

Military Technical College

Kobry El-Kobbah,

Cairo, Egypt

11<sup>th</sup> International Conference  
on Civil and Architecture  
Engineering

ICCAE-11-2016

## دور الإسكان التعاوني في التنمية العمرانية بمصر

حسام الدين مصطفى رزق، محمد فهمي عبد العليم

يمثل الإسكان التعاوني أحد الأدوات المستخدمة في عملية التنمية العمرانية بشكل عام والتي تساهم بشكل خاص في حل أزمة الإسكان. فبالنسبة لعملية التنمية العمرانية والتي لم تعد تقتصر على إنشاء تجمعات عمرانية فقط، فقد تطورت مساهمات ومهام الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان في إنشاء تجمعات عمرانية لتكون ذات مقوم اقتصادي صناعي أو زراعي يضمن تحقيق عدد معين من فرص العمل لتحقيق الإستقرار والإستمرار في نمو البنية العمرانية لمثل هذه النوعية من المشروعات وهو ما يمكن اصطلاحاً أن يطلق عليها مستدامة. ومن وجهة نظر التمويل فقد تطورت اللوائح و القوانين المنظمة لعمل الهيئة لصالح المستخدم من خلال زيادة الدعم الحكومي في التمويل وكذلك من خلال زيادة مساحة الوحدة التعاونية هذا فضلاً عن مدة الأقساط التعاونية الطويلة.

وقد تم صياغة عقد تنموي جديد خلال المؤتمر المنعقد بالهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان عام 2014 والذي حدد خمسة محاور للتنمية التي تعتمد على الفكر التعاوني لتشمل مواقع عمل عديدة منتشرة على خريطة الجمهورية. وفي هذه الورقة البحثية تناقش هذه المحاور الخمسة ومقترحات ووسائل ومعوقات تطويرها وذلك لتعظيم دور الفكر التعاوني المستدام في التنمية العمرانية بمصر.

الكلمات المفتاحية: التنمية العمرانية، الإسكان التعاوني، الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

## 1. المقدمة:

تعتبر عملية التنمية العمرانية في مصر لإستيعاب ومواكبة الكثافة والنمو السكاني والإحتياجات المتزايدة لهم من مأكل ومشرب ومسكن من التحديات الكبيرة التي تواجه دائرة صنع واتخاذ و تنفيذ القرارات التنموية حيث أنها من المهام الرئيسية للدولة وقطاعاتها وأجهزتها المختلفة. ورغم اتساع مساحة جمهورية مصر العربية التي تبلغ 1 مليون كم<sup>2</sup> إلا أن تعداد السكان بالكامل والذي يبلغ حوالي 83 مليون نسمة بداخل الجمهورية يتركزون في حوالي 6 بالمائة فقط من مساحة الدولة وهو ما يوازي 60 ألف كم<sup>2</sup> مما يعني خلافاً واضحاً ليس فقط في توزيع السكان على باقي مساحة الدولة ولكن أيضاً خلافاً كبيراً في توزيع كل الخدمات والمرافق على السكان الموجودون في المساحة المأهولة بسبب زيادة كثافتهم. وإذا أخذنا في الإعتبار التعداد المتوقع للسكان في مصر أن يبلغ 140 مليون نسمة بحلول عام 2050 منهم حوالي 25 مليون نسمة بحلول عام 2025 في القاهرة الكبرى وحدها، غير 23 مليون نسمة هم قوة العمل في مصر منهم حوالي 10% عاطلين، وأن نصيب الفرد في مصر من المياه وصل لإقل من المعدلات العالمية التي تبلغ 1000م<sup>3</sup>/سنة، كما أن إحتياجاتنا من الطاقة ستتضاعف بحلول عام 2030 فإذا تم أخذ ذلك كله في الإعتبار تصبح هنا عملية التنمية والتعمير لإستيعاب النمو السكاني

مسألة حتمية وإلا كانت النتيجة هي زيادة تدهور البيئة والبنية الطبيعية والعمرانية وتدهور المجتمع إقتصاديا وإجتماعيا فوق ما هو حاصل بالفعل إذا ظلت هذه الزيادة المتوقعة على نفس الرقعة المأهولة. (UN-HABITAT, 2012 UNDP and INP, 2008, CAPMAS, 2005).

