المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة لتنفيذ سياسة المدينة

The national plan for the development of the territory As a tool for implementing city policy

سـالـم مـحمـد (*)
جامعة مصطفى اسطمبولي - معسكر - الجزائر
mohammed.salem@univ-mascara.dz

تاريخ الاستلام: 2021/08/18 تاريخ القبول للنشر: 2021/09/30

****

ملخص:

يشكل القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 المؤرخ في 20فبرير 2006 ، ثورة في مجال تنظيم وتسيير المدن الجزائرية ، فهو يرمي إلى ترسيخ سياسة توفر الشروط المناسبة لتحقيق التنمية المستدامة في المدن الجزائرية ، و تخفف من الاختلالات العمرانية ، كما يسعى إلى إقامة أطر مناسبة ،التي تسمح للمواطن بالمشارك في تنمية مدينته من خلال ترسيخ مفهوم المواطنة الحضرية.

غير أن نجاعة هذه السياسة مرتبطة بأهم أداة ألا وهي التخطيط الذي يشكل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أهم أنماطه، حيث يترجم التوجهات الكبرى و الاستراتيجية المرتبطة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .

الكلمات المفتاحية : سياسة المدينة ، المخطط، المدينة، الحضر، التنمية المستدامة ،

Abstract:

The law n°06 - 06 of 20 February 2006 on the orientation of the city constitutes a revolution in the organization and management of Algerian cities, which aims to put in place a policy that offers the appropriate conditions for achieving sustainable development in Algerian cities, and to mitigate urban imbalances, as well as to establish appropriate frameworks that allow citizens to participate in the development and functioning of their city by establishing the concept of urban citizenship.

However, the effectiveness of this policy is linked to the most important tool, namely planning, which constitutes the national territorial development plan, the most important of which is, when it is translated the set of major directives and strategic provisions associated with the national policy for the development and sustainable development of the territory.

***key words**:* city policy, planner, city, urban, sustainable development.

---

*سالم محمد أستاذ محاضر "ب" بكلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مصطفى اسطمبولي – معسكر-.

مقدّمة:

منذ أزيد عن 15سنة ، صدر القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 بتاريخ 20فبرير 2006 ، حيث كان يفترض من خلاله وضع سياسة ناجعة لمواجهة المشاكل التي تعاني منها المدن الجزائرية ، سواء تلك التي تمس المجال العمران و التعمير و المتمثلة أساسا في عدم انتظام النسيج العمراني الذي يغلب عليه الطابع العشوائي و أزمات سكنية وانتشار العمران الفوضوي ،و زيادة الكثافة السكانية للمدن و ظاهرة النزوح الريفي، و عدم توزن بين سكان الشمال و الجنوب،أو تلك التي تتعلق بالمجال الاجتماعي والتي تتجلى من خلال انتشار ظاهرة البطالة ،وتفشي الجريمة و بروز ظاهرة التفاوت الطبقي (بين الفقراء و الأغنياء) .

واعتمدت الجزائر لتجسيد هذه السياسة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، حيث صدر سنة 2010 ، و تضمن لأول مرة في تاريخ الجزائر على برنامج شامل ومتكامل يلم معظم النشاطات القطاعية إلى غاية آفاق 2030.

وعلى ضوء ذلك حق لنا أن نتساءل عن مضمون و أهداف سياسة المدينة و مبادئه ، و ما هو مدلول المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ؟، و ماهي الحلول التي تضمنها لمواجهة المشاكل التي تعاني منها مدننا؟ .

و للاجابة عن هذه التساؤلات، فقد اعتمدت على المنهج التحليلي و الإحصائي في بعض الحالات ، وذلك وفق خطة تدور حول فكرتين رئيسيتين و هما: سياسة المدينة مقاربة مفاهمية (المبحث الأول)، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة لتنفيذ سياسة المدينة(المبحث الثاني).

المبحث الأول: سياسة المدينة مقاربة مفاهمية

تعاني الجزائر التي بلغ عدد سكنها سنة 2020إلى 43,9مليون نسمة[1]، من عدة مشاكل ناجمة عن تفاقم "الظاهرة الحضرية" التي اتسمت بنمو المدن من جهة و تزايد أعدادها من جهة أخرى ، حيث عرفت معدلات التحضر ارتفاعا كبيرا بسبب هجرة سكان الأرياف و المناطق الجبلية نحو المدن ، فخلال الفترة الممتدة بين (1954-1966) انتقل عدد سكان التحضر من 320000 نسمة إلى 1620000 نسمة[2] ،أما خلال الفترة الممتدة بين(1966-1977) فقد عرف النمو الحضري تطورا كبيرا ، حيث بلغ عدد سكان المدن 6.686.785 نسمة، أما الفترة الممتدة ما بين (1977-1987)، فقد شهت ارتفاعا محسوسا في عدد سكان الحضر بسبب انتشار ظاهرة التوسع العمراني العشوائي ، حيث ارتفع معدل الزيادة السنوية بـ 5.5% . وفي فترة (1987-1998) ارتفع معدل سنوي ليصل إلى 9,3% ، وذلك بسبب العشرية السوداء التي مرت بها الجزائر و التي شهدت نزوح الآلاف من المواطنين نحو المدن

الكبرى نتيجة حالة اللا أمن التي عرفتها البلاد،غير أنه خلال الفترة الممتدة ما بين (1998-2008) تراجعت نسبة التحض إلى 4,7% ، لتترتفع خلال الفترة الممتدة ما بين (2008-2015) إلى اكثر من 70% من إجمالي السكان[3]، وهي ظاهرة تتطلب تدخل المسؤولين و المختصين لإيجاد مقاربة جديدة تهدف إلى الحد من ظاهرة النزوح نحو المدن.[4] ، ويتوقع أن تقارب نسبة السكان الحضر حوالي 80%سنة 2025، ومعنى ذلك أن أنه سيصل عدد سكان المدن 33مليون نسمة (أي تقريبا عدد سكان الجزائر حاليا) من بين 42مليون نسمة متوقعة سنة 2025[5].

الشكل رقم 1 يبين تطور معدل التحضر في الجزائر[6]

و فضلا عن ذلك ، تعرف مدن الجزائرية بسبب عدم تكافؤ الفرص ليس فقط بين المدن و الأرياف ولكن أيضا بين المدن نفسها ، كما تعرف هذه المدن أيضا خللا في الكثافات السكانية من الشمال إلى جنوب.و بذلك أضحت الحياة الحضرية بالمدن الجزائرية معقدة أمام استمرار جملة من المشاكل التي لها أثر كبير على شكل و ديناميكية المدن . وفي المقابل ذلك أضحت مدن العديد من الدول المتقدمة مصدرا للمنافسة في جلب الاستثمارات و التسابق من أجل اكتساح الأسواق الخارجية، و التنافس من أجل إستقطاب مراكز القرار الاقتصادي و المالي والاجتماعي و الثقافي، وكذا احتضان مراكز الإعلام و الإتصال واحتضان التظاهرات الاقتصادية و الثقافية و الرياضية ،فإن المدن الجزائرية مازالت تتخبط في مشاكل كثيرة أدت إلى خلل في التوازن الجهوي و الإقليمي ، حيث يلاحظ أن توزع سكان الجزائر من الناحية المجالية(الجغرافية) غير متكافئ، بحيث يتمركز السكان في ثلاثة مناطق رئيسة بالنظر إلى الأنشطة الاقتصادية التي يمارسونها و كذا الظروف الطبيعية و المناخية . وهذه المناطق هي: منطقة الشمال(التل و الساحل)، منطقة السهوب ، المنطقة الصحراوية، حيث يلاحظ أن 65% من السكان الذين يتمركزون في مساحة 04% فقط من مساحة الإقليم، موجودون في منطقة الشمال(التل و الساحل)،بينما 25% من السكان التي لا تمثل سوى 09% من مساحة الإقليم ، متمركزون في منطقة الهضاب العليا(السهوب)، في حين أن 10% فقط من سكان مناطق الجنوب الجزائري يتوجدون في مساحة 87%من مساحة الإقليم.

إضافة إلى الخلل في توزيع السكاني ، فإن المدن الجزائرية تعاني كذلك من إرتفاع معدلات الجرائم الحضرية، بحيث أصبحت ظاهرة تنامي الجريمة في مجتمعنا تشكل تهديدا مباشرا على حياة الأفراد

والمجتمع على حد سواء في المدن و الأرياف، ولئن كان هناك تفاوت بين المنطقتين من حيث نسبة الجرائم، على أساس أن معدل الجرائم في المدن مرتفع إلى حد كبير عنه في الأرياف.

وقد تعددت أشكال الجريمة منها الجرائم المرتكبة ضد الممتلكات كالسرقة بشتى صورها والجرائم المرتكبة ضد الأشخاص مثل جرائم القتل والضرب والجرح العمدي والاعتداء على الأسرة والآداب العامة وغيرها من الجرائم .

جدول رقم(01) يوضح تباين جرائم الاعتداء على الممتلكات و الأشخاص بين المدينة و الريف في الجزائر خلال الفترة الممتد مابين (2009-2012)[7]

الفـتـرة		2009		2010		2011		2012	
نوع الجريمة	المنطقة	عدد الجرائم	النسبة المئوية %	عدد الجرائم	النسبة المئوية %	عدد الجرائم	النسبة المئوية %	عدد الجرائم	النسبة المئوية %
الإعتداء على الأملاك	الحضر	53658	87.12	51186	82.49	55017	74.14	55861	75.33
	الريف	7932	12.88	10867	17.51	19193	25.86	18298	24.67
جرائم ضد الأشخاص	الحضر	69846	89.80	**69455**	**88.71**	**75309**	**83.45**	**76293**	**83.44**
	الريف	7935	**10.20**	**8838**	**11.29**	**14945**	**16.55**	**15131**	**16.56**

و رغم تعدد النصوص قانونية ذات صلة غير مباشرة بتنظيم المدينة إلا أنها لم تكن كافية لترقيتها[8] ، و قد دفعت هذه الأسباب الحكومة إلى إصدار القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 المؤرخ في 20فبرير 2006 ،الذي جاء بأهداف يفترض أنها واضحة لترسخ قواعد الحكامة في تسيير المدن وتطويرها.

و لدراسة مضمون سياسة المدينة حسب القانون التوجيهي للمدينة نحاول أن نتعرف على سياسة المدينة (أولا)، ثم نتطرق إلى أهم مبادئ التي تقوم عليها سياسة المدينة (ثانيا).

