إشكالات التخطيط العمراني للمدن الجزائرية بين الواقع و المأمول.

Problems of urban planning of Algerian cities between reality and hoped

تاريخ الاستلام : 2021/06/18 ؛ تاريخ القبول : 2022/01/09

ملخص

تعد مسألة تنظيم العمران في المدينة الجزائرية وتحسين مستوى آدائها أمر في غاية الصعوبة و التعقيد , فهي تعاني من صعوبات قديمة موروثة عن العهد الإستعماري, خلفت أزمات متجذرة ليس من السهل إن لم يكن مستحيلا إستئصالها , و مشاكل أخرى جديدة ناتجة عن تراكمات عميقة لسياسات عمرانية متشعبة إتخذتها الجزائر بعد الإستقلال إتسمت بعيوب و نقائص عديدة على مستوى التخطيط العمراني و التنفيذ و كذا ضعف الرقابة, الأمر الذي أدى إلى تأزم الوضع و زيادته تعقيدا.

الكلمات المفتاحية: مدينة ؛ صعوبات قديمة ؛ سياسات عمرانية متشعبة؛ عيوب في التخطيط ؛ ضعف الرقابة.

* غادة حساني

د.يمينة بليمان

مخبر البحوث والدراسات للمغرب والبحر المتوسط، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر.

Abstract

The issue of urbanization in the Algerian city and improving the level of its performance is very difficult and complex as, it suffers from old difficulties inherited difficulties from the colonial era ,that have left deep-seated crises that are not easy if not Impossible to eradicate , and other new problems resulting from profound accumulation of complex urban policies that were adopted by Algeria after the independence characterized by many defects and lacks on the urban planning and the execution as well as the weakness of the control which worsen and complicates the situation .

Keywords: city ;deep-seated crises; profound accumulation of complex urban policies ;defects on the urban planning; weakness of the control.

Résumé

La question de l'organisation de l'urbanisme et l'amélioration des performances des villes est très difficile et compliquée , ces villes souffrent de difficultés anciennes héritées de l'époque coloniale qui a laissé des crises profondément enracinées difficiles à éradiquer , et d' autres problèmes récents causés par l' accumulation des politiques urbaines profondes et complexes adoptées par l'Algérie après l'indépendance ,ces dernières sont caractérisées par de nombreux défauts et carences au niveau de la planification urbaine et la mise en œuvre , ainsi que la faiblesse du contrôle qui ont conduit à l'aggravation et la complication de la situation .

Mots clés: villes ;difficultés anciennes; politiques urbaines profondes; défauts au niveau de la planification urbaine; faiblesse du contrôle.

* Corresponding author, e-mail: ghada.hassani@student.umc.edu.dz

© جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر 2022.

I - مقدمة

إن تحقيق مدينة مثالية موافقة لمعايير عصرية و الاستفادة بالقدر المستطاع و المتوازن بمواردها الطبيعة لخلق بيئة حضرية منسجمة و تحسين مستوى آدائها بإعتبارها القلب النابض القادر على تحقيق تنمية وطنية شاملة يعد من أبرز الإستراتيجيات التي تسعى الجزائر إلى تحقيقها , من خلال الإهتمام البالغ الذي يلقاه التخطيط العمراني للمدن على المستوى السياسي و التشريعي في ظل إستفحال المشاكل العمرانية وتفاقم الفوارق الطبيعة و الإقتصادية بين المدن الجزائرية بل بين أحياء المدينة الواحدة هي مظاهر لواقع عمراني متدهور تجاوز كل قدرات الدولة و أثقل كاهلها .

إن هذه التدهورات ليست وليدة العصر و ليست مجرد مشكلات سطحية بقدر ماهي أزمات متجذرة تغلغلت في أعماق المدينة و سيطرت على أحيائها , نتيجة لتراكمات وظيفية يومية مورست خلال أزمنة تاريخية طويلة و متعاقبة تميزت بالتشعب و الإختلاف , فبرزت بالتالي حتمية إعادة الإعتبار للمدينة بإعادة تأهيل وظائفها و السيطرة على كيانها , إلا أن الجزائر أثناء محاولتها تغيير الأوضاع المتدهورة قد واجهتها العديد من العراقيل و الصعوبات التي كانت تسحبها دائما إلى نقطة البداية بل أنها وجدت نفسها أمام تدهورات أخرى و إشكالات جديدة هي في غنا عنها خاصة في ظل تسارع وتيرة النمو الديمغرافي و أزمة السكن الحادة التي عانت و لا تزال تعاني منها إلى حد الساعة , فقد كانت بين مد و جزر تسعى لحل مشاكل عمرانية آنية لتبرز مشكلات جديدة أخرى ربما أكثر تعقيدا من الأولى فباءت كل محاولاتها بالفشل .

وتتجلى أهمية الموضوع في أن تحديد النقائص يعد من بوادر إيجاد حلول للمشكلات العمرانية المطروحة, فكشف أسبابها يمهد الطريق حتما للوصول للبدائل اللازمة و السيطرة على الوضع العمراني, إضافة إلى أن الوضع يستدعي دق ناقوس الخطر و الوقوف بحزم لفهم الوضع فهما دقيقا لا لبس فيه عن طريق عرض صورة واقعية للمدينة الجزائرية تسهل بناء الأسس السليمة للتخطيط العمراني المحاكي للواقع و المطابق له لضمان فعاليته.

سنحاول من خلال المقال أن نكشف الستار عن إشكالات التخطيط العمراني للمدينة الجزائرية سواء القديمة منها الموروثة عن المراحل التاريخية له , أو الجديدة التي سببتها عيوب تخطيطية تضمنتها المخططات العمرانية , كما سنبرز أهم معيقات تنفيذ أحكامه على أرض الواقع عن طريق تسليط الضوء على الجانب التطبيقي للتخطيط العمراني.

لعل السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو: **ماهي أسباب الفجوة الحاصلة بين أحكام التخطيط العمراني و واقع المدينة الجزائرية و أين يكمن الإشكال ؟**

و للإجابة عنه سنتناول الموضوع من خلال ثلاثة محاور: نتناول في المحور الأول الأزمات التي خلفتها المراحل التاريخية للتخطيط العمراني أما المحور الثاني خصصناه لدراسة عيوب المخططات العمرانية, أما المحور الثالث فقد خصص للمشاكل المتعلقة بتنفيذ أحكام التخطيط العمراني.

المحور الأول: المراحل التاريخية للتخطيط العمراني.

إن دراسة المراحل التاريخية للتخطيط العمراني هو في سبيل إبراز أصل المشكلة و الإحاطة بخلفياتها من أجل تدارك الأوضاع و السيطرة عليها , فمن غير المعقول أن نتطرق إلى موضوع إشكالات التخطيط العمراني للمدن الجزائرية دون أن نعرض المراحل التاريخية التي مر بها خاصة تلك التي خلفت بصمتها وتركت تأثيرات لا تزال تعاني منها الجزائر إلى حد الآن , فمشكلاته ليست وليدة العصر الحالي وإنما هي تشكيلة تراكمات عميقة لسياسات عمرانية متعاقبة و متشعبة , متكاملة تارة و متناقضة تارة أخرى, أدت في كل مرة إلى تفاقم حدة المشاكل و تأزم الواقع العمراني للمدن,

وسنقوم خلال هذا العنصر بإدراج أهم المراحل التي مر بها خاصة تلك التي أثرت على العمران في المدينة بشكل متفاوت.

