الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

معهد تسيير التقنيات الحضرية

قسم : تسيير المدينة

السنة: ماستر2

مقياس : آليات ادارة الجماعات المحلية.

المطبوعة رقم (1)

مجموعة من المحاضرات تخص مقياس اليات ادارة الجماعات المحلية.

من اعداد الاستاذ : لمخلطي احمد

السنة :2020/2019

ملاحظة هامة:

نظرا لملاحظتي بأن الطلبة يعانون نقصا كبيرا في مجال التشريع العمراني ، بحيث تجد الطالب لا يفرق بين القانون والمرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي، بالإضافة عدم التمييز بين السلطات في الجزائر وصلاحيات كل واحدة ، فانه كان لزاما علينا بدء مقياس اليات ادارة الجماعات المحلية بمدخل عام يساعد الطالب على فهم مختلف السلطات التي تسير الشأن العام في البلاد وعلاقتها ببعضها البعض ، اضافة الى ذلك فهم مصادر التشريع في الجزائر ومعرفة الفروق الموجودة في اليات التسيير القانونية التي من خلالها يمكن لطلبتنا تسيير الجماعات المحلية .

<u>الدرس الاول</u> : مدخل عام – اليات التسيير -الجماعات المحلية .

تمهيد.

تعد ظاهرة السلطة موضع اهتمام واسع من قبل المفكرين والباحثين, كما يعد مفهومها ظاهرة متطورة باستمرار وتأخذ أشكالاً مختلفة، من العنف الناجم عن إرادة السيطرة على الآخر، الى عمل إقناعي لزج المواطن في عمل جماعي مشترك. فضلاً هـ عن أنها ارتبطت بكل أوج العلاقات الإنسانية. كما تجدر الاشارة الى أن مصطلح (السلطةPower) ,قد يحدث خلطا من حيث دلالته مع مصطلح آخر (للسلطة Authority) ، من حيث هاتان الكلمتان تستخدمان في اللغة الانكليزية بمعنى السلطة ، لذا ينبغي ايضاح دلالة كل منهما . إن استخدام كلمة (سلطة) Power هو للدلالة على السلطة في نطاقها العام و الشامل ، اذ تعني ايضا (القدرة ، الاستطاعة، القوة) و بينما يقتصر استخدامنا لكلمة (السلطة)Authority على ما هو تخصصي (سلطة سياسية أو عسكرية أو اقتصادية ....6الخ.) (

ماهي سلطات الحكم في أي بلد ؟

اهم السلطات :

1- **<u>السلطة القضائية.</u>**
2- **<u>السلطة التنفيذية.</u>**
3- **<u>السلطة التشريعية</u>**ا

تعريف السلطات :

1-السلطة القضائية.

السلطة القضائية هي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها. وهي ثالث سلطات الدولة.
ويشاركها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ,هي فرع الدولة المسؤول عن التفسير الرسمي للقوانين التي يسنها البرلمان وتنفذها الحكومة. وهي المسؤولة عن القضاء والمحاكم في الدولة ومسؤولة عن تحقيق العدالة. كما أنها مسؤولة عن مسيرة وتقاليد القضاء في الدولة ومصداقية القوانين التي تطبقها

2-السلطة التنفيذية.

و هي تلك الهيئة التي تقوم على وضع التشريعات و السياسات العامة التي تحظى بموافقة السلطة التشريعية كما تختص بتنفيذ القوانين، وبالنهوض بعبء الوظيفتين الإدارية والسياسية في الدولة، ويشكل موظفوها هرماً، يكون في قمته رؤساء السلطة التنفيذية، (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، الوزراء)، وفي قاعدته أصحاب الدرجات الوظيفية الدنيا، وتوجد بين كل هؤلاء خطوط اتصال، تربط الرؤساء بالمرؤوسين، وتتمثل في الأوامر الرئاسية، وفي الإشراف والتوجيه، الذي يمارسه الرؤساء على تصرفات مرؤوسيهم،

2-1صلاحيات السلطة التنفيذية.

و تختص أولاً بتنفيذ القوانين التي تقرها السلطة التشريعية، وهي في معرض ممارستها لهذا الاختصاص تقوم بإصدار اللوائح المفسرة والمنفذة والمفصلة للقوانين، باعتبارها أقرب للواقع، والأكثر فهماً له من السلطة التشريعية، وكذلك تختص السلطة التنفيذية بمهام حفظ الأمن الداخلي، والدفاع الخارجي، والصحة والتعليم والتخطيط والإعلام والثقافة والصناعة والتجارة، وإدارة العلاقات الدولية، إضافة إلى بعض الاختصاصات الاستثنائية التي تمنحها صلاحيات واسعة جداً في حالة الضرورة

2-2علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية.

تُمارس الرقابة القضائية من جانب السلطة القضائية، حيث يراقب القضاء القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية، ويقضي ببطلانها، ومن ثم زوالها، وعدم سريانها في مواجهة المخاطبين بأحكامها، إذا كانت مخالفة للقانون

3-السلطة التشريعية:

السلطة التشريعية هي هيئة تداولية لها سلطة تبني القوانين. وتعرف الهيئات التشريعية بتسميات عدة منها: البرلمان، الكونغرس والجمعية الوطنية. تعتبر الهيئة التشريعية في الحكومات ذات النظام البرلماني هي السلطة الرسمية العليا وهي التي تعين المسؤولين في السلطة التنفيذية. أما في الأنظمة الرئاسية فإن الهيئة التشريعية تتكون من أعضاء منتخبين من قبل الشعب ومستقلين عن السلطة التنفيذية مهمتها مناقشة القوانين وإصدارها مع إمكانية اقتراح تلك القوانين من قبل السلطة التنفيذية. إضافة إلى سن القوانين فإن للهيئات التشريعية سلطات

حصرية في زيادة الضرائب والمصادقة على ميزانية الدولة والوثائق المالية الأخرى، كما أن مصادقة الهيئات التشريعية مطلوبة لإبرام الاتفاقيات وإعلان الحرب. وتختلف هذه الاختصاصات الحصرية من دستور إلى آخر.

4-التشريع في الجزائر

4-1تعريف التشريع :

بالمعنى الضيق : يقصد به مجموعة القواعد القانونية المكتوبة التي تصدرها السلطة التشريعية أو البرلمان في شكل قانون.

بالمعنى الواسع: القواعد القانونية العامة التي تشمل الى جانب القوانين الصادرة عن البرلمان , مختلف الأنظمة واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية , قي شكل مراسيم وقرارات ..الخ

4-2خصائص التشريع

يتميز التشريع بمجموعة من الخصائص أهمها:

- وضع قواعد قانونية عامة ومجردة :مثلا اصدار قرار بتعيين او ترقية موظف بالمجلس الشعبي الوطني لا يعتبر تشريعا .
- التشريع يكون في شكل وثيقة مكتوبة وهو يتميز عن العرف غير المكتوب
- يجب ان يصدر التشريع عن السلطة المختصة في الدولة وهو البرلمان

4-3أنواع التشريع

تختلف التشريعات في قوتها وطريقة سنها حسب السلطة التي تصدرها ويمكن اجمالها في ما يلي :

تختلف التشريعات في قوتها وطريقة سنها حسب السلطة التي تصدرها ويمكن اجمالها في ما يلي:

أ- التشريع الأساسيّ ٌ الدستورّ

ب- التشريع العاديٌ القانونٌ

ج- التشريع الفرعيٌ اللوائحٌ

وهنا يفهم أن التشريع الأساسي هو اعلى التشريعات في الدولة , وبالتالي يجب ان يصدر القانون طبقا له , وأن تصدر اللوائح وفقا للقانون وأن لا تكون مخالفة لأحكام الدستور.

ا- التشريع الأساسيّ ٌ الدستورّ

وهو اعلى أنواع التشريعات في الدولة , لأنه يحدد النظام العام للدولة والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها وشكل الحكم وتنظيم السلطة العامة فيها ويبين الحقوق والحريات العامة

ب- التشريع العادي ٌ القانون

ويقصد بالتشريع العادي مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصها المبين في الدستور

ج- التشريع الفرعي ٌ اللوائحٌ

هو تشريع ثانوي تصدره السلطة التنفيذية بمقتضى ما يمنحه الدستور , وتسمى التشريعات الصادرة عن السلطة التنفيذية باللوائح او التنظيمات وبما ان هذه اللوائح مكملة وشارحة لإجراءات تنفيذ القانون , فإنها لا تكون مخالفة للقانون.

4-4ماهي مراحل التشريع :

يمر وضع القانون وسنه بالمراحل الأساسية التالية :

- المبادرة بالقانون تكون من طرف الحكومة او من طرف 20 نائب.

- مصادقة البرلمان وعدم اعتراض رئيس الجمهورية.

-التشريع بالأوامر_: يمكن لرئيس الجمهورية ان يشرع في شكل أوامر طبقا للمادة 124من الدستور , وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او بين دورتي البرلمان , ثم تعرض على البرلمان في اول دورة له - تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان

5-متى يصبح القانون نافذا ؟

يصبح القانون نافذا وواجب العمل به بعد يوم من صدوره في الجريدة الرسمية

6-ما هو القانون ؟

القانون كلمة يونانية (kanun) وهي كذا كلمة لاتينية (kanon) ومعناها العصا المستقيمة , ولها معنى مجازي هو القاعدة او المبدأ.

وهو مجموعة القواعد التي تنظم علاقات افراد الجماعة البشرية بهدف إقامة نظام اجتماعي معين , على ان يكفل المجتمع احترامها بالقوة عند الضرورة.

