



منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر: الوضع الحالي ومقترحات التطوير

د. سحر عبود*
ورقة العمل رقم ١٩٦
يونيو ٢٠١٨

*مدرس بمعهد التخطيط القومي؛ ومستشار اقتصادي بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية. تتقدم المؤلفة بالشكر الي الأستاذة خلود العدل، الطالبة بكلية الاقتصاد بالجامعة الامريكية على ما قدمته من جهد ومساعدة في إعداد هذه الورقة وتحديدا في الجزء الخاص بالتجارب الدولية.

ملخص

يساهم تحسين منظومة إدارة أراضي الدولة بشكل مباشر في تحقيق اهداف التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة ولذا يستحق ان يكون علي راس اجندة الأولويات الوطنية. وعلى الرغم من تعدد الجهود الحكومية المبذولة في هذا الشأن الا ان منظومة إدارة أراضي الدولة ما زالت تعاني العديد من صور الاختلالات الي الحد الذي أصبح فيه النفاذ الي الارض أحد أهم معضلات الاستثمار الكبرى في مصر لذلك فان قيام مصر بالإعلان مرارا عن تشجيع الاستثمار وتقديم العديد من الحوافز لن يؤتي ثماره علي ارض الواقع دون توفير الأرض بأسعار مناسبة وإجراءات ميسرة وشفافة. وتهدف هذه الورقة الي استعراض الوضع الحالي لإدارة واستخدام أراضي الدولة في مصر والجهود الحكومية المبذولة لتحسين المنظومة منذ عام ٢٠١١، ورصد أهم محاور إصلاح منظومة إدارة الأراضي في ضوء بعض التجارب الدولية المختارة. انتهت الورقة بطرح مقترحات محددة لتحسين منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر. وتهدف هذه المقترحات إلى إصلاح الاختلالات الحالية وزيادة كفاءة وفاعلية إدارة واستخدام أراضي الدولة بما يحقق اهداف التنمية المستدامة.

Abstract

Improving the State's land management system contributes to achieving the goals of sustainable development in its three dimensions. Therefore, it deserves to be on top of the national priorities list. Despite the multiple efforts exerted by the government in this regard, the state's land management system still suffers from many imbalances, to the extent that access to land became one of the main impediments to investment in Egypt. Investment stimulation and repeated incentive provision will not be effective on the ground without providing land at affordable prices and through simple and transparent procedures. This paper discusses the current management and uses of the State's lands in Egypt and recent government efforts to improve the system since 2011. It also proposes possible reforms of the land management system in light of international experiences. Finally, the paper provides recommendations for improving the system, aiming to address the current imbalances, and increase the efficiency and effectiveness of the management and use of the State's lands in order to achieve the goals of sustainable development.

مقدمة

وضعت مصر رؤية طموحة للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ تستهدف من خلالها أن تصبح واحدة من أكبر ٣٠ اقتصاد على مستوى العالم. كما التزمت أمام المجتمع الدولي بالعمل على تحقيق الأهداف الأممية للتنمية المستدامة. إلا أن تحقيق أهداف استراتيجية التنمية المستدامة الوطنية والأممية يتطلب حسن إدارة مقومات التنمية، وتأتي الأرض على رأس هذه المقومات.

إن تحسين منظومة إدارة أراضي الدولة ضرورة ملحة وذلك في ضوء التحديات المستقبلية والحالية التي تواجه مصر. ولعل تضاعف عدد السكان خلال الأربعين سنة القادمة وما يتطلبه ذلك من توفير كافة مقومات الحياة واحدا من أهم هذه التحديات، هذا إلى جانب التحديات الحالية ومنها ارتفاع معدلات الفقر وتفاوت مستويات التنمية الإقليمية وارتفاع البطالة والزحف العمراني العشوائي وتآكل الرقعة الزراعية والضغط على الخدمات والمرافق إلى جانب الندرة النسبية في الموارد الرئيسية ومن أهمها المياه. وأخيرا، التحدي الخاص بتحقيق التوازن في استخدامات الأراضي ما بين الجيل الحالي والأجيال القادمة.

ويمكن تلخيص كل ما سبق في أن تحسين إدارة أراضي الدولة يساهم بشكل مباشر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة ولذا يستحق أن يكون على رأس أجندة الأولويات الوطنية.

وعلى الرغم من تعدد جهود الحكومات المختلفة لتعزيز الاستفادة من أراضي الدولة - والتي من أبرزها إصدار التشريعات التي تنظم إدارة وتخصيص الأراضي وإنشاء المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة - إلا أن منظومة إدارة الأراضي في مصر مازالت تعاني من العديد من صور الاختلالات التي نتجت عن غياب الرؤية القومية الواضحة والتي تعكس الأهداف الاستراتيجية للدولة في إدارة أراضيها وتحديد استخداماتها من منظور تنموي شامل، بالإضافة إلى عدم وجود آلية لمتابعة وتقييم أداء الجهات المنوط بها إدارة واستخدام أراضي الدولة وافتقاد الشفافية والموضوعية والمحاسبة والبعد عن الإدارة الرشيدة لأحد أهم الأصول المملوكة للدولة.

أدت الاختلالات إلى أن أصبح الحصول على الأراضي أحد أبرز المعوقات التي تواجه الاستثمار المحلي والأجنبي داخل مصر. وهو الأمر الذي أكدته العديد من التقارير الدولية المعنية بمناخ الاستثمار وممارسة الأعمال إلى جانب استطلاعات الرأي المحلية لمشاكل المستثمرين في مصر سواء الجدد أو الراغبين في التوسع. لذلك فإن قيام مصر بالإعلان مرارا عن تشجيع الاستثمار وتقديم العديد من الحوافز لن يوتي ثماره على أرض الواقع دون توفير الأرض بأسعار مناسبة وإجراءات ميسرة.

في ضوء ما سبق، تهدف هذه الورقة إلى استعراض الوضع الحالي لإدارة واستخدام أراضي الدولة في مصر والجهود الحكومية المبذولة مؤخرا لتحسين المنظومة وطرح رؤية لإصلاح منظومة إدارة أراضي الدولة في ضوء تجارب دولية محددة.

وتنقسم الورقة الحالية إلى أربعة أجزاء رئيسية؛ حيث يتناول الجزء الأول الوضع الحالي لإدارة واستخدام أراضي الدولة، بينما يعرض الجزء الثاني جهود إصلاح منظومة إدارة أراضي الدولة منذ عام ٢٠١١، ثم يرصد الجزء الثالث أهم محاور إصلاح منظومة إدارة الأراضي في ضوء بعض التجارب الدولية. وأخيرا يركز الجزء الرابع على طرح مقترحات محددة لتحسين منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر.

أولاً: الوضع الحالي لإدارة واستخدام أراضي الدولة

يتسم الوضع الحالي لإدارة واستخدام أراضي الدولة في مصر بالتعقد وعدم توافر متطلبات كفاءة هذه المنظومة، فمراجعة الإطار المؤسسي الحاكم لمنظومة إدارة واستخدام أراضي الدولة يتضح ما يلي:

1) **تتعدد الجهات التي لها سلطة تملك أو استخدام أو التصرف في أراضي الدولة** وفقا لمكان هذه الأرض. فقد تكون هذه الجهات محافظات أو وزارات أو هيئات عامة تتبع وزارات قطاعية محددة. فالمحافظات تملك وتتصرف في الأراضي التي تقع داخل زمامها! بينما الأراضي خارج الزمام تسيطر عليها العديد من الوزارات القطاعية بهيئاتها.

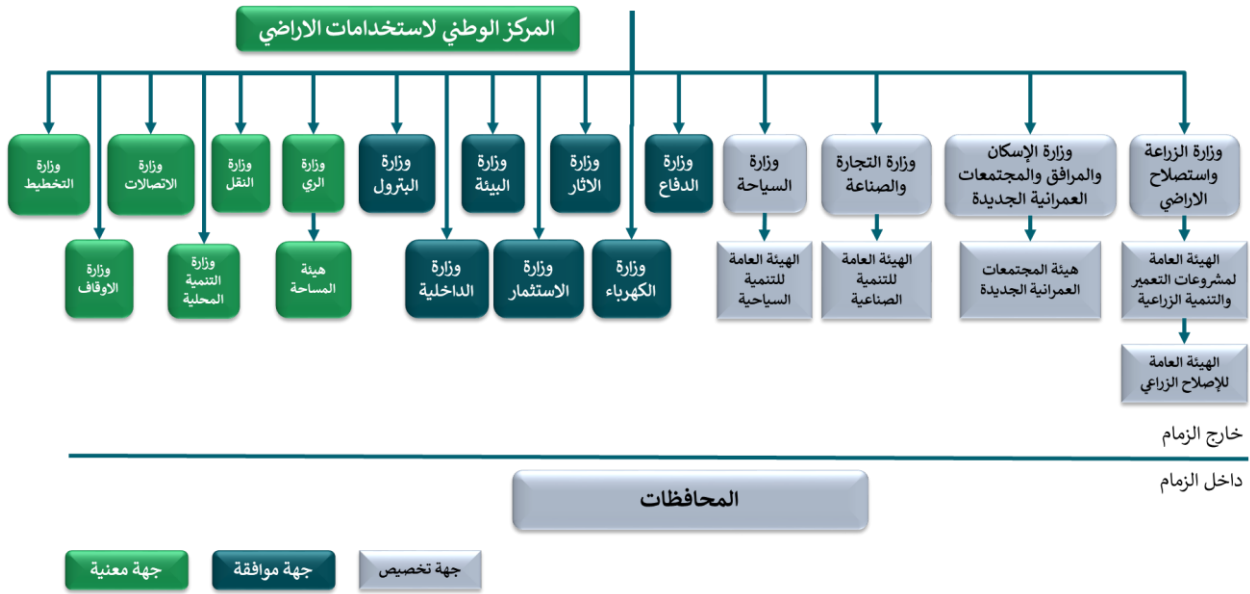
ومع تعدد هذه الجهات تتعدد القوانين واللوائح الداخلية التي تحكم إدارة واستخدام الأراضي وتختلف ضوابط وآليات التخصيص والتسعير وفقا لقوانين كل جهة.

بالإضافة إلى تعدد الجهات التي تمتلك حق التخصيص، فإن قرار تخصيص الأراضي للمشروعات الاستثمارية قد يتطلب موافقة العديد من الجهات الحكومية الأخرى بخلاف جهة الولاية (مثل: وزارة الدفاع والإنتاج الحربي، وزارة الدولة لشئون البيئة، المجلس الأعلى للآثار، الدفاع المدني....) وأغلبها موافقات مكلفة ومرهقة وتستغرق وقتا طويلا.

بالإضافة إلى الجهات التي لها حق التخصيص والجهات التي توافق، يوجد العديد من الجهات الأخرى المعنية بشكل مباشر أو غير مباشر بأراضي الدولة ومنها المركز الوطني للتخطيط لاستخدامات الأراضي التابع لمجلس الوزراء، بالإضافة إلى العديد من الوزارات الأخرى كما يتضح من الشكل رقم (١).

^١ يُقصد بالزمام حد الأراضي التي تمت مساحتها مساحة تفصيلية وحصرت في سجلات المساحة وفي سجلات المكلفات وخضعت للضريبة العقارية على الاطيان. (قانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١). بينما يقصد بالزمام بالنسبة للمحافظات الصحراوية كردون المدن والقرى القائمة في تاريخ العمل بالقانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ والتي تقام مستقبلا حتى مسافة كيلومترين.

الشكل رقم ١: أهم الوزارات والهيئات المعنية بأراضي الدولة



المصدر: اعداد الباحثة من واقع التشريعات المرتبطة بأراضي الدولة.

2) تراكم القوانين والتشريعات التي تنظم أساليب إدارة واستغلال والتصريف في أراضي الدولة على مدى العقود الماضية (يتضمن الملحق (١) قائمة بأهم هذه التشريعات). وتجاوز عدد هذه التشريعات ٥٠ تشريعا ما بين قانون وقرار جمهوري أو قرار مجلس وزراء. أغلبها تشريعات متقدمة ولا تعكس المستجدات المحلية أو التطورات الدولية في مجال إدارة الأراضي العامة بخلاف أن أغلبها غير متنسق ومتعارض، وهو نتيجة مباشرة لتعدد الجهات القائمة على إدارة واستخدام أراضي الدولة. (World Bank 2006)

ويعتبر التخطيط الإقليمي نموذجا صارخا لعدم اتساق التشريعات القانونية في هذا المجال؛ حيث أسندت التشريعات التخطيط الإقليمي ضمن مهام العديد من الجهات، علاوة على مخططات استخدامات الأراضي التي أعدتها الإدارات العامة للتخطيط والتنمية العمرانية التابعة للمحافظات، وكذلك المخططات القطاعية التي تعدها الوزارات المعنية.

الجدول رقم (1): أهم التشريعات الخاصة بالتخطيط الإقليمي

الجهة	التشريع	الاختصاصات ذات الصلة بالأراضي
الهيئة العامة للتخطيط العمراني وزارة الإسكان	القرار الجمهوري رقم 1093 لسنة 1973 بإنشاء الهيئة العامة للتخطيط العمراني	الهيئة هي جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على المستوى القومي والإقليمي وعلى مستوى المحافظات والمخططات الاستراتيجية العامة للمدن والقرى.
الأقاليم الاقتصادية وزارة التخطيط ووزارة التنمية المحلية	القرار الجمهوري رقم 495 لسنة 1977 و المادة 8 من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979	ينشأ بكل إقليم لجنة عليا للتخطيط الإقليمي كما ينشأ بكل إقليم هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزارة التخطيط وتختص بالقيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانات موارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخدامها الأمثل وكذلك اعداد التخطيط التنموي لهذا الإقليم واقترح اتجاهات التنمية وخطوط التطور الاجتماعي في الإقليم ، الاعداد للتخطيط الإقليمي في ضوء الأولويات والمعايير التي تحددها اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي
المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة	والقرار الجمهوري رقم 153 لسنة 2001	تتركز مهام المركز في حصص وتقويم أراضي الدولة خارج الوادي والدلتا وإعداد التخطيط العام لها لتنميتها وتحديد استخداماتها في اطار السياسة العامة للدولة وإعداد خرائط استخدامات أراضي الدولة في جميع الاغراض بعد التنسيق مع وزارة الدفاع وتسليم كل وزارة خريطة الأراضي المخصصة لأنشطتها ، وإبداء الرأي في طلبات الوزارات وأجهزة الدولة المختلفة لتعديل استخدامات الأراضي التي سبق تخصيصها او تخصيص أراضي جديدة

المصدر: إعداد الباحثة.

وبالتالي لدينا العديد من المخططات القطاعية والجغرافية إلا أنها تفتقر إلى التنسيق والتكامل فيما بينها بل وتتعارض أحيانا مع المخططات لنفس الأرض.

وأخيراً، على الرغم من الكم الهائل من التشريعات الخاصة بالأراضي إلا أنه مازالت هناك أراضي تمتلكها الدولة ولم تغطيها أي من التشريعات الحالية وهي الأراضي الصحراوية غير المدرجة في خطط التنمية على المستوى القومي أو القطاعي أو المحلي. (World Bank 2006)

3) غياب المخطط الاستراتيجي القومي الشامل والملزم. فعلى الرغم من أن هيئة التخطيط العمراني انتهت من إعداد المخطط الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية ٢٠٥٢ وأُعيد في ديسمبر ٢٠١٣، لكنه غير ملزم لأي جهة تخطيطية في مصر وغير مربوط بالخطة الاقتصادية والاجتماعية والاستثمارية للدولة. كما أنه لم يعد بمشاركة الجهات التخطيطية الأخرى. (وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ٢٠١٦).

وبالإضافة إلى هذا المخطط، أُعدت استراتيجية التنمية المستدامة رؤية مصر ٢٠٣٠ ولم تقم على الربط بين الأهداف الواردة بالاستراتيجية والأهداف المكانية التي وردت بالمخطط الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية ٢٠٥٢.

ويتم تحديد استخدامات أراضي الدولة وفقاً لاحتياجات الوزارات والمحافظات وفي ضوء خططها القطاعية أو المحلية. وعلى الرغم من تطور المراحل التي مر بها تحديد استخدامات الأراضي والتي أصبحت تتم بمزيد من التنسيق كما يتضح من جدول (م-١) بالملحق، إلا أنها أيضاً لا زالت تتم دون الرجوع إلى مخطط استراتيجي

قومي شامل ملزم يعكس أولويات التنمية ويمكن الرجوع إليه للفصل ما بين الجهات إذا طلبت نفس الأرض لأغراض مختلفة، ويكون أساس التخصيص في المستقبل (المجالس القومية المتخصصة ٢٠١٢).

وعلاوة على أن وجود مثل هذا المخطط ضروري للخروج بخريطة استثمارية حقيقية واضحة يتم على أساسها تحديد أن توجه الاستثمارات العامة وفي أي المجالات يدخل القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي وأين يمكن المشاركة.

