الجانب المؤسساتي والقانوني في التحولات الحضرية

د.علي حسين محمد د.عايد وسمي سحاب
جامعة بغداد – مركز التخطيط الحضري والإقليمي للدراسات العليا

المستخلص:

تتعرض اي منظومة حضرية (مدينة) الى جملة من التغيرات عبر الزمن، بناءً على متطلبات طبيعية ومجتمعية، لها علاقة بالمستوى التكنولوجي والنضج المعرفي والفكري لأي مجتمع، ينعكس ذلك على بنية المدينة والتحولات التي تحصل فيها. ولعل الادارة الحضرية ممثلة بالمنظومة المؤسساتية والضوابط والتشريعات التي تتبناها، لها الدور الاساس في توجيه البنية الحضرية والتحولات التي تحصل فيها. ومن هنا ياتي هدف البحث لتوضيح الجوانب التشريعية، والتغيرات في المنظومة المؤسساتية للادارة الحضرية، وانعكاسها على التحولات الحضرية في العراق، وقد اتضح ان هناك ارث تشريعي كبير من الانظمة والقوانين والقرارات والتعليمات، لها الاثر الكبير في توجيه البنية الحضرية والتحولات فيها، من خلال منظومة مؤسساتية اتضح تعدد وعدم اسقرار مرجعيتها الادارية في هيكلية الدولة العراقية، فضلا عن تعدد وتداخل الكثير من التشريعات، بما اربك المشهد الحضري في احيان كثيرة، مما يتطلب العمل على استقرار المرجعية الادارية بموجب الاختصاص المهني من جهة، والمعالجات التشريعية باعادة النظر ببعض التشريعات الحضرية من جهة اخرى، لمنع التداخل والارتباك في المشهد الحضري نحو تنمية حضرية مستديمة.

Abstract

Any urban system (city) exposed many changes over time, based on the natural and societal requirements, related to the level of technological maturity and cognitive and intellectual any society, it reflected on the city structure and transitions.

of the Iraqi state, as well as the multiplicity and overlap a lot of legislation, including befuddled urban landscape, which requires work on the stability of the reference under the administrative professional competence on the one hand, and legislative processors to reconsider some urban legislation on the other hand, to prevent overlap and confusion in the urban landscape towards sustainable **urban development**.

Hence the aim of this research is to clarify the legislative aspects, and the changes in the institutional system of urban management, and its impacts on urban transformations in Iraq.

It was clear that there is a legacy of a great legislative of regulations, laws, and instructions, which have a significant impact on the urban transformations, through the institutional system turned out to multiple reference in the structure

المقدمــة:

تعد التحولات الحضرية السمة البارزة لاي منظومة حضرية عبر الازمان المتعاقبة، مما يجعلها تترك آثارها الحضارية التي تحكي الفترة التاريخية التي تمر بها المنظومة الحضرية، وان هذا التحول لا يتم اعتباطا بقدر ما يلبي تطلعات المجتمعات في تلك العصور المتباعدة، والمرتبطة بالتطور الفكري والعلمي لتلك المجتمعات، التي تنسج لنفسها منظومة من القواعد والقيم تنسجم وفقا لمتغيرات الحياة بجوانبها المختلفة، تاركة ورائها ارثا حضاريا ذا جوانب تاريخية فكرية واجتماعية وعمرانية؛ تستند على جملة من القواعد والنظم التشريعية، تتبناها ادارات مؤسساتية تنبثق من هذه المجتمعات، لتتولى ادارة وتنظيم هذه التحولات في المنظومات الحضرية، والتي على اساسها يتم تنظيم شكل ومحتوى المنظومة الحضرية. ويعد هذا لبحث محاولة متواضعة لفهم العلاقة بين القواعد والنظم التشريعية والمنظومة الؤسساتية التي تقوم عليها من جهة، وبين ما يجري في المنظومة الحضرية من تحولات تنسجم وتستجيب لطبيعة التغيرات والمستجدات في القواعد التشريعية والادارات المؤسساتية من جهة اخرى، استجابة للحاجات والتطورات المجتمعية على مستوى

التطور الشمولي لجوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والبيئية.

مشكلة البحث:

تحصل التحولات الحضرية بشكل يلبي احتياجات وتطلعات المجتمع، الا ان ضعف اداء الادارة الحضرية بجانبها المؤسساتي والتشريعي، قد ساهمت في تراجع المنظومة الحضرية على مستوى التحول الحضري في العراق.

هدف البحث:

يهدف هذا البحث الى توضيح دور العنصر المؤسساتي والتشريعي في المنظومة الحضرية، واهميتها في التحولات الحضرية في العراق.

فرضية البحث:

تقوم فرضية البحث على ان للجانب المؤسساتي والجانب التشريعي الدور الاساس في توجيه نمو المنظومة الحضرية، والتحولات التي تحصل فيها.

اسلوب البحث:

اعتمد البحث اسلوب التحليل الوصفي للمعطيات الحضرية في ظل تباين الجهات المؤسساتية والتشريعات في الادارة الحضرية.

هيكلة البحث:

بغية التعرض لمشكلة البحث والتحقق من الفرضية وصولا الى هدف البحث تم تناوله في ثلاثة مباحث: تم من خلال الاول منها التعرف على مفهوم المنظومة الحضرية، والعناصر المؤثرة فيها، سواء مايتصل بالادارة في جانبها المؤسساتي والتشريعي، ام االبيئة الخارجية المحيطة بها. في حين تناول الثاني الجانب المؤسساتي في ادارة المنظوم الحضرية، والمرجعيات الادارية التي آلت اليها المنظومة الحضرية. ليأتي بعد ذلك المبحث الثالث ليتناول الجانب التشريعي والقانوني في ادارة المنظومة الحضرية، ليتم من خلاله التعرف على ابرز التشريعات التي كان لها اكبر الاثر في التحولات الحضرية. وقد اخذ بالاعتبار التأثيرات الايجابية والسلبية للتغيرات المؤسساتية والتشريعية في المنظومة الحضرية. وخلص البحث ال جملة من الاستنتاجات والتوصيات ركزت على التعدد في المرجعيات الادارية، وتباينها بين فترة واخرى، وضرورة توحيدها واستقرارها. كما تناولت كثرة وتداخل التشريعات وضرورة ايجاد قاعدة تشريعية متماسكة، تلبي حاجة الادارة الحضرية ومتطلباتها المتجددة.

المبحث الاول:مفهوم المنظومة الحضرية (المدينة)

قبل التعرف على مؤسسات ادارة المنظومة الحضرية والتشريعات التي تنظم عملها، لابد من التعرف على ماهية المنظومة الحضرية والعناصر المكونة لها.. حيث تعرف

المنظومةالحضرية (المدينة) : بانها حيز مكاني يمتاز بارتفاع الكثافة السكانية وتسود فيه مهنتي الصناعة والخدمات، فضلا عن ممارسة القيم الحضرية، كما يعد هذا الحيز نمط حضاري متعدد الابعاد؛ منها الهندسية، والبيئية ،والاجتماعية، والاقتصادية مكونة التشكيلة الحضرية، ومحددة العلاقة بين الكتل والفراغات، التي بمجملها تحدد الملامح الحضرية للمكان، مما يجعله مميزا عن غيره بمجموعة من الصفات التي يحددها التفاعل بين تلك الابعاد[١] .

اما في العراق فقد كان تعريف المدينة بسيطا وواقعيا، واعتمد في جميع التعدادات السكانية منذ عام ١٩٤٧، عُرفت المدينة: بانها المناطق التي تقع ضمن حدود البلديات وامانة العاصمة. على ان لا يقل عدد سكانها عن (٣٠٠٠) ثلاثة الاف نسمة مع اخذ موافقة الوزير المختص اذا قل العدد عن ذلك*، وان تغيير حدود المدينة وتوسعها مرتبط بتغير حدود البلدية نفسها، كما جاء في نظام الطرق والابنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ وتعديلاته[٢].

