

# العشوائيات .. مشكلات ملموسة وطول منسية



# العشوائيات .. مشكلات ملموسة، وطول منسية

ورقة سياسات عن قضية العشوائيات

الناشر:

المفوضية المصرية للحقوق والحريات

[www.ec-rf.org](http://www.ec-rf.org)

[info@rights-freedoms.org](mailto:info@rights-freedoms.org)



هذا المُصنّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي  
نَسب المُصنّف - الترخيص بالممثل ، ٤ دولي.

إعداد

## إبراهيم عز الدين

الباحث بملف الحق في السكن الملائم  
بالمفوضية المصرية للحقوق والحريات

مراجعة

## أحمد السيد

إشراف

## مهنا أحمد

مدير برنامج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

## المحتويات

0	.....مقدمة
٦	.....الإشكالية
٦	.....تعريفات «العشوائيات» والحق في السكن الملائم
٩	.....أنماط وأنواع الإسكان العشوائي
٩	.....سبب ظهور المناطق العشوائية
١٠	.....الخطر الناتج عن المناطق العشوائية
١٠	.....مدى تفاقم قضية العشوائيات بمصر
١١	.....الآليات التي اتخذتها الحكومة لحل الأزمة
١٦	.....خطة مصر لتطوير المناطق العشوائية
١٨	.....التحليل الرباعي بقضية العشوائيات
١٩	.....الاستراتيجيات القومية للتعامل مع المناطق العشوائية
٢٠	.....بدائل الحل
٢٢	.....التوصيات

## مقدمة

ينعدم في المناطق العشوائية حق الانسان في مستوى معيشي كاف، فأغلب قاطنوهاةنشأوا فوجدوا أنفسهم مخرجون من نطاق الأمان ومحرومون من حقوق أساسية كالسكن اللائم والصحة والتعليم وغيرها، فنتج عن ذلك في بعض المناطق مجتمعات مهمشة ومحرومة،مطموسة فكريا وجسديا، وخلقت فجوة بينها وبين المجتمعاتالرسمية المجاورة لها.

في السابق اتفق دوليا على أن التجمعات السكنية التي يزيد عدد سكانها عن ٢٠ ألف نسمة تعد تجمعا حضريا، لكن بالنسبة للواقع الحالي في الدول النامية فإن بعض القرى الريفية يزيد عدد سكانها عن اضعاف ذلك العدد.

لكن قد نعرف المجتمع الحضري بأنه " جماعة إنسانية تسكن بمنطقة عمرانية محددة وتتشارك منظومة من الوسائل التقنية، والنظم المدنية، والتنظيمات العمرانية، والأنشطة المتنوعة والخدمات، والمرافق". وقد يكون التعريف المجمع للمدينة هو" أي استيطان لعدد كبير من السكان في مكان تسوده الأنشطة الغير زراعية، وتعتمد على الروابط الثانوية، والرسمية"

وبذلك، قد أثر تركز الأنشطة الصناعية والمصالح الحكومية في حيز جغرافي واحد سلباً على توزيع السكان في باقي النطاق الجغرافي للدولة. مما نجم عنه حدوث التضخم الكبير في حجم سكان المدن المتمركز بها تلك الأنشطة والمصالح، بسبب الهجرة الداخلية من سكان الريف إلى تلك المدن. بعض هؤلاء السكان هاجر بحثاً عن المجتمع الحضري بما فيه من عوامل الجذب الاقتصادية والاجتماعية المختلفة مثل فرص العمل المتوفرة نتيجة النشاط الصناعي والعقاري والخدمي، الخدمات المختلفة والبنية التحتية المحروم منها الريف. بالإضافة إلى طلاب الشهادات العليا الذين يكونون بحاجة إلى الالتحاق بالجامعات الموجودة بالمدينة الكبرى. ذلك إلى جانب الزيادة الطبيعية لسكان المجتمع الحضري نفسه.

وبالنظر إلى المجتمعات الحالية نجد أن نسبة التحضر بمعظم المناطق تتضخم بشكل ملحوظ نتيجة ازدياد العوامل المذكورة سابقا، وبجانب إيجابيات المجتمعات الحضرية المتمثلة في القوة الاقتصادية للبلاد ينتج العديد من المشكلات المؤثرة على الجوانب المعيشية للمواطن. وقد اتفق على أن بعض النظريات الاقتصادية تزداد تعقدا كلما ازدادت المجتمعات الحضرية، مثل: تغير قيمة الأرض بتغير الاستعمال؛ تغير قيمة الأرض كلما بعدت عن مراكز الأنشطة؛ تؤثر قيمة الأرض على كثافة تنميتها؛ وتغير كثافة التنمية على الأرض مع تغير الأمن.

وهو الأمر الذي يؤثر بشكل مباشر على عملية الإسكان ومشكلاتها بما يشمل زيادة ارتفاع المباني في الاتجاه الرأسى (الامتداد الرأسى)؛ الامتداد الأفقي بزيادة مسطح المباني في الاتجاه الأفقي بالبناء على المسطحات الفضاء المتخللة بين المباني وبعضها؛ تقسيم الأرض المخصصة للبناء إلى أكبر عدد ممكن من الوحدات السكنية؛ انخفاض مستويات الوحدات السكنية؛ وارتفاع ملحوظ في أسعار الأراضي مصحوبا بالارتفاع في القيمة الإيجارية للوحدات السكنية وأسعار بيعها.

ونتيجة لزيادة تلك المعدلات تم اهمال الجانب الجمالي والفني في معظم المجتمعات الحضرية، وكانت عاملا رئيسيا للخروج عن قوانين البناء حتى اكتظت المدن الكبرى بالسكان وفتح المجال لظهور العشوائيات وانتشار الأحياء المتخلفة.

