دور التشريعات المصرية في الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً

أ.د. عصام الدين مُحَمَّد علي

أستاذ التخطيط العمراني بقسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة جامعة أسيوط

دور التشريعات المصرية في الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً

عصام الدين مُحَمَّد علي
أستاذ التخطيط العمراني بقسم الهندسة المعمارية
كلية الهندسة – جامعة أسيوط
esam7122@aun.edu.eg

الملخص

المحافظة على التراث العمراني واستثماره سياحياً تعد إحدى ركائز التنمية العمرانية والسياحية؛ فهي بمثابة إعطاء الاستمرارية المادية والمعنوية للمجتمع ككل، وفي المقابل فإن التهاون أو الإهمال فيما يتعلق بهذه الموروثات يؤدي إلى تدهور البيئة بجميع أشكالها المادية والمعنوية. ورغم وجود العديد من التشريعات في مصر ذات علاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستغلاله سياحياً كمورد اقتصادي يمكن أن تكون أساساً لخلق بيئات تراثية عمرانية وسياحية سليمة، ورغم اهتمام الدولة بتلك التشريعات ودور الأجهزة المختصة في تحويلها من مجرد وسيلة وشروط قانونية إلى أداة تسهم في رسم سياسات التنمية العمرانية والسياحية؛ إلا أنه توجد العديد من المظاهر السلبية في معظم البيئات التراثية، فنظرة فاحصة إلى تراثنا العمراني تعطي صورة حقيقية عن الإهمال والعشوائية التي ما زالت سائدة في مدى الحفاظ عليه وعدم استغلاله سياحياً كمورد اقتصادي مهم للدولة.

يهدف هذا البحث إلى تقييم الدور الذي تلعبه التشريعات في مصر في الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً كمورد اقتصادي، وذلك من خلال تحليل نصوص تلك التشريعات للتعرف على الإيجابيات وإبراز أوجه القصور التي أدت إلى انخفاض فاعليتها.

ويعتمد البحث، لتحقيق أهدافه، على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال استقراء وتحليل أهم ما تناولته الدراسات السابقة ذات العلاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً والتشريعات المنظمة له في مصر؛ في محاولة لحصر تلك التشريعات وتحليلها وبيان إيجابياتها وأوجه القصور فيها.

ويتكون البحث من خمسة أجزاء رئيسة: الجزء الأول يتناول المقدمة، بينما الجزء الثاني يستعرض مفاهيم الحفاظ على التراث العمراني. أما الجزء الثالث فيوضح العلاقة بين الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً. ويحتوي الجزء الرابع على تقييم التشريعات المصرية ذات العلاقة المباشرة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً. وينتهي البحث بالجزء الخامس الذي يتضمن الخلاصة والتوصيات.

الكلمات المفتاحية :التشريعات المصرية – الحفاظ – التراث العمراني – الاستثمار السياحي – التنمية العمرانية – مورد اقتصادي.

١. المقدمة:

التراث العمراني هو السجل التاريخي المتراكم لجميع الجوانب المادية والإنسانية للمجتمع المحلي، كما أنه الصورة الكاملة لمسار حياة المجتمع منذ القدم حتى وقتنا الحالي. ويعد الحفاظ على التراث العمراني واستثماره إحدى ركائز التنمية العمرانية والسياحية والاقتصادية، فهو بمثابة إعطاء الاستمرارية المادية والمعنوية للمجتمع ككل، وفي المقابل فإن التهاون أو الإهمال فيما يتعلق بهذه الموروثات يؤدي إلى تدهور البيئة ككل. وتعد عملية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً من العمليات المعقدة لارتباطها بالعديد من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والتقنية والتشريعية وغيرها (الريس، ٢٠٠٦).

وتعد التشريعات من الأدوات الأساسية المؤثرة في عملية الحفاظ على التراث العمراني وفي عملية استثماره سياحياً كمورد اقتصادي لما تفرضه من ضوابط ومعايير تضمن الارتقاء وحماية البيئة في إطار التنمية العمرانية والسياحية والاقتصادية (صالح، ٢٠١٠). كما تضمن التشريعات أن تكون عملية الحفاظ قائمة على أسس علمية سليمة تحقق بيئة تراثية صحية وآمنة وجميلة لمباني التراث العمراني ومناطقه، وفي الوقت نفسه تتلاءم مع احتياجات شاغليها ومستخدميها ورغباتهم، وتتوافق مع تحقيق تنمية سياحية واقتصادية من خلال وضع القواعد والضوابط التي تحافظ على استدامة التراث العمراني للأجيال الحالية والمستقبلية (Ali, 1998).

١-١ إشكالية البحث:

رغم وجود العديد من التشريعات في مصر ذات علاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً كمورد اقتصادي يمكن أن تكون أساساً لخلق بيئات تراثية عمرانية وسياحية سليمة، ورغم اهتمام الدولة الواضح بتلك التشريعات ودور الأجهزة المختصة في تحويلها من مجرد وسيلة وشروط قانونية إلى أداة تسهم في رسم سياسات التنمية العمرانية والسياحية؛ إلا أن الواقع يثبت غير ذلك؛ فالملاحظ أنه توجد العديد من المظاهر السلبية في معظم البيئات التراثية، فنظرة فاحصة إلى تراثنا العمراني تعطي صورة حقيقية عن الإهمال والعشوائية التي ما زالت سائدة في مدى الحفاظ عليه وعدم استغلاله سياحياً كمورد اقتصادي قومي للدولة.

١-٢ أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تقييم الدور الذي تلعبه التشريعات في مصر في الحفاظ على التراث العمراني من جهة وكيفية استغلاله سياحياً كمورد اقتصادي من جهة أخرى، وذلك من خلال تحليل نصوص تلك التشريعات للتعرف على مجمل الإيجابيات والكشف عن أوجه القصور التي أدت إلى انخفاض فاعليتها، وبيان انعكاساتها المباشرة على عملية التنمية العمرانية والسياحية.

١-٣ منهجية البحث:

يعتمد البحث، لتحقيق أهدافه، على المنهج الوصفي التحليلي Analytical Descriptive Approach، من خلال استقراء وتحليل أهم ما تناولته الدراسات السابقة ذات العلاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً والتشريعات المنظمة له في مصر؛ في محاولة لحصر تلك التشريعات وتحليلها وبيان إيجابياتها وأوجه القصور فيها، وكذلك رصد انعكاسات هذا القصور على عملية الحفاظ على التراث العمراني والتنمية السياحية، وذلك من خلال قاعدة من البيانات والمعلومات المكتبية الأساسية.

٢. الحفاظ على التراث العمراني

يتناول هذا الجزء عددًا من المفاهيم بشأن التراث بشكل عام والتراث العمراني بشكل خاص، ومفهوم وأساليب الحفاظ على التراث العمراني. كما يناقش أهم المعوقات التي تواجه الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً في مصر.

٢-١ المفاهيم العامة للتراث:

تكمن أهمية التراث في أنه يمثل الجذور الحضارية للدولة، كما أنه يعبر عن هويتها وانتمائها الحضاري ومدى ما قدمته من إسهامات في تطور الحضارات الإنسانية. ويعد التراث شاهدًا على حضارات الأمم وثقافات الشعوب، ويعد رمزاً لتطورها على مدى التاريخ (حواس، ٢٠١٣). وجاء تعريف التراث في مؤتمر لويزيانا للتراث عام ١٩٨٩م بأنه كل شيء مادي ملموس يمدنا بالمعلومات الأولية عن الماضي، ويشمل كافة الآثار الباقية من الحياة السابقة من أماكن ومواقع مارس فيها الإنسان أنشطته الحياتية المختلفة. كما عرفه الميثاق الدولي للسياحة الثقافية في المكسيك عام ١٩٩٩م بأنه مفهوم عريض يتضمن البيئة الطبيعية والثقافية ويشمل الأماكن التاريخية والممارسات الثقافية المختلفة والخبرات المعرفية والحياتية للمجتمعات (الريس، ٢٠٠٦).

وطبقا لاتفاقية حماية التراث العالمي والصادرة عن منظمة اليونسكو فإن التراث يمكن تقسميه إلى تراث ثقافي وتراث طبيعي وتراث ثالث مختلط منهما، حيث توجد بعض المواقع التي تجمع بين التراث الطبيعي والثقافي. كما يمكن تقسيم التراث الثقافي إلى تراث مادي مثل القطع والمنشآت والمواقع الأثرية وأعمال النحت والتصوير الجداري، وتراث معنوي مثل القيم والعادات والموسيقى والفنون الشعبية والتعبيرية (أبو ليلة، ٢٠١٠).

٢-٢ مفهوم التراث العمراني:

يعكس التراث العمراني حضارة المجتمع ومدى تقدمه، فهو أحد أنواع المخزون المادي للتراث الثقافي في أي مجتمع من المجتمعات، ويتمثل في كل ما شيده الإنسان من مدن وقرى ومناطق ومواقع ومبانٍ وحدائق ذات قيمة أثرية أو معمارية أو عمرانية أو اقتصادية أو تاريخية أو علمية أو ثقافية، حيث أثبتت أصالتها في مواجهة التغيير الدائم في المجتمع وأصبحت تسجيلاً حياً ومرجعاً بصرياً يجسد علاقة الإنسان ببيئته، كما تعد وثيقة فنية تاريخية واقتصادية للدولة (عمران، ٢٠١٠). وقد عُرف التراث العمراني في إعلان أمستردام عام ١٩٧٥على أنه جزء من التراث الحضاري للعالم كله وأنه لا يقتصر على المباني التاريخية ذات القيمة المتميزة وما حولها من تنسيق فقط؛ بل يمتد إلى المناطق التي بالمدن والقرى وتحمل خاصية الاهتمام التاريخي. ويتوقف بقاء هذا التراث على درجة وعي أفراد المجتمع بأهميته وضرورة الحفاظ عليه (الارياني، ٢٠٠٩م).

وتعد مصر واحدة من الدول المتميزة بكثرة وتنوع موروثها العمراني والطبيعي والثقافي والفرعوني والإسلامي وغيرها، كما في الشكل رقم (١)، ويرجع ذلك إلى وجود ثقافات معمارية وعمرانية مختلفة مرت عليها عبر تاريخها، بالإضافة إلى امتلاكها أكثر من ثلث آثار العالم، ووجود التنوع البيولوجي والشواطئ والطبيعة الجميلة؛ فكل هذه المقومات إذا ما تم استغلالها سياحياً بأسلوب علمي متطور فسوف تكون مصر وجهة سياحية مفضلة في العالم ومن ثم زيادة مواردها الاقتصادية (أبو ليلة، ٢٠١٠).

