القوانين والتشريعات العمرانية التخطيطية وأثرها في التوسع المساحي للمدن مدينة الديوانية أنموذجاً

الأستاذ الدكتور
صفاء جاسم الدليمي
عميد كلية تربية المثنى سابقاً
ماجستير تخطيط حضري واقليمي
دكتوراه مدن
جامعة القادسية

أوروك للعلوم الإنسانية
المجلد :٧ – العدد : ٣ - السنة :٢٠١٤

القوانين والتشريعات العمرانية التخطيطية وأثرها في التوسع المساحي للمدن مدينة الديوانية أنموذجاً

الأستاذ الدكتور
صفاء جاسم الدليمي
عميد كلية تربية المثنى سابقاً
ماجستير تخطيط حضري واقليمي
دكتوراه مدن
جامعة القادسية

المقدمة

أصبحت الدراسات الحضرية بمفهومها الواسع مثار اهتمام باحثين من فروع علمية مختلفة كالجغرافيا والاجتماع والاقتصاد والهندسة والتخطيط لشمولية موضوعاتها التي تتناولها هذه العلوم باتت تشكل الركائز المعاصرة لمثل هذه الدراسات ، يعد التشريع من معظم دول العالم هو الوسيط الذي تتم عن طريقه التغييرات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية ، فهو الآلية التي تستطيع بواسطتها الحكومات والبرلمانات الاستجابة للاحتياجات المتغيرة والمتجددة لمجتمعاتها ، فهو ينظم العلاقة ويحكمها بين الأفراد والجماعات وبين الحاكم والمحكوم كذلك ينظم العلاقة بين الأفراد وبيئاتهم والعلاقات المكانية المتعددة بينهم .

ومن هنا برزت أهمية البحث حيث يمثل الربط بين القوانين والتشريعات التخطيطية وإدراك أهمية تأثيراتها في تشكيل النسيج الحضري لمدينة الديوانية مركز محافظة القادسية ومدى تأثير هذه القوانين في الحد من تفاقم المشكلات الحضرية التي تعاني منها المدن العراقية ومنها مدينة الديوانية ، ونحاول عن طريق هذه الدراسة أبراز دور التشريعات والقوانين التخطيطية وأهميتها في ترسيخ فكرة الارتقاء بنمط الحياة في المدن معتمدين ثلاثة محاور أساسية:

أولاً : توضيح مفاهيم ومصطلح القانون .

ثانياً : تحليل واقع حال مدينة الديوانية من حيث التطور التشريعي للنمو الحضري

ثالثاً : تحليل القوانين والتشريعات والقرارات التخطيطية التي تخص التوسع العمراني للمدن ، ولابد من وضع الإطار القانوني والأنظمة واللوائح والشروط اللازمة وفق دراسات متخصصة لوضع معايير وضوابط تنسجم مع البيئة المحلية وذلك لضعف الأطر القانونية والتشريعية عموماً تمثل بعدم مواكبة التشريعات البلدية الحالية ذات العلاقة بالتخطيط العمراني وصولاً إلى مدى ماتعانيه المدينة من تفاقم في المشكلات الحضرية بسبب غياب القانون لفترات طويلة .

١-١ مشكلة البحث

عدم مواكبة التشريعات والقوانين التخطيطية للتوسع المساحي والعمراني للمدن ، ما أدى إلى فقدان الخصوصية في النسيج الحضري والى الخلط الوظيفي لاستعمالات الأرض وظهور المشاكل التخطيطية والعمرانية والاجتماعية والاقتصادية التي تعاني منها مدن العراق بصورة عامة ومدينة الديوانية بصورة خاصة .

١-٢هدف البحث :

يهدف البحث إلى :

١- توضيح أوجه القصور في التشريعات والقوانين التخطيطية العمرانية المحلية في توسع المدن وفي تشخيص اثر المتطلبات التشريعية والمؤسساتية في الجوانب العمرانية التخطيطية والاجتماعية والبيئية .

٢- إظهار انعدام التوافق في بعض القوانين التخطيطية المعاصرة وعدم كفاءتها في تحقيق المتطلبات البيئة الطبيعية والبيئة والحضرية والاجتماعية .

١-٣- فرضية البحث :

يفترض البحث أن ظاهرة أنماط المدن المختلفة كانت نتيجة للنظم المتبعة من خلال سن القوانين ذات العلاقة بالمدن كانت نتيجة للنظم المتبعة من خلال سن القوانين ذات

العلاقة بالمدن ، وان الكثير من المشاكل العمرانية الحضرية التي تعانيها مدننا جاءت نتيجة ضعف الجانب التشريعي والاسس والمعايير المتبعة عن سن القوانين والضوابط البنائية التخطيطية ، كما ان الخلط الوظيفي في استعمالات الأرض وغيرها من المشاكل التخطيطية كانت نتيجة لغياب القوانين والتشريعات التخطيطية البنائية أو لقدمها .

٢ - القانون لـغة واصطلاحاً :

جاء لفظ Law في العديد من موارد اللغة العربية ،محدد بأنه مصدر لفعل قن ومعناه تتبع الأخبار والتفقه بالبصر ، أما في قاموس الصحاح فالقانون أثرا بمعنى الأصل . [١]

أما القانون اصطلاحاً ، على الرغم من معرفة اللغة العربية لكلمة القانون الا ان معناها اللغوي يختلف عن معناها الاصطلاحي المستخدم حالياً، منذ منتصف القرن التاسع عشر رسخ وشاع استعمال مصطلح القانون منذ حكم الدولة العثمانية واستمر ذلك بعد نشوء الدول العربية على انقاض الإمبراطورية العثمانية اذ اقدمت سلطاتها على سن التشريعات وإصدار التقنينات ، لقد تعددت المصادر التي عرفت القانون اصطلاحاً ولكنها اتفقت على ان القانون اصطلاحا يعني معنيين معنى عام ومعنى خاص ، فالقانون في المعنى العام هو مجموعة قواعد السلوك العامة المجردة الملزمة التي تنظم الروابط الاجتماعية في المجتمع وتقترن بجزاء مادي حال وتقسر الدولة الناس على اتباعها ولو بالقوة عند الحاجة ، اما المعنى الخاص فيعني مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة المختصة بالتشريع في دولة ما لتنظيم امر معين .[٢] فيكون بهذه الحالة المقصود بالقانون التعبير عن التشريع الوضعي ، اذن القانون هو مجموعة من القواعد التنظيمية التي تصدر من الجهات المسؤولة على ادارة المجتمع وتحدد العلاقة بين الافراد والبيئة المحيطة بينهم ، ويستمد القانون قوته من قوة مصدره فكلما كان القانون صادراً من اعلى جهة مسؤولة على المجتمع كان اكثر تأثيراً واكثر فاعلية ، وفي العصر الحالي

تعد الدساتير هي المرجع الاعلى للقانون ثم يأتي بعدها القانون الصادر من الجهات التشريعية ويليها بعد ذلك اللوائح التنفيذية لتلك القوانين ثم الاعراف .

ويتضح مما سبق ان القانون يندرج في قائمة العلوم الاجتماعية لانه يضم قواعد سلوك اجتماعية تحكم تصرفات الافراد وتنظم العلاقات في المجتمع بجميع صنوفها ، ولذلك فان له صلة وثيقة بينه وبين سائر العلوم كالسياسة والاقتصاد والتاريخ والفلسفة والجغرافيا وغيرها ، كما ان القانون قد يتحدد بظروف المكان والزمان ، اما من وجهة نظر تخطيطية ، القانون هو نظام قانوني متكامل ينطوي على مجموعة القواعد التنظيمية التي ترسم شكل العلاقة بين افراد المجتمع والبيئة التي يعيشون في اطارها متمثلة بمجموع عناصرها والمؤسسات القائمة على ادارة المدن والمستوطنات البشرية مما يسهم في تحقيق الرخاء والعدالة والوفاء باحتياجات السكان وتحسين نوعية البيئة .

٣- التشريع :-

ان مفردة تشريع في اللغة مشتقة من الفعل الثلاثي (شَرَعَ) ولهذه الكلمة في المعاجم اللغوية عدة معانٍ من بينها معنيان أساسيان،الأول شَرَع بمعنى سن والثاني (شرِع) بمعنى اظهر ، والشريعة والشرعة هي ماسن الله من الدين وامر به ، أي ما شرع الله تعالى لعبادة ، وقد شرع لهم أي سن والشارع هو الطريق الأعظم ، وشرع في الأمر خاض به وشرعها صاحبها تشريعاً واشرع باباً الى الطريق أي فتحه . [٣] وفي قوله تعالى " شرع لكم من الدين ماوصى به نوحاً والذي اوحينا اليك وما وصينا ابراهيم وموسى وعيسى وليس ان اقيموا الدين ولاتتفرقوا فيه " الشورى الايه ١٣، قال شرع لكم هنا بمعنى اظهر لكم .[٤]

والشرع الطريق [٥] فالنص التشريعي حصيلة فكر تأملي وواع لمؤلفه ، وبالتالي يجب علينا أن نتجه اولاً الى صيغة النص ويجب ان لا نتخطى هذه الصيغة وان نستخلص جميع معانيها [٦].

لذا يعد مصطلح الشرع رديفاً ملازماً لمصطلح القانون أي ان التشريع في معناه يشير الى القانون المكتوب لانه يكون مصاغاً في قالب مدون مسطور، وصدور التشريع في وثيقة مكتوبة يعطي حرية كبيرة للمشرع في ملاحقة التطورات المختلفة عن طريق افراغ ارادته في نصوص قانونية مدونة ، وهو مايمكن القيام به في كل وقت ويسمح كذلك بان تعبر الدولة عن ارادتها تعبيراً دقيقاً من ناحية الصياغة القانونية بما يؤدي الى تلافي الكثير من الغموض والاضطراب في تطبيق القانون في الحياة العملية ، لقد اصبحت التشريعات والقوانين الركيزة الاساسية للعمل وشرعيته وتأكيد على صحة الاجراءات وضمان سلامة العاملين سواء اكانوا متطوعين او محترفين في اطار مؤسسي .(٧)

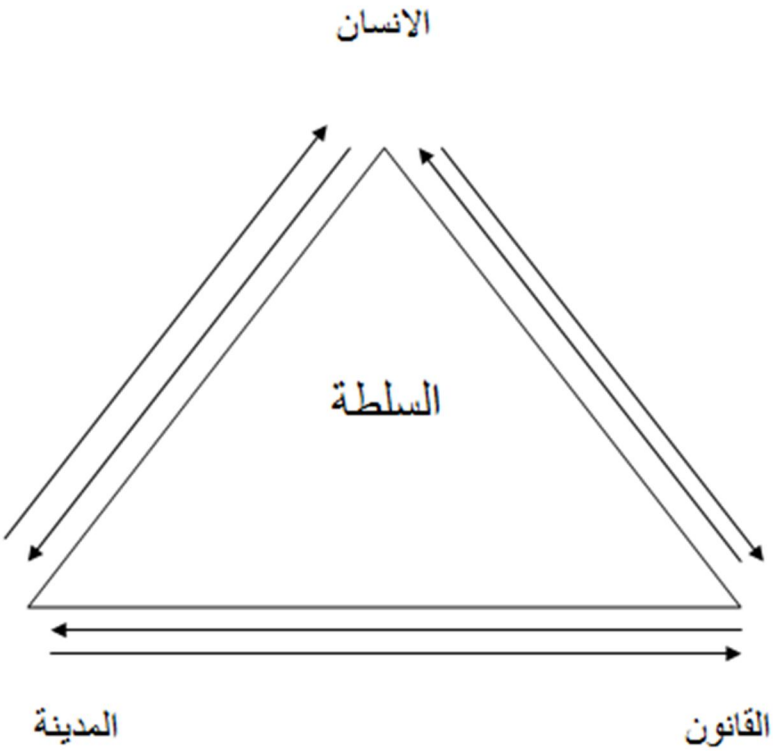
٤- العلاقة بين الانسان والقانون والمدينة :

ان تطور الحضارة الانسانية تتطور فيها القوانين عبر المراحل المتعاقبة والتجارب المجتمعية ، والانسان بطبيعته كما قال ارسطو " فهو كائن اجتماعي لايستطيع ان يعيش بمعزل عن أقرانه وطبيعته ملزمة ان يختلط مع بغيره فيشاركهم في ويساهم معهم في الانشطة مما ينشا تفاعل بين الافراد تحكمهم روابط تنظيمية تلزم بعضهم القيام بالعمل او الامتناع عن العمل من خلال مجموعة القواعد التي تنظم الجماعة الانسانية .(٨) وعليه فأن القانون اياً كان مظهره وشكله او مصدره لاغنى عنه في أي مجتمع باختلاف المكان والزمان ، والقانون منظم الروابط والعلاقات الاجتماعية وهو أداة تنظيم البيئة الحضرية للمدن بما يضمن سبل استدامتها واستمراريتها في المستقبل للصالح العام عبر تحقيق التوازن والتكامل بين الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية .

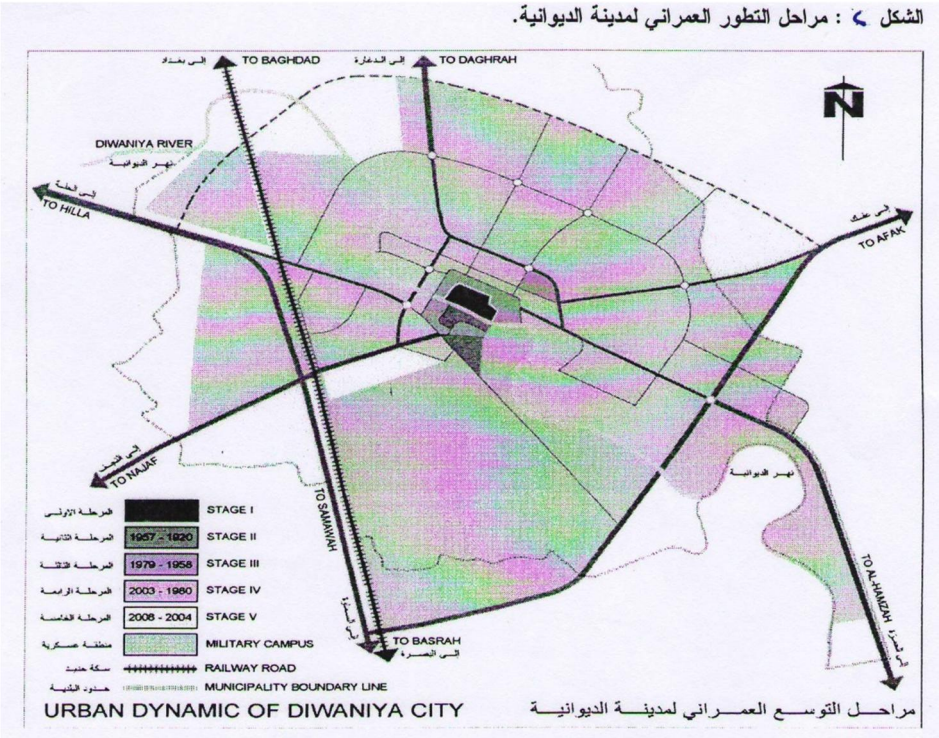
حيث اصبح التزام المجتمع بتطبيق القانون مقياساً وعنواناً لتطوره وتقدمه ويطلق

على مثل هذا المجتمع بالمجتمع المنظم والدولة بدولة النظام والقانون ، هناك دليل ومؤشر على وجود علاقة بين ظهور القانون ورقي الحضارة الإنسانية شكل (١) فالتأثيرات متبادلة بين الإنسان والقانون والمدينة فكلاً يؤثر في الآخر سلباً أو إيجابا فلا يمكن ايجاد حضارة مدنية راقية إلا بوجود قانون يعكس في ذلك المجتمع والتي تنعكس بدورها على المدينة وتحضر المجتمع .

شكل (١) العلاقة الجدلية بين الإنسان والقانون والمدينة.



الشكل ٢ : مراحل التطور العمراني لمدينة الديوانية.



لذا تعتبر التشريعات المنظمة للعمران او التشريعات التخطيطية المعاصرة احدى أدوات التخطيط الهامة وعنصراً رئيسياً في مدخلات التنمية الحضرية المستدامة ، وعليه فالقوانين التخطيطية هي التي تحدد بالنتيجة الطابع العمراني من حيث نوع استعمال الأرض وارتفاعات الأبنية ومساحتها وكثافة استعمالها وفضاءات الطرق والأرصفة وواجهات الأبنية ونوعية المواد المستخدمة فيها والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للارض ، ولايخفي على أي مخطط او مهندس معماري ما لهذه القوانين من اثر مباشر في تشكيل وتغيير البيئة المبنية للمدينة .[٩]

نلخص مما تقدم انه مع تطور الحياة الحضرية في المدن وجدت الحاجة الى تشريع قوانين تنظم حقوق الملكية وتمكن من السيطرة على استعمالات الأرض وتنظيمها

والى إيجاد سلطة ادارية وفنية معينة بتخطيط وتطوير المدن،والتخطيط الحضري لا يمكن ان يحقق أهدافه في خلق بيئة حضرية متوازنة ومستدامة الا بوجود تشريعات وقوانين ملزمة التنفيذ تحرص على عدم الإخلال به .

٥- القوانين التخطيطية والتوسع العمراني للمدن :

مدينة الديوانية انموذجاً :

مدينة الديوانية النشأة وتطور النسيج الحضري :

تمثل المدينة احدى الظواهر الحضارية المعقدة ذات الصفة العضوية Organic التي أقامها الانسان على سطح الارض والتي تطورت من نواة اجتماعية حضرية صغيرة الى الاشكال التي وصلتها حالياً معبرة عن صيغ تفاعل الانسان ببيئته .[١٠]

وفق مراحل حضارية معينة ، اذ توجد عوامل طبيعية وبشرية لعبت دوراً مهماً وبصيغ متفاعلة التأثير في عملية النشوء والتطور وهذا مايعكس الطبيعة والصفة الداينمية لمدينة الديوانية شانها شأن العديد من مدن العراق الاخرى .

لتحديد التوسع المساحي والتطور العمراني لمدينة الديوانية والادوار التي مرت بها خلال المراحل الزمنية منذ بداية نشأتها الى الآن ، يمكن تقسيم المراحل المورفولوجية التي نمت وتطورت خلالها المدينة الى خمسة مراحل شكل (٢) هي :

٥-١- المرحلة الأولى نشأة المدينة في العهد العثماني ١٧٤٧ – ١٩٢٠ .

٥-٢- المرحلة الثانية المدينة أثناء مملكة العراق ١٩٢١-١٩٥٧

٥-٣- المرحلة الثالثة المدينة اثناء العهد الجمهوري ١٩٨٥- ١٩٧٩م

٥-٤- المرحلة الرابعة من عام ١٩٨٠ – ٢٠٠٣ م

٥-٥- المرحلة الخامسة المدينة تحت الاحتلال الأجنبي ٢٠٠٤- ٢٠١١م

٥-١- المرحلة الاولى

تبدأ هذه المرحلة منذ نشأة نواة المدينة عام ١٧٤٧ م بشكل مستقرة حضرية صغيرة استمرت حتى عام ١٩٢٠ ، ان مدينة الديوانية في الاصل دار ضيافة انشاها رؤساء

عشائر الخزاعل في الجانب الأيمن من نهر الديوانية كانت قرية صغيرة تعتمد على الزراعة في نشاطها الاقتصادي ونشأت حولها الصرائف والاكواخ وبيوت الطين ، وفي عام ١٨٥٨ م اكتسبت صفتها الادارية كمركز قضاء كان عاملاً محفزاً لنموها في الجانب الايسر من النهر اذ اظهر السوق وحوله المساكن وكان محاط بسور هدم السور اثناء الاحتلال البريطاني للعراق عام ١٩١٧، و مما زاد في اهمية المدينة عند اكتسابها صفة ادارية اخرى هي مركز لواء عام ١٨٩٠ اذ اتخذت المدينة الجانب الايسر كموقع ملائم لمقر السلطة الادارية حيث انشأت فيها مباني عسكرية وحكومية وبعض الوحدات السكنية لموظفي اللواء هذا الموقع مكن المدينة من الاستمرار في أداء دورها الوظيفي السكني والتجاري وساعد ذلك على تطور العمران وظهور احياء سكنية تمثلت بحي السوق وحي السراي .

ومما زاد في استقرار المدينة ، انشاء سدة الهندية عام ١٩١٣ لحمايتها من الفيضانات المتكررة بالاضافة الى انشاء جسر عام ١٩١٨ على النهر ليربط جانبي المدينة الايسر والايمن وفي العام نفسه انشئ خط سكة حديد بغداد – البصرة المار بمدينة الديوانية مما ساهم هو الاخر في نمو المدينة وتوسعها العمراني في الجانب الايمن اذ بلغ عدد سكان المدينة في العام ١٩٢٠ (٨٠٣٣) نسمة توزعوا على مساحة ٢٥ هكتاراً وخلال هذه المرحلة نمت المدينة بصورة تدريجية بدون خطة مسبقة ترتكز عليها نتيجة لغياب التشريعات والقوانين التخطيطية اضافة الى انعدام اجهزة التخطيط التي تنظم استعمالات الارض ، واعتمد التخطيط في هذه المرحلة على طريقة التجربة والخطأ وليس على أسس علمية موضوعية ذات معايير تخطيطية ، اذ مارس الأهالي والسلطة المحلية العملية التخطيطية بطرق معينة بدون تخطيط مسبق وذلك لسد الحاجات الآنية وليس على أسس لتوقعات مستقبلية إضافة إلى عدم وجود قوانين وأنظمة تخطيطية يستند عليها في عملية التشييد والبناء في نمو وتوسع المدينة العمراني في هذه المرحلة .

٥-٢- المرحلة الثانية ١٩٢١ – ١٩٧٥م :

شهدت المدينة في هذه المرحلة نمواً سريعاً قياساً بالمرحلة الاولى تمثلت هذه المرحلة بتأسيس الدولة العراقية عام ١٩٢١ وما حققته المدينة من نمو على طول جانبي النهر وخصوصاً في الجانب الايمن اذ نشأت الثكنة العسكرية عام ١٩٢٧ فأتسع نمو المدينة على محورين المحور الاول مع امتداد النهر بطول ٧٠٠م والمحور الثاني مع الجهة اليمنى لخطة سكة حديد بغداد – بصرة القديم بطول ٨٤٠ م ، وشيدت خلال هذه الفترة خاصة بعد عام ١٩٢٨ عدة مباني متمثلة بسراي الحكومة عام ١٩٣٠ والمستشفى الملكي عام ١٩٣٥ ومشروع الماء والكهرباء عام ١٩٣٧ والمكتبة المركزية عام ١٩٣٨ .[١١]

كما تميزت هذه المرحلة بدخول السيارة كواسطة للنقل عام ١٩٣٤ وظهور حي جديد هو صوب الشامية وفي العام ١٩٤٥ انشا جسر ثان للمدينة الذي زاد من ربط جانبيها كما انشئت محطة للقطار جديدة عام ١٩٤٦ ودائرة للبيطرة عام ١٩٥٢ وبعد عام ١٩٥٠ عند انشأ مجلس الاعمار وانشاءالمصرف العقاري وفرز وتوزيع الاراضي السكنية حتى عام ١٩٥٧ كان لها اثراً كبيراً في زيادة مساحة الرقعة العمرانية اذ بلغت ١٦٦,٨ هكتاراً وعدد السكان ٣٣٤٣٣ نسمة بمعدل نمو ٤,٨ ٪ .

وخلال هذه المرحلة لم يتبلور مفهوم التخطيط وقوانينه رغم دخول السيارة كواسطة نقل واحدى منجزات التطور التكنولوجي في مجال النقل ، وبدخول السيارة فرضت انماطاً من الشوارع التي جذبت اليها وحدات عمرانية بما فيها السكنية استجابة لمتطلبات الحياة الجديدة ، ومما ساعد على زيادة النمو والتوسع الحضري هو سيادة النظام والاستقرار فضلاً عن صدور قانون إدارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ وقانون الطرق والأبنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ الذي لم يحدد سقف زمني لتنفيذه .