أولا: تجزئة المدينة الجزائرية في عهد الإستعمار الفرنسي.

بإعتبار أننا بصدد دراسة إشكالات التخطيط العمراني للمدن الجزائرية فإننا سنسلط الضوء على الجانب المظلم لهذه المرحلة و الذي أثر بشكل سلبي عليها ,دون التطرق للجانب الإيجابي الذي كان موجه في الأساس إلى المستوطنين الأوربيين و كان حكرا عليهم.

وعليه فمن المفروض أن للمدينة الجزائرية أسلوب تخطيطي خاص يتناسب و سماتها الخاصة و شخصيتها الفريدة وإرتباطاتها الثقافية و الدينية و الاجتماعية , إلا أن التواجد الإستعماري قد عمل جاهدا على تفكيك هذا الإرتباط و سعى إلى طمس معالم الحضارة العربية الإسلامية التي خلفها عهد الدولة العثمانية في المدينة الجزائرية و أدرجها هي الأخرى ضمن سياسة " الجزائر فرنسية " التي مست جميع الميادين وشملت كل المجالات .

وفي سبيل تحقيق ذلك إستغل المجال العمراني لتحقيق أبعاده الإقتصادية و الإجتماعية الإستعمارية بما يتوافق و معطيات الحضارة الأوروبية المسيحية , فإكتسح الطابع الأوربي العمران في المدينة الأمر الذي خلف إنفصام في شخصيتها العمرانية, وفرض ما يعرف بالتنطيق الإجتماعي[1] الذي يقتضي الجهوية في توزيع السكان وفقا لضرورات إستعمارية في ظل التمييز العنصري , عن طريق تهميش الأحياء التي يسكنها الأهالي الجزائريين بمحاصرتها و تحويطها ببنايات ضخمة وعصرية يغلب عليها الطابع الأوروبي , أقيمت خصيصا للمستوطنين مستوفية معايير صحية و بيئية و جمالية عالية أنجزت وفقا لمخططات عمرانية مدروسة بشكل دقيق ,إستولى المستعمر من خلالها على مساحات حضرية شاسعة و هو شكل من أشكال الإستعمار الذي يمكن أن نطلق عليه إسم الإستعمار العمراني[2] نظرا للمشاكل التي خلفها , سواء على مستوى المدينة التي فقدت توازنها الداخلي و تجانسها العمراني وشهدت فوارق عديدة بإعتبار أنها قسمت إلى أجزاء مهمشة تحمل فيها المواطن الجزائري أنذاك عناء التخطيط لنفسه و بنفسه[3] وكذا ساهمت في بروز عقليات سلبية تجذرت لديه و ترسخت في ذهنه ,فقد تعود على الحياة الفوضوية و تعايش معها و شكلت نمط حياة تلقى القبول و الموافقة من قبله , كما أنها أدت إلى توتر علاقته بالدولة و أفقدته الثقة بالسلطات العامة بل وقد بلغ هذا التوتر حد التمرد و العصيان خاصة و أن الأطر التشريعية التي تسنها هذه السلطات في مجال التخطيط العمراني قد تحد نوعا ما من حقه في البناء و التوسع مما جعله في الغالب يتعامل معها بعدائية , إضافة إلى تدمير إحساسه بالإرتباط و الإنتماء للمدينة هذا المحيط الذي يعيش فيه الإنسان و المهئ خصيصا لإستقبال نشاطاته اليومية و فعاليته الحضارية التي تؤثر بشكل مباشر على المدينة فهي إذن علاقة تأثير و تأثر يظهر من خلالها الترابط و التكامل في صورته الحية [4].

إضافة إلى الأخذ بالجهوية و التهميش أثناء وضع الخطط العمرانية الإستعمارية , فإن المستعمر قد تعامل مع المجال الحضري في الجزائر بهمجية بحيث إعتبرت مجرد حقول تجارب لسياسات عمرانية جديدة متناقضة و خطط متضاربة [5].

ثانيا: التخطيط العمراني للمدينة الجزائرية بعد الإستقلال.

أولى المشرع الجزائري التخطيط العمراني بعد الإستقلال أهمية بالغة و منحه مرتبة بارزة , تظهر من خلال الكم الهائل من القوانين و التنظيمات في هذا المجال محاولا في كل مرة تدارك الأوضاع و إيجاد الحلول للمشاكل العمرانية و الإجتماعية المطروحة على مستوى المدينة الجزائرية متأثرا بالأنظمة السياسية و الإقتصادية المنتهجة و تعاقب حكوماتها , سنتطرق خلال هذا العنصر إلى مجمل القوانين

التخطيطية المنتهجة خلال مراحل متعاقبة و نبرز الآثار التي خلفها تنفيذ هذه السياسات ونتائجها على مستوى المدينة إكتفاءا بتلك التي كانت لها تأثيرات جوهرية على النحو التالي:

1/ التخطيط العمراني للمدن في ظل النظام الإشتراكي.

بعد وضع حد للكابوس الذي جثم على الجزائر مدة 132 سنة كانت مرحلة غداة الإستقلال من أصعب المراحل التي واجهتها كونها أول إنطلاقة للجزائر المستقلة, عانت خلالها صعوبات معقدة فقد وجدت نفسها أمام وضع إقتصادي و إجتماعي متدهور بكل المقاييس و ركود على مستوى جميع قطاعاتها سببها القاعدة الإقتصادية الهشة ونقص الإطارات القادرة على تسيير شؤونها, الأمر الذي أربك الدولة الجزائرية و دفعها في سبيل سد الفراغ القانوني إلى سن العديد من النصوص القانونية, البعض منها كان إختيارا موفقا وبعضها الآخر زاد من حدة المشاكل و تأزم الأوضاع, من أهمها:

المرحلة الأولى: تمديد سريان القوانين الفرنسية في الجزائر إلا ما يتنافى مع مقتضيات السيادة الوطنية بموجب الأمر 157/62 المؤرخ في 1962/12/31, إعتمدت بموجبه على قانون العمران العام الفرنسي لسنة 1960 والذي كان يعتمد على أداتين للتخطيط العمراني :

-مخطط العمران العام PUG[6]

-المخطط الأساسي للعمران PUP[7]

إن ما يعيب هذه المرحلة إضافة إلى الظروف المعاشة الصعبة هو تكريس سياسة إستعمارية في دولة مستقلة و تمديد العمل بالجهوية التخطيطية ,لعل السبب الرئيسي في ذلك هو التبعية الفكرية التي فرضتها الفترة الإستعمارية الممتدة لأكثر من قرن [8] , الأمر الذي خلق فوارق جهوية بين أجزاء المدينة وسبب إستفحال ظاهرة النزوح الريفي للمدن التي لم تعد قادرة على إستعاب هذا الكم الهائل من التدفقات البشرية , إضافة إلى ذلك فإن هذه المخططات قد فقدت فعاليتها و إنتهت صلاحيتها إن صح التعبير و أصبحت غير مستجيبة للواقع بتغير الوضع السياسي للبلاد و كذا تغير تركيبتها البشرية و التوزيع السكاني في مدنها , مما زاد من عمق المشكلة العمرانية على مستواها ,ليلغى هذا القانون بعد ذلك بموجب الأمر 29/73 المؤرخ في 1973/07/05.

