دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	تقييم الآليات التشريعية لحماية وتحسين بيئة التراث العمرانى بجمهورية مصر العربية
المصدر:	مجلة التراث والحضارة
الناشر:	جامعة قناة السويس - مركز بحوث التراث والحضارة
المؤلف الرئيسي:	أبو بكر، خالد محمود
المجلد/العدد:	ع9
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2016
الصفحات:	316 - 333
رقم MD:	850490
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	HumanIndex
مواضيع:	القوانين والتشريعات، التراث العمرانى، حماية التراث، قانون البناء، التشريعات العمرانية، مصر
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/850490

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

تقييم الآليات التشريعية لحماية وتحسين بيئة التراث العمراني بجمهورية مصر العربية

اعداد

أ.م.د/ خالد محمود أبو بكر

أستاذ مساعد باحث بمعهد الإسكان والعمارة

مركز بحوث الإسكان والبناء بالقاهرة

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

ملخص:

من خلال استعراض قوانين البناء في مصر وخاصة قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية نجد أنه بات قاصرًا حيث أن مواده التشريعية تفتقد إلى النظرة الشاملة لمدى استيعابه لحماية التراث العمراني، الأمر الذي أدى إلى انعكاس ذلك على خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية، مما أفرز العديد من السلبيات وأوجه القصور التي يرى الباحث أنها وليدة لذلك القانون والقوانين الأخرى ذات العلاقة بحماية التراث العمراني ، وقد أدى القصور في تلك التشريعات إلى التدهور والإهمال للمناطق التراثية.

كما أن منظور حماية التراث العمراني وتحسين البيئة العمرانية للمناطق التراثية سوف تتأثر بشكل كبير نتيجة المتغيرات المطروحة والتي تتمثل في صدور قانون التخطيط العمراني والتنسيق الحضاري وتنظيم أعمال البناء والحفاظ على الثروة العقارية والصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، حيث يشمل نطاق سريان أحكام هذا القانون على جميع وحدات الإدارة المحلية بما في ذلك القرى والمناطق التراثية ذات القيمة.

وتشير الدراسات التي تناولت خطط وعمليات التنمية العمرانية في مصر على مدى السنوات الماضية إلى العديد من المظاهر السلبية التي أثرت على البيئة العمرانية للمناطق التراثية. ويهدف البحث إلى تحدي جوانب القصور في التشريعات العمرانية فيما يتعلق بحماية التراث العمراني وبيان مدى انعكاساتها على خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية، ومدى تأثير اشتراطات البناء والدلائل الإرشادية عليها. ولتحقيق أهداف البحث أمكن جمله في عدة أجزاء رئيسية تتناول المفاهيم والمحددات المتعلقة بالتراث العمراني، ومدى ارتباطه بتشريعات العمران، كما يتناول البحث قوانين وتشريعات العمران ومدى استيعابها لمنظور التراث العمراني، مع بيان مدى القصور في تلك التشريعات وانعكاسات هذا القصور على منظور حماية التراث العمراني، ومدى تأثير ذلك على خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية.

الكلمات المفتاحية: التشريعات العمرانية - اشتراطات البناء - الدلائل الإرشادية - التراث العمراني.

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

المقدمة:

يتم تنظيم التنمية العمرانية والحفاظ على انسجامها وتطورها من خلال قوانين وتشريعات البناء، وبما يتلاءم مع خصائص البيئة العمرانية، وتمثلت الساحة المنظمة للعمران في جمهورية مصر العربية بالعديد من القوانين والقرارات واللوائح التنظيمية وعلى رأسها قانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية، بالإضافة إلى الكودات المصرية والأصول الفنية والمواصفات القياسية المصرية.

وبالرغم من مرور أكثر من ستين عاما على تطبيق قوانين وتشريعات البناء داخل البيئة السكنية بالمدن والقرى المصرية، إلا أنها تعتبر من العوامل الأساسية في المساعدة على عدم وجود منظومة ثابتة لتحديد منظومة حماية التراث العمرانى وتحسين خصائصه العمرانية نظراً لعدم تناولها بالشكل المناسب، فضلا عن تغيير قوانين البناء من حين لآخر وكثرة التعديلات المصاحبة لها في اللوائح التنفيذية الخاصة بتنظيم أعمال البناء.