ابعاد المنظومة الحضرية:

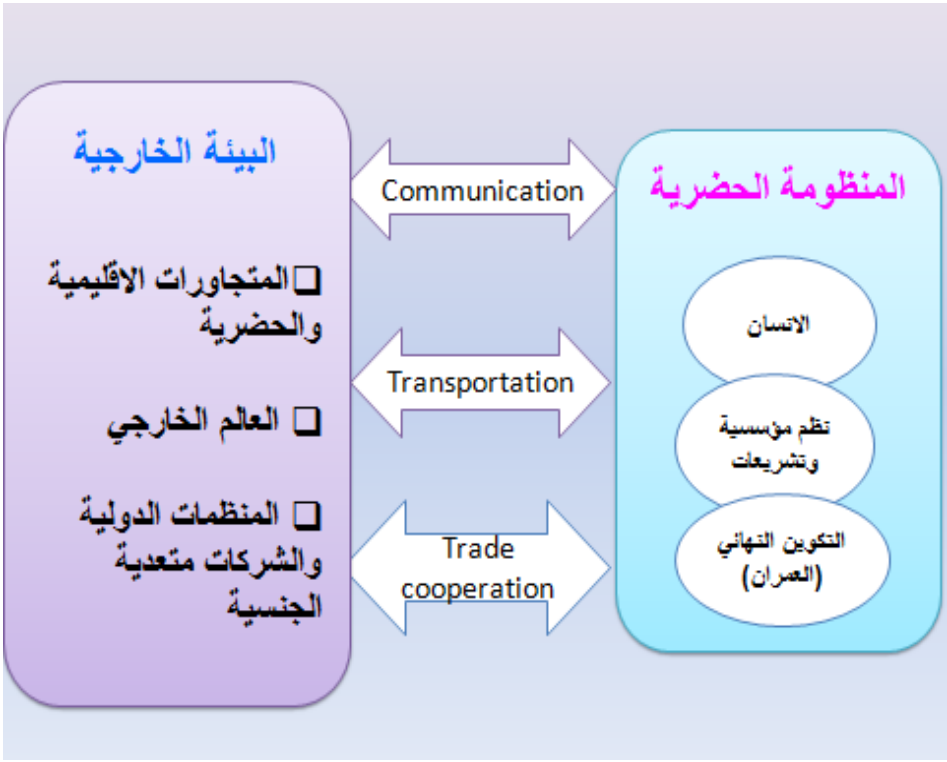
تعد ادارة المنظومة الحضرية ضرورة لا مناص منها في توجيه استعمالات الارض ضمن الحيز المكاني للمدينة، فضلا عن السيطرة على العلاقات الوظيفية المتبادلة بين تلك الاستعمالات، الامر الذي يحتم وجود منظومة ادارية (مؤسساتية) تقوم بتلك المهمة، تستند على جملة من الضوابط والتشريعات التي تنظم عمل تلك الادارة، وتحافظ على الحق العام، وتحقق المصلحة العامة للفرد والمجتمع على حد سواء، وتتخذ السلطة الادارية والمؤسساتية منهجا ينبثق من التراكم الفكري والتجريبي لاي مجتمع في اطار تكوينه الحضري، فضلا عن الخبرة التكنولوجية المتاحة، وتلك التي تعتمد على التبادل المعرفي للمنظومات الحضرية، والاستشارات المطلوبة، بما يتلائم والبنية المكانية لاي مدينة، ويعزز قدراتها المحلية [٣].

يحتل البعدين التشريعي والمؤسساتي اهمية كبيرة في ادارة وتنظيم البنية الحضرية للمدينة واستخدامات الارض فيها، حيث تتفاعل عدة عناصر في تكوين المنظومة الحضرية، يشكل الانسان العنصر المحوري فيها، ومن ثم العنصرالتشريعي والمؤسساتي التي هي من نتاج الانسان نفسه، بينما يتمثل العنصر الثالث في المكان والناتج النهائي للتنظيم الحضري متمثلا بالتكوين العمراني[٤]. هذا فضلا عن تفاعل العناصر سالفة الذكر مع البيئة الخارجية من خلال الاتصالات communications ، والمواصلات Transportations ، والتجارة البينية Two-way trades ، في حين تتمثل البيئة الخارجية بعدة عناصر، من ابرزها

المتجاورات الاقليمية والحضرية، والعالم الخارجي، ومستوى التقنية المتاح، فضلا عن المنظمات الدولية والشركات متعدية الجنسية، شكل (١).

شكل (١)

تفاعل العناصر الداخلية والخارجية المكونة للمنظومة الحضرية



المصدر: اعداد الباحث

ومن ثم فأن ادارة المنظومة الحضرية والتحولات التي تحصل في هذه المنطومة، تتمثل في جانبين اساسيين هما الجانب المؤسساتي، والجانب التشريعي التي سنتناولهما في اطار هذا البحث وعلى النحو الاتي:

المبحث الثاني: الجانب المؤسساتي للمنظومة الحضرية:

تعد الجوانب المؤسساتية والتنظيمية من الاطر المهمة في التحولات الحضرية التي تواترت في ادارة البيئة الحضرية، وما تركته من اثار على تلك البيئة، سواء من حيث الادارة او التخطيط للمنظومة الحضرية ،

ويمكن الاشارة الى اهم التحولات المؤسسية في العراق،منذ تأسيس الادارة الحضرية في العراق والتي تمتد اصولها الى العهد العثماني، ويمكن ملاحظة ذلك على النحو الاتي:

ادارة البلديات في العراق في العهد العثماني:

على الرغم من الاوامر القاضية بأنشاء مؤسسات بلدية في جميع مدن الدولة العثمانية، الا ان تاسيس اول بلدية في العراق تأخر الى عام ١٢٨٥ هجرية/ ١٨٦٨ ميلادية، وذلك كما جاء بالوثيقة رقم(٦١) الموجه من والي بغداد الى السلطان العثماني بناءا على توجيهاته بتاريخ ٢٢ جمادي الاول/ ١٢٨٥ هجرية/ ١٨٦٨ ميلادية شكل (٢). أشارت هذة الوثيقة الى انتخاب مجلس بلدي، وتم تعيين اول رئيس بلدية في نفس تلك السنة، وكان ابراهيم افندي الدفتري وهو من ابناء مدينة بغداد[٥].

كما صدر قانون لادارة البلديات العثماني عام ١٨٧٧ ميلادية والذي بقي نافذا حتى صدور قانون البلديات رقم (٨٤) لسنة ١٩٣١ ميلادية. وكانت اهم واجبات البلدية حسب هذا القانون تتلخص بالاتي[٦] :

١- جباية الضرائب والرسوم، وكذلك عمليات استملاك الاراضي للاغراض البلدية.

٢- احالة المشاريع العمرانية الى المنفذين.

٣- فتح الشوارع والاشراف على تبليطها ورصفها وتنويرها.

٤- مراقبة المباني العامة وتحديد صلاحيتها.

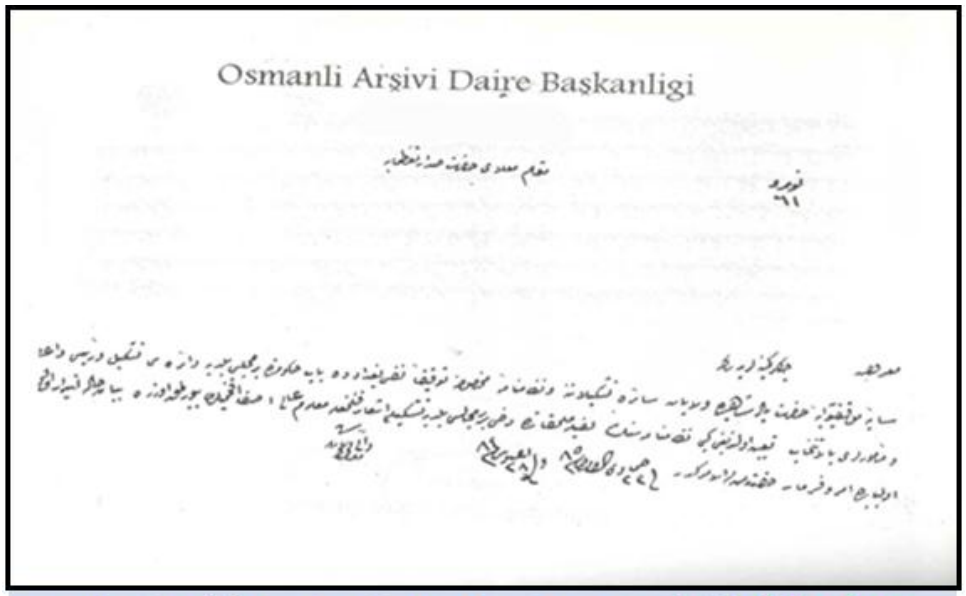
٥- اقامة المرافق العامة من حدائق ومنتزهات وغيرها.