وقد انتهجت الدولة عدة أساليب لعملية التنمية العمرانية منذ ستينيات القرن الماضي تعتمد على محاور للتنمية حول القاهرة الكبرى و على موازاة نهر النيل بالنسبة للصعيد وغيرها بالإعتماد كلية على نموذج العمران الذي يقوم على المجاورة السكنية كوحدة تخطيطية بخدماتها المركزية على أن تقوم الدولة بطرح الأراضي للأفراد أو المستثمرين بعد بأسعار السوق وماتفرضه ظروف العرض والطلب على الأسعار وهو ما فرض صعوبة على محدودي ومتوسطي الدخل لاقتناء سكن. وقد أدت تلك الظروف لمشاكل متعددة منها على سبيل المثال التعدي على الأراضي الزراعية و أراضي الدولة لبناء المناطق السكنية غير المخططة (العشوائيات) بأقل التكلفة، وكذلك زيادة عدد الأدوار عن المرخص به في العديد من المدن المصرية وبالمخالفة لأكواد البناء و التشريعات وهو ما أفضى حاليا لتدهور البنية العمرانية والتحتية وعدم قدرة العمران القائم بالفعل على تأدية وظائفها الخدمية (El Araby, 2002).

وقد تنبهت الجهات المسؤولة عن عملية التنمية العمرانية لبعض مشاكل عدم القدرة التمويلية و الشرائية للوحدات السكنية في بداية الستينيات ولذلك فقد ظهرت فكرة التمويل التعاوني طويل الأجل للإسكان لدعم القدرة الشرائية للوحدات السكنية. وقد تطورت الفكرة و تنفيذا كما يلي:

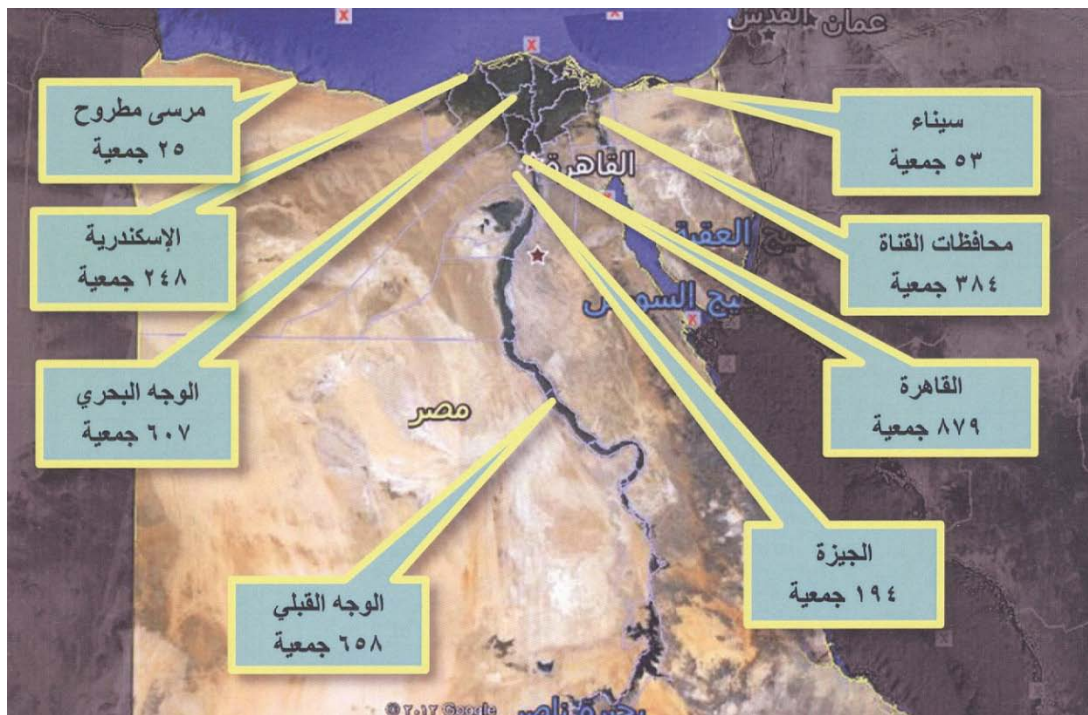
1. أنشئت المؤسسة العامة للتعاونية للإسكان بقرار رقم 319 من الرئيس الراحل جمال عبد الناصر عام 1961 .
2. القرار الجمهوري رقم 4420 لسنة 1965 فى شأن تنظيم المؤسسة المصرية العامة للبناء والإسكان وإنشاء صندوق الأراض.
3. قرار وزير الإسكان والمرافق رقم 580 لسنة 1966 فى شأن تنظيم صندوق الأراض للتعاونى فى مجال البناء وفيه تمأول لتنظيم القروض والتعاونية للجمعيات والأفراد فى مجال الإسكان.
4. تم تحويل مسمى المؤسسة المصرية إلى الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان عام 1971.
5. صدر القرار الجمهوري رقم 193 لسنة 1977 فى شأن تنظيم الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان الذى أصبح هو القرار الجامع لتنظيم عملاً للهيئة ووضع اختصاصاتها.
6. اعتبار الهيئة من الهيئات الاقتصادية التي تقوم بتدبير مواردها ذاتياً.
7. صدر القانون رقم 14 لسنة 1981 فى شأن التعاون بالإسكان الذى حدد اختصاصات كل من الهيئة واتحاد التعاونى. كما أكد دور الهيئة كممثل للحكومة فى الحركة التعاونية باعتبارها الجهة الإدارية المختصة.
8. صدر قرار وزير الإسكان رقم 508 لسنة 1982 بشأن قروض الإقراض الميسر وبموجبها وضع جدول للأقراض الميسر تتضمنها المساحات الواجب إقراضها والمساحات المستهدفة للإقراض الميسر سواء أفراد أو جمعيات.
9. تم تعديل قواعد الإقراض الميسر وذلك بداء بالقرار الوزاري رقم 192 لسنة 83 وإنهاءً بقرار مجلس الوزراء في عام 2005 والذي قام بتعديل الحد الأقصى لمساحة الوحدة التعاونية لتكوين 2م77 وكذلك زيادة قيمة القرض التعاوني إلى 20 ألف جنية وتحديد الفاءة المستحقة على القرض ب5%.
10. صدرت موافقة مجلس الوزراء بتاريخ 2014/1/17 والقرار الوزاري رقم 225 لسنة 2014 بزيادة قيمة القرض التعاوني من 20 ألف جنية إلى 50 ألف جنية مع زيادة الحد الأقصى لمساحة الوحدة المستحقة للقرض من 2م77 إلى 2م115.

