

الفصل الأول

الإسكان وأبعاده الاجتماعية والاقتصادية

(أولاً) الإسكان وبعده الاجتماعي :

(١) الإنسان والمأوى :

حاجة الإنسان إلى المأوى تعتبر إحدى حاجاته الحياتية الأساسية شأنها في ذلك شأن الغذاء والكساء. ويجد الإنسان في مأواه منذ سار على الأرض الأمان من تقلبات الجو والحماية من الحيوانات البرية والتي كانت تمثل تهديداً مباشراً له ، سواء أكان هذا المأوى كهفاً في جبل أو كوخاً صنعه من جذوع وأوراق الأشجار كما كانت عليه الحال في عصوره الأولى. وتجمعت هذه الأكواخ في مستقرات بشرية وتطورت على مسار الزمن إلى قرى ومدن مع تطور وتكاثر أنشطة الإنسان من صيد إلى رعي وزراعة ثم إلى حرف وتجارة وصناعة. وقد واكب ذلك نمو في كيان ومفهوم الوحدة الاجتماعية من أسرة إلى قبيلة بأعرافها وتقاليدها ، ثم إلى مجتمع بقوانينه ونظمه .

وقد تطور المأوى تبعاً لذلك من صورته البدائية إلى أشكال وأنماط جديدة ، مثل وحدة سكنية في عمارة أو مسكن منفصل بفراغ خاص حوله. ولكن ظلت وظيفة المأوى الأساسية ثابتة خلال التاريخ الإنساني كله وهو توفير "الأمان" لقاطنيه .

ومع التقدم الكبير الذي حققه الإنسان في تاريخه الطويل فقد ظل المأوى يمثل حيزه الخاص به، والذي يمكنه أن يمارس فيه نشاطاته الحياتية من نوم وأكل ورعاية لأبنائه وأسرته وتتحقق فيه تبعاً لذلك ذاتيته وخصوصيته. ويمثل المسكن أيضاً التجسيد المكاني للأسرة التي هي الخلية الأولى للمجتمع. فلا يمكن للأسرة أن تتكون وتنمو وتقوم بوظائفها الاجتماعية إلا من خلال مسكن ملائم تقيم فيه. وكما يحقق المسكن حاجات الفرد والأسرة المادية والعضوية فإنه يحقق أيضاً حاجاتهما الوجدانية والمعنوية والتي من أهمها الشعور بالطمأنينة والانتماء داخل مأواهما.

والعلاقة التبادلية بين الإنسان والمسكن أصبحت حقيقة علمية مسلماً بها ، فتأثير المسكن على الإنسان وعلى صحته البدنية والنفسية إما سلباً أو إيجاباً صار أمراً مستقراً في مجال الفكر الاجتماعي والعمراني. فالمسكن الملائم من حيث المساحة والتهوية والإنارة يساعد الإنسان على القيام بمسؤولياته الفردية والاجتماعية . أما إذا عانى ضيق المكان وزيادة درجة التكديس وفقدان الخصوصية وتدني البيئة المعمارية والعمرانية المحيطة به ، فإن ذلك يجعل منه إنساناً غير سوى وأكثر استعداداً للانحراف الاجتماعي بصوره المختلفة.

والحصول على مسكن في العصر الحالي لم يعد أمراً ميسراً كما كانت عليه الحال في الماضي، ويرجع ذلك الى عوامل عدة أولها: أن صناعة المسكن أصبحت أمراً معقداً ومكلفاً فلم يعد يقام بجهد فردي أو بالتعاون مع الأقرباء والجيران ، بل تعددت عناصر هذه الصناعة في العصور الحديثة تعدداً كبيراً من : مواد بناء ومرافق أساسية ، الى تصميم وتخطيط ، الى استثمار وتمويل وإقراض ، الى تشييد وبناء وتسويق . وبذلك فقد أصبح المسكن بهذا التعدد الكبير في مكوناته سلعة باهظة الثمن ، لا يقدر عليها إلا القادرون من شرائح

المجتمع. وثانيها: أن حجم الطلب على الإسكان لا يسير بالتوازي مع معدل التنمية الاقتصادية ، أو بمعنى آخر فإن معدل الزيادة السكانية ومعدل الزيادة الأسر حديثة التكوين فاقا بدرجة كبيرة معدل النمو الاقتصادي ومتوسط الزيادة في دخل الأسرة ، مما يجعل نسبة كبيرة من المجتمع (تكاد تبلغ نصفه في حالة مصر) غير قادرة على الحصول على مأوى ملائم لها. وثالثها : هو الزيادة الكبيرة في معدلات التحضر، أي الهجرة من الريف الى الحضر ، سعياً وراء حياة أفضل بعد أن ضاق العيش بهؤلاء المهاجرين في قرَاهم ونجوعهم . وغالباً ما تكون المدن غير قادرة على استيعاب الهجرة الريفية الوافدة إليها ، وتمثل هذه الجماعات المهاجرة جماعات هامشية تمارس أنشطة اقتصادية هامشية وتسكن في مساكن جوارية أو في أحياء عشوائية . ورابعها: عدم اتباع سياسات ريدة وخطط مدروسة لمواجهة مشكلة الإسكان . ويمكن القول بأن السياسات الإسكانية التي اتبعت في الماضي لم تساعد على حل مشكلة الإسكان ، بل أدت الى زيادة حدتها ذلك لأنها لم تكن تتوخى تحقيق العدالة بين شرائح المجتمع ، واتجهت في كثير من الأحيان نحو تحقيق مصالح شريحة اجتماعية على حساب شريحة أخرى. كما أنها لم تتسم بالعدالة في التوزيع المكاني للوحدات السكنية ، بل منحت المراكز الحضرية اهتماماً كبيراً على حساب احتياجات المناطق النائية عن مراكز السلطة والنفوذ.

لكل هذه الأسباب أصبحت مشكلة الإسكان في مصر من أهم مشاكلها ، فهي مرتبطة أشد الارتباط بأمان واستقرار الفرد والأسرة والمجتمع. ومن الخطأ أن ينظر اليها كمشكلة منفردة قائمة بذاتها ، إذ أنها مكون أساسي من مكونات التنمية الشاملة. لذلك فإنه في رأي العديد من العمرانيين تعد مشكلة الإسكان مشكلة اجتماعية اقتصادية في المقام الأول، وأن القائمين على مواجهتها يجب أن

يتوفر فيهم حد غير قليل من الوعي الاجتماعي والاقتصادي حتى تأتي استراتيجية الإسكان محققة لاحتياجات كل فئات السكان بمن فيهم الفقراء ، وحتى يمكن استخدام الموارد المتاحة من أجل توفير أفضل إسكان من خلال الاستثمارات المنفقة بكفاءة وإنتاجية .

وتوضح الفصول التالية أبعاد مشكلة الإسكان والخطوط العريضة للاستراتيجية الملائمة لمواجهتها.

(٢) الإسكان والسكان :

إحدى المعلومات الأساسية اللازمة لتحديد حجم مشكلة الإسكان في مجتمع معين في حقبة ما هي معرفة مدى توفر وحدات سكنية لتغطية احتياجات هذا المجتمع بشرائحه السكانية المختلفة. ويمكن القول إن المجتمع يبلغ حد الاكتفاء الإسكاني عندما تتساوى عدد الوحدات السكنية مع عدد الأسر، ويمكن أن يتحقق ذلك عندما يبلغ المجتمع درجة متقدمة من التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وكذلك عندما يصل المجتمع أيضا الى نقطة الاتزان السكاني Demographic Stability أي أن معدل الزيادة السكانية يقترب من الصفر. وذلك كما هو الحال في الدول الاسكندنافية وعلى الأخص في السويد، وتقام الوحدات الجديدة فقط لتحل محل الوحدات القديمة أو المتهاكلة . وفي هذه الحالة يمكن الفرض بأنه ليس لهذا المجتمع مشكلة إسكانية تذكر.

أما إذا قل عدد الوحدات السكنية عن عدد الأسر فإن ذلك يعني وجود فجوة إسكانية ، أي وجود مشكلة إسكان في هذا المجتمع. وكلما زادت الفجوة زادت حدة المشكلة . وبعض المجتمعات وعلى الأخص مجتمعات العالم الثالث - ومنها مصر - لا تعاني وجود فجوة إسكانية فقط ، بل تعاني أيضا سوء توزيع الوحدات السكنية على الشرائح الاجتماعية المختلفة. فالشرائح العليا منها تنعم

بوفرة إسكانية بينما الشرائح الوسطى والدنيا تعاني ندرة في الوحدات السكنية الملائمة المتاحة لها. أي أن هذه المجتمعات تعاني مشاكل مركبة تتمثل: أولاً في عدم توفر وحدات سكنية كافية على المستوى القومي ، وثانياً في عدم توزيع هذه الوحدات توزيعاً عادلاً على شرائح المجتمع.