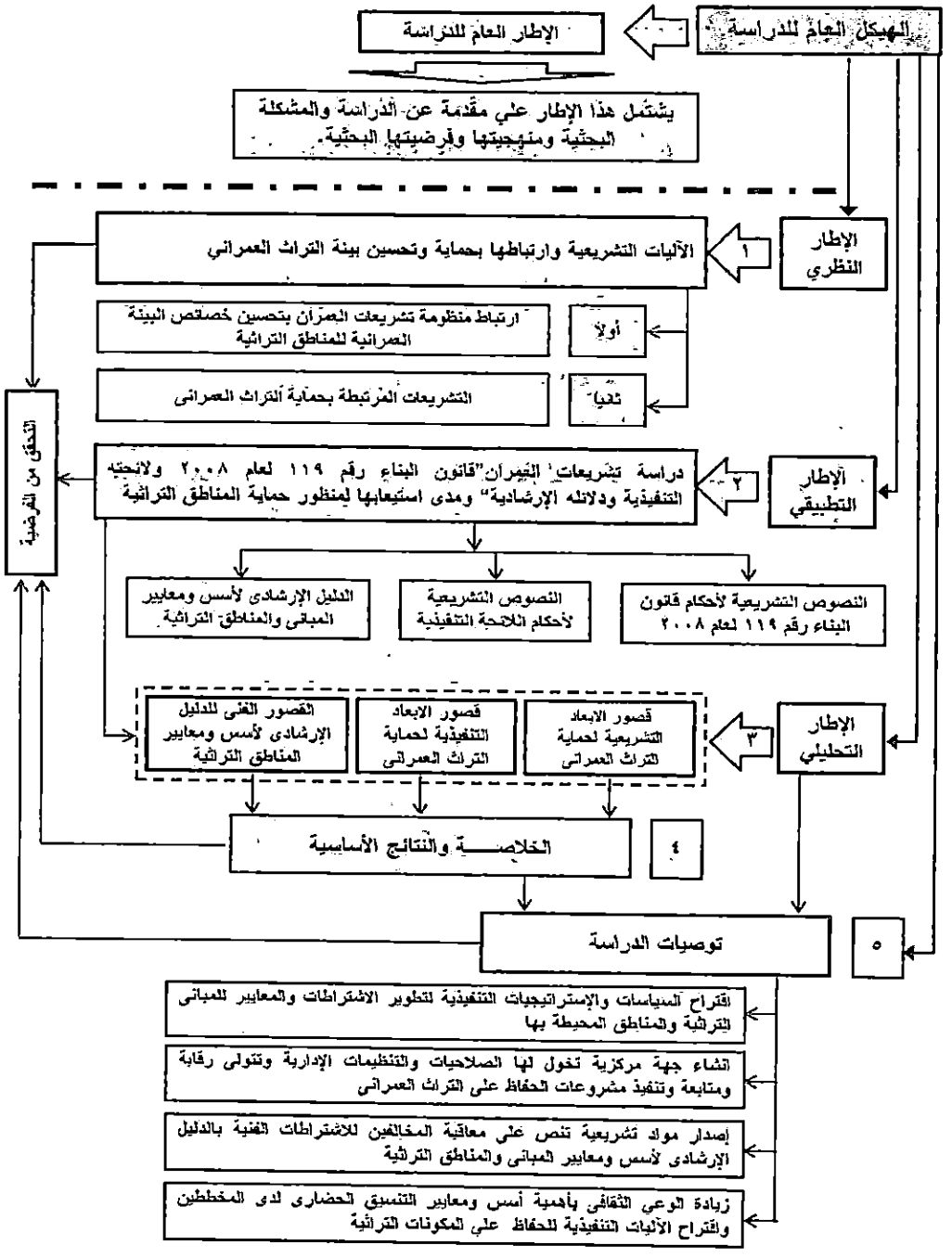
مشكلة البحث

تعتبر التشريعات المنظمة للعمران من أهم الآليات المؤثرة في تحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية، لما تفرضه من ضوابط ومعايير تضمن الارتقاء بالبيئة العمرانية للمناطق التراثية، واستمرارية الأهداف التنموية المختلفة، ومن أهم ضوابط استيعاب قانون البناء ولائحته التنفيذية في مصر لمذظور حماية التراث العمرانى وتأثير ذلك على تحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية.

منهج البحث:

ينتهج البحث كلا من أسلوب التحليل النظري والأسلوب الاستنتاجى في إطار المنهج الوثائقي، لدراسة وتقييم نصوص تشريعات قانون البناء التي تتعامل بشكل مباشر مع المناطق التراثية وكيفية حمايتها، من خلال تحديد الملامح والنقاط التشريعية التي تتناول البيئة العمرانية للمناطق التراثية وكيفية حمايتها.

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤



رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

شكل (١) الهيكل العام للدراسة البحثية، (المصدر: الباحث).

١- الآليات التشريعية وارتباطها بحماية وتحسين بيئة التراث العمراني

يتناول هذا الجزء عدد من المفاهيم والدلالات المحورية التي نعتقد بأهمية تناولها وتعريفها، للتعرف على مجمل العلاقات بمجال هذه الورقة البحثية، والتي تمثل في نفس الوقت وسيلة لفهم مختلف الجوانب المتعلقة بالمصطلحات والمفاهيم الأخرى ذات العلاقة والارتباط بموضوع البحث.

١-١ ارتباط منظومة تشريعات العمران بتحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية

التشريعات العمرانية هي التي تنظم العمران في المدن والقرى، و هى التي تحكم تصرفات الأفراد والجماعات في مجال العمران لتحقيق الأهداف التي تنشدها مشروعات التخطيط والتعمير والإسكان، وضمان إقامة المباني مستوفاة للإشتراطات والمعايير التي تكفل أمن السكان وصحتهم وراحتهم، بالإضافة إلى تحقيق جمال وتنسيق المدن والقرى. (أحمد خالد علام، ١٩٨٦) وتتولى الإدارات الهندسية بالأحياء ومجالس المدن والقرى تطبيق تلك التشريعات لتحقيق الأهداف التى تنشدها مشروعات التنمية الحضرية و ضمان إقامتها مستوفاة للشروط الصحية والجمالية. (عصام الدين على، ٢٠٠٠).

