جامعة الدكتور مولاي الطاهر _سعيدة_

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

السياسة العمرانية للجماعات المحلية في الجزائر

دراسة حالة سيدي أحمد

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية

إعداد الطالب:

- خلفاوي نسيمة
- محمد

إشراف الأستاذ:

د/ خداوي

أعضاء لجنة المناقشة

أ/ شاربي محمد	أستاذ مساعد	رئيساً
د/ خداوي محمد	أستاذ محاضر	مشرفاً ومقرراً
د/ دريس عبد الصمد	أستاذ مساعد	عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي: 1437هـ /1438 هـ

2016م/2017م

الاهداء

اهدي ثمرة جهدي إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب والى معنى الحنان والتفاني إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى أمي الحبيبة

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من احمل اسمه بكل افتخار إلى أبي الحبيب

إلى من كان دعائها سر نجاحي إلى أغلى الحبايب جدتي الحبيبة

إلى أمي الثانية"الغالية فاطمة الزهراء"

إلى الإخوة والأخوات الى من تحلو بالإخاء وتميزو بالوفاء" أمال وحنان و خديجة و الإخوة سيد احمد و يحي و قادة وحبيب وبغداد "

والى كل من يحمل اسم عائلة خلفاوي

الى صديقتي التي سرت معها الدرب خطوة خطوة صاحبة القلب الحنون" نورة ميموني " إلى ينابيع الصدق الصافي " مريم، الهام، خديجة، إيمان، نعيمة، هاجر، فدوى"

إلى أصدقاء دربي الدراسي " نوال، بوبكر، يوسف، نسيمة منال" والى كل طلبة العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية دفعة 2017/2016

الى أستاذي وأبي الثاني" خداوي محمد"

الى كل من وسعهم قلبي ووسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي والعذر ممن سقط سهوا من قلمي.

نسيمة

شكر وعرفان

قبل كل شيء أشكر الله عز وجل الذي رزقني من العلم ما لم اكنا اعلم احمده حمدا كثيرا يليق بعظمته وجلال قدره وكثرة نعمه .

أتقدم بالشكر الكبير إلى الأستاذ والدكتور الفاضل خداوي محمد على قبوله الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل إرشاداته ونصائحه وتوجيهاته القيمة التي أفادني بها طوال مرحلة هذا العمل، فما يسعني إلا إن أقول له شكرا جزيلا

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بالموافقة على مناقشة هذه الدراسة لأجل تقويمها وإثرائها

ولا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى كل أساتذة العلوم السياسة لما بذلوه من جهد وما قدموه لي من مساعدة أثناء البحث.

ثم اشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد وشجعني لمواصلة انجاز هذا العمل.

نسيمة

مقدمة الدراسة

المقدمــة:

يشكل العمران و التعمير جانبا مهما من حياة الإنسان، وهو ليس بالشيء لجديد، فعملية البناء والتعمير هي عملية قديمة قدم الحضارات، بل كان لها هذا التأثير في حياة الإنسان منذ بداية الحياة على الأرض، عندما هبط الإنسان بالأمر الإلهي علي وجه الأرض، وهي عبادة الله سبحانه وتعال وخليفتــه فــي تعميرهــا، إذ قــال الله تعــالى:"....**هُــوَ أَنْشَــأَكُمْ مِــنَ الْأَرْضِ وَاسْــتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ** ....."(سورة هود الاية61)، كما قال عز وجل في الحديث عن قوم عاد وثمود:"**.... وَأَثَارُوا الْأَرْضَ وَعَمَرُوهَا أَكْثَرَ مِمَّا عَمَرُوهَا...**"(سورة البقرة الروم 9)

والعمران والتعمير لا يقتصر فقط على البناء المادي (المباني) بل يتعدى إلى كل ما يدخل في تحقيق الحياة على الأرض و الذي يعد من قبيل العمران، حتى أن الحفاظ على حياة الإنسان يعد من أهم جوانب العمران و التعمير. كما أن العمران هو إرساء دعائم علم وفن البناء وتوسع المدن من خلال حركة العمران وهو عبارة عن ديناميكية للبناء تلبي رغبات الإنسان وحاجاته في إطار من تصوره ومعتقداته ضمن منظور بيئي وواقع معين، ومنه فهو مفهوم غير مادي بحتا وإنما هو اثر لقوة العلم والقيم وعمق الوعي بسنن التحضر والمدينة.

وبتصميم الإنسان لبنيته العمرانية احدث تغيرات على بيئته من اجل تحقيق أهدافه ورغباته. إلا إن هذا التغير بلغ درجة باتت تنذر بالخطر لان محيطه لم يعد قادرا على الاستيعاب والصمود وعلى اثر ذلك تزايد اهتمام العلماء والمختصين وصانعي القرار بأمور البيئة، خاصة إن الوصول إلى التنمية العمرانية والحضارية المتجانسة والمتوازنة يتطلب توظيف التقنيات الحديثة والعلوم المتطورة بما يتلاءم مع المعطيات المحيطة بالمجتمع سواء الطبيعية أو البيئية أو البعد الاجتماعي والثقافي أو الاقتصادي ولعل تبني سياسات وخطط جديدة تتوافق مع هذه العناصر ولا تتصادم معها يمثل ضرورة ملحة لتحقيق مستوى حضاري وتنمية مستقرة للإنسان ولبيئة .

المقدمــة:

ولعل ابرز السياسات العمرانية تختلف من دولة إلى أخرى نتيجة اختلاف العوامل الطبيعية التاريخية، الاقتصادية، السياسية والثقافية أيضا، وقد عرفت الجزائر عدة مراحل لكل منها سياسة عمرانية متميزة عن الأخرى، بفعل الأساليب الإدارية المختلفة، حيث اعتمدت أسلوب المركزية في التخطيط والتنفيذ، في ظل النظام الاشتراكي (1962-1989). فبداية من سنة 1986 شهدت موارد الدولة ضعفا كبيرا نتيجة انخفاض أسعار النفط بسبب الأزمة العالمية ثم تليها أحداث اكتوبر 1988 وهي بداية المرحلة الانتقالية، ورافق ذلك تفكيك جزئي للنظام المركزي (قانون البلدية والولاية) الذي أعطى صلاحيات أكثر للمنتخبين، وبذلك اتجهت الجزائر لان يكون لها نظام إداري لا مركزي في إدارة الولايات (المدن والبلديات) إذ أصبح هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة ، الذي يتصل اتصالا مباشرا بتوزيع وظائفها على الأجهزة الإدارية من خلال الأسلوب اللامركزية، الذي يوزع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين المجالس المحلية القائمة في نطاق إقليمي للاضطلاع بالأعباء، التي هي بالأساس من المسؤوليات العامة للدولة، خصوصا ما تعرفه الممارسة الإدارية من مستجدات تكنولوجية ورقمية والتي أصبح من غير الممكن عزلها عن تأثيرات العولمة التي بدورها أعطت مفهوما جديدا للمفاهيم الإدارية والعمرانية، والجزائر إحدى الدول التي أصبحت الممارسة الإدارية بعد دخولها مرحلة الانفتاح مرتبطة ارتباطا وثيقا بالاعتماد على التقنية خاصة في المجال العمراني الذي أصبح يرتكز على التقنية الحديثة، كالمعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد كأساس لإحداث للتنمية المحلية وكنمط لترسيخ الحكم الراشد .

في المقابل ورثت الجزائر وضع اقتصادي هش واجتماعي متدهور تمثل في مظاهر تفكيك النسق الاجتماعي، التوسعات الفوضوية، أزمة النقل، تهميش الضواحي، افتقاد الجانب الجمالي والبيئي لأغلب المراكز الحضرية، البطالة، تردد الخدمات الحضرية، البطالة المخدرات، انتشار الجريمة كل

هذا أدى إلى مواجهة التحديات المتمثلة في النمو الحضري المتسارع، وكيفية إنشاء مدن تغطي العجز المسجل في السكن وحل مشكلة انتشار فقر المدن، خلق الثروة، خدمات حضرية ملائمة باعتماد الحكم الراشد.

إشكالية الدراسة:

لقد أثارت مسألة دراسة المدينة اهتمامات الدراسات السوسيولوجية والمعمارية، واتسع مجالها في البحوث والدراسات الحضرية، باعتبارها– المدينة– تمثل نموذجا للحياة الاجتماعية والإنسانية وتشكل المنتجات المعمارية إحدى نماذج هذه الحياة، عاكسة بذلك إسقاطاتها الاجتماعي والحضرية والسياسية... الخ مختلف مناحي حياة الشعوب والأمم.

ومع مرور الوقت شهدت المدينة صراعات حادة بين ثقافة وافدة(الثقافة الريفية) وأخرى نمطية حضرية في المنتجات المعمارية، سببته سياسة المخطط المحدودة وثقافة المواطن المفقودة مما ادخل العمارة في اغتراب حضري ناتج عن النسيج العمراني غير مستقل، وبروز أحياء ومدن جديدة إلى المواجهة فرضتها موجات النمو الحضري الناتج من حركية الهجرة الريفية المستمرة وعوامل النمو الديمغرافي المتواصل.

هذا وقد ساهمت تعدد أصول ومشارب الوافدين(المهاجرين)إلى ضعف التجانس الاجتماعي والاقتصادي لهم، ما أدى إلى تحطيم روابط الفضاءات التقليدية، وبروز التناقض في الأشكال العمرانية والمعمارية بين التقليدي والريفي والحديث المعاصر علي مستوى الجماعات المحلية إضافة إلى المظاهر الاجتماعية الأخرى مثل البطالة و الجريمة والتشوه العمراني وانعكاساته على مختلف مظاهر الحياة، هذه المسائل والظواهر أصبحت تطرح نفسها وبقوة على طاولة تفكير المخططين والمسيرين والمهتمين بالشأن الحضري، ومن خلال هذا الطرح المستفيض فقد جاءت

المقدمــة:

هذه الدراسة لتلقي الضوء على مسالة السياسة العمرانية في الجماعات المحلية متخذين مجال بلدية سيدي احمد نموذجا لذلك. ومن هنا فقد تمحورا سؤالنا الرئيسي فيما يلي:

ما هو واقع السياسة العمرانية في الجماعات المحلية ؟

وتحت هذه الإشكالية تم إدراج التساؤلات الفرعية التالية:

التساؤلات الفرعية:

- ما المقصود بالعمران ؟
- ما هي أهم الآليات والمكانيزمات التي تعتمدها الجماعات المحلية في وضع السياسة العمرانية؟
- ما هي أهم العراقيل والصعوبات التي تعترض السياسات العمرانية داخل الجماعات المحلية؟
- ما هو واقع السياسة العمرانية لبلدية سيدي احمد؟

الفرضيات:

ولأجل إعطاء إجابات مسبقة لإشكالية الدراسة والتساؤلات الفرعية التي ينبغي الحصول على إجابات ونتائج لها، وكذلك ما تفرضه منهجية البحث العلمي من إلزامية إعطاء فرضيات للدراسة تبنى عليها، نقدم الفرضيات التالية كحلول مسبقة أو نتائج تسعى الدراسة إلى إثبات صحتها أو تفنيدها كما يلي :

✓ كلما كانت السياسة العمرانية فعالة ومرتكزة على أسس علمية كلما أدى إلى تطوير الجماعات المحلية.

✓ أفاق تسيير السياسات العمرانية في الجماعات المحلية يفتقر إلى العوامل الفنية والتقنية والبشرية اللازمة.

✓ تتعدد وتزداد المشاكل العمرانية إذ كان التسيير والتنفيذ غير عقلاني.

مبررات اختيار الموضوع:

- وقع اختيارنا على هذا الموضوع بالذات لاعتقادنا الكبير بأهمية ميدان التعمير و التخطيط والسياسات العمرانية، حيث أصبحت اليوم محط اهتمام لا مقابل له فقط بالنسبة للسياسيين والفاعلين والاقتصاديين والاجتماعيين، بل انه مجال حيوي للدراسات الأكاديمية والبحوث المختلفة التي تعني المدينة، أيضا مجال يتقاطع فيه علم الاجتماع الحضري ومع عدة اختصاصات كالجغرافية والتهيئة العمرانية والاقتصاد والهندسة المعمارية وغيرها.
- ومن جهة أخرى، فلقد شكل هذا الموضوع اهتماما متزايدا في السنوات الأخيرة من خلال الملتقيات والبحوث والقوانين الصادرة وضرورة التعامل مع أدوات التهيئة والتعمير من اجل تجسيد التنمية المحلية والوطنية، كما أن أسباب اختيار هذا الموضوع بالذات نابعة لدينا من وازع نفسي دفعنا للبحث ومعرفة الحقائق المرتبطة بالموضوع في علاقته بالواقع الاجتماعي، كما أن الموضوع يثير الفضول لعدم وجود دراسات أكاديمية لطلبة وباحثي العلوم السياسية.
- إن موضوع السياسة العمرانية في أي مجتمع هو في الواقع جوهر التنظيم والتسيير الحضريين، لذلك نجد كل دول العالم تقريبا وانطلاقا من استراتيجياتها الوطنية وإمكانياتها تعمل جاهدة على وضع سياسات عمرانية تعتمد بالأساس على انجاز أدوات التهيئة والتعمير على الماديين القريب والمتوسط وأيضا البعيد في إطار خطط تعمل على معالجة مختلف المشاكل العمرانية الآنية والمتوقعة.

المقدمــة:

أهمية الموضوع:

بطبيعة الحال فان دراسة أي ظاهرة اجتماعية أو حضرية دراسة علمية تكتسي أهمية كبيرة في جميع النواحي، لذلك فان موضوع الدراسة الحالية يتسم بأهمية نوضحها فيما يلي:

- ✓ أهمية الموضوع من الناحية العلمية باعتبار أن الموضوع المقترح جديد ومهم وهو يقدم دراسة علمية لموضوع السياسة العمرانية و عوامل تغيرها.
- ✓ كما يعد العمران بصفة عامة مرآة عاكسة لتطور المجتمعات والدولة وتقهقرها لعلاقته المباشرة بحياة الرفاهية والازدهار للأفراد .
- ✓ كذلك تزامنت الدراسة مع الاهتمام الدولي بعدد من المواضيع ذات الارتباط بموضوع الدراسة ومنها: استدامة العمران والثورة الرقمية.
- ✓ تبدوا أيضا أهمية الموضوع في تغير الدولة لسياستها العمرانية والقيام بجملة من الإصلاحات قصد حل المشاكل التي تعرقل العمران من جميع النواحي (السكن البناء غير الشرعي، الخدمات.....)

أهداف اختيار الموضوع:

إن تسيير السياسة العمرانية يدفعنا لدراسة مثل هذه المواضيع، إذ أن نجاح أي سياسة عمرانية يرتبط بمدى فعالية التحكم الصارم في تطبيق وتجسيد القوانين والمقياس المتعلقة بمجال آليات التعمير المعتمدة من طرف الدولة، ومنه يمكن القول أن الهدف من هذه الدراسة يتمثل فيما يلي:

✓ محاولة تشخيص المشاكل العمرانية وكشف أسبابها، ثم المساهمة في تقييمها وإعطاء تصور للأفاق.

✓ ان السياسة العمرانية في الجزائر شهدت تحولات عميقة بعد سنة 1990 فهل تمت بناءا على إستراتيجية وتخطيط، أم أملتها الظروف والأحداث التي تشهدها البلاد وبالتالي معرفة الجدوى منها.

أيضا لفت انتباه السلطات لضرورة العناية بالمدينة خاصة اذ علمنا ان العاصمة الجزائرية وهي صورة لباقي المدن، مصنفة في أواخر المراتب ضمن الدراسات للأمم المتحدة في هذا الشأن من ناحية الظروف الحياة المعيشة.

مقتربات الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا البحثية على مجموعة من المقاربات منها:

- **المقترب القانوني:** لتحليل مختلف التشريعات العمرانية التي تنظم هذه السياسة العمرانية عموما على و أدوات التهيئة والتعمير على الخصوص
- **المقترب المؤسسي:** لإبراز المؤسسات التي تشكل الجهاز الإداري للسياسة العمرانية وفواعلها.
- **المقترب السلطوي:** باعتبار ان السلطة حاضرة كطرف أساسي في هذه السياسة من خلال الإشراف والتوجيه وباعتبارها الجهاز المسير والمنفذ والمتدخل في الميدان بالأجهزة و المؤسسات المختلفة.

منهج الدراسة:

إن طبيعة الموضوع المدروس والمشكل من متغيرين، السياسة العمرانية والجماعات المحلية المستقلة ولكن في نفس الوقت مترابطة فيما بينها، وضعت الباحث أمام أبعاد مختلفة فرضت عليها توظيف مناهج مختلفة ومتعددة والتي تتمثل في:

✓ **المنهج الوصفي التحليلي:** وذلك بابراز الصلة بين المفاهيم والجزيئات المتعلقة بالتهيئة والتعمير من اجل بسط الموضوع والذي يساعد على فهم الغموض بصورة أفضل وكذلك قمنا بتحليل النصوص القانونية.

✓ **منهج دراسة حالة:** بحيث قمنا بدراسة حالة بلدية سيدي احمد وايضا دراسة السياسة العمرانية التابعة لهذه البلدية.

مصادر الدراسة:

- الاعتماد المصادر والمراجع الأساسية المرتبطة بموضوع الدراسة (الكتب)
- الوثائق
- الدراسات السابقة:

1. دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، بحيث جاءت هذه الدراسة بعدة نتائج منها:

- إن معظم الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية والتنمية المحلية حاولت إيجاد العلاقة بين المفهومين كمحاولة لإيجاد أفضل الطرق لتفعيل الوحدات المحلية، فالجماعات المحلية بشكل عام

والولاية بشكل خاص تسعى لتحقيق التنمية المحلية حيث تجعله هدفا من أهدافها، فالجماعات المحلية هي المكلفة قانونيا بأعباء التنمية المحلية.

- كما نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لامركزي وحقيقي للجماعات المحلية، والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات المحلية كل الوسائل والصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها واختصاصاتها، ويتجلى ذلك من خلال قانون البلدية والولاية التعديلات المدخلة عليها.

2. تأثير النمو السكاني في تغير مورفولوجية المدينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جاءت هذه الدراسة بعدة نتائج منها:

- وجود التركز العمراني الكبير في مناطق محددة في مجالات ضيقة مما يصنع مساكن صغيرة قابلة للتشوه بسبب الزيادة الطبيعية لسكان المسكن.
- أدى التحول الديموغرافي إلى خلل في استغلال للمجال حيث توضح مرفولوجية الحي توزيعا غير عادل في المرافق والخدمات والاكتظاظ في النسيج أدى إلى نقص نصيب المرافق الأساسية كالتعليم.
- أدى التحول الديمغرافي إلى احتلال السكان للمجال بالشكل فوضوي ووفق تصوراتهم والذي أنتج عمران تلقائي يفتقر للتنظيم.

3. تسيير السياسة العمرانية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية. جاءت هذه الدراسة بعدة نتائج منها:

- إعطاء صلاحيات أوسع للبلديات في مجال إنشاء مشاريع لتوليد الدخل على مستوى المحلي لضمان استمرارية التنمية الحضرية واضطلاع البلديات بواجباتها بكفاءة.
- يجب أن لا تكون اللامركزية غاية في حد ذاتها، بل وسيلة لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة.

4. التوسع في مخططات المدن والقرى النائمة بالاستفادة من الأراضي المتاحة للمخططات والتي يثبت عدم صلاحياتها للزراعة وإمكانية استثمارها في البناء، والتي تمثل امتداد حقيقي لتلك المخططات

مصطلحات الدراسة:

نهدف من خلال تحديد المفاهيم إلى إعطاء بعض المعلومات النظرية والتعرف على بعض المصطلحات التي نرى فيها تدعيما في انجاز هذه الدراسة، وقد حرصنا أن تكون مركزة ومرتبطة بالدراسة مباشرة

- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** هو وسيلة التخطيط والتسيير، ويحدد في التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية أو مجموعة بلديات، ويأخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.[1]
- **الأراضي:** حسب القانون التوجيه العقاري الجزائري 25/29 جاء تعريف الأراضي " بأنها الوعاء العقاري المخصصة للتعمير في أجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير "كم تعرف بأنها المساحة التي يملكها الإنسان ويمارس عليها نشاطاته المختلفة.
- **المدينة:** هي شكل من أشكال التجمعات البشرية بالغة الكثافة والتنظيم والتعقيد، كما انه كما انه التحام بين مقومات روحية ومعنوية ومكونات مادية مجسدة للأخيرة ولا يمكن الفصل بينهما [2]وهذا ما يدفعنا إلى التعامل معها ككائن حي كما يشير إلى ذلك مدرسة شيكاغو.

[1] -المادة 16من القانون 29/90 المتضمن القانون التوجيهي للتهيئة والتعمير، المؤرخ في 1990/12/1، المتعلقة بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05، الجريدة، الرسمية، العدد 51

[2] -خلف لله بو جمعة، **العمران والمدينة**، (الجزائر : دار الهودى 2005)، ص67

- **التنمية المستدامة:** عرفتها اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والتي تعرف أيضا بلجنة براند تلاند بأنها: "هي تلك التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون التعرض لقدرة الأجيال في المستقبل على تلبية الحاجات الخاصة بها "[1].

- **التهيئة العمرانية:** هي نوع من الأساليب والتقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو القرارات أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ ولإنجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواء كان على المستوى المحلي الإقليمي أو الوطني.[2]

- **السياسة الحضرية:** يرى بعض الباحثين "انها مجموعة من القرارات تركز على العمليات المميزة لوحدة حضرية معينة، والمعبرة عن حالات البناء الاجتماعي في مرحلة معينة وكيفية تسيير مختلف البناءات وتنقسم بدورها الى:

سياسة التجهيز: وهي تتكفل بحاجات اجتماعية غير مشبعة كالسكن والمساحات الخضراء.

السياسة التنموية: تتركز على البناء للعلاقات القائمة.[3]

نستشف من هذا التعريف انه ركز على الأبعاد السياسية التنظيمية في فترة تاريخية محددة دون التطرق إلى تركيبة المجتمع والتعرض إلى مختلف الاحتياجات والمميزات الاجتماعية والمقدرات

[1]- الموسوعة العربية للمعرفة من اجل التنمية المستدامة، (الاكديمية العربية للعلوم، المجلد الاول2006)، ص 415
[2]-بشير التيجاني، **التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة.2002)، ص84
[3]-عبد العزيز بودن، **المشكلات الاجتماعية للنمو الحضري في الجزائر**،(أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة، 2004/2003)، ص 108

الطبيعية لهذا الأخير ومسايرة مختلف التحولات الاجتماعية والمادية العالمية، أي عدم معالجة الاحتياجات والمستلزمات في سياقها الحركي الديناميكي وفي الإطار السيوسيوتاريخي المستمر.

محتوى البحث:

إن الإجابة عن تلك الأسئلة الفرعية ومحولة التحقق من الفرضيات المطروحة، حتمت علينا اختيار منهجية للبناء الإشكالي الذي فضلنا أن يكون تناول الموضوع على شكل فصول: خصصنا الفصل الأول لتناول الجهاز ألمفاهيمي، بحيث تم تخصيص المبحث الأول لماهية السياسة العامة ونشأتها واهم خصائصها وأيضا تطرقنا إلى أهم المداخيل، بحيث السياسة العمرانية جزاء لا يتجزء من السياسة العامة. أما في المبحث الثاني فقد خصصناه لتناول السياسة العمرانية، من خلال التعرف على ماهية العمران وعلاقته مع المفاهيم الأخرى وأيضا تطرقنا إلى التسلسل التاريخي للعمران، آما في المبحث الثالث فقد عرجنا على ماهية الجماعات المحلية، وأيضا أسباب ظهورها، كما تضمن هذا البحث وظائف الإدارة المحلية واهم أشكالها، بحيث هذه الأخيرة (الجماعات المحلية) تعتبر من أهم الفواعل المحلية للسياسة العمرانية.

أما الفصل الثاني فانه يمثل الجانب النظري، اذ تم تخصيصه للب موضوعنا البحثي المتمثل في الجزائر، فان مبحثه الأول عبارة عن استعراض السياسة العمرانية والجماعات المحلية في الجزائر استعرضنا في المبحث الأول الجماعات المحلية في الجزائر، حيث تم توضيح الجماعات قبل الاستقلال، وأيضا الجماعات المحلية في ظل الأحادية وأيضا في ظل التعددية السياسية أما في المبحث الثالث فقد خصصناه للتسلسل التاريخي للسياسة العمرانية، والتي مرت هاته السياسة بعدة مراحل مهمة من العهد العثماني الى غاية فترة تعدد الفواعل 2009/1990، كم قمنا بتحديد أهم

المقدمــة:

المبادئ التي جاءت بها السياسة العمرانية وأيضا أهم الأهداف التي سعت لتحقيقها، ولننهي هذا المبحث تطرقنا لتوضيح أهم فواعل السياسة العمرانية.

أما الفصل الثالث فقد تناول الجانب التطبيقي للإطار النظري غير انه قبل توضيح الجانب التطبيقي خصصنا المبحث الأول بتوضيح أهم أدوات التهيئة والتعمير بحيث جاء فيه ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و أيضا شمل مخطط شغل الأراضي، وفي الأخير حاولنا تقييم أدوات التهيئة والتعمير.

أما المبحث الثاني شمل دراسة تطبيقية لبلدية سيدي احمد، ففي المطلب الأول قمنا بتعريف بلدية سيدي احمد والتطور التاريخي لها أما في المطلب الثاني فقد شمل الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي احمد أما في المطلب الثالث قمنا بتوضيح السياسة العمرانية لبلدية سيدي احمد من منظور المخطط التوجيهي.

أما المبحث الثالث فقمنا بتقييم السياسة العمرانية لبلدية سيدي احمد، فقد تطرقنا إلى أهم المعوقات المتعلقة بالجانب التسيير للبلدية، وأيضا أهم المعوقات المتعلقة بالجانب العمراني ثم انهينا هذا المبحث باقتراح أهم الحلول لمواجهة المشاكل العمرانية والتنموية لبلدية سيدي احمد.

وفي الأخير قمنا بوضع خاتمة الدراسة تحتوي على إجابة عن فرضيات الدراسة.

صعوبات الدراسة:

إن الصعوبات التي واجهها الباحث في هذه الدراسة لا تخرج عن دائرة الصعوبات التي يجدها اي باحث جزائري في جميع مجالات الدراسة، خاصة ما تعلق الأمر بالسياسة العمرانية حيث واجهنا العديد من الصعوبات منها:

- صعوبة في تحصيل المادة العلمية وذلك راجع الى نقص المراجع حول الموضوع، وحتى ان وجد القليل منها فقد واجهنا صعوبة في تحصيل المراجع تدرس السياسة العمرانية
- صعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة من بعض المؤسسات في الجانب التطبيقي، وكذلك من خلال تقديم لنا الوثائق باللغة الأجنبية هذا ما زاد علينا صعوبة في الترجمة والبحث، كما ان هذه المؤسسات لم تكن متعاونة فيما يخص الخرائط و المعطيات التقنية حول البلدية وكذلك المشاريع المستقبلية.
- طبيعة الموضوع المركبة حيث فرض علينا ذلك الربط بين عناصر موضوع السياسة العمرانية والجماعات المحلية.
- كثرة النصوص القانونية والتنظيمية وتنوعها وتناثرها صعب من سهولة الاطلاع عليها بشكل دقيق ورغم ذلك حاولنا الإلمام بقدر ممكن بموضوع الدراسة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي

إن التطور لذي عرفه مجال العمران والتعمير يعتبر أحد السمات الأساسية والهامة به، حيث ظهر هذا التطور عبر مراحل التاريخ وهو ينبع أساسا من تطور الحاجة إليه، كما أن ظهور العديد من الدراسات الحديثة والتي أخذ قطاع التعمير نصيبا منها أعطت دافعا قويا للإلمام بالمشاكل التي عرفها هذا القطاع في حياة الأمم أثناء مختلف برامجها التنموية.

فالاهتمام الكبير بالعمران بصفة عامة وبالسياسة العمرانية بصفة خاصة من أجل معرفة التغيرات الجذرية والعميقة التي عرفتها مختلف الهياكل المشكلة لقطاع العمران، جعلت الكثير من المفكرين وعلى اختلاف تخصصاتهم الاقتصادية والتقنية يولون أهمية قصوى لمعرفة الأسباب الحقيقية لهذه النقائص حتى يتسنى لهم في نهاية المطاف الخروج بالاقتراحات الكافية لمعالجة هذا الموضوع وعليه حاولنا في هذا الفصل أن نعطي صورة واضحة ومبسطة حول العمران وذلك بإعطاء مفاهيم عامة حوله ففي المبحث الأول الذي عالج في أربعة مطالب رئيسية ماهية السياسة العامة والتي تعتبر هذه الأخيرة السياسة الشاملة لمختلف السياسات ومن بينها السياسة العمرانية، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى ماهية الجماعات المحلية وأهم الأسباب التي أدت إلى ظهورها، وأيضا إلى أهم أشكال الجماعات المحلية التي تعتبر من بين الفواعل المحلية للسياسة العمرانية، أما في المبحث الثالث فقد تطرقنا إلى مفهوم العمران وأهم المراحل التاريخية التي مر بها و أخيرا وليس آخرا، حولنا أن نعرض أهم المفاهيم التي لها علاقة بالعمران.

المبحث الأول: ماهية السياسة العامة

تشكل السياسة العامة أحد الموضوعات الهامة في الدراسات الإدارية والسياسية والتي أصبحت اليوم أحد أخصب المواضيع وأعقدها، حيث لقيت اهتماما بالغا وتداولا واسعا لدى الباحثين والمتخصصين في علم الإدارة العامة وعلماء السياسة وهم كثيرون الذين أسهموا في دراستها وتحليلها وتحديد مجالاتها وتصميمها أيضا إذا فالسياسة العامة تجلب الكثير من المعاني كالحكومة الإدارة العامة والمصطلح الوطنية ...الخ فهي بهذا المعنى وصفها البعض بأنها: ذلك الممر الحلزوني المؤطر واللا مؤطر أحيانا الذي يجد المارون منه أنفسهم مجبرين على المرور منه صناعا ومستفادين ومنتقدين، وفي هذا الصدد قدم وطور علم السياسة العامة لغرض تحليلها وتقديم المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها وانطلاقا من هذه النقاط والخلفيات سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم ونشأة السياسة العامة وكذلك حضارتها ومفهومها:

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في مجال العلوم الاجتماعية مشكلة رئيسية يعاني منها الباحثون في مجال العلوم السياسية والإدارية فباعتبار أن حقل السياسات العامة حديث النشأة من الناحية العلمية ومن الناحية التجريبية فقد اتفق مجموعة من المفكرين والسياسيين ومتخذي القرار في تحديد مفهوم السياسة العامة حيت قبل تحديد مفهوم السياسات العامة نتطرق أولا إلى تعريف السياسة:

1/تعريف السياسة: اصطلاحا Politique في الفرنسية Polities-Policy في الانجليزية والمقابل للفظة "السياسة" في العربية تنحدر في الغرب من اللفظ اليوناني القديم[1] .

[1]– محمد طه بدوي، أدليلي أمين موسى، **مقدمة إلى العلوم السياسية**، (الدار الجامعية لطبع وتوزيع، 1999) ص9–10

- "Epolio" أي المدينة أو جماعة المواطنين الذين يكونون المدينة وقد كانت تعني في اليونانية القديمة جمعا من المواطنين متباييني الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بحيث أنهم جميعا شركاء في إدارة الشؤون العامة مشاركة متناسبة مع مواقعهم الاقتصادية والاجتماعية في المدينة.
- "Epolitelia " أي الدولة أو الدستور أو النظام السياسي أو الجمهورية أو صفة المواطن وما يترتب لها من حقوق، ولقد كان اليونانيون يتكلمون في المدينة عن "الدستور" وعن احترامه وعن شكله.
- "Te Politiea " وبالجمع تعني كل شيء سياسي، كما يتصل بالمدينة، بالدولة وبالدستور، بالنظام السياسي بالجمهورية أو بالسيادة.

وفي العربية : تأثر المفكرون العرب بنفس المدلول اليوناني القديم،إن جاء في (لسان العرب) الجزء السابع وساس الأمر سياسة قام به، ورجل ساس من قوم ساسه وسواس... وسوسه القـوم: جعلـوه يسوسهـم، ويقال سوس فلان أمر بنى فلان أي كلف سياستهم... والسياسة القيام على الشيء بما يصلحه والسياسة فعل السائس[1] وهو يسوس الدواب إذا قام عليه والوالي يسوس رعيته ... وفي الحديث(كان بني إسرائيل يسوسهم أنبياؤهم) أي يتولى أمورهم كما يفعل الأمراء والولاة بالرعية.

