



تحسين أداء المنظومة التشريعية للبناء في المناطق السكنية لمدينة عدن في ضوء الدور الايجابي لقوانين البناء في المدن العربية

ابتسام عبدالله ناصر عمير* ، مجدي محمد رضوان، ممدوح علي يوسف

قسم العمارة بكلية الهندسة - جامعة أسيوط

Received 22 July 2019; Accepted 4 August 2019

ملخص

ت تعاني المناطق السكنية في مدينة عدن بجنوب اليمن منذ ثلاثة عقود مضت (1990م - وحتى الآن) من سطو الأنماط المعمارية العشوائية والمستوردة وانتشار مخالفات البناء فيها، حيث شهدت المدينة خلال هذه الفترة العديد من المتغيرات التي كان لها انعكاساتها الكبيرة على واقع البناء في المناطق السكنية، وصدرت أيضاً العديد من قرارات وقوانين البناء التي اكتنف بعضها جوانب قصور ونقاط ضعف ولم يجد البعض الآخر طريقه للتفعيل والتطبيق على الأرض، وتأتي هذه الورقة البحثية للكشف عن السبل المناسبة التي يمكن أن تسهم في تحسين أداء المنظومة التشريعية اليمينية للبناء في المناطق السكنية لمدينة عدن في ضوء الدور الايجابي لقوانين البناء في بعض المدن العربية التي استطاعت في ظل المتغيرات التي شهدتها مجتمعاتها أن تصل بتجمعاتها العمرانية إلى طابع معماري متميز، وقد خلص الباحثون إلى مجموعة من السبل التي يمكن من خلالها تحقيق الهدف من هذه الدراسة، لعل من أهمها:

- أن تسبق مرحلة سن قوانين البناء مجموعة من الاجراءات الهامة كوضع الدراسات المستقبلية والسياسات الاستراتيجية للتنمية العمرانية، ووضع البرامج المختلفة للنطاقات ذات الطابع والمناطق العشوائية ك (الحفاظ - والارتقاء) مع وضع قوانين خاصة بها.
- أن يتم تحديد المحاور التي تركز عليها القوانين، بحيث يشكّل بعضها ثوابت وقيم لطلما تميزت بها العمارة السكنية في المدن العربية عموماً، ويتفاوت البعض الآخر بحسب ما تقرضه المتغيرات الحاصلة في كل من تلك المدن ويتم تناولها في تعديلات القوانين.
- أن تمنح الدولة الثقة وكامل الصلاحيات للإدارة المحلية في المدينة (نظام البلدية) بحيث يمكنها إعداد دليل اشتراطات بنائية خاص بها، ومتابعة تنفيذ القوانين على أرض الواقع عبر متخصصين يمكنهم اتخاذ القرار اللازم عند حدوث أي طارئ أثناء عمليات البناء.
- أن يتم تفعيل دور المتخصصين من خلال مشاركتهم في وضع القوانين وتعديلاتها، وعمل لجان أو إدارات فنية منهم داخل البلدية للحفاظ على الطابع المعماري والهوية المحلية للمدينة وبعدها الثقافي والتاريخي وخاصة في حياها القديم (عدن القديمة).

وتتناول الورقة البحثية النقاط التالية:

- 1- المقدمة: الإشكالية، الهدف، والمنهج، ونطاق الدراسة.
- 2- واقع البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن خلال الفترة بين (1990م - وحتى الآن).
- 3- المنظومة التشريعية اليمينية للبناء وأبرز سلبياتها.
- 4- واقع البناء في المناطق السكنية لنماذج من المدن العربية في ظل قوانين وتشريعات البناء.
- 5- الدروس المستفادة من النماذج السابقة في تحسين أداء المنظومة التشريعية للبناء في المناطق السكنية لمدينة عدن.
- 6- النتائج والتوصيات.

1. المقدمة: الإشكالية، الهدف، والمنهج، ونطاق الدراسة

مرت مدينة عدن الواقعة في جنوب اليمن بمراحل ومنعطفات هامة بدءاً بمرحلة الاحتلال الإنجليزي (1839م - 1967م) ثم بفترة ما بعد الاستقلال (1967م - 1990م) وانتهاءً بفترة دولة الوحدة اليمنية (1990م - وحتى الآن) ولازمت هذه المراحل مجموعة من المتغيرات التي كان لها انعكاساتها على كل مناحي الحياة في هذه المدينة؛ ومنها واقع العمارة والعمران في مناطقها السكنية، وقد تراوح تأثير قوانين ولوائح البناء في هذه المدينة ما بين قوة حضور وفاعلية في مرحلة الاحتلال الإنجليزي والمرحلة التي تلتها وما بين غياب ونواحي قصور وتراخي خلال مرحلة دولة الوحدة؛ حيث انتشرت مناطق البناء العشوائي فيها، وتدهور التشكيل العمراني للأحياء السكنية التقليدية، وظهرت حالة من التناثر بين واجهات المباني في بعض المناطق السكنية من حيث (مواد البناء، والتنشيط، والمفردات، وطرق التشكيل، والمفاهيم)، وقد يعزى ذلك إلى أن سن قوانين وتشريعات البناء اليمنية يتم دون الأخذ بأراء ذوي الاختصاص، وبمعطيات الواقع المحلي والخصوصية الثقافية للمدن، بالإضافة إلى وجود ثغرات قانونية ونقاط ضعف في بعض البنود والمواد القانونية، وضعف تطبيق القانون وتراخي القائمين عليه بتقديم التسهيلات لبعض الأفراد أو لشركات المقاولات (الفساد الإداري).

وتعتبر العمارة في المناطق السكنية لمدينة عدن نموذج مثيل لما تعانيه العمارة في المدن العربية من سطو الأنماط المعمارية العشوائية والمستوردة رغم تمسكها بالعمارة التقليدية في بعض أحيائها السكنية؛ ولكنها فقدت هي الأخرى مقاومتها خلال الثلاثة عقود الأخيرة، فأصبحت المباني السكنية فيها عبارة عن أوعية وظيفية نفعية لا تحمل مضموناً ثقافياً فكرياً؛ الأمر الذي أدى إلى ضياع الهوية المحلية للمجتمع.

1.1. الإشكالية

تتلخص إشكالية البحث في طرح السبل المناسبة لتحسين أداء المنظومة التشريعية اليمنية للبناء بما يساهم في معالجة الظواهر السلبية التي تعاني منها المناطق السكنية لمدينة عدن بجنوب اليمن منذ عام 1990م وحتى الآن؛ وذلك في ضوء الاستفادة من إيجابيات القوانين المناظرة لها في المدن العربية.

ومن هذا المنطلق يمكن تشخيص أسئلة البحث على النحو التالي:

- ماهي الظواهر السلبية التي لازمت عمارة المناطق السكنية لمدينة عدن منذ عام 1990م وحتى الآن (مرحلة دولة الوحدة اليمنية)؟ وماهي سبلها وقوانين وتشريعات البناء الصادرة خلالها؟
- ماهو واقع البناء في المناطق السكنية لبعض المدن العربية؟ وكيف تم التعامل مع هذا الواقع من خلال قوانين وتشريعات البناء؟
- ماهي المحاور التي تركز عليها قوانين وتشريعات البناء في المناطق السكنية لهذه المدن، وماهي العوامل التي تساهم في دعم وتفعل تلك القوانين وضمان نجاحها على الأرض؟

ليأتي بعد ذلك السؤال المحوري، وهو:

- كيف يمكن الاستفادة من الدور الإيجابي لقوانين البناء في المناطق السكنية للمدن العربية بما يساهم في تحسين أداء المنظومة التشريعية اليمنية للبناء؟

2.1. الهدف

يهدف البحث إلى الكشف عن السبل التي يمكن أن تساهم في تحسين أداء المنظومة التشريعية اليمنية للبناء في المناطق السكنية لمدينة عدن في ضوء الدور الإيجابي لقوانين البناء في المدن العربية.

3.1. المنهج

يَتَّبَعُ البحث كل من المناهج البحثية التالية:

- المنهج الوصفي: ويتناول رصد واقع البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن خلال مرحلة الدراسة، وقوانين وتشريعات البناء اليمنية الصادرة خلالها أيضاً، وكذلك الأمر بالنسبة لبعض المدن العربية في ظل قوانين البناء التي مرت بها والتغييرات المتلاحقة التي شهدتها.

- المنهج التحليلي: ويتم من خلاله تحليل أوضاع العمارة السكنية في منطقة الدراسة، وقوانين البناء اليمنية بتسليط الضوء على سلبياتها ونواحي القصور فيها، وكذلك الأمر بالنسبة لنماذج المدن العربية.
- المنهج الاستنباطي: ويستخدم للكشف عن المحاور التي تركز عليها قوانين ونظم البناء في المناطق السكنية للمدن العربية في ضوء احتياجات المستخدمين المادية والمعنوية، والتحويلات والمتغيرات التي تشهدها مجتمعاتها؛ وكذا رصد العوامل والآليات التي تشكل دعماً حقيقياً للعامل التشريعي منذ مرحلة وضع القوانين وحتى مراحل تفعيلها وتنفيذها لتحقيق عمارة منسجمة في المناطق السكنية لهذه المدن؛ وبالتالي استنباط الدروس المستفادة أو السبل المناسبة لتحسين أداء المنظومة التشريعية اليمنية للبناء بما يسهم في الحد من الظواهر السلبية داخل المناطق السكنية لمدينة عدن ويحقق النظام الاستدامة والقيم الاجتماعية والثقافية للمجتمع.

4.1. نطاق الدراسة

- النطاق المكاني: يركز البحث على دراسة واقع البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن (بجنوب اليمن) كدراسة حالة لأهميتها التاريخية، كما يتناول دراسة نموذجين من المدن العربية (جدة، والكويت) حيث يتقارب كل منهما مع منطقة الدراسة من النواحي البيئية والعادات والتقاليد، ويشتركان معها أيضاً في موقع جغرافي واحد (شبه الجزيرة العربية) وفي وجود النطاقات ذات الطابع.
- النطاق الزمني: يركز البحث على أوضاع العمارة السكنية في مدينة عدن خلال الفترة بين 1990م - وحتى الآن، حيث شهدت المدينة خلالها العديد من المتغيرات، وصدرت العديد من القوانين والتشريعات، فكان لكل ذلك انعكاساته الكبيرة على العمارة وال عمران في المدينة.
- النطاق النوعي: ينصب النطاق النوعي للبحث على المناطق السكنية في مدينة عدن وبعض المدن العربية وأوضاعها في ظل تأثير قوانين وتشريعات البناء والتعديلات التي طرأت عليها، والمؤثرات والتغيرات التي شهدتها كل منها.

