جـامعة عـبد الرحمـان ميـرة – بجـايـة –

كلية الحقوق والعـلوم السياسية

قسم قانون العام

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

"أداة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"

مذكّرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

من إعداد:

العيفاوي كريمة

خرف اللّه سليمة

إشراف الأستاذة:

برازة وهيبة

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): موسي عتيقة.....رئـيسـة.

الأستاذة: برازة وهيبة.....مشرفـة ومقررة.

الأستاذ(ة): بركات جوهرة..... ممتحنة.

السنة الجامعية 2012-2013

شكر و تقدير

مصداقا لقول سيد الخلق محمد صلى اللّه علية وسلّم:" من لا يشكر النّاس لا يشكر اللّه".

الحمد والشكر للّه عزّ وجل الذّي أعاننا و وفقنا على إنجاز هذه المذكّرة.

ومن ثمّ يقتضي واجب الشكر والإعترافه بالفضل

أن نتقدّم بأسمى معاني الشكر والعرفان إلى الأستاذة برازة وهيبة على قبولها الإشرافه على هذا

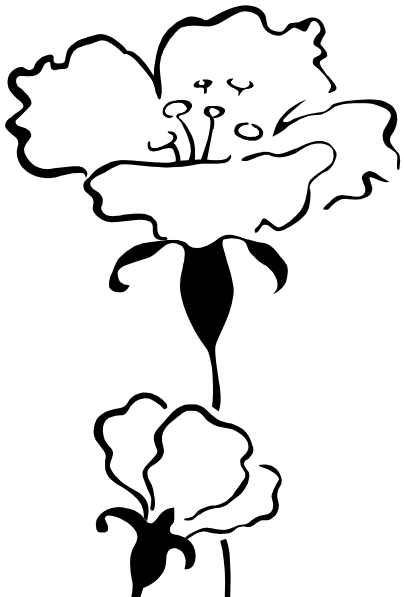
العمل وعلى ما قدمته من إرشادات مهمة وتوجيهات مفيدة طيلة إعداد هذه المذكّرة.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم

و حضورهم لمناقشة هذا العمل.

وكل الإحترام والتقدير لجميع أساتذة كلية الحقوق.

و جميع من كان لنا عوناً ولو بكلمة تشجيع.



إهـــداء

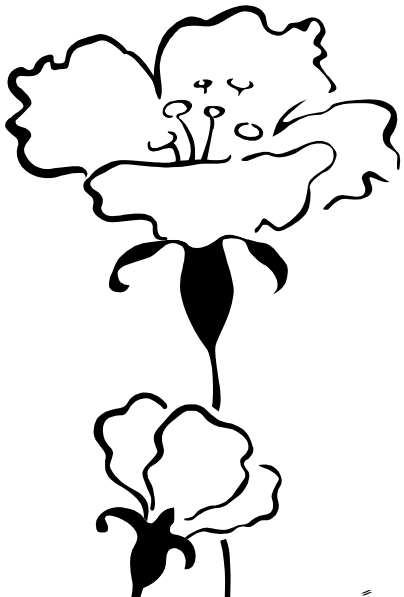
إلى والدي الكريمين اللّذان أنارا لي
درب العلم والمعرفة حفظهما اللّه.

إلى إخوتي وأخواتي
لامين، بلال، رادية وكنزة.

إلى جدتي أطال اللّه في عمرها.
إلى كل أفراد عائلتي صغيراً وكبيراً.

إلى كل الأساتذة اللذين ساهموا في تكويني.
إلى كل أصدقائي وزملائي في الدراسة وأخص بالذّكر
سليمة، ليندة، مريم، سامية، عبد المؤمن، فريد، رياض وسفيان .
إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم هذه المذكرة.
أهدي هذا العمل المتواضع

كريمة



إهـــداء

إلى من قال الله في حقهما

"....ولا تقل لهما أُف ولا تنهرهما وقل لهما قولاً كريماً....."

اللذين دعواتهما أذلت لي كثير من الصّعاب أمي جميلة

وأبي سعدي حفظهما الله.

إلى إخوتي مريم التّي طالما كانت سنداً لي ،

وعبد الّرفيق ، وياسين اللذين تابعا دراستي بالدّعاء إلى العلي

القدير بالتّوفيق، وإلى جدي وجدتي أطال الله في عمرهما.

إلى من كان رمز الصّداقة والوفاء

كريمة، ليندة، وهيبة، فريال فريد، سفيان ورياض.

وإلى كل من ساعدنا سواء من قريب أو بعيد

أُهدي هذا العمل المتواضع.

سليمة

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

* **...إلخ:** إلى أخره.

* **ج.ر.:** جريدة رسمية.

* **د.ت.م.:** دون تاريخ المناقشة.

* **د.س.ن.:** دون سنة النّشر.

* **ص.:** صفحة.

* **ص.ص.:** من الصفحة إلى الصفحة.

ثانياً: باللغة الأجنبية:

* **A.N.A.T.: A**gence **N**ationale de l'**A**ménagement du **T**erritoire.

* **Ibid: I**n **B**efore **I**ndication **D**ocument.

* **Op.cit.: O**uvrage **P**récédemment **C**ité.

* **P.: P**age.

* **P.A.N-L.C.D: P**lan d'**A**ction **N**ational de **L**utte **C**ontre la **D**ésertification.

* **P.A.W. : P**lan d'**A**ménagement de **W**ilaya.

* **P.D.A.U.: P**lan **D**irecteur d'**A**ménagement et d'**U**rbanisme.

***P.N.A.E.D.D.: P**lan **N**ational d'**A**ctions pour l'**E**nvironnement et de **D**éveloppement **D**urable.

* **P.N.U.D.: P**rogramme des **N**ations **U**nies pour le **D**éveloppement.

* **P.O.S.: P**lan d'**O**ccupation des **S**ols.

* **P.P.:** de la **P**age à la **P**age.

* **S.A.: S**ans Année.

* **S.D.A.A.M. : S**chéma **D**irecteur d'**A**ménagement des **A**ires **M**étropolitaines.

* **S.N.A.T. : S**chéma **N**ational d'**A**ménagement du **T**erritoire.

* **S.R.A.T. : S**chéma **R**égional d'**A**ménagement du **T**erritoire.

مـــــقـــدمـــــة

يحظى مجال التهيئة الإقليمية بإهتمام متزايد لدى الدول، ففي الولايات المتحدة الأمريكية ظهرت أول محاولة لتهيئة الإقليم، من خلال تهيئة منطقة Tennessee والمناطق الجنوبية الشرقية للولايات المتحدة الأمريكية، وذلك في إطار سياسة New Deal للرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت، التي بادر بها من أجل مواجهة مخلّفات الأزمة الإقتصادية سنة 1929. وفي خطوة مماثلة قامت بريطانيا بتحديد سياسة تحفيزية للتهيئة الجهوية سنة 1934، حيث قررت حكومة ماكدونالد مساعدة الأحواض المنجمية للبلاد التي كانت تعاني أزمة، بتسهيل إستقرار نشاطات جديدة فيها، وبناء هياكل قاعدية، ثمّ إنتشر مفهوم تهيئة الإقليم وإتسع بعد الحرب العالمية الثانية، ولا يخلو بلد في العالم اليوم من تبني سياسة تهيئة الإقليم، وإن إختلفت التوجهات والإيديولوجيات.

تُعرف التهيئة الإقليمية أنّها سياسة تدخلية وإرادية من جانب الدولة[1]، قائمة على فكرة عدم ترك الإقليم عرضة للإهمال والمصادفة[2]، فحتى تاريخ 1929؛ لم تكن فكرة التدخل أو التأثير على مواطن النشاطات الإقتصادية والإجتماعية وارداً في الأذهان، لأنّ الإعتقاد الذّي كان سائداً أنذاك يتمثّل في كون التوزيع الجغرافي لتلك الأنشطة، كان قائماً في الأساس على الظروف الطبيعية.

يُقصـــد بالتـهيئـة الإقليميـة فـــن أو تقنيـــة تـوزيـع السكّـــان ونشطاتهم، والتجهيـزات المختلفـــة، بنظـام وتـــرتيـــب علـى مجـال أو إقليـم بلـد ما، مع الأخـــذ بعيـــن الإعتبـــار مـــؤهلات كل منطقـــة وخصائصهـــا، وهـــي تهـدف إلى تحسـيـن ظـــروف الـعيـش لـدى المواطـن، وتـثمـيـن

---

1)- LE MESTRE Renan, et MADIOT Yves, Aménagement du territoire, 4e édition, Dalloz, Paris, 2001, p.08.

2)- يقول LE DIASCORN Yves في هذا السياق:

"**Toute politique d'aménagement du territoire traduit une philosophie refusant le « laisser-faire» libéral**". Voire: MERADI Ouari, Essai d'analyse de la dynamique de l'aménagement du territoire en espace littorale: cas de la wilaya de Béjaïa-Défis et perspectives-,mémoire en vue de l'obtention du diplôme de magistère en Sciences Economiques, faculte des sciences economiques, Université Abderrahmane Mira, Béjaïa, 2007, p. 66.

الإقليــم والإستغـلال الجيد له على المدى القصير والمتوسـط والطويل[1]، وذلك بإستخدام أسلوب التخطيط الإقليمي.

أمّا المشرّع الجزائري فقد عرّف التهيئة الإقليمية تعريفاً غائياً في القانون رقم 87-03 المؤرّخ في 27 جانفي 1987، المتعلّق بالتهيئة العمرانية[2]، حيث تنص المادة الثانية منه على أنّ :" **التهيئة العمرانية تهدف إلى الإستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلة والتوزيع المحكم للأنشطة الإقتصاديــة والموارد البشرية، والإستغلال العقلاني للموارد الطبيعية ولاسيما منها الموارد النّادرة**".

حاولت الجزائر منذ إستقلالها القضاء على مخلفات الإستعمار الفرنسي، وعرفت أربعة مـراحل أساسيـة في مجـال التهيئة الإقليميــة، حيث إنتـهجت في المرحلـة الأولى الممتـدة بيـن 1967 و1978 سياسة توازن جهوي، أكثر منها سياسة تهيئة إقليم، حيث كان هدفها مواجهة الإختلالات الـجهـوية الـتي عرفـتها البـلاد، وتحـقيق العدالـة الإجتمـاعية، دون الأخـذ بعيـن الإعتـبار مميـزات وخصوصيات كل منطقة مثلما هو الحال في سياسة تهيئة الإقليم[3]، هذه الأخيرة ظهرت أكثر جلاءً في المرحلة الثانية إبتداءً من سنة 1979، بصدور القانون رقم 87-03 المتعلّق بالتهيئة العمرانية، غير أنّ الأزمة المالية التي عرفتها الجزائر في 1988، النّاتجة عن إنهيار أسعـار النفـط، والأزمة الأمنية في سنوات التسعينات، أثّرت بشكل سلبي على سياسـة التـهيئة الإقليمية، وعُرفت هـذه الفتـرة بـمرحـلة ضعــف وإنحطاط سياسة تهيئة الإقليـم[4]. وإستمـر الوضع إلى غـايـة 2001، حـيـث صـدر القانـون رقم 01-20، المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذّي نـص على وضـع مـخطط وطني لتهيئة الإقليـم(S.N.A.T.)، الذّي شُرع في تطبيقه منذ 2011 بعد أن تمّت المصادقة علية أمام البرلمان بموجب القانون رقم 10-02 المـؤرّخ في 29 يونيـو 2010[5]، كما إتخذت الدولة سلسة من الإجـراءات

---

1)- ALLOUI-AMI MOUSSA Linda, Cours d'aménagement touristique, Office des Publications Universitaire, Alger, 2011, p.12.

2)- جريدة رسمية عدد 05، صادرة في 28 جانفي 1987، أُلغي بموجب قانون رقم 01- 20، مؤرّخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر. عدد77، صادرة في 15 ديسمبر 2001.

3)- Ministère de l'Aménagement de Territoire et de l'Environnement, conferance nationale sur le Schema National d'Aménagement du Territoire(SNAT), palais des nation, Alger, 04 Avril 2011, p.01.

4)- Ibid, p. 01.

5)- جريدة رسمية عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر 2010.

لتدعيـم السيـاسـة الوطنية لتهيئة الإقليم، تشريعياً، مالياً ومؤسسياً حيث أستحدثت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة في سنة 2001، كما تمّ إنشاء المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة سنة 2005.

يشكّل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم موضوع دراستنا، وتكمن أهمية هذه الدراسة في محاولة الوقوف على واقع تنظيم الإقليم الجزائري، وإظهار الإختلالات التي يعاني منها وأسبابها، والكشف عن الرهانات والتحديات التي تواجه السلطات العامة، ومختلف الفاعلين الإجتماعييـن والإقتصـاديين مستقبلاً، في مجال تهيئة وتنمية الإقليم الوطني.

كما ينطوي الموضوع على أهمية أخرى، تتمثّل في محاولة فهم سياسة الدولة وخياراتها في مجال شغل الإقليم وتنظيمه، فالذّي لا يدرك حقيقة التناقضات التي يعرفها الإقليم الوطني، لن يكون بمقدوره إستيعاب خيارات الدولة وبرامجها.

يتمثّل الهدف الأساسي للموضوع في التعريف بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بإعتباره أهم وسيلة للإستجابة لإختلالات الإقليم الوطني، مع تبيان خصائصه وأهم المبادئ التي يقوم عليها، وإبراز الفاعلين في عملية التنفيذ، ونوعية الأدوات المتاحة من أجل التجسيد الميداني له.

كما تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني المنظّم لمجال تهيئة الإقليم، وإظهار كيفية تعاطي المشرّع الجزائري مع إشكاليات، ومتطلبات التنمية والتهيئة الإقليمية من خلال آلية التشريع.

تعود أسباب إختيار الموضوع إلى عدة مبررات، منها الرغبة في الخوض والتطرّق إلى مواضيع حديثة، والتعرّف أكثر على مختلف جوانب الموضوع محل الدراسة، ونظراً لقلة الدراسات القانونية في هذا المجال، إرتأينا المساهمة في الموضوع ولو بقدر بسيط، من أجل إثراء المكتبة الجامعية، حتى يستفيد منه طلبة القانون المتخصصين في فرع قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية.

ما دفعنا أيضاً إلى إختيار الموضوع، هو الإهتمام بمختلف الظواهر التي يعرفها الإقلـيم الوطني، والتي تعكس الواقع المعاش، من بناء عشوائي، سوء تنظيم المدن، التلّوث البيئي وندرة الموارد الطبيعية...إلخ، ومن ثمّ الإهتمام بكيفية تعامل الدولة مع هذه المظاهر من خلال وسيلة التخطيط.

بما أنّ الجزائر قد عانت ولسنوات عديدة، من غياب سياسة واضحة المعالم في مجال التهيئة الإقليمية، ممّا أفضى إلى مشاكل يصعب تداركها، إقتضى الأمر رسم سياسة جديدة تطرح مسألة شغل

المجال بطريقة علمية ومنهجية، وتضع حلول مستدامة وليست ظرفية، تقوم على تجنيد كل الفاعلين وتوزيع الأدوار بـينهم، ومن هنا وجب التساؤل حول "**دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في إسـترجاع الإقـليـم ورد الإعتبار له، وتكييفه مع التحولات التي تعرفها البيئة الدولية؟**" وبعبارة أخرى؛ "**إلى أي مدى يمكن للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم أن يساهم في إرساء قواعد تسيير وشغل المجال، والنّهوض بتنمية الإقليم الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، تكون في مستوى تحديات العصر؟**"

تـقتضى طبيعة الدراسة إتباع المنهـج الوصفي التحليلي، الذّي يسمح بتبـيان الأطـر الـنّظريـة والمفاهيمية، الخاصة بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم الوطني، والمشكلات التي يعاني منها، وكذا الحلول التي وضعتها الدولة، ثمّ الإنتقال إلى تحليل المضمون المقترن بالمنهج الوصفي، وبما أنّ المنهج التاريخي يسمح بالوصول إلى فهم المتغيرات المرتبطة بالأوضاع القائمة، وبالتالي فهم الحاضر، فقد تمّ الإعتماد عليه، حيث تناولت الدراسة بإيجاز تطوّر سياسة التهيئة الإقليمية في الجزائر.

بغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة، ينبغي التطرق أوّلاً إلى تحديد طبيعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وليس المقصود هنا الطبيعة القانونية، بل الإلمام بمختلف جوانب المخطط لتكوين فكرة شاملة حوله (فصل أوّل)، ومن ثمّ التطرّق إلى تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (فصل ثان).

الفصل الأوّل

طبيعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يُنظر في كل مجتمع عصري إلى التهيئة الإقليمية، كحل يوفّق بين النمو الإقتصادي وشغل المجال، من أجل تحقيق الترابط بين أقاليم الدولة الواحدة، ويشكّل التخطيط أهم وسيلة لتنظيم الإقليم لكونه آلية وقائية ووسيلة علمية وعملية، ولقد ظهرت الحاجة إلى التخطيط الإقليمي في الجزائر نتيجة للفروق الكبيرة بين أجزاء إقليمها، ويرجع ذلك إلى عدّة عوامل منها ظاهرة التمدّن، وكذا الممارسات القديمة التي عرفتها الجزائر بعد الإستقلال في مجال التنمية، حيث تمّ تركيز معظم الأنشطة الصناعية والإقتصادية في الشمال خاصة في المدن الكبرى، ممّا أثّر على حركة السكّان وتمركزهم، وهذا ما ساهم في تعميق الفجوة بين المناطق المختلفة.

إستعانت الجزائر بآلية التخطيط من أجل تثمين وإعادة التوازن للإقليم الوطني، وتفعيل جاذبيته وتكييفه مع متطلبات التنافسية والإقتصاد المعاصر، وفي هذا المقام أشار وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، السيد "شريف رحماني" إلى أهمية الإقليم ودوره في تفعيل التنمية، بمناسبة عرضه لمشروع قانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أمام البرلمان، حيث أكّد أنّ الإقليم أكثر من التشريع، له دور في جذب وجلب الإستثمارات، بإعتباره فضاء ديناميكي، يحتضن في جوفه موارد ويستقبل على سطحه نشاطات ومجموعات عمرانية[1].

يعتبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لآفاق 2030، الأداة الرئسية لتنظيم وشغل المجال الوطني، حيث يشكّل الإطار الإستدلالي لتوزيع الأعمال التّنموية وتحديد أماكنها، وقد حرص المشرّع على توطيد الإهتمامات البيئية، الإقتصادية والإجتماعية في مضمونه.

يمكن تحديد طبيعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والكشف عن مختلف جوانبه، إنطلاقاً من دراسة أحكامه العامة(مبحث أوّل)، وتبيان المحاور التي يرتكز عليها، والتي تشكّل الخيارات الأساسية والأهداف الوطنية الكبرى لتنمية الإقليم(مبحث ثان).

[1]- أنظر الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، عدد 151، صادرة في 26 ماي 2010، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السادسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 28 افريل 2010، ص.17.

المبحث الأوّل

الأحكام العامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتميّز الإقليم الجزائري بمؤهلات عديدة، ومع ذلك فهو يُعاني من إختلالات وفوارق خطيرة على جميع المستويات، ممّا إستدعى التفكير في وضع سياسة جدية، لإعادة التوازن للإقليم، والحد والقضاء على المشاكل التي تواجهه، وفي هذا السياق عبّرت الدولة عن نيتها في مواجهة هذه الإختلالات بوضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذّي يتميّز بخصائص متنوعة، وقد تمّ تكيّفه مع مبادئ ومفاهيم العصر الحديث، لمواكبة التحوّلات الحاصلة في المجتمع الدولي (مطلب أوّل)، ويشكّل هذا المخطط المرجع الأساسي لمخططات التسيير المجالي، وآلية تكميلية للمخططات البيئية (مطلب ثان).

المطلب الأوّل

مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتحدد مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من خلال تعريفه(فرع أوّل)، وتبيان خصائصه (فرع ثان)، ثمّ دراسة المبادئ التي يرتكز عليها(فرع ثالث).

الفرع الأوّل

تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يعدّ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي، ومخططاً بيئياً وفقاً للمعيار الموضوعي للتخطيط البيئي[1]، ويعتبره المشرّع الجزائري الأداة الأساسية والمرجعية لتهيئة الإقليم[2]، وآلية للتسيير المجالي والحضري[3]، غير أنّه لم يُورد له تعريفاً محدداً، بل إكتفى بذكر أهدافه

---

[1]- يُعدّ مخططاً بيئياً وفقاً للمعيار الموضوعي، كل مخطط يتناول عنصراً واحداً من عناصر البيئة أو جميعها، إضافة إلى توفر الطابع التشاوري في إعداده. أنظر: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص. 35.

[2]- المادة 07 و08 من قانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[3]- المادة 19 من قانون رقم 06-06، مؤرّخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.عدد 15، صادرة في 12 مارس 2006.

في القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، بحيث يترجم بالنّسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية، للسياسة التي تعتزم الدولة إنتهاجها لتهيئة وتنمية مجموع الإقليم الوطني بصفة منسجمة، في إطار نظرة شمولية إستشرافية طويلة المدى[1]، كما يبين مساعي الدولة في إرساء التوازن بين الأقاليم، والمناطق المختلفة بالتوظيف العقلاني للفضاء الوطني، ويهدف أيضاً إلى تحقيق العدالة الإجتماعية والفعالية الإقتصادية، مع إدماج البعد البيئي في مسار التنمية حفاظاً على حق الأجيال القادمة.

الفرع الثاني

خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يندرج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ضمن تصور شمولي ومركزي، حيث يشكّل إطاراً عاماً للسياسة الوطنية التي تضعها الدولة في مجال التهيئة الإقليمية (أولاً)، وضماناً لنجاعته تمّ إضفاء الطّابع الإلزامي عليه(ثانياً)، وتسعى الدولة من خلاله إلى الوقاية من إستمرارية تدهور حالة الإقليم الوطني والأنظمة البيئية المختلفة (ثالثاً)، ومعالجة- في حدود الممكن- بعض الأثار السّلبية التي خلّفتها الممارسات القديمة، خاصة في مجال التنمية(رابعاً).

أولاً: الطابع المركزي والشمولي للمخطط الوطني لتهيئة الاقليم.

أقرّ المشرّع الجزائري التخطيط المركزي، كآلية لتجسيد التوجيهات الأساسية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث تتولى الدولة إعداد مخطط وطني لتهيئة الإقليم[2]، باعتبارها صاحبة الإختصاص الأصيل في المبادرة بوضع السياسة الوطنية في مجال التهيئة الإقليمية وإدارتها[3].

كما وَظَّف المشرّع أيضاً التخطيط الشمولي على المستوى المركزي، كإطار توجيهي يرمي إلى تصوّر الحلول الكفيلة، بالمواجهة الشمولية للتحديات الرّاهنة لتهيئة الإقليم المنتشرة على المستوى الوطني، حيث تعتبر توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، شاملة لكل القطاعات كما يغطي كل

---

[1]- تنص المادة 1/20 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق، على مايلي: "**يُصادق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق التشريع لمدة 20 سنة**".

[2]- أنظر المادة 19 من قانون رقم 01-20، مرجع نفسه.

[3]- المادة 1/02 من قانون رقم01-20، مرجع نفسه.

الأقاليم، وبالتالي يُعدّ هذا المخطط مشروع لمجتمع متكامل ومتعدد الأبعاد، يشمل جلّ القطاعات المُطَالَبة بتنسيق جهودها لتحقيق أهداف التنمية الإقتصادية، الإجتماعية، الثقافية والبيئية، وإرساء دعائم الوحدة الوطنية، وبهذا يكون مخططاً مركزياً شمولياً؛ إذ لا يقتصر على قطاع أو مجال واحد إنّما تَغلُب عليه صفة الموحِّد لمختلف السياسات العمومية[1].

ثانياً: الطابع الإلزامي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إعتبر المشرّع الجزائري المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أداة لترجمة التوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وإطاراً مرجعياً لعمل السلطات العمومية، دون أن يضفي عليه طابعاً إلزامياً، ممّا جعل الإلتزام به مجرد إلتزام أدبي وأخلاقي، وهذا بإستقراء أحكام القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة خاصة المادة الثامنة منه[2].

نظراً لأهمية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إستدرك المشرع الجزائري الوضعية بإضفاء الطابع الإلزامي عليه، بمناسبة عرضه على البرلمان من أجل المصادقة عليه، أين ساهم النّواب ببلورة فكرة الطابع الإلزامي لهذا المخطط على إثر تدخلاتهم[3]، تُوّج في الأخير بوضع مادة ثانية في قانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لتُكرّس هذا الإتجاة حيث تنص على مايلي: "**تلتزم كلّ القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية والمحلية، باحترام ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها**".

ثالثاً: الطابع الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تسعى السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم إلى تحقيق أهداف مختلفة منها: حماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجياً وإقتصادياً، حماية الأقاليم والسكّان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية، التثمين والتوظيف العقلاني للموارد الطبيعية، التراثية والثقافية، وحفظها للأجيال القادمة...إلخ، ومن خلال هذا يظهر أنّ الأسلوب الوقائي أكثر ملائمة من نظيره العلاجي، لتحقيق هذه

---

[1]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.09.

[2]-ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, berti edition, Alger, 2007 , p. 93 .

[3]- أنظر: مداخلة النّائب **بركاني بوزيد**، جريدة رسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، عدد 151، مرجع سابق، ص.27.

الأهداف، وتعدّ أدوات التهيئة الإقليمية خاصة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إحدى وسائل تفعيل الجانب الوقائي لهذه السياسة، كما أنّ آلية التخطيط تعدّ بشكل عام أسلوب وقائي، حيث تتمتع بأهمية بالغة خاصة في تحقيق أهداف حماية البيئة، نظراً لصعوبة إعادة الوضع إلى حالته الطبيعية بعد حدوث الضرر البيئي، إن لم يكن متعذراً في بعض الحالات[1].

رابعاً: الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتمثّل الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في الإستجابة لرهان إعادة التوازن بين الأقاليم والمناطق المختلفة، بالإستغلال العقلاني للفضاء الوطني، خاصة توزيع السكّان والأنشطة الإقتصادية على كافة الأقاليم، وكذا التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية.

