



مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي الثالث عشر

AL-AZHAR ENGINEERING  
THIRTEENTH INTERNATIONAL CONFERENCE  
December 23-25, 2014

Code: A 56

الجوانب التشريعية للعمارة والعمران وتأثيرها على التنمية الحضرية المستدامة  
دراسة تحليلية لمدينة جدة المملكة العربية السعودية  
وإسقاط ومقارنة النتائج على التجربة المصرية لمدينة طنطا

مصطفى حسين عجمي و حسن السيد حسن و أحمد القطان  
كلية الهندسة - جامعة الأزهر - جمهورية مصر العربية

ABSTRACT

Tray the research to exposed the role of legislation and laws to support the sustainability of the housing. As it aims to analyze and study the relationship between both the legislation and sustainable And how to use that role to make it an essential tool to reach sustainable development so that they have a positive role in the production of architecture and urbanism pleasing the residents of the present generations without affecting negatively on future generation.

And supports research the legislation and laws of architecture and urbanism through theoretical and practical study represented in the monitoring and analysis of the two trials, one Arab city experience (Jeddah) and other local city (the city of Tanta) in terms of dealing with regulations and laws file and how to control legal irregularities with effect from laws and regulations, and then monitor and analyze some of the results of different solutions through experiments and study the extent to which, in order to reach the goal of research of sustainable development

© 2014 Faculty of Engineering, Al-Azhar University, Cairo, Egypt. All rights reserved.

المخلص :

يتعرض البحث لدور التشريعات والقوانين في دعم استدامة المسكن، حيث يهدف إلى تحليل ودراسة العلاقة بين كلا من التشريعات والتنمية المستدامة وذلك من خلال تناول دور التشريعات والقوانين، وكيفية توظيف ذلك الدور لجعله اداة اساسيه للوصول الى التنمية المستدامة بحيث تكون لها دوراً ايجابياً في انتاج عمارة وعمران يرضى عنه قاطنيه من الأجيال الحاضره ودون التأثير بالسلب على الأجيال المستقبله.

ويعتمد البحث على المنهج التحليلي من خلال رصد وتحليل واقع التشريعات والقوانين على العمارة والعمران من خلال دراسة تجربة نظرية وتطبيقية تتمثل في رصد وتحليل لتجربتين، واحده لمدينة عربية (مدينة جدة) وأخرى لمدينة محلية (مدينة طنطا) من حيث التعامل مع ملف الضوابط والقوانين وكيفية السيطرة على المخالفات القانونية وذلك ابتداءً من القوانين والتشريعات والأدارة وتطبيق تلك القوانين، ثم رصد وتحليل بعض النتائج والحلول المختلفة من خلال التجارب ودراسة مدى الإستفاده منها ، وذلك للوصول الى هدف البحث وهو التنمية المستدامة.

المدخل التمهيدي:

تلعب الضوابط والأشتراطات والقوانين دوراً هاماً في عملية التنمية والتخطيط العمراني حيث أنها المتحكم الأول في عملية التنظيم والبناء والتخطيط العمراني، و لها كامل الأهمية في العملية التنموية لذا حظيت باهتمام العديد من الباحثين في مجال العمارة والعمران لتطوير وتحديث آلياتها بحيث ينتج عنها تنمية عمرانية تخضع للضوابط والإشتراطات.

ويحاول البحث الإستفاده من بعض التجارب المميزه والتي قد نجحت نسبياً في التقدم والوصول الى التنميه وتطبيق القانون ولما كان المجتمع المحلى المصرى ايضا يمتلك العديد من القوانين والهيئات والمصالح الحكومية والتي من دورها الأساسى الحفاظ على تفعيل و تطبيق هذه القوانين وذلك طبقاً لمعطيات ومعايير القانون فلماذا لا نرى هذا التقدم واضحاً رغم كل ما نملك من هيئات وقوانين؟

وبناء عليه سوف نستعرض فى البحث النقاط التاليه :

١. اهداف البحث

٢. منهجية البحث

#### الإشكالية البحثية

٤. أهمية الدراسة
  ٥. المصطلحات والمفاهيم الأساسية
  ٦. المنهج التحليلي
  ٧. ماهى القوانين التى اصدرت واثرت فى التنمية العمرانية
  ٨. ماهى البيئة العمرانية التى تأثرت بالقوانين
  ٩. كيفية تأثير القوانين على البيئة
  ١٠. عرض التجارب لبعض المدن كمثال للبيئة العمرانية والعمرانية والتي تأثرت بالتشريعات وكيفية تطبيق النموذج الرائد
  ١١. النتائج والتوصيات
- أهداف البحث :

١. تفعيل دور الضوابط والتشريعات العمرانية والبنائية بحيث ينتج عنها عمران ملائم للبيئة المحلية المصرية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة .
٢. دراسة مثال رائد لحل مشاكل التشريعات للتجارب الخاصة بتجارب البحث ومحاولة إقتراح منهج تطبيقي لتطوير تلك التشريعات وتطبيق ذلك على التجربة المصرية.
٣. تلخيص هذه التجارب ومحاولة الوصول إلى منهج تحليلي مقارن لقياس مدى نجاح العلاقة التبادلية بين التشريعات وقوانين البناء والبيئة المستدامة

#### منهجية البحث :

تعتمد الدراسة على شقين اساسيين

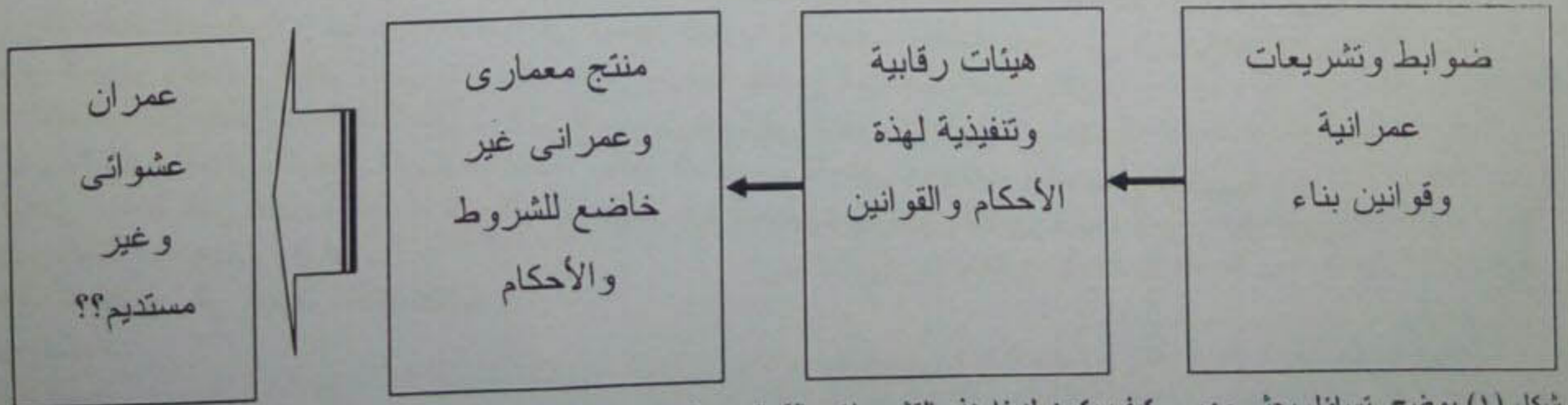
- المنهج الوصفي لدراسة حالة المدينة التخطيطية وارتباط ذلك بالقوانين والضوابط.
- والمنهج التحليلي وذلك من خلال رصد وتحليل التجارب العربية والمحلية بهدف تحديد الإيجابيات والسلبيات لها ، ثم اسقاط ذلك على التجارب المصرية بهدف الوصول الى التنمية الحضرية المستدامة.

