

أزمة إسكان أم أزمة سياسات؟

دراسة للوقوف على الأسباب الحقيقية لمشكلة الإسكان في

مصر

د/عصام عمر أحمد مندور¹

ملخص

تعد مشكلة الإسكان واحدة من أهم صور تحديات التنمية في مصر لما لها آثار إجتماعية بالغة خاصة على الأسرة وتكوينها، وتأخر سن الزواج، وارتفاع معدلات العنوسة؛ وذلك لعدم قدرة الشاب على امتلاك مسكن؛ بل ولا استجاره. ولذا فان للمشكلة آثار نفسية على الشباب خاصة الفقراء وذوي الدخل المحدود.

لقد مر سوق الإسكان في مصر بتحويلات كثيرة منذ الأربعينات من القرن الماضي، حيث خضع لتدخل الدولة المباشر، وعدم تركه يعمل طبقا لقوى السوق. كان التدخل في صورة سياسات وتشريعات خاطئة تمثلت في تحديد القيمة الاجارية، ثم تخفيضها أكثر من مرة، ثم تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر وجعلها علاقة أبدية، وما ترتب عليها من ظلم لملاك العقارات، والحد من دور الاستثمار الخاص في مجال الإسكان، واختفاء الوحدات السكنية المطروحة للإيجار، وتحول مشكلة الإسكان من الاستجار إلى التملك. وفي التسعينيات تبنت الحكومة المصرية برنامج للإصلاح الاقتصادي وتحرير الاقتصاد القومي لكي يعمل وفق آليات السوق إلا أن تأثير هذا البرنامج على قطاع الإسكان كان محدود، ومن ثم انتشرت ظاهرة شقق بلا سكان وسكان بلا شقق، وظاهرة تصقيع الأراضي، وما لهم من تأثير على زيادة حدة مشكلة الإسكان في مصر.

¹ المدرس بقسم الاقتصاد كلية التجارة جامعة كفر الشيخ

Accommodation problem or policy problem? A study about the real causes of the Egypt's housing problem.

Abstract

Housing is one of the most critical aspects of the development challenges in Egypt. It is particularly related to family formation, belated marriages, and high rate spinsterhood. These social problems are due to in ability of the youth to own house or even to hire them. This explains the negative psychological impact this problem tends to have on the younger generation especially the poor and lower income brockets.

The housing market has undergone many turning points in history since the sixties of the last century when governments took control of this market. Government intervention took the form of wrong policies and legislation in terms of rent -fixing and reduction too many times as well as enforcing a regulation that makes the tenanent - landlord relationship a perpetual one. This has adversely affected the landlords, and undermined private investment in the housing sector. Supply of residential compartments against rent has almost disappeared as a result housing investment changed from renting to ownership. Although the government adopt a policy of economic liberalization during the nineties, yet its impact on housing was very limited. This has eventually led to the phenomenon of apartments without residents, and residents without apartments, and land freezing thereby aggravating the seriousness of the problem.

١- مقدمة.

عرف الإنسان منذ كينونته البنيان والعمران على الأرض باعتباره كائنا يبحث عن مأوى، وستر يحتمي به من العوارض الطبيعية والمادية المحتملة في حياته حفظاً للنفس وستراً لها. قال تعالى (وَكَانُوا يَنْجِتُونَ مِنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا أَمِينًا) (الحجر: ٨٢)، وقال تعالى: (وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا) (النحل: ٨٠). فبين المولى سبحانه وتعالى أنه جعل لخلق بيوت يسكنون فيها. والسكن دستور إيماني ورد بالكتاب الكريم، وهو ما يطلق على المكان الذي يخلد فيه الإنسان إلى الراحة والهدوء والطمأنينة، ومنه المسكن الذي يعطى الراحة للإنسان، ولا يتحقق ذلك معمارياً إلا بتوفير الخصوصية له سواء على مستوى واجهاته الخارجية، أو تقسيماته الداخلية.

ولهذا تعد مشكلة الإسكان واحدة من أهم صور تحديات التنمية. ومشكلة الإسكان في مصر ليست مجرد مشكلة معيشية فقط، بل صارت لها آثار اجتماعية بالغة، فالأسرة التي هي نواة المجتمع تأثر بناؤها وتكوينها جوهرياً بسبب هذه الأزمة، وتأخر سن الزواج، وارتفعت معدلات العنوسة؛ لأن الشاب غير قادر على امتلاك مسكن، بل ولا استجاره. ولذا كان لهذه المشكلة آثار نفسية واضحة على الشباب المصري خاصة الفقراء وذوي الدخل المحدود.

ولقد مر قطاع الإسكان في مصر بتحويلات كثيرة منذ الأربعينات من القرن المنصرم، حيث ظل يخضع لتدخل الدولة المباشر مما أدى إلى الحد من دور الاستثمار الخاص في مجال الإسكان، وقد كان قانون الإيجار القديم هو العامل الرئيسي وراء ذلك، وترتب على ذلك حدوث فجوة تمثلت في اختفاء الوحدات السكنية المطروحة للإيجار، مما أدى إلى حرمان الاقتصاد القومي من دور القطاع الخاص الاستثماري في هذا المجال. (جمعه، ٢٠٠٨: ٨)

والواقع أن السياسة التي إنتهجتها الدولة خلال تلك الفترة من تاريخ مصر، كانت تهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي بين المالك والمستأجر طبقاً للظروف التي كانت تمر بها البلاد، وعلى الرغم من أن هذه السياسة كانت تتناسب مع مصلحة

الطرفين قبل ثورة ١٩٥٢؛ إلا أنها كانت لا تتناسب مع مصلحتهم بعدها، إلا أنها استمرت ومثلت علاقة شبه أبدية بين المالك والمستأجر، هذه العلاقة والتي عرفت قانونا بقاعدة الامتداد القانوني لعقد الإيجار لمصلحة المستأجر، ومن يخصه شكلت نوعا من الظلم على ملاك العقارات في مصر وكانت سببا رئيسا في تحول مشكلة الإسكان التاجير إلى التمليك التي أدت إلى زيادة حدة مشكلة الإسكان.

هذا بالإضافة إلى أنه كان هناك تزايد في التدخل التشريعي غير المتبصر في تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر وتنظيم عقد الإيجار، وهو من الأسباب الرئيسية وراء المشكلة السكنية في مصر، حيث كانت الدولة تتدخل في النظام الاقتصادي الذي كان بداية يعتمد على فكرة الحرية الفردية بأفكار وأحكام النظام الاشتراكي، مما أدى إلى آثار سلبية ومضار اجتماعية كثيرة ما زال المجتمع المصري يعاني منها حتى الآن. ولقد ترتب على التحكم الحكومي في قطاع الإسكان وعدم تركه يعمل طبقا لقوى السوق "قانون العرض والطلب"، تقليص دور الاستثمار الخاص، وذلك لما يتطلبه من استثمارات كبيرة من الأموال طويلة الأجل، وكذا انعدام الربحية التي كان يطمح إلى تحقيقها بسبب قيام الدولة بعملية التسعير الإداري للوحدات السكنية، وتدخلها المباشر والمستمر في كل قطاعات الاقتصاد القومي، وخاصة في الإيجار، مما أدى إلى خلق علاقة غير متكافئة بين المالك والمستأجر كانت في صالح المستأجر على حساب المالك، وكان ذلك هو أحد أهم الأسباب الرئيسية في تضخم أزمة الإسكان في مصر بصورتها الراهنة.

وفي التسعينيات من القرن الماضي، تبنت الحكومة المصرية برنامج ركز على السياسات الرامية إلى إعادة تصحيح الخلل في هياكل الاقتصاد القومي وهو ما عرف ببرنامج الإصلاح الاقتصادي، وقد تضمن هذا البرنامج عناصر عديدة بعضها قديم وبعضها مستحدث لكنها تصب جميعها في اتجاه واحد وهو تحرير الاقتصاد القومي لكي يعمل وفق آليات وقوانين السوق وإزالة كافة العقبات التي تعوق عمل هذه الآليات ومن أبرز العناصر تقليص دور القطاع العام وتشجيع القطاع الخاص. ولا يمكن أن يقتصر الهدف الحقيقي لأي إصلاح اقتصادي على زيادة الناتج الكلي للسلع والخدمات؛ وإنما يتعين أن يتضمن في نفس الوقت تحقيق

حد أدنى من العدالة في توزيع هذا الناتج حتى لا تؤدي عدم عدالة التوزيع إلى عرقلة مسار هذا الإصلاح على المدى الطويل. وعلى الرغم من جوهر الإصلاح الاقتصادي هو تحرير الاقتصاد القومي وإزالة كافة العقبات التي تعوق عمل هذه الآليات، إلا أن برنامج الإصلاح الاقتصادي، والذي بدأ تنفيذه بالفعل اعتباراً من عام ١٩٨٧، لم يكن له تأثيرات ضخمة على قطاع الإسكان من هذه الزاوية، وذلك لأن حجم الاستثمارات المملوكة للقطاع الخاص في مجال الإسكان كانت تبلغ ٩٦% من إجمالي الاستثمارات في هذا المجال وقت تبني البرنامج (النمر، ١٩٩٣: ١١٤٩).

٢- مشكلة الدراسة.

من القواعد المعروفة المقررة عند أهل العلم قاعدة "الحكم على الشيء فرع عن تصوره" أي أنه لا يمكن الحكم على شيء ما أو على مشكلة ما بأنها مشكلة إلا بعد تصورها تصوّرًا تامًا؛ حتى يكون الحكم مطابقاً للواقع، وإلا حصل خلل كبير جداً، ومن ثم لا يمكن الوصول إلى العلاج الناجع لهذه المشكلة. وهنا تتمثل مشكلة الدراسة في معاناة شريحة عريضة جداً على مستوى المجتمع المصري خاصة الشباب منه، وبالأخص فئة الأفراد ذوي الدخل المحدود في الحصول على شقة سكنية ولو بالإيجار، والذي يرجع ذلك لأسباب عديدة ومتنوعة ومعقدة في نفس الوقت والتي نحاول الوصول لها في هذا البحث حتى يمكن تصور العلاج الناجع لهذه المشكلة.

٣- فرضية الدراسة:

تفترض الدراسة أن مشكلة الإسكان في مصر هي مشكلة سياسات خاطئة بالدرجة الأولى. أولها سياسة تدخل الدولة في سوق الإسكان، وعدم تركها تعمل وفق قوى السوق "قانون العرض والطلب" ثم خطأ السياسات التي إنتهجتها الدولة في سياسة التدخل (أساليب التدخل)؛ حيث اعتمدت الدولة في تدخلها على سيل من التشريعات غير المتبصرة وغير المدروسة، والتي كانت تتصف بعدم الثبات وعدم الاستقرار؛ إذ أنها كانت في تعديل، وتغيير مستمر حتى أصبحت هذه التشريعات

خاوية المضمون، ويشوبها النقص وعدم الدقة أحيانا، كما أنها كانت تتعارض مع بعضها البعض، مما تخلف عنها بعض الآثار السلبية كانت سببا رئيسا في زيادة حدة هذه المشكلة.

٤- هدف الدراسة.

تهدف الدراسة إلى البحث عن إجابة على عدة أسئلة للمساهمة في تحديد الأسباب الحقيقية لمشكلة الإسكان في مصر، من أجل وضع تصور لعلاج تلك المشكلة. وأول وأهم هذه الأسئلة: ما هي الأسباب الحقيقية لمشكلة الإسكان في مصر؟ وهذا سؤال عاما لا يمكن الإجابة عنه إلا بالإجابة على عدة أسئلة فرعية مثل: هل مشكلة الإسكان في مصر مشكلة حقيقية أم مفتعلة؟ فإذا كانت مشكلة حقيقية؛ فهل هي مشكلة سياسية أم اجتماعية؟ أو هل هي مشكلة سببها الحكومة أم الأفراد؟ وإذا كانت المشكلة سببها الحكومة؛ فهل هي مشكلة تملك أم مشكلة استئجار وحدة سكنية؟ وإذا كانت مشكلة تملك؛ فهل هذه المشكلة ناتجة عن ارتفاع تكاليف البناء أم عن ارتفاع أسعار أرضي البناء؟ وإذا كانت مشكلة ارتفاع تكاليف البناء؛ فهل هي مشكلة ارتفاع أسعار مواد البناء أم هي مشكلة تكاليف أعمال البناء والتشطيب؟ وهكذا، نجد أن المشكلة متشعبة ويتفرع عنها سلسلة من الأسئلة، وكل سؤال يتفرع عنه سلسلة أخرى من الأسئلة التي لا تنتهي. حيث تتوقع الدراسة أن مشكلة الإسكان في مصر هي مشكلة مركبة، ومعقدة، ومكونة من العديد من المشاكل الفرعية. فإذا انتهينا من الإجابة على هذه الأسئلة، وقفنا على الأسباب الحقيقية للمشكلة فلا يعني أننا وقفنا على علاجها؛ وإنما تحديد هذه الأسباب إنما هي خطوة أساسية في علاج المشكلة. ومن ثم يمكن استخدام هذه الإجابات في تصور ووضع أساليب العلاج، ثم عرض هذه الأسباب، وأساليب العلاج على التقييم من المنظور الوضعي والشرعي لمعرفة موقف الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي منها.

٥- أهمية الدراسة.

ترجع أهمية الدراسة، من الناحية الجزئية، إلى أهمية مشكلة الدراسة، ولمدى تأثيرها على الغالبية العظمى من أفراد المجتمع المصري؛ إذ أنها لم تؤثر فقط على فئة الأفراد ذوي الدخل المحدود وهم أكثر، إلا أنها تؤثر وبشكل مباشر على عصب الأمة، والمتمثل في شبابها. فمشكلة الإسكان في مصر لم تقتصر على مجرد أنها مشكلة معيشية فقط، بل صار لها آثارا اجتماعية بالغة، خاصة، على الأسرة التي هي نواة المجتمع، وعلى بناؤها وتكوينها، من خلال تأخر سن الزواج، وارتفاع معدلات العنوسة؛ والسبب هو أن الشاب دائما ما يكون في بداية حياته غير قادر على امتلاك مسكن، بل، وأحيان كثيرة لا يكون قادر حتى على استئجاره. وعلى المستوى الكلي، فإن أهمية الدراسة تعود إلى أهمية قطاع الإسكان بالنسبة للمجتمع، ولا نقصد هنا مساهمته في الناتج القومي فقط، بل لأن هذا القطاع أصبح الآن هو ملاذ كل مستثمر أو مدخر لأمواله، خاصة في ظل معدلات التضخم المرتفعة، والتقلبات السريعة التي شهدتها أكثر السلع استقرارا، وثباتا، وهي الذهب. والتي مخزن للقيمة بالنسبة لكثير من المدخرين خاصة لغير الراغبين في التعامل الربوي مع المؤسسات المصرفية. ومن ثم أصبح هذا القطاع يؤثر، وبشكل قوي على سائر قطاعات الاقتصاد الأخرى من زراعة وصناعة، وخدمات لما يمتصه هذا القطاع من عمالة وسيولة؛ حيث أنه عندما يحدث ركود في هذا القطاع فإن الركود يضرب جنبات الاقتصاد الكلي.

٦- منهج الدراسة:

سوف تعتمد الدراسة على المنهج الاستقرائي من خلال تجميع البيانات والمعلومات وتحليلها بالاستعانة بالدوريات والمؤتمرات التي تناولت المشكلة محل الدراسة من أجل الوقوف على الأسباب الحقيقية لمشكلة الإسكان في مصر في الفترة التاريخية الممتدة من قبل ثورة يوليو ١٩٥٢، وحتى يومنا هذا، والتي يمكن تعميمها في سبب واحد وهو أن مشكلة الإسكان في مصر هي مشكلة سياسات خاطئة في التعامل

معها، أي أنها ترجع الى أخطاء في السياسات، سواء في سياسة التدخل من أجل العلاج، أو في السياسات التي انتهجتها الدولة عند التدخل؛ كل هذا من أجل إمكانية الوصول إلى علاج ناجع لهذه المشكلة. هذا وقد استمدت الدراسة بياناتها من الكتاب الإحصائي السنوي الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وفق التعداد العام للسكان في مصر في أعوام مختلفة.

٧- الدراسات السابقة:

باستقراء أدبيات البحث في مجال مشكلة الدراسة تبين وجود كتابات عديدة في هذا المجال. وهذا إن دل على شيء، إنما يدل على أهمية المشكلة، وأنها محل اهتمام الباحثين، وهذا أمر جيد؛ لكن بالتحليل والفرز تبين أن هذه الكتابات على ثلاث أقسام كانت كالتالي:

القسم الأول: والذي كان في صورة مقالات، أو في صورة أوراق عمل مقدمة في مؤتمرات، أو في صورة بحوث لكنها لا ترقى لدرجة البحث العلمي المعترف الذي يقوم على الفروض ليثبت مدى صحتها من عدمه، ثم يخرج في النهاية بنتائج وتوصيات. لذا فإن هذه الأبحاث لم يلتف إليها في استعراض الدراسات السابقة، وإن كان تم الاستعانة ببعضها في متن البحث.

أما القسم الثاني من هذه الكتابات فكانت تتعلق بجوانب مختلفة لمشكلة الإسكان عن تلك التي تنصدي لها مشكلة الدراسة، مثل جوانب التمويل الخاص والحكومي، ومؤسسات التمويل وعلاقتها بالسوق العقارية، بالإضافة إلى جوانب تنظيمية للإسكان والتخطيط العمراني والمناطق العشوائية، وأيضاً جوانب قانونية مثل مفارقات ومشاكل قوانين الإسكان، قوانين البناء، وقوانين التنظيم وغيرها من القوانين المرتبطة بالإسكان أو النشاط العقاري، وكذلك جوانب التعاونيات في قطاع الإسكان، والجمعيات التعاونية، ولجان المراقبة فيها ودورها في مشكلة الإسكان ... الخ. وكل هذه الكتابات لا ترتبط بشكل مباشر بموضوع البحث الذي يهتم ويبحث في أسباب المشكلة الحقيقية، وأساليب علاجها. وهذا القسم من الدراسات أيضاً، لم توجد مصلحة في إدراجها ضمن الدراسات السابقة.