وبالنسبة لمصر يوضح الجدول التالي عدد الوحدات السكنية بالمحافظات المختلفة مقارنة بعدد الأسر وذلك حسب البيانات الواردة في تعداد ١٩٩٦ .
والوحدات السكنية المذكورة بالجدول هي الوحدات التي تستخدم فقط للسكن أو للسكن والعمل معا ، أما الوحدات التي تستخدم للعمل فقط أو لأغراض أخرى فقد استبعدت من هذا الجدول .

جدول رقم (١-١) عدد الوحدات السكنية مقارنة بعدد الأسر^١

المحافظة	عدد الأسر	الوحدات السكنية
القاهرة	١٦٧٧٩٨١	١٧٤٣٥٦٤
الإسكندرية	٨١٨٥٣٧	٨٦٠٠٦٢
بورسعيد	١١٢٨٣٢	١١٠١٧٥
السويس	٩٧٢٠٧	١٠٠٨٠١
جملة المحافظات الحضرية	٢٧٠٦٥٥٧	٢٨١٤٦٠٢
دمياط	٢١١٥٥٨	٢٢٧٢٠٠
الدقهلية	٩١٦٤٢٤	٩٤٥١٦٧
الشرقية	٩٠٩٦١٧	٨٥٦٣٧٩
القليوبية	٧١٣٥٦٤	٧٠٩٧٨٧
كفر الشيخ	٤٤٠٤٧٨	٤٣٨٢٤٥
الغربية	٧٢١٩٦٤	٧٢٢٧٥٦
المنوفية	٥٧٣٥٢٩	٥٢٥١٤٧
البحيرة	٧٥٨٥٤٩	٧٢٥١٨٦
الإسماعيلية	١٥٣٨٣٧	١٥٦٥٥٦
جملة محافظات الوجه البحري	٥٣٩٩٥٢٠	٥٣٠٦٤٢٣
الجيزة	١٠٨٩٥٥٦	١١٥١٢٧٨
بنى سويف	٣٦٠٤٨٢	٣٤١٤٥٠
الفيوم	٣٩٥٦٦٣	٣٥٢٥٧٠
المنيا	٦٩٠٠٤١	٥٧٤٠٤٣

^١ تعداد ١٩٩٦ الخاص بالسكان والإسكان - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء .

أسبوط	٥٣٣٨٥٨	٤٨١٤٠٣
سوهاج	٦٣٤٥٧٤	٥٨٣١٧٦
قنا	٤٧٤٥٤٠	٤١٢٨٦٧
أسوان	٢٠١٠١٧	١٨١٨٥٤
مدينة الأقصر	٧٨٤٤٥	٦٩٥٩٣
جملة محافظات الوجه القبلي	٤٤٥٨١٧٦	٤١٤٨٢٣٤
البحر الأحمر	٣٠١٣٧	٣٢٠١٤
الوادي الجديد	٢٥٩٩٧	٢٥٧٦١
مطروح	٤٢٠٨٠	٤٣٨٩٩
شمال سيناء	٥٠٢٣٠	٥٠٦٤٩
جنوب سيناء	١٠٢٧٧	١٠٥١٥
جملة محافظات الحدود	١٥٨٧٢١	١٦٢٨٣٨
إجمالي الجمهورية	١٢٧٢٢٩٧٤	١٢٤٣٢٠٩٧

من الجدول السابق يتضح أن عدد الوحدات السكنية يقل عن عدد الأسر على مستوى الجمهورية بمقدار حوالي ٣٠٠٠٠٠ وحدة . فقد بلغ عدد الوحدات في تعداد ١٩٩٦ مقدار ١٢٤٣٢٠٩٧ وحدة بينما بلغ عدد الأسر ١٢٧٢٢٩٧٤ أسرة . وفي المحافظات الحضرية بلغ عدد الوحدات ٢٨١٤٦٠٢ وحدة ، وعدد الأسر ٢٧٠٦٥٥٧ أسرة بزيادة على عدد الأسر بمقدار حوالي ١٠٠٠٠٠ وحدة. وفي محافظات الوجه البحري بلغت عدد الوحدات ٥٣٠٦٤٢٣ وحدة ، وعدد الأسر ٥٣٩٩٥٢٠ أسرة ، أي أن عدد الوحدات في هذه المحافظات يقل عن عدد الأسر بمقدار حوالي ١٠٠٠٠٠ وحدة. أما في محافظات الوجه القبلي فقد بلغ عدد الوحدات ٤١٤٨٢٣٤ وحدة، وعدد الأسر ٤٤٥٨١٧٦ أسرة ، أي بنقص يبلغ حوالي ٣٠٠٠٠٠ وحدة. وبتعبير آخر فإنه بينما يقل عدد الوحدات السكنية عن عدد الأسر على مستوى الجمهورية بمقدار حوالي ٣٠٠٠٠٠ وحدة أي بنقص قدره ١,٢٧% فإن هناك زيادة في عدد الوحدات السكنية على عدد الأسر في المحافظات الحضرية تقدر بحوالي ١٠٠٠٠٠ وحدة بنسبة مئوية قدرها ٣,٦% . أما محافظات الوجه البحري فيقل عدد الوحدات السكنية بها عن

عدد الأسر بمقدار حوالي ١٠٠٠٠٠ وحدة ، بنسبة مئوية تبلغ ١,٨ % . كما يقل عدد الوحدات السكنية في محافظات الوجه القبلي عن عدد الأسر بمقدار ٣٠٠٠٠٠ وحدة ، بنسبة مئوية قدرها ٢,٢٤ % .

أي أن المحافظات الحضرية لديها زيادة في نسبة الوحدات السكنية تقدر بحوالي ٣,٦ % بينما تعاني محافظات الوجه البحري نقصا تقدر نسبته بحوالي ١,٨ % . أما محافظات الوجه القبلي فتعاني نقصا أشد في عدد الوحدات تقدر نسبته بحوالي ٢,٢٤ % . هذا ويقدر النقص العام في الوحدات السكنية على مستوى الجمهورية بنسبة مئوية حوالي ١,٢٧ % .

من الوهلة الأولى يتضح أنه ليس هناك مشكلة إسكان حقيقية في مصر ذلك لأن نسبة النقص في عدد الوحدات مقارنة بعدد الأسر بالغة الضالة إذ أنها لا تتجاوز ١,٢٧ % فقط كما سبق ذكره، ولكن بمزيد من التأمل والدراسة يتضح لنا أن الواقع غير ذلك إذ تشتمل الوحدات السكنية المبنية بالجدول السابق على الإسكان الهامشي (الجوازي) والوحدات السكنية المغلقة والتي لا تستخدم بجانب وحدات الإسكان الرسمي. وتعرف وحدات الإسكان الهامشي بأنها أماكن غير معدة أصلاً للسكنى ولكنها مشغولة بأسر تحت الحاجة الضاغطة للسكن مثل الدكاكين والفراغات تحت السلاالم والغرف فوق الأسطح والعشش الخشبية وعشش الصفيح المقامة في الأزقة والحارات وفي الفراغات داخل المدن وما شابهها. كذلك يشتمل الإسكان الهامشي على إسكان الغرف المستقلة وهي الغرف التي تسكن في كل منها أسرة واحدة وتشارك مجموعة من الأسر في دورة مياه واحدة. والوحدات الهامشية ينقصها الحد الأدنى من مقومات السكن اللائق إنسانياً من حيث : نصيب الفرد من المساحة السكنية ، ودرجة التزامم في الغرفة الواحدة ، وتوفير المرافق والتهوية والإنارة المناسبة. وعلى ذلك فإنها

تعتبر غير مقبولة من الناحيتين الاجتماعية والمعمارية ، ومن الواجب نقل شاغلها الى وحدات سكنية أخرى تتوفر فيها المعدلات التصميمية والتخطيطية السليمة . ومن - راسة الإسكان الهامشي وإسكان الغرف المستقلة الواردة في الفصل الخامس من هذا الجزء يتبين أن حوالي ٢٠% من مجموع الوحدات السكنية الحالية تعتبر إسكاناً هامشياً وغرفاً مستقلة ، ويقدر عدد وحدات هذا الإسكان بحوالي ٢٥٠٠٠٠٠ (اثنين مليون وخمسمائة ألف) وحدة حسب تعداد ١٩٩٦ . وهي تمثل الجزء الأكبر من الفجوة الإسكانية التي يعاني منها حالياً المجتمع المصري.