أهرامات الجيزة مثال للتراث الفرعوني

مسجد الأزهر مثال للتراث الاسلامي

الشكل رقم (١) أمثلة من التراث العمراني في مصر (الخضراوي، ٢٠١٢)

٢-٣ مفهوم الحفاظ على التراث العمراني:

هو الاسلوب الذي يتخذه المتخصصون لحماية المناطق والمواقع والمباني القديمة ذات الأهمية التراثية والتاريخية أو الثقافية أو البصرية المتميزة، والتي تعكس ثقافة المجتمع المحلي وحضارته ومدى إدراكه لقيم الماضي وما تمثله من أهمية حاضرة ومستقبلية ومن ملامح مادية ومعنوية سواء كانت اجتماعية أو إنسانية أو روحية، وذلك طلبا لإزالة ما أصابها من تلف وتشويه ناتج من عوامل الإتلاف الطبيعية والبشرية بهدف توريثها للأجيال القادمة للاطلاع على تاريخهم وموروثاتهم الثقافية (حواس، ٢٠١٣). وكلما بقيت تلك المناطق والمواقع والمباني ثابتة في وجه التغييرات محتفظة بقيمتها وأصالتها التاريخية زادت قيمتها كمرجع بصري لتفاعل الإنسان مع البيئة العمرانية أو الطبيعية المحيطة. فالحفاظ على التراث العمراني ما هو إلا حفاظ حضاري وتنمية شاملة لمجتمع ما باعتبار العمران والعمارة مرآة لحضارة المجتمع وتجسيدًا له (سعيد، ٢٠١٣).

وعلى جانب آخر فإن الحفاظ في الدين الإسلامي يتمثل في كل ما يحقق أحكام التشريع في الحفاظ على مصالح الناس ويسهم في توفير الحياة الكريمة والمناسبة لعيش الإنسان، وبما يحقق احتياجاته ومستلزماته المعيشية دون المساس بمصالح الآخرين أو مصلحة الأمة (Al-Homoud & Kharashfeh, 2004).

وللحفاظ مفهوم شامل وكبير يمثل عدة محاور تتراوح بين الحفاظ على البيئة الطبيعية ومواردها وبين الحفاظ على البيئة الحضرية التي تشمل البيئة العمرانية والبيئة الانسانية بتفاعلاتها وعلاقات أفرادها. ويعد الحفاظ عملية مهمة وضرورية من منظور الأمانة التاريخية وهدفًا قوميًّا لأية دولة تهتم بتراثها الثقافي والحضاري وذلك من منطلق أن النهضة الحديثة لأية دولة لا يمكن أن تتحقق حضارياً إلا بالحفاظ على تراثها الثقافي مادياً ومعنوياً (سلامة، ٢٠١٠). وعلى ذلك فإن مفهوم الحفاظ لا يكتمل بترميم المباني التراثية وصيانتها لنتمكن من إعادتها إلى الحياة مرة أخرى؛ وإنما لا بد من المحافظة على البيئة الإنسانية المحيطة بالمباني التراثية والارتقاء بها لتكتمل عملية الحفاظ بمفهومها الشامل (Al-Homoud & Kharashfeh, 2004).

٢-٤ أساليب الحفاظ على التراث العمراني:

من أهم العناصر الرئيسة في أي مشروع اختيار الأسلوب الأنسب في عملية الحفاظ، ويتم ذلك عن طريق عدة مقاييس للتدخل، تبدأ من عناصر المبنى المفردة إلى موقع المنطقة بالكامل، ومن خلال عدة أساليب تحتوي على درجات من الالتزام والمرونة، وتتدرج من الحفاظ وعدم السماح بأي تغيير إلى التجديد الشامل وإزالة مناطق كاملة تقع ضمن المدينة القديمة. وقد يتم التداخل بين تلك الأساليب، من خلال إمكانية اختيار أكثر من أسلوب واحد من الأساليب المتاحة تبعا لحالة المنطقة والمباني (الارياني، ٢٠٠٩).

ويتم تطبيق أساليب الحفاظ على التراث العمراني وفقا لعدة معايير، أهمها تاريخ المنطقة وخصائصها، وكثافة المنشآت التراثية بها. وقد تشمل مناطق التراث العمراني أحياء بأكملها، أو أماكن محددة داخل الحي طبقا لنوعية تخطيطها وسماتها العمرانية (سلامة، ٢٠١٠). ومن أهم أساليب الحفاظ على التراث العمراني ما يلي:

- الترميم والتجديد: إعادة المنطقة والمباني إلى حالتها الأصلية في وقت بنائها، وذلك بترميم الشكل والتفاصيل المختلفة لإرجاعها كما كانت في الماضي. وما يهم في عمليات الترميم والتجديد احترام المواد الأصلية والتصميم الأصلي والقيمة التاريخية والفنية للأثر.
- التدعيم: التدخل للحفاظ على الهيكل الإنشائي للأثر، وذلك عن طريق الإضافات العضوية أو استعمال المواد الرابطة والمقوية أو المواد اللاصقة المثبتة. ويراعي أن تتم عمليات التقوية على يد فنيين متخصصين، وأن تحافظ على القيمة التاريخية للمبنى (الارياني، ٢٠٠٩).

- إعادة البناء: بناء الأثر من جديد بشكل كامل أو جزئي عن طريق إعادة تجميع الأجزاء المختلفة قطعة قطعة فيتم الحصول على شكله الأصلي، وقد تكون إعادة البناء في موقع آخر غير الذي وجد فيه الأثر الأصلي. وتستخدم هذه الطريقة غالبا في المناطق التي تصاب بالكوارث كالزلازل أو الحروب والحرائق.
- إعادة التوظيف: استخدام الأثر لوظيفة جديدة غير التي صُمم لأجلها. وقد يتبع التغيير في الوظيفة تعديلات مختلفة في الأثر بما يتلاءم مع متطلبات الوظيفة الجديدة. ومن الأعمال التي تتم لإعادة توظيف الأثر التركيبات الحديثة لوحدات الإضاءة وشبكات إنذار ومكافحة الحريق ووحدات التكييف وغيرها من التجهيزات التي تجعل المبنى يناسب الحياة المعاصرة (الخضراوي، ٢٠١٢).
- الإحياء: برنامج شامل للتنمية الحضرية، فهو تحديث الأثر بمفرده أو مع ما يحيط به من موقع، وذلك بإعادة تجسيد البناء العضوي للمباني والروحي للمجتمع والمنطقة المحيطة به. وتتم معالجة الوسط المحيط بالأثر من شوارع وممرات أو ساحات بتنسيقها وتخطيطها؛ بهدف تأهيل هذا الوسط ليتناسب مع المبنى التراثي ويبرز قيمته التشكيلية والبصرية.
- الحماية: التحكم في البيئة الخارجية المحيطة لمنع العوامل التي تسبب التحلل والتعرية والتلف. وبالنسبة للبيئة الداخلية فيتم التحكم في درجات الحرارة والرطوبة وشدة الإضاءة وتلوث الهواء والاهتزازات الناتجة عن المرور الآلي والمياه الجوفية وهبوط التربة والوقاية من الحريق. وتعد برامج الصيانة والنظافة الدورية من الأمور المساعدة في منع التدهور (سعيد، ٢٠١٣).

٢-٥ المعوقات التي تواجه الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً في مصر:

تواجه برامج ومشروعات الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً في مصر تحديات بالغة، حيث يقابل الكم الضخم من الاحتياجات والطموحات ضعفًا وقصورًا في الإمكانيات المتاحة (عمران، ٢٠١٠). وتتمثل أهم المعوقات في المعوقات العمرانية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية وكذا المعوقات التقنية والسياسية والإدارية.

٢-٥-١ معوقات عمرانية:

يعاني عدد كبير من مناطق التراث العمراني من تدهور شديد في البنية التحتية مثل ارتفاع نسبة الفاقد من شبكات الصرف الصحي الذي يؤدي إلى خلخلة أساسات المباني، بالإضافة إلى سوء استخدام الشوارع القديمة بصورة لا تتلاءم مع طبيعتها التشكيلية مثل استخدام المركبات الآلية غير المصممة أساسا لها، مما يؤدي إلى اضطراب الحركة بالمنطقة (أبو ليلة، ٢٠١٠).

وقد برزت المعوقات العمرانية في مصر بوضوح خلال بداية النصف الثاني من القرن العشرين تحت وطأة التنمية العمرانية المتسارعة، حيث اختفت العديد من المباني المتميزة لتحل مكانها مبان أخرى لا ترقى إلى نفس القيمة المعمارية، واستغل موقع معظم الحدائق التاريخية والتراثية لتشيد بدلاً منها مبان حكومية وخدمية مختلفة، حتى اختفت مناطق متميزة بكاملها مثل منطقتي الحلمية والعباسية الشرقية، اللتين كانتا تزدانان بقصور غاية في الجمال والإبداع المعماري، كما استخدمت قصور النبلاء والعائلة المالكة السابقة كمدارس ومعاهد تعليمية. ونتيجة هذا التوظيف السيئ تداعى الجانب الفني والإنشائي لهذه المنشآت بسبب سوء الاستخدام وعدم الصيانة الواعية (صالح، ٢٠١٠).

٢-٥-٢ معوقات اجتماعية وثقافية:

لا شك أن حدوث العديد من التغيرات الاجتماعية في البيئة التراثية في مصر نتج عنها سلوكيات خاطئة في التعامل مع المباني والمناطق التراثية، حيث قدمت المصالح الخاصة على المصالح العامة عند التعامل مع تلك المناطق (سعيد، ٢٠١٣). ويعد تعارض المصالح الخاصة مع فكرة الارتباط بكل ما هو قديم وموروث ناتج عن تغير التركيبة السكانية لمعظم المناطق التراثية داخل المدينة القديمة؛ حيث حل مكان السكان الأصليين المقدرين لأهمية تلك المناطق سكان جدد لا يقدرون قيمة التراث العمراني المحيط بهم؛ مما أدى إلى انعدام صلتهم به. كما تواجه عمليات الحفاظ أيضًا معوقات ناتجة عن الزيادة المستمرة في عدد السكان وما يصاحبها من احتياج لمساكن وأبنية خدمية تلبي احتياجهم؛ الأمر الذي أدى إلى النمو العشوائي للعمران في اتجاه المناطق الأثرية، والتعدي على المباني الأثرية (الخضراوي، ٢٠١٢).

أما المعوقات الثقافية في عملية الحفاظ على التراث العمراني فتتمثل في ضعف عي أفراد المجتمع أو انعدام الوعي بالأهمية التراثية والتاريخية والجمالية للمباني والمناطق التراثية. وتجدر الإشارة إلى أن موضوع الحفاظ على التراث العمراني في مصر لم يحظ بالقدر الكافي من الاهتمام والتوعية على الصعيدين الحكومي والشعبي (سلامة، ٢٠١٠).

