



منظمة المدن العربية
المعهد العربي لإنماء المدن

أهمية التشريعات في دعم التنمية المستدامة
والإدارة الحضرية للمدن بالجزائر

أ. سعودي هجيرة

المصدر

مؤتمر : تخطيط وإدارة النمو العمراني وضغوط الاستثمار في المدن العربية الكبرى

القاهرة / جمهورية مصر العربية

٩ - ١١ رجب ١٤٣٤هـ الموافق ١٩ - ٢١ مايو ٢٠١٣م

سجل البحوث و أوراق العمل

جميع الحقوق محفوظة للمعهد العربي لإنماء المدن

أهمية التشريعات في دعم التنمية المستدامة والإدارة الحضرية للمدن بالجزائر

أ. سعودي هجيرة

أستاذ مساعد ، معهد تسيير التقنيات الحضرية

جامعة المسيلة ، الجزائر

المخلص:

إن الهدف الأساسي للتنمية المستدامة هي وضع أسس سليمة لبناء عملية التنمية الشاملة. وجعل المدن منتجة اقتصاديا وشاملة اجتماعيا ، وخالية من الفقر ومستدامة بيئيا تحمي مواردها الطبيعية وتتمو دون أضرار بيئية كبيرة ، لان المدن هي محركات النمو الاقتصادي والتغير الاجتماعي، وجوهر الاستدامة هو تحقيق التوازن بين التشريعات والقوانين الإجبارية والتوجيه والمشاركة مما يستجيب لحاجات المجتمع.

حيث أن اتزان أي مدينة يعتمد على قدرة المنظومة العمرانية على التجاوب مع المتغيرات الوظيفية والخدمية من خلال تطوير الهيكل العمراني والاقتصادي والاجتماعي ، ويعتبر تطوير الهيكل القانوني والتشريعي الأداة الأكثر فاعلية في الدول النامية لتحقيق هذا التطور .

إن الجزائر بحاجة إلى قوانين وأنظمة واضحة وفعالة لدعم وضع خطط وسياسات التنمية المستدامة ، والتي يجب عليها أن تعكس مبدأ دمج حماية البيئة مع التنمية العمرانية والاقتصادية والاجتماعية للمدن، حيث بعد مصادقة الجزائر على اتفاقيات قمة الأرض في ريوديجانيرو عام ١٩٩٢ وتبنيها جدول أعمال القرن ٢١ وباعتبارها عضو مؤسس في الشراكة الجديدة من أجل إفريقيا (نيباد) ، ومدن (نيباد) المستدامة ، قامت بإنشاء هيئات وإصدار قوانين تعنى بحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة لكن القانون التوجيهي للمدينة (رقم ٠٦-٠٩ الصادر في ٢٠ فيفري ٢٠٠٦) يعتبر أول قانون يخص المدينة بشكل خاص في الجزائر وتهدف سياسة المدينة إلى تحقيق التنمية المستدامة بصفقتها إطارا متكاملًا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف ويتم تجسيدها من خلال عدة مجالات : مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري والثقافة والمجال الاجتماعي ومجال التسيير والمجال المؤسسي. حيث انه في إطار برنامج المدن المستدامة وضعت العديد من المؤشرات الحضرية والتي تلخص في شكل مبسط و فعال معلومات نوعية وكمية حول مشكلة حضرية أو موضوع عمراني ، و بواسطتها يتم فهم الحالة الراهنة و تحديد الأهداف و اتخاذ القرارات المناسبة، ومن أهمها مؤشرات الإدارة الحضرية الجيدة .

ويهدف البحث إلى دراسة الهيكل القانوني والتشريعي وقياس قدرة القوانين والمؤسسات على تحقيق التنمية المستدامة للمدن، من خلال مؤشرات الإدارة الحضرية التي تعتبر أدوات فعالة لقياس درجة تحقيق أهداف التنمية . متبعين منهج التحليل الوصفي بتحليل مختلف القوانين والتشريعات الصادرة بالجزائر والمعنية بالتنمية المستدامة. لتتوصل في الأخير إلى ضرورة إدخال تحسينات على التشريعات الحالية لتعزيز التنمية المستدامة سواء على المستوى الوطني أو المحلي .

الكلمات المفتاحية :

التشريعات والتنظيم ، التنمية المستدامة ، مؤشرات الإدارة الحضرية ، المدينة الجزائرية

١- التنمية المستدامة للمدن :

ترمي التنمية المستدامة للمدن إلى تحقيق التوازن بين التنمية بجوانبها البيئية والعمرائية والاجتماعية والاقتصادية وقد اعتمد برنامج التنمية الحضرية على محورين أساسيين :

- المحور الأول : التنمية الاجتماعية التي تعنى بتنمية المواد البشرية بتوفير المتطلبات الأساسية من حيث الرعاية الصحية والتعليم بالإضافة إلى تحسين مستوى المعيشة ، هذه التنمية تقوم على مبدأ مشاركة السكان ، أو وضع قيم مستحدثة تساهم في تغيير الأوضاع الاجتماعية .

- المحور الثاني : هو المجال العمراني الذي يهتم بإدخال مجموعة التحسينات المادية على البيئة المحلية وتتمثل في تحسين وتطوير المباني وتهئية الشوارع وتشجيرها مع توفير البنية الأساسية من شبكات التغذية بمياه الشرب والصرف الصحي والإنارة وتنسيق الفراغات الحضرية.