وحسب تعداد ١٩٩٦ فإن هناك ما يقرب من ٢ مليون وحدة مغلقة غير مستخدمة ، ونسبة من هذه الوحدات المغلقة تمثل مخزوناً سكنياً لبعض الأسر القادرة التي تقيم في وحداتها السكنية ، ولكنها تمتلك وحدات أخرى إضافية أبقتها خالية لاستخدام أبنائها مستقبلاً.

ولما كان العدد الكلي للوحدات السكنية الواردة بالجدول السابق يشتمل على وحدات الإسكان الهامشي والغرف المستقلة ، وكذلك على الوحدات المغلقة الزائدة على حاجة مالكيها والتي تمثل مخزوناً سكنياً راکداً ، فإننا نستخلص من ذلك أن عدد الوحدات السكنية المستخدمة والملائمة اجتماعياً ومعمارياً للسكن يقل كثيراً عن عدد الأسر ، وأن هناك فجوة إسكانية في مصر لا تقل عن ثلاثة ملايين وحدة سكنية .

ثانياً - الإسكان والاقتصاد القومي :

(١) العلاقة المتبادلة بين قطاع الإسكان والقطاعات الاقتصادية الأخرى في الاقتصاد القومي^١ :

يعتبر قطاع الإسكان من أهم المكونات الرئيسية للاقتصاد القومي ، حيث يبلغ الاستثمار في قطاع الإسكان في الدول النامية ما بين ٢% الى ٨% من الناتج القومي الإجمالي ويشكل من ١٠% الى ٣٠% من رأس المال الثابت ، كما يقدم قطاع الإسكان خدمات تتراوح ما بين ٥% الى ١٠% من الناتج القومي الإجمالي ، وبذلك يصل ما يسهم به قطاع الإسكان من استثمارات وخدمات الى ما بين ٧% الى ١٨% من الناتج القومي الإجمالي .

ويعتبر الإسكان من الأصول الرأسمالية الهامة حيث يشكل ما بين ٢٠% الى ٥٠% من إجمالي الثروة المولدة في غالبية الدول النامية . ويعتبر من أهم الدوافع التي تشجع الأسر على الادخار، كما يؤثر بشكل كبير على الإنفاق الخاص بالأسر. هذا بالإضافة الى تأثيره على التضخم وحجم التمويل والتشغيل وميزان المدفوعات ، وعلى ميزانية الدولة من خلال الضرائب والإعانات.

مما سبق يتضح أن قطاع الإسكان يلعب دوراً هاماً في الاقتصاد القومي وذلك من خلال توفير المأوى اللائق والأمن للسكان من ناحية ، كما أنه من ناحية أخرى يعتبر قطاعاً إنتاجياً من خلال مساهماته المختلفة في صناعات مواد البناء والتشييد .

^١ دراسة مقدمة إلى لجنة استراتيجيات الإسكان بوزارة الإسكان والمرافق غير منشورة - أغسطس ١٩٩٥ - أ.د. نادية على سالم النمر - أستاذ الاقتصاد - جامعة الزقازيق فرع بنها.

ويمكن التعرف على مساهمات قطاع الإسكان في مصر من خلال دوره كقطاع اقتصادي بين قطاعات الاقتصاد القومي الأخرى وذلك حسب البيانات الواردة في الجدول التالي :

جدول رقم (١ - ٢) الاستثمار والدخل والعمالة والأجور في بعض القطاعات الاقتصادية في عام ١٩٩١/٩٠

البيان	استثمار ثابت مليون جنيه	%	نتاج محلي إجمالي مليون جنيه	%	العمالة العدد بالآلاف	%	الأجور مليون جنيه	%
قطاع الزراعة	١٨٧٤	٨%	١٧٨٢٣	١٧%	٤٥٣٥	٣٤%	٤٥٣٠	١٥%
قطاع الصناعة	٤٧٣٠	١٩%	١٧٤١٧	١٧%	١٨٢٤	١٤%	٤٢٢٥	١٤%
قطاع الإسكان	٢٨٠٩	١١%	٦٤١٤	٦%	١٠٧٢	٨%	٢٤٨٥	٨%
إجمالي على المستوى القومي	٢٤٦١٩	١٠٠%	١٠٣٣٤٤	١٠٠%	١٣٤٨٩	١٠٠%	٢٩٨٣٠	١٠٠%

(تابع) جدول رقم (١ - ٢)

البيان	الدخل المحلي الى الاستثمار	الدخل الى العمالة	الاستثمار الى العمالة	متوسط الأجر	الاستثمار الى الدخل
قطاع الزراعة	٩,٥	٣٩٣٠	٤١٣	٩٩٩	٠,١١
قطاع الصناعة	٣,٧	٩٥٤٩	٢٥٩٣	٢٣١٦	٠,٢٧
قطاع الإسكان	٢,٣	٥٩٨٣	٢٦٢٠	٢٣١٨	٠,٤٤

من الجدول السابق يتضح ما يلي :

- يبلغ نصيب قطاع الإسكان من الاستثمارات الثابتة ٢٨٠٨,٧ مليون جنيه بنسبة ١١% من إجمالي الاستثمارات الثابتة ، بينما يبلغ نصيب قطاع الزراعة حوالي ٨% من إجمالي الاستثمارات .

^١ الكتاب الإحصائي السنوي ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يونيو ١٩٩٤ .

- وصل نصيب قطاع الإسكان من الناتج القومي الى ٦٤١٤ مليون جنيه بنسبة ٦% من إجمالي الناتج القومي .
- بلغ عدد المشتغلين في قطاع الإسكان ١٠٧٢ ألف عامل بنسبة تصل الى ٨% من إجمالي العمالة الموظفة على المستوى القومي .
- ساهم قطاع الإسكان في الأجور بحوالي ٢٤٨٥ مليون جنيه بنسبة تبلغ ٨% من إجمالي الأجور على المستوى القومي .

هذا وقد استوجب قطاع الإسكان وجود مصانع لإنتاج مواد البناء من زجاج وأدوات صحية وطوب وبلاط وأسمنت وخلافه بلغت قيمتها ٢٦٠٦ مليون جنيه، وتمثل ٥% من إجمالي قيمة المنتجات الصناعية التي تبلغ ٥٦٦٥٦ مليون جنيه عام ١٩٩٣/٩٢. هذا بالإضافة الى مصانع حديد التسليح والمواسير الصحية التي تدخل في إطار المنتجات المعدنية والهندسية. والمصانع الخاصة بإنتاج الأسلاك والكابلات الكهربائية والتي تدخل في إطار المنتجات الكهربائية .

نخلص من ذلك الى أن قطاع الإسكان هو قطاع اقتصادي إنتاجي يسهم بدور فعال في توليد جزء كبير من الدخل وتوظيف العمالة وزيادة الاستثمار - سواء كان عن طريق بناء وحدات سكنية، أو الاستثمار في قطاع الصناعة عن طريق بناء العديد من المصانع لإنتاج مستلزمات البناء والتشييد. وهذا ما يسمى بآلية الدفع الى الأمام والدفع الى الخلف في المشروعات التي يعتمد عليها الاقتصاد القومي في دفع عمليات التنمية الاقتصادية ، خاصة في مراحلها الأولى.

أي أن قطاع الإسكان قطاع إنتاجي يدفع التنمية الاقتصادية الى الأمام من خلال تقديم المنتجات النهائية وهي الوحدات السكنية ، مستخدماً وسائل إنتاج مختلفة من استثمارات وعمالة ومستهلكاً لمواد البناء والتشييد بالإضافة الى

الدخل المتولد من هذا القطاع . ومن خلال طلب قطاع الإسكان على مواد البناء، فإن ذلك يدفع ويشجع على بناء وحدات صناعية لإنتاج مواد البناء وبذلك يدفع قطاع الإسكان الى التوسع في مشروعات إنتاجية من خلال آلية دفع الى الخلف مسببا زيادة الاستثمارات والتوظيف والدخل.

