فاعلية القوانين التخطيطية في تخطيط وتنمية المدن في العراق

المهندس
صبيح لفتة فرحان
ماجستير تخطيط حضري واقليمي

المهندسة
فضاء معروف محمود
وزارة الاسكان والاعمار

المقدمة

منذ بدء الخليقة والتفاعل الانساني مستمر وبهذا التفاعل انتج مجموعة من الظواهر التي بدورها انعكست على الانسان فكان لزاما ايجاد ماينظم تلك التفاعلات اليومية فظهرت في حياة الانسان الاول مجموعة من النظم غير المكتوبة بسمتها الدينية والتي يفرضها الكاهن (تعد المعابد مراكز تجارية وقانونية مهمة ومستودع للوثائق القانونية) بعدها أنزلت الرسالات السماوية بتشريعاتها العامة والخاصة , ومع تطور الحياة البشرية وبازدياد الحاجة الى تنظيمات اكثر تفصيلا ادى الى ظهور التشريعات الوضعية (المكتوبة والمدونة) وعليه كثرت التشعبات التفصيلية وتفرعت وقد أطلق على هذه التشريعات (القوانين) ولم تقتصر هذه القوانين على تنظيم علاقة الانسان بالانسان بل شملت تنظيم علاقة الانسان بالبيئة الفيزيائية المحيطة به ومنها المدينة .

اختلفت القوانين المنظمة لهذا الجانب باختلاف الحضارات وكانت نتيجتها ظهور طرز متنوعة في تشكيل النسيج الحضري للمدن بأنماط معمارية عديدة وكان ذلك الاختلاف والتباين انعكاسا حقيقيا لتلك التشريعات والقوانين , وكلما كانت هذه

القوانين نابعة من البيئة المحلية كلما كان تقبل المجتمع وتناغمه وانسجامه معها اكبر.

مشكلة البحث :أن القوانين الوضعية غير كافية لتحقيق تنمية شاملة في المجتمع بسبب عدم اهتمامها بشكل مدروس للأسس المعيارية التي تحقق هذه التنمية من جهة فضلا عن مشكلة عدم تطبيق هذه القوانين بالشكل السليم ما أدى الى عدم توجيه حركة التنمية بشكل متواصل في الاتجاه المحدد لها .

فرضية البحث : احتفظت الشريعة الإسلامية بكونها القانون المطبق خلال قرون عديدة , وقد أثبتت هذه الشريعة قدرتها على مواجهة التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعمرانية . أن القوانين من أهم مايمكن أن ينظم حياة الإنسان ويطورها ويقودها نحو الأمام ليرتقي بها نحو الأفضل.

هدف البحث : يهدف البحث إلى أبراز الحاجة إلى تعديل القوانين التخطيطية وفقا للتطورات والتحولات التي تطرأ على المجتمع من اجل تنميته في كل المجالات مع مراعاة الخصوصية العربية الإسلامية وخصوصا قوانين تنظيم المدن وأدارتها.

٢-القانون والتنمية والمجتمع

٢-١القوانين هي : اداة تنظيم ووسيلة ناجحة من وسائل تطوير العلاقات الانسانية بجوانبها المختلفة فلامسيرة لنهضة حضارية ولاتقدم علمي ولاتكنولوجي بدون قانون لانه يتولى تنظيم طرق الاستفادة من هذه التقدم وتحديد ماهو مشروع وغير مشروع من الافعال والأعمال.

من خلال تحقيق العدل والمساواة في المجتمع وتوفير بيئة صحية يجد فيها الانسان الراحة والامان بعيدا عن المشكلات والتجاوزات التي ترتكب من بعض افراد المجتمع لذا هو وسيلة ردع وعقاب(١).

تعد القوانين التخطيطية إحدى أهم الوسائل المؤثرة تأثيرا مباشرا في نمو المدن ووسيلة فعالة للسيطرة على حركة العمران وتشكيلها المعماري في هذه المدن إذ تمتلك من القدرة مايمكنها من توجيه حركة العمران في الاتجاه والموقع المحدد تخطيطا.

فهي كالدفة التي توجه البلدان توجيها صحيحا سليما وعليه من غير الملائم تشابه القوانين (بشكل حرفي) بين البلدان وذلك للاختلافات الثقافية (الدينية والاجتماعية) واختلافات اخرى (اقتصادية ومناخية) لكون هذه القوانين مرتبطة ارتباطا وثيقا بالظروف الجغرافية والتاريخية للمجتمع الانساني ومن هذا المنطلق فان القوانين التخطيطية يجب أن يشارك المجتمع في وضعها واقرارها كي تكون نابعة من فكر المجتمع ومتوافقة مع وضعه ومشاكله(٢).