#### الإشكالية البحثية :

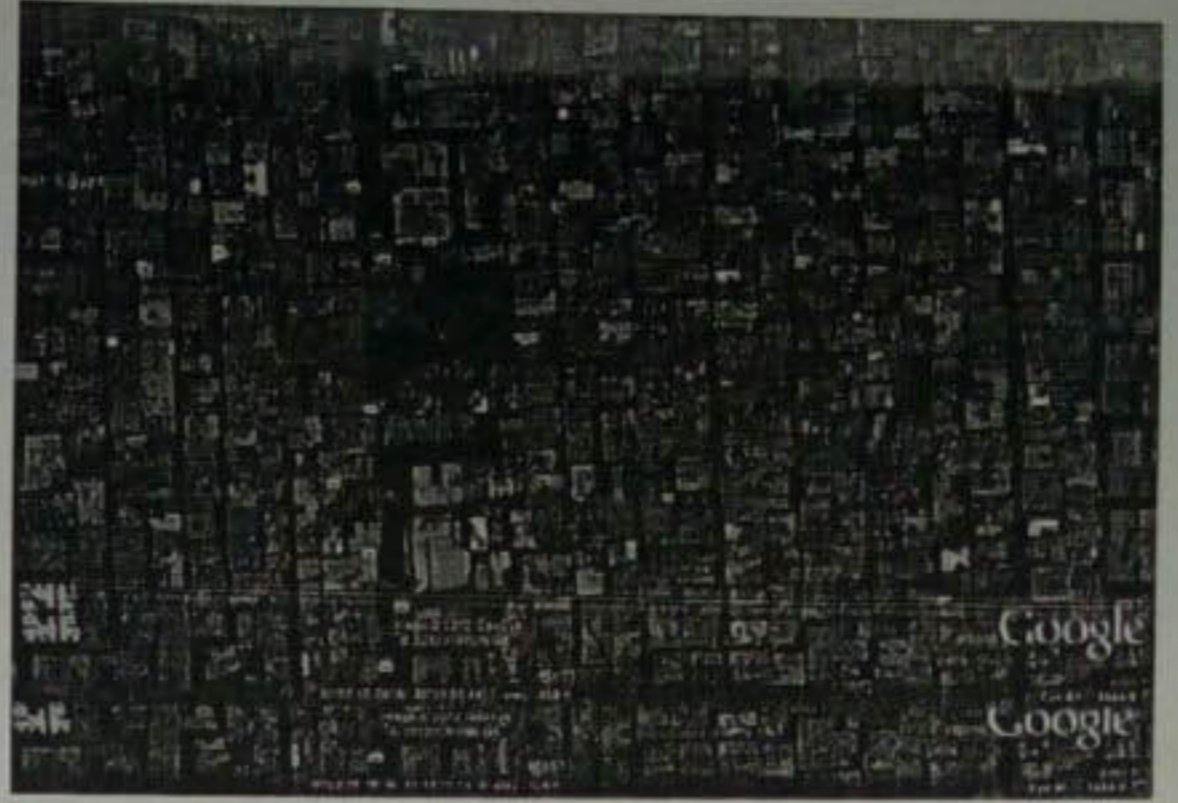
ان تجربة القوانين والضوابط العمرانية المسؤولة عن التحكم والسيطرة على العمران المحلى المصرى مازالت لم تثبت كفاءتها على الرغم من وجود وتعاقب العديد من القوانين الضابطة للتنمية العمرانية فى مصر ، الا انه ومع كل هذه القوانين مازال العمران غير منضبط وبه العديد من المشاكل التخطيطية من زيادة فى ارتفاعات البناء وخط فى استعمالات الأرض وتشويهات بصرية وتشتيت للطابع المعماري والعمراني وفقدان الهوية.

#### أهمية الدراسة :

طبقاً لما سبق فإننا نجد قصور فى الجانب التشريعى والتنفيذى يؤثر تأثيراً سلبياً على العمارة والعمران والتي تظهر وتتضح فى ارتفاع الكثافة السكانية وإزدحام الطرق ونقص الخدمات وبعدها عن نطاق التجمع السكانى وعدم قابليتها للإمتداد العمرانى ، وبالتالي قلة المسطحات الخضراء وأماكن الترفية ، و المشاكل الإجتماعية والنفسية الناتجة عن سلوك الأفراد نتيجة التكديس السكانى فى منطقة واحدة دون تنظيم أو ترتيب أو دراسة مسبقة وبالتالي يكون المنتج ليس على طريق التنمية ومن ثم غير مستديم وهنا يظهر تساؤل بحثى يتضح فى الشكل (رقم ١).



شكل (١) يوضح تساؤل بحثى مهم .. كيف يكون لدينا هذه التشريعات والقوانين والهيئات الرقابية ومع ذلك الناتج العمرانى غير منضبط من الجهة التشريعية وغير مستديم .



صور لنماذج من بعض المناطق غير المنتظمة مثل منطقة بولاق الدكرور ويوضح مدى العشوائية في البناء وتباين الإرتفاعات وعروض الطرق وتدرجها حيث توضح المشكلة البحثية العلاقة بين وضع القوانين والتشريعات والعمران العشوائى غير المعبر عن هذه القوانين ، ومدى الخلل فى رقابة وتنفيذ هذه القوانين ، ونطرح تساؤل هل المشكلة فى المشرع أم فى تنفيذ هذه التشريعات أم فى الأئين معاً ؟  
أولاً المصطلحات والمفاهيم الأساسية:

- التشريع:

هو وضع القواعد القانونية فى صورة مكتوبة تصدرها السلطة المختصة فى الدولة ، وهى السلطة التشريعية هى التى تقوم بوظيفة التشريع<sup>1</sup>.

وتتدرج التشريعات من ناحية القوة إلى ثلاث مراتب : الدستور - القانون - الأئحة التنفيذية.

مراتب التشريع:

- الدستور:

هو التشريع الأساسى فى الدولة وأعلى التشريعات بها وهو عبارة عن مجموعة القواعد الأساسية التى تحدد شكل الدولة وترسم شكل الحكم فيها والسلطات العامة بها<sup>2</sup>.

- القانون:

وهو مجموعة من القواعد العامة المجردة التى تنظم سلوك الأفراد فى المجتمع وتكفل السلطة العامة الألتزام بها ولو جبراً عند الأقتضاء .

- اللوائح التنفيذية :-

وهى التى تضع التفاصيل والجزئيات اللازمة لتنفيذ التشريعات العادية أو القوانين .  
والسلطة التنفيذية بحكم وظيفتها هى تنفيذ القوانين وذلك لإتصالها المستمر بالجمهور تكون أقدر من السلطة التشريعية على التعرف بالتفاصيل والجزئيات، ولهذا يقتصر عمل القوانين على وضع المبادئ العامة تاركة التفاصيل للوائح التنفيذية<sup>3</sup>.