2. واقع البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن خلال الفترة بين 1990م - وحتى الآن

بحلول عام 1990م بدأ عهد جديد ومنعطف تاريخي هام شهدته مدينة عدن، حيث تحققت فيه الوحدة بين شطري اليمن، وتمّ الاعلان عن بداية مرحلة الدولة اليمنية الجديدة التي أفرزت معها العديد من المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والادارية؛ فكان لها انعكاساتها الكبيرة على جميع مناحي الحياة في المدينة ومنها العمارة في المناطق السكنية، ولعل أهم هذه المتغيرات:

- الزيادة السكانية وما ترتب عليها من متطلبات اجتماعية واقتصادية وثقافية واسكانية، والتي كانت من أهم أسبابها (حرب الخليج في مطلع تسعينيات القرن الماضي، حيث عاد الكثير من المغتربين إلى أرض الوطن، بالإضافة إلى الهجرة من الريف إلى المدينة والتي بدأت منذ مرحلة الاحتلال الانجليزي مروراً بمرحلة مابعد الاستقلال، ووصلت إلى ذروتها بعد تحقيق الوحدة اليمنية).
- ارتفاع نسبة البطالة.
- عدم توفر الاسكان منخفض التكاليف.
- عدم توفر حد أدنى من الخدمات والمرافق الأساسية في الريف؛ مما دفع بابناء للهجرة إلى المدينة.
- احجام القطاع الخاص والبنوك والمؤسسات المالية عن الدخول في مجال الاسكان لتعقيد اجراءات الاستثمار فيه.(7)
- ضعف الرقابة الرسمية في الحد من عملية البناء العشوائي.
- عدم انزال المخططات الحضرية للتداول والتي تغطي كل مساحات مديريات المدينة وأطرافها.
- تعقيد الاجراءات الخاصة بالسماح للمواطنين في الحصول على أراضي مخططة لحل مشكلاتهم الاسكانية.
- غياب اشراف الجهات المختصة في السلطة المحلية عن عمليات البناء، وسيطرة المتنفذين على مفاصل قوة القرار ويقابل ذلك رضوخ أو تواطؤ أحياناً من قبل الجهات الفنية والتنفيذية.
- محدودية صلاحيات الاطار المؤسسي التنفيذي (البلدية والمجالس المحلية للمديريات).
- عدم وجود حلول جذرية من الدولة بتوفير البديل للمسكن العشوائي والتغاضي عن ذلك بالسكوت.(6)
- عدم قدرة العديد من الأسر على ترميم المباني التقليدية في الأحياء السكنية القديمة بسبب الظروف الاقتصادية الصعبة.

- عدم الصيانة المستمرة للمباني السكنية في الأحياء القديمة لوجود أكثر من مالك أو بسبب خلافات الورثة. (3) وقد ساهم آخر عاملان في تدهور البيئة العمرانية التقليدية لمدينة عدن القديمة (كريتر حالياً) مع مرور الوقت؛ الأمر الذي ساعد على استبدالها بمباني جديدة لا تعكس الطابع المعماري للبيئة التقليدية).

وقد ترتب على قيام الدولة الجديدة عام 1990م تغيير في النظم والقوانين الشطرية، واستغرقت صياغة القوانين فيها وقت طویل لبيتسنى للقائمين عليها ترتيب الأمور، فنتج عن ذلك ظهور البناء غير الآمن، ومناطق البناء العشوائي* التي أمتدت لتتضي على المناطق المسطحة والمنحدرات الجبلية القريبة من مناطق الخدمات وضواحي المدن الرئيسية والثانوية. (3) انظر للشكلين (1-أ) و (1-ب).



شكل (1-ب): مباني عشوائية على مرتفعات المدينة*



شكل (1-أ): مباني عشوائية أقيمت على مساحات شاسعة وفق تقسيمات غير معتمدة وبدون تراخيص(7)

والجدير بالذكر أنه في عام 1996م تم تطوير مخطط مدينة عدن الكبرى الذي تم وضعه في مرحلة سابقة لمرحلة دولة الوحدة؛ وذلك في محاولة لحل أزمة الإسكان وللحد من ظاهرة البناء العشوائي، وفي عام 1998م تم اعداد مخططات لذوي الدخل المحدود التي شملت توزيع 3300 بقعة أرض، ونتيجة لتزايد الاحتياجات للأراضي السكنية؛ فقد كانت هناك صعوبة في استيعاب الأعداد الكبيرة من طلبات الأراضي، فتم اقرار مشروع الجمعيات السكنية ضمن مخططات بمساحة تقدر بـ 16 كم² (10) وبالرغم من ذلك لم تساعد كل هذه الاجراءات في معالجة الوضع المزري الذي وصل إليه واقع البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن.

ومن وجهة نظر الباحثين فإن من أهم أسباب تدهور واقع البناء في المدينة هو تأخير سن القوانين واللوائح المنظمة لعمليات البناء خلال هذه المرحلة، وافتقار الأحياء المتدهورة عمرانياً فيها لبرامج التنمية للارتقاء بها نوعياً وبالنواحي الاقتصادية لكثل البناء فيها، وللبنية التحتية، والخدمات الاجتماعية، والارتقاء أيضاً بمستوى أفراد المجتمع الذين يقطنون تلك المناطق. ولم يقف الأمر للأسف عند مشكلة مناطق البناء العشوائي التي أثرت سلباً على استعمالات الأراضي والفراغات فيها؛ وإنما شهدت المدينة أيضاً في الجانب الآخر منها حركة نمو عمراني واسعة خلال الفترة (1990م - 1997م) لازمتها العديد من الظواهر السلبية ومخالفات البناء، حيث كانت في معظمها حركة غير ممنهجة ودون أي مستوى من الانضباط (عشوائية ولكن من نوع آخر) فمدينة عدن القديمة مثلاً (حي كريتر حالياً) التي تميزت بنسيجها العمراني التقليدي وطابعها المعماري المتميز شكل (2) لم تحظى بوضع أي برنامج للحفاظ عليها؛ بل باتت تعاني العمارة السكنية فيها خلال هذه المرحلة من عدة ظواهر سلبية مثل:

- عدم الالتزام بخط تنظيم البناء في أحياءها السكنية المختلفة.
- العشوائية في اختيار مواد البناء المستخدمة ومواد تشطيب الواجهات.
- استخدام مفردات وطرق تشكيل ومفاهيم دخيلة على عمارتها التقليدية.
- استبدلت بعض المساكن التقليدية فيها بمباني سكنية جديدة.

الأمر الذي أدى إلى تشويه التشكيل العمراني لمعظم أحياءها وضياع الهوية وطابع المكان، ويظهر ذلك من خلال الأشكال (3)، (4)، (5)، كما ظهرت أحياء سكنية جديدة في المدينة بشكل عام لا تشكل مفردات وطرق تشكيل واجهات المباني فيها أي امتداد لتشكيل النسيج العمراني لها (8) كما في الشكل (6).

*البناء العشوائي: بدأت تظهر بوادره في فترة الاحتلال الإنجليزي كمباني سكنية متفرقة في أطراف مدينة عدن، فكان ذلك واحد من الاسباب التي قررت على أساسها الحكومة البريطانية تخطيط وبناء مناطق الضواحي في المدينة كالشيخ عثمان، والمنصورة، ودار سعد، ورغم ذلك ومع زيادة عدد السكان ولعدة أسباب موضوعية أخرى تحولت هذه البوادر إلى ظاهرة يزداد حجم انتشارها مع مرور الوقت وحتى الآن.



شكل (2): النسيج العمراني التقليدي والطابع المعماري المتميز في مدينة عدن القديمة (حي كريتر حالياً) (1)



شكل (3): مباني سكنية بمفردات وطرق تشكيل مستوردة، ومواد تشطيب للواجهات لا تتسجم مع البيئة العمرانية التقليدية *



شكل (4): مباني سكنية في أحياء عدن استخدم فيها القرميات وهي من مفردات العمارة الصناعية *



شكل (5): مباني سكنية بمفردات دخيلة على العمارة العدنية المحلية في أهم أحياءها التاريخية *



شكل (6): عمارات سكنية بمفردات سطحية معاصرة من أحد المشاريع السكنية الخاصة (مدينة إنما) في مدينة عدن وهو من الأحياء السكنية الجديدة التي تم انشاؤها على عدة مراحل بعد 1990م (16)

وتشير الإحصائيات لعام 2000م وحسب ما جاء في كتاب الإحصاء السنوي للجهاز المركزي لعام 2001م بأن عدد سكان محافظة عدن بلغ حوالي "526 ألف" نسمة ومساحتها قدرت بـ"3460 كم²" حسب استطلاعات السكان المقيمين لعام 2000م⁽⁵⁾، وفي عام 2002م بلغ عدد السكان حوالي "900 ألف" نسمة، وبهذه الزيادة السكانية المضطردة زاد حجم التوسع العمراني؛ الأمر الذي كان له انعكاساته الكبيرة على العمارة في المناطق السكنية وما زال كذلك حتى الآن؛ مما يستدعي بالضرورة إجراء عملية إنقاذ للبيئة العمرانية السكنية في هذه المدينة عبر المنظومة التشريعية للتخطيط والبناء كأحد أهم آليات العمارة في المدن اليمنية التاريخية ولإعادة تنظيمها وصياغتها، والسؤال الذي يطرح نفسه هو: هل كان لقوانين وتشريعات البناء اليمنية الصادرة خلال مرحلة دولة الوحدة دوراً فيما آلت إليه أوضاع العمارة في المناطق

السكنية لمدينة عدن (منطقة الدراسة)؟ وللإجابة على هذا السؤال وجب على الباحثين رصد هذه القوانين وتبسيط الضوء على أبرز سلباتها ونواحي القصور فيها.