وبمعنى اخر القانون هو مجموعة قواعد اجتماعية عامة ومجردة يجب احترامها بغرض الجزاء المناسب في حالة مخالفتها .1

1-ا.د.محمد الصغير بعلي –المدخل للعلوم القانونية –د- دار العلوم – 2006ص9

7-ماهي أنواع القانون ؟

القانون العام : 1- القانون الدولي -2 القانون الدستوري

-3 القانون الإداري -4 القانون المالي -5 القانون الجنائي

القانون الخاص : القانون المدني -القانون التجاري -القانون البحري -القانون الجوي -قانون العمل - قانون التامين -حماية البيئة - قانون الاعلام ...

الدرس الثاني: الإدارة المحلية والحكم الراشد

.

ما معنى كلمة MANAGEMENT ?

يبدو أن استعمال هذه كلمة ذات الأصل الإنجليزي لم يضف إليها شيئا من ناحية المعنى فمصطلح management مشتقة من كلمة :

ménager : – qui dirige une entreprise.

–qui gère les intérêts du quelqu un.

manager :– regler

–prendre soin [1]

وتعني :

– مجموعة التقنيات لتنظيم الموارد : مالية –إنسانية – مادية من أجل إدارة أي تنظيم كان : إدارة – شركة – جمعية ، مع ضرورة وجود فن التسيير من أجل تحقيق نجاعة كافية .

– النشاط أو الفعل الذي ينتهي بوصول التنظيم لبلوغ الأهداف التي هي سبب وجوده وهذا بالاستعمال الأمثل للموارد البشرية – المادية –والمالية

ما معنى كلمة :GOUVERNANCE

هي كلمة مشتقة من كلمة gouverner وتعني

:Diriger politiquementالتسير السياسي

:exercer le pouvoir executif ممارسة السلطة التنفيذية

1–الإدارة المحلية او نظام الحكم المحلي

الإدارة المحلية او نظام الحكم المحلي ليس ابتكارا حديثا للإنسان بل لازمه منذ اقدم العصور اذا يلاحظ أن القرى والمدن نشأت قبل ان تنشا الدولة او ان يتبلور مفهوم الدولة في الوقت الحاضر.

وفي هذا الخصوص يتفق العديد من الباحثين بان الإدارة المحلية خير تطبيق لما يسمى بمبدأ الديمقراطية في الادارة على اعتبار انه التعبير السليم عن نظام متحرر من الناحيتين السياسة والادارية كما انه يضمن الحريات ويضمن وجود مشاركة المواطنين

[1] - la ROUSSE 1997

الادارة المحلية كمصطلح والحكم المحلي يوجد اختلاف بينهما :

الاول الادارة المحلية تتعلق اساسا بلامركزية الادارة في حين المصطلح الثاني الحكم المحلي يتعلق بلامركزية السياسة الشائعة والمعتمدة ، ويوجد راي اخر يرى ان الإدارة المحلية تمثل خطوة نحو الحكم المحلي

اما دول العالم النامي ترى انهما معنى ومدلول واحد وانهما يشيران الى اسلوب من اساليب الادارة يتباين تطبيقه من دولة الى اخرى، كما يعرفها البريطانيين على انها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية امام الناخبين ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة

اما المدرسة الفرنسية تقدم مفهوم على انها توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة تباشر اختصاصاتها تحت اشراف الحكومة ورقابتها (الجانب الانتخابي والرقابة المركزية)

2- اللامركزية الادارية

تفهم اللامركزية الادارية بأنها استراتيجية تساعد على التقريب بين الدولة ومواطنيها. حيث تسمح البلديات وهيئات الحكم المحلي كما المؤسسات المحلية الديمقراطية للمواطنين بالتعبير عن احتياجاتهم وتطلعاتهم، ووضع استراتيجيات فاعلة لمواجهة المشكلات التي تواجههم وتؤثر عليهم، إلى جانب إدارة موارد الدولة. كما يساهم القرار السياسي المحلي القائم على أساس من الديمقراطية والمشاركة في زيادة ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، ومن ثم تساعد في بناء شرعيتها،

في الوقت نفسه، تواجه " اللامركزية " خطر تغلغل "الشبكات السياسية" وتفشي الفساد وتهميش الأقليات والفقراء، وذلك في حال عدم وجود أنظمة مؤسسية وسياسية قوية على المستوى المحلي، وغياب آليات المشاركة والمساءلة التي يستطيع المواطنون من خلالها مراقبة البلديات وهيئات الحكم المحلي ولعب دور أساسي في تحديد برامجها ونشاطاتها.

وتعتبر اللامركزية هي النظام الذي يقوم على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية أخرى, مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية, ومن بين هذه الوحدات اللامركزية وأشدها تطبيقا والتي تعتبر من أبرز صورها هي: البلدية .إذا ما هي البلدية ؟ وكيف كانت البلدية في الجزائر قديما ؟وما هي هيئاتها ؟وكيف تسير إداريا ؟.

3- تعريف الادارة الاكترونية

يمكن تعريف الادارة الإلكترونية على أنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الاتصالات (ICT) ، وخاصة الإنترنت ، بهدف تحسين إدارة الشؤون العامة. الإدارة الإلكترونية: ضرورية في ميدان التنمية والميدان الاقتصاد وأداة لتحسين العلاقة بين الإدارة / المواطن ، الحكومة الإلكترونية بإمكانها اقتراح عرض أكثر كفاءة

للخدمات للمستخدمين وزيادة الشفافية الإدارية. كما أنها في قلب مشكلة تحديث الدولة ، لأنها أداة للتحسين إجراءاتها ووظائفها الداخلية (التفكيك ، خفة الحركة) ، وكذلك تحسين التكاليف.

تمكن الادارة الإلكترونية الجماعات المحلية من تعزيز الشفافية في الإدارة العامة. حيث تتطلب الخدمات التقليدية التي كانت تقدمها الإدارة الكثير من الموارد ، بينما يرتبط كل شيء مع رقمنة المعلومات بنفس الشبكة. مما يسهل معالجة وتنفيذ القضايا والطلبات. دون أن ننسى أنها تسهل على المستخدم الحصول على خدمات وفقًا لاحتياجاته دون عناء. ، وستتمكن السلطات المحلية من الاقتراب منهم بفضل الخاصية التفاعلية التي تعرضها الادارة الإلكترونية وستجعل الخدمات الإدارية في نفس الوقت أكثر كفاءة.
أخيرًا ، يعد تطوير الإدارة الإلكترونية جزءًا من منظور إتقان النفقات العامة (إجراء إلكتروني بتكلفة معالجة تقديرية أقل بمئة مرة من الإجراء الورقي) ويمكن أن تعزز ظهور نمط جديد للإدارة (أقل سلطوية ، أفقية أكثر) .

4- التنظيم الاداري والجباية في الجزائر:

يرتكز التنظيم الإداري لأي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية لدولة، فاختلاف الأنظمة بين الدول يكمن في مدى الأخذ بنظام المركزية أو اللامركزية مراعاة في ذلك المعايير السائدة ا في ا ال السياسي الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي. تتجسد اللامركزية الإدارية في صورتين، حيث تتمثل الأولى في اللامركزية المرفقية والثانية في اللامركزية الإقليمية هذه الأخيرة ذات أهمية قصوى في أي نظام إداري في أي دولة، فهي تبنى على أساس دستوري وتتبلور في شكل الإدارة المحلية حسب القانون المعمول به في الجزائر، وقد نصت المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما نصت المادة 16 من الدستور نفسه على ما يلي: " يمثل ا لمجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ". الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول آجالها. فالجماعات المحلية إذن تعتبر بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما أن الهدف من وجودها هو إشباع وبغية تحقيق أهدافها . أرفقت المهام الموكلة للجماعات المحلية بمصادر تمويل مختلفة ومتنوعة من ضرائب مباشرة وغير مباشرة و رسوم مماثلة وحقوق ومداخيل الأملاك وإعانا ت وغيرها، حيث تحتكر الموارد الجبائية حصة الأسد من إجمالي إيرادات فلقد حظيت باهتمام السلطات المركزية والمحلية، إذ قامت الدولة بالإصلاح الجبائي الذي أدى إلى الفصل بين الضرائب العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية، وباعتبار ان الموارد الجبائية تعتبر عنصرا هاما من عناصر الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية فإن أي ضعف في حصيلتها سوف يزعزع مركزها المالي.

5-مفهوم البلدية وتطور نظامها:

5-1مفهوم البلدية:

عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: ((البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية)). (1)

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (08-90) المؤرخ في :17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية : ((البلدية هي الجماعية الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي)).

اما في قانون 11-10 فقد عرفها المشرع ,بانها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون , وهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة , وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

(1): الدكتور: عمار بوضياف/الوجيز في القانون الإداري/دار ريحانة/الجزائر/ص 128.

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

-البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.

-البلدية مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.

-البلدية مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر وعليه يجب الاطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مر بها .[2](2)

5-2مراحل تطور نظام البلدية:

5-2-1البلدية في المرحلة الاستعمارية (1830-1962):

كانت البلدية أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي فالبلديات المختلطة كانت كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية, يساعده موظفون جزائريون وهم القوّاد' وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين وذلك إبتداءا من 1919 إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية.

5-2-2-البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967):

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك على إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية' وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع, أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد أن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها .

[2] -(الدكتور: ناصر لباد- التنظيم الإداري- منشورات دحلب- حسين داي- الجزائر- ص ص167..168.

وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (CIES)والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (CCAS) [3]وتضم اللجنة الأولى :
ممثلين عن السكان وتقنيين ويتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية ,وغير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق, أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين من الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش مهمته الأساسية هي: تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا.

5-2-3- مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي وأهم الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية:

1-خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانون الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية.

2-عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.