المطلب الأول: تعريف سياسة المدينة

هي سياسة الدولة لتحقيق الانسجام الحضري و التضامن الوطني و المحلي تجاه الأحياء المحرومة و الضواحي المتأزمة ، و يتم تنفيذها في المناطق شبه الحضرية التي تسمى بـ"المناطق ذات الأولية لسياسة المدينة"، و التي تتميز بفجوة كبيرة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالمقارنة

مع بقية التجمعات السكانية الأخرى. وبمعنى آخر أنها سياسة عمومية مصممة وفق مسار قائم على التشاور و المشاركة و التعاقد ،و يتم وضعها من طرف الدولة بإشراك الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني في إطار يضمن تناسق وانسجام مختلف الرؤى ، ويتحقق تنفيذها وفق أساليب اللاتمركز و اللامركزية والتسيير الجواري، وذلك من أجل تطوير المدينة الجزائرية وتحقيق التنمية المستدامة فيها[9]. وعلى هذا الأساس تقوم سياسة المدينة على ركيزتين أساسيتين هما:

- تدخل الدولة بثقلها في تخطيط وتسيير المدينة و تحديد ماهيتها و حدودها بغية توفير إطار عيش ملائم للسكان الحضر يكفل لهم حقوقهم.
- اعتماد على رؤية شمولية مندمجة وتشاركية تعتمد على مبادئ الحكامة الجيدة والتشاور، يتدخل في صنعها مختلف الفاعلين(السياسيين و التقنيين المتواجدين في نسيج حضري معين، من دولة وجماعات الإقليمية ومجتمع مدني وقطاع خاص)، من أجل الاتفاق على مشروع حضري يجعل من المدينة مركزًا اقتصادياً لإنتاج الثروة وتحقيق النمو، وإشعاعا ثقافيًا و رياضيًا، و فضاءًا للتضامن الاجتماعي والتوازن بين مختلف الفئات الاجتماعية من خلال توفير العدالة الاجتماعية بين مختلف الأحياء المكونة لهذه المدن عبر الاهتمام بالمرافق والخدمات العمومية بهدف تلبية الحاجات الاجتماعية[10].

و من الناحية التاريخية بدأ مفهوم سياسة المدينة يتبلور نتيجة تفشي عدة المشاكل لاسيما منها الاجتماعية(انتشار ظاهرة العنف، التسرب المدرسي ، التميز العنصري ....الخ) التي عرفتها بعض مجتمعات بعض الدول على غرار الولايات المتحدة الأمريكية و فرنسا[11].

المطلب الثاني: مبادئ سياسة المدينة

كرس المشرع الجزائري إحدى عشر قاعدة ذهبية ترتكز عليها_ سياسة المدينة، وتتمثل هذه المبادئ الذهبية حسب المادة الثانية من قانون التوجيهي للمدينة في:

1- التنسيق و التشاور(la coordination et la concertation): يقتضى هذا المبدأ تعبئة جميع القطاعات ومختلف الفاعلين و المتدخلين (المجتمع المدني من الدولة ، القطاع الخاص ، الجمعيات ....الخ) للمشاركة و المساهمة في تحقيق سياسة المدينة بصفة منتظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة و بتحكيم مشترك.

2- اللاتمركز أوعدم التركيز(la déconcentration): بهدف التخفيف من عبء التسيير على الإدارة المركزية ، تعتمد سياسة المدينة على أسلوب عدم التركيز الذي يقتضي اسناد المهام و الصلاحيات القطاعية إلى جهات تمثل الدولة على مستوى المحلي ، بحيث لا تتمتع هذه الجهات

أو الهيئات الممثلة سواء كانت إقليمية أو مرفقية بالشخصية المعنوية، بل يقتصر دورها على تنفيذ القرارات الصادر عن الإدارة المركزية .

3- اللامركزية (la décentralisation):ـ تعد اللامركزية من أهم المبادئ سياسة المدينة ، بحيث يسمح هذا أسلوب بتوزيع الصلاحيات بين الإدارة المركزية و الهيئات اللامركزية سواء كانت إقليمية أو مرفقية. و تكتسب بموجبها الجماعات الإقليمية و كذا الهيئات المرفقية صلاحيات ومهام واسعة في التسيير ، كما تتمتع بالشخصية المعنوية و بالاستقلالية المالية.

و يسمح هذا الأسلوب من توسيع دائرة المتدخلين في سياسية المدنية ، حيث سيمكن بلا ريب الجماعات الإقليمية و الهيئات المرفقية وكذا المواطن من المساهمة في تجسيد سياسة المدينة، على أساس أن أسلوب اللامركزية يعزز الديمقراطية ويكرس مبدأ مشاركة المواطن في التسيير، ومن ناحية أخرى يضمن هذا الأسلوب سلامة وصحة القرارات و يجعلها مطابقة لاهتمامات المواطن على أساس أن المنتخبين المحليين أدرى بحاجات المحلية من السلطة المركزية.[12]

4- التسيير الجواري :يمكن إعتبار هذا المبدأ مكملا لمبدأي التشاور و اللامركزية ، و يقتضي مبدأ التسيير الجواري وضع كل الأطر و الأدوات الداعمة و المناهج الرامية إلى إشراك المواطن سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية ، في تسيير البرامج و الأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي، و كذا في تقييم و تقدير الآثار المترتبة عن هذه البرامج و الأنشطة .

5- التنمية البشرية (le développement humain) [13]:ـ اقر المشرع الجزائري بموجب المادة الثانية من القانون التوجيهي للمدينة مبدأ التنمية البشرية كأهم المبادئ الذي ترتكز عليها سياسة المدينة بإعتبار أن الإنسان هو "*المصدر الأساسي للثروة و الغاية من كل تنمية* " ،فالإنسان هو صانع التنمية و محرك عواملها المادية و التنظيمية ، و إليه ترجع عوائدها[14]

6 - التنمية المستدامة (le développement durable): إن من أهم أهداف سياسة المدينة هي تحقيق التنمية التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة دون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاتها[15].

7- الحكم الراشد(La bonne gouvernance) : استعمل المشرع الجزائري مصطلح الحكم الراشد[16] في المادة الثانية من القانون التوجيهي للمدينة الصادر بموجب القانون 06-06المؤرخ في 20فبراير 2006، حيث ألزم الإدارة بالاهتمام بانشغالات المواطن والمصلحة العامة في إطار الشفافية.

إن تطبيق هذا المبدأ يفرض على الإدارة العمومية وطنية كانت أم محلية وبحكم اقترابها من المواطنين، أن تفتح مجال مشاركتهم في العملية التنموية وفي صنع القرار وممارسة الرقابة الشعبية.

وأن تستجيب لانشغالاتهم. كما يلزمها بأن تكون أكثر شفافية في التعامل مع الجمهور و بإمدادهم بالمعلومات الضرورية وفي الوقت المناسب وبالشكل الذي يقره القانون، وأن تحرص على زرع الثقة بين السلطة المحلية والمواطن ومنظمات المجتمع المدني[17].

8-الإعلام(L'information) :[18] يعتبر الحق في الحصول على المعلومات حقا من الحقوق والحريات الأساسية الذي من شأنه تعزيز الشفافية وترسيخ الحكامة الجيدة والديموقراطية التشاركية وتخليق الحياة العامة، فضلا عن تطوير مجتمع الإعلام والمعرفة. وقد أعتبر المشرع الجزائري الإعلام من أهم مقومات لنجاعة سياسة المدينة ، وذلك حينما نص في المادة الثانية على أنه عن طريق الإعلام " يتمكن الموطنون من الحصول بصفة دائمة على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها و آفاقها"[19].

9-الثقافة (La culture) [20]: طبقا للمادة الثانية من القانون التوجيهي للمدينة ، فإن سياسة المدينة ترمي إلى إبراز المدن الجزائرية كفضاء للابداع و التعبير الثقافي في إطار القيم الوطنية و هويتنا المستوحاة من تراثنا ، و المبادئ الأصيلة والسامية و الذاتية لسكانها.

10 - المحافظة(La preservation) : إن نجاعة سياسة المدينة تقتضي المحافظة على النسيج العمراني و الحضري بأكمله سواء بإعتباره من التراث الثقافي أو لكونه مظهرا من مظاهر الرقي الحضاري المعاصر ، و على هذا الأساس نصت الفقرة الثانية من القانون التوجيهي للمدينة على ضرورة المحافظة وصيانة الأملاك المادية و المعنوية و حمايتها و تثمينها، و ذلك بهدف إستغلالها أحسن إستغلال من طرف الموطن أو الدولة و هيئاتها.

11- **الإنصاف الاجتماعي** (L'équité sociale) : كرست المادة الثانية من قانون التوجيهي مبدأ الإنصاف الإجتماعي، حيث اعتبرت أن تحقيق الانسجام و التضامن و التماسك الإجتماعي يشكلان أهم العناصر لسياسة المدينة، ويتحقق ذلك من خلال ضمان تكافؤ فرص التنمية بين جميع المواطنين ،وأحياء المدينة، و الإهتمام بالمناطق المحرومة والمهمشة من خلال تطويرها وتحسين مستوى المعيشي للسكان. كما يتطلب هذا المبدأ القضاء على الإقصاء و التهميش و اللامبالاة التي تولد للمواطن شعورا بالعزلة و الإنكماش على الذات وكل العوامل الأخرى التي من شأنها أن تدفعه إلى الجنوح للعنف و إرتكاب الجرائم في المدن .

المبحث الثاني: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة لتنفيذ سياسة المدينة

إن المدينة هي في الواقع النموذج للمجتمع الحضري ، تحظى منذ نشأتها وحتى بعد إرسائها بعناية خاصة من خلال آلية التخطيط العمراني ، الذي يبقى كأحد أبرز أنواع التخطيط[21] باعتباره يشكل العنصر الأساسي في الإدارة العمرانية ، حيث يفيد في هذا الصدد " *تدخل الإدارة بأدوات*

منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم إستعمال المجال و تأطيره أو تحديد هذا الإستعمال لكل منطقة من مناطقه و تخصيص وظيفة لكل منها قصد تحقيق تكامل بين أجزائه وانسجام أطرافه وبالتالي حسن تنظميه و تعميره" [22]

و لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الاحتلال الفرنسي لاسيما منذ سنة 1919 ، حيث ظهر التخطيط في فرنسا ومستعمرتها بموجب قانون كور ندي (Cornudet) الذي أسس مخططات التهيئة العمرانية ثم طبق في الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 05 جانفي 1922، بهدف القضاء على من له علاقة بالوجود الحضاري الجزائري ، وفي سنة 1958 ظهر مخطط شامل للتنمية سمي بمشروع قسنطينة كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب انتباه الجزائريين بأنها تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي يعاني منها الجزائريين خاصة في مجال السكن ، كما ظهر في السنة ذاتها قانون العام الجديد للتعمير ليشمل الجزائر سنة1960 فوسع مفهوم التهيئة الحضرية إلى شمولية الإقليم، مما أضفى على التخطيط الطابع الإيجابي،حيث جاء القانون بفكرة "المخطط التوجيهي الرئيسي " (plan d'urbanise directeur) ، "المخطط العمراني المجزأ " (plan d'urbanise de d'étails) ، وكذلك "مخططات إعادة التعمير و إعادة الهيكلة "، و"برامج التجهيزات الحضرية و مخطط التحديث والتجهيز" ، و"برنامج التعمير و المناطق القابلة للتعمير حسب الأولويات (le programme d'urbanisation) [23].

و الملاحظ أن سياسة التعمير في العهد الإستعماري كان لها إنعكاس على سياسة التعمير التي تبنتها الدولة الجزائر المستقلة[24]، حيث يعتمد نظام التعميرالحالي في الجزائر على نفس الأدوات التعمير في النظام الفرنسي و التي منها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير[25].

و بعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار، ماعدا تلك التي تتعارض مع السيادة الوطنية، وقد عرفت منظومة التخطيط المجالي و الحضري في جزائر تطورا عبر المراحل التالية :

- <u>الفترة 1962-1966: (المرحلة النهوض بالتنمية في إطار النظام الإشتراكي)</u> : إنصب إهتمام الجزائر في هذه المرحلة في معالجة المشاكل المستعجلةذات طبيعة إقتصادية و سياسة و إجتماعية [26] و كذلك إدارية بسبب رحيل الكثيف للخبراء و المسيرين الإداريين و الفنيين الأمر الذي عقد أكثر فأكثر من الوضعية الموروثة ، وقد اعتمدت الجزائر خلال هذه المرحلة على قانون التعمير المورث عن الاستعمار أي قانون 1958 ماعدا منه ما يتعارض مع مفهوم السيادة الوطنية، كما إهتمت على تنمية القطاع الفلاحي و المتمثل في الأراضي الخصبة المتواجدة في الأقاليم المجاورة للمدن و المراكز العمرانية

المتواجدة بالشمال كسهل متيجة و سهول كل من وهران و شلف و قسنطينة و تلمسان و سطيف ، حيث تم تبني أسلوب اليوغسلافي في تسيير المعروف بالتسيير الذاتي بغرض جلب و إغراء الفلاحين في الأرياف ، وكانت النتيجة إخفاق هذا النظام و أدى إلى تراجع في الإنتاج الزراعي و إلى استقطاب عدد من الفلاحين في المؤسسات الإقتصادية مسيرة ذاتيا الأمر الذي شجع ظاهرة النزوح الريفي.

وقد انتهت الدولة خلال هذه المرحلة بأهمية القطاع الصناعي في التنمية الإقتصادية حيث قامت بإنشاء المناطق الصناعية (Z.I) سنة1965 ، وقد أسند للصندوق الجزائري لتهيئة الإقليم (la Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire) تسيرها ، حيث قامت هذه الهيئة بشراء الأراضي من أجل تهيئتها و تزويدها بمختلف الشبكات ، وقد تم دمج خلال هذه المرحلة ما يقرب عن 10000هكتار[27].

– <u>الفترة 1967-1979 (مرحلة إعادة التوزن و التخطيط السوسيو إقتصادي)</u>:بدأ خلال هذه المرحلة الإهتمام بإعادة التوازن الجهوي من خلال تطبيق نمط جديد من التنظيم الإداري و الإقتصادي. ففي ما يتعلق بالتنظيم الإداري تجسد من خلال إقرار قانون البلدية لسنة 1967 الذي خول بموجب أحكام المادة 156 منه للبلدية صلاحية إعداد وتحضير مخطط التعمير الرئيسي (plan d'urbanisme directeur) في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ويكون وضع هذا المخطط تحت مسؤولية البلدية ذات التجمعات و القطاعات السكنية الكبرى و الدوائر الحضرية ، أما البلديات أقل أهمية فأسند لها صلاحية إعداد المخطط المؤقت (pup) ، وقد خول قانون البلدية الجديد إختصاصات للبلدية في المجال الإداري و الإجتماعي و الإقتصادي و التقني[28].

أما على الصعيد التنظيم الإقتصادي ، حيث تم إعتماد على التخطيط المركزي،و من أهم المخططات الإقتصادية الوطنية:

- المخطط الوطني الإنتقالي (1967-1969) : تمت برمجت هذا المخطط بغرض تحقيق التنمية المناطق الفقيرة و استهداف التوازن الجهوي بين مختلف المناطق مرتكزا يشكل أساسي على الميدان الصناعي (60% من الميزانية الكلية)[29] .
- المخطط الرباعي الأول (1970-1973) : إعتمد هذا المخطط على اللامركزية في سياسة التهيئة العمرانية ، كما استهداف تحقيق التوازن الجهوي بين مختلف المناطق من خلال مشروع الثورة الزراعية وكذا إستمرار في عملية إنشاء المناطق الصناعية جديدة .
- المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) : ركز المخطط على تحقيق التنمية الإقتصادية من خلال دعم الإستثمار في الميدان الصناعي43.5%، و القطاع الزراعي 15%، و القطاع الهياكل القاعدية 14%، ثم قطاع الخدمات بـ 22%، كما اهتم المخطط بالتنمية البيئية من خلال استصلاح الأراضي السهبية سنة 1975، و إقامة السد الأخضر[30].

وعلى صعيد السياسة العمرانية ظهر إهتمام الدولة بهذا الجانب من خلال إنشاء المناطق السكنية الحضرية الجديدة (ZHUN) وذلك في إطار سياسة إنتاج السكن المتعلق بالمجموعات الكبرى (les grands ensembles)، إلا أن هذه السياسات اهتمت بالحجم من خلال إنجاز أكبر عدد ممكن من السكنات دون التركيز على نوعية البناء و المعايير المعمارية و العمرانية الصحيحة.

كما عرفت هذه المرحلة صدور قانوني كانا لهم الأثر البارز في المجال العمراني ، وهما قانون الإحتياطات العقارية (الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974المتضمن تكوين إحتياطات عقارية لصالح البلديات) والذي ساهم بشكل كبير في إنجاز المشاريع الكبرى ذات المنفعة العمومية و التحصيصات و المناطق السكنية الحضرية الجديدة...إلخ. أما القانون الثاني صدر بموجب الأمر رقم 76-48المؤرخ في 25ماي 1976 و الذي يحدد إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، وقد ساهم هذا النص التشريعي في تسهيل عملية إنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة .

وتجدر الإشارة إلى أن أدوات التعمير التي أعتمدت خلال هذه المرحلة لعبت دورا هاما في تحقيق التنمية و التهيئة الحضرية مثل مخطط التنمية البلدي (PCD) [31] ،مخطط التحديث الحضري[32](PMU)، المخطط العمراني الموجه[33](PUD)،و المخطط العمراني المؤقت [34](PUP)، المناطق السكنية الحضرية الجديدة [35](ZHUN)، التحصيصات أو التجزئة [36] (le lotissement) ، المناطق التهيئة المجهزة و المناطق الصناعية (Zone d'Aménagement Concerté) [37] .

– <u>الفترة 1978-1988 (بداية الاهتمام بالتهيئة الإقليمية):</u> أعتمد خلال هذه الفترة على أسلوب المخططات الخماسية لمواجهة مشكلة قصر مدة المخططات الثلاثية و الرباعية و الذي أدى إلى عدم إستكمال المشاريع المبرمجة في هذه المخططات، وفي ظل هذا السياق ظهر المخطط الخماسي (1980-1984) الذي تضمن على نفس الأهداف و الأبعاد المخططات السابقة .

و على صعيد آخر شهدت هذه المرحلة تحولات جذرية على مستوى التهيئة العمرانية ، حيث لم يعد بإمكان الإعتماد على أدوات التعمير القديمة و أساليب التخطيط البالية ، بل بدأ التفكير في إستخدام أدوات التعمير جديدة التي تفضي إلى عقلانة في شغل الأرض وليس موجه نحو برمجت الإستثمارات ، وهكذا ظهرت بوادر التغيير من ناحيتين :

فعلى مستوى الهيكلي : تجسد التغير الهيكلي من خلال إنشاء وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية سنة 1980، و المركز الوطني للدراسات و البحث العمراني (Le Centre National des Etudes Et de Recherche Urbaine) وفقا للمرسوم 80/276المؤرخ في 1980/11/12، و الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (A.N.A.T) التي أسندت لها مهمة إعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، كما صدر سنة 1981 قانونين يعدلان و يتممان قانوني البلدية و الولاية اللذان حددا صلاحية الجماعات المحلية ،

كما كرسا أدوات جديدة للتهيئة العمرانية تتمثل في كل من المخطط الولائي للتهيئة (PAW) و المخطط البلدي للتهيئة (PAC).

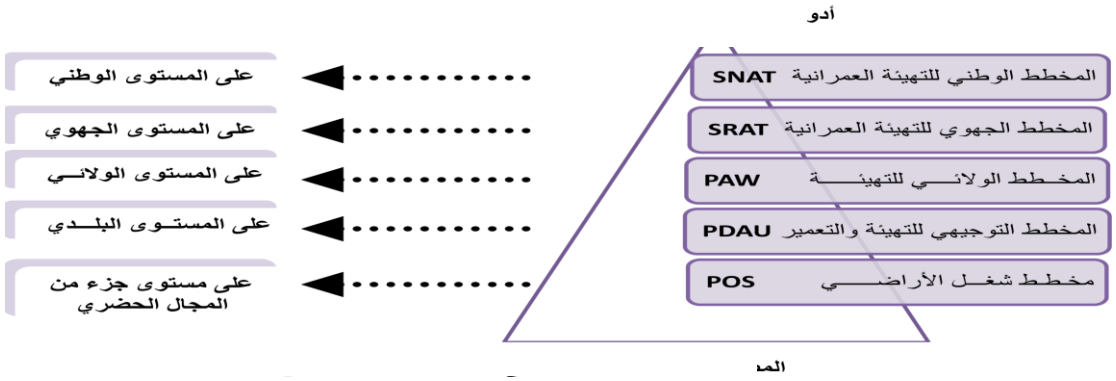
أما على مستوى النصوص القانونية المنظمة للتهيئة و التعمير : تجسد من خلال صدور قانون رقم 03/87المؤرخ في 1987/01/17 المتعلق بالتهيئة و العمير الذي نص على أداتان جديدتان هما: المخطط الوطني للتهيئة و التعمير[38](S.N.A.T) ، والمخطط الجهوي للتهيئة و التعمير [39](S.R.A.T)، المخطط الولائي للتهيئة [40](PAW).

و رغم الإصلاحات التي أدخلت خلال هذه المرحلة إلا أن سياسة التهيئة العمرانية عرفت مشاكل وصعوبات جمة تتمثل في :

- خضوع التخطيط العمراني لقرارات الإدارة المركزية
- عدم استقرار السلطة الإدارية الوصية (وزارة التخطيط، وزارة الإسكان ...إلخ) أدى إلى صعوبة مهمة التهيئة العمرانية
- الإهتمام بالبعد القطاعي على حساب البعد المحلي و المجالي ، مما أدى إلى التركيز على تحقيق الأهداف الشكلية والقصيرة ، و إهمال الأهداف البعيدة ذات صلة بالتنمية المستدامة و المحلية .
- غياب المناقشة العامة و التشاور ساهم في تهميش الخصوصيات المحلية .