3. المنظومة التشريعية اليمنية للبناء وأبرز سلباتها

صدرت في عهد دولة الوحدة (1990م - الآن) مجموعة من قرارات وقوانين التخطيط والبناء للمباني السكنية في المدن اليمنية وبعض اللوائح التنفيذية لتلك القوانين؛ شكّلت جميعها المنظومة التشريعية للبناء في الدولة الجديدة، لذا يمكن تسمية مرحلة دولة الوحدة أيضاً بـ (مرحلة سن القوانين والتشريعات اليمنية للبناء)، وتتمثل بالقرارات والقوانين التالية:

- قرار وزاري رقم (23) لسنة 1994م بشأن لائحة مخالفات التخطيط والبناء.
- قانون رقم (20) لسنة 1995م بشأن التخطيط الحضري.
- قرار وزاري رقم (260) لسنة 1997م بشأن اللائحة التنفيذية للتخطيط الحضري.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (204) لسنة 2001م بشأن لائحة ضوابط البناء في المدن التاريخية.
- قانون رقم (19) لسنة 2002م بشأن البناء.
- قرار مجلس الوزراء رقم (351) لسنة 2008م بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم أعمال البناء.
- قانون رقم (16) لسنة 2013م بشأن المحافظة على المدن والمناطق والمعالم التاريخية وتراثها الثقافي العمراني.(4)

ولعل أهم القوانين الصادرة هو قانون رقم (19) لسنة 2002م لأنه أول قانون بناء صدر ليحدد شروط ومعايير البناء للمباني السكنية على مستوى محافظات الجمهورية، إلا أن اختلاف الأقاليم جغرافياً وبيئياً وثقافياً واجتماعياً وشمولية القانون جعلته يحوي على نواقص كثيرة، لهذا تمّ تعديله بقرار مجلس الوزراء رقم (351) لسنة 2008م باسم اللائحة التنفيذية لتنظيم أعمال البناء كمحاولة لمعالجة القصور الموجود في قانون البناء السابق، ومن ناحية أخرى لم يكن هناك تطبيق جاد لقوانين ولوائح البناء على أرض الواقع في أغلب أقاليم الجمهورية بسبب تراخي القائمين على تنفيذه، كما لم تكن كافة المواد القانونية ملائمة لمختلف المدن اليمنية.⁽⁹⁾

ويرى الباحثون أيضاً من خلال مراجعة كل القرارات والقوانين؛ أن أبرز سلبيات المنظومة التشريعية اليمنية للبناء ما يلي:

- غياب العامل التشريعي لمدة أربعة أعوام من تاريخ قيام دولة الوحدة عام 1990م ، إلى أن تمّ إصدار القرار الوزاري رقم (23) لسنة 1994م بشأن لائحة مخالفات التخطيط والبناء وهي مدة كافية لارتكاب الكثير من المخالفات المعمارية والعمرانية في المناطق السكنية للمدينة في ظل متغيرات المرحلة، كما أن جميع العقوبات المذكورة في لائحة مخالفات التخطيط والبناء عبارة عن دفع غرامات مالية زهيدة جداً مقارنة بحجم مخالفات البناء التي ارتكبت بحق المناطق السكنية في مدينة عدن منذ عام 1990م وحتى الآن، لذا تعد هذه اللائحة من وجهة نظر الباحثين تشجيعاً غير مباشراً على ارتكاب المخالفات المعمارية والعمرانية في المدينة وغيرها من المدن التاريخية في اليمن.
- لم يسبق صدور القوانين خلال نفس المرحلة وضع دراسات استراتيجية للتنمية العمرانية داخل الأقاليم والمدن، حيث لم يتطرق قانون رقم (20) لسنة 1995م بشأن التخطيط الحضري إلى التخطيط الإقليمي الذي يعتبر أساس العملية التخطيطية والذي على ضوءه تُبنى الدراسات والتقارير التحليلية والخرائط ، بالإضافة إلى عدم تفعيله ومتابعة تنفيذه على الأرض منذ صدوره وحتى الآن ولو على مستوى التخطيط مما أدى إلى تفاقم الظواهر السلبية في المناطق السكنية لمدينة عدن.
- لم تأخذ المناطق العشوائية حقها من الاهتمام الكافي أو الحلول المنطقية البديلة في قانون التخطيط الحضري؛ خاصةً وأنها مناطق مأهولة بالسكان ومعيقة لعملية التنمية نظراً لعدم وجود خدمات البنية التحتية والشوارع فيها، كما أن غياب دور مجالس السلطة المحلية في العملية التخطيطية كان من أبرز سلبيات هذا القانون (وهذا يظهر المركزية البحتة في صنع القرار بعيداً عن معطيات الواقع المحلي للمدن اليمنية، وعن بعدها التاريخي والثقافي).
- إن النواحي الاجرائية في كل من القانون واللائحة التنفيذية للتخطيط الحضري الصادرة بقرار وزاري رقم (260) لسنة 1997م تحتاج إلى الكثير من السهولة والتبسيط، كما أن المصطلحات التي تبدأ بها معظم موادها تُعد ثغرات يمكن من خلالها اختراق القانون والاتفاف على لائحته أيضاً.

- لم تستقد مدينة عدن من لائحة ضوابط البناء في المدن التاريخية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (204) لسنة 2001م بالرغم من أهميتها، والفائدة التي كانت ستعود على عمارتها لو طبقت على جميع أعمال البناء فيها؛ وذلك لأنها لم تصنف كواحدة من المدن التاريخية المسجلة ضمن التراث العالمي، ولم يتم التعاطي معها من قبل النظام الحاكم كمدينة تاريخية على مستوى اليمن تستحق الاهتمام؛ وأخص بالذكر هنا (مدينة عدن القديمة - حي كريتر حالياً) والتي مورس بحق بيئتها العمرانية التقليدية جميع أساليب التغيير والطمس والتشويه؛ وذلك إما تحت نظر الجهات المعنية وتواطؤها أو بغض الطرف عن الجرم الذي كان يُرتكب بحق عمارتها وهويتها وثقافة مجتمعها؛ وخاصةً من بعد حرب عام 1994م (حرب الانفصال)*، [حيث سعى النظام في الشمال منذ اندلاعها سعيًا حثيثاً ومن خلال سياسة ممنهجة اتبعتها إلى عرقلة تسجيلها ضمن التراث العالمي بالرغم من عراقه هذه المدينة وجنورها الضاربة في عمق التاريخ (ويرجع ذلك لأسباب وتراكمات سياسية وتاريخية)، فصار الإهمال والتهميد بالخراب مصير النسيج المعماري والعمراني لمدينة عدن القديمة؛ ليمتد ذلك الوضع المزري بطبيعة الحال إلى جميع مناطق وضواحي المدينة بكاملها، ويرى البحث أن العامل السياسي يعتبر من أهم العوامل المؤثرة التي كان لها اليد الطولى في صياغة شكل ومضمون القوانين والتشريعات في هذه المرحلة؛ الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على هذه المدينة من جميع النواحي.
- بالرغم من أهمية ما طرحته بعض مواد قانون رقم (19) لسنة 2002م بشأن البناء في باب تراخيص البناء؛ إلا أن البناء العشوائي استمر في ضواحي المدينة ومساحاتها الفارغة بعيداً عن رقابة الجهات المختصة، ودون أي تراخيص، كما استمر بناء العمارات السكنية والمسكن الخاصة أيضاً داخل البيئة العمرانية التقليدية للمدينة بمفردات وطرق تشكيل مختلفة؛ فنتج عن ذلك التلوث البصري الحاصل حالياً في أحياءها السكنية المختلفة، وهذا إما نتيجة غياب المراقبة والمتابعة في تفعيل مواد القانون من قبل الجهات المعنية، أو عدم حرص القائمين على هذا القانون على الاستعانة بمختصين يضعون ضوابط ومعايير تتناسب وواقع البناء على الأرض، كما أن معظم مواد هذا القانون لم تحوي على بنود تفصيلية أو فقرات توضيحية، وتم فيها استخدام ألفاظ واسعة التفسير مثل كلمة "يجوز، ولا يجوز، ولا يسمح، وإرعى".
- صدور اللائحة التنفيذية لتنظيم أعمال البناء بقرار مجلس الوزراء رقم (351) في سنة 2008م؛ أي بعد ثمانية عشر عاماً منذ بدء هذه المرحلة، وبعد ستة أعوام من صدور قانون البناء جعل منها غير مجدية، فقد مضت فترة طويلة تمكنت خلالها الفوضى والعشوائية من المناطق السكنية للمدينة، وحتى عندما صدرت هذه اللائحة كان هناك امعان شديد في عدم تفعيلها أو متابعتها تنفيذها، كما أن بتقسيم المناطق السكنية إلى ثلاث مناطق في المادة (46) من هذه اللائحة وبتحديد شروطها ومعاييرها الفنية للبناء؛ نجد أن النوع الأول من المناطق السكنية (مناطق السكن الخاص) والتي تم تعريفها في نفس المادة بأنها مناطق يقيمها الأفراد أو القطاع الخاص باستخدام تصاميم معمارية مختلفة باختلاف المالك!!! كان حصيلته في الأخير نسيج عمراني لا تحكمه مفاهيم ولا طرق تشكيل ولا مفردات بعينها، ولا يميزه طابع معماري خاص به، فقد ترك الحبل على الغارب ليكون واقع البناء في هذه المدينة انعكاساً لشكل ومضمون لوائح وقوانين البناء.
- يظهر من خلال مراجعة مواد القانون رقم (19) ولائحته التنفيذية عدم حرص الجهات المعنية على وضع معايير خاصة بتصميم واجهات المباني في الأحياء السكنية المختلفة للمدن اليمنية؛ أي لم يؤخذ في الاعتبار المعطيات المحلية والمرجعية الثقافية والتاريخية لكل مدينة.
- وأخيراً يرى الباحثون أنه إذا صدر قانون رقم (16) لسنة 2013م بشأن المحافظة على المدن والمناطق والمعالم التاريخية وتراثها الثقافي العمراني منذ بداية مرحلة دولة الوحدة وليس بعد 23 عاماً من قيامها، وأوكل إلى الهيئة العامة مهمة ماورد ذكره في البند الرابع من المادة (5) من فصلها الثاني وهو: (حصر

*حرب عام 1994م (حرب الانفصال): حرب قامت في صيف 1994م بين شمال اليمن وجنوبه، وذلك عندما أعلن رئيس دولة جنوب اليمن السابق علي سالم البيض انفصال الجنوب عن شمال اليمن والعودة إلى حدود ما قبل عام 1990م، وقد نتج عن هذه الحرب تداعيات كبيرة وعلى كافة الأصعدة عانى منها جنوب اليمن ومدينة عدن على وجه الخصوص والتي كانت العاصمة السياسية له قبل قيام دولة الوحدة (الجمهورية اليمنية).

وتصنيف وتوثيق وتقييم المدن والمناطق والمعالم التاريخية واقتراح تسجيلها في السجل وإبرازها على الخرائط) وقامت هي بدورها المنوط بها على أكمل وجه؛ لكان هناك فرصة في أن تتال مدينة عدن القديمة مكانتها التاريخية، وأن يتم ضمها إلى السجل؛ خاصةً وأنها تمتلك من المعالم والمواقع التاريخية والطرز المعمارية المتنوعة ما يمنحها هذه الميزة، ولو فُرض القانون والنظام منذ بداية هذه المرحلة في الحي القديم للمدينة؛ والذي يعتبر نواة لنشأة العمارة السكنية في مدينة عدن بكاملها؛ لكان الوعي المجتمعي بأهمية النظام والقانون عاملاً مساعداً في الحفاظ على جانب كبير من النسيج العمراني لبقية المناطق السكنية ذات الطابع داخل المدينة، ولما وصلت اشكالية منطقة الدراسة إلى هذا الحجم من التعقيد.