وسوف نركز على ثلاث عناصر تعتبر فاعلة في تحقيق التنمية الحضرية وهي :

١-١- المدن المستدامة :

إن المدن هي الأماكن التي تتركز فيها التنمية المستدامة ، حيث تشكل أنشطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية محور الاهتمام فالتكامل شرط أساسي للتنمية المستدامة والذي عليه أن يضمن طلبات السكان وهذا هو جوهر برنامج المدن المستدامة .

وهناك قضية أخرى أساسية وهي البعد الاجتماعي للتنمية فالمدن هي الأماكن التي تطلق فيها المبادلات ويتم فيها النمو ، لكن يجب أن تكون الأمكنة التي تتسم بالهوية الثقافية والشمول الاجتماعي ، واللذين يشكلان الشرطين الأساسيين الذين يرتهن بهما تحقيق التنمية المستدامة .

١-٢- برنامج المدن المستدامة :

إن برنامج المدن المستدامة أداة رئيسية لدعم تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ (هو برنامج شمولي يبين الأعمال الواجب القيام بها خلال العقود المقبلة في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة)، يعمل على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وعلى تنفيذ الأهداف التي اتفق عليها أثناء القمة العالمية المعينة بالتنمية المستدامة ، والبرنامج يعمل مع أكثر من ٢٠ وكالة شريكة على مستوى العالم ، يعتبر أداة مهمة لتشجيع التعاون من أجل التحضر المستدام على مستوى المدن في العالم [١].

١-٣- أولويات برنامج المدن المستدامة :

من بين أولويات برنامج المدن المستدامة والتي تبلورت انطلاقا من المؤئل الثاني هناك أربع أولويات ، تستحق الالتزام من جانب المدن وتتعلق هذه الأولويات بالحكم الحضري وحقوق السكن والخدمات

الحضرية الأساسية ويشمل :

- تشجيع اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية : إن تطبيق اللامركزية من أجل المشاركة في القرارات والاستراتيجيات لجعل القرار اقرب ما يكون للسكان، وفي الحالات التي تكون فيها السلطات المحلية أكثر اندماجا في عملية التخطيط العمراني، تتوفر المزيد من الاستدامة للبرامج ، فمن المهم تعزيز القواعد المؤسسية والمالية للسلطات المحلية لتمكينها من المشاركة بصورة فعالة في عملية التنمية.
- تشجيع مشاركة السكان : إن مشاركة المواطنين وتشجيع الكفاءة والإنتاجية ، تحفز على إيصال الخدمات وزيادة الإنتاج ، مع إشراك السكان ذوي الدخل المنخفض في تحسين أحيائهم بأنفسهم مع ضرورة مشاركة المجتمع المحلي في التخطيط ووضع الميزانية والخدمات الأساسية .
- ضمان قيام حكم يتسم بالشفافية والكفاءة وخاضع للمساءلة : ينتظر من المدن أن تصبح ذات كفاءة في إدارة الإيرادات والنفقات وإدارة الخدمات، وفي تمكين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية من المساهمة في الاقتصاد الحضري
- الحملة العالمية للحكم الحضري : تهدف هذه حملة التي بدأت سنة ٢٠٠٠ إلى تقديم مساهمة في تحسين حياة المدن للجميع ، وتعني عملية التحكم السليم للمناطق الحضرية أي أن يكون لكل السكان صوت في شؤون المدينة ، وهي قواعد يفسرها كل بلد ومدينة في سياق ظروفها القانونية والتاريخية والثقافية الخاص بها .

فالمدينة بحاجة إلى منهجيات محددة لتحسين الحكم والتخطيط الحضري والعمل على نحو استراتيجي من أجل الحد من الفقر والاستبعاد الاجتماعي في المناطق الحضرية ولتحسين المراكز الاقتصادية والاجتماعية لجميع المواطنين مع حماية البيئة والعيش بطريقة مستدامة [٢].

٢- الإدارة الحضرية في التنمية الحضرية المستدامة :

٢-١- الإدارة و التنمية الحضرية

إن مفهوم إدارة التنمية يبدأ من عملية التنمية الفعلية الشاملة من خلال التخطيط ووضع الاستراتيجيات المدروسة و تحقيق الأهداف مرورا بحشد الطاقات والإمكانات البشرية والمادية والإدارية والارتقاء بمستوى الأداء والتعبئة المجتمعية من خلال المشاركة الفعالة وكذلك تقييم الأداء ومدى تحقيق أهداف التنمية الفعلية الشاملة بأبعادها.

كما ويمكن إحداث التنمية بترجمة السياسات المتعلقة بالخدمات والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتحويلها إلى مشروعات تعنى بالأولوية المحلية.

من هنا لابد من قيام إدارات تتبنى عمليات التنمية الحضرية وتولي اهتمامها بالمواضيع التالية:

- تطوير إدارة التعامل مع الأرض الحضرية و حسن استغلالها .
- التزويد بخدمات البنية التحتية الأساسية .
- تطوير أداء القطاعات غير الحكومية.
- تمويل الهيئات المحلية .
- الاهتمام بالبيئة الحضرية للمدينة.

