

## تطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخططات التنظيمية دراسة حالة مدينة دمشق\*

د. أسعد معتوق\*\*

د. محمد طلال عقيلي\*\*\*\*

د. محمد زياد الملا\*\*\*

### الملخص

تعدّ القوانين والتشريعات العمرانية الأدوات الأساسية المؤثرة في تحقيق الأهداف التنموية للمخططات التنظيمية واستمراريتها؛ لما تفرضه من ضوابط ومعايير، تنظم مورد العمران كمنتج مادي، ترقى بجماله، وتحدد مستوى تحضر المجتمعات العمرانية التي باتت اليوم تعاني من مشكلات متعددة، يتضح منها قصور تشريعاتها في ضبط النمو العمراني، وتلبية متطلبات الاستدامة.

من هنا كانت أهمية تطوير التشريعات العمرانية، من خلال التوجهات التي تطرحها المخططات التنظيمية المحدثة، عملية ضرورية لتهيئة المجال العمراني في إطار جديد، من خلال ضبط مكوناته المادية ومعالجتها في إطار بيئي ملائم؛ مما استرعى البحث دراسة التشريعات العمرانية الحالية، بالوقوف على طبيعة الممارسة والتطبيق في مدينة دمشق، من خلال مراجعة شاملة لتنفيذ المخطط التنظيمي العام المصدق عام 1968، والتوجهات التي طرحها المخطط التنظيمي العام المحدث عام 2012، متبعاً بذلك منهجيات متعددة، للإفادة منها في معرفة الإشكاليات وتقييمها، وتحديد التوجهات التشريعية التي يمكن تبنيها كإقتراحات لتطوير التشريعات العمرانية ضمن معايير عالمية حديثة، تأخذ العوامل: الاجتماعية، والثقافية، والبيئية، والوظيفية، والجمالية في حسابها، على مستوى التشريع بحد ذاته أو على مستوى المجموعة باستدراك نواقصها، ثم اقتراح دمجها بتشريع موحد شامل للتنمية العمرانية والتجديد الحضري، يزيد من سرعة التنمية للوصول إلى مكاسب مادية أكبر وتوزيع أكثر عدالة ويحقق المجتمعات والمدن المستدامة.

الكلمات المفتاحية: التطوير، التشريعات العمرانية، المخطط التنظيمي، مدينة دمشق.

\* أعد البحث في سياق رسالة الدكتوراه للطالب أسعد معتوق بإشراف الأستاذ: الدكتور محمد زياد الملا، ومشاركة الدكتور محمد طلال عقيلي.

\*\* قسم التخطيط والبيئة- كلية الهندسة المعمارية- جامعة دمشق - طالب دكتوراه، إميل: [asaad.matouk@gmail.com](mailto:asaad.matouk@gmail.com)

\*\*\* قسم التخطيط والبيئة- كلية الهندسة المعمارية- جامعة دمشق.

\*\*\*\* قسم التخطيط والبيئة- كلية الهندسة المعمارية- جامعة دمشق.

## • المقدمة:

في العصور القديمة كانت التشريعات العمرانية قليلة وبسيطة وغير معقدة، بما يحفظ حقوق الملكية، دون التطرق أو التدخل في التشكيل الهندسي للبناء، واقتصرت على شكل المدينة وطريقة تخطيطها<sup>1</sup> ولا تعدو ما يعرف بشرائع حمورابي<sup>2</sup>؛ إلى أن جاء اليونان الذين تميّزوا بالقوانين الصارمة، فوضعوا المحددات للبناء، وقسموا المناطق ووزعوا الأحياء وحددوا أشكال المباني ضمن مفهوم جمالي، مما أوجد طرزاً وأنماطاً عرفت في مراحل اليونان ومن بعدهم الرومان، مما حثَّ وضع قوانين (فيتروفوس)<sup>3</sup> تضبط التشكيل الهندسي بما يحافظ على التجانس والتناغم للنسيج العمراني في المدن الرومانية.

ولما جاء المسلمون أفادوا من السابقين واستمدوا من الشريعة الإسلامية قوانينهم المحددة للبناء، فتراهم اتبعوا البساطة في تشكيل الواجهات والبناء وتلاصق المباني وتجاورها، واقتصر الارتفاعات في البيوت السكنية لطابق أو طابقين مع عدم ارتفاعها عن مستوى المسجد، كما وُرِّعَت المناطق التجارية وفق الحرفة أو المهنة، حتى وصلت قوانينهم إلى مكان فتحات الأبواب والشبابيك بطريقة تضمن حق الجوار.

في القرنين التاسع عشر والعشرين حدث تطور هائل في وسائل التشييد والبناء وأساليبها، وفي تخطيط المدينة ووضع مخططات عمرانية تضع التصور المسبق لما

ستؤول إليه المدينة، مما أوجد قدرة هائلة على التشكيل الهندسي والمعماري؛ أدى ذلك إلى وجود تشوه في التناغم والنسيج العمراني للمدن مما حدا بالمفكرين والباحثين ورجال القانون والهندسة إلى وضع ضوابط وقوانين تحد من هذه التشوهات الداخلة على النسيج العمراني، فتطورت بذلك الأنظمة والقوانين بطريقة تحافظ على النسيج العمراني للمدن القائمة، وللحفاظ على تراثها مع وضع قوانين تلائم المناطق المستجدة والمستحدثة، مع ضمان إمكانية الإبداع والتشكيل ضمن نطاق القانون وضمن شروط محددة.

عملت مدينة دمشق منذ بدايات القرن الماضي على إعداد مخططات تنظيمية مدعومة بتشريعات عمرانية، ساعدتها على تنظيم عمرانها في تلك المرحلة، واليوم تواجه تحدياً كبيراً في توجهاتها لتكون رائدة المجتمعات المستدامة، ببناء علاقة وطيدة بين التخطيط والعمران، حتم التمعن في تقييم فعالية التشريعات النازمة لهذه العلاقة، ومدى تماشيها مع المتطلبات المستجدة للمدينة، وتوجهات مخططها التنظيمي العام المحدث عام 2012، وما طُرِحَ من حلول للمشكلات والاختلالات التي تعاني منها، لاستعادة وظائفها، وضمان نموها الحضري المستدام، بحيث تصب نتائجها وآثاره في صناعة تآلف إنساني، تطبعه قيم النفاهم والعدل، والتضامن والرقي المشترك، وتمتد قيمه أيضاً إلى حماية الفضاءات الحساسة وترقيتها، في إطار صيانة البيئة وحمايتها.

## • إشكالية البحث:

إن محدودية التشريعات العمرانية المعمول بها في سورية عموماً، حد من ضبط النمو العمراني، والاستجابة للتحويلات الاجتماعية والاقتصادية والإدارة المحلية، وتلبية متطلبات الاستدامة والاستثمار؛ ولم تتمكن من إيجاد حلول للمشاريع الكبرى التي عرفتها المدن فحسب، بل زادت من حدتها بسبب التنقل والجمود اللذين

<sup>1</sup> كتب حمورابي؛ " لقد أسست مدائن العطاء، وكسرت قيود الاضطهاد، ووهبت الشعب الضوء والحياة...، لقد أسكنت رعيتي في بيوت، ونشرت ظلي الوارف على مدينتي، وفي فوادي حملت شعب بلاد سومر وأكاد؛ وقد نعموا بحمايتي ..؛ أنا حمورابي ملك العدالة".  
<sup>2</sup> حمورابي هو سادس ملوك سلالة بابل الأولى، حكم في المدة (1750 – 1792) ق. م، وفي السنة الثلاثين من حكمه أصدر تشريعاً عرف باسمه.  
<sup>3</sup> ماركوس فيتروفوس باليو " M., V., Pallio": مهندس معماري روماني عاش في القرن الأول قبل الميلاد وضع كتابه الشهير "الكتب العشرة في العمارة".

مرهون ببناء تشريع موحد وشامل للتنمية العمرانية والتجديد الحضري الذي يترتب عليه نتائج مؤثرة، في إضفاء الشفافية، وسهولة إدارة قطاع العمران والانسجام في تلبية الاحتياجات الآنية والمستقبلية، بما يؤسس لبناء المجتمعات المستدامة وفق الخطط الموضوعة.

#### • تساؤلات البحث:

- ما التشريعات العمرانية؟ ما أهميتها؟ ما علاقتها بالمخططات التنظيمية، ومدى استجابتها لمتطلبات التنمية؟
- هل مازالت ذات فعالية في ضبط النمو العمراني في ظل التغييرات المتسارعة، أم أنها متناثرة يسودها التثاقل والجمود؟
- ما التوجهات والاقتراحات التي عالجت هذه الإشكالية؟

#### • حدود البحث:

**العلمية:** اهتمَّ البحث بتطوير أسلوب تطبيقي لوضع مقترحات لبناء تشريع موحد وشامل للتنمية العمرانية والتجديد الحضري بما يؤدي إلى نقلة نوعية لتبني حلول ملائمة لإشكاليات التخطيط، بهدف بناء المجتمعات المستدامة.

**الزمانية:** ينال البحث أهمية زمانية خاصة بما يحققه من ربط تلبية استحقاقات التنمية وتحديث المخططات التنظيمية العامة، وهو مهم جداً في فهم العمليات اللازمة لتحقيق المجتمعات المستدامة.

**المكانية:** تشمل منطقة الدراسة مدينة دمشق والتجمعات العمرانية الواقعة في محيطها الحيوي، وإن نتائج الدراسة يمكن تطبيقها على مدن مراكز المحافظات بشكل خاص والتجمعات العمرانية كلها في المستوى الوطني.

يميزانها، فلم تعد تتماشى والتغييرات المتسارعة، لمعالجة الاختلالات الاجتماعية والمكانية المتجلية في تدهور عمراني وبيئي في مناطق السكن العشوائي.

كما أن تداخل الإجراءات القانونية المرتبطة بالتعمير، مع نصوص متناثرة، تخص مجالات عديدة وغياب تشريع عمراني موحد، وشامل، ومتكامل، ومتسلسل بحسب مستويات التنمية، أدى إلى ضعف موضوعية مجموع النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير، وجعل معظم المعنيين بالعمران يواجهون حالات من التناقض والالتباس، وصعوبة في إدارة هذا القطاع؛ مما أدى إلى فقدان الهوية في النسيج الحضري، وظهور كثير من المشكلات التخطيطية والعمرانية في المدن التي يصعب معالجتها وفق تلك النصوص القانونية.

#### • هدف البحث:

هَدَفَ البحث إلى تقييم التشريعات العمرانية القائمة وتحديد إشكالياتها وتوجهات حلها ووضع الاقتراحات اللازمة لتطويرها، وإمكانية دمجها لبناء تشريع موحد وشامل للتنمية العمرانية والتجديد الحضري ضمن رؤية حديثة؛ تلبية متطلبات تحديث المخططات التنظيمية العامة، بهدف بناء المجتمعات المستدامة ذات القدرة التنافسية، وتأهيل المجالات العمرانية عبر تنمية مستدامة، توافق بين الحداثة، والارتقاء بالهوية الوطنية وبالخصوصيات الإقليمية والمحلية.

#### • أهمية البحث:

يعدُّ موضوع تطوير التشريعات العمرانية وتحديثها ذا أثر كبير ومهم، لتنفيذ الرؤى والسياسات والتوجهات التي تطرحها المخططات التنظيمية العامة المحدثة؛ بآليات متطورة تحقق أهدافها التنموية؛ وتأتي أهمية البحث من خلال تأكيد فاعلية التشريعات العمرانية ومصداقيتها وتناسقها ومرونتها، إذ يتضح أن نجاح هذه التشريعات

#### • فرضيات البحث:

افتراض البحث؛ أن دراسة التشريعات العمرانية القائمة وتصنيفها ومعرفة سماتها، وتحديد إشكالياتها والاقتراحات اللازمة لتطويرها لتحقيق المجتمعات المستدامة يتطلب:

- تكامل التشريعات العمرانية على مستوى كل تشريع بعد ذاته وتعديله، واستكمال نواقصه.
- تكامل التشريعات على مستوى المجموعة التشريعية وتعديلها، واستكمال نواقصها بإضافة مستوى التخطيط المحلي، والجودة العمرانية والمشهد الحضري.
- دمج المجموعة التشريعية المتكاملة بمشروع قانون التنمية العمرانية والتجديد الحضري كمنظومة موحدة، للتحول إلى مجتمعات مستدامة.

#### • منهجية البحث:

اعتمد البحث على إطارين رئيسيين متكاملين: الأول نظري؛ ينطلق من تعريف المصطلحات والمفاهيم المتعلقة بالتشريعات العمرانية بشكل عام، وعلاقتها بتحديث المخططات التنظيمية، ليعتمد المنهج الوصفي التاريخي من خلال تحديد مفهوم التشريعات وأهميتها وأبعادها في تنفيذ المخططات التنظيمية.

والثاني عملي؛ يركز على الإطلاع على التشريعات العمرانية الحالية، للإلمام بكيفية تعامل التشريعات مع التعمير، والإحاطة بالصعوبات وبالمعوقات التي أسهمت سلباً في عدم إمكانية الحد من التجاوزات والخروقات في هذا المجال، وعلى طبيعة الممارسة والتطبيق في مدينة دمشق، للإفادة منها في تحديد التوجهات والاقتراحات؛ ليعتمد بذلك المنهج التحليلي التركيبي، والمنهج المقارن بمعالجتها وربطها بجداول، وينتهي البحث بخاتمة ونتائج ومقترحات.