أظهر الإحصاء العام للسكّان والسكن لسنة 2008 أنّ الإقليم الجزائري إقليم متباين، حيث يتمركز 63% من السكّان في الشمال على مساحة تقدر بـ 4%، و28% يتموقعون في مناطق الهضاب العليا التى تمثل 09% من المساحة الإجمالية للإقليم، في حين لا تستقطب مناطق الجنوب التى تمثل 87% سوى 09% من السكّان، كما تعرف المدن نمواً ديمغرافياً إستثنائياً، سببه زيادة النمو الطبيعي فيها وظاهرة النزوح الريفي، حيث تضم حالياً 70% من السكّان[2].

أدّت هذه الوضعية إلى عدة إنعكاسات سلبية منها: ظهور أزمة سكن حادة، أزمة العقار الحضري والفلاحي على حدٍ سواء، أزمة البناء الفوضوي...إلخ، كما تشكّل هذه الإختلالات مصدر توتر بالنسبة للموارد الطبيعية، وفي هذا السياق سيتم إعادة نشر مليونين ونصف ساكن(تحويل طوعي) من الشمال نحو الهضاب العليا والجنوب في آفاق 2030، وتلعب مدن إعادة التوازن دور هام في إستقبال العدد الزائد للسكان[3]، ولإستعاب أزمة السكن سيتم إنشاء مليونين وحدة سكنية ضمن البرنامج الخماسي 2010-2014 [4]، كما يُرتقب إعادة توزيع بعض الأنشطة الإقتصادية

---

[1]- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. 11.

[2]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 05 وص. 22.

[3]- أنظر الملحق رقم (01).

[4]- تفاصيل أكثر راجع:

مجلس الوزراء، بيان إجتماع حول البرنامج الخماسي 2010-2014، منعقد في 24 ماي 2010.

والإدارية، من أجل دعم الأقاليم الأقل تجهيزاً ، وكذا ضمان إستقرار السكّان وتثبيتهم فيها[1].

الفرع الثالث

مبادئ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يرتكز المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على مبدأين أساسيين هما: مبدأ التنمية المستدامة (أولاً)، ومبدأ الحكم الرّاشد (ثانياً).

أولاً: مبدأ التنمية المستدامة.

يعتبر مفهوم التنمية المستدامة أهم تطوّر في الفكر التنموي الحديث، حيث لاق القبول بأوسع معانيه وتمّ إقراره بعد عام 1987، وقد تعددت تعاريفه وإختلفت باختلاف الحقب الزّمنية والإنتماءات الفكرية، حيث عرّفتها لجنة برونتلاند أنّها: "**التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم**"[2]. أمّا المشرّع الجزائري فقد عرّفها في المادة الرّابعة من القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أنّها: "**مفهوم يعني التوفيق بين تنمية إجتماعية وإقتصادية قابلة للإستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية**".

كيّف المشرّع الجزائري سياسة التهيئة الإقليمية، على ضوء متطلبات التنمية المستدامة حيث تنص المادة الأولى من قانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على: "**تحدّد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم، التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة**".

وتسمح إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة المتمثّلة في البعد الإقتصادي، والذي يتمحور حول الإنعكاسات الرّاهنة والمستقبلية للإقتصاد على البيئة؛ إذ يطرح مسألة إختيار وتمويل وتحسين التقنيات الصناعية، في مجال توظيف الموارد

---

[1]- أنظر الملحق رقم (02).

[2]- رزاي سعاد، إشكالية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مذكّرة مقدّمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر،2007-2008، ص.46.

البيئيــة[1]، والبعد الإجتماعي الذّي يرتكز على الإنسان باعتباره جوهر التنمية، ويتجسد هذا البعد بالسعي من أجل تحقيق العدالة، والإنصاف بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وكذا بين أفراد الجيل الواحد، وقد أقرّ المشرّع الجزائري مسؤولية الدولة في تصحيح التفاوتات في الظروف المعيشية، مــن خلال نشر الخدمات العمومية، ومحاربة كل أسباب التهـميش والإقصــاء الإجتماعييـن، في الأريـاف والمدن على حد سواء، وذلك في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[2]، وأخيراً البعد البيئي، حيث ترتكز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة هامة، مفادها أنّ الإهتمام بالبيئة هو الأساس الصلب للتنمية الإقتصادية[3]، لذا يجب وضـع حـدود أمام الإسـتهــلاك والـنمـو السكّـاني، والتلوّث وأنماط الإنتاج السّيئة، وإستنزاف الموارد الطبيعية...إلخ[4].

ثانياً: مبدأ الحكم الرّاشد.

ظهـر مـفهوم الـحكم الرّاشـد (la bonne gouvernance) في عـام 1989 في كتـابـات الـبنك الـدولي، نظراً للتغييـر الّـذي حـدث في طـبيعـة دور الـحكومة، حيث لـم تـعـد الـفـاعل الـوحيد في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هنـاك فـاعلون أخـرون كـالـقـطـاع الـخـاص ومـؤسسـات الـمجتـمع المدني، إضافة إلى تطوّر علم الإدارة ومحاولة الإستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة[5].

عرّف **Francois Xavier** الحكم الراشد أنّه: "**الحكم الذّي يتعلّق بشكل جديد من التسيير الفعّـال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية، تشــارك بعضهــا البعـض، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها، تخلق تحالفاً جديداً للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات**". فيما أورد المشرّع الجزائري تعريفاً له في المادة الثانية من القانون رقم 06-06 المتعلّق بالقانون التوجيهي للمدينة على النّحو التالي:"**الحكم الرّاشد الّذى بموجبه تكون**

---

[1]- زرمان كريم، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الإقتصادي 2002-2009"، مجلة الأبحاث الإقتصاديـة والإدارية، عدد 07، جوان 2010، ص. 198.

[2]- المادة 06/2 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[3]- زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر"دراسة تقييمية"، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص. 127.

[4]- ناصر مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26، جوان 2010، ص.135 و136.

[5]- معاوي وفاء، الحكم المحلي الرّاشد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص.22.

الإدارة مهتمة بانشغالات الموطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"، والمُلاحظ أنّ هـذا التعريـف، يقتصـر على ذكـر دور الدولة في الإستجابـة لإنشغـالات المواطنيـن وتكـريس الشفافية دون ذكر المبادئ الأخرى التي تمثل مقوّمات الحكم الرّاشد.

ومن أجل ملائمة أفضل للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، تمّ الإعتماد على أهم مبدأ للحكم الرّاشـد، والمتمثّل في مبدأ المشاركة، الّذي مفاده إفساح المجال لمشاركة مختلف الأطراف في تسيير أو إدارة المسؤولية، وقد أكّد المشرّع الجزائري على ضرورة إعمال هذا المبدأ أثناء وضع السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وقد تمّ إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وفق مقاربة تشاركـية ومسعى تسـاهمي واسع، يتجلى في وضع لجنة وزارية مشتركة بين القطاعات المختلفة، والتي عقدت إجتماعات بصفة منتظمة، وبالتشاور مع الفاعلين الإقليميين (اللجنـة الولائـية)، إضافة إلى إجتماعات عمـل منـعقـدة بيـن مكـاتب الـدراسات المعنيـة ومختـلف الـوزارات[1]، كما يظهـر مبـدأ المشـاركـة في مـرحلـة التنفيـذ، وذلك بإعمال قواعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومشاركة المجتمع المدني وتفعيل دور الجماعات الإقليمية.

المطلب الثاني

علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بغيره من المخططات.

يُعدّ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ركيزة أساسية، تعتمد عليه الدولة في مواجهة المشاكل المختلفة في مجالات متعددة كحماية البيئة، تسيير المجال وتنظيم العمران...إلخ، ويرتبط بعلاقات متنوّعة مع المخططات الأخرى، سواءً المتعلقة بالتسيير المجالي (فرع أوّل) أو المتعلّقة بحماية البيئة (فرع ثان).

الفرع الأوّل

علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمخططات التسيير المجالي.

يعتبر التخطيط المجالي وسيلة أساسية للتهيئة الإقليمية، والتدخل من أجل تسيير المدينة بصورة مستديمة، وترتكز منظومة التسيير المجالي والحضري في الجزائر، على قاعدة واسعة من أدوات التخطيط المجالي منها: المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم(.S.R.A.T)، المخطط التوجيهي لتهيئة الحواضر

[1]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 115.

الكبرى(S.D.A.A.M.)، مخطط تهيئة إقليم الولاية(P.A.W.)، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، إضافة إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[1]، ولمعرفة علاقة هذا الأخير بالمخططات السالفة الذّكر، يتعيّن تحديد طبيعة العلاقة بينها (أولاً) ونطاق كل منها(ثانياً).

أوّلاً: من حيث طبيعة العلاقة.

يرتبط المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمخططات التسيير المجالي، وفق ترابط تسلسلي على شكل هرمي، تتوافق فيه توجيهات المخططات الدنيا مع توجيهات المخططات التي تعلوها.

1- العلاقة السّلمية.

يتواجد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على هرم أدوات التخطيط المجالي والحضري، حيث إعتبره المشرّع الآلية التخطيطية الأولى في تنظيم الفضاء الوطني، يفرض توجيهاته على المخططات الأدنى منه، كما يستمد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم سُمُوَّه من قاعدة "تدرج القوانين"، فالمصادقة علية تتم بموجب تشريع، ممّا يجعله في مرتبة قانون، في حين يُصادق على المخططات الجهوية، مخطط تهيئة إقليم الولاية والمخطط التوجيهي لتهيئة الحواضر الكبرى عن طريق تنظيم[2]، أمّا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ ووفقاً لما جاء في المادة 27 من قانون التهيئة والتعمير[3]، فإنّ المُصادقة عليه تكون بقرار من الوالي المختص إقليمياً، إذا كان المخطط يُغطي إقليم بلدية يقلّ عدد سكّانها عن 200 ألف ساكن، وبقرار من وزير التعمير مشترك حسب الحالة مع وزير أخر أو أكثر، بالنسبة للبلديات التي يفوق سكانها 200 ويقلّ عن 500 ألف ساكن، وبمرسوم تنفيذي بناءً على تقرير وزير التعمير، في البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف ساكن أو يزيد، بينما يُصادق على مخطط شغل الأراضي بمداولة المجلس الشعبي البلدي المختص في كل الأحوال[4].

ترتبط هذه المخططات ببعضها البعض وفق علاقة سلمية تدرجية، أين تتواجد المخططات

---

[1]- أنظر المادة 19 من قانون رقم 06-06، يتعلّق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 50، 52 و55 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[3]- قانون رقم 90-29، مؤرّخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52، صادرة في 02 ديسمبر 1990، معدّل ومتمم بموجب قانون رقم 04-05، مؤرّخ في 14 غشت 2004، ج.ر. عدد 51، صادرة في 15 غشت 2004.

[4]- المادة 36/2 من قانون رقم 90-29، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

الجهوية في المنزلة الثانية، حيث تمثّل وسيلة تفصيل للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مدعّمة بمخططات تهيئة إقليم الولاية، التي تضمن التجسيد المحلي للتوجيهات والتصوّرات الواردة في المخططات الجهوية وتشكّل مرجعية أساسية للتنمية المحلية [1]، ويوجد في نفس مرتبة (P.A.W.) المخطط التوجيهي لتهيئة الحواضر الكبرى، ثمّ تأتي أدوات التعمير كأخر درجة في سلم الترتيب، حيث يحدّد.P.D.A.U التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذاً بعين الإعتبار تصاميم التهيئة، ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي الذّي يعتبر قاعدة أدوات التخطيط المجالي[2].

بهذا التدرج التصاعدي، من أدوات التعمير إلى مخطط تهيئة إقليم الولاية والمخطط التوجيهي لتهيئة الحواضر الكبرى فالمخطط الجهوي، تتحوّل كل الأدوات المحلية للتخطيط الحضري، إلى مجسّد للتصوّارت المركزية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

2- العلاقة التوافقية.

إنّ تحقيق غاية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، المتمثلة في تهيئة وتنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، تقتضي وجود إنسجام في أهداف أدوات التسيير المجالي والحضري، فاختلاف نطاقها المكاني(وطني، جهوي و محلي)، وكذا مستويات إتخاذ القرار (مركزي أو لامركزي)، لا يعني بأي حالٍ من الأحوال، غياب توافق بينها لأنّ هذا الأخير يفرضه القانون، حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، أنّ توجيهات وترتيبات المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم تُحدّد بالتوافق مع (S.N.A.T.)، بينما يجب أن تتوافق توجيهات مخطط تهيئة إقليم الولاية مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.

كما تشكّل أدوات التهيئة الإقليمية، المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التعمير معظم مبادئها وأهدافها، إلاّ أنّ الواقع العملي يُؤكد العكس، لأنّ أدوات التعمير تُدرس ويُصادق عليها في غياب تام للأدوات المرجعية، فالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم لم يُصادق عليه إلاّ في 2010، وذلك منذ صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في سنة 2001، في حين أنّ المخططات الجهوية لا تزال قيد

[1]- يحيى وناس، مرجع سابق، ص. 69.

[2]- المادة 16 من قانون رقم 90-29، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

الدّراسة[1]، هذا ما يطرح مشكلة توافق أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة الإقليمية[2].

ثانياً: من حيث نطاق التطبيق.

يُركّز هذا العنصر على تبيان علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمخططات التسيير المجالي والحضري، من حيث نطاق التطبيق المكاني والموضوعي لكلٍ منها.

1- نطاق التطبيق المكاني.

يعتبر البعد المكاني الإطار الذّي تصبّ فيه مجمل مشاريع، وبرامج سياسة التنمية والتهيئة الإقليمية، حيث يسري المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على كافة التراب الوطني، باعتبار كل جزء منه يمثّل أحد عناصر الثروة الوطنية، يُعترف له بالحق في التطوّر والإزدهار[3]، وتشمل المخططات الجهوية إقليم جهة، تجمع بين عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فزيائية، ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة[4]، وتكمن أهمية برنامج الجهة في توحيد التدخل المحلي، خاصة لمواجهة قضايا البيئة[5]، ولقد إقترح المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، في تقريره حول ملف "الجزائر غداً"، وضع إجراءات وآليات للتضامن والتكامل، بين الولايات على المستوى الجهوي، ممّا يوفّر الإطار الأمثل لتجاوز الصعوبات المحلية، وإرساء الخيارات الكبرى للنشاط الجهوي، في إطار المشروع الشامل للتهيئة العمرانية[6]، أمّا مخطط تهيئة الولاية؛ فهو يشمل إقليم ولاية واحدة، أي ما بين البلديات دون الأخذ بعين الإعتبار الحدود الإدارية الفاصلة بينها، فقد أصبح التخطيط لإقليم بلدية واحدة كوحدة جغرافية مستقلة، لا معنى له وغير مجدي في مواجهة مختلف الظواهر خاصة البناء الفوضوي، فإقتضى الأمر

---

[1]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 122.

[2]- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة،2011-2012، ص. 41.

[3]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 16.

[4]- المادة 03 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[5]- يحيى وناس، مرجع سابق، ص. 66.

[6]- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، رأي في ملف "الجزائر غداً"، ج.ر. عدد 21، صادرة في 09 أفريل 1997، ص. 13.

إيجاد آلية تنسيق بين بلديات الولاية الواحدة[1]، بينما تغطي المخططات التوجيهية لتهيئة الحواضر الكبرى، إقليم المدن الأربعة الكبرى والمتمثّلة في الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة.

أخيراً تأتي مخططات التعمير ذات البعد المحلي، حيث يغطي الـ(P.D.A.U.) إقليم بلدية واحدة أو عدّة بلديات متجاورة، ويُغطي الـ(P.O.S.) إقليم بلدية واحدة أو جزء منها[2]، وبهذا تتدرج مستويات التخطيط المجالي في أبعادها الإقليمية، لتغطّي كل أجزاء التراب الوطني.

2- النّطاق الموضوعي.

يرسم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الخطوط العريضة لسياسة التهيئة الإقليمية، ويهدف أساساً إلى إعادة التوازن الإقليمي، الإستغلال العقلاني للموارد الطبيعية والأنظمة البيئية، وتحقيق الإنصاف الإجتماعي والإقليمي...إلخ، كما يحدد المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى ذات المنفعة الوطنية، ويدمج مختلف سياسات التنمية الإقتصادية والإجتماعية، التي تساهم في تنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم؛ أمّا وظيفة المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، فتتمثّل في تبسيط وتكييف أعمال التهيئة الإقليمية الواردة في المخطط الوطني، قصد القضاء التدريجي على إختلالات مناطق الجهة الواحدة، ومواجهة المشاكل البيئية، في حين يرتكز مخطط تهيئة إقليم الولاية على الإستغلال الأمثل للمجال وفك العزلة عن المناطق النائية، باعادة توزيع مشاريع التنمية، ورفع المستوى المعيشي للسكّان، كما تنطوي المخططات التوجيهية لتهيئة الحواضر الكبرى على وظيفتين؛ الأولى عمرانية تهدف إلى تأطير حركة البناء والتعمير، وتطوير المدن الكبرى لإكتساب الميزة التنافسية، وكذا الدخول ضمن شبكة المدن العالمية؛ أمّا الثانية فهي بيئية، تهدف إلى إدماج البعد البيئي في عملية التنمية[3].

أمّا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فتمثّل الجيل الثاني لأدوات التعمير، فالأوّل يعوّض المخطط العمراني الموجه، بينما يعوّض الثاني سياسة المناطق السكنية الحضرية

---

[1]- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص. 77.

[2]- أنظر المادة 24 و34 من قانون رقم 90-29، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

[3]- تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 77.

الجديدة، المناطق الصناعية ومناطق النشاطات[1]، وتحدد أدوات التعمير المبادئ الأساسية لتهيئة الأراضي، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده، وتحدد الشروط التي تسمح بترشيد إستعمال المساحات، وحماية المساحات الحساسة والمواقع، كما تعيّن الأراضي المخصصة للنشاطات الإقتصادية ذات المنفعة العامة، والبنايات المرصودة للإحتياجات الحالية والمستقبلية، في مجال التجهيزات الجماعية، وتحدد أيضاً شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية[2].

الفرع الثاني

علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالمخططات البيئية.

إندمجت الجزائر في سياق تحوّلات السياسة البيئية الدولية، بعد إقتناعها أنّ مستقبل التنمية الإقتصادية والبشرية مرهون بالحالة الوضعية للبيئة[3]، وإيماناً منها بضرورة الإصلاح وتغيير إستراتيجيات التدخل في المجال البيئي، عمدت إلى تبني آليات لحماية المكوّنات البيئية، فاتخدت وسيلة التخطيط أداة أساسية لحماية البيئة من المخاطر التي تهددها[4]، وينطوي التخطيط البيئي في الجزائر على نوعين من المخططات، تتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وتتمثّل في المخططات البيئية الشمولية (أولاً)، والقطاعية(ثانياً).

أولاً: العلاقة التكاملية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات البيئية الشمولية.

عرفت الجزائر التخطيط البيئي الشمولي من خلال المخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة(P.N.A.E-D.D.)، الذّي تعدّه الوزارة المكلّفة بالبيئة، مدعّم بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

---

1)- AMRANE Mokhtar, Le logement social en Algerie «les objectifs et les moyens de production», mémoire pour l'obtention du diplôme de magister, faculté des sciences de la terre de geographie et du l'aménagement du territoire, Université Mantouri, Constantine, p. 131.

2)- المادة 11 من قانون رقم 90-29، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

3)- ظهرت المؤشرات الأولى في الجزائر لإقحام البيئة ضمن المخططات الإقتصادية في المخطط الوطني لسنة 1993، على إثر صدور الميثاق المغاربي للبيئة الذّي تمّ إعتماده في نواقشط 1992 نتيجة تنامي مفهوم التنمية المستدامة. أنظر: الملحق الثاني من المخطط الوطني 1993، صادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-07، مؤرّخ في 24 أفريل 1993، ج.ر.عدد 26، صادرة في 26 أفريل 1993.

4)- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص. 12.

يشكّل المخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة لآفاق 2011، خطوة بارزة في مسار الإصلاح البيئي، حيث إعتمد طريقة تدرجية لتجسيد أهدفه، وذلك من خلال الإستراتيجية العشرية (2001-2011)، الذّي يُنتظر أن تحقق نتائجها على الأمدين المتوسط والطويل، إضافة إلى إستراتيجية ذات أهداف قصيرة ومتوسطة المدى، تتمثّل في مخطط الأعمال ذات الأولوية (2001-2004).

تهدف الإستراتيجية العشرية إلى: تحسين نوعية الصحة ونوعية الحياة، الحفاظ على رأس المال الطبيعي وتحسين إنتاجيته، تخفيض الخسائر الإقتصادية وتحيسن التنافسية، وأخيراً حماية البيئة الشاملة[1]؛ أمّا مخطط الأعمال ذات الأولوية، فيتضمن أهداف قصيرة ومتوسطة المدى، ويرمي إلى تنفيذ الأعمال الجوهرية، كما يُعزّز برنامج الحكومة لدعم الإنعاش الإقتصادي لسنة 2001-2004.

تتنوّع أهداف مخطط الأعمال ذات الأولوية، حيث يسعى في مجال الصحة إلى تحسين الخدمة العمومية للمياه الشروب والتطهير، ترشيد تسيير النفايات، تحسين نوعية الهواء؛ أمّا في مجال الحفاظ على رأس المال الطبيعي، فيعمل المخطط على تحسين تسيير الأراضي ومكافحة التصحّر، التسيير العقلاني لمياه الرّي، الحفاظ على التنوّع البيولوجي، حماية السّاحل وكذا المعالم الأثرية والتاريخية، إضافة إلى أهداف أخرى في مجال التنافسية والفعالية الإقتصادية، وكذا البيئة الشاملة[2].

تبنّى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إستراتيجية حماية البيئة، من خلال الخط التوجيهي الأوّل تحت عنوان "نحو إقليم مستدام"، ووضع خمسة برامج عمل إقليمية، تتمثّل في الحفاظ على ديمومة المورد المائي، المحافظة على التربة ومحاربة التصحّر، الحفاظ على الأنظمة البيئية، الوقاية من المخاطر الكبرى، وأخيراً حماية التراث الثقافي، وسيكون هذا الخط التوجيهي محل دراسة لاحقاً[3].

أدرج المشرّع الجزائري الإهتمامات البيئية في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لإعتبارين يتمثّل الأوّل؛ في التأثير الذّي تمارسه الموارد الطبيعية على شغل المجال، من حيث توزيع السّكان والأنشطة، ويتمثّل الثاني؛ في الآثار النّاتجة عن هذا التمركز، وإنعكساتها السلبية على الموارد

---

1)- Voir: Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable, Janvier 2002, p.p.61-68.

2)- Ibid, p.p. 72-77.

3)- يتم معالجة الخط التوجيهي الأوّل للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في الفرع الأوّل من المطلب الأوّل للمبحث الثّاني، من هذا الفصل تحت عنوان " إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق ديمومة الإقليم".

الطبيعية، ومن هذا المنطلق نصّ القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على ضرورة تبني هذا الأخير، لإستراتيجية المخطط الوطني للعمل من أجل البيئة والتنمية المستدامة [1].

ثانياً: علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالمخططات البيئية القطاعية.

لم يكتفي المشرّع الجزائري بنمط التخطيط البيئي الشمولي، بل دعّمه بنوع أخر هو التخطيط البيئي القطاعي الذّي تختلف مجالاته بتنوّع العناصر البيئية، ونكتفي بذكر علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالمخططات البيئية المتعلقة بالمياه (أولاً) والمتعلقة بحماية التربة (ثانياً).

1- العلاقة التوافقية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات المياه.

تُعاني الجزائر من مشكل المياه سواءً من الناحية الكمية أو النوعية، بسبب الإختلال بين العرض والطلب وسوء إستخدامه وتلوّثه بالمخلفات الصّلبة والسّائلة ذات المصدر الصناعي، المنزلي والزراعي ممّا جعل جودة المياه تقلّ عن المقاييس المقبولة[2].

تحسباً لرهانات المستقبل عمل المشرّع الجزائري على توظيف التخطيط في إدارة الموارد المائية من خلال إعداد مخطط وطني لتسيير المياه، المنصوص عليه في المادة 59 من قانون المياه[3]، يحدد هذا المخطط الأهداف والأولويات الوطنية، في مجال حشد الموارد المائية وتسييرها المدمج وتخصيصها، ويشمل على تشخيص قطاع المياه، وأهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد[4]، وقد دُعّم المسعى الوطني في المحافظة على الماء بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية، الذّي نصت عليه المادة 56 من القانون رقم 05-12 المتعلّق بالمياه، والمادة 25 من القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ينص هذا المخطط على تطوير البنى التحتية الخاصة بحشد الموارد المائية السطحية والباطنية، وضمان توزيع الماء بين المناطق طبقاً للخيارات

---

[1]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 46.

[2]- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص. 90.

[3]- قانون 05-12، مؤرّخ في 04 أوت 2005، يتعلّق بالمياه، ج.ر. عدد 60، صادرة في 04 سبتمبر 2005، المعدّل والمتمم بموجب القانون رقم 08-03، مؤرّخ في 23 يناير 2008، ج.ر. عدد 04، صادرة في 27 يناير 2008.

[4]- المادة 07/1 من مرسوم تنفيذي رقم 10-01، مؤرّخ في 4 يناير 2010، يتعلّق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج.ر. عدد 01، صادرة في 06 يناير 2010.

الوطنية في مجال شغل الإقليم وتطويره، كما يشجع على تثمين المورد المائي، والإقتصاد فيه وتطوير الموارد المائية غير التقليدية[1].

تشكّل الموارد المائية عاملاً إضافياً في تمركز السكّان، وتوطين الأنشطة الإقتصادية والصناعية، لذا وجب على الإدارة المسؤولة عن إعداد مخططات المياه، الأخذ بعين الإعتبار توجيهات سياسة التهيئة الإقليمية[2]،خاصة تلك المعلن عنها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمتعلّقة أساساً بالتوزيع المنصف للماء بين الأقاليم، وجعله عامل لإعادة التوازن الإقليمي.

2- العلاقة التكاملية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات حماية التربة.

