# الآليات التّخطيطية للمدن في الجزائر

**عيسى قريب**
**جامعة الشّهيد الشّيخ العربي التبسي، تبسة- (الجزائر)**
**aissa.grib@univ-tebessa.dz**

## الملخّص:

يتطرّق البحث لموضوع التّخطيط المجالي والحضري بالجزائر، ويوضّح مختلف المبادئ الأساسية المتعلقة بتجسيد الاستراتيجيات والأهداف المنوطة به، ويركّز البحث على الجانب المرتبط بالأوساط الحضرية؛ على اعتبار أن تقسيم وهيكلة الاقاليم الحضرية والريفية يخضع لتوجيهات قَبْلِيَّة نابعة من مختلف المخطّطات التّوجيهية، سوى على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلّي، ومن أجل ذلك يسعى البحث للتّعريف بأدوات التّخطيط الحضري وتبيان دورها وانعكاساتها على واقع المدن والتّجمعات السّكانية. سِيقَ البحث وفق مقاربة تحليلية خَصَّت أدوات التّعمير في جيلها الأول والثاني، وتطرّق لاستراتيجية التّخطيط الحضري؛ التي كانت تعتمد على رهان تغطية العجز في مجال السّكن والمرافق العمومية، والتي تحوّلت بفعل المقتضيات السّياسية والاجتماعية والاقتصادية؛ وتبنّت خيارا جديدا يهدف الى تعدّد المتدخلين في المدينة وتقاسم الأعباء بين كل الفاعلين.

خَلُصَ البحث لمجموعة من النتائج تؤكد بعدم تأثر الواقع كثيرا بهذا التّحول، فالنّتائج تكاد تكون نفسها على الميدان، ومازالت المدينة الجزائرية تتخبّط في نفس المشاكل السّابقة. ومن هذا المنطلق؛ يوصي للتّفكير بمقاربة عمل جديدة، ترتكز على دمج الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لكل مدينة، ضمن استراتيجية شاملة تستحدث جديد لأدوات التّعمير يضمن الموازنة والانسجام بين كل الخصوصيات.

**الكلمات المفتاحية:** الوسط الحضري، أدوات التخطيط، المخطّط التّوجيهي، المدن الجزائرية، البيئة.

## Abstract:

The research deals with the subject of spatial and urban planning in Algeria, and clarifies the various basic principles related to the embodiment of the strategies and objectives entrusted to it. The research focuses on the aspect related to urban circles; Considering that the division and structuring of urban and rural regions is subject to tribal directives emanating from the various master plans, except at the national, regional or local level, and for this purpose the research seeks to define the tools of urban planning and clarify their role and repercussions on the reality of cities and population agglomerations.

The research was conducted according to an analytical approach that concerned the first and second generation of construction tools, and dealt with the urban planning strategy; Which was dependent on the bet to cover the deficit in the field of housing and public utilities, which was transformed by the political, social and economic exigencies; And it adopted a new option aimed at multiplying the stakeholders in the city and sharing the burdens among all the actors.

The research concludes with a set of results confirming that reality is not affected much by this transformation, as the results are almost the same in the field, and the Algerian city is still floundering in the same previous problems. From this point on; He recommends thinking about a new work approach, based on integrating the social, economic and environmental characteristics of each city, within a comprehensive strategy that introduces new construction tools that ensure balance and harmony between all characteristics.

**Keywords:** urban environment, planning tools, master plan, Algerian cities, environment.

**مقدمة:**

إن تحليل وتفسير بعض السّياسات المنتهجة في العمران، يقود بلا شك لمعرفة الخلفيات والدوافع الحقيقية التي يسعى المتدخلون من خلالها لترقية حياة السكان، وتنمية وتطوير المجالات التي يشغلونها، وبالتالي الوقوف على بعض النقائص التي تتطلب التّقويم والتّصويب، وربما الأخطاء التي تتطلب الحلول الملائمة، والتي قد تُطرح كذلك كمواضيع بحث مستقبلية بإثراء وتعمّق أكث. إن المتأمل في واقع مدننا اليوم تستوقفه الكثير من علامات الاستفهام حول ما يدور ويكتنف بالسياسة الحضرية، تبعا لجملة المشاكل التي تتخبط فيها المدن كالتّوسع العشوائي وتدهور إطار معيشة السكان، ومشاكل النقل والبيئة والصحة العمومية وغيرها.