4) **عدم وجود نظام معلومات متكامل ومحدث عن الأراضي في مصر:** تفتقر مصر إلى وجود قاعدة بيانات متكاملة ومحدثة ومتاحة عن الأراضي في مصر سواء الخاصة أو العامة.

ويرتبط ذلك بعاملين أساسيين وهما: عدم وجود حصر كامل للأراضي واستخداماتها في مصر وتعدد الخرائط المتاحة واختلافها.

وفيما يتعلق بالحصر، فتعتبر عملية تسجيل الأراضي عملية معقدة ومرهقة وتستغرق في المتوسط من ٥-١٥ سنة مما أدى إلى أن نسبة الأراضي المسجلة لا تتجاوز ١٠-١٥% من إجمالي الأراضي. وتواجه عملية التسجيل في مصر العديد من المشكلات التي تتمثل في طول فترة التسجيل وبيروقراطية العملية وارتفاع تكلفتها، وانتشار العقود العرفية إلى جانب تعدد أنظمة التسجيل ما بين شخصي وعيني وأخيرا تقادم التشريعات الخاصة بتسجيل الأراضي وغياب الحوافز التي تدفع للتسجيل. وبالتالي لا يمكن الوقوف على الموقف النهائي للملكية والحيازة واستخدام هذه الأراضي. (المركز المصري لدراسات السياسات العامة ٢٠١٧).

وقد انعكس هذا الوضع في تراجع ترتيب مصر في مؤشر تسجيل الملكية الذي يصدره البنك الدولي ضمن مؤشرات أداء الأعمال.

فكما يتضح من الجدول (٢) جاءت مصر في المرتبة ١١٩ من ١٨٥ اقتصاد في مؤشر تسجيل الملكية بمكوناته الفرعية الأربعة مقارنة بأداء الدول النامية ومنها دول عربية تنتمي لمجموعة الدول ذات الدخل المتوسط وفقا لتصنيف البنك الدولي. ويعد طول الفترة الزمنية اللازمة لتسجيل الأراضي هو العامل الرئيسي وراء تراجع مصر في هذا المؤشر مقارنة بباقي الدول.

الجدول رقم (٢): وضع مصر في مؤشر تسجيل الملكية مقارنة بمجموعة من الدول المختارة (٢٠١٨)

(الرتبة الأعلى تعكس أداء أقل)

اقتصاد	تسجيل الممتلكات (الرتبة)	عدد الإجراءات	الوقت (عدد الأيام)	التكلفة (% من قيمة العقار)	مؤشر نوعية نظام إدارة الأراضي (٣٠-٠)
إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الدول	93	5.7	30.3	6	13.4
الإمارات العربية المتحدة	10	2	1.5	0.2	21
البحرين	25	2	31	1.7	17.5
الصين	41	4	19.5	3.4	18.3
ماليزيا	42	8	13	3.5	27.5
تركيا	46	7	7	3	21.5
عمان	54	2	16	5	13
فيتنام	63	5	57.5	0.6	14
تايلاند	68	5	7	7.3	18
الكويت	70	9	35	0.5	17
الأردن	72	6	17	9	22.5
المغرب	86	6	22	6.4	15.5
تونس	93	4	39	6.1	11
المكسيك	99	7.7	38.8	5.6	16.3
إندونيسيا	106	5	27.6	8.3	11.3
جنوب أفريقيا	107	7	23	7.6	13.5
الأرجنتين	117	7	51.5	6.6	13.5
مصر	119	8	75	1.1	7

المصدر: البنك الدولي، تقرير ممارسة الأعمال ٢٠١٨.

*مؤشر نوعية نظام إدارة الأراضي هو مؤشر فرعي يتضمن خمسة مؤشرات تفصيلية وهي: مدي موثوقية البنية التحتية للتسجيل، وشفافية المعلومات وإتاحتها، والتغطية الجغرافية، وتسوية النزاعات على الأراضي والمساواة في حقوق الملكية. ويتم جمع البيانات بالنسبة لأكثر مدن تجارية في كل اقتصاد.

أما بالنسبة لحصر أراضي الدولة، فقد أسند القانون للمركز الوطني لاستخدامات الأراضي مهمة حصر أراضي الدولة إلا أن معلوماته غير متاحة وغير مكتملة؛ حيث تقتصر على جهة الولاية فقط، بالإضافة إلى وجود أراضٍ عديدة محل نزاع ما بين جهات ولاية متعددة أو مستثمرين وجهات ولاية وليس من سلطات المركز الفصل فيها.

إضافة إلى صعوبة حصر الأراضي في مصر، تتعدد الخرائط المتاحة لدى مختلف الجهات التي تتعامل مع الأراضي؛ فقد تمتلك المحافظات خرائط مختلفة عن التي تملكها الوزارات القطاعية هذا بالإضافة إلى عدم تحديث خرائط المساحة التفصيلية (الكادستر) لدى الهيئة المصرية العامة للمساحة خاصة في ظل قصور الموارد المادية والبشرية التي تمكنها من إجراء هذا التحديث.

وبناء على ما سبق فإن السياسات الخاصة بإدارة واستخدام أراضي الدولة تتم دون وجود نظام معلومات متكامل محدث عن الأراضي.

أهم الآثار المترتبة على الوضع الحالي لإدارة أراضي الدولة

يؤكد العرض السابق لأهم ملامح الوضع الحالي لإدارة أراضي الدولة غياب الرؤية القومية الواضحة والتي تعكس الأهداف الاستراتيجية للدولة في إدارة أراضيها وتحديد استخداماتها.

أدى تفتت الإطار المؤسسي لإدارة أراضي الدولة وتعقد الإطار التشريعي والافتقار إلى التنسيق في التخطيط لاستخدامات الأراضي وعدم وجود قاعدة بيانات متكاملة ومحدثة بخرائط تفصيلية عن أراضي الدولة وأفضل استخدامات لها وبالتالي عدم وجود آلية لمتابعة وتقييم أداء الجهات المنوط بها إدارة واستخدام أراضي الدولة إلى وجود سلبيات عديدة أدت إلى خلق بيئة أعمال طارئة للاستثمار وإهدار وعدم كفاءة في استخدام الأراضي وأخيرا تعثر التنمية الشاملة.

1. بيئة أعمال طارئة للاستثمار:

يعتبر توافر الأرض مقوم أساسي للاستثمار وبالتالي في ظل الوضع الحالي لمنظومة إدارة الأراضي في مصر فإن المستثمر يعاني من العديد من التحديات فيما يتعلق بالأرض ومنها (World Bank 2005):

- تشتت وعدم إتاحة المعلومات حول الأراضي وبالتالي لا تتوافر أمامه الخيارات التي على أساسها يحدد المكان الأنسب لإقامة نشاطه بالإضافة إلى غياب الشفافية والموضوعية فيما يتعلق بآليات تخصيص الأراضي وتسعيرها.
- تعدد أساليب التخصيص واختلاف إجراءاته وكذلك تقييم وتسعير الأرض ما بين جهات الولاية المختلفة وفقا لقواعدها ولوائحها الداخلية، وذلك حتى على مستوى الأرض التي تستخدم لنفس النشاط، دون أدنى التزام على الجهة بتقديم مبررات لاختيار أسلوب تخصيص معين؛ فقد يتم تخصيص الأرض دون مقابل مادي أو تأجيرها بمقابل أو بيعها بسعر محدد أو من خلال مزاد^٢.
- عدم وجود كيان واحد متخصص في تقييم وتسعير الأراضي وعدم وجود معايير مرجعية لعملية تسعير الأرض خاصة تلك التي تربط بين استخدامات الأراضي وأولويات التنمية المختلفة وطبيعة الأرض والنشاط.
- ارتفاع أسعار الأراضي بمعدلات مبالغ فيها وإحجام المطورين عن الاستثمار في الأراضي خاصة في ظل غياب الحوافز المشجعة على قيامهم بذلك. ويبرهن على ذلك عدم تقدم المطورين العقاريين للاستثمار في الأراضي التي طرحتها وزارة الإسكان وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة عام ٢٠١٦.

^٢ يشير العديد من الدراسات إلى أفضلية أسلوب حق الانتفاع مع بقاء ملكية الأرض ملكية عامة. ويضمن هذا الأسلوب احتفاظ المجتمع بملكية أراضيها وتخصيصها لمدة محددة وبشروط عادلة ومتوازنة لأنشطة التنمية المختلفة ثم يستردها المجتمع مرة أخرى وبالتالي يعاد تخطيطها وفقا لمتطلبات التنمية واحتياجات النمو العمراني والحضري، وكذلك عدم استخدام الأراضي كسلعة للمضاربة، مما يسهل ضمان استخدام الأرض في الأغراض المحددة. ويتفق هذا الأسلوب مع نظم المشاركة التي تسمح بدخول القطاع الخاص للاستثمار ومنها أنظمة BOT مثلا، وأخيرا يضمن هذا الأسلوب العدالة وعدم استحواد شريحة معينة من المجتمع على الأرض وتوفير إيراد منتظم للدولة والحفاظ على أراضي الدولة خاصة المناطق الاستراتيجية منها بما يحفظ لها أمنها القومي. ويختلف حق الانتفاع ما بين الدول، فأغلب الدول تضع حدا أدنى وحدا أقصى لمدة الانتفاع بالأرض تختلف حسب كل نشاط، وتحدد قيمة حق الانتفاع حسب الاستخدام ومدة الانتفاع. واختلفت الدول فيما بينها حول مصير المنشآت بعد انتهاء فترة الانتفاع فالبعض يرى أن تصبح ملكا للدولة والبعض الآخر يعرض المنتفع عن قيمة هذه المنشآت.

• وجود العديد من النزاعات على أراضي الدولة سواء ما بين الجهات والوزارات المختلفة أو ما بين المستثمرين وجهات الولاية وقد يمتلك كل منهم وثائق ومستندات تخصيص متعارضة. بل ووجود قصور قانوني في العديد من عقود تخصيص الأراضي لبعض المشروعات التي حكمت المحاكم ببطئها وبالمثل لم تكن نتائج التحكيم الدولي لبعض الأراضي التي خصصت لمستثمرين أجانب في صالح مصر.

2. إهدار وعدم كفاءة في استخدام الأراضي:

إن غياب الرؤية القومية لاستخدامات أراضي الدولة وتفتت الإطار المؤسسي أدى إلى إهدار وعدم كفاءة في استخدام هذا المورد الهام والبعد عن الأسلوب الأمثل في إدارة أراضي الدولة بما يضمن الكفاءة والفعالية ويحقق الشفافية والمحاسبة ويدني من ممارسات الفساد؛ وتمثلت مظاهر الإهدار وعدم الكفاءة فيما يلي (مصطفى كامل السيد، ٢٠١٢):

• يتم التخصيص دون مراعاة لطبيعة الأرض، ومتطلبات التنمية في المنطقة وخصائصها المؤثرة على اختيار النشاط الذي تستخدم فيه الأرض. ويبرهن على ذلك تخصيص مساحات كبيرة من الأراضي لصالح وزارة الزراعة بالرغم من عدم وجود موارد مائية مناسبة، وإنشاء مناطق صناعية في الصعيد بالرغم من الاعتبارات الثقافية لدى سكان الصعيد تميل للزراعة وليس للصناعة؛ وبالتالي تعاني هذه المناطق الصناعية من عدم توافر الأيدي العاملة. وكذلك التوسع في تخصيص الأراضي للإسكان الفاخر ومحدودية ما هو مخصص للإسكان الشعبي.

• تغير استعمالات الأراضي بعد تخصيصها، فبعض المشروعات التنموية طويلة الأجل تحولت إلى مشروعات تجارية مثل تخصيص بعض الأراضي للتنمية والاستصلاح الزراعي وتم تحويلها إلى مدن سكنية وإن كان جزء من الأسباب وراء ذلك أن استخدامات الأراضي من البداية لم تكن مدروسة علي أسس علمية وتبين بعد التخصيص عدم صلاحيتها للزراعة.

• انتشار ممارسات وضع اليد والاستيلاء على أراضي الدولة وتحويلها من ملكية عامة إلى ملكية خاصة دون مقابل وبطرق غير مشروعة، وبالتالي عدم استفادة الدولة بل وضياع حقها في أحد أهم مواردها السيادية وهو الأرض والتي كان من الممكن أن تحقق من بيعها أو تأجيرها أو اتاحتها بحق الانتفاع لاستخدامها في الأنشطة الاقتصادية المختلفة مصدرا للإيرادات هي في أمس الحاجة إليه خاصة في ظل العجز الذي تعانيه موازنتها العامة.^٣

• ساهم صعوبة الحصول على الأرض وغياب الشفافية فيما يتعلق بالطرح المنظم للأراضي المتاحة لمختلف الأنشطة بشكل دوري وبشروط وإجراءات ميسرة في تضخم القطاع غير المنظم وانتشار العشوائيات.

^٣ قدرت الإدارة المركزية لحماية الأراضي التابعة لوزارة الزراعة حجم التعديلات على الأراضي الزراعية منذ ثورة ٢٥ يناير وحتى أغسطس ٢٠١٧ بنحو ٧٧,٧ ألف فدان.

- حاولت كل هيئة ان تعظم مواردها من إدارة الأراضي المخصصة لها من خلال المبالغة في سعر الأراضي وأصبحت الأرض وسيلة للمضاربة وليست وسيلة للتنمية وتلبية احتياجات كل منطقة^٤.
3. تعثر التنمية الشاملة:

ادي غياب الرؤية القومية الواضحة والإدارة السليمة المبنية علي أسس علمية الي تفتت أراضي الدولة وغياب فكر التنمية الشاملة في تحديد استخداماتها؛ فعندما تُترك للوزارات تحديد ما تحتاجه من أراضي بالغت بعض الوزارات في تقدير احتياجاتها. بل وسعت بعض الجهات الي تحويل استخدامات الأراضي المخصصة لها الي تحقيق منفعة خاصة للعاملين بها مثل انشاء مدن سكنية او ساحلية لهم او بيعها وايداع الحصيلة في صناديق خاصة للعاملين بها.

نتج عن كل ما سبق العديد من التحديات التنموية ومنها:

- عدم التوازن في التنمية العمرانية فأصبحت بعض المناطق تعاني من تكديس للسكان والأنشطة واخري لديها مساحات شاسعة غير مستغلة ولم يتم تهيئتها لاستيعاب النمو السكاني المتزايد.
- تفاوت مستويات التنمية الإقليمية فاستأثرت بعض الأقاليم مثل القاهرة الكبرى والوجه البحري بالتنمية بخلاف إقليم الصعيد والمناطق الحدودية الذي يعاني من انخفاض مستوى الخدمات وارتفاع الفقر والبطالة والتسرب وتدني مستوي المعيشة والمرافق والخدمات المختلفة (معهد التخطيط القومي ٢٠١٦).
- لم تتجاوز المساحة المأهولة ٧,٨% من اجمالي مساحة مصر وفقا لبيانات تعداد السكان والمنشآت ٢٠١٧. ادي هذا التكدس الي تدهور البنية التحتية وسوء الخدمات والمرافق وزيادة التلوث والاختناقات المرورية. بالإضافة الي التوسع العمراني العشوائي وما صاحبه من تآكل مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية الخصبة الامر الذي يترتب عليه تداعيات عديدة منها انخفاض إنتاج الغذاء ومزيد من الاعتماد على الواردات ومزيد من الضغوط على موارد الدولة المحدودة.
- والأخطر من ذلك ان التنمية في مصر اقتصرت على مجموعة من المشاريع المتناثرة جغرافيا والمبتورة أي لا يتم استكمال مقومات التنمية فيها. وان كان أحد أسباب فشل هذه المشروعات هو قيامها على أسس غير سليمة تراعي طبيعة الأرض والاستخدام الأمثل. (أبو زيد راجح ٢٠٠٧).
- عدم الرضا المجتمعي نتيجة الشعور بغياب العدالة وتخلي الدولة عن توفير السكن الملائم بأسعار مناسبة لكافة المواطنين والذي يعد أحد الحقوق الدستورية. ويزيد من هذا الشعور ما تعرضه وسائل الاعلام من

^٤ نص القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ والقانون رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ على أن حصيلة إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي المخصصة تعتبر موردا من موارد الهيئات. وقصد بالهيئات الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والهيئة العامة للتنمية السياحية والهيئة العامة للتنمية الصناعية.

^٥ وفقا لبيانات تعداد السكان والمنشآت ٢٠١٧ الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

حالات عديدة لأشخاص اخذوا أراضي بأسعار زهيدة واستثمروها وجنوا من ورائها أرباح طائلة بلا ادنى محاسبة بينما عامة الشعب محرومين من الاستفادة من أراضي الدولة.