ترتيباً على الأهمية التي يتميّز بها عنصر التربة، قام المشرّع الجزائري باصدار العديد من القوانين المتعلّقة بترشيد إستخدام التربة، والمحافظة على توازن مكوّناتها، ومنع تلويثها وتصحّرها وفرض أحكاماً خاصة بها في القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[3]، وتمّ النّص على وضع مخططات مكافحة التصحّر في المادة 63 منه، نظراً لكون آلية التخطيط وسيلة وقائية وأكثر فعالية.

يعدّ المخطط الوطني للمحافظة عل التربة ومحاربة التصحّر أحد مخططات حماية التربة، حيث يضع دراسة ترعى العلاقة بين الإنتاجية، الموارد الطبيعية، النّزوح والفقر، يكون الغرض منه: إعداد خريطة تصنيف الأراضي الفلاحية، توضيح التنظيم العقاري للأراضي الفلاحية والسهبية، تحسين القدرة الإنتاجية الفلاحية، وضع تقنيات جديدة لمحاربة زحف الرّمال في إطار مكافحة التصحّر...إلخ[4].

---

[1]- تتمثّل الموارد المائية غير التقليدية في رسكلة المياه القذرة وتحلية مياه البحر، وقد أصبح اللّجوء إلى هذه التقنيات أمر محتوم وضروري نظراً لمعانات الجزائر من مشكلة ندرة المياه وسوء إستغلاله وتوزيعه. أنظر:
قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة لإقليم، مرجع سابق، ص. 12.

[2]- المادة 07/2 من مرسوم تنفيذي رقم 10-01، يتعلّق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، مرجع سابق.

[3]- تنص المادة 60 من قانون رقم 03-10، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003، على مايلي: "**يجب أن تُخصص الأرض للإستعمال المطابق لطابعها، ويجب أن يكون إستعمالها لأغراض تجعل منها غير قابلة للإسترداد محدوداً**".

[4]- أنظر: قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 52.

تنفيذاً لإلتزاماتها الدولية، عمدت الجزائر إلى وضع مخطط العمل الوطني لمكافحة التصحّر (PAN-LCD)، الذّي يندرج ضمن برنامج مكافحة التصحّر في المناطق القاحلة ونصف القاحلة والجافة وشبه الرطبة، يهدف أساساً إلى: مكافحة الترمّل وتعرية التربة، مكافحة ظاهرة الإحتطاب، المحافظة على الأراضي وتثمين المناطق الجبلية...إلخ، كما تسعى الدولة من خلال هذا المخطط إلى وضع نظام إنذار ومراقبة حالة الجفاف، إضافة إلى تطوير المقاربة التشاركية وتدعيم القدرات والبحث التكنولوجي في مجال مكافحة التصحّر[1].

يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بدوره التوجيهات العامة لإستغلال وتهيئة الأراضي في المناطق الجبلية، الساحلية، السهبية والصحراوية، بطريقة تتناسب مع متطلّبات تهيئة الإقليم؛ وبما أنّ هذه الأراضي أصبحت عرضة للتهديد، بفعل عدّة عوامل طبيعية وبشرية، قام المشرّع الجزائري بإدمج مخططات حماية التربة ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لتكون بمثابة أداة تكميلية وتفصيلية له.

المبحث الثاني

المحاور الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يرتكز (S.N.A.T.) على محاور أساسية، تتمثل في أربعة خطوط توجيهية تقوم على واقع الإقليم الوطني والسياسات القطاعية والإقليمية الجاري تنفيذها، وبالتالي تدمج عدد كبير من الترتيبات والمشاريع الموجودة، وتكيّفها مع رهانات التنمية الإقليمية الخاصة بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تشكّل الخطوط التوجيهية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم الخيارات الأساسية، والأهداف الوطنية الكبرى للتنمية، وتعمل على إيجاد توافق بين الديمومة والتوازن الإقليمي (مطلب أول)، والتنافسية والإنصاف الإقليمي (مطلب ثاني)، ويتم تنفيذها من خلال 20 برنامج عمل إقليمي.

المطلب الأوّل

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: آلية لتحقيق الديمومة والتوازن الإقليمي

يرمي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى بناء إقليم مستدام، يقيم علاقة متينة بين تهيئة

1) - Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, Rapport National de l'Algérie sur la mise en œuvre de la convention de lutte contre la désertification, septembre 2004, p.p. 09-11.

الإقليم والديمومة (فرع أوّل)، وإنشاء ديناميات توازن جديد بين الأقاليم الكبرى، وكذا بين المناطقالحضرية والريفية بالتثمين المزدوج للإقليم (فرع ثان).

الفرع الأوّل

إستراتجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق ديمومة الإقليم

يكمن مبدأ ديمومة الإقليم في التناسب بين التنمية وطاقة التحمل البيئي، بما يضمن ديمومة رأس المال الطبيعي والثقافي، قصد نقله للأجيال القادمة، بالتالي تعمل الدولة من خلال(S.N.A.T.) على وضع إستراتجية للحفاظ على المورد المائي (أولاً)، حماية التربة ومكافحة التصحر (ثانياً)، حماية الأنظمة البيئية (ثالثاً)، الوقاية من الأخطار الكبرى (رابعاً)، وأخيراً حماية التراث الثقافي(خامساً).

أولاً: الحفاظ على ديمومة المورد المائي.

يشكّل الماء عنصراً أساسياً وإستراتيجياً لتهيئة الإقليم، تُؤثّر وفرته في توزيع وتمركز السكّان والتعمير والأنشطة الإقتصادية، وتعتبر مشكلة المياه في الجزائر من أكبر التحديات التي تواجه نموها الإقتصادي ورفاهية مواطنيها[1]، فالتزايد المفرط للسكّان خاصة في المدن وإرتفاع وتيرة التطوّر الإقتصادي يزيد من الضغط على الموارد المائية التي تتسم بقلتها وسوء تسييرها وتوزيعها[2].

أمام تحدي تأمين الإحتياجات المتزايدة من المياه، إقتضى الأمر وضع سياسة تنشُطُ في تعبئة الموارد المائية، وإستعمال الأجهزة الحديثة في الإدارة والتسيير لتلبية حاجيات السكّان والإقتصاد الوطني دون رهن حاجيات الأجيال القادمة[3]، وقد وضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم برنامج عمل خاص بالحفاظ على ديمومة المورد المائي، يتعلّق أساساً بـ:

---

[1]- تعتبر حصّة الفرد الجزائري من المياه سنوياً أقل من 600 متر مكعب، ممّا يجعل الجزائر تقع في خانة الدول الواقعة تحت سقف النّدرة، علماً أنّ البنك الدولي يحدد عتبة 1000 متر مكعب للفرد سنوياً كأدنى حد. أنظر:
حاروش نور الدّين، "إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص. 59.

[2]- خنيش سنوسي، إستراتجية حماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005، ص. 72.

[3]- حاروش نور الدّين، مرجع سابق، ص. 59.

– تعبئة متزايدة للموارد المائية في أشكالها التقليدية وغير التقليدية، بانجاز 19 سداً في الفترة الممتدة بين2010–2014، تسمح بتوفير كمية من الماء تتراوح بين 7.1 و9.1 مليار متر مكعب، كما سيتم إنجاز 15 وحدة كبيرة لتحلية المياه، التي بإمكانها إنجاز 938 مليون متر مكعب من الماء في السنة[1].

– القيام بتحويلات المياه بين الأقاليم، إنطلاقاً من الفضاءات ذات فائض نسبي من الموارد المائية، تسمح بمواجهة الحاجيات المستقبلية، للفضاءات التي تعاني عجزاً في هذا المورد خاصة الهضاب العليا، وكذا السعي لتحقيق الإنصاف في إستعمالاته، وتحسين نوعيته بتزويد التجمّعات السكّنية، بمحطّات معالجة وتطهير المياه المستعملة، إضافة إلى تجديد وتسيير المياه بواسطة إقتصاد الماء[2].

ثانياً: الحفاظ على التربة ومكافحة التصحّر.

تعتبر ثلاثة أرباع تربة الفضاء الشمالي في الجزائر، شبه جافة وغير قادرة على إعادة خصوبتها، الأمر الذي يؤدّي إلى تشبّع وإفقار المناطق المخصصة للفلاحة في الشمال، وتنقّل نشاط الفلاحة نحو مناطق الهضاب العليا، والجنوب الأقل ملائمة للفلاحة[3].

تتطلب حماية التربة إتخاذ مجموعة إجراءات وقائية، وتتمثّل هذه الإجراءات حسب برنامج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في:

إعداد مخطط وطني للمحافظة على التربة ومحاربة التصحّر[4]، ووضع إجراءات خاصة تطبق على الأراضي القابلة للتدهور، في المناطق الشاطئية، الجبلية والسّهبية، فعلى مستوى الشاطئ يجب تفعيل مجمل الترتيبات، المحددة في القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية الساحل، كتفعيل مخطط تهيئة الشاطئ، الذي يتم وضعه في البلديات المطلة على البحر[5]، في حين يتم الحفاظ على تربة المناطق الجبلية والغابية، بتهيئة أحواض السفوح، وتوسيع الثروة الوطنية الغابية، ووضع برنامج خاص بمكافحة

---

[1]– تفاصيل أكثر أنظر: مجلس الوزراء، بيان إجتماع حول البرنامج الخماسي2010– 2014، مرجع سابق.

[2]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 48.

[3]– لتفاصيل أكثر حول مشاكل عنصر التربة في الجزائر راجع:
تشخيص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لنظام التربة، قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 13.

[4]– سبق تناول هذا المخطط بالدّراسة في المبحث الأوّل من هذا الفصل، عد إلى: ص. 21.

[5]– المادة 26 من قانون رقم 02–02، مؤرّخ في 05 فبراير 2002، يتعلّق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.عدد 10، صادرة في 12 فبراير 2002.

التصحّر، وإستئناف مشروع أشغال السّد الأخضر[1]، في حين تقوم المحافظة السامية لتنمية السهوب[2] بأعمال إصلاح لحماية التربة السّهبية.

ثالثاً: الحفاظ على الأنظمة البيئية.

تتميز الجزائر بتنوّع كبير في الأنظمة البيئية تتمثّل أساساً في السّاحل، السّهوب، الجبال والواحات، ويشكّل تنوعها وثرائها إحتياطات حيوية هامة، لكنها مهدّدة بسبب ضغط أنشطة التعمير والنمو الدّيمغرافي المتزايد، كما تعتبر هذه الأوساط مجالات حسّاسة، يجب أن تحظى بالإهتمام اللاّزم عند المبادرة بأي برنامج أو مخطط للتهيئة في إقليمها، ورداً لإعتبار هذه الأنظمة في الجزائر خُصّص برنامج عمل إقليمي في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يقوم على:

– حماية وتثمين الساحل: حيث يُوصي(S.N.A.T.)، وفقاً لنتائج الدراسة الوطنية، للمسح العقاري للساحل، بتصنيف وتهيئة 11 حظيرة برية وبحرية، و21 محمية برية وبحرية لأفاق 2030[3].

– حماية وتثمين الجبل: تعاني المناطق الجبلية في الجزائر من أزمة على مستويين؛ أوّلهما تدهور الوسط الطبيعي نتيجة ممارسات زراعية رعوية مُتلفة، والضّغط الإنساني على الموارد والقضاء على الغابات...الخ، وثانيهما إضمحلال الإقتصاد الريفي الجبلي نتيجة تناقص الموارد، ضياع الموارد المُؤسِّسة للأنظمة الزراعية، إهمال الصناعات التقليدية وتراجع الأهمية الاقتصادية للشجرة...إلخ[4]، ولم يتجاهل القانون رقم 01–20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، هذا الفضاء الهش حيث أدرجه ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وذلك بتهيئة وإستصلاح الكتل الجبلية.

– حماية وتثمين الأنظمة السّهبية: تشمل السهوب في الجزائر إقليم 12 ولاية، ويُغطي أغلب الهضاب العليا، كما ينطوي على إمكانيات إقتصادية معتبرة بفضل طاقته الرعوية، التي من شأنها تحقيق الأمن

---

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 52.

[2]– تمّ إنشاء المحافظة السامية لتطوير السهوب، بموجب مرسوم رقم 81–337، مؤرخ في 12 ديسمبر 1981، ج.ر. عدد 50، صادرة في 15 ديسمبر 1981. وهي عبارة عن مؤسسة ذات طابع إداري، لها إختصاص تقني وعملي. تفاصيل حول مهامها راجع : جمان محمد، سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر–واقع و تقييم–، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2011–2012، ص. 153 و154.

[3]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 54.

[4]– جمان محمد، مرجع سابق، ص. 201.

الغذائي للبلاد، كما يُشكّل الوسط السّهبي المغاربي حاجزاً مناخياً وإيكولوجياً، أمام زحف الرّمال والقحط التدرجي، الذي يهدد السّاحل والتل ولقد خصَّص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيزاً لحماية المناطق السّهبية من خلال مخطط خاص بالسهوب[1].

– حماية وتثمين نظام الواحات: أصبحت واحات الجزائر عرضة للتهديد تحت ضغط عدة عوامل مجتمعة، كتجمّع الرّمال والإستعمال المفرط للماء، وقد نص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على محاربة زحف الرّمال، بانجاز أحزمة خضراء وإدخال أصناف نباتية تتكيّف مع الندرة المائية في الوسط القاحل، تسيير مشاكل تصاعد المياه وحماية المدن من الفيضانات...إلخ[2].

– حماية وتثمين النظام البيئي الغابي: تلعب الغابة دور في حماية التربة من الإنجراف والتصحّر، لكن تَراجع دورها بسبب الحرائق والإحتطاب، لذا يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى توسيع الغطاء الغابي، وتوسيع السّد الأخضر، والمحافظة على التربة وتحسينها.

– المحافظة على الفضاءات المحمية وتثمينها: إنطلاقاً من الدراسة حول تعريف المواقع الأساسية التي يتعين حمايتها في شمال البلاد؛ إعتمد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 25 موقع للتصنيف كفضاءات محمية في آفاق 2030، ومن المقرّر أيضا إنشاء حظائر محلية بالإتفاق مع الجماعات الإقليمية المعنية وبالتشاور مع جميع الشركاء[3].

رابعاً: الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث.

يُوصف بالخطر الكبير بمفهوم القانون رقم 04–20 المؤرّخ في 25 ديسمبر2004، المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة[4]، كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية إستثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية، ويُوصف بمنظومة تسيير الكوارث مجموع الترتيبات والتدابير القانونية، المتخذة من أجل ضمان الظروف المثلى

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 54.
[2]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 55.
[3]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 55.
[4]– جريدة رسمية عدد 84، صادرة في 29 ديسمبر 2004.

للإعـلام والنجدة والإعانة وتدخّل الوسائل الإضافية و/أو المتخصصة[1]، أمّا تدابير المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في مجال الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث فتتمثّل في:

– تحديد ومراقبة التعمير في المناطق ذات المخاطر: بالحد من التمركّز العمراني في المنـاطق الـتلية والشاطئية، قصد الوقاية من المخاطر الزلزالية، وذلك بإعادة توزيع السكّان ونقل المؤسسات الصناعية ذات المخاطر، من الحواضر السكّانية الكثيفة ومناطق الخطر الزلزالي إلى المناطق خارج الخطر.

– وضع مخططات للوقاية من المخاطر الكبرى وإدماجها في وثائق التعمير: حيث يُمنع البناء منعاً باتاً بسبب الخطر الكبير، في المناطق ذات الصدع الزلزالي والخطر الجيولوجي والأراضي المعرّضة للفيضانات ومجاري الأودية...إلخ[2].

– وضع إجراءات للحد من حرائق الغابات وإنعكساتها، وإعداد مخطط الحد والتكيّف مع المخاطر المناخية[3]، والذّي يحدد المناطق المُعرّضة لأي من المخاطر المناخية وطرق مواكبة تطور أيّ منها.

خامساً: حماية التراث الثقافي.

يُعدّ القانون 98–04 المؤرّخ في 15 يونيو 1998 أوّل قانون متخصص في مجال حماية التراث الثقافي وتثمينه[4]، يهدف إلى التعريف بالتّراث الثقافي للأمة، وسن القواعد العامة للحماية والمحافظة عليه، أمّا المخطط الوطني لتهيئة الإقليم؛ فيقترح إستراتيجية لحماية التّراث الثقافي، تشمل على إنشاء أقطاب إقتصاد التّراث[5]، ووضع إجراءات لجرد وحماية التراث الثقافي، حيث تنطلق من عملية الجرد مروراً بالتصنيف والإسترجاع وتنتهي بالتثمين، إضافة إلى إدراج إهتمامات حماية التراث الثقافي في السياسات القائمة، وإعداد مخطط توجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية، ومـخطط توجيـهي للممتلكات

[1]– أنظر المادة 02 و04 من قانون رقم 04–20، يتعلّق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

[2]– المادة 19 من قانون رقم 04–20، مرجع نفسه.

[3]– تتمثّل المخاطر المناخية في الرّياح القوية، الجفاف، التصحّر، العواصف الثلجية، الأمطار الغزيرة والرّياح الرّملية. أنظر: المادة 26 من قانون رقم 04–20، مرجع نفسه.

[4]– جريدة رسمية عدد 44، صادرة في 17 يونيو 1998.

[5]– تفاصيل حول أقطاب إقتصاد التراث راجع:

Ministère de la Culture, le Schéma Directeur des Zones Archéologiques et Historiques, Aout 2007, p.p. 70–72.

الـخدمـات والتجهـيزات الثقافية الكبـرى، وكذا وضـع برنامـج للأعمال ذات الأولـويـة يـقوم عـلى جـرد وتصنيف الممتلكات الثقافية المنقولة وغير المنقولة...إلخ[1].

الفرع الثاني

إستراتجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق التوازن الإقليمي.

يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى تحقيق توازن إقليمي، ويكون ذلك ببعث ديناميات توازن جديد بين الأقاليم والمناطق، إنطلاقاً من إعادة هيكلة السّاحل وكبح التسحّل (أولاً)، تنمية الهضاب العليا(ثانياً)، تنمية الجنوب(ثالثاً)، إعادة توزيع الأنشطة الإقتصادية والإدارية(رابعاً)، وأخيراً وضع نظام حضري وترقيته ليكون في خدمة الإقليم (خامساً).

أولاً: كبح التسحّل وتوازن السّاحل.

نظراً للضغط الذي يُعاني منه السّاحل الجزائري، ورغبة في الحد من ظاهرة التسحّل أي تمركز السكّان والأنشطة في الشريط السّاحلي، إرتأت الدولة من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وضع برنامج عمل إقليمي عنوانه "كبح التسحّل و توازن السّاحل"، ويقوم على فرض إحترام شروط التمدّن في المناطق السّاحلية وشغلها عن طريق مايلي:

– تحديد ومراقبة تعمير السّاحل وكبح التوسع الطولي للمدن الشاطئية، بحيث يُمنع توسع المجمّعات السكنية الموجودة على الشريط السّاحلي، طولياً على مسافة تزيد عن (03) كيلومتر، إضافة إلى ضرورة الإبقاء على نوافذ ساحلية طبيعية بمسافة (05) كيلومترات، بحيث يُمنع التوسع في مجمّعين سكانيين متجاورين على الشريط السّاحلي، إلاّ إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ (05) كيلومترات على الأقل[2]، وقد حدد المسح الساحلي 95 تجمّع سكاني شاطئي على مستوى 81 بلدية لكبح تجاوزاتها[3].

– كبح توسّع التجمّعات السكّنية في الوسط الفلاحي، وإعادة توجيه ونشر التعمير بعمق في المرتفعات، باعتماد ترتيبات تحفيزية وتعويضية للتواجد في المناطق التلّية، وكذا تشجيع نقل بعض

---

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 58.

[2]– المادة 12 من قانون رقم 02–02، يتعلّق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

[3]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 61.

الأنشطة والخدمات المتواجدة في السّاحل إلى أعماق التل، وإنشاء مدن جديدة كأداة لتنظيم وتخفيف الضغط عن السّاحل، كمدينة سيدي عبد الله في العاصمة، وعقاز ورأس فلكون في وهران[1].

ثانياً: خيار الهضاب العليا.

يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أحكام متعلقة بترقية مناطق الهضاب العليا، وفق برنامج يستهدف إعادة هيكلة عميقة للفضاءات الدّاخلية، قصد التصدي لظاهرة نزوح سكّانها، ومخاطر التهميش التي تُعاني منها، وتتبَنِي إستراتجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في هذا المجال على:

– دعم النظام الحضري للهضاب العليا، عبر مدن التوازن ومدن الربط، التي تهدف إلى تنمية قواعد الإنتاج والخدمات لجعل الهضاب العليا فضاءات جذّابة للسكّان، ممّا يسمح بإعادة إنتشار طوعي لجزء من سكّان الشمال[2].

– إعداد مخططات عمل خاصة وإضافية للهضاب العليا، وضع تدابير تحفيزية لجذب المستثمرين وخلق وظائف شغل في منطقه الهضاب، مع إنشاء مدن جديدة، والتي تشكل دعامة حضرية، بإعتبارها مدن مصممة كأقطاب للنشاطات والخدمات والإسكان، قادرة على خلق هجرة عكسية من المدن السّاحلية والتلية إلى المدن المتواجدة في الهضاب العليا مثل مدينة بوغزول[3].

ثالثاً: خيار تنمية الجنوب.

يتمحور خيار تنمية الجنوب المندرج في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حول النّقاط التالية:
– حماية وتثمين نظام الواحات: وذلك بتكييف التعمير مع الوسط الصحراوي، وإعادة الإعتبار لإقتصاد الواحات، وتكييف مشاريع التنمية الريفية المندمجة مع خصائص البيئة الصحراوية، إضافة إلى ترقية الأنشطة المتعددة وفقاً للقدرات المحلية، وصون الأنظمة الوحاتية...إلخ.

– الإستغلال المستدام للمياه الجوفية الصحراوية، ولثروات الجنوب وتكييفها مع التكنولوجيا العصرية، إضافة إلى دعم النّظام الحضري، وتدعيم شبكة المواصلات في الجنوب والمناطق المجاورة.

---

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 61 و62.
[2]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 63.
[3]– تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 68.

– دعم التنافسية والجاذبية والنمو: عن طريق الإستغلال المناسب للإمكانيات، وقدرات الفضاءات الصحراوية، وإدماجها بطريقة عملية وفعّالة في ديناميكية الأقاليم الوطنية، وتسمح عملية إعادة توطين النشاطات الإقتصادية والإدارية، بدفع وتحريك الهجرة نحو الجنوب، وخلق وضعية التنافسية بين الأقاليم[1].

رابعاً: تغيير تموقع الأنشطة والتمركز الإداري.

إنّ برنامج تغيير الأنشطة والتمركز الإداري، لا يعيد النظر في الطاقة الإنتاجية للشمال، بل يأتي لدعم إنشاء قواعد إنتاج وخدمات قوية في الأقاليم الأقل تجهيزاً، بما يسمح في دعم النشاط والتشغيل في الهضاب العليا والفضاءات التلية والجنوبية، وفي هذا السياق يتمثّل برنامج.S.N.A.T في:

– تغيير مواقع مؤسسات الإنتاج: تم التعرّف على مؤسسات مصنفة ذات مخاطر كبرى بهدف تغيير موقعها، وتوجد هذه الأنشطة في تجمعات ذات كثافة سكانية كبيرة، وقد تم إنشاء صندوق وطني لتهيئة الإقليم، لمساعدة المستثمرين على إعادة تموقع أنشطتهم باتجاه الهضاب العليا.

– إعادة تموقع المؤسسات الإدارية: والتي تأخذ عدّة أشكال، كدعم الإدارات الموجودة على مستوى مقر الولايات، وإعادة تموقع المصالح الإدارية المركزية، مع إتخاذ إجراءات مرافقة لإعادة التموقع، ضماناً لنجاح العملية وتمكين الأنشطة موضوع إعادة التموقع، من إيجاد بيئة محلية ملائمة، وتسهيل وصول سكّان جدد إلى تلك الأقاليم، من خلال إنشاء إطار حياة جذّاب، ومن ثمّ تفادي الإضطرابات الإجتماعية.

– وضع ترتيبات تحفيزية لإعادة التموقع: عن طريق المزايا الجبائية، المزايا المادية بمنح أراضي و مباني للمؤسسات التي تمت إعادة تموقعها، إضافة إلى منح القروض بنسب مخفّضة[2].

خامساً: ترقية النظام الحضري.

يرتكز النظام الحضري في الجزائر على أربع مدن كبرى، تتولى دفع مجمل الديناميات باعتبارها أماكن لتمركز الكفاءات، ورأس المال التقني والمالي، وأقطاب الخدمات والأنشطة، ومراكز الإبتكار

[1]– تفاصيل أكثر حول برنامج تنمية الجنوب راجع:
قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 65 و66.
[2]– أنظر قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 67 و68.

التكنولوجي، كما تنطوي على عوامل الإنفتاح الإقتصادي، وتتمثّل هذه المدن في مدينة الجزائر العاصمة، والتي يسعى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلى جعلها بوابة دولية للجزائر، وكل من مدينة وهران، عنابة وقسنطينة بإعتبارها مدن كبيرة متوسطية[1].

كما يتكوّن النظام الحضري أيضاً، من مدن الربط للتل، التي تستهدف تقوية الصلة بين الشمال والهضاب العليا، وبين المدن الكبرى وباقي المدن الأخرى، إلى جانب مدن توازن للهضاب العليا، والتي تعمل على تقوية تنمية الهضاب العليا، وتساهم بصفة أساسية في إعادة التوازن الإقليمي للجزائر، وأخيراً مدن تنمية الجنوب التي تشكل مراكز للنشاطات والخدمات، قادرة على دفع التنمية في الأقاليم الواسعة والمترامية الأطراف، كما تساهم في تنمية جاذبية مناطق الجنوب[2].

كما تعتبر المدن الجديدة من السياسات التي تنتهجها العديد من الدول، لحل مشاكلها العمرانية وبالذّات بالنسبة للمراكز الحضرية الكبرى، ففي الجزائر صادقت الحكومة على عدّة مشاريع لمدن جديدة سنة 1995[3]، و تتمثّل أنماط هذه المدن في المدن الجديدة للامتياز، التي غرضها التحكّم في التوسع الحضري، وتأطير حركة البناء والتعمير في الساحل والتل، من خلال التطوير المنظّم للمدن حول فضاءات الحواضر الكبرى[4]، والمدن الجديدة لإعادة التوازن الإقليمي، وهي مدن قادرة على خلق هجرة عكسية من المدن السّاحلية إلى مدن الهضاب العليا، وأخيراً المدن الجديدة لدعم التنمية المستدامة، وهي مبرمجة للإستجابة لمشاكل بيئية أو مخاطر صناعية[5].

