

نحو اطار تنظيمي متكامل للإدارة النمو العمراني بمناطق الامتداد العمراني على الأراضي الزراعية

في المدن المصرية

د. رانيا حيدر احمد

مهندس أول بالهيئة العامة للتخطيط العمراني

البريد الالكتروني: raniaheder78@gmail.com

ملخص

على مدى العقود الماضية جعلت الحاجة الملحة للسكن وتعقيدات عملية وضع السياسات العمرانية الملائمة النمو العمراني غير المخطط ظاهرة مهيمنة في اغلب المدن المصرية . نظرا لان اغلب السياسات الرسمية كانت تهدف للحفاظ على الأراضي الزراعية فقد تم رسميا حظر وتجاهل الامتدادات او التوسعات في غالبية مدن المحافظات في الدلتا وصعيد مصر. لذلك كانت عمليات النمو العمراني حول معظم المدن في الواقع غير قانونية (غيرمخططة) ، ينتج عنها بيئات عمرانية محرومة من الخدمات والمرافق العامة ، ضياع حقوق تنميه الأرض التي يتم اهدارها للابد. علاوة على مطالبة المجتمع بتحسين الظروف العمرانية والمعيشية لهذه المناطق لاحقا ، لا توجد آليه لاييقاف هذا الاهدار في الاراضي . للتعامل مع هذه القضية شرعت الدولة المصرية في العقدين الاخيرين في وضع السياسات والقوانين التي تهدف لتنظيم عملية النمو العمراني ، الا ان ذلك لم يسهم بشكل واضح في الحد من هذه الظاهرة حيث بلغ حجم التعديلات على الأرض الزراعية منذ ٢٠١١ وحتى الآن بلغ ٩٠ ألف فدان^١ . يهدف البحث لتقديم اطار فكري يحقق رؤية متكاملة لكيفية تنظيم النمو العمراني على اطراف المدن المصرية ذات الظهير الزراعي من خلال فهم الاسباب الفعلية لاستمرار هذه الظاهرة و تحديد أهم المعوقات التي تواجهها الدولة في تعاملها مع قضية النمو العمراني غير الرسمي على الاراضي الزراعية و تقديم مجموعه من المقترحات و اجراء استبيان لاراء الخبراء و المتخصصين في مجال التنمية العمرانية حول هذه المقترحات. خلص البحث الى تقديم اطار تنظيمي يعتمد بشكل اساسي على إنشاء جهة ادارية محلية ذات طابع تنفيذي لتحمل مسؤولية تخطيط مناطق الامتداد العمراني من خلال الدخول في شراكة مع ملاك الاراضي للمناطق المحددة للامتداد العمراني لوضع مخطط ملائم لاحتياجات السكان .

الكلمات المفتاحية :

النمو غير الرسمي على الاراضي الزراعية ، المخططات الاستراتيجية ، المخططات التفصيلية لمناطق الامتداد العمراني ، تنظيم النمو غير الرسمي ، قانون البناء ، قانون التصالح في مخالفات البناء

^١ وزاره الزراعة واستصلاح الأراضي، الإدارة المركزية لشئون حماية الأراضي، إدارة الإحصاء ، بيانات غير منشوره ، ٢٠٢٠

مقدمة

قدر تقرير التنمية البشرية في مصر لسنة ٢٠١٦ أن ما يقرب من ١٧ مليون مصري على الأقل يقيمون في المناطق الغير رسمية في المدن المصرية تقع الغالبية العظمى منها في المناطق الزراعية المحيطة بالمدن المصرية يمثل هذا النوع حوالي ٨٠٪ من التحضر في مصر . تنتم المناطق الغير رسمية المقامة على الأراضي الزراعية بأن جميع المباني بهذه المناطق مملوكة للأفراد وحالة المباني بها جيدة و الشوارع ضيقة مما يصعب عمليات مد المرافق بعد بنائها و نظرا لانها مملوكة للأفراد يكون من الصعب على الجهات الحكومية الحصول على الأراضي اللازمة لتوفير الخدمات الاساسية او اتاحة الفرصه لمد شبكة مواصلات عامة بها. بالتالي عملية الإزالة مستحيلة و تكلفة التطوير و التحسين مرتفعة مما يستوجب البحث عن حلول للحد من ظهور المزيد منها . يهدف البحث لتقديم اطار فكري يحقق رؤية متكاملة لكيفية تنظيم النمو العمراني على اطراف المدن المصرية ذات الظهير الزراعي من خلال فهم الاسباب الفعلية لاستمرار هذه الظاهرة و تحديد أهم المعوقات التي تواجهها الدولة في تعاملها مع قضية النمو العمراني غير الرسمي على الاراضي الزراعية و تقديم مجموعه من المقترحات و اجراء استبيان لاراء الخبراء و المتخصصين في مجال التنمية العمرانية حول هذه المقترحات.

منهج البحث :

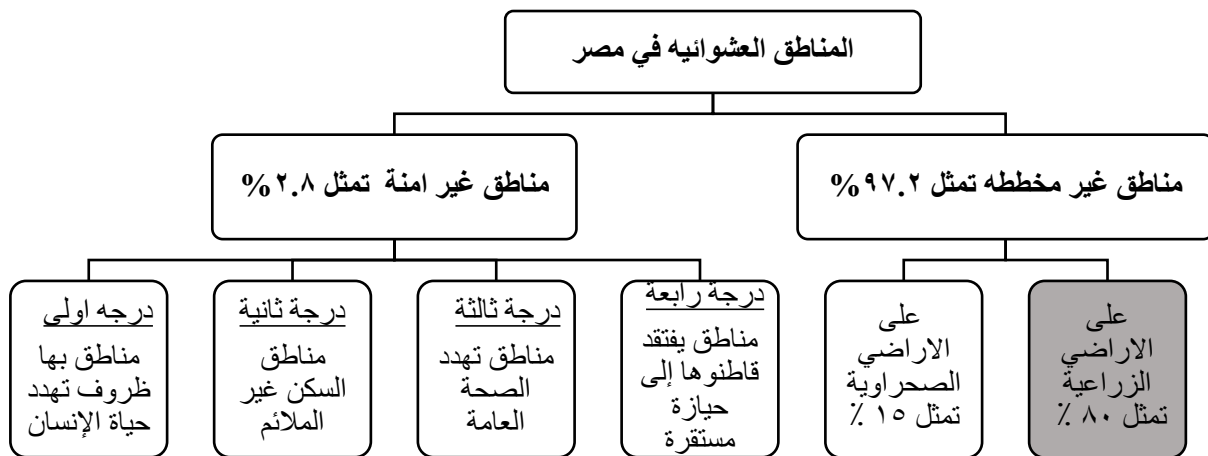
يعتمد منهج البحث على مجموعة من الخطوات و المراحل البحثية التالية:
 أولا: عرض و فهم ابعاد قضية النمو العمراني غير الرسمي على الأراضي الزراعية .
 ثانيا : عرض أهم السياسات الرسمية للتعامل مع القضية من خلال رصد القوانين و الإجراءات التي اتبعتها الحكومة للحد من النمو غير الرسمي في الحقب التاريخية المختلفة ، بهدف الوقوف على أهم التحديات التي تواجهها الجهات المعنية في التعامل مع هذه القضية .
 ثالثا: تقديم اطار تنظيمي متكامل مقترح لادارة النمو العمراني بمناطق الامتداد العمراني على اطراف المدن المصرية ذات الظهير الزراعي .
 رابعا : دراسة تحليلية باستطلاع آراء الخبراء و المتخصصين و العاملين بالجهات المعنية باعداد المخططات التفصيلية حول أهم مقترحات الحلول التي من شأنها أن تسهم في رسم خارطة طريق لتنظيم النمو العمراني على الاراضي الزراعية

١- المناطق العشوائية في مصر

على مدى عقود طويلة عانت مصر من مشكلة المناطق العشوائية (العشوائيات) التي واجتها الحكومة المصرية بالعديد من المشروعات المتفرقة التي كانت تهدف لتحسين مناطق بعينها دون وجود رؤية شاملة متكاملة لكيفية مواجهه هذه المشكلة . شهدت الآونة الاخيرة تغيرا واضحا في التوجة الرسمي للحكومة المصرية للتعامل مع ملف العشوائيات حيث قامت بوضع خطة ممنهجة للتعامل معها بشكل منظم . منذ اصدار القرار الرئاسي رقم ٣٠٥ لسنة ٢٠٠٨ بتأسيس صندوق تطوير العشوائيات و الذي قام بتقسيم المناطق العشوائية الى نوعين "المناطق غير المخططة" و "المناطق غير الآمنة" الشكل (١) المناطق العشوائية بمصر

المناطق غير الآمنة : المناطق التي تشكل خطورة على الحياة او الصحة لقاطنيها قد تكون هذه المخاطر بسبب المباني المتدهورة بمرور الزمن، أو تتعرض لحالة صحية ضارة مثل عدم توفر مياه صالحة للشرب أو نظام اساسي للصرف الصحي. يصنف صندوق تطوير العشوائيات المناطق غير الآمنة في مصر الى ٤ درجات من حيث الخطورة (8) خلال الـ٤ سنوات الماضية، قام صندوق تطوير العشوائيات بالانتهاء من تطوير ١٨٨ منطقة غير آمنة ، سواء في قلب القاهرة أو في المحافظات المختلفة وشمل التطوير مناطق سكنية غير آمنة، وأسواق. من خلال الاعتماد على سياسات تهدف لتحقيق مبدأ العدالة الإجتماعية وضمان حق المواطن في الحصول على مسكن آمن؛ مع تحسين الأوضاع المعيشية والإقتصادية .