٢-٥-٣ معوقات اقتصادية:

تتطلب عملية الحفاظ إمكانيات مالية ضخمة نظراً لما تحتاجه من تقنيات وجهد كبير للوصول بها إلى أفضل أسلوب ممكن للحفاظ وبالتالي استثمارها سياحياً لتحقيق أكبر عائد يسهم في صيانتها الدورية بعد عملية الحفاظ أو تغطية أعباء اقتصادية أخرى (الارياني، ٢٠٠٩). وعلى الجانب الآخر نجد التعدي على التراث العمراني له أهداف اقتصادية، ففي السبعينيات من القرن الماضي ظهر التعدي بهدم فندق سميراميس وفيلا أم كلثوم، وغيرها مما نتج عنه تلاشي العديد من المباني المتميزة، كما تم بناء الأبراج المرتفعة التي لا تتناسب مع النسيج العمراني القديم للمدينة. وفي الثمانينيات تسارعت الرغبة المتنامية في الاستغلال العقاري الأكثر ربحاً، وتعرضت العديد من المناطق التراثية بالقاهرة للهدم والتعديات، كمنطقة القاهرة التاريخية وخاصة منطقة وسط المدينة، كذلك تعرضت مدينة الإسكندرية لتدهور منطقتي الحي التركي والحي الأوروبي وهدم أجزاء كبيرة منهما، وأيضاً تدهورت النواة التاريخية بأغلب المدن المصرية الصغيرة (صالح، ٢٠١٠).

٢-٥-٤ معوقات تقنية:

تتمثل في عدم توافر التقنيات والإمكانيات الحديثة التي تساعد، بشكل كبير، في عملية الحفاظ من حيث جودة أعمال الترميم والصيانة وكذا في سرعة زمن الإنجاز، بالإضافة إلى ندرة توافر العمالة المهرة والمدربة على أساليب الحفاظ، وكذلك التعامل مع المشكلات التصميمية التي تظهر في وقتها في أثناء التطبيق وتحتمل مبدأ التجربة والخطأ عند الحفاظ وإعادة استعمال الأثر (الخضراوي، ٢٠١٢). وتتعرض مناطق التراث العمراني إلي نشوء ذبذبات صوتية وحركية من إنشاء المباني وشق الطرق الجديدة بجوارها وباستخدام معدات ثقيلة ذات تقنيات حديثة تسهم في خلخلة الهيكل البنائي والعمراني للمناطق والمباني الأثرية التي قد تتسبب في هبوط الأساسات أو إحداث شروخ إنشائية في المباني تؤدي إلى انهيارها (عمران، ٢٠١٠).

٢-٥-٥ معوقات سياسية وإدارية:

تعد التوجهات السياسية والإدارية عاملاً أساسياً في قضية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً، والتي غالبا ما تكون نابعة من شخصية السلطة الحاكمة ومدى إيمانها بها، وما تبعثه من طاقة لتحفيز القدرات الخلاقة للشعوب أو تهبيطها (سعيد، ٢٠١٣). وتتمثل المعوقات السياسية والإدارية في عدم وجود رؤية واضحة وسياسة عامة تهدف إلى الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً بأسس علمية سليمة تدرس كل حالة على حدة وتتخذ القرار فيما يلائمها من أسلوب في التعامل معها. وكذلك عدم تفهم صانعي القرار لمبدأ وفكرة الحفاظ على التراث العمراني، والاتجاه الدائم للبحث عن خطط عاجلة وسريعة، بالإضافة إلى تعدد وتضارب الأجهزة المشرفة على مباني التراث العمراني ومناطقه مما يؤدي إلى تضارب اتجاهات الحفاظ. كما أدى الاستخدام السيء وغير المسئول من قِبَل بعض الإدارات الحكومية لبعض المباني الأثرية المسجلة إلى تدهور حالتها العمرانية (أبو ليلة، ٢٠١٠).

٣. علاقة الحفاظ على التراث العمراني باستثماره سياحياً:

نظراً لأهمية الحفاظ على المباني والمناطق التراثية لما تمثله من ثروة قومية وما تحمله من قيم تاريخية وثقافية واقتصادية واجتماعية، ومع تزايد الاتجاه العام لصناعة السياحة وما تحققه من عوائد اقتصادية، أصبحت هناك ضرورة ملحة لإيجاد توازن بين الحفاظ على التراث العمراني وكيفية استغلاله سياحياً ضمن خطط وبرامج التنمية السياحية (الهيئة العامة للسياحة والآثار، ٢٠١٠). وتعد عناصر التراث العمراني من أهم عناصر الجذب بالنسبة للسياحة العالمية والمحلية في عصر تعد فيه صناعة السياحة من أهم الصناعات العالمية التي تهتم بها كافة الدول، لما تحققه من انتعاش اقتصادي مباشر أو غير مباشر وذلك من خلال تشجيع الاستثمارات الأجنبية (الخضراوي، ٢٠١٢).

وتهتم السياحة بالتراث العمراني بشكل كبير، من حيث الحفاظ على ديمومته وإبرازه، في الوقت الذي يقوم التراث العمراني بإمداد السياحة بعناصر جذب مميزة وموارد اقتصادية مهمة للتنمية السياحية بشكل خاص وللاقتصاد القومي بشكل عام. وتستوجب الأهمية التاريخية لمباني التراث العمراني ومناطقه وضع خطة عمل تهدف إلى استثمارها بغرض تحقيق تنمية سياحية متكاملة تحافظ على المناطق التراثية وتراعي الظروف الاجتماعية للسكان واحتياجاتهم؛ وذلك بهدف الاستفادة والمحافظة على هذا المورد الحضاري والاقتصادي المهم (الهيئة العامة للسياحة والآثار، ٢٠١٠).

وتمثل المباني والمناطق التراثية عناصر جذب سياحي مهمة؛ فهي إحدى الركائز الأساسية للعرض السياحي في أية دولة وتعد عناصر مهمة للسائح في تحديد مكان الزيارة المقصود. وتجذب آثار ما قبل التاريخ السياح للتعرف عليها في بيئتها الطبيعية والاجتماعية وخاصة الآثار الثابتة غير المنقولة كالمعابد والاضرحة والفنون الصخرية. وعلى ذلك فالآثار إذا ما تم ربطها بنشاط سياحي منظم سوف يوفر دخلاً مالياً كبيراً يساعد في تطوير المناطق الموجودة بها هذه الآثار (الخضراوي، ٢٠١٢). واهتمام الدول بصناعة السياحة الثقافية ما هو إلا تعبير عن الأهمية والمكانة التي يتمتع بها هذا القطاع في دعم الدخل القومي. ويعد المخزون الثقافي والتاريخي للدولة أحد الجوانب الإيجابية للسياحة الثقافية هو التعرف على من خلال زيارة متاحفها ومواقها الأثرية (الهيئة العامة للسياحة والآثار، ٢٠١٠).

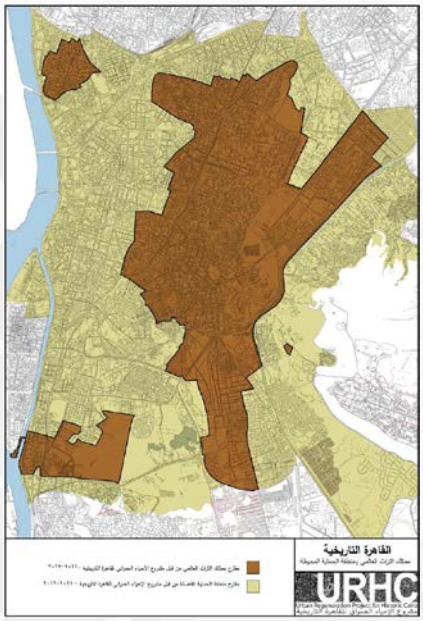
٣-١ تجارب مصرية في الحفاظ على التراث العمراني:

يقف تراث مصر العمراني شاهداً على تاريخ طويل من الحضارة بدءا من عصور ما قبل التاريخ، حيث تتابعت الحضارات المختلفة على ضفاف نهر النيل لتشكل في مجملها تراث مصر الطبيعي والثقافي. ورغم من ثراء هذا التراث إلا أن المسجل منه على قائمة التراث العالمي سبعة مواقع فقط (حجازي، ٢٠١٤). سيتم في هذا الجزء من البحث تناول اثنين من المواقع المصرية المسجلة في قائمة التراث العالمي عام ١٩٧٩م للتراث ثقافي، وهما القاهرة التاريخية ومنطقة الأهرامات وذلك من حيث أهم الإجراءات والمشروعات التي تمت للحفاظ عليها واستثمارها سياحياً.

٣-١-١ تجربة الحفاظ على القاهرة التاريخية:

القاهرة عامرة بالمناطق التاريخية والآثار الإسلامية والقبطية التي تجسد ثراء المدينة ليس فقط في الجانب العمراني ولكن بعدِّها من التجارب الإنسانية على مر تاريخها. وقد تم ضم نطاق المدينة التاريخية للقاهرة إلى قائمة التراث العالمي عام ١٩٧٩م تحت مسمى "القاهرة الإسلامية"[٥]، وذلك بناء على توصية المجلس الدولي للآثار والمواقع (ايكوموس) (حجازي، ٢٠١٤)، الشكل رقم (٢).

[٥] في عام ٢٠٠٧ تم تغيير مسمى "القاهرة الإسلامية" إلى "القاهرة التاريخية".



الشكل رقم (٢) حدود القاهرة التاريخية (اليونسكو، ٢٠١٢)

قام المجلس الأعلى للآثار عام ١٩٩٧م بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوضع استراتيجية للحفاظ العمراني على القاهرة التاريخية تهدف إلى الربط بين الأنشطة ووسائل النقل والمواصلات والبنية التحتية كمؤشرات مهمة تؤثر على التراث العمراني العالمي بالقاهرة. كما تم تشكيل مجموعة عمل وزارية عام ١٩٩٨م ممثلة فيها وزرات الإسكان والأوقاف والتخطيط والإدارة المحلية والداخلية والنقل والمواصلات ومحافظة القاهرة لإعداد مشروع قومي وتنفيذه ومتابعته واستثماره سياحيًّا للحفاظ على القاهرة التاريخية، وقد شمل هذا المشروع ترميم ١٤٧ أثراً مسجلاً و٤٨ مبنى غير مسجل أثراً (اليونسكو، ٢٠١٢). كما تم إنشاء مركز لدراسات تنمية القاهرة التاريخية تابع لوزارة الثقافة يهدف لوضع خطة تنفيذية ضمن المشروع القومي للقاهرة التاريخية لإنقاذ الآثار المسجلة من التدهور، وتطبيق مفهوم الحفاظ الشامل وليس ترميم مبانٍ محدودة، وتقسيم العمل إلى مراحل طبقا لاحتياجات كل منطقة (الريس، ٢٠٠٦).