١ يوسف نيازي، علم الاجتماع والمجتمع الحضري، جامعة الملك عبد العزيز [https://www.eg.com.google.com/?url=https://www.eg.com.google.com/&j=rct&t=sa?url/eg.com.google.www//:https&fzdPSAhUDvBoKHYBIDs4QFggaMAA\\_0ahUKewjq5=ved&8=uact&rja=cad&1=cd&web=source&s=esrc&=q25D8%25A7%25D9%2584%2%2F%2F0003651%2FSubjects%2FFiles%sa.edu.kau.2Fwww%2F%3A%http=url25D9%2585%25D8%25B9%2520%25D8%25A7%25D9%2584%25D%25D8%25AA%5D9%2585%25D8%25AD&ggYTcUFL66pWev3WfL1fe72g\\_AFQjCNFus=usg&pptx.25D8%25B6%25D8%25B1%25D9%258A1%8%25ADeWC6ZDVehg-LIV3836tbh8=sig2](https://www.eg.com.google.com/?url=https://www.eg.com.google.com/&j=rct&t=sa?url/eg.com.google.www//:https&fzdPSAhUDvBoKHYBIDs4QFggaMAA_0ahUKewjq5=ved&8=uact&rja=cad&1=cd&web=source&s=esrc&=q25D8%25A7%25D9%2584%2%2F%2F0003651%2FSubjects%2FFiles%sa.edu.kau.2Fwww%2F%3A%http=url25D9%2585%25D8%25B9%2520%25D8%25A7%25D9%2584%25D%25D8%25AA%5D9%2585%25D8%25AD&ggYTcUFL66pWev3WfL1fe72g_AFQjCNFus=usg&pptx.25D8%25B6%25D8%25B1%25D9%258A1%8%25ADeWC6ZDVehg-LIV3836tbh8=sig2)



والتמידات الصحية ومرافق الغسيل، ووسائل تخزين الأغذية، والتخلص من القمامة، والمجاري وخدمات الطوارئ. ٣- إمكانية دفع تكاليف السكن، كي لا يتعرض الحصول على الاحتياجات الأساسية الأخرى أو اشباعها للتهديد أو الخطر.

٤- الصلاحية للسكن من حيث توفر الفضاء الكافي والحماية من البرد والرطوبة والحرارة والمطر والريح أو غيرها من الأخطار التي تهدد الصحة والأخطار الهيكلية ونقل العدوى.

٥- إمكانية الحصول عليه من قبل الفئات المستضعفة، كالمسن والأطفال وذوي الإعاقات أو الأمراض الجسدية والعقلية والمصابين بأمراض مستعصية والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة المكتسب/مرض الإيدز والذين يعانون من مشكلات طبية دائمة وضحايا الكوارث الطبيعية والأشخاص الذين يعيشون في المناطق المعرضة للكوارث.

٦- أن يكون في موقع يسمح بإمكانية الوصول إلى العمل والحصول على خدمات الرعاية الصحية والوصول إلى المدارس وغيرها من المرافق. وينبغي عدم بناء المساكن في مواقع ملوثة أو بالقرب من مصادر التلوث.

٧- أن يكون ملائماً من الناحية الثقافية، إذ أن طريقة بناء المسكن ومواد البناء المستخدمة في إنشائه والسياسات التي تدعم ذلك يجب أن تمكن الأشخاص الذين يعيشون فيه من التعبير عن هويتهم الثقافية بشكل ملائم.<sup>٥</sup>

<sup>٥</sup> منظمة العفو الدولية، "أعرف حقوقك - السكن حق من حقوق الإنسان"، ٢٠١٠: <https://documents/en/org.amnesty.www/> en/2010/03/mde12



الضمانة القانونية في  
أمن الحياة



توفر الخدمات والمواد



إمكانية دفع تكاليف  
السكن



الملاحية للسكن



إمكانية الحصول عليه  
من قبل الفئات المستضعفة



امكانية الوصول للموقع





## أنماط وأنواع الإسكان العشوائي:

أنماط المناطق العشوائية كما تعرفها هيئة الأمم المتحدة أربعة، وهي:

- «المناطق السيئة المتهاكة داخل المدينة.
- مدن الصفيح (الثابتة داخل المدينة أو الهامشية الواقعة على هامش المدينة).
- مستعمرات وضع اليد التي تحتل الاطراف الخارجية للنسيج الحضري.
- ريف الهوامش الحضرية وذلك باحتواء المدينة القرى المحيطة بها عند نموها وامتدادها العمراني ويساهم هذا في تكوين العشوائيات»<sup>٦</sup>.

## تصنيف المناطق العشوائية حسب إمكانية نموها

'مناطق عشوائية متشعبة:

مناطق محاطة بمناطق إسكان أو مناطق عشوائية أخرى وبعض المناطق الصناعية المتاخمة مما يحد من نمو هذه المناطق أفقياً حيث لم يتبقى سوى القليل من الجيوب الزراعية. وأحياناً يتم الاستيعاب بالتكثيف.

مناطق عشوائية طرفية شبه مقفلة أو مفتوحة:

وهي مناطق مازالت أحد جوانبها على الأقل أراضي صحراوية أو زراعية أو بور. ومازال هناك إمكانية للامتداد الأفقي

مناطق امتداد عشوائي خارج أحوزة القرى:

وهي مناطق مفتوحة على أراضي زراعية أو محاور تنمية عمرانية، تنتقل الامتدادات العشوائية إليها وتستنزف مسطحات شاسعة من الأراضي الزراعية»<sup>٧</sup>.