٥-٣- المرحلة الثالثة ١٩٥٨ – ١٩٧٩م

حققت المدينة نمواً سريعاً خلال هذه المرحلة نتيجة لتحسن الوضع الاقتصادي بالعراق بعد زيادة عوائد النفط فضلاً عن دور مجلس الأعمار في تنمية المدن و من خلال الاستعانة ببعض الاستشاريين الأجانب في عام ١٩٥٨ وضعت شركة دوكسيادس اليونانية Doxiades اسس اول مخطط عمراني للمدينة كما ظهرت أحياء

سكنية جديدة هي حي ١٤ رمضان والجزائر والسكك بعد ان ضعف تأثير خط السكة القديم الذي انشأ عام ١٩١٨ بخطة سكة حديد حديث عام ١٩٦١ الذي يبعد عن المدينة ٢,٥ كم ، وشهدت المدينة منذ منتصف السبعينات نمطاً من نظام الطرق يختلف كثيراً عن النظام العضوي السائد في المراحل السابقة ويتمثل بالنظام الشبكي الرباعي القائم grid iron pattern.[١٢]

وخلال الفترة من ١٩٦٤ لغاية ١٩٦٨ تم توسيع وتعبيد العديد من الشوارع الرئيسية والفرعية على جانبي النهر وفي العام ١٩٦٧ أصدرت وزارة البلديات مديرية التخطيط والهندسة العامة تعديلاً للتصميم الأساسي لسنة ١٩٦١ ، وفي العام ١٩٧٥ تفجر التطور العمراني اذ تم فتح العديد من الشوارع وتوسيعها ، كما تميزت هذه المرحلة بزيادة عدد سكان المدينة اذ وصل في تعداد عام ١٩٧٧ الى ١١٣١٨٣ نسمة بعد ان كان ٦١٤٨٦ نسمة عام ١٩٦٥ ، كما أصبحت مساحة المدينة العمرانية ١٢٢٧ هكتاراً واستمر الخلط الوظيفي والنمو العشوائي للمدينة الى ان وضع احدث تصميم أساسي خلال عام ١٩٧٤ ولغاية عام ٢٠٠٠ الذي اعتبر خطة بعيدة المدى لتنظيم

استعمالات الارض وكان دور التخطيط في هذه المرحلة هو اجراء العديد من التعديلات البسيطة وفقاً للظروف ومحاولة لتصحيح اخطاء الماضي او لاحداث ما يستوجب تلك التعديلات بدون حسابات مستقبلية للتوسع العمراني للمدينة فضلاً عن عدم توفر كادر فني كفوء في البلدية مما كانت له انعكاسات على المنجزات العمرانية .

٥-٤- المرحلة الرابعة ١٩٨٠ – ٢٠٠٣ م

حققت المدينة نموا خلال هذه المرحلة جاء ذلك انعكاساً لإعداد المخطط الأساسي الجديد الذي أمتد حتى عام ٢٠٠٠ وذلك لمواكبة التطور الحضـــــاري الذي

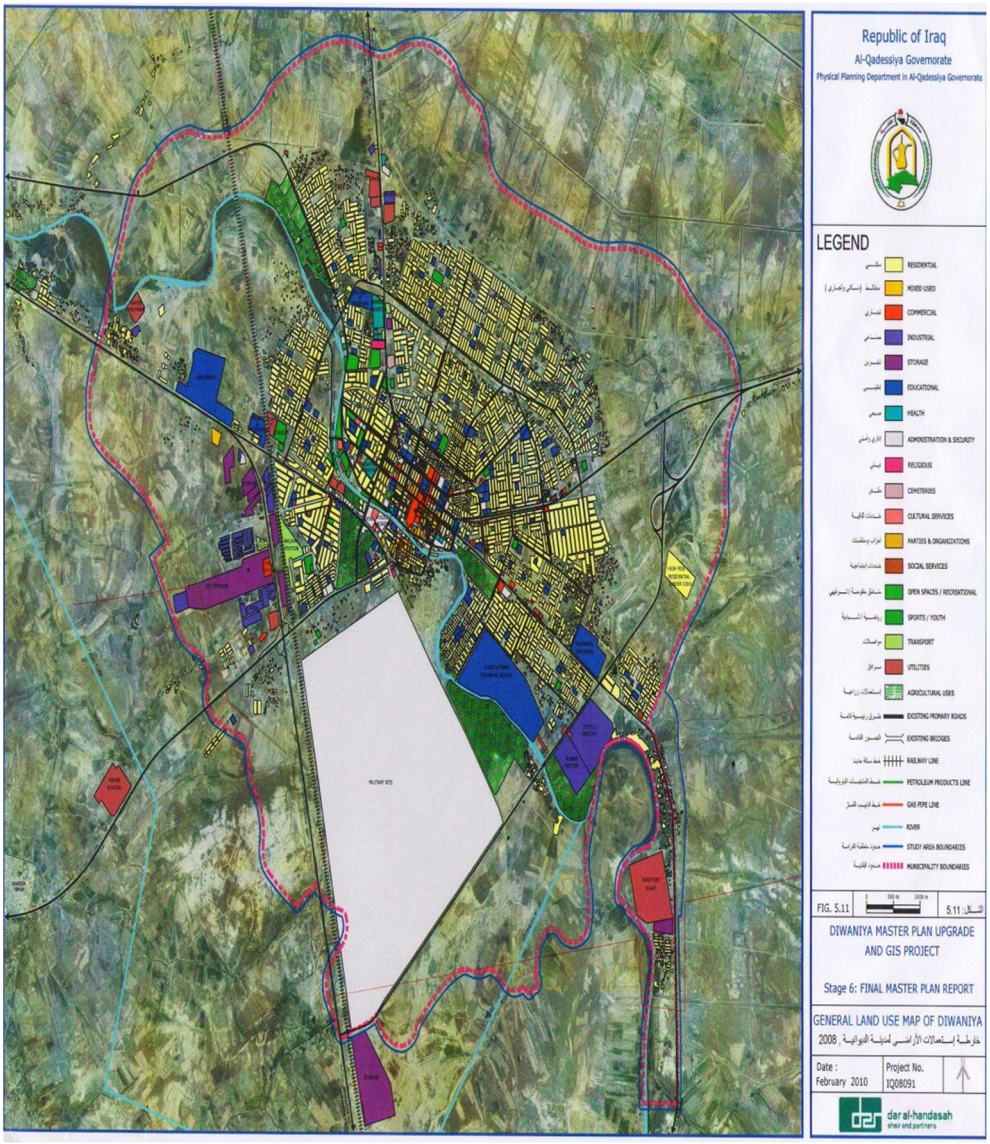
شهدته المدن العراقية ومنها مدينة الديوانية ولتلبية احتياجات المدينة لاستعمالات الأرض إذ ظهرت أحياء سكنية بلغ عدد سكان المدينة ٢٣١٢٦٧ نسمة عام ١٩٩٧ كما شهدت هذه المرحلة حروب وحصار اقتصادي من العام ١٩٩٠ حتى العام ٢٠٠٣، وسجل التطور العمراني في المدينة انحرافات عن قرارات المخطط الأساسي الذي وضع لغاية عام ٢٠٠٠ ، مما أدى الى تغييرات جذرية لطبيعة الاحياء السكنية وقطع الأراضي المخصصة للسكن التي لا تتجاوز عن ٢٠٠ م٢ وبسبب الحروب قامت الحكومة بمنح عوائل الشهداء والمفقودين و الأسرى قطع ارض سكنية ، كما أعطت حقاً لأصحابها باختيار المدن التي يفضلونها ، مما شجع على الهجرة من الريف الى المدينة واثر ذلك على النمو الديموغرافي والسكاني لمجتمع المدن ومنها مجتمع مدينة الديوانية .

٥-٥- المرحلة الخامسة ٢٠٠٤- ٢٠١١م

بالرغم من أن هذه المرحلة تمثل فترة الاحتلال الأجنبي وهي مؤشر سلبي ألا أنها في نفس الوقت تمثل مرحلة الديمقراطية السياسية ومبادرات تنمية الأقاليم المحلية ضمن الحكومة الاتحادية وقد حظيت مدينة الديوانية بنسبة من الميزانية المالية لتنمية الأقاليم ، انطلقت المشاريع التنموية العديدة في المدينة بالإضافة إلى أعداد عدة مخططات شكل (٣) لإعادة تأهيل البنى التحتية والمشاريع الخدمية الأخرى ، لقد عانت المدينة من انتهاء صلاحية المخطط الأساسي والذي كان هدفاً عاماً لغاية عام ٢٠٠٠والذي اعد عام ١٩٧٤ وهذا يحد من التطوير المستقبلي اذ استمر نمو وتوسع المدينة بشكل عشوائي غير مخطط منذ عام ٢٠٠٣ ولغاية عام ٢٠٠٨ الذي اعد مخطط جديد لمدينة الديوانية من قبل شركة دار الهندسة شاعر ومشاركوه لغاية عام ٢٠٣٥ .

شكل (٣)

استعمالات الأرض لمدينة الديوانية لعام (٢٠٠٨)



للمدينة، من أهم المشاكل الحالية للمدينة هي كونها ذات كثافات سكانية وإنمائية منخفضة ، فضمن محيط المناطق المسكونة البالغة ٥١٤٠ هكتاراً يكون إجمالي الكثافة السكانية ٦٥ شخصاً ، هكتاراً وهي نسبة منخفضة بالمقارنة مع غيرها من المدن ، ولو قمنا بدلاً من ذلك بحساب الكثافة السكانية الإجمالية لمدينة الديوانية باستخدام مساحات الاراضي المخططة اصلاً والمقسمة للإسكان قد ينخفض هذا الرقم الى اقل من ذلك وهي بلا شك نسبة منخفضة جداً ، ان هذه النسبة بالاضافة الى كونها تمثل هدراً للاراضي وعملية غير كفوءة لاستهلاك الاراضي فأنها ايضاً تساهم في زيادة تكلفة الخدمات كما أنها تحتاج إلى فترة زمنية أطول وتؤدي بالعموم الى نمط عمراني اقل كفاءة، اذ بلغت مساحة المدينة العمرانية ٥٣٤٥,٩٧ هكتاراً عام ٢٠١١ وعدد سكانها وصل الى ٣٤٩٥٢٠ نسمة تعاني المدينة من مشاكل السكن الغير قانوني)السكن العشوائي (Random housing وذلك كون الأحياء العشوائية أو المناطق المتهرئة هي واحدة من المشاكل الحالية في المدينة ويرجع ذلك أساسا إلى مشاكل تقسيم الأراضي الغير قانوني ومشاكل رخص البناء اذ قسمت العديد من الأراضي الزراعية والبناء بشكل غير قانوني على نحو يشوه مخططات تقسيمات الأراضي دون معرفة بانها مصنفة كبساتين مما ساعد على إنشاء السكن الغير القانوني داخل وحول المدينة وخاصة بعد حرب عام ٢٠٠٣ ، حيث قامت قوات الاحتلال بحل المؤسسات الأمنية للدولة العراقية وقام الناس الذين كانوا يعيشون في ظروف سيئة ان استغلوا هذا الوضع وبغياب رقابة السلطات المحلية بالاستيلاء على الأراضي الفارغة ضمن المدينة وقاموا ببناء المساكن الغير قانونية وفقاً لمتطلبات أسرهم ، وتتكرر هذه الأنواع من السكن غير القانوني في موقعي معسكر الديوانية وقواعد الجيش الشعبي المنحل والأراضي الفارغة مقابل كلية الطب ، في حي الفرات وعند تقاطع طريق ديوانية السماوة – النجف والجزء الخلفي من مصانع المنطقة الصناعية في الديوانية هذه

المناطق متهرئة مبنية من الطين والبلوك والجص سقوفها من الخشب والحصران وخدماتها التحتية تجاوز على شبكة الكهرباء والماء فضلا عن ذلك وجود قرى قديمة تقع ضمن حدود بلدية الديوانية هذه القرى تعتبر احياء جديدة غير مخططة وبشكل عام ذات كثافات سكنية منخفضة جداً أقل من ١٠٠ شخص / الهكتار من هذه قرية خيري وقرية الأكراد وقرية آل حمد وأم طباشي وقرية الدواب المجاورة لمعمل المطاط في الديوانية . ان المشكلة الحالية هي ان المدينة تفتقر الى استراتيجية التنمية الدائمة لمختلف مناطقها خاصة المناطق الحساسة بيئياً واثرياً التي ينبغي المحافظة عليها بشكل مناسب ، ففي المدينة هناك مؤسسات واجهزة وكيانات متعددة تؤثر على القرارات التخطيطية في مختلف مراحل التخطيط كما هو الحال من المجالس المحلية والسياسيين وشخصيات اجتماعية وغيرها ، تؤدي تأثيراتها الى تحديد المناطق التي تضغط على مخططي المدن العمل بها .[١٣]

واهم مشكلة في التخطيط تتمثل بكثرة التعديلات على المخططات الأساسية بعد إقرارها وأكثر التعديلات الشائعة هي تعديل مخططات الشوارع وتحويرها من اجل زيادة تخص بعض مالكي الأراضي والأملاك المتنفذين .