٢-٢التنمية: هي مجموعة من الانشطة المختلفة والتي تعتبر اساسية لتحقيق تطور المجتمع(البلد) وذلك بمعرفة معدل تقدم الاقتصاد بحيث ينتج عنه زيادة في متوسط نصيب الفرد مما ينتج من السلع والخدمات الضرورية هدفها النهائي هو رفاه الانسان وتحسين احواله المعيشية والتي من ضمنها تحسين بيئته الاجتماعية والمناخية والعمرانية من خلال إحداث تغيير في البعد المكاني بهدف تحقيق التوازن للمشاريع المختلفة (صناعية _ زراعية _ تعليمة) والمرتبطة مع بعضها بعلاقات اساسها الانسان والتي تفي بضرورات الحاضر للمجتمع دون الاخلال بالموارد والامكانات الطبيعية والموروثة مع مراعاة الرؤيا المستقبلية وتحقيق تطلعات الاجيال القادمة(٣).

٢-٣-علاقة القانون بالتنمية :

إن البنيتين الاقتصادية والمكانية تؤثران احدهما على الاخرى آي التغيير في أية بنية منهما يقود الى تغيير الاخرى ومن خلالها تتحقق التنمية المنشودة.

أهم الأنشطة التي تتركز عليها التنمية (وكلها تنصب في خدمة وصالح الإنسان) .

١. الصناعية

٢. الإسكان

٣. الزراعية

٤. التجارية

أما بالنسبة للخدمات فهي :

أ-الفوقية: ربط جميع الانشطة السابقة بخطوط المواصلات.

ب. التحتيـــة: المـــاء الصـــالح للشـــرب، الكهربـــاء ، تصـــريف الميـــاه الثقيلة(المجاري)،الهاتف، البريد.

إن التنمية (سواء الاقتصادية أو العمرانية أو الاجتماعية) كهدف لايمكن الوصول إليه إلا عبر سن قوانين لتنظيم هذه العملية وإدخالها حيز الواقع التطبيقي(من زيادة فعليه لدخل الفرد، تنطيق الأرض بإعطائها البعد المكاني)

وان العلاقة بين القوانين والتنمية علاقة متداخلة متشعبة(لايمكن الفصل بينهما) وذلك :

١. إن القرار السياسي يلعب دورا محوريا في عملية التنمية وهذا يترجم من خلال القوانين التي تصدر بحيث تعطي الشرعية للتنمية ويجعلها ملزمه لكافة الهيئات(الرسمية وغير الرسمية).(٤)

٢. القوانين تذلل العقبات والعراقيل التي قد تنشأ عند تطبيق خطة التنمية .

٣ . بتطبيق القوانين يكون "الاستغلال" الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية وهذا بحد ذاته نجاح لخطة التنمية.

٣-تفعيل القوانين التخطيطية في تحقيق التنمية المستدامة :-

تكمن اهمية القوانين التخطيطية في تحقيق التنمية الشاملة المستمرة من خلال التركيز على الربط بين البيئة وترشيد الاستهلاك في استخدام الموارد الطبيعية وذلك بالاعتماد الكلي على ماتوفره من مصادر طبيعية بالشكل الذي يسهم في عملية ترشيد استهلاك الطاقة (بانواعها) واهم هذه الموارد الطبيعية هي الارض. لذلك لابد من اعادة النظر بالقوانين التخطيطية المعمول بها حاليا اعادة جذرية شاملة والتركيز على استخدام الموارد الطبيعية المتوفرة محليا (لتشجيع الموارد الطبيعية المحلية والحد من المواد المستوردة) وكذلك استخدام اسلوب المعالجات المناخية.(٥)وذلك بالرجوع الى القوانين التخطيطية للمدنية الاسلامية فهي قوانين نابعة من الفكر العربي الاسلامي وانعكاس لقيم ومعتقدات المجتمع المسلم (بهذه القوانين تم التغلب على كافة المشاكل العمرانية في المدينة العربية الإسلامية) .

فأصبح هناك خللا واضحا وواسعا في العملية التخطيطية والتصميمية في المدن العربية المعاصرة تحتاج تدخلات ضخمة وقرارات كبرى تعيد ملامح المدينة المحلية الى جذورها الاصلية اجتماعيا وثقافيا وجماليا وبيئيا والتي اثرت على التنمية الحضرية وعرقلت بدورها التنمية المستدامة.(٦)

وكل هذا سببه غياب القوانين النابعة من صميم البيئة المحلية .