وفي هذا الصدد يتطرّق البحث بالدّرس والتّحليل لأهم ما شملته أدوات التخطيط الحضري بالجزائر، وما تضمنته ممارسات الفاعلين في هذا المجال، على اعتبار أن الموضوع يبرز أحد التحدّيات التي تراهن عليها الجزائر كثيرا في ضبط وتسيير التجمعات الحضرية، كما يجيب على التساؤلات التي تجمع بين مستقبل المدن وأدوات التهيئة والتعمير، والتي تقودنا لبعض المؤشرات المساعدة في إثراء الدراسة، ومنه الإحاطة ببعض الجوانب المهمة والمتبعة في إستراتيجية التخطيط، وما يرتبط بها من إشكاليات تعاني منها المدن كاستهلاك المجال وتقهقر البيئة الحضرية.

***اهداف البحث :**

يهدف هدا البحث الى .:

- التّعريف بالسّياسة المتبعة ضمن منظومة التّخطيط المجالي والحضري بالجزائر.
- ابراز دور ومضمون أدوات التّخطيط الحضري وعلاقتها بالتوسع العمراني.
- الكشف عن العلاقة الموجودة بين: الفاعلين والمجال وأدوات التعمير.

*** منهجية وتساؤلات وفرضيات البحث:**

لبلوغ الاهداف المرسومة اعتمد البحث على المنهج التحليلي، من خلال مقاربة بحثية ترتكز أساسا على الخوض في مضمون أدوات التخطيط المجالي بالجزائر، معرّجين بذلك على مختلف الجوانب المحيطة كممارسات الفاعلين، وانعكاس مضمون تلك الأدوات على واقع المدن، خاصة ما يرتبط بالتوسع العمراني واستهلاك المجال، وهو ما يمكّن البحث من استنباط بعض النتائج التي تجيب على أسئلة البحث، لاسيما ما يتعلّق بـ:

- مدى فعالية أدوات التّخطيط المجالي في رسم صورة المدينة كأسلوب للعمران الحضري ؟
- مدى تحكّم الفاعلين في توسع هذه المجالات الحضرية العامرة ؟

وكتوجه بحثي؛ نفترض بأن أدوات التخطيط والتعمير تُعدّ من المقاربات الفعالة في التّحكم في عمران المجالات المختلفة، الا أن الممارسات الخاطئة والسلبية للفاعلين قد تؤثر بشكل سلبي على صورة المدن، مما يسهم في إنتاج وملاحظة عمران مشوّه يصعب إصلاحه لاحقا.

**1- ما هو تخطيط المدن:**

يرتبط تخطيط المدن ارتباطا وثيقا بأدوات التّخطيط المجالي، وتسعى منظومات التخطيط لإيجاد الظروف الملائمة لمعيشة السكان، وتنظم استعمالات الأرض التي يتجمعون فيها، فحسب أحد الباحثين فإن "تخطيط المدن فن وعلم تنظيم استعمالات الأرض، وتحديد صفات ومواقع الأبنية وطرق النقل والمواصلات، بشكل يضمن أعلى درجة عملية من الاقتصاد والراحة والجمال"[1] ، كما يضيف نفس الباحث في الإطار ذاته إن "تخطيط المدن هو محاولة متحضرة للحياة الإنسانية، والتي يكون دافعها الرئيسي هو استقراء وتوجيه التغيير"[2]، كما يرتبط تخطيط المدن بالتنمية الحضرية، والتحكم في العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعمرانية المساعدة على ذلك.

**2- أدوات التّهيئة والتّعمير في الجزائر (من وجهة نظر قانونية):**

أشار المشرّع الجزائري إلى أدوات التهيئة والتعمير في الفصل الثالث من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث نصت المادة العاشرة أن "أدوات التعمير تتشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير"[3].

وقد بيّنت لنا هذه المادة تشكيل أدوات التهيئة والتعمير والصفة القانونية التي تميزها، كما وضّحت المادة الحادية عشر من نفس القانون على أن "أدوات التهيئة والتعمير تحدّد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده، وتحدد الشروط التي تسمح، من جهة بترشيد استعمال المساحات، ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى بتعيين الأراضي المخصّصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة، والبنايات المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة والنشاطات والمساكن، وتحدد كذلك شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية"[4].