## 2. دور الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان

### 1-2 الرقابة والإشراف على الجمعيات التعاونية للبناء

تقوم الهيئة بالإشراف المالي والإداري والفني على أكثر من 3000 جمعية موزعة جغرافياً على جميع مناطق الجمهورية، شكل رقم (1)، طبقاً للقانون رقم 14 لسنة 1981 كما يلي:

1. التفقيش على أعمال الجمعيات ماليا وإدارياً والتأكد من تطبيقها لأحكام القانون مع إجراء التحقيق اللازم مع الجمعيات المخالفة.
2. التأكد من ممارسة أعضاء مجالس إدارة الجمعيات والعاملين بها لمسئولياتهم طبقاً للقانون.
3. المراجعة المحاسبية لميزانيات الجمعيات.
4. تقديم الدعم الفني والإداري اللازم لجمعيات الإسكان التعاوني حتى تتمكن من القيام بدورها في توفير الوحدات السكنية المناسبة لأعضائها.
5. تنظيم الندوات والمؤتمرات الدولية حتى تتمكن عناصر المنظومة التعاونية المصرية من التفاعل مع التجارب التعاونية الناجحة في مختلف أنحاء العالم.
6. الحصول على الأراضي بالمدن الجديدة والمحافظات المختلفة وترفيقها وإعادة تخصيصها لجمعيات الإسكان التعاوني بأسعار مناسبة.



شكل رقم (1): توزيع أعداد جمعيات الإسكان التعاوني على الجمهورية.