ثانياً: جهود إصلاح منظومة إدارة أراضي الدولة منذ عام ٢٠١١

بذلت الحكومات المتعاقبة جهوداً عديدة لتحسين منظومة إدارة أراضي الدولة فأصدرت التشريعات المنظمة لإدارة واستغلال والتصرف في الأراضي، وانشأت المركز الوطني للتخطيط لاستخدامات الأراضي الذي منذ نشأته بدأت عملية التخصيص تتم بمزيد من التنسيق. وتركز هذه الدراسة على اهم الجهود المبذولة منذ عام ٢٠١١ وتحديد تشكيل لجنة استرداد أراضي الدولة ومستحقاتها، قانون الاستثمار، مشروع قانون التخطيط الموحد، وأخيراً القرار الجمهوري الخاص بخريطة تنمية أراضي الدولة.

(١) لجنة استرداد أراضي الدولة ومستحقاتها:

تشكلت لجنة لاسترداد أراضي الدولة ومستحقاتها بموجب القرار الجمهوري رقم ٧٥ لسنة ٢٠١٦ وخص القانون اللجنة بمهام محددة وهي:

- حصر كافة الأراضي التي يثبت الاستيلاء عليها بغير حق واستردادها بكافة الطرق القانونية.
- حصر كافة الديون المستحقة للجهات صاحبة الولاية على الأرض وتصنيف المدينين بهذه المستحقات.
- التنسيق مع الجهات صاحبة الولاية بشأن الإجراءات القانونية والإدارية المتبعة لاسترداد الأرض المستولى عليها ومتابعتها.
- استرداد أموال الدولة المستحقة في أي صورة كانت وفقاً للقوانين المنظمة لكل جهة من جهات الولاية على الأراضي.
- إعداد التقارير اللازمة التي تتضمن السلبات التي أدت إلى الاستيلاء على هذه الأراضي واقتراح الحلول للحيلولة دون تكرارها مستقبلاً.
- إخطار جهات التحقيق بالجرائم التي تشكل عدواناً على المال العام وباقي جهات الدولة لتحصيل مستحقاتها.

وبذلت اللجنة جهوداً كبيرة في تقنين أوضاع واضعي اليد على أراضي الدولة ونجحت في استرداد نحو ٤ مليار جنيه مستحقات للدولة حتى أبريل ٢٠١٨.

وعلى الرغم من أهمية تشكيل هذه اللجنة لاستعادة أراضي الدولة إلا أنها تعالج أحد الآثار السلبية التي نتجت من تردي منظومة إدارة أراضي الدولة بشكل عام ولن تقضي على جذور المشكلة ذاتها، بالإضافة إلى التحديات الكبيرة التي تواجه عمل هذه اللجنة نتيجة لغياب قواعد البيانات المتكاملة بخرائط رقمية وصور جوية

^٦ وفقاً لتصريحات المهندس/ إبراهيم محلب، رئيس لجنة استرداد أراضي الدولة ومستحقاتها في ندوة بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠١٨.

تمكن من رصد أي تعديلات جديدة علي اراضي الدولة علاوة علي تعدد جهات الولاية واختلاف قواعد تعاملها مع الأراضي المخصصة لها يبرهن علي ضرورة اصلاح المنظومة بشكل متكامل وتيسير الوصول الي الأراضي لإقامة الأنشطة المختلفة دون الاخلال بحق الدولة.

(٢) قانون الاستثمار:

أعلنت الدولة عن جديتها في تشجيع الاستثمار من خلال تيسير العقوبات التي تواجهه، وقامت في ٣١ مايو ٢٠١٧ بإصدار قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ والذي منح المستثمرين حوافز عامة واخري قطاعية محددة تتمثل في مزايا ضريبية وجمركية وتسهيلات عديدة وبسط إجراءات بدء النشاط من خلال مراكز خدمات المستثمرين واتاح بعض المعلومات عن الأراضي المتاحة للاستثمار وجهات الولاية عليها والأنشطة الاقتصادية التي يمكن اقامتها من خلال إطلاق الخريطة الاستثمارية.

بمراجعة المواد الخاصة بالأرض في هذا القانون نجدها تتضمن المواد من ٥٥-٦٧ من القانون بالإضافة الي المادة ٢١ الخاصة بمركز خدمة المستثمرين، والمواد ٤٤-٥٩ من اللائحة التنفيذية للقانون. تناولت هذه المواد تحديد مجالات الاستثمار - التخصيص - التسعير- معلومات الأراضي المتاحة للاستثمار من جهات الولاية.

وبدراسة هذه المواد بشكل تفصيلي كما يوضح الجدول (م-٢) بالملحق، يتبين ان القانون حاول أيضا معالجة بعض الاثار السلبية التي تعوق نفاذ المستثمر الي ارض وتنشأ بالأساس نتيجة تردي منظومة الأراضي ككل وغياب الشفافية في إدارتها دون أن يتطرق لجذور المشكلة.

وعلاوة على ذلك لم ينجح القانون في تيسير النفاذ إلى الأرض وإقحام الهيئة العامة للاستثمار ما بين المستثمر وجهات الولاية بينما لم يقدم أي تيسيرات حقيقية في هذا الشأن، وأقر الوضع الحالي من تعدد جهات الولاية وإجراءات وأساليب التخصيص والتسعير من جانب. ومن جانب آخر تم إطلاق الخريطة الاستثمارية دون وجود خريطة تنموية متكاملة ومخطط قومي شامل لاستخدامات الأراضي. وأخيرا، اقتصررت الخريطة الاستثمارية على بيانات جهة الولاية وأهم الأنشطة.

ووفقا لمسح أجراه البنك الدولي، فإنه على اختلاف احتياجات المستثمرين وأولوياتهم ما يشغلهم في قضية النفاذ إلى الأراضي هو التعامل مع أربعة نقاط أساسية لم يتطرق إليها القانون بشكل كاف وهي (World Bank 2005):

- النفاذ: أي إلى أي مدى تتوافر الأرض التي يحتاجها المستثمر لإقامة نشاطه، الجهة التي يتعامل معها، بأي سعر وبأي شروط وكم تبلغ المدة حتى يستطيع الحصول عليها؟
- الاستخدام: إذا توافرت الأرض فهل ستكون جاهزة لبدء النشاط وإذا لم تكن كذلك فما هو الوقت والتكلفة لتصبح جاهزة؟ وما الوقت والتكلفة اللازمة لاستخراج التصاريح الخاصة بالبناء والتجهيز وبدء النشاط؟
- الأمان: إذا تمكن المستثمر من الحصول على الأرض المناسبة، فما هي حقوقه عليها، وهل محمية وهل بإمكانه استخدامها كأصل أو للحصول على ائتمان من البنوك؟

- العدالة والشفافية: هل يتمتع المنافسين بنفس المعاملة أم أن المعاملة تختلف وتدخل فيها اعتبارات أخرى غير موضوعية تؤثر على تنافسية المستثمر في النهاية؟

(٣) مشروع قانون التخطيط الموحد:

أعلنت الحكومة في ديسمبر ٢٠١٧ عن انتهائها من مشروع قانون التخطيط الموحد وتقديمه لمجلس النواب لمناقشته وإقراره. ويهدف القانون إلى وضع منظومة منضبطة للتخطيط على كافة المستويات ومعالجة الاختلالات التي تعاني منها منظومة التخطيط الحالية (والتي من أهمها مركزية الخطة، وعدم ربط الخطط الاقتصادية والاجتماعية بالمخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية، وتعدد الجهات المنوط بها التخطيط والافتقار إلى التنسيق فيما بينها). والمتابعة والتقييم والعمل على الحد من إهدار المال العام.

ويقترح القانون إنشاء مجلس أعلى للتخطيط والتنمية المستدامة برئاسة رئيس الجمهورية وعضوية رئيس الوزراء والوزراء المعنيين بشئون التخطيط والمالية والإسكان والتنمية المحلية والصناعة والزراعة والتعليم والصحة والدفاع والداخلية وهيئة الرقابة الإدارية وجهاز المخابرات العامة وثلاثة من الخبراء يختارهم رئيس مجلس الوزراء.

ويختص المجلس بوضع سياسات وأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمكانية على المستويين المركزي والمحلي بالإضافة إلى مناقشة والموافقة على مشروع الخطة القومية للتنمية المستدامة وإقرار المخطط الاستراتيجي القومي والتأكد من تكامله مع الخطة القومية للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى إقرار خطط الأقاليم الاقتصادية وخطط الوزارات القطاعية.

ويكون للمجلس أمانة فنية تُشكل من أعضاء الوزارات المعنية بشئون التخطيط والتنمية المحلية وهيئة العامة للتخطيط العمراني والمركز الوطني لاستخدامات أراضي الدولة ومعهد التخطيط القومي.

وعلى الرغم من أهمية هذا القانون في ضبط منظومة التخطيط على كافة المستويات، إلا أنه من الغريب أن هذا القانون لم يتضمن التخطيط لاستخدامات أراضي الدولة على الرغم من ضم المركز الوطني للتخطيط لاستخدامات الأراضي كعضو في الأمانة الفنية للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية المقرر إنشاؤه طبقاً للقانون.

بل واعتبر القانون خريطة استخدامات أراضي الدولة التي يعدها المركز إطاراً تخطيطياً منفصلاً عن خطة التنمية الشاملة والمخطط الاستراتيجي القومي. مما يثير التساؤل التالي: أليس ممكناً في ضوء مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمخطط الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية أن يتم الخروج بخريطة قومية لاستخدامات أراضي الدولة خلال السنوات القادمة تستهدف تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمكانية على كافة المستويات القومي والإقليمي والمحلي؟

(٤) قرار خريطة تنمية أراضي جمهورية مصر العربية

صدر القرار الجمهوري رقم ٦٢ لسنة ٢٠١٨ في فبراير ٢٠١٨ بشأن خريطة تنمية أراضي جمهورية مصر العربية. حيث ألزم جهات الولاية على الأراضي المملوكة للدولة بالمخرجات الواردة بالمخطط

الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠٥٢ والمعتمد في ديسمبر ٢٠١٣ وباستراتيجية التنمية المستدامة حتى عام ٢٠٣٠.

كما حظر عليها التصرف في الأراضي المخصصة لها إلا في وجود مخطط مبدئي للتنمية يحدد الأنشطة والمواقع وفرص العمل المتوقعة وبعد موافقة المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية، وألزمها بموافاة المركز الوطني لتخطيط استخدامات الأراضي ببيانات المساحات المقرر إتاحتها للاستثمار ليتولى فض أي تداخلات بشأنها، خطة تنمية وتطوير المساحات المخصصة لها. وأن توجه أنشطة التنمية للأراضي المخصصة لها وفقا لخريطة تنمية أراضي جمهورية مصر العربية (ج.م.ع) وقواعد بياناتها الرقمية المرفقين والمحدثة سنويا بواسطة إدارة المساحة العسكرية.

وعلى الرغم من أهمية هذا القرار خاصة وأن عدم وجود مخططات استراتيجية ملزمة يمثل أحد التحديات في منظومة أراضي الدولة إلا أنه في ظل عدم الإفصاح عن تفاصيل الدراسات التي أتخذ على أساسها هذا القرار هناك العديد من التساؤلات التي يثيرها هذا القرار:

- لماذا تم اعتماد المخطط الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية المعتمد في ديسمبر ٢٠١٣ برغم أن هناك تحديثا عليه تم عام ٢٠١٦ في ضوء استراتيجية التنمية المستدامة؟
 - الي أي مدى يوجد تكامل ما بين المخطط الاستراتيجي القومي للتنمية العمرانية وبين استراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠ والمخططات القطاعية والإقليمية المختلفة؟ وإذا وجد تعارض فمن سيحلله؟
 - لماذا لم يتم اسناد مهمة التأكد من تكامل المخططات إلى المجلس الأعلى للتنمية العمرانية مؤقتا لحين إنشاء المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية المستدامة؟
 - كيف تم تخصيص الأرض للجهات صاحبة الولاية دون وجود خطط لتنميتها؟
 - ما هي المرجعية التي على أساسها سيقوم المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية بمراجعة خطط جهات الولاية؟ وماذا عن التعارض فيما بينهم؟
 - ما هو دور مركز التخطيط لاستخدامات الأراضي وهيئة المصرية للمساحة فيما يتعلق بخريطة تنمية أراضي ج.م.ع وقواعد بياناتها الرقمية؟
- تبين من هذا العرض الموجز لأهم الجهود التي قامت بها الدولة لإصلاح المنظومة منذ ٢٠١١ أنها كانت في محور أو اثنين على الأكثر بل ويركز بعضها على علاج الآثار السلبية التي ترتبت على تردي هذه المنظومة أكثر من كونه يستهدف معالجة أسباب هذا التردي.
- وإجمالا** يمكن القول بأنها حلول جزئية غير شاملة ومتكاملة لإصلاح منظومة الأراضي في مصر خاصة في ظل استمرار الصراع على إدارة أراضي الدولة ما بين جهات عديدة.

ثالثاً: أهم محاور إصلاح منظومة إدارة اراضي الدولة: في ضوء بعض التجارب الدولية

نظرياً، تعتبر سياسة إدارة واستخدامات الأراضي جزءاً أساسياً في صميم قضايا التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في كل دول العالم. فالنفاذ إلى الأرض هو أساس الحياة الاقتصادية والاجتماعية سواء في المناطق الريفية أو الحضرية، فالأرض عنصر من عناصر الإنتاج ومصدر للثروة سواء للأفراد أو الدول. وتأتي القضايا المرتبطة بالأرض وإدارتها واستخداماتها ضمن اهتمام كافة الأطراف سواء المواطنين العاديين أو المستثمرين المحليين والأجانب أو الحكومة المركزية ووحدات الإدارة المحلية أو القطاع الخاص والمجتمع المدني (SIDA 2008).

ووفقاً لإدارة الأراضي التابعة للأمم المتحدة، تضم سياسة الأراضي توليفة معقدة وكاملة من الأطر التشريعية والاقتصادية والاجتماعية التي توضح كيفية تخصيص الأرض والمكاسب من وراء هذا التخصيص. بينما يعرف البنك الدولي سياسة الأراضي بأنها مجموعة الأطر التي تحكم عملية النفاذ إلى الأرض وتوزيع المكاسب لأحد الأصول الرئيسية التي يمتلكها أي اقتصاد (Van der Molen, Silayo and Tuladhar 2008).

لذا قامت العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء بوضع السياسات واتخاذ الإجراءات لتحسين منظومة إدارة أراضي الدولة وضمان اتساق هذه السياسات مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وبما يراعي فكر الاستدامة.

استهدفت الإصلاحات في منظومة الأراضي تحسين مناخ الاستثمار وتشجيع القطاع الخاص، وزيادة الإيرادات والعوائد المالية لأصل من أصول الدولة إلى جانب تحسين الإنتاجية وتعظيم الاستفادة من الأراضي من خلال تحسين منظومة التخطيط لاستخدامات الأراضي لأغراض التنمية وتحديد زيادة النمو الاقتصادي والحد من الفقر وزيادة الشفافية ومزيد من التقدم نحو الحوكمة الرشيدة في إدارة أراضي الدولة. وأخيراً اتخاذ الإجراءات التي تضمن للدولة الحفاظ على ملكية أراضيها وحمايتها من أي تعديلات عليها. (World Bank 2006)

وعلى الرغم من أن الدول الإسكندنافية وبعض دول أوروبا وأمريكا الشمالية تعد نموذجية في أنظمة إدارة أراضيها، إلا أن هذه الورقة استهدفت دراسة منظومة الأراضي في سنغافورة، كوريا الجنوبية، الصين، وجورجيا، وتركيا وذلك لأنها دول واجهت تحديات في إدارة أراضيها وتمكنت من مواجهة هذه التحديات بل واستطاعت تحقيق طفرات تنموية كبيرة ويعد حسن إدارة الأراضي أحد أسباب هذه الطفرة، وأخيراً أسست لإطار مؤسسي وتشريعي يحكم إدارة الأراضي بصورة مؤسسية ودون أي اعتبارات سياسية. ويعرض الجدول رقم (م- ٣) بالملحق ملامح الإطار المؤسسي والتشريعي والمعلوماتي الخاص بالأراضي في كل دولة بمزيد من التفصيل.

ينبغي التأكيد هنا على انفرادية كل تجربة دولية في إدارة أراضيها نتيجة لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة وبالتالي لا يمكن الخروج بنموذج وحيد يمكن تعميمه كنموذج أمثل لإدارة

أراضي الدولة. وإنما يمكن رصد المحاور المشتركة في العديد من التجارب الدولية التي نجحت في تعظيم إدارة أراضيها بما يخدم أهدافها التنموية للاستفادة به في التجربة المصرية.