المناطق غير المخططة: يعرفها قانون البناء بانها المناطق التي لم يتم إنشاؤها وفق مخططات تفصيلية أو مخططات تقسيم الأراضي و لا تخضع للاشتراطات التخطيطية والبنائية، وتتكون غالباً من مباني حالتها مقبولة إنشائياً قد تكون مبنية على اراضي زراعية ذات ملكية خاصة، او اراضي مملوكة للدولة ويتم إمدادها بالمرافق عند اكتمال بناء المنطقة. تنقسم مناطق الإسكان غير الرسمي بمصر الى نوعين: مناطق مبنية على الأراضي الصحراوية و المستوطنات غير الرسمية المبنية على الأراضي الزراعية.

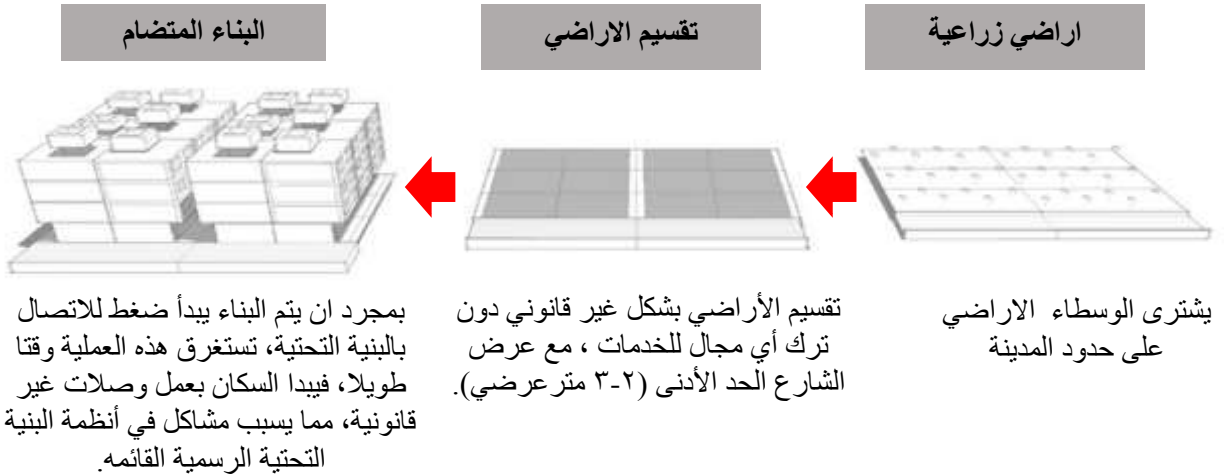


الشكل (١) تصنيف المناطق العشوائية بمصر

المصدر : الباحث بتصريف عن (صندوق تطوير المناطق العشوائية ٢٠٠٨ ، Khalil (2010) ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة و الاحصاء ٢٠١٦)

١-١ مشكلة النمو غير الرسمي على الأراضي الزراعية بمصر :

أدى النمو العمراني الضخم الذي شهدته مصر خلال النصف الثاني من القرن الى إفراز مساحات شاسعة من المناطق غير الرسمية بأطراف المدن المصرية كرد فعل لعوامل متعددة، منها العوامل الاقتصادية، السياسية والديموجرافية. حيث نمت مستوطنات الإسكان الغير رسمي بمعدلات عالية حتى اصبحت معظم المدن المصرية محاطة بأحزمة من المساكن غير الرسمية المبنية على الأراضي الزراعية. يتسم هذا النوع من المناطق بالبناء بحالة جيدة ؛ هياكل الاسمنت، و سهولة الوصول لاغلب الخدمات بالمدينة . الصفة غير الرسمية بهذه المناطق تنبع من قضيتين اساسيتين التحول غير المشروع للأراضي الزراعية إلى الإسكان عدم الالتزام بقوانين وأنظمة البناء الرسمية حيث يجرف السكان الأراضي الزراعية ، إما لبناء المنازل لاستخدامها الخاص أو بيعها للآخرين كأراضي البناء. (١) يوضح الشكل (٢) مراحل البناء الغير رسمي على الاراضي الزراعية . نظرا لان الاراضي التي تقام عليها تلك المناطق مملوكة للأفراد يكون من الصعب على الجهات الحكومية الحصول على الأراضي اللازمة لتوفير الخدمات الاساسية او اتاحة الفرصه لمد شبكة طرق و مرافق عامة بها. عملية الإزالة مستحيلة و تكلفة التطوير والتحسين غالبا ما تكون مرتفعة مما يستوجب البحث عن حلول للحد من ظهور المزيد منها . حيث بلغت اجمالي مساحة المناطق العشوائية غير المخططة على مستوى الجمهورية ٦٦.٨١ ألف فدان و تمثل 97.2% من إجمالي مساحة المناطق العشوائية عام ٢٠١٦. (٢)



الشكل (٢): مراحل البناء الغير رسمي على الاراضي الزراعية

المصدر: الباحث

٢-١ نبذة تاريخية حول تطور ظاهرة النمو غير الرسمي على الأراضي الزراعية بمصر

قبل ثورة ١٩٥٢، كانت ملكية الأراضي الزراعية مركزة بشكل كبير في أيدي عدد قليل. فقد كان نحو ٠.١ % يمتلكون خمس الأراضي، ٠.٤ % يسيطرون على الثلث، على النقيض من ٩٥ % من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين لا يملكون سوى ٣٥ % من الأراضي .

في الخمسينيات و الستينيات: قيد قانون الإصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقوانين اللاحقة رقم ١٢٧ ورقم ١٥ لعام ١٩٦١ و ١٩٦٣ على التوالي الملكية الفردية إلى ٥٠ فدان لكل فرد ومجموع ملكيه الأرض للأسرة الواحد ١٠٠ فدان. استهدفت ممتلكات الطبقة العليا من ملاك الأراضي التي أطلقت عليهم الحكومة وقتها اسم "الإقطاعيين" لتوزيعها على الفقراء والمعدمين.

في السبعينيات و الثمانينيات : تعد مرحلة التحضر العشوائي المتناثر الذي استوعب معظم معدلات النمو الديموغرافي الحضري السنوي في مصر . حدث معظم التوسع على أراضي الملكية الخاصة التي وزعت وفقا للإصلاح الزراعي حيث كانت قيم الأراضي الحضرية تتضاعف كل ثلاث إلى أربع سنوات. في هذه المرحلة ساهمت الاموال و الادخارات الشخصية للأفراد الذين يعملون بدول الخليج في زيادة القدرة الشرائية و الاستثمار في البناء للسكن العائلي . نتيجة لانخفاض إيرادات الإنتاج الزراعي و تراجع نسبة العاملين بالنشاط الزراعي باع العديد من أصحاب الأراضي الصغيرة ممتلكاتهم للمطورين من القطاع الخاص الذين حولوا هذه المناطق إلى مشاريع سكنية غير رسمية. كما ازداد معدل تفتت ملكية الأراضي بسبب التقسيم المستمر للأرض بين الورثة وفقا لقوانين الميراث الإسلامي. (٣)

مرحلة التسعينيات و بداية القرن الحالي : اتسمت بالتحضر العشوائي الذي اصبح يهيمن تماما على النسيج الجديد للمدن المصرية. ازدادت معدلات النمو غير الرسمي بمعدل غير مسبوق في فترة ثوره يناير حيث اشارت معظم المخططات الاستراتيجية العامة ل ٢٢١ مدينة و ٤٦٠٠ قرية إلى خطوره التوسع في المناطق الزراعية . فخلال سنة ونصف بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، فقدت مصر بين ١٠٠-١٢٠ ألف فدان. ومن المتوقع ان يصل إجمالي عدد سكان مصر إلى حوالي ١٤٥ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٥٠ منهم ٦٢.٤ % في المدن القائمہ . (٤)

٣-١ عوامل نجاح استدامة عملية النمو غير الرسمي على الاراضي الزراعية

الثقة لضمان الحقوق (تأمين الحيازة) : العلاقات الغير رسمية في تقسيم الأراضي ودور الوسطاء في معظم حالات تقسيم الأراضي الزراعية وبيعها للبناء يعتمد على المعاملة المباشرة بين الفلاح مالك الارض والمشتري النهائي ، حيث يتم وضع عقود بيع عرفية . التعارف الشخصي والثقة المجتمعية هي الضمانات الرئيسية لنجاح هذه الصفقة.