لكن القسم الثالث، والذي كان يرتبط بشكل مباشر بمجالات اهتمام مشكلة الدراسة مثل الأسباب أو الحلول فكان بعضها قديم جدا تم استبعاده لعدم مناسبته لطبيعة المشكلة في الوقت الراهن، وأما الدراسات الباقية هي التي سيتم استعراضها في الدراسات السابقة، وذلك على النحو التالي:

٧-١-دراسة: زيتون، (١٩٨٣).

وجاءت الدراسة في ثلاث أجزاء تحت عنوان "مشكلة الإسكان في مصر واتجاهات تطورها في المستقبل"، وكانت تهدف إلى تحليل الأحوال السكنية القائمة بصفة عامة والأحوال السكنية للفئات الفقيرة من المجتمع المصري بصفة خاصة. بالإضافة إلى تقدير الاحتياجات الكلية من السكن، واللازمة لسد الاحتياجات الحالية والمستقبلية حتى عام ٢٠٠٠. ثم تحديد التفاوت بين الاحتياجات وما تم انجازه في الماضي وما هو متوقع ان يتم انجازه في المستقبل بافتراض استمرار سياسات الإسكان الحالية.

وأوضحت نتائج الدراسة صعوبة حل مشكلة الإسكان في المستقبل في ظل استمرار سياسة الإسكان الحالية التي جزء من السياسة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية التي طبقت منذ أوائل السبعينيات، حيث عجزت هذه السياسة عن مواجهة احتياجات المجتمع السكنية وخاصة الجزء الأكبر منها والمتمثل في احتياجات الطبقة الفقيرة، ولعل هذا بدوره يوضح الحاجة إلى تغيير جذري في أسلوب مواجهة المشكلة ينطلق من إستراتيجية الوفاء بالاحتياجات الأساسية السكنية.

٦-٢-دراسة: النمر، (١٩٩٣).

جاءت دراسة النمر تحت عنوان "الإصلاح الاقتصادي في مصر وآثاره التوزيعية في قطاع الإسكان"، وكانت تهدف هذه الدراسة إلى بحث الآثار التي يمكن أن تنجم عن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي على إنتاج وتوزيع الوحدات السكنية في مصر أي على قطاع الإسكان.

وكان من النتائج التي توصلت لها الدراسة أن برنامج الإصلاح الاقتصادي لم يكن له تأثيرات إيجابية ضخمة على قطاع الإسكان؛ ولم يقتصر الأمر على هذا، بل أن عملية الإصلاح الاقتصادي وتوجهاتها الرئيسية مارست تأثيراتها على قطاع الإسكان في اتجاه رفع قيمة التكلفة الإجمالية للوحدة السكنية وخاصة بالنسبة لمحدودي الدخل بسبب ارتفاع أسعار مواد البناء بعد تحريرها. كما أن التوجيهات الليبرالية والتحريرية لهذا البرنامج لا تهمل فقط عملية البحث عن حلول للمشكلة الإسكانية التي تعقدت كثيرا بسبب تراكم واستمرار سياسات خاطئة؛ بل إنها يمكن أن تؤدي إلى مزيد من التعقيد لهذه المشكلة الحيوية. ولذا يمكن القول الأعداد الهائلة من الأسر التي تسكن المقابر أو السكن العشوائي حاليا لن تستطيع في ظل استمرار الأوضاع الحالية، أن تطمح مطلقا في الحصول على مأوى مناسب، كما أن هذه المشكلة الحادة لا تواجه فقط الفئات التي ذكرناها؛ بل تواجه آلاف الأسر التي تعيش في بيوت متهالكة بالإضافة إلى الشباب الذين يتطلعون إلى تكوين أسر جديدة.

٧-٣-دراسة: شفيق، (٢٠٠١).

جاءت الدراسة تحت عنوان "تقويم فاعلية مشروعات الإسكان الحكومية في إشباع الحاجات الإسكانية" وهدفت الدراسة إلى التعرف على مدى إشباع مشروعات الإسكان الحكومية لحاجات الأفراد الإسكانية، وكذلك التعرف على الجوانب الإيجابية والسلبية في تلك المشروعات. بالإضافة إلى التعرف على أهم مقترحات الأفراد والمستفيدين من تلك المشروعات الإسكانية في تطوير تلك المشروعات.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها:

١- تبين أن المشروعات الإسكانية كافيها إلى حد ما في توفير الوحدات السكنية، مما جعل اعتماد الأفراد على الوحدات السكنية الحكومية في إشباع هذه الحاجات أكثر من اعتمادهم على جهودهم الذاتية نظرا للتكلفة الباهظة في ذلك، وما تحتاجه تلك العملية من جهود تفوق طاقات الأفراد في كثير من الحالات، وبخاصة مع الشباب.

٢- كما تبين مدى كفاية مكونات الوحدة السكنية في إشباع الحاجات الإسكانية، وتبين أيضا أن تكلفة الوحدة إلى حد ما مناسبة لدخول الأفراد، ومتناسبة مع إشباع الحاجات الإسكانية.

٧-٤-دراسة مرجان، (٢٠٠٢).

جاءت الدراسة في مؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري وتحت عنوان "دور أجهزة الدولة في تحفيز وتنشيط السوق العقاري: الخاص بإسكان محدودي الدخل" وهدفت الدراسة إلى التعرف على دور الدولة الفعال بمختلف قطاعاتها وأجهزتها الإدارية في توفير حق المواطن في مسكن مناسب، والعمل بالمشاركة مع القطاع الخاص على تنشيط السوق العقاري، كما أنه لا يمكن بأي حال إغفال دور الشريعة الإسلامية الغراء، وموقفها من هذا الحق وآلياتها التمويلية الإسلامية لتنشيط السوق العقاري.

وجاءت نتائج الدراسة مبينة أن السلطة العامة أو الدولة بمختلف قطاعاتها وأجهزتها الإدارية لكي تقوم بأداء دورها الفعال في التنمية العمرانية والسكانية في مصر من حيث توفير المسكن المناسب لمنخفض الدخل من شباب الخرجين، والعاطلين، وغيرهم، والذي هو أحد حقوق الإنسان الدستورية والقانونية، والتزاما بصريح نص المادة (٥) من قانون التمويل العقاري ان تقوم بعدة أمور نذكر منها ما يلي:

١- ضرورة تقديم الدعم المادي من كل أجهزة الدولة سواء بتخصيص ارض البناء او المساهمة في تكاليف المرافق العامة، ومواد البناء، والتسهيلات البنكية والقروض.

٢- ضرورة وضع الخطط اللازمة للنهوض بأوضاع الأفراد ذوي الدخل المحدود.

٣- حصر المناطق العشوائية في المجتمع والحد من زيادتها، والعمل على تطويرها والارتقاء بها عمرانيا.

٤- تدخل الدول بتوفير الضمانات اللازمة للتعامل مع التمويل العقاري لرعاية منخفضي وموحدي الدخل.

٧-٥-دراسة: حسني، (٢٠١٠).

كان عنوان الدراسة هو "مشاكل الإسكان والتمويل العقاري في مصر" وكانت تستهدف كيفية تفعيل منظومة التسجيل والتمويل العقاري في مصر في ظل بعض التجارب الدولية بما يساهم في تنشيط وتنمية معاملات سوق العقارات في مواجهة مشاكل الإسكان بصفة عامة وتوفير المسكن الملائم لمختلف فئات المواطنين بصفة خاصة.

وكان من نتائج ومقترحات الدراسة أنه تبين أهمية وضع تصور متكامل لإستراتيجية جديدة تستهدف إحداث التوازن المأمول في سوق العقارات مع وضع الحوافز والآليات اللازمة لتفعيل منظومة الاستثمار والتمويل العقاري خاصة فيما يتعلق بالإسكان الاجتماعي الشبابي اعتماداً على محاور ثلاث هي:

المحور الأول: البعد الاجتماعي: ويتمثل في توفير المسكن الملائم بالسعر المناسب من خلال تشجيع التمويل العقاري وتنمية الوعي الاجتماعي بأهمية التسجيل والشهر العقاري.

المحور الثاني: البعد التمويلي: ويتمثل في توفير مصادر وآليات تمويلية مناسبة تسهم في تنفيذ خطط وبرامج الاستثمار العقاري باستخدام مصادر تمويلية فاعلة بتكلفة مناسبة لا ترهق كاهل المواطنين.

المحور الثالث: البعد الإجرائي: ويتمثل في تبسيط إجراءات القيد والتسجيل العقاري بما يؤمن نجاح مسيرة التمويل والرهن العقاري من ناحية، وتوفير المسكن المناسب لمختلف فئات المجتمع بشروط مناسبة من ناحية أخرى.

٧-٦-دراسة: مهدي، (٢٠١١).

جاءت هذه الدراسة تحت عنوان "ثورة ٢٥ يناير وأزمة الإسكان في مصر: رؤية اقتصادية وقانونية في ضوء فكرة العدالة الاجتماعية". وكانت تهدف إلى بيان الحقيقة القانونية والاقتصادية لازمة الإسكان في ضوء فكرة العدالة الاجتماعية التي نص عليها الإعلان الدستوري الحالي الصادر في ٣٠/٣/٢٠١١ في المادة الخامسة منه كأثر لقيام ثورة ٢٥ يناير؛ رغم ان فكرة العدالة تضمنها أيضا الدستور

السابق، ثم بيان دور الدولة في حل هذه الأزمة، وخاصة بالنسبة لمحدودي الدخل وبيان حقيقة ما إذا كان المسكن حق للمواطن أم لا؟ وكان مما توصلت له الدراسة أن جميع القوانين المصرية لم تنص صراحة على تقرير حق المواطن في سكن مناسب، أو تقرير ما يلزم الدولة نحو توفيره ولو بعد حين، وعلى الأخص لذوي الدخل المنخفضة وللأسرة محدودة الدخل. وأكدت بأن التزام الدولة بكل أجهزتها الإدارية ومرافقها العامة، بتوفير المسكن الاقتصادي، المسكن لذوي الدخل المنخفضة هو التزام قانوني يتعين عليها توفيره تأسيساً على أن الحق في المسكن هو أحد حقوق الإنسان، وهو أيضاً أحد الحقوق الدستورية، وكذلك أحد الواجبات القانونية استناداً إلي نص المادة (٥) من قانون التمويل العقاري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١. وعن دور الدولة في حل هذه الأزمة تبين عجز الدولة عن ملاحقة حجم الطلب على الوحدات السكنية خاصة تلك التي تغطي احتياجات السكان من ذوي الدخل المنخفض، نتيجة ارتفاع قيمة الدعم، وتوجه القطاع الخاص لبناء الإسكان الفاخر لذوي الدخل المرتفعة ومن ثم إهمال إسكان محدودي وذوي الدخل المنخفض.

٨- خلاصة الدراسات السابقة:

من العرض السابق للدراسات السابقة في مجال مشكلة الدراسة وتحليلها تبين أنه يمكن تقسيمها إلى فئتين أو قسمين:

القسم الأول: ويضم دراسة واحدة فقط، وهي دراسة حسني (٢٠١٠)، والتي كانت تهتم بأمريين: الأمر الأول وهو علاج المشكلة، والمتمثل في وضع تصور متكامل لإستراتيجية جديدة تستهدف إحداث التوازن المأمول في سوق العقارات. والأمر الثاني: وهو أن العلاج كان عام للمشكلة ككل "مشاكل الإسكان" أي أن الدراسة أنصبت على مشكلة الإسكان التي تخص كل فئات المجتمع، ولم تركز على فئة دون فئة، كفئة ذوي الدخل المحدود التي كانت محل اهتمامات في القسم الآخر من الدراسات.

أما القسم الآخر: وكان يضم باقي الدراسات، وكان يتسم هذا القسم بسمتين: السمة الأولى: أن هذا القسم كان لا يبحث في العلاج عموماً، وإنما كان يركز فقط على دور الدولة في العلاج لهذه المشكلة. والسمة الثانية: أن هدف هذا القسم كان منصب على مشكلة إسكان فئة واحدة فقط، وهي مشكلة سد الاحتياجات الإسكانية لذوي الدخل المحدود؛ لكن كل دراسة في هذا القسم تناولت دور الدولة من زاوية مختلفة عن الأخرى.

فدراسة دراسة زيتون (١٩٨٣) مثلاً، ركزت على جانب سياسات الإسكان الحكومي، وتوصلت إلى صعوبة حل المشكلة في ظل استمرار هذه السياسة. أما دراسة النمر (١٩٩٣)، فركزت على جانب الآثار التوزيعية لسياسات الإصلاح والتحرير على مشكلة الإسكان، والتي ذكرت أنها لم يكن لها آثار إيجابية ضخمة، بل كان لها آثار سلبية على المشكلة تمثلت في رفع التكلفة الإجمالية للوحدة السكنية. أما دراسة شفيق (٢٠٠٠)، فركزت على جانب فاعلية مشروعات الإسكان الحكومية في إشباع الحاجات الإسكانية. وكانت نتائج الدراسة إيجابية في كل جوانبها مما يثير الشك في صحة نتائج هذه الدراسة وذلك لسببين:

الأول: أن النتائج أوحى بنجاح الحكومة عن طريق مشروعاتها الإسكانية في حل المشكلة، وكان المشكلة انتهت بالفعل. والواقع العملي، وكل الدراسات السابقة تؤكد عكس ذلك.

ثانياً: أن الدراسة تبرئ ساحة الدولة تماماً من هذه المشكلة، بل جعلت سبب المشكلة هم الأفراد أنفسهم أصحاب المشكلة، لأنهم أقرطوا في اعتمادهم على المشروعات الإسكانية الحكومية، والسبب هو تقديم الحكومة لوحدات سكنية لهؤلاء الأفراد تكفي احتياجاتهم الإسكانية، ومناسبة تكلفتها لهم أيضاً!!!

أما دراسة مرجان (٢٠١٠)، فركزت على دور الدولة بمختلف أجهزتها في توفير المسكن المناسب للمواطن، والتي توصلت إلى أن الدولة لن تستطيع القيام بهذا الدور، إلا إذا قامت بعدة أمور، ذكرنا طرفاً منها في موضعه. أما الدراسة الأخيرة، وهي دراسة مهدي (٢٠١١)، فركزت على دور الدولة من خلال الجوانب القانونية

للمشكلة في ضوء فكرة العدالة الاجتماعية، وتوصلت إلى عجز الدولة عن ملاحقة حجم الطلب على الوحدات السكنية خاصة تلك التي تغطي الاحتياجات السكنية لذوي الدخل المحدود والمنخفض. هذا ويلاحظ تعارض نتيجة هذه الدراسة، وبشكل قوي لنتيجة دراسة شفيق، كما أن نتائج الدراسات الأخرى كانت تعضد هذه النتيجة أيضا.

٩- أوجه الاختلاف بين الدراسة والدراسات السابقة.

١- إن كل الدراسات السابقة كانت تبحث عن متغير ما ودوره في علاج مشكلة الإسكان، ومعظمها كان يركز على دور الدولة فقط في هذا العلاج؛ في حين أن هذه الدراسة تبحث في كل أسباب المشكلة، ليسهل بعد ذلك البحث عن أساليب علاجها.

٢- لم تطرق أي دراسة سابقة إلى البحث عن أسباب للمشكلة؛ في حين أن الدراسة تبحث عن الأسباب الحقيقية لها، وكذلك الأسباب المسببة لهذه الأسباب، حتى يسهل أمر علاج المشكلة.

٣- لم تستطيع دراسة واحدة من الدراسات السابقة أن تتهم الدولة، وأجهزتها بأنها سبب رئيسي في هذه المشكلة؛ رغم اتفاق كل الدراسات في النتائج التي مؤداها فشل الدولة، وسيتم فشلها في العلاج في حال استمرار استخدامها لنفس السياسات؛ في حين أن الدراسة قائمة على فرضية أن مشكلة الإسكان في مصر مشكلة سياسات بالدرجة الأولى، كل السياسات المستخدمة للعلاج كانت خاطئة بدءا من سياسة التدخل الحكومي، وانتهاء بأقل سياسة استخدمت في العلاج.

١٠- خطة الدراسة.

تأتي الدراسة في مقدمة ومبحثين وخاتمة وذلك على النحو التالي.
المقدمة: وتشمل مشكلة الدراسة، أهميتها، فروض الدراسة، أهدافها، منهجية الدراسة، والدراسات السابقة والخلاصة منها، ووجه الخلاف بينها وبين الدراسة.
المبحث الأول: أسباب مشكلة الإسكان في فترة التوجه الاشتراكي وما قبلها.

المبحث الثاني: أسباب مشكلة الإسكان في فترة ما بعد الإصلاح الاقتصادي، أو فترة التوجه نحو السوق الحرة.
الخاتمة: وتشمل النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

أسباب مشكلة الإسكان في فترة التوجه الاشتراكي وما قبلها

١- مقدمة.

من العيب ان يتم البحث في موضوع ما على أنه مشكلة تحتاج لمعرفة أسبابها، ثم تحديد كيفية علاجها، ويتبين فيما بعد أن هذا الموضوع ليس مشكلة على الحقيقة أو أنها مشكلة مفتعلة لسبب ما. وقد يكون الموضوع هذا ليس بالحجم الذي يستدعي التدخل بالبحث والعلاج. وفي هذه الحالة أو تلك، تكون النتيجة هي ضياع الجهد والمال. ولذا وقبل كل شيء يجب أولاً طرح سؤال في غاية الأهمية؛ لأنه على أساس إجابة هذا السؤال سيتحدد فيه دراسة أم لا؟ والسؤال هو: هل مشكلة الإسكان في مصر مشكلة حقيقية أم مفتعلة؟ ويمكن تحديد ما إذا كانت مشكلة الإسكان في مصر مشكلة حقيقية أم مفتعلة من خلال المحاور التالية:

١-١ فجوة طلب على الإسكان.