(٢) مستويات الدخل والإنفاق على الإسكان^١

يمثل قطاع الإسكان كما سبق أن ذكر أحد القطاعات الهامة التي يتكون منها الاقتصاد القومي ، ولذا فإن هذا القطاع يخضع للقواعد الاقتصادية العامة شأنه في ذلك شأن القطاعات الاقتصادية الأخرى. ويتحدد حجم قطاع الإسكان من خلال قوى السوق، حيث يلعب العرض والطلب دوراً أساسياً في تحديد ما ينفقه الأفراد والأسر على الإسكان وما يحصل عليه المستثمرون من عائد في مقابل ما تم دفعه من استثمارات في قطاع الإسكان ، على اعتبار أن المستهلكين طالبي الوحدات السكنية يمثلون جانب الطلب والمستثمرين عارضي الوحدات السكنية يمثلون جانب العرض.

وترتبط الظروف السكنية ارتباطاً عضوياً بمدى تحسن الظروف الاقتصادية على المستوى القومي وتطورها ، فمع التطور الاقتصادي يزداد دخل الأسرة ويزداد بالتالي الإنفاق على الإسكان .

وبصفة عامة فإن هناك اتساقاً وتشابهاً كبيراً في الإنفاق على الإسكان في دول العالم المختلفة إذ أن الإنفاق على الإسكان - مثله مثل الإنفاق على أغلب

1 Housing Enabling Markets to work with Technical Supplements, A World Bank policy paper, 1994

السلع - يزداد مع زيادة دخل الأسرة حتى يصل الى نسبة معينة من الدخل ثم يبدأ في الانخفاض .

فمع عمليات التقدم الاقتصادي نجد أن متوسط الدخل المنفق على الإسكان عند مستويات مختلفة من التطور الاقتصادي يزداد من حوالي ٨% الى حوالي ٣٠% من دخل الأسرة قبل أن يبدأ في الانخفاض مرة أخرى ، وذلك لأن الأسر تعطي أولويات متزايدة في الإنفاق على الإسكان عندما يزداد الدخل ، حيث تصبح مشكلة الغذاء أقل أهمية بعد حد معين من الإشباع وتتقدم عليها مشكلة الإسكان . وبمعنى آخر فإن التقدم الاقتصادي المستمر والذي ينعكس بدوره في زيادة متتالية في متوسط دخل الأسر يؤدي الى زيادة الإنفاق على الإسكان مع التحسن في نوعية المسكن ومستواه، حتى تبلغ الأسر حد الإشباع السكني كما هي الحال في الشرائح العليا من المجتمع . ومع الزيادة المستمرة في دخلها فإن نسبة ما تنفقه هذه الشرائح على الإسكان تميل تدريجياً الى الانخفاض حتى تصل الى حوالي ٢٠% من دخلها .

ولكن الشرائح الدنيا من المجتمع والتي لا تمكنها دخولها المحدودة من الحصول على وحدات سكنية ملائمة تضطر غالباً إلى الخروج من السوق الفعلي للإسكان ، وتقوم بالبحث بكافة الطرق قانونية كانت أو غير قانونية للحصول على أراض فضاء مهجورة أو خالية وتقوم بتشييد وحدات سكنية تستخدم في بنائها وسائل بناء بدائية مثل ألواح الخشب أو الصفيح أو الطين . وتفقد هذه الوحدات ، المرافق الصحية ، ولا يتحقق معها الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للمأوى، وتتسم بدرجة عالية من الكثافة السكانية مع زيادة كبيرة في معدل التزاحم ، وتمثل بيئة عمرانية متدنية تستشري فيها الأمراض الجسدية والنفسية والاجتماعية . وتخرج هذه الشرائح من الإسكان الرسمي الى

الإسكان المشوه العشوائي ، والذي له قوانينه ومؤثراته التي تختلف كثيراً عن القوانين والمؤثرات الحاكمة المعروفة في الإسكان الرسمي .

ويجب الإشارة الى أن الإسكان في مصر ونسبة ما ينفق عليه من دخل الأسرة له خصوصية خاصة تجعل نسب الإنفاق السابق ذكرها غير معبرة تماماً عن الواقع المصري. وتتمثل هذه الخصوصية في تجميد القيمة الإيجارية ، بل وفي تخفيضها منذ خمسينات وستينات القرن العشرين بموجب أحكام القوانين الاستثنائية التي صدرت خلال تلك الفترة في هذا الشأن . ومع ثبات القيمة الإيجارية للوحدات السكنية لعقود طويلة مع الزيادة المستمرة في الدخل فإن نسبة ما ينفق على الإسكان تتناسب تناسباً عكسياً مع الدخل ، فكلما قل دخل الأسرة زادت نسبة ما تنفقه على الإسكان وكلما زاد دخل الأسرة قلت نسبة ما تنفقه على الإسكان .

جدول رقم (١ - ٣)

الأسر وعدد الأفراد المتكسبين ذوي الدخل في الأسر
ومتوسط حجم الأسرة ونسبة المنفق على السكن^١

البيان	متوسط الدخل	عدد الأسر في العينة	عدد الأفراد ذوي الدخل في الأسرة	متوسط حجم الأسرة	نسبة المنفق على السكن من إجمالي الإنفاق %
١٥٠٠ -	١٠٦٠,٤٥	٣٦٩	١,١	٣,١	١٦,٢
- ١٥٠٠	١٧٦٠,٨٤	٣٥٦	١,٢	٣,٩	١٣,٢
- ٢٠٠٠	٢٢٦٠,٠٧	٥٥٩	١,٣	٤,٥	١١,٨
- ٢٥٠٠	٣٠١٦,٩٥	١٣٥٤	١,٤	٤,٩	١٠,٩
- ٣٥٠٠	٣٩٥٦,٩٢	١٤٥٥	١,٥	٥,٣	٩,٦

١ جدول تم إعداده من بيانات الدخل والإنفاق للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن عام ١٩٩١/١٩٩٠.

٨,٨	٥,٦	١,٧	١٥٨٢	٥١٨٧,٤٠	-٤٥٠٠
٨,٢	٥,٧	١,٨	١٢٧٦	٦٨٤٧,٧٤	-٦٥٠٠
٧,٣	٥,٩	٢	٨٨٢	٩٥٢٠,٩٨	-٨٠٠٠
٦,٦	٥,٦	٢	٢٦٨	١٣٥٥٤,٠٥	-١٢٠٠٠
-	٥,٧	٢	١١٠	١٧٦٦٣,٥٦	-١٦٠٠٠
-	٥,٥	٢	٦٠	٢٢١٩٣,٤٢	-٢٠٠٠٠
-	٥,٣	٢	٨٣	٨١٣٧١,٦٠	-٢٥٠٠٠

ويلاحظ من الجدول السابق أن نسبة المنفق على المسكن من إجمالي الإنفاق تتناقص مع زيادة الدخل ، وتصل الى أعلى نسبة لها عند الدخل المنخفض بخلاف ما هو عليه الوضع في حالة اتزان سوق الإسكان ، إذ تقل النسبة في هذه الحالة مع محدودية الدخل وتزداد مع زيادة الدخل كما سبق توضيحه.

(٣) تكلفة المنتج السكني والدخول:

خلال العقود الثلاثة الأخيرة زادت تكلفة المنتج السكني زيادة كبيرة . وقد فاق معدل الزيادة في تكلفة صناعة الإسكان معدل الزيادة في دخول الأسر ، مما أدى إلى تزايد مستمر في الفجوة بين تكلفة الوحدة السكنية و القدرة على امتلاكها أو استئجارها. وهذا يمثل المشكلة الرئيسية للإسكان في مصر. وتتكون تكلفة الوحدة من مكونين أساسيين: ثمن الأرض المقامة عليها الوحدة ، وتكلفة بنائها. وفيما يلي موجز عن كل من هذين العنصرين :

١ - تكلفة أراضي البناء:

تعتبر أراضي البناء من أهم الموارد العينية للإسكان. ونظراً للخصوصية المصرية والتي سبق شرحها في الجزء الأول من هذه الدراسة (مقدمة في العمران - الخصوصية المصرية) فإن الحيز المأهول محدود ويعاني ندرة شديدة في الأرض ، بينما الحيز غير المأهول يتمتع بوفرة كبيرة فيها.

وترجع ندرة الأراضي سواء في المدن أو القرى - بجانب محدوديتها - إلى الزيادة الكبيرة في السكان وما نتج عنها من امتدادات عمرانية واسعة خارج الكتلة البنائية على الأراضي الزراعية ، أو داخل هذه الكتلة في الفراغات التي كانت تتخللها . وأخذت أراضي البناء تتناقص حتى كادت أن تتلاشى أمام الزحف الخرساني عليها.