- اللوائح التنظيمية :-

هى التى يقصد بها إنشاء وتنظيم المرافق العامة وتنسيق سير العمل فى المصالح والإدارات الحكومية ، فكلمة دعت الحاجة إلى هذا التنظيم قامت به السلطة التنفيذية دون الحاجة لإصدار تشريع من السلطة التشريعية<sup>4</sup>.

دور القانون:

ينظم حقوق الأفراد بصفاتهم كأشخاص وينظم واجباتهم نحو المجتمع والوطن الذى يعيشون فيه.  
وتؤثر التشريعات على المستوى العماره والعمرانى فى كلاً من:

<sup>1</sup> د/ محمد أحمد فتح الباب - النظام القانونى لأحكام البناء فى مصر - الطبعة الثانية - القاهرة - دار النهضة - سنة ١٩٩٩ ص ١٩

<sup>2</sup> د/ فؤاد العطار - النظم السياسية والقانون الدستورى - القاهرة - دار النهضة - سنة ١٩٧٤ ص ٢٩

<sup>3</sup> منشور بالوقائع المصرية - العدد ١٧٠ تابع (ب) الصادر فى ١/٨/١٩٩٦

<sup>4</sup> منشور بالوقائع المصرية - العدد ١٧٠ تابع (ب) الصادر فى ١/٨/١٩٩٦

## الفتحات ( مساحاتها وارتفاعات جلساتها )

البروزات

الارتفاعات المبنية

ارتفاعات المباني

الكثافة البنائية

التنمية

"هي انبثاق ونمو كل الإمكانيات الموجودة والكامنة في كيان مجتمع معين بشكل كامل ومتوازن<sup>5</sup>.  
التنمية من المفهوم العمراني:

أي أن التنمية يقصد بها الوصول إلى أفضل الأوضاع العمرانية والإقتصادية والإجتماعية والبيئية والغرض منها محاربة الفقر والحد من الفوارق الإجتماعية وزيادة المشاركة الشعبية والوصول إلى مفهوم العدالة الإجتماعية والمستوى المعيشي المطلوب أي الوصول إلى استراتيجية تلبية الحاجات الإنسانية الأساسية<sup>6</sup>.

مقومات تحقيق التنمية في أي مجتمع وهي:

١. الإنسان كمورد بشري (أفراد) .

٢. المكان كمورد طبيعي (العمران).

٣. نظام الإدارة الحكومية والسياسية (الإدارة القومية).

مفهوم التنمية المستدامة:

هي التنمية التي تلبى الاحتياجات للأجيال الحالية بدون المساومة على امكانيات الأجيال القادمة في تلبية حاجاتهم<sup>7</sup>  
مفهوم المجتمعات المستدامة

هي أماكن ومجتمعات يريد سكانها العيش والعمل فيها حالياً وفي المستقبل، وهي مجتمعات مستدامة نظراً لكونها تحتوي على البنية الأساسية المجتمعية، والفرص والإمكانيات التي يحتاج إليها سكانها، وتجعلهم يشعرون بالانتماء، وبالالتزام والعمل على رفاهية مجتمعهم.

## المنهج التحليلي:

تمهيد : يعتمد المنهج التحليلي على رصد وتحليل لبعض التجارب العربية مدينة جدة بالمملكة العربية السعودية وكيفية التعامل مع الجانب التشريعي منها مع محاولة التغلب على السلبيات الناتجة عن القصور التشريعي في فترات زمنية متتابعة مع عرض مثال لأحد التجارب المحلية (مدينة طنطا) وكيفية تطبيق ماتم استخلاصه من تجربة مدينة جدة ويناسب للتطبيق في مدينة طنطا كمنهج واسلوب للتعامل مع هذا النوع من المشاكل.

لذا سوف يحاول البحث التركيز على تحقيق الهدف الرئيسي وهو تفعيل دور الضوابط والأشتراطات في المجتمع الحضري المصري اخذاً في الاعتبار مجموعة من النقاط الهامة والرئيسية ذات الصلة بالضوابط والأشتراطات البنائية والعمرانية والتي من دورها تحقيق تلك الأهداف والتي منها على سبيل المثال الاعتبارات الأساسية التي تقوم عليها التشريعات والقوانين المنظمة لتلك العمران وهل هي تقودونا لطريق التنمية المستدامة بحيث يفرز النمو العمراني المستقبلي بيئة مبنية تتواءم مع البيئة الطبيعية وتحقق الراحة للمستخدمين مع الكفاءة في استخدام الطاقة والموارد مع التركيز على مفهوم التنمية للبيئة العمرانية بصفه عامه وبصفة خاصة التنمية المستدامة ويأتي ذلك من منطلق دور التشريعات البنائية كأحدى الأدوات الجذرية في تكوين البيئة المستدامة ومحاولة استعراض بعض التجارب الدولية المشهود لها بالنجاح الجزئي سواء على المستوي العربي والدولي مع استعراض نقاط القوة بالتجارب العالمية والاستفادة من مدى تطبيقها للقواعد والضوابط والتشريعات التنموية ودراسة كيفية إدارة البيئة العمرانية بها، وعليه يمكن اسقاط تلك التجارب الدولية العالمية على الواقع المحلي للتشريعات في مصر ومحاولة التوصل الى مجموعة من المبادئ التنموية الواجب اتباعها ومراعاتها عند صياغة ضوابط وقواعد تنمية وضبط التنمية الحضرية في المجتمع المحلي الحضري في مصر.

## أولاً: القوانين التي اصدرت واثرت في التنمية العمرانية

ويمكن القول بأن أول تدخل تشريعي من قبل الدولة تجاه أعمال البناء يتمثل في الأمر العالي الصادر في ٢٦ أغسطس عام ١٨٨٩ ولانحته التنفيذية رقم ٥٤٩ الصادرة في ٨ سبتمبر من نفس العام وقد ظل هذا الأمر العالي ساري المفعول طيلة نصف قرن أو يزيد دون تعديل أو تغيير يذكر.

<sup>5</sup> قضايا التنمية العربية ، دار الفكر للنشر والتوزيع ١٩٩٤.

<sup>6</sup> وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق ١٩٩٩.

<sup>7</sup> (Frits Hesyelink) "من أجل الاستدامة" ، المركز الاقليمي لليونسكو 2000/3

ومع إطلاقة عام ١٩٤٠ بدأ المشروع يولي مسألة تنظيم البناء قدراً أكبر من اهتمامه كإنعكاس طبيعي لإزدياد أعداد السكان بالمدن وسرعة إنتشار العمران بها فأصدر في ذات العام القانون رقم ٥١ الخاص بتنظيم المباني ، والقانون رقم ٥٢ بشأن تقسيم الأراضي المعدة للبناء كمتضمنين للأمر العالي الصادر في ٢٦ أغسطس ١٨٨٩ .  
وتوالى صدور القوانين ففي عام ١٩٤٨ صدر القانون ٩٣ بشأن تنظيم المباني لاغياً احكام القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٤٠ ،  
وجميع احكام القوانين واللوائح المعمول بها إذا تعارضت مع احكامه وعقب ثورة ١٩٥٢ صدر القانون رقم ٦٠٥ لسنة ١٩٥٤ بشأن المنشآت الأيلة للسقوط ، وتم تعديله بالقانون ٢٨٩ لسنة ١٩٥٦ ، وتبع ذلك إصدار العديد من القوانين والقرارات الجمهورية والوزارية أخرجها الأمر الصادر من رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ بشأن تشديد العقوبات في مخالفات أعمال الهدم والبناء وحظر هدم الفيلات والقصور وقانون البناء المصري رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ م وقانون التخطيط العمراني الذي اهتم بالفتحات ( مساحاتها وارتفاعات جلساتها ) والبروزات والمناور السكنية والخدمية وارتفاعات المباني والكثافة البنائية وعروض الطرق .