وصلت الفجوة بين العرض والطلب على الوحدات السكنية في مصر، وفقاً للنتائج النهائية للتعداد العام للسكان لعام ٢٠٠٦، إلى ١,٣ مليون وحدة سكنية فائض عرض، حيث بلغ حجم المعروض ١٨,٦ مليون وحدة سكنية، بينما بلغ عدد الأسر المصرية ١٧,٣ مليون أسرة. وهذا يشير لأول وهلة أنه لا توجد مشكلة إسكانية إذ أن المعروض من الوحدات السكنية أكبر من عدد الأسر، لكن بالتحليل يتبين أنه يوجد في مصر ٣,٥٢٣ مليون وحدة سكنية، منها ٩٦٦,٥ ألف وحدة سكنية مغلقة لوجود مسكن آخر، ٢,٥٥ مليون وحدة خالية تماماً من السكان، وهذا هو مكن المشكلة السكنية في مصر. وبناء على ذلك، يصبح العجز في عدد الوحدات السكنية المعروضة حقيقية حوالي ٣,٠٤٩ مليون وحدة سكنية، وهو يمثل الفرق

بين صافي الوحدات السكنية المعروضة (أي بعد طرح الخالية منها) وعدد الأسر. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠١٤)

١-٢ الفجوة بين نمو المعروض من الوحدات السكنية، والزيادة السنوية في عدد الأسر.

وتوضح دراسة للجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء أن حوالي ٧٠% من الأسر المصرية تواجه مشكلة الإسكان كما يقدر متوسط عدد عقود الزواج الجديدة بحوالي ٥٢٣ ألف عقد سنويًا، وهو ما يمثل الزيادة في الطلب على الوحدات السكنية. كما أن الإجمالي العام للوحدات السكنية المتاحة بجميع المحافظات بلغ ٤٦,٣٨٠ مليون وحدة بينما بلغ إجمالي قوائم الانتظار لعدد ١٩ محافظة فقط ٧٢,٨٥٢ مليون طلبًا. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠١٤)

١-٣ احتياجات الإحلال والتجديد للوحدات السكنية القديمة والمتهاكة.

الاحتياجات الحتمية اللازمة لمواجهة أعمال الإحلال والتجديد للوحدات القديمة التي يتعين إزالتها إما لأغراض التعمير أو لانتهاء عمرها الافتراضي، أو لمخالفاتها للأنظمة وعدم مطابقتها للموصفات الفنية ومن ثم أمن وسلامة المواطنين وصدر بشأنها قرار إزالة.

١-٤ الإسكان العشوائي.

أي هل يوجد إسكان عشوائي أم لا؟ حيث تظهر المشكلة بوجود إسكان عشوائي، وتزداد حدتها بزيادة عدد سكان العشوائيات. وفي مصر بلغ عدد الوحدات السكنية بالعشوائيات نحو ٣ ملايين وحدة حسب تقديرات وزارة التخطيط. (وزارة التخطيط: ٢٠٠٢، ١١٥) أما إحصاءات الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء فتشير إلى وجود حوالي ١٣٨٥٣١ مبنى عشوائي وفقا للتعداد العام في ١٩٩٦، زاد هذا العدد إلى ١٥٣٩٦٣ وفقا للتعداد العام في ٢٠٠٦. وتشير الإحصاءات أيضا إلى أنه يوجد عدد ٧٧٩١٣ وحدة سكنية على شكل عشة أو خيمة. وجميع هذه الوحدات ينقصها الحد الأدنى من مقومات السكن الملائم، وبالتالي تعتبر غير مقبولة من الناحية الاجتماعية والمعمارية، هذا بالإضافة إلى الغرف المستقلة التي

تسكن كل منها أسرة واحدة وتبلغ ٨٦٨١٤٨ غرفة. ومن الواجب نقل شاغلي هذه وتلك الوحدات إلى وحدات سكنية مناسبة. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠٠٥-٢٠١٤)

ظهر الإسكان العشوائي في مصر نتيجة غياب سياسات الإسكان الناجحة، وإن سياسة الإصلاح الاقتصادي ساهمت في تفاقم المشكلة السكانية لا في حلها خاصة في ظل غياب بيانات إحصائية تسهم في التعرف على حجم المشكلة، كما أنه لا بد من وجود معهد أو كلية لتدريس علوم الإسكان، الإسكان سياسة واقتصاد واجتماع وتشريع. (حنا: ١٩٩٦، ٢١٦)

وخلاصة ما تقدم، أنه رغم عدم الثقة في البيانات، إما لعدم دقتها، أو نقص المتاح منها، أو لعدم حداثتها، إلا أنها تبقى في النهاية هي أفضل مؤشر لتحديد ما إذا كان ثمة مشكلة من عدمه. هذا وتشير الأرقام على المحاور الأربعة أن هناك مشكلة إسكان حقيقية في مصر.

٢- تطور أسباب مشكلة الإسكان في مصر.

الناظر لمشكلة الإسكان في مصر يجد أن حدثها كانت تختلف مع مرور الزمن، وإن كانت السمة العامة لها هي التزايد مع مرور الزمن، وهذا ليس بسبب الزيادة السكانية المستمرة فقط، أو زيادة معدل نمو الأسر، وما ترتب عليه من زيادة الحاجة إلى وحدة سكنية؛ وإنما هناك أسباب أخرى، وهذا يعني اختلاف أسباب المشكلة السكانية باختلاف الفترة الزمنية. وترى الدراسة أنه من الأفضل تقسيم الفترة الزمنية للدراسة إلى فترتين: الفترة الأولى: ويطلق عليها فترة ما قبل الإصلاح الاقتصادي أو فترة التوجه نحو الاشتراكية، ويمكن تقسيمها إلى فترتين أيضاً، الأولى: وهي فترة ما قبل ثورة يوليو ١٩٥٢، وفيها كانت الدولة تقوم على الاقتصاد الحر، والثانية: وهي فترة ما بعد الثورة، وفيها كانت الدولة تتبنى النظام الاشتراكي. أما الفترة الثانية: وسيطلق عليها فترة ما بعد الإصلاح الاقتصادي أو التوجه نحو السوق الحرة. وفيها تبنت الدولة برنامج للإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، والذي فيه تحولت الدولة إلى نظام السوق الحر؛ حيث قامت الدولة بتحرير أغلب أسعار السلع والخدمات بالإضافة إلى سعر الصرف وسعر الفائدة.

٢-١- فترة ما قبل ثورة ١٩٥٢.

باستقراء التاريخ لمشكلة الإسكان في مصر نجد أنها في الأربعينيات من القرن العشرين وما قبلها كان مصطلح مشكلة الإسكان غير وارد في قاموس المصريين بالنسبة لكل مدنها، وأريافها على السواء، وكان التوازن قائم بين المستوى الاقتصادي للطبقات المختلفة للمجتمع، وبين المعروض من مساكن. وكان أهل الريف قادرون على تدبير احتياجاتهم من المسكن بوسائلهم الذاتية. وفي الخمسينيات من ذات القرن كان للإسكان أولوية انعكست في العدد الضخم من المساكن الذي أنشئ في تلك الفترة.

٢-٢- فترة ما بعد ثورة ١٩٥٢.

ترجع بداية مشكلة الإسكان في مصر إلى الستينيات من القرن الماضي، انخفض عدد الوحدات السكنية المعروضة عن المطلوبة، وبدأت مشكلة الإسكان تطفو على السطح، ويرى البعض أن هذا الأمر كان راجعا للاهتمام بالصناعة والسد العالي كأهداف أساسية في هذه الفترة، وما ترتب على ذلك من استنزاف جزء ضخم من موارد مصر في هذا المجال. (علي: ١٩٨٤، ٧١)

أما في فترة السبعينيات، وما بعدها أصبحت مشكلة الإسكان في مصر مشكلة سياسية، أي في الوقت الذي أنشئ فيه وزارة الإسكان في مصر في عام ١٩٦٦. أي أن تدخل الدولة للعلاج كان هو سبب تفاقم واستمرار مشكلة الإسكان في تلك الفترة، وذلك لعدة أسباب نذكرها فيما يلي:

٢-٣-١- سياسة تدخل الدولة في سوق الإسكان.

ترجع جذور المشكلة بداية إلى تدخل في سوق الإيجارات، حيث قامت الدولة بإدارة الاقتصاد عن طريق التخطيط المركزي، وقامت بعملية التسعير الإداري للوحدات السكنية، وتدخلت بشكل مباشر ومستمر في كل قطاعات الاقتصاد القومي، وخاصة في إيجار الوحدات السكنية، مما أدى إلى خلق علاقة غير متكافئة بين المالك والمستأجر، ولقد ترتب على التحكم الحكومي في قطاع الإسكان وعدم تركه

يعمل طبقا لقوى السوق "قانون العرض والطلب"، إلى تقلص دور الاستثمار الخاص وعدم دخوله في مجال الإسكان لما يتطلبه من استثمارات كبيرة من الأموال طويلة الأجل، وكذا انعدام الربحية التي يطمح إلى تحقيقها في ظل ظروف عدم استقرار المناخ الاقتصادي. (مهدي: ٢٠١١، ٣)

وبهذا كان لتدخل الدولة في النظام الاقتصادي، الذي كان بداية يعتمد على فكرة الحرية الفردية بأفكار وأحكام النظام الاشتراكي، ثم أصبح يسوده الفكر الاشتراكي كله، آثار سلبية، ومضار اجتماعية كثيرة مازال المجتمع المصري يعاني منها حتى الآن، مما أدى إلى زيادة حدة مشكلة الإسكان في مصر.

وظل قطاع الإسكان في مصر خاضع لتدخل الدولة المباشر، والذي كان فيه ظلما كبيرا على الملك، مما أدى إلى الحد من دور الاستثمار الخاص في مجال الإسكان، وقد كان قانون الإيجار-الأحكام الخاصة والاستثنائية- هو العامل الرئيسي وراء ذلك، وترتب على ذلك حدوث فجوة تمثلت في اختفاء الوحدات السكنية المطروحة للإيجار، مما أدى إلى حرمان الاقتصاد القومي من دور القطاع الخاص الاستثماري في هذا المجال. (جمعة: ٢٠٠٨، ٨) حيث زادت الوحدات المعروضة للبيع عن الوحدات المعروضة للإيجار بنسبة كبيرة جدا، حيث أصبحت الوحدات المعروضة للملك تمثل نسبة ٩٠% من إجمالي المعروض من المساكن في مصر. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠٠٥)

٢-٣-٢- سياسات التدخل التي انتهجتها الدولة في قوانين تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر.

لقد ترتب على التحكم الحكومي في قطاع الإسكان وتدخلها المباشر والمستمر في كل قطاعات الاقتصاد القومي، عن طريق التدخل التشريعي غير المتبصر الذي انتهجته الدولة في قوانين تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر، وخاصة في إيجار الوحدات السكنية، أن خلق علاقة غير متكافئة بين المالك والمستأجر. ومن أمثلة تلك القوانين غير المتبصرة غير المدروسة:

أولاً: قوانين تأبيد العلاقة بين المالك والمستأجر.

ومن الأخطاء التي ارتكبتها الحكومة وزادت المشكلة تعقيدا هي السياسات التي انتهجتها الدولة خلال تلك الفترة، وما نتج عنها من قوانين لتنظم العلاقة بين المالك والمستأجر، أن جعلت تلك العلاقة شبه أبدية بين المالك والمستأجر، والتي عرفت قانونا بقاعدة الامتداد القانوني لعقد الإيجار لمصلحة المستأجر ومن يخصه. (على: ٢٠٠٢، ١٥) وكانت أول فكرة لامتداد عقد الإيجار لم تكن امتدادا قانونيا صرفا بقوة القانون، وإنما كان امتدادا مشروطا بطلب المستأجر البقاء في العين المؤجرة، وجاء ذلك في الأمر العسكري رقم ١٥١ لسنة ١٩٤١، والذي قرر عدم السماح للمالك بزيادة الإيجار، وامتداد العقود الجارية بعد انتهاء مدتها. ثم صدر المرسوم ٥٩٨ رقم لسنة ١٩٤٥، ثم مرسوم بقانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٦، ثم صدر أول قانون صادر عن ممثلي الشعب رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ والمعدل بالقانون ١٧ لسنة ١٩٤٩، إلى آخر قانون صدر في هذا الشأن رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ (اسكندر: ٢٠٠٢، ٤-٨)، ومضمونه أنه "لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان ولو انتهت المدة المنفق عليها في العقد إلا لأحد الأسباب الآتية: وذكر منها "عند هدم العين المؤجرة، أو عدم دفع الأجرة، أو إذا قام المستأجر بتأجير العين من الباطن، أو عند استعماله للعين بطريقة مقلقة للراحة". أي أن الامتداد أصبح غير مشروط، وإنما امتداد بقوة القانون، ولو لم يطلب المستأجر البقاء في العين، ورغم ذلك عن إرادة المالك (المؤجر). ولا شك أن هذه القوانين بهذه الصورة تكون جائرة وظالمة قانونا وشرعاً.

ثانياً: قوانين تحديد القيمة الإيجارية للمسكن.

منذ أن صدر قانون رقم ٤٦ في عام ١٩٦٢ بتحديد القيمة الإيجارية للمسكن بـ ٥% من قيمة الأرض والمباني، أو ٨% من قيمة المباني فقط، أصبحت الدولة طرف ثالث في تحديد القيمة الإيجارية، ولم تعد سوق الوحدات السكنية حرة، ولم يكن لأليات العرض والطلب دور في تحديد إيجار الوحدة السكنية. (اسكندر: ٢٠٠٢، ٤). وما ترتب على ذلك من توقف القطاع الخاص عن البناء التآجيري.

ولذا أصبح التدخل التشريعي غير المتبصر في تحديد القيمة الإيجارية للمسكن من الأسباب الرئيسية وراء المشكلة السكنية في مصر، والتي أدت إلى زيادة حدتها بعد ذلك.

ثالثا: قوانين تخفيض القيمة الإيجارية للمسكن.

إذ لم يكفي المشرع أنه قام بتحديد القيمة الإيجارية للمسكن، ثم قام بدلا من أن يزيد القيمة الإيجارية بنسبة الزيادة في الأسعار، قام هو بتخفيضها مرة تلو المرة مما أدى هذا التخفيض المتوالي للقيم الإيجارية إلى تفاقم الأزمة. وأول قانون صدر لتخفيض القيمة الإيجارية للمسكن بعد تحديدها في ١٩٦٢ هو القانون رقم ٧ لعام ١٩٦٥ وما بعده. ترتب على تخفيض القيمة الإيجارية للمسكن عدم صيانة المباني، نظرا لانخفاض العائد، وما ترتب عليه من انهيار عدد من العقارات، كما أصعب العديد منها آيل للسقوط، ومن ثم توقف القطاع الخاص عن البناء التآجيري، والتحول نحو الاستثمار العقاري عن طريق البناء بغرض التمليك، هروبا من أحكام قوانين إيجار الأماكن، وما ترتب على ذلك من ارتفاع قيمة الوحدات العقارية. (جمعة: ٢٠٠٨، ٩)، كل هذا في النهاية أدى إلى الاتجاه نحو البناء لإسكان الطبقات الوسطى والعليا، وذلك نظرا لقدرة هذه الطبقات على دفع القيمة البيعية للإسكان فوق المتوسط والفاخر، ومن ثم الإحجام عن البناء لإسكان الطبقات محدودة الدخل.

رابعا: قوانين إلغاء الضرائب العقارية على الأراضي الفضاء.

كانت جميع الأراضي الفضاء والمشغولة والموجودة خارج نطاق المدن المربوط على مبانيها ضريبة عقارات مبنية غير خاضعة لأي نوع من أنواع الضرائب العقارية، وكان هذا بحجة فتح المجال للمستثمرين لشراء الأراضي، واستعمالها في إقامة مشروعات أو مبان سكنية عليها دون أن يكون رابط ضريبي عليها. أما الأراضي الفضاء داخل كردون المدن فقد كانت مربوطة بضريبة تسمى "ضريبة الأرض الفضاء" المفروضة بالقانون ١٠٧ لسنة ١٩٧٦، والمعدل بالقانون ٣٤ لسنة ١٩٧٨، والقانون ١٣ لسنة ١٩٨٤، وكان الهدف منها حث ملاكها على

استغلالها بالبناء لحل مشكلة الإسكان، إلى أن صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية تلك الضريبة، ومنذ ذلك الحين أصبحت تلك الأراضي غير خاضعة للضريبة إلا إذا استغلت أو استعملت أو ألحقت بالمباني فتخضع لضريبة العقارات المبنية وفقا للمادة الأولى من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤، وتأخذ حكم المباني. (عيس: ٢٠٠٢، ٢٧).

وهنا تطرح عدة أسئلة نفسها، وهي: لماذا لا تخضع الأراضي خارج المدن أيا كان وصفها لأي ضرائب عقارية؟ ولماذا لا تخضع أيضا الأراضي الفضاء داخل كردون المدن لضريبة العقارات المبنية طالما أنها غير مستغلة؟ والسؤال الأهم وهو كيف لا تخضع هذه الأراضي لأي ضرائب ثم يكون الهدف هو تشجيع المستثمرين على شراء الأراضي من أجل إقامة المباني عليها؟ وما هو وجه العلاقة بين الإعفاء من الضرائب، وحث المستثمرين على البناء؟ وبمعنى أدق ما هي الضمانة التي تجعل المستثمرين بعد بشراء الأرض يقوموا ببنائها؟ أو ما هي الضمانة التي لا تجعل المستثمرين يقوموا بشراء الأراضي من أجل تصقيعها، رغبة في ارتفاع أسعارها، ثم بيعها من أجل الربح الوفير؟ وإذا كان الدستور قضى بعدم دستورية تلك الضريبة على الأراضي الفضاء داخل كردون المدن؛ فما الذي منع جميع الأراضي الفضاء والمشغولة والموجودة خارج نطاق المدن من الخضوع لأي نوع من أنواع الضرائب العقارية؟ ولا نجد إجابة على كل هذه الأسئلة إلا الفساد السياسي والتشريعي، والمتمثل في تفصيل القوانين بالصورة التي تخدم أصحاب النفوذ والأغنياء فقط.

