وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة باتنة 1

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية

حالة الجزائر (1990-2009)

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية

تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية

إعداد الطالب الباحث :

عبد العزيز عقاقبة

إشراف الأستاذ:

أ.د. صالح زياني

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
د/ عمر مرزوقي	أستاذ محاضر -أ	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د/ صالح زياني	استاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
د/ يوسف جحيش	أستاذ محاضر -أ	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د/ عبد المومن مجدوب	أستاذ محاضر -أ	جامعة ورقلة	عضوا مناقشا
د/ عنترة بن مرزوق	أستاذ محاضر -أ	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا
د/ هادية يحياوي	أستاذ محاضر -أ	جامعة خنشلة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

1437-1438هـ/2016-2017م

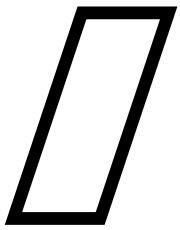
بسم الله الرحمان الرحيم

"فَأَمَّا الزَّبَدُ فَيَذْهَبُ جُفَاءً
وَأَمَّا مَا يَنفَعُ النَّاسَ فَيَمْكُثُ فِي الْأَرْضِ
كَذَٰلِكَ يَضْرِبُ اللَّهُ الْأَمْثَالَ"

صدق الله العظيم

الآية 17 سورة الرعد

الإهـــداء



إهداء

أهدي هذا العمل إلى:

- والدي رحمة الله عليه.

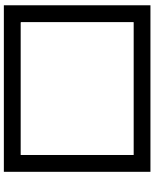
- إلى والدتي التي تحرسني بدعواتها رعاها الله وبارك في عمرها.

- إلى زوجتي راجيا من الله تعالى أن يجازيها خيرا لصبرها.

- إلى أولادي: فاطمة الزهراء- عائشة فريال- هبة الله- عبد الجليل - صفاء.

- إلى كل طالب علم يسعى إلى التميز.

شکر و عرفان



شكر وتقدير

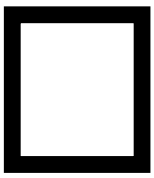
الشكر للّه على كل شيء.

الشكر للأستاذ الدكتور صالح زياني المشرف على هذا العمل.

ثم الشكر موصول للجنة المناقشة على قبولها مناقشة الأطروحة.

كما أشكر اساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة باتنة 1

مقـــدمـــة



مقدمـة :

إن التطرق إلي موضوع السياسة العمرانية يتطلب الحديث عن التخطيط العمراني، الذي يكتسي أهمية بالغة في الوقت الحالي، نظرا للتوسع الحضري و النمو الديموغرافي المتزايدين، اللذين تعرفهما جل المدن والتجمعات العمرانية من جهة، والتداخل والتجاذب الذي يعرفه تخطيط وتدبير المجال الحضري من جهة أخرى.

فحسن استعمال المجال واستغلاله، يجب أن يتم وفق أسس مبنية على التخطيط العلمي السليم من أجل تحقيق التنمية المستدامة، بعيدا عن العشوائية والارتجال. لذلك يعتبر التخطيط العمراني عملية متداخلة، يتم من خلالها ربط ودمج المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية، من أجل الخروج بنمط استعمال معين.

على هذا الأساس يعتبر التخطيط العمراني فنا وعلما وقانونا وسياسة من السياسات التي توظفها الدولة قصد التدخل في عدة ميادين اقتصادية واجتماعية، تتعلق بالمجتمع المستهدف، لمساعدته على النمو بشكل عقلاني ومنسجم من خلال وضع تصورات وتقديرات مستقبلية.

وعليه فإن الأهمية التي يكتسبها التخطيط العمراني بالنسبة لضبط وتنظيم المجال الحضرى بالمدن والتجمعات العمرانية، والدور الذي يلعبه في التوجيه والتنسيق وتحقيق الانسجام بين أنشطة مختلف المتدخلين في ميدان التهيئة والتعمير، تعطي للتخطيط العمراني طابع الأولوية والأسبقية في خدمة المجهود الذي تبذله السلطات العمومية، قصد تحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والعمرانية.

إن التنمية المحلية متصلة بالتخطيط العمراني (تخطيط المدن)، ولا يمكن استيعاب التخطيط خارج الإطار السياسي و الإداري للمدن. فالتخطيط العمراني الحضري ليس مجالا فنيا

هندسيا صرفا، بسبب تغير وظائف المدن وتعقد قضاياها وتزايد مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية.

إن موضوع التنمية المحلية، من المواضيع التي تحظى باهتمام متزايد في العديد من البلدان، سواء على مستوى السياسات الاقتصادية لمختلف الدول، أو على مستوى البحوث العلمية و الأكاديمية، حيث تقدم التنمية المحلية كبديل استراتيجي هام لمعالجة إشكالية التنمية التي تعاني منها البلدان النامية، لاسيما في ظل تغير طبيعة دور الدولة، وارتباط التنمية المحلية بالعوامل الداخلية، التي يمكن التحكم فيها إلى حد كبير، أكثر من ارتباطها بالعوامل الخارجية .

و يستند هذا التوجه إلى عدد من المنطلقات هي: الحكم الراشد، والتخطيط المحكم لتحقيق استغلال أفضل للموارد، مع مراعاة الخصوصيات المحلية، لتحقيق التوازن الجهوي ...الخ.

هذا الموضوع أصبح يفرض على الدول مراجعة مناهج التنمية المتبعة، القائمة أساسا على المركزية، التي ظلت فيها المؤسسات المحلية بمختلف أشكالها (اقتصادية، سياسية، تعليمية، مدنية) مجرد منفذ لسياسات مركزية قد لا تتناسب في أغلب الأحيان والخصوصيات المحلية و تطلعات مختلف المناطق،فضلا عن أن ثمة بعض الحقائق التي يجب إدراكها من أجل تحقيق النجاح، ورفع قدرة الفاعلين بالشأن المحلى على التعامل مع المعطيات الجديدة، التي جلبتها العولمة والتي لا مناص منها وتتمثل في أمرين :

1- أن دور المدن، في التنمية الاقتصادية قد تحول من أولوية الإسهام في التنمية الوطنية إلى أولوية التنمية الحضرية في المدن. بمعنى أخر أن أسلوب التنمية والتخطيط مركزيا من أعلى

إلى أسفل، لم يعد مجديا ولا يتناسب مع الظروف الحالية والواقع السريع للمتغيرات، بل يلزم أن تكون التنمية من أسفل إلى أعلى ; إن هذا من شأنه الربط بين المشروعات التنموية المحلية وأهدافها ليس فقط من اجل تقديم الخدمات العامة في المدن، ولكن من أجل تحقيق تنمية محلية تساهم في تحسين الإنتاج والنمو الاقتصادي للمدينة، وتمكنها من المنافسة عالميا.

2- أن ذلك يتطلب أن تكون المدن أكثر نضجا وقدرة على صنع القرارات المحلية بذاتها، ولكن كيف السبيل إلى ذلك والمحليات ليس لها ما يكفي من السلطات؟ إنه من الصعب الحديث عن ازدياد دور المدن وهي حقيقة واقعه في عالمنا اليوم، وفي ذات الوقت نجد أن التنظيم الإداري المحلي يحجم دورها، ولا يتيح لها القيام بما يتعين عليها من مسئوليات. من هنا كان لزاما التفكير جديا في وضعية المدن إداريا وخاصة سياسيا والدور الذي يلزم إن تلعبه في التنمية المحلية.

والجزائر كغيرها من الدول النامية وجدت نفسها غداة الاستقلال أمام مشاكل التخلف الموروثة عن الاستعمار، و قد تم حينها اعتماد أسلوب التخطيط المركزي كأداة لتحقيق التنمية الوطنية، حيث تتولي الدولة صنع الاستراتيجية، وتمويل المشاريع الكبرى، في حين يتم التنفيذ والتخطيط المحلي وتفاصيل العملية، علي عاتق الجماعات المحلية. هذا الأسلوب لم تراع فيه خصوصيات كل منطقة ; بل كان شموليا مما أدى إلى نتائج سلبية، انعكست على حياة المواطن وزادت في تفاقم الأزمة. لذلك تسعى اليوم جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة، قصد الخروج من الأزمات المتعددة الجوانب، التي عرفتها، و هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة نحو المركز، واضعة التنمية المحلية أساسا ومنطلقا لها، و لتجسيد هذه التنمية اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير يقوم

على وجود جماعات محلية منتخبة، تعد أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، تبين ذلك الصلاحيات التي أوكلت للجماعات المحلية (الولاية و البلدية) في كافة المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، و التي يصب معظمها في منح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية و الوجود القانوني المستقل.

وإذا كان للتنمية أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية. فهناك البعد الأخر المنسي، ألا وهو البعد المكاني، والمكان هو الوعاء الذي تتم فيه ومن خلاله التنمية، والمكان لا يعنى الموقع فقط، وإنما ما على الأرض من عمران وشبكات للنقل و المواصلات والاتصالات، وكل المرافق والبنيات التحتية والفوقية، ويعنى بكل ذلك سياسة التعمير وتهيئة المجال العمراني التي تحظي باهتمام الحكومات الحالية على المستوى العالمي، كونها إحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها التنمية المحلية المستدامة. بناءا علي ماسبق توضيحه تأتي هذه الدراسة التى تحاول إبراز الدور الذي يمكن للسياسة العمرانية تأديته في التنمية المحلية علي ضوء الترابط القائم بينهما واستحالة تحقيق أية تنمية محلية دون مراعاة التخطيط العمراني.

أهمية الموضوع :

يكتسي موضوع الدراسة أهمية بالغة علي ضوء تزايد الاهتمام بمعالجة قضايا و معضلات التنمية المحلية، خاصة موضوع التخطيط للتنمية و تحديد معوقاتها وأسباب نجاحها، والمتغيرات المرتبطة بها، مثل الإدارة المحلية والحكم الرشيد وطرق التمويل ودرجة وعى المواطن المتجلية في قوة المشاركة في التخطيط للسياسات التنموية، والتي تعد من المواضيع الهامة.

كما أن العلاقة بين السياسة العمرانية والتنمية المحلية ذات أهمية قصوى في الوقت الحالي، نظرا للتداخل والتجاذب بينهما من جهة، وارتباطهما من خلال التخطيط وتدبير المجال من جهة أخرى. فحسن استعمال المجال واستغلاله يجب أن يتم وفق أسس مبنية على التخطيط العلمي السليم من أجل تحقيق التنمية، بعيدا عن العشوائية والارتجال. وفي هذا الصدد يعتبر التخطيط العمراني عملية متداخلة، يتم من خلالها ربط ودمج المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية، من أجل الخروج بنمط استعمال عقلاني يتوافق مع هذه المعطيات ويسمح بتكريس و تحقيق أهداف السياسة العمرانية وربطها بالتنمية المحلية.

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى محاولة :

– فهم إلي أي حد يرتبط المتغيران(السياسة العمرانية–التخطيط العمراني مع التنمية المحلية) أي معرفة مقدار الارتباط بين نجاح التنمية المحلية، وعقلانية السياسة العمرانية، التي تتجسد من خلال المخططات العمرانية.

– معرفة كيفية تأثير السياسة العمرانية في التنمية المحلية، للتوصل إلى تقييم النتائج وبالتالي متطلبات سياسات التنمية المحلية وتلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمعات المحلية.

– التعرف على مقومات التخطيط للتنمية مع تحديد العوامل المهمة في تحقيق التنمية المحلية و التعرف على الواقع الفعلي ومشكلات التخطيط للتنمية بالمجتمعات العمرانية في الجزائر.

– الاطلاع على مجموعة السياسيات التي تتبعها الدولة لإدارة المدينة وتوفير الخدمات ، وماهية الأجهزة والقوانين التي تسنها لتوجيه هذه السياسات و السيطرة عليها .

– محاولة التوصل إلى تحديد دقيق للمشكلات التي تعيق التنمية المحلية، مع وضع تصور لمقترح يساهم في وضع اطار تصوري لاليات تطوير التخطيط للتنمية بالمجمعات العمرانية في الجزائر.

اشكالية الدراسة :

ترمي هذه الدراسة الي إلقاء الضوء على العلاقة بين السياسة العمرانية والتنمية المحلية، وتوضيح مدى تأثيرها على تحقيق الأهداف التنموية، خاصة أن الآليات المعتمدة في جميع مراحل عملية التنمية المحلية هي المخططات العمرانية المستمدة من إستراتيجية السياسة العمرانية.

على أساس ما تقدم يتم طرح الإشكالية التالية:

الى أي مدي تؤثر السياسة العمرانية في التنمية المحلية في الجزائر؟

هذا التساؤل يقود إلى طرح الأسئلة الفرعية التالية :

– هل يمكن القول أن للسياسة العمرانية دورا في نجاح وفشل التنمية المحلية ؟

– ما طبيعة تأثيرالسياسة العمرانية على التنمية المحلية من خلال التخطيط العمراني المحلي بالجزائر؟

– كيف يعكس الواقع المحلي لمدينة بسكرة العلاقة بين السياسة العمرانية والتنمية المحلية؟

فرضيات الدراسة :

1– تشكل التنمية بأبعادها المتعددة غاية وهدفا للتخطيط العمراني، الذي يشكل بدوره وسيلة للوصول إليها وأسلوبا لتحقيقها.

2– عدم فعالية المخططات العمرانية المعتمدة يعتبر سببا في عدم الإجابة عن القضايا المطروحة بخصوص التنمية المحلية.

3– يرتبط نجاح التهيئة العمرانية في الجزائر بمستوى تدخل الدولة و تجاوبها مع توجهات الفواعل المحلية ومستوى مشاركتهم في إنجاز المخططات العمرانية ؟

المقاربة المنهجية :

نظرا لتعدد جوانب موضوع الدراسة، وقصد الإحاطة بأبعادها ومضامينها، والإجابة على التساؤلات المطروحة، تم توظيف عدة مناهج هي: المنهج الوصفي التحليلي، المنهج المتكامل للدراسات التطبيقية ، المنهج التاريخي، المنهج القانوني، منهج دراسة الحالة.

– **المنهج الوصفي التحليلي :**

يساعد هذا المنهج على وصف الظاهرة محل الدراسة، من خلال تتبع الموضوع و الوقوف على أدنى جزئياته و تفاصيله و التعبير عنها، و هو مجموع الإجراءات البحثية التي تتكامل لوصف ظاهرة أو موضوع ما اعتمادا على جمع الحقائق و البيانات و تصنيفها

ومعالجتها، و تحليلها تحليلا كافيا و دقيقا، قصد تشخيصها وكشف جوانبها وتحديد العلاقات بين عناصرها، أو بينها وبين ظواهر أخرى.

وقد تم توظيف هذا المنهج في هذه الدراسة و الاستعانة به لجمع و تلخيص الحقائق المرتبطة بطبيعة ظاهرتي السياسة العمرانية والتنمية المحلية، وتشخيص طبيعة العلاقة الارتباطية بينهما، وتحليل كل ما هو قائم من قوانين، لوائح، تقارير صادرة عن الجهات المعنية، تحليلا موضوعيا ومنطقيا، لمعرفة نقاط القوة والضعف وتحديد المتغيرات الحاسمة الفاعلة، إيجابا وسلبا تمهيدا لاقتراح ما يمكن أن يشكل حلولا للمشاكل.

- **المنهج المتكامل للدراسات التطبيقية :**

يستخدم هذا المنهج في الدراسات التي تتناول الظواهر في منطقة جغرافية معينة، كما يسمح بدراسة كافة العوامل والمتغيرات الكلية والجزئية، الخاصة والعامة، التي تؤثر في أحداث الظاهرة، ويتم ذلك بشكل كامل وعام ومتكامل، يتجاوز إطار الملامح والأبعاد الخاصة بالحالة الدراسية إلى الإطار الاوسع للظاهرة في علاقتها بالمنطقة والمناطق الأخرى، مما يزيد من إمكانية تعميم النتائج والتوصيات، ويسمح بتتبع وبحث وقياس اثر العوامل المتصاعدة على أحداث الظاهرة محل البحث، سواء في حالة تكاملها أو تعارضها مع غيرها من الظواهر، أو في حالة ارتباطها أو انفصالها، أو في حالة تفاعل أو تنافر.

وبخصوص موضوع الدراسة يسمح هذا المنهج بتتبع التطورات التي شهدها الفكر التنموي من حيث التعريف بالظاهرة وعرض مراحلها، وتفسير عواملها، وأوجه النقد السلبية والإيجابية، وكيفية إيجاد الترابط وتحقيق الاتساق بين ظاهرتي التنمية المحلية والسياسة العمرانية، من خلال المزج بين الإطار النظري والجانب التطبيقي العملي في المنطقة محل

الدراسة، بمعنى الربط بين الإطار النظري للظاهرة محل البحث وبين ما يعيشه المواطن من نتائجها في حياته اليومية.

- **المنهج التاريخي :**

هذا المنهج، يستخدمه الباحث في دراسة الظواهر الماضية، التي ولدت في ظروف زمنية سابقة. فلا يقف عند هذا الحد ; بل تكون له مقدرة تفسيرية، وهذا لإعطاء صورة حقيقية عن الموضوع المراد دراسته، وقد تم إستخدامه باعتبار أن تجربة علاقة السياسة العمرانية بالتنمية المحلية "حالة الجزائر"، ارتبطت بحوادث تاريخية عديدة خاصة المراحل التي مرت بها تلك السياسة، فضلا عن تعاقب البرامج التنموية خلال فترات زمنية عديدة، وما تميزت به كل فترة عن أخري، وما عرفته من تغييرات.

- **منهج دراسة الحالة :**

تم اختيار منهج دراسة الحالة وهو" تلك الطريقة العلمية التي يتبعها الباحث معتمدا على عدد من أدوات البحث في جمع المعلومات والبيانات عن وضع الحالة الحالية والسابقة، ومعرفة العوامل التي أثرت فيها والظروف التي مرت بها، وتحليل نتائج هذه البيانات والمعلومات، للتوصل إلي صورة شاملة ومتكاملة لوحدة الدراسة الخاصة بالحالة، حتى يمكن تعميمها على بقية الحالات المشابهة لها.

فمنهج دراسة الحالة (Case Study Methode) يهدف إلى جمع المعطيات والبيانات حول الحالة المدروسة، وتم توظيف هذا المنهج في البحث من خلال محاولة جمع اكبر قدر ممكن من المعلومات حول النموذج التنموي المحلي لمدينة بسكرة وتحليلها، ومحاولة تقييمه. وبخصوص حالة موضوع الدراسة (المجتمع المحلى "مدينة بسكرة")، تم اختيارها لاعتقادنا أنها

تشهد نموا عمرانيا متسارعا من جهة، وتنمية فلاحيه جديرة بالاهتمام. كما أن لها مواصفات المدن الصحراوية والداخلية وربما الشمالية إلى حد ما أيضا.

مقتربات الدراسة:

أما بخصوص المقتربات اعتمدنا:

1-المقترب المؤسسي: حيث تم توظيفه لإبراز المؤسسات التي تشكل الجهاز الإداري للسياسة العمرانية، وفواعلها، و كذلك في إبراز العلاقة بين السياسة العمرانية والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، مع تحديد طبيعة التفاعلات التي تتم على مستوى هذه المؤسسات ومستوى التأثير في عملية اتخاذ القرار بشأن السياسة العمرانية.

2-مقترب السلطة: باعتبار أنها (السلطة) حاضرة كطرف أساسي في هذه السياسة، من خلال الإشراف والتوجيه، وباعتبارها الجهاز المسير والمنفذ والمتدخل في الميدان بأجهزته ومؤسساته المختلفة. و يساعد هذا المقترب في هذه الدراسة على تحديد التوجهات السلطوية و تأثيرها على مختلف العمليات المرتبطة بالسياسة العمرانية و توجهاتها التنموية المحلية، مع امكانية فهم وتفسير أبعاد كل التفاعلات ومستوياتها و تأثير الاجهزة الايديولوجية للدولة Appareils Idéologique de l'Etat (AIE) على مسارات السياسات العمرانية التنموية، خاصة على المستوى المحلي.

3-المقترب القانوني: تم توظيفه لتحليل مختلف التشريعات العمرانية، التي تنظم هذه السياسة ومنها على الخصوص سياسة المدينة، أدوات التخطيط المجالي، التشريعات العقارية ...الخ . مع تحليل و توضيح مضامين هذه التشريعات و القوانين و مستوى ارتباطها من الناحية العملية

بالواقع و مستوى تجسيدها، وأيضا مستوى التلاؤم الموجود مع البرامج التنموية المطروحة على المستوى المحلي بوجه خاص.

أسباب اختيار الموضوع :

تبلورت جملة أسباب ودواعي رئيسة ودافعة، من أجل فك الإشكالات الجزئية والعامة الواردة تحت عنوان هذا البحث، وقد اصطفت في اتجاه ثنائي، مجموعة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

- **الأسباب الذاتية:**

1-حب الاستطلاع والرغبة المستمرة في البحث والتقصي والاطلاع والتعمق والفهم للمواضيع.

2- الرغبة والاهتمام بالبحث في الموضوع، خاصة وأنه لم يحظ باهتمام الباحثين في أقسام العلوم السياسية.

3- الاعتقاد الشخصي بأن الموضوع يستحق ما يبذل فيه من جهد ذهني جسدي وحتى مادي، من أجل توضيح وإبراز بعض النقاط التي لم يتم التطرق اليها في دراسات سابقة او مشابهة.

- **الأسباب الموضوعية:**

1- إن موضوع البحث جديد من حيث الأصل والنتيجة، ولم يحقق من قبل. كما يعالج قضية ومشكلة مجتمعية على قدر كبير من الأهمية. كما أنها تتفق مع تخصص الباحث.

2- الموضوع يبحث في العلاقة بين متغيرين، ومن المهم جلاء التداخل الحاصل بينهما (السياسة العمرانية والتنمية المحلية)، رغم ما يكتنف ذلك من صعوبة تحديد مواضع الارتباط، وتحليل عناصر المشكلة.

3- محاولة تقييم ما وصلت إليه مجهودات الدولة وبقية الشركاء(المواطن، المجتمع المدني،المقاولون الخواص) في مجال التنمية المحلية، بعد مضى أكثر من 50 سنة من الإنجازات، خاصة في ظل إمكانية الدراسة الميدانية لمشكلة البحث.

صعوبات البحث :

1- قلة الدراسات التي تناولت الموضوع وبالتالي قلة المراجع المتخصصة.

2- كون الموضوع مجال لعدة فروع علمية تطلب التعامل بحذر، مع ما توفر من كم متواضع من المراجع، حتى يتم إنجاز الدراسة من منظور سياسي وليس اجتماعي أو قانوني.

3- التنوع الجغرافي وطبيعة المدن الجزائرية (مدن ساحلية، مدن داخلية، مدن صحراوية) وضعنا أمام صعوبة في اختيار الحالة التي تمثل المجتمع الأصلي، ما يصعب من تعميم نتائج الدراسة، وفي ظل المركزية.

الدراسات السابقة :

إذا تتبعنا الدراسات السابقة الخاصة بعلاقة السياسة العمرانية بالتنمية المحلية نجد أن الباحثين في هذا المجال، تناولوا الموضوع ضمن دراسات التنمية دون ربطه بالسياسة العمرانية بشكل مباشر ومركز، وإنما يتم ربطها بصورة عرضية بالتخطيط العام، و من بين هذه الدراسات:

-**أولا** : دراسة دولية للباحث الفرنسي Patrick LE GALE وهي عبارة عن كتاب تضمن أهم ما جاء في أطروحة دكتوراه في علم الاجتماعحول ابتكار سياسات التنمية الاقتصادية المحلية في المدن بفرنسا وبريطانيا "تحمل عنوان: السياسة العمرانية والتنمية

المحلية– فرنسا وبريطانيا دراسة مقارنة– تمت مناقشتها عام 1991في جامعة نونتر Nanterre بفرنسا .[1]

فاالدراسة هي عبارة عن مساهمة في فهم سياسات التنمية الاقتصادية المحلية للمدن في فرنسا و بريطانيا من خلال تحليل و تنفيذ هذه السياسات، وقد قدم الباحث الإشكالية التالية:

أي التفاسير يكون الأفضل، لأشكال اتخذتها سياسات التنمية الاقتصادية المحلية في المدن، في فرنسا و بريطانيا "مدينتي "Coventry et Rennes" ؟

وقد طرح ثلاث فرضيات أساسية لتفسير التنمية السياسية والاقتصادية للمدن، وهي:

1– التفسير من قبل الإطار المؤسسي و تحولاته و سياسات الدولة أو الحكومة المركزية في فرنسا (الإصلاحات بشأن اللامركزية، شرعت التدخل الاقتصادي للمجتمعات المحلية، وهذا ما يفسر سياسات المدن في هذا المجال و الأشكال التي اتخذتها). التحولات الجذرية للعلاقات بين الحكومة المحلية و الحكومة المركزية في بريطانيا دفعت المدن إلى وضع سياسات التنمية الاقتصادية الليبرالية .

2– الاقتصاديون أعطوا تفسيرات أخرى تتمثل في: الأزمات الاقتصادية، ولدت ردود فعل أدت إلي وضع سياسة تنموية اقتصادية، لذلك ; فإن المدن في ظل الأزمة، يجب أن تتفاعل بتنفيذ سياسات التنمية الاقتصادية المحلية .

3– أما تفسير علماء الاجتماع : هو أن دور الجهات و الفئات الاجتماعية و السياسية داخل المجتمعات (أي الشروط الاجتماعية، السياسية، والاقتصادية، المحلية) تحدد تنفيذ أو وضع سياسة التنمية الاقتصادية المحلية .

[1] -David, JUDJE and Gerry ,STOKER,HAROLD Wolman",**Urbain Politics and Theory",** 4PULondon **:** Ltd 6 Bonhill Street EC2A ,1998. PP.7-11.

الباحث لجأ إلى خيار الدراسة المقارنة من منظور أهمية العوامل المؤسسية و السياسية في فرنسا و بريطانيا، وهما بلدان رأسماليان، يتمركزان في أوروبا الغربية، يختلفان في التقاليد السياسية والمؤسساتية اختلافا كبيرا، وعرفا تطورا متباينا خلال سنوات الثمانينات(80). لأن المركزية البريطانية تتعارض مع اللامركزية الفرنسية، ومقارنة المدن البريطانية و الفرنسية، كانت من أجل اختبار أهمية عامل " الأزمة الاقتصادية ".

– وقد قسم الكتاب إلى جزئين:

الجزء الأول يتضمن:

1– اختبار التفسيرات الثلاثة من أجل تنفيذ سياسة التنمية الاقتصادية المحلية.

2– تحليل تنفيذ سياسة التنمية الاقتصادية المحلية في:" Coventry et Rennes "

وقد مت ثلاث تفسيرات هي:

أ– (الفصل الأول) : العلاقات المركزية المحلية: سياسات الحكومة المركزية و تحولاتها فصل متبوع بمقارنة الاتجاهات السياسية و التنمية الاقتصادية المحلية في المدن الفرنسية و البريطانية.

ب– (الفصل الثاني): الأزمة و التحولات الاقتصادية: العلاقات بين المدن والتنمية الاقتصادية ونتائج الأزمة، وإعادة الهيكلة الاقتصادية و المكانية واضحة للعيان.

3– (الفصل الثالث): دور العوامل الاجتماعية المحلية و المميزات الاجتماعية للمدنية.

4– (الفصل الرابع): دور العوامل الاجتماعية المحلية و المميزات الاجتماعية للمدينة، حيث يدل على فائدة تحليل التنمية الاقتصادية.

الجزء الثاني: كرس لتحليل سياسة التنمية الاقتصادية المحلية في: " Coventry et Rennes''

- (الفصل الخامس): الهدف هو تسليط الضوء على العوامل التي تحدد هذه السياسة(سياسة التنمية الاقتصادية المحلية) و الأشكال التي تتخذها.

- (الفصل السادس): تمثيل التاريخ الحديث للتنمية الاقتصادية والاجتماعية:" Coventry et Rennes" بالإضافة إلى سياسة التنمية الاقتصادية المحلية.

الفصل السابع: يقارن بين المدينتين و يسلط الضوء على دور الطبقات المتوسطة والقطاع العام.

وتوصل الباحث إلي عدة نتائج أهمها:

-إن الاختلافات الكبيرة الملاحظة في سياسة التنمية الاقتصادية المحلية في المدينتين المدروستين تعود إلي الإستراتيجية المعتمدة، في Rennes عرفت إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية التي ترتكز علي:

- البحث، التكنولوجيا الحديثة، التعليم، الثقافة، التواصل، بينما في Coventry ارتكزت علي جذب أكبر الشركات الصناعية، هذا الاختلاف في التنمية الاقتصادية المحلية يفسر أغلب الاختلافات بين سياسة Rennes وسياسة Coventry وبالأحرى السياسة البريطانية و الفرنسية.

- تنفيذ سياسة التنمية الاقتصادية المحلية كانت أسهل في Rennes أكثر منها في Coventry لأسباب عديدة منها:

1- غياب النزاعات الاجتماعية.

2- الغياب الواضح للطبقة العاملة كقوة.

3- هناك قبول للعمل المشترك بين الشبكة الديمقراطية والشبكة المسيحية، وبالتالي قبول السياسة الاقتصادية المحلية.

4- في Coventry كما في بقية بريطانيا الصراعات كانت اقوي بكثير، وسياسات التنمية الاقتصادية المحلية المعتمدة من قبل علي نطاق واسع أكثر من فرنسيا.

5- غياب الطبقة العاملة بالإضافة إلي الأزمة الاقتصادية التي مست المدن في بريطانية دفعت بها للتفاعل ووضع ما يسمي بسياسة التنمية الاقتصادية المحلية.

-**ثانيا:** مقال لصاحبه Pierre-Noël Denieuil بعنوان Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français في مجلة Population et Développement ، العدد 142 سنة (2008 / 2) ، حيث حاول ابراز دور الفواعل المحلية في تحقيق التنمية ضمن ما يسميه " نسق التنمية المحلية " Le système d'action du développement local ، و ايضا تطرق الى مفهوم البعد المجالي للسياسات التنموية مع اهمية تضمين هذا البعد ضمن السياسات العامة (La Territorialisation Des Politiques Publiques) .

وقد عالج الكاتب هذه الفكرة اساسا بالتطرق الى مجموعة من العناصر الاساسية التالية:

-السياسة العامة و " مجالية " السياسات التنموية La "spatialisation" du social local par les politiques publiques.

-تنمية الاقليم و أهمية التنسيق بين العوامل المحلية و السياسات العامة Le développement des territoires et la territorialisation comme réincorporation du social local dans les politiques publiques.

-الربط بين التنمية المستدامة و الحوكمة الحضرية Développement durable et gouvernance urbaine.

خطـة الدراسـة

وقد تم هيكلة موضوع الدراسة حسب الخطة التالية:

الفصـل الأول: السياسة العمرانية :الإطار النظري والمفاهيمي .

تم تقسيمه إلى أربعة محاور هي عبارة عن مباحث، تضمن الأول مفهوم السياسة العامة وطبيعة السياسة العمرانية لتوضيح أنها سياسة عامة و ليست سياسة قطاعية.

أما المبحث الثاني فتضمن مراحل تطور السياسة العمرانية في الجزائر مع التركيز على فترة ما بعد الاستقلال.

- ثم المبحث الثالث تم تخصيصه لنظريات السياسة العمرانية، وهي عبارة عن ثلاث نظريات توضح كيفية صنع الأنظمة للسياسة العمرانية، ومنها النظام الجزائري.

- أما المبحث الرابع تضمن القانون التوجيهي للمدينة (سياسة المدينة) وقد تم التطرق إلى مضمونه و أهميته والجوانب الإيجابية التي حملها.

الفصـل الثاني: التنمية المحلية : مقاربة تشاركية

قسم بدوره إلى ثلاثة مباحث تضمن الأول بعض المفاهيم ذات العلاقة بالتنمية ومرتكزات لتنمية المحلية وهي: النمو، والتنمية. و المشاركة الشعبية و كيفية تفعيلها. أما

المبحث الثاني فقد خصص للتنمية المحلية (المفهوم والعوائق)، حيث تم تناول المفهوم بشكل مفصل من خلال عدة تعاريف في السياق، و التركيز على أن المفهوم يستدعي، توفر"مقاربة شمولية" لتحديات التنمية، وبلورة إطار كلى يتكامل فيه الجانب الاقتصادي والمالي الكلى مع الجانب الهيكلي والاجتماعي والبشري، وهذا هو الإطار الشامل للتنمية الذي يروج له البنك الدولي، فيما تضمن المبحث الثالث واقع التنمية المحلية في الجزائر، وقد تم التطرق إلى برامج التنمية المحلية من خلال المخططات المختلفة، ومنها المخططات القطاعية غير الممركزة، وبرنامج صندوق الجنوب، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو، والصناديق الخاصة، ثم مرحلة اقتصاد السوق.

الفصل الثالث: علاقة السياسة العمرانية بالتنمية المحلية

تم تقسيم هذا الفصل إلى محورين ضمن مبحثين خصص الأول لأثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية والمبحث الثاني خصص لعلاقة التخطيط بالتنمية، حيث تم الحديث عن أدوات التخطيط العمراني كآليات لتوطين سير وتنفيذ البرامج التنموية و كذلك عن أهدافها و إبراز العلاقة الارتباطية بين الموضوعين من خلال دورها (أدوات التخطيط العمراني المحلي للسياسة العمرانية) في التنمية المحلية من خلال توطين مشاريع السكن و مشاريع التصنيع و التي تتأثر بالأول (السكن) و مشاريع البنية التحتية و آجال الإنجاز و متابعة تقويم كل ذلك مع محاولة تقييم هذه المخططات بالإشارة الي دورها وما يؤخذ عليها.

الفصل الرابع: السياسة العمرانية وأثرها علي التنمية المحلية في مدينة بسكرة

هو فصل تطبيقي، تم الحديث فيه عن دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية في مدينة بسكرة، من خلال تناول واقع المخططات العمرانية المحلية، وما تضمنته من برامج

تنموية وبعض النتائج والعوائق التي عرفتها، مدعمين ذلك ببعض الجداول و الأرقام و محاولة تقييم كل ذلك.

خاتمة :

وقد تم الحديث فيها عن ما توصلت إليه الدراسة من نتائج، ووضعية التنمية في مدينة بسكرة ودور التخطيط العمراني في دعم وترقية مسار هذه الأخيرة، و المواضع السلبية التي تؤخر تحقيق أهداف المخططات.

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للسياسة العمرانية

تمهيد

تعتبر السياسة العمرانية وسيلة هامة لتنظيم الفضاءات الطبيعية العمرانية، وهي تعتمد على أساليب وتقنيات التدخل المباشر إما (بالأفكار أو الدراسات) مع الاستعانة بوسائل التنفيذ لتنظيم ظروف المعيشة في التجمعات السكانية سواء محليا، أو اقليميا، أو وطنيا. وتنظيم المظاهر الجغرافية والاقتصادية والبشرية لتحقيق التوازن بين الأماكن والسكان، مع توفير الشغل والايواء والخدمات العمومية. من خلال انجاز الهياكل المطلوبة واستغلال الثروات الطبيعية، والحفاظ على التراث التاريخي في بيئة ايكولوجية نظيفة، وخلق مساحات اقتصادية وشبه اقتصادية متناسقة.

وهذا ما سيتم التطرق اليه عموما في هذا الفصل، الذي تم تقسيمه إلى أربعة مباحث خصص الأول لمفهوم السياسة العامة وطبيعة السياسة العمرانية، والثاني للسيلسة العمرانيةا(لتهيئة العمرانية) والتنمية في الجزائر، والثالث لنظريات السياسة العمرانية، المبحث الرابع : القانون التوجيهي لسياسة المدينة و اليات تنظيمها في الجزائر

المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة وطبيعة السياسة العمرانية

إن الخوض في موضوع السياسة العمرانية يستوجب في البداية تعريف السياسة العامة كخطوة أولى، ثم تحديد طبيعتها من حيث هي سياسة كلية أم قطاعية ضمن مطلبين.

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة

قد يستخدم مصطلح السياسة العامة في إطاره الواسع؛ كالسياسة الخارجية الأمريكية أو السياسة الزراعية في أوروبا، أو يستخدم في إطار ضيق؛ كالسياسة المتعلقة بإزالة الجليد من الطرقات. فهي ليست موجهة لأحد بذاته، إنما تؤثر في نمط الحياة للمواطنين عامة.

وعموما يستخدم مصطلح السياسة للإشارة إلى سلوك الفاعل سواء كان مسئولا حكوميا أو لجنة أو جهة رسمية أو مجموعة تعمل في نطاق أو نشاط معين، وما نحتاجه هو تعريف يتصف بالدقة العلمية. فأدبيات العلوم السياسية مليئة بتعريفات هذا المصطلح وكل يحاول إعطاء تعريف أدق، وفيما يلي بعضا من هذه التعريفات بالإضافة إلى التعريف لإجرائي.

– يعرف جيمس أندرسونJames Anderson **السياسة العامة** " بأنها: "نمط محدد من نشاطات وسلوك الحكومة بشأن موضوع ما لتحقيق هدف محدد".[1]

– أما كارل فريدريك"Karl Friedrich"يقول بأنهاً برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود.[2]

– بينما عرفها دي كوسيولاس D.Kousolas بأنها " تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع.[3]

ويمكن إعطاء تعريف شامل يجمع بين التعريفات السابقة علي النحو التالي:

1- محمد قاسم القريوتي، **رسم وتنفيذ وتقيم وتحليل السياسة العامة** عمان: دائرة المكتبة الوطنية: 2006، ص 30.
2- جيمس أندرسن،**صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي** ،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999، ص15.
3- فهمي خليفة الفهداوى، **السياسة العامة ـ منظور كلي فى البنية والتحليل-** ، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001 ، ص35.

السياسة العامة هي: "كل عمل، أو تعهد بالقيام بعمل، أو امتناع مقصود عن القيام بعمل أو تعبير عن موقف، تقوم به الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، يهدف لمعالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول لحلول يقدر أنها في مصلحة المجموع، ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة بها".[1]

المطلب الثاني: تحليل السياسة العامة

يمثل تحليل السياسة العامة، عملية منهاجيه للوصول إلى أنجع الحلول المتاحة للمشكلات والقضايا التي تواجه المجتمعات والحكومات والدول، فعملية تحليل السياسات ارتبط بتطور نشاطات الحكومة، وتزايد مشكلاتها الاجتماعية والبشرية واتساعها لتشمل المدن والمحليات والأرياف.

فمن حيث كون التحليل للسياسات العامة، يمثل منهاجيه علمية ومعرفية مسبوغة بالطابع النقدي والموضوعي والتقويمي، في تحديد وتأشير خيارات السياسة العامة وأفضلية معطياتها، إنما هي منهاجيه حديثة النشأة، ترجع أصولها إلى دعوات عدد من الكتاب والمفكرين المهتمين بالعلوم الاجتماعية وبعلوم الاقتصاد السياسي عقب الحرب العالمية الثانية حيث يعتبرهارولدلاسويلH.D.Lasswell-وزميله دانيال ليرنر Daniel Learner أول الدعاة إلى ضرورة تقنين بلورة منهجية في صنع السياسة العامة وتحليلها من خلال مؤلفهما المعروف"علوم السياسات :تطورات حديثة في الهدف والأسلوب" عام 1951.

كما أن دول العالم الثالث بما فيها الدول العربية شهدت تطورا ت في ميدان تحليل السياسات العامة، وإن كانت في نطاق ضيق جدا. فمقارنة مع الولايات المتحدة وبريطانيا نجد أن الأصول العملية لتحليل السياسات في إفريقيا يمكن إرجاعها الي الازمة الاقتصادية والفشل الذي لحق سياسات التنمية في القارة. وقد قادت هذه الأزمات إلى تغير تركيز العلوم الاجتماعية من الاهتمامات التقليدية للعلوم السياسية والإدارة العامة، إلى التركيز على السياسات العامة وعملية صنعها التي اعتبرت السبب الرئيسي لتلك الانتكاسات والأزمات.

- محمد قاسم القريوتي، نفس المرجع، ص1.30

المطلب الثالث: طبيعة السياسة العمرانية

تعرف السياسة العمرانية "بأنها الإستراتيجية التي تعدها الدولة للتحكم في العمران"[1] وتعد من السياسات العامة الكلية، وهى تلك السياسة العامة، التي تحظي باهتمام جماهيري واسع، وتجتذب إليها شرائح كبيرة من المجتمع، واشتراك الأقطاب المتعددة فيها. كالأحزاب السياسية، وأعضاء البرلمان، والإدارات الحكومية ووسائل الإعلام والجماعات المصلحية بالشكل الذي يعبر فيه كل منهم عن موقفه، وتتميز هذه السياسات العامة الكلية بـ:

- الوضوح النسبي لموضوعاتها .
- تعدد الجهات الرسمية الحكومية الداخلة في مناقشتها.
- أنها سياسات عامة، تتطلب التوفيق بين الخيار العام الذي يمثل توجه غالبية شرائح المجتمع من جهة، وخيارالسياسة الذي يمثل توجهات صانعي السياسة العامة بوصفه الخيار المتوقع من حيث نتائجه لطرفي التعامل مع القضايا الخلافية، بطريقة تبرز الاستفادة من الجهود والمصادر المتاحة، وتحليل انعكاساتها بصورة منظمة استنادا إلى النتائج المتوقعة عن ذلك الخيار.[2]

أولا: العلاقة التكاملية بين السياسات القطاعية للسياسة العمرانية

تشكل مختلف هذه السياسات: سياسة التهيئة والتعمير، السياسة العقارية، سياسة الإسكان والسياسة الفلاحية ما يصطلح عليه السياسة العمرانية، وتكمل كل منها الأخرى حيث تشكل سياسة التهيئة والتعمير العنصر الرابط بينها ويتم توضيح ذلك فيما يلي:

1- علاقة التهيئة والتعمير بالعقار

تشكل أدوات التهيئة والتعمير أداة الربط بين هذه الأخيرة والعقار حيث:

- تتدخل لتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي.
- تحدد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية .

1- فهمي خليفة الفهداوى، المرجع السابق، ص ص 59--60.
2- المرجع نفسه.

– حماية المساحات الحساسة، وتعين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة.

– تحدد التخصيص العام للأراضي على تراب البلدية.

– تحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء.

– تحدد الاتفاقات الفلاحية الواجب حمايتها.[1]

من جهة أخرى يشكل العقار وعاء للعمران، أي أن تنظيم العقار وكيفية استغلاله مرتبط بتشريعات التهيئة والتعمير. فمثلا قانون: 29/ 9Oأي أن العقار يخضع لقوانين التهيئة والتعمير، وقانون الأملاك الوطنية رقم: 30/90جاء متزامنا مع قانون التوجيه، وهذا حتى يمكن استغلالها في الإسكان. فمثلا إقامة قطب عمراني على عقار فلاحي، يتطلب تدخل وزارة الفلاحة لتغير الطابع الفلاحي لهذا العقار ليصبح قابلا للتعمير، ومن ثم تتدخل مصالح التعمير والسكن والمصالح التقنية للبلدية، فيما يتعلق بوضع مخططات التعمير ومتابعة العمران من حيث منح مختلف الرخص ومنها رخصة البناء، رخصة الهدم، رخصة التجزئة...الخ.

2– علاقة التهيئة والتعمير بالإسكان

من جهة أخرى ترتبط سياسة التهيئة والتعمير بالإسكان بنفس الشكل، حيث تتدخل من خلال أدوات التهيئة والتعمير كما يلي:

– تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة أراضي البناء، والوقاية من الأخطار الطبيعية.

– تحدد المباني السكنية.

– تحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

– تحدد قطاعات التعمير الحالية والمستقبلية والغير قابلة للتعمير، أي تتحكم في شكل توسع البناء وبالتالي توسع المدينة.

1- القانون رقم: 90- 29مؤرخ في: 01 - 12- 1990يتعلق بالتهيئة والتعمير، المواد: 08-11.

– تحدد الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به، وأنماط البنايات المسموح بها واستعمالاته.

– تضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات.

– تحدد الأحياء والشوارع.

– تحضيرشهادة التعمير، ورخصة التجزئة، شهادة التقسيم، رخصةالبناء، شهادة المطابقة، ورخصة الهدم.

وعموما. فإن سياسة التهيئة والتعمير تمثل الرابط بين السياسات العقارية، والإسكان والسياسة الفلاحية مشكلة السياسة العمرانية.[1]

3- علاقة التهيئة والتعمير بالفلاحة

يرتكز التخطيط الاستراتيجي للعمران على المعادلة التالية :

الحفاظ على الأراضي الزراعية وموارد المياه المتوفرة في الإقليم من جهة، والبحث عن مناطق ملائمة للتطور العمراني من جهة أخرى، ويتجلى التكامل بين سياسة التنمية الريفية (الفلاحة) والعمرانية في تخطيط النشاطات التجارية والصناعية في المدن، بما يتلاءم مع الظهير الاقتصادي للمدينة، والمتمثل في المنتجات الفلاحية للمناطق الريفية، ومن جهة أخرى تعمل(سياسة التنمية الريفية)على توفير السكن الريفي المدعم، لتثبيت السكان في الريف، أو إحداث هجرة عكسية من المدينة(*) إلى الريف، لتخفيف الضغط على المدن.

1- المرجع السابق، المواد: 11.8.3

(*)-**المدينة**: من الناحية اللغوية فإن كلمة مدينة ترجع في الأصل إلى كلمة " دين" ذات الأصل السامي وعرفت عند الأكديين والآشوريين بالدين أي " القانون" كما أن "الديان" يقصد بها في اللغة الآرامية والعبرية " القاضي. "

أما اصطلاحا فتعرف بأنها" تجمع إنساني يشغل نقطة جغرافية ذات كثافة عالية يعيش أفرادها وفق علاقات متبادلة من خلال قوانين تنظمها المؤسسات" .

انظر المرجع :

-Saidouni MAOURIA ,"élément d'introduction à l'urbanisme, Histoire,Méthode,Règlement, Alger" : édition casbah. P.11.

المطلب الثالث: السياسة العامة والتنمية المحلية

أولا: تعريف السياسة العامة للتنمية المحلية

تعرف السياسة العامة للتنمية المحلية بأنها" الأهداف العامة الملائمة لتحقيق التنمية الفعالة وهذا يشمل وضع الخطط والبرامج وتصميم وتشغيل الأشكال التنظيمية المركزية واللامركزية.[1]

يتطلب تنفيذ سياسة التنمية المحلية تواجدا فعليا لمجموعات التنمية المحلية، حيث يبرز دور البلديات في تطبيق سياسات التنمية المحلية و تجسيد السياسات العامة على المستوى المحلي، كمشاريع السكن الاجتماعي والسياسات الحضرية (سياسة المدينة)(*) .

فالمشاكل في الانظمة الحضرية ترتبط بعوامل دقيقة و محلية بالاساس، كمشاكل الأحياء، أزمة السكن، العمل، النقل...الخ، فرغم من يرى بأنها" معزولة " isolés إلا أنها في الاساس تتطلب سياسة شاملة "كلية" holistique، و"مشتركة بين البلديات" intercommunale". ينبغي إذا إشراك المواطنين في البحث عن حلول. في المدن، وعلى مستوى البلديات.[2]

1- أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1976)، ص83.

(*) - **السياسة الحضرية**: يعنى بها مجموعة الإجراءات والقرارات التي تتبناها الدولة أو الإدارة الحضرية من أجل تسيير وتنظيم ومراقبة المجالات الحضرية، وتشكيل بناء عمراني متطور ومتوازن، يتم استغلاله من طرف السكان في ظل الإمكانيات المادية والبشرية والأهداف الوطنية والجهوية والمحلية، آخذة بعين الاعتبار سياسة التجهيز. كالسكن والتعليم والتهيئة العامة والبعد التنموي، الذي تصب فيه السياسة الحضرية جنبا إلى جنب وسط أوضاع التصدي للتدهور العمراني، ولمختلف الظروف التاريخية المحيطة به إنشادا لراحة الإنسان ورفاهيته.

- أنظر المرجع :

- فتيحة الطويل **"السياسة الحضرية ومشكلاتها الاجتماعية في المناطق الصحراوية"**، دراسة ميدانية في مدينة بسكرة (رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع جامعة بسكره، 2005)، ص.34.

2-Maurice BLANC,''Développement local et décentralisation en France :Les paradoxes dl'intercommunalité urbaine '',Colloque International: La décentralisation au service du développement local, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004.

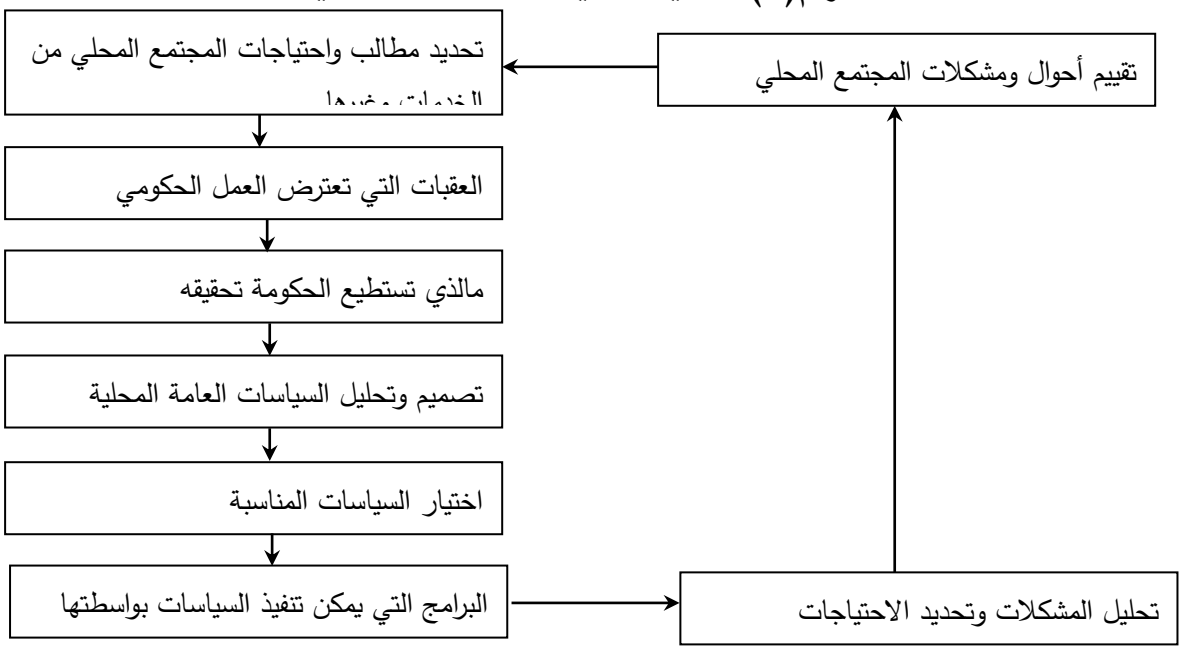
فالسياسات العامة يجب ان ترتبط بالتوجهات على المستوى المحلي، بما في ذلك السياسات العمرانية التي تتطلب تنسيقا على مختلف المستويات: مستوى(الاحياء infracommunale، البلدية communale، مافوق البلدية supracommunale)[1].

من جهة أخرى يتطلب تنفيذ السياسات العامة تحكما في طبيعة الانشطة المحلية من خلال:[2]

- تعريف اولويات التنمية (محليا)، وبرمجة عمليات التهيئة العمرانية programmation des actions d'aménagement du territoire بناء على القدرات و الموارد المتوفرة في الجوانب المادية و التجهيزات .
- تعبئة مواردها المحلية لتكملة الموارد العامة للدولة .

ويمكن توضيح تخطيط السياسات العامة المحلية من خلال الشكل التالي:

شكل رقم(1) تخطيط السياسات العامة المحلية



المصدر:أحمد رشيد،مرجع سابق،ص86

1-Idem.

2-Essaid TAIB,'' La problématique de la régionalisation en Algérie '', Colloque International : La décentralisation au service du développement local, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004.

ثانيا: إعداد البرامج

التخطيط حسب الشكل يوصل إلي تحقيق الإمكانيات الفعالة لإعداد البرامج وتطويرها، ولابد أن يشمل أي برنامج للتنمية المحلية المكونات الثلاثة التالية:

التنفيذ، التقييم: (Implémentations & valuation) والعنصر البشري.

ويرتبط التنفيذ بالتقييم المستمر الذي يمكن معه تعديل البرنامج إذا تبينت الحاجة إلي التعديل أثناء التنفيذ، والي جانب ما تم عرضه، لابد من توفر أشياء أخري، ومنها العنصر البشري الفعال، الذي يتطلب أن تكون له دوافع عالية، وتستخدم في هذا المجال العديد من الحوافز.

ثالثا: دور التنظيمات المركزية

في أي نظام سياسي تقوم الحكومات المركزية بدور فعال في مجال تصميم وإعداد والإشراف علي تنفيذ سياسات التنمية المحلية[1]، غير الواقع تغير بشكل كبير من خلال الإصلاحات الإدارية لصالح اللامركزية التي عرفتها الكثير من الدول ومنها الجزائر.

1- أحمد رشيد، المرجع السابق، ص- ص 86-87.

المبحث الثاني: السياسة العمرانية(لتهيئة العمرانية)والتنمية في الجزائر

مرت السياسة العمرانية في الجزائر بعدة مراحل وهى:

المطلب الأول: العهد العثماني

تميزت هذه الفترة بتولي الباي سلطة وقيادة المجتمع، وهو المتحكم في الأراضي المقسمة كما يلى:

أراضي البايلك: ترجع ملكيتها إلى الوصي، أي الباي الذي يحدد استخدام الأرض ومؤسسات الدولة العثمانية، بينما يتم الاستغلال من قبل الفلاحين أو العاملين بها.

أراضي العزل: هي الأراضي التي يصادرها أو يشتريها الباي من القبائل، ويتنازل عنها لصالح كبار الموظفين، الذين يوكلون أمر زراعتها إلى الفلاحين للانتفاع، أو إلي الأفراد المزارعين الذين يدفعون الأتوات المفروضة عليهم عينا.[1]وتجدر الإشارة إلي أن الباي هو من يخطط وينفذ السياسة الموجهة التي تعتمد علي حماية المدن واستغلالها للأراضي الفلاحية.

– **أراضى العرش:** تملكها القبائل ويتولى زعماؤها توزيعها على أرباب العائلات حسب المقدرة، بحيث يكون لكل عضو أرض يعمل بها بواسطة معدات وماشية، ويرثه عند الوفاة الذكور فقط، وأن لم يكن له ورثة من الذكور تتولى القبيلة إعادة توزيعها على أعضاء القبيلة.

– **أراضى الملك:** وهى ملكية فردية عن طريق حجج مكتوبة، تعود إلى العائلات والقبائل ولا يتم التصرف فيها إلا بموافقة كل أفراد العائلة.[2]

المطلب الثاني: العهد الاستعماري

خلال هذه الفترة تغيرت الأمور بشكل كبير بخصوص طبيعة الأراضي في الجزائر من حيث أشكال حيازتها وأنماط استغلالها، إذ تقلصت ملكية الجزائريين، وتوسعت لصالح المعمرين، وتم إصدار قوانين فرنسية تسهل مصادرة الأراضي بشكل تعسفي، ثم تحولت إلي

1- ليفه أسيا، **"تطور إنتاج أنظمة العقار الحضري ببلدية قسنطينة"**(رسالة ماجستير، قسم التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة: 2000-2001)، ص27.

2- نصر الدين سعيد ونى، **دراسات في الملكية العقارية** ، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص73.

مصادرة ولكن بطريقة قانونية. أي عن طريق المراسيم والأوامر القانونية.[1] فالسياسة العمرانية تخضع للقوانين الفرنسية، والمراسيم الخاصة بتنفيذها.

علي مستوي تصميم المدينة، يظهر الأثر الكبير للتواجد الفرنسي في تحديد معالم توسعها ونموها، حيث أدخل النمط العمراني الغربي، وأعاد تشكيل مرفولوجية المدن على طابع الهندسة العسكرية و تكتلات الاحتلال لتتلاءم وتتواءم مع السياسته التخطيطية العسكرية، إلى غاية القرن العشرين.[2] فتحول من استعمار عسكري إلى استعمار استيطاني مدني، محدثا عدة تغيرا ت جذرية في سياسته الحضرية، حيث زاد من توسع المدن ضمن المخططات المستقيمة و الأفقية التي تهتم بترتيب وتنظيم البنايات، وانشاء طرق للمواصلات وترقية المساحات الخضراء، إلى جانب المجمعات السكانية، والمشاريع الاقتصادية والقطاعات العسكرية، و مايتلاءم مع التقدم الصناعي و الاقتصادي و النمو الديموغرا في، وفق ميثاق" أثينا "لتوسع المدن، و مختلف القوانين و التشريعات المعتمدة من طرف الدولة الفرنسية كقانون " Cormutt " الذي طبق في الجزائر العاصمة عام1931 ، و مخطط" **كروست** "و" **دونجي**" في 05 جانفي 1922 م، الذي يرتكز على النظرة الشاملة في التخطيط و طبق في الواقع، من خلال إنشاء منطقة حضرية كاملة من جميع الهياكل و التجهيزا ت، كالتي أنشئت في الجزائر العاصمة في 1937 م[3].

خلال 1950 تم إدخال وسائل قانونية أكثر نجاعة في التخطيط الحضري والعمراني الحديث، لتوسيع البناءات و توزيع السكان وفق طرق حديثة وتجهيز و تهيئة مختلف القطاعات في أغلب المناطق وفق المخطط العمراني الأساس، الذي يعتمد على النظرة الواقعية الشاملة وعلى امتداد عشرين 20 سنة، وفق مقاييس و إحصاءات مدروسة . أما التفصيل فتتولاه السلطات المحلية باالبلديات التي تنفذ ماجاء في المخططات الكبرى الشاملة وتخص مناطق

1- ليفه أسيا، المرجع السابق، ص14.

2- النذير زريبي و اخرون، "التهيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع"، **بريد المعرفة العلمية و التقنية**، مجلة دورية- جامعة محمد خيضر(بسكرة: 2001)، ص ص102 -103 .

3- الطويل فتيحة، المرجع السابق ، ص39.

قديمة يمكن ترقيتها أو تهديم أجزاء من الأنسجة العمرانية، وإنشاء مؤسسات مدنية أو عسكرية، و شق الطرق و توسيع الشوارع... الخ.

كما حصل في مدينة الجزائر، و قسنطينة، و مدينة تقرت التي دمرت مبانيها، وهذا من خلال آليات و أدوات التخطيط العمراني الحديث، الذي يراعي حاجات السكان الأوربيين.[1]

المطلب الثالث: الفترة ما بعد الاستقلال

بعد الاستقلال لم تكن هناك تهيئة عمرانية واضحة المعالم، وما كان عبارة عن اجتهادات محلية حسب حاجات الأفراد أو جماعات، وفى وقت ورثت الجزائر تقسيما إداري عن الاستعمار الفرنسي وضع خلال سنة 1848، يتمثل في خلق 631 منطقة عسكرية و475 قرية للأوروبيين، أما الجزائريون، فخصص لهم ما يسمى الدوار يترأسه القايد، وبعد استعادة الجزائر لاستقلالها استرجعت بعض الوثائق والمستندات التي تخص أملاك الدولة والخواص، وتتمثل في 8873354 هكتار، منها 469421 هكتار ملك للدولة و 4179150 هكتار للخواص.

تميزت هذه المرحلة بمجال عمراني واقتصادي موروث، تسوده الفوضى العقارية وقلة المرافق، ومن بين الخطوات الأولى التي انتهجتها الجزائر، هي إنشاء المخطط العمراني المبدئي للبلديات التي يزيد عدد سكانها 10 ألاف نسمة، والتي لم تؤخذ بعين الاعتبار في الفترة الاستعمارية، وفي سنة 1965 تزايد الاهتمام بهذا المجال، فأنشأت وزارة الأشغال العمومية و البناء للاهتمام بهذا المجال، حيث قامت بإنشاء مكتب الدراسات العمومية والهندسة المعمارية والبناء سنة 1968، ثم تلته مكاتب دراسات وهيئات أخرى تسهر على تطوير وتنظيم العمران، حيث أوكلت إليها مهمة إنجاز مخططات توجيهية حضرية لكل المدن الجزائرية، من بينها مكتب (COMEDOR) وهو مكتب وطني أوكلت إليه مهمة إنشاء المخطط العمراني التوجيهي لمدينة الجزائر.

1 -Saidouni MAOURIA, op cit . p 81

إذن إتخذت الدولة التخطيط ركيزة تنظيمية لسير عملية التنمية، ومن التصنيع وسيلة لتحريك عجلة التنمية في جميع القطاعات الأخرى، فجاءت المخططات التنموية، المخطط الثلاثي(1967 م– 1969 م) و المخطط الرباعي الأول(1970 م– 1973 م)، والرباعي الثاني(1974م– 1977م)، التي خصصت مبالغ طائلة لقطاع الصناعة، و كان هذا على حساب القطاعات الأخرى، غير أن الدولة حاولت في المخططات الخماسية: الأول (1980م -1984 م) والثاني(1985م– 1989 م) تكريس سياسة التوازن الإقليمي والاهتمام بالقطاعات الأخرى.

في هذا الوقت كان أثر إخفاق هذه التجربة التنموية يظهر عندما بدأت الدولة في التخلي تدريجيا عن دورها، و بدا التخطيط اللامركزي كسبب لفشل القطاع الصناعي، الذي كان محور التنمية في الجزائر، وأهملت الكثير من القطاعات الأخرى كالسياسة العمرانية (سياسة الإسكان)، أكثر الحلقات ضعفا ضمن السياسة التنموية في الجزائر بسبب الآمال المعقودة على تركة الأوربيين من العقارات. [1]

إن إهمال تعبئة القطاع الخاص الوطني، إلى جانب ضعف التنسيق و الالتزام بين الوزا رات و جهات التخطيط، وضعف التحكم في الإحصاءات الدقيقة عن الموارد الإنتاجية المادية والبشرية، و الإهتمام المبالغ فيه في تنمية قطاع المحروقات و الاستثمار الصناعي خلق جهازا إنتاجيا حديثا ركز على الشمال دون الجنوب، فأحدث خللا في التوزيع و شللا في الهياكل القاعدية، و تضخم في المدن الساحلية و فقر في الأرياف و مدن الجنوب.

كما ظهر نوع من اختلال التوازن الجهوي بين اقاليم الدولة، ومدن مشوهة تعبر عن غياب سياسة حضرية تنموية واضحة، تنصهر فيها جميع معالم الهوية الوطنية، فهذه السياسة افتقرت إلى التنظيم و التسيير المحكم الذي زاد من اتساع الهوة بين مجهودات الدولة ومتطلبات واحتياجات المواطن. [2]

1 - فتيحة الطويل، المرجع السابق، ص45.

2 - بشير التجاني،**التحضر و التهيئة العمرانية في الجزا ئر** ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزا ئر:2000 ، ص 25 .

و مع نهاية الثمانينات، شهدت البلاد أزمة حادة، بعد التراجع الكبيرلأسعار للمحروقات، الذي أدى إلى انخفاض مستوى النشاط الاقتصادي، وارتفاع حجم المديونية الخارجية، حيث أصبحت سنة 1995 م حوالي 32.61 مليون دولار، إلى جانب ضعف استعمال القدرات الإنتاجية، و خاصة في القطاع الصناعي فأجبرت علي تبني نظام اقتصاد السوق، و مافرضه من إصلاحات هيكلية و إشراك القطاع الخاص وتشجيعه على شرا ء أسهم الشركات، بعدما تنازلت الدولة عن الكثير منها، وتلي ذلك ارتفاع البطالة بـ :29 % سنة 2000م، و تسريح حوالي 360ألف عامل سنة 1998 م، إلى جانب ضعف مستوى الخدمات الاجتماعية، وتفاقم ظاهرة الفقر، حيث وصل إلى 6.4 مليون، أي 21% من العدد الإجمالي للسكان عام2001 .[1]

ونظرا لغياب أدوات التهيئة نتج عن ذلك تعمير عشوائي، أدى بالدولة الجزائرية، إلى أخذ هذه المشكلة بعين الاعتبار، حيث تم في عام 1980تأسيس وزارة التخطيط، وإنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم لإنجاز الدراسات، ومديريات التهيئة بكل ولاية . ففي سنة 1986 أنشئ المخطط الوطني للتهيئة على المستوى الوطني"SNAT "، والمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم" على المستوى الجهوي "SRAT"، وعلى المستوى الولائي مخطط تهيئة الولاية"PAW " يخص كل ولاية، ومخطط تهيئة أو(تنمية)البلدية PAC [2] .

كل هذا لم يكن كافيا لتطوير وتحديث قطاع التهيئة والتعمير بكل ما يحمله من مشاريع وهوما دعا الدولة إلى إنشاء مخططين جديدين وفقا لأحكام القانون رقم: 29/90 المؤرخ في: 01-12-1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير وهما:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"PDAU".
- مخطط شغل الأراضي"POS".

ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى ثلاث فترات متفاوتة كما يلي:

1 - شريف رحماني، **الجزائر غدا وضعية التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني"ملفات التهيئة العمرانية**،(ب س ن)،(ب د ن)، ص65.

2- ليفه أسيا، المرجع السابق، ص 71.

-الفرع الاول : سياسة عمرانية موجهة (1962-1978)

تأكدت هذه السياسة بظهور المخططين الرباعيين (1970-1973) (1974-1977)، حيث تنفيذ المشاريع الكبرى والبرامج الخاصة، بالإضافة إلى تخصيص عمليات على المستوي المحلى، المخططات الولائية والمخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني.كما ظهرت خلال هذه الفترة محاولات لإقامة شبكة عمرانية متوازنة داخل البلاد وتخفيف الضغط السكاني على مدن شمال البلاد، للحد من سرعة التحضر غير المتوازن والعمل على توطين الفلاحين بالأرياف.[1]

بعد سنة 1980 ظهر اتجاه أخر حاول تفادي أخطاء الفترة السابقة، واعتمد في اختيار المشاريع اعتبارا للخصائص المحلية والجوهرية والوطنية، والاهتمام بالمحيط وحماية الأراضي الزراعية، وتنمية أقاليم الهضاب العليا وإقامة مناطق حضرية موزعة بشكل منسجم عبر مساحة البلاد، وإنشاء مجموعات سكنية، حسب قواعد التخطيط العمراني، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات البيئة.[2] وكانت الفترة الخاصة بالمخطط الخماسي الأول (1980-1984)، اهتمت فيها الدولة بتحقيق ثلاث جوانب أساسية وهي:

- إزالة الفوارق الجهوية.
- استغلال الموارد الطبيعية والحفاظ عليها.
- توزيع مناسب للسكان.

وذلك بإعداد دراسات حول التجمعات السكانية بشمال البلاد، وإجراء عمليات المراقبة على مستوى التجمعات الحضرية الموجودة، والبحث عن مواقع لإنشاء تجمعات جديدة .

ثم جاء المخطط الخماسي الثاني (1985-1989) ليحدد بدوره جملة من الأهداف في مجال التعمير ومنها:

- التحكم في التجمعات السكانية الكبيرة.

1- شريف رحماني، **المرجع السابق**، ص ص63-64.

2- إسماعيل بن السعدي، "**الثقافة والعمران: دراسة في خصائص مناطق المحيط بمدينة باتنة** "، (رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة: 2001)، ص ص109-110.

– الحفاظ على الأراضي الزراعية.

- تطوير المشاركة الشعبية في تدعيم سياسة الإسكان، إلى جانب عدة إجراءات تهدف إلى الحد من سلبيات الفترة السابقة ومنها:

-تجميد نمو المدن الحالية (تفادي التحام المدن).

-إصلاح المدن الحالية بتوجيه عمرانها.

-العمل على ضبط نمو المدن.

وخلال هذا المخطط حددت أهداف للتحكم في تنمية المراكز الكبرى بواسطة:

-منع التوسع الحضري على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة.

-حصر التنمية الحضرية في الاستجابة لحاجات المجتمع الحضري.

– إعادة هيكلة المباني وتجديدها.