وفيما يلي عرض موجز لأهم ما يميز كل تجربة وذلك على النحو المبين بالجدول التالي:

الجدول رقم (٣): أهم عوامل النجاح في إدارة الأراضي في دول مختارة

الدولة	أهم عوامل النجاح
سنغافورة	<p>١. إطار مؤسسي مبسط ومتسق يقوم على هيتين هما هيئة إعادة التنمية العمرانية وهيئة الأراضي السنغافورية. ولهما مهام واضحة وغير متداخلة.</p> <p>(أ) هيئة إعادة التنمية العمرانية هي هيئة تتبع وزارة التنمية الوطنية ومهامها:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إعداد خطط استخدامات الأراضي على المستوى القومي. - إدارة عملية التخطيط ووضع قواعد التخطيط العمراني بالتعاون مع جهات أخرى وإعداد الخطة المفاهيمية والخطة الرئيسية التي تحكم عملية التنمية العمرانية. - التأكد من أن أي خطة تنموية حكومية أو خاصة تتسق مع المبادئ التي وضعتها الخطط السابقة وفقا لدليل استرشادي للتنمية كل منطقة. - طرح الأراضي للمطورين من خلال البرنامج الحكومي لمبيعات الأراضي Government Land sales Programm. وكافة الخدمات الخاصة بهذا الطرح متاحة إلكترونيا. <p>(ب) هيئة الأراضي السنغافورية: هيئة تتبع وزارة العدل حيث إن وزارة العدل هي المسؤولة عن الحفاظ على أراضي الدولة. وتتولى الهيئة المهام التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إدارة أراضي الدولة وتقديم الخدمات المتعلقة بمبيعات الأراضي، والإيجارات، والانتفاع والتخصيص. - تسجيل الأراضي ونقل الحيازة وإصدار شهادات الملكية. - تنفيذ المسح الوطني للأراضي ووضع ضوابط المساحين وتطوير ممارسات مسح الأراضي بشكل عام. <p>٢. إطار تخطيطي منضبط وتشاركي:</p> <p>قدمت سنغافورة إطارا تخطيطيا متكاملًا ومستقبليًا للتنمية المستدامة ويتم من خلاله تحقيق التوازن بين الاحتياجات المتنافسة لاستخدام الأراضي مثل الإسكان، الصناعة، التجارة، النقل، الترفيه، المرافق وغيرها من الاحتياجات. ويحقق التوازن بين المركزية واللامركزية.</p> <p>يعتمد الإطار التخطيطي على الـ Concept Plan، وهي خطة استراتيجية طويلة الأجل الهدف منها تحديد استخدامات الأراضي ومسارات تطويرها على مدى الـ ٤٠-٥٠ سنة القادمة، ويتم مراجعتها كل ١٠ سنوات. أهم خصائص الخطة المفاهيمية:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. توضع الخطة المفاهيمية في ضوء خطة تنمية اقتصادية حقيقية وواضحة تكشف الأنشطة الاقتصادية الأكثر أهمية في الحاضر كما في المستقبل. 2. يتم مراجعة الخطة كل ١٠ سنوات بهدف التأكد من أن الخطة تواكب آخر التغييرات الاقتصادية والسكانية التي تؤثر على الطلب على الأراضي. 3. يعتبر الحوار المجتمعي مكون رئيسي في عملية التخطيط وتقوم وزارة التنمية الوطنية بالتنسيق وشارك مختلف الجهات الحكومية والقطاعات وكافة الأطراف ذوي الصلة من قطاع خاص ومجتمع مدني عند إعداد الخطة المفاهيمية ومراجعتها. 4. يبني المنهج المتبع عند إعداد الخطط المفاهيمية على جانبي الطلب والعرض؛ <p>(ب) الخطة الرئيسية Master Plan، وهي خطة تنفيذية تترجم أهداف ورؤية الخطة المفاهيمية وتوضح الاستخدامات المسموح بها للأراضي وتوزع الكثافات على المساحات المختلفة. وتراجع الخطة الرئيسية كل خمسة أعوام وتوجه التنمية في سنغافورة على مدى الـ ١٠-١٥ سنوات القادمة.</p>
كوريا الجنوبية	<p>نظام معلومات إلكتروني متكامل ومتاح عن الأراضي يسمح بتداول نفس المعلومات من قبل وزارات مختلفة وفي نفس الوقت يضمن دقة هذه المعلومات.</p> <p>استغرق بناء هذا النظام المتكامل وقتا وجهدا منذ التسعينيات حيث بدأ بإحلال السجلات الورقية للملكية بسجلات إلكترونية.</p> <p>ويتضمن نظام المعلومات الكوري الخاص بالأراضي كافة المعلومات المساحية والمكانية والملكية الخاصة بالأرض. منذ ٢٠٠٤، وضعت الحكومة رؤيتها لنظام المعلومات الخاص بالأراضي في كوريا بأن يكون نظام متكامل Integrated Sys بحيث يشمل كافة المعلومات والبيانات المرتبطة بالأراضي ومنها: المعلومات الجغرافية والمكانية، والمعلومات الفيزيائية والكيميائية، والتسجيل الخاص بحقوق الملكية والحيازة، والبيانات المالية مثل الأسعار - الإيجار - الضرائب - الرهن، ودليل تنمية واستخدامات الأراضي، وشروط البيع والإيجار، والشروط البنائية والمعمارية لمناطق معينة.</p> <p>كل قواعد البيانات الخاصة بالأراضي تم تكاملها، مع إدارة إلكترونية للنظام، واستغرق هذا الربط عامين حتى تمكن النظام الإلكتروني الجديد من تقديم خدماته على المستوى الوطني. بجانب أنه تم تحويله إلى واجهة صديقة للمستخدم وأصبح منفذ واحد يقدم خدمات إلكترونية تتضمن: عملية التسجيل، وإصدار واستخراج نسخ من الشهادات، وإحصاءات، وغيرها من المعلومات.</p> <p>قاعدة البيانات المتكاملة عن الأراضي متاحة للعامة والمستثمرين، وكافة الجهات.</p>

<p>ترتب على بناء قاعدة البيانات المتكاملة:</p> <ul style="list-style-type: none"> - انخفاض التكلفة، وتوفير الوقت، وتحسن كفاءة الإدارة المساحية وتراجع تكلفة الحصول عليها، وخفض العمالة، وكفاءة في ترشيح النفقات الاستثمارية على عدة أنظمة معلومات، وزيادة الإيرادات بنحو ثلاثة أمثال تكاليف بناء هذا النظام. - طفرة في تقديم الخدمات المرتبطة بالأرض والحصول على المستندات سواء من خلال مكاتب الخدمة المدنية أو من خلال المنافذ الإلكترونية المتاحة للعامه Public accessible automated kiosks، وكل المعلومات الحديثة والدقيقة المتعلقة بالأرض سواء الشروط الخاصة باستخدام الأراضي، القيود، الأسعار، أو إتاحة المستندات. - اتساق السياسات الخاصة بالأراضي لأنها أصبحت مبنية على تقييمات وحسابات علمية قوية ونظام معلومات متكامل وموحد. النظام ساعد كل الأفراد والجهات المخططة لاستخدامات وتنمية الأراضي بأسلوب متسق ومتكامل. 	
<p>إطار قانوني موحد ومبسط يحدد مهام كل جهة في إدارة الأراضي. يقوم الإطار القانوني على قانونين رئيسيين وهما:</p> <p>(أ) قانون جمهورية الصين الشعبية لإدارة الأراضي Land Administration Law (LAL) of the People's Republic of China</p> <ul style="list-style-type: none"> - حدد القانون الجهة المسؤولة عن الإدارة الموحدة لجميع أراضي البلاد وهي قسم إدارة الأراضي التابع مباشرة لمجلس الدولة ومكاتبه في مستويات الإدارة المختلفة. ومن ثم يعرف القانون بشكل مفصل دور هذه المؤسسة وصلاحياتها وعملياتها. - يحمي القانون حقوق الأفراد والوحدات في استخدام وتطوير الأراضي. فالقانون ينظم وينص على كل الإجراءات اللازمة لاستئجار واستصلاح الأراضي للمشاريع المختلفة والمستندات المطلوبة لكل إجراء، والجهة المختصة بإصدار تلك المستندات وما يجب على الفرد أو الوحدة فعله لإتمام الإجراء. - يتضمن القانون الآلية القانونية والمؤسسية للبت في النزاعات حول حقوق استخدام الأراضي. - يوضح القانون الحالات التي تبرر مصادرة الأراضي من المستخدم والإجراءات الرسمية التي يجب أن تتبعها الدولة لتصادر أي رقعة أرض بما يحد من احتمال حدوث إجراءات تعسفية من قبل أجهزة الدولة. ويحدد القانون آلية التعويض وكيفية حسابه. - يعمل هذا القانون أيضا على قيادة وتوجيه قانون تخطيط المدن فيمده بالخطوط العريضة والحد الأدنى من المتطلبات والمعايير اللازمة لتقسيم المناطق الجغرافية zoning وتوزيع استخدامات الأراضي وحماية الأراضي الزراعية من التوسع العمراني عليها. - يوضح القانون آلية المتابعة والمحاسبة، والجهة المسؤولة وهي جهة مركزية تتبع أعلى مستوى داري في الدولة ولها فروع إقليمية وتتمتع بالاستقلالية عن القوى السياسية للقيادات والدوائر المحلية. <p>(ب) قانون جمهورية الصين الشعبية لتخطيط المدن (The City Planning Act of China) فعال بدءا من ١٩٩٠.</p> <ul style="list-style-type: none"> - يحدد القانون الهدف من التخطيط العمراني في الصين. - يقتضي القانون وجود خطة رئيسية وخطة مفصلة لكل مستوى من مستويات الإدارة، كما يضع مبادئ عامة ومعايير واضحة ودقيقة للغاية للجهة التي تضع الخطط حتى تكون هذه الخطط قابلة للتنفيذ والعمل على أرض الواقع بشكل صارم. - يحدد الجهات التي سوف تقوم بالتخطيط في كل مستويات الإدارة ويلزمها بتقديم تقاريرها السنوية للجهات الإدارية الأعلى. - أي تعديل في الخطط تقوم به الحكومة المحلية في أي من مستويات الإدارة يجب أن توافق عليه دائرة مجلس الشعب الخاصة بهذا المستوى. 	الصين
<p>فصل التخطيط عن البيانات ومشاركة ناجحة للقطاع الخاص منذ ٢٠٠٦ قررت جورجيا الإصلاح والأن هي واحدة من أنجح النماذج على مستوى العالم في أنظمة تسجيل وإدارة الأراضي.</p> <p>بدأ الإصلاح المؤسسي بفصل مهمتين أساسيتين وهما:</p> <p>١. إدارة الأراضي (تخطيط استخدامات الأراضي - المتابعة - التخصيص) وأسندت تخطيط استخدامات الأراضي والمتابعة إلى وزارة الزراعة فيما يتعلق بالأراضي الزراعية، أما تخطيط استخدامات الأراضي غير الزراعية وكذلك مبيعات الأراضي سواء زراعية أو غير زراعية فتديرها وزارة الاقتصاد والتنمية المستدامة.</p> <p>التسجيل والمسوح: لغت الحكومة المؤسستين المسئولتين عن التسجيل وإجراء المسوح، وتم نقل خدمات المسوح للقطاع الخاص، وخلقت منافسة بين المساحين لتقديم أفضل خدمة.</p> <p>أنشأت وحدة للتسجيل الحكومي تابعة لوزارة العدل National Public Registry تكون مسؤولة عن إدارة عملية التسجيل والمسوح. وتم توضيح مهام هذه الوحدة بالتفصيل والمعايير التي تحدد الرسوم على أساسها. وتم تحويل مؤسسات التسجيل السابقة لجهات فرعية لمؤسسة التسجيل الجديدة ويتم تسجيل معلوماتها على نظام معلومات متكامل بعيد عن سيطرة أو تأثير الحكومات المحلية.</p> <p>أصبحت وحدة التسجيل تتسم بالشفافية واستطاعت أن تمول نفسها ذاتيا Self Financing من خلال تقديم خدمات برسوم مادية مختلفة حسب طبيعة وسرعة كل خدمة.</p> <p>وبالتالي تستطيع الوحدة الإنفاق على أنشطتها دون الضغط على ميزانية الدولة.</p>	جورجيا
<p>تطوير وربط قواعد البيانات الخاصة بالأراضي:</p> <p>سعت تركيا منذ فترة بعيدة لإعادة حوكمة أراضيها حتى تتسق مع المبادئ التوجيهية التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا. (UNECE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ركزت تركيا على قواعد البيانات الخاصة بالأراضي باعتبارها أحد دعائم نظام ناجح لإدارة شؤون الأراضي. لذا تطور بشكل مستمر دور المسح العقاري والتسجيل من دعم للضرائب إلى تحسين إدارة 	تركيا

<p>الأراضي بما يخدم أهداف التنمية المستدامة. وهكذا، تحاول تركيا دمج نظامي السجل العقاري والمسوح في نظام شامل لإدارة الأراضي يقوم بالإعلام والتخطيط والإدارة والمراقبة.</p> <p>- نجحت تركيا في تطوير منظومة التسجيل والمسوح بالتعاون مع القطاع الخاص؛ حيث سمحت الإدارة العامة للتسجيل والمسوح للقطاع الخاص بفتح مكاتب معتمدة لإجراء المسوح والقيام بتسجيل الأراضي غير المسجلة لدى الإدارة. وللإدارة العامة نظام موحد بمعايير وإجراءات عمل المسوح ونظامها ومقاييسها ولديها معايير للمساحين المعتمدين.</p> <p>- تتمثل الأهداف النهائية في نظام المعلومات المتكامل للأراضي في: (١) بناء بوابة موحدة إلكترونية لجميع البيانات المتعلقة بالأرض من مؤسسات مختلفة (٢) بناء نظام يستطيع المواطنين والمستثمرون الوصول إليه من جميع مكاتب TKGM لأداء عمليات البيع والشراء والتسجيل وأي خدمات متعلقة بالأراضي من أي مكان.</p>

المصدر: إعداد الباحثة بناء على الجدول رقم (م-٣) بالملحق.

تقدم التجارب الدولية دليلاً عملياً على أن حسن إدارة الأرض باعتبارها أحد الموارد الأساسية للتنمية حتى ولو كانت نادرة لا يمنع تعظيم الاستفادة منها وانعكاس ذلك على المؤشرات المختلفة كما يتضح من الجدول التالي. فعلي الرغم من أن مساحة سنغافورة تمثل نحو ٠,١% من مساحة مصر إلا أنها بحسن إدارتها لأراضيها استطاعت أن تحقق متوسط دخل سنوي للفرد وصافي استثمار أجنبي مباشر يعادل ثماني أضعاف مثيله في مصر وجاءت في المراكز الأولى في اثنين من أكثر المؤشرات محل اهتمام المستثمرين على مستوى العالم وهما مؤشر سهولة ممارسة الأعمال ومؤشر التنافسية.

الجدول رقم (٤): بعض مؤشرات الدول المختارة

الدولة	المساحة (بالألف كم ^٢)	مقارنة بمصر	متوسط دخل الفرد السنوي (بالألف دولار)	مقارنة بمصر	صافي الاستثمار الأجنبي المباشر (بالمليار دولار)	مقارنة بمصر	رتبة مؤشر سهولة ممارسة الأعمال *٢٠١٨	رتبة مؤشر التنافسية العالمي **٢٠١٧/٢٠١٨
سنغافورة	709	0.1%	87.8	789%	61.6	760%	2	3
كوريا	97480	10%	36.5	328%	10.8	134%	4	26
تركيا	769630	77%	25.2	227%	12.3	152%	60	53
الصين	9388211	943%	15.5	140%	171	2104%	78	27
جورجيا	69490	7%	10.0	90%	1.6	20%	9	67
مصر	995450		11.1		8		128	100

المصدر: البنك الدولي، المنتدى الاقتصادي العالمي.

* ١ الأسهل و ١٨٥ الأصعب.

** ١ الأعلى تنافسية و ١٣٧ الأقل تنافسية.

رابعاً: مقترحات محددة لتحسين منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر

في ضوء العرض السابق يتضح أن مصر مازالت في حاجة ماسة إلى استكمال الجهود الإصلاحية لتحسين منظومة إدارة أراضيها ليس فقط لمعالجة الاختلالات الحالية وإنما لتعظيم الاستفادة من أحد أهم موارد الدولة بما يخدم أهدافها التنموية الحالية والمستقبلية.

وينبغي التأكيد على أن نجاح أي إصلاحات يتطلب إرادة سياسية حقيقية وأن يتم الإصلاح من خلال منهج

شامل ومتكامل يتضمن كافة أبعاد الإصلاح.