والغريب أنه وبعد إلغاء قانون ضرائب العقارات رقم ٥٦ ورغم مرور كل هذه السنوات يأتي القانون رقم ١٩٦، لسنة ٢٠٠٨، وتعديلاته بالقانون رقم ١١٧ لسنة ٢٠١٤، بنفس هذا المنطق الذي يكرس الظلم بأعتى صورته، ثم يدعي بذلك أنه يساهم في حل المشكلة الإسكانية. أي إعفاء مليارات الجنيهات من إرباح تصقيع أراضي البناء لكونها غير مستغلة، أي لأنها لا تساهم في حل مشكلة الإسكان؛ بل على العكس تريد من تعقيدها عن طريق رفع أسعار الأراضي التي تعمل على رفع

تكلفة الوحدة السكنية، ثم تفرض الضرائب العقارية على المباني المستغلة، والتي تساهم بالفعل في حل مشكلة الإسكان. أي منطق هذا؟؟!! وأي عقل يقول بهذا القول؟؟!! والمحزن هو أن هذا هو المعمول به منذ عشرات السنين، وسيظل العمل به ما لم يتم إلغاء ضريبة العقارات المبنية، ويتم استبدالها بالضريبة الجديدة ضريبة العقارات غير المستغلة، والتي نوضحها في المبحث التالي ضمن محاور علاج المشكلة.

وطبعاً، إن من أسباب إعفاء الأراضي من الضرائب العقارية هو الحكم الدستوري الذي قضى بعدم دستورية فرض الضريبة العقارية عليها. وهذا يرجع إلى البعد عن الشريعة الإسلامية وعدم تطبيق أحكامها. والتي فيها الرحمة بالخلق؛ إذ أنه وعلى الرغم من أن الضرائب لا أصل لها في الإسلام، وأنها حرام إلا أن الشريعة قد تبيحها بضوابط؛ إذا دعت الحاجة إليها، وثبت رجحان المصلحة من فرضها. وهذا ما سنوضحه بالتفصيل عند علاج المشكلة.

٢-٣-٣- تحول مشكلة الإسكان من الاستئجار إلى التملك.

تتمثل مشكلة الإسكان في كيفية حصول الأسرة على وحدة سكنية مناسبة وملائمة. وكانت هذه الكيفية في الماضي تتلخص في أن من لم يستطيع تملك هذه الوحدة السكنية قام باستئجارها. إلا أنه بعد تدخل الدولة غير المتبصر في قوانين الإيجار، وقوانين تنظيم العلاقة الإيجارية بين المالك والمستأجر، تحولت مشكلة الإسكان من الاستئجار إلى التملك؛ أي أنه بعد هذا التدخل أصبحت الكيفية تتمثل في أن من لم يستطع استئجار الوحدة السكنية عليه أن يملكها!!! وذلك نتيجة لتحول المعروض من الوحدات السكنية من الإيجار إلى البيع. وبهذه النتيجة أصبحت المنظومة مقلوبة!!! أي أن العربة أصبحت أمام الحصان، والسبب في ذلك هو خطأ الوسائل التي تدخلت بها الدولة، وهي القوانين غير المدروسة.

وعليه، فإن محاولات العلاج لهذه المشكلة باءت بالفشل على مر التاريخ. ولتوضيح ذلك نطرح سؤالاً مهماً على الحكومة وكل من أراد علاج هذه المشكلة، من هو صاحب المشكلة؟ أو من هو المقصود أو المستهدف من علاج المشكلة؟

هل هو الفرد الغني أم الفقير؟ فإذا أجابت الحكومة بأنه الفرد الفقير، وهذا هو الصحيح، فيكون الرد على الحكومة بأن وفري جهدك فلن يفلح العلاج، لأن الأمر بكل بساطة يكمن في أن الفقير الذي كان لا يستطيع دفع الإيجار، أو كان يدفعه بالكاد لا يستطيع دفع ثمن الوحدة السكنية حتى ولو كانت على التقسيط. لأن الفقير لا طاقة له على التملك مطلقاً. أما إذا كانت الإجابة بأن المستفيد هو الفرد الغني أو حتى متوسط الدخل، وهذا غير صحيح، فيكون الرد أن الفقير، في هذه الحالة، لم يستفد شيء من هذا العلاج، على الرغم من الواقع يشر إلى أنه هو صاحب المشكلة الحقيقي.

ولهذا كان وصف سياسة تدخل الدولة في سوق الإسكان بالخطأ المركب؛ إذ أن الخطأ لم يكن في المقاصد فقط (أي في سياسة التدخل)؛ بل كان الخطأ أيضاً في الوسائل (أي السياسات التشريعات التي أصدرتها).

٢-٣-٤- سياسة حظر البناء على الأراضي الزراعية.

لم تقتصر سياسات التدخل في سوق الإسكان على إصدار قوانين لتنظيم العلاقة أو تحديد القيمة الإيجارية فحسب، بل امتدت إلى إصدار قوانين أخرى ترى الدراسة أنها من أخطر وأساء التشريعات على الإطلاق خاصة في تأثيرها على مشكلة الإسكان في مصر، وأنها كانت من الأسباب الرئيسية وراء تحولها من مجرد مشكلة إلى أزمة. على رأس هذه القوانين قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ المعدل بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣، وبالقانون رقم ٢ لسنة ٨٥، وقانون البناء الموحد الصادر برقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، والتي كان الهدف منهما حظر البناء على الأرض الزراعية أو حظر تقسيمها إلى أراضي بناء، وحظر إقامة أي مبان أو منشآت خارج حدود الأحوزة العمرانية المعتمدة للقرى والمدن. وترى الدراسة أن سياسة حظر البناء على الأراضي الزراعية بهذه الصورة كان لها آثاراً سلبية بالغة؛ ليس فقط على مشكلة الإسكان بل على سوق العقارات ككل، بل إن شئت فقل على الاقتصاد القومي ككل. حيث ترتب على هذه السياسة ليس فقط استمرارية مشكلة الإسكان في مصر؛ بل تفاقمها حتى صارت أزمة.

جاء في قانون الزراعة رقم ٥٣ ما نصه "عدم الاعتراف بأية تعديلات على كردون المدن اعتباراً من ١٩٨١/١٢/١ إلا إذا صدر بهذه التعديلات قرار من مجلس الوزراء" مما أدى إلى تضيق الخناق على الناس في قضية البناء من أجل الإسكان. والنص بهذه الصورة أشبه بحكم الإعدام عليهم، إذ أن القانون، وما ترتب عليه من عدم التعديل على كردون المدن لم يترك للناس أي متنفس في موضوع البناء، فكان من آثار هذا القانون:

أولاً: زيادة الفجوة بين العرض والطلب على أراضي البناء. حيث أصبح معدل نمو الأراضي الصالحة للبناء صفرًا في القرى والمدن المحاطة بالأراضي الزراعية، في الوقت الذي اقترب فيه معدل نمو عدد الأسر من ٢%. وهنا يطرح سؤال نفسه، هل مبررات هذه السياسة مقبولة إذا ما نظرنا إلى آثارها السلبية؟ أو هل الهدف منها يكافئ آثارها السلبية؟ والاجابة بالطبع لا.

ثانياً: إذا كانت السياسة تعني عدم وجود أراضي بناء لكل القرى والمدن المحاطة بالأراضي الزراعية من جميع الجهات إذن اين يبنوا الناس؟!!! أين يسكنون؟!!!! إذا ما توفرت أراضي بناء تستوعب الزيادة السكانية. والاجابة الحتمية والوحيدة لهذا السؤال طالما أنه توجد زيادة في السكان، ومن ثم حاجة للإسكان فلا بد من البناء، وحينئذ يكون لا سبيل للبناء إلا بالبناء المخالف إما لهذا القانون أو لغيره من القوانين، مثل: قانون البناء، وقانون الطرق وقانون حماية أملاك الدولة وغيره. ومخالفة القوانين عند الشعب المصري أمر في غاية السهولة. فالقوانين يسهل خرقها والتحايل عليها باستغلال الثغرات فيها من جانب، كما أنه يمكن بعد ذلك التصالح في مثل هذه المخالفات مع الدولة. ومن صور المخالفات:

١- البناء بالتعدي على الأراضي الزراعية نفسها التي حظر القانون، بل وجرم، البناء عليها. والسبب يرجع إلى أن سياسية الحظر كانت خاطئة؛ إذ أنها منعت تعديل الكردون إلا بموافقة من مجلس الوزراء؛ أي أن المبدأ غير مرفوض لكن الرفض في البناء بدون الموافقة، وكان من الأولى أن يضع القانون سياسة ثابتة للتعديل على الكردون سنوية أو خماسية تكون مرتبطة بمعدل نمو السكان خاصة

في القرى والمدن المحاطة بالأراضي الزراعية. كان سيطرت على هذه السياسة أن يتساوى معدل نمو عرض أراضي البناء مع معدل نمو الطلب عليها ولا تظهر مشكلة إسكان.

٢- البناء المخالف لقانون البناء، كتعليق المبان بأدوار زائدة بدون تراخيص، ومن ثم قد تكون المباني غير صالحة للإشغال لكونها أصبحت تخل بالسلامة الإنشائية للمباني، أو يكون البناء المخالف بالتعدي على خطوط التنظيم المعتمدة في قانون تنظيم الشوارع في المدن والقرى، إما بتضييق الشوارع عن المخطط لها في التنظيم، أو الغاء المناور بين البيوت وبعضها البعض لاستغلال مساحاتها في البناء.

٣- البناء بالتعدي على أراضي الدولة والطرق العامة أو على ضفاف البحار والترع. وأصبح هذا التعدي أيسر على الناس من التعدي بالبناء على الأراضي الزراعية، ومن ثم كان هو الحل الأسرع والأقل تكلفة، لأن الأراضي بدون مقابل. ومن الآثار السلبية لهذا النوع من التعدي: ازدحام الطرق، وزيادة الاختناقات المرورية، وكثرة الحوادث، وزيادة حالات الوفاة الناتجة عن الحوادث.

المبحث الثاني

أسباب مشكلة الإسكان في فترة ما بعد الإصلاح الاقتصادي.

١- مقدمة.

تأتي فترة التسعينيات لتدخل مصر مرحلة جديدة عندما تبنت برنامج للإصلاح الاقتصادي والتكليف الهيكلي متحولة إلى نظام السوق واتساع ملكية ومساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وقامت بتحرير أسعار السلع والخدمات وسعر الفائدة وسعر الصرف. ورغم هذا التحول إلا أن المشكلة الإسكانية تجدها في تزايد، ويرجع ذلك إلى استمرار الحكومة على نفس السياسة ونفس البرامج ونفس القوانين القديمة دون إصلاح اقتصادي حقيقي أو سياسي أو تشريعي مما تأصل معه الفساد وسوء عدالة في التوزيع. وهذا ما سيتضح فيما يلي:

٢- عدم تناسب سياسة التحرير في مجال الإسكان لسياسة التحرير في برنامج الإصلاح الاقتصادي.

على الرغم من أن سياسة التحرير الاقتصادي شملت كافة أسعار السلع والخدمات؛ إلا أنها لم تصل إلى أسعار إيجار الأماكن سواء للأغراض السكنية أو للأغراض غير السكنية، ولم يحدث أي إصلاح سياسي أو تشريعي يتفق مع هذا البرنامج وسياسة التحرير خاصة فيما يخص مشكلة الإسكان، وكل ما حدث من إصلاح تشريعي في هذا المجال كان أولاً في عام ١٩٩٦ تمثل فقط في إصدار القانون رقم ٤ بشأن إيجار الأماكن السكنية، والمعروف باسم "قانون الإيجار الجديد"، بشأن عدم سريان أحكام القانونين رقمي ٤٩ لسنة ١٩٧٧، ١٣٦ لسنة ١٩٨١، والقوانين الخاصة بإيجار الأماكن الصادرة قبلها، على الأماكن التي لم يسبق تأجيرها ولا على الأماكن التي انتهت عقود إيجارها قبل العمل بهذا القانون، أو تنتهي بعده لأي سبب، دون أن يكون لأحد حق البقاء طبقاً للقانون. وهذا القانون لا يعد إصلاحاً تشريعياً إذ أنه لا يتناسب مع برنامج الإصلاح الاقتصادي وسياسة التحرير؛ لأنه لم يترتب عليه تحرير إلا إيجارات الأماكن السكنية الجديدة فقط التي لم يسبق تأجيرها قبل عام ١٩٩٦. أما إيجارات الأماكن السكنية التي سبق تأجيرها قبل هذا القانون ولم تنتهي بعد لم ينالها أي تغيير، ولا زالت خاضعة لقوانين الإيجار السابقة له (القديم) التي من أهم سماتها تأييد العلاقة الإيجارية القائمة على الظلم والغبن الفاحش لملاك المساكن.

كما أن إصدار القانون رقم ٤ لم يكن تحريراً كاملاً للعلاقة الإيجارية للأماكن السكنية الجديدة. لماذا؟ لأن كل ما فعله هذا القانون هو إخضاع العلاقة الإيجارية بين المالك والمستأجر فقط من بعد عام ١٩٩٦ للقانون المدني، أي أن ما قبلها فلا. والقانون المدني هو القانون المصدر برقم ١٣١ في سنة ١٩٤٨، وهو قديم جداً وعفا عليه الزمن وأصبح لا يناسب الزمن ولا المرحلة، كما أنه يعتريه بعض السلبيات، وأهمها ضعف الأحكام وصعوبة تنفيذها، هذا بالإضافة إلى بطء إجراءات التقاضي في نظام التقاضي المصري، والتي نتج عنها لجوء الملاك إلى

حيل أخرى للتغلب على مشاكل إجراءات هذا النظام.^(٢) فعلى الرغم من أن القانون المدني في مادته رقم ٥٩٨ تنص على أن "انتهاء مدة عقد الإيجار يوجب على المستأجر ان يرد العين المؤجرة إلى المؤجر"؛ إلا أن الواقع العملي يؤكد أن المستأجر إذا أراد ألا يرد العين المؤجرة (الشقة) لن يردّها للمالك، وأن الكثير من المستأجرين لا يلتزمون بالعقود لأنهم يعلمون أن إجراءات التقاضي التي يلجأ لها المالك في هذه الحالة لطرد المستأجر من العين تطول جدا. وعلى الرغم من أن دعاوى طرد الساكن بسبب انتهاء مدة الإيجار من القضايا المستعجلة التي يمكن رفعها أمام القضاء المستعجل؛ إلا أنه لا يوجد في القانون المصري تعريف للقضاء المستعجل، والذي، مفترض أن يقصد به "الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت، فصلا مؤقتاً لا يمس أصل الحق"، ومع كل يصل وقت التقاضي إلى حد الملل؛ لأن نظام التقاضي في مصر يعتبر من أهم أسباب طول مدة البت في القضايا بسبب إجراءات إعلانات الدعوى، وتحديد الجلسات، وتأجيلها لأسباب شكلية، وإجراءات التحقيق والمرافعة والمحاكمة حتى صدور الحكم من محكمة أول درجة ثم محكمة الاستئناف ... الخ. ومن ثم لا يصلح هذا النظام أيضا لوقتنا الحالي الذي شهد تطور غير عادي في كافة مناحي الحياة بسبب الانترنت تطور تكنولوجيا الاتصالات. و خلاصة القول أن القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ بهذه الصورة وفي ظل نفس نظام التقاضي والقانون المدني لا يمكن القول بأنه حرر العلاقة بين المالك والمستأجر على الحقيقة. وأن هذه العلاقة ستظل حلما تتعاقب عليه الحكومات دون تحقيقه، وتبقى الدولة بعيدة تماما عن تحقيق هذا المطلب الملح الذي يعتبر ركيزة أساسية في مبدأ العدالة الاجتماعية.

٢- كان الملاك يأخذون شيكات على بياض أو إيصالات امانة على المستأجرين كضمان لالتزام المستأجر بعقد الإيجار من حيث مدة العقد والقيمة الإيجارية وغيرها من بنود، أهمه خروجه من العين عند انتهاء المدة؛ وذلك بسبب ضعف القانون وصعوبة وطول إجراءات التقاضي في القانون المدني.

والسؤال الذي يطرح نفسه لماذا لم يتم تحرير العلاقة الإيجارية للمساكن في برنامج الإصلاح الاقتصادي كما تم تحريرها للأرضي الزراعية؟ والإجابة هي الفساد السياسي والتشريعي. حيث أصدر مجلس الشعب المصري القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ متزامنا مع برنامج الإصلاح الاقتصادي، بتعديل بعض أحكام قانون الإصلاح الزراعي الأول رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢. (٣) عرفت هذه التعديلات رسميا بقانون تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر في الأراضي الزراعية، وعرفت لدى الفلاحين بقانون طرد المستأجرين. وعلى الرغم من أن البرنامج الاقتصادي القاضي بتحرير السوق، برنامج واحد، والمبدأ القانوني القاضي باحترام حق الملكية، مبدأ واحد، والمبدأ الشرعي القاضي ببطان العقد غير محدد المدة، مبدأ واحد، إلا أنه لم يتم تعديل قوانين العلاقة الإيجارية للأماكن مع تعديل قانون الإصلاح الزراعي. لماذا؟! والإجابة كما سبق أن ذكرنا.

