



كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية
قسم العلوم الاجتماعية

تخصص علم الاجتماع
المستوى: السنة أولى ماستر علم الاجتماع الحضري
المادة: سياسات المدن

محاضرات السداسي الثاني

الأستاذة: سناء روابحي

السنة الجامعية: 2023/2022

عنوان الماستر: علم اجتماع الحضري

السداسي: 2

اسم الوحدة: وحدة التعليم الأساسي

اسم المادة: سياسات المدن

الرصيد: 05

المعامل: 02

أهداف التعليم: (ذكر ما يفترض على الطالب اكتسابه من مؤهلات بعد نجاحه في هذه المادة، في ثلاثة أسطر على الأكثر)

المعارف المسبقة المطلوبة : (وصف تفصيلي للمعرف المطلوبة والتي تمكن الطالب من مواصلة هذا التعليم، سطرين على الأكثر).

محتوى المادة: (إجبارية تحديد المحتوى المفصل لكل مادة مع الإشارة إلى العمل الشخصي للطالب)

- التطرق الى سياسات المدن في العالم
- سياسة المدينة في الجزائر
- المدن الجديدة
- تحليل نقدي

طريقة التقييم: مراقبة مستمرة، امتحان.... إلخ (يُترك الترشيح للسلطة التقديرية لفريق التكوين)

مدخل مفاهيمي حول سياسة المدينة

أولاً : تعريف سياسة المدينة

إن الحديث عن مفهوم سياسة المدينة، نجده يطرح العديد من الصعوبات التي تظهر على مستوى تباين التعريفات الواردة بين المفكرين والدولة، التي تتبنى النهج التدبيري للمدينة، إلا أن مفهوم سياسة المدينة، ليس وليد اليوم بل هو معتمد بعدة دول مند سنين عديدة، حيث تبنته فرنسا منذ أكثر من 30 سنة، أي منذ الأحداث الدامية التي شهدتها أحياء الهوامش والضواحي أواخر السبعينات وبداية الثمانينات.

وسياسة المدينة كمفهوم في إطار التجربة الفرنسية، هو عبارة عن تدخل إرادي للسلطات العمومية بهدف تحسين إطار الحياة بالمناطق الحضرية في وضعية صعبة أو هشة، والحد من الفوارق بين المجالات الترابية و هي تركز أساسا على التجديد الحضري، وتوفير الأمن والوقاية من الانحراف، والاهتمام بالتنمية الاجتماعية والثقافية للأحياء المستهدفة، وكذلك التربية والتعليم وخلق فرص الشغل.

غير أن ما يميز هذه السياسة هو كونها لا تشمل جميع المدن ولا حتى كامل المدينة أحيانا، بل تركز على الأحياء الهامشية التي تعاني من سوء الاندماج الاجتماعي .

كما يمكن تعريف سياسة المدينة بأنها: رزمة ملصقة ومدمجة من تدخلات الدولة تستهدف من خلالها هذه الأخيرة، أحياء ومجالات حضرية تتسم بهشاشتها، وب عزلتها أو بمؤهلات خاصة تستدعي تميمها وإبرازها.

كما تهدف هذه السياسة المتمسمة بطابعها الإداري إلى تقليص الفوارق الاجتماعية بين المكونات الترابية للمجال الحضري، وذلك من خلال رؤية تتوخى المعالجة الشمولية للإشكالات، بالمدن بكل تصنيفاتها (الكبرى، المتوسطة والصغرى)، باعتبارها البؤر الرئيسية للاستقبال والإنتاج والمحركات الأساسية للمجال.

وبمعنى آخر يمكن القول أن سياسة المدينة هي مجموعة من المشاريع و التدابير القانونية والمقتضيات التنظيمية، التي يسعى من خلالها كل المادخلون المتدخلون المعنيون بالمدينة إلى بلورتها وتطبيقها بما يؤدي

الى تجاوز الصعوبات المترتبة عن الازمات التي مرت أو تمر بها الفضاءات الحضرية الحساسة.فهي بهذا التعريف سياسة إصلاحية، إرادية متعددة الأبعاد وبين وزارية تتطلب تشبيك المتدخلين وترتيب وتنسيق تدخلاتهم في اتجاه تحقيق حكامه جيدة وتنمية بالمدن .

ومن التعريفات كذلك لهذا المفهوم اعتبارها سياسة عمومية بين وزارية مندمجة وتشاورية وتشاركية و تعاقدية، يتم وضعها من طرف الدولة والجماعات الترابية باشتراك القطاع الخاص والمجتمع المدني

يضمن تناسق وانسجام مختلف الرؤى والتدخلات في المدينة مع احترام صلاحيات كل طرف، وذلك من أجل تطوير مدن مستدامة واندماجية ومنتجة ومتضامنة من خلال :

-دعم دورها كأقطاب للتنمية ومجالات لإنتاج الثروة وخلق فرص الشغل؛

- تحسين إطار العيش في المناطق الحضرية التي تعرف عجزا في السكن و التجهيزات و نقصا في الولوج الى الخدمات إعادة إحياء القطاعات الحضرية التي تفتقد للتنافسية.

ثانياً: خصائص سياسة المدينة

انطلاقا من مفهوم سياسة المدينة، يتبين أن هذا المفهوم يتميز بمجموعة من الخصائص الجوهرية يمكن إجمالها في مايلي:

- سياسة استثنائية و استشرافية :

تتميز سياسة المدينة بكونها سياسة استثنائية، من خلال طبيعتها الاستعجالية والعرضية والمؤقتة و المحدودة في الزمان والمكان، لأنها معدة للاستجابة الاستعجالية لمشاكل تعانيها مجالات حضرية دون غيرها، لكن هذا الطابع المؤقت لهذه السياسة يتحول مع التزايد المنظم للمشاكل الحضرية /

إلى سياسة دائمة واستشرافية ، تغطي أحيانا مجالات حضرية متعددة وتستبق مجالات التدخل العمومي

- سياسة عمومية:

تعتبر سياسة المدينة سياسة عمومية، لأن الدولة هي التي تبادر إلى وضعها وليست وفق مبادرات فردية أو جمعوية مستقلة عن الإرادة السياسية للدولة، ويتجلى ذلك في الترسانة القانونية و التدبير المؤسساتي ، كما تعتبر عمومية لكون الدولة من تسخر الموارد المالية و البشرية و اللوجيستكية، كما أنها عبارة عن مجموعة من التدابير والبرامج التي تعمل الوزارة الوصية على تطبيقها.

- سياسة شمولية :

تعتبر سياسة المدينة سياسة شمولية، من خلال العمل بطريقة أفقية وعرضية وتأخذ بعين

الاعتبار جميع أبعاد الظاهرة العمرانية، ومختلف مظاهر الحياة داخل المدن، ومثل هذا العمل يفترض إسهام جميع المتدخلين في الشأن الحضري من سلطات عمومية ومؤسسات الدولة المعنية، و باقي الفاعلين

ومختلف التنظيمات المرتبطة، بشكل أو بآخر بسياسة المدينة ومن تم فلا بد لهذه

الأخيرة أن تشكل وعاء التجمع لكل المبادرات والرؤى والبرامج.

ثالثا: مبادئ سياسة المدينة

إذا كانت سياسة المدينة تتميز بجملة من الخصائص السالفة الذكر، فإنها تقوم كذلك على مجموعة من المبادئ تتجلى فيمايلي :

مبدأ المشاركة و التعددية : *يعتبر مبدأ المشاركة و التعددية من أهم المبادئ التي تقوم عليها سياسة المدينة فهو الأداة الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، بل الشرط الأساسي والجوهري لتوفير مستلزمات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، ومنح السكان فرص أفضل لتسيير شؤونهم بما يستجيب وتطلعاتهم نحو النمو و الازدهار ، و من ثم فان اشراك المجتمع المدني في بلورة السياسة العمومية بصفة عامة وسياسة المدينة بصفة خاصة يعد شرطا ضروريا لنجاح أي سياسة عمومية.

مبدأ العدالة الاجتماعية.

مبدأ الحكامة الحضرية:

الحكامة بصفة عامة، تفيد التدبير الرشيد والمحكم، أو هي فن الحكم، فهي مقاربة جديدة لوظيفة الدولة وبحث في مشروعية الوظيفة السياسية، فهي تقتضي أشكال جديدة للضبط و تبنى على تنظيم السلطة

لا مركزيا وعلى العمل الجماعي والتشاركي، ولذلك فإن الحكامة هي مقاربة جديدة لتدبير السلطة.

فالحكامة هي مجموعة من التدابير التي تهدف إلى ترشيد الموارد المالية والبشرية بغاية تحقيق التنمية المجتمعية في شموليتها.

رابعاً: أهداف سياسة المدينة

سياسة المدينة كمقاربة جديدة تتوخى تحقيق مجموعة من الأهداف تأتي في مقدمتها تجاوز إكراهات السياسات الحضرية المتعاقبة

إن مقدمتها تجاوز التي أفرزتها كجمال حضري غير متجانس ومتناقض، إضافة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الأخرى المتمثلة في:

1. توجيه أدوار الفاعلين وتكريس حكمة ناجعة من خلال التركيز على تقوية الجهوية واللاتمركز الإداري ثم إعادة توجيه أدوار الفاعلين وتثمين التدخلات العمومية، إضافة إلى ترشيد الموارد وتحقيق تأطير شملي لضمان نمو مستدام وتنافسية إيجابية بين المجالات.

2. تحسين جودة فضاءات العيش، عبر تأهيل ورد الاعتبار للتراث وتحسين جودة المشهد الحضري وكذا تسيير الولوج إلى الخدمات الحضرية وتوفير فضاءات عمومية ذات جودة، وتوفير نظام تنقلات حضرية فعال ومتناغم والتطور العمراني علاوة عن تشجيع برامج التجديد الحضري والتحكم في التوسع العمراني.

3. توفير العدالة الاجتماعية والاندماج والتضامن، من خلال التركيز على توفير سكن لائق لمختلف الشرائح الاجتماعية، ضمان وولوج عادل للمرافق العمومية ثم محاربة الإقصاء المهني و ضمان الاندماج الاجتماعي.

4. تقوية التكامل وتنافسية المدن انطلاقاً من ترتيب أولويات التدخل على حسب المؤشرات الحضرية والاقتصادية وتجاوز معيقات الاستثمار وتوفير مناخ ملائم للأعمال ثم تشجيع تبادل التجارب الناجحة

5. تحقيق مدينة بيئية، من خلال التحسين النوعي للبيئة وكذا الاستخدام الأمثل للمجال العقاري، فضلاً عن تعميم نظام معالجة النفايات الصلبة والسائلة.

سياسات المدن في العالم:

سياسة المدينة في فرنسا:

من الصعب علينا أن نتفق على تاريخ محدد بدقة لظهور الممارسات المرتبطة بسياسة المدينة في فرنسا. فقد ظهرت أولى الخطوات الواضحة في هذا الاتجاه أي سياسة المدينة (Politique de la ville) لأول مرة مع نهاية السبعينيات من القرن العشرين. وكان ذلك في ظروف اجتماعية واقتصادية وسياسية خاصة كانت تعيشها جل المدن الكبرى.

ومن بين مميزات هذه الظروف الخاصة أنها « أدت إلى أحداث شغب مؤلمة في الأحياء السكنية الحضرية المهمشة. وقد تركزت على الخصوص فيما سميت بالمجموعات السكنية الكبرى Grands ensembles التي كانت عبارة عن تجمعات لمئات السكنات التي تفتقر لأغلب المرافق الضرورية. كما « كانت ظروف المعيشة بها مزرية في أغلب الحالات، وكان سكانها يتواجدون في أسفل السلم الاجتماعي».

وتركت هذه الأحداث المؤلمة أغلب الهيئات المسيرة للمدن في حيرة كبيرة وتردد واضطراب ودفعتها للبحث عن الحلول المناسبة. ومهما يكن، إذا كان الظهور القانوني لهذه السياسة في (1990)، فإن آليات التدخل في المدينة تدرجت شيئاً فشيئاً مع الزمن لكونها مرتبطة بتاريخ التهيئة والتعمير في البلاد.

وكان ظهور سياسة المدينة عبارة عن ردة فعل قوية عن استفحال مشاكل المدن. فقد فرض هذا الأمر على السلطات المركزية والمحلية معا محاولة مواجهة تلك المشاكل من خلال التفكير في وضع برامج خاصة تعمل وفق أهداف وغايات تشترك فيها قطاعات كثيرة.

وتتقاطع هذه الأهداف كلها في كونها كانت تروم أساسياً تغيير فضاء معيشة السكان اليومية أي محاولة تغيير محيطهم إلى الأفضل لزيادة شعورهم بالرضى والانتماء الحقيقي للفضاء. وعلى هذا الأساس كان لزاماً أن تكون هذه السياسة الجديدة شاملة للجوانب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وحتى البيئية والحضارية والجمالية.

وتتابعت وتدافعت في بداية الامر الإجراءات والتحركات العملية المتخذة من طرف السلطات الفرنسية المختصة إلى حد التداخل أحيانا. وكان ذلك من أجل الإسراع في رسم هذه السياسة في محاولة لاحتواء مجريات الأمور. وشيئا فشيئا ظهرت الكثير من الإجراءات الإدارية والقانونية المتسارعة، التي أضفت ضبابية كبيرة على فهم الهدف الأساس من سياسة المدينة، والمتمثل ظاهريا في الحد من مشكلات اللامساواة والتمييز أو الفوارق (Disparites) ، بين مختلف الأحياء المكونة لها؛ والتي كانت سببا رئيسيا في جعلها دون فعالية في أغلب الحالات. ونظرا لما سبق، قامت السلطات المختصة بمراجعة السياسات المنتهجة مرات عديدة و من بين الإجراءات .. العملية المتخذة في هذا الشأن كمراجعة، نذكر ما يسمى بتعليمية قيشار (Guichard) التي ظهرت في عام (1973)، ووضعت حدا نهائيا لبناء السكنات على شكل مجموعات كبرى»

لقد أعيد بموجب هذه التعليمية النظر في كل من أنواع التعمير التي كانت منتهجة بالمدن الفرنسية آنذاك، وأعيد النظر أيضا في المنطق العمراني أو التخطيطي المتبع، والذي كان مبني على عنصر أحادية الوظيفة فقط.