٤-استعمالات الأرض والقوانين التخطيطية:-

٤-١التخطيط :- هو سلسلة من العمليات المترابطة والمتعاقبة لبلوغ غايات واهداف معينة باستثمار الموارد المتاحة خلال فترة زمنية محددة باستخدام جميع الوسائل المتاحة.

إن الإنسان هو وسيلة التخطيط وهدفه لتحقيق بيئة هنية سعيدة لمعيشته وممارسته نشاطاته المختلفة وهذه النشاطات والفعاليات الانسانية لاتمارس بشكلها الطبيعي الابوجود بيئة مشيدة ضمن تشريعات وقوانين تخطيطية تحدد حركتها ونموها.

وبما أن الأرض هي أهم مورد طبيعي متاح لذلك فان افضل وسيلة تنظيمية تم استخدامها للاستثمار الامثل لها هي

(التنطيق Zoning) والمقصود به: فصل الأنشطة الحضرية عن بعضها البعض بغرض حفظ الصحة والسلامة والمصلحة العامة.

ويقصد باستعمالات الأرض :- نوع الاستعمال والمساحة والكثافة بصورة عامة هدفها التغلب على المشاكل الناجمة عن التوزيع المكاني لهذا الاستعمال كعدم الانسجام (بين الفعاليات) أو الزخم المروري وبهذه العملية يكون هناك توزان في هذه الاستعمالات

(على مستوى المدينة) من خلال منطقة الترابط بين الوظائف يؤدي الى استعمال امثل للارض وتكاملا بين اجزاء المدينة ككل. وهذا التنطيق يتم عن طريق تصميم أساس يترجم إلى قانون لتطبيقه ، وعليه

أن القوانين التخطيطية هي التي تحدد بالنتيجة الطابع العمراني للمدينة من حيث:-

١. نوع استعمال الأرض.
٢. ارتفاعات الأبنية ومساحاتها.
٣. كثافات الاستعمال.
٤. فضاءات الطرق والأرصفة.
٥. واجهات الأبنية ونوعية المواد المستخدمة فيها.
٦. المناطق التي تمنع فيها استعمالات معينة للارض.

أي أن القوانين تساهم مساهمة فعالة في تكوين البيئة المبينة وتطويرها وتغيرها باعطائها سمة مميزة للواقع الذي يعيش فيه.(٧)

وان غياب أو ضعف أي جزء في هذه القوانين يعني بالضرورة ظهور مدينة غير كفوءة وغير مؤدية لغايتها سواء أكانت وظيفية عمرانية أو جمالية(٨) .

ومع أن هذه القوانين عدلت لاكثر من مرة فان هذه العملية اثرت سلبا في توزيع استعمالات الارض والوحدات العمرانية – التخطيطية التي تقدمها(٩)

ولو أخذنا مثالا لكيفية تغير استعمال الارض وتتبعنا الخطوات التنفيذية (لمنطقة موجودة أصلا) لكن جرى فيها تعديل بسيط على طريق معينة محيطة بها (لحل ازمة الزخم المروري مثلا او تحويل شارع من سكني الى تجاري) ويكون هذا التحويل بموجب قانون (وهو متعارض مع ماموجود في التصميم الاساس لهذا المنطقة) وذلك لتقليل الضغط على المراكز التجارية في مركز المدينة بسب زيادة الكثافة السكانية , يلاحظ:

انه بمجرد شق هذه الطرق تبدأ عميلة بناء (عمارات) على جوانبها حيث ترتفع اسعار هذه الاراضي فجأة نتيجة لقوانين التنظيم العمراني التي تساعد على زيادة استغلال الاراضي وارتفاعات المباني على الطرق العرضية ومع استمرار عميلة بناء العمارات هذه تبدأ الأدوار الأرضية منها تتحول الى محال تجارية تجذب اليها حركة نشاط السكان في المنطقة وخارج المنطقة ونتيجة لذلك تظهر الحاجة الى مواقف

للسيارات تخدم هذه المحال ومع الوقت تزداد الحاجة وتتفاقم المشكلة ويعود المختصون لحل هذه الحالة بتوسع ثاني لهذه الطرق .

وهذا ماحدث فعلا في مدينة بغداد من خلال تحويل (٢٢٥) شارعا رئيسيا وثانويا من سكنية بموجب التصميم الاساس المصدق إلى تجارية(١٠) .