كل هذا يؤكد على أن مشكلة الإسكان للأسف لم تلقى أي اهتمام من الدولة في برنامج الإصلاح الاقتصادي وهذا التحول نحو السوق. وهذا ما أكدته دراسة للآثار التوزيعية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر على قطاع الإسكان، من أنه لا يوجد في برنامج الإصلاح الاقتصادي ما يشير من قريب أو من بعيد إلى التفات الدولة إلى حقيقة هذه المشكلة أو البحث عن وسائل لعلاجها. ورغم إدراك الدولة لمخاطر التحولات الهيكلية في الاقتصاد القومي، الناجمة عن سياسة التحرير الاقتصادي، وهو ما حدا بها إلى إنشاء صندوق الضمان الاجتماعي لمعالجة الآثار الناجمة عن هذه السياسة؛ إلا أن نشاط هذا الصندوق كان يركز جهوده على مشكلة البطالة فقط، ولم يعطي قضية الإسكان، خاصة إسكان محدودي الدخل، أدنى التفات. بل كان العكس هو الصحيح في أن عملية الإصلاح

٣- والذي لم تقتصر أهميتها على إعادة توزيع الأراضي المنزوع ملكيتها خارج الحد الأقصى المنصوص عليه فقط ولكن الجانب الأهم والأكبر أثرا منه كان خاص بتنظيم العلاقات الإيجارية بين المالك للأرض والمستأجر، حيث حدد الإيجار بسبعة أمثال ضريبة الأرض، بالإضافة إلى جعل العلاقة تعاقدية وغير محددة المدة (أبدية)، ولم يكن يُسمح للمالك بطرد المستأجر أو ورثته إلا في حالة عدم دفع الإيجار المتفق عليه.

الاقتصادي وتوجهاتها الرئيسية مارست تأثيراتها على قطاع الإسكان في اتجاه رفع قيمة التكلفة الإجمالية للوحدة السكنية وخاصة بالنسبة لفئة محدودي الدخل بسبب تحرير أسعار مواد البناء (النمر: ١٩٩٣، ١١٤٩). ثم الاتجاه نحو البناء لإسكان الطبقات الوسطى والعليا على حساب البناء لأصحاب الدخل المنخفضة، أصحاب المشكلة الحقيقية.

٣- فشل قانون الإيجار الجديد في علاج مشكلة الشقق المغلقة.

كان من الآثار التي خلفها قانون الإيجار القديم وتعديلاته، تحول ملاك الوحدات السكنية من التأجير إلى البيع، بالإضافة إلى زهد الكثير منهم في إيجار الشقق، وتركها خالية مما ترتب عليه وجود العديد من الوحدات السكنية المغلقة فقامت الدولة بإصدار القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦. والجديد في هذا القانون هو تطبيق أحكام القانون المدني في شأن تأجير الأماكن المنصوص عليها سالف الذكر؛ حيث أنه في ظل قواعد القانون المدني والتي لا تعرف تأييد عقد الإيجار، أي أن عقد الإيجار عقد مؤقت، وأنه ينعقد لمدة معينة ومحددة (له بداية ونهاية) يترضاها المتعاقدان (المؤجر والمستأجر)، وعليه فإن انتهاء مدة عقد الإيجار يوجب على المستأجر أن يرد العين المؤجرة إلى المؤجر.

وكان الهدف من إصدار هذا القانون هو تخفيف حدة آثار القانون القديم وتعديلاته، بالإضافة إلى التغلب على مشكلة الشقق المغلقة، ومحاولة إدخالها سوق الإيجارات السكنية. وكانت النتيجة استجابة بعض الناس لهذا القانون وقيامهم بتأجير الوحدات السكنية خاصة في الأجل القصير أو المتوسط؛ لكن البعض الآخر ظل يفضل عرضها للبيع لعدم الرغبة أو الحافز نحو الإيجار، وقد تأخذ الوحدة السكنية وقتا حتى تباع فتظل خالية وغير مستغلة طيلة هذه الفترة. كما أن البعض يفضل تركها خالية لأولاده أو ورثته وذلك خوفا من مشاكل الإيجار وإجراءات القانون المدني. ولذا لم يكن إصدار القانون رقم ٤ كافيا لتحقيق الهدف منه سواء في علاج مشكلة السكن أو القضاء على ظاهره الشقق المغلقة والخالية؛ بل العكس كان هو الصحيح من أن هذه الظاهرة أصبحت في تزايد مستمر؛ حيث

بلغ إجمالي عدد الشقق المغلقة والخالية نحو ٢,٣ مليون وحدة وفقا للتعداد العام لسنة ١٩٩٦ (النمر: ١٩٩٣، ١١٤٩) قبل إصدار هذا القانون، زاد هذا العدد بعد هذا القانون ليصل إلى ٣,٥٢٣ مليون مغلقة، وخالية وفقا للتعداد العام لسنة ٢٠٠٦. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠١٤)

٤- سياسة البناء لإسكان الطبقات الوسطى والعليا.

يجب أن تكون سياسة الإسكان ردا على الأسئلة: لماذا نبني؟ كيف نبني؟ لمن نبني؟ أين نبني؟ وذلك حتى تؤتي السياسة ثمارها في علاج المشكلة، لكن الحكومة المصرية لم يكن هدفها علاج المشكلة بقدر تحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية. إذ لم يكفي الدولة تحول مشكلة الإسكان من الإيجار إلى التملك لتعقيد المشكلة؛ فقامت بالبناء لذوي الدخل المتوسط والمرتفع بجانب البناء لذوي الدخل المنخفضة، وهذا، ولا شك، كان على حساب أصحاب الدخل المنخفضة، أصحاب المشكلة الحقيقية.

والسؤال لماذا سلكت الدولة هذا المسلك؟ وما الهدف من هذا؟ وهل السبب في هذا هو مزاحمة القطاع الخاص في هذا المجال ومشاركته في جني الأرباح؟ أم أن السبب هو نوع من الاستقطاب السياسي لهذه الطبقات؛ إذ أن هذه الطبقات وخاصة الطبقة الوسطى كانت تمثل شريحة كبيرة جدا من المجتمع، وكان لها دور كبير في التأثير في المجال العام؛ ولذا فان رضا هذه الطبقة يمثل رضا المجتمع كله. أم كان السبب هو الاتجاه نحو البناء لإسكان الطبقات الوسطى والعليا لقدرة هذه الطبقات على دفع القيمة البيعية للإسكان فوق المتوسط والفاخر؟ أم أن السبب هو تقليل البناء لإسكان الطبقات محدودة الدخل؟ إذا لا يمكن أن يكون محدودي الدخل شريحة مستهدفة للاستثمار في الإسكان ذي العائد السريع. (شلس: ٢٠٠٥، ٢٤) ولعل استمرار ذلك كان من أهم دوافع ثورة يناير المصرية، خاصة بعد أن اختفت الطبقة الوسطى، وأصبح الغالب من أبناء الشعب محدودي أو معدومي الدخل، فكيف له بالمسكن في ظل الغلاء المتزايد!؟

٥- سياسة توزيع الوحدات السكنية على محتاجيها.

أن جوهر المشكلة السكنية في مصر لا يتعلق بإنتاج الوحدات السكنية ولا بنقص الاستثمارات الموجهة إلى قطاع الإسكان، وإنما يكمن أساسا في سوء توزيع الوحدات السكنية على من هم في حاجة إليها بسبب سوء هيكل توزيع الاستثمارات، واتجاه الجانب الأعظم منها لبناء إسكان متوسط أو فوق متوسط أو فاخر، في حين أن معطيات المشكلة السكنية في مصر تؤكد على أن جوهر الطلب على الوحدات السكنية جاء أساسا من جانب فئات محدودة الدخل، والتي لا تستطيع مواجهة أعباء شراء وحدة سكنية اقتصادية أو منخفضة التكاليف، والتي تمثل السواد الأعظم من الشعب. حيث بلغ إجمالي عدد الوحدات المنخفضة التكاليف في عام ٢٠١٠ حوالي ١٣٥٨ وحدة، في حين بلغ عدد الوحدات الاقتصادي ٩١٦٤٣ وحدة، أي الإسكان، أما الإسكان المتوسط، وفوق المتوسط والفاخر بلغ ١٠٩٥٠٧ وحدة، وكانت نسبة الإسكان الاقتصادي والمنخفض حوالي ٤٧% من إجمالي الوحدات بأجمالي استثمارات ٦٩٢٣٨٠٧ جنيه، بنسبة ٤٢% تقريبا، لم يمثل الإسكان المنخفض منها سوى ٠,٦% تقريبا.

٦- الانخفاض التدريجي لمساهمة القطاع الخاص في استثمارات الإسكان.

كان للتشريعات السابقة الخاصة بتنظيم العلاقة الإيجارية وتحديد قيمة إيجار الأماكن أكبر أثر على تراجع استثمارات القطاع الخاص في مجال الإسكان؛ حيث كان القطاع الخاص يسهم دائما بالجزء الأكبر من الاستثمارات الموجهة نحو بناء الوحدات السكنية مقارنة بما يسهم به القطاع العام حتى في فترة الستينيات، وكانت هذه المساهمة من القطاع الخاص في تزايد على حساب القطاع العام منذ السبعينيات. ففي عام ١٩٦١ مثلا كانت نسبة مساهمة القطاع الخاص ٦٠,٥% مقابل ٢٩,٥% للقطاع العام، انخفضت هذه المساهمة إلى ٢٣,٣٢% عام ١٩٧٨، ثم انخفضت إلى ١٦% مقابل ٨٤% للقطاع العام في الفترة ٨٢/٨٣ - ٨٧/٨٦، ثم انخفضت بشكل حاد حتى وصلت إلى ٤% مقابل ٩٦% للقطاع العام في الفترة ١٩٨٨/٨٧-١٩٩٠/١٩٩١. (النمر: ١٩٩٣، ١١٤٥) لكنها ارتفعت لتصل إلى ٢٨% في ٢٠٠٢/٠١، ثم عاودت الانخفاض ثانية حتى

وصلت إلى ١٠% في ٢٠٠٧/٠٦ ثم أخذت بعد ذلك في الارتفاع حتى وصلت إلى ٣١% في ٢٠١٠/٠٩. (الجهاز المركزي للإحصاء: ٢٠١٤) لكن هذا التقلب المستمر محصلته في النهاية الانخفاض الملحوظ في مساهمة القطاع الخاص في الاستثمارات السكنية.

٧-انتشار ظاهرة سكان بلا شقق وشقق بلا سكان.

أي أنه في الوقت الذي يوجد فيه أعداد هائلة من الأسر التي تسكن في المقابر أو في سكن عشوائي لا تتوفر فيه الشروط الصحية أو الهندسية اللازمة للسلامة والأمان تجد أيضاً أعداد هائلة من الشقق أو الوحدات السكنية الخالية. وتؤكد الأرقام صحة ذلك حيث تشير الإحصاءات إلى وجود ٣,٥٢٣ مليون وحدة سكنية في مصر، منها ٩٦٦,٥ ألف وحدة سكنية مغلقة لوجود مسكن آخر لأصحابها، ٢,٥٥ مليون وحدة خالية تماماً من السكان، وهذا هو مكن المشكلة السكنية في مصر. على الرغم من وجود عجز حقيقي في المعروض من الوحدات السكنية عن عدد الأسر المتاحة يبلغ ٣,٠٤٩ مليون وحدة سكنية، وهذا الرقم أقل من عدد الشقق الخالية، وعليه فإن مشكلة الإسكان في مصر تتلخص في وجود سكان بلا شقق ووجود شقق بلا سكان. ومن ثم فإنه بطريقة أو بأخرى، إذا تم تسكين هذه الأسر في هذه الشقق المغلقة والخالية من السكان لانتفت مشكلة الإسكان في مصر، بل يتحول العجز في المعروض من الوحدات السكنية إلى فائض قد يؤثر إيجابياً على المشكلة عن طريق خفض القيمة الإيجارية للشقق إذا ما تم عرض هذه الشقق للإيجار أو خفض أسعار الشقق إذا ما تم عرض هذه الشقق للبيع. إذ أن المشكلة تكمن في حجم كبير من الاستثمارات معطل في هذه الكمية من الشقق لا يستفيد منها المجتمع ولا أصحابها في شيء؛ لأنها تعتبر خارج سوق العقارات إذ أنها ليست معروضة للبيع أو للإيجار. والسؤال هو كيف يتم إدخال هذه الشقق المغلقة والخالية لسوق العقارات سواء بالبيع أو الإيجار؟ والإجابة سنها في الجزء الخاص بعلاج المشكلة لاحقاً.

٨- ارتفاع تكلفة الوحدة السكنية.

ونظرا لأهمية هذا العنصر وتأثيره على مشكلة الدراسة سوف نسلط الضوء عليه بشكل مفصل حيث أن تكلفة الوحدة السكنية عنصر مركب من عدة عناصر مثل: أسعار أراضي البناء، أسعار مواد البناء، وكذلك أسعار أعمال البناء والتشطيب، وسوف نوضح الأسباب الرئيسية التي أدت إلى ارتفاع أسعار هذه العناصر وذلك فيما يلي:

٨-١-١- ارتفاع أسعار أراضي البناء.

ويرجع ارتفاع أسعار أراضي البناء في مصر إلى أن هذه الأراضي تخضع لاحتكار طبيعي، والذي يتحقق بقدرة أصحاب الأراضي على التحكم في السعر، وأن أراضي البناء ليس لها بديل. وأراضي البناء هذه على قسمين: القسم الأول: ويتمثل في الأراضي الصالحة للبناء في القرى والمدن المحاطة بالأراضي الزراعية والتي ليس لها امتداد صحراوي، والذي يحكم دائرة الاحتكار إحصائيا شديدا فيها هو ثبات المعروض منها بسبب قوانين حظر البناء على الأراضي الزراعية. أما القسم الآخر ويتمثل في أراضي البناء في القرى والمدن الصحراوية، والذي يُحكم دائرة الاحتكار إحصائيا شديدا فيها أيضا أمران: الأمر الأول وهو سياسية الدولة في تسعير أراضي البناء، والأمر الآخر هو ظاهرة تصقيع الأراضي من قبل التجار والشركات العقارية.

٨-١-١-١- سياسة الدولة في تسعير أراضي البناء.

أنه لمن دواعي الأسف أن تجد الدولة متمثلة في أجهزة المجتمعات العمرانية الجديدة

هي السبب الرئيس والوحيد في رفع أسعار أراضي البناء عموما وفي المدن الجديدة خصوصا. فالدولة أكبر محتكر لأراضي البناء خاصة في المدن الجديدة، ومن ثم فهي التي تحدد أسعار أراضيها. وأن سياساتها في التسعير خطأ وهي التي تتسبب في المشكلة؛ حيث أنها تعتمد رفع أسعار أراضي البناء التي تطرحها للبيع عام بعد عام. ولم تراعي ولم تكثر بما سيترتب على هذه الأسعار المرتفعة من آثار سواء

على تكلفة الوحدة السكنية أو على مشكلة الإسكان. والعجيب في هذا الأمر أن تجد الدولة قد تقرر أسعارا مرتفعة ومبالغ فيها للأراضي التي ستطرحها للبيع في عام ما، ثم لا تجد من يقبل على الشراء بسبب الأسعار، ومن البديهي في مثل هذه الحالة أن تقوم الدولة بإعادة طرحها للبيع مرة أخرى بعد خفض أسعارها؛ إلا أنها تخالف المنطق والعقل وقوانين السوق وتقوم برفع سعر الأرض ذاتها مرة ثانية عن ذي قبل، والتي لم تلقى القبول من قبل، مما يجعل أسعار الأراضي في المدن الجديدة وغيرها من المدن مرتفعة جدا، والسبب في هذا كله سياسة الدولة في التسعير. هذا على الرغم من أن هذه المدن كانت هي الملاذ الأخير لمن لا يستطيع شراء أرضي داخل المدن القديمة لارتفاع سعرها، بل كان معقود عليها الآمال في علاج أو المساهمة في علاج مشكلة الإسكان؛ إلا أن سياسة الدولة في تسعير الأراضي أصبحت من الأسباب الرئيسة في تعقيد مشكلة الإسكان وتصدير تضخم أسعار أراضي البناء إلى باقي قرى ومدن ومحافظات مصر. وقد يقول قائل وما علاقة المدن بمشكلة الإسكان؟ والإجابة ببساطة أن هذه المدن الجديدة كانت البديل الوحيد للأراضي الزراعية للتوسع العمراني، ومن ثم زيادة المعروض منها يخفض أسعار أراضي البناء عموما، ومن ثم تنخفض تكلفة وقيمة الوحدة السكنية. لكن الواقع المؤلم أن قيام الدولة برفع الأسعار كل عام، وبشكل مستمر، وبدون ضوابط عمل على رفع أسعار الأراضي الأخرى المملوكة للقطاع الخاص، وأسعار الشقق أيضا، ومن ثم تكلفة الاستثمار العقاري الذي أدى إلى رفع الإيجارات من ناحية أخرى فزادت مشكلة الإسكان حدة.

٨-١-٢- ظاهرة تصقيع الأراضي من قبل التجار والشركات العقارية.

ومما يزيد المشكلة تعقيد هي عملية "تصقيع الأراضي" التي يقوم بها كبار تجار الأراضي، والشركات العقارية اللذان يمتلكون مساحات كبيرة منها، ويقومون بتركها دون عرضها للبيع حتى يرتفع سعرها. وبهذا الفعل تكتمل دائرة احتكار أراضي البناء في مصر الذي يعمل على رفع أسعار الأراضي بشكل عام. بل المؤسف والمحزن هو أن الدولة هي صاحبة نصيب الأسد في هذا السعر المرتفع. إذ أنه ما

على هؤلاء التجار والشركات العقارية إلا أن يحبسوا هذه الأراضي لمدة عام أو أكثر دون بيع، حتى تقوم الدولة نفسها بإعادة طرح أراضي جديدة في السوق لكن بأسعار مرتفعة عن العام السابق. وإذا لم يكن هذا احتكاراً، والدولة شريك أصلي فيه، فما يكون إذن؟

٨-٢- ارتفاع أسعار مواد البناء.

ومن العوامل المؤثرة على تكلفة الوحدة السكنية أسعار مواد البناء، والتي تمثل نسبة كبيرة من التكلفة (مثل أسعار الحديد والاسمنت) حيث أن ارتفاع أسعار هذين العنصرين يؤدي إلى ارتفاع سعر الوحدة والعكس. وترجع الأسباب الأساسية لزيادة أسعار هذين العنصرين إلى أنهما يخضعا إلى ممارسات احتكارية ويتضح ذلك فيما يلي:

٨-٢-١- احتكار إنتاج وتوزيع الاسمنت.