يتضح من خلال النظرة الشاملة والمتفحصة للقرارات الوزارية وقوانين وزارة الشؤون القانونية المنظمة للبناء أنها قرارات وقوانين ليست على مستوى من النضج، كما يكتنفها العديد من نقاط الضعف وجوانب القصور، وما يؤكد ذلك هو تزايد الظواهر السلبية ومخالفات البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن منذ بداية مرحلة دولة الوحدة وحتى الآن، والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو: ماهي السبل المناسبة لتحسين أداء المنظومة التشريعية اليمنية للبناء بما يسهم في معالجة الظواهر السلبية في المناطق السكنية لمدينة عدن؟! وللإجابة عليه سوف يتناول البحث نماذج من مدن عربية؛ لرصد وتحليل واقع البناء في مناطقها السكنية، وللتعرف على الكيفية التي تم التعامل بها مع هذا الواقع من خلال قوانين وتشريعات البناء.

4. واقع البناء في المناطق السكنية لنماذج من المدن العربية في ظل قوانين وتشريعات البناء

نشأت وتطورت قوانين وتشريعات البناء التي يجري تطبيقها حالياً في سائر المدن العربية الإسلامية في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين في أطر بيئية تختلف كلياً في قيمها وتقاليدها عن بيئة المدينة الإسلامية التقليدية، حيث نشأت هذه القوانين في بيئة المجتمع الأمريكي ومجتمع أوروبا الغربية، فجاءت محاكية لعمارة وعمران هذه المجتمعات وتطبعت القوانين العربية بهذه القوانين دون مراعاة لأي من القيم الثقافية والاجتماعية التي تميزت بها العمارة العربية الإسلامية.⁽²⁾ وبالرغم من ذلك استطاعت الكثير من المدن العربية في ظل المتغيرات التي شهدتها أن تصل بتجمعاتها العمرانية إلى طابع معماري متميز من خلال قوانين وتشريعات البناء وبعض العوامل الداعمة لها، وتعد مدينتي (جدة، والكويت) من أكثر النماذج شهياً بمدينة عدن (منطقة الدراسة) من حيث التقارب البيئي والعادات والتقاليد، ويهدف عرض وتقييم تجربتهما في هذا المجال إلى التعرف على واقع البناء في المناطق السكنية لكل منهما، وتبسيط الضوء على الظروف والحيثيات التي تم فيها سن وتعديل قوانين البناء فيهما، ورصد المحاور التي ارتكزت عليها هذه القوانين، والعوامل أو الآليات التي أسهمت في تفعيلها وتنفيذها على أرض الواقع؛ وذلك للكشف عن الجوانب الإيجابية في كل نموذج والوقوف على سلبياته، والخروج بدروس مستفادة لتطوير المنظومة التشريعية اليمنية للبناء بما يسهم في معالجة الظواهر السلبية داخل مدينة عدن (منطقة الدراسة).

1.4. مدينة جدة

مرت التشريعات والأنظمة البنائية في المملكة العربية السعودية بثلاث مراحل مختلفة:

المرحلة الأولى: مرحلة نشوء الأنظمة قبل عام 1970م، وقد شكلت سابقة تشريعية للأنظمة اللاحقة، وبالرغم من أنها كانت لا تراعي الخصوصية والعادات والتقاليد كقيم اجتماعية ثقافية يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تصميم وتنفيذ المباني السكنية، إلا أن المصمم لهذه المباني في تلك الفترة هو الذي كان يتخذ التدابير الكفيلة بتحقيق تلك القيم؛ وذلك بعد أن واجهت البلدية الضغوط الاجتماعية لتحقيق ذلك في المجاورات السكنية.

المرحلة الثانية: وهي مرحلة النظم واللوائح التي تناولت الارتدادات والمعايير الخاصة بالحد الأدنى لقطع الأراضي وما ترتب على ذلك من آثار ونتائج معمارية وعمرانية واجتماعية، حيث لم يكن هناك أي اعتبار لمبادئ النزمت بها كافة تصاميم المساكن التقليدية، فقد أجازت هذه اللوائح للمباني المقيدة بشروط الارتداد فتح نوافذ حتى وإن أشرفت على المساكن المجاورة، وكان نتيجة ذلك أن شجع على إتجاه الفتحات للخارج وليس للدخل مما لا يأخذ اعتباراً لتحقيق الخصوصية.

المرحلة الثالثة: وهي مرحلة مراجعة النظم العمرانية السابقة والتعديلات التي أدخلت عليها وتركز فيها الاهتمام على حل مشكلة الارتدادات، وتقسيم الأراضي واستخدام حق نزع الملكية في حالة قطع الأراضي والاستعمالات والإنشاءات التي لا تتماشى مع الانظمة واللوائح المعمول بها.⁽¹⁵⁾

وتعتبر مدينة جدة القديمة نموذجاً للمدينة العربية الإسلامية ذات الطابع الخاص شكل (7)، وقد وصلت في الفترة الأخيرة إلى مرحلة تحتاج فيها إلى جهود كبيرة للتجديد والعودة إلى وضعها السابق، ومن ضمن ما أثمرت عنه هذه الجهود هو سن القوانين الخاصة بها وبالمناطق السكنية الجديدة التي تشكل توسع وامتداد لها، وظهرت أهمية استخدام هذه القوانين عندما قررت الدولة وضع استراتيجيات للتنمية العمرانية المستقبلية وبرنامج الحفاظ على مدينة جدة القديمة، حيث جاءت هذه الاجراءات عندما بدأت تضيق مساحة المدينة القديمة داخل الأسوار التي كانت تحيطها؛ فتعددت الأدوار رأسياً لتفي باحتياجات السكان، كما تعرضت مساحات واسعة من المدينة للهدم والإزالة، وعندما تنهت أمانة جدة لذلك أخذت المبادرة لحماية ما تبقى من تراثها من خلال صيانتها وترميمها، وقد بدأ التاريخ الحديث للمدينة عام 1925م عندما بدأ الأهالي في ترك مساكنهم الأصلية بالمدينة القديمة من أجل السكن في الأحياء الجديدة التي تم التخطيط لها، كما أدت الزيادة السكانية إلى الحاجة إلى مساكن جديدة، فتم إهمال المباني القديمة وفضل السكان بناء مبان حديثة بدلاً منها من الخرسانة والزجاج والحديد، كما تم إضافة الخرسانة إلى العمارات التقليدية كمادة رئيسية في البناء مما أدى إلى تدهور وضياح تراث المدينة شكل (8).⁽¹²⁾ ويمكن تلخيص العوامل التي أدت إلى ظهور المشكلات المعمارية والعمرانية في هذه المدينة كما يلي:

(أ) الضغط السكاني الهائل داخل المدينة عام 1946م الذي أدى إلى هدم الأسوار؛ وبالتالي بداية الزحف العمراني السريع على السهول المحيطة في أنماط وأشكال تعكس الثقافات التي وردت من الخارج، فبدأت المدينة تفقد وجهها الحضاري.

(ب) هجرة السكان الأصليين من المدينة القديمة، وانتقال التجار إلى الضواحي الجديدة وترك المباني القديمة دون ترميم أو تجديد ساهم في تدهورها وانهارها.

(ج) زحف الجزء الحديث من المباني السكنية على حدود المدينة القديمة مما هدد بتدمير النسيج العمراني وتشويه الطابع المعماري لها، ويُعزى نقص الدمج بين القديم والحديث إلى سرعة عملية التحضر، حيث لم يكن هناك وقت لتحقيق تجانس بينهما أو الدمج بينهما، كما تم بناء أحياء تجارية وسكنية بأسلوب غربي على الحدود الخارجية للمدينة القديمة.⁽¹⁷⁾

(د) تطوير شبكات الطرق والمرافق والخدمات العامة أدى إلى ضياح الوجه الحضاري للمدينة، حيث لم يؤخذ دخول السيارات إلى المدينة في الاعتبار عند التخطيط لها؛ وبالتالي لم يكن من السهل دخول سيارات الخدمة والطوارئ إليها.⁽¹⁸⁾



شكل (8): إهمال الحديد من المباني القديمة في مدينة جدة أدى إلى ضياح جزء كبير من تراثها وتشويه طابعها المعماري.⁽²⁰⁾



شكل (7): مدينة جدة القديمة نموذجاً للمدينة الإسلامية ذات الطابع الخاص.⁽¹⁹⁾

لقد استدعى ظهور تلك المشكلات في مدينة جدة وضع الاستراتيجيات المستقبلية للتنمية العمرانية ومشروع الحفاظ على هذه المدينة، والذي كان أحد أهم أهدافه سن القوانين الخاصة بالمباني الجديدة بالمنطقة كأحد الآليات الهامة لنجاح البرنامج، بالإضافة إلى الحفاظ على المباني القديمة الهامة وترميمها وإعادة استخدامها لاستيعاب متطلبات الحياة الحديثة، مع المحافظة على النسيج العمراني التقليدي للمدينة القديمة واستعادة نشاطها كمركز تجاري، ولتحقيق ذلك قُسمت المدينة في هذا المشروع إلى ثلاث مناطق، وصيغت سياسات الحفاظ والتنمية العمرانية الملائمة لكل منها بحيث يسهل وضع القوانين المناسبة والتنفيذ والمتابعة، ونظراً لأهمية المنطقة الأولى

من حيث كونها تمثل الجزء التاريخي في المدينة (جدة القديمة)؛ أرثأت أمانة جدة أن يسبق مرحلة سن القوانين الخاصة بها مجموعة من المراحل لخلق أرضية صلبة تقف عليها تلك القوانين، وهي كما يلي:

- أ- المرحلة الأولى: تضمنت دراسات مفصلة عن المدينة القديمة، وتصنيف وتوثيق للمنازل من حيث الأهمية القومية، والمحلية، والقيمة التاريخية، وأصبحت هذه الوثائق بمثابة المعايير التي تم التخطيط على أساسها لعمليات إعادة التأهيل.
- ب- المرحلة الثانية: شملت وضع القوانين الخاصة بمشروعات البناء، كما تم تحديد المعايير المناسبة للمشروعات الخاصة بترميم مباني المدينة القديمة.⁽¹²⁾