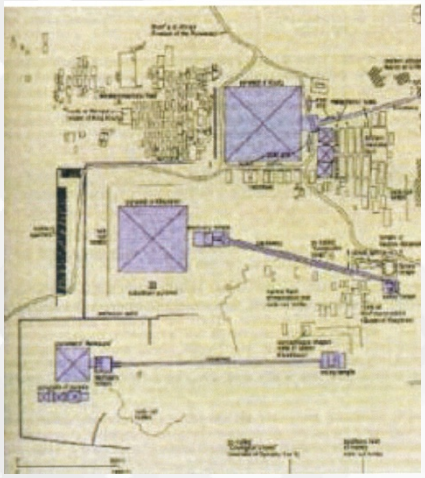
وفي عام ٢٠١٠م أطلق برنامج التراث العالمي التابع لليونسكو مشروع الإحياء العمراني للقاهرة التاريخية للحفاظ على القيم التراثية وحماية التراث الثقافي وتطوير البيئة المادية واستغلالها سياحياً. وقد واجه المشروع بعض الصعوبات نتيجة التغييرات السياسية في مصر منذ عام ٢٠١١، حيث تم الانتهاء من مرحلة الدراسات فقط ومازال في مرحلة التنفيذ (اليونسكو، ٢٠١٢). وقد نتج عن مشروع الحفاظ على القاهرة التاريخية مشروعات فرعية تختص بمناطق بذاتها مثال مشروعات الإحياء والحفاظ على منطقة الفسطاط وشارع المعز ومنطقة الجمالية ومنطقة الدرب الأحمر وغيرها (حجازي، ٢٠١٤).

وعلى الجانب التشريعي صدرت العديد من اللوائح والقرارات التي تسهم في دعم مشروعات الحفاظ على القاهرة التاريخية منها ما يلي (سعيد، ٢٠١٣)، بالإضافة إلى إصدار مجموعة من القوانين سيتم تناولها بالتفصيل في الجزء الرابع من البحث:

- قرار محافظ القاهرة بالبدء في عمليات الحفاظ الكامل للقاهرة التاريخية عام ١٩٨٠م.
- قرار وزاري بشأن ارتفاعات المباني بالمنطقة التاريخية في القاهرة عام ١٩٩٠م.
- قرار وزاري بتحديد الأحياء المختلفة في القاهرة التاريخية عام ١٩٩٢م.
- قرار رئيس الوزراء بتشكيل لجنة لتنفيذ مشروع القاهرة التاريخية والإشراف عليه عام ١٩٩٨م.

٣-١-٢ تجربة الحفاظ على منطقة أهرامات الجيزة:

يعد بناء الاهرامات[٦] إبداعًا بشريًّا مميزًا لحضارة المصريين الفراعنة في البناء من حيث الحجم وطريقة الإنشاء واختيار الموقع. وتغطي منطقة الأهرامات مساحة حوالي ٢×٢ كم٢ وتمتد من الجيزة إلى دهشور مروراً بمنطقة آثار سقارة، كما في الشكل رقم (٣). وقد تم ضم المنطقة إلى قائمة التراث العمراني العالمي عام ١٩٧٩م (حجازي، ٢٠١٤).



الشكل رقم (٣) الموقع العام لمنطقة أهرامات الجيزة (حجازي، ٢٠١٤).

وفي إطار الحفاظ على المنطقة واستغلالها سياحياً قامت الدولة عام ١٩٨٨ ممثلة في وزارة الثقافة ببناء حائط حماية للموقع من الزحف العمراني لنزلة السمان، كما وضعت خطة لتأهيل المنطقة. وفي عام ١٩٩٣ أعد المجلس الأعلى للآثار مشروعاً للحفاظ على التراث العالمي بالتعاون من منظمة اليونسكو، حيث اشتمل المشروع على حماية المخزون الأثري ونطاقه الحميم، والحفاظ الإيجابي للنطاق المباشر والمحيط بالمنطقة، والدعم والتطوير لمحاور الرؤية، ثم إعادة التخطيط والاحلال والازالة (اليونسكو، ٢٠١٢).

ومنذ عام ١٩٩٠م رفعت منظمة اليونسكو درجة اهتمامها بمنطقة الأهرامات بالتعاون مع الحكومة المصرية، حيث قامت بوضع خطة لحماية وإدارة المنطقة، وإعداد تقارير هدفت إلى الحفاظ على الحفريات في المنطقة، ووقف تدهور حالة الآثار بالمنطقة من جراء التلوث، بالإضافة إلى التحكم في مداخل المنطقة والحد من بناء منشآت حديثة. كما اهتمت اليونسكو بضرورة إنشاء مراكز ثقافية تختص بتنظيم الرحلات السياحية وتقديم الخدمات والمعلومات التاريخية والثقافية للزوار (حجازي، ٢٠١٤). وقد تزامن مع مشروعات الحفاظ على منطقة الاهرامات صدور العديد من القوانين واللوائح والقرارات الوزارية وإنشاء الهيئات والمؤسسات التي تشرف على تنفيذ المشروعات وتتابع ذلك التنفيذ.

على الجانب الآخر توجد العديد من المناطق التراثية في مصر لم يشملها الحفاظ، بل تحولت إلى مقالب للقمامة بعد أن أصابها الإهمال على مر السنين، فمثلا بئر أم سلطان الأثري بمنطقة البساتين الذي بناه المماليك لتوفير المياه للقلعة تحول إلى مقلب للقمامة، بالإضافة إلى تعود السكان إلقاء المخلفات داخله. كما أن مبنى الجبخانة الموجود بحي دار السلام بالقرب من منطقة اسطبل عنتر الذي كان مخزنًا للأسلحة في عهد محمد علي تملؤه القمامة والحيوانات النافقة، الشكل رقم (٤). وكذلك عدة مناطق أثرية بحي السيدة زينب خاصة خلف مسجد أحمد أبن طولون مثل السبل الموجودة في الطرق بمنطقة قلعة الكبش تحولت معظمها إلى مقالب للقمامة (جريدة اليوم السابع، ٢٠١٨).

[٦] يرجع تاريخ بناء الاهرامات إلى ٢٥٠٠ سنة قبل الميلاد.

بئر أم سلطان الأثري بمنطقة البساتين

مبنى الجبخانة بحي دار السلام

الشكل رقم (٤) مناطق تراثية تم اهمالها على مر السنين (جريدة اليوم السابع، ٢٠١٨)

٤. التشريعات ذات العلاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً:

تهدف التشريعات إلى الارتقاء بمستوى الصحة العامة والأمن والنواحي الجمالية والمعنوية ومستوى المعيشة بوجه عام سواء كان ذلك على مستوى الفرد أو على مستوى المجتمع ككل، وهو ينعكس على عمليات التنمية في كافة المجالات سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو الإقليمي أو القومي (Ali, 1998). وتعد التشريعات من أهم الأدوات الأساسية المؤثرة في عملية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً، من خلال توفير الإطار القانوني الملزم، بالإضافة إلى ما تفرضه من ضوابط ومعايير تهدف إلى الارتقاء بمستوى البيئة وتحقيق تنمية عمرانية وسياحية مستدامة (البرمبلي، ٢٠١٥).

وترجع أغلب التشريعات ذات العلاقة المباشرة بعملية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً إلى النصف الأول من القرن العشرين أو بداية النصف الثاني منه (علي، ١٩٩٩). وهو الأمر الذي يتطلب الحاجة إلى دراستها وتقييمها لبيان مدى فاعليتها وأدائها لدورها في عملية الحفاظ والتنمية السياحية. وبمراجعة التشريعات المعمول بها حاليا بها في مصر ودراستها اتضح أن أهم التشريعات ذات العلاقة المباشرة بعملية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً تتمثل فيما يلي:

- قانون إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها رقم (٢) لسنة ١٩٧٣.
- قانون حماية الآثار رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٣.
- قانون الحفاظ على التراث المعماري رقم (١٤٤) لسنة ٢٠٠٦.
- قانون البناء الموحد رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨.

٤-١ قانون إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها رقم (٢) لسنة ١٩٧٣:

لم تكن هناك قوانين أو تشريعات تنظم العمل السياحي في مصر حتى أوائل الخمسينيات من القرن الماضي، حيث كانت تحكمها القوانين العامة مثل القانون التجاري والقانون الجنائي وبعض اللوائح الخاصة بالأجهزة الأمنية. إلا أنه مع ارتفاع معدلات الحركة السياحية المطردة إلى مصر وازدياد الممارسات العملية للأنشطة السياحية وتشعبها برزت الحاجة الملحة إلى وضع تشريع خاص بالعمل السياحي لتنظيمه وفرض الرقابة الحكومية عليه (عبد الوهاب، ٢٠١٣).

ويهدف القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٣م إلى تنظيم الإشراف على المناطق السياحية، حيث أناط إلى وزارة السياحة أن تتولى القيام بتلك المهمة وحدد اختصاصاتها فيما يلي (الجريدة الرسمية، ١٩٧٣):

- وضع تخطيط شامل لتعمير المناطق السياحية واستثمارها.
- تنظيم استثمار المناطق السياحية وفقا للشروط والمواصفات وقيود البناء التي تضعها الوزارة في إطار الخطة الشاملة للتعمير والاستغلال السياحي.

- وضع برنامج تنفيذي وزمني لتجهيز المناطق السياحية بكافة الخدمات والمرافق العامة اللازمة للتعمير والاستثمار السياحي، وذلك بالاتفاق والتنسيق مع الجهات المعنية.

٤-١-١ الجهة المسئولة عن تنفيذ قانون إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها:

تتعدد الجهات المسئولة عن تنفيذ هذا القانون وهي: الهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحي[٧]، والمجلس الأعلى للسياحة[٨]، والهيئة العامة للتنمية السياحية[٩]. وتهدف الهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحي إلى رفع معدلات النمو في حركة السياحة الدولية إلى مصر وإبراز الصورة الحقيقية لتراث مصر الحضاري ونهضتها الحديثة ومقوماتها السياحية المختلفة. بينما يهدف المجلس الأعلى للسياحة إلى اقتراح التشريعات والنظم اللازمة للنهوض بالأنشطة السياحية ووضع السياسات المطلوبة لتنشيط حركة السياحة في مصر، واعتماد المخطط العام للمناطق السياحية الجديدة، وإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والصعوبات التي تعترض نمو الحركة السياحية بمصر، والتنسيق بين الوزارات المختلفة في تنفيذ خطط التنمية السياحية، وتشجيع إسهام قطاعات الإنتاج والخدمات في تنفيذ خطة التنمية السياحية، وتقييم التجارب الناجحة في تنشيط السياحة، وتحديد مجالات الاستفادة منها. أما الهيئة العامة للتنمية السياحية فتهدف إلى تنمية المناطق السياحية من خلال إجراء جميع التصرفات والتعاقدات والأعمال المحققة لهذا الغرض وذلك في إطار السياسة العامة للدولة وخططها الاقتصادية (عبد الوهاب، ٢٠١٣).

٤-١-٢ الجوانب الإيجابية في قانون اشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها

تتمثل الجوانب الإيجابية في القانون فيما يلي:

- يتولى وزير السياحة منح التراخيص السياحية للقطاع العام والقطاع الخاص أو إلغاءها أو تعديلها.
- وجود الهيئة العامة للتنمية السياحية التي تعمل على تنمية المناطق السياحية والإشراف عليها.
- تشكيل المجلس الأعلى للسياحة تحت رئاسة رئيس مجلس الوزراء مباشرة بهدف دعم دوره في التنمية السياحية.
- وجود هيئة التنشيط السياحي التي تعمل على إزالة المعوقات التي تعترض نمو الحركة السياحية وتشجيع السياحة الداخلية، وزيادة الوعي السياحي وربط المواطنين بتراثهم الثقافي والعمراني.