بحيث تكون هذه الإدارات مسؤولة عن تنفيذ الخطط والبرامج والمشاريع الإنمائية ضمن مناطقها كما تبرز أهميتها في اتصالها المباشر بالمواطنين وقدرتها على التعرف على مشاكلهم واحتياجاتهم والتفاعل معهم وبهذا تستطيع أن تبرز وتصنف المعلومات وتنفذ السياسات والبرامج والقرارات ذات المصادر المحلية أو المركزية وتلعب قيادتها الإدارية وحادثة أساليبها دورا مهما في تحقيق التنمية الحضرية.

وهي عبارة عن منظومة ثلاثية الابعاد تتكون من التخطيط والتنظيم والادارة تعمل على الاستجابة لعملية التحول الحضري في توفير كافة احتياجات السكن الحضري وتشغيله وصيانته وتحويل كافة الجهات المعنية إلى شركاء يعملون على تحقيق أهداف التنمية الحضرية" [٣].

- التخطيط : أي تحديد الهدف ووضع الخطة التي يمكن في حالة تنفيذها بلوغ الهدف المنشود .
- التنظيم: ايجاد تشكيل لاستثمار امكانيات الأفراد والموائمة بين متطلبات العمل وحاجات العاملين.
- التنسيق : توفير الانسجام بين شتى الوحدات والمهام وخلق مناخ مشجع على كفاءة الأداء .
- الرقابة والمتابعة : حيث يتم خلالها تحديد أوجه الانحراف عن المعدل الموضوع في الخطة في مختلف المراحل، "ومن أهم الأدوات المستخدمة لتحقيق الادارة الحضرية المستدامة هي الشفافية وهي مبدأ جديد ،حيث تدعو المنظمات والهيئات الدولية لاستمرار الحوار بين أصحاب الأدوار في التنمية العمرانية وذلك من أجل ضمان تميز هياكل الادارة الحضرية بالعدالة والكفاءة والشفافية وكذلك دعوتها للمزج ما بين الأدوار الإضافية لكل من الحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع في بناء القدرات اللازمة لمواجهة المشاكل الحضرية العاجلة"[٤].

وتتوقف عملية التنمية على عدة متغيرات أهمها حجم الموارد التي يحوزها المجتمع ودرجة كفاءة إدارة واستغلال هذه الموارد فإن الكثير من الهيئات المحلية أخفقت في تحقيق التنمية رغم حيازتها لموارد كثيرة وذلك لعدة أسباب منها:

- عدم استقرار قوانين الإدارة المحلية.

- مظاهر قصور في التخطيط والتنظيم لإدارة التنمية المحلية.
- ضعف الإمكانيات المالية للهيئات المحلية لتمويل خطط التنمية المحلية .
- قصور في كفاءة أداء المسؤولين الإداريين .
- نقص في أسلوب الرقابة على الأداء .

٢-٢- الإدارة الحضرية وبناء القدرات:

وتعني إعداد كل الأطراف المختلفة المشاركة في عمليات التنمية والتخطيط والإدارة الحضرية لرفع كفاءة أدائهم في مختلف المجالات سواء في أعمالهم الفردية أو في العمل بالتعاون أو الشراكة مع عدة أطراف تعمل في مجالات متباينة وعلى مستويات مختلفة وتشمل عملية بناء القدرات ثلاثة مستويات :

- تنمية الموارد البشرية : وتعنى بإعداد الكوادر وتزويدهم بالمهارات والقدرة على الوصول للمعلومات والمعرفة المطلوبة للأداء الكفاء ، وتتطوي تلك العملية على تحفيز الأفراد والجماعات على العمل بشكل بناء وكفاء .

- التنمية التنظيمية : وتعنى عملية أداء مشترك وتعلق بممارسات واجراءات الإدارة ، والقواعد والأنظمة والهياكل الوظيفية وتصنيف كل وظيفة وأدوارها .
- تنمية مؤسسية : وتحتوي على التغييرات القانونية والتشريعية الواجب القيام بها من أجل تمكين المؤسسات والمنظمات والهيئات على مختلف المستويات ، من الارتقاء بقدرتها وتشمل التشريعات المتحركة في الإدارة المالية وكذا قوانين ولوائح استخدامات الأراضي والبناء [٥].

٢-٣- الإدارة و الحضرية و الشراكة:

ونعني بها التعاون والتفاهم بين أطراف المتدخلة في المدينة على العمل بصورة مشتركة بغية انجاز مهمة معينة ، وذلك عبر تجميع ودمج الامكانيات والخبرات اللازمة والمتوفرة التي تتميز بها كل جهة للوصول إلى مدخل فعال للتنمية الحضرية ، "ولتحقيق ذلك تركز أطر الشراكة على النتائج في حين الموارد والصلاحيات تكون في شكل تعاون متكامل ، ويتم تصميم أطر الشراكة بهدف توزيع الاعمال والمخاطر بين الاطراف المختلفة وذلك حسب القدرات والخبرات المتوفرة" [٦] .

وتمثل الشراكة في التنمية الحضرية المستدامة ركيزة أساسية (بجانب الادارة) لأي تطوير وتنمية للمجتمع ، حيث يتطلب ذلك ترابط في العلاقات واتباع مناهج وآليات غير تقليدية تستلزم ضرورة العمل على اعداد وبناء قدرة الاطراف المتدخلة في المدينة ، وتسعى برامج الشراكة إلى تنسيق الجهود المبذولة من قبل المسؤولين والمتدخلين في المدينة. [٧]

٣- نبذة عن السياسة العمرانية في الجزائر :

إن السياسة العمرانية في الجزائر حتى بدايات القرن الحالي كانت تتمحور حول السكن ، وحول الإنتاج الاقتصادي والواسع للسكن لمجتمع يتميز بديموغرافية هائلة أصبحت اليوم لا تعاني فقط من أزمة السكن الخانقة بل أيضا ظروف المعيشة المتدهورة الناجمة عن التلوث البيئي ، تدهور المحيط الخارجي ، الفوارق الاجتماعية ، البطالة وكلها مشاكل يبدو أنها غابت عن اهتمامات السياسات العمرانية المركزية المتعاقبة .