#### 1. المفاهيم النظرية المرتبطة بموضوع البحث:

• التطوير "Development": تطور: تحول من طور

إلى طور؛ التغيير التدريجي الذي يحدث في تركيب المجتمع أو العلاقات أو النظم أو القيم السائدة فيه. [1: 569]

- الوصول بالشيء إلى أفضل صورة ممكنة، تجعله يؤدي الغرض المطلوب منه بكفاءة تامة، ويُحَقِّق الأهداف المنشودة على أحسن وجه، بطريقة اقتصادية في الوقت والجهد التكاليف. [2: 14]

• التشريع "Legislation": تطلق كلمة التشريع على مجموعة الشرائع والقوانين في بلد معين، فيقال مثلاً: التشريع السوري، وتطلق على مجموعها في موضوع معين، فيقال: التشريع العقاري، كما تطلق أيضاً على عملية وضع القوانين وإصدارها، ويمكن القول بصورة عامة: إن اصطلاح التشريع يفيد معنيين: معنى عاماً يقصد به وضع القواعد القانونية اللازمة لتنظيم العلاقات الاجتماعية بين الناس، بغض النظر عن كون تلك القواعد قد نتجت عن مصدر معروف من مصادر القاعدة القانونية: العرف، أو أحكام القضاء، أو من تفسير القواعد القائمة؛ ومعنى خاصاً، يقصد به التعبير عن إرادة السلطة العامة المختصة في الدولة بإصدار قاعدة قانونية وإلزام الناس باحترامها؛ وباختصار يمكن تعريف التشريع بأنه:

- كل قاعدة قانونية تصدر في وثيقة رسمية مكتوبة، عن سلطة عامة مختصة في الدولة، ومن أمثله: التشريع الفرنسي، والتشريع السوري، والتشريع المصري. [16]
- مجموعة القواعد العامة المجردة التي تصدر عن السلطة التشريعية. [17]

• القانون "Law": كلمة يونانية الأصل، تلفظ كما هي "kanun" وتعني العصا المستقيمة، انتقلت إلى الفارسية باللفظ نفسه (كانون) بمعنى أصل الشيء وقياسه، ثم عربت ودرج استخدامها بمعنى النظام الذي على أساسه تنتظم مفردات الشيء، وتكون منكررة على وتيرة واحدة بحيث تصبح خاضعة لنظام ثابت، فيقال قانون الجاذبية،

- هي فن تهيئة المدن أو علم المدينة، أو علم الكتل العمرانية التي تظهر تكاملاً واستمرارية، والمعدة إما للسكن أو العمل أو التبادل الاجتماعي.<sup>[2:7]</sup>

- هي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة التي تحكم وتضبط عملية التخطيط العمراني بمستوياته كلها القومية والإقليمية والمحلية، ومدخلاته الأساسية والفرعية كلها، وتحدد شكل العلاقات بين الأطراف المرتبطة بالتخطيط العمراني، وتحدد الإجراءات والمتطلبات التنظيمية والإدارية اللازمة لتحقيق أغراض التخطيط العمراني.<sup>[8:97]</sup>

• **المخطط التنظيمي "Master Plan"**: يستخدم في تخطيط استخدام الأراضي، متضمناً خطة ذات صفة حكومية، تحدد الاستخدامات السكنية والصناعية والمرافق العامة لمنطقة معينة، والآثار البيئية الناجمة عن تنفيذها.<sup>[20]</sup>

- يعرف في سورية بأنه مخطط يوضح الرؤية المستقبلية للتجمع السكاني وتوسعه، وتحديد شبكة الطرق واستعمالات الأراضي وأنظمة البناء للأراضي الواقعة ضمنه كلها، وبما لا يتعارض مع الأسس التخطيطية والبرامج التخطيطية.<sup>[9:83]</sup>

- هو الممثل للحالة الراهنة للمدينة أو البلدة والتوسع العمراني المستقبلي في المجالات جميعها، يكون مرفقاً بنظام بناء يحدد الأسس البنائية والعمرانية؛ ولا بد له أن يكون حالة صادقة تعبر عن المحتوى التاريخي والاقتصادي والاجتماعي والبيئي والحضاري الثقافي والسياسي الذي تختص به كل مدينة أو بلدة فيكون نابعاً من البيئة التي أنشئ لأجلها، ومعيّراً عنها.<sup>[10:4]</sup>

#### • أهمية التشريعات العمرانية:

تكمن أهمية التشريعات العمرانية، في أنها الأدوات الأساسية المؤثرة في مستوى تحضر الدول، والموجه

وقانون العرض والطلب وغيره.<sup>[18]</sup>

- هو مجموعة القواعد التي تنظم سلوك الأفراد الخارجي في المجتمع بصورة عامة ومجردة، لا تعنى بالنيّات وبما يختلج في النفس البشرية، إلا إذا صاحبها مظهر خارجي؛ ولا تخاطب شخصا معينا باسمه أو بذاته ولا تخص واقعة بعينها.<sup>[17]</sup>

• **العمران "Urban"**: فسر ابن خلدون العمران: <sup>1</sup> "بأنه خلاصة الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، والبيئية؛ وهو خلاصة الناتج الإنساني في المجتمع،<sup>[4:1]</sup> إذ قال: "فإذن هذا الاجتماع ضروري للنوع الإنساني، وإلا لم يكمل وجودهم، وما أراد الله من اعتمار العالم بهم، واستخلافه إياهم؛ وهذا هو معنى العمران الذي جعلناه موضوعاً لهذا العلم".<sup>[5:68]</sup>

عرف قاموس لاروس "Larousse"، العمران بأنه تطبيق لقواعد القديس إيربان "Saint Urbain" وتعني: قواعد بناء المدن؛ وهي: "علم تقنية بناء وتهيئة التجمعات البشرية: المدن والقرى".<sup>[20]</sup> وبهذا الخصوص يذهب الأستاذ جاكينيون (1965) "Jacquignon" بتحديد مفهوم العمران إلى أنه فن تهيئة المدن، في حين يعرفه الأستاذ أوبي (1991) "Aupy"؛ بأنه مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، التي تساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم وعقلاني وإنساني.<sup>[6:17]</sup>

#### • التشريعات العمرانية "Urban Legislations"

- هي مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي يجب أن تعمل على تحقيق نمو متناسق ومنسجم، عقلاني وإنساني للكتل العمرانية.

<sup>1</sup> ابن خلدون، عبد الرحمن ابن محمد، مستنبت " علم العمران " ولد في تونس عام 1332، وتوفي بالقاهرة عام 1406، ترجع أصوله إلى أسرة عريقة في العلم والسياسة، هاجرت إلى إشبيلية بالأندلس في منتصف القرن السابع الهجري.

- الأساس للارتقاء بالمستوى العمراني من خلال مهامها الرئيسية الآتية:
- تحدد الجهات المناط بها عملية التخطيط العمراني، ومسؤولياتها وصلاحياتها في إدارة العملية التخطيطية.
  - تعمل على قوينة الإجراءات والمتطلبات العمرانية، وتعميق مبدأ الوضوح والمصادقية، وتحقيق العدالة التخطيطية.
  - تنظم وتحدد العلاقة بين الجهات العامة المسؤولة عن التخطيط العمراني، والجهات ذات العلاقة؛ بما يترتب عليها من حقوق والتزامات.
  - تحقق الانسجام والتوازن في الأنماط العمرانية، بتطبيق تشريعات تخطيطية موحدة تحدد الطابع العمراني للمدينة.
  - تؤدي إلى تحقيق عمارة متوافقة مع الاحتياجات والمتطلبات: العمرانية، والوظيفية، محققة هوية مميزة.
  - هي أداة تغيير وتحسين وإصلاح للبيئة العمرانية الحضرية والريفية، من خلال أحكام ملزمة وحاسمة، تضعها موضع التنفيذ لتحقيق أهداف التخطيط والتنمية العمرانية.
  - تعتمد على المقاربة الديمقراطية القائمة على تشاركية الجهات العمرانية، والمالكين، من شأنها تحرير الطاقات لوضع تصور مستقبلي متكامل للتنمية العمرانية.
  - ترسم معالم المستقبل للأجيال القادمة، وهذه مسؤولية علينا أن نستشعر جسامتها، حتى تكون إسهاماتنا في مستوى التطلعات المرجوة. [8: 105]
- **مبادئ تطوير التشريعات العمرانية:**
- المرجعية العلمية: باعتمادها على صياغة قانونية لمنهجيات خاصة بالتخطيط والتنمية العمرانية، قائمة على الدراسة المستفيضة والبحث العلمي المستمر؛ للتخلص من الأخطاء، وأوجه الضعف، وتلافي نواحي القصور على أساس علمي سليم يمكن من إحداث عملية التحسين المقصودة.
- الشمولية في التطوير: لمستويات التخطيط وأنظمة البناء كلها، والإجراءات الإدارية.
- المرونة في التطوير: والموابغة المستجدة الزمانية والمكانية، بإضافة خصائص جديدة أو إعادة تكوين القائم للوصول به إلى أحسن صورة ممكنة وأسماها.
- الملاءمة في التنفيذ.
- الوضوح والشفافية والمراجعة والطعن لتحقيق العدالة.
- الأخذ بالحدثة والاتجاهات العالمية: والإفادة من خبرات الآخرين الذين قطعوا أشواطاً طويلة في هذا المجال. [8: 100]
- نستنتج مما سبق ما يأتي:
  - **التشريعات العمرانية:** هي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية المختصة، التي تحكم تصرفات الأفراد والجماعات، وتضبط عملية التنمية العمرانية بمستوياتها كلها الوطنية والإقليمية والمحلية، ومدخلاتها جميعها الأساسية والفرعية، وتحقق الأهداف التي تنشدها كافة مشروعات الدولة على مستويات التخطيط والتعمير والإسكان وغيرها، وتضمن إقامة المباني في التجمعات العمرانية، مستوفية للشروط والمعايير، وتحدد شكل العلاقات، والإجراءات والمتطلبات العمرانية، والتنظيمية، والإدارية؛ بين الأطراف لتحقيق أهداف التنمية العمرانية المنشودة.
  - **أسس تطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخططات التنظيمية المعتمدة في البحث:**
  - مراجعة شاملة للمخطط التنظيمي العام المصدق السابق، وتقييم كامل لتنفيذ المخططات التفصيلية المتممة له، وتقدير نسب التنفيذ المنجزة، وتحديد الإشكاليات التي حدثت من تنفيذ هذه المخططات وتأثير التشريعات العمرانية في تأخر تنفيذها.
  - تحديد توجهات المخطط التنظيمي العام الجديد التي طرحها من خلال تبنيه مفاهيم عمرانية حديثة سوف

خارطة للشرطة عام 1922؛ وبعدها دعي "رينيه دانجيه" لإعداد مصورات تنظيمية لعدة مدن، من بينها مدينة دمشق.

#### • مشروع رينيه دانجيه 1928-1938

صدر أول مخطط تنظيمي لمدينة دمشق عام 1938، الموضَّح في الشكل رقم (1)، الذي يعدُّ نقطة تحول مهمة في تاريخ المدينة العمراني؛ إذ كان أول لقاء مع مفاهيم تخطيط المدن، طبقت فيه المبادئ والمفاهيم الفرنسية السائدة في تلك المرحلة، وسيطر عليه الفكر المنهجي للفلسفة الوضعية الفرنسية، وتضمن هذا المشروع المصورات، والمذكرة التفسيرية، والتحقيق الوثائقي عن المدينة، والتحليل العمراني وأثره في الأدوات التخطيطية، وأثر المشروع في الشكل العمراني، تبعاً لمنهج الاستدلال المنطقي؛ وكتبه صدور مجموعة من التشريعات العمرانية، أهمها: قرار رئيس الوزراء المتضمن العناية بالطرق وإنشاء الأبنية لعام 1930، وقانون تنظيم وعمران المدن لعام 1933، والقانون المالي للبلديات لعام 1938، ونظام بناء جديد للمدينة عام 1938؛ وقانون الاستملاك عام 1946، ونظام بناء عام 1948.<sup>1</sup>

كما صدر القرار رقم (97) تاريخ لعام 1948 تضمن تقسيم محافظة مدينة دمشق الممتازة إلى تسع مناطق عمرانية: منطقة الأحياء السكنية القديمة، وأربع مناطق للأحياء السكنية الحديثة (قصور، أولى، ثانية، ثالثة)، ومنطقة تجارية، ومنطقتان صناعيتان، ومنطقة البساتين.<sup>[14: 77-78]</sup>

تعكس تطوراً للتشريعات العمرانية القائمة؛ وذلك باعتماد نتائج تقارير دراسة المخطط لصياغة الاقتراحات التشريعية.

- الإفادة من التجارب العربية والعالمية بهذا المجال، والأخذ بمفهوم التنمية المستدامة، واعتماد مجموعة من المؤشرات لتقييم التشريعات العمرانية المعمول بها.

- تبني تشاركية تكاملية مع العاملين في قسم التخطيط في محافظة دمشق ومحافظة ريف دمشق ووزارة الإسكان والتنمية العمرانية، والمعنيين من أصحاب المصالح، من خلال نتائج استبانة تُصمَّم لهذه الغاية لبيان الرأي في التشريعات المعمول بها في ضوء التطبيقات العملية.

في ضوء ذلك، تُراجَع التشريعات العمرانية القائمة، وتُقيَّم، وتُوضَع مقترحات لتطويرها، وتُجمَع في مرجع واحد ليسهل الإفادة منها.

#### 2. الدراسة التحليلية لتطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق 2012

2-1 تطور التشريعات العمرانية في مدينة دمشق في منتصف القرن التاسع عشر كان ديوان الحسبة يتولى أمور المدينة، وبعدها مرت المدينة بعدة تحولات؛ إذ صدر قانون الأراضي العثماني عام 1858، وأحدث نظام "الطابو" عام 1859؛<sup>[11: 9]</sup> في ضوء ذلك أنشئت ساحة المرجة عام 1868، وسوق الحميدية عام 1870، ثم صدر قانون إدارة الولايات العثماني عام 1871؛<sup>[12]</sup> وأنشئت أول بلدية عام 1876، ووُسِّعَ ورُمِّمَ سوق مدحت باشا عام 1878، وأحدث حي المهاجرين 1896، وجادة جمال باشا عام 1914؛ وأنشئت عدة مرافق عامة، منها: السرايا عام 1900، وجامعة دمشق عام 1903، مشفى، تيرمواي؛<sup>[13: 195-205]</sup> كما أُعدَّت أول

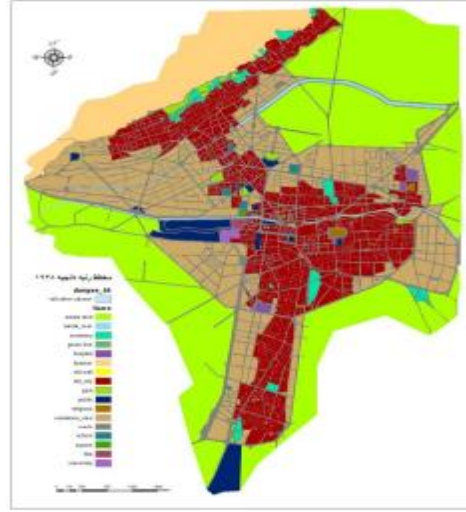
<sup>1</sup> نقابة المهندسين، فرع محافظة دمشق، نظام ضابطة البناء، دمشق، 1978.

