الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية العلوم الدقيقة و علوم الطبيعة و الحياة
قسم: علوم الأرض و الكون
السنة الجامعية: 2024–2025

شعبـــــة : جغرافيا و تهيئة الاقليم
المستوى: السنة الثالثة ليسانس
الأستـــاذ: بوشلوش عبد الغني
مقيـــاس: سياسات التهيئة الاقليمية

المحاضرة 01: التهيئة و تنظيم المجال

1- **الجانب المفهمي:** و التي من خلالها نقف على مفهوم بعض المصطلحات التي سنتناولها ضمن هذه المحاضرة و المحاضرات اللاحقة قصد توحيد المفهوم و تدقيقه:

أ- **التهيئة:** تعرف على أنها ممارسات إرادية تنتهجها السلطات العمومية أو بتوجيه منها تركز على تنظيم التوطن السكاني و الانشطة العمرانية و الاقتصادية و الاجتماعية و توفير التوازنات بين مختلف المناطق و الأقاليم قصد خلق تنمية متكاملة و عادلة[1].

مصطلح عام يستخدم لوصف سياسة و وسائل الاستخدام الاقتصادي والبشري الأكثر عقلانية ضمن المنطقة الجغرافية الوطنية.[2]

او هي تدخل يسعى الى تنظيم المنطقة من أجل تطوير الموارد الطبيعية في المكان ، عن طريق المعدات المناسبة ، وتلبية احتياجات السكان المعنيين. ومن الأمثلة على التهيئة : التهيئة الإقليمية ، و التهيئة الحضرية ، و التهيئة السياحية[3]. التهيئة الريفية، التهيئة الفزيائية

و تعرف أيضا بأنها مجموع القواعد القانونية والمؤسساتية التي تسعى الى تهيئة وتخصيص المجال بما يتماشى وأهداف التهيئة كما تحدّدها السلط العمومية (دولة وجماعات اقليمية والهياكل التابعة لها). [4]

أو هي أسلوب و منهج يسعى إلى تحديد كل الموارد و المكنونات التي يزخر بها إقليم الدولة و مختلف الأقاليم المشكلة له من الجهة إلى غابة المدينة و القرية، و من ثم وضع السبل الكفيلة باستغلال هذه الموارد و تحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية محددة قصد تحقيق التنمية[5].

هو نوع من انواع التخطيط التنموي يسعى الى مواجهة المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية و التنموية و وضع الحلول المناسبة لها و التوزيع العادل للتنمية داخل الاقليم او فيما بين الاقاليم.

abdelghani bouchelouche

ب-**التهيئة الإقليمية:** هي تلك السياسات المطبقة لتنظيم أو التأثير على التحولات و التغييرات في إقليم ما على مستوى الدولة، اعتمادًا على الاختيار السياسي والسياق الوطني[6].

و هي عملية تسهر على دراسة الموارد الطبيعية و البشرية في إقليم ما و تحديد الامكانات المتاحة و وضع الخطط الكفيلة باستغلالها خلال فترة زمنية محددة بهدف النهوض بالاقليم و انعاشه و تنميته.[7]

و هي تدرس خصائص تطور أقاليم ما و تتنبأ باتجاهات هذا التطور، ثم تضع الخطة المناسبة بتوجيه العملية التنموية في الاتجاه المرغوب به[8]

جـ- التهيئة الحضرية: و التي يقصد بها جملة من الاجراءات و التدخلات المعتمدة لتنظيم مجال ما داخل المدينة و اعادة تنظيمه و التي تتم تحت توجيهات التهيئة الاقليمية.[9]

علم يجمع بين متغيرات عدة، طبيعية و اجتماعية و اقتصادية و هندسية، من أجل توجيه نمو المدينة و معالجة مشاكلها بما يخدم سكانها و يوفر لهم متطلبات الحياة الحضرية.[10]

و تعرف على أنها فنّ تنظيم المدينة و ملاءمة الإطار الجغرافي لها مع حاجيات مستعمليه وضمان استعمال محكم للموارد مع حماية خصائصه الطبيعية والثقافية والتاريخية والحفاظ على السلامة والصحّة العامّة.[11]

2- المستويات المجالية للتهيئة : حسب المجال الذي تغطيه عملية التهيئة يمكن تقسيمها إلى اربعة مستويات نوجزها في: **[12]**

أ- المستوى الوطني: و الذي يعرف بالمستوى القومي و يهتم بالهيكل الوطني بهدف تحقيق أهداف استراتيجية للدولة. يتم من خلاله وضع الخطوط العريضة و التوجهات الرئيسية لكل قطاع و إقليم ضمنه

ب-المستوى الاقليمي: هو حلقة الوصل بين المستوى الوطني و المحلي ، و الذي يتم عليه وضع الخطط الاقليمية بتوجيهات من المخطط الوطني. من خلال تقسيم المجال الوطني الى عدد من الأقاليم التخطيطية يراعى فيها جملة من الخصوصيات و الحيثيات.

جـ- المستوى المحلي: و الذي يتشكل من جملة من المكونات الحضرية و الريفية و المجالات التابعة لها على شكل أقاليم صغيرة كالولايات أو المقاطعات أو المحافضات ....