المرحلة الثانية: صدور الأمر 26/74 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الإحتياطات العقارية لصالح البلديات[9], كان الهدف منه إحتكار البلدية للمعاملات العقارية في سبيل تشكيل وعاء عقاري كافي لتجسيد برامجها التنموية ذات الطابع السكني يلبي حاجتها المتزايدة و اللامتناهية للعقار في ظل أزمة السكن الحادة الناتجة عن تضاغف وتيرة النمو الديمغرافي و التغيرات الحاصلة على مستوى التركيبة الإجتماعية .

شكلت هذه المرحلة نقطة سوداء في تاريخ التخطيط العمراني بالجزائر نظرا للأزمات التي تسبب في ظهورها و المشاكل التي أفرزها لعل من أهمها النقائص و الهفوات التي تضمنتها المخططات العمرانية التي جاء بها هذا القانون و التي تتمثل في:

-مخطط العمران الموجهPUD[10]

-مخطط العمران المؤقت PUP[11]

هي تضمنها للمعايير التخطيطية الإستعمارية هي الأخرى بحيث عمقت الفوارق و الفجوات في أجزاء المدينة و زادت من حدة النزوح الريفي, فقد كانت حكرا على المدن الكبيرة و المتوسطة [12] دون غيرها, وتم إعدادها بسرعة و دون مراعاة مراحل العملية التخطيطية والمعطيات الواقعية فإفتقدت البعد التصوري ,إضافة إلى

الطابع المؤقت لمخطط العمران المؤقت الذي تميز بمدته القصيرة مما ساعد على إستنزاف مساحات حضرية شاسعة خصصت في مجملها لسد حاجات السكن التي كانت أبعادها سياسية كون الدولة جعلت منها حق مكفول دستورا أكثر منها إجتماعية ,فقد كانت تأخذ بالمفهوم الضيق للسكن والإهتمام بالكم على حساب النوعية التي تقتضي إعطاء الأولوية للعناصر المكملة لهذه الوظيفة و التجهيزات و المرافق التي تتطلبها [13],بالنظر إلى نقص الخبرات وإنعدام الكفاءة و اليد الفنية القادرة على التخطيط و البرمجة , أجبرت الدولة خلال هذه على إقحام مكاتب دراسات أجنبية ضمن العملية التخطيطية , هذه الهيئات البعيدة كل البعد على واقع المدينة الجزائرية و الغير مطلعة على المعطيات المحلية كلها عوامل جعلتها غير مؤهلة لإيجاد حلول لمشكلات هي لم تحتك بها أو تتعايش معها , فقد كان التخطيط في هذه المرحلة مجرد إجراء تقني غايته سد فراغ قانوني لا تقديم حلول للمشاكل العمرانية.

إضافة إلى ذلك ,فإن هذه المرحلة قد شهدت إختلالات كبيرة بين البرمجة و التمويل بحيث إعتمدت المخططات على المبالغة و الخيال في وضع البرامج التنموية السكنية [14]دون الأخذ بعين الإعتبار الموارد المالية و العقارية المتاحة مما أدى إلى إغراق البلدية في الديون[15] وسبب ضعف رهيب في مواردها.

دون أن ننسى أيضا إحتكار البلدية للمعاملات العقارية وسعيها لتوفير وعاء عقاري خلال هذه المرحلة كما أشرنا سابقا, قد أدى إلى تفاقم حدة المشاكل التي يطرحها تشعب نظام الملكية العقارية والذي يعد أكبر عائق أثناء مرحلة تنفيذ إستراتيجيات التخطيط العمراني و عامل فعال لإنجاح برامجه.

وعليه فإن هذه المرحلة قد شهدت فوضى عمرانية عارمة ,و سجلت خلالها تجاوزات خطيرة سواء من قبل الأفراد أو حتى السلطات العامة مما يؤكد فشل هذه السياسة التي إستمر العمل بها لمدة طويلة - أكثر من 10 سنوات- بالرغم من فشلها الذريع المسجل فور تنفيذها .

المرحلة الثالثة:بدأت بصدور القانون 03/87 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة و التعمير[16], كان هذا القانون محاولة من المشرع تدارك الأوضاع التي خلفتها المرحلة السابقة ووضع حد للأزمات الموروثة عنها عن طريق إستحداث أدوات تخطيطية جديدة تتمثل في:

-المخطط الوطني للتهيئة العمرانية.

-المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية.

ما يعيب هذه المرحلة هو أنها لم تحظى بالوقت الكافي لتنفيذها وإثبات فعاليتها بسبب قصر فترة سريانها, بالرغم من ذلك فإنه يجدر الإشارة أنه من غير المعقول بل ومن المستحيل أن يكون هذا الإطار القانوني قادر على إصلاح أوضاع خلفها تخطيط غير سليم مشوب بعدة نقائص و تدهورات طبق لفترة تزيد عن 10 سنوات حتى و إن مددت صلاحيته, كما يعيبها إلى جانب ذلك غياب مبدأ التشاور و التشاركية أثناء مراحل إعداد الخطة العمرانية .

2- التخطيط العمراني للمدن في ظل النظام الرأسمالي.

في ظل الإصلاحات العامة التي جاء بها دستور 1989 ,إنتهجت الجزائر نظام الرأسمالية تماشيا مع الظروف السائدة وتداركا للعجز الذي سجله نظام الإشتراكية بعد أن أدخلها في دوامة مست أهم قطاعاتها, وقد شكلت هذه المرحلة قفزة نوعية في مجال تنظيم العمران الذي كان ولا يزال أحد أهم أولوياتها ,وظهرت بوادر الانفتاح التي تبنت وفقها أسس جديدة في تخطيط سياستها العمرانية و إنتهجت مبادئ تعد الأولى من نوعها في هذا المجال إضافة إلى تخليها عن دورها المسيطر على العملية التخطيطية في جميع مراحلها و أشكالها خلال المرحلة السابقة , في سبيل تحقيق التنمية وفقا لمقتضيات النظام الإقتصادي الجديد,وعليه سنقسم هذا العنصر إلى

مرحلتين كما يلي:
المرحلة الأولى: التخطيط العمراني في غياب مفهوم المدينة.
صدر القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير[17] وإنتهجت الدولة وفقا له مبادئ جديدة للتخطيط العمراني بحيث شملت إهتمامها خلاله إضافة إلى الجانب العمراني ,البيئي و الطبيعي للمدينة [18], كما أدرجت المواطن ضمن مراحل إتخاذ القرار التخطيطي بإعتباره جزء لا يتجزأ من المدينة و عنصر مهم في معادلة التخطيط العمراني, فظهرت بذلك بوادر التشاركية الديمقراطية.
أما فيما يخص الأدوات التخطيطية التي جاء بها هذا القانون فهي تتمثل في:
-المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU[19]
-مخطط شغل الأراضي POS[20]