3-رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

4-إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا. وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية ومن تجربة الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية، الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965 وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

5-2-4- مرحلة قانون البلدية (1967-1990):

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ويبدو التأثر بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري,أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الأيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين

[3] - - الدكتور: عمار بوضياف- الوجيز في القانون الإداري/دار ريحانة- الجزائر- ص .129

5-2-5مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

وهذه مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية.
ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي وسنتولى دراسة نظام البلدية بالتفصيل طبقا لمقتضيات هذا القانون.[4]

6-دور التكنولوجيا في التنمية المستدامة.

في اطار أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي وضعتها الأمم المتحدة في عام 2015: "نعتقد أن التقنيات ستكون جزءًا مهمًا من الحل لتمكين البلدان من تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030". حيث تغطي هذه الأهداف قضايا مختلفة مثل التعليم والقضاء على الجوع والصحة والبيئة والازدهار الاقتصادي.

لقد ازدهرت لتكنولوجيا الرقمية بصورة ملحوظة جدا ، كما أن استخدامها صار يتسم بالعالمية لحد كبير. حيث صارت الاتصالات متاحة في كل مكان، مع استمرار وصولها لكثير من البشر بفضل الاستخدام الشامل للهواتف المحمولة الذكية، وما ترتب علي ذلك من إمكانية الوصول إلي المعلومات والشبكات الاجتماعية والترفيهية السمعية والبصرية. .

. إلي جانب ذلك، تواجدت مشكلات أخري التي ساءت أيضا مثل تكاثر الأخبار الكاذبة والمضللة والهجمات الألكترونية، ومخاطر الخصوصية وأمن البيانات، وإنتاج النفايات الإلكترونية اذي صار واسع النطاق حاليا. وقد برز العامود الفقري للتوازن الذي لم يتم حله بين الفوائد وتكاليف الرقمنة، وصار أكثر مما كان متوقعا من قبل. كما أن الصراعات الجيوسياسية صارت ترتكز غالبا علي براءات الاختراع الرقمية، المعايير الموحدة والإنتاج مما أضعف تعددية الأطراف المرتبطة باتخاذ القرار والفعل بشكل ملحوظ. وفي نفس الوقت تصاعدت الأزمة البيئية إلي حالة طواريء بيئية، أو طبقا لبعض المحللين إلي كارثة بيئية التي ترتبط بالزيادة في عدم المساواة في كثير من دول العالم،

[4] -(4): الدكتور: عمار بوضياف/نفس المرجع السابق/ص 130

الدرس الثالث : المشاركة الشعبية كآلية لتسيير البرامج الحكومية .

-تمهيد.

يتناول هذا الدرس سلسلة من التأملات النظرية والعملية، والتي تُعتبر من وجهة نظرنا، ،ضرورية لوضع مسألة المشاركة بشكل صحيح في السياق السياسي والإداري، حيث تتعارض مواقف معينة أو تبدو بعيدة للغاية بالنسبة للمقاصد المخصصة لهذه المهمة ومع ذلك فنحن على يقين من أن تطوير "مشاركة السكان" لا يمكن أن يتم أو يُفهم خارج خصوصيات الساحة السياسية الوطنية والمحلية، بالإضافة الى الاستفادة من التجارب والطرق التي تم استعمالها في هذا المجال.

1-التخطيط التشاركي بين الرغبة في التطبيق وغموض المفهوم .

يشترك المهنيون والمسؤولون المنتخبون وممثلو الدولة في ملاحظة صعوبة ترجمة المثل العليا للمشاركة إلى أفعال. فغالبًا ما يكون التعبير عن هذ الإحباط بجملة من العبارات." لا نعرف كيف نفعل ذلك " ، " يمكننا أن نفعل ما هو أفضل ، نحن لسنا على مستوى ذلك "، ارتباك يعكس مفارقة هذه الفكرة، تتخللها النصوص الرسمية ولكن يبدو أنه صعب إن لم يكن مستحيل التنفيذ، ويظل معنى هذا الهدف المتكرر غير المحدد للسياسة الحضرية، غامضًا في أذهان الناس ونادرًا ما تكون الحالات التي تحدد فيها السلطات العامة ما يمكن للسكان المشاركة فيه.[5]

بينما يتمثل التحدي هنا في تجاوز هذه الملاحظة الغامضة من خلال تحليل الطريقة التي تُترجم بها البرامج، ويستعملها المتخصصون في السياسة الحضرية وعند الممارسة العملية لهدف " إشراك السكان " هل تنشأ الخلافات حول معنى المفهوم؟ وكيف يمكن تمثيل السكان؟ لفهم القضايا المتعلقة بالتنمية المحلية والعمل الجماعي، سنرى أن العديد من المفاهيم المعيارية تتقاطع دون أن يتم توضيحها بالضرورة على المستويات المختلفة لتعريف وتنفيذ السياسة الحضرية كما يمكن أن يُنظر إلى المشاركة، على سبيل المثال على أنها تعتمد على قدرة السكان على التصرف كمستعملين، أو على أنها نتاج عمل ديمقراطي إلى حد ما للمؤسسات.

إذا كانت هذه التعددية في تصنيفات المشاركة تستحق التحليل، فإن البعض يرى (...أن جل ردود افعال المسؤولين المنتخبين وبعض والفنيين مناهضة ومعادية لمفهوم المشاركة. ونجد ذلك في النصوص الرسمية

[5]- Marion Carrel. Faire participer les habitants? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. ENS ÉDITIONS. École normale supérieure de Lyon, 2013, p10. https://www.revue-projet.com/comptes-rendus/2013-12-faire-participer-les-habitants-citoyennete-et-pouvoir-d-agir-dans-les-quartiers-populaires/

والإجراءات وخطاب سياسة المدينة، على الرغم من الفكرة السائدة حول "مشاركة السكان" منذ نشأة هذه السياسة العامة في نهاية السبعينيات من القرن الماضي ...).[6]

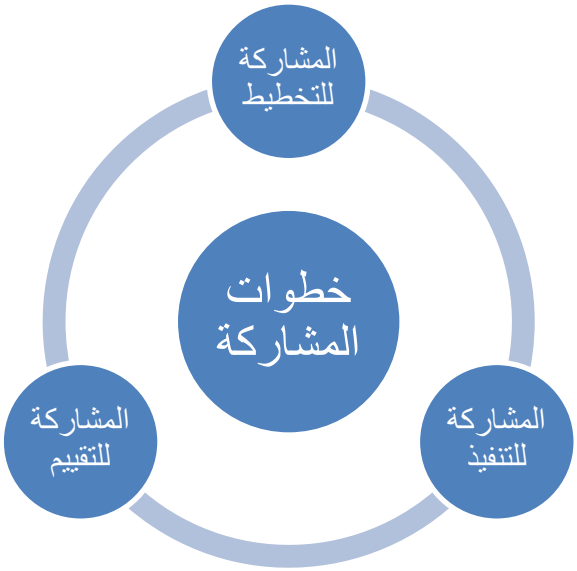
ويبدو ان تفاقم الاختلالات وسوء التسيير في المدينة وظهور الفوارق على جميع الاصعدة، عجل بضرورة إضفاء الطابع الديمقراطي على إدارتها، حيث تم تحليل مسألة المشاركة من خلال المنظور المزدوج لعمل الديمقراطية واستراتيجية عرض المشاركة، فبالنسبة للنقطة الأولى يتحتم على السلطات المحلية العمل بطريقة أكثر شفافية وديمقراطية، اين يجب التركيز على مجموعات اجتماعية معينة، من أجل تعزيز دخولهم في آليات المشاركة. و بخصوص النقطة الثانية، لم يعد الأمر يتعلق بالرضا عن الاستجابة للنزاعات التي تسببها الجمعيات أو المجموعات الضاغطة، بل يتعلق الأمر بتصور تدخل السكان باعتبارهم من القوى الدافعة للحكم الراشد في المدينة، والتي تقتضي إرادة سياسية و اعتبار التنمية المحلية مسألة شركاء، (...كما يجب أن تكون "التنمية الاجتماعية للأحياء" مستوحاة من أعمال التنمية الذاتية في العالم الريفي وبلدان الجنوب، من أجل تحفيز تنظيم السكان في قوة للإنتاج المشترك للعمل العام...).[7]

وعلى كل، النهج التشاركي يدعو إلى المشاركة الفعالة للسكان في عمليات صنع القرار، وهو يجمع بين السكان، وأصحاب المصلحة في مشروع أو سياسة ما (الخبراء، أعضاء من الادارة أو الشركات الخاصة بشكل عام)، ويمكن النظر إلى عمليات صنع القرار على أنها دورة من ثلاث خطوات : التخطيط والتنفيذ والتقييم، ويمكن استخدام النهج التشاركي في كل أو بعض هذه المراحل.

[6] – M. SAIHI, P. CERAL – Les pratiques participatives entre institutionnalisation et fermeture du jeu local. https://www.participation-et-democratie.fr/system/files/mouna_sahi.pdf

[7] – Marion Carrel. OP,CIT.P15

الشكل رقم (1): خطوات المشاركة.



إن المشاركة في صنع القرار ليست مرغوبة ومطلوبة فقط من قبل السكان الذين يرغبون في لعب دور أكثر فاعلية في إدارة مجتمعهم، بل حتى من السلطات والوطنية والمحلية ووكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية والعلماء.