وقد أدت الندرة الشديدة في أراضي البناء المتاحة إلى زيادة أسعارها ، كما أن هناك عدة عوامل أخرى ساعدت على زيادة أسعار أراضي البناء زيادة كبيرة وهي :

- نظراً لغياب مخطط عمراني يتحدد به استعمالات الأراضي فقد انتقلت أنشطة تجارية ومهنية إلى أحياء سكنية أقيمت أصلاً للاستخدام السكني بكثافة سكانية وبنائية منخفضة . وأدت هذه الأنشطة الوافدة إلى زيادة أسعار الأراضي بهذه الأحياء.
- أمام التغيرات المستجدة في شروط البناء والتي سمحت بالبناء على كامل مسطح الموقع وكذلك الارتفاع بالمبنى إلى عشرة أدوار أو أكثر - بعد أن كانت المساحة المسموح بالبناء عليها لا تتجاوز ٤٠% من مساحة الموقع والارتفاع الأقصى للمبنى لم يكن يتجاوز ثلاثة أدوار (حي المهندسين مثلاً)- فقد ازدادت الكثافة البنائية زيادة كبيرة مما أدى إلى ارتفاع أسعار أراضي البناء زيادة مفرطة أمام الاستخدام المكثف لهذه الأراضي .
- أدى الإسراف في منح استثناءات في الارتفاع بالمباني عن الحد المسموح به وكذلك التفاوض عن الارتفاعات التي تمت بدون تراخيص إلى إقامة أبراج عالية مما أدى بدوره إلى زيادة في قيمة الأراضي بالمواقع التي أقيمت عليها.

كل هذه العوامل ساعدت على ارتفاع أسعار أراضي البناء - وعلى الأخص في المدن والمراكز الحضرية الكبرى - ارتفاعاً فاق معدل الزيادة في أسعار السلع الأخرى . فمثلاً بلغت الزيادة السنوية في أسعار البناء في العقود الأخيرة من القرن العشرين حوالي ٢٠% بينما وصلت الزيادة السنوية في أسعار أراضي البناء ما يقرب من ٤٠% خلال ذات الفترة. (كان ثمن متر أرض البناء في حي المهندسين لا يتجاوز ٣ جنيهات في منتصف القرن العشرين وبلغ في نهاية هذا القرن في بعض المناطق حوالي ٢٠ ألف جنيه) . لقد أدى الارتفاع الكبير في أسعار الأراضي إلى تزايد المضاربة في أسعار أراضي البناء ، كما جعل من ثمن الأرض أعلى عنصر في تكلفة الإسكان . فمن المعدلات المتفق عليها أن ثمن الأرض يبلغ حوالي ٢٥% من تكلفة المسكن ولكنه وصل في كثير من الأحيان إلى ما يقرب من ٤٠% من هذه التكلفة نتيجة للمضاربة الشديدة في سوق أراضي البناء وعلى الأخص في الأحياء السكنية القائمة .

٢ - تكلفة المباني:

زادت تكلفة المباني السكنية خلال العقود الأربعة الأخيرة كما هو واضح من الجدول التالي :

جدول رقم (١ - ٤)

تكلفة المباني السكنية (بدون ثمن الأرض) في الفترة من ١٩٦٧ إلى ١٩٩٧

السنة	متوسط سعر المتر المسطح بالجنيه	تكلفة الوحدة السكنية مساحة ١٠٠ متر مربع بالجنيه	متوسط نسبة الزيادة السنوية %
١٩٦٧	٢٠,٥٠	٢٠٥٠	-
١٩٧٧	٦٥,٥٠	٦٥٥٠	١٩,٥%
١٩٨٧	٢٥٦,١٥	٢٥١١٥	٢٨,٣%
١٩٩٧	٧٧٢,٧٥	٧٧٢٧٥	٢٠,٨%

بمتوسط زيادة سنوية قدرها ٢٣,٦٨% .

وترجع الزيادة في أسعار المباني في هذه الفترة إلى الزيادة في أسعار مواد البناء وعلى الأخص المواد الحاكمة وكذلك سعر العمالة كما هو واضح فيما يلي:

- ارتفع سعر طن الأسمنت من ٦ جنيهاً عام ١٩٦٧ إلى ١٨٠ جنيهاً عام ١٩٩٧ بمتوسط ارتفاع سنوي قدره ٢١,٣٠ % .
- ارتفع سعر طن الحديد من ٦٨ جنيهاً عام ١٩٦٧ إلى ١٣٥٠ جنيهاً عام ١٩٩٧ بمتوسط ارتفاع سنوي قدره ١٩,٢٧ % .
- كما ارتفعت أجرة عامل البناء اليومية من ١,٧٥ جنيه عام ١٩٦٧ إلى ٢٨ جنيهاً عام ١٩٩٧ بمتوسط ارتفاع سنوي قدره ١٧,٥٩ % . ومع زيادة تكلفة الوحدات السكنية زيادة كبيرة فاقت القدرات المالية للشريحة الكبرى من المجتمع ، فقد تمت عدة محاولات لتخفيض تكلفة المسكن لتكون أقرب ما يمكن لإمكانات هذه الشريحة، منها ما يلي:

• المنزل النواة Core House :

فكرة المنزل النواة عبارة عن إقامة قاعدة خرسانية (لبشة) بكامل مسطح الموقع تعتبر أساسات للمبنى وأرضية للدور الأرضي ويقام على جزء منها حمام كامل ويترك الباقي لمستخدم هذا الموقع ليقم عليه بنفسه غرفة أو غرفتين أو ثلاثاً إما دفعة واحدة أو على مراحل حسب إمكانياته المادية . ويكون التصميم والمساحة بما يلائم محدود الدخل . وتتاح له هذه القاعدة الخرسانية بالحمام بسعر منخفض .

وفكرة المنزل النواة تحقق هدفين أولهما : أن تكلفة المرحلة الأولى (حوالي ثلاثة آلاف جنيه) وهي القاعدة الخرسانية والحمام تدخل في نطاق إمكانيات الشريحة الاجتماعية محدودة الدخل . وثانيهما : تشجيع المساهمة الذاتية بترك الغرف للمستفيد ليقمها على مراحل حسب ما يتاح لديه من تمويل .

وقد طبقت فكرة المنزل النواة في عديد من دول العالم الثالث وأثبتت فاعليتها بدرجة كبيرة ، خصوصا في تركيا والهند وبنجلاديش والمكسيك . ولكن عندما طبق مثل هذا المشروع في مصر في منطقة حلوان فإنه لم ينجح وألغي في النهاية وأقيم مكانه إسكان تعاوني .

لقد كان هذا المشروع التجريبي أحد مشروعات هيئة المعونة الأمريكية USAID فوق في روتين هذه الهيئة ، كما وقع في روتين الإدارة المصرية فزادت تكلفته زيادة كبيرة فاقت كثيراً قدرات شريحة محدودي الدخل ، مما أفقده تحقيق الهدف الأصلي من إنشائه (ومن الملاحظ في هذا المشروع أن مواسير المجاري قد تم استيرادها من أمريكا). فقامت الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان باستكمال المبنى فوق قاعدته الخرسانية لعدة أدوار ، وأُتيح للبيع لشرائح أعلى من محدودي الدخل شأنه في ذلك شأن المشروعات الأخرى لهذه الهيئة .

لقد كان من الواجب عدم نبذ الفكرة ودراسة سلبيات هذه التجربة لتلافيها في مشروعات مستقبلية شبيهة . وليس هناك ما يدعو للاعتقاد أنها غير ملائمة للتطبيق في مصر .

• الوحدات السكنية منخفضة التكاليف :

تتمثل الوحدة منخفضة التكاليف في إقامة مسكن بدون حوائط داخلية وبدون تشطيبات فيما عدا الحمام ، أي أنه حيز فراغي سكني بحوائط خارجية فقط ثم يترك للسكان استكمال القواطع والتشطيبات على مراحل حسب قدراته المالية. وقد استعيرت هذه الفكرة من مشروعات مماثلة في الصين ، ولكنها لم تنجح أيضا مثل فكرة المنزل النواة . لأن تكلفة استكمال الوحدة عندما يقوم بها السكان تفوق كثيراً تكلفتها إذا ما تمت ضمن المشروع الأصلي وقت تنفيذه . ولكنها

ولاشك فكرة جيدة جديدة بإعادة النظر فيها . ولضمان نجاحها يجب أن لا يترك للسكان إقامة القواطيع الداخلية بالطريقة التقليدية وهي الطوب والمونة الأسمنتية والبياض ، بل تتاح له ألواح سابقة التجهيز Precast Panels (إما من الخرسانة الخفيفة أو من ألواح جبسية) تكون سهلة وسريعة التركيب والفك ، ويمكن أن يقوم بها الساكن نفسه بدون معاونة فنية خارجية كما هي الحال في الصين .