إن ما يعيب السياسة العمرانية في ظل هذه المرحلة هو تجاهلها للمدينة ككيان متكامل و مجموعة عناصر مرتبطة و منسجمة باعتبارها مجموعة بلديات, هذه الهيئة التي منحت صلاحيات واسعة في إطار هذا القانون, وهو ما سنوضحه بالتفصيل خلال المحور الثاني من هذه الدراسة.
إضافة إلى عائق تدهور الأوضاع السياسية الداخلية و الإفلات الأمني الذي عاشته الجزائر خلال مرحلة العشرية السوداء الذي حال دون تنفيذ هذه السياسة و أفقدها فعاليتها,بحيث كانت كل جهود الدولة آنذاك متجه نحو إعادة الإستقرار و الأمن الداخلي للبلاد , مما أدى إلى طغيان ظاهرة العشوائية و البناءات الفوضوية التي غزت المدينة الجزائرية بشكل لم يسبق له مثيل[21].
المرحلة الثانية: التخطيط العمراني في إطار الإعتراف بمفهوم المدينة.
صدر القانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة[22] كإطار تشريعي مكمل للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير في إطار منسجم و متدرج ,فبدأت ملامح الإعتراف بالمدينة تلوح في الأفق ,عن طريق تطرقه لبعض المصطلحات القريبة نسبيا من المعنى كالحاضرة الكبرى والتجمع الحضري وغيرها ,كانت تصبو في مجملها إلى الإعتراف القانوني بهذه الظاهرة عن طريق ضبط إطارها المفاهيمي .
إلى جانب ذلك تبنى المشرع خلال هذه المرحلة, التهيئة العمرانية من منظور إقليمي في إطار خطة عمرانية تنموية تشمل الإقليم الوطني ككل و تضمن الإنسجام و التكامل بين أجزائه واضعا حد للفوارق التي تنتجها الجهوية في التخطيط بإعطاء الأولية لأجزاء من الإقليم على حساب أجزاء أخرى , و سعى إلى إحداث تكافئ في الفرص بين المدينة و الريف بل و حتى بين أحياء المدينة الواحدة ,مكرسا مبدأ تحقيق تنمية شاملة ومستديمة.
تضمن نوعين من المخططات العمرانية إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي في إطار القانون 29/90 المذكور سابقا وفقا لأبعاد متكاملة و منسجة وتتمثل في :
-المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT [23] :هو أداة تخطيطية في قمة الهرم القانوني و الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية[24].
-المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم SRAT [25].

إضافة إلى ذلك فإن القانون 20/01 قد فتح المجال و مهد الطريق لصدور القانون 06/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة[26] أخيرا كإطار قانوني مستقل وخاص بها بعد غياب دام أكثر من ربع قرن مما شكل قفزة نوعية في مجال سياسة المدينة و تخطيطها العمراني .

أدرجت ضمن هذا القانون عدة تصنيفات للمدن منها ما بنيت على معايير سكانية

ديمغرافية إضافة إلى معايير أخرى وظيفية[27] إعترف من خلالها المشرع بالمدينة كعنصر وظيفي و كيان فعال.

المحور الثاني:عيوب المخططات العمرانية.

يعد التخطيط العمراني عملية تنظيمية وقائية و إصلاحية معا, تهدف إلى إيجاد حلول للمشاكل العمرانية المطروحة ورفع مستوى آداء المدينة لضمان فعاليتها في توفير الخدمات و الوظائف الحضرية , تترجم وفقا لأدوات عمرانية مقننة لها طابع إلزامي يضمن تجسيد محتوياتها على أرض الواقع , ولكن قد تشوبها عيوب تعيق دورها التنموي و تفقدها فعاليتها , لتكون مجرد خرائط تقنية و قواعد قانونية فاشلة و عاجزة على تحقيق الخطط المبرمجة ضمنها , الأمر الذي ساهم في تأزم الأوضاع العمرانية بالمدينة وأدى إلى إغراقها في وسط فوضوي تشوبه العشوائية و القصور,سنحاول من خلال هذا المحور أن نبرز أهم العيوب التي تضمنتها هذه المخططات .

أولا:الطابع المحلي للمخططات العمرانية في ظل غياب مفهوم المدينة.

إن تأخر المشرع الجزائري في إعترافه بالمدينة ككيان متكامل و منسجم ,بالرغم من وجودها و تضخم مجالها يشكل نقطة سوداء تسجل ضده, فقبل صدور القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المذكور آنفا و في إطار التنظيم الإداري المكرس دستوريا , إعتبرت الجماعات المحلية الممثلة في الولاية و البلدية هي السلطات الوحيدة المخولة قانونا لتسيير وتنظيم الشؤون المتعلقة بحياة المواطن كونها الهيئة القاعدية الأكثر قربا منه و العالمة بمشاكله و تطلعاته.

وقد أعطي للبلدية على الخصوص صلاحيات واسعة في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية تظهر من خلال سيطرتها على العملية التخطيطية في جميع مراحلها بدءا بالإعداد وإلى غاية المصادقة و التنفيذ ,وكذا تبني المشرع الجزائري التخطيط على المستوى المحلي وفقا لمخططات عمرانية تغطي الإقليم البلدي أو جزء منه أو عدة بلديات بموجب القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية التابعة له , متجاهلا بذلك المدينة و طابعها المتكامل و عناصرها المنسجمة ليتعامل معها بإعتبارها مجموعة من البلديات المتجاورة كمجموعة محلية مركبة[28].مما أفقدها طابعها الحيوي و فكك تكاملها و إنسجامها , فالتكامل و الشمولية هي من أهم المبادئ التي يقوم عليها التخطيط العمراني المديني لتفادي الإختلالات و التناقضات التي قد تنشأ نتيجة الفصل بين عناصرها و مشكلاتها لعله السبب الرئيسي في إختلال التوازن الداخلي للمدن الجزائرية وتضخم الفوارق بين معظم أحياءها.

ثانيا: الإعتراف بمفهوم المدينة و مركزية التخطيط العمراني.

مما لا شك فيه أن غياب مفهوم المدينة لفترة تزيد عن 30 سنة أمر لا يمكن تداركه و تجاوزه بسهولة , فالإعتراف بها في المنظومة الجزائرية بعد أن كانت تؤخذ من منظور إداري بحت قد جاء متأخرا جدا, لكنه فور تفعيله أورد في إطاره مفاهيم و أسس جديدة للتخطيط العمراني للمدينة كجملة عناصر متكاملة و منسجمة ,و مشكلات مترابطة لا يمكن تقديم الحلول لها إلا بالتخطيط الشمولي التكاملي عن طريق جملة من المخططات العمرانية هدفها تحقيق تنمية إقليمية لكامل التراب الوطني ووفقا لقاعدة التدرج و الإنسجام , تعدها الدولة [29] بالتشاور مع الجماعات الإقليمية [30] مما أكسبها طابعا مركزيا, إضافة إلى إدماج المواطن في إتخاد القرار التخطيطي للمدينة وفقا لمبدأ التشاركية الديمقراطية [31].