١-٢ التشريعات المرتبطة بحماية التراث العمراني

تعتبر التشريعات من أهم الآليات الأساسية المؤثرة في حماية التراث العمرانى كأحد العوامل الأساسية لتحسين البيئة العمرانية للمناطق التراثية، من خلال توفير الإطار القانوني الملزم لاستيعاب فكرة استدامة الحفاظ على التراث العمرانى، وتضمن استمرارية الأهداف التنموية المختلفة على كافة المستويات. والواقع أن حماية التراث العمرانى يحتاج إلى حزمة متكاملة من التشريعات والقوانين، ولا تستطيع التشريعات العمرانية وحدها التعامل مع هذا النوع من التنمية الشاملة، وبدراسة التشريعات المصرية الحالية اتضح أن أهم التشريعات المتعلقة بالتعامل المباشر مع التراث العمرانى تتمثل فيما يلى:

- قانون رقم ١٤٤ لعام ٢٠٠٦ فى شأن تنظيم هدم المبانى غير الايلة للسقوط والحفاظ على التراث المعمارى ولائحته التنفيذية.

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

- قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية والدليل الإرشادى لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية.
- بعض القوانين الأخرى التي تمس أوجه التعامل بشكل غير مباشر مع المبانى والمناطق التراثية، مثل: (قانون ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ باصدار قانون التمويل العقارى، قانون البيئة رقم ٤ لعام ١٩٩٤ ولائحته التنفيذية،.....).

وسوف نتناول عرض قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية والدليل الارشادى للمناطق التراثية ومدى استيعابها لمنظور حماية التراث العمرانى وتأثير ذلك على تحسين البيئة العمرانية للمناطق التراثية، وذلك لكونها من أهم التشريعات التي تقوم بالتعامل المباشر مع حماية التراث العمرانى.

٢- تشريعات العمران ومدى استيعابها لمنظور حماية المناطق التراثية

٢-١ قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية ودلائله الإرشادية:

مرت المدن المصرية بمراحل تاريخية لم يكن نموها خاضع لتخطيط شامل تتوفر له المساندة التشريعية في ظل رؤية مستقبلية واضحة وإنما كانت تتحكم في عملية التنمية الحضرية المستدامة وتوجيهها إما خطط مرفقيه أو زمنية محدودة وغير متكاملة. وكانت النتيجة الطبيعية أن امتد العمران حسب تجار الأراضي وتداخلت الاستعمالات وتغلغلت الصناعات داخل المساكن واختلطت الأنشطة المختلفة ببعضها وزادت الأعباء المالية للسلطات المشرفة على أعمال التخطيط والعمران والبناء وهبطت القيم الاجتماعية والمستويات الإنسانية للبيئة العمرانية. وإزاء هذه المشاكل جاء التفكير في العديد من التشريعات اللازمة لتنظيم البيئة العمرانية، فصدر قانون تقسيم الأراضي رقم٥٢ لسنة١٩٤٠ كخطوة جديدة في مجال التخطيط العمراني وأتبع بعدد كبير من التشريعات الأخرى والتي كان آخرها قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢م. (محمد إبراهيم قشوه، ١٩٨٦م) ثم صدر قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨ ليشمل خمسة أبواب تحل محل ثلاثة قوانين هي (قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة١٩٨٢، القانون رقم١٠٦ لسنة١٩٧٦ وتعديلاته، القانون رقم٧٨ لسنة١٩٧٤ في شأن المصاعد الكهربائية) بالإضافة إلى الفصل الثاني من كل من الباب الثاني والرابع من القانون رقم٤٩ لسنة١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، وتم استحداث بابين هما الباب الثاني في شأن التنسيق الحضاري والباب الرابع في شأن الحفاظ

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

على الثروة العقارية. (الجريدة الرسمية "قانون التخطيط العمراني"، ٢٠٠٨م) ويعد باب التنسيق الحضارى من النصوص التشريعية المستحدثة، ويستهدف تحديد الضوابط والمعايير الخاصة بتنظيم أعمال التنسيق الحضارى، وتمس هذه الضوابط التنمية العمرانية المستدامة من خلال الحفاظ على عناصر البيئة الطبيعية والمنشآت والمناطق التاريخية ذات القيمة، كما تحمى البيئة العمرانية من التلوث البصرى، وتعزز القيم الجمالية والحضارية. (حسام الدين صالح، ٢٠١٠م) وسيتم تناول الباب الثاني من هذا القانون ولائحته التنفيذية لكونه يتعامل مع البيئة العمرانية للمناطق التراثية بشكل مباشر ومدى استيعاب رؤيته التشريعية لمنظور تحسين البيئة العمرانية للمناطق التراثية، كما سيتم دراسة واستعراض لنصوص واشتراطات الدليل الارشادى لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية.