لكن ذلك لم يتحقق، وظلت محاولات تقيم السياسة العمرانية في الأجهزة السياسية والحكومية تحاول تفادي السلبيات المسجلة، غير أنها أدركت صعوبة تجسيد ذلك، فهناك صعوبات كثيرة حالت دون تجسيد نوعي لسياسات التهيئة العمرانية، و هذه السياسات ذات الطابع الاشتراكي politique urbaine de type socialiste أظهرت عدم قدرتها على حل مشكلات التهيئة والتسيير المستدام للمدينة l'aménagement et la gestion durable de la ville [1]، وهذا ما جعلها تتجه إلى إحداث تجمعات سكانية جديدة في محاولة لتوفير إطار بيئي حديث، تفاديا للمشكلات القائمة التي تعيشها التجمعات الحالية. فاعتمدت سياسة المدن الجديدة كعامل يمكن من خلاله فك الحصار على المدن التي تعاني الاكتظاظ السكاني والأزمات الأخرى، إلى جانب تنمية الريف والمساهمة في امتصاص أزمة الأحياء الغير قابلة للاندماج داخل المدن، وحددت هذه المدن في نمطين:

- مدن الطوق الأول والثاني وتخص حواضر الشمال وعاصمة البلاد.

1-BELKHEMSA Belkacem, DJELAL Nadia,''**La planification urbaine en Algérie face aux défis contemporains. Entre discours et réalité. Cas de la ville Tizi-Ouzou**'', (Conference : Colonial Et Postcolonial De La Planification Urbaine En Afrique).
<http://www.ummto.dz/IMG/pdf/BELKHEMSA.pdf>

- مدن الطوق الثالث والرابع، وتخص المناطق الداخلية والجنوب.

وبناءا على هذه السياسة رسمت عدة أهداف إستراتيجية مثل:

- العدالة في توزيع نتائج التنمية وضمان تكافؤ الفرص.

- توزيع ملائم للسكان.

-التحكم في نمو المدن الكبرى وتطوير منظم للمدن المتوسطة.

- توفير عوامل الاستقرار السكاني في مرحلة أولى، وإحداث هجرة عكسية من المناطق الساحلية إلى المناطق الداخلية.[1]

مع كل ذلك بقيت المدن تعاني من مشاكل معقدة، وأوضاع تخطيط غير واضحة في كثير من جوانبه، وحركة السكان غير موجهة، ومشاكل النزوح قائمة، وخضوعها إلى تسيير غير عقلاني (حسب أهواء ورغبات المسير) ما أدى إلى سوء استخدام الأرض.

من جهة أخرى اتجهت سياسة التعمير عبر المخططات المبرمجة إلى الاهتمام بالمدن وإهمال الريف، مما أدى إلى تعرض المدن إلى هجرات واسعة وغير موجهة، ترتب عنها ظهور أحياء غير شرعية (فوضوية)، تفتقر إلى أبسط شروط الحياة العادية، تبين ضعف التخطيط في هذا المجال، وعدم مراعاة توازن العلاقات بين المناطق المجاورة للمدن.

الفرع الثاني: سياسة عمرانية واسعة الصلاحيات (1979– 1990)

خلال هذه الفترة تجسدت سياسة تهيئة عمرانية بشكل أكثر تأكيدا عن طريق سلسلة من الإجراءات، اتسمت بكونها سياسة عمرانية مزودة بصلاحيات ولكن بدون سلطة وبدون وسائل. فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية باستحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، وتأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية سنة1981، كلفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، وصدر قانونان في نفس السنة يتضمنان تعديلات لقانون الولاية والبلدية، ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة للتهيئة وهي:

1- إسماعيل بن السعدي، المرجع السابق، ص ص 111-112.

-المخطط الولائي للتهيئة.

-المخطط البلدي للتهيئة.

ثم صدر قانون التهيئة العمرانية سنة1987 ، يوضح أدواتها على المستويين الجهوي والوطني، غير أنه لم يتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية وبالتالي لم يحدد كيفيات اعتماد هذه المخططات، وتميزت هذه المرحلة بمحدودية تطبيق الأحكام والقرارات الخاصة بسياسة التهيئة العمرانية للأسباب التالية :

-السياق التأسيسي من جهة، والتخطيط المطبوع بثقل القرار المركزي.

-عدم استقرار مهمة التهيئة العمرانية وربطها بعدة سلطات وزارية (وزارة التخطيط ووزارة الإسكان).

– منهج التخطيط أعطى الأولوية للنظرة القطاعية دون الاهتمام بالتوجهات المحلية، وايضا عدم وجود مواءمة بين القوانين الخاصة بالمخططات العمرانية(PDAU-POS) والواقع العمراني non conformes la composition urbaine [1].

-إضفاء الطابع الاجتماعي وشبه المجاني على الموارد الطبيعية (الماء، الأرض) أسهما في تبذيرهما باستبعادهما من الحقل الاقتصادي.

-غياب المناقشة العامة والتشاور أدى إلى تهميش الخصوصيات المحلية.

الفرع الثالث: سياسة عمرانية لامركزية: مرحلة تعدد الفواعل (1990–2009).

تبدأ هذه المرحلة من عام 1990، حيث عرفت الجزائر تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جوهرية بعد اعتمادها التعددية السياسية، واقتصاد السوق والانفتاح على الاقتصاد

1-Eva Berezowska Azzag, ‘’les instruments d’urbanisme de la période post-indépendance et leur impact sur le développement spatial d’Alger’’, in les cahiers de l’epau, N°9, octobre 2001, Alger, P 51.

العالمي، متخلية على النمط المركزي في التخطيط .[1] ولكن بشكل جزئي سيتم توضيح ذلك في الفصل الرابع عند الحديث عن سياسة المدينة.

وقد عاشت الجزائر بعد هذا التاريخ أزمة اقتصادية واجتماعية حادة، جعلت عملية التهيئة العمرانية لا تحظي بالأهمية اللازمة، حيث لم يعد قانون 1987 يشكل المرجعية التخطيطية للمجال، وأصبحت التنمية في ظل ثقل المديونية وإعادة جدولتها والخضوع لإشراف صندوق النقد الدولي، الذي يخضع إلي منطق الاقتصاد الليبرالي، وتميزت هذه المرحلة باستمرار التعمير العشوائي، وارتفاع درجة التهميش والفقر في الأقاليم الداخلية والمحرومة، وتدهور مستوي معيشة السكان ونقص الاستثمار الموجه للتنمية. [2]كما شهدت احتجاب الحقيبة الوزارية المكلفة بالتهيئة العمرانية في التشكيلات الحكومية تارة، أو ملحقة لوزارات أخرى إلى عام1994 ، حيث أنشئت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية.

ومنذ عام 1995 نظمت استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية شارك فيها إلى جانب السلطات العمومية، الوزارات والجماعات المحلية والجامعات والجمعيات المدنية والخبراء، لإثراء وثيقة صممتها الوزارة المختصة معنونة "**بالجزائر غدا**" تضمنت حصيلة للوضعية الراهنة للتراب الوطني والإشكالات والاختلالات التي يعاني منها المجال وبعض المقترحات للتطوير.

ولقد برز في هذا الحوار تياران أساسيان: الأول يدعو إلى اعتماد سياسة دعم تشجيع المبادرة الحرة على أساس المنفعة الاقتصادية، والثاني يدعو إلى أهمية تدخل الدولة في ترشيد التنمية وتهيئة المجال مع إعطاء دور للقطاع الخاص في إطار التحفيزات.

كللت هذه العملية بوضع مشروع وطني لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية، يبدأ تطبيقه مع سنة 1997 ويمتد لغاية 15 سنة، واهم عناصره وضع أربعة مشروعات جهوية

1- بشير محمد التيجاني، **تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية"مع التركيز على التجربة الجزائرية**، (دار الغرب للنشر والتوزيع، ب س ن)، ص ص 46- 49 .

2 - عبد العزيز بودن ،**" المشكلات الاجتماعية للنمو الحضري في الجزائر"(** أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة: 2003-2004)، ص16.

للأعمال الكبرى للتهيئة والتنمية في منطقة الهضاب العليا، تغطي 16 ولاية و 450 بلدية تتمحور حول:

-**مشروع القسم الشرقي:** يغطي ولايات (النعامة البيض وبلديات الجنوب ولاية تلمسان وبلديات جنوب ولاية سيدي بلعباس).

-**مشروع واد الطويل:** يغطي بوقزول(مدينة جديدة) وولايات (تيارت الأغواط الجلفة وبلديات جنوب ولاية المدية) [1].

-**مشروع أوراس النمامشة:** يغطي ولايات (باتنة، خنشلة، أم البواقي، وتبسة) .

هذه المشاريع الأربعة هدفها تنمية وتطوير مجموعة من المراكز الحضرية يتراوح عدد سكانها بين 8.000 و 10.000 نسمة تستوعب طاقة سكانية تقدر بنحو 50.000 نسمة لكل منها مع تنفيذ المشاريع الإنمائية، كالاستصلاح ألفلاحي والمائي وتطوير الصناعات الصغيرة والمتوسطة خاصة في قطاع البناء والصناعة الفلاحية الغذائية، والصناعية التقليدية، إضافة إلى إنشاء شبكة من وحدات التبريد حول هذه المراكز للتكفل بالنشاط الرعوي الذي تتميز به المنطقة، حفظ اللحوم وإعدادها صناعيا للاستهلاك. كما تستفيد هذه المناطق من إستراتيجية الأشغال الكبرى، التي تنفذها الحكومة والتي تتضمن إنشاء وتطوير شبكة الطرق العادية السريعة، والسكك الحديدية وشبكات نقل مياه الشرب والري، وغاية المشروع في نهاية الأمر هو تثبيت سكان الهضاب العليا الذين بلغ تعدادهم عام 2010 حوالي 15مليون نسمة، والتكفل بمشاكل المدن الكبرى والتحكم في نموها وخاصة قسنطينة ووهران، عنابة، تيارت بشار ورقلة غرداية وبسكرة، والحلول المقترحة تندرج ضمن المحافظة على الموارد الطبيعية النادرة ; كالأراضي الزراعية الخصبة والثروات المائية ومحاربة التلوث وتوفير أفضل شروط الحياة ومعيشة السكان[2].

شهدت أيضا هذه الفترة صدور العديد من القوانين الخاصة بتنظيم العمران أهمها:

1- بشير محمد التيجاني، نفس المرجع، ص 50.

2- ليفة آسيا، "وحدة التخطيط والتهيئة الإقليمية" ، تم تصفح الموقع يوم: 20-09-2012
<http: //www.ensb.dz/IMG/doc/_4_hg.doc>

-القانون المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

– قانون رقم: 06– 2006 مؤرخ في: 20–02–2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة الذي جاء في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها، ويقوم هذا المشروع على عدد من المبادئ والاعتبارات، تتمثل في وضع إطار تشريعي منسجم يضمن ترقية المدينة، ويكرس هذا النص مبدأ التشاور والتكامل في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة، والإسهام في إنجاحها وترقية الاقتصاد الحضري، والتنمية المستدامة، و تجسيد مهام المراقبة ومتابعة كافة النشاطات المتعلقة بسياسة المدينة، مع التركيز على الخدمة العمومية والشفافية والعمل والتضامن وتعزيز حضور الدولة وتطبيق القانون وتحديد إطار مؤسساتي وتنظيمي لتسيير المدينة، وتجديد صلاحيات الفاعلين ودورهم، والتقليل من الاختلالات في المناطق الحضرية، ومراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير والتدخل والاستشارة، التي تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة، وتنويع مصادر التمويل للتنمية المستدامة وتتمثل هذه المبادئ والأهداف وكذا الفاعلين وأدوات تسيير هذه السياسة فيما يلي :[1]

أولا: مبادئ سياسة التعمير

أ -المبادئ العامة

1-التنسيق والتشاور: تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المهنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة.

2-اللاتمركز: تسند المهام والصلاحيات القطاعية إلى ممثلي الدولة على المستوي المحلى.

3-**اللامركزية:** بموجبها تكتسب الجماعات المحلية سلطة وصلاحيات ومهام بحكم القانون.

4-**التسيير الجواري:** بموجبه يتم البحث عن المناهج الرامية إلى إشراك المواطن مباشرة في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي، وتدير الآثار المترتبة على ذلك وتقسيمها عن طريق الجمعيات.

1- المرجع نفسه.

5-**التنمية البشرية:** حيث يعتبر الإنسان مصدر الثروة والغاية الأساسية من كل تنمية

6- **التنمية المستدامة:** بموجبها سياسة المدينة في التنمية تلبي الحاجات الآنية، دون رهن حاجات الأجيال القادمة .

7-**الحكم الرشيد:** حيث بمقتضاه تهتم الإدارة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية.

8- **الإعلام:** يمكن المواطنين باستمرار من الحصول على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها.

9-**الثقافة:** بموجبها تشكل المدينة فضاء للإبداع والتعبير الثقافي في إطار القيم الوطنية.

10-**المحافظة:** بموجبها تصان الأملاك المادية والمعنوية للمدينة والمحافظة عليها وتنميتها.

11-الإنصاف الاجتماعي: بموجبه يتشكل الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي للعناصر الأساسية لسياسة المدينة.

ثانيا : أدوات سياسة التعمير

أ -مخططات التهيئة المحلية: وهي بمثابة آليات تنفيذ السياسة العمرانية.

ب-أدوات التخطيط والتوجيه القطاعية

1- **الشراكة:** وتتمثل في الاتفاقيات، والعقود بين الجماعات المحلية والشركاء الاقتصاديين (المقاولون) و الاجتماعين.

2- **الإعلام والمتابعة والتقويم:** تتمثل في جائزة الجمهورية للمدينة، حيث يخصص يوم وطني يسمى اليوم الوطني للمدينة.

3- **أدوات التمويل**:وهي ميزانية الدولة، إجراءات مالية تحفيزية أو ردعية قصد توجيه سياسة المدينة.

ج -المرصد الوطني للمدينة: والهدف منه متابعة تطبيق سياسة المدينة، وإعداد دراسات حول تطور المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم[1]. بالإضافة إلى قوانين أخرى منها:

– القانون رقم: 90 /25المؤرخ في: 11/25/ 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الذي صنف الأراضي من حيث وضعيتها، ووضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتحكم في العقار الحضري.

– القانون: 29/90 المؤرخ في: 01–12– 1990المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمراسيم التنفيذية المطبقة له، و الذي يعد بداية لمرحلة حاسمة لتطبيق توجه جديد يتضمن قواعد النشاط العمراني ويوضح قواعد وآليات الرقابة، غير انه وبسبب الأزمة الأمنية والاقتصادية سنة1986، وانهيار أسعار النفط، حال ذلك دون تطبيق السياسة العمرانية الجديدة وجعلها تتأخر لمدة 08 سنوات، ثم صدور بعض القوانين التي تتعلق بالرقابة البعدية وضبط قواعد البناء، حيث انجر عن ذلك فراغ تشريعي.

– القانون04/98 المؤرخ في 1998/06/05 يتعلق بحماية التراث الثقافي.

–القانون رقم: 01/99 يحدد قواعد الفندقة، بعده القانون رقم : 01–02 المؤرخ في 24–04–2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ثم قانون 02–02 المؤرخ في : 05–02–2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

– القانون رقم: 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.

– القانون رقم: 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري[2] .

الجدول أدناه يوضح التشريعات العمرانية حسب الفترتين اللتين تميزت بهما السياسة العمرانية في الجزائر.

1- الجريدة الرسمية الجزائرية العدد المتضمن القانون التوجيهي للمدينة. 20، تتضمن القانون رقم: 06-2006

2- عبد الرحيم نبيل "**أحكام رخص البناء والمنازعات** " تم تصفح الموقع يوم: 20-08-2014

<www.ingaz.com/rb/show thread>

جدول رقم: (01) التشريعات العمرانية للفترة: (2009-1962)

المرحلة الأولى: 1962-1978		
رقم القانون	**التاريخ**	**المضمون**
62/ 57	1962/12/31	-يتضمن مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة.
1975/09	1982/02/06	-يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة وهو أول نص تشريعي في هذا المجال.
03/ 1983	1983/02/05	-يتعلق بحماية البيئة
الأمر 85/01	1985/08/13	-يحدد قواعد شغل الأراضي مع حمايتها والمحافظة عليها.
المرسوم 85-212 رقم القانون	1985/08/13	-يتعلق بتسوية البناءات الفوضوية.
87-03	1987/01/27	-يتعلق بالتهيئة العمرانية.
المرحلة الثانية		
رقم القانون	**التاريخ**	**المضمون**
25/ 90	90/11/18	-يتعلق بالتوجيه العقاري صنف الأراضي من حيث طبيعتها، ووضع الأحكام التي توضح الإطار العام للحكم في العقار التاريخ الحضري.
29 / 90	1990/12/01	-يتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية المطبقة له.
04 / 98	1998/06/05	-يتعلق بحماية التراث الثقافي.
01 / 99	1999/12/06	-يتعلق بقواعد الفندقة.
01 / 02	2001-04-24	-يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة.
02 / 02	2002-02-05	-يتعلق بحماية الساحل ولتنميته
01/03	2003-04-17	-يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة

المصدر: الجدول من إنجاز الباحث بالاعتماد على قوانين التعمير في الجزائر

مايمكن قوله حول هذه المراحل هو أنها تركت موروثا له الأثر المباشر علي السياسة العمرانية الحالية. والملاحظ أن الإطار القانوني للتهيئة والتعمير بلغ مستويات متقدمة من النضج، نظرا لاعتماد السلطة المركزية علي سياسات دول متقدمة في هذا الشأن كفرنسا(انتهاج سياسة المخططات العمرانية)، غير أن تطبيقها إ صطدم بعوائق تطبع الدول المتخلفة، خاصة صعوبة تطبيق القوانين في هذه الدول.

إن السياسة العمرانية في الجزائر مستمدة من دول متقدمة كفرنسا وهي محكمة نظريا بشكل جيد تتطلب كفاءة عالية من العنصر البشري للجماعات المحلية لتسيير وتنفيذ المشاريع. كما تعتمد التنمية المحلية علي الجباية البترولية، لذلك لابد من تثمين نجاحات السياسة العمرانية بالتركيز علي كفاءة الفاعلين، علي المستوي المحلي والتفكير في إيجاد بدائل للتمويل المركزي.

المبحث الثالث: نظريات السياسة العمرانية

لقد تناول بعض المفكرين ومنهم ديفيد جوج وجيري ستوكر JUDJE David وJurry STOCER هذا الموضوع من خلال إبراز ثلاث نظريات هي: النظرية التعددية، نظرية النخبة، ونظرية النظام، وهى في مجملها تبرز كيفية إدارة السياسة العمرانية، وأسلوب اتخاذ القرارات في هذا الشأن، وسوف يتم عرضها ضمن هذا المبحث في ثلاث مطالب.

المطلب الأول: النظرية التعددية

تعد أهم نظرية ارتبطت بالسياسة العمرانية، وقدمت على أنها النموذج المهيمن على توزيع السلطة في المجتمع الأمريكي. كما تمثل نقطة البداية للعديد من الأعمال الحديثة المتعلقة بالسياسة العمرانية.[1]

وأهم خصائصها مع الأخذ بعين الاعتبار الجوهر والمبادئ الرئيسة للتعددية العمرانية هي:

- تعتبر السلطة مشتتة ولامركزية.
- التشتت والتباين (ضمن المجموعات) ميزة مرغوبة لدى كل نظام يحاول الوصول إلى الديمقراطية
- النتائج السياسية تعكس عمليات مختلفة، مسؤولين مختلفين، وتوزيع سلطات مختلفة في مجالات مختلفة.
- ممارسة السلطة السياسية يمتد وراء الهيكل المؤسسي الرسمي للانتخابات، وكذلك ممثلي المؤسسات الليبرالية الديمقراطية.
- التفاعل بين المصالح يوفر بديل عملي "للإرادة العامة" التي تعتبر مصدر للسلطة الشرعية.

1-David JUDJE, Gerry STOCER, Harold WOLMAN, **Urbain Politics and Theory,** 1ST Published (London : Sage Publcations ,1998) ,P14

– وأخيرا تفاصيل طبيعة صنع القرار وعدم مصداقية عملية المساومة، يساعد على ربط المشتركين في نفس العملية.[1]

يتحدث Peterson على أن الولايات المتحدة الامريكية تقوم على مبدا التشطير " Fragmentation" و تعددية المدن الكبرى pluralisme des villes-métropoles، الذي يجلب الاستثمارات الاقتصادية و رؤوس الاموال ويخلق الثروة والتنافسية فيها، هذه الطبيعة التنافسية بين المدن تشجع النخب التجارية élite commerciale على تفضيل مشاريع اقتصادية دون أخرى ذات طابع اجتماعي، فالمدن تتطلب من الناحية القاعدية إنشاء مشاريع تستجيب للتوجهات النخب التجارية و المالية فقط على حساب توجهات المواطنين التنموية.[2]

تهدف النظرية التعددية لمعرفة حقيقة وتحليل القرارات المتخذة وقد اعتبر دال Dahl كيفية اتخاذ القرارات طريقة تحليلية معيارية. فقد استعمل في وصف القرارات العمرانية مصطلح التعددية Polyarchy.[3]

وأشار **دال** Dahl في دراسة منهجية لمدينة نيوهافن "New Haven" إلى أنها تغيرت تدريجيا من حكم القلة إلى التعددية، وكانت مقسمة إلى عدة طبقات اجتماعية وعدد قليل من الأفراد لديهم الحق في التدخل في الشؤون والنقاشات والتصرفات السياسية Homo. Politicus أفراد المجتمع (مواطنين نشطين سياسيا) Homo Civicus. أفراد المجتمع غير النشطين سياسيا وفى تحليل القضايا الثلاث التالية:

1- Ibid. P15.

2- Paul E. Peterson, *City Limits*, Chicago, The University of Chicago Press, 1981.

- ينتقد كل من John Logan و harvey Molotchهذا التوجه الذي يقدمه Peterson فيعتبرون انه نموذج يؤدي في الاخير الى خلق نمو ألي في شكل شبكات و الذي يمنح اولوية لنمو اقتصادي مكثف Développement économique intense على حساب سكان الاحياء، (مثل مدينة ديترويت الامريكية التي اصبحت مدينة مشلولة تماما بعد مغادرة النخب المالية و التجارية لها، بسبب فشل المشاريع الاقتصادية).

للتفصيل أنظر :

- LAURENCE Gervais ,'' Du privatisme à la gouvernance urbaine, administration de l'espace public urbain et questions de justice spatiale aux États-Unis '' , http://mimmoc.revues.org/1597#bodyftn8

3- David JUDJE , Gerry STOCER, Harold WOLMAN, Op cit , P17

1- إعادة البناء العمراني.

2- التعليم العام.

3- الترشيحات السياسية.

وجد عدد قليل من الأشخاص لديهم تأثير مباشر، في حين بقية المواطنين يملكون درجة متواضعة من التأثير غير المباشر.

من جهة أخرى فإن القادة الزعماء المنتخبين يعتقدون أن التأثير الحقيقي في وحدات المجتمع يكون بتقرير كل ما تنتهجه السياسيات أو ترفضه.[1]

- وقد لوحظت عمليات مختلفة لبناء القرار.
- ظهور ناشطين عمال مختلفين بأدوار متعددة .
- طبيعة القرارات التي توجب اتخاذها كانت مختلفة أيضا.

هذا ما يعني أن هناك نخبا مختلفة صنعوا قرارات مختلفة وفي مجالات مختلفة، ولأنه لا وجود لاي نظام سياسي استطاع ان يحقق الديمقراطية بكل أبعادها (المثالية)، فإن نجاح سياسة النظام في نيوهافن New Haven هو الآخر اعتمد على القدرة على تحقيق مصالح المنظمات والطبقات الاجتماعية، والفئات السياسية ودعم وتأييد الناخبين، وبالتالي التأسيس لمفهوم نظام طبقي غير عادل (التفرقة) .

وباختصار وجود مجموعات مختلفة تمارس درجات مختلفة من التأثير على مناطق سياسية مختلفة في أوقات مختلفة وفي دول مختلفة. بمعنى آخر كان هناك تعدد في المؤسسات السياسية، طبقة النخبة، الأفراد الناخبين، والمشاركين في صنع القرار.[2] بمعنى (تعدديات مختلفة، مدن مختلفة، أوقات مختلفة، دول مختلفة) .

وقد بذلت جهود معتبرة منذ 1961 في دراسات تجريبية حول العديد من المدن من أجل توضيح المفهوم التعدديpluralisme ، وكان دال "Dahl"جد حذر في توضيح أن نتائج

1-Ibid .P19.
2-Ibid .P 21.

دراسته لا تشمل ولا تنطبق على كل المدن بشكل عام، وبالرغم من هذا التوضيح إلا أن بعض النقاد فسروا قول (دال) على أساس أن نتائج دراسة مدينة New Haven هي نموذج لباقي مدن الولايات المتحدة الأمريكية يمكن أن تنطبق على أي مجتمع.[1]

المطلب الثاني: نظرية النخبة

استخدم منظرو النخبة المجتمعات "البلدان الفعالة" كوحدات أساسية للتحليل. كما طبقوا نظرية النخبة على دراسات السياسة الحضرية من خلال الأعمال التجريبية على المدن.

وجرت أول محاولة لتطبيق نظرية النخبة على الدراسات الحضرية على يد هنتر (1953) في دراسته للمدينة الإقليمية (أتلانتا في جورجيا)، حاول هنتر حل المعضلة المنهجية عن طريق تطبيق ما أصبح معروفا باسم تحليل السمعة، وقد تم استخدام سمعة الأفراد لإثبات قوتهم في امتلاك السلطة، وبدأت طريقته الموضوعية بتحديد الأفراد النافذين في المجتمع في المناصب البارزة ضمن أربع مجموعات يفترض أن لديها اتصالات بالسلطة، رجال الأعمال، الجمعيات المدنية، وأنشطة المجتمع، وتم تجميع قائمة طويلة من الأفراد داخل هذه المجموعات الأربع بالاعتماد على المعرفة الشخصية لهنتر واتصالاته الرئيسية والقوائم الرسمية التي تحتفظ بها المنظمات المحلية، ثم طلب من لجنة من القضاة ترتيب الناس في كل مجموعة وفقا لسمعتهم في مجال السلطة، ثم استجواب الأربعين الأعلى تصنيفا استجوابا عميقا للتأكد من أكثرهم امتلاكا للقوة، كيف تفاعلوا؟ وكيف تم توجيه نفوذهم حول المشاريع المجتمعية الأساسية؟

توصل هنتر إلي أن النافذين في المجتمع شكلوا أنفسهم في "حشود" اعتمادا على مصالحهم الرئيسية، غير أن قادة كل حشد ألفوا معا إطارا قويا ومتماسكا مرئيا من صانعي السياسات، جميعهم من كبار المسؤولين التنفيذيين في شركات أتلانتا الرئيسية، قليل منهم كانوا معروفين للمجتمع المدني، وكان رئيس بلدية أتلانتا الشخص الحكومي الوحيد الذي

1-Ibid .P 22 .

ينتمي إلى مجموعة صنع السياسة، ولكن عملية صنع السياسات لا علاقة لها بالواقع وبالأحرى المؤسسات والجمعيات الرسمية تلعب دورا حيويا في تنفيذ سياسة ما، ولكن صياغة تلك السياسة غالبا ما تحدث خارج هذه التجمعات الرسمية.

فداخل المجموعات المكونة للسياسة تهيمن المصالح الاقتصادية، بعبارة أخرى ما كان لشئ أن يتغير في حكم أتلانتا إن لم ينشأ داخل نخبة رجال الأعمال أو لم يحصل على موافقتها.

لقد قدمت دراسة هنتر أدلة علمية على أن الديمقراطية التمثيلية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية، كانت مجرد ستار للمصالح الاقتصادية المهيمنة، وقد تعرضت نظريته الى انتقادات عديدة من أهمها ما يلي:

– استخدام الأساليب التجريبية التي كانت غير كافية وحددت سلفا استنتاجاته.

– الطريقة التي تم بها إنشاء لائحة النافذين في المجتمع وتنقيحها، تعكس مجرد حدس هنتر ومحاوريه عن مكمن السلطة، ومع أن البدء كان من هذا الموقف، أقصت منهجية البحث – التي اعتمد عليها– بشكل فعال الاستنتاجات والتفسيرات البديلة.

– أسلوب السمعة لا يضع الأفراد الأقوياء داخل السياق الاقتصادي والسياسي والاجتماعي المحلى، وهذا يعنى أنه لم يعرف لماذا كانوا أقوياء.

– تجاهل الخصائص الموضوعية للقوة التي تعطيها الوظائف المختلفة والأدوار الاجتماعية للناس، وجعل الأمر يبدو كأن السلطة هي ببساطة من ممتلكات الأفراد.

بالاضافة الى ما قدمه هنتر، تحاول نظرية النخبة أيضا تقديم بدائل تفسيرية حول طبيعة النخبة المحلية وقدرتها على التدبير والتسيير في ظل غياب الشفافية في التسيير المالي والإداري، وغياب الوضوح في كل مراحل إنجاز المشاريع، وافتقاد الصفقات العمومية إلى الشفافية المطلوبة، والتي تعيق التنمية الحقيقية لهذه الجماعات، بسبب عدم تكريس الحوكمة المحلية.

ففي ظل وضعية تميزت بانسحاب نسبي للدولة من الاستثمارات الاقتصادية وقدراتها الضعيفة للتدخل في أهم المجالات الاجتماعية، و التوجه نحو اللامركزية في التسييرفإن العديد من المهتمين يتحدثون أزمة حوكمة حضرية، لأن الديناميكية المحلية – حسب هذه النظرية – بدات تفرض تواجدا لنخب ليست مستعارة من المركز بالضرورة، باعتبارها قاطرة للتنمية المحلية، و مساهمة في عملية إتخاذ القرار داخل المدينة من خلال مختلف الرهانات الحضرية، وتسوية الوضعيات التسييرية المختلفة والتخطيط الحضري... الخ.[1]

فبدأت تبرز تساؤلات عديدة حول المكانة التي تحتلها النخب داخل المدن، وطبيعة سلوكها وعلاقاتها مع المواطن.

لقد أصبح مفهوم الجماعة المحلية يحدد انطلاقا من البعد الاقتصادي، الأمر الذي يتطلب تكريس ثقافة التسيير التي تؤسس على أسلوب «التسيير المقاولاتي» بهدف إعطاء فعالية أكبر للعمل المحلي، غير أن هذا النوع من التسيير يتطلب توفر المسيرين على مؤهلات وإمكانيات معينة لتساعدهم على ضمان التسيير الجيد للشأن المحلي لتحقيق المردودية المطلوبة.[2]

المطلب الثالث: نظرية النظام

تبوأت نظرية النظام الصدارة في دراسة السياسة الحضرية منذ منتصف الثمانينات، وهى تقدم مقاربة مميزة لدراسة السياسة الحضرية وبصورة خاصة مسألة السلطة. إنها توفر إطارا للتحليل يجسد الجوانب الرئيسية للإدارة الحضرية، كما توفر إطارا مفاهيميا جديدا وبيانات نظرية حول العلاقات السببية والسلوك في السياسة الحضرية، ومن جهة أخرى تؤكد

1 - للتفصيل حول مفهوم النخب و دورها في التسيير الحضري، أنظر:

- **Aziz El Maoula El Iraki** , Des notables du makhzen à l'épreuve de la gouvernance : Élites locales, gestion urbaine et développement au Maroc , Harmattan , 2003.

2 - رضوان لحميدي ، "النخب المحلية، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية "، تم التصفح في: 28-12-2015 < http://www.zagorapress.com/details-11846.html>

على الترابط بين القوى الحكومية وغير الحكومية في مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية.[1]

حسب Bailey (1999) فإن مرونة مفهوم النظام La douceur de la notion de régime ترتبط بالقدرة على استعماله الواسع و ارتباطه " المعقد " بالاقتصاد السياسي Economie politique، التعددية pluralisme، المؤسساتية Institutionnalisme،[2] حيث يطلق عليه Dowding و آخرون بانه مفهوم متعدد المعايير .[3] يفترض أيضا التعاون المشترك بين قطاعات متعددة .

فهناك حاجة إلى التعاون بين القطاع العام والخاص في كل المجتمعات الرأسمالية وشكل تزايد المنافسة علي الاستثمار بين المدن ودور المصالح التجارية في صنع القرار على المستوى المحلى أكثر التضاريس الحضرية.

– ازدياد القيود المالية بسبب اللامركزية وتحويل المسؤوليات داخل الدولة.

– أيضا خلقت المنظمات الهادفة للربح، تعقيدات إضافية للحكومة المحلية.

وتعمل الحكومة على نحو متزايد في المناطق الحضرية من خلال المصالح وتماشيا معها في مجالات السياسة، التنمية الاقتصادية، برامج التدريب والرأس المال البشري، الوقاية من الجريمة، حماية البيئة، مكافحة المخدرات، ويجري الحديث في الولايات المتحدة الأمريكية عن إعادة اختراع الحكومة، أي أصبح لها دور المحفز وليس الموفر المباشر بسبب تركيزها على طريقة عمل الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. فنظرية النظام ذات صلة على وجه الخصوص بالدور التحويلي للحكومة.

1-Ibid. p 54-55.

2-KAREN Mossberger, GERRY Stoker ,'' The Evolution Of Urban Regime Theory: The Challenge Of Conceptualization ''
<http://urbanunlimited.nl/uu/downloads.nsf/10/362BB65A0024C359C12570B9005BD3EE/$file/Reader+Intro+B.pdf>

3 - Dowding, K, P. Dunleavy, D. King, H. Margetts, and Y. Rydin.. '' Regime politics in London local government'', Urban ***Affairs Review*** , N 34, 1999 , PP 45- 515 .

وتقدم هذه النظرية منظورا جديدا لقضية السلطة. فهي تتجاوز التركيز على مفهوم السلطة الضيق باعتبارها رقابة اجتماعية نحو فهم السلطة. فالشكل النموذجي للسلطة هو الذي يمكن مصالح معينة بمزج قدراتها لتحقيق الأهداف المشتركة، أي توجيه الانتباه إلى الظروف التي يظهر فيها هذا النوع من التحالفات الفعالة الطويلة الأمد من أجل تحقيق الأغراض العامة.

تحاول نظرية النظام الإجابة على عدة مسائل هي:

– ما هي أثار التعقيد الاجتماعي Social Complexity على السياسة ؟

– ماذا تعنى الميزة النظامية systemic advantage لبعض المصالح الطبيعية للسياسة الحضرية؟

– ما هي أشكال الحكم forms of power التي تهيمن dominate على النظم الحديثة في الإدارة الحضرية ؟

– ما هو دور السياسات الديمقراطية democratic politics ودور الفئات المحرومة ؟[1]

إن التعقيد أمر أساسي لمنظور النظام، حيث تشارك المؤسسات والجهات الفاعلة في شبكة معقدة للغاية من العلاقات، ويميز النظام الحضري الحديث أنماط متنوعة واسعة من الترابط لا يمكن تتبع أسبابها بسهولة، وعالم السياسة مليء بالآثار الجانبية غير المتوقعة والعواقب غير المقصودة، وغياب

الإجماع يميزان النظام وتستمر معظم العمليات دون تدخل نشط من قبل مجموعة القيادة، مثل هذا التحكم و المراقبة الاجتماعية تقتصر على شرائح خاصة من المجتمع، وتركز دراسة سياسة النظام كيفية تحكم القوى في الموارد من اجل الصالح العام، من خلال ما يتخذ من (مبادرات سياسية أو تنموية).

إن التعقيد يحد من قدرة الدولة في المراقبة ويجعلها منسقا للموارد، وهذا من أنواع النشاط الذي يستهدفه تحليل النظام، وهو شكل من أشكال السياسة الحضرية الأكثر أهمية.

1-Ibid.P 57.

المطلب الرابع: اتجاه السياسات الحضرية الجديدة: New Urban Politics (NUP)

أصبح النقاش مؤخرا يأخذ ابعادا جد مهمة في دراسة تاثير العوامل الاقتصادية على النشاط العمومي المحلي، و ربطها بالسياسات العمرانية الجديدة، فالعمل على تحليل و دراسة هذه العلاقة حسب Peterson 1981 يقودنا للحديث عن هذا الاتجاه (السياسات العمرانية الجديدة) حيث يتحدث في هذا الاطار كل من Judd و Garcia 2012 أن هذا الاتجاه يشكل إطارا متميزا لتحليل التغيرات في السياسات العمرانية. و لا يستبعد الاخذ بعين الاعتبار تأثيرات العولمة وايضا التغيرات على المستوى الاقتصادي (Jessop 2003) وعملية إعادة الهيكلة للدولة (Brenner 2004) بشأن خيارات الحكومة حول السياسات العمرانية. هذه التحليلات تتلاقى مع الصعود القوي لحتمية المنافسة في السياسات العمرانية. كما ركز آخرون على أهمية العوامل المحلية والوطنية والمؤسسية بشكل أكثر (Harding 1997، Le Galès1998)[1].

يسعى هذا الاتجاه الى اعادة تفسير انماط تنظيم السياسات التنافسية الإقليمية، التي لا يجب ان تقوم فقط على هيمنة البعد الاقتصادي على السياسات العمرانية محليا، بل يجب ان تتوازن مع السياسات الوطنية والمحلية، (Logan و Swanstrom 1990، وClarke و Goezt 1993). هذا ما يسمح بتحقيق التوازن بين " التغيرات الهيكلية، الخيارات المحلية، و البعد الوطني "changements structurels, choix locaux et cadres nationaux.[2]

المطلب الخامس: مقاربة الانساق الحضرية l'approche des régimes urbains

لتقديم قراءة للعلاقة بين طبيعة النظام السياسي و السياسات الحضرية، تقوم هذه المقاربة التي يقدمها STONE Clarence، على أهمية اعطاء ابعاد تحليلية جديدة في تحليل

1-Deborah Galimberti , Des variétés de régulation de la ville compétitive : Réflexions à partir du cas de l'agglomération lyonnaise. Le 07-01-2016
<http://www.espacestemps.net/articles/des-varietes-de-regulation-de-la-ville-competitive/#_ftn1>

2 - op cit .

العلاقات السلطوية وتأثيرها على مناطق التوسع الحضري métropolitains. فحسب هذه المقاربة التي يضعها البعض في خانة التفسيرات التعددية الجديدة néo-pluraliste وفي اطار توجهات مداخل الاقتصاد السياسي الحضري الجديد nouvelle économie politique urbaine، فهي تمنح حسب Nelson تصورات جديدة لمفهوم السلطة.[1]

مقارنة بالعديد من المقاربات تعتبر مقاربة " الانساق الحضرية " مفهوم السلطة كمنتوج اجتماعي production sociale بدلا من اعتباره كآلية للضبط الاجتماعي processus de contrôle social، فالاطار التصوري للمقاربة يجد اسسه ضمن هذا المستوى التحليلي، والذي يتجاوز الى حد بعيد ما تضمنته المسارات النظرية للاتجاهين السابقين(التعددية والنخبة)، حيث يتمحور نقاشهما حول محاولة الاجابة عن التساؤل الاساسي ' من يحكم ؟ " Qui gouverne".[2]

يتساءل الباحثون أنصار هذه النظرية (الانساق الحضرية) حول الوسائل الضرورية لتجسيد القدرة على العمل capacité d'action، فحاليا يمكن اعتبار مفهوم "السلطة" كوسيلة للعمل بدلا من كونه مجرد أداة للهيمنة[3]، فطبيعة العلاقات المعقدة جدا بين المؤسسات و الفواعل، و ضعف مبدأ " التوافق " يصعب من امكانية اعتبار " الدولة " و الجهاز الحكومي كأداة للرقابة و السلطة. فالحكومة حسب Stocker لتكون اكثر فاعلية هي ملزمة بتأسيس تعاقدات جديدة (روابط جديدة) مع الفواعل غير الحكومية.

و حسب Stone دائما فيجب فهم الطبيعة الديناميكية للنظام و فهم الطبيعة الشبكية لهيكلة العلاقات و الروابط بين الفواعل(The network approach). و يتساءل Stockerعن ضرورة تحليل كيف يؤسس النظام لمجموعة قدرات تمكنه من التأثير في مسارات تنموية

1 - PETERSON, E, Paul, "City Limits ", Chicago: University of Chicago Press, xvi, 1981, P268.

2 - STOCKER, Gerry.. «Regime Theory and Urban Politics», Dans Theories of Urban Politics, sous la direction de: David JUDGE, Gerry STOCKER et Harold WOLMAN, Londres: Sage Publications, 1995, P 59.

3 - Op cit, P 58.

معينة، مجسدة في قطاعات و انشطة و سياسات عامة[1]، و يمكن ربط ذلك ايضابالسياسيات الحضرية [2].

[1] - STOCKER, Gerry, Op cit, P 59.

[2] - للاطلاع أكثر أنظر :

- STONE, Clarence N. 1989. Regime Politics, Governing Atlanta, 1946-1988. Lawrence (Kansas): University Press of Kansas, 314 p.

- STONE, Clarence. 1993. «Urban Regimes and the Capacity to Govern: a Political Economy Approach». Journal of Urban Affairs, 15, p 1-28.

المبحث الرابع : القانون التوجيهي لسياسة المدينة و اليات تنظيمها في الجزائر

تعاني المدينة الجزائرية من عدة اختلالات وفي مختلف المجالات، العمرانية، الاجتماعية الاقتصادية وغيرها، حيث أن عدم تكافؤ الفرص في المدن الجزائرية أدى إلى اختلال في الكثافات السكانية من الشمال إلى جنوب، وزاد من هجرة السكان فأدي ذلك إلى خلق الفوضى فيها، وانتشار العمران الفوضوي، رغم وجود قوانين تتعلق بالمدينة وضوابطها، إلا أن هذه القوانين لم تعد فاعلة لعدم مسايرتها لتطور المدينة الجزائرية، هذا ما دعي إلى استصدار مشروع القانون التوجيهي للمدينة.

الذي يمثل سياسة إستراتيجية في تخطيط المدن، لإيجاد حلول للمشاكل والاختلالات التي تعاني منها المدينة الجزائرية ؟

جاء هذا القانون(القانون رقم: 06/ 06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006) في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها، ويقوم على عدد من المبادئ والاعتبارات، تتمثل في وضع إطار تشريعي منسجم يضمن ترقية المدينة، وتكريس مبدأ التشاور والتكامل في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة، والإسهام في إنجاحها وترقية الاقتصاد الحضري والتنمية المستدامة، وتجسيد مهام المراقبة ومتابعة كافة النشاطات المتعلقة بسياسة المدينة، مع التركيز على الخدمة العمومية والشفافية، والعمل والتضامن وتعزيز حضور الدولة، وتطبيق القانون، وتحديد إطار مؤسساتي وتنظيمي لتسيير المدينة، وتحديد صلاحيات الفاعلين ودورهم، والتقليل من الاختلالات في المناطق الحضرية، ومراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير والتدخل والاستشارة التي تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة، وتنويع مصادر التمويل للتنمية المستدامة للمدينة، وإنشاء مرصد للمدينة، يتولى تخطيط سياستها ومتابعة تنفيذها.[1]

[1]- الجريدة الرسمية الجزائرية رقم: 15 الصادرة في 12- مارس 2006 تتضمن القانون رقم: 06 -06المؤرخ في: 12 محرم 1427 الموافق ل20 فيفري سنة 2006، والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

المطلب الأول: الشبكية في رسم السياسة العمرانية: (مركزية التصور ولامركزية التنفيذ)

حدد القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الرابع منه الفاعلون وصلاحيات مختلف المتدخلين في سياسة المدينة، والصلاحيات الموكلة إلى كل طرف.[1]كما حدد إطارا مؤسساتيا وتنظيميا لتسيير المدينة، واعتماد قواعد التدخل والاستشارة التي تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة، وفيما يلي عرض لمختلف المتدخلين.

تضطلع الدولة بوضع التصور العام والأساسي لسياسة المدينة بمبادرة منها، أما دور الجماعات المحلية، هو مجرد دور استشاري كما نصت عليه المادة 13 من القانون التوجيهي للمدينة، حيث تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها ; كما تحدد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات المحلية دون إلزامية الأخذ برأيها، ويرجح تمتع السلطات المركزية بسلطة تقديرية في الأخذ بهذه الاستشارة، وهذا ما يعكس الطابع المركزي لسياسة المدينة، في حين يفترض أن توضع على أسس لامركزية، يتم فيها مراعاة الخصوصيات المحلية الخاصة بكل مدينة.

أما تنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة ; فهو من صلاحيات الجماعات الإقليمية وفق المعطيات المحلية، التي تتكفل بتسيير المدن، من حيث نموها والمحافظة على أملاكها المبنية، ووظائفها ونوعية ظروف المعيشة لسكانها، ضمن احترام الصلاحيات المخولة لها قانونا. فدور الجماعات المحلية يقتصر على تنفيذ سياسة المدينة، ويلاحظ عدم التفريق بين دور الولاية والبلدية حيث جاءت صياغة المادة 15 من القانون التوجيهي عامة، وغير محددة لمجال اختصاص كل واحدة من هذه الجماعات المحلية.

من جهة أخرى يساهم المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها في تحقيق الأهداف المدرجة ضمن إطار سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن. كما أكد القانون التوجيهي على ضرورة مشاركة المواطن في سياسة المدينة، ويتضح ذلك من المادة 17 التي

1- حاج جاب الله أمال، **الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر**،الجزائر: دار بلقيس، 2014، ص ص36-37.

تنص على أنه : "يتم إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم طبقا للتشريع الساري المفعول. وتسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطن في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة"، إلى جانب المادة 27 التي تنص على: "... اقتراح في إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة واستشارة المواطن من طرف الحكومة ".

مما سبق يتضح أن للسلطات العمومية، رغبة في إدراج آلية الديمقراطية التشاركية في تسيير المدن من خلال هذا القانون، والذي نصت عليه المادة الأولى منه : "...يتم تصميم وإعداد سياسة المدينة وفق مسار تشاوري ومنسق ويتم وضعها حيز التنفيذ في إطار اللاتمركز واللامركزية والتسيير الجواري".[1]

إلى جانب هذه المبادئ، تم إدراج مفاهيم جديدة في المنظومة القانونية للدولة من أهمها:

- **التسيير الجواري:** الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن وقد سبقت الإشارة إليه.

- **التنسيق والتشاور:** بموجبهما تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة.

وفيما يلي الهيئات المكلفة بسياسة المدينة:

أولا: وزارة تهيئة الاقليم والبيئة ومديرياتها

لقد تم تنظيم الإدارة المركزية فى وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بمديرية هى مديرية ترقية المدينة، كلفت بالمساهمة في توفير الظروف التي تسمح بالتحكم في توجيهه تطور المدن، الى جانب تطوير سياسة نوعية للمدينة، وعلى هذا الأساس قسمت الى مديريتين فرعيتين هما: [2]

1- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص ص38-39.

2-الجريدة الرسمية رقم 04 الصادرة في: 19 شوال عام 1421 الموافقـ 14جانفى 2001.

ثانيا : مديريات وزارة تهيئة الاقليم و البيئة :

1-المديرية الفرعية للمنظومات الحضرية: التي تسهر على:

- التكفل بمواصفات تهيئة الإقليم المقررة بموجب أدوات تهيئة الإقليم.
- ترقية المدن الجديدة وتحديد مواقع ملائمة لها.

2-**المديرية الفرعية تنمية النوعية للمدينة:** التي تكلف بـ:

- المساهمة في تنفيذ سياسة نوعية لتطوير المدينة.
- المشاركة في تحديد شروط عصرنه تسيير المدن.
- المشاركة في إعداد النصوص القانونية والمواصفات التقنية الرامية إلى تقنين التدخلات والحفاظ على نوعية إطار حياة المواطنين وتحسينها .
- المساهمة في الأعمال الرامية إلى ترقية الإطار المبني وتطوير المساحات الخضراء... الخ.

بالرجوع إلى تاريخ صدور هذا المرسوم التنفيذي والمتمثل في 14 جانفي 2001 يلاحظ أنه سبق كل النصوص القانونية التي اعترفت بالمفهوم القانوني لمدينة لاسيما القانون رقم: 10-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 2001 وهو ما يعكس الممارسة القانونية السائدة لدى السلطات العمومية التي تهتم بالإطار المؤسساتي على حساب الإطار القانوني للموضوع محل التقنين .[1]غير أنه صدر سنة 2006 المرسوم الرئاسي رقم 06-176 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عم 1427 الموافق لـ 25 ماي سنة 2006 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، وترجم هذا التوجه على المستوى المؤسساتي، حيث تم إنشاء منصب وزير منتدب لدى وزير التهيئة العمرانية والبيئة، مكلفا بالمدينة لكن تم التخلي عنه مع التعديل الحكومي الذي جرى سنة 2007 .

هذه الوضعية التي تبرز في عدم ترقية الاهتمام بالمدينة على المستوى المؤسساتي انعكست على الهيكل الإداري المسير للمدينة على مستوى وزارة التهيئة العمرانية، حيث لم

[1]- الجريدة الرسمية رقم: 35 الصادرة فى: 01 جماده الأولى عام 1427 الموافق لـ 28ماي سنة 2006.

يجر أي تعديل على مستوى المديرية المكلفة بالمدينة في الوزارة بالرغم من مختلف التعديلات التي طرأت على تنظيم الإدارة المركزية لهذه الوزارة.[1]

3- مديرية سياسة المدينة

هذه المؤسسة مكلفة بتحديد أدوات تأطير المدينة بالتشاور مع القطاعات المعنية إلى جانب تحضير الشروط التي تسمح بالتحكم وتوجيه تطور المدن، في إطار تنفيذ ومتابعة برامج سياسة المدينة ومن أجل ذلك فهي تضم مديريتين فرعيتين:

أ-المديرية الفرعية لأدوات تأطير المدينة

ب-المديرية الفرعية لتنسيق برامج سياسة المدينة ما بين القطاعات

4- مديرية ترقية المدينة: التي تسهر على وضع وتنفيذ برامج تحسين الإطار المعيشي للمواطن لاسيما من خلال عصرنه آليات التسيير والتحكم في المدن، وكذا ترقية الشراكة والتعاون ما بين المدن إلى جانب التنسيق مع مختلف الهيئات المكلفة بتسيير المدن الجديدة ومن أجل ذلك فهي تضم مديريتين فرعيتين: [2]

أ-المديرية الفرعية لنوعية الإطار المعيشي

ب- المديرية الفرعية للمدن الجديدة

5- مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة: تكلف بتحديد المناطق المؤهلة للاستفادة من برامج أعمال تحسين وضعية المدينة، كما تسهر على تنفيذ هذه البرامج وتنسيقها مع القطاعات المعنية ومن أجل ذلك تضم هذه المديرية مديريتين فرعيتين:

أ- المديرية الفرعية لبرامج تحسين وضعية المدينة

ب- المديرية الفرعية لمتابعة وتقييم عمل تحسين وضعية المدينة.

[1]- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص ص40-41.

[2]- المرجع نفسه، ص ص42-43.

إلى جانب هذا الهيكل الإداري المندرج ضمن الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالمدينة. فقد أنشأ القانون التوجيهي للمدينة هيئة مؤسساتية أخرى مكلفة بتسيير سياسة المدينة، ممثلة في المرصد الوطني للمدينة.[1]

المطلب الثاني: تقييم القانون التوجيهي للمدينة

يشكل القانون رقم: 06/ 06 تقنينا لمرجعيات و منهجيات علمية، من ذلك مثلا تصنيف التجمعات السكانية بالاعتماد على مرجعيات علمية ;كما أنه تطرق إلى المبادئ العامة لسياسة المدينة من اجل تلبية أغراض عملية التخطيط العمراني بشكل متكامل وشامل، واتسم بالمرونة إذ أنه (القانون) منح صلاحيات و قواعد ثابتة ومهمة للفاعلين في المدينة للقيام بمهامهم.

من جهة أخرى اتسم بالملائمة ومواكبة كافة التطورات و المستجدات الزمنية و المكانية، و يتضح ذلك من خلال الفصل الثالث الذي ضم الربط بين سياسة المدينة، و التنمية المستدامة و أهداف المجال الحضري والثقافي و الاجتماعي.

و من حيث الوضوح و الشفافية نجد أن نصوص هذا القانون تتميز بالوضوح و لا يتخللها أي غموض يمكن أن يعطل تنفيذه.

إن الاهتمام بالمدينة من خلال تخصيص يوم وطني لها يعد من أفضل الطرق الحضارية لتحقيق التنمية وهذا من خلال تسطير برامج تنموية شاملة تضع في اعتبارها منهجاً جديداً في تسيير البلديات وإصلاح الجباية المحلية، والبحث عن مصادر الاستثمار المحلي حسبما ينص عليه القانون التوجيهي للمدينة، خاصة أن المدن الجزائرية تتميز بثراء تاريخي وعمراني وثقافي مميز، ولكن يجب إصدار قوانين تكون "كأداة عملية ملموسة، يتم من خلالها إشراك المواطنين في حماية المحيط، وتحمل مسؤولية صيانة المرافق العمومية ، والحفاظ على الطابع الجمالي للأحياء.والمشاركة في عملية التنمية المحلية، بالإضافة الى إشراك الفواعل الاقتصادية على المستوى المحلي.

1- نفس المرجع، ص43.

لقد جاء قانون المدينة بأهداف من شأنها أن تعطي وجها آخر للمدينة قد يوصلها إلى مصاف المدن العالمية، وان كان إصدار هذا القانون كحتمية للعولمة إلا انه يحتاج إلى تضافر الجهود لتطبيقه للوصول بالمدن الجزائرية إلى مستوي الرفاهية(المدن المنتجة). لكن فعليا يمكن طرح العديد من التساؤلات حول مدي مواءمة هذا القانون – رغم تضمنه لأبعاد مهمة جدا حول التسيير الحضري–إلا أنه يبقي حسب الخبراء علي المستوي التطبيقي مجرد مشروع، حيث يصعب تجسيد المنطقين اللذين تأسس عليهما هذا القانون وهما:

1– المنطق الاقتصادي الإقليمي Logique Territoriale Economique : يرتبط بالوظائف (التجارية، الصناعية، الخدماتية...إلخ).

2–المنطق الاجتماعي الإقليمي Logique Socio-Territoriale : يرتبط بخدمة المواطنين، الخدمات العامة، الجوانب الإجتماعية.[1]

[1] -Agharmiou née RAHMOUNI Naima ,Op .cit , P 53 .

المبحث الخامس:الإدارة المحلية: اللامركزية والحكم الرشيد وعلاقتهما بالسياسة العمرانية

تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب تضمن الأول الإدارة المحلية والعلاقة بينها وبين الإدارة العمرانية مع توضيح الخصائص والوظائف والمشكلات الأساسية للإدارة المحلية، والمطلب الثاني تناول نظام الإدارة المركزية واللامركزية، مع التركيز على اللامركزية الإدارية ومقوماتها، أما المطلب الثالث فقد تضمن الحكم الراشد وعلاقته بالإدارة المحلية، باعتبارها المنفذ للسياسة العمرانية مع إبراز الدور التنموي لهذه الأخيرة.

المطلب الأول: الإدارة المحلية

شهد العالم منذ أواخر التسعينيات تغيرات جوهرية، دفعت كلا من البلدان النامية والبلدان المتقدمة إلي إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري في تنفيذ السياسات العامة التنموية المختلفة لتحقيق التنمية الشاملة ولقد زاد هذا التنامي في الإدراك بدور الحكم والإدارة في التنمية، بعدما أظهرت عدة دراسات أن النجاح أو الإخفاق في دفع عجلة عملية التنمية بأبعادها المختلفة يتوقف بدرجة كبيرة علي مدي رشادة أسلوب الحكم والإدارة أي الحكم المحلي الجيد، خاصة في ظل ظهور دعاوي الهيئات المانحة إلي الدول النامية المتلقية للمنح، مطالبة إياها بإحداث تغييرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة اطر الحكم، كشرط لتحقيق التنمية[1].

وتختار الدول أسلوب التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأتها، وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها، تتحول إلى اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية الهامة، وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم. فما هو مفهوم الإدارة المحلية.

1- ناجي عبد النور،" **نحو تفعيل دورا لإدارة المحلية الجزائرية(الحكم المحلي)لتحقيق التنمية الشاملة"**، تم تصفح الموقع بتاريخ: 20-06-2015، على الساعة: 18.00

< http: //www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=109363>

الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية وخصائصها

الإدارة المحلية نظام من أنظمة الإدارة العامة، وأداة من أدوات التنمية، تهدف إلى زيادة كفاءة أداء النظام الإداري بالدولة، مما يؤدي إلى سرعة وسهولة اتخاذ القرارات بعيدا عن السيطرة المركزية، مع ارتباط هذه القرارات بتحقيق السياسات والأهداف التنموية في الإطار القومي للدولة، وتهدف نظم الإدارة المحلية في معظم الدول إلى حصول الأفراد على احتياجاتهم من الخدمات الأساسية، بطريقة سهلة وعادية، وبأسلوب علمي وفعال، بالإضافة إلى أن نظام الإدارة المحلية من الناحية السياسية أصبح وسيلة لتطبيق النظم الديمقراطية والممارسة الفعالة لأفراد المجتمع في إدارة شؤونهم، وتصريف أمورهم سواء في المدينة أو القرية.[1]

وقد واجه نظام الإدارة المحلية منذ مطلع القرن العشرين، تحديات تتصل بالتحولات التي شهدها العالم، وهي تحولات سريعة وكبيرة، استطاعت بالفعل أن تغير مجرى التاريخ، وأن تتحكم في مصير العالم ولمرحلة تاريخية قادمة لم تحدد معالم أبعادها، وأهم هذه التحولات:

1- الثورة التكنولوجية وما خلفته من تحولات ومازالت.

2- الثورة الحضرية وتتمثل في الاتجاه الواضح نحوى حياة المدينة والهجرة إليها من الريف والقرية.

3- الثورة الإنسانية من أجل تحقيق كامل لحقوق الإنسان.

4- الانفجار السكاني وما يفرضه من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نظم الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على السواء.وعلى المستوى العملي لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح إلى جانبها فاعلون آخرون

1-عصام الدين محمد على، " **نظم الإدارة المحلية في مصر ودورها في تفعيل المشاركة الشعبية لتنمية المناطق الحضرية"**، تم تصفح الموقع بتاريخ: 07-08-2015
<https: //www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=U-HFVbSmO8fpUp2mvnA#q>

مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني[1].
وللتوضيح أكثر لابد من تعريف الإدارة المحلية.

أولا: تعريف الإدارة المحلية

– تعرف الإدارة المحلية بأنها" أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، فضلا عن إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة".[2]

ويبين هذا التعريف أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل المجتمع.

–كما عرفها **على السفلان** بأنها "نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية.[3]

فكلا التعريفين يتفقان حول معنى واحد هو أن الإدارة المحلية تعني بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية، بما يمكن هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في نطاق إقليمها.

وعموما وعلي خلاف الإدارة المحلية. فإن الحكم المحلى هو ذلك الحكم الذي تتمتع في ظله الهيئات المحلية بالسلطات الثلاث(التشريعية، القضائية، التنفيذية) ولكن على المستوي المحلى فقط أي تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد.

1- فائق مشعل العبيدي ومن معه، **"التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية ـرؤية إستراتيجية"**، (ورقة عمل مقدمة ضمن ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات ـخيارات وتوجهات ـ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اسطنبول ـ تركيا، يونيو2010).

2- عبد العزيز صالح بن حبتور، **الإدارة العامة المقارنة** ،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2009، ص 253 .

3- أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، ط.1. ، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص18.

ثانيا: خصائص الإدارة المحلية

تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها:

- قربها من الأفراد يجعلها تصل إلى أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
- تهدف إلى تنمية المجتمعات المحلية.
- تعمل على تكيف النظام الإداري ليلائم الأفراد دون تطويعهم ليتكيفوا مع الإدارة.
- إشراك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية، لأن الأفراد أقدر على معرفة حاجاتهم وكيفية تلبيتها.
- تعتبر مدرسة للتربية السياسية وإعداد القيادات الصالحة.
- تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية، وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السليمة خاصة في المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلى المجتمع، بالإضافة إلى تغير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد.
- إثارة التنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين على جهودهم الذاتية.[1]

الفرع الثاني: مقومات الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على الشخصية المعنوية كعنصر أساسي، حيث يمنح لها الاستقلال القانوني عن الإدارة المركزية مع احتفاظ هذه الأخيرة بحق الرقابة عليها.

وتتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاثة أجهزة وثلاث سلطات هي:

1- السلطة التقريرية

2- السلطة التنفيذية

3- السلطة الرقابية

وتتمثل **السلطة التقريرية:** في المجالس الشعبية المحلية، التي تمثل سلطة التشريع على المستوى المحلي.

1- باهر إسماعيل حلمي فرحات، نفس المرجع، ص51.

أما **السلطة التنفيذية:** فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.

أما **السلطة الرقابية:** فتتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية.

الفرع الثالث: وظائف الإدارة المحلية

تختص الإدارة المحلية بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية، وتشمل الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة، ولكن لها وظيفتين أساسيتين هما:

أولا: الوظيفة التنموية

وتهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية وتقسم إلى:

- وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة.
- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

ثانيا: الوظيفة السياسية

وتهدف إلى:

- تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.
- دفع السكان المحلين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.
- تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.[1]

1- المرجع نفسه، ص 52.

المطلب الثاني: لامركزية الإدارة وأهميتها(السياسة العمرانية مركزية الصنع لامركزية التنفيذ).

يشير مصطلح اللامركزية بصفة عامة إلى درجة توزيع السلطة والإجابة عن التساؤل الأساسي حول:

- أين و كيف يتم صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الشئون العامة المحلية ؟

غير أنه لابد من التفرقة بين شكليين أساسيين لمفهوم اللامركزية، وهما مفهوم اللامركزية البيروقراطية واللامركزية المجتمعية.

الفرع الأول: تعريف اللامركزية

حسب البنك الدولي. فإن المصطلح يشير إلى نقل السلطة ومسؤولية المهام العامة من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية أو الوكالات الحكومية شبه المستقلة أو القطاع الخاص.[1] وهو مفهوم متعدد الأوجه، واللامركزية هنا هي نقل وليست تفويضا، لأن التفويض لا يعطي سلطة أصلية[2]، و بهذا الخصوص يشير M Baehrel الى أن مفهوم اللامركزية يجب ان يضمن مستوى من التلاحم المجتمعي cohésion sociale، في ظل مرافقة فعلية و دائمة من طرف الدولة accompagnement effectif et permanent par l'Etat و الشركاء المحليين لابراز مستوى الكفاءة المطلوبة لتحقيق الكفاءة التسييرية محليا [3].

ويميز بين عدة صور من اللامركزية، لأن لكل منها خصائص وأثار وشروط نجاح مختلفة.

1-Hans BJORN OLSON, **Décentralisation et Gouvernance locale(Définition et Concepts),** Département fédéral des affaires étrangères ,DDC. Novembre2007, PP4-5.

- محمد بن برا هيم التو يجرين، المرجع السابق، ص2.5

3-PDM ; Aménagement du territoire, '' Intégration régionale et Décentralisation : Compte rendu des débats de l'atelier régional de Cotonou '', 23-24 octobre 2000, P 105.

الفرع الثاني: أشكال اللامركزية

أولا- اللامركزية السياسية

وهي تفويض السلطة والمهارات السياسية في صناعة القرار والتمويل والإدارة للمجتمعات المحلية. وتمثل أسلوبا موازيا، حيث تكفل حرية الرأي و استقلال الإعلام والقضاء، ويتكامل هذا الأسلوب مع اللامركزية الإدارية والمالية.

فهناك نماذج متعددة من الحكم تعتبر لازمة للممارسة الديمقراطية السليمة في المجتمع، وأيضا يعتبر الحكم الذاتي المحلي واللامركزية جزءا لا يتجزأ من الإصلاح السياسي في كثير من الدول التي لديها برامج انمائية، فقد أكد النموذج الألماني للحكم الذاتي المحلي استجابة لمتطلبات التنمية والإصلاح خاصة على المستوى المحلي والجهوي، وهو يؤدي تلقائيا حسب الخبراء وحسب بعض التجارب (خاصة في أوروبا) إلى فعالية الحكومات اللامركزية والهياكل الإدارية وهي عناصر أساسية للحكم الرشيد[1].

ثانيا- اللامركزية المالية

وهي إعادة توزيع الموارد للهيئات المحلية، بحيث يمكن لها أداء مهامها بشكل صحيح وتشمل تخصيص الموارد وتوزيع عائدات الضرائب المحلية.[2]

ثالثا- اللامركزية الإدارية

وتعني نقل مهارات صنع القرار و توزيع الموارد والمسؤوليات من الحكومة المركزية إلى الهيئات المحلية أو المستويات الأخرى من الحكومة.[3]

فاللامركزية هي إعادة توزيع اختصاص صنع القرار ومسؤولية التخطيط والتمويل والإدارة للوظائف العامة المحددة من الحكومة المركزية وهيئاتها لفروع الهيئات الحكومية والوحدات

1- Mark WELLER, Stefan WOLF, **Autonomy Self Governance And Conflict Resolution** , 1st Published, NY, ROUTLEDGE, 2005, pp23-43.
2-- Hans BJORN OLSON, Op.CIT, P6
3-Ibid.P7.

التابعة، أو مستويات الحكم والهيئات العامة شبه المستقلة، أو البلديات على المستوى الإقليمي أو الوظيفي، وتظهر الأشكال الثلاثة للامركزية في:

-عدم التركيز الإداريAdministrative Déconcentration

-التفويض:Délégation

- النقل:Dévolution

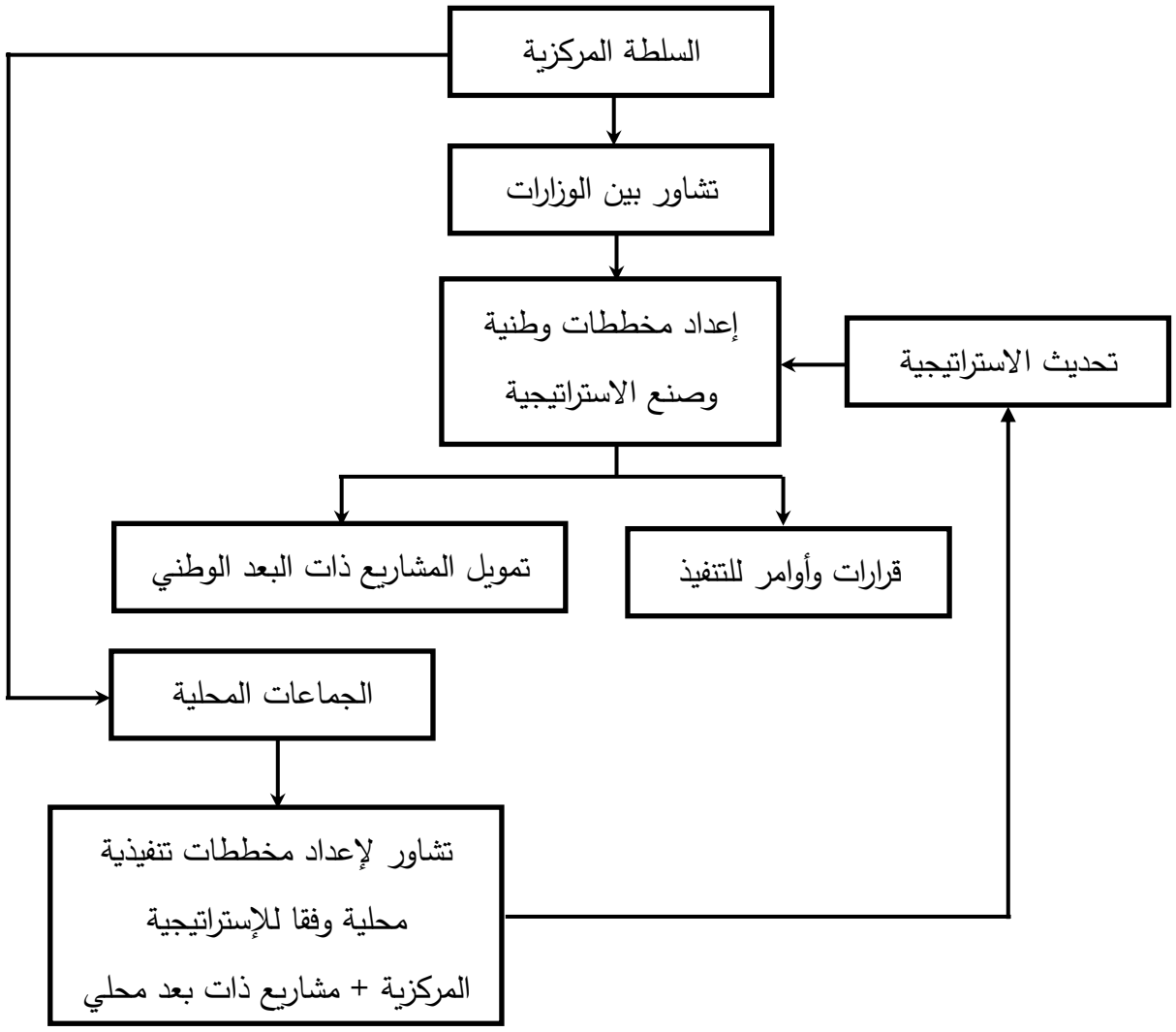
ويعتبر عدم التركيز الإداري الشكل الأضعف للامركزية. فهو مجرد نقل المسؤوليات من موظفي الحكومة المركزية في العاصمة إلى أولائك العاملين في المناطق والأقاليم والمراكز.