1. الظروف السائدة قبل ظهور سياسة المدينة

عرفت فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية وما تبعها من إجراءات إعادة بناء للمدن الفرنسية المدمرة، تحولات عميقة مست ظروف معيشة السكان. فقد كانت فرص التشغيل متوفرة بكثرة آنذاك، بل وتحتاج فرنسا للعمالة الوافدة، مما زاد كثيرا من مدخول الأسر التي تمتعت أيضا بحماية اجتماعية واسعة.

ومع نهاية الستينيات من القرن العشرين، بدأ ظهور البطالة في المدن، ثم بدأت تتجذر هيكليا في المجتمع شيئا فشيئا. ومن هنا بدأت جيوب الفقر تظهر وتطل برأسها تباعا بشكل متصاعد مستمر. ومن انعكاساتها أن بدأت أيضا الانحرافات السلوكية المحيرة تتصاعد تدريجيا في أوساط فئة الأحداث، وخاصة داخل الطبقات السكانية المهاجرة التي عانت بحدة من مشكلة الإدماج.

وأدى هذا التطور المتسارع إلى أحداث عنف دامت لأسابيع في صيف عام (1981) أثرت على الرأي العام الفرنسي وجعلت الهيئات الرسمية تفكر في طرح الحلول المناسبة. ومن هنا برزت القواعد الأولى لسياسة المدينة بعد أن تشكلت ثلاثة لجان لدراسة ملفات محددة تتعلق بما يلي:

- الشباب الذي يعاني من صعوبات
- أسباب الانحرافات وحلولها الممكنة
- الأحياء السكنية المهمشة

وبعد مدة وجيزة، تمت دراسة نتائج عمل هذه اللجان لاستخلاص العبر. وأدى ذلك إلى إقرار السلطات العمومية بإحداث ثلاثة هيئات تقنية متخصصة، طلب منها أيضا إعداد تقارير أكثر تفصيلا حول الأوضاع، عدت فيما بعد النواة الحقيقية لميلاد سياسة المدينة في فرنسا واللجان هي:

- لجنة الإدماج الاجتماعي والمهني لفئة لشباب الذين يعانون من مشاكل اجتماعية واقتصادية جمة تؤدي الى الانحراف حسب «تقرير شوارتز» (Schwartz) عام (1981).
- المجلس الوطني للوقاية من الانحراف والمجالس البلدية أو ما سمي بـ« تقرير بونميزو» (bonnemaïson) الصادر عام (1982).
- اللجنة الوطنية الخاصة بالتطوير الاجتماعي للأحياء السكنية، والتي عملت تحت شعار : معا لإعادة بناء المدن أو ما يسمى «تقرير ديبودو» (Dubedout) عام (1983)

وتبعا للتقرير السابق للسيد « ديبودو »، تم في نفس السنة (1983) طرح مهمة فنية خاصة أطلق عليها تسمية « ضواحي 89» (Banlieues 89) كانت غايتها الأساسية تتمثل في إنجاز مشاريع عمرانية عديدة .

كانت أغلبية العمليات عبارة عن إجراءات إما لإعادة الاعتبار للضواحي أو تهيئتها وفك العزلة عنها. وتم الحرص بشدة على إدخال العناصر الجمالية في هذه العملية التي امتدت على مدى خمس سنوات.

وبناء على كل ما سبق، بدأت أولى المشاريع العمرانية التعاقدية التي تمت بين الدولة والجهات بين (1984-1989) تدمج التطوير الاجتماعي في المخططات المرتقبة. فقد تم على سبيل التجربة إمضاء (148) عقدا من عقود التطوير الاجتماعي للأحياء (DSQ) خصت بالأساس حوالي (170) حيا سكنيا تعاني كلها من مشاكل جمة .

وتذكر بأنه تم اعتماد ثلاث مبادئ أساسية اعتبرت كموجه السياسة المدينة التي بدأت تتشكل بهدوء وتظهر ملامحها. وتتمثل في:

- مبدأ العمل الوزاري المشترك؛
- مبدأ التعاقد؛
- مبدأ الشراكة.

2. أسس سياسة المدينة في فرنسا

بعد تفكير معمق وعمل متواصل فادته لجان تقنية متخصصة، تبين أن رسم سياسة فعالة للمدينة يجب أن تقوم على أسس محددة ضرورية تتمثل في الاستجابة إلى أربعة متطلبات آنية هي:

- أن تكون سياسة تعاقدية
- أن تكون سياسة محلية
- أن تكون سياسة شاملة
- أن تكون سياسة تشاركية

1.2. سياسة المدينة سياسة تعاقدية

نظرا لخصوصية نظام الحكم الفرنسي الذي يعطي صلاحيات واسعة للمنتخبين المحليين في تسيير أمور السكان، لا يمكن نتصور أن بالإمكان اتخاذ إجراءات عملية خاصة بالمدن دون تحرك فاعل لكل من رئيس البلدية المعنية الذي يعتبر مسؤولا عن كل شيء لدى مواطنيه من جهة والدولة مجسدة في ممثلاتها المختلفة من جهة ثانية.

ومن المعروف أن أغلبية مشاكل السكان بتنوعاتها المختلفة يتم التعبير عنها عموما في المستوى البلدي، أما الدولة فإنها تتدخل في الحياة اليومية لهؤلاء، وفي كل القطاعات عن طريق مصالحها المختلفة على هذا المستوى.

ومن هذا المنطلق، كان لا بد من أن تكون سياسة المدينة تعاقدية بين كل من رئيس البلدية ممثلا للحكم المحلي والمحافظ أو نائبه ممثلا للدولة. ويتم ذلك بواسطة إبرام عقد يعاين الحالة الفيزيائية القائمة في المكان، ويحدد استراتيجيات التدخل من أجل إيجاد الحلول الممكنة، وبرمجة التدخلات وتحديد مصادر التمويل.

2.2. سياسة المدينة سياسة محلية

من اللازم أن يتم الحرص على تأقلم سياسة المدينة مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالمدن المعنية التي لا تعاني أحيائها من نفس المشاكل والعقبات، بل تختلف كثيرا في ذلك. ويتطلب هذا الأمر التخلص من بعض التقاليد الفرنسية التي تعتمد على اتخاذ إجراءات متشابهة لكل وتعطي نفس الاعتمادات.

وفي هذا الشأن، تم الاعتماد على إجراء تحليل ميداني معمق لكل المشاكل المحلية السائدة ومعرفة الاحتياجات الحقيقية. ويعني ذلك أن سياسة المدينة تشترط الاعتراف بالاختلاف والتنوع المحلي من جهة، وبالاختلاف بعد فهم الأمور من جهة ثانية.

3.2. سياسة المدينة سياسة شاملة

تعني الشمولية في مفهوم هذا الإجراء أن تكون سياسة المدينة المنتهجة أفقية بالأساس، وتتناول كل قضايا الحياة اليومية في إقليم محدد لكون جميع المسائل مترابطة وتخدم بعضها البعض. فالتفكير في إقامة دار شباب أو دار ثقافة في موضع ما مثلا، ماذا يفيد إذا كانت جل النشاطات المعتمدة فيها لا تراعي الفئات العمرية في ذلك الحيز المكاني؟ كما أن نجاح هذا المرفق العام أو ذلك يتطلب تعاوننا وتنسيقا بين البلدية وبين مصالح الدولة.

4.2. سياسة المدينة سياسة تشاركية

من الأشياء غير المألوفة في عرف السلطات في فرنسا وجاء بها مشروع سياسة المدينة، ذلك العنصر الجديد المتمثل في مشاركة السكان إما مباشرة أو عن طريق التمثيل بواسطة الجمعيات.

وجدير بالذكر أن المواطن أو الساكن لم يكن يؤخذ في الحسبان سابقا عند التخطيط أو عند التفكير في إنجاز مشروع من المشاريع لصالح المدينة إلا كشيء من الأشياء. (Objet) فهو لا يعتبر كأحد الفاعلين (Acteurs) إلا في حالات نادرة. ويستفاد من هذا المنحى التشاركي بين جميع الفاعلين المعنيين بالمشروع والذي يبني أساسا على الحوار والمشاورة حتمية تغيير الأفكار المسبقة التي كان يتم فرضها دون تقبل أي نقاش أو رأي مخالف. وبالرغم من أن هذا الأمر ربما يزيد من مدة الإنجاز قليلا، إلا أنه يحقق لا محالة نسبة أكبر من الرضى على المشروع من طرف المستعملين.

3. تطور سياسة المدينة في فرنسا

من المعروف أن دول أوروبا عموما وفرنسا على وجه الخصوص أو عند التفكير في إنجاز مشروع من المشاريع لصالح المدينة قبل ظهور سياسة المدينة» اختيارات عديدة لتنظيم وتطوير المدن الكبرى. كما مرت بمراحل تاريخية هامة تدرج فيها الاهتمام بحل مشاكل المدن شيئا فشيئا.

مع بداية القرن العشرين ظهرت بعض القوانين الرائدة التي تهتم بتحسين شروط النظافة والصحة بفعل ضغط تيار فكري متميز يسمى تيار الوقائيين (Hygienistes) ، الذين كانوا يصرون ويرددون بأن الآفات الاجتماعية المتنامية مصدرها السكنات غير اللائقة.

1.3. الأوضاع قبل الحرب العالمية الثانية

عرفت فرنسا في مرحلة ما بين الحربين العالميتين أزمة سكنية واقتصادية حادة، نظرا لكونها أصبحت المقصد العالمي الأول لطالبي الهجرة. ولمواجهة هذا الأمر المستجد، اعتمدت السلطات المختصة إجابتين عمرانيتين او مشروعين هما: التخصيص بالأجنحة Lotissements pavillonnaires والمدن الحدائقية. ولكن الأمر تم بتسرع واضح في غياب تام للتهيئات المجالية الضرورية المصاحبة.

وتبع هذا الأمر محاولات كثيرة من طرف الدولة لتحسين ظروف السكن كميًا ونوعيًا. ولكن الظروف السائدة آنذاك صعبت كثيرا من هذه العمليات، ولم تسمح بتنفيذ جل البرامج الطموحة التي تم اعتمادها آنذاك.

2.3. الأوضاع بعد الحرب العالمية الثانية

مع نهاية الحرب العالمية الثانية في 1945، استعادت فرنسا مجهودها الصناعي من أجل تطبيق سياسة إعادة البناء التي كانت تجذب للمدن حوالي (100.000) وافد جديد سنويا. ولم يكن هذا الرقم المرتفع كافيا لسد العجز الكبير، مما فتح الباب على مصراعيه لاستعمال العمالة الوافدة من الهجرة.

وكان من الطبيعي أن يزيد هذا الأمر من حدة المشكلات السكنية السائدة. فقد قدرت الاحتياجات في هذا المجال بحوالي مليونين ونصف وحدة سكنية تقريبا، مما استدعى تدخلات كثيرة لتجاوزها. وتم ذلك من قبل السياسيين وبعض رجال الإصلاح مثل «لابي بيار» Labb PIERRE ، الذين دعوا لمضاعفة الجهود من أجل القضاء على السكن الهش «وجيوب التعاسة».

وعلى كل مثلت سنوات الخمسينيات بداية عملية إعادة البناء في فرنسا. ثم ظهر في 07 أوت (1957) أول قانون إطار يؤسس لظهور مناطق التسيير ذات الأولوية (Z.U.P) تم فيها لأول مرة التكفل بإنشاء مرافق عمومية مصاحبة بالموازاة مع إنجاز السكنات. ومن هنا ظهر حوالي (200) مشروع من هذا النوع في مدة عشر سنوات فقط، وهو دليل واضح على اهتمام الهيئات العمومية الجدي بالمسألة.

وفي عام (1967) ظهر قانون جديد وهام جدا هو قانون التوجيه العقاري الذي حدد قواعد التحكم في المجال، فقد أعطى هذا التشريع بداية الانطلاق لإنشاء ما يسمى ب مخططات شغل الأراضي (POS) ، وميز بين ما يسمى بمناطق التعمير ذات الأولوية ((U.P)، ومناطق التهيئة التشاركية (ZAC) ، ومناطق التهيئة المؤجلة (ZAD) التي تعتبر كاحتياجات عقارية.

ورغم كل هذه المجهودات المبذولة شهدت فرنسا اضطرابات واضرابات قد تكون الأوسع في تاريخ البلاد عند منتصف (1968)، للتنديد بالظروف غير اللائقة السائدة في السكن خاصة في المجموعات السكنية الكبرى.

لقد طالب المحتجون فقط بتحسين الأوضاع السكنية والمعيشية العامة على الخصوص. وبذلك أسسوا لنقاش مجتمعي واسع أفضى إلى بدأ الحديث بداية من سنة (1969) عن غياب سياسة للمدينة والسكن.

المحاضرة رقم 03

3.3. بداية بناء سياسة المدينة

مع بداية سنة (1970)، ظهر نوع من صحوة الضمير والتقطن لأهمية الظروف المعيشية والسكنية داخل المدينة، والاعتراف بوجود أزمة حضرية حقيقية في فرنسا.

ذلك وبعد تم الشروع في اعتماد خطوات عملية وفق مراحل عديدة باتجاه تحقيق سياسة المدينة إلى غاية الوصول إلى مؤسسة (L'institutionnalisation) هذا الأمر في نهاية الثمانينيات من القرن العشرين وهكذا عرفت سنة (1988) ظهور هيئات جديدة مهمة وذات علاقة مباشرة برسم سياسة ناجعة للمدينة من أهمها:

- اللجنة الوزارية المشتركة للمدن (CIV) وظيفتها القيام برسم سياسة المدينة لمختلف القطاعات الوزارية تحت رئاسة الوزير الأول.

- المجلس الوطني للمدن (CNN): وهي هيئة استشارية لدى الوزير الأول، مكونة من مجموعة من المهنيين والمختصين المؤهلين والمنتخبين.

- اللجنة الوزارية المشتركة للمدينة (DIV) : وتتمثل مهمتها في إعداد مداولات اللجنة الأولى (CIV) ، وتنشيط وتنظيم الفرق في الميدان.