٢-٢ مدى استيعاب قانون البناء ولائحته التنفيذية ودلائله الارشادية لمنظور حماية المناطق التراثية

يناقش هذا الجزء مدى استيعاب المنظومة التشريعية لقانون البناء رقم١١٩ لعام ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية ودلائله الإرشادية ليشمل فكرة تحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية، من خلال تناول النصوص التشريعية المتعلقة بالتعامل المباشر مع المناطق والمبانى ذات القيمة المتميزة، وتحديد الملامح والنقاط التشريعية التي تقع ضمن إطار ومبادئ تحسين البيئة العمرانية للمناطق التراثية من خلال أسس ومعايير التنسيق الحضارى كأحد أهم الملامح لحماية التراث العمرانى خاصة في ظل النص التشريعي الذي أكد على رسم السياسة العامة للتنسيق الحضارى، ووضع المخططات والبرامج التفصيلية والتنفيذية بالتنسيق مع الجهات المختصة، ويعتمد المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية السياسات العامة والمخططات وفقاً للإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، واقتراح وابداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية ذات الصلة بالتنسيق الحضارى.

أولا: النصوص التشريعية لأحكام قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨

فيما يلى دراسة واستعراض للنصوص والمواد التشريعية الوارادة بأحكام قانون البناء، حيث تم تخصيص باب خاص بالتنسيق الحضارى، ويستهدف تحديد الضوابط والمعايير

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

الخاصة بتنظيم أعمال التنسيق الحضارى، وتمس هذه الضوابط والمواد التشريعية خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية من خلال الحفاظ على عناصر البيئة الطبيعية والمنشآت والمناطق التاريخية ذات القيمة، كما تحمى البيئة العمرانية من التلوث البصرى، وتعزز القيم الجمالية والحضارية من خلال المواد التشريعية التالية:

- تناولت أحكام القانون في الفصل الأول من الباب الثالث تنظيم أعمال التنسيق الحضاري من خلال التشريعات التالية:

١. تضمنت المادة رقم٢٧ تعريفات عامة تتعلق بالتنسيق الحضارى والطابع المعمارى والعمرانى والمناطق والمبانى ذات القيمة المتميزة

٢. تناولت أحكام قانون البناء في المواد رقم ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١ الجهاز القومى للتنسيق الحضارى ومباشرة اختصاصاته لرسم السياسة العامة للتنسيق الحضارى، ووضع المخططات والبرامج التفصيلية والتنفيذية واقتراح وابداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية ذات الصلة بالتسيق الحضارى، ووضع الأسس والمعايير والدلائل لأعمال التنسيق الحضارى، وإجراء البحوث والدراسات التفصيلية فى مجال التنسيق الحضارى

- تناولت أحكام القانون في الفصل الثانى من الباب الثالث المناطق ذات القيمة المتميزة من خلال المواد التشريعية التالية:

١. تضمنت المادة رقم ٣٣ تحديد المناطق ذات القيمة المتميزة بناء على اقتراح الجهاز وطبقاً للأسس والمعايير التى يضعها على هذه المناطق، وعدم القيام بأى أعمال فى المناطق التراثية إلا بموافقة الجهاز القومى للتنسيق الحضارى

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

شكل (٢) المناطق ذات القيمة المتميزة "القاهرة التاريخية"

شكل (٣) المناطق ذات القيمة المتميزة "القاهرة الخديوية"

٢. تضمنت المادة رقم ٣٤ الآليات اللأزمة باقتراح واصدار نزع ملكية بعض المبانى ذات القيمة المتميزة أو أجزاء منها للمنفعة العامة بغرض الحفاظ عليها ، وكيفية التعويض طبقاً لأحكام القانون رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٦ فى شأن تنظيم هدم المبانى والمنشآت غير الآيلة للسقوط

- تناولت أحكام القانون في الفصل الثالث من الباب الثالث الإعلانات واللافتات من خلال المواد التشريعية التالية:

١. تضمنت المادة رقم ٣٦ قيام جهاز التنسيق الحضارى بوضع أسس ومعايير الإعلانات واللافتات وأماكنها وأنواعها وأحجامها ومساحتها

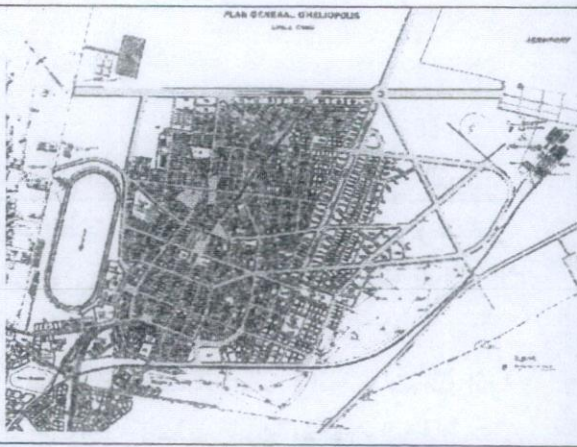
٢. تضمنت المادة رقم ٣٧ عدم الترخيص بوضع ايه إعلانات أو لافتات بأى وسيلة اخرى تخالف أسس ومعايير الإعلانات فوق أسطح وواجهات المبانى التراثية والحدائق ذات القيمة المتميزة أو فى المحيط العمرانى للمبانى الأثرية والتراثية. (الجريدة الرسمية "قانون التخطيط العمراني"، ٢٠٠٨م)