لقد سمحت السياسة الإستراتيجية العمرانية بالمملكة العربية السعودية بإنفراد كل بلدية في الأقاليم السعودية بإعداد دليل اشتراطات بنائية ينظمها من خلال لوائح وقوانين بنائية موحدة للإقليم في كافة أنواع المباني يسترشد بها المواطنين والمكاتب الاستشارية الهندسية وكافة الأطراف المهتمة بالبناء، وتتضوي كافة معايير البناء بالأقاليم السعودية حالياً تحت مظلة الكود السعودي المنظم الشامل للتفاصيل الإنشائية، ويعتبر كود البناء السعودي بمثابة التشريعات المنظمة للتنمية العمرانية، ويمثل اللائحة القانونية التي تعبر عن الأطر والحدود الملزمة في عملية البناء، ويستند الكود السعودي (SBC) على مرجعية مجلس الكود العالمي (ICC) وكود البناء الموحد الصادر عن المؤتمر الدولي لمسئولي البناء (ICBO) ويعتبر دليل أنظمة واشتراطات البناء مكماً وجزءاً لا يتجزأ من المخطط المحلي للبلدية يُطبق في المجال الجغرافي والإداري للإقليم، حيث يتم البت في أية خلافات أو تفسير للمعايير غير الواضحة في إطار أمانة الإقليم، ويحتوي الدليل أيضاً على تنظيم إجراءات إصدار رخص البناء والذي هدفه تبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء لكافة المشاريع البنائية، ويشتمل الدليل على الضوابط التي يلتزم بها المجتمع كتوحيد ارتفاعات المباني وعدم التعدي على مناطق بناء الفيلات، وقد خصصت فيه أربعة أنواع من المساحات السكنية:

- مناطق الفيلات.
- مناطق الإسكان المعتمد وتحتوي على عمارات أو فيلات مع مراعاة الضوابط التخطيطية.
- مناطق العمارات.
- المناطق العفوية وهي التي تُبنى بدون تخطيط مسبق (العشوائية). (9)

وقد وضع القانون السعودي الاشتراطات والمعايير لجميع أنواع المباني السكنية في إقليم مدينة جدة، وعلى وجه الخصوص للمباني في مناطق المجمعات السكنية والفيلات المتلاصقة، ومناطق العمارات العالية (الأبراج) المخصصة للسكن ويزيد ارتفاعها عن 12 طابق، علماً بأن اللوائح والنظم المعدلة خلال مراحل تطور الأنظمة العمرانية في المملكة العربية السعودية حاولت التركيز على موضوع الحفاظ على القيم الحضارية والاجتماعية والثقافية؛ وذلك من خلال:

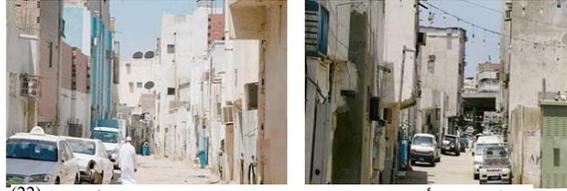
- إلغاء شروط الارتدادات الجانبية والخلفية فيها، ووضع شروط معينة لعمل الارتداد الامامي وذلك حسب مساحة المبنى السكني ضماناً لتأمين وحفظ حقوق الجار.
- المعالجات التخطيطية عبر اشتراطات البناء بالمناطق السكنية، وذلك بالالتزام بالحد الأقصى للارتفاعات (مناطق الفيلات طابقين، ومناطق العمارات أربعة طوابق) أما العمارات العالية فتتخصص في مناطق العمارات السكنية التجارية.
- كما ركزت اللوائح والقوانين أيضاً على:

- وضع معايير لمساحة مسطح البناء ووضع حد أدنى وحد أعلى لعدد الطوابق تبعاً لهذه المساحة.
- وضع معايير واشتراطات لارتفاعات الطوابق، والبروزات في الواجهات، وأيضاً مساحة الفتحات بالنسبة للمساحة الاجمالية للغرف والمساحات الداخلية للفرغات، وكذا معايير كل من مساحة بهو المدخل في المباني السكنية، والسلام، والأفنية والمناور، وحتى الملاحق لم يغفل عنها القانون السعودي ووضع معايير واشتراطات لبنائها، وتمثل اشتراطات ومعايير البناء في إقليم مدينة جدة نموذج للمعايير البنائية في الولاية السعودية بشكل عام. (11)

وتجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من المعايير الأخرى التي لم يغفل عنها قانون البناء السعودي ارتبطت بـ:

- الجانب التخطيطي والأمني للمدينة مثل معايير: مواقف السيارات، وارتفاعات الأسوار حول الفيلات والعمارات.
- الجانب البيئي للمباني السكنية، حيث تم وضع معايير للعزل الحراري والمائي خاصة وأن مدينة جدة تعتبر من المدن الساحلية الحارة جداً في فصل الصيف كما هو حال منطقة الدراسة (مدينة عدن).

ومن وجهة نظر الباحثين فإن تخصيص الدليل لأربع أنواع من المساحات السكنية في المدينة ومن بينها المناطق العفوية أي التي تُبنى بدون تخطيط مسبق (العشوائية) هو اعتراف من أمانة جدة بهذه المشكلة والتعاشي معها واعتبارها جزء من تاريخ هذه المدينة وتراثها في مرحلة ما، ولكنها وحسب تقارير حديثة فقد تفاقمت هذه المشكلة إلى الحد الذي أصبحت تشكل فيه ظاهرة سلبية في المدينة، وبحيث لم يعد يُحسب الإعتراف بهذه المناطق لأمانة المدينة وإنما عليها؛ فقد كشفت تقارير ومسوحات طبوغرافية حديثة عن وجود 45 منطقة عشوائية في مدينة جدة على مساحة تعادل ثلثي مساحة البناء فيها، وبحسب تقرير لصحيفة "عكاظ" السعودية فإن البدايات الأولى لظهور أحياء العشوائيات في جدة تعود إلى مطلع السبعينيات من القرن الماضي طبقاً لمعلومات ذوي الاختصاص، وتحديداً عندما بدأت المدينة في استقطاب سكان الحضر والأرياف للعمل فيها، ونظراً لحاجتهم للسكن السريع وعدم القدرة على توفيره؛ اضطروا إلى وضع اليد على الأراضي وبناء المساكن بطرق متواضعة ومواد بناء بسيطة مما أدى إلى ظهور العشوائيات شكل (9).⁽²¹⁾ ويظهر هنا التأثير السلبي للعوامل الاجتماعية والاقتصادية على التشكيل العمراني والطابع المعماري للمدينة القديمة.



شكل (9): أحياء سكنية عشوائية في مدينة جدة القديمة (22)

تقييم نموذج مدينة جدة: لعب العامل الإداري في هذا النموذج دوراً إيجابياً في التمهيد لنجاح دور العامل التشريعي، وظهر ذلك من خلال:

- وضع استراتيجيات للتنمية العمرانية وبرامج للحفاظ على المدينة القديمة من التدهور الذي لحق بها وبمبانيها.
- حرص القائمين على الإدارة المحلية في أمانة جدة على وضع قوانين خاصة بها تحدد اشتراطات ومعايير لإعادة تأهيل وترميم المباني التراثية فيها والإشراف على تنفيذها والرقابة عليها، ووضع اشتراطات بناء للمباني السكنية الجديدة في المناطق المحيطة بالمدينة القديمة، وهذا يعني أنه عندما تُمنح الصلاحيات الكاملة للإدارات المحلية في المدن فإن ذلك يشكل عاملاً داعماً في تنفيذ سياسات الدولة وتطبيق قوانينها بحسب ما يقتضيه الواقع المحلي.

وبالرغم من سن قوانين البناء للمباني السكنية الجديدة في المناطق التي نمت حول المدينة القديمة؛ إلا أنه ظل التركيز فيها على محور هام جداً بالنسبة للمجتمعات العربية الإسلامية وهو:

- الحفاظ على القيم الحضارية والاجتماعية والثقافية (وفي مقدمتها الخصوصية) وقد ظهرت أهمية هذا المحور من خلال كل المراحل التي مرت بها نظم ولوائح البناء في الدولة والتعديلات المستمرة فيها للمعايير والاشتراطات الخاصة بالارتدادات، والحد الأقصى لارتفاعات المباني.

أما سلبيات هذا النموذج فتكمن في النقاط التالية:

- كان لتردي العوامل الاجتماعية والاقتصادية دوراً كبيراً فيما آل إليه واقع البناء في الأحياء السكنية لمدينة جدة القديمة.
- اعتماد دليل أنظمة واشتراطات البناء (المناطق العشوائية) كواحدة من الأربع المساحات السكنية التي تم تخصيصها فيه، ولكنه لم يضع لها حلاً أو قيوداً تحد من تفاقمها مستقبلاً، وأهتم فقط بوضع معايير واشتراطات للمباني السكنية في مناطق الفيلات الخاصة والعمارات العالية فقط؛ فكانت النتيجة أن أصبحت المناطق العشوائية تشكل ظاهرة في تلك المدينة؛ خاصةً وأنها باتت تغطي مساحة كبيرة منها للأسف، ومن وجهة نظر الباحثين فإن هذه الظاهرة تعد كارثة ألمت بتاريخ العمارة السكنية في هذه

المدينة وبطابعها المعماري وتشكيلها العمراني كما هو حال منطقة الدراسة (مدينة عدن) والعديد من المدن العربية، لذا لا بد من إعادة النظر بهذا الخصوص وذلك من خلال وضع سياسات وقوانين خاصة بهذه المناطق أو عمل اضافات وتعديلات لقوانين البناء الحالية بما يسهم في حل هذه الاشكالية.

2.4. مدينة الكويت

تشكل البيئة العمرانية للسكن وبالذات المسكن الخاص في مدينة الكويت إشكالية كبيرة للمتعاملين معها حيث أنها تعرضت لتغيير مفاجئ خلال النصف الثاني من القرن العشرين وتحديداً عام 1952م، وذلك عقب إكتشاف البترول بكميات تجارية، حيث بدأ الاتجاه لتطوير الكويت عمرانياً عن طريق تخطيط المدن والمناطق السكنية والطرق السريعة والخدمات فتحوّلت الكويت من بيئة عمرانية تقليدية حكمتها الأعراف (حسب ماكان يتفق عليه اجتماعياً وثقافياً عن طريق معلم البناء أو الأستاذ - كما كان معروفاً - تتألف من مباني ذات أحواش داخلية مبنية من الطين والحجر وطرق ضيقة متعرجة) إلى بيئة حديثة مكونة من مجاورات سكنية تحتوي على فيلات منفصلة متعددة الأدوار ومبنية باستخدام مواد البناء الحديثة والخرسانة المسلحة، وكل ذلك تم خلال فترة زمنية قصيرة جداً مقارنةً بالمدة الزمنية التي استغرقتها التطور العمراني في أغلب مدن العالم، وقد أدى هذا التطور العمراني السريع إلى غياب التكامل بين عناصر البيئة الثلاثة وهم: العمران والطبيعة والإنسان؛ والذي تميزت به البيئة التقليدية في هذه المدينة، حيث أصبح كل مسكن أو مبنى يعبر بأنانية شديدة عن نفسه فقط بما يتناسب مع متطلبات ورغبات سكانه، ولعل من أهم أسباب هذا التحول الجذري السريع أيضاً:

- تبني قوانين البناء المعمول بها في دول أخرى دون مراعاة لأهمية التحكم في التشكيل العمراني للمناطق السكنية.
- معايير بناء المنشآت الجديدة من ناحية الارتفاع ونسب استغلال الأرض والمسافات بين المباني وعروض الشوارع التي تصل بين المساكن.