٦- التشريعات العمرانية ودور الدوائر التنفيذية بادارة المدن

لقد تطورت النظم الادارية المنظمة للبيئة العمرانية مع تطور الحياة وتطور الحضارات الانسانية وان اختلفت باختلاف الزمان والمكان والنظم السياسية ، وعند تتبع القوانين والانظمة والقرارات المتعلقة بالتخطيط العمراني نجد ان معظمها قديمة رغم اجراء بعض التعديلات عليها منذ قيام الدولة العراقية عام ١٩٢١ ، اذ تعود بدايات الخدمات البلدية العامة في تاسيسها الى الفترة العثمانية التي أنشأت دوائر البلدية وكانت متواضعة في اداءها بعدها بدأت الحكومة العراقية تعاني من مشاكل التحضر ونتيجة لضغط المشاكل داخل المدن اتخذت الحكومة بعض الاجراءات منها

انشاء مديرية البلديات العامة عام ١٩٢٩ التابعة الى وزارة الداخلية ، وسن قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ ، وقانون الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ لتنظيم مناطق السكن في المدن والذي صنف المناطق السكنية الى ستة اصناف جدول (١) وفي اواخر الثلاثينات انشأ قسم تخطيط المدن في مديرية البلديات العامة ليكون مسؤولا عن تطوير المستوطنات الحضرية والريفية يليه تاسيس مجلس الاعمار عام ١٩٥٠ والمصرف العقاري عام ١٩٥٦ وفي العام١٩٥٩ تأسست وزارة البلديات بعد إلغاء مجلس الأعمار وإنشاء قسم تخطيط المدن كانت مهمته إعداد المخططات الاساسية للمدن وفي العام ١٩٦٤ صدر قانون ادارة البلديات الرقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل ، لازال هذا القانون نافذاً ولم يلغى على الرغم من انجاز قوانين عديدة لتحل محله ، امتازت مرحلة السبعينات باستكمال المخطط الاساسي لمدينة الديوانية والتي تم تشريعه بقانون كما تم في هذه المرحلة اصدار تشريعات هامة منها تمليك البلديات كافة الاراضي الاميرية الواقعة ضمن حدودها البلدية وانشاء قسم التخطيط الاقليمي في وزارة التخطيط واستحداث مؤسسة الاسكان الريفي التابعة لوزارة الزراعة والاصلاح الزراعي وفي العام ١٩٨٤ استحدثت المديرية العامة للتخطيط العمراني ومن الجدير بالملاحظة انه استحدثت وزارة الحكم المحلي بموجب القانون ١٦٤ لسنة ١٩٧٩ والتي الغيت هذه الوزارة عام ١٩٩١ ، وفي العام ٢٠٠٣ استحدثت وزارة البلديات والاشغال العامة ويتضح مما سبق تعدد وتشابك الجهات التخطيطية والاسكانية التي تعني بالتخطيط الحضري للمدن والارياف فضلاً عن عدم استقرار تشكيلاتها ونتيجة لذلك فقد شكلت لجان تنسيقية بين الجهات المختلفة الذي اعدت مشروع قانون التخطيط العمراني لعام ٢٠٠٧ جدول(٢) تطور التشريعات التخطيطية

جدول (١)

صنف المناطق السكنية ومساحة القطع وأعراض الطريق كما حددها نظام الطرق والأبنية

صنف المنطقة	مساحة القطعة لاتقل عن (م٢)	نسبة البناء	عرض الطريق العام	عرض الطريق الخاص	مساحة الرجوع عن الشارع (م)
الأولي	١٠٠	-	٢	٣	-
الثانية	٢٠٠	-	٨	٣	-
الثالثة	٣٠٠	٦٥	١٠	٦	٢,٥
الرابعة	٦٠٠	٦٥	١٢	٦	٤
الممتاز	٨٠٠	٥٥	١٥	٦	٥
الخاصة	٢٠٠٠	٣٠	-	-	٦

المصدر / الدليمي ، صفاء جاسم محمد ، تطور المراكز الحضرية وأثره في النمو الإقليمي ، ص١

جدول (٢) مراحل نمو مدينة الديوانية وتطور التشريعات التخطيطية والدوائر ذات العلاقة

مراحل النمو	التطور القانوني	التطور الاداري	التطور التخطيطي
مرحلة النشأة ١٧٤٧ – ١٩٢٠	- تشريعات الدوله العثمانيه - طريقة التجربة والخطأ	دائرة بلديه لكل بلدة	- عدم وجود مخططات اساسيه للمدن - التخطيط يجري حسب توجيهات الاهالي والسلطة المحلية - طريقه التجربه والخطأ
مرحلة ١٩٢١ – ١٩٥٧	- قانون رقم ٥٨ لسنه ١٩٢٧ قانون ادارة الالوية - قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنه ١٩٣١ - قانون الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنه ١٩٣٥ - قانون ادارة القرى رقم ١٦ لسنة ١٩٥٧	- استحداث مديريه البلديات العامة - استحداث قسم تخطيط المدن - تاسيس مجلس الاعمار	-زيادة نشاط تجارة المضاربه والعقار - عدم وجود كفاء فني كفوء للتخطيط - تحقيق استقامات الشوارع وفق خرائط صممت لتنظيم الشوارع والساحات. - اجراء التعديلات على المخططات الاساسية رغم انها لم تنفذ .
-مرحلة ١٩٥٨ ١٩٧٩	- تاسيس وزارة البلديات ١٩٥٨ - اصدار قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ - قانون حمايه البيئه رقم ٦٤ لسنه ١٩٦٥ حول استخدام اراضي المدن - قانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٠ تملك الاراضي . - قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ . - قانون المخطط الاساسي لمدينه الديوانية ١٩٧٤ لغاية ٢٠٠٠	- تشكيل الدوائر البلديه - انشاء قسم التخطيط الاقليمي - استخدام هيئة التخطيط العمراني عام ١٩٧٩ .	- المخطط الاساسي لمدينه الديوانيه المعد من قبل شركة دوكسيدس اليونانية ١٩٥٨ Doxiadis. - الاستعانة بخبرة شركات روسية وهنديه . - صمم مخطط اساس لعام ١٩٦١ رقم ٢٠٥ . - عدل مخطط عام ١٩٦١ رقم ٢٠٥آ . - عدل مخطط عام ١٩٦٧ بمخطط لعام ١٩٧٢ . - وضع مخطط اساس عام ١٩٧٤ لغاية عام ٢٠٠٠ رقم ٣٠٨ .
مرحلة ١٩٨٠-٢٠٠٣	قرارات مجلس قيدة الثورة المنحل- - قانون حماية البيئة رقم (٣) لسنه ١٩٩٧ وتعديلاته - قانون حماية الأثار العراقية رقم (٥٥) لسنه ٢٠٠٢ .	- استحداث المديريه العامه للتخطيط العمراني عام ١٩٨٤ تابعة لوزارة الحكم المحلي - تشكيل وحدات تخطيطية بالمحافظات ١٩٨٦ - استحداث وزارة الحكم المحلي ١٩٧٩ والغاءها عام ١٩٩١ - أعادة استحداث وزارة البلديات والاشغال العامه العام ٢٠٠٣	- المخطط الاساسي الشامل لمدينه الديوانية لغاية عام ٢٠٠٠ - استملاك مناطق من محلة المراي والسوق لتوسيع شوارع المنطقة المركزية بالمدينه مع ساحات لوقوف السيارات ١٩٩٠. - انشاء طرق دائرية وشبه دائرية حول المدينه
المرحلة ٢٠٠٤- ٢٠١١	- امر رقم ٧١ لسنه ٢٠٠٤ الخاص بالحكومات المحلية - قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنه ٢٠٠٩ - قانون المحافظات رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ - قانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٩ تعديل قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض	قانون رقم ٣٦ لسنه ٢٠٠٨ قانون انتخاب مجلس المحافظات والاقضية والنواحي	- التقرير الالماني لسنه ٢٠١٤ - المخطط الأساسي لمدينة الديوانية لعام ٢٠٣٥من قبل شركة دار الهندسة . - تحديث المخطط الاساسي لمدينه الديوانية وبناء قاعدة بيانات gis - اجراء التعديلات على مخططات تصاميم الشوارع وتحويرها من اجل زيادة الحصص لبعض ملكي الاراضي الواقعة داخل المدينة أي تعديلات غير مشروعه مما خلق مشكله في المخطط الاساسي للمدينة .

المصدر / الباحث بالاعتماد على :

١- وزارة الحكم المحلي ، التشريعات ذات العلاقة بوزارة الحكم المحلي ، ١٩٨٥

٢- مؤسسة السفراء للتنمية والتطوير ، دور المجالس البلدية في رسم السياسة المحلية ٢٠١٠

٣- الدليمي ، صفاء جاسم محمد ، متطلبات تخطيط المنطقة المركزية ضمن التصميم الأساسي لمدينة الديوانية وإمكانية التطوير رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي ١٩٨٥ .

٧- المخططات الاساسية لمدينة الديوانية (تجربة تخطيطية)

٧-١- يتصف التوسع العمراني لمدينة الديوانية خلال المرحلة ١٧٤٧ – ١٩٢٠ انه تطور تدريجي بدون ان يوجهه التخطيط الحديث اذ كان يتم النمو والتوسع العمراني بطريقة عشوائية ، وان مارس فيها الاهالي والسلطة الادارية احياناً بعض انواع التوجيه ، لكن المدينة نمت وهي تفتقد الى فلسفة تخطيطية رغم بعض الجهود الفردية والجماعية التي املتها حاجة الظروف الموضوعية لغرض تأمين حماية المدينة من هجمات لبعض القبائل آنذاك اذ ترجمت محاولة حماية المدينة ببناء سور لها وكان التخطيط يجري بطريقة التجربة والخطا لتلبية الحاجات الأساسية الآنية آنذاك وليس بالاعتماد على حسابات وتوقعات مستقبلية إضافة إلى عدم وجود قوانين وأنظمة تخطيطية يعتمد عليها في عملية التشييد والبناء في نمو وتوسع المدينة اذ كان نموها عضوياً بدون خطط مسبقة أي ان نمو المدينة كان نمواً طبيعياً يجري بطريقة عشوائية بدون خطة مسبقة .[١٤]

٧-٢- استمر الخلط الوظيفي لاستعمالات الأرض من عام ١٩٢١ حتى عام ١٩٥٧ مع زيادة واضحة في رقعة المساحة العمرانية وكان لقانوني أدارة البلديات والطرق والأبنية الأثر في إجراء التعديلات البسيطة وفقاً للظروف ومحاولة لتصحيح أخطاء

الماضي أو لإحداث ما يستوجب لتلك التعديلات بدون أي حسابات مستقبلية للتوسع العمراني ، اذ وضع مخطط لشبكة الطرق الخارجية التي تربط المدينة بمدن إقليمها وبمدن الأقاليم المجاورة بعرض ٤٠م تتخللها بعض الساحات الوسطية والاستدارات لكل ٢٠٠م داخل المدينة بنظام رباعي شبكي متقاطع ، وذلك لظهور السيارة واسطة للنقل ، اذ ظهرت شوارع بأنماط جديدة عملت على تمزيق النسيج العمراني المتراص التي كانت تتميز به المدينة القديمة آنذاك و تعتبر عملية تحقيق استقامات الشوارع وفق خارطة صممت لتنظيم الشوارع وساحات المدينة وهي اول محاولة تخطيطية بارزة لكنها خططت حسب تصورات انية وليس من خلال دراسات مبنية على مسوحات تفصيلية تأخذ بنظر الاعتبار الابعاد المستقبلية والإقليمية للتوسع العمراني واتجاهاته ، فأكثر ما جاء به المخطط لم ينفذ بدقة نظراً لما رافقه من تعديلات وتحويرات وتجاوزات ما أوصى به المخطط وظهور ظاهرة المضاربة بالأرض والعقار .

٧-٣ المخطط الأساسي الأول لمدينة الديوانية عام ١٩٨٥ الذي أعدته شركة دوكسيادس اليونانية ، اذ كلفت هذه الشركة بوضع مخطط تفصيلي شامل لمدينة الديوانية Doxiades

والمخطط كان يهدف الى تشخيص السلبيات الهندسية والتخطيطية المتراكمة للنمو العشوائي للمدينة وتحديد اتجاهات توسعها المستقبلي مع وضع الحلول الآنية لها وبذلك تكون التجربة التخطيطية لمخطط دوكسيادس قد ركزت بصورة أساسية على معالجة مشاكل السكن في حين ان المدينة تعاني من تراكمات عشوائية غير تخطيطية لكافة استعمالات الارض Land uses الناتجة عن عملية نمو وتوسع المدينة خلال المراحل السابقة فضلاً عن ان المخطط ذات صفة هندسية بحتة وليست تخطيطية يتضمن تنفيذه مبالغ مالية باهضة Financing costs قدرت آنذاك ب ٣٠ مليون دينار

عراقي وخلال ٢٠ سنة .[١٥] فضلاً عن ما تعانيه البلدية من عدم توفر كادر فني كفوء يتولى الإشراف على عملية المتابعة وسير التنفيذ ولكن مانفذ من المخطط هو انشاء حي الاسكان شرق المدينة .