الإدارة المحلية لعام 1971، وقانون إعمار العرصات لعام 1974 وقانون منع الاتجار بالأراضي لعام 1976، وقانون التوسع العمراني لعام 1979، وعدلت قوانين لتتناسب مع سياسات الاقتصاد الموجه، مثل: قانون الاستملاك، وقانون تنظيم وعمران المدن.



الشكل رقم (2): مخطط إيكوشار ص 1963-1968-المصدر:  
رقمنة الباحث بناء على المخططات المحفوظة في محافظة دمشق باستخدام نظام المعلومات الجغرافي.

في بداية الألفية الثالثة شهدت التشريعات العمرانية تعديلات لتتناسب معطيات الانفتاح الاقتصادي، وتحديثات متطلبات الألفية الثالثة، وقد عدّل القانون رقم (60) بموجب القانون رقم (26) لعام 2000، وعدّل المرسوم رقم (5) بموجب القانون رقم (41) لعام 2001، وعدّلت قوانين الإيجار، وصدرت قوانين المخالفات رقم (1) لعام 2003 والمرسوم التشريعي رقم (59) لعام 2003، وقانون التطوير والاستثمار العقاري رقم (15) لعام 2008، وصدرَ قانون التخطيط الإقليمي رقم (26) لعام 2010 بهدف ترسيخ المخططات الإقليمية كوثيقة للتنمية العمرانية في الإطار الوطني والإقليمي؛ وعدّل قانون الإدارة المحلية بموجب المرسوم رقم (107) لعام 2011، المتضمن نقل السلطات المركزية إلى المحليات ووسّعت مهام المجالس المحلية لقيادة التنمية بهدف تحقيق المجتمعات المستدامة.



الشكل رقم (1): مخطط رينيه دانجيه 1928-1938- المصدر:  
رقمنة الباحث بناء على المخططات المحفوظة في محافظة دمشق باستخدام نظام المعلومات الجغرافي.

#### • المخطط التنظيمي 1963-1968 " إيكوشار" <sup>1</sup>

يعدّ هذا المخطط اللقاء الثاني للمدينة مع مفاهيم تخطيط المدن ومدخلاً لمدينة دمشق إلى نظريات الحداثة في العمارة والتخطيط في تلك المرحلة، إذ شهدت تعديلات جذرية جعلت لها قراءة خصوصية للمدينة المعمارية والاقتصادية والاجتماعية قابلة للتحليل العلمي المنظم، لإيجاد السبل لربط العمران بالمدينة؛ وقد نتج عنه تشكيلات عمرانية ذات دلالة تتبع من تاريخ المدينة الثقافي والاجتماعي والاقتصادي المعقد، الموضّح في الشكل رقم (2)، وقد ترافق إعداده بجملة من التشريعات العمرانية والعقارية الناظمة لإعمار المدن وتجميلها، وتشديد الأبنية، والمقاييس المعيارية للمباني والمرافق العامة، وتنظيم المعاملات العقارية؛ تضمنت أحكاماً معدلة وأحكاماً مكملة، وتشريعات حديثة، فشكّل المجلس الأعلى لتخطيط المدن والقرى في عام 1965، وصدر نظام البناء بالقرار (97) لعام 1967، وصدر قانون

<sup>1</sup> ميشيل إيكوشار 1905-1985: مهندس معماري وتخطيط مدن فرنسي عمل مع المهندس رينيه دانجيه في مخطط مدينة دمشق الأول، ثم دعي ونظم مخطط مدينة دمشق في المرحلة بين عام 1963-1968، كما نظم مخطط بيروت والدار البيضاء.



وقد صُنِّفَتْ نسب التنفيذ في خمس فئات:

- الفئة الأولى (اللون البني): نسب تنفيذ منخفضة جداً تراوح بين (0-20%) وتعادل نسبة (41%) من مساحة المخطط، يعود ذلك لتطبيق أحكام القانون رقم (60) لعام 1979، المعدل بالقانون رقم (26) لعام 2000، وأحكام قانون الاستملاك رقم (20)، وتعد إجراءات دراسة المخططات التفصيلية وفق المرسوم رقم (5) لعام 1982، وما سببته من إجحاف بحق أصحاب عقارات المنطقة.

- الفئة الثانية (البرتقالي): نسب تنفيذ منخفضة، تراوح بين (21%-40%) وتعادل نسبة (8.5%) من مساحة المخطط، ويعود ذلك لصعوبة تطبيق قانون تنظيم وعمران المدن وصعوبته رقم (9) لعام 1974.

- الفئة الثالثة (الأخضر): نسب تنفيذ متوسطة، تراوح بين (41%-60%) وتعادل نسبة (7.5%) من مساحة المخطط، يعود ذلك لارتفاع نسب الاقتطاعات المجانية في قانون تنظيم وعمران المدن المعدل.

- الفئة الرابعة (الأزرق): نسب تنفيذ مرتفعة، تراوح بين (61%-80%) وتعادل نسبة (14%) من مساحة المخطط، ويعود ذلك لعدالة التشريعات النافذة في تلك المرحلة، كقانون تنظيم وعمران المدن لعام 1933، وقانون الاستملاك لعام 1948.

- الفئة الخامسة (الكلبي): نسب تنفيذ مرتفعة جداً، تراوح بين (81%-100%) وتعادل نسبة (29%) من مساحة المخطط، ويعود ذلك لتطبيق تشريعات بسيطة وعادلة.

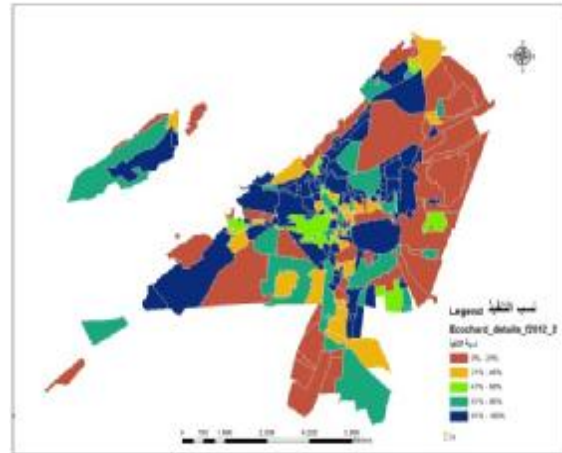
• **تحليل البعد التشريعي:** لهذه الغاية بُنِيَتْ استبانة مؤلفة من عمود رئيس للتشريعات القائمة، وخمسة مؤشرات لتحديد الإشكالية فيها، هي: حداثة التشريع وخضوعه للمراجعة الدورية، والتشاركية من خلال ورشات عمل تشاور مع المعنيين كافةً، والهوية والناحية الجمالية، والمحافظة على معالم المدينة الطبيعية، الملاعبة الوظيفية

#### • مشروع المخطط التنظيمي العام 2009-2012

ارتكزت دراسة المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق على رؤى محافظة دمشق واستراتيجياتها، وعلى أهداف ميثاق دمشق، وإلى أفكار تخطيطية مستمدة من نظرية التكثيف الحديثة في تخطيط المدن وبناء المجتمعات المستدامة، معتمدة بذلك على الاستغلال الأمثل للمجال العمراني بأكبر جدوى ممكنة، وأقل التكاليف والأضرار البيئية؛ فُتِحْدُ من هدر الطاقة واستخدام المياه، وتؤمن سرعة الاتصال، وترقى بالمسكن والخدمات بيئة صحية، محافظة على الإرث التاريخي والثقافي، وبلحيا نهر بردى، وحماية جبل قاسيون، وتنمية زراعات محمية في الغوطة، ومناطق مفتوحة خضراء متداخلة مع السكن محققة هويتها المميّزة، وبفعالية وسائل النقل العام وحيوية حركة المشاة، مع خلق فرص للإبداع والابتكار للأجيال القادمة [15: 57-61]

#### 2-2 دراسة التشريعات العمرانية القائمة وتحليلها:

• **تحليل البعد التنفيذي:** جرى ذلك من خلال مراجعة شاملة للمخطط التنظيمي العام المصدق عام 1968، وتقييم تنفيذ كامل المخططات التفصيلية المتممة له والبالغة (282) مخططاً تفصيلياً، وفق ما هو موضح في الشكل رقم (3).



الشكل رقم (3): مخطط نسب تنفيذ المخططات التفصيلية المتممة لمخطط عام 1968-المصدر: من عمل الباحث بناء على بيانات محافظة دمشق

بالقانون رقم (26) لعام 2000، إذ تبيّن أنه أكثر القوانين إثارة للجدل بهدف التغيير، إذ إنّ نسبة عائدة الأرض المنظمة لا تتجاوز 20 % في أحسن الحالات، وقانون الاستملاك بالمرسوم رقم (20) لعام 1983 لعدم عدالته من حيث التعويضات، وقانون تنظيم وعمران المدن (9) لعام 1974 لتعقيده وطول الوقت اللازم لتنفيذه؛ وفئة ثانية بعلامات من (50% - 75%)، شملت قوانين معالجة المخالفات حيث الالتباس، والتهرب من المسؤوليات ومزاجية التنفيذ، وكذلك إجراءات تصديق المخططات التنظيمية وتعديلها وفق المرسوم رقم (5) المعدل بالقانون رقم (41)، إذ تتعدد الجهات المعنية بتصديق المخططات وغياب الشفافية، ومركزية القرار؛ وفئة ثالثة ذات علامات أكثر من 75%، تحتاج إلى بعض التحسينات؛ وفق ما هو موضح في الجدول رقم (1)، والمخطط البياني في الشكل

والبيئية، والتأثير الاقتصادي والاجتماعي؛ وقد وُضعتْ علامات لكل تشريع بمعدل (20) علامة لكل مؤشر، بحيث تكون مجموع علامات المؤشرات لكل تشريع مئة علامة. واختيرت عينة شملت العاملين في التخطيط العمراني والمواطنين أصحاب المصالح في كل من وزارة الإسكان والتنمية العمرانية، ومحافظة دمشق وريف دمشق ووُزِعَ ما مجموعه (240) استبانة خلال أسبوعين من شهر حزيران 2012؛ ومدة استرجاع مدتها يومان أو ثلاثة فكانت الاستجابة نحو (197) استبانة احتوت على (26) استبانة تحوي أخطاء، أي أن الاستجابات تجاوزت (70%)؛ حُلّت البيانات بواسطة برنامج (SPSS) الإحصائي إذ حُسِبَت القيم المفقودة والمتوسط الحسابي الإجمالي وصنفت نتائج العلامات إلى ثلاث فئات: فئة أولى ذات علامات أقل من 50%، شملت قانون التوسع العمراني رقم (60) المعدل رقم (4).

جدول رقم (1): تفصيل التشريعات المعمول بها وتقييمها - المصدر: من عمل الباحث بناء على بيانات محافظة دمشق.

مجموع العلامات	التأثير الاقتصادي الاجتماعي	الملاءمة الوظيفية والبيئية	الهوية والناحية الجمالية	التشاركية	الحداثة	مؤشرات التقييم	
						والمراسيم التشريعية القوانين	
81	17	15	15	15	19	قانون الإدارة المحلية مرسوم 107 لعام 2011	1
79	19	18	12	12	18	قانون التخطيط الإقليمي 26 لعام 2010	2
62	12	8	12	16	14	المرسوم التشريعي رقم 5 المعدل بالقانون رقم 41 لعام 2001	3
41	5	3	15	12	6	قانون تنظيم وعمران المدن 9 لعام 1974	4
38	3	3	10	10	13	قانون التوسع العمراني 26 لعام 2000	5
41	7	7	10	7	10	قانون الاستملاك بالمرسوم (20) لعام 1983	6
51	8	8	10	10	15	قانون معالجة المخالفات رقم 1 لعام 2003	6
59	10	8	12	12	17	قمع المخالفات مرسوم 59 لعام 2008	7
92	19	19	18	17	19	تنظيم عمل المؤسسة العامة للإسكان مرسوم (76) لعام 2011	11
88	18	17	17	17	19	التعاون السكني مرسوم (99) لعام 2011	12
85	17	17	17	16	18	قانون الإيجار رقم (10) لعام 2010	13
65	15	15	15	12	8	الإدخار السكني لعام 1978	14
85	19	19	17	15	15	تمليك المساكن العمالية لعام 2002	15
83	17	19	17	15	15	قانون البيئة رقم (50) لعام 2002	16
80	17	16	16	15	16	قانون النظافة (49) لعام 2004	17
85	17	18	18	15	17	حماية البيئة مرسوم (42) لعام 2005	18
86	17	19	18	15	17	الهيئة العامة للموارد المائية مرسوم (90) لعام 2005	19
88	19	19	18	15	17	الهيئة الوطنية العليا لاستراتيجيات المائية القانون (31) لعام 2005	20
88	19	19	18	15	17	صندوق التحول للري الحديث قانون (91) لعام 2005	21

استخلاص الاقتراحات التشريعية.