2-اعتماد التخطيط التشاركي كيف؟ ومتى؟

تعتمد الدعوة لعمليات المشاركة على سلسلة من الحجج البراغماتية والمعيارية من وجهة نظر عملية، فإن هذه العمليات تجعل من الممكن زيادة ثقة السكان في المؤسسات التي تخدمهم، إضافة الى إضفاء نوع من الشرعية للسلطة التي يتمتعون بها؛ فحين أن المشاركة ضرورية أيضًا من وجهة نظر معيارية من أجل جعل عملية صنع القرار أكثر ديمقراطية، لكن في الواقع غالبًا ما تُثار مشاكل وقضايا مجتمعية جديدة عادة ما تعجز عن حلها الأعراف الاجتماعية القائمة أو التي لا توجد لها معايير، أو التي يمكن أن تكون موجودة ولكنها تشكل مصدر شك وقلق في المجتمع؛[8] إلى جانب هذا المنظور العملي والمعياري، هناك أيضًا سلسلة من الحجج المتعلقة بالمحتوى، حتى القرارات التي يتعين اتخاذها بالنظر إلى الطبيعة المعقدة لقضايا وتحديات المجتمع، ولأن الحاجة

[8]- Nikki Slocum. Janice Elliott. un guide pour l'utilisateur méthodes participatives (United Nations University – Comparative Régional Intégration Studies).la Fondation Roi Baudouin et du Vlaams Institut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek 2005 .page6.https://kbs-frb.be/

تقتضي ضرورة الاستفادة من أكبر قدر ممكن من المعرفة والخبرة والمهارات. وفي ظل عدم امتلاك أفراد المجتمع نفس الوسائل لممارسة التأثير المؤسساتي و / أو غير الرسمي على عمليات صنع القرار، ومن هنا تأتي الحاجة إلى إنشاء قنوات تسمح للجميع بالمساهمة في ذلك.

إضافة إلى ذلك تٌقدم العمليات التشاركية ميزة رئيسية أخرى، فهي تسهل تحديد افتراضاتنا وتلك التي تخص المشاركين الآخرين من خلال جعل هذه الافتراضات صريحة، وبالتالي فهم آراء ورغبات الآخرين بسهولة أكبر، مما يفضي نوع من التفاهم المتبادل ويساعد في التقليل من الصراع، وعلى هذا النحو يمكن النظر إلى الأساليب التشاركية على أنها آليات "تهدئة"، كما تساعد العمليات التشاركية على تطوير قدرات الجمهور من خلال تشكيلها وخَلقها شبكات من الأشخاص بإمكانهم الاستمرار في معالجة القضايا ذات الاهتمام المشترك.

لقد أصبح النهج التشاركي عاملا للتماسك الاجتماعي، فهو يساعد في تحقيق التوافق في الآراء عند الخلافات في الرأي وحتى في الصراعات عند تصادم المصالح، كما يمكن كذلك للمشاركين تبادل وجهات نظرهم وقيمهم وحججهم حول قضية ناشئة أثناء تطورها، وبالتالي التوصل إلى إجماع أو على الأقل قرار مشترك، الأمر الذي سيسمح في المساهمة في تنشيط الديمقراطية؛ وباختصار يمكن اعتبار المشاركة العامة الفعالة والهادفة ضرورية من أجل[9]:

*–السماح لحوكمة ديمقراطية جيدة؛

*–تعزيز قدرات المجتمع المدني؛

*–تطوير وتقديم البرامج بفعالية وكفاءة؛

*–بناء ثقة الجمهور في القرارات المتخذة؛

*–ايجاد فهم أفضل لقضايا السياسات والاهتمامات والأولويات والحلول للسياسات العامة؛

*–تقديم دعم أكبر للبرامج والمبادرات؛

*–زيادة التعلم المتبادل من خلال تبادل المعلومات والبيانات والخبرات؛

*–التأكد من أن القرارات والسياسات تتضمن المعرفة والمهارات التي يمكن ان تهمل؛

*–تعكس مجموعة واسعة من الاهتمامات والقيم في صنع القرار؛

[9] – Michel Forsé Maxime Parodi. Une théorie de la cohésion sociale.The Tocqueville Review . Vol. 30, No2 .2009.page.9–35. https://www.utpjournals.press/doi/epdf/10.3138/ttr.30.2.9.

*–تحديد الجوانب التي قد تكون مثيرة للجدل في قضية ما بسرعة والمساعدة في الجمع بين تصورات مختلفة لتحقيق توافق في الآراء من خلال التعاون[10].

كما يبدو أن اعتماد النهج التشاركي مناسب بشكل خاص لمعالجة:

*الموضوعات التي تتطلب دراسة أخلاقية أو اجتماعية أو ثقافية والتي تتطلب التحكيم بين القيم الاساسية والمبادئ؛

*القضايا السياسية التي تمر من خلال الوعي العام، وعملية التعلم، والبحث عن حلول، والقبول العاطفي أو المعنوي للقرار النهائي؛

*خيارات السياسة العامة التي تعتمد على أساس مبدأ الحذر أو على وزن الأدلة؛

*القيم والمبادئ الأساسية التي تحتاج إلى توضيح قبل تقديم مقترحات مفصلة أو خيارات تسيير المخاطر؛

*مجموعة محددة بوضوح من الخيارات أو المقترحات التي تدعم البحث عن توافق في الآراء أو حلول مبتكرة.[11]

3- طرق المشاركة في التخطيط وآلياتها ؟

يخضع المنهج التشاركي عند تطبيقه الى ضرورة الاخذ بعين الاعتبار تحديد الأهداف ومعرفة أسباب المشاركة والمشاركين، اي الأشخاص المعنيون الذين يمكنهم المساهمة في الحلول كما يتطلب تحديد المدة اللازمة للعملية. .

3- 1 أهداف المشاركة.

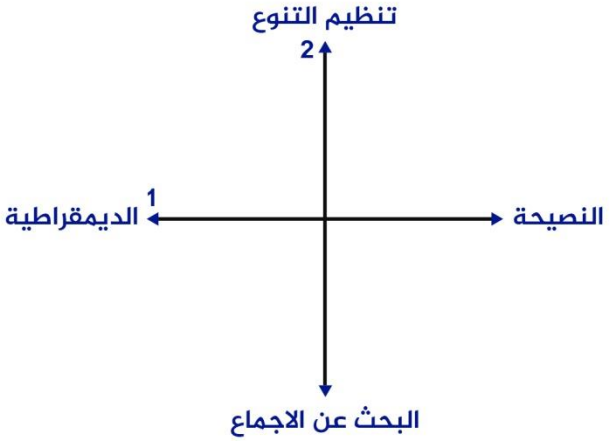
غالبا ما تتوافق الاهداف مع الاسباب التي تدفع المسؤول الى تنظيم الحدث التشاركي، وعادة ما تكون الاهداف متعددة مما يحتم تحديد الاولويات وهذا ما أشار اليه (Van Asselt et al) في الرسم التخطيطي والذي يحدد الأهداف إلى محورين: (1) محور الطموح / التحفيز و (2) محور النتيجة المستهدفة. [12]

[10] - Nikki Slocum. Janice Elliott. Op.cit. page7 .https://kbs-frb.be/

[11]- Cécile Barnaud .La participation, une légitimité en question . Natures Sciences Sociétés, Volume 21, N1. 2013.page.24-34
https://www.nss-journal.org/articles/nss/abs/2013/01/nss130062/nss130062.html

[12] -Van Asselt M., Mellors J., Rijkens-Klomp N., Greeuw S., Molendijk K., Beers P. et van Notten P., Building Blocks for Participation in Integrated assessment: A Review of Participatory Methods, ICIS working paper I01-E003 ICIS, Maastricht, 2001

الشكل رقم (2): تصنيف الأهداف المتعلقة بتنظيم الأساليب التشاركية.



1- محور الطموح / التحفيز
2- محور النتيجة المستهدفة

المصدر:

.Nikki Slocum. Janice Elliott. Op.cit. page9 .https://kbs-frb.be/

يُطلق على أقطاب محور الطموح / التحفيز اسم "الديمقرطية" مقابل "النصيحة"، بينما ينقسم محور النتيجة المستهدفة "تنظيم التنوع " مقابل "البحث عن الإجماع"؛ يتم تعريف كل من هذه الأقطاب على النحو التالي:

*- **المحور الاول : الطموح/التحفيز.**[13]

الديمقراطية: عندما يكون الهدف من الطريقة المستخدمة هو تمكين المشاركين من استغلال معرفتهم الخاصة في معالجة القضايا السياسية، وبالتالي التأثير في صناعة القرار.

النصائح: عندما يكون الهدف من الطريقة المستخدمة هو الكشف عن المعرفة والقيم و أفكار أصحاب المصلحة ذات صلة بعملية صنع القرار، تكون المساهمة وتبرز الافكار من اجل صياغة صنع القرار.

*- **المحور الثاني: النتيجة المستهدفة.**

تنظيم التنوع: الهدف هو البحث عن مجموعة من الخيارات والمعلومات، بالإضافة إلى التمكن من الإفصاح عنها.

[13] – Laura CURADO. Durabilité et participation dans les politiques urbaines à Bruxelles. Le cas du premier quartier durable «Tivoli».2013. https:// www.congrestransitiondurable.org

البحث عن الاجماع: الهدف هو السماح للمجموعة باتخاذ قرار واحد.[14]

3-2- موضوع المشاركة.

يشير الموضوع هنا إلى طبيعة السؤال المطروح، لا سيما فيما يتعلق بأربعة جوانب:

***المعرفة:** إلى أي مدى يمتلك المجتمع بالفعل معرفة عامة بالموضوع؟

***النضج:** إلى أي مدى قام المجتمع بالفعل بتطوير آراء أو حتى تشريعات بشأن الفعل التشاركي؟ هل هناك آراء راسخة أم أن القضية برزت إلى درجة أنه لم يتم وضع أي معيار بعد.

***التعقيد:** هل الموضوع معقد لدرجة أن الكثير من المعلومات (الفنية) مطلوبة؟

***الجدل:** هل الموضوع مثير للجدل للغاية وهل أصبح الجدل مستقطبا لدرجة أن الإجماع يصعب الوصول إليه؟

3-3 الحضور في المشاركة.