إن مايعيب هذه الخاصية هو إمتناع المشرع الجزائري عن توضيح مدى إلزامية الأخد برأي الجماعات الإقليمية خلال رسم سياسة المدينة بشكل واضح و دقيق فإعتباره مجرد إستشارة قد يثير جدلا كبيرا في الواقع العملي و يوسع من صلاحيات السلطة المركزية على حساب هذه الجماعات , بالإضافة أنه فرض إخضاع المخططات المحلية للمخططات الإقليمية , و أوجب التقيد بمضمونها تكريسا لمبدأ

التكامل و التدرج مما أدى إلى طغيان المركزية في أدوات التخطيط العمراني بشكل كامل[32] متناسيا بذلك أن المركزية غير قادرة على تقديم حلول لمشاكل محلية و لا تتماشى مع متطلباتها و مقتضياتها ,فتشتت هذه المخططات بين مركزية التصور و لامركزية التنفيذ مما أدى إلى تشعبها و تداخلها,مما أفقدها فعاليتها و فتح المجال للتناقضات و الإختلالات فيما بينها.

ثالثا:الطابع التقني و الإداري للمخططات العمرانية.

إن التخطيط العمراني في الأساس هو عملية تقنية محضة معقدة و متعددة الأبعاد , يظهر ذلك من خلال المراحل التقنية و الإجراءات القانونية التي تتطلبها و كذا الوثائق البيانية و الخرائط و المخططات الطبوغرافية المرفقة ضمنها , فهي تستلزم فريق عمل متكامل تندرج ضمنه عدة تخصصات علمية ضرورية في عملية التخطيط ومهارات تقنية عالية لضمان كفاءة المخططات و فعاليتها , منحت صلاحيات إعدادها و المصادقة عليها للإدارة كما أشرنا سابقا مما أكسبها طابعا تقني إداري .

هذا الطابع يطرح في الواقع مشكلا عويصا كونه يضفي عليها صفة الغموض و التعقيد ويجعلها مبهمة وصعبة الفهم من قبل المواطن مما يؤدي إلى فشل مرحلة الإستقصاء العمومي و صعوبة تجسيد التشاركية بشكل واقعي , فإدراج المواطن ضمن سياسة المدينة الجزائرية في الواقع يأخذ بعدا سياسيا أكثر من البعد الإجتماعي الإنساني الذي تتطلبه عملية التخطيط العمراني.

أما طابعها الإداري في ظل غياب المهارات و ضعف القدرات على مستوى الإدارة الجزائرية فقد جردها من خصوصيتها و جعل القرار التخطيطي في أيادي غير مختصة و فاقدة للخبرة و الكفاءة بالرغم من الحاجة الضرورية للمهارة و الإبداع ضمن هذه العمليات.

رابعا : المخططات العمرانية غير مستجيبة للواقع.

إن فقدان الأسس التخطيطية السليمة و الواقعية ضمن عمليات التخطيط العمراني من أهم أسباب التدهورات الحاصلة في هذا المجال , فلإبراز مظاهر عدم إستجابة المخططات العمراني لواقع المدينة الجزائرية والغوص في هذه الجزئية يستوجب التطرق جملة من العوامل التي كان لها دور مباشر في الإختلال الحاصل بين البرمجة و الواقع, لعل من أهمها:

1) فشل التقدير المالي و ضعف الموارد : إن إحداث التوازن بين البرمجة و التمويل يعتبر أهم عنصر في إنجاح العملية التخطيطية وضمان واقعيتها و كفائتها في تحقيق الأهداف المستقبلية التي تتضمنها , ويتحقق ذلك عن طريق ضبط الحاجيات الأساسية للسكان بصفة دقيقة و التركيز على الأولويات الكفيلة بضمان الإكتفاء و سد النقائص و التدهورات الحاصلة في إطار الموارد المالية المتاحة و الإمكانيات الواقعية بدون فرط و لا تفريط ومن جهة أخرى يستوجب ميزانية تتناسب و المشاريع المبرمجة خاصة أن مجال التعمير يحتل المرتبة الأولى ضمن القطاعات المكلفة التي تتطلب ميزانية معتبرة , فالعملية التخطيطية في حد ذاتها بغض النظر عن المشاريع المبرمجة ضمنها , تتطلب ميزانية باهضة مقابل دورها التنموي الأمر الذي يفرض وجوب الحرص على مراعاة حسن التقدير المالي للخطط التنموية لتجنب إصطدامها بواقع مختلف, فيتحول دور العملية من التنمية إلى إستنزاف موارد مالية في تخطيط خيالي لا يرسو حيز التنفيذ ويبقى مجرد حبر على ورق.

وعليه فإن الجانب الإقتصادي للمدينة يعد عامل فعال ضمن معادلة التخطيط العمراني , التي يشترط ضمنها تحديد أولوياتها بشكل منطقي و إحتياجاتها بما يتوافق مع هذا الجانب , إنه الأمر المفقود بصفة متفاوتة ضمن سياسة المدينة بالجزائر التي غالبا ما تتصف بسوء تقدير النقائص وإنعدام إعطاء الأولوية للضروريات كمثال حي يصور هذا الواقع نذكر مسجد الجزائر الأعظم كتسمية عامية على مستوى بلدية المحمدية بالجزائر العاصمة الممتد على مساحة 400 ألف متر مربع بكلفة تقدر بمليار

و 350 مليون دولار[33] في حين أن معظم المدن الجزائرية تسجل عجزا ملحوظا في الوظائف الصحية و التعليمية و غيرها من الخدمات الأساسية.

2) فشل الدراسات التمهيدية للتخطيط العمراني: تبدو مرحلة الدراسات التمهيدية لعملية التخطيط العمراني في ظاهرها سهلة و بسيطة إلا أنها في واقع الأمر غاية في الصعوبة و التعقيد, فهي المرحلة الحاسمة التي يتم وفقا لمعطياتها بناء الخطة العمرانية , التي تصح بصحتها و تفشل بفشلها .
فلضمان سلامة العملية التخطيطية يشترط أن تبنى وفقا لبيانات صحيحة و دقيقة تعبر عن الواقع ,وعلى أسس سليمة و حقائق موضوعية توفرها خرائط مسحية و إحصاءات رسمية [34], وعليه فإن مشكلة غياب المعطيات المقدمة في مجال التخطيط العمراني بالجزائر لعلها هي الأخرى نتاج للفترة الإستعمارية التي تم خلالها تدمير القاعدة البيانية بشكل كامل عن طريق إتلاف الوثائق الرسمية و الخرائط الطبوغرافية للمجال بغية طمس التاريخ و تشويه الحقائق , الأمر الذي شكل عائقا في تقييم واقع المدينة الجزائرية و حال دون تحديد وضعها القائم , ما يفسر عجز المخططين في إيجاد أسلوب تخطيطي سليم و وضع بدائل جديدة للنقائص المطروحة.
إضافة لعدم توفر المعطيات كعوامل تاريخية ,فإن الهيئات المكلفة بالتخطيط حاليا لا تتحمل عناء التحقق من المعلومات المتوفرة المتحصل عليها ميدانيا , تعتبر الإكتشافات الأثرية المهمة التي تتم غالبا بالصدفة أثناء شق الطرق أو إقامة برامج سكنية خير دليل على هذا الأمر, مما طرح عدة إشكالات على أرض الواقع فقد فرض الأخذ بالتخطيط العمراني كعملية إستقرائية وجعلها مجرد عملية آلية و تقليد أو نسخ لتجارب عالمية [35] دون مراعاة خصوصية المدينة الجزائرية.