في هذا السياق، جاءت نتائج دراسة المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق، لتؤكد ضرورة اعتماد إطار قانوني جديد قائم على مراجعة شاملة للتشريعات القائمة وتحديث منظومة التمير التي وإن عرفت بعض الإصلاحات في العقد الماضي؛ ولكنها ظلت محدودة، وما زالت بعض تشريعاتها ترجع إلى بداية القرن الماضي. [15: 57-61]

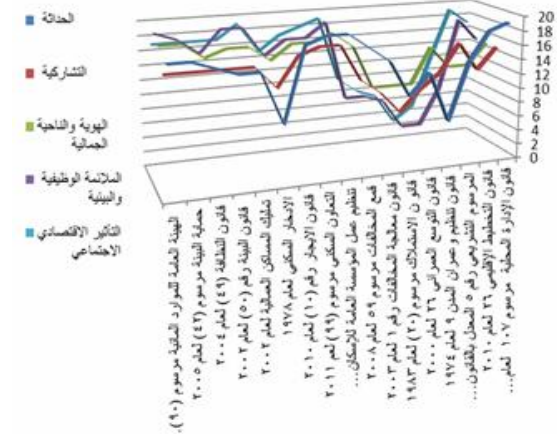
### 2-3 نتائج تحليل التشريعات العمرانية القائمة الإجمالية:

تضمنت نتائج التحليل النهائي للتشريعات تحديد الإشكالية ووضع التوجهات اللازمة لمعالجتها، من خلال التحليل المذكورة سابقاً ومن خلال معطيات التقارير الملحقه، ثم صياغة الاقتراحات بما يتناسب مع هذه التوجهات، وفق الجدول رقم (2)، إذ قسمت إلى فئتين بحسب أهمية التشريعات.

جدول رقم (2): تحليل التشريعات المعمول بها، وتحديد الإشكالية والتوجهات والاقتراحات

- المصدر: من عمل الباحث بناء على نتائج الدراسة.

تحليل التشريعات ذات التأثير المباشر			
الاقتراحات	التوجهات	الإشكالية	القانون وأهدافه
- إدماج التقسيمات الإدارية بالتقسيمات التنموية الإقليمية. - توحيد السلطات الإدارية والإقليمية وفق تسلسل هرمي يعتمد الديمقراطية اللامركزية وفق قانون الإدارة المحلية.	- تعزيز التسلسل الهرمي للديموقراطية اللامركزية. - مقارنة التقسيمات الإدارية ودمجها مع التقسيمات الإقليمية وإلغاء الازدواجية بهدف الوصول إلى إدارة هرمية واحدة تقود عملية التنمية في المستويات المختلفة من خلال ممارسة فعالة للديموقراطية والإدارة المحلية.	- عدم فصل السلطة المركزية (السيد المحافظ) عن السلطة المحلية في رئاسة المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة حيث تم حجب هذا المنصب عن رئيس مجلس المحافظة المنتخب. - عدم دمج التقسيمات الهرمية الإقليمية مع التقسيمات الهرمية الإدارية.	قانون الإدارة المحلية المرسوم التشريعي رقم 107 لعام 2011 - تطبيق لامركزية السلطات. - تعزيز قدرة الوحدات الإدارية على عمليات التخطيط والتنفيذ، والنمو المتوازن. - تبسيط الإجراءات.
- إدماج التقسيمات الإدارية بالتقسيمات التنموية والإقليمية. - توحيد السلطات الإدارية والإقليمية وفق تسلسل هرمي يعتمد الديمقراطية اللامركزية وفق قانون الإدارة المحلية.	- تم تحديد الأقاليم التنموية في الإطار الوطني. - تم وضع إطار وطني لمعالجة مناطق المخالفات الجماعية. - يتم حالياً وضع إطار وطني تنموي. - يتم العمل على وضع الخارطة الوطنية للسكن العشوائي. - تحديد وتثبيت الأراضي التي سيتم تنفيذ برامج الإسكان المقترحة في كافة المحافظات.	- انتشار السكن العشوائي في محيط المدن. - تشتت النسيج العمراني للمدن وتداخله مع الريف المحيط. - استعمال غير معقل للأراضي وغياب البنية التحتية الاجتماعية. - انتشار سكن غير لائق. - تدهور الأنسجة التاريخية. - تمييط الأنسجة العمرانية وفقدان الهوية وغياب الخصوصية.	القانون رقم 26 لعام 2010 تنظيم عملية التخطيط والتطوير الإقليمي والمكاني في المستوى الوطني والإقليمي رسم الاستراتيجيات والسياسات المكانية المستقبلية لخطط التنمية. ترجمة السياسات المتعلقة بالسكان والمكان والزمان والبيئة لتحقيق أهداف التنمية.



الشكل رقم (4): تثقيب التشريعات المعمول بها وتقييمها

المصدر: من عمل الباحث بناء على بيانات محافظة دمشق.

### • توجهات المخطط التنظيمي العام الجديد:

- حُدِّتْ نتائج دراسات المخطط التنظيمي العام الجديد والتوجهات التشريعية التي طرحها، من المفاهيم العمرانية الحديثة التي تبناها، والتي تعكس تطوير التشريعات العمرانية، وذلك باعتماد نتائج التقرير النهائي الشامل في

<p>- حصر وثائق التخطيط في أربعة مستويات: إقليمي، هيكل، تنظيمي، تفصيلي محلي.</p> <p>- ربط نوعية المخططات العمرانية بالحجم والكثافة السكانية.</p> <p>- جعل توجهات الإطار الوطني والتخطيط الإقليمي إطاراً للتسيق الدراسات التنظيمية والتفصيلية.</p> <p>- برمجة إنجاز مشاريع البنية التحتية مع إنجاز المخططات التنظيمية.</p> <p>- تخصيص مناطق كافية للسكن الاجتماعي الاقتصادي، وإعداد برامج تشجيعية شاملة.</p> <p>- تعزيز دور المجالس المحلية وإتاحة المراجعة الجزئية للمشاريع ذات الصلة المستعجلة وإشراك المواطن في العملية التخطيطية.</p> <p>- إشراك القطاع الخاص في إنجاز الخدمات العامة والاستثمارية.</p> <p>- دراسة الأثر البيئي والجدوى الاقتصادية الاجتماعية.</p> <p>- تقييم المخططات الإستراتيجية بصفة دورية وعند الحاجة.</p> <p>- لامركزية إجراءات إعداد ومصادقة خطط التنمية العمرانية.</p>	<p>- تعزيز اللامركزية في إعداد المخططات التنظيمية وأنظمة بنائها.</p> <p>- تبسيط إجراءات إعداد المخططات التنظيمية والمصادقة عليها وطرق مراجعتها.</p> <p>- تبسيط محتوى وثائق المخططات التنظيمية خاصة ما يتعلق بضوابط إعداد التخطيط.</p> <p>- تحديد مستويات دراسة المخططات الهيكلية وتحديد القطاعات، انطلاقاً من كثافتها ونسبة التمازج الحضري، مع إرفاقها بجدول المرافق العامة.</p> <p>- الاقتصار على برمجة المرافق العامة الأخرى تتم برمجتها في إطار التنظيم والتقسيم والإفراز.</p> <p>- تعزيز التشاركية في العملية التخطيطية.</p> <p>- تشجيع القطاع الخاص في إعداد المخططات التنظيمية والتفصيلية.</p> <p>- تشجيع إنتاج السكن الاجتماعي.</p> <p>- إدماج توجهات الإطار الوطني والمخططات الإقليمية للتنمية العمرانية في المخططات الهيكلية والتنظيمية.</p>	<p>- عجز في مواكبة مستجدات التنمية الاجتماعية الاقتصادية.</p> <p>- ضعف تنفيذ الخدمات.</p> <p>- محدودية آليات التنفيذ.</p> <p>- كثرة التعديلات الجزئية، وعدم تحقيق الجدوى العمرانية.</p> <p>- بطء وتعتيد إجراءات الإعداد والمراجعة والمصادقة.</p> <p>- ضعف إشراك المجالس المحلية في التصديق.</p> <p>- عدم ملائمة خصوصيات المجالات المحلية، والواقع الاجتماعي والاقتصادي.</p> <p>- تعدد الجهات المعنية بالتصديق وغياب التنسيق والتشاور.</p> <p>- ضعف الموارد البشرية المدرية.</p> <p>- غياب البرامج الزمنية للتنفيذ.</p> <p>- ضعف دور المجتمع الأهلي، في بلورة أفكار تخطيطية فعالة.</p> <p>- ضعف مشاركة القطاع الخاص في العملية التخطيطية.</p> <p>- وجود هوة بين شمولية المخططات والواقع، وهذا يجعل قيمة المخططات، كأداة لتخطيط استراتيجي، موضوع تساؤل.</p>	<p>المرسوم التشريعي رقم 15/ لعام 1982 المعدل بموجب القانون 41 لعام 2002</p> <p>- حدد إجراءات إعداد وإصدار وتعديل المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية، وأنظمة البناء لدى الجهات الإدارية،</p> <p>- حدد صلاحيات كل من السلطة المركزية والمحلية والخطوات والمرحل الواجب اتباعها في تحضير البرامج التخطيطية العامة والتفصيلية ومخططاتها، وتصديقها وإصدارها.</p>
<p>- قبول ملف طلب التقسيم عند تقديم أي وثيقة تثبت ملكية للعقار.</p> <p>- التمييز بين مشاريع التقسيم والإفراز العقاري التي لا تتطلب إنجاز مرافق البنية التحتية التي يتعين القيام بها.</p> <p>- السماح لأصحاب المقاسم بعد مدة معينة بإيجاز مرافق عامة بدل المرافق العامة التي لم يتم إنجازها.</p> <p>- السماح لصاحب المقاسم في حدود ملكيته أن يقترح تغيير الأماكن المخصصة للمرافق العامة الناجمة عن الإفراز، وغير ملحوظة على المخطط التنظيمي العام.</p> <p>- في حالة وجود مشروع تقسيم خارج نطاق المخطط التنظيمي العام، وفي منطقة تتميز بحساسية خاصة، يلزم القيام بدراسات تقييم الأثر البيئي للمشروع.</p> <p>- يجب إرفاق الوثائق المتعلقة بالتصور الحضري والمعماري للتقسيم بتصاميم عمرانية عامة للأحياء مع بيان أحجام وارتفاع المباني.</p> <p>- اشترط التمازج الحضري على مستوى مشروع التجزئة والمجموعات العقارية وكذا الاندماج في المحيط المبني القائم.</p> <p>- إقرار مبدأ التخديم التدريجي للتقسيم، حسب شروط تحدّد بموجب اتفاق بين الجهة الإدارية وصاحب مشروع التقسيم المعنى بالأمر.</p> <p>- تحديد إجراءات عملية تأخذ</p>	<p>- منح حق التصرف للإدارة بالمقاسم الاستثمارية لصالح مالكي المنطقة التنظيمية وفق شروط تتعلق بالمساحة والمدد الزمنية وعدد المالكين.</p> <p>- التمييز بين التقسيم والإفراز العقاري وبين العمليات الكبرى للتخطيط والتعمير ذات الكثافة السكانية المرتفعة والمساحات الشاسعة والشمولة في القانون رقم (15) لعام 2008.</p> <p>- الجمع بين السكن ومختلف أشكال الأنشطة الحرفية والتجارية والصناعية والسياحية، في مفهوم جديد "المجموعات العقارية المدمجة".</p> <p>- إدخال إجراءات تحفيزية للتشجيع على بناء المجموعات العقارية، عوضاً عن الاكتفاء بتقسيم العقارات وتجزئتها.</p> <p>- تبسيط إجراءات التقسيم والتنظيم وتقليص آجال البت في الطلبات المقدمة لهذا الغرض.</p> <p>- تشجيع المطورين العقاريين وجمعيات السكن والإصطيفاف، للإسراع بتنفيذ مشاريع الدمج والإفراز وتصحيح الأوصاف على مشاريعهم المنجزة.</p> <p>- عدم الربط بين دمج أو الإفراز وإنجاز المجموعات العقارية، بهدف الإسراع في إنجاز المناطق التنظيمية.</p> <p>- تشجيع الشراكة مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية من أجل إنجاز المرافق العامة.</p> <p>- الرفع من مستوى الجودة المعمارية</p>	<p>- نقص الخدمات الاجتماعية والعامة نتيجة صغر مساحة العقارات واستغلال للامتيازات والفرص العقارية السانحة دون مراعاة الانسجام والتكامل المطلوب، مما أفضى إلى اختلالات في البنية الحضرية.</p> <p>- امتداد فترة إنجاز التقسيم لمناطق تنظيمية يؤدي إلى إيراد مشهد حضري غير مكتمل وبنية حضرية متقطعة، وأشكال معمارية غير متناسقة، وتفاوت في إنجاز المرافق العامة.</p> <p>- على الرغم من الخصوصيات والمميزات المكانية لمشاريع التقسيم والإفراز العقاري فإن المجموعات السكنية تشكل نمطاً معمارياً وحضرياً مفتقداً للجمايلية والطابع المميز.</p> <p>- عدم الأخذ بالاعتبار تأمين السكن للمندرين بالهدم نتيجة إشغالاتهم في المنطقة التنظيمية.</p> <p>- التأخر بتنفيذ المقاسم الاستثمارية والسياحية والتجارية في المنطقة التنظيمية نتيجة تعدد المالكين والحاجة إلى تطبيق إزالة الشبوع لكثرة المالكين.</p> <p>- عدم استفادة الوحدة الإدارية من المقاسم الاستثمارية الملحوظة في المنطقة التنظيمية.</p> <p>- عدم توازن المبالغ الموضوعة في حساب المنطقة التنظيمية مع احتياجات تنفيذ الخدمات</p>	<p>قانون تنظيم وعمران المدن رقم 9 لعام 1974: تضمن الباب الأول التقسيم وتنفيذ التخطيط بناء على رغبة المالك بحسب المصورات المصدقة، وتؤخذ الاقطاعات لصالح المشيدات والأمالك العامة بنسبة تتراوح من ثلث مساحة العقار إلى نصف مساحة العقار، وتعوض المساحات المقطعة الزائدة عن النصف، بحسب قانون الاستملاك.</p> <p>• الباب الثاني التنظيم (التوزيع الإيجاري) بناء على رغبة الإدارة بما يتفق مع المصورات العامة والتفصيلية المصدقة والتي يصدر بها مرسوم خاص لتطبيق التنظيم، وتؤخذ الاقطاعات لصالح المشيدات والأمالك العامة بنسبة تتراوح من ثلث مساحة عقارات المنطقة إلى نصف مساحة هذه العقارات، وتعوض المساحات المقطعة التي يفرضها التخطيط إذا زادت عن نصف المساحة، بحسب قانون الاستملاك.</p> <p>وتتم إجراءات التخمين وتثبيت الحقوق والتوزيع من قبل لجان خاصة برئاسة قضاة وتأخذ الصفة القطعية المبرمة عند إنهاء تطبيق الإجراءات المحددة بالقانون.</p>