• مشروع إسكان الشباب ومشروع إسكان المستقبل :

في السنوات الأخيرة بدأت وزارة الإسكان والمرافق مشروعها الذي أسمته مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب ، وقد أقيم منه خلال ثلاث سنوات من بدء تنفيذه حوالي ٦٠ ألف وحدة سكنية ويشتمل المشروع على ثلاثة أنماط تصميمية وهي :

- وحدة مساحتها ١٠٠ متر مسطح وتبلغ تكلفتها ٥١٥٠٠ جنيه تتحمل الدولة منها ٢٠ ألف جنيه دعماً ويتحمل الشاب ٣١٥٠٠ جنيه ، جزء منها عبارة عن قرض تعاوني يدفع على مدى ٤٠ سنة بفائدة مدعمة ٦%.
- وحدة مساحتها ٧٠ متر مسطح تبلغ تكلفتها ٤٠ ألف جنيه تتحمل الدولة ١٥ ألف جنيه دعماً والشاب ٢٥ ألف جنيه .
- وحدة مساحتها ٦٣ متر مسطح تبلغ تكلفتها ٢٨٥٠٠ جنيه تتحمل الدولة ١٠ آلاف جنيه دعماً والشاب ١٨٥٠٠ جنيه.

ومن الواضح مما سبق أن الدولة تتحمل نسبياً عبئاً كبيراً في دعم هذا الإسكان، كما أن الشباب يتحمل بدوره عبئاً كبيراً أيضاً خصوصاً في الوحدات ذات مساحة ١٠٠ متر مسطح . ونظراً لهذه الأعباء المالية الكبيرة فأقصى ما أمكن تنفيذه من هذا المشروع لا يتجاوز ٢٠ ألف وحدة فقط سنوياً بينما يبلغ عدد الأسر المكوّنة حديثاً في العام حوالي ٧٠٠ ألف أسرة ، منها ما يقرب من

٢٥٠ ألف أسرة في الحضر داخل شريحة محدودى الدخل تحتاج إلى وحدات سكنية ملائمة من حيث المساحة والتكلفة .

كذلك قامت وزارة الإسكان والمرافق بمشروع آخر أسمته "إسكان المستقبل" يهدف إلى إنشاء ٧٠ ألف وحدة مساحة كل وحدة ٦٣ متراً مسطحاً ، وتبلغ تكلفتها الإجمالية ١,٢ مليار جنيه. وستقوم "جمعية المستقبل" بتوفير مبلغ مليار جنيه من خلال تبرعات مستثمري القطاع العقاري والصناعي وشركات المقاولات. ومثل هذا المشروع قد يكون من الصعب ضمان استمراريته لأنه يعتمد أساساً على أريحية رجال الأعمال وهم إما أن يمنحوا أو يمنعوا حسب الظروف العامة التي يجدون أنفسهم فيها .

ثالثاً - مؤشرات الإسكان :

تمثل مؤشرات الإسكان لكل دولة أساساً واضحاً ومحددأ لتحليل وضع الإسكان فيها بالمقارنة بالدول الأخرى الشبيهة في مراحل النمو الاجتماعي والاقتصادي. وتساعد هذه المؤشرات على تحسين وتطوير سوق الإسكان ووضع سياسة ملائمة له.

وقد وضعت هذه المؤشرات على أساس بحثين أولهما : برنامج المؤشرات الصادر عن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية . وثانيهما : الدراسة التي قام بها المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء عام ١٩٩٣ عن مؤشرات الإسكان في مصر. وقد أجريت هذه الدراسة على ثلاثة مراكز حضرية هي القاهرة الكبرى وأسيوط وطنطا ، وتضم القاهرة الكبرى ثلاث مدن هي القاهرة والجيزة بمحافظة الجيزة وشبرا الخيمة بمحافظة القليوبية . وتتميز كل من هذه المدن بعوامل محلية خاصة مختلفة بعضها عن بعض. كما أمكن حساب بعض المؤشرات على المستوى القومي على النحو التالي :

مؤشر رقم (١) - سعر الوحدة السكنية منسوبا الى دخل الأسرة :

يمثل هذا المؤشر التكلفة المتوسطة للوحدة السكنية منسوبة الى الدخل السنوى المتوسط للأسرة ، وبمعنى آخر يمثل عدد السنوات التي تحتاجها الأسرة للحصول على السكن إذا ما وجهت دخلها بالكامل الى هذا الغرض. وغني عن الذكر أنه كلما انخفض هذا المؤشر دل ذلك على قدرة كبيرة للأسرة على امتلاك وحدة سكنية ، كما هي الحال في الدول المتقدمة . وكلما ارتفع هذا المؤشر دل ذلك على مدى تعذر امتلاك الأسرة لوحدة سكنية. ويتراوح المؤشر المصري ما بين ٧ و ١٢ وذلك على النحو التالي :

القاهرة : متوسط دخل الأسرة عام ١٩٩٣	٥٨١١ جنيها
متوسط تكلفة الوحدة السكنية	٦٩٠٠٠ جنيها
المؤشر : ١١,٨٧	
الجيزة : متوسط دخل الأسرة	٥٨٣٨ جنيها
متوسط تكلفة الوحدة السكنية	٥٥٢٤٥ جنيها
المؤشر : ٩,٤٦	
القليوبية : متوسط دخل الأسرة	٤٤٥٨ جنيها
متوسط تكلفة الوحدة السكنية	٣٠٦٩٠ جنيها
المؤشر : ٦,٨٨	

ويرجع انخفاض المؤشر في القليوبية الى الاتجاه العام نحو بناء وحدات سكنية أقل مساحة وأقل تكلفة في المحافظات الريفية عن مثيلاتها في المراكز الحضرية مثل القاهرة والجيزة.

وقد دلت دراسة هذا المؤشر - والتي تمت عام ١٩٩٠ على مستوى العالم- على أنه يتراوح ما بين ٣ في الدول المتقدمة و ١٠ في الدول النامية . ويميل

المؤشر المصري الى الارتفاع نتيجة الى الاتجاه العام - سواء أكان من قبل الحكومة أو القطاع الخاص - نحو التمليك وليس التأجير مما أدى الى زيادة الطلب نحو المنتج السكني المعروض للتمليك دون توفر البديل الآخر وهو التأجير . كما يدل ارتفاع المؤشر على عدم قدرة الأسرة المصرية على دفع ثمن الوحدة ، وعدم تناسب دخلها مع تكلفة الوحدة.

مؤشر رقم (٢): إيجار الوحدة السكنية منسوباً الى دخل الأسرة :

يمثل هذا المؤشر الإيجار السنوي المتوسط للوحدة السكنية منسوباً الى الدخل السنوي المتوسط للأسرة في عام ١٩٩٣ كنسبة مئوية . وهو كالآتي :

القاهرة ١,٩%	الجيزة ١,٨%	القليوبية ١,٦%
--------------	-------------	----------------

وتتراوح القيمة الإيجارية عادة ما بين ١٥% من دخل الأسرة للشرائح الدنيا و ٢٥% للشرائح فوق المتوسطة والعليا في ظل نظام السوق الحر. ومن الملاحظ الانخفاض الشديد لهذا المؤشر عن المعدل المتفق عليه عالمياً . ويرجع ذلك أساساً الى تجميد القيمة الإيجارية وثبيتها عند قيمة محددة بموجب القوانين الاستثنائية التي تحدد العلاقة بين المالك والمستأجر ، والتي صدرت في خمسينيات وستينيات القرن العشرين وما زالت سارية حتى الآن، بصرف النظر عن الزيادة السنوية في دخول الأسرة والارتفاع المستمر في معدلات التضخم.

ويمثل هذا المؤشر أحد مظاهر الخلل الكبير في سوق الإسكان في مصر. وسوف يستمر هذا المؤشر في الانخفاض الى أن تصدر التشريعات اللازمة لتحرير العلاقة بين المالك والمستأجر بالنسبة للوحدات الخاضعة لقوانين تثبيت القيمة الإيجارية وامتداد عقد الإيجار. ومن الجدير بالإشارة أن هذا المؤشر يبلغ ٢٤% في مناطق الإسكان العشوائي ، حيث تتحدد القيمة

الإيجارية بالتراضي بين المالك والمستأجر بصرف النظر عما تنص عليه قوانين الإيجار السارية .

