محاضرة رقم (12)

تنظيم أجهزة الإسكان

يرتبط تنظيم أجهزة الإسكان بالمستوى الذي يعالج فى نطاقه الإسكان فهو على المستوى القومي يعالج تخطيطيا فى إطار أجهزة التخطيط القومى وذلك كقطاع من قطاعات التنمية ويعالج تنفيذيا فى إطار الجهاز التنفيذى المركز المتمثل فى وزارات الإسكان وبنفس المفهوم يعالج تخطيطيا على المستوى الاقليمى (إن وجد) بواسطة أجهزة التخطيط الإقليمى ويقوم بتنفيذ الأجهزة التنفيذية المحلية على المستوى الإقليمى وهو ما يعرف بأجهزة الحكم المحلى . كما يعالج على مستوى المدينة أو القرية بواسطة أجهزة التخطيط العمراني للمدينة أو القرية ويقوم بالتنفيذ الجهات التنفيذية المحلية . أما فى مجال البحوث فتقوم به مراكز بحوث البناء وهى تعمل على المستوى القومي وفى مجال البيانات والإحصائيات فيجمعها الأجهزة المركزية للإحصاء.

وما يجرى فى واقع الأمر أن تحدد وزارة التخطيط خططها بتحديد عدد الوحدات السكنية المطلوب تنفيذها فى سنوات الخطط القومية من المستويات المختلفة بحيث تقوم الأجهزة التنفيذية بوضع البرامج التنفيذية لبناء الوحدات السكنية من المستوى الاقتصادي وبترك النوعيات الأخرى من الإسكان للقطاع الخاص توجهه اللوائح والقوانين التي تنظم أحجام الوحدات من كل نوع وذلك بالإضافة إلى توصيف لمستوى التشطيب لكل منها ومن جانب آخر تقوم الشركات الخاصة بالإسكان بوضع خططها الإستثمارية واختيار الأراضى وتقيمها ماليا وتخطيطيا ووضع دراساتها الفنية والإقتصادية ثم تبدأ فى الأعمال التنفيذية سواء كانت شركات مملوكة للقطاع العام أو الخاص وإذا كان هناك مخططات معتمدة فإن المشروع لابد وأن يلتزم بشروط البناء لكل جزء من أجزاء هذه المخططات ويتضح فى كثير من الحالات أن شروط البناء توضع لتناسب أوضاعاً عامة وليس لأوضاع خاصة تجدها المخططات التفصيلية ويتم ذلك فى غياب أجهزة التخطيط العمراني التي تستطيع تنفيذ مخططاتها تبعاً للكثافات وشروط البناء فى كل جزء منها ، ويبقى بعد ذلك القطاع الخاص وهو المنفذ للحجم الأكبر من مشروعات الإسكان ولا يربطه بخطط الإسكان إلا لوائح البناء والقوانين المنظمة للإسكان.

وتصدر القوانين المنظمة للإسكان عن الأجهزة التنفيذية المركزية بهدف تنظيم التوازن بين الإحتياجات المطلوبة من الإسكان من خلال النظرة القومية وما هو أجدى من خلال النظرة الفردية لصاحب العقار مادامت المشكلة لا يمكن التغلب عليها فى وقت زمني قصير فالطلب بإستمرار أكثر بكثير من العرض وهنا تدخل الربحية عاملاً مؤثراً على توجيه الإستثمار إلى الإسكان ، ويؤثر ذلك بطبيعة الحال على أسعار الأراضى المخصصة للبناء السكنى وهى تتحرك أيضا للعرض والطلب.

ومع كل هذه التداخلات بين أجهزة التخطيط والتنفيذ وبين أجهزة الإستثمار والتشييد لم تتوصل كثير من الدول النامية إلى الأسلوب الأمثل لتنظيم أجهزة الإسكان فيها سواء على المستوى الحكومي أو التعاوني أو الخاص . فكل المحاولات في هذه الأجهزة تهدف إلى توفير أكبر قدر ممكن من الوحدات السكنية فى أسرع وقت ممكن لسد العجز المتراكم ، وذلك فى ضوء الإمكانيات المالية المحددة أو عدم توفر المواد أو العمالة وهذه أهم مشاكل الدول النامية التي تجرى فى فلك التقدم العلمي والتكنولوجي فى صناعة البناء فى العالم.