وبموازاة هذا العمل الدؤوب، واصلت الدولة المركزية مأسسة سياسة المدينة عن طريق خلق منصب جديد على المستوى المحلي سمي « نائب المحافظ للمدينة ». وبعد ذلك اتجهت إلى الاهتمام بالجانب التشريعي. وكانت سنوات التسعينيات هي مرحلة التجذر المؤسساتي الفعلي لسياسة المدينة في فرنسا. فقد طرحت الدولة عدة أدوات تشريعية وإدارية لكيفية الإشراف على هذه السياسة العمومية. فالسياسة التي كانت لحد الآن، تركز على الأحياء تحولت إلى سياسة أحياء مرتبطة بمناطق حددها المشرع. وكانت أهم التشريعات كما يلي:

1991: ظهور « قانون التضامن المالي»، الذي أدى إلى خلق منحة التضامن الحضري (DSU) تؤسس لنظام تكافلي بين البلديات. وبموجبه تصب البلديات الغنية منحة للبلديات التي بها حضيرة سكنية اجتماعية هامة من نوع السكن ذو الكراء المخفض (HLM).

1991: ظهور « القانون التوجيهي للمدينة كقانون إطار يؤسس لمبادئ سياسة المدينة والوسائل المسخرة لإنجازها.

ولكن على مستوى الإنجاز الخاص بالتهيئة والسكن بقي القانون في مستوى العموميات ونشير إلى أنه كان يهدف إلى محاربة تركيز السكن الاجتماعي في بعض الأحياء والبلديات فقط.

1995: تم في هذه السنة إنشاء الصندوق الوزاري المشترك للمدينة (FIV) من أجل إعطاء مرونة وفعالية أكثر لأدوات التعاقد في سياسة المدينة. وتبع هذا الأمر ظهور « القانون التوجيهي لتهيئة وتطوير الأقاليم».

1996: ظهور عقد إعادة الانطلاق للمدينة». وكان سمي هذا الأخير يعزز مع القانون السابق القدرة على التدخل على بعض الأقاليم التي تعد الأصعب لإعطائها أرضية تشريعية.

وقد ترجم هذا الأمر عمليا بظهور المناطق الحضرية الحساسة (ZUS)، ومناطق إعادة الديناميكية الحضرية (ZRU) والمناطق الحرة الحضرية (ZFU).

1998: ظهور ما يسمى باللجنة الوزارية المشتركة للمدن (CIV) التي تحرص على التذكير بطابع الأولوية لسياسة المدينة وتحدد لها (04) أهداف هي:

- ضمان العقد الجمهوري الممتد على كامل الإقليم،

- ضمان التماسك الاجتماعي في جميع المدن الفرنسية،

- الحشد لمشروع جماعي،

- تكوين مجال ديموقراطي جديد بإشراك جميع السكان مباشرة أو عن طريق ممثلين.

1998: ظهور القرار الخاص ب «عقد المدينة»، والذي اتخذت منه السلطات القرار الرئيسي في سياسة المدينة. ويمثل هذا العقد الإطار، الذي تتعهد فيه الدولة والمجموعات المحلية وشركاؤهما بإنجاز سياسات للتطوير الاجتماعي والتجديد الحضري بالأقاليم بانتهاج طريقة المحاور والتشاور.

وتمثل الهدف مما سبق في محاربة مسار تدهور بعض الأقاليم في المدن الفرنسية. ويسمح عقد المدينة بإنجاز نوعين من المشاريع الحضرية عن طريق التعاقد. ويشترك في هذا الأطراف المذكورة أعلاه وفق الصيغتين الآتيتين:

- المشاريع الكبرى للمدينة (VPG).

- عمليات التجديد الحضري (URO)

2003 : ظهور « قانون التوجيه و البرمجة للمدينة والتجديد الحضري » ، الذي يسمى أيضا قانون بورلو (BORLOO). وهو يعد قطعا حادا مع الماضي من عدة نواحي هي:

- أنه يعطي أهدافا واضحة مدعمة بالأرقام السياسة المدينة التي أصبحت سياسة التقليل من التباين والتمايز بين الأقاليم؛
- أنه جعل من المرصد المحلي للمناطق الحضرية الحساسة (ZUS) عنصرا إجباريا في البلديات، وأنشأ أيضا المرصد الوطني لذات المناطق مكلف أساسا بإعداد تقرير سنوي حول تطور الأقاليم.
- أنه أعطى الانطلاقة الجادة للبرنامج الوطني للتجديد الحضري (PNRU)، و أنشأ الوكالة الوطنية للتجديد الحضري (ANRU).

2005 : ظهور ما سمي ب « مخطط التناسق الاجتماعي (PCS) ، الذي تم اعتماده فيما بعد وفق قانون البرمجة للتناسق الاجتماعي الذي ارتكز على ثلاث محاور هي:

• التوظيف.

• السكن.

• تكافؤ الفرص.

وعلى ضوء ما سبق، تم إعطاء الانطلاق لعمليات تمويل واسعة للتجديد الحضري لصالح البلديات. وهو الذي أوجد بدوره عمليات كبرى للهدم وإعادة البناء . كما «وفر قانون البرمجة للتناسق الاجتماعي الوسائل الإضافية للأقاليم ذات الأولوية بإنشاء برنامج النجاح التربوي ودور التشغيل» .

2012 : انعقاد جلسات المشاورة الوطنية الشاملة من أجل إصلاح سياسة المدينة القائم حول ثلاث محاور أو ورشات هي: الجغرافية ذات الأولوية، مسألة الحوكمة و مشاريع الإقليم مع مواضيع التدخل.

وتم التعرف على المواقع التي تمثل ما يسمى بالجغرافية ذات الأولوية تدريجيا بمرور الزمن. فقد حدد ملامحها عقد إعادة بعث المدينة (PRV) لعام (1996)، وزادها وضوحا قانون فواني (Voynet) أو

« القانون التوجيهي للتهيئة و التطوير المستدام للإقليم» (LOADDT) . وهكذا حددت في النهاية الأقاليم ذات الأولوية بفرنسا كما يلي:

-مناطق التعمير الحساسة (ZUS) التي تتميز بوجود « مجموعات سكنية كبرى»، أو أحياء سكنية مترهلة. وتتميز أيضا اختلال كبير في التوازن بين السكن والتشغيل.

- مناطق إعادة الديناميكية الحضرية (ZRU) التي تتميز بنسبة بطالة عالية وتركز عالي لعدد كبير من السكان، الذين لا يملك غالبيتهم شهادات تأهيل أو كفاءة. المناطق الحرة الحضرية (ZFU) التي يفوق سكانها المعدمون (10.000) نسمة.

4. قطاعات تدخل سياسة المدينة في فرنسا

تتمثل القطاعات العديدة والمتنوعة التي تتدخل فيها «سياسة المدينة» في فرنسا في تلك التي تشرف عليها كل من الدولة المركزية والجماعات المحلية وشركاؤهما. وهي ترتبط بحياة السكان ونشاطاتهم كما يلي:

1.4. الإطار المعيشي والسكن

تميز السكن الاجتماعي في فرنسا من البداية بخاصيتين أساسيتين هما:

- كونه متركزا في بعض الضواحي أو البلديات والمدن الصغرى؛

- أنه يتكون أساسا من المجموعات الكبرى التي تهتري بسرعة رغم حداثة نشأتها .

وألزم ذلك السلطات بالتدخل المادي الذي ثبت بسرعة بأنه غير كافي. ولهذا قامت بتوسيع تدخلاتها في العشريات الموالية، بإدماجها في عمليات واسعة ذات بعد اجتماعي.

وابتداء من سنة (1988)، أدمجت الدولة الفرنسية عملياتها المالية وغيرها في إطار سياسة حضرية شاملة سميت التطوير الاجتماعي الحضري (DSU). وظهر بعدها القانون التوجيهي للمدينة (LOV) المذكور سابقا بأهداف ثلاث هي:

- إدخال برامج السكن الاجتماعي وتوطئة في البلديات المترددة،

- الحفاظ على سكن اجتماعي في المراكز الحضرية القديمة التي تم تجديدها،

- جذب صناعات أو مصالح ومرافق نحو المجموعات الكبرى

ومن أجل تحسين الإطار المعيشي والسكن للحصول على نسبة أعلى من الرضى برمجت عمليات محددة تتمثل في:

1- تشجيع التمازج الاجتماعي

كان من أهم أهداف « قانون التمازج الاجتماعي أو قانون بيسون » تحقيق أكبر قدر ممكن من التمازج الاجتماعي (Mixite sociale) بين السكان. فأغلب البلديات أصبحت تتوفر على الأدوات والبرامج المحلية للسكن (PLH) التي تهدف إلى توزيع متوازن لأنواع السكن. وتم دمج البرامج المحلية في عقد المدينة، وبذلك أصبح يمكن تطبيقها خارج الأحياء ذات الأولوية.

ومن هنا بات أيضا يمكن إنجاز سكنات ذات كراء مخفض (HLM) أو العمل على إعادة الاعتبار لحظيرة السكن الخاص المخصص للكراء. وتم في هذا الشأن اعتماد آليتين مدمجتين في عقد المدينة هما:

- بروتوكول شغل التراث الاجتماعي (SPOP) الذي يقضي بتخصيص نسبة من السكنات للسكان الأكثر فقرا تحصل على إعانات من الدولة.

- مخطط الولاية لإسكان الأشخاص المعتمدين تماما، والذي تموله كل من الدولة والمحافظات أو الولاية وصندوق المنح العائلية في محاولة لتخفيف ديون هيئات السكن ذو الكراء المخفض.

ب) إعادة هيكلة المجموعات السكنية الكبرى

استفادت كل المجموعات السكنية الكبرى تقريبا من عمليات تدخل عمراني في شكل تدخل بسيط أو مشروع عمراني متكامل حسب الحالات. فقد استفادت مثلا من بعض عمليات تجميل وتطوير بعض المصاعد، أو تحسين العزل الصوتي والحراري للسكنات أو تحسين المداخل ... وغيرها.

2- إعادة الاعتبار للأحياء القديمة

تمت عمليات إعادة الاعتبار في إطار العمليات المبرمجة لتحسين السكن (OPAH). وهكذا أدت إلى بعض عمليات الهدم الكلي أو الجزئي من أجل تحقيق سياسة امتصاص السكن غير الصحي (RHI). كما تمت بعض المعاملات في إطار مناطق التهيئة المنجزة في إطار التشاور (ZAC)، عندما يتعلق الأمر بعقارات شاغرة.

2.4. التطوير الاقتصادي والتشغيل

ظهرت العلاقة بين ما تعانيه بعض الأحياء السكنية ومعدل البطالة المرتفع منذ الملامح الأولى لظهور سياسة المدينة. ولهذا اعتمدت آليتين للتدخلات في إطار هذه السياسة من أجل التعامل مع الوضع. الأولى تتعلق بتدخلات مباشرة لصالح السكان، أما الثانية فتتعلق بزيادة فرص العمل بالقرب من هذه الأحياء لإعادة تنشيط الاقتصاد المحلي وتمثلت أهم التدخلات فيما يلي:

- الإدماج بواسطة التوظيف.

- الإدماج بواسطة التعليم والتربية.

- إعادة تنشيط الاقتصاد المحلي.

3.4 تعزيز المصالح العمومية

بينت الدراسات التي تم إجراؤها أن وجود المصالح العمومية لوحدها في الأحياء المهمشة و الفقيرة لا يكفي. فبالرغم من تواجدها، فإنها كانت تعاني غالبا من نقص كبير في التأطير البشري، مما جعلها بعيدة كل البعد عن تحقيق الأهداف المسطرة. وعليه تم اقتراح مجموعة من الحلول وفق مقاربة شاملة للدولة

حول هذه الأحياء أهمها آليتين هما:

- تحسين نوعية التأطير عن طريق القيام بعمليات واسعة للتكوين.

- وضع آليات جديدة مناسبة مبنية على الاستماع للانشغالات المختلفة، ومحاربة مصادر القلق والاكتئاب لدى السكان.

4.4. الشراكة الخاصة

تقوم آلية الشراكة الخاصة على تعزيز الشراكة بين سياسة المدينة وبعض القطاعات الخاصة التي لها علاقة بمكوناتها وخاصة الأحياء الصعبة. ويشمل ذلك قطاعات كالعدالة والصحة من أجل إنجاز مقاربة شاملة للحلول.

5. المتدخلون في سياسة المدينة بفرنسا

يلاحظ وجود كثير من المتدخلين في سياسة المدينة بمشارب ورؤى متنوعة جدا، يتدخلون خصوصا في

بعض الأقاليم ذات الأولوية. ومن أهم هؤلاء نذكر الأعوان العموميون والعمال الاجتماعيون، وحتى المتطوعون

في الجمعيات وغيرها، إضافة إلى رؤساء المشاريع. وفي هذا المجال سنتطرق إلى أهم المتدخلين في سياسة المدينة خاصة الذين عرفت مهامهم تحولات للتأقلم مع التغييرات المتسارعة في العشريات الأخيرة كرؤساء المشاريع وممثلي الدولة.

1.5. رئيس المشروع

يعتبر «رئيس المشروع من أهم المتدخلين في المدينة. وهو يتمتع بسمعة تسمح له بأن يحوز تأثيرا كبيرا وفعالا في الميدان. وقد أصبح هؤلاء المهنيون (Les professionnels) الذين كانوا يمارسون في السنوات الأولى لتطبيق سياسة المدينة كرؤساء للمشاريع، بعد أن قضوا سنوات من العمل الاجتماعي أو في

التجارب النضالية. ولهذا تم توظيفهم من طرف البلديات بتمويل مشترك مع الدولة.

وبداية من سنة (2000)، بدأ عدد هؤلاء الرؤساء الذين يتكونون من المختصين والتقنيين في المدينة يزداد، نتيجة تعدد مسارات التكوين الجامعية التي فتحت المجال أمام المتكويين في التهيئة الإقليمية والتطوير والاقليمي والعمران.

وأثر هذا التحول العميق في تكوين وفي كفاءة رؤساء المشاريع، تحسنت الطريقة التي يجبة أن تدار بها سياسة المدينة. وأثبتت دراسة ميدانية أجريت في سنة (2010) تركزت حول « الهندسة المحلية لسياسة المدينة دور ومهام المهنيين العامين» ، بأن مستوى تكويني من صيغة « بكالوريا + 5» أصبح شرطا ضروريا مطلوبا لتولي هذا المنصب الحساس، والذي يتطلب شغله توفر إطار كفو يمكنه التحكم في البعدين الحضري و الاجتماعي.

المحاضرة رقم 04

2.5. الدولة

تعتبر الدولة المركزية المتدخل الرئيسي في المدينة على الاطلاق في فرنسا. ومع اعتماد قوانين

اللامركزية، شرع في منح بعض الصلاحيات تدريجيا للحكم المحلي. فبعد مرحلة التخطيط حيث كانت الدولة

تفرض بطريقة تراتبية *hierarchique* جميع التدخلات المجالية التي يجب أن تقام في مختلف الأقاليم والجهات، تغير دورها بداية من عام (1980) بحيث « أصبحت تكتفي فقط بدور «المنشط» للسياسات العمومية فقط.