ومن المفروض أن تكون هذه المشاكل بمثابة حوافز تدفع بالمشروع لإعادة التفكير في النصوص التشريعية والتنظيمية و إعادة صياغتها بما يتناسب والمستجدات المطروحة في محاولة لاحتواء مطالب المجتمع الحضري الذي يمثل أكثر من ٨٠ % من مجموع سكان الجزائر

إن السياسات العمرانية السابقة قطاعية ومركزية الأمر الذي يجعلها سلبية وقاصرة ، ولا تجد التأييد الكافي من الأطراف المحلية المعنية بإدارة المدن ، فنتحول إدارة وتسيير المدن إلى مجرد تلاعب بالأرقام في غياب سلطات محلية تسهر على تنفيذ سياساتها عن قرب وعموما تميزت السياسة العمرانية في مرحلة التسعينيات بما يلي:

- السياسة العمرانية كانت في الحقيقة سياسة سكنية ، اقتصر على انجاز المناطق الحضرية الجديدة وقليل من مشاريع التدخل على النسيج العمراني.
- الانجازات السكنية جاءت كمية ومصنعة حيث ساهمت أحيانا في تشويه المظهر العام للمدينة .
- لم تكن هناك سياسة عمرانية على جميع المستويات ، الوطني ، الجهوي ، والمحلي مما احدث اختلال في التوازن الجهوي وفوارق مجالية واجتماعية كبيرة .
- تضخم المدن الكبرى على حساب المدن الصغيرة والمتوسطة واستفحال مشاكل إدارة المدن الكبرى بالطرق التقليدية وعجز السلطات عن التحكم في هذه الحركة الكبرى.

في مطلع التسعينيات جاء قانون ٩٠,٢٥ المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي مهد إلى التسيير والإدارة المحلية للمدن والبلديات وكذلك الحرية الاقتصادية للأفراد والشركات المساهمة في تسيير المدينة دون أن يكمل هذا القانون أو يشرح بمراسيم مكملة أو معدلة ، ودون أن يواكب أو يضمن ويعالج الأزمات التي مرت بها مدنا ، إضافة إلى أن أدوات التهيئة والتعمير - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأرض - اللذان جاء بهما هذا القانون اكتسبا الصيغة التقنية وغير الإجرائية الموضوعان كوسائل في يد البلدية لإدارة وتسيير المدينة وبعث مشاريع تنمية وتطويرية تقف عاجزة وغير ملائمة حين يتعلق الأمر بالتدخل على النسيج العمراني بواسطة مشاريع حضرية . ، وأمام كل

هذه العوائق تقف السلطات المحلية عاجزة عن تغيير الأمور ، مكتفية بتسيير الأزمات وتوجيه الاهتمامات إلى الأولويات والمشاكل الآنية وتغيب عن اهتماماتها السياسات العمرانية التي بإمكانها تحقيق التنمية المستدامة

٤- القوانين والتنمية المستدامة في الجزائر:

خلال السنوات الأخيرة، وضعت الجزائر آليات مؤسسية وقانونية ومالية وداخلية لضمان إدماج البيئة والتنمية في عملية اتخاذ القرار، منها على الخصوص كتابة الدولة للبيئة ومديرية عامة تتمتع بالاستقلال المالي والسلطة العامة ، والمجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وهو جهاز للتشاور المتعدد القطاعات ويرأسه رئيس الحكومة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي الوطني، وهو مؤسسة ذات صبغة استشارية .

وقد تم إنجاز العديد من الأعمال المهمة في إطار مجهودات التنمية خلال السنوات الأخيرة والتي تدخل ضمن تطبيق جدول أعمال القرن ٢١، أعطت نتائج جيدة بالاعتبار في العديد من الميادين، منها على الخصوص محاربة الفقر، السيطرة على التحولات الديموغرافية، والحماية والارتقاء بالوقاية الصحية وتحسين المستوطنات البشرية والإدماج في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالبيئة . وقد لوحظ مع ذلك، أن معوقات كبيرة منها على الخصوص صعوبات تمويلية ومشاكل ذات صلة بالتمكن من التكنولوجيا وغياب أنظمة الإعلام الناجعة، قد أدت إلى الحد من مجهودات الجزائر من أجل تطبيق جدول أعمال القرن ٢١ .