## سبب ظهور المناطق العشوائية:

لم تظهر تلك المناطق وتنتشر بذلك الحجم نتيجة لرغبات ساكنيها في الخروج عن القانون أو الخروج عن إطار النطاق العمراني الآمن، لكن نتيجة لعدة عوامل مختلفة تراكمت مع بعضها -قد يكون بعضها بسبب أهالي العشوائيات أنفسهم -لكن الجزء الأكبر من المسؤولية تتحمله الحكومات المتعاقبة في تواطؤها بعدم تطبيق القانون وإهمال الطبقات الفقيرة وانشغالها بمصالحها الخاصة، أو حاجتهم في صناعة ظهير شعبي من الخارجين عن القانون لإستخدامهم وقت ما في مآرب سياسية.

وتتلخص أهم تلك العوامل في:

- زيادة النمو السكاني
- هجرة سكان الريف إلى المدن
- الزحف العمراني على الرقعة الزراعية
- ارتفاع أسعار الأراضي المخصصة للبناء
- زيادة القيمة الإيجارية للمباني السكنية

٦ عبد الرحيم قاسم عبد الساتر قناوي، إسكان الفقراء المشكلات والحلول، المؤتمر المعماري الدولي السابع، قسم العمارة، جامعة أسيوط.

[http://www.com.egypt-cpas.pdf/03/Kenawy\\_ElRehem\\_Abd/pdf/com.egypt-cpas.pdf](http://www.com.egypt-cpas.pdf/03/Kenawy_ElRehem_Abd/pdf/com.egypt-cpas.pdf)

٧ غادة محمود احمد حسن، القوى المؤثرة على نمو المناطق العشوائية، تصنيف المناطق العشوائية للتوصل إلى أساليب التعامل التخطيطية والوقائية المناسبة، كلية التخطيط العمراني والإقليمي -جامعة القاهرة <http://www.furp.eg.edu.cu/furp/urj2009/2009-slums.pdf>

- العلاقات الأسرية ورغبة الأهالي في سكن أبنائهم إلى جوارهم
- الخلل في علاقات العرض والطلب على المباني والشقق السكنية
- تباطؤ الحكومة في تنفيذ القانون
- خطأ تقديرات الحكومة للزيادة السكانية المتوقعة
- قصور شمول المخطط الاستراتيجي في توفير أرضي للزيادة المتوقعة سنة الهدف
- عدم التخطيط لمدن جديدة بالأراضي الصحراوية وتوفير الخدمات لها
- اهمال تطوير البنية التحتية لبعض المناطق داخل المدن
- اهتمام الدولة لسنوات طويلة بتنمية بعض المناطق الحضرية واهمال الريف

### الخطر الناتج عن المناطق العشوائية:

كما ذكرنا سابقا أن إشكالية الإسكان العشوائي بمصر تحمل تحت طياتها العديد من المشكلات التي، لا يقتصر ضررها فقط على من يعيشون بداخلها، بل يمتد ليطول معظم المجتمع المصري، نحاول أن نلخص المخاطر الناتجة عن تلك المناطق في بعض العناصر الآتية:

- البطالة
- البطالة المقنعة
- التسول
- الإدمان
- عمالة الأطفال
- الخروج على القانون وانتشار الجريمة
- مشاكل اجتماعية (كثرة الطلاق -زيادة متوسط عدد الاسرة -تدهور القيم الاجتماعي )
- ملجأ للهاربين من العدالة في بعض المناطق العشوائية يحاول الأهالي مواكبة التقدم الاجتماعي والتعليمي دون التطور العمراني بالطبع، فيكون الاهتمام بتعليم أبنائهم وخلق مناخ اجتماعي مناسب لهم قدر الإمكان، ومنهم من فرض عليه الحال الاقتصادي السكن بتلك المناطق لانخفاض قيمتها العقارية عن المناطق الرسمية، فبالتالي بدأت بعض المناطق العشوائية في التحول من مناطق غير آمنة اجتماعيا إلى مناطق شبه آمنة إلا أنها متخلفة عمرانيا وبيئيا وبعضها مفتقد لأمن الحياة.
- مما يشير إلى رغبة سكان تلك المناطق في مواكبة التطور المجتمعي والتعليمي والثقافي الذي تشهده المناطق الأخرى، إلا أن امكانياتهم محدودة، مما يعني انتظارهم الدعم من صناع القرار بشكل دائم.

### مدى تفاقم قضية العشوائيات بمصر

«قَدَّرَ احصاء الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء عام ٢٠٠٦ أن حجم المناطق العشوائية بمصر بلغ نحو ١٢٢١ منطقة حيث جاءت محافظة القاهرة في المركز الاول في عدد المناطق العشوائية بنحو ٨١ منطقة منهم ١٢ منطقة مطلوب ازلتها و ٦٧ منطقة تحتاج لإعادة تطويرها وجاءت محافظة الاسكندرية في المركز الثاني بنحو ٤١ منطقة عشوائية منهم ٨ مناطق تحتاج إلى الازالة و٣٣ منطقة تحتاج إلى اعادة التطوير وجاءت محافظة الجيزة في المركز الثالث حيث بلغ عدد المناطق العشوائية بها نحو ٣٢ منطقة منهم ٤ مناطق مطلوب ازلتها و ٢٨ منطقة مطلوب اعادة تطويرها والباقي يتوزع على المحافظات الاخرى»<sup>٨</sup>

ومنذ عام ٢٠٠٦ إلى الآن لم يتم احصاء المناطق العشوائية الأخرى التي ظهرت، حيث ان الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء يجري مسوحاته الميدانية كل ١٠ سنوات، وهو الآن بصدد اجراء المسح الميداني لعام ٢٠١٦. ووفقا لتصريح اللواء أبو بكر الجندي رئيس الجهاز في ٢٠١٦ ان التقديرات تشير إلى زيادة المناطق العشوائية نحو ١٠٢٠ منطقة أخرى.