واكتفت الدولة المركزية بدور الموجه الذي يضع الإطار العام للتدخلات المختلفة، تاركة للفرق المحلية المختصة اعتماد ما تراه مناسباً من سياسات عمومية تهدف للتأقلم مع الأوضاع والخصوصيات السائدة محلياً.

هكذا بات المحافظ (Prefet) مثلاً بوصفه ممثلاً للدولة هو حجر الزاوية في إدارة شؤون سياسة المدينة. وفي سنة (2007) تمت مراجعة هذه السياسات العمومية مرة أخرى، بحيث تحولت الدولة المركزية إلى منطق جديد يبدو أكثر نجاعة يسمى: «الحكم عن بعد».

3.5. الجماعات المحلية

في فرنسا هناك عدة مستويات فيما يسمى بالجماعات المحلية وكلها ذات علاقة بسياسة المدينة. وأهمها على الإطلاق البلدية التي لها دور رئيس في الأمر. فقد وضعت القوانين رئيس البلدية في مكانة رفيعة سمحت له أن يصبح في قلب « العقود الحضرية » و « مشاريع التجديد الحضري » الهادفة لضمان التماسك الاجتماعي.

ويلاحظ أيضاً وجود مستويات تنظيمية محلية أخرى تتدخل هي أيضاً بقوة أيضاً في سياسة المدينة. وتتمثل بالأساس في مستويين هما:

- المحافظات (serutceferP)

- الجهات (soige)

ويختلف نوع تدخل كل منهما كثيراً حسب خصوصيات المحيط المحلي.

4.5. الجمعيات

يشار دوماً إلى دور « الجمعيات المختلفة » في سياسة المدينة في فرنسا وتعطى مكانة مميزة. والحقيقة أن هناك إجماع بأن لا وجود لسياسة مدينة بدون مشاركة الجمعيات. فهي تتدخل مباشرة في الأقاليم إلى جانب السكان، وتساعد على توضيح وتطبيق توجيهات وألويات السياسات العمومية.

وللتدليل على أهمية دور الجمعيات أشار تقرير ساندريني (C.Sandrier) إلى أن « نسبة حوالي (73) في المئة من قروض التسيير التي وجهت لعقود المدينة في عام (2000) ، تم منحها للجمعيات العاملة في هذا المجال ». وقد قدر عددها بين (7500) و(8000) جمعية معتمدة. و« أكد لنا تقرير خاص بالمرصد الوطني للمناطق الحضرية الحساسة (ONZUS) صدر سنة (2010) على هذا الاتجاه .

وفيما يخص الإعانات المالية التي تقدمها الوكالة الوطنية للتماسك الاجتماعي وتكافؤ الفرص (ACSE)، فإن نسبة حوالي (68) في المئة منها تتحصل عليها عن طريق الجمعيات المعتمدة التي تنشط في هذا المجال. وقد قدر عددها في بداية القرن بحوالي (7916) جمعية.

ومع أن للجمعيات وزن لا يستهان به، فإن من النادر أن يتم إشراكها في صياغة التوجيهات الخاصة بالسياسات العمومية وألوياتها، سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي. ففي الغالب يتم اعتبارهم كمتدخلين في الميدان فقط وليسوا شركاء.

5.5. مشاركة السكان

منذ أن تم اعتماد إجراءات ما سمي بـ «السكن و الحياة الاجتماعية عام (1977) في فرنسا، وضعت مشاركة السكان كشرط للتطوير الاجتماعي الحضري، أي كشرط من شروط النجاح. كما أن أساليب المشاركة كثيرة ومتنوعة ومختلفة ذكرت منها إحدى الهيئات ما يلي:

- الاستشارة (noitatlusnoc)
- المفاهمة (noitatrencoc)
- التسيير المشترك (noitse goc)
- القرار المشترك (noisicadoc).

صورة رقم 7: مشاركة السكان



وفيما يخص أماكن المشاركة والهيئات التي يمكن أن يشارك فيها السكان، فإنها كثيرة التنوع فإذا كانت الهيئات المؤسسية (مثل مجلس الحي) لا تجذب السكان كثيرا وتجعلهم مترددين فإن الحياة الجموعية على العكس من ذلك تعطي صورة مغايرة تماما بحيث تعبر عن حب السكان للمشاركة. وهناك أيضا عوامل أخرى قد تحد من رغبة السكان ومشاركتهم في التدخل، حددتها هيئات مختصة.

وعلى سبيل المثال حدد المرصد الجهوي الفرنسي لإدماج المدينة (ORI) ثلاثة عوامل أساسية تحد من مشاركة السكان ورغبتهم في تسيير المدينة بصفة قانونية منظمة ومؤسسية.

ويتعلق الأمر بكل من:

- الاختلافات على مستوى هياكل المشاركة.

- البعد الشخصي.

- عدم الاعتراف الاجتماعي .

ويتطلب تجاوز العائق الأول معرفة ما يجري داخل الهياكل الخاصة بالمشاركة ومهامها الواضحة أنشطة، مهمات، خطوات مختلفة...) فالأمور المبهمة وغير الواضحة لمن يروم المشاركة و المعلومات شبه الغائبة عنه و طرق التواصل التي تكاد تكون منعدمة، كلها عوامل لا تشجع أبدا على المضي قدما والانخراط في العملية.

وبالنسبة للعقبة الثانية والتي يمكن تحويلها إلى عنصر إيجابي فهي عامل الاستعداد الشخصي، فلكون

المشاركة اختيار فردي يمكنه أن ينطوي على مصلحة شخصية.

وتتمثل العقبة الثالثة في عدم الاعتراف الاجتماعي بمجهودات السكان المشاركين في هذا العمل الجبار الذي يصب في مصلحة الجميع ومصلحة المدينة.

ويتطلب تجاوز هذا العائق الكبير، توفر شرطين أساسيين هما عامل الثقة والاعتداد بالنفس من جهة، و توفر المهارات الخاصة التي نذكر منها مثلا القدرة على التحدث مع الناس وإقناعهم من جهة ثانية.

لقد احتلت سياسة المدينة لسنوات مكانة خاصة في المشهد السياسي والأداري الفرنسي، نظرا لتوجه هذه السياسة إلى معالجة المشاكل الأكثر حدة في المجتمع الفرنسي، بدءا من ظاهرة العنف إلى التسرب المدرسي و مشاكل التمييز العنصري في العمل وصولا إلى العزلة الحضرية والمجالية، بالمقابل خصصت لهذه السياسة اعتمادات تمويلية محدودة عرفت خطأ تنازليا، وقد خضعت هذه السياسة فيما بعد لتقييمات متعددة، أفضت إلى استنتاج أساسي يقضي بأن من الصعب جدا الحصول على رأي جماعي شافي يحدد إن كانت هذه السياسة ناجحة أو فاشلة، إلى أن خلص المهتمون إلى رأي هجين يعبر من جهة عن عدم الرضا عن النتائج المحصلة و في نفس الوقت يقبل هذه السياسة كونها البديل الوحيد الأكثر واقعية، و في غياب قياس دقيق لانعكاسات هذه السياسة على مستوى أحياء السكن الاجتماعي التي كانت مستهدفة في فرنسا، خلص التقييم إلى أن دور الدولة عرف تحولا كبيرا، تميز أساسا بتحديد هذه الأخيرة لأهداف كل المحاور الكبرى لتدخلات الدولة وتجميعها لتصب في محاربة العزلة والاستبعاد الاجتماعي والتمييز السلبي التي كانت تعاني منها بعض الفضاءات الحضرية، كما أخذت الدولة من خلال هذه السياسة دورا جديدا بجعلها كمحفز للطاقات و الكفاءات، ولخص تقرير التقييم الصادر سنة 1999 أن 20 سنة من تفعيل سياسة المدينة ساهمت في تطوير الفعل العمومي و اعتماد منطق جديد في الفعل من خلال إشراك عدد كبير من الفاعلين في معركة مكافحة العزلة والاستبعاد الاجتماعي، وبالتالي يمكن القول أن الاختلالات الواضحة في البنية السكنية بين العرض والطلب وتفاقم آثار المشكلات الناجمة عن ازدياد عدد السكان وما ينجم عنها من ضغط وآثار سلبية على البيئة العمرانية والخدماتية والثقافية والسياحية للمدينة وكذا تنامي الفوارق في مستوى الخدمات المقدمة، والدخل والتوازن الجهوي بين العاصمة باريس وضواحيها و التي كانت عاصمة ذات مركز وحيد تنطلق منها جميع شبكات النقل كالمetro و قطار للضواحي (، و بالتالي سعى المخططين و القائمين على الوضع آنذاك على تبني حلول تخطيطية للخروج من الأزمة و بالتالي تحسين مستوى المدينة و المواطن الذي يعتبر ضمن الأولويات التي لا ينبغي التغافل عنها، و بالتالي توج السعي نحو الحلول العمرانية التي من شأنها استيعاب التدفقات السكانية بالموازاة مع ما يتوفر من خدمات أساسية وبنى تحتية و قد اعتمدت تلك الخطة في الأساس على سياسة إنشاء المدن الجديدة التي تعتبر أكثر الحلول نجاعة لحل المشكلات العمرانية و الحد من تفاقمها.

وبالتالي تجلت ملامح السياسة العمرانية الفرنسية في تبني التوجه القائم على تنمية محيط مدينة باريس و الضواحي المتاخمة لها بهدف التخفيف من وطأة التركيز السكاني الشديد، في إطار سياسة شاملة تعتمد على التنمية الإقليمية و الشاملة للبلاد (، و قد تعرضت تلك الخطة لدراسة مشروعات إنشاء المدن الجديدة من حيث إدارة المشاريع ومصادر التمويل ونظام الحصول على الأراضي والقوانين الحاكمة وغيرها.

إن التجربة الفرنسية بكل حمولتها تستحق من الفاعلين في المجال والمهتمين التدقيق في تفاصيلها واستثمار الدروس في سبيل إثراء التجربة المحلية وفي هذا الصدد سيكون من المجدي استحضار السياق التاريخي لهذه السياسة من خلال الرجوع إلى سنة 1977 حي تم اعتماد أول سياسة تجريبية مدمجة في تدبير المدن في فرنسا، قطعت مع السياسات القطاعية السابقة في المجال الحضري و التي حملت شعار " سكنى و حياة اجتماعية.

المحاضرة رقم 05

سياسة المدينة في بريطانيا:

ويمكن القول أنها لا تختلف كثيرا عن النموذج الفرنسي، حيث ارتكزت ملامح الساسة العمرانية في بريطانيا على إعداد مخططات للتنمية الشاملة مع التركيز على إعادة تهيئة إقليم لندن وذلك باستصدار مراسم قوانين تتضمن إنشاء وزارة التخطيط والأشغال، إنشاء وزارة المدن والقرى عام 1942، وكذا إقرار قانون إنشاء المدن الجديدة عام 1946، وبناء عليه تم وضع مخطط عام تضمن عدة توصيات جاءت على النحو التالي:

- الحد من إنشاء المزيد من الصناعات داخل مدينة لندن وإقليمها.

- إصدار قوانين للحد من زيادة فرص العمل بمجال الصناعة بمدينة لندن.

- تشجيع إقامة الأنشطة الصناعية خارج منطقة لندن وضواحيها.

- إنشاء هيئة تخطيطية خاصة بخدمة مدينة لندن وإقليمها.

- تدعيم الحزام الأخضر حول لندن وتدعيم الأنشطة الترفيهية و وضع آليات للتحكم في نموها.

- توطين السكان في مدن جديدة خارج الحزام الأخضر لخفض التركيز السكاني بلندن.

خلق فرص التوازن بين السكان وفرص العمل في المدن الجديدة الثمانية المقامة والتي خططت لاستيعاب حوالي 400 ألف نسمة وقد قسم هذا المخطط مدينة لندن إلى أربعة حلقات:

- الأولى: تمثل المنطقة البنائية المركزية التي تم خلخلتها لتصل الكثافة بها إلى 340 ن/هكتار

- الثانية: تمثل منطقة الضواحي ذات الكثافة المعقولة و التي يتم العمل على تثبيتها.

- الثالثة تمثل منطقة الحزام الأخضر .

- الرابعة: تمثل منطقة المدن الجديدة الثمانية التي أريد لها دور امتصاص السكان و الأنشطة لخلخله المنطقة المركزية.

سياسة المدينة في المغرب:

ورث المغرب خلال فترة الاستقلال وضعية حضرية معقدة، تمثلت أساسا في نمو - حضري مرتفع جدا يصل إلى حوالي 5 , 4 في المائة سنويا، وتنامي مدن الصفيح وارتفاع حدة الهجرة القروية التي اتجهت نحو المدن الكبرى، مما خلق للسلطات العمومية مشاكل كبرى على مستوى تآطير وهيكله وتنظيم المجال الحضري، خاصة بعد تفاقم مشكل السكن وتطور الأحياء الهامشية والصفيحية، وقد تدخلت الدولة في إطار السياسات السكنية المتبعة لما بعد 1956 ، لكن هذه السياسة أثبتت عدم فعاليتها، لذا بدأ المغرب يتجه نحو إحداث مشاريع كبرى أخذت طابع "مدن جديدة"، وقد حاولت الجهات المختصة تطوير أشكال التدخل بما يتناسب مع الأولويات والامكانيات بالمقارنة مع ما أمكن تحقيقه في تجارب سابقة، لكن هذا التطوير المتذبذب لآليات التدخل ظل يواجه تطورات هائلة في الرهانات الواجب تحقيقها، لاسيما منها ما يخص استئصال جميع أشكال السكن غير اللائق من المشهد الحضري بالمغرب، والذي لا يخرج عن قاعدة عامة يشترك فيها مع جل الدول النامية وهي سوء تدبير المجالات الحضرية، ومن ثم فإن تزايد الصعوبات التي طرحتها المسألة الحضرية وضرورة البحث عن مقاربة لوضع حد للتدهور الذي تشهده عديد من المدن المغربية وضواحيها، ولهشاشة البنية الاجتماعية، وتعدد أشكال الاقصاء والتهميش، دفع الأمر بالسلطات العمومية إلى البحث عن مقاربات جديدة تسعى إلى إعطاء نفس جديد لتدبير التدخلات في مجال الحكامة الحضرية وما يرتبط بها من سياسات واستراتيجيات.