٧-٤- حاول مخططوا المدن في العراق دراسة مخطط دوكسيادس لوضع مخطط جديد للمدينة اذ وضع اول مخطط اساس من قبل مديرية التخطيط والتصميم العامة التابعة لوزارة البلديات انذاك بخبرة عراقية وبمساعدة استشارين هنود عام ١٩٦١ ، اذ اعتمد المخطط رقم ٢٠٥ بصورة أساسية على ماجاء به مخطط دوكسيادس مع بعض التعديلات التي فرضتها الأوضاع والظروف الراهنة للمدينة انذاك واقترح المخطط ان يحيط بالمدينة حزام اخضر green belt من جهاتها الشمالية الشرقية والغربية .

والمخطط أكد ايضاً على مايلي :

١- فتح شوارع طولية جديدة وأخرى عرضية متعامدة مع بعضها .
٢- تزويد العديد من الطرق والشوارع بالساحات .
٣- اقتطاع بعض الاجزاء المطلة على ضفة نهر الديوانية وتحويلها الى شوارع بعرض ٢٠م تمتد بموازاة النهر وعلى جانبيه كشارع الجمهورية وشارع الكورنيش .

٧-٥- المخطط الاساسي لعام ١٩٦٧ التي أصدرته وزارة البلديات والأشغال مديرية الاسكان وتخطيط المدن هو تعديل للمخطط الاساسي لسنة ١٩٦١ بمخطط جديد برقم ٢٠٥ أ ولكن هذا المخطط لم ينفذ منه شئ واستمرت الحالة حتى عام ١٩٧٢ اذ تم خلالها وضع مخطط آخر هو تعديل لمخطط عام ١٩٦٧ ولكن رغم وجود العديد من المخططات الأساسية اذ حصلت الكثير من التعديلات والتحويرات الارتجالية التي لم تأخذ بنظر الاعتبار ماجاءت به المخططات فأستمر توسع المدينة على تلك الحال من العشوائية .

٧-٦- المخطط الأساسي لعام ١٩٧٤ و لغاية عام ٢٠٠٠ رقم ٣٠٨ كان من أهدافه تنظيم استعمالات الأرض وتحديد اتجاهات النمو العمراني للمدينة وايقاف النمو

العشوائي ليكون خطة بعيدة المدى (٢٥ سنة) ، وحدد المخطط مساحات استعمالات الأرض لغاية عام ٢٠٠٠ ب ٣٢٣٠ هكتار أي بزيادة ٩٢٥ هكتاراً عن عام ١٩٧٤ ، والمخطط الأساسي لسنة ٢٠٠٠ لم يعط صورة واضحة عن احتياجات المدينة المستقبلية من الوحدات السكنية والخدمات العامة على ضوء النمو السكاني لعام ٢٠٠٠ وإنما استند على خطوط عريضة حدد فيها اتجاهات التوسع السكني والصناعي ومواقع الخدمات وأهمل جانب تحديد مواقع المراكز الصحية والجوامع والأسواق ضمن رقعة المدينة المستقبلية وخلال ٦٠ سنة الماضية خسرت المدينة القديمة الحي التراثي للمنطقة المركزية اذ مرت بها عدة تعديلات في الأعوام ١٩٥٠ ، ١٩٥٨ ، ١٩٦٤ ، ١٩٦٨ ، ١٩٧٧ ، ١٩٩١ فقد صودرت معظم المباني في المنطقة التراثية وهدمت وكان النسيج العمراني في المدينة التاريخية معقداً وذو شوارع ضيقة مخصصة للمشاة ومعظمها لايسمح لحركة السيارات اذ توجد العديد من المباني ذات الاستعمالات المختلطة وذات القيمة المعمارية .

٧-٧- في العام ١٩٩٠ أعدت مديرية التخطيط العمراني لمحافظة القادسية ومديرية بلدية الديوانية خطة لتطوير مركز مدينة الديوانية تركزت الخطة على فتح ممرات وساحات تجارية في العام ١٩٩١ واستملاك مناطق من حي السراي وحي السوق والجديدة في مركز المدينة القديم من قبل مديرية بلدية الديوانية وتوسيع الشوارع بعد أعادة التطوير للمنطقة المركزية Central Area Renewal وتصميم مواقف للسيارات هذه العملية كانت غير مدروسة دراسة علمية مما أدت الى محو جزء من نسيج المدينة العمراني المتراص من المدينة التراثية القديمة .

٧-٨- في منتصف شهر آب ٢٠٠٨ قامت محافظة القادسية بتوقيع عقد مع شركة دار الهندسة للتصميم والاستشارات الفنية (شاعر ومشاركوه) لتحديث التصميم الأساسي لمدينة الديوانية ، يعتزم تحديث التصميم الى توجيه تطور المدينة حتى سنة ٢٠٣٥ والهدف هو تأسيس أطار عمل لمعالجة المشاكل التي تواجه المدينة والسماح

لتطبيق الحلول المقترحة بأسلوب متماسك ، ان تحديث التصميم الأساسي الذي انتهى عام ٢٠٠٠ لتلبية احتياجات المدينة حتى عام ٢٠٣٥ سيهدف إلى أعادة حيويتها .[١٦] ومن أهداف هذا التحديث أولا لتثبيت التطوير المستقبلي للمدينة داخل محيطها الإقليمي والتوصية بخيارات بعيدة المدى لتطويرها . وثانياً تحديد الأعمال الضرورية لضمان تطور منظم لمناطق التوسع العمراني مداخل حدود المدينة وأخيراً التجديد الحضري Urban Renewal للمنطقة المركزية للمدينة ، وسيتم تحقيق هذه الاهداف من خلال العمل على المخطط الأساس بمساندة المؤسسات الرئيسية بالمحافظة والتي من المفترض ان تتولى تنفيذه في المستقبل .

٨- عدم دقة تقديرات المخططات الأساسية كان السبب في قصورها :

المخططات الأساسية كانت قاصرة عن الإيفاء بمتطلبات مدينة الديوانية ، وهو الأمر الذي كان واضحاً في عدم دقتها في تقدير حجم الزيادة في السكان للمستقبل لعدم أخذها في الأغلب الواقع التنموي المتغير للمدينة ، كما أن الأفكار الموجودة في أي مخطط لم تأخذ بنظر الاعتبار الاهتمام للسمات التي تميز بها المخطط الذي يسبقه ، وافتقار المخططات الى سياسة مطاطية تشجع على الاهتمام بالموروث العمراني مما ساهم في هدم أجزاء كثيرة منه وإزالتها ، كما لم تكن المخططات فيها المرونة الكافية التي يمكن عن طريقها إجراء تغييرات طارئة في النسيج العمراني ليتجانس مع هذه التقديرات الحاصلة في حجم السكان كما إن المدينة تفتقر إلى إستراتيجية التنمية الدائمة لمختلف مناطقها خاصة المناطق الحساسة بيئياً وأثرياً ، فضلاً عن كثرة التعديلات على المخططات بعد اقرارها ، واحياناً التعديلات التي تحصل لاغراض غير مشروعة فضلاً عن عدم استقرار معظم القواعد القانونية للتشريعات بسبب اجراءات التعديلات المستمرة عليها ، وعدم واقعية الكثير منها ووجود التعارض والتناقض بينها جعل عملية تطبيقها صعبة ومربكة ، وفي كثير من الاحيان كانت تلك القوانين معرقلة لعملية تطور المدينة لعدم اعتمادها على دراسة مسحية واقعية

للمشاكل والتحديات الحالية والمستقبلية ودراسة امكانيات التطور ، إما في الجانب التنفيذي فأن تعدد وتشابك الجهات التخطيطية والإسكانية التي تعني بالتخطيط الحضري للمدن والارياف فضلاً عن عدم استقرار تشكيلاتها أدى إلى ضعف الهيكل المؤسسي اللازم للتنفيذ ونقص الوفورات .

جدول (٣)

استعمالات الأرض للمخطط الأساس الأولي لمدينة الديوانية لعام ٢٠٣٥

استعمالات الأراضي	المساحة / هكتار	%
- السكنيـــة	٥٢٢١,٥٢	٤٩,٠٨
- الاستعمالات المختلطة	٨٧,٨٨	٠,٨٣
- التجارية + المؤسساتية	٢٥٣,٤٥	٢،٣٨
- الصناعية + التخزين	٨٥٠,٢٠	٧,٩٩
- التعليمية	٥٣٣,٠٧	٥,٠١
- الصحيـــة	٨٥,٧٦	٠,٨١
- الإدارية والأمنية	٦٣,٣٦	٠,٦٠
- الدينيـــة	٣١,٥٩	٠,٣٠
- الثقافية والسياحية	٢٩١,٠٠	٢,٧٣
- المناطق المفتوحة/ ترفية / رياضية / وشبابية /	٨٣٢,٠٢	٧,٨٠
- المواصلات وشبكة الطرق	٢٠٥٤,٩٦	١٩,٣٠
- البنى التحتية	٣٣٨,٨٢	٣,١٧
المجمـــــــــوع	١٠٦٤٣,٦٣	١٠٠

المصدر / شركة دار الهندسة للتصميم والاستشارات الفنية (شاعر ومشاركوه) مصدر سابق ص ٤٤-١٣ .

٩- التشريعات والقوانين والأنظمة التخطيطية العراقية :

أن ابرز القوانين والأنظمة والقرارات التي صدرت في مجال تنظيم عمران المدن ومناطق السكن فيها ومجال إدارة البيئة الحضرية التي تركزت بصماتها على المدينة العراقية كما مثبت في الجدول (٤) .

جدول (٤)

التشريعات والقوانين العراقية ذات العلاقة بالتخطيط والعمران والبيئة .

ت	القانون وسنة اصـــداره	علاقته مع هدف الدراسة	
		مباشر	غير المباشرة
١-	دستور سنة ١٩٢٥ انشاء مجالس محلية وبلدية في مواده (١٠٩، ١١٢)	/	
٢-	قانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٢٧ الخاص بإدارة الألوية	/	
٣-	قانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ ادارة البلديات	/	
٤-	نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ المعدل	/	
٥-	قانون رقم ١٦ لسنة ١٩٥٧ قانون ادارة القرى	/	
٦-	قانون ادارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل	/	
٧-	قانون ٣٠ لسنة ٢٠٠٨ قانون المحافظات	/	
٨-	قانون ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قانون المحافظات الغير المنتظمة في اقليم	/	
٩-	قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠١ تعديل قانون ادارة البلديات	/	
١٠-	قانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٧ الخاص ببيع وايجار العقارات الحكومية		/
١١-	قانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨١ قانون الاستملاك		/
١٢-	قانون رقم ١٣٠ لسنة ١٩٦٣ قانون ادارة البلديات	/	
١٣-	قانون رقم ٣ لسنة ١٩٦٠ قانون تمليك الوحدات والمباني الاميرية .		/
١٤-	قانون رقم ٥١ لسنة ١٩٥٩ قانون بيع وتصحيح الاراضي الاميرية		/
١٥-	قانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٧ الخاص ببيع		/

	وايجار عقارات الدولة		
١٦-	قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل الخاص بالتسجيل العقاري		/
١٧-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٤٢٠ لسنة ١٩٦٩		/
١٨-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١١٨١ في ١٩٨٢/٩/٥ اصلاحيات مدراء البلديات .	/	
١٩-	قانون رقم ١٥ لسنة ١٩٨٧ الخاص بتقدير قيمة العقار مناصفة		/
٢٠-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٥٠ لسنة ١٩٧٩ افراز الاراضي	/	
٢١-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٠ قروض المصرف العقاري	/	
٢٢-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ حول المتجاوزين		
٢٣-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣٧٥ في ١٩٨٣/١٢/١٣ فرض العقوبات على المتجاوزين		/
٢٤-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ١٤٧٤ في ١٩٨٧/١٢/١٣ حول االمتجاوزين	/	
٢٥-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ٩٤٠ في ١٩٨٧/١٢/٢١ حول الافراز للاراضي	/	
٢٦-	قانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٦ حول تنظيم مناطق تجميع الانقاض	/	
٢٧-	قانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٩ تعديل قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض	/	
٢٨-	قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠١ تعديل قانون ادارة البلديات	/	
٢٩-	قانون رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠١ استحداث هيئة الإسكان بوزارة الإسكان .	/	
٣٠-	قانون رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ قانون الآثار والتراث		
٣١-	قانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ قانون حماية	/	

	وتحسين البيئة		
٣٢-	قانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٠ قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والاشغال العامة والحاقها بالمحافظات	/	
٣٣-	قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٧ لسنة ٢٠٠٠ توزيع الاراضي المخصصة مناطق خضراء سكن للقادة العسكريين واعضاء الحزب المنحل	/	
٣٤-	قرار ٤٤٠ في ٢٠٠٨/١٢/١٨ إخلاء المتجاوزين على عقارات الدولة خلال ٦٠ يوماً	√	

المصدر الباحث بالاعتماد على :

١- وزارة الحكم المحلي ، التشريعات ذات العلاقة ص ١١ ، ١٩٨٥

٢- العمادي ، جاكلين قوش زومايا ، التشريعات التخطيطية واستدامة المحلة السكنية في مدين بغداد ، ٢٠١١

٣- مؤسسة السفراء للتنمية والتطوير ، دور المجالس البلدية في رسم السياسة المحلية ، ٢٠١٠ .