مؤشر رقم (٣) – نصيب الفرد من المسطح السكني ودرجة التزام :

تحتسب درجة التزام هنا بمتوسط عدد الأفراد في الغرفة الواحدة. ويمثل هذا المؤشر متوسط نصيب الفرد من المساحة السكنية ، ويعد مقياساً لدرجة التزام . كما يبين مدى توفر وحدات سكنية تتناسب مع عدد الأسر. ويتناسب هذا المؤشر تناسباً عكسياً مع درجة التزام فكلما زاد رقم المؤشر دل ذلك على انخفاض معدل التزام ، وتوفر الوحدات السكنية التي تحقق احتياجات المجتمع بشرائحه المختلفة ، وكلما انخفض المؤشر دل ذلك على زيادة في درجة التزام وعدم توفر وحدات سكنية كافية .

ومن الملاحظ أن هذا المؤشر ينخفض في إسكان محدودي الدخل ويرتفع في الإسكان فوق المتوسط والإسكان الفاخر . وكانت نتيجة دراسة هذا المؤشر في مصر كالآتي :

القاهرة ١٣,٨ الجزيرة ١٤,٣ القليوبية ١١,٤ الغربية ١٣,٣ أسيوط ١٣,٩

ويتراوح هذا المؤشر عالمياً بين ٧ و ١٦ للدول النامية ، أما الدول المتقدمة فيصل فيها نصيب الفرد من المساحة السكنية الى ما يقرب من ٣٢ متراً مسطحاً. ومن الواضح أن المؤشر المصري يقع في نطاق مؤشرات الدول النامية .

ويرى خبراء الإسكان أن المؤشر بالنسبة لإسكان محدودي الدخل يجب أن لا يتجاوز ١٢ متراً مسطحاً ، وعلى ذلك فإن مساحة الوحدة في هذا النوع من الإسكان تتراوح ما بين ٣٥ متراً مسطحاً و ٦٠ متراً مسطحاً حسب عدد أفراد

الأسرة الذي يتراوح ما بين فردين أو ثلاثة أفراد للأسر المكونة حديثاً وخمسة أفراد لبقية الأسر.

وحسب تعداد ١٩٩٦ يبلغ متوسط عدد الأفراد بالغرفة الواحدة على المستوى القومي ١,٣، وكذلك يبلغ نفس المتوسط ١,٣ في كل من المحافظات الحضرية ومحافظات الوجه البحري ومحافظات الوجه القبلي . ويبلغ المتوسط أدناه ١,١ في محافظات دمياط والإسماعيلية والجيزة وأسوان ، ويبلغ أقصاه في محافظات بورسعيد والشرقية ١,٦ ومحافظه قنا ١,٧ .

وتجب الإشارة الى أن هذا المتوسط قد حسب أخذاً في الاعتبار العدد الكلي للغرف بما في ذلك غرف الاستقبال وغرف النوم . ولو حسبت درجة التزامم بالنسبة لغرف النوم فقط لارتفع متوسط درجة التزامم وبلغ على المستوى القومي ٢,٢ فرد للغرفة الواحدة ، وذلك بفرض أن عدد غرف النوم يمثل حوالي ٦٠% من مجموع الغرف . كما أن هذا المتوسط سوف يزداد بالنسبة لشرائح محدودي الدخل وعلى الأخص في الأحياء الشعبية والأحياء العشوائية ، وقد يصل الى خمسة أفراد أو يزيد في غرفة النوم الواحدة .

مؤشر رقم (٤) - معدل إنتاج الوحدات السكنية :

هذا المؤشر هو مقياس لعدد الوحدات المنتجة في السنة منسوبا لكل ألف من السكان . وقد تم حساب معدل إنتاج الوحدات للقطاع الرسمي لعدم توفر بيانات كافية عن القطاع غير الرسمي . يبلغ متوسط إنتاج الوحدات على المستوى القومي ٦,٠٥ وحدة لكل ألف نسمة عام ١٩٩٣ ، أما على مستوى المحافظات فيبلغ متوسط إنتاج الوحدات كالاتي :

القاهرة ١١,٣٩ الجيزة ٦,٥٩ القليوبية ٢,٧٨ الغربية ٢,١٨ أسيوط ١,٠٥

وقد تراوح هذا المعدل عالمياً في عام ١٩٩٠ ما بين ٤-١٠,٥ .

وتوضح المؤشرات الخاصة بمصر ارتفاعاً نسبياً كبيراً في معدل إنتاج الوحدات السكنية في القاهرة يزيد على ضعف المؤشر القومي ، يقابله انخفاض شديد في محافظات القليوبية والغربية وأسيوط ، إذ يقل مؤشر هذه المحافظة الأخيرة عن عشر مثيله في القاهرة . ويدل ذلك دلالة واضحة على خلل شديد في توزيع الوحدات السكنية .

فبينما يبلغ تركيز إنتاج الوحدات السكنية أقصاه في القاهرة تعاني بقية المحافظات - وعلى الأخص محافظات الصعيد - نقصاً شديداً في إنتاج هذه الوحدات .

مؤشر رقم (٥) - نسبة الإسكان الرسمي الى مجموع الإسكان الكلي :

يحدد هذا المؤشر نسبة الإسكان الرسمي الى جملة الإسكان . ويقصد بالإسكان الرسمي: المباني التي تم بناؤها بمعرفة الحكومة والقطاع الخاص على تقاسيم أراض معتمدة وصدرت لها تراخيص بناء رسمية من الجهات المختصة بمديريات الإسكان بالمحافظات. أما الإسكان غير الرسمي فيمثل المباني التي أقيمت بدون تقاسيم أراض معتمدة ، وبدون تراخيص بناء في أحياء جديدة خارج الكتلة البنائية أو في فراغات داخلها . وقد أقيمت هذه الأحياء بمعرفة الأهالي خارج نطاق السلطة الرسمية للحكومة ، وهو ما يشار إليها عادة بالإسكان العشوائي .

كما يشتمل الإسكان الرسمي على الوحدات والأدوار التي أضيفت الى مبان قائمة بدون ترخيص ، ولكنها انتقلت الى بند الإسكان الرسمي بعد إجراء مصالحة بين ملاكها وبين المحافظات المختصة بعد دفع غرامات معينة .

وكانت نتيجة دراسة نسبة الإسكان الرسمي في مصر في عام ١٩٩٣ والتي قام بها المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء هي كالآتي :-

الجيزة ٤٧,٧% القليوبية ٤٥,٤% أسيوط ٤٩,٧%

أي أن نسبة الإسكان الرسمي في مصر تبلغ أقل قليلاً من ٥٠% ونسبة الإسكان غير الرسمي تبلغ بالتالي أكثر من ٥٠% من إجمالي الوحدات السكنية في مصر. ونقودنا هذه الإحصائية الى النتيجة التالية وهي :

أولاً : أن نسبة كبيرة من المجتمع لم تجد لها مكاناً في خطط الدولة الإسكانية المتتالية ، وأمام هذا التجاهل فقد أخذت الأمر بيدها وأقامت لنفسها وحداتها السكنية خارج نطاق السلطة الرسمية للدولة ، وهذه هي شريحة محدودى الدخل .

ثانياً : أن الحكومة خلال العقود الأخيرة وجهت جل اهتمامها للإسكان المتوسط وفوق المتوسط والإسكان الفاخر ، وأقل القليل من الاهتمام ذهب الى إسكان الفقراء .

مؤشر رقم (٦) - نسبة الوحدات السكنية المملوكة ونسبة الوحدات السكنية المؤجرة:

تشير نتائج تعداد ١٩٩٦ الى أن عدد الوحدات السكنية على المستوى القومي تبلغ ١٢٣٨٦٥١٨ وحدة ، منها ٦١٨٩٩٣٥ وحدة بالحضر و ٦٢٤٢١٦٢ وحدة بالريف . ويبلغ عدد الوحدات السكنية المؤجرة بالحضر ٢٥٧٤٨٤١ وحدة بنسبة ٤١,٦% من مجموع الوحدات السكنية بالحضر. ويبلغ عدد الوحدات السكنية المملوكة ٣٦١٥٠٩٤ وحدة بنسبة ٥٨,٤% من مجموع الوحدات السكنية الحضرية .