وقد أدى تطبيق هذه القوانين منذ تنفيذ المخطط الهيكلي الأول عام 1952م إلى إنتاج بيئة عمرانية مختلفة تماماً عن البيئة العمرانية التقليدية التي كانت سائدة قبل منتصف القرن العشرين، فأصبحت البيئة العمرانية في المناطق السكنية بالكويت تتعرض للانتقادات من المتخصصين والعامّة على حد سواء؛ بسبب فقدانها للنظام والخصوصية والهوية والطابع وحتى الأمان، فظهرت الحاجة أولاً إلى: إستحداث قوانين تنظم عمليات البناء للتحكم في وظيفة وحجم ومساحة وارتفاع ومحتويات المبنى، ومرت هذه القوانين بمرحل مختلفة وتعديلات متعددة جاءت على النحو التالي:

- كانت بداية الاهتمام بقوانين البناء في عام 1954م عندما تم تأسيس الإدارة الفنية ببلدية الكويت التي أهتمت بشؤون البناء وإصدار التراخيص، ومن ثم صدرت أول مجموعة من قوانين واشتراطات البناء عام 1962م وذلك عقب استقلال الكويت في عام 1961م وكانت عبارة عن مجموعة أوامر وتوجيهات تصدرها البلدية تشابه تلك التي كانت موجودة في مصر والتي ترجع أصولها للعصر العثماني؛ حيث بدأت مصر ومثيلاتها في العالم العربي في ذلك الوقت باستقبال العديد من الأفكار الغربية المختلفة تماماً عن التقاليد المحلية، وظهرت مجموعة جديدة من القوانين في عام 1979م تضمنت أهم المواد التي مازالت سائدة حتى اليوم.
- ظهرت أهم مجموعة متكاملة من القوانين عام 1985م عُرفت بقانون رقم 30 والتي استمر العمل بها حتى تمّ تعديلها لاحقاً بقانون رقم 21 سنة 1996م وفيه تمّ تعديل أو تغيير أهم ثلاثة معايير وهي: مساحة البناء ومسافات الردود ومواقف السيارات؛ هذه التعديلات التي أدت إلى زيادة حجم المباني وبالتالي تقليص المسافات بين المساكن مما أدى إلى ضياع الخصوصية وتدهور البيئة العمرانية بانتقال مواقف السيارات إلى خارج حدود القطع السكنية وانعدام المساحات المفتوحة فيها المخصصة للتشجير وتنسيق الحدائق.
- تمّ تعديل هذه القوانين عام 2000م وكان آخر تعديل لها عام 2002م.⁽¹⁴⁾

وقد جاءت التعديلات الأخيرة في قوانين البناء كنتيجة حتمية وطبيعية لتأثير تلك القوانين في مراحلها المختلفة على تشكيل البيئة العمرانية في الكويت، والتي بالرغم من تعدد إيجابياتها؛ كانت لها سلبيات كبيرة أيضاً، حيث:

- أدت قوانين البناء التي هدفت لزيادة حجم المبنى ومساحة البناء إلى إنتاج بيئة عمرانية معادية للمشاة، حيث احتلت السيارات أرصفة المشاة، مما أجبر المشاة على السير في منتصف الطرق وتعرضهم لمخاطر السيارات والحوادث.

- أدى تقليص مسافات الرود بين المباني إلى ما لا يزيد عن 3 أمتار إلى التعدي على حقوق الجار كما يظهر في الشكل (10)، حيث أن تلك المسافة غير كافية لتوفير مستوى مناسب من الخصوصية البصرية والسمعية وخاصة في المجتمعات الإسلامية التي تتطلب مستويات أعلى للحفاظ على هذه القيمة الاجتماعية.
- أدى تطبيق قوانين البناء إلى إنتاج بيئة عمرانية مكررة من أشكال المباني المتراحمة والمتنافرة التي تفتقر للطابع العام والهوية المحلية كما في الشكل (11)، كما أنه مع غياب معايير تصميم الواجهات فإن الطابع العام للمناطق السكنية افتقر إلى التجانس بين المباني، حيث لم تراعي قوانين البناء الطابع المعماري للمباني، وكانت النتيجة بيئة عمرانية ملوثة بصرياً من مختلف الطرز والأشكال والألوان والمواد دون مراعاة للتناسق والتناغم بين المباني المتجاورة.
- لم توفر قوانين البناء اشتراطات خاصة بالتشجير أمام أو داخل القطع السكنية فظهرت الفراغات المهملة حول القطع السكنية؛ مما شجع ملاك الأراضي على استغلالها لمصلحتهم الشخصية أو لتخزين القوارب والسيارات.
- لم تساعد قوانين البناء على الإحتفاظ بالحس المجتمعي الذي وفرته البيئة العمرانية التقليدية نظراً لإنعدام الفراغات التي تساعد على الإلتقاء والتفاعل الاجتماعي، كما أدى احتلال السيارات للأرصعة وعدم تمكن المشاة من استخدامها إلى انعدام فرص الإلتقاء الاجتماعي والتعارف بين الجيران وسكان الشارع الواحد، أي أن البيئة العمرانية المعاصرة شجعت على الوحدة والانعزالية والفصل بين الأسر والجيران.
- عطلت قوانين البناء التي تم استيرادها من الخارج خلال الخمسينيات الاستمرارية والاتصال التاريخي والتطور الطبيعي للبيئة العمرانية ويظهر ذلك من خلال التناثر الحاصل بين البيئة العمرانية التقليدية في المدينة والبيئة الجديدة من حيث المفردات وطرق التشكيل والمفاهيم ومواد البناء وخلافه.
- نظراً لعدم تمكن قوانين البناء من توفير حل مناسب لانتظار السيارات داخل القطع السكنية؛ فقد لجأ السكان إلى بناء مظلات للسيارات أمام منازلهم، ويتعدد أشكال هذه المظلات وألوانها والمواد التي تُستخدم في انشائها تبعاً لرغبات وامكانيات المالك؛ ضاعت ملامح واجهات المباني، وتسبب ذلك في حدوث تلوث بصري تأثيره أقوى من تأثير ما تعكسه الواجهات المعمارية للمساكن كما يظهر في الشكل (12). (23)



الشكل (11): غياب الطابع المعماري والهوية في المناطق السكنية لمدينة الكويت (23)



الشكل (10): التهدي على حقوق الجار بسبب المساكن المتلاصقة (23)



الشكل (12): تعدد أشكال مظلات السيارات وألوانها يعتبر من أسباب ضياع ملامح الواجهات والتلوث البصري (23)

ونتيجة لكل ما سبق فقد كان من الضرورة أن تعيد بلدية الكويت النظر في قوانين البناء المعمول بها بشكل مستمر، فتمخّص عن ذلك:

- إصدار القرار الوزاري رقم 206 لسنة 2009 بشأن تنظيم أعمال البناء في جميع مناطق الكويت؛ وذلك ضمن الإطار العام لأنظمة السلامة والبيئة ... إلخ
- إصدار القرار الوزاري رقم 60 لعام 2012م، وتمت فيه آخر التعديلات لقوانين البناء الخاصة بالمباني السكنية في الكويت لمعالجة كل المشكلات السابقة، حيث تم وضع معايير واشتراطات خاصة بمباني السكن النموذجي، والسكن الخاص، وكلها تتعلق بنسب البناء، وارتفاعات المباني، وارتدادات المباني والتصاقها، والشروط التي يجوز في ظلها البناء على حدود الأرض كما وضعت من خلال هذه التعديلات معايير

واشترطات تتعلق بالبروزات ومساحات الفراغات الداخلية، والمناور والسلام، والسرديب وأيضاً الملاحق المنفصلة عن المباني الرئيسية، والعرائش والمظلات وخدمات المباني (كخزانات المياه، و وحدات التكيف،... الخ)، كما تم وضع معايير واشترطات لنفس البنود أعلاه فيما يخص مباني السكن الاستثماري داخل مدينة الكويت مع اضافة مجموعة معايير خاصة بعمل سلام الأمان، والمصاعد، ومواقف السيارات، ولم تغفل هذه التعديلات عن وضع معايير واشترطات إقامة مباني السكن الخاص في مناطق السكن الاستثماري. (24) وما يؤخذ على معظم المعايير والارشادات المتمخضة عن التعديلات الأخيرة هو استخدام بعض المصطلحات والألفاظ الواسعة التفسير أو المبهمة مثل كلمة "يجوز" و"يسمح" و"يمكن" وهذه واحدة من مظاهر القصور التي عرفت عن معظم قوانين البناء في المدن العربية عادةً.

ونظراً لتزايد النهضة العمرانية في دولة الكويت بشكل مستمر، فقد:

- سعت الدولة بشكل دائم إلى تحسين وتطوير أنظمة البناء بصفة مستمرة.
- عملت البلدية بشكل دوري على رفع المقترحات التي من شأنها تطوير أنظمة البناء وفقاً للإحتياجات الفعلية للمواطنين؛ وفي إطار المخطط الهيكلي للدولة، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لها، ليصبح العامل الاداري في هذا النموذج داعماً قوياً لنجاح العامل التشريعي.
- قام المتخصصون بدورهم في وضع قوانين البناء وادخال التعديلات على القوانين الموجودة أصلاً لتحسين واقع البناء في المدينة بما يتناسب مع جميع التغييرات المتسارعة والمؤثرة على المجتمع الكويتي.
- أما بالنسبة للطابع المعماري في المدينة فهناك عدة استراتيجيات لدى المهندسين المعماريين الكويتيين للتعبير عن الهوية الثقافية الكويتية في أعمالهم، فهناك بعض المعماريين يعبرون عنها بالاقتراض من العمارة التقليدية إيماناً منهم بأن مصدر الهوية الثقافية هو الماضي إذ تحوي العمارة فيه على عناصر ومفردات، ونسب، وخامات جميعها تلبي احتياجات المستخدم وتتلائم مع الظروف المناخية، بينما هناك بعض المعماريين الذين يعبرون عن الهوية الثقافية تلك المتعلقة برحاء الحاضر وطموحات المستقبل. (13) ومن هنا جاءت الضرورة لتفعيل دور مايعرف بـ (لجنة الطابع المعماري) في البلدية، وهي عبارة عن مجموعة من المتخصصين لمتابعة وتقييم مخططات انشاء المساكن الجديدة طبقاً لقواعد عامة للطابع المعماري يتم وضعها للمباني الجديدة في الكويت. (23)