سنحاول استعراض وتتبع القوانين المتعلقة بالتنمية المستدامة حسب تسلسلها الزمني ، فاستجابة من الجزائر لمختلف التوصيات المنبثقة عن القمم العالمية المعنية بالتنمية المستدامة وجدول لعمال الموئل التي تحث على ضرورة سن قوانين وتشريعات لترقية التنمية المستدامة وحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة وتطبيق اللامركزية وشراك السلطات المحلية والمجتمعات في صناعة القرار ومن بين أهم التشريعات التي تتعلق بالتنمية المستدامة :

٤-١- تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة :

قانون ٢٠٠١-١٢ الصادر في ١٢-١٢-٢٠٠١ وتحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها تنمية الفضاء الوطني تنمية مستدامة على أساس :

- الاختيارات الاستراتيجية التي يقتضيها هذا النوع من التنمية .
- السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات
- إدراج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

ويعد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم الأداة التي يعتمد عليها القانون لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من خلال :

- توقع البنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية .
- الحفاظ على الموارد ولاسيما الماء واستعمالها استعمالا رشيدا .
- تنظيم العمران بما يشجع التطور الاقتصادي والتضامن واندماج السكان وتوزيع الأنشطة والخدمات والتسيير المحكم للقضاء .
- التركيز على المشاريع الواعدة للتصنيع والموفرة لفرص الشغل .
- الأعمال الخاصة بالحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي .

٤-٢- حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة :

قانون ٠٣-١٠ الصادر في ١٩ جوان ٢٠٠٣ والذي يتعلق بحماية البيئة من خلال :

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة .
- ترقية تنمية وطنية مستدامة تحسن شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم .
- ترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للمواد الطبيعية المتوفرة واستعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة .
- إصلاح الأوساط المتضررة .
- تدعيم وإعلام والتحسين ومشاركة الجمهور والمتدخلين في تدابير حماية البيئة .

٤-٣- القانون التوجيهي للمدينة

القانون ٠٦-٠٦ الصادر في ٢٠ فيفري ٢٠٠٦ يندرج مشروع هذا القانون في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها. ويقوم هذا المشروع على عدد من المبادئ والاعتبارات تتمثل في وضع إطار تشريعي منسجم يضمن ترقية المدينة. ويكرس هذا النص مبدأ التشاور والتكامل في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة والإسهام في إنجاحها وترقية الاقتصاد الحضري والتنمية المستدامة، وتجسيد مهام المراقبة ومتابعة كافة النشاطات المتعلقة بسياسة المدينة مع التركيز على الخدمة العمومية والشفافية والعمل والتضامن وتعزيز حضور الدولة وتطبيق القانون وتحديد إطار مؤسساتي وتنظيمي لتسيير المدينة وتحديد صلاحيات الفاعلين ودورهم، التقليل من الاختلالات في المناطق الحضرية ومراقبة توسع المدن واعتماد قواعد التسيير والتدخل والاستشارة تقوم على مبادئ التعاقد والشراكة وتنويع

مصادر التمويل للتنمية المستدامة للمدينة وإنشاء مصدر للمدينة يتولى تخطيط سياسة المدينة ومتابعة تنفيذها .

٤-٣-١- أهداف القانون التوجيهي للمدينة:

للقانون التوجيهي للمدينة أهداف تصب كلها في هدف الرقي بالمدينة الجزائرية ومن بين هاته الأهداف ما يلي :

- يهدف هذا القانون إلى تحديد الأحكام الخاصة الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .
- تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي.
- القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية .
- التحم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها .
- تدعيم الطرق والشبكات .
- ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها .
- حماية البيئة والوقاية من الأخطار .
- ترقية الشراكة والتعاون بين المدن .
- اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والعالمية .
- تحقيق التنمية المستدامة .
- إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتأهيله .
- تصحيح الاختلالات الحضرية .
- المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها .
- تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية .

٤-٣-٢- المبادئ العامة لسياسة المدينة وهي

- التنسيق والتشاور .
- اللامركزية .
- اللامركزية.
- التسيير الجوّاري.
- التنمية البشرية.

- التنمية المستدامة .
- الحكم الراشد .
- الإعلام ,
- الانصاف الاجتماعي .

٤-٣-٣- مجالات وأهداف سياسة المدينة

مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري:

ويهدف إلى ما يأتي :

- المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية .
- الحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية و ترقية الوظيفة الاقتصادية للمدينة .
- ترقية التكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال.

المجال الحضري والثقافي :

ويهدف إلى التحكم في توسع المدينة بالمحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق

المحمية عن طريق ضمان ما يأتي :

- تصحيح الاختلالات الحضرية و إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته .
- المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري والمساحات الخضراء وترقيتها .
- تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية و ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية .
- وضع حيز للتطبيق نشاطات عقارية تأخذ بعين الاعتبار وظيفة المدينة .

المجال الاجتماعي :

يهدف إلى تحسين ظروف وإطار المعيشة للسكان عن طريق ضمان ما يأتي :

- مكافحة تدهور ظروف المعيشة في الأحياء .
- ترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية والرياضية والترفيهية .
- المحافظة على النظافة والصحة العمومية وترقيتها وتدعيم التجهيزات الاجتماعية والجماعية .

مجال التسيير :

يهدف إلى ترقية الحكم الحضري عن طريق :

- توفير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل الحديثة وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها .

- تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمهورية والمواطن في تسيير المدينة

المجال المؤسسي :

يهدف المجال المؤسسي إلى ما يأتي :

- وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة .
- ترقية تمويل سياسة المدينة في إطار مساهمات الميزانية الوطنية والمالية المحلية والآليات المستحدثة كالاستثمار والقرض .
- تدعيم متابعة الهيئات المختصة بتنفيذ سياسة المدينة والبرامج والنشاطات المحددة في هذا الإطار ومراقبتها .