**3- المخطّط الرّئيسي للتّعمير:**

هذه الأداة العمرانية استمر العمل بها إلى غاية سنة 1990 مع صدور قانون التهيئة والتعمير 29/90 المشار له أعلاه، وأيضا التعديل التشريعي الذي عرفته الجزائر بعد دستور 1989، ويعود تأسيس المخطط الرئيسي للتعمير إلى المرسوم رقم 1463/85 المؤرخ في 1958/12/31، "وهو تشريع فرنسي استمرت الجزائر في تطبيقه مع جملة من القوانين الأخرى التي لا تتعارض مع السيادة الوطنية، وذلك حتى شهر جويلية من سنة 1975، وهو تاريخ إيقاف العمل بالقوانين الفرنسية، باستثناء مخططات التعمير التي تم تمديد العمل بها عن

[1] علي الحيدري، **التصميم الحضري، الهيكل والدراسات الميدانية**، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2002، ص 28.

[2] نفس المرجع، ص 28.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 1990، ص 1654

[4] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 1990، ص 1654

طريق منشور صادر عن وزير الأشغال العمومية سنة 1974 يتعلق بعمل المصالح المكلفة بمعالجة المخططات الرئيسية للتعمير"[5] .

"إن المخطط الرئيسي للتعمير أدرجته السلطات الفرنسية في إطار قوانينها الخاصة بالعمران، والتي ظهرت منذ سنة 1919 بفرنسا وسنة 1901 بالدول الأوربية"[6]، وقد أشار أحد الباحثين أنه "من أجل معرفة تطور المدينة لابد من الرجوع إلى مشروع قسنطينة 1958، وظهور القانون الجديد للعمران آنذاك بفرنسا، الذي هو نفسه المعتمد للتنفيذ في الجزائر، والذي يرتكز على:

المخطط الرئيسي للتعمير (PUD) الذي هو عبارة عن مخطط لعريضة رئيسية لتوجيهات التهيئة العمرانية، المخطط العمراني المجزأ (PUP) وهو عبارة عن الوسيلة التطبيقية للخطوط المحتواة في المخطط العمراني التوجيهي"[7]، هذا المخطط يهتم بالتجمعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 10000 نسمة، وهو ما أكده الأمر رقم الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتعلق بالبلديات، والذي نصّ كذلك على أنه من واجب البلدية أن تضع مخططا أصليا خاصا بعمران البلدية، يتماشى مع نطاق المخطط الوطني لتنظيم البلاد، ويخضع هذا المخطط لمصادقة الوزير المكلف بالبناء، ويهدف المخطط حسب المرسوم رقم 1463/58 على ما يلي:

**3-1- الأهداف: تتماشى مع خيارات السياسة الوطنية:**

لا شك أن هذه المخططات التي تعتبر في مضمونها دراسات تقنية وعمرانية، قد أتت لحل مشاكل آنية لتلك المرحلة، لاسيما وأن الجزائر ورثت نظام عقاري معقّد، وحظيرة سكنية غير قادرة على تغطية العجز المسجل في قطاع السكن، وهي في مرحلة البناء وتمرّ بظروف صعبة، وهو ما أكده بيان الأسباب لإصدار الأمر المتعلق بالبلديات الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية سنة 1967 عدد 07 بتاريخ 1967/01/18، والذي نص أن البلدية حاليا مسيرة في ظروف صعبة ومجرّدة من كل مبادرة بنّاءة من أجل المساهمة في إنجاز أهداف التنمية الوطنية، أو من أجل تلبية الحاجات المحلية، ومحرومة من الموارد الضرورية للنفقات الناتجة من الأعباء التي يزداد ثقلها على مَرّ الأيام، ما كانت تتمتع بأي قاعدة إدارية أو اقتصادية أو مالية أو بشرية لازمة لازدهارها، ولمعالجة هذا الوضع رأى مجلس الثورة إعطاء القيمة الحقيقية للمؤسّسة البلدية، وتحديد مبادئها الأساسية في الميثاق الذي صادق عليه في شهر أكتوبر سنة 1966.

**3-2- الفاعلون:**

تجدر الإشارة إلى أن الاستثمارات التي بادرت بها الدولة الجزائرية، منذ الاستقلال وحتى نهاية الثمانينات، والتي تم هيكلتها فيما يعرف بالمخططات الرباعية والثلاثية، تم تجسيدها في إطار برامج ومخططات عملية مثل برامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)، الذي يتيح مدونة مشاريع تقوم البلديات بتنفيذها وتسييرها محليا، ومنها كذلك البرامج القطاعية للتنمية (PSD)، والتي تسهر الولايات على تجسيد المشاريع التي تغطيها هذه البرامج في

---

[5] Rachid. SIDI Boumedine, M. Taieb, **la recherche urbaine en Algérie : un état de la question**, pratiques urbaines, groupement de recherche INTERURBA, Urbama, Ura 365 Université de tours,1996, P 33.