٩- ١ دور القوانين والقرارات في عملية التوسع العمراني :

أولاً / نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ وتعديلاته يمثل التحديدات لتنظيم الابنية في العراق اذ صدر في ١٩٣٥/١٠/٦ بعد اصدار قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ الخاص بتوجيه اعمال البلديات وواجباتها ولازال النظام وتعديلاته قيد الاستعمال ، اذ صنف الابنية الحضرية في المدينة الى ثلاثة انواع هي :

١- الأبنية السكنية

٢- الأبنية العامة

٣- الأبنية الصناعية

وصنف المناطق السكنية الى ستة اصناف وحسب صنف البلدية التي تقع فيها وحدد مساحات الوحدات السكنية واعراض الشوارع ونسبة البناء ومساحة الرجوع

عن الشارع وكان لهذا القانون دور فعال في وقت أقراره وتنفيذه[١٧] ، ولكن لازال يعمل به الآن وهو ساري المفعول لكنه الان لايمكن اعتباره انه يفي بمتطلبات الحاجات الاساسية رغم اجراء اكثر من ١٨ تعديلاً علية كان آخرها عام ١٩٨٤ . فضلاً عن فلسفته التخطيطية الموجهة لتنظيم العمران في المدينة أبعادها تتلاءم مع التوسع العمراني آنذاك ، اذ ان احكامه أغفلت الجوانب البيئية في المدينة او تفاصيل عن أعداد المخططات الاساسية او حجوم المناطق السكنية وعدد ونوع الخدمات الواجب توفرها ، ولم يحدد ارتفاعات الأبنية وتناسبها مع عرض الشوارع واعتمد أسلوب توسعة الشوارع من الجانبين وليس من جانب واحد الا في الحالات المحددة ، كما لم يولي القانون أي اهتمام بالمناطق التراثية والخدمات الصحية والتعليمية .

ثانياً / قانون إدارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل

نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد ١٠٣٣ في ٢٢ /١١/١٩٦٤

وفق هذا القانون تم إلغاء قانون أدارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ حسب المادة مئة من قانون ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ المعدل ، جاء القانون بشكل أكثر تفصيلاً وشمولية عن القانون السابق يتضمن هذا القانون ١٠٣ مادة قانونية تنظم شؤون بلديات المدن ، اذ جاء في المادة الثانية قيام البلدية بالواجبات والخدمات العامة على أحسن وجه ، وجاء بالمادة الحادية عشرة تصنف البلديات على أساس عدد النفوس وفق آخر إحصاء رسمي عام وعلى الوجه الآتي : جدول (٥)

جدول (٥)

يوضح أصناف البلديــات

صنف البلدية	المناطق العمرانية التي يتضمنها كل صنف	عدد السكان في البلدية
الصنف الخاص	اولي ، ثانية، ثالثة ، رابعة ، ممتاز وخاصة	امانة العاصمة بغداد
الصنف الممتاز	أولى ، ثانية ، ثالثة ، رابعة ، ممتاز	بلدية الموصل والبصرة وكركوك
الصنف الأول	أولى ، ثانية ،ثالثة ، رابعة	بلدية مراكز الالوية التي لايقل عدد سكانها عن ٧٥٠٠٠
الصنف الثاني	أولى ، ثانية ، ثالثة	لايقل عدد سكنها عن ١٥٠٠٠ نسمة
الصنف الثالث	أولى ، ثانية	لايقل عدد سكانها عن ٥٠٠٠ نسمة
الصنف الرابع	أولى	يقل عدد سكانها عن ٥٠٠٠ نسمة

المصدر / وزارة الحكم المحلي ، التشريعات ذات العلاقة بوزارة الحكم المحلي ، ط١ ، ١٩٨٥ ، ص٩٠ .

جاء بالمادة السابعة عشرصلاحيات البلدية صلاحيتان صلاحية تقرير ومراقبة يتولاها المجلس وفقاً لاحكام هذا القانون وصلاحية تنفيذ يمارسها امين العاصمة او مدير البلدية واللجنة التنفيذية يعاونهما فيها عدد من الموظفين ، وعليه فأن القرارات والمصادقات هي من صلاحية الوزير، أي ان المركزية هنا هي الأساس بشكل واضح وجاء بالمادة السابعة والتسعون الفقرة (٢) لايجوز تقسيم العقارات الواقعة خارج حدود البلديات وأمانة العاصمة للاغراض السكنية والصناعية إلا بموافقة الوزارة بالنسبة للبلديات وامانة العاصمة بالنسبة للعاصمة، (١٨) وفقاً لمايلي : جدول (٦) .

جدول (٦)

سلطة البلدية خارج حدودها الحالية

صنف البلدية	سلطة البلدية من حدودها الحالية
بغداد (امانة العاصمة)	١٠كم
الصنف الممتاز (الموصل ، البصرة ، كركوك)	٧كم
بلديات الصنف الأول (مراكز المحافظات)	٥كم
بلديات الصنف الثاني والثالث والرابع	٣كم

المصدر / الباحث بالاعتماد على : وزارة البلديات ، مديرية التخطيط والهندسة العامة ، منهاج دراسات التصاميم الأساسية للمدن والوحدات ، آذار ، ١٩٧٣ ، ص ٢٧ ملحق (٢)

اي وفق هذا القانون لايجوز التجاوز على الاراضي حسب صنف كل بلدية من حدودها الحالية والمسافات المذكورة اعلاه الا مراجعة الوزير تبقى هذه المسافات اراضي قائمة للتوسع العمراني للمدن.من مزايا هذا القانون وتعديلاته انه أعطى صلاحيات لمدراء البلديات ، واعطى دور للمشاركة الشعبية من خلال عملية إعلان التصميم الأساسي للمواطنين ولذوي العلاقة من المؤسسات وقبول الاعتراضات

والاقتراحات خلال تسعين يوماً من تاريخ الاعلان وفق المادة الرابعة والاربعون الفقرة الفقرة (١) . لكن القانون اغفل الجوانب البيئية في مواده المائة والثلاثة من خلال استعمالات الارض وتوقيع المشاريع المتنوعة إضافة ، الى ان واجبات المجالس البلدية لاتتناسب مع العدد المحدد لاعضاء المجلس واختصاصاتهم وعدم وجود الكوادر الفنية الكفوءة وذات الخبرة في شؤون البلدية .

ثالثاً – قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨

نشر القانون في جريدة الواقع العراقية العدد ٤٠٧٠ في ٢٠٠٨/٣/٣١ ، جاء في المادة (١١٨) الفقرة أولاً من الدستور تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى وجاء بالفقرة الثانية تمنح المحافظات التي لم تنضم في اقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وينظم ذلك بقانون ، اما الفقرة الثالثة يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة الصلاحيات المخول بها من قبل المجلس . كما جاء بالفقرة الرابعة ينضم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتهما اما الفقرة الخامسة لايخضع مجلس المحافظة الى سيطرة او اشراف من اية وزارة او اية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة .[١٩] يخضع مجلس المحافظة والمجالس البلدية لرقابة مجلس النواب حسب نص المادة (٢) من الباب الأول من قانون المحافظات ويكون أعضاء مجالس البلديات ان الصلاحيات المعطاة تتعارض مع حجم الكوادر وعدد الأعضاء وحسب الصنف و هم :

- أعضاء بلدية الصنف الخاص ١٧ عضواً
- اعضاء بلدية الصنف الممتاز ١٣ عضواً
- اعضاء بلدية الصنف الاول ١١ عضوا
- اعضاء بلدية الصنف الثاني ٩ أعضاء
- اعضاء بلدية الصنف الثالث ٧ أعضاء
- اعضاء بلدية الصنف الرابع ٥ أعضاء

اسند القانون بحسب المادة السابعة الى مجلس المحافظة مهاماً تتعلق بالجوانب التخطيطية اضافة الى مهام اخرى في اصدار التشريعات المحلية من رسم :

- السياسات العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات ذات العلاقة في مجال تطوير خطط المحافظة .
- المبادرة بإنشاء مشاريع على مستوى المحافظة بمفردها او عن طريق المشاركة مع منظمات دولية او غير حكومية وتنفيذها .
- تحديد أولويات المحافظة وتعديل أي مشروع محلي محدد في خطة الموازنة السنوية للوزارة .
- رسم سياسة المحافظة ووضع الخطط الإستراتيجية لتنميتها بما لايتعارض مع التنمية الوطنية .

نجد مما تقدم ان القانون اشترط التنسيق والتعاون بين مجلس المحافظة والوزارات الاخرى التي تمثل السلطة الاتحادية ، كما أناط القانون لمجلس المحافظة مهمة تحديد كافة أولويات المحافظة دون تسمية المجالات المقصودة وتحديدها مكانياً وزمانياً ، كما أشار الى وضع الخطط الإستراتيجية للتنمية دون الإشارة الى نوع الخطط وتوجهاتها وماهية التنمية المنشودة منها ، كما لم يحدد في النص السقف الزمني لوضع الخطط كما انه أهمل دور المشاركة الشعبية في إعداد الخطط التنموية للمحافظة ، وجاء بالمادة الثامنة من القانون الجوانب التخطيطية التي تخص مجلس القضاء وهي الموافقة على إعداد التصاميم الأساسية للقضاء وبالتنسيق مع مجلس المحافظة وضمن المخطط العام للحكومة الاتحادية فضلاً عن تقديم الدراسات والبحوث العلمية في كافة المجالات المتعلقة بتطوير القضاء ورفعها إلى مجلس المحافظة ، لكن النص لم يحدد الجهة المسؤولة عن إعداد التصاميم الاساسية وعن تنفيذها ، كما لم يعالج النص حالات الاعتراض او عدم الموافقة او عند المطالبة باجراء تعديلات بما يتوافق والحاجات المحلية الآنية والمستقبلية ، كما تجاهل القانون في المادة الثامنة البندين ثامناً وتاسعاً مراقبة ما يتعلق بالنشاطات الصحية والاسكانية وخدمات البلدية في حين ركز على تشجيع الزراعة والري ومراقبة الانشطة التربوية بالقضاء .

واشارة المادة (١٢) التي تخص مجلس الناحية تقديم الدراسات والبحوث العلمية في كل المجالات المتعلقة بتطوير الناحية لمجلس القضاء ، لذا نجد أن ماللدراسات والبحوث العلمية من اهمية في معالجة الكثير من القضايا والمشاكل واقتراح الحلول المناسبة لها لعدم ايلاءها هذا الدور من قبل مجلس المحافظة على اعتبار انه اكثر قدرة من ذلك لما يمتلكه من كوادر وإمكانيات وتخصيصات مالية ؟! وتشير المادة (٣١) الى صلاحيات المحافظ التنفيذية العامة الموضوعية من قبل الحكومة الاتحادية في حدود المحافظة وهذا ما يعزز التمويل ممثلة بالموازنة المالية العامة الممنوحة للمحافظة من قبل الحكومة الاتحادية ولكن لم تحدد بقية مصادر الايرادات وإنما جاءت بشكل مطلق وغير محدد ولم تبين حدود الايرادات التي يمكن اضافتها الى موازنة المحافظة ، كما أشارت المادة (٢٢) الى صلاحية المحافظة لاستيفاء الضرائب والاجور والرسوم أي أن القانون لم يخول مجالس المحافظات صلاحية فرض الضرائب او الاعفاء منها ، كما لم يوضح القانون أحقية المحافظة في انفاق الإيرادات المستحصلة من الضرائب والرسوم والغرامات دون الرجوع الى الحكومة الاتحادية . [٢٠]

عليه لابد من ايجاد التوافق المالي والقانوني والاداري للموازنة بين المركزية واللامركزية في العمل التخطيطي والاداري وتبقى الحاجة ملحة لاصدار قانون متخصص للتخطيط العمراني في حال تنفيذ قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والاشغال العامة رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٠ وإلحاقها بالمحافظات .