ويتم إعداد وتعميم سياسة المدينة وفق مسار تشاوري ومنسق بين مختلف القطاعات والفاعلين في المدينة بصفة منظمة ومنسجمة ويتم وضعها حيز التنفيذ في إطار اللاتمركز واللامركزية ويعني اللاتمركز إسناد المهام والصلاحيات القطاعية إلى ممثلي الدولة على المستوى المحلي ، أما اللامركزية والتي بموجبها تكتسب الجماعات الإقليمية سلطة وصلاحيات ومهام

٤-٣-٤ - الفاعلون والصلاحيات

تحدد سلطات العمومية سياسة المدينة عن طريق تحديد الاستراتيجية بتسطير الأولويات لتحقيق التنمية المستدامة مهام الجماعات الإقليمية التي يتوجب عليها التكفل بتسيير المدن التابعة إليها وتحقيق الأهداف المرجوة إلزام المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين في المساهمة في تحقيق الأهداف المسطرة لقانون المدينة. : الإشراف الفعلي للمواطن في البرامج المتعلقة بالتسيير.

٤-٣-٥ - الأدوات والهيئات

- أدوات التخطيط المجالي والحضري .
- تحديد أدوات التخطيط المجالي والحضري .
- أدوات التخطيط و التوجيه القطاعية.
- أدوات الشراكة.
- أدوات الإعلام والمتابعة والتقييم.
- أدوات التمويل [٨].

لقد جاء قانون المدينة بأهداف من شأنها أن تعطي وجهها آخر للمدينة قد يوصلها إلى مصاف المدن المستدامة وان كان مجيء هذا القانون كحتمية إلا انه يحتاج إلى السهر على تطبيقه للخروج بالمدن

الجزائرية إلى التنمية المستدامة .

٥- مؤشرات الإدارة الحضرية الجيدة :

المؤشر هو مقياس يلخص معلومات لموضوع معين، أو يشير إلى مشاكل أو ظاهرة معينة. كما إن المؤشر يوفر بدرجة مناسبة التجاوب لاحتياجات وأسئلة معينة يستفسر عنها متخذ القرار. كما توفر المؤشرات معلومات كمية أو / نوعية تساعد في تحديد الأولويات والاحتياجات، وتكون أكثر فائدة إذا كانت مرتبطة بعملية وضع السياسات لتحقيق أهداف واضحة.

تتضمن حزمة مؤشرات متفق عليها عالمياً، تمثل الحد الأدنى المطلوب جمع بياناته لحساب مجموعة حزمة المؤشرات هذه. وهناك مجموعة مؤشرات أخرى تطور بواسطة الشركاء لتعكس خاصية المدينة المعنية. وتأتي أهمية فكرة المؤشرات الحضرية من ضرورة التعامل مع المدينة كوحدة تحليلية متكاملة تتصهر فيها جميع القطاعات (زراعة، صناعة، تجارة، سياحة، خدمات، نقل، سكان، إسكان، ... إلخ)، لاستنباط أولويات تنمية المدينة الشاملة. وفي أغلب الأحيان تختلف الأولويات القطاعية عن أولويات تنمية المدينة.

يأتي وضع واستخدام مؤشرات التنمية المستدامة رداً على هاجس كبير، هو الحرص على أن تكون القرارات المتعلقة بالتنمية المستدامة مرتكزة على معلومات صحيحة، وناجعة، وملائمة، ومتاحة في اللحظة المناسبة .

لذلك، فإن وضع مؤشرات للتنمية المستدامة أصبحت ضرورية من أجل أن تشكل هذه المؤشرات قاعدة ذات فائدة لإدارة جميع جوانب التنمية المستدامة. إن هذه البلورة تسهم في تحويل المعلومات المتاحة إلى صيغ أكثر قابلية للاستخدام بهدف اتخاذ القرار وموجهة نحو جماعات المستفيدين، أي تحويل التقييمات العلمية والاجتماعية والاقتصادية إلى معلومات قابلة للاستخدام في التخطيط والإعلام.

تمت المصادقة على تصريح الألفية أثناء انعقاد قمة الألفية ٢٠٠٠ تم إعلان الأهداف الإنمائية للألفية والتي تحتوي ثمانية أهداف ، لكل هدف عدة غايات وأصبحت هذه الأهداف تمثل إطاراً مشتركاً للتنمية والتواصل والمشاركة بين الدول والمحليات لتنفيذ هذه الأهداف [٩].

تضع الأهداف غايات ذات مدة محددة قابلة للقياس على محور الانجاز والزمن وذلك في ثمانية أهداف هي: القضاء على الفقر، تحقيق تعميم التعليم الابتدائي ، تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ، تخفيض معدل وفيات الأطفال ، تحسين صحة الأمومة ، محاربة الأمراض الخطيرة ، كفاءة استدامة البيئة ، إقامة شراكة عالمية ودولية من اجل التنمية وهو مطلب أساسي لتحقيق هذه

الأهداف.

التصور التنفيذي للإدارة الحضرية الجيدة تضمن تنفيذ هذه الأهداف بالتدرج الذي يتماشى مع أولويات الاستراتيجية التنموية والموارد في كل بلد .