[6] Pierre Merlin, **la croissance urbaine**, presses universitaires de France 1994, p 84.

[7] بشير ريبوح، **تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية**، دار مداد يونيفارسيتي براس، قسنطينة، 2009، ص 76.

إطار جهوي وولائي، كما باشـرت السـلطات العمومية إلى خلق مؤسـسـات للإنجاز وهيئات عمومية، تختص بالدراسات التقنية والاقتصادية، نذكر منها الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT) المنشأ سنة 1961 في إطار مخطط قسـنطينة والذي اسـتمر في العمل إلى غاية سـنة 1983، ويختص بالدراسـات العمرانية والتهيئة، ومكتب الدراسـات المعمارية والتعمير (ETAU) وقد انشـأ من طرف وتحت وصـاية وزارة الأشـغال العمومية سـنة 1967، واسـتمر في العمل إلى غاية 1983، وأيضـا نذكر مكتب الدراسـات التقنية والاقتصـادية (ECOTEC)، واللجنة الدائمة للدراسـات والتنمية وتهيئة وتنظيم مدينة الجزائر (COMEDOR)، وهي لجنة متعددة الوزارات منشأة سنة 1968 مهمتها الأساسية إعداد مخطط عمراني لمدينة الجزائر العاصمة، والذي سمي بمخطط التوجيه العام (POG) وأيضـا الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (ANAT ) التي اختصّـت في مجالات تقنية متعددة أهمها التهيئة والتعمير.

### 3-3- التّوسع العمراني في إطار المخطّط الرّئيسي للتّعمير: أزمة التّسيير الحضري

تعتبر القرارات المركزية المحرك الرّئيسـي لحركة التعمير خلال تلك المرحلة، وجدير بالذكر أن مكاتب الدراسـات التي قامت بإعداد مخططات العمران، تعاملت جيدا مع متطلبات المرحلة، من خلال اقتراح مخططات للتهيئة، وتقسـيم المدن لقطاعات قادرة لاسـتيعاب التوسـعات العمرانية التي كانت تنتظر المدن الجزائرية، لاسـيما ذات الحجم السـكاني المعتبر كمدن الشـمال، فالعلاقة التي يمكن الوقوف عليها بين أدوات التعمير والتوسـع العمراني وحتى بداية التسـعينيات، هو توفير الفضـاءات الحضـرية الضـرورية لإنجاز الاسـتثمارات كالسـكن والتجهيزات العمومية، والمناطق الصـناعية ومناطق التخزين والنشـاطات التجارية، وأيضـا الفضـاءات الحضـرية الضـرورية لإنجاز مشاريع مناطق السكن الحضري الجديدة (ZHUN)، وأيضـا دون إغفال التحصـيصـات البلدية وخاصـة ذات الطابع الاجتماعي، المنشـأة في اطار الأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية، والمسـيرة من طرف البلديات التي كانت تشـرف أيضـا على تسـيير مقاولات الانجاز، ومؤسـسـات التسـيير الذاتي التي كلفت بإنجاز المرافق العمومية ذات الخدمة المحلية وبعض مشاريع السكن الصغرى.

### 4- المخطّط التّوجيهي للتّهيئة والتّعمير:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الأداة المستحدثة بموجب التشريع الجديد المتعلق بالهيئة والتعمير، وقد خصّـص لمعالجة التحديات التي تواجهها المدن الجزائرية بعد عشـرية الثمانينيات خاصـة، وحسـب المادة 16 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بـالتهيئـة والتعمير، فـإن المخطط التوجيهي للتهيئـة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسـيير الحضـري، يحدد التوجيهات الأسـاسـية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصـاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضـبط الصـيغ المرجعية لمخطط شـغل الأراضي.