– مرحلة التي تبتدئ من التسعينات: عرفت الجزائر خلال هذه الفترة ظهورالأزمة الإقتصادية بسبب انخفاض سعر البترول ، والتي أدت إلى وقوع فوضى و اضطرابات داخل المجتمع الجزائري و المعروفة بأحداث أكتوبر1988، وقد دفعت هذه الأحداث إلى التخلي الدولة عن سياسة التهيئة العمرانية ضمن مبادئ الإشتراكية، و التفكير في الإتجاه نحو الإقتصاد الحر ، وهكذا ساهمت الوضعية الجديدة إلى إهتمام الدولة بإدخال إصلاحات سياسية و اقتصادية عميقة تتماشى ودستور 1989الجديد ، الذي كرس نظام الإقتصاد الحر و عزز فكرة الحرية والحقوق الأفراد و التي من ضمنها حق الملكية الفردية، حيث أدخلت عدة إصلاحات على المنظومة القانونية تماشيا مع الدستور الجديد مست ميدان التهيئة و التعمير، منها قانون رقم 29/90المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم الذي . وقانون 01-20المؤرخ في 12 ديسمبر2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، إذ يستشف من هذه النصوص أن أدوات التهيئة و التعمير تخضع لمبدأ التدرج حسب مستويات التخطيط كما هو مبين في الشكل رقم 02[41].

الشكل رقم 2:أدوات التهيئة و التعمير حسب مستويات التخطيط



وعليه ستقتصر دراستنا على أدوات التهيئة و التعمير طبقا لقانون رقم 29/90المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم، و النصوص المنظمة له باعتباره القانون المطبق حاليا ، بحيث تتمثل هذه الأدوات في المخطط الوطني للتهيئة و التعمير.

المطلب الأول: مضمون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T):

تم استحداث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب المادتين 07و08 من قانون رقم 01-20المؤرخ في 2001/01/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة[42]، وقد عرفته المادة 07 من ذات القانون على أنه مخطط " ***يترجم بالنسبة كافة التراب الوطني، التوجهات و الترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة*** " ، وعلى هذا الأساس فإن المخطط هو عبار عن فعل تبرز بموجبه الدولة عن مشروعها لتهيئة الإقليم ضمن استرتجية عامة تمتد لمدة 20 سنة لضمان التوازن و انصاف وجاذبية ترابها الوطني و إرساء دعائم الوحدة الوطنية وتحقيق أهداف التنموية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و أمنية تستجيب لمتطلبات السيادة الوطنية و الدفاع عن الإقليم[43]، غير أن المخطط لا يتضمن إجابات وحلول للقضايا المحلية ، إنما يعتني بالانشغالات الكبرى ذات المنفعة العامة و البعد الوطنيين.

ويتم إعداد المخطط الوطني من طرف الدولة بناء على مبدأ التشاور بهدف ضمان مشاركة جميع الفاعلين في مجال تهيئة الإقليم [44]، ويصدر عن طريق التشريع لمدة 20سنة ، ويكون المخطط موضوع تقييمات دورية وتحيين كل 05 سنوات لأن هذه الوثيقة الإستراتيجية ليست مشروعا جامدا بل هي قابلة للتحيين و المتابعة بصفة دورية لإضافة المستجدات التي تطرأ على الساحتين الوطنية و العالمية ، ويهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة طبقا لأحكام المادة 09 من القانون المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة إلى:

- الإستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان و الأنشطة الاقتصادية على كامل التراب الوطني.
- تثمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني، دعم الأنشطة الإقتصادية المعدة حسب الأقاليم.
- التوزيع الفضائي الملائم للمدن و المستوطنات البشرية من خلال التحكم في نمو التجمعات السكنية وقيام بنية حضرية متوازنة.
- حماية الثراث الإيكولوجي الوطني وتنميته،وحماية الثراث التاريخي و الثقافي وترميمه وتثمينه.
- تماسك الإختيارات مع المشاريع التكاملية الجهوية .

ولتجسيد هذه الأهداف فقد نصت المادة 21 من ذات القانون على إنشاء مجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة يسهر على متابعة تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة من خلال إقتراح التقييم و التحديث الدوري للمخطط، والمساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية و الجهوية، و كذلك تقديم تقرير سنوي عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة أمام غرفتي البرلمان[45].

المطلب الثاني: مجال إعمال بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T):

لقد ترجمت أحكام الواردة في قانون المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة على أرض الواقع بظهور أول مخطط وطني بموجب قانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[46]، حيث يشكل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (LE SCHEMA NATIONAL DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE إطارا مرجعيا و أداة توجهية لعمل السلطات العمومية،إذ تعتزم الدولة من خلال هذا المخطط وفي إطار التنمية المستدامة للإقليم ضمان التوازن الثلاثي المتمثل في الإنصاف الإجتماعي و الفعالية الإقتصادية و الإسناد البيئي في أفق 2030، كما يجسّد الإختيارات المحددة بخصوص تهيئة المجال الوطني و تنظيمه على المدى الطويل و ذلك في آفاق 2010 -2030، فطُرحت من خلاله ملفات متعلّقة بالديمغرافية، الموارد الطبيعية، النشاطات الإنتاجية، المنشآت القاعديّة و البيئة؛ و يشكّل الإطار الإستدلالي لتوزيع الأعمال التنموية و توزيع أماكنها، فهو إذن بمثابة أداة استراتيجية لتطبيق مبادئ التهيئة العمرانية، و بهذا فهو يدمج بصفة إلزامية الأهداف المحدّدة للتنمية الإقتصادية و الإجتماعية.

الفرع الأول: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم خلال الفترة الممتدة مابين (2010-2030):

يكتسي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لسنة2010 أهمية استراتيجية من حيث المضمون والشكل ، إذ يشكل ثمرة جهد من الدراسة دامت 05 سنوات، بحيث تم الإعتماد في إعداده على 17 كتابا وكل كتاب يحلل موضوعا معينا وعلى الوثائق البيانية بسلالم مختلفة (خرائط، رسومات بيانية ، إحصائيات ...إلخ)،

ويتفرع عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عمليا:

- **20** برنامجا عمليا إقليميا على المستوى الوطني(PAT)،بحيث تلتزم كل وزارة بتحضير 20 مخططا توجيهيا قطاعيا تشمل الموارد المائية، السكك الحديدية، الطرقات،الموانئ، المطارات و الجامعات...وغيرها.
- 19 مخططا توجيهيا خاصا بالبنى التحتية الكبرى و الخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.
- 09 مخططات للبرمجة الإقليمية لتهيئة الإقاليم **(S.R.A.T)** تجمع في إعدادها عدد من الولايات المتجاورة التي تتقاسم المشاكل نفسها وتبحث عن حلول مشتركة[47].
- 04 مخططات توجيهية لتهيئة الحواضر الكبرى الأربع وتأهيلها ، وهي (الجزائر، قسنطينة، وهران، وعنابه) .
- 48 مخططا لتهيئة الإقليم على مستوى المحلي (ولائية) تشمل كل ولايات الوطن[48].

كما بني المخطط على منهجية علمية برغماتية وتسلسلية وثلاثية المراحل، بدأت أولا بالتشخيص ثم إنتقلت إلى تحديد الإشكاليات و السيناريوهات قبل عرض الخطوط والحلول .

و يتضح من خلال إستقراء هذه الوثيقة الإستراتيجية أن المخطط يعتمد على تحقيق الأهداف الأساسية الموكلة إليه وهي :

-الشغل العقلاني للمجال الوطني.

-وضع قنوات للهياكل القاعدية بصفة منسّقة و تعيين التجهيزات الكبرى.

-توزيع المخطّطات المعدّة للسكان، و الأنشطة الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية .

-تقييم الإستغلال العقلاني للموارد البشرية.

-حماية التراث الإيكولوجي و الثقافي و التاريخي الوطني.و في هذا الصدد فإنه يحدد البرامج و النشاطات الكبرى بفترات زمنية تتناسب و المجال التخطيطي الوطني، و يحدد سلّم الأولويات و تخصيص الموارد النادرة و غير القابلة للتّجديد، كما يحدّد توجيهات التنمية و التهيئة على المستوى الجهوي.

الفرع الثاني : المحاور الرئيسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم لتفعيل سياسة المدينة

نالت سياسة المدينة حظها من إهتمام المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لسنة 2010 بإعتبارها إحدى الموضوعات الأساسية التي ترتكز عليها هذه الوثيقة الإستراتجية و الإستشرافية لتحقيق التنمية المستدامة في الإقليم الوطني التي تعد المدينة إحدى مكوناته الأساسية ، حيث تم التأكيد على ضرورة تفعيل هذه سياسة التي تم تكريسها بموجب القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير2006 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة من خلال برنامج خاص يتكفل بالمشاكل التي تواجهها المدينة الجزائرية ، وتستند على أعمال والهيئات على غرار المرصد الوطني للمدينة، المجلس الوطني للمدينة.

ويتضح من خلال دراسة مخطط العمل رقم 10 للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم المتضمن النظام الحضري المتسلسل و المفصل أهم المحاور الأساسية لتفعيل سياسة المدينة تتمثل فيما يلي:

1- الأهداف : تقترح هذه الوثيقة الإستشرافية من أجل رسم سياسة المدينة ناجحة الوصول إلى الأهداف التالية :

- وضع نظام حضري وطني، مستقطب ، متسلسل و مفصل قادر على هيكلة إقليم متوازن وتنافسي
- تشجيع علاقات بين المدن و الأرياف كثيفة وحيوية

2- الإستراتجية: تضمنت هذه الوثيقة على استراتيجية لتحقيق هذه الأهداف تتمثل في :

* تحديد الوظائف و العلاقات بين مختلف فئات المدن وداخل النظام الحضري.
* إنجاز مدن جديدة تأتي لدعم البنية الحضرية
* إنشاء شبكات مدن قادرة على إقامة تعاون بين متعامليها.

3 - برنامج العمل: ولتكريس هذه الأهداف على أرض الواقع حدد المخطط برنامج عمل يتمثل في:

أ- من حيث مكونات نظام حضري متجدد:

يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مختلف المراكز و الوظائف و العلاقات والمعايير لانتقاء أصناف المدن في النظام الحضري، حيث يهذف هذا المخطط إلى بناء نظام حضري متاشبك ومنظم على النحو التالي :

- أربعة مدن كبرى: توجد على رأس النظام الحضري وتتولى دفع مجمل الدينامكيات كونها أماكن لتمركز الإنتاج ، الكفاءات رأس المال التقني و المالي، أقطاب الخدمات العليا و الأنشطة ، عوامل الإنفتاح الإقتصادي و مركز الإبتكار التكنولوجي، وهذا من أجل تمفصلها فيما بينها وربطها بالحواضر العالمية الكبرى.

وتشمل المدن الأربعة الجزائر العاصمة، وهران، عنابة ، قسنطينة[49] .

- مدن ربط للتل : فهي مدن تستهدف إلى تمتين الصلة بين الشمال و الهضاب العليا و المدن الكبرى بباقي المدن الأخرى.
- مدن التوازن للهضاب العليا : تعمل هذه المدن على تقوية تنمية الهضاب العليا حيث يضعف المنطق الإقتصادي ، ولهذا ينبغي من تأهلها و تأطيرها حتى تساهم في تحقيق التوازن الإقليمي للجزائر.

- مدن تنمية الجنوب: طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ،فإن هذه المدن تشكل مراكز للنشاط و الخدمات القادرة على دفع التنمية في الأقاليم الواسعة و المترامية الأطراف التي تستقطبها و تساهم في تنمية جاذبية مناطق الجنوب[50].