وهناك سبعة مبادئ توصل للإدارة الحضرية الجيدة ولكل مبدأ من هذه المبادئ عدة مؤشرات يمكن قياسها لمعرفة مستوى التقدم في هذا المحور وهذه المبادئ هي :

- استدامة التنمية الحضرية
- تفويض السلطة والموارد إلى السلطات المحلية والمواطنين
- المساواة في الوصول إلى عمليات صنع القرار والحاجات الأساسية للحياة الحضرية
- الفعالية في توفير الخدمات العامة وتعزيز التنمية المحلية
- الشفافية ومساءلة صناع القرار
- إشراك المواطنين وتعزيز حق المواطنة
- توفير الأمن الشخصي والسلامة العامة.[١٠].

وسوف نحاول من خلال الجدول (١) قياس مدى استجابة القانون التوجيهي للمدينة لمؤشرات الإدارة الحضرية الجيدة التي تم اختصارها وتكون درجة الاستجابة (جيدة ، متوسطة ، ضعيفة) وهو قياس نسبي من خلال استقراء القانون التوجيهي .

الجدول (١): قياس مؤشرات الإدارة الحضرية الجيدة للقانون التوجيهي للمدينة

درجة استجابة قانون توجيه المدينة ٢٠٠٦	مؤشرات القياس	محاور الإدارة الحضرية الجيدة
استجابة جيدة استجابة متوسطة استجابة ضعيفة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة	- وجود سياسة اجتماعية وخطة تنمية اجتماعية - وجود رؤية تحدد الأهداف بعيدة المدى - وجود خطة استراتيجية لتحقيق الأهداف - وجود وحدة تخطيط - تحديد أهداف للموازنات متناسقة مع التخطيط - التوصيف الإداري والوظيفي لتنفيذ الخدمات	استدامة التنمية الحضرية
استجابة ضعيفة استجابة ضعيفة استجابة جيدة استجابة ضعيفة	-استقلالية الموارد المالية وتميئتها واستدامتها - القدرة على التصرف في الموارد المحلية - استقلالية السلطات المحلية عن المركزية - القدرة على التفاعل وتغيير رؤساء المجالس عند اللزوم - وحرية اختيار الوالي /رئيس المجلس الشعبي البلدي	تفويض السلطة والموارد إلى السلطات المحلية والمواطنين

استجابة متوسطة استجابة ضعيفة	- وجود تشريعات واضحة للامركزية - مدى استقلالية الإدارة	
استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة	- عدالة وشفافية النظام الضريبي - استخدام الموارد لخدمة الفقراء - قدرة الفقراء على الوصول إلى الخدمات الأساسية - التوزيع العادل للخدمات لكل شرائح المجتمع - تحديث المعلومات عن الحاجات الأساسية للسكان - تكافؤ الفرص للحصول على التعليم والتدريب لكل المواطنين - وجود الضمانات القانونية للتملك خاصة للمرأة والفقراء	المساواة في الوصول إلى عمليات صنع القرار والحاجات الأساسية للحياة الحضرية
استجابة متوسطة استجابة ضعيفة استجابة متوسطة استجابة ضعيفة استجابة متوسطة استجابة جيدة	- القدرة على إيصال الخدمات ونوعيتها - تناسب مستوى الدخل وتكلفة الخدمات - نوعية البيئة الحضرية - فعالية الاستثمار في البنى التحتية - وجود أنظمة تدريب ورفع قدرات الجهاز الوظيفي - تفويض القرارات إلى مستويات قاعدية	الفعالية في توفير الخدمات العامة وتعزيز التنمية المحلية
استجابة متوسطة استجابة ضعيفة استجابة ضعيفة استجابة متوسطة استجابة جيدة	- العدالة في تطبيق القانون - وجود قواعد سلوك للموظفين والمهنة الحرة - قدرة الجمهور للوصول إلى دائرة صنع السياسات أثناء التخطيط - تطبيق شفاف ومفتوح للمناقشات - نشر المعلومات وتوفيرها بشكل دائم - القدرة على تقديم الشكاوي باستقلالية وحرية	الشفافية ومساءلة صناعات القرار
استجابة جيدة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة ضعيفة استجابة ضعيفة	- دور منظمات المجتمع المدني في التخطيط/التنفيذ/المتابعة/التقويم - حرية الإعلام ومواكبته للنشاطات على الصعيد المحلي - تعزيز المواطنة وحسن الانتماء للمدينة - استخدام الاستفتاءات الشعبية والاستقصاءات - تعزيز العمل التطوعي ومشاركة الفقراء في النشاطات	إشراك المواطنين وتعزيز حق المواطنة
استجابة جيدة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة استجابة متوسطة	- تأمين الحماية القانونية للحق في حيازة السكن - انخفاض معدل الفساد وتعزيز الثقة بسلطة القانون - إدارة سليمة للبيئة تحافظ على السلامة البيئية - التحرك السريع في الاضطرابات والحالات الطارئة - تعزيز الأمان الشخصي وإصدار تشريعات تساعد الفقراء على الحصول على الوظائف والتعليم والتدريب	توفير الأمان الشخصي والسلامة العامة