بالنظر لمحتوى هذا التعريف، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير اسـتجد من خلاله التخطيط المجالي لإقليم البلدية، وكذا اهتمامه بالتسيير الحضري، وهو ما لم يكن مدرجا سابقا بالمخطط الرئيسي للتعمير، ويعدّ هذا الإجراء استجابة واعترافا واضحا بالفشل الذي ميّز المرحلة السابقة، والجديد كذلك الذي ميّز هذه الأداة هو مرافقتها بمخطط جديد يهتم بشـغل الأراضـي، تحدّد صـيغه المرجعية مسـبقا بواسـطة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير،

وهو أيضا ما يحسب من مستجدات هذه الأداة، كذلك فصَلَ قانون التعمير المشار له كثيرا في دور وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث أشارت المادة 18 وما بعدها[8] إلى بعض الخصوصيات المرتبطة بتدخل المخطط بالمناطق التي يتعلق بها، وآفاق التنمية لإقليم البلدية في ظل احترام المبادئ العامة للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية على أمد 20 سنة، وهي المدة النظرية المتوقعة لتحقيق الأهداف والمشاريع المبرمجة بالمخطط. وحتى انقضاء هذه الآجال يتم مراجعة المخطط بنفس أشكال إعداده، للإشارة أن المخطط التوجيهي يتكفل ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وبالتالي تفرض توجهاته على هذه البرامج التي يوفر لها الأوعية العقارية اللازمة.

بينما تفرض الاستثمارات ذات المصلحة الوطنية نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، طبعا يأتي هذا الإجراء في إطار إزالة العراقيل لضمان التنمية، وتجسيد المشاريع ذات المنفعة العامة، "حيث حافظت الدولة على دورها في إنتاج التنظيمات، والبقاء كصاحب مشروع للبنى التحتية الرئيسية وبعض التجهيزات العمومية" [9].

**4-1- الأهداف: التّهيئة والتّسيير الحضري:**

رغم التأخر الواضح في إعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، والذي بدأ مع منتصف التسعينات، ورغم كذلك الصعوبات التي اعترضت الفاعلين ومكاتب الدراسات، إلا أننا نستطيع أن نبرز بعض الأهداف المرتبطة بالجوانب الآتية:

إن المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، هي الوثيقة المرجعية لبعث مختلف الاستثمارات المحلية ذات المنفعة المحلية والجهوية، وهي أيضا المقيّد والملزم لكثير من القطاعات الأخرى المتدخلة على مستوى البلدية، كقطاع الفلاحة وقطاع الغابات وقطاع الري والموارد المائية وغيرها، كما أن الإجراءات التي أقرّتها التشريعات الجديدة، الخاصة بحماية الساحل وبالوقاية من الأخطار الكبرى، يتكفل بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ابتداءً من التعديل الصادر سنة 2005، وبذلك فإن كل المخططات التي يتم مراجعتها ستضمن إلى حد بعيد

8 المادة 18: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.
- يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

المادة 19 : يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:

- القطاعات المعمرة
- القطاعات المبرمجة للتعمير
- قطاعات التعمير المستقبلية
- القطاعات غير القابلة للتعمير

9 Rachid Sidi Boumedine et autres: **l'urbain dans le monde arabe : politique, instruments et acteurs**, édition CNRS, Paris, 1999, p 128.

ترتيبات جديدة، تساير متطلبات ومعطيات المرحلة، خاصة وأن الجزائر عرفت سنة 2002 فيضانات نجمت عنها خسائر بشرية ومادية كبيرة، ألزمت بذلك السلطات إلى تبني خيارات جديدة في مجال العمران.

**4-2- الفاعلون:**

إن الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي عاشته الجزائر مطلع التسعينات، وأيضا متطلبات المرحلة كالانتقال إلى اقتصاد السوق، وكذالك الأهداف التي كانت تسعى لها السلطات من خلال قوانين التعمير الجديدة، هذه المعطيات فرضت نوعا من التّسيير العقاري باعتباره ملف معقّد ومتعدّد التخصصات؛ إلا من خلال إنشاء وإدخال الكثير من الاطراف الفاعلة، وتقسيم المهام لتخفيف الأعباء التي كانت تتحملها جهة واحدة، أصبحت بفعل الظروف الحالية غير قادرة على انجاز ما أنجز سابقا.

وعليه من الطبيعي أن تتوزع المهام المنوطة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على عدد من الفاعلين، والمسيّرين والمرقين العقاريين، ومكاتب الدراسات، وقد أشار المرسوم التنفيذي الصادر سنة 1991، وأيضا النّص التشريعي المعدّل له الصادر سنة 2005 إلى وجوب إشراك الإدارات العمومية المكلفة على مستوى الولاية بالقطاعات الاقتصادية والتقنية، كما تم التكفل بمشاركة السّكان والجمعيات المهنية- ولو بنوع من التحفظ – في المشاركة ضمن إعداد هذه المخططات.

