استمارة المشاركة

الاسم: **فريـد** اللقب: **بوبيـش**

الرتبة العلمية: **أستاذ محاضر "أ"**

القسم: **علم الاجتماع** الجامعة: **جامعة جيجل**

الهاتف: **0657121906**

البريد الإلكتروني: **farid.boubbiche@univ-jijel.dz**

محور المداخلة: **المحور الرابع**

عنوان المداخلة:

المدينة الجزائرية والأمن البيئي في الفضاء العمراني _ بين المساعي الرسمية وتحديات الواقع

المداخلـــة كاملـة:

تمهيـد:

لا شك أن قضايا الأمن البيئي صارت في العقود الأخيرة تحتل بؤرة اهتمام معظم دول العالم، خاصة مع انتشار الوعي البيئي وتصاعد الحركات البيئية الداعية لحماية البيئة، وتبني معظم المنظمات الدولية لمشاريع حماية البيئة وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة التي ما فتئت تحث كافة دول العالم لاتخاذ إجراءات عملية لحماية البيئة في سبيل ضمان الأمن البيئي لشعوب العالم، حتى صار الأمن العالمي يرتبط بالأمن البيئي بشتى أنواعه، ولعل أبرزها الأمن البيئي في الفضاء العمراني للمدن. وذلك نظرا لما تتعرض له المدن من تأثير ملموس وواسع جراء عمليات صناعة البناء والتشييد والتعمير الكثيرة والمعقدة، والتي تعمل على استنزاف الموارد البيئية المتجددة منها وغير المتجددة كالأرض والمواد والمياه والطاقة هذا من جهة، ومن جهة أخرى ينتج عنها كميات كبيرة من الملوثات البيئية الملموسة؛ الصلبة منها والسائلة والغازية، والملوثات البيئية الحسية كالتلوث الضوضائي والبصري.

ولهذه الأسباب وغيرها ونتيجة لتنامي الوعي العام تجاه الآثار البيئية المصاحبة لأنشطة البناء والتعمير، نجد أن القطاعات العمرانية في وقتنا الراهن في الكثير من الدول، المتقدمة منها والنامية بما فيها الجزائر، قد أولت عناية خاصة واهتماماً واسعاً بقضية حماية البيئة في الفضاء العمراني. وعليه فإن من أهم التحديات التي

تواجه المدينة المعاصرة هو مدى قدرتها على تحقيق الأمن البيئي في فضاءها العمراني. حيث يكتسي الأمن البيئي في الفضاء العمراني أهمية خاصة كون هذا الأخير هو المجال الذي يقضي فيه الناس معظم حياتهم إن لم يكن كلها. ففي الجزائر مثلا تُشير بعض التوقعات إلى أن نسبة سكان المدن من الجزائريين ستصل إلى 80% في حدود سنة 2025.

وبناء عليه نتساءل: ما هي المساعي التي بذلتها الجزائر في سبيل تحقيق الأمن البيئي في الفضاء العمراني للمدن الجزائرية؟ وما هي السياسات العمرانية المُنتهجة في هذا الإطار؟ وفيما تتمثل المخططات العمرانية التي تم تبنيها في هذا المسعى؟ وما أنواع أدوات التهيئة والتعمير التي اعتُمد عليها في هذا السبيل؟ وهل يكشف لنا واقع المدينة الجزائرية عن نجاح هذه المساعي أم عن فشلها؟ هذه هي الأسئلة التي سنحاول الإجابة عنها في هذه المداخلة.

أولا/ السياسة العمرانية في المدن الجزائرية في فترة الاستعمار الفرنسي (1830-1962):

بعد أن بسطت فرنسا الاستعمارية نفوذها على معظم الأقاليم والمدن الجزائرية وجدت نفسها أمام شبكة حضرية لا تستجيب إطلاقا لإستراتيجياتها في مقابل أن معظم السكان كانوا يعيشون نمط الحياة الريفية القبلية، وبدأت السلطات الفرنسية بإعادة تشكيل شبكة حضرية جديدة بالاعتماد على القديم منها وبإنشاء مراكز حضرية تحقق من خلالها فكرة الاستيطان واستغلال الثروات الاقتصادية. وعموما فإن التعمير الكولونيالي اتسم بالنظرة الغربية في الإنشاء واعتمد على الهندسة العسكرية والإستراتيجية العسكرية في تخطيط المدن سواء تعلق الأمر بالنسبة للمدن القديمة كالجزائر وقسنطينة أو حتى المدن والقرى الصغيرة (تومي، 2006/2005: 53).

ومع بداية القرن العشرين تنقلت السلطة الإدارية من يد الجيش الفرنسي إلى السلطة المدنية، واتجه معها تسيير التعمير بالاعتماد على مخطط التصنيف والاحتياطيات العقارية في توسيع المدن من خلال تصفيف المباني وتحديد عرض الشوارع الجديدة والمجالات العمومية وإنشاء المرافق والنصب التذكارية والارتفاقات الواجب احترامها (Maouia Saidouni, , 2000 :201).

وكانت بذلك أولى أشكال وأدوات التهيئة والتعمير في الجزائر والتي أنتجت مجالا حضريا مميزا يتكون من تخصيصات متتالية ومترابطة كما هو الحال في فرنسا الميتروبولية وأوروبا عموما، والذي يطلق عليه بتعمير التصفيف والتجميل (l'urbanisme d'embellissement et d'alignement) والذي يرتكز على خلفية فن التعمير (l'art urbain) القائم على قواعد النظافة والصحة، والذي لاقى شهرة واسعة في تلك الفترة ليعاد صياغته في الجزائر بشكل خاص (تومي، 2006/2005: 53).

وما يميز هذه الفترة بالنسبة لفرنسا بعد الحرب العالمية الأولى من سياسات في مجالي التعمير والتخطيط نذكر أهم المحطات (Maouia Saidouni, 2000: 202) وهي كالتالي:

* ظهور قانون كوردوني (Cordunet) الخاص بالتخطيط الحضري بفرنسا ولأول مرة.

* ظهور مفاهيم جديدة في الحقل المعرفي كالتحليل الحضري والبرنامج وفكرة القطاعات العمرانية ونظام النقل والحركة.

* تميزت هذه الحقبة بنمط التخطيط الحضري الهوسماني (haussmannien) خاصة بالنسبة لمدينة باريس

* إدراج فكرة التخطيط والوثائق البيانية في تطبيق الخطط العمرانية المختلفة.

وهكذا سجل تاريخ التعمير في الجزائر إدراج نمط من المخططات والتوسع وإنشاء المشاريع الهامة بالنسبة للجزائر العاصمة تحت إشراف "لوكوربوزيي" (Le Corbusier) وهذا بعد الحرب العالمية الثانية، ليستغنى عن المخططات القديمة القائمة على قواعد التهيئة والتوسع والتجميل لتنشأ بعد ذلك في الجزائر المستعمرة مخططات جديدة، حيث وجد أول مخطط سنة 1948 بالنسبة للجزائر العاصمة بالإضافة إلى وكالة للتخطيط تهتم بكل المشاكل الحضرية اعتمادا على المعايير المحددة وشبكة المرافق مع إعطاء أولوية خاصة لتخطيط الشبكات المختلفة وخاصة منها شبكة الطرق (Maouia Saidouni 2000: 203).

مع نهاية الخمسينات ظهر بفرنسا أدوات قانونية في مجال التعمير لمواجهة متطلبات الحياة الحضرية وحاجيات السكان ونمو الاقتصاد وهو ما تطلب توسعات عمرانية بالاعتماد على المعايير التي تستجيب لنموذج المدينة الوظيفية المحدد في إطار ميثاق أثينا. وأحدث هذا التوجه الجديد بفرنسا الصدى بمستعمراتها وخاصة منها الجزائر، وظهر ما اصطلح عليه بمخطط قسنطينة المشهور المعلن عنه من قبل الرئيس ديغول حيث برمج إنشاء 1000 قرية جديدة في الجزائر، وكان مخطط قسنطينة المرجع الأساسي لظهور أدوات التهيئة والتعمير الجديدة في الجزائر، حيث تواصل العمل بها في الجزائر المستقلة أي بعد أربع سنوات من ذلك(تومي، 2006/2005: 53).