وبهذا التغيير لاستعمال الارض والخلط بين الوظائف ظهرت مشاكل عدة:-

١. مشاكل اجتماعية نتيجة لاشراف هذه العمارات التجارية على الدور المنخفضة المجاورة.

٢. اختلاط الاستعمال التجاري (مطعم , قرطاسية, ورشة عمل,ادوات احتياطية,.....) مما ادى الى فقدان الخصوصية السكنية لوفود الناس من كل مكان.

٢. زيادة نسبة الملوثات والغبار بسبب الحركة الكثيفة للسيارات والسابلة وعدم وجود احزمة خضراء تفصل السيارات عن السابلة وتقلل الضجيج .

٤. ظهور مشاكل في الخدمات التحتية (ماء صافي, كهرباء,مجاري,هاتف,....) وذلك لانها مصممة وبموجب التصميم الاساس لها على نسبة معينة من الاستعمال.

٥. نسبة التغطية للمساحة البنائية فاقت النسبة المخصصة لها.

٦. خلق وحدات سكنية غير صحية (قسم منها يواجه اشعه الشمس لساعات طوال واخرى لاتدخل لها اشعة الشمس)

لم يلزم القانون ان تكون واجهات هذه العمارات السكنية بنمط معين فكان الاجتهاد بالذو ق واضح مما ادى الى تدني الذوق العام وحصول التلوث البصري وكذلك تم الابتعاد عن القيم المعمارية الأصلية و الأصيلة والمستمدة من التراث.(١١)

٥-القوانين والتحولات الجارية في النظام الاقتصادي

والاجتماعي العراقي:-

شهد العراق الكثير من التحولات والتغيرات على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي خلال فترات مختلفة وبشكل قفزات لم يتمكن خلالها المواطنون من استيعاب هذه التحولات بشكل تدريجي ومدروس مما اوقع مدننا في الكثير من المشاكل منها:-

١. النمو المفرط لمدن العراق الكبرى على حساب المدن الاخرى وبالاخص بغداد وما سببته من عدم توازن بالكثافات السكانية وتوفير الخدمات.

وبسبب الكثافات السكانية العالية والمتركزة في مناطق معينة كان هناك تغيرا في استعمال الارض (التعدي على الاراضي الزراعية وتحويلها الى سكنية او صناعية).

عدم منطقية الترابط في استعمال الارض (نمو سكاني بجوار المنشآت الصناعية)

تحمل مراكز المدن زخم يفوق طاقتها الاستيعابية.

التأثير السلبي على البيئة الطبيعية نتيجة الملوثات المختلفة.

كل هذا يدفعنا للقول بأن: القوانين التخطيطية لها دورا كبيرا في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي مما يتوجب بالضرورة بناء نظام قانوني متفاعل مع مسيرة التحولات الجارية والمستقبلية في بيئة المجتمع وذلك من خلال:-

١. وضع قواعد قانونية سليمة (نابعة من البيئة المحلية) .

تنظيم الأجهزة التي تطبق القانون .

تهيئة المواطنين من خلال تثقيفهم لقبول هذه القوانين والتفاعل معها أثناء تطبيقها .

المرونة في هذه القوانين بما يتناسب والمدينة العصرية

(ذات ديناميكية عالية) والابتعاد عن القوانين النمطية التي تختزل المدينة.

مانراه الان هو: ان القوانين التي وضعت في ثلاثينات القرن المنصرم (نظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ وتعديلاته) مازال معمول بها الى الان تلك القوانين لا ترتقي الى مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي الحاصل في العراق وعلى جميع الاصعدة لقدم المواد القانونية التي يحوي عليها النظام ولتباين فلسفة المشرع في ذلك الوقت والزمن الحالي.

وبنفس المستوى جاء قانون ادارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ في بعض مواده ولازالت قوانين تخطيط المدن تنقصها الاسلوب العلمي التخطيطي الحديث في توزيع استعمالات الارض وتحديد الفعاليات المختلفة وتوجيه الاجهزة المنفذة.

وان القوانين التخطيطية لابد أن تتطور نتيجة حركة وتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي لانها تشكل وحدة متكاملة تؤثر على بعضها وعليه لابد من اعادة النظر في كثير من مواده وتفاصيله لتوازي التطور الاقتصادي والاجتماعي الحالي .

٦-مرونة القوانين التخطيطية :-

إن مهمة المشرع (المختص) لاتتوقف عند تشريع القوانين والنظم التخطيطية اي ان المشاكل التخطيطية لاتحل بتنظيم القوانين بل على المشرع متابعة المعوقات التي قد تظهر بجميع مراحل العملية التخطيطية .أي دور المشرع يكون في :

١. وضع القاعدة القانونية.