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

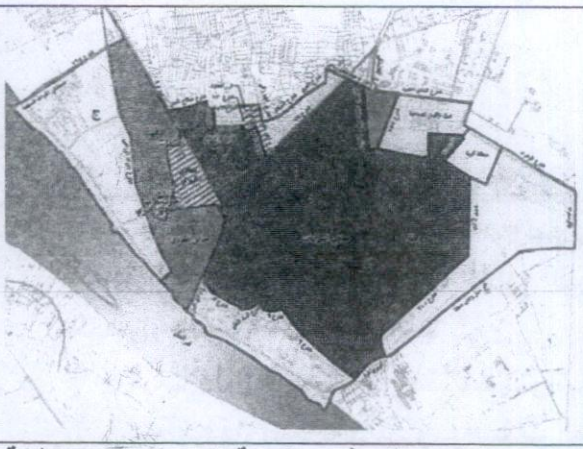
ثانيا : النصوص التشريعية لأحكام اللائحة التنفيذية

فيما يلى دراسة واستعراض للنصوص والإشتراطات الوارادة بأحكام اللائحة التنفيذية ومدى استيعابها لمنظور حماية التراث العمرانى، حيث تضمنت اللائحة التنفيذية ما يلى:

- تناولت أحكام المواد رقم ٧٧، ٧٨ صلاحيات جهاز التنسيق الحضارى لادارة شئونه وتصريف أموره فى إنشاء إدارات وفروع ومكاتب له لمباشرة الاختصاصات وتقديم الدعم الفني للجهات المعنية، ومتابعة تنفيذ مشروعات الجهاز.
- تناولت أحكام المادة رقم ٧٩ صلاحيات قيام جهاز التنسيق الحضارى بوضع أسس ومعايير ودلائل التنسيق الحضاري في المجالات المختلفة، والتى تضمنت مجال المناطق التراثية



شكل (٤) المنطقة التراثية بمصر الجديدة ١٩٣١م بمعالمها التخطيطية المتميزة



شكل (٥) المناطق ذات القيمة المتميزة "بمنطقة المعادى"

- تناولت أحكام المادة رقم ٨٠ صلاحيات قيام جهاز التنسيق الحضارى فى تحديد المناطق ذات القيمة المتميزة طبقاً للأسس والمعايير التي يضعها للحفاظ عليها، ويصدر بها قرار من المجلس الأعلي للتخطيط والتنمية العمرانية، كما تضمنت المادة العناصر اللأزمة لتحديد المناطق ذات القيمة المتميزة

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

- تناولت أحكام المواد رقم ٨١، ٨٢ قيام جهاز التنسيق الحضارى بإنشاء قاعدة بيانات تتضمن حصر المباني وتحديد المناطق ذات القيمة المتميزة، ويضع أسس ومعايير التنسيق الحضاري اللازمة للتعامل معها، ووجوب الالتزام بها عند إصدار التراخيص
- تناولت أحكام المواد رقم ٨٣، ٨٤ الاشتراطات التى يجب الالتزام بها عند إصدار تراخيص البناء، أو عند تراخيص الهدم أو التنكيس أو تنفيذ التعديلات الداخلية فى المباني ذات القيمة المتميزة
- تناولت أحكام المواد رقم ٨٩، ٩٠ وجوب موافقة الجهاز القومي للتنسيق الحضاري قبل القيام بأى أعمال دعاية وإعلان بالمناطق ذات القيمة التراثية، كما تضمنت الاشتراطات التى يجب الالتزام بها عند إصدار تراخيص الإعلانات على واجهات المباني المسجلة كطراز معماري متميز. (الوقائع المصرية "اللائحة التنفيذية"، ٢٠٠٩م).

ثالثا: الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية

فيما يلى دراسة واستعراض لنصوص واشتراطات الدليل الارشادى لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية ومدى استيعابه لمنظور حماية التراث العمرانى، حيث تضمن الدليل ما يلى:

- الباب الأول : المبانى والمنشآت التراثية، ويتناول تعريف المبانى والمنشآت التراثية وتصنيفها، طبقا لمعايير ومواصفات المبانى التراثية المشار إليها بقانون الحفاظ على التراث المعمارى رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٦ وآليات رصدها وتسجيلها وتوثيقها حتى تتم حمايتها والحفاظ عليها، كما تناول أهميتها بالنسبة للطابع العمرانى للمنطقة المحيطة بها ، كما تناول تعريف أهم أساليب الحفاظ على المبانى التراثية وصيانتها مثل (التدعيم والتقوية، الترميم، التجديد والتحديث، .....)، وأسباب تدهور المبانى التراثية بالمدن المصرية، وأشار لأهم المشاكل التى تواجه الحفاظ على المبانى التراثية، كما تناول بعض المفاهيم العامة لحماية المبانى التراثية، وبعض الملاحظات الأساسية المتعلقة بصيانة وتحديث المبانى التراثية
- الباب الثانى: الحفاظ على المناطق التراثية وذات القيمة، ويتناول تعريف المناطق التراثية وذات القيمة، وأهم العناصر التى تتميز بها هذه المناطق وأهم المعايير التى