#### ثانياً البيئة العمرانية التي تأثرت بالقوانين والتشريعات

بداية من مستوى المبني ثم المنطقة والحي حيث تقسيم الأرضي واستعمالاتها ثم المخطط العام والمخطط التفصيلي حيث تعمل التشريعات على إحداث التوازن بين الأعداد السكانية المتزايدة والكتلة العمرانية بهدف الحفاظ على البيئة العمرانية من التدهور البيئي وانتشار المناطق غير المنتظمة والمخالفة للضوابط والقوانين ، كما إنها تقوم بوضع إطار للتعامل من التأثيرات السلبية لبعض عناصر البيئة المشيدة بهدف حماية البيئة وإقامة مجتمع أفضل .<sup>٨</sup>

#### ثالثاً: كيف تأثير القوانين على البيئة:

- ١- الوصول إلى بيئة مشيدة آمنة يتم فيها الحفاظ على حياة الإنسان وصحته
- ٢- تنظيم العلاقات بين المنتفعين بكافة المنشآت العامة من ها والخاصة بحيث يتم ضمان عدم التعدي على حقوق الغير .
- ٣- الحفاظ على البيئة وترشيد استهلاك الموارد والطاقة
- ٤- احترام القيم الحضارية والثقافية والاجتماعية والجمالية والحفاظ على التراث الحضاري
- ٥- ضمان ملاءمة المنشأ للوظيفة التي أنشئ من أجلها وفقاً لمعايير الجودة بما يحقق راحة المستخدمين

#### رابعاً: عرض التجارب لبعض المدن كمثال للبيئة العمرانية والعمرانية والتي تأثرت بالتشريعات وكيفية تطبيق النموذج الرائد

وتعتمد الدراسة على عدة نقاط فرعية يتم دراستها في التجربة العربية والمحلية اهمها :

١. أنظمة البناء والتشريعات في مكان التجربة
٢. الوضع الراهن الأقتصادي والاجتماعي في المخالفات
٣. مسببات التدهور العمراني ومخالفة القوانين والتشريعات
٤. الجهات الأساسية المشاركة في تطوير المشروع التنموي
٥. الطريقة والمنهج المتبع للأخلاء المناطق المخالفة للقانون
٦. الأهداف الرئيسية لمشروع التطوير
٧. نتائج الدراسة والتطوير للمدن المخالفة للضوابط والقوانين
٨. أوجه الاستفادة من التجربة العربية
- ٩.

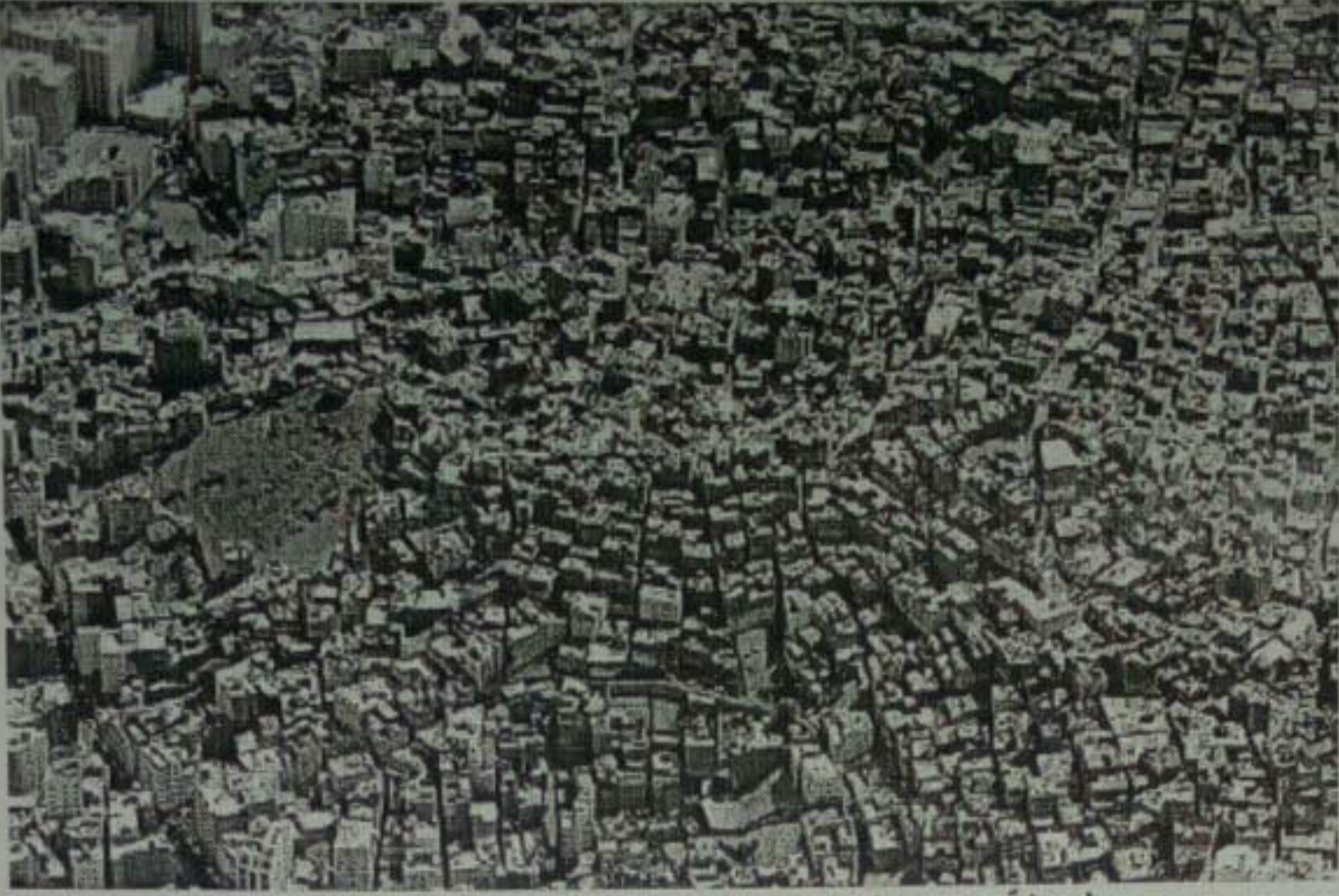
#### أسباب اختيار تجربة مدينة جده ومدينة طنطا

جدة من أحد الأمثلة التي برز فيها ظاهرة النمو غير المنتظم والمخالف للضوابط والقوانين بشكل كبير بسبب الهجرة الصناعية من أجل العمل وبسبب قربها النسبي من المشعر الحرام وايضاً لأسباب اجتماعية حيث تعدد الطبقات واختلاف الثقافات مما يدفع البعض الى الرغبة في المخالفة.

اما عن طنطا فكون هذه الدراسة كانت محلاً للدراسة لمنظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومحلاً لأهتمامهم مع عدم وجود ظهير صحراوي للمدينة يحرمها من التوسع الأفقي ، كما لا يوجد بها منطقة صناعية لعدم وجود اراضي يمكن ان تستخدم في ذلك، لذا فإن التغيير لا بد ان يشمل المباني القائمة دون التوسع الأفقي وهذه حاله فريده في دراستها.