وإذا إقتربنا إلى المشكلة بصورة أوقع نجد أن الطلب على الإسكان يرتبط بصورة أوضح بالمكان حيث يمكن حساب ما تحتاجه المدينة أو القرية من النوعيات المختلفة من الإسكان تبعا لطبيعة وحجم المخزون وبدقته فيها ولا يستطيع تقييم

هذا إلا أجهزة التخطيط العمراني التي تقوم بحصر وتقييم المباني القائمة سواء بالنسبة للإستعمال أو العمر الإفتراضي أو الحالة أو الارتفاع وما يرتبط بذلك من كثافات سكانية وهى أيضا التي تحدد شروط البناء وتمنح التراخيص وتراقب عمليات التشييد وبذلك تستطيع أن تتابع حركة الإسكان وتقيمها سواء ما يقوم به القطاع العام أو الخاص.

وهى التي تتكامل بين مشروعات الإسكان والمشروعات الأخرى فى إطار التنمية العمرانية وإذا كانت أجهزة التخطيط العمراني فى صورها الحالية لا ترتبط بالمستوى القومي فى تحديد برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية بما فى ذلك من مشروعات الإسكان فإن الربط بين أجهزة التخطيط العمراني المحلى بالمستويات الأعلى يصبح عامل الأساس فى تنظيم أجهزة الإسكان بهذا المفهوم هو ناتج تخطيطي أو تصميمي كما هو ناتج إقتصادي وإجتماعي ويتم هذا الربط عند تنظيم العملية التخطيطية التي تحدد العلاقات الرأسية التبادلية من المستويات المختلفة للتخطيط والعلاقات الأفقية بين العناصر الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية المكونة لخطط التنمية الشاملة سواء كانت على المدى البعيد أو المدى القريب .

وإذا كان تخطيط وبرمجه مشروعات الإسكان لابد وأن يتم فى إطار شامل للعملية التخطيطية فإن تنظيم أجهزة الإسكان أيضاً لابد وأن يتم فى الإطار الشامل لتنظيم أجهزة التخطيط . ومن هنا يمكن البدء فى وضع التصور العلمي لتنظيم أجهزة الإسكان فعلى المستوى المحلى للمدينة أو المجموعة القروية، فتخطيط الإسكان يتم فى إطار التخطيط المحلى للمدينة أو القرية بمفهومه المتحرك الذي يعالج الخطط العاجلة والقصيرة والمتوسطة والطويلة فى آن واحد . ويعالج تخطيط الإسكان مشاكل توفير الأرض المناسبة للبناء الجديد فى مناطق الإمتداد العمراني مع تحديد لوائح البناء بما يتناسب مع الكثافات السكانية التي يحددها المخطط العمراني وتحديد نوعيات الإسكان بما يتناسب مع متطلبات الفئات المختلفة للمجتمع ثم تنتقل هذه المخططات إلى مرحلة البرمجة سواء بالنسبة للتصميم المعماري والإنشائى وتحديد متطلبات البناء سواء من المرافق والخدمات الداخلية فى الوحدات السكنية أو المرافق والخدمات العامة فى مناطق الإسكان ، وذلك فى حالة إخضاع عملية البناء إلى التوجيه العام أو التعاوني . أما إذا كان التعمير الإسكانى على أساس التوجيه الخاص فإن الأمر يتطلب أيضاً برمجة أخرى معينة تحدد التاريخ الملزم لبدء البناء والإنتهاء منه مع إحكام الرقابة على عمليات التأسيس والبناء بما يتضمن سلامة السكان مع الإلتزام بأسس التصميم وتجانس الألوان .. وتكامل التنفيذ بحيث يتم بناء مجموعات متكاملة من الخدمات وتنتقل بعد ذلك إلى مجموعات أخرى وهكذا ...