3) العامل الزمني للمخططات العمرانية: يصدر القرار التخطيطي في شكل أدوات تقنية مقننة تتطلب مراحل تقنية و إجراءات قانونية مثقلة و متشعبة بدءا بالدراسات التمهيدية لتحديد الوضع القائم وكشف النقائص و المشكلات التي تعاني منها المنطقة قيد التخطيط ثم إقتراح البدائل الكفيلة بمعالجتها كمرحلة تمهيدية[36] لتباشر بعد ذلك مرحلة الإعداد التي تشرف عليها الإدارة مركزية كانت أو محلية ,عن طريق المداولة و التبليغ و الإشراف على إستشارة المصالح المعنية ,تنتقل بعد ذلك إلى مرحلة الإستقصاء العمومي و العرض على الجمهور خلال الآجال المحددة قانونا و إستقبال الملاحظات و تسجيل الإعتراضات , تليها في الأخير مرحلة المصادقة لتفعيل المخطط ووضعه قيد التنفيذ.
إن كل هذه المراحل تعد ضرورية لا يمكن الإستغناء عليها تحت طائلة الإخلال بالعملية التخطيطية , فإستفاء جميع هذه المراحل يتطلب إطارا زمنيا كافيا, غير أن الوقت في هذا المجال يشكل سلاحا ذو حدين فهو إلى جانب كونه ضروري للحفاظ على سلامة العملية التخطيطية وفقا لمراحلها و إجراءتها ,فإنه يفقد المخطط العمراني عنصر المرونة و التوافق مع المعطيات الراهنة , ويضفي على العملية بعدا زمنيا بيروقراطيا يؤثر على المدينة و يعطل شؤونها التنموية و يفتح المجال أمام التجاوزات و المخالفات التي قد تصدر من السلطات العامة في حد ذاتها بعد أن تمل إنتظار صدور القرار التخطيطي وتكون مجبرة في أغلب الأحيان تماشيا مع الظروف الطارئة.
فالمدينة هي بمثابة الكائن الحي مستمرة النمو و التوسع لا يمكن ضبطها في إطار زمني محدد يتعارض مع عناصرها الحيوية التي تتطلب مواكبتها عن طريق التحكم الفوري في نشاطها و السيطرة على هياكلها بشكل مرن و دوري يتناسب مع طبيعتها المتغيرة.

فالمخططات العمرانية في الجزائر تفتقر كليا لعنصر المرونة لعل المخطط الوطني للتهيئة و التعمير يعد أفضل مثال على ذلك بحيث أنه بعد إستحداثه بموجب القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة السالف الذكر قد إستغرق مدة لا تقل عن 9 سنوات في إطار إعداده و المصادقة عليه بموجب القانون 02/10 المؤرخ في 2010/06/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[37], ليصدر مخطط منتهي الصلاحية إن صح التعبير منعدم الفعالية و مخالف للتغيرات السريعة الحاصلة طيلة فترات إعداده .

4) تبني البعد الأفقي في التخطيط العمراني : لعل من أسوء ما خلفته الحقبة الإستعمارية بالجزائرهو إستمرار الأخد بالبعد الأفقي أثناء تعمير المدينة الجزائرية , ويقصد به الإعتماد على خطة تنموية أفقية تقضي بالتوسع العمراني الأفقي على طول سطح الأرض ووفقا لإرتفاع محدود وهو أسلوب تقليدي موروث عن الدولة الفرنسية التي تخلت عنه حاليا بسبب فشله الذريع في تحقيق التنمية العمرانية و تأثيراته السلبية على الوعاء العقاري للدولة وإستنزافه لمساحات بشكل يتنافى و مقتضيات الإستغلال العقلاني للأراضي و التنمية المستدامة من جهة و خلقه لأزمات مرور حادة من جهة أخرى كون هذا النمط التخطيطي يجعل المواطن بعيد نسبيا عن المرافق و الخدمات الحضرية التي تخطط على طول سطح الأرض لتمتد على مساحات بعيدة عن الأحياء السكنية الأمر الذي يستدعي إستعمال السيارات و المركبات بشكل رهيب مخلفا بذلك تكدس مروري خانق.
في حين أن الجزائر لا تزال متمسكة به إلى حد الآن ويظهر ذلك من خلال النمط العمراني الجزائري الذي يفتقد للبنايات الشاهقة من أبراج سكنية وناطحات السحاب, بل أن الأمر يعد شبه ممنوع بالرغم من فعاليتها في تطوير وظيفة السكن و فك الأزمة وفي إطار مساحي قليل مما يضمن الإستغلال الأمثل للقطاعات والتقليل من إستنزاف الأراضي الحضرية و تحقيق تنمية عمرانية مستديمة.

المحور الثالث: مشاكل متعلقة بتنفيذ أحكام التخطيط العمراني.

حتى تكتمل العملية التخطيطية و تتم بنجاح يشترط الإلتزام بتنفيذ أحكام المخططات العمرانية وتجسيد مضمونها على أرض الواقع أثناء عمليات التوسع العمراني ,تكفلها جملة من الوسائل القانونية الفعالة و يضمنها الضبط العمراني الذي يتميز بالصرامة و الردع ,إلا أن هذه المرحلة هي الأخرى قد طالتها العديد من الإشكالات التي تعيق دورها في تحقيق التنمية العمرانية التي تهدف إليها الخطة العمرانية و التي أفقدتها فعاليتها فطغى عليها دورا سلبيا عكسيا زاد من حدة المشاكل العمرانية و أزم الأوضاع في المدينة الجزائرية, وعليه سنقوم بدراسة هذا المحور من خلال جزئيتين أساسيتين كمايلي:

أولا: ضعف الرقابة على أعمال التوسع العمراني بين العجز و الإهمال.
منح المشرع الجزائري الإدارة سلطات واسعة في مجال تنظيم و مراقبة النشاط العمراني بهدف ضمان تجسيد أحكام التخطيط العمراني ووضعها حيز التنفيذ بشكل فعلي,وفقا لتدقيق قانوني صارم تمارسه عن طريق جملة من الوسائل القانونية التي دعمت بها وفقا للقانون المتمثلة أساسا في الرخص و الشهادات العمرانية كرقابة قبلية أعمال البناء و التوسع العمراني , إضافة إلى ذلك فإنه منحها مركزا قانونيا يمكنها من تتبع و مراقبة سيرورة هذه الأعمال لضمان الإلتزام بالتعليمات و التوجيهات التي تضمنها وسائل الرقابة التي منحت في إطارها عن طريق إجراء المعاينة الذي يعد من أهم الإلتزامات التي تقع على عاتق البلدية بعد تسليمها للرخص العمرانية بأشكالها وفقا

لزيارات ميدانية للبنايات في طور الإنجاز و الوقوف على مدى الإلتزام بها [38],مما يساعد على الكشف المبكر للمخالفات و إتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل تأزم الأوضاع وهو إجراء وقائي يعكس الجانب الوقائي ضمن قوانين التخطيط العمراني لتعذر إصلاح الأخطاء بعد وقوعها في هذا المجال.