<p>بالاعتبار الجوانب التقنية والمالية والعقارية والمؤسسية لتحقيق إدماج التجزئة غير القانونية.</p> <p>- تشميل تقسيم الأراضي المخصصة لإنجاز المرافق الاجتماعية التعليمية والصحية، والمناطق الحرفية والصناعية.</p>	<p>والبنائية، والبيئية ومن قيمة المشاهد الحضرية للمقاسم المحدثة والمجموعات العقارية.</p>	<p>والصيانة المستمرة.</p> <p>- صعوبة في التطبيق لاقتراحه بإجراءات إدارية معقدة تحتاج إلى فترات طويلة.</p>	
<p>- تقدير قيم الأراضي المستملكة وفق تعويض عادل يضمن حق أصحاب الأراضي والشاغلين.</p> <p>- تخفيض الاقتطاعات الطرقيّة والمرافق والخدمات والمشيدات بحيث يتم تأمين بعض الخدمات من القسم الاستثماري.</p> <p>- إشراك كافة المعنيين: المالك، الشاغل، الوحدة الإدارية، في المناطق المدخلة في التنظيم للحصول على المقاسم السكنية ضمن توزيع عادل بحيث يتم:</p> <p>- تخصيص مقاسم سكنية للمالكين والمنزّرين، والجمعيات، ولمحدودي الدخل.</p> <p>- تخصيص مقاسم استثمارية للوحدة الإدارية بهدف تغطية نفقات الاستثمارات وبناء سكن للمنزّرين بالهدم.</p> <p>- تخصيص مقاسم استثمارية لأصحاب الأراضي، تشمل ثلاث مساحات المدارس ونصف مساحة المراكز الصحية والمستشفيات الملحوظة على المخططات التنظيمية.</p>	<p>- اعتماد توجه يروم البحث عن الصيغ الكفيلة بإيجاد شراكة فاعلة بين المعنيين من الجهات العامة والجهات الخاصة ومالكى العقارات؛ وذلك أمام عجز الدولة المالي والإداري عن إنجاز تنمية عمرانية متناعمة، وخاصة أمام تصاعد ونيرة استهلاك العقارات التابعة للدولة والمجالس المحلية.</p> <p>- اعتماد التنمية التفاوضية كمقاربة تأخذ بعين الاعتبار الصعوبات التي يفرضها السياق الوطني والمتمثلة بالأساس في ضعف موارد الدولة والوحدات الإدارية والفوارق العمرانية بالإضافة إلى ضعف ثقافة التشاور والتشاركية، لمن شأنه أن يرد الاعتبار للأنسجة الحضرية، ويبرز قيمة الأراضي المفتوحة في وجه التعمير.</p> <p>- اعتماد مقاربة لتعويض عادل باعتماد الأسعار الراجعة كدليل للتقييم الأراضي المستملك.</p>	<p>- عدم تحقيق عدالة لأصحاب العقارات، المستملكة باعتبارها أراضي زراعية، حيث إنّ الأسعار الراجعة أضعاف قيمتها الزراعية، مما يدفع بأصحابها إلى تقسيمات محلية أو قضائية، تشجع على إشادة مناطق مخالقات جماعية.</p> <p>- إن نسبة حصة أصحاب العقارات من الأراضي المنظمة لا تتناسب مع الانتفاع من التنظيم؛ حيث إنّ الوحدة الإدارية يكون نصيبها من المقاسم المنظمة أكثر من أصحاب العقارات.</p> <p>- إن وجود إشغالات على مناطق التنظيم يتطلب تأمين سكن للمنزّرين بالهدم وتعويضات، مما يؤدي إلى تأخير تنفيذ التنظيم وتفاقم مشكلات المخالفات.</p> <p>- إن الإجراءات القانونية لنزرع الملكية وتطبيق التوزيع الإيجابي تحتاج إلى وقت كبير رغم تحقيقها عدالة في تنفيذ تخطيط مطابق للمصورات التنظيمية والتفصيلية.</p>	<p><b>قانون التوسع العمراني رقم 1979/60 المعدل بالقانون رقم 2000/26:</b> يهدف إلى:</p> <p>- تنظيم مناطق التوسع الملحقة بالمخططات التنظيمية لمدينة مراكز المحافظات وإخضاعها للاستملاك كمشروع ذي نفع عام لمصلحة الوحدة الإدارية أو الجهات العامة وتنظيمها وتوزيعها.</p> <p>- في حال وجود مخططات تنظيمية تفصيلية، يتم الآتي:</p> <p>• خلال (6) أشهر، يحق للوحدة الإدارية تطبيق القانون (9) الباب الثاني، وإلا يستفيد المالكون من القانون (9) في تقسيم عقاراتهم وفق أحكام الباب الأول.</p> <p>• إذا لم يقسم المالكون عقاراتهم خلال (3) سنوات، يحق للوحدة الإدارية استملاكها وتوزيعها.</p> <p>• وضع آليات إعادة تأهيل مناطق المخالفات الجماعية.</p>
<p>- السماح ببيع وتداول بيع الأراضي الواقعة ضمن المخططات التنظيمية ومناطق الاصطيفات وتطبيق الضريبة التصاعدية عليها للحد من الاتجار.</p> <p>- إدماج المبيعات غير المسجلة ضمن مشروع القانون، واعتماد تاريخ خمس سنوات سابقة كحد أعلى لجباية الرسوم المترتبة والاكتفاء بتسجيل آخر مبيع تم على الأراضي والعقارات المباعه وغير مصرح عنها أمام الدوائر المالية.</p>	<p>- تطبيق سياسات حديثة تعتمد على الضريبة التصاعدية على البيوعات العقارية المنكرة.</p> <p>- اعتماد توجه مشاركة الدولة في الربح من خلال سياسات تعتمد على تخمين العقارات بشكل مسبق وتحديث البيانات بشكل دوري.</p> <p>- معالجة المبيعات غير المسجلة وإدماجها ضمن مشروع القانون.</p> <p>- الانتقال إلى الواقع الرقمي في الأعمال العقارية ودوائر الدولة.</p>	<p>- إن منع القانون لتداول بيع العقارات ضمن المخططات التنظيمية ومناطق الاصطيفات أدى إلى البحث عن طرق بديلة بالتلاعب في تاريخ إدخال العقارات ضمن التنظيم وزاد تشابك وصعوبة إيجاد حل لنقل الملكيات نتيجة تراكم الضرائب الناجم عن تعدد وتغير المالكين، والغموض وانعدام الشفافية في معالجة هذه الموضوعات.</p>	<p><b>القانون رقم 3 لعام 1976</b></p> <p>الغاية من القانون منع المضاربات العقارية والاتجار بالأراضي الكائنة ضمن حدود أي مخطط تنظيمي عام مصدق وضمن مناطق الاصطيفات بيعها كلاً أو جزءاً أو التوكيل بذلك؛ بهدف استقرار السوق العقاري وإتاحة توفر المقاسم السكنية لأصحاب الدخل المحدود (قيود الدراسة والتعديل).</p>
<p>التقييم الحالي: القانون جيد من حيث المضمون من السابق لأوانه تقييم تطبيقاته.</p>		<p><b>المرسوم التشريعي رقم 82 لعام 2010 المتعلق بإعمار العرصات</b></p> <p>- حدد المرسوم آلية لتنفيذ المخططات التنظيمية التفصيلية في مدن مراكز المحافظات والتجمعات العمرانية المرخصة وفق الأنظمة وتنفيذ الإكساء خلال فترات زمنية محددة.</p> <p>- عرف التجمعات العمرانية والعرصات وما هو في حكمها ووضع شروط ترخيص البناء عليها.</p> <p>- سمح للجنة أن تبيع الأرض بالمزاد العلني إذا اختلف المالكون، وقرارات اللجنة مبرمة لا تقبل الطعن.</p> <p>- سمح للمالكين ببيع المشيدات قبل تنفيذها وتسجيلها في "سجل عقاري مؤقت" لدى الجهة الإدارية.</p> <p>- ألزم المالكين تنفيذ البناء خلال فترات زمنية محددة وشروط.</p>	

<p>- اعتماد تشاركية المنفعة من جراء تنفيذ المشاريع العمرانية وتطبيق رسم مقابل التحسين بشكل عادل.</p> <p>- إجراء مراجعة دورية لمخططات تحديد العقارات والقيم المشمولة في رسم مقابل التحسين كل فترة ثلاث سنوات أو بناء على مقررات المجالس المحلية.</p> <p>- إناطة تصديق مخطط رسم مقابل التحسين لمجالس الوحدات الإدارية</p>	<p>- اعتماد مبدأ التضامن بين جميع المعنين المالكين والجهة الإدارية، في تقاسم المنفعة والتحسين.</p> <p>- اعتماد المراجعة الدورية لمخططات رسم مقابل التحسين وتقدير القيم الناجمة.</p> <p>- تطبيق لا مركزية تصديق مخططات رسم مقابل التحسين.</p>	<p>- تقاسم المنفعة الناجمة عن التحسين وتنفيذ المشاريع بين المالك والجهة الإدارية صاحبة المشروع على السواء.</p> <p>- إن تغير قيم المنفعة الناجم عن تنفيذ المشاريع العمرانية يتطلب إجراء مراجعات دورية لمخططات رسم مقابل التحسين.</p> <p>- تصديق المخطط من المحافظة بشكل عينا إداريا على المحافظة.</p>	<p>مرسوم التشريعي رقم 98/ لعام 1965 بشأن فرض رسم مقابل التحسين:</p> <p>- على العقارات المبنية وغير المبنية والسطوح وغيرها، التي يطرأ عليها تحسين نتيجة أعمال المنفعة، وفق مخطط يصدق من المكتب التنفيذي في المحافظة.</p> <p>- يتم تحديد رسم الشرفية من قبل لجنة مختصة.</p>
<p>- ضرورة تحديث المخططات التنظيمية والتفصيلية قبل إعداد أوضاع الاستملاك.</p> <p>- إلزامية التعويض المسبق المنصف والعدل، ومنع الإدارة من وضع اليد على الأملاك الخاصة والحقوق العينية الخاصة قبل قبول التعويض من طرف المالك بصورة واضحة أو ضمنية وفق الأسعار الراجحة.</p> <p>- أن لا تتجاوز الفترة ما بين إعداد وصدور قرارات الاستملاك وتنفيذها مع التعويض العادل لأصحاب العقارات والمشتدات المستملكة المشمولة بقرارات الاستملاك مدة أكثر من عامين كأقصى حد.</p> <p>- يخضع فرق التطوير العقاري لصالح الإدارة ومالكي العقارات المستملكة إن وجد التحسين.</p> <p>- أن تقرر الأسعار من مكاتب محلفة متخصصة تقبل بها الإدارة والمالكين.</p> <p>- إعادة الأراضي لأصحابها في حال انعدام المنفعة من الاستملاك وضمن حدود كلف الاستملاك.</p>	<p>- تحديث خطط التنمية العمرانية قبل إعداد أوضاع الاستملاك لتحقيق المنفعة العامة.</p> <p>- أن يكون التعويض عادلاً ومنصفاً وبالأسعار الراجحة بتاريخ صدور الاستملاك.</p> <p>- إلزامية التعويض مسبقاً، قبل التصرف ووضع اليد.</p> <p>- أن يتم الاستملاك وإجراءات التعويض ضمن خطط زمنية مدروسة تتسجم مع الموازنات والاعتمادات المرصودة.</p> <p>- تطبيق آليات حديثة تعتمد على استخدام المخططات الرقمية ونظام المعلومات الجغرافي في عمليات تقييم العقارات والمقاسم.</p> <p>- تأهيل الكوادر الفنية ودعمها باختصاصات نظام المعلومات الجغرافي لتكون ممثلة بلجان التقييم.</p>	<p>- ظهور مشهد حضري غير مكتمل وبنية حضرية مقطعة، وأشكال معمارية غير متناسقة، وعدم وجود خطط تستند على الإمكانات المالية للجهات الإدارية تناسب قيمة الاستملاك.</p> <p>- وجود الإشغالات على مناطق التنظيم المستملكة يتطلب تأمين سكن للمنزلين بالهدم، مما يؤدي إلى تأخير تنفيذ المناطق التنظيمية، وتفاقم المخالفات.</p> <p>- إن تحقيق شروط المنفعة العامة غالباً ما تفقد مصداقيتها نتيجة تأخر تنفيذ الخطط العمرانية.</p> <p>- إلزامية التعويض المسبق، تتم شكلياً بإيداع قسم من ثمن الاستملاكات في المصرف.</p> <p>- إن إجراءات التقدير غير عادلة، ولا تتماشى مع القيمة الحقيقية للممتلكات.</p> <p>- تأخر دفع قيم الاستملاك حيث تمتد لسنوات وعدم التعويض عن التأخير إلا بفائدة بسيطة.</p>	<p>قانون الاستملاك المرسوم التشريعي رقم 20 لعام 1983</p> <p>- استملاك العقارات للجهات العامة لتنفيذ مشاريع النفع العام.</p> <p>- استملاك عقارات لبناء السكن الشعبي حيث يتم تخصيصها وفق القرارات التنظيمية.</p> <p>- استملاك العقارات لإنشاء المناطق الصناعية.</p> <p>- تشكل عملية نزع الملكية (الاستملاك) من أجل المنفعة العامة إحدى الآليات المعتمدة من طرف الدولة لتكوين رصيد عقاري مهم للقيام بالمشاريع الاقتصادية والاجتماعية، ومحاربة المضاربات العقارية؛ فهو من أهم الوسائل العملية المتاحة في الوقت الراهن لتنفيذ البنية الحضرية ذات النفع العام، ولاسيماً بعض الخدمات والمرافق والقضاءات الخارجية المشتركة.</p>
<p>- إحداث قسم خاص لمعالجة المخالفات مؤلف من العناصر التالية:</p> <p>- عضو المكتب التنفيذي المكلف بمهام المراقبة من الجهة الإدارية.</p> <p>- المسؤول الفني عن قمع المخالفات.</p> <p>- ضباط الشرطة البلدية.</p> <p>- الفنيون العاملون في الدائرة أو القسم.</p> <p>- إقرار إجراءات صارمة ضد المخالفين في الحالات التالية:</p> <p>- البناء دون ترخيص.</p> <p>- البناء في مناطق ممنوعة أو على الأملاك العامة أو المناطق المستملكة.</p> <p>- الإخلال بمعايير سلامة ومناخ البناء.</p> <p>- تشديد مراقبة المخالفات المرتكبة بخصوص مناطق حيوية أو حساسة (مناطق معرضة للأخطار، أماكن المرافق العامة، حرم الطرقات، وغيرها).</p> <p>- إحداث نموذج لمحضر معاينة المخالفات لتفادي بعض الإشكالات التي تؤدي إلى رفض المتابعة في حق المخالف.</p> <p>- معاقبة الموظفين والمسؤولين الذين</p>	<p>- إدراج مبدأ عدم ملاءمة صلاحيات الترخيص مع مهام المراقبة وذلك لإرساء التوازن بين مختلف المعنين في هذا المجال.</p> <p>- تجميع مختلف المعنين في متابعة المخالفات في مكتب أو مديرية واحدة تكون تحت إشراف رئيس الوحدة الإدارية.</p> <p>- اعتماد منظومة لقمع المخالفات مرتكزة على:</p> <p>- إجراءات واضحة.</p> <p>- عقوبات صارمة وراعية.</p> <p>- تنفيذ سريع وفعال للعقوبات.</p> <p>- تحسين فعالية المراقبة وتحديد مسؤوليات مختلف المعنين.</p> <p>- حث مختلف المعنين على تحمل المسؤوليات المنوطة بهم لمواجهة الخروقات والمخالفات ووضع غرامات تطبق عليهم عند الإخلال بالمهام الموكلة إليهم.</p> <p>- تحسين إجراءات إرسال محاضر وضبوط المخالفات وكذلك القرارات القضائية المتخذة في شأنها.</p>	<p>- تعقد وتناقل إجراءات المراقبة البنائية للترخيص التي غالباً ما تأتي متأخرة بالنظر إلى الحركة المتسارعة لارتكاب المخالفات ولاسيما فيما يخص ظهور السكن العشوائي.</p> <p>- صعوبة تطبيق إجراءات إزالة المخالفة على الواقع لغياب المخالفين أثناء عملية المراقبة.</p> <p>- اللبس في تحديد آجال إرسال محاضر ضبوط المخالفات إلى المحاكم المختصة.</p> <p>- عدم تطبيق بعض الإجراءات الواردة في القانون والمرسوم الجاري العمل بهما في مجال المراقبة وقمع المخالفات.</p> <p>- عدم تجريم بعض الممارسات كاستئناف الأشغال الموقوفة وبيع أبنية تفقر لشروط السلامة العامة.</p> <p>- ضعف تكوين كادر ضبط المخالفات مما يعيق تحرير محاضر معاينة سليمة، الأمر الذي يضعف موقف الإدارة.</p> <p>- ونظراً لتكرار المخالفات رغم</p>	<p>معالجة المخالفات العمرانية القانون رقم (1) لعام 2003</p> <p>- عرف المخالفة بأنها كل بناء يشاد من دون ترخيص أو متجاوز على الترخيص الممنوح.</p> <p>- حدد مخالفات الأبنية التي تزال بالهدم في ست حالات.</p> <p>- فرض عقوبات جزائية وغرامات مالية إضافية تطال كلا من صاحب البناء والمهندس المشرف أو الدارس والعاملين في الوحدة الإدارية.</p> <p>- كما فرض عقوبات جزائية وغرامات مالية على المالك أو واضع اليد الذي يقوم بتقسيم أرضه ضمن الحدود الإدارية بما يخالف القوانين ويتصرف بها كلاً أو جزءاً بقصد تسهيل بيع جزء من أرضه بشكل حصص على الشيوخ بهدف إشادة أبنية مخالفة.</p> <p>• المرسوم التشريعي رقم (59) لعام 2008</p> <p>- عرف البناء المخالف.</p>