[1]– أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب**، (بيروت: دار إحياء التراث العربي، ج.01 سنة1999)، ص 18

2/تعريف السياسة العامة:

- **تعريف كارل فريديك K.Friedrick** : "إن السياسة العامة هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئته المحددة لتحديد الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود"[1] .
- **كما يعرف جيمس أندرسون James Anderson:** "بأن السياسة العامة هي منهج عمل يتبعه فاعل أو أكثر للتعامل مع مشكلة ما" [2].

كما تعرف السياسة العامة بأنها مجموعة من البرامج تهدف لمواجهة مشكلة أو قضية أو موضوع ما

- **كما يعرف قبريال ألموند G.Almond:** " من الزاوية الإجرائية بأنها تغيرات عن الفاعلين في الإدارة الحكومية البيروقراطية والتي يتم سنها أو الإقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق إنجاز هذه الأهداف [3].
- **وأيضا عرفها هارولد لازويل Harold Laswell:** "بأن السياسة العامة تمثل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المداخلات (مطالب و دعم) مع المخرجات (قدرات و قرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي"[4].

---

[1]– جيمس أندرسون، **ضع السياسات العامة**، (ترجمة.عامر الكبيسي)، (عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع ط1) ص 15

[2]– جيمس أندرسون **المرجع نفسه**, ص 18

[3]– قابريال ألموند و بنجام بويل، **السياسة المقارنة (الإطار النظري)**، (محمد زاهي بشير المغربي بنغازي منشورات فان بونسي، ط1، 1996) ص270

[4]– ليمام سالمة، **صنع السياسات العامة، (دراسة في المفاهيم و المنهجية و البيئية)**، (عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع 2014)، ص17

•**كما يعرفها ايضا هارولد:** بأنها من يحوز على ماذا؟ ومن ؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة والنفوذ[1] .

كما يمكننا القول أن السياسة العامة هي تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو بالامتناع عن العمل، ومنه فالسياسة العامة: "هي مجموعات مبنية ومتماسكة لنوايا وقرارات وإنجازات يمكننا نسبها لسلطة عامة، محلية، وطنية، أو فوق الوطنية[2].

- ومن خلال التعريف يمكننا تحديد بعض المفاهيم للسياسة العامة:

1. أنها تشمل الأعمال الموجهة نحو الأهداف المقصودة وتشمل التصرفات والعمليات العشوائية والعفوية، أي بمعنى آخر فالسياسة العامة في ضوء الأنظمة السياسية لا تتضمن أشياء تحدث توا أو آنيا.

2. أنها تشمل البرامج والأعمال الصادرة عن القادة الحكومية، مثل المراسيم الصادرة بتشريع القوانين.

3. وتشمل السياسات العامة جميع القرارات الفعلية والضابطة.

ويمكن فهم مصطلح السياسة العامة بصورة أدق، حينما تجزأ إلى أصناف مثل مطالب السياسة العامة القرارات، التصريحات، المخرجات والعوائد:

- **مطالب السياسة:** وتشمل كل ما يطرح على المسؤولين من الجانب سواء الأهالي أو من الرسميين الفاعلين في النظام السياسي، بحيث هذه المطالب تكون للضغط على الحكومة لفعل شيء ما هذه الضغوطات تكون من النقابات مثلا:

---

[1]– ليمام سالمة **المرجع نفسه**، ص 18

[2] – وصال نجيب العزاوي، **مبادئ السياسة العامة**، (عمان الأردني، دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003) ص15

فالمطالب المطروحة من جانب العامة تولد الحاجة إلى إشارة لسياسات عامة وتعد نقطة البدء في عملية صنعها[1]

- **القرارات السياسية:** وتشمل ما يصدره الموظفون العموميون المخولون بإصدار الأوامر والتوجهات المحركة للفعل الحكومي.
- **تصريحات السياسة العامة:** وهي التغييرات والعبارات الموحية بالسياسة العامة، تشمل الأوامر الشفهية والتغييرات القانونية وآراء الحكام وحتى خطاب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها.
- **مخرجات السياسة:** وهي الانعكاسات الناتجة عن السياسة العامة وفي ضوء القرارات والتصريحات التي يلتمسها المواطنون من الأعمال الحكومية.
- **العوائد والآثار السياسية:** تشمل العوائد المحصل عليها والنتائج التي يتلقاها المجتمع جراء تنفيذ السياسة العامة، سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، إذ أن لكل سياسة يتم تطبيقها آثار معينة[2].

المطلب الثاني: نشأة السياسة العامة وأهم خصائص

سنتطرق في هذا المطلب إلى التطور التاريخي للسياسة العامة واهم خصائصها

[1] – جيمس أندرسون **المرجع السابق**، ص 16_17

[2] – ناجي عبد النور، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، (عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1)، ص 27

1- نشأة السياسة العامة:

إن السياسة العامة موضوع ومفهوم مستحدث في حقل العلوم السياسية، الإدارية والاجتماعية، لكننا نجد لها تداخلات في التراث الحضاري والإنساني القديم، فمنذ أن وجد الإنسان وزادت اهتماماته بالظواهر المختلفة المحيطة به، كما عرفت أشكال من التنظيم الذي يخص شؤون أفراده وكل ما يرتبط بمشاكلهم الاجتماعية والسياسية التي تخص شؤون الحكم والمجتمع وبالتالي يمكن أن نقسم مراحل هذا التطور إلى مرحلتين:

أ- **الجذور العلمية:**

ارتبط ظهور السياسات العامة وتطورها بالحضارات الإنسانية قديما والتطور التاريخي للمجتمعات حيث اهتم العديد من المفكرين بإيجاد تصورات فلسفية لتنظيم المجتمعات التي من شأنها الوصول إلى بنى اجتماعية:

في البداية ارتكزت دراسات السياسة العامة على الإطار الدستوري للدولة والعلاقـات بيـن السلطـات, حيث تميزت هذه الدراسات بالطابع الوصفي والشكلي الذي يهتم بتحليل سلوك الفاعلين السياسيين والعمليات المصلحية لصنع السياسات العامة.

في هذا السياق يلاحظ الآن شيك A.Chek أن حقل تحليل السياسات يرجع جذوره إلى النمو الهائل الذي حدث في دور الحكومة الأمريكية، وليس إلى التطور الفكري للعلوم الاجتماعية فمنذ حوالي أكثر من قرن نجد أن أي توسع في دور القطاعي الحكومي قد صاحب طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لوضع السياسات وتحليلها ، فكما أن الحكومة قد تطورت وتوسعت

بتطور بطيء في بعض الأحيان وقفزات سريعة في أحيان أخرى، إن الحاجة إلى تحليل السياسات قد تطورت بنفس الصورة[1].

وفي هذا الإطار تبلور الاتجاه الذي يرى أن دراسة السياسات العامة ارتبطت بالأساس بنشاطات وزارة الدفاع الأمريكية أثناء الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى حاجة الحكومة الأمريكية إلى الرفع من كفاءة البرامج الحكومية في ظل قلة الموارد خصوصا بعد أزمة الكساد العالمي 1929 التي أدت إلى ظهور منظورات اقتصادية جديدة تتمحور حول ضرورة تدخل الدولة لضبط الاقتصاد والمساهمة ببرامج عمومية[2].

بهذا الصدد يمكن حصر تطور علم السياسة العامة بين رأيين:

- **الرأي الأول:** قدمته بيرل ريدين Perl Reden: التي حصرت تطور علم السياسة العامة في أحداث تاريخية واقتصادية كأزمة الكساد والحربين العالميتين الأولى والثانية والحرب الباردة وما رافقها من منافسة أمنية و مخابراتية للولايات المتحدة الأمريكية مع الاتحاد السوفيتي، فكانت مناهج التحليل ترتكز على فكرة البحث عن حلول مقترحة بمشكلات المجتمع .
- **الرأي الثاني:** جاء به ديلون Dylon: الذي حدد تطور علم السياسة العامة من ارتباطه بحاجة المجتمع واستمرارية هذه الحاجة إلى أساليب محددة وجديدة ، كحل المشكلات المتعلقة به فهو يعتبر الطلب من الحكومة وإداراتها المختلفة وكذا العرض الذي تنتجه مكاتب الجامعات والاستثمارات من العوامل الأساسية التي حفزت تطور هذا الحقل المعرفي[3].

---

[1]– أحمد مصطفى الحسين، **تحليل السياسات العامة، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية**، (سلسلة الدراسات الاجتماعية، ط1، 1994)، ص30

[2]– كامل محمود المغربي، **الإدارة والبيئة السياسية العامة**، (الأردن: دار الثقافة ط1، 2001)، ص92 – 95

[3]– عبد الفتاح ياغي، **السياسات العامة**، (النظرية والتطبيقية)،(القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (ب.ط) 2010) ص5

ومن هذا يتضح أن هذين الرأيين اتفقا على أن حاجات المجتمع الأمريكي حضرت المفكرين لتطوير آليات جديدة لتحليل وعرض السياسات الحكومية وتقديم التوصيات التي تستقطب اهتماما.

إن حقل السياسة العامة لم يقتصر على الفضاء الأمريكي، وإنما توجه نحو فضاءات أخرى ساهمت في تطوير دراسة السياسات العامة في بريطانيا ، مثلا: تميزت بدرجة عالمية من اللامركزية اهتمت هذه الدراسات بما فيها الإدارة والمجالس المحلية الخاصة بتأسيس حقل السياسات العامة في بريطانيا على سبيل المثال: كتاب جيوفر فيكرزه Jeffry.F وهذا هو جوهر الاختلاف بينهما وبين أمريكا،كما برز الاهتمام بهذا العمل، في السياق الإفريقي من خلال منشورات ومؤتمرات الرابطة الإفريقية للإدارة في الثمانينيات التي تحددت إلى مواضيع عديدة مثل: فشل خطط التنمية والأزمات الاقتصادية، أما في الفضاء العربي فيرى أحمد الحسين :"إن حقل السياسة العامة لم يتبلور بعد"[1].

ب- الجذور الفكرية والثقافية:

ترجع الجذور الفكرية لعلم السياسات العامة إلى أفكار الكاتب الأمريكي"هارولد لازويل" Harold Laswell: سنة 1951 من خلال دعوته إلى تأسيس علم جديد يقوم على أساس تطبيقي تتضمن الأساليب الاجتماعية والرياضية إلى جانب الأساليب الوصفية في تحليل السياسات العامة.

إن استخدام أبحاث العلوم الاجتماعية في مجال صنع السياسات عملا جديدا، لكن دعوة لازويل لتأسيس علم يعني بداية تقنية من الناحية الأكاديمية، حيث ارتبط هذا العلم بتطوير العلوم الاجتماعية، تطور منهجي، وهذا يتجلى في ظهور الثورة السلوكية في الخمسينيات في

[1]–أحمد مصطف الحسين، **المرجع السابق**، ص30

الولايات المتحدة الأمريكية التي أدت إلى الانتقال التحليلي من الأطوار الفلسفية إلى الأطوار العلمية[1].

من هنا تكمن أهمية دعوة لازويل إلى ضرورة استخدام المناهج الكمية في حل المشكلات التي ترتبط بالأساس بالصراعات في المجتمعات الإنسانية في حل، حيث يرى أن مهمة حقل السياسة العامة يكمن في حل المشكلات الجوهرية ففي كتاب مشترك مع ليدنز سنة 1951 عنوانه علوم وضع السياسات لقول لازويل "إن هناك اتجاه واضح في العلوم الاجتماعية يتجاوز حدود التخصص لتلك العلوم المختلفة "ولهذا الاتجاه وجهات:

- ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على الاحتياجات العملية ووضع السياسة العامة وتنفيذها أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصنع السياسات فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية[2].

ومن خلال شيوع أفكار المدرسة السلوكية هذه الحركة الفكرية التي شكلت ثورة علمية خفيفة في عالم المفاهيم بإدخال مصطلحات جديدة مثل السلوك، الجماعات، العمليات والنظر، انتقل تركيزالتحليل من الدولة إلى إيجاد سبيل لدولة المشكلات الاجتماعية[3].

2- خصائص السياسة العامة

بعد فهمنا لتعريف السياسة العامة نتعرف على بعض خصائص السياسة العامة التي تميزها[4].

---

[1]– عبد الفتاح ياغي، **مرجع سابق**، ص13

[2]– أحمد مصطفى الحسين، **مرجع سابق**، ص32

[3]– فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة من منظور البنية و التحليل**،(عمان: دار المسيرة،2001)، ص29

[4] – فهمي الخليفة الفهداوي، **مرجع نفسه**، ص49–50

1) **إن السياسات العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية:**

أي أن السياسة العامة تمثل خيارات الحكومة والنشاطات الرسمية المستمرة والمتطورة التي تؤديها المؤسسات، فالحكومة هي التي تبني سياسة عامة معينة نتيجة لقضية أو مشكلة مجتمعية، وتصدر بشأنها قانونا أو قرارات تحدد المسارات والأنشطة والأهداف التي تكون من مهام المؤسسات الحكومية المعنية بتلك المشكلة أو القضية.

مثال: تلك السياسات العامة التي تتوجه بها الحكومة لإقامة برامج صحية اجتماعية لرعاية الأطفال وكبار السن.

2) **إن السياسات العامة ذات سلطة شرعية:**

تمثل السياسة العامة بعدا هاما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية، حيث أنه بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من طرف صانعيها، لابد أن يصدر بشأنها قانون أو مرسوم أو نظام بمنع أو بجرم تصرف أو سلوكيات معينة، بحيث ترتبط هذه الخاصية أصلا بعملية تنفيذ السياسة العامة وتطبيق مقرراتها كنشاط عملي وممارسة فعلية .

مثال: إصدار القوانين التي تمنع رمي الملوثات في الأنهار.

3) **إن السياسة العامة نشاط هادف مقصود:**

تعكس السياسة ما يعبر عن الغايات الواضحة التي تهتم بالبيئة والمجتمع وما يهدف أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة، المتفق دستوريا على تحقيقها وإدامتها.

وأن هذه السياسة العامة ومن بداية تشكيلها بوصفها تعليمات تصدر من قبل صانعيها إلى منفذيها وحتى تحقيقها كأهداف فإنها تمثل سلسلة من الترابط الدقيق والالتزام المنهجي وبذلك تكون السياسة العامة سلوكا موضوعيا وعقلانيا.

4) **إن السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعالة:**

أي أن السياسة العامة تعبر عن الأمور والمسائل الواقعية التي تشكل مطلبا محسوسا أو ملموسا بحيث ينبغي أن تكون النتائج والمخرجات مدركة وواقعية، أي لا يجب أن تعبر عن أمور غائمة ومبهمة، مثال: كأن تدعي الحكومة نيتها بالقيام بجهد أو عمل لاحق في المستقبل دون أن يكون هنالك ما يثير إلى المباشرة بالعمل الحقيقي والفعلي.

أي يمكننا القول أن السياسة العامة هي **وعود+جهود** أو **قول+عمل**

5) إن السياسة العامة توازن بين الفئات والجماعات المصلحية:

تتأثر السياسة بقوى كثيرة فاعلة تشكل تكتلا مؤلفا من مجموعات المصالح والضغط نحو إقامة تحالفات متوازنة للحفاظ على المصالح الانتقالية، وهذا ما يمكن وصفه بتحالفات المثلثات الحديدية بين مجموعات المصالح من جهة وبين اللجان التشريعية للسياسات العامة والوكالات الإدارية المنفذة لها من جهة أخرى، بحيث تعتبر المثلثات نتيجة طبيعة سياسة أقطاب المصالح التي تعمل جاهدة في سبيل تطوير حجمها وفعاليتها السياسية[1].

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة وأهم مستوياتها.

وعليه فأنواع السياسة العامة تظهر في:

- **السياسة العامة الاستخراجية** : كل النظم السياسية كانت بسيطة أو معقدة تقوم باستخراج الموارد، وهي تعني أيضا استخراج النقود والسلع من أفراد المجتمع لأغراض حكومية دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة وتنقسم إلى قسمين:

1. الضرائب المباشرة وتتمثل في دخل الأفراد والأموال والتركات والعقارات سنويا.
2. الضرائب الغير مباشرة وتتمثل في السلع والخدمات كالرسوم الجمركية على الصادرات والواردات.

[1]–عامر خضير الكبيسي، **السياسات العامة(مدخل تطوير أداء الحكومات)**، (القاهرة :المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2008)، ص10

- **السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع:** هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها كالأموال والسلع والخدمات بحيث يقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم مع المنافع في المجتمع[1].
- **السياسات العامة التنظيمية:** نظرا لتزايد مشاكل السياسات الاجتماعية كالصحة والسكن وتطوير سبل الأعمال وتزايد الأعمال و تزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى هذه السياسات المتمثلة في ممارسة النظام لعمليات الضبط والرقابة، وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله وفرض العقوبات عند حصول تجاوز.

- **السياسة العامة الرمزية:** وهي السياسات التي تهدف من قراراتها النظم السياسية، وذلك لتعبئة الجماهير ورفع حماسهم في المساواة والديمقراطية وذلك في قبول الشرعية الحكومية وسياستها العامة[2].

أما مستويات السياسة العامة:

قدم جيمس أندرسون G.Andrson ثلاث مستويات للسياسة العامة, تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها وذلك تبعا لنطاقها وطبيعة موضوعها[3].

---

[1]– عباسي سمية، **السياسة العامة والأمن الاجتماعي في الجزائر دراسة تحليلية للسياسات الاجتماعية،** (مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسات عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة د. مولاي طاهر، 2016/2015)، ص21

[2]– غارو حسيبة، **دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة،** (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيمات سياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو،2012/2011)، ص62–63

[3]– الكبيسي، **المرجع السابق،** ص72

- **السياسة العامة الكلية Macro Politique:** هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين، ذلك كأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتشعب وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية، أعضاء البرلمان

الإدارات الحكومية ووسائل الاتصال وجماعات المصالح...ويعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة .

- **السياسة الجزئية Micro Politique:** تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، فهي تشمل فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة، لكن يمكن لهذه السياسات أن تتحول من الجزئية إلى الكلية إذ كلما تنوعت برامج الحكومة وازدادت نشاطاتها في المجتمع أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد والجماعات والمناطق.
- **السياسات العامة الفرعية SubSystem Politique:** تسمى أيضا بالوحدات الفرعية وهي أيضا سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي كالقطاعات التخصصية كالطيران... وتنظمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين دائرتين حول الطيران المدني مثلا: هناك لجنة برلمانية وأخرى فرعية حول التخصصات وهناك الاتحاد القومي للطيران المدني اظافة إلى الجماعات المصلحية المعتمدة بالنقل الجوي وهذه السياسات تعبر عن الواقع في كيفية حدوث الأشياء وبلورتها، كما تعبر على أن موضوعات السياسة العامة

ليست بالضرورة على الدوام تثير جميع أفراد المجتمع لأن التنوع في الاهتمامات والتخصصات هو المحور الأساسي لوجود السياسة الفرعية[1] .

المطلب الرابع: المداخل النظرية للسياسة العامة وأهم صانعيها.

أ. المداخل النظرية للسياسة العامة:

يرتبط تحليل السياسة العامة بعدة مداخل نظرية منها:

1.مدخل تحليل النظم:

يعد من المداخل الحديثة في دراسة وتحليل السياسة العام حيث أن ديفيد أستون D.Easton أول من أسس له نظريا والذي يعرف نظام السياسي على أنه مركب يضم مؤسسات وأنشطة مترابطة في المجتمع، تضع قرارات ملزمة التنفيذ من قبل الأفراد، ويمكن تعريفه على أنه جملة من العناصر والأجزاء المتفاعلة وظيفيا فيما بينها بشكل منتظم ومترابط إلى درجة أن أي تغيير في أحد هذه العناصر يؤثر مباشرة على باقي العناصر الأخرى ، فالنظام السياسي يتكون من مداخلات (مطالب الدعم والتأييد) العلبة السوداء، المخرجات، التغذية العكسية أو الرجعية، فنجد أن المطالب هي جل ما يقدمه أفراد المجتمع من حاجات الحكومة من أجل الاستجابة لها وتحقيق المنفعة والمصلحة العامة، أما فيما يخص الدعم فيتمثل في مدى قبول الأفراد ورضاهم بنتائج الاقتراع وامتثالهم للقوانين والقرارات الصادرة ودفع الضرائب والتغذية الرجعية هي الأخرى توجه السياسة العامة، ونظرية النظم لا توضح الطريقة التي تتم بها السياسة

[1]– ابتسام قرقاع، **دورا لفواعل غير الرسمية في وضع السياسة العامة في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010–2011)، ص73–74

العامة على مستوى العلبة السوداء كما سماها ديفيد أستون والسياسة العامة هي استجابة النظام السياسي للمطالب المطروحة[1].

2.مدخل الجماعة ومدخل النخبة:

- **مدخل الجماعة:** تعتبر السياسة العامة محطة التفاعل بين الجماعات والمصالح المتعددة الرسمية حيث أنه من الصعب على الأفراد الغير منظمة إلى الجماعات أن يمارسوا تأثيرا حقيقيا على عملية رسم وتنفيذ السياسة العامة، على اعتبار أن النظام السياسي هو من يدير الصراعات المختلفة ويختلف تأثير هذه الجماعات حسب حجمها وقوتها التنظيمية على حجم الموارد المتاحة لها، وكفاءة قياداتها و قدرتها على الوصول أرى صاحب القرار,وأحسن مثال حي على ذلك هو جماعة اللوبي اليهودي وهذا الاقتران ينظر إلى السياسة العامة كحالة من حالات التوازن بين الجماعات، فلا تصبح العملية السياسية أن تكون صراع بين هذه الأخيرة في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة فالجماعة هي المعبر الأساسي والمهم بين الفرد

والحكومة وليست السياسة إلا صراعا بين الجماعات يهدف إلى التأثير على السياسة العامة، مهمة النظام السياسي يتمثل في:

أ. إدارة الصراع بين هذه الجماعات .

ب. وضع قواعد لعبة هذا الصراع.

ج. الحرص على تنظيم المصالح الأقوى المتوازنة والمتوافقة.

د. اقتراح حلول التوفيق بين الجماعات على شاكلة سياسات عامة[1].

[1]– محمد قاسم القريوي، **رسم و تنفيذ و تقييم وتحليل السياسة العامة**، (الكويت: كلية العلوم الإدارية 2004، ب ط)، ص32

- **مدخل النخبة:**

على حد هذا النموذج يعتبر محللي السياسة العامة أن ما يتم وضعه من سياسات تعكس قيم وأولوية فئات محدودة من المجتمع(النخبة)، والنموذج النخبوي يتجلى في وجود أقلية منفذة في المجتمع تمتلك القوة والتأثير، والأكثرية تفتقر لمثل هذا النوع من النفوذ للتأثير مما جعل الأقلية هي صاحبة التأثير في شكل السياسة العامة وهذه الأخيرة تمثل الفئات الاجتماعية في أعلى هرم السلم الاقتصادي والاجتماعي ولا تتمثل الأكثرية من أفراد المجتمع.

بحيث أن النخبة هي التي تضغط على الجماهير وليس العكس ورغم اختلاف المشاكل والقضايا المطروحة للمعالجة وتغيير الفواعل السياسية الرسمية في السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية إلا أن النخبة وعن طريق نفوذها و قوتها تحافظ على قوة تأثيرها في عملية رسم السياسة العامة ويسبب ذلك استمرار الفواعل الحكومية التي تعمل على منح وإضفاء الطابع الرسمي والطابع الرسمي والشرعي على السياسة العامة بما يستجيب لأهداف وتطلعات هذه النخبة[2]

3.المدخل السلوكي:

إن المنهج الذي يتأسس عليه المدخل السلوكي هو اعتبار السياسة العامة بمثابة عمليات تتم على مستوى الحياة السياسية والإدارية يكون القصد منها هو بلورة سلوك الفاعلين

---

[1]– ملاتي نور الهدى، **تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و تنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر، 2015/2014)، ص31

[2]–ضميري عزيزة، **فواعل السياسة و دورها في وضع السياسة العامة في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2007)، ص39

بالدور الأساسي في وضع وتنفيذ السياسة العامة أو بتعبير آخر صناع السياسة العامة الرسميين فهي تتجلى في كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والسلطة القضائية، الأجهزة الإدارية وصناع السياسة الغير رسميين كالأحزاب السياسية وجماعات الضغط والمصالح والإعلام والرأي العام، ومن هنا المنهج السلوكي يعنى بالنشاط المكون للسياسة العامة وقد أقر"توماس تيدي T.Day" الرأي هذا بقوله أنه يعني بدراسة كيف يتم اتخاذ القرارات؟

ولكن لا يعطي الفرصة لطلاب العلوم السياسية بتقديم رأيهم حول محتوى السياسة العامة وتبعا لهذا النموذج السلوكي لا يضع تركيزه على محتوى السياسة العامة قدر تركيزه على العمليات التي يتم خلالها التنفيذ وتشمل رسم وتغيير السياسة العامة[1].

4.المدخل المؤسسي:

تعتبر السياسة العامة وفقا لهذا المنظور أنها نتيجة لما تقوم به المؤسسات الدستورية الموجودة في الدولة المتمثلة في كل من السلطة التشريعية "البرلمان" والسلطة التنفيذية يجسدها "رئاسة الجمهورية والحكومة".

مؤسسات دستورية وكذا الهيئات المحلية مثل الولايات والبلديات وما تقوم بإصداره من لوائح وقرارات وتعليمات وكذلك السلطة القضائية ممثلة في المحاكم وما يصدر عنها من أحاكم قضائية[2] وها هنا فإن محل السياسة العامة وعند تحليله لأي سياسة نجده يتبع ما تقوم به هذه المؤسسات من أعمال وما يصدر عنها من قرارات كما نجد أهمية هذا المدخل بارزة لتحليل السياسة العامة في كونه يؤكد على مبدأ الشرعية باعتبارها هي عماد السياسة، ذلك لأن

[1]–تامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسية**، (عمان: للنشر والتوزيع، ب ط)، ص51–52

[2]– تامر كامل محمد الخزرجي، **مرجع نفسه**، ص 53

المؤسسات الحكومية سلطة إلزام الغير بتنفيذ سياستها ولها الحق في أن توقع عقوبات بمن يخالف أو يمتنع عنا تنفيذها.

5.المدخل البنيوي الوظيفي :

يركز هذا المدخل على الاهتمام والتحليل لمختلف النشاطات والوظائف والإدارات، تقوم بها مؤسسات النظام السياسي، يحكم بشكل من هياكل وبنى متداخلة فيما بينها تقوم كل منها بأداء وظيفة تكون مكملة لباقي الشكل البنيوي الوظيفي[1] الخاص بالنظام السياسي ككل حيث تعرضها لأي خلل وظيفي في أحد أجزاءه يؤثر على باقي الوظائف الأخرى وها هنا نجد أن هذا المدخل يحتوي على أربع متغيرات أساسية في ما يلي: متغير الوظيفة ،متغير المدخل، متغير التوازن، متغير تركيبة النظام السياسي، ومن أبرز رواد هذا المدخل البنيوي والوظيفي تحدث عنهم كل من قابر يال ألموند وهارولد لازويل، بحيث في أطروحة ألموند نجد أنه ربطها(السياسة العامة) بمجموعة مستويات وظيفية يقوم بها النظام السياسي بحيث حدد فيها ثلاث[2] .

1. **مستوى قدرات النظام السياسي:** اعتمد ألموند على وظائف النظام السياسي ومقدرة على أدائه كمحدد مهم في عملية رسم السياسة العامة، حيث يرى بأن هذه تتمثل في:

أ. وظيفة إستخراجية.

ب. وظيفة توزيعية.

ج. وظيفة تنظيمية.

2. **مستوى وظائف التمويل.**

[1]– جمال زيدان، **تقويم السياسة العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر**، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلاقات الدولية، كلية السياسة والإعلام، جامعة الجزائر 1999_2000)، ص11–12

[2] – جمال زيدان، **مرجع نفسه**، ص13–14

3. مستوى وظائف استمرار وتكييف النظام السياسي:

أ. وظيفة النشأة السياسية.

ب. وظيفة التجنيد السياسي.

ب. الجهات الصانعة للسياسة العامة:

إن السياسة العامة هي محصلة التفاعلات السياسية والديناميكية بين مختلف الفواعل، السياسية التي يمكننا تصنيفها إلى فواعل رسمية وغير رسمية، وذلكما سيتم في الفرعين التاليين:

1) صناع السياسة العامة الرسميون:

هم الأفراد الذين يتمتعون بالصلاحيات القانونية التي تسمح بالمشاركة في وضع السياسة العامة ويدخل ضمن صانعي السياسات رجال المجالس التشريعية وأعضاء السلطة والإداريون والقضاة فكلهم ينفذون السياسات العامة ويسهمون في صنعها ولكن بطرق ودرجات متباينة.

- **السلطة التشريعية:** تقوم السلطة التشريعية بوظيفة التشريع كونها مخول لها دستوريا صياغة النصوص القانونية، لها سلطة التعديل أو إلغاء لبعض المشاريع التي تعهدها الحكومة.
- **السلطة التنفيذية :** تلعب دورا في إعداد وتنفيذ السياسة العامة ،وتتكون الحكومة من المسؤولين وفي مقدمتهم مجلس الوزراء المختصين باعتبارهم مسؤولين دستوريا عن صنع السياسة وكذلك الوزارات واللجان التي يشكلها رئيس الحكومة أو الوزارة[1] .

إن السلطة التنفيذية تعد مركز الدائرة في كل العمليات تضع السياسة العامة من إعداد وتنفيذ وتقويم.

[1]– جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص52

- **السلطة القضائية:** تلعب المحاكم دورا في تعبير السياسة العامة من خلال مراجعة النصوص

أو تعديلها سواء تعلق بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها وتكسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطتها القضائية.

- **الأجهزة الإدارية:** هي تلك المنضمات الإدارية والإدارات الحكومية والبيروقراطية التي تضم عددا من الموظفون الذين يمتلكون مهارات وخبرات، فالأجهزة الإدارية ترتبط بتنفيذ السياسة العامة كما لها دور في إعداد السياسة العامة حيث أن معظم التشريعات[1] لا يمكننا تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية وتوضيحية لتشريعات السياسة العامة فالأجهزة الإدارية تعمل على المشاركة في تطور السياسة العامة بالشكل الذي يؤكد صحة وجهة النظر التي تقول أن "السياسة تقع تحت رحمة الإداريين"[2].

2) صناع السياسة العامة غير الرسميين:

أ. **الجماعات الضاغطة:** تساهم هذه الجماعات في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسة العامة المتعلقة بها فهي جماعات تمارس نوع من الضغط السياسي على صناع السياسة العامة الرسميون من خلال قوتها التأثيرية على قرارات الحكومة وتعتبر حلقة وصل، بين الحكومة والمواطنين باعتبارها الوسيلة الهامة في الاتصال مع السياسات وعرض مطالبهم إلى الجهات المسؤولة وطردها كبدائل للسياسة العامة.

---

[1] – وارف فاطمة الزهراء، **السياسة العامة البيئة في الجزائر**، (مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي طاهر، 2014/2015)، ص20

[2] – فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص217

ب. **الأحزاب السياسية:** للأحزاب السياسية في مجال السياسة العامة دور مؤثر من حيث أن لها ولاءات ضمن شرائح وفئات...باعتبارها تقوم على التعبير على اهتمامات الناس ومطالبهم والعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صناع السياسة العامة الرسميون بالإضافة إلى نقل سياسات وقرارات الحكومة إلى الناس، فالأحزاب السياسية سواء كانت في المعارضة فهي تتابع مراقبة نشاطات السلطة وتنفيذها وتحليلها وبالمقابل فإن أحزاب السلطة تقوم بشرح سياسة الحكومة ومواقفها[1].

ج. الرأي العام :علاقة السياسة العامة بالرأي العام علاقة دائرية فالرأي يؤثر في السياسة العامة والعكس، هذه العلاقة تختلف حسب نظام السياسات السائدة فيرى ألموند أن الرأي العام يشارك في السياسة العامة عن طريق وضع معايير السياسة تتخذ شكل في بعض الدول بأن الرأي العام يقوم بتعيين الأهداف الأساسية للسياسة العامة في الدولة و اختيار المسؤولين الذين يتولون البلاد[2] ويتضح أيضا تأثير الرأي العام فيما بعد على وضع السياسات بعد تعامله مع مخرجات السياسات العامة عند وصولها إلى حيز التطبيق فقبول السياسة العامة الموضوعة وتنفيذها عن اقتناع الرأي العام تمثل عامل حاسم في استقرار السياسة والعكس صحيح.