أما التفويض هو الشكل الذي تنقل فيه الحكومة المركزية مسؤولية صنع القرار، وإدارة الوظائف العامة إلى منظمات شبه مستقلة، لا تخضع بالكامل إلى مراقبة الحكومة المركزية.

أما في الشكل الثالث عندما تنقل الحكومة الوظائف. فإنها تنقل سلطات صنع القرار والتمويل والإدارة إلى وحدات شبه مستقلة ذات وضع خاص.[1]

1- سمير محمد عبد الوهاب، **"اللامركزية في الحكم والتنمية "الفلسفة والأهداف"** (منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008) ص ص3-5.

شكل رقم (2) تمويل وصنع الإستراتيجية



المصدر: من إنجاز الباحث بالاعتماد علي مقابلات مع أساتذة في الاختصاص

يوضح هذا المخطط دور كل من السلطة المركزية والجماعات المحلية في صنع إستراتيجية السياسة العمرانية والتمويل(تمويل المشاريع).

السلطة المركزية = التشاور بين الوزارات لإعداد المخططات الوطنية وصنع الإستراتيجية + تمويل المشاريع ذات البعد الوطني+ قرارات وأوامر للتنفيذ موجهة للجماعات المحلية(تشاور لإعداد مخططات تنفيذية محلية وفق الإستراتيجية المركزية + مشاريع ذات بعد محلي= رفع اقتراحات ومطالب محلية= تحديث الإستراتيجية).

الفرع الثالث: دور الإدارة المحلية في التنمية (اللامركزية والتنمية)

تفصح التوجهات المعاصرة عن تحول جذري عن مضمون أدوار الإدارة المحلية ومهامها، حيث باتت تشكل حلقة هامة في معادلة تنمية المجتمع المحلى، لما تمتلكه من مقومات ومؤهلات تدعم تركيبة خريطة التنمية المعبرة عن الواقع، والمستجيبة للتطلعات المستقبلية.

وتتوزع أدوار الإدارة المحلية باتجاهاتها على معظم مراحل إعداد وتنفيذ إستراتيجية التنمية المحلية مع تفاوت الاهتمامات إلى جانب تلك الأدوار التي تظهر من خلال:

1- تحفيز أدوار المجتمع المحلى باتجاه رسم إستراتيجية التنمية المطلوبة، إذ أنها وحدها (الإدارة المحلية) القادرة على تحقيق ذلك. فهي تستطيع صياغة القرارات الجوهرية، التي من شأنها تعزيز القدرة الإدارية والتنظيمية لإشراك المجتمع المحلى بصورة أكثر فعالية.

2- تقدم الإدارة المحلية التفسيرات الشاملة والمتكاملة للأراء والأفكار المطروحة من الجهات ذات العلاقة بعملية التنمية، وما يترتب عليها من توحيد الجهود والانسجام في التوقيت والاتجاه، ضمانا لتحقيق الأهداف، وبذلك صارت إدارة تنمية المجتمع اختصاصا أصيلا للإدارة المحلية.

3- متابعة وتقويم خطوات ومراحل إستراتيجية التنمية المحلية، بحكم طبيعة السلطة الإدارية الممنوحة للإدارة في المجتمع المحلى.

4- توفير الأسس السليمة في التعامل مع المشكلات التي تواجه المجتمع المحلى بحكم المسؤولية والإشراف، ومواكبة الجديد في إدارة المشاريع التنموية.[1]

5- المساهمة في توفير المعلومات والبيانات عن الحاجات والمطالب التنموية في المجتمع المحلى بحكم طبيعة عمل الإدارة.

كما أبرزت العديد من الدراسات، أهمية اللامركزية في إدارة التنمية، من منطلق أنها تفعل دور السلطات الإقليمية والمحلية، بإسناد مهام إدارية وتخطيطية تنموية لها، تزيد من

1- فائق مشعل العبيدي ومن معه، المرجع السابق، ص245.

فاعليتها، وتعزز دورها في ممارسة صلاحياتها وتحمل مسؤولياتها بالشكل الذي يعمل على دمج السكان المحلين في عمليات التنمية المحلية مما يؤدي إلى نجاحها. فالوكالة الألمانية للتعاون الفني قتز(GTZ) تلخص فشل خطط التنمية المحلية الإقليمية خاصة الريفية منها في العديد من الدول النامية، في الأساليب الإدارية المتبعة في إدارة خطط التنمية أثناء تنفيذها، وليس في فقر محتوى عملية التخطيط ذاتها.

إن تطبيق الإدارة اللامركزية بفاعلية في مجال التخطيط والتنمية، يعمل على تطويع برامج هذه الأخيرة بسهولة إزاء حاجات السكان المحلين ومتطلباتهم، نظرا لأنها تسمح بمشاركة سكان الوحدات الإدارية المختلفة في عملية إعداد وتنفيذ خطط التنمية لمناطقهم. كما أنها توفر دعما ضروريا لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، وهذا يهئ فرص النجاح لخطط التنمية الوطنية في تحقيق أهدافها، بشكل متوازن يضمن توفير حياة ملائمة لجميع السكان، وهذا يعتمد على توزيع سلطة صنع القرار بين هيئات التخطيط المركزية وهيئات التخطيط المحلية، على اعتبار أن توزيع الاستثمارات والموارد ورصدها في مجتمع ما له علاقة وثيقة بتوزيع سلطة صنع القرار فيه.[1]

من جهة أخرى وفى مجال توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات. فإن الهيئات المحلية ومن خلال لامركزية الإدارة تؤدى وظائف تؤثر على جذب المستثمرين الأجانب والمحلين، وتشمل الإمداد بالبنية الأساسية، وإدارة النقل، لذلك يتوجب القول أن عملية التنمية ترتبط بشكل عام بطبيعة الإدارة العامة وبشكل خاص بالإدارة المحلية، إذ تعمل الإدارة علي استثمار وتوجيه الموارد المادية والبشرية بصورة منظمة لإشباع حاجات ورغبات المجتمع مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات لعملية التنمية، حسب طبيعة وظروف المرحلة التنموية.[2]

وفي هذا المجال تعطي الدول صلاحيات واسعة للجماعات المحلية خاصة البلديات بخصوص (الحركة التنموية الشاملة)، قصدتحقيق الأهداف الإجتماعية والإقتصادية، ويتم

- باهر إسماعيل حلمي فرحات، المرجع السابق، بدون رقم الصفحة.1

2- فائق مشعل العبيدي، صباح فيحان محمود" نفس المرجع، ص235.

ذلك من خلال مخطط بلدي للتهيئة العمرانية والذي يجسد الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية علي المستوي القاعدي، ويتم بواسطة أداتين يحددهما القانون (كما هو الحال في الجزائرفي قانون التهيئة والتعمير)وهما:

– المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي تحدد التوجهات العمرانية الأساسية للبلديةآخذا بعين الإعتبارتصاميم التهيئة والمخططات التنموية .

–مخطط شغل الأراضي ويحدد حقوق إستخدام الأراضي...الخ.

المطلب الثالث: الحكم الرشيد

الحكم الرشيد هو مفهوم دخل مؤخرا حيز الاستخدام في العلوم السياسية، الإدارة العامة، وخاصة إدارة التنمية. ويظهر جنبا إلى جنب مع المفاهيم والمصطلحات الأخرى كالديمقراطية، والمجتمع المدني، والمشاركة الشعبية، وحقوق الإنسان، والتنمية الاجتماعية، والتنمية المستدامة. وقد ارتبط، بإصلاح القطاع العام أو الإدارة العامة، التي تؤكد على دور المديرين العامين في تقديم خدمات ذات جودة عالية القيمة للمواطنين، والدعوة إلى زيادة الاستقلالية الإدارية، ومكافآت الأداء التنظيمي والفردي، وتوفير الموارد البشرية والتكنولوجية التي تساعد المديرين على تحقيق أهدافهم في الأداء، وتقبل المنافسة، والتفتح على المقاصد العامة التي ينبغي أن يؤديها موظفو الخدمة العامة بدلاً من القطاع الخاص.[1]

ويمكن القول أن المفهوم ظهر نتيجة عدة أسباب عملية ونظرية، حيث يعتبر انعكاسا لتغيرات و تطورات حديثة تجلت في التغير الذي طرأ على طبيعة دور الحكومة من جانب، والتطورات المنهجية والأكاديمية من جانب آخر، حيث طرح هذا المفهوم في صياغات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، وتأثر بمعطيات داخلية ودولية يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

1–العولمة كمسار وما تضمنته من عمليات تتعلق بـ :

– عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

1- Sam AGERE, OP.CIT, P 01

– تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني.

– عولمة آليات وأفكار اقتصاد السوق ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.

2– انتشار التحولات على المستوى العالمي من بينها :

– زيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمؤسسات.

– شيوع ظاهرة الفساد عالميا ما أدى إلى التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية للحد أو القضاء على الظاهرة.

– عجز الدولة عن تلبية احتياجات المواطن ما أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية.

إن هذه التطورات غيرت دور الدولة كفاعل رئيسي بفعل تزايد أهمية البيئة الدولية، من حيث كون خيارات العامل الخارجي تشكل أولويات قضايا السياسة العامة في مختلف الحكومات .[1]

بالإضافة إلى ظهور مفاهيم جديدة للتنمية خلال فترة التسعينات، تدعو إلى نوع جديد من الليبرالية تستند على الحرية الفردية والخيار الشخصي في العمل في السوق، وهو ما تبنته مؤسسات النظام الاقتصادي الدولي الجديد.[2]

وقد تعددت المصطلحات المتعلقة بالحكم الرشيد وليس المفاهيم، غير أن العديد من الدراسات والأبحاث إضافة إلى بعض المؤسسات والمنظمات الدولية، عبروا عنه بجملة من المصطلحات التي تؤدي إلى نفس المضمون وهي: الحكم الصالح، والحكم الراشد(الرشيد)، الحكم السديد، الحكم السليم، والحكم الديمقراطي، إدارة شؤون المجتمع والدولة، الحكمانية، الحكامة، والحاكمية، الحوكمة، وتستعمل المصطلحات الأربعة الأخيرة للتدليل على الحكم الرشيد في المجال الاقتصادي خاصة الشركات الاستثمارية الكبرى والتي برزت كقضية جديدة على جدول أعمال الاقتصاد العالمي للدول النامية وسيتم اعتماد مصطلح الحكم

1- خليل حسين، **السياسات العامة في الدول النامية** ، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2007 ، ص 15.

2- قاسم حجاج، **العالمية والعولمة: نحو تعددية وعولمة إنسانية**، ط1 ، الجزائر: دون دار النشر، 2003 ، ص 304.

الرشيد وهو الأكثر استخداما في الوقت الراهن، وفي العالم العربي، حلت كلمة رشيد بدل راشد.

فكلمة رشيد تعني حسن التقدير والتدبير، وقد جاء في الآية الكريمة "**أليس منكم رجل رشيد**"، وكل هذه المفاهيم تعبر عن مضمون واحد هو الأسلوب الصحيح لحكم الدولة والمجتمعات وإدارته، ويكون شاملا لكافة إدارات مكامن اتخاذ القرارات في الدولة، ويتوخى هذا الأسلوب القيادة العادلة والحكمة والعقلانية، والاعتماد على الكفاءات، وتطبيق القانون، ومحاربة مظاهر الفساد والفوضى واحترام الحريات العامة، وإرساء الديمقراطية والمساواة، ومشاركة الناس في صنع القرار ويسعى إلى تحقيق مصالح الناس. [1]ويتم فيما يلى رصد تعريفات المصطلح.

الفرع الأول: تعريف الحكم الرشيد

إن مصطلح الحكم الرشيد كنقطة بدء لبلورة التسيير الفعال إن على المستوى الكلي أو المستوى الجزئي، يعكس في الوقت الراهن العديد من المفاهيم والمعاني، ويستخدم في العديد من التخصصات العلمية، منها العلوم السياسية والإدارة العمومية والاقتصاد المؤسساتي، و التنمية المستديمة، وعلى الرغم من ذلك فليس هناك إجماع على تعريف له أو معنى واحد، و يأخذ بعدين اثنين: الأول يعكس فكر البنك الدولي، الذي يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم، والثاني يؤكد على الجانب السياسي للمفهوم. فإلى جانب الاهتمام بالإصلاح والكفاءة الإدارية، يشمل التركيز على منظومة القيم الديمقراطية المعروفة في المجتمعات الغربية.[2]

وقد برز المفهوم عام 1989 في تقارير ومنشورات البنك الدولي عن كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية، حيث تم الربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والنمو الاقتصادي ومحاربة

1- أيمن طه حسن أحمد، **"المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية"**(رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية نابلس فلسطين)، ص18.
2- سلوى شعراوي جمعة، مرجع سابق، ص3.

الفساد في الدول الإفريقية جنوب الصحراء. ثم تطور (المفهوم) ليعكس قدرة الدولة على قيادة المجتمع في إطار سيادة القانون.

وفي بداية التسعينات أصبح التركيز على أبعاده الديمقراطية من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل المجتمع، وكل ما يجعل من الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها.

وفى اجتماع اللجنة الوزارية لمنظمة التنمية الاقتصادية الذي عقد في باريس في مارس1996 تم الربط بين جودة وفعالية وأسلوب الحكم الرشيد ودرجة رخاء المجتمع، على أن المفهوم يذهب إلى أبعد من الإدارة الحكومية، ليتضمن إشكاليات تطبيق الديمقراطية، لمساعدة الدول في حل المشاكل التي تواجهها.[1]، ولقد تطور المفهوم، ليصبح مؤشرا لحقل دراسي محدد، يشمل كل الأنشطة المرتبطة بالحكم وعلاقة الحكومة بالقطاع الخاص وبالمجتمع المدني.

وتعدد وجهات النظر المتعلقة بتعريف مصطلح الحكم الرشيد، حسب اختلاف المقاربات التي ينظر من خلالها له، حيث عرفه البنك الدولي بأنه"أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية".[2]ويلاحظ على التعريف أنه يقترب من تعريف"دافيد أستون"لعلم السياسة باعتباره" **التوزيع السلطوي للقيم"حيث اشتمل كلا التعريفين على ممارسة السلطة أو القوة في توزيع القيم"**، وخلافا لأستون الذي استعمل مصطلح السلطة، استخدم البنك الدولي مصطلح القوة الذي يشمل السلطة والنفوذ معا، ويعبر عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم، بمعنى وجود فاعلين رسمين وغير رسمين، يشاركون في ممارسة القوة لإدارة الموارد من أجل التنمية، وتتحدث كتابات البنك الدولي عن (الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص)، وتؤكد أن جودة ونوعية إدارة

1- خليل حسين، مرجع سابق، ص ص15-14

2- نفس المرجع، ص19

*- **المؤشرات**: تشير أدبيات البنك الدولي إلى عدد من المؤشرات تشمل: الديمقراطية، الاستقرار، احترام حقوق الإنسان، وجود جهاز خدمة مدنية قوى وكفئ ، التعددية المؤسسية والمشاركة والشفافية ومكافحة الفساد والرقابة وسيادة القانون، ولكن هناك من يرى أن هذه المؤشرات واضحة من الناحية النظرية فقط ومتداخلة من الناحية العملية. فهناك حكومات فعالة ولكنها غير ديمقراطية، و ديمقراطية لكنها فاسدة...الخ

الدولة والمجتمع محددا هاما للتنمية الاقتصادية العادلة والقابلة للاستمرار. ويتم قياس جودة ونوعية إدارة شؤون الدولة والمجتمع من خلال قائمة من المؤشرات.*

تعريف لجنة الحاكمية (1995): يعتبر تعريفها أكثر عمومية حيث نص على أن" الحاكمية عبارة عن مجموعة الأساليب المعتمدة، بغية تسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد أو المؤسسات العامة والخاصة.[1]

وعرفه المعهد الدولي للعلوم الإدارية على أنه"العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة والحكم وقدرة التأثير السياسي ومن القرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية والاجتماعية".[2]

وهناك بعض التعريفات للعديد من الكتاب ومنهم الاقتصادي فرانسوا أشر Asher François حيث يعرف الحكم الرشيد علي أنه" اشتراك المؤسسات السياسية والفاعلين الاجتماعين والقطاع الخاص مع بعضهم البعض، مما يجعل مواردها بصفة مشتركة، وكل خيراتها وقدراتها ومشاريعها، لخلق مبدأ جديد قائم علي تقاسم المسؤوليات في عملية إعداد وتنفيذ السياسة القادرة علي الحفاظ علي تماسك المجتمع.[3]

يعرف أيضا: علي أنه "رفض الفساد، و يتضمن بين معالمه المساءلة والاستقرار السياسي، والتطبيق الفعال للقوانين، والتنفيذ العملي لمبادئه، من خلال الإنصاف والكفاءة الشفافية والاستدامة والمشاركة المدنية والأمن.[4]

1- مراد علة، ومحمد مصطفى سالت، **"الحوكمة والتنمية البشرية...مواءمة وتواصل- مع الإشارة إلى حالة الجزائر"**، (ورقة بحث مقدمة في الملتقى الوطني حول: " التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات" الشلف – الجزائر: 16-17 ديسمبر 2008)، ص 3.

2- سفيان فوكه، **الحكم الراشد المحلى، بحث في قيم وأدوات التمكين**، (مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقي الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 12،و13ديسمبر2010)، ص12.

3-Michel,GODET ,Comment traiter les citoyens aussi bien que les actionnaires,améliorer la gouvernance pour résoudre la crise de gouvernabilité, France conservatoire nationale des arts et métiers, 1999, P 39

4-Richard ,GRAVER, et des autres, Bonne Gouvernance des régimes fonciers et de l’administration des terres (onull,rome 2007),P 8

أصحاب هذا التعريف يرون أنه ينبغي التركيز على نتائج الحكم، أي التقدير الجيد فئ ضوء نتائجه، وبالتالي طريقة الحكم التي يفترض أن تتم.

من خلال التعاريف السابقة يتضح الأبعاد المختلفة للحكم الرشيد، وهى البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها وممارستها لأعمالها في ظل القانون واحترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، والبعد الاجتماعي المتعلق بطبيعة وبنية المجتمع المدني واستقلاله عن الدولة، وممارسته للدور المنوط به في الحركة التنموية الشاملة، ثم البعد الفني المتعلق بعمل الإدارة وكفاءتها وفاعليتها وفنيات إصدار القرار المناسب والرؤية الإستراتيجية.[1]

مهما اختلفت وجهات نظر أصحاب التعريفات المقدمة، إلا أن جل الأدبيات تتفق على تعريف الحكم الرشيد على أنه جوهر إدارة الشؤون العامة.

الفرع الثاني: مؤسسات الحكم الرشيد

يشمل الحكم الرشيد جوانب كثيرة سياسية واجتماعية وفنية، ولما كان كذلك تعددت الأطراف المعنية بتكريس المفهوم على جميع المستويات وهذه الأطراف متكاملة ومترابطة فيما بينها وهى:

أولا: الدولة و أجهزتها المركزية

تعد الدولة أول طرف معني بتكريس الحكم الرشيد من خلال سلطاتها المركزية المختلفة والهيئات الوطنية المستقلة، كالبرلمان مثلا وعليها يقع العبء التشريعي والتنظيمي.

ثانيا: الإدارة المحلية

وهي مجموعة المؤسسات السياسية المهتمة خصيصا بالتنظيم والإدارة الاجتماعية والسياسية ضمن حدود إقليم معين خدمة للمصلحة العامة وتتمثل هذه المؤسسات في السلطة التشريعية، السلطة القضائية، والسلطة التنفيذية.ويفرض عليها فتح سبل مشاركة المواطنين في العملية التنموية وفي صنع القرار وممارسة الرقابة الشعبية، والاستجابة لانشغالات

1- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**. ط.1.،الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 136.

المجتمع المدني، وأن تكون أكثر شفافية فى التعامل مع الجمهور بإمدادهم بالمعلومات الأزمة وبما يقتضيه القانون.[1]

ثالثا: القطاع الخاص

في نظام اقتصادي مختلط يغطي القطاع الخاص جزءه غير الخاضع لسيطرة الحكومة، حيث تسود قوانين السوق والمشاريع التجارية الخاصة، أي المؤسسات والشركات بمختلف أحجامها صغيرة متوسطة أو كبيرة، وتتجه معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاد السوق، وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، وأصبحت تلك الدول تدرك أن القطاع الخاص يمثل:

– المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة وتأهيلها لتحقيق النتائج المرجوة، للمساهمة في التنمية الاقتصادية للمجتمع.

– رفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات لهم.[2]

رابعا: المجتمع المدني

هو مجال الحياة الاجتماعية المنظمة الذي يتميز بالطوعية والعمل الذاتي والاستقلالية عن الدولة، وهو محكوم بمجموعة من القوانين والقواعد المشتركة.

ويبرز دوره من خلال:

– التأثير على السياسة العامة وتعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في هذا الشأن.

– تعميق نظام المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.

– مساعدة الحكومة على أداء أفضل للخدمات وتحقيق رضا المواطنين عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة.

– العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون، وحماية المواطنين من تعسف السلطة.

1- نفس المرجع، ص138.

2- مهى محمد رشاد، **الحوكمة** ، القاهرة: إدارة دراسات وبحوث التنمية والإدارة، ص12.

– تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية والتعبير الحر عن الرأي من خلال فهم أسس الحوار، وقبول الآخر وأدب الحوار، وكيفية مساءلة القيادات والمشاركة الإيجابية في الانتخابات.[1]

– أن تكون قوة اقتراح جادة في بناء الشأن المحلي بمختلف مجالاته، وجهازا شعبيا للرقابة على التنفيذ.[2]

الفرع الثالث: الحوكمة الحضرية

تعد الحوكمة الحضرية، آلية تنموية تسهل عملية مشاركة السكان في تحقيق أهداف التهيئة وفق رؤية إستراتيجية مؤسسة على مقاربات التنمية البشرية المستدامة، وهي نتيجة حتمية لإعادة ترتيب علاقة المواطنين بالفاعلين المحليين والجهويين في ظل ديمقراطية تشاركية بدل الديمقراطية التمثيلية. و هي إذن دعوة صريحة إلى تجاوز حالة اللاتوازن الناتج عن أحادية صنع القرار دون مراعاة المنطق العلمي المؤسس على عناصر المشاركة في مختلف مراحل إعداد المشروع من التشخيص إلى البرمجة والتنفيذ ثم التقييم والمحاسبة في إطار سيرورة تمتاز بالشفافية والعقلانية.

ويتحدث Patrick le Gales في مقاله du gouvernement des villes a la gouvernance urbaine عن مفهوم الحوكمة الحضرية، حيث تم اعتماد المفهوم في فرنسا و بريطانيا، مما شكل تحولا في تحديد طبيعة العلاقة بين الدولة و الحكومة المحلية Gouvernement Local، حيث يتجاوز هذا المفهوم الاشكالات التي قد تبرز عند الحديث عن مفهوم الحوكمة عموما، إذ أصبح له توجه جديد يركز على بعد "الاقتصاد السياسي ذو الطابع الاجتماعي للحوكمة الحضرية " Economie politique sociologisée de la Gouvernance urbaine.[3]

1- نفس المرجع، ص13.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص139.

3-Patrick le Gales ,'' Du Gouvernement des villes a la gouvernance urbaine'', ***Revue française de science politique***, Année 1995, Volume 45 , Numéro 1 , pp 57-58

يشير في هذا السياق كل من Lorrain ; Stocker , Dente , Heinelt , Mayer ...الخ، إلى أن الحديث عن مفهوم الحوكمة الحضرية يتطلب قبل ذلك تكريس مفهوم الحكومة المحلية Gouvernement Local التي تتطلب تجسيدا فعليا لمفهوم التنظيم، العقلانية، التلاحم، شرعية السلطة المحلية، قراءة مؤسساتية جديدة (هيكلة مؤسساتية) تتوافق ومفهوم الحكم المحلي، البيروقراطية المحلية ...إلخ.[1]

الفرع الخامس: علاقة الحكم الرشيد بالتنمية

يعتبر الحكم الرشيد شرطا من أهم الشروط التي يجب أن تتوفر لأجل تحقيق تنمية مستدامة والتي تعني الاستمرارية، و بالتالي هناك علاقة ترابطية بين التنمية والحكم الرشيد من خلال تعريفه، حيث يقوم على عدم استبعاد أي عنصر من النشاط الإنساني في التنمية، أي لابد من توفير كل العناصر البشرية والمادية، واستغلالها بشكل أمثل في تحقيق التنمية الاقتصادية، خاصة مسألة الفساد الإداري والسياسي، الذي يتحتم مواجهته للحد من تداعياته، وهذا يجر إلى تصنيف أنواع الفساد إلى ثلاثة أقسام هي: فساد عرضي، ومؤسسي، ومنظم. كما قد يكون مؤقتا أو دائما بشكل منظم، يمس كل المجتمع وعلى هذا لأساس. فإن متطلبات التنمية في ظل الحكم الرشيد هي:

1- وطنية وتشمل الحضر والريف وجميع الطبقات الاجتماعية والفئات بما فيها المرأة والرجل.

2- عالمية، أي التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية والفقيرة، وعلاقات دولية تتسم بقدر من الاحترام المشترك والإنساني والقواعد القانونية.

3- زمنية، أي مراعاة مصالح الأجيال الحالية واللاحقة، ولا يمكن الحديث عن التنمية في ظل وجود سوء تسيير للموارد البشرية والمادية المتاحة.[2]

1- Ibid . PP 58-59 .

- جدو فراد، المرجع السابق، ص2.5

من جهة أخرى، ترافق ظهور مفهوم الحكم الرشيد مع تطور مفهوم التنمية بفضل الاهتمام بالرشادة في الأداء السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتغيرت مفاهيم التنمية حيث انتقل الاهتمام من قضايا التنمية الاقتصادية إلى التنمية البشرية والتنمية المستدامة وأصبح التركيز منصبا على تنمية الرأسمال الاجتماعي، وبرز هذا الاهتمام المتزايد بهما بعد عدم مسايرة التحسن في مستوى المعيشة، لأغلبية السكان مع التطور والنمو الاقتصادي وأدت التنمية المستدامة والتنمية البشرية إلى ترابط مستويات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والبيئي، ولضمان نمو هذه الجوانب نموا متوازنا لصالح المواطن تحتاج العملية الترابطية إلى توفر العدالة في التوزيع، واعتماد المشاركة السياسية والديمقراطية، ووضع خطط مناسبة تشمل الموارد الاقتصادية، والعناية بالتعليم والسكن والبيئة والثقافة، وارتبط الحكم الرشيد بالتنمية لأنه عنصر الربط والضمان الأساسي لعملية تحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية مستدامة من خلال توفير مستلزمات تحقيق التنمية المستدامة.[1]

و تتبنى معظم المنظمات الدولية اليوم مفهوم الحكم المحلي، و يعكس استخدامه الاتجاه العام نحو إدماج الابعاد الاساسية للحكم الرشيد، باعتبارها المبادئ الأساسية للحكم المحلي و التنمية المحلية.

فتبرز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرا المحلي la participation d'individus dans, le processus décisionnel local [2]، بتقاسم المعلومات والتشاور والحوار والمشاركة

[1]- محمد غربي، "الديمقراطية والحكم الراشد، رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص افريل 2011 ،

2-Gilles Faucas BESSAN , Vers une dynamisation des conseils de village ou de quartier de ville dans l'exercice de la gouvernance locale au Bénin, Université d'Abomey-Calavi (Bénin),2006 . <http://www.memoireonline.com/10/12/6264/m_Vers-une-dynamisation-des-conseils-de-village-ou-de-quartier-de-ville-dans-l-exercice-de-la-gouverna8.html>

أنظر ايضا كتاب:

-BONFIGLIOLI, A: « **Le pouvoir des pauvres : la gouvernance locale pour la réduction de la pauvreté** », 2003 FENU, New York.

والتعاون. ويتم تأسيس تصميم لمشروع حكم جماعي بين مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع.

خلاصة الفصل

على مستوي الجانب النظري هناك عدة نظريات تطرقت لموضوع السياسة العمرانية أهمها النظرية الجديدة (نظرية الأنساق) كمقاربة جديدة حيث يتساءل الباحثون أنصار هاذه النظرية حول الوسائل الضرورية لتجسيد القدرة على العمل capacité d'action، فحاليا يعتبر مفهوم "السلطة" كوسيلة للعمل بدلا من كونه مجرد أداة للهيمنة، فطبيعة العلاقات المعقدة جدا بين المؤسسات و الفواعل، و ضعف مبدأ " التوافق " يصعب من إمكانية اعتبار " الدولة" والجهاز الحكومي كأداة للرقابة و السلطة، فالحكومة حسب Stocker لتكون أكثر فاعلية هي ملزمة بتأسيس تعاقدات جديدة (روابط جديدة) مع الفواعل غير الحكومية.

و حسب Ston دائما، يجب فهم الطبيعة الديناميكية للنظام و الطبيعة الشبكية لهيكلة العلاقات والروابط بين الفواعل(The network approach). و يتساءل Stockerعن ضرورة تحليل كيف يؤسس النظام لمجموعة قدرات تمكنه من التأثير في مسارات تنموية معينة مجسدة في قطاعات وأنشطة وسياسات عامة، و يمكن ربط ذلك أيضا بالسياسات الحضرية.

أما من حيث واقع السياسة العمرانية في الجزائرالملاحظ أن الإطار القانوني للتهيئة والتعمير بلغ مستويات متقدمة من النضج، نظرا لاعتماد السلطة المركزية علي سياسات دول متقدمة في هذا الشأن كفرنسا(انتهاج سياسة المخططات العمرانية)، غير أن تطبيقها قد يصطدم بعوائق تطبع المجتمعات أو الدول المتخلفة، خاصة صعوبة تطبيق القوانين في هذه الدول.

من جهة أخري تركت مراحل السياسة العمرانية موروثا له الأثر المباشر على السياسة الحالية.

إن السياسة العمرانية في الجزائر مستمدة من دول متقدمة كفرنسا وهي محكمة نظريا بشكل جيد تتطلب كفاءة عالية من العنصر البشري للجماعات المحلية لتسيير وتنفيذ المشاريع.

كما تعتمد التنمية المحلية علي الجباية البترولية، لذلك لابد من تثمين نجاحات السياسة العمرانية بالتركيز علي كفاءة الفاعلين، علي المستوي المحلي والتفكير في إيجاد بدائل للتمويل المركزي.

الفصل الثاني

التنمية المحلية : مقاربة تشاركية

تمهيد

منذ أواخر النصف الأول من القرن العشرين شهدت الدول النامية العديد من البرامج و المشروعات، التي كانت تهدف إلى النهوض بمعدلات التنمية، وتسليط الضوء على أهمية تطوير الريف، و استخدمت في هذا الإطار مفاهيم ومصطلحات عديدة منها مصطلح تنمية المجتمع بداية سنة1944، ثم ظهر مصطلح آخر هو التنمية الريفية الذي ركز على زيادة الإنتاج الزراعي دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالجانب الاقتصادي والاجتماعي، الذي يتمثل في التعليم والصحة ...الخ.

لقد ترتب على هذا النقص في مفهوم التنمية الريفية، ظهور مصطلح جديد هو التنمية الريفية المتكاملة، وفى تقرير البنك الدولي سنة 1975 تم وضع إطار استراتيجي وشامل، يهدف إلي تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، من خلال زيادة الإنتاج الزراعي، وتحسين الخدمات الصحية وتوفير فرص عمل جديدة، من خلال الصناعات الريفية، ولما كانت التنمية الريفية المتكاملة لا تهتم إلا بالمناطق الريفية، تبلور مفهوم جديد هو التنمية المحلية، الذي يهدف إلي دمج الاهتمام بالمناطق الريفية والحضرية على حد سواء.

في هذا الفصل المقسم إلى ثلاثة مباحث سيتم تناول، مفاهيم ومرتكزات التنمية المحلية في المبحث الأول، والتنمية المحلية(المفهوم والعوائق) في المبحث الثاني، ثم واقع التنمية المحلية في الجزائر في المبحث الثالث.

المبحث الأول: مفاهيم (النمو، التنمية) ومرتكزات التنمية المحلية

تم التعرض في بداية هذا المبحث إلى مفاهيم أساسية، باعتبارها محددات نظرية في دراسات التنمية، مع التركيز على تلك التي لها صلة وثيقة بالتنمية.

المطلب الأول: مفهوم النمو

يشير النمو الاقتصادي إلى الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيقي، الذي لا يرتبط بالضرورة بحدوث تغيرات هيكلية اقتصادية أو اجتماعية، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود الاقتصادي أو الكساد، [1]وهناك من يرى أن النمو الاقتصادي هو حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل الفردي الحقيقي مع مرور الزمن.[2] مما يقود إلى تحقيق معدلات مرتفعة في المتغيرات الكلية، كالدخل الوطني والناتج الوطني، العمالة، الاستهلاك، الادخار وتكوين رأس المال بما يحقق الرفاهية للأفراد.

فيما يعرفه جون ريفوار "Jean Revoir" بأنه التحول التدريجي للاقتصاد عن طريق الزيادة في الإنتاج أو الرفاهية، بحيث يصل إلى وضعية في اتجاه واحد نحو الزيادة لهذه الأخيرة.[3]

إن النمو الاقتصادي هو أحد عناصر التنمية الهامة الذي تتضمنه، مقرونا بحدوث تغير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلاقات الخارجية.[4]وغالبا ما يستخدم مؤشر النمو الاقتصادي للدلالة على مستويات التطور الاقتصادي من جهة، والطاقة الإنتاجية المحلية من جهة أخري، وما يعنيه ذلك من إمكانات تحقيق التراكم الرأسمالي، وما يفضى إليه هذا الأخير من تقدم مستمر في مستوى الإنتاج والإنتاجية. كما يعد مؤشر النمو الاقتصادي، أحد أهم المؤشرات التي يستخدمها المستثمرون في اتخاذ قرارهم الاستثماري. فالأداء الضعيف للنمو الاقتصادي غالبا ما يحول دون توسيع قاعدة الاستثمار الأجنبي المباشر.

- إبراهيم العيسوي، **التنمية في عالم متغير**،القاهرة: دار الشرق، 2003 ، ص1.17
- عبد القادر محمد، عبد القادر عطية، **اتجاهات حديثة في النمو**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص2.11
3 -Jean RIVOIR, **L'économie de marché, Que sais-je?,** Alger: éditions Dahleb, 1994, p.79
- إبراهيم العيسوي، نفس المرجع، ص4.18

المطلب الثاني : مفهوم التنمية (التعريف، المستويات، المجالات)

الفرع الأول: تعريف التنمية

يعد مفهوم التنمية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم اقتصادية وسياسية متماسكة فيما يسمى "عملية التنمية" في ستينات القرن الماضي في أسيا وإفريقيا بشكل واضح. وتبرز أهمية المفهوم، في تعدد أبعاده ومستوياته وتشابكه مع مفاهيم أخرى مثل التخطيط والإنتاج والتقدم. وظهر مفهوم التنمية Développement منذ الحرب العالمية الثانية وكان قبل ذلك المصطلحان اللذان استخدما للدلالة على حدوث التطور في المجتمع هما:

- التقدم المادي Material Progress
- التقدم الاقتصادي economic Progress

وفي القرن التاسع عشر، تم استخدام مصطلح التصنيع "Industrialization"والتحديث "Modernization" ويعنيان قدرة الإنسان على أن يتعلم كيف يتعلم. واستخدم مصطلح الثورة "Révolution" الذي يعني حدوث تغيير سريع وعنيف وأساسي في التنظيم السياسي، وعلاقات السلطة والطبقات الاجتماعية، ونظام التحكم في الملكية الاقتصادية للمجتمع، وفضل العلماء كلمة ارتقاء "Evolution" وفضل آخرون كلمة النمو "growth" إلا أنهم في النهاية استخدموا كلمة تنمية "Development" باعتبارها الكلمة الأساسية[1].

لقد كان للفكر الاقتصادي الغربي سبق الصدارة في وضع مؤشرات التنمية من خلال منظور اقتصادي، ولذلك عرفت التنمية بأنها "عملية تحويل الاقتصاد القومي من حالة الركود إلى الحركة والديناميكية عن طريق زيادة مقدرة الاقتصاد القومي، على تحقيق زيادة سنوية ملموسة في إجمالي الناتج القومي، يحدث معه تغيير في هياكل الإنتاج ووسائله وفي مستوى العمالة، وتزايد في الاعتماد على القطاع الصناعي والحرفي، مقابل انخفاض

[1]- جمال حلاوة وعلي صالح، **مدخل إلى علم التنمية** ،الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع ، ص ص 20- 21.

الأنشطة الاقتصادية التقليدية، مما يعني التغيير في البنية الاقتصادية، والتحول إلى الاقتصاديات الصناعية والتصنيع"، وهكذا اعتبرت الزيادة الملموسة في إجمالي الناتج القومي ومتوسط الدخل الفردي، من المؤشرات الأساسية للتنمية.

ثم برزت على الساحة محاولات تعريف التنمية من خلال منظور اجتماعي إنساني. فعرفت على"أنها عملية توفير الاحتياجات الأساسية للإنسان (الغذاء، الصحة، التعليم، السكن، العمل...الخ) والجوانب المعنوية، التي تتلخص في الحاجة إلى تحقيق الذات "Self-Full filment" بالإنتاج والمشاركة في تقرير المصير، وحرية التعبير والتفكير، والأمن والشعور بالكرامة والاعتزاز بروح المواطنة.[1]

كما يرى البعض أن التنمية "عملية متكاملة، باعتبارها تفاعل ديناميكي بين مجتمع معين ومستوى الإنتاجية التي بلغها، لتحقيق المصالح الممكنة في كافة ميادين النشاطات المجتمعية"، وبهذا المعنى. فإن التنمية مفهوم ذو مدلول ثقافي، اجتماعي، اقتصادي، سياسي وإداري، وهي في الأخير تمثل الناتج النهائي لمجموع المتغيرات المذكورة (الثقافية، السياسية، الاجتماعية، الإدارية)، ومحطة تفاعلات مستمرة بين هذه العوامل المكتملة، وقد تلعب العوامل الاقتصادية دورا بارزا في إحدى مراحل التنمية في بلد ما، بينما تلعب العوامل السياسية الدور الحاسم في بلد آخر أو حتى في نفس البلد في مرحلة أخرى.[2]

من جهة أخرى، يلخص **جو فرانك داكوتسD .Frank** مفهوم التنمية في مجموعة من المؤشرات هي:

1-أن تكون التنمية شاملة (تأخذ في الاعتبار الجوانب الاقتصادية والعوامل الاجتماعية)، والسياسية (ضمان حق المشاركة وتحقيق متطلبات الأمن والاستقرار على المدى الطويل).

1 - رشاد عبد اللطيف أحمد، **التنمية المحلية** ، الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة والنشر، ص09.
2- المرجع نفسه، ص 10- 12.

2-التنمية عملية أصيلة ملائمة لظروف وأوضاع المجتمع، تتوافق مع الأهداف الخاصة لكل بلد، أي لا تكون محاكاة وتعليمات.

3-التنمية عملية تعاونية بين مجموعة البلدان النامية ومساهمة البلدان المتقدمة.

4-التنمية عملية تكاملية، تربط بين مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية.

5-التنمية تقوم على أسلوب التخطيط.

6-التنمية تعتمد على المشاركة الواعية لكافة المواطنين، سواء في تحديد أهدافها أو تنفيذ البرامج.

7-التنمية تعتمد على الإبداع والابتكار(التكنولوجيا المستخدمة وتأصيلها في مصلحة المجتمع).[1]

أما البنك الدولي. فقد راجع مفهومه للتنمية من خلال الترويج لمقترحات بديلة. فبعد تبنيه خلال السبعينات سياسات إعادة التوزيع مع النمو، والهجوم المباشر على الفقر، ولإثبات مواكبته للأحداث وقضايا العصر، تعرض لقضايا البيئة، الحكم، العولمة، العلم والتكنولوجيا، ويلاحظ هذا المسلك في سنة 1999، حيث أعلن (البنك) عن مبادرة جديدة أطلق عليها "الإطار الشامل للتنمية" تستند إلى إعادة النظر في السياسات الليبرالية للإصلاح الاقتصادي والتنمية، والى طرح جديد لمفهوم التنمية ومؤشراتها، بعد أن لم تسفر السياسات المذكورة عن تنمية تذكر في الدول النامية، وأدت إلى كوارث، أطاحت بما حققته الدول الأسيوية حديثة

1- المرجع نفسه ، ص. ص 11- 12.

*-كانت بداية الأزمة يومالخميس4-3-1997، حيث كان مؤشر السوق الرئيسي (هانكسينك) ينخفض بسرعة بالغة فاقتفي اللحظات الأولى16 % ، انهيار الخميس لم يقتصر علي هونك كونك، إذ هبطت أسعار الأسهم في كل الإقليم، حيث دب الذعر في الأسواق المالية وبدأت نظرية العدوى، من طوكيو وحتى سدني، عبرتاي وان وسنغافورة وحتى أسواق نيويورك وأمريكا اللاتينية وعلى الرغم من إن الاضطراب قد انتهى في سوق العملات خلال ديسمبر من نفس السنة، إلا أن الآثار الحقيقية للأزمة استمرت تلبد سماء الإقليم .فقد أفلست العديد من المؤسسات المالية والشركات الصناعية والتجارية، وانهار الإنتاج بشدة، وكانت مؤلمة لكل الاقتصاديات ذات العلاقة.

أنظر: عبد سعيد قحطان، **الأزمة المالية الآسيوية 1997 - الأزمة العالمية 2008 " الأسباب، الآثار، والدروس المستفادة... دراسة مقارنة".** كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الحادي والعشرون، 2009.

التصنيع من مكاسب (الأزمة الأسيوية صيف 1997)*، وعرقلة التقدم في بلدان شرق أوروبا(البلدان في مرحلة التحول) إلى الرأسمالية.

وطرح البنك الفكرة الجديدة للتنمية لأن حسب رئيسه. فإن الخبرات السابقة تشير إلى أن السعي لتحقيق النمو الاقتصادي كثيرا ما جرى على حساب التنمية الاجتماعية، وان اعتبارات التوازنات المالية واستقرار الاقتصاد الكلى، قد طغت على الاعتبارات المتصلة بالجوانب الهيكلية والاجتماعية والبشرية للتنمية، من جهة أخرى أثبتت خبرات التنمية السابقة حسب البنك، أن العلانية والشفافية والمشاركة أمور مهمة للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى بلورة رؤية طويلة المدى للتنمية، مقابل سياسات قصيرة للإصلاح والتكيف، والأهم من ذلك هو امتلاك الدولة لهذه الرؤية التنموية النابعة من ذاتها.

إن مراعاة هذه الاعتبارات تستلزم توفر مقاربة شمولية" لتحديات التنمية وبلورة إطار كلى يتكامل فيه الجانب الاقتصادي والمالي الكلى مع الجانب الهيكلي والاجتماعي والبشري، وهذا هو الإطار الشامل للتنمية الذي يروج له البنك، لأنه بدأ تطبيقه في عدد من الدول كأسلوب لمتابعة عملية التنمية أكثر منه أسلوبا لمراجعة السياسات.[1]

إن دور الدولة ووظائفها يتغير من فترة لأخري ومن مرحلة الي مرحلة وفقا للتطور في عملية التنمية، ووفقا للتغيرات التي طرأت عالميا ومحليا، فمثلا من قيام الدولة بالدور الأساسي في عملية التنمية والقطاع العام الي دور الشريك في عملية التنمية الي دور المراقبة في عملية التنمية والموجهة لها، ومهما يكن، فإن الغاية هي تحقيق التنمية التي تتمحور حول عدة ركائز تتأثر وتؤثر في وظيفة الدولة في كل مرحلة تنموية وهذه الركائز هي:

- تنمية تلبي الاحتياجات الأساسية.
- تنمية تعتمد علي الذات أولا.

- إبراهيم العيسوي، المرجع السابق، ص1.84

- تنمية ذات تكنولوجيا ملائمة.
- تنمية تحافظ علي الهوية الحضارية.
- تنمية بعيدة عن التبعية.
- تنمية مستقرة ومتواصلة ومستقلة.[1]

إن فكرة الإطار الشامل ذات جانبين: جانب يرصد الأوضاع الاقتصادية الكلية وفقا للمؤشرات المعتادة، وجانب يرصد الأوضاع الهيكلية والاجتماعية والإنسانية للتنمية وفقا لأربعة عشر مؤشرا، تدور حول عدد من الاحتياجات الأساسية والتنمية الحضرية والريفية، إلى جانب مؤشرات للحكم الجيد، والنظام القانوني والقضائي الجيد، والنظام المالي حسن التنظيم، وشبكات الأمان والبرامج الاجتماعية، والقضايا البيئية والثقافية، وتنمية القطاع الخاص، مع متابعة دور أربعة فاعلين يساهمون في التنمية وهم: الحكومة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني، والهيئات الدولية.[2] وفيما يلي جدول يبين مراحل تطور مفهوم التنمية. وشكل يوضح المستجدات في النظام العالمي والتنمية.

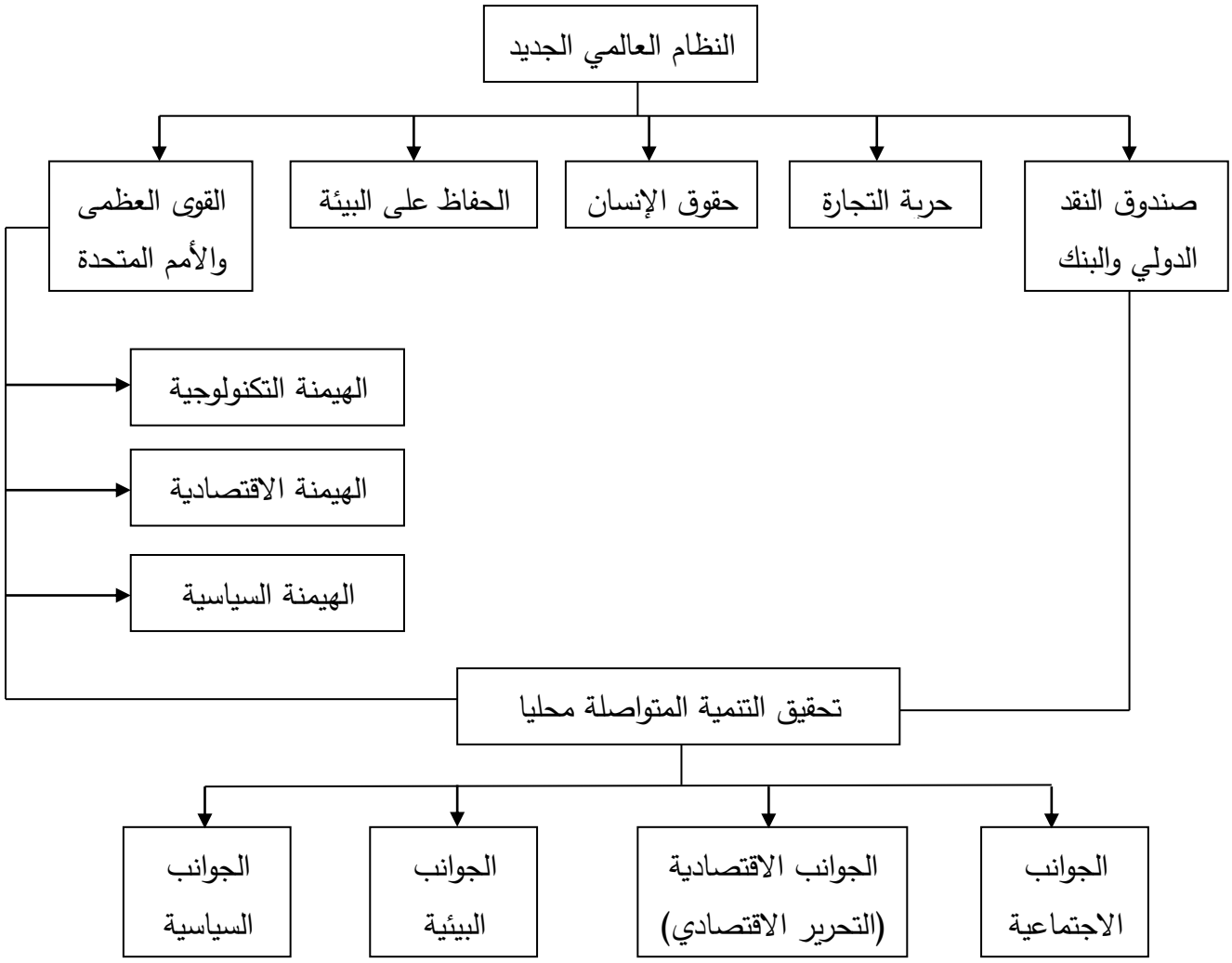
1 - سعد طه علام التنمية والمجتمع، ط .1.(الفاهرة: عربية للطباعة والنشر، 2006)،ص ص 99- 100
- نفس المرجع، ص ص85-86.2

جدول رقم: (2) مراحل تطور مفهوم التنمية.

أوائل الأربعينات	تطور مفهوم التنمية ليشمل العوامل الديمغرافية	خصائص السكان
الأربعينات و أوائل الخمسينات	المؤشرات الاقتصادية المعبرة عن الناتج الإجمالي والمحلي	نصيب الفرد من الناتج الإجمالي والمحلي
الستينات والسبعينات	المؤشرات الاقتصادية المعبرة عن الاقتصاد ككل تعريف الفرق بين التنمية والنمو (التنمية – النمو _ التغير)	تكافؤ توزيع الدخل – تقليل الفوارق الإقليمية– القضاء على الفقر تنوع مصادر الدخل القومي– التكافؤ الاقتصادي– تقليل نسبة البطالة
الثمانينات والتسعينات	التنمية البشرية. المؤشرات الاجتماعية والعمرانية التنمية المستدامة	الخصائص الديموغرافية – النمو الاقتصادي – المستوى الثقافي مستوى الخدمة الصحية – المشاركة السياسية – الدور العسكري استدامة الموارد – تكافؤ الفرص – إتاحة الفرص لجميع الفيئات

المصدر: عثمان محمد غنيم ، ماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستديمة، فلسفتها وأساليب تخطيطها، وأدوات قياسها، دار الصفاء، ط1، عمان، الأردن،2007 ، ص 19.

شكل رقم:(03) يوضح المستجدات في النظام العالمي والتنمية.



المصدر: سعد طه علام، مرجع سابق، ص 100.

يتضح أن الاهتمام أصبح حول التنمية الإجتماعية حيث لم تحقق التنمية الإقتصادية طموحات الدول النامية وبالتالي، فإنه من العوامل المعيقة للتنمية تخلف السياسات الإجتماعية في تلك الدول.[1]

1- سعد طه علام المرجع السابق ص.101.

الفرع الثاني: مستويات التنمية

إن اختلاف الموارد الطبيعية وتوزيعها على المناطق الإقليمية يؤدي إلى اختلاف درجاتها وطبيعتها، واختلاف مستويات التنمية المطلوبة، ويميز بين التنمية الوطنية والتنمية الإقليمية والتنمية المحلية.

أولا: التنمية الوطنية

تعتبر عملية يتم فيها تشغيل جميع القطاعات واستغلال كل الموارد والإمكانات المتاحة، وهي عملية تقتضي وجود تخصص وتناسق بين الوحدات الإنتاجية، وجود شبكة إنتاجية واسعة تشمل كل القطاعات والأقاليم عبر الوطن.

ثانيا–التنمية الإقليمية

هي تلك العملية النظرية أو التطبيقية التي تؤدى إلى إحداث عدة مظاهر، تدل على تغير الإقليم إلى وضع أفضل يحقق اللاند سكيب النفعي bénéficial land scape .

كما يمكن تعريف التنمية الإقليمية "بأنها تلك التغيرات والتغير من أهم اهتمامات علم الجغرافيا التي تطرأ على حالة إقليم ما بطريقة مقصودة بهدف تحسين ظروف حياة سكانه وتقليل التفاوتات بين أجزائه المختلفة المكانية و البشرية، عن طريق الاستخدام الأمثل لموارده، وتحسين كفاءة إمكاناته بكافة تفصيلاتها البشرية.[1]

ثالثا: التنمية المحلية :

تعرف بأنها إسهامات من المهنيين والمواطنين لزيادة التضامن من داخل المجتمع، وتحريك المواطنين نحو تحقيق المساعدة الذاتية، وتشجيع القيادات المحلية للشعور بالمسؤولية ودعم المنظمات المحلية.[2]

1- أحمد محمد عبد العال، "المدن الجديدة والتنمية الإقليمية في مصر"، تم تصفح الموقع على الأنترنيت بتاريخ: 2014-06-26.

http://www.4geography.com/vb/showthread.php?t=1857

2- السبتي وسيلة، **"تمويل التنمية المحلية"** ،القاهرة: دار ايتراك الدار الهندسية، 2009، ص19.

الفرع الثالث: مجالات التنمية

أما بالنسبة لمجالات التنمية. فيميز بين العديد من الأصناف، حسب الجانب الذي تمسه العملية:

أولا: التنمية الاقتصادية

يتناول الاقتصاديون موضوع التنمية كمسألة اقتصادية بحتة، ويستعملون مصطلحي النمو والتنمية الاقتصاديين، ويعرفونها بأنها "زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد".

وهي أيضا الزيادة الحقيقية في الناتج القومي خلال فترة زمنية محددة وطويلة، والتي غالبا ما تتحقق بصورة شاملة.[1]

يمكن تعريفها على أساس أنها تلك الإجراءات والتدابير المخططة المتمثلة في تغيير هيكل الاقتصاد القومي، بهدف تحقيق زيادة سريعة ودائمة فيه عبر فترة محددة من الزمن.[2]

ثانيا: التنمية الاجتماعية

هي ذلك التغيير المقصود والمخطط له من قبل، يتناول كل جوانب الحياة المختلفة، تلتزم بها الدولة وتعزز جهود المواطنين باستغلال الإمكانيات المتاحة، وتهدف التنمية الاجتماعية إلى النهوض بالمجتمعات المحلية من جميع النواحي الاجتماعية والثقافية والصحية ... الخ، بعد دراسة احتياجاتها وتحديد الإمكانيات والطاقات المادية والبشرية، ومحاولة الموازنة بين هذه الإمكانيات، وتلك الاحتياجات معا لأخذ بعين الاعتبار الدور الفعال الذي تلعبه مشاركة ومجهودات المواطنين، فإحساس المواطنين بمسؤوليتهم في حل مشاكلهم هو أول طريق إلى التنمية الاجتماعية، التي تقوم على علاقة تعاون متبادلة بين الحكومة والهيئات المتخصصة من ناحية، وبين الشعب من ناحية أخرى، مهما اختلف تصور هذا التعاون المتبادل، ولهذا لا تتحقق التنمية عن طريق إنشاء قسم أو مكتب يتحمل

1- وداد أحمد كيكسو، **العولمة والتنمية الاقتصادية**، بيروت: بدون دار النشر، 2002 ، ص103.
- محمد شفيق، **التنمية والمشكلات الاجتماعية"**، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1991 ، ص2.19

مسؤولياته الخاصة، لأن موافقة المجتمع على التنمية باعتبارها أسلوبا للعمل والإنجاز تفرض قواعد وحدودا معينة على سلطة الخدمة العامة.[1]

ثالثا: التنمية السياسية

يحفل تراث التنمية السياسية بالعديد من التصورات و الاجتهادات التي طرحها الباحثون من أجل تحديد تعريف للتنمية السياسية أو الاقتراب من معناها الحقيقي و دلالتها الموضوعية .

هنتنجتون و دومنجاز Huntington & Domingez أن تعريفاتها تكاثرت بنسب مزعجة ، حيث استعمل هذا المفهوم بأربع طرق مختلفة: جغرافيا، لغويا، من حيث المقصد (غائيا)، و ظيفيا :

1- **الجانب الجغرافي:** في الإشارة إلى العملية السياسية في الدول النامية أو الفقيرة، وهذا التحديد الجغرافي خال من أي محتوى أو خصائص محددة سوى الإشارة إلى مواقع حدوثه.

2- **الناحية اللغوية:** تعني ربط التنمية السياسية بعملية التحديث الواسعة، و بالتالي تعريف التنمية السياسية بأنها التحديث السياسي، أي أنها تشير إلى عملية الانتقال من المرحلة التقليدية إلى المرحلة العصرية الصناعية. وعليه فالتنمية السياسية هي عبارة عن النتائج السياسية للتحديث وهذا هو المعنى الذي قصده هنتنجتون و دومنجاز.

3- **من حيث المقصد:** فالتنمية السياسية تعني الانتقال إلى الأهداف المرجوة التي يراها النظام السياسي مثل: "الديمقراطية، و الاستقرار والشرعية والمشاركة والتعبئة والتخصص و الأمن... إلخ ".[2]

4- **الجانب الوظيفي:** اكتساب النظام السياسي لنفس مميزات العملية السياسية في المجتمع الغربي المعاصر، والتي تشمل تخصص الأدوار والاستقلالية للأجهزة الفرعية والعلمانية.

- محمد عاطف غيث، **"علم الاجتماع"**، بيروت: دار النهضة العربية، 1974، ص1.163

- نور الدين زمام، **القوى السياسية و التنمية – دراسة في سيسيولوجيا العالم الثالث-** الطبعة الأولى، الجزائر: دار 2 الكتاب العربي، 2003، ص ص 232 - 233.

بمعنى آخر، إن تحقيق التنمية السياسية يتوقف على اكتساب الخصائص السياسية الملازمة للمجتمع الصناعي الحديث وما يرتبط بهذه الخصائص من مؤسسات وعمليات و ممارسات و قيم سياسية متطورة. [1]

هذا وبعد عرض بعض التصورات النظرية التي حاولت صياغة تعريف محدد للتنمية السياسية، سيتم تقديم أهم المحاولات في هذا الصدد. فمن أوائل التعريفات هو ذلك الذي حددها بوصفها مجرد البحث عن التغيير،[2] وهناك من يعرفها على النحو التالي: "التنمية السياسية هي محاولة لصياغة إطار نظامي للوصول إلى حلول ملائمة و دائمة نسبيا للمشكلات الاجتماعية. فهي ليست مجرد عملية تهدف على تحقيق وضع سياسي معين".[3]

و يميل البعض ومنهم Packenham الي اعتبار التنمية السياسية قائمة متى ما تحققت عملية التنوع و الانتشار و التداخل على كل الأصعدة الثلاثة التالية: المشاركة الشعبية، قدرة النسق السياسي، التنوع البنيوي، التخصص الوظيفي.[4] فا التنمية السياسية ترادف الديمقراطية و التحديث السياسي للدولة. وطبقا لـ باكنهام، فإن التنمية السياسية تمثل استجابة النظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية.

رابعا: التنمية الإدارية

تحتل الإدارة في أية دولة مكانة حيوية، نظرا لدورها الفعال في ربط الوسائل بالغايات. فالإدارة عامة كانت أم خاصة مسئولة عن الاستخدام الأمثل للمدخلات المحدودة والمتاحة، وتوجيهها بالكيفية والكمية المناسبتين.

وقد أدركت الحكومات في كافة الدول المتقدمة والنامية، أهمية الإدارة في تحقيق الأهداف المختلفة التي تتبناها الدول، وبالتالي ظهرت الحاجة إلى الاهتمام بالإدارة وتطويرها

1- بومدين طاشمة، " مسألة التنمية السياسية و التجربة الديمقراطية في الجزائر 1988-1992"، جامعة الجزائر:(رسالة ماجستير (غير منشورة)، 2001-2000)، ص ص 12 - 13.
2- رعد عبد الجليل علي ، المرجع السابق، ص 24 .
3- محمد علي محمد، المرجع السابق، ص 24.
4- رعد عبد الجليل علي، المرجع نفسه، ص 25.

وتنميتها من مختلف الجوانب، الإنسانية والتنظيمية والإجرائية والتشريعية وغيرها، وهذا يعني ولادة مفهوم التنمية الإدارية، وترجمته إلى مجهودات فكرية وعملية. فالتنمية الإدارية تعبر عن الأساليب الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري وما يحقق الإنماء الفعّال.[1] فهي تعنى بتطوير الجانب الإداري، وتهدف إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، من أجل تنمية شاملة . كما تعبر التنمية الإدارية عن: "عملية تغيير إيجابي أو إحداث نقلة كمية ونوعية في مختلف الجوانب الإدارية. فهي تشمل واحدا أو أكثر من الجوانب التالية: [2]

أ–الجوانب الهيكلية أو التنظيمية.

ب– الجوانب الإنسانية من تدريب واختيار وحوافز وغيرها.

ت– الجوانب التشريعية والقانونية بمافيها من نظم وتعليمات وغيرها.

يتبين أن التنمية المحلية هي عبارة عن أسلوب عمل لتحقيق التنمية الوطنية، بالانتقال من القاعدة نحو القمة، لتحقيق الرفاهية الاقتصادية وتحسين نوعية الحياة.[3]

1- أحمد رشيد، **إدارة التنمية والتنمية الإدارية"**، ط.1. ، المملكة العربية السعودية: دار الشروق، 1979 ، ص8.

2- نائل عبد الحافظ العواملة، **إدارة التنمية "الأسس، النظريات، التطبيقات العملية"**ط.1، الأردن: دار زهران للنشر،2010، ص58.

3- السبتى وسيلة، نفس المرجع، ص21.

المبحث الثاني: التنمية المحلية(المفهوم والعوائق)

تعود الأصول الأولى للتنمية المحلية إلى العقد الثاني من القرن 20 وما بعده حيث، السياسات والبرامج، والجهود التي تبنتها الحكومات والهيئات التطوعية سواء في الولايات المتحدة أو في المستعمرات البريطانية، والتي استهدفت جميعها تحريك الأوضاع الراكدة في المجتمعات المحلية الريفية، ورفع مستويات الحياة الاجتماعية، ويرى البعض أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع المحلي يعود إلى سنة 1944 عندما رأت اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا، ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في سياسة الحكومة، غير أن الانتشار الكبير لبرامج التنمية المحلية تهيأت ظروفه بعد الحرب العالمية الثانية، حيث تحررت الدول المستعمرة حوالي منتصف الخمسينات وتبنت فكرة التنمية المحلية كسياسة قومية، وبرنامج قوي لإصلاح الأوضاع المتردية، من خلال الجهود الذاتية للمواطنين.

بدأت تتضح أهمية وفعالية التنمية المحلية ونالت اهتماما خاصة من هيئة الأمم المتحدة التي بدأت بدراسة أساليب التنمية المحلية، وفي سنة 1955 أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي لهيئة الأمم المتحدة أول إعلان شامل عن الموضوع (التقدم الاجتماعي من خلال تنمية المجتمع المحلي). بعدما نشأت التنمية المحلية في المناطق الريفية امتدت لتشمل المجتمعات الحضرية (المدن)، وفي تقرير لهيئة الأمم المتحدة سنة 1957 عن الوضع الاجتماعي في العالم، ألقى الضوء على مشاكل التحضر وكان اهتمام الأمم المتحدة حينها على إستراتيجية التحديث كعملية وعلى تنسيق الخدمات في الزراعة والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية.

بالإضافة إلى وعيها بأن القيمة الأساسية لبرامج التنمية المحلية في إحداث تغيرات في اتجاهات الناس وخاصة التغلب على اللامبالاة والتشكك (الخوف) التي كانت تعتبر العائق الرئيسي لتحقيق نمو اقتصادي.[1]وليس فقط في إنجاز تحسينات واقعية.

كما اقترح خبراء على مستوى الأمم المتحدة أن لا يكون الهدف من التنمية زيادة الإنتاج فحسب، بل يجب أن يعني أيضا التوزيع العادل لعائدات التنمية على المجتمع، ومراعاة المشاكل والاحتياجات الحقيقة للسكان، والاهتمام بالتنمية الاجتماعية على غرار التنمية الاقتصادية، وإلا فقدت التنمية المحلية أهميتها، وقد اهتمت الأمم المتحدة بالعلاقة بين التنمية المحلية والتخطيط المركزي وحاول تقريرها لسنة 1967 التأكيد على أن التنمية الحقيقية، تتطلب ضرورة اجتناب فرض الخطط من أعلى، لأن التنمية المحلية لا تتفق فيها احتياجات السكان المحليين مع المتطلبات القومية.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

تعتمد مختلف دراسات التنمية المحلية على التعريف الذي قدمته هيئة الأمم المتحدة والذي مفاده "أن تنمية المجتمع المحلي هي عملية مخططة لخلق ظروف التقدم الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع ككل، وهي تعتمد اعتمادا كبيرا على المشاركة الفعلية ومبادأة المجتمع."[2]

لقد تعددت تعاريف مصطلح التنمية المحلية تبعا لاختصاص كل باحث. فقد عرفها أرثر دينهام DIGNAM Arther بأنها" الجهود التي يبذلها المواطنون لتحسين أوضاع مجتمعاتهم المحلية، وزيادة طاقة الأهالي على المشاركة والتسيير الذاتي وتكامل الجهود فيما يتصل بشؤون المجتمع المحلى."[3]

1- السبتي وسيلة، مرجع سابق، ص ص 43- 45.
2- محمد عاطف غيث، **دراسات في علم الاجتماع التطبيقي** ، بيروت: دار النهضة العربية ، ص172.
3- محمد عبد الفتاح محمد عبد الله، **ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية** ،الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2007، ص21.

وعرفها **روس** Ross بأنها «عملية يتمكن بها المجتمع المحلى من تحديد حاجاته وأهدافه، وترتيبها وفقا لأولويتها، مع إذكاء الثقة والرغبة في العمل علي تحقيق تلك الحاجات والأهداف والتعرف على الموارد الداخلية والخارجية المتصلة بهذه الحاجات والأهداف والقيام بعمل إزاءها، ومن خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمتد روح التعاون والتضامن في المجتمع."

ومنهم من عرفها بأنها" تلك الجهود التي تستهدف تعبئة سكان المجتمع غير المنظمين والمحرومين للمشاركة في تحسين ظروف مجتمعاتهم، ولكي يستطيعوا مواجهة مشكلاتهم والتصدي لها ".[1]

كما تعرف بأنها "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله، على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع، وبناءا على مبادرة هذا لأخير إذا أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرات تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة".[2]

وهناك من يعرفها بأنها "عملية تكاملية مستدامة، لإحداث تفاعل بين الطاقة المجتمعية والطاقة التنموية للمجتمع.

*** الطاقة المجتمعية وتشمل**

- قدرات إنسانية.
- مهارات إنسانية.
- عناصر طبيعية مادية يستمد منها المجتمع قدرته على التنمية.

*** الطاقة التنموية وتشمل**

- إرادة المجتمع وقدرته على الاستثارة من الطاقة المجتمعية.
- السعي نحو تحسين نوعية الحياة.