٤-١-٣ أوجه القصور في قانون إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستثمارها:

تتمثل أوجه القصور في هذا القانون فيما يلي:

- وجود تضارب في مهام هيئة التنشيط السياحي واختصاصاتها والهيئة العامة للتنمية السياحية.
- وجود تضارب في الاختصاصات بين هيئات وزارة السياحة وجهاز التنسيق الحضاري الذي سيرد ذكره في قانون البناء الموحد.
- يخلو القانون من تفاصيل التنفيذ للخطط والبرامج السياحية وإجراءاته وآلياته.
- لم يتم إجراء أي تعديل على القانون منذ إصداره عام ١٩٧٣ ليتواكب مع المستجدات والتطورات الحادثة.
- لم يتطرق القانون إلى تنمية الوعي السياحي لدى المواطنين.
- إعادة تشكيل المجلس الأعلى للسياحة عدة مرات، وهو الأمر الذي يؤثر على دوره وفاعليته في التنمية السياحية.

٤-٢ قانون حماية الآثار رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٣:

[٧] تم إنشاء الهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحي بالقرار الجمهوري رقم (١٣٤) لسنة ١٩٨١.

[٨] صدر القرار الجمهوري رقم (٢٢٦) لسنة ١٩٨٥ بإعادة تنظيم المجلس الأعلى للسياحة والذي ألغى القرارات السابقة أرقام (١٤٨) و(٨١٠) لسنة ١٩٧٥.

[٩] تم إنشاء الهيئة العامة للتنمية السياحية بالقرار الجمهوري رقم (٣٧٤) لسنة ١٩٩١.

قانون حماية الآثار هو أحد أهم القوانين المصرية التي تم تشريعها بتعديلاتها المتتالية لتحقق الغطاء القانوني اللازم لحماية الآثار والتراث العمراني، وكذلك ليكون الرادع الأول لسرقات الآثار وتهريبها وعمليات الحفر غير القانونية. كان أول صدور للقانون رقم (١١٧) سنة ١٩٨٣ ثم توالت التعديلات[١٠] عليه بقوانين كان آخرها القانون رقم (٩١) لسنة ٢٠١٨. ويهدف القانون إلى حماية المنقولات الأثرية والعقارات والمباني التي يزيد عمرها عن مائة عام، حيث نص على أنه يعد أثراً كل عقار أو منقول أنتجته الحضارات المختلفة، أو أحدثته الفنون والعلوم والآداب والأديان من عصر ما قبل التاريخ وخلال العصور التاريخية المتعاقبة حتى ما قبل مائة عام، متى كانت له قيمة أو أهمية أثرية أو تاريخية بعدِّه مظهراً من مظاهر الحضارات المختلفة التي قامت على أرض مصر أو كانت لها صلة تاريخية بها. ويستثنى القانون شرط الفترة الزمنية إذا كان للمنشأ قيمة حضارية واضحة، حيث نص على أن يعد أي عقار أو منقول ذو قيمة تاريخية او علمية أو دينية أو فنية أو أدبية أثراً متى كانت للدولة مصلحة قومية في حفظه وصيانته، وذلك دون التقيد بالحد الزمنى (الجريدة الرسمية، ٢٠١٨).

٤-٢-١ الجهة المسئولة عن تنفيذ قانون حماية الآثار

يعتبر المجلس الأعلى للآثار[١١] وفقا لهذا القانون هو الجهة الوحيدة المختصة بشئون الآثار والحفاظ عليها وحمايتها وترميمها وفحصها وتقدير أهميتها التاريخية والأثرية والإشراف عليها سواء في المتاحف أو المخازن أو في المواقع والمناطق الأثرية والتاريخية. ومن اختصاصات المجلس حصر الآثار الثابتة والمنقولة وتسجيلها، وتجميع البيانات المتعلقة بها في السجلات المعدة لذلك، وتعميم المسح الأثري للمواقع الأثرية، وتحديد مواضعها ومعالمها وإثباتها على الخرائط، وتسجيل البيانات البيئية والعمرانية والعوامل المؤثرة في كل موقع أثري تبعا لأهميته. ويتولى المجلس إمداد كل من الهيئة العامة للتخطيط العمراني والوحدات المحلية بصورة من الخرائط والبيانات لمراعاتها عند إعداد المخططات العمرانية للمدن والقرى. كما يختص المجلس بتنمية الوعي الأثري بكل الوسائل من خلال استغلال إمكانيات المواقع والمتاحف الأثرية (الجريدة الرسمية، ٢٠١٨).

٤-٢-٢ الجوانب الإيجابية في قانون حماية الآثار:

لا شك أن قانون حماية الآثار طبقا لآخر تعديلاته يشتمل على العديد من المواد الإيجابية بشأن معاقبة كل من قام بتهريب أثر خارج مصر بالسجن المؤبد وغرامة أقلها مليون جنيه وأكثرها عشرة ملايين مع مصادرة الأثر، ومعاقبة كل من سرق أثراً أو جزءًا منه بالسجن المؤبد وغرامة أقلها مليون جنيه وأكثرها خمسة ملايين، وعقوبات بالسجن مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد عن سبعة سنوات كل من هدم أو أتلف عمداً أثراً منقولاً أو ثابتاً أو شوهه أو غير معالمه أو فصل جزءًا منه عمداً. وتعد تلك العقوبات وغيرها مما يشتملها القانون رادعًا قوًّا ومهمًّا لحماية الآثار (الجريدة الرسمية، ٢٠١٨).

وتتمثل أهم إيجابيات هذا القانون فيما يخص بالحفاظ على التراث العمراني وإمكانية استثماره سياحياً فيما يلي:

- نص القانون على دور المجلس الأعلى للآثار في تنمية الوعي الأثري بكل الوسائل.
- حدد القانون نطاق عمله من خلال حمايته للمنقولات الأثرية والعقارات والمباني الأثرية والتاريخية حتى دون التقيد بشرط الفترة الزمنية إذا كان للمنشأ قيمة حضارية واضحة.
- نص القانون على آلية واضحة في التعامل مع المباني الأثرية، تضمن سلامتها ومتابعة صيانتها، وعدم تدهورها إنشائياً ومعمارياً وفنياً.
- نص القانون على آلية تسجيل المواقع الأثرية، وتحديد معالمها وإثباتها على الخرائط، وتسجيل البيانات البيئية والعمرانية والعوامل المؤثرة في كل موقع أثري تبعاً لأهميته.
- حدد القانون آلية إعداد المعالم والمواقع الأثرية والمباني التاريخية المسجلة للزيارة والدراسة بهدف إظهار خصائصها ومميزاتها الفنية والتاريخية.

[١٠] تم تعديل القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٣ بشأن حماية الآثار بالقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٠، ثم تعديله بالقانون رقم (٦١) لسنة ٢٠١٠، ثم تعديله بالقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠١٨.

[١١] المجلس الأعلى للآثار صدر بإنشائه قرار من رئيس الجمهورية رقم (٨٢) لسنة ١٩٩٤ ويتبع مباشرة وزارة الدولة لشئون الآثار.

٤-٢-٣ أوجه القصور في قانون حماية الآثار:

بمراجعة القانون أمكن إجمال أوجه القصور فيما يخص الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً فيما يلي:

- نص القانون على أنه يجوز نزع ملكية الأراضي المملوكة للأفراد لأهميتها الأثرية، كما أنه يجوز للمجلس الأعلى للآثار ودون حاجة إلى اللجوء للقضاء أن يقرر إزالة أي تعدٍ على موقع أثري بالطريق الإداري، وتتولى شرطة الآثار المختصة تنفيذ قرار الإزالة. إلا أن القانون لم يحدد آلية واضحة للتعويض في حالة نزع ملكية المبنى التاريخي من مالكه، كما أنه لم يحدد الإجراءات الواجب اتباعها لعملية نزع الملكية.
- يختص المجلس الأعلى للآثار دون غيرة بأعمال الصيانة والترميم اللازمة لجميع المواقع والمناطق الأثرية والمباني التاريخية المسجلة، وتتحمل وزارة الأوقاف وهيئة الأوقاف القبطية نفقات ترميم وصيانة العقارات الأثرية التابعة لها. ولم يحدد القانون آلية التنسيق بين المجلس وكل من الجهتين سواء من خلال تشكيل لجان مشتركة أو توزيع محدد للمهام والاختصاصات بينهم.
- يتحمل المجلس الأعلى للآثار نفقات ترميم المباني التاريخية المسجلة التي في حيازة الأفراد والهيئات الأخرى، مالم يكن سبب الترميم قد نشأ عن سوء استعمال من الحائز، وفي هذه الحالة يتحمل قيمة مصاريف الترميم، ويجوز للمجلس أن يرخص للهيئات والبعثات العلمية المتخصصة بأداء عمليات الترميم والصيانة تحت إشرافه. ولم يحدد القانون أي اشتراطات أو معايير للموافقة على اصدار التراخيص لتلك الهيئات والبعثات العلمية من عدمه.
- يوجد تضارب في الآليات التنفيذية بين اختصاصات المجلس الأعلى للآثار والمجلس القومي للتنسيق الحضاري فيما يتعلق بتوفير الاعتمادات المالية اللازمة للترميم والصيانة.
- أوجب القانون على كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل بناءً تاريخياً أو موقعاً أثرياً لم يتقرر نزع ملكيته أن يحافظ عليه من أي تلف أو تعدٍ. ويشير الواقع العملي مدى الإهمال والمخالفات التي تحدث يوميا من شاغلي المباني ومناطق التراث العمراني دون الاكتراث بنصوص القانون، كما بالشكل رقم (٥).
- لم يحدد القانون آلية حصول أصحاب المباني والمناطق التراثية وساكنيها على تعويض عادل مقابل حقوق اتفاق على العقارات المجاورة للمواقع الأثرية والمباني التاريخية لضمان المحافظة على خصائصها الفنية أو مظهرها العام.

منطقة المسرح الروماني بالإسكندرية – ملامح الإهمال واضحة بوجود نباتات بصورة عشوائية ومبانٍ حديثة لا تحترم المحيط البصري حول المسرح

الكنيسة المعلقة بمنطقة مصر القديمة بالقاهرة – عشوائية حركة المشاة والأليات بجانب الأثر

منطقة الكورنيش بمصر الجديدة – إضافة حديثة على المبنى دون أي اعتبار للطابع وخصوصية المنطقة

منطقة القاهرة المعزية – أنشطة تجارية لا تحترم البيئة البصرية والطبيعية للمنطقة التاريخية

الشكل رقم (٥) أشكال مختلفة من المخالفات لقانون حماية الآثار (البرمبلي، ٢٠١٣).