---

[1]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 69.

[2]- قانون رقم 10-02، مرجع نفسه، ص. 69.

[3]- تعدّ مدناً جديدة كل تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خالٍ أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة، وتشكّل مركز توازن إجتماعي، إقتصادي وبشري بما يوفّره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز. أنظر:
المادة 02 من قانون رقم 02-08، مؤرّخ في 8 ماي 2002، يتعلّق بشروط إنشاء مدن جديدة وتهيئتها، ج.ر. عدد 34، صادرة في 14 ماي 2002.

[4]- تجدر الإشارة أنّه لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب والجنوب، غير أنّه بصفة استثنائية وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى، يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية، وهذا ما أكدته المادة 04 من القانون المذكور أعلاه.

[5]- تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 68. و للتفصيل أكثر راجع:
– حفيظي ليليا، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري" دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة – علي منجلي–"، مذكّرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص.ص. 93-98.

المطلب الثاني

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: آلية لتحقيق التنافسية والإنصاف الإقليمي.

تخلق التنافسية تباينات داخل الإقليم، فالتنمية لا تُوزّع بإنصاف، إذ أنّ تأهيل وتحديث المدن الكبرى، ودعم التنافسية فيها يزيد من حظوظ بعض الأقاليم، ويعمّق الفوارق في أقاليم أخرى، وتغذي أشكالاً جديدة من التهميش الإقليمي[1]. وتفادياً لهذه الوضعية وضعت الدولة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إستراتيجية متكاملة تقوم على التوفيق بين تحقيق تنافسية الأقاليم، الذّي يجسده الخط التوجيهي الثالث للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم (فرع أوّل)، والإنصاف الإقليمي المعبّر عنه بالخط التوجهي الرّابع (فرع ثان)، من أجل الرّد على الأثار الجانبية لبرنامج تنافسية الأقاليم.

الفرع الأوّل

إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق تنافسية الأقاليم.

يحظى موضوع التنافسية باهتمام واسع النّطاق على الصعيد العالمي، ويعود ذلك إلى مواكبة التطوّرات التي يشهدها العالم والمتمثّلة في ظاهرة العولمة، الإندماج في الإقتصاد الدولي، سياسة الإنفتاح وتحرير الأسواق، إضافة إلى التطوّرات الهائلة في تكنولوجيا المعلومات والإتصال، وأمام هذا الواقع أصبح من الصعب على أيّة دولة أن تعيش في معزل عن هذه التحوّلات[2].

سايرت الجزائر التحولات الدولية، بالعمل على خلق شروط التنافسية والجاذبية للأقاليم، من خلال إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لآفاق 2030، والتي تـرتكز على تـطوير هياكل النّقل والطاقة وخدمات الإتصال (أولاً)، تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى (ثانياً)، إنشـاء أقطاب الجاذبية والمناطق المندمجة للتنمية الصناعية (ثالثاً)، إنشاء فضاءات البرمجة الإقليمية (رابعاً)، تدعيم التنمية المحلية (خامساً)، الإنفتاح الدولي(سادساً)، وأخيراً الإندماج في الفضاء المغاربي(سابعاً).

---

[1]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 95.

[2]- سرحان سامية، أثر السياسات البيئية على القدرات التنافسية لصادرات الدول النّامية "دراسة للآثار المتوقعة على تنافسية الصادرات الجزائرية"، مذكّرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010-2011، ص. 33.

أوّلاً: تطوير هياكل النّقل والطّاقة وخدمات الإتصال.

تشكّل هياكل النّقل والطّاقة وكذا خدمات الإتصال، جانباً أساسياً في تطوير تنافسية الأقاليم، وعنصراً هاماً للجاذبية، فهي تضمن فعالية الإنتاج والمبادلات الدّاخلية والخارجية، وبالتالي تعمل الدولة من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على:

– تطوير هياكل النّقل: يلعب قطاع النّقل دوراً هاماً على المستوى الإقتصادي، الإجتماعي وكذا تنظيم المدن وربط الأقاليم ببعضها البعض، حيث يمتدّ تأثير النّمو والإزدهار في هذا قطاع ليشمل جميع القطاعات، وبالتالي هناك إرتباط بين قطاع النّقل والنّشاط الإقتصادي للدولة ككل[1].

ترتكز إستراتيجية (S.N.A.T.) في مجال النّقل على تطوير وتعزيز منشأت الطرق، والتي تعتبر أهم حلقة وصل في الجزائر مقارنة بالنّقل البحري والجوي والسكك الحديدية، سواءً نقل المسافرين أو السلع[2]، كما تعتبر شبكة الطرق البرّية في الجزائر الشريان المحرّك لنشاط المدن وحيويتها، لكن الملاحظ أيضاً هو تمركز الشبكة الوطنية للطرق بنسبة كبيرة في المنطقة الشمالية للبلا[3]، ولمواجهة هذه الوضعية سيتم إعداد مخطط توجيهي للطرق والطرق السريعة، يتم من خلاله وضع شبكة لدعم المداخل شمال–جنوب، وإنجاز 23 وصلة للطريق السيّار، بهدف دعم شبكة النّقل وربط مختلف الأقطاب (الولايات، الموانئ والمطارات)، إضافة إلى تحديث منشأت السكك الحديدية، تطوير قدرات مينائية جديدة، تنمية وتعزيز المنشأت المطارية، وذلك بوضع مخططات توجيهية خاصة بها[4].

– تطوير هياكل الطّاقة: لعبت المحروقات في الجزائر دوراً أساسياً في حركية التنمية، غير أنّ النّضوب

---

[1]– لكحل عبد العزيز، دور الطرق السريعة في تحسين التنقلات دراسة حالة طريق السيّار"شرق–غرب"، مذكّرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010–2011، ص. 12.

[2]– بن عبد العزيز حليمة، واقع ومستقبل النّقل المستدام في الجزائر"حالة النّقل البري"، مذكّرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010–2011، ص. 52.

[3]– خنيش سنوسي، مرجع سابق، ص. 91.

[4]– أنظر المواد 28، 29 و30 من قانون رقم 01–20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

تفاصيل أكثر حول برامج ومشاريع تطوير هياكل النّقل راجع:

– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.ص. 73–76.

– مجلس الوزراء، بيان إجتماع حول البرنامج الخماسي 2010–2014، مرجع سابق.

=

المحتمل للإحتياطات، سيؤدي إلى التعجيل بحدوث عجز في تغطية الإحتياجات الوطنية خلال العقدين المقبلين، لهذا تشكّل الطّاقة رهاناً كبيراً للمستقبل، ممّا يقتضي إعداد سياسة مستدامة طويلة الأمد، ترتكز على تغيير السلوكات عبر سياسة تحكّم طاقوية، ووضع برنامج وطني لترقية الطاقات الجديدة والمتجددة، وإستبدال ندرة المصادر التقليدية بواسطة المصادر الحديثة لآفاق 2030، في إطار مخطط توجيهي خاص بها[1].

– تطوير خدمات الإتصال: تتمتع وسائل الإتصال الحديثة بأهمية كبيرة في تواصل السكّان، وهي وسيلة قوية لبناء مجتمع المعرفة والإقتصاد الرقمي، غير أنّ مساهمة صناعة المواصلات السلكية واللاسلكية في تطوير الشبكة الوطنية لا تزال ضعيفة، وقد تكبح الإنفتاح على الخارج، لذا سيتم إعداد مخطط توجيهي للخدمات وهياكل المواصلات والإتصالات، بغرض رقمنة الأقاليم و إيصال هذه الخدمة إليها.

ثانياً: تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى.

إنّ العالم اليوم عبارة عن خريطة تنافس جديدة، حيث أصبحت المدن في ظل العولمة تتنافس فيما بينها خارج إقليم الدولة الواحدة[2]، ومن هذا المنطلق ركزّت الدولة جهودها في تحديث المدن الأربعة الكبرى، من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تتميز مدينة الجزائر العاصمة بموقع إستراتيجي، حيث تحتل الموقع المركزي لساحل البلاد وهي إحدى الواجهات المتوسطية الهامة، ونقطة إلتقاء أساسية بين إفريقيا وأوروبا، كما تتمتّع بمستوى معتبر من التجهيزات، البنى التحتية للمواصلات والإستقبال وكذا الخدمات والمرافق...إلخ، ما يُؤهّلها من أن تضيف لدورها الوطني والجهوي بعداً عالمياً[3].

= – وزارة الأشغال العمومية، تقرير ملخص حول خطة عمل وبرامج قطاع الأشغال العمومية، حصيلة 2005–2009 وبرنامج 2010–2014، نوفمبر 2009، ص. 14 و15.

[1]– أنظر المادة 33 من قانون رقم 01–20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]– طواهرية أحلام، رؤية برنامج إستراتيجية تنمية المدن التابعة لمنظمات تحالف المدن في تخطيط المدن– دراسة تحليلية لآليات تفعيل البرنامج في الجزائر–، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011–2012، ص. 65 و66.

[3]– بودقة فوزي، حجيج علي، "نظام المركزية وتحدي العمران بمدينة الجزائر"، مجلة علوم وتكنولوجياB، عدد 23، جوان 2005، ص. 06.

تحتل مدينة وهران المركز الثاني من حيث الحجم في مجموعة المدن الجزائرية، وبلغ عدد سكّانها في 2008 حوالي مليون ونصف نسمة، وتعرف هذه المدينة عدّة مشاكل كالعجز في تسيير مُنشأت المياه وسوء إنسجام الأنسجة العمرانية، أمّا مدينة قسنطينة؛ فقد عرفت نزوحاً ريفياً مكثفاً كغيرها من المدن إنعكس سلباً على مجالها الإقليمي[1]، في حين تعاني مدينة عنابة إختلالات وتباينات عديدة كانتشار السكن الوضيع وصعوبة التحكّم في الممتلكات الحضرية، والتلوّث...إلخ[2].

يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلى جعل مدينة الجزائر بوابة دولية ومن المدن الثلاثة الأخرى مدن كبرى متوسطية، ويتلخص برنامج عمله في:

تأهيل الخدمات الموجهة لتحديث المدن الأربعة الكبرى، ووضع إطار حضري جذّاب عبر التجهيزات الكبرى والخدمات، إضافة إلى تنمية أقطاب للجاذبية حول المدن الأربعة الكبرى، إنجاز مداخل وطرق الربط، بتدعيم وتحديث الربط البحري، الجوي، والبري وإنجاز طرق داخلية، إلى جانب الإهتمام بصورة المدينة(الواجهة)[3].

ثالثاً: إنشاء أقطاب الجاذبية والمناطق المندمجة للتنمية الصناعية.

تندرج الجزائر ضمن سياق عالمي تسيطر فيه قوى إقتصاد السوق الحر في إطار ظاهرة العولمة وبروز إقتصاد المعرفة، وبالتالي ستعمد الجزائر في العقدين المقبلين من خلال (S.N.A.T.) على الإندماج والإنفتاح أكثر على السوق الدولية، وذلك بوضع ترتيبات إقليمية متميزة تُدعِّم جاذبية الأقاليم والتنسيق بين القطاع العمومي والخاص، وفي هذا الإطار وضع (S.N.A.T.) برنامج عمل يقوم على:

– إنشاء أقطاب الجاذبية: التي تتكوّن من تجمع عدّة ولايات تتطوّر فيها الحظائر والمقاطعات التكنولوجية والمناطق المندمجة للتنمية الصناعية والأقطاب التقنية التي تعتبر فضاءات جغرافية

---

[1]- عن واقع مدينة قسنطينة راجع:

قماس زينب، المجمّعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة "واقعها ومتطلبات تخطيطها"، مذكّرة مكملّة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص.ص. 44-141.

[2]- تفاصيل أكثر راجع :

جمان محمد، مرجع سابق، ص.ص. 54-56.

[3]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 83 و84.

تتمركز فيها مجموعة من المؤسسات ذات الأنشطة المتنوّعة أو المتخصصة، وتكمن غاية أقطاب الجاذبية في التوفيق بين مطلب تحسين التنافسية ومطلب التوازن الإقليمي، إضافة إلى تكييف الإقليم مع متطلبات الإقتصاد المعاصر، وبالتالي يجب وضع شروط التنويع الإقتصادي والإنعاش الصناعي إنطلاقاً من المناطق الصناعية الموجودة أو التي سيتم إنشاؤها[1].

– إنشاء مناطق مندمجة للتنمية الصناعية، وإنجاز حظائر ومقاطعات تكنولوجية، حيث تمّ تحديد أربعة حظائر تكنولوجية داخل المدن الجديدة وهي كما يلي: مدينة سيدي عبد الله، مدينة بوغزول، مدينة بوينان، والمدينة الجديدة حاسي مسعود[2].

– إنشاء أقطاب الجاذبية في الوسط الريفي، وأقطاب الجاذبية السياحية: حيث تندرج الأولى في إطار إستراتيجية التنمية الريفية المستدامة، التي تهدف إلى تقليص البطالة، ورفع مستوى المعيشة لسكّان الريف، في حين تشكّل الثانية دعامة قوية من شأنها السماح بهيكلة الإقليم الوطني، والمساهمة النّشِطَة في تشكيل المقصد السياحي للجزائر والتوجه إليها[3].

رابعاً: إنشاء فضاءات البرمجة الإقليمية.

تعدّ فضاءات البرمجة الإقليمية (أي برنامج الجهة)، توجّه جديد في مسار شغل المجال وتهيئة الإقليم في الجزائر، حيث يُشكِّل من الناحية القانونية؛ فضاء لتنسيق وبرمجة السياسات الوطنية لتنمية وتهيئة الإقليم، وإطار للتشاور بين الجهات حول المشاريع والبرامج والإشكاليات المشتركة، للعديد من الولايات من أجل إعداد المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم وتنفيذها ومتابعتها[4].

إنّ برنامج الجهة لا يُعدّ تقسيماً إدارياً جديداً ولا هيئات لامركزية، لكنّها مجرد إعادة لتشكيل جغرافي للإقليم، يجمع عدّة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة، يتمّ تسييرها

---

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 85 و86.

[2]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 87.

[3]– تفاصيل أكثر حول أقطاب الجاذبية راجع:
قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 88.

[4]– المادة 47 من القانون رقم 01–20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

عن طريق ندوات جهوية لتهيئة الإقليم[1]. ولقد نص القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في المادة 48 منه، على إنشاء تسعة فضاءات للبرمجة الإقليمية، وبيّن القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الولايات المكوّنة لكل منها [2].

في رأيه حول ملف "الجزائر غداً"؛ أشار المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي أنّ التنظيم الجهوي في مجال التهيئة العمرانية يبقى مرهوناً بإنشاء المنطقة وتجسيد لامركزية فعلية، وتوضيح الصلاحيات وتنظيم متابعة مستمرة تسمح بإجراء التعديلات المحتملة على البرامج. كما أشار أنّه يجب ألا يتحدّد الفضاء الجهوي بطريقة تجريبية أو مجرد تركيب لخرائط حول المواضيع بل ينبغي أن ينبع من إرادة المجموعات المحلية، ومن التضامن والتكامل بين هذه المجموعات، ممّا يُسهّل العلاقات والتعاون في المجال الإقتصادي، والتجنيد حول مشاريع ذات المنفعة المشتركة، و أكّد أنّه من الضروري في هذا الإطار، وضع أحكام صارمة أمام المصالح المتناقضة أحياناً، والنّاتجة عن المنطق القطاعي والإهتمامات المحلية ومجالات التدخّل الأخرى[3].

خامساً: دعم التنمية المحلية.

عرّف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (P.N.U.D.) التنمية المحلية أنّها: "**ثمرة إنجاز يهدف إلى تحسين ظروف عيش السكان القاطنين في فضاء معين، وذلك بكيفية مستدامة على المستويات المؤسساتية أو الجغرافية أو الثقافية**"[4].

إهتمت الدولة من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بالتنمية المحلية بإعتبارها ركناً أساسياً في التنمية الشاملة، وأداة مهمّة لمواجهة مختلف التحديات المتزايدة لأفراد المجتمع، وتحقيق نوع من التوازن الجهوي بين الأقاليم، فوضعت برنامج عمل يهدف إلى دعم التنمية المحلية إنطلاقاً من:

---

[1]- تنص المادة 51 من قانون 01-20، المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق، على مايلي:
" **تؤسس لكل برنامج جهة لتهيئة الإقليم تنميته المستدامة ندوة جهوية لتهيئة الإقليم.**
تحدد تشكيلة الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم ومهامها وكيفيات سيرها عن طريق التنظيم."

[2]- أنظر الملحق رقم(03).

[3]- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، رأي في ملف" الجزائر غداً"، مرجع سابق، ص. 42.

[4]- يحياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية "دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية 2007-2011-"، مذكّرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص. 80 و 81.

– جرد الموارد والقدرات المحلية: وذلك بالشروع في وضع سلسلة من الحصائل والجرود، لموارد ثراوات الأقاليم والموارد الإقتصادية والإجتماعية، قصد تقييم قدرات التنمية المحلية.

– دعم قواعد التنمية: ويكون بالتأهيل المحلي للهياكل والتجهيزات خاصة في مجال النّقل وتطوير الهندسة الإقليمية (Ingénierie territorial)[1]، التي ستسمح بتعريف وتصميم وتسيير المشاريع في أبعادها التقنية، المالية والقانونية.

– تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية:[2] ويتعلّق الأمر بمرافقة هذه المؤسسات بإجراءات ملموسة في ميدان دعم تشغيل الشباب، وتنشيط التنمية وكذا تطوير محيط هذه المؤسسات والتقدّم في إنجاز هياكل الدعم من أجل ترقيتها.[3]

سادساً: الإنفتاح على الخارج.

ينص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في سياق الإنفتاح على الخارج، الذّي يسمح بإنخراط البلاد في الديناميات العالمية على تحسين الشروط الإقليمية للإنفتاح، وتهيئة وتنمية المناطق الحدودية، عن طريق دعمها بالتنمية الإقتصاديــة والتجهيزات والخـدمات، وكـذا تسهيل الوصول إليها وتـنمية المدن فيهـا وتهيئة نقاط العبور الحدودية[4].

---

1)- L'ingénierie territoriale est un : « **ensemble des savoire-faire professionnels, dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux, pour conduire le développement territorial ou l'aménagement durable des territoires** ». Voir : LANDEL Pierre-Antoine, Entre politique publique et action publique :l'ingénierie territoriale, journné d'étude sur les politiques publiques à l'épreuve de l'action territoriale, 15 et 16 juin 2006, l' institut d'etudes politiques de Grenoble, p. 07.

2)- تعمل هذه المؤسسات على إحداث نوع من التوازن والعدالة في التنمية الإقليمية، وبالتالي خلق توازن بين المناطق المختلفة، وذلك من خلال قدرتها على إستغلال الموارد المحلية، والخصائص المميّزة لكل منطقة، لقدرتها على الإنتشار في العديد من الأقاليم بسبب صغر حجمها وقلة التخصص ممّا يساعد على تنمية الأقاليم وإستقرار سكّانها. أنظر:
مشري محمد الناصر، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمصغّرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة "دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حالة ولاية تـبسـة"، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير، كـلية العلوم الإقتصادية وعـلوم التسيـيـر والعلوم التجارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008-2011، ص. 113.

3)- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 91.

4)- قانون رقم 10-02، مرجع نفسه، ص. 92.

سابعاً: الإندماج في الفضاء المغاربي.

يعتبر الإندماج المغاربي ضرورة إستراتيجية وحيوية، قصد دعم ودمج القدرات الإقتصادية المشتركة والإستخدام الأمثل للمؤهلات المغاربية، وتوفير شروط ملائمة قدر الإمكان لمجمل الدول المغاربية لمواجهة المنافسة العالمية، ويتمّ ذلك حسب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بدعم المناطق الحدودية، دعم التعاون المغاربي في إطار الأمن الغذائي، إدماج مشاريع مكافحة التصحّر في فضاء مغاربي برسم مخطط العمل شبه الجهوي، وأخيراً تطوير مشاريع مغاربية للبنية التحتية على غرار الطريق السيّار المغاربي[1].

الفرع الثاني

إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق الإنصاف الإقليمي.

تتجلى إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال تحقيق الإنصاف الإقليمي، في معالجة أزمة المناطق الحضرية التي تشكّل فضاءات للاّمساواة الإقليمية، بسبب نموها السريع وما ينجرّ عنه من آثار، بوضع سياسة التجديد الحضري وسياسة المدينة (أولاً)، و كذا الإهتمام بالفضاءات الريفية التي غالباً ما تبدو هشة، حيث توجد في وضعية عجز خاصة في ميدان التواصل والتجهيزات والخدمات، وقد وضع(S.N.A.T.) في هذا الإطار سياسة للتجديد الريفي (ثانياً)، وأخيراً هناك مناطق ذات العوائق التي تتميّز بطابعها المعزول كالمناطق الجبلية، تستوجب أعمالاً إستدراكية وتأهيلية (ثالثاً).

أولاً: التجديد الحضري وسياسة المدينة.

تعرف الجزائر إنتقال حضري سريع يرافقه نمو عمراني غير متحكّم فيه، ممّا يُؤدي إلى إختلالات عديدة يصعب مواجهتها، وتُعدّ المسألة الحضرية من أولويات(S.N.A.T.)، فالتعمير يُؤدي إلى ريفٍ وعقم البيئة من جهة، وإلى نمو المدن بلا نوعية ولا تمركز من جهة أخرى[2].

يتمثّل الرّهان الأساسي للمخطط الوطني في العمل على إستعادة المدينة لبعدها الوظيفي، وتوفير الشروط الملائمة للإنتقال نحو مدينة مستدامة، من خلال إعداد برامج طموحة تتلخص في:

---

[1]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 94.

[2]- قانون رقم 10-02، مرجع نفسه، ص. 44.

– إعادة التجديد الحضري: بإعادة الإعتبار للتجمعات الكبرى وإزالة السكن العشوائي، تأهيل التجهيزات والخدمات القاعدية، إعادة إدماج العمارات المهملة في وظيفتها الحضرية، هيكلة النسيج الحضري وتهيئة الفضاءات العمومية، وتحسين الربط بين الفضاءات المركزية في المدينة وبين الأحياء[1].

– إستدراك وإدماج المناطق الحضرية ذات العوائق: يهدف هذا البرنامج إلى التقليل من الفوارق لضمان إنسجام مختلف أحياء المدينة، حيث تخضع المناطق الحضرية ذات العوائق لتدخلات مزودة بوسائل خاصة، تقوم بأعمال إزالة السكن الهش، وإنجاز سكنات إجتماعية...إلخ.

– إصلاح التسيير والإدارة في المدن: من خلال تحسين قدرات الإدارة البلدية، تعميم آليات إتخاذ القرار فيما يتعلّق بتطوير المدينة، ترقية العمران الحضري التساهمي من خلال التشاور مع الفاعلين في مجال سياسة المدينة، ووضع أدوات تنظيمية خاصة بالأقاليم الحضرية[2].

ثانياً: التجديد الريفي.

يُعاني الرّيف الجزائري من الكثير من المشاكل التي تراكمت خلال السنين الماضية رغم الإهتمام الذّي كان يحظى به من طرف الدولة[3]. وقد أدّت الوضعية المتدهورة للريف إلى إنتشار البطالة وظهور الفقر، حيث أكّدت الدراسة التي أجراها البنك الدولي حول الفقر في الجزائر أنّ أغلب السكّان الفقراء هم ريفيون، أين بلغت نسبتهم 72% في 1988 و68% في 1995[4]، ممّا أدى إلى نزوح السكّان من قراهم نحو المدن، فأثّر بشكل كبير على سياسية التهيئة الإقليمية وشغل المجال، حيث أدّى إلى

---

1)- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق ، ص. 97.

2)- قانون رقم 10-02، مرجع نفسه، ص. 98.

3)- وضعت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال برامج عديدة لتنمية المناطق الريفية، بدءً من سياسة التسيير الذّاتي (1962-1970)، ثم سياسة الثورة الزراعية(1971-1980)، مروراً بسياسة إحداث المزارع الفلاحية الإشتراكية (1980-1989)، تلتها فترة ركود وتخلّف وغياب إستراتيجية واضحة المعالم بدءً من 1990 نظراً للأزمة الأمنية التي شهدتها الجزائر أنذاك، وبعد إسترجاع الأمن نسبياً شرعت الدولة في إطلاق برامج تهدف إلى تطوير الفلاحة وتنمية الريف في إطار التنمية المستدامة. تفاصيل أكثر راجع:
جمان محمد، مرجع سابق، ص.ص. 84-111.

4) -Ministére de l'action sociale et de la solidarité nationale, PNUD, ANAT : Carte de pauvreté en Algerie, Mai 2001, p. 14.

إكتظــاظ المدن وإنتشار البناء الفوضوي، وظهور أزمة العقار الحضري...إلخ، وقد جاء المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لتحقيق الإنصاف في الوسط الريفي، وذلك من خلال برنامج التجديد الريفي القائم على:

– تدعيم القواعد الإنتاجية والتنوّع الريفي: ويكون ذلك بتأهيل الهياكل والتجهيزات القاعدية، تحسين إنتاجية أنظمة الزراعة وتربية الحيوانات، تطوير صناعة فلاحية غذائية، تطوير تسويق المنتجات...إلخ.

– وضع مشاريع جوارية للتنمية الريفية المندمجة: يهدف المشروع الجواري في إقليم محدد إلى تحديد الإدارة اللامركزية لبرنامج أعمـال لجماعـات ريـفية، هـذه الأخيرة هـي التي تبـادر في تـعييـن الأعمـال والنّشاطات التي تمكّنهم من تحسين مداخيلهم بصفة دائمة وكذالك ظروف معيشتهم و كذا تنفيدها[1].

– وضع وسائل التمويل: كالقرض المصغر، إنشاء هيئات ضمان القروض، ترقية أنظمة التأمين الإقتصادية والإجتماعية، إنشاء تعاضديات أو تعاونيات الإدخار...إلخ[2].