وفيما يلي نعرض مقترحا متكاملًا لتطوير منظومة إدارة الأراضي يراعي الأهداف التالية:

- ✓ وجود رؤية موحدة بسياسة واضحة للإدارة المتكاملة لاستخدامات أراضي الدولة لكافة الأنشطة التنموية علي كامل المسطح الجغرافي المصري.
 - ✓ تحديد استخدامات أراضي الدولة يتم وفقا لرؤية متكاملة تعتمد على مبدأ المشاركة وليس لجهة قطاعية أو جغرافية منفردة بما يضمن تكامل سياسات الأراضي مع باقي السياسات.
 - ✓ الاستفادة من الجهود السابقة في التطوير حتى لا يتم إهدار الموارد في إنشاء كيانات مؤسسية جديدة وما تتطلبه من موارد مالية وبشرية.
 - ✓ توحيد الضوابط التنظيمية المتعلقة بالتسعير والتخصيص على أن تكون ملزمة لجهات الولاية.
 - ✓ فصل التخطيط ورسم السياسات عن التنفيذ بما يحسن الكفاءة ويسهل المتابعة والتقييم.
 - ✓ تحقيق الشفافية والموضوعية في إدارة أراضي الدولة.
 - ✓ الاستفادة من التطورات التكنولوجية في إدارة وتنمية وحماية أراضي الدولة.
 - ✓ تحقيق التوازن ما بين المركزية واللامركزية وفقا للدستور.
 - ✓ توفير آلية لمتابعة وتقييم استخدامات أراضي الدولة وفقا لمؤشرات محددة يتم قياسها دوريا.
 - ✓ تطوير المؤسسات الحالية وعدم خلق أجهزة مؤسسية جديدة.
- يقوم الإصلاح المقترح على ثلاث ركائز أساسية تتضمن الركيزة المؤسسية والركيزة التشريعية والركيزة المعلوماتية كما يتضح من الشكل التوضيحي التالي.

الشكل رقم (٢) مقترحات إصلاح منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر



المصدر: إعداد الباحثة.

وفيما يلي نبذة عن كل ركيزة:

١. الركيزة المؤسسية

تهدف إلى إنشاء كيان مؤسسي يكون هو السلطة العليا التنسيقية لإدارة أراضي الدولة بحيث تكون قراراته ملزمة لكافة الجهات التي تتعامل مع الأراضي. ويسند لهذا الكيان مهمتين رئيسيتين وهما: وضع خطة استراتيجية قومية متكاملة لإدارة كافة أراضي الدولة في ضوء الخطط التنموية الرئيسية، إعادة هيكلة منظومة إدارة الأراضي الحالية وفض التداخل والتكرار ما بين الجهات والقضاء على التبعيات غير المنطقية (من أمثلتها، رئاسة المركز الوطني لاستخدامات أراضي الدولة لوزارة الزراعة، وتبعية الهيئة العامة للتخطيط العمراني لوزارة الإسكان، والهيئة المصرية للمساحة التابعة لوزارة الري والموارد المائية).

وبالإضافة إلى مجموعة أخرى من المهام المحددة تتضمن وضع معايير واضحة ومعلنة لأساليب تخصيص الأراضي، ومعايير مرجعية واضحة ومعلنة وموحدة لتسعير الأراضي، وآلية موضوعية لتقييم قيمة التعويضات في حالة نزع ملكية الأراضي لأغراض المنفعة العامة بإجراءات تنفيذية واضحة وميسرة، وآلية عادلة وناجزة وملزمة لفض المنازعات، وآلية واضحة ومحددة ومعلنة للتصرف في حصيلة استخدامات أراضي الدولة، واعتماد قرارات التخصيص وإعادة التخصيص وتغيير استخدامات الأراضي.

ولنجاح الكيان المؤسسي التنسيقي الجديد ينبغي أن يتم تمثيل خبراء من القطاع الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية. ويوضح الشكل التوضيحي التالي آليات تنفيذ هذه الركيزة:

الشكل رقم (٣) آليات تنفيذ الركيزة المؤسسية



المصدر: اعداد الباحثة.

ويتضح من الشكل أنه يمكن تنفيذ هذه الركيزة المؤسسية من خلال سيناريو هين: السيناريو الأفضل والسيناريو البديل. وترجع أفضلية السيناريو الأول لكونه يعتمد/ يبنى على المؤسسات الحالية الموجودة بالفعل ويستفيد منها دون إنشاء كيانات جديدة. بحيث يتم ضم الأراضي للمنظومة الجديدة للتخطيط وإسناد المهام الخاصة

بها إلى المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية المقرر إنشاؤه وفقا لمقترح مشروع قانون التخطيط الموحد. ومن المنطقي أنه لا يوجد منظومة ناجحة للتخطيط دون أن تتضمن التخطيط لاستخدامات الأراضي.

أما السيناريو البديل فيركز على منظومة منفصلة لإدارة أراضي الدولة من خلال إنشاء المجلس الأعلى لإدارة أراضي الدولة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية الوزراء المعنيين بشئون التخطيط والإسكان والصناعة والزراعة والموارد المائية والصحة والبيئة والتنمية المحلية والداخلية والدفاع والبتروال والثروة المعدنية والمالية والكهرباء والطاقة والسياحة والتعليم ووزارة الاستثمار وهيئة الرقابة الإدارية.

ويُقترح أن يكون للمجلس أمانة فنية للتخطيط والسياسات وأمانة فنية للمعلومات والخرائط. حيث تضم الأمانة الفنية للتخطيط والسياسات ممثلين عن كافة الجهات التخطيطية ومجموعة ممثلة للقطاع الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية وخبراء أكاديميين. بينما تضم الأمانة الفنية للمعلومات والخرائط كل من المركز الوطني لاستخدامات الأراضي والهيئة العامة المصرية للمساحة وممثل من الجهاز المركزي للتعبة العامة والاحصاء.

٢. الركيزة التشريعية

تهدف إلى إيجاد مظلة تشريعية موحدة وبمبسطة تتمثل في قانون موحد للتعامل مع أراضي الدولة تقوم فلسفته علي التأكيد على أن أراضي الدولة ملكا لشعبها وفوض الدولة لإدارتها بما يحقق التنمية المتوازنة والشاملة، ويحقق الشفافية والموضوعية في إدارتها خاصة من حيث التخطيط والتخصيص والتسعير ونزع الملكية للمنفعة العامة. وكذلك يتضمن الإجراءات القانونية لمخالفة استخدامات الأراضي في غير الهدف المخصص لها أو في حالة التعدي على أراضي الدولة. بالإضافة إلى تحديد مهام وتشكيل وآلية عمل السلطة العليا التنسيقية لإدارة أراضي الدولة.

٣. الركيزة المعلوماتية

تهدف إلى إنشاء نظام معلومات متكامل عن أراضي الدولة يقوم على قواعد بيانات محدثة وخرائط رقمية بإحداثيات كافة أراضي الدولة المستغلة وغير المستغلة واستخداماتها المثلي، وإتاحة هذه البيانات لجميع الجهات التي تتعامل مع الأراضي، وربط المنظومة المعلوماتية وميكنتها على مستوى الجمهورية بحيث تتعامل كافة الجهات مع نفس البيانات ونفس الخرائط ويتم تحديثهما تلقائيا، وإتاحة بيانات وخرائط المساحة الخاصة بأراضي الدولة المتاحة للاستثمار وجهات الولاية عليها وشروط وإجراءات التخصيص، وأي شروط لجهات أخرى وأي امتيازات بموجب قوانين أخرى والتكلفة والوقت وأسلوب التخصيص أمام المستثمرين مع توفير ربط إلكتروني مع جهات الولاية لضمان التحديث الدوري لهذه البيانات والاستفادة من التقنيات الحديثة Big Data, Block (chain) في تحديث إدارة الأراضي مما يزيد من الكفاءة ويقلل الفساد ويسهل المتابعة، وميكنة كافة التعاملات على أراضي الدولة. وأخيرا، ربط قواعد بيانات الأراضي بقواعد بيانات أخرى مثل الضرائب العقارية وقواعد بيانات التسجيل.

يؤدي تطبيق الإصلاح من خلال الاعتماد على الثلاث ركائز السابقة إلى إصلاح الآثار السلبية التي ترتبت على الاختلالات التي تعاني منها المنظومة الحالية مما يزيد من كفاءة وفاعلية استخدام الأراضي، ويجعل بيئة الأعمال جاذبة للاستثمار، وأخيرا يساهم بشكل مباشر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بمختلف أبعادها.

ويوضح الجدول (٥) الوضع المقترح مقابل الوضع الحالي لمنظومة إدارة أراضي الدولة في كل مجال من مجالات إدارة الأراضي.

الجدول رقم (٥): الوضع المقترح مقابل الوضع الحالي لمنظومة إدارة أراضي الدولة

المجال	الوضع قبل الإصلاح	الوضع بعد الإصلاح
التخطيط	<ul style="list-style-type: none"> تعدد الجهات تعدد المخططات عدم التنسيق ما بين الجهات التخطيطية غياب المخطط القومي الملزم لكافة الجهات التخطيطية 	<ul style="list-style-type: none"> رؤية موحدة لاستخدامات أراضي الدولة مخطط قومي ملزم لكافة الجهات التخطيطية معايير موحدة للتخطيط لاستخدامات الأراضي التنسيق والتكامل ما بين مختلف الجهات التخطيطية
التخصيص	<ul style="list-style-type: none"> تعدد الجهات اختلاف إجراءات وأساليب التخصيص تعدد الاشتراطات التي تطلبها الجهات الأخرى طول الإجراءات وارتفاع التكلفة غياب الشفافية والموضوعية 	<ul style="list-style-type: none"> ضوابط معلنة وملزمة للتخصيص إجراءات واضحة متضمنة الاشتراطات التي تطلبها الجهات المختلفة مسبقا والتكلفة والوقت توافر الشفافية والموضوعية في التخصيص
التسعير	<ul style="list-style-type: none"> تعدد الجهات اختلاف التسعير ما بين الجهات لنفس النشاط عدم وجود معايير موضوعية للتسعير عدم الربط بين التسعير وطبيعة الأرض وأولويات التنمية عدم وجود حد أدنى وحد أقصى للسعر 	<ul style="list-style-type: none"> معايير موضوعية معلنة وملزمة للتسعير ربط التسعير بطبيعة الأرض وأولويات التنمية حد أدنى وحد أقصى للسعر
البيانات والخرائط	<ul style="list-style-type: none"> تعدد الخرائط عدم وجود قاعدة بيانات غير متكاملة خرائط المساحة التفصيلية غير محدثة عدم إتاحة بيانات الأراضي 	<ul style="list-style-type: none"> خريطة موحدة ومحدثة لاستخدامات الأراضي على المستوي القومي قاعدة بيانات متكاملة عن الأراضي والاستفادة من التقنيات الحديثة في تحديث إدارة الأراضي إتاحة البيانات التفصيلية الخاصة بالأراضي لكافة الجهات التي تتعامل مع الأراضي ميكنة كافة التعاملات على أراضي الدولة الربط الإلكتروني ما بين جهات الولاية
فض المنازعات	<ul style="list-style-type: none"> تعدد النزاعات على الأراضي راي المركز الوطني غير ملزم طول مدة وارتفاع تكلفة إجراءات التقاضي 	<ul style="list-style-type: none"> الحد من النزاعات على الأراضي راي السلطة العليا التنسيقية ملزم لجميع الجهات

المصدر: إعداد الباحثة.

الخاتمة

ركزت الورقة الحالية على تناول أحد الموضوعات التي تأتي في صميم قضايا التنمية المستدامة في كل دول العالم، ألا وهو إدارة واستخدام الأراضي. ويعتبر هذا الموضوع محور اهتمام كافة الأطراف سواء المواطنين أو المستثمرين والحكومات والقطاع الخاص. واستعرضت الورقة في البداية الوضع الحالي لمنظومة إدارة أراضي الدولة في مصر والذي اتسم بالتعقد وعدم توافر متطلبات الكفاءة، ثم تناولت الجهود الحكومية المبذولة لتحسين المنظومة منذ عام ٢٠١١ وتحديدًا تشكيل لجنة استرداد أراضي الدولة ومستحققاتها، قانون الاستثمار، مشروع قانون التخطيط الموحد، وأخيرا القرار الجمهوري الخاص بخريطة تنمية أراضي الدولة. ثم استعرضت بإيجاز منظومة الأراضي في سنغافورة، وكوريا الجنوبية، والصين، وجورجيا، وتركيا. وتم اختيار هذه الدول لأسباب

متعددة أهمها: أنها واجهت تحديات في إدارة أراضيها وتمكنت من مواجهة هذه التحديات بل واستطاعت تحقيق طفرات تنموية كبيرة، ويعد حسن إدارة الأراضي أحد أسباب هذه الطفرة، كما أنها أسست لإطار مؤسسي وتشريعي يحكم إدارة الأراضي بصورة مؤسسية ودون أي اعتبارات سياسية.

وخلصنا من هذه التجارب أنه لا يمكن الخروج بنموذج وحيد يمكن تعميمه كنموذج أمثل لإدارة أراضي الدولة. وإنما يمكن رصد المحاور المشتركة في العديد من التجارب الدولية التي نجحت في تعظيم إدارة أراضيها بما يخدم أهدافها التنموية للاستفادة به في التجربة المصرية.

انتهت الورقة بطرح رؤية مقترحة لإصلاح منظومة إدارة أراضي الدولة تقوم على ثلاث ركائز أساسية، تتضمن: الركيزة المؤسسية والتي يتم من خلالها إنشاء كيان مؤسسي يكون هو السلطة العليا التنسيقية لإدارة أراضي الدولة، والركيزة التشريعية التي تهدف إلى إيجاد مظلة تشريعية موحدة وبمبسطة للتعامل مع أراضي الدولة، وأخيرا الركيزة المعلوماتية التي يتم من خلالها إنشاء نظام معلومات متكامل ومحدث ومتاح عن أراضي الدولة. ويحتاج تطبيق هذه الرؤية إلى خطط عمل تفصيلية تحدد مسؤوليات مختلف الأطراف وإطارا زمنيا محددًا لتنفيذها.

ويؤدي تطبيق هذه الرؤية ليس فقط إلى معالجة الاختلالات الحالية التي تعاني منها المنظومة، وإنما أيضا إلى زيادة كفاءة وفاعلية استخدام الأرض وزيادة جاذبية بيئة الأعمال في مصر، كما يساهم بشكل مباشر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بأبعادها المختلفة.

الملحق رقم (١): قائمة ببعض التشريعات ذات الصلة بإدارة واستخدام أراضي الدولة

- القانون المدني
- القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة
- القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن السجل العيني
- القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن إعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها
- القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٤ في شأن بعض الأحكام الخاصة بالتعمير
- قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
- القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ في شأن المجتمعات العمرانية
- القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية
- القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ في شأن نزاع ملكية العقارات للمنفعة العامة
- القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة
- القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ في شأن قواعد التصرف بالمجان في الأراضي الصحراوية المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو تأجيرها بإيجار
- القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم تملك غير المصريين للعقارات والأراضي الفضاء
- قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧
- قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨
- القانون ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بشأن قانون البناء الموحد
- القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٥ بشأن تملك الأجانب للأراضي
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٢٤٣٣ لسنة ١٩٧١ بإنشاء الهيئة المصرية العامة للمساحة
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء الهيئة العامة للتخطيط العمراني
- القرار الجمهوري رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ بشأن الأقاليم التخطيطية.
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٥٣١ لسنة ١٩٨١ بشأن قواعد التصرف في الأراضي التي تخليها القوات المسلحة.
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٦٥ لسنة ١٩٨٣ بتحديد المسطحات المائية التي تتولى الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية تنميتها والإشراف على تنفيذ قوانين الصيد بها

- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٥٣٩ لسنة ١٩٨٧ بتنظيم وزارة التخطيط
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٥٢ لسنة ٢٠٠١ بشأن تحديد المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية في الأراضي الصحراوية والقواعد الخاصة بها
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠١ الصادر بإنشاء المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن استخدامات أراضي الدولة حتى عام ٢٠١٧
- قرار وزير الدفاع والإنتاج الحربي رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الشروط والقواعد التي تطلبها شؤون الدفاع عن الدولة في الأراضي الصحراوية الخاصة بالهيئات والجهات المنصوص عليها في القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ والقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠٠٥ بإنشاء الهيئة العامة للتنمية الصناعية
- قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٨ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٥٤ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء جهاز تنمية التجارة الداخلية
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق المتاخمة لحدود جمهورية مصر العربية والقواعد المنظمة لها
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٤ في شأن الإسكان الاجتماعي
- قانون رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١
- قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧
- قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة.
- قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٢ لسنة ٢٠١٨ بشأن خريطة تنمية أراضي ج.م.ع