إن الفعل التشاركي يحتم تحديد من سيحضر الحدث؟ حتما سيختلف الجمهور المعني باختلاف القضية، حسب اهتمام المجموعات المختلفة وقدرتهم على المساهمة في عملية تشاركية اعتمادًا على الموضوع الذي تمت مناقشته؛ علاوة على ذلك ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار النظر في النطاق (الجغرافي) والميزانية والجدول الزمني للمشروع عند اتخاذ قرار بشأن العدد والتوزيع الجغرافي للمشاركين، المجموعات الرئيسية التي ينبغي النظر في مشاركتها، إما ان يكون القرار ملزما الى حد ما للجميع، إما المساهمة في العملية، تكون على النحو التالي :[15]

-*المواطنين الأفراد

-* أصحاب المصلحة، أي كيف يتم تمثيل السكان من قبل منظمات مثل: المنظمات غير الحكومية (الجمعيات، القطاع الخاص -مجموعات المصالح، مجموعات الضغط، والنوادي، وما إلى ذلك).

-* خبراء في موضوع معين.

-*الممثلين السياسيين الذين سيتبنون نتيجة العملية كقاعدة عامة، يوصى بإشراك صانعي القرار قدر الإمكان في العمليات التي تهدف إلى التأثير على السياسة، عندما يشارك صانعو القرار في وقت مبكر في العملية، فمن المرجح أن يكون ذلك مفيدا للعملية ونتائجها.[16]

[14] Nikki Slocum. Janice Elliott. Op.cit. page9 .https://kbs-frb.be/

[15] - JB Bouillant. Événement et construction durable: les actions temporaires participatives et constructives comme outil pour faire la ville. 2015.https://scholar.google.com/scholar2-.2022.

[16] - Robert W. Porter, Suzanne Prysor-Jones. Influencer les politiques et les programmes : un guide pour les chercheurs. Porter. 1997.https://scholar.google.com/scholar.2022

3-4 مدة المشاركة.

من المهم معالجة القضايا التي تهم الساكن في الوقت المناسب. قد لا يكون للعملية التشاركية تأثير كبير على صناعة القرار إذا حدثت مباشرة بعد اعتماد التشريع بشأن هذه المسألة. في المقابل، يمكن أن تقدم مساهمة فعالة عندما تكون القضية ساخنة و تكون موضوع تشريع في المستقبل القريب ومن الضروري وضع هذا العنصر في الاعتبار عند ما لا تشمل المدة الحدث نفسه فحسب، بل تشمل أيضًا التخطيط له ومتابعته بعد الحدث.

4- كيفية تطبيق النهج التشاركي.

الهدف الرئيسي من مجموعة طرق المشاركة هذه هو توجيه الممارسين خلال عملية تنفيذ الأساليب التشاركية، حيث توجد العديد من التقنيات المختلفة التي يتم تكييفها حسب الحالة، لتحسين المشاركة في جميع المراحل للمشروع، من التخطيط إلى التقييم؛ كما تساهم بعض هذه التقنيات في تحليل الأسئلة المدروسة، بينما يركز البعض الآخر على تسهيل وتنسيق العملية الجماعية. [17] وأهم الخطوات العامة لتطوير وتنفيذ الأساليب التشاركية هي:[18]

-1 تعيين فريق للمشروع.

-2 تحديد طموح وأهداف الاستراتيجية.

- 3تحديد نطاق واتجاه عملية المشاركة العامة.

-4 فهم السياق التشريعي والقضائي والاجتماعي للقضية والقرارات التي يجب اتخاذها.

-5 تحديد من يجب أن يشارك ولماذا؟

- 6 تحديد المدة وطريقة اتخاذ القرارات.

-7 تصميم الخطة (اختيار طريقة واحدة أو أكثر).

-8 جلب التمويل.

-9 تحديد الجداول الزمنية المناسبة والموارد الأخرى اللازمة لتسيير العملية.

-10 تجنيد المشاركين.

- 11 الترويج للحدث.

-12 تنفيذ الخطة.

---

[17]- ACHAB, Samia-.Vers une approche participative pour une réhabilitation aboutie dans nos centres historiques : cas de la casbah d'Alger.https://www.pnst.cerist.dz/detail.php?id=885404

[18] - Nikki Slocum. Janice Elliott. Op.cit. page13 .https://kbs-frb.be/

-13 تقييم العملية والنتائج.

-14 إنتاج وتوزيع التقرير النهائي.

كما أن الطرق هي:[19]

*منتدى القرن الحادي والعشرين.

*خلية التخطيط.

*عربة التسوق.

*مؤتمر التوافق.

* اقتراع تداولي.

*تمرين بناء السيناريو.

* مهرجان التكنولوجيا.

*مجموعة التركيز.

*لجنة تحكيم المواطنين.

*فريق من الخبراء.

*المراقبة والتقييم التشاركي.

*المقهى العالمي.

سنحاول تفصيل طرقتين فقط، لأخذ فكرة عامة عن كيفيات التحضير، التشكيل، تسيير الفعل التشاركي، بلورة التوصيات وصياغتها، ووصولا الى التقرير النهائي لكل طريقة.

[19] – Michael. Neuman. Quelques exemples de méthodes participatives. Colloque « Sciences et Société en mutation » Dossier réalisé par l'auteur (juin 2006) .www.cnrs.fr/colloques/sciences-société Rubrique Sources et références .

-أولا: طريقة منتدى القرن الحادي والعشرين.[20]

1 – التعريف:

يجمع "منتدى مجتمع القرن الحادي والعشرين " التكنولوجيا والحوار وجهًا لوجه أوعن طريق مجموعات صغيرة لإشراك الآلاف من الاشخاص في وقت واحد لإبداء رأيهم بخصوص مشروع ما وفي وقت قياسي، وهذا بفضل المزج بين الوسائل التكنولوجية (التصويت عن طريق الصندوق الإلكتروني، وأجهزة الكمبيوتر المتصلة بالشبكة)، وتسمح منتديات المجتمع في القرن الحادي والعشرين للمشاركين بالمشاركة في المناقشات عن بعد، الامر الذي يسمح في التفكير الجماعي لعدد كبير من المستعملين؛ إنها عملية متكاملة تهدف إلى التماس مشاركة السكان ومختلف أصحاب المصلحة وصناع القرار من أجل تقديم اراء وحلول للمشروع العمراني. [21]

2- متى تستعمل هذه الطريقة؟

يمكن للمداولات العامة واسعة النطاق أن تؤثر على ظروف ونتائج النقاش، والشكل ومحتوى السياسة المقترحة أو تخصيص الميزانيات مهما كان الموضوع، سيكون الناس أكثر استعدادًا للمشاركة في عملية التداول إذا كانوا يعتقدون أن بإمكانهم المساهمة في اتخاذ القرارات التي سيكون لها تأثير في الواقع، وهذا في غضون فترة زمنية معقولة لذلك ينبغي استخدام "منتدى القرن الحادي والعشرين "عندما يكون هناك رابط مباشر مع صانعي القرار الرئيسيين الذين يمكنهم ضمان النتائج، وهذه المنهجية مناسبة بشكل خاص على المستوى المحلي والوطني في عمليات التخطيط والتنمية الاقتصادية، تخصيص الموارد والميزانيات، وصياغة السياسات. [22]

(لمزيد من المعلومات حوا ل هذه الطريقة انظر.www.americaspeaks.org)

-ثانيا طريقة لجنة تحكيم المواطنين.

لقد أصبح التسيير المحلي معقدًا للغاية لدرجة أن مشاركة السكان ليس لهما سوى تأثير ضعيف على التنمية المحلية، فعلى هذا الأساس قام مركز جيفرسون بجهود على مدار العقد الماضي للترويج لاستخدام لجنة تحكيم المواطنين كنهج بديل للمشاركة العامة في عمليات صنع السياسات التنموية على المستوى المحلي؛ القصد ليس فك سلطة اتخاذ القرار للمسؤولين المنتخبين ولكن لضمان أن يكون لديهم فهم شامل لآراء السكان عندما يمارسون تلك القوة .

---

[20]–Townsend, R. & Reiss, C. C., (2022) "An Enduring System of Local Deliberative Democracy: The 21st Century Legal and Normative Structure of Massachusetts Town Meeting", *Journal of Deliberative Democracy* 18.((2022). doi: https://doi.org/10.16997/jdd.1136

[21] –Carolyn Lukensmeyer. Susanna Haas Lyons. America Speaks. 21st Century Town Meeting®. https://civicus.org/documents/toolkits/PGX_B_21st%20CenturymeetingFinalWeb. Google scolaire.2022.

[22] – Caroline W. Lee ."21st Century Town Hall Meetings in the 1990s and 2000s: Deliberative Demonstrations and the Commodification of Political Authenticity in an Era of Austerity", *Journal of Public Deliberation* 15(2). .2019doi: https://doi.org/10.16997/jdd.330

والأهم من ذلك هو تغيير اساليب الحوار القديمة وتشكيل شراكة حقيقية بين السكان والمسؤولين المنتخبين. إن نموذج لجنة تحكيم المواطنين، كما يؤكد المركز، هو وسيلة فعالة للحصول على مشاركة المستعملين المستنيرة وتعزيز بخصوص المشروع العمراني.[23]

1 – التعريف بالطريقة.