ثالثاً: إستدراك وتأهيل المناطق ذات العوائق.

وضعت الدولة على عاتقها مسؤولية تعويض العوائق الطبيعية والجغرافية للمناطق والأقاليم المختلفة، لضمان تثمين الإقليم الوطني وتنميته وإعماره بشكل متـوازن[3]. وبهـدف تفـادي تهميش المناطق ذات العوائق، وضعت الـدولة بـرنامج عـمل في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والّذي يرتكز على تحسين شروط الحياة في هذه المناطق، وفك العزلة فيها قصد تسهيل الوصول إليها، إضافة إلى وضع ديناميات التنمية المحليـة وتثمين الأقاليم، وذلك بحماية وإحياء الأوساط الطبيعية وتنويع النّشاط الإقتصادي فيها، وتحديث التسيير المحلي، بوضع إدارة جوارية تشجع مشاركة المواطنين في الحياة المحلية...إلخ، وأخيراً إعداد مخطط تأهيل المناطق ذات العوائق[4].

---

[1]– يوسف نوال، واقع وآثار برامج دعم التنمية الريفية "برنامج دعم المرأة الـريفية نمـوذجاً"، مـذكّـرة مكمّـلة لـنيـل شهـادة الماجستير، كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، ورقلة، 2009–2010، ص. 89.

[2]– تفاصيل أكثر حول سياسة التجديد الريفي، راجع :

قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.ص. 98–100.

[3]– المادة 06 من قانون رقم 01–20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[4]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، مرجع سابق، ص. 101 و102.

الفصل الثاني

تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

تنطوي عملية التجسيد الميداني للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم على أهمية بالغة، بإعتبارها الخطوة التي تخرج المخطط من الإطار النظري إلى الإطار التطبيقي العملي، ويمكن القول أنّ مرحلة التنفيذ تمثّل رهاناً حقيقياً، وتحدياً كبيراً يُواجه كل الفاعلين في مجال التهيئة الإقليمية في العقدين المقبلين، وبالتالي يستلزم الأمر تجنيد مجمل الفاعلين الوطنيين والمحليين، العموميين والخواص، إلى جانب تعبئة الموارد البشرية، المالية والتقنية.

قامت الدولة بتهيئة الفرصة للمشاركة الفعّالة لمختلف الفاعلين، في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تجسيداً لمبدأ الديموقراطية، وذلك بإدماج كل الهياكل الوزارية، وإشراك الفاعلين المحليين المتمثّلين في الجماعات الإقليمية، حيث تنص المادة 03/2 من القانون رقم 11-10 المؤرّخ في 22 يونيو 2011 المتعلّق بالبلدية[1]، على صلاحية البلدية في المساهمة مع الدولة، في إدارة وتهيئة الإقليم، وهو نفس الأمر الذّي نصّت عليه المادة 01/4 من قانون الولاية[2]، كما عمدت الدولة إلى إرساء قواعد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتشجيع دور المجتمع المدني والمواطن (مبحث أوّل).

كما تعتمد إستراتيجية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على جملة من الأدوات، تتمثّل في مخططات تهيئة الإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية المكرّسة في القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وأدوات تقنية تتعلّق بمختلف الدّراسات الأولية والسابقة على تنفيذ البرامج والمشاريع المدرجة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أو المخططات المجسدة له، كما تتطلّب علمية التنفيذ أيضاً توفير وسائل التمويل، وأدوات تعاقدية من أجل تفعيل قواعد الشراكة بين مختلف الفاعلين(مبحث ثان).

---

[1]- جريدة رسمية عدد 37، صادرة في 03 يوليو 2011.

[2]- قانون رقم 12-07، مؤرّخ في 21 فبراير 2012، يتعلّق بالولاية، ج.ر.عدد 12، صادرة في 29 فبراير 2012.

المبحث الأوّل

الفاعلين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تمر عملية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمرحلتين أساسيتين، تمتد المرحلة الأولى إلى 2015، وتتميّز بالعمل الإرادي للدولة، في حين تنطلق المرحلة الثانية بعد 2015، وتدعى بمرحلة الشراكة، حيث يبرز فيها دور القطاع الخاص بشكل جلي[1]، وعموماً يمكن تقسيم الفاعلين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلى أشخاص القانون العام والمتمثّلين أساساً في الدولة والجماعات الإقليمية (مطلب أوّل)، وأشخاص القانون الخاص المتمثّلين في القطاع الخاص، والمجتمع المدني والمواطنين (مطلب ثان).

المطلب الأوّل

دور أشخاص القانون العام في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يندرج تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ضمن مسعى تشاركي أفقي–عمودي، حيث تلعب الدولة دوراً أساسياً في عملية التجسيد الميداني لمشاريع وبرامج العمل الإقليمية لهذا المخطط، وذلك بتجنيد كل الوزارات (فرع أوّل)، كما تساهم الجماعات الإقليمية في نطاق إختصاصها الموضوعي والمكاني، في عملية التنفيذ بإعتبارها القاعدة التي يجب أن تنطلق منها التنمية الشاملة (فرع ثان).

الفرع الأوّل

الدور القيادي للدولة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تضطلع الدولة بوظائف عديدة وأساسية في مجال التهيئة الإقليمية، بإعتبارها جهة ضبط وحكم حيث تقوم بالمبادرة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وإدارتها، فضلاً عن تنفيذها، وقد نصّ القانون رقم 10–02 المتعلّق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أنّه يقع على عاتق الدولة مسؤولية تجسيد برامج تهيئة الإقليم المنصوص عليها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وفي هذا السياق حدد أربع وظائف للدولة تتمثّل في:

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 109.

– ضمان التضامن الوطني الإجتماعي والإقليمي، فالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته تساهم في إرساء دعائم الوحدة الوطنية[1]، وتحقيق الإنصاف الإقليمي.

– وضع قواعد قانونية وتنظيمية لتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، بتحدد القواعد المتعلّقة بالتخطيط العمراني، ووضع قواعد اللاتمركز واللامركزية قصد السماح بإنجاز أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما تصيغ الدولة قواعد وإجراءات الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص[2].

– توجيه التنمية الإقتصادية في الإقليم، ولأجل ذلك تقوم الدولة بتجسيد الجوانب الإقتصادية لبرامج العمل الإقليمي، ووضع الترتيبات التقنية والمالية التي تشجع التنمية الإقتصادية، وفق توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما تنجز الدولة المنشآت العمومية، والهياكل القاعدية، وترافق الإنتقال الإقتصادي[3].

– تجسيد منطق الشراكة، حيث يبدأ دور الدولة في المرحلة الأولى من تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بتجسيد المخططات التوجيهية القطاعية، المعدّة في إطار مخطط الإنعاش الإقتصادي، وبرنامج دعم النّمو والبرنامج الخماسي. أمّا في المرحلة الثانية من التنفيذ، فتلعب الدولة دور جهة الضبط، كما يكون لها دور محفّز وشريك للقطاع الخاص[4].

تقوم الدولة بتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، عن طريق وزاراتها، وتعتبر وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة أهم فاعل على المستوى المركزي (أولاً)، وتشاركها في المهّمة الهياكل الوزارية الأخرى نظراً لكون (S.N.A.T.) مخططاً تنبثق منه مختلف المشاريع و البرامج القطاعية(ثانياً).

أولاً: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة كفاعل أساسي.

أُنشأت أوّل وزارة متخصصة في تهيئة الإقليم، وحماية البيئة في سنة 2001[5]، بموجب المرسوم

---

[1]– المادة 5 من قانون رقم 01–20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 104.

[3]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 104 و105.

[4]– قانون رقم 10–02، مرجع نفسه، ص. 105 وص. 109.

[5]– تجدر الإشارة إلى أنّ موضوع تهيئة الإقليم، أسند في البداية إلى وزارة التخطيط ثم وزارة التعمير والبناء ثمّ وزارة الأشغال العمومية والعمران والبيئة، أمّا موضوع البيئة فقد تناوبت عليه عدّة هيئات ووزارات، فلم تعرف الإدارة البيئية المركزية إستقرار كبيراً، ممّا أثّر سلباً على الوضع البيئي، وفي هذا الموضوع راجع: =

التنفيذي رقم 01-09 المؤرّخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة[1]، وقد طرأ عليها عدّة تعديلات، حيث أُلحق بها في سنة 2007 قطاع السياحة، قبل أن يتم إسناد هذا الأخير لوزارة الصناعة التقليدية في 2010[2]، وفي سنة 2012 تمّ إعادة تنظيم الإدارة المركزية لتهيئة الإقليم تحت مسمى" وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة"[3].

تتكون الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، تحت سلطة الوزير من: الأمين العام، رئيس الديوان، المفتشية العامة، وتسع مديريات منها ثلاث مديريات عامة، ويساهم كل من الوزير المكلّف بالتهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، وكذا المديريات العامة، في حدود إختصاص كل منهما، في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على النحو التالي:

1- دور وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

نظّم المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010[4]، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-437 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012[5]، صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة.

ويُمارس وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، صلاحياته بالإتصال مع القطاعات والهيئات المعنيــة، وفي حدود إختصاصات كل منها، ويتمتع بعدة صلاحيات في مجال التهيئة الإقليمية، حيث يقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، عناصر السياسة الوطنية في ميدان تهيئة الإقليم، ويتولى متابعة تطبيقها ومراقبتها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها[6].

= يحيى وناس، مرجع سابق، ص.ص. 12-16.

[1]- جريدة رسمية عدد 04، صادرة في 08 جانفي 2001.

[2]- أنظر: مرسوم رئاسي رقم 10-149، مؤرّخ في 28 ماي 2010، يتضمّن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر. عدد 36، صادرة في 30 ماي 2010.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 12-433، مؤرّخ في 25 ديسمبر 2012، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 10-259، مؤرّخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر. عدد 71، صادرة في26 ديسمبر 2012 .

[4]- جريدة رسمية عدد 64، صادرة في 28 أكتوبر 2010.

[5]- جريدة رسمية عدد 71، مرجع سابق.

[6]- المادة 01 من مرسوم تنفيذي رقم 10-258، يتعلّق بصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، مرجع سابق.

كما خُوّل له المبادرة بوضع الأدوات المؤسساتية والنوعيـة، وكذا الإجـراءات والهياكل التي تكرّس تنفيـذ السياسـة الوطنية لتهيئة الإقليم، وبـهذه الصفة يتولى: تنظيم أُطر التشاور على المستويات القطاعية والجهوية، تنشيط المخطـط الوطـني لـتهيئة الإقلـيم وكل الأدوات والمخططات القطاعية والإقليمية المرتبطة به،(المخططات التوجيهية القطاعية، مخـططات تهيـئة فضـاءات البرمجـة الإقليميـة والمخططات التوجيهية لتهيئة الفضاءات العاصمية)، كما يساهم الوزير في السياسات والإجراءات المتعلّقة بترقية الأوسـاط الريفيـة، الفضاءات الحساسة، المناطق الخاصة وجميع أنماط فضـاءات التـراب الوطني، إضافة إلى مساهمته في تحضير وتوفير شروط التنفيذ المنسّق والمتكامل للأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم، وإقتراح تدابير التشجيع والمساعدة على ترقـية الإستثمـار، وتوجيـهه الفضـائي بمـا يُشجّـع تحقيـق أهداف السيـاسة الوطـنية لتهيئة الإقليم والممثّلة أساساً في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم...إلخ[1].

2- دور المديريات العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة.

تتكوّن وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، من ثلاثة مديريات عامـة، تسـاهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وتتمثّل هذه المديريات في: المديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم، المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، والمديرية العامة للمدينة.

أ- المديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم.

تضطلع المديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم؛ بتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقلـيم، بما فيها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وكذا الأدوات والمخططات التوجيهية المرتبطة بها، وذلك بالإتصال مع القطاعات المعنية، كما تعمل على تـنـفـيذ برامج وأدوات النشاط الجهوي، مع ضمان ملاءمة وتنسيق السياسات القطاعية على المستوى الجهوي، وتساهم أيضاً بالإتصال مع القطاعات المعنية في توفير شروط جاذبية وتنافسية الإقليم، وترقية الشراكة والتعاون بين الأقطاب التنافسية ذات الإمتياز...إلخ[2].

---

[1]- المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 10-258، يتعلّق بصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، مرجع سابق.

[2]- المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 10-259، مؤرّخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، ج.ر. عدد 64، صادرة في 28 أكتوبر 2010، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-433، مرجع سابق.

ب- المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

تساهم المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، في تنفيذ الجوانب البيئية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، حيث تبادر بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوّث، والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، وتضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، وتصدر التأشيرات والرّخص في مجال البيئة، كما تدرس وتحلل دراسات التأثير على البيئة ودراسات الخطر...إلخ[1].

ج- المديرية العامة للمدينة.

تعتبر سياسة المدينة، جزء من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث يتبنّى هذا الأخير عدّة برامج تتعلّق أساساً بترقية النّظام الحضري(برنامج العمل الإقليمي رقم 10)، عصرنة المدن الأربعة الكبرى (برنامج العمل الإقليمي رقم 12)، وسياسة التجديد الحضري (برنامج العمل الإقليمي رقم 18).

خُوّل لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، صلاحيات تنفيذ سياسة المدينة، حيث أستحدثت مديرية عامة للمدينة، بعد التعديل الذي طرأ على الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة في سنة 2012، وأسندت إليها المهام التالية: المساهمة في تحسين التشاور والتنسيق بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة وتنفيذ البرامج الحضرية، تحسين آليات التسيير الجوارية في المجمعات الحضرية والمدينة، ترقية التدابير الهادفة إلى تحسين الحكم الرّاشد في جوانب تسيير المدينة، متابعة الأعمال والتدابير المتخذة في إطار إنجاز وترقية المدن الجديدة، إقتراح برنامج إعادة تصنيف الأحياء في المدن، كما تساهم في تحديد وتنفيذ التخطيط الحضري الوطني والمحلي...إلخ[2].

ثانياً: دور الهياكل الوزارية الأخرى.

يتطلّب تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، تدخّل مجمل القطاعات الوزارية، نظراً لكون هذا المخطط وثيقة توجيهية تدمج مختلف المشاريع القطاعية، حيث يقع على عاتق كل وزارة طبقاً للصلاحيات المخوّل لها قانوناً، تنفيذ البرامج والمشاريع التي أعلنت عنها في إطار المخططات التوجيهية

[1]- المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 10-259، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، مرجع سابق.

[2]- المادة 03 مكرر، من مرسوم تنفيذي رقم 10-259، مرجع نفسه.

والإستراتيجيات القطاعية، والتي تمّ إدماجها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من أجل تكييفها مع متطلبات التهيئة الإقليمية.

تتولى الوزارة المكلفة بالفلاحة مهام مرتبطة بإعداد إسترتيجية للتنمية الفلاحية(برنامج التجديد الريفي)، وتسيير وإدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنّباتية، وحماية السّهوب ومكافحة الإنجراف والتصحّر، وتعمل وزارة الثقافة على حماية التراث الثقافي والمعالم التاريخية وتصنيفها[1]، كما تساهم وزارة الطاقة والمناجم في الدّراسات المتعلّقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وترشيد إستعمال الطاقة،[2] في حين تقوم الوزارة المكلّفة بالمياه بتسيير الموارد المائية وتعبئتها، وإعداد مخططات وطنية وتوجيهية، لتنفيذ التوجيهات للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم...إلخ.

يطرح الطابع الوزاري المشترك لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مسألة التنسيق بين الوزارات، حيث لم ينص القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على كيفيات التنسيق فيما بينها، خلافاً للقانون رقم 87-03 المتعلّق بالتهيئة العمرانية، الذّي نص في المادة 49 على أنّ البرامج والمشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي، وذات الطابع المتعدد القطاعات، تكون محل تنسيق في إطار التهيئة العمرانية، محيلاً كيفية التنسيق إلى التنظيم، غير أنّ هناك بعض الهيئات التي تساهم في تنسيق تنفيذ السياسات القطاعية في مجال تهيئة الإقليم، كالوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم، حيث تنص المادة 04/4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-137 المؤرّخ في 28 مارس 2011، يتضمّن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم[3]، على تولّي الوكالة في إطار التعليمات والتوجيهات الوطنية في مجال تهيئة الإقليم، المساهمة في تنسيق تنفيذ السياسات القطاعية، وتحديد الإجراءات الخاصة بها، إستناداً لتعليمات وتوجيهات مختلف أدوات التهيئة، كما يسهر المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع توجيهات تهيئة الإقليم[4].

---

[1]- يحيى ونّاس، مرجع سابق، ص. 20.

[2]- المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 07-266، مؤرّخ في 9 سبتمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج.ر. عدد 57، صادرة في 16 سبتمبر 2007.

[3]-جريدة رسمية عدد 20، صادرة في 30 مارس 2011.

[4]- أنظر المادة 04/2 من مرسوم تنفيذي رقم 05-416، مؤرّخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، ج.ر. عدد 72، صادرة في 02 نوفمبر 2005.

الفرع الثاني

الدور التساهمي للجماعات الإقليمية في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يقتضي التنفيذ الجيّد للسياسة الوطنية لتهيئة وتنمية الإقليم، وجود تعاون وتنسيق بين جهود الدولة والجماعات الإقليمية، خاصة في مجال التنمية المحلية، التي تعتمد على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأسفل للوصول إلى التنمية الشاملة في جميع المجالات[1]، كما أنّ التهيئة الإقليمية على المستوى المحلي، فالجهوي تؤدي في النّهاية إلى تهيئة الإقليم الوطني ككل[2].

تتمتع الجماعات الإقليمية، بمجموعة من الصلاحيات في مجال التهيئة والتعمير وكذا التنمية، ممّا يسمح لها بالمساهمة بتنفيذ مشاريع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على المستوى المحلي (أولاً)، إلاّ أنّها تعاني من ضعف في الوسائل المالية والبشرية، ممّا يُؤدي إلى محدودية دورها وعدم فعاليته (ثانياً).

أولاً: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال تهيئة وتنمية الإقليم.

خوّل المشرّع الجزائري الجماعات الإقليمية صلاحيات أصيلة، وأخرى إستشارية في مجال التهيئة والتنمية، و ذلك في إطار الإختصاص الإقليمي لكل منها، وهي كمايلي:

1- الإختصاصات الأصيلة.

تقوم البلدية ممثّلة بالمجلس الشعبي البلدي بعدّة مهام في مجال التهيئة والتنمية منها:

- إعداد مخططات التنمية المحلية: ويجب أن تراعي البلدية عند إعدادها بعض القيود، كإختيار مكان إنجازها، وذلك عن طريق وضع مخططات التعمير (P.O.S. و P.D.A.U.)، واللّذان يعتبران من الأدوات التي تندرج في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وبالتالي يجب أن تتوافق مخططات التنمية المحلية مع توجيهات (S.N.A.T.)[3]، كما أنّ مخططات التنمية المحلية، مقيدة بالبرامج المدرجة في المخططات

---

[1]- غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009-2010، ص. 05.

[2]- MERADI Ouari, op.cit. p. 82.

[3]- أنظر المادة 107 من قانون رقم 11-10، يتعلّق بالبلدية، مرجع سابق.

الوطنية، حيث تعطي لها الأولوية على غرار برامج (S.N.A.T.)، والبرنامج الخماسي 2010-2014 الذّي طغى على المخططات المحلية، بسبب الإعتمادات المالية المرصودة لتنفيذه، وإرتباطه مباشرة ببرنامج رئيس الجمهورية، وهذا من منطلق حق الدولة في بسط سيادتها على إقليمها[1].

- كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم، والتنمية المستدامة وتنفيذها، وإعداد أدوات التهيئة والتعمير، والتي تعدّ وسائل لتنظيم النشاط العمراني والتسيير الحضري، كما يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والتربة، والموارد المائية...إلخ[2].

أما بالنسبة لصلاحيات الولاية في مجال التهيئة والتنمية فتتمثّل أساساً فيمايلي:

- إعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسّط، يبين الأهداف والبرامج وكل الوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية، حيث يحدد في إطار هذا المخطط؛ إنطلاقاً من البرامج الوطنية، المناطق الصناعية التي سيتم إنشائها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النّشاط[3]، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ويراقب تطبيقه[4].

- يبادر المجلس الشعبي الولائي أيضاً بوضع حيّز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة، والتجهيز الريفي، ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والأفات الطبيعية، ويبادر أيضاً بالإتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير، وحماية التربة وإصلاحها...إلخ[5].

ولقد إعتبر القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الولاية فضاء وسيط نظراً لربطها بين عالم الرّيف والمدينة، وكونها وسيط بين الإدارة المركزية والمحلية[6].

---

[1]- غزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص. 70 و71.

[2]- أنظر المواد 108، 110، 112 و113 من قانون رقم 11-10، يتعلّق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- المادة 80 من قانون رقم 12-07، يتعلّق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- المادة 78 من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه.

[5]- أنظر المواد 84 و85 من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه.

[6]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 106.

2- الإختصاصات الإستشارية.

تتمتع الجماعات الإقليمية ببعض الإختصاصات الإستشارية في مجالات المتعلّقة بالتهيئة الإقليميـة، حيث تبدي رأيها في إنشاء المدن الجديدة، حيث تنص المادة 06 من القانون رقم 02-08 المتعلّق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها على:" **يقرر إنشاء مدينة جديدة بموجب مرسوم تنفيذي إستناداً إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، وبعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية**". كما تساهم في إبداء رأيها عند إعداد بعض المخططات المتفرعة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث تكون المخططات التوجيهية القطاعية محل إستشارة المجالس الشعبية الولائية المعنية[1]، كما يرسل المشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية، من أجل الدراسة وإبداء الرأي فيها[2]، كما تخضع أيضاً دراسة تصنيف المناطق المهددة للساحل، للإستشارة المسبقة للمجالس الشعبية المنتخبة محلياً[3]، لكن ينبغي الإشارة إلى أنّ إلزامية إجراء الإستشارة لا يعني بأي حال من الأحوال، إلزامية الأخذ بمضمونها.

ثانياً: تقييم دور الجماعات الإقليمية في مجال تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتسم دور الجماعات الإقليمية في مجال تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بنوع من الضعف نظراً لمحدودية مواردها المالية والبشرية، ممّا يؤثر سلباً على إدارة التنمية المحلية التي تمثّل أحد ركائز التنمية الشاملة، والتي يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى تحقيقها.

إنّ قلّة الموارد المالية للجماعات الإقليمية يجعلها في تبعية شبه مطلقة للسلطات المركزية، فالتمويل المركزي لمخططات التنمية المحلية مثلاً، يعبّر عن نية السلطة المركزية في قيادة التنمية على المستوى

---

[1]- أنظر المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 05-443 مؤرّخ في 14 نوفمبر2005، يحدد كيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد المطبّقة عليها، ج.ر. عدد 75، صادرة في 20 نوفمبر05، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-314، مؤرّخ في 10 أكتوبر 2007، ج.ر. عدد 66، صادرة في 21 أكتوبر 2007.

[2]- المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 09-114 المؤرّخ في 07 أفريل 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج.ر. عدد 21، صادرة في 08 أفريل 2009.

[3]- المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 09-88، مؤرّخ في 17 فبراير 2009، يتعلّق بتصنيف المناطق المهددة للساحل، ج.ر. عدد 12، صادرة في 22 فبراير 2009.

المحلي[1]، تطبيقاً لقاعدة "من يدفع يقود". وقد أشار المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في رأيه حول ملف "الجزائر غداً" على ضرورة رد الإعتبار للجماعات الإقليمية، من خلال إصلاح المالية والجباية المحلية من أجل تفعيل دورها[2].

كما يشكّل ضعف الموارد البشرية للجماعات الإقليمية أحد عوامل عدم فاعلية دورها في عملية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بالنّظر إلى إفتقار المنتخبين المحليين والموظّفين الإداريين إلى الكفاءة اللاّزمة لتسيير وإدارة التنمية المحلية[3]، فالموارد البشرية تعمل على إرتقاء الجماعات المحلية إلى مستوى المهام التي يفرضها التقدم والعصرنة، فهي بحتاج إذاً إلى مهارات وتخصصات متنوّعة[4]، وفي هذا السياق نصّ القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على تعزيز القدرات البشرية للجماعات الإقليمية، بتكوين إطارات في مجال الهندسة الإقليمية، من أجل تسيير المشاريع المحلية للتنمية[5]، وقد وقّعت الجزائر مع فرنسا بروتوكول تعاون لتمويل مشروع إنشاء صندوق التضامن الأولوي، الذّي سيتكفّل بتكوين وتأهيل إطارات جزائرية في الهندسة الإقليمية على مدار 03 سنوات، للمساهمة في تجسيد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[6].

المطلب الثاني

دور أشخاص القانون الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إنّ تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لا يقتصر على الدولة والجماعات الإقليمية فحسب؛ إنّما يجب إشراك أطراف أخرى، على غرار القطاع الخاص (فرع أوّل)، والمجتمع المدني وكذا المواطنين

---

[1]- شكلاط رحمة، "إشكالية التمويل المركزي وإستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2011، ص. 108.

[2]- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، رأي في ملف "الجزائر غداً"، مرجع سابق. ص. 38 و39.

[3]- تفاصيل حول أسباب ضعف الإطار البشري للجماعات الإقليمية راجع:

غزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص.ص. 11-32.

[4]-الأخضري إيمان، دور المؤسسات المالية، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص. 57.

[5]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 91.

[6]-ع. دليل، 300 إطار يتلقون تكويناً للإشراف على مخطط تهيئة الإقليم، مقال منشور في جريدة صوت الأحرار، 04 مارس 2009، أطلع عليه في 03 نوفمبر 2012، على موقع الإلكتروني التالي: www.djazairess.com

(فرع ثان)، فالدولة لم تعد الفاعل الوحيد في مسار التهيئة الإقليمية والتنمية الشاملة.

الفرع الأوّل

دور القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يحظى القطاع الخاص بأهمية كبيرة، حيث يعتبر أحد الأعمدة الأساسية في مجال المشاركة في عملية التنمية، خاصة وأنّ تحقيقها سواءً على المستوى المحلي، أو الوطني يتطلّب تكامل الأدوار بين الدولة بمختلف أجهزتها والقطاع الخاص والمجتمع المدني[1].