الجدول رقم (م-١): مراحل تطور استخدامات أراضي الدولة

التشريع	آلية تحديد استخدامات الأراضي	التطور	ملاحظات
القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ بشأن الأراضي الصحراوية	تقوم وزارة الدفاع بتحديد المناطق ذات الأهمية العسكرية واستغلالها والتصرف فيها للأغراض العسكرية. ثم تقوم الوزارة المسؤولة عن استصلاح الأراضي بتحديد المناطق اللازمة لمشروعات استصلاح الأراضي وتقوم بالتصرف فيها واستغلالها بعد أخذ رأي وزارة الدفاع. وتقوم هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بالتصرف في المواقع غير الواقعة في المناطق العسكرية أو في مواقع الاستصلاح بالتنسيق مع وزارة الدفاع.		اعطيت الأولوية في استغلال الأراضي الصحراوية لوزارة الدفاع يليها وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي. وأخيرا هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.
القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأماكن الدولة الخاصة	يصدر رئيس الجمهورية قرارا ببناء على عرض وزير الدفاع بتحديد المناطق ذات الأهمية العسكرية واستغلالها والتصرف فيها للأغراض العسكرية. يصدر رئيس الجمهورية قرارا ببناء على عرض الوزير المختص بالمناطق المحددة للزراعة والاستصلاح والمناطق المحددة لإقامة مجتمعات عمرانية جديدة والمناطق السياحية. تمارس كل هيئة سلطة المالك وتباشر مهامها بالتنسيق مع وزارة الدفاع. وتكون كل هيئة مسؤولة عن إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي المخصصة لها. وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي المتاخمة والممتدة خارج الزمام إلى مسافة كيلومترين. تعتبر حصيلة إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي في حكم الأموال العامة وموردا من موارد الدولة.	لم يعد يتم التحديد بصورة مفردة تقوم به كل وزارة على حده، بل أصبح يتم من خلال قرارات جمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء وبناء على عرض الوزير المختص.	أي أن تحديد استخدامات الأراضي أصبح يتم بقدر من التنسيق بين الوزارات، ولكن ظلت أولويات الترتيب في تحديد استخدامات الأراضي كما هي. أغفل تحديد المناطق التي ستخصص لباقي الأنشطة المختلفة ومن أهمها المناطق الصناعية، والتعدينية، والمناطق الخاصة بأنشطة التجارة الداخلية، والنقل، والكهرباء والطاقة.
القرار الجمهوري رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠١ بإنشاء المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة	تُنشأ هيئة عامة تسمى "المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة" تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتبع رئيس مجلس الوزراء. يشكل مجلس إدارة المركز برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء. يضم مجلس إدارة المركز وكلاء أول وزارة من الدرجة الممتازة يمثلون ١٨ وزارة وجهة تعمل في مجال الأراضي. يتولى المركز بالتنسيق مع الوزارات المختلفة حصر أراضي الدولة وإعداد التخطيط العام لاستخداماتها في إطار السياسة العامة للدولة. إبداء الرأي في طلبات الوزارات وأجهزة الدولة المختلفة لتعديل استخدامات الأراضي التي سبق تخصيصها أو تخصيص وإضافة أراض جديدة.	منذ انشاء المركز يتم ارسال طلبات التخصيص إليه لفحص حالة هذه الأراضي وجهات الولاية عليها. إذا لم تخضع الأرض للموارد تخصيصها لأي جهة يُعرض الامر على مجلس الوزراء تمهيدا لإصدار القرارات الجمهورية اللازمة. أما إذا كانت الأرض تخضع لولاية أي جهة أخرى يرد المركز الطلب وتقوم الجهة بالتنسيق مع جهة الولاية الأخرى. وبالتالي يعتبر المركز جهاز فني يدرس استخدامات الاراضي ويعد قرارات التخصيص ويعرضها على مجلس الوزراء.	- ما زالت استخدامات الأراضي تتم بناء على الخطط القطاعية للوزارات ولا يوجد مخطط قومي تنموي شامل يحدد أولوية استخدامات الأراضي سواء بشكل عام بين مختلف الأنشطة الرئيسية أو بشكل تفصيلي داخل كل نشاط. - في حالة تعدد جهات الولاية أو وجود نزاع حول الولاية ما بين المستثمر وأي جهة يكون دور المركز إبداء الرأي فقط وبالتالي رأيه استشاري وغير ملزم ولا يترتب عليه أي أثر قانوني. - رئاسة مجلس إدارة المركز الوطني لوزارة قطاعية محددة وبالتالي قد يحدث تحيز في قرارات المركز لصالح هذا القطاع.
قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن استخدامات أراضي الدولة حتى عام ٢٠١٧	فيما عدا المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية الصادر بها القرار الجمهوري رقم ١٥٢ لسنة ٢٠٠١ يتم تخصيص باقي الأراضي الصحراوية بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء، بناء على عرض المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة.		- المركز يواجه العديد من العوائق الفنية والتشريبية التي تحول دون قيامه بالمهام المنوطة إليه وتحديدا في مجالات التنسيق بين الجهات بشأن التسعير وحماية أراضي الدولة من الاعتداء عليها.
قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٨ لسنة ٢٠٠٤	يعين وزير الزراعة واستصلاح الأراضي رئيسا لمجلس إدارة المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة.		

المصدر: إعداد الباحثة.

الجدول رقم (م-٢): بعض مواد قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ المرتبطة بالأراضي

المجال	ما تضمنه قانون الاستثمار	ملاحظات
تحديد مجالات الاستثمار	<p>- نصت المادة (١٦) على أن وزارة الاستثمار تقترح الخطة الاستثمارية وتتضمن هذه الخطة وضع السياسات الاستثمارية موضع التطبيق وأولويات مشروعات الاستثمار المستهدفة.</p> <p>- نصت المادة (٢٠) على أنه يجوز بقرار من مجلس الوزراء منح الشركات التي تؤسس إقامة مشروعات استثمارية أو قومية تسهم في تحقيق التنمية أو مشروعات المشاركة بين القطاع الخاص والدولة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام في أنشطة المرافق العامة والبنية التحتية أو الطاقة الجديدة والمتجددة أو الطرق أو المواصلات أو الموانئ موافقة واحدة على إقامة المشروع وتشغيله.</p> <p>- أوضحت اللائحة التنفيذية للقانون في مادتها ٤١ شروط اعتبار المشروع استثماري أو قومي تصدر بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض مشترك من وزير الاستثمار والوزير المعني.</p> <p>- كذلك أجاز القانون في مادته (٦٠) منح الأرض مجاناً لأغراض التنمية وطبقاً للخريطة الاستثمارية في المناطق التي يصدر بتحديداتها قرار من رئيس الجمهورية.</p>	<p>لا يمكن الوصول إلى خريطة استثمارية حقيقية دون أن يكون هناك مخطط تنموي شامل ومتكامل وملزم يعكس رؤية موحدة للدولة وأولويات التنمية تخرج منه هذه الخريطة وكذلك يحدد بها المشروعات الاستراتيجية والقومية.</p> <p>وتفتقر مصر حالياً لوجود هذا المخطط الاستراتيجي القومي المتكامل في ظل تفتت الإطار المؤسسي لمنظومة التخطيط الحالية في مصر.</p> <p>إذا كانت فكرة الموافقة الواحدة ممكنة فلما لا يتم تعميمها على أي استثمار!</p> <p>حتى تاريخ إعداد هذه الورقة تظل فكرة الموافقة الواحدة للمشروعات القومية وغير متاحة لباقي المشروعات.</p>
التخصيص	<p>- أتاح قانون الاستثمار، مادة ٥٥، أمام المستثمر خيارين فيما يتعلق بالحصول على الأراضي لإقامة نشاطه إما أن يقدم طلب التخصيص إلى جهة الولاية وفقاً للقواعد المنصوص عليها في قوانينها أو لوائحها أو أن يتوجه للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.</p> <p>- أجاز القانون في مادته (٥٨) التصرف في الأراضي بالبيع أو الإيجار أو الإيجار المنتهي بالتملك أو الترخيص بالانتفاع. ويكون التصرف بناء على طلب المستثمر أو إعلان من الهيئة.</p> <p>- كما أجاز القانون للجهات الإدارية صاحبة الولاية أن تشترك في المشروعات كحصة عينية في صور متعددة ويصدر بذلك قرار من مجلس الوزراء.</p> <p>- كذلك أجاز القانون في مادته (٦٠) منح الأرض مجاناً لأغراض التنمية وطبقاً للخريطة الاستثمارية في المناطق التي يصدر بتحديداتها قرار من رئيس الجمهورية.</p> <p>- نصت المادة (٥٧) يكون التصرف في العقارات المملوكة ملكية خاصة للدولة أو غيرها بغرض الاستثمار طبقاً لأحكام هذا القانون ولا تسري على هذا التصرف أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.</p>	<p>وهنا يُثار مشكلتين هل دور المستثمر معرفة جهة الولاية من ناحية، وكيف يتم ذلك خاصة إذا لم يكن محدداً للمكان المناسب لنشاطه؟</p> <p>كما نصت اللائحة التنفيذية على أن تشكل لجنة داخل هيئة الاستثمار للرد على طلب المستثمر في غضون شهر بعد أن تكون جهة الولاية ردت خلال أسبوع من تاريخ الطلب.</p> <p>وحيث إن القرار النهائي للرد على طلب المستثمر يكون من الهيئة والهيئة تقوم بتحويل المبالغ نظير التخصيص لصالح جهة الولاية فلماذا إذا يتجه المستثمر لجهة الولاية من الأساس وبالتالي كان ينبغي أن يكون دور الهيئة العامة للاستثمار وكلاء عن المستثمر في التعامل مع الجهات الحكومية ومن خلال مراكز خدمات المستثمر؛ بحيث تتلقى طلب المستثمر وتخطب جهات الولاية بالنيابة عنه ثم تعرض عليه الخيارات المتاحة أمامه من الأراضي المناسبة لنشاطه وموقعها وجاهتها ولايتها وإجراءات تخصيصها وأسلوب التخصيص والتسعير وأي اشتراطات لجهات أخرى بخلاف جهة الولاية حتى يتم الموافقة النهائية على إقامة نشاطه والتكاليف المقدرة والمدة الزمنية التي يمكنه في خلالها استلام الأرض وبدء نشاطه.</p> <p>أثار هذا القانون اضطراب في آليات تخصيص الأراضي حيث أتاح الحصول على الأراضي من خلال الهيئة العامة للاستثمار دون اتخاذ الآليات التنفيذية التي تمكن من تحقيق ذلك على أرض الواقع.</p> <p>يُفترض أن يتم ربط أسلوب التخصيص بأولويات التنمية وبالتالي يكون متاح لدى جهة الولاية أو الهيئة أسلوب التخصيص الأنسب وفقاً لكل نشاط وكذلك الأنشطة التي يُسمح فيها بأكثر من أسلوب والمعايير التي على أساسها يتم اختيار أسلوب تخصيص محدد.</p> <p>ينبغي أن تكون كافة استخدامات أراضي الدولة تنموية بالأساس وبالتالي كان ينبغي أن يكون المنح بالمجان للمناطق والأنشطة ذات الأولوية طبقاً لخطة الدولة الاستراتيجية للتنمية.</p> <p>طالما سمح قانون الاستثمار ببيع بعض الأراضي وفقاً لرغبات المستثمر فلماذا لا يتم ذلك في ضوء تطبيق أحكام المناقصات والمزايدات خاصة وأن عدم تطبيق هذا القانون مدخل للفساد والتعدي على أراضي الدولة؟</p>
	<p>وفقاً للمادة (٥٤) من اللائحة التنفيذية ألزم القانون جهة الولاية بالرد على طلب المستثمر وموافاة الهيئة برأيها الفني في الطلبات في غضون أسبوع من تاريخ ورود الطلب المقدم من المستثمر.</p>	<p>وهنا تبدي الجهة موافقتها المبدئية على المشروع لكن دون التزام بتوفير الأرض في وقت محدد خاصة وأن لوائحها الداخلية هي المحددة لذلك.</p> <p>أما فيما يتعلق بإجراءات التخصيص والتي تتسم بطول وصعوبة الإجراءات وارتفاع تكلفتها لم يقدم القانون أي حلول لذلك وظل الأمر مرتبطاً بالقواعد واللوائح الخاصة بكل جهة ولاية، بالإضافة إلى اشتراطات الجهات الأخرى.</p>

<p>لا ينبغي قصر الموافقة على تغيير الغرض على جهة الولاية خاصة وأن جهة الولاية قد تكون في شراكة مع المستثمر. ينبغي أن تكون الموافقة من جهة أعلى للتأكد من أن تغيير الغرض لم يخرج عن نطاق النشاط الرئيسي لجهة الولاية. كذلك ينبغي ألا يكون التغيير من نشاط إلى نشاط آخر، أي من زراعي لصناعي أو من صناعي لعقاري وهكذا.</p>	<p>وفقا للمادة (٦٦) من القانون لا يجوز تغيير الغرض الذي على أساسه تم تخصيص العقار للمشروع الاستثماري إلا بعد موافقة كتابية من جهة الولاية.</p>	<p>تغيير النشاط</p>
<p>كان الأفضل أن تكون هناك جهة واحدة للتسعير بشرط أن يكون لديها من الخبرات في مجال تسعير الأراضي ولتكن اللجنة العليا لتأمين الأراضي مع مراجعة تشكيلها ومهامها ووضع معايير مرجعية لعملها. أو أن يتم تحديد جهة محددة وحيدة لنشاط محدد كهيئة العامة للتنمية الصناعية للأراضي المخصصة للأنشطة الصناعية. بالإضافة إلى أنه ينبغي أن يضع القانون حدا قصي وأدني للسعر ولا يترك الأمر لكل جهة، ولا يتجاوز السعر تكلفة المرافق، فالأصل أن الأرض ليست سلعة للربح وإنما جني الربح يكون من خلال استخداماتها التنموية وما يمكن للدولة أن تحصله من ضرائب. لم تتضمن المعايير طبيعة الأرض نفسها فقد تكون الأرض غير مستوية بجوار أرض مستوية سعرها مرتفع...إلخ. والأهم من ذلك أنه ينبغي أن يرتبط أسلوب التخصيص بطبيعة النشاط التنموي الذي سوف يقام على الأرض وأولويات الدولة التنموية، فقد تمنح الأرض بالمجان لتنفيذ مشروعات ذات مردود اقتصادي واجتماعي معين، فمثلا الأرض التي تُستخدم للنشاط الإنتاجي تُمنح بضوابط غير النشاط التجاري، وكذلك للنشاط الإنتاجي مرتفع القيمة المضافة أو يستخدم تكنولوجيا رائدة تُمنح بضوابط مختلفة عن منخفض القيمة والتكنولوجيا التقليدية وهكذا.</p>	<p>وفقا للمادة (٦٤) خص القانون أربعة جهات بالتسعير وهي الهيئة العامة للتنمية الصناعية، والهيئة العامة للتنمية السياحية، واللجنة العليا لتأمين الأراضي التابعة لوزارة الزراعة، وأخيرا، الهيئة العامة للمشتريات الحكومية تضمنت المادة (٥٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار بعض المعايير التي سيتم على أساسها تقدير ثمن البيع أو القيمة الإيجابية أو مقابل الانتفاع. وهي أسعار الأرض المجاورة، وتكاليف إعداد العقار وتهيئة البنية الأساسية اللازمة، ومدى توافر المرافق الرئيسية، والأنشطة الاستثمارية التي يمكن إقامتها، والعناصر الفنية الأخرى التي تراها الجهة الإدارية المختصة ضرورة لإجراء التقدير. نصت المادة (٦٣) على أنه عند تزامم المستثمرين على العقارات لإقامة مشروعات استثمارية تكون المفاضلة لمن استوفي الشروط الفنية والمالية وإذا تعذرت المفاضلة بين المترشحين جاز إجراؤها وفقا لأعلى سعر يقدم منهم.</p>	<p>التسعير</p>

المصدر: إعداد الباحثة.