<sup>8</sup> محمد عماد نور الدين، فاعلية التخطيط العمراني في تنمية البيئة الحضرية للمجتمعات السكنية، ص ٢

## أولاً: تجربة مدينة (جدة المملكة العربية السعودية):



صوره لمدينة جدة توضح مدى التكديس السكاني وإخفاء البقع الخضراء

### ١. أنظمة البناء والتشريعات في مدينة جدة :

وضعت أنظمة البناء في محاولة لعمل سيطرة وتحكم على توسع النمو في المدن لتجنب حدوث خلل في أنماط البناء والاستخدامات ومن خلالها يمكن تقدير حجم الخدمات والمرافق بالإضافة لتحقيق مبدأ العدالة في توزيع الفرص لكل المجتمع.

وأثرت أنظمة البناء في مدينة جدة بتوسع المدينة أفقياً حيث تم تحديد أنظمة البناء في المخططات السكنية بعدة أنواع من البناء أهمها :

I. نظام بناء الفلل بواقع دورين تبنى على مساحة ٥٠% من إجمالي مساحة الأرض ونظام المباني متعددة الأدوار  
II. والوحدات السكنية (العماير) السكنية بارتفاع دورين وملحق (أربع وحدات سكنية تقريباً)

أو ثلاثة أدوار (حوالي ست وحدات سكنية) وملحق لا يتجاوز ٣٠م<sup>٢</sup> من مساحة البناء وبنسبه لا تتجاوز ٦٠% من إجمالي مساحة الأرض في كلتا الحالتين. واقتصر نظام تعدد الأدوار في المباني التي على الشوارع الرئيسية في المدينة فقط بحيث تتراوح بين خمسة إلى ست أدوار وحسب النظام الموضوع لذلك الطريق وأهميته التجارية والاستثناءات التي قد تصدرها جهة الاختصاص ،

III. مستوى التخطيطي فقد تم تحديد أنظمة للبناء خاصة بنسب الارتداد للمباني السكنية فمن الجوار لا يقل الارتداد عن ٢ م من كل جهة والأضلاع التي تطل على الشوارع لا تقل عن ٣ أمتار أما التي تطل على الشوارع الرئيسية من ٤-٥ أمتار تقريباً حسب عرض الشارع وذلك للاستفادة منها في المرافق والخدمات وسلامة الطريق والجوار<sup>٩</sup>.

### ٢. الوضع الاقتصادي والاجتماعي الحالي بمخالفات جدة:

اسفرت نتائج الدراسات على ان أكثر من ٩٥% من العاملين في الأحياء الغير منتظمة والمخالفه للضوابط والقوانين والغير مخططة، لم ينالوا تدريباً مهنيًا رسميًا، إذ يتعلم معظمهم المهنة عبر ممارستها، غير أن نسبة كبيرة من سكان هذه الأحياء الغير منتظمة والمخالفه للضوابط والقوانين تكسب عيشها من العمل خارج هذه الأحياء، وتتراوح أوضاع السكان ما بين ملاك ومستأجرين لمدة طويلة أو قصيرة أو متعددين على الأراضي من دون وثائق ملكية.

### ٣. مسببات التدهور العمراني ومخالفة القوانين والتشريعات

اسباب اجتماعية وإقتصادية حيث الطفرة الاقتصادية والعمرانية التي مرت بها المملكة من ١٤١٣/١٤٢٦ ان العمال الوافدين والمقيمين غير الشرعيين الذين يشملون افراد يقيمون بمفردهم وعائلات مضي على إقامتهم في البلد وقت طويل؛ مع تخلف بعض الحجاج في جدة والذين يجدون ماوى لهم في الأحياء الغير منتظمة والمخالفه للضوابط والقوانين.  
٤. الجهات الأساسية المشاركة في مشروع التطوير والتنمية العمرانية:

<sup>٩</sup> القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٨٢م بشأن تنظيم وإشراف البناء، أمارة محافظة جدة، إدارة رخص البناء

شركات القطاع الخاص بتنفيذ هذا المشروع الذي سيحدد ٣٧٠ هكتارا من المدينة، ٦٠ % منها أحياء مخالفة والتي تضم أربعة أحياء مخالفة، وهي: حي السبيل، وحي النزلة، وأجزاء من وسط البلد، وحي القريات.

##### ٥. آليات إخلاء المناطق الغير قانونية وتعويض المتضررين:

وهي تسلم قيمة التعويض نقدا أو الحصول على سكن بديل أو الحصول على جزء من قيمة التعويض والمساهمة بالباقي في الشركة المطورة أو المساهمة بالقيمة كاملة فيها.

##### ٦. الأهداف الرئيسية لمشروع التطوير والتنمية :

وضعت أمانة جدة أهداف استراتيجية رئيسية أربعة تقوم على:

I. الاستفادة من الدعم الحكومي واهتمام القطاع الخاص لتشكيل شراكات بين القطاعين وتمويل وتنفيذ استراتيجيات تجديد الأحياء المخالفة والغير مخططة.

II. توفير حل إسكاني مقبول ميسر للمواطنين وتمكين المدينة من استيعاب الاحتياجات الإسكانية المستقبلية للسكان ذوي الدخل المنخفض بغض النظر عن جنسيتهم أو أصولهم،

III. المساهمة في تعزيز صورة مدينة جدة كمدينة حديثة متطور توفر نوعية حياة كريمة لكافة المواطنين والمقيمين بها من اجانب بما في ذلك دمج المجتمعات المحلية في الأحياء الغير منتظمة والمخالفة للضوابط والقوانين اجتماعيا وجغرافيا في النسيج الحضري والاجتماعي.

##### ٧. نتائج الدراسة والتطوير والتنمية للأحياء المخالفة للضوابط والقوانين بمدينة جدة

- طورت الكثير من هذه المناطق «مثل منطقة بني مالك» سلسلة من الطرق الخاصة بها واستعمالات أراضى ملائمة على المستوى المحلي.

- تم عقد اتفاقيات بين شركات القطاع الخاص تشمل إصلاح أو ترميم أو تطوير عدد من الأحياء غير المنتظمة والمخالفة للضوابط والقوانين الحالية التي لها أهمية استراتيجية بالنسبة لأعمال التطوير في المستقبل.

- كان استثمار القطاع العام في تطوير الأحياء المخالفة للضوابط والقوانين محدودا إلى وقت قريب، وواجه المطورون العقاريون تحديات مادية وإجرائية داخل الأحياء نفسها ومع الجهات الحكومية.

- قامت الامانة بطرح مشكلة المخالفات للمستثمرين والشركات الخاصة وتحديد زمن معين ومحدد لإنهاء المشروع وهو مما شجع المستثمرين وشارك الأمانة في حل المشكله .

##### ٨. أوجه الاستفادة من تجربة التنمية العمرانية لمدينة جدة-المملكة العربية السعودية :

١. طريقة التعامل مع اصحاب المساكن غير المنتظمة والمخالفة وهي تسلم قيمة التعويض نقدا أو الحصول على سكن بديل أو الحصول على جزء من قيمة التعويض والمساهمة بالباقي في الشركة المطورة أو المساهمة بالقيمة كاملة فيها بدلا من طردهم من مسكنهم وموطنهم وأعطائهم مسكن صغير من مساكن الشباب يتم تسليمها بعد سنين وهو مالا يرغب اصحاب المخالفات في ترك مساكنهم القريبة دائما من مركز المدينة.