سياسة المدينة في ألمانيا (المدن الاجتماعية)

تعد ألمانيا إلى جانب كل من بريطانيا وفرنسا من أهم الدول الأوروبية و أكبرها وأغناها وأقواها تأثيرا وهي تحتل مكانة مرموقة بين دول العالم أيضا. ونظرا لتاريخ هذا البلد موحدًا أو بشقيه الغربي والشرقي المشترك مع أوروبا، فإن مدنه عرفت مسارات وأحداث متشابهة إلى حد ما مع جل مدن عموم القارة، ولكن مع بعض التفاوت خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية التي تركت دمارا كبيرا في غالبية المدن الأوروبية

.وبناء على ما تقدم، ونظرا للدمار الكبير الذي لحق بالبنية التحتية في غالبية المدن، حاولت كل دولة إيجاد الحلول السريعة المناسبة لظروف مدنها ووضعها. وهكذا تم في ألمانيا بشقيها اعتماد البرامج السكنية الواسعة و المكثفة والسريعة، من أجل إعادة الإعمار (Reconstruction)

ونذكر بأن مفهوم سياسة المدينة» يعد عبارة فرنسية محضة، نكاد لا نجد معادلا دقيقا لها في لغات أخرى. فهذه الكلمة تبين عن عبارة فضفاضة ومبهمه بالأساس، تلتقي فيها وتتداخل مجموعة من القطاعات الحيوية، بالرغم من أن لها مضمون واحد يتمثل في كل من الإنسان والمحيط السكني الذي يعيش فيه. ولهذا يبدو بالنظر لتعدد مفاهيمها وغموضها، إنها كانت دوما مصدرا للاختلافات.

و توجد في عموم الدول الأوروبية الأخرى لا محالة سياسات للمدينة أيضا تشبه التجربة الفرنسية، ولكن مع بعض الاختلافات في التسميات والغايات والوسائل.

ومن بين هذه التجارب الرائدة في هذا البلد، نذكر تجربة «المدن الاجتماعية» (01) (Soziale Stadt) ، التي ظهرت في ألمانيا

و من الملاحظ هنا - وعلى عكس فرنسا التي تكون فيها الدولة المركزية هي المبادر والمحرك الأساس للاهتمام بالأحياء السكنية الجماعية المهمشة بالمدن وتطويرها - نجد المبادرات هنا تأتي كلها من البلديات والحكومات المحلية. (Lander).

1- بداية (سياسة المدينة) في ألمانيا

بعد الحرب العالمية الثانية، شرعت ألمانيا الغربية بداية من سنة (1950) في عملية عمرانية سكنية واسعة سميت بتجديد البلدوزر (Renovation Bulldozer) ففي مدينة برلين الغربية على سبيل المثال، تم إزالة حي كروز برغ (Kreuzberg) جزئيا من أجل فسخ المجال لإقامة طريق سيار حضري ينفذ منه إلى عمق مركز المدينة. ولكن هذا المشروع الضخم تم عرقلته وتوقيفه عن طريق الاحتجاجات التحركات القوية للسكان الذين كانوا معارضين بشدة من جهة، وعملية بناء جدار برلين الذي قسم المدينة إلى شطرين لدولتين في سنة (1961) من جهة ثانية . وفي بداية السبعينيات من القرن الماضي، اعتمدت البلاد سياسة جديدة للمدينة كنوع من التطوير، سميت بالتجديد الحضري الناعم (Behutsame Stadterneuerung) وتصادفت هذه السياسة مع المعرض الدولي للعمارة (Internationale Bau Ausstellung) الذي أقيم في حي (كروزبرغ).

و من الملاحظ أن هذا المعرض جذب إهتمام المعماريين و العمرانيين و علماء الاجتماع من كل حذب و صوب في البلاد. كما أنه جلب أيضا مهتمين من الخارج، من أجل البحث عن الحلول الناجعة لمشاكل المدينة المتنوعة . ويعد حي «كروز برغ» حيا قديما ومشهورا يقع في قلب مدينة برلين وتمت حمايته من المضاربة العقارية بواسطة الجدار الذي تم إقامته لتقسيم المدينة بشكل يدعو للتعجب. فقد حددت فيه قواعد التدخل على المساكن وفق منهجية تقوم على مبدئين أساسيين هما:

- احترام خصوصية السكان الذين يشغلون السكنات
- التعهد بحماية العمارات

ومن هنا نفهم أن العملية برمتها ينبغي لها أن تقوم على تثمين هذا المكان عوض العمل على تدميره. وبالتالي يعد هذا الأمر بمثابة انتقال من « تهيئة الأقاليم الى تسييرها وبالإضافة إلى برمجة العملية المرتكزة على المبدئين السابقين، كان يمكن للسلطات العمومية التدخل ماليا أيضا، ولكن ليس لزيادة ثروات المالكين الخواص، وإنما لخلق التوازن وتثبيته بتدعيم السكان الذين يعجزون عن دفع ثمن الكراء.

وتقوم السلطات العمومية أيضا بمهام عديدة أخرى، معتمدة في ذلك على آلية مفضلة تسمى الديمقراطية المحلية. فهذه الأخيرة يمكنها أن تظهر احتياجات السكان (bottom up) وتعزز من شبكات المساعدة والتأزر (Selbsthilfe) بينهم، مما يؤدي مباشرة إلى خفض تكلفة الأشغال.

وتساعد هذه الديمقراطية أيضا على تبادل الأفكار والتناصح بين السكان، وتساعدهم على الانخراط في تنظيمات جماعية تكافلية (Mieterberatung) وأخيرا نقول أنها «كانت تمكن السلطات أيضا من اعتماد التخطيط الاجتماعي (Sozialplanung)، الذي يختلف عن التخطيط العمراني». فهذا الأخير يحاول الاستجابة لحاجيات كل ساكن وفق معايير خصوصية.

المحاضرة رقم 06

1- التحول الألماني بداية من 1990

يؤسس تاريخ (1990) لحدث مميز هو سقوط جدار العاصمة : برلين وتوحيد ألمانيا من جديد وكان لهذا الحدث الهام نتائج كثيرة على عموم البلاد، من أهمها توافد المهجرين الألمان بأعداد كبيرة من روسيا والدول المستقلة عن الاتحاد السوفياتي، مما خلق أزمة تشغيل وبطالة كبيرة. وبهذا تفاقمت الأوضاع وزادت من الأزمة الاجتماعية والاقتصادية والسكنية من المعانيات الأولية تبين للمختصين أن تدهور الأحياء السكنية في الأقاليم الجديدة الواقعة في ألمانيا الشرقية كان مذهلا ومحيرا. فقد كانت تضم آلاف السكان العاطلين عن العمل. كما كانت مشاكل الاجراءات القانونية المعقدة تعرقل عمليات

التدخل لإعادة الاعتبار لها. ولهذا كان تدهور السكنات فيها يتزايد كل يوم و تتزايد معه أيضا عدد البيوت غير المسكونة أي المهجورة من أصحابها.

وبمرور الزمن، تدهورت حالة أغلبية العمارات الواقعة ضمن أحياء المجموعات السكنية الكبرى (Grands ensembles) على الخصوص، وأصبحت حالتها المزرية مصدر قلق كبير للسلطات العمومية في ألمانيا الموحدة التي جعلت أمر التكفل بها ومعالجتها من أولويات برنامج عملها.

وفي هذه الفترة كانت كل ألمانيا تتغير وتعرف أزمة حادة في الصناعات التقليدية. و كانت الدولة الموحدة « تعاني من تحمل فاتورة سياسات التحول خاصة في منطقة الرور (Ruhr) كما ذكر ذلك أحدهم

وأمام هذا الوضع العام المتردي جدا، برزت المسألة الحضرية (Question urbaine) و فرضت نفسها بسرعة في البلاد. وكانت البداية بأن « حذر رؤساء البلديات في المدن الكبرى من استفحال خطر العشوائيات» . وبعد تحليل معمق اعتمدت تجربة جديدة أطلق عليها « السياسة الحضرية المدمجة»

كان هدف هذه التجربة يتمثل في محاولة إصلاح الوضع العام و العمل على إيجاد البدائل وجربت في كل من حكومتى هامبورغ (Humbourg) ورياني شمال واستقاليا Rhenanie (du Nord-Westphalie) المحليتين.

ونذكر أن التجربة قامت أساسا على مبدأ ما يسمى بالتجديد الحضري (di Sannierung) الذي يثمن النسيج العمراني القائم ويحسنه بإشراك السكان. ودوما في نفس الإطار « نظمت حكومة ريناني واستقاليا التي تقع في منطقة (الرور) معرضا دوليا طموحا قامت بتمويله المجموعة الأوربية»

وكان هذا المعرض يروم بالأساس الوصول إلى تطوير حضري مستدام لمرحلة ما بعد التصنيع وفق سياسة للمدينة تعتمد على أربعة مجالات أو ركائز أساسية متكاملة هي :

- الجانب المجالي.
- الجانب البيئي.
- الديمقراطية
- الجانب الاجتماعي.

ومن هذا المنطلق انخرط جيل من الشباب المعماريين الطموحين بكل حيوية وحماس في إطلاق روح الحرية والابداع لأنفسهم في الأماكن الصناعية المهجورة (Friches) ، من أجل تحويل المصانع التي كانت حالتها متدهورة للغاية إلى قاعات واسعة للحفلات أو الاستعراض أو الرياضة»

وقام هؤلاء الشباب أيضا بإنشاء « منازل إيكولوجية) من خصائصها استهلاك الحد الأدنى من الطاقة، بالتشاور مع السكان الذين سيشتغلونها مستقبلا من أجل أخذ نمط معيشتهم بعين الاعتبار في التصميم.

وأطلقت في نفس الوقت السلطات العمومية في الحكومة المحلية لريناني شمال واستقاليا (Rhenanie du Nord-West-phalie) عدة محاولات لإعادة إحياء (Revitalisation) ، وبرنامج لمشاريع تسمى «الأحياء العمالية (صورة رقم 10)،

التي كانت متواجدة في جل المدن الصناعية المدمرة مثل ديسبورغ و أسن... وغيرهما.

وبموجب هذا البرنامج، أدخلت تحسينات جمالية على السكنات، خاصة منها تلك التي يسكنها كبار السن، والتي كانت تتطلب تهيئات مجالية خاصة، لكي لا يضطر أغلب هؤلاء السكان للرحيل منها وهجرانها و كان هذا الجانب الاجتماعي يعتبر من أولويات المشاريع

وبالإضافة إلى كل هذه المساعدات في قطاع السكن، أوجدت السلطات مساعدات أخرى مكملة في ميدان التشغيل ودعم المبادرات المحلية الواسعة التي تهدف لتعزيز التماسك بين جميع مكونات المجتمع من جهة، والحد من تفاقم الأزمات الاجتماعية المتنوعة في أوساطه من جهة ثانية.

2- المدن الاجتماعية

انطلاقا من التجارب والمبادرات العمرانية السابقة التي جربت منذ (1990) في ألمانيا الجديدة، ونظرا للأوضاع التي كانت عليها المدن آنذاك، اعتمدت الحكومة الفيدرالية الألمانية بعد سنوات قليلة (1999) برنامجا جديدا وطموحا بالمدن الاجتماعية (Soziale stadt).

وحددت لهذا البرنامج الطموح مدة إنجاز اجمالية قدرت بإحدى عشر (11) سنة، ليشمل في كامله ستمائة (600) حي سكني سيتم التدخل عليها عمرانيا.

كان هذا المشروع يهدف في آن واحد للقضاء على البؤس السائد في تلك المجموعات السكنية الكبرى الواقعة في أراضي ألمانيا الشرقية سابقا، والتي كانت تعرف تدهورا مذهلا ومستمرًا في حالتها الفيزيائية ونوعية سكانها من جهة، وفي المباني الواقعة في الأحياء السكنية الشعبية التي كانت تعاني من صعوبات متنوعة كثيرة في عموم ألمانيا من جهة ثانية .

ومن المفيد أن نذكر أيضا أن هذا المشروع عند انطلاقه كان يعطي الأولوية بقوة للجانب الاجتماعي، و يحتل فيه العمل الجماعي أيضا مكانة مرموقة و يبدو أن تصميم الأحياء السكنية

يعبر بوضوح عن إعطاء مجال من الحرية والاستقلال الذاتي ببعض الصلاحيات في تسيير الشؤون العامة شمل مشروع « المدن الاجتماعية الذي يمثل السياسة العمومية للمدينة في بدايته مائة وأربعة وستون (164) حيا تقع في مائة وخمسة وعشرون (125) بلدية. ولكن هذا الرقم سرعان ما تضاعف عند سنة (2003) .

وفي مدة قصيرة فقط، قفز هذا الرقم إلى الضعف تقريبا، إلى أن وصل ثلاثمائة وخمسة وثلاثون (335) حيا سكنيا تقع في مائتين وسبعة وثلاثون (237) بلدية بالرغم من أن الاعتمادات المالية لم تتغير كثيرا

و يمكن أن نذكر في هذا الشأن على سبيل المثال مشروع التحول الحضري (Stadtumbast) ، الذي أقيم في شرق البلاد في سنة (2000)، والذي كان يقضي على الخصوص بتهديم حوالي (350.000) مسكن في حالة متقدمة من التدهور، ثم إعادة بنائها من جديد»

المحاضرة رقم 07

سياسة المدينة في الجزائر

عانت المدن الجزائرية في نهاية القرن العشرين كغيرها من مدن بلدان العالم الثالث من مشاكل عمرانية كثيرة ومتنوعة بسبب تعقد الظاهرة الحضرية. فقد ارتفعت بسرعة معدلات التحضر أي نسبة السكان القاطنين في الوسط الحضري حسب مختلف الإحصاءات العامة للسكان والمساكن المتكررة كل عشر سنوات من نسبة (31.4) في المئة عام (1966)، إلى نسبة (50) في المئة عام (1987).

ومن المتوقع أن تبلغ نسبة التحضر حوالي (80) في المئة عام (2025)، لأن المدينة ذات طابع ديناميكي لا يمكن توقيف حركيتها. و يقول إيف سالاس Yves Chalas « المدينة دوما تدهشنا بتطوراتها، فهي لا تظهر دوما بما نتظره منها، لذلك يجب علينا دوما أن نقرأ ونحاول قراءتها حتى نتطلع إلى الأمل ومستقبل معه».