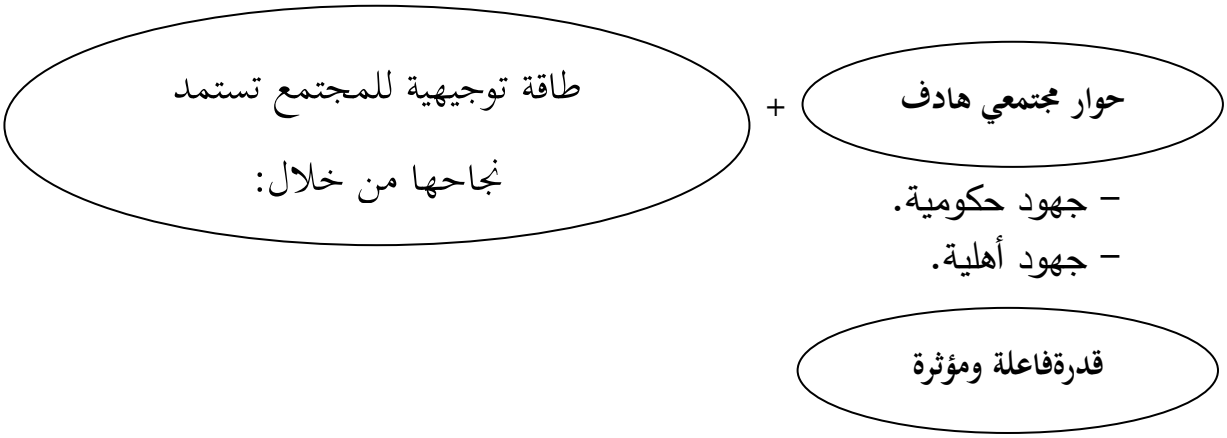
1- محمود كفاوين، **تنظيم المجتمع وأجهزته**، القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، 2008، ص 170.
2-السبتي وسيلة، مرجع سابق، ص 47.

الهدف من ذلك (الطاقة المجتمعية والطاقة التنموية).إحداث تفاعل بينهما من خلال[1]:

-عدالة التوزيع – تحريك طاقات المجتمع – تعديل المسار المجتمعي (الطاقة التوجيهية).

1- رشاد عبد اللطيف. مرجع سابق، ص12.

شكل رقم(04) يوضح مصدر الطاقة التوجيهية للمجتمع



المصدر: رشاد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 12

المطلب الثاني: أهمية التنمية المحلية

تكتسي التنمية المحلية أهمية بالغة في الوقت الحالي، حيث تعد إحدى ركائز التقدم الشامل في الدول النامية. هذه الأخيرة تحتاج إلى مشاريع تنموية كبيرة، وتتطلب نوعا من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، خاصة إذا كان هذا الأخير يتميز بتعدد الأقاليم الجغرافية ذات الإمكانات والموارد المختلفة.

إن أهمية التنمية المحلية (تنمية المجتمع المحلي) نابعة في الأصل، من تميز هذا الأخير ككيان اجتماعي، يمكن المراهنة عليه للعبور إلى التنمية الوطنية الشاملة. فتنميته تساعد في التنسيق بين الجهود الأهلية في الإصلاح جغرافيا ووظيفيا، وعلى مختلف المستويات يعتبر(المجتمع المحلي) جسرا في التنسيق بين الجهود الأهلية والحكومية.[1]

يمكن النظر إلى التنمية المحلية على أنها محاولة لمعرفة إمكانية هذه المجتمعات للتقدم نحو الأفضل، بالتعرف على مشكلاتها وحجم إمكانياتها، والاستخدام الأمثل والرشيد للموارد

1-عبد المنعم شوقي، **تنمية المجتمع وتنظيمه** ، بيروت: دار النهضة لعربية، 1982، ص55.

في علاج هذه المشكلات. كما تجدر الإشارة إلى أن التخطيط للتنمية الشاملة يعتبر الوسيلة الفعالة لبلوغ التنمية في المجتمعات المحلية.[1]

ومما زاد من أهمية التنمية المحلية التصور الجديد للمفهوم الذي اصبح يهتم بالبعد الحضري من خلال التخطيط للفضاءات الحضرية planification spatiale ببعدها السوسيو اقتصادي planification socio-économique [2].

ومن الناحية المفاهيمية فان مقاربة التنمية المحلية في بعدها الحضري ، يطلق عليها في كل من الولايات المتحدة الأمريكية و كندا بـ : "التنمية الاقتصادية المجتمعية " Développement économique communautaire (DEC) [3]، أين يجب " التمكين " للمواطن على المستوى المحلي ، و تحقيق الأبعاد الأساسية التالية : (البعد الاقتصادي، البعد المحلي ، البعد السوسيو اقتصادي) .[4]

و في هذا الصدد يشير Bill Ninacsالى أن هذه المقاربة الجديدة (التنمية الاقتصادية المجتمعية)DEC هي توجه جديد و استراتيجي، يأخذ بعين الاعتبار الربط المنطقي بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية للتنمية مع التمكين للمواطن محليا[5]، حيث المجتمع هو محل الاهتمام و التدخل la communauté est le centre d'intérêt de l'intervention، بمعنى أن اليات خلق التطور تكون اجتماعية بالأساس progresser socialement [6] .

1-السبتي وسيلة، مرجع سابق، ص 74.

2 - Paul Houée, Les politiques de développement rural, 2ème édition, INRA/Economica, 1996, pp.215-217.

3 - TREMBLAY, Diane-Gabrielle et Vincent VAN SCHENDEL, Économie du Québec et de ses Régions, 1991, Télé-Université, Éditions Saint-Martin, p. 487.

4 - FAVREAU, Louis et Benoît LÉVESQUE, Développement économique communautaire, économie sociale et intervention, 1996, Sainte-Foy, PUQ, p111.

5 - NINACS, William A., "Le service social et l'appauvrissement : vers une action axée sur le contrôle des ressources", : La pauvreté en mutation, ***Cahier de recherche sociologique*** , No29, 1997, Département de sociologie, UQAM , p.65.

6 - Conseil de la santé et du bien-être, "L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion", Bulletin d'information, Québec, vol. III, no 2, (novembre 1996), p 6.

المطلب الثالث: مبادئ ومرتكزات التنمية المحلية

أولا: مبادئ التنمية المحلية

هناك عدة مبادئ متصلة بالتنمية المحلية وبدونها لا يمكن أن تتحقق أهدافها حيث تصبح منهجا ناقصا وهي:

1- مبدأ الشمول: ومعنى ذلك تناول التنمية المحيلة جميع جوانبها الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، ومن جهة أخرى، تناول كل قطاعات المجتمع الجغرافية والسكانية، تحقيقا للعدالة وتكافؤ الفرص.

2-مبدأ التكامل: ويقصد به التكامل بين الريف والحضر، والتكامل بين الجوانب المادية والبشرية.

3-مبدأ التوازن: ويعني الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع، فمثلا قضايا التنمية الاقتصادية فيها وزنا أكبر من سواها من القضايا.

4-مبدأ التنسيق: يهدف هذا المبدأ الى توفير ظروف تساعد على تعاون جميع الأجهزة القائمة على خدمة المجتمع، بما يمنع ازدواج الخدمة أو تضاربها، حفاظا على الجهد والتكاليف.

إن توفير هذه المبادئ مجتمعة يؤدي إلى نجاح برامج التنمية على أرض الواقع.

ثانيا: مرتكزات التنمية المحلية

تقوم التنمية المحلية على عدة ركائز تساعد على تحقيق البرامج التنموية وتتمثل في:

1- المشاركة الشعبية(دورها في التنمية المحلية)

تعتبر المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية التي تعتمد على الموارد الذاتية اعتمادا كليا، ويؤكد هذا الأسلوب على دور الجماعات والقيادات والأفراد (الفواعل) في معرفة احتياجاتها، والعمل معا على تحقيقها، حيث أن إشراك الأفراد في وضع الخطط و إصدار

القرارات عند التمويل والمتابعة والتقويم، هو الأساس لأي تغيير مستهدف. كما أن الجهود الحكومية تعتمد على المشاركة العريضة للأهالي في تحقيق المشروعات.

وهناك من يعرفها على أنها "مساهمة الأفراد والمواطنين طوعا في أعمال التنمية، سواء بالرأي أو بالعمل أو بالتمويل بوعي"، لأنه كلما كان المواطنون مدركون لحاجاتهم وإمكاناتهم، كلما كانوا أكثر تقبلا للقرارات ولإنجاز عمليات التنمية بشكل أسرع، والحفاظ على ثمارها بشرط إزالة كافة التحديات والعقبات التي تحول دون وجود هذه المشاركة.

تعرف أيضا بأنها "العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع".[1]

ويشير أحد تقارير الأمم المتحدة إلى أن المشاركة الشعبية تتوقف على ثلاث عناصر هي: التعاون بين الناس، تعايش الناس مع الظروف العامة للمجتمع، ممارسة العلاقات للاقتناع بالمشاركة الفعلية لتحقيق تلك الأهداف.

أ- دور المشاركة في التنمية

هل هناك علاقة جدلية بين المشاركة الفاعلة من جانب، والتنمية من جانب آخر؟

هناك من يقلل من أهمية المشاركة لأنها تضعف الشعور بالمسؤولية لدى القادة والمسئولين ; كما أنها ترفع تكلفة العملية الإدارية، والمواطنون ليسوا من الحنكة بحيث يقدروا عواقب أفعالهم، وبالتالي قد يلحقوا الضرر بمصالحهم على المدى البعيد، وأن المشاركة ليست شرطا جوهريا لغرض التنمية و ينطلق أصحاب هذا الاعتقاد من تجربة الاتحاد السوفيتي والبلدان الاشتراكية الأخرى في أوربا الشرقية، غيران هناك من يؤكد على أهمية دور المشاركة لكونها من الأساليب الناجحة في تفعيل التنمية وتطويرها، ولأن أوجه المشاركة تختلف من مجتمع لأخر وتتطور وفقا للنظام السياسي القائم.

1- المرجع نفسه، ص ص 60- 64.

وتساهم المشاركة في عملية التنمية عبر ضمان الفرص المتساوية، وتسخير الموارد المتاحة لخدمة الأفراد، والتوزيع العادل لفوائد التنمية، وجعل المشاركة سندا فاعلا للعملية بدلا من أن تكون الجماهير عبئا عليها.

تتأسس التنمية التشاركية على مبدأ أساسي هو تقاسم المعرفة وسلطة اتخاذ القرار وهذا يعنى أن نجاح التنمية هو رهن المناخ الديمقراطي والدور الفاعل للمنظمات المحلية وحياد الإدارة واحترام الحقوق الفردية ويرتبط مفهوم تنمية المجتمع المحلى باستشارة المواطنين المحلين لمساعدة أنفسهم من خلال تنمية مهاراتهم في تنظيمات تسهل عليهم عملية المشاركة التضامنية من خلال أنماط عمل للتمكين والفعل الاجتماعي التي تستخدم كجزء من استراتيجيات تنمية المجتمع المحلي.

أما العمل المجتمعي فإنه يشير إلي كل الأعمال التي تتم في أماكن خارج نطاق العمل الاجتماعي الرسمي من خلال أي مجهود لمنظمة كمنظمات الجيرة والمعونة الذاتية التي تعتمد على المبادرة والمشاركة لدعم الأفراد والجماعات في المناطق المحلية لمساعدة أنفسهم، ولجعل السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المحلى هي المجال الطبيعي لممارسة العمل المحلي.

وإذا كان هناك اختلاف حول أدوار المشاركين، إذ يؤكد البعض على مشاركة المواطنين بمنحهم القدر الأكبر من المسؤولية والقدرة على التغيير، في حين أعطي البعض للعمل الرسمي وسياسات الدولة وتشريعاتها دورا هاما في مجال إحداث التغييرات المجتمعية، لدرجة تقييد العمل المجتمعي بالقدر الذي تسمح به الدولة، غير أن قاموس الرعاية الاجتماعية حسم هذه الاختلافات في التعريفات ; فقد أكد روسي 1995 علي ضرورة ارتباط أهداف التغيير المجتمعي المادي بالأهداف غير المادية، وحدد توماس شيرارد في النموذج في التنسيق بين منظمات المجتمع المحلي أكد علي أهمية وجود نظرية تقوم علي أساس تحليل المهام، التي يتطلبها التخطيط والعمل في المشروعات الاجتماعية، وتشخيص

المجتمع قبل العمل علي حل مشكلاته، والوسيلة المنتقاة تتمثل في الديمقراطية منخلال المشاركة القاعدية بكل **مكوناتها الشعبية، والتشاركية، والمحلية، علي اختلاف مسمياتها والتي تمثل الحل الأمثل في مجتمع مثل المجتمع العربي.**[1]

فالمشاركة تسهم في إنجاح الخطط التنموية في المجتمع ويشير(**نيلز أندرسون** N.Anderson) بهذا الخصوص بقوله:" ما فائدة التخطيط الديمقراطي للتنمية في وقت يكون المجتمع المراد تنميته في موقف سلبي، مما يجعل التنمية لا تحقق أهدافها، وهذا يوضح أهمية المشاركة في تحقيق أهداف التنمية، والعلاقة بينهما باعتبار أن البشر هم صناع التنمية ويتوقف عليهم دور المشاركة، وهم غاية التنمية وهدفها الأساسي مما يجعل المشاركة من العوامل المساعدة في نجاح التنمية.[2] هذا من جهة، ومن جهة أخرى من المهم أن يعتقد الناس أن ثمار التنمية تعود عليهم. فمثل هذا الإيمان هو الكفيل بأن يجعلهم يرتقون إلى مستوى العمل الجاد والخلاق، الذي يتطلبه تحقيق التنمية.

في السنوات الأخيرة هناك من يتبني الإنماء بالمشاركة (الإنماء التشاركي) والتي تهدف إلى تخفيف وطئه الفقر في العالم والمحافظة على البيئة، وتعتبر المشاركة عملية نشطة أو صيرورة يؤثر المستفيدون منها على مشاريعها الإنمائية من حيث الاتجاه والتنفيذ، بدلا من أن يكتفوا بأخذ حصتهم من فوائد تلك المشاريع. وهناك اتجاه لدى بعض المحللين يعتبرون فيه الإنماء التشاركي وسيلة لجعل الإنماء عملية غير حكومية، كون الحكومات برأيهم عقبة في وجه الإنماء، فهم يهدفون الي تجاوز دور الحكومات الوطنية.

[1]- الأمين عوض حاج أحمد ومن معه، **الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية**،(ورقة عمل، أوت، 2007)، ص ص.9-10.

2 - الدسوقي عبده إبراهيم ، المرجع السابق، ص ص192-193

ب- تفعيل مشاركة المجتمع المحلي في التنمية المحلية.

وفقا للاتجاهات الفكرية المعاصرة، أصبح مفهوم التمكين Empowerment من المفاهيم الرئيسية في تصور مقومات التنمية وتعني كلمة التمكين "أن الناس يجب أن يكونوا في وضع يتيح لهم المشاركة الكاملة في القرارات والآليات التي توجه حياتهم ومصيرهم، وأن هذه الأخيرة (القرارات والآليات) يجب ألا تصاغ في غيابهم ودون أن يتمكنوا من التعبير عن حاجاتهم ومشاكلهم الفعلية وطموحاتهم، وهذه المشاركة تتيح لهم الوصول إلى خيارات أوسع في توجيه مصيرهم، وفتح مجالات عمل جديدة والحصول على وسائل إنتاج وعمل. وفي هذا السياق برز مصطلح "التضمينية" الذي يفيد بأن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم، ويود المشاركة فيها، يمكنه فعل ذلك على قدم المساواة، وتعني التضمينية أيضا أن الحكومات تعامل الجميع بالتساوي، وأنها تحمي حقوق مواطنيها بالزخم نفسه.

ويجب أن تكون ممارسة حق المشاركة في إطار ديمقراطي بعيدا عن عوامل الضغط والإكراه، وبالطبع لا يقصد بأهمية المشاركة ودورها في التنمية (مشاركة التعبئة) و(مشاركة التأكيد) التي تنتشر في الأنظمة الشمولية وبعض الدول النامية. فالمشاركة الشكلية لا تنتج سوى مصالح خاصة، وهي أداة في خدمة النظام السياسي القائم.[1]

إن عملية التنمية بالمشاركة، لا يمكن لها أن تكون دون نظام ديمقراطي وعليه. فإن الديمقراطية هي إحدى آليات التنمية الصحيحة. فالديمقراطية تتيح المجال للأفراد للمشاركة بشكل فردي أو جماعي في عملية اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالتنمية، سواء من خلال إسماع صوتهم وآرائهم، أو من خلال انتخاب ممثليهم السياسيين، أو تكوين جمعيات ضمن بيئة مواتية ودون تدخل تعسفي".

وهناك عوامل أخرى تساهم في المشاركة الإيجابية في التنمية، ومن بينها التنشئة الاجتماعية والتي تؤثر بشكل قوى في رغبة الفرد في المشاركة السياسية وأيضا توافر ثقافة

1 - المرجع نفسه، ص 150.

سياسية، وقد أظهرت بعض الدراسات أن ارتفاع معدل المشاركة يرجع إلى ارتفاع المستوى التعليمي والثقافي، كما أن ثمة علاقة بين المستوى الاقتصادي والمشاركة، فالوضع الاقتصادي يؤثر ويتناسب مع تدني المشاركة الشعبية، وإذا كانت هذه عوامل مساعدة على المشاركة. فإن أسباب ضعفها يمكن إرجاعها إلى ما يلي:

1- حداثة عهد الأخذ بمفهوم المشاركة بمعناه الواسع.

2- ضعف إيمان الإدارة بالمشاركة على أساس أن المواطنين أقل كفاءة وتخصصا من موظفيها المتخصصين.

3- غموض النصوص القانونية ذات العلاقة بالمشاركة.

4- غياب الثقة بالسلطة لممارساتها غير الديمقراطية.

ما يمكن قوله بهذا الخصوص أن المشاركة الفعلية في العمل التنموي، تعتمد بشكل كبير على التعبئة الاجتماعية والسياسية الشاملة.

تساهم الأنشطة المجسدة للسياسات العمرانية في تجاوز بعض الإشكالات المتعلقة أساسا بكل جوانب حياة المواطن، ففي جانب التنمية الاجتماعية يلاحظ بانها ترتبط اشد الارتباط بالسياسات العمرانية، فمثلا إيجاد حلول للمشاكل اليومية التي يعانيها المواطنين خاصة فئة الشباب (مشكل البطالة، السكن، الإدماج المجتمعي، التكوين، الترفيه... الخ) يتم بإعطاء أبعاد اكثر حيوية Revitalisation و تجديدية للفضاءات العمرانية وربطها بالأنشطة الاقتصادية و تحسين العمليات الاتصالية في المجتمع، طرق التكوين و التنشئة المجتمعية وأيضا مستوى التنوع الاجتماعي و الثقافي diversification de la vie sociale et culturelle[1].

1- JACQUELINE Mengin , GERARD Masson , Guide du développement locale et du développement sociale , Paris : Edition L'harmattan , P 26 .

اذا يجب تجنيد كل الفواعل (منتجين، مسيري مؤسسات، مسؤولي الإدارات...الخ) من أجل تحقيق مفهوم التنمية الفعلي، الذي يراعي طبيعة العلاقة التكاملية Transversalité بين السياسات العمرانية والمفاهيم الجديدة التي لا يجب استبعادها عند الحديث عن السياسة العمرانية.

الفرع الرابع: مبادئ التنمية المحلية

يستند مفهوم التنمية المحلية " كمفهوم حديث للتعبير عن التغير المخطط الشامل لجميع جوانب الحياة " إلى بعض المبادئ الأساسية لتحقيق الأهداف المطلوبة في هذا المجال، والتي لا يمكن أن تقوم بدونها، ومن أهم هذه المبادئ ما يلي:

1- المبدأ الديمقراطي.

2- مبدأ تحديد الاحتياجات.

3- مبدأ المساعدة الذاتية.

4- مبدأ المشاركة الشعبية.

ونتناول فيما يلي تلك المبادئ بشيء من التفصيل:

أولا: المبدأ الديمقراطي

وهو من المبادئ الأساسية في عملية التنمية المحلية، حيث يعتمد الفكر التنموي الحديث على فكرة أساسية مؤداها، أن التنمية يجب أن تبدأ من الناس ومن ثم ; فان أفكارها و أساليبها يجب أن تعتمد على الناس و أن تقوم من خلالهم بصفة أساسية، بمعنى أن لا تفرض مشروعات التنمية فرضا على أفراد المجتمع المحلي، وإنما لا بد و أن تنبع من داخله أو بتعبير آخر تنبع من القاعدة متجهة إلى القمة.

حيث أن تجسيد أهداف التنمية المحلية يتطلب في المقابل فهما و استيعابا لمفهوم المشاركة المواطنية السليمة، و ربطها بمفهوم الديمقراطية التمثيلية Démocratie représentative، و في هذا الاطار يقوم الفعل المواطني على المستوى المحلي حسب

Dinet على التوسع في التعامل مع مفهوم التنمية المحلية Développement Locale وربطه بـ" التنشيط الاجتماعي" Animation sociale "[1]، أين يمكن أن يبرز بوضوح مفهوم " الديمقراطية المشاركاتية "، حيث يتم إشراك المواطن في جميع السياسات على المستوى المحلي، حتى فيما يتعلق بالسياسات العمرانية التي ترتبط بصفة مباشرة بالحياة اليومية للمواطن و بتحقيق رفاهه.

ثانيا: مبدأ تحديد الاحتياجات

يتطلب مبدأ تحديد الاحتياجات بالنسبة للتنمية المحلية ضرورة الوعي بأهم احتياجات و متطلبات المجتمع من جانب الناس، والمخططين أيضا، حتى يمكن التفكير والعمل على المستوى القومي والمحلي معا; ومن ثم، فان الوعي بالحاجات يبدأ من المجتمع المحلي و ينتهي بالمستوى القومي، حتى يمكن أن تحقق التنمية أهدافها.

ثالثا: مبدأ المساعدة الذاتية

يهتم هذا المبدأ بتغيير الاتجاهات وتعويد أفراد المجتمع على ممارسة الحرية، لأن التغيير الذي تحدثه مشروعات و برامج التنمية المحلية، قائمة بالفعل على هذا المبدأ الذي يتضمن تغييرا لنظرة أفراد المجتمع أنفسهم، وأسلوب حياتهم وإحساسهم بالقدرة على تحديد احتياجاتهم وحل مشاكلهم.[2]

رابعا: المشاركة الشعبية(دورها في التنمية المحلية المحلية)

I- مفهوم المشاركة الشعبية

تعتبر المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية التي تعتمد على الموارد الذاتية اعتمادا كليا، ويؤكد هذا الأسلوب على دور الجماعات والقيادات والأفراد (الفواعل) في معرفة

1 - MARIELLE Tremblay et Autres, Développement local, Economie socilale et démocratie, Québec : Presses de l'université du Québec, 2002, P 17.

2- محمد، عبد السميع عثمان، **المدخل في تنمية المجتمع " دراسات في التنمية المحلية"** (بدون ناشر ولا سنة الطبع)، ص- ص 90-92.

احتياجاتها، والعمل معا على تحقيقها، حيث أن إشراك الأفراد في وضع الخطط و إصدار القرارات عند التمويل والمتابعة والتقويم، هو الأساس لأي تغيير مستهدف. كما أن الجهود الحكومية تعتمد على المشاركة العريضة للأهالي في تحقيق المشروعات. وهناك من يعرفها على أنها "مساهمة الأفراد والمواطنين طوعا في أعمال التنمية، سواء بالرأي أو بالعمل أو بالتمويل بوعي"، لأنه كلما كان المواطنون مدركون لحاجاتهم وإمكاناتهم، كلما كانوا أكثر تقبلا للقرارات ولإنجاز عمليات التنمية بشكل أسرع، والحفاظ على ثمارها بشرط إزالة كافة التحديات والعقبات التي تحول دون وجود هذه المشاركة.

تعرف أيضا بأنها "العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع".[1]

ويشير أحد تقارير الأمم المتحدة إلى أن المشاركة الشعبية تتوقف على ثلاث عناصر هي: التعاون بين الناس، تعايش الناس مع الظروف العامة للمجتمع، ممارسة العلاقات للاقتناع بالمشاركة الفعلية لتحقيق تلك الأهداف.

توجد أهمية كبيرة للمشاركة المواطنية في تحقيق التنمية المحلية، حيث اصبحت ضمن المبادئ الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، بتفعيل المبادرات الذاتية والمجتمعية النوعية والمتميزة من خلال المشاركة بفعالية و قوة في رسم السياسات التنموية و تنفيذها و مراقبتها.

II- أبعاد المشاركة الشعبية

1- دور الإدارة الشعبية الممثلة في المنظمات الاجتماعية المختلفة و قياداتها.

2- دور السلطات الحكومية ومسؤوليتها .

3- إن المشاركة تضفى عنصري المرونة و سرعة الحركة في الأداء.

1-السبتى وسيلة، المرجع نفسه، ص ص. 60- 64.

تعتبر المشاركة الشعبية مبدأ أساسيا في الحياة الاجتماعية لأن حياة الإنسان في المجتمع تعني مشاركة لأفراد الجماعة التي ينتمي أليها و تعاونه معهم ، وتتخذ مشاركة الفرد في العمل الاجتماعي أساليب مختلفة و تؤكد تقارير الأمم المتحدة على مبدأ المشاركة من جانب أفراد المجتمع و يعتبر من أهم المبادئ التي تقوم عليها برامج التنمية.

يمكن ان تتحقق الأبعاد المذكورة من خلال ما يلي :

- تحسين الاطار التشريعي المنظم للعلاقة بين الفواعل المحلية و مفهوم المشاركة .
- ضبط الأليات المحققة والمكرسة لمفهوم المشاركة الفعلية للمواطن على المستوى المحلي.
- تجسيد مفهوم التسيير اللامركزي.
- تعزيز قدرات الجماعات المحلية والمجتمع المدني والمواطن كاهم مبدا من مبادئ تحقيق المشاركة .[1]

وحسب Balde DICKO فتعزيز المشاركة المواطنية على المستوى المحلي يؤدي إلى التأسيس لتنمية محلية متوازنة، وإلى إضفاء الطابع الديمقراطي على الأداء الحكومي، و على المبادرات المحلية للمواطنين،و يؤدي أيضا إلى خلق شراكة ذات نتائج ايجابية على التنمية المجتمعية[2] مع المواطنين عند ممارستهم الفعلية للمواطنة ، هذا ما يسمح بالاستجابة لمطالب للمواطنين من طرف السلطة السياسية (المنتخبة والإدارية) مع المشاركة في الإنتاج المشترك Coproduction للمشاريع التي تهمهم مباشرة [3] .

1 - Rapport De Synthèse Du Séminaire Sur La Participation Citoyenne Dans La Gestion Des Affaires Publiques Locales (ASSILAH, 4–5 juillet 2013) , le 12-11-2015.
http://www.plateforme-localmed.net/wp-content/uploads/2013/09/Rapport-Synth%C3%A8se-Rencontre-Participation-Citoyenne-4-5-juillet.pdf

2 - Mélanie LAGAGE , Paul PREVOST , « gestion du développement des coopératives et du développement local » , Séminaire sur la : **démocratie , E-démocratie et gouvernement locale : réflexion sur les nouvelles voies de solution aux enjeux actuels de développement collectif** , Québec : faculté d'administration , Université de Sherbrooke, 20-23 Mai 2003 , P9 .

3 -Idem

ويمكن أن تقوم التنمية المعتمدة على مبدأ المشاركة الشعبية من خلال الاتجاهين التاليين: [1]

أ-التكامل

تتطلب التنمية الاجتماعية تكامل مشروعات الخدمات و التنسيق بين أعمالها بحيث لا تصبح متكررة أو متناقضة، و أيضا لابد من إحداث هذا التكامل بين المشروعات، ذلك لأنها أقيمت أساسا لحل وعلاج مشكلات المجتمع ويجب مواجهة هذه المشكلات بخطة متكاملة.

ب- سرعة النتائج

إن عملية التنمية يجب أن تكون عملية مستحدثة و قوية، حيث تتطلب التنمية الاجتماعية ضرورة الإسراع بالوصول إلى نتائج مادية محسوسة ذات النفع العام للمجتمع، و بهذا فان بعض العاملين في ميدان التنمية الاجتماعية يرون أن يكون المدخل إلى هذا الميدان متمثلا في برامج تتضمن خدمات سريعة النتائج.[2]

2- دور المشاركة في التنمية

هل هناك علاقة جدلية بين المشاركة الفاعلة من جانب، والتنمية من جانب آخر؟

هناك من يقلل من أهمية المشاركة لأنها تضعف الشعور بالمسؤولية لدى القادة والمسئولين; كما أنها ترفع تكلفة العملية الإدارية، والمواطنون ليسوا من الحنكة بحيث يقدرون عواقب أفعالهم، وبالتالي قد يلحقون الضرر بمصالحهم على المدى البعيد، وأن المشاركة ليست شرطا جوهريا لغرض التنمية و ينطلق من تجربة الاتحاد السوفيتي والبلدان الاشتراكية الأخرى في أوربا الشرقية، ولكن هناك من يؤكد على دور المشاركة لكونها من الأساليب الناجحة في تفعيل التنمية وتطويرها، لأن أوجه المشاركة تختلف من مجتمع لأخر، وتتطور وفقا للنظام السياسي القائم.

- محمد، عبد السميع عثمان، نفس المرجع، ص-ص.93-1.94

2- **نفس المرجع**، ص94.

وتقدم في هذا السياق Hannah ARENDT تعريف للمواطنة Citoyenneté كمفهوم يقوم على مشاركة المواطنين في الفضاء العام للنقاش حول المواضيع المرتبطة بالمصلحة العامة، وهي تدافع عن "ديمقراطية مجالس الأحياء" démocratie des conseils de quartier التي تقوم على الفضاءات العامة التي تمكن المواطنين من مناقشة قضايا هم المشتركة.

وهي تقترح أن تكون المجالس المحلية (Conseils locaux)، وفضاءات التداول حول القضايا ذات الشأن المحلي مفتوحة لكل الراغبين في المشاركة، وهذا ما يسمح عن طريق التسلسل الهرمي بتشكيل هيكل للحكم[1] قائم على الربط بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ،وتوضيح قاعدة القيم والمعايير وتوجيهها. [2]

وتساهم المشاركة في عملية التنمية عبر ضمان الفرص المتساوية، وتسخير الموارد المتاحة لخدمة الأفراد، والتوزيع العادل لفوائد التنمية، وجعل المشاركة سندا فاعلا للعملية بدلا من أن تكون الجماهير عبئا عليها.

فالمشاركة تساهم في إنجاح الخطط التنموية في المجتمع ويشير(نيلز أندرسون N.Anderson) بهذا الخصوص بقوله: " ما فائدة التخطيط الديمقراطي للتنمية في وقت يكون المجتمع المراد تنميته في موقف سلبي، مما يجعل التنمية لا تحقق أهدافها، وهذا يوضح أهمية المشاركة في تحقيق أهداف التنمية، والعلاقة بينهما باعتبار أن البشر هم صناع التنمية ويتوقف عليهم دور المشاركة، وهم غاية التنمية وهدفها الأساسي مما يجعل المشاركة من العوامل المساعدة في نجاح التنمية.[3] هذا من جهة، ومن جهة أخرى من المهم أن يعتقد

1-Ulas. S. BAYRAKTAR, «La démocratie Participative local», Doctorat de sociologie politique. Institut d'étude politique de Paris (Programme doctorale de CEVIPOF), Soutenue le 15 Décembre 2006, pp 17- 18.

2-Anne OLIVIER, «La participation des habitants : Instances de Concertation dans les quartiers» Séminaire organisé par le Centre des ressources –politiques- de la Ville en Essonne, Intitulé, **« les enjeux de la participation »,** Evry, France : (20 Mars 2003), pp 2-3.

- الدسوقي عبده إبراهيم ، المرجع السابق، ص ص 192-3.193

الناس أن ثمار التنمية تعود عليهم. فمثل هذا الإيمان هو الكفيل بأن يجعلهم يرتقون إلى مستوى العمل الجاد والخلاق، الذي يتطلبه تحقيق التنمية.

في السنوات الأخيرة هناك من يتبني الإنماء بالمشاركة (الإنماء التشاركي) والتي تهدف إلى تخفيف وطأة الفقر في العالم والمحافظة على البيئة، وتعتبر المشاركة عملية نشطة أو صيرورة يؤثر المستفيدون منها على مشاريعها الإنمائية من حيث الاتجاه والتنفيذ، بدلا من أن يكتفوا بأخذ حصتهم من فوائد تلك المشاريع. وهناك اتجاه لدى بعض المحللين يعتبرون فيه الإنماء التشاركي وسيلة لجعل الإنماء عملية غير حكومية، كون الحكومات في رأيهم عقبة في وجه الإنماء، فهم يهدفون إلي تجاوز دور الحكومات الوطنية.

3- تفعيل مشاركة المجتمع المحلي في التنمية المحلية.[1]

وفقا للاتجاهات الفكرية المعاصرة، أصبح مفهوم التمكين Empowerment من المفاهيم الرئيسية في تصور مقومات التنمية وتعني كلمة التمكين "أن الناس يجب أن يكونوا في وضع يتيح لهم المشاركة الكاملة في القرارات والآليات التي توجه حياتهم ومصيرهم، وأن هذه الأخيرة (القرارات والآليات) يجب ألا تصاغ في غيابهم ودون أن يتمكنوا من التعبير عن حاجاتهم ومشاكلهم الفعلية وطموحاتهم، وهذه المشاركة تتيح لهم الوصول إلى خيارات أوسع في توجيه مصيرهم، وفتح مجالات عمل جديدة والحصول على وسائل إنتاج وعمل. وفي هذا السياق برز مصطلح "التضمينية" الذي يفيد بأن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم، ويود المشاركة فيها، يمكنه فعل ذلك على قدم المساواة، وتعني التضمينية أيضا أن الحكومات تعامل الجميع بالتساوي، وأنها تحمي حقوق مواطنيها بالزخم نفسه.

ويجب أن تكون ممارسة حق المشاركة في إطار ديمقراطي بعيدا عن عوامل الضغط والإكراه، وبالطبع لا يقصد بأهمية المشاركة ودورها في التنمية (مشاركة التعبئة) و(مشاركة

1- حسن دخيل، **إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية** ، بيروت: 2009، ص ص. 198- 199.

التأكيد) التي تنتشر في الأنظمة الشمولية وبعض الدول النامية. فالمشاركة الشكلية لا تنتج سوى مصالح خاصة، وهي أداة في خدمة النظام السياسي القائم.

إن عملية التنمية بالمشاركة، لا يمكن لها أن تكون دون نظام ديمقراطي وعليه. فإن الديمقراطية هي إحدى آليات التنمية الصحيحة. فالديمقراطية تتيح المجال للأفراد للمشاركة بشكل فردي أو جماعي في عملية اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالتنمية، سواء من خلال إسماع صوتهم وآرائهم، أو من خلال انتخاب ممثليهم السياسيين، أو تكوين جمعيات ضمن بيئة مواتية ودون تدخل تعسفي".[1]

وهناك عوامل أخرى تساهم في المشاركة الإيجابية في التنمية، ومن بينها التنشئة الاجتماعية والتي تؤثر بشكل قوى في رغبة الفرد في المشاركة السياسية وأيضا توافر ثقافة سياسية، وقد أظهرت بعض الدراسات أن ارتفاع معدل المشاركة يرجع إلى ارتفاع المستوى التعليمي والثقافي، كما أن ثمة علاقة بين المستوى الاقتصادي والمشاركة، فالوضع الاقتصادي يؤثر ويتناسب مع تدني المشاركة الشعبية، وإذا كانت هذه عوامل مساعدة على المشاركة. فإن أسباب ضعفها يمكن إرجاعها إلى ما يلي:

- حداثة عهد الأخذ بمفهوم المشاركة بمعناه الواسع.
- ضعف إيمان الإدارة بالمشاركة على أساس أن المواطنين أقل كفاءة وتخصصا من موظفيها المتخصصين.
- غموض النصوص القانونية ذات العلاقة بالمشاركة.
- غياب الثقة في السلطة لممارساتها غير الديمقراطية.

1- أحمد زغلول، **"إدارة التنمية الريفية"**، تم تصفح المقال على موقع الإنترنيت بتاريخ: 08-10-2013
www.Maaolileb.org.eg

ما يمكن قوله بهذا الخصوص أن المشاركة الفعلية في العمل التنموي، تعتمد بشكل كبير على التعبئة الاجتماعية والسياسية الشاملة.[1]

المطلب الرابع: عوائق التنمية المحلية

قد تصطدم التنمية المحلية ببعض العوائق والتي يمكن تصنيفها كما يلي:

أ- العوائق الاجتماعية

تتمثل في النظم الاجتماعية السائدة، مثل نظام الملكية الفردية الذي قد يتعارض مع تطبيق أنماط التغيير والتحضر، بالإضافة إلى اعتقاد الأفراد في المجتمعات بأن التغييرات الجديدة تهدد استقرارهم. فيقفون في وجه هذه التغييرات.

ب- العوائق الثقافية

وتتمثل في المعتقدات والتقاليد السائدة، التي تعرقل برامج التنمية، حيث يقف أفراد المجتمع في وجهها لاعتقادهم أنها تضرهم.

ج- العوائق التكنولوجية

إن إنجاح التنمية المحلية في الدول النامية يفرض عليهم استخدام التكنولوجيا الحديثة وإخضاعها لبرامج التنمية.

د- العوائق المادية

إن عدم كفاية التمويل للتنمية، يعد من أهم العوائق نظرا للفقر الشديد الذي تعانيه المجتمعات المضطرة إلى الاعتماد على معونات الحكومة المركزية.

هـ- العوائق التخطيطية

إن التخطيط لمشروعات وبرامج التنمية المحلية، قد يكون عائقا إذا لم يكن هناك توافق بين تخطيط هذه المشروعات وحاجات المجتمع، نظرا لاختلاف المناطق والأقاليم في مواردها وظروفها.

1- نفس المرجع .

و- العوائق السيكولوجية

هناك من يرى أن إحدى المشكلات القائمة في وجه تنمية المجتمع المحلي والعمل على إحداث تغيير اجتماعي، تكمن في أنها تعتبر مدخلا سيكولوجيا وليس مدخلا اقتصاديا- اجتماعيا، لمواجهة المشكلات الاجتماعية. فبرامج التنمية المحلية تستهدف إحداث تغييرات في سيكولوجية الناس دون إحداث تغيير حقيقي في العلاقات الاجتماعية الاقتصادية، ويرى في هذا الصدد "**وليام بيدل**" أن المحور الأساسي لتنمية المجتمع المحلي، يكمن في نمو الشخصية من خلال تحمل بعض المسؤوليات المحلية للصالح العام.[1]

ز- العوائق الإدارية

إن إدارة التنمية عملية صعبة تحتاج إلى قيادات واعية وقادرة على اتخاذ القرارات الهادفة، حيث يمكن أن تكون الإدارة سببا في الكساد وقلة الموارد والدخل، وهذا يدخل ضمن المعوقات الإدارية بالإضافة إلى:

1-تخلف الأجهزة الإدارية القائمة التي تتسم بالتعقيدات الروتينية والبطء في اتخاذ القرارات وانتشار اللامبالاة والسلبية.

2-صعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية وبين الأجهزة التقليدية.

3-عدم توفر القيادة الإدارية المتطورة المؤمنة بالتغيير.[2]

4-البيروقراطية: تعد البيروقراطية إحدى المشكلات التي تواجهها التنمية المحلية، حيث ينبغي مواجهتها من خلال الدراسة التربوية للمشكلات.

- فهم العوامل المؤثرة على صنع القرار.
- التحرك في الوقت المناسب لإنجاز الأهداف.
- إيجاد بدائل ملائمة لعملية صنع واتخاذ القرارات.[3]

1- رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 102.
2- السبتي وسيلة مرجع سابق، ص 75.
3- رشاد أحمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 187.

المبحث الثالث: واقع التنمية المحلية في الجزائر

تمثلت استراتيجية التنمية المحلية في الجزائر في اتجاهين: الأول كان في ظل نظام التخطيط والثاني كان في إطار الإصلاحات الاقتصادية والانتقال إلى اقتصاد السوق منذ سنة 1990، واعتمدت الدولة في ذلك على البرامج التنموية القطاعية غير الممركزة وتسيرها الولايات، والبرامج التنموية البلدية، أوكل أمر تسييرها للبلديات. فما هي المراحل التي مرت بها التنمية المحلية في الجزائر؟

المطلب الأول: مراحل برامج التنمية المحلية في الجزائر

تتمثل أهم المخططات الوطنية للتنمية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال، في المخطط الثلاثي (1967–1969)، الذي كان يهدف إلى إحداث تصنيع حقيقي مكن من مضاعفة مناصب الشغل وإيجاد فلاحة مهيكلة قادرة على تلبية حاجات السكان الذين يزداد عددهم بصورة متواصلة، ثم المخططين الرباعيين الأول(1970– 1973) والثاني(1974– 1977) اللذّين جاءا في مرحلة حاسمة من تاريخ التنمية الصناعية بالجزائر، حيث يتم من خلالهما وضع الأسس المادية الأولى للانطلاق الاقتصادي، وكانا يهدفان إلى تدعيم الاستقلال المالي للبلاد، وتحقيق التكامل في المجهودات التنموية وتميزت هذه الفترة بظهور مشكلات ديموغرافية، وإنجاز مشروعات ضخمة، واسترجاع الثروات الوطنية، وتأميم المحروقات، في حين كان الاهتمام بالتهيئة العمرانية ضعيفا.[1]

وتقوم المرجعية للنموذج الجزائري للتنمية على مبدأ المركزية في التخطيط للبرامج وإعداد السياسات التنموية Modèle autocentré [2]، و في هذا الاطارخصصت مناقشات المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني، المنعقد في جوان (1980) لدراسة المسائل

1 - محمد بلقاسم حسن البهلول، **سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 1999، ص160 .

2 - Fatiha TALAHITE, Réformes et transformations Economiques en Algérie, Université Paris 13 Nord, UFR de sciences économiques et de gestion, Rapport de vue de l’obtention du diplôme HABILITATION A DIRIGER DES RECHERCHES, 2010, PP 66-67.

الاقتصادية والاجتماعية ومشكلات التنمية بشكل عام وكان موضوع التخطيط أهم الموضوعات التي دار حولها النقاش وهذا ما انجر عنه، تحويل كتابة الدولة للتخطيط إلى وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، وإصدار المخطط الخماسي الأول (1980-1984) الذي حاول تكريس الانطلاق الفعلي لعملية إعادة تنظيم جذري للاقتصاد الوطني، من خلال إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية والتحضير لمرحلة مابعد البترول، أما المخطط الخماسي الثاني (1985- 1989) ، كان يشكل امتدادا للمخطط الخماسي الأول، وقد مرت التنمية المحلية في الجزائر بمرحلتين: مرحلة التخطيط (1967-1989)، و مرحلة اقتصاد السوق مابعد (1990).

الفرع الأول: مرحلة التخطيط (1967-1989)

اختارت الجزائر ومنذ سنة 1967 العمل بالمخططات التنموية على أساس أنها:

- تيسر حصر الإمكانيات البشرية و المادية التي تمكن من خلق قدرات عمل جديدة، وفى آجال معينة.
- استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام.
- تحديد المجال الزمني لتحقيق الاستثمارات المبرمجة.

وقد تم تطبيق مجموعة من المخططات ذات البعد الزمني المتدرج والحجم الإستثمارى المتزايد والمتمثلة في: [1]

* المخطط الثلاثي (1967-1969)
* المخطط الرباعي (1970-1973)
* المخطط الخماسي الأول (1980-1987)
* المخطط الخماسي الثاني (1987-1989)

[1]- وزارة التخطيط سابقا، المخططات الوطنية، (1967 - 1989).

تضمنت هذه المخططات برامج ذات بعد وطني تقوم بتسييرها المصالح المركزية، وبرامج قطاعية غير ممركزة تتولى عملية تسييرها الإدارة المحلية ضمن المخططات المذكورة، وقد أعطت نتائج مقبولة غير أن صعوبة مسايرتها للأوضاع الاقتصادية بدأت تظهر منذ سنة 1984 و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولا: المخططات القطاعية غير الممركزة (P.S.D)

هي مخططات ذات طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكو ن وصية عليها، و يتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها، و يكون تحضير المخططات القطاعية بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي وتبرمج المخططات القطاعية بحضور: [1]

- ممثل عن وزارة الصحة
- ممثل عن وزارة الأشغال العمومية
- ممثل عن وزارة التربية
- ممثل عن وزارة الشباب والرياضة
- ممثل عن وزارة الثقافة والاتصال

عند إعداد المخططات القطاعية يؤخذ بعين الاعتبار آفاق التنمية للجماعات المحلية في ثلاثة أبعاد(البعد الديموغرافي، النشاطات و التجهيزات السوسيو اقتصادية، البعد المجالي) وفي هذا الإطار تظهر أهمية تشخيص وتحديد إشكالية تأطير هذه المخططات.[2]

1- الإطار النظري للمخططات القطاعية غير الممركزة

نظريا تسعى، المخططات القطاعية لتقوية مختلف القطاعات على المستوى الوطني والمحلي، و ذلك عن طريق:

- تنمية الاستثمار.

1- نفس المرجع، ص 127.
2- نفس المرجع، ص 128

– البحث عن التوازن بين الموارد المحلية والموارد الوطنية.

– تنمية القطاع الإنتاجي للاستجابة للحاجيات المحلية.

– خلق مناصب شغل جديدة.

– تحسين مستوى الاستجابة للحاجيات الاجتماعية خاصة في مجال السكن، التعليم، الصحة.

– فك العزلة عن المناطق النائية.

– تحقيق التناسق بين البرامج المسطرة على المستوى المركزي، و تلك المسطرة على المستوى المحلي.

2– الإطار العملي للمخططات القطاعية غير الممركزة

غالبا ما تواجه المخططات القطاعية عدة عوائق منها:

– سوء تقييم المشاريع، مما يؤثر على الإنجاز.

– كما أن الواقع يبين أن الاستثمارات المسجلة في إطار المخططات القطاعية، توجه غالبا للمدن على حساب المناطق المعزولة، التي هي بحاجة ماسة لهذه العمليات.[1]

إن هذه الوضعية أظهرت مدى محدودية دور المخططات القطاعية في التنمية المحلية، والفوارق بين الأهداف المسطرة في الإطار النظري، و النتائج المحققة في الواقع. فمثلا:

– بالنسبة لقطاع الزراعة الذي يشكل ثروة كبيرة للجماعات المحلية، يلاحظ عدم استغلال الثروات المتوفرة، نظرا لغياب سياسة زراعية.

– بالنسبة لقطاع التعليم، عدم استجابة المشاريع كما وكيفا للمتطلبات الحقيقية سواء المدارس، الجامعات، مراكز التكوين المهني، وكذلك الحال بالنسبة لقطاع الصحة.

– بالنسبة لقطاع السكن، يلاحظ إنشاء مراكز سكنية هامة، تفتقر لأدنى المرافق، إنشاء مراكز سكانية على أراض زراعية.

1- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، برنامج الإنعاش الاقتصادي،2001 -2004 .

ثانيا: الصناديق الخاصة

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار سياسة التوازن الجهوي.

و من هذه الصناديق: صندوق الهضاب ، والصندوق المشترك للجماعات المحليةFCCL .

1- صندوق الهضاب

أسس هذا الصندوق بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004 و المعدلة بالمادة 74 من قانون المالية لسنة 2006، و يهتم بالتمويل الجزئي أو الكلي لبرامج و مشاريع البني التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا، كما يهتم بدعم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة، وكذا تمويل تخفيض تسعيرة الغاز بنسبة 50% لصالح الأسر الفقيرة بمناطق الهضاب العليا، بالإضافة إلى مشاريع نقل مياه الشرب.

وفي هذا الإطار تم تخصيص أكثر من 1000 مليار دينار جزائري للفترة الممتدة من 2006 إلى غاية 2009 للتكفل بمشاريع التنمية المحلية المتأخرة و الموارد البشرية.

2- الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL Fons commun des collectivités locales

مر هذا الصندوق بعدة مراحل منذ إنشائه، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية، لكنه ألغي سنة 1964 ليعوضه الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وبعد صدور قانون البلدية سنة 1967 و قانون الولاية سنة 1969 أعيد تنظيم هياكل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات و الولايات، وكانا يمنحان إعانات مالية للجماعات المحلية مع استبعاد القروض لاجتناب استدانة الجماعات المحلية، ثم تحول هذا الصندوق في سنة 1973 [1]إلى هيئة تسمى مصالح

[1] - المرسوم رقم 73 – 134 ،المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج العدد 67 لسنة 1993.

الأموال المشتركة للجماعات المحلية، تخضع لسلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، و كانت هذه الهيئة تخضع إلى القانون الأساسي للمؤسسة العمومية[1].

وفي سنة 1986 تحولت هذه الهيئة إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تسمى بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث نص المرسوم86/266 المؤرخ في 1986/04/11 المتضمن تنظيم و تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية على ما يلي:

يمثل الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية، و الاستقلال المالي وموضوع تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

يسير الصندوق مجلس للتوجيه يرأسه وزير الداخلية، ويضم 14 عضوا منهم 7 أعضاء منتخبين، 2 رئيس مجلس شعبي ولائي، و 5 رؤساء بلديات، و 7 أعضاء معينين ووالي، ممثل عن وزارة الداخلية، 3 ممثلين عن وزارة المالية، 2مديرين عامين من الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وبنك التنمية المحلية.

وبخصوص إيرادات الصندوق تأتي من مصدرين رئيسيين هما: الإيرادات الضريبية و مساهمات الدولة، حيث قدرت إيرادات الصندوق للسنوات الخمس (2010-2006) كما يلي:

جدول رقم (03): إيرادات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (2010-2006)[2]

الوحدة : مليون (دج)

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010
الإيرادات	168038	157970	264987	189790	140360

[1] - المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ،التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق،الدورة18، 2001 ، ص 35 .

[2] - خنفري، خيضر ، مرجع سابق ، ص 131.

يقوم الصندوق بإعادة توزيع هذه الإيرادات على الجماعات المحلية وفق الصيغ التالية:

– إعانات التوزيع المتساوي: المخصصة للتسيير و إعانة التجهيز و الاستثمار، ويؤخذ بعين الاعتبار في توزيع هذه الإعانات عدد السكان و الوضعية المالية للجماعة المحلية.

– الإعانات الاستثنائية للتوازن: تخصص لها 05 % من ميزانية الصندوق و توجه لكل من البلديات التي تعاني عجزا لا يسمح لها بتسيير نفقاتها الإجبارية، و كذا في حالة الكوارث الطارئة.

– إعانات التجهيز: تشكل إعانات التجهيز و الاستثمار المحلي مهمة أخرى من مهمات الصندوق و تمثل 40% من ميزانيته الخاصة بالتضامن، وتمنح المساعدات الخاصة بالتجهيز للمشاريع الموجهة للري، التزود بالمياه، التطهير والإنارة ومختلف أنواع التهيئة الحضرية.

– إعانات الدفع الجزافي: منذ سنة 1995 تاريخ تخصيص ضريبة الدفع الجزافي للجماعات المحلية كلف الصندوق بتوزيعها، ثم في سنة 2006 بعد إلغائها أصبح يقدم تعويضا عن هذا الإلغاء ولأجل ممارسة الصندوق لمهامه على أحسن وجه، زود بصندوقين للتضامن و الضمان[1] ، يقومان بدفع المبالغ المالية التي يخصصها و يقرها لصالح الجماعات المحلية، مجلس توجيه الصندوق، ويعتبر الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية ، ويخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14–116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة2014 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره.

و يتمثل دور صناديق الضمان والتضامن في ما يلي [2]:

[1] - ابن الجوزي محمد، "الإصلاحات الجباية وانعكاساتها الاقتصادية والمالية"، (رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 1998)، ص 282.

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 .

*** دور صناديق الضمان :**

حسب المادة 168 من قانون البلدية، يخصص الصندوق البلدي للضمان لمواجهة ما يلي:

– نقص مبلغ الضرائب المباشرة المحلية بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها.

– التخفيضات و المبالغ غير المستوفاة أثناء السنة الحالية.

و عليه فإن دور الصندوق البلدي للضمان يتمثل في:

– الدفع المنتظم عند ظهور اختلال في التقديرات الجبائية التي تتضمنها ميزانية البلدية.

– المساعدة في تدارك تخفيضات القيم التي لم يتسن تحصيلها من خلال الضرائب المباشرة، خلال السنة المالية.

أما صندوق الضمان الولائي و حسب المادة 153 من قانون الولاية. فإنه يوجه إلى تأمين تحصيل الولايات تحصيلا كليا لتقديراتها الجبائية في مجال الضرائب المباشرة المحلية.

*** دور صناديق التضامن :**[1]

إن صناديق التضامن، عبر آليات التضامن ما بين الجماعات و الجماعات الفقيرة مكلفة حسب المادتين 152 من قانون الولاية و 167 من قانون البلدية بالدفع للجماعات المحلية:

– تخصيصات مالية سنوية للتساوي موزعة توزيعا نسبيا من الضرائب المعنية، توجه لقسم تسيير ميزانية البلدية و الولاية.

– تخصيصات مالية استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني وضعية مالية صعبة أو التي تواجه كوارث أو حوادث غير متوقعة.

– إعانات تشجيعية للبحث و الاتصال.

[1] - المواد من 4 الى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره.الصادر بالجريدة الرّسميّة للجمهور للجمهوريّة الجزائريّة ، العدد 19 ، أبريل سنة 2014 م .

– اعتمادات موجهة لتنمية المناطق المزمع ترقيتها.

هاتان الأخيرتان تخصان فقط صندوق التضامن الولائي.

إن الهدف المنتظر من وراء تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو : تحفيز الدور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية من خلال إدخال تعديلات على الإطار القانوني الذي يحكم الوكالات العقارية للولايات وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، مما يشجع على إنشاء الأملاك المنتجة للمداخيل والهياكل ذات قيمة مضافة كبرية تكفل للجماعات المحلية المستفادة من نشاطات اقتصادية جديدة لتهيئة وتوفير العقار الاقتصادي والاستجابة لمتطلبات المنافسة والمردودية، إضافة الى وضع حيز الخدمة للهياكل الاقتصادية التي بإمكانها تطوير قدرات الجماعات المحلية[1] .

بالإضافة الى ضمان صندوق التضامن للموارد للجماعات المحلية كافية لتسيير المرافق العمومية، وتسوية اختلالات الميزانية للجماعات المحلية، المساعدة على توفير أدنى التجهيزات للاستجابة للحاجيات الجماعية للمواطنين، وتثمين الموارد البشرية بعمليات التكوين و الإعلام.

رغم المجهودات المبذولة من أجل فعالية دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا أن الواقع يستدعي عدة انتقادات منها :

*** نقد الهيكل التنظيمي للصندوق**

– إن تنظيم و سير الصندوق قد حدد في فترة الاقتصاد الاشتراكي فهو يتماشى و الدور التقليدي للدولة المتدخلة.

– إن المركزية في تسيير الموارد المحلية تمثل أحسن ضمان للتضامن ما بين الجماعات المحلية وتوجيهه في إطار التخطيط الوطني، غير انه رغم الهدف السامي لسياسة اقتطاع

[1] - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، تقرير حول : السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية ، أكتوبر 2015 ، ص 04 .

جزء من الموارد من الجماعات الغنية و إعادة توزيعها على الجماعات الفقيرة في شكل إعانات قد ولدت عدة سلبيات منها :

– الحد من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

– إنقاص مسؤولية الجماعات المحلية.

– صعوبة عمل ميكانيزمات التمويل، وعدم تمكن الجماعات المحلية من متابعة ومراقبة الأموال التي تمنح لها.

– مستوى نفقات الجماعات المحلية يصبح مشروطا بحجم الموارد الممنوحة و ليس بحجم المهام الموكلة لها.

*** نقد محيط الصندوق**

– حدود الجباية المحلية: و التي تتمثل خاصة في تبعيتها الكبيرة للنظام الجبائي الوطني، و بالتالي السلطة الجبائية المحلية ليس لها معنى إلا من حيث وجود ضرائب يعود حاصلها كله أو جزء منه للجماعات المحلية.

–عدم اهتمام الجماعات المحلية بمواردها الجبائية.

– حيادية دور الضرائب في السياسة التنموية المحلية.

الآثار السلبية للتقسيم الإقليمي والتي تمثلت خاصة في:

– غياب رؤية منسجمة للتقسيم الإقليمي.

– سوء تقدير العوامل الاجتماعية، الاقتصادية والجغرافية.[1]

بالتالي. فإن الآثار الهامة لهذا التقسيم هو تضاعف عدد البلديات العاجزة، حتى أصبح الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا يغطى كل الاحتياجات.[2]

وعموما، فقد أولت هذه المخططات التنموية أهمية كبيرة للسياسات الحضرية خاصة منها المخططين الخماسيين(1987–1980)، (1989–1987)، أين تم إدراج السياسات

- خنفري خيضر، المرجع السابق، ص ص 133-1341

2- نفس المرجع، ص ص132-133.

السكنية ضمن السياسة الحضرية بشكل موسع ، مع إعادة هيكلة restructuration الدور المركزي للدولة وتكليف البلديات ببعض المهام التسييرية الجديدة.[1]

-الفرع الثاني : مرحلة اقتصاد السوق (ما بعد 1990)

بدأت عملية التحول نحو اقتصاد السوق في الجزائر مع مطلع الثمانينات باشرت خلالها السلطات جملة من الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية والإدارية تمثلت في:

1 -إعادة الهيكلية العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية1982 م.

2 -إعادة تنظيم التراب الوطني برفع عدد الوحدات الإدارية المحلية 1984م.

3 -إعادة تنظيم القطاع الفلاحي وفق نظام المستثمرات الفلاحية 1986م.

4 -صدور قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية سنة 1989م.

ومع صدور دستور1989 م دخلت الجزائر مرحلة جديدة وبداية تحول تاريخي في مسار الدولة والمجتمع على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية غير أن هذا التحول لم يكن سهلاً وميسوراً، بل تميز بأزمة عميقة وشاملة أدت إلى غياب شبه كلي للمرافق الخدمية في الأرياف والعديد من المدن، وحركة واسعة من النزوح الريفي تجاه المدن الكبرى، واكتظاظها وتدهور محيطها البيئي وإطارها العمراني.

ومن أجل مواجهة هذه الصعوبات بعد عودة الاستقرار السياسي والأمني نسبياً سنة 1997م شرعت في تطبيق وتنفيذ مجموعة من البرامج التنموية الهامة ابتداءً من 1998م.

أولا : البرامج العادية: بلغ حجم البرامج المحلية منها 883.24 مليار دج.

1- **برنامج الإنعاش الاقتصادي** : يغطي الفترة (2001- 2004م):

1 -Agharmiou née RAHMOUNI Naima , « LA PLANIFICATTION URBAINE à travers les PDU-POS et la problématique de la croissance et de l'interaction villes – villages en Algérie , référence empirique à la wilaya de TIZI OUZOU » , UNIVERSITE Mouloud Maamri de Tizi Ouzou, Faculté sciences économiques , commerciales et des sciences de gestion Département sciences économiques , Thèse de doctorat , 2013 , P 50 .

أسس هذا البرنامج بموجب المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002 و يغطي الفترة الممتدة بين 2001-2004، وقد خصصت الدولة لهذا البرنامج 525 مليار دينار أي ما يعادل 5.7 مليار دولار[1]، و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها. كما يهدف إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية، و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية.

كما تزامنت هذه العمليات مع سلسلة من الإجراءات الخاصة بالإصلاحات المؤسساتية و دعم المؤسسات الإنتاجية الوطنية، ضمن هذا الإطار يمكن تقسيم برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي الى أربع برامج رئيسية، كل برنامج خص قطاع رئيسي معين و كل قطاع رئيسي يتكون من قطاعات فرعية و هي :

- أشغال كبرى و هياكل قاعدية .
- تنمية محلية و بشرية.
- دعم قطاع الفلاحة و الصيد البحري .
- دعم الإصلاحات. [2]

كما يهدف البرنامج الى تحقيق أهداف رئيسية من بينها محاربة الفقر خلق مناصب شغل جديدة وإحداث توازن جهوي[3].

و على سبيل المثال فيما يخص خلق مناصب الشغل، فإن البرنامج ، خاصة برنامج الفلاحة و السكن و العمران ، فقد كان من بين أهدافه خلق حوالي 800.248 منصب

[1] - عياش بولحية، "دراسة اقتصادية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي المطبق في الجزائر للفترة الممتدة مابين- 2004 2001 "، (مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع: التحليل الاقتصادي ، جامعة الجزائر- 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية قسم: العلوم الاقتصادية، السنة 2010-2011)، ص 39.

[2] -نبيل بوفليح ، "دراسة تقييميه لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر الفترة 2000 – 2010" ، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية** ، العدد 9 –(2013) ، ص 42 – 53 .

[3] - Algérie, Chef du Gouvernement, Circulaire n° 05 – 2001 du 14 juillet 2001, **Programme d'Appuis à la Relance Économique de 2001 à 2004**.

شغل منها 146الف مؤقّت، هذه المناصب الجديدة سوف تضمن دفع أو حركية خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسوف تساهم في خلق ثروات جديدة، و الذي يمكن توضيحه من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (04) : مناصب الشغل المتوقع إحداثها في قطاع المنشآت القاعدية و الأشغال الكبرى

البرامج	مناصب الشغل المتوقع إحداثها ما بين 2001 و 2004		المجموع
	المناصب الدائمة	المناصب المؤقتة	
الفلاحة	/	100.000	100.000
والعمران والسكن	60000	10000	70000

المصدر : مصالح رئاسة الحكومة، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو(2009/2004) :

بعد انتهاء برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي دعمت الدولة الاقتصاد الجزائري ببرنامج آخر تكميلي لمواصلة الإنجازات التي حققها البرنامج الأول، و يمتد من (2004- 2009) و يبلغ حجمه الاستثماري ما يقارب 9000 مليار دج ، حيث خصص 1908.5 مليار دج للبرامج المحلية، وهذا من خلال الأهداف الجديدة التي يتضمنها و يخص النفقات المتعلقة بتنفيذ برامج التجهيز العمومي[1] ، حيث خصص له غلاف مالي أولي قدر بـ 4203 مليار دج، ولكن باضافة الغلاف المالي للبرنامج السابق والميزانيات الإضافية والبرامج الجديدة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، ارتفع غلافه المالي الى (8705 مليار دج أي حوالي 114مليار دولار) [2] .

[1] - نفس المرجع، ص129

[2] - نبيل بوفليح ،" دراسة تقييميه لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقي في الجزائر في الفترة من 2000 – 2010 " ، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية** ، العدد 9 ، 2013 ، ص 47.

ويتميز هذا البرنامج بإنعاش مكثف للتنمية في العديد من المجالات وتجسد ذلك في انجازات عديدة منها:

-دعم النشاطات الإنتاجية .

-انجاز البنى التحتية من أجل الاستقرار ورجوع السكان إلى المناطق الريفية.

-المشاريع المرتبطة بالبنية التحتية .

-تطهير المياه والمحيط، السكن، الاتصالات، تنمية الموارد البشرية وتحسين العلاج ألاستشفائي.

-النهوض بقطاع الاتصالات .

-ترقية قطاع الأشغال العمومية وتحديثه .

-استحداث المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (خلق أكثر من 27400 مؤسسة في سنة 2008) .[1]

يمكن القول أن هذا البرنامج جاء ليكمل برنامج الإنعاش الاقتصادي مما يساعد على ضمان ديمومة النمو والتنمية، ويظهر ذلك خاصة من حيث تطور معدلات النمو الاقتصادي خلال هذه الفترة.

جدول رقم: (05) نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة (2009-1998)

الوحدة: مليار دينار جزائري

البيان	98	99	2000	2001	2002	2003	2004	98-2004	2009-2005
المجموع العام P.S.D+ P.C.D	42.546	47.68	84.01	120. 58	296.58	290.82	214.82	997.24	1908.5
P.S.D	27.51	29.42	49.16	80.97	154.78	245.49	188.81	776.162	1708.5
P.C.D	15.03	18.20	35.51	39.04	41.79	45.47	62.01	221.08	200

المصدر: وزارة المالية: تطوير البرامج القطاعية 2006

[1] - نبيل بوفليح ، المرجع السابق ، ص 48 .

يظهر الجدول المبالغ المالية الكبيرة التي وجهت لبرامج التنمية المحلية التي ركزت في مجموعها على تحسين إطار معيشة السكان، وبعث التشغيل وتوفير شروط استقرار النشاطات وإعادة التوازن الجهوي.

3- برنامج صندوق الجنوب

أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 وهو صندوق وطني خصص لتنمية مناطق الجنوب و ترقيتها، و إحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد[1]، شمل الفترة الممتدة من 1998 إلى غاية 2006 خص 13 ولاية و ابتداء من سنة 2007 وبعد التقسيم الجغرافي الجديد لولايات الجنوب موجبه حيث أصبحت 10 ولايات فقط، بلغت الاعتمادات المخصصة لهذه الولايات 638 مليار دج و هذا خلال الفترة (2006-2009).

ما يمكن ملاحظته على هذه البرامج هوأنها عبارة عن أغلفة مالية، تخصص للمشاريع التنموية لمختلف القطاعات تختلف تسميتها في كل مرة وأن هذه الأغلفة المالية تخضع في حجمها لعائدات النفط وغالبا ما تتأثر سلبا و إيجابا بمدى ارتفاع وانخفاض سعره في السوق (النفط) ما يجعل عملية التنمية مرهونة الى حد ما بهذا العامل .

[1]- مرسوم تنفيذيّ رقم 06- 485 مؤرخ في 3 ذي الحجّة عام 1427 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2006 ، يحدّد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302 -089 الذي عنوانه " الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب." ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهور للجمهوريّة الجزائريّة ، العدد 84 لشهر ديسمبر سنة 2006 م .

خلاصة الفصل :

لقد شهد مفهوم التنمية المحلية تطورا عبر مرور الزمن ليصبح المفهوم في الوقت الحاضر وحسب البنك الدولي، الذي راجع مفهومه للتنمية من خلال الترويج لمقترحات بديلة. فبعد تبنيه خلال السبعينات سياسات إعادة التوزيع مع النمو، والهجوم المباشر على الفقر، ولإثبات مواكبته للأحداث وقضايا العصر، تعرض لقضايا البيئة، الحكم، العولمة، العلم والتكنولوجيا، ويلاحظ هذا المسلك في سنة 1999، حيث أعلن (البنك) عن مبادرة جديدة أطلق عليها "الإطار الشامل للتنمية" تستند إلى إعادة النظر في السياسات الليبرالية للإصلاح الاقتصادي والتنمية، والى طرح جديد لمفهوم التنمية ومؤشراتها، بعد أن لم تسفر السياسات المذكورة عن تنمية تذكر في الدول النامية.

وطرح البنك الفكرة الجديدة للتنمية، لأن الخبرات السابقة تشير إلى أن السعي لتحقيق النمو الاقتصادي كثيرا ما جرى على حساب التنمية الاجتماعية، وان اعتبارات التوازنات المالية واستقرار الاقتصاد الكلى، قد طغت على الاعتبارات المتصلة بالجوانب الهيكلية والاجتماعية والبشرية للتنمية، من جهة أخرى أثبتت خبرات التنمية السابقة حسب البنك، أن العلانية والشفافية والمشاركة أمور مهمة للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى بلورة رؤية طويلة المدى للتنمية، مقابل سياسات قصيرة للإصلاح والتكيف، والأهم من ذلك هو امتلاك الدولة لهذه الرؤية التنموية النابعة من ذاتها.

وتعتبر المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية التي تعتمد على الموارد الذاتية اعتمادا كليا، ويؤكد هذا الأسلوب على دور الجماعات والقيادات والأفراد (الفواعل) في معرفة احتياجاتها، والعمل معا على تحقيقها، حيث أن إشراك الأفراد في وضع الخطط و إصدار القرارات عند التمويل والمتابعة والتقويم، هو الأساس لأي تغيير مستهدف. كما أن الجهود الحكومية تعتمد على المشاركة العريضة للأهالي في تحقيق المشروعات، لأنه كلما كان

المواطنون مدركون لحاجاتهم وإمكاناتهم، كلما كانوا أكثر تقبلا للقرارات ولإنجاز عمليات التنمية بشكل أسرع.