ب- المدن الجديدة: وتشمل حسب هذه الوثيقة الإستراتيجية ثلاثة أنماط من المدن الجديدة وهي:

- المدن الجديدة للإمتياز التي يستهدف إنشاؤها التحكم في التوسع الحضري إذ تعد بمثابة حزام الأول في التل . وتضم مدن الجديدة للإمتياز المدن التالية: سيدي عبد الله ، بوينان، عقاز.

- المدن الجديدة لإعادة التوازن الإقليمي وهي تعد بمثابة حزام الثاني في الهضاب العليا على غرار مدينة بوغزول.

- المدن الجديدة لدعم التنمية المستدامة وهي مدن التي تشكل الحزام الثالث في الجنوب ، حيث تشمل على مدينتي المنيعة و حاسي مسعود.

ج- وضع نظام علاقات للإتصال و النقل لدعم النظام الحضري:

إن وضع نظام علاقات متين و قوية بهدف دعم النظام الحضري حسب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يجب أن يعتمد على:

- إستكمال التنمية النوعية في المناطق الموجودة برواق الطريق السيارة المتوسطي من تلمسان إلى الطارف بهدف تحقيق الإندماج الإقتصادي و التعاون الفضائي في إطار إستكمال صرح الإتحاد المغاربي مستقبلا.
- تطوير الفضاء الداخلي من خلال الإهتمام بالهضاب العليا التي تمتد من البيض إلى تبسة وربطها فيما بينها ومع المناطق الساحلية بخط حديدي وطريق سريع و اتصالات [51] .
- القيام بتشبيك وتقاطع النظام الوطني بشبكة ربط مباشر من خلال محورين شرق-غرب(تلمسان - الطارف ، البيض – تبسة)، عبر المداخل الشمالية و الجنوبية.

د- علاقة حضرية ريفية متوازنة:

من البديهي لتنظيم الشبكة العمرانية الوطنية المختلة أن يتم إعادة النظر في العلاقات الحضرية ريفية وفقا لمبدأ التوازن ، وقد حدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لسنة 2010 أهم المرتكزات لتحقيق التوازن و هي:

- تحقيق الإستقرار السكان من خلال إهتمام بالريف ة تنميته.
- تأهيل الخدمات العمومية و التجهيزات الجماعية.

- دعم وظائف التموين الفلاحي الغذائي .
- التحكم في تعمير ضواحي المدن.
- تنمية إعادة التعمير.
- تطوير الخدمات الريفية الموجهة للمدن .
- القيام بعمليات إعادة تموقع النشاطات .
- ترقية الروابط الثقافية بين المدن و الأرياف.

خاتمة:

ورغم أهمية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلا أنه يفتقد إلى آلية المتابعة و التقييم الدوري فإلى غاية يومنا هذا لم يتم إنشاء المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كما كان مقررا طبقا للمادة 21 من قانون رقم 01-20 و المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، التي أسندت له مهام في غاية الأهمية تتمثل في:

- إقتراح التقييم و التحديث الدوري على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
- المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية و الجهوية .
- تقديم تقريرا سنويا عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام غرفتي البرلمان.

أما قانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ،فقد نص على ضرورة إنشاء لجنة متابعة في إطار المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة قصد السهر على تطبيق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

وهكذا نجد أن سياسة المدينة كما هي محددة في القانون التوجيهي للمدينة تفقر إلى أهم إحدى أدوات لتنفيذها بسبب عدم وجود آلية لمتابعة و التقييم وتطبيق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

الهوامش:

[1] - حول نسبة عدد السكان في الجزائر ، ارجع إلى موقع الديوان الواطني للإحصاء: https://www.ons.dz/spip.php?rubrique327
وكذلك موقع الوكالة الوطنية للإستثمار: http://www.andi.dz/index.php/ar/statistique/demographie-algerienne-2017

[2] -وتعود أسباب النزوح الريفي وزيادة سكان الحضر إلى إندلاع الثورة الجزائرية و إلى إعتماد الإدارة الفرنسية إلى خنق عدة مناطق لاسيما منها الأرياف و بعض المناطق الجبلية ، كما تضاعفت نسبة سكلن الحضر بعد الإستقلال، بسبب انتقال العديد من الأروبيين

من الأرياف نحو المدن. راجع .د اسماعيل بن سعدي، صلاح الدين خذري، آثار النمو الحضري على ديناميكية النمو الحضري للمدينة الجزائرية، مجلة الإحياء، مجلد 20، العدد 24 ، ماي 2020،ص652، 653

[3] - المرجع المذكور آنفا، ص653

[4] - وقد ورد أيضا في التقرير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي حول التنمية البشرية لسنة 2001، تطور ظاهرة التحضر في الجزائر ، حيث أشارة إلى أن معدلات التحضر عرفت ارتفاعا كبيرا ، ففي سنة 1966 بلغت31.4 % لترتفع في سنة 1977 الى 40 % ثم وصلت إلى 50 % عام 1987 ، بينما و بلغت سنة 2001 ، 68.32 %

[5] - مداخلة الوزير المنتدب لدى وزير التهيئة و العمرانية و البيئة، بمناسبة عرض مشروع قانون التوجيهي للمدينة أمام المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 04 يوليو 2005، السنة الرابعة ، رقم 161 ، ص04. وارجع ايضا بن زيان سعادة، المبادئ العامة الأساسيةلسياسة المدينة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد التاسع، مارس 2018،ص 243

[6] - لعماري خديجة، بن عاتق حنان، تفسير ديناميكية التحضر في الجزائر دراسة قياسية (1990-2017)، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ، المجلد12، العدد 13،2020، ص58

[7] د. مصطفى زكيو، دراسة إحصائية للجريمة في الجزائر ، مجلة العلوم الإجتماعية، مجلد 4، العدد 07، 2018، ص5 و 10

[8] - عرفت الجزائر فبل صدور القانون التوجيهي للمدينة عدة نصوص قانونية ذات صلة بتنظم المدينة مثل قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001و المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ، و قانون 01-20المؤرخ في 12 ديسمبر 2001و المتعلق بتهيئة الإقليم و تنمية المستدامة ، وقانون رقم 02-02 المؤرخ في05 فبراير2002 و المتعلق بحماية الساحل وتثمنه، وقانون رقم 02-08المؤرخ في 08ماي 2002 و المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ، وقانون رقم 03-10المؤرخ في 19 يوليو2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطا التنمية المستدمة، و قانون رقم 04-20 المؤرخ في 25ديسنبر2004 و المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدمة...إلخ . راجع بن زيان سعادة،نفس المرجع، ص256

[9] - يستمد هذا التعريف من المادة الأولى من القانون التوجيهي للمدينة لسنة2006، أما في فرنسا فقد عرفها القانون رقم 2014- 173، المؤرخ في 21 فيفري 2014 المتعلق برمجة المدينة والتماسك الحضري(**LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine**) بأنها" ***سياسة تماسك حضري وتضامن وطني ومحلي تجاه الأحياء المحرومة وسكانها. تقودها الدولة والسلطات المحلية ومجموعاتها بهدف مشترك يتمثل في ضمان المساواة بين المناطق ، وتقليص فجوات التنمية بين الأحياء المحرومة ووحداتها الحضرية وتحسين ظروف حياة سكانها.ويتم تنفيذه عن طريق عقود المدينة المنصوص عليها في المادة 6....." راجع موقع الجريدة الرسمية الفرنسية:***

https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028636804

[10] - بن زيان سعادة، نفس المرجع،ص244

[11] - ظهر مفهوم سياسة المدينة في فرنسا بعد عدة تجارب الهادفة إلى ترقية الضواحي و المناطق المحرومة، حيث كانت التجربة الأولى تتمثل في المخطط السابع (1976- 1980) الذي كرس سياسة السكن و الحياة الإجتماعية **(Habitat et Vie Sociale)** ، حيث كان تهدف هذه السياسة دعم الضواحي والأحياء المحرومة من خلال تشجيع الاستثمار في كل المجالات و ذلك بهدف تحسين نوعية البناء و تحقيق رفاهية السكن، ثم تحول مفهوم هذه السياسة سنة 1984 إلى التنمية الاجتماعية للأحياء، ثم إلى التنمية الاجتماعية الحضرية **(Développement Social et Urbain)** سنة 1988 ، ثم في سنة 1992 ظهرت سياسة جديدة تدعى عقود المدن حسب البرامج المناطق الإقليمية **(des programmes territoriaux aux contrats de ville)** ، فالمخطط الطوارئ لسنة 1993 (**le du plan d'urgence**)، ثم في سنة 1996 إلى العهد إعادة بعث المدن **(Pacte de relance pour la ville)** ،غير أن مفهوم سياسة المدينة بدأ يتبلور بمعناه الحقيقي تدريجيا ابتداء من تطبيق المخطط المحلي للإدماج عن طريق الإقتصاد لسنة 1993 المعروف بإسم (**plans locaux d'insertion par l'économique**)،ثم و العقود المحلية للضمان **(contrats locaux de sécurité)**لسنة 2001 ، و مخطط

النقل الحضري المعروف بإسم (**plans de déplacements urbains**) لسنة 2001، و البرامج المحلية للسكن (**programmes locaux de l'habitat**) ، وفي سنة 2003 **برز مفهوم سياسة المدينة بمعناه الحقيقي بعد صدور** قانون التوجيهي و برمجت المدن و التجديد الحضري(**La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine**) في 01 أوت 2003 الذي وضع برنامج لتجديد الحضري عبر الوكالة الوطنية لتجديد الحضري (**l'Agence nationale de rénovation urbaine**) التي تأسست سنة 2004/02/11، و خصصت الدولة الفرنسية موارد مالية هامة لتجديد بعض الأحياء و الضواحي الهشة.

وفي سنة 2006 أطلقت اللجنة الوزارية للمدن مشروع العقد الحضري للانسجام الاجتماعي (**le Contrat urbain de cohésion sociale**) بهدف محاربة التمايز الاجتماعي و المكاني و العنصري الذي يسود بعض الأحياء فرنسية ، وقد خضعت فيما بعد هذه السياسة لتقييمات متعددة، أفضت إلى استنتاج أساسي يقضي بأنه من الصعب جدا الحصول على رأي جماعي (avis collectif) شافي يضع هذه السياسة بين الناجحة أو الفاشلة، و على هذا الأساس تم مراجعة هذه السياسة أمام البرلمان الفرنسي ، وذلك بعد صدور القانون رقم 2014- 173، المؤرخ في 21 فيفري 2014 المتعلق برمجة المدينة والتماسك الحضري (LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine)

راجع بن زيان سعادة، نفس المرجع،ص 245، 246

[12] - ناصر لباد،" الوجيز في القانون الإداري"، دار المجدد، سطيف، 2010، ص 93،94.