٤-٣ قانون الحفاظ على التراث المعماري رقم (١٤٤) لسنة ٢٠٠٦:

صدر هذا القانون بشأن تنظيم هدم المباني والمنشآت غير الآيلة للسقوط والحفاظ على التراث المعماري، حيث نص على إلغاء القانون السابق له رقم (١٧٨) لسنة ١٩٦١ في شأن تنظيم هدم المباني. ويشتمل القانون على الأسس العامة للتعامل مع المباني ذات القيمة المعمارية والعمرانية التي تعود إلى القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، وغيرها من المباني التي لم تسجل كآثار، وبالتالي لا تخضع لقانون حماية الآثار. ويحظر القانون الترخيص بالهدم أو الإضافة للمباني والمنشآت ذات الطراز المعماري المتميز المرتبطة بالتاريخ القومي أو بشخصية تاريخية أو تعد مزارا سياحيا أياً كان موقعها أو مالكها (الجريدة الرسمية، ٢٠٠٦).

٤-٣-١ الجهة المسئولة عن تنفيذ قانون الحفاظ على التراث المعماري:

لم يحدد القانون جهة بعينها تتولى متابعة التنفيذ، ولكنه أسند تلك المهمة إلى اللجان فنية على مستوى المحافظات. وتتولى اللجنة/ اللجان الفنية بكل محافظة حصر المنشآت ذات الطراز المعماري المتميز بالمحافظة، وذلك لبيان مدى مطابقتها للمعايير والمواصفات، وللجنة في سبيل

مهامها الرجوع إلى المعلومات الوثائقية وقواعد البيانات لهذه المنشآت لدى الجهات ذات الصلة. ويرفع المحافظ المختص تقرير اللجنة إلى مجلس الوزراء، ومن ثم يصدر بتحديد هذه المنشآت قرار من رئيس مجلس الوزراء سواء بالقيد أو الحذف أو الإضافة. وبالنسبة لتشكيل هذه اللجان فقد نص القانون على أنه تشكل في كل محافظة بقرار من المحافظ لجنة فنية دائمة أو أكثر يرأسها ممثل لوزارة الثقافة (الجريدة الرسمية، ٢٠٠٦).

٤-٣-٢ الجوانب الإيجابية في قانون الحفاظ على التراث المعماري:

يتميز القانون بمجموعة من الإيجابيات تهدف إلى الحفاظ على التراث المعماري وتغليظ العقوبة على المخالفين لأحكامه وهي كما يلي:

- نص القانون على الحفاظ على المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز غير المسجلة كآثار، وذلك بعدم السماح بهدمها أو التعديل فيها.
- حدد القانون أن الدولة تتولى نفقات صيانة المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز وترميمها وصيانة والمنشآت المحظور هدمها، وذلك بناء على تقرير لجنة الحصر الذي تحدد فيه الحالة الفنية للعقار، وعلى الأخص العقارات التي يتطلب الحفاظ عليها تدخلا عاجلاً، ويجوز للجهة الإدارية المختصة الاستعانة بمن تراه من مكاتب هندسية أو بيوت خبرة متخصصة.
- نص القانون على عقاب كل من هدم كلياً أو جزئياً منشأ ذا طابع معماري متميز بالحبس مدة لا تقل عن سنة، ولا تزيد على خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تزيد على خمسة ملايين جنيه، فإذا وقف الفعل عند حد الشروع فيه جاز للقاضي أن يحكم بإحدى هاتين العقوبتين.
- فرض القانون عقوبات مشددة على المالك أو المهندس أو المقاول الذي يتولى الشروع أو هدم أي منشأ ذي طابع معماري متميز، حيث نص على شطب اسم المهندس أو المقاول الذي تولى عملية الهدم من سجلات نقابة المهندسين أو الإتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء بحسب الأحوال، وذلك لمدة لا تزيد على سنتين، وفي حالة العودة مرة أخرى يكون الشطب لمدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمس سنوات.

٤-٣-٣ أوجه القصور في قانون الحفاظ على التراث المعماري:

بمراجعة القانون وجد أن أوجه القصور تتمثل فيما يلي:

- تتناول معظم مواد القانون بشكل عام ضوابط هدم المباني والمنشآت غير الآيلة للسقوط ومن ضمنها المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز دون الدخول في النواحي التفصيلية المطلوبة للإيضاح عند التنفيذ. وكان من الأولى ضم مواد هذا القانون إلى باب التنسيق الحضاري بقانون البناء الموحد أو إلى قانون حماية الآثار.
- أسند القانون مهمة حصر المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز وتحديدها إلى لجان فنية على مستوى المحافظات دون تحديد جهة بعينها تتولى متابعة التنفيذ، مما أدى إلى تفاوت في تدخلات المجالس المحلية حسب الظروف بكل محافظة وهو الأمر الذي أدى إلى أضعاف قوة تنفيذ القانون.
- نص القانون على أن تبادر الجهة الإدارية في حالة وجود خطر على أحد العقارات المحظور هدمها باتخاذ الاحتياطات اللازمة للحفاظ على المبنى بواسطة إحدى شركات المقاولات المتخصصة والمسجلة في هذا المجال، حتى يتم الترميم الدائم بالتنسيق مع وزارة الثقافة. إلا ان القانون لم يحدد آلية واضحة لمتابعة شاغلي المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز ومسخدميها، سواء كانوا ملاًّكاً أو مستأجرين، وهو الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى سوء استخدامها وتدهور حالتها.
- لم يتضمن القانون ضوابط لتعديل المنشآت ذات الطابع المعماري المتميز، وخاصة في حالة السماح للمالك أو المستأجر بتشطيب المنشأ أو تجديده أو إجراء تعديل عليه، وهو الأمر الذي يمكن أن يشكل خطورة على الطابع المعماري للمنشأ.

– نص القانون على أنه في حالة نزع ملكية المبنى ذي الطراز المعماري المتميز يتولى تقدير التعويض لجنة تشكل بقرار من وزير الإسكان، ويجوز أن يكون التعويض عينياً بناء على طلب المالك. إلا أن القانون لم يحدد آلية واضحة بشأن حصول أصحاب المنشآت التي يتم نزع ملكيتها على التعويض.

– يوجد تضارب في العقوبات بين هذا القانون وقانون حماية الآثار، وهو الأمر الذي يشكل ثغرة عند نظر قضايا التعدي على مباني التراث العمراني ومناطقه.

٤-٤ قانون البناء الموحد رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨:

يهدف القانون إلى معالجة أوجه القصور في القوانين السابقة المتعلقة بتنظيم أعمال البناء والتخطيط العمراني واستحداث نصوص تشريعية جديدة تتعامل مع المستجدات وخاصة فيما يتعلق بعملية التنسيق والحفاظ على التراث العمراني. ويتضمن القانون خمسة أبواب هي: التخطيط العمراني، والتنسيق الحضاري، وتنظيم أعمال البناء، والحفاظ على الثروة العقارية، والعقوبات (علي، ٢٠٠٩).

ويعد باب التنسيق الحضاري من النصوص التشريعية المستحدثة في القانون التي تهدف إلى تحديد الضوابط والمعايير الخاصة بتنظيم عملية التنمية العمرانية وأعمال التنسيق الحضاري من خلال الحفاظ على عناصر البيئة الطبيعية والمنشآت والمناطق التاريخية ذات القيمة، كما تحمى البيئة العمرانية من التلوث البصري، وتعزز القيم الجمالية والحضارية (صالح، ٢٠١٠). وقد عرف القانون المباني ذات القيمة المتميزة غير الخاضعة لقانون الآثار بأنها المنشآت ذات الطراز المعماري المتميز المرتبط بحقبة تاريخية أو قيمة فنية من حيث أسلوب إنشائها وطراز بنائها أو وظيفتها، أو المرتبطة بحرفة نادرة أو بشخصية تاريخية أو بحوادث قومية أو دينية مهمة. كما عرف المناطق ذات القيمة المتميزة بأنها المناطق التي تتميز بثراء محتوياتها ذات القيمة التراثية أو المعمارية أو الرمزية أو الجمالية أو الطبيعية، وتحتاج إلى التعامل معها كوحدة متكاملة للحفاظ عليها (الجريدة الرسمية، ٢٠٠٨).

٤-٤-١ الجهة المسئولة عن تنفيذ قانون البناء الموحد:

استحدث القانون إنشاء مجلس أعلى للتخطيط والتنمية العمرانية يشكل برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية الوزراء المختصين ورؤساء الجهات المعنية بالتنمية العمرانية واستخدامات أراضي الدولة وخبراء متخصصين في هذا الشأن. ويتولى هذا المجلس إقرار العديد من الأهداف والسياسات العامة المتعلقة بالتخطيط والتنمية العمرانية والتنسيق الحضاري على المستوى القومي. هذا بالإضافة إلى وجود الهيئة العامة للتخطيط العمراني بوصفها جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسات العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة وإعداد مخططات التنمية وبرامجها على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة، (الجريدة الرسمية، ٢٠٠٨).

ونص القانون على تشكيل الجهاز القومي للتنسيق الحضاري[١٢]، وهو يتبع إدارياً وزير الثقافة وله مراكز إقليمية بكل إقليم اقتصادي، ويجوز إنشاء فروع للجهاز بعواصم المحافظات وفى المناطق السياحية والتجمعات العمرانية الجديدة، وفى المدن والمناطق ذات القيمة المتميزة. ومن أهم اختصاصات الجهاز رسم السياسة العامة للتنسيق الحضاري، ووضع المخططات والبرامج التفصيلية والتنفيذية بالتنسيق مع الجهات المختصة والمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية (الجرية الرسمية، ٢٠٠٨).

كما يقوم الجهاز بتحديد المناطق ذات القيمة المتميزة طبقا للمعايير التي يضعها للحفاظ على هذه المناطق، ويصدر بها قرار من المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية، على أن يراعى في تحديد تلك المناطق أن يتحقق فيها عنصر أو أكثر من العناصر التالية (الوقائع المصرية، ٢٠٠٩):

- أن تكون المنطقة ذات طابع عمراني متميز أو تعبير جمالي أو ذات شبكة طرق أو نسيج عمراني يمثل أحد مراحل النمو العمراني أو التطور التاريخي.

[١٢] الجهاز القومي للتنسيق الحضاري منشأ بقرار جمهوري رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠١.

- أن تكون بالمنطقة مبانٍ أثرية وفقا لقانون حماية الآثار[١٣]، أو مبانٍ ذات طراز معماري متميز وفقا للقانون[١٤]، وأن تكون مؤثرة في الطابع العمراني للمنطقة.
- تكون المنطقة مرتبطة بأحداث ثقافية أو تاريخية أو سياسية أو عسكرية، أو معبرة عن قيم اجتماعية أو اقتصادية أو فنية أو وظيفية، أو أن تحتوي على دلالات أو معلومات تاريخية أو علمية في أحد تلك المجالات.
- أن تكون مرتبطة بحدث مهم أو شخصيات أو حركات أثرت بوضوح في تاريخ الدولة، وأن تمثل منطقة حضارية ذات ثقافة وطبيعة متميزة تخص مجموعة بشرية تاريخية أو حاضرة.
- أن تكون المنطقة محوراً أو مساراً للحركة يصل إلى مناطق أو مبانٍ أو استعمالات مهمة ذات قيمة متميزة.
- أن تكون ذات قيمة طبيعية تتصف بمعالم جمالية أو تشكيلات طبيعية أو جيولوجية متميزة، أو تكون أحد مواقع المحميات الطبيعية وفقاً لقانون المحميات[١٥] وقانون البيئة[١٦].