1_أدوات التهيئة والتعمير في المدن الجزائرية خلال فترة الاحتلال الفرنسي:

استُخدمت في الجزائر خلال فترة الاحتلال الفرنسي، عدة أدوات للتهيئة والتعمير (Maouia Saidouni 2000: 205)، ويُمكن تلخيصها فيما يلي:

1_ المخطط التوجيهي للتعمير (pud) ونظيره البرنامج العام: والذي يمتد على مدى 20 سنة، يُتناول فيه المجال من منطلق إحصائي في علاقته مع النمو الديمغرافي للمجال المعني بالدراسة وكذا بالبنية الاقتصادية والمجالية (تحديد مساحة النشاطات والمناطق).

2- مخطط التفاصيل المنجزة من قبل البلديات والذي يعتمد على المخطط التوجيهي في تنظيم القطاعات المعمرة مع إمدادها بالمرافق اللازمة.

3_ مخططات التعمير أو إعادة الهيكلة: وتهدف إلى استعادة مراكز المدن وتجديد الأحياء المتدهورة.

4_ برنامج المرافق الحضرية ومخطط التحديث والمرافق (PME): والذي هو في الواقع عبارة عن ميزانية التجهيز وبرنامج المرافق والتنمية الاقتصادية.

5_ برامج التعمير والقطاعات المبرمجة للتعمير ذات الأولوية (Z.U.P): والتي كانت مخصصة لقطاعات الضواحي ومناطق التوسع معتمدة في ذلك على شبكة المرافق (la grille d'équipements) وكانت أولى "الشبكات" التي ظهرت في الجزائر سنة 1959 وتسمى بشبكة (Dupond) نسبة للمستشار التقني بوزارة البناء آنذاك.

وكانت هذه الأدوات آخر عهد بالوجود الفرنسي بالجزائر، حيث بعد أربع سنوات فقط، استرجعت الجزائر استقلالها. وحافظت هذه الأدوات على تواجدها، حيث كان لها الأثر الكبير في كل الأدوات المنتهجة في الجزائر إلى يومنا هذا، بل أن الأدوات الفرنسية أصبحت المرجعيات الأساسية في التهيئة والتعمير مع كل ما تحمله من رواسب شكلا ومضمونا (تومي، 2006/2005: 57).

2_الإرث الكولونيالي الفرنسي وآثاره على التحضر والتعمير في المدن الجزائرية:

إن الملفت للانتباه، هو من دون شك أن الشبكة الحضرية الحالية في الجزائر هي في الواقع القاعدة الأساسية التي أنشأت منذ دخول الاستعمار الفرنسي سنة 1830 إلى الاستقلال. كما أن هذه الشبكة هي مرحلة تاريخية طويلة امتدت من مخطط أنفوتنان (Enfantin) سنة 1843 إلى مخطط قسنطينة سنة 1958. من جهة أخرى يجب أن نؤكد أن المدينة الجزائرية قد تأسست على مراحل وفترات تعاقبت عليها حضارات وثقافات، ولكن من الواضح أن التأثير الكولونيالي الفرنسي قد ترك بصماته بشكل كبير هيكليا ومجاليا (Marc cote, 1983: 220)، ويتضح ذلك فيما يلي:

أ_ أن التهيئة الإقليمية والحضرية التي اعتمدت على تعمير المناطق الشمالية دون الجنوبية لازلت تشكل إرثا بالغ الأهمية والخطورة بالنسبة للجزائر حاضرا ومستقبلا. حيث أن الشبكة الكولونيالية هي بالأساس ذات بعد استعماري يعتمد على استغلال الثروات من المناطق الداخلية إلى الموانئ لتوجه إلى فرنسا. وتتكون هذه الشبكة

من ثلاث محاور أساسية هي: محور وهران بشار، ومحور الجزائر الجلفة، ومحور سكيكدة قسنطينة تقرت. وقد تأسست هذه المحاور نظرا لسهولة اختراق المنافذ من جهة، ومن جهة ثانية لأهمية المدن المتربولية الثلاثة (الجزائر، وهران، قسنطينة). ثم تأسست بعدها محاور ثانوية على مستوى كل من تلمسان وعنابة. وهذه الشبكة هي الآن بالرغم من المتغيرات الجديدة لازلت تحتفظ بمكوناتها الأساسية، من حيث أنها جوهر التنظيم الحضري في الجزائر وبنيته الرئيسية (Marc cote, 1983: 220).

ب_ أن الخطط الاستعمارية الفرنسية كانت تهدف دائما إلى تحقيق هدف إستراتيجي استيطاني بالدرجة الأولى ووضع الأقاليم الغنية في خدمة فرنسا الميتروبولية. وكانت الشبكة الحضرية المنشأة غريبة عن عالم الريف والحياة الاجتماعية المحلية، من حيث أنها جعلته مغلقا تماما أي محصورا بين مدينة وأخرى عوض أنها تتكفل به حيث كانت القرى المنجزة بالمناطق الداخلية الريفية عبارة عن مستوطنات خاصة بالأوروبيين بالأساس (تومي، 2006/2005: 57).

ج_ لقد أصبحت القرى المنشأة مابين 1848 و1928 المراكز والنوى الأساسية للكثير من المدن الصغيرة والمتوسطة الحالية.

د_ أن المدن المنجزة في الجزائر شكلت القاعدة الخلفية لفرنسا المتروبولية في علاقاتها وتبادلاتها التجارية الخارجية.

هـ_ أن أغلب المدن الجزائرية التقليدية غرقت في النسيج الحضري الأوروبي.

و_ تأثر مدننا بالهجرات الداخلية التي امتدت منذ بداية القرن العشرين إلى ما بعد الاستقلال.

ثانيا/ السياسة العمرانية في المدن الجزائرية بعد الاستقلال في ظل النموذج التنموي الاشتراكي:

1/ السياسة العمرانية في المدن الجزائرية في ظل النموذج التنموي الاشتراكي:

يُمكن تقسيم هذه الفترة إلى مرحلتين:

*** مرحلة سياسة التوازن الجهوي (1962-1978):**

تأكدت هذه السياسة بظهور المخططين الرباعيين (1970-1973 و 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 الغير متوازن، والعمل على توطين الفلاحين بالأرياف (عقاقبة، 2010/2009: 109).

بعد سنة 1980 ظهر اتجاه آخر حاول تفادي أخطاء الفترة السابقة واعتمد في اختيار المشاريع اعتبارا للخصائص المحلية والجوهرية والوطنية والاهتمام بالمحيط وحماية الأراضي الزراعية، وتنمية أقاليم الهضاب العليا وإقامة بيئة حضرية موزعة بشكل منسجم عبر مساحة البلاد، وإنشاء مجموعات سكنية، حسب قواعد التخطيط العمراني المعتبر لخصوصيات البيئة. فخلال فترة المخطط الخماسي الأول (1980-1984) اهتمت الدولة بتحقيق ثلاث جوانب سياسية وهي: (إزالة الفوارق الجهوية، واستغلال الموارد الطبيعية والحفاظ عليها، وتوزيع 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 (عقاقبة، 2010/2009: 110) ومنها:

- التحكم في التجمعات السكانية الكبيرة.

- 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)، وإصلاح المدن الحالية بتوجيه عمرانها، والعمل على ضبط نمو المدن.