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

تحددها فى اطار قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية، كما يتناول تحديد وتسجيل المناطق التراثية ومستويات تصنيفها، كما يتناول توثيق وتسجيل المناطق ذات القيمة وأسباب تدهور المناطق التراثية وذات القيمة بالمدن المصرية، وسبل التعامل معها، كما يتناول أهم العناصر التى يجب أن يشملها مخطط الحماية والحفاظ وكيفية تنميتها، كما يتناول الحدائق التراثية والتى ينطبق عليها أسس ومعايير الحفاظ الواردة فى هذا الدليل، وبخاصة عدم التعدى على أى جزء من الحديقة واستغلالها فى غير أغراضها الأصلية

- الباب الثالث: التنسيق الحضارى ومشروعات الحفاظ والتطوير للمبانى والمناطق ذات القيمة، ويتناول أسس ومعايير التنسيق الحضارى الواجب تطبيقها لتحسين مظهر ورونق المدينة بشكل عام والمبانى والمناطق التراثية والتاريخية بشكل خاص، كما يوضح ضرورة الأخذ فى الاعتبار الخصائص المميزة للمناطق ذات القيمة التراثية عند إجراء أى مشروعات حفاظ وتطوير، أسس ومعايير التنسيق الحضارى لدعم القيم العمرانية فى المناطق ذات القيمة التراثية إلى: (أسس ومعايير دعم الطابع المعمارى، أسس ومعايير دعم الطابع العمراني). (الدليل الإرشادى الأول، ٢٠١٠م)

٣-تحليل الأبعاد التشريعية والتنفيذية ودلائلها الارشادية لحماية التراث العمراني

٣-١ قصور الأبعاد التشريعية لقانون البناء ولائحته التنفيذية لحماية التراث العمراني

أمكن إجمال أهم أوجه القصور في المواد القانونية (النصوص التشريعية) التي تناولها قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية (البعد التشريعي) في الآتي:

- اكتفى هذا القانون ولائحته التنفيذية برسم الخطوط العريضة والسياسة العامة للتنسيق الحضارى دون الدخول في التفصيلات الدقيقة للمعايير التخطيطية الخاصة بتحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية.
- تناولت أحكام قانون البناء بأن يقوم جهاز التنسيق الحضارى فى تحديد المناطق ذات القيمة المتميزة للأسس والمعايير التي يضعها للحفاظ عليها ، ويصدر بها قرار من المجلس الأعلي للتخطيط والتنمية العمرانية، كما تضمنت المادة العناصر اللازمة لتحديد المناطق ذات القيمة المتميزة، ولم يقم المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية بإصدار أي إشتراطات تخطيطية تتعلق بأسس ومعايير التراث الحضارى للمناطق التراثية سوى الدليل الإرشادى لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

والمناطق التراثية والذى تناول مجرد تعريفات مبدئية و سطحية للأدبيات والدقاط النظرية المتعلقة بالحفاظ على التراث العمرانى.

- لم يتعرض هذا قانون البناء ولائحته التنفيذية لأي ذكر تخطيطي يتناول إعادة تأهيل المناطق التراثية وتحديد آليات التنفيذ لإعادة التأهيل في مشروعات التنسيق الحضارى.
- فيما يتعلق بالأحكام الخاصة بالتنسيق الحضارى في المواد رقم ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١ نجد أحكاما عامة غير تفصيلية، حيث تنص اللائحة التنفيذية لهذا القانون على قيام جهاز التنسيق الحضارى بوضع المخططات والبرامج التفصيلية والتنفيذية واقتراح وابداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية ذات الصلة بالتنسيق الحضارى، ووضع الأسس والمعايير والدلائل لأعمال التنسيق الحضارى، وإجراء البحوث والدراسات التفصيلية فى مجال التنسيق الحضارى.
- لم يتم وضع أى اشتراطات خاصة لمواصفات ومعايير كيفية التعامل مع عمليات الحفاظ على التراث العمرانى، أو كيفية التعامل لحماية وتحسين خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية في الدليل الإرشادى لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية لتعزيز القيم الجمالية ، فضلاً عن القضاء على التلوث البصري للمبانى التراثية في كافة المناطق العمرانية الأخرى التي تناولتها الأحكام التشريعية للمخططات التفصيلية الأخرى مثل: (المناطق السكنية، مناطق الخدمات العامة، المناطق الاقتصادية والتجارية، ....)

٣-٢ قصور الأبعاد التنفيذية لقانون البناء ولائحته التنفيذية لحماية التراث العمراني

- نتيجة لقصور بعض المواد التشريعية الخاصة بالتنسيق الحضارى، أو عدم مخططات عمرانية مستدامة لتحسين خصائص البيئة العمرانية بالمناطق التراثية، أو عدم الالتزام بالتشريعات والمخططات العمرانية) فقد تفاقمت المشاكل الناتجة تبعا لذلك بالمناطق التراثية، حيث أصبحت تلك المشاكل ومثيلتها بدرجة من السوء يصعب مواجهتها وحلها. وكنتيجة طبيعية لعدم وجود اشتراطات تخطيطية لحماية المبانى والمناطق التراثية، وما تبع ذلك من تدهور شديد لحالة هذه المبانى والتعدى عليها، مما أدى إلى تدهور البيئة العمرانية للمناطق التراثية كنتيجة طبيعية لعدم الالتزام بتنفيذ التشريعات والمخططات العمرانية المنظمة لها.