ادارة المنظومة الحضرية بعد قيام الدولة العراقية:

شهد العراق بداية الادارة الحديثة للمدن، ولاسيما بعد الثورة العراقية الكبرى عام ١٩٢٠م، وقيام الدولة العراقية سنة ١٩٢١، وانتهاء فترة الانتداب البريطاني للعراق عام ١٩٣٢ م، حيث صدر قانون البلديات (٨٤)لسنة ١٩٣١م من قبل الحكومة العراقية، تلت ذلك عدة قوانين وتشريعات اخرى ساهمت في ارساء دعائم الادارة الحضرية. لقد أوكلت ادارة المنظومة الحضرية لجهات متعددة ضمن التشكيلات الادارية للحكومة العراقية، من خلال المؤسسات الادارية مختلفة، اخذت كل مؤسسة من تلك المؤسسات جانبا من الجوانب الادارية، حسب اختصاص عملها، فمنها القانونية، والمالية، والتخطيطية، والتنفيذية، والرقابية، تمثلت هذه المؤسسات في ثلاثة وزارات في الحكومة العراقية على النحو الاتي[٧]:

شكل (٢)

<u>الوثيقة رقم(٦١)</u> الموجه من والي بغداد الى السلطان العثماني التي تشير الى انشاء اول بلدية في العراق عام ١٨٦٨ ميلادية



ترجمة الوثيقة":((انتخاب رئيس مجلس بلدي واعضاء مجلس بلدية في بغداد بامر من السلطان العثماني وبحضور عدد من الناخبين . ٢٢جمادي الاول/١٢٨٥)) .

المصدر: عبد العظيم عباس نصار،" بلديات العراق في العهد العثماني ١٥٣٤م- ١٩١٨م دراسة تاريخية وثائقية"، طبعة ١ ، ٢٠٠٥، ملحق ١٠.

١. <u>وزارة المالية</u> : مسؤوله عن كل ما يتعلق بالجوانب المالية من تمليك وبيع وشراء، وجباية الضرائب والرسوم ذات الصلة بتلك العمليات عن طريق دوائر ومديريات الضرائب.

٢. <u>وزارة العدل</u> : من خلال دوائر التسجيل العقاري، التي تحتفظ لديها بسجلات ملكيات الاراضي للافراد والشركات، وللقطاعين العام والخاص والمختلط.

٣. <u>مجلس القضاء الاعلى</u> : يختص بالفصل بكافة الخلافات والنزاعات التي تحصل فيما يتعلق بالملكية والميراث وغير ذلك، من خلال دوائر القضاء.

٤. <u>وزارة البلديات وأمانة العاصمة (بغداد)</u> : مسؤولة عن أدارة الارض الحضرية فيما

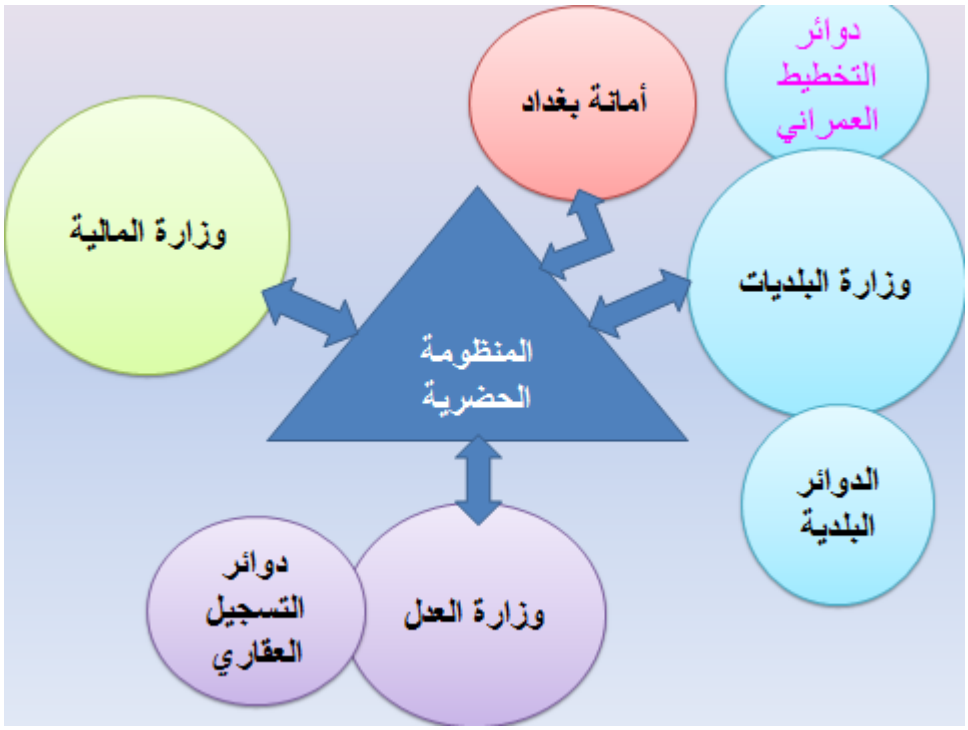
يتعلق بخرائط التوزيع، ضمن المخطط الاساس للمدينة، وضمن حدود البلدية وامانة العاصمة، وكذلك مسؤولة عن مراقبة تنفيذ المخططات الاساسية للمدن، ومراقبة المخالفات، واتخاذ الاجراءات المناسبة بشأنها.

٥. دوائر التخطيط العمراني : وهي دوائر تابعة الى وزارة البلديات، وتعد الجهة المسؤولة عن وضع الخطط المناسبة للنمو العمراني للمدن، ووضع المخططات الاساسية لها، ومراقبة تنفيذها، اذ ان وضع المخططات الشاملة والفرعية (القطاعية) من قبل هذه الدوائر، أو من جهات استشارية تشرف عليها هذه الدائرة.

ويمكن توضيح الجهات سالفة الذكر بالمخطط التوضيحي شكل (٣).

شكل (٣)

الجهات المؤسساتية التي تشترك في ادارة الارض الحضرية في العراق لسنة ٢٠١٦ المصدر: اعداد الباحث.



والملاحظ أن وزارة البلديات ومن خلال دوائرها البلدية والتخطيطية، على مستوى المحافظات، وكذلك أمانة بغداد على مستوى العاصمة، تعد الجهة الاكثر تأثيراً في أدارةالجهات المؤسساتية التي تشترك في ادارة الارض الحضرية في العراق لسنة ٢٠١٦

الارض الحضرية، بإعتبار أن العملية التخطيطية والتنفيذية لأدارة البيئة الحضرية منوطة بها. وعليه سنركز على أهم تلك الدوائر منذ البدايات الاولى للأدارة الحضرية الحديثة في العراق بعد تشكيل الدولة العراقية وعلى النحو الآتي[٨] :

الجهات المؤسساتية المسؤولة عن أدارة المنظومة الحضرية

منذ تأسيس الدولة العراقية ولحد الآن

- وزارة الداخلية للمدة ١٩٢٩ – ١٩٥٨. - مديرية البلديات العامة. - شعبة التخطيط والتنظيم.

– وزارة البلديات للمدة ١٩٥٨ – ١٩٦٥.

– مديرية البلديات العامة. – مديرية التخطيط والتصميم العامة.

– وزارة الشؤون البلدية والقروية للمدة ١٩٦٥ – ١٩٦٨ . – مديرية الخدمات البلدية والقروية العامة. – الدوائر البلدية.

– وزارة البلديات للمدة ١٩٦٨ – ١٩٧٩. – مديرية الخدمات البلدية والقروية العامة.

– مديرية التخطيط والهندسة العامة.– وزارة الحكم المحلي للمدة ١٩٧٩ – ١٩٩١ .

– مديرية البلديات العامة .

– مديرية التخطيط العمراني (دمج مديريةالتخطيط والهندسةالعامة مع هيئة التخطيط

الاقليمي / وزارة التخطيط).– وزارة الداخلية للمدة ١٩٩١ – ٢٠٠٣ .

– مديرية البلديات العامة. – المديرية العامة للتخطيط العمراني

– وزارة البلديات والاشغال العامة ٢٠٠٣ – ٢٠١٥. – مديرية البلديات العامة .

– المديرية العامة للتخطيط العمراني.

– وزارة الاشغال والاعمار والاسكان والبلديات ٢٠١٥– لحد الان .