الراعي او الكفيل : يقوم بهذا الدور الوسطاء ، الذين يطلقون على أنفسهم أحياناً شركات تقسيم الأراضي حيث تشتري أراضي من المزارعين (وملاك العقارات الغائبين في حالات قليلة) ثم إعادة بيعها للبناء بشكل فردي

اختيار الموقع المناسب : غالبا ما تتواجد المستوطنات الغير رسمية بالقرب من الخطوط الرئيسية للنمو الحضري والطرق بالقرب من فرص العمل وشبكات المجتمع الاجتماعي ووسائل الراحة . المحدد الرئيسي لأسعار بناء الأراضي هو سهولة الوصول إلى قطعة أرض من الكتلة العمرانية القائمة (بخدماتها والحياة الاقتصادية) ومن شبكه الطرق القائمة ، شبكات البنية التحتية التي يمكن الحصول على وصلات منها . الاراضي على الطرق الرئيسية دائما تباع بأسعار اقل بسبب زيادة القيود الحكومية على التنمية غير الرسمية على مدى عقدين الماضيين، أصبح هناك محدد آخر للأسعار و هو ما يمكن تسميته "الكتلة الحرجة" و هي قطع الأراضي الشاغرة داخل المناطق النامية بالفعل وتلك المجاورة للمستوطنات القائمة حيث تصبح الأسعار بها أعلى حيث يقل احتمال ان توقف السلطات الرسمية البناء عليها. (٥)

المرونة: اعتمد السكان أساليبهم الخاصة وإجراءاتهم الخاصة في عملية تدريجية دون أنظمة وإجراءات معقدة لتوفير المأوى المناسب لأنفسهم. حيث تنتوع مساحات الاراضي، أنواع المساكن، ونوعيتها، مستوى الاستثمار، والتحسينات على بناء المساكن مصممة خصيصا وفقا لدرجة أمن الحيازة، وكذلك لتتناسب مع الاحتياجات والموارد المتنوعة للسكان.

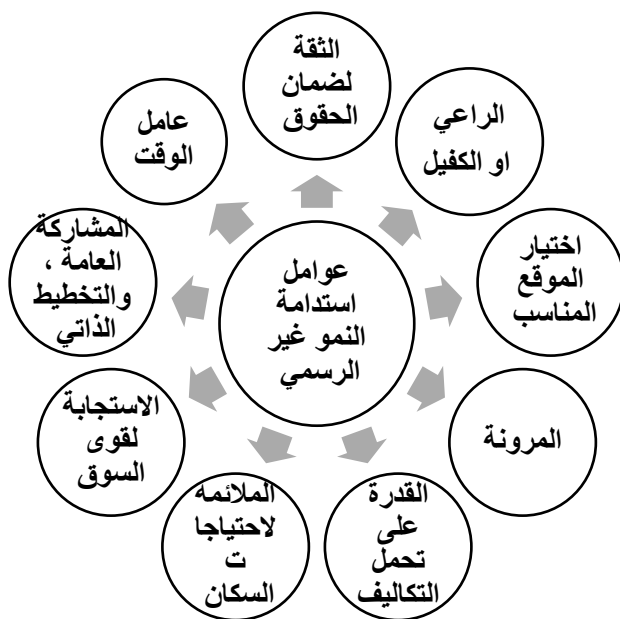
القدرة على تحمل التكاليف : يعتمد تمويل الإسكان الغير رسمي على المدخرات الصغيرة والإضافية ويتم تمويله في الغالب من القطاع الخاص. لا توجد مشاركة حكومية أو مؤسسية في عملية التمويل غير الرسمي. يقوم المالكون بتعبئة مدخراتهم ، بمرور الوقت أو دفعة واحدة لإنتاج أو شراء أنواع مختلفة من الوحدات السكنية. تلعب التحويلات والمدخرات "الأخرى" دورًا رئيسيًا في تمويل شراء الأراضي والعقارات. يقوم المستأجرون بتمويل وصولهم إلى الوحدات السكنية من خلال ما يعرف "بالجمعية" وهي مؤسسات ادخار غير رسمية. يوجد نظام الائتمان غير الرسمي (الجمعيات) من خلال التعاون بين أصحاب المصلحة - أيا كان النطاق والاسر، والوسطاء ، وملاك الاراضي، والمقاولين الغير رسميين . حيث يتم توفير حلول مالية بطريقة تتفق مع تفضيلات أصحاب المصلحة. فيمكن دفع تكلفة بناء وحدة سكنية على أساس تدريجي، مع دفع دفعة أولى بين ٢٥ % - ٣٠% من إجمالي التكلفة الحالية ، والباقي يتم تسديده على أساس شهري أكثر من ٣-٥ سنوات. (٤)

الملائمة لاحتياجات السكان (التصميم) : تخضع التصميم والمعايير الخاصة بالمنازل داخل قطاع الإسكان الغير رسمي لمتطلبات المقيمين واحتياجاتهم . فالقطاع الغير رسمي في مجال الاسكان يوفر مجموعة واسعة من مساحات الاراضي والتي توفر مرونة كبيرة في تصميم الوحدات وتمكن من تصحيح أي اختلال في العرض والطلب. (٤)

الاستجابة لقوى السوق: على الرغم من أن الأراضي الزراعية المروية عالية الإنتاجية ، إلا ان قيمتها السوقية كأراضي بناء دائما اعلى يعد ذلك الحافز الرئيسي للفلاحين لتحويل ممتلكاتهم للاستخدام العمراني وهو ما يصعب مقاومته. في المقابل أسواق الإسكان ، بشكل عام ، تتكون من ثلاثة قطاعات: المدخلات inputs والإنتاج production والطلب demand. تمثل المدخلات الأرض والعمالة والتمويل ومواد البناء والبنية التحتية. الإنتاج يمثل وكلاء الاراضي(الملاك والمطورين) الذين يجمعون بين هذه المدخلات لإنتاج الإسكان. و في بعض الاحيان يكون أصحاب المنازل ، هم أيضا المنتجين. اما الطلب فهم أصحاب المنازل والمستأجرين الذين يستهلكون الإسكان. استطاع القطاع الغير رسمي توفير المدخلات الثلاث دون الحاجة لتدخل الدولة. (٦)

عامل الوقت : عند الموافقة على شراء قطعة أرض أو تقسيم قطعة أرض بين الطرفين ؛ يتم الاتفاق على قطعة أرض محددة المساحة و الاتفاق على المساحة المستقطعة لإنشاء شبكة الطرق المطلوبة. تبدأ العملية بسرعة بترسيم وتحديد قطع الأراضي وتوضيح شبكة الطرق لتأكيد كل مالك على حدود أرضه ، ويتم التقسيم للأرض بسرعة ولكن وفقاً للقدرات المالية لكل مالك على حدة . في بعض الحالات ، يقوم المقاولون ببناء عدة غرف تقطع الأرض المدفوعة بتكلفة أقساط متفق عليها ، وبالتالي تأمين حيازة الأرض وفي الوقت نفسه توفير مأوى بأقل تكلفة وفي وقت قياسي للمستوطنين الجدد. يتعاقد الطرفان على شراء قطعة أرض و / أو بناء وحدة سكنية في غضون ساعات قليلة أو بضعة أيام. في هذه الحالة ، فإن توافر الموارد المالية يعد هو العامل الرئيسي.

المشاركة العامة ، والتخطيط الذاتي: تتيح الإجراءات الفعلية المتاحة في المناطق غير الرسمية الفرص للفئات ذات الدخل المنخفض ؛ من خلال المشاركة العامة والتخطيط الذاتي ، في تأمين حيازة الأراضي في المنطقة ، وتساعد تلقائياً في توفير أرض مناسبة مضمونة للبناء . باختصار، استدامة السكن غير الرسمي هو رد على النقص في المساكن بأسعار معقولة، وندرة إمدادات الأراضي للفئات ذات الدخل المنخفض، وتخفيف القانون، وضعف إدارة التخطيط ومن ثم، فإن القطاع غير الرسمي في مجال الإسكان لا يتم تطويره من خلال إجراءات تنظمها الدولة، ولا يستخدم المؤسسات المعترف بها لتمويل الإسكان . ومع ذلك، فإن الحكومة غير قادرة على التنافس مع تفضيلات المساكن غير الرسمية لا في عملية التنفيذ ولا في نظام الائتمان المحلي. (٧)



الشكل (٣) : عوامل استدامة النمو غير الرسمي على الأراضي الزراعية

المصدر : الباحث بتصريف عن Sims & Séjourné, 2000 , Araby, 1993, Soliman, 2012

٢- الحلول التي قدمتها الحكومة المصريه لمواجهة النمو غير الرسمي على الاراضي الزراعية:

حاولت الحكومة المصرية التصدي لظاهرة النمو غير الرسمي على الاراضي الزراعية من خلال مجموعه من السياسات و الاستراتيجيات تم تطبيقها باصدار مجموعه من القوانين و التشريعات المتعاقبة باختلاف المراحل التاريخية المختلفة، يمكن تقسيم استجابة الدولة لعمليات النمو الغير رسمي الى ثلاث مراحل اساسية :

٢-١ المرحلة الاولى: مرحلة تجريم البناء على الاراضي الزراعية (ما قبل ٢٠٠٤) :

٢-١-١ انشاء المدن الجديدة لاستيعاب الزيادة السكانية :

شهد عام ١٩٧٤ بداية اطلاق سياسة المدن الجديدة باعتبارها اعتراف رسمي من الحكومة المصرية بأن التجمعات العمرانية القائمة الواقعة على طول وديان النيل لم تعد قادرة على امتصاص الزيادة السكانية. في هذه المرحلة تم تطوير مجموعه من المدن الجديدة لجذب طبقة العمال للسكن بهذه المدن من خلال بناء الدولة لوحدات سكنية مدعومة منخفضة التكلفة. في أوائل التسعينيات كان هناك تحول جوهري في مفهوم المدن الجديدة وسياسة إدارة الأراضي بها. حيث تم تطبيق نمط تنمية أكثر " رأسمالية"، تم تقسيم الأراضي وبيعها بأسعار السوق سواء للأفراد اوالمطورين. و اصبح النقد الأكثر شيوعا أن المدن الجديدة باهظة الثمن بالنسبة للمواطنين العاديين. نتيجة لارتفاع تكلفة الوحدات السكنية ، ارتفاع تكلفة النقل العام وعدم وجود روابط سريعة من وإلى القاهرة. (٨) على الرغم من ان الهدف المعلن لتطوير المدن الجديدة كان حماية الأراضي الزراعية من البناء، وتوجيهه للصحراء. ولكن نتيجة ارتفاع أسعار الأراضي والعقارات بالإضافة إلى عدم ملاءمة هذه المدن لغالبية المصريين من النواحي الجغرافية والثقافية، تفاقمت ظاهرة البناء المخالف على الأراضي الزراعية.

٢-١-٢ حماية الأراضي الزراعية :

من خلال مجموعه قوانين يمكن ايجازها فيما يلي:

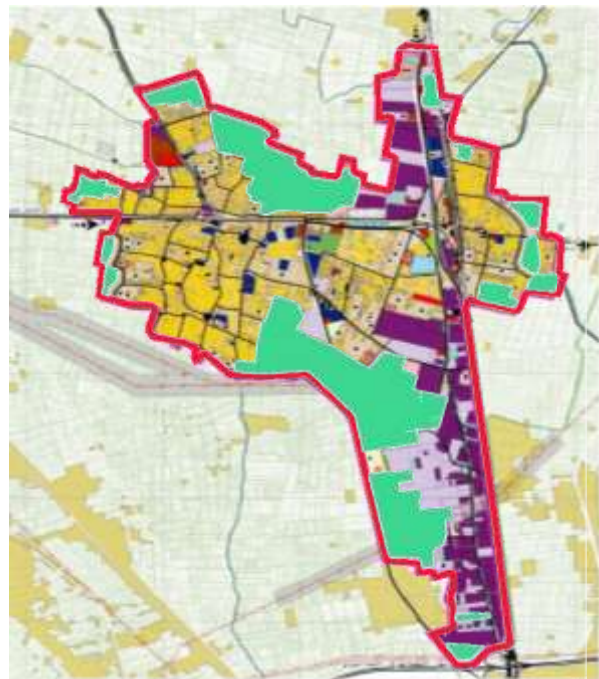
القانون رقم ١٩٦٦/٥٣ والقانون رقم ١٩٨٣/١١٦. ايضا أصدرت وزارة الزراعة عدة قرارات وزارية تهدف جميعها لحماية الأراضي الزراعية بغض النظر عن الأسباب الكامنة وراء هذه الظاهرة . أصبح القانون رقم ١٩٨٣/١١٦، التشريع الرئيسي الذي يحمي الاراضي الزراعية. وفقا لهذا القانون، أي بناء على الأراضي الزراعية أو أي تقسيم هذه الأراضي لغرض البناء محظورة تماما مع بعض الاستثناءات الا ان هذه "الاستثناءات" فتحت الباب للكثير من التجاوزات غير قانونية التي ساهمت في تفاقم المشكلة. استمرت عملية النمو غير الرسمي على الأراضي الزراعية دون توقف واستجابت الحكومة باصدار قرار عسكري في عام ١٩٩٦ الذي جرم البناء على الأراضي الزراعية و اعتبرها جريمة جنائية ألغي مرسوم عام ١٩٩٦ في عام ٢٠٠٤ وأصبح القانون رقم ١١٦ لعام ١٩٨٣ بمثابة الأداة التي تستخدمها الحكومة لتحمي من خلالها الأراضي الزراعية. وفقا لهذا القانون، أي مبنى يتم إنشاؤه على الأراضي الزراعية أو أي جهود مجتمعية لتقسيم الأراضي الزراعية لأغراض البناء هو أمر غير قانوني . (٩)

٢-٢ المرحلة الثانية : تنظيم الامتداد العمراني على الأراضي الزراعية : (من ٢٠٠٤ الى الوقت الراهن)
منذ بداية عام ٢٠٠٤ ، أقرت الحكومة بانه من الصعب حظر عملية تحويل الأراضي الزراعية للاستخدام الحضري و انه أمر لا يمكن وقفه وبدأ النظر في سياسة أكثر دقة تجاه هذا التوسع . كانت طرق السماح بتحويل قانوني محدود تعتبر الطريقة الوحيدة للمنافسة والحد من البناء غير الرسمي على الأراضي الزراعية. نتج عن هذا التحول في السياسات عدد من الاجراءات و المبادرات التي قامت بها الحكومة . (١٠)

١-٢-٢ احتواء مناطق الاسكان غير الرسمي (تحريم العشوائيات) :

تهدف هذه المبادرة لوقف امتداد النمو العمراني غير الرسمي عن طريق تطويق مناطقه بمناطق مخططة تمنع استمرار النمو العشوائي، والتحكم في اتجاهات النمو العمراني المستقبلي على أطراف المدن . (١١) واجهت هذه المبادرة العديد من المشاكل القانونية والتنظيمية والإجرائية التي تواجهها عمليات اعداد المخططات التفصيلية لمناطق الامتداد بالمدن - ستذكر لاحقا - حتى الآن لم يتم تنفيذ المبادرة في أي مكان. (١٠)

٢-٢-٢ اعداد المخططات الاستراتيجية و وضع حدود للاحوزه العمرانية للمدن:



بصدور قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ أطلقت الحكومة المشروع القومي لإعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن المصرية (٢٢٥ مدينة). من خلال منهجية "التخطيط التشاركي"، لتحقيق القدرة التنافسية للمدينة وصياغة رؤيتها المستقبلية. (١٢) ساهمت هذه المخططات في رسم حدود جديدة للمدن للسماح بالتوسع الحضري في مواجهة ضغوط النمو السكاني. يتم اختيار المناطق لمضافة وفقاً لمبادئ تخطيطية محددة دائماً ما يكون الضغط كبير من ملاك الأراضي لإضافة اراضيهم داخل حدود الحيز العمراني لارتفاع قيمتها إذا تم إدراجها ضمن الكتلة العمرانية . لكن التحدي هنا هو في كيفية إعداد المخططات التفصيلية لمناطق الامتداد المضافة للحيز العمراني للمدينة حيث ان هذه العملية تواجه العديد من الصعوبات التنظيمية. (١٠)

الشكل (٣) مخطط استراتيجي لمدينة قليوب يوضح حدود الحيز العمراني و مناطق الامتداد المضافة المصدر : الهيئة العامة للتخطيط العمراني ٢٠١٠

٣-٢-٢ المخططات التفصيلية لمناطق الامتداد العمراني داخل الاحوزة العمرانية بالمدن المصرية المخطط التفصيلي : عرفه قانون البناء المصري في مادته رقم (١٣) بانه يهدف لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية و العمرانية للمدينة او القرية و توفير بيئة صحية و امنة و يتضمن خرائط و تقارير للدراسات

التفصيلية لشبكة الطرق و المواصلات و المرافق العامة ، توزيع الخدمات و المساحات الخضراء و المناطق السكنية و غيرها. (١٤) الزم قانون البناء في مادته رقم ١٤ الإدارات العامة للتخطيط بالمحافظات باعداد المخطط التفصيلي لمناطق الامتداد . كما الزم قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ في مادته رقم ١٧ الإدارات و الوحدات المحلية بعدم إصدار تراخيص بناء الا في حال وجود مخطط تفصيلي معتمد. لم يحدد القانون آليه إعداد المخطط التفصيلي أو كيفية التعامل مع الاراضي ذات الملكيه الخاصه لم يحدد علاقه بين ملاك الأراضى المخصصه للبناء و الجهات المسؤله عن وضع مخطط لهذه المناطق ، بذلك تصبح الادوات التي تستخدمها تلك الجهات غير فعالة في مواجهه عمليات البناء غير الرسمي بتلك المناطق.(١٥)