رغم أن عدد مصانع الاسمنت في مصر يشير إلى أن سوق إنتاج الاسمنت سوق احتكار قلة؛ إلا أن الواقع العملي يؤكد أنها سوق احتكارية، إذ أن كل منتجي الاسمنت في مصر يقسمون السوق بنسب متفاوتة، لكن سياستهم البيعية والتسويقية واحدة. إذ أنهم يتفقون فيما بينهم على تحديد سعر الاسمنت أو على اتجاهات ارتفاعه أو انخفاضه. فإذا أرادوا رفع سعر الاسمنت، فإن ذلك يتم عن طريق تخفيض العرض منه، ولا يكون تخفيض العرض بتقليل الإنتاج حتى لا يكون الأمر ظاهراً؛ وإنما يكون عن طريق قيام أحد مصانع الاسمنت بعمل صيانة للمصنع في أوقات اشتداد الطلب عليه بسبب عودة العاملين بالخارج، وهي أشهر الصيف (يونية ويوليو وأغسطس) فيتوقف المصنع عن الإنتاج، فينخفض الناتج الكلي بمقدار نصيب هذا المصنع ويرتفع السعر، وحتى لا ينخفض سعر الاسمنت ويعود إلى طبيعته بعد انتهاء المصنع من الصيانة، وبداية الإنتاج يقوم مصنع آخر بعمل صيانة أيضاً في الشهر التالي حتى يظل الطلب دائماً أكبر من العرض، ويظل السعر مرتفع. والمنطق في هذه الأمور، وكما تفعل سائر الصناعات التنافسية ان تقوم المصانع بالصيانة السنوية في أوقات الركود

وانخفاض الطلب لأنه في المنافسة لا تتحقق لا تزيد الأرباح الا بزيادة الإنتاج والمبيعات. أما صناعة الاسمنت لكونها احتكارية تجدها تقوم بالصيانة وقت الرواج وزيادة الطلب لأن أرباحها تزيد بزيادة السعر وانخفاض الكمية لذا تجدها تقوم بالصيانة في الصيف بدلا من الشتاء حيث انخفاض الطلب بشكل كبير خاصة في شهري يناير وفبراير، والذي لو قامت فيها بالصيانة كل المصانع مجتمعة ما زادت أسعار الاسمنت جنيها واحدا.

ومن ناحية أخرى، أن عدد موزعي الاسمنت في مصر يشير إلى أن سوق التوزيع سوق منافسه احتكاريه، إلا أن الواقع العملي يشير إلى أنها سوق احتكار قلة. والمقصود بالموزعين هنا هم كبار الموزعين أو تجار الجملة، وهم أصحاب التوكيلات المعتمدة لدى المصانع. ورغم أن عدد هؤلاء ليس بالقليل إلا أن هذه التوكيلات يمتلكها عدد قليل جدا من التجار اقل من أصابع اليدين، إذ أن كل تاجر منهم يمتلك عشرات التوكيلات بأسماء مختلفة، وكلها وهمية وكلها؛ لأنها في النهاية في يمتلكها شخص واحد في الحقيقة. ولهذا السبب يتحكم هؤلاء التجار بالاتفاق فيما بينهم أو بينهم وبين المنتجين على التحكم في الكميات المعروضة من الاسمنت بغرض رفع سعره.

٨-٢-٢- احتكار صناعة الحديد.

وما يقال على صناعة وتوزيع الاسمنت يقال أيضا في الحديد؛ فرغم وجود ١٩ شركة تعمل في صناعة واستيراد الحديد والصلب في مصر؛ إلا أن هيكل الإنتاج كان ينقسم إلى ٣% نصيب القطاع العام، و١٢% مجموعة بشاي حوالي، أما نصيب شركة حديد عز فكان ٦٥% من إجمالي الإنتاج الحديد في مصر. واحتكار شركة واحدة ل ٦٥% من الإنتاج كان من الأسباب الرئيسية لارتفاع أسعار الحديد بشكل مستمر طوال الأعوام الماضية. كما أن أسباب هذا الاحتكار واستحواد شركة عز على ٦٥% من الإنتاج يرجع إلى تراجع إنتاج القطاع العام بنسب بلغت في بعض الأحيان ٦٠% من الكميات المخططة بالموازنة التقديرية، بسبب أزمة الطاقة، والذي كان إنتاجه يغطي الأسواق المصرية والفائض منه

يصدر للخارج، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها الفساد السياسي، وأزمة الطاقة، ثم أزمة الدولار في الآونة الأخيرة.

٨-٢-٣- أزمة الطاقة وارتفاع أسعارها.

بدأت أزمة الطاقة منذ ٢٠٠٦ وتفاقت مع ارتفاع أسعارها، ويرجع ذلك إلى سببين رئيسيين: الأول وهو زيادة الطلب على الطاقة من قبل مصانع القطاع العام حيث أن متوسط استهلاك الطاقة الكهربائية لكل طن حديد حوالي ٣٠٠ جنيه في مجمع الحديد والصلب والقطاع العام، في حين أن أنه يعادل ٢٥ جنيه فقط في شركة حديد عز، ويرجع ذلك لاختلاف وسائل الإنتاج بينهم. والسبب الآخر هو انخفاض المعروض منها. على الرغم من أن شركة النصر لصناعة الكوك والكيماويات الأساسية قد تم إنشاؤها بغرض توفير الفحم لشركة الحديد والصلب، إلا أنها قد خفضت من توريداتها لها لتصل في بعض الأحيان إلى ٣٠% فقط من الكميات التي ينص عليها عقد التوريد، حيث يتم توريد ٦٥٠ طناً يومياً من الفحم الخشن في المتوسط، بدلاً من ١٨٠٠ إلى ٢٠٠٠ طن يومياً، ما تسبب في انخفاض كميات الإنتاج بنسب بلغت في بعض الأحيان إلى ٦٠% من الكميات المخططة بالموازنة التقديرية. ويرجع البعض سبب هذه الأزمة إلى تقادم معدات المصنع التي مر عليها أكثر من ٣٠ عاماً، وتوقف البطارية الثالثة التي تصنع الفحم. (عثمان: ٢٠١٤، ٩٨).

وآخر أسباب ارتفاع أسعار الطاقة قيام الحكومة برفع أسعار الغاز الطبيعي والمازوت للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة وعلى رأسها صناعة حديد التسليح والاسمنت والأسمدة، وهي جميعها صناعات تسيطر عليها الاحتكارات الأجنبية والمحلية وتبيع منتجاتها في السوق المحلية بأعلى من الأسعار التي تبيع بها صادراتها في الأسواق الدولية، رغم أنها تحصل على المنتجات البترولية بأسعار مدعومة، محققة بذلك أرباحاً احتكارية ضخمة. وكان المفروض أن يقترن تخفيض دعم الطاقة لتلك الاحتكارات بإجراءات جادة للحيلولة دون نقل العبء إلى المشتري المحلي، بحيث يتم تحديد هامش الربح لتلك الصناعات وفتح باب الاستيراد للمنتجات المثيلة. وهو عكس ما فعلته الحكومة تماماً حين استجابت لضغوط

احتكارات الحديد والصلب لفرض رسوم إغراق على حديد التسليح المستورد، بما أتاح لتلك الاحتكارات الانفراد بالسوق المحلية والمشاركة إلى رفع الأسعار، وتبعها على نفس الطريق احتكارات الاسمنت، لتشتعل بذلك أسعار مواد البناء في بلد يعاني من مشكلة حادة في تكاليف السكن لمتوسطي، ومحدودي الدخل. (عثمان: ٢٠١٤، ٩٩).

٨-٢-٤- أزمة الدولار والاستيراد.

انعكست أزمة الدولار في السنوات الماضية على سوق العقارات متمثل في ارتفاع سعر الحديد حتى وصل سعره لـ ٦٠٠٠ جنيه، مما انعكس على تكلفة البناء لزيادة أسعار مستلزمات البناء والمواد الخام نتيجة لاستيراد معظم خامات الإنتاج كالحديد والخشب. مما يشير إلى قرب اشتعال أسعار الوحدات السكنية، لتمتد من مدينة إلى أخرى، فيما يدق خبراء العقارات ناقوس الخطر، محاولين وضع خطة طوارئ للسيطرة على الأوضاع.

واشتعلت الأزمة بين منتجي الحديد والبنك المركزي بسبب صعوبة تدبير الدولار لاستيراد الخامات اللازمة للإنتاج، وأن هناك توقفاً شبه تام في المصانع بسبب صعوبة تدبير العملة الصعبة. مما اعتبره بعض المنتجين تباطؤاً من جانب البنك المركزي في توفير الدولار للبنوك التجارية. مما حمل المصانع تكلفة إضافية بعد ارتفاع الدولار، وأزالت الحكومة الرسوم الجمركية عن الحديد، التي كانت تصل إلى ٥% في ٢٠٠٧، ما أسهم في زيادة واردات الحديد من دول تركيا وأوكرانيا ثم الصين.

٨-٢-٥- البناء المخالف.

يتعرض الطلب على مواد البناء إلى نوعين من الزيادة: النوع الأول وهي الزيادة الطبيعية الموسمية التي تحدث في بداية صيف كل عام بسبب أجازات العاملين بالخارج، وهذه الزيادة تؤدي إلى رفع أسعار مواد البناء لكن زيادة طبيعية. والنوع الآخر من الزيادة هي الزيادة غير طبيعية أو طارئة وسببها هو البناء المخالف في أوقات معينة وهي أوقات غياب الأمن خاصة في أيام الانتخابات وما حدث بعد ثورة ٢٥ يناير. إذ أن الزيادة على مواد البناء تكون كبيره جدا ومفاجئة مما يجعلها

تضغط على الأسعار بشكل كبير جدا. وسب ذلك أن من بينى مخالفا للقوانين فإنه يريد تقصير فترة البناء بقدر الإمكان، ومن ثم فهو يحتاج أن تكون مواد البناء من متوفرة لديه وبأي ثمن، فيزيد الطلب وترتفع أسعار مواد البناء ارتفاعا كبيرا يصل للضعف تقريبا في بعض الأحيان، كما حدث في أيام ثورة يناير وما بعدها. والعجيب أن ارتفاع الأسعار بهذا الشكل لا يخفض الطلب على هذه المواد في هذه الفترة، لأنه طلب استثنائي العامل الوحيد المؤثر فيه هو الزمن. ولذا تستمر الزيادة في الطلب وتستمر الزيادة في أسعار مواد البناء طالما الغياب الأمني والفوضى مستمرة. والمؤسف في هذا الأمر أنه عندما يختفي البناء المخالف ويعود الطلب إلى مستواه الطبيعي أو أقل منه لن تعود الأسعار إلى طبيعتها قبل زيادة الطلب بسبب البناء المخالف. ويرجع السبب الرئيسي في ذلك، والذي سبق أن بيناه هو خضوع أسواق إنتاج وتوزيع مواد البناء للاحتكار.

٧-٣- الفساد الاقتصادي.

للفساد صور وأشكال كثيرة تختلف باختلاف معيار التقسيم، ووفقا لمعيار موقع السلطة ينقسم الفساد إلى فساد إداري وفساد سياسي. وهو أشهر تقسيمات الفساد، وهو ما نحتاج إليه في هذا البحث، ويتضح ذلك فيما يلي:

٧-٣-١- الفساد الإداري.

وهو يتعلق بمظاهر الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام خلال تأديته لمهام وظيفته الرسمية في نطاق منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية. وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار أو إنجاز الأعمال الخاصة، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة. وهو يكون داخل الإدارات والوحدات الحكومية ويقوم به صغار موظفي الحكومة في شكل استغلال لمناصبهم لتحقيق منافع خاصة. وهذا النوع تجده يوميا عند التعامل مع جهات حكومية مثل الضرائب وقطاع منح التراخيص في المرور

ومجالس المدن والأحياء والقرى، وأقسام الشرطة والمستشفيات العامة وغيرها من المؤسسات العامة. (الوائلي: ٢٠٠٦، ٧) وتتمثل مظاهر الفساد الإداري هنا في:

- غياب وفساد الأمن. حيث أصبح الناس يستغلون بعض الأوقات التي يغيب فيها الأمن كالأعياد والأجازات الرسمية، أو أوقات الاستفتاءات والانتخابات للقيام بأعمال البناء المخالفة سواء على أراض زراعية أو على أراضي الدولة أو في الطرق أو على ضفاف النيل والبحار والترع وغيرها. وبعد ثورة ٢٥ يناير حدث ولا حرج إذ بلغت مخالفات التعدي عنان السماء، والسبب الرئيس في ذلك هو الانفلات الأمني في البلاد.

٧-٣-٢- الفساد السياسي.

وهو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة كالرشوة، الابتزاز، المحسوبية، والاختلاس. وهذا الفساد لا يحتاج إلى دفع الأموال مباشرة، بل قد يتخذ شكل تجارة النفوذ التي تسم الحياة السياسية والديمقراطية. ويتمثل الفساد السياسي في مجموعة من الجرائم التي يرتكبها القادة السياسيون عبر توليهم مناصبهم الرسمية أو بعد تركهم لها ويرتبط عادة بتفصيل القوانين أو تداخل وتشابك المصالح المالية ما بين السياسيين والبيروقراطيين. ويختلف هذا النوع عن غيره في أنه يقلل من المساءلة ويشوه التمثيل النيابي في عملية صنع القرار السياسي، وغالبا ما يقع في مجالات بعيدة عن الحياة اليومية لأفراد المجتمع، بل في كثير من الأحيان يكون بصورة سرية دون أن يعرف أفراد المجتمع عنه شيئا تماما على الرغم من إن آثاره قد تكون مدمرة ليس للأجيال الحالية فحسب بل وللأجيال القادمة أيضا. (مندور: ٢٠١٢، ١٥٢)

- من صور الفساد السياسي: تحرير العلاقة الإيجارية بين المالك والمستأجر للأرضي الزراعية، وعدم تحرير نفس العلاقة في المساكن. والسؤال الذي يطرح نفسه لماذا استطاعت الحكومة تحرير العلاقة الإيجارية للأرضي الزراعية ولم تستطع تحريرها في المساكن؟ والإجابة هي الفساد السياسي. والإجابة هي أن الوضع الخاص بالعلاقة الإيجارية للمساكن في المدن الكبرى، في حين أن الوضع

الخاص بالعلاقة الإيجارية للأرضي الزراعية هو القرى والريف، لكن الدولة لم تستبح سكان المدن كما فعلت مع مزارعي الريف لسببين رئيسيين. الأول: هو أن مستأجري، ومالكي المساكن لا يقفان على طرفي النقيض من حيث الوضع الطبقي، كما هو الحال في الأراضي الزراعية، حيث أن عددا كبيرا من أبناء الطبقة الوسطى والأثرياء يستفيدون من ثبات إيجار المساكن في المدن على عكس الوضع في حالة الأراضي الزراعية. أما السبب الثاني: فيتضمن اختلاف طبيعة النشاط الاحتجاجي بين الريف والمدن حيث أنه من السهل على الحكومة السيطرة على احتجاجات القرى هنا أو هناك لكنها تعمل ألف حساب لاحتمالات خروج سكان المدن إلى الشوارع.

- ومن صور الفساد السياسي: بيع الدولة لأراضي البناء على أنها أراضي زراعية بأسعار رمزية، ثم يتم تحويلها إلى قرى ومنتجعات سياحية أو مدن سكنية، ويرجع سبب هذا الفساد إلى ضعف القوانين والتراخي في تطبيقها واستغلال النفوذ. وفساد الدولة يتمثل في علمها قبل بيعها أنها أراضي صالحة للبناء لقربها من المدن السكنية أو المنتجعات السياحية أو الطرق الرئيسية بأسعار الأراضي الزراعية ولغرض الزراعة، كما تعلم أن هذه الأراضي يستحيل على من يملكها أن يقوم بزراعتها، ولا يقوم ببنائها. فشتان الفارق بين عوائد الزراعة وعوائد العقارات السياحية أو السكنية. والفساد هنا يكون من ثلاث أوجه: الوجه الأول: هو عدم استغلال الأراضي في الوجه الذي خصصت من أجله وهو الزراعة. والوجه الثاني: وهو بيع الأرض بأسعار رمزية لا تتناسب مع الواقع مما يضيع على الدولة مبالغ طائلة كان يمكن أن تستفيد منها لو بيعت على أنها أراضي بناء وليست أراضي زراعية. أما الوجه الثالث: هو قيام رجال الأعمال وأصحاب النفوذ الذين اشتروا هذه الأراضي بأسعار رمزية ثم قاموا بتقسيمها إلى قطع وبيعها كأراضي بناء سكنية بأسعار مرتفعة، وهذا من الأسباب الرئيسية لرفع أسعار أراضي البناء التي تعمل على رفع تكلفة الوحدة السكنية في النهاية.