المبحث الثاني: السياسة العمرانية

يعتبر العمران موضوع الدراسة لعدد من العلوم الانسانية منها، علم الاجتماع وعلم الارض والعلوم السياسية، واذ كان بعض المواضيع يوصف بانها مواضيع الساعة فان العمران هو موضوع كل الاوقات لارتباطه المباشر بحياة الفرد والمجتمع وعلية سنتطرق في هذا المبحث الى مفهوم العمران وايضا علاقته ببعض المفاهيم وايضا قمنا بوضع اهم مراحل العمران

[1]– وارف فاطمة الزهراء، **مرجع سابق**، ص220

[2]– وصال نجيب الغزاوي، **المرجع السابق**، ص50

المطلب الأول: مفهوم العمران

العمران مشتق من كلمة الإعمار، عمر، العمارة، المعمر.

فمعنى الإعمار هو جعل الأرض عامرة بالبناء والغرس والزرع، لأن ذلك يعد تعميرا للأرض حتى سمي الحرث عمارة ، لأن المقصود منه عمر الأرض. وحفظ نظام التعايش فيها، وصلاحها بصلاح المستخلفين فيها، وقيامهم بما كلفوا به من عدل واستقامة ومن صلاح في العقل وفي العمل وإصلاح في الأرض واستنباط لخيراتها، وتدبير لمنافع الجميع.

ويستفاد من مصطلح "عَمّرَ" في "لسان العرب" أن أكثر معانيه اللغوية تدور حول الفضاء وكل ما تعمر به الأرض ماديا أو معنويا[1]. وعمر فلان أي عاش لمدة من الزمن وهذا لا يعني المدة الزمنية التي عاشها بل ما خلفه، من خلال ما قام به من أعمال وأفعال في تلك المدة.

والمعمَر المنزل الواسع. والعمارة ما يعمر به المكان، وهي أيضا الملازمة للجماعة – العَمار، الملازم للجماعة–، والعمارة كذلك جزء من القبلة وهي أيضا الحي العظيم الذي يقوم بنفسه والاستعمار هو الإذن في عمارة الأرض، أو الاستيلاء على مكان بتعميره.

أما من الناحية الاصطلاحية فيمكن تعريف العمران: بالاجتماع الإنساني الضروري لتبادل المصالح بين الناس ليكمل وجودهم وما أراده الله من أعمار العالم بهم ومن استخلافه إياهم واعتبارات لأهداف العمران الحضري وغاياته، فإنه يستند إلى قواعد تضبط تطوره وتشكل ركائز نظامه التدبيري استنادا إلى أحوال أربع: جلب المصالح، ودفع المضار وتسهيل المرافق، وتدبير المجال.

[1]– أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **مرجع سابق** ، ص317.

ويعرف ابن خلدون العمران: على أنه التساكن والتنازل أو محلة للأنس بالعشير واقتضاء الحاجات لما في طباعهم من التعاون على المعاش[1].

وعرف الأستاذ البشير التجاني التعمير على أنه: "أسلوب عملي جديد من أساليب التدخل المباشر بواسطة الأفكار والقرارات والتقنيات والوسائل والدراسات التنفيذية، والإنجاز لتنظيم وتحسين الظروف المعيشية في المستوطنات البشرية لتطوير وتهيئة الشبكة العمرانية بشكل متوازي عبر التراب الوطني"[2].

العمران: من الناحية اللغوية مشتق من كلمة لاتينية (urbs) والتي تعني المدينة ويعد المهندس الإسباني (Ilbefonscerda) أول من استعمل كلمة (Urbanisation) لما كان يتصوره كعلم للتنظيم المجالي للمدن.

كما تعبر كلمة "العمران" عن ظاهرة التوسع المستمر الذي تشهده المدينة بشكل متواصل مع مرور الزمن[3].

ولأن مفهوم الكلمة يختلف من حقبة زمنية لأخرى، اعتمدت على هذا الأساس تصنيفات العمران: كالعمران القديم والعمران الإسلامي والعمران الحديث.

حسب منجد روبار "Le Robert" العمرانية هو دراسة الطرائف تسمح بتكييف السكن الحضري، مع متطلبات، الإنسان وهو أيضا مجموعة التقنيات المختلفة التي تطبق هذه الطرائق.

---

[1] –أبو زيد عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، **مقدمة ابن خلدون**، (لبنان: دار صادر، ط 02، سنة 2006) ص168.

[2]– بشير التجاني، **مرجع سابق**، ص96.

[3]–عبد العزيز عقاقية، **تسيير السياسية العمرانية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة السياسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2009)، ص16،17.

وحسب الباحث فورد (GB. Ford) العمران هو علم وفن لتصحيح أخطاء المجال التي ارتكبت في الماضي، بواسطة هيئات مناسبة للمجال، كما أن مجال تدخل هذا الاختصاص يعني جميع المستعملين في آن واحد.

المطلب الثاني: بعض **المفاهيم ذات العلاقة بالعمران**

1. المدينة:

من الناحية اللغوية فإن كلمة المدينة ترجع في الأصل إلى كلمة "الدين" ذات الأصل السامي وعرفته عند الأكاديميين والأشواريين بالدين أي "القانون" كما أن "الدنيا" يقصد بها في اللغة الآرامية والعبرية "القاضي" وتوافق هذه التغيرات ما ورد في القرآن الكريم والحديث النبوي الشريف فمن خلال التغيرات القرآنية اتضح أن المواضيع التي أطلق عليها لفظ "مدينة" كان عليها حكام وملوك وفيها الصيغة القضائية والدينية والإدارية والسياسية ويصعب تحديد تعريف المدينة بسبب التطور الدائم لدورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ولمقاربة المعنى يستند إلى عناصر البعد الإحصائي والوظائفية، والبعد الاجتماعي والثقافي.

فحسب أسس إحصائية "فإن المدينة عبارة عن تجمع لأدنى حد من الناس فوق رقعة جغرافية محددة تمكن من ضمان كثافة سكانية مدروسة وتختلف المعايير الإحصائية بعد ذلك من دولة لأخرى.

أما بالنسبة إلى الوظيفة: فإن "المدينة هي عبارة عن تجمع سكاني يحتوي على أهم الوظائف العمرانية".

2. الإقليم:

يوجد تفسيرين للإقليم: "التفسير الذاتي والتفسير الموضوعي. الأول يرى الإقليم كنموذج أو نظام لدراسة جهة معينة أو منهجية في ترتيب مجموعة من الجهات أو حل لفصل جهات معينة من الأرض ووضع حدود نظرية لها من أجل هدف معين، ومن هذا المنطلق ظهرت عدة مفاهيم للإقليم منها: "الإقليم الشكلي، الإقليم الوظيفي، الإقليم المخطط والإقليم الإداري...". أما التفسير الموضوعي للإقليم، عكس ذلك يرى الإقليم كنهاية في حد ذاته، حقيقة موجودة أو نظام طبيعي له وحدته وشخصيته يمكن تشخيصه ودراسته وهو ما يعرف بالإقليم الجغرافي أو الطبيعي[1].

3. التنمية المستدامة:

قبل التطرق الى تعريف التنمية المستدامة نعرف اولا مصطلح التنمية بحيث تعرف هذه الاخيرة بانها عملية مخططة و موجهة تحدث تغيرات في المجتمع لتحسين ظروفه من خلال مواجهات مشكلاته وازالة العقبات وتحقيق التقدم والنمو والرفاهية والسعادة للافراد[2]

التنمية المستدامة مفهوم تتبناه أهم المراكز العالمية المعتمدة بالبيئة وارتقاءها حيث يعود هذا المفهوم أساسيا نحو مستقبل أفضل للدولة النامية وقد المبدأ الثالث الذي تقرر في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في ريو–دي–جانيرو عام 1992 التنمية المستدامة على أنها "ضرورة انجاز الحق في التنمية، حيث تتحقق الحاجات التنموية والبيئة لأجيال الحاضر والمستقبل "وأشار المبدأ الرابع، الذي أقره المؤتمر إلى أنه: "لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي أن تمثل الحماية البيئية جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن التفكير فيها بمعزل عنها"

[1]–ميدني شايب ذراع، **واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة**، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع تخصص بيئة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013–2011)، ص21

[2] –خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر**، (اطروحة نيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم لاقتصادية والعلوم التجارية والعلوم التسيير، جامعة الجزائر03 ,2011/2010)، ص 07

كما عرفها تقرير "براند لاند" في سنة 1997 بأنها: "تلبية حاجات الأجيال الحالية دون المساس بإمكانية تلبية الحاجات للأجيال القادمة"[1] .

4. التحضر:

التحضر هو عملية لتبدل أو تحول الثقافة أو عملية تحديث حيث تستبدل ثقافة تقليدية أو يدوية أو قروية بثقافة أخرى حضرية وهو يعني أيضا العملية التي بمقتضاها تحتشد نسبة متزايدة من سكان أحد المجتمعات في المدن، وعملية قد ترتبط أو لا ترتبط بعملية التصنيع ويذهب "عاطف غيث" في تحديده للحضرية إلى القول :هي ليست مجرد طريقة في التفكير أو السلوك، فالإنسان الحضري أينما كان يتوافق باستمرار مع الجديد والتغيير وكلما زادت المدينة سكانا، كلما اتسعت الخدمات فيها بحيث تصبح مركز جذب بالمناطق الواسعة حولها، كلما كانت المدينة معتمدة على غيرها من المدن الأكبر.[2]

5. العقار:

العقار هو الثابت المستقر في مكانه، غير قابل للنقل منه إلى مكان آخر، بدون تلف وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 683 من القانون المدني" كل شيء مستقر بحيزه وثابت غير قابل للنقل من دون تلف فهو عقار وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول"[3].

6. السكن:

هو ذلك الحيز: المكاني الذي يتجسد من خلال الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع للفرد باعتباره كائن يسعى إلى تحقيق المزيد من الرفاهية في جميع مجالات الحياة وفي

---

[1]–كمال رزيق، **التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية**، مجلة الجندول(مجلة الكترونية تعنى بالعلوم الإنسانية) العدد 25 سنة الطبع 2005 إصدار موقع http://www.ulum.ni/

[2]– عبد العزيز عقاقية، **المرجع السابق**، ص23

[3]– حمدي باشا عمر، **نقل الملكية العقارية**، (الجزائر: دار الهومة ط2،1433–2000)، ص 05

هذا الصدد يرى المفكر" نفيت آدم" من خلال كتابه "المشكل الاقتصادي للسكن" على أن السكن عبارة عن "حق وأحد عناصر مستوى المعيشة شأنه شأن الغذاء وجميع متطلبات الحياة" وللسكن خاصية مزدوجة فهو يمثل "استثمار مكلف" وفي نفس الوقت "سلعة استهلاكية دائمة" وتعطي له خاصية الاستثمار المكلف لعدة اعتبارات منها:

- ارتفاع تكاليف انجازه .
- أهمية الاستثمار في انجاز السكنات.
- أهمية دور المهندس المعماري في إعدادات التصميمات الهندسية للسكنات حيث أن تصميمها ندخل ضمن تكلفة انجاز السكنات.[1]

المطلب الثالث: مراحل تطور العمران

عرف العمران كمصطلح بعد ظهور الثورة الصناعية مع تطور الصناعات وظهور الآلة والتي أدت إلى ظهور المدن الحديثة ولكي تتمكن من فهم تطور العمران يتوجب تقييم تاريخه إلى عدة مراحل، نوضحها كالتالي:[2]

1. **العمران في القديم:**

وهو الذي كان نتاج لقيام الحضارات القديمة، حيث كانت المدن تعبر عن الانسجام الثقافي وتدل على سيادة المعتقدات الدينية كما هو موضح كما يلي:

أ- حوض المتوسط: وجود آثار تبين مؤسسات إنسانية سميت بالمدن تميزت بمساكن غير منتظمة الشكل صنعت من الطين أو الحجارة مثل أريحا، قبرص.

---

[1]- بوشلوش عبد الغني، **التخصيصات السكنية في مدن فرجيوه، ميلة والقرارم، الإطار القانوني، كلفة التعمير والانعكاسات المجالية والاجتماعية**، (رسالة لنيل درجة الماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الارض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة المنتوري الجزائر، سنة 2008-2009)، ص20.

[2]- لطرش سارة، **تأثير النمو السكاني في تغير مرفولوجية المدينة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة فرحات عباس الجزائر)، ص42

ب–الشرق الأقصى: ظهور نموذج المدن البيضوية والتي غلب عليها الطابع التجاري مثل اليابان والصين.

ت–في مصر: أظهرت المدن الجانب الشكلي والفن المعماري عن طريق الإيحاء الديني واستعملت الحجارة لضمان ديمومة البناء ولعب النيل دورا أساسيا في نشأة المدن وتطورها.

2. **العمران في اليوناني:**

أبرز العمران اليوناني مرحلة متقدمة في فن البناء وقد تأثر بما كان سائد لدى المصريين وبلاد الشام، تميزت المدن بالمخطط الشطرنجي والاستفادة من المناخ في تصميم المدن وتم تقسيم المدن حسب المهن ونشاطات السكان، توفير الحماية للمدن من خلال إنشاء السور المدافع بالإضافة إلى ظهور نوعين من المدن:

- المدينة العليا التي توجد بها المعابد والبنايات الرسمية والتي بها شوارع رئيسية.

3. **العمران في الروماني والبيزنطي:**

استمد الفن العمراني في هذه المرحلة بعض الملامح الجمالية من الحضارات السائدة قبله كما اعتمد الرومان على أسس في بناء المدن تتمثل ضمان توازن يبين الهيكل المعماري والبعد الجمالي والذي بدا جليا في المنشآت الخاصة والتذكارية والتمييز بين الريف والمدينة، تميز بأنه كان يمثل نموذج نجده في جميع المدن الرومانية وحتى في مستعمراتها، المدينة هي عبارة عن مساحة مستطيلة تتميز بشوارع منتظمة واهتموا بشبكة النقل والطرق لأغراض عسكرية:

أما العمران البيزنطي فقد تميز بصعوبة قراءة رسم المدن وقد تطور خلال القرنين الرابع والخامس، تميزت المدينة البيزنطية بتعدد مراكز المدينة ومعالمها الأثرية وكثرة النصب التذكارية

التي سرقت من بلدان الشرق الأوسط بهدف تعزيز الجانب الجمالي للمدينة ومنافسته لمدينة روما.

4. **عمران في القرون الوسطى:**

عرف العمران في هذه الحقبة نمو بطيء بحيث تميز بعدة الخصائص منها:[1]

- إنشاء مدن بشوارع ضيقة غير منتظمة تتخلل النسيج العمراني وتربط أجزاء المدينة بعضها البعض.
- طرقات متدرجة وساحات مرتبطة بها والتي نشأت طبقا للنشاط السكاني فالطرق التي تعبرها القوافل أصبحت أسواق ومراكز تجارية.
- بنايات محاذية للطرقات المفتوحة على المجال العمراني وتساهم في البعد الجمالي للمدينة.
- السور المحيط بالمدينة والذي يلعب دور المدافع الأول عن المدينة، وقد ازدهرت في هذا العصر مدن الحضارة الإسلامية.

5. **العمران في عصر النهضة:**

مع تطور التفكير الإنساني في هذه المرحلة أصبح ينظر إلى المدينة على أنها منتوج فني وعرفت تغيرات شكلية تشكلت فيما يلي:

1) أصبحت الطرق أكثر انتظاما.
2) أصبحت الناحية الجمالية أكثر أهمية.
3) تغير مرفولوجية المدن بصورة جلية بحيث أصبح تصميم المدن يخضع لمعايير فكرية وإيديولوجية ووضع تصور إيديولوجي مثالي للمدينة المستقبلية.

6. **العمران ما بعد الثورة الصناعية:**

[1]– لطرش سارة، **المرجع نفسه**، ص42–43.

تطورت المدن بعد الثورة الصناعية، وتوسع المجال الحضري الذي أدى إلى مشكلات معقدة داخل المدينة وقد حاول بعض الأكاديميين التحكم في الإختلالات الناجمة عن هذا التوسع المذهل للمدن.

وتعتبر هذه المرحلة هي مرحلة الظهور الحقيقي لعلم العمران، على يد المهندس سيراد الذي كلف بإعداد مخطط لتوسع مدينة اعتبر أن تعمير المدن هو مجال دراسي مستقل مبني على أسس علمية كبقية العلوم، وقام بتطوير الجانب النظري للعمران وظهور المفهوم الحالي لعلم العمران، بالإضافة إلى الأعمال التي قام بها "هوسمان" بتجديد طرق مدينة باريس وقد أصبح الاهتمام بعنصرين أساسيين هما: الشبكات ونسق الحركة وقطاع الإسكان والاهتمام بالنسيج العمراني وتصحيح ما خلفته الثورة الصناعية في حق المدينة.

ثم تطور العمران وأصبح اليوم مجالا واسعا ومتعدد الاهتمامات والأبعاد ويركز بالخصوص على المدينة كما أصبح يستعمل أدوات معروفة تتمثل في مخططات التعمير التي تقترح حلول تقنية لمشكلات آنية ومستقبلية يتم التعرف عليها عن طريق المعاينة والتحليل ويعتمد في الوصول إلى ذلك على مناهج الاستقراء والتحليل والمعطيات الديمغرافية والاجتماعية.[1]

المبحث الثالث: الجماعات المحلية

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، فالتنظيم الإداري

[1]– لطرش سارة ،**المرجع السابق، ص43–44.**

ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية تتمثل هذه الأخيرة أو تتبلور في شكل الإدارة المحلية أو ما يعرف بالجماعات المحلية .

وعليه نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم كل من الجماعات المحلية وأهم أطرافها ومقوماتها وأسباب الأخذ بها.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

قبل التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية وجب أن نتعرف لأنه قد تعددت تسمياتها في تطبيقات من دولة تطبيقات من دولة إلى أخرى, وذلك حسب درجة الأخذ بها والاعتماد عليها.

فهناك من يطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزا لها عن الإدارة المركزية ولأن نشاطها محلي وهناك من اصطلح على تسميتها بالحكم المحلي كما هو معمول به في بريطانيا وفي بعض الدول التي أخذت بها كالإمارات العربية المتحدة , ومنه يمكن تعريف الإدارة المحلية كما يلي:

عرفها الفقيه الفرنسي والين waline: "بأنها نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين" و**عرفها جون شارك** بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهتم بسكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يراها البرلمان ملائمة لإدارة السلطات المحلية المنتخبة تكمل الحكومة المركزية، كما عرفت أيضا بأنها فرع من فروع الإدارة العامة للدولة ,يهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي[1].

[1]– أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2009)، ص18

" كما يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها مجموع وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة, تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1].

ومنه يمكن القول أنه قد أصطلح على تسميتها بالإدارة المحلية لتمتعها بالاستقلال المالي النسبي عن الحكومة المركزية بحيث تضم مجموعة سكانية معينة, وتنتخب هذه الأخيرة ما يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب.

كما يقصد بالإدارة المحلية ذلك القطاع من جهاز الدولة الذي يحول صلاحيات توفير الخدمات على المستوى المحلي والقيام بعملية تشغيل الوحدات المحلية وصايتها, وهذا يعني وجود آلية وجهاز إداري يتمتع بصلاحيات قانونية تقتصر على منطقة محدودة ضمن دولة[2].

- ومن خلال التعاريف نستخلص الخصائص التالية:

1. وجود مناطق أو أقسام جغرافية محددة.
2. منح الشخصية المعنوية لهذه الأقسام التي تتمكن من ممارسة نشاطها المحلي.
3. وجود هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين.
4. الرقابة والإشراف المركزي ضروري ولازم.

المطلب الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية وأهميتها

ترجع نشأة أو ظهور نظام الإدارة المحلية إلى أسباب متعددة حفزت الدولة إلى الأخذ بهذا النظام ثم التوسع فيه، نذكر فيما يلي بعض هذه الأسباب.

1) زيادة وظائف الدولة :

[1]–نصر الله حنا، **الإدارة العامة**، (عمان، دار زهوان، ط1، 2010)، ص168

[2]– لخضر مرغاد، **الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، (مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، ع7، فيفري2005)، ص2

كانت وظيفة الدولة مقصورة على المحافظة على الأمن الداخلي وصد الاعتداءات الخارجية وإقامة العدل بين الناس، أما الوقت الحاضر فقد اتسعت وظائف الدولة وأصبحت تتدخل تحت تأثير المبادئ الاشتراكية في ميادين كثيرة تحقيقا للأهداف الاجتماعية والاقتصادية لرخاء ورفاهية المواطنين ولذلك أصبح من الصعب عليها أن تنهض وحدها بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها ومن هنا ظهرت فكرة الهيئات المحلية التي تتولى نطاق الوحدات الجغرافية مما يخفف المهام التي تقوم بها الدولة[1] بالإضافة إلى ذلك ظهرت فكرة تقسيم العمل إذ أصبح هناك خدمات تقوم بها الحكومة المركزية، خدمات قومية وهناك خدمات محلية تتولاها الإدارة المحلية ومن هنا قيل بأن نظام الإدارة المحلية قد أصبح ضرورة تقتضيها اتساع أعمال الإدارة المركزية الحكومية.

ومن خلال ما تطرقنا إليه في الفقرة السابقة يمكننا القول:

أ- التحقيق من أعباء موظفي الإدارات المركزية .

ب- الربط والتنسيق بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط التي تلاءم حاجات السكان في مناطقهم.

ت- ضمان سرعة الإنتاج بكفاءة وفعالية.

ث- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار.

2) **التدريب على أساليب الحكم:**

[1]-عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، (دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط1)، ص200

يمكن القول أن نظام الإدارة المحلية (من خلال تجارب الدول المتقدمة) تساعد على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة وتدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين, وعليه: من خلال الإدارة المحلية يمكن أن تحقق:[1]

أ- مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية أي عندما يحتاج المواطن إلى تحقيق أهدافه لا يحتاج للجوء إلى العنف أو خلف الاضطرابات.

ب- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريبا على ممارسة العمل السياسي واحترامه.

ت- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفوءة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابية في الدولة .

ث- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان.

ج- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية: أي يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفعالية.

3) **العدالة في توزيع الأعباء المالية:**

أ- حصر إنفاق عائدات المجالس المحلية على المساهمة مع سلطتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخير.

ب-توفير التمويل المحلي يساهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ويدعم الدولة ولا يثقل الخزينة المركزية[2].

---

[1]-أيمن عودة المعاني، **المرجع السابق**، ص21

[2]- عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، **المرجع السابق**، ص22

ح- اشتراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات ورسم الخطط وتنفيذها باعتبار أن الإدارة المحلية هي وسيلة المجتمع إلى التنمية يساهم في اتساع عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

4) **تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين:**

إن وجود الهيئات المحلية والتي تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين يساعد على تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري وبذلك تحل المشاكل المحلية محليا بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال.

أهمية الإدارة المحلية:

للإدارة المحلية أهمية كبيرة من خلال المزايا التي تتمتع بها فهي:

اولا: تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، من خلال اشتراك المنتخب مع الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية .

ثانيا: أنها تساعد في تقليل مهام الدولة فتنوع نشاط الدولة، فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها.

ثالثا: إضافة إلى أن التفاوت فيما بين أجزاء الإقليم من الناحية الجغرافية (فهناك مناطق ساحلية وأخرى صحراوية) كما تختلف من حيث عدد السكان، هذا الاختلاف يفرض ضرورة الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم ذلك أنه لا يمكننا تصور تسيير كل المناطق على اختلاف إمكانياتها ومواقعها بجهاز مركزي واحد[1] .

فالإدارة المحلية في هذه الحالة هي الأقرب للمواطن المحلي فهي الأقدر على فهم احتياجاته وطريقة تلبيتها وتحقيق أهداف التنمية المحلية، كما أنها تتضمن بعدا من أبعاد

[1]- نصير مزياني فريدة، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، (باتنة، مطبعة عمارة قرفي،2001)، ص177

الديمقراطية فهي تتيح للمنتخبين المحليين تحمل المسؤولية واكتساب الخبرة في تسيير الشأن العام كما تقوم الإدارة المحلية على تحاشي البطيء في صدور القرارات التي لها صلة بالمصالح المحلية في الهيئات المركزية وذلك من خلال مشاركة المواطنين في إصدار القرارات المحلية بناءا على الحاجيات المحلية[1] .

المطلب الثالث: مقومات الإدارة المحلية ووظائفها.

يعتبر نظام الإدارة المحلية أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسّم إقليم الدولة ذات المفهوم المحلي فهذا النظام يقوم على عدد من المقومات الأساسية ويمكننا إبراز أبعاد كل مقوم من هذه المقومات.

1) الإقليم المحلي:

تستلزم الإدارة المحلية مثلها في ذلك مثل الدولة وجود إقليم من الأرض تمارس عليه سلطتها المخولة لها طبق للنظم والقوانين ويعتبر الإقليم المحلي أحد الملامح الهامة المميزة للإدارة المحلية سواء من حيث تأثيره في خصائص السكان أو الاقتصاد أو التاريخ أو الثقافة المحلية [2].

2) المجالس المحلية المنتخبة:

[1]– سليمة عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع (د، س ن)، ص259

[2]– صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير)**، (عمان : دار اليازوري للنشر والتوزيع، طبعة عربية 2014)، ص53

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فالمواطنين أدرى بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرونه مناسبا فالمجالس المحلية هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الأصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر ذلك أن الباحث على نشأة نظام الإدارة المحلية باعث سياسي وهي الأقرب إلى الأهالي ماديا ومعنويا بالإضافة إلى أن الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية ولأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ.

3) التمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية:

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا باستقلالها المالي وتباعا لاستقلالها بموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة وبالتالي تتمتع بالحرية التامة في إنفاق أموالها، فلا يقتصر دور الاستقلال المالي على عدم الاستقلال الإداري، لكنه يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الوحدات المحلية[1] .

بالنسبة لأعضاء المجتمع المحلي تؤدي المسؤولية المالية إلى تعميق مفهوم الديمقراطية نظرا لارتباط عنصر التكليف بأداء الضريبة بحق التمثيل حتى يكون للممولين رأي في الطريقة التي تصرف بها أموالهم، هذه المسؤولية تجعلهم يشاركون مشاركة ايجابية في انتخاب ممثليهم في المجالس المحلية.

[1]– محسن يخلف، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص بسياسة عامة وإدارة إقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013– 2014)، ص26

كما يمكن القول بأن الضريبة ليست الموارد الوحيد للجماعات المحلية بل هناك مجموعة من الموارد المالية ونذكر منها:[1]

1. **الرسوم** : ويعرف الرسم على أنه مبلغ نقدي تقضيه الوحدات إجبارا من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص.
2. **الإيرادات الاستغلالية:** ويقصد بالإيرادات الاستغلالية ما تحصل عليه الوحدة المحلية في صورة إيجار أو بيع لأموالها العقارية أو في صورة بيع من مشروعها الاقتصادي.
3. **القروض المحلية** : وهي المبالغ التي تحصل عليها الوحدات المحلية عن طريق اللجوء إلى الجمهور أو البنوك أو المؤسسات الانتمائية المتخصصة نظيرا تعتمدها برد قيمة القروض وفق الشروط المحددة في عقد القروض إضافة إلى ذلك هناك أيضا الإعانات وهي كل ما يتقاضاه الوحدات المحلية من أموال أو تسهيلات من الغير وأهمها الإعانات التي تقدمها الحكومة المركزية .

4) **رقابة الحكومة المركزية على السلطات المحلية:**

تقوم رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية على عدد من الأسس أهمها أن السلطات المحلية تتفاوت في القوى المالية تبعا لما يأتي لكل منها من حصيلة الموارد المالية المقرر لها، الأمر الذي يتطلب مراقبة أعمال هذه السلطات بالإضافة إلى أن الجماعات المحلية تتفاوت في أحجامها، طبيعة اقتصادها ومستوى سكانها الاجتماعي والثقافي ,أحيانا قد ترتفع بعض السلطات المحلية في أسعار الضرائب المحلية للحصول على ما يكفي من الأموال لمواجهة الحاجات المالية مما يستدعي تدخل الحكومة المركزية بتحديد حد أعلى لأسعار الضرائب.

[1] – صفوان المبيضين، **المرجع السابق**، ص62–63

5) **المشاركة الشعبية:**

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية تبتعد وحدات الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحسن به المواطنون من مشكلات وحاجات.

وكملاحظة: إن التنمية المحلية والتي تمثل الهدف الأساسي لقيام الإدارة المحلية تعتمد على ضرورة تضافر الجهود الذاتية المتمثلة في مشاركة شعبية مع الجهود الحكومية من أجل تحقيق أكبر معدلات نمو ممكنة[1].

وظائف الإدارة المحلية:

أسندت عدة وظائف للإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها بالاستعانة بكل إمكانياتها المادية والبشرية المتاحة وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الأهداف والمجالات التي تخص عملها ويمكن أن نحصر الوظائف فيما يلي:[2]

1. **وظيفة الأمن والنظام العام:** إنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها، كما تعمل هنالك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها، وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء وغاز وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام أي أمن وحماية الممتلكات والأشخاص والحفاظ على النظام العام والقضاء على كل العوامل التي تهددها أو تحييها.
2. **وظيفة تنظيم الحالة المدنية :**

[1]– محسن يخلف، **المرجع السابق**، ص27

[2]– علي خاطر شطناوي، **الإدارة المحلية**، (دار وائل للنشر 2002)، ص119

فإنها تتعلق بتنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها، ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطنين وللدولة على حد السواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة وكذلك تستطيع الدولة إحصاء مواطنيها وحالاتهم الاجتماعية المختلفة.

3. **وظيفة تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، أعياد وطنية):**

ونقصد بهذه الوظيفة الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية والتقاليد تراعي في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بما لها من رمزية في حياة المواطن بالإضافة إلى الأعياد الوطنية المدرجة في القانون .

4. **وظيفة المصلحة العامة المحلية:**

تقوم هذه الوظيفة على تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية، فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري وتطوير الخدمات المقدمة فالأهداف التي رسمتها للمواطنين وتحسينها أدرجت في أولوياتها، الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أكثر قربا من المواطنين وأكثر تمثيلا للدولة وتفاعلا مع متطلبات الحياة الاجتماعية العامة للمجتمع على المستوى المحلي.

5. **وظيفة الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطنين:**

وتتم هذه العملية باشتراك المواطنين في مجريات الأحداث التنظيمية المحلية وإعلامه بما يجري وإطلاعه على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومات بين المواطنين وإدارته[1] وعليه يمكن الإشارة هنا إلى أهمية وجود العلاقات العامة في الإدارة المحلية، بحيث نقصد هنا أن العلاقات العامة تقوم بمهمة الشرح والتفسير والإقناع الذي يحقق الاستجابة والتعاون اللازمين لتنفيتها، خاصة أن للإدارة المحلية نشاط واسع وجمهور أوسع، الذي يضع كل شرائح وفئات المجتمع حتى تحقق الإدارة المحلية أهدافها يجب أن نفهم الجمهور طبيعة عملها [2] وكيفية الاستفادة منها. وهذا يؤدي إلى تفهمه لمشاكلها والتعاون معها بدل الشكوى منها ونقدها

المطلب الرابع: أشكال الجماعات المحلية في النظم القانونية المختلفة

تختلف أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها من دولة إلى أخرى باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة، فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما قائم على نظام المقاطعات وإما على نظام المحافظات أو نجده قائم على نظام الولايات.

1. **نظام المقاطعات:** نجد أن النظام الإنجليزي يقوم على نظام المقاطعات حيث مر نظام الإدارة المحلية في بريطانيا في العقود الماضية بعدة محاولات لتطويرها وكانت محاولات التغيير شديدة في بريطانيا، إن كانت الإدارة المحلية فيها وقت 1934 تتكون من مناطق إدارية ومحلية كالمقاطعات والمراكز الحضارية، الريفية والأحياء الكبيرة والصغيرة، غير أن في سنة 1972 قانون نظام الحكومة المحلية Gouvernement local بدأ تطبيقه في إنجلترا عام 1974 وفي ويلزا وأيرلندا 1972 وفي اسكتلندا 1973، وبموجب القانون

---

[1] – أفالو وفاء، "**دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية**"، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر نظام جديد (ل م د) في العلوم السياسية، تخصص حكومة محلية وتنمية سياسية واقتصادية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945–قالمة)، ص41–42

[2] حليمي محمد، **استخدامات مواقع التواصل الاجتماعية ودورها في تفعيل العلاقات العامة**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اتصال وعلاقات، قسم العلوم الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة د– مولاي الطاهر –سعيدة 2015–2016)، ص59 60

المحلي النافذ حاليا فإن بريطانيا مقسمة إلى ثلاث مستويات ما عدا مدينة لندن الكبرى لأغراض الحكم المحلي وهذه المستويات هي: المقاطعات–المراكز–الأبرشيات .