أما في الريف فيبلغ عدد الوحدات السكنية المؤجرة ٣٢٥٦٣٤ وحدة بنسبة ٥,٢% من مجموع الوحدات السكنية بالريف . ويبلغ عدد الوحدات السكنية المملكة ٥٩١٦٥٢٨ وحدة بنسبة ٩٤,٨% من مجموع الوحدات السكنية الريفية . وقد جاء في دراسة البنك الدولي تحت عنوان Enabling Housing Market to Work أنه في حالة استقرار سوق الإسكان في دول العالم الثالث تبلغ نسبة الوحدات السكنية المملكة في المتوسط حوالي ٥٤% من مجموع الوحدات السكنية الحضرية ، ونسبة الوحدات السكنية المؤجرة تبلغ في المتوسط ٤٦% . إن التملك والتأجير وسيلتان ضروريتان لا غنى عن أحدهما في سوق الإسكان. وتفضيل إحدى الوسيلتين عن الأخرى يتوقف على ظروف طالب الوحدة من حيث الرغبة في الاستقرار في مكان واحد ، أو التنقل من مكان إلى آخر . كما أن الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة عادة ما ترجح إحدى الوسيلتين على الأخرى . ولذا فإنه من الواجب إتاحة إمكانية التملك أو التأجير في سوق الإسكان أمام راغبي السكن.

ومن الملاحظ أن الاتجاه نحو التملك يسود كلما زادت حدة أزمة الإسكان وذلك لإقبال الأسر خصوصاً في الشريحة العليا من الطبقة الوسطى لاقتناء وحدات سكنية لأبنائهم، لكي تكون متاحة لهم عند الحاجة إليها ، وبذلك صار ادخار وحدات سكنية ظاهرة مألوفة لدى الآباء ضماناً وتأميناً لمستقبل الأبناء . كذلك يسود الاتجاه نحو التملك في ظروف التضخم فحين يتجاوز معدل التضخم ٢٠% أو ٣٠% تفقد النقود وظيفة من أهم وظائفها وهي وظيفة الادخار ^(١) . فالتضخم يعني انخفاض القوة الشرائية للعملة ، وهذا بدوره يعني أن من يحتفظ بمدخراته في شكل نقدي فإن قيمة تلك المدخرات تتآكل خلال بضع

(١) دكتور اسماعيل صبري عبد الله - قضايا أساسية في السياسة الاقتصادية - ١٩٩٤ .

سنوات. ولذا فإن المدخر في هذه الحالة يسارع بالتخلص من النقود بشراء سلع معمرة - وعلى قمتها الوحدات السكنية - وإن لم يكن في حاجة ضرورية إليها .

وأمام القوانين الاستثنائية المنظمة للإسكان في النصف الأخير من القرن العشرين ، والتي بموجبها تحددت القيمة الإيجارية واستمرت ثابتة دون تغيير ، وامتد عقد الإيجار من جيل إلى جيل ، اتجه أغلب المستثمرين في مجال الإسكان في هذه الفترة سواء أكانت أجهزة الدولة أو شركات القطاع العام أو القطاع الخاص نحو البناء بهدف التملك ، واختفى التآجير تقريباً من سوق الإسكان . وهذا هو السبب وراء زيادة نسبة الوحدات المملوكة على النسبة الواردة في دراسة البنك الدولي السابق الإشارة إليها .

ومع احتمال استمرار أزمة الإسكان الحالية إلى عدة عقود قادمة ، وأيضاً مع الاتجاه نحو تحرير العلاقة بين المالك والمستأجر بالنسبة للوحدات السكنية الخاضعة لقوانين تحديد القيمة الإيجارية واستمرار عقد الإيجار، فإنه من المنتظر أن ترتفع نسبة الوحدات المملوكة إلى ما يقرب من ٦٠% عام ٢٠٢٠ من مجموع وحدات الحضر .

أما بالنسبة للريف فإن نسبة الوحدات المملوكة قد وصلت إلى ٩٤,٨% كما سبق ذكره. وهذه النسبة تتفق تماماً مع طبيعة الحياة الريفية القائمة أصلاً على تملك الأسرة لبيتها الريفي. ومن الملاحظ أنه في الآونة الأخيرة هبطت نسبة العاملين في قطاع الزراعة وازدادت نسبة العاملين في أنشطة غير زراعية ، كما أقيمت بالقرية - بجانب كتلتها البنائية التقليدية الدائرية الشكل - امتدادات عمرانية جديدة ذات طابع حضري . ولذا فإنه من المتوقع أن يجري على هذه

الامتدادات ما يجري على وحدات الحضر من تمليك وتأجير. وبالتالي فمن المتوقع خلال العقدين القادمين انخفاض نسبة الوحدات المملوكة، وزيادة نسبة الوحدات المؤجرة والتي قد تصل إلى ما يقرب من ٢٠% من مجموع الوحدات السكنية الريفية .

تعطينا المؤشرات السابقة صورة حقيقية وواضحة عن وضع الإسكان في مصر ، ومنها يمكن لنا أن نستخلص النتائج الهامة التالية :

أولاً : أن هناك فجوة إسكانية كبيرة بين ما هو متاح من وحدات سكنية وبين حجم الطلب عليها ، ويؤكد هذه النتيجة انخفاض نصيب الفرد من المساحة السكنية وزيادة معدل التزاحم في الغرفة الواحدة ، كما يؤكد أنها أيضاً الانخفاض الواضح في مؤشر معدل إنتاج الوحدات السكنية .

ثانياً : أن إنتاج الوحدات السكنية لا يتسم بالتوازن بين المحافظات المختلفة ، فهناك تركيز شديد في إنتاج الوحدات السكنية في المراكز الحضرية الكبيرة بينما ينخفض الإنتاج انخفاضاً كبيراً في المحافظات الريفية - وعلى الأخص المحافظات النائية- في جنوب الصعيد .

ثالثاً : أن الدولة من خلال خططها الإسكانية وجهت جل عنايتها للإسكان المتوسط وفوق المتوسط والفاخر ، ويواكب ذلك تجاهل شبه تام لإسكان محدودي الدخل مما دعا هذه الشرائح الى إنشاء أحياء عشوائية بمعرفتها بدون تراخيص بناء ، وعلى مواقع غير مخططة وخارج النطاق الرسمي للدولة ، ويزيد حجم هذا الإسكان غير الرسمي على أكثر من ٥٠% من الحجم الكلي للإسكان .

رابعاً : أدت قوانين الإسكان الاستثنائية - والتي بموجبها تجمدت القيمة الإيجارية وامتد عقد الإيجار من جيل الى آخر - الى انخفاض كبير في

مؤشر القيمة الإيجارية منسبة الى متوسط دخل الأسرة ، ويقابل ذلك ارتفاع في مؤشر قيمة التملك منسبة الى متوسط الدخل. وذلك بسبب اتجاه الحكومة والقطاع الخاص الى البناء بغرض التملك وليس التأجير، والبناء للشرائح القادرة على التملك وهي الشرائح فوق المتوسطة والشرائح العليا مما أدى في النهاية الى وفرة إسكانية من ناحية ونُدرة إسكانية من ناحية أخرى .

خامساً: زادت نسبة الوحدات المملوكة ، واختفت تقريباً ظاهرة التآجير خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين وذلك نظراً لقوانين الإسكان الاستثنائية، ونتيجة للتضخم الذي ساد في هذه العقود مما دعا الكثير من المدخرين إلى اقتناء الوحدات السكنية بدلاً من الاحتفاظ بمدخراتهم في شكل نقدي، وأيضاً نتيجة لزيادة حدة أزمة الإسكان مما دفع الآباء إلى شراء وحدات سكنية تأميناً لمستقبل أبنائهم.

وبمعنى آخر ، فإن الإسكان في مصر يعاني حالياً خللاً في أكثر من محور : الخلل في توزيع الوحدات السكنية توزيعاً مناسباً جغرافياً ، والخلل في توفير الإسكان بصورة عادلة بين شرائح المجتمع المختلفة . والمبالغة في قيمة التملك يقابلها انخفاض في قيمة الإيجار انخفاضاً شديداً بسبب قوانين استثنائية مما كان له تأثيرات سلبية على سوق الإسكان في المدى الطويل. والتحدي الكبير الذي سوف تواجهه مصر خلال العشرين عاماً القادمة هو محاولة إعادة الاتزان للإسكان مكانياً واجتماعياً ، مع العمل على زيادة إنتاج الوحدات السكنية بما يوازي حجم الطلب عليها .