يتضح مما تقدم مدى تباين المرجعيات الادارية للمنظومة الحضرية، وانتقالها بين وزارة واخرى، فنجدها في وزارة البلديات تارة، و في وزارة الشؤن البلدية والقروية تارة اخرى، ثم في وزارة الداخلية، واخيرا في وزارة الاشغال والاعماروالاسكان والبلديات. علما ان لكل وزارة من تلك الوزارات سياساتها واسلوب عملها الاداري، الامر الذي ادى الى ارباك عمل الادارة الحضرية، وعدم استقرارها بما يكفي لتنظيم عملها الاداري وسياستها؛ التي ينبغي ان تتصف بالاسقرار

والاستمرارية، لتتمكن من اداء عملها بشكل افضل، والارتقاء بالمنظومة الحضرية.

المبحث الثالث: الجانب التشريعي في التحولات الحضرية

يشمل الجانب التشريعي القوانين والتشريعات التخطيطية، التي تتجلى اهميتها في تنظيم وتلبية احتياجات المجتمع والأفراد معا، وذلك بما تحققه من عوامل المنفعة العامة والخاصة، وفق إطار من التوازن بين احتياجات الأفراد والمجتمع المادية والمعنوية؛ فهي بمثابة حجر الزاوية لتحقيق بيئة عمرانية مستدامة للمجتمع .

وتعد القوانين المنظمة للعمران من الأدوات الأساسية اللازمة لتوفير التجمعات العمرانية، التي تلبي احتياجات ومتطلبات أفراد المجتمع، لكونها تضبط وتنظم أعمال المباني وحق الجوار والصحة العامة والأمن والراحة والسلامة. وهي بمثابة الموجه والضابط لعناصر التنمية العمرانية، والتخطيطية والبنائية، من حيث نوع استعمال الأرض، والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للأرض، ومحرمات الطرق والمرافق العامة، وارتفاعات الأبنية وارتداداتها، وواجهات المباني ونوعية المواد المستخدمة فيها، وتاخذ هذه التشريعات أشكالاً عدة تعتمد على البعد المكاني للتاثير، فهي تمتلك أبعاد عامة على مستوى المدينة، من خلال التأثير في الجوانب الوظيفية وتوقيعها المكاني ضمن مساحة المدينة. كما تمتلك تاثيرات أساسية في الجوانب لتخطيطية والعمرانية[٩]. ولقد مرت التشريعات التخطيطية والبنائية على مر العصور بتطورات عديدة وفي جميع المجالات، ففي العصور القديمة اتخذت قوانين العمران صورة أعراف تحكم البناء والنمو العمراني. كما تناولت أحكام الفقه الإسلامي بعض الأحكام المنظمة للعمران، وحماية البيئة، وتنظيم المرافق العامة واستعمالات الأراض، إضافة إلى بعض المحددات البنائية، مثل تحديد الارتدادات بين الأبنية وتحديد الارتفاعات. وسنتناول بايجاز اهم التشريعات ذات التاثير في التحولات الحضرية بالعصور المختلفة في العراق وصولا الى يومنا هذا على النحو الاتي:

التشريعات التخطيطية في الحضارات القديمة :

خضعت المستوطنات البشرية التي تشكلت في مهد الحضارات القديمة وباستمرار إلى عمليات تخطيط منظم في وادي الرافدين، أمثال مدن نينوى، وآشور وأور وبابل، وفي وادي النيل مثل ممفيس وطيبة. وقد اعتمدت تلك المستوطنات المحددات التخطيطية لتنظيم استعمالات الأرض مبدأ الهرمية الوظيفة الدينية والدنيوية، حيث كان عرض الشوارع هو الذي يحدد ارتفاع الأبنية.

وبالنسبة لتفاصيل الوحدات السكنية فكانت تتكون من طابقين في الغالب. أما في مجال البنى التحتية فقد تطورت وفقا للاحتياجات المتباينة للسكان.فالمدينة لم تقتصر على المعابد والقصور والقلاع بل هي اماكن للسكن والعمل والحركة والاجتماع والترفيه ويمكن ملاحظة ذلك من خلال ما بقي من الآثار المعمارية والتخطيطية لتلك المدن[١٠]. والشكل (٤) يوضح كيف كانت عليه مدينة بابل القديمة. ومن الجدير بالذكرأن الأحكام المتعلقة بشكل ووظيفية البناء كانت وراء عملية تنظيم وتوقيع الفعاليات في المستوطنات الحضرية القديمة، ويمثل هذا أول دور تشريعي، كما كان من أهم واجبات الإدارة الحضرية وضع قواعد معمارية وتخطيطية تنفذ بوسائل صارمة تفضي بمجملها إلى إنشاء صروح تقاوم العوامل الزمانية، وهذا ما يعلل بقاءها بمرور الزمن مقارنة مع مساكن ومرافق عموم السكان والتي لم تستطع المقاومة بسبب ضعف وبساطة البناء. كما اهتمت الإدارة الحضرية

شكل(٤) مخطط مدينة بابل القديمة

[١١] المصـ
في فترات
خلال شـ
ووظيفة
الهجمات

في فهم وتفسير أدوار لاحقة للنظم الإدارية والقانونية التي سادت المستوطنات القديمة [١٢]. ويبدو هذا بشكل واضح في زمن (حمو رابي ١٩٧٢ ق.م)، والذي وضع شريعته المشهورة باسمه، والمؤلفة من مجموعة من القواعد والنظم، حيث ورد في بعض فقراتها جملة من الإجراءات المرتبطة بتنظيم ورقابة العمران، اذ احتوت ضمن فصولها على القواعد القانونية المرتبطة بأحكام الأراضي والدور والبناء، وأحكام الزراعة والري، ومنها العقوبات المنصوص عليها في هذا الشأن كما في (المادة ٢٢٩)؛ التي تقرر عقوبة قتل البنّاء الذي لم يتقن عمله وانهار البيت الذي بناه وأدى إلى وفاة صاحب البيت، و(المادة ٢٣٠) التي تقرر قتل إبن البناء إذا قتل إبن صاحب البيت الذي انهار. اما في مجال الرقابة على أعمال البناء واختطاط الطرق، فأن الإدارات المتعاقبة في المستوطنات القديمة كانت تركز على تنظيم وتعزيز دور الرقابة البلدية وفق التدرج الوظيفي المعتمد على توزيع استعمالات الأرض الحضرية[١٣].

مما تقدم يظهر أن الكيفية التي كانت تدار بها المستقرة الحضرية كانت تركز على وظيفيتين أساسيتين؛ الأولى تتعلق بوجود التشريع اللازم للعمل البلدي، والثانية أنها كانت أداة تنفيذية تمارس صلاحيات وسلطات واسعة في التخطيط والتنفيذ، سواء أكان ذلك مبنيا على أسس وأساليب قسرية أو ترغيبية، إلا أنها في نهايتها تعني وجود قانون ملزم للتنفيذ.

التشريعات العمرانية في بداية العهد الاسلامي:

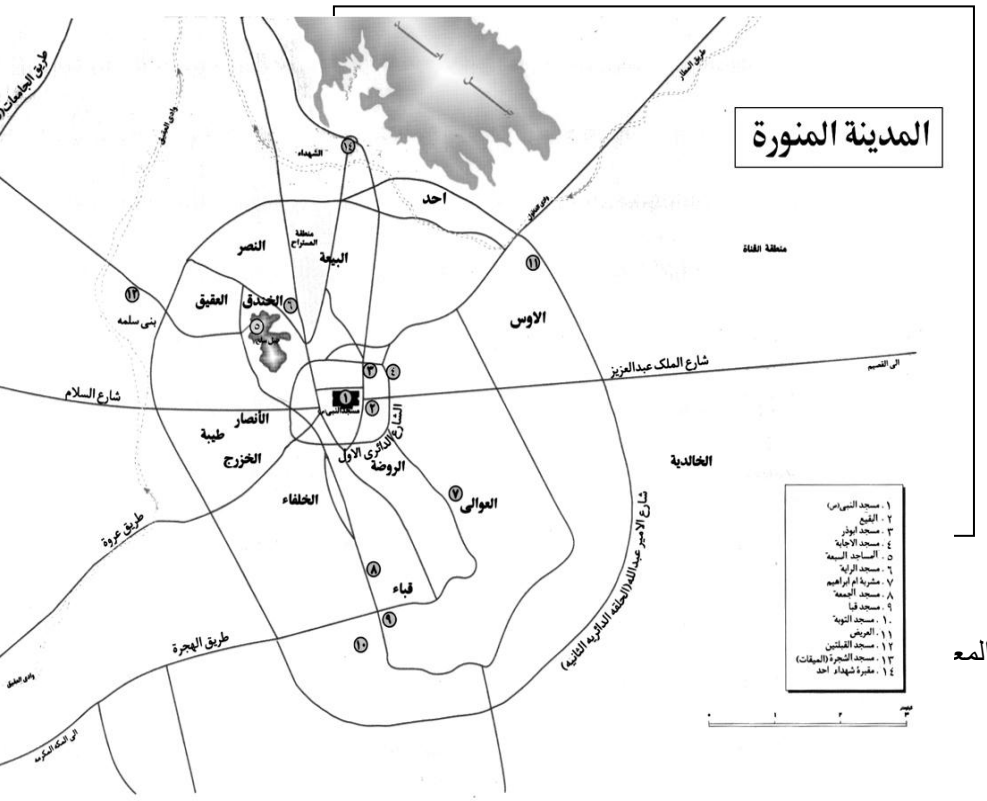
تجلت التشريعات العمرانية عند المسلمين مع نشأة الدولة الإسلامية في المدينة المنورة، حيث بدأ تخطيط المدن والعمارة الإسلامية منذ هجرة النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة المنورة، التي تحولت من مجرد قرى متباعدة إلى مدينة منظمة، وكانت نواة التخطيط الأولى ببناء المسجد النبوي وسط المدينة، ثم شقت طرق رئيسية تصل المسجد بالضواحي.