وخلال هذا المخطط حددت أهداف للتحكم في تنمية المراكز الكبرى في شمال البلاد بواسطة: منع التوسع الحضري على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة، وحصر التنمية الحضرية في الاستجابة لحاجات المجتمع الحضري، وإعادة هيكلة المباني وتجديدها. لكن ذلك لم يتحقق، وضلت محاولات تقييم السياسة العمرانية في الأجهزة السياسية والحكومية تحاول تفادي السلبيات المسجلة غير أنها أدركت صعوبة تجسيد ذلك، وهذا ما جعلها تتجه إلى إحداث تجمعات سكانية جديدة في محاولة لتوفير إطار بيئي حديث، تفاديا للمشكلات القائمة التي تعيشها التجمعات الحالية، فاعتُمدت 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 (عقاقبة، 2010/2009: 110)

مع كل هذا تبقى المدن الحالية تعاني من مشاكل معقدة، وأوضاع تخطيط غير واضحة في كثير من جوانبه، وحركة السكان غير موجهة، ومشاكل النزوح قائمة، وخضوع جانب من المدن إلى الأهواء والرغبات ما أدى إلى سوء استخدام الأرض. في حين اتجهت سياسة التعمير عبر المخططات المبرمجة إلى الاهتمام بالمدن وإهمال الريف، مما أدى إلى تعرض المدن إلى هجرات واسعة وغير موجهة، ترتب عنها ظهور الأحياء الفوضوية، التي تفتقر إلى أبسط شروط الحياة العادية، ما يبين ضعف التخطيط في هذا المجال، وعدم مراعاته لتوازن العلاقات بين المناطق المجاورة للمدن (عقاقبة، 2010/2009: 110)

*** مرحلة سياسة عمرانية مزودة بصلاحيات ولكن بدون سلطة وبدون وسائل(1979-1990):**

خلال هذه الفترة تجسدت سياسة تهيئة عمرانية بشكل أكثر تأكيدا عن طريق سلسلة من الإجراءات، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية وذلك بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، وتأسست سنة 1981 الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية التي كلفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية وصدر قانونان في نفس السنة يتضمنان تعديلات لقانوني الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة للتهيئة وهي: (المخطط الولائي للتهيئة، والمخطط البلدي للتهيئة)، ثم صدر قانون التهيئة العمرانية سنة 1987، يوضح أدواتها على المستويين الجهوي والوطني، غير أنه لم يُتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية وبالتالي لم يحدد كيفيات اعتماد هذه المخططات، وتميزت هذه المرحلة بمحدودية تطبيق الأحكام والقرارات الخاصة بسياسة التهيئة العمرانية (عقاقبة، 2010/2009: 112)، وذلك 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.

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

- غياب المناقشة العامة والتشاور أدى إلى تهميش الخصوصيات المحلية.

2/ المخططات العمرانية في المدن الجزائرية في ظل النموذج التنموي الاشتراكي

عرفت المدن الجزائرية خلال هذه المرحلة عددا من المخططات العمرانية وهي:

أ_ مخطط العمران الموجه: أُعتمد مخطط العمران الموجه خصيصا للمدن الكبرى والمتوسطة لرسم حدودها ودراسة إمكانية توسع نسيجها العمراني على المدى المتوسط، ويحدد مجالات استخدام الأراضي حسب احتياجات التجمعات السكنية الأساسية، من سكن ومرافق وتجهيزات اقتصادية ومساحات خضراء. يتميز هذا النوع من المخططات إضافة إلى كونه مخططا عمرانيا يرسم معالم التهيئة العمرانية داخل المدينة، بأنه أداة قانونية تنظم استخدام المجال داخل النسيج العمراني، وعليه يُصبح بمثابة قانون عمراني بعد مصادقة الوزارة الوصية عليه (إقلولي أولد رابح، 2014: 43).

ب_ مخطط العمران المؤقت: يتعلق هذا المخطط بالمراكز الحضرية وشبه الحضرية الصغيرة، ويتميز بقصر مدته ولا يحتاج إلى مصادقة الوزارة، بل يخضع للتصديق الولائي فقط، فهو يشبه المخطط العمراني الموجه في أبعاد التهيئة العمرانية وأهدافها (إقلولي أولد رابح، 2014: 43).

ج_ مخطط التحديث العمراني: هو عبارة عن مخطط ملحق باعتماد مالي مخصص للمدن الكبرى بغرض ترقية وصيانة مكتسباته العمرانية العمومية، كالطرق والأرصفة والمساحات الخضراء والمنتزهات والحدائق العمومية وغيرها، ويتمثل هدف هذا النوع من المخططات في صيانة التراث العمراني الذي أصبح معرضا للتدهور من جراء القدم في الأحياء العتيقة ومراكز المدن.

وهذه الأنواع الثلاثة من المخططات تم العمل بها في الجزائر حتى سنة 1990م، والتي عرفت صدور قانون (90-29) الذي جاء بأدوات للتهيئة والتعمير حُدد بموجبها التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وضبط توقعات التعمير بها وقواعده، وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي (إقلولي أولد رابح، 2014: 44).

3/ أدوات التهيئة العمرانية في المدن الجزائرية في ظل النموذج التنموي الاشتراكي

للحديث عن الأدوات التي سيرت بها المدن الجزائرية خططها العمرانية في ظل النظام الاشتراكي لا بد من الرجوع إلى القانون رقم (87-03) الذي نظم أدوات التهيئة العمرانية في الفصل الثالث منه وأوجد نوعين من الخطط، يتمثل النوع الأول في الخطة الوطنية ذات التطبيق الإقليمي التام أي تطبيقها على كامل التراب الوطني. والنوع الثاني عبارة عن خطط جهوية لمجموعة من الولايات المتجاورة والتي تكون بدورها وعاء للخطة الوطنية. وبالإضافة إلى هذين النوعين من الخطط أوجدت أدوات أخرى كالتهيئة ذات الطابع النوعي (إقلولي أولد رابح، 2014: 47).

أ_ الخطة الوطنية: يتم إعداد الخطة الوطنية من قبل كل الهياكل والإدارات المكلفة بالتهيئة العمرانية في إطار التنسيق والتشاور مع الإدارات المعنية (المادة 33 من القانون: 87-03). وتعكس الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية المنظور المستقبلي لشغل التراب الوطني، بالنظر إلى إستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الأمد الطويل (المادة 25 من القانون: 87-03)، وهو ما يعني أن الخطة الوطنية عبارة عن خطة شاملة للدولة تُميز نظرتها المستقبلية البعيدة في مجال التعمير، وتتميز الخطة الوطنية بعدة خصائص(إقلولي أولد رابح، 2014: 48)، وهي:

1- عبارة عن خطة تلم بأهم المبادئ العامة التي يجب أن يُعمل بها في إطار التخطيط العمراني وليست بمخطط تفصيلي دقيق لأن ذلك من اختصاص الخطط الجهوية.

2- خطة موضوعة لأمد طويل محددا بذلك البرامج والأعمال الكبرى في مجال التهيئة العمرانية والقطاعات ذات العلاقة على فترات زمنية تتفق وآمال التخطيط الوطني.

3- خطة شاملة تتضمن برامج وتوجهات مجموعة الخطط الجهوية.

4- تُعد المنظور الشامل والمنسجم لشغل المجال الوطني ككل.

5- تُعد الخطة الوطنية إطارا للتشاور بين مختلف الجهات المعنية بقطاع العمران، كما تُعد إطارا للتنسيق بين هذه الجهات.

6- تُعد الخطة الوطنية منهجية إعداد وتنفيذ الخطط الجهوية.

7- تربط الخطة الوطنية العمران بمجالات الحياة المختلفة.

وترمي الخطة الوطنية إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية ومجموعة الثوابت المتطلع لتحقيقها في هذا المجال (إقلولي أولد رابح، 2014: 50)، أهمها:

1- التشغيل العقلاني للمجال الوطني وتكييف أهداف السياسة العمرانية مع مقتضيات الإستراتيجية الوطنية الشاملة.

2- التوزيع المخطط للسكان والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

3- تقويم الموارد الطبيعية واستغلالها بصفة عقلانية.

4- وضع شبكات المنشآت الأساسية القاعدية بصفة منسقة، كالطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات ومنشآت التخزين وتوزيع الطاقات.

5- التنسيق بين كل أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وأهداف التنمية العمرانية خاصة.

ب_ الخطة الجهوية: يتم إعداد الخطة الجهوية من طرف الهياكل المكلفة بالتهيئة العمرانية بالاتصال والتشاور مع الإدارات والجماعات المحلية المعنية (المادة 43 من القانون رقم 87-03). وهي خطة ذات بعد جهوي تجمع بين عدة ولايات متجاورة أو ذات خصائص مشتركة أو التي تجمع بينها عوامل واحدة كالتضاريس المشابهة أو بين الولايات التي توجد بينها علاقات تبادلية ويُسمى مجموع هذه الولايات بمنطقة تخطيط(إقلولي أولد رابح، 2014: 52). حيث "تُشكل منطقة تخطيط الولايات المتجاورة التي تتميز بخصائص تضاريسية مشتركة و/أو لها مآل تكاملي وعلاقات متبادلة في استعمال الموارد الطبيعية وتصميم تنميتها وتهيئتها، وتخصص لها خطة جهوية للتهيئة العمرانية" (المادة 41 من القانون: 87-03).