يُعرف القطاع الخاص أنّه ذلك الجزء من الإقتصاد الوطني، الذّي يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، ويهدف إلى تحقيق الربح، ولا يخضع لتمويل من طرف الدولة، كما لا تؤول أرباحه إلى الخزينة العمومية بإستثناء الجزء الخاضع للضريبة، ويُعرف أيضاً أنّه مجموعة المؤسسات والشركات المستقلة عن الدولة، يملكها أفراد أو جماعات محدودة من الأشخاص، هدفها تحقيق الربح[2].

يتميّز هذا القطاع بخاصية الديناميكية والحيوية، وسرعة المبادرة، بعكس القطاع العام الذّي يُعرف بالبطء في المبادرة، نظراً لخضوعه للتخطيط المركزي والتسيير الإداري، الذّي تحكمه أساليب بيروقراطية وسياسية[3].

ينطوي دور القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على أهمية كبيرة، حيث تسمح مشاركته بتحقيق الأبعاد التنموية المختلفة لهذا المخطط (أولاً) ويتمّ إشراكه في ذلك وفق طرق معيّنة (ثانياً).

أولاً: أهمية دور القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يقوم القطاع الخاص بصورة تدريجية بتجنيد مجمل القوى الإنتاجية، على أساس الترتيبات

---

[1]- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرّة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص. 206.

[2]- معاوي وفاء، مرجع سابق، ص. 127 و28.

[3]- لمزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة "دراسة ميدانية في المدينة الجديدة علي منجلي"، مذكّرة مكمّلة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، جامعة منتوري، قسنطينة، د.ت.م، ص. 21.

المتخذة من طرف الدولة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ويُساهم في تجسيد المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، كما يُساهم المستثمرون والمتعاملون الإقتصاديون، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن إطار سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الإقتصاد الحضري[1] وتنافسية المدن[2].

إضافة الى الدور الهام الذّي يلعبه القطاع الخاص في التنمية الإجتماعية بمختلف مجالاتها، سواءً المتعلّقة بالخدمات الصحية أو التعليمية، أو الثقافية، وكذا المحافظة على البيئة، وتنمية الموارد البشرية وتأهيلها فنياً وعلمياً، وخلق فرص التشغيل للتخفيف من البطالة...إلخ[3]، وجدير بالذّكر أنّ التنمية الإقتصادية والإجتماعية لا يمكن تحقيقها في ظل غياب حكومة فاعلة، تدعم وتطوّر القطاع الخاص وتعمل على إستمراريته في المشاركة في عملية التنمية، وهنا يظهر دور الدولة في تحفيز القطاع الخاص على الإستثمار خاصة في المناطق الواجب ترقيتها.[4]

ثانياً: كيفية إشراك القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتدخل القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق الشراكة "العمومية – الخاصة"، بإعتبارها أحد الثوابت تفعيل التنمية المعولمة، وقد نص القانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أنّ تجسيد هذه الشراكة يتمّ بدعم من هياكل

---

[1]- يُقصد بالإقتصاد الحضري، كل النشاطات المتعلّقة بإنتاج السلع والخدمات المتواجدة في الوسط الحضري أو في المجال الخاضع لتأثيراته. أنظر: المادة 03/2 من قانون رقم 06-06، يتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

[2]- المادة 16 من قانون رقم 06-06، مرجع سابق.

[3]- سعداوي موسى، دور الخوصصة في التنمية الإقتصادية "حالة الجزائر"، أطروحة دكتوره في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص. 224.

[4]- تتمثّل المناطق الواجب ترقيتها في الأقاليم المتميّزة بضعف مستوى تنميتها الإقتصادية، وعدم كفاية نسيجها الصناعي والخدماتي، الأقاليم الريفية المحرومة المتميّزة بضعف مستوى تنميتها الإقتصادية، المناطق الحضرية الحساسة المتميّزة بوجود مجموعات كبرى أو أحياء سكنية متدهورة، وبإختلال توازن حاد بين السكن و الشغل، وكل إقليم أخر يتطلّب أعمال ترقوية خاصة من طرف الدولة. أنظر:

المادة 18 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

التنسيق التي توضع على المستوى الوطني والولائي، وكذلك الهياكل التي تنشأها الدولة من أجل تدعيم القطاع الخاص، والمتمثّلة في:

– المؤسسات العمومية للتهيئة: والتي تعتبر مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري، حيث يسمح هذا النّوع من المؤسسات في تسهيل العمل المعقد للمشاريع الكبرى للتهيئة، مع ضمان التسيير والتنسيق بين المشاريع الكبرى كالمدن الجديدة.

– شركات الإقتصاد المختلط للتهيئة: هي شركات تشارك في إنشائها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مع القطاع الخاص، وتعتبر هذه الشركات أكثر تكيّفاً مع مشاريع التنمية المحلية، بإشراك الفاعلين الثلاث: الدولة، الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص[1].

كما تعدّ الآليات التعاقدية، أحد أهم طرق إشراك القطاع الخاص في تنفيذ مشاريع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص وعقود التنمية، وعقود تطوير المدينة، التي ستكون محل دراسة لاحقاً[2].

الفرع الثاني

دور المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يكتسي دور المواطنين والمجتمع المدني أهمية بالغة في مجال التهيئة الإقليمية وحماية البيئة، وكذلك في عملية التنمية، خاصة مع تنامي مفهوم الحكم الراشد الذّي يستند إلى مبدأ المشاركة فدور المجتمع المدني، لا يقل شأناً عن دور الفاعلين الآخرين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إنّ مفهوم المجتمع المدني أصبح ملازماً للدولة الحديثة، حيث أنّه لم يعد الحديث مرتبطاً بالعلاقات المباشرة بين المواطن والدولة، بل أصبح الحديث يخص علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات المجتمع المدني، والتي تتمتّع بالقدرة على تأطير المواطنين للعمل التطوعي، وبذلك ينبغي على هيئات المجتمع المدني أن تعتمد أساليب إشراك المواطنين، في العمل المشترك مع السلطات المحلية

[1]– قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 107.

[2]– يتم التطرق إلى الآليات التعاقدية في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في الفرع الرّابع من المطلب الأوّل، للمبحث الثّاني لهذا الفصل، أنظر ص. 71.

والأجهزة الرسمية لمؤسسات الدولة، في إطار صنع السياسات العامة والمراقبة والمشاركة في تنفيذ المشاريع[1].

يُعرف المجتمع المدني بصفة عامة أنّه، مجموعة من منظمات طوعية، حرة ومستقلة عن الدولة، تكون العضوية فيها إختيارية، خدمة ودفاعاً عن المصالح العامة، دون أن تسعى إلى تحقيق الربح المادي[2].

أولاً: مظاهر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

نص القانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على تمكين السكان والمواطنين من المشاركة في التصوّر، ومتابعة مشاريع التهيئة والتطوير، وذلك بوضع إجراءات خاصة للتشاور، ما يُؤدي إلى تنمية الشعور بالإنتماء إلى المجموعة الوطنية لدى المواطن.

تظهر صور مشاركة المواطنين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من خلال العمل التطـوّعي الهادف وإشراكهم في بعض المشاريع، كـإدماج السكّـان المحـليين في مشـروع السّـد الأخضــر، بإعتبارهم جزء لا يتجزء من هذا المشروع[3]، وعلى سبيل المثال تمّ رصد أكثر من 38 ألف نشاط تطوعي في مجال البيئة والمحيط وحملات التشجير، في الفترة الممتدة بين 2000 و2008، أي بمعدل خمسة ألاف نشاط تطوعي سنوياً[4].

وقد نص القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في برنامج العمل الإقليمي المتعلّق بالمحافظة على التربة ومحاربة التصحّر، على ضرورة تحديد إطار قانـوني يسمـح بمسـاهمـة السكّـان المحليين والمجموعات والشـركـاء الآخـرين، وكـذا الفـلاحيـن والمربيين في مشـاريع مرتبطة بالمحـافظـة عـلى الثـروة الطبيعيـة[5]، كما أشار القانون رقم 01-20

---

[1]- معاوي وفاء، مرجع سابق. ص. 25.

[2]-عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر: دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبورج بوعريريج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص. 19.

[3]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 52.

[4]- عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص. 90.

[5]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 52.

المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إلى تجنيد سكّان السهوب وإشراكهم في أعمال التنمية[1].

يشارك المجتمع المدني والمواطنون أيضاً في مجال تنفيذ سياسة المدينة، وذلك عن طريق التسيير الجواري الذّي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن، بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية، في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلّق بمحيطه المعيشي، وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك [2]، ولقد نصّ القانون 06-06 المتضمّن القانون التوجيهي للمدينة على ضرورة توفير الشروط الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطنين في برامج سياسة المدينة[3]، وكذا تمكينهم من الحصول بصفة دائمة على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطوّرها وآفاقها، وذلك وفقاً لمبدأ الإعلام[4].

كما يُساهم المواطنين في تنفيذ المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة، والتي تندرج ضمن برنامج العمل رقم 19 المتعلق بسياسة التجديد الريفي، حيث تُبنى هذه المشاريع من الأسفل إلى الأعلى، وتتوّزع المسؤولية فيها بين مصالح الإدارة والمنتخبين المحليين، والمواطنين والمنظّمات الفلاحية[5].

ثانياً: معوّقات المجتمع المدني في الجزائر.

يُعاني المجتمع المدني في الجزائر، من عدّة معوّقات تؤثر سلباً على دوره في المجالات التي ينشط فيها، ولعّل أهم هذه المعوّقات ضعف تكوين وتأهيل المنتسبين إلى مؤسسات المجتمع المدني، حيث أنّ أغلب الجمعيات مثلاً تتشكّل بنسب عالية من أعضاء محدودي التعليم، وهذا راجع إلى عزوف الطبقة المثقّفة عن الإنخراط في العمل الجمعوي[6]، كما أنّ العلاقة بين المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية في الدولة ليست شفافة بالقدر الكافي، ولاتتوفر على الثقة المتبادلة المطلوبة، نظراً لحداثة هذه العلاقة، كما لم تستقطب الجمعيات الكثير من المواطنين، وعلى سبيل المثال قدّرت بعض

---

[1]- المادة 15 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]- المادة 04/4 من القانون رقم 06-06، يتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

[3]- المادة 17/2 من قانون رقم 06-06، مرجع نفسه.

[4]- المادة 02/8 من قانون رقم 06-06، مرجع نفسه.

[5]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 99.

[6]- عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص. 99.

الدراسات إعتماداً على إحصائيات أُنجزت في سنة 2002، أنّ نسبة المنخرطين في الجمعيات المهتمة بعالم الرّيف لا تتجاوز 2% من سكان المناطق الريفية[1].

لتفعيل مؤسسات المجتمع المدني يقتضي الأمر، إقامة علاقة إيجابية وتكاملية بينها وبين الدولة، تقوم على أساس المشاركة الفعّالة والحوار الإيجابي، وكذا تهيئة بيئة قانونية مشجعة لتأسيس وتطوير عمل المجتمع المدني، كما ينبغي على هذا الأخير بناء القدرات البشرية من خلال التأهيل وصقل الخبرات القيادية، وتشجيع فئة الشباب في الإنخراط في العمل الجمعوي...إلخ[2].

المبحث الثاني

أدوات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يمكن إجمال أدوات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في المخططات والدّراسات التقنية المختلفة (مطلب أوّل)، والأدوات المالية والتعاقدية (مطلب ثان).

المطلب الأوّل

المخططات والدراسات التقنية كآليات لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتم تجسيد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بواسطة مخططات قطاعية وإقليمية(فرع أوّل)، مع الأخذ بعين الإعتبار الدّراسات التقنية، التي تشكّل أحد الوسائل العلمية والوقائية، يتم إعدادها قبل الترخيص لإنجاز أيّ مشروع من شأنه أن يمس بتوجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم(فرع ثان).

الفرع الأوّل

المخططات المتفرّعة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتفرّع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى مخططات قطاعية (أولاً)، وأخرى إقليمية(ثانياً)، تكون بمثابة أدوات دقيقة وتفصيلية، هدفها ترجمة وتجسيد البرامج القطاعية والإقليمية، التي تمّ إدراجها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على أرض الواقع.

---

[1]- عبد اللاوي عبد السلام، مرجع سابق، ص. 106.

[2]- معاوي وفاء مرجع سابق، ص. 125 و126.

أولاً: المخططات المتفرّعة قطاعياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تتمثّل المخططات المتفرعة قطاعياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، وعددها 21 مخططاً[1]، تمّ تجميعها في الميادين الخمسة التالية: البيئة والتراث، الإقتصاد، النّقل والمواصلات، التكوين، الصحة والرياضة[2].

تعدّ هذه المخططات الأدوات المفضلّة لتطوير الإقليم الوطني والتنمية المنسجمة لمناطقه، كما أنّها تسمح بتوجيه العمل القطاعي للوزارات المختلفة، وتهدف إلى إدماج الإقتصاد الوطني في فضاءات التبادل الحر، وتساهم في إنتاج ثروات جديدة، وخلق فرص العمل[3].

كما تسعى الدولة من خلال هذه المخططات إلى إقامة سلسلة بنى تحتية للنّقل مترابطة ومتعددة الأنماط لضمان المواصلات الإقليمية، دعم إعادة توازن الإقليم وإنصافه من خلال روابط فعالة بين مختلف الفضاءات، ضمان جاذبية وتنافسية الإقليم، وتعزيز العلاقات داخل النّظام الحضري وضمان مستوى علاقات مرضي بين المدينة والرّيف...إلخ[4].

يتضمّن كل مخطط توجيهي قطاعي تحليل إستشرافي عام للميدان المعني بالمخطط وتشخيص عام للقطاع المعني وتطوّره، ويحدد الأعمال الواجب القيام بها على المدى الطويل، المتوسّط والقصير، وكذا تقسيمها الإقليمي وعناصر برمجتها، مع تبيان المشاريع ذات الأولوية، وكل الأحكام المطلوبة لتنفيذه[5]، ولغرض تفعيل هذه المخططات جرى إعدادها ودراستها من من طرف الحكومة خلال سنة 2007، بإستثناء المخططات المتعلّقة بالنّقل التي لا تزال قيد الإنجاز.

---

[1]- أنظر المادة 22 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 121.

[3] - Ministére de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme, La mise en œuvre du Schema National d'Aménagement du Territoire (SNAT) 2025, Document de Synthése, Février, 2008, p. 14.

[4]-الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النّظراء، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، ص. 402.

[5]- أنظر المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 05-443، يحدد كيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد المطبّقة عليها، مرجع سابق.

ثانياً: المخططات المتفرّعة إقليمياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تتمثّل المخططات المتفرّعة إقليمياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في المخططات التي تشغل مجال إقليمي معيّن، وتنقسم إلى 09 مخططات جهوية لتهيئة الإقليم، و48 مخطط لتهيئة إقليم الولاية، و04 مخططات توجيهية لتهيئة المدن الكبرى.

تساهم هذه المخططات في تفعيل العمل الفضائي والإقليمي للمجموعات الإقليمية[1]، وتترجم التوجيهات العامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم على المستويين الجهوي والمحلي، فالمخططات الجهوية التي توضع على مستوى فضاءات البرمجة الإقليمية(الجهة)، التي تضم عدد من الولايات لها خصوصيات مشتركة، تهدف إلى إحداث التوازن الجهوي في عمليات التنمية، حيث تضع الترتيبات المتعلّقة بالحفاظ على الموارد الطبيعية خاصة الماء، وتنظّم العمران بما يشجع على التطوّر الإقتصادي والتضامن، وإندماج السكّان و توزيع الأنشطة والخدمات والتسيير المحكم للفضاء، ترقية الأنشطة الفلاحية وتجديد إحياء الفضاءات الريفية، وضع الأعمال المتعلّقة بتفعيل الإقتصاد الجهوي، وضع مشاريع إقتصادية للتصنيع والموفّرة لفرص الشغل...إلخ[2].

يتمّ تجسيد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على المستوى المحلي عن طريق مخططات تهيئة إقليم الولاية، والمخططات التوجيهية لتهيئة المدن الكبرى، حيث يهدف النّوع الأوّل إلى تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، وتهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات[3]، أمّا النّوع الثاني فهو يتعلّق بتهيئة إقليم المدن الكبرى التالية: الجزائر، عنابة، وهران وقسنطينة، وتهدف إلى تحديد التوجيهات العامة باستعمال الأرض، تحديد مواقع البنى التحتية الكبرى للنّقل ومواقع التجهيزات الكبرى المهيكلة، التوجيهات العامة لحماية البيئة والتراث الطبيعي والثقافي والتاريخي، تحديد مواقع للتوسع الحضري وللأنشطة الصناعية والسياحية، ومواقع التجمعات السكنية الجديدة...إلخ[4].

---

[1]- قانون رقم 10- 02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 119.

[2]- أنظر المادة 49 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[3]- المادة 53 من قانون رقم 01-20، مرجع نفسه.

[4]- أنظر المادة 52 من قانون رقم 01-20، مرجع نفسه.

الفرع الثاني

الأدوات التقنية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

كرّس المشرع الجزائري بعضاً من الدّراسات التقنية، في مجال تنفيذ توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، نظراً لكون هذه الدّراسات وسائل علمية وآليات وقائية، وتتعلّق أساساً إمّا بمجال حمايةالبيئة(أولاً)، أو بمجال التهيئة الإقليمية(ثانياً).

أوّلاً: الدّراسات التقنية المتعلّقة بحماية البيئة.

تمثّل دراسة وموجز التأثير على البيئة أهم الدّراسات التقنية المتعلّقة بحماية البيئة، وقد تبنّها المشرّع الجزائري في القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تحت عنوان نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية، وأكّد على ضرورتها القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بحكم الترابط الموجود بين قضايا البيئة وقضايا التهيئة الإقليمية، حيث نصّ على تعميم دراسات الأثر على البيئة، بصفة مسبقة قبل إعتماد مشاريع جديدة، خاصة تلك الواقعة على الساحل بإعتباره من الأوساط الحسّاسة[1].

تنبع أهمية إجراء دراسة وموجز التأثير على البيئة، في كونها واحدة من أهم الأدوات البيئية التي تسمح بتقييم الخطر المحتمل الوقوع على البيئة، والمصالح الواجب الدفاع عنها في كل قرار تنموي، ممّا يسمح باتخاذ القرارات العقلانية[2].

ينطوي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على مشاريع ضخمة، خاصة تلك المتعلّقة بتفعيل شروط جاذبية وتنافسية الأقاليم، ويتضمّن في نفس الوقت توجيهات تتعلّق بالحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية الأوساط الهشة، ومن هنا تظهر أهمية الأخذ بالدراسات التقنية البيئية، حيث يجب أن تخضع مشاريع التنمية وبرامج إقامة الهياكل القاعدية والمنشآت الثابتة والمصانع...إلخ، المدرجة في المخطط

---

[1]- أنظر قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 61.

[2]- قايدي سامية، التجارة الدولية و البيئة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.ت.م.، ص. 130.

الوطني لتهيئة الإقليم، لدراسة التأثير أو موجز التأثير حسب الحالة، لتحليل وتقييم آثارها المباشرة وغير المباشرة، الفورية أو الآحقة، على البيئة ومواردها، وكذا الأوساط الطبيعية.

1- دراسة مدى التأثير على البيئة.

تتعتبر دراسة مدى التّأثير على البيئة إجراء إداري وقائي، تتميّز بالطابع التقني والعلمي، لكونها وسيلة للإستدلال وقياس الآثار السلبية لمشروع ما على البيئة[1]، حيث تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرّخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير[2] على: " **تهدف دراسة أو موجز التأثير إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد، وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفّل بالتعليمات المتعلّقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني**".

يمكن تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة أنّها:" **إجراء إداري مسبق لقرار إنجاز منشأة أو وضع موضع التنفيذ مخطط التهيئة، الذي يهدف إلى تحديد قبول آثار نشاط المنشأة، أو تنفيذ المخطط على البيئة**"[3].

وقد أُرفق المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير، بملحق يتضمّن قائمة حصرية بالمشاريع التي يجب إخضاعها لدراسة التأثير منها: مشاريع بناء مدن جديدة التي يفوق عدد سكانها مئة ألف ساكن، مشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة، مشاريع تهيئة وبناء مطارات ومحطات طائرات، مشاريع بناء السدود...إلخ.

2- دراسة موجز التأثير.

تنطوي دراسة موجز التأثير على نفس خصائص وأهداف دراسة التأثير على البيئة، ويكمن الفرق بينهما في طبيعة المشاريع التي تخضع لهده الدّراسات، فالمشاريع الأقل خطورة على البيئة تخضع لدراسة

---

[1]- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 18.

[2]- جريدة رسمية عدد 34، صادرة في 22 ماي 2007.

[3]- قايدي سامية، مرجع سابق، ص. 130.

موجز التأثير، وهي محددة على سبيل الحصر في الملحق الثاني المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير.

يتبيّن ممّا سبق، أنّ المشرّع الجزائري قد وضع الدراسات التقنية البيئية بيد الإدارة، حتي تراقب وتضبط ميدان التنمية، والمشاريع الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية التي يشهدها المجتمع، وفق مقاييس علمية وقانونية، كفيلة بحماية البيئة[1].

ثانياً: الدّراسات المتعلّقة بالتهيئة الإقليمية.

تتمثّل الدراسات التقنية المتعلّقة بالتهيئة الإقليمية، في دراسة التأثير على تهيئة الإقليم، ودراسة تهيئة السّاحل والتي نظّمها المرسوم التنفيذي رقم07-206 المؤرّخ في 30 يونيو 2007، يتعلّق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطّبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها[2].

1- دراسة التأثير على تهيئة الإقليم.

نصّ القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على ضرورة إخضاع الإستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت، التي لم تتضمّنها أدوات(مخططات) التهيئة الإقليمية، لدراسة التأثير على تهيئة الإقليم، من الجوانب الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية لكل مشروع[3]، غير أنّ النّص التطبيقي الذّي يحدد محتوى هذه الدّراسة وإجراءاتها لم يتم إصداره بعد، وفي هذه الحالة، ووفقاً للمادة 61/2 من القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سيستمر العمل بأحكام المرسوم رقم 87-91 المؤرّخ في 21 أفريل 1987، المتعلّق بدراسة التأثير على التهيئة العمرانية[4]، إلى حين صدور النّص التنظيمي الجديد.

تهدف دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية إلى تحليل آثار مشاريع التهيئة العمرانية أو الأعمال الخاصة، التي من شأنها أن تغيّر بصورة مباشرة و/أو غير مباشرة، أشكال التنظيم

---

[1]- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذّكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، 2011-2012، ص. 96.

[2]- جريدة رسمية عدد 43، صادرة في 01 يوليو 2007

[3]- المادة 42 من قانون رقم 01-20 يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[4]- جريدة رسمية عدد 17، صادرة في 22 أفريل 1987.

الإقتصادي والحضري، وشغل المجال بسبب حجمها، أو تلحق ضرراً بالصحة العمومية أو الزراعة أو حماية الطبيعة، أو المحافظة على المعالم[1].

يشمل مضمون دراسة التأثير على التهيئة العمرانية، مدى ملائمة المشروع محل الدراسة للمنطقة التي يُعتزم فيها إنشاؤه، مع توضيح أسباب إختيار ذلك الموقع، وتقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة لذلك المشروع على منطقة توطينه[2].

وقد أولى المشرّع أهمية خاصة لدراسة التأثير على التهيئة العمرانية، وإعتبرها جزء لا يتجزّأ من ملف إنجاز المشروع، حيث لا يُمكن تسجيل أيّ مشروع من المشاريع المعنية، بدراسة التأثير على التهيئة العمرانية، في قائمة الإستثمارات العمومية، أو الحصول على إعتماد بعنوان الإستثمار الخاص الوطني، مالم يستوفي صاحب المشروع شرط إجراء هذه الدراسة[3].

2- دراسة تهيئة الساحل.

تعتبر المناطق السّاحلية إحدى أهم الأوساط الطّبيعية التي تحظى بإهتمام المشرّع، حيث خصّها بأحكام قانونية خاصة، تعكس رغبته في تكريس حماية فعّالة للسّاحل، وضبط شروط شغل هذا الفضاء الهش، ولقد نص القانون رقم01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على حماية المناطق السّاحلية في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وذلك بإحترام شروط شغلها والتمدّن فيها[4]، من أجل تخفيف الضغوط عليها، وتحقيق نوع من التوازن بينها وبين المناطق الداخلية، ولعلّ دراسة تهيئة السّاحل أحد الوسائل القانونية والتقنية التي وضعها المشرّع من أجل ضمان وتفعيل حماية الساحل.

تتعلّق دراسة تهيئة الساحل بضبط شروط شغل الأجزاء الطّبيعية المتاخمة للشواطئ، وتحدد كيفيات البناء وشغل الأراضي، المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الإقتصادية، المرخص بها على شريط ساحلي يمتد على مسافة 03 كيلومترات، كما تبيّن الدراسة شروط منح التراخيص للأنشطة والخدمات التي تقتضي طبيعتها مجاورة البحر، وتحدد شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة

---

[1]- المادة 02 من مرسوم رقم 87-91، يتعلّق بدراسة التأثير على التهيئة العمرانية، مرجع سابق.

[2]- المادة 04 من مرسوم رقم 87-91، مرجع نفسه.

[3]- أنظر المادة 06 و07 من مرسوم رقم 87-91، مرجع نفسه.

[4]- المادة 13 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

300 متر[1]، ويتم إعداد دراسة تهيئة الساحل بمبادرة من الوزير المكلّف بتهيئة الإقليم، ويجب أن تتضمّن حالة شغل الأراضي المعنية بالدراسة، والأنشطة البشرية التي تجري عليها، وحالة الأنظمة البيئية التي تحتاج إلى حماية خاصة، وكذا تقييم قدرات التعبئة أو الإستقبال بالنسبة للفضاءات محل الدراسة...إلخ[2].