كما تم تكليف بعض مكاتب الدراسات الخاصة المعتمدة سنة 1994[10] بإعداد بعض المخططات للبلديات ذات الحجم السكاني الضعيف، في حين حافظت الدولة على دورها الريادي فيما يخص إعداد مخططات البلديات الكبرى، وذلك عن طريق مكاتب دراسات عمومية خاصة بالولايات مثل مكتب الدراسات والإنجاز العمراني لقسنطينة (URBACO) الذي أسندت له الكثير من الدراسات لبلديات شرق البلاد على سبيل المثال.

**4-3- التّوسع العمراني في ظل المخطّط التّوجيهي للتّهيئة والتّعمير:**

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وبصفته الحلقة الأهم لمنظومة التعمير المستحدثة بعد سنة 1990، من المفروض أنه خصّص للتكفل ببرامج الدولة والجماعات المحلية، في إطار ترشيد شغل الأراضي والمحافظة على الأراضي الفلاحية والموازنة بين مختلف الاستخدامات، وأيضا بما يضمن التّسيير الأمثل للمدن والتحكم في نموها، خاصة أن هذا المخطط يُعنى بتغطية كامل إقليم البلدية، من خلال إعطاء أوجه التهيئة للمجالات غير الحضرية، تبعا لمؤهلات وإمكانات هذه المجالات.

إلا أن الواقع لم يظهر النتائج المرجوة، بدليل استمرار توسع المدن على حساب الأراضي الزراعية، واستمرار ظهور الأحياء العشوائية، واستمرار تقهقر الأنسجة العمرانية لاسيما القديمة منها، وبالتالي فالشكل الحضري للمدينة الجزائرية لم يعرف تغيّرا واضح المعالم، وقد أسهم في هذا الوضع تأخر الدراسات الخاصة بمخططات الأراضي، باعتبارها الأداة التطبيقية لمخططات التهيئة والتعمير، إذ أن هذا التعثر في سيرورة التخطيط

[10] المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري

الحضري المحلي، انعكس سلبا على الشكل الحضري للمدن الجزائرية، ولم يحدث التغيير المرجو، ولم تتحقق كل الاهداف المنتظرة.

**5- مخطّط شغل الأراضي:**

يضبط مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء، كما يضبط القواعد المتعلقة بالشكل الحضري، ويعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به، ويعتبر مخطط شغل الأراضي أداة تنفيذية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ أنه يعمل على تفسير وتوضيح مختلف أقسام التهيئة التي يدرجها.

وقد بيّنت المادة رقم 31 من القانون 29/90 بالتفصيل دور مخطط شغل الأراضي "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي يحدّد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري، والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي، ويعيّن الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البنايات المسموح بها واستخداماتها، كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات، ويحدّد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة. وكذلك تخطيط ومميزات طرق المرور، ويحدّد الارتفاقات، ويحدّد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها واصطلاحها، ويعيّن مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها"[11].

وعليه يكون التشريع الجزائري قد وضع أداة ثانية للتعمير، مهمتها العناية بالتفاصيل المتعلقة باستخدامات الأرض وحقوق البناء، باعتبار أن قانون التعمير قد ربط حق البناء بملكية العقار، كما أن مخططات شغل الأراضي اتّسمت بالطابع العملي والتنفيذي لمختلف المشاريع والعمليات العمرانية، حيث أنها تلعب دورا كبيرا في استقطاب مشاريع عمومية كثيرة، خاصة تلك التي تتولى الجماعات المحلية انجازها، كما ساهمت كثيرا في توفير الأوعية العقارية لتوسع المدينة ولمختلف البرامج السكنية.

إن مخططات شغل الأراضي قد طغى دورها العملي على الدور التوجيهي لمخططات التهيئة والتعمير، وذلك من خلال مسايرة مختلف مراحل التخطيط الحضري والبرامج التنموية، كون هذه المخططات تبعث على مراحل وأولويات تحددها الجماعات المحلية قرابة كل خمس سنوات، الشيء الذي مكن من تحقيق عدة ايجابيات على المستوى العملي للتعمير، وساهم في تغطية العجز لاسيما في مجال العقار، حيث أكدت المادة 86 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري"... وفي هذا الإطار يتعيّن على كل مالك و/أو حائز أن يستعمل ويهيئ ملكه طبقا لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير" [12].