تسمح هذه الطريقة للسكان المطلعين بالمشاركة في صنع القرار السياسي، و تتكون اللجنة من (12) إلى (24) مواطنًا تم اختيارهم عشوائيًا ويتم اطلاعهم على وجهات نظر مختلفة، وهذا عادة بواسطة خبراء يطلق عليهم اسم "الشهود " ثم يبدأ أعضاء لجنة التحكيم عملية المداولات وهناك مجموعات صغيرة غالبًا ما يتم تدريبهم على التركيز على جوانب مختلفة من القضية، وفي الاخير يصدر الأعضاء قرارًا أو يصدرون توصيات من خلال تقرير تتكفل الهيئة المكلفة (الوزارة، السلطة المحلية، على سبيل المثال) بالرد عليه إما من خلال تنفيذه أو من خلال شرح سبب عدم الموافقة عليه ومن خلال هذه العملية التي تستغرق بشكل عام من (4) إلى (5) أيام، تكون لجنة تحكيم المواطنين قد ساهمت في اتخاذ القرار بطريقة ديمقراطية.

2- متى تستخدم هذه الطريقة؟

لجنة تحكيم المواطنين مفيدة بشكل خاص من حيث أنها توفر جسرًا بين اصحاب القرار

و الجمهور، بالإضافة إلى ذلك، توفر العملية الفرصة للمشاركين لاستكشاف قيم معينة، تشارك اللجان غالبًا في المناقشات القائمة على القيم عند اعداد توصيات السياسة الخاصة بهم؛ يتم تطبيق طريقة "لجنة تحكيم المواطنين" على سلسلة كاملة من الموضوعات، ذات صلة بالطبيعة ،الاقتصاد، البيئية، الاجتماع والسياسة، وتكون أكثر فاعلية عندما يكون من الضروري اختيار بديل واحد أو أكثر لمشكلة ما والتحكيم بين المصالح المتشعبة؛ تم ابتكار هذه الطريقة في الولايات المتحدة، ولكن تطبيقها هو الأكثر انتشارًا في بريطانيا وقد تم استخدامها أيضًا في أستراليا وتم اختبارها كذلك في الهند والبرازيل.

5-معوقات تحقيق التخطيط التشاركي.

بعد سنوات من تطبيق للديمقراطية التمثيلية في مختلف مستويات وما صاحبها من عزوف للسكان عن المشاركة في تسيير الشأن العام، تظهر المنظومة القانونية بجملة من النصوص التشريعية لتكريس مبدأ الديمقراطية

[23] –Armour A., *The Citizens' Jury Model of Public Participation: A Critical Evaluation,* in O. Renn, T. Webler et P. Wiedemann (Éds), *Fairness and Competence in Citizen Participation*, pp. 175-187, Londres, Kluwer Academic Publisher 2005.https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-94-011-0131-8_9

التشاركية، في محاولة لإشراك الساكن في تسيير شؤونه على المستوى المحلي بالخصوص، إلا أن هذه النصوص لم ترق بهذه المشاركة إلى المستوى المطلوب لعدة اسباب أهمها:

-***صُورية المشاركة:** تضمنت الكثير من النصوص القانونية عدة آليات لتمكين الساكن من المشاركة في صياغة القرار العمراني الخاص به، إلا أن هذه المشاركة تبقى صورية لأن حق الحضور مُقيد بالاستماع فقط وليس المشاركة في النقاش، وأحيانا يمنع الساكن حتى من الحضور في الاجتماعات والمداولات بحجة الخصوصية.[24]

كما أن آلية الاستشارة العمومية محدودة جدا ومحصورة في ذوي الاختصاص والخبرات، أما بالنسبة لآلية التحقيق العمومي فهي عبارة عن اجراء شكلي فقط لا ينتج عنه مناقشات تقود إلى حلول عملية، و في كثير من الاحيان وبسبب نقص وسائل الاتصال، الساكن تصله المعلومة بعد فوات الأوان.

-***غياب ثقافة المشاركة:** إن فشل السياسات السابقة في تسيير الشأن العام وخاصة المحلي، زاد من العزوف عن المشاركة في كل ما هو مصدره السلطة او الادارة، اضافة إلى الجهل بالقوانين وتعمّد المسؤولين حجب المعلومة عن السكان.

-***غياب الارادة السياسية في إرجاع الكلمة للشعب:** وهذا ما جسدته صّورية القوانين في اقحام الساكن ومشاركته في تسيير الشأن العام.

-***النظرة المسبقة على السكان المعنيين:** تتسم نظرة حاملي هذا المشروع من البداية بأن سكان هذه الأحياء يمثلون مشكلا في حد ذاته وأنهم غير قادرين، وليسوا فاعلين ايجابين أو مورد منشط لسياسة المدينة. فعندما لا نثق في قدرات السكان لا يمكننا الذهاب تلقائيا للبحث عن رأيهم.

-***حجب الفاعلية عن المواطنين:**[25] من الملاحظ في إطار السياسات العامة بما في ذلك سياسة المدينة أنها لا تشجع مبادرات السكان الذين قل ما يُعتبرون من الفاعلين الإيجابين في تسيير الشأن العام وخاصة المحلي منه، وأنهم لا يملكون الشرعية والقدرة يأن يصبحوا فاعلين في التحسين الحضري.

-***ضعف التأطير الجمعوي:** يبدو أن ضعف التأطير الذي تقوم به الهيئات الوسيطة من جمعيات وأحزاب ونقابات أدى إلى ضعف المعرفة الجماعية والتدريب على تعبئة السكان مقارنة بما كانت عليه في الماضي، بالإضافة إلى تفشي ظاهرة عدم التجانس والتلاحم بين السكان.

-***تقلد المناصب على اساس الولاء وليس على اساس الكفاءة:** وهذا تولد عنه نوع من الاحباط وخيبة أمل في التطلع إلى مستقبل زاهر.

-***الخوف من تقلص مجال الصلاحيات لدى المسؤول عند اشراك الساكن.**

---

[24] - حنان ميساوي . مشاركة المواطن كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكريس القانوني واشكالات التطبيق . مجلة العلوم القانونية والاجتماعية . .المجلد الخامس . العدد. 2.جوان 2020.

[25] - www.ville.gouv.fr/IMG/la démocratie locale et la participation des habitants-Avis du conseil national des villes –France – janvier2012 page 8

- * **التضييق على العمل الجمعوي بالسماح إلا للجمعيات ذات الولاء الاعمى للسلطة.**

- ***عدم احترام المسؤولين للقوانين** : الأمر الذي شكل لدى الساكن نوع الخوف وفقدان الثقة في العدالة.

6- السياسة التشاركية كآلية للتسيير في الجزائر.

تعتبر مشاركة السكان أساس الديمقراطية التشاركية باعتبارها أحد مؤشرات الحكم الراشد ومن أهم دعائم التنمية المستدامة، وذلك من خلال الوقوف على كيفية ضمان مشاركته في صنع و تنفيذ القرارات بشكل يستجيب لتطلعاته، وايجاد حلول للإشكالات التي تعترض طريقه لبلوغ ذلك المسعى؛ وفي سبيل ذلك حرص المشرع الجزائري من خلال جملة من النصوص القانونية من اجل تكريس مشاركة الساكن وتفعيل مساهمته في تسيير الشؤون المحلية ، وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة تبقى هذه الآليات قاصرة كونها تتسم بالسطحية وعدم الإلزامية الفعلية، وهذا ما سنحاول ابرازه في هذه القراءة للقوانين والمراسيم التي تسير العمران في المدينة.

و جاء دستور سنة(1989) مركزا على الديمقراطية التشاركية كمكمل للديمقراطية التمثيلية نظرا الى النتائج السلبية التي جنتها، وذلك ابتداء من ديباجته التي نصت في فقرتها الثامنة على بناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، وهذا ما أكدت عليه المادة (14) التي تنص على ما يلي: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية " أما المادة (16) منه فاعتبرت المجلس المنتخب " مكان لمشاركة المواطنين " وهذا ما جسده المشرع الجزائري في عدة نصوص ستكون محل ذكر فيما بعد؛ وبذلك أصبح الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى التشاركية أمرا ضروريا، ولو أن المؤسس الدستوري لم يستعمل هذا المصطلح صراحة والأمر نفسه بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة(1996) الذي تبنى نفس صياغة المواد المذكورة في دستور سنة(1989).[26]

بالنسبة للقانون(20-01)المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، فقد جاءت الفقرة الثانية من المادة الثانية في فصله الاول بعبارة " يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"، بينما تشير المادة (6) الى ضرورة " تصحيح التفاوتات في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية ومحاربة كل أسباب التهميش والإقصاء الاجتماعيين في الأرياف والمدن على حد سواء " .

[26]- حناح ميساوي. مشاركة المواطن كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكرس القانوني واشكالات التطبيق . مجلة العلوم القانونية والاجتماعية.. المجلد الخامس .العدد 2 . جوان 2020.ص287

و في فصله الثاني المادة (15) فقد تمت الاشارة إلى تجنيد سكان السهوب واشراكهم في اعمال التنمية؛ في حين ان الفصل الثالث وفي مادته (26) الخاصة بإعداد المخططات التوجيهية المنصوص عليها فقد تم استعمال عبارة " ينبغي أن تعمل عن طريق التشاور ".[27]

و في القسم الثالث المتعلق بأدوات تهيئة الإقليم وفي مادته(47)، فقد اعتبر المشرع الجزائري برنامج تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة_" إطار التشاور والتنسيق بين الجهات من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وتنفيذه ومتابعته طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ".