- من خلال الجدول نلاحظ أن استجابة القانون التوجيهي للمدينة في ما يخص محور استدامة التنمية الحضرية كان متوسطا وهو يحتاج لتعزيز وإثراء مواده .
- فيما يخص المحور تفويض السلطة والموارد إلى السلطات المحلية والمواطنين كانت استجابة القانون عموما ضعيفة.
 - بالنسبة للمساواة في الوصول إلى عمليات صنع القرار والحاجات الأساسية للحياة الحضرية كانت استجابة القانون عموما مقبولا .
 - الفعالية في توفير الخدمات العامة وتعزيز التنمية المحلية كانت الاستجابة متوسطة وبالتالي ضرورة التركيز على دور المحليات في الأحكام والمراسيم التي تطبق القانون.
 - المحور الشفافية ومساءلة صناعات القرار من خلا مؤشرات ومدى استجابة القانون نلاحظ أن هناك نقص في المواد التي تركز على هذا الجانب وبالتالي ضرورة اخذ هذا المحور بعين الاعتبار.
 - إشراك المواطنين وتعزيز حق المواطنة كانت الاستجابة متوسطة ونلاحظ أن هناك تطور لهذا القانون مقارنة بالقوانين السابقة في هذا الجانب.
 - توفير الأمن الشخصي والسلامة العامة نلاحظ أن الاستجابة كانت متوسطة وبالتالي هناك فرصة لتحسين ذلك من خلال التشريعات اللاحقة.
- عموما كانت استجابة القانون التوجيهي للمدينة لمحاور الإدارة الحضرية الجيدة مقبولا ويحتاج إلى إدخال تحسينات على المحاور التي تحتاج ذلك.

المراجع:

- [1] Jean-pierre taisnel, youssf Diab : " Pratique du développement Urbain durable " ,éditions weka,Paris. 2003,p30
- [2] تقارير الأمم المتحدة حول برنامج المدن المستدامة، ٢٠١٠/٨ ،
www.unhabitat.org/governingbodies/2003
- [3] [٤] فهيمة سعد الدين : "الإدارة الحضرية كأداة للتنمية" منتدى البيئة الحضرية الثاني للدول العربية، الإمارات العربية المتحدة، ١٩٩٩، ص٣
- [٥] ناهد أحمد عمران:"رصد قصور في مفاهيم التنمية المستدامة من واقع المدن الجديدة "، مؤتمر هندسة القاهرة الأول ، العمارة والعمران في إطار التنمية ، مصر.٢٠٠٣.ص ٦.
- [٦] أحمد يحيى: "الشراكة والتنمية الحضرية المستدامة للبيئات التراثية"، المؤتمر العربي الإقليمي "تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، القاهرة، مصر. ٢٠٠٣.ص ١٠.
- [٧] karima,Dakhia,:"Integraion du facteur environnement dans la planification urbain selon une approche systemique", mémoire de magistar, alger, epau. 2004 ,p59.
- [٨] القانون التوجيهي للمدينة ٠٦-٠٦ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٢/١٢ الصادر في الجريدة الرسمية ٢٠٠٦/٠٣/١٢
www.joradp.dz
- [٩]www.uneca-na.org/arabe/un/documents%20et%20etudes/indicateurs-AR(8).doc
- [١٠] صلاح الدين محمود عثمان (٢٠٠٩) " الادارة الحضرية الجيدة بين التخطيط العمراني والحكم المحلي في ولاية الخرطوم" دور التدريب والتشريعات والتنظيم وآليات التنفيذ في التنمية الحضرية المستدامة، مدينة ود مدني/ ولاية الجزيرة - جمهورية السودان ، ٢٠٠٩.

The importance of legislation in support of sustainable development and urban management of cities in Algeria

SAOUDI Hadjira

Magister, Institute of Urban Technology Management (GTU), University of Msila, Algeria.

E mail: hadjersao@yahoo.fr

The primary objective of sustainable development is to develop a sound basis for building the overall development process. And make cities economically productive and socially inclusive, free from poverty, environmentally sustainable, protect their natural resources and grow without significant environmental damage, because the cities are engines of economic growth and social change, and the essence of Sustainability is to achieve a balance between legislation and laws, mandatory, guidance and participation, which responds to the needs of the community.

As the balance of any city depends on the system's ability to respond to the physical variables and functional services through the development of the Urban Structure and the Economic and Social Council, The development of the legal structure and the legislative

the most effective tool in developing countries to achieve this development.

Algeria is a need for laws and regulations clearly and effectively to support the development plans and policies for sustainable development, which must reflect the principle of integrating environmental protection with urban development and economic and social development of cities, where after ratification by Algeria of the conventions of the Earth Summit in Rio de Janeiro in 1992 and adopted Agenda 21 and as a member founder of the New Partnership for Africa (NEPAD) and cities (NEPAD) sustainable, the establishment of bodies and the issuance of laws on environmental protection and promotion of sustainable development, but the law guiding the city (No. 09-06 issued on 20 February 2006) is the first law for the city in particular in Algeria, aimed at the city's policy to achieve sustainable development as the framework of an integrated multi-dimensional sectors and actors is reflected through several areas: sustainable development and the urban economy, culture and social sphere and the area of governance and institutional field. Whereas in the Sustainable Cities Programme and developed a number of urban indicators, which summarized in a simplified form and effective quality and quantity of information on the problem of urban or urban theme, and which to not understand the current situation and determine the objectives and take appropriate decisions, and the most important indicators of good urban governance. The research aims to study the structure of the legal, legislative and measure the capacity of laws and institutions to achieve sustainable development of cities, through urban governance indicators that are considered effective tools to measure the degree of achievement of development goals. Along with the methodology of analysis descriptive analysis of the various laws and legislation of Algeria, and on Sustainable Development. To arrive in the latter to the need for improvements to the current legislation to promote sustainable development both at the national or local level.

Key words:

Legislation and regulation, sustainable development, indicators of urban governance, the Algerian town