[13] - يمكن تعريف التنمية البشرية أنها عملية تهدف إلى زيادة الخيارات المتاحة أمام الناس ، و تركيز تلك الخيارات الأساسية في أن يحيا الناس حياة طويلة خالية من العلل و أن يكتسبوا المعرفة و أن يحصلوا على الموارد اللازمة لتحقيق حياة كريمة ، كما أن هناك من يعرف التنمية البشرية أنها نظرية في التنمية الإقتصاديةو الإجتماعية تجعل الإنسان منطلقها وغايتها ، وتتعامل مع الأبعاد البشرية و الإجتماعية باعتبارها العنصر المهيمن، وتنظر للطاقة المادية باعتبارها شرطا من شروط التنمية . فهدف التنمية هو خلق بيئة تمكن الإنسان من التمتع بحياة طويلة وصحية وخلاقة. وقد جاء مفهوم التنمية البشرية بعد فشل المفهوم التقليدي للتنمية الذي يركز على الجانب الإقتصادي .راجع العايب عبد الرحمان ، " التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الإقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدمة"، أطروحة الدكتوراه ، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس، سطيف،2ذذ011،ص 8، 9

[14] . إن فكرة التنمية البشرية ليست وليدة العصر الحالي ، بل عرفت مند القدم،فقد اهتمت الديانات السماوية و على رأسها الإسلام بالإنسان ، كما نجد أن مفهوم التنمية البشرية لها أصولا في الفكر اليوناني مع أرسطو و في الفكر الإسلامي و العربي مع إبن خلدون ، و في الفكر الغربي مع فرانسوا كوينسن، وقد إستلهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا المفهوم و استخدمه لأول مرة في تقريره الصادر في سنة 1990.راجع أ. لمطوش لطيفة، و د.أقاسم عمر، التنمية البشرية في الجزائر: واقعها قياسها و معوقاتها،مجلة دفتر بوادكس، العدد 05، مارس 2016، ص149

[15] - أستخدم مصطلح التنمية لأول مرة في تقرر "مستقبلنا المشترك"، سنة 1987 و المعروف بتقرير بروتلاند (Gro Harlen Brundtland) نسبة إلى وزير النرويجي، وتعرف التنمية المستدامة بأنها " نموذج يمكن كل فرد من توسيع قدراته البشرية إلى أقصى حد ممكن و توظيفها أحسن توظيف في جميع المجالات ، مع حماية خيارات و حقوق الأجيال القادمة ، و دون إستنزاف الثروات الطبيعية اللازمة في دعم التنمية مستقبلا"، و على هذا الأساس فإن غاية التنمية المستدامة الإنسان و الحفاظ على الطبيعة، فهي توفر للأجيال الحالية الحق في استغلال الموارد الطبيهية الضرورية للعيش الكريم دون المساس بحقوق الأجيال القادمة. راجع أ. بطاهري علي، و أ زاوي شهرزاد، " واقع وتحديات التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة التنظيم و العمل،المجلد6، العدد03، 2017، ص 46، 47

[16] - نظرا لحداثة هذا المفهوم ،فقد طرح بعدة مسميات عربية مختلفة الحكم الصالح، الحكم الجيد، الحكم السليم، الحكامة، الحوكمة، الحكمانية. أما في اللغة الأجنبية فقداستخدم هذا المصطلح مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، من طرف بعضالمؤسسات المالية الدولية " good governance "باللغة الإنجليزية أو "la bonne gouvernance " باللغة الفرنسية وهذا بمناسبة مناقشتها لموضوع التنمية في العالم، حيث وظف البنك الدولي لأول مرة هذا المصطلح سنة 1989، عند تشخيصه للأزمة الاقتصادية في

إفريقيا الذي تضمنه تقريره المعنون ب:"إفريقيا جنوب الصحراء من الأزمة إلى النمو المستدام" ، جيث تضمن هذا التقرير السمات العامة للحكم وأساليب الحكم والإدارة في دول هذه المنطقة، وابتداء من هذا التاريخ انتشر استخدامه في مختلف الأوساط الأكاديمية الغربية والمؤسسات الدولية المهتمة بالتنمية. و جان كومان **(Jan Kooiman)**على انه :" ***عقد اجتماعي جديد يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارةأكثر رشاده لشؤون الحكم*** ".

و يقوم الحكم الراشد على مجموعة من الخصائص الآتية :

- **المشاركة (participation) :** مفادها أن يسمح لكل المواطنين بالمشاركة الفعالة في كل مناحي الحياة ، بحيث ينتقلون من وضع المتفرج أو المتلقي للخدمة إلى وضع المشارك الفعال والحقيقي في القرارات و في صناعة الواقع .

- **حكم القانون:** ويعني أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة والمساواة ،وان تطبق القواعد القانونية على الجميع و دون تحيز .

- **الشفافية:(Transparency)** ويقصد بها افساح المجال للمواطنين للحصول على المعلومة و بكل وضوح ، كما تعني العلنية في مناقشة الموضوعات ،وحرية تداولال معلومات. راجع كمال تيميزار ،الإصلاحات السياسية والدستورية وبناء الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ،العدد2015،2،ص127،126. و أيضا لحبيب بلية ، دور الإصلاحات السياسية والدستورية في الجزائر في تكريس مبادئ الحكم الراشد، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، العدد الأول، 2017، ص118، 119.

[17] - لوني نصيرة، آليات الحكم الراشد كأساس للإصلاح الإداري في الجزائر (البلدية نموذجا)،مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ،العدد الثاني ،2019، ص53، 54

[18] - يعرف الإعلام بأنه تزويد الجمهور بأكبر قدر ممكن من المعلومات الصحيحة أو الحقائق الواضحة ، وبقدر ماتكون هذه الصحة أو السلامة في المعلومات ، يكون الإعلام في ذاته سليما وقويا. راجع آلاء أحمد هشام ، "الإعلام – مقوماته ،ضوبطه ، أساليبه - في ضوء القرآن الكريم"، رسالة الماجستير في التفسير و علوم القانون، كلية أصول الدين ،الجامعة الإسلامية غزة ، فلسطين ، 2009،ص35

[19] - ونشير إلى أن دستور الجزائري الجديد لسنة 2020، قد نص على هذا الحق في المادة 55منه بقوله:" **يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات،والحصول عليها وتداولها.....**". كما ألزمت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذا المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإدارات العمومية بضرورة تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات واتخاذ التدابير الكفيلة لممارستهم لهذا الحق، تعزيزا للشفافية وترسيخا لثقافة الحكامة الجيدة.

[20] الثقافة لغة تعني قوّم الشيئ ، أي قوّمه عندما كان معوجا وغير سوي، فقال العرب " ثقف الرمح أي قوّمه، أما إصطلاحا هي ذلك التراث الحضاري و منهجية التفكير و أسلوب العيش و المعاملة أي تلك الأمور التي تنطلق من ذاتية الإنسان بما هو عليه من صفات الخير و العدل ، وتلك الطاقة العلمية الكامنة التي تستخدم في مجالات الحياة و التي تميز مجتمع عن مجتمع . راجع زغو محمد ، " أثر العولمة على الهوية الثقافية للأفراد الشعوب"، مجلة الأكا ديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ، العدد 04،2010، ص93

[21] - التخطيط بوجه عام يفيد التدبير الرامي لمواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف محدودة أو كما يعرفه هنري فايول **(Henri Fayol) بأن التنبؤ بالمستقبل و الاستعداد له "**

فالتخطيط على هذا الأساس هو أسلوب ومنهج في التفكر المنطقي والعقلاني، ويتم ممارسته من قبل الجميع، وعلى كل المستويات، بدأ من المستوى الفردي، والعائلي، حتى المستويات المحلية والوطنية والعالمية. وهو يتعلق بتصور ورؤية لوضعية معينة في المستقبل، مطلوب الوصول إليها، ومن ثم وضع الوسائل والإجراءات الكفيلة بتحقيقها. وتتعدد صفات التخطيط، بتعدد المستويات والقطاعات، حيث نجد تخطيط استراتيجي، ووطني وإقليمي ومحلي، وتخطيط بعيد المدى، ومتوسط المدى، وقريب المدى، وتخطيط سياسي، اقتصادي، واجتماعي، وبيئي، وعسكري، وتربوي، وصحي، وتكنولوجي، وتنموي وتخطيط جزئي، كلي،وشمولي، وتأشيري، وتوجيهي، وإرشادي، ... الخ.

[22] - محمد الكنوني ، " الوكالات الحضرية و تدبير ميدان التعمير – حالة الوكالة الحضرية لسطات"، رسالة لنيل ديبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية ، جامعة الحسن الأول ، سطات، المغرب ، 2008، ص15

[23] - المخطط التوجيهي الرئيسي(**PUD**)يتضمن على ببرنامج عام و غير مفصل صالح لمدة 20سنة ، ويعتد أساسا على الإحصاء الديمغرافي (عدد السكان) ، والبنية الإقتصادية (التوازن بين عدد السكان و فرص العمل المتوفرة) ، كما يهتم بالمواقع و المساحات المخصصة للوظائف الإقتصادية و كذا البنية المجالية و النطاقية، أما المخطط العمراني المجزأ أو المخططات التفصيلية **plan) (d'urbanise de d'étails** فهي تلك المخططات التي يتم تكرسها بناء على توجهات المخطط الوطني الرئيسي أو الموجه ، ويتمثل دورها في تنظيم القطاعات المعمرة و القابلة للتعمير و كذا تعيين مواقع التجهيزات ، وقد كان مردود هذه المخططات جد سلبي لعدم مراعاتها لخصوصيات المجتمع الجزائري ، وفيما يخص مخططات التعمير و إعادة الهيكلة فهي مخططات خاصة بمراكز المدن و المناطق المتضررة،

أما برامج التجهيزات الحضرية و مخطط التحديث والتجهيز **(PME)** فهي عبارة عن برامج تتضمن على إعتمادات مالية لتمويل برنامج التجهيزات وتنمية القطاع الإقتصادي ، وبخصوص برنامج التعمير **(Le Programme D'Urbanisation)** فهي عبارة عن برامجة خاصة بضواحي المدينة و مجالات توسعها ، حيث تعتمد على شبكة التجهيزات **(La Grille Des Equipements)**التي تم إعدادها لأول مرة سنة 1959 ، وتقوم هذه الشبكة على معايير خاصة من أجل برمجة التجهيزات حسب الأولوية إنطلاقا من وحدة الجوار (800 إلى 1200 مسكن) ، ثم الحي (2500 إلى 4000 مسكن) ، وصولا إلى المجمعات الكبير ذات 1000 مسكن . راجع غواس حسينة ، " الآليات القانونية لتسيير العمران"، رسالة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2012، ص 08. وأيضا سنوسي رفيقة ،" أداوت التهيئة و التعمير بين التشريع و التطبيق – دراسة حالة مدينة باتنة-" ، رسالة الماجستير، معهد الهندسة المدنية و الري و الهندسة المعمارية ، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2011، ص 23

[24] - المرجع المذكور آنفا ، ص 25

[25] - إنصب إهتمام الدولة في مرحلة الإستقلال على معالجة القضايا السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية معتمدت على القوانين المورثة عن الإستعمار بإستثناء النصوص القانونية المتعارضة مع السيادة الوطنية ، وعلى هذا الأساس إعتمدت الجزائر على قانون التعمير المورث أي قانون 1958 المرجع المذكور آنفا ، ص 25

[26] - انتهج الاستعمار الفرنسي السياسة الوحشية ضد سكان الارياف كالتقتيل الجماعي و الاعتقالات باعتبارهم اول من احتضن الثورة ...بالإضافة الى طريقة حشد سكان هذه الارياف في محتشدات التي تحولت بعد الاستقلال الى قرى صغيرة و توسعت و اصبح سكانها يميلون الى الحياة الحضرية اكثر من الحياة الريفية،كما ساهم ارتفاع معدل النمو الديمغرافي في إحداث التمايز بين الريف و المدينة ، حيث أن الزيادة الطبيعية في الحقبة الإستعمار للسكان اختلفت حسب السنين و حسب المناطق و معدلات المواليد و باختلاف الهيكل الاجتماعي و تباين مستوى الحياة ففي الفترة الممتدة بين 1830 و 1926 تميزت بتنامي عدد سكان الحضر بحوالي 15 % و نتج عن ذلك توافد الأوروبيون الذين أصبحوا يمثلون 40 % من سكان الحضر في الجزائر ، هذه الفترة شملت المدن الكبرى و ضواحيها كقسنطينة و وهران و الجزائر العاصمة , عنابة لأنها استقبلت التجهيزات المختلفة (الإدارية و التجارية و العسكرية) و استقطبت الأشغال التي بادر الاستعمار بتنفيذها لفائدة سكان المدن , أما المدن الداخلية فلم يستغلها الاستعمار إلا المناطق التي تتعلق بالاستخراج المنجمي.