تقييم نموذج مدينة الكويت: يظهر هذا النموذج أيضاً الدور المحوري للعامل لاداري، وذلك من خلال بلدية الكويت وإدارتها للأزمة التي مرت بها العمارة في المناطق السكنية للمدينة، حيث قامت بما يلي:

- عملت بشكل دوري على رفع المقترحات التي من شأنها تطوير أنظمة البناء، وأسهمت في وضع قوانين بناء تتناسب مع المتغيرات وكافة احتياجات المجتمع في الزمن المعاصر، وحرصت على تناول مجموعة من المحاور الرئيسية في القوانين كتحقيق القيم الاجتماعية (الخصوصية) والجوانب البيئية الطبيعية والمناخية.
- قامت بتفعيل دور لجنة الطابع المعماري لمتابعة وتقييم مخططات انشاء المساكن الجديدة طبقاً للقواعد العامة للطابع المعماري في الكويت، لذا يعتبر تحقيق الطابع المعماري في هذا النموذج هو أحد المحاور الرئيسية التي ارتكزت عليها قوانين البناء وإن تم تناولها في التعديلات الأخيرة.
- ويرى الباحثون أن كل ماسبق يدل على مدى نضج التجربة الكويتية في مجال قوانين ونظم البناء، وأكثر ما يؤخذ على هذا النموذج هو الخوف من أن الإفراط في التعديلات أو الالغاء المتكرر لبعض القوانين واللوائح على فترات زمنية متقاربة قد يؤدي إلى إضعاف فاعلية القيود التنظيمية.

5. الدروس المستفادة من النماذج السابقة في تحسين أداء المنظومة التشريعية للبناء في المناطق السكنية لمدينة عدن

نخلص من خلال عرض النموذجين السابقين (جدة، والكويت) أن الدور الايجابي لقوانين وتشريعات البناء في المناطق السكنية للمدينة العربية يتوقف على عدة جوانب أساسية؛ تأتي في مقدمتها:

(1) مجموعة من العوامل التي تشكل دعماً وضماناً لتحقيق الهدف الذي من أجله يتم وضع هذه القوانين، وتحسين أدائها على أرض الواقع.

2) المحاور التي تركز عليها هذه القوانين، بحيث يمثل بعضها ثوابت مشتركة وجوانب أساسية في عمارة المناطق السكنية للمدينة العربية، بينما يتفاوت البعض الآخر من هذه المحاور تبعاً للظروف والمتغيرات التي تشهدها كل مدينة، على أن يتم تناولها في القوانين أو تعديلاتها في وقت مناسب من ظهور المشكلات المعمارية والعمرانية، ومخالفات البناء الناتجة عن المؤثرات المحيطة، ويمكن ايجاز ماسبق من خلال الجدول التالي:

جدول (1) جوانب أساسية يتوقف عليها الدور الايجابي لقوانين وتشريعات البناء في المناطق السكنية للمدن العربية

نماذج المدن العربية	محاور تمثل ثوابت مشتركة وجوانب أساسية في العمارة السكنية للمدينة العربية	محاور متفاوتة تفرضها الظروف والمتغيرات التي تشهدها المدن على قوانين البناء مع مرور الزمن	العوامل الداعمة في تحسين أداء قوانين البناء وتعديلها على الأرض
مدينة جدة القديمة	- الحفاظ على الطابع المعماري. - تحقيق شرط الأمن والسلامة. - الاهتمام بالجوانب البيئية.	- الحفاظ على النسيج العمراني التقليدي. - توافق التنمية المستقبلية مع المدينة القديمة.	- الاستراتيجية العمرانية التي سبقت وضع القوانين في المملكة العربية السعودية. - الجوانب الإدارية (التخطيط - برامج الحفاظ مع وضع القوانين الخاصة بتنفيذها). - نظام الإدارة المحلية (انفراد بلدية كل مدينة بإعداد دليل اشتراطات بنائية خاص بها). - التعديلات والتغييرات في البنود والمواد القانونية بحسب ما تقتضيه المتغيرات المؤثرة على واقع البناء.
مدينة الكويت	- تحقيق التوازن بين العمران والطبيعية والإنسان. - إعادة النظم لتشكيل البيئة العمرانية. - الحفاظ على الهوية المحلية.	- التعديلات في القوانين بناءً على تقسيم إيجابياتها وسلبياتها منذ بداياتها والوعي بأصولها وتطورها. - نظام الإدارة المحلية (بلدية المدينة). - الإدارة الفنية بلدية الكويت. - لجنة الطابع المعماري.	

ومن خلال كل ماسبق يمكن الخروج بمجموعة من الدروس المستفادة أو السبل المناسبة لتحسين أداء المنظومة اليمينية لقوانين وتشريعات البناء في المناطق السكنية لمدينة عدن، وهي على النحو التالي:

- أ- أن تسبق مرحلة سن قوانين وتشريعات البناء مجموعة من الاجراءات الهامة كوضع الدراسات المستقبلية والسياسات الاستراتيجية للتنمية العمرانية، ووضع البرامج المختلفة للنطاقات ذات الطابع مع وضع القوانين الخاصة بها مثل: برنامج للحفاظ على مدينة عدن القديمة (كريتر حالياً)، وبرنامج للارتقاء بمناطق البناء العشوائي مع وضع قوانين بناء خاصة بكل حالة لضمان نجاح تلك البرامج وتحقيق أهدافها على أرض الواقع.
- ب- أن يتم تحديد المحاور التي تركز عليها القوانين أولاً؛ بحيث يمثل جزء منها ثوابت وقيم وعادات وتقاليد المجتمع في المدينة، والجزء الآخر تفرضه الظروف والمؤثرات المحيطة على أن يتم تناوله في تعديلات القوانين مع بداية ظهور المشكلات المعمارية والعمرانية ودون أي تأخير.
- ج- أن لا يتم استبدال القوانين أو ادخال التعديلات في البنود والمواد القانونية إلا عبر المتخصصين والجهات ذات الصلة وبحسب ما تقتضيه المتغيرات المؤثرة على واقع البناء في المناطق السكنية للمدينة أو عند اكتشاف جوانب قصور ونقاط ضعف في القانون.
- د- أن تمنح الدولة الثقة وكامل الصلاحيات للإدارة المحلية في المدينة (نظام البلدية).
- هـ- أن تنفرد بلدية المدينة بإعداد دليل اشتراطات بنائية خاص بها، ومتابعة التنفيذ على أرض الواقع عبر متخصصين ليتسنى لهم اتخاذ القرار اللازم عند حدوث أي طارئ أثناء عمليات البناء.
- و- أن يتم عمل لجنة أو إدارة فنية من المتخصصين داخل البلدية خاصة بالطابع المعماري للحفاظ على الهوية المحلية للمدينة وبعدها الثقافي والتاريخي وخاصة في حيها القديم (عدن القديمة).

6. النتائج والتوصيات

1.6. النتائج

تلخص هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج، يمكن ايجازها فيما يلي:

- أ- بالرغم من أهمية دور قوانين وتشريعات البناء في المناطق السكنية للمدينة العربية، والحاجة الملحة والمستمرة إلى تطويرها وجراء التعديلات عليها؛ إلا أن هناك عوامل واجراءات أخرى لا بد منها لخلق أرضية صلبة تقف عليها هذه القوانين وتمهّد لتحسين أداءها وضمان نجاحها على الأرض

- مثل: (الدراسات المستقبلية والسياسات الاستراتيجية للتنمية العمرانية - وضع المشاريع والبرامج المختلفة لبعض المناطق التي بحاجة لها مع وضع قوانين خاصة بها أيضاً - تفعيل دور السلطات المحلية).
- ب- بعض المحاور التي تركز عليها قوانين البناء تمثل قيم وثوابت تشترك فيها العمارة السكنية بمعظم المدن العربية إن لم تكن كلها، وهو ما يدل على أنها المتحكم الأول في تشكيل النسيج العمراني لتلك المدن، بينما تتفاوت المحاور الأخرى بحسب الظروف والحيثيات التي صدرت فيها بعض هذه القوانين والعوامل والمتغيرات التي أدت إلى تعديل البعض الآخر منها أو استبداله؛ لتعكس بذلك التفاوت وجه الاختلاف والتميز بين شكل ومضمون العمارة السكنية في هذه المدينة عن الأخرى.
- ج- تصب قوانين البناء وبعض العوامل الداعمة لها في نماذج المدن العربية لصالح محور الحفاظ على الطابع المعماري والتشكيل العمراني للمناطق السكنية بداخلها؛ الأمر الذي يعكس احترام القائمين على وضع القوانين في هذه المدن لهذا الجانب الهام، ويعكس أيضاً مدى أهمية هذا المحور في التعبير عن الهوية المحلية والوجه الثقافي والتاريخي للمدن.
- د- بالرغم من اعتراف دليل أنظمة واشتراطات البناء في نموذج مدينة جدة بمناطق البناء العشوائي؛ وذلك باعتمادها ضمن المناطق الأربع التي تم تخصيصها فيه؛ إلا أنه لم يضع حلولاً أو قيوداً تحد من تفاقم أو توسع هذه المناطق؛ والتي باتت تشكل حالياً ظاهرة في معظم المدن العربية لأسباب موضوعية مختلفة؛ منها: جوانب القصور التي تكتنف معظم قوانين وتشريعات البناء، واهمال الجهات المسؤولة أيضاً في عمل الدراسات الاستراتيجية المناسبة للتنمية العمرانية المستقبلية، وتقصيرها في وضع برامج للارتقاء بهذه المناطق.
- هـ- أظهر أحد النماذج أهمية دور المعماري (المتخصص) في استكمال النقص الذي قد يعترض بعض تلك القوانين؛ فمثلاً في تجربة مدينة الكويت؛ ونظراً لأهمية الطابع المعماري في التعبير عن الهوية المحلية داخل البيئة العمرانية الجديدة؛ فقد تم تشكيل لجان بحيث يكون المعماري (المتخصص) على رأسها لمتابعة هذا الجانب.