وقد تميزت الحضارة الإسلامية بحركة ومعمارية واسعة النطاق تجسدت في مختلف المستويات الحضرية ، ابتداء من تنظيم عيون الماء لسقي المارة ثم المساجد والأسواق والحصون والقلاع والقصور والمباني العامة. وقد رافق توسع الدولة الإسلامية، تأسيس العديد من المدن والقواعد العسكرية، التي تحولت فيما بعد إلى مدن، كان أهمها البصرة في ٦٣٣ م، والكوفة في ٦٣٨ م، والفسطاط في ٦٤٢ م، والقيروان في عام٦٧٠ م. وقد تشابه تخطيط هذه المدن إلى حد كبير فيما بينها،حيث تناولت التشريعات في العهد الاسلامي المبادئ الاساسيه الواجب اتباعها عند انشاء وتخطيط المدن من خلال وضع معاييرلتخطيط

استعمال الاراضي ووضع الضوابط التي تتحكم بالانشطة الصناعية والتجارية والحرفية واختطاط الطرق ومراعاة التدرج الهرمي لها، كما تشابهت مع تخطيط المدينة المنورة[١٤]. والشكل (٥) يوضح ما آل اليه تخطيط المدينة المنورة.

شكل (٥)

مخطط توضيحي للمدية المنورة



المصدر: شبكة المع

التشريعات العمرانية في العهد العثماني:

رافق حركة التمدن الواسعة التي شهدتها الدولة العثمانية، تشريع عمراني يتناسب والمتطلبات التفصيلية لإنشاء المدن وإدارتها الحضرية، حيث خلف العثمانيون ورائهم من الإرث المرتبط بالتشريعات العمرانية والمعمارية، ما يوازي في أهميته المآثر المادية والشواهد المعمارية التي مازالت شاهدة على ذلك في شتى البقاع الإسلامية التي حكمها العثمانيون، شكل (٦). كما نشرت مئات الوثائق المتعلقة بالتشريعات العمرانية والتي يعود أغلبها إلى الأوامر السلطانية العثمانية،ويمكن للمطلع على التشريعات المدونة في المخطوطات والوثائق يعرف مدى ارتباطها بالقضايا التخطيطية والعمرانيةالمعاصرة والتي تتعلق بميزات المباني واسلوب البناء وتخطيط الشوارع وتحيد الاماكن العامة وبيع الاراضي السكنية وتوفير الخدمات وتحقيق الامن وتصنيف الاحياءالسكنية ، ففي عام ١٨٥٦ صدر المنشور السلطاني الذي بموجبة انشأت المجالس البلدية، وفي سنة ١٨٦٨ اسست اول بلدية في بغداد، وبعد ذلك في العام ١٨٧٧ صدر قانون البلديات العثماني وان اهم ما جاء فيه يتلخص بالاتي[١٥]:

١ – جباية الضرائب والرسوم، وكذلك استملاك الاراضي للاغراض البلدية.

٢– احالة المشاريع العمرانية الى المنفذين.

٣– فتح الشوارع والاشراف على تبليطها ورصفها وتنويرها.

٤- مراقبة المباني العامة وتحديد صلاحيتها.
٥- اقامة المرافق العامة من حدائق ومنتزهات وغيرها. ، ومن ثم توالى تشكيل الدوائر البلدية في العديد من المدن والقصبات العراقية.

شكل (٦) مشهد حضري يعود للعهد العثماني

التشريعات العمرانية في العصر الحديث :

تعد التشريعات المنظمة للعمران، أو التشريعات التخطيطية في عصرنا الحديث إحدى أدوات التخطيط العمراني الهامة، وعنصرا رئيسيا في مدخلات التنمية الحضرية المستدامة وضبط علاقات الأطراف المرتبطة بها، من حيث نوع استعمال الأرض، والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للأرض.ومن ثم لابد للادارة الحضرية من اطار تشريعي ينظم عملها، ويحكم العلاقة فيما بين أطرافها، ومن اهم تلك التشريعات التي صدرت في العراق يمكن تناولها على النحو الاتي :

قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١:

الغى هذا القانون قانون ادارة البلديات العثمانى الصادر عام ١٨٧٧ ميلادية، وقد تناول تصنيف البلديات، وتشكيل مجالس البلديات، وتحديد الصلاحيات الواجبات على النحو الاتي:

١- تصنيف المؤسسات البلدية وفق وارداتها وعدد سكانها كما يأتي:

- بلديات من الصنف الاول، التي تكون وارداتها (٢٠٠)الف ربية سنويا فاكثر.
- بلديات من الصنف الثاني، تكون وارداتها من (٥٠- ٢٠٠) الف ربية.
- بلديات من الصنف الثالث، تكون وارداتها اكثر من (١٠- ٥٠) الاف ربية.
- بلديات من الصنف الرابع وهي التي تقل وارداتها عن (١٠) الاف وبية سنويا.

٢- تشكيل المجالس البلدية، وتحديد عدد الاعضاء لكل بلدية بالاقتراع السري، وتحديد مدة

العضوية باربع سنوات، وتكون الخدمة في الجالس البلدية فخرية.

٣- تحديد الصلاحيات لمدير البلدية والمجالس البلدية.

٤- تحديد المهام والواجبات التي تقوم بها المؤسسات البلدية ومن اهمها:

- ترقية وتنفيذ اصلاح البلدة ومشاريع تخطيطها .
- توسع الطرق والازقة والاسواق والمحال العامة والجسور والمقابر والقناطر.
- النظارة على جميع الابنية الجديدة وهدم الابنية القديمة الخطرة على الجمهور.
- مراقبة وتفتيش اماكن اللهو والاجتماعات العمومية.
- مراقبة الصنائع والحرف المضرة بالصحة العامة.
- جباية الضرائب ورسوم الاجازات والتسجيل وغيرها من الواردات.

نظام الطرق والابنية المرقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل

تناول تطويرعمل المجالس البلديه، واعطائها مسؤولية المصادقة على المخططات الحضرية، وتقسيم المدينة الى مناطق عمرانية، لكل منها مواصفات معينة، يتناسب عددها طردياً مع توسع المدينة وزيادة سكانها، وعكسياً مع صنف بلديتها[١٦]. كما مبين في الجدول(١).

جدول (١)

مواصفات المناطق العمرانية المحددة بنظام الطرق والأبنية المرقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل

المنطقة عمرانية / المواصفات	الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الممتازة	الخاصة
مساحة العرصة لا تقل عن (م) ²	١٠٠	٢٠٠	٣٠٠	٦٠٠	٨٠٠	٢٠٠٠
عرض واجهة العرصة لا تقل عن (م)²	–	–	١٥	٢٠	٢٥	٢٥
الأرتداد عن حدود الشارع بمسافة لا تقل عن (م)²	-	-	٢،٥	٤	٥	٥
عرض الطريق العام لا يقل عن (م) ²	٤	٨	١٠	١٢	١٥	١٥
عرض الطريق الخاص لا يقل عن (م) ²	٣	٣	٦	٦	٦	٦
نسبة مساحة البناء إلى مساحة العرصه لا تزيد عن (%)	–	–	%٦٥	%٥٥	%٣٥	%٣٠

المصدر : وزارة الشؤون البلدية والقروية ، نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ سنة ١٩٣٥ وتعديلاته ، مجموعة التشريعات والقوانين البلدية ١٩٨٦.