٤-٤-٢ الجوانب الإيجابية في قانون البناء الموحد:

نص القانون على تكليف الخبراء والاستشاريين والمكاتب الهندسية والاستشارية المتخصصة بمهام كانت قبل ذلك من اختصاص الجهات المحلية؛ وهي خطوة تهدف إلى الحصول على دراسات ومشروعات عمرانية مدروسة بشكل جيد من متخصصين وخبراء في المجال، بالإضافة إلى إشراك ذوي الخبرة من القطاع الخاص في تحمل المسئولية تجاه التطورات في المجالات العمرانية. ومن النقاط الإيجابية أيضاً لهذا القانون تعرضه للمناطق العمرانية والتاريخية غير المخططة من حيث إقرارها والعمل على تحديد مواقعها في المخطط الاستراتيجي العام أو المخطط التفصيلي بهدف تحديد أهم المشروعات المطلوبة لتطويرها أو الحفاظ عليها واستثمارها سياحياً (علي، ٢٠٠٩).

ويمكن تلخيص أهم الجوانب الإيجابية في نصوص قانون البناء الموحد ولائحته التنفيذية فيما يلي:

- تشكيل الجهاز القومي للتنسيق الحضاري كجهة مركزية يتبعها فروع إقليمية وفروع بعواصم المحافظات وفي المناطق السياحية والتجمعات العمرانية الجديدة، وذلك بما يضمن عدم تضارب الاختصاصات مع المحليات وأجهزة المحافظات.
- يقوم الجهاز بإعداد نماذج رائدة للمناطق والمباني التراثية، ويكون ذلك على نفقته أو بالتعاون مع الجهات الحكومية أو منظمات المجتمع المدني.
- الحفاظ على عناصر البيئة الطبيعية والمباني والمناطق التاريخية ذات القيمة، كما عرف المباني والمناطق ذات القيمة المتميزة تعريفياً شاملاً ودقيقاً.
- عدم السماح بأي تعديل في المناطق التراثية، إلا بعد موافقة الجهاز القومي للتنسيق الحضاري.
- إمكانية نزع ملكية بعض المباني التراثية أو أجزاء منها للمنفعة العامة بغرض الحفاظ عليها.
- تشكيل لجان نوعية لوضع معايير ودلائل للتعامل مع المناطق التراثية، وتتم مراجعة هذه الأسس والمعايير مرة كل ثلاث سنوات، أو كلما دعت الحاجة لذلك.

[١٣] قانون رقم (١١٧) لسنة (١٩٨٣) بشأن حماية الآثار.

[١٤] قانون رقم (١٤٤) لسنة (٢٠٠٦) بشأن تنظيم هدم المباني غير الآيلة للسقوط والحفاظ على التراث المعماري.

[١٥] قانون المحميات رقم (١٠٢) لسنة (١٩٨٣).

[١٦] قانون البيئة رقم (٤) لسنة (١٩٩٤).

- إصدار الجهاز القومي للتنسيق الحضاري سنة ٢٠١٠ الدليل الإرشادي لأسس ومعايير التنسيق الحضاري للمباني والمناطق التراثية الذي يهدف إلى توحيد المفاهيم والتنسيق الجيد وصولاً إلى مستوى أداء أفضل فيما يتعلق بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً (المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية، ٢٠١٠).

٤-٤-٣ أوجه القصور في قانون البناء الموحد:

رغم أن هناك العديد من الدراسات السابقة كانت تعارض وجود قانون لتنظيم أعمال البناء موحد على مستوى مدن الجمهورية وقراها وكذلك وجود قانون موحد للتخطيط العمراني بسبب اختلاف الظروف البيئة والطبيعية والاجتماعية لكل مدينة أو قرية (Ali, 1998)؛ إلا أن القانون الجديد رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ يضم أحكام قانوني تنظيم أعمال البناء والتخطيط العمراني في قانون واحد موحد على مستوى مدن الجمهورية وقراها دون اعتبار للفروقات بين القرى والمدن، وبين المدن وبعضها، وبين المناطق المختلفة في المدينة الواحدة (علي، ٢٠٠٩).

ومن خلال مراجعة نصوص المواد المختصة بالحفاظ على التراث العمراني وإمكانية استثماره سياحياً في قانون البناء الموحد ولائحته التنفيذية يمكن إجمال بعض أوجه القصور كما يلي:

- لم يحدد القانون العلاقة بين المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية وبين الهيئة العامة للتخطيط العمراني، وكيفية التنسيق بينهما حتى لا يحدث تضارب أو تعارض أو ازدواجية في وضع سياسات وخطط التنمية والتطوير والحفاظ.
- يوجد تضارب في الآليات التنفيذية بين اختصاصات المجلس القومي للتنسيق الحضاري والمجلس الأعلى للآثار كما تم ذكره سابقاً.
- يوجد تداخل بين اختصاصات المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية والمجلس القومي للتنسيق الحضاري، فقد ورد في القانون أن يتولى المجلس الأعلى رسم السياسات العامة للتنسيق الحضاري وإقرارها، بينما نص أيضاً على أن يتولى المجلس القومي للتنسيق الحضاري رسم السياسة العامة للتنسيق الحضاري. كما أن هناك اختصاصات مكررة لكلا الجهتين مثل: إبداء الرأي في مشروعات القوانين والقرارات ذات الصلة بالتنسيق الحضاري.
- حدد القانون أحكام القانون[١٧] رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥ لتكون هي المحددة لمقابل التحسين على المنشآت التي يطرأ عليها تحسين بسبب اعتماد المخططات التفصيلية ومنها مشروعات الحفاظ على التراث العمراني؛ أي تم الرجوع إلى أحكام قانون يرجع تاريخ صدوره إلى أكثر من خمسين عاماً.
- نص القانون على أنه لا يجوز إقامة مبانٍ أو تعديلها أو تعليتها أو ترميمها، ولا وضع إشغالات مؤقتة أو دائمة، ولا تحريك أو نقل عناصر معمارية أو تماثيل أو منحوتات أو وحدات زخرفية في الفراغات العمرانية العامة في المناطق ذات القيمة المتميزة إلا بعد الحصول على موافقة الجهاز القومي للتنسيق الحضاري. إلا أن القانون لم يضع ضوابط محددة للجهاز لإعطاء الموافقة من عدمه كما لم يحدد آلية للتظلم من قرار عدم الموافقة.
- نص القانون على الالتزام بتطبيق معايير التنسيق الحضاري التي يضعها جهاز التنسيق الحضاري عند إصدار التراخيص في حالات المباني الحديثة، والتعديلات الكلية والجزئية في المباني القائمة، وكذلك عند تنفيذ عناصر تشكيل الفراغات العمرانية كالطرق والأرصفة. ويشير الواقع العملي إلى تجاهل أصحاب التراخيص لهذا النص. ويرجع السبب في ذلك أن معظم تلك المعايير غير محددة وتتوقف على الآراء والاهواء الشخصية للجهات التنفيذية.
- نص القانون على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على سلامة المنشأ المتميز في حالات هدم مبان مجاورة له أو تنكيسها أو بنائها؛ حتى لا يتأثر المبنى المتميز بهذه الأعمال. ولم يحدد القانون الإجراءات التي يجب اتباعها وآلية التعامل مع المخالفين.

[١٧] القانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥ يختص بفرض مقابل تحسين على العقارات التي يطرأ عليها تحسين بسبب المنفعة العامة.

– لا ترقى المادة العلمية بالدليل الإرشادي لأسس ومعايير التنسيق الحضاري للمباني والمناطق التراثية لتصبح كوداً لمواصفات ومعايير التعامل مع عمليات الحفاظ على التراث العمراني.

٥. الخلاصة والتوصيات:

خاضت مصر من الناحية العملية تجارب عديدة في الحفاظ على التراث العمراني من خلال إعداد مشروعات وتنفيذها، أهمها مشروع الحفاظ على القاهرة التاريخية ومنطقة الاهرامات وغيرها من المناطق التراثية. وتزامن مع تلك المشروعات إصدار العديد من التشريعات التي تسهم في دعم مشروعات الحفاظ. ورغم ذلك ما زالت تلك المشاريع في مرحلة التطوير لمعالجة أوجه القصور بها، هذا بالإضافة إلى وجود العديد من مناطق التراث العمراني في مصر مهملة وتحتاج إلى وضعها على خريطة المشروعات العاجلة حتى لا تندثر وتختفي معالمها.

وتتمثل أهم التشريعات ذات العلاقة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً في أربعة قوانين جاء صدورها بتدرج زمني؛ ففي عام ١٩٧٣ صدر القانون رقم (٢) بشأن إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحة واستثمارها، ومن ضمن تلك المناطق مناطق التراث العمراني ومبانيه. وفي عام ١٩٨٣ صدر القانون رقم (١١٧) بشأن حماية الآثار، حيث حدد نطاق حمايته للمنشآت التراثية لما قبل ١٠٠ عام، واستثنى القانون شرط الفترة الزمنية إذا كان للمنشأة قيمة حضارية واضحة، ومن الواضح أن صدور هذا القانون كان انعكاسا للوضع المتردي للتعدي على التراث العمراني في مصر في السبعينيات، إلا أن القانون عدل أكثر من مرة لملاحقة المستجدات في مجال حماية الآثار والتوافق معها كان آخرها عام ٢٠١٨ بإصدار قانون جديد برقم جديد.

وفي عام ٢٠٠٦ اتسع نطاق الحماية مع صدور القانون رقم (١٤٤) بشأن الحفاظ على التراث المعماري بالتعامل مع المباني ذات القيمة المعمارية والعمرانية المتميزة التي تعود إلى القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، والتي لا تخضع لقانون حماية الآثار في محاولة لحماية المباني التراثية التي لم تسجل كآثار. وفي عام ٢٠٠٨، مع ازدياد اهتمام الدولة بالحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً كمورد اقتصادي مهم، صدر القانون رقم (١١٩) بشأن البناء الموحد الذي يضم باب للتنسيق الحضاري، الذي حدد الضوابط والمعايير الخاصة بالتعامل مع المنشآت والمناطق التاريخية ذات القيمة، حيث كان من ثماره إصدار المجلس القومي للتنسيق الحضري الدليل الإرشادي لأسس ومعايير التنسيق الحضاري للمباني والمناطق التراثية.