وتنحصر مهمة الخطة الجهوية في تبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية وتجسيد محاورها الكبرى وفق المتطلبات والخصوصيات الجهوية (المادة 38 من القانون: 87-03). وتتميز الخطة الجهوية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن الخطة الوطنية (إقلولي أولد رابح، 2014: 52)، أهمها ما يلي:

1- جزء من الخطة الوطنية.

2- ذات بعد جهوي لا يتعدى مجموعة الولايات، وأساس تجمعها قد يكون الموقع الإقليمي والعوامل الطبيعية، كالتضاريس والمناخ أو اقتصادية كالمبادلات التجارية والصناعية القطاعية.

3- مدة الخطة الجهوية هي مدة الخطة الوطنية ولا تقل عن 05 سنوات.

وتهدف الخطة الجهوية إلى تحقيق الأهداف المرجوة من الخطة الوطنية لكن في إطار جهوي ضيق على عكس الإطار الوطني الكامل. أما الأهداف الجهوية الإضافية (إقلولي أولد رابح، 2014: 53)، فتتمثل في الآتي:

1- القضاء على الفوارق الجهوية وتشجيع التكامل بين الجهات.

2- تحديد كيفيات استعمال الموارد الطبيعية لا سيما المائية منها.

3- تحديد المنشآت الأساسية ومناطق الأنشطة الاقتصادية الجهوية.

4- تحديد الأعمال الواجب تطويرها لإعادة التوازن داخل المناطق الجهوية.

5- إعداد الهيكل الحضري وذلك بتحديد مساحات التعمير الخاصة بالتجمعات الحضرية الرئيسية مع مراعاة الطابع الفلاحي للأراضي.

ج_ أدوات التهيئة العمرانية ذات الطابع النوعي:

هذه الأدوات تخص مجالات محددة مثل الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق الساحلية وبعض المناطق التي تتطلب الترقية.

* **الأراضي الفلاحية والغابية:** نصت المادة 47 من القانون رقم 87-03 على أنه في مجال الحفاظ على الأراضي الفاحية والغابية وحمايتها وترقيتها يجب أن تكون تصنيفها وتشغيلها محل نصوص تنظيمية. وذلك رُغم أنه كان يوجد قبل هذا القانون، الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتضمن الثورة الزراعية الذي إهتم بمثل هذه الأمور، وكذلك الأمر رقم 75-43 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتضمن قانون الرعي الذي له علاقة بهذا الشأن، والقانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية المعدل والمتمم، والقانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات (إقلولي أولد رابح، 2014: 56).

* **المناطق الساحلية:** نصت المادة 84 من القانون رقم 87-03 على أنه إضافة إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال حماية وشغل المناطق الساحلية، فالشروط الخاصة بشغل الساحل وتهيئته واستعماله ستكون محل نصوص تطبيقية نظرا لأهمية هذا المجال بالعمران والبيئة (إقلولي أولد رابح، 2014: 56).

* **البرامج والمشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي والطابع متعدد القطاعات:** نصت المادة 49 من القانون رقم 87-03 على أن مثل هذه البرامج والمشاريع وفي إطار الأدوات النوعية أوجب المشرع أن تكون محل تنسيق مع التهيئة العمرانية وذلك عن طريق التنظيم دون أن تصدر نصوص تطبيقية لذلك (إقلولي أولد رابح، 2014: 56).

* **الاستثمارات ذات البعد الوطني أو الجهوي:** نصت على هذه المشاريع المادة 50 من القانون رقم 87-03 التي أوجب المشرع أن تكون محل دراسة في مدى تأثيرها على التهيئة العمرانية وعلى أن تحدد طريقة هذه الدراسة عن طريق التنظيم، دون أن تصدر نصوص تنظيمية تطبيقية لذلك (إقلولي أولد رابح، 2014: 56).

د_ التخطيط متوسط الأمد:

لقد أوجب القانون رقم 87-03 في القسم الرابع من الفصل الثالث نوعا من التخطيط المتوسط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأجل وضع الأهداف الوسيطة والوسائل والآجال والتوزيع المجالي ومسؤولية مختلف

المتدخلين في تنفيذ خطط التهيئة العمرانية الوطنية والجهوية، لذلك عنون هذا القسم بالعلاقة بين أدوات التخطيط وأدوات التهيئة العمرانية، ولأجل تنفيذ خطط التهيئة العمرانية الوطنية والجهوية، وجدت مخططات ولائية وبلدية نظمت بموجب المادة 54 التي بموجبها أعطيت صلاحيات للمجالس الشعبية البلدية والولائية لأجل إعمال التهيئة العمرانية وتجسيدها ومراقبتها طبقا للصلاحيات المخولة لهم، بموجب قانون البلدية والولاية (إقلولي أولد رابح، 2014: 58).

ثالثا/ السياسة العمرانية في المدن الجزائرية بعد الاستقلال في ظل النموذج التنموي الرأسمالي

بداية من عام 1990م عرفت الجزائر تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جوهرية بدخولها النظام الليبرالي واقتصاد السوق والتعددية السياسية، والانفتاح على الاقتصاد العالمي وبالتالي التخلي على النمط المركزي في التخطيط. كما عاشت الجزائر بعد هذا التاريخ أزمة اقتصادية واجتماعية حادة جعلت عملية التهيئة العمرانية لا تحضي بالأهمية اللازمة، حيث لم يعد قانون 1987 يشكل المرجعية التخطيطية للمجال وأصبحت التنمية في ضل ثقل المديونية وإعادة جدولتها والخضوع لإشراف صندوق النقد الدولي الذي لا يخضع إلا لمنطق الاقتصاد الليبرالي، وتميزت هذه المرحلة باستمرار التعمير العشوائي، وارتفاع درجة التهميش والفقر في الأقاليم الداخلية والمحرومة، وتدهور مستوى معيشة السكان ونقص الاستثمار الموجه للتنمية. كما شهدت احتجاب الحقيبة الوزارية المكلفة بالتهيئة العمرانية في التشكيلات الحكومية تارة، أو ملحقة لوزارات أخرى إلى عام 1994، حيث أُنشأت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية (عقاقبة، 2010/2009: 113).

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 وبعض المقترحات للتطوير. وقد 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 ترك دور للقطاع الخاص في إطار التحفيزات. وقد كللت هذه العملية بوضع مشروع وطني لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية يبدأ تطبيقه مع سنة 1997 يمتد لغاية 15 سنة، وقد شهدت هذه الفترة أيضا صدور العديد من القوانين الخاصة بتنظيم العمران(عقاقبة، 2010/2009: 115-117)، أهمها:

- قانون 90-25 مؤرخ في: 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري، الذي صنف الأراضي من حيث وضعيتها، ووضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتحكم في العقار الحضري. ثم القانون: 90-29 مؤرخ في:

1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمراسيم التنفيذية المطبقة له، والذي يعد بداية لمرحلة حاسمة لتطبيق توجه جديد يضمن قواعد النشاط العمراني ويوضح قواعد وآليات الرقابة، غير أن الأزمة الأمنية والاقتصادية التي عاشتها البلاد في تلك الفترة حالت دون الاستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة، خاصة القوانين المتعلقة بالرقابة البعدية، وضبط قواعد البناء في المناطق المحمية، انجر عن ذلك فراغ تشريعي مدة 08 سنوات أي حتى عام 1998. بعد ذلك صدر قانون 98-04 مؤرخ في: 1998/06/05، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ثم القانون 99-01 المؤرخ في: 1999/12/06 يحدد قواعد الفندقة.

- القانون رقم: 01-02 المؤرخ في 2001/04/24 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة.

- القانون رقم 02-02 المؤرخ في: 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

- القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستديمة للسياحة.

- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الذي جاء في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستديمة 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 المستديمة 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، وتجديد صلاحيات الفاعلين ودورهم، والتقليل من الاختلالات في المناطق الحضرية ومراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير والتدخل، والاستشارة تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة وتنويع مصادر التمويل للتنمية المستديمة.

1/ التخطيط المجالي من أجل تسيير مستديم للفضاء العمراني:

إن التخطيط المجالي هو وسيلة أساسية للتهيئة والتدخل من أجل تسيير المدينة بصورة مستديمة. ومن الخصائص المميزة للتخطيط العمراني الجزائري أن له طابعا توجيهيا، أمريا ويكتسب قوة القانون لأن المخطط بعد المصادقة عليه يصبح بمثابة قرار إداري. وقد اعتمد المشرع الجزائري على التخطيط من أجل تنظيم المدن وفقا للنمط المعاصر، وذلك وفقا لما جاء به التشريع بموجب قانون (90-29) المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يعد قطيعة كلية مع الماضي وبداية لتوجه جديد، حيث قبل صدوره كانت آليات التهيئة والتعمير مدمجة في الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية (غواس، 2012/2011: 11).