قانون البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤:

لقد اعطى هذا القانون للبلدية شخصية معنوية تقوم بالاعمال والخدمات العامة، كما طور هذا القانون تصنيف البلديات على اساس عدد السكان. فقد صنف البلديات التي تتولى ادارة المنطقة الحضرية على اساس عدد السكان وفق اخر احصاء رسمي عام، تصدره الدولة وكالاتي[١٧]:

– امانة العاصمة من الصنف الخاص.

- بلديات الموصل والبصرة وكركوك من الصنف الممتاز

– بلديات مراكز المحافظات والبلديات التي لا يقل نفوسها عن(٧٥)خمسة وسبعون الف نسمة من الصنف الاول.

– البلديات التي لا يقل نفوسها عن (١٥)الف خمسة عشر الف نسمة من الصنف الثاني.

– البلديات التي لا يقل نفوسها عن (٥) الآف خمسة الآف نسمة من الصنف الثالث.

– البلديات التي يقل نفوسها عن (٥) الآف خمسة آلاف نسمة من الصنف الرابع.

كما نضم القانون الاراضي التي تعود ملكياتها الى القطاع الخاص، ويروم اصحابها استغلالها وفق الاستعمالات المحددة بموجب التصاميم، فقد حدد المساحات الواجب استقطاعها لاغراض الشوارع والخدمات العامة وفق النسب الاتية:

١- ما لا يزيد عن ٢٥% من مساحة العقار الذي لا تتجاوز مساحته الكلية خمسة الاف متر مربع، بصرف النظر عن المنطقة العمرانية التي يقع فيها.

٢- ٢٥% من مساحة العقار الذي تتجاوز مساحته الكلية خمسة الاف متر مربع، ولا يزيد عن عشرة الاف متر مربع، بصرف النظر عن المنطقة العمرانية التي يقع فيها.

٣- وإذا كانت مساحة العقار تزيد على عشرة آلاف متر مربع، فتكون نسبة الاستقطاع من المساحة الكلية على النحو الاتي:

- ٤٠ % في المنطقة العمرانية الاولى والثانية.
- ٣٥% في المنطقة العمرانية الثالثة.
- ٣٠ % في المنطقة العمرانية الرابعة او الممتازة.
- ٢٥% في المنطقة العمرانية الخاصة.

كما حدد هذا القانون مساحات من الاراضي الواقعة خارج حدود المخططا الاساسية وخارج حدود البلديات وأمانة العاصمة، على شكل نطاقات بمسافات محدده، لا يجوز التصرف بها للأغراض السكنية او الصناعية، الإ بموافقة وزارة البلديات بالنسبة للبلديات، وأمانة العاصمة بالنسبة لمدينة بغداد، وذلك على النحو الاتي:

- الاراضي الواقعة خارج امانة بغداد بمسافة عشرة كيلومترات.
- الاراضي الواقعة خارج حدود بلديات الصنف الممتاز بمسافة سبعة كيلومترات.
- الاراضي الواقعة خارج حدود بلديات الصنف الاول بمسافة خمسة كيلومترات.
-الاراضي الواقعة خارج حدود بلديات الصنف الثاني والثالث والرابع بمسافة ثلاثة كيلومترات.

قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد رقم ١٥٦لسنة١٩٧١:

أرسى هذا القانون اسس العناية بتخطيط مدينة بغداد وكيفية تنفيذ تصميمها الاساسي. والسيطرة على استعمالات الارض فيها، وكان في (٢٣) مادة، ومن اهم ما جاء فيها ما يأتي[١٨]:

اولا: التصميم المرحلي والمدة المقررة لتنفيذ كل مرحلة ولا يجوز التجاوز عليها.

ثانيا: التصميم التفصيلي والتي تتضمن مجموعة التقارير والتوصيات والرسوم والوسائل الايضاحية والبيانية والخرائط التي تعين المواقع المحددة لطرق المواصلات واستعمالات الارض للمقاصد المختلفة.

ثالثا:مرحلة تنفيذ التصميم والتي بموجبها لا يجوز استعمال الارض او الشروع باي عمل من اعمال الاعمار والانشاء فيها الا بموجب

الاستعمالات المقرره في التصميم الاساس والتصاميم التفصيلية وفقا لاحكام القانون.

رابعا: احكام عامة تتعلق بصلاحيات اللجنة العليا للتصميم الاساس وقراراتها وصلاحيات مجلس الامانة .

ومن ثم صدرت عدة قوانين وقرارات لتسهيل عمل الدوائر البلدية؛ من اهمها قانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٠ الذي يتعلق بتمليك الاراضي الاميرية الصرفة، الواقعة داخل حدود البلدية للبلدية نفسها. القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٦ الخاص بتوحيد اصناف اراضي الدولة، حيث تعد جميع الاراضي الاميرية الصرفة، والمفوضة بالطابو، والممنوحة باللزمة، والموقوفة وقفاغير صحيح، والاراضي المتروكة من صنف الاراضي المملوكة للدولة، وتسجل باسم وزارة المالية. القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ الذي ينظم استغلال الشواطئ واستثمارها. اما القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦، والقانون رقم٢١ لسنة ٢٠١٣ فكانا يتعلقان ببيع وايجار اموال الدولة.

– قرارات افراز الاراضي للأغراض السكنية:

يتم افراز الاراضي الحضرية لأغراض بناء المساكن المنفردة، حسب اصناف المناطق العمرانية، فضلا عن تحدد مساحة القطعة، وعرض الشارع والكثافة السكانية والأسكانية، وتوقيع الخدمات المطلوبة، كل ذلك بموجب نظام الطرق والأبنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥، وقانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤. وقد صدرت عدة قرارات لاحقة، ولكن عند تطبيقها ألغيت فكرة المناطق العمرانية التي صنفها النظام المذكور، ومن هذه القرارات ما ياتي [١٩].

أ– القرار رقم ٨٥٠ لسنة ١٩٧٩:

أجاز هذا القرار افراز الاراضي لغرض بناء المساكن المنفردة ضمن المناطق السكنية المحددة بموجب التصميم الاساسي للمدينة، الى قطع سكنية لا تقل مساحة كل قطعة عن (١٢٠) متر مربع في مراكز المحافظات، ولا تقل عن (١٠٠) متر مربع في الأقضية والنواحي. كما اجاز هذا القرار بناء اكثر من دار على قطعة ارض سكنية واحدة شرط ان يتوفر في كل دار الحد الادنى للمساحة المشار اليها. كما اشارالى عدم جواز بناء او اعادة بناء دار سكن منفردة على قطعة ارض تزيد مساحتها على (٨٠٠) متر مربع. وهذا بالنتيجة ادى الى تداخل المناطق العمرانية المفرزة سابقا.

هذا القرار قد انهى من الناحية العملية تصنيف المناطق العمرانية المحددة بموجب نظام الطرق والأبنية دون الاشارة لها، وكان سسبا مهما في التحول الحضري والتغيير في بنية المدينة.

ب – القرار رقم ٩٤٠ لسنة ١٩٨٧:

تم بموجب هذا القرار تحديد الحد الادنى لأفراز الاراضي للأغراض السكنية المحددة بموجب المخططات الاساسية للمدن، الى قطع سكنية بمساحة لا تقل عن (٢٠٠) متر مربع في مراكز المحافظات، ولا تقل عن(٢٥٠)متر مربع في مراكز الأقضية، ولا تقل عن (٣٠٠) متر مربع في مراكز النواحي، الامر الذي ادى تغيير في بنية المدينة السكنية، اذ ساهم هذا القرار في زيادة الاكتضاض السكني والتاثير على البنية الاساسية للدينة .

حـ – القرار ٢٢٢لسنة ١٩٧٧:

اجاز هذا القرار، افراز الاراضي الزراعية وغير الزراعية والبساتين المملوكة ملكا صرفا لدوائر الدولة والقطاع العام والجمعيات التعاونيه، لبناء المساكن الواقعة ضمن حدود المرحلة قيد التنفيذ من التصاميم الاساسية لمدينة بغداد، او البلديات، بما لا يتعارض مع الاستعمالات المقررة لها. مع مراعاة التناسب في الابعاد لكل قطعة، على ان لا تقل واجهة اي قطعة عن (٨)متر.