٨ إبراهيم عز الدين، هل نجحت المجتمعات العمرانية الجديدة في تخفيف الكثافة عن العاصمة؟، هافنجتون بوست عربي، اخر اطلاع ١٣

مارس ٢٠١٧. [http://www.huffpostarabi.com/ibrahim-ezzeldin\\_-/\\_b\\_٧٧٨١\\_١٢٤٤٠٢٤٤.html](http://www.huffpostarabi.com/ibrahim-ezzeldin_-/_b_٧٧٨١_١٢٤٤٠٢٤٤.html)

## الآليات التي اتخذتها الحكومة لحل تلك القضية بمصر

«في ٢٠٠٨ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٥ بإنشاء ما يسمى بـ « صندوق تطوير المناطق العشوائية» التابع لرئاسة مجلس الوزراء، والذي يهدف إلى حصر المناطق العشوائية وتطويرها، وتنميتها، ووضع الخطة اللازمة لتخطيطها عمرانياً، وإمدادها بالمرافق الأساسية، من مياه وصرف صحي وكهرباء. وبيّش الصندوق اختصاصاته بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية ووحدات الإدارة المحلية، وعلى هذه الجهات إمداده بالمعلومات والخبرات والمساعدات اللازمة»<sup>٩</sup> «وتم اسناد اليه عدة مهام وهي»:

- ١- حصر المناطق العشوائية في جميع انحاء جمهورية مصر العربية بالتعاون مع المحافظات.
- ٢- تصنيف المناطق العشوائية من خلال لجان فنية لتحديد اسلوب التعاون معها وحصر المناطق غير الامنة منها
- ٣- وضع السياسة العامة لتطوير وتنمية المناطق غير الامنة.
- ٤- الاشراف على وضع المخططات العمرانية للمناطق العشوائية بما يتوافق مع احكام قانون البناء وامدادها بالمرافق الأساسية.
- ٥- وضع خطة لتطوير المناطق العشوائية طبقاً للمخططات العمرانية مع اعطاء اولوية لإزالة المناطق غير الامنة.
- ٦- متابعة تنفيذ خطط التطوير العمراني للعشوائيات بالتعاون مع المحافظات ومؤسسات المجتمع المدني.
- ٧- تشجيع المجتمع المدني وقطاع الاعمال على المساهمة العينية والمادية في اعمال تطوير المناطق العشوائية من خلال الصندوق.
- ٨- حصر المنشآت والوحدات المقامة في المناطق غير الامنة بالتنسيق مع الجهات المختصة.
- ٩- وضع خطة لإزالة المباني والمنشآت المقامة في المناطق غير الامنة التي لا تتوافر فيها اشتراطات الامان والسلامة، وعلى الاخص المتعلقة بالأمن والحريق والانهييار، واخلاء شاغليها.
- ١٠- متابعة توفير اماكن ايواء لمن يتقرر اخلاؤهم سواء لاعتبارات الامان والسلامة او تخطيط المنطقة عمراني.
- ١١- التنسيق مع الجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم باتخاذ ما يراه من اجراءات لازمة لوقف اعمال او تصحيحها التي جرى تنفيذها في المناطق العشوائية.
- ١٢- ابلاغ الجهات الادارية والقضائية المختصة لاتخاذ جميع الاجراءات المقررة قانوناً، بما يتكشف للجان الفنية المختصة من منشآت غير امنة لا تتوافر فيها اعتبارات الامان والسلامة.
- ١٣- اعداد تقارير دورية بنتائج اعمال اللجان الفنية المختصة لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتنمية وتطوير المناطق غير الامنة.

٩ على السلمي، نحو حل عملي لمشكلة القمامة وتوابعها!، بوابة الوطن الاليكترونية، اخر اطلاق ١٣ مارس ٢٠١٧. <http://www.>

[1217425/details/news/com.elwatannews](http://www.com.elwatannews/details/news/1217425)

١٠ وزارة إسكان الظل، مهام الصندوق طبقاً لقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٠٥ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية، اخر اطلاق ١٣ مارس ٢٠١٧. <http://org.shadowministryofhousing.blog/post-blog/03/2010/>

## معايير تصنيف درجات الخطورة للمناطق غير الآمنة

وفقاً لصدوق تطوير العشوائيات تم تصنيف المناطق غير الآمنة إلى أربعة درجات وفقاً لدرجة خطورتها.

### درجة أولى « أ »:

وهي المناطق التي تهدد حياة الإنسان بصورة كبيرة:

- المناطق المعرضة إلى انزلاق الكتل الحجرية من الجبال.
- المناطق المعرضة للسيول.
- المناطق المعرضة لحوادث السكة الحديد.

### درجة ثانية « ب »:

وهي المناطق التي تتكون من مساكن غير ملائمة:

- ذات عناصر تم بناءها باستخدام مخلفات مواد البناء.
- ذات المنشآت المتهدمة أو المتصدعة.
- منشآت تم بنائها على أراضي دفن القمامة.

### درجة ثالثة « ج »:

وهي المناطق التي تهدد الصحة العامة وتشمل:

- افتقار المنطقة إلى المياه النظيفة أو الصرف الصحي المحسن تحت تأثير التلوث الصناعي الكثيف.
- نشآت تحت خطوط الكهرباء الهوائية.

### درجة رابعة « د »:

وهي المناطق التي يفتقد القاطنين بها إلى حق الحيازة، وتنقسم الأراضي إلى:

- المناطق المقامة على أراضي الدولة.
- المناطق المقامة على أراضي تهيمن عليها جهات مركزية.
- المناطق المقامة على أراضي الأوقاف.

صرح مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لوزارة التنمية المحلية عام ٢٠١٢ أن الصدوق قام بتحديث بيانات الخريطة القومية لحصر المناطق غير الآمنة مشيراً إلى «وجود ٣٨٣ منطقة غير آمنة تشمل ٢٩ منطقة خطورة درجة أولى في محافظات اسوان والاسكندرية والبحر الاحمر والقاهرة وجنوب سيناء وكفر الشيخ و٢٢٦ منطقة خطورة درجة ثانية و٨٧ منطقة ثالثة و٢٠ منطقة خطورة درجة رابعة»<sup>١١</sup>.