٩-٢ – مجموعة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل :

٩-٢-١ قرار رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٧ الخاص بالمصرف العقاري وآلية تقديم القروض للمواطنين لغرض تشييد وبناء الوحدات السكنية والعمارات السكنية مما كان له أثراً بيئياً واضحاً نتيجة عملية التشييد والبناء والضغط على خدمات البنى التحتية في المدن.

٩-٢-٢- قرار رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩

صدر القرار في ١٩٧٩/٤/٢٨ يخص القرار الاشخاص الذين انشأوا تجاوزاً دور سكن قبل تاريخ ١/١/ ١٩٧٩ على اراضي مملوكة للدولة او البلديات ضمن الحدود

البلدية ان يتملكوا هذه الاراضي بقيمتها الحقيقية وفق الشروط المحددة في هذا القراران تكون ضمن المناطق السكنية وفقاً للتصاميم الأساسية للمدن او ضمن المناطق التي تجيز هذه التصاميم انشاء دور سكن عليها ان يكون البناء من الطابوق او الحجر والاسمنت و لايجوز تمليك اكثر من قطعة ارض واحدة لطالب التمليك بشرط ان لاتزيد مساحتها عن ٣٠٠م٢ يجري تقدير القيمة الحقيقية للأرض واجر المثل للمدة المتجاوز عليها وشرط عدم امتلاك المتجاوز لاي دار سكن او قطعة ارض أخرى ..... الخ .

٩-٢-٣- قرار رقم ١١٨١ في ١٩٨٢/٩/١٥

خول القرار رؤوساء الوحدات الإدارية ومدراء بلديات المدن كل حسب اختصاصه مسؤولية رفع التجاوز الذي يقع على الأراضي المملوكة للدولة او البلديات سواء كان البناء موافق للتصميم الأساسي المقرر او مخالفاً للتصميم ويمنع منعاً باتاً إيصال الماء والكهرباء ووسائل الخدمات الأخرى الى المناطق المشمولة بإحكام هذا القرار لقد ساعدت

الدولة من خلال قراراتها على تشجيع المتجاوزين عبر الموافقات المتكررة والقرارات التي ملكتهم أراضي سكنية ، اذ ساهمت هذه القرارات في تشجيع الفوضى واتباع سياسة الرضوخ للأمر الواقع وتحميل البلديات اعباءا لايصال الخدمات لهذه المناطق العشوائية وغير المخططة والتي تعد بؤراً لظهور الكثير من المشاكل الاجتماعية .

٩-٢-٤- قرار رقم ٢٢٢ في ١٩٧٧/٣/٢٦

أعطى القرار جواز إفراز الأراضي الزراعية وغير الزراعية والبساتين المملوكة ملكاً صرفاً لدوائر الدولة والقطاع العام والمنظمات الجماهيرية والمهنية والجمعيات التعاونية لبناء المساكن والاراضي غير الزراعية والبساتين الموقوفة وقفاً خيرياً صحيحاً الواقعة ضمن حدود المرحلة قيد التنفيذ من التصاميم الاساسية لمدينة بغداد او البلديات بما لايتعارض مع الاستعمالات المقررة لها . كما منع إفراز الأراضي الزراعية او البساتين مهما كان صنفها الواقعة خارج حدود المرحلة قيد التنفيذ من

التصاميم الأساسية لأغراض غير زراعية تستثنى من ذلك المشاريع الحكومية وبما لايتعارض مع الاستعمالات المقررة لتلك الأراضي بموجب التصاميم الأساسية وبعد موافقة وزارة الحكم المحلي او أمانة العاصمة تبعاً لموقع الأرض . لقد أجاز القرار تخصيص الاراضي والبساتين المستملكة والأراضي المطفأ حق وفق التصرف فيها وإقامة المشاريع للدولة والمشاريع السكنية العامة والتصرف بما يفيض عن ذلك .

٩-٢-٥- قرار رقم ٨٩٠ في ١٩٨٣/٨/١٧

خول القرار لجان الإطفاء المشكلة بموجي قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٦ صلاحية التعويض العيني عند إطفاء الحقوق التصرفية في الأراضي المملوكة للدولة وذلك عند توفر أراضي زراعية فائضة عن حاجة الفلاحين ، هذا القرار ساعد على إطفاء الكثير من الأراضي حتى الأراضي المستغلة منها وتغيير صنفها وتشييد الأبنية السكنية عليها مما خلق مشكلات في خدمات البنى التحتية .

٩-٢-٦- قرار رقم ٩٤٠ في ١٩٨٧/١٢/٢١

وفقاً لهذا القرار تم تعديل الفقرة الخاصة بمساحة الافراز من قرار رقم ٨٤٠ لسنة ١٩٧٩ كالآتي : تفرز الاراضي السكنية لغرض بناء المساكن المنفردة ضمن المناطق السكنية الى قطع سكنية بمساحة لاتقل عن ٢٠٠م٢ في مركز المحافظة ولاتقل عن ٢٥٠م٢ في مركز القضاء ولاتقل عن ٣٠٠م٢ في مركز الناحية ، وتم اصدار تعليمات رقم (١) لسنة ١٩٨٩بشأن تسهيل تنفيذ احكام قرار رقم ٨٥٠ لسنة ١٩٧٩ وتعديله قرار رقم ٩٤٠ لسنة ١٩٨٧ ، اشترطت التعليمات الخاصة بالقرارين ضرورة وجود مربع (٦م أو ٨م) للقطع المفرزة وبالرغم من ان ذلك ساهم في زيادة عدد القطع السكنية مع ضمان عدم التعارض مع الحالة الانشائية والعمرانية للدار المشيدة ، الاانها افرزت بعض السلبيات منها : ظهور بعض الوحدات السلبية ذات الواجهات الصغيرة تصل الى ٢م فضلاً عن التداخل في الوحدات السكنية المشيدة من اثر سلباً على الجانب الجمالي والبيئي للدور السكنية وكذلك ظهور الاثار الاجتماعية السلبية التي يمكن ان تخلفها هذه الإفرازات غير المنتظمة من ضوضاء

وعدم الشرفية . وعليه أن بنود التعليمات التي وضعت لتنفيذ القرارين تعد التفافاً على فكرة الحد الأدنى وأدت إلى العشوائية في التخطيط .

٩-٢-٧- قرار رقم ٥١ في ١٩٨٩/١/١٣

استهدف القرار في الفقرة الثالثة التي نصت على ان يعوض أصحاب الأراضي الزراعية الذين تستملك أراضيهم الزراعية الواقعة داخل حدود أمانة بغداد والبلديات بمساحات تماثلها قيمة من الأراضي الزراعية المملوكة ملكاً صرفاً للدولة القريبة من الحدود الخارجية للمدن وفي حالة عدم توفر مثل هذه الأراضي يتم التعويض نقداً بدون أقساط كحالة استثنائية وفي أضيق الحدود ، إن هذا القرار جاء نتيجة للزحف العمراني الافقي غير المنضبط لحدود مدينة بغداد ومدن المحافظات والتجاوزات التي زحفت على الاراضي الزراعية الا أن الآلية للعمل لم توضح في القانون وهو اجراء يعد بسيط وجزئي وليس متكامل لحل تلك المشكلة .

٩-٢-٨- مجموعة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الخاصة بالشهداء المفقودين والأسرى :

حول تمليك اسر الشهداء والعسكريين والمفقودين منها قرار ١٧٥٠ في ١٩٨٠/١١/٢٩ الخاص بتملك وبدون بدل دار او شقة سكنية لأسرة الشهيد ، وقرار ١٧٩٧ في ١٩٨٠/١٢/٣٠ حول تمليك العوائل التي تقدم اكثر من شهيد ان تختار قطعة الارض الاكثر مساحة وفي المحافظة التي تختارها ، وقرار ٣٦ في ١١/ ١/ ١٩٨١ حول تمليك ورثة الشهيد قطعة ارض سكنية ، وقرار ٣٢٢ في ١٧ / ١٩٨١/٣ حول شمول الشهداء من منتسبي قوى الامن الداخلي بقطعة ارض سكنية وقرار ٧٢٢ في ١٩٨١/٥/٣١ الخاص بنقل الحقوق والامتيازات الممنوحة لعوائل الشهداء من منتسبي القوات المسلحة ممن استشهد في أو بعد ١٩٨٠/٩/٤ بنقل حقوق الشهيد الاعزب الى الاخوة والاخوات ، وقرار ٢٤٢ في ١٩٨١/٢/٢٦ اعفاء عوائل الشهداء من رسوم البناء ، وقرار ٥١٦ في ١٩٨١/٤/٣٠ حول تمليك زوجة الشهيد الذي ليس لها ابناء ، وقرار ١٤٨٥ في ١٩٨٢/١١/٢٢ وقرار ٨٧٧ في ١٩٨٤/٨/٤ وقرار ٨٩٦ في ١٩٨٤/٨/٨ هذه القرارات تمليك اسر الشهداء وقرار ٩٣٦ في ١٩٨٧/١٢/٢١ تمليك

العربي الفلسطيني هذه القرارات ساهمت بصورة كبيرة في تغيير استعمالات الارض التي كانت مهيئة لأغراض اخرى غير السكن في مدن العراق ومنها مدينة الديوانية ، مما تمتاز به هذه القرارات ضيق المنظور التخطيطي التي اصبحت الآن من الصعب معالجة المشاكل البيئية والبصرية الناجمة في ظل الفوضى التخطيطية التي تعيشها المدن العراقية و لابد من تطوير تشريعات تتناسب مع التطور الحاصل في المجتمع العراقي وفي البيئة العمرانية للمدينة العراقية ، حيث ان التشريعات القديمة بقيت على حالها دون تطوير في موادها مما جعل عملية تطبيقها تصبح عملية صعبة واحياناً كثيرة غير مجدية الآن مدن العراق ومنها مدينة الديوانية مرت بقفزات عمرانية واقتصادية كبيرة ماتتطلب اجراء تعديلات وتغييرات لتنسجم مع متطلبات العصر من التطور الذي وصل اليه ، كما برزت ظاهرة التجاوزات على التصاميم الاساسية للمدن ومنها تصاميم مدينة الديوانية من قبل المواطنين وكذلك من قبل قرارات توزيع الاراضي من الدولة على الموظفين والعسكريين والشهداء والمفقودين والمسؤولين والحزبين آنذاك وقد ادى ذلك الى التجاوز على المخطط الأساسي للمدن ومنها مدينة الديوانية ما يتطلب صياغة قانون يواكب العصر يكون مستخلص من روح البيئة المحيطة ويحاول ايجاد الحلول للمشـــاكل القائمـــة لا ان يزيد من تعقيدها هو أمـــر في غاية الأهمية

كان قرار ١١٧ لسنة ٢٠٠٠ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٣٨٣٩ في ٢٠٠٠/٨/١٤ الذي ينص على توزيع الأراضي المخصصة للمناطق الخضراء green Area على القادة العسكريين ورجال الشرطة والمسؤولين الحزبين وعندما طبق هذا القرار في مدينة بغداد ومدن العراق الاخرى ومنها مدينة الديوانية تم تغيير استعمالات الأراضي الخضراء والمخصصة في التصاميم الأساسية لهذا الغرض وتحويلها الى مناطق سكنية لغرض افرازها وتوزيعها قد أعطى هذا القرار الصفة القانونية بتغيير استعمالات الارض المخصصة للمناطق الخضراء والترفيهية قد أثر بلا شك تأثيراً كبيراً في أزدياد الرقعة المساحية السكنية على باقي الاستعمالات الاخرى ،حيث تشير التقديرات الى افراز اكثر من ٥٠ ٪ من هذه الاستعمالات الى استعمالات سكنية

للمسؤولين والحزبين في الدولة قبل ٢٠٠٣/٤/٩ ، وبالتالي تأثيره السلبي في مجمل المعايير التخطيطية المعتمدة فضلاً عن أفراز نسبة لايستهان بها من المناطق المخصصة لاستعمالات العامة والتجارية .[٢١]

٩-٢-٩- قانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٦ الخاص بتنظيم مناطق تجميع الانقاض .