٢-٢-٤ المعوقات المرتبطه باعداد المخططات التفصيلية لمناطق الامتداد : على أرض الواقع واجهت عمليه إعداد و تنفيذ المخطط التفصيلي لمناطق الامتداد العديد من المعوقات التي تتداخل مع بعضها البعض مما يؤثر بالنهاية على عملية التحكم في النمو العمراني على حدود المدن المصرية و يمكن إيجازها على النحو التالي :

معوقات إدارية : (١٣)

طول الوقت المستغرق في عملية التخطيط الاستراتيجي والتفصيلي السبب الرئيسي لهذا التأخير يرتبط أساسا بالنظام البيروقراطي الحالي الذي يستهلك الوقت في جمع و مناقشة البيانات؛ التي يمكن أن تكون مهمة ولكنها لا تعطي الصورة الحقيقية خاصة مع نقص البيانات التي تتصل بملكيات الاراضي والمساحات الفعلية لها .
صعوبة و تعقد اجراءات اعتماد مشروعات تقسيم الاراضي لذلك يعمل معظم مالكي الاراضي معا من أجل الوصول إلى تقسيم أراضيههم و البناء عليها بشكل غير رسمي، دون النظر في الحصول على ترخيص قانوني للبناء.

انفصال اصحاب الاراضي عن الجهات المسؤله : لا تملك الجهات الحكومية المعنية باتخاذ القرارات اي صلاحيات او سلطة للتأثير على ملاك الاراضي او شركات تقسيم الاراضي على الجانب الاخر تعمل هذه الاطراف بشكل مستمر و تتجاهل السلطات المحلية لتحقيق المكاسب الماديه من خلال تقسيم و بيع الاراضي الزراعية للبناء .

الثقافة المصرية في التخطيط التشاركي: التطبيق الفعلي للعمليات التخطيطية بالمشاركة في مصر نادرا ما حقق نتائج، خاصة مع عدم وجود قاعدة بيانات مناسبة والقدرات المحدوده للسلطات المحلية.

معوقات مالية :

عدم قدرة الحكومة على دفع تعويضات لاصحاب الاراضي لتوفير الاراضي اللازمه للخدمات و الطرق. كما ان آليات تحصيل الضرائب على الاملاك تواجه العديد من المشكلات على ارض الواقع. (١٥)
ضعف الامكانيات المالية ، البشرية و التكنولوجية لاعداد و تنفيذ المخططات التفصيلية فهناك نقص حقيقي في عدد الموظفين الفنيين المدربين تدريباً جيداً. (١٥)

معوقات قانونيه :

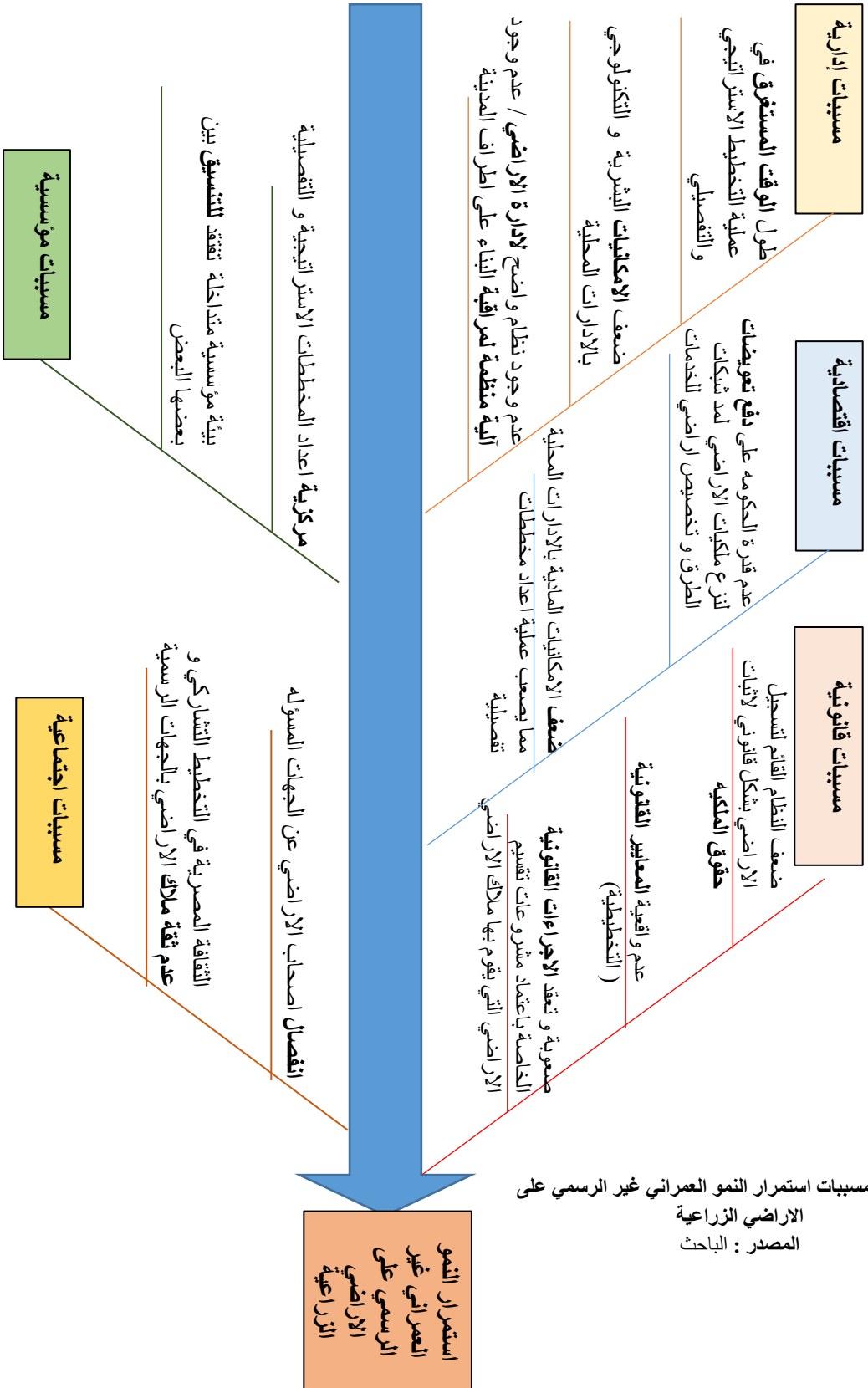
عدم وجود نظام لادارة عمليات مسح و تسجيل الاراضي بشكل قانوني لاثبات حقوق الملكيه او الحيازه و يترتب على ذلك عدم قدره المخطط على وضع تصميم قابل للتنفيذ دون تحديد لاصحاب الاراضي الفعليين و حدود ملكياتهم . (١٥)

عدم واقعية المعايير القانونية (التخطيطية) المحددة لتقسيم الاراضي (الكثافات - الحد الأدنى لعرض الشارع - مساحات قطع الاراض - الارتفاعات ... الخ) تعتبر معايير عامة، عالية المستوى يصعب تطبيقها بجميع المدن المصرية لا تعكس الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للسكان ولا تعبر عن أنماط الاستخدام الشائعة بالمدن المصرية ذات الاحجام السكانية المتفاوتة . (١٠) يلخص الشكل (٤) اهم اسباب استمرار النمو العمراني غير الرسمي على الاراضي الزراعية

٣-٢ المرحلة الثالثة: مرحلة التصالح في مخالفات البناء و تقنين اوضاعها (من ٢٠١٩ الى الوقت الراهن)

صدر القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ في شأن التصالح في بعض مخالفات البناء بهدف الحفاظ على الثروة العقارية و تقنين الاوضاع المخالفة وفقا لقواعد قانونية للتأكد من السلامة الانشائية للمباني و حفاظا على الارواح و الممتلكات الحد من العشوائيات ، انهاء ووقف المنازعات القضائية المتعلقة بالمخالفات البنائية ، اخيرا ايجاد مورد يمكن من خلاله التغلب على مشكلات البنية التحتية التي احدثتها هذه المخالفات. منذ صدور قانون التصالح و الجدول قائم حول كيفية تطبيقه و خاصتا فيما يخص التعديلات على الاراضي الزراعية ، التي تعامل معها القانون على النحو التالي:

حدد القانون في مادته الاولى انه لا يجوز التصالح في حالة البناء خارج حدود الحيز العمراني المعتمد الا في حالات محددة . يمكن الرجوع اليها تفصيلا بالقانون و لائحة التنفيذية . بمعنى ازالة جميع المباني التي تقع خارج الحيز العمراني المعتمد ماعدا المباني التي تندرج ضمن الاستثناءات الواردة بالقانون . حددت اللائحة التنفيذية للقانون بالمادة رقم ٧ ان تقدير قيمة مبلغ التصالح يتم في حالة المباني التي تقع ضمن حدود الاحوزة العمرانية المعتمدة بحسب نوع المخالفة و تم تصنيف المخالفات الى(مخالفة البناء بدون ترخيص تجاوز الاشتراطات البنائية و التخطيطية ، مخالفة تغيير الاستخدام في المناطق التي ليس لها مخططات تفصيلية مخالفة البناء بدون ترخيص و مطابق للاشتراطات التخطيطية الخ) يمكن الرجوع لباقي الحالات باللائحة التنفيذية للقانون . كما سبق ان ذكرنا فان الصفة غير الرسمية بهذه المناطق تتبع من قضيتين هما : التحول غير المشروع للأراضي الزراعية إلى الإسكان ، و عدم الالتزام بقوانين وأنظمة البناء الرسمية . ارتكز قانون التصالح بشكل اساسي على القواعد التي يحددها قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ من خلال الربط بين حدود الاحوزه العمرانية التي يتم اعدادها ضمن متطلبات المخططات الاستراتيجية للمدن للتعامل مع مخالفة البناء من حيث الموقع . في حين ربط بين المخططات التفصيلية التي يتم اعدادها لمناطق الامتداد المضافة للحيز العمراني و التي تستهدف وضع اشتراطات بنائية يستتبعها اصدار تراخيص البناء لتحديد قيمة المخالفة. مما يدعو لضرورة توفر احوزة عمرانية و اعداد مخططات تفصيلية للمناطق المضافة للحيز العمراني مع عدم امكانية اصدار تراخيص البناء بدون مخطط تفصيلي . الا ان عملية اعداد هذه المخططات مازالت تواجه المعوقات التي سبق عرضها مما ينتج عنه صعوبة استخراج تراخيص البناء .

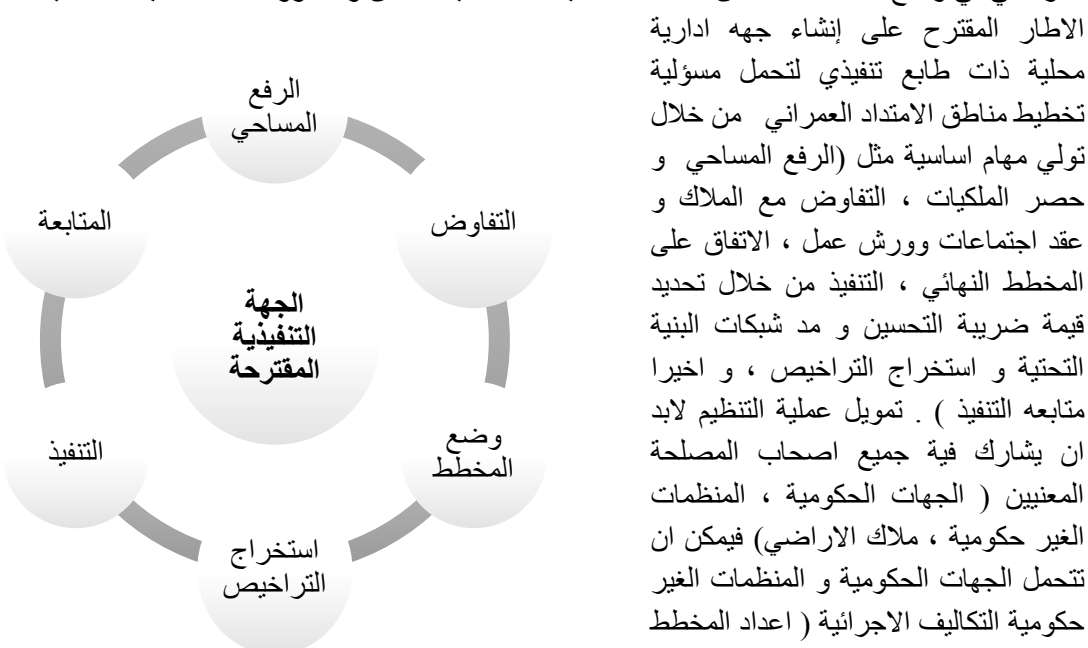


الشكل (٤) مسببات استمرار النمو العمراني غير الرسمي على

الاراضي الزراعية
المصدر : الباحث

٣- الإطار المقترح لتنظيم النمو العمراني بمناطق الامتداد العمراني

من خلال دراسة و فهم ديناميكية تطوير مناطق النمو العمراني غير الرسمية نجد ان انشاء هذه المناطق يعتمد على وجود الراعي او الكفيل الذي يعد المسئول عن تخطيط الموقع ، بيع ، تسليم الاراضي و ضمان توفير مساحات للشوارع . انطلاقا من ذلك فان الادارة الجيدة لعملية تنظيم الاراضي يجب ان تعتمد على وجود جهة واحدة تتحمل مسؤولية التنمية بمناطق الامتداد . مع ضرورة التأكيد على اهمية مشاركة ملاك الاراضي في وضع المخطط لضمان ملائمته للاحتياجات الفعلية للسكان و الظروف الاقتصادية . لذلك يعتمد



الإطار المقترح على إنشاء جهة ادارية محلية ذات طابع تنفيذي لتحمل مسؤولية تخطيط مناطق الامتداد العمراني من خلال تولي مهام اساسية مثل (الرفع المساحي و حصر الملكيات ، التفاوض مع الملاك و عقد اجتماعات وورش عمل ، الاتفاق على المخطط النهائي ، التنفيذ من خلال تحديد قيمة ضريبة التحسين و مد شبكات البنية التحتية و استخراج التراخيص ، و اخيرا متابعه التنفيذ) . تمويل عملية التنظيم لابد ان يشارك فيه جميع اصحاب المصلحة المعنيين (الجهات الحكومية ، المنظمات الغير حكومية ، ملاك الاراضي) فيمكن ان تتحمل الجهات الحكومية و المنظمات الغير حكومية التكاليف الاجرائية (اعداد المخطط

(في مقابل ان يتحمل ملاك الاراضي تكلفة الرفع المساحي ، الامداد بالمرافق و توفير اراضي للخدمات العامة و الطرق. يوضح الشكل (٥) المهام الاساسية للجهة التنفيذية المقترحة

الشكل (٥) المهام الاساسية للجهة التنفيذية المقترحة لتنظيم النمو العمراني بمناطق الامتداد
المصدر : الباحث

٣-١ متطلبات تطبيق النموذج المقترح لتنظيم النمو العمراني بمناطق الامتداد العمراني

يعتمد تطبيق الإطار المقترح على توفير بعض المتطلبات الأساسية المهمة للتنفيذ الناجح لتخطيط مناطق الامتداد العمراني بمصر :

٣-١-١ متطلبات قانونية

وضع اطار قانوني ملائم :

لا بد ان يعتمد الاطار القانون على مكونين اساسيين :

المكون الاول هو المكون الإجرائي المناسب الذي ينظم الاجراءات و العلاقات المتداخلة بين اصحاب المصلحة و جميع الاطراف المعنية ، من خلال توفير لوائح و مواد قانونية لضمان النزاهة و الفعالية في التنفيذ حيث يتعلق الامر بالممتلكات الخاصة للأفراد ، لذلك لا بد من توفر مواد في القانون تنص على حق الجهات

المعنية باعداد المخططات في الحصول على جزء من الاراض مقابل توفير الطرق ، المرافق و الخدمات. القوانين التي تسن للتعامل مع الاراضي ذات الملكية الخاصة لابد ان تتسم بالبساطة و سهولة التنفيذ على عكس الوضع القائم في مصر ، مما يؤكد على ضرورة وضع مواد قانونية لضمان حقوق الملاك في تقديم اعتراض في مدى زمني معين في حال عدم ملائمة المخطط المقترح لاحتياجاته او لمصلحة .

المكون الثاني هو **المكون الفني** المتصل بالمعايير الفنية التي يحددها القانون لتخطيط البيئة العمرانية و التي تحتاج لان تكون متوافقة مع طبيعته و ظروف السكان بكل مدينة و عدم الاعتماد على قانون موحد لجميع المدن

٣-١-٢ متطلبات اجتماعية

المشاركة الفعالة :

من اهم التحديات التي يمكن ان تواجهها الجهات المحلية هي الانفصال التام بينها و بين ملاك الاراضي الذين يقومون بالبناء غير الرسمي . لذلك فانه من المهم وضع حوافز لتشجيع ملاك الأراض على الانضمام إلى برنامج تنظيمي يمكن ان يسهم في تحقيق فوائد مادية من خلال الاندماج بالسوق الرسمي يقدم فوائد و منافع اقتصادية لمالكي الأراض. لتشجيع مشاركة ملاك الأراض في هذه العملية لابد من ضمان الشفافية ، الإنصاف و المساواة في مراحل المشروع التي تؤثر على درجه قبول ملاك الأراض للاندماج في تنمية رسمية بدلا من الاعتماد على القطاع الغير رسمي .