1) **المقاطعات:**

تعتبر المقاطعات البريطانية أكبر الوحدات المحلية في النظام البريطاني. وقد استحدث قانون سنة 1972 التفرقة بين المقاطعات حيث ميز بين نوعين.

- المقاطعات الحضرية وعددها 6 مقاطعات.
- المقاطعات غير الحضرية وعددها 39 مقاطعة.

2) **المراكز:**

تنقسم كل مقاطعة بريطانية إلى مجموعة مراكز ويعتبر المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، ويتميز هذا النظام بوجود نوعين من المراكز المحلية.

- المراكز الحضرية وعددها 36 مركزا.
- المراكز غير الحضرية وعددها 296 مركزا[1]

3) **الأبرشيات:**

(البلديات الصغيرة) بالإضافة إلى الوحدات المحلية السابقة نجد الأبرشيات وكانت في الأصل وحدات ريفية قد يكون لها مجلس، وتمثل السلطات التقريرية فيها الجمعية العمومية أي من جميع سكان الأبرشية وقد حدد قانون 1992 قيام الأبرشيات في المقاطعة الريفية مع إجازة أبرشيات في المناطق الحضرية، حيث لا يزيد عدد سكان الأبرشيات في النظام البريطاني عن 300 نسمة بينما يصل عدد الأبرشيات إلى 10250 أبرشية تقريبا.

[1]– جديدي عتيقة، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة) ص60–61

2. **نظام المحافظات:** يقوم النظام الفرنسي على مجالس البلديات كما أن الاهتمام بهذا النظام يرجع إلى أنه يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية في العالم لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة.

أ. **المحافظات :** تظم الجمهورية الفرنسية 96 محافظة تحتوي كل منها في المتوسط على 426 بلدية، إلا أن هناك تفاوتا كبيرا في الواقع هنالك محافظات بها 900 بلدية بينما تضم المحافظات الأخرى 106 بلدية وللمحافظة الفرنسية صفتين رئيسيتين هما:

1. وحدة اللامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية يقوم على إدارتها مجلس المحافظات.
2. وحدة إدارية لامركزية يتولى إدارة شؤونها بهذه الصفة المحافظ.

ب. **البلديات :** تعتبر البلديات القاعدة الأساسية اللامركزية الإدارية في النظام الفرنسي لأنها تعبر عن اجتماعي، اقتصادي وتاريخي فيما تعتبر المحافظات على عكس من ذلك أقسام إدارية حددها المشروع الفرنسي.

يقوم النظام البلدي الفرنسي على ركيزتين أساسيتين هما:

1. وحدة النمط.
2. الشخصية المعنوية[1].

3. **نظام الجماعات المحلية: "الولاية والبلدية"**

تأخذ معظم الدول على اختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية حيث أصبح من مظاهر الدولة الحديثة وقد أخذت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية والإقليمية، ممثلة في الإدارة المحليـة، البلدية، والولاية، باعتبارها أهم النظرية اللامركزية الإدارية.

[1]– محمد صقر عاشور، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، (بيروت: دار النهضة للنشر 1979)، ص261

فمع ازدياد وظائف ومهام السلطة المركزية استندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تمثلت في الولاية والبلدية أو ما يطلق عليه بالجماعات المحلية[1].

نظام الجماعات المحلية في الإدارة المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية لشخصيات معنوية تمثيلية مثل البلدية والولاية أو المصالح اللامركزية كالمديريات القطاعية التي تتكفل بتسيير وتطوير قطاع معين كالبناء، السكن والصحة والتربية.... ،كما أن هذه المصالح امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي.

1. **الولاية:** هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية وإقليمية وجغرافية منحت الاستقلالية والشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسط من سلطة الدولة على أساس إقليم جغرافي.

تعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات المنجزة عن مصالح الدولة ككل واحتياجات المصلحة العامة في الدولة[2].

2. **البلدية:** هي عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية, كما أنه أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم، وطاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل[3]

فالملاحظ من خلال هذا التعريف أن البلدية في عصرها الحالي أصبحت تقوم بمهام جسيمة، لا سيما في مجال التنمية كأعمال التخطيط وإجراء التنمية، كما أنها تشكل المكان المناسب الذي يمكّن للمواطنين من خلالها مشاركة الدولة معها في تحقيق أهداف التنمية ببلديتهم.

تعرضنا في هذا الفصل لمجموعة من المفاهيم ضمن منظومة معرفية جاءت عناصرها مرتبطة و متضافرة فيما بينها و ظهرت في وحدة شكلت منطلقات البحث، لذلك اعتبرت خطوت

---

[1]– جديدي عتيقة، **المرجع السابق**، ص70

[2]– عمار عوابدي، **القانون الإداري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2005)، ص252 .

[3]– عمار عوابدي، **المرجع نفسه**، ص253

تحديد المفاهيم في هذه الدراسة وسيلة و خطوة أساسية تمكن القارئ من التحكم في المعاني التي يقصدها هذا البحث حتى تسهل عملية فهم ما يتم طرحه.

الفصل الثاني: الجماعات المحلية والسياسات العمرانية في الجزائر

تشكل السياسة العمرانية علم له تخصصات عديدة من حيث التشكيل والتصميم وهي مرتبطة بتنظيم وإعداد المجال سواء على المستوى المحلي أو المستوى الوطني، وهدفها بصفة عامة دراسة العلاقات العمومية للمجتمعات البشرية مرتكزة في ذلك على مجموعة من المقاييس التقنية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي تؤدي إلى التطور المحلي والوطني والإنساني، وذلك في تشكل تجمعات حضرية كما تعين أيضا فن التعمير والبناء والإنشاء، والهدف من ذلك هو تحقيق وتجسيد التنمية الشاملة وذلك على المدى البعيد وعلى جميع المجالات المختلفة والتي تدعمها السلطة وتركز اهتماماتها على الاتجاهات العامة بمساعدة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، كما تعتبر أسلوب ومنهج يوضح الصورة الاقتصادية والاجتماعية التي يهدف إلى تحقيقها لتحديد الاحتياجات والمتطلبات على المدى البعيد بالإضافة إلى تحقيق سياسة التوازن الجهوي وحماية البيئة والمحيط من التلوث وتطوير أفضل على مستوى الأحياء وإنشاء مراكز حضرية تستوعب الزيادة والتحكم في النمو السكاني.

وعليه سيتناول هذا الفصل السياسات العمرانية للجماعات المحلية في الجزائر، إذ خصصنا المبحث الأول التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر. من قبل الاستقلال إلى غاية الجماعات المحلية في ظل التعددية أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى السياسة العمرانية في الجزائر والتطور التاريخي من العهد العثماني إلى غاية فترة تعدد الفواعل،(2009/1990) أما في المبحث الثالث فقد احتوى على أهم فواعل السياسة العمرانية وأهم أهداف السياسة العمرانية، وأيضا سنتطرق إلى أهم المهام التي تسعى السياسة العمرانية تحقيقها.

المبحث الأول: الجماعات المحلية في الجزائر

سنتقصى من خلال هذا المبحث ونتتبع نشأة ونظام الإدارة المحلية في الجزائر والمكانة التي احتلها، وتطورها عبر التاريخ ، ومدى توافقها مع مبادئ الاستقلال بحيث استغرقت هذه الحقبة مرحلتين: مرحلة العهد العثماني ومرحلة الاستعمار الفرنسي، ثم سنتطرق إلى الجماعات المحلية في ظل الأحادية وفي ظل التعددية بحيث اختلفت هذه المرحلتين في كيفية تشكيل الجماعات المحلية من فترة إلى أخرى.

المطلب الأول: الجماعات المحلية ما قبل الاستقلال.

الفرع الأول: الجماعات المحلية في العهد العثماني:

إن نفوذ الدولة العثمانية لم يمتد إلى الجزائر بغزو عسكري أو تدخل مباشر من الحكومة بل جاء التدخل نتيجة لأن تراد الصراع بين الإسلام والمسيحية في الحوض الغربي للبحر المتوسط في أوائل القرن السادس عشر، ولقد دام الحكم التركي بالجزائر أكثر من ثلاث قرون 1518-1830 ومرت بعدة مراحل:[1]

1. **مرحلة البيلربكوات أو البايات (1535-1588):**

يعود اسم البايات إلى ما أقدم عليه خير الدين عندما عين بتركيا واختلط بلقب "باي لارباي" إفريقيا حيث يستطيع أن يصدر أوامره إلى ولاة هذه المناطق ويعينهم ويعزلهم، وتبدأ مرحلة البايات في الجزائر منذ سنة 1535 لما استجاب خير الدين لأوامر السلطات سليمان فتوجه إلى القسطنطينية التي عين بها قائد للبحرية العثمانية، وعين بدوره ابنه

[1]-جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،1988)،ص39 .

"حسن" خليفة له في الجزائر[1]. فحسن بن خير الدين إذن كان أول باي في الجزائر وقد انتهت عهدة البايات سنة 1588 بموت "قلع علي" وانتهاء ولايته على الجزائر، وقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطرت القادة سيطرة تامة على زمام الحكم والإدارة في البلاد، ويعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف من جهة أخرى.

2. مرحلة البشوات (1588-1659):

والباشا أصلا هو اسم يطلق على حاكم تونس وحاكم طرابلس (ليبيا) وحاكم الجزائر ويخضع هؤلاء البشوات لسلطة باي لارباي الذي يعينه السلطان العثماني في تركيا والذي غالبا ما يكون مقره في الجزائر، وتعرف مرحلة البشوات في الجزائر بعهد البشوات الثلاثين مع العلم أن الباشا هو الذي يرتقي إلى مرتبة باي لارباي ورغم المحاولات العديدة التي سعت لفصل الجزائر عن المركز (تركيا) إلا أن النظام قد ظل مركزيا[2] لكن البشوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية والسبب الرئيسي في هذا الانفصال يتمثل في كون الباشا يعين لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد، والتعيين لا يحتاج إلى ولاء الشعب.

3. **مرحلة الأغوات (1659-1671):**

نظرا للطابع العسكري الذي تميز به الحكم في هذه المرحلة لأن الأغا أصلا ضابط في الجيش الانكشاري (لواء)، بحيث تميزت هذه الفترة بالاضطرابات والانقلابات وإزالة نظام البشوات كان بالعنف ونتيجة للانقلاب الذي قاده الجنود، ولعل ما ميز هذه الفترة هو إيجاد

[1]-عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 09-88)، ص83-84 .

[2]-عمر صدوق ،**المرجع نفسه، ص85**.

نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، ويكون التعيين بالانتخاب مع مراعاة الأقدمية لكنه نظام غير واقعي[1].

4.مرحلة الدايات (1671-1830):

وهي المرحلة التي تمثل العهد التركي الحقيقي في البلاد حيث نضجت الإدارة التركية في الجزائر واستقرت الأوضاع وكان يرأس الدولة ما يسمى بالداي (اختلف في أصل كلمة داي فمنهم من قال بأنها تحريف تركي لكلمة داعي التي كانت تعني رئيس المائة في الجيوش الإسلامية ومن قال أنا داي معناها العامية الرئيس من رجال البحر) وفي هذه المرحلة طبق نظام الإدارة المحلية بعض الشيء إلى جانب وجود السلطة المركزية وكانت أجهزة الدولة هي[2] :

- **الداي:** وهو رئيس السلطة التنفيذية والقائد العام للجيش وبيده كل السلطات العامة.
- **المجلس الخاص:** وهو شبيه في اختصاصاته بمجلس الوزراء حاليا.
- **المجلس العام:** وهو يقوم بأعمال السلطة التشريعية ومن بين أعضائه يتم انتخاب رؤساء المقاطعات المحلية التي كانت موجودة في ذلك الوقت:

دار السلطان: فدار السلطان تشمل جميع المناطق والوحدات الإدارية التابعة مباشرة بالداي : مثل الجزائر، البليدة، القليعة، شرشال، تنس.

---

[1]-إسماعيل فريحات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق, كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي،2013-2014)، ص37.

[2] -جعفر أنس قاسم، **المرجع السابق**، ص40.

بايلك تيطري: المدينة كانت عاصمة التيطري، وكان باي المدينة أول البايات على نظام التشريعات الأميري إلا أن أقلهم شأنا من حيث الأهمية السياسية الاقتصادية وذلك بسبب عدم السيطرة الواضحة على مجموع هذه المنطقة وذلك بسبب السياسة التركية وعمليا أن خضوعها كان قائما لعائلة الشيخ المختار إلا أن الأتراك قاموا بتفرقة العائلة المسيطرة على التيطري وتقسيمها إلى مناطق غربية وشرقية: حيث أن بايلك التيطري كان مقسما إلى أربعة قيادات إدارية هي قيادة الظاهرية، قيادة تل القبائلية، قيادة الجنوب،قيادة صور الغزلان.

- **بايلك الغرب:** تنظيم بايلك الغرب(وهران) كان يغلب عليه الطابع العسكري وبسبب ذلك كان يرجع للمنافسات العسكرية والحروب التي نشبت بين الأتراك وبين سلاطين الغرب، وهران ومن الملاحظ أن بايلك الغرب(وهران) كان تنظيما محليا محكما يتميز بالسهولة من جانب ومن جانب آخر قوله وانضباطه.[1]
- **بايلك قسنطينة:** يشمل المناطق الشرقية من الجزائر وبسبب الطبيعة التضاريسية والجبلية لمنطقة الشرق الجزائري كان عاملا وحاجزا أمام المحاولات التركيبية لإخضاع سكان المنطقة لنفوذهم وسيطرتهم للمنطقة ومن الملاحظ أن التنظيم الإداري في العهد العثماني كان يستعمل أسلوب أو فلسفة إدارية مرنة[2].

وخلاصة لهذا المحور أن محاولات الأتراك الرامية إلى إقامة إدارة مركزية أجبرتهم على إقامة سياسات وممارسات إدارة مرنة أدت في نهاية المطاف إلى إقامة إدارة مركزية، كما أنه من الملاحظ أن رفض السكان من دفع الضرائب ادى إلى نشوء أزمة اقتصادية سياسية واضحة.

---

[1]–مكلكل بوزيان، **الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، (الجزائر: دار الأصول للطباعة والنشر) ص17،18.

[2]–مكلكل بوزيان، **المرجع نفسه، ص18**.

الفرع الثاني: الجماعات المحلية إبان الاستعمار.

بعد غزو فرنسا للجزائر سنة 1830 اعتبرتها أرضا محتلة وأخضعتها بالقوة للحكم العسكري الاستعماري، وبموجب المرسوم الملكي الفرنسي الصادر في 22 جويلية 1830 تعتبر الجزائر في نظر فرنسا من ممتلكات فرنسا في إفريقيا ومن ثم فالتنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي قد عرف ثلاث مراحل متميزة.

- **المرحلة الأولى:**

بعد احتلال الجزائر من قبل الفرنسيين عام 1830 أصبحت أرض خاضعة للحكم العسكري وقد لجأت السلطات الفرنسية في بداية الاحتلال إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ والمواطن مع بقاء الاستفادة من النظم السائدة في العهد العثماني وتم تقسيم الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارية مع مراعاة نوعية السكان المقيمين في كل منطقة وهي:[1]

- **مناطق إدارة مدنية:** تطبق فيها نفس النظم والقوانين الفرنسية وهي مناطق تمركز الأوروبيون، أي في المدن والمناطق الزراعية.
- **مناطق إدارة مختلطة:** وهي المناطق التي يقطنها الأوروبيون إلى جانب وجود أقلية من الجزائريين وفيها يخضع الأوروبي لنظام القانون المدني ويخضع الجزائري إلى الإدارة العسكرية.
- **مناطق إدارة عسكرية:** وهذه المناطق خالية من الأوروبيون ويسكنها العنصر الوطني وفي سنة 1844 أوجد مايسمى بالمكاتب العربية وكانت تتشكل برئاسة ضابط فرنسي ويضع العناصر

[1] –حضري فايزة، **دور الجماعات المحلية في وضع السياسات العامة بالجزائر في ظل التعددية السياسية،** (مذكرة لنيل شهادة ماستر علوم سياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم،2015–2016)، ص34.

الفرنسية إلى جانب كتاب جزائري ويبلغ عدد المكاتب حوالي 70 مكتبا وهذه المكاتب مختصة في الإشراف على تحصيل الضرائب ونقص المنازعات.[1]

- **المرحلة الثانية:**

بعد شهر واحد من قيام الجمهورية الفرنسية الثانية وبصدور القانون في مارس 1848 تم ضم الجزائر إلى فرنسا واعتبرها جزء من الأراضي الوطنية الفرنسية فقسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات هي الجزائر، قسنطينة، وهران يرأس كل منها والي يساعده مجلس الولاية على النمط السائد في النظام الفرنسي الذي تقرر الأخذ به على إثر القرار الحكومي المؤرخ في 1848/12/06 الذي نص على تطبيق نفس النظام السياسي والإداري الفرنسي، استجابة لضغط المعمرين الأوروبيين بالجزائر[2].

وما يميز هذه المرحلة أيضا وجود الصراع بين المدنيين والعسكريين خاصة في البداية، هذا كون الحاكم العام يتبع السلطة العسكرية، فيما الوالي مدنيا مع ميل وزارة الحربية إلى العسكريين ورفضها تحديد المناطق المدنية الخاضعة للسلطات العسكرية، وبعدها لجأ" نابليون الثالث" الذي وصف سياسته بالتقلب إلى نظام الإدماج وألقى منصب الحاكم العام إلا أن الانتفاضات التي اندلعت أجبرت الحكومة الفرنسية على إعادة النظر بالمسألة عقب زيارة نابليون للجزائر سنة 1861 مرتين متتاليتين والتي فهم من خلالها استئثار بالمسائل الجزائرية، خروج حينها الإمبراطور إلى فكرة "المملكة العربية " فقد تم إدخال تعديلات على نظام الإدارة

[1]–عمر صدوق، **المرجع السابق**، ص89.

[2]– إسماعيل فريحات، **المرجع السابق، ص39.**

بالجزائر خاصة الاهتمام بالإدارة غير المباشرة في المناطق العسكرية ، بالاعتماد على نظام مجلس القبيلة أو القرية المعروفة بالجماعة لتحل محل نظام المجالس البلدية.

- **المرحلة الثالثة:** في هذه المرحلة تم تقسيم البلاد إلى قسمين بحسب تواجد وتركـز الأوروبييـن أي وفقا لنوع العنصر المتواجدة بنظرة أساسها عنصري، أي القسم الشمالي والقسم الجنوبي وعليه أصبح التنظيم البلدي يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات والهياكل:[1]

أ. **البلديات الأهلية Communes d'indigènes:**

وجد هذا الصنف في مناطق الجنوب(الصحراء) وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة.

ب. **البلديات المختلطة (الممتزجة)Communes Mixtes:**

كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي في الجزائر، وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين:

1) المتصرف Administrateur : والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترفيه والتأديب.

[1]– محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، (الجزائر: دار العلوم،2004)، ص40.

2) اللجنة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) اللذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية.

ت. **البلديات ذات التطرف التام (العاملة) Communes Plein Exercice :**

أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوربيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي Code Communiel الصادر في 5 أفريل 1884 والذي ينشىء بالبلدية هيئتين هما[1]

1. **المجلس البلدي Commission Indigène:** وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين والجزائريين وله صلاحيات متعددة.
2. **العمدة Maire:** ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه.

المطلب الثاني: الجماعات المحلية في ظل الأحادية.

عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري، بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية وورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالأمراض والفقر والجهل والأمية والبطالة نتيجة السياسة الاستعمارية، ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع في اتجاه الإصلاح الإداري فلجأت إلى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج عدة بلديات معا لإمكانيه إدارتها وتسييرها فأصبح بذلك عدد البلديات 687 بلدية بعدما كان 1500 بلدية، أما على

[1]–محمد الصغير بعلي، **ص41**.

مستوى التأطير ثم تنظيم دوريات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية[1]، أما الإصلاحات في المجال التشريعي، فقد كرسها دستور 1963 الذي اعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما ولرد في المادة 09 منه[2] وهو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر سنة 1964، ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد[3]، ثم صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية يشكل أساس التنظيم البلدي في الجزائر، ذلك أنه مثل محاولة " لبعث الديمقراطية في المجال الإداري"[4] كما يشير ميثاق البلدية متصدرا للأمر المشار إليه سابقا وطبقا لهذا النص كان التنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية:

1. **المجلس الشعبي البلدي:** وهو هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية ويتألف من 9 إلى 39 عضوا حسب عدد سكان البلدية.
2. **المجلس التنفيذي البلدي:** وينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي.
3. **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من أعضائه ويتمتع بالازدواجية في الاختصاص: يمثل الدولة تارة والبلدية تارة أخرى.

---

[1] – سكينة عاشوري، **الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية**، (مذكرة لنيل الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013–2014.)، ص12.

[2] – محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الإدارية**، (عنابة: منشورات جامعة باجي مختار، ص107.)

[3] – سكينة عاشوري، **المرجع السابق**، ص13.

[4] – محمد الصغير بعلي، ص107–108.

واستكمالا لمسار الإصلاح والتجسيد لطموحات الجماهير جاء الأمر (38/69) المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الذي تزامن نشره مع ميثاق الولاية[1]، بأنها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي أيضا تكون منطقة إدارية للدولة ونصت المادة 2 على تحديث الولاية بقانون ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم ولاشك أن هذا التعريف يعكس وظائف كثير للولاية ومهامها المتنوعة في ظل المرحلة الاشتراكية.

ومن خلال ما تطرقنا إليه سابقا في تعريف البلدية وتعريف الولاية سوف نعدد أهم الإصلاحات التي عرفتها كل من البلدية وفقا للقانون 24/67 والولاية 38/69.

1. **الإصلاحات الخاصة بالبلدية (1967-1981):**

ينص قانون البلدية لسنة 1967[2] على ثلاثة أجهزة تسيير البلدية وهي على النحو التالي:

أ. **المجلس الشعبي البلدية:**

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل ثلاث أشهر، كما بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعقد دورات استثنائية بطلب منه أو من 3/1 من أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو بطلب من الوالي ولا يمكن للمجلس الشعبي البلدي عقد المداولة إلا في حالة حضور أغلبية أعضائه، ولا تعتبر المداولة قانونية إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وذلك حسب (المواد 79-80-82-83) الأصل في اجتماعات المجلس الشعبي أنها

[1]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط3 ، 1434-2013) ص236.

[2]-الأمر 67-24 ، المؤرخ في 13 جانفي 1967، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية لسنة 1967.

علنية غير أن بإمكان أعضائه عقد اجتماعات سرية، كما أنه بإمكان أي مواطن الاطلاع أو طلب نسخة من محاضر المداولات.

- **نظام الانتخابات:** ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة أربع سنوات[1] في اقتراع مباشر عام سري من قائمة واحدة يتقدم بها حزب واحد هو حزب جبهة التحرير الوطني عدد مرشحيها يساوي ضعف المقاعد(المادة 34) كل واحد وعلى أساس ذلك تحدد قائمة الفائزين.

يختلف عدد مندوبي البلديات باختلاف عدد سكان البلديات:

-09 أعضاء من 01 إلى 5000 ساكن.

-11 أعضاء من 5001إلى 10000 ساكن.

-15 أعضاء من 10001 إلى 20000 ساكن.

-21أعضاء من 20001 إلى 40000 ساكن.

-29 أعضاء من 40001 إلى 100000 ساكن.

-39 أعضاء من 100001 إلى 200000 ساكن.

- **شروط الواجب توافرها في الناخب:**

1. أن يكون جزائريا بالغا سن 19 سنة.
2. أن يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
3. أن لا يكون محكوما عليه في جرائم أو جنح.
4. أن لا يكون سلوكه أثناء الثورة التحريرية منافيا.

[1]-حسن مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2-1982) ص167.

5. أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية في مقر إقامته لمدة لا تقل عن 6 أشهر.

*الشروط الواجب توافرها في المترشح هي نفسها ما عدا سن الترشح 23 سنة.

ب. **اللجان:** وهي نوعان:

1) **لجان دائمة:** تتمثل في لجنة الإدارة، لجنة المالية، لجنة الاقتصاد المخطط لجنة التجهيز، لجنة الأشغال العمومية، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

2) **لجان مؤقتة:** هي لجان لدراسة أي مسألة أو نشاط يراه المجلس ضرورة.

ث. **المجلس التنفيذي:**

يتكون هذا المجلس من رئيس ونائبان إلى 08 نواب ما عدا الجزائر العاصمة 18 يجرى دائما انتخابهم سرا لنفس العهدة للمجلس الشعبي البلدي ينتخبون سرا من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية المطلقة وفي حالة عدم حصول أي عضو على الأغلبية المطلقة يكفي الأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات ينتخب العضو الأكبر سنا: 116-117.[1]

يتغير عدد أعضاء المجلس التنفيذي من بلدية إلى أخرى حسب عدد السكان وهذا على النحو التالي:

- 02 نائب رئيس من 2000 فأقل.
- 04 نواب رئيس من2001 إلى 50000 ساكن.

[1] -بن دالي أمحمد، **إصلاحات الجماعات المحلية من منظور الحكم المحلي الجيد**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم 2014-2015)، ص68.

- 06 نواب رئيس من50001 إلى100000 ساكن.
- 08 نواب رئيس من1000001 إلى 2000000 ساكن.

*يمارس رئيس المجلس التنفيذي الاختصاصات التالية:

1. من حيث العلاقة مع المجلس الشعبي البلدي:

- باعتباره رئيسا للمجلس التنفيذي ورئيسا للمجلس الشعبي البلدي يقوم رئيس البلدية باستدعاء المجلس الشعبي البلدي للانعقاد والذي يضع جدول للأعمال.
- يرأس الاجتماعات ويوجه النقاش يقوم الرئيس ونوابه بتنصيب اللجان وتسييرها، يقوم بمساعدة نوابه بتحضير الميزانية ينفذ ويأمر بتنفيذ المداولات.

2. بوصف ممثلا للبلدية: يقوم رئيس المجلس التنفيذي بتمثيل البلدية في كل هياكل الأعمال الإدارية والمحلية وإبرام عقود الاقتناء، عقود التحويل، قبول الهبات والتوكيلات.

3. بوصف ممثلا للدولة: على مستوى التراب البلدي يقوم رئيس المجلس التنفيذي في إطار هذه الصفقة، وتحتل سلطة الوالي ب:[1]

- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها على مستوى التراب البلدي.
- يمضي هو ونوابه على وثائق الحالة المدنية.
- يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات الضبطية والقضائية والضبطية الإدارية.

أما بالنسبة لتسيير المجلس الشعبي الوالي في فترة ما بين 1962-1989

[1]- بن دالي أحمد، **المرجع نفسه**، ص69.

كان المجلس الشعبي الولائي يمارس أعماله من خلال دورات يعقدها في كل عام وتبلغ ثلاث دورات عادية لمدة أقصاها خمس عشر يوما(15) كما يمكن للمجلس أن يعقد دورة أخرى غير عادية بطلب من الوالي أو بناءا على طلب ثلثي أعضاء المجلس، وتحديد مدة الدورة بالاتفاق بين الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي، وتتخذ قرارات المجلس بأغلبية أصوات المقترعين وفي حالة تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس، كما يستعين المجلس بهيئة المكتب ينتخب أعضاءه بالأغلبية المطلقة وبالاقتراع السري من بين أعضاء المجلس، كما يستعين المجلس بالهيئة التنفيذية التي تحضر له الموضوعات، التي يناقشها في اجتماعاته المختلفة ويتخذ المجلس قراراته في جلسات علنية[1].

كما له الحق أن يقرر المداولة في جلسات مغلقة بناءا على طلب أغلبية الأعضاء أو بناءا على طلب الرئيس أو الوالي، بحيث بعد انتهاء المجلس المداولة يأتي دور تنفيذ القرارات التي أسفرت عنها المداولات ويناط هذا الاختصاص بالمجلس التنفيذي للولاية تحت إشراف وسلطة الوالي باعتباره الممثل القانوني للولاية والموظف الذي له حق الإذن بالصرف[2].

ومن خلال ما تطرقنا إليه سابقا يمكن أن نحدد أهم ما حمله أمر (69-38)[3] :

1) حدد قانون الولاية عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضو وهذا التحديد لاحقا تكفل به القانون العضوي للانتخابات.

2) حدد قانون الولاية عدد دورات المجلس الشعبي الولائي بثلاث دورات.

---

[1]- حسين مصطفى حسين، **المرجع السابق**، ص96.

[2]- طاهر فريدة، **الإدارة المحلية في ظل التحولات السياسية في الجزائر**، (قمذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير إداري وجماعات محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس (مستغانم) 2014-2015)، ص97

[3] -عمار بوضياف، **المرجع السابق**، ص242.

3) تكفل الحزب الوحيد وقتها وحدده بتقديم قائمة المترشحين لانتخابات المجلس الشعبي الولائي.

4) بغرض تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي عمل أمر 1969 على تأسيس مجلس أطلق عليه اسم المجلس التنفيذي للولاية وخصص له بشكل مباشر 13 مادة.

المطلب الثالث: الجماعات المحلية في ظل التعددية السياسية.

عقب أحداث أكتوبر 1988، تبني الجزائر التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح المؤسسات وخيارات الدولة المتهالكة والتي لم تعد قادرة على مجابهة حاجات المواطنين في شتى مناحي، الحياة كان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء بتاريخ 1989/02/23 بنسبة (43-73)% من الأصوات المعبر عنها على الدستور لتدشن بذلك الجزائر عهدا جديدا في الحياة السياسية وأذهن هيمنة الحزب الواحد وكرست التعددية الحزبية متخلية بذلك عن النهج الاشتراكي متجهة نحو النظام الليبرالي، في إصلاح جدي شامل[1] ، يتم بلورة وملائمة المنظومة القانونية برمتها على أساس دستور فيفري 1989، والذي اعترف في النصوص بحسب المواد (14) (15)،(16) باللامركزية والمجلس المنتخب كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بتبني طريح للديمقراطية المحلية وفي هذا السياق جاء قانون البلدية والولاية (08/90) و(09/90) على التوالي[2].

إلا أن ما تجد الإشارة إليه قبل صدور قانون البلدية لسنة 1990 وبعد انتهاء الفترة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية في يوم 1989/12/12 صدر قانون 89/17 المؤرخ في 1989/12/11 يتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية لتمكين الأحزاب

---

[1]– طاهر فريدة، **المرجع نفسه**، ص80.

[2]–القانون (08/90) المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية والقانون (09/90) المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية والصادرين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد (15)، المؤرخ في 1990/04/11.

الجديدة من تنظيم نفسها وبذلك نص في مادته الثانية على أن يتولى تسيير شؤون البلدية، مجلس بلدي مؤقت يتكون من ثلاثة إلى خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، كلهم معنيين بقرار من الوالي عن طريق الانتداب أو توظيفهم بصفة تعاقدية إذ كانوا من غير الموظفين[1] .

مرحلة قانون البلدية لسنة 1990: يمكن القول أن هذه المرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة اصدرها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد، واعتماد التعددية الحزبية.

أما بالنسبة لهيئات البلدية طبقا للمادة 13 من قانون البلدية لسنة 1990 يدير البلدية ويشرف على تسييرها المجلس الشعبي البلدي وهذا ما سوف نقوم بتفصيله[2].

1. **المجلس الشعبي البلدي:**

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة، مجلس منتخب وجهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي.

تشكيله (المجلس):

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري والمباشر وذلك لمدة 5 سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب التعداد السكاني وذلك وفق ما حددته المادة 97 من قانون الانتخابات.

---

[1]– مليايني صليحة، **الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2014–2015) ص26–27.

[2]– عمار بوضياف، **المرجع السابق**، ص275.

- 7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها من 10.000 نسمة.
- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 10.000 نسمة و20.000 نسمة.
- 11 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 10.001 نسمة و50.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 50001 نسمة و 100.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 100.001 نسمة و 200.000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة.

كما أن قانون 1990 لم يعطي الأولوية لأي فئة من فئات المجتمع خلافا للمرحلة السابقة[1].