أما بالنسبة لواقع التنمية في الجزائر فقد مر بمرحلتين: مرحلة التخطيط (1989-1967) ومرحلة اقتصاد السوق (ما بعد 1990) وقد تم تطبيق مجموعة من المخططات ذات البعد الزمني المتدرج والحجم الاستثماري المتزايد والمتمثلة في:

-المخطط الثلاثي (1967-1969)

-المخطط الرباعي (1970-1973)

-المخطط الخماسي الأول (1980-1987)

-المخطط الخماسي الثاني (1987-1989)

وفي المرحلة الثانية دخلت الجزائر مرحلة جديدة وبداية تمثل تحول تاريخي في مسار الدولة والمجتمع على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية غير أن هذا التحول لم يكن سهلاً وميسوراً، بل تميز بأزمة عميقة وشاملة أدت إلى غياب شبه كلي للمرافق الخدمية في الأرياف والعديد من المدن، وحركة واسعة من النزوح الريفي تجاه المدن الكبرى، واكتظاظها تدهور محيطها البيئي وإطارها العمراني.

ومن أجل مواجهة هذه الصعوبات بعد الاستقرار السياسي والأمني نسبياً سنة 1997م شرعت في تطبيق وتنفيذ مجموعة من البرامج التنموية الهامة ابتداءً من 1998 رصدت لها مبالغ مالية كبيرة ركزت في مجموعها على تحسين إطار معيشة السكان، وبعث التشغيل وتوفير شروط استقرار النشاطات وإعادة التوازن الجهوي.

الفصل الثالث

علاقة السياسة العمرانية بالتنمية المحلية

تمهيد

في هذا الفصل سيتم توضيح العلاقة بين السياسة العمرانية والتنمية المحلية، وكيفية تأثر الثانية بالأولى سلبا وإيجابا، من خلال قياس الأثر وهذا بعد التعرض في المبحث الأول لأثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية من خلال التخطيط العمراني المحلي ومستوياته والعلاقة النظرية والتطبيقية بينها والتخطيط العمراني المحلي التشاركي، و في المبحث الثاني، من خلال التخطيط للتنمية المحلية، ونعنى بذلك أدواته المتمثلة في المخططات العمرانية(المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي)، الذي يعني بتخطيط استخدام الأرض.

ثم إن جوهر التنمية هو إيجاد أساليب تتلاءم مع الحيازة المكانية وما تتمتع به من خصائص ومميزات. فالبعد المكاني يؤثر في عملية التنمية من خلال تحديد الموقع الأنسب، للسكن الذي يؤثر علي الصناعة وتحديد موقع الاستثمارات، والتوزيع الأفضل للأنشطة والخدمات القائمة على أفضل العلاقات، من خلال ثلاث أبعاد:

– البعد الأول هو" حجم الموارد" الذي يؤثر على العلاقات المكانية التي تربط بين الظواهر وتشكل الأنماط التوزيعية للمستقرات البشرية.

– أما الثاني" البعد الزمني" تفرضه العملية التنموية، وهو فترات زمنية مختلفة لأجزاء العملية.

– البعد الثالث هو"البعد المكاني "ويتمثل في وجود وعاء مكاني يحتويها، لتتجسد أثارها في البنية المحيطة بها وبدرجة متفاوتة، ومستويات متباينة.

فالبعد المكاني متغير يتحكم في عمليات التوطين للأنشطة الاقتصادية من خلال عامل المسافة وتكاليف النقل، وقد أثبتت نظريات الاقتصاد الإقليمي أهمية المكان باعتباره عاملا من عوامل النمو والتنمية الاقتصادية المكانية.

إن التفاعل بين العوامل المكانية ينتج عنه نمط معين من التنمية المكانية، والتي تسعي الي التخفيف من الفوارق والاختلافات، التي تفرضها الطبيعة الجغرافية للمكان انطلاقا من

التأثير المتبادل ما بين الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والبشرية، وكذلك خلق نوع من التوازن بين الأماكن الاقتصادية والتي تمثل هدف السياسات التنموية المحلية.

إن ما يميز غالبية الدول المتخلفة هو حدة التباين والتفاوت المكاني، بحيث تتركز معظم النشاطات الإقتصادية في مناطق معينة، بينما تشهد المناطق الأخرى نوعا من التأخر التنموي، ويرجع ذلك إلي غياب أساليب التخطيط المكاني، و المعلومات، وقلة البحوث والدراسات الأكاديمية المتخصصة. [1]

أي أن التنمية تبدأ بالفكر وتنتهي بالجغرافيا وتتجسد بالمستقرات البشرية.

1 - يوسف صوار، "إدريس مختار. دراسة مؤشرات التنمية المكانية بإستخدام أسلوب التحليل التصنيفي (العنقودي)"، الإستراتيجية والتنمية (2013)، ص08.

المبحث الأول: أثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية

يعتبر التخطيط أحد أهم وظائف الإدارة الحديثة، كونه ركيزة أساسية للوظائف الإدارية الأخرى، لذلك ; فالخطة تهدف إلى تحديد الأولويات لكل منظمة تتخذ من التخطيط منهجا لها والهيئات المحلية جزءا من هذه البيئة(حيث المنظمات)، بل هي بمثابة الدولة الصغرى التي تسوس شؤون المواطن، وهنا تبرز أهمية التخطيط التنموي للهيئات المحلية. إن الظروف والمتغيرات والتحديات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، تعمل ضمن منهجية متقدمة في إدارة المدن والبلدات، لتمكن من الاستجابة لمتغيرات واحتياجات المواطن المتزايدة، وهذا يتطلب العمل بفكر منظم ومتطور، مبني على مشاركة المواطن في صنع القرار، والمساهمة في تنفيذه، والتركيز على القضايا ذات الأولوية حسب الموارد والفرص المتاحة، مع الأخذ بعين الاعتبار المعوقات المحتملة.[1]

من هذه الأهمية يعنى هذا الفصل بالتخطيط كأسلوب علمي لتحقيق التنمية، عبر خطوات تفضي إلى وضع خطة تؤدي إلى الوصول لأهداف المجتمع المحددة، خلال فترة زمنية معينة، والتخطيط العمراني هو إحدى الآليات المستخدمة والمعتمدة في التنمية العمرانية، التي تشكل بدورها وعاء للتنمية المحلية، ومن الخطوات التي تفضي إلى توضيح اثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية هي تناول موضوع التخطيط العمراني فيما سيأتي.

1- فواز حسين سعيد ناصر، "نموذج قبلان في التخطيط التنموي الاستراتيجي للهيئات المحلية الفلسطينية"(مذكرة ماجستير، قسم التخطيط والتنمية السياسية، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، 2013)، ص ص2-3.

المطلب الأول: مفهوم التخطيط والتخطيط العمراني : تخطيط المدن والقرى

الفرع الأول: مفهوم التخطيط

التخطيط في المفهوم العام هو أسلوب ومنهج في التفكير المنطقي والعقلاني، ويتم ممارسته من قبل الجميع، وعلى كل المستويات، بدأ من المستوى الفردي، والعائلي، وحتى 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، إذ نجد تخطيط استراتيجي، ووطني، وإقليمي ومحلي، وتخطيط بعيد المدى، ومتوسط المدى، وقريب المدى، وتخطيط سياسي، واقتصادي، واجتماعي، وبيئي، وعسكري، وتربوي، وصحي، وتكنولوجي، وتنموي وتخطيط جزئي، وكلي، وشمولي، وتأشيري، وتوجيهي، وإرشادي ... الخ.[1]

والتخطيط Planning هو الوظيفة الإدارية التي تتضمن ما يجب عمله مقدما بمعني أن تحدد الدولة خطة توضح فيها الأهداف التي تسعي لبلوغها ، أي أنه يشير الي تلك المرحلة التي تسبق تنفيذ أي عمل وتنتهي باتخاذ القرارات المتعلقة بما يجب القيام به وتوقيت أدائه.[2]

فالتخطيط عملية ذهنية تقوم علي التفكير الخلاق في كافة المجالات، اعتمادا علي المعلومات المتاحة والتي يمكن من خلالها وضع الخطة التي تتناسب مع الأنشطة المراد تحقيقها.

وهو وسيلة يتم من خلالها تحقيق الأهداف المرجوة ونجاح الخطة يتوقف علي مدي مساهمتها في تحقيق الهدف في القطاع المراد التخطيط له ; كما يعتبر التخطيط أول خطوة

1- فائق جمعة المنديل، **"سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"**، (المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، عمان، 14- 17 جانفى 2008).

2-الأخرس إبراهيم، أخذا عن بهجت فايد عبد الحميد ومن معه، **.التخطيط ومراكز الإنتاج**. (بدون ناشر، 1991)، ص-ص11-14.

من خطوات النشاط الرقابي، حيث يوفر معيار الأداء المخطط ممثلا في شكل أهداف وسياسات مطلوب تنفيذها.[1]

الفرع الثاني: مفهوم التخطيط العمراني[2]

هو آلية لتطبيق السياسة العمرانية في الجزائر، في شكل مشاريع تنموية متناسقة، ونجاح التخطيط (تنفيذ مشاريع التنمية) يعكس سياسة عمرانية محكمة ;كما أن النجاح في تحقيق أي هدف يتطلب تخطيطا علميا، ولما كان هدف أية حكومة هو رفع مستوى معيشة المواطن، وزيادة دخله، والعمل على النهوض به حضاريا، وتوفير أسباب الرفاهية له. فإن ذلك لا يمكن أن يتم إلا بتنمية واستغلال الطاقات البشرية والإمكانيات الاقتصادية في الدولة، وفقا لتخطيط علمي سليم. لهذا الأخير داخل حدود الدولة وعلي مستويات ثلاثة ويركز على عناصر أساسية هي: الأرض و المكان وأنشطة السكان.

فالتخطيط الشامل هو تخطيط طبيعي للأرض وتخطيط اجتماعي للمكان، وتخطيط اقتصادي للأنشطة. وإذا اقتصر على مدينة أو قرية سمى بالتخطيط المحلى، وإذا اتسع ليشمل جزءا من الدولة أكبر من المدينة، سمى التخطيط الإقليمي(الجهوي)، وإذا تعامل مع الدولة ككل سمى التخطيط القومي.[3]

أولا: تعريف التخطيط العمراني المحلي Planning Urbain Local

يكتسب التخطيط العمراني مسميات عديدة منها التخطيط الطبيعي والتخطيط المادي

1-الأخرس إبراهيم.**التجربة الصينية الحديثة في النمو" هل يمكن الاقتداء بها؟**.ط.2. ،القاهرة: إينراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2008، .ص-ص177- 178.

2 - **التخطيط العمراني**: يعرف على "أنه التحكم في توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة معينة في جهة معينة، ويقصد به تحقيق مستوى الأداء عند تعمير مدينة جديدة أو تعمير مدينة من المدن وتطوير ورفع مستوى العمران فيها وذلك بوضع الأسس العلمية لتنفيذ المشروع وتحديد مراحله بما يتناسب مع مقتضيات العصر وظروف المكان والسكان الذين يعيشون فيه.

- أنظر المرجع التالي : فائق جمعة المنديل، **"سياسيات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"**، (المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، عمان، 14- 17 جانفى2008).

3- مصطفى الحفناوي، **" ظاهرة النمو العمراني في المدن والتخطيط العمراني وعلاقته بالتخطيط القومي والإقليمي والمحلى"**(المؤتمر العربي الثالث للإدارة المحلية"إدارة المدن العربية"، 22-31 مارس 1975 عمان، الأردن).

والتخطيط المحلي، وهو عملية تخطيط لمدينة أو قرية أو مدينة وتوابعها، أو عدة مجمعات متقاربة، ويسمي أحيانا التخطيط الحضريUrbain Planning ويمتاز عن التخطيط الجزئي بالشمولية ; فهو يضم التخطيط الطبيعي بالمعنى الضيق الذي يشمل البيئة، والتخطيط الاقتصادي الذي يركز على الإنتاج والاستهلاك، وحركة رأس المال والسلع، وتوزيع الاستثمارات والتخطيط الاجتماعيSocial Planning الذي يهتم بدراسة النسيج المادي والثقافي، وشبكات النقل والاتصال والخدمات والمرافق.[1]

ويعرف أيضا "بأنه ممارسة الضبط في استخدام الأرض في المدن، لتحقيق أوضاع ملائمة في مجالات الإسكان والصحة والخدمات والترفيه".[2] بمعني التحكم في توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة معينة في جهة معينة، ويقصد به تحقيق مستوى الأداء عند تعمير مدينة جديدة، أو تعمير مدينة من المدن وتطوير ورفع مستوى العمران فيها، بوضع الأسس العلمية لتنفيذ المشروع، وتحديد مراحله بما يتناسب مع مقتضيات العصر وظروف المكان والسكان الذين يعيشون فيه.[3]

و يعرف أيضا بأنه " أسلوب أو منهج يهدف إلى حصر ودراسة كافة الإمكانيات والموارد المتوفرة في الإقليم أو الدولة أو أي موقع أخر، على كافة المستويات إبتداء من الشركة، حتى المدينة أو المؤسسات أو القرية أو الإقليم أو الدولة، وتحديد كيفية استغلال هذه الموارد والإمكانيات لتحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية معينة."[4]

---

[1]- الأمين العوض حاج أحمد ومن معه، **"الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية"** (ورقة بحثية: 2007)، ص 24، تم تصفح الموقع علي الانترنيت بتاريخ: 01-08-2015 الساعة: 18.00
< https: //www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=ory7Vd6QIMSvyAS75aXYAQ#q>

2- مهى حسنين حسنين أحمد، **"التخطيط ألحظري لمدينة المنصورة "دراسة في جغرافيا التخطيط"**(رسالة ماجستير في الآداب من قسم الجغرافيا ، جامعة المنصورة، 2003).بدون رقم الصفحة.

3- مصطفى مدوكى، **"محاضرات في مقياس التخطيط والتهيئة المجالية"**(قسم الهندسة المعمارية، جامعة محمد خيضر، السنة الجامعية 2013-2014).

- محمد خميس الزوكة، **التخطيط الإقليمي وأبعاده الجغرافية** ، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1991، ص4.23

وحسب هذا التعريف ; فإن التخطيط يرتبط بكل العلوم التي تدرس الموارد الطبيعية والبشرية، بهدف معرفة مدى إمكانية استغلالها، لتحقيق اكبر قدر من الإنتاج والتنمية من خلال ثلاث مراحل هي:

أ- مرحلة تحديد الأهداف المنشودة.

ب- مرحلة اختيار أسلوب استغلال الموارد المتاحة.

ج- مرحلة التنفيذ.

وغالبا يكون هدف التخطيط تحقيق التنمية وزيادة الإنتاج بهدف رخاء المجتمع من خلال سياسة معينة، تنفذ في فترة زمنية محددة; كما يمكن إعطاء تعريف مبسط، للتخطيط العمراني، وذلك باعتباره "أداة ووسيلة لتحقيق المصلحة العامة، لكافة قطاعات وفئات المجتمع، من خلال وضع تصورات ورؤى لأوضاع مستقبلية مرغوبة ومفضلة، لتوزيع الأنشطة والاستعمالات المجتمعية في المكان الملائم وفي الوقت المناسب ; وبما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية في الحاضر والمستقبل القريب، من ناحية، وبين احتياجات التنمية لأجيال المستقبل البعيد، من ناحية أخرى.

أي تحقيق التنمية المستدامة. وبما يحقق التوازن بين الرؤى الاستراتيجية والطموحات والرغبات من ناحية، وبين محددات الموارد والإمكانات الواقعية من ناحية أخرى; مع ضمان تحقيق التنسيق والتكامل، في استيفاء احتياجات ومتطلبات القطاعات التنموية الشاملة، سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وبيئية، ... الخ، من خلال التزويد بالخدمات والمرافق العامة، وشبكات البنية الأساسية بأنواعها المختلفة، ومن خلال وضع الاستراتيجيات والسياسات العامة، والمخططات العمرانية بمستوياتها المختلفة وطنية وإقليمية ومحلية، ووضع وتحديد البرامج والمشروعات العمرانية، على سبيل المثال: إسكان، نقل وطرق، جسور، خدمات ومرافق عامة ... الخ. وفي إطار تشريعي وقانوني واضح وملزم، ومن

خلال عمليات وإجراءات محددة، وبتنسيق وضمان مشاركة مجتمعية كاملة، خلال كافة مراحل العملية التخطيطية."[1]

- فائق جمعة المنديل، المرجع نفسه، ص 61

ثانيا: أهمية التخطيط العمراني

يشكل التخطيط العمراني منسق وعامل تكامل بين البعد المكاني للسياسات القطاعية عن طريق الاستراتيجية الإقليمية. فهدفه ترقية وترتيب الأنشطة بأكثر عقلانية والتوفيق بين أهداف السياسة التنافسية، كما يتعلق بتحديد أهداف واستراتيجيات طويلة أو متوسطة المدي لتنمية الإقليم، والتنسيق بين السياسات القطاعية مثل النقل والزراعة والبيئة . فهو طريقة للتأثير علي التوزيع المستقبلي للنشاطات الاقتصادية عبر المكان.[1]

تبرز أهمية الاعتماد علي التخطيط أيضا كوسيلة وحيدة يمكن من خلالها تحقيق أفضل تعبئة للموارد واستخدامها بأفضل صيغة ممكنة، لتحقيق الأهداف التي يراد التوصل إليها مسبقا، وفقا لأولويات يراعي في اختيارها احتياجات الاقتصاد والإمكانيات التي يمكن إن تتوفر له وفقا للظروف والأوضاع المحيطة بكل ذلك، سواء كانت محلية أو دولية، الأمر الذي يجعل التخطيط الأداة المهمة في التسريع بعملية التنمية وتوسيع مداها، بحيث تتحقق نتائجها بأفضل ما يمكن وفي أقل فترة زمنية ممكنة، وبأدنى تكلفة وجهد.[2]

إن قطاع التخطيط العمراني له أهمية كبرى في خدمة المجتمع وقضايا التنمية من أبرزها مايلي:

– ترقية التماسك الإقليمي من خلال تحقيق نوع من التوازن الاجتماعي والتنمية الإقتصادية .

– تشجيع التنمية المدارة بواسطة الوظائف الحضرية وتحسين العلاقة بين المدينة والمناطق الريفية .

– الحد من الكوارث الطبيعية والأضرار البيئية بسبب التلوث، وتعزيز حماية الموارد الطبيعية والتراث الطبيعي باعتباره عاملا للتنمية.

- يوسف صوار، "إدريس مختار. المرجع السابق، ص1.11

2- سليم بوقنة، ومن معه ، "**النقل والتنمية" حالة استثمارات النقل قيد الإنجاز في الجزائر"**(الملتقي الوطني حول الاقتصاد الجزائري " قراءات حديثة في التنمية، دون ذكر التاريخ).

– يساهم في التقليل من الفوارق المكانية وخاصة بين المناطق الحضرية والريفية.[1]

– يجسد برامج ومشروعات التنمية القطاعية في المجتمع.

– يساهم في إعادة توزيع السكان على المستوى القومي والإقليمي بما يتناسب مع توزيع الموارد ومتطلبات التنمية.

– يهيئ المناخ الذي يساعد على جذب التنمية للمناطق الجديدة.

– تنظيم النمو للتجمعات العمرانية بحيث لا يسمح للعشوائيات بالظهور.

– ينظم العلاقة مابين استعمالات الأراضي، بما يؤدي إلى الحد من المشكلات المختلفة التي تواجه المجتمع مثل.[2]

ثالثا: مستويات التخطيط العمراني

للتخطيط عدة مستويات تبدأ بالتخطيط لدولي ثم القومي، ثم الإقليمي، فالمحلى أو العمراني وهذه المستويات ترتبط بشكل يؤكد تكامل الفكر التخطيطي الذي يهدف إلى تحقيق التنمية في كل الاتجاهات، وتستهدف هذه المستويات تحقيق :

1– التخطيط الدولي الشامل: وهو نوع من التخطيط العام لخدمة الإنسان في جميع أنحاء المعمورة مثل التنظيم السياسي لهيئة الأمم المتحدة، هيئة اليونسكو.

2 – التخطيط الإقليمي الدولي: وهو نوع من التخطيط الدولي يجمع مجموعة من الدول ذات تجانس سياسي واجتماعي واقتصادي وجغرافي، لها أهداف موحدة لتحقيق أغراض محددة، في توقيت محدد مراعيًة في ذلك تخطيطها القومي والإقليمي والمحلي. وكمثال التخطيط الاقتصادي(السوق الأوروبية المشتركة)، والتخطيط السياسي (جامعة الدول العربية).

3– **التخطيط القومي:** هو تخطيط على مستوى الدولة، وشكل من أشكال التخطيط الاجتماعي و الاقتصادي ويتميز أساسًا "بأنه الموائمة بين الحاجات للمجتمع من ناحية،

1 - يوسف صوار، "إدريس مختار. المرجع السابق، ص12.

2- مجدي عبد الوهاب قاسم ، **المعايير القومية الأكاديمية القياسية**(قطاع كليات التخطيط العمراني، الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد، 2009)، ص7

وبين الإنتاج من ناحية أخرى[1]. و يركز على النواحي الاقتصادية والاجتماعية للدولة. كما يحدد السياسة العامة للدولة في مجالات الإسكان والمرافق والتعليم والصحة والترفيه والصناعة و الزراعة، وتوزيع المجتمعات العمرانية الحضرية والريفية.[2]

ويتم الحرص في خطة التنمية الوطنية على ضرورة تنوع موارد الاقتصاد الوطني والعمل علي تأسيس مراكز نمو إقليمية قائمة علي التوزيع الجغرافي، ودراسة التجمعات من المدن الكبري والصغيرة داخل المدن(الولايات) وبين تلك المتجاورة، لتحديد وظائفها وأنماط إنتاجها الرئيسية ومن ثمة تخصيص الاستثمارات العامة في إقامة البني التحتية والفنية والاجتماعية.[3]

4- التخطيط الإقليمي: Régional Planning

يعرفه **ألدن** Alden على أنه "ذلك النوع من التخطيط الذي يتعامل مع المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية والثقافية والطبيعية في إقليم معين، أو منطقة جغرافية محددة.» ويتعرض بدرجة أكثر تفصيلاً من سابقه لتوزيع المجتمعات الحضرية العمرانية والريفية. كما يتعرض لشبكة الطرق والنقل والمرور الإقليمي، الذي يربط بين التجمعات العمرانية، ويتناول بالدراسة وضع المخططات اللازمة في ضوء المخطط القومي، ويحدد المراكز العمرانية على الإقليم ورتبتها وأعدادها وأحجامها وتوزيعها ووظائفها وعلاقتها ببعضها البعض.[4]

يؤكد في هذا الاطار Denieuil Pierre-Noël على اهمية الربط بين السياسات الحكومية و البعد الاقليمي لهذه السياسات ، فيتحدث عن تنمية الإقليم Le Développement Des Territoires و كذا عن مصطلح ' البعد الإقليمي للسياسات العامة "

1- محمد الطعاني، **" دور العمل الهندسي في تأهيل وتطوير البنية التحتية " التخطيط الحضري والإقليمي"(مؤتمر العمل الهندسي الاستشاري الثالث في فلسطين"** المحور الثالث: "03-05-2009)، ص14.
- مصطفى مدوكى، مرجع سابق، ص 72
3- دارم البصام، **المقاربة المتكاملة لتخطيط للتنمية المحلية المستدامة علي مستوي المحافظات والمدن- دراسة حالة قطرية-** تم تصفح الموقع بتاريخ: 20-10-2015 .
- نفس المرجع ، ص 4.7

La Territorialisation Des Politiques Publiques ، حيث ضرورة الاهتمام بنموذج للتخطيط ياخذ بعين الاعتبار البعد ' المجالي ' "spatialisation" كبعد أساسي لتحقيق أهداف السياسات العامة في بعدها المحلي فتتحول السياسات بالمفهوم الواسع حسب Denieuil Pierre-Noël بذلك الى عامل محقق للتنمية الحضرية ببعد اجتماعي développement social urbain (DSU) بدلا من التنمية الحضرية فقط Développement Urbain[1].

5- **التخطيط العمراني المحلى (الحضري- والريفي)**Local Urbain Planning

يرتكز على معالجة المدينة أو القرية ويهدف إلى السيطرة على كيانها على نحو يتفق مع الاتجاه العام، وسوف يتم التطرق لموضوع التخطيط من الأدنى إلى الأعلى، وذلك لمعرفة وفهم الترابط القومي ما بين مستويات التخطيط أولا، ولأهمية معرفة المسؤولية الكاملة التي تقع على المجتمع وإدارته المحلية في تطبيق الخطط العامة والتفصيلية. فما هو التخطيط الحضري أو التخطيط المحلي للمدينة والقرية.

هو أول مستوى من مستويات التخطيط و المحصلة لمستويات التخطيط المختلفة، وأن المدينة والقرية هي مجال التخطيط المحلي.

وقد استمر هذا النوع من التخطيط حتى بداية القرن العشرين ولعدم قدرته على حل مشاكل المدن خاصة الكبرى، ومراكز الجذب الصناعي التي ظهرت حول المدن، وما تبع ذلك من مشاكل الإسكان، وظهور الأحياء الفقيرة وقوى عمالية على مشارف المدن، وعدم كفاية المرافق للأعداد المتزايدة من السكان الذين هاجروا من الريف; فاكتظت به وضاقت مواصلاتها وإمكانياتها وخدماتها عن الوفاء باحتياجاتهم، وظهور المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والعمرانية...الخ. فكان لابد من الأخذ بمبدأ التخطيط القومي والإقليمي لحل هذه المشاكل.[2]

[1] - Denieuil Pierre-Noël, Op cit , p. 121 .

- محمد الطعاني، نفس المرجع، ص2.15

ويهتم التخطيط العمراني بدراسات:

- تخطيط الموقع.
- تصميم مشروعات البنية الأساسية.
- تصميم مشروعات الخدمة العامة.
- مشروعات الإسكان.
- شبكات الطرق... الخ.

والتخطيط المحلي هو تخطيط المدن الذي يهتم بتنظيم استعمالات الأرض ومنها توزيع الأنشطة المختلفة كالصناعة، والسكن والخدمات التجارية والصحية والمناطق الخاصة بالأبنية الحكومية...الخ، على مناطق المدينة المختلفة، وربطها بشبكات من الطرق تحقق سهولة كبيرة في حركة السكان والبضائع في مناطق المدينة، ومع المناطق المجاورة لها، والتخطيط المحلي يعمل على التوظيف الأمثل للموارد المحلية وتحقيق أفضل العوائد ، كما يؤدي إلى زيادة الاعتماد المحلي على الذات والابتعاد التدريجي عن الاتكال على المركز وزيادة فرص النمو وتحسين الإنتاجية، وخلق فرص العمل .

وكذلك يوجه نمو المدينة ضمن المؤشرات المركزية للتخطيط (التخطيط القومي والإقليمي) لتحقيق تطور سريع وشامل لمجمل الحياة الحضرية، ويحكم توسعات المدينة بالاتجاهات الملائمة، وتعين أسباب نمو بعض المدن وربما استحداث مدن جديدة. ومما يقع ضمن التخطيط العمراني Physical Planning الذي يكون المحصلات النهائية للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في عملية التخطيط للمدينة، وقد يشمل الريف أيضًا وهو عمومًا يهتم باختيار المواقع المثالية في الأقاليم المختلفة، مع توزيع نمط معين من حيث الحجم والعدد والتباعد، مما يؤدي في النهاية إلى حصول السكان على كافة الخدمات التي يحتاجون إليها في سهولة ويسر.

والتخطيط الحضري يدرس علاقة المدن مع بعضها البعض، من حيث إمكانيات التحضر ومعدلات نسبة الهجرة، ودراسة الظروف المؤثرة في تلك المدن وتبادل التأثيرات

فيما بينها، ويهتم التخطيط الحضري بإعداد خطط حضرية للمدن مجتمعة (المخططات الإقليمية) وخططه المنفردة (المخططات الهيكلية والتفصيلية)، وتخطيط مجمل الفعاليات التي تتوفر في المدينة من حيث المناطق السكنية والتجارية والصناعية والحرفية، وتعيين مواقع الأبنية العامة، مثل (التعليم والصحة والمساجد، والمقابر، والحدائق العامة...الخ) بكل مستوياتهم. إلا أن كل ما سبق من الاستعمالات والمساحات المخصصة لها، يعتمد على توفر المعلومات والدراسات الخاصة بالمدينة، من حيث الموقع والطبيعة الجغرافية والدراسات الاقتصادية والاجتماعية والديمغرافية، المساحة المرغوبة لحيازة الأرض في كل منطقة من مناطق المدينة، التوسع المفضل بالنسبة لتسهيل إمكانية الوصول، التلوث بالنسبة (للماء والهواء)، الحيازة للأرض مستقبلا بالقياس مع حجم السكان المتوقع.

عموما توجد علاقة وطيدة بين الموقع والوظائف التي تتوفر في المدينة، وأن الموقع الخاص بالمدينة يدرس من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وترتبط الاستعمالات والتركيب الداخلي للمدينة والخطة الجديدة لها بالموقع فيؤثر ويتأثر من حيث التوسع، ويتأثر موقع المدينة وتصميمها الداخلي بأهمية تلك المدينة كمركز سياسي، صناعي، تجاري، زراعي وحاجة الموقع إلى توفر المياه، الطاقة توفر الموارد الطبيعية بالقرب منها، وكثيرًا ما تنمو المدن من نواه واحدة أو نواتين أو ثلاث.[1] ويرمي التخطيط المحلى إلى التحكم في تسيير كيان المدينة أو القرية.

وعموما فإن التخطيط المحلي يعزز خدمات النفع العام The publique Good حيث يحدد خصائص المستقبل للمجتمع المحلي، ويعزز من حس المكان. فيخلق فرص العمل المنتج والتخطيط للتطوير العمراني، واستخدامات الأراضي، وجعل المستقر البشري ملائما للعيش وجدير بخلق بيئة تفاعلية ثرية، ومثمرة، تزيد من اعتزاز المواطن بالمكان.

- نفس المرجع ، ص.ص.16-1.17

– يعمل التخطيط المحلي على التوظيف الأمثل للموارد المحلية لتحقيق أفضل النتائج، كما يؤدي الي الاعتماد على الذات وعدم الاتكال تدريجيا علي المركز وزيادة الإنتاج وفرص النمو، وخلق مناصب العمل والاستفادة من الانفتاح علي الولايات المجاورة.[1]

– يربط بين التنمية الاقتصادية والتنمية المكانية، ويضمن التوازن المكاني– والوظيفي ، ويؤدي الي توفير بنية تحتية وبيئة تمكينية تساعد علي زيادة عدد المنشأة وتوسيع فرص الاستثمار.

– يعزز من كفاءة أداء الإدارة المحلية ويربطها في إطار تشاركي مع القطاع الخاص والمجتمع المدني ويحقق الإدماج الاجتماعي لجميع الشرائح في المجتمعات المحلية والمناطق الأقل نموا من خلال تنفيذ تنمية متوازنة وإعتماد برامج تستهدف الجهات المحتاجة داخل الولاية.[2]

إن واقع الجزائر في هذا الشأن يظهر تخلفا واضحا من خلال إنتشار ظاهرة الإستيلاء على المساحات الخضراء (من طرف ما يسمي مافيا العقار) وعلى المساحات المخصصة لبعض المرافق و هذا الموضوع متداول بشكل كبير في الوسائل الإعلامية و يتضح أيضا عجز مؤسسات الدولة في حماية هذه الممتلكات.

الموضوع الأخر و المهم هوأنه بخلاف ماهو عليه الأمر بالنسبة للجماعات المحلية في الدول المتطورة التى تتوفر على إمكانيات كبيرة، يلاحظ عجز الجماعات المحلية في الجزائر بخصوص العناية بالمساحات الخضراء و الحدائق...الخ، سواء من ناحية توفير الإمكانيات أو الأساليب المستخدمة و التي ثبت عدم نجاعتها. وكمثال على ذلك كثيرا ما نسمع عن عمليات تشجير بالآلاف في كل مناسبة دون نتيجة ملفتة في الواقع، و يرجع ذلك إلى الأسباب المذكورة سابقا.

1- دارم البصام، **المقاربة المتكاملة لتخطيط التنمية المحلية المستدامة علي مستوي المحافظات والمدن"دراسة حالة قطر"** ، تم تصفح الموقع بتاريخ:20-10-2015

2 - نفس المرجع.

أ- **التخطيط الهيكلي** Planning Structure

يكون على مستوى المدينة ويقصد به رسم الخطوط العريضة التي تواجه عمليات التنمية العمرانية، من استعمال سكنى وتجارى وسياحي وصناعي وترفيهي وخدمات، وغيرها من الاستعمالات التي تتفق مع طبيعة المدينة وظروفها.

- يسعى للحفاظ على النواحي الجمالية بهدف توفير بيئة سكنية صحية آمنة، تؤدى وظيفتها على الوجه الأكمل وتلبي احتياجات القاطنين بها.

- يقوم على دراسة مضبوطة تسمح بتوفير مواقع جيدة للخدمات العامة: (المطارات وخطوط السكة الحديدية وشبكات الشوارع والمرافق العامة الرئيسية...إلخ) بهدف تغطية الوحدة المحلية بكفاءة عالية.

- دراسة المناطق الأثرية والتاريخية، والمواقع المتميزة في المدينة أو القرية، بهدف تحسين استغلالها وتأمينها والحفاظ عليها.

- ويقوم التخطيط الهيكلي على الدراسات المتكاملة للبيئية الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية.[1]

ويهتم بتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات طويلة المدى.

بهذا الخصوص نسجل ما يعتبر سوء توزيع استعمال المرافق التي لا تتفق مع طبيعة المدينة و ظروفها، حيث أن واقع الجزائر يطغى عليه الاستعمال المشترك الغير منظم، حيث يتم توطين المرافق داخل الأحياء السكنية (مرافق تجارية سياسية صناعية ترفيهية وخدماتية) و هذا مالا يتفق مع مخططات التعمير.

ب- **التخطيط التفصيلي**: Detaille planning

يتم في هذا التخطيط:

- مصطفى مدوكى، مرجع سابق، ص1.11

– إعداد المشروعات التخطيطية التفصيلية للمناطق التي تكون ضمن التخطيط الهيكلي للمدينة أو القرية، ويصنف ارتفاعات المباني وطابعها المعماري، وكثافتها السكانية والبنائية وعدد الوحدات.

– الإسكان من حيث موقع ونوع الأحياء السكنية ذات الكثافة التي افترضها التخطيط الهيكلي للنسيج العمراني.

– المراكز والمحاور التجارية والصناعية.

– المناطق الخضراء سواء على شكل مسطحات خضراء أو أشجار أو أي عناصر تجميلية أخرى.

– تخطيط شبكة الطرق ودراسة الحركة المرورية.

– تخطيط وتصميم أماكن انتظار السيارات، من حيث أعدادها وأنواعها ومستوياتها وكفاءتها.[1]

ج– التصميم البيئي

وهو التصميم الذي يدرس:

– تنسيق المواقع في المدينة، مثل تصميم أنواع الممرات والمواد المستخدمة لأرضيات المدينة، وأنواع التشجير فيها حسب وظائفها مثل استعمال مصدات الرياح أو الأشجار المثمرة و يدرس كيفية ري المسطحات الخضراء والأشجار وتوزيعها في الشوارع باعتبارها جزءا من التصميم العام للفراغ في المدينة، والعناصر المائية واستغلالها في شكل بحيرات .

– يدرس العناصر المضللة طبيعية وصناعية للاستجمام أو لتربية الأسماك أو في شكل نفورات مائية بحيرات طبيعية وصناعية للاستجمام أو لتربية الأسماك أو في شكل التو ضع المثالي للمقاعد العامة في الحدائق (من الجانب البصري و الوظيفي).

يرتبط التخطيط العمراني بمجموعة أبعاد من أهمها " البعد البيئي "، حيث برزت أهميته كمقاربة ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة الحضرية و بالتنمية المستدامة، فالمقاربة

- نفس المرجع.ص1.14

البيئية الحضرية L'approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) تعتبر من اهم المقاربات التي تتوافق مع كل التصورات النظرية ، و من حيث التخطيط لكل السياسات بمختلف أبعادها، و جميع أنواع المشاريع الحضرية، ويبرز البعد البيئي في كل مراحل أعداد مشاريع التهيئة الحضرية (مرحلة الدراسة، التشخيص، التنفيذ و مرحلة الانجاز) La réalisation d'une AEU est envisageable à toutes ces étapes.[1]

ففي فرنسا مثلا تم تضمين هذا البعد في القوانين والتشريعات المنظمة لكل عمليات التخطيط الحضري، و هي تطبق عمليا و على المستوى الإقليمي من خلال المخططات التالية [2] :

-مخطط تسيير النفايات (PDEOM).

-مخطط تسيير الموارد المائية (SDAGE)

-مخطط تسيير نقاء الهواء (PRQA).

مخطط تسيير مستوى الضجيج (PEB).

في الجزائر يختلف هذا الوضع بحيث لا توجد هذه المخططات، وإن وجد بعضها مثل مخطط تسيير الموارد المائية ; فهو لا يتطابق مع الدراسات المستقبلية للمخططات العمرانية، وبعضها يكون في كثير من الحالات غير قابل للتجسيد، لان التوسع العمراني يتسم بالطابع الفوضوي وعدم تطابقه مع ما تقتضيه المخططات العمرانية، و من أسباب هذا الوضع:

- غياب رقابة الدولة .

1 - Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) , ADEME, mars 2008 , le 15-12-2015 http://www.rhone-alpes.developpement- durable.gouv.fr/IMG/PDF/O7_Approche_envir _urbanism _cle159194.pdf

2 - (PDEOM) Plans Départementaux D'élimination Des Ordures Ménagères, (SDAGE) Schémas Directeurs D'aménagement Et De Gestion Des Eaux, (PRQA) Plans Régionaux De Qualité De L'air , (PEB) Plans D'exposition Au Bruit .

– صعوبة التحكم في التوسع العمراني بسبب هجرة سكان الريف الى المدن وأيضا تأثير الأزمة الأمنية خلال العشرية السوداء، بالإضافة إلى أزمة السكن.

د– تخطيط المشروع

وهو التخطيط المميز للمشاريع المتخصصة مثل: (مشاريع المباني أو الري أو المشاريع التجارية أو الصناعية، أو مشاريع البنية التحتية والشوارع، وهو يدخل فيه عادة الكثير من العلوم الطبيعية والكيميائية والهندسية والجيولوجية والاقتصاد، أي على حسب الدراسة النوعية للمشروع المراد إنجازه على مستوى المدينة أو القرية.[1]ولكن في الجزائر تبق الإشكالية في ضعف الأداء والتطبيق (تنفيذ التخطيط)، الذي يعد من أسباب ضعف التنمية المحلية في الجزائر رغم الموارد المالية(الهامة) المرصودة خلال 15 سنة، وذلك بسبب البيروقراطية السلبية، تقص الكفاءة في الإنجاز بالنسبة للمؤسسات الوطنية ولعل أدل علي ذلك جلب الشركات الصينية ، و التركية .

إذن لا بد من تطبيق الحكم الرشيد كمنهجية عمل، والتركيز على إشكالية التنفيذ المتعلقة بالزمن، والكفاءة، ونوعية الأشغال، وسن قوانين ومراسيم تتسم بالصرامة خاصة بالتنفيذ.

رابعا: العلاقة بين مستويات التخطيط

1–العلاقة النظرية

يمكن توضيح العلاقة النظرية بين مستويات التخطيط من خلال المثال التالي:

فرضا أن التنمية الشاملة لدولة ما، وبعد دراسة كافة إمكانياتها ومقوماتها سواء الاقتصادية أو الاجتماعية والطبيعية والعمرانية، وجد أن هناك ضرورة ملحة للتصنيع، إذن على مستوى الخطة القومية تم تحديد سياسة الاتجاه إلى التصنيع، وكذلك تم تحديد نوع الصناعة، وفرضا أنها صناعة بترو كماويات ووجهت إلى الإقليم ذو المقومات البترولية الكامنة، وعلي مستوى لإقليم يكون دور "التخطيط الإقليمي" حيث يتم توجيه تلك الصناعة

- نفس المرجع، ص.161

علي أساسا لعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية المؤثرة بالمنطقة بوجه عام، وعلى هذه الصناعة بوجه خاص، وليكن عند مدينة معينة مثلاً.

يأتي بعد ذلك دور " التخطيط العمراني " لمناقشة وتحديد الموقع المحدد للمصنع ، مساحة ذلك الموقع، وهل هو شمال المدينة أم جنوبها أم غربها، وعلى أي بعد من المدينة ; كما يحدد مسارات خطوط الطرق والسكك الحديدية، ومداخل المنطقة الصناعية، وكذلك الاحتياطات الواجب إتباعها من واقع علاقة المدينة القائمة بالصناعة المقترحة.

بعد ذلك يأتي دور " التخطيط المحلى التفصيلي " لكي يحدد موقع المصنع، حيث يتم تحديد مداخل ومخارج الموقع، وكذلك موقع صالات التصنيع، ومباني الإدارة والمنطقة السكنية للعاملين، وأماكن التخزين للمواد الخام، والمواد المصنعة، وكذلك مسارات شبكات الطرق والسكك الحديدية...الخ.[1]

2- العلاقة التطبيقية

يجب أن نشير في هذا المجال إلى أن التخطيط بعيد المدى (أي خطة لعشرين سنة مثلاً) مسألة جدلية نظرية خصوصاً في دول العالم الثالث التي تتصف بواحدة أو أكثر من السمات التالية:

1- تعدد وتضخم المشاكل القائمة.

2- ضغوط قوية دافعة لتحقيق التنمية على وجه السرعة.

3- سرعة عجلة المتغيرات والتطور والتقدم.

4- نقص المعلومات والكوادر الفنية والموارد المساعدة على إعداد الخطة وتنفيذها.

5- عدم ثبوت القرار بمختلف المستويات .

وبالتالي ; فإن متطلبات التنمية يجب أن توضع في إطار خطط واضحة المعالم، ممكن تنفيذها في إطار مدى وضوح الرؤية المتاحة...ومن المؤكد أن الرؤية لن تكون

[1]- عبد الباقي إبراهيم، **"مستويات التخطيط ومدخل عام لتخطيط المدينة"**، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ: 07-07-2015
< http: //www.cpas-egypt.com/Articles/Baki/articles_seminar/45.html >

واضحة على مدى 20 سنة، أي على المدى البعيد، و لكنها قد تكون واضحة تماماً على مدى مراحل خماسيه مثلاً، أي على المدى القصير.

وبناء على ذلك فأن العلاقة الهرمية(العمودية) بين مستويات التخطيط الثلاث(المستوي الأعلى يعطي التوجيهات للمستوي الأدنى) يضاف إليها علاقة جديدة وهى علاقة العمل على التوازي(علاقة أفقية)، أي أنه يمكن العمل على التوازي في مجال إعداد الخطط القومية والإقليمية والمحلية ولكن في ظل علاقة رأسية بين مستويات التخطيط الثلاث، يتم فيها التنسيق فيما بينهم، بحيث يتم إعداد الخطط في إطار متكامل وعلى ضوء واقعي تماماً ومناسباً لمتغيرات الظروف المحلية ومثال ذلك التخطيط ما بين البلديات المخطط التوجيهي بسكرة الحاجب شتمه.[1]

خامسا: سمات التخطيط العمراني

يتميز التخطيط العمراني بعدة سمات منها: الشمولية والعلمية والمنطقية والواقعية والتوافقية.

– **الشمولية:** ومعناها أن تتسع آفاق التصميم (المخطط) وفريق المتخصصين المعاونين له لكي تشمل بالدراسة والفهم، كل جوانب ومكونات المشكلة التنموية قيد الدراسة (الجوانب المادية –العمرانية– الإنسانية–الاجتماعية)، وتعنى الشمولية أيضا أن يتسع البعد الزمني ليشمل الماضي والحاضر والمستقبل.

– **العلمية والمنطقية:** وذلك بان تبنى الأنشطة التي يؤديها المخطط الحضري على أساس عقلاني لا يتعارض مع البديهيات والمسلمات العلمية المألوفة في العصر وفى التخصص، وأن يسعى(المخطط)لاستخدام أنسب النظريات والمداخل والمناهج المتاحة للتعامل مع المشكلة التنموية.[2]

- نفس المرجع1

2- فائز سعد الشهري، **"ممارسات التخطيط العمراني بالمملكة العربية السعودية: دراسة استكشافية وإطار عام مقترح من السياسات لتحقيق التنمية المستدامة"**، تم تصفح الموقع على الأنترنيت في: 16-07-2014 الساعة: 10.00
< http: //www.building-tech-mag.com/researches/9/momarasat-al-takhteet-al-omrani.pdf >

– **النظامية:** وتتحقق بما يتوفر للمخطط من نظرة معمقة للمشكلة التنموية المبحوثة، على أساس أن المشكلة ما هي إلا نظام كبير مكون من نظم وعناصر أصغر، تتفاعل داخليا وخارجيا بشكل يتوقف على تلك النظم والظروف المحيطة بها.

– **الواقعية:** ومعنى ذلك أن تعتمد التصرفات والأنشطة والحسابات والتوقعات والحلول، التي يقترحها المخطط على رؤية فعلية لأرض الواقع والطبيعة البيئية المادية والإنسانية للمجتمع الحضري. فتكون النتائج تعبيرا عن احتياجات ومشكلات وأهداف وإمكانيات السكان، ولا تعنى الواقعية الرفض التام لمدخلات خارجية بحجة أنها مستوردة ; فيحرم المجتمع من فرصة امتلاك وسائل العلم والتكنولوجيا لإحراز التقدم، ولكن تعنى التدرج في الاستفادة منها في إطار السيطرة الفاعلة لمدخلات البيئة المحلية.

– **التوافقية:** وتعنى تحقيق التوافق بين منهج التخطيط والتنمية كإطار لفعاليات عملية التنمية وبين المنهج العام للمجتمع بمراعاة كافة الضوابط والمعايير الشرعية السائدة في المجتمع.[1]

و يمر تخطيط المدينة والدراسات التي ينبغي القيام بها لإخراجه في صورة خرائط (مجسمات) وتقرير بالمراحل التالية:

***إعداد الخرائط الأساسية**

على أن تكون بمقاييس الرسم الآتية:

1/500، 1/1000، 1/2500، وفى حالة المدن الكبرى يضاف إلى تلك المقاييس 1/25000.

***طبيعة المدينة**

– الوصف الجغرافي للمدينة.

– وضع المدينة وعلاقتها بالنسبة للقرى والمدن المجاورة، وكذالك بالنسبة للإقليم.

– ملخص لمشاكل المدينة واحتياجاتها.

1- المرجع نفسه.

*** تحليل التكوين العمراني الحالي**

– تحديد استعمالات الأراضي الحالية la bonne gestion durable des réserves foncières et de l'occupation du sol (التسيير الرشيد) [1].

– تحديد كثافة العمران ومداه واتجاهاته.

– تحديد مكونات المدينة ومساحاتها وتوزيعها.

– ارتباطات المكونات المختلفة وتأثيرها في هيكل العمران وتطوره.

*** المنشأة والتطور التاريخي**

– تطور النمو السكاني.

– تطور النمو العمراني واتجاهاته.

– إظهار المعالم الهامة والسياحية والتاريخية.

– تطور أهمية المدينة ومركزها في الهيكل الاقتصادي للإقليم.

*** أهداف التخطيط وسياساته**

– دواعي التخطيط وأهميته.

– العوامل التي تؤثر في اتجاه التخطيط وإمكانياته.

– اتجاهات التخطيط وأهدافه وتسلسله ومداه.

– السياسات الواجب إتباعها لتحقيق أهداف التخطيط.

– ملخص التخطيط وخطوطه العريضة.[2]

*** السكان**

– العدد الحالي والمستقبل.

– التوزيع الجغرافي الحالي.

---

1 - Ministère de l'Equipement Tunisienne, ''La planification urbaine '', le 28-01-2016 < http://www.equipement.tn/index.php?id=203&L=1>

2 - مصطفى الحفناوى، نفس المرجع السابق

- التوزيع الجغرافي المقترح.

- الخواص(السن، الجنس، المهن، التعليم).

- الهجرة من والى المدينة.

-النمو السكاني Croissance de la population. [1]

*** الصناعة**

- تطور الصناعة بالمدينة.

- حجم وأنواع الصناعات القائمة ومراحل تطويرها واحتياجاتها من العمالة والأراضي ووسائل النقل...الخ.

*** التجارة**

-وضع المدينة من التجارة الداخلية والخارجية.

- حجم ونوع التبادل التجاري بين المدينة وباقي المدن الأخرى بالإقليم.

- مستقبل التجارة الداخلية والخارجية واحتياجاتها.

*** الزراعة**

- حصر الأراضي الزراعية والإنتاج الزراعي والحيواني التي تعتمد عليه المدينة.

- تحديد مستقبل هذه الزراعة وتأثيرها على التموين والصناعات التي تعتمد على هذا الإنتاج.

-حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني (la protection des terres agricoles)[2] .

*** الإسكان**

-إحصاء الإسكان الحالي من حيث النوع والحالة والتوزيع الجغرافي.

---

[1] - Jérôme Chenal, '' Qu'est-ce que la planification urbaine? '', Ecole polytechnique Fédérale de Lausanne, le 25-01-2016.
<http://infoscience.epfl.ch/record/198242/files/0103_part1_pdf_PlanificationUrbaine_fr.pdf >

[2] - Aage Walter-Jorgensen, '' Le rôle de l'analyse économique dans la planification de l'affectation des terres aux usagers agricoles ou aux usagers urbains '', ***Économie rurale*** , Année 1979 , Volume 131 , Numéro 1, pp 11-18.

- تحديد معدل الإحلال السنوي.
- تقييم صناعة البناء وسياسة الإسكان وتأثيرهما على معدل إنشاء المساكن الحالي.
- تحديد احتياجات الإسكان الحالية والمستقبلية وتوزيعها الجغرافي.

*** المرافق العامة (مياه، صرف صحي، كهرباء)**

- تحديد طاقة المرافق الحالية وحالتها.
- تحديد الاحتياجات المستقبلية ووضع خطة لمواجهتها وتطويرها.

***- الخدمات (تعليمية، صحية، ثقافية، إدارية)**

- إحصاء الخدمات الحالية بأنواعها وتوزيعها الجغرافي.
- تحديد المقاييس والمعايير الخاصة بالخدمات وتوزيعها بالنسبة للسكان.
- تحديد احتياجات الخدمات الجديدة وتوزيعها الجغرافي.[1]

***- النقل والمواصلات**

- شبكة الطرق والنقل الحالية.
- تحديد حجم واتجاه حركة السكان الحالية داخليا وخارجيا.
- إحصاءات المرور وتطوره.
- تحديد المعايير والمقاييس المختلفة، التي من شأنها تنظيم انسياب المرور.
- تحديد حجم ونوع واتجاه احتياجات النقل في المستقبل.
- اقتصاديات وسائل النقل المختلفة.
- تحديد هيكل شبكة الطرق والنقل في المستقبل.
- وضع مخطط النقل والمواصلات.

*** الأماكن الترويحية**

- إحصاء الحدائق العامة، وذات الاستعمال الخاص، والنوادي والأماكن المفتوحة وتوزيعها الجغرافي.

---

[1]- المرجع نفسه.

- تحديد المقاييس والمعايير الخاصة باحتياجات الحدائق والأماكن المفتوحة.

- تحديد احتياجات كل نوع، والأماكن المتاحة المناسبة لإقامتها وتوزيعها الجغرافي.

- مخطط الحدائق والأماكن المفتوحة.

*** المخطط العام**

-خريطة استعمالات الأراضي المقترحة في المستقبل وتشتمل على المخططات السابق الإشارة إليها في: 12-13-14.

- خريطة توضح مدى واتجاهات الامتدادات العمرانية المفتوحة.

- خريطة تبين الارتباطات بين استعمالات الأراضي المختلفة وتقسيمها إلى مناطق وأحياء.

16- الاشتراطات البنائية: (Zoning ordonnances)

- خريطة توضح تخصيص المناطق من حيث الاستعمال والاشتراطات المطلوب توافرها في البناء.

17- توصيات خاصة

- أولويات ومراحل تنفيذ التخطيط.

- تقديرات أولية للتكاليف طبقا للمراحل.

- توصيات خاصة بالتمويل.

- توصيات خاصة بالتشريعات واللوائح اللازمة لتحقيق التخطيط.

18- إعداد التخطيط التفصيلي

- يكون بالنسبة لمشروعات أو مناطق خاصة مثل منطقة وسط المدينة أو مناطق الامتدادات العمرانية الجديدة.

19- إعداد البرامج التنفيذية

- إعداد البرامج التنفيذية ومتابعتها وتقييم نتائجها.[1]

20- مراجعة المخطط العام:

1- المرجع نفسه.

– يتم مراجعة التخطيط بصفة دورية لإدخال التعديلات التي قد تفتضيها الضرورة.

الفرع الثالث: التخطيط التشاركي

تغير الفكر التنموي ابتعادا عن المركزية وابتعادا عن الفنيين، متوجها نحو اللامركزية ونحو مزيد من المشاركة الشعبية. فقوام المنظومة الجديدة: بناء القدرات لأبناء المؤسسات، المشاركة الشعبية للدور المتعاظم للحكومة، التخطيط الإقليمي والمحلي Les plans locaux d'urbanisme (PLU) [1] ، الاعتماد علي الكفاءات المتاحة لا مزيد من التكنوقراطية، لحل كثير من المشكلات العمرانية الحضرية، وهذا لا يتم ما لم يشارك المواطنون في التخطيط والقرار، لأن المواطنين أدرى وأوعي من الخبراء. فالخبراء يحسنون طرق النظر وأساليب العمل، لكن لابد أن تنبع من الناس، وأن تحظى بترحيبهم لا مجرد تلقيها ; فمن يشارك في التنمية لا بد أن يشارك في التخطيط.

أولا: تعريف التخطيط التشاركي

يمكن تعريف التخطيط التشاركي بأنه" أفعال مشتركة من جانب السكان المحليين وطاقم المشروع بغرض صياغة خطط التنمية، واختيار أفضل البدائل المتاحة لتنفيذها"، ينبغي أن تكون حوارا وتفاوضا وصنع من الطرفان، مِن من داخل المجتمع المحلي ومن من خارجه، فيما يتعلق بالأنشطة التي يقوم بها أبناء المجتمع المحلي.[2]

ثانيا: تفعيل التخطيط التشاركي

ترمي إقترابات التخطيط التشاركي إلي تقوية القدرة المحلية علي التنمية المستدامة باستخدام المعرفة ومهارات التنظيم ; فالتخطيط التشاركي عملية تعمل في اتجاهين بين المجتمع المحلي والمشروع، ينبغي أن تسهل هذه العملية إقامة خدمات المشروع المساندة

[1] - Gérard POUJADE, Christian DESPLATS, **Rapport** sur ‘’Plan Local D’urbanisme & Développement Durable Un Document Pratique Pour Innover’’, CERTU (Centre d’Études sur les réseaux, les transports, l’urbanisme et les constructions publiques), Lyon, France, 2013, PP 1-6.

[2]- السيد عبد المطلب أحمد غانم، التخطيط ومشاركة المواطن أو التخطيط التشاركى

للوقائع المحلية المتغيرة، فينبغي أن يزود الاقتراب التشاركي المخططين وصانعي القرار بالمعلومات الضرورية لتوفير بيئة ممكنة، ومساندة ومؤسسية أكثر كفاءة.

إن التنمية المستقلة لا تتطلب التخطيط المركزي الشامل، ولا تتطلب في نفس الوقت استبعاده ; فالتخطيط علي المستوي القومي لا يضمن بطريقة آلية إمكانية التطبيق علي المستويات المحلية. فكل منطقة لها ظروفها و إمكانياتها واحتياجاتها، ولا يضمن التخطيط المحلي التنسيق الكافي الضروري ; فالخطة الناجحة هي التي تأخذ في الاعتبار القيود التي تفرضها الأولويات القومية، وتكون حساسة للاختلافات الإقليمية لكي تحقق التوازن ; فالمطلوب هو مقترب مزدوج الطريق:

-عملية تحقيق تنبع من أسفل لتعطي الخطة محتوي واقعياً ومحدداً.

- وحركة من أعلي إلي أسفل لتعطي الخطة طابعاً منسقاً وقومي.

ولذلك ; فإن المهمة الأساسية للتخطيط المركزي تصبح تنسيقا للخطط الإقليمية في خطة قومية، ويصبح دور أجهزة التخطيط المركزية دورا لتوفير الخبرات الفنية وتبلور التوجهات القومية، ولكن لا تصمم الخطط.[1]

لقد أخذ الكتاب والممارسون يلفتون الانتباه إلي أهمية وجهة جديدة للمشاركة، تعني الانخراط في التخطيط من خلال التفاعل المباشر الذي ينطوي علي تطوير ومراجعة والالتزام بتطبيق الخطط والمقترحات من قبل المخططين والمسئولين وجميع الفئات التي تعمل بها ، وتطبق المشاركة في التخطيط التقليدي، من خلال عقد الاجتماعات العامة المفتوحة، التي تناقش فيها المقترحات التخطيطية ويستمع فيها إلي أي اعتراض بعد إعلان المقترحات العامة، بينما نص مرسوم الإسكان لعام 1954 في الولايات المتحدة علي ضرورة عقد اجتماعات مشاركة العامة* في المشاريع التي تمولها الحكومة الفدرالية، إلا أن عقد

1- نفس المرجع.

*.المشاركة العامة تعرف أيضا بمشاركة المجتمع، أو مشاركة المواطن حسب التوجه الإيديولوجي للفرد .

الستينيات من القرن العشرين هو الذي عرف" بعقد المشاركة" عندما أدرج شرط " أكبر قدر من المشاركة الممكنة"[1] في برامج تنفيذ المجموعة العمرانية والمدن النموذجية.

ويمكن من منظور المخطط الإداري تصميم الطريقة التي تتم بها مشاركة المواطنين من العامة في مسار التخطيط ، وهو الأمر الذي يترتب عليه زيادة ثقتها في الحكومة واقتناعها بما ينتج من قرارات، وتختلف أهداف مشاركة العامة من المطالبة بإعادة توزيع القوة والصلاحيات وإهمال العامة من قبل النظام السياسي القائم إلي مجرد الوقوف عند هدف تعليم المواطنين وتثقيفهم وتزويدهم بالمعلومات لتمكينهم من الاطلاع والمشاركة في صناعة القرارات التي تهمهم ويتم تحقيق هذه الأهداف من خلال العديد من الوسائل منها عقد الاجتماعات ، تنظيم محافل لسماع الآراء والنقاش العلني وإقامة مجالس المواطنين ، تشكيل لجان استشارية أو مجموعة المهام المحددة والمؤقتة ، وإجراء مسوحات أراء المواطنين ، وتطبيق طريقة المحاكاة واحتمالات اللعبة وأساليب توظيف المواطنين أو سكان الأحياء للقيام بدور الممثلين الوسطاء أو إنجاز مهام شبه متخصصة.

قد تعانى المشاركة العامة من عدم الفعالية بسبب العوائق الكثيرة التي أمامها، حيث يوجد في أذهان الكثيرين أمور تشغل أوقاتهم، أهم من مشاركتهم في اجتماع يقام لمراجعة مستوي جودة توفير خدمات المدينة في أحيائهم السكنية، أو مناقشتها أو حضور اجتماع يؤثرون فيه من خلال المشاركة في قرار اختيار موقع مستشفى جديد، إن حشد الجميع يتطلب الإحساس بحدوث أمر فظيع يؤثر في حياتهم اليومية مثل (فتح حانة في حيهم) الهادئ مثلا. [2]

هذه المشاركة أكثر من مجرد مشاركة غير مباشرة عن طريق ممثليهم من المسؤلين المنتخبين أو الإداريين المعينين، لأداء دور وسيط يتمثل في معرفة وإيصال غايات الأطراف التي تتحدث باسمهم، ويمكن أن تنمي المشاركة في التخطيط والتنفيذ لدي السكان الريفيين،

1- أرنست أر ألكسندر، ترجمة فيصل عبد العزيز المبارك، **المداخل إلى التخطيط "مدخل إلي نظريات التخطيط المتداولة، أراء ونتائج."**ط2 ، المملكة العربية السعودية، ج.م.س. النشر العلمي والمطابع: 2001 ، ص222.

2- نفس المرجع، ص224.

بالاعتماد علي الذات، الذي يعد ضروريا للتنمية المتصاعدة، ويمكن تحديد ثلاثة مجالات أساسية للمشاركة تتوجه إليها استراتيجية التنمية المستقلة:

- أولها برامج التنمية المستقلة.
- ثانيها الإنتاج المشترك.
- وثالثها توصيل الخدمات.

لا تتطلب برامج التنمية المحلية مجرد مشاركة الناس في عوائدها وتحمل أعبائها والمشاركة في دورة حياة البرنامج، والتي تبدأ من صنع القرار المتعلق بتصميم البرنامج، ثم إدارته، وتوزيع عوائده وتقييمه، ولعل المشاركة في صنع القرار هي ما عناه علماء السياسة بالمشاركة السياسية، أما المشاركة في التنفيذ والإدارة ، فهذا ما يتعلق بالعملية الإدارية، حيث يمول البرنامج ويشغل، ويتم توزيع أعبائه.

أما المشاركة في عوائد البرنامج ; فهو الهدف الذي تسعي إليه استراتيجية التنمية المحلية، سواء عبر عنه بإشباع الحاجات الأساسية، أو بإزاحة الفقر أو عدالة توزيع الدخول، وتضمن المشاركة في التقييم، استمرارية المشروع وتصحيح أخطائه، وبذلك يمكن تحاشي أخطاء التخطيط المركزي، وقد نص القانون التوجيهي لسياسة المدينة رقم: 06/06 في الفصل الرابع منه علي الإشراك الفعلي للمواطن في البرامج المتعلقة بالتسيير.

تبقى الإشارة إلى أنه لا يوجد من تجارب المشاركة ما يشير إلي وجود معادلة ناجحة، يمكن تطبيقها باستمرار، ولكن يبقى التنظيم عاملا مشتركا في الحالات التي وفق فيها المواطنون في التأثير في صنع القرار.[1]

من خلال ما سبق و بخصوص مفهوم التنمية العمرانية المحلية فهناك ضرورة للاعتماد على المقاربات الجديدة ومنها مقاربة " التنمية الإيكولوجية (البيئية) approche Ecodéveloppement التي تثري المفهوم و تعطيه أبعادا اكثر تحليلية .

- نفس المرجع، ص 1.225

فالتنمية العمرانية المحلية في الواقع يجب ان تكون ذات أبعاد اكثر تشاركية participative و تأخذ بمبدأ الاستدامة Durabilité و تمتلك توجها بيئيا بالأساس Vocation environnementale ، دون الغاء الطابع السياسي (السلطوي) signification politique ، و ان تكون عامة Holistique تخدم المصلحة العامة .

اذا يجب أن تترجم هذه المفاهيم الجديدة عمليا في مختلف السياسات العمرانية من خلال برامج و مشاريع تنموية .[1]

كما يمكن الإشارة الى ضرورة الاستفادة من التغيرات المستمرة و المتجددة التي تحدث في المجالات المعرفية changement de paradigme من الناحية التصورية و المفاهيمية وربطها بمفهوم التنمية العمرانية المحلية لتجسيد الأبعاد الحقيقية لها بمفهومها المعاصر (التمكين للفرد + الاستدامة + البعد البيئي) .[2]

إن دور المواطن من خلال المشاركة في الجزائر فيما يتعلق بالسياسة العمرانية و التنمية المحلية غير فعال، رغم إلزام النصوص القانونية للهيئات العمومية بضرورة إشراكه في اغلب عمليات التخطيط (إعداد الدراسات و المخططات، واقتراح المشاريع)، و هذا راجع الى إنعدام الحس التنموي لدى المواطن والثقة بينه وبين الإدارة.

1-GRIGORI Lazarev , MOULOUD Arabe , Développement local et communautés rurales : Approches et instruments pour une dynamique de concertation ,France : Editions Karthala , 2002 , PP 18- 19.

2- Idem .

المبحث الثاني: التخطيط للتنمية المحلية

تعالج عملية التخطيط للتنمية المحلية أبرز المسائل ذات الصلة بـ" المستوى المحلي"، والمثال على ذلك، المدن التي تعتمد تنميتها الاقتصادية على السياحة، والتي تسعى إلى النشاطات الكفيلة بتعزيز قدراتها في مجال الضيافة والتدريب المهني للنهوض بقطاع السياحة. في المقابل، قد تسعى بلدان أخرى تعتمد التنمية السياحية على تطوير إرثها الثقافي إلى التركيز على تأهيل إرثها من خلال إنشاء معاهد تدريب متخصصة، وقد تختار مدن أخرى التنمية الصناعية، حيث تُعطى الأولوية لإنشاء مصانع جديدة للحد من الآثار على البيئة، فما من نموذج معياري للتنمية المحلية، بل ثمة استراتيجيات محليّة مختلفة كفيلة بتحقيق التنمية.

أمّا اليوم، فيُعتبر بناء قدرات السلطات المحلية شرطا أساسيا لتنفيذ استراتيجيات النمو الاقتصادي المحلّي، ودفع عجلة النشاط الاقتصادي قدماً وتهيئة فرص الاستخدام. إن هذه المقاربة المرنة بطبيعتها، لابد لها أن تتكيف مع الظروف الإقليمية المقرونة بتحركات منظّمة، تؤمّن لصانعي السياسات الأدوات الضرورية لفهم مقوّمات التنمية الاقتصادية المحلية، وتنفيذها على أرض الواقع.

أمّا الهدف المرجو يكمن في تدعيم القدرات المحلية الاجتماعية والاقتصادية والمادية، غير أن تحقيق بعض النجاح في هذه العملية المعقّدة، يتطلّب تضافر الجهود بين السلطات المحلية(البلديات والقطاعات الحكومية، والهيئات الحكومية الفرعية) و(جميع الأفراد والجماعات وأصحاب المصالح القطاع الخاص، و المجتمع المدني..)، فوحده العمل المشترك يمكّن استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية من المساهمة في تهيئة مناخ مناسب للنمو و النشاط الاقتصادي، وخلق فرص العمل.

ويستلزم إطلاق الديناميكيات المحلية شروطا أساسية عديدة منها:

- خلق جو مناسب للأعمال.
- الشباك الوحيد، الاستثمارات الأجنبية المباشرة.
- إقامة شراكة فعّالة بين القطاعين الخاص والعام.

تضطلع الجماعات المحلية بدور استراتيجي: فهي في معظم الأحيان تواجه تحديات مرتبطة بتهيئة فرص العمل، وتطوير البنية التحتيّة والمعدات والبرمجيات، وتهيئة الفرص للشراكة المحلية من خلال العقود العامة، وكلها تحديات تتعلق بالإدارة المحلية السليمة ; بعبارة أخرى، يجدر بالسلطات المحلية أن تنسّق بشكل فعال بين مختلف المبادرات الحكومية والفعاليات المحلية، لذلك تعتبر التوجيهات الآتية ضرورية لنجاح هذه الاستراتيجية:

- مقاربة تجمع بين النواحي الاجتماعية والبيئية والثقافية للتنمية.
- استراتيجية تضمّ الأطراف المحلية وبذلك ينتج عنها رؤية مشتركة.
- مراعاة الاقتصاد غير النظامي وارتباطه بأنشطة الاقتصاد النظامي.
- تحديد القادة الاجتماعيين حرصاً على مصداقية الاستراتيجية.
- القدرة على تنفيذ المشاريع وإدارتها.
- وأخيراً، عزم سياسي ثابت ودعم لسائر مستويات الإدارة السليمة.

وهذه المقاربة ترسي إطارا لتنفيذ استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية وتحديد المراحل المختلفة، التي يتعين على واضعي السياسات العامة مراعاتها والمتمثلة في:

- تنظيم شراكة تعاونية بين القطاعين العام والخاص و الجمعيات المهنية، والمنظمات غير الحكومية، والإدارات العامة.
- تحليل مواطن القوة والضعف في الاقتصاد المحلي.
- تحديد مكونات استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية.
- وضع برنامج الخطط الاقتصادية.
- تقييم الاستراتيجية المطبقة.