وتعد الجدية في فرض الرقابة على أعمال البناء و التوسع العمراني لضمان تحقيق إستراتيجيات التخطيط هي الحد الفاصل بين تحقيق التنمية التي يكفلها المخطط ونجاح العملية التخطيطية أو زيادة حدة التدهورات وتأزم الأوضاع في المدينة لتضرب أحكام التخطيط العمراني عرض الحائط.

أما فيما يخص الإشكال الذي تثيره هذه المسألة يكمن في أن الواقع يشهد إختلالا كبيرا بين ماهو مقنن و ماهو موجود وفجوات عديدة سجلت بين القواعد القانونية و التطبيق سببها تارة العجز الناتج عن عدم توفر الوسائل المادية و الخبرات التقنية التي تمكن الإدارة من آداء دورها الرقابي بفعالية فقد تصدر قرارات عمرانية مشوبة بعيوب ناتجة عن إنعدام الخبرة و الكفاءة لتزيد الأمر سوءا بأن تعمل على تجسيدها بالرغم من العيوب التي تتضمنها وفقا للصلاحيات الممنوحة لها وكثيرة هي هذه الحالات المسجلة على أرض الواقع ,إضافة إلى أزمة السكن الخانقة التي لا تزال الجزائر تعاني منها لحد الساعة بالرغم من الجهود المبذولة في المجال جعلها في الكثير من الأحيان تسلم بسياسة الأمر الواقع, وقد يكون سببه الإهمال تارة أخرى فالصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة وتضخيم سلطتها التقديرية قد تشكل سلاحا ذو حدين يفتح المجال من خلالها أمام البيروقراطية والمحسوبية بشكل رهيب التي تقتضي غض النظر عن التجاوزات العمرانية الحاصلة لأغراض شخصية وتحقيق أهداف فردية أو حتى في سبيل تهدئة الأوضاع المحلية و خوفا من أعمال الشغب فتطال المجال أيادي الفساد وهو ما يشهده فعلا الواقع المرير.

إضافة إلى فشل إجراء المعاينة من الناحية العملية بسبب التقصير في دوريات المراقبة و الزيارات الميدانية كنوع من التغاضي عن كشف المخالفات [39] التي تركت لأهواء المسئولين , و أيضا إهمال محاضر المعاينة المثبتة و عدم أخدها بعين الإعتبار في كثير من الحالات ما يوضح الفوضى العارمة التي يعيشها العمران في الجزائر.

ثانيا: غياب الصرامة في ضبط المخالفات العمرانية.

يعد الضبط العمراني من أهم الآليات القانونية التي تضمن التطبيق الفعلي لأحكام وتعليمات التخطيط العمراني وتقليص نسبة التجاوزات و المخالفات العمرانية في ظل غياب مفهوم واضح لها , وفي هذا الصدد سوف يقسم العنصر إلى قسمين نتطرق من خلال الأول إلى الفشل في ضبط الإطار المفاهيمي للمخالفات العمرانية أما القسم الثاني فسيخصص لعدم فاعلية ضبط المخالفات العمرانية.

1- الفشل في ضبط الإطار المفاهيمي للمخالفات العمرانية.

تعرف المخالفة العمرانية على أنها كل مخالفة لأحكام قانون العمران و التي تخلف آثار على البيئة العمرانية و تخل بشروط السكن الصحي و تشكل تعديا على المناطق المحمية و كذا هي كل الأفعال التي تؤثر على الطابع العمراني في المجال الحضري[40] ,وعليه فإن المشرع الجزائري لم يضبط تعريفا دقيقا لها بالرغم من أهميته البالغة كونه يتعلق بفعل يكتسي صفة التجريم التي تعد عين الصواب .

فقد إكتفى من خلال المادة 76 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير الملغاة و المعدلة بموجب المادة 07 من القانون 05/04 المعدل و المتمم للقانون السابق [41] بوصفها بالإنتهاكات الخطيرة للأحكام القانونية والتنظيمية السارية في هذا المجال مما أثارجدلا واسعا في الواقع العملي ,و قد طبقت هذه المادة لفترة زمنية لا بأس بها , الأمر الذي دفعنا إلى التطرق إليها رغم إلغاءها نظرا لتأثيراتها القوية التي تتضح من خلال توسيع السلطة التقديرية في تحديد مدى توفر صفة الخطورة في الفعل

المرتكب من عدمه وهو ما يخالف مبدأ الشرعية بشكل واضح , ليتدارك الأمر بعد ذلك بموجب التعديلات التي أوردها سنة 2004 عن طريق تحديده بعض الحالات التي تشكل صورة من صور المخالفة العمرانية حصرها من خلال المادة 07 في: الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو مخالفة المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على الرخصة والتي قد تأخذ صورا أخرى كثيرة غير المنصوص عليها ضمن هذه المادة .

وعليه نلاحظ المشرع الجزائري قد واجه صعوبات في تحديد مفهوم المخالفات العمرانية , فكيف له أن يوفق في وضع إطار قانوني فعال لضبطها دون حسم مسألة توضيح إطارها المفاهيمي.

2- عدم فاعلية الضبط في المخالفات العمرانية.

يعد من أبرز أسباب التدهورات الحاصلة في مجال التوسع العمراني في الجزائر هو غياب الطابع الردعي في العقوبة المقررة للمخالفة العمرانية كنوع من التساهل الذي يمكن إعتباره تشجيعا على مثل هذه الأفعال المخلفةلآثار وخيمة و التي يستحيل جبر ضررها على المجال و البيئة الحضرية , بحيث يعاقب المشرع الجزائري بموجب المادة 77 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المذكور سابقا بغرامة مالية تتراوح بين 3000 دج و 300000 دج عن تنفيذ أشغال أو إستعمال أرض يتجاهل الإلتزامات التي يفرضها هذا القانون و المراسيم التنفيذية و الرخص التي تسلم وفقا لأحكامه , وعليه فإن المخالفات العمرانية من خلال هذا القانون قد أدرجت ضمن خانة الجنح و حددت عقوبتها بغرامة مالية تعتبر زهيدة إلى حد كبير بالنظر للآثار التي ترتبها , فعدم تناسب الفعل المجرم مع العقوبة المقررة في شأنه يفقدها فعاليتها مما يجعل الضبط العمراني بدون جدوى وبغير هدف .

ومن هنا يتبادر للأذهان مجموعة من الأسئلة التي تحمل في طياتها إجابات توضح الوضع المخزي لواقع الضبط العمراني في الجزائر و التي صاغت على النحو التالي : ما فائدة الضبط الغير قادر على وضع حد للمخالفات؟ وكيف لغرامة مالية محدودة أن تتلاءم مع مخالفة أحكام التخطيط العمراني التي إستغرقت فترات طويلة و كلفت الدولة ميزانية باهضة ؟وهل بإستطاعتها أن تجبر ضررا يلحق بالبيئة الحضرية و يدمر عناصرها ؟ و هل لهذه الغرامة أصلا تأثير على الذمة المالية لمرتكب المخالفة خاصة في حالة المخالفات التي تسجل في إطار عمليات بناء المنشآت الفخمة كون القانون يطبق على الجميع ؟

إضافة إلى غياب الصرامة ودون أن ننسى في الأخير الآثار السلبية التي خلفها قانون تسوية البناءات الفوضوية 15/08 المؤرخ في 15 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها [42] والتمديدات المتكررة الحاصلة في شأنه بالرغم من الفشل الذريع الذي سجله في الواقع العملي و عجزه على تسوية الوضعية القانونية للبناءات الفوضوية المخالفة للأطر القانونية بحيث لم تتعدى نسبتها لحد الساعة 1% من مجمل هذه البنايات , فكان مجرد إعتراف صريح لعدم قدرة السلطات المختصة على التحكم في زمام الأمور[43] و الذي يعد نوعا من الرضوخ للمخالفات العمرانية بإضفاء الصفة الشرعية عليها تحت عنوان المطابقة و الإتمام و هو خضوع من قبل الدولة لواقع مرير متأزم وفقا لإطار قانوني سليم لا غير , الأمر الذي مهد الطريق للتلاعب بالقوانين العمرانية و فقدان الضبط العمراني لفعاليته و مكانته القانونية .