وعلى الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، عرفت المدينة رهانات وتحديات كثيرة تتعلق خصوصا بانتشار ظاهرة الجريمة و التفاوت الطبقي بين الفقراء و الأغنياء و التمايز في السكن وانتشار البطالة بمعدلات مرعبة.

ولم تولي الدولة الفتية في بداية الاستقلال (1962) اهتماما كبيرا لقطاع التعمير والبناء لأنه لم يكن من الأولويات. وكان صدور أول قانون يوطر التعمير في سنة (1967)، وهو القانون المتعلق بالبلدية الذي حدد الأخير دور وصلاحيات الجماعات المحلية في ميدان التعمير وتسيير وتخطيط المدن.

وبسرعة مذهلة شهدت المدن الكبرى و المتوسطة اكتظاظا كبيرا من جراء عملية النزوح الكثيف. كما تفاقمت تدريجيا مشاكل الندرة في السكن والمرافق العمومية والبنى التحتية والعقار. وبالتالي تعقدت الحياة اليومية للسكان، وظهر السكن العشوائي، وانتشرت الفوضى والبطالة، واختل التوازن كثيرا بين مختلف الأحياء.

وأمام هذه الوضعية حاولت الجزائر أن تتبنى سياسة عامة لتهيئة الإقليم والعمران باتباع التخطيط الشمولي الذي عرفه العالم بعد الحرب العالمية الثانية الى غاية الثمانينيات من القرن العشرين. وحاول بواسطة هذا المنحى التحكم في إفرزات هذه الأزمة الحضرية والحد من أضرارها وانتشارها.

كانت البداية من الناحية التقنية بطرح قانون الاحتياطات العقارية الذي أفرز مخطط التعمير التوجيهي (PUD)، الذي استمر العمل به من سنة (1974) إلى غاية (1990). والمخطط هو عبارة عن برمجة مجالية للوظائف فقط تمتد على ثلاث مدد زمنية من خمس سنوات للمدة الواحدة القصيرة والمتوسطة وأقصاها المدى الطويل الذي يستمر بين (20-15) سنة.

ولم يكن المخطط العمراني شاملا لكامل اقليم البلدية، بل كان محصورا فقط في كل من التجمع السكاني الرئيسي أي مقر البلدية والتجمعات السكانية الثانوية فقط. ومعنى هذا أن المجال الريفي وكل ما هو خارج المحيط العمراني كان مهملا ولا يستفيد كثيرا من المرافق العمومية.

وإلى جانب هذه المخططات تمت برمجة مناطق السكن الحضرية الجديدة (ZHUN) بتعليمه وزارية فقط دون إطار تشريعي. وتم ذلك من أجل التعامل إداريا مع المسألة الحضرية المتفاقمة.

ولكن في المقابل كانت هناك حركية اجتماعية واقتصادية لها منطوق مغاير مما أوجد مدينة مفتتة يغلب عليها طابع الفوضى في استغلال العقار والاستعمال غير المشروع للفضاءات العمومية.

وجراء النموذج المختار للتهيئة في البلاد، والمتمثل في التخطيط المفتوح، ضاعت في غالبية المدن شيئا فشيئا الضوابط المورفولوجية، وعجزت جل المرافق العامة والبنيات التحتية وهياكل النقل الموجودة عن تلبية احتياجات السكان المتزايدة وخاصة أولئك الذين يسكنون الضواحي.

وبعد اعتماد دستور جديد في البلاد في فبراير (1989)، تبدلت المنهجية كليا بتغيير النظام الموجه وحدوث تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية عميقة، ظهرت ابتداء من سنة (1990) تشريعات عمرانية جديدة حاولت تجاوز الاختلالات القائمة. ومن أهم القوانين نذكر قانون 90/25 المؤرخ في 18/11/1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري، والقانون 90/29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

ولم تعرف الجزائر ما يسمى بسياسة المدينة الا في بداية القرن الواحد والعشرين عندما تم إطلاق القانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006، أو القانون التوجيهي للمدينة الذي كان يهدف الى رسم سياسة متكاملة ومتعددة الأبعاد تنسق وتوجه كل التدخلات بغرض تحقيق التنمية المستدامة.

ويعد هذا التشريع بحق بداية للتفكير الجدي في تصور سياسة واضحة بمعالمها وأهدافها للتحكم في المدينة وتنظيم عمرانها وتسييرها بإحكام. ولكنه كسابقه كان نقلا شبه حرفي جرى العمل به في فرنسا منذ سنوات مع بعض التعديلات التي تتطلبها الظروف الزمانية والمكانية.

كان هذا القانون الجديد في أغلبه عبارة ردة فعل واضحة على تنامي مشاكل المدينة وتعقدها، وازدياد تدهور الفضاءات المعيشية والتمايز الواضح بين الأحياء المكونة للمدينة، ولهذا بدأ الحديث عن هذا المنحى كجزء من تطبيق الحكم الراشد وعن الانخراط في نهج تسييري يجسد مبدأ اللامركزية، ويشرك الفاعلين والسكان والمجتمع المدني في صناعة القرار.

المحاضرة رقم 08

1. المبادئ العامة لسياسة المدينة

ترتكز سياسة المدينة في الجزائر على إحدى عشرة مبداء أساسيا كما جاءت بها المادة الثانية من القانون التوجيهي للمدينة، وتتمثل في:

*** التنسيق والتشاور (Coordination et concertation):**

يعتبر أمر التنسيق والتشاور هذا تغيرا جذريا في أسلوب ومنهجية السلطات العمومية في التعامل مع المدينة. ويقصد بالأمر مساهمة مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منتظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك.

*** اللاتركز (Déconcentration):**

يعني اللاتركز أن يتم إسناد المهام والصلاحيات الخاصة بالدولة إلى ممثليها المتواجدين على المستوى المحلي ليقوموا مقامها في كل القرارات والمعاملات وبالتالي يتم عدم تركيز

المصالح في مكان واحد.

* اللامركزية (Décentralisation)

تعتبر اللامركزية نوع من أنواع التسيير الإداري الذي ينسجم أكثر مع اهتمامات السكان. ويبدو أن أهميته تزداد من يوم لآخر. فاللامركزية تعطي للجماعات المحلية والاقليمية عموما والجهات المرفقية، استقلالا بالشخصية المعنوية والمالية.

* التسيير الجوارى (Gestion de proximité):

التسيير الجوارى هو آلية يتم بموجبها وضع المناهج والأسس الرامية إلى إشراك السكان بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي عن طريق الحركة الجموعية في تسيير الرامج والأنشطة التي تخص المحيط العمرانى الذى يعيش فيه. كما يتم إشراكه في تقدير وتقييم الآثار المترتبة عن ذلك.

* التنمية البشرية (Développement Humain):

التنمية البشرية تروم بالأساس جعل الانسان الذى يعمر المدن المصدر الرئيسى للثروة، والغاية من كل عمل تنموي منهج. ولهذا تم اعتمادها ضمن المبادئ الأساسية لسياسة المدينة كدليل على الرغبة في التغيير الجذري في هذا الاتجاه.

* التنمية المستدامة (Développement Durable):

هذا المبدأ الهام جاء انسجاما مع المبادئ العالمية التي جاء بها تقرير فريق تقني قاده السيدة بورتلاند يسمى « تقرير اللجنة العالمية للأمم المتحدة للبيئة والتنمية » المنجز في عام (1987)، والقاضي بأخذ الحاجات الراهنة للسكان بعين الاعتبار دون المساس بحقوق الاجيال القادمة واحتياجاتها. ومعنى ذلك أنه يحرص على التوازن.

* الحكم الراشد (Bonne Gouvernance):

تعتبر الإدارة من الدعائم الأساسية لسياسة المدينة لكونها الأداة الفعالة و الأساسية لتنفيذها. ومن هنا ينبغي أن تكون هذه الإدارة على قدر كافي من الكفاءة والعقلانية، وأن تركز على انشغالات السكان الحقيقية وتحقق مصالحهم.

* الإعلام (Linformation):

تعني كلمة الإعلام في روح هذا القانون أن تقوم سياسة المدينة على وجود إطار لازم يقوم بتزويد السكان بكل المعطيات والحقائق، ويمكنهم باستمرار من الحصول بسهولة على المعلومات التي تخص مدينتهم وأفاق تطويرها.

* الثقافة (La culture):

المدينة تعد كيانا ثقافيا بامتياز لأنها تمثل جوانب حياتية وحضارية وتاريخية. ومن هنا من بين ما ترومه سياسة المدينة، إبراز الهوية الثقافية الخاصة بالمدن الجزائرية، بوصفها فضاءات للإبداع والتعبير الثقافي في إطار القيم الوطنية، مع الحرص على إظهار القيم الأصيلة و الذاتية لسكانها.

ويمكن في هذا الشأن تمييز المدن الميزابية كغرداية وبنى يزقن والقرارة، والمدن الأوراسية كأريس والقصور الصحراوية كقصر تافيلالت و قصور أدرار وقصر تمنطيط... وغيرهم.

* المحافظة (La préservation):

هذا المبدأ يعني أن تركز سياسة المدينة مبدأ المحافظة على الأملاك المادية والمعنوية وصيانتها وحمايتها وتثمينها بالخصوص.

* الإنصاف الاجتماعى (Lequite sociale):

من خلال ما تعانيه المدينة من مظاهر للتمايز المجالي والاجتماعي على مستوى الأحياء السكنية ، فإن هذا المبدأ يعني أن تحرص الدولة في سياسة المدينة على

تحقيق مبدأ الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي من خلال العمل على القضاء على كل الآثار السلبية الناجمة عن الإقصاء والتهميش واللامبالاة التي تولد لدى الساكنة شعورا بالعزلة والانكماش على الذات.

ونشير إلى أن هذا الأمر قد يولد بعض الأحقاد والضغينة بين السكان المتفاوتين في الإمكانيات المادية، ومن ثم يدفع بعض اليافعين منهم على الخصوص للجنوح نحو العنف للتعبير عن الحاجات.

المحاضرة رقم 09

2. أهداف سياسة المدينة في الجزائر

حددت سياسة المدينة كما جاء خصوصا في المادة السادسة إلى الثانية عشرة من القانون التوجيهي للمدينة مجموعة من الأهداف الكبرى تروم تحقيقها.

ومن أهم الأهداف تنسيق وتوجيه كل التدخلات العمرانية وغيرها في إطار خطة عقلانية شاملة تضعها الدولة بالتعاون مع الشركاء و الفاعلين المتنوعين ويمكن أن نضيف أيضا أهدافا أخرى كما ما يلي:

- ✓ القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية أي كل أنواع العشوائيات المنتشرة حول المدن وفي قلبها.
- ✓ تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية الواضحة بين الأحياء المكونة للمدينة الواحدة وترقية التماسك الاجتماعي.
- ✓ التحكم في مخططات النقل والتنقل، وحركة المرور داخل جميع محاور المدينة وحولها وتنويع المسارات، بحيث يضمن ذلك حركة مرورية انسيابية ويتفادى الاختناقات المرورية المملة والنقاط السوداء.
- ✓ تدعيم الطرق والشبكات المختلفة.
- ✓ ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة تلك المتعلقة بقطاعات الصحة والتربية والتكوين والسياحة والثقافة والرياضة والترفيه من أجل تحقيق راحة وصحة السكان.
- ✓ حماية البيئة باتخاذ كل الاجراءات التي تتفادى الإضرار بها وتحقق تحسينها تحقيقا لراحة وسعادة ورفاهية السكان.
- ✓ اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية بشتى الوسائل ومنها الربط بالشبكات المختلفة.
- ✓ الوقاية من الاخطار الكبرى المحتملة وضمان حماية السكان والحفاظ على حياتهم وعلى ممتلكاتهم من التلف.
- ✓ مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والانحرافات والفقر والبطالة.
- ✓ ترقية أوجه الشراكة والتعاون والتبادل الدائم بين المدن.

وتهدف سياسة المدينة أيضا الى تحقيق التنمية المستدامة وفق مجالات متعددة، لكل منها أهدافه المحددة التي تندرج ضمن خطة شاملة يتم وضعها حيز التنفيذ من طرف السلطات. وتشمل هذه الخطة عدة مجالات كالتالي:

مجال الاقتصاد الحضري

انطلاقا من الصعوبات والاختلالات التي يعرفها الاقتصاد الحضري كندهور الموارد الطبيعية واستعمالها المفرط، وغياب دور المدينة كمؤثر اقتصادي، والنفسي المكثف النشاطات الموازية ... وغيرها، تهدف سياسة المدينة في هذا المجال إلى:

- ✓ الحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية في البلاد؛
- ✓ المحافظة على البيئة الثقافية والطبيعية، أي الاعتناء بالثقافة من خلال تكثيف النشاطات والتظاهرات الثقافية المتنوعة، والمسابقات الفكرية. وينبغي إنشاء هياكل تهدف إلى نشر الثقافة داخل مجتمع المدينة كدور الشباب والثقافة والمكتبات العامة. ويسمح هذا للمدينة ككيان مميز بأن تصبح مصدرا للإشعاع المعرفي والثقافي.
- ✓ ترقية الوظيفة الاقتصادية للمدينة؛
- ✓ ترقية التقنيات الجديدة للإعلام والاتصال.

المجال الحضري والثقافي:

في هذا الباب ينبغي التحكم الجيد في توسع المدينة عن طريق المحافظة على الأراضي الفلاحية خاصة الخصبة منها، وعلى المناطق الساحلية الغنية والمناطق المحمية لأسباب شتى. ويتم ذلك عبر ما يلي:

- ✓ تصحيح الاختلالات الحضرية المتنوعة التي يتم رصدها من طرف المتخصصين.
- ✓ إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه، من أجل تفعيل وظيفته وخاصة في المراكز العمرانية العتيقة والضواحي.
- ✓ المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتثمينه.
- ✓ المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء الموجودة وترقيتها من أجل ضمان الوظيفة العمرانية المتمثلة في الترفيه للسكان والوظيفة الجمالية.
- ✓ تدعيم وتطوير البنيات التحتية والتجهيزات والمرافق العمومية الحضرية في المدينة حرصا على تلبية احتياجات السكان من شتى الخدمات المصاحبة للسكن؛
- ✓ ترقية وسائل النقل في المدينة لتسهيل الحركة المرورية وضمان تنقل السكان للعمل أو الزيارات أو غيره؛
- ✓ ترقية المسح العقاري وتطويره؛
- ✓ تفعيل نشاطات عقارية مختلفة في المدينة،
- ✓ تأخذ بعين الاعتبار على الخصوص وظيفتها الرئيسية أو السمة الغالبة.