٥-١ الجوانب الإيجابية وأوجه القصور في تشريعات القوانين الأربعة:

تتمثل أهم الجوانب الإيجابية في وجود محاولات تشريعية جادة من الدولة للحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً تمثلت في إصدار قوانين ولوائح ودلائل ذات علاقة بالموضوع، كما أجريت العديد من التعديلات على تلك التشريعات على فترات زمنية متفاوتة لتتوافق مع الظروف والمستجدات الزمنية. كما تبرز الجوانب الإيجابية في تولي الدولة نفقات الترميم والصيانة للحفاظ على التراث العمراني. وقد اشتملت تلك التشريعات على آليات عمل واضحة ومحددة، من خلال تحديد جهات تنفيذية بعينها لها سلطات واسعة في الإشراف ومتابعة الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً.

ورغم الإيجابيات التشريعية الموجودة في نصوص القوانين الأربعة إلا إنه لا يزال يوجد العديد من أوجه القصور التي يجب العمل على معالجتها حتى توفر المظلة التشريعية للحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً بشكل أكثر فاعلية كمورد اقتصادي مهم. وتتمثل أوجه القصور في التضارب الواضح والخلط الشديد بين الاختصاصات في القوانين الأربعة، حيث كان يفضل ضم قانون الحفاظ على التراث العمراني إلى قانون البناء الموحد، وكذلك منح الدليل الإرشادي قوة التنفيذ كقانون أو لائحة تنفيذية واجبة التنفيذ. وكذلك عدم التنسيق الإداري بين الجهات التنفيذية المنصوص عليها في التشريعات الأربعة، حيث يوجد تضارب إداري واضح بينها، وغياب مفهوم تنمية الوعي بالتراث العمراني رغم أنه هدف أساسي للدليل الإرشادي وباقي التشريعات سواء للمواطنين عامة أو لدى شاغلي ومستخدمي مباني ومناطق التراث العمراني خاصة،

بالإضافة إلى عدم تحديد آلية واضحة للصيانة الدورية والصيانة الوقائية لمباني التراث العمراني ومناطقه وتشكيل لجان متخصصة للمتابعة والإشراف في هذا المجال.

٥-٢ التوصيات:

بناء على ما سبق يطرح البحث مجموعة من التوصيات هي:

- وضع لوائح وإجراءات تطبيقية تضمن توافق مشاريع هدم المباني أو تغييرها أو بناء مبانٍ جديدة أو تغيير المنظر العام لمناطق التراث العمراني أو مواقعه أو محيطها مع الأحكام العامة في قوانين الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً.
- وضع لوائح وإجراءات تطبيقية فاعلة للمراقبة وإصدار التراخيص في مناطق التراث العمراني.
- عدم ترك مناطق التراث العمراني، وخاصة المناطق التاريخية القديمة، للإهمال والهجر ومحاولة تحويلها لمتحف وبذلك تتعطل الحياة الطبيعية بها، فمن الضروري بعث الحياة فيها وممارسة الأنشطة الملائمة في ظل ضوابط تشريعية حاكمة ومنظمة.
- وضع ضوابط تشريعية خاصة بمناطق التراث العمراني تضمن مراقبة أعداد السكان وعدم تدفقهم بأعداد كبيرة من الريف للسكن في تلك المناطق وكذلك مراقبة حركة مرور السيارات في محيط مناطق التراث العمراني.
- زيادة الوعي لدى المواطنين وأصحاب القرار بأهمية مناطق التراث العمراني كميراث حضاري وثروة قومية اقتصادية تتطلب مشاركة الجميع في الحفاظ عليها والمساعدة في تسويقها كسلعة استثمارية نادرة.
- توفير الاعتمادات المالية اللازمة للجهات المسئولة المختصة لتتمكن من تنفيذ خطط الحفاظ على التراث العمراني وبرامجه واستثماره سياحياً، بالإضافة إلى تشجيع القطاع الخاص للإسهام في مشروعات الحفاظ على المناطق التراثية.
- تحديد جهة مركزية تتولى مسئولية الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً وتضم ممثلين من الجهات المسئولة الحالية للتنسيق بين اختصاصاتها.

وأخيرا .. يؤكد الواقع أن التشريعات الحالية، وإن تمت عليها تعديلات وتغييرات، فهي لا تستطيع وحدها التعامل مع مفاهيم الحفاظ على التراث العمراني واستثماره سياحياً؛ بل الأمر يحتاج إلى حزمة متكاملة من التشريعات والقوانين في مختلف المجالات تضمن وعي جميع أفراد المجتمع لتلك القضية وتفهمهم لها ومشاركتهم.

المراجع

١. أبو ليلة، مُحَمَّد شوقي، التوثيق المستدام للبيئات التراثية بمصر: دراسة حالة مدينة المنصورة بجمهورية مصر العربية، مؤتمر التقنية والاستدامة في العمران، (٣-٦ يناير)، الرياض، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، ٢٠١٠.
٢. الارياني، سحر مُحَمَّد أنس، دور تقنيات الترميم الحديثة في الحفاظ على التراث المعماري، رسالة ماجستير غير منشورة، أسيوط، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسيوط، ٢٠٠٩.
٣. البرمبلي، حسام الدين حسن، التشريعات البنائية الحاكمة لصيانة التراث المعماري والعمراني للمناطق ذات القيمة، جدة، كلية العمارة والتصميم، جامعة عفت، ٢٠١٥.
٤. البرمبلي، حسام الدين حسن، دور التشريعات العمرانية في توفير الحماية البيئية للمناطق التاريخية بمصر، المؤتمر المعماري الخامس: العمران والبيئة، (٢٠-٢٢ أبريل)، أسيوط، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسيوط، ٢٠١٣.
٥. الجريدة الرسمية، "قانون البناء الموحد رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨"، العدد (٩) مكرر (أ) بتاريخ ١١/ ٥/ ٢٠٠٨، القاهرة، (٢٠٠٨).
٦. الجريدة الرسمية، "قانون الحفاظ على التراث المعماري رقم (١٤٤) لسنة ٢٠٠٦"، العدد (٢٨) مكرر بتاريخ ١٥ /٧ / ٢٠٠٦، القاهرة، (٢٠٠٦).

٧. الجريدة الرسمية، "قانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٣ وتعديلاته بالقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠١٨"، العدد (٢٣) مكرر (أ) بتاريخ ١١/ ٦/ ٢٠١٨، القاهرة، (٢٠١٨).

٨. الجريدة الرسمية، "قانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٣ بإشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها"، العدد (٩٩) بتاريخ ١/ ٣/ ١٩٧٣، القاهرة، ١٩٧٣.

٩. جريدة اليوم السابع، "المناطق الأثرية المهملة تتحول لمقالب قمامة"، تقرير صحفي، عدد خاص بتاريخ ٧/٢٢ / ٢٠١٨، القاهرة، (٢٠١٨).

١٠. حجازي، ياسمين صبري محمود، إدارة مواقع التراث العالمي الثقافي، الطبعة الأولى، القاهرة، المصرية للتسويق والتوزيع، ٢٠١٤.

١١. حواس، سهير زكي، الحفاظ العمراني وإحياء المناطق التراثية في مصر، القاهرة، شركة أغاخان للخدمات الثقافية، ٢٠١٣.

١٢. الخضراوي، ريهام كامل، الحفاظ على التراث العمراني لتحقيق التنمية السياحية المستدامة من خلال مؤسسات المجتمع المدني، رسالة ماجستير غير منشورة، القاهرة، كلية التخطيط العمراني والإقليمي، جامعة القاهرة، ٢٠١٢.

١٣. الريس، أماني السيد عبد الرحمن، المواثيق والتوصيات الدولية للتعامل مع التراث المعماري والعمراني، الشارقة، دائرة الثقافة والإعلام، حكومة الشارقة، ٢٠٠٦.

١٤. سعيد، وائل عبد الجليل مقبل، منهج لإدارة الحفاظ على البيئات التراثية، رسالة ماجستير غير منشورة، أسيوط، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة، جامعة أسيوط، ٢٠١٣.

١٥. سلامة، أدهم محمد رمزي، المشاركة الشعبية كمدخل للحفاظ على التراث العمراني والمعماري – مدينة رشيد كحالة دراسية، مؤتمر التقنية والاستدامة في العمران، (٣-٦ يناير)، الرياض، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، ٢٠١٠.

١٦. صالح، حسام الدين مصطفى، تقييم البعد التشريعي لحماية التراث العمراني في جمهورية مصر العربية، المؤتمر الدولي الأول للتراث العمراني في الدول الإسلامية، (٢٣-٢٨ مايو)، الرياض، الهيئة العام للسياحة والآثار، ٢٠١٠.

١٧. عبد الوهاب، علاء، التشريعات السياحية، الطبعة الأولى، القاهرة، التعليم المفتوح، جامعة عين شمس، ٢٠١٣.

١٨. علي، عصام الدين محمد، "تأثير التشريعات المنظمة للعمران على التنمية الحضرية المستدامة في مصر"، مجلة العلوم الهندسية، مجلد (٣٧) العدد (٤)، كلية الهندسة، جامعة أسيوط، (٢٠٠٩).

١٩. علي، عصام الدين محمد، قوانين البناء في مصر ومدى انعكاساتها على خصائص البيئة العمرانية، المجلد الأول، المؤتمر الدولي السادس للبناء والتشييد، (٢٦-٣٠ يونيه)، القاهرة، المجموعة العربية للتنمية، ١٩٩٩.

٢٠. عمران، ناهد أحمد، العمران والاستدامة في تجارب احياء التراث الثقافية: عرض تجربة تنمية مجتمع الدرب الأحمر – القاهرة التاريخية، مؤتمر التقنية والاستدامة في العمران، (٣-٦ يناير)، الرياض، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، ٢٠١٠.

٢١. المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية، الدليل الارشادي: أسس ومعايير التنسيق الحضاري للمباني والمناطق التراثية، الإصدار الأول، الطبعة الأولى، القاهرة، الجهاز القومي للتنسيق الحضاري، ٢٠١٠.

٢٢. الهيئة العامة للسياحة والآثار، لماذا الاهتمام بالتراث العمراني: مبادرات الهيئة العامة للسياحة والآثار تجاه التراث العمراني، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية، ٢٠١٠.

٢٣. الوقائع المصرية، "اللائحة التنفيذية لقانون البناء الموحد رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٨"، العدد (٨٢ تابع أ) بتاريخ ٨/ ٤/ ٢٠٠٩، القاهرة، (٢٠٠٩).

٢٤. اليونسكو، مشروع الإحياء العمراني للقاهرة التاريخية، القاهرة، مركز التراث العالمي، إدارة مواقع التراث العالمي بجمهورية مصر العربية، ٢٠١٢.

25. Al-Homoud, Majd S. & Kharashfeh, Zien K., Heritage conservation: An Authentic Critical Value Oriented Thought Approach Based on Islamic Doctrine, The First International Conference & Exhibition of Architectural Conservation Between Theory & Practice, Dubai, 2004.
26. Ali, Esam Aldin M., Urban Planning Laws and Building Regulations in Egypt: District Codes as an Approach to Improve the Quality of the Residential Environment, Ph.D. Dissertation, Assiut, Faculty of Engineering, Assiut University, 1998.