<p>سهلوا ارتكاب المخالفة، مهما علت رتبهم.</p> <p>- منح المواطن حق الطعن فى القرارات المتخذة.</p> <p>- تخصيص صفحة خاصة لمعالجة الأبنية المخالفة، على موقع شبكة الويب الخاص بالجهة الإدارية، لنشر الوعي وتطبيق مبدأ الشفافية.</p>		<p>المجهودات المبذولة للحد منها، فإن المنظومة الجديدة مطالبة بالجمع بين تدابير تمييزية: بالتحكم فى التنمية العمرانية وتوفير العروض المناسبة للاحتياجات بالوفرة الكافية، وقمعية: بوضع حد لمخالف التجاوزات والمخالفات.</p>	<p>- تزال الأبنية المخالفة ومخلفات البناء كافة ومهما كان نوعها.</p> <p>- فرض عقوبات جزائية وغرامات مالية صنفت على مستويات بحسب وضع المخالفة.</p> <p>- كما فرض عقوبات جزائية وغرامات مالية على المالك أو واضع اليد الذي يقوم بتقسيم أرضه بما يخالف الأنظمة.</p>
<p>- ربط عمليات التهيئة والتعمير التى تتجز مجاورة للتجمعات العمرانية والمراكز الحضرية القائمة أو تقام بمعزل عنها بدراسات التخطيط الإقليمي على المستوى الوطنى والإقليمي فى حال توفرها.</p> <p>- ينبغى أن تأخذ عمليات التهيئة والتعمير الكبرى بعين الاعتبار إدماج الأبعاد البيئية ومتطلبات التنمية الحضرية مع مراعاة ضرورة تنوع الوظائف الحضرية والتماصق الاجتماعى والاستعمال الأمثل للمجال.</p> <p>- يجب أن تركز هذه العمليات على دعامة اقتصادية قوية من شأنها توفير وإحداث فرص عمل جديدة.</p> <p>- وضع محفزات للمطورين العقاريين للخوض فى معالجة مناطق السكن العشوائى.</p> <p>- تحديد إطار قانونى للتمازج الحضري، يشكل أداة استراتيجية لمواكبة التعديلات التى تطرحها عمليات بناء مجتمعات عمرانية جديدة ومشاريع إسكانية أو خدمية كبيرة.</p>	<p>- إحداث مجتمعات عمرانية جديدة يشكل خيارا استراتيجيا يجب أن يندرج فى إطار رؤية شمولية للسياسات الحضرية الإقليمية وسياسة التنمية العمرانية الوطنية.</p> <p>- أما إنجاز هذه العمليات، فيجب أن يكون الصلة الواصلة بين مختلف مكونات البنية الحضرية، وذلك بانسجام تام مع الإمكانيات المتوافرة للاستجابة للاحتياجات، فيما يخص الخدمات والتجهيزات وتوفير فرص العمل والسكن التى يجب أن يتحمل، فى جميعها، المطور العقاري مسؤوليته.</p> <p>- ينبغى للإطار القانونى المقنن لها أن يختلف عن الإطار القانونى للتقسيم. كما ينبغى تحديد العلاقات التى تربط المدينة الأم مع توابعها ولواقها.</p> <p>- بلورة آليات قانونية تضع التعليمات وتنظم وتؤطر وتمكن من التحكم فى هذا النوع من الإنجازات العمرانية.</p>	<p>- إن الاقتصار على فتح مناطق للتعمير فى ضواحي المدن، أدى إلى وجود تجمعات عمرانية كبرى يغلب عليها الطابع السكنى (مدن نوم) مما يشكل عبئا ثقيلًا على المدن الأم التى ترتبط بها، وخاصة فى مجال النقل، وتأمين فرص العمل.</p> <p>- إن التوسع العمرانى خارج النطاقات الحضرية، يؤدي إلى كلفة مرتفعة فيما يتعلق بإنجاز واستغلال وتحصيل مردود البنية التحتية الضرورية وإحداث نسيج اقتصادى متماسك.</p> <p>- إن بناء مجتمعات عمرانية جديدة ينبغى إلزاما أن تتجاوز إطار عملية منعزلة، وأن تتدرج فى اتجاه اندماج حضري متجانس، يضمن التمازج والتنوع سواء من الناحية الوظيفية أو الاجتماعية.</p>	<p><b>قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم 15 لعام 2008<sup>1</sup></b></p> <p>تضمن إحداث الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري بما يحقق المساهمة فى:</p> <p>- إمداد قطاع الإسكان والتعمير بما يلزم من الأراضى المعدة للبناء والأبنية والخدمات والمرافق اللازمة لها.</p> <p>- إقامة مدن وضواحي سكنية متكاملة (مجتمعات عمرانية جديدة).</p> <p>- معالجة مناطق السكن العشوائى.</p> <p>- تأمين الاحتياجات الإسكانية لذوي الدخل المحدود بشروط ميسرة</p> <p>- هدم وإعادة بناء أو تأهيل وتجديد مناطق سكنية قائمة.</p> <p>- إقامة مناطق الخدمات الخاصة غير السياحية.</p>
<p>- الفصل بين عمليتي الحيازة العقارية ومشاريع التقسيم.</p> <p>- تضمين المخططات التتموية الإقليمية والمخططات الهيكلية والتنظيمية مناطق للتهيئة العقارية ومناطق للمشاريع الكبرى تخضع لأنظمة عقارية خاصة أو لطرق إنجاز غير اعتيادية (تنمية عمرانية تفاوضية، تجديد حضري وغيره).</p> <p>- التمييز بين مختلف مناطق التهيئة العقارية اعتمادا على الآليات المتحركة فيها، مع ضرورة توضيح حقوق واجبات المالكين قبل الشروع فى التهيئة العقارية (الدمج والإفراز وتصحيح الأوصاف) بما ينسجم مع المخططات التنظيمية التفصيلية وأنظمة البناء.</p> <p>- تخفيض نسبة المساهمة المجانية لأصحاب مشاريع التقسيم العقاري فى التنازل عن الأجزاء المخصصة لإحداث المرافق العامة بما يتماشى مع المشاركة فى تنفيذ جزء من المرافق العامة.</p>	<p>- البحث عن إجراءات يجب اتخاذها لكى لا يشكل العقار عائقا ولكى يستجيب للمتطلبات والضغط الاقتصادية والاجتماعية.</p> <p>- تبسيط الوضعية العقارية بإشراك أصحاب العقار فى تحقيق تطوير عقارى وعمرانى منسجم.</p> <p>- تحديد السبل التى تمكن من تحقيق توزيع أفضل للقيم المضافة الناتجة عن فتح المناطق للتعمير، وخاصة فيما يرتبط بتحمل الكلف المرتبطة بالبنية التحتية.</p> <p>- العمل على ترشيد استعمال الأراضى فى المدينة والضواحي من خلال استخدام التخطيط العمرانى المركز والمحكم واستعمال الأبنية المختلط.</p> <p>- التغاضى عن معرفة ملاكى العقارات إلا ما تعلق منها بارتفاقات الأملاك العامة، والمرافق الجماعية.</p> <p>- ينبغى الفصل بين مقتضيات مشروع قانون العمران المقترح والتحديد والتحرير حتى وإن كان</p>	<p>- تعدد السجلات المؤقتة، مثل سجل: المكتب العقاري، مؤسسة الإسكان العسكرية، الوحدات الإدارية، والمؤسسة العامة للإسكان</p> <p>- تعدد الأنظمة العقارية وحصص أعمال المساحة فى أمانة المساحة، والمؤسسة العامة للمساحة، وعدم تحديث المخططات العقارية، والنسبة الضعيفة للأراضى المفروزة،</p> <p>- بطء الإجراءات الإدارية والقانونية والقضائية وعدم توافر إطار جيوديزي وطنى يمكن استعماله من قبل جميع المعنين.</p> <p>- إن السجل العقاري لا يعكس حقيقة المالكين الفعليين حيث إن الملكية بأسماء مالكيين سابقين أو ما قبل السابقين حيث إن نقل ملكية العقار بهذه الحالة مكلفة جدا، مع وجود نسبة ليست ضئيلة من المالكين الفلسطينيين والعرب الذين لا يستطيعون</p>	<p><b>التشريعات العقارية</b></p> <p><b>• القانون رقم 33 لعام 2008</b> (تثبيت ملكية العقارات)</p> <p>هدف هذا القانون إلى تثبيت ملكية العقارات المبنية وأجزاء العقارات غير المبنية فى التجمعات السكنية المعينة فى منطقة عقارية محددة ومحرورة أوفى جزء منها عن طريق إزالة الشبوع وتصحيح الأوصاف والإفراز وتعديل الصحيفة العقارية بما يتوافق مع الوضع الراهن لهذه العقارات.</p>

<sup>1</sup> القانون جيد من حيث المضمون من السابق لأوانه تقييم تطبيقاته.