المجال الاجتماعي:

يتمثل الهدف الرئيس في المجال الاجتماعي في تحسين كل من ظروف وإطار معيشة السكان داخل المدينة. ويتم ذلك بواسطة ما يلي:

- ✓ مكافحة تدهور ظروف المعيشة في الأحياء السكنية، عن طريق رصد ومتابعة ومحاربة جيوب الفقر ومناطق الظل بواسطة تدابير عملية تروم ادماجها في النسيج الكلي للمدينة.
- ✓ ترقية التضامن الحضري والتماسك الاجتماعي بين كل مكونات المجتمع بواسطة آليات يشترك في وضعها المجتمع المدني.
- ✓ ترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية والرياضية والترفيهية خاصة لدى فئة الشباب والفئات ذات الاحتياجات الخاصة.
- ✓ لمحافظة على النظافة والصحة العمومية وترقيتها بالمدينة عن طريق إجراءات عملية مناسبة وحملات تحسيسية دورية.
- ✓ الوقاية من الانحرافات الحضرية والآفات الاجتماعية المدمرة التي باتت تعشش في الأحياء.
- ✓ تدعيم التجهيزات الاجتماعية والجماعية الموجودة كالملاعب الجوارية والحدائق العمومية وصيانتها دوريا وحمايتها.

مجال التسيير

يهدف العمل في هذا المجال إلى تحقيق وترقية ما يسمى بالحكم الراشد عن طريق ما يلي:

- ✓ تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة التي تزيد من الفعالية وتحارب الهدر بكل أنواعه.
- ✓ توفير وتدعيم الخدمة العمومية القائمة والحرص بعد ذلك على ترقية وتحسين نوعيتها باستمرار لتتمكن من تلبية الاحتياجات المختلفة والمتزايدة والمتنوعة للسكان.
- ✓ تأكيد مسؤولية السلطات العمومية بصفة رئيسية، ومساهمة فئات المجتمع المدني والسكان في تسيير المدينة في إطار شراكة بين الجميع. ولا يمكن ضمان هذا إلا في مناخ ديموقراطي.
- ✓ دعم التعاون والتكافل بين المدن وخاصة في الظروف الاستثنائية.

المحاضرة رقم 10

المتدخلون في سياسة المدينة

يتدخل في سياسة المدينة في الجزائر مجموعة من المتدخلين كل حسب صلاحياته واختصاصاته, وتعتبر السلطات العمومية أهم الفاعلين على الإطلاق، لأنها هي من يبادر بها ويديرها ويحدد معالمها عن طريق ما يلي:

- ✓ تحديد الاستراتيجية العامة بتسطير الأولويات التي تؤدي لتحقيق التنمية المستدامة للمدينة.
- ✓ توفير شروط التشاور والنقاش بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة.
- ✓ تحديد المواصفات والمؤشرات الحضرية داخل المدينة، وكذا عناصر التأطير والتقييم والتصحيح للبرامج والنشاطات المحددة.
- ✓ إيجاد الحلول لإعادة تأهيل المدينة وإعادة تصنيف المجموعات العقارية وإعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة كالمراكز العتيقة.
- ✓ تصميم ووضع سياسة تحسيسية وإعلامية موجهة للمواطنين للاندماج في هذا المسعى التصحيحي.
- ✓ وضع حيز التنفيذ أدوات التدخل على المجال والمساعدة على اتخاذ القرار قصد ترقية المدينة.
- ✓ تفضيل الشراكة بين الدولة والجماعات المحلية أو الإقليمية والمتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين قصد وضع حيز التنفيذ لبرامج سياسة المدينة.
- ✓ السهر على تناسق الأدوات المتعلقة بسياسة المدينة كلها، وضمان تكاملها. وبعد ذلك الحرص على ضمان مراقبة وتقييم أدائها.

وإلى جانب المتعامل الرئيس أي الدولة ممثلة في هيئاتها المركزية يوجد كثير من الفاعلين كما يلي:

- ✓ ممثلات الدولة على مستوى الولايات أي المديريات الولائية لكل قطاع كمديرية السكن ومديرية الأشغال العمومية ومديرية التربية ... وغيرها.
- ✓ الجماعات المحلية القاعدية ممثلة في المجالس الشعبية البلدية المنتخبة.
- ✓ الشبكات الجمعوية أو المجتمع المدني المشكل من الجمعيات المختلفة ذات العلاقة بتحسين الإطار المعيشي داخل المدينة وحولها.
- ✓ الشخصيات الاعتبارية أو المعنوية التي لها كلمة مسموعة، والتي يمكن لها أن تساهم في ترقية سياسة المدينة مثل بعض شيوخ الزوايا.
- ✓ السكان الذين يعتبرون معنيين مباشرة بتحسين إطارهم المعيشي وظروف سكنهم على مستوى أحيائهم، والذين يتم إشراكهم فعليا في هذا المسعى مع توفير الشروط والآليات لذلك.
- ✓ المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون الخواص الذين يتدخلون في إطار القوانين السارية المفعول، لتحقيق أهداف سياسة المدينة كما تسطرها الدولة أو الجماعات الإقليمية التي يتعين عليها تسيير المدن وتنميتها. ويكون هذا التدخل خصوصا في الترقية العقارية أو في ترقية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن.

4. أدوات وهيئات سياسة المدينة

للوصول إلى تنفيذ ما جاء من اجراءات سياسة المدينة، لا بد لها من توفير أدوات وهيئات رسمية معتمدة تقوم بالسهر على هذا الأمر كل في اختصاصه. وهي مقسمة كما يلي:

1.4. أدوات للتخطيط المجالي الحضري

تتمثل أدوات التخطيط المجالي والحضري في:

- ✓ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (TANS)
- ✓ المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (TARS)
- ✓ المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى (MAADP)
- ✓ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (UADP)

- ✓ مخطط شغل الأراضي (SOP)
- ✓ مخطط تهيئة المدينة الجديدة (NVAP)
- ✓ المخطط الدائم الحفظ القطاعات واستصلاحها (MSP)
- ✓ مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها (ASVMPP)
- ✓ المخطط العام لتهيئة الحظائر الوطنية (NPAP)

2.4. أدوات التخطيط والتوجيه القطاعية

بغرض ضمان التطبيق المتناسق والناجح المتفق عليه لأدوات التخطيط والتوجيه القطاعية على مستوى المدينة، يوضع إطار للتشاور والتنسيق.

ويتم ذلك لاسيما ما تعلق بحماية البيئة والتراث الثقافي والعمران والنقل والمياه والتجهيزات والمنشآت. ويكلف هذا الإطار باقتراح الإجراءات غير الواردة في أدوات التخطيط والتوجيه القطاعية.

3.4. أدوات الشراكة

نص القانون التوجيهي للمدينة على أن توضع حيز التنفيذ برامج ونشاطات محددة من أجل تطبيق سياسة المدينة. وتصب هذه البرامج في هذا الاتجاه وهي تتعلق بإبرام عقود شراكة لتطوير المدينة يتم اكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

ويمكن أن تمتد نشاطات الشراكة فتبرم العقود بين مدينتين أو عدة مدن لإنجاز تجهيزات ومنشآت حضرية تدخل في الهيكلة العامة. ويتم إبرام الاتفاقيات بين الجهات المسؤولة عن القطاع في المدن المعنية.

4.4. أدوات الإعلام والمتابعة والتقييم

من أجل سياسة مدينة محكمة وفعالة، يجب أن تحدد أدوات التقييم والإعلام الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي، ثم توضع حيز التنفيذ. ويكون هنا دور الرقمنة مهم جدا.

ويجب أن تحدد أيضا أدوات التدخل والمتابعة بوضوح، ثم توضع حيز التطبيق من أجل تسهيل عملية التقييم المستمر وإدخال التصحيحات اللازمة ومعالجة الاختلالات.

5.4. أدوات التمويل

يعتبر العنصر المالي عاملا مهما في تنشيط كل القطاعات والنشاطات والبرامج. وفي هذا الإطار، يتم تمويل الدراسات والنشاطات المعتمدة من طرف السلطات العمومية المختصة عن طريق الموارد العمومية المحلية خاصة الجباية. ويتم مع وجود مساهمة مضمونة من ميزانية الدولة في إطار ذلك سياسة شاملة.

و من أجل الحرص على المراقبة والتحفيز، يمكن أن تتخذ إجراءات مالية تحفيزية أو إجراءات عكسية رادعة في حالة ملاحظة وجود تقاعس.

6.4. إنشاء المرصد الوطني للمدينة

من أجل الوصول إلى تحقيق (سياسة مدينة) تكون فعالة وناجعة و التمكن من متابعة تطبيق كل ما تعلق بها من مشاريع متنوعة، تم اقتراح إنشاء « مرصد وطني للمدينة» يضطلع خصوصا بما يلي:

- ✓ متابعة سياسة المدينة.
- ✓ إعداد دراسات تقنية شاملة حول تطور المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم. ويمكن الاستعانة في هذا المجال بالخبرات الوطنية والكفاءات الجامعية في الاختصاص، وبمختلف الدراسات.
- ✓ إعداد مدونة خاصة بالمدن والحرص على ضبطها وتحيينها باستمرار ؛

- ✓ اقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية على الحكومة؛
- ✓ المساهمة في ترقية التعاون الدولي في ميدان المدينة أي تبادل التجارب والخبرات؛
- ✓ اقتراح إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة السكان واستشارتهم على الحكومة؛
- ✓ متابعة كل اجراء تقرره الحكومة يدخل في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة؛

وعلى هذا الأساس يفهم أن هذا المرصد يعتبر حقيقة أداة مهمة لتقديم الدراسات من جهة ومتابعة الإجراءات الحكومية المتخذة في مجال تنظيم وتطوير وترقية المدينة بإشراك جميع الفاعلين ومنهم على الخصوص السكان المستعملون للمجال من جهة ثانية.

وتعتبر هذه الآلية المعيار لقياس درجة فعالية ونجاعة السياسات المعتمدة والخاصة بالمدينة، مما يسمح بمراجعتها وتصحيح الاختلالات الملاحظة في الميدان.

المحاضرة رقم 11

المدن الجديدة

1- مفهوم المدن الجديدة:

تعرف المدن الجديدة على أنها: الصيغة التي تبنتها الدول المتقدمة وتتبناها الدول النامية لحل أزمتها الحضرية.

والتجمعات العمرانية الجديدة هي كل تجمع بشري متكامل يستهدف خلق مراكز عمرانية جديدة تحقق الاستقرار الاجتماعي والرخاء الاقتصادي بقصد إعادة توزيع السكان عن طريق إعداد مناطق جذب مستحدثة خارج نطاق المدن والقرى القائمة ويمكن تصنيف المجتمعات العمرانية الجديدة إلى نوعين أساسيين هما:

- مجتمعات جديدة حضرية: يطلق عليها المدن الجديدة.

- مجتمعات جديدة ريفية: ويطلق عليها القرى الجديدة.

ومن الطبيعي أن تتباين الأهداف والأساليب تبعاً لتباين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فالمدن الجديدة قد تبني بهدف إعادة توزيع السكان داخليا أو لخلخلة الكثافة السكانية في منطقة مكتظة بالسكان أو لتكون نواة اقتصادية تساعد على تحفيز النشاط الاقتصادي لإقليم ما أو تكون عاصمة جديدة أو مركزا إداريا أو كانت تبني للعمال كما كان يحدث في وقت الثورة الصناعية. إلا أن الهدف الأساسي لإنشاء المدن الجديدة في الرئيسية بينما لا توجد خدمات تتوافق مع هذا التضخم السكاني المستمر. الوقت الحالي هو محاولة الخروج من الأزمة الحضرية وهي تضخم العواصم والمدن

2- التطور التاريخي لفكر إنشاء المدن الجديدة (أسباب نشأتها)

يؤرخ العديد من المفكرين بداية عصرنا الحديث بانطلاقة الشرارة الأولى للثورة الصناعية. حيث شهد المجتمع تطورا هائلا في آليات الإنتاج، وظهرت طبقة رأسمالية شديدة التطلع إلى الربح السريع. ومن هنا حدثت الطفرة الأولى لإنشاء المجتمعات

الجديدة، بإنشاء العديد من المدن الصناعية التي افترقت إلى أبسط الاعتبارات البيئية الصحية وقواعد تخطيط المدن ١ ونشأ ما عرف في ذلك الوقت بمدن (الكوك). علي أن هذه المدن الصناعية وما أفرزته من مجتمعات مريضة بيئيا وعمرانيا ، كانت مولدا لحركة إصلاح واسعة النطاق في مجال تخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة أطلقها وتبناها مجموعة من رواد المصلحين الذين سعوا إلى إعادة تصحيح فكر ومنهج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة بما يحقق بيئة صحية ومجتعا عمرانيا نموذجيا.

وكان أول من نادوا وأنشأوا مثل هذه المدن النموذجية سير روبرت اوينز وجيمس باكينجهام، علي أن التطور الحقيقي وتحول فكر تخطيط المدن والمجتمعات الجديدة نحو إنشاء مجتمعات عمرانية متكاملة ذات بيئة سليمة، إنما ترجع فاعليته

الأولي إلي المخطط الإنجليزي ابنزر هوارد1898 حينما دعا إلي ما أسماه بنظرية المدينة الحدائقية Garden tomorrow of cities وهي تقوم علي تحقيق التكامل بين خصائص الحضر والريف بحيث تفرز مجتمعا متوازنا يلبي كافة الاحتياجات العمرانية لقاطنيه .

3- الأهداف المحددة لتنمية المدن الجديدة

كانت هناك عدة أهداف أساسية مطلوب تواجدها في تنمية أي مدينة جديدة لكي تحقق توفير الإسكان المناسب للحالة الاجتماعية للسكان الجدد. المستهدف منها وهي:

- توفير فرص عمل لسكانها.

- توفير مميزات وتسهيلات للسكان وتوضيح العقبات والعيوب لعملية السكن في

- توفير مستوي وحجم مناسبين من الاحتياجات والخدمات الأساسية (تعليمية - المدن القائمة.