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

- بالرغم من تطور الفكر التشريعى الحديث لحماية المبانى الأثرية والمناطق التراثية ذات القيمة المتميزة بشكل متكامل لكونه قضية تنموية مستدامة وضرورة ملحة، إلا أن فكرة الحفاظ السلبى والحماية الكلاسيكية "حماية المبنى الأثري والمناطق التراثية بحالته الراهنة دون إعادة تأهيلها" لا تزال سائدة فى الفكر التشريعى المصرى.
- تضمنت المواد أحكام المواد رقم ٨١ ، ٨٢ من الائحة التنفيذية لقانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ الالتزام بتطبيق أسس ومعايير وأدلة التنسيق الحضارى التى يضعها الجهاز ويعتمدها المجلس الأعلى، والتى من ضمنها الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية، إلا أن قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨م ولائحته التنفيذية لم يتضمن أى عقوبات للمخالفين للإشتراطات الفنية الواردة بالمواد التشريعية الخاصة بالتنسيق الحضارى سواء فى الائحة التنفيذية أو فى الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية أو أى دليل إرشادى يصدر عن جهاز التنسيق الحضارى.

٣-٣ القصور الفنى للدليل الإرشادى لأسس ومعايير المناطق التراثية

تضمنت المادة رقم٨٢ من قانون البناء رقم١١٩ لسنة٢٠٠٨ الالتزام بتطبيق أسس ومعايير وأدلة التنسيق الحضارى التى يضعها الجهاز ويعتمدها المجلس الأعلى، والتى من ضمنها الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية ، إلا أن هذا الدليل الإرشادى شابه القصور فى مدى استيعابه لمنظور حماية التراث العمرانى وتحسين خصائص البيئة العمرانية بالمناطق التراثية، ولم يتطرق لأى اشتراطات كمية أو فنية فى هذا الشأن، مما قد يؤدى لتأثير سلبى على البيئة العمرانية داخل المناطق التراثية، وقد أمكن إجمال أهم أوجه القصور فى الدليل الإرشادى لأسس ومعايير المناطق التراثية فيما يلى:

- لم يتضمن الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير المناطق التراثية أى معايير تخطيطية ولا أى اشترطات كمية وفنية لتحسين البيئة العمرانية المحيطة بالمعالم والمناطق التراثية
- لم يتضمن الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير المناطق التراثية أى إجراءات إدارية تعرقل من سوء السلوك المتوقع من المخالفين تجاه تنفيذ الإشتراطات والمعايير الفنية الخاصة بالمناطق التراثية، كأحد التوجهات لضمان الإلتزام بجميع الإشتراطات الواردة

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

بهذا الدليل، خاصة أن قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨م ولائحته التنفيذية لم يتضمن أى عقوبات للمخالفين للإشتراطات الفنية الواردة بهذا الدليل الإرشادى الخاص بأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية أو أى دليل إرشادى يصدر عن جهاز التنسيق الحضارى

الخلاصة والنتائج الأساسية:

تمثلت مشكلة البحث في تقييم مدى استيعاب التشريعات المنظمة للتنمية العمرانية في مصر لمفهوم الارتقاء بالبيئة العمرانية للمناطق التراثية ، وكان السؤال الذي طرحه البحث، هل بيئة التشريعات القائمة حالياً بمصر تستوعب مفهوم التنسيق الحضارى للمناطق التراثية كأحد العوامل الهامة لتحسين البيئة العمرانية بالمناطق التراثية؟ وبدراسة التشريعات والقوانين الحالية اتضح أن أهم التشريعات المتعلقة بالتعامل المباشر مع المبانى والمناطق التراثية تتمثل في قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨م ولائحته التنفيذية والدليل الارشادى للمناطق التراثية، والقانون رقم (١٤٤) لعام ٢٠٠٦ فى شأن تنظيم هدم المبانى غير الايلة للسقوط والحفاظ على التراث المعمارى ولائحته التنفيذية. وبدراسة علاقتها بالمبانى والمناطق التراثية كأحد العوامل الهامة لتحسين البيئة العمرانية، تبين وجود العديد من النصوص والملامح والنقاط التي تتفق مع إطار ومبادئ أسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية، وبالتالي تتضح الإجابة على سؤال البحث في أن بعض النصوص التشريعية لأحكام قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية تستوعب روح ومبادئ التنسيق الحضارى للمناطق التراثية، إلا انه يشوبها القصور الكبير لكونها تصدر بدون دراسات علمية كافية مع صعوبة تنفيذها لعدم استيعابها وتطبيقها وكذلك بالنسبة للمتخصصين في مجال العمران والبناء، وقد انعكس ذلك القصور في قوانين البناء بصورة سلبية على تدنى خصائص البيئة العمرانية والجمالية للمبانى والمناطق التراثية مما انعكس في النهاية على التدنى والتدهور الحالي في البيئة العمرانية للمبانى والمناطق التراثية، والإجابة المنطقية لهذا السؤال تتمثل في نقطتين هما:

- قصور بعض المواد التشريعية لأحكام قانون البناء ولائحته التنفيذية للعديد من أسس ومبادئ التنسيق الحضارى للمناطق التراثية وبالتالي لم تنعكس فعالياته بشكل واضح على تحسين البيئة العمرانية بالمعالم والمناطق التراثية بعد، وحتى اذا كانت نصوص

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

بعض المواد التشريعية لأحكام قانون البناء ولائحته التنفيذية فعالة، فليس من الضروري أن يكون التنفيذ على أرض الواقع يحمل روح النص.