الالتزام بتطبيق القانون.

متابعة التنفيذ.

إجراء التعديلات على الفقرات القانونية.

إن متطلبات التطورات الاجتماعية والاقتصادية تتطلب مراجعة اللوائح والتشريعات التخطيطية التي طبقت ولاتزال تطبق وذلك لمعرفة اثرها في التشكيل المعماري للحدث ومراجعة المتغيرات التي قد تتطلب اعادة النظر بين فترة واخرى (قد تكون (٥) سنوات او(٦) سنوات) وان كانت تقتضي وضع تشريعات تنظيمية خاصة لكل مدينة ودراسات تفصيلية لجميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والمعمارية ومدى توافقها مع التشريعات القانونية والتي تتفاعل لتشكيل النسيج الحضري للمدينة.

المرونة ضرورية لمسايرة الظروف والاعتبارات المستجدة ولاسيما فيما يتعلق بالتقدم الحضاري والعلمي ومجابهة الاحتياجات ومتطلبات المستقبل.

٧-تجارب عن دور القوانين في تنمية المجتمع :

٧-١تجارب محلية:

قانون خطة للتنمية القومية لسنة (١٩٧٦-١٩٨٠) في العراق :-

جاء وضع الخطة التنموية الانفجارية (١٩٧٦-١٩٨٠) في العراق بعد تاميم النفط عام ١٩٧٢ وازدياد وارادات العراق المالية وحصول الاستقلال الاقتصادي واهم سمات هذه الخطةانها:-

١. ارتكزت على ما يسمى بالفكر التنموي" بالتنمية المستدامة" والتي تهدف الى الاستخدام الكفؤ للموارد بما يحافظ على حقوق الاجيال القادمة في هذه الموارد اي تحقيق التنمية الشاملة.

تأكيدها على تحقيق الموازنة المكانية من مفهومين الكفاءة الاقتصادية

(الكفاءة الفنية للاستثمار) ومؤثرات اجتماعية (قائمة على اسس ومعايير العدالة الاجتماعية بين مستويات الدخل والتعليم والصحة والمهارة بين السكان المدن)(١٢).

التأكيد على تطوير اساليب التخطيط الاقليمي لتحقيق التوازن من خلال نشر ثمار التنمية على كافة انحاء العراق.

استندت الخطة على ركيزتين هما:-

أ. إلزامية الخطة (الزام اجهزة الدولة للعمل على تنفيذ وتحقيق الاهداف الكمية والنوعية خلال سنوات الخطة.

ب. التأكيد على المشاركة الواسعة لكافة عاملي الاجهزة الرسمية والشعبية ومن خلال ركزيتها السابقتين أكدت الخطة على مايلي:

١-أهمية دور رجل القانون في تسهيل تنفيذ الخطة وتذليل العقبات التي قد تحدث عند التنفيذ مع اقتراح الصيغ البديلة (مثال: اعطت الصلاحيات للوزارات لاتخاذ الاجراءات اللازمة كل بالقدر الذي يخصها لاعادة النظر في القوانين الاقتصادية والادارية والمالية التي تعيق تنفيذ الخطة).

٢-إن أي صيغة لأي قانون يجب ان لاتخرج عن اطار المبادئ الأساسية.

٣- ضمان المرونة الكافية للقانون بحيث لايقمع طموح وابتكار المعنين بتطبيق القانون في القضايا التفصيلية.

٤-إن العميلة التخطيطية تعيش وتنتعش وسط شبكة من القوانين

(تتخلص من القواعد القانونية البالية بتنظيمها لقواعد قانونية جديدة) .

٥-هي أول خطة انتبهت الى الجانب البيئي واعطته اهمية خاصة بتخصيصها له فقرة تحت عنوان (البيئي الخدمي (مثال تحسين خدمات مياه الشرب والتخلص من الفضلات وتحسين شبكات حماية وتحسين البيئة) مع تخصيص تحويل (في الميزانية) لانجاز المشاريع ذات الطابع الطرق).

٦-أعطت هذه الخطة اهمية خاصة لاتجاهات التصنيع من خلال:-

أ- الأهمية المعطاة إلى القطاع الصناعي مقارنة ببقية القطاعات الاقتصادية الأخرى.

ب-التركيز على الفروع القطاعية ضمن القطاع الصناعي نفسه.