٢. الصرامة الشديده في تطبيق القوانين والتشريعات وعدم التهاون في التنفيذ.

٣. تقسيم المشكله الى مشكلات صغيرة والبداية بأحياء تلوى الأخرى للتخلص نهائيا من المخالفات كما فعل في العاصمة الرياض.

٤. محاولة المشاركة المجتمعية في حل المشكله بأتاحة الفرصة لأصحاب الملاك من المناطق الغير منتظمة والمخالفة للضوابط والقوانين في المساهمة في المشروع بقيمة الأرض ليكون جزء في حل المشكله.

أوجه الاستفادة والقصور في التجربة مدينة جدة- المملكة العربية السعودية	
التقييم الوضع الراهن	النتائج المستفاده من التجربة
(√)	التشدد في وضع القوانين والتشريعات
(√)	مساهمة التشريعات في حل المشكله
(√)	التطبيق الحقيقي للقوانين والتشريعات وتشديد العقوبه للمخالف
(√)	وضع مخطط عام للمدينة
(√)	وضع مخطط تفصيلي لاستعمالات
(√)	جهود السكان انفسهم للنهوض بالمخالفات في المساهمه بقيمة العقار كجزء من المشروع
(x)	عمل برامج تدريب وتوعيه جيده للسكان للحث على عدم المخالفه
(√)	طرح المشاريع للمستثمرين ومشاركة القطاع الخاص
(x)	البدء بالبنيه التحتيه لشبكات الصرف الصحي والمياه والكهرباء
(√)	عمل تخطيط شمولي لمعالجة مشكلة السكن المخالف والغير منظم القائمة مع تجنب ظهور تجمعات مخالفة مستقبلية
(x)	عمل مساكن اقتصاديه للحد من انتشار الظاهره
(√)	نقل اماكن المخالفات لأماكن جديده ومرصيه

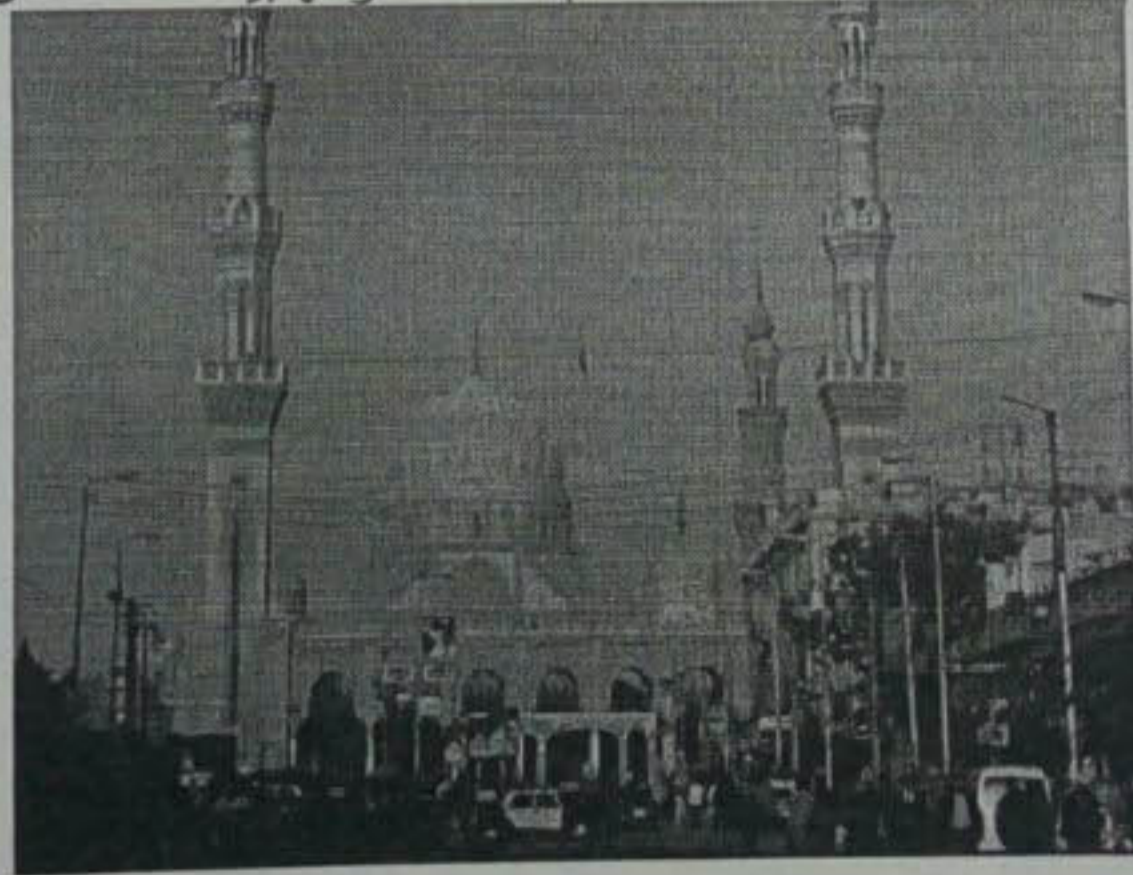
جدول يوضح اوجه الاستفادة والقصور في التجربة مدينة جدة-المملكة العربية السعودية

بناء على ماسبق ذكره من النتائج التحليلية لدراسة مدينة جدة وجد العديد من النقاط المهمة التي يمكن بالفعل مراعاتها في التجربة المصرية وسيتم اسقاط هذه النقاط على الواقع المحلي المصري مع عمل مقارنه دقيقة للمشروعات والحلول وذلك لتحقيق الهدف الرئيسي وهو التنمية العمرانية المستدامة والتي بها نستطيع التغلب على الزحف العشوائي غير المنضبط والمخالف للضوابط والقوانين.

#### التجربة المحلية مدينة طنطا

ثانياً: إسقاط تحليل التجارب الدولية على منظومة الواقع المحلي المصري:

مدينة طنطا هي تجربة مميزة أظهرت مدى المشاكل والعواقب التي تواجه الزحف العشوائي في مصر وبالأخص في المدن الزراعية ، ولذلك تم اختيارها من منظمة الأمم المتحدة والهايبينات<sup>10</sup> للعمل على تطويرها والأرتقاء بها



صورة توضح جامع السيد البدوي بمدينة طنطا

<sup>10</sup> برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT) هو وكالة تابعة للأمم المتحدة مهمة بالمستوطنات البشرية، انشأت عام ١٩٧٨ و يقع مقرها الرئيسي في مكتب الامم المتحدة في نيروبي، كينيا. وقد كلفت من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة للترويج لمدن و بلدان مستدامة بينيا و اجتماعيا بهدف توفير الماوى المناسب للجميع.