٣-١-٣ متطلبات إدارية و مؤسسية

من خلال فهم و دراسة الاسلوب الذي يتم به تطوير المناطق الغير رسمية نجد ان المطور العمراني (وكلاء الاراضي شركات تقسيم الاراضي ... الخ) هو المسؤول عن تخطيط الموقع ، بيع ، تسليم الاراضي و ضمان توفير مساحات للشوارع ، بمعنى ان هناك من يتحمل المسؤولية و يرعى العملية حتى يتم البناء . لا تلعب الدولة هذ الدور من قريب او من بعيد و لكنها تترك الامر لهؤلاء المطورين او وكلاء الاراضي للتحكم في نسب الفراغت العامة و الحد الأدنى لقطع الاراضي و اطوال البلوكات الخ ، لذلك يوصي الباحث بضرورة إنشاء كيان تنفيذي مسؤول على المستوى المحلي لكل مدينة (لجنة - وكالة محلية) تلعب هذا الدور من خلال عقد شراكات حقيقية و فعالة بين الجهات الحكومية ، ملاك الاراضي بالمناطق المضافة للحيز- مناطق الامتداد العمراني - المنظمات الغير حكومية يمكن ان تلعب دور مهم حيث تلعب دور الوسيط و تعمل على تقريب وجهات النظر بين الجهات الحكومية و السكان .

الادارة الجيدة لعملية تنظيم الاراضي يجب ان تتسم بالمرونة و سرعة الإنجاز، لذلك فان مهام الجهة الادارية المقترحة ذات الصفة التنفيذية تتصل بالتالي :

- عمليات الحصر للملكيات و الرفع المساحي للمناطق المضافة
- عقد الاجتماعات و المشاورات و تحمل مسؤولية الوصول للمخطط .
- تحديد كيفية استغلال اراضي استرداد القيمة
- مساعدة الملاك في الحصول على التراخيص
- مساعدة الملاك على استكمال الاجراءات اللازمة لمد المرافق و شبكات البنية الاساسية

٣-١-٤ متطلبات مالية

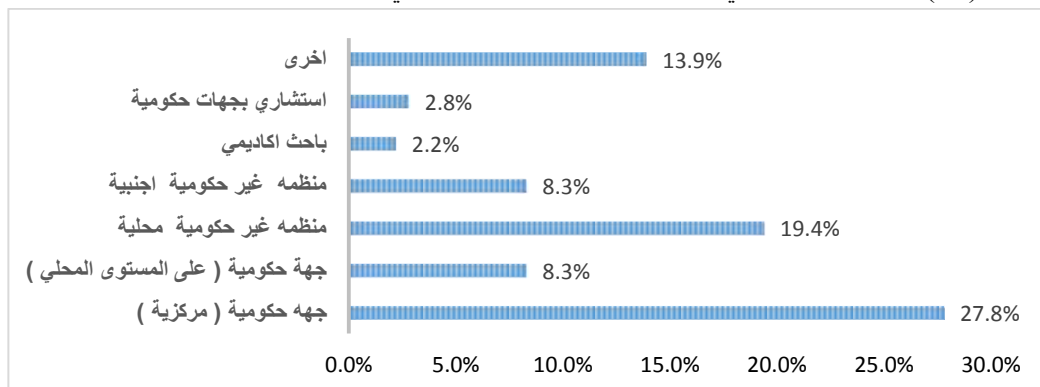
- تمويل تنظيم النمو العمراني لابد ان يشارك فيه جميع اصحاب المصلحة المعنيين(الجهات الحكومية المنظمات الغير حكومية ، اصحاب الاراضي) فيمكن ان تتحمل الجهات الحكومية و المنظمات الغير حكومية التكاليف الاجرائية (اعداد المخطط ، الرفع المساحي) في المقابل يتحمل ملاك الاراضي تكلفة

البناء و الامداد بالمرافق مع الالتزام بالتنازل عن نسب من الاراضي الخاصة بهم لتوفير الاراضي اللازمة للخدمات العامة و الطرق .

- إنشاء اللجنة او الوكالة المقترحة لتنظيم تنمية و ادارة الاراضي بمناطق الامتداد من الممكن ان يفتح الطريق نحو امكانية تسجيل ملكيات الأراضي و إعداد قواعد بيانات حول مساحات الأراضي و ملاكها، مما يسمح بفتح المجال لدراسة إمكانية تحصيل ضرائب الأملاك و مقابل التحسين الذي يمكن ان يمثل مورد مالي جيد يسهم في حل المشكلات العمرانية لباقي المناطق على مستوى كل مدينة . يمكن أن تتحمل اللجنة او الوكالة المقترحة توفير الدعم المالي اللازم في المراحل الأولى من المشروع ، على أن يتم رد هذه التكلفة بمجرد الانتهاء من المشروع الإختيار لكيفية رد هذه الرسوم نقداً .

٤- إستطلاع آراء الخبراء و المتخصصين و العاملين بالجهات المعنية باعداد المخططات التفصيلية حول أهم مقترحات الحلول التي من شأنها أن تسهم في رسم خارطة طريق لتنظيم النمو العمراني على الاراضي الزراعية

الدراسة الميدانية التي تعتمد على استبيان آراء الخبراء و المتخصصين لتحديد درجة اتفاق المستعلمين مع النتائج التي استخلصها الباحث . من خلال عقد المقابلات مع مجموعه من المخططين و متخذي القرار بالهيئة العامة للتخطيط العمراني و الإدارات المحلية . الغرض من استخدام اسلوب المقابلة هو جمع المعلومات من مجموعات متنوعة من المهنيين والخبراء . تم اختيار الاشخاص المعنيين بالمقابلة من خلال تحديد اهم الجهات الفاعلة من مختلف القطاعات ثم تحديد شخص واحد أو شخصين من كل جهة يمكن أن يقدم المعلومات بشكل أفضل . التنوع في اختيار الاشخاص الخاضعين للمقابلة ضروري لأنه في حال تم اختيارهم من خلفية واحدة قد يتسبب ذلك في حدوث نوع من التحيز أو الحصول على نتائج من وجهة نظر واحدة . لذا، كان من الضروري اختيار الاشخاص الخاضعين للمقابلة و الاستبيان من خلفيات مختلفة و على دراية جيدة بالموضوع محل البحث ، و لديهم القدرة والرغبة في تبادل المعرفة التي يمكن أن توفر وجهات نظر متفاوتة. شارك بالاجابة حوالي ٤٠ مستعلم من خلفيات مختلفة في مجال التنمية العمرانية حيث شارك حوالي ٢٠% من المستعلمين من العاملين بالهيئة العامة للتخطيط العمراني حوالي ١٨% من العاملين في المحافظات (الجيزة – القليوبية)، حوالي ٨% من خبراء بمنظمات غير حكومية اجنبية حوالي ٢٠% من خبراء بمنظمات غير حكومية محلية ، حوالي ٢٥% من الباحثين الاكاديميين ، ٩% من العاملين بمجالات هندسية خاصة . يوضح الشكل (٥) نسب المشاركين في الاستبيان حسب جهات العمل في مجال التنمية العمرانية



الشكل (٥) نسب المشاركين في الاستبيان حسب جهات العمل في مجال التنمية العمرانية
المصدر : الباحث

الجدول (١) نتائج الاستبيان الخاص براء الخبراء و المتخصصين في مجال التنمية العمرانية حول الاطار المقترح لتنظيم النمو العمراني باطراف المدن المصرية ذات الظهير الزراعي
المصدر : الباحث

محايد	مخالف	متفق	التساؤلات	
		١٤%	اهدار الاراضي الزراعية	تحديد المشكلة خطورة زحف العمران على الاراضي الزراعية
		٢٥%	الظروف المعيشية و استدامة البيئة العمرانية	
		٦١%	كلاهما	
١٢%	١٤%	٧٤%	صعوبة و تعقد الاجراءات القانونية الخاصة باعتماد مشروعات تقسيم الاراضي التي يقوم بها ملاك الاراضي	الاسباب القانونية
-	١٥%	٨٥%	عدم واقعية المعايير القانونية (التخطيطية)	
٤%	٤٢%	٥٤%	الثقافة المصرية في التخطيط التشاركي و عدم ثقة ملاك الاراضي بالجهات الرسمية	اجتماعية
١٧%	-	٨٣%	عدم قدرة الحكومة على دفع تعويضات لنزع ملكيات الاراضي لمد شبكات الطرق و تخصيص اراضي للخدمات	مالية
-	١٠%	٩٠%	ضعف الامكانيات المادية بالادارات المحلية مما يصعب عملية اعداد مخططات تفصيلية	
٤%	٨%	٩٠%	مركزية اعداد المخططات الاستراتيجية و التفصيلية	إدارية و مؤسسية
١٢%	١١%	٧٧%	عدم وجود نظام واضح لادارة الاراضي / عدم وجود آلية منظمة لمراقبة البناء على اطراف المدينة	
		١٥%	قوانين تجريم البناء على الاراضي الزراعية	الحلول الممكنة
		٣٠%	الاهتمام بوضع سياسات تنمية زراعية لرفع قيمة الاراضي الزراعية لتنافس في قيمتها الاراضي المخصصة للبناء	
		٨%	نزع ملكية الاراضي حتى لا يتم البناء عليها	
		٤٧%	تنظيم النمو العمراني بتحديد مناطق الامتداد العمراني ، وضع مخطط بشكل تشاركي مع ملاك الاراضي بهذه المناطق	
٣%	٤%	٩٣%	صياغة قوانين تنظم العلاقات الاجرائية بين ملاك الاراضي بالمناطق المخصصة للامتداد و الجهات الحكومية	مقترحات تنظيم النمو المتطلبات القانونية