في ٢٠١٥ كشفت وزارة الدولة للتطوير الحضري والعشوائيات عن ظهور ٢٦ منطقة غير آمنة منذ عام ٢٠٠٩ حتى وقت التصريح وأنه قد تم الانتهاء من تطوير ٨٣ منطقة وجعلها صالحة للحياة لتنحسر المناطق غير الآمنة إلى ٣٤٧ بعدما كانت تبلغ نحو ٤٣٠ منطقة.

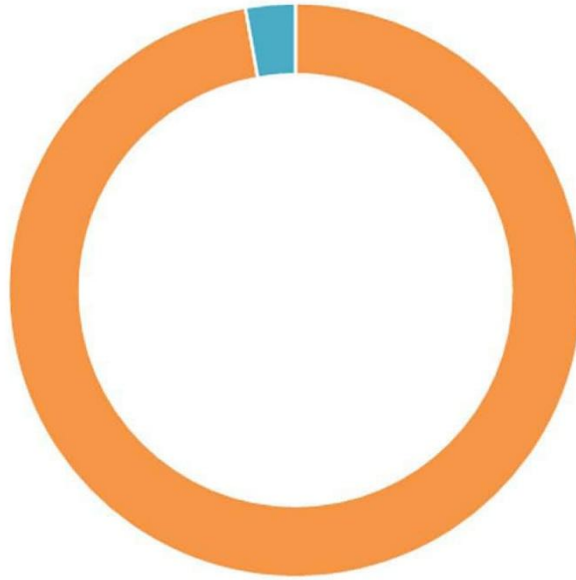
١١ محمد مجدي، أحدث مسح لـ«العشوائيات»: ٢١٠ آلاف أسرة يسكنون ٣٤٧ منطقة «غير آمنة» - ٢٠١٥ جريدة الوطن ١٥ / ٨ - اخر اطلاق ٢٠١٦/٤/١١

وبلغ عدد المناطق غير الآمنة المقدر خطورتها من الدرجة الثانية ٢٤٧ منطقة بها ١١٤٦٦٧ وحدة سكنية تقع على مساحة ٢١٦٣,٤٧٤ فدان، منها ١٤٧ منطقة أراضيها «أملاك خاصة»، و٦٩ منطقة مُقامة على أراضي «أملاك دولة»، و٣١ منطقة أراضيها لـ «جهات مركزية».

فيما بلغ عدد المناطق المقدر خطورتها من الدرجة الثالثة ٦٠ منطقة بها ٤٨١٢٣ وحدة سكنية، وتقع على مساحة ١١٢٧,٥٦ فدان، منها ٤١ منطقة مُقامة على أراضي «أملاك خاصة»، و١٧ على «أملاك دولة»، ومنطقتان على أراضي «جهات مركزية».

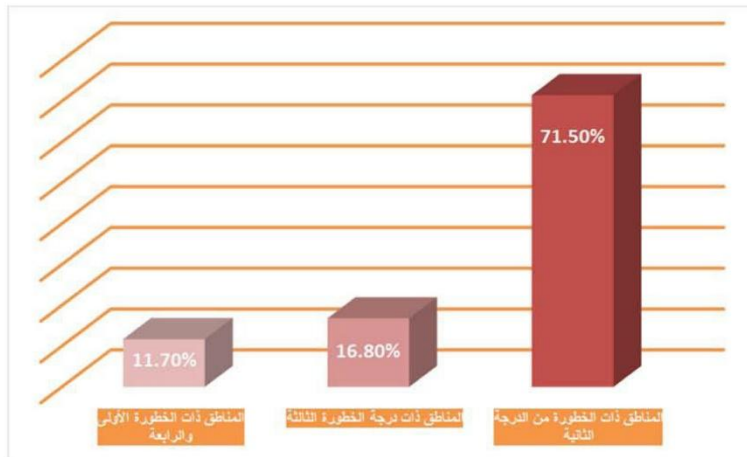
في حين بلغ عدد المناطق المقدر خطورتها من الدرجة الرابعة ١٦ منطقة بها ٢٥٥٧٧ وحدة سكنية، وتقع على مساحة ٦٢٤,٦٤ فدان منها ١٢ منطقة مُقامة على أراضي «أملاك دولة»، و٤ على أراضي «جهات مركزية».<sup>١٢</sup>





إجمالي مساحة المناطق العشوائية  
غير المخططة 156.3 ألف فدان  
بنسبة 97.20% من إجمالي  
المناطق العشوائية

إجمالي مساحة المناطق العشوائية  
غير الامنة 4.5 الف فدان  
بنسبة 2.80% من إجمالي  
المناطق العشوائية



إجمالي مساحة المناطق  
ذات الخطورة من الدرجة  
الثانية 2.2 الف فدان  
بنسبة 71.5% من  
إجمالي مساحة  
المناطق العشوائية

إجمالي مساحة المناطق  
ذات الخطورة من الدرجة  
الثالثة 1.1 الف فدان  
بنسبة 16.8% من  
إجمالي مساحة  
المناطق العشوائية

إجمالي نسبة المناطق  
ذات الخطورة من الدرجة  
الأولى والرابعة 11.7%  
من إجمالي مساحة  
المناطق العشوائية

## خطة مصر لتطوير المناطق العشوائية:

كشف الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء قبل عام ٢٠١١ أن الحكومة بدأت في تنفيذ خطة التطوير للمناطق العشوائية منذ ١٩٩٣ حيث أدرجت ١١ محافظة في المرحلة الأولى على نحو ٦٠٠ منطقة حتى عام ١٩٩٩/١٩٩٨ لتبدء المرحلة الثانية بإضافة ٥ محافظات أخرى على نحو ٣١٥ منطقة حتى عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ لتبدء المرحلة الثالثة بإضافة ٤ محافظات على نحو ٢٣٥ منطقة.