أما بالنسبة لقانون رقم(29/90) مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم(07/94) المؤرخ في 18 مايو سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري و بالقانون رقم(05/04) المؤرخ في 14 غشت سنة 2004، فقد تبين في الفصل الثالث منه و الخاص بأدوات التهيئة والتعمير(pdau et pos) ومن خلال قراءة نص المادة (15) أنه جاء بصيغة وجوب الاستشارة، حيث جاء التعبير كالتالي :" يجب استشارة الجمعيات المحلية_ للمستعملين والغرف التجارية

و الفلاحية والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي"[28]

أما بالنسبة لآلية التحقيق العمومي التي جاءت بهما المادتين(26) و(36)، فيشوبها بعض الغموض والنقص لعدم اعطاء اهمية لهذا الاجراء من طرف السلطات المحلية بالخصوص ولعدم إلزامية الاخذ بعين الاعتبار لآراء واستنتاجات المواطنين، كما أن إبداء المواطن لملاحظاته على سجل مخصص لذلك تعتبر غير كافية، إذ أنها تعتبر إجراء جامد كونه لا ينتج عنه مناقشات أو تقديم توضيحات واقتراح حلول، وهذا ما يؤدي إلى عدم ممارسة المواطن لحقه في المشاركة، وهذا ما يسم هذه الآلية بعدم الفعلية والفعالية.[29]

أما قانون البلدية رقم (08- 90) مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 فتم

التطرق إلى موضوع المشاركة في صيغة التشاور، حيث جاءت المواد ذات الصلة على النحو التالي :

المادة (21): يعلق محضر المداولة في المكان المخصص لإعلام المواطنين في مقر البلدية.

المادة (84): يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في التسيير الشؤون العمومية.

المادة (106) : تختص البلدية في مجال السكن بتنظيم التشاور و خلق شروط الترقية العقارية العمومية و الخاصة و تنشيطها.

---

[27] - قانون التعمير في ضوء الممارسة القضائية .طبعة جديدة .برتي للنشر .الجزائر .2014..ص2و6و11

[28]- قانون التعمير في ضوء الممارسة القضائية .نفس المرجع.2014..ص24

[29] - حناح ميساوي. نفس الرجع المذكور اعلاه . ص292

غير أن المرسوم التنفيذي رقم (175-91) مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 المحدد لكيفيات تحضير مختلف الشهادات الخاصة بالبناء والتعمير لم يتخطى هو بدوره معنى الاستشارة لمفهوم المشاركة ، حيث تضمنت المادة(39) منه امكانية استشارة الجمعيات عند الاقتضاء عند تسليم رخصة البناء أو غيرها من الرخص.

لقد جاء القانون التوجيهي للمدينة رقم(06-06)المؤرخ في 21 محرم عام 1427الموافق20فبراير سنة2006 اكثر دقة وشمولية لمفهوم المشاركة، حيث شمل الفعل التشاركي كل استراتيجيات المدينة.

في حين ان قانون البلدية الجديد رقم (10-11) المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، تناول موضوع المشاركة بصورة قوية واخذت حيزا كبيرا فكانت موضوع الباب الثالث بأكمله وهي كالتالي:

المادة (11): تشكل البلدية الغطاء المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي ولتسيير الجواري، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

المادة (12): قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة(11) أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

المادة(13): يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونيا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.

المادة (14): يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة (56) أدناه؛ ولقد اعتبر المشرع الجزائري في المادة (103) في باب صلاحيات البلدية بأن المجلس الشعبي البلدي يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

وفي الاخير يمكن القول بأنه رغم هذا التقدم الملحوظ في النصوص القانونية لموضوع "مشاركة الساكن" في تسيير الشؤون العامة، إلا أن غياب الآليات الفعالة لضمان فعالية المشاركة على أرض الواقع، تبقى العائق الأكبر لتجسيد تطلعات السكان في صناعة القرار العمراني للنهوض بالتنمية المحلية، وعليه فإنه يستلزم إعادة صياغة النصوص القانونية لإضفاء طابع الإلزامية في مشاركة المواطن والاستفادة من التجارب العالمية بتطبيق آليات أكثر نجاعة في تفعيل المشاركة وتكييفها مع الواقع الجزائري.

7- كيفية الرفع من المشاركة الشعبية.

يبدو أن أنماط الحياة الحضرية الحديثة لا تسهل مشاركة السكان وخاصة في المدن الكبيرة (... حيث يقضي معظمهم يومه في الاختناقات المرورية لكون جل الوقت تتقاسمه مدينتين، مكان العيش ومكان العمل، ومن هنا يصعب إيجاد الوقت للحضور أو المشاركة في حياة المجتمع...).[30]

إن عدم الارتباط بالمجتمع يبدو واضحا بشكل خاص بين الأجيال الشابة وكذلك استراتيجيات الاتصال التقليدية المعتمدة من قبل العديد من الحكومات لا تساعد على تحسين الوضع، وبالتالي فالبحث عن سبل الاستفادة من أساليب الحياة الجديدة لزيادة المشاركة الشعبية أصبح ضروري لتحقيق رؤية مدن المستقبل.

(...إن رغبة الادارات المحلية في ترقية مشاركة الساكن في شؤون المدينة ، دفع إلى ضرورة توفير المعلومات الصحيحة والدقيقة ذات الصلة الكبيرة للسكان ، لتمكينهم من الاطلاع على البيانات وهذا يعني أن " مجموعة البيانات " أصبحت غير سرية ، بحيث تسمح للسكان والشركات بتحويل البيانات الضخمة إلى معلومات مفيدة، بالإضافة إلى استخدام وسائل جديدة من أجل تسهيل المشاركة في العملية الديمقراطية مثل التصويت الإلكتروني...) . [31]

وفوق كل هذا فمشاركة السكان في سياق القرارات الهامة على المستوى المحلي بغية اقتراح الحلول أو تطويرها، يمكن أن تصبح وسيلة فعالة لتشجيع الابتكار وإيجاد الأفكار، وهذا ما يرفع من مستوى التنمية المحلية في المدينة.

وباختصار فإن مشاركة السكان أصبحت وسيلة هامة بالنسبة للإدارة المحلية لتشجيع الابتكار وتحسين عملية صنع القرار، وهذا من خلال الاعتماد على التقنيات الرقمية لتحقيق الأهداف المرجوة، لاسيما عندما يتعلق الأمر لاستهداف الشباب الذين يشعرون بأكثر حماسة للمشاركة عن طريق أدوات أصبحت ضرورية في حياتهم اليومية.

[30] -JOSE QUADRO ALVES -LA PARTICIPATION CITOYENNE.SEPTEMBRE 2015 .page 2 HTTP://WWW.C.G.I.COM.2018

[31] -JOSE QUADRO ALVES -- OPCIT-p3

الدرس الرابع: اليات التسيير العمراني في الجزائر بعد الاستقلال :

لقد تميز تسيير المدينة خلال العقود الثلاثة الاخيرة من القرن الماضي باللامركزية في التسيير وشمل جميع المستويات السياسية و الاقتصادية و حتى التنمية المحلية، مما تسبب في ركود هذه الاخيرة وعدم مواكبة النمو الديمغرافي للمدن، الامر الذي انتج اختلالات كبيرة على مستوى التسيير الحضري للأحياء بصفة خاصة والمدينة بصفة عامة وهذا رغم وجود عدة وسائل لتنظيم المجال العمراني بالإضافة إلى ممثلي المصالح الحكومية التي لها علاقة مباشرة بتهيئة و تسيير المجال الحضري و التصرف فيه على المستوى المحلي، حيث تميزت هذه المرحلة باعتماد عدة ادوات لتسيير المدينة تقنيا اهمها :

1- المخطط العمراني التوجيهي P.U.D:

لقد كان عبارة عن أداة قانونية تنظم استخدام المجال داخل النسيج العمراني، و هذا بمجرد المصادقة عليه من طرف الوزارة المعنية و هو وسيلة تقنية ترسم معالم التهيئة العمرانية داخل المدن و خاصة الكبيرة و المتوسطة منها، حيث يرسم حدودها آخذا بعين الاعتبار التوسع العمراني مستقبلا وعلى المدى المتوسط ، كما يحدد استخدام الأرض مستقبلا حسب الاحتياجات الضرورية للتجمع السكاني.

2- المخطط العمراني المؤقت P.U.P:

مخطط العمراني المؤقت هو شبيه بمخطط العمران الموجه في أبعاده للتهيئة العمرانية و أهدافها، إلا أن هذا الأخير خاص بالمراكز الحضرية الصغيرة أو الشبه حضرية و هو يتميز بقصر المدة الزمنية، كما أنه لا يخضع للمصادقة الوزارية بل تكفي مصادقة الوصاية على المستوى المحلي مثل (الولاية).

3- مخطط التحديث العمراني P.M.U .

لجأت الدولة إلى مثل هذه المخططات التي بدأ العمل بها ابتداء من سنة (1974)، و هي عبارة عن ملحقات باعتماد مالي مخصص للمدن و بالأخص المدن الكبرى و المتوسطة الحجم بهدف ترقية و صيانة مكتسباتها العمرانية العمومية كالطرق و الأرصفة و المساحات الخضراء وبعض التجهيزات العمومية. ويضاف اليها المخطط البلدي للتنمية (PCD) و الذي يخصص كذلك للمدن الأقل أهمية. و هنا يتبين لنا بوضوح عجز أدوات التعمير آنذاك (PUD) في النهوض بالتطور العمراني لمواكبة النمو الديمغرافي الهائل التي تميزت به مدننا في ذلك الوقت و الوقوف على صيانة التراث المعماري و الذي أصبح معرضا للتدهور من جراء القدم في الأحياء العتيقة و مراكز المدن الجزائرية. ودفع هذا بالسلطات إلى انتهاج سياسة مناطق السكن الحضرية الجديدة(ZHUN) وهذا لتلبية حاجيات السكان في ميدان السكن إلى غاية(1990).

4- مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :

لاحظ المهتمون بشؤون تسيير المدن أن أدوات التعمير السابقة (PUD) أصبحت غير قادرة على مواكبة تسيير شؤون المدن و الاستجابة لما تمليه متطلبات المدينة حاليا حيث تطور تصور تأثير المدينة من تجمع حضري منفصل عن أوساطه المجاورة إلى كيان يتأثر و يؤثر محليا

و إقليميا و حتى وطنيا. و لهذا جاء المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ليحاول ملء الفجوات و يرد للمدينة دورها على مختلف الأصعدة الوطنية و الإقليمية و المحلية فهو (... لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي و البيئوي، و ينظم العلاقات بينه و بين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي و الإقليمي ويراعي جوانب الانسجام و التناسق بينها و بين جميع المراكز الحضرية المجاورة ...).[32]

و حسب ما جاء في القانون(29/90)المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. وهو بالتالي يرسم التوجيهات التي تحددها الصورة الاجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة الى تراب البلدية وهذا حسب برنامج زمني لاستغلال المجال المحدد كما يلي :

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات القابلة للتعمير.
- القطاعات المخصصة للتعمير في المستقبل.
- القطاعات الغير قابلة للتعمير (ذات الصبغة الطبيعية والثقافية... الخ).

و هو يتكون من تقرير تقني و خرائط و رسوم بيانية و إحصائيات من خلالها يمكن دراسة وتحليل الوضع السائد في البلدية مع دراسة تقديرية و مستقبلية للتهيئة في المجال التنموي والاقتصادي و الديموغرافي.

- 5- مخطط شغل الأراضي :

مخطط شغل الأراضي هو مخطط إلزامي لكل بلدية عبر التراب الجزائري، و هو ينظم استخدام الأرض أو المجال على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير. و هو يتطرق بدقة لتحديد المناطق العمرانية سوآءا المناطق السكنية، مناطق الخدمات و التجارة، المناطق الصناعية و التخزين، المناطق الطبيعية و الغابات، المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية و الفضاءات و أماكن الراحة و الترفيه ...الخ. كما أنه يحدد مخطط شبكة الطرق و المواصلات و يحدد مواصفاتها، و يحدد كذلك باقي شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب، الغاز الطبيعي، الصرف الصحي وأماكن التخلص من النفايات....الخ

- 6- القانون التوجيهي للمدينة :

بعد مرور أكثر من أربعين سنة عن استقلال الجزائر، تجلت للأعيان فيما بعد رداءة السياسات العمرانية التي اتبعتها الدولة الجزائرية في تسييرها للمدن حيث كانت النتيجة مدن عبارة عن ورشات مفتوحة من الشرق إلى

[32] – بشير تيجاني– التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر – ديوان المطبوعات الجامعية –الجزائر ص66.

الغرب و من الشمال إلى الجنوب و مشاريع كبرى متوقفة، غياب كلي للمساحات الخضراء، غياب التهيئة العمرانية في الأحياء المخططة و إهمال تام للأحياء غير المخططة (...كل هذا يشكل منظرا بشعا و مشوها لمدننا عكس بدوره جوا من الفشل

و الخمول و حتى العنف أحيانا...). [33]

و من هنا تفطنت الدولـة الجزائرية إلى ضـــرورة إصلاح هذه الأوضاع و هذا بالمشاركة الفعلية

و الفعالة للسكان بالإضافـة إلى القيام بدراسات عميقة للمدن اجتماعيا و اقتصاديا و عمرانيا ...الخ، بغية إيجاد حلول و النهوض بالمدن الجزائرية لتواكب مثيلاتها في العالم.

وكانت النتيجة استحداث الوزارة المنتدبة المكلفة بالمدينة، و هذا دليل في حد ذاته على الإرادة السياسية لأعلى مستوى الدولة في البلاد التي أعطت أهمية قصوى للمدينة كحلقة قوية للشبكة الإنسانية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة. و إدراج هذا القطاع ضمن وزارة الإقليم و البيئة, وهذا يبرز الإرادة السياسية لإدراج المدينة ضمن سياق إدماج أفقي للنشاط الاجتماعي

و الاقتصادي لبلادنا. وكخطوة أولى في هذا الاتجاه كان لزاما وضع قانون توجيهي للمدينة من أجل تحديد قواعد تسيير و تنمية تحكيم راشد، يرتكز على المشاورة و المساهمة الفعلية للساكن لحماية و الدفاع عن إقليم مدينته، و هو متكون من (06) فصول، أهمها الفصل الأول الذي يحتوي على المبادئ العامة لسياسة المدينة و المتمثلة في :

– التنسيق و التشاور من أجل تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة و منسجمة وناجعة.

– اللاتمركز: و الهدف منه إعطاء صلاحيات إلى ممثلي الدولة على المستوى المحلي.

– اللامركزية: التي بموجبها تكتسب الجماعات الإقليمية سلطة و صلاحيات و مهام بحكم القانون.

– التسيير الجواري: و الهدف منه وضع آليات اشتراك المواطنين بصفة مباشرة عن طريق الحركات الجمعاوية في تسيير البرامج و الأنشطة التي تتعلق بمحيطهم المعيشي.

– التنمية البشرية: و هو اعتبار الإنسان المصدر الأساسي للثروة و الغاية من كل تنمية.

– التنمية المستدامة : و هو رسم سياسة للمدينة بحيث تتكفل بتلبية الحاجيات الآنية دون نسيان ما تحتاجه الأجيال القادمة.

– الحكم الراشد: و هو الاهتمام بانشغالات المواطنين و تفعيل ما هو متاح على أحسن وجه

و شفافية تامة.

[33] –Revue bimestrielle « aménagement et histoire » – Amenhis –N° 06 Septembre –Octobre 2005.

- الإعلام: و هو تمكين المواطنين بصفة دائمة على معلومات حول وضعية مدينتهم و تطورها وأفاقها.
- الثقافة: و هو جعل المدينة فضاءا للإبداع و التعبير الثقافي في إطار القيم الوطنية.
- الإنصاف الاجتماعي: و هذا من أجل الوصول إلى مدينة منسجمة ومتضامنة ومتماسكة اجتماعيا.

-الخلاصة.

إن الحديث عن مشاركة السكان يعني الانخراط اليوم في منطق إنساني وحديث يتخطى مختلف التيارات السياسية والثقافية لسوء الحظ، لا يزال هذا المفهوم غامضًا وغير واضح التعريف وقليل التصور والذي لا يزال مرتبطًا في كثير من الأحيان بالعمليات المختلفة التي تندرج بشكل أساسي في إطار مجتمع الاتصالات أو ممارسات التسويق السياسي؛ ومع ذلك فإن فكرة ضمان شعور السكان بالمزيد من المشاركة في القرارات التي تؤثر عليهم بعيدة كل البعد عن كونها جديدة، ولعقود عديدة يسعى الباحثون وعلماء السياسة وصناع القرار و الساسة لترجمة هذه الفكرة البديهية المليئة بالفطرة السليمة ولكن ليس من السهل تجسيدها، في الممارسات العملية أو حتى على الاقل إعطائها قوة القانون.

ولقد أدى التعقيد المفرط للحياة المعاصرة إلى التشابك الوثيق بين المستويات " التقليدية " للمسؤولية (البلدية، والإدارات، والوطنية، والعالمية) مع المستويات الأخرى المتداخلة التي يتم طرحها بشكل متزايد (المناطق، التجمعات الحضرية ، وما إلى ذلك) دون إغفال البنية التحتية للبلدية(الحي الجّزيرة، القطعة أو الدّرج).

ومن البديهي أن الإجابة التي يمكن إعطاؤها للسؤال من يجب أن يكون الفاعل الرئيسي في القرارات التي تشكل الحياة في المدينة ؟ لن تكون محايدة في تداعياتها على مشاركة السكان، في صناعة القرارات الخاصة بهم على الرغم من عدم شرعيتنا في تقديم إجابات على هذا النوع من الأسئلة، إذا ذكرناها، فذلك لأنها مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بمشكلة هذه المهمة وهي: مراعاة وتحسين مشاركة السكان في السياسات مع ذلك من الصعب التعامل مع هذا المجال الواسع دون وضعه في نقاش المجتمع الذي يطرح الإدارة الحضرية وبشكل أعم العلاقات بين السلطات التي تدير حياة كل فرد.

ولقد أصبحت مشاركة السكان احد الركائز الأساسية في سياسة المدينة لذلك أصبح هذا التغيير مبدأ أساسيًا وعرضي في الفعل الاجتماعي، ولا تخلو منه جميع نصوص سياسة المدينة في الوقت الراهن، بحيث لا يوجد جهاز يستثني هذه الفكرة التي تبدو أنه قد تم التوصل إلى إجماع حولها فهي بمثابة الشرط الذي لا غنى عنه، في أي تدخل عمراني أو لإنجاح أي مشروع ضمن سياسة المدينة.

وعليه فإن المفهوم المحدد للقبول الاجتماعي بات ضروريًا من أجل أن يؤدي إلى تحقيق المشروع، الامر الذي يستوجب اشراك السكان والسماح لهم باتخاذ موقف عند اقتراح مشروع على أراضيهم، وبالتالي تم تطوير العديد من الآليات للمشاركة من أجل إعلام السكان و التشاور معهم و إشراكهم أو التعاون معهم بهدف الحصول على موافقتهم؛ ومع ذلك فإن فكرة القبول الاجتماعي تعني أن المجتمع يمكنه رفض المشروع.

وبناءا على ما تمت الإشارة اليه في هذا الدرس يجعلنا نفهم أن الإرادة والتأكيد الذي يجب أن يُنظر إلى السكان على أساسه كفاعلين في برامج سياسة المدينة يعود إلى ما يقرب من(30) عامًا، حيث وجد الخطاب المتعلق بهذه الفكرة وبشكل أوسع فكرة دمقرطة العمل العام مكانًا في معظم البلدان الغربية، ولا سيما في مجال مناطق الإسكان الاجتماعي ،التي يشار إليها أحيانًا باسم "مشكلة الضواحي."