[11] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 52، سنة 1990، ص 1656.

[12] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 49، سنة 1990، ص 1666.

**5-1- الأهداف:**

إن الشبكة الوطنية للتخطيط المجالي والحضري بالجزائر، وضعت مخطط شغل الأراضي ضمن الحلقة الأخيرة الموصلة بين الجانب النظري والتطبيقي للتخطيط الحضري، بل يعدّ مخطط شغل الأراضي كصيغة مرجعية أولية لمختلف العمليات العمرانية، فهو خلفية أساسية لعقود التعمير بمختلف مستوياته، وبذلك اكتسب دور فعّال تهدف من خلاله السلطات العمومية إلى تمكين البلديات من مسايرة ومراقبة العمران على المستوى المحلّي، كما يمكنها من بعث مشاريعها التنموية وفق برامج محدّدة في الزمان والمكان.

وعليه فالدور الذي يؤديه مخطط شغل الأراضي يبدو ذو أوجه متعددة، فهو ينفّذ أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويساعد الجماعات المحلية في تسيير المدينة، والتحكم بطريقة أفضل في مشاريع التنمية المحلية، وكذلك يمكّن مختلف المتدخلين والمرقين العقاريين من تنفيذ مشاريعهم وفقا لعقود التعمير، التي تعتبر بمثابة شهادات ورخص عقارية ملزمة باحترام أحكام مخطط شغل الأراضي.

**5-2- الفاعلون:**

الفاعلون في إعداد وتنفيذ مخططات شغل الأراضي تقريبا هم الفاعلين في إعداد وتنفيذ المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، إلا أن طريقة الإعداد والمصادقة هي التي تتضمن أوجه الاختلاف، فمصادقة البلدية على مخطط شغل الأراضي، ومساحة القطاعات التي يتدخل فيها، منحته نوعا من الجوارية والقرب للمستعملين خاصة السكان، وبذلك فالجمعيات المحلية للسكان والمنظمات المهنية التي قد تشارك في إعداد المخطط، قد تؤدي دورا بارزا في مجال السّهر على احترام وتطبيق مخطط شغل الأراضي، خاصة على مستوى تهيئة الأحياء، وتوفير المرافق الجوارية للسكان، والعناية بالمساحات العامة والخضراء.

هذا إذا كان تدخل مخطط شغل الأراضي يخص الأنسجة العمرانية، أما في حالة التوسع العمراني على الأمدين المتوسط والبعيد فالفرق لا يكون كبيرا، إذ أن هناك جمعيات محلية للسكان ومهتمين قد يمارسوا نفس المهام في مجال الرقابة والحرص على تطبيق المخططات بأحكامها وتوصياتها.

**5-3- التّوسع العمراني في ظل مخطّط شغل الأراضي:**

ينتج التوسع العمراني جراء عوامل متعدّدة، وفي السّياق العام تضبطه عمليات إنجاز ناجمة عن برامج مسطّرة من طرف السلطات العمومية، وفي شكل عمليات متفرقة لا تضبطها برامج معينة لدى الخواص، ولعل ما يميّز مخططات شغل الأراضي في جانبها المرتبط بالبرمجة العمرانية فإن كثيرا من هذه المخططات تضمن إلى حدّ كبير استيعاب مختلف البرامج، كون هذه المخططات تتبنى خيارات البرمجة العمرانية وتوقعات نمو السكان واحتياجاتهم.

من هذا المنطلق فإن مخططات شغل الأراضي تعبّر بشكل كبير عن التوسع العمراني، وبالتالي فإن المساحات التي تحدّدها المخططات التوجيهية لتدخل مخططات شغل الأراضي، هي في الأصل شكل من أشكال التوسع العمراني المخطط، أما المساحات الأخرى فتعبّر عن التوسع العمراني غير المخطط. نظريا يتّبع التوسع العمراني الخيارات التي تحددها مخططات شغل الأراضي، تبعا للآفاق المحددة سوى القصيرة أو المتوسطة أو