وأوضح الجهاز أنه قد تم الانتهاء من تطوير ٤٣٠ منطقة وأن حجم الاستثمارات المقدر لتطوير المناطق العشوائية يقدر بنحو ٣,١ مليار جنيه.<sup>١٥</sup> ورغم ذلك، لا تزال الأزمة قائمة بل تزداد سوءاً، حيث لم تعلن أي من الحكومات المتتالية عن خطة ذات آليات ومراحل واضحة للتعامل مع المناطق العشوائية.

فمنذ بداية انشاء الصندوق عام ٢٠٠٨ وحتى الآن عقد صندوق تطوير وتنمية المناطق العشوائية ٢١ اتفاقية شراكة بين عدة أطراف على مدار ٧ سنوات لم تتم منها سوى شراكة واحدة وهي اتفاقية مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بشأن القيام بأعمال الحصر العمراني والاقتصادي والاجتماعي لبعض المناطق غير الآمنة.<sup>١٦</sup>

تمت	جارية (لم تتم حتى الان)
اتفاقية مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بشأن القيام بأعمال الحصر العمراني والاقتصادي والاجتماعي لبعض المناطق غير الآمنة.	اتفاقية مع محافظة اسوان بشأن ازالة المناطق المهددة للحياة بالمحافظة
	اتفاقية مع محافظة الاسكندرية بشأن ازالة المناطق المهددة للحياة بالمحافظة
	اتفاقية مع محافظة القاهرة بشأن ازالة المناطق المهددة للحياة بالمحافظة
	اتفاقية مع محافظة سوهاج بشأن منطقة السماكين بمدينة المنشأة
	اتفاقية مع محافظة الفيوم بشأن منطقة محمد مشرف
	اتفاقية مع محافظة الفيوم بشأن عزبة مأمون وعلواية صاوي
	اتفاقية مع محافظة بورسعيد بشأن منطقة زرزارة والقابوطي الاصلاح وهاجوج والجنائين عزبة ابو عوف
	اتفاقية مع محافظة الاسكندرية بشأن منطقة كوم الملح بحي غرب

١٥ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء

١٦ اتفاقيات التعاون، الموقع الرسمي لصندوق تطوير وتنمية المناطق العشوائية، اخر اطلاق ٢٠١٦/١٢/١٥

<http://www.eg.gov.isdf/Coulmns/Sit/Par/Sit/01.htm>



**جارية (لم تتم حتى الان)**

اتفاقية مع محافظة الاسكندرية بشأن  
طلمبات المكس بحي العجمي

اتفاقية مع محافظة الاسماعيلية بشأن  
منطقة كاكولا بمدينة الاسماعيلية

اتفاقية مع محافظة مطروح بشأن  
منطقة الطابية بمدينة مرسى مطروح

اتفاقية مع محافظة الاقصر بشأن  
منطقة المعبد بمدينة اسنا

اتفاقية مع محافظة الاقصر بشأن  
مناطق الحمام وابو مراد والحجاج بمدينة  
الاقصر

اتفاقية مع محافظة القاهرة بشأن  
منطقة رملة بولاق (نايل تاور - اركيديا  
-كابش)

اتفاقية مع محافظة اسيوط بشأن  
منطقة المهاجرين بمدينة ديروط

اتفاقية مع محافظة قنا بشأن منطقة  
الترعة الضمرانية بمدينة نجع حمادي

اتفاقية مع محافظة كفر الشيخ بشأن  
منطقة منشأة فؤاد بمدينة كفر الشيخ

اتفاقية مع محافظة الغربية بشأن  
منطقة كندالية بمدينة طنطا

اتفاقية مع محافظة اسوان بشأن منطقة  
الصحابي بمدينة اسوان

## التحليل الرباعي لقضية العشوائيات

نقاط القوة	نقاط الضعف	نقاط الفرص	نقاط المخاطر
قابلية السكان لتطوير منازلهم والمشاركة المجتمعية	تزايد عدد المناطق العشوائية بشكل ملحوظ	استعداد شركات استثمارية خاصة للمشاركة في التنمية	قابلية هجرة بعض الفقراء إلى تلك المناطق لانخفاض تكاليفها
وجود مباني ذات حالات جيدة بتلك المناطق	العزلة المجتمعية	انشاء صندوق تطوير وتنمية المناطق العشوائية عام 2008	القصور في القوانين والتشريعات المنظمة للعمران والتي تكفل الحق في السكن الملائم وتحظر الاخلاء القسري
وجود أراضي فضاء متخللة الكتلة العمرانية	انتشار الأوبئة في بعض المناطق	وجود المناطق الصالحة لنقل سكان العشوائيات إليها	
		وجود وحدات سكنية مغلقة داخل الكتلة العمرانية	

## الاستراتيجيات القومية للتعامل مع المناطق العشوائية:<sup>17</sup>

### استراتيجية الانتشار:

وهي انتشار التنمية في كل أقاليم الدولة على أساس تطبيق المساواة والعدالة. وهي تعتمد على توزيع الاستثمارات والسكان والأنشطة على أقاليم الدولة المختلفة وذلك من أجل إحداث درجة من النمو في مختلف الأقاليم. وتحقق هذه الاستراتيجية درجة من العدالة من حيث توزيع المشروعات على الأقاليم. لكن قد يصعب تطبيق تلك الاستراتيجية في الدول النامية بسبب محدودية مواردها، وبالتالي عدم قدرتها المالية على تحمل تكاليف التنمية المنتشرة.