د– القرار ١١٧ لسنة ٢٠٠٠:

تم بموجب هذا القرار تمليك الاراضي الزراعية المملوكة ملكا صرفا، او الموقوفة وقفا صحيحا، او المملوكة للدولة المثقلة بالحقوق التصرفية، والعائدة الى امانة بغداد، والبلديات، ووزارة المالية (المقرر لها استعمالات غير زراعية بموجب التصاميم الاساسية للمدن وتوسعاتها المستقبلية)، وكذلك أفرازهذه الاراضي الى قطع سكنية بمساحات (٢٠٠، ٢٥٠، ٣٠٠) مترمربع في مركز المحافظة، وبمساحات (٢٠٠، ٣٠٠، ٣٥٠) مترمربع في مركز القضاء، وبمساحات (٢٥٠، ٣٠٠، ٤٠٠) متر مربع في مركز الناحية، وتخصيصها الى العسكريين ورجال الشرطة.

يتضح مما تقدم ان الأفرازات جميعها لأغراض السكن المنفرد، ولم تتطرق الى المجمعات السكنية التي تنفذها وزارة الاسكان والاعمار، او الجهات الاخرى، سواء على مستوى السكن الافقي او العمودي، ولكن بعد صدور قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، اجاز بناء المجمعات السكنية بمساحات تقل عن الحد الادنى للأفراز السكني المنصوص عليه في القرارات السابقة.

القرارات المتعلقة بانشاء الدور السكنية على الاراضي الزراعية والبساتين:

اجازت هذه القرارات لمالكي الاراضي الزراعية والبساتين داخل وخارج المدن، تشييد دور سكنية لهم ولاولادهم، والذي لو طبقت حرفيا لتحولت الكثير من امناطق الزراعية والبساتين الى تجمعات سكنية غير مخططه، ولما لتلك القرارات من تاثير على معايير التخطيط من جهة، وعلى تلك الاراضي من جهة اخرى، وكان اهم تلك

القرارات (القرار ١١٧٨ لسنة ١٩٨٣، القرار ٥٣ لسنة ١٩٨٤، والقرارات ١٤٨٨، ٧٣٤، ٣٤٤، ٢٩٧ لسنة ١٩٨٧)[٢٠].

القرارات المتعلقة بتنظيم وتمليك المناطق للمتجاوزين(العشوائيات):

كان للهجرة الكبيرة من الريف الى المدن والزيادة الطبيعية للسكان، وخاصة في ستينيات القرن الماضي، دور في النمو الحضري للمدن، ولعدم توفر السكن وضعف الادارة الحضرية في تطبيق القوانين، ادى الى ظهور العديد من المناطق العشوائية (البناء غير القانوني)، مما حدى بالحكومة الى اصدار العديد من القرارات تتعلق بتنظيم وتمليك المتجاوزين بالبناء للأغراض السكنية، وندرج ادناه اهمها على النحو الاتي[٢١]:

أ- القرار ١٣٧٩لسنة ١٩٧٠:

صدر هذا القرار بعد صدور القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٠ (الذي بموجبه تحولت ملكية الاراضي الاميرية من وزارة المالية الى البلديات) لتمليك من شيدوا دورا سكنية تجاوزا على الاراضي الاميرية وضمن حدود المخطط الاساس للمدينة .

ب- القرار ٢٧٣ لسنة ١٩٧٤:

يشير الى تمليك الاراضي المتجاوز عليها بالبناء لأغراض غير سكنية على ان لا يكون البناء من الطين او الصرائف وان يكون مطابق لاستعمالات المخطط الاساس للمدينة. والذي خول كل من وزير المالية والبلديات تمليك الاراضي المتجاوز عليها.

جـ - القرار ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩:

سمح للأشخاص الذين انشأوا دور سكن تجاوزا قبل تاريخ ١٩٧٩/١/١ على اراضي الدولة، ان يتملكوا تلك الاراضي، على ان يكون استعمالها سكني بموجب المخطط الاساس، وان يكون البناء المشيد على الارض المتجاوز عليها من الطابوق او الحجر او الاسمنت.

د- القرار١٠٧٣ لسنة ١٩٨٥:

صدر هذا القرار لمعالجة بعض الحالات التي لم تشملها قرارات التمليك السابقة؛ منها حالات القرى الريفية المنشأة على اراضي اميرية للدولة، وكانت خارج حدود المخططات الاساسية للمدن، ولكنها بسبب التوسع في حدود البلدية ادخلت ضمن تلك المخططات، فتم بموجب ذلك تمليك الاراضي الى المتجاوزين الذين شيدوا دورا للسكنى في تلك القرى.

هـ- القرارين ٤٥، ٤٦ لسنة ١٩٨٨:

اجاز هذين القرارين تمليك المتجاوزين على الاراضي المثقلة بالحقوق التصرفية، مما يتطلب من البلديات القيام بأطفاء الحقوق التصرفية للأراضي المتجاوز عليها ببناء دور للسكن الواقعة داخل حدود البلديات، والمشيدة وفقا للتصاميم الاساسية المصدقة، وتسجل باسمها. فضلا عن تسجيل كافة

الاراضي العائدة للوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة، والتي شيد عليها دورا سكنية تجاوزا ضمن حدود البلدية المعنية، بدون بدل لغرض تمليكها للمتجاوزين.

و- القرار ١٥٦ لسنة ٢٠٠١:

اجاز هذا القرارتمليك الأشخاص الذين انشأوا تجاوزا دورا سكنية قبل ٢٠٠١/١/١ على ارضي مملوكة للدولة او البلديات والواقعة ضمن حدود التصاميم الاساسية للمدن، شرط ان تكون الارض ضمن المناطق السكنية بموجب المخططات الاساسية للمدن، وان يكون البناء المشيد عليها من الطابوق او الحجر او الاسمنت.

لقد ساهمت تلك القراررات في تشجيع الاشخاص بالتجاوز على الاراضي التابعة للدولة املا في صدور قرارات اخرى من هذا النوع مستقبلا.

وتجدر الاشارة الى ان هناك العدد من القرارات التي تتعلق باحكام البناء منها القرار ٤٧٢ لسنة١٩٨٩ الخاص بتحديد ارتفاع كافة الابنية داخل مدينة بغداد بما لا يزيد عن (٤٠) مترا. والقرار (٥٥٩)لسنة ١٩٨٩ الخاص بالزام أصحاب العمارات السكنية وغيرها بتوفير مواقف للسيارات او دفع رسوم بدل عند عدم امكانية توفيرها. والقرار (٥٩٠)لسنة ١٩٨٩ الخاص بانشاء المشاريع السياحية والكازينوهات على الاراضي العائدة للدولة. والقرار (١٢١) لسنة ٢٠٠٠ الخاص بمنع التشييد في منطقة مقطع النهر ولعمق (١٥) مترا، وكذلك قرار امانة بغداد ٢١٧٢١ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بمدينة بغداد السماح لزيادة ارتفاع الابنية الى ثلاثة طوابق[٢٢]. هذا فضلا عن جملة من القرارات التي تخص السكن العمودي والسكن الافقي .

يتضح مما تقدم ان هذه التشريعات كان لها اكبر الاثر في التحولات التي حصلت للمنظومة الحضرية، سواء نتيجة التوسع العمراني للمدن على حساب المناطق المجاورة، ام من خلال وضع الضوابط الخاصة باستعمالات الارض وارتفاعات الابنية داخل المدن، فضلا عن معالجة السكن الغير قانوني (السكن العشوائي)، الامر الذي ادى الى تغيرات مهمة في البنية الحضرية للمدن العراقية. كما ان تلك التشريعات امتازت بكثرة عددها، والتسرع في اصدار بعضها والغاء بعضها الاخر. ولعل من الامور المهمة اصدار تشريعات قانونية لمعاجة الكثير من الامور المستجدة نتيجة للتغيرات المستمرة في مجتمع الحضري؛ بسبب الزيادات السكانية والتطور العمراني للمنظومة الحضرية، ويعد ذلك حالة صحية، لكنها عندما تكون متسرعة ومرتبكة، ويتداخل بعضها مع البعض، سيولد حالة ارباك للمنظومة الحضرية، وينتج عنها بيئة مثقلة بتضارب المصالح للعناصرالمكونة للمنظومة الحضرية.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات:

١. تعدد الجهات المؤسساتيه المسؤولة عن ادارة المنضومة الحضرية .

٢. عدم الثبات في مرجعية السلطات المسؤولة عن ادارة المنظومة الحضرية بين فترة واخرى.

٣. كان لتعدد وكثرة التشريعات والقوانين عامل ارباك للجهة التنفيذية المسوولة عن تنفيذ المخططات الاساسية للمدن. وبالتالي انعكس ذلك على المشهد الحضري، فضلا عن الغاء المناطق العمرانية المحددة بموجب قوانين سابقة .