أ_المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme)

*** تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية (إقلولي أولد رابح، 2014: 61).

فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى آفاق 20 سنة ويحدد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يتكون من تقرير تقني وخرائط ورسوم بيانية وإحصاءات. والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات، إذ يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته (إقلولي أولد رابح، 2014: 62-63).

ويندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير ويرتكز على توزيع الصلاحيات مابين الدولة، الولاية، البلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات وفقا لمبادئ اللامركزية وعدم التركيز ووفقا للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم المستخلصة من آليات أعلى مثل: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T)، والمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (S.R.A.T)، ومخطط تهيئة الولاية (P.A.W) (غواس، 2012/2011: 14).

*** المناطق التي يُغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** ينتج عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تقسيم المنطقة أو البلدية إلى قطاعات محددة عن طريق تنظيم تضبط فيه القواعد العامة المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي إلى مناطق يتم تعميرها حسب الأولوية (المادة 19 من القانون: 90-29 المعدل والمتمم). وهذه المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي يقسمها إلى قطاعات (إقلولي أولد رابح، 2014: 64-65) محددة كما يلي:

_القطاعات المعمرة: هي التي تحتوي على أراض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنايات المجتمعة.

_القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفاق عشر (10) سنوات. مع مراعاة جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتدخل في إطار الأراضي القابلة للتعمير (غواس ،2012/2011: :25)

_قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفاق عشرين (20) سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

_القطاعات غير القابلة للتعمير: وتشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء فوقها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية، والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حال تعميرها.

* **أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** ثمة مجموعة من الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (غواس،2012/2011: 16) تتمثل فيما يلي:

– تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.

– يحدد شروط عقلنة استعمال المجال ويهدف إلى الاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية.

– يحدد آجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمراني.

– يقسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، وقطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط، وقطاعات مستقبلية للتعمير وأخرى غير قابلة للتعمير.

– الحفاظ على البيئة، والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.

– الحفاظ على النشاطات الفلاحية.

– تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.

– يحدد توقعات التعمير وقواعده.

ب_مخطط شغل الأراضي (Plan d'Occupation des Sols)

* **تعريف مخطط شغل الأراضي:** هو وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويُحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، ويُعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به، المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، وبالمتر المكعب من الأحجام،

ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات ويُحدد الارتفاقات، ويُحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها، وإصلاحها ويُعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها، ويحدد المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية.

فمخطط شغل الأراضي يحدد بصفة مفصلة كيفيات تنظيم وتنفيذ عمليات استعمال الأراضي وطرق تعميرها ومعايير البناء بها وكيفيات توزيع الطرقات والارتفاقات على كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية (إقلولي أولد رابح، 2014: 81).

* **المناطق التي يُغطيها مخطط شغل الأراضي:** ينتج عن مخطط شغل الأراضي تقسيم القطاعات إلى مناطق، ويقصد بذلك تقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين: منطقة سكن، منطقة عمل، منطقة تجارة، هذا ما يمثل تخصص للأحياء. ولو أن المشرع لم يشر صراحة إلى ذلك إلا أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق لأن دوره التفصيلي يحتم ذلك فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين (غواس،2012/2011: 33-34)، وهما:

_المناطق العمرانية (Zones urbaines): هي المناطق التي تكون التجهيزات العمومية بها كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ولو لم يتم استلامها، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإضفاء صفة العمرانية عليها، يرمز لها بالحرف اللاتيني (U) على أن يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل واحدة منها مثل المراكز التاريخية، المنطقة المعدة للبناء الذاتي، أو تلك المعدة للنشاطات الحرفية أو الصناعية إلى غيرها من النشاطات. حتى المناطق الفرعية يجوز تقسيمها إلى أقسام أصغر حسب اختصاص كل نشاط وتفرعات ميادينه.

_المناطق الطبيعية (zones naturelles): هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلا ومن الواجب المحافظة عليها كما هي كالمناطق التي تتمتع بميزات وثروات طبيعية وثقافية بارزة، والمناطق الفلاحية ذات الجودة والمردود العالي والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل والفيضانات. قد تتشكل خطورة في حالة تعمير هذه المناطق، ويرمز للمنطقة الطبيعية بالحرف اللاتيني (N).

* **أهداف مخطط شغل الأراضي:** يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية وهذه الأهداف نصت عليها المادة 31 من القانون رقم 90-29 (إقلولي أولد رابح، 2014: 86-87) وتتمثل فيما يلي:

*يحدد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء فيها.

*يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام وتحديد أنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها.

*يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي والجانب الجمالي للبنايات.

*يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية ذات المصلحة العامة، كذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.

*تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديدها وترميمها وإصلاحها، إلى جانب ضبط طرق المرور وتوزيع الطرقات بمختلف أنواعاها ومواصفاتها.

*تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب، والغاز الطبيعي أو الصرف الصحي، وأماكن التخلص من النفايات...الخ.

*يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

*يحدد المناطق العمرانية والمناطق السكنية، ومناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة والتخزين والمناطق الطبيعية والغابات، والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والفضاءات وأماكن الراحة والترفيه،...الخ.

2/ القواعد العامة للتهيئة والتعمير:

يتمثل أصل التهيئة العمرانية في المخططات العمرانية (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) وفي حالة غيابها، فالبديل يكمن في القواعد العامة للتهيئة والتعمير وهو ما أكدته المادة الثالثة من قانون رقم 90_29 التي جاء فيها ما يلي: "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل" (إقلولي أولد رابح، 2014: 97).

لقد نظم القانون رقم 90-29 القواعد العامة للتهيئة والتعمير في الفصل الثاني، في المواد من 03 إلى 09 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-175 (مرسوم تنفيذي:91-175) المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

أ_ تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير: تعرف القواعد العامة للتهيئة والتعمير على أنها مجموعة القواعد العامة والوطنية، التي تطبق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير والمتضمنة للشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء، بهدف تحقيق توسع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية أو

تاريخية، وحماية الأراضي الفلاحية والغابات والمساحات الخضراء وغيرها من المناطق ذات المميزات البارزة، لاسيما فيما يخص البناء والأعمال المتعلقة به وموقعه والهندسة المعتمدة في تشييده، وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها وتنظيمتها (إقلولي أولد رابح، 2014: 98).

تهتم القواعد العامة للتهيئة والتعمير بتنظيم عملية التعمير والبناء عن طريق القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، إذ وضع المشرع الجزائري ضوابط لاستغلال الأرض في مجال البناء حسب طبيعة كل أرض سواء الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية، أو المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي والأراضي الواقعة في المناطق العامرة والقابلة للتعمير. كما تهتم بالأعمال المتعلقة بالبناء وموقعه والهندسة المعتمدة في تشييده والتي تعتبر قيودا متعلقة بالتعمير التنظيمي وذلك حماية للمساحات وتحقيق التماسك الاجتماعي والانتعاش الاقتصادي والتنمية البشرية، فتتم عملية البناء والتعمير وفق ضوابط وفي شكل قيود قانونية تفرض عند طلب رخصة البناء (إقلولي أولد رابح، 2014: 100).