أما بالنسبة إلى شروط الترشح وفقا لقانون 1990 فتشمل فيما يلي:

- السن 25 سنة كاملة.
- أداء للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- أن لا يكون المترشح تحت رعاية الحزب وفقا للشروط المحددة في المادة 82 من القانون العضوي 07-08 المذكور و نتيجة لذات النص يفترض أن تتكون القائمة:

أ. اما ان يحصل الحزب السياسي في احد الانتخابات التشريعية الثلاث الاخيرة على أكثر من 4 % من الأصوات المعبر عنها موزعة على خمسين في المائة زائد واحد من عدد الولايات على الأقل دون أن يقل عن 2000 صوت معبر عنها من وفي كل ولاية.

ب. إما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على 600 منتخب على الأقل في مجالس شعبية بلدية وولائية ووطنية، موزعة على خمسين في المائة زائد واحد من عدد الولايات على الأقل دون أن يقل هذا العدد عن 20 منتخب في كل ولاية[1].

[1]- جلول شيتور، **المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، دار الهدى للطباعة والنشر، أكتوبر 2002 ، ص180-181.

مدة المجلس الشعبي البلدي:

حددت مدة المجلس الشعبي البلدي، كما بالنسبة للمجلس الولائي بخمسة سنوات طبقا للمادة 75 من الأمر 97-07 وتجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر سابقة لانقضاء المدة النيابية، أما بالنسبة إلى دورات المجلس[2] يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة ويمكن أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلاثة أعضاء، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس وذلك إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من تاريخ بداية الندوة أما بالنسبة إلى لجان المجلس فهناك لجان دائمة وأخرى مؤقتة مثل لجنة الاقتصاد والمالية ولجنة التهيئة والتعمير ،لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية أما بالنسبة إلى اللجان المؤقتة فهي لجنة تتولى القيام بمهام يحددها المجلس مثل: أمر معين يخص مؤسسة بلدية.

أما بالنسبة إلى اختصاصات المجلس الشعبي البلدي وفقا لقانون 1990:

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم:

1) **في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز:**

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد أخذ بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية وما يساعد المجلس للقيام بهذه

---

[1]-أحمد بوضياف، **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**، (الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب-ب ط-1989)،ص2014.

[2]- أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية ب-ط، 1996) ص164.

المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية وأيضا يقوم برسم النسيج العمراني للبلدية وأيضا من صلاحياته حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، كما يمكن القول أن الجماعات المحلية تعتبر المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية والتنمية[1] .

2) في المجال الاجتماعي:

أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس الحق في المبادرة بإتباع كل الإجراءات من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن، وألزم البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها وذلك في حدود قدرتها المالية[2] كما يسير أيضا بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرامج المسيطر عليها.

3) أما في المجال المالي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة معينة أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعينة وتتم المصادقة على اعتمادات مالية مادة بمادة وبابا بابا.

4) أما في المجال الاقتصادي:

يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال.

---

[1]– أحمد بوضياف، **المرجع السابق**، ص215.

[2]–عمار بوضياف، **المرجع السابق**، ص291.

في مرحلة التعددية الحزبية كان للولاية مكانة مهمة في الدولة فهي تعتبر وحدة من وحداتها الأساسية وقد عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90-09 بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1]، بحيث ميز هذا القانون الولاية بحيث أعطى صلاحيات واسعة وهامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة في نصوص المواد (55) إلى (88) من إلا أنه ونظرا لثقل الوصاية من جهة وكذلك لتقيده بالقوانين المنظمة لمختلف القطاعات جعلت من جهة استشارية لا غير مع المركز الممتاز للوالي مزدوج الوظيفة وعلاقته بالحكومة المركزية، أصبحت الولاية كجهة عدم تركيز تابعة أكثر منها جماعة محلية مستقلة وبنص المادة (08) من هذا القانون تتشكل الولاية من هيئتين : **المجلس الشعبي الولائي والوالي**[2].

ولكن كان هذا التحول مفيدا ويحتاج للمزيد من الوقت لنضجه، فقد رافق تطبيق القانونين اضطرابات داخلية وتحديات كبيرة فرضتها الظروف القائمة آنذاك الناتجة عن تدهور المحيط السياسي والمؤسساتي، بحيث من الملاحظ في هذا القانون لم يقوم بالإشارة إلى المجلس التنفيذي ولا إلى الدائرة.

فقد كان المجلس الشعبي الولائي هو جهاز المداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، ويتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية، بحيث يتم اختيارهم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر

[1] –زرقاوي رتيبة، **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، جوان 2015) ،ص65.

[2] – محمد الصغير بعلي ، **المرجع السابق**، ص116-117.

لمدة 5 سنوات [1]،حيث توزع المقاعد المطلوب شغلها بين قوائم الترشيحات بالتناسب حسب عدد الأصوات المعبر عنها، وينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاءه رئيسا له وذلك باعتماده أسلوب الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة وإذ لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تجرى الانتخابات في دورة ثانية يكتفي فيها بالأغلبية النسبية وفي حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكبر الأعضاء سنا وتكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية[2].

اختصاصات المجلس الشعبي الولائي وفقا لقانون 90-09:[3]

- يتولى إرسال الاستدعاء للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال ويشعر الوالي بذلك.
- يتولى إدارة المناقشات.
- يفتح مكتب المجلس ويقدمه للمجلس لانتخابه، يطلع أعضاء المجلس بالوضعية العامة للولاية.
- كما يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد أربع دورات عادية في السنة.

كما يمكن أن يعقد دورات استثناء وذلك بطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضاءه أو بطلب من الوالي.

- أما بالنسبة للجان المجلس ففي القانون 09/90 عملها تحضيري وليس تقريري أي لا تمتلك سلطة إصدار القرارات يجب أن تكون هناك لجان دائمة وهي لجان الاقتصاد والمالية،

---

[1]- المادة 75 من الأمر 97-07، المؤرخ في 17 أفريل 1990، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة1990 .

[2]-المادة 25 من القانون 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1990.

[3]-المادة 76،77، من القانون 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990، **المرجع نفسه**.

لجان التهيئة العمرانية والتجهيز، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية وأيضا هناك لجان مؤقتة لدراسة المسائل التي تخص الولاية وتسيرها[1].

- أما بالنسبة إلى الوالي ، طبقا للمادة 78 من الدستور يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية ويعتبر الوالي مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير[2].

صلاحيات الوالي ممثل الدولة: يعتبر الوالي ممثل للدولة ومندوب للحكومة على مستوى إقليم الولاية [3]لذا يقوم بتنفيذ عمليات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية وأيضا باعتباره ممثل للدولة على مستوى إقليم الولاية، فيقوم بالحفاظ على النظام العام وإلزامه باتخاذ كل الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هذا الهدف حيث توضع تحت تصرفه مصالح الأمن...، كما يكون الوالي مسؤول عن حماية حقوق وحريات المواطنين، والحماية المدنية ويباشر الرقابة الإدارية على صلاحيات الهيئات المحلية والمؤسسات العامة في الولاية[4].

صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي: يتولى الوالي بهذه الصفة تنفيذ القرارات الناتجة عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نص عليه قانون الولاية كما يطلع الوالي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، ويزود كذلك المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته[5].

---

[1]–المادة 22،57، من القانون 90–09، **المرجع نفسه.**

[2]– عمار بوضياف **المرجع السابق، ص29.**

[3]– المادة 92، من القانون 90–09 ، **المرجع السابق**

[4]–المادة 100 ، من القانون 90–09 ، **المرجع نفسه.**

[5]–المادة 83–84، من القانون 90–09 ، **المرجع نفسه.**

صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية: يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها[1] ، وعلى مستوى الولاية ومؤسسات ها العمومية ويتولى مراقبتها.

– أما بالنسبة إلى الجماعات المحلية البلدية وفقا للقانون 10/11 والولاية وفقا للقانون 07/12 في ظل القانون الجديد:

1) الإصلاحات الخاصة بالبلدية وفقا لقانون 10/11 :

نتيجة للتغيرات التي مست جميع الميادين السياسية والاقتصادية صدر قانون البلدية الجديد[2] رقم 11–10 في ظرف أعطت طابعا جديدا للمجتمع الجزائري وذلك باختلافه جذريا مع الوضع السياسي والاقتصادي السابق الذي كان معروف قبل عام 1990 وهذا بفعل تغيرا المعطيات السياسية من نظام سياسي يؤمن بالأحادية الحزبية إلى نظام تعددي، ولهذا قسم الإصلاح البلدي الجديد من الناحية الهيكلية إلى هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة وهيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي

1– المجلس الشعبي البلدي:

[1]–المادة86–89، من القانون 90–09 ، **المرجع نفسه**.

[2]–قانون رقم 11–10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 03 جوان 2011.

هو جهاز للمداولة وهيئة أساسية للبلدية إذ نصت المادة (15)[1] من قانون البلدية 11-10 على أن هيئتا البلدية هما: هيئة المداولة وهي المجلس الشعبي البلدي ، وهيئة تنفيذية يرأسها المجلس الشعبي البلدي، ونظرا للأولوية التي يكتسبها المجلس الشعبي البلدي في التنظيم الإداري المحلي لابد من معرفة تشكيله وتسيير أعماله واختصاصاته فيما يلي:

أ. تشكيلة المجلس الشعبي البلدي:

يتألف المجلس الشعبي البلدي من عدد يتراوح ما بين 13 و 43 وهذا حسب ما جاءت به المادة (79) من القانون رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات:" يتغير أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عمليتين الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وضمان الشروط الآتية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات يتراوح عدد سكانها: 10.000و20.000 نسمة.
- 19عضوا في البلديات يتراوح عدد سكانها: 20.000نسمة و50.000 نسمة.
- 23عضوا في البلديات يتراوح عدد سكانها:50.000 و100.000 نسمة.
- 33عضوا في البلديات يتراوح عدد سكانها:100.001 و 200.000 نسمة.

[1] -المادة 15 من القانون رقم 11-10، **المرجع نفسه**.

– 43عضوا في البلديات يتراوح عدد سكانها:200.001 نسمة أو يفوقه[1]، وينتخب المجلس لمدة 5 سنويا تنص المادة (65) من القانون المذكور أعلاه على أن ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، تجرى الانتخابات في ظروف الأشهر الثلاثة التي تسبق العهدة النيابية الجارية، إضافة إلى ما تنص عليه المادة (93) من قانون الانتخابات رقم 97–07 ، فقد استحدث قانون رقم 12–01 الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح وهذا ما نصت عليه المادة (78[2]) من قانون الانتخابات الذي جاء فيه يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يلي:

– أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها وأن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع.

– أن يكون ذو جنسية جزائرية وأن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها:

– أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات أو الجنح المنصوص عليها في المادة (05) من هذا القانون العضوي، ولم يرد اعتباره بالإضافة أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به[3].

– ومن الجوانب الجديدة لهذا الإصلاح ما نصت عليه المادة (72) من نفس القانون وهي تتمثل في وجود مواطن مترشح ضمن قائمة مقبولة من طرف الحزب أو عدة أحزاب

[1]–عمار بوضياف، **المرجع السابق، ص**172.

[2] –المادة 78 من القانون العضوي رقم 12–01، المؤرخ في 12 فيفري 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، العدد الأول الجريدة الرسمية الصادرة في 2012.

[3]– بوقدته نصيرة، **التنظيم الإداري المحلي في الجزائر الولاية والبلدية**، (مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية والإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر، 2011–2012)، ص40.

سياسية، ينبغي أن تدعم بتوقيع خمسة في المائة 5% على الأقل من ناحيتين ، الدائرة الانتخابية المعينة على أن لا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا وأن لا يزيد عن 1000 ناخبا.

– وانطلاقا من ذلك نستنتج من المادة (72) لقانون الانتخاب أن عهد احتكار وضع القائمة الانتخابية من طرف حزب واحد قد زال، بحيث أصبحت الحرية لكل ناخب أن يترشح ضمن القائمة السياسية التي ينتمي إليها أو كمترشح حر.

– وهذا ما تجسد لما جاء في المادة (103) من قانون البلدية رقم 11–10 التي تنص على: " يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية ويمثل القاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في سير الشؤون العمومية " [1]

– وتجدر الإشارة إلى أن استقلالية المجلس الشعبي البلدي المنتخب لا تعين إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة بل إن هؤلاء الأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة في قانون البلدية الجديد كما تخضع هيئتهم لهذه الرقابة وأن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر من النظام اللامركزي.

ب– سير المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة إذ إن قراراته لا تتخذ إلا بعد البحث و الاستقصاء وجمع البيانات والتداول في الأمر ولا مجال للعمل الفردي بحيث يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 5 أيام أي كل 6 دورات عادية في السنة وما يلاحظ ان المشرع عدل في عدد دورات المجلس فبعد إن كان كل 3 أشهر أي 4 مرات

[1]– المادة 103 من قانون رقم 11–10 ، **المرجع السابق**.

في السنة و هذا ما نصت عليه المادة 14 في القانون القديم و المادة 17 من مشروع القانون فقد قلص المشرع مدة الدورة الى شهرين، كما قام المشرع بتحديد مدة الدورة في 5 أيام . [1]

وبالنسبة إلى الدورات الاستثنائية فقد نصت المادة 17 من القانون 10/11 على انه "يجتمع المجلس يجتمع المجلس في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو طلب من الوالي". ويتم تحديد التاريخ وجدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية، وبحضور أغلبية الأعضاء وذلك بإرسال إليهم الاستدعاء كتابيا، كما تكون الجلسة علنية و يمكن ان يقرر المداولة في جلسة مغلقة في الحالتين التاليتين:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام

ج- صلاحيات المجلس البلدي:

حسب ما جاء في نص المادة 52 [2] من قانون البلدية الجديد رقم 11-10 على أن:

"يعالج المجلس الشعبي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات".

2-الجهاز التنفيذي للبلدية:

يختار الرئيس نائبان او عدة نواب ويكون عددهم محصور مبين 2و6 نواب حسب عدد سكان البلدية وبالاحرى حسب عدد المقاعد التي يتكون منها المجلس الشعبي البلدي وهذا ما وضحه مشرع المادة 69 من قانون البلدية "يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان او عدة نواب " و يكون كما يلي:

---

[1]-المادة35 من القانون 11-10، **المرجع السابق.**

[2] -المادة 52 من قانون رقم 11-10، **المرجع السابق.**

- نائبان(2)بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 7 الى 9 اشخاص
- ثلاث نواب (3)بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 11 مقعد
- اربعة نواب (4) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 15 مقعد
- خمس نواب (5)بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 23 مقعد
- ستة نواب (6) بالنسبة للبلديات ذات المجلس لشعبي البلدي المتكون من 33 مقعد

بعدها يعرض رئيس المجلس قائمة النواب الذين اختارهم على المجلس الشعبي البلدي في اجل 15 يوم التي تلي تنصيبه، وذلك لمنح الوقت الكافي للرئيس لاختيار عمن يجوز لثقته من يراهم مناسبين لمساعدته في إدارة شؤون البلدية خاصة عملية تنفيذ مداولات المجلس او نشر القوانين و التي تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا يقتضي النسجام والثقة و تتم المصادقة عليه بالاغلبية ويعين الرئيس نوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي أي (5) سنوات .

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:[1]

لقد تعددت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ونجد ذلك في قانون البلدية 11-10 في المواد من 85 إلى 95 ومن أهم هذه الصلاحيات ما يلي:

- تمتعه بصفته ضابط الحالة المدنية.

- يقوم بالتصديق على الوثائق وكذلك الإمضاءات التي يضعها موظف بحضورهم اعتمادا على تقديم وثيقة الهوية طبقا لما جاء في المادة (87) من قانون البلدية 11-10.

[1]-المواد من 85-95 من قانون رقم 11-10، **المرجع السابق**.

– يقوم بنشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل الإجراءات التي تهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية.

– يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام في إقليم البلدية واتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها ضمان تدعيم الجانب الوقائي وكذلك ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات بالتعاون مع السلطات الأمنية، وأن يعلم الوالي بذلك وهذا ما نصت عليه المادة (94) من قانون 11-10.

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

انطلاقا من كون البلدية شخص معنوي عام فان وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب من كونها كذلك ،وقد عهد لرئيس البلدية التمثيل والتعبير عن إرادة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة اليه والتي نذكر منها:[1]

التمثيل: يمثل رئيس البلدية كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، وكذلك المراسيم التشريعية كما يمثل البلدية أمام الجهات القضائية المختصة

إعداد الميزانية: حيث يقوم رئيس البلدية بإعداد ميزانية البلدية و اقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعة تنفيذها كما يعتبر رئيس البلدية الآمر بصرف النفقات ومتابعة تطور مالية البلدية.

المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة الخاصة بالبلدية: وهنا يتجلي دور رئيس فيما يلي

- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصاية
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية

[1] – احمد محيو، **المرجع السابق** ،ص 152

- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية

صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية:

يقوم بتحضير مداولات المجلس الشعبي البلدي، ويستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال، كما أنه يقدم بين كل دورة وأخرى تقريرا يضمن تنفيذ مداولات المجلس.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاء الجهاز التنفيذي هم أيضا أعضاء في المجلس الشعبي البلدي، ولذلك هم معرضون للرقابة والوصايا التي تتجلى في:

- **الإقالة والتوقيف:** بموجب القانون رقم 11-10 جاء في نص المادة 40 [1] نزول صفة المنتخب بالوفاة والاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني .
- **الإقصاء أو العزل:** بموجب القانون رقم 11-10 جاء في نص المادة 1 في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.
- **الاستقالة:** نصت المادة 73 من قانون البلدية 11-10: تعيين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولته ترسل إلى الوالي تضيع استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول إبتداءا من تاريخ استلامها من الوالي يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبث استقالة رئيس المجلس الشعبي بمقر البلدية.
- **أما بالنسبة للإصلاحات الخاصة بالولاية وفقا للقانون الجديد 07/12:**

[1]- المادة 40 من قانون 11-10، **المرجع السابق**.

اتجه المشرع الجزائري بعد صدور قانون البلدية رقم 10/11، في نفس الإطار إلى إثراء المؤسسة الولائية بقانون مماثل هو قانون 07/12 ومن أهم عوامل وظروف صدور هذا القانون ما يلي:

تآكل المجموعة القانونية الخاصة بالولاية لسنة 1969*1990 وظهور العديد من الثغرات والنقائص بها تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتجديد والإثراء والتطوير[1].

كان للأزمة والمأساة الوطنية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية هيكلة وموارد بشرية ومادية وتسييريه، الأمر الذي نص إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات والسلبيات بصورة وسليمة.

وعليه يمكن القول إن هذا الإصلاح شمل عدة جوانب يمكننا إبرازها فيمل يلي :

_ من حيث التعريف تنص المادة الأولى منه: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير ممركزة للدولة....."[2] التي أكدت الارتباط العضوي للولاية بالدولة وإظهارها على أنها وحدة إدارية غير ممركزة، يقصد بها الوالي كهيئة عدم التركيز يمثل المركز تجسيدا للمزج بين التعيين و الانتخاب أو ما يطلق عليها اللامركزية النسبية، نتاج الطبيعة القانونية المزدوجة يعني إنها جماعة إقليمية من جهة ومن جهة أخرى دائرة إدارية للدولة.

_من حيث الهيئات فقد حافظ المشرع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة الثامنة من القانون 09/90 في المادة الثانية بحيث للولاية هيئتان:

---

[1]–عتيقة الجديدي، **مرجع سابق، ص61.**

[2]–المادة الأولى من القانون 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، الصادر في 29 فبراير 2012

- المجلس الشعبي الولائي
- الوالي

ونلاحظ هيكل جديد يتمثل في مكتب المجلس الشعبي الولائي في المادة (28) من القانون التي يبين تشكيلته غير انه لم يتطرق في تشكيل الولاية لهياكلها الخاصة منها الدائرة .

كما ادخل هذا القانون أحكام جديدة فيها ما يتعلق بدورات المجلس ومداولاته كما أضاف عدد اللجان واستحدث عناوين جديدة لا وجود لها من قبل، وأعطى الحق لأعضاء المجلس مسائلة ممثلي الدولة علي المستوى المحلي كتابيا، وأعطى الحق للوالي في التوجه للقضاء لإبطال المداولات غير متطابقة مع القانون أو التنظيم، كما أتى بالجديد في طريقة الانتخاب وعدد النواب ووسع في إنشاء المصالح العمومية الولائية و أضاف بنود في تكوين الميزانية و مالية الولاية .

على الرغم من كل هذا جاء قانون الولاية بأقل ما كان ممكن، لتسليمنا بان القانون الجديد سيكون أفضل من سابقيه، فإبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أوقع رئيس المجالس الشعبي الولائي في الظل، بحيث كان ممكن جعله يتمتع بالصلاحيات المتعلقة بالأنشطة المحلية[1]، مع محاولة المشرع فصل الارتباط الموجود بينهما إلا انه أبقى ممثل السلطة المركزية طاغية على ممثل الولاية بحيث هذه الاخيرة جعلت هنالك جدل و شك في أهمية الإصلاح في حد ذاته

[1]–اسماعيل فريجات، **المرجع السابق**، ص60

المبحث الثاني: تطورات السياسات العمرانية في الجزائر.

إن المتتبع لسياسة التهيئة العمرانية الحضرية في الجزائر يلاحظ أن هناك جملة من الخطوات الجادة والمراحل التي عرجت عليها الدولة الجزائرية خلال صيرورتها التاريخية، إلا أن كثيرا من المتطلبات والعراقيل كانت تتعرض سبيل هذه السياسة، مما جعلها تقف عاجزة أمام هذه التشـــوه والتدهور العمرانـــي، ويمكن إبراز أهم مراحل هذه السياسة كما يلي:

المطلب الأول: العهد العثماني

خلال هذه الفترة كان باي الجزائر هو من يتولى السلطة وقيادة المجتمع إذ أن جميع الأراضي تنتسب إلى هذه الأخيرة(السلطة) ، بصفتها ملكية جماعية وقد تم تقسيم هذه الأراضي إلى[1]:

قبل التطرق إلي تقسيمات الأراضي سنقوم بتوضيح علاقة الأرض بالسياسة العمرانية: إن الأرض تعتبر المورد الأم، والمكون الأساسي للعمران، فبدون الأرض يستحيل بناء المساكن أو توصيل المرافق أو تشييد الطرق للنقل أو التواصل بين المجتمعات العمرانية، فبدون الأرض تختفي المساحات العامة و المدارس والملاعب، فبذلك يصبح الحق في الأرض جزء لا يتجزء من حق الاشمل في السكن.

- **أراضي البايلك:** وتعود ملكية هذه الأراضي إلى الوصي أي الباي الذي يحدد استخدام الأرض وكذلك مؤسسات الجولة العثمانية، أما الاستغلال يعود على الفلاحين أو العاملين بها.
- **أراضي العزل:** هي الأراضي يصادرها أو يشتريها الباي من القبائل ويتنازل عنها لصالح:

1. كبار مواطني الباي الذين يوكلون أمر زراعتها إلى الفلاحين من أجل الانتفاع.

[1] –قماس زينب، **المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص علم اجتماع حضري، قسم الاجتماع و الديمغرافيا كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة،2005–2006)، ص31.

2. أفراد المزارعون الذين يدفعون المبالغ المفروضة عليهم علنا.

- **أراضي العرش:** هي أراضي تملكها القبائل ويتولى زعماءها توزيعها على أرباب العائلات حسب المقدرة، بحيث لكل قطعة أرض يعمل بها بواسطة معدات وماشية، وحينما يموت المالك يرث أرضه الذكور فقط من ذريته، فإن لو يكن للمتوفى ورثه ذكور تعود حينئذ الأرض على القبيلة التي تتولى توزيع هاته الأراضي ويمكن كذلك لملكية الأرض أن تنتقل بالميراث أو الهبة.
- **أراضي الملك:** وهي ملكية الأراضي عن طريق حجج مكتوبة وهي تعود إلى العائلات والقبائل أمثال النظام المنتشر بالقبائل الكبرى والصغرى ولا يمكن لأحد التصرف فيها إلا بموافقة كل أفراد العائلة.
- **أراضي الأوقاف والحبوس:** وهي الأراضي التي تهبها القبائل والعائلات إلى المساجد والجمعيات الدينية، أو الخيرية وبمجرد أن تتحول الملكية إلى أيدي من يرعى هذه الأخيرة [1].

المطلب الثاني: العهد الاستعماري:

إن فترة تواجد الاستعمار الفرنسي كان لها الأثر الكبير على تصميم المدينة وتحديد معالم توسعها ونموها، حيث أدخل النمط العمراني الغربي وأعاد تشكيل مرفولوجية المدن على طابع الهندسة العسكرية والتكتلات الاحتلالية لتتلاءم مع سياسة التخطيط العسكري إلى غاية القرن العشرين يتحول بذلك من استعمار عسكري إلى استعمار مدني، محدثا عدة تغيرات جذرية على السياسية الحضرية، حيث زاد من توسع المدن ضمن المخططات المستقيمة والأفقية، التي تهتم بترتيب وتنظيم البيانات وإنشاء طرق للمواصلات وترقية المساحة الخضراء إلى جانب المجمعات السكانية والمشاريع الاقتصادية والقطاعات العسكرية ،وكل الضروريات التي يحتاجها الإنسان والتي تتلاءم مع التقدم الصناعي والاقتصادي والنمو الديمغرافي، وفق ميثاق "أثينا"

[1]–قماس زينب، **المرجع نفسه، ص32**.

لتوسع المدن ومختلف القوانين والتشريعات المعتمدة من طرف الدولة كقانون Cormutt 1919 إلى 1924 الذي طبق في الجزائر العاصمة عام 1931، ومن خلال مخطط "كروست" و "دوجي" في 5 جانفي 1922 الذي يرتكز على النظرة الشاملة في التخطيط والتطبيق الفعلي في الواقع من خلال إنشاء منطقة حضرية كاملة من جميع الهياكل كالتي أنجزت في الجزائر العاصمة في 1937 وفي أواخر 1950 ادخل هذا الأخير وسائل قانونية أكثر نجاعة في التخطيط الحضري والعمراني الحديث[1]، وهي امتداد 20 سنة وفق مقاييس وإحصاءات مدروسة تقوم البلديات والسلطات المحلية بتنفيذ ما جاءت به المخططات الشاملة الكبرى، على مناطق قديمة يمكن تعديلها وترقيتها أو تهديم أجزاء من الأنسجة العمرانية كما حصل في مدينة الجزائر و قسنطينة التي دمرت مبانيها وهذا من خلال آليات وأدوات التخطيط العمراني الحديث الذي يراعي حاجيات السكان الأوربيين، إلى جانب هذا قد عمدت إلى جانب هذا لقد عمدت السياسة الحضارية في الجزائر إلى تقسيم البلاد إلى مناطق لكل منطقة وظيفة ودور تستغله السلطات الفرنسية كالتالي[2]:

أ. **المدن والحواظر:** الجزائر ، قسنطينة، وهران.

ب. **المدن المتوسطة:** باتنة، بلعباس، مليانة، البليدة.

ت. **مدن الشمال الصغيرة:** الزراعية والساحلية كالجلفة وهي مدن للحماية والإدارة.

ث. **المدن الكبيرة والواحات:** مثل بسكرة و تقرت، حيث وضعت هذه المدن تحت إدارة عسكرية فرنسية خالية من أي تهيئة جادة كالتي حضيت بها مدن الساحل.

[1] –زريبي نذير وآخرون، التهيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، بريد المعرفة العلمية والتقنية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر (بسكرة) 2001، ص102–103.

[2] –ميدني شايبي ذراع، **المرجع السابق، ص35.**

ومع تعاقب السنوات كان واضحا إفرازات هذه السياسة الاستيطانية الفرنسية وعواقبها على النسيج الحضري الذي سرعان ما حصره حزام كبير وعريض من البيوت القصديرية والطينية، التي تأوي المواطنين الجزائريين بعدما عانت قراهم وأريافهم من البؤس والفقر والحرمان، حيث قدر عدد السكان القاطنين في البيوت الطينية حوالي 18000 ساكن و قاطنين العشش حوالي 21000 مواطن جزائري، وكان هذا كله نتيجة للتخزين الذي لحق كل جهات الوطن، إبان الثورة التحريرية والمدن السكنية التي أجلاها الفرنسيون وإفراغ أريافها وجبالها من سكان من السكان جمعهم في مناطق معزولة (محتشدات) تفتقر لأدنى المستلزمات الحضرية إلى جانب الهجرة الداخلية والخارجية الكبيرة التي فرضتها هذه السياسة الفرنسية، دمر وأدى إلى انتشار الأمراض والموت في هذه الأوساط مما جعل عدد سكان يتقلص إلى نسبة 5 % من مجموع السكان الذي قدر حوالي 3 ملايين نسمة، وقد حاولت السلطات الاستعمارية استمالة الشعب الجزائري وكسب وده وثقته لحل المشاكل الاقتصادية مقابل الرضوخ للاستعمار من خلال مشروع قسنطينة الذي هدف إلى بناء 220 ألف مسكن في الوسط الحضري و110 ألف مسكن في الوسط الريفي خلال خمس سنوات وقد عرف بمشروع ديغول[1].

المطلب الثالث: فترة التسيير المركزي 1962-1990:

تم تقسيم هذه الفترة إلى مرحلتين: المرحلة الأولى محددة من سنة 1962 إلى 1978 أما المرحلة الثانية من سنة 1979 إلى 1990 وسيتم توضيحها في الفرعين المواليين:

[1] –فتيحة الطويل، **السياسة الحضرية مشكلاتها في المناطق الصحراوية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة قسنطينة 2003–2004)، ص35.

- **الفرع الأول:** مرحلة سياسة التوازن الجهوي 1962- 1978 تأكدت هذه المرحلة أو هذه السياسة بظهور المخططين الرباعيين 1970-1973 و 1974-1977 حيث تنفيذ المشاريع الكبرى والبرامج الخاصة بالإضافة إلى تخفيض عمليات على المستوى المحلي، 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 وللحد من سرعة التحضير غير المتوازن والعمل على توطين الفلاحين بالأرياف[1]

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: وكانت الفترة الخاصة بالمخطط الخماسي الأول(80-84) اهتمت فيها الدولة بتحقيق ثلاث جوانب سياسية وهي:

1. إزالة الفوارق الجهوية.
2. استغلال الموارد الطبيعية والحفاظ عليها.
3. توزيع مناسب للسكان.

من خلال الطرح السابق يمكن القول أن الدولة نجحت نوعا ما في تحقيق النتائج التي سعت لها بحيث أعطت هذه الأعمال نتائج ايجابية مثل: التقليص من الفوارق في ميدان الشغل

[1] -شريف رحماني، **الجزائر غدا، وضعية التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني**، (ملفات التهيئة العمرانية، دار النشر : الجزائر، بدون سنة الطبع)، ص63-64.

وبالتالي في المداخيل في ميدان التربية وتنمية الهيكل الأساسية والتجهيزات والكهرباء وتطوير المدن الصغيرة والمتوسطة.

وذلك بإعداد دراسات تحول التجمعات السكانية بشمال البلاد وإجراء عمليات المراقبة على مستوى التجمعات الحضرية الموجودة، والبحث عن مواقع إنشاء تجمعات جديدة، ثم جاء المخطط الخماسي الثانية(85-89) ليحدد بدوره جملة من الأهداف في مجال التعمير ومنها:[1]

1. التحكم في التجمعات السكانية الكبيرة، الحفاظ على الأراضي الزراعية.
2. تطور المشاركة الشعبية في تدعيم سياسة الإسكان إلى جانب مدة إجراءات تهدف إلى الحد من سلبيات الفترة السابقة ومنها:

أ. تجميد نمو مواصلات المدن الحالية (تفادي التحام المدن).

ب. إصلاح المدن الحالية بتوجيه عمرانها.

ت. العمل على ضبط نمو المدن.

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

1. منع التوسع الحضري على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة.
2. حصر التنمية الحضرية في الاستجابة لحاجات المجتمع الحضري.
3. إعادة هيكلة المباني وتجديدها.

[1] شريف رحماني، المرجع نفسه، ص68

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.

الفرع الثاني: سياسة عمرانية مزودة بصلاحيات 1979-1990.