الجدول رقم (م-3): إدارة الأراضي في بعض التجارب الدولية

المحور	سنغافورة
التحديات الخاصة بإدارة الأراضي	ندرة الأرض في سنغافورة جعلت منها أهم الموارد وأكثرها خطورة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. لذا أصبح تعظيم الاستفادة من هذا المورد النادر أولوية لدي كافة الحكومات لدعم النمو الاقتصادي والاجتماعي.
الإطار المؤسسي	إطار مؤسسي مبسط ومتسق يقوم على هيتين هما هيئة إعادة التنمية العمرانية وهيئة الأراضي السنغافورية. ولهما مهام واضحة وغير متداخلة. ١. هيئة إعادة التنمية العمرانية هي هيئة تتبع وزارة التنمية الوطنية ومهامها: - إعداد خطط استخدامات الأراضي على المستوى القومي - إدارة عملية التخطيط ووضع قواعد التخطيط العمراني بالتعاون مع جهات أخرى وإعداد الخطة المفاهيمية والخطة الرئيسية التي تحكم عملية التنمية العمرانية. - التأكد من أن أي خطة تنمية حكومية أو خاصة تتسق مع المبادئ التي وضعتها الخطة السابق وفقا لدليل استرشادي لتنمية كل منطقة - طرح الأراضي للمطورين من خلال البرنامج الحكومي لمبيعات الأراضي، Government Land sales Programm، وكافة الخدمات الخاصة بهذا الطرح متاحة إلكترونيا. ٢. هيئة الأراضي السنغافورية: هيئة تتبع وزارة العدل حيث إن وزارة العدل هي المسؤولة عن الحفاظ على أراضي الدولة. وتتولي الهيئة المهام التالية: - إدارة أراضي الدولة وتقديم الخدمات المتعلقة بمبيعات الأراضي، والإيجارات، والانتفاع والتخصيص. - تسجيل الأراضي ونقل الحيازة وإصدار شهادات الملكية. - تنفيذ المسح الوطني للأراضي ووضع ضوابط المساحين وتطوير ممارسات مسح الأراضي بشكل عام.
الإطار القانوني	اقتصرت التشريعات الخاصة بالأراضي على وزارة العدل وبالتالي قدمت سنغافورة إطارا قانونيا موحدًا لإدارة الأراضي . يغطي الإطار القانوني التسجيل ونقل الملكية والرهن والتأجير والبيع وضوابط عملية التخطيط والاستحواذ على الأراضي والإجراءات، المعايير التي يتم على أساسها تحديد التعويض، ومعاملة الأجانب. الإطار القانوني متاح للعامة وبه تطبيقات تفاعلية تسمح بالتواصل مع المسؤولين.
الإطار المعلوماتي	هيئة المعلومات السنغافورية مسؤولة عن إدارة وتحديث المعلومات الرقمية الخاصة بالأراضي. سواء من حيث الملكية والحيازة والاستخدامات وشبكات الطرق ومترو الأنفاق في سنغافورة، وحدود الملكية وحدود المساكن والمباني الصناعية. بالإضافة إلى المعلومات التي يتم استخراجها من المسح الوطني للأراضي. ويتم إتاحة معلومات الأراضي من خلال: 1. خدمة المعلومات المتكاملة للأراضي (INLIS): هي بوابة إلكترونية متكاملة توفر معلومات عن الأرض مثل الملكية والحيازة والمرافق وخطط الطرق، وخطط المسح، وحدود الممتلكات. 2. الخريطة الواحدة One Map وهي عبارة عن منصة إلكترونية جغرافية مكانية متكاملة توفر معلومات وتقديم خدمات عديدة للجمهور منها تسجيل الملكية والحيازة والمساحة والخرائط والرهن العقاري

المصادر: Ministry of Singapore 2018؛ Chi-Man Hui, Sze-Mun Ho, and Kim-Hin Ho 2004

المحور	كوريا الجنوبية
التحديات الخاصة بإدارة الأراضي	رافق المعجزة الاقتصادية التي شهدتها كوريا الجنوبية من ١٩٧٠ إلى ١٩٩٠ طلب وأسعار غير مسبوقة على الأراضي كمورد اقتصادي رئيسي ولم تستطع إدارة الأراضي مواكبة هذا الطلب. وكانت تدار الأراضي من قبل سلطات متعددة وتحت مظلة تشريعية معقدة ومتضاربة مما جعل الجهود متكررة وغير متسقة وغير قادرة على دعم الاستثمارات التي رافقت النمو الاقتصادي. ويعاني الجميع من إجراءات أراضي معقدة ومتعسفة استلزمت أضعاف الوقت والمجهود والأموال الضرورية، وقد تُرجم هذا إلى فرص استثمار محلي ودولي ضائعة بسبب سوء إدارة الأراضي مما جعل تحسين إدارة الأراضي أولوية وطنية.
الإطار المؤسسي	تم توزيع المهام المرتبطة بإدارة الأراضي على مؤسستين وتحديد المهام وضمان عدم تداخلهما، وهما وزارة العدل ووزارة الأراضي والبنية التحتية والنقل. ١. وزارة العدل: نتيجة للطبيعة القانونية لعملية التسجيل وإمكانية تعارض المصالح بين مختلف أصحاب المصلحة، لذا تم إخضاع كافة مكاتب التسجيل لوزارة العدل. بحلول عام ٢٠٠٥ انتهت المحاكم العليا Supreme Court من مشروع التسجيل الرقمي للأراضي بهدف تحسين الخدمة وتحقيق أقصى كفاءة في العمل. وتم دعم هذا المشروع بهدف التغلب على الحدود المكانية والزمنية للخدمات المدنية. وأصبح متاحا الآن المعلومات الخاصة بحقوق الملكية للأراضي من حيث الملكية وتاريخ الحيازة والرهن العقاري وكل ما يحتاجه المستثمر من معلومات. ٢. وزارة الأراضي والبنية التحتية والنقل: وهي مقسمة إلى إدارتين إحداهما الأراضي والبنية التحتية وإدارة النقل. ويوجد بكوريا نحو ١٦ وحدة حكومية محلية تقدم الإحصاءات والمعلومات الخاصة بالمسوح. ويوجد بها قسم عن المسوح في ٢٥٦ مدينة. وتتولى إدارة الأراضي والبنية التحتية إعداد السياسة المعمارية، والسياسة الحضرية، والسياسات الإقليمية، وسياسات البناء والتشييد وأخيرا سياسات الأراضي. وتهدف سياسات الأراضي في كوريا إلى إنشاء نظام مطور ورشيد لاستخدامات الأراضي، وتحسين نظام تعويضات الأراضي غير الرشيدة، وتعزيز استخدام الأراضي بصورة منهجية من خلال خفض الرسوم على تنمية المناطق المحددة للتنمية، وتسهيل تطوير مدن جديدة، وإعداد التوجهات متوسطة وطويلة الأجل لإدارة الأراضي السكنية وتطوير الخدمات العقارية، وتوفير فرص استثمارية سليمة وتحفيز صناعة العقارات، وتحسين استقرار المعاملات العقارية عن طريق تعزيز الاتصالات الإلكترونية، ووضع تدابير لحماية المستهلكين العقاريين، وتعزيز شفافية السوق من خلال الكشف عن المعلومات العقارية وتطوير المؤشرات ذات الصلة، وتصميم نظم محل ثقة ويُعتمد عليها للتقييم.
الإطار القانوني	يوفر المركز الوطني للمعلومات القانونية قاعدة بيانات محدثة بالتشريعات التي تطبقها مختلف الوزارات وتعديلاتها والأطر الزمنية لها. فيما يتعلق بالأراضي، هناك تشريعات رئيسيين يندرج تحتها عدد من القوانين. 1. الخطة الإقليمية الوطنية الشاملة وهي خطة مدتها ١٠ سنوات تحدد رؤية طويلة المدى للمستقبل وتضع الرؤية للمستقبل وتحدد أهداف التنمية الإقليمية على المستوى الوطني، وتعرض السياسات المرتبطة بتوزيع السكان والصناعات وإتاحة المرافق وتحسين جودة الحياة وإدارة الموارد الطبيعية وهي إطار قانوني ملزم وفقا لما نص عليه الدستور. 2. القانون الوطني لتخطيط الأراضي واستخداماتها: ويوفر الأساس القانوني لنظام التخطيط المكاني (التمييز بين المناطق الحضرية والمناطق غير الحضرية)، وتعزيز اللوائح لحماية البيئة والحد من التطورات غير المخطط لها. وفي هذا الصدد، يوجد حوالي ٢٠ قانون فرعي لتنظيم معاملات السوق العقارية وتقييمها واستخدام الأراضي والسكن وتنمية الأراضي التجارية وغيرها من القضايا المتعلقة بالأرض.
الإطار المعلوماتي	نظام معلومات متكامل عن الأراضي يسمح بتداول نفس المعلومات من قبل وزارات مختلفة وفي نفس الوقت يضمن دقة هذه المعلومات. واستغرق بناء هذا النظام المتكامل وقتا وجهدا منذ التسعينيات وبدأ يستبدل السجلات الورقية للملكية بسجلات إلكترونية. This part is repeated please check page 18 نظام المعلومات الكوري الخاص بالأراضي يتضمن كافة المعلومات المساحية والمكانية والملكية الخاصة بالأرض. منذ ٢٠٠٤، وضعت الحكومة رؤيتها لنظام المعلومات الخاص بالأراضي في كوريا، كنظام متكامل Integrated Sys بحيث يشمل كافة المعلومات والبيانات المرتبطة بالأراضي ومنها: المعلومات الجغرافية والمكانية، المعلومات الفيزيائية والكيميائية، والتسجيل الخاص بحقوق الملكية والحيازة، البيانات المالية مثل الأسعار - الإيجار - الضرائب - الرهن، ودليل تنمية واستخدامات الأراضي، وشروط البيع والإيجار، والشروط البنائية والمعمارية لمناطق معينة. كل قواعد البيانات الخاصة بالأراضي تم تكاملها، مع إدارة إلكترونية للنظام، واستغرق هذا الربط عامين حتى تمكن النظام الإلكتروني الجديد من تقديم خدماته على المستوى الوطني. بجانب أنه تم تحويله إلى واجهة صديقة للمستخدم وأصبح منفذ واحد يقدم خدمات إلكترونية تتضمن: عملية التسجيل، وإصدار واستخراج نسخ من الشهادات، وإحصاءات، وغيرها من المعلومات. قاعدة البيانات المتكاملة عن الأراضي متاحة للعامة والمستثمرين، وكافة الجهات. ترتبت على بناء قاعدة البيانات المتكاملة ثلاث آثار: - انخفاض التكلفة، وتوفير الوقت، وتحسن كفاءة الإدارة المساحية، وانخفاض تكلفة الحصول عليها، وانخفاض العمالة، وتحقيق كفاءة في ترشيد النفقات الاستثمارية على عدة أنظمة معلومات، وزيادة الإيرادات بنحو ثلاثة أمثال تكاليف بناء هذا النظام. - طفرة في تقديم الخدمات المرتبطة بالأرض والحصول على المستندات سواء من خلال مكاتب الخدمة المدنية أو من خلال المنافذ الإلكترونية المتاحة للعامة للخدمات Public accessible automated kiosks، وكل المعلومات الحديثة وال دقيقة المتعلقة بالأرض سواء الشروط الخاصة باستخدام الأراضي، والقبود، والأسعار، وإتاحة المستندات. - اتساق السياسات الخاصة بالأراضي لأنها أصبحت مبنية على تقييقات وحسابات علمية قوية ونظام معلومات متكامل وموحد. النظام ساعد كل الأفراد والجهات المخططة لاستخدامات وتنمية الأراضي بأسلوب متسق ومتكامل.

المصادر: OECD 2017؛ Ministry of Land, Infrastructure and Transport 2018.

المحور	الصين
التحديت الخاصة بإدارة الأراضي	<p>يعد إعادة تدوير الأراضي وتحويلها من الإنتاج الزراعي إلى التنمية الحضرية والصناعية أحد العمليات الحاسمة للنمو والتطور في الاقتصادات النامية التي تمر بمرحلة التصنيع والتحضر والعولمة مثل الصين. وقد جذبت التغيرات في استخدام الأراضي الحضرية في الصين اهتماما كبيرا من العلماء، وخاصة في ضوء الإصلاحات الاقتصادية واسعة النطاق في الصين ونموها الاقتصادي الغير مسبوق والتغيرات الهيكلية العميقة التي خاضتها على مدى العقود الثلاثة الماضية.</p> <p>أعلن دستور الصين لعام ١٩٨٢ أن جميع الأراضي الحضرية ملك للدولة وبالتالي أي تعاملات لنقل ملكية الأراضي هي غير قانونية. ومن ثم واجهت الصين تحديين رئيسيين فيما يتعلق بإدارة أراضيها:</p> <ul style="list-style-type: none"> • صياغة إطار قانوني/تشريعي فعال يحول دون أن تكون ملكية الدولة المطلقة للأراضي عقبة أمام استخدام وتطوير الأراضي والانتفاع بأعلى كفاءة وربحية أي فصل ملكية الأراضي عن حقوق استخدامها. التحدي الآخر هو حماية الرقعة الزراعية من أثر تجربة التصنيع والتمدن السريعة التي خاضتها الصين في العقدين الماضيين.
الإطار المؤسسي	<p>يتم إدارة الأراضي في الصين من خلال وزارة الأراضي والموارد. وتم اسناد المهام التالية للوزارة:</p> <ol style="list-style-type: none"> ١. تقسيم وإدارة والحفاظ على وحسن استغلال الأرض والموارد الطبيعية الأخرى والمحيطات. ٢. التأجير وتحديد أسعار الأرض، وتخصيص الأرض لتلبية أهداف التنمية الاقتصادية ومختلف متطلبات المستويات الإدارية. ٣. ترتيب المناقصات والمزايدات المتعلقة بالأرض. ٤. إدارة الاستحواذ على أرض خاصة للمشروعات العامة. ٥. إدارة حقوق استخدام الأرض وفصل النزاعات على ولاية الأرض. ٦. الإشراف على الفحص والموافقة وعمليات تسجيل حقوق استكشاف الموارد. ٧. الإشراف على عملية الموافقات الأخرى المتعلقة بالموارد الطبيعية في الصين. ٨. تقييم عمليات الأراضي الحكومية والمشروعات التي تتطلب تغيير استخدام الأرض. <p>تخصيص الأرض:</p> <p>يوجد لدى الصين البرنامج السنوي لتخصيص الأراضي بالمزايدات او المناقصات العلنية وتقوم إدارة الأراضي التابعة لوزارة الأراضي بنشر قائمة بمواقع الأراضي المتاحة للبيع وبها كافة المعلومات عن المكان والأسعار والاستخدام والمواصفات الفنية والمالية.</p> <p>التخطيط لاستخدامات الأراضي:</p> <p>في ظل قانون إدارة الأراضي المعدل لعام ٢٠٠٤ يتم التخطيط لاستخدام الأراضي مركزيا على المستوى القومي ومن خلال الخطط الرئيسية لاستخدامات الأراضي. وينبغي أن تتفق الخطط الرئيسية لاستخدامات الأراضي مع الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومتطلبات حماية البيئة والحفاظ على الموارد ومتطلبات الإدارة المحلية، والأرض المتاحة وإنتاجيتها والطلب على الأراضي لمشروعات البنية التحتية.</p> <p>وهناك مستويان من التخطيط لاستخدامات الأراضي: المستوى الأول، التخطيط على المستوى القومي وتكون مسؤوليته لوزارة الأراضي والموارد، أما المستوي الثاني وهو التخطيط القطاعي ومسؤوليته موزعة علي الجهات المختلفة.</p> <p>عوامل نجاح التخطيط لاستخدام الأراضي في الصين:</p> <ul style="list-style-type: none"> • التكامل بين التخطيط الرأسي والأفقي. • ربط فعال وكفاء بين المؤسسات على المستوي القومي والإقليمي والمحلي. • تنسيق متكامل ما بين القطاعات المختلفة. • مجموعة واضحة من الإجراءات التي تدير العملية التخطيطية على كافة المستويات الإدارية. • أهداف واضحة ومحددة للتخطيط لاستخدامات الأراضي (الاستدامة، والتوازن الاجتماعي، والاحتياجات الاقتصادية والبيئية).
الإطار القانوني	<p>إطار قانوني موحد وبسيط يحدد مهام كل جهة في إدارة الأراضي. يقوم الإطار القانوني على قانونين رئيسيين وهما:</p> <p>(ت) قانون جمهورية الصين الشعبية لإدارة الأراضي Land Administration Law (LAL) of the People's Republic of China</p> <ul style="list-style-type: none"> - حدد القانون الجهة المسؤولة عن الإدارة الموحدة لجميع أراضي البلاد وهي قسم إدارة الأراضي التابع مباشرة لمجلس الدولة ومكاتبه في مستويات الإدارة المختلفة. ومن ثم يعرف القانون بشكل مفصل دور هذه المؤسسة وصلحياتها وعملياتها. - يحمي القانون حقوق الأفراد والوحدات في استخدام وتطوير الأراضي. فالقانون ينظم وينص على كل الإجراءات اللازمة لاستئجار واستصلاح الأراضي للمشروعات المختلفة والمستندات المطلوبة لكل إجراء، والجهة المختصة بإصدار تلك المستندات وما يجب على الفرد أو الوحدة فعله لإتمام الإجراء. - يتضمن القانون الآلية القانونية والمؤسسية للبت في النزاعات حول حقوق استخدام الأراضي. - يوضح القانون الحالات التي تبرر مصادرة الأراضي من المستخدم والإجراءات الرسمية التي يجب أن تتبعها الدولة لتصادر أي رقعة أرض للحد من احتمال حدوث إجراءات تعسفية من قبل أجهزة الدولة. ويحدد القانون آلية التعويض وكيفية حسابه. - يعمل هذا القانون أيضا على قيادة وتوجيه قانون تخطيط المدن فيمده بالخطوط العريضة والحد الأدنى من المتطلبات والمعايير اللازمة لتقسيم المناطق الجغرافية zoning وتوزيع استخدامات الأراضي وحماية الأراضي الزراعية من التوسع العمراني عليها. - يوضح القانون آلية المتابعة والمحاسبة، والجهة المسؤولة - وهي جهة مركزية تتبع أعلى مستوى إداري في الدولة ولها فروع إقليمية وتتمتع بالاستقلالية عن القوى السياسية للقيادات والدوائر المحلية. <p>(ث) قانون جمهورية الصين الشعبية لتخطيط المدن The City Planning Act of China (دخل حيز التنفيذ بدءا من ١٩٩٠).</p> <ul style="list-style-type: none"> - يحدد القانون الهدف من التخطيط العمراني في الصين. - يقتضي القانون وجود خطة رئيسية وخطة مفصلة لكل مستوى من مستويات الإدارة، كما يضع مبادئ عامة ومعايير واضحة ودقيقة للغاية للجهة التي تضع الخطط حتى تكون هذه الخطط قابلة للتنفيذ والعمل على أرض الواقع بشكل صارم. - يحدد الجهات التي سوف تقوم بالتخطيط في كل مستويات الإدارة ويلزمها بتقديم تقاريرها السنوية للجهات الإدارية الأعلى. - أي تعديل في الخطط تقوم به الحكومة المحلية في أي من مستويات الإدارة يجب أن توافق عليه دائرة مجلس الشعب الخاصة بهذا المستوى.