- ومن صور الفساد السياسي: كثرة إصدار القوانين وتعديلاتها دون دراسة وافية. فمما لا ريب فيه أن هناك لدى البعض وهم وتصور يجب أن يُبدد، مفاده أن القوانين واللوائح وحدها كفيhle بإصلاح الأداة الحكومية، وعلاج المشكلة، لذا نراهم وكرد فعل سريع كانت الحكومة تصدر القانون تلو الآخر، وهم يحسبون أنهم يحسنون صنعا، فتعددت القوانين التي تحكم العلاقة بين المالك والمستأجر، حتى أصبح لدينا غابة من القوانين والقرارات الوزارية، والأوامر العسكرية، اللوائح التنفيذية، المذكرات الإيضاحية التي تتابع صدورها، لتحكم هذه العلاقة، والتي يصعب حصرها، ومن ثم أدت إلى تدهور الأوضاع، وحدث ركود في السوق العقاري وشلل في الاقتصاد القومي. (مرجان: ٢٠٠٢، ٣٩) ولا أدل على ذلك من تعديل قانون المباني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ ولائحته التنفيذية خمسة عشر مرة؛ إما بقانون عادي، أو لائحة أو قرار وزاري أو أمر عسكري في مدة أقصاها ٢٠ عام حتى بدا مهلهلا. ويرجع السبب في ذلك إلى أن إصدار مثل هذه القوانين أو تعديلاتها يكون غالبا صادر بناء على أهواء أصحاب النفوذ السياسي أو أصحاب راس المال، أو تغيير الحكومات أو القيادات السياسية واختلاف سياسة كل منهما عن الآخر. ومن ثم تصدر دون دراسة قانونية وفنية كافية، مما يجعلها تتصف بالقصور في مضمونها وطبيعتها من حيث الصياغة، وصعوبة تحديد المراد من النص، وأحيانا عدم واقعيتها وملائمتها للسياسات والظروف المحلية، ووجود تناخل بينها، وتعارض وازدواجية. أحيانا أخرى، مما يمثل مشكلة خطيرة ومعقدة للقانونيين والفنيين؛ لافتقادها لعامل الاستقرار والاستمرار، الأمر الذي أفقدها طابع الجدية والاحترام من قبل المواطنين على مر العصور منذ نشأتها. (مرجان: ٢٠٠٢، ٣٦)

- ومن صور الفساد السياسي: التساهل والتواطؤ مع الاحتكارات في صناعات وتوزيع مواد البناء، وما تسبب فيه من ارتفاع تكلفة الوحدة السكنية. إذ أن من يتحكمون في سوق مواد البناء خاصة الحديد والاسمنت هم قلة من رجال الأعمال أصحاب النفوذ السياسي، كما أن الفساد هو الذي يمنع تخفيض أسعار هذه المواد بسبب عدم فتح باب الاستيراد على مصراعيه لزيادة الواردات من هذه المواد في

أوقات الأزمات وزيادة الطلب المحلي، وعدم دعم المستوردين للتشجيع على الاستيراد خاصة إذا كانت الأسعار العالمية أرخص من الأسعار المحلية. ويؤكد ذلك، ما حدث في عام ٢٠٠٧ من ارتفاع أسعار الحديد بشكل جنوني، إذ بلغ سعر الطن ١٠ و ١١ ألف جنيه مصري، وبمجرد إعلان الحكومة عن فتح باب الاستيراد من الصين انخفض سعره إلى أقل من ٣ آلاف جنيه.

وسبق وأن ذكرنا إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة أشهرها الرشوة، المحسوبية، وهما ما يظهرها بشكل جلي في موضع البحث وذلك على النحو التالي:

أولاً: الرشوة.

والرشوة هي أي شيء نقدي أو غير نقدي يقدمه فرد ما أو مؤسسة (يسمى الراشي) ما إلى موظف ما يتمتع بسلطات معينة (المرتشي) تمكنه من منح مزايا لا يقرها القانون لهذا الفرد أو تلك الجهة (الراشي). (مندور: ٢٠١٢، ١٥٧) وتأخذ هذه المزايا صوراً متعددة مثل:

- البناء المخالف للتنظيم: حيث جعل المشرع تنظيم المباني منوطاً بترخيص إداري يصدر من إدارة التنظيم، تآذن فيه بإجراء أعمال البناء وفق السياسة التشريعية المرسومة، وتعتبر إدارة التنظيم وحدة نمطية داخل الوحدات المحلية بالمحافظات، والممثل الهندسي لها الذي يتولى تطبيق القانون، وعادة ما تتهم تلك الإدارة بالفساد الإداري، ومحاولة موظفيها الحصول بشكل أو بآخر على رشوة فالمجال العمراني ضعيف أمام رأس المال وهو ما تكشفه أجهزة الرقابة والصحف يومياً، ويرجع ذلك إلى انحطاط الأخلاق، القدوة السيئة، وانخفاض المرتبات، شعور الموظف بالظلم، وعدم العدالة الاجتماعية في توزيع الدخول، عدم الشعور بالمصلحة العامة، ضعف الرقابة، فضلاً عن التسبب الوظيفي في الحضور والخروج دون احترام المواعيد الرسمية وعدم تواجدهم في أماكن العمل لفترات طويلة دون مبرر، والبيروقراطية الإدارية المفرطة في الأجهزة الحكومية، المركزية المتشددة في هياكل صنع القرار التي تؤدي إلى تعطيل العمل الوظيفي، عدم تدريب الموظفين على كيفية التعامل

مع الجمهور كتصرف إداري ناجح لتحسين صورة الدولة، اتجاه الدول المتقدمة إلى دعم سلوك الرشوة في معاملاتها مع حكومات الدول النامية، وخاصة الدول العربية. (مرجان: ٢٠٠٢، ٣٤)

وكذلك رشوة العاملين في كل المصالح والهيئات التي لها علاقة بالبناء والإسكان مثل مصلحة الكهرباء والمياه والطرق والزراعة... الخ، وما ينتج عنها من تساهل مع المخالفين لقوانين البناء والإسكان؛ إذ تجد الشخص يقوم بالبناء المخالف، ويقوم أيضا بتوصيل الكهرباء والمياه وغيرها من المرافق لهذه المباني المخالفة للقوانين على الرغم من أن قوانين ولوائح هذه المصالح تمنع توصيل أي مرافق إلى المباني المخالفة. ويؤكد ذلك ما نسمعه ونشاهده في الصحف ووسائل الإعلام من حالات القبض على الكثير من المسؤولين في أجهزة الدولة يوميا بتهمة الرشوة.

- الحصول على قطعة أرض أو شقة. حيث نظم القانون عملية توزيع الأراضي أو الشقق السكنية التي تبيعها الدولة للأفراد وفق قرعة علنية يقوم بها العاملين بأجهزة المدن الجديدة ووحدات الحكم المحلي ومجالس المدن. وهذه فئة خاصة من العاملين بالدولة؛ إذ أنه تقع تحت أيديها ثروات هائلة تتمثل في قيمة الأراضي والشقق التي يقوموا بتوزيعها طبقا للقرعات العلنية والحقيقة أنها قرعات وهمية، فمثلا تجد أن من استطاع ارشاء العاملين بهذه الأجهزة وحصل على قطعة أرض ليست من حقه لأنه في غير حاجة إليها يقوم ببيعها بزيادة على ما دفعه تصل إلى مليون جنيه أو أكثر، وما يترتب على هذا من رفع أسعار الأراضي. والذي يؤكد أن هذه القرع وهمية ومزيفة أنك تجد أسماء أفراد عائلات كاملة من الأخوة وأولاد الأعمام قد حصلوا على قطع أراضي لا نقول في نفس القرعة، أو في نفس المدينة، أو في نفس المجاورة، أو في نفس الحي، بل أن شئت فقل في بلوك واحد في شارع واحد. والغريب أن كثير من الناس مقتنعين بأنها قرعة عشوائية. ومثل هذا يحدث في توزيع الوحدات السكنية المخصصة لذوي الدخل المنخفض والمتوسط تجدها تقع في يد غير مستحقيها، إما لارتفاع أسعار هذه الوحدات عن قدرة مستحقيها، حيث يقوم صغار المستثمرين ومن يمتلكون الأموال باستغلال هذه

الفئات من الناس وحجز عدد من الوحدات السكنية بأسمائهم مقابل مبالغ رمزية ثم يبيعونها بعد ذلك بأسعار مرتفعة بغرض الربح مستغلين بذلك حاجه هذه الفئة من الناس للمال وعدم قدرتهم على دفع مقدمات أو أقساط هذه الشقق.

- ومن الاثار السلبية للرشوة توجه الدولة بالبناء نحو الإسكان المتوسط، وفوق المتوسط والفاخر وقد يرجع السبب في هذا ليس فقط لمقدرة هذه الطبقة على دفع قيمة الوحدة السكنية فحسب؛ وإنما لقدرتها على دفع الرشاوى، أما الطبقة الفقيرة في المجتمع فلا تستطيع دفع أقساط الوحدات السكنية فضلا عن دفع رشاوى للعاملين في الجهاز الإداري.

ثانيا: المحسوبة.

المحسوبة هي استغلال السلطة أو النفوذ للتحيز لفرد أو جهة معينة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة ... الخ، دون أن يكونوا مستحقين لها على نحو يتعارض مع القوانين والتشريعات واستبعاد وربما اضطهاد أفراد أو جماعات أو طبقات أخرى لعدم انتمائهم لهذه الجهة أو انتمائهم لجهات أخرى معارضة لها. (مندور: ٢٠١٢، ١٥٧ - ١٥٨)

- من صور استغلال النفوذ: قيام رجال السياسة في إصدار قوانين للتصالح في المخالفات. ومن أمثلة ذلك القانون ٢٥٩ لسنة ١٩٥٦ الخاص بوقف تنفيذ الأحكام الصادرة بإزالة المباني المخالفة لأحكام القوانين أرقام ٥١ و ٥٢ لسنة ١٩٤٠ و ٩٣ لسنة ١٩٤٨. ثم تلاه القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٨ ليطلب مد سريان أحكام القانون ٢٥٩ وذلك عن المخالفات التي وقعت عن شهر يونية، وصدور القانون ٣٠ لسنة ١٩٨٣ والذي جاء فيه "جواز التصالح مع دفع غرامة للمخالف لأحكام القانون ١٠٦ قبل العمل بالقانون ٣٠ لسنة ١٩٨٣"، ثم صدر القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٨٤ وذلك فيما يتقدم بطلب وقف الإجراءات التي تتخذ ضد المخالفين للقانون ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ حتى يونيو ١٩٨٥ وذلك مقابل توقيع غرامة على المخالفة التي تتراوح بين ١٠: ٧٥% من قيمة الأعمال المخالفة. وجاء القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٦ ليمد فترة السماح بالتصالح حتى ٧ يونيو ١٩٨٧. (مرجان: ٢٠٠٢، ٣٣ -

٣٥) وأخيراً، ما نشر عن موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ١٨ مايو ٢٠١٥، على مشروع قانون "التصالح في مخالفات البناء"، والذي يعطي الحق للجان مشكلة بواسطة المحافظات، للتصالح في بعض مخالفات البناء، التي حددها القانون، مقابل مبالغ مالية تصرف في مصارفها. وذكر القانون ستة صور للمخالفات التي يتم التصالح عليها ومنها على سبيل المثال: الأعمال التي تخل بالسلامة الإنشائية للمباني، التعدي على خطوط التنظيم المعتمدة، الأماكن الخاصة بأماكن إيواء السيارات، تجاوز قيود الارتفاع المقررة من سلطة الطيران المدني، البناء على الأراضي الخاضعة لقانون الآثار، البناء على الأراضي أملاك الدولة. (مرجان: ٢٠٠٢، ٣٥)

إذ أن فكرة إصدار هذه القوانين في حد ذاتها فساد، لأن هذه القوانين لا أقول تقر المخالفات؛ بل أنه يتصالح فيها ويقننها، أي يجعلها قانونية مقابل أن يدفع أصحاب المخالفات غرامات مالية للدولة. وهذا ما اعتاد عليه الناس من ارتكاب المخالفات، وهم على يقين أنه سيأتي يوماً وتقوم الدولة بتقنين هذه الجرائم والمخالفات عن طريق التصالح. ومن السذاجة أن يعتقد البعض أن دفع الغرامات يعد عقوبة، إذ أن هذه الغرامات لا تمثل مثقال ذرة من قيمة هذه المباني والمخالفات. والذي يزيد قببح هذا الفساد هو إصابة باقي أفراد الشعب الشرفاء بالإحباط والحضرة على عدم فعلهم مثل هذا الأفعال والاستفادة من تقنينها. حيث أن القانون بدل ما يعاقب هؤلاء على ما اقترفوه من مخالفات، كافئهم عليها، فأصبح الملتزمون بالقانون وكان الدولة تعاقبهم بينما فاز من انتهك القانون. ومن الفساد أيضاً في مثل هذه القوانين تحصيل مبالغ مالية ضخمة من المخالفين كغرامات لا تدخل الموازنة العامة للدولة، وإنما تدخل في صناديق خاصة يتم إنفاقها في أوجه بذخ وإسراف، كما يسهل فيها الاختلاس والسرقه من قبل كبار المسؤولين لضعف الرقابة عليها.

- ومن صور استغلال النفوذ ما جاء في قانون الزراعة من قصر تعديلات كردون المدن على مجلس الوزراء بدلا من وضع سياسة ثابتة للتعديل، وما يترتب على

من قيام أصحاب النفوذ بشراء مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية المحيطة بالمدن والقرى بأسعار الأراضي الزراعية، ثم بنفوذهم يتم التعديل في كردونات المدن لتضم المساحات المجاورة لها، ليقوموا ببيعها بأسعار ارضي البناء المرتفعة ليستفيدوا هم من هذه الفروق في الأسعار. والذي يؤكد فساد هذا الأمر أنك تجد واقع التعديلات في كردونات المدن تتوسع من جهات دون أخرى على الرغم من الأراضي الزراعية تحيط المدينة بشكل دائري ولا يوجد أي مانع جغرافي من التوسع الدائري إلا الفساد؛ إذ أنه فئات معينة من المجتمع هي التي ستستفيد من هذا الأمر.

٧-٤- عدم ائزان توزيع الكثافة السكانية، وزيادة الهجرة من الأرياف إلى المدن. في عام ١٨٧٩ كانت مساحة الأراضي الزراعية في مصر ٥ ملايين و٤٢٥ ألف فدان، بينما كان عدد سكان مصر يبلغ ٥ ملايين و٥١٨ ألف نسمة، أي بواقع فدان لكل نسمة، بينما في عام ٢٠١٥ (أي بعد مرور ١٣٦ عاما) بلغت الزيادة في مساحة الأراضي الزراعية ٣,٨ مليون فدان لتصل إلى ٩,٢٨ مليون فدان، بينما بلغت الزيادة في عدد السكان ٨٩ مليون نسمة ليصبح ٩٤ مليون نسمة، مما جعل نصيب الفرد لا يتجاوز ١,٥ قيراط، كما أن الحيز المعمور لا يتجاوز ٥,٥% من مساحة مصر، و نصيب الفرد من المساحة المأهولة لا يتعدى ٠,٢١ من الفدان، وهو ما جعل مصر تعاني من عدم ائزان خطير في توزيع الكثافة السكانية على أرضها التي تبلغ مساحتها ١٠٠٢ كيلو متر مربع (٢٤٦ مليون فدان). (علاء: ٢٠١٥، ١) وهذا يرجع إلى عدم وجود سياسة إصلاح زراعي مناسبة ومتوازنة تشجع على العمران والامتداد العمراني في الصحراء وتعمل على استصلاح أكبر قدر من الأراضي الصحراوية، وجعلها صالحة للزراعة؛ مما يسهل معه إقامة قرى وأرياف جديدة متطورة في المناطق الصحراوية تعمل على امتصاص جزء كبير من الزيادة السكانية وتساهم في حل مشكلة الإسكان، ومن ثم تحقيق التوازن في توزيع الكثافة السكانية في مصر.

لقد أدى عدم التوازن في برامج التنمية بين المدن والأرياف، ومن ثم انخفاض الفرص الوظيفية في الأرياف عنها في المدن مع انخفاض الأجور والدخول؛ مما أدى إلى زيادة الهجرة من الأرياف إلى المدن الكبرى وما ترتب عليه من زيادة ضغط الطلب على الشقق السكنية في هذه المدن، ومع ثبات المعروض منها ما أدى إلى ارتفاع مستمر في أسعار الوحدات السكنية، كما أن هذه الهجرة كانت من الأسباب الرئيسية لاستمرارية مشكلة الإسكان في هذه المدن بسبب عدم التوازن بين المعروض من الوحدات السكنية ومستوى الطلب عليها فيها. ومن ثم فإن وجود سياسة للتنمية متوازنة بين الأرياف والمدن في أن واحد تعمل على الحد من ظاهرة الهجرة من الأرياف إلى المدن وتخفف الضغط على مشكلة الإسكان.

الخاتمة

أولاً: النتائج.

١- توصلت الدراسة إلى أن مشكلة الإسكان في مصر ترجع إلى بداية ترجع إلى الستينيات من القرن الماضي وأنها مشكلة حقيقية، حيث أكدت الأرقام على وجود فجوة بين الطلب على الإسكان والعرض منه، ووجود أيضا فجوة بين الزيادة السنوية في عدد الأسر ومعدل نمو المعروض من الوحدات السكنية، بالإضافة إلى التزايد المستمر في الإسكان العشوائي، واحتياجات الإحلال والتجديد للوحدات السكنية القديمة والمتهالكة.

٢- أن مشكلة الإسكان في مصر هي مشكلة سياسات، أي أن الأسباب الحقيقية للمشكلة هي إما وجود سياسات خاطئة وقعت فيها الدولة أو عدم وجود سياسات صحيحة كان يجب على الدولة القيام بها. وأن أكبر السياسات الخطأ التي ارتكبتها الدولة كان في تدخلها في سوق الإسكان للعلاج؛ في حين كان يجب عليها ترك هذه السوق لتعمل وفق قوى السوق: العرض والطلب.