2.6. التوصيات

1.2.6. توصيات خاصة بمنطقة الدراسة

يوصي البحث في ضوء النتائج السابقة بما يلي:

- أن تتبنى الدولة دراسات مستقبلية وسياسات استراتيجية للتنمية العمرانية أكثر عمقاً ومدعومة بدراسات تخطيطية وتفصيلية للمدن والأقاليم، أو يُعاد النظر في السياسات السابقة قبل إجراء أي تعديل في القوانين.
- أن يتم وضع برامج ومشاريع (تخطيط، وحفاظ، وارتقاء) وذلك بحسب ظروف وحيثيات كل منطقة سكنية واحتياجها لأي منها، ووضع قوانين خاصة بهذه المناطق بحيث يمكن من خلالها تنفيذ تلك البرامج والمشاريع.
- أن تشرف نخبة من المتخصصين (المهندسين، ورجال القانون) وكل الجهات ذات الصلة على وضع القوانين أو تعديلها أو استبدالها بأخرى، مع الأخذ بالاعتبار لدور السلطة المحلية للمدينة وذلك لاتصالها المباشر بمعطيات الواقع المحلي وبمتغيرات المرحلة.
- أن تعمل الجهة المشرفة أولاً على تحديد المحاور التي سيتم تناولها في قوانين وتشريعات البناء أو في تعديلاتها، حتى يمكن من خلال المعايير والاشتراطات الخاصة بكل محور معالجة مخالفات البناء أو الحد منها، مع وضع العقوبات المناسبة والرادعة للمخالفين، وعلى أن يتم اعتماد محور الأمن والسلامة كأحد المحاور الرئيسية التي يجب أن توضع لها معايير واشتراطات خاصة تحقق الهدف منها؛ فقد أظهر البحث أن هذا المحور من الثوابت التي تشترك فيها جميع قوانين البناء للعمارة السكنية داخل المدن؛ وذلك لأهميته ولضمان أمن وسلامة المستخدمين.
- أن تقوم السلطة المحلية للمدينة بدراسات تفصيلية للمعطيات المحلية ولتغيرات مرحلة دولة الوحدة، ووضع دليل معايير واشتراطات البناء خاص بها؛ مع الأخذ بالاعتبار للطابع المعماري والتشكيل العمراني للأحياء السكنية التاريخية فيها كحي كريتر (عدن القديمة)، ومتابعة تنفيذ هذه الاشتراطات على أرض الواقع.

● الاهتمام بجودة الهيكل الإداري في كل المؤسسات وخاصة التي لها صلة بمجال البناء والتشييد؛ لأن العامل الإداري أثبت أنه حجر الزاوية في أي عملية تحسين أو تطوير؛ بدءاً من عملية التخطيط ووضع السياسات والبرامج والمشاريع وإدارتها وانتهاءً بوضع القوانين وإصدارها وتفعيلها ومتابعة تنفيذها.

2.2.6. توصيات عامة

كما توصي الدراسة بمجموعة من التوصيات العامة، وهي على النحو التالي:

- أن يتم إصدار القوانين وتعديلها وتفعيلها في الوقت المناسب لظهور المشكلات المعمارية والعمرانية حتى لا يصعب تدارك حجمها وخاصة في البيئات ذات الطابع.
- أن تحظى النطاقات السكنية ذات الطابع في المدن العربية ببرامج الحفاظ وقوانين البناء الخاصة بها؛ للمحافظة على القيمة الثقافية والتاريخية لهذه المدن.
- الأخذ بأراء المتخصصين (المعماريين) وتشكيل لجان أو هيئات استشارية منهم عند سن أو تعديل لوائح وقوانين البناء؛ وخاصة فيما يتعلق بجانب الطابع المعماري والتشكيل العمراني للمناطق السكنية داخل المدن.
- أن يتم منح الصلاحيات الكاملة للإدارات المحلية (البلديات) داخل المدن، وإشراكها في سن القوانين وتعديلها من خلال رفعها للدراسات والمقترحات والتصورات بناءً على معطيات الواقع المحلي والمؤثرات المحيطة، وكذا مساهمتها في تفعيل القوانين ومتابعة تنفيذها على الأرض، ومنحها حرية اتخاذ القرار أو إجراء التعديل المناسب لبعض بنود القانون في حالة حدوث أي طارئ أثناء التنفيذ.
- أن توفر الدولة المسكن اللائق لكل مواطن ضمن مخطط عام بدلاً من لجوءه إلى البناء العشوائي؛ والذي تضطره إليه العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتدنية في المجتمع العربي عموماً، وأن يتم وضع برامج للارتقاء بالمناطق العشوائية التي باتت تشكل علامات استفهام في وجه المدن العربية وواقعاً لا يمكن تجاهله.
- نشر ثقافة احترام القانون، وأهمية التفاعل والتجاوب معه، وكذلك نشر الوعي بأهمية التراث، وطابع المكان، والهوية، والقيم الاجتماعية والثقافية لدى الأفراد في المجتمع العربي.

المراجع

- [1] ابتسام عبدالله ناصر عمير، "تشخيص واجهات المباني السكنية اليمينية المعاصرة من منظور الموروث الثقافي - دراسة حالة مدينة عدن القديمة (كريتر)"، رسالة ماجستير، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسبوط، 2015م.
- [2] أشرف السيد البسطويسي، "نحو منهج لتقييم الخصوصية في البيئة العمرانية من خلال القوانين والتشريعات"، رسالة دكتوراه، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، 2006م.
- [3] خالد عبدالحليم الرباطي، "دور الأشغال اليمينية في سلامة المنشآت"، المؤتمر الهندسي الثاني، كلية الهندسة، جامعة عدن، الجمهورية اليمنية، 30 - 31 مارس 2009م.
- [4] المركز الوطني للمعلومات، "التشريعات والقوانين"، موقع رئاسة الجمهورية اليمنية.
- [5] المؤتمر الوطني الثالث للسياسة السكانية، الجمهورية اليمنية، يوليو 2002م.
- [6] صالح محمد مبارك، مارسيل محمود يعقوب، "البناء العشوائي وتأثيره على النسيج المعماري والبيئي لمدينة عدن"، مجلة المهندس اليمني، المجلد 12، 2012م.
- [7] صالح محمد مبارك، "تنمية المناطق المتدهورة عمرانياً كأسلوب لمعالجة مشاكل البناء العشوائي في مدينة عدن"، المؤتمر الهندسي الثاني، كلية الهندسة، جامعة عدن، الجمهورية اليمنية، 30 - 31 مارس 2009م.
- [8] صالح محمد مبارك، حسن علي محمد، "التوسع العمراني والمظهر الحضاري لمدينة عدن"، المؤتمر الهندسي الأول، كلية الهندسة، جامعة عدن، الجمهورية اليمنية، 16 - 18 ديسمبر 2002م.
- [9] فهد صالح أحمد بن جوهر، "تصميم المباني السكنية بإقليم حضرموت في الجمهورية اليمنية بين الأعراف الاجتماعية والتشريعات البنائية - رؤية مستقبلية"، رسالة دكتوراه، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسبوط، 2010م.
- [10] محمد سلام المدحجي، عبدالرقيب طاهر، "البناء العفوي أحد أهم الأخطار التي تهدد بنية المعالم التاريخية الحضرية في اليمن"، مؤتمر العلوم، عدن، 1990م.
- [11] من القانون السعودي.
- [12] ناهد نجا عباس الإيباري، "النمو العمراني للمدن المصرية وتأثيره على المناطق الأثرية"، رسالة دكتوراه، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة طنطا، 2006م.

- [13] ولاء عزت محمد حسين، "تأثير قوانين البناء على الهوية المعمارية تطبيقاً على المجتمعات العمرانية الجديدة"، رسالة ماجستير، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، 2015م.
- [14] ياسر عثمان محرم محجوب، " العمران في الكويت - قوانين البناء وتأثيرها على البيئة العمرانية في مناطق السكن الخاص بالكويت"، عمار، العدد 77، الجزء الأول، ديسمبر 2003م.
- [15] Blanco, S, "URBAN FORM IN ARAB WORLD", Thames and Hadson Press, London, 2000.
- [16] <https://www.alayyam.info/Uploads/Content/0902/3O4SUTC0-GJ4SC8/Enma.jpg>.
- [17] Bokhari, Abdulla Y., Conservation in the historic district of Jeddah.
- [18] Eunice, M.Lin, Conservation of the olddown of Jeddah .
- [19] <https://www.okaz.com.sa/new/Issues/20101221/Images/b70.jpg>.
- [20] http://www.alriyadh.com/media/thumb/2a/6a/1000_6001dda101.jpg.
- [21] <https://www.alarabiya.net/articles/2012/03/31/204333.html>.
- [22] https://www.maaal.com/sites/default/files/wpcontent/uploads/2014/04/10259_image_0_0.jpg.
- [23] <https://issuu.com/ymahgoub/docs/ymbuildingregulations>.
- [24] www1.baladia.gov.kw/main-web/buldlw/table1/01.htm. موقع بلدية الكويت.

IMPROVING THE PERFORMANCE OF BUILDING LAWS IN THE RESIDENTIAL AREAS OF ADEN CITY IN THE LIGHT OF THE POSITIVE ROLE OF BUILDING LAWS IN ARAB CITIES

ABSTRACT

For three decades (since 1990 to date), residential areas in Aden City in the south of Yemen have been suffering from the spread of squatter and imported architectural patterns and building violations. During that period the city has witnessed several changes which have their great effects on the situation of building in residential areas. Several building decisions and laws have also been made. Some of these decisions and laws have been defective and deficient, and some could not be implemented. This research paper is intended to explore the suitable ways that can contribute to improving the performance of Yemeni building laws in the residential areas of Aden City in the light of the positive role of building laws in some Arab cities which could help their urban communities reach a distinguished architectural character in the light of the changes witnessed by their communities. The researchers have concluded some of the ways through which the objective of this study can be attained. Perhaps the most important of these ways are the following:

- The building law making stage should be preceded by a set of important measures and procedures such as the development of future studies and strategic policies of urban development, and the development of different programs for characterized and squatter areas (e.g. preservation – promotion) and making laws for them.
- Specifying the axes on which laws rest so that some of them form constants and values that characterize residential buildings in Arab cities in general, and some may vary depending on the changes taking place in each of these cities, and incorporating them into law amendments.
- The State should have trust in the municipality and give it full authority so that it can prepare its own building provisions manual and monitor the enforcement of laws on the ground by specialists who can take the necessary decision when an emergency occurs during the building operations.
- Activating and enhancing the role of specialists through their participation in making laws and their amendments, and forming technical committees and administrations involving them within the municipality to preserve the architectural character and local identity of the city and its cultural and historical dimension, especially in its old district (Old Aden).

The present research paper deals with the following points:

1. Introduction: Problem, objective, methodology and scope of the study.
2. The situation of building and construction in the residential areas of Aden City during the stage (1990 till now).
3. The Yemeni building legislations and their most important negative aspects.
4. The situation of building and construction in the residential areas of some models Arab cities under building laws and legislations.
5. The lessons that are learnt from the previous models to improve building laws in the residential areas of Aden City.
6. Results and recommendations.