المحور	جورجيا
التحديات الخاصة بإدارة الأراضي	<ul style="list-style-type: none"> • في ٢٠٠٤ كانت جورجيا تعد من أسوأ دول العالم في نظام إدارة أراضيها؛ حيث لديها إطار مؤسسي معقد وتداخل بين اختصاصات الجهات التي تعمل في مجال تسجيل وإدارة وتخطيط الأراضي. كافة العمليات المرتبطة بالأراضي من تخصيص - تقييم - تخطيط - تسجيل تقع تحت تأثير سياسي من الحكومات المحلية. • كافة المؤسسات تمول من موازنة الدولة ولا تمتلك الموارد الكافية للقيام بكافة مهامها. • يعاني المواطن والمستثمر من إهدار الوقت والمال لإنهاء خدماته المتعلقة بالأرض.
الإطار المؤسسي	<p>منذ ٢٠٠٦ قررت الدولة الإصلاح والان هي واحدة من أنجح النماذج على مستوى العالم في أنظمة تسجيل وإدارة الأراضي. بدأت الدولة الإصلاح المؤسسي بفصل مهمتين أساسيتين وهي:</p> <p>١. إدارة الأراضي (تخطيط استخدامات الأراضي - المتابعة - التخصيص) حيث اسندت تخطيط استخدامات الأراضي والمتابعة إلى وزارة الزراعة فيما يتعلق بالأراضي الزراعية أما تخطيط استخدامات الأراضي غير الزراعية وكذلك مبيعات الأراضي سواء زراعية أو غير زراعية فتديرها وزارة الاقتصاد والتنمية المستدامة.</p> <p>٢. ١. التسجيل والمسوح</p> <p>لغت الحكومة المؤسستين المسنولتين عن التسجيل وإجراء المسوح خدمات المسوح تم نقلها للقطاع الخاص، وخلقت منافسة بين المساحين لتقديم أفضل خدمة.</p> <p>أنشأت وحدة للتسجيل الحكومي تابعة لوزارة العدل National Public Registry لتكون مسؤولة عن إدارة عملية التسجيل والمسوح. وتم توضيح مهام هذه الوحدة بالتفصيل والمعايير التي تحدد الرسوم على أساسها. وتم تحويل مؤسسات التسجيل السابقة لجهات فرعية لمؤسسة التسجيل الجديدة ويتم تسجيل معلوماتها على نظام معلومات متكامل بعيد عن سيطرة أو تأثير الحكومات المحلية.</p> <p>أصبحت وحدة التسجيل تتسم بالشفافية واستطاعت ان تمول نفسها ذاتيا Self Financing من خلال تقديم خدمات برسوم مادية مختلفة حسب طبيعة وسرعة كل خدمة. وبالتالي تستطيع الوحدة الانفاق على أنشطتها دون الضغط على ميزانية الدولة.</p>
الإطار القانوني	<p>وضعت جورجيا إطارا قانونيا شاملا وموحدا ينظم القضايا الخاصة بتسجيل حقوق الملكية على العقارات، والملكية الخاصة للأراضي الزراعية، وأسس التخطيط الإقليمي والتنمية العمرانية، وقانون تسجيل الأراضي، ومبادئ تنظيم استخدام وتطوير المناطق السكنية.</p>
الإطار المعلوماتي	<p>لدي جورجيا قاعدة بيانات للأراضي تقدم خدماتها إلكترونيا من خلال المراكز العامة أي نقاط التجمع العامة التي تعمل كوسيط بين الحكومة والسكان، ومجهزة بقاعات اجتماعات كبيرة وأجهزة كمبيوتر واتصال بالإنترنت ومكتبات. ويمكن للسكان الوصول إلى حوالي ٢٠٠ خدمة ومؤسسة حكومية مختلفة من هذه المراكز ومنها الاطلاع علي سجلات الملكية والمشاركة في المزادات العلنية والمناقصات. تنشر وحدات التسجيل الحكومي كتيبًا ربع سنويا يضم معلومات حول الأراضي المتاحة وأسعارها وإجراءات المناقصات وغيرها من المعلومات.</p>

المصادر: Egiashvil 2012؛ Fidas and McNicholas 2007.

المحور	تركيا
التحديّات الخاصة بإدارة الأراضي	<p>سعت تركيا منذ فترة بعيدة لإعادة حوكمة أراضيها حتى تتسق مع المبادئ التوجيهية التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE).</p> <p>ركزت تركيا على قواعد البيانات الخاصة بالأراضي باعتبارها أحد دعائم نظام ناجح لإدارة شؤون الأراضي.</p> <p>لذا تطور بشكل مستمر دور المسح العقاري والتسجيل من دعم للضرائب إلى تحسين إدارة الأراضي بما يخدم أهداف التنمية المستدامة.</p> <p>وهكذا، تحاول تركيا دمج نظامي السجل العقاري والمسوح في نظام شامل لإدارة الأراضي يقوم بالإعلام والتخطيط والإدارة والمراقبة.</p> <p>على سبيل المثال، على الرغم من أن المهمة الأصلية كانت تقتصر على تحديد وتسجيل واستدامة الأوضاع القانونية والهندسية للعقارات في المقام الأول لأغراض ضريبية، بدءاً من عام ٢٠٠٠، إلا أن السجل العقاري التركي لم يشمل فقط البيانات لتأمين الممتلكات، ولكن أيضاً الحقوق العامة والقيود وبيانات استخدام الأراضي. ويترجم هذا الدمج إلى خدمة أفضل للجمهور والمزيد من الاستثمار وأعباء مالية أقل للحكومة.</p>
الإطار المؤسسي	<p>تتوزع المهام الخاصة بالأراضي بين جهات عديدة إلا أن لكل جهة مهامها المحددة ولا يوجد أي تداخل فيما بينهم.</p> <p>التخطيط لاستخدامات الأراضي:</p> <p>الحكومة المركزية مسؤولة عن إعداد خطة التنمية الوطنية National Plan والخطة الإقليمية Regional Plans، والموافقة على الخطط الرئيسية للبلديات Master Plans Municipal، وتشارك وزارتي التنمية والبيئة والتنمية العمرانية في وضع خطة التنمية الوطنية. حيث إن وزارة التنمية مسؤولة عن استراتيجيات التنمية الإقليمية وبعدها المكاني، بينما وزارة البيئة والتنمية العمرانية مسؤولة عن خطط استخدامات الأراضي والخطة الاستراتيجية للتنمية المكانية.</p> <p>خطط التنمية الإقليمية تقوم بربط وتنسيق الخطط القطاعية المختلفة على مستوى الإقليم.</p> <p>تحقق الخطط التنموية التكامل الرأسي والأفقي؛ حيث يتم التنسيق بين مختلف السلطات عن اتخاذ السياسات المتعلقة بالتخطيط المكاني، لذا لا بد أن تتفق خطط المستوى الإداري الأدنى مع خطط المستوى الإداري الأعلى وكذلك تتسق السياسات التنموية القطاعية المختلفة مع بعضها البعض.</p> <p>التسجيل والمسوح:</p> <p>تتولى الإدارة العامة للسجلات العقارية والمساحية التابعة لوزارة البيئة والتنمية العمرانية القيام بإجراءات التسجيل والمسوح، وتنفذ عملها في المدن والمقاطعات من خلال مديريات التسجيل والمسوح بهم.</p> <p>نجحت تركيا في تطوير منظومة التسجيل والمسوح بالتعاون مع القطاع الخاص؛ حيث سمحت الإدارة العامة للتسجيل والمسوح للقطاع الخاص بفتح مكاتب معتمدة لإجراء المسوح والقيام بتسجيل الأراضي غير المسجلة لدى الإدارة. وللإدارة العامة نظام موحد بمعايير وإجراءات عمل المسوح ونظامها ومقاييسها ولديها معايير للمساحين المعتمدين.</p> <p>الجهود المشتركة بين الحكومة والقطاع الخاص نجحت في تطوير منظومة التسجيل والمسوح لكافة الأراضي التركية.</p> <p>الخرائط:</p> <p>يوجد لدى تركيا إدارتين مسؤولتين عن الخرائط بمختلف مقاييسها:</p> <ul style="list-style-type: none"> تقييم العقارات: <p>مجلس إدارة أسواق المال في تركيا هو الهيئة الوحيدة المنوط بها ترخيص خبراء التقييم العقاري في الدولة وتنظيم إجراءات الترخيص في التقييم العقاري من خلال الإخطارات الرسمية.</p> <p>تتعاون الهيئة مع الإدارة العامة للتسجيل والمسوح لتطوير قواعد بيانات تربط بين خصائص الوحدة العقارية وقيمتها السوقية بحيث تكون قاعدة بيانات سهلة الاستخدام سواء من قبل الجهات الحكومية والمستثمرين أو المستخدمين العاديين.</p>
الإطار القانوني	<p>الحكومة الوطنية مسؤولة عن وضع الإطار التشريعي الذي يحدد نظام التخطيط المكاني (spatial planning) للبلد ككل والذي يتم بناء عليه تمويل مشروعات البنية التحتية الرئيسية.</p> <p>وتتعدد القوانين التي تحكم إدارة واستخدام الأراضي في تركيا؛ حيث يمثل قانون حفظ التربة واستخدام الأراضي Law on Soil Conservation and Land Use وقانون تخطيط ومراقبة الأراضي Land Use and the Land Development Planning and Control Law الإطار التشريعي لنظام تخطيط استخدام الأراضي في تركيا جنباً إلى جنب مع Directive on the Preparation of Spatial Plans and the Regulation for Planned Areas. وبالإضافة إلى هذه القوانين الثلاثة الرئيسية، هناك قوانين أخرى تعمل على تحسين آليات الحوكمة مثل قانون إنشاء البلديات المقاطعات/المحافظات وبلديات القرى Law on the Establishment of Metropolitan Municipalities and Town Municipalities الذي أشرف على البلديات الجديدة وعرف مسؤوليتها ودورها مما ساعد على إنجاح تطبيق سياسات الأراضي. ويحدد القانون الساحلي Coastal Law المناطق الساحلية ونظم استخدام الأراضي العامة فيها.</p>
الإطار المعلوماتي	<p>بدأت تركيا في عام ٢٠٠٠ إنشاء نظام المعلومات الخاص بالمسوح وتسجيل الأراضي وذلك على مراحل. وبالفعل تم الانتهاء من تسجيل كافة الأراضي رقمياً، إلا أن هذا النظام مازال تحت التطوير.</p> <p>يهدف النظام إلى ربط قواعد بيانات المعلومات المساحية مع قواعد بيانات أخرى منها المعلومات الخاصة بحقوق ملكية الأراضي والاستخدامات، والمعلومات المالية المتعلقة بالضرائب مثل تحديد ورسم خرائط جميع العقارات التي ستخضع لجمع الضرائب وتصنيفها لكل عقار وفقاً لمجموعة متفق عليها من الخصائص / التحصيل، بالإضافة إلى تحليل بيانات السوق ذات الصلة مثل أسعار المبيعات أو رسوم الإيجار أو تكاليف البناء والصيانة.</p> <p>تتمثل الأهداف النهائية في نظام المعلومات المتكامل للأراضي في: (١) بناء بوابة موحدة إلكترونية لجميع البيانات المتعلقة بالأرض من مؤسسات مختلفة؛ (٢) بناء نظام يستطيع المواطنون والمستثمرون الوصول إليه من جميع مكاتب TKGM لأداء عمليات البيع والشراء والتسجيل وأي خدمات متعلقة بالأراضي من أي مكان.</p>

المصدر: Tahsin and Mehmet 2017.

المراجع باللغة العربية

- أبو زيد راجح. ٢٠٠٧. "صنع القرار في مجال التنمية العمرانية"، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، المنتدى السابع، القاهرة.
- البنك الدولي، تقرير ممارسة الأعمال ٢٠١٨.
- المجالس القومية المتخصصة. ٢٠١٢. "إدارة الدولة لأراضيها الصحراوية والساحلية خارج الحيز المعمور"، دراسة أعدها المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية في دورته الحادية والثلاثين، القاهرة.
- المركز المصري لدراسات السياسات العامة. ٢٠١٧، التسجيل الرقمي للأراضي والممتلكات في مصر".
- معهد التخطيط القومي. ٢٠١٦. "آليات تحقيق سياسات التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر"، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٢٧٠)، القاهرة، مصر.
- مصطفى كامل السيد. ٢٠١٢. "الشفافية في تخصيص أراضي الدولة في مصر"، كتاب مؤتمر شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب بعنوان "الشفافية في تخصيص أملاك الدولة في مصر" المنعقد في ٤-٥ أبريل ٢٠١١، القاهرة.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري. ٢٠١٦. "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠".

المراجع باللغة الإنجليزية

- Chi-Man Hui, Eddie, Vivian Sze-Mun Ho, and David Kim-Hin Ho. 2004. Land Value Capture Mechanisms in Hong Kong and Singapore: A Comparative Analysis. *Journal of Property Investment & Finance* 22, no. 1 (2004): 76-100.
- Egiashvil, David. 2012. Land Governance Assessment Framework in Georgia: The Best Practice - Property Registry Reform. The World Bank Group, 2012. (Accessed March, 2018.) http://siteresources.worldbank.org/INTLGA/Resources/LGAF_Georgia_BestPractice_PropertyRegistryReform_Oct2012.pdf.
- Fidas, Penelope and Jim McNicholas. 2007. Georgia: Need Land Administration Reform? Start a Revolution. Case study. Boston: The World Bank Group; Doing Business, 2007. <http://www.doingbusiness.org/reports/case-studies/2007/land-administration-reforms-in-georgia>.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2018. Territorial and Urban/Architecture. http://english.molit.go.kr/USR/sectoral/m_29477/1st.jsp?STATE=T&en=&lcmspage=1&old_search_dept_nm=&size=5&search_dept_id=&search_dept_nm=&searchopt=&searchword=&st= (Accessed March 24, 2018).
- Ministry of law Singapore. 2018. Land Policy Administration.. <https://www.mlaw.gov.sg/content/minlaw/en/our-work/land-policy-administration.html> (Accessed March 2, 2018).

- OECD (The Organization for Economic Cooperation and Development). 2017. The Governance of Land Use Country fact sheet Korea. Paris: OECD Publishing, Accessed March, 2018. <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/land-use-Korea.pdf> .
- SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency). 2008. Swedish national Land Survey. Land administration: Why”, SIDA.
- Singapore Land Authority. 2018. <https://www.sla.gov.sg/> (Accessed February 28, 2018).
- State Council, Lands Department. Lands Administration Office. *Practice Notes for Authorised Persons Surveyors and Registered Structural Engineers*, 2006. <https://www.landsd.gov.hk/en/images/doc/9101apsr.pdf>.
- Tahsin Yomralioglu and Mehmet Cete. 2017. Cadastre or Land Administration: A Case Study of Turkey. In *Cadastre: Geo-Information Innovations in Land Administration*, edited by Tahsin Yomralioglu and John McLaughlin. Switzerland: Springer International Publishing, 2017; 23-33.
- Van der Molen, p. Eugene H. Silayo and Arbind M. Tuladhar. 2008. A Comparative Study to Land Policy in 9 Countries in Africa and Asia. Integrating Generations, FIG Working Week. Stockholm, Sweden.
- World Bank. 2005. Land Markets, Improving Access to Land and Buildings. World Bank.
- .2006. Egypt Public Land Management Strategy, Vol.1 Policy note, Report No. 36520, Finance, Private Sector and Infrastructure Group, Middle East and North Africa, World Bank.
- Yanyun Man, Joyce. 2010. Land Policy Issues in China. New York: Lincoln Institute of Land Policy. Accessed February 11, 2018. https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/1731_951_LLA100102.pdf .
- Zhang, Xiaobo. 2006. Fiscal Decentralization and Political Centralization in China: Implications for Growth and Inequality. *Journal of Comparative Economics* 34, no. 4 (2006): 713-726.