- عدم استيعاب قانون البناء رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٨م ولائحته التنفيذية ودلائله الإرشادية خاصة الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير المناطق التراثية لمنظور تحسين خصائص البيئة العمرانية بالمناطق التراثية.

التوصيات:

بالرغم من استيعاب بعض نصوص المواد التشريعية لمبادئ وأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية بدرجة كبيرة، فأنه ما تزال هناك العديد من الملامح والنقاط التشريعية، مما يستدعى حاجة ماسة لبذل مزيد من الجهد لتطوير التشريعات المنظمة لتحسين خصائص البيئة العمرانية بالمناطق التراثية بمصر، فجودة التشريع هي العامل الأساسي الذي يحدد مسار تحسين البيئة العمرانية لحماية التراث العمرانى في المستقبل، ويوصى البحث في ختام الورقة البحثية بعدة توصيات هي كالتالي :

١. انشاء جهة مركزية تخول لها كفة الصلاحيات والتنظيمات الإدارية وتتولى رقابة ومتابعة وتنفيذ مشروعات الحفاظ على المنشآت ذات الطابع المعمارى المتميز، بدلا من تضارب الاختصاصات بين الجهاز القومى للتنسيق الحضارى والمحافظات والوحدات المحلية
٢. ضرورة وضع السياسات والإستراتيجيات التنفيذية لاقتراح وتطوير الاشتراطات والمعايير الملزمة وواضحة بنسبة ومساحة وارتفاعات البناء للمناطق المحيطة بالمبانى التراثية، ونوعية التشطيب للواجهات الواجب توافرها فى تلك المناطق العمرانية
٣. ضرورة إصدار مواد تشريعية تنص على معاقبة المخالفين للاشتراطات الفنية الواردة بالدليل الإرشادى الخاص بأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية أو الواردة أى دليل إرشادى يصدر عن جهاز التنسيق الحضارى.
٤. يجب أن يتضمن الدليل الإرشادى الخاص بأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق تطوير الاشتراطات البنائية والتخطيطية، باقتراح معايير تخطيطية واشترطات كمية وفنية تضمن تحسين خصائص البيئة العمرانية للمباني التراثية

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

داخل التجمعات العمرانية، واقتراح بنود تشريعية خاصة بحماية المناطق التراثية، بما يضمن تحقيق التنمية السياحية المستدامة وحماية التراث العمراني.

٥. زيادة الوعي الثقافى بأهمية أسس ومعايير التنسيق الحضارى للمناطق التراثية لدى المخططين عند وضع المخططات العمرانية العامة والتفصيلية، واقتراح الأليات التنفيذية للحفاظ قدر الإمكان علي المكونات التراثية ذات القيمة سواء كانت حضارية أو طبيعية للموقع "الحدائق والمنتزهات والأشجار"، وذلك قيمتها الثقافية والجمالية في البيئة العمرانية

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤

المراجع العلمية:

١. أدم/ أحمد خالد علام، التشريعات المنظمة للعمران، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، سنة ١٩٨٦
٢. دم/ حسام الدين مصطفى صالح، استيعاب الرؤية التشريعية لمنظور الاستدامة دراسة حالة لقوانين وتشريعات البناء فى مصر، مؤتمر التقنية والاستدامة في العمران، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، سنة ٢٠١٠م.
٣. دم/ عصام الدين محمد على، "الأبعاد التنموية للتشريعات العمرانية في مصر"، المؤتمر المعماري الدولي الرابع العمارة والعمران على مشارف الألفية الثالثة، مارس ٢٠٠٠م.
٤. أد/ محمد إبراهيم قشوه، "التشريعات المنظمة للعمران والنمو العشوائي"، مصر، سنة ١٩٨٦م.
٥. الجريدة الرسمية " قانون التخطيط العمراني والتنسيق الحضاري وتنظيم أعمال البناء والحفاظ على الثروة العقارية" الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنه ٢٠٠٨ م - العدد ١٩ مكرر (أ) الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - سنه ٢٠٠٨م.
٦. الوقائع المصرية "اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنه ٢٠٠٨ م" - العدد ٨٢ تابع (أ) - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - سنه ٢٠٠٩م.
٧. الجهاز القومى للتنسيق الحضارى، "الدليل الإرشادى الأول لأسس ومعايير التنسيق الحضارى للمبانى والمناطق التراثية وذات القيمة المتميزة، وزارة الثقافة، القاهرة- سنه ٢٠١٠م.
٨. الجريدة الرسمية، قانون البناء رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٦ فى شأن تنظيم هدم المبانى والمنشآت غير الآيلة للسقوط والحفاظ على التراث المعمارى، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، سنة ٢٠٠٦ م.

رقم الايداع بدار الكتب والوثائق القومية ١٨٩٠١ / ٢٠١٤