أما الفترة 1926 -1962 ارتفع معدل التحضر فيها من 20 % إلى 27 % تزامنا مع الزيادة الديموغرافية البالغة 2 % مع تراجع الوفيات منذ سنة 1930 و تأزم المجتمع الريفي نتيجة تدهور الهياكل الريفية حث عجزت عن تحقيق تنمية متوازنة.

[27] - تعتبر المناطق الصناعية وسيلة يتم استعمالها في تهيئة و تنظيم للمجال الإقليمي ، فبالإضافة أنها تشكل جزءا من النسيج العمراني ، تعد المحرك الأساسي للتنمية الإقتصادية ، ويشترط عادة لإنشاء منطقة صناعية تواجد على الأقل 05 وحدات صناعية قادرة على توفير 1000 منصب شغل ، ومساحة بـ50إلى 2000 هكتار ، وقد تم إنجاز معظم المناطق الصناعية خلال مابين 1966 إلى 1977، ووصل عددها سنة 1990 إلى 120 منطقة صناعية . المرجع المذكور آنفا ، ص 25

[28] - جبري محمد ، " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر"، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص09

[29] - سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص 26. و أيضا رياض تومي، " أدوات التهيئة و التعمير و إشكالية التنمية الحضرية – مدينة الحروش نموذجا"، رسالة الماجستير ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 63

[30] - نفس المرجع المذكور آنفا ، ص 63

[31] - صدر مخطط التنمية البلدي **(PCD)** سنة 1974 و الذي يهدف إلى تطوير المرافق الإجتماعية و تنمية الزراعة و الصناعة على مستوى المحلي و خصوصا المدن الداخلية ، كما يهدف إلى تحقيق التنمية الإجتماعية من خلال إعادة توزيع العائدات على الطبقة المعوزة من السكان . و الجدير بالذكر أن الإعتمادات المالية المخصصة لهذا المخطط يتم تجديدها سنويا .راجع سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص 27

[32] - مخطط التحديث الحضري **(PMU)** هو مخطط ملحق باعتماد مالي يخصص للمدن الكبرى و متوسطة الحجم بغرض ترقية وصيانة مكتسباتها العمرانية العمومية من طرق و أرصفة ، المساحات الخضراء ، و المنتزهات و الحدائق الأطفال وغيرها. وقد شمل هذا المخطط 33 مدينة ، غير أنه ترتب عن تطبق هذا المخطط وكذا مخطط التنمية البلدي ظاهرة النمو السريع و الإستهلاك المفرط للمجال الحضري ، مما أدى إلى الإستغناء عن مخطط التحديث الحضري بعد مدة زمنية بسيطة. راجع مدور يحي ، " التعمير و آليات الإستهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية – حالة مدينة ورقلة" ، رسالة الماجستير ، كلية الهندسة المدنية ، الري و الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص19

[33] - يرجع تطبيق المخطط العمراني الموجه **(PUD)** إلى الحقبة الإستعمارية بموجب المرسوم رقم 58-1463المؤرخ في 1958/12/31 وبعد فشل مخطط التنمية البلدي و مخطط التحديث الحضري ، لجأت إليه الجزائر بموجب الأمر رقم29/73 المؤرخ في 1973/07/08المتعلق بتأسيس المخطط العمراني الموجه ، و المنشور الوزاري رقم 1181/ PU/ 2174 المؤرخة في 1974/10/16 ، ويعرف المخطط العمراني الموجه بأنه أداة سياسة التنمية و التهيئة الحضرية عبر مجالي الفيزيائي و الإجتماعي ،كما هو أداة قانونية لتنظيم المجال الذي من خلاله يتم رسم حدود العمرانية للمدن الكبرى و المتوسطة و توضح مجالات توسعها العمراني و تحدد استخدمات أراضيها مستقبلا حسب الإحتياجات الضرورية للتجمع السكاني (سكن، مرافق،هياكل أساسية، مساحات الخضراء، تجهيزات ومنشأة قاعدية...إلخ) في مدة زمنية من 10 إلى 15سنة.

وقد لعب المخطط العمراني الموجه خلال هذه المرحلة في تحقيق التنمية و تهيئة الحضرية المدن الجزائرية إلا أنه تعرض إلى عدة إنتقادات منها:

- تأخر ملحوظ في إعداد و إنجاز الدراسات الخاصة بالمخطط العمراني الموجه و المصادقة عليها، مما أدى إلى عدم تكيفها مع المتغيرات الواقع نتيجة الدينامكية التي يشهدها المحيط العمراني.
- هيمنة نفس مكاتب الدراسات دون إجراء مسابقات أو عدم إحترام قانون الصفقات العمومية من أجل إختار محتوى أفضل أدى إلى إنباع نفس المنهجية في إنجاز الدراسات الخاصة بالمخطط العمراني الموجه.
- يهتم المخطط العمراني الموجه بالمجال القابل للتعمير مستقبلا ، ويهمل المجال العمراني الموجود، مما يجعله ينطلق من قاعدة أصلية هشة لأنه لايعالج مشاكل الأساسية للمدينة.
- يفترض أن يكون إنسجام بين المخطط العمراني الموجه والإحتياطات العقارية التي نص عليها الأمر 74-26المؤرخ في 20فيفري 1974، بحيث يتم عن طريقها إستغلال المجال العمراني بعقلانية إلا أن البلدية في الواقع تقوم بإستنفاد الوعاء العقاري الذي بحوزتها دون مراعاة التوجهات المستقبلية التي حددها المخطط العمراني الموجه لإستخدام الأرض، ومن ناحية أخرى لم يتم إحترام هذا المخطط العمراني من قبل الغير لعدم وجود إجراءت ردعية في التشريع مما أدى إلى إرتكاب مخالفات
- إن المخطط العمراني الموجه **(PUD)** هو فقط أداة للتوزيع المجالي لمكونات المدينة ، أما في الواقع فإن البرامج الحقيقية للتنمية و الإستثمارات تسير من طرف المخططات التي خصصت لها أغلفة مالية على غرار مخطط التحديث الحضري **(PMU)** الذي يستهدف المدن االأكثر أو أقل أهمية أو ذات التنمية السريعة ،وكذلك مثل المخطط البلدي للتنمية **(PCD)** الذي يمس المدن ذات

الحجم المتوسط ، وعلى هذا الأساس تحول المخطط العمراني الموجه **(PUD)** إلى عائق في التنظيم العمراني. راجع سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص28 و أيضا

Nadjai Fatiha, « LES INSTRUMENTS D'URBANISME ENTRE PROPRIETAIRE FONCIER ET APPLICATION – CAS D'ETUDE : LA VILLE DE BATNA », magister, faculté des sciences et de technologie, université de mohamed khider , biskra,p57

[34] - على غرار المخطط العمراني الموجه صدر المخطط العمراني المؤقت **(PUP)** بناء على قانون البلدية لسنة 1967 ، كما لهما نفس الأبعاد و الغايات غير أنهما يختلافان في كون هذا الأخير مخطط مخصص للتجمعات التي لم تحظ بالإستفادة من المخطط العمراني الموجه ، كما المخطط العمراني المؤقت لايحتاج إلى موافقة وزارية وإنما يصادق عليه على المستوى المحلي، فضلا عن ذلك يقتضي المخطط العمراني مدة زمنية قصيرة بالمقارنة مع المخطط الموجه.

[35] - نتيجة للصعوبات التي لقيها المخطط الوطني الموجه بدأ التفكير بتفعيل أداة جديدة وعملية في مجال السكن، حيث تم إنشاء بموجب المنشور رقم 75/355المؤرخة في 1975/02/19 المناطق السكنية الحضرية الجديدة **(LA ZONE D'HABITAT URBAIN NOUVELLE)** بهدف إستدراك التأخر في مجال السكن الحضري و التحكم في النسيج العمراني وتلبية الحاجيات المتزايدة في مجال السكن ، وقد اقتضت النصوص القانونية في هذا المجال إنشاء هذا النوع من المناطق بصفة إختيارية عندما تكون طاقة المشروع تستوعب كحد أدنى 400سكن و أقل من 1000سكن كحد أقصى ، أما المناطق المخصص لها من 1000 سكن فما فوق فتنجز بصفة إجبارية ، وقد استفادت العديد من المدن الصغيرة و المتوسطة من هذه السياسة العمرانية ، حيث قدر عدد الوحدات المنجزة إلى غاية 1990 بـ 257 منطقة السكنية الحضرية الجديدة داخل 180 تجمعات السكنية **(agglomérations)** ، وتم تهيئة 23.000 هكتار ذات قدرة إستعابية 670.000مسكن بمختلف تجهيزاتها و مرافقها و الملاحظ أن المناطق السكنية الحضرية الجديدة تتميز بـ إنجاز سكنات جماعية على النمط العمودي (عمارات)، و قد أدى إلى التغلب على بعض الصعوبات في مجال السكن ، إلا أنها أخفقت في مجالات عديدة أذكر منها : عدم توفير الهياكل الضرورية و الأجهزة اللازمة للسكان ،غياب دور البلديات في مجال التسيير،نقص فادح في مجال التهيئة ،عدم تحويل الأراضي

وعلى هذا الأساس لم يظهر أسلوب المناطق السكنية الحضرية الجديدة كأداة التعمير بمعناه الحقيقي .راجع مدور يحي ، " التعمير و آليات الإستهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية – حالة مدينة ورقلة" ،ص 19، أيضا رياض تومي، " أدوات التهيئة و التعمير و إشكالية التنمية الحضرية – مدينة الحروش نموذجا"،ص69، نجي فتيحة ، نفس المرجع ، ص 45، سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص29 ، و أيضا

Makhlouf Nait Saada, " Evolution de la législation et de la Réglementation en Matière d'Urbanisme et de Foncier Urbanisable", ANIREF Voice (Bulletin d'information trimestriel , agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière , Ministère de l'Industrie et de la Promotion des Investissements, N°5,Avril-Juin 2010,P8

[36] - التجزئة هي أداة عمرانية تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي المنظم و المنسجم مع النسيج العمراني فهي خلافا للمناطق السكنية الحضرية الجديدة **(ZHUN)** تتمتع بالتوسيع الأفقي ، وقد تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/26 المتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة .

وتتحقق عملية التجزئة من خلال قيام البلدية عبر وكالتها العقارية في إطار دراسة مسبقة بتهيئة المجال و توفير الهياكل القاعدية (الماء، قنوات الصرف الصحي، الغاز ، الكهرباء...إلخ) ، على أن يتولى المستفيد شراء القطعة الأرضية المهيئة في إطا دفتر الشروط و رخصة البناء مسلمة من قبل مديرية التعمير ، حيث ينبغي أن يحترم البناء المظهر الخارجي المحدد ، وكذا إرتفاع للسكن و معامل شغل الأرض **(COS)**، و معامل إستهلاك الأرض **(CES)**، ومدة الإنجاز ...إلخ .وقد بلغ عدد القطع الأرضية التي إنشاؤها وبيعها سنة 1989 ، 50.000 قطعة أرضية ، في حين تم تهيئة حوالي 600.000 قطعة أرض قابلة للبناء من طرف البلديات ، و 500.000 قطعة أرض من طرف الخواص . ورغم مساهمة التحصيصات في توفير السكن الفردي إلا أنها لم تخلو من العيوب وهي :

- تأخر البلدية ووكالتها العقارية في إنجاز عمليات التهيئة وتزويدها بالشبكات المختلفة.

- انعدام المرافق و التجهيزات الضرورية.
- غياب المراقبة و المتابعة أدى إلى عدم إحترام دفتر الشروط (غياب الإنسجام بين السكنات من حيث المظهر الخارجي ، عدم إحترام شرو ط الإرتفاع و معامل شغل الأرض، ومعامل إستهلاك الأرض ...الخ)
- الإستهلاك المفرط للعقار وخاصة العقار الفلاحي ، حيث تم إستهلاك بشكل غير عادي للأراضي الزراعية عن طريق التوسع الأفقي رغم صدور المنشور الوزاري رقم 5628المؤرخ في 1983/03/05 الذي يمنع إنشاء التحصيصات على الأراضي الزراعية . راجع سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص29 . مدور يحي ، نفس المرجع، ص ص 19،20. رياض تومي، نفس المرجع، 70

[37] - تعد المناطق التهيئة المجهزة « **ZAC** » وسيلة لإنتاج العقار المجهز ، بحيث هو عبارة عن برنامج خصصته الدولة لإنجاز عملية التهيئة و تزويد بالشبكات المختلفة وكذا تجهيز المناطق القابلة للتعمير من أجل بيعها فيما بعد سواء للمؤسسات العمومية أو للخواص ، و قد تم العمل بهذا الأسلوب إلى غاية صدر قانون الإحتياطات العقارية البلدية **بموجب** الأمر 74-26المؤرخ في 20فيفري 1974.
أما المناطق الصناعية **(ZI)** فقد تم إنشاء خلال هذه المرحلة 73 منطقة صناعية تغطي أكثر من 15.600هكتار في سياق يتميز بغياب سياسة منسجمة في مجال التهيئة الإقليم و تسيير الملكية . و من الملاحظ أن أغلبية المناطق الصناعية تم إنشاؤها خلال الفترة 1974-1990، كما عرفت هذه المناطق صعوبات جمة أدت إلى ظهور منازعات عقارية تتعلق بتحديد الغير الواضح للحصص ، وغياب سندات الملكية العقارية و عدم إنتهاء من تزويد بالشبكات المختلفة ...إلخ راجع مخلوف نايت سعادة ، نفس المرجع ، ص 8،9 . سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص29 ،30. نجي فتيحة ، نفس المرجع ، ص46.

[38] - المخطط الوطني للتهيئة و التعمير هو مخطط تضعه الدولة ، وهو يعكس النظرة الإستشرافية التي تمد إلى 20سنة أي إلى غاية سنة2000م ، لشغل التراب الوطني وفق إستراتجية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، ويشكل هذا النوع من المخططات الإطار الاستدلالي لتوزيع الإستثمارات التنموية و النشاطات و السكان و الثروات حسب ما يقتضيه تحقيق التوازن بين المنالطق الساحلية و الداخلية ، كما يهدف إلى تحقيق التوجهات الأساسية للتنظيم و التنمية وهي:
- يحدد الإستراتيجية العامة لعملية شغل التراب الوطني و قواعد إعادة التوزيع المتوازن للأنشطة و التعمير في المستقبل
- يضبط المبادئ التي تتحكم في تنظيم الهياكل الأساسية الكبرى و يحدد موقعها
- يحدد الكيفية التي ينبغي بواسطتها تحقيق التنمية الوطنية في كل مجالات
- يضمن التوزيع المالي و الجبائي بالتساوي
- يحدد محاور التنمية عبر الحدود في إطار التنمية المغاربية .
ومن خلال هذه التوجهات يتضح بأن المخطط الوطني للتهيئة و العمرانية له ثلاثة أبعاد رئيسية : بعد وطني وعالمي أي التنمية الوطنية في إطار تدعيم مكانة الجزائر الدولية ، وبعد زمني حتى آفاق 2000 ، فأهمية هذا المخطط تستوجب إشراك جميع إشراك جميع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين و الإقليميين المعنيين في إعداده . سنوسي رفيقة ، نفس المرجع،ص 31

[39] - المخطط الجهوي للتهيئة و التعمير **(S.R.A.T)**هو أداة لتنفيذ ومتابعة التوجهات المقررة في في المخطط الوطني للتهيئة و العمرانية، ويتم وضع مخطط الجهوي من طرف السلطة المركزية عن طريق التشاور من خلال الندوات و الوراشات الاقتصادية و الاجتماعية ، وينبغي أن يبين الصورة المستقبلية للجهة التي تشمل عادة على 09 ولايات، كما يهدف إلى القضاء التدريجي على الإختلالات و الفوارق الجهوية ويشجع التكامل و التنمية بين الجهات .المرجع المذكور آنفا ، ص31. و نجي فتيحة ، نفس المرجع ، ص47

[40] - المخطط الولائي للتهيئة **(PAW)** هوأداة لتنفيذ ومتابعة التوجهات المقررة في في المخططين الوطني و الجهوي للتهيئة و العمرانية **(S.R.A.T)** و**(S.N.A.T)** تضعه الولاية بالتشاور مع الأعوان الإقتصاديين و الإجتماعيين للولاية و المجالس المداولة بالولاية و البلديات وممثلي الجمعيات المهنية و المستعملين، ويهدف هذا المخطط إلى:
- وضع التوجهات الرئيسية لكل بلدية
- يحدد مواقع الهياكل الكبرى و مناطق النشاطات و مناطق الأنشطة الإقتصادية
- توزيع السكان و الأنشطة المختلفة بما يتفق مع توجهات التنمية

- تحديد الحراكية الحضرية للولاية (التجمعات الحضرية و الريفية) ، ومعدلات التحضر ، كما يعرف مجال التخطيط للمجموعات البلدية و يوزع خدمات و التجهيزات العمومية في الولاية.

[41] - أنظر إلى سنوسي رفيقة ، نفس المرجع ، ص37

[42] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 77 و المؤرخة في 15 ديسمبر2001، ص 20

[43] - كما يمكن تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بأنه ذلك المخطط الذي يمتد تطبيقه على مستوى كامل التراب الوطني ، و الذي تبادر به الدولة لتنظيم توزيع الأنشطة و السكان عبر التراب الوطني بهدف ضمان التوزيع العادل للثروات وخاصة بالنسبة للمناطق الجنوبية و المناطق الحدودية من خلال تحديد البنى التحتية الكبرى الثقافية و الإقتصادية . راجع نجي فتيحة ، نفس المرجع ، ص48

[44] - حسب مداخلة وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة أثناء مناقشةمشروع قانون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في سنة 2010 صرح بأنه تم إعتماد المخطط من قبل الحكومة بعد تشاور ونقاش وطني منظم في شكل ملتقيات علمية ، ضمت أكثر من 100ألف مشارك من مختلف المناطق البلاد،طيلة خمس سنوات شمل كل أرجاء الوطن،وعلى هذا الأساس يتخذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مشروع مجتمعي يقوم على نظرة مستقبلية طيلة عشرين سنة أي على مدار جيل واحد . أنظر إلى مناقشات المجلس الشعبي الوطني حول مشروع قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للمناقشات ، المجلس الشعبي الوطني ، 26ماي2010 ، السنة الثالثة ، رقم 151، ص18و 20

[45] - لم يتم إنشاء مجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة إلى غاية يومنا هذا ، رغم صدور المرسوم التنظيمي

[46] - قانون رقم 10-02المؤرخ في 16 رجب عام 1431الموافق 29يونيو2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ،2010/10/21، العدد 61 ،ص 03

[47] - إن تكريس المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لايمكن أن يتحقق إلا من خلال إعمال و تنفيذ 09 مخططات الجهوية لتهيئة الإقليم في أفاق 2030 و التي تغطي الجهات المنصوص عليها في المادة 48 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

- شمال- وسط (Nord-Centre) - الهضاب العليا – شرق (Haut plateaux-Est) - شمال- شرق (Nord-Est) - الهضاب العليا- غرب(Haut plateaux-Ouest)- شمال- غرب (Nord-Ouest) - جنوب- شرق (Sud -Est)
- الهضاب العليا – وسط (Haut plateaux-Centre) - جنوب- غرب(Sud -Ouest) - أقصى الجنوب(Grand Sud)

نجي فتيحة ، نفس المرجع ، ص50

[48] - المرجع الذكور آنفا، ص50. وأيضا أنظر إلى الجريدة الرسمية للمناقشات المجلس الشعبي الوطني ، نفس المرجع ،ص 18

[49] - يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى أن يرتقي بالمدن الأربع بحيث تصبح مدينة الجزائر العاصمة بوابة دولية للجزائر من بين أكبر خمس مدن متوسطية، بينما تتكون مدن وهران، عنابة ، قسنطينة في مصف المدن الكبرى المتوسطية. راجع قانون رقم 10-02المؤرخ في 16 رجب عام 1431الموافق 29يونيو2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،نفس المرجع ،ص 69

[50] - المرجع المذكور آنفا ، ص 69

[51] - إن تطوير الفضاء الداخلي يشكل إحدى الخيارات الكبرى لتنظيم الفضاء الوطني وربط الجنوب الكبير وكذاربط المناطق الهضاب العليا فيما بينها مع الساحل. المرجع المذكور آنفا ، ص 70