الخاتمة:

بالنظر للجهود المبذولة من قبل المشرع الجزائري و الأهمية الممنوحة للتخطيط العمراني للمدن التي تظهر من خلال الترسانة القانونية المتشعبة في مجالي البرمجة و

التنفيذ, فإنه يمكننا أن نقول أن المشكلة ليست قانونية بحتة بقدر ماهي مشكلة سوء تحديد النقائص و تقدير الأولويات و فقدان عنصري الواقعية و الإبداع خلال رسم الخطط العمرانية التي تتطلب في سبيل ضمان سلامتها وفعاليتها توحيد الأهداف و تكاثف الجهود لتنفيذها.

كما أنه لابد من تقديم الموقف الوقائي على الموقف القمعي و العقابي في هذا المجال, فقبل التفكير في فرض العقوبات على مخالفي أحكام التخطيط العمراني لابد أولا للدولة الجزائرية أن تعيد النظر في الأسس المعتمدة في تخطيط مدنها, خاصة فيما يتعلق بتشعب أدوات التخطيط و تشتتها بين المركزية و اللامركزية , وأن تسعى لإيجاد حلول للمشكلات العمرانية لتعالج قصور مدنها في توفير الخدمات و الوظائف الحضرية المنوطة بها وإستئصالها من جذورها و كذا أن تلتزم بالتكفل بحق السكن الصحي المناسب للمواطن الجزائري و القضاء على أزمة السكن بصفة كلية بحيث إذا أمعنا النظر سنجدها تحتل الصدارة ضمن أسباب التدهورات العمرانية للمدن.

وفي الأخير لا يسعنا القول سوى أن الضبط العمراني لابد أن يتسم بعامل الردع و الصرامة لأنه الحد الفاصل بين البرمجة و التنفيذ الفعلي.

المراجع

(1) روبير أوزيل, فن تخطيط المدن, بهيج شعبان,منشورات عويدات,الطبعة 03,بيروت, سنة 1988,صفحة 28.

(2) بشير ريبوح,تنظيم المجال المعماري و العمراني في المدينة الجزائرية (العوامل و الفاعلون),دار بهاء الدين, بدون طبعة, الجزائر,سنة 2017,صفحة 19.

(3) نفس المرجع,صفحة 109.

(4) Clair et Michel Duplay(1982), Méthode illustrée De Création architecturale, Edition Moniteur,Paris , page 202.

(5) معاوية سعيدوني,أزمة التخطيط و التحديث العمراني في الجزائر ,مجلة عمران,عدد 04,سنة2016 ,المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ,صفحة 15.

(6) PUG : Plan d'Urbanisme Général.

(7) PUP : Plan d'Urbanisme Principale.

(8) معاوية سعيدوني,مرجع سابق,صفحة 10.

(9) الجريدة الرسمية,عدد 21 لسنة 1974.

(10) PUD : Plan d'urbanisme Directeur.

(11) PUP : Plan d'urbanisme provisoire.

(12) أولد رابح صافية إقلولي,قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية),دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ,بدون طبعة,الجزائر,سنة 2014,صفحة 42.

(13) راضية عباس,النظام القانوني للتهيئة و التعمير بالجزائر,أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون,كلية الحقوق ,جامعة الجزائر01,سنة 2015/2014.

(14) بشير ريبوح,مرجع سابق,صفحة 68.

(15) سماعين شامة, النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية و تحليلية),دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع, بدون طبعة,الجزائر ,سنة 2002,صفحة 22.

(16) الجريدة الرسمية,عدد05 لسنة 1987.

(17) الجريدة الرسمية , عدد 52 لسنة 1992.

(18) أولد رابح صافية إقلولي, مرجع سابق,صفحة 59.

(19) PDAU : Plan Directeur D'aménagement et d'urbanisme.

)20(POS : Plan d'Occupation des Sols.

(21) كمال تواكشت, الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر,مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرفي العلوم القانونية,كلية الحقوق,جامعة الحاج لخضر باتنة, الجزائر, سنة 2009/2008, صفحة 08.

(22) الجريدة الرسمية,عدد 77 لسنة 2001.

)23(SNAT : Schéma National d'aménagement du Territoire.

(24) أولد رابح صافية إقلولي,مرجع سابق,صفحة 177.

)25(SRAT :Schéma Régional d'aménagement du Territoire.

(26) الجريدة الرسمية,عدد15 لسنة 2006.

(27) أمال حاج جاب الله,الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر,دار بلقيس للنشر,بدون طبعة,الجزائر,سنة2014,صفحة 26.

)28(Essaid Taib (2002) , La décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles des villes, revue Algérienne des sciences juridique, page 05.

(29) المادة 19 من القانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق ب تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة, الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2001.

(30) المادة 13 من القانون 06/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة, الجريدة الرسمية,عدد15 ,لسنة 2006.

(31) المادة 17من القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة السالف الذكر.

(32) عيسى مهزول,صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران,جسور للنشر و التوزيع,الطبعة 01,الجزائر,سنة 2014,صفحة 82.

(33) مسجد الجزائر على الموقع الإلكتروني: https://ar.m.wikipedia.org , تاريخ الإطلاع 2021/06/18 ,ساعة 01:10.

(34) محسن العبودي,التخطيط العمراني بين النظرية و التطبيق,دار النهضة العربية,بدون طبعة,القاهرة ,سنة 1995,صفحة 117.

(35) عثمان محمد غنيم,المخططات الإقليمية و العمرانية,دار صفاء للنشر و التوزيع,طبعة 02 ,عمان,سنة 2015,صفحة 203 .

(36) نفس المرجع,صفحة 45.

(37) الجريدة الرسمية, عدد 67 لسنة 2010.

(38) عيسى مهزول,مرجع سابق,صفحة 153

(39) محسن العبودي,مرجع سابق,صفحة 125.

(40) المخالفات العمرانية على موقع مدونة العمران في الجزائر, http://dirubs.blogspot.com, تاريخ الإطلاع 2020/02/05 ساعة 03:17

(41) القانون 05/04 المؤرخ في 14 /2004/08 المعدل و المتمم للقانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون التهيئة و التعمير, الجريدة الرسمية, عدد51, لسنة 2004.

(42) الجريدة الرسمية, عدد44 لسنة 2008.

(43) راضية عباس,مرجع سابق,صفحة 09.