<p>- أتمتة سجلات المديرية العامة للمصالح العقارية وتسجيل الأراضي والانتقال إلى نظام الحوسبة الالكترونية.</p> <p>- الربط والتنسيق المباشر بين المعلومات العقارية الرقمية ومديريات المالية بهدف تطوير التحصيل الضريبي ومعرفة المالكين الجدد.</p> <p>- بناء قاعدة بيانات طبوغرافية مع الرجوع إلى الإطار الجيوديزي الجديد واستخدام الإسقاط العالمي في عمليات المسح مع تقديم خريطة دليل مساحية رقمية (سيم) من الاستخدام المحلي والعالمي.</p> <p>- يتم تحديد المناطق القابلة لتطبيق القانون للمجالس المحلية مع حرية اختيار الحل البديل في تطبيق التشريعات العمرانية المناسبة.</p>	<p>مطلبا ملحا وهدفا استراتيجيا.</p> <p>- الفصل بين التراخيص الإدارية وأنظمة الملكية العقارية.</p> <p>- تحديد مجموعة من الأدوات العملية تمكن من تأطير السياسة العقارية.</p> <p>- منح المجالس المحلية إمكانية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة للأراضي موضوع نزاعات، والموجودة داخل الأنسجة الحضرية.</p> <p>- تطوير الطرق لتوفير العقار اللازم لإحداث المرافق العامة عند إنجاز التقسيم من خلال تشاركية في تنفيذ واستثمار المرافق العامة.</p> <p>- وضع قواعد تمكن من حفظ توازنات السوق العقارية وأخرى تخص عملية نزع الملكية ضمن سياسة التعويض العادل بالسعر الرائج، وإدخال مفهوم حق الشفعة والأسبقية في شراء العقارات قبل تنظيمها.</p>	<p>تسجيل أملاكهم من العقارات.</p> <p>- إن الإطار القانوني قديم من عام 1920 لا يتوافق مع معطيات التكنولوجيا الحديثة والاتصالات.</p> <p>- إن دراسة المخططات التنظيمية وأنظمة البناء نادراً ما تأخذ النظام العقاري بعين الاعتبار، مما يؤدي إلى سوء توزيع للقيم المضافة للعقارات في المناطق التنظيمية.</p> <p>- ونظراً لتعقيد إجراءات نزع الملكية وندرة الاحتياط العقاري العام من جهة، ولغياب الوسائل العملية لمواكبة فتح مناطق جديدة للتعمير، من جهة أخرى، فإن العقار لعب دور المعرقل الرادع بدل الدور التحفيزي الذي كان بالإمكان أن يقوم به.</p>	
<b>تشريعات ذات تأثير غير مباشر</b>			
<p>- تشمل المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية والمحلية، مناطق إعادة التجديد العمراني، التي يجب المحافظة عليها، مع النص في منهاج الوجائب على التوجهات العامة المتعلقة بإدماجها وتنميتها وحمايتها.</p> <p>- إعداد دراسات تخطيطية وتصميمية عمرانية لتزيم وتنمية قطاعات تنسم بميزات تاريخية وجمالية أو لها صبغة، ينبغى المحافظة عليها، أو ترميمها أو تنميتها.</p> <p>- تحديد التوجهات وشروط المحافظة والتنمية للمواقع العمرانية التاريخية.</p> <p>- إعداد برامج خاصة لكل بناء تاريخي يشكل معلمة تستوجب المحافظة عليها، يحدد الأعمال المتوقع إنجازها والفترة الزمنية لذلك.</p> <p>- تحديد حقوق وواجبات الشاغلين والقاطنين بالأبنية التاريخية المستهدفة، والأعمال المرتقبة في إطار برنامج المحافظة والتنمية.</p> <p>- تحديد المناطق الواجب المحافظة عليها وتنميتها بموجب قرارات المجالس المحلية أو باقتراح منها.</p>	<p>- إن المداخلة في مجال التراث العمراني يجب أن يتم داخل إطار عام متعلق بالتعمير العملي وذلك عبر مقاربة تروم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أخذة بعين الاعتبار الجوانب القانونية والمؤسسية والعقارية والاقتصادية والاجتماعية.</p> <p>- هذا التدخل يجب أن يؤسس على شكل قانوني يحدد، على وجه الخصوص، مجال العمل ويفصل المحتوى والأهداف التي ترمى إلى:</p> <p>- تحسين ظروف المعيشة والسكن بالأنسجة التاريخية.</p> <p>- إعادة الاعتبار لها مع مراعاة خصوصياتها ومؤهلاتها.</p> <p>- الحفاظ على هويتها المعمارية وطابعها العمراني.</p>	<p>- حصر عمليات الارتقاء العمراني للأنسجة التراثية في المظاهر الخارجية أو ترميم بعض المنشآت الأثرية.</p> <p>- اقتصار المخططات التنظيمية والعمرانية، فيما يخص المحافظة على الأنسجة القديمة، على تحديد مجالها دون تفصيل لعمليات الترميم.</p> <p>- إن الدراسات المعمارية الحالية التي تمثل مرجعية عملية للتدخل داخل الأنسجة ومرشدها وأداتها، لا تستند إلى أي أساس قانوني.</p> <p>- في غياب عملية تنشيط دائم لوقف تدهور الأنسجة التاريخية، مازالت الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية داخلها تعرف تناقصاً واضمحلالاً.</p> <p>- لم ينجح القانون في حماية الآثار من الهجمة التي سببها التضخم العمراني والمضاربة العقارية، مما أثر سلباً في الأبنية التاريخية والأثرية وخاصة في دمشق القديمة.</p>	<p>المرسوم التشريعي رقم 222 لعام 1963 المعدل بالقانون رقم 1 لعام 1999 لحماية الآثار</p> <p>- عرّفت الآثار بأنها الممتلكات الثابتة والمنقولة التي بناها أو صنعها أو أنتجها أو كتبها أو رسمها الإنسان قبل مائتي سنة ميلادية أو مائتين وست سنوات هجرية ويجوز للسلطات الأثرية أن تعتبر من الآثار أيضاً الممتلكات الثابتة أو المنقولة التي ترجع إلى عهد أحدث إذا رأت أن لها خصائص تاريخية أو فنية أو قومية.</p> <p>- أناط مهام حماية الآثار وتسجيلها بمديريات الآثار المختصة.</p> <p>- حدد العقوبات الجزائية والغرامات المالية على مرتكبي جرائم تهريب وبيع الآثار وإتلافها أو تزويرها، كما حدد عقوبات جزائية على إجراء تعديلات أو تجاوزات على البنية الأثرية.</p>



<p>- تحديد مناطق التقسيم والإفراز، التي يمكن إنجاز المرافق العامة فيها تدريجياً، من أصحاب العقارات.</p> <p>- فتح المجال لإدماج مناطق التقسيم غير القانونية، وفق اعتبارات تقنية، وعقارية ومالية، ومؤسسية.</p> <p>- لخط مناطق للسكن الاجتماعي والاقتصادي، ذي تكلفة منخفضة على المخططات التنظيمية.</p> <p>- وضع آليات قانونية لمناطق التهيئة التفاوضية، لمشاريع السكن الكبرى لاستدراك النقص في مرافق البنية التحتية والاجتماعية.</p> <p>- مقارنة المناطق العمرانية مع متوسط المستوى العمراني الوطني، لإعادة التجديد أو التطوير العمراني.</p> <p>- رصد التمويل اللازم لإعادة تأهيل الأبنية ذات الصفة المستعجلة.</p>	<p>- تحديد مناطق السكن العشوائي مجدداً وحدود التدخل قصد التدارك، والحد من الانتشار.</p> <p>- وضع إطار قانوني مناسب لإعادة تأهيل الأبنية المعرضة للانهدام.</p> <p>- وضع معايير للسكن الاجتماعي، الاقتصادي الآمن.</p> <p>- وضع إطار قانوني مناسب للتهيئة التدريجية.</p> <p>- مواكبة برامج معالجة السكن العشوائي من خلال كفاءات التدخل في مجال: الارتقاء، أو الإزالة، أو إعادة البناء، وتحديد التزامات مختلف الأطراف المعنية بالإنجاز.</p> <p>- إدماج أحياء السكن العشوائي، القائم داخل النسيج الحضري، بإشراك جميع المتدخلين المعنيين، وذلك في إطار رؤية شمولية.</p>	<p>- إن مسلسل النمو الحضري السريع انعكس بزيادة الطلب على السكن، لدرجة أن العجز الحالي يقدر ب 700.000 وحدة سكنية، بحسب معطيات الخطة الخمسية الحادية عشرة.</p> <p>- عجز، في الاستجابة لتوفير السكن المناسب من حيث الكم، ومن حيث الكيف بما يتناسب مع ذوي الدخل المحدود.</p> <p>- استمرار انتشار السكن العشوائي بأشكال وأحجام مختلفة.</p> <p>- تسهلاً لاندماجها الاجتماعي، من خلال تحسين ظروف استفادتها من الخدمات والمرافق العامة.</p>	<p>• <b>المرسوم رقم 76 لعام 2011</b> نظم عمل المؤسسة العامة للإسكان.</p> <p>• <b>المرسوم التشريعي رقم (99) الخاص بالتعاون السكني لعام 2011:</b> لتحسين ورفع مستوى أعضاء الجمعيات التعاونية، وتأمين الأراضي وتشييد المساكن وملحقاتها.</p> <p>• <b>قانون الإيجار رقم (6) لعام 2001 المعدل بالقانون رقم (10) لعام 2006:</b> لتأجير العقارات. بإرادة المتعاقبين</p> <p>• <b>القانون رقم (38) لعام 1978 الامدخار السكني</b></p> <p>• <b>المرسوم التشريعي رقم / 46 / لعام 2002:</b> لتمليك المساكن العمالية.</p>
<p>- المحافظة على المناطق الحساسة، والمجالات المهددة بالفيضانات، والمعرضة للتلوث وغيرها.</p> <p>- الحث على الجودة العمرانية، في مشاريع التأهيل والارتقاء بمواقع الإرث الواجب المحافظة عليها.</p> <p>- إنجاز تخطيط وتصميم أخضر، لمناطق ذات اعتبارات بيئية متميزة؛ يحتوي على برنامج تنموي، وبرنامج عمل، وخطة تمويل، ومخطط مراحل الإنجاز، والضوابط المتعلقة بتهيئة المجال.</p> <p>- تأمين دراسات قطاعية تمكن من تقدير التفاعلات البيئية، وتوجيه النمو الحضري (خرائط التوسع العمراني، المناطق المعرضة للفيضانات أو للتلوث، وغيره).</p> <p>- تشمل دراسة الأثر البيئي في مشاريع التقسيم والإفراز في الموقع ذات الحساسية البيئية.</p> <p>- تأمين مصادر مياه الشرب وضمان معالجة مياه الصرف الصحي قبل، الترخيص لمجموعات سكنية</p>	<p>- يجب إدراج التخطيط العمراني والتجديد الحضري ضمن إطار تنمية حضرية مستدامة، مع استباق الأحداث وتوقعها واتخاذ إجراءات الوقاية والمحافظة؛ التي ترمي إلى تقليص تأثيرات ظاهرة التمدن السلبية، ورفع من عملية الاستقطاب للمجالات الحضرية التي يتم إنجازها.</p> <p>- يجب صياغة مشاريع التخطيط العمراني والتجديد الحضري ضمن منظور التنمية المستدامة، بهدف الحفاظ على البيئة ورفع مستوى المعيشة بالتجمعات العمرانية.</p>	<p>- ضغوطات النمو الحضري على البيئة، تؤثر سلباً في جودة العيش وتوازن الأنظمة البيئية.</p> <p>- إن الجوانب البيئية تؤخذ بعين الاعتبار في التخطيط الحضري، لكن الجانب التطبيقي يعاني من اختلال في المعالجة، لنقص في الاعتمادات المالية الموضوعة.</p> <p>- يحظى تدارك النقص في المرافق الاجتماعية والعامة بالأولوية في تنمية المدن، على حساب المحافظة على البيئة، وتحسين جودة العيش، ونتيجة بطء تنفيذ الخدمات، تصبح المواقع الطبيعية مقبلاً لرمي النفايات ومهدداً لتوالد السكن العشوائي، مما يهدد التوازنات البيئية ويشكل خطراً عليها.</p> <p>- إن التنمية العمرانية، لا يمكنها حل جميع مشكلات البيئة، في غياب آليات محفزة، تدمج التنمية المستدامة ومحترم البيئة؛ في مسلسل التنمية وإنتاج الثروات.</p>	<p>• <b>قانون البيئة رقم /50/ لعام 2002:</b> وضع الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.</p> <p>• <b>قانون النظافة رقم 49 لعام 2004:</b> لجمع ونقل النفايات ومعالجتها، وأكاماً خاصة بجمالية الوحدات الإدارية.</p> <p>• <b>المرسوم التشريعي رقم 42 لعام 2005:</b> فرض رسم بيئي سنوي على جميع المركبات</p> <p>• <b>المرسوم التشريعي رقم /57/ لعام 2004:</b> المتضمن لإحداث مدن صناعية في حلب، وحمص، وريف دمشق.</p> <p>• <b>المرسوم التشريعي رقم /90/ لعام 2005:</b> المتضمن لإدارة وتنمية وحماية الموارد المائية.</p> <p>• <b>القانون رقم /31/ تاريخ 2005/11/16:</b> المتضمن وضع الاستراتيجيات المياه</p> <p>• <b>القانون رقم /91/ لعام 2005</b> لإحداث صندوق تمويل للتحويل إلى الري الحديث.</p>

#### • مقارنة إدخال مفهوم التنمية المستدامة:

- تبني مجموعة من الرؤى والمفاهيم، تتطابق والأهداف العالمية في مجالات التنمية المستدامة؛ التنمية العمرانية والتشييد والتعمير والبناء التي تشمل:
  - وضع قواعد وممارسات جديدة ومعاصرة لمفهوم التنمية.
  - دمج مفهوم الاستدامة في القوانين والتشريعات.
  - وضع مخططات وسياسات عمرانية مستدامة ومسؤولة عن توازن تنمية القطاعات الاقتصادية، والبيئة الاجتماعية
- وتنفيذها بدءاً من المستوى الوطني والإقليمي وحتى المستويات المحلية، وتفصيل التصميم العمراني والمعماري.
- الحرص المستمر على تقديم قيم جديدة مضافة خلال ما تقوم به من أعمال ومشروعات؛ تراعى فيها تطبيق مفاهيم المستدامة، تمكّنها من مواجهة تحديات الحاضر وتوقعات وتطلعات المستقبل:
- الريادة في إنشاء المجتمعات المستدامة، وإعادة تطوير المناطق الحضرية والريفية والتراثية وتأهيلها، من هذا

المنطلق.

- **تشريعات مقترح إضافتها:**  
 - تبني مناهج ومقاربات ابتكارية في مختلف مجالات التنمية مثل: نوعية الحياة، ونمط المعيشة، والتصميم البصري وغيرها.  
 - استُكملت المجموعة التشريعية باقتراح مشروعين أحدهما للتخطيط المحلي والآخر للجودة العمرانية والمشهد الحضري؛ وفق ما هو مبين في الجدول رقم (3).

جدول رقم (3): التشريعات المقترح إضافتها - المصدر: من عمل الباحث بناء على نتائج الدراسة.