فقد بلغت التخصيصات المالية في الاستثمارات الصناعية بحدود (٤٤٩٠) مليون دينار عراقي كانت نسبة حصة الاستثمارات الثقيلة ٨٢% برغم الخطة ذات السياسة الانفجارية ١٩٧٦-١٩٨٠ وافكارها المشجعة على النهوض التنموي الشامل يمكن تمييز عدة ملاحظات:

١. بالرغم من كونها اكثر الخطط ميلا نحو نشر الاستثمارات خارج المناطق التقليدية الاانها خصصت اكثر من نصف استثمارها (٥٠.٢%) للتوجه نحو محافظات تتمتع بتطور نسبي (بغداد- البصرة – نينوى – التاميم) في حين كانت حصة الاربع عشرة محافظة المتبيقة حصتها اقل من نصف الاستثمارات اي ان المحافظات ذات التطور التقيلدي بقيت تستحوذ على الجزء الاكبر من جهود واستثمارات التنمية

اعتمدت سياسة نشر ثمار التنمية على مشاريع منفردة موزعة على محافظات مختلفة دون الخضوع لاطر سياسة انمائية متوازنة شاملة

فكانت علاقات التشابك المكاني ضعيفة بين المشاريع الصناعية التجميعية

إخفاق التخطيط القطاعي في خلق التوازن المنشود بين اقاليم القطر اقتصاديا واجتماعيا من خلال خلق تجمع صناعي وسكاني وخدمي في مدن محددة وترك باقي المناطق دون تنمية تذكر.

كما في الجداول (١)

المحافظة	سنة ١٩٧٠	سنة ١٩٧٧
بغداد	%٢٤.٦١	%٢٦.٥٨
نينوى	%١٠.١٤	%٩.٠٠
البصرة	%٨.١٧	%٨.٤٠

في حين استحوذت المثنى ودهوك وكربلاء على اقل النسب.

ونتيجة لعدم التوازن هذا ، ظهرت مدن طاغية في التأثير ألحجمي والاقتصادي والوظيفي والاجتماعي تمتاز بطبقية التركيبة الديموغرافية والتنوع الاقتصادي ، كما وظهر الوجه الأخر للنمو الاقتصادي غير المتوازن في ظهور بيئة حضرية مشتتة عن فعالياتها وأنشطتها وعدم استثمار مواردها وانخفاض مستويات الدخول فيها ، نتيجة لتدني مستويات الأجور وظهور النمط التقليدي للعيش وبفقدانها عوامل تطورها وذلك بسبب توجيه مواردها ورؤوس أموالها باتجاه المدينة الطاغية التي بدأت تنشر عوامل جذبها الاقتصادي ، دون وجود محددات فيزيائيه أو إقليمية أو سياسية واضحة ، فظهرت مشكلات التنمية الحضرية المتفاوتة بين مدن طاغية مسيطرة تعاني من الضغط الهائل على خدماتها وبناها الارتكازية والاقتصادية وتدني مستوياتها نتيجة المنافسة الهائلة للطلب عليها وما يتبعها من ارتفاع للأسعار وزيادة الكلف وارتفاع كلف وحدات الإنتاج والخدمات الحضرية المقدمة لازدياد سكاني مستمر نتيجة نمو معدلات الهجرة (أي: بدء عملية التحضر السريع وانعدام التطور)(١٢).

٧-٢تجارب عالمية:

قانون تطور تخطيط المدن في بريطانيا :-

امتازت المدن البريطانية ولقرون عديدة باستقرار نموها السكاني،ولكن في أوائل القرن(١٩) بدأ عدد السكان بالتزايد مع ارتفاع معدل الهجرة من المناطق الريفية إلى المدن (وبالأخص المدن الكبرى) ، ففي عام ١٨٠١ كانت لندن هي المدينة الوحيدة في بريطانيا يزيد عدد سكانها على (١٠٠ ألف) نسمة في حين عام ١٨٤٠ كان هناك (٥) مدن إضافية قد بلغت هذا الحجم و في أواخر القرن التاسع عشر أصبح هناك ٣٤% من السكان يعيشون في مدن يزيد عدد سكانها على (١٠٠ ألف) نسمة – هذا التوسع السريع أدى إلى ازدحام المنازل الموجودة مما دفعهم إلى البناء في الأماكن المفتوحة.وبالأخص مناطق الطبقة العمالية (المدن التي توسعت صناعيا) فكان التدني الواضح في مستوى هذه المساكن مع ارتفاع في كثافة السكان مع أحوال معيشية سيئة ، شوارع غير معبدة ، انهار ملوثة بالنفايات الصناعية وكذلك قرب المساكن إلى المصانع مما زاد في سوء وضع البيئة السكنية بسبب التلوث .