## 2 2 دور الهيئة في مجال الإسكان

تقوم الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان بعملية إنشاء المجمعات السكنية التعاونية بالمدن الجديدة بشكل ذاتي أو من خلال الجمعيات التعاونية. وقد بلغ عدد الوحدات المنفذة بمحافظات الجمهورية ذاتيا حوالي 190 ألف وحدة سكنية بقيمة عقارية اجمالية 28 مليار جنية. ومن خلال الجمعيات التعاونية قام صندوق الاقراض بتمويل إنشاء ما يقرب من 414998 وحدة سكنية (مواطنين - جمعيات) بأجمالي مبلغ حوالي خمسة مليارات وتسعمائة مليون جنية. وقد بلغ إجمالي الوحدات السكنية المنفذة بواسطة جمعيات الإسكان عدد 1194514 وحدة في مختلف محافظات الجمهورية.

## 3. محاور عمل الهيئة في الخطة الخمسية 2017/2012

وقد تطور دور واختصاصات الهيئة منذ انشائها طبقا للتسلسل المذكور في الفقرة 1 ليشمل ما يلي:

1. رسم السياسة العامة لقطاع الإسكان التعاوني وتطويره.
2. تحقيق أهداف السياسة التعاونية في مجال الإسكان.
3. شراء الأراضي اللازمة لإنشاء المجمعات السكنية التعاونية و تخطيطها وتقسيمها وتزويدها بالمرافق العامة و تخصيصها للمجمعات التعاونية.
4. توفير المعونة الفنية و المالية و الإدارية للمجمعات التعاونية التي تعمل في مجال الإسكان.
5. تنظيم اعمال صندوق الإقراض التعاوني في مجال البناء والإسكان.
6. مباشرة الأعمال الصناعية و التجارية و غيرها داخل الإطار التعاوني سواء بطريق مباشر أو غير مباشر.
7. تصميم مشروعات العمارات التعاونية المجمع و الإشراف على تنفيذها.

وقد تم عقد مؤتمر الدولي للإسكان التعاوني و الذي تم تنظيم دورته الأخيره عام 2014 ليحدد محاور العمل خلال الخطة الخمسية حتى عام 2017 من خلال فكر اسكان تعاوني جديد لإنشاء مجتمعات تعاونية منتجة زراعية وصناعية و حرفية تساهم في حل مشكلة البطالة وتعمل على تعمير محاور التنمية المستهدفة خارج الوادي و الدلتا. وهو ما يعد إضافة للمهام والإختصاصات التقليدية للهيئة من تنفيذ اسكان ذاتي او تعاوني بالمدن المختلفة. يوضح الشكل رقم (2) محاور عمل الهيئة.



شكل رقم (2): محاور عمل الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

### 1-3 تصميم وتنفيذ المجتمعات التعاونية المنتجة

تقوم فكرة التنمية العمرانية لهذه النوعية من المشروعات علي إنشاء مجتمع مستدام منتج ومنخفض التكاليف ذو مقوم اقتصادي واحد يوفر فرص العمل للسكان و من خلال النظام التعاوني في التمويل والإنشاء. وهاتان النقطتان تعتبران من أهم عناصر التنمية المستدامة الحديثة بشكل عام وفي المناطق الصحراوية بشكل خاص، (Rizk and Fahmy, 2012)، شكل رقم (3). ومن أمثلة هذه النوعية من المجتمعات مشروع تنمية مجمع فرهاش السكني الحرفية بمحافظة البحيرة، شكل رقم (4).

### 2-3 إنشاء مجتمعات تنموية إقليمية

وتهدف هذه المشروعات إلى تحقيق تنمية عمرانية ذات مقوم اقتصادي متعدد زراعي وصناعي من خلال التوطين في مجتمعات سكنية ريفية منتجة يتم استصلاح الأراضي الصالحة للزراعة بشكل مجمع طبقا للتركيب المحصولي المناسب . وقد أشار المجلس المصري للمباني الخضراء ان مثل هذه النوعية من القرى المستدامة (الخضراء) قد تمثل حلا لتوطين الملايين من الشريحة العمرية بين 20-40 سنة في حالة انشاء ما يقرب من 400 مجتمع مستدام في الظهير الصحراوي للبور العمرانية القائمة بالمحافظات المصرية. وتمتد الفكرة التخطيطية لهذه النوعية من المشروعات لتشمل مجتمع مستدام تعاوني



بعده مقومات اقتصادية مثل الصناعة والتجارة والنقل وتطبيق نظام سكني ريفي يعتمد على فكرة المنزل النواة أو الممتد الذي يمكن زيادة عدد الغرف السكنية فيه بمرور الوقت ليستوعب عدد أفراد أكبر للأسرة. شكل رقم (5).