غير أنه تطرح العديد من الأسئلة في معظم الدراسات البحثية الجديدة خاصة في الدول المتقدمة أصبحت تتجاوز الى حد بعيد التصورات الكلاسيكية لمفهوم السياسة العمرانية ،حيث أصبحت تهتم بدراسة علاقات ضيقة جدا Liens très étroit و متشابكة أيضا بين العديد من المفاهيم خاصة مفهوم " الهندسة الإقليمية " Ingénierie territoriale[1]، كما يتساءل الباحثون في الوقت الحالي : هل نتحدث عن **الهندسة الإقليمية** Ingénierie territoriale أو territorialité de l'ingénierie في خدمة التنمية المحلية أو إضفاء الطابع المحلي على التنمية Localisation du développement، أين يجب ان تؤخذ الطبيعة المعقدة للأقاليم و المساحات العمرانية باعتبارها أنساق (إنسانية / طبيعية) معقدة جدا، يجب ان تحقق رفاه الإنسان كـ " أولوية ".[2]

و تجسد هذه المفاهيم بإعطاء البعد الإنساني أهميته القصوى في التخطيط للتنمية المحلية، بالإضافة الى بعد " الاستدامة " durabilité عند الحديث عن السياسة العمرانية والتخطيط لها على المستوى المحلي، و أيضا العلاقة المنطقية بين التنمية المحلية و السياسات العمرانية.

إن إمعان النظر في واقع الجزائر بهذا الخصوص (توجه السياسة العمرانية) يجدها غير واضحة المعالم نظرا لعدم تنفيذ المخططات وفقا لما هو مقرر في الدراسات الخاصة بها. فالمدن الجزائرية لا يميزها طابع عمراني واضح ; فهي عبارة عن مزيج غير منسجم من الأبنية، أي لا توجد مدن متخصصة (اقتصادية، سياحية، فلاحية ...إلخ)، وإن وجدت حالة من هذا القبيل كمدينة العلمة التي اصبحت قطبا تجاريا دون سابق تخطيط من طرف الدولة، و هذا يدل على عدم تحكم الدولة في توجيه السياسة العمرانية .

1- AMADOU Diop , Développement local , Gouvernance territoriale (Enjeux et Perspectives), Paris : Edition Karthala , 2008 , PP 85 .
2- Ibid. P 86.

المطلب الأول: علاقة التخطيط بالتنمية

هناك علاقة واضحة بين التخطيط والتنمية بأبعاده المتعددة ; فالتنمية غاية أو هدف، أما التخطيط، فهو وسيلة الوصول إلى هذه الغاية، وأسلوب تحقيق هذا الهدف. لذلك يلعب التخطيط بأبعاده المكانية الثلاثة(المحلى، الإقليمي، القومي) دورا هاما بالنسبة للتنمية.[1]

فالعلاقة قوية وحتمية بينهما، لكونها علاقة الهدف بأسلوب تحقيقه، وهذا الأخير هو وسيلة تحقيق الأولى، وتتفاوت مستويات التخطيط بتفاوت مستويات التنمية (محلي local، وإقليميrégional، و قومي national) بتدرج المدى المكاني المراد تحقيق التنمية خلاله، ومنذ1952عندما تبنت الهند خطتها الخماسية الأولى، أصبحت كلمة تخطيط عمليا مرادفا لكلمة تنمية في الدول الأقل نموا، وقد أظهر مسح مكثف للبنك الدولي أنه لا توجد دولة من هذه الدول لم تشهد ولو خطة واحدة ; فهناك إجماع على أن التخطيط هو أفضل وسائل تحقيق التنمية.[2]

السياسة العمرانية	=	استراتيجية
التخطيط	=	آلية
التنمية المحلية	=	نتيجة

وأكثر من ذلك. فإن التخطيط هو طريقة عمل وأسلوب أداء، يتم فيها ترجمة التوجهات التنموية إلي مخططات عمرانية وبرامج اجتماعية واقتصادية مختلفة، تمثل البعد المكاني للتنمية، ويتم تجسيد أهداف التنمية في الخطة عبر توجهات تستخدم التخطيط كوسيلة لتحقيقها ; فمن خلال التوجهات التنموية يتم الوصول إلي الأفكار التخطيطية التنموية لتحقيق التمازج الطبيعي والوظيفي، بين الإنسان و البيئة من خلال:

1- احمد محمد عبد العال، **"منطقة فرع غرب رشيد، دراسة في جغرافية التنمية"**(رسالة مقدمة إلى كلية الآداب جامعة المنيا للحصول على درجة الدكتوراه في الجغرافيا: 1987) ، ص.أ

2- بدون ذكر اسم الكاتب، **التنمية مفهومها ومقاييسها وأبعادها**، تم تصفح الموقع يوم: 22-08-2014
< http: //www.fayoum.edu.eg/arts/Geography/pdf/07.pdf >

أولا: توجهات لتنمية الموارد الطبيعية والبيئية

تتضمن دراسة الطبيعة ومحيطها ومكان مواقع الأشياء وارتباطاتها، مثل تخطيط المدن والقرى وأماكن العمل والترفيه والسياحة والخدمات طرق المواصلات واستصلاح الأراضي...الخ ثم يتم وضع التوجهات التنموية في تحديد معايير الاستعمال وتحديد الأقاليم التخطيطية بما يحقق الانتفاع الأمثل بالموارد والوسائل والقدرات المحلية في الارتقاء بجودة حياة المواطنين.

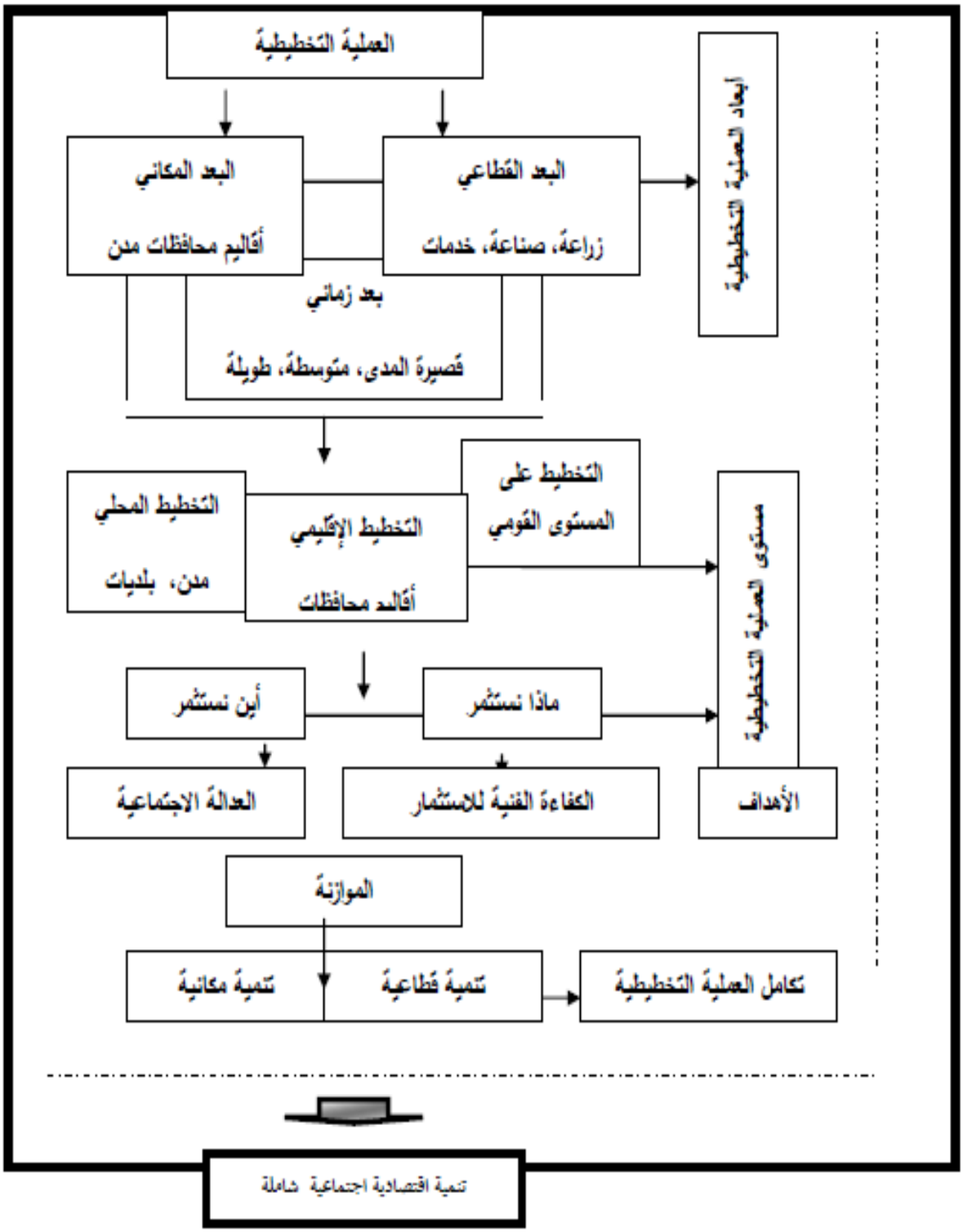
ثانيا: توجهات التنمية السكانية

وتشمل دراسة جميع النواحي السكانية والبشرية، وتتضمن (الحجم المطلق- التركيب الهرمي-التوزيع- الكثافات-التركيب الجنسي-التركيب الاجتماعي-الوضع الثقافي-الوضع الصحي ...الخ، للسيطرة علي النمو السكاني وملاءمة التوزيع الحجمي للسكان، والعمل علي إعادة توزيعهم من خلال المعالجات التخطيطية اللازمة عبر تنظيم الكثافات السكانية بحفظ معدل النمو السكاني في المناطق ذات الكثافة السكانية العالية، وتوجيهها إلي المناطق المنخفضة الكثافة.

إن حساب الطاقة الاستيعابية للتجمعات السكانية طبقا للموارد في مجال البناء والإسكان والبني التحتية يحد من الهجرة وينظمها عبر تأمين فرص العمل ورفع المستوي الاجتماعي الثقافي والتعليمي والمهني.[1]

1- مصطفي جليل إبراهيم، " آليات التنمية المكانية بين النظرية والتطبيق" مجلة دبالي، 40 ،(2009)، بدون رقم الصفحة.

شكل رقم(05) تكامل عمليتي التخطيط والتنمية من خلال البعدين القطاعي والمكاني.



المطلب الثاني: أدوات التخطيط العمراني (المخططات المحلية للتهيئة والتعمير)

إن الإجراءات المتعلقة بتنظيم أدوات التخطيط العمراني في الجزائر، عرفت تطورا انطلاقا من سلسلة الدراسات التي قامت بها الهيئات المختصة منذ سنة 1967 بدأ من مخطط العمران التوجيهي، الذي اعتبر كأداة للتخطيط لبرامج التنمية الحضرية المحلية، ومنها مخططات التنمية الوطنية، وتحمل هذه المخططات أهدافا سياسية وطنية وهي: [1]

- **المخطط العمراني الموجه**(PUD): يوضح المدن الكبرى والمتوسطة، ويضع في الاعتبار توسع النسيج العمراني مستقبلا حسب الاحتياجات الضرورية للتجمع السكاني.
- **المخطط العمراني المؤقت**(PUP): وهو مخطط خاص بالمراكز الحضرية الصغيرة، ويتميز بقصر المدة الزمنية المخصصة له، ولا يحتاج لمصادقة الوصاية بل تكفى مصادقة السلطة المحلية.
- **مخطط التحديث العمراني**: وهو مخطط يلحق باعتماد مالي، يخصص للمدن لغرض ترقية وتطوير مكتسباتها العمرانية ; كالطرق والأرصفة والمساحات الخضراء والمنتزهات والحدائق العمومية.[2]
- المناطق السكنية الحضرية الجديدة (ZHUN).
- التحصيصات (LOTISSEMENTS).
- المناطق الصناعية (ZI).
- مناطق النشاطات (ZAC) .

الآمر رقم 26/74 المتضمن الاحتياطات العقارية يخول للبلدية إدماج و تحويل أي عقار لانجاز أي مشروع، وقد أدى هذا الأمر في السابق الى تمكين البلديات من إنشاء أحياء سكنية تحمل تسمية:

1- Nadir BOUIMAZA , « ville réelles , villes projetées : villes maghrébines en fabrication » , ed Maisonneuve-L 'arrose, 2005 , P 26 .

2- سعاد عباس، صبرينة معاوية، "التطوير الحضري والتنمية المستدامة في الجزائر"نحو رؤية واقعية لحاجات الحاضر ومتطلبات المستقبل، **"مجلة عيون الإنسان والمجتمع**، العدد09 ، مارس2014، ص184.

-المناطق السكنية الحضرية الجديدة.

-التحصيصات .

وهذا بمعايير مقبولة مقارنة بتلك الأحياء الشعبية الفوضوية (غير الشرعية)التي نتجت بعد تحرير سوق العقار.

وفى المرحلة الثانية، أي بعد سنة 1990 (مرحلة التحولات الكبرى والتوجه الليبرالي) صاحبتها تغيرات هامة في التشريع الجزائري ومنها السياسة الحضرية، حيث الغي قانون الاحتياطات العقارية وصدر قانون التوجيه العقاري 25/90 ، الذي نص على إحداث سوق عقارية حرة، ثم تلاه القانون رقم: 29- 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير ينص على الاستعمال الأمثل والمنظم للأراضي ضمن قانون التهيئة والتعمير; كما أفرز أدوات التخطيط المتمثلة في: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).[1]و مخطط شغل الأراضي(POS).

اولا :المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme- PDAU

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU هو وثيقة أعدت وفق الأحكام القانونية، تهدف إلى إنشاء أداة للتخطيط المجالي و تسيير المجال الحضري، مع احترام كل من (وسائل التهيئة الإقليمية للبلديات المعنية و (مخططات التهيئة الإقليمية نافذة المفعول)، و مخططات التنمية المحلية يضبط الصيغ المرجعية لمخططات شغل الأراضي.[2]

وعرفته المادة 16من القانون رقم : 90-29 علي أنه: " أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي."[3]

1- رياض تومى، **"أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية " مدينة الحروش نموذجا"**(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم اجتماع الحضري، جامعة متنوري قسنطينة ، 2005-2006)، ص 7.

- مصطفى مدوكى، مرجع سابق، ص2.03

3- إقلولي أولد رابح صافية، **قانون العمران الجزائري"أهداف حضرية ووسائل قانونية"**، الجزائر:دار هومة، 2014، ص61.

يعتبر وثيقة تعميريه ذات طابع توجيهي تطبق على رقعة أرضية، تستوجب تنميتها أن تكون محل دراسة شاملة، نظرا لحجم الترابط القائم بين مكوناتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.[1]

و يضع القواعد العامة للتهيئة والتعمير ضمن قانون التهيئة الإقليمية، وهو أداة للتخطيط المجالى والتسيير الحضري على المستوى المحلى; كما يعرف بأهداف التهيئة ويرمى إلى صياغة صورة مجاليه تسمح بتطبيق سياسة عامة على الإقليم أو البلدية، ويشمل أيضا تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية لفترة تتراوح مدتها 20 سنة; فهو وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة وتوسيع التجمعات السكانية .

كما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) التوجهات العامة بالنسبة للأراضي، فهو يقسم المنطقة إلى قطاعات متعددة كمايلي:

– يهتم بالتجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي.

– يأخذ بعين الاعتبار الانسجام بين جميع المراكز الحضرية، بعبارة أخري يهتم بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري.

– يرسم ويحدد أفاق توسعه وعلاقاته الوسيطة مستقبلا كجزء من الكل على المستوي الإقليمي، وكخلية عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوي الوطني.

من خلال الاطلاع على القانون رقم : 90–29 المؤرخ في: 01–12– 1990المتعلق بالتهيئة والتعمير يمكن استخلاص الخطوط العريضة لهذا المخطط :

1– موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يحدد موضوعه المادتان 12و18 من القانون رقم : 90–29 المؤرخ في: 01–12– 1990المتعلق التهيئة والتعمير كمايلي:

– هو وسيلة للتخطيط المجالى والتسيير الحضري.

1- القانون رقم: 29- 90 المتعلق بالتهيئة العمرانية المؤرخ في: 02-12-1990

– يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة والتعمير لبلدية واحدة أو عدة بلديات.

يتكون من تقرير تقنى وخرائط ورسوم بيانية ويتناول:

– دراسة تحليلية للوضع السائد في الجهة (بلدية أو أكثر) مع دراسة تقديرية مستقبلية للجهة في المجال التنموي والاقتصادي و الديمغرافى.

–تحديد المدة والمراحل الأساسية لإنجاز المخطط.

أما الخرائط والبيانات المرفقة مع التقرير توضح الأمور التالية:

– الاستخدام الشامل للأرض حاضرا ومستقبلا على مستوى الجهة المدروسة.

– تحديد مختلف المناطق القطاعية للمدينة ووظائفها مع التركيز على مناطق التوسع العمراني.

والغابات من اجل حمايتها.

– تحديد الأوساط والفضاءات الشاغرة.

– تحديد مواقع المعالم التاريخية و الأثرية والطبيعية، من اجل حمايتها والمحافظة عليها.

– تعيين مواقع أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.

– التنظيم الشامل لشبكة النقل حاضرا ومستقبلا.

– التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات في الحاضر والمستقبل.

– التنظيم الشامل لشبكة نقل الماء الشروب وتجهيزات تخزينه ومعالجته.

– التنظيم الشامل لشبكة تصريف المياه المبتذلة حاضرا ومستقبلا.[1]

بالإضافة إلى المادة 19 التي حددت القطاعات التالية:

القطاعات المعمرة: وتشمل كل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القريب والبعيد.

قطاعات التعمير المستقبلة: وهي الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد البعيد.

1- القانون رقم: 90 : 29 لمتعلق بالتهيئة العمرانية المؤرخ في: 02-12-1990

- نفس المرجع.1

القطاعات غير القابلة للتعمير: كالمواقع الأثرية المناطق الفلاحية حماية الثروات الطبيعية والغابات كما أن هذا المخطط يقسم إقليم البلدية إلى مناطق تخصص مثل:

- مناطق سكنية.
- المناطق الصناعية.
- المناطق الريفية.
- المناطق العمومية ذات المنفعة العامة.

2- أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يمكن إيجاز أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيما يلي:

أ- تحيد دوافع وأسباب المخطط مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها

ب- دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والاقتصادي والديمغرافي للجهة المعنية بالإضافة إلي الدراسة التقديرية والمستقبلية.

ج- تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسع النسيج العمراني وكيفيات الهيكلة العمرانية.

د- دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا وتحديد كيفيات استخدامها مستقبلا.

هـ- تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كيفيات حمايتها.

و- تحديد الأماكن الغابية وكيفية حمايتها وترقيتها.

ز- تعين أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.

ح- التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا.

ط- التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب وتجهيزات تخزينه ومعالجته.

3-أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن المخطط التوجيهي هو الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار المشكب للمحيط العمراني للبلدية ، وبعد المصادقة يعتبر ملزما لكل الهيئات و الاشخاص الطبيعيين المتواجدون في إقليم البلدية، وحتى البلدية ذاتها وهى الجهة التي تعده ولا يمكنها مراجعته إلا

بشروط قاسية إذا كانت القطاعات المراد إنشاؤها أصبحت لا تلبى أهدافا معينة، ولا تتم المراجعة إلا بنفس المراحل المحددة للمخطط.[1]

تكمن أيضا أهمية المخطط التوجيهي في كونه يحدد الاحتياجات العقارية، وهو المقسم للعقارات على تراب البلدية الى مخططات جزئية ، وبذلك فإن إنشاءه يسمح بمعرفة وجهة العقارات التي تشملها الأملاك العقارية وطبيعتها وكذا معرفة طرق استعمالها تفاديا للنمو العمراني غير الشرعي.

ثانيا : مخطط شغل الأراضي: Plan d'occupation du sol(POS)

يعد مخطط شغل الأراضي وثيقة أساسية تحتكم إليها البلدية بخصوص تنظيم العقار من خلال تنظيم شروط استعمال الأراضي ; فهو يحدد بالتفصيل حقوق استخدام الأرض والبناء ويقسم الإقليم البلدي إلي مناطق وظيفية وهو إلزامي لكل بلدية.ولتحديد مفهومه لابد من تناول:

أ- تعريف مخطط شغل الأراضي

"هو مخطط يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".[2]

فهو يحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، ويعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعير عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات ويحدد الارتفاقات، ويحدد الأحياء والشوارع والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها، ويعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها، ويحدد المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية. [3]

1 - القانون رقم: 90 /29المتعلق بالتهيئة العمرانية المؤرخ في: 02-12-1990 يتعلق بالتهيئة العمرانية.
- نفس المرجع.2
- إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص.3.80

ب- خصائص مخطط شغل الأراضي

من خصائص هذا المخطط والتي يشترك فيها مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ما يلي:

- ينظم استعمال وتنظيم عملية التعمير علي ضوء توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتحت طائلة توقيع جزاءات نص عليها القانون رقم: 29/90.
- هو مخطط قابل لاحتجاج به قبل الغير وفقا للمادة 10 من نفس القانون المذكور.
- يعد مخططا تفصيليا ودقيقا لصلته بالملكية العقارية.
- يغطي كل البلدية أو جزءا منها.[1]

ج-أهداف مخطط شغل الأراضي

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية المتمثلة في:

- تحديد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي وحقوق البناء فيها.
- يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع، وتحديد أنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي والجانب الجمالي للبنايات.
- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وتخطيطات ومميزات طرق المرور.
- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديدها وترميمها وإصلاحها ألي جانب ضبط طرق المرور وتوزيع الطرقات بمختلف أنواعها ومواصفاتها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

- المادة 10 من القانون رقم: 90 1/ 29المتعلق بالتهيئة العمرانية

– يحدد المناطق العمرانية (المناطق السكنية، مناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة والتخزين والمناطق الطبيعية والغابات والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والفضاءات وأماكن الراحة والترفيه.[1]

بالنسبة لإجراءات المخطط تتم على أربعة مراحل.*

إن عجز هذه الأدوات وفشلها يعبر عن فشل السياسة العمرانية المنتهجة منذ الاستقلال ; فلهذه الوسائل عيوب ونقائص مرتبطة بذاتها وأخرى مرتبطة بظروف وصعوبات تعترض تنفيذها ومنها:

– الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه المخططات، والفترات التي اللازمة لتحقيق مختلف التطورات الحضرية، حيث يؤدي ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والمصادقة والتي تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات، تضاف إلى مدة إنجاز الدراسات المقدرة بسنتين ونصف في المتوسط، مما يؤدي إلى فقدان هذه المخططات الاستجابة للأهداف والخيارات المحددة، لأن الأحداث تجاوزتها بظهور واقع مخالف يعيق تطوير البرامج.

فمثلا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لمدينة الجزائر، تم تحضيره من طرف المركز الوطني للدراسات والأبحاث العمرانية منذ عام 1984 (CNERU) Centre National d'Etude et de Recherche Urbaine لكن لم تتم المصادقة عليه سوى عام 1995 أي بعد مضي 11 سنة، خلال هذه الفترة تغيرت الأمور ; فالحركة التعميرية بلغت ما بلغته من امتداد وانتشار.

- التيجاني بشير، **التحضر والتهيئة العمرانية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 1.69

*طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178 "فإن إعداد مخطط شغل الأراضي يتم عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية". من خلال أربعة مراحل:

- مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي
- مرحلة الاستقصاء العمومي
- مرحلة المصادقة علي مخطط شغل الأراضي

ولتفاصيل أكثر أنظر إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص ص88-96.

يتأكد ذلك أيضا إذا ما عرفنا أن وزارة السكن والعمران قررت مراجعة نحو 780 مخططا للتهيئة والتعمير من عدد 1541 مخططا على المستوى الوطني ; فكل بلدية تملك مخططا توجيهيا للتهيئة و التعمير مصادق عليه، أي نحو 50 ٪ منها بين سنتي 2007 و 2009لأنها أصبحت غير ملائمة وتجاوزها الزمن.

يوجد 1010 مخططا توجيهيا للتهيئة والتعمير هي محل للمراجعة منها 330 انتهت من حيث الدراسة و153 مصادق عليها، 612 في طور الدراسة و 68 في طريق الانطلاق.

باشرت 907 بلدية فعليا مراجعتها للمخططات قصد تمديد حدود تعميرها وتكييفها مع التطور الملحوظ.[1]

أما مخططات شغل الأراضي والتي بلغ عددها في سنة 2007 نحو 12000 مخططا فإن 4109 (34 ٪) من المخططات قيد الانجاز في الميدان، رغم أن القانون الذي نص على إنشائها صدر سنة 1990 أي قبل 17 سنة . في حين أن3337 مخططا (28 ٪) تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق، أما الباقي أي 4747 مخططا (40٪) فلا زالت قيد الدراسة أو الإعداد.[2]

في حين بلغ عدد مخططات شغل الأراضي المسجل إلى غاية 31-12-2008 حوالي 4932 منها 4306 تمت المصادقة عليها .

بذلك تتحول سلطة صياغة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف بسبب تحكمها في المهارات المهنية وسيطرتها على المعلومات و لما يتوفر لها من موارد بشرية متخصصة، وتجهيزات، ومصالح وموارد مالية هامة.

1 - التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن و العمران :أرقام مشجعة، **مجلة السكن**، العدد 02 ، نوفمبر 2008.، ص ص 73-72

2 - Cf . Le dossier:"Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré", **Revue de l'Habitat** , N° 3, (Mars,2009),pp38-39.

– إن إنجاز الدراسات المتعلقة بمخططات التهيئة والتعمير تقوم بها مكاتب الدراسات العمومية و المديريات الولائية للتعمير والبناء، و تشرف على مراحلها و تحال على المجالس الشعبية البلدية للمناقشة والإثراء، وهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها أو الطعن في بعض جزئياتها، لأن غالبية أعضاء هذه المجالس من غير ذوي الاختصاص ; فهناك7 ٪ فقط من رؤساء االمجالس االشعبية البلدية من حاملي الشهادات الجامعية وهي نسبة ضئيلة جدا، وهذا ما يجعلها لا تعبر عن توجهات، ومصالح و أولويات البلدية.[1]

– من أهم المصالح التقنية المتواجدة على مستوى البلدية مصلحة التعمير و تقتضي أن يكون مسؤلوها على دراية كبيرة بقوانين التعمير، لأن ذلك يساعد البلدية على وضع مخططاتها التنموية وكذلك خطط عمرانية محكمة، و تحقيق سياسة عقارية ناجعة. لذلك ينبغي أن يكون مسؤول مصلحة التعمير من خريجي معاهد التهيئة العمرانية، بدل تقنيين بحكم الخبرة المهنية.[2]

– كذلك تستند منظومة التخطيط المجالي والحضري على أدوات تخطيطية، تبدأ بمخططات شغل الأراضي، والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن، تعلوها مستويات فوقية تتشكل على المستوى الولائي من مخططات تهيئة الولاية، على المستوى الجهوي من التصميم الجهوي لتهيئة الإقليم، وفي القمة التصميم الوطني لتهيئة الإقليم.

– تشكل هذه الأدوات المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهات مبادئها وأهدافها و ينص التشريع على إلزامية الإستئناس بهذه الأدوات الإستراتيجية لتتكفل بمخططات التهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات

[1] - غواس حسينة ، " الآليات القانونية لتسيير العمران "، (مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع الادارة العامة ، القانون وتسيير الاقليم ، الجزائر : جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، 2011-2012) ، ص 40.

[2] - نفس المرجع ، ص 40.

المحلية، حيث تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية على هذه المخططات بهدف تعزيز التناسق مابين التعميروتهيئة الإقليم، والسياسات الاجتماعية والبيئية .[1]

لكن الواقع يؤكد العكس، لأن هذه المخططات تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية.

– أيضا يلاحظ التعدي على التوجهات التخطيطية، حيث أن الإهمال في مجال التنفيذ يفقد أدوات التعمير (المخططات العمرانية) الفعالية والجدوى لأسباب ترتبط بمصالح ومكاسب حزبية، و شخصية مثل السكوت على الممارسات العمرانية الغير قانونية وغض الطرف، أو تشجيع البناء الفوضوي في مواقع غير مناسبة، قد تنجر عنها تأثيرات بيئية واقتصادية وعمرانية سلبية ،[2] كما حدث في ولاية غرداية نتيجة البناء في مناطق غير قابلة للتعمير (مناطق الخطر المعرضة لانزلاق التربة، الفيضانات، الزلازل) بسبب الفيضانات التي إجتاحتها، حيث حدثت الكارثة وتسببت في خسائر مادية وبشرية كبيرة .

إذن فالجماعة المحلية امتلكت الوسائل التي تسمح لها بتسيير العمران وتطويره، لكن رغم ذلك غرقت المدينة في مياه وادي ميزاب، لأن هذه الآليات **لم تطبق فعليا أولم تحترم أحكامها** ولا أحكام قانون04 /20 المؤرخ في: 12/25 /2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، حيث نصت المادة 19 منه على منع البناء في المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطا، والأراضي ذات الخطر الجيولوجي، الأراضي المعرضة للفيضان، مجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود، مساحات حماية المناطق الصناعية، الوحدات الصناعية ذات الخطورة أوكل منشأة صناعية أو طاقوية تنطوي

[1] - القانون 10-02 المؤرخ في 29-06-2010 المتضمن المصادقة على المحطط الوطني لتهيئة الاقليم ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 .

[2] - لعروق محمد الهادي ، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية" ، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، بتاريخ 09-10-جانفي 2008 ، جامعة منتوري قسنطينة ، ص 38 .

على خطر كبير، وأراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة التي ينجر على إتلافها خطر كبير.[1]

– إن عدم التبليغ و التستر على مخالفات الضوابط التخطيطية والهندسية من طرف مصالح ومؤسسات الدولة والأفراد، أدى إلى الإضرار بأهداف التنمية الحضرية وسلامة السكان، فعلى الرغم من الأهمية التي تتمتع بها هذه المخططات والأموال المكلفة التي تنفق على إعدادها، حيث خصصت الوزارة الوصية ميزانية قدرها 223 مليار دينار لتمويل الدراسات المتعلقة بها، إلا أنها لا تحترم لعدم توقيع الجزاءات الرادعة على مخالفتها. [2]

– أما المأخذ الأخر فيتمثل في المشاركة المحدودة للمجتمع المدني في إعداد مخططات التعمير، بل هي منعدمة في أكثر البلديات، خاصة إذا علمنا أن أغلب بلديات ولاية بسكرة على سبيل المثال، ليس لديها جمعيات مهتمة بالمسائل العمرانية.

– أما مشاركة المواطن فتكاد تكون منعدمة، فالأفراد لا يسجلون اعتراضاتهم في سجل التحقيق العمومي إلا إذا كان مشروع المخطط يشكل خطرا على مصالحهم العمرانية الشخصية ، وليس من باب ثقافة المشاركة في إعداد هذه الأدوات ورغبتهم في ذلك.[3]

إن الميدان العمراني كباقي الميادين التي تختص بها الإدارة، يجب أن يخضع لمقاييس المشاركة من طرف المواطنين والتي تزيد بزيادة درجة اللامركزية و الديمقراطية المحلية ;فالواجب على المواطن التدخل و المشاركة في تسيير شؤونه العمرانية سواء كفرد أو عن طريق الجمعيات، ذلك ما يخلق لديه الشعور بروح الانتماء إلى المدينة التي يعيش فيها .

فالمجال الذي فتحه القانون لمشاركة المواطن و االمجتمع المدني، يعد أحد أهم أركان تشكيل سلطة القرار ظل غائبا أو محتشما ومتخل عن دوره في الحياة العامة المحلية، إلا في

[1] - غواس حسينة ، المرجع السابق ، ص 42 .
[2] - نفس المرجع ، ص 42.
[3] - Icheboudene LARBI . " Pour un urbanisme de concertation et de participation citoyenne", Les Assises Nationales de L'urbanisme,Ministère de l'Habitat et de L'Urbanisme, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

الحالات النادرة، و بالتالي أضعف من قدرته على الضغط من أجل إسماع صوته ولو شكليا في صنع القرار المحلي.

خلاصة الفصل

التخطيط العمراني هو إحدى الآليات المستخدمة والمعتمدة في التنمية العمرانية، التي تشكل بدورها وعاءا للتنمية المحلية وهو آلية لتطبيق السياسة العمرانية في الجزائر، في شكل مشاريع تنموية متناسقة، ونجاح التخطيط (تنفيذ مشاريع التنمية) يعكس سياسة عمرانية محكمة.

- يهدف إلى:

- التحكم في تسيير كيان المدينة أو القرية.

- و يعمل على التوظيف الأمثل للموارد المحلية لتحقيق أفضل النتائج، كما يؤدي الي الاعتماد على الذات وعدم الاتكال تدريجيا على المركز وزيادة الإنتاج وفرص النمو، وخلق مناصب العمل.

- يربط بين التنمية الاقتصادية والتنمية المكانية، ويضمن التوازن المكاني والوظيفي، ويؤدي الي توفير بنية تحتية وبيئة تمكينية تساعد علي زيادة عدد المنشأة وتوسيع فرص الاستثمار.

-كما ترمي إقترابات التخطيط التشاركي إلي تقوية القدرة المحلية علي التنمية المستدامة باستخدام المعرفة ومهارات التنظيم ; فالتخطيط التشاركي عملية تعمل في اتجاهين بين المجتمع المحلي والمشروع، ينبغي أن تسهل هذه العملية إقامة خدمات المشروع المساندة للوقائع المحلية المتغيرة، فينبغي أن يزود الاقتراب التشاركي المخططين وصانعي القرار بالمعلومات الضرورية لتوفير بيئة ممكنة، ومساندة ومؤسسية أكثر كفاءة.

لقد أخذ الكتاب والممارسون يلفتون الانتباه إلي أهمية وجهة جديدة للمشاركة، تعني الانخراط في التخطيط من خلال التفاعل المباشر الذي ينطوي علي تطوير ومراجعة والالتزام بتطبيق الخطط والمقترحات من قبل المخططين والمسئولين وجميع الفئات التي تعمل بها ، وتطبق المشاركة في التخطيط التقليدي، من خلال عقد الاجتماعات العامة المفتوحة، التي تناقش فيها المقترحات التخطيطية ويستمع فيها إلي أي اعتراض بعد إعلان المقترحات العامة.

و بخصوص مفهوم التنمية العمرانية المحلية. فهناك ضرورة للاعتماد على المقاربات الجديدة ومنها مقاربة " التنمية الإيكولوجية (البيئية) التي تثري المفهوم و تعطيه أبعاد أكثر تحليلية .فالتنمية العمرانية المحلية في الواقع يجب أن تكون ذات أبعاد أكثر تشاركية و تأخذ بمبدأ الاستدامة و تمتلك توجها بيئيا بالأساس ، دون الفاء الطابع السياسي (السلطوي)، ان تكون عامة تخدم المصلحة العامة .

إذا يجب أن تترجم هذه المفاهيم الجديدة عمليا في مختلف السياسات العمرانية من خلال برامج و مشاريع تنموية.

الفصل الرابع

السياسة العمرانية وأثرها على التنمية المحلية في مدينة بسكرة

تمهيد

لقد تم تناول السياسة العمرانية في الفصل الأول وتطرقنا إلى طبيعتها كسياسة من السياسات العامة التي تضطلع بها العديد من الأطراف (المواطن، المجتمع المدني، المقاولون الخواص) إلى جانب مؤسسات الدولة المعنية كطرف أساسي وتم فرد مبحث لنظرياتها وإجراء إسقاط لعملية صنعها لاحقا من خلال سرد واقع هذه السياسة، وقد تم ملاحظة أن صنعها وتنفيذها يتم من خلال وسائل هي أدوات التخطيط العمراني على ثلاث مستويات هي: المستوى المحلى، و الإقليمي، و الوطني، والتخطيط المحلى.

وتأتى أهمية التخطيط المحلى كاستجابة لمتطلبات التنمية السريعة للحاجات المتوازنة، ومن خلال تلك الاستجابة للخدمات الكبيرة و المتنوعة التي بدأ الواقع المتطور يفرضها. كما أن المخططات الوطنية ومهما كانت فعاليتها في الدقة من حيث الإعداد والدراسة ; قد أصبحت لا تستطيع الإلمام بجميع القضايا والشؤون المحلية نظرا لتعدد العناصر الفاعلة في التنمية، والصعوبات التي يعرفها أثناء تطبيقه على المستويات المحلية، لأجل ذلك أصبحت الهيئات المحلية باعتبارها الخلية الأساسية للتنمية المحلية، تتولى القيام بإعداد مخططات تكون في الغالب مكملة للمخطط الوطني و محترمة لتوجهاته العامة.

لذا يعد التخطيط المحلى حلقة أساسية في إنجاز المخططات الوطنية لما تلعبه الهيئات المحلية من دور في جميع مراحل إعداد المخططات الوطنية.[1]

كذلك يوجه نمو المدينة ضمن المؤشرات المركزية للتخطيط (التخطيط القومي والإقليمي) في تحقيق تطور سريع وشامل لمجمل الحياة الحضرية، ويتحكم في توسعات المدينة بالاتجاهات الملائمة لذلك، وتعيين أسباب نمو بعض المدن واستحداث مدن جديدة، مما يقع ضمن التخطيط العمراني Physical Planning الذي يكون المحصلات النهائية للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في عملية التخطيط للمدينة، وقد يشمل الريف أيضًا

[1]- رشيد البوني، التخطيط المحلي ورهان الحكامة المحلية الجيدة ، تم تصفح الموقع بتاريخ: 10-06- 2014.
<http: //www.marocdroit.com>

و عمومًا يهتم باختيار المواقع المثالية في الأقاليم المختلفة، مع توزيع نمط معين من حيث الحجم والعدد والتباعد، مما يؤدي في النهاية إلى حصول السكان على كافة الخدمات التي يحتاجون إليها.[1]

كما يرتبط التخطيط أيضا بالتنمية من خلال احتلال الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية دور ريادي في تنظيم استعمالات الأرض، وإنشاء وتخطيط المدن في مختلف مراحل تطورها.[2]

وفى هذا الفصل التطبيقي سيتم إبراز العلاقة الترابطية المفصلية للسياسة العمرانية والتنمية المحلية، من خلال المخططات العمرانية باعتبارها عوامل أساسية في نمو المجتمعات الحضرية وتوسعها[3]، وبالضبط من خلال التوسع الحضري* ومنها إبراز أثر الأولى على الثانية (السياسة العمرانية والتنمية المحلية) سلبا وإيجابا، وقد تم اختيار مدينة بسكرة كحالة للدراسة.

لقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، الأول خصص للتعريف بالمدينة، والمبحث الثاني خصص للتنمية المحلية بين التخطيط والواقع.[4] **المبحث الثاني واقع التهيئة العمرانية في مدينة بسكرة**

1- محمد الطعاني، مرجع سابق، ص 15.
2- كامل كاظم الكناني، "مدينة بغداد تحليل لآليات الفعل الاقتصادي في النشأة والتطوير"، **مجلة المخطط والتنمية**، ع1، جامعة بغداد: (2008)، ص 2.
3- بوزغاية بابة، " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري ، من أجل تحقيق التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجا"، **مجلة العلوم الإنسانية**، عدد 15 (2014)، ص 38.

المبحث الأول: التعريف بمدينة بسكرة و مقوماتها (الجغرافية و البشرية)

يقتضى التعريف بالمدينة التطرق إلى مناخها والمعطيات الديموغرافية، والاقتصادية بقطاعاتها الثلاثه: الفلاحي، والصناعي، والخدماتي، دون نسيان تركيبة الجانب المعماري والعمران بالمنطقة.

المطلب الأول: الأهمية الجغرافية والطبيعية لولاية بسكرة

الفرع الأول : الجغرافية والإدارة

تقع ولاية بسكرة في الجهة الشرقية من الجزائر وتحديدا جنوب جبال الأوراس، همزة وصل بين الجنوب والشمال (بوابة الصحراء) ، تبعد عن العاصمة الجزائرية حوالي 422 كلم، يحدها من الشمال ولاية باتنة التي تبعد عنها حوالي 121 كلم ومن الشمال الغربي ولاية المسيلة بـ: 243 كلم مرورا ببوسعادة ومن الشرق ولاية خنشلة بـ : 211 كلم ومن الغرب ولاية الجلفة بـ: 277 كلم ،ومن الجنوب ولايتي الوادي بـ: 221كلم وورقلة بـ: 324كلم، وتتربع ولاية بسكرة على مساحة إجمالية تقدر بنحو: 21509.80 كلم^2 ويقدر ارتفاعها على مستوى البحر بـ : 128متر، تعتبر من أهم الواحات الكبرى في الجزائر.

كانت بسكرة دائرة تابعة لولاية الأوراس صنفت" ولاية "أثناء التقسيم الإداري لسنة1974 وكانت تضم آنذاك 22 بلدية وستة 6 دوائر، وبعد التقسيم الإداري لسنة 1984انقسمت الى شطرين: ولاية بسكرة وولاية الوادي التي تشكلت بضم دائرتي الوادي والمغير وذلك طبقا للقانون المؤرخ في: 02/04/ 1984فأصبحت تضم 33 بلدية وأربعة 4 دوائر، هي أولاد جلال، سيدي عقبة، طولقة، الوطاية أما بسكرة كونها تمثل مقر الولاية فبقيت بلدية، وقد ألحقت بالولاية بلديات جديدة على إثر هذا التقسيم وهي:

- بلدية خنقة سيدي ناجي من ولاية تبسة.
- بلدية القنطرة وعين زعطوط من ولاية باتنة.
- بلدية الشعيب (أولاد رحمة) من ولاية المسيلة.

في سنة 1991 تم تعديل إداري طفيف على الدوائر حيث أصبح عددها 12 دائرة وبقي عدد البلديات على حاله أي 33 بلدية، أعيد توزيعها على الدوائر حسب التقسيم الحالي .عاصمتها بسكرة البلدية وقد ظهرت بموجب قرار ماي 1978 الخاضع لقرار مجلس الشيوخ المؤرخ في: 19أفريل 1889 ووصل عدد القاطنين بها : 633234 نسمة، وكثافتها السكانية بمعدل 36 ساكن لكل كلم^2 .[1]

ويقدر تعداد السكان المشتغلين بـ: 88083 منهم: 22912في الفلاحة و: 65181في قطاعات أخرى، تلقب الولاية بعروس الزيبان وبوابة الصحراء الكبرى، رمزها الإداري: 07.

شكل رقم (06) الموقع الإداري لولاية بسكرة في الجزائر

المصدر : www.wikipidea.org 2011

1- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بسكرة 2010

الفرع الثاني: الطبيعة والمناخ في ولاية بسكرة

لمدينة بسكرة تاريخ عريق، يستدل على ذلك بما وجد من حفريات على الضفاف الشرقية لوادى بسكرة، إذ تعد مهدا للحضارات القديمة وقد ذكر المؤرخون أن الإغريق جعلوا منها منطقة تجارية قبل هزيمتهم أمام الفينيقيين، وذكر العلامة إبن خلدون أنها وجدت منذ حوالي العام 685 م، حيث مكث بهالفترات متتالية منذ سنة 1382 م، وكانت آنذاك عاصمة الزاب، ومجموعها الزيبان بمعنى الواحات.

كانت نوميديا تضم كل من بسكرة والزيبان وتدعى Getulie "جيتولي" تحت قيادة ماسينيسا سنة 238 قبل ميلاد المسيح عليه السلام، ثم حكمها ابنه يوغرطة من بعده إلى أن سقط في يد الرومان لتبقى المنطقة تحت السيطرة الرومانية، حتى حررت من طرف الفاتح عقبة ابن نافع سنة 682 م، وذكر ابن خلدون أن قبيلة(الداودة) قبيلة هلالية من(المملكة العربية السعودية)استولت على المنطقة خلال الغزو الهلالي.[1]

ثم خضعت المنطقة للأتراك العثمانيين تحت قيادة السلطان عبد العزيز من تونس خلال الفترة (1451-1430م)، ولم تتحقق السيطرة الكاملة إلا في عام 1821 م .

مارس الأتراك ضغوطا كبيرة، على المواطنين وحاولوا تفكيكهم حتى تسهل السيطرة عليهم في نهاية القرن السابع عشر وهكذا انقسمت بسكرة إلى سبع07 مناطق هي: باب الفتح، لمسيد، ، رأس القرية، مجنيش، قداشة، الكرة، [2]وقد كان لقلم الرحالة العربي مولدي أحمد موعدا مع الكتابة عن بسكرة سنة 1711 م، حيث قال أنها منطقة آهلة بالسكان، تتميز بموقع خاص بين التل والصحراء زاد في غناها، تملك أموالا كثيرة.

التجارة نشيطة والزراعة مزدهرة، تعرضت المنطقة للاحتلال الفرنسي تحت قيادة الجنرال نقري سنة 1838 م، وكان الدخول الفعلي لدوق أومال إلى مدينة بسكرة عام 1844 م،

1- مونوغرافيا بسكرة 2011
2- نفس المرجع

حيث لقي مقاومة من أهالي وسكان المنطقة، قامت بها وأبرز ثورة هي ثورة الزعاطشة بقيادة بوزيان سنة 1849 م[1].

أمّا فيما يخص مناخ ولاية بسكرة. فهي تتميز بمناخ شبه جاف إلى جاف نسبيا، بارد وجاف في الشتاء، حار وجاف أيضا في الصيف، بحكم موقعها على مشارف الصحراء، وكذلك كون امتداد سلسلة الأطلس الصحراوي وجبال لأوراس والزاب من جهة أخرى، هذا مايعطي لها مناخا خاصا يكون شديد الحرارة أحيانا مصحوبا برياح "السيروكو" الرياح بالمنطقة قوية باردة شتاء تأتى من السهول العليا(شمال غرب) والرياح الرملية في الربيع، الآتية من الجنوب الغربي، تساهم في خفض وزيادة درجة الحرارة، وعادة ماتسجل في الأشهر الآتية: جانفي، ماي، وجوان، وفي الصيف ريح " السيروكو " القادم من الجنوب الشرقي رغم ضعفه (31 يوما في /السنة) أمّا فيما يخص متوسط درجة الحرارة بولاية بسكرة فإنها تقارب.21.8° [2]

للتساقط صلة وطيدة بالحرارة. فعندما تكون نسبة التهاطل عالية تقل الحرارة والعكس صحيح، ويمتد التساقط في منطقة بسكرة مابين شهري ديسمبر وأفريل بمعدل يوم في الشهر.وتكون الأمطار عادة غير موزعة على مدار أشهر التهاطل. فأحيانا تتسبب في فيضانات خاصة في فصل الخريف وأوائل فصل الشتاء، وهذا مايقلل الفائدة منها، ويكون باقي السنة ضعيفا جدا حيث يساوي يوما من أشهر الصيف كاملة وتم تسجيل في العشرية الأخيرة تقلص كبير في معدل التساقط لم يتعد 114،4مم/سنة بمعدل 31 يوما.

تقع بسكرة في منطقة 200مم، استنادا لمعدلات الأمطار، ماعدا المناطق الجبلية أو السنوات الممطرة، ولا يعد معدلا لأمطار هذا مؤشرا قويا على مناخ المنطقة حيث أن كمية وكيفية سقوط هذه الأمطار مهمين جدا.لأن 61 إلى71 % من كمية الأمطار محصورة في الفصل البارد تنزل عل شكل أمطار غزيرة إلى طوفانية تسبب انجراف التربة وأضرارا

1- نفس المرجع
2- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية بسكرة 2010.

للزراعة، وكمثال فإن كمية الأمطار التي سقطت خلال سنة 2010 والمقدرة بـ: 185ملم وهي كمية معتبرة مقارنة بالسنة الماضية أين وصلت إلى139 ملم وأن اكبر كمية تساقط عرفتها الولاية وصلت مقدار: 294.1ملم سنة 2014.

المطلب الثاني : المعطيات الديمغرافية والاقتصادية

الفرع الأول: السكان

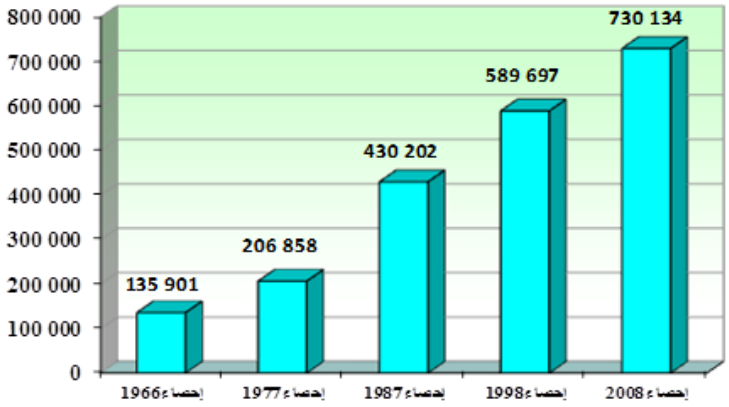
شهدت مدينة بسكرة نموا ديمغرافيا منذ الاستعمار إلى اليوم وبمكن توضيح ذلك من خلال بعض الإحصائيات التالية:

أولا: تطور عدد سكان الولاية من1966الي 2008

تطور عدد سكان الولاية منذ الاستقلال حيث قدر سنة 1966 بـ 135.901 نسمة، ليزداد في سنة 1977 إلى 206.856 نسمة بنسبة نمو تقدرب3.8% ، وفي إحصاء سنة 1987 ونتيجة لتحسن الأوضاع المعيشية للسكان من جهة، والهجرة الي الولاية من جهة أخري تضاعف عدد السكان وارتفع إلى 430.202 نسمة بنسبة نمو تقدر 6.88%، وفي إحصاء سنة 1998 ، ارتفع عدد السكان إلى 589.697 نسمة بنسبة نمو تقدرب 2.9% ، ليرتفع إلى 730.134 نسمة

في آخر إحصاء للسكن والسكان لسنة 2008 بنسبة نمو تقدر ب 2.30%.[1]

الشكل رقم: (07) رسم بياني يوضح تطور عدد سكان الولاية منذ سنة 1966 إلى 2008



المصدر: مديرية التخطيط مرجع سابق

1- مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية، 2002 .

جدول رقم:(06) يوضح عدد سكان مدينة بسكرة (بلدية بسكرة) خلال الفترة 1977-2008

البلدية / السنوات		1977	1987	1998	2008
بسكرة	عدد السكان (ن)	87200	129611	172905	205608
	الزيادة السنوية (نسمة/السنة)	–	4277	4294	3270
	معدل النمو	–	4.04	2.92	1.49

يلاحظ من خلال الرسم البياني والجدول أن المدينة شهدت زيادة معتبرة تقدر ب4277 نسمة سنة1987 بنسبة نمو 4، 04%وهو ما يفسر بروز قطبية المركز الحضري لبلدية بسكرة 4277نسمة و بمعدل 4.04% ما يفسر بروز قطبية المركز الحضري لمدينة بسكرة[1].

بينما شهدت الفترة 1987-1998 زيادة تقدر ب4294 نسمة بمعدل نمو 2،92 % وهذا راجع لتحسن الظروف الاجتماعية والاقتصادية، بالإضافة الى الهجرة التي أثرت في نمو السكان، والتي انتشرت نتيجة البرامج التنموية في قطاعات الصناعة، الصحة، والتعليم، والسياحة التي جذبت اليد العاملة من القرى المجاورة، حيث قدر عدد المهاجرين في سنة 1977 حوالي 7698 مهاجر و عام 1987 حوالي 10387 مهاجر بينما شهدت الفترة مابين 1998-2008 زيادة 3270 نسمة مع انخفاض في معدل النمو الناتج عن تحسن ظروف الريف التي شجعت على استقرار السكان به.[2]

1- بلقاسم ذيب، "المجال العمراني و السلوك الاجتماعي: دارسة ميدانية مقارنة لحالة بسكرة"، (رسالة ماجستير غير منشورة، هندسة معمارية، قسنطينة، 1995)، ص40.

2 - نفس المرجع.

كذلك عامل هجرة السكان من الولايات الأخرى بسبب الوضع الأمني خلال التسعينات وما بعدها فحسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء استقبلت المدينة سنة 1987 و 1998 حوالي97984 عائلة، كان لها أثر واضح على الحركة المركزية نحو المدينة وأحيائها، ولأن الأحداث جرت بشكل سريع أثرت على سكان المدينة من مختلف النواحي الديمغرافية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فظهرت عيوب وفوضى في وظائف المدينة أدت إلي عجز في توفير الظروف المعيشية الملائمة ومنها مناصب العمل للسكان.

هذه المعطيات أفرزت وضعا بشريا واقتصاديا تطلب تخطيطا عمرانيا يأخذ بعين الاعتبار تخطيط يأخذ بعين الاعتبار الوضع المذكور.

جدول رقم: (07) يوضح الكثافة السكانية ببلدية و ولاية بسكرة في لسنة2008

المنطقة	بلدية بسكرة	ولاية بسكرة
عد السكان(نسمة)	205608	72274
(الكثافة(ساكن/كمم)	1610.08	34
(المساحة(كم2)	127.70	21 509.80

المصدر :مكتب الدراسات والانجازات في التعمير URBA - وحدة بسكرة- 2013

يبين الجدول الكثافة السكانية المرتفعة لبلدية بسكرة (أكثر من 1600 نسمة/كم^2)، وهي تفوق الكثافة السكانية للولاية المقدرة ب 58 . 33 نسمة /كم2، مميزة لبلدية بسكرة ومؤكدة صفتها كقطب حضري مهيمن داخل إقليم الولاية نتيجة توفر أهم المرافق والتجهيزات الهيكلية.

1- **درجة التحضر:** تقدر علي مستوي بلدية بسكرة ب99.51 % و التجمع الحضري ببلدية بسكرة يضم 36 % من مجموع السكان الحضر للولاية، وهو ما يمنحها أهميتها كقطب بالنسبة لباقي البلديات.[1]

1 - مكتب الدراسات العمرانية،1997، ص21

ويتوزع سكان الولاية إلي 403263 في الحضر و268669 في الريف، ولأنهم في حاجة إلي السكن انتشر السكن الفوضوي علي حساب الأراضي الفلاحية المخصصة لزراعة النخيل، بسبب ضعف وتيرة الإنجاز وقلة الأراضي المخصصة للبناء كما صاحب النمو السكاني بالولاية انتشار البطالة.

2- الشغل: يقدر عدد المشتغلين بالولاية حوالي300857 وهذا خلال 2011 يمثل قطاع الفلاحة 39.24% ما يعادل نصف العمال بالولاية، ثم قطاع الإدارة والتجارة بنسبة 13.75و11.83% علي التوالي وقطاع البناء والأشغال العمومية ب10.75%، بينما قطاع الطاقة والمناجم3.27%.[1]

من جهة أخري قدر عدد البطالين خلال نفس السنة ما يقارب 33057 بطال أي نسبة تقدر ب:9.90%.[2]

جدول رقم: (08) يوضح نسبة توزيع السكان العاملين بالمدينة خلال سنة 2008.

القطاع	عدد المشتغلين	النسبة المئوية
الإدارة	37169	%13,75
الصناعة	12415	%4,13
الفلاحة	118064	%39,24
الخدمات	56078	%18,64
البناء والأشغال العمومية	32348	%10,75
قطاعات أخرى	44783	%13,49
مجموع المشتغلين	300857	**100%**

المصدر :مديرية التخطيط، مرجع سابق

الفرع الثاني :المعطيات الاقتصادية

تتوفر ولاية بسكرة علي المتطلبات الضرورية والخدمات لسكانها بالاعتماد علي المخططات التنموية البلدية والولائية المحدثة لحركة تنموية محلية شاملة ، وقد ساعد مناخها

1 - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بسكرة 2011، ص27.
2 - مديرية التخطيط، مرجع سابق.

وغناها بالمياه الجوفية ، والتربة الصالحة للزراعة بروزها كولاية فلاحية، رغم تأثير اعتماد فلاحيها علي الطرق التقليدية في الزراعة .

إن انتهاج الدولة لسياسة البرامج التنموية الوطنية (برنامج الإنعاش الاقتصادي، الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية) والذين يساهمان في استغلال العقار لتوسيع المساحة الفلاحية وإدخال الطرق الحديثة في الفلاحة شكل ذلك حافزا للعودة إلي القطاع الفلاحي من طرف السكان بعد أن توجهوا إلي أنشطة قطاعي الخدمات والصناعة.[1]

أما قطاع الري فعدد السدود بها اثنين و بلغ عدد الآبار11268، بينما طول شبكة مياه الشرب يقدر ب1.373 كلم، أما شبكة الصرف الصحي قدر ب1.004كلم، وتبلغ كمية المياه المسخرة علي مستوي الولاية ب81820 مليون م3 منها 63.20 مليون م3 مياه سطحية أي7.72 من إجمالي المياه المسخرة و 750 مليون م2 مياه جوفية توجه للفلاحة 641.86 مليون م3 و73 مليون للشرب و3.94 مليون موجهة للصناعة، ويقدر متوسط مياه الشرب للساكن في اليوم 216 ل/ يوم/ ساكن.

كما استفادت بسكرة في إطار المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) الصناعة داخل القطر مجموعة من المدن من مشاريع تنموية، اختيرت أساسا لإحداث توازن في الشبكة الحضرية على المستوى الوطني، و إعادة كفة الاتزان إلى مدارها بين الشمال و الجنوب، و الحد من الهجرة الريفية نحو المدن، فقد برزت الوحدات الأولى الصناعية شمال المدينة في بداية السبعينات بجوار السكة الجديدة، ث عرفت بعد ذلك قفزة نوعية مع ظهور وحدات أخرى هامة من حيث الطاقة و حجم الطبقة الشغيلة، كوحدة إنتاج الكوابل التي تشغل حاليا حوالي 1052عامل، أما وحدة النجارة العامة قدر عمالها ب 44 عامل أهم إنتاجها نجارة عامة و معدنية.[2]

1 - مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية، مرجع سابق.

2 - نفس المرجع.

وبخصوص المنشآت القاعدية تتوفر الولاية على سلسلة هامة من الطرقات تتناسب مع المنطقة، يقدر طول هذه الشبكة بحوالي 1.98440 كم، و تستجيب لمتطلبات حركة المرور ماعدا بعض الطرق الولائية و جزءا هاما من الطرق البلدية.

إلي جانب النقل الجوي حيث تتوفر الولاية علي مطار دولي والنقل بالسكة الحديدية التي تساهم في تنشيط الحركة الاقتصادية لعدة ولايات في الجنوب الشرقي والشمال.

إن هذه الإمكانيات التي تميز مدينة بسكرة لم يتم استغلالها كما ينبغي مما أثر علي هوية المدينة من الناحية العمرانية وطابعها الفلاحي الذي تراجع بسبب توسع المدينة علي حساب الأراضي الزراعية، وأيضا توزيع غير عادل للسكن عبر التجمعات السكانية يميزه اشغال مرتفعة في التجمعات الرئيسية للمراكز الحضرية، و منخفض في التجمعات التابعة لهذه البلديات.

كما تتركز مختلف الهياكل والمرافق العمومية بالمركز الرئيسي لبلدية بسكرة، مما دعم الوظيفة المركزية لها، فزاد من أعبائها المتعلقة بالاستقبال والخدمات وخلق عدم توازن في الشبكة العمرانية للمركز الرئيسي وإقليم الولاية.

المبحث الثاني: واقع التهيئة العمرانية في مدينة بسكرة

في هذا المبحث سينم تحليل سياسة التهيئة العمرانية في مدينة بسكرة ولكن دون كل المراحل فقط المرحلة الممتدة من 1987–1997 وهي التي توافق المجال الزمني للدراسة لمعرفة واقع المخططات العمرانية في مدينة بسكرة، و الإجراءات والأدوات التي اتخذتها لتحقيق التنمية.

علي إثر التغيرات الاقتصادية التي عرفتها البلاد تم تغيير مسار التنمية، فتغيرت جميع مراسيم التهيئة والتعمير السابقة، وكذلك القوانين الأخرى المتعلقة بسياسة التهيئة العمرانية، والتنمية المحلية التي جاءت في نفس السياق فتم التغيير تماشيا مع المرحلة الجديدة، كما عرفت تغيرا ت كبرى أثرت على نسيجها العمراني.

فجنوبا داخل الواحة على طول الطرق الرئيسية المؤدية إلى هذه التجمعات على خط شمال جنوب، بدأ هذا النسيج العمراني يلتحم فيما بينه، كما عرفت هذه المرحلة إحراز المدينة على برامج سكنية في إطار إنشاء المناطق السكنية "ZHUN" بالمنطقة الشرقية الغربية، إضافة إلى امتداد المنطقة الصناعية على مساحة 197 هكتار بالجنوب الغربي.

تهدف التشريعات العمرانية من خلال المخططات البلدية والولائية إلى تخطيط وتوجيه عمليات التنمية العمرانية، وما يتعلق بها من تنمية اجتماعية واقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية، مع التركيز على تحسين كفاءة البيئة العمرانية ، بالإضافة إلى تطوير البرامج والخطط التنموية المؤدية إلى إحداث التغيير والتطور في البيئة العمرانية والعلاقات التكاملية بينها وبين الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية[1].

1 - بلقاسم ذيب، "المجال العمراني و السلوك الاجتماعي"،(رسالة ماجستير غير منشورة - دراسة ميدانية لمدينة بسكرة، قسم الهندسة المعمارية: قسنطينة،1995)، ص 40.

تعتبر قوانين التخطيط العمراني بمثابة الموجه والضابط لعناصر التنمية العمرانية التخطيطية والبنائية، من تنوع استعمال الأرض، والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للأرض، وممرات الطرق والمرافق وارتفاعات وواجهات الأبنية، ونوعية المواد المستخدمة فيها...الخ.

تهدف عمليات التخطيط إلى دراسة خصائص المدينة، والتعرف على الجغرافيا المختلفة لإبراز شخصيتها من خلال موقعها وتركيبتها ووظيفتها وإقليمها، وصولا إلى التقديرات المستقبلية في ظل الخطط المقترحة، ومن أهم تلك الأهداف ما يلي:

أ- محاولة التعرف على اتجاهات ومحاور النمو العمراني الحضري الحديث لمدينة بسكرة، وتحديد أنماطه وخصائصه ومحاوره الرئيسية في كل أجزائه، وبالتالي التعرف على إمكانات الوضع الحالي والمستقبلي بما يتناسب والإمكانات المتاحة، لتجنب الآثار السلبية الموجودة والقائمة حاليًا، والتعرف على أهم العوامل التي أثرت في نمو المدينة وتركيبها الداخلي، وبالتالي تكوين هيكلها العمراني وتقييم هذه العوامل لإبراز ماتضمنته من سلبيات أدت إلى تشويه بعض مظاهر النمط العمراني بها، بمايسمح بمعالجتها وتجنب مشكلات النمو العمراني الحضري القائم.

ب- محاولة إبراز التركيب الداخلي والوظيفي للمدينة بشكل تفصيلي، لتوزيع أفضل لمشاريع التعمير والتنمية بما يتلاءم وخصائص المدينة، وبصورة عادلة بين مناطقها، من أجل التعرف على أهم المشكلات التي تعاني منها مناطق النمو العمراني الحديثة، وأوجه القصور فيها، وطرح بعض الحلول والمقترحات لحل هذه المشكلات، بما يسهم في تنمية وتوسيع المجال الحضري للمدينة في ضوء دراسة منهجية موضوعية.

ج- وضع تصور عام للتخطيط العمراني المقترح لما تتطلبه المرحلة القادمة من نهضة عمرانية، واقتصادية، واجتماعية شاملة، والمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة، والمحافظة على البيئة والموارد النادرة وضمان الحاجات المستقبلية للسكان.[1]

المطلب الأول: التخطيط العمراني كأحد عوامل التوسع في المجال الحضري(التنمية الحضرية)

لقد انعكست ثقافة الإنسان وتعدد حاجاته ومطالبه على تخطيط المدن من خلال توظيف أفكاره في استغلال الموارد الطبيعية، وما توصل إليه التقدم العلمي والتكنولوجي لتوفير البيئة الآمنة والمريحة، حيث تطورت الأساليب المستخدمة في مجال التخطيط الحضري، وصارت تستند إلى تخطيط الكثافة السكانية وتوزيعها المتوازن، وإعادة تنظيم مراكزها(المدن) وتوفير الخدمات العامة الأساسية والمرافق المختلفة بما يخدم سكان المدينة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، مع الحفاظ على المناطق الأثرية فيها، والجمع بين عناصر الكفاءة والجمال والإبداع، الذي يحقق التوازن بين جمالها وكفاءة التخطيط على مختلف مستوياتها.[2]

إن أهمية التخطيط العمراني تجلت أكثر بعد ظهور اتجاه إدارة عملية التنمية العمرانية المحلية المتكاملة للتجمعات العمرانية الجديدة، وأعطى أهمية للإدارة والتنمية، من خلال التركيز على الجانب الإداري والتنظيمي لهذه العملية، وصار التخطيط يعتمد أكثر على تحقيق أهداف التنمية الثابتة، دون الالتزام بشكل محدد للمخطط على المدى الزمني الطويل ; فأصبحت المخططات العمرانية متغيرة، تتوافق مع المتغيرات التي تتخلل مراحل التنمية العمرانية المحلية المتكاملة، وأصبح من السهل من خلال إدارة التنمية، إيجاد التوازن المفقود بين مراحل الاستيطان البشرى والخدمي والصناعي. كما صارت عملية التخطيط العمراني للتجمعات الجديدة، تتم بعيداً عن مركزية اتخاذ القرارات في الدولة.

1- بابة بوزغاية، نفس المرجع، ص 39.
- نفس المرجع، ص 2.42

لقد تطور اتجاه إدارة عملية التنمية العمرانية، وظهرت أهمية الدعوة إلى التنمية المستدامة، التي تهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية المتوفرة بالتجمع السكنى، مع الحفاظ على استمرارية الاستفادة من إمكانيات تلك الموارد للأجيال القادمة. إن أسلوب إدارة التنمية المستدامة يعتمد أساساً على أسلوب إدارة عناصر التنمية، بما في ذلك إدارة المرافق واستعمالات الأراضي. كعملية مستمرة لا تخضع إلى فترة زمنية محددة، ولكنها عملية آلية لها القدرة في دفع ومتابعة وتقيم عملية التنمية المتكاملة، اقتصاديا واجتماعيا، ثم عمرانياً.[1]

إن التحكم ومراقبة كيفية التوسع في المجال الحضري للمدينة–حجما ومجالا–تحت ضغط الطلب المتزايد لحاجات سكان المدن (سكن، نشاطات، تجهيزات...الخ) في ظل النمو الديموغرافي السريع، لا يمكن إلا من خلال اعتماد التخطيط العمراني، ومن هذا المنطلق. فالتحكم في التوسع العمراني، يمر عبر التحكم في ثلاث نقاط هامة:

1– **التحكم في العقار**: يشكل توفير الأرضية اللازمة لتجسيد عمليات التعمير المستقبلية، في شكل توسعات عمرانية للاستجابة للحاجات المتزايدة، التي ترافق الزيادة السكانية من جهة، وتحسن المستوى المعيشي من جهة أخرى (الخطوة الأولى الرئيسية للعملية)، إذ أن جل الدراسات التي تخص هذا الميدان تأخذ هذه النقطة بعين الاعتبار، ويعرف بالإجراء التمهيدي للعقار، لا يتأتى إلا عن طريق امتلاك العقار ضمن سياسة عقارية، وإجراءات متخذة من طرف متعاملين عموميين أوخواص، لامتلاك أو مراقبة الأرض في إطار التشريع المعمول به، وتختلف التجارب الدولية فيما يخص معالجة إشكالية العقار، أما النموذج الذي تبنته اغلب الدول ; فيتمثل في إتباع سياسة الإجراءات العقارية المستوحى من القانون العقاري رقم: 25 /90 الصادر في: 18نوفمبر 1990السائد في الجزائر اعتبارا من القانون الفرنسي للتوجيه العقاري المسمى بقانون 31 ديسمبر 1967، وتقوم هذه السياسة على أربع نقاط أساسية هي:

1- محمد عبد الباقي إبراهيم، "الحاجة إلى مدخل بيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة"، تم تصفح الموقع على الإنترنيت يوم: 27-08-2014.

<www.cpas-egypt.com/Articles/.../MOE70003.doc>

أ-الإمكانية القانونية للحصول على الأراضي اللازمة للتوسع العمراني: نص القانون على إجراءات نزع الملكية كإجراء إداري، يقضي باستعمال الإدارة سلطتها لتحويل الملكية، بشرط توفر المنفعة العامة والتعويض المسبق العادل والمنصف.