العمراني	تحديد كيفية صياغه المعايير الفنية و الاشتراطات البنائية التي تفي بالاحتياجات الفعلية لكل مدينة على حدى	٦٧%	١٦%	١٧%
متطلبات اجتماعية	خلق مناخ ملائم للمشاركة الفعالة لملاك الاراضي في عملية صياغه المخططات التفصيلية للمناطق المخصصة للامتداد العمراني .	٧٠%	٦%	٢٤%
متطلبات مالية	مشاركة جميع اصحاب المصلحة في تمويل عملية التنظيم المعنيين	٦٩%	١١%	٢٠%
متطلبات إدارية و مؤسسية	انشاء جهة واحدة مسؤولة عن تنظيم تنمية الاراضي تدريب الكوادر الفنية على اساليب التخطيط التشاركي و استخدام اساليب التكنولوجيا الحديثة	٧٨%	٣%	١٩%
		٩٠%	-	١٠%

النتائج و التوصيات

على مدى عقود طويلة كانت عملية النمو العمراني غير الرسمي على الاراضي الزراعية وسيله لتوفير السكن لنسبة كبيرة من سكان المدن المصرية ، حيث قدم القطاع الغير رسمي حلول سريعة و رخيصة بالاضافة لتبسيط الامور في مواجهه التعقيدات في النظام الرسمي و الذي اتسم بعدم الواقعية و التعقيد في كثير من الاحوال . على الرغم من ان العقد الاخير شهد تحول واضح في السياسة الرسمية للدولة للتعامل مع هذه القضية حيث اصبحت اكثر واقعية و ادراكا لان القضية ليست فقط في ضرورة حمايه الاراضي الزراعية من خلال المنع و لكن لا بد من تنظيم عمليات النمو العمراني على مستوى كل مدينة من خلال وضع رؤية استراتيجية للمدينة و تحديد مناطق الامتداد العمراني و وضع مخططات تفصيلية لهذه المناطق ، الا ان مركزية اعداد المخططات الاستراتيجية المقترنة بضعف الكفاءة المادية و الفنية للوحدات على مستوى المدن لم يسهم بشكل كبير في حل القضية . من الممكن ان يسهم قانون التصالح في مخالفات البناء الصادر مؤخرا في تقليل المعدلات الحالية للنمو العمراني ، لكنه لا يقدم حل للمشكلات المتصلة بتنظيم النمو العمراني التي تتطلب الكثير من الاصلاحات و الاجراءات . لذلك فان الادارة الجيدة لعملية تنظيم الاراضي يجب ان تعتمد على وجود جهة واحدة تتحمل مسؤولية التنمية بمناطق الامتداد . مع ضرورة التأكيد على اهمية مشاركة ملاك الاراضي في وضع المخطط لضمان ملائمته للاحتياجات الفعلية للسكان و الظروف الاقتصادية . لذلك يعتمد الاطار المقترح على إنشاء جهة ادارية محلية ذات طابع تنفيذي لتحمل مسؤولية تخطيط مناطق الامتداد العمراني من خلال تولي مهام اساسية مثل (الرفع المساحي و حصر الملكيات ، التفاوض مع الملاك و عقد اجتماعات وورش عمل ، الاتفاق على المخطط النهائي ، التنفيذ من خلال تحديد قيمة ضريبة التحسين و مد شبكات البنية التحتية و استخراج التراخيص ، و اخيرا متابعه التنفيذ) . تمويل عملية التنظيم لا بد ان يشارك فيه جميع اصحاب المصلحة المعنيين (الجهات الحكومية ، المنظمات الغير حكومية ، ملاك الاراضي) فيمكن ان تتحمل الجهات الحكومية و المنظمات الغير حكومية التكاليف الاجرائية (اعداد المخطط) في مقابل ان يتحمل ملاك الاراضي تكلفة الرفع المساحي ، الامداد بالمرافق و توفير اراضي للخدمات العامة و الطرق. لتحقيق الاطار المقترح لا بد من تحقيق المتطلبات القانونية المتمثلة في صياغه قوانين تنظم العلاقات الاجرائية بين ملاك الاراضي بالمناطق المخصصة للامتداد ، مع ضرورة صياغه المعايير الفنية التي يجب

ان تقى بالاحتياجات الفعلية لكل مدينة على حدى . **المتطلبات اجتماعية** التي تتصل بضرورة خلق مناخ ملائم للمشاركة الفعالة لملاك الاراضي في عملية صياغه المخططات التفصيلية للمناطق المخصصة للامتداد العمراني . **متطلبات إدارية و مؤسسية** من خلال ادراك اهمية ان تتحمل جهة واحدة فقط مسؤولية اعداد و تنفيذ المخطط و ترعى العملية حتى يتم مد شبكات البنية التحتية و ترخيص المباني و مراقبة المناطق المحيطة بالمدينة و الغير مخصصة للبناء لعدم ظهور مناطق غير رسمية . اخيرا **متطلبات مالية** من خلال ضمان ان يشارك في تمويل عملية التنظيم جميع اصحاب المصلحة المعنيين (الجهات الحكومية ، المنظمات الغير حكومية ، ملاك الاراضي) .

المراجع

- (1) Khalifa, M. A. (2011). Redefining slums in Egypt: Unplanned versus unsafe areas. *Habitat International*, 35(1), 40-49.
- (٢) **الجهاز المركزي للتعنه العامه و الاحصاء** ، ٢٠١٦ ، دراسة تطوير وتنمية المناطق العشوائية في مصر
- (3) Urbanization Dynamics in Egypt: Factors, Trends, Perspectives: Julia Zinkina and Andrey Korotayev Source: *Arab Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 1 (Winter 2013), pp. 20-38 Published by: Pluto Journals Stable URL Zinkina, J., & Korotayev, A. (2013). Urbanization dynamics in egypt: factors, trends, perspectives. *Arab Studies Quarterly*, 35(1), 20-38.
- (4) Soliman, A., Tilting at pyramids: informality of land conversion in Cairo. In *Sixth Urban Research and Knowledge Symposium*, (2012).
- (5) Sims, D., & Séjourné, M. (2000). Residential informality in greater Cairo: Typologies, representative areas, quantification, valuation, and causal factors. Institute for Liberty and Democracy, Lima, and the Egyptian Center for Economic Studies, Cairo (unpublished).
- (6) Araby, M. M. E. (1993). Explorations into the characteristics, the determinants of production, and the impact of land policies on the informal housing sector in Alexandria, Egypt
- (7) Soliman, A. M. (2019). So it's always a chance: community-led solutions to new urban expansion. In *New Cities and Community Extensions in Egypt and the Middle East* (pp. 159-179). Springer, Cham.
- (8) Sims, David, *Understanding Cairo: The Logic of a City Out of Control* (Cairo: AUC Press, 2012)
- (9) El-Hefnawi, A. Protecting agricultural land from urbanization or managing the conflict between informal urban growth while meeting the demands of the communities. In *Third Urban Research Symposium on Land Development*,

- Urban Policy and Poverty Reduction, Brasilia, Brazil, World Bank Institute of Applied Economic Research (IPEA) Brasilia, DF, Brazil, (2005, April).
- (10) Habitat, U. N., Egypt Housing Profile, United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 201[^] <https://unhabitat.org/egypt-housing-profile>
- (11) مشروع تحريم المناطق العشوائية بالقاهرة والجيزة والإسكندرية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، ٢٠٠٦
- (12) The General Organization for Physical planning (GOPP) -Terms of reference (TOR) of preparation the General and Detailed Strategic plan of the Egyptian City-2006-: http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR_Cities.pdf
- (13) الهيئة العامة للتخطيط العمراني و برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية : خطوات تنفيذ المخططات التفصيلية : المعوقات و المشاكل ، برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية ، (٢٠١٤)
- (14) قانون البناء المصري رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨
- (15) Nada, M., The politics and governance of implementing urban expansion policies in Egyptian cities. Égypte/Mondearabe,(11), 145-176, (2014)