في نفس الوقت كانت التشريعات متساهلة و السلطات المحلية مترددة في تنفيذ المشاريع

(ضعف واضح) .

– بعد عام (١٨٣٠) انتشرت أوبئة الكوليرا مما جعلهم يلتفتون إلى الأوضاع الصحية ، و صدرت التقارير التي توضح الخطورة الناجمة عنها (هذا ما شجع أن تكون القوانين الأولى المتعلقة بضبط الإسكان قد تركزت على القضايا الصحية (قانون الصحة العامة ١٨٤٨) .

– بقيت السلطات المحلية ضعيفة و غير فعالة تتألف من جهاز غير واضح و متداخل الصلاحيات حتى صدور قانون السلطات المحلية عام ١٨٨٨ .

– في عام ١٩٠٩ صدر قانون الإسكان و تخطيط المدن الذي نظم قانون تخطيط المدن بعدها ظهرت أسباب موجبة لتطويره لاحقا و هي :

١. أضرار الحرب المدمرة على المدن البريطانية (لندن , مانشستر,ليفربول) .

٢. سرعة تزايد السكان .

٣. زيادة استعمال السيارات .

السببان الأخيران شكلا ضغطا على الأرض لانتشار المزيد من المساكن و مواقف السيارات .

– بعدها توالت عملية تغيير في القوانين التخطيطية للمدن البريطانية و تطويرها وفق المستجدات و التحولات التي تطرأ على المجتمع (اقتصاديا ، اجتماعيا ، علميا) ، وأهم هذه التواريخ : ١٩١٩ ، ١٩٢٥ ، ١٩٣٢ ، ١٩٤٣ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٧ .

– في عام ١٩٣٤ صدر قانون (Special Area المناطق الخاصة) ، في محاولة لتطوير الأقاليم الأقل تطورا و حسب معايير موضوعة .

– مخطط لندن الكبرى (قانون ١٩٤٤) , جاء نتيجة لتطور المدن و ازدياد عدد السكان فأخذت المدن بالتوسع إلى أن وصلت منطقة الحزام الأخضر بعد أن كانت تعمل على تركيز السكان في منطقة المركز و النطاق الداخلي فظهرت فكرة المدن الجديدة(new town نتيجة هذه الزيادة السكانية .

– في عام ١٩٤٦ صدر قانون المدن الجديدة و فيه تم إقرار إقامة (١٤) مدينة جديدة ثمانية منها حول العاصمة .

– قانون تخطيط المدن و الأرياف لعام ١٩٤٧ وضع أساس نظام تخطيط استعمال الأراضي في بريطانية ، كما انه احتوى لأول مرة محاولة فعالة لتمكين الخزينة العامة من تحصيل الزيادة في قيمة الأرض الناجمة عن نمو السكان و التقدم الاقتصادي و توظيف ا لأموال العامة ,و إن هذا القانون أعطى صلاحيات قوية لتخطيط استعمال الأراضي و ضبطها من خلال إعطاءه الصلاحيات لمجالس الأقاليم مع فرض خطة تنمية لهذه الجالس مدتها (٢٠) سنة ، يعاد النظر فيها كل (٥) سنوات .

– في هذا القانون كان بداية للتواجه الصحيح لاستخدام ، الأراضي وتنميتها و تغير استعمالها ، و لا يجوز القيام بأي عمل دون اخذ موافقة سلطات التخطيط المحلية .

(١٩٦١ – ١٩٨١) تم تنفيذ خطة جنوب الشرق ، حدوث (٣) قطاعات أساسية ضمت لندن الكبرى تم الإقرار بـ:

١. عدم زيادة سكان لندن أكثر من (٨) مليون نسمة .

٢. احتواء الزيادة السكانية بمدن جديدة .

٣. توسيع المدن القائمة لاحتواء (١– ١.٥) مليون نسمة .

– أي بكلام مختصر :– أن تاريخ تخطيط مدن بريطانيا ابتدأ من الخطوات المتعثرة في قانون الصحة العامة ١٨٤٨ حتى مرور أول قانون تخطيط المدن في البرلمان احتاج إلى فترة زمنية بلغت

(٦٠) سنة ، ثم تبعها (٤٠) سنة أخرى . إلى أن أصبح هناك اقتناع عام بالحاجة إلى وضع مخطط شامل لاستعمال الأراضي و كان ذلك في تخطيط المدن و الأرياف عام ١٩٤٧ .