٣- وتوصلت الدراسة أيضا إلى أن أسباب المشكلة لا تنحصر في خطأ سياسة التدخل فقط؛ بل امتدت إلى أخطاء في السياسات التي انتهجتها الدولة في لعلاج مشكلة الإسكان مثل:

٣-١- سياسة التشريع التي اتبعتها الدولة في الفترة الماضية، والتي أفرزت عدة قوانين غير مدروسة بشكل جيد ترتب عليها أخطاء فادحة مثل تأييد العلاقة الإيجارية بين المالك والمستأجر، وتحديد القيمة الإيجارية للمسكن، وما ترتب على ذلك من ضياع وهلاك الثروة العقارية في مصر بسبب عدم الصيانة لها لانخفاض العائد منها، وأيضا زيادة حدة مشكلة الإسكان في مصر نتيجة لترك القطاع الخاص الاستثمار في قطاع الإسكان التاجيري، وتحوله إلى الاستثمار في البناء من أجل البيع مما زاد مشكلة الإسكان صعوبة خاصة على الشباب ذوي الدخل المحدود؛ حيث أن الشاب الذي لم يستطع الحصول على مسكن بالإيجار أصبح

يتعين عليه أن يشتريه، وهذا أمر غاية الصعوبة. وانتشار ظاهرة سكان بلا شقق وشقق بلا سكان ومن التشريعات غير المدروسة التي أصدرتها الحكومة قانون إلغاء الضرائب العقارية على الأراضي الفضاء، وما ترتب عليه من ظهور وانتشار ظاهرة تصقيع أراضي البناء والتي كان لها دور كبير في ارتفاع تكلفة الوحدة السكنية ومن ثم زيادة حدة مشكلة الإسكان في مصر.

٣-١- سياسة تحديد القيمة الإيجارية للأماكن، وعدم تحريرها كما حررتها في الأراضي الزراعية، وفي غالبية أسعار السلع والخدمات ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي، كما أن ما تم تحريره منها بإصدار القانون رقم ٤ لعام ٢٠٠٦ والمسمى بقانون الإيجار الجديد لم يكن كافياً؛ إذ أن التحرير اقتصر على الأماكن التي كانت توجر فقط بعد ٢٠٠٦، وترك باقي إيجارات الأماكن كما هي.

٣-٢- من السياسات الخطأ التي انتهجتها الدولة أيضاً في العلاج؛ سياسة البناء لذوي الدخل المتوسط والمرتفع بجانب البناء لذوي الدخل المنخفضة، وهذا، ولا شك، كان على حساب البناء لأصحاب الدخل المنخفضة، الذين هم أصحاب المشكلة الحقيقية.

٤- من السياسات الخطأ التي انتهجتها الدولة في الفترة الماضية، وكان لها تأثير بالغ على مشكلة الإسكان؛ سياسة حظر البناء على الأراضي الزراعية خاصة في القرى والمدن التي ليس لها بديل لذلك، أي ليس لها امتداد عمراني صحراوي مما زاد المشكلة تعقيداً وتضخماً: مما اضطر الناس إلى البناء المخالف سواء مخالف لقانون الزراعة أو لقانون البناء الموحد أو مخالف لغيره من القوانين، ولم تحل مشكلة الإسكان نتيجة انتهاج هذه السياسة رغم ضياع مساحات زراعية هائلة في المباني، وما تزال أسعار أراضي البناء في تزايد، ومن ثم ارتفاع تكلفة الوحدة السكنية.

٥- من السياسات الخطأ التي انتهجتها الدولة أيضاً، وكان لها تأثير بالغ على مشكلة الإسكان في مصر؛ سياسة تسعير أراضي البناء، والتي كانت تعتمد على الارتفاع المستمر عام بعد عام، ودون توقف، ودون اكتراث لما يترتب على ذلك من آثار خاصة على تكلفة الوحدة السكنية، ومن ثم مشكلة الإسكان.

٦- عدم وجود سياسة للحد من انتشار ظاهرة "سكان بلا شقق وشقق بلا سكان"، وذلك بأن تحث هذه السياسية أصحاب الشقق الخالية والمغلقة بعرضها إما للبيع أو للإيجار حيث أنه يوجد في مصر أكثر من ثلاثة ملايين شقة مغلقة غير مستغلة تمثل تعطيل وإهدار لجزء كبير من موارد الدولة يتمثل في تكلفة هذه الوحدات، ومن ثم لو تم استغلال الشقق المغلقة لاستفاد أصحابها من عوائد تأجيرها، ولأمكن القضاء على مشكلة هي من أعنى المشاكل الاقتصادية في مصر وهي مشكلة الإسكان.

٧- عدم وجود سياسة للحد من انتشار ظاهرة "تصقيع أراضي البناء"؛ إذ أنه بهذه السياسة كان يمكن التخلص من أهم أسباب ارتفاع أسعار أراضي البناء، ومن ثم تكلفة الوحدة السكنية التي يكون لها بالغ الأثر في علاج مشكلة الإسكان في مصر.

٨- عدم وجود سياسة للحد من احتكارات إنتاج وتوزيع مواد البناء، وذلك للحد من الآثار السلبية للممارسات الاحتكارية التي يقوم بها منتجي وبائعي مواد البناء خاصة سلعتي الحديد والأسمنت، لما لهم من تأثير كبير على تكلفة الوحدة السكنية. كما يجب أيضا على السلطة السياسية تبني سياسة الفصل التام بين المال والسلطة؛ حيث كانت قد انتشرت ظاهر تزواج المال بالسلطة في مصر في أواخر عهد حكم الحزب الوطني، وما تولد عنها من احتكارات في كل شيء ومنها احتكارات مواد.

٩- عدم وجود سياسة واضحة للحد من الفساد الاقتصادي بكل صورة، وخاصة الفساد الإداري والذي يخص كل موظفي الدولة الصغار والفساد السياسي والذي يضم كبار موظفي الدولة ورجال السياسة وقيادات السلطة التنفيذية والرقابية والتشريعية من أجل محاربة ظاهرتي الرشوة والمحاباة أو استغلال السلطة والنفوذ لآثارهم المدمرة على الاقتصاد عامة وعلى مشكلة الإسكان خاصة.

١٠- فشل السياسة التشريعية القائمة، وفشل أيضا منظومة التقاضي، وذلك لضعف القوانين والأحكام وكثرة الثغرات بها، بالإضافة إلى كثرة قوانين التصالح والاستثناءات فيها؛ مما أعطى المواطن المصري جراءة غير عادية على مخالفة

هذه القوانين خاصة في مجال البناء. ورغم أن الدولة سبق وأن أخضعت المخالفين في البناء لقانون الزراعة وقانون البناء الموحد لقانون الحاكم العسكري، وكان له أثر بالغ في منع المخالفات؛ إلا أن الدولة قامت بتعطيله بعد ذلك ما فتح الباب على مصراعيه للبناء المخالف، وخاصة على الأراضي الزراعية.

١١- عدم وجود سياسة تنمية متوازنة في مصر حيث تجد عدد قليل من المدن توجه له معظم الاهتمام في التنمية من بنية تحتية وإقامة المشروعات والمناطق الصناعية، مما يترتب عليه زيادة فرص التوظيف ومستوى الأجور، ومن ثم زيادة الهجرة من الأرياف إلى هذه المدن. هذا بالإضافة إلى عدم وجود سياسة إصلاح زراعي مناسبة ومتوازنة تشجع على العمران والامتداد العمراني في الصحراء مما ترتب على ذلك من عدم اتزان توزيع الكثافة السكانية في مصر، وما ترتب على هذا وذاك من الضغط بشكل كبير على المشكلة السكانية في مصر حتى صارت أزمة.

ثانياً: التوصيات:

توصي الدراسة بما أن الدولة هي السبب الرئيس في مشكلة الإسكان، سواء بسبب التدخل أو بسبب سياسات التدخل، فإن العلاج لا يكون إلا عن طريق الدولة أيضاً. حيث يجب أولاً أن يكون لدى الدولة رغبة حقيقية في علاج هذه المشكلة، إذا أنه لو لم توجد هذه الرغبة مع استمرار الدولة في توجهاتها حيال هذه المشكلة فلن تجد سبيلها للعلاج أبداً.

توصي الدراسة بتغيير كل من المنظومة التشريعية ومنظومة التقاضي في مصر، على أن يتم إلغاء كل قوانين الإيجار القديمة، والجديدة، وقوانين العلاقة الإيجارية، وقوانين البناء، والتنظيم، وكذلك قانون التمويل العقاري وإلغاء أثارها، وإصدار منظومة تشريعية جديدة خاصة بالإسكان، تجمع كل تشريعات الإسكان في قانون موحد خاص بالإسكان. تكون هذه المنظومة منبثقة من الشريعة الإسلامية، ومتفقه معها في كل دقيق وجليل، ويكون هدفها الرئيسي هو دعم تحرير سوقي الإسكان والعقارات، وتنظيم المنافسة وتجريم الاحتكار في هذه الأسواق والأسواق المكمل لها

كأسواق مواد البناء. هذا بالإضافة إلى إصلاح شامل لنظام التقاضي في مصر، بهدف تصحيح ما أفسدته منظومة التقاضي في الفترة الماضية، وبما يتفق والتطور التقني القائم في عالم الاتصالات والمعلومات.

كما توصي الدراسة بضرورة سياسة تشريعية قوية تنتج قوانين قوية من حيث الصياغة والتطبيق ومن حيث ردية الحكم لمنع البناء المخالف عموماً سواء على الأراضي الزراعية أو على أراضي الدولة، هذه القوانين تتساوى في القوة مع قانون الحاكم العسكري. حيث أنه في بعض المناطق الصحراوية لا يستطيع أي فرد البناء على أرض قد تكون ملكه، وقد يكون حاصل على تصريح البناء إلا بعد حصوله على تصريح من الجيش بالبناء لماذا؟! وفي المقابل تجد نفس الشخص يقوم بالبناء في مناطق أخرى وبدون تصريح وقد يكون على أرض ليست ملكه بل هي ملك للدولة، لماذا؟! والاجابة تتلخص في قوة القانون لا غير.

وتوصي الدراسة أيضاً بضرورة فرض ضريبة مالية على كل العقارات غير المستغلة سواء كانت مباني أو أراضي فضاء صالحة للبناء يكون هدفها الأساسي هو حث أصحاب هذه العقارات على استغلالها، وذلك بإدخالها سوق العقارات وسوق الاسكان إما بالبيع أو بالتأجير من أجل القضاء على ظاهرة شقق بلا سكان وسكان بلا شقق، وظاهرة تصقيع أراضي البناء لما لهما من تأثير كبير على تفاقم مشكلة الاسكان في مصر؛ على أن تكون هذه الضريبة بديلة لضريبة العقارات المبنية الصادرة بالقانون رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٨ والتي كان هدفها الرئيسي الحصيصة فقط، وليس المساهمة في حث الأفراد على استغلال عقارتهم والقضاء على أسباب مشكلة الإسكان.

كما توصي الدراسة بتعديل سياسة حظر البناء على الأراضي الزراعية خاصة في المحافظات التي ليس لها امتداد صحراوي بحيث تسمح بالتوسع في كردونات مدن وقرى هذه المحافظات بمعدل يساوي أو يزيد عن معدل نمو الأسر في مصر حتى تستوعب هذه المدن الزيادات السكانية، حتى لا ترتفع أسعار أراضي البناء بشكل كبير، من ثم المحافظة على استقرار أسعار الوحدات السكنية؛ على أن يكون هذا

التوسع بالتوازي مع التوسع في استصلاح الأراضي الصحراوية بمعدل يزيد عن معدل توسع الكردونات أو على الأقل يكون معدل توسع للأراضي الصحراوية مضروب في إنتاجيتها يعادل إنتاجية نفس المساحات المفقودة من الأراضي الزراعية القديمة بسبب البناء عليها، أو يزيد عنه، لتفادي الخسائر في الأراضي الزراعية.

وتوصي الدراسة أيضا بضرورة التصدي لظاهرة الفساد الاقتصادي بكل صورته خاصة الإداري والسياسي منه، والقائم بشكل كبير في استغلال النفوذ سواء في استصدار القوانين التي تخدم مصالحهم أو بالتعدي بالبناء المخالف على أراضي الدولة أو الأراضي الزراعية أو الطرق، وكذلك ظاهرة الرشوة المتفشية في القطاع الحكومي والعاملين بالدولة.

كما توصي الدراسة بضرورة التصدي لظاهرة الاحتكار، والممارسات الاحتكارية في إنتاج وتوزيع مواد البناء، وخاصة سلعتي الإسمنت والحديد لما لهما من تأثير كبير على تكلفة الوحدة السكنية، ومن ثم مشكلة الإسكان.

كما تقترح الدراسة البحث في عدة موضوعات تتعلق بمشكلة الإسكان مثل: دراسة الآثار الاقتصادية لقوانين حظر البناء على الأراضي الزراعية، وأيضا دراسة الآثار الاقتصادية لقوانين التصالح مع البناء المخالف، وكذلك موضوع الفساد الاقتصادي، ويشمل كل صور الفساد، وآثاره على مشكلة الإسكان في مصر، بالإضافة الى دراسة لتقييم ضريبة العقارات المبنية من حيث مدى مساهمتها في القضاء على أسباب مشكلة الإسكان وتعديلها بما يحقق هذا الهدف أو اقتراح ضريبة بديلة لها.

المراجع

- اسكندر، نعيم نجيب، (٢٠٠٢)، "القوانين التي تنظم العلاقة بين المالك والمستأجر وأثرها على السوق العقاري المصري"، مؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ٢٥-٢٧ يونيو، القاهرة، مصر.
- المقرن، خالد سعد، (٢٠٠٣)، "الأسس النظرية للاقتصاد الإسلامي" الطبعة: الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- النمر، سامية سالم، (١٩٩٣)، "الإصلاح الاقتصادي في مصر وآثاره التوزيعية في قطاع الإسكان"، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، العدد: الأول، مصر.
- الوائلي، ياسر خالد بركات، (٢٠٠٦)، "الفساد الإداري: مفهومه وأسبابه ومظاهره"، النبأ، العدد: ٨٠، كانون الثاني، مؤسسة المستقبل للثقافة والإعلام، لبنان.
- جمعة، عبد الحكيم، (٢٠٠٨)، "دور التمويل العقاري في تنشيط سوق العقارات، وحل مشكلة الإسكان"، ملحق جريدة الأهرام، الأهرام الاقتصادي، العدد ٢٤٤، ١ يناير ٢٠٠٨، مصر.
- حسني، حسن، (٢٠١٠)، "مشاكل الإسكان والتمويل العقاري في مصر"، ملخص رسالة دكتوراه، منى محي الدين، مجلة المدير العربي، العدد: ١٩٢، مصر.
- حنا، ميلاد، (١٩٩٦)، "الإسكان والسياسة" الطباعة الأولى، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر.
- دوميان، هاني قديري، (٢٠١٤) "المالية تحدد شروط إعفاء الوحدات السكنية من الضرائب العقارية"، <http://onaeg.com/?p=1992186>
- زهران، همام محمد محمود، (٢٠٠٨)، "التحكم التشريعي في تحديد الأجرة ثالثة الأثافي"، بحث مقدم لمؤتمر، المشكلة العقارية بين الواقع الاقتصادي والتنظيم

- القانوني، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٦-٢٧ أكتوبر، الإسكندرية، مصر.
- زيتون، محيا، (١٩٨٣)، "مشكلة الإسكان في مصر واتجاهات تطورها في المستقبل"، المؤتمر العلمي السنوي الخامس للاقتصاديين المصريين بعنوان "رؤية مستقبلية للاقتصاد المصري في ظل التطورات العالمية والإقليمية"، مصر.
- شفيق، شفيق أحمد، (٢٠٠١)، "تقويم فاعلية مشروعات الإسكان الحكومية في إشباع الحاجات الإسكانية"، التربية، العدد: ٩٦، جامعة الأزهر، مصر.
- شلش، أبو الوفا فهمي، (٢٠٠٥)، "السوق العقاري ودور القطاع المصرفي"، أوراق بنك مصر البحثية، بنك مصر، مركز البحوث، العدد: ١٠، القاهرة، مصر.
- عبد الحكيم جمعة، (٢٠٠٨)، "دور التمويل العقاري في تنشيط سوق العقارات، وحل مشكلة الإسكان"، ملحق جريدة الأهرام، الأهرام الاقتصادي، العدد: ٢٤٤، ١ يناير ٢٠٠٨، مصر.
- عثمان، آدم إبراهيم، (٢٠١٤)، "الاحتكار أحكامه وأضراره: مقارنة فقهية مع تطبيقات معاصرة"، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في الفقه المقارن (غير منشور)، كلية العلوم الإسلامية، جامعة المدينة العالمية، ماليزيا.
- علاء، السيد، (٢٠١٥)، "العودة لقانون «الحاكم العسكري» الرادع الوحيد للمتعددين على الأراضي الزراعية"،
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=20082015&id=ec0dfa2d-b925-4103-a9b1-74c9948b1e4d>
- على، أحمد على، (٢٠٠٢) "الاستثمار العربي والأجنبي ودوره في تنشيط السوق العقاري"، بحث مقدم لمؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ٢٥-٢٧ يونيو، القاهرة.

- عيسى، رمضان عباس، (٢٠٠٢)، "القوانين والقرارات التي تنظم الضرائب العقارية على أراضي البناء والمباني ومدى ملائمتها لواقع سوق العقارات حالياً"، مؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ٢٥-٢٧ يونيو، القاهرة، مصر.
- محمد، وليد سالم، (٢٠١١)، "النظام الفردي (الأوتوقراطي): دراسة نظرية للسلطة المطلقة"، مجلة أبحاث المجلد: ١١، العدد: ٢، كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، العراق.
- مرجان، السيد احمد محمد، (٢٠٠٢)، "الإطار التشريعي المنظم لعمليات البناء والإسكان كإحدى صور التحكم في التسويق العقاري: الخاص بإسكان محدودي الدخل" مؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ٢٥-٢٧ يونيو، القاهرة، مصر.
- مهدي، الصغير محمد، (٢٠١١)، "ثورة ٢٥ يناير وأزمة الإسكان في مصر رؤية اقتصادية وقانونية في ضوء فكرة العدالة الاجتماعية"، المؤتمر العلمي الدولي لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية تحت عنوان "الثورة والقانون"، مصر.
- مندور، عصام عمر، (٢٠١٢)، "مشاكل اقتصادية معاصرة"، كتاب غير منشور، مكتبة: كلية التجارة، جامعة: كفر الشيخ، مصر.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي، للأعوام ٢٠٠٥، ٢٠١١، ٢٠١٤.
- وزارة التخطيط، الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢٠٠٢-٢٠٠٧)، أبريل ٢٠٠٢. <http://www.dotmsr.com/details>