الطويلة المدى، ومن الناحية التطبيقية هناك مشاريع يتم تثبيتها خارج حيّز مخططات شغل الأراضي، وقد يكون ذلك لنقص في محتوى المخطط أو لأسباب تتعلق بنوعية المشاريع والبرمجة العمرانية التي تُسيَّر بنوع من المركزية، وبصفة عامة فإن التوسع العمراني يرتبط بمدى قابلية وتوافق البرامج لمحتوى مخططات شغل الأراضي، وهي الحالة التي يكون فيها منسجما ومطابقا لأحكام التعمير، وما خالف ذلك فهو أيضا ميزة من مميزات اغلب مدن العالم الثالث التي يغلب عليها طابع العمران العشوائي، وفي جميع الحالات يلعب الفاعلون دورا كبيرا في هذه العملية، باعتبار أن الممارسة في المجال الحضري تقتضي الخروج بنتائج ميدانية، تحدّد نوعية المجالات الحضرية وكذا مدى رفاهية العيش فيها.

**الخاتمة:**

بعد تحليل أهم مبادئ وأدوات منظومة التّخطيط الحضري بالجزائر، وبالتّحديد على ما اعتمدته السّلطات العمومية على المستوى المحلّي من أدوات ومخطّطات عمرانية؛ موجَّهة أساسا للتّحكم في وتيرة نمو المدن وتسيير المجالات الحضرية؛ من خلال ترجمة الخيارات الأساسية لسياسة الدولة وإسقاطها على الميدان بواسطة هذه الأدوات. فقد خَلُص تمكّن البحث من دراسة التّغيرات التي طرأت على إستراتيجية إعداد أدوات التعمير والفاعلين والمتدخلين في المجال الحضري، هذه الإستراتيجية تأثرت بعدّة مراحل سياسية، وكان لها انعكاس واضح على منهجية العمل المتّبعة؛ من الأحادية الى المقاربة الاستشرافية الشاملة والمتعدّدة الأطراف.

كما خلُصَت الورقة العلمية إلى أن واقع المدن لم يتغيّر كثيرا رغم تغيّر واختلاف السّياسات، الأمر الذي قادنا لوضع تصوّرات شمولية لاستشراف المستقبل وفق استحداث الجيل الثالث لأدوات التعمير. وفي هذا السّياق يوصي البحث لتبنّي مقاربات عمل متعدّدة التّخصصات ومتعدّدة الأطراف، بغية وضع حيّز التّنفيذ لمخطّطات أكثر واقعية وأوسع احتكاكا مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتغيّرة.

وكذلك التفكير بمقاربة عمل جديدة، ترتكز على دمج الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لكل مدينة، ضمن استراتيجية شاملة تستحدث جيل جديد لأدوات التّعمير يضمن الموازنة والانسجام بين كل الخصوصيات، كما وجب التذكير لادماج المفاهيم الحديثة المتعلقة بالتنمية المستدامة والمحافظة على البيئة، وإشراك السّكان في كل العمليات والمشاريع ذات الصّلة بتسيير المدن وإنجاز المشاريع.

**المصادر والمراجع باللغة العربية:**

**أ- الكتب:**

- بشير ريبوح، **تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية**، دار مداد يونيفارسيتي براس، قسنطينة، 2009، (ص. 76).
- علي الحيدري، **التصميم الحضري: الهيكل والدراسات الميدانية**، مكتبة مدبولي، مصر، 2002.

**ب- الدّوريات (المجلات العلمية):**

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 1990، ص 1654.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 2006، ص 20.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 52، سنة 1990، ص 1656.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 49، سنة 1990، ص 1666.

– مجمع النصوص التشريعية الخاصة بالتنظيم والتسيير العقاري، الملتقى الوطني الأول للجمعية الوطنية للوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، مطبعة ولاية تبسة، 1997.

## المصادر والمراجع باللغة الاجنبية:

**أ- الكتب:**

- ALBERTO Zucchelli, **introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine**, OPU, 1983, p 95.
- RACHID SIDI Boumedine et Mohammed Taieb, **la recherche urbaine en Algérie: un état de la question, pratiques urbaines**, groupement de recherche INTERURBA, Urbama Ura 365 Université de tours,1996, P 33.

**ب- الدّوريات (المجلات العلمية)**:

-BOUCHEMAL Salah, "la production de l'urbain, entre planification et pratiques, in l'étalement Urbain un processus incontrôlable"**, Presses universitaires de rennes**, 2010.
-PIERRE Merlin, "la croissance urbaine", **presses universitaires de France**, 1994, p 84.
-RACHID. Sidi Boumedine et autres, **l'urbain dans le monde arabe : politique, instruments et acteurs**, édition, CNRS, Paris, 1999, p 128.