ب-ضرورة تجنب ارتفاع سعر الأراضي الناجم عن المضاربة: وفى هذا الصدد تعطى إجراءات الشفعة*أفضلية الشراء لمن له هذا الحق، والذي يستخلف المالك. وعموما صاحب حق الشفعة قد يكون شخصا عموميا كالبلدية أو متعاملا عقاريا طبيعيا.

ج-الإمكانيات المالية للحصول على الأراضي اللازمة للتعمير: وتتمثل في نزع الملكية أو في حق الشفعة(أفضلية الشراء)، يتطلب توفير مصادر مالية كافية لشراء الأراضي، إذ يمكن أن تكون في شكل مساعدات في الميزانية أو قروض.

د-المتعاملين العقارين: يتمثل دور المتعامل العقاري في الحصول على الأراضي المخصصة لإنجاز المشاريع العمرانية ; ثم إنجاز الشبكات الحيوية لجعلها قابلة للبناء. فقد تم تبني فكرة إنشاء هيئة مستقلة لغرض تسيير عقارات البلدية، بعدفترة طويلة من هيمنة البلديات وتعسفه في استعمال وتسيير احتياطاتها العقارية، وبعد سن قانون التوجيه العقاري رقم: 90/26 الصادر في: 01 نوفمبر 1990 لاسيما في مادته 73 حيث يجبر الجماعات المحلية على إنشاء مؤسسات مستقلة، (وكالات محلية للتسيير والتنظيم) مكلفة بتسيير احتياطاتها العقارية الحضرية[1]، التي حدد المرسوم التنفيذي رقم: 405-90 الصادر بتاريخ: 22 ديسمبر 1990 قواعد إنشاءها وتنظيمها.

2-التحكم في استعمال الأرض: بعد الفراغ من معالجة مسألة العقار بضمان المجال اللازم للتوسع العمراني، يتم البحث عن الوسائل اللازمة لتوجيه استعمال الأرض(التعمير في إطار

* يقصد بحق الشفعة حسب القانون المدني الجزائري المادة 794 منه " تلك الرخصة التي تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها في المواد الاحقة "(المواد من 796الي801) .

1-أنظر نبيل صقر القانون المدني، **"سلسلة نصوص تنظيمية وتشريعية** ، دار الهدي للطباعة والتشر والتوزيع، عين مليلة: 2008، ص195.

التخطيط العمراني من خلال وثائق التعمير وإجراءات العمران العملي)، وهنا يتعين التطرق إلي ثلاث مستويات من التخطيط:

– التخطيط على المستوى الجهوي عن طريق مخططات توجيهية ذات طابع دلائلي، تحدد البرامج الكبرى للتجهيزات والإستراتيجية الجهوية لتهيئة المجال.

- التخطيط على مستوى التجمعات (مابين البلديات)عن طريق المخططات التوجيهية، التى تحدد التوجهات التي تخص مجموع البلديات المعنية.

- التخطيط على مستوى البلديات عن طريق مخططات دقيقة إلزامية، تحدد استخدامات الأرض والكثافات المسموحة لكل قطعة، لضمان الانسجام بين مختلف المستويات، ويستوجب على كل مستوى من المستويات إتباع التوجهات المحددة من طرف مخططات المستوى الأعلى، ويتطلب تخطيط وتوجيه النمو الحضري وجود الوسائل التالية:

- وثائق التعمير التي تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأرض.

- البرمجة الجادة لمختلف التجهيزات، وسيتم التطرق فيما يأتي لتفصيل هذه النقاط.

الفرع الأول: مخطط تنظيم توسع المجال الحضري لمدينة بسكرة لتحقيق التنمية المستدامة

تبنت معظم الدول المتقدمة، مجموعة من الرؤى والمفاهيم، تكاد أن تتطابق مع ماتم الاتفاق عليه عالميا في مجالات التنمية العمرانية المستدامة والتشييد والتعمير والبناء، والتي تتميز: بسعيها نحو وضع قواعد وممارسات جديدة ومعاصرة لمفهوم التنمية المستدامة تمكنها من مواجهة تحديات الحاضر وتطلعات المستقبل.

في نطاق إنشاء المجتمعات المستدامة، وإعادة تطوير وتأهيل المناطق الحضرية والريفية والتراثية التقليدية، من هذا المنطلق وبتبنيها لمناهج ومقاربات ابتكاريه وإبداعية في مختلف مجالات التنمية والعمل على دمج مفهوم الاستدامة في القوانين والتشريعات، وبوضع وتنفيذها لمخططات وسياسات عمرانية مستدامة ومسؤولة عن توازن تنمية القطاعات

الاقتصادية والاجتماعية والبيئة، بدأ من المستوى الوطني والإقليمي، وحتى المستويات المحلية وتفاصيل التصميم العمراني والمعماري.[1]

وبحرصها المستمر على تقديم قيم جديدة مضافة خلال ماتقوم به من أعمال ومشروعات، تراعى فيها تطبيق مفاهيم مثل نوعية الحياة، ونمط المعيشة، التصميم البصري... الخ، ولكن يتطلب ضمان تطبيق هذا المفهوم ودمجه على مستوى التخطيط العمراني، الاهتمام بالمهارات والمعرفة الفنية الجديدة، المرتبطة بهذا المفهوم للكوادر البشرية المسئولة عن عملية التنمية المجتمعية الشاملة، التي لها القدرة على الاستمرار والاستقرار والاستدامة من حيث استخدامها للموارد الطبيعية، التي تتخذ من التوازن البيئي محورا ضابطا لها بهدف رفع مستوى المعيشة في جميع جوانبه، مع تنظيم الموارد البيئية والعمل على تنميتها.

ويمكن النظر لمفهومها من خلال ثلاث محاور: (النمو السكاني المعقول، وتنمية رشيدة، وبيئة غير مجهدة)، فهي بمثابة إستراتيجية عالمية ملحة يسعى لتحقيقها المجتمع الدولي باعتبارها قضية أخلاقية، إنسانية، مستقبلية بقدر أكبر مما هي قضية أنية ملحة، لأن برامج التنمية الناجحة بمقاييس الحاضر قد تبدو عاجزة عن الاستمرار الآمن بمقاييس المستقبل، لأنها برامج تتم على حساب سرعة استهلاك واستنزاف الرصيد الطبيعي للأجيال القادمة، وبالتالي صارت الحاجة ملحة لإيجاد أسلوب جديد في التخطيط، لإحداث تغيير جذري، تستطيع من خلاله الدول على كافة مستوياتها الحيلولة دون وقوع ذلك، فكانت بداية لوجود أنماط وأساليب تخطيطية شاملة، ذات رؤى مستقبلية عامة لا تقتصر على النواحي الفنية والهندسية في عملية إدارة ومتابعة التخطيط الشامل والمستقبلي، بل تمتد لتشمل كافة نواحي وجوانب الحياة الإنسانية والنشاط البشري للمجتمع ضمن المستوطنة البشرية.[2]

1- مكتب الدراسات و الإنجازات في التعمير – بباتنة – وحدة بسكرة مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لمجموع بلديات (بسكرة ، شتمه ، الحاجب) بولاية بسكرة المرحلة الثانية.

- نفس المرجع.2

إن حالة التشبع التي تعرفها مدينة بسكرة والتي دفعت إلى البحث عن متنفس للضغط العمراني الذي تشهده ، و اتساع حدودها الإدارية، بالإضافة إلى كونها قطبا جهويا مهما في الجنوب الشرقي للبلاد واحتلالها لرتبة عليا في الهيراركية الحضرية، تستوجب إعادة تنظيم مجالي يليق ويستجيب للمكانة التي تحتلها، بإتباع سياسة نمو وتوسع تتعدى حدودها الإدارية إلى البلديات المجاورة للعب دور إسناد، وتقوية واستغلال الطاقات المجالية لحساب مدينة بسكرة في إطار جهوي، ومعالجة إشكالية توسع المدينة من خلال التوسع في البلديات المجاورة بإنجاز مخطط مشترك. تطبيقا للمادة 28 من القانون رقم: 29/90 المؤرخ في: 1990/12/01المتعلق بالتهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: توجيهات مخطط التهيئة للولاية

إن أهم توجيهات التهيئة فيما يخص معالجة إشكالية توسع مدينة بسكرة في إطار جهوي والتي تتمحور حول03 نقاط أساسية تتمثل في :

-التحكم في القطب الحضري ببسكرة.

- إعادة التوازن للشبكة العمرانية الحضرية.

- تعزيز وتقوية الشبكة العمرانية الريفية.

– التحكم في القطب الحضري بسكرة:

- تحويل بعض المشاريع الصناعية الهامة إلى باقي الوحدات، والذي سيؤثر بدوره على توزيع السكان ونشاطاتهم.

- اعتماد مبدأ لامركزية التجهيزات خاصة المهيكلة منها ذات المستوى العالي، لتحقيق هدفين أساسيين هما:

* تثبيت السكان من جهة.

* تخفيف الضغط عن القطب الحضري لبسكرة من جهة ثانية.

- اقتراح أقطاب دعم ارتكاز مرتبطة ارتباطا وثيقا بالقطب العمراني لبسكرة.

- خلق قطب عمراني لفك الضغط عن القطب الحضري بسكرة، والتقليل من مجال تأثيره.

– إعادة التوازن للشبكة العمرانية الحضرية: وهذا يتعلق أساسا بالتنظيم والتحكم في تطور التجمعات العمرانية الحضرية من خلال تطوير بعضها، والتحكم في تطور البعض الآخر، حيث أن عملية إعادة التوازن هذه، تتم على مستوى برامج التجهيزات والمرافق العمومية بمختلف مستوياتها القاعدية، ذات المستوى العالي.[1]

– تعزيز الشبكة الريفية : إن تعزيز وتقوية الشبكة الريفية يتضمن العديد من الإجراءات والمتمثلة أساسا في :

– تثمين الإمكانيات والموارد الفلاحية لهذه المنطقة.

- تزويد المراكز الريفية بتجهيزات تضمن خدماتها وكذلك خدمة المناطق المبعثرة القريبة منها هذا من جهة، وتخفيف تبعيتها للمدينة من جهة أخري.

- توجيه نشاط هذه المراكز نحو العمالة الفلاحية مما يساهم في بعث التنمية للمراكز الكبرى في مجالات المعاملات والعلاقات بين(المدينة – الريف)، وتحقيق مبدأ التوزيع العادل للتنمية الوظيفية، والتحكم في النمو الديموغرافي، حيث أن النمو السكاني للمدينة وما يتطلبه من توسع في استعمالات الأراضي، يفرض عليها استمرار التوسع الذي من المتوقع أن يأخذ اتجاهات منتشرة مبعثرة، لأسباب طبيعية وبشرية ; إذ تم الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الثلاثة للديوان الوطني للإحصاء (قريب، متوسط، وبعيد)، معتبرين في ذلك الأساس التخطيطي ذي الصفة الحتمية ومعطيات كالبلدية على حده واحتياجاتها وإمكانياتها، حيث قدرت التقديرات الديموغرافية: عدد سكان بلدية بسكرة أفاق 2028 كما يلي:

جدول رقم : (09)عدد سكان بلدية بسكرة أفاق 2028

الأفاق	2008(1.5)	المدي القريب 2013(1.5)	المدي المتوسط 2018(1.8)	المدي البعيد 2028(2.00%)
التجمع الرئيسي	204661	220478	241048	293836

1- نفس المرجع.

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية افريل 2012

من خلال الجدول رقم: (09) يمكن توضيح أن التطور السكاني للتجمع الرئيسي – بلدية بسكرة – مجال الدراسة قد يعرف خلال 2013–2018–2028، معدل زيادة بحوالي 20.000 ساكن في كل10 سنوات وهي زيادة سكانية معتبرة خلال هذه الفترات الزمنية[1].

المطلب الثاني: مخطط التنظيم المجالي للتجمع الحضري الكبير لمدينة بسكرة

ولإعطاء مدينة بسكرة دورها المجالي الفعال كقطب جهوي ذي تأثير عمراني واقتصادي، والوصول إلى حجم مدينة كبيرة بمختلف مكوناتها المجالية وتفاعلاتها، فلابد من اعتماد آليات عمرانية ومجالية للتحكم في تسيير هذا المجال وتصور نسيج عمراني مستقبلي مستدام، يعتمد على معيار التخطيط كأداة للانسجام والتجانس بين مختلف القطاعات، ويكون ذلك بمعالجة ظاهرة التلاحم العمراني العشوائي بين القطب المركزي (بسكرة) ، وأقطاب التوازن الأخرى (شتمه، الحاجب) وتنظيم وإعادة هيكلة الأحياء الفوضوية الحالية، ومحاولات إعادة النمو الطبيعي للتجمعات العمرانية، خاصة بسكرة بالتركيز على النمو بشكل شعاعي انطلاقا من الوسط باتجاه أقطاب التوازن:

* قطب شتمه (الطريق الوطني رقم: 31)

*قطب الحاجب(الطريق الوطني رقم: 46)

ولتغيير هذا الدور من دور محلي داخل إقليم الولاية، إلى دور جهوي لابد من معالجة المكونات المجالية الحالية وفقا لأهداف مستقبلية من:

- تحسين الإطار المبني المجالي.

- توقيع مرافق كبرى حيوية.

- خلق مظهر عمراني ملائم بمختلف مكوناته (سكن، مساحات خضراء، مناظر طبيعية...الخ) .

1-نفس المرجع.

- وإحداث توازن للشبكة الحضرية داخل التجمع والوصول إلى تحقيق العمليات العمرانية: وتشمل التدخل على النسيج الموجود بواسطة العمليات التالية:

– إعادة هيكلة وسط المدينة لإعطائها الدور الحضري والتاريخي كوسط رئيسي في تكوين النواة الأولى من خلال تنظيم الحركة، والتنقل، وإعادة الأهلية للبنايات الموجودة، وإقامة نقاط للتوقف وتنشيط الحركة التجارية والخدماتية.

-إحداث توازن وعلاقة تكاملية بين وسط مراكز الأقطاب، وأحياء الضواحي من خلال توقيع المرافق الخدماتية والجماعية وتشمل هذه العملية الأحياء التالية على مستوى:

*بسكرة(حي المستقبل، حي سيدي غزال، حي كبلوتي، وسطر الملوك[1]) .

-خلق أقطاب جديدة داخل التجمع لإحداث توازن في توزيع الوظائف وتشجيع التنمية في الجهة الشمالية والجهة الجنوبية من خلال توقيع المرافق الكبرى مثل: حديقة حيوانات وتسلية، فلاحة مائية، مركب رياضي...الخ.

- تنمية التجمع الصناعي باقتراح منطقة شبه صناعية خارج النسيج العمراني وسياحي بتجسيد المناطق السياحية ببسكرة، مثل عين بن النوي والحاجب.

- أما بالنسبة لمناطق التوسع المقترحة الرابطة بين الأقطاب العمرانية فقد اقترحت بها مساكن فردية وجماعية ونصف جماعية وكذا المرافق التابعة تلبية لاحتياجات السكان للفترات الزمنية الثلاثة 2013 – 2018–2028و لمختلف القطاعات التي ثبتت في أماكن تجمعية يمكن الوصول إليها والاستفادة منها.

- مسايرة للتطور المتوقع من حيث الاستهلاك المجالي والتنظيم العمراني والمظهر المعماري، فقد اقترح إقامة مساحات خضراء داخل الوحدات السكنية الكبرى خدمة للجانب السكني والإيكولوجي على مستوى المناطق القابلة للتعمير، إضافة إلى اقتراح مساحات كبرى للتسلية والترفيه...إلخ.

1- نفس المرجع.

- الأخذ بعين الاعتبار مختلف البرامج التنموية المستدامة في طور الإنجاز من أجل حماية التجمعات العمرانية من مختلف الأخطار والعوائق الموجودة.

- تجسيد برامج مخططات شغل الأراضي المصادق عليها، خاصة بالنسبة لقطاع السكن وسد الجيوب الشاغرة، وبما هو مبرمج في مخططات شغل الأراضي وكذلك اجزاء من مناطق التوسع المقترحة بالجهة الغربية. فقد تم الاعتماد على التوزيع مابين (الفردي، الجماعي والنصف جماعي2013) وبالنسبة لمناطق التوسع بالجهات الأخرى. فقد تم اعتمادها كاحتياج (للمدى المتوسط2018) تجمع مابين الفردي، نصف جماعي وجماعي (في حين المدى البعيد 2028) تجمع مابين الفردي والجماعي.

– اقتراح تراصف بالأقواس على مستوى المحاور الرئيسية المقترحة والطرق المهمة لخلق شوارع رئيسية، وإعادة هيكلة وسط المدينة، حي سيدي غزال وحي المستقبل خاصة من ناحية المظهر العمراني والطرق[1].

1–الطرق: لايمكن التنقل من منطقة إلى أخرى إلا بوجود شبكة من الطرق، وتشمل التدخلات ما يلي:

-إعادة هيكلة المحاور التي حدث على مستواها التوسع الممثلة في الطريق الوطني رقم (03) ، الطريق الوطني رقم (46)، وكذلك الطرق الثانوية إذ تسمح هذه العملية بتخفيف الضغط علي الحركة وإحداث شوارع مهمة مستقبلا.

-اقتراح حزام خارجي مهيكل للمجال الحالي والمستقبلي للأجيال القادمة.

– تهيكل حدود المجال الحالي انطلاقا من المحول الجنوبي الغربي باتجاه طريق باتنة شمالا مع اقتراح جسر شمال الطريق التحويلي إلى الجهة الشرقية باتجاه القطب الحضري الجديد الرابط بين بسكرة وشتمه، فهو يحدد الشكل العام للمجمع الحضري الكبير سواء في التوسع العمراني أو الدور الاقتصادي والمجالي.

1- نفس المرجع.

2- الشغل:

أ-التركيب الاقتصادي للسكان :

الجدول رقم (10) التركيب الاقتصادي للسكان:

البلدية	عدد السكان	عدد المشتغلين	عدد المشتغلين فعلا	معدل النشاط (%)	عدد البطالون	معدل البطالة (%)	نسبة الإعالة الصافي (%)
بسكرة	205608	62978	51869	43,63	11109	17,63	3,96
شتمه	13698	4112	3572	44,23	540	13,13	3,83
الحاجب	10127	2750	2169	41,12	581	21,12	4,67
المجموع	229433	69840	57610	42,99	12230	17,51	3,98
الولاية	721358	206217	174717	42,49	31500	15,27	4,13

المصدر: مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية سنة 2008

من خلال الجدول يلاحظ أن معدل النشاط منخفض نسبيا على مستوى التجمع وعلى مستوى كل بلدية على حدى، و هذا ما تؤكده نسبة الإعالة التي توضح أن كل شخص يعيل من 04 إلى 05 أشخاص بنسبة بطالة تقدر بـ 17,51 % من مجموع سكان التجمع، و هذا راجع بالدرجة الأولى إلى التحولات الاقتصادية الحالية و الدخول في منظومة الاقتصاد الحر، وما يعنيه من التوجه إلى القطاع الثاني (الصناعات الصغيرة) والثالث (الخدمات)، وخاصة أن هذا الأخير يسمح بامتصاص نسبة كبيرة من البطالة، غير أن هذا لا يمنع من تدعيم كلا من القطاع الأول (الفلاحة) والقطاع الثاني(الصناعة) حسب إمكانيات كل بلدية.

ب- من الناحية الاقتصادية

من الناحية الاقتصادية يمكن ابراز العديد من البراكج التنموية التي برمجت ضمن السياسة التنموية الاقتصادية المحلية، و التي اضفت نوعا من الحركية في المجال الاقتصادي مع ملاحظة أنها مست العديد من القطاعات الحيوية الاخرى خاصة : قطاعات الري و الفلاحة ، المنشآت الادارية ، المنشآت القاعدية ... الخ، و حتى بعض القطاعات الفرعية الأخرى.

يمكن ابراز أهمية و حيوية القطاع الاقتصادي من خلال الجداول التالية التي تبين بالتفصيل نسب انجاز هذه البرامج و الاغلفة المالية المعتمدة لكل قطاع مع ملاحظة التباين في هذه الاعتمادات حسب الاهمية .

جدول رقم: (11) يمثل البرنامج العادي.

برامج في طور الإنجاز إلى غاية (2010 / 12 / 31) الوحد :1000 دج

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	الغلاف المالي إلى 31 / 12 / 2010	مجموع الاستهلاكات 31 / 12 / 2010	باقي الانجاز إلى 31 / 12 / 2010	نسبة الاستهلاك %
الري الكبير	6	1528324	1441374	86950	31,94
الري الصغير والمتوسط	2	1168700	1096080	72620	79,93
م قطاع الفلاحة والري	8	**2697024**	**2537454**	**159570**	94,08
المطارات	1	42000	41998	2	99,99
المنشآت الإدارية	9	1428749	7125439	174352	87,80
م قطاع المنشآت الإدارية	10	**1470749**	**1296394**	**17435**	**88,15**
التربية	15	955775	791839	37378	96,09
التعليم العالي	2	689039	677210	11829	98,28
م قطاع التربية والتكوين	17	**1644814**	**7159560**	**49207**	**97,01**
الشباب والرياضة	1	69370	69334	36	99,95
الثقافة	2	153185	144514	8671	94,34
المجاهدين	1	63000	61633	1367	97.83
قطاع م ث والاجتماعية	4	**285555**	**275481**	**10074**	**47،96**
السكن	2	124810	118004	6806	55،94
مجموع قطاع السكن	2	**124810**	**118004**	**6806**	**94,55**
المجموع العام	41	**6222952**	**11386893**	**2430092**	**93,57**

القطاعات الفرعية	عدد العمليات	الغلاف المالي إلى 31 / 12 / 2010	مجموع الاستهلاكات 31 / 12 / 2010	باقي الانجاز إلى 31 / 12 / 2010	نسبةالاستهلاك %
م الصغيرة والمتوسطة	2	10000	340	9660	40,30
م الصناعات العملية	2	10000	340	9660	3,40
الري الكبير	16	**5692105**	**3227590**	**2464514**	56,70
الري المتوسط والصغير	1	700000	23499	676501	3,36
الغابات	8	237000	100466	136534	42,39
البيئة	3	**231000**	**75039**	**155961**	**32,48**
م قطاع الفلاحة والري	28	6860105	3426594	3433511	49,95
النقل	1	673977	0	673977	000

التخزين والتوزيع	2	**223000**	**8330**	**214670**	**3,74**
م دعم الخدمات المنتجة	3	896977	83230	888647	0,93
الطرقات	17	5520382	3987551	1532831	72,23
المطارات	3	1493000	738712	754288	49.48
المنشآت الإدارية	47	**4522253**	**2050003**	**2472250**	**45،33**
م قطاع المنشآت الإدارية	67	11535635	6776265	4759370	58،74
التربية	62	**7118562**	**4947942**	**2170620**	**69,51**
التكوين	7	**389342**	**189745**	**1499597**	**48,73**
التعليم العالي	9	**5360300**	**4214197**	**1146103**	**78,62**
م قطاع التربية والتكوين	78	**12868204**	**9351884**	**3516320**	**72,67**
الشؤون الدينية	2	**275500**	**220158**	**55342**	**79,91**
الصحة	16	**3354063**	**986912**	**2367151**	**42,29**
الشباب والرياضة	20	**2055664**	**924796**	**1130868**	99,44
الثقافة	9	**1559364**	**223794**	**1335569**	14,35
الحماية الاجتماعية	2	**275000**	**146019**	**128981**	10,53
المجاهدين	2	**35000**	**33978**	**1022**	97,08
م قطاعات المنشآت الثقافية	51	**7554591**	**2535657**	**5018934**	33,56

جدول رقم : (12) برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (برنامج إلى غاية 2010/12/31).

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	**الغلاف المالي إلى 31 / 12 / 2010**	**مجموع الاستهلاكات 31 / 12 / 2010**	**باقي الانجاز إلى 31 / 12 / 2010**	**نسبة الاستهلاك %**
المنشآت الإدارية	3	**341514**	**196576**	**144938**	**56،57**
م قطاع المنشآت القاعدية	3	**341514**	**196576**	**144938**	56،57
البحث العلمي	2	**170000**	**169631**	369	**99,78**
التربية	5	**96794**	**90511**	**6283**	**93,51**
م قطاع التربية والتكوين	7	**266794**	**260142**	**6652**	**97,51**
الشؤون الدينية	1	**60000**	**59885**	**115**	**99,81**
م قطاع م ث والاجتماعية	1	**60000**	**59885**	**115**	99,81
المجموع العام	11	**668308**	**516603**	**151705**	77,30

من خلال الجدولين المبينين للبرنامج العادي و برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، يتبين أن جل القطاعات عرفت نسبة استهلاك كبيرة فاقت 90 بالمائة، باستثناء قطاع الري الصغير والكبير بنسب متفاوتة.هذا بالنسبة للبرنامج العادي. بينما برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي بلغت به هذه القطاعات أيضا نسب مرتفعة في عملية الاستهلاك، كقطاعات البحث العلمي، والتربية، والتكوين، والشؤون الدينية و الشؤون الاجتماعية و الثقافية. هذه القطاعات تولي لها الدولة أهمية قصوى، نظرا لدو رها الكبير في تفعيل وتجسيد التنمية المستدامة.

جدول رقم (13) يوضح البرنامج التكميلي لدعم النمو

القطاعات الفرعية	عدد العمليات	البرنامج الجاري إلى:2010/12/31	مجموع الاستهلاكات إلى:2010/12/31	باقي الإنجاز إلى:2010/12/31	نسبةالاستهلاك
391- مياه الشرب	14	154788	818992	72896	52.91
392- التطهير	14	167054	122347	44707	73.24
591- الطرق	7	86876	65947	20929	75.91
691- تربية وتكوين	5	41579	31852	9727	76.61
793- التهيئات الحضرية	81	1181537	833894	347643	70.58
794- الصحة	8	67201	47527	19674	10.72
795- ثقافة وتسلية	2	16818	9835	6983	58.48
796- الشباب	2	19670	6821	12849	34.68
797- الرياضة	4	143868	82535	61333	57.37
891- مباني تابعة للبلديات	6	32708	25729	6979	78.66
المجموع العام	143	1912099	1308379	603720	68.43

من خلال الجدول المبين للبرنامج التكميلي لدعم النمو، نجد ان اغلب قطاعات هذا البرنامج بلغت نسب الاستهلاك بها نسب عالية ومتفاوتة من قطاع الى أخر، حيث يلاحظ ان قطاعات مثل الطرق والبريد و المواصلات ،التربية و التكوين ،بلغت بها نسب الاستهلاك درجة متقدمة، بينما في الجهة الأخرى ان بعض القطعات لم تتجاوز الحد الأدنى، ومعدل الاستهلاك بها تراوح بين المتدني والضعيف، على غرار الصحة، الثقافة و التسلية...الخ.

جدول رقم(14)البرنامج الخاص بتطوير مناطق الجنوب (إلى غاية 2010/12/31)

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	الغلافالماليإلى 31 / 12 / 2010	مجموع الاستهلاكات 31 / 12 / 2010	باقيالانجاز إلى 31 / 12 / 2010	نسبةالاستهلاك %
م. الصغيرة والمتوسطة	4	208000	143627	64373	0569
م الصناعات المعلمية	4	208000	143627	64373	69.05
م الصغيرة والمتوسطة	2	10000	340	9660	40.3
م الصناعات المعلمية	2	10000	340	9660	3.40
الري الكبير	16	**5692105**	**3227590**	**2464514**	56.70
الري المتوسط والصغير	1	**700000**	**23499**	**676501**	3.36
الغابات	8	**237000**	**100466**	**136534**	42.39
البيئة	3	**231000**	**75039**	**155961**	32.48
م قطاع الفلاحة والري	28	**6860105**	**3426594**	**3433511**	49.95
النقل	1	**673977**	**0**	**673977**	000
التخزين والتويع	2	**223000**	**8330**	**214670**	3.74
دعم الخدمات المنتجة	3	**896977**	**83230**	**888647**	0.93
الطرقات	17	**5520382**	**3987551**	**1532831**	72.23
المطارات	3	**1493000**	**738712**	**754288**	49.48
المنشآت الإدارية	47	**4522253**	**2050003**	**2472250**	45.33
م قطاع المنشآت الإدارية	67	**11535635**	**6776265**	**4759370**	58.74
التربية	62	**7118562**	**4947942**	**2170620**	69.51
التكوين	7	**389342**	**189745**	**199597**	48.73
التعليم العالي	9	**5360300**	**4214197**	**1146103**	78.62
قطاع التربية والتكوين	78	**12868204**	**9351884**	**3516320**	72.67
الشؤون الدينية	2	**275500**	**220158**	**55342**	79.91

الصحة	16	**3354063**	**986912**	**2367151**	42.29
الشباب والرياضة	20	**2055664**	**924796**	**1130868**	
الثقافة	9	**1559364**	**223794**	**1335569**	14.35
الحماية الإجتماعية	2	**275000**	**146019**	**128981**	10.53
المجاهدجين	2	**35000**	**33978**	**1022**	97.08
م قطاع المنشآت الثقافية	51	**7554591**	**2535657**	**5018934**	33.56
التعمير	13	10382580	5151402	5231178	49.62
السكن	6	2175200	1498139	677061	68.87
مجموع قطاع السكن	19	**12557780**	**6649541**	**5908239**	95.92
المجموعالعام	248	**52283292**	**28748611**	**23534681**	99.54

الجدول يبين برنامج تطوير مناطق الجنوب، حيث ان معظم القطاعات التي شملها هذا البرنامج ، قد تجاوزت المعدل المطلوب ، وتجاوزت في نسب استهلاكها 50% في المئة . حيث نجد قطاعات مثل التطهير والتربية و التكوين و التهيئات الحضرية و الصحية، الطرق ، المباني التابعة للبلديات فاقت ، 70% بينما قطاعات مياه الشرب،الثقافة و التسلية،الرياضة، تجاوزت % 50 في المئة. ليبقى قطاع الرياضة الوحيد متدن بالي دون 50 % في المئة. وطبعا يبقى هذا التفاوت يخضع لعوامل الطلبات الاجتماعية المستعجلة من طرف السكان، وخصوصية المنطقة من جهة، و الإمكانيات التي تتوفر عليها الدولة من جهة اخرى.

1- الفلاحة:

الجدول رقم (15) : التوزيع العام للاستهلاك المجالي على مستوى مجال الدراسة

المساحة البلدية	الأراضي الزراعية الإجمالية(S.A.T)	الأراضي الزراعية المستغلة (S.A.U)	مساحة الأراضي المسقية	مساحة الأراضي غير منتجة و مخصصة للفلاحة	مساحة الأراضي غير منتجة وغير مخصصة للفلاحة	أراضي بور و رعوية
بسكرة	7762	3445	2267	311	5008	4006
شتمة	10345	1928	1799	834	675	7583
الحاجب	16969	5484	2737	263	3841	11222
التجمع	35076	10857	6803	1408	9524	22811

المصدر : مديرية الفلاحة لولاية بسكرة + مونوغرافيا ولاية بسكرة 2008

من الملاحظ أن مساحة الأراضي الزراعية المستغلة تحتل أكبر مساحة داخل التجمع بنسبة 30,95 % مما يعطي للتجمع صفة شبه فلاحية، رغم كون النشاط السائد به لا يدل على ذلك (تأثير قطاع الخدمات على نشاط السكان) في حين تحتل المساحات المسقية منها نسبة 19,39 %و بنسبة 15,25 % من المساحة الإجمالية للتجمع، كما تحتل الأراضي البور و الرعوية مساحة معتبرة، حيث تقدر نسبتها 51,14 % من مساحة التجمع ككل .

إن مساحة الأراضي الزراعية تحتل أكبر مساحة من التجمع تقدر بـ 78 % مع ذلك فهذا القطاع يستقطب 9,41 من اليد العاملة .

أ- برنامج المشاريع الجوارية للتنمية الريفية PPDR

اهتمت بالبلديات الريفية ومن أهدافها:

- الاستعمال الأمثل و تطوير الموارد الطبيعية (المياه ، الأراضي، الموارد البيولوجية).
- تطوير الصناعات المرتبطة بالفلاحة، الغابات، الرعي و السياحة و الحرف، من خلال ترقية المنشآت القاعدية و التجهيزات الاقتصادية و الثقافية.
- تنفيذ سياسة التعمير و البناء على المستوى المحلي.

-السهر بالتعاون مع مصالح الجماعات المحلية على تطبيق آليات التعمير.

-الحرص في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها على تنفيذ تدابير نظام التعمير.

-احتترام الجودة الهندسية للبناء، مع المحافظة على المعالم التاريخية و الثقافية و الطبيعية المتميزة.

- اتخاذ كل الإجراءات قصد تحسين الإطار المبني و تطوير السكن، طبقا للمتطلبات الاجتماعية والمناخية و التهيئة العقارية.

- التكفل بإعداد برامج خاصة وتكميلية في إطار دعم البرا مج القطاعية كما هو مبين في الجداول(50الي 54).

- الإعداد و الاشرا ف على وضعيات تطبيق مختلف مخططات التهيئة و التعمير لاسيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و مخطط شغل الأرض، ومخطط التجزئة . كما هومبين في الجدا ول: (53-52-51)

***تنسيق مديرية البناء و التعمير مع الهيئات الأخرى لتطبيق آليات التعمير :**

تتمثل هذه المصالح في:

- مصالح الجماعات المحلية - مكتب التهيئة و التاطير – مديرية الري– شرطة حماية البيئة والعمران – مديرية السكن والعمران- مؤسسة الصحة و الموارد المائية و الطاقة و المناجم –مديرية السياحة – مديرية البيئة.

وتتجلى أهم مجالات هذا التنسيق في:

-تبادل المعلومات حول الوضع البيئي و المعماري .

-تجسيد مشروع عمل يهدف إلى وضع آليات سياسة تهيئة عمرانية تضمن مشاركة ومساهمة كل هده الهيئات، بغية الخروج بإطار معيشي مستدام يلبي متطلبات الحياة الكريمة للمواطن.

-اعتماد إستراتيجية عمل متبادلة ومتكاملة من أجل المساهمة في حماية البيئة من جهة ، وتفعيل أدوات ومخططات التهيئة العمرانية من جهة أخرى، لضمان سيرورة المجال الحضري وتجسيد ما يسمي "مشروع التنمية المستدامة".

- نقل التجارب والخبرات في مجال إعداد و انجاز المشاريع الخاصة بسياسة البناء و التعمير بشكل خاص، وعملية التهيئة العمرانية بشكل عام والتي تراعي معايير التنمية المستدامة.

إلا أن مجال هذا التنسيق يبقى منحصرا في عمليات الاستشارة حول الملفات ذات البعد التقني، ومن ناحية تطبيق أدوات وعقود التعمير، هذا على مستوى الهيئات الرسمية .اما على مستوى الهيئات الغير رسمية أي المجتمع المدني. فهناك تنسيق متقطع وغير دائم يفتقد إلى الفاعلية والاستمرارية ، وينحصر فقط في إبداء الرأي، بعيدا عن التدخل المباشر في عملية التهيئة وكيفية إعداد وتطبيق أدوات التعمير، أي التأثير بشكل مباشر في قرارات السياسة العمرانية.

وفيما يلي:

جدول رقم (16) يمثل برنامج المشاريع الحوارية للتنمية الريفية المدمجة.

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	الغلاف المالي إلى2010/12/31	مجموع الاستهلاكات إلى2010/12/31	باقي الإنجاز إلى 2010/12/31	نسبة الاستهلاك
391- مياه الشرب	2	39980	18988	20992	47.49
392- التطهير	3	107000	102079	4921	95.40
591- الطرق	1	40000	0	40000	00.00
793- هيئة عمرانية	1	2250	0	2250	00.00
المجموع العام	7	189230	121067	68163	63.98

جدول رقم (17) وضعية مخططات شغل الأراضي (POS) إلى غاية 2010/12/31

البلدية	الدراسات				
	المسجلة	المنتهية	في طور الإنجاز	غير منطلقة	غير مسجلة
بسكرة	25	25	0	0	0
القنطرة	5	5	0	0	0
سيدي عقبة	3	3	0	0	0
زريبة الوادي	4	4	0	0	0
طولقة	5	5	0	0	0
بو شقون	3	3	0	0	0
برج بن عزوز	3	3	0	0	0
ليشانة	3	3	0	0	0
فوغالة	2	2	0	0	0
الغروس	3	3	0	0	0
اولاد جلال	4	3	0	0	0
سيدي خالد	3	3	0	0	0

يوضح الجدول وضعية مخططات شغل الأراضي، ويلاحظ استكمال هذه المخططات و جميع الدراسات المتعلقة بوضعيتها في الآجال المحددة، بغية تنفيذها و تفعيلها على ارض الواقع، حيث ينظم مخطط شغل الأراضي استخدام الأرض أو المجال على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير . وهو إلزامي لكل بلدية عبر التراب الوطني.

ب- برنامج الاستصلاح عن طريق الامتياز

الجدول رقم (18) : الأنواع الحيوانية

البلديات	توزيع المواشي					الإنتاج		
	الأغنام (رأس)	الأبقار (رأس)	الماعز (رأس)	الإبل (رأس)	الخيول (رأس)	اللحوم البيضاء(ق)	اللحوم (ق)	البيض وحدة : 1000
بسكرة	7730	154	1395	_	02	14288	4081	780
شتمة	25320	98	3574	95	06	13484	11600	27
الحاجب	9595	185	3061	_	04	19975	5205	2110
التجمع	42645	437	8030	95	12	47747	20886	2917

المصدر: مديرية الفلاحة لولاية بسكرة 2008

من خلال الجدول الموضح أعلاه نجد أن جل بلديات مجال الدراسة و التي تأتي في مقدمتها الحاجب، بسكرة من أهم البلديات ذات الإنتاج الحيواني المعتبر و التي تستدعي التفكير في طريقة استغلاله.

إن مجال الدراسة يزخر بثروة حيوانية هامة تتوزع عبر جميع بلديات التجمع تهيمن عليها تربية الأغنام الماعز و الدواجن و إنتاج البيض.

تعطي هذه الوضعية إمكانيات تطور كبيرة في حالة إدخال أنظمة إنتاج و تسيير حديثة و مواكبة للتغيرات الاقتصادية من خلال الاستثمار و دعم المؤسسات و الصناعات الغذائية الصغيرة و المتوسطة.[1]

2- الصناعة

يعتبر قطاع الصناعة من أهم القطاعات الاقتصادية، و المحرك الرئيسي للتنمية و لإعطاء صورة واضحة عن فعاليته داخل مجال الدراسة و ضمن إقليمه الخارجي سيتم توضيح ما يلي :

- المناطق الصناعية

يحتوي مجال الدراسة على منطقة صناعية واحدة مسجلة لبلدية بسكرة، والتي تم إنجازها نظرا لـ:

- وجود وحدات صناعية من قبل فوق الأرضية المختارة لإنجاز المنطقة.
- خلق مناصب عمل جديدة في قطاع الصناعة.

تقع جنوب غرب النسيج الحضري للمدينة حدودها كالتالي:

- الشمال : حي بن طالب و مركز التكوين المهني
- الجنوب : حي سيدي غزال .
- الشرق : الطريق الوطني رقم (03) .
- الغرب : الطريق الوطني رقم (46) .

1- نفس المرجع

ثم جاء المخطط العمراني الموجه لمدينة بسكرة سنة 1990، تضمن وجوب إنشاء منطقة توسع للمنطقة الصناعية، مما زاد من الأهمية الاقتصادية لبلدية بسكرة و الذي انعكس سلبا على نموها الديموغرافي و بالتالي على قدرتها الاستيعابية المجالية.

جدول رقم (19) المناطق الصناعية والنشاطات سنة 2012

البلدية	المنطقة	المساحة الإجمالية (هكتار)	نسبة أشغال التهيئة%	عدد القطع		
				الموزعة	غير الموزعة	المجموع
بسكرة	46.22	80	125	0	125	124
	115	41	147	83	230	230
	163.77	100	28	29	57	57
القنطرة	16	75	12	31	43	43
	24.61	11	21	7	28	28
سيدي عقبة	25.03	87	22	33	55	47
زريبةالوادي	16.65	71	15	82	97	97
	32.46	0				
طولقة	24.80	44	51	1	86	86
اولاد جلال	19.41	22	57	21	61	61
سيدي خالد	14.78	26	28	27	55	55

يلاحظ على الجدول الخاص بالمناطق الصناعية و النشاطات، أن أماكن تمركزها وتواجدها وتوزيعها بشكل كبير على أراض واسعة في منطقة بسكرة، إضافة إلى أن نسبة أشغال التهيئة بها بلغت نسب متقدمة. وتعتبر المنطقة قطبا صناعيا، تحتل مكانة صناعية واقتصادية هامة على مستوى الوطن، وتتركز اغلب الصناعات في بلدية بسكرة في المنطقة الغربية. و تشهد تطورا ملحوظا على مستوى القطاع الصناعي و النشاطات وغيرها، خاصة في ظل الانفتاح على الاستثمارات الصناعية سواء الوطنية آو الأجنبية.

3 – البيئة

3-1- التلوث الحضري

إن جميع النفايات الصلبة على مستوى مجال الدراسة غير متحكم بها، حيث يمكن تلخيص طريقة تسييرها في النقاط التالية :

- تفتقد تجمعات مجال الدراسة إلى طريقة تسيير متحكم فيها فكلها حضرية تلقي بهذا النوع من النفايات بشكل فوضوي عشوائي من طرف الأفراد في أماكن لا تتوفر بها أدنى شروط المفارغ العمومية (مسيجة و محروسة)، و في هذا الصدد يجب تهيئة هذه الأخيرة و اعتماد أسلوب التوعية للأفراد.

– إن المفارغ العمومية الموجودة بمجال الدراسة، تكون بمحاذاة الأنسجة العمرانية لبلديات التجمع من جهة و من جهة ثانية، ترمي بها مختلف أنواع النفايات بشكل فوضوي، وغير منتظم، مما يؤدي إلى تلوث المياه السطحية و الجوفية.

– انتشار الروائح الكريهة و الحشرات الضارة و بالتالي إلحاق الضرر بالصحة العمومية، و قد يشمل الضرر الأراضي الزراعية و الثروة الحيوانية.

– إن وجود مركز الردم على مستوى التجمع، يعتبر الطريقة المثلى لمعالجة هذا النوع من النفايات، حيث أن طاقة استيعابه قد تشمل تجمعات البلديات القريبة منه و في هذا الصدد يجب إعادة النظر في طريقة تسييره و كيفيتها.

– يجب اعتماد سياسة تنظيمية واضحة تخلق باشتراك مختلف الفاعلين العموميين والخواص سواء إدارة أو مواطنين في التعامل مع طريقة معالجة مختلف أنواع النفايات الحضرية الصلبة.

– إن التوجه الاقتصادي السائد حاليا يدعم الاهتمام بالبيئة في ظل سياسة التنمية المستدامة، فلا تطور ولا تنمية بلا قاعدة بيئية سليمة، غير أن مجال الدراسة يعاني العديد من المشاكل البيئية خاصة طريقة معالجة النفايات بكل أنواعها، مما يستدعي الوقوف عند هذا الجانب و مشاركة مختلف الفاعلين (سكان، جمعيات، سلطات عمومية) في حله.

– إن النفايات السائلة (مياه الصرف المنزلية، و الصناعية) التي تلقى في الهواء الطلق تشكل خطرا حقيقيا و ذلك بتلويث المياه الباطنية.

– كذلك الوحدات الصناعية و ما تسببه من تلوث غازي عن طريق الأدخنة التي تطرحها في الجو مباشرة.[1]

– المحاجر الواقعة في الجهة الشمالية الغربية لمجال الدراسة و ما تسببه من انتشار للغبار و تدهور حالة الغطاء النباتي.

1- نفس المرجع.

المبحث الثالث : برامج التنمية العمرانية المحلية

تتميز مدينة بسكرة بنسيج عمراني متمايز بين القديم و الحديث ، حيث نلاحظ وجود تجمعات سكانية حديثة تحيط بأنوية المدن القديمة ذات الطابع الصحراوي ، و تتميز هذه التجمعات بعمران هجين يفتقد للجوانب و المعايير العمرانية الحديثة .

فركزت البرامج العمرانية المحلية على تلبية حاجات السكان فيما يتعلق بالسكن و البنية التحتية و الهياكل الادارية .

المطلب الاول : الحظيرة السكنية

الجدول رقم (20) : توزيع الحظيرة السكنية عبر مجال الدراسة

البلديـة	عدد السكان (ن)	عدد المساكن (مسكن)	معدل أشغال المسكن (نسمة/مسكن)
بسكرة	205608	31878	6,45
شتمه	13698	2145	6,39
الحاجب	10127	1381	7,33
التجمع	229433	35404	6,48

المصدر: النتائج الأخيرة للإحصاء العام للسكن و السكان 2008

يعتبر السكن من أهم العناصر المكونة للمجالات العمرانية، و الذي يعتبر الشغل الشاغل في كل تجمعات مجال الدراسة ; لا زال يعرف طلبا متزايدا مقابل عرض أقل، رغم الجهود المتواصلة في تحقيق هذه المعادلة حيث يتميز هذا العنصر بما يلي :

– توزيع غير متوازن لمساكن عبر التجمعات العمرانية يميزه أشغال متركزة في التجمعات الرئيسية للمراكز الحضرية الثلاثة (بسكرة– شتمه – الحاجب)، هذا ما يؤكد صفة الاستقطاب الواضحة التي تفرضها هاته التجمعات.

- تحليل الأنسجة العمرانية

لقد تم تقسيم التجمعات حسب الهيراركية العمرانية إلى عدة مستويات.[1]

***المستوى الأول**

احتلال مدينة بسكرة المستوى الأول جعلها تمارس هيمنة و استقطابا على جميع المجال الولائي و مجال الدراسة خاصة، وتلخص خصائصها في:

- توسعات مستمرة أدت إلى استنفاذ طاقات المواضع الاستيعابية، و بالتالي الوصول إلى العوائق الطبيعية و عوائق اصطناعية (منطقة صناعية، عسكرية) تحتل مواقع و مساحات مهمة في النسيج و لحل هذا الإشكال يجب التوسع على المحاور الطرقية(شتمه – الحاجب).

التوسع يتم بشكل بناءات فردية فوضوية أغلبها أنتجت أنسجة و قطاعات عمرانية غير واضحة المعالم و الوظائف، و غير مهيكلة طغت عليها الوظيفة السكنية، التي تعتبر غير منتجة، مما أعطى صفة المجال غير المنتج للمدينة (أحياء سيدي غزال، العالية الشمالية و الجنوبية).

–استعمال لاعقلاني للعقار الحضري طغت عليه التحصيصات ذات المساحات الكبيرة على حساب المساحات الحرة.

–معامل أشغال الأرض ضعيف في المناطق السكنية الحضرية الجديدة(السكنات الجماعية).

– احتواء مركز المدينة على تجمعات سكنية غير لائقة به وظيفيا و جماليا بطابق أرضي أو طابق، كحي فرحات و حي سطر الملوك تستوجب عمليات تثمين للعقار ذي قيمة أكبر.

– طغيان الحركة الميكانيكية على مركز المدينة.

إن الطبيعة القانونية للأراضي ذات الملكية الخاصة، بالإضافة إلى التعدي المستمر على أملاك الدولة دون رقابة، تعتبر الظاهرة المميزة للتوسع في المدينة، و التي أوقعتها في

1- نفس المرجع.

إشكالية عقارية حقيقية، أنتجت ظواهر عمرانية سلبية و مجالات تسيء على المنظور العمراني للمدينة، كالأحياء المحيطية المهمشة و المقصية من الكلية الحضرية (سيدي غزال، فلياش، العالية الشمالية ...)، بالإضافة إلى ظاهرة التلاحم العمراني مع البلديات الحدودية (شتمه –الحاجب).

إن استقطاب المدينة و هيمنتها تغذيان هذه الظواهر و تضمن استمرارها.

***المستوى الثاني**

- بلدية شتمه

- موقع إستراتيجي بموضع طبيعي محدود حدد شكلها و اتجاه توسعها.
- استهلاك مجالي متواصل يغلب عليه التوسع الأفقي ذو الطابع الفردي.[1]
- هيكلة غير منتظمة لا وظيفيا و لا مجاليا.
- استمرار التوسع بالشكل الحالي أثر و مازال يؤثر على الصورة العمرانية للتجمع، من خلال الانتشار العفوي و اللاعقلاني للمباني، و ما يعنيه ذلك من فقدان شبكة حضرية متناسقة (سكن +تجهيزات +شبكات قاعدية) ، أحياء السويكات و الكدية
- إشكالية التوسع العمراني التي أدت إلى حدوث ظاهرة التلاحم العمراني مع مدينة بسكرة و الاندماج الحضري مع التجمع الثانوي الدروع .

- التجمعات العمرانية (الدروع، سيدي خليل)

- تجمعات عمرانية ذات مواقع متميزة يمكنها أن تلعب دور أقطاب سائدة للتجمع الرئيسي.
- تجمعات تفتقد لهيكلة واضحة المعلم من حيث الإطار المبني و الشبكات القاعدية.

- بلدية الحاجب

- موقع متميز و مهم بموضع طبيعي مفصول عن باقي التجمعات العمرانية لمجال الدراسة
- توقع أفقي يغلب عليه الطابع الفردي .
- نمط المباني يظهر لتمازج العمراني بين البناء بأنواعه الفردي و الجماعي.

1- نفس المرجع.

- التجمعات العمرانية (الزعاطشة بن بولعيد ، عين الكرمة ، برج النص) تجمعات ثانوية غير منظمة مجاليا تحتاج إلى عمليات إعادة تنظيم مهيكلة .

- **الشبكات و المنشآت القاعدية**

- **شبكة الطرق**

يستفيد التجمع ككل بشبكة مهمة من الطرق تربط مختلف تجمعاته العمرانية ببعضها البعض، كما تربط التجمع بحد ذاته مع باقي الإقليم و هي موزعة بمختلف أنواعها، الولائية، البلدية، و غير المصنفة على بلديات التجمع، كما هي موضحة بالجدول و هي في معظمها في حالة جيدة كالآتي:

الجدول رقم (21): وضعية شبكة الطرق بالتجمع

البلديــة		شبكة الطـرق							درجة التعبيد (%)	الحالة
		طرق وطنية (كم)	طرق وطنية (كم)	طرق بلدية	طرق معبدة	طرق غير معبدة	المجموع (كم)	كثافة الطرق		
بسكرة	الطريق الوطني رقم (03)	39,30	–	16	16	–	16	0,12	100	جيدة
	الطريق الوطني رقم(46)								100	متوسطة
	الطريق الوطني رقم (83)								100	متوسطة
	الطريق الوطني رقم(31)								100	جيدة
شتمة	الطريق الوطني رقم (31)	15	03	08	08	–	08	0,038	100	جيدة
	الطريق الولائي رقم (36)								100	متوسطة
الحاجب	الطريق الوطني رقم (46)	18	–	20	18	02	20	0,8	100	متوسطة

المصدر: مديرية التخطيط و التهيئة و العمرانية للولاية8 200

كما يستفيد التجمع من مرور خط السكة الحديدية الرابط بين بسكرة –قسنطينة شمالا و تقرت جنوبا ، هذا الخط الذي يستفيد التجمع من خلاله بوجود 03 محطات قطار.

كما أن مشروع تحويل خط السكة الحديدية لتصبح محيطية خارج النسيج العمراني ، لما تشكله من أخطار بمرورها داخل النسيج الحضري .

إضافة إلى أن هناك اقتراح مشروع الحافلة الكهربائية Tram –away و ذلك في سبيل تخفيف الضغط على المركز الحضري الرئيسي للولاية (بسكرة).

- شبكة المياه الصالحة للشرب

- مدينة بسكرة

توجد في مدينة بسكرة شبكة مياه صالحة للشرب مختلطة أي ذات نمط حلقي و متفرع بأقطار تتراوح بين 200 و 600 مم لشبكة الرئيسية و الشبكة الثانوية و الثالثية ما بين 63 و 160 مم مصنوعة أما من إسمنت الحريري (AC) ، أو من البلاستيك و البلاستيك المقوى (PEHD-PVC) .

و قد جرت بالمدينة عدة تحديثات مست الشبكة الرئيسية و بعض الأزقة التي كانت تعاني مشكل التزويد بمياه الشرب .

و قد قسمت المدينة إلى 03 أقسام رئيسية من حيث توزيع المياه الصالحة الشرب ، حيث يزود كل قسم على حده .

القسم الأول: و هو وسط بسكرة يزود من 25 منقب ذو تدفق إجمالي 691 ل/ثا، منها من تغذى شبكة التوزيع مباشرة و منها من تعبئ الخزانات (روداري و بعطوش 5000 م3 ×2) خزان الحي 3000م3.

القسم الثاني: و هو المنطقة الغربية بسكرة، تزود من 18 منقب بإجمالي التدفق يقدر بـ 358 ل/ثا منها من يغذي شبكة التوزيع مباشرة و منها من تعبأ الخزانات الموجودة (خزان طريق طولقة 5000 م3 ×2 ، خزان الحي 3000 م3).

القسم الثالث: العالية يزود هذا القسم من 12 منقب إجمالي التدفق 225 ل/ثا، منها من يعبئ الخزانات التالية العالية 3000 م3 و خزان العالية 2 (3000م3)، خزان مرتفع (1000 م3).

جدول رقم:(22) تقدير احتياجات السكان و المرافق:

التجمع	الآفاق	عدد السكان	الإحتياج اليومي للسكان	(ل/ثا)	(ل/ثا)	Kj	(ل/ثا)		(ل/ثا)	(ل/ثا)
بسكرة	2008	204661	180	511,65	639,57	1,3	831,44	1,64	1048,89	839,11
	2013	220478	180	551,20	688,99	1,3	895,69	1,63	1123,06	898,45
	2018	241048	200	669,58	836,97	1,3	1088,06	1,62	1355,9	1084,72
	2028	293836	200	816,21	1020,26	1,3	1326,34	1,60	1632,42	1305,94

جدول رقم:(23) تقدير احتياجات التخزين

الآفـاق	السعة اللازمة (م3)	السعة الموجودة (م3)	السعة المقترحة (م3)
2008	17959	21000	/
2013	19347	26000	/
2018	23502	26000	/
2028	28649	26000	3000

يلاحظ أن متطلبات التخزين الحالية كافية إلى غاية المدى البعيد، حيث تم اقتراح خزان ذو سعة 3000م3 لتلبية حاجيات التخزين اللازمة.

- بلدية شتمه

- مقر بلدية شتمه

إن شبكة توزيع المياه الصالحة للشرب على مستوى مقر بلدية شتمه تغطي احتياجات حوالي 90 % يبلغ طولها الإجمالي بـ 23949 م ط، وهي شبكة مختلطة (حلقية + فرعية)، يتم التوزيع وفق

شبكة ذات أقطار مختلفة من (200 -150- 90-100- 63 ملم)، ونوعية مختلفة من PVC البلاستيك و الإسمنت الحريري AC مصدر تغذيتها 03 خزانات للمياه.

الأول: خزان بـ السويكات سعته 150 م^3

الثاني : خزان موجود شمال قطعة 80 تحصيص سعته 500 م^3

الثالث : خزان موجود جنوب قطعة 639 تحصيص سعته 500 م^3

مصدر تغذيتهم يتم عن طريق مناقب موزعة على أنحاء مقر بلدية، منقب السدرة، منقب السويكات، منقب بجنوب البلدية، إلا أن هناك بعض المناطق من مقر البلدية التي يتم تغذية الشبكة عن طرق الحقن مباشر كالسدرة.

- بلدية الحاجب

- مقر بلدية الحاجب

- شبكة المياه الصالحة للشرب

إن شبكة توزيع المياه الصالحة على مستوى بلدية الحاجب تغطي تياجات حوالي 95، يبلغ طولها الإجمالي بـ 13556 م ط، و هي شبكة مختلطة (فرعية +حلقية) يتم التوزيع وفق شبكة ذات أقطارمختلفة من(200- 150- 125 -100- 90 -80 -75 - 63 ملم) و نوعية مختلفة من PVCالبلاستيك، PEHDالبلاستيك و AC الإسمنت الحريري ، مصدر تغذيتها هو خزان ذو سعة 300 م3.

- برج النص: يبلغ طول الشبكة بحوالي 2095 م ط ذات أقطار مختلفة من (160-90-63-40 ملم) من البلاستيك المختلفPVC و PEHD تتغذى من خزان ذي سعة 500 م3.

- عين الكرمة

تغطي الشبكة أغلبية احتياجات السكان حيث طولها حوالي 2329 م ط و هي شبكة متفرعة تضم الأقطار التالية (150- 100 - 63 ملم) من البلاستيك PVC و الإسمنت الحريري AC، تتغذى من خزان ذي سعة 200م3.

-شبكة الصرف الصحي

- مدينة بسكرة

تغطي مدينة بسكرة شبكة صرف صحي ذات نمط أحادي قديمة الإنجاز في معظمها و يعود أقدمها إلى الفترة الاستعمارية، الشبكة ذات أقطار تتراوح ما بين 300 و 1500 ملم من الإسمنت المضغوط أو الإسمنت المسلح و منها ما هو مجدد في السنوات الأخيرة من

مادة البلاستيك (PVC) للأقطار (400-315) ملم ، تصب كلها في أودية مباشرة دون تصفية (وادي سيدي زرزور، وادي الزمر).

و يوجد مشروع إنجاز تصفية جنوب مدينة بسكرة بالجهة الغربية تنتهي إليه كل المجمعات سواء بسيلان انجذابي أو بواسطة محطتي الرفع رقم (01) غرب حي سيدي غزال و محطة الرفع رقم (02) ببلدية شتمه.[1]

- **بلدية شتمه**

- **مقر البلدية:** تعطي شبكة الصرف الصحي أغلبية مقر البلدية حيث يبلغ طولها الإجمالي حوالي 21536 م ط، بأقطار مختلفة تتراوح ما بين 1000 – 800 -600 – 400 -300 ملم) بنوعية مختلفة من BC إسمنت و البلاستيك .PVC

تحوي الشبكة على 05 مصبات موزعة في نقاط مختلفة من مقر البلدية ذات صبيب جاذبي في كل من السدرة ، السويكات ...الخ.

- **التجمعات الثانوية**

- **الـدروع:** تغطي شبكة الصرف الصحي أغلبية التجمع الثانوي حيث يبلغ طولها الإجمالي حوالي 6308 م ط، بأقطار مختلفة تتراوح ما بين 500 -400-300 ملم، تحوي هذا الشبكة على مصبين.

- **سيدي خليل** : تحوي على شبكة صرف صحي ذات قطر وحيد 300 ملم ، يبلغ طولها حوالي 1237 م ط ذات صبيب وحيد جاذبي.

1- نفس المرجع.

- بلدية الحاجب

*** مقر بلدية الحاجب**

تغطي شبكة الصرف الصحي أغلبية مقر البلدية حيث يبلغ طولها حوالي 11836 م.ط بأقطار مختلفة (400-500-800- 300 ملم) تصب جلها في مصب واحد جاذبي.

*** التجمعات الثانوية**

*** الزعاطشة بن بوالعيد**

تغطي شبكة الصرف الصحي أغلبية التجمع حيث يبلغ طولها الإجمالي بـ 3926 م.ط بأقطار مختلفة (300-400-500-600 ملم) تصب جلها في صبيب جاذبي

*** برج النص**

يبلغ الطول الإجمالي لهذه الشبكة حوالي 1528 م.ط ذات أقطار مختلفة (500-400-300 ملم) تصب جلها في مصب وحيد جاذبي.

*** عين الكرمة**

يبلغ الطول الإجمالي لهذه الشبكة حوالي 2366 م.ط ذات قطريين 300، 400 ملم، تصب جلها في مصب وحيد جاذبي.

- شبكة الهاتف

الجدول رقم (24) : وضعية شبكة الهاتف بالتجمع

البلدية	طاقة استيعاب التجمعين	نوع التجهيز	عدد المستفيدين	عدد المساكن
بسكرة	35088	ذاتي	21450	06
شتمه	640	ذاتي	445	01
الحاجب	512	ذاتي	240	01
التجمع	36240	-	22135	08

المصدر: اتصالات الجزائر 2008

إن تجهيزات هذه الشبكة في حالة جيدة تضمن تغطية شاملة لكامل مجال الدراسة باختلاف الأنظمة المتبعة، غير أن المشكل الذي طرحته هذه المصالح هو عدم احترام

الصيرورة الواجب إتباعها في إنجاز المشاريع، و التي تقتضي تهيئة مختلف الشبكات القاعدية، ثم البنية الفوقية (مساكن تجهيزات) وهذا ما يؤدي إلى حدوث بعض المشاكل فيها.

جدول رقم:(25) التشخيص العام للمخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير

البلدية	تعيين المخطط و موقعه	المساحة حسب م ت ت ع (هـ)	المساحة حسب م.ش.أ (هـ)	نسبة إنجاز البرامج (سكن+تجهيزات) (%)
بسكرة	م.ش.أ حي الهدى	43,44	37	/
	م.ش.أ رقم (15) بئر زعبوب	134,84	140	/
	م.ش.أ مجال التوسع الشمالي رقم (01)	47,14	50	15
	م.ش.أ مجال التوسع الشمالي رقم (02)	42,95	–	/
	م.ش.أ رقم (02) وسط المدينة	31,36	31	5
	م.ش.أ حي فلياش	102,12	99,12	1
	م.ش.أ باب الضرب	139,54	139,9	5
	م.ش.أقداشة	149,13	–	8
	م.ش.ألمسيد	50,34	50	2
	م.ش.أ رقم (03)	40,54	–	3
	م.ش.أ التوسع الغربي	65,23	–	70
	م.ش.أ التوسع المستقبلي الغربي رقم (01)	82,57	100	/
	م.ش.أ التوسع المستقبلي الغربي رقم (02)	74,57	–	/
	م.ش.أ التوسع المستقبلي الغربي رقم (03)	65,23	–	/
	م.ش.أ المنطقة الحضرية الغربية	79,52	81,45	50
	م.ش.أ رقم (09) نهج الزعاطشة	–	–	/
شتمه	م.ش.أ رقم (01) (جنوب التجمع الرئيسي للبلدية)	24,59	–	/
	م.ش.أ رقم (02) (جنوب التحصيصة 363 قطعة)	49,06	–	/
	م.ش.أ رقم (03) (جنوب التحصيصة 339 قطعة)	25,73	–	/
	م.ش.أ رقم (04) (شمال منطقة النشاطات)	8,34	–	60
	م.ش.أ رقم (05) و (06) (النسيج القديم للتجمع الرئيسي)	3,64	–	/

	م.ش.أ رقم (07) (النسيج القديم لتجمع الدروع)	21,19	–	/
	م.ش.أ رقم (08) (على طول ط و رقم (31) الدروع)	12,42	–	/
	م.ش.أ رقم (09) (النسيج الحضري لسيدي خليل)	75,00	–	/
الحاجب	م.ش.أ رقم (01)	26,8	–	/
	م.ش.أ رقم (02)	17	–	/
	م.ش.أ رقم (03)	45	–	/
	م.ش.أ رقم (04) التوسع الغربي لمقر البلدية	24	–	100

المصدر: المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير السابقة +مخططات شغل الأراضي للبلديات

المطلب الثاني: تقييم المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير

من خلال الجدول الموضح أعلاه يتضح أن جل البرامج النوعية المندرجة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، و المبرمجة للمدى القريب و المتوسط، لم يتم تنفيذها إلا بنسب محدودة، ويتلخص إنجازها في السكن الجماعي ذو الطبيعة الاجتماعية والسكن الفردي، غير أن المساحة المستهلكة مع إنجاز بعض التجهيزات المرافقة تفوق نسبة الإنجاز لهذه البرامج الإجمالية، والسبب **هو تأثير الصفة القانونية للأراضي ذات الطبيعة الخاصة، و دورها في عرقلة البرامج، مشكلة حاجزا أمام تنظيم المجال،** و التي انبثق عنها بصورة مباشرة و غير مباشرة للأسباب التالية:

– النظرة التلقائية لتطور التجمعات الحضرية التي هي تعاقب للعديد من الأشكال الحضرية و النماذج العمرانية، و منه فلا سبيل لتصور المستقبل دون النظر إلى الماضي و مراعاة الحاضر.

– السياسة الحالية التي تبني سياسة التعمير لا التحضر، أنتجت مجالات مقصاة من النظام الحضري و التي أصبحت مصادر لمشاكل اجتماعية و حضرية معقدة.

– غياب ممارسة الوظيفة التنظيمية و استخدامها لتحقيق مشروع مجتمع على المدى البعيد، أي بمعنى أدق ثنائية التخطيط و الفعل في الزمان و المجال.

– غياب اشتراك الفاعلين الأساسيين في التعمير (السكان).

– عدم الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة القانونية للأراضي في توجيه استخدامات الأرض، مما أدى إلى عدم تطبيق جل البرامج خاصة على الملكية الخاصة.

و من خلال التشخيص العام لمختلف برامج المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير لبلديات التجمع، و كذا مخططات شغل الأراضي المندرجة ضمنها يمكن استخلاص الإشكال الحقيقي الذي تعاني منه التجمعات العمرانية لمجموع هذه البلديات، و التي يأتي في مقدمتها التجمع الحضري لبلدية بسكرة بما يحمله من النماذج التالية: [1]

1- نفس المرجع.

– كيف يمكن التفاعل مع إشكالية توسع مدينة بسكرة في ظل إمكانياتها الحالية و دورها المستقبلي، مع مراعاة خصائص التجمعات العمرانية الأخرى و طابع بلدياتها، و كذا إمكانيات توسعها و كيف سيكون التنظيم و الهيكلة الحضرية ضمن الشبكة العمرانية، لهذا التجمع دون إهمال الطبيعة القانونية في توجيه كل هذا.

من خلال معطيات هذا الفصل يمكن استنتاج ما يلي:

هناك تطابق بين السياسة العمرانية والمخططات، فمضمونها(المخططات) مناسب للخصائص المكانية والسوسيو اقتصادية للسكان، في المقابل هناك تخلف في التنمية المحلية يرجع إلى سوء أو تأخر تنفيذ هذه المخططات.

من جهة أخري يعتبر السكن من أهم العناصر المكونة للمجالات العمرانية بمجال الدراسة، و يتلقي طلبا متزايدا عليه و بالمقابل عرض أقل رغم الجهود المتواصلة في تحقيق هذه المعادلة، بسبب العوامل التالية:

– توزيع غير عادل للمساكن عبر التجمعات السكانية، تميزه أشغال مرتفعه في التجمعات الرئيسية للمراكز الحضرية، و بالمقابل انخفاض في التجمعات التابعة لهذه البلديات، هذا ما يؤكد صفة الاستقطاب التي تفرضها التجمعات الرئيسية.

– السياسة السكنية الحالية في ظل اقتصاد السوق و تنوع الأنماط المتداولة ذات الطابع الجماعي تستدعي إعادة التفكير في أساليب التنظيم المجالي الحالي.

– تركز مختلف الهياكل و المرافق العمومية المهيكلة لمجال الدراسة خاصة و للإقليم عامة، بالمركز الرئيسي لبلدية بسكرة (مقر الولاية و الدائرة) مما دعم الوظيفة المركزية لها من جهة، و زاد من أعبائها الاستقبالية الخدماتية من جهة ثانية، و خلق عدم توازن في الشبكة العمرانية للتجمع و الإقليم ككل.

– وجود شبكة طرق مهمة داخل مجال الدراسة تسهل عملية التنقل و الحركة على مستواه و خارجه، إضافة إلى وجود المطار على مستوى إقليمه، مما يكسبه أهمية جهوية تحتاج إلى حسن استغلال.

– يستفيد مجال الدراسة من شبكة غاز طبيعي و كهرباء و هاتف تضمن تغطية مقبولة على مستواه.

إن الهيكلة العامة للتجمعات العمرانية بمجال الدراسة تتلخص في التالي:

إن تحليل الوضعية الحالية لبلديات التجمع، سمحت بأخذ صورة شاملة عن إمكانيات واحتياجات كل بلدية، سواء في إطار منفرد (كل بلدية على حدي) أو في إطار (المجال ككل)، حيث أن كل بلدية مدعوة إلى الاشتراك بإمكانياتها الوظيفية والمجالية، لتحقيق التكامل والنمو المتوازن خاصة بلدية شتمه ذات الاتصال المباشر مع موقع مدينة بسكرة، والتي تمثل مجال توسع لها.