٤. ضعف الرقابة في ادارة المنظومة الحضرية، الامر الذي ادى الى قلة كفاءة استعمالات الارض، وبروز العشوائيات، والمخالفات في تنفيذ المخططات الاساسية للمدن.

٥. كان لتطور الفكر التخطيطي عبر التاريخ، اثر واضح في التحولات التي شهدتها المنظومة الحضرية، ابتداءٌ من الحضارات القديمة الى الى وقتنا الحالي.

التوصيات:

١. توحيد الجهات المؤسساتية المسؤولة عن ادارة المنظومة الحضرية.

٢. ضرورة الاستقرار الاداري للمنضومة الحضريه وثبوت عائديتها الى وزارة البلديات.

٣. اعادة النظر بكافة القوانين ذات الصلة بالسكن العشوائي(الغير قانوني)، بما يمنع تكرار التجاوز.

٤. تشديد الرقابه على تنفيذ القوانين التخطيطية والعمرانيه من قبل ادارة المنظومة الحضرية.

٥. اعطاء دور اساس لامانة بغداد، وادارة البلديات في صياغة مشايع القوانين والتشريعات التخطيطية الخاصة بها– كونهما الاكثر دراية بمتغيرات المنظومة الحضرية– ومن ثم رفعها الى الجهات الادارية العليا،.

٦. رفع مستوى اداء الادارة الحضرية من خلال استخدام نظم الادارة الحديثة، ومواكبة التطور الذي يحصل في العالم.

الهوامش

[١] **Lozano , E . , " Community design and the culture of** cities " , Cambridge university press , cambridge , 1990, P.37.

[*] في حالة استحداث مدينة جديدة فان العراق اخذ بمعيار الامم المتحدة (٥٠٠٠) خمسة الاف نسمة فما فوق. وتاخذ موافقة الوزير المختص خلاف ذلك.

[٢] الجنابي ، علي حسين ، " اثر التنمية الاقتصادية على زيادة سكان المدن في العراق"، رسالة ماجستير مقدمة الى مركز التخطيط الحضري والاقليمي- جامعة بغداد، ١٩٨٩ ، ص١٢.

[٣] UNEP and Habitat ," EPM source book ; city experiences and International support " , vol. 2 , Nairobi , Kenya ,1997,pp ٨-٦.

[٤] Fernandes, Edesio , " Policy and politics in urban Environmental management", Conference of challenge of Environmental management in urban areas , Ashgate Publishing Ltd , England , 1999 ,pp 39-48.

[٥] - نصار، د.عبد العظيم عباس، "بلديات العراق في العهد العثماني (١٥٣٤-١٩١٨)م، دراسة تاريية وثائقية "، الطبعة الاولى، ٢٠٠٥، ص١٦٢.

[٦] - المصدر نفسه ص١٦٨ .

[٧] - الجنابي، د.علي حسين، " أثر التشريعات التخطيطية في ادارة وصيرورة المدينة العراقية "، مجلة كلية التربية الاساسية، المجلد (٢١)، العدد (٩١)، كلية التربية الاساسية- الجامعة المصتنصرية، بغداد،٢٠١٥، ص٥٠٩.

[٨] - عبد الله فرحان عبد، " المدينة المعاصرة بين الفكر التخطيطي والاداري الحضري " ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مركز التخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد ، ٢٠١١.

[٩] - محمد، د.أحمد هلال، " التشريعات العمرانية وتأثيرها في تكوين بيئة العمارة المصرية" ، جامعة أسيوط،٢٠٠٤، ص١٢.

[١٠] - قديد، محمود حميدان، "التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية "، رسالة ماجستير مقدمة الى الاكاديمية العربية في الدنمارك،٢٠١٠ ، ص٨١.

[11]

[12] – حموش، مصطفى بن، "جوهر التمدن الاسلامي (دراسات في فقة العمران)، دار قابس للطباعة والنشر، ٢٠٠٦ ، ص١٥٥.

[13] – الرويمض، عبد الغني عمرو، "تاريخ النظم القانونية– نشاة القانون، تطوره، المدونات القانونية"، مطابع العدل، طرابلس، ١٩٩٥ ، ص ٦٤ .

[14] – عزب، خالد مصطفى، " تخطيط وعمارة المدينة الاسلامية، مركز البحوث والدراسات بوزارة الاوقاف والشؤن الاسلامية، الدوحة،٢٠٠٨ ، ص٦٤.

[15] – نصار، د.عبد العظيم عباس ، مصدر سابق، ص١١١–١١٢.

[16] – وزارة الداخلية ، مديرية البلديات العامة، التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات ، الشؤون القانونية واملاك البلدية ، الجزء الاول ، ٢٠٠٢.، ص٨٣–١١٢.

[17] – قانون ادارة البلديات المعدل رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦١، الوقائع العراقية، عدد ١٠٣٣، في ١٩٦٤/١١/٢١، ص ٩٠٤.

[18]– قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد رقم ١٥٦ لسنة ١٩٧١ ، جريدة الوقائع العراقية ، رقم ٢١٢٥ في ١٩٧١/٤/١٨.

[19]– وزارة الداخلية ، مديرية البلديات العامة، التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات ، الشؤون القانونية واملاك البلدية ، الجزء الاول ،بغداد، ٢٠٠٢، ص١٤٢–١٥٣.

[20] – جريدة الوقائع العراقية لسنوات مختلفة.

[21]– وزارة العدل ، المجموعة التشريعية العراقيه ، مجموعة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل ، بغداد، ١٩٧٩ – ٢٠٠٣، ص١٥٦– ١٦٧.

[22] – امانة بغداد ، " القرار رقم ٢/ ٤/ ٢١٧٢١ **في** ٧/ ١٢/ ٢٠٠٤" .

المصادر :

١. امانة بغداد ، " القرار رقم ٢/ ٤/ ٢١٧٢١ في ٧/ ١٢/ ٢٠٠٤" .

٢. الجنابي، د.علي حسين، " أثر التشريعات التخطيطية في ادارة وصيرورة المدينة العراقية "، مجلة كلية التربية الاساسية، المجلد (٢١)، العدد (٩١)، كلية التربية الاساسية– الجامعة المصتنصرية، بغداد،٢٠١٥.

٣. الجنابي ، علي حسين ، " اثر التنمية الاقتصادية على زيادة سكان المدن في العراق"، رسالة ماجستير مقدمة الى مركز

التخطيط الحضري والاقليمي- جامعة بغداد، ١٩٨٩.

٤. جريدة الوقائع العراقية، اعداد لسنوات مختلفة.

٥. الرويمض، عبد الغني عمرو ، "تاريخ النظم القانونية (نشاة القانون، تطوره، المدونات القانونية)"، مطابع العدل، طرابلس، ١٩٩٥.

٦. عزب، خالد مصطفى، "تخطيط وعمارة المدينة الاسلامية"، الموقع الالكتروني http://www.islamweb.net.

٧. قانون التصميم الاساسي لمدينة بغداد رقم ١٥٦ لسنة ١٩٧١، جريدة الوقائع العراقية، عدد ٢١٢٥ في ١٩٧١/٤/١٨.

٨. محمد، د.أحمد هلال ، " التشريعات العمرانية وتأثيرها في تكوين بيئة العمارة المصرية"، جامعة أسيوط، مصر، ٢٠٠٤.

٩. نصار، عبد العظيم عباس، "بلديات العراق في العهد العثماني (١٥٣٤-١٩١٨م)، دراسة تاريخية وثائقية"، الطبعة الاولى، ٢٠٠٥.

١٠. وزارة العدل، "المجموعة التشريعية العراقيه (مجموعة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل)، بغداد، ١٩٧٩ – ٢٠٠٣.

١١. وزارة الداخلية، مديرية البلديات العامة، "التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات"، الشؤون القانونية واملاك البلدية ، الجزء الاول ، ٢٠٠٢.

١٢. قديد، محمود حميدان، "التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية"، رسالة ماجستير مقدمة الى الاكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠١٠.

13. Fernandes, Edesio , " Policy and politics in urban Environmental management", Conference of challenge of Environmental management in urban areas, Ashgate Publishing Ltd , England, 1999.

14. Lozano , E . , " Community design and the culture of cities ", Cambridge university press , cambridge , 1990.

15. UNDP and Habitat ," EPM source book ; city experiences and International support " , vol. 2 , Nairobi , Kenya ,1997.