### استراتيجية التركز:

وفيها يتم التركيز على بعض المدن البارزة وتنميتها لتحقيق الكفاءة الاقتصادية، وقد يرى بعض الاقتصاديين أن تلك الاستراتيجية هي الأنسب للتطبيق في الدول النامية، إلا أنه من عيوبها أنها تركز التنمية على بعض المناطق وتهمل أخرى.

### استراتيجية الانتشار بطريقة أقطاب النمو:

وفيها يتم تحديد اقطاب نمو حيث يتم تنمية عدد محدود من المناطق تتمتع بإمكانيات للنمو الاقتصادي ويتم تركيز وتكثيف التنمية بها بحيث تصبح قطبا جاذبا، ويتم وضع مجموعة من الأنشطة بين تلك الأقطاب بالتالي تضمن توزيع وتوطين السكان.

<sup>17</sup> عبد الرحيم قاسم عبد الساتر قناوي، إسكان الفقراء المشكلات والحلول، المؤتمر المعماري الدولي السابع، قسم العمارة، جامعة أسيوط.

## بدائل الحل

سعى برنامج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالمفوضية المصرية للحقوق والحريات للاطلاع على عدة تجارب عالمية وكيفية التعامل مع تلك القضية بالبلدان التي تتشارك مع مصر في بعض ظروفها، ومنها «سنغافورة» و «تركيا»، واستطاع البرنامج وضع بديلين للحل مرجحاً أحدهما للتعامل مع أزمة العشوائيات بمصر.

### البديل الأول:

تفعيل مبدأ التعاونيات والشراكات بين الدولة والقطاع الخاص عن طريق:

- قيام الدولة ببناء بعض المشاريع السياحية والتجارية الفاخرة على الأراضي الصحراوية ذات الأماكن المميزة بالنطاق الساحلي وخلافه المملوكة بالأساس للدولة فلا تحتاج الحكومة لدفع قيمة الأرض.
- بيعها بأسعار مرتفعة لأصحاب الدخول المرتفعة.
- بناء مدن جديدة مخصصة لسكان المناطق العشوائية بالأرباح الناتجة من المشاريع السياحية والتجارية.
- وضع آلية بديلة عن دفع جزء من الأجرة النقدية للمقاولين تتمثل في تقاسم بعض الوحدات التي تساوي الأجرة معهم، وبذلك تستطيع الدولة انشاء مدن ضخمة من دون دفع نقدي مسبق.
- بيع المساكن التي تم انشاؤها لمحدودي الدخل وسكان العشوائيات بالتقسيط على أمد طويل.

المصادر التمويلية:

- القطاع الخاص والمستثمرين.
- القروض البنكية.
- التجارة العقارية.
- الموازنة العامة للدولة.

### البديل الثاني:

وضع خطة قومية للإسكان عن طريق:

- تعزيز شفافية آلية عمل صندوق تطوير المناطق العشوائية حيث أن الآلية التي يعمل بها صندوق تطوير المناطق العشوائية -الذي تم إنشاؤه عام ٢٠٠٨ عقب أحداث انهيار صخرة الدويقة وانهيار ما يقرب من ١٥٠ منزلاً مخطفاً ١٦٤ حالة وفاة وإصابة -غير معلومة للمواطنين.
- وضع أطر للحد من الهجرة الداخلية وتشجيع الهجرة العكسية عن طريق إقامة محاور تنمية بين المدن الجديدة وإقامة مشاريع تنمية بالظهير الصحراوي للمحافظات التي تتمتع بظهير صحراوي كبير مثل محافظة الشرقية.
- تخصيص ميزانية أكبر للهيئة العامة للتخطيط العمراني للقيام بمهامها لوضع المخططات العامة والتفصيلية للمدن والقرى.
- تبني سياسة اللامركزية لكل محافظة بحيث تدير كل محافظة مواردها ومشاريعها الخاصة وخلق سياسة التنافس بين المحافظات.
- تفعيل دور القروض والتمويل العقاري والتسديد على الأمد البعيد.
- التحكم في أسعار مواد البناء ومنع احتكار الاسمنت والحديد من الشركات الكبرى.

## **البديل المرجح:**

يبقى البديل الأول هو البديل الأقرب للواقع بالنظر إلى امكانيات وموارد الدولة المصرية، حيث يمتلك عدة ركائز تساعد على اتيان ثمار في المدى القصير. أما البديل الثاني المرجح أن يأتي بثماره على المدى البعيد ولا يوجد تعارض جوهري بين البديلين سوى في فترة التنفيذ والامكانيات والموارد المتاحة.

## **ركائز البديل الأول:**

- وجود الأراضي الصحراوية ذات الموقع الاقتصادي المميز.
- نظام السوق المفتوح حاليا بمصر ورغبة المستثمرين ورجال الاعمال في الاستثمار العقاري.
- وجود المقاولين الذين يعملون بالنظام المقترح بالبديل.
- وجود البنوك التي تمويل المشاريع العقارية بمصر.

## التوصيات

بعد ترجيح أحد البدائل، فإن حل قضية العشوائيات يستلزم أولاً تهئية البنية السياسية والتشريعية والاقتصادية والإدارية لتحقيق مستوى معيشي كاف للسكان، مع وقف توسع المناطق الفقيرة باستيعاب النمو السكاني داخل مناطق مخططة، واعتماد منهجية المشاركة المجتمعية، والقضاء على عوامل إقصاء الفقراء من سوق العقارات في الأحياء المخططة، وتقديم حلول فورية للحالات الملحة من خلال توفير مساكن إيواء ملائمة على مستوى المحافظات لتلبية حاجة المعرضون لخطر سقوط منازلهم أو أي خطورة داهمة على حياتهم مثل تساقط الصخور ولمن يعيشون في فقر ممتنع والمشردين.