خلاصة الفصل

التنمية في بلدية بسكرة نجحت تسبيا في العديد من النواحي مما يؤشر على رغبة وإصرار الجماعات المحلية في تنفيذ المشاريع.

يلاحظ وجود سياسة عمرانية مؤطرة بقوانين ومراسيم، حيث تم تخطيط مدينة بسكرة بشكل جيد، الدولة من جهتها رصدت أموال كبيرة (عائدات النفط) للمشاريع التنموية المقترحة وجهود الجماعات المحلية واضحة فى عملية التنفيذ، مع ذلك هناك نقائص كحي العاليا الشمالي كونه حي فوضوي من نتاج فترة سابقة كانت فيها أسعار النفط متدنية.

إذن نجاح أو فشل التنمية المحلية ناتج عن كفاءة الجماعات المحلية والتمويل الكافي (ارتفاع عائدات النفط)، لأن سياسة التعمير في الجزائر ترتكز علي التمويل المركزي للمشاريع القطاعية.

خـــاتمة

خاتمـة

من خلال ماتم عرضه في فصول الدراسة يمكن القول أن غياب تصور حضري، إداري، قانوني، واضح للمدينة الجزائرية، وضعف تنفيذ التخطيط الحضري من العوامل الكبرى، التي جعلت المجال الحضري دون شخصية متميزة، و جعلته يتميز بمجموعة من المظاهر العشوائية ;فالتخطيط الحضري يتسم بوجود مجموعة من الإكراهات التي تشكل عائقا مخلا بالتنمية، وإعداد المدن في إطار مواجهتها لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما جعل العديد من المجالات الحضرية داخل المدينة الواحدة، تعاني من مشاكل التخطيط و العشوائية.

فغياب التشاور والمشاركة في وضع المخططات، واختزال ذلك في بعض الاستشارات الإدارية المغلقة، والتي لا تسمح للفاعلين المحلين بالمساهمة الفاعلة في تشخيص الأوضاع، وبالتالي بلورة السياسات، وبرمجة المشاريع و تنفيذها و تقييم نتائجها، وقد برز خلال العقد الأخير فاعلون جددا في مجال التنمية الحضرية، واتسع الحقل ليشمل فاعلين آخرين، وأضحت الحاجة إلى المساهمة ومشاركة الكافة ملحة، ولم يعد يجدي اقتصار وضع المخططات التنموية على الأجهزة التقنية والإدارية، لذا فإن الأمر يتطلب مراجعة جذرية في وضع لمخططات، و تأكيد انفتاحها الواسع على الفاعلين المهتمين والعاملين في مجال التنمية الحضرية.

كما أن النقص في مجال تنفيذ مقتضيات المخططات، و إنجاز ما تتضمنه من برامج و مشاريع، ويطرح هذا الموضوع في العمق إشكالية العلاقة بين التخطيط العمراني والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي. فبالإضافة إلى التردد الذي يطبع سياسة التخطيط، ومرد ذلك راجع إلى عدة عوامل منها: ما هو مرتبط بالطريقة التي تعتمد في وضع مخططات التهيئة الحضرية، (برمجة المشاريع ثم إدراجها لاحقا في المخططات، وتوقيف التمويل أحيانا بسب بعدم استقرار أسعار النفط)، والبرمجة المالية متعددة السنوات و رؤية تنموية بعيدة المدى .

فالتخطيط العمراني تنقصه النظرة الوطنية الشمولية، كما لم يراع سرعة وتيرة تزايد السكان وسرعة نشأة المدن وتحضر المراكز الريفية، و هو الأمر الذي جعل ظاهرة عشوائية السكن تتكاثر بالشكل الذي استعصى معه حلها لاعتبارات عدة، يتصدرها الاعتبار الإداري و السياسي.

يمارس النمو الحضري و انتشار السكن غير اللائق ضغوطا قوية على البيئة الحضرية، الشيء الذي يؤثر سلبا على جودة عيش المواطنين وعلى توازن الأنظمة البيئية، ولا يزال ملف البيئة الحضرية لم ينل الاهتمام والعناية الفائقين اللذين يتناسبان مع حجم أهميته من قبل الأطراف المعنية بالمجال، ومن قبل المجموعات البشرية، لذا فقد أفضى غياب هذه العناية إلى افتقار وانعدام تعامل موضعي مع الظاهرة البيئية، و قد تجلى ذلك على وجه الخصوص في المحاولات العديدة التي تقوم بها الإدارات المسؤولية عن مختلف العناصر المكونة للبيئة، ولا يكفي إدراج الانشغالات البيئية في أدوات التخطيط، ولكن ينبغي تجسيد الحلول لها في الواقع.

ولعل النقطة الأهم في الموضوع هي مدى فعالية الإدارة المحلية التي تعد الركيزة الأساسية التي تستند عليها التنمية، حيث يتوقف علي مدي كفاءتها تحقيق الأهداف المرجوة والتوازن بين هذه الأهداف ; فأسلوب الإدارة المحلية المناسب يساعد علي تحقيق أهداف التنمية المحلية ، حيث يضمن إلي حد كبير الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية مما يضمن الوصول الي أهداف المجتمع وضمان جودة حياة أفضل. كما أن أسلوب الإدارة الأقدر على تحقيق التنمية المحلية الصحيحة هو الذي يجمع بين قدرة المحليات علي اتخاذ القرارات وتنفيذها تحت إشراف الإدارة المركزية.

من هنا يمكن القول أن تنمية المجتمع لا تتحقق إلا من خلال مشاركة كل الفاعلين من صناع القرار، ومجتمع مدني، ومختصين، وأيضاً من خلال التخطيط الذي يقوم على البحث العلمي، والذي يعمل بدوره على تقصي الواقع الاجتماعي ميدانياً، بهدف التعرف على نقاط

الضعف وتحديد احتياجاته من أجل الحفاظ على كرامته وحقوقه وإنسانيته وعلي إدراك الإدارة المحلية للتوجهات التنموية ، ثم إصلاحها وتطويرها، لأن الإدارة المحلية المؤهلة خطوة أساسية علي هذا الطريق ولا يكفي مجرد إصدار القوانين، ولكن لا بد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطويروالإصلاح.

من خلال هذه الدراسة يمكن استعراض أهم **النتائج** المتوصل إليها :

-ترتبط المشاكل في الأنظمة الحضرية بعوامل دقيقة و محلية بالأساس، كمشاكل العقار الأحياء، أزمة السكن، العمل، النقل...الخ، و التي تتطلب في الأساس سياسة شاملة، ومشتركة مع إشراك المواطنين في البحث عن حلول في المدن وعلى مستوى البلديات. فالسياسات العامة يجب أن ترتبط بالتوجهات على المستوى المحلي، بما في ذلك السياسات العمرانية التي تتطلب تنسيقا على مختلف المستويات: مستوى(الأحياء، البلدية، مافوق البلدية).

– يتطلب تنفيذ السياسات العمرانية تحكما في طبيعة الأنشطة المحلية، مع تعريف أولويات التنمية (محليا)، وبرمجة عمليات التهيئة العمرانية بناء على القدرات و الموارد المتوفرة في الجوانب المادية و التجهيزات وتعبئة الموارد المحلية لتكملة الموارد العامة للدولة.

-ويرتبط تنفيذ السياسة العمرانية بالتقييم المستمر الذي يمكن معه تعديل البرامج إذا تبينت الحاجة إلي التعديل أثناء التنفيذ.

-تقوم السياسات العمرانية الجديدة على إعادة تفسير أنماط تنظيم السياسات التنافسية الإقليمية، التي لا يجب أن تقوم فقط على هيمنة البعد الاقتصادي على السياسات العمرانية محليا، بل يجب أن تتوازن مع السياسات الوطنية والمحلية، هذا ما يسمح بتحقيق التوازن بين" التغيرات الهيكلية ، الخيارات المحلية، و البعد الوطني".

-تستدعي حوكمة السياسة العمرانية تحديد طبيعة العلاقة بين الدولة و الإدارة المحلية، و التي تركز على البعد " الاقتصادي ذو الطابع الاجتماعي "، والتي تتطلب أيضا تجسيدا فعليا لمفاهيم: التنظيم، العقلانية، التلاحم، شرعية السلطة المحلية وكفاءتها.

-التنمية المحلية وفق التصورات الجديدة للمفهوم أصبحت تهتم بالبعد الحضري من خلال التخطيط للفضاءات الحضرية ببعدها السوسيو اقتصادي، فهي تعتبر بمثابة توجه جديد واستراتيجي، يأخذ بعين الاعتبار الربط المنطقي بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية للتنمية مع التمكين للمواطن محليا، حيث المجتمع هو محل الاهتمام و التدخل بمعنى أن آليات خلق التطور تكون اجتماعية بالأساس.

-المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية التي تعتمد على الموارد الذاتية اعتمادا كليا، ويؤكد هذا الأسلوب على دور الجماعات والقيادات والأفراد (الفواعل) في معرفة احتياجاتها، وعملهم على تحقيقها، حيث أن إشراك الأفراد عن طريق الاستشارة في وضع الخطط و إصدار القرارات عند التمويل والمتابعة والتقويم، هو الأساس لأي تغيير مستهدف. كما أن الجهود الحكومية تعتمد على المشاركة العريضة للمواطنين في تحقيق المشروعات، لأنه كلما كان المواطنون مدركين لحاجاتهم وإمكاناتهم، كلما كانوا أكثر تقبلا للقرارات ولإنجاز عمليات التنمية بشكل أسرع.

-يعتبر التخطيط أحد أهم وظائف الإدارة الحديثة ، يعتمد على خطوات تفضي إلى وضع آليات تؤدي إلى الوصول لأهداف المجتمع التنموية ، خلال فترة زمنية معينة. والتخطيط العمراني هو إحدى الآليات المستخدمة والمعتمدة في التنمية العمرانية، التي تشكل بدورها وعاء للتنمية المحلية، ومن الخطوات التي تفضي إلى توضيح اثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية.

– التخطيط المحلي يعزز خدمات النفع العام و يخلق فرصا للعمل المنتج، و التوظيف الأمثل للموارد المحلية لتحقيق أفضل النتائج، كما يؤدي إلي الاعتماد على الذات وزيادة الإنتاج وفرص النمو والاستفادة من الانفتاح ، ويضمن التوازن المكاني– والوظيفي ، ويؤدي الي توفير بنية تحتية وبيئة تمكينية تساعد علي زيادة عدد المنشآت وتوسيع فرص الاستثمار.

- يعزز التخطيط المستمد من إستراتيجية السياسة العمرانية والمراعي للخصوصيات المحلية يزيد من كفاءة أداء الإدارة المحلية ويربطها في إطار تشاركي مع القطاع الخاص والمجتمع المدني ويحقق الإدماج الاجتماعي لجميع الشرائح في المجتمعات المحلية والمناطق الأقل نموا من خلال تنفيذ تنمية متوازنة ومن خلال برامج تستهدف الجهات المحتاجة داخل الولاية .

-يرتبط التخطيط العمراني بمجموعة أبعاد من أهمها " البعد البيئي "، حيث برزت أهميته كمقاربة ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة الحضرية و بالتنمية المستدامة، فالمقاربة البيئية الحضرية تعتبر من أهم المقاربات التي تتوافق مع كل التصورات النظرية، و من حيث التخطيط لكل السياسات بمختلف إبعادها، و جميع أنواع المشاريع الحضرية. ويبرز البعد البيئي في كل مراحل إعداد مشاريع التهيئة الحضرية (مرحلة الدراسة، التشخيص، التنفيذ و مرحلة الانجاز).

-التنمية العمرانية المحلية يجب أن تكون ذات أبعاد أكثر تشاركيه و تأخذ بمبدأ الاستدامة و تمتلك توجها بيئيا بالأساس، دون إلغاء الطابع السياسي (السلطوي)، و أن تكون عامة تخدم المصلحة العامة، إذا يجب أن تترجم هذه المفاهيم الجديدة عمليا في مختلف السياسات العمرانية من خلال برامج و مشاريع تنموية، كما يمكن الإشارة إلى ضرورة الاستفادة من التغيرات المستمرة و المتجددة التي تحدث في المجالات المعرفية من الناحية التصورية و المفاهيمية وربطها بمفهوم التنمية العمرانية المحلية لتجسيد الأبعاد الحقيقية لها بمفهومها المعاصر (التمكين للفرد – الاستدامة – البعد البيئي).

-تساهم الهندسة الإقليمية في خدمة التنمية المحلية، وإضفاء الطابع المحلي على التنمية Localisation du développement، أين يجب أن تؤخذ الطبيعة المعقدة للأقاليم والمساحات العمرانية باعتبارها أنساق (إنسانية/طبيعية) معقدة جدا، يجب أن تحقق رفاه الإنسان كـ" أولوية "، و تجسد هذه المفاهيم بإعطاء البعد الإنساني أهميته القصوى في التخطيط للتنمية المحلية، بالإضافة إلى بعد"الاستدامة" durabilit عند الحديث عن السياسة العمرانية والتخطيط لها على المستوى المحلي، و أيضا العلاقة المنطقية بين التنمية المحلية و السياسات العمرانية.

– شهدت مدينة بسكرة انفجارا عمرانيا نتج عنه مجمعات بنائية فوضوية، ذات قيمة غير متكافئة، مبعثرة، وليس لها أي طابع خاص، تهدد الأماكن التاريخية، وليست ذات صلة بالمدينة الأولى القائمة على مبدأ الاستغلال العقلاني للمساحات. هذا الانفجار العمراني غير المخطط هو محصلة لموجة النمو الديمغرافي الداخلي والهجرة الجماعية لسكان القرى، شجعها(الهجرة) التحسن فى ظروف المعيشة بالمدينة.

– إن عملية التحضر أدت إلى وضعية معقدة ومشاكل خاصة على واقع البيئة، لم تجد لها الدولة إستراتيجية تؤدي الي التحكم فيها، ويتجلي ذلك في عدد من الصعوبات منها على الخصوص :

*عدم التحكم في عملية التعمير.

*عدم توافق النشاطات الجديدة مع النسيج العمرا ني.

*اكتساب المدينة طابع القروية.

*زحف البناء المستمر علي الأ راضي الفلاحية.

*تضرر نظافة المحيط.

*المشاكل الاجتماعية و التقنية للبنية التحتية.

-عرفت مدينة بسكرة تحولات عميقة علي غرار المدن الجزائرية تحت تأثير النمو الديمغرافي والتطورات الاجتماعية والاقتصادية في السنوات الأخيرة، أدت الي توسع عمراني غير منظم، واستهلاك عشوائي لمجال المدينة، وعرقلة تنفيذ البرامج التنموية بسبب عدم توفر العقار من جهة وطبيعته(ذو ملكية خاصة) من جهة أخرى، فاثر كل ذلك على المدينة من حيث القيام بوظائفها وتطوير الخدمات والتجهيزات الضرورية.

-السياسة العمرانية في مدينة بسكرة لم تساهم بالشكل المأمول في ترقية التنمية المحلية ، بسبب العراقيل و المشاكل التي تم استعراضها من خلال فصول هذه الدراسة، حيث اجتمعت العديد من العوامل و الظروف المنطقية ومنها عدم الالتزام بتنفيذ مضامين المخططات العمرانية ،غياب عنصر المشاركة و التفاعل الايجابي مع الفواعل المحلية، نقص في الاطارات و الكفاءات المحلية، هيمنة الطابع المركزي في التمويل و عدم القدرة على إيجاد بدائل تمويلية محلية تضمن استدامة التمويل للتنفيذ الكامل للبرامج، عدم القدرة على الربط بين متطلبات التنمية محليا و فرص الاستثمار.

التوصيات :

– إدراج السياسات المتعلقة بالعمران الأخضر و الاستدامة البيئية ضمن أعلي أولويات أي إستراتيجية مستقبلية.

– وضع معايير قانونية لإحداث المساحات الخضراء عند إحداث المساحات المجموعات السكنية والوسائل القانونية لحمايتها.

– ضرورة الحفاظ علي الثروة الفلاحية.

– ضمان مستوى من القدرات في المؤسسات المحلية.

–تدعيم أكثر لصلاحيات المسؤول المحلى من خلال نقل عملية اتخاذ القرار من المستوى المركزي (centralized decision–making) إلى المستوى المحلي.

– ضرورة مراجعة ومراقبة التنفيذ في إطار محور التقويم.

– وضع حد للتلاعبات والاستغلال العشوائي الذي يطال الأراضي عن طريق ربط المسؤولية بالمحاسبة.

– مد الجماعات المحلية بالإمكانيات المادية الكافية لتنفيذ برامجها التنموية، وتمكينها من الصلاحيات التي تتفق وخصوصية المجال.

– اعتبار سياسة المدينة مشروعا مجتمعيا ينخرط فيه جميع مكونات المجتمع وفق أساليب ملائمة والقطاعات الحكومية (التعمير وإعداد التراب، الماء والبيئة، الصحة، والتعليم، الشغل، الثقافة، والتجهيز، النقل، والفلاحة، الصيد البحري، التنمية الريفية، السلطة المحلية).

– جعل سياسة المدينة في إطارها الشامل في عمق كل السياسات العمومية.

– مراعاة الجوانب الاجتماعية والثقافية في التخطيط الحضري، وذلك بخلق نسيج عمراني منسجم لشرائح المجتمع وملائم للخصوصيات الاجتماعية والبيئة(المناخية) كالبيئة الصحراوية في مدينة بسكرة.

– تدعيم السياسة العمرانية بنصوص تطبيقية تقلل من عرقلة تنفيذ خطط التنمية المحلية.

– لا بد من تكامل تنمية الريف والمدينة، لأن العملية الأولي (تنمية الريف) تجعله زاخرا بالمواد الخام والأسواق، والثانية (تنمية المدينة) تجعل منها قاعدة للصناعة، ومركز تجاري ومالي، ومركز للمعارف والمعلومات، وملتقي طرق المواصلات، ومركز الثقافة والعلوم ما ييسر لها إمكانية الانفتاح علي أقاليم الوطن، وحتى علي الخارج لإحداث المنافسة.

– السياسة العمرانية في الجزائر تأخذ بعين الاعتبار التوازن في التنمية بين الريف والمدينة غير أن التنفيذ علي المستوي المحلي يرتكز دائما علي المدينة كأولوية وكمجال نفوذ واستقطاب، والخلل هنا في التنفيذ وليس في السياسة في حد ذاتها.

الملاحق

ملحق رقم: (01) تكامل أهداف سياسة المدينة مع صلاحيات البلدية المنصوص عليها في القانون البلدي لسنة 2011.

لاحيات المدينة		صلاحيات البلدية	
المجال	**الأهداف المسطرة ضمن مجالات سياسة المدينة في القانون التوجيهي**	**المجال**	**الصلاحيات المخولة لها في القانون البلدي لسنة 2011**
مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري	– المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية. – الحرص على الاستغلال العقلاني للثروات. – ترقية الوظيفة الاقتصادية. – ترقية التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال.	**التهيئة والتنمية**	– المشاركة في إجراءات وإعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به. – إبداء الرأي المسبق حول إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز علي أرض البلدية خاصة في مجال حماية البيئة والراضي الفلاحية.
المجال الحضري والثقافي	– تصحيح الإختلالات الحضرية . – إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته. – المحافظة علي التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتنميته. – المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها. تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية. – ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية.	**التعمير والهياكل القاعدية و التجهيز**	التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها والمراقبة الدائمة لمطالبقة عمليات البناء ذات العلاقة مع برامج التجهيز و السكن . – السهر على احترام الاحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية. – المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية. – الحفاظ على الوعاء العقاري ومنح الأولوية لبرامج التجهيزات العمومية . –توفير الشروط التحفيزية لترقية العقارية

	– وضع حيز التطبيق النشاطات العقارية تأخذ بعين الاعتبار وظيفة المدينة . – ترقية المسح العقاري وتطويره		والمساهمة في ترقية برامج السكن . – الحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وطرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية . – المساهمة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية والتاريخية.

صلاحيات المدينة		**صلاحيات البلدية**	
المجال	**الأهداف المسطرة ضمن مجالات سياسة المدنية في القانون التوجيهي**	**المجال**	**الصلاحيات المخولة لها في القانون البلدي لسنة 2011 .**
المجال الاجتماعي	– مكافحة تدهور ظروف المعيشة في الأحياء . – ترقية التضامن الحضري والتماسك الاجتماعي . – ترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية والرياضية والترفيهية . – المحافظة على النظافة والصحة العمومية و ترقيتهما . – الوقاية من الانحرافات الحضرية . – تدعيم التجهيزات الاجتماعية والجماعية	**نشاطات البلدية في مجال الترقية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة**	– انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و يانتها – انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على توفير وسائل نقل التلاميذ . – اتخاذ عند الاقتضاء كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري التعليم الثقافي والفني . – المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية. – المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة عمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها. **– اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين فيها .** – تشجيع عمليات التمهين

مجال التسيير والحكم الراشد	– تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الأساليب الحديثة . – توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها. – تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة . – دعم التعاون بين المدن.		واستحداث مناصب الشغل. – حصر الفئات الاجتماعية المحرومة وتنظيم التكفل بها – المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية والمحافظة عليها. – تشجيع وترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب الثقافة ، الرياضة ...
المجال المؤسساتي	– وضع إطار وطني للرصد و التحليل في ميدان سياسة المدينة . – ترقية تمويل سياسة المدينة في إطار الميزانية الوطنية والمالية المحلية. – تدعيم متابعة الهيئات لمختصة في تنفيذ سياسة المدينة مراقبتها.	**النظافة وحفظ الصحة و الطرقات**	– السهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجال توزيع مياه لشرب، صرف المياه المستعملة، جمع النفايات، مكافحة تنقلا لأمراض، صيانة الطرق ... – تهيئة المساحات الخضراء، وضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترفيه

ملحق رقم02: أهداف القانون التوجيهي للمدينة

تصب أهداف هذا القانون في غاية أساسية هي الرقي بالمدينة الجزائرية، وتحسين حياة المواطن ومن بينها ما يلي:

-تحديد الأحكام الخاصة والرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة، في إطار سياسة تهيئة الإقليم و تنميتها المستدامة.

-تقليص الفوارق بين الأحياء و ترقية التماسك الاجتماعي.

-القضاء على السكنات الهشة و غير الصحية.

-التحكم في مخططات النقل و التنقل، و حركة المرور داخل محاور المدينة وحولها.

-تدعيم الطرق والشبكات.

- ضمان توفير الخدمة العمومية و تعميمها.

- حماية البيئة.

-الوقاية من الأخطار.

-ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.

- اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية و العالمية.

-تحقيق التنمية المستدامة.

-الحفاظ على البيئة الثقافية.

-ترقية الوظائف الاقتصادية للمدينة.

- إعادة هيكلة و تأهيل النسيج العمراني و تأهيله.

-تصحيح الاختلالات الحضرية.

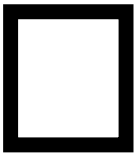
- المحافظة على المساحات العمومية و المساحات الخضراء و ترقيتها.

-تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية.

تشكل هذه الأهداف الخطوط العريضة لمجال تدخل سياسة المدينة غير أن تقاطع هذا الأخير مع المجال الإقليمي للبلدية يدعو إلى محاولة معرفة مدى تكامل وانسجام أهداف سياسة المدينة مع صلاحيات البلدية المنصوص عليها في القانون البلدي لسنة 2011.

قائمة المصادر

و المراجع



قائمة المصادر:

أولا: اللغة العربية:

1-المصادر

1-1 -الجرائد الرسمية:

- الجريدة الرسمية الجزائرية رقم: 15 الصادرة في 12- مارس 2006 تتضمن القانون رقم: 06 -06المؤرخ في: 12 محرم 1427 الموافق لـ20 فيفري سنة 2006، والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

- الجريدة الرسمية رقم: 04 الصادرة فى 19 شوال عام 1421 الموافق لـ 14جانفى سنة 2001

- الجريدة الرسمية رقم: 35 الصادرة فى 01 جماده الأولى عام 1427 الموافق لـ 28ماي سنة 2006

1-2- القوانين:

- القانون رقم: 90- 29 مؤرخ في: 01 . 12. 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير.

- القانون 10-02 المؤرخ في 29-06-2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الاقليم ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 .

1-3-المراسيم:

- المرسوم رقم 73 – 134 ،المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج العدد 67 لسنة 1993.

- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و

تنظيمه و سيره.الصادر بالجريدة الرّسميّة للجمهور للجمهوريّة الجزائريّة ، العدد 19 ، أبريل سنة 2014 م .

– مرسوم تنفيذيّ رقم 06– 485 مؤرخ في 3 ذي الحجّة عام 1427 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2006 ، يحدّد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302 -089الذي عنوانه " الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب." ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهور للجمهوريّة الجزائريّة ، العدد 84 لشهر ديسمبر سنة 2006 م .

2– الكتب:

1 الأخرس إبراهيم، أخذا عن المحروقي حسن حمدي، **محاضرات في أصول التربية**. الزقازيق: بدون ناشر، 2000.

2–الأخرس إبراهيم، أخذا عن بهجت فايد عبد الحميد ومن معه.**التخطيط ومراكز الإنتاج**. بدون ناشر، 1991.

3–الأخرس إبراهيم.**التجربة الصينية الحديثة في النمو" هل يمكن الاقتداء بها؟** ط.2.القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، 2008.

4–التيجاني بشير، **التحضر والتهيئة العمرانية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000).

5–ألكسندر أرنست أر، ترجمة فيصل عبد العزيز المبارك. **المداخل إلى التخطيط "مدخل إلي نظريات التخطيط المتداولة "أراء ونتائج**."ط.2. المملكة العربية السعودية، ج.م.س.النشر العلمي والمطابع: 2001.

6– العواملة، نائل عبد الحافظ. **إدارة التنمية"الأسس، النظريات، التطبيقات العملية**". ط.1. الأردن: دار زهران للنشر، 2010.

7– العيسوي، إبراهيم .**التنمية في عالم متغير**. القاهرة: دار الشرق، 2003.

8- الدسوقي، عبده إبراهيم.**التلفزيون والتنمية.** ط.1.الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2004.

9-الطوخى، سامي محمد .**الإدارة بالشفافية "الطريق للتنمية والإصلاح الإداري.**القاهرة، دار النهضة العربية: 2006.

10- التيجاني، محمد بشير. **تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية. مع التركيز على التجربة الجزائرية.** دار الغرب للنشر والتوزيع، بدون سنة الطبع.

11- الفهداوى، فهمي خليفة . **السياسة العامة . منظور كلي في البنية والتحليل.** عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.

12- القريوتي، محمد قاسم . **رسم وتنفيذ وتقيم وتحليل السياسة العامة.**عمان: دائرة المكتبة الوطنية: 2006.

13- أندرسن ، جيمس . **صنع السياسات العامة.** ترجمة عامر الكبيسي. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999.

14- السبتي، وسيلة. **تمويل التنمية المحلية.**القاهرة: دار ايتراك الدار الهندسية، 2009.

15- بن حبتور، عبد العزيز صالح .**الإدارة العامة المقارنة.**عمان: دارالمسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009.

16- بوضياف، عمار ."**شرح قانون البلدية**". ط1. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012.

17- بوحوش، عمار. الذنيبات محمد .**مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث.** الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1995.

18- مهى محمد رشاد.**الحوكمة.** القاهرة: إدارة دراسات وبحوث التنمية والإدارة.

19- محمد عبد القادر، **عطية عبد القادر.اتجاهات حديثة في النمو.** الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.

20- محمد شفيق.**التنمية والمشكلات الاجتماعية**.الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1991.

21- محمد عبد الفتاح، محمد عبد الله. **ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية**.الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2007.

22- محمد خميس الزوكة.**التخطيط الإقليمي وأبعاده الجغرافية**. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1991).

23- محمد غنيم، عثمان . **مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي**.ط.1. عمان: دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، 2009.

24- محمد غنيم عثمان ، أبو زنط ماجدة أحمد ، **التنمية المستديمة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها**، دار الصفاء، ط1،عمان: 2007.

25- محمد عبد الله، محمد عبد الفتاح.**ممارسة الخدمة الاجتماعية لتنموية**.الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2007.

26- جمعة، سلوى شعراوي . **مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع**. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2001.

27- حسين، خليل. **السياسات العامة في الدول النامية**. بيروت: دار المنهل اللبناني، 2007.

28- حاج جاب الله، أمال.**الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر**.الجزائر: دار بلقيس- الدار البيضاء- 2014.

29- حسين، خليل . **السياسات العامة في الدول النامية**. بيروت دار المنهل اللبناني، 2007.

30- حجاج ، قاسم .**العالمية والعولمة."نحو تعددية وعولمة إنسانية** .ط1.الجزائر: دون دار النشر، 2003.

31- حجاب، محمد منير.**الإعلام والتنمية الشاملة.** ط.2.القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000.

32- حلاوة، جمال، صالح علي. **مدخل إلى علم التنمية**.الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع.

33- حامد، خالد. **منهجية البحث في العلوم الاجتماعية والإنسانية.** ط.1. (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2008.

34- سعيد ونى، نصر الدين. **دراسات في الملكية العقارية.** المؤسسة الوطنية للكتاب: 1986.

35- سعود، الطاهر.**التخلف والتنمية في فكر مالك بن نبي.** ط.1. بغداد: دار الهادي للطباعة والنشر والتوزيع، 2006.د

36- رشاد عبد اللطيف أحمد. **التنمية المحلية.** الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة والنشر.

37- رشيد أحمد، **التنمية المحلية،** القاهرة: دار النهضة العربية، 1976.

38- رابح صافية، إقلولي أولد .**قانون العمران الجزائري" أهداف حضرية ووسائل قانونية".** الجزائر: دار هومة، 2014.

39- رشيد، أحمد.**إدارة التنمية والتنمية الإدارية.** ط .1. المملكة العربية السعودية: دار لشروق، 1979.

40- رحماني، شريف . **الجزائر غدا، وضعية التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني"ملفات التهيئة العمرانية** ". بدون سنة الطبع.

41- عودة المعاني، أيمن.**الإدارة المحلية.** ط1، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.

42- عبد الوهاب، سمير محمد. **اللامركزية في الحكم "والتنمية الفلسفة والأهداف"**. منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.

43- عبد الوهاب قاسم مجدي. **المعايير القومية الأكاديمية القياسية،** قطاع كليات التخطيط العمراني.

44- صالحي، صالح.**المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي**. الجزائر: الدار الجزائرية للطبع والنشر والتوزيع.

45- غيث، محمد عاطف. **علم الإجماع**. بيروت: دار النهضة العربية، 1974.

46- تمام، نور الدين.**القوى السياسية والتنمية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

47- غنيم، محمد عثمان، أبو زنط، ماجدة .**التنمية المستديمة**.عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع 2007.

48- غيث، محمد عاطف. **دراسات في علم الاجتماع التطبيقي**. بيروت: دار النهضة العربية.

49- كفاوين، محمود. **تنظيم المجتمع وأجهزته**.القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس.

50- كيكسو، أحمد وداد .**العولمة والتنمية الاقتصادية**. بيروت: بدون دار النشر، 2002.

51- شوقي، عبد المنعم. **تنمية المجتمع وتنظيمه**. بيروت: دار النهضة لعربية، 1982.

52- دخيل، حسن.**إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة**، دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت: 2009.

53- طاحون زكريا.**المنظور البيئي في التخطيط الزراعي والصناعي**.القاهرة: اقرأ للخدمات العلمية، 2008.

54- صفي الدين، خالد فوزي. **الممارسة المهنية للخدمة الاجتماعية في تنمية المجتمعات المحلية "موجهات نظرية، نماذج تطبيقية، مجالات الممارسة**".القاهرة: دار نور الإسلام للطباعة النشر، 2012.

55- زريبي النذير و أخرون، **التهيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع. بريد المعرفة العلمية و التقنية**. مجلة دورية- جامعة محمد خيضر بسكرة: 2001.

58- طه علام سعد، **التنمية والمجتمع**، ط .1.(القاهرة: عربية للطباعة والنشر، 2006).

3- المجلات:

1-التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن و العمران:أرقام مشجعة، **مجلة السكن**، العدد 02 ، نوفمبر 2008 ، ص ص 72-73.

2-نبيل بوفليح ،" دراسة تقييميه لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقي في الجزائر في الفترة من 2000 – 2010 " ، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية**، العدد 9 ، 2013 .

3- مصطفي جليل إبراهيم، " آليات التنمية المكانية بين النظرية والتطبيق" **مجلة ديالى**، العدد 40 ، 2009.

4-سعاد عباس، صبرينة معاوية، "التطوير الحضري والتنمية المستدامة في الجزائر"نحو رؤية واقعية لحاجات الحاضر ومتطلبات المستقبل"**مجلة عيون الإنسان والمجتمع**، العدد09، مارس2014 .

5-قحطان، عبد سعيد."الأزمة المالية الآسيوية 1997 الأزمة العالمية2008 ، الأسباب، الآثار، والدروس المستفادة".. دراسةمقارنة". **مجلة العلوم الاقتصادية الجامعة**، كلية بغداد: العدد الحادي والعشرون، 2009.

6-يوسف صوار، إدريس مختار، "دراسة مؤشرات التنمية المكانية باستخدام أسلوب التحليل التصنيفي (العنقودي)"، **الإستراتيجية والتنمية** ، (2013):08.

7-كامل كاظم الكناني، "مدينة بغداد تحليل لآليات الفعل الاقتصادي في النشأة والتطوير"، **مجلة المخطط والتنمية**، العدد19 ، جامعة بغداد: 2008 .

4- الملتقيات والندوات :

1-المنديل، فائق جمعة، "سياسيات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"، (المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، عمان، 14- 17 جانفى 2008).

2- العبيدي، فائق مشعل ومن معه، "التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية "رؤية إستراتيجية"، (ورقة عمل مقدمة ضمن ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات . خيارات وتوجهات . المنظمة العربية للتنمية الإدارية، اسطنبول . تركيا، يونيو2010).

3- التويجرين، محمد بن براهيم، "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي" (ورقة عمل المؤتمر العربي الخامس، الشارقة، الإمارات، مارس2007).

4- الحفناوى، مصطفى، "ظاهرة النمو العمراني في المدن والتخطيط العمراني وعلاقته بالتخطيط القومي والإقليمي والمحلى"، (المؤتمر العربي الثالث للإدارة المحلية "إدارة المدن العربية"، 22-31 مارس 1975 عمان، الأردن).

5- المناظرة الدولية حول الإعمار وسياسات المدن من 17الي 19 أفريل 2014 بأغادير، المغرب.

6- الطعاني، محمد، "دور العمل الهندسي في تأهيل وتطوير البنية التحتية " التخطيط الحضري"(مؤتمر العمل الهندسي الاستشاري الثالث في فلسطين" المحور الثالث: والإقليمي"03-05-2009).

7- محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، (ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، بتاريخ 09-10-جانفي 2008 ، جامعة منتوري قسنطينة).

8- سليم بوقنة، ومن معه، مداخلة بعنوان" النقل والتنمية" حالة استثمارات النقل قيد الإنجاز في الجزائر، (الملتقي الوطني حول الاقتصاد الجزائري" قراءات حديثة في التنمية"دون ذكر التاريخ).

9- علة مراد، سالت محمد مصطفى، "الحوكمة والتنمية البشرية...مواءمة وتواصل- مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، (ورقة بحث مقدمة في الملتقى الوطني حول: " التحولات السياسية وإشكالية التنمية فى الجزائر، واقع وتحديات" الشلف – الجزائر: 16-17 ديسمبر 2008).

5-الرسائل الجامعية :

أ-رسائل الدكتوراه :

1- إسماعيل بن السعدي، "الثقافة والعمران، دراسة في خصائص مناطق المحيط بمدينة باتنة "(أطروحة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة: 2001).

2- عبد العال، احمد محمد، منطقة فرع غرب رشيد"دراسة في جغرافية التنمية (أطروحة دكتوراه في الجغرافيا، كلية الآداب، جامعة المنيا، 1987).

3- حلمي، فرحات باهر إسماعيل، تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر (أطروحة دكتوراه في الهندسة المعمارية. تخطيط عمراني، جامعة عين شمس: 2006).

4- خنفري، خيضر، " تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق"(دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الإقتصادى، جامعة الجزائر3، 2011).

ب- رسائل الماجستير :

1- الطويل، فتيحة "السياسة الحضرية ومشكلاتها الاجتماعية في المناطق الصحراوية "دراسة ميدانية في مدينة بسكرة" (رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، جامعة يسكره، 2005).

2- أيمن طه حسن أحمد، "المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح في الهيئات لمحلية الفلسطينية" (رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية نابلس فلسطين).

3- أسيا، ليفه، " تطور إنتاج أنظمة العقار الحضري ببلدية قسنطينة"(رسالة ماجستير، قسم التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2001).

4- بولحية عياش، "دراسة اقتصادية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي المطبق في الجزائر للفترة الممتدة مابين 2001- 2004 " ، (مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر (3) كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية قسم: العلوم الاقتصادية، 2010-2011).

5- معاوى، وفاء، الحكم المحلى الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخر باتنة، 2010).

6- سعيد ناصر، فواز حسين، نموذج قبلان في التخطيط التنموي الاستراتيجي للهيئات المحلية الفلسطينية(رسالة ماجستير، قسم التخطيط والتنمية السياسية، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، 2013).

7- حسنين أحمد، مهى حسنين، التخطيط ألحظري لمدينة المنصورة "دراسة في جغرافيا التخطيط"(رسالة ماجستير في الآداب من قسم الجغرافيا، جامعة المنصورة، 2003).

8- حسينة غواس، " الآليات القانونية لتسيير العمران "، (مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع الادارة العامة ، القانون وتسيير الإقليم، الجزائر: جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية،2011-2012).

9- تومى، رياض، "أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية" مدينة الحروش نموذجا"(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة متنوري قسنطينة،2006).

6-المحاضرات:

1- عبد القادر محمود رضوان، "سبع محاضرات حول الأسس العلمية لكتابة البحث العلمي"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.

2- مصطفى مدوكى، محاضرات في مقياس التخطيط والتهيئة المجالية (قسم الهندسة المعمارية، جامعة محمد خيضر، السنة الجامعية 2013-2014).

7-الهيئا ت العامة للدولة :

1- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية، أكتوبر 2015.

2- وزارة التخطيط سابقا، المخططات الوطنية، (1967 - 1989).

3- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001- 2004).

4- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية بسكرة 2010.

5- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بسكرة 2010 .

8-الوثائق الإدارية :

1- مونوغرافيا ولاية بسكرة2011.

2- مكتب الدراسات و الإنجازات في التعمير- بباتنة- وحدة بسكرة مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لمجموع بلديات (بسكرة، شتمه، الحاجب) بولاية بسكرة المرحلة الثانية.

9-مواقع الانترنيت :

1-آسيا، ليفا، "وحدة التخطيط والتهيئة الإقليمية" ، تم تصفح الموقع يوم: 20-09-2012.
http: //www.ensb.dz/IMG/doc/____4_hg.doc

2- نبيل، عبد الرحيم "أحكام رخص البناء والمنازعات " تم تصفح الموقع يوم: 20-08-2014
www.ingaz.com/rb/show thread

3- بدون ذكر اسم الكاتب، "القانون التوجيهي للمدينة"، تم تصفح الموقع بتاريخ: 10-06-2015
http: //digiurbs.blogspot.com/2012/12/blog-post_9253.html

4- عبد النو، ناجي، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية(الحكم المحلي) لتحقيق التنمية الشاملة، تم تصفح الموقع بتاريخ: 20-06-2015.

http: //www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=109363

5- محمد على، عصام الدين،" نظم الإدارة المحلية في مصر ودورها في تفعيل المشاركة الشعبية لتنمية المناطق الحضرية"، تم تصفح الموقع بتاريخ : 07-08-2015 .

https: //www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=U-HFVbSmO8fpUp2mvnA#q

6-زغلول، أحمد، "إدارة التنمية الريفية"، تم تصفح المو قع على الإنترنيت بتاريخ: 08-10-2013

www.Maaolileb.org.eg

7- عبد العال، أحمد محمد، "المدن الجديدة والتنمية الإقليمية في مصر"، تم تصفح الموقع على الانترنيت بتاريخ: 26-06-2014.

http://kambota.forumarabia.net/t8825-topic

8-الأمين العوض حاج أحمد ومن معه، "الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية" ورقة بحثية: 2007، تم تصفح الموقع علي الأنترنيت بتاريخ: 01-08-2015

https: //www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=ory7Vd6QIMSvyAS75aXY AQ#q

9- إبراهيم، عبد الباقي، "مستويات التخطيط ومدخل عام لتخطيط المدينة"، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ: 07-07-2015

http: /www.cpas- egypt.com/Articles/Baki/articles_seminar/45.html

10- الشهري، فائز سعد، "ممارسات التخطيط العمراني بالمملكة العربية السعودية: دراسة استكشافية وإطار عام مقترح من السياسات لتحقيق التنمية المستدامة"، تم تصفح الموقع على الانترنيت في: 16-07-2014

http://www.building-tech-mag.com/researches/9/momarasat-al-takhteet-al-omrani.pdf

11- بدون ذكر اسم الكاتب،" التنمية مفهومها ومقاييسها وأبعادها"، تم تصفح الموقع يوم: 22-08-2014

http: //www.fayoum.edu.eg/arts/Geography/pdf/07.pdf

12- البوني، رشيد، "التخطيط المحلي ورهان الحكامة المحلية الجيدة"، تم تصفح الموقع بتاريخ: 10-06-2014

http: //www.marocdroit.com

13-إبراهيم، محمد عبد الباقي، "الحاجة إلى مدخل بيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة"، تم تصفح الموقع على الإنترنيت يوم: 27-08-2014.

www.cpas-egypt.com/Articles/.../MOE70003.doc

14- السيد البشرى محمد احمد، "التحضر والبعد المكاني للتنمية"، (كلية التربية: 2013)

http://edu.uofk.edu/multisites/UofK_edu/images/journal/alsaid.pdf

15- لحميدي رضوان، "النخب المحلية، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية "، تم تصفح الموقع في: 28-12-2015.

http://www.zagorapress.com/details-11846.html

16- البصام دارم ، المقاربة المتكاملة لتخطيط للتنمية المحلية المستدامة علي مستوي المحافظات والمدن- دراسة حالة قطرية- تم تصفح الموقع بتاريخ: 20-10-2015 .

http://slideplayer.com/slide/4810755

17- أحمد غانم السيد عبد المطلب ، التخطيط ومشاركة المواطن، تم تصفح الموقع بتاريخ:26-06-2014

http://www.pidegypt.org/download/Local election/Participatory Planning Advocacy %20Dr .El%20Sayed%20Ghanem.pdf.

ثانيا : باللغة الأجنبية :

1- الكتب

- باللغة الفرنسية :

1- AGERE, Sam, **Promoting Good Governance , Principles , Practices and perspective , (**London : UNITED K1NGDOM.)

2- AMADOU Diop, Développement local, Gouvernance territoriale : Enjeux et Perspectives, (Paris : Edition Karthala, 2008).

3- BJORN, Hans Olsen, **Décentralisation et Gouvernance locale (Définition et Concepts)**, Département fédéral des affaires étrangères,(DDC , Novembre 2007).

4- BONFIGLIOLI, A, « **Le pouvoir des pauvres : la gouvernance locale pour la réduction de la pauvreté** », (New York, FENU, 2003).

5- BOUIMAZA Nadir, **ville réelles, villes projetées : villes maghrébines en fabrication**, (ed Maisonneuve-Larousse, 2005).

6- El MAOULA Aziz El Iraqi , **Des notables du makhzen à l'épreuve de la gouvernance : Élites locales, gestion urbaine et développement au Maroc**, (Paris : L'Harmattan, 2003) .

7- FAVREAU, Louis et LÉVESQUE Benoît, **Développement économique communautaire, économie sociale et intervention**, (Sainte-Foy, PUQ, 1996).

8- GODET, Michel, **Comment traiter les citoyens aussi bien que les actionnaires, améliorer la gouvernance pour résoudre la crise de gouvernabilité**, (France : conservatoire nationale des arts et métiers, 1999) .

9- GRIGORI Lazarev, MOULOUD Arab, **Développement local et communautés rurales : Approches et instruments pour une dynamique de concertation**, (France : Editions Karthala, 2002).

10- HOUEE Paul, **Les politiques de développement rural**, 2ème édition, (INRA/Economica, 1996) .

11- JACQUELINE Mengin , GERARD Masson , **Guide du développement locale et du développement sociale** , (Paris : Edition L'harmattan) .

12- JUDJE, David and STOKER,Gerry,HAROLD Wolman", **Urbane Politics and Theory",** 4PU **(**London **:** Ltd 6 Bonhill Street EC2A ,1998).

13- LE GALES, Patrick**, Politique Urbaine et Développement locale « Une comparaison franco-britannique », (** Paris : Éditions L'harmattan ,1993) .

14- MAOURIA, Saidouni,"**élément d'introduction à l'urbanisme , Histoire, Méthode, Règlement" , (** Alger : édition casba) .

15- MARIELLE Tremblay et Autres, **Développement local, Economie sociale et démocratie**, (Québec : Presses de l'université du Québec, 2002).

16- RICHAR, Graver, et Autres, **Bonne Gouvernance des régimes fonciers et de l'administration des terres** (Onull, Rome 2007).

17- RIVOIRE, Jean, **L'économie de marché, Que sais-je? (**Alger éditions Dahleb, 1994).

18- TREMBLAY, Diane-Gabrielle et VANSCHENDEL Vincent, **Économie du Québec et de ses Régions**, (Télé-Université, Éditions, Saint-Martin, 1991) .

- **باللغة الانجليزية :**

1- GIDDENS Anthony, **The consequences of modernity**,(Stanford, California: Stanford University Press, 1991).

2- PETERSON, E, Paul, **City Limits**, xvi (Chicago: University of Chicago Press, 1981).

3- STOCKER, Gerry, **Regime Theory and Urban Politics**, In: "Theories of Urban Politics" , (Londres : Sage Publications , 1995).

4- STONE, Clarence, Regime Politics, **Governing Atlanta, 1946-1988**. (Lawrence (Kansas): University Press of Kansas,1989).

5- WELLER Mark, WOLF Stefan, **Autonomy Self Governance And Conflict Resolution**, 1st Published, (NY, ROUTLEDGE , 2005).

2- المجلات و الدوريات :

- **باللغة الفرنسية :**

1- Eva Berezowska Azzag, ‘’**les instruments d'urbanisme de la période post-indépendance et leur impact sur le développement spatial d'Alger**’’, Dans : **les Cahiers de L'epau**, N°9, Octobre 2001, Alger.

2- LE GALES Patrick, ‘’ **Du Gouvernement des villes a la gouvernance urbaine**’’, **Revue française de science politique** , Année 1995 , Volume 45 , Numéro 1 .

3-NINACS, William A, "**Le service social et l'appauvrissement : vers une action axée sur le contrôle des ressources**", in : La pauvreté en mutation, **Cahier de recherche sociologique** , No29, Département de sociologie, UQAM . 1997.

4-Denieuil Pierre-Noël, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français », ***Mondes en développement*** 2/2008 (n° 142)

5- Le dossier , " Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré", **Revue de l'Habitat** , Nº 3, (Mars,2009),pp38-39.

- باللغة الانجليزية :

1- DOWDING, K, P. DUNLEAVY, D. King, H. Margetts, and Y. Rydin.. '' **Regime politics in London local government**'', **Urban Affairs Review**, N 34, 1999.

2-NATH.S.K. »**The Theory of Balanced Growth,**« **Oxford Economic Papers** , New Series, Vol. 14, No. 2 (Jun., 1962).

3- STONE, Clarence. «**Urban Regimes and the Capacity to Govern: a Political Economy Approach**». **Journal of Urban Affairs**, 1993.

3-الملتقيات و الندوات :

- باللغة الفرنسية :

1- ASSILAH A, Rapport de synthèse du séminaire sur la participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques locales, (4–5 juillet 2013),

2- BLANC Maurice, '' Développement local et décentralisation en France : Les paradoxes de l'intercommunalité urbaine '' , Colloque International : **La décentralisation au service du développement local** , Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004 .

3- Conseil de la santé et du bien-être, "**L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion**", Bulletin d'information, Québec, (novembre 1996).

4- LAGAGE Mélanie, PREVOST Paul, « gestion du développement des coopératives et du développement local », Séminaire sur la : **démocratie, E-démocratie et gouvernement locale : réflexion sur les nouvelles voies de solution aux enjeux actuels de développement collectif**, Québec : faculté d'administration, Université de Sherbrooke, 20-23 Mai 2003.

5- LARBI Icheboudene . " Pour un urbanisme de concertation et de participation citoyenne", **Les Assises Nationales de L'urbanisme, Ministère de l'Habitat et de L'Urbanisme**, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

6- OLIVIER Anne, «La participation des habitants : Instances de Concertation dans les quartiers» , Séminaire organisé par le Centre des ressources – politiques- de la Ville en Essonne, Intitulé, **« les enjeux de la participation »,** Evry, France : (20 Mars 2003).

7- PDM ; ''Aménagement du territoire, '' **Intégration régionale et Décentralisation : Compte rendu des débats de l'atelier régional de Cotonou**, 23-24 octobre 2000.

4- التعليمات :

1- Algérie, Chef du Gouvernement, Circulaire n° 05 – 2001 du 14 juillet 2001, **Programme d'Appuis à la Relance Économique de 2001 à 2004**.

5- الرسائل الجامعية :

- باللغة الفرنسية :
- الدكتوراه :

1- RAHMOUNI Naima , « LA planification urbaine à travers les PDU-POS et la problématique de la croissance et de l'interaction villes – villages en Algérie, référence empirique à la wilaya de TIZI OUZOU » , Université Mouloud Mammeri de Tizi Ouzou, Faculté sciences économiques , commerciales et des sciences de gestion Département sciences économiques , Thèse de doctorat , 2013.

2- BAYRAKTAR.S. Ulas, « La démocratie Participative local», Doctorat de sociologie politique, Institut d'étude politique de Paris (Programme doctorale de CEVIPOF), Soutenue le :
15 Décembre 2006.

3- TALAHITE Fatiha, « Réformes et transformations Economiques en Algérie » , Université Paris 13 Nord , UFR de sciences économiques et de gestion , Rapport de vue de l'obtention du diplôme HABILITATION A DIRIGER DES RECHERCHES , 2010.

6- مواقع الانترنت :

1- LAURENCE Gervais,'' Du privatisme à la gouvernance urbaine, administration de l'espace public urbain et questions de justice spatiale aux États-Unis ''
http://mimmoc.revues.org/1597#bodyftn8

2- KAREN Mossberger, GERRY Stoker , '' The Evolution Of Urban Regime Theory: The Challenge Of Conceptualization ''

http://urbanunlimited.nl/uu/downloads.nsf/10/362BB65A0024C359C12570B9005BD3EE/$file/Reader+Intro+B.pdf

3- DEBORAH Galimberti , « Des variétés de régulation de la ville compétitive : Réflexions à partir du cas de l'agglomération lyonnaise ». Le 07-01-2016

http://www.espacestemps.net/articles/des-varietes-de-regulation-de-la-ville-competitive/#_ftn1

4- LE GALES Patrick, '' Du Gouvernement des villes a la gouvernance''

http://www.plateforme-localmed.net/wp-content/uploads/2013/09/Rapport-Synth%C3%A8se-Rencontre-Participation-Citoyenne-4-5-juillet.pdf

5- Rapport de synthèse du séminaire sur'' la participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques locales'' , (ASSILAH, 4–5 juillet 2013) , le 12-11-2015.

http://www.plateforme-localmed.net/wp-content/uploads/2013/09/Rapport-Synth%C3%A8se-Rencontre-Participation-Citoyenne-4-5-juillet.pdf

6- ADEME, '' Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) '' , mars 2008 , le 15-12-2015

http://www.rhone-alpes.developpement-urable.gouv.fr/IMG/PDF/O7_Approche_ envir_urbanism_cle159194.pdf

7- BESSAN Gilles Faucas, ''Vers une dynamisation des conseils de village ou de quartier de ville dans l'exercice de la gouvernance locale au Bénin'', Université d'Abomey-Calavi (Bénin), 2006.

http://www.memoireonline.com/10/12/6264/m_Vers-une-dynamisation-des-conseils-de-village-ou-de-quartier-de-ville-dans-l-exercice-de-la-gouverna8.html

8- BELKHEMSA Belkacem , DJELAL Nadia , '' La planification urbaine en Algérie face aux défis contemporains. Entre discours et réalité. Cas de la ville Tizi-Ouzou'' , (CONFERENCE : COLONIAL ET POSTCOLONIAL DE LA PLANIFICATION URBAINE EN AFRIQUE) .
http://www.ummto.dz/IMG/pdf/BELKHEMSA.pdf

فهرس الاشكال
و الجداول

فهرس الجداول

رقم الجدول	العنوان	رقم الصفحة
01	التشريعات العمرانية للفترة: (1962-2009)	45
02	مراحل تطور مفهوم التنمية	97
03	إيرادات الصندوق المشترك للجماعات المحلية 2006-2010	130
04	مناصب الشغل المتوقع إحداثها في قطاع المنشآت القاعدية و الأشغال الكبرى	137
05	نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة 1998-2009	138
06	عدد سكان مدينة بسكرة بلدية بسكرة خلال الفترة 1977-2008	203
07	الكثافة السكانية ببلدية وولاية بسكرة سنة 2008	204
08	يوضح نسبة توزيع السكان العاملين بالمدينة خلال سنة 2008.	205
09	عدد سكان بلدية بسكرة أفاق 2028	217
10	التركيب الاقتصادي للسكان	220
11	برامج في طور الإنجاز إلى غاية 2010/12/31	221
12	برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (برنامج إلى غاية 2010/12/31)	223
13	البرنامج التكميلي لدعم النمو	224
14	البرنامج الخاص بتطوير مناطق الجنوب	225
15	التوزيع العام للاستهلاك المجالي على مستو ى مجال الدراسة	227
16	برنامج المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدمجة	229
17	وضعية مخططات شغل الأراضي الي غاية 31-12-2010	230
18	الأنواع الحيوانية	230
19	المناطق الصناعية والنشاطات سنة 2012	232
20	توزيع الحضيرة السكنية عبر مجال الدراسة	235
21	وضعية شبكة الطرق بالتجمع	239
22	تقدير احتياجات السكان و المرافق	241
23	تقدير احتياجات التخزين	241
24	وضعية شبكة الهاتف بالتجمع	244
25	التشخيص العام للمخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير	245

فهرس الأشكال

رقم الشكل	العنوان	رقم الصفحة
01	تخطيط السياسات العامة المحلية	28
02	تمويل وصنع الإستراتيجية	73
03	المستجدات في النظام العالمي والتنمية	98
04	مصدر الطاقة التوجيهية للمجتمع	107
05	تكامل عمليتي التخطيط والتنمية من خلال البعدين القطاعي والمكاني	179
06	الموقع الإداري لولاية بسكرة في الجزائر	199
07	رسم بياني يوضح تطور عدد سكان الولاية منذ سنة 1966 إلى 2008	202

فهرس المحتويات

- **الاهداء**
- **شكر وعرفان**
- **مقدمة** **19-01**

الفصل الأول: السياسة العمرانية إطار مفاهيمي **88-21**

المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة وطبيعة السياسة العمرانية 22

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة 22

المطلب الثاني: تحليل السياسة العامة 23

المطلب الثالث: طبيعة السياسة العمرانية 24

أولا: العلاقة التكاملية بين السياسات القطاعية للسياسة العمرانية 24

المطلب الثالث: السياسة العامة والتنمية المحلية 27

أولا: تعريف السياسة العامة للتنمية المحلية 27

ثانيا: إعداد البرامج 29

ثالثا: دور التنظيمات المركزية 29

المبحث الثاني: السياسة العمرانية(لتهيئة العمرانية)والتنمية في الجزائر 30

المطلب الأول: العهد العثماني 30

المطلب الثاني: العهد الاستعماري 31

المطلب الثالث: الفترة ما بعد الاستقلال 32

-الفرع الاول : سياسة عمرانية موجهة (1962-1978) 35

الفرع الثاني: سياسة عمرانية واسعة الصلاحيات (1979- 1990) 38

الفرع الثالث: سياسة عمرانية لامركزية: مرحلة تعدد الفواعل (1990-2009). 39

أولا: مبادئ سياسة التعمير 42

ثانيا : أدوات سياسة التعمير 43

المبحث الثالث: نظريات السياسة العمرانية 47

المطلب الأول: النظرية التعددية 47

المطلب الثاني: نظرية النخبة 50

المطلب الثالث: نظرية النظام 52
المطلب الرابع :اتجاه السياسات الحضرية الجديدة New UrbanPolitics(NUP) 55
المطلب الخامس: مقاربة الانساق الحضرية L'approche Des Régimes Urbains 56
المبحث الرابع : القانون التوجيهي لسياسة المدينة و اليات تنظيمها في الجزائر 58
المطلب الأول: الشبكية في رسم السياسة العمرانية:(مركزية التصور ولامركزية التنفيذ) 59
أولا: وزارة تهيئة الاقليم والبيئة ومديرياتها 60
ثانيا : مديريات وزارة تهيئة الاقليم و البيئة 61
المطلبالثاني:تقييم القانون التوجيهي للمدينة 63
المبحث الخامس: الإدارة المحلية: اللامركزية والحكم الرشيد وعلاقتهما بالسياسة العمرانية 65
المطلب الأول: الإدارة المحلية 65
الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية وخصائصها 66
أولا: تعريف الإدارة المحلية 67
ثانيا: خصائص الإدارة المحلية 68
الفرع الثاني: مقومات الإدارة المحلية 68
الفرع الثالث: وظائف الإدارة المحلية. 69
أولا: الوظيفة التنموية 69
ثانيا: الوظيفة السياسية 69
المطلب الثاني: لامركزية الإدارة وأهميتها(السياسة العمرانية مركزية الصنع لامركزية التنفيذ). 70
الفرع الأول: تعريف اللامركزية 70
الفرع الثاني: أشكال اللامركزية 71
أولا– اللامركزية السياسية 71
ثانيا– اللامركزية المالية 71
ثالثا– اللامركزية الإدارية 71

الفرع الثالث: دور الإدارة المحلية في التنمية (اللامركزية والتنمية)	74
المطلب الثالث: الحكم الرشيد (التعريف، المؤسسات)	76
الفرع الأول: تعريف الحكم الرشيد	78
الفرع الثاني: مؤسسات الحكم الرشيد	81
أولا: الدولة و أجهزتها المركزية	82
ثانيا: الإدارة المحلية	82
ثالثا: القطاع الخاص	82
رابعا: المجتمع المدني	83
الفرع الثالث: الحوكمة الحضرية	83
الفرع الخامس: علاقة الحكم الرشيد بالتنمية	84
خلاصة الفصل	87
الفصل الثاني : التنمية المحلية : مقاربة تشاركية	**90-141**
تمهيد	90
المبحث الأول: مفاهيم (النمو، التنمية) ومرتكزات التنمية المحلية	91
المطلب الأول:مفهوم النمو	91
المطلب الثاني:مفهوم التنميةالتعريف المستويات المجالات	92
الفرع الأول: تعريف التنمية	92
الفرع الثاني: مستويات التنمية	99
أولا: التنمية الوطنية	99
ثانيا-التنمية الإقليمية	99
ثالثا: التنمية المحلية	99
الفرع الثالث: مجالات التنمية	100
أولا: التنمية الاقتصادية	100
ثانيا: التنمية الاجتماعية	100
ثالثا: التنمية السياسية	101

رابعا: التنمية الإدارية	102
المبحث الثاني: التنمية المحلية(المفهوم والعوائق)	104
المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية	105
المطلب الثاني: أهمية التنمية المحلية	107
المطلب الثالث: مبادئ ومرتكزات التنمية المحلية	109
أولا:مبادئ التنمية المحلية	109
ثانيا: مرتكزات التنمية المحلية	109
الفرع الرابع: مبادئ التنمية المحلية	115
أولا: المبدأ الديمقراطي	115
ثانيا: مبدأ تحديد الاحتياجات	116
ثالثا: مبدأ المساعدة الذاتية	116
رابعا: المشاركة الشعبية(دورها في التنمية المحلية المحلية)	117
المطلب الرابع: عوائق التنمية المحلية	123
المبحثالثالث: واقع التنمية المحلية في الجزائر	125
المطلب الأول: مراحل برامج التنمية المحلية في الجزائر	125
الفرع الأول: مرحلة التخطيط (1967-1989)	126
أولا: المخططات القطاعية غير الممركزة (P.S.D)	127
ثانيا : الصناديق الخاصة	129
الفرع الثاني : مرحلة اقتصاد السوق (ما بعد 1990)	135
أولا : البرامج العادية	136
خلاصة الفصل	140

الفصل الثالث : علاقة السياسة العمرانية بالتنمية المحلية	194-143
تمهيد	143
المبحث الأول: اثر السياسة العمرانية على التنمية المحلية	145
المطلب الأول: مفهوم التخطيط والتخطيط العمراني أو(تخطيط المدن والقرى)	145
الفرع الأول: مفهوم التخطيط	145
الفرع الثاني: مفهوم التخطيط العمراني	147
أولا: تعريف التخطيط العمراني المحلي	147
ثانيا: أهمية التخطيط العمراني	150
ثالثا: مستويات التخطيط العمراني	151
رابعا: العلاقة بين مستويات التخطيط	161
خامسا: سمات التخطيط العمراني	163
الفرع الثالث: التخطيط التشاركي	169
أولا: تعريف التخطيط التشاركي	169
ثانيا: تفعيل التخطيط التشاركي	169
المبحث الثاني: التخطيط للتنمية المحلية	174
المطلب الأول: علاقة التخطيط بالتنمية	177
أولا: توجهات لتنمية الموارد الطبيعية والبيئية	178
ثانيا: توجهات التنمية السكانية	178
المطلب الثاني: أدوات التخطيط العمراني (المخططات المحلية للتهيئة والتعمير)	180
أولا :المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير	181
ثانيا : مخطط شغل الأراضي	185
خلاصة الفصل	193

الفصل الرابع:السياسة العمرانية و أثرها على التنمية المحلية في مدينة بسكرة	**250-196**
تمهيد	196
المبحث الأول: التعريف بمدينة بسكرة و مقوماتها (الجغرافية و البشرية)	198
المطلب الأول: الأهمية الجغرافية والطبيعية لولاية بسكرة	198
الفرع الأول :الجغرافية والإدارة	198
الفرع الثاني: الطبيعة والمناخ في ولاية بسكرة	200
المطلب الثاني : المعطيات الديمغرافية والاقتصادية	202
الفرع الأول: السكان	202
الفرع الثاني :المعطيات الاقتصادية	206
المبحث الثاني: واقع التهيئة العمرانية في مدينة بسكرة	208
المطلب الأول:التخطيط العمراني كأحد عوامل التوسع في المجال الحضري(التنمية الحضرية)	210
الفرع الأول: مخطط تنظيم توسع المجال الحضري لمدينة بسكرة لتحقيق التنمية المستدامة	213
الفرع الثاني: توجيهات مخطط التهيئة للولاية	215
المطلب الثاني: مخطط التنظيم المجالي للتجمع الحضري الكبير لمدينة بسكرة	217
المبحث الثالث:برامج التنمية العمرانية المحلية.	236
المطلب الاول : الحظيرة السكنية .	236
المطلب الثاني: تقييم المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير	246
خلاصة الفصل	250
- خاتمة	260-252
- الملاحق	266-262
- قائمة المصادر و المراجع	289-268
- فهرس الاشكال و الجداول	292-291
- فهرس المحتويات	299-294
- الملخص	301-300

ملخص
الأطروحة

ملخص:

تهدف هذه الدراسة الي توضيح العلاقة الإرتباطية بين السياسة العمرانية كمتغير أساسي والتنمية المحلية كمتغير تابع وتم عرض الموضوع في أربعة فصول، حيث يجسد الفصل الثالث هذه العلاقة من خلال التخطيط العمراني(المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة والمخططات الإقليمية والمخططات القطاعية)، هذه المخططات تعتبر الأدوات التي تجسد فيها إستراتجية و توجهات و مبادئ السياسة العمرانية و التي تشكل إستراتجية الدولة التخطيطية من الإستراتجية القطرية وصولا إلى المدينة فالحي.

هذه المخططات تحمل في مضمونها نموذج تنمية وطني مركب من نماذج إقليمية ذات خصوصيات محلية. وهي (التنمية المحلية) نتيجة لنموذج تخطيطي مستمد من سياسة عمرانية. فالبحث هو محاولة لفهم و تقييم دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية من خلال النموذج التخطيطي على المستوى المحلي المتبع في الجزائر.

– تم الانطلاق من هذا العمل من فكرة أن التنمية المحلية هي مرآة عاكسة للسياسة العمرانية، بحيث يتم التوصل إلى أن نجاح التنمية المحلية يعني(تنمية محلية ناجحة = سياسة عمرانية و أدوات تخطيط رشيدة و العكس صحيح).

– غير أن نتائج الدراسة بينت أن هناك تخلف في التنمية المحلية نظرا لضعف تطبيق السياسة العمرانية بمخططاتها على المستوى المحلي من جهة، و عدم مطابقة هذه السياسة المقلدة في مضمونها للسياسة العمرانية لدول أروبية (فرنسا– سويسرا).

– لذا يوصى بضرورة تقوية و تفعيل دور الجماعات المحلية بالصلاحيات القانونية و المادية لتمكينها من تطبيق المخططات العمرانية . كما يوصي إلى اخذ بعين الاعتبار الخصوصية المحلية و الإقليمية للمجتمع و المجال الجزائري (الصحراء كمثال) مع ضرورة مواءمة السياسات المقلدة وفق خصوصياتنا و إمكانياتنا كدولة نامية.

– من أسباب ضعف التنمية المحلية :

*هو عدم ضبط و تسوية الملكية العقارية التي تعتبر السبب الأول و الأساسي لنجاح أو فشل مشاريع التنمية المحلية.

*التخطيط يستمد مبادئه من السياسة العمرانية و نتائجه تعبر عن نموذج تنمية محلية.

Résumé :

Cette étude vise à clarifier la corrélation entre la politique urbaine comme une variable principale et le développement local comme une variable suite. La présentation du thème est soumise en quatre chapitres dont le troisième incarne cette relation par le biais d'urbanisme (le plan national pour l'initialisation, le développement durable, les plans régionaux et les plans sectoriels), ces plans sont considérés comme des outils où s'incarnent la stratégie, les orientations et les principes de la politique urbaine et qui compose la stratégie de planification étatique de la stratégie du pays en arrivant à la ville puis à la cité.

Ces plans portent dans leur contenu un modèle de développement national composé de modèles locaux avec des particularités régionales. C'est (développement local) le résultat d'un modèle schématique issu de la politique urbaine. La quête est d'essayer de comprendre et d'évaluer le rôle de la politique urbaine dans le développement local à travers le modèle schématique au niveau local suit en Algérie. - Le lancement de ce travail à partir de l'idée que le développement local est le reflet de la politique urbaine, de sorte qu'il est conclu que le succès de développement local (développement local réussi= politique urbaine et outils de planification rationnels et vice versa).

Cependant, les résultats de l'étude ont montré qu'il ya une arriération dans le développement local en raison de la mauvaise application de la politique urbaine avec ses plans au niveau local d'une part, et la non-conformité de cette politique imitée dans son contenu à la politique urbaine pour les pays d'Europe (France, Suisse).

C'est pour cela, il recommande de la nécessité de renforcer et d'effectuer le rôle des communautés locales par les pouvoirs physiques et juridiques pour leur permettre d'appliquer les plans urbains. Il recommande également de prendre en compte la communauté de la vie privée locale et régionale et la région algérienne (désert par exemple) avec la nécessité d'harmoniser les politiques imitées selon notre vie privée et nos capacités en tant que pays en développement.

Parmi les raisons de la faiblesse du développement local :

-Le manque de contrôle et de règlement de la propriété immobilière, qui est la première et fondamentale raison du succès ou de l'échec des projets de développement local.

-Planification appuie sur la politique urbaine et ses résultats reflètent le modèle de développement local.