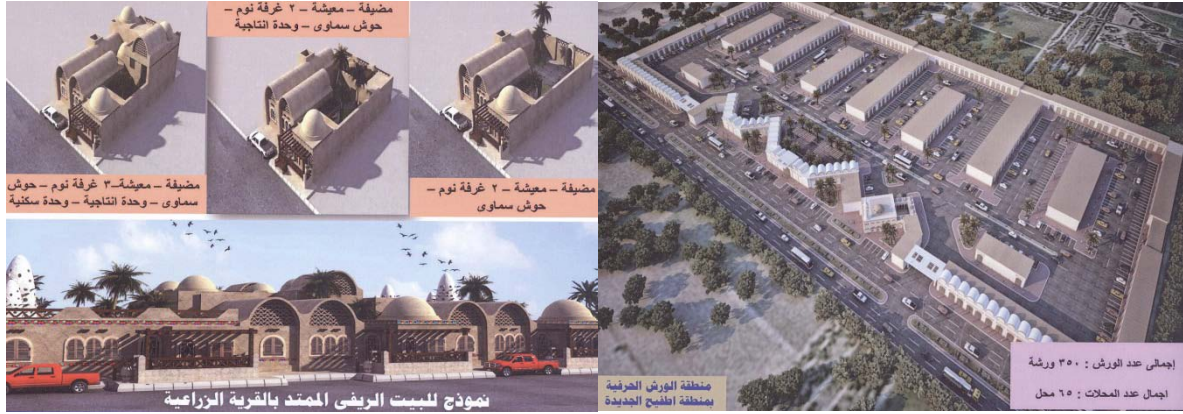
شكل رقم (3): مختصر منهجية عملية التنمية المستدامة لبنية عمرانية صحراوية منعزلة.



شكل رقم (4/أ، ب): موقع عام ومنظور لمشروع إنشاء مجمع تعاوني إنتاجي سكني حرفي.



شكل رقم (5/أ، ب): موقع عام ومخطط استخدامات الأراضي لمشروع إنشاء مجتمعتنموي بمنطقة أطيح.



شكل رقم (5/ج، د): موقع عام لمنطقة الورش وشكل البيت الريفي الممتد بمنطقة أطنح.

#### 4. الخلاصة

استعرضت هذه الورقة البحثية كيف يمكن ان يسهم الإسكان التعاوني في التنمية العمرانية وبالتالي حل مشكلة الإسكان في مصر من خلال التنوع في مشروعات التنمية التعاونية وليس فقط من خلال الإسكان التعاوني التقليدي. فقد اقتصر دور الهيئة العامة لتعاونيات البناء و الإسكان منذ انشائها عام 1961 في التمويل التعاوني لجمعيات الإسكان أو الإنشاء الذاتي. وقد تطورت مهام واختصاصات الهيئة لتشمل عمليات التنمية التعاونية المستدامة من خلال مشروعات إنشاء مجتمعات سكنية ريفية منتجة ذات مقوم اقتصادي واحد أو متعدد يتم استصلاح الأراضي الصالحة للزراعة فيه بالإضافة للمقوم الصناعي أو التجاري او الحرفي. كما يمكن من خلال تطوير فكر إنشاء الجمعيات الأهلية أن يتم إنشاء جمعيات اسكان مستدام تقوم على أساس تخصيص أراضي للتنمية المستدامة التي تشمل إقامة مجمعات عمرانية ذات مقوم اقتصادي بواسطة الأهالي وليست للإسكان بالمدن فقط.

#### 5. المراجع

- CAPMAS (2008) Final Report of Population Statistics for Egypt 2006.Cairo, Central Agency for Public Mobilisation and Statistics.
- EL ARABY, M. (2002) Urban growth and environmental degradation. The case of Cairo, Egypt.*Cities*,18, 149-135
- RIZK, H. & FAHMY, M. (2012) Hybrid microclimatic village planning methodology for sustainable desert settlements; revisiting Mid -Sinai as a case study.*9th International Conference on Civil and Architecture Engineering ICCAE-2012-9*.Military Technical College.
- UN-HABITAT (2012) The State of Arab Cities 2012/ .2013
- UNDP & INP (2005) Egypt Human Development Report. Cairo, Institute of National Planning, Egypt and the United Nations Development Programm.