ب_ محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير: وردت محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم من المادة 04 إلى المادة 09 منه، والمتمثلة في القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، والقواعد المتعلقة بالشروط العامة للبناء (القواعد المتعلقة بموقع البنايات وعلوها ومظهرها وتلك المتعلقة بالصحة والنظافة والأمن...الخ)، فقانون رقم 90-29 وردت فيه هذه القواعد بصفة عامة، وتُرك التفصيل فيها للمرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء الذي حددها في ثلاثة محاور (إقلولي أولد رابح، 2014: 101)، وهي:

***القواعد المتعلقة بالصحة والأمن العمومي:** يتم تنظيم عملية البناء والتعمير عن طريق قيود وضوابط تفرض عل الباني عند طلب رخصة البناء، إذ يُشترط لمنح هذه الرخصة في الواقع غير المغطية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو بمخطط شغل الأراضي، التأكد من كون البناية المراد إنجازها لا تمس الصحة والأمن العمومي. أو كانت هذه البناية مقررة على أرضية معرضة للأخطار الطبيعية التي تشمل الفيضانات أو الانجرافات أو انخفاض التربة أو انزلاقها أو الجرف، فلا يمكن في هذه الحالات منح رخصة البناء إلا بعد التأكد من احترام قواعد البناء المطبقة على هذه المناطق، بعد تقديم دراسة من المصالح المختصة (إقلولي أولد رابح، 2014: 102)

وهو ما أكده القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستديمة، والذي جاء بمخطط عام للوقاية من الخطر الكبير (كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية) (المادة 02 من القانون: 04-20)،

والذي يحدد مجموع القواعد والإجراءات الرامية إلى تقليل الإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه. أو إذا كانت البنايات المزمع إنجازها، نظرا لموقعها، يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج (المادة 04 من المرسوم التنفيذي: 91-175).

أما القواعد المتعلقة بمقتضيات الصحة، فتظهر من خلال محتوى المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 التي تقضي بضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة بدراسة مدى التأثير في البيئة، بالنسبة لجميع أعمال البناء والتهيئة التي من شأنها أن تلحق أضرارا مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة في الحاضر أو المستقبل. إلى جانب هذا الإجراء هناك قواعد وضوابط أخرى تتعلق بمقتضيات الصحة وهو ما نجده في المواد: من 13 إلى 18 من المرسوم التي تؤكد على ضرورة تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني أو ذات طابع آخر بالماء الصالح للشرب والتطهير وإعداد قنوات صرف المياه المستعملة والمياه القذرة والأمطار...الخ . كما يجب احترام القواعد الدنيا للتهيئة، بناء على هذا القيد، يمكن رفض منح رخصة البناء إذا كانت العمارات المراد تشييدها لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة من أجل ضمان النفوذ إليها لمكافحة فعالة ضد الحرائق والمخاطر الأخرى أو إذا كانت المنافذ المؤدية إليها تشكل خطرا على أمن ومستعملي الطرق العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 (اقلولي أولد رابح، 2014: 103-104).

***القواعد المتعلقة بمظهر البنايات:** يمكن حصر القواعد المتعلقة بمظهر البنايات من المادة 27 حتى المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، نظرا لما لها من أثر على المظهر الخارجي للبنايات وجمال العمارة وتناسق المباني حتى تنسجم مع البيئة المحيطة بموقعها. فمن الضروري التأكد من كون البنايات والمنشآت المراد بناؤها لا تمس بحكم موقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة، لاسيما المناظر الطبيعية، كأن يترتب على الأشغال المزمع إنجازها إتلاف المناظر الحضرية، أو من شأنها المساس أو تغيير المعالم الأثرية والتاريخية، كما يجب أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في الشكل ومواد البناء وتماسكا عاما للمدينة وانسجام المنظر. وهذا بغرض الحفاظ على الالتزامات الخاصة بالاستغلال العقلاني والمنسجم للمناطق والفضاءات. وحتى يزداد هذا الانسجام في منظر المدينة، لابد أن يكون للجدران الفاصلة والجدران العمياء (أي بدون نوافذ) في البناية التي لا تتكون من المواد التي بنيت بها الواجهات الرئيسية، مظهرا ينسجم مع مظهر هذه الواجهات، كما يجب أن تنسجم البنايات الملحقة والمحولات الكهربائية مع كافة الهندسة المعمارية المعتمدة والمنظر العام(المادة 3/27 من المرسوم التنفيذي:91-175).

وفيما يخص علو البنايات، فكل أشغال البناء التي تقع في المناطق العامرة، يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة التي تحددها القوانين والتنظيمات، فلا بد أن لا يفوق معدل علو البنايات المجاورة، أما البنايات التي تقع خارج الأجزاء المعمرة، فيجب أن يكون علوها منسجما مع المحيط كحالة تشييد بناية من عشرة طوابق أو أكثر في قرية صغيرة لا يتجاوز ارتفاع الأبنية فيها الطابقين. وكذلك الأمر بالنسبة لتسييج، فلابد من انجاز السياج بانسجام كامل مع البناية الرئيسية، ضمن احترام القواعد المعمارية والبناء، فلا يجوز أن يتعدى ارتفاق السياجات مترين وأربعين سنتمتر طوال طرق المرور وأما الجزء المبني منها، فيجب أن يقل عن متر وخمسين سنتمترا انطلاقا من الرصيف (إقلولي أولد رابح، 2014: 106).

كما تقتضي القواعد العامة للتهيئة والتعمير برفض منح رخصة البناء أو تقييد منحها بأحكام خاصة إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه قطع عدد مهم من الأشجار. فعلى سبيل المثال لا يمكن انجاز بنايات في الأراضي الفلاحية إلا بعد الحصول على رخصة صريحة، كما أن البنايات ذات الاستعمال السكني في المناطق الخصبة لا يُرخص بإنجازها، كما لا يجوز تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية أو تخصيص مباني الاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة (إقلولي أولد رابح، 2014: 107).

***القواعد المتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال السكني:** من بين أهم القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء والمتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال السكني والواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 (إقلولي أولد رابح، 2014: 108-109) نذكر ما يلي:

* أن هذه القواعد تتعلق بالعمارات ذات الاستعمال السكني التي عرفها بأنها المحلات التي تستعمل للسكن ليلا ونهارا والتي يشترط أن تشمل غرفا رئيسية مخصصة للاستراحة وغرفا ثانوية معدة لأعمال حفظ صحة كقاعات المياه والمغاسل والمراحض ومساحات المرور ومغاسل الثياب والمجافيف والسقيفات...الخ. كما يشترط المشرع فيما يتعلق بحوائط الغرف الرئيسية وأراضيها والغرف الثانوية وملحقاتها أن تكون سهلة الصيانة.

*يشترط أن تكون لكل غرفة رئيسية مساحة أدناها 10 أمتار مربعة ولا يقل أصغر مقياس على مترين وسبعين سنتيمترا وأن لا يقل علوها من الأرضية إلى السقف عن مترين وستين سنتمترا. أما في حالة السقف المائل، فيجب أن لا يقل العلو عن مترين وعشرين سنتمترا.

*كما تكون للمطبخ مساحة أدناها ستة أمطار مربعة. ويحتوي المطبخ على جدران والسقوف وأرضيات عازلة وقابلة للغسل وسهل في الصيانة وحوض مزود بمجرى للمياه وحنفية فوق الحوض لاغتراف الماء وقناة لإفراز الغازات المحروقة والبخار وتهوية طبيعية دائمة وفعالة.

*ضرورة توافر البناء المراد تشييده على فتحات للتهوية والإضاءة المناسبة، إذ يجب أن تنار وتهوى كل غرفة رئيسية بواسطة فتحة واحدة أو فتحات عديدة يمكن فتحها، على أن تمثل مساحتها الاجمالية ثُمن مساحة الغرفة على الأقل، مع وجوب تزويد نوافذ الغرف الرئيسية بتراتيب تضمن حماية فعالة من الإشعاع الشمسي.

3/ الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير:

يتحقق تنظيم وإنشاء وتحويل العقارات المبنية وغير المبنية، أو التسيير العقلاني والاقتصادي للأراضي والحفاظ على البيئة بشكل فعال عن طريق وضع إطار قانوني مؤداه وضع حدود بينة لتصرفات الغير في مجال التهيئة والتعمير، لهذا أصدر المشرع الجزائري قوانين منظمة للتهيئة والتعمير من خلالها تحدد مقاييس شغل الأراضي سواء بالمنع أو فرض أشكال معينة لاستغلال الأراضي. إلا أن مراقبة احترام هذه المقاييس مضمونة من طرف مجموعة الآليات والأدوات الفنية (إقلولي أولد رابح، 2014: 127).