## أنظمة البناء والتشريعات في مدينة طنطا

- تعدد طرق المخالفة والغير منتظمه والمخالفة للضوابط والقوانين في طنطا بسبب عدم تسجيل الأراضي وعدم تخصيص اراضي للفقراء في المخطط العام مع عدم مساهمة التشريعات في حل الأشكالية المخالفات بخلاف غياب دور المراقبة والجهات التنفيذة مما يشجع الناس على التعدي على الأراضي الزراعية وعدم وجود البديل والأمداد اخيرا بالمرافق والخدمات وهو اقرار من الدولة بالمخالفة.
- لا يوجد تشريع يتيح بيع الارض ملك الدولة لوضع اليد عليها بعد القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٤ م وبعد هذا التاريخ يعتبر وضع اليد متعدي على ارض الدولة.
- قانون ٤ لسنة ١٩٩٤ يمثل الإطار التشريعي الحالي للتعامل مع قضايا البيئة بالإضافة إلى اللوائح المنظمة له ، يتم تطبيق هذا القانون من خلال تحرير المخالفات وتوقيع الغرامات وغالبا ما يتم التصالح قبل الحكم في النيابة.
- القانون لا يكفي وحده والمشكلة في التطبيق الجيد، حيث ببطء التقاضي والإجراءات حتى اتخاذ الحكم تعطل من تحصيل الغرامات.
- عدد الذين لديهم صفة الضبطية القضائية أربعة فقط هم مدير إدارة البيئة وثلاثة موظفين ومطلوب منهم تغطية تسعة مراكز بالكامل، ويعتبر ذلك من أهم المعوقات التي تعطل العمل وتأخره.
1. الوضع الراهن الأقتصادي والاجتماعي في المخالفات:
- تعد محافظة الغربية من المحافظات الريفية حيث يسكن ٨٢% من سكانها بالقرى ويبلغ إجمالي سكانها ٤,٥٤ مليون نسمة وفقا لبيان وزارة التنمية المحلية لسنة ١٩٩٣.
- توجد ٤٧ منطقة مخالفة على مستوى المحافظات يقطنها ٨٨٦,٣٢ الف نسمة تمثل حوالي ٧٤% من إجمالي سكان الحضر بالمحافظة، مما يصف المحافظة ضمن العشر محافظات الأكثر تضررا من مشاكل المخالفات على مستوى الجمهورية<sup>11</sup>.
2. مسببات التدهور العمراني ومخالفة القوانين والتشريعات
- الزيادة السكانية والنمو الحضري حيث شهدت مدينة طنطا نموا سريعا حضريا خلال النصف الثاني من القرن العشرين تجاوزت قدرة المدينة وتمثلت في عجز الإسكان والخدمات وقصور المرافق وتدهور المناطق السكنية القديمة والتعدي على الأراضي الزراعية واختلاط الاستعمالات وتلوث البيئة مما ادى الى ظهور المخالفات.
3. الجهات الأساسية المشاركة في تطوير المشروع التنموي
- تلعب الجمعيات الاهلية بمدينة طنطا دورا اساسيا في مساعدة الفقراء في الحصول على الخدمات حيث تقوم بالتعاون مع الحكومة المحلية في تقديم الخدمات والمرافق في المناطق المحرومة والعشوائية مثل المشاركة في مد شبكات المياه والصرف الصحي وجمع وتدوير القمامة وإنارة الكبارى - تشجير - إمداد بالوصلات المنزلية وتقديم القروض للمشروعات الصغيرة.
- تتدخل الدولة بطرق متعددة لتخفيف من وطأة الفقر ومواجهة تحديات التنمية بداية من مشروعات التعليم والصرف الصحي، مياه الشرب مرورا بالقروض الاستثمارية والمشروعات الصغيرة.
4. الطريقة والمنهج المتبع للأخلاء المناطق المخالفة للقانون
- قامت الهيئة العامة للتخطيط العمراني بإعداد المخطط الهيكلي لمدينة طنطا والذي صدر باعتماد قرار وزير الاسكان لعام ١٩٩٧.
- الربط الاقليمي بين المدينة وباقي التجمعات العمرانية داخل نطاقها العمراني.
- تأكيد اساليب واتجاهات التعمير بما لا يؤثر على الطابع العمراني للمدينة.
5. الأهداف الأساسية لبرامج التنمية العمرانية المستدامة في المدينة:
- بعد الزحف العمراني على الأرض الزراعية ذات الجودة العالية ، تم تكليف الهيئة العامة للتخطيط العمراني بعمل مخطط عمراني للحد من الزحف على الأراضي الزراعية واستنزاف الأراضي عالية الجودة وتم إعداد المخطط العام لمدينة طنطا اعتباراً من مارس ٢٠٠٣ وتم اعتماد المخطط العام الإمداد بالبنية الأساسية للمناطق المحرومة<sup>12</sup>.
1. تطوير المناطق الغير منتظمه والمخالفة للضوابط والقوانين .
2. توفير فرص العمل وتنمية مصادر الدخل المحلي.
3. نتائج الدراسة والتطوير لبرامج التنمية العمرانية الرئيسية في المدينة:
- تم إعداد مخطط لتطوير (سكة البغالة) وشارع الكورنيش وشرق شركة طنطا للزيت وجارى تحديد الميزانية المطلوبة لتنفيذ اعمال التطوير وإمداد المرافق ومحاولة تشجيع القطاع الخاص والجمعيات الأهلية للأشتراك في تطوير المدينة والمساهمة

<sup>11</sup> مركز معلومات مجلس الوزراء

<sup>12</sup> القرار الوزاري رقم ٤٥٧ / ٢٠٠٤ والذي تم نشره في الوقائع المصرية العدد ٥٩ مارس ٢٠٠٥.

في المشروعات وجارى العمل فى أكثر من منطقة مخالفة وإمداد المرافق بها مثل مثل منطقة بحرى الطريق السريع إمتداد الجيش حتى شركات البترول والمنطقة الواقعة بين الكورنيش وشارع السد العالى وشارع الجلاء.

#### 6. الجوانب السلبية فى التجربة:

1. عدم تدخل القطاع الخاص فى الارتقاء بالمخالفات وتحسين البيئة الحضرية تعاني أكثر المناطق من التدهور الشديد من قلة الاهتمام بها نتيجة ضعف الموارد الموجهة لها
2. يوتر المخطط العام للمدينة مناطق مخصصة لفقرى او معدومى الدخل.
3. لا يوجد تشريع يتيح بيع الارض ملك الدولة لواضعى اليد عليها ٣١ بعد القانون رقم ١٩٨٤ لسنة ، وبعد هذا التاريخ يعتبر واضع اليد متعدى على ارض الدولة .
4. وجود الحزام الزراعي حول مدينة طنطا يحرمها من التوسع الأفقي، كما لا يوجد بها منطقة صناعية لعدم وجود اراضي يمكن أن تستخدم فى ذلك، وبالتالي يلجأ المستثمرين لإقامة مشروعاتهم خارج المحافظة، مما يحرم أبناء المحافظة من فرص العمل التي يمكن أن توفرها تلك المصانع لو تم إقامتها داخل طنطا.
5. معظم الأراضي فى طنطا تتبع هيئة الأوقاف المصرية، ولا تستخدم الاستخدام الجيد حيث أنها عبارة عن عشوائيات توجد فجوة فى أعمال جمع مستحقات الدولة، وضعف الميزانية وعدم تحقيقها طموحات المدينة ،عدم الشفافية فى الميزانيات وطرح العطاءات ، ضعف القدرات المالية للمنظمات وعدم تضمينها فى اتخاذ القرارات التخطيطية وتوحيد الجهود.