المطلب الثاني

الأدوات المالية والتعاقدية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تقتضي عملية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وضع أدوات مالية وأخرى تعاقدية، حيث تنصرف الأدوات المالية إلى التدابير الإقتصادية الردعية والتحفيزية، وكذا المصادر التمويلية (فرع أوّل)، في حين تندرج الأدوات التعاقدية ضمن منطق الشراكة بين الفاعلين في تنفيذ المخطط، حيث أرسى المشرّع آليات تعاقدية جديدة، تتماشى مع التوجهات الحديثة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم(فرع ثان).

الفرع الأوّل

الأدوات المالية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

نصّ القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على ضرورة وضع أدوات مالية من أجل تفعيل السياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية، حيث أشار إلى إمكانية وضع تدابير مالية ذات طابع تحفيزي(أولاً)، أو ردعي(ثانياً)، إضافة إلى توفير مصادر التمويل اللاّزمة(ثالثاً).

أولاً: التدابير المالية التحفيزية.

تشمل التدابير المالية التحفيزية، كل من النفقات الجبائية[3]، والإعانات المالية التي تمنحها الدولة في إطار قوانين المالية، للمساعدة على تنفيذ مشاريع وبرامج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

---

[1]- أنظر المادة 01 و02 من مرسوم تنفيذي رقم 07-206، يتعلّق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطّبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 04 و05 من مرسوم تنفيذي رقم 07-206، مرجع نفسه.

[3]- النّفقات الجبائية أو "الإنفاق الضريبي"،عبارة عن تخفيضات تمس المعايير الجبائية النّمطية، كالتخفيضات الضريبية، القرض الضريبي، التخفيضات الخاصة بالمعدّلات، ، الإعفاءات الضريبية، والجبائية...إلخ. أنظر: =

1- النّفقات الجبائية.

تتعلّق النّفقات الجبائية بالإجراءات المحفّزة، التي يتمّ إتخاذها في إطار قوانين المالية، بغرض تطوير الفضاءات، والأقاليم، والأوساط الواجب ترقيتها، وفقاً لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها، وتأخذ هذه الإجراءات شكل:

- إمتيازات النّظام الإستثنائي الممنوحة للمشاريع الإستثمارية غير المستثناة من المزايا، المنجزة في المناطق الواجب ترقيتها[1]، والتي تتطلّب مساهمة خاصة من الدولة[2]،حيث يستفيد هذا النّوع من الإستثمارات من مزايا جبائية إمّا في مرحلة الإنجاز أو عند الإستغلال[3]، ويعود سبب منح هذه المناطق مزايا خاصة، إلى خصوصية موقعها الجغرافي الذي يؤدّي إلى عزلتها، ونفور المستثمرين منها بسبب العوائق التي تسودها.

ولقد نصّ القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على تطبيق النظام الإستثنائي على الإستثمارات المنجزة في منطقة الهضاب العليا، وذلك في إطار برامج العمل المرتبطة بخيار الهضاب العليا[4]. كما نصّ القانون رقم 06-06 المتضمّن القانون التوجيهي على إمكانية إتخاذ تدابير تحفيزية متعلّقة بالمدن، لاسيما تلك المتواجدة في المناطق الواجب ترقيتها ومناطق الجنوب و الهضاب العليا[5].

- كما يمكن أيضاً منح مزايا جبائية، للمؤسسات التي إختارت التموقع، أو التي سبق وأن تموقعت

= عجلان عياشي، حوكمة النّفقات الجبائية لتمويل التنمية المستدامة وتحقيق العمل المستدام-حالة الجزائر-، الملتقى الدولي حول إستراتيجيات الحكومات في القضاء على البطالة تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، منعقد أيام 15-16 نوفمبر 2011، ص.3.

[1]- أنظر مرسوم تنفيذي رقم 89-09، مؤرّخ في 07 فبراير 1989، يتضمّن كيفيات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من قانون رقم 87-03، مؤرّخ في 27 يناير 1987، يتعلّق بالتهيئة العمرانية، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-321، مؤرّخ في 14 سبتمبر 1991، ج.ر. عدد 06، صادرة في 08 فبراير 1989.

[2]- المادة 1/10 من أمر رقم 01-03، مؤرّخ في 20 أوت 2001، يتعلّق بتطوير الإستثمار، ج. ر. عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001.

[3]- أنظر المادة 11 من أمر رقم 01-03، مرجع نفسه.

[4]- قانون رقم 10-02، يتضمّن قانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 64.

[5]- المادة 28 من قانون رقم 06-06، يتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

في أقاليم ذات أولوية، وذلك في إطار برنامج العمل المتعلّق بتغيير تموقع الأنشطة وتمركزها[1].

2- الإعانات.

تهدف الإعانات والمساعدات المالية، الممنوحة في إطار الأحكام القانونية المعمول بها، إلى دعم برامج التنمية المتكاملة، ترقية المبادرات العمومية والخاصة في مجال التنمية، إحداث أنشطة وتوسيعها وتحويلها، إستقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها وتطوير هندسة التنمية[2].

يُوجد من بين هذه الإعانات، علاوات تهيئة وتنمية الإقليم، التي توجه للمؤسسات الناشطة في المناطق المعنية بمشاريع التهئية الإقليمية، إضافة إلى إعانات إعادة التموقع، الممنوحة للمؤسسات التي فضّلت إعادة توطين أنشطتها في المناطق الواجب ترقيتها[3].

كما تقدم الدولة إعانات مالية مباشرة، للأشخاص الذّين لا تتجاوز مداخيلهم الأجر الوطني الأدنى المضمون، من أجل بناء سكن ريفي[4]، وذلك بهدف تثبيت السكان في المناطق الريفية، وإعادة الحياة إليها، هذا وقد إستفاد 529 ألف سكن ريفي من هذه الإعانة[5].

ثانياً: التدابير المالية الردعية

ينص القانون رقم 01-20 المتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على إمكانية وضع إجراءات ردعية إقتصادية وجبائية، في إطار قوانين المالية لغرض تفادي تمركز الأنشطة، أو إقامة أنشطة لا تتماشى وأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها في بعض المناطق[6]، كما نصّت المادة 25/2 من القانون رقم 06-06 المتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، على إمكانية وضع إجراءات مالية ردعية قصد توجيه سياسة المدينة.

---

[1]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 67.

[2]- المادة 57/2 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[3]- MERADI Ouari, op.cit. p.135.

[4]- المادة 75 من أمر رقم 10-01، مؤرّخ في 26 غشت 2010، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر. عدد 49، صاردة في 29 غشت 2010.

[5]-الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النّظراء، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص. 350.

[6]- المادة 58 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

ثالثاً: مصادر تمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يعتبر تمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، رهاناً حقيقياً يواجه السلطات العامة للدولة، حيث تتوقف عملية التجسيد الميداني له، على مدى توفير الدولة لمصادر التمويل، وتتمثّل أهم هذه المصادر في الميزانيه العامة للدولة، والصناديق الخاصة.

1- الميزانية العامة للدولة.

تعتبر الميزانية العامة للدولة أهم أداة لتمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث تكون التمويلات التي تتولاها الدولة من إنجاز البنى التحتية الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، موضوع قوانين برمجة متعددة السنوات[1]، ولقد رصدت الدولة إمكانيات مالية هامة، للشروع في تطبيق جملة من المشاريع القطاعية المسطرة ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم خلال الفترة الممتدة بين 2010-2014، بتخصيص ميزانية تزيد عن 21 ألف مليار دينار جزائري[2].

لكن رغم أهمية الدور الذّي تلعبه الميزانية العامة للدولة، في تمويل مشاريع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلاّ أنّ الذّي يُؤخذ عليها، هو إعتمادها بشكل أساسي على عائدات قطاع المحروقات، وكما هو معلوم أنّ أسعار المحروقات تُحدّد خارجياً ضمن أسواق عالمية كبرى، فهي إذاً تخضع لمتغيرات خارجية، كسياسة العرض والطلب، والمضاربات في البرصة الدولية[3]، وبالتالي فإنّ إستقرار الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرتبط بتقلبات أسعار المحروقات، ممّا يجعلها ميزانية حساسة للصدمات[4]، وفي النّهاية قد يُؤثر هذا سلباً على تنفيذ برامج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ومدة إنجازها [5].

---

[1]- المادة 56 من القانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]- أ. جميلة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم" تصحيح مسار التنمية و إعادة الإعتبار للأقاليم"، جريدة المساء، صادرة في 04 أفريل 2011، أُطلع عليه بتاريخ 28 نوفمبر 2012، على الموقع الإلكتروني التالي: www.el-massa.dz

[3]- طواهرية أحلام، مرجع سابق، ص. 158.

[4]- بوفليح نبيل، "صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأوّل، د.س.ن، ص. 238.

[5]- هنا تجدر الإشارة أنّ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، يخضع للتحيين كل (05) سنوات، طبقاً لمبدأ المرونة في التخطيط، أنظر: المادة 20/2 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

2- التمويل بموجب الصناديق الخاصة.

تتخذ الصناديق الخاصة شكل مؤسسة عمومية، أو حسابات خاصة للخزينة، يتم فتحها بموجب قوانين المالية، وتخضع عمليات هذه الحسابات إلى نفس الشروط المطبّقة على الميزانية العامة للدولة، غير أنّها لا تخضع للرقابة السياسية[1].

يسمح أسلوب الصناديق الخاصة، بتخصيص هدف معين من أجل تزويده بتمويل ملائم،[2] وهو ما عمدت إليه الجزائر في إطار تمويل السياسة العامة للتهيئة الإقليمية، حيث نص القانون رقم 10-02 المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على تفعيل بعض الصناديق التي سبق وأن تمّ وضعها، ومن بين هذه الصناديق مايلي:

- الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية: تمّ إنشائه بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 2004[3]، ويأخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تسمح بتسهيل تمويل و/ أو دعم مشاريع التجهيزات العمومية، المبادر بها في إطار برنامج أو مخطط إنمائي وطني أو جهوي، كما يضطلع الصندوق بتقديم الدعم إلى الجماعات الإقليمية لحشد الموارد المالية من أجل التنمية[4].

- الصندوق الوطني للتهيئة وجاذبية الإقليم: أُنشأ بموجب المادة 145 من الأمر رقم 94-03 مؤرخ في 31 ديسمبر 1994، المتضمّن قانون المالية لسنة 1995[5]، لكن سيتم إعادة تنظيمه بسبب غياب النّصوص التنظيمية والإعتمادات الضرورية، وسيقوم هذا الصندوق بتقديم منح للتهيئة العمرانية، وإعانات لتحديد أماكن الأنشطة[6]، أمّا إيراداته فتتمثّل في الهبات والوصايا، إعانات الدولة

---

1)- يحيى وناس، مرجع سابق، ص. 96.

2)- LE MESTER Renan, MADIOT Yves, op.cit. p.33.

3)- قانون رقم 03-22، مؤرخ في 28 ديسمبر 2003، يتضمّن قانون المالية لسنة 2004، ج.ر. عدد 83، صادرة في 29 ديسمبر 2003.

4)- أنظر المادة 05 و06/9 من مرسوم تنفيذي رقم 04-162، مؤرّخ في 5 يونيو 2004، يتضمّن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية و نظيمه ومهامه وصلاحياته، ج.ر. عدد 36، صادرة في 6 يونيو 2004.

5)- جريدة رسمية عدد 87، صادرة في 31 ديسمبر 1994.

6)- تفاصيل حول مضمون هذه الإعانات راجع:

=

والجماعات المحلية، وأموال تدفعها الجماعات العمومية، وكذا الرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية[1].

- الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية للهضاب العليا: أنشأ بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004، ويهدف إلى تنمية الولايات الواقعة في الهضاب العليا، حيث يقوم في باب النّفقات بالتمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنيات التحتية لتنمية مناطق الهضاب، ودعم الإستثمارات الإنتاجية فيها، وتتأتى موارده من تخصيصات ميزانية الدولة من إيرادات الجباية البترولية، إضافة إلى المساعدات المحتملة، وتخصيصات الميزانية الممنوحة سنوياً في إطار البرنامج التكميلي لتنمية للهضاب العليا[2].

- الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب: تمّ إنشاءه بموجب المادة 85 من قانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمّن قانون المالية لسنة 1998[3]، ويقوم بتمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب بمنح الأولوية للمشاريع المهيكلة، والتمويل المؤقت للبرنامج الخاص بتنمية الجنوب، إضافة إلى تمويلات أخرى، أمّا موارده فتتمثل في تخصيصات ميزانية الدولة بنسبة 2% من إرادات الجباية البترولية، تخصيصات الميزانية الممنوحة سنوياً في إطار برنامج تطوير الجنوب وكلّ الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة[4].

= المادة 04 و05 من القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 27 نوفمبر 2002، يُحدد قائمة الإيرادات والنّفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 081-302 الذّي عنوانه "الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية"، ج.ر. عدد 81، صادرة في 08 ديسمبر 2002.

[1]- المادة 02 من القرار الوزاري المشترك مرجع نفسه.

[2]- حول الجماعات الإقليمية المستفيدة من هذا الصندوق، راجع:

المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 06-486، مؤرّخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذّي عنوانه "الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية للهضاب العليا"، ج.ر. عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

[3]- جريدة رسمية عدد 89، صادرة في 31 ديسمبر 1997.

[4]- أنظر المادة 03 و04 من مرسوم تنفيذي رقم 06-485، مؤرّخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذّي عنوانه" الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب"، ج.ر. عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-291، مؤرّخ في 18 أوت 2011، ج.ر. عدد 47، صادرة في 21 أوت 2011.

إضافة إلى صناديق أخرى، كالصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، الذّي أنشأ بموجب المادة 125 من قانون المالية لسنة 2003[1]، هدفه تمويل الدراسات وبرامج البحث التطبيقي، وكذا تمويل أعمال إزالة التلوّث في المناطق الساحلية والشاطئية، وصندوق تنمية المناطق الجبلية، الذّي نصت عليه المادة 13 من القانون رقم 04-03 المؤرّخ في 23 يونيو 2004، المتعلّق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة[2]، ويهدف هذا الصندوق إلى تمويل الأنشطة والعمليات الهادفة إلى حماية وترقية وتأهيل المناطق الجبلية، وكذا مختلف دراسات المرتبطة بها...إلخ، وتجدر الإشارة إلى عدم نص قوانين المالية العادية أو التكميلية الصادرة بعد سنة 2004 على تفعيل هذا الصندوق، حيث لم يتم فتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص به[3].

الفرع الثاني

الأدوات التعاقدية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

لجأ المشرّع الجزائري إلى إعتماد آليات تعاقدية جديدة في إطار سياسة التهيئة الإقليمية، من أجل إشراك المتعاملين الإقتصاديين في إنجاز مشاريع خطط التهيئة، وتتمثّل هذه العقود في عقود تنمية الإقليم(أولاً)، عقود تطوير المدينة(ثانياً) إضافة إلى عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص(ثالثاً).

أولاً: عقود تنمية الإقليم.

تندرج عقود التنمية ضمن العقود الإقتصادية، التي ظهرت وتطوّرت بشكل ملحوظ منذ الحرب العالمية الثانية، وتبرمها الدولة في المجالات الإقتصادية الخالصة [4]، فتعدّد الأشخاص المنوط بهم تحقيق سياسة إقتصادية، أدى إلى ضرورة جمعهم من أجل تحقيق المشروعات المشتركة، بإتباع أسلوب التعاقد[5].

---

[1]- قانون رقم 02-11، مؤرّخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمّن قانون المالية بسنة 2003، ج.ر.عدد 86، صادرة في 25 ديسمبر 2002.

[2]- جريدة رسمية عدد 41، صادرة في 27 يونيو 2004.

[3]- جمان محمد، مرجع سابق، ص. 196.

[4]- الشرقاوي سعاد، العقود الإدارية، دار النّهضة العربية، مصر، 1998، ص. 177 و178.

[5]- مرجع نفسه، ص. 170.

تتمثّل عقود تنمية الإقليم في العقود التي تبرمها الدولة و/أو الجماعات الإقليمية مع المتعاملين أو الشركاء الإقتصاديين، لتنفيذ أو القيام بأعمال أو برامج تحددة إنطلاقاً من المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة، لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها، وذلك لمدة معينة[1]، وبالتالي يُمكن لهذه العقود أن تساهم في تجسيد برامج العمل الإقليمية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم[2].

ونظراً لحداثة هذا النّوع من العقود في الجزائر، حيث لم يسبق وأن تمّ إبرامها، فإنّه يصعب الحكم على إسهاماتها، كما يصعب تحديد طبيعتها القانونية، بسبب غياب النصوص التطبيقية، لكن وفقاً للمعيار العضوي والمعيار الموضوعي للعقد الإداري، يمكن القول أنّ عقود تنمية الإقليم هي عقود إدارية، فوجود أحد أشخاص القانون العام كطرف فيه، وإنصراف مضمون عقد التنمية لتحقيق المنفعة العامة، يجعله عقداً إدارياً، يخضع للقضاء الإداري[3].

ثانياً: عقود تطوير المدينة.

تعتبر عقود تطوير المدينة، من أدوات الشراكة التي تضع عند الإقتضاء، حيّز التنفيذ البرامج المحددة في إطار سياسة المدينة[4].

وقد عرّفتها المادة الثالثة من القانون رقم 06-06، المتضمّن القانون التوجيهي للمدينة أنّها: "**إكتتاب مع جماعة إقليمية أو أكثر و/أو فاعل أو شريك إقتصادي أو أكثر في إطار النّشاطات و البرامج التي تنجز بعنوان سياسة المدينة**".

ثالثاً: عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

يُعرف عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أنّه: " **عقد يُعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص، القيام بمهمّة شاملة تتعلّق بتمويل الإستثمار المتعلّق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام، وإدارتها واستغلالها وصيانتها، طوال مدّة العقد**

---

[1]- المادة 59 من قانون رقم 01-20، يتعلّق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

[2]- قانون رقم 10-02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 111.

[3]- يحيى ونّاس، مرجع سابق، ص. 106 و107.

[4]- المادة 21 من قانون رقم 06-06، يتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

المحددة، وفق طبيعة الإستثمار أو طرق التمويل في مقابل مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع، بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية".[1]

تعتبر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أهم وسيلة تعاقدية لإشراك القطاع الخاص في مجال التنمية المستدامة، وتتجلى أهدافها في تقوية البنية التحتية وعصرنة المرافق العامة[2]، بالتالي يمكن للدولة أن تعتمد على هذا النّوع من العقود في تنفيذ المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى، كما أنّ الشراكة بين القطاع العام والخاص من شأنها التخفيف من قيود الإنفاق والعجز في الميزانية، وكذا الإقتصاد في النفقات الموجهة للبنية التحتية، وتوجيهها نحو إستخدامات أخرى.

[1]- بوعشيق أحمد، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، المؤتمر الدولي حول التنمية الإدارية "نحو أداء متميّز في القطاع الحكومي"، المملكة العربية السعودية، منعقد أيام 1 إلى 4 نوفمبر 2009، ص. 03 و04.

[2]- مرجع نفسه، ص. 16.

خاتمـــــة

تبيّن من خلال إستعراض مختلف جوانب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أنّ الجزائر تشهد صحوة هامة في مجال التنمية والتهيئة الإقليمية، فهذا المخطط يعكس إرادة الدولة في إستعادة البعد الإقليمي، وإرساء معالم تهيئة إقليمية، تكون في مستوى تحديات العصر، حيث يكتسي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أهمية كبيرة في سبيل تحقيق ذلك، فهو يُبرز السياسة التي تعتزم الدولة إنتهاجها في شغل المجال الوطني وتنظيمه، خلال العشرين سنة المقبلة، وتظهر أهميته في إعتباره أداة علمية وعملية تنطلق من نظرة إستراتيجية وقائية وعلاجية، تسمح بمواجهة المشاكل والإختلالات التي يُعاني منها الإقليم الوطني وإنعكاساته من جهة، والمشاكل البيئية والعمرانية من جهة أخرى.

لم يغفل المشرّع الجزائري عن إدماج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مع تحوّلات العصر، ويظهر ذلك في إقترانه بمبدأي التنمية المستدامة والحكم الراشد، كما لم يغفل المشرع أيضاً عن إضفاء الطابع الإلزامي على هذا المخطط ضماناً لفعاليته، وإعتبره وثيقة تسمو على باقي مخططات التهيئة، ومرجعاً لعمل السلطات العمومية.

لعل أبرز ما في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إعترافه لكل جزء من التراب الوطني بالحق في التنمية والرّفاه، فالأمر لا يتعلّق بمفاضلة بين الأقاليم والمناطق، بل بضمان تنميتها بطريقة منسجمة، فالمبدأ الذي تسترشد به الدولة في تنظيم العلاقة بين أقاليمها المتباينة، هو تحقيق تكافؤ الفرص بين الأقاليم والمناطق المختلفة، بإستغلال مؤهلاتها الجغرافية وإمكانيتها الكامنة، وهكذا يتاح لكل مواطن الفرص نفسها في ترقية مستواه المعيشي، فالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعترف بتنمية الأقاليم الكبرى (الهضاب العليا والجنوب والساحل)، وكذا المناطق الريفية والحضرية على حدٍ سواء.

كما تأتي إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، لتطوير قدرات الأقاليم وتفعيل جاذبيتها، لتصبح أكثر إستقطاباً، وبالتالي فتح آفاق جديدة نحو التنافسية العالمية، بما أنّ هذه الأخيرة أصبحت تشكّل ميزة العصر.

بغرض تفعيل وتعميم توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على المستوى الجهوي، قام المشرّع الجزائري بإستحداث برنامج الجهة (فضاءات البرمجة الإقليمية)، التي وإن لم تتمتع بشخصية قانونية

مستقلة، إلاّ أنّها تلعب دور هام في التنسيق والتشاور بين الجماعات الإقليمية، من أجل إعداد المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، وبالتالي ترقية التنمية المحلية، لكن تجدر الإشارة إلى ضرورة إعادة النّظر في التقسيم الإداري للبلاد، وذلك بإنشاء الجهة (la région)، كتنظيم إداري جديد، يتمكّن من خلالها متابعة تطبيق السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

وبما أنّ التهيئة الإقليمية ظاهرة معقّدة ومركبة، تتداخل فيها مختلف النشاطات وتتدخّل فيها العديد من القطاعات والفاعلين، كان لزاماً على الدولة أن تقوم بإرساء قواعد المشاركة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، فعلى المستوى المركزي تمّ إشراك كل الهياكل الوزارية في تنفيذ برامج العمل الإقليمية، على رأسها وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، معتمدة في الأساس على مديرياتها العامة، أمّا على المستوى اللامركزي فقد خوّل المشرّع الجماعات اللإقليمية صلاحيات معتبرة في مجال التنمية والتهيئة الإقليمية، حيث تلعب دوراً هاماً في تطوير الأقاليم إقتصادياً، إجتماعياً وثقافياً، فهي تعتبر إمتداد لسلطة الدولة، لكن تبقى محدودية وسائلها المالية والبشرية عائقا كبيراً في أداء أدوارها على أحسن وجه، ممّا يستوجب رد الإعتبار لها.

كما إتجهت الدولة نحو تجسيد منطق الشراكة العمومية– الخاصة، في إطار تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، فالقطاع الخاص له القدرة على توفير إدارة أكفأ، كما يُساهم في تخفيف الأعباء العامة على الدولة، من حيث تمويل المشروعات العامة، وتحمّل الخسائر، وبالتالي يجب على الدولة وضع سياسات تسمح بخلق بيئة تمكينية للقطاع الخاص، بما يُساهم في تطويره وتقويته، وإلى جانب القطاع الخاص يبرز الدور الذي يلعبه المواطن والمجتمع المدني، في المساهمة في التجسيد الميداني لمشاريع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، غير أنّ هذا الدور لا يزال في أوّل الطريق، نظراً لغياب ثقافة المشاركة، وكذا تأخر الوعي لدى المواطن في مسائل البيئة والتهيئة.

وينبغي الإشارة أنّه لا يمكن الحكم من الناحية العملية، على نجاح المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من عدمه، نظراً لحداثته فهو مرتبط بسلم زمني يمتد إلى عشرين سنة، غير أنّ هذا لا ينفي إمكانية تقييم الإطار النّظري للمخطط، حيث تجب الإشارة إلى بعض النّقاط المتعلّقة أساساً بمايلي:

* الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية المتعلّقة بتنفيذ ومتابعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وكذا المخططات المجسدة له.

* وضع أدوات التنسيق بين القطاعات الوزارية المُشترِكة في تنفيذ إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وبين الجماعات الإقليمية، وكذا بين الهيئات المركزية واللامركزية.

* تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة الإقليمية، وتمكينها من المساهمة في تنفيذ وترجمة التوجيهات العامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على المستوى المحلي، بتدعيم قدراتها البشرية والمالية.

* الحرص على التنفيذ الفعلي للإستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من خلال وضع أجهزة رقابة ومتابعة، على المستوى الوطني، الجهوي والمحلي، وفي هذا السياق يجب الإسراع بوضع المرصد الوطني للإقليم، الذّي يعتبر أداة لمتابعة تطوّر الفضاءات.

* تفعيل الأدوات المالية الإقتصادية ذات الطابع الردعي والتحفيزي، في مجال التهيئة الإقليمية، وكذا تفعيل الصناديق الخاصة بتمويل بعض البرامج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

* ضرورة الإنتقال من إقتصاد الريع الذّي يقوم على المحروقات والنفقات العمومية، إلى نمو داخلي يقوم على إقتصاد خلاّق للثروة.

* إرساء قواعد الشراكة بصفة فعلية، وتحفيز القطاع الخاص وترقية المجتمع المدني بتأصيل المفاهيم المتعلّقة بقضايا البيئة، التهيئة والتنمية في وجعلها ثقافة وممارسة.

الملاحق

الملحق رقم (01)

تطوّر السكّان بعد إعادة الإنتشار "آفاق 2030" (الوحدة / مليون).

الهضاب العليا	السكّان في 2008	حضيرة السكنات 2008	تطور حسب التوليد الطبيعي للسكان في 2008	إعادة نشر 2 مليون ساكن في 2030	السكان في 2030 بعد إعادة الإنتشار
الهضاب العليا غرب	1,9	0,36	2,5	+0,5	3,0
الهضاب العليا وسط	2,5	0,41	3,4	+1,0	4,4
الهضاب العليا شرق	4,9	0,98	6,7	+0,5	7,2
مجموع/ الهضاب العليا	9,3	1,75	12,6	+2,0	14,6

المصدر: قانون رقم 10-02، يتضم المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 63.