تتمثل آليات الرقابة القبلية في تلك الرخص التي تمنحها الإدارة تماشيا مع الإجراءات الواردة في قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 وباقي النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة بعده. إن الالتزام بهذه الإجراءات يكون من قبل الإدارة ذاتها حتى تكون القرارات الصادرة عنها مشروعة وغير معيبة، ثم من قبل الأفراد حتى يتمكنوا من الحصول على الرخص الضرورية المختلفة. إن الضمان الأساسي لاحترام قواعد العمران هي أن تستند أعمال البناء إلى رخص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء محافظة في نفس الوقت على مقتضيات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار (غواس، 2012/2011: 82)، وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

أ_ الوسائل السابقة لعملية البناء:

* **شهادة التعمير:** شهادة التعمير هي وثيقة إدارية، تسلمها السلطة الإدارية المختصة للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بطلب منه، تُعين حقوق الفرد في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية، ويكون الفرد على علم من أمره إذا أراد التصرف في الأرض. فهي تبين إذا كانت الأرض قابلة للبناء، أو إذا كان بالإمكان تحقيق عملية معينة فهي تمنح للفرد معلومات خاصة بأحكام وقواعد التعمير وحقوقه المتعلقة بتلك القطعة من الأرض وجميع الارتفاقات المتعلقة بها (إقلولي أولد رابح، 2014: 127).

* **رخصة البناء:** هي رخصة تُشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما يكن استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المطلة على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للدعم أو التسييج (المادة 52 من القانون: 90-29). فبدون رخصة البناء لا يمكن القيام بأي عمل

من أعمال البناء، كما أنها إجراء ضروري لرقابة حركة البناء والتوسع العمراني. ولذلك تُعد هذه الرخصة رقابة سابقة تسمح بتجنب الأخطار التي يمكن أن تسببها المباني غير المشروعة على المجتمع والبيئة والممتلكات الثقافية العقارية (إقلولي أولد رابح، 2014: 134).

وتعتبر رخصة البناء من أكثر الوسائل فعالية لتنظيم ومراقبة عملية البناء حيث تمكن الإدارة المختصة من بسط الرقابة بشأن الالتزام بقواعد التعمير. فهي من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية والجمالية والاجتماعية للمناطق السكنية، وكذا المناطق الصناعية والتجارية أخذا بعين الاعتبار مطلب حماية البيئة (غواس، 2012/2011: 93).

* **رخصة التجزئة:** رخصة التجزئة هي ذلك القرار الإداري الذي يشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها التي من شأنها أن تستعمل في تشييد بناءات جديدة، تنشئ بالنسبة لكل قطعة حقوق بناء جديدة. هذه الرخصة ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته الغير مبنية تمنح لطالبها سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا من السلطة المختصة بذلك وبالتالي ينجم عن رخصة التجزئة المتبوعة بشهادة تنفيذ الأشغال تغيير في طبيعة قطعة الأرض التي كانت عبارة عن وحدة عقارية واحدة بأن تتحول إلى وحدتين عقاريتين أو أكثر لكل منها حقوق بناء معينة، وارتفاقات، وحدود، وشكل ومساحة (غواس، 2012/2011: 95).

وحماية للمصلحة العامة العمرانية، فرض المُشرع الجزائري عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك (عزري، 2005: 44).

ب_ الوسائل اللاحقة لعملية البناء:

تتمثل الوسائل اللاحقة لعملية البناء في تلك الرقابة التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة عند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها،ذلك من خلال المعاينات الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة وفرض عدة التزامات وواجبات تقع على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة. (غواس: 2012/2011: 101)، ويمكن بيان الوسائل اللاحقة لعملية البناء فيما يلي:

* **شهادة المطابقة:** شهادة المطابقة هي تلك الوثيقة التي تمنحها الجهة المختصة بعد إشعارها من طرف المالك أو صاحب المشروع بانتهاء البناء من أجل إثبات أن أشغال البناء تمت وفقا لأحكام رخصة البناء. بالتالي فهي

وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وتراقب مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لبنود وأحكام هذه الرخصة. وتقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية أو تربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة (غواس: 2012/2011: 102) .

إذن شهادة المطابقة كوثيقة إدارية تثبت وتؤكد مطابقة الأشغال المنجزة مع توجيهات وتعليمات رخصة البناء وقواعد التعمير، يجعل منها إجراء ضروريا لضمان رقابة حركة البناء والتوسع العمراني، فتعتبر رخصة سكن للبنايات السكنية ورخصة استغلال للمنشآت الصناعية (إقلولي أولد رابح، 2014: 186). غير أن جعل المبادرة لصاحب المشروع في طلب هذه الشهادة قد قلل من فعاليتها وشوه كثيرا النسيج العمراني لأنه إذا كان صاحب المشروع ليس لديه رخصة بناء فكيف يبادر بطلب شهادة المطابقة(غواس: 2012/2011: 102).

إن الحكومة الجزائرية بقيت عاجزة أمام ضخامة مشكلة البناء غير الشرعي والحل الذي لجأت إليه هو التسوية لهذا تبنت نصوصا جديدة تجسدت في قانون 08-15 في إطار سياسة إعادة تنظيم التعمير(غواس: 2012/2011: 104)، حيث يهدف هذا القانون إلى:

- وضع حد لحالات عدم انتهاء البنايات.

- تحقيق مطابقة البنايات المنجزة والتي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.

- تحديد شروط شغل أو استغلال البنايات و ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام.

- تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.

وحسب هذا القانون تحقيق المطابقة يكون عن طريق وثيقة إدارية يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أولم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير.

* **رخصة الهدم:** رخصة الهدم إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنايات الموجودة في الأماكن المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية (إقلولي أولد رابح، 2014: 188). حيث:"لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة" (المادة 61 من المرسوم التنفيذي: 91-

176 المعدل و المتمم). إذن رخصة الهدم ليست لازمة في جميع حالات هدم البنايات وإنما تُعنى فقط بعمليات الهدم للبنايات في المناطق المذكورة سابقا.

* **شهادة التقسيم:** تعتبر شهادة التقسيم وثيقة إدارية تسلمها السلطة الإدارية المختصة لكل من يرغب في تقسيم عقاره المبني إلى قسمين أو أكثر، فهي خاصة بالعقارات المبنية فقط. ولا تغير حقوق البناء لأن العقار أساسا مبني. وغالبا ما تُطلب هذه الشهادة من طرف الورثة من أجل تقسيم العقار الموروث، فهذه الشهادة تسهل للورثة قسمة العقار المبني، وتمكن البلدية من مراقبة مدى تأثير قسمة العقار المبني على المحيط العمراني (إقلولي أولد رابح، 2014: 199).

4/ أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستديمة للفضاء العمراني الجزائري

إن التهيئة الإقليمية تندرج ضمن التهيئة العمرانية والغرض منها شمولية التهيئة العمرانية لكامل تراب الدولة. إلى جانب أدوات التهيئة العمرانية المنصوص عليها في القانون رقم 90-29 والتي نظمت وسيرت بها الجزائر مجالها وتوجهاتها العمرانية، أوجدت نوعا آخر من الأدوات وهي أدوات التهيئة الإقليمية التي تهدف إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستديمة، وهذا نظرا لما أصبحت لتهيئة الإقليم من أهمية، خاصة بعد صدور القانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستديمة للإقليم الذي ألغى بموجب المادة 61 منه أحكام القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية. والذي يُعد تكملة للقانون رقم 90-29 المعدل والمتمم (إقلولي أولد رابح، 2014: 110).

أ_ أسس السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم:

تهدف التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستديمة على أساس عدة اعتبارات (إقلولي أولد رابح، 2014: 110)، وهي:

1- الاختيارات الإستراتيجية التي تقتضيها تنمية هذا النوع.

2- السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات.

3- تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستديمة.

لهذا تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي (إقلولي أولد رابح، 2014: 110)، كما تهدف إلى:

1- خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل.

2- تساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين.

3- الحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها باستهداف تخفيف الضغوط على الساحل والحواضر والمدن الكبرى وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب.

4- دعم الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تُعاني صعوبات وتفعيلها من أجل استقرار سكانها.

5- إعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحواضر والمدن الكبرى.

6- حماية الفضاءات والمجموعات الهشة ايكولوجيا واقتصاديا وتثمينها.

7- حماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية.

8- الحماية والتثمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة.