#### خلاصة تجربة طنطا :

تعد تجربة مدينة طنطا هى تجربة مميزة حيث اظهرت مدى المشاكل والعقوبات التى تواجه الزحف العشوائى فى مصر وبالأخص فى المدن الزراعية ، ولذلك تم اختيارها من منظمة الأمم المتحدة والهيئات للعمل على تطويرها والارتقاء بها ، وقد اوضحت التجربة ان المشكله لا تنحصر فقط فى التشريع والقوانين ومواد التشريعات بل ان لها عوامل اخرى مختلفه كالإدارة الجيده والضبط والتنفيذ لهذه الاحكام وبالأخص الجهة التنفيذية منها ،وقد التوعيه عند الأشخاص اى المستخدمون انفسهم مما يدفعهم دائما للمخالفة من اتباع المخطط التنفيذى لها بجانب عدم تنفيذ المخطط العام للمدينه واستعمالات الاراضى وغيرها من المشاكل الكثيره التى تم عرضها تفصيلا فى تجربته والتى نلخصها فى الجدول الأتى.

ملاحظات	التجربة الحالية	النقاط المجمعة من اوجه الاستفادة والقصور من التجارب العالميه والعربية
لا يوجد	(x)	مساهمة الدولة فى حل الأشكالية بطرح الأراضي بأسعار رمزية
الجمعيات الأهلية فقط	(x)	مساهمة القطاع الخاص فى المشاركة فى المشروع
	(√)	مساهمة القطاع العام فى المشاركة فى المشروع
	(x)	التشدد فى وضع القوانين والتشريعات
	(x)	محاولة تلون وتغير التشريعات لملائمة الواقع الخاص
العقوبات ماديه فقط ويتم التصالح عليها	(x)	التطبيق الحقيقى للقوانين والتشريعات وتشديد العقوبه للمخالف
	(√)	وضع مخطط عام للمدينة
	(x)	وضع مخطط تفصيلى لاستعمالات
ضعيفة جدا وغير مؤثره	(x)	عمل برامج تدريب وتوعيه جيده للسكان للحث على عدم المخالفة
نقطه ضعف التجربة	(x)	جهود السكان انفسهم للنهوض بالمخالفات فى المساهمه فى حل المشكله
تحفيز معنوى وغير مادي	(x)	محاولة تحفيز السكان وتشجيعهم للقضاء على المشكله
	(√)	طرح المشاريع للمستثمرين ومشاركة القطاع الخاص
	(√)	البدء بالبنية التحتية لشبكات الصرف الصحى والمياه والكهرباء
دراسات دون تطبيق	(x)	عمل تخطيط شمولي لمعالجة مشكلة السكن المخالف والغير منظم القائمة مع تجنب ظهور تجمعات مخالفة مستقبلية
	(√)	عمل مساكن اقتصاديه للحد من انتشار الظاهره
	(√)	تفعيل التعاون بين المحافظة والجهات الأجنبية المانحه
	(√)	دعم الدورات التدريبية لزيادة الكوادر والخبرات فى مجال ادارة البيئة
	(√)	نقل اماكن المخالفات لأماكن جديده ومرضيه

من هذا الجدول يتبين لنا شيء مهم وهو انه يوجد دراسات وجهود جيدة لحل الأزمه والخروج من المشكله ولكن الأشكاليه انها احيانا تكون محل دراسته فقط دون التنفيذ .

#### نتائج هامه للبحث:

- إن مواد التشريعات والقوانين هي جزء من المشكله والمشكله الأكبر في التنفيذ وعدم التوعيه وسوء الإدارة في بعض الأحيان والأهتمام بالمناطق الحديثه وفقدان الأمل في المناطق العشوائيه التي تقع في مركز المدينه
- أن التشريعات والقوانين لا ينبغي أن توضع لظروف خاصة ، وإنما لمصلحة قومية وعامة ويجب ان يكون هناك تشدد في وضع القوانين والتشريعات وفي تنفيذها ايضاً وتشديد العقوبة للمخالف.
- محاولة تلون وتغير التشريعات لملائمة الواقع الخاص.
- البحث في اعادة تقويم القوانين والتشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني وتقسيم الاراضي والاسكان وتنظيم المباني، بحيث يتم الأتماد على المخطط العام والتفصيلي .
- ضرورة دمج تشريعات وقوانين البناء والتخطيط العمراني بمفاهيم الاستدامة.
- أهمية إعداد دلائل إرشادية على مستوى التصميم العمراني والعمل على إصدار كود عربي في هذا المجال
- إقامة الجامعات الإقليمية ودفعها الى أطراف الوادي حتى تجذب اليها السكان والإسكان وتمتد بلا حدود على الأراضي الصحراوية دون الإضرار بالبقعة الزراعية كما في مدينة طنطا.
- إن الإفراط في التعديل والالغاء يؤدي بالضرورة إلى اضعاف القواعد التنظيمية والإخلال بالنظام العام وعدم الاستقرار ويبعث على الفوضى والارتباك.
- ان الدوله والقطاع العام له دور اساسي في المساهمة في حل الأشكالية بطرح الأراضي بأسعار رمزيه.
- تحقيق التنمية الذاتية بالتوافق مع الطبيعة وليس السيطرة عليها.
- التنمية هي التي تلبى الاحتياجات للأجيال الحالية بدون المساومة على امكانيات الأجيال القادمة في وتلبية حاجاتهم.<sup>13</sup>
- وجوب عمل برامج تدريب وتوعيه جيدة للسكان للحث على عدم المخالفه.
- محاولة تحفيز السكان وتشجيعهم للقضاء على المشكله وأهمية جهود السكان انفسهم للنهوض بالمخالفات في المساهمه في حل المشكله المخالفات .
- أهمية طرح المشاريع للمستثمرين ومشاركة القطاع الخاص للنهوض بالمخالفات.

#### الكتب والمراجع

1. مركز معلومات مجلس الوزراء
2. القرار الوزاري رقم ٤٥٧ / ٢٠٠٤ والذي تم نشره في الوقائع المصرية العدد ٥٩ مارس ٢٠٠٥.
3. التقرير الفني ودليل أنظمة واشترطات البناء ، أمانه محافظة جدة ، إدارة رخص البناء
4. (Frits Hesyelink) "من أجل الاستدامة" ، المركز الاقليمي لليونسكو 2000/3
5. مركز معلومات مجلس الوزراء.
6. التقرير الفني ودليل أنظمة واشترطات البناء ، أمانه محافظة جدة ، إدارة رخص البناء
7. سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية م.فائف جمعه المنديل مملكة البحرين- المملكة الأردنية الهاشمية - عمان - ١٧ يناير ٢٠٠٨
8. مقداد، الهادي، "السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكني"، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ٢٠٠٠ م.

- مركز معلومات مجلس الوزراء

- القرار الوزاري رقم ٤٥٧ / ٢٠٠٤ والذي تم نشره في الوقائع المصرية العدد ٥٩ مارس ٢٠٠٥.
- التقرير الفني ودليل أنظمة واشترطات البناء ، أمانه محافظة جدة ، إدارة رخص البناء
- (Frits Hesyelink) "من أجل الاستدامة" ، المركز الاقليمي لليونسكو 2000/3

9. I د/ محمد أحمد فتح الباب \_ النظام القانوني لأحكام البناء في مصر - الطبعة الثانية - القاهرة - دار النهضة - سنة ١٩٩٩ - ص ١٩
10. I د/ فؤاد العطار - النظم السياسية والقانون الدستوري - القاهرة - دار النهضة - سنة ١٩٧٤ - ص ٢٩
11. علام، أحمد خالد، "التشريعات المنظمة للعمارة"، مكتبة الأنجلو، القاهرة، ١٩٨٦ م.