خلال هذه الفترة تجسدت سياسة التهيئة العمرانية بشكل أكثر تأكيدا عن طريق سلسلة من الإجراءات ، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزاوية 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 لقانون الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة للتهيئة وهي:

- المخطط الولائي للتهيئة.
- المخطط البلدي للتهيئة

بحيث خلال هذه الفترة صدر قانون 07/86 ل 86/03/4، الخاص بالترقية العقارية والذي تزامن مع الوضع المزري للظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد بسبب انخفاض أسعار البترول الشيء الذي أدى بالدولة إلى التخلي عن جزء كبير من عمليات التهيئة العمرانية[1]

صدر قانون التهيئة العمرانية سنة 1987 يوضح أدواتها على المستويين الجهوي والوطني، غير أنه لم يتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية والتالي لم يحدد كيفيات اعتماد هذه

[1]- قواس مصطفى، **الإشكالات المطروحة بالتحصيصات السكنية بمدينة باتنة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة المنتوري،2004 /2005)، ص30

المخططات وتميزت هذه المرحلة بمحدودية تطبيق الأحكام والقرارات الخاصة سياسة التهيئة العمرانية للأسباب التالية:[1]

- السياق التأسيسي من جهة والتخطيط المطبوع بثقل القرارات المركزية.
- عدم استقرار مهمة التهيئة العمرانية وربطها بعدة سلطات وزارية (وزارة التخطيط ووزارة الإسكان)
- منهج التخطيط أعطى الأولوية للنظرة القطاعية دون الاهتمام بالتوجهات المحلية.

المطلب الرابع: فترة تعدد الفواعل 1990-2009

تبدأ هذه المرحلة من 1990، حيث عرفت الجزائر تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جوهرية بدخولها النظام الليبرالي واقتصاد السوق والتعددية السياسية والانفتاح على الاقتصاد العالمي وبالتالي التخلي عن النمط المركزي في التخطيط.[2]

وقد عاشت الجزائر بعد هذا التاريخ أزمة اقتصادية واجتماعية حادة رجعت إلى عملية التهيئة العمرانية ، لا تحضى 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 إلى منطق 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 والتعمير في التشكيلات الحكومية تارة أو ملاحقة لوزارات أخرى إلى عام 1994 حيث أنشأت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ومنذ عام 1995

---

[1]– شريف رحماني، **المرجع السابق، ص70**.

[2]– إبراهيم بن يوسف، **إشكالية العمران والمشروع الإسلامي**، (الجزائر: منشورات آلقا، ط1، 2010)، ص125-126.

نظمت استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية ، شارك فيها جانب السلطات العمومية ،الوزارات والجماعات المحلية والجمعيات المدنية والخبراء لإثراء وثيقة صممتها الوزارات المختصة معنونة بالجزائر غدا.

وقد برز في هذا الحوار تياران أساسيان، الأول يدعو إلى اعتماد السياسة ودعم 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 وأهم عناصره 04 مشروعات جهوية للأعمال الكبرى للتهيئة العمرانية والتنمية في منطقة الهضاب العليا تغطي 16 ولاية و450 بلدية تتمحور حول:[1]

- **مشروع القسم الشرقي:** يغطي ولايات النعامة، البيض، وبلديات الجنوب، ولاية تلمسان وبلديات جنوب ولاية سيدي بلعباس.
- **مشروع واد الطويل:** يغطي ولايات تيارت، الأغواط، الجلفة، وبلديات جنوب ولاية المدية.
- **مشروع الحضنة:** يغطي ولاية سطيف، برج بوعريريج والمسيلة.
- **مشروع أوراس النمامشة:** يغطي ولايات باتنة، خنشلة، أم البواقي وتبسة.

وهذه المشاريع الأربعة هدفها تنمية وتطوير مجموعة من المراكز الحضرية يتراوح عدد سكانها بين 8000 و 10.000 نسمة لتستوعب طاقة سكانية تقدر بنحو 50000 نسمة لكل منها مع تنفيذ المشاريع الإنمائية كالاستصلاح الفلاحي وتطوير الصناعات الصغيرة والمتوسط خاصة في القطاع البناء والصناعة الفلاحية والصناعة التقليدية.

[1]– عبد العزيز عقاقبة ، **المرجع السابق، ص100**.

كما شهدت هذه الفترة أيضا صدور العديد من القوانين الخاصة بتنظيم العمران أهمها:[1]

إصدار القانون التوجيه العقاري 29/90 المؤرخ في 18 اكتوبر 1990، الذي حدد أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية والهيئات المسؤولة، وأيضا القوام التقني والنظام القانوني للأملاك العقارية كما اصدر هذا الدستور قانون أملاك الدولة و القواعد الخاصة لتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها في القانون 30/90 عام 1990

كما نص القانون 25/90 المؤرخ في 18 اكتوبر 1990 على إنشاء المدن الجديدة كعملية تعمير ممتازة ضمن إطار الجهوية حيث تجسد إدارة التهيئة العمرانية. وتتميز بطرح متجدد للتنظيم العمراني و المادة 04 من القانون 03/87 المؤرخ في 27 يناير1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية تنص على إن تحقق التماسك في مجال التهيئة العمرانية

كما صدر في هذه الفترة قانون رقم 06/06 المؤرخ في 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة

- كما يمكن تقييم سياسة التعمير من حيث التشريعات(قوانين، أوامر، مراسيم) إلى:[2]

المرحلة الأولى: 1962-1990: وتميزت في البلدية بمرحلة العمل بالقوانين العقارية بموجب الأمر 57-62 ، حتى حدود أول نص تشريعي المتمثل في الأمر 09-75 تم تليها عدة تشريعات، وقد جاءت لعلاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام مظاهر النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء غير الشرعي (الفوضوي).

[1]- ميدني شايب ذراع، **المرجع السابق**، ص 42

[2]- عبد العزيز عقاقبة، **المرجع السابق**، ص101-102.

- **المرحلة الثانية: 1990-2009:** وفي ظل الإصلاحات العامة التي شرع فيها تطبيق للدستور عرفت التشريعات في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا، حيث صدر القانون 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتعلق بالتوجه العقاري والذي وضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتحكم في العقار الحضري، ثم القانون 10-29 الذي يعد بداية لمرحلة جديدة حاسمة بوضع آليات للرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير.

غير أن الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد حالت دون استمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة ، خاضت القوانين المتعلقة بالرقابة البعدية وضبط قواعد البناء في المناطق المحمية أنجز ذلك الفراغ تشريعي مدة 08 سنوات أي حتى 1998.

المبحث الثالث: فواعل وأهداف ومهام السياسة العمرانية.

قسمنا هذا المبحث إلى أربع مطالب بحيث تناول المطلب الأول أهم الفواعل والجهات والهيئات المسؤولة عن العمران والتي تتفرع إلى جهتين، الجهة أولى وهي الفواعل المركزية أما الجهة الثانية فتتمثل في الفواعل المحلية أما فيما يخص المطلب الثاني فقد تضمن أهداف السياسة العمرانية وأيضا أهم مهام التهيئة العمرانية وأيضا أهم أشكال السياسة العمرانية:

المطلب الأول: فواعل السياسة العمرانية

ا.**الفواعل المركزية:** ويمكن حصرها في الدولة والهيئات التابعة لها مثل الوزارات.

1.الدولة: يبرز دور الدولة في وضع إستراتيجية التنمية العمرانية والتسيير العمراني من خلال الدور الذي يحدده الدستور، الإطار القانوني للتعمير ويختلف الوضع عما كان عليه خلال الفترة السابقة قبل سنة 1990 وبعد هذه الفترة حيث توجه نحو اقتصاد السوق الأمر الذي يفوض أدوار جديدة، حيث صار من الضروري على الدولة أن تنسحب من التسيير المباشر

للاقتصاد لتكتفي بالتوجيه والتنظيم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا الدور ينطبق على تسيير السياسة العمرانية والتكفل بقضايا ومجالات التنمية المحلية ويتمثل هذا الدور في [1]:

1. التخطيط والأعداد للسياسة الخاصة بالتنمية العمرانية وتسييرها من خلال الإشراف على إعداد المخططات الخاصة بالتنمية والتهيئة العمرانية .

2. بالإضافة إلى مهام المراقبة لحسن تطبقها وفي سبيل ذلك سخرت تحت وصايتها هيئات ومصالح ممركزة على مستوى الولاية ، تتولى تجسيد هذه المهام إلى جانب التنسيق بين مختلف القطاعات الفاعلة في التنمية العمرانية.

2. الوزارات:

تتولى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية مسؤولية رسم السياسة العامة للتنمية العمرانية والتعمير على المستوى الوطني وذلك من خلال أجهزتها التخطيطية والبحثية والتنفيذية بالتنسيق مع الوزارات والأجهزة المركزية والمحلية بالمحافظات وذلك وفقا للسياسة العامة للدولة ومسؤوليات الأجهزة المعنية بالتنمية والتعمير[2].

أ. **الهيئة العامة للتخطيط العمراني:**

أنشأت الهيئة العامة للتخطيط العمراني بناءا على القرار الجمهوري رقم 1093 لسنة 1973 حدد القانون رقم 119 لسنة 2008 دور الهيئة العامة للتخطيط العمراني كما يلي:[3]

1) رسم السياسة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة.

---

[1]– القانون رقم 6/6 مؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية, العدد 15.

[2]– ذاكر موسى تمام، **إدارة العمران**، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، ط1، 2012)، ص38–39.

[3]– ذاكر موسى تمام ، **المرجع نفسه**, ص 41

2) إعداد مخططات وبرامج هذه التنمية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة.

3) مراجعة وإقرار المخططات العمرانية على المستوى المحلي في إطار وأهداف والسياسات القومية والإقليمية والمحلية للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة .

4) إعداد البحوث والدراسات القطاعية المتخصصة لأعمال التخطيط والتنمية العمرانية.

5) تنظيم ممارسة أعمال التخطيط والتنمية العمرانية.

6) اقتراح وإبداء الرأي في القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للتخطيط والتنمية العمرانية.

ب. **هيئات إعداد البحوث والدراسات:**

وتتمثل هذه الهيئات فيما يلي:

1. جهاز بحوث ودراسات التعمير:

هو الجهة المسؤولة عن القيام بإعداد دراسات المشروعات التي تدخل في مجال وأنشطة التعمير بكافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير الخبرات الفنية والاستشارية اللازمة لإجراء دراسات التنمية والتعمير الشامل، ومن اختصاصات هذا الجهاز:[1]

أ- إعداد الدراسات والبحوث الفنية لمواقع المجتمعات الجديدة، بالتنسيق مع الأجهزة المعنية.

ب-إعداد البحوث المتعلقة بالتنمية والتعمير الشامل.

ت-اقتراح مصادر التمويل الخاصة بأعمال الدراسات ووضع خطط الإنفاق عليها طبقا لأولوياتها.

ث-إنشاء مركز للمعلومات والوثائق بهدف حصر الخطط الإجمالية والتفصيلية وعمل البرامج لمشروعات البحوث والدراسات.

[1]- ذاكر موسى تمام ، **المرجع السابق، ص44.45**.

2. المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء:

استهدف إنشاء هيئة بحوث للبناء والإسكان وفقا لأحكام القانون رقم 69 لسنة 1973 والنهوض بصناعة البناء من خلال إجراء البحوث العلمية والدراسات الفنية والمساهمة في وضع التشريعات في مجال البناء والإسكان والتخطيط العمراني، وتطويرها وتقديم الخدمات والاستشارية العلمية والهندسية والفنية، في مجالات تخصصها للأجهزة الحكومية والقطاعين العام والخاص ولها في سبيل ذلك ما يلي:

أ- لاإجراء البحوث لتطوير وتحسين اقتصاديات صناعة البناء من مواد من الإنشاء الطبيعية أو المصنعة.

ب-إجراء دراسات للكشف وتقييم الصخور والترسبات الطبيعية لاستخدامها في الأعمال الإنشائية أو استغلالها في إنشاء واستحداث مواد البناء.

ت-إجراء البحوث والدراسات في مجال ميكانيكا التربة وهندسة الأساسيات.

ث-إجراء البحوث والدراسات لتطوير التصميم للمنشآت المعدنية الخفيفة أو الثقيلة.

كما يمكن الإشارة إلى هيئات أخرى تتولى تنفيذ خطط التنمية مثل:

- **الجهاز المركزي للتعمير:**

وهو أحد الهيئات الرئيسية لوزارة الإسكان والتنمية العمرانية، من مهام هذا الجهاز تنفيذ خطط التنمية العمرانية المطروحة والتي تتضمن خطط تنموية وخدمية، بهدف تحقيق الإستراتيجية العامة ذات الغايات والأهداف المرحلية والبعيدة، وذلك للوصول إلى أوضاع اقتصاديا واجتماعيا مثل الإسكان والمرافق ومياه الشرب والطرق.

- **هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة:**

أنشأت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بناءا على القانون رقم 59 لسنة 1979 على أن تكون جهازا للدولة مسؤولا عن رسم سياسة إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة وإختيار مواقعها وهي تختص ببحث واقتراح وتنفيذ خطط وبرامج إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، طبقا لخطط الدولة الاقتصادية والاجتماعية وفي نطاق السياسة العامة.

II.**الفواعل المحلية:** تتمثل في البلدية والولاية:

باعتبار البلدية الهيئة التي تجسد تطلعات المواطنين لابد من توضيح دورها بالشراكة مع الولاية في التكفل بالسياسة المدنية وتسييرها وفي هذا الإطار تختص البلدية بما يلي[1]:

- تيسير استعمال المساحات والأراضي.
- تنظيم وتسيير الإطار الحضري للتجمعات السكنية.
- إنشاء الهياكل الأساسية القاعدية والتكفل بقضايا البيئة.
- توفير الخدمات العمومية للسكان.

وبهذا الخصوص تتولى الدولة إسناد مسؤولية تنفيذ المشاريع التي تمولها البلدية كالمشاريع الحضرية الكبرى والأعمال الخاصة بتهيئة الأحياء السكانية.

هذه المهام تسمح للبلدية بأن تكون المنظم والمسير للتنمية المحلية، عن طريق المهام التي تقوم بها المصالح التقنية للبلدية كتسيير الشبكات الحضرية وصيانتها وتهيئتها ودراسة ملفات

[1]– القانون رقم 6/6 06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة ،**المرجع السابق**.

التراخيـــص، وأهم مهمة تقوم بها البلدية في إطار التنمية العمرانية في إعادة آلية التهيئة والتعمـير، والعمل على تطبيقها وتسييرها، والعقود الخاصة بالتعمير هي التي تحدد العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية.

- وأيضا أهم اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة العمرانية[1] .
- التخطيط و التجهيز.
- توليه وضع مخطط التنمية للبلدية في إطار برنامج الحكومة و مخطط الولاية .
- رسم التسييج العمراني مع مراعاة التشريعات العقارية وهذا من خلال الرقابة على مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية و خضوعها للترخيص مسبق من المصلحة التقنية للبلاد.
- مراعاة المحافظة على المساحات الفلاحية وتجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية عند وضع مخطط البلدية .
- في مجال البيئة و المحافظة عليها، اشترط ترخيص مسبق من المجلس الشعبي البلدي بخصوص المشاريع .
- حماية التراث العمراني والموقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل ما ينطوي على قيمة تاريخية وجمالية وتنظيم الأسواق.
- وفي مجال الضبط أنيط بها إقامة إشارات المرور و كذلك السهر على النظافة العمومية. وطرق معالجة المياه القذرة، وتوزيع المياه الصالحة للشرب وحماية التربة والثروة المائية.

أما بالنسبة إلى دور الولاية في تنفيذ السياسة العمرانية فتتمثل فيما يلي:

يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير مجلس وزير الداخلية حسب المادة 78 من الدستور له صلاحيات متعددة من خلال الوضعية القانونية المركبة

[1]- عمار بوضياف، **المرجع السابق، ص137-138**.

والمتميزة فهو إلى جانب كونه ممثل للسلطة المركزية على مستوى إقليم الولاية يمثل أيضا رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي . ويعد الفاعل المهم والأساسي في تسيير السياسة العمرانية على مستوى الولاية، من خلال التسيير والإشراف على المشاريع العمرانية والمجال الحضري أثناء ممارسته لصلاحياته القانونية بالتنسيق مع الهيئة الانتخابية(المجلس الشعبي الولائي)

أيضا يمكن الإشارة إلى فواعل أخرى تساهم في عملية تسيير السياسة العمرانية:

1. **المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون ومكاتب الدراسات:**

لقد نص على هذه الفئة القانون التوجيهي للمدينة، وهم يساهمون في تحقيق الأهداف المدرجة ضمن إطار السياسة المدنية، خاصة في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن. ونظرا للدور الكبير الذي تلعبه الترقية العقارية في مجال العمران، تدخل المشرع لضبط عملية التوفيق بين الحق في النشاط العقاري وبين النظام العام العمراني، مستنجدا بفكرة النظام العام الاقتصادي والاجتماعي في جانبيها التوجيهي في شكل قواعد آمرة تعرف بقواعد الضبط العمراني، وهي ما تظهر في قوانين التعمير عموما وفي قواعد القانون 04/11 المتعلق بالنشاط العقاري خصوصا مقارنة بأحكام المرسوم التشريعي 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري الذي كان محل تجاذب بين القطاع العام والقطاع الخاص حيث تم فتح السوق العقاري للمتعاملين الخواص تحت عجز القطارع المسجل في توفير السكن لطالبيه وفي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية [1]

[1] عليان بوزيان، **النظام العام العمراني في ضل القانون المنظم للترقية العقاري**، 11 /04،جامعة تيارت.
www.univ.skikda.dz/doc.site/reuues

2. **المواطنون:**

حيث يتم اشتراكهم في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي خاصة هياكلهم ويبرز دورهم من خلال ممارسة نشاطهم ضمن الجمعيات[1].

المطلب الثاني: أهداف السياسة العمرانية.

تعد قواعد التهيئة والتعمير في أي مجتمع متمدن انعكاسا وترجمة للحضارة العمرانية لذلك البلد من خلال فن تنظيم البناء والعمران، حيث تعد نوعية البنايات وشكلها وطابعها شاهدة على عمق الانتماء الحضاري للأمة ودليل على تميزها وبطاقة هوية جزء لا يتجزأ من هوية المجتمع وتاريخه وقد تطورت هذه المفاهيم المترسبة لتصبح قوانين سامية ملزمة للجميع يمكن أن نطلق عليها قواعد النظام العام العمراني والتي تشمل كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكنية العمرانية وتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير إنجاز وتطوير المباني حسب التسيير العقلاني للأرض، وتحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية والزراعية، الصناعية السكن عن طريق أدوات التهيئة والتعمير[2]، كما أن المواطن بحاجة إلى الأرض من أجل البناء لكن هو بحاجة إلى الأرض أيضا من أجل زراعتها واستغلالها في مجال الاستثمار من أجل الصالح العام وهو أيضا بحاجة إلى الطبيعة لذا تدخل المشروع وإصدار ترسانة من القوانين والمراسيم التفصيلية لحماية العقار الحضاري و الفلاحي والصناعي بما يحقق حسن استغلاله وضمان عدم تآكله و تبرز أهداف السياسة العمرانية

[1]–القانون التوجيهي للمدينة، رقم 06/06 ،المرجع سابق.

[2] – محمد الهادي لعروق، **التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية**، مخبر التهيئة العمرانية ،جامعة منصوري قسنطينة ، أشغال مطلقة، تسيير الجماعات المحلية، جانفي 2008، ص33.

من خلال الوقوف على حجم الأضرار المترتبة على الإخلال به. فهو ليس مجرد قواعد قانونية ضابطة للممارسة نشاط عمراني بناء وتشييد أو ترميم وإنما هو أبعد من ذلك بكثير يشهد جسامة الآثار التي يخلفها العمران في حالة عدم أخذ الاحتياطات اللازمة المتعلقة بطبيعة الأرض، محل البناء ومدى ربطها بشبكات العرف الصحي فضلا عن احترام قوانين تهيئة العمران في مجال احترام المسافة بين بناء الطرق العمومية وبين خط السكك الحديدية والمطارات والأودية والمصانع، فضلا عن الآثار الاقتصادية الناتجة عن التوسع الرأسي على حساب الأراضي الزراعية الخصبة والمواقع الحساسة ذات الطابع السياحي التي تمثل ثروة مستمرة للأجيال القادمة[1].

المطلب الثالث: مهام السياسة العمرانية في الجزائر.

حسب قانون التهيئة السياسية القطاعية في مجال التهيئة العمرانية فإنها تقوم بالمهام التالية [2]:

- إعطاء أهمية كبيرة للموارد الطبيعية خاصة التربة والموارد المائية.
- توسيع مجال الطاقات الصناعية خاصة في الجانب الإنتاجي.
- تنظيم وتطوير تجهيزات التربية والتكوين والصحة في إطار ترقية اجتماعية لكل مناطق التراب الوطني.
- تنمية المنشآت القاعدية للنقل والمواصلات والاتصالات والطاقة والتخزين.
- حماية المحيط والأماكن والمواقع الطبيعية والسياحية والتاريخية.

[1] عليا–ن بوزيان، **المرجع السابق**

[2] –ميدني شايب ذراع، **المرجع السابق، ص70**.

إلا أن الأسباب الهيكلية لعدم التوازن الجهوي من خلال تطبيق أعمال إنمائية تختلف باختلاف المناطق من حيث محتواها و وتيرتها وبهذا الصدد فإن أعمال واختيارات التهيئة العمرانية تتجسد كالآتي:

- تفعيل تنمية الهضاب العليا والمناطق الجبلية.
- تنظيم وتنمية المناطق والحدود.
- تنظيم وتنمية السهول الفلاحية والسفوح والتحكيم فيها.
- حماية الساهل والجرف القاري.
- تنظيم التجمعات الحضرية الكبرى والتحكم فيها.

ونخلص في نهاية هذا الفصل إلى أن الجماعات المحلية في الجزائر قد شهدت تطور تاريخي كبير، حيث كل مرحلة عرفت حكما أو سياسة منتهجة تختلف من مرحلة إلى أخرى هدفه بذلك إلى تحقيق نظام حكم ناجح وفعال مع العلم أن السياسة العمرانية تعتبر من الأهداف التي تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيقها وتنفيذها، وبذلك فالسياسة العمرانية تتغير بتغير نظام الحكم.

لذا يمكن القول أن الجزائر عرفت عدة سياسات عمرانية على مدى عدة سنوات بحيث كل سياسة أتت بقوانين ومخططات تختلف هي أيضا من فترة إلى أخرى تهدف إلى تحقيق تنمية حضرية وتسيير عمراني ناجح.

الفصل الثالث: أدوات التهيئة العمرانية على المستوى المحلي

دراسة حالة بلدية سيدي أحمد

إن سياسة التهيئة العمرانية في بداية الثمانينات كانت مجرد تطورات محددة في المخططات الوطنية، ولم يكن في الحسبان أنها ستدخل حيز التطبيق إلا بعد صدور نصوص قانونية تضفي عليها الطابع التنظيمي، بالفعل فقد شغل المجال صدور أهم قانونين يحددان أدوات التهيئة والتعمير، بحيث تعتبر هذه الأخيرة من بين الآليات القانونية لتسيير الفضاء العمراني الجزائري وذلك لما لها من تأثير مباشر على المجال أكثر من آليات التهيئة الإقليمية، لهذا سترتكز دراستنا البحثية على أهم أدوات التهيئة والتعمير، وهذا ما جاء في المبحث الأول: فقد تضمن المطلب الأول: المخطط التوجيهي أما المطلب الثاني فتضمن مخطط شغل الأراضي أما المطلب الثالث تقسيم أدوات التهيئة والتعمير، أما المبحث الثاني فتضمن دراسة بحثية حول بلدية سيدي أحمد تعريفها، هيكلها التنظيمي، وأهم الأدوات التي اعتمدت عليها البلدية، أما المبحث الثالث فتناولت أهم الحلول المقترحة للنهوض أو التغيير من السياسة العمرانية المنتهجة حاليا.

المبحث الأول: أدوات التهيئة العمرانية.

تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بترشيد استعمالات المساحات وحماية النشاطات الفلاحية والمساحات والمواقع والمناظر الأثرية من جهة ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخططة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة والبنايات المرصدة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجمالية المتعلقة بالخدمات والنشاطات والسكن، كما تحدد شروط التهيئة والبناء والوقاية من الأخطار الطبيعية وتتمثل هذه الأدوات في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي اضافة.

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أ. تعريفه:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضاري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.[1]

ب. موضوعه:

- حدد موضوعه حسب المادة 18 والمادة 19 من القانون 29/90 المعدل والمتمم كما يلي:[2]
- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموعة تراب البلدية أو مجموعة من البلديات تحسب القطاع.

[1]– المادة 16 من القانون 29/90 ، **المرجع السابق**

[2]– المادة 18 والمادة 19 من القانون 29/90، **المرجع نفسه**.

- يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
- يحدد مناطق تدخل في الأنسجة الحضرية، والمناطق الواجب حمايتها.
- كما يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمناطق التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:

1.القطاعات المعمرة. 2. القطاعات المبرمجة للتعمير. 3. قطاعات التعمير المستقبلية.

4. القطاعات الغير قابلة للتعمير.

ت. **أهدافه:**

يسعى هذا المخطط إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تنصب جلها حول تحقيق تحضر متوازن ومخطط بعيد عن العشوائية والفوضى ويعمل على حماية الأراضي الزراعية والثروة الغابية من الاستغلال غير العقلاني لها[1] وأهم هذه الأهداف ما يلي:

- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة والتعمير واعتمادا على مخططات التنمية.
- يحدد آجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمراني.
- قسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط، وقطاعات مستقبلية التعمير وأخرى غير قابلة للتعمير.

[1]– زكري بن يوب قشار، **المادة انتاج النمط العمراني القديم والعلاقات الاجتماعية التقليدية**،(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجسير، تخصص علم الاجتماع الحضري، قسم العلوم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر)، ص51

- الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.
- الحفاظ على النشاطات الفلاحية.
- تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.
- يحدد توقعات التعمير وقواعده.[1]

ث. **محتواه:**

يحتوي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقا للنصوص القانونية التي تحدده إطاره القانوني المكونات التالية:

1) **التقرير التوجيهي:** تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية ذلك بعد تقديم شرح للموضوع الحالي، وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه بحيث يضبط فيه مايلي:

1.1 تحليل الوضع القائم، تقسيمه وتشخيصه ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني، تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية.

2.1 قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى الوجيهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية، حماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية[2].

[1]– غواس حسينة، **الآليات القانونية لتسيير العمران**، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة) ص16

[2]– غواس حسينة، **المرجع سابق، ص17**.

2) **نظام ضبط القواعد المطبقة لكل منطقة:**

يقسم المخطط التوجيهي إلى عدة قطاعات محددة، التي تعتبر جزء من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وآجال محددة للتعمير، والقطاعات المحددة (والمسمات بقطاعات التعمير)، والمتمثلة في القطاعات المبرمجة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات، وقطاعات التعمير المستقبلية تتم على المدى البعيد في آفاق 20 سنة[1].

3) **الوثائق والبيانات المعتمدة:** تتمثل فيما يلي:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة ما بين حدود ما يأتي، القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل.
- مساحات تدخل مخطط تشغل الأراضي.
- مخطط الارتفاعات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها وإنشاؤها[2].

ج. **إجراءات إنشائه وتعديله:**

لا يمكن الاعتماد على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد

[1]- المادة 19، من القانون 29/90، **المرجع السابق**.

[2]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراء اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، عدد 26، سنة 1991.

لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 على النحو الآتي:

إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية وذلك وفق المادة 24 من القانون 29/90 المعدل والمتمم والتي تنص على أن يتم إعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته[1]، ومنه يمكن القول أن تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التجهيزية لأعداده المتمثلة في الإعلان عن مشروع المخطط وفقا للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وإعداد دفتر شروط وانجاز الدراسات ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل كما يتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي يغطي بلديتين أو أكثر.[2]

ح. تبليغ المداولة:

[1]-المادة 24 من القانون 29/90، **المرجع السابق**.

[2]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 177/91، **المرجع السابق**.

يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية[1].

خ. اصدرا قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل في المخطط يسمى بقرار الحدود:

ويتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود البلدية التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا بالمداولات المتعلقة به حسب الحالة، بحيث تختلف الجهة المخولة لها صلاحية إصدار هذا القرار باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها، المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك حسب الحالات التالية:

أ. **الوالي:** إذا كان الإقليم المعني بإنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس ولاية واحدة.

ب. **الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (وزير الداخلية)**[2].

ت. **إبلاغ بعض المؤسسات والهيئات:** وذلك حسب المادة 14 من القانون 29/90 يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبلاغ أو استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأيضا مخطط شغل الأراضي[3].

---

[1]– المادة 03 من المرسوم التنفيذي 177/91، **المرجع السابق**.

[2]–غواس حسينة، **المرجع السابق، ص.20**

[3]– المادة 15 من القانون 29/90، **المرجع السابق**.

ث. **قرار إجراء التحقيق العمومي:** كما يطرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه للتحقيق العمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي أو رؤساء المجالس الشعبية خلال مدة 45 يــوم، كما يعدل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند الاقتضاء خلال التحقيق ثم يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي للسلطة المختصة من أجل المصادقة.[1]

هـ. مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ثلاث مستويات وذلك وفقا لأحكام المادة من القانون 29/90 حسب الحالات وتبعا لأهمية البلديات.

1. بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.
2. بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.
3. بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة لبلدية أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر[2].

يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي والمجالس الشعبية للبلدية المعنية.

[1]– المادة 26 من القانون 29/90 **المرجع السابق**.

[2]– المادة 27 من القانون 29/90، **المرجع نفسه**.

- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.
- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق.
- الوثائق المكتوبة والبيانات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

إذن يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب المداولة من المجلس الشعبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي تلقه رأي المجلس الشعبي ألوائي وخلال 15 يوم الموالية لتاريخ استلام الملف بقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه، للجهات الآتية، الوزير المكلف بالتعمير الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ورؤساء المجالس الشعبية الولائية.[1]

و. **مرحلة مراجعة المخطط وتعديله:** لا يمكننا مراجعة أو تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون 29/90 كما يلي:

1) القطاعات المزعم تعميرها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع.
2) إذا كان نطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية لا تستجيب أساسا للأهداف المعنية لها.

يصادق على مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بنفس الشروط المنصوص عليها للمصادقة عليه، فمراجعته لا تتم إلا بشروط معينة وباحترام قاعدة توازي الأشكال.

[1]– المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91–177، **المرجع السابق**.

3) هذا المخطط هو أداة للتقدير على المدى الطويل وبالتالي تصبح عملية مراجعته ضرورية للالتحاق بالتطور الذي قـــد يفوته في مجـــال الأنشطـة العمرانية.

4- **آثاره القانونية:** تتمثل الآثار القانونية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعميـر، بالأساس في تقسيم الأراضي إلى قطاعات.[1]

1) **تقسيم الأراضي إلى قطاعات:** القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وآجال محدودة للتعمير بالنسبة للأصناف الثلاثة والتي هي كما يلي:[2]

1. القطاعات المعمرة.

2. القطاعات المبرمجة للتعمير.

3. قطاعات التعمير المستقبلية.

4. القطاعات غير قابلة للتعمير.

إن تقسيم الأراضي إلى قطاعات يسمح بتفادي التطور الفوضوي وغير المراقب للبناء.

1- **القطاعات المعمرة:** تشمل كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئة التي تشغلها البنايات مجتمعية ومساحات فاصلة وما بينها، ومستحوذات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء كما تشمل القطاعات المعمرة، أيضا أجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تحديدها وإصلاحها وحمايتها.

[1]-المادة 28 من القانون 29/90، **المرجع السابق**

[2]- المادة 19 من القانون 29/90، **المرجع نفسه.**

2) **القطاعات المبرمجة للتعمير:** وهي القطاعات المخصصة للتعمير على الأمد القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات (10) حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

3) **قطاعات التعمير المستقبلية:** وهي الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة (20)، حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

4) **القطاعات الغير قابلة للتعمير:** وهي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء المنصوص عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.[1]

المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي.

أ. تعريفه:

يعتبر مخطط شغل الأراضي من المخططات المحلية للتهيئة والتعمير التي يلجأ إليها المشرع من أجل التخطيط لتوجيهات التعمير المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يعرف مخطط شغل الأراضي أنه المخطط الذي يحدد بالتفصيل قواعد استخدام الأراضي والبنـــاء عليـــها، كما أنه يعتبر أداة قانونية للتسيير الحضري والبلدي ويعتبر ضروري لكل بلدية ويمكن أن يشمل كل مساحات البلدية أو جزء منها[2].

ب. أهدافه:

حسب المادة 31 من القانون 29/90 تتمثل أهداف مخطط شغل الأراضي فيما يلي:[3]

---

[1]–المادة 20،21،22،23، من القانون 29/90،**المرجع السابق**..

[2]– مقليد سعاد، **قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013–2014،) ص18.

[3]– المادة 31 من القانون29/90، **المرجع السابق**.

1. يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاعات أو القطاع أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
2. يعين 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 واستعمالاتها.
3. يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات.
4. يحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات مميزات طرق المرور.
5. يحدد الارتفاقات.
6. يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
7. يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

ت. محتواه:

1) لائحة تنظيم: والمتضمنة ما يلي:

مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.

جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض المناطق، نوع المباني المرخص بها أو المحضورة ووجهتها حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي التي يعبر عنها معامل شغل الأرض[1].

2) **الوثائق والمستندات البيانية:** تتكون الوثائق والمستندات البيانية مما يأتي[2]:

1. مخطط بيان المواقع (بمقاس 1/2000 أو 1/5000).
2. مخطط طوبوغرافي (بمقياس1/500 أو 1/1000).
3. خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تبين الصعوبات الجيوتقنية.
4. مخطط الوضع القائم بمقياس 1/500 أو 100081 يحدد المناطق القانونية المتجانسة ومواقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة العمومية.
5. مخطط تهيئة عامة(بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد مايلي:

-المناطق القانونية المتجانسة.

-موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

-خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وما تتحمله.

-المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على عناصر اللائحة التنظيم.

---

[1]- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 ، المتعلق بتحديد اجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، منشورات بيرني طباعة 2009/2008 ص138.

[2]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 318/05، **المرجع نفسه.**

ث. **إجراءات إنشاء مخطط شغل الأراضي وتعديله.**

- يخضع اعتماد مخطط شغل الأراضي إلى مجموعة من الإجراءات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-188 المؤرخ والمتمم والمتمثل فيما يلي[1]:

1) **إجراءات المداولة:**

إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية تتضمن ما يأتي:

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقا للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط.
- تبلغ هذه المداولة إلى الوالي: المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المشتركة.

2) **إصدار قرار إداري يحدد بموجب الحدود الجغرافية التي سوف يتدخل فيها المخطط:**

- **الوالي:** إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (قرار وزاري مشترك) إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة[2].

3) **التشاور:**

[1]- مجاجي منصور، **أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط والعمران في التشريع الجزائر**، (مجلة البحوث والدراسات العلمية، معهد العلوم القانونية والإدارية، بع، 01 نوفمبر 2007)، ص10.

[2]- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد اجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية العدد 28، المعدل والمتمم.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات بإبلاغ كل من رؤساء غرق التجارة، الفلاحة المنظمات المهنية والجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط لهذه الهيئات مهلة 15 ابتداء من تاريخ لسلامة الرسالة للإيضاح عن نيتها في المشاركة.[1]

4) تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات والهيئات العمومية:

يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات، الهيئات والمصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، تمنح لها مهلة 60 يوما لتقديم آرائها وملاحظاتها وإذا انقضت هذه المهلة ولم تجب رأيها موافقا.

5. عرض المخطط للتحقيق العمومي:

يعرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة 60 يوم على أن ينشر القرار الذي المخطط يعرض المخطط بمقر البلدية طيلة هذه المدة مع ضرورة تبليغ نسخة للوالي المختص اقليميا.

ج. **مرحلة المصادقة:**

يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله إن اقتض الأمر ذلك مصحوبا بسحب التحقيق وبمحضر غلق التحقيق والنتائج التي استخلصها المفوضون المحققون إلى الوالي

[1]– المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91–178، **المرجع نفسه.**

المختص اقليميا حيث يبدي رأيه وملاحظاته عليه خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلم الملف:

- يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة خاصة على مخطط شغل الأراضي آخذا بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي حول المخطط.

يرسل مخطط شغل الأراضي بعد المصادقة عليه إلى الجهات الآتية:

- الوالي أو الولاة المختصين إقليميا.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف الفلاحية والغرف التجارية.

كما يوضح مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف السكان من أجل الاطلاع عليه.[1]

ح. مرحلة المراجعة والتعديل:

لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي جزئيا أو كليا بعد المصادقة عليه إلا للأسباب الآنية وذلك حسب المادة 37 من القانون 29/90[2].

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي.
- إذا كان الإطار الموجود في حالة خراب أو في حالة من التقدم تدعو إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

[1]– زكريا بن بايوب قشار، **المرجع السابق، ص58.**

[2]–المادة 37 من القانون 29/90،**المرجع السابق.**

- إذا طلب ذلك، وبعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البنايات على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي السارية المفعول.
- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق على مراجعة المخطط الساري المفعول في نفس الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

الآثار القانونية:

تتمثل الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي في تقسيم القطاعات إلى مناطق وتحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية:

1) **تقسيم القطاعات إلى مناطق:** ويقصد بهذا تقسيم المينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين، منطقة سكن، منطقة عمل، منطقة تجارة، هذا ما يميز تخصص الأحياء[1].

2) **تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية:** يمكن تحديد عدد معاملات المعروفة في ظل النظام القانوني الجزائري بمعاملين رئيسيين هما[2]

أ- **معامل شغل الأراضي:**

يعبر عنه بالتناسب بين الأرضية خارج ساحات البناء الصافي ومساحة قطعة أرض تساوي واحد ذلك بنص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

ب-معامل ما يؤخذ من الأرض:

يحدد معامل ما يؤخذ من الأرض بالعلاقة القائمة بين المساحة المبنية ومساحة قطعــة أرض حيث يساوي مساحة قطعة الأرض مقسومة على المساحة الأرضية للمبنى فهو يمثل العلاقة ما

[1]- غواس حسيبة، **المرجع السابق، ص34.**

[2]- غواس حسيبة، **المرجع السابق، ص34.**

بين المساحة المبنية والمساحـــة العقاريـــة (نسبة للمساحة المبنية بالنسبة للمساحة الاجمالية العقارية)، يتراوح دائما ما بين 0 و 1.[1]

- بحيث المقصود من إنشاء هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد انجازه.

المطلب الثالث: تقسيم أدوات التهيئة والتعمير:

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا لأدوات التهيئة والتعمير نجد أن لهذه الأخيرة دور فعال وهام، في عملية رسم السياسة العمرانية بحيث تكمن فيما يلي:[2]

- تشكل مخطط التهيئة والتعمير آلية مهمة وفعالة لمواجهة المشاكل والتحديات والرهانات التي تواجه العمران والمجتمع الحضري.
- كما أن أدوات التهيئة والتعمير من بين الأدوات الإستراتيجية بعيدة المدى لإرشاد وتوجيه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية.
- كما أن أدوات التعمير حسب المادة 10 من القانون 29/90 ، تعد من الوسائل التي تساهم في توجيه الأراضي المعمرة والقابلة للتعمير إضافة إلى تحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار.
- أيضا يكمن دور أدوات التهيئة والتعمير في معالجة التعارض بين متطلبات النمو الديمغرافي والسياسة الهادفة لحماية الأراضي الفلاحية.

[1]– وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجماعات المحلية،(التشريع والتنظيم، الولاية، الجزء الثاني، ط نوفمبر 1998)، ص352.

[2]– مجاجي منصور، **المرجع السابق،ص43**.

- كما تساهم هذه المخططات بالتوسع في مخططات المدن والقرى بالاستفادة من الأراضي المتاحة والتي تثبت عدم صلاحياتها الزراعية وإمكانية استثمارها في البناء والتي تمثل الامتداد الحقيقي لتلك المخططات.

- وعليه يمكن القول بأن أدوات التهيئة والتعمير تعتبر عنصر مهم في السياسة العمرانية، إلا أنه يمكن أن القول أن نقول أن هذه الوسائل أيضا لها عيوب ونقائص مرتبطة بذاتها، وأخرى مرتبطة بظروف وصعوبات تعترض تنفيذها، نذكر منها ما يلي:[1]

1) الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه الوسائل التي يتم من خلالها تحقيق مختلف التطورات الحضارية، حيث يؤدي ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالأعداد والمصادقة إلى فقدان هذه المخططات الاستجابة إلى الأهداف والخيارات المقررة لأن الأحداث تجاوزتها بظهور واقع مخالف يعيق تطور البرامج.

2) عدم توفير إمكانيات بشرية بشكل كاف لدى البلديات المختصة في مجال التعمير التي لم تتمكن من انجاز الدراسات المتعلقة بمخطط التهيئة والتعمير حيث تلجأ إلى الوصاية التي تكلف مكاتب من انجاز الدراسات المتعلقة بمخطط التهيئة والتعمير، حيث تلجأ إلى الوصاية التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية أو المديريات الولاية للتعمير والبناء للتكفل بهذه الدراسات للإشراف على مراحلها لذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف بسبب تحكمها في المهارات المهنية وسيطرتها على المعلومات ولما يتوفر لها من موارد بشرية متخصصة تجهيزات مصالح وموارد مائية هامة.

كما أن هذه الدراسة تعود إلى المجالس الشعبية البلدية للمناقشة وهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها أو الطعن ببعض تفصيلاتها لأن غالبية الأعضاء في المجالس لا

[1]– لعروق محمد الهادي، **التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية**، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية جامعة منتوري 9–10–2008 ، ص38.

يتمتعون بالاختصاص فهناك 7%فقط من رؤساء المجلس الشعبي البلدي حاملي الشهادات الجامعية وهي نسبة ضئيلة جدا.

وبذلك يمكن أن نرى من ما سبق أن دور البلديات شكليا أصبح يؤثر سلبا على واقعيته ونجاعة المخططات وقدرتها على التعبير عن تطلعات البلدية.

3) وأيضا من نقائص أو عيوب أدوات التهيئة والتعمير تكمن في توحيد شكلها ونمطها عبر كامل الوطن أي نموذجية هذه الأدوات دون الأخذ بعين الاعتبار هيئة بلديتنا أو مدننا التاريخية.

المبحث الثاني: دراسة حالة "بلدية سيدي أحمد"

هذا المبحث يقتضي الحديث عن بلدية سيدي أحمد وذلك من خلال ثلاث مطالب في المطلب الأول سيتم فيه تعريف بلدية سيدي أحمد والمراحل التاريخية التي مرت بها البلدية أما في المطلب الثاني الهيكل التنظيمي للبلدية أما المطلب الثالث فتمثل في أهم المخططات الرئيسية التي اعتمد عليها في السياسة العمرانية المنتهجة.

المطلب الأول: تعريف بلدية سيدي أحمد (خلف الله) والتطور التاريخي لها:

1) تعريفها:

تقع بلدية سيدي أحمد في الجنوب الشرقي من ولاية سعيدة، يبعد التجمع الحضري الرئيسي للبلدية عن عاصمة الولاية حوالي 37 كلم يحدها من الشمال بلدية عين الحجر من الشرق بلدية الحساسنة والمعمورة ومن الغرب بلدية مولاي العربي ومن الجنوب ولاية البيض تتربع على مساحة 1280 كلم^2 وترتفع على متوسط أربع تجمعات حضرية ثانوية، بوراشد مرغاد، سفيد وتيمطلاس والتجمعات الرئيسي خلف الله، إضافة إلى قرية تافراوة وأولاد جلول يبلغ عدد سكانها حوالي 17 ألف نسمة، كما تمتد بلدية سيدي أحمد ما بين خطي عرض°34"28 و °34"39 شمالا، وخطي طول °00.00 و °28."00 شرق خط غرينتش مقر البلدية يقع

على نقطة ذات الاحداثيات °34.°37 شمالا، و°00."25 شرقا ترتفع على سطح البحر 1153م، بحيث تعتبر بلدية سيدي أحمد منطقة سهبية رعوية في الجنوب وفلاحية خصبة في الشمال تمتد على هضبة مسطحة ترتفع بمتوسط 1160م على مستوى سطح البحر، مناخها بارد شتاء وحار صيفا.

تشملها أودية منها: واد تافراوة وجدار، تشغلها غابة بمساحة حوالي 2400 هكتار، أما بالنسبة لنشاطها الصناعي فهي تتمثل بوجود منطقة صناعية في منطقة القليعة لشركة نفطال لتخزين المحروقات ومصنع المياه المعدنية والمشروبات الغازية بسفيد، أما في المجال الفلاحي فهي منطقة سهبية رعوية لتربية المواشي حوالي 23000 رأس من الأغنام وتربية الدواجن وهناك مستثمرة فلاحية تمتد على 2800 هكتار لغرس الزيتون وبعض أشجار الفاكهة ومستثمرات أخرى، اضافة إلى مساحات خاصة بزراعة الحبوب خصوصا الشعير، أما في مجال السياحةفهي تتمتع بمساحات خضراء من السد الأخضر الممتد بجوار الطريق الوطني رقم 06 يتوقف عندها أغلب المارة، أما بالنسبة لأهم الخصائص التي تعرف بها بلدية سيدي أحمد تتمثل في (الشعر الشعبي، الأمثال، القصص الشعبي، الرقصات التقليدية، الغناء البدوي، فن الطبخ، الألعاب التقليدية، الألبسة التقليدية)، وأيضا الصناعة التقليدية مثل صناعة الصوف والأفرشة والملابس.

شكل رقم1: يوضح موقع بلدية سيدي أحمد

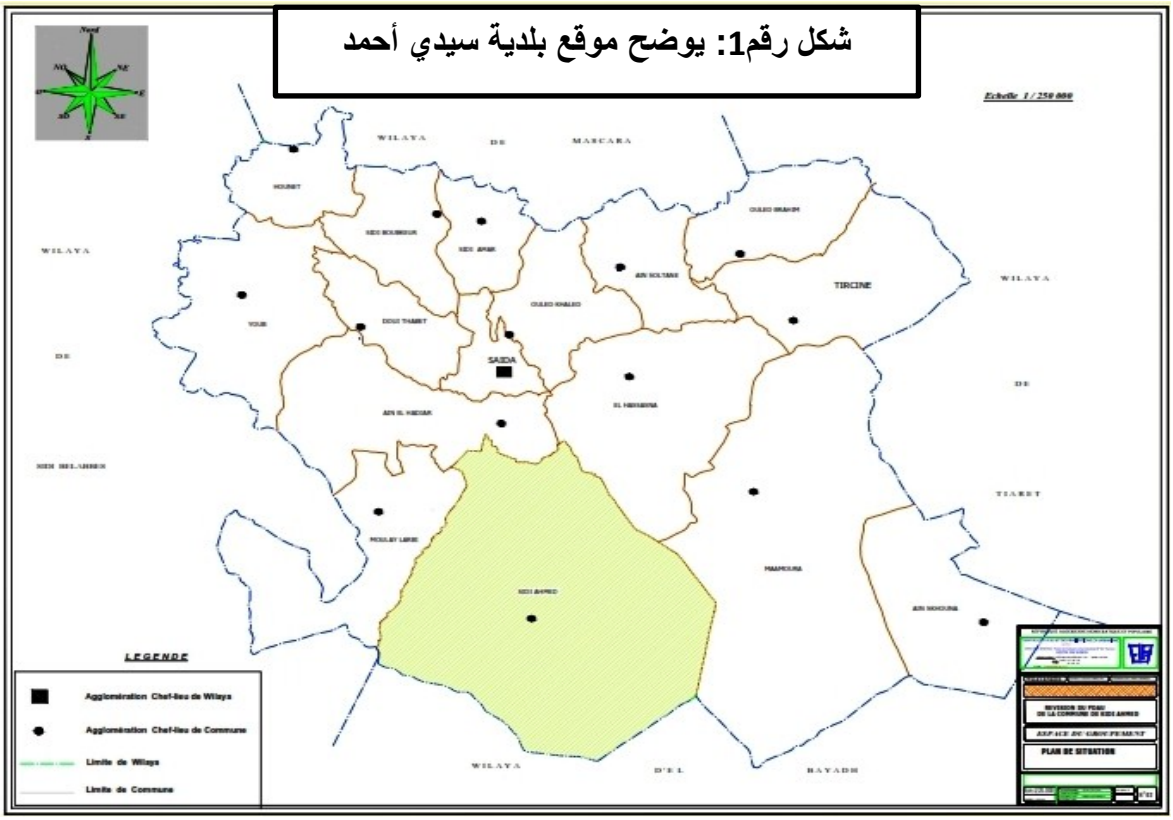


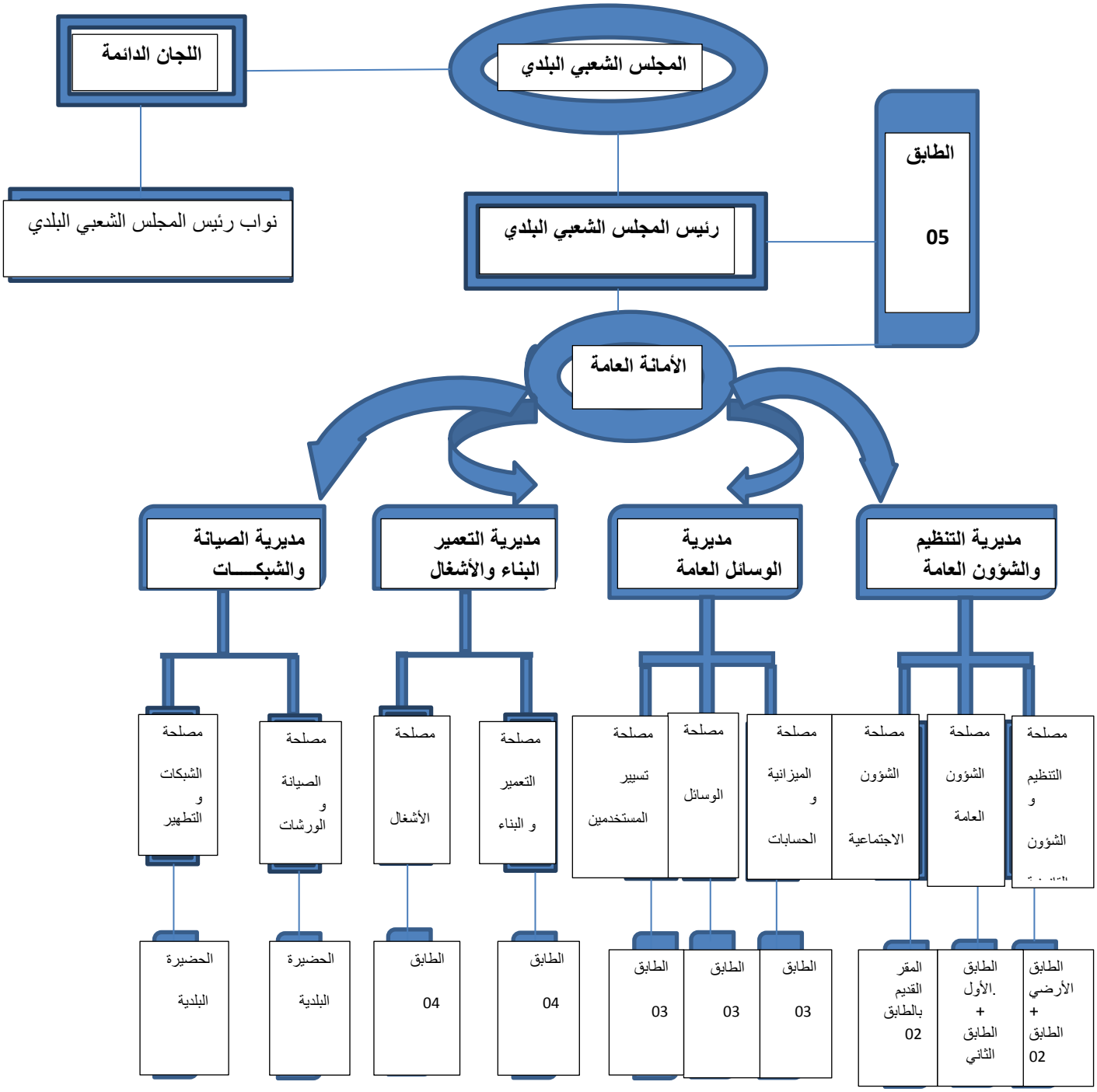
Figure1: Revison de PDAU de la commune de Sidi Ahmed.P38, Wilaya Saida Daira-Ain Hadjar- aménagement Règlement d'urbanisme.

2) نبذة حول تاريخ بلدية سيدي وأحمد:

تأسست بلدية سيدي أحمد منذ عهد الاستعمار الفرنسي وكان ذلك سنة 1892 وكانت أول بناية محطة القطار بخلف الله ومنطقة البراكة الحمراء ومنطقة البيضة وسجن تحت الأرض بجانب الملعب البلدي ومقبرة فرنسية والسد المجاور لهما، أما بخصوص بعض الآثار القديمة الموجودة بالقرب من قرية تيمطلاس، مقبرة تركية واشتق اسم القرية منها، كما يوجد بناية سيدي خلف الله شرق قرية بوراشد مقام الشهيد منذ فترة طويلة اضافة إلى وجود كهف بطول غير محدد كان ممر للمجاهدين بالقرب من منطقة الكرة من الشمال الشرقي لمقر بلدية بحوالي 3 كلم.

أما بالنسبة للأمجاد المرتبطة بالكفاح من أجل التحرر الوطني على مستـوى البلديـــة(أهم المعـــارك)، فتمثلت في، معركة جبل بغاليا (4 شهداء)، معركة جبل الذرا الأحمر (7 شهداء) معركة واد مرغاد (5 شهداء) معركة جبل بن ساسي بسيدي موسى (18 شهيد)، معركة الجدر(4 شهداء) ومعركة سيدي خلف الله بتاريخ 1958/05/28 (32 شهيد).

شكر رقم 2: الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية



المصدر: وثائق داخلية من البلدية

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي أحمد:

الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي أحمد يقتضي الحديث عن أهم المصالح في بلدية سيدي أحمد وذلك من خلال تحديد الأمانة العامة ومصلحة الإدارة والوسائل العامة وأيضا تحديد مصلحة التنظيم والشؤون العامة فمصلحة الشؤون العامة ومصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية والصحة:

1) **الأمانة العامة:** يرأسها الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع جميع مصالح البلدية والسهر على حسن سيرها كما يقوم بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الشعبي البلدي وتحرير المداولات ومتابعتها والأمانة العامة هي المشرفة على إدارة البلدية والتنسيق بين مختلف مصالحها، والأمانة العامة تتكون من أربع مكاتب وهي:

أ. **مكتب الوثائق والأرشيف:** يتولى:

1. التكفل بأرشيف البلدية، حفظه، ترتبته، تسييره، ومتابعة والإشراف عليه.
2. جمع الوثائق القانونية التنظيمية واستغلالها ووضعها في متناول مصالح البلدية.

ب. **مكتب الاحصائيات والإعلام الآلي:** ويتولى ما يلي:

1) استغلال الاحصائيات للقيام بالدراسات والتحاليل والتلخيصات.
2) إعداد التقارير الخاصة بالإحصائيات والنشاط الاقتصادي.
3) تنسيق العلاقات والتعامل مع المصالح الخارجية في الاحصائيات.
4) التنسيق بين مختلف مصالح البلدية.
5) ضبط برنامج لتعميم الإعلام الآلي غير مختلف المصالح.

ت. **أمانة الأمين العام:** تتولى:

1) تسجيل البريد الصادر والوارد وتوزيعه على مختلف المصالح بعد الاطلاع عليه من طرف الأمين العام.

2) السهر على السير الحسن لأمانة الأمين العام.

3) استقبال المكالمات الهاتفية وتسجيلها.

ث. **أمانة المجلس الشعبي البلدي:** وتتمثل فيما يلي:

1) إعداد الاستدعاء لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وكذا مختلف لجانه.

2) تحرير محاضرة اجتماعات المجلس البلدي.

3) نشر القرارت والمداولات.

4) تبليغ القرارات الفردية للمعنيين.

2) مصلحة إدارة الوسائل العامة: تشمل أربع مكاتب:

أ/ **مكتب الميزانية والحسابات:** من مهامها:

1- إعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري.

2- جمع مختلف الموارد المالية وتقسيمها.

3- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعلانات ومختلف أنواعها.

4- تقييم الحسابات الإدارية ومقارنته مع حساب التسيير للقانون البلدي مع الأوقات المحددة قانونا.

5- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة وتقييمها وفقا لإمكانيات البلدية.

ب/ **مكتب الممتلكات:** ويتولى المهام التالية:

1- احصاء الممتلكات البلدية بكل أنواعها (عقارات، منقولات، ممتلكات منتجة أو غير منتجة...).

2- متابعة تحصيل حقوق الإيجار، العمل على تعيينها من أجل، خلق موارد جديدة لميزانية البلدية.

3- ضبط قائمة المقابر، خزان المياه، المدارس القرآنية.

ت/ **مكتب المستخدمين:**

1- ضبط قائمة الإداريين والتقنيين..

2- متابعة الحياة المهنية للمستخدمين (ترقية، إدماج، حركات بين المصالح).

3- متابعة الاجراءات التأديبية.

4- إعلام المستخدمين بالنصوص المتعلقة بتسيير حياتهم المهنية... .

ث/ مكتب الصفات العمومية والبرامج: تحتل الصفات العمومية مكانا أساسيا في نشاطات الإدارة الممثلة للدولة بغرض المحافظة على المال العام، بحيث من مهام مكتب الصفات العمومية ما يلي:

1- ابرام الصفات والعقود وتنفيذها.

2- تنظيم المناقصات والعقود وتنفيذها.

3- إعداد الحالات المالية والمادية لجميع المشاريع.

4- ضمان أمانة لجان فتح وتقييم العروض، وكذلك الصفقات العمومية.

5- متابعة كل عملات الإنجاز الجديدة من تسجيل المشروع إلى غاية غلقه.

جـ- مكتب التنظيم والشؤون العامة: هي عبارة عن تنظيم يتم فيه القيام بعدة وظائف حسب اجراءات معينة بغرض تحقيق أهداف معينة، وتتكون مما يلي:

1/ مكتب التنظيم والشؤون العامة:

- إعداد الوثائق المتعلقة ببطاقة التعريف الوطني.
- إحصاء كل الأصناف التجارية والمؤسسات التجارية المتواجدة على تراب البلدية.

- ضبط ومتابعة كل السجلات التجارية والحرفية.
- متابعة حركة المواطنين، جواز السفر، الإقامة... .
- التكفل بالتنظيم العام، الخاص، رخص الصيد... .

2/ **مكتب المنازعات والشؤون القانونية**، ويتولى المهام التالية:

- متابعة كل النزاعات التي تكون البلدية طرفا فيها.
- تحرير والرد على العرائض أمام الهياكل المختصة.
- متابعة تنفيذ الأحكام النهائية سواء لصالح أو ضد البلدية.
- اصدار مدونة بالعقود الإدارية لصالح أو ضد البلدية.

3/ **مكتب الحالة المدنية:** ويتولى ما يلي:

- إعداد سجلات الحالة المدنية بكل أنواعها.
- إعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.
- إحصاء المواليد والزواج والوفيات دوريا.
- تسجيل الأحكام المتعلقة بالحالة المدنية والتصريحات على الهامش.

4/ **مصلحة الانتخابات والخدمة الوطنية:** ويتولى ما يلي:

- إعداد بطاقات الانتخابات واحصاء الناخبين.
- تسجيل وشطب الناخبين.
- العمل باستمرار على تطهير القائمة الانتخابية (الوسائل المادية والبشرية).

5/ **مصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية الصحية:** وتضم ثلاث مكاتب:

أ. **مكتب الشؤون الاجتماعية:**

- احصاء الفئات الاجتماعية (مكفوفين، عجزة، الشيوخ...).
- ضبط السكنات التي لا تتوفر على الشروط الصحية للحياة.
- إعداد شهادة الكفالة والحضانة والانفصال عن الوالدين.

ب. **مكتب الشؤون الثقافية والرياضية:** ويتولى كل المهام المتعلقة بالترقية الثقافية والرياضة.

ت. **مكتب البيئة والصحة العمومية والوقاية:** حسب المادة (107) تتكفل البلدية بما يلي:

1. توزيع المياه الصالحة للشرب.
2. صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
3. مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

مشارع البلدية:

1) مشاريع التمويل الذاتي.

2) المخططات البلدية للتنمية.

3) المشاريع القطاعية.

4) مشاريع التمويل الولائي.

5) مشاريع الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

المطلب الثالث: التهيئة العمرانية لمجال بلدية سيدي أحمد من منظور المخطط التوجيهي:

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية سيدي أحمد ركز على الدور الذي تلعبه المجمعات السكنية ببلدية سيدي أحمد، وذلك بمحاولة تطوير موقعها وقد اقترح المخطط {PDAU} بلدية سيدي أحمد، بالتنسيق مع توجهات مخطط تهيئة الولاية {PAW} أن تكون كل العمليات

الخاصة بالتعمير على مستوى التجمعات، لبلدية سيدي أحمد أن تكون مبرمجة على المدى المتوسط والبعيد.

فالمجال الحضري لبلدية سيدي أحمد مقسمة إلى قطاعات معمرة مبرمجة للتعمير على المدى القريب وعلى المدى البعيد وذلك من أجل التوجه إلى اقامة مدن جديدة.[1]

القطاعات المعمرة:

توزع مخططات شغل الأراضي ببلدية سيدي أحمد كالتالي:

POS01: يعتبر هذه القطاعات كوحدة عمرانية متجانسة وأيضا يعتبر هذا القطاع قديم من عهد الاستعمار وهي تمتد من الجزء الشمالي وتبلغ مساحته 64.77 هكتار، بها كثافة عالية من التركيز السكاني وذا نشاط خدماتي.

POS02: يتمثل في الامتداد الغربي بنسبة 48.98 هكتار.

المناطق المبرمجة للتعمير على المدى القصير والمتوسط:

أما بالنسبة لتوسعات القصيرة ومتوسطة المدى في المنطقة التي تقع في الجزء الشمالي والغربي وتكون بنسبة 28.70 هكتار.

قطاعات التعمير المستقبلية:

[1]–Revison de PDAU de la commune de Sidi Ahmed.P38, Wilaya Saida Daira-Ain Hadjar-aménagement Règlement d'urbanisme.

وهي القطاعات التي في الجنوب الشرقي وهي حلقات التعمير حضرية لبلدية سيدي أحمد وهي المساحات المدروسة والتي تقدر ب2854هـ أي بنسبة 63%، بحيث حسب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتوسع السكاني لبلدية سيدي أحمد سيصل...إلى 6698 نسمة على المدى الطويل (2026) بحيث حسب توجهات PDAU المقاربات الكلية للاحتياجات الموارد الخاصة بالسكنات على مستوى البلدية هو 711 سكن على حسب رئيس المجلس البلدي، وبذلك يمكن القول أن المساحات الممنوحة لتغطية السكنات على المدى البعيد تقدر 44.38هـ.

القطاعات غير قابلة التعمير:

وهي الأراضي الفلاحية والمحميات الطبيعية والمواقع الأثرية، حيث يمكن أن تلاحظ هذه القطاعات في بلدية سيدي أحمد كما يلي:

1) **مناطق ذات استخدام زراعي:**

تعتبر بلدية سيدي أحمد من بلديات التي تتمتع بالإمكانيات الزراعية القوية جدا وحيث تقدر حوالي 32.97% من المساحات الاجمالية والتي تقدر بنسبة 41458.75.[1]

[1]–PLAN D' occupation Du sols,N°3 Sidi Ahmed ,Wilaya de Saida, Direction de l'urbanisme de l'architecture et de la construction, p18-19.

2) أراضي البور:

وهي تغطي كل المساحات الزراعية بمساحة تقدر ب:39812.75 هـ.

3) المناطق الرعوية:

وهي التي أخذت أكبر نسبة من مساحة البلدية بالتقريب 73431.74هـ تتشكل في المناطق الجنوبية والجنوبية الغربية والوسطة.

أما بالنسبة إلى المناطق المحمية لبلدية سيدي أحمد أيضا نجدها تشمل المساحات الخضراء والغابات، بحيث نجد أن أراضي الغابات تمثل بنسبة 8% من المساحات المدروسة وتقدر ب 10145هـ وترتكز في حدود بلدية سيدي أحمد في الشمال الشرقي وفي جنوب البلدية.