وعند الإنتهاء من التخطيط للإسكان على مستوى المدينة أو القرية ترفع نتائجه إلى المستوى الإقليمى لمراجعته فى هذا المستوى. وفى المستوى المحلى للمدينة أو المجموعات القروية تقوم الأجهزة المحلية بإجراء البحوث اللازمة للإسكان على هذا المستوى سواء بالنسبة لمواد البناء أو أنماط الإسكان أو متطلباته أو نوعيات التربة وصلاحيتها للبناء وعلى المستوى الاقليمى تقوم أجهزة البحوث بالبحث عن المساحات التي تصلح لمشروعات الإسكان وأساليب الربط بينها فى إطار التخطيط الإقليمى أو تقوم بالبحث عن تصنيع مواد البناء التي تخدم مشروعات الإسكان وغيرها من المشروعات ، كما تقوم أجهزة البحوث على المستوى القومي بإجراء البحوث النوعية على المستوى القومي .

وعلى الجانب الآخر لتجميع وتحديد البيانات فالبيانات الإحصائية والعمرانية تتم وتجمع على المستوى المحلى وتعتبر المصدر الأساسى للبيانات الإقليمية أو القومية وعلى هذا المستوى ترتبط البيانات الإقتصادية والإجتماعية بالبيانات العمرانية وذلك بهدف وضع المخططات العامة أو التفصيلية للمدن أو لمجموعات القرى.

والإسكان كغيرة من القطاعات لابد وأن يتكامل مع غيره من القطاعات على المستوى القومي كما يتكامل على المستوى الإقليمى والمحلى كما لابد وأن يتكامل كل من هذه القطاعات رأسيا على ضوء الربط القطاعي بين هذه المستويات وإذا كانت هناك العديد من الأجهزة التي تتعامل مع الإسكان على المستوى القومي والإقليمى والمحلى وإذا كان الإسكان هو قطاع من قطاعات التنمية فى كل من هذه المستويات فإن التعامل معه تنظيمياً وإداريا لابد وأن يتم فى هذا الإطار وعليه فإن توحيد أسلوب العمل على المستويات المختلفة سواء فى التخطيط أو التنفيذ أو تجميع البيانات أو البحوث يصبح المدخل الأساسى والرئيسي لتنظيم العمل فى كل القطاعات ومنها الإسكان ، كما أن توحيد أسلوب العمل يتطلب توحيد للمفاهيم وطرق العمل الأمر الذي يساعد على سهولة الحركة والتنسيق بين المستويات المختلفة.

كما يساعد على سهولة التكامل بين القطاعات المختلفة على كل مستوى من المستويات التخطيط أو التنفيذ أو الإحصاء أو البحث . وعندما يتحدد الهيكل التنظيمي للعمل على المستويات المختلفة يمكن بالتبعية تحديد التخصصات اللازمة لكل جزء من أجزاء العمل المختلفة ومن ثم يمكن تحديد إختصاصات القائمين على هذه الأجزاء أو القائمين على المكونات الرئيسية للعمل ثم يمكن بالتبعية وضع التوصيف الوظيفي لكل تخصص . وكلما تم التوصيف الوظيفي بأعلى درجة من الدقة كلما انتظم العمل وسهلت إدارته بحيث يشمل هذا التوصيف طريقة القيام بكل دقيقة من دقائق العمل ولا يدع مجالا للإجتهاد أو التصرف الفردي إلا فى الحالات النادرة وبواسطة التخصصات العليا فى التنظيم الإدارى.

وبهذه الصورة يمكن وضع الهيكل التنظميي والإداري الذى يضمن سريان العمل فالهيكل التنظيمى للعمل هو أساس الهيكل الإداري والوظيفي الذى يستطيع تسيير هذا العمل. ومن هنا يرتبط التخطيط بالتنفيذ بالإدارة بالبحث بالاحصاء على كافة المستويات بأسلوب واحد وأن إختلفت المحتويات فى كل مستوى. وبفكر واحد ولغة واحدة تربط بين مستويات العمل رأسيا وبين نوعياته افقيا.

وبعد هذا التصور للعمل لتنظيم وإدارة أجهزة الاسكان فى إطار التنظيم الشامل يمكن وضع التصور الوثيق لجزيئات العمل سواء فى التخطيط أو التنفيذ أو البحث أو الإحصاء بنفس الصورة وبنفس المنطق.