و يعتبر النظام الذي نص علية هذا القانون شاملا لأنه جعل جميع الأراضي خاضعة للتخطيط و لإحكام خطة الإنماء ، و كان هذا النظام مركزيا إذ انه كان يخضع لوزير مسؤول عن تامين تنسيق و استمرارية تنفيذ السياسة الوطنية فيما يتعلق باستعمالات الأرض و اعمارها في جميع أنحاء انكلترا .(١٤)

و اليوم فما زال القانون البريطاني يتغير و يتعدل وفق التطورات و التحولات المستجدة التي تطرأ على جميع المجتمع لكنه بعين الوقت يتشدد بعدم السماح لأي شخص بان يتعرف بأرضه كما يشاء

(للإنسان مطلق الحرية بان يستعمل أرضه في وضعها الراهن و لكن لا يحق له أن يغير نوع استعمالها بدون ترخيص).

الخلاصة

١. إن العملية التخطيطية تلعب دورا محوريا في تنظيم المجتمعات و لكن لا يمكن أن تؤدي دورها الفعال هذا بدون قوانين و تشريعات ملزمة .

٢. المرونة مطلوبة في القوانين و ذلك لان المجتمعات و بالنتيجة المدن تتطور و تتغير بمرور الزمن ، حيث بمرونتها تذلل المشاكل التي تنشأ .

٣. ضرورة وجود هيئات تثقيفية تعمل على توعية المواطن بأهمية احترام القانون و ذلك بتطبيقه و عدم تجاوزه .

٤. أتباع ألأسلوب التخطيطي للمدن باستلهام الفكر الإسلامي ودراسة التجارب الغربية بشكل مستفيض والاستفادة منها في الأسلوب التخطيطي مع الأخذ بنظر الاهتمام خصوصية المجتمع العراقي بكل ما تحمله الكلمة من معنى .

المصادر

١ . العامري ، علي عبد الرزاق درهم / اثر القوانين والتشريعات التخطيطية والعمرانية في النسيج الحضري للمدينة العربية – رسالة ماجستير مقدمه إلى المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي – غير منشورة _جامعة بغداد – ٢٠٠٤.

٢. كمونه ، حيدر / وجهة نظر نقدية للقوانين التخطيطية للاستعمالات التجارية والحرفية والسياحية في مدينة بغداد–٢٠٠٧. www.taakhinews.org/pages/youdrasaty

٣. عبد القادر، محمد صالح /المدخل إلى التخطيط الحضري والإقليمي–جامعة البصرة–١٩٨٩.

٤. الكبيسي ، باتع خليفة / واقع التخطيط الاقتصادي والعولمة في الاقتصاد العراقي –٢٠٠٧. http://www.alsabaah.com/paaper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=٣١٧٠٠

٥. كمونه ، حيدر / تفعيل القوانين التخطيطية في تحقيق التنمية المستدامة . http://www.taakhinaws.org/tasearch/wmview.php?artid=٩٩١

٦. الناجم ، علي عثمان / إعادة صياغة المفاهيم العمرانية في المدينة الخليجية لتحسين أداءها الوظيفي وقيمها الجمالية . http://www.arch.arab-eng.org/forym.php?action=view&id=٨٣

٧. كمونه ، حيدر عبد الرزاق / التراث المعماري وخصوصية المدينة العربية المعاصرة – ندوة الخصوصية الوطنية في العمارة العربية المعاصرة – بغداد – ١٩٨٩ .

٨. كمونه ، حيدر / التراث الحضاري العربي والمدينة المعاصرة
http://www.almadapaper.com/sub/١١-٢٤٣/p١٥.htm

٩. الاشعب ، خالص / العلاقة بين الوظيفة والشكل لمدينة بغداد – مجلة أفاق عربية العدد الخامس – مايس ١٩٨٧ .

١٠. كمونه ، حيدر / إعادة أعمار بغداد–٢٠٠٤ .
www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=٣٢٠٦٣

١١. كمونه ، حيدر / التخطيط العمراني لمدينة بغداد : مشكلات وحلول – مجلة أفاق عربية – السنة الرابعة عشرة – ١٩٨٩ .

١٢. كمونه ، حيدر / الأهمية الاقتصادية لمعالجة تضخم المدن – ٢٠٠٥
http://www.taakhinews.org/tasearch/wmprint.php?artid=٧٧٧

١٣. كمونه ، حيدر عبد الرزاق / القوانين التخطيطية في تخطيط وإدارة وتنظيم المدن – مركزالتخطيط الحضري والإقليمي –جامعة بغداد – ٢٠٠٧.