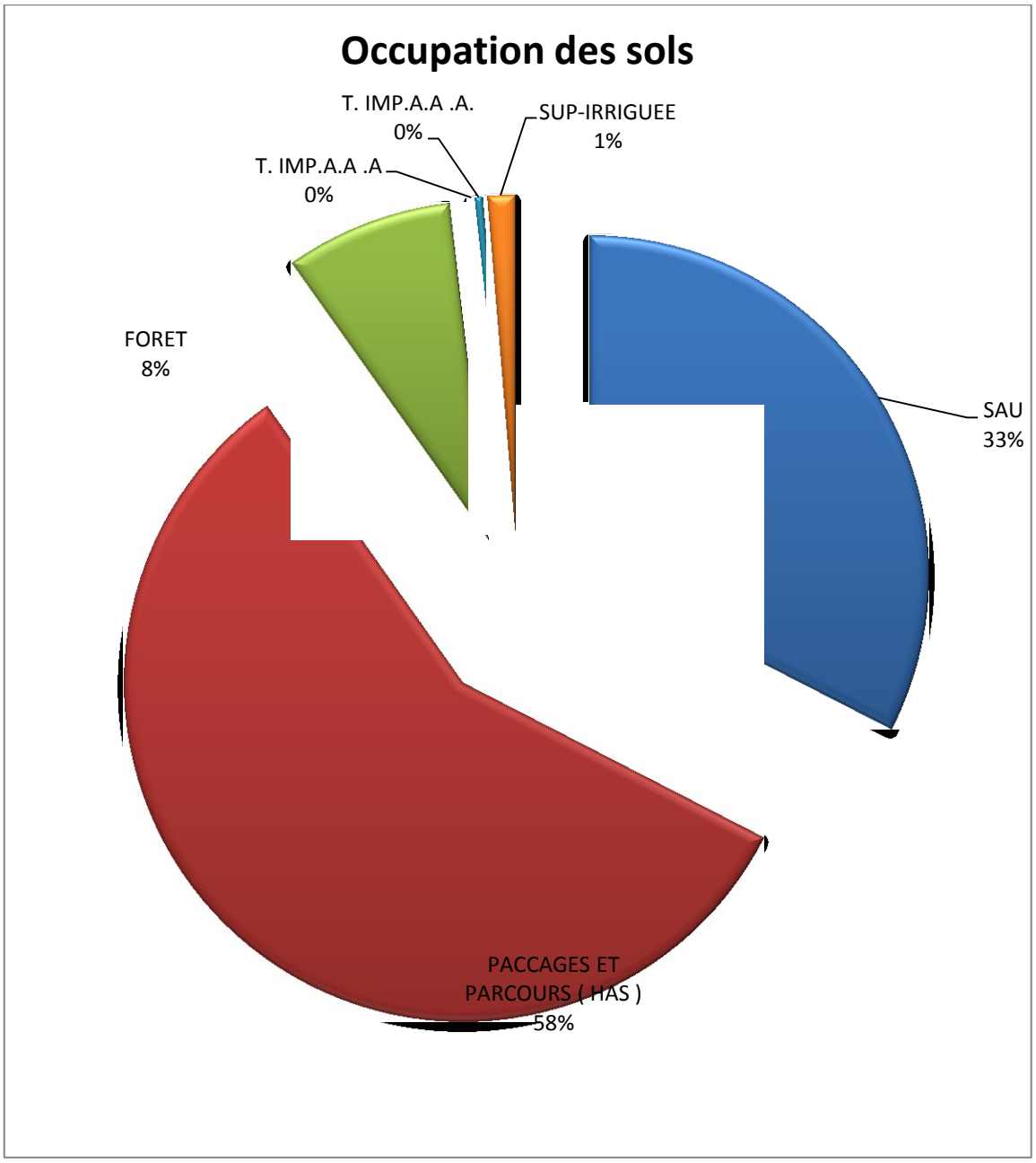


Figure 3: L'occupation des sols -Sidi Ahmed-

المبحث الثالث: تقييم السياسة العمرانية لبلدية سيدي أحمد.

إن تتبع مسار السياسة العمرانية لبلدية سيدي أحمد منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من خلال مخططات التوجيه والبرامج المسطرة، تم استخلاص عدة نتائج منها ما يخص التسيير ومنها ما يخص المشاكل الناتجة عن السياسات المتعاقبة والتي تعتبر مشاكل مشتركة بين أغلب المدن الجزائرية.

المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بجانب التسيير:

إن عملية التسيير اللامركزي للسياسة العمرانية تعتبر من بين الأساليب الحديثة التي تعتمدها الدولة ومنها الجزائر، لما تتيحه من مشاركة أفضل المواطنين في تسيير الشؤون المحلية كافة، من خلال الهيئات المنتخبة ومنها رئيس البلدية غير أن واقع الأمور يوضح أن العديد من الاجراءات التي تتخذها الدولة تتنافى وتتعارض مع اللامركزية في التسيير ومنها ما يلي:

1) إن توزيع السكن الاجتماعي من صلاحيات رئيس الدائرة بعد أن كانت للبلدية والتي أصبحت حاليا عضو في اللجنة فقط.
2) تغييب دور المجلس الشعبي البلدي في مراقبته المشاريع القطاعية رغم أنها تنجز على تراب البلدية.
3) المصادقة على مخططات التعمير من صلاحيات الدولة ممثلة في الوالي.

المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالجانب العمراني

تعاني بلدية سيدي أحمد كباقي بلديات الوطن العديد من المشاكل والمعوقات التي تؤثر سلبا على الطابع العمراني، بحيث أهم ما يعترض التنمية للبلدية محل الدراسة هو سوء استغلال المشاريع ذات الطابع التنموي والعمراني وكمثال على ذلك نجد مايلي:

1) وفق مشروع 100 محل التي جاء بها رئيس الجمهورية والمسمات ب"محلات الرئيس"، تم انجاز في بلدية سيدي أحمد مجموعة من المحلات إلا أن هذه المحلات غير مستغلة لحد الساعة، لأن هذه المحلات تم تشييدها وبناؤها في مناطق نائية بعيد عن سكنات والمواطنين ومنه يمكن القول أن هذا النوع من المشاريع تؤدي إلى ضياع المال العام من جهة ومن جهة أخرى لا تذر أي مدخول على البلدية وعليه يمكن أن نقول أن هذه المشاريع محكوم عليها بالفشل.

2) كما يوجد في بلدية سيدي أحمد، قاعة متعددة الرياضات، كان شباب المنطقة

يتلهفون لمثل هذه المشاريع وتم انجازها سنة 2004، إلا أن المشكل في هذه القاعة أنه تم برمجتها في منطقة غير صالحة للزراعة لأنه تم بناؤها في منطقة واد، وأيضا خارج حدود بلدية سيدي أحمد، وعليه يمكن طرح عدة أسئلة:

1/ كيف تم بناء هذه القاعة في منطقة غير صالحة للبناء.

2/ هل تم عرض هذا المشروع على مكتب الدراسات وإن كان ذلك فهذا يعود إذا إلى اللامبالاة من الجهة التقنية كالبلدية وحتى مكتب الدراسات.

3/ كما هو ملاحظ أيضا لبلدية سيدي أحمد، أنها ذات طابع اقتصادي وذلك بسبب وجود مصنع الحلفاء بالمنطقة المسماة بالمنطقة الصناعية، بحيث يحتوي هذا المصنع على كم هائل من المعدات والوسائل الإنتاجية غير أنها بدون جدوى وذلك بسبب إهمالها وعدم تشغيل المصنع لمدة طويلة إلى حد الساعة هو مجرد خرابة وبدون فائدة، دون أن ننسى أن هذا المصنع يغطي مساحة شاسعة جدا من تراب البلدية.

4/ كما أن بلدية سيدي أحمد تتواجد فيها محطة قطار بنيت 1882 ،حيث يمر هذا الخط (السكة الحديدية) إلى الشرق من البلدية ومن خلال المدينة من الشمال إلى الجنوب والشرق، بحيث كان لهذه المحطة دور كبير جدا يساهم في مدخول البلدية بحيث كانت تقوم بتزويد المدينة بالغاز الطبيعي والبترول ، إلا أنها منذ زمن عاطلة عن العمل وغير مستغلة.

5/ بالإضافة إلى هذا لاحظنا من خلال دراستنا هذه عدم الاهتمام بالمجالات الخضراء ومساحات لعب الأطفال والهندسة المعمارية المزخرفة والأنيقة ويتضح هذا جليا في انتشار الأوساخ وانعدام أماكن رمي القمامة وتسرب المياه بصفة مستمرة مما أدى إلى تشوه منظر البلدية.

6/كما يمكننا القول أن سياسة السكن نجحت ولو بنسبة متوسطة في توفير المسكن داخل البلدية لجميع أنماطه غير أنها فشلت في توفير المجال السكني جيد ونوعي، يكون بمثابة مكان التقاء أو احتكاك (الساحات الخضراء مثلا)، أماكن ترفيهية... تجعل السكان أكثر تماسكا.

المطلب الثالث: الحلول والاقتراحات.

بخصوص الحلول للمشاكل العمرانية للبلدية يمكن حصرها فيما يلي:

1. تفعيل المصنع وذلك بإعادة هيكلته من جديد وتشغيله وهذا يعود بالمداخيل على البلدية.
2. العمل على جلب مصانع مثل مصنع الحليب و مشتقاته خاص بالمنطقة لان بلدية سيدي احمد تعتبر من المناطق الرعوية ذات جودة عالية.
3. استصلاح الاراضي الزراعية و توزيعها على شباب المنطقة، للحد من البطالة وايضا رفع من العملية الانتاجية.

4. العمل على جلب مستثمرين كبار في المجال الفلاحي مثل: مستثمرة الزيتون (بالمنطقة الحمراء.)
5. تفعيل دور السكك الحديدية لنقل مختلف المنتجات الحلفاء واعلاف الحيوانات (المستثمرة الجديدة لازالت في طريق الانجاز.)
6. استغلال المساحات الشاغرة بالبلدية للإنشاء سوق مغطاة.
7. اعادة تعبيد الطرقات.
8. تهيئة موافق للسيارات و الحافلات بالبلدية.
9. استغلال المساحات الشاغرة في انشاء فضاءات للعب واماكن خضراء.
10. وضع وحدات لرمي القمامات للقضاء على المفرغات العشوائية.
11. العمل على اعطاء منظر جمالي و نسق موحد لمختلف العمارات بالبلدية وهذا بالمحافظة على نظافته وعدم تلوثه.

وعليه يمكن القول أن أدوات التهيئة والتعمير من الأدوات المهمة التي تنتهج لمواجهة مقتضيات العمران الحديث، بحيث هذه الأدوات تحدد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وتضبط توقعات التعمير والشروط التي تسمح بترشيد المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومنه يمكن نصنف هاته الأدوات من القرارات القبلية التي تتخذها الإدارة وذلك من أجل مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية.

خـــاتـمـة الـدراســة

في نهاية الدراسة يمكن القول من خلال النتائج المتوصل إليها، وبالنظر إلى جملة المشاكل التي يعاني منها قطاع العمران في الجزائر بصفة عامة وفي الجماعات المحلية على الخصوص في مختلف جوانبها حيث تم حصر العديد منها، أن السياسة العمرانية فشلت في بناء مدينة بالمواصفات الحديثة، ويرجع ذلك إلى أسلوب التسيير بالدرجة الأولى، وأسباب أخرى ثانوية، كذلك أدى إلي تدهور وضعية المدن الجزائرية التي تفتقر في المقابل إلى المفاتيح العمرانية العاكسة لنجاحها(السياسة العمرانية)، أما النتائج فتتمثل فيما يلي:

إن السياسة العمرانية خلال الفترة الممتدة من سنة 1962-1978 كانت مركزية في مختلف النواحي (القانونية والتطبيقية) كان لها الأثر السلبي للدولة، وخلال الفترة اللاحقة التي تميزت بالتسيير اللامركزية كانت غير فعالة بسبب أسلوب تمويل الهيئات المحلية (التمويل المركزي)، وتجريدها من الصلاحيات الحقيقية وعلى سبيل المثال سحب صلاحية توزيع السكن من البلديات وإسنادها للدوائر وكان من الأنسب تفعيل الرقابة الايجابية على أعمال اللجان البلدية بخصوص توزيع السكن، بدل سحب الصلاحية منه، ويمكن اختصار كل هذا في القول، هناك غياب للثقافة اللامركزية لدى السلطة.

كما يمكن القول أن تسيير السياسة العمرانية في الجزائر، هو تسيير غير عقلاني مبني على النوايا والمغالاة، بعيدا عن الرشادة، ولا يستند إلى معايير الكفاءة والتنافسية والإنتاجية، إي انه لا يزال تسييرا وفقا للفلسفة التقليدية و النموذج الإداري التقليدي بمرتكزاته السلبية المذكورة وهو السبب المباشر في فشل السياسة العمرانية، ومن خلالها السياسات القطاعات المتفرعة: سياسة التعمير، التهيئة الإقليمية، السياسة العقارية، سياسة الإسكان والسياسة الفلاحية، ويستدل على ذلك من خلال الإصلاحات المتعاقبة والمتكررة وبالمقابل نلمس نتائج عكسية في الواقع، ويمكن ربط هذا الفشل(السياسة العمرانية)

أيضا بانعدام الاستقرار على مستوى الحكومات،(تغيير القوانين والبرامج لأسباب تركز على الرغبات والميولات...) كسبب ثانوي.

وأيضا الوزارات الوصية علي مجال التعمير، خاصة في العشرية الأخيرة، كانت تابعة لوزارة السكن ثم صارت تابعة لوزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، ثم إلى وزارة التجهيز، ثم وزارة التهيئة والتعمير.إن هذا التغيير يؤثر بشكل كبير ويؤدي إلى غياب إستراتيجية واحدة في مواجهة مشاكل العمران التي تثقل المدينة الجزائرية خاصة في ظل غياب الرقابة على المستوى المحلي وما ينجم عن ذلك من تجاوزات.

بناءا على ما سبق التطرق إليه من نقائص يعرفها هذا المجال نقترح بعض الحلول على النحو التالي:

- ❖ تزويد الإدارة بكل الوسائل وعلى الخصوص البلديات لان مسؤولياتها كبيرة في مجال التهيئة والتعمير لمكافحة ظاهرة التشوه العمراني والبناءات الفوضوية، سواء كانت مادية من خلال تخصيص الدولة مساعدات مادية للقيام بدورها الفعال، وتزويد مصالحها التقنية بالمختصين في مجال التسيير العمراني.
- ❖ تخفيف الإجراءات الإدارية لإعداد أدوات التهيئة والتعمير والمصادقة عليها وكذلك تقليص الإجراءات المتخذة من اجل منح رخص البناء و الشهادات.
- ❖ لابد من احترام ثقافة وعقلية المواطن الجزائري، واخذ بعين الاعتبار في مختلف العمليات العمرانية وعند إعداد مخططات التهيئة والتعمير لان المواطن يعتبر العنصر المعني بالدرجة الأولى فمشاركته تجعله يحس فعلا بالانتماء لمدينته.
- ❖ مراعاة البعد البيئي وادخلاه في جميع مراحل العملية العمرانية.

- ❖ القيام بالدراسات الجيوتقنية اللازمة للتربة قبل البناء وبالدقة والكفاءة المطلوبة من خلال إنشاء مكاتب الدراسات متخصصة في اختيار الأرضيات الملائمة لإقامة المشاريع وحتى يكون منح رخص البناء على أساس متين وبالتالي تكون البنايات المشيدة صلبة.
- ❖ إعداد وسائل التعمير من الأحسن أن يكون الإطار مشروع عمراني شامل وواضح المعالم، في هذا الإطار نقترح مخططات مساعدة تلحق بالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بغية التعامل مع مناطق التعمير العفوي كالمناطق الخاصة ينبغي التكفل بها بعد قبولها كأجزاء من النسيج العمراني للمدينة أو البلدية .
- ❖ ضرورة تحقيق الانسجام وتناغم بين تدخلات الهيئات الفعالة، نظرا لغياب الترابط فيما بينها في تسيير المجال العمراني لان تفرع مراكز القرار بين هيئات مركزية وهيئات لامركزية، يطرح إشكالية صعبة في اعتماد وتطبيق تسيير عمراني حقيقي كما أن هذا التفرع يزداد تعقيدا في المحيط المحلي التي تتداخل فيه الصلاحيات حول الإشراف الكلي والحقيقي على مخططات التهيئة بين المصالح والهيئات التالية:الجماعات المحلية (على الخصوص البلديات)مديرية التعمير والبناء، الوكالة العقارية، ومديرية أملاك الدولة.
- ❖ تكوين الموظفين في مجال التهيئة والتعمير، فقد أصبحت عملية التكوين الدائم والمستمر لموظفين الإدارة العمومية ونعني بذلك البلديات والمديريات الولائية للتهيئة والتعمير إحدى المطالب الأساسية، ذلك بحكم التغير الذي يشهده المجتمع.
- ❖ يتوجب على الدولة التفكير في جمع كالنصوص التي لها علاقة بالتعمير ووضعها في تقنين خاص بالتهيئة العمرانية مما سيؤدي إلى سهولة تسيير هذا المجال بطريقة منظمة ومحكمة. حيث أن هذا التقنين سيجمع بين النصوص الخاصة بالتعمير إلى جانب دمج قطاعات أخرى لها تأثير مباشر على السياسة العمرانية، مما يؤدي إلى ضرورة إدخال إحكام تهيئة الإقليم

وأحكام خاصة بالبيئة وأخرى تتعلق بتسيير العقار دون إهمال أحكام تنظم طرق مشاركة المواطنين في السياسة العمرانية.

ومنه يمكن القول أن التكفل بتسيير العمران مهمة صعبة يفترض رؤية سياسة واضحة، إجماع مدني وصحوة ثقافية وفكرية تصاغ ضمن إستراتيجية شاملة بينة المعالم في إطار مشروع حضري مع رقابة صارمة لتطبيق القوانين دون تساهل أو تسامح أو تعزيز دور القضاء ذلك من اجل رؤية أفضل لمستقبل التعمير في بلادنا كما جاء قول العلامة ابن خلدون:" **متى كان العمران أكثر كانت الحضارة أكمل**"

قائمة الأشكال

رقم	عنوان	الصفحة
01	**شكل يوضح موقع بلدية سيدي أحمد**	139
02	شكل **الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية**	141
03	-figure de L'occupation des sols -Sidi Ahmed	150

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

1. ابن منظور أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، **لسان العرب**، ج.01 (بيروت: دار إحياء التراث العربي، سنة1999
2. الموسوعة العربية للمعرفة من اجل التنمية المستدامة، الاكديمية العربية للعلوم، المجلد الاول2006

الكتب باللغة العربية:

1. إبراهيم بن يوسف، **إشكالية العمران والمشروع الإسلامي**، (الجزائر:منشورات آلقا، ط1، 2010)
2. ألموند قبيال وبويل بنجام، **السياسة المقارنة الإطار النظري**، (محمد زاهي بشير المغربي بنغازي، منشورات فان بونسي، ط، 1996)
3. أندرسون جيمس، **صنع السياسات العامة**، (ت.عامر الكبيسي)،(عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع ط 1.2.3)
4. أنس قاسم جعفر، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،1988)
5. الكبيسي عامر خضير، **السياسات العامة مدخل تطوير أداء الحكومات**،(القاهرة المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2008)
6. المبيضين صفوان، **الإدارة المحلية مداخل التطوير**، (عمان : دار اليازوري للنشر والتوزيع، طبعة عربية 2014)
7. العزاوي وصال نجيب، **مبادئ السياسة العامة**، (عمان الأردني،دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1 ،2003)
8. القريوي محمد قاسم، **رسم و تنفيذ و تقييم وتحليل السياسة العامة**،(الكويت: كلية العلوم الإدارية 2004، ب ط)
9. الفهداوي فهمي خليفة ،**السياسة العامة من منظور البنية و التحليل**،(عمان: دار المسيرة،2001
10. المعاني أيمن عودة، **الإدارة المحلية**، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع ط،1 2009)
11. الشيخلي عبد الرزاق إبراهيم، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، (دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1)

12. التجاني بشير، **التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة2002)

13. الحسين أحمد مصطفى، **تحليل السياسات العامة مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية**، (سلسلة الدراسات الاجتماعية، ط، 11994)

14. باشا عمر حمدي ، **نقل الملكية العقارية**، (الجزائر:دار الهومة ط1433،2-2000)

15. بعلي محمد الصغير، **الإدارة المحلية الجزائرية**(الجزائر: دار العلوم،2004)

16. بعلي محمد الصغير، **دروس في المؤسسات الإدارية**، (عنابة، منشورات جامعة باجي مختار)

17. بن خلدون أبو زيد عبد الرحمن بن محمد ، **مقدمة ابن خلدون**، (لبنان: دار صادر، ط 02، سنة 2006)

18. بو جمعة خلف لله، **العمران والمدينة**، (الجزائر: دار الهودى 2005)

19. بوزيان مكلكل، **الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، (الجزائر: دار الأصول للطباعة والنشر)

20. بوضياف أحمد ، **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب-ب ط-1989)

21. بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط3 ، 1434-2013)

22. حسين حسن مصطفى ، **الإدارة المحلية المقارنة**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2-1982)

23. حنا نصر الله، **الإدارة العامة**،(عمان: دار زهوان ط 1، 2010)

24. طه محمد، موسى أدليلي أمين، **مقدمة إلى العلوم السياسية**، (الدار الجامعية طبع-نشر توزيع1999)

25. ياغي عبد الفتاح، **السياسات العامة النظرية والتطبيقية**،(القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية(ب.ط) 2010)

26. محمود المغربي كامل، **الإدارة والبيئة السياسية العامة**، (الأردن: دار الثقافة ط،1، 2001)

27. محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية ب–ط، 1996)
28. مزياني فريدة نصير، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، (باتنة: مطبعة عمارة قرفي،2001)
29. سالمة ليمام، **صنع السياسات العامة، دراسة في المفاهيم والمنهجية والبيئية**، (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع 2014)
30. عاشور محمد صقر، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، (بيروت: دار النهضة للنشر 1979)
31. عبد النور ناجي، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، (عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1)
32. عوابدي عمار، **القانون الإداري**، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2005)
33. صدوق عمر ، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،09–88).
34. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجماعات المحلية(التشريع و التنظيم، الولاية، الجزء الثاني، ط نوفمبر 1998)
35. رحماني شريف ، **الجزائر غدا، وضعية التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني**، ملفات التهيئة العمرانية، دار النشر: الجزائر، (بدون سنة الطبع)
36. شطناوي علي خاطر، **الإدارة المحلية**، (دار وائل للنشر 2002)
37. تامر كامل محمد الخزرجى، **النظم السياسية الحديثة و السياسية** ،(عمان: الأردن، ب ط)
38. تمام ذاكر موسى، **إدارة العمران**، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، ط1، 2012)

المذكرات:

1. أفالو وفاء ، **دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية**، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر نظام جديد (ل م د) في العلوم السياسية، تخصص حكومة محلية وتنمية سياسية واقتصادية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945–قالمة)
2. ابتسام قرقاع ،**دورا لفواعل غير الرسمية في وضع السياسة العامة في الجزائر** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2010–2011)

3. أمحمد بن دالي ، **إصلاحات الجماعات المحلية من منظور الحكم المحلي الجيد**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم 2014-2015)
4. العزيز عقاقية، عبد **تسيير السياسية العمرانية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة السياسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2009)
5. جمال زيدان، **تقويم السياسة العامة بين النظرية و التطبيق حالة الجزائر**، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي و إداري , قسم العلاقات الدولية، كلية السياسة والإعلام، ,جامعة الجزائر 2000/1999)
6. زينب قماس، **المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة**' (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص علم اجتماع حضري، قسم الاجتماع و الديمغرافيا كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة،2005-2006)
7. حسيبة غارو، **دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص تنظيمات سياسية، قسم العلوم السياسية و العلاقات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2012/2011)
8. حسينة غواس، **الآليات القانونية لتسيير العمران**، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، قسم الحقوق والعلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة)
9. يخلق محسن ، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص بسياسة عامة وإدارة إقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013- 2014)
10. محمد حليمي، **استخدامات مواقع التواصل الاجتماعية ودورها في تفعيل العلاقات العامة**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إتصال وعلاقات، قسم العلوم الإنسانية ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة د-مولاي الطاهر -سعيدة 2015-2016),

11. مصطفى قواس ، **الإشكالات المطروحة بالتحصيصات السكنية بمدينة باتنة،**(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة المنتوري،2005/2004ن),

12. نصيرة ، **التنظيم الإداري المحلي في الجزائر الولاية والبلدية،** (مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر ، 2011-2012)

13. نور الهدى ملاتي، **تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و تنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، 2015/2014)

14. سارة لطرش، **تأثير النمو السكاني في تغير مرفولوجية المدينة،** (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم علم الاجتماع ،كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة فرحات عباس الجزائر)

15. سعاد مقليد ، **قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري،** (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014)

16. سمية عباسي، **السياسة العامة والأمن الاجتماعي في الجزائر دراسة تحليلية للسياسات الاجتماعية،** (مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسات عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم ,جامعة د.مولاي طاهر، 2016/2015),

17. عاشوري سكينة، **الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية،** (مذكرة لنيل الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014)

18. عبد العزيز بودن، **المشكلات الاجتماعية للنمو الحضري في الجزائر**،(أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة، 2004/2003)

19. عبد الغني بوشلوش، **التخصيصات السكنية في مدن فرجيوه، ميلة والقرارم، الإطار القانوني، كلفة التعمير والانعكاسات المجالية والاجتماعية،** (رسالة لنيل درجة الماجستير

في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الارض و الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة المنتوري الجزائر، سنة 2008-2009)

20. عتيقة جديدي، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة)

21. عزيزة ضميري، **فواعل السياسة و دورها في وضع السياسة العامة في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2007),

22. فاطمة الزهراء وارف، **السياسة العامة البيئة في الجزائر** (مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي طاهر، 2014/2015)

23. فايزة حضري، **دور الجماعات المحلية في وضع السياسات العامة بالجزائر في ظل التعددية السياسية**، (مذكرة لنيل شهادة ماستر علوم سياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم،2015-2016)

24. فتيحة الطويل، **السياسة الحضرية مشكلاتها في المناطق الصحراوية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة قسنطينة 2003-2004)

25. فريحات إسماعيل، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014)

26. فريدة طاهر، **الإدارة المحلية في ظل التحولات السياسية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير إداري وجماعات محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس (مستغانم) 2014-2015)

27. صليحة مليانى، **الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة 2014-2015)

28. قشار زكريا بن بايوب، (**إعادة انتاج النمط العمراني القديم والعلاقات الاجتماعية التقليدية** رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص علم الاجتماع الحضري، قسم علم اجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر)

29. رتيبة زرقاوي ، **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية** (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، جوان)

30. ذراع ميدني شايب، **واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة**، (رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع تخصص بيئة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2013-2011)

المجلات:

1. محمد الهادي لعروق، **التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية**، مخبر التهيئة العمرانية ،جامعة منصوري قسنطينة ، أشغال مطلقة، تسيير الجماعات المحلية، جانفي 2008
2. مرغاد لخضر، **الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر** مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد ،جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 7، فيفري2005
3. منصور مجاجي ، **أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط والعمران في التشريع الجزائر**، (مجلة البحوث والدراسات العلمية)، معهد العلوم القانونية والإدارية، بع، 01 نوفمبر 2007
4. نذير زريبي وآخرون، التهيئة العمرانية بين التخطيط والواقع: بريد المعرفة العلمية والتقنية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر (بسكرة) 2001
5. سليمة عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع, (د,س,ن)

6. رزيق كمال، **التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية**، مجلة الجندول(مجلة الكترونية تعنى بالعلوم الإنسانية) العدد 25 سنة الطبع 2005 إصدار موقع http://www.ulum.ni/

7. شيتور جلول، **المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، دار الهدى للطباعة والنشر، أكتوبر 2002

التشريعات

القوانين

1. لقانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/1 ، المتعلقة بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05،
2. القانون (08/90) المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية والقانون (09/90) المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية والصادرين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد (15)، المؤرخ في 1990/04/11.
3. القانون رقم 6/6 مؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة ,الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية, العدد 15.
4. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 03 جوان 2011.
5. القانون العضوي رقم 12-01 ، المؤرخ في 12 فيفري 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد الأول الصادرة في 2012.
6. القانون 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، الصادر في 29 فبراير 2012

الأوامر

1- الأمر 67-24 ، المؤرخ في 13 جانفي 1967، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية لسنة 1967.

المراسيم التنفيذية:

1 – المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91–178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد اجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية العدد 28، المعدل والمتمم.

2المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 ، المتعلق بتحديد اجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، منشورات بيرني طباعة 2009/2008

3المرسوم التنفيذي 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراء اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، عدد 26، سنة 1991.

الملتقي :

1– الهادي لعروق محمد ، "**التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية**"، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، 9–10–2008 جامعة منتوري، ص38.

موقع الكتروني:

1– بوزيان عليان، **النظام العام العمراني في ضل القانون المنظم للترقية العقاري** ، 11 /04، جامعة تيارت .www.univ.skikda.dz/doc.site/reuues

مراجع باللغة الفرنسية:

1- Revison de PDAU de la commune de Sidi Ahmed.P38, Wilaya Saida Daira-Ain Hadjar-aménagement Règlement d'urbanisme.
2- PLAN D' occupation Dus sols,N°3 Sidi Ahmed ,Wilaya de Saida, Direction de l'urbanisme de l'architecture et de la construction.

خـــاتـمـة الـدراســة

الفهرس

- ✓ **الإهـــــــداء.**
- ✓ **شكـر وتقديــر.**
- ✓ **قائمة المختصرات.**
- ✓ **المقدمـــــــة**.....(أ-ن)
- ✓ **الفصل الأول: الإطار المفاهيمي**.....(02)

ـ **المبحث الأول:** ماهية السياسة العامة.....(03)

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة.....(03)

المطلب الثاني: نشأة السياسة العامة وأهم خصائص.....(08)

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة وأهم مستوياتها.....(14)

المطلب الرابع: المداخل النظرية للسياسة العامة وأهم صانعيها.....(16)

ـ **المبحث الثاني:** السياسة العمرانية.....(24)

المطلب الأول: مفهوم العمران.....(24)

المطلب الثاني: بعض المفاهيم ذات العلاقة بالعمران.....(26)

المطلب الثالث: مراحل تطور العمران.....(30)

ـ **المبحث الثالث:** الجماعات المحلية.....(33)

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....(33)

المطلب الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية وأهميتها.....(35)

المطلب الثالث: مقومات الإدارة المحلية ووظائفها.....(38)

المطلب الرابع: الجماعات المحلية من منظور مقارن.....(44)

- ✓ الفصل الثاني: الجماعات المحلية والسياسات العمرانية في الجزائر.....**(49)**
- ـ **المبحث الأول:** الجماعات المحلية في الجزائر.....(50)
- **المطلب الأول:** الجماعات المحلية ما قبل الاستقلال.....**(50)**
- **المطلب الثاني:** الجماعات المحلية في ظل الأحادية.....**(57)**
- **المطلب الثالث:** الجماعات المحلية في ظل التعددية.....**(63)**
- ـ **المبحث الثاني:** تطور السياسات العمرانية في الجزائر.....(82)
- **المطلب الأول:** العهد العثماني.....**(82)**
- **المطلب الثاني:** العهد الاستعماري.....**(83)**
- **المطلب الثالث:** فترة التسيير المركزي 1962-1990:.....**(85)**
- **المطلب الرابع فترة تعدد الفواعل 1990-2009**.....**(89)**
- ـ **المبحث الثالث:** فواعل وأهداف ومهام السياسة العمرانية.....(92)
- **المطلب الأول:** فواعل السياسة العمرانية.....(92)
- **المطلب الثاني:** أهداف السياسة العمرانية.....(99)
- **المطلب الثالث:** مهام السياسة العمرانية في الجزائر.....(100)
- ✓ الفصل الثالث: أدوات التهيئة العمرانية على المستوى المحلي دراسة حالة بلدية سيدي أحمد (103)
- ـ **المبحث الأول:** أدوات التهيئة العمرانية.....(104)
- **المطلب الأول:** المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....(104)
- **المطلب الثاني:** مخطط شغل الأراضي.....(113)
- **المطلب الثالث:** تقسيم أدوات التهيئة والتعمير:.....(121)

المبحث الثاني: دراسة حالة "بلدية سيدي أحمد".....(123)

المطلب الأول: تعريف بلدية سيدي أحمد (خلف الله) والتطور التاريخي لها.....(123)

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي أحمد:.....(128)

المطلب الثالث: التهيئة العمرانية لمجال بلدية سيدي أحمد من منظور المخطط التوجيهي:.(133)

ـ **المبحث الثالث:** تقييم السياسة العمرانية لبلدية سيدي أحمد.....(137)

المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بجانب التسيير:.....(137)

االمطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالجانب العمراني.....(138)

المطلب الثالث: الحلول والاقتراحات.....(140)

- ✓ **خاتمـــــــــــــــة**.....(142)
- ✓ **قائمة الأشكال**.....(147)
- ✓ **قائمة المراجـــــــع** .....(149)
- ✓ **الفهـــــــــــــرس** .....(159)