### -على مستوى السياسات الاقتصادية والتنموية للدولة:

١. ضرورة اعطاء الفقراء ومحدودي الدخل الأولوية في توفير الأرض والسكن بتكلفة مقبولة لهم، ومساحات لإقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة في مواقع ملائمة من حيث القدرة في الوصول إلى مصادر رزقهم في المدينة وبمعايير بناءية يقدرون عليها.
٢. توفير فرص لإقامة الأنشطة الاقتصادية في المناطق المخططة للفقراء المدرة للدخل لهم ولأسرهم.
٣. القضاء على المضاربة العقارية عامّة بما يوفر للشرائح الفقيرة بالمجتمع السكن الملائم في السوق العقاري.
٤. تفادي زيادة الكثافة السكانية في العاصمة بإعطاء الأولوية للتنمية الاقتصادية والعمرانية في المحافظات المهمشة في الصعيد وسيناء والمحافظات صاحبة الظهير الصحراوي، مع تلبية حاجات الإسكان والمرافق في محافظات الدلتا عن طريق إمكانية التوسع الرأسي لتفادي التعدي على الرقعة الزراعية.
٥. إقامة مشاريع للإسكان الاجتماعي في كل حي داخل المدينة أو بالقرب منها على مستوى المحافظات تستهدف تسكين محدودي الدخل في كل حي مع إمكانية نزع ملكية بعض الأراضي داخل الأحياء والمدن للمنفعة العامة لتحقيق ذلك الهدف.
٦. إنشاء آليات للتمويل العقاري والإقراض الملائمين لقدرات السكان لإعطائهم الحافز الاقتصادي للمساهمة في عملية التطوير طبقاً للمخطط المتفق عليه.
٧. الحد من احتكار إنتاج مواد التشييد وممارسات تسقيع الأراضي وأي ممارسات تسهم في زيادة تكلفة التشييد وتكلفة السكن.
٨. إدماج المدن الجديدة بالمدن والقرى في وادي النيل بمد شبكة النقل العام ووسائل النقل السريع (قطار، مترو) وسيارات النقل العام داخل المدن الجديدة.
٩. تزويد المناطق الفقيرة بمرافق المياه والصرف الصحي والخدمات الصحية والتعليمية والشرطية وشق الطرق لربطها ببقية المدينة وذلك من ميزانية الدولة وعن طريق التعاون الدولي، مع الحد من إزالات المباني بقدر الإمكان.

### -على مستوى مؤسسات الدولة:

١٠. إعادة تخطيط المناطق الفقيرة (العشوائية)، مع مراجعة ووضع مخططات استراتيجية للمدن والقرى وتحديث المخططات الاستراتيجية الموضوعة منذ زمن للمدن والقرى والمناطق غير المخططة مع تفعيل دور الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
١١. تفعيل تعاون الوحدات المحلية بالمدن والقرى والمناطق غير المخططة مع السكان لوضع وتنفيذ خطط للتطوير بالمشاركة.
١٢. اعتماد ميثاق رسمي يتبعه العاملين في مجال العمران من مسئولين واستشاريين وتنمويين ونشطاء ومقاولين يضمن مشاركة السكان في تخطيط وتنمية مناطقهم ومراقبة أداء المحليات مع توفير المعلومات بكل شفافية ويحكم الميثاق عمليات أليزالات بما لا يترتب عليه إخلاء قسري ويرتب آلية لحل المنازعات.
١٣. تنظيم جلسات استماع ومؤتمرات شعبية دورية مع سكان العشوائيات بالتنسيق بين الوحدات المحلية وممثلي السكان المختارين والقيادات الطبيعية لمتابعة عملية التخطيط والتنفيذ ومراقبة المسئولين ومسؤولتهم وتوجيه الديناميكيات الاقتصادية الموجودة في المناطق الفقيرة والاعتماد بقدر الإمكان على الطاقات والموارد الاقتصادية المتاحة لدى السكان في عملية التطوير من خلال تشكيلهم للجمعيات أو الشركات أو التعاونيات.
١٤. عدم اللجوء لإزالة المباني أو المناطق العشوائية إلا كحل أخير بعد بحث كل الحلول الأخرى واتباع الإجراءات التشاورية والقانونية.

**-على مستوى التشريعات:**

١٥. مراجعة حزمة التشريعات و القرارات المتعلقة بالسكن و المعيشة لخدمة الفئات الفقيرة و المهمشة و على رأسها: قانون البناء الموحد, قانون الضرائب العقارية, قانون التعاونيات, قانون الإسكان الاجتماعي, القوانين المتعلقة بالبناء على الأراضي الزراعية, قانون نظام الحكم المحلي, قانون صناديق الإسكان, قانون نزع الملكية للمنفعة العامة, قانون التخطيط الموحد, قانون الاستثمار الجديد, تعديلات قانون العقوبات المرتبطة بمكافحة الفساد في قضايا الأراضي (المال العام), قانون الجمعيات و المؤسسات الأهلية, القوانين المتعلقة بالبيئة, مشروع قانون حرية تداول المعلومات, قانون منع الاحتكار و القوانين و القرارات المتعلقة بتملك الأراضي لبعض فئات المجتمع كالبدو في سيناء.

١٦. تأمين حيازة واطاعي اليد على أراضي الدولة الخاصة من خلال عقود حق انتفاع طويلة الأمد أو غيره من وسائل التقنين, بعد صياغة مخططات التنمية, ووضع قوانين للحد من التعدي على الأراضي المملوكة للدولة وتغليظ العقوبة على المرتكبين لذلك.

١٧. تعديل القوانين التي تهدد بإزالة التعدي على أراضي الدولة الخاصة بالطريق الإداري إذا وقع ذلك بهدف السكن أو لمنفعة عامة.

١٨. فرض ضرائب عقارية عادلة بما يحث أصحاب الوحدات السكنية المغلقة أو الخالية على عرضها للتأجير بأسعار مقبولة مما يؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى زيادة العرض للفقراء.