اجتماعية- صحية- ترفيهية...) والمرافق العامة لخدمة سكان المدينة الجديدة.

- تنمية وتحسين البيئة الطبيعية وإيجاد مناخ اجتماعي إيجابي لتلبية احتياجات السكان.

ويمكن تصنيف أهداف إنشاء المدن الجديدة إلي ثلاثة مجموعات رئيسية هي:

3-1-: الأهداف الاجتماعية

أ-توفير فرص الإسكان المتنوعة التي تلبي كافة احتياجات فئات السكان المختلفة من حيث أحجام الأسر والثقافات والعادات الاجتماعية الخاصة بهم.

ب- توفير كافة الخدمات الاجتماعية التي تلبي كافة احتياجات السكان من الناحية

ج- إيجاد فرص عمل مناسبة تتحقق فيها عناصر التأمين الاقتصادي والاجتماعي. الكمية والنوعية بما يتفق والطبيعة الخاصة بهم اجتماعيا واقتصاديا.

3-2-: الأهداف الاقتصادية

أ-خلق قواعد اقتصادية جديدة تهدف إلي تحقيق توازن اقتصادي علي مستوي الإطار الأشمل الإقليمي والقومي.

ب- تحقيق التنمية الاقتصادية للإمكانيات والموارد وفرص الاستثمار في المناطق

ج- تشجيع الاستثمار واجتذاب رؤوس الأموال الخارجية. النائية.

3-3- الأهداف العمرانية

أ-إعادة تشكيل نمط العمران علي المستوي القومي بما يتوافق مع استراتيجيات التنمية المستدامة.

ب- التوزيع المتوازن للتركيزات العمرانية والسكانية علي كافة أرجاء الخريطة القومية.

ج- إزالة الاختناقات الناتجة عن تركيز السكان والأنشطة في بعض المراكز الحضرية القائمة.

د- الانتشار الاستراتيجي لتحقيق الأهداف الأمنية العليا والسيادة القومية علي كامل مساحة الدولة.

المحاضرة رقم 12

4- اعتبارات يجب توافرها في المدن الجديدة

تعددت أهداف المدن الجديدة من خلال المخططات المتتالية في محاولة إنجاز تلك المدن الرئيسية وهي: الجديدة، ولكي يتم تحقيق تلك الأهداف يجب علي المخطط الأخذ في الاعتبار عدة نقاط:

- مراعاة سياسات الدولة في التنمية القومية عند وضع أهداف المدن الجديدة.
- أن تختلف الأهداف باختلاف طبيعة الموقع من خلال مخططات التنمية العمرانية
- أن تتوافق الأهداف مع القاعدة الاقتصادية القائمة أو المقترحة. لكل إقليم.
- إعداد الأهداف طبقا للمشكلات التي سيتم من أجلها إقامة المدن الجديدة.
- أن تتواءم الأهداف مع الهدف الأساسي من بناء المدن الجديدة.
- أن يتم تقييم الأهداف بصفة مستمرة.

5- أساليب تحقيق أهداف المدن الجديدة

لتحقيق الأهداف المرجوة من المدن الجديدة، هناك عدة أساليب تساعد علي نجاحها من أهمها:

- تقوية الإحساس بالترابط الاجتماعي بين أفراد المدينة الجديدة.
- الاستفادة القصوي من عملية المشاركة الشعبية في كل مراحل التنمية بدء من عملية اتخاذ القرار وإنهاء بعملية الإنشاء.
- إيجاد آليات تنفيذ صحيحة لإدارة المدن الجديدة بما يخدم سكان تلك المدن.

المدن الجديدة في الجزائر

دواعي تبني سياسة المدن الجديدة و التابعة في الجزائر:

في ظل التحديات الكبرى التي واجهتها لدولة الجزائرية بعد الاستقلال و مخلجات ، عمدت السلطات إلى انتهاج سياسة وطنية و إقليمية بإعادة تقسيم البلاد إلى تسعة أقاليم حتى تتمكن من تحقيق التوازن في توزيع السكان و الخدمات.

فمدن اليوم، وفي شتى أرجاء المعمور، تعرف تغيرات سريعة على مختلف الأصعدة بسبب تزايد عدد قاطنيها وتوسع فضاءاتها وتعدد الحياة بها. وهي التغيرات التي نجمت عنها مشاكل متعددة حتمت على صناع القرار و متخذي السياسات العمومية التفكير العميق في إيجاد الحلول الناجعة لها، في هذا الصدد،

ومن أجل تجاوز المشاكل التي أضحت تتخبط فيها المدن المعاصرة، ومنها أساسا الضغط المتزايد الذي ما فتئت تعاني من نتيجة التمدن السريع وما يرتبط ب من اكراهات جمّة، أنتت سياسة المدن الجديدة كبديل وحي وناج للقضا على كل ما من شأن إضجا المزيد من الأعطاب و التشوّهات على نمط الحكامة الحضرية أو حكامة المدن.

فقد أشارت التقارير المعدة أن نسبة السكان الحضر في الجزائر ستصل إلى 80 بالمائة في حدود سنة 2025 أي ما يعادل 30 مليون نسمة من السكان الحضر، و هذا ما من شأن أن يزيد الطلب على السكن و الخدمات بشكل مضاعف، حي أشارت التوقعات إلى الحاجة إلى حوالي المليون وحدة سكنية بمعدل إشغال 6 أفراد/للسكن، و مساحات للتوسع العمراني تقدر بحوالي 45 ألف هكتار و هذا بالموازاة مع العجز الحالي المسجل في كل الميادين خاصة فيما يتعلق بانعدام التوازن في توزيع الأنشطة و الأفراد، و بالتالي ضرورة العمل على تحويل الحراك تجال الأقاليم الداخلية، و الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية و المجالية و الاستثمارات من حيث الوفرة و التوزيع على كل الأقاليم و المدن و تحاشي الجهوية و المركزية و تنمية منطقة على حساب أخرى أو حتى مدينة على حساب توابعها.

- وجود عملية تقييم مستمرة وفعالة للمدن الجديدة في جميع مراحل النمو.

و لمواجهة الأمر عمدت السلطات الجزائرية إلى تعديل تقسيم الاقليم الصحراوي إلى 3 أقاليم بدلا من 2 من أجل تحكم أفضل، ثم العمل على انجاز المخطط الاقليمي قبل المخطط الوطني لتحديد التوجهات الكبرى للتخطيط الاقليمي، ثم إنجاز المخطط الوطني للتهيئة العمرانية منتصف الثمانينات.

و في سنة 2006 جاء القانون التوجيهي للمدينة و الذي يندرج ضمن إطار استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة و حماية الفضاءات و تميمها و ترقيتها لضمان ترقية المدينة و تكريس مبدأ التشاور و التعاون في رسم الاستراتيجيات المرتبطة بسياسة المدينة و ترقية الاقتصاد الحضري في إطار التنمية المستدامة.

وقد طرحت فكرة المدن الجديدة بالجزائر كاستجابة حتمية للمشكلات الجمة الناتجة عن الامتدادات الحضرية و التوسعات الفوضوية بالمناطق الشمالية و في محيط المدن الميتروبولية، مثل " سيدي عبد الله بوينان و العجرون بالعاصمة، مدينة بوغزول بالهضاب العليا، المدينة الجديدة حاسي مسعود بالصحراء،

مدينة المنيع الجديدة، على منجلي و ماسينيسا بقسنطينة " و بالتالي تراى في الأفق أنها ستكون الوسيلة الأنجع لحل مشكلات التكسد الحضري بالمراكز و المدن الكبرى و من خلق أقطاب نمو جديدة صناعية و تكنولوجية و حضرية على أعلى مستوى.

و خصصت الحكومة برنامجا استثماريا للمدن الجديدة الكبرى، لتنفيذ المخططات المعدة للمشاريع السكنية و التهيئة اللازمة أين رصد أزيد من 60 مليار دولار، علما أن هذا المبلغ أذهل ممثلي صندوق النقد الدولي. بالتالي فالهدف الرئيسي من وراء إنشاء المدن الجديدة في الجزائر إنما كان بغية إنشاء أقطاب حضرية متكاملة، قادرة على المساهمة في التنمية الاقتصادية للميتروبول الذي تنتمي إليه عدا عن التكفل بكافة الأعباء على اختلافها سواء اقتصادية اجتماعية أو فيما يخص ظروف الإقامة لساكنتها من سكن عمل و خدمات و ما إلى ذلك و يمكن إجمال سياسة المدن الجديدة و التابعة بالجزائر في إطار سياسة التخطيط الاقليمي أين عمدت الدولة الجزائرية إلى انتهاج هذه السياسة، و التي تتضمن ضرورة إنشاء أقطاب نمو جديدة من شأنها تقليل ضغط النمو الحضري الزائد على المدن المركزية من خلال التركيز على النقاط التالية:

- * تحديد ملامح التوسعات و الامتدادات الحضرية بوضع مخططات عمرانية متناسقة في إطار التنمية الحضرية المستدامة.
- * القضاء على مختلف أشكال و النمو العمراني الفوضوي و العشوائي الذي شمل مرفولوجية المدن الجزائرية لأبعد الحدود.
- * توفير نمط عيش لائق لسكان المدن من خلال مضاعفة الحصص السكنية و القضاء على السكنات الهشة و القصديرية.
- * العمل على التوزيع العادل للخدمات الحضرية و التجهيزات الاجتماعية و التي كانت تتركز بالمراكز الحضرية الكبرى و تقتصر عليها.

* توفير المحيط الأخضر اللازم وفق المعايير الدولية المتاحة لكل فرد، بعد اكتساح الكتل الاسمنتية مجال المدينة.

من خلال ما سبق يمكننا أن نؤكد أن ظاهرة النمو الحضري بمختلف ترسبات و مشاكل الاجتماعية الجمة التي كان لها الأثر البالغ على مختلف المجتمعات بدون استثناء، حي استلزم الدول على اختلاف درجة تقدمها أو تخلفها باللجوء إلى سياسة التخطيط الحضري من أجل احتواء أفضل للمشاكل العمرانية و الاجتماعية و البيئية و غيرها مما تعاني المدن و السير وفق استراتيجيات معينة بغية وضع الواقع الحضري ضمن إطار محدد مسبقا حيث يتوجب القضاء على المشاكل الحضرية الحاضرة و رسم مستقبل أفضل لما سوف يكون حسب التوقعات و التنبؤات التي يرسمها المخططون أو المعالجون إن صح التعبير.

و قد أكدت التجارب و الواقع على مر العصور أن مهما امتازت الخطة التي تعدها السلطات المختصة بالنجاعة و الفاعلية و مهما تطلبت أو تكلفت من إمكانيات مادية و بشرية إلا أن مدى فاعليتها يبقى محدودا في الزمان و المكان، فكما أكدت التجارب و الدراسات عجز مختلف دول العالم في السيطرة أو التحكم في حركة النمو الحضري و مشكلات و صعوبة مواجهتها نظرا للتحويلات التي تشهدها كل بقاع العالم، حيث يستحيل التحكم في حجم الحراك السكاني خاصة الفجائي، الذي ينتج عن وضع خارج نطاق التوقعات مثل ظاهرة النزوح و اللجوء أو الهجرة التي تشهدها الدول المحيطة أو المجاورة للدول

التي تعيش حالات حرب أو اضطرابات مثل ما يحصل في العراق و فلسطين أو أفغانستان أو داخل السودان أو الصومال و غيرها أو ما تنتجها الأزمات مثل الكوارث الطبيعية التي حدثت في أندونيسيا مثل التسونامي و الزلازل و البراكين، أو حتى أزمات المجاعات في الدول الافريقية، حيث تضطر مثل هذه الظواهر الأفراد و الجماعات إلى مغادرة موطن إقامتهم و التوجه نحو مناطق و وجهات قد تكون عشوائية عادة، الأمر الذي يخلط أوراق الدول المستقبلية بما في ذلك الخطط التي و ضعتها للتطوير الحضري، خاصة إذا كان عدد الأعداد القادمة مبالغاً فيه

إضافة إلى ذلك فهناك معوقات داخلية مثل عدم الاستمرارية و التتابع في تطبيق الخطة أو حتى التهاون في احترام عامل الزمن و وقت تنفيذها أو نقص التمويل المالي الكافي الذي ينتج في بعض الأحيان عن ارتجاع مواد البناء فيما يخص المشاريع السكنية قد يؤدي إلى فشل الخطة التي يتعداها عامل الزمن و تفقد نجاعتها على إثر تدخل ظروف أخرى.

أما الدول العربية فإن أهم ما يميز التخطيط الحضري لديها هو محدودية مجال ، حيث تقتصر في أغلب الأحيان على توجيه الاهتمام نحو الحواضر الميترابولية دون غيرها و هذه النقائص ستؤثر بالتأكيد على السير الحسن من أجل التنمية الاقليمية الشاملة التي هي في أمس الحاجة إلى تحقيقها.

هذا الأمر يؤكد على محدودية عمليات التخطيط الحضري و الاقليمي مكانا و زمانا، الأمر الذي يتطلب حالة تأهب و استنفار دائم لدى تنفيذ الخطة من أجل التخفيف من الأضرار على الأقل وضع خلايا أزمات في حالات الضرورة.

وبينما اختلفت السياسات و المنهجيات المتبعة من بلد لآخر و من وسط حضري لآخر حسب متطلبات الواقع و الامكانيات المتاحة، إلا أن الهدف الذي يتفق علي الجميع في كل زمان و مكان هو بالتأكيد تحقيق المدينة الحضرية الفضلى التي تتمتع بكافة الامتيازات و الرفاهية الاجتماعية و الاقتصادية التي يطمح إليها كل إنسان.

ملاحظة: هذه المحاضرات هي في طور التنقيح و التعديل.

المراجع الاساسية المعتمدة و التي يجب على الطلبة الاطلاع عليها:

- 1-أحمد بوذراع :التطوير الحضري و المناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، منشورات جامعة باتنة.
- 2-بوجمعة خلف الله:مدخل الى سياسة المدينة،دار ابن الشاطي للنشر و التوزيع،2002.
- 3-بوجمعة خلف الله:العمران و المدينة،دار الهدى للطباعة و النشر،2005.
- 4-الجزائر المجال المقلوب
- 5-مصطفى عمر حمادة:المدن الجديدة دراسة في الانثروبولوجية الحضرية،دار المعرفة الجامعية،2016.
- 6-مواقع الكترونية .