة بالأسكان صورة شركات لكي ينبع لها مرونة كافية في الإدارة تساعدها على تحقيق أهدافها. وتسمح النظم والقوانين الحالية بأنشاء مثل هذه الشركات وترتبط الهيئة القومية للإسكان بشركات الأسكان بالمحافظات بعلاقات مباشرة لكي تعمل معاً كفريق واحد على المستويين القومي والمحللي ويكون الهدف تحقيق ما يلى:

- ١ - توفير الواقع اللازم للإسكان وتنظيمها وامدادها بالمرافق والخدمات واحتتها للراغبين في انشاء مشروعات الأسكان سواء كانوا أفراد أو جماعيات أو شركات أو هيئات وذلك حسب سياسة الأراضي التي تضعها الهيئة القومية للإسكان.
- ٢ - تتولى شركات الأسكان الهيئة على الأسكان براحله المختلفة داخل المحافظة من تلقي الطلبات واتاحة القروض والتخصيص وجمع أقساط السداد أي الهيئة على نواحيه الإدارية والمالية.
- ٣ - تنفيذ سياسة الدعم والأقراض من مصادر الدعم المتاحة وهي الميزانية العامة وميزانية المحافظات وصناديق الأسكان وغيرها.
- ٤ - تنفيذ سياسة التمويل لمشروعات الأسكان والتنسيق بين أطراف العملية التمويلية كلها وضمان سلامتها من استثمار مدخلات الأفراد والجماعيات والشركات والهيئات واتاحة مصادر التمويل والأقراض مثل البنوك وشركات التأمين.

يبقى أخيراً أن نشير إلى جهتين لهما أهمية كبيرة في مواجهة مشكلة الأسكان أما الجهة الأولى فهي : مراكز البحث والجامعات ودورها الأساسي في وضع الأنماط والمعدلات التصميمية والتنظيمية الملائمة للإسكان بأنواعه المختلفة وكذلك تطوير نظم البناء والاستفادة القصوى بالمواد المحلية. أما الجهة الثانية فهي الصناعة إذ يجب أن تتجه صناعة البناء نحو توفير وحدات سابقة التجهيز تمكن الأفراد من المساهمة الذاتية في عملية البناء نفسها . ٥٤٪ من صناعة عناصر

البناء في فرنسا تمكن الأفراد العاديين من استخدامها وتركيبها بأنفسهم في اقامة وحداتهم السكنية)

والله ولی التوفيق

معدلات قيمة القرض ومدته وسعر الفائدة حسب مساحة الوحدة السكنية :

المساحة السكنية	نسبة القرض إلى تكلفة الوحدة السكنية	الفائدة الميسرة للقرض	المدة التي يتلاشى تدريجيا فيها الفرق بين الفائدة الميسرة والفائدة السائدة
٤ مترًا مسطحا فأقل	٪٨.	٪٠٣	٢ عاما
من ٤ - ٥ م ^٢	٪٦.	٪٠٤	١٥ عاما
من ٥ - ٦ م ^٢	٪٤.	٪٠٥	١٠ عاما