السكّان بالملايين 2030				
الفضاء	إحصاء 2008	توقعات حسب التزايد الطبيعي	إعادة الإنتشار	التغير
الجنوب	3,3	4,6	5,1	+0,5

المصدر: قانون رقم 10-02، مرجع نفسه، ص.65.

الملحق رقم (02)

مشاريع إعادة التموقع المرتقبة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إسم المؤسسة	مكان تواجدها حالياً
مسلخ حسين داي	الجزائر
المؤسسة الوطنية للتبغ و الكبريت	الجزائر
مؤسسة صناعة الكلور بابا علي	الجزائر
موبيدال بني مراد.	البليدة
مستودع نفطال–المتعدد المواد–	الخروبة
المحطة الكهربائية باب الزوار	باب الزوار
المؤسسة الوطنية للمواد الدسمة	ميناء الجزائر
وحدة صناعة الزفت	قسنطينة
مركز غاز البوتان المميع القالة	الطارف
الشركة الوطنية للتبغ والكبريت	عنابة
نفطال–تخزين البنزين	عنابة
مركز التعبئة نفطال	ميناء بجاية
وحدة الدباغة و الجلود	وهران
مستودع الغاز الصناعي–المؤسسة الوطنية للغاز الصناعي–	وهران
مستودع مبيدات الحشرات(أسميدال)	وهران
المستودع المتعدد المواد–نفطال–	وهران
وحدة الصهر	وهران
وحدة صباغة النسيج (سوتيناق/سوتاكس)	وهران
المؤسسة الوطنية للتبغ و الكبريت	وهران
وحدة صناعة الكلور	مستغانم
المؤسسة الوطنية للتبغ و الكبريت	مستغانم

المصدر: قانون رقم 10–02، يتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 68.

الملحق رقم (03)

تصنيف فضاءات البرمجة الإقليمية.

	نوع فضاءات البرمجة الإقليمية	الولايات المكوِّنة لكل فضاء
على مستوى التل	**شمال- وسط**	الجزائر ،الشلف، البليدة، بومرداس، تيبازة، البويرة، عين الدفلى، المدية، تيزي وزو، وبجاية.
	شمال- شرق	عنابة، قسنطينة، سكيكدة، جيجل، ميلة، سوق أهراس، الطارف وقالمة.
	شمال- غرب	وهران، تلمسان، مستغانم، عين تيموشنت، غيلزان، سيدي بلعباس ومعسكر.
على مستوى الهضاب العليا	**الهضاب العليا- وسط**	الجلفة، الأغواط والمسيلة.
	الهضاب العليا- شرق	سطيف، باتنة، تبسة، خنشلة، بورج بوعريريج وأم البواقي.
	الهضاب العليا- غرب	تيارت، سعيدة، النعامة، البيض وتسمسيلت.
على مستوى الجنوب	**جنوب - شرق**	غرداية، بسكرة، الوادي وورقلة.
	جنوب - غرب	بشار، تيندوف وأدرار.
	الجنوب الكبير	تمنراست وإيليزي.

المصدر: أنجز الجدول بالإعتماد على المعلومات الواردة في القانون رقم 10-02، المتضمّن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.89.

قائمة المراجع

I- باللّغة العربية.

أولاً: الكتب

- الشرقاوي سعاد، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1998.

ثانياً: الأطروحات والمذكّرات الجامعية

أ) الأطروحات الجامعية.

01- خنيش سنوسي، إستراتجية حماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر،2005.

02- سعداوي موسى، دور الخوصصة في التنمية الإقتصادية "حالة الجزائر"، أطروحة دكتوره في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007.

03- قايدي سامية، التجارة الدولية والبيئة، رسالة لنيل شهادة الدكتــوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.ت.م.

04- يحيى ونّاس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العـام، جامعـة أبـو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

ب) مذكرات الماجستير:

01- الأخضري إيمان، دور المؤسســات المالية، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012.

02- المزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة "دراسة ميدانية في المدينة الجــديـــدة علي منجلي"، مذكرة مكمّلة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، جامعة منتوري، قسنطينة، د.ت.م.

03- بن موهوب فوزي، إجراءات دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكّرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

04- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرّة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

05- جمان محمد، سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر-واقع و تقييم-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 2011-2012.

06- حسين عبد القادر، الحكم الـــراشـــد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرّة مقدمة لنيل شهـــادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلـــوم السيـــاسيـــة، جامـــعـــة أبي بكـــر بلقايـــد، تلمسان، 2011-2012.

07-حفيظي ليليا، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري" دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة -علي منجلي-، مذكّرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

08- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012.

09- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2010.

10- رزاي سعـــاد، إشكـالية البيئة في إطار التنمية المستـــدامة، مذكّرة مقدّمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بن يوسف بـــن خـــدة، الجزائر، 2007-2008.

11- زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر"دراسة تقييمية"، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006.

12- سرحان سامية، أثر السياسات البيئية على القدرات التنافسية لصادرات الدول النّامية "دراسة للآثار المتوقعة على تنافسية الصادرات الجزائرية"، مذكّرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010-2011.

13- طواهرية أحلام، رؤية برنامج إستراتيجية تنمية المدن التابعة لمنظمات تحالف المدن في تخطيط المدن- دراسة تحليلية لآليات تفعيل البرنامج في الجزائر-، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012.

14- عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر: دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبورج بوعريريج، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011.

15- غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكّرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009-2010.

16- غواس حسينة، الأليات القانونية لتسيير العمران، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

17- قماس زينب، المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة " واقعها ومتطلبات تخطيطها"، مذكّرة مكملّة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.

18- مشري محمد الناصر، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمصغّرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة " دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حالة ولاية تبسة"، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008-2011.

19- معاوي وفاء، الحكم المحلي الرّاشد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010.

20- يحياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية "دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية -2007-2011-، مذكّرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011.

21- يوسف نوال، واقع وآثار برامج دعم التنمية الريفية "برنامج دعم المرأة الريفية نموذجاً"، مذكّرة مكمّلة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، ورقلة، 2009-2010.

ج) مذكّرات التخرج:

01- بن عبد العزيز حليمة، واقع ومستقبل النّقل المستدام في الجزائر"حالة النّقل البري"، مذكّرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.

02- لكحل عبد العزيز، دور الطرق السريعة في تحسين التنقلات دزاسة حالة طريق السيّار"شرق-غرب"، مذكّرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.

ثالثاً: المقالات

01- **بوفليح** نبيل، "صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط و تعديل الميزانية العامة في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأوّل، د.س.ن، ص.ص. 237-263.

02- بودقة فوزي، حجيج علي، "نظام المركزية وتحدي العمران بمدينة الجزائر"، مجلة علوم وتكنولوجياB، عدد 23، جوان 2005، ص.ص. 05-16.

03- حاروش نور الدّين،"إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد السابع، جوان 2012، ص.ص. 59-72.

04- زرمان كريم، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الإقتصادي 2002-2009"، أبحاث إقتصادية وإدارية، عدد 07 ، جوان2010، ص.ص.189-223.

05- شكلاط رحمة، "إشكاليـة التمويـل المـركزي وإستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2011، ص.ص. 96-109.

خامساً: النصوص القانونية.

أ) التشريع العادي:

01- قانون رقم 87-03، مؤرّخ في 27 يناير 1987، يتعلّق بالتهيئة العمرانية، ج.ر. عدد 05 ، صادرة في 28 يناير 1987.

02- قـانــون رقم 90-29، مؤرّخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلّــق بالتهيئـة والتعمير، ج.ر. عــدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرّخ في 14 غشـت 2004، ج.ر. عدد 51، صادرة في 15 غشت 2004.

03- مرسوم تشـريعي رقم 93-07، مؤرّخ في 24 أفريل 1993، يتعلّــق بالأهداف العامــة للفتــرة 1993-1997 ويتضمّن المخطط الوطني لسنة 1993، ج.ر.عدد 26، صادرة في 26 أبريل 1993.

04- أمر رقم 94-03، مؤرّخ في 31 ديسمبر 1994، يتضمّن قانون المالية لسنة 1995، ج. ر. عدد 87، صادرة في 31 ديسمبر 1994.

05- قـانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمّن قانون المالية لسنـة 1998، ج. ر. عدد 89، صادرة في 31 ديسمبر 1997.

06- قانون رقم 98-04، مؤرّخ في 15 يونيو 1998، يتعلّق بحماية التراث الثقافي وتثمينه، ج. ر. عدد44، صادرة في 17 يونيو 1998.

07- أمر رقم 01-03، مؤرّخ في 20 أوت 2001، يتعلّق بتطوير الإستثمار، ج. ر. عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001.

08- قــانون رقم 01-20، مؤرّخ في 12 ديسمبــر 2001، يتعلــق بتهيئة الإقليم وتنميتــه المستدامــة، ج.ر.عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001 .

09- قانون رقم 02-02، مؤرّخ في 05 فبراير 2002، يتعلّق بحماية الساحل وتثمينه ،ج.ر.عـدد 10، صادرة في 12 فبراير 2002.

10- قانون رقم 02-08، مؤرّخ في 8 ماي 2002، يتعلّق بشروط إنشاء مدن جديدة و تهيئتها، ج.ر. عدد34، صادرة في 14 ماي 2002.

11- قانون رقم 02-11، مؤرّخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمّن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.عدد 86، صادرة في 25 ديسمبر 2002.

12- قانون رقم 03-10، مؤرّخ في 19 يوليو2003، المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامـــة، ج.ر. عدد43، صادرة في 20 يوليو 2003.

13- قانون رقم 03-22، مؤرّخ في 28 ديسمبر 2003، يتضمّن قانون المالية لسنة 2004، ح.ر. عدد 83، صادرة في 29 ديسمبر 2003.

14- قانون رقم 04-03، مؤرّخ في 23 يونيو 2004، يتعلّق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد41، صادرة في 27 يونيو 2004.

15- قانون رقم 04-20، مؤرّخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلّق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر.عدد 84، صادرة في 29 ديسمبر 2004.

16- قانون رقم 05-12، مؤرّخ في 04 أوت 2005، يتعلّق بالمياه، ج.ر. عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03، مؤرّخ في 23 يناير 2008، ج.ر. عدد 04، صادرة في 27 يناير 2008.

17- قانون رقم 06-06، مؤرّخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجهيى للمدينة، ج.ر.عدد 15، صادر في 12مارس 2006.

18- قانون رقم 07-85، مؤرّخ في 10 مارس 2007، يحدد كيفيات إعداد نظام تهيئة إقليم الكتلة الجبلية والمصـادقـة عليـه والدّراسات والإستشـارات المسبقـة الواجب إجراؤها وكذا التّحكيم المتعلقة بذلك، ج.ر. عدد 17، صادرة في 14 مارس 2007.

19- أمر رقم 10-01، مـؤرّخ في 26 غشـت 2010، يتضمّـن قـانون الماليـة التكميلي لسنة 2010، ج.ر. عدد 49، صاردة في 29 غشت 2010.

20- قانون رقم 10-02، مؤرّخ في 29 يونيو 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،ج.ر.عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر 2010 .

21- قانون رقم 11-10، مؤرّخ في 22 يونيو 2011، يتعلّق بالبلدية، ج.ر. عدد 37، صادرة في 03 يوليو 2011.

22- قانون رقم 12-07 مؤرّخ في21 فبراير 2012، يتعلّق بالولاية، ج.ر. عدد 12، صادرة في 29 فبراير 2012.

ب) التشريع الفرعي:

1- المراسيم:

01- مرسوم رقم 81-337، مـؤرّخ في 12 ديسمبر 1981، يتضمّن إنشاء المحافظة السامية لتطوير السهوب، ج.ر. عـدد 50، صادرة في 15 ديسمبـر 1981.

02- مرسوم رقم 87-91، مؤرّخ في 21 أفريل 1987، يتعلّق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر. عدد17، صادرة في 22 أفريل 1987.

2- المراسيم الرئاسية:

01- مرسوم رئاسي رقم 99-30، مؤرّخ في 24 ديسمبـر 1999، يتضمّـن تعيين أعـضاء الحكـومـة ، ج.ر. عدد 93، صادرة في 26 ديسمبر 1999.

02- مرسوم رئاسي رقم 10-149، مؤرّخ في 28 ماي 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة،ج.ر. عدد 36، صادرة في 30 ماي 2010.

3- المراسيم التّنفيذية:

01- مرسوم تنفيذي رقم 89-09، مؤرّخ في 07 فبراير 1989، يتضمّن كيفيات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من القانون رقم 87-03، مؤرّخ في 27 يناير 1987، يتعلّق بالتهيئة العمرانية، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-321، مؤرّخ في 14 سبتمبر 1991،ج.ر. عدد 06، صادرة في 08 فبراير 1991.

02- مرسوم تنفيذي رقم 01-09، مؤرّخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر. عدد 04، صادرة في 08 جانفي 2001.

03-مرسوم تنفيذي رقم 04-162، مؤرّخ في 5 يونيو 2004، يتضمّن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية وتنظيمه ومهامه وصلاحياته، ج.ر. عدد 36، صادرة في 06 يونيو 2004.

04- مرسوم تنفيذي رقم 05-416، مؤرّخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، ج.ر. عدد 72، صادرة في 02 نوفمبر 2005.

05- مرسوم تنفيدي رقم 05-443، مؤرّخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد كيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية مجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية المطبقة عليها،ج.ر.عدد 75، صادرة في 20 نوفمبر 2005، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيدي رقم 07-314، مؤرّخ في 10 أكتوبر 2007، ج.ر. عدد 66، صادرة في 21 أكتوبر 2007.

06- مرسوم تنفيذي رقم 06-485، مؤرّخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذّي عنوانه" الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب"، ج.ر. عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-291 مؤرّخ في 18 أوت 2011، ج.ر. عدد 47، صادرة في 21 أوت 2011.

08- مرسوم تنفيذي رقم 06-486، مؤرّخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذّي عنوانه "الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية للهضاب العليا"،ج.ر. عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

09- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرّخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ،ج.ر.عدد 34، صادرة في 22 مايو 2007.

10- مرسوم تنفيذي رقم 07-206، مؤرّخ في 30 يونيو 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط السّاحلي شغل الأجزاء الطّبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج.ر.عدد 43. صادرة في أول يوليو 2007 .

11- مرسوم تنفيدي رقم 07-266 مؤرخ في 09 سبتمبر 2007 ، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج.ر. عدد 57، صادرة في 16 سبتمبر 2007.

12- مرسوم تنفيذي رقم 09-88، مؤرّخ في 17 فبراير 2009، يتعلّق بتصنيف المناطق المهددة للساحل، ج.ر. عدد 12، صادرة في 22 فبراير 2009.

13- مرسوم تنفيذي رقم 09-114، مؤرّخ في 07 أفريل 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواة وكيفيات تنفيذه، ج.ر. عدد 21، صادرة في 08 أفريل 2009.

14- مرسوم تنفيدي رقم 10-01، مؤرّخ في 4 يناير 2010، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج.ر. عدد 01 صادرة في 06 يناير 2010 .

15- مرسوم رئاسي رقم 10-149، مؤرّخ في 28 ماي 2010، يتضمّن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر. عدد 36، صادرة في 30 ماي 2010.

16- مرسوم تنفيدي رقم10-258، مؤرّخ في 21 أكتوبر، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر. عدد 64، صادرة في 28 أكتوبر 2010، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيدي رقم 12-437 المؤرّخ في 26 ديسمبر 2012 ، ج.ر. عدد 71، صادرة في 26 ديسمبر 2012.

17- مرسوم تنفيذي رقم 11-137، مؤرّخ في 28 مارس 2011، يتضمّن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم، ج.ر. عدد20، صادرة في 30 مارس 2011.

18- مرسوم تنفيدي رقم 12-433، مؤرّخ في 25 ديسمبر 2012 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيدي رقم 10-259، مؤرّخ في 21 أكتوبر 2010 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر. عدد 71، صادرة في 26 ديسمبر 2012.

3- القرارات الوزارية

- قرار وزاري مشترك مؤرّخ في 27 نوفمبر 2002، يُحدد قائمة الإيرادات والنّفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 081-302 الذّي عنوانه "الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية"، ج.ر. عدد 81، صادرة في 08 ديسمبر 2002.

رابعاً: الملتقيات والمؤتمرات.

01- بوعشيق أحمد، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، المؤتمر الدولي حول التنمية الإدارية "نحو أداء متميّز في القطاع الحكومي"، المملكة العربية السعودية، منعقد أيام 1 إلى 4 نوفمبر 2009، ص.ص. 01-25.

02- عجلان العياشي، حوكمة النّفقات الجبائية لتمويل التنمية المستدامة وتحقيق العمل المستدام-حالة الجزائر-، الملتقى الدولي حول إستراتيجيات الحكومات في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، منعقد أيام 15-16 نوفمبر 2011، ص.ص. 01-17.

سادساً: وثائق وتقارير.

01- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ، رأي في ملف "الجزائر غداً "، ج.ر. عدد 21، صادرة في 09 أفريل 1997.

02- الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النّظراء، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008.

03- وزارة الأشغال العمومية، تقرير ملخص حول خطة عمل وبرامج قطاع الأشغال العمومية، حصيلة 2005-2009 وبرنامج 2010-2014، نوفمبر 2009.

04- مجلس الوزارء ، بيان إجتماع حول البرنامج الخماسي 2014/2010، منعقد في 24 ماي 2010.

سابعاً: الجريدة الرسمية بمناقشات المجلس الشعبي الوطني.

- الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني عدد 151، صادرة في 26 ماي 2010، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السادسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 28 افريل 2010.

سابعاً: المقالات المنشورة في الجرائد.

01- أ. جميلة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم" تصحيح مسار التنمية وإعادة الإعتبار للأقاليم"، مقال لجريدة المساء، صادرة في 04 أفريل 2011، أُطّلع عليه بتاريخ 28 نوفمبر 2012، على الموقع الإلكتروني التالي: www.el-massa.dz

02-ع. دليل، 300 إطار يتلقون تكويناً للإشراف على مخطط تهيئة الإقليم، مقال لجريدة صوت الأحرار، 04 مارس 2009، أُطّلع عليه في 03 نوفمبر 2012، على موقع الإلكتروني التالي: www.djazairess.com

II- باللّغة الفرنسية.

A) ouvrages

01- ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, berti edition, Alger, 2007.

02- ALLOUI-AMI MOUSSA Linda, Cours d'aménagement touristique, Office des Publications Universitaire, Alger, 2011.

03- LE MESTRE Renan, MADIOT Yves, Aménagement du territoire, 4e édition, Dalloz, Paris, 2001.

B) Mémoires :

01-AMRANE Mokhtar, Le logement social en Algerie «les objectifs et les moyens de production», mémoire pour l'obtention du diplôme de magister , faculte des sciences de la terre de geographie et du l'aménagement du territoire,Université Mantouri, Constantine, s.a.

02- MERADI Ouari, Essai d'analyse de la dynamique de l'aménagement du territoire en espace littorale : cas de la wilaya de Béjaïa-Défis et perspectives- mémoire en vue de l'obtention du diplôme de magistère en Sciences Economiques, faculte des sciences economiques, Université Abderrahmane Mira, Béjaïa, 2007.

C) Conférance et Journné d'etude

01- LANDE Pierre-Antoine, Entre politique publique et action publique : l'ingénierie territoriale, journné d'étude sur les politiques publiques à l'épreuve de l'action territoriale, 15 et 16 juin 2006, l' institut d'etudes politiques de Grenoble.

02- Ministère de l'Aménagement de Territoire et de l'Environnement, conferance nationale sur le Schema National d'Aménagement du Territoire (SNAT), palais des nation, Alger, 04 Avril 2011.

D) Rapports et Documents

01- Ministére de l'action sociale et de la solidarité nationale, PNUD, ANAT : Carte de pauvreté en algerie, Mai 2001.

02- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable, Janvier 2002.

03- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, Rapport National de l'Algérie sur la mise en œuvre de la convention de lutte contre la désertification, septembre 2004.

04- Ministère de la Culture, le Schéma Directeur des Zones Archéologiques et Historiques, Aout 2007.

05-Ministére de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme, La mise en œuvre du Schema National d'Aménagement du Territoire (SNAT) 2025, Document de Synthése, Février, 2008.

الفهرس

شكر وتقدير

الإهداء

قائمة المختصرات

مقـدمــة.....1

الفصل الأوّل

طبيعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 5

المبحث الأوّل

الأحكام العامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 6

المطلب الأوّل

مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 6

الفرع الأوّل

تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 6

الفرع الثاني

خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 7

أولاً: الطابع المركزي والشمولي للمخطط الوطني لتهيئة الاقليم. 7

ثانياً: الطابع الإلزامي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 8

ثالثاً: الطابع الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 8

رابعاً: الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....9

الفرع الثالث

مبادئ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 10
أولاً: مبدأ التنمية المستدامة..... 10
ثانياً: مبدأ الحكم الرّاشد. 11
المطلب الثاني
علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بغيره من المخططات. 12
الفرع الأوّل
علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمخططات التسيير المجالي. 12
أوّلاً: من حيث طبيعة العلاقة..... 13
1- العلاقة السّلمية. 13
2- العلاقة التوافقية. 14
ثانياً: من حيث نطاق التطبيق..... 15
1- نطاق التطبيق المكاني..... 15
2- النّطاق الموضوعي. 16
الفرع الثاني
علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالمخططات البيئية. 17
أولاً: العلاقة التكاملية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات البيئية الشمولية. 17
ثانياً: علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالمخططات البيئية القطاعية..... 19
1- العلاقة التوافقية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات المياه. 19
2- العلاقة التكاملية بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات حماية التربة. 20
المبحث الثاني
المحاور الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم..... 21
المطلب الأوّل

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: آلية لتحقيق الديمومة والتوازن الإقليمي 22

الفرع الأوّل

إستراتجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق ديمومة الإقليم 22

أولاً: الحفاظ على ديمومة المورد المائي. 22

ثانياً: الحفاظ على التربة ومكافحة التصحّر. 23

ثالثاً: الحفاظ على الأنظمة البيئية. 24

رابعاً: الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث. 25

خامساً: حماية التراث الثقافي..... 26

الفرع الثاني

إستراتجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق التوازن الإقليمي..... 27

أولاً: كبح التسحّل وتوازن الساحل..... 27

ثانياً: خيار الهضاب العليا. 28

ثالثاً: خيار تنمية الجنوب. 28

رابعاً: تغيير تموقع الأنشطة والتمركز الإداري. 29

خامساً: ترقية النظام الحضري..... 30

المطلب الثاني

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: آلية لتحقيق التنافسية والإنصاف الإقليمي. 31

الفرع الأوّل

إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق تنافسية الأقاليم. 31

أوّلاً: تطوير هياكل النّقل والطّاقة وخدمات الإتصال. 32

ثانياً: تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى. 33

ثالثاً: إنشاء أقطاب الجاذبية والمناطق المندمجة للتنمية الصناعية..... 34

رابعاً: إنشاء فضاءات البرمجة الإقليمية. 35

خامساً: دعم التنمية المحلية..... 36

سادساً: الإنفتاح على الخارج..... 37

سابعاً: الإندماج في الفضاء المغاربي..... 38

الفرع الثاني

إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق الإنصاف الإقليمي. 38

أولاً: التجديد الحضري وسياسة المدينة. 38

ثانياً: التجديد الريفي. 39

ثالثاً: إستدراك وتأهيل المناطق ذات العوائق. 40

الفصل الثاني

تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

المبحث الأوّل

الفاعلين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 42

المطلب الأوّل

دور أشخاص القانون العام في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 42

الفرع الأوّل

الدور القيادي للدولة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 42

أولاً: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة كفاعل أساسي. 43

1- دور وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 44

2- دور المديريات العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة. 45

ثانياً: دور الهياكل الوزارية الأخرى. 46

الفرع الثاني

الدور التساهمي للجماعات الإقليمية في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 48
أولاً: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال تهيئة وتنمية الإقليم. 48
1- الإختصاصات الأصيلة..... 48
2- الإختصاصات الإستشارية. 50
ثانياً: تقييم دور الجماعات الإقليمية في مجال تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 50
المطلب الثاني
دور أشخاص القانون الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 51
الفرع الأوّل
دور القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 52
أولاً: أهمية دور القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 52
ثانياً: كيفية إشراك القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 53
الفرع الثاني
دور المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم..... 54
أولاً: مظاهر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 55
ثانياً: معوّقات المجتمع المدني في الجزائر..... 56
المبحث الثاني
أدوات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 57
المطلب الأوّل
المخططات والدراسات التقنية كآليات لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم..... 57
الفرع الأوّل
المخططات المتفرّعة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 57
أولاً: المخططات المتفرّعة قطاعياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 58

ثانياً: المخططات المتفرّعة إقليمياً عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 59

الفرع الثاني

الأدوات التقنية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم..... 60

أوّلاً: الدّراسات التقنية المتعلّقة بحماية البيئة. 60

1- دراسة مدى التأثير على البيئة..... 61

2- دراسة موجز التأثير. 61

ثانياً: الدّراسات المتعلّقة بالتهيئة الإقليمية. 62

1- دراسة التأثير على تهيئة الإقليم. 62

2- دراسة تهيئة الساحل. 63

المطلب الثاني

الأدوات المالية والتعاقدية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 64

الفرع الأوّل

الأدوات المالية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 64

أولاً: التدابير المالية التحفيزية..... 64

1- النّفقات الجبائية. 65

2- الإعانات..... 66

ثانياً: التدابير المالية الردعية..... 66

ثالثاً: مصادر تمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 67

1- الميزانية العامة للدولة..... 67

2- التمويل بموجب الصناديق الخاصة..... 68

الفرع الثاني

الأدوات التعاقدية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. 70

أولاً: عقود تنمية الإقليم. 70

ثانياً: عقود تطوير المدينة..... 71

ثالثاً:عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....71

خاتمـــة..... 73

الملاحق.....76

قائمة المراجع.....79

الفهرس.....92