بالإضافة إلى الأهداف التنموية والاجتماعية والثقافية التي تهدف إليها السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة، فإنها تساهم في إرساء دعائم الوحدة الوطنية مع دمجها ومتطلبات السيادة الوطنية والدفاع عن الإقليم (إقلولي أولد رابح، 2014: 111)، وفي هذا الصدد الدولة تضمن ما يلي:

- تعويض العوائق الطبيعية والجغرافية للمناطق والأقاليم لضمان تثمين الإقليم الوطني وتنميته وإعماره بشكل متوازن.

- تصحيح الفوارق في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية ومحاربة كل أسباب التهميش والإقصاء الاجتماعيين في الأرياف والمدن على حد سواء.

- دعم الأنشطة الاقتصادية حسب أماكن تواجدها وضمان توزيعها وانتشارها ودعمها في كافة تراب الإقليم الوطني.

- التحكم في نمو المدن وتنظيمه.

ب_ أنواع أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستديمة:

أنواع أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستديمة حددتها المادة 7 من القانون رقم 01-20 في خمسة مخططات هي: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)، والمخطط التوجيهي لتهيئة السواحل(SDAL)، والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر، والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (SRAT)، ومخططات تهيئة الإقليم الولائي (SATW). وسنتناول فيما يلي أهم مخططين من هذه المخططات لما لها من علاقة مباشرة وأثر واضح في مجال التعمير والتهيئة والتنمية المستديمة للإقليم:

*** المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:**

_محتوى وأهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: يترجم ويطور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة، كما يشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية إذ يهدف المخطط الوطني إلى عدة غايات (إقلولي أولد رابح، 2014: 114)، وهي:

– خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل.

– تساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين.

– الحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها باستهداف تخفيف الضغوط على الساحل والحواضر والمدن الكبرى وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب.

– دعم وتفعيل الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تعاني صعوبات من أجل استقرار سكانها.

– إعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحواضر والمدن الكبرى.

– حماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا واقتصاديا وتثمينها.

– حماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية.

– الحماية والتثمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة.

– الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني.

– تثمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني.

– التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية من خلال التحكم في نمو التجمعات السكنية وقيام بنية حضرية متوازنة.

– حماية التراث الايكولوجي الوطني وترميمه وتثمينه.

– حماية التراث التاريخي والثقافي وترميمه.

– تماسك الاختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية للجمهورية.

_إجراءات إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: تتولى الدولة إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (المادة 19 من القانون: 01–20). بمعنى أنه يتم إعداده من قبل الإدارة المركزية المكلفة بالتعمير والتهيئة والتنمية المستديمة

للإقليم، وذلك بالاتصال مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، كما يساهم المواطنون في إعداده وتنفيذه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما (المادة 02 من القانون: 01-20).

ومن الناحية العملية تُعتبر الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم (ANAT) من بين المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري التابعة للدولة التي تعمل لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. كما يُترجم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة. كما يُشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية في مجال التعمير، التهيئة والتنمية المستديمة للإقليم (إقلولي أولد رابح، 2014: 116).

* **المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم:** يُحدد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة (برنامج الجهة لتهيئة الإقليم) بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

_محتوى المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم: يحدد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم التوجيهات الأساسية للتنمية المستديمة في نطاق برنامج الجهات (المادة 49 من القانون: 01-20)، ويتضمن ما يلي:

- تقييم الأوضاع.
- وثيقة تحليلية استشرافية.
- خطة مرفقة بوثائق خرائطية تبين مشروع تهيئة الإقليم والتنمية المستديمة لكل برنامج جهة.
- مجموع الترتيبات المتعلقة بمشروع تهيئة الإقليم وتنميته المستديمة.

_أبعاد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم: يحدد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم الأعمال ذات الحصص الزمنية، ويمكنه أن يوصي بوضع أدوات للتهيئة والتخطيط الحضري أو البيئي لكل فضاء خاضع للأحكام والإجراءات الخاصة، فهو يتميز بالطابع الإلزامي، إذ يلتزم المتعاملون في مجال العمران وتهيئة الإقليم بالعمل وفق قواعد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم خاصة أنه يحدد التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يعتبر قانونا (إقلولي أولد رابح، 2014: 120).

_إجراءات إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم: تتولى الدولة إعداد المخططات الجهوية لمدة 05 سنوات وتتم المصادقة عليه عن طريق التنظيم. وتتم المبادرة بإعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم من قبل الدولة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وكذلك التشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، كما يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها (إقلولي أولد رابح، 2014: 121).

خاتمــة:

لقد بذلت الدولة الجزائرية مساعي حثيثة في سبيل تحقيق الأمن البيئي في الفضاء العمراني للمدن الجزائرية، وذلك من خلال إدماج المسألة البيئية والأمن البيئي في عملية التخطيط العمراني، عبر عدة محاولات، الأولى من خلال المشروع العمراني الكبير (GPU) لسنة 1997، تحت شعار "الحفاظ على البيئة والتراث الطبيعي بشكل أفضل". والمحاولة الثانية من خلال خلق وزارة التهيئة العمرانية والبيئة (MATE) سنة 2001، ثم التزام البلديات بإعداد ميثاق البيئة والتنمية المستديمة (2001–2004) في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي والخطة الوطنية للمحافظة على البيئة. والمحاولة الأخيرة عبر خلق وزارة منتدبة للمدينة سنة 2003، حيث تبعها إصدار القانون التوجيهي للمدينة سنة 2006، المتضمن إدماج أبعاد التنمية المستديمة.

وتجلت هذه المساعي نحو ضمان الأمن البيئي وفق مبادئ وأهداف التنمية المستديمة بكيفية صريحة في اجتهاد المُشرع الجزائري بوضع منظومة قانونية في مجال التعمير والمجالات المتصلة والمؤثرة فيه. كما تدخل المُشرع الجزائري بالتنظيم والتوجيه لكل المسائل المتعلقة بالطابع المعماري، باعتباره من بين أهم الآليات التي تُسهم في تحقيق وتجسيد الفضاء العمراني للمدينة على أرض الواقع، وهو الأمر الذي نلمسه من خلال عدة نصوص تشريعية، من أبرزها القانون رقم (29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمرسوم التشريعي رقم (07/94) المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، وكذا المرسوم التنفيذي رقم (27/14) الذي يُحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المُطبقة على البنايات.

ورغم هذه الجهود الرسمية التي بذلت في هذا السبيل إلى أن واقع المدينة الجزائرية من الشمال إلى الجنوب ومن الشرق إلى الغرب يكشف لنا فشل هذه المساعي، ويبدو أن هذا الواقع فرض تحديات أقوى من السياسات العمرانية المُنتهجة والمخططات العمرانية المتبناة وأدوات التهيئة والتعمير المُعتمد عليها في سبيل تحقيق الأمن البيئي في الفضاء العمراني.

المراجع:

1_إقلولي ولد رابح، صافية. (2014). قانون العمران الجزائري. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع .

2_ بومخلوف، محمد. (2001). التحضر والتوطين الصناعي وقضاياه المعاصرة. (ط1). الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.

3_سقال، سلوى، ومارتيني عمر وصفي. (1992). نظريات تخطيط المدن. سوريا: مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية.

4_عبد الله، محمد. (1981). تاريخ تخطيط المدن. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية.

5_عزري، الزين. (2005). قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع.

6_تومي، رياض. (2006/2005). أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحروش نموذجا. رسالة ماجستير. جمعة قسنطينة، الجزائر.

7_عقاقبة، عبد العزيز. (2010/2009). تسيير السياسة العمرانية في الجزائر_مدينة باتنة نموذجا. رسالة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر.

8_غواس، حسينة. (2012/2011). الآليات القانونية لتسيير العمران. رسالة ماجيستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.

9_قانون رقم: 87-03، مؤرخ في 1987/01/27، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05، الصادر في 28 جانفي 1987.

10_قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52 صادر بتاريخ 19990/12/02، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد51، صادر في 15 أوت 2004.

11_قانون رقم 01-20 مؤرخ في 01/12/12 متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 صادر في 15 ديسمبر 2001.

12_مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، صادر في 31 ماي 1991 معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/07، ج ر عدد 01 الصادر بتاريخ 2006/01/80 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22، ج ر عدد 55 الصادر في 2009/09/27.

13_MaouiaSaidouni, (2000). Elément d'introduction à l'urbanisme, casbah édition, Alger.

14_Marc cote, (1983). l'espace algérien, OPU, Alger.