نشر القانون في ١٩٨٦/٧/٢١ الخاص بتنظيم مناطق تجميع الأنقاض يتألف القانون من سبعة مواد قانونية ، جاء في المادة أولا وثانياً على أمانة بغداد والبلديات تهيئة أماكن بمسافات مناسبة في مواقع ملائمة لجميع الانقاض المتخلفة عن اعمال الهدم والحفر وتجميعها في مواقع لاتؤثر على صحة وراحة المواطنين ، وجاء بالمادة الثانية انها تنظم عملية نقل الأنقاض والتخلص منها تعامل هذا القانون مع النفايات الصلبة (الأنقاض) من أعمال البناء والهدم او الحفر مما يعكس تصور القانون في التعامل مع قضية ادارة ومعالجة النفايات الصلبة كنظام متكامل ، كما اعتمد القانون في المادة الرابعة اجراءات المنع والردع الواردة في اغلب القوانين البيئية اما الحبس او الغرامة او الاثنين معاً وفي العام ٢٠٠٩ صدر تعديل لقانون ٦٧ لسنة ١٩٨٦ بقانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٩ وهو تعديل لقانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض .[٢٢] اذ حددت الغرامة في هذا القانون تعديل الفقرة الخاصة بالعقوبات التي تفرض على ترك الانقاض في الطرق او الارصفة وعدم التقييد برفعها بغرامة (١٠٠) الف دينار و (٢٥٠) الف دينار و (٦٠٠) الف دينار كحد اقصى كما ان قانون ٦٧ لسنة ١٩٨٦ لم يتضمن أي ضوابط في ما يخص تحديد المواقع المؤقتة والدائمية لتجميع النفايات

٩-٢-١٠- قانون ٣٩ لسنة ٢٠٠١ استحداث هيئة الإسكان التابعة لوزارة الإسكان والتعمير لوضع معايير تخطيطية ، وتصميمية لاستعمالات الارض في المدن العراقية . [٢٣]

٩-٢-١١- قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .

كان المجلس الاعلى لحماية وتحسين البيئة في العراق هو الجهة التي تقود وتضع السياسات البيئية وذلك من عام ١٩٧٥ الى عام ١٩٩٧ الذي صدر قانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ لحماية وتحسين البيئة ولكن بقيت الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه نافذة بما

لا يتعارض وإحكام هذا القانون الجديد لحين صدور ما يحل محلها أو يلغيها ، في العام ٢٠٠٣ ألغيت دائرة حماية وتحسين البيئة لتتولى مهامها وزارة البيئة ، نشر قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤١٤٢ في ١/٢٥ / ٢٠١٠ هذا القانون أكثر رصانة وتطوراً من القوانين السابقة تقع نصوصه في عشرة فصول تتضمن ٣٩ مادة لقضايا تخص البيئة وحمايتها بالرغم من حداثة القانون إلا ان الباحث يرى بان هناك أفاقا

مستقبلية ستحقق اثراً واضحاً في تحسين الواقع البيئي للمدن في حال دخوله حيز التطبيق المتكامل والمهني لكافة أحكامه ، لان الواقع شئ والقانون شئ آخر .[٢٤]

هذا القانون اكثر تطوراً من سابقة الا ان العقوبات والغرامات قاصرة وغير ذات تأثير على رفع الضرر ، كما انه لاتوجد مواد قانونية تشجيعية على استخدام التطبيقات من قبل المواطن والمستثمر .

٩-٢-١٢- قرار رقم ٤٤٠ في ٢٠٠٨/١٢/١٨

قرر مجلس الوزراء أخلاء المتجاوزين على عقارات الدولة خلال ٦٠ يوماً من نشر هذا القرار ومنحهم مبالغ تتراوح من مليون إلى خمسة ملايين لتسهيل تركهم المكان .

وفي العام ٢٠١٠ امر دولة رئيس الوزراء نوري المالكي بوقف حملة اخلاء اراضي الدولة من المتجاوزين الى حين البت بهذا الموضوع .[٢٥]

ان اختبار فاعلية التشريعات والقوانين في حل المشكلات التخطيطية والعمرانية وبالاخص تجاوزات السكن العشوائي تبين عدم قدرتها لحل هذه المشكلات بدلالة استمرار التجاوزات رغم صدور التشريعات ورغم تضمنها العقوبات الجزائية على المتجاوزين على أراضي الدولة ضمن المخططات الأساسية إلا أن استمرار تمليك الأراضي وإعطاء شرعية لجزء كبير من التجمعات العشوائية عمل على تشجيع الاستمرار على هذه المخالفات مادام ان المخالف يمتلك السكن في النهاية اما بالمجان أو بمبلغ رمزي

الخـــلاصـــة :

تعاني مدن العراق على وجه العموم ومدينة الديوانية بالاخص من مشاكل تخطيطية أدت إلى تدهور نوعية البيئة الحضرية وجودتها وضعف الخدمات العامة وخدمات البنية التحتية مما أثر على ديمومتها كمدن تلبي متطلبات العصر لسكانها ،و ظهر من خلال التطور التاريخي لمدينة الديوانية والمخططات الأساسية التي أعدت لتطويرها ، كانت هذه المخططات قاصرة عن الايفاء بمتطلبات المدينة ، وهو الامر الذي كان واضحاً في فشلها في تقدير حجم الزيادة في السكان للمستقبل ، كما ان المخططات لم تكن بالمرونة الكافية التي يمكن عبرها إجراء تغييرات طارئة في النسيج العمراني ليتجانس مع هذه المتغيرات الحاصلة في حجم السكان ، ومن استعراضنا للتشريع العمراني للمدينة واهم القوانين والتشريعات في مجال التخطيط العمراني والادارة ، وجدنا ان منظومة القوانين والتشريعات التخطيطية تعاني من ضعف في الفاعلية مع قصور وعدم الكفاءة في تأدية الدور المنوط بها لاسباب ترجع إلى قدمها والى عدم مقدرتها لمواكبة التطورات والتغييرات العمرانية والاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية للمدينة ، فضلاً عن كثرة التعديلات المستمرة عليها مع وجود التناقض والتعارض بينها ، جعل من عملية تطبيقها عملية مربكة وصعبة فضلاً عن تشابك الجهات التخطيطية والإسكانية التي تعني بالتخطيط الحضري للمدن والأرياف وعدم استقرار تشكيلاتها ما أدى إلى ضعف في هيكلها المؤسسي اللازم للتنفيذ العمراني يأخذ بنظر الاعتبار المستويات التخطيطية كافة ، وضرورة إعادة النظر بالتشريعات والقوانين التخطيطية ، واعادة النظر بقوانين الإفراز وتقسيم قطع الأراضي السكنية ومعالجة التقسيمات العشوائية ذات المساحات الصغيرة وايجاد معالجات لها من خلال قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ ، مع اعادة النظر بقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل حول سياسات التمليك للمتجاوزين وبالتشريعات والقوانين التخطيطية لتوجيهها صوب تحقيق مبادئ المحافظة على بيئة سليمة وصحية من خلال تنظيم استعمالات الأرض وعدم التجاوز عليها وتغيير صنفها ، كما أن مدن العراق بحاجة إلى قرارات أخرى تساهم في تعزيز البيئة الحضرية وتحافظ على ديمومة.

Abstract

Iraqi cities in general and specifically the city of Diwaniya suffer from several problems of planning and increasing pollution and weak services and also weak infrastructure and efficiency and random housing legislation. At a time that the Laws and planning legislations considered opportunities available can through which the shift towards models of good cities , The Iraqi planning legislations needs to reconsider to be directed towards the achievement of the principles and objectives of planning and sustainable development

هوامش البحث و مصـــادره

١- العامري ، علي عبدالرزاق درهم ، أثر القوانين والتشريعات التخطيطية والعمرانية في النسيج الحضري للمدينة العربية (الحالة الدراسية مدينة صنعاء) رسالة ماجستير غير منشورة المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي جامعة بغداد غير المنشورة ، ٢٠٠٤ ، ص٩ .

٢- العمادي ، جاكلين قوش زومايا ، التشريعات التخطيطية ، واستدامة المحلة السكنية في مدينة بغداد ، رسالة ماجستير غير منشورة المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي ، جامعة بغداد ، ٢٠١١ ، ص٤ .

٣- السعدي ، وسام نعمت ابراهيم محمد ، تشريع القانون الدولي العام ، اطروحة دكتوراه غير منشورة جامعة الموصل ،كلية القانون ، ٢٠١١ ، ص٩ .

٤- ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء السابع ، دار احياء التراث العربي ، مؤسسة التاريخ العربي ، لبنان ، الطبعة الثالثة حزيران ١٩٨٦ ، ص٨٦ .

٥- ياقوت الحموي ، معجم البلدان ، المجلد الثالث ، دار صادر ، بيروت ، الطبعة الثانية ١٩٦٥ ، ص٣٣٩ .

٦- السعدي ، وسام نعمت ابراهيم محمد ، مصدر سابق ، ص١٣ .

٧- درويش ، أ.د. كمال الدين عبدالرحمن وآخرون ، التشريعات والقوانين نظرة تكاملية ، الكتاب الاول ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٢١ .

٨- كمونة ، د. حيدر عبدالرزاق ، أهمية القوانين التخطيطية في الحفاظ على الموروث الحضاري في المدينة العربية الاسلامية ، معهد التخطيط الحضري والاقليمي ، بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص١

٩- كمونة ، أ.د. حيدر عبدالرزاق ، موقع على الانترنت www.unhabitat.org.jo-

١٠- Lynch ,k,The Image of the city , combridge mass , M.I.T.press , 1970,p.6.

١١- العطية ، ,وداي ، تاريخ الديوانية قديماً وحديثاً ، المطبعة الحديدية ، النجف ، ١٩٥٤ ، ص٦٠

١٢- الدليمي ، صفاء جاسم محمد ، متطلبات تخطيط المنطقة المركزية ضمن التصميم الاساسي لمدينة الديوانية وامكانية التطوير ، رسالة ماجستير غير منشورة مركز التخطيط الحضري والاقليمي جامعة بغداد ، ١٩٨٥ ، ص٦٦ .

١٣- شركة دار الهندسة للتصميم والاستشارات الفنية (شاعر ومشاركوه) تحديث التصميم الاساس لمدينة الديوانية وبناء قاعدة البيانات الجغرافية Gis ، ٢٠١٠ ، ص ٣٠-٥ .

١٤- singh , Balwant , s. Building in hot dry climates , Jhon wileyandson, Newyork 1980,p.21

١٥ – Doxiads Associates consulting Engineers , The Future of Diwaaniya Project Qghp83 , preliminary report, 1958,p.85

١٦- شركة دار الهندسة للتصميم الاستشارات الفنية (شاعر ومشاركوه) ، مصدر سابق ، ص١-١ .

١٧- وزارة البلديات ، مديرية التخطيط والهندسة العامة ، مبادئ عامة في تخطيط المدن ، بغداد، ١٩٧٧ ، ص٣.

١٨- وزارة البلديات ، مديرية التخطيط والهندسة العامة ، منهاج دراسات التصاميم الأساسية للمدن والقصبات ، آذار ، ١٩٧٣ ، ملحق (٢) ، ص٢٧.

١٩- مؤسسة السفراء للتنمية والتطوير ، دور المجالس البلدية في رسم السياسة المحلية ، ٢٠١٠ ، ص١٩ .

٢٠- العمادي ، جاكلين قوش زومايا ، مصدر سابق ، ص ٤٥ .

٢١- العمار ، د. علي كريم ، مدن خضراء شعار عالمي ماذا اعددنا له ؟ ، موقع على الانترنت WWW.alsabaah.com

٢٢- وزارة البيئة ، التقرير الوطني عن التنوع البيولوجي في العراق ، ٢٠١٠ ، ص١١٥ .

٢٣- وزارة الاسكان والتعمير ، هيئة الاسكان ، معايير الاسكان الحضري لعام ٢٠١٠ ، ص٢ .

٢٤- العمادي ، جاكلين قوش زومايا ، مصدر سابق ، ص٥٥ .

٢٥- المكتب الاعلامي / الامانة العامة لمجلس الوزراء / جمهورية العراق www.cabinat.iq