القانون وأهدافه	الإشكالية	التوجهات	الاقتراحات
<b>التخطيط المحلي:</b> تتكامل المجموعة التخطيطية بوجود ثلاثة مستويات للتخطيط: الإقليمي؛ تتولى مهامه هيئة عامة؛ العمراني: يتولى مهامه مجلس الوحدة الإدارية ومجلس المحافظة؛ المحلي والتفصيلي: تتولى مهامه المجالس المحلية.	عدم مقدرة المجالس المحلية على معالجة القضايا التخطيطية التي تشكل عبئاً على السلطات المركزية من جهة وتسرع وتيرة التنمية من جهة أخرى، باختصار الزمن والتحكم في إدارة مجالها الحضري الخاص في خطوطه التفصيلية.	إن الجهة الوحيدة القادرة على متابعة تنفيذ المخطط التنظيمي بشكل تنموي شامل من خلال مخططات محلية وتفصيلية هي الجهة الإدارية صاحبة المشروع حيث كافة معطيات البرنامج التخطيطي لدراسة المخططات التنظيمية متوفرة لديها.	- إدخال المخططات المحلية والتفصيلية لأجزاء من المخطط التنظيمي العام في صلاحيات الوحدات الإدارية. - إعلان المخطط المحلي والتفصيلي على الأهالي للاعتراض عليه، وتصديقه من قبل المجالس المحلية.
<b>الجودة العمرانية والمشهد الحضري:</b> يهدف التشريع إلى جعل النمو الحضري يقوم على توازنات بنوية وإظهار قدرة التخطيط على بلورة منتج معماري يتسم بالجودة وبمشاهد عمرانية متميزة.	- إن سرعة النمو الحضري الذي شهده المجال الوطني خلال العقود الأخيرة، تسبب في خلخلة التوازنات البنوية وأظهر عدم قدرة التخطيط والتنمية العمرانية على بلورة منتج معماري يتسم بالجودة وبمشاهد عمرانية متميزة. - زيادة حدة التبعثر المعماري والحضري، نتيجة الوتيرة المتسارعة للنمو العمراني واتباع طرق بناء وتنمية خاضعة لإجراءات إدارية وقانونية لا تأخذ بالاعتبار الخصوصيات المحلية والإقليمية. - بالرغم من بعض المحاولات التحسينية للجودة المعمارية للإطار المبني، تبقى الحصلة الإجمالية سلبية، وما تزال حالة المشاهد الحضرية تستدعي اهتمام الجهات العامة والمهتمين.	- تحسين جودة المكونات المعمارية، والبيئية، والمشاهد العمرانية، والطبيعية، مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية والإقليمية، وتشجيع التمازج الوظيفي والإبداع. - الإقتصار في ضابطة البناء على الأشكال العامة (الخطوط الغلافية)، وإعطاء هامش مهم للتصور المعماري. - وضع آليات المتابعة والتقييم للمصاحبة لعملية تطبيق مقتضيات التخطيط. - تحديد المناطق ذات الأولوية للتنفيذ، ووضع تصورات للآليات الوقائية والإجراءات التنفيذية، وتوضيح المقتضيات المالية. - القيام بعمليات ميدانية للتحفيز والإعلام، والمساهمة في تحسين المشهد العمراني والطبيعي. - إشراك المهنيين.	- تشمل برامج التخطيط عمليات التأهيل الحضري لرفع مستوى المشهد العمراني، وتعميق مبادئ جماليات العمران (Town scope). - مراعاة الانطباع العمراني العام المسيطر على الموقع، وعلى جودة المشهد العام. - مراعاة الاشتراطات والمعايير المنصوص عليها في أنظمة البناء في المنطقة. - تحقيق حد أدنى من الامتزاج الحضري في الشكل، والارتفاع، ومواد البناء واللون. - يجب إرفاق الوثائق المتعلقة بالتصور العمراني والمعماري للنقسي، بتصاميم عامة توضح حجوم الأبنية. - تحديد إجراءات عملية لإدماج مناطق السكن العشوائي، وفق معطيات المخطط التنظيمي العام والسلامة العامة.

### 3. المقترحات والتوصيات العامة

- 3. فضلاً عن الاقتراحات المذكورة لمعالجة كل تشريع بحد ذاته، هناك اقتراحات على مستوى المجموعة وأهمها:  
 • ضرورة اعتماد مشروع قانون عمراني موحد شامل للعمليات التخطيطية كلها وآليات تنفيذها في المستويات كلها؛ يضمن الارتقاء بالمدينة والتجمعات العمرانية، ويعمق مبدأ التشاور والتكامل والشفافية، في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة والإسهام في إنجاحها وتجسيد مهام المراقبة

في مجال الدراسات والتفتيز والمستويات كلها.

- اعتماد الخرائط الرقمية ونظام المعلومات الجغرافي في التشريعات العمرانية لاختزال عمليات تنفيذ الإجراءات التخطيطية والفنية والإدارية وعمليات التقسيم والتنظيم (التوزيع الإجمالي) ورسم مقابل التحسين (قانون الشرفيات) وقانون الاستملاك.
- تخصيص موقع على شبكة الويب خاص بالجهات الإدارية، لاتخاذ إجراءات أكثر نجاعة للمشاركة الشعبية في عملية التخطيط وعدم الاكتفاء بإعطائهم حق الاعتراض على مشاريع التنظيم، بهدف نشر الوعي وتطبيق مبدأ الشفافية في المعالجات المتخذة.
- تضمين أنظمة البناء في المدن الرئيسية ومراكز المحافظات أسس العمارة الخضراء والعمران المستدام ومبادئهما؛ وصولاً إلى مخططات تنظيمية وتفصيلية تحقق البعد البيئي المطلوب.

والتقليل من الاختلالات في المناطق الحضرية واعتماد قواعد التسيير والتدخل والاستشارة ومتابعة النشاطات المتعلقة بسياسة المدينة مع التركيز على الخدمات العامة، وتعزيز حضور الدولة في تطبيق القانون، وتحديد إطار مؤسسي وتنظيمي لتسيير المدينة وتحديد صلاحيات الشركاء المعنيين ودورهم في مبادئ التعاقد والشراكة وتنويع مصادر التمويل وترقية الاقتصاد الحضري والتنمية المستدامة.

- تشميل مشروع القانون مفهوم وثائق التخطيط العمراني: بحيث تتألف من توجهات التخطيط الإقليمي، والمخطط التنظيمي العام، والمخططات التفصيلية، والمخططات المحلية، وأنظمة البناء (الاشتراطات والنظم البنائية المتحكمة في المنتج العمراني).

- ضرورة بناء الخارطة الرقمية العقارية واعتمادها في التشريعات العمرانية، وتحديد آليات تحديثها وطرائق تداولها بين دوائر الدولة كلها، وتشميلها إجراءات جباية الرسوم السنوية، والرسوم الناجمة عن نقل الملكيات والأرباح وغيرها المترتبة على العقارات.

- إصدار ضابطة بناء وطنية تشمل القواعد العامة والمعايير المتعلقة بإحداث التجمعات العمرانية، تستخدم كموجه لإعداد أنظمة البناء الخاصة بالتجمعات العمرانية، ويجب مراعاة محتواها، سواء وجدت وثائق التخطيط العمراني أم لم توجد. ومن أهم ما يتعين أن تتوافر عليه هذه الضابطة أن تتضمن على حقوق الغير، وما يلزم مراعاته من ضوابط عند البناء أو إحداث المناطق التنظيمية أو التقسيمات العقارية أو إنشاء المجموعات السكنية.

- الأخذ بمفهوم التخطيط الشامل بمفاهيمه وتطبيقاته العملية، كوسيلة معاصرة وضرورية لتطوير التخطيط العمراني على المستوى الوطني.

- العمل على دمج مفهوم التنمية المستدامة، والمجتمعات المستدامة في صلب العملية التخطيطية العمرانية الشاملة.

- إنشاء مراكز تنمية حضرية إقليمية ومركز تنمية حضري وطني بإشراف هيئة التخطيط الإقليمي، على غرار أكاديمية المجتمعات المستدامة بالمملكة المتحدة.

- تنمية الأطر البشرية وتأهيلها ودعمها بالاختصاصات المطلوبة، وإعداد دلائل إرشادية لعمليات التخطيط العمراني

#### 4. الخاتمة والنتائج

استكمل البحث؛ متطلباته في الدراسة، والتحليل، والتركيب، واكتمل في شكله، ومضمونه؛ حيث حدد المشكلة، وأجاب عن التساؤلات المتولدة عنها واستعرض التجارب، والأساليب، والنظريات المتعلقة بحلها، وحقق الهدف وكان بمستوى الأهمية المنوه عنها؛ إذ وُضِعَتْ مقترحات لبناء قانون التنمية العمرانية والتجديد الحضري الموحد، شامل للمستويات المختلفة، وهذا يتلاقى مع محتوى الإشكالية، وتتحقق أهداف البحث من خلال نتائجه الآتية:

- تركت التشريعات العمرانية أثرها الملموس في العمران، على الصعيدين الإيجابي والسلبي، وقد حُلَّتْ خلال الدراسة التأثيرات الناجمة عن تطبيق الأنظمة والقوانين من خلال تنفيذ المخططات التنظيمية، ومن توجهات المخطط التنظيمي الجديد، إذ وُضِعَتْ اقتراحات لمعالجة الإشكاليات المطروحة في تطبيق التشريعات العمرانية في مدينة دمشق.

- إن التشريعات العمرانية؛ هي المدبر لإبداعات العمران، وهي المبلور لقيمتها وروحها، وهي الصابغ لهويتها؛ فضاءً، وساكناً، وتميزاً، وزيادةً، وإبداعاً. فهي: إذا حسنت؛ كانت الحواضن التي تُوَطِّرُ أحكاماً حضرية، تحقق إنجازات نوعية ذات قيمة جمالية، ووظيفية عالية، تسمح للكفاءات باختبار قدراتها في تخطيط تجمعات عمرانية مدمجة، تحركها أقطاب الامتياز، وتشحنها أحلام الابتكار، ونشوة الإبداع؛ فإن تلاقي أحكام هندسة العمران، وهندسة المعرفة الخلاقة، بثالوث أقطابها: المكانية، والبشرية، والاقتصادية؛ ومعها الهندسة الاجتماعية المنتظمة، التي ستطبع التجمعات العمرانية الحالية والمستقبلية بمواصفات المجتمعات الرائدة، مجتمعات الديمومة الحضارية والاستدامة التنموية.
- لا يمكن للتخطيط العمراني أن يحقق أهدافه، ولا يمكن أن يكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح للبيئة العمرانية الحضرية والريفية، إلا إذا استند إلى تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ.

## المراجع

## المراجع العربية

- [11] د. عبد العظيم عباس نصار، الأراضي الأميرية في وثائق عثمانية، كلية التربية الأساسية، جامعة الكوفة، 2004.
- [12] د. علي شعبان عبد الحميد، التخطيط العمراني وإدارة الحيز المكاني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مجلة سياسات، معهد السياسات العامة، رام الله، عدد 9، 2009.
- [13] ماري دكران سركو، دمشق فترة السلطان عبد الحميد الثاني، 1876 - 1908، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2006.
- [14] د. الله جبور، المجريات العمرانية بدمشق والمخطط التنظيمي العام للفترة (65 - 85)، مجلة جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، 2001.
- [15] خطيب وعلمي، المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق ومحيطها الحيوي، تقرير المرحلة الثالثة، محافظة دمشق، 2012.
- المواقع الإلكترونية  
International Network (internet); Website:  
[16] [www.arab-ency.com/index](http://www.arab-ency.com/index).  
(accessed Oct., 3, 2012)  
الموسوعة العربية، المجلد (6)، التشريع، ص 452.
- [17] <http://nehroes.blogspot.com>.  
(accessed Aug., 15, 2012)  
تيسير فتوح، تعريف التشريع، 2007.
- [18] <http://pulpit.alwatanvoice.com>.  
(accessed Aug., 13, 2012)
- [19] [www.larousse.com/en/.../french](http://www.larousse.com/en/.../french).  
(accessed Dec., 15, 2012)
- [20] <http://law.yourdictionary.com/master-plan>  
(accessed Dec., 18, 2012) \*
- [1] مجمع اللغة العربية، القاموس المحيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
- [2] محمد محمود درويش الرنتيسي، فعالية تطوير مقر تكنولوجيا التعليم بالجامعة الإسلامية لاكتساب الطلاب المعلمين الكفايات اللازمة في ضوء المعايير المعاصرة، أطروحة لنيل شهادة درجة الدكتوراه في الدراسات التربوية، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- [3] د. يسار عابدين، القانون وإنتاج الإشكال في المدينة، محاضرة أقيمت في ندوة العمارة والمشهد، نقابة المهندسين فرع دمشق، 2008.
- [4] د. محمد يسار عابدين، د. عماد المصري، الفكر التنموي في مقدمة ابن خلدون، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، مجلد 25، العدد 1، دمشق، 2009.
- [5] عبد الرحمن ابن خلدون المقدمة، حققها وقدم لها وعلق عليها عبد السلام الشداوي، ط5، ج1، خزانة ابن خلدون، بيت الفنون والعلوم والآداب جامعة تورنتو، كندا 2007.
- [6] الهادي مقداد : السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، ط 1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2004.
- [7] ملكة أمnoch، الحماية القانونية والقضائية للمجال العمراني بالمغرب، رسالة لنيل الماجستير في قانون العقود والعقار، المغرب، 2011.
- [8] محمود حميدان قديد، التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، إمارة دبي نموذجاً، أطروحة لنيل شهادة درجة الماجستير بموضوع التخطيط الحضري والإقليمي، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2010.
- [9] حسام صفدي، مجموعة القوانين والأنظمة العمرانية، المرسوم التشريعي رقم 5/ لعام 1982 المعدل بموجب القانون 41 لعام 2002.
- [10] د. م. عماد المصري، م. هبة السقا، اعتبارات إعداد وتأهيل المخططات التنظيمية، دراسة حالة مدينة حمص، جامعة دمشق، مجلة العلوم الهندسية، العدد الثاني 2011.