د- المستوى الحضري: يركز على المستوطنات الحضرية و علاقاتها المجالية(ظهيرها)

abdelghani boudjelboudane

3- المستويات الزمنية للتهيئة: و التي يتم من خلالها وضع برامج زمنية لتهيئة المجال و ذلك حسب الأولويات و بتوجيه من الظروف و الحيثيات المرافقة للعملية سواء ظروف اقتصادية او بشرية و إدارية. أين يتم العمل وفق ثلاث مستويات: [13]

أ- المدى القريب: و التي يتم من خلالها برمجة مشاريع التهيئة المحدودة و المتخصصة و المستعجلة و ذلك في غضون 5 إلى 10 سنوات قصد تلية الاحتياجات الآنية و التي عادة ما تكون ذات تأثير محلي و بأحجام صغيرة

ب- المدى المتوسط: و الذي عادة ما يكون بين 10 غلى 15 سنة و ذلك من خلال ترتيب الاولويات و غطاء غطار زمني لبرمج محددة ضمن مشروع التهيئة يتم من خلالها تدارك بعض الهفوات و تنظيم بعض القطاعات و التي عادة ما تكون بحجم متوسط و تغطي جزء من الإقليم و اقليم معين

جـ- المدى البعيد: و الذي عادة ما يكون مرتبط بمشاريع استراتيجية و أخرى ذات توجه وطني و بعد أعمق و يكون لما بين 15 و 25سنة و يصل إلى 30سنة في بعض الدول من خلال مشاريع للتهيئة تمس جملة من القطاعات و بصورة متكاملة فيما بينها وفق مشاريع ذات حجم كبير وفق رؤى مستقبلية.

4- الشروط الواجب مراعاتها أثناء التهيئة الاقليمية: لكل اقليم خصائص تميزه عن الآخر لذلك يجب مراعاة جملة من النقاط عند وضع اي مشروع للتهيئة ضمن كل اقليم و التي من بينها:

- حجم و مساحة رقعة الاقليم
- الخصائص الطبيعية للاقليم (طبوغرافيا، هيدروغرافيا، مناخ، تربة)
- الخصوصيات الاجتماعية و الثقافية و التركيبة الاقتصادية للإقليم و الدولة
- نقاط القوة و الضعف و الثروات و الموارد البشرية و الطبيعية المتوفرة بالاقليم و الدولة
- السمات المميزة لشبكته العمرانية
- الخصائص الديموغرافية لسكانه
- منظومة الطرق و الحركة و البنى التحتية القائمة
- الخدمات و الوظائف المتركزة بالاقليم و تكاملها مع باقي الاقاليم و الدولة
- مراعاة الفوارق بين اقاليم الدولة و الحرص على الوصول الى عدالة مجالية.
- العلاقات الوظيفية و المكانية للإقليم مع الأقاليم المجاورة له

abdelghani houcheroune

- ضرورة العمل على وضع برامج كمية و أخرى نوعية بصورة مترافقة[14]

5- **توجيهات التهيئة:** ترتكز عمليات التهيئة على جملة من التوجيهات نوجزها في:

- تشخيص الوضع القائم و تحليل حيثياته و وضع تصورات مستقبلية له
- ضبط الاهداف و تسطير السقف المراد الوصول اليه
- وضع الاقتراحات و البدائل المزمع انتهاجها لوصول الى تلك النتائج المرجوة
- القيام بدراسات الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و التنموية قصد تحديد التكاليف و الفوائد المتوخات
- رصد الامكانيات المتاحة و توفير الأغلفة المالية و القوة البشرية والادارية اللازمة لتجسيد أمثل للعملية و إسقاط كفء للبديل المتفق عليه.
- الشروع في عمليات التهيئة وفق البرامج المسطرة و الخطط الموضوعة و الحرص على إحترام المواعيد الزمنية.
- وضع برنامج تقيمي للعمليات و البرامج عبر مختلف مراحلها قصد تقيم و تعديل و توجيه العملية حسب الخبرات و النتائج المتوصل إليها.
- التأقلم مع مختلف المستجدات و التطورات أثناء العملية بما يجعل مشروع التهيئة مرنا و قابلا للتحين و التعديل و المراجعة قصد جعل العملية أكثر نجاحا و الحصول على تائج أفضل[15]

6- **مراحل التهيئة العمرانية:** تمر عمليات التهيئة العمرانية في عمومها بثلاث مراحل أساسية لكل منها جملة من الخطوات نوجزها في:

أ- **مرحلة البحث و الدراسة:** و تمر بالخطوات التالية: تحديد الاساليب الفنية، وضع المخططات الاولية، تحديد الإشكالات و الإرهاصات

ب- **وضع اطار لمشروع التهيئة:** و ذلك بعض وضع تصور لمجابهة الاشكالات و المعوقات من خلال: معالجة التفاصيل الفنية الخاصة بالتهيئة، صياغة المشروع، تقييم الأعمال التهيئة المبرمجة

ت- **مرحلة التنفيذ:** و التي تتم من خلال ضبط الاهداف و الشروع في عملية التنفيذ [16]

7- **تجارب عالمية في سياسات التهيئة:** سنحاول من خلال هذا العنصر التعريج على بعض التجارب المتعلقة بالتهيئة العمرانية و التي تتمثل في[17] :

abdelghani bouchelouche

أ- **التجربة الفرنسية:** تم استعمال مصطلح "aménagment" في فرنسا ما بين القرن الثامن و التاسع عشر، و الذي استعمل لأول مرة على الغابات ثم على المناجم و المياه من طرف مجموعة من المهندسين . و التي كان يقصد بها إدارتها في المكان والزمان، بحيث يتم استغلالها دون استنزافها؛[18] لكن استخدام هذا المصطلح بمفهومه الحالي فقد كان بعد نهاية الحرب العالمية الثانية التي شهدت حركة غير عادية لإعادة الاعمار وفق مبدأ "دولة التخطيط" تحت شعار الحد من أوجه عدم المساوة الإقليمية حاصة بعد صدور كتاب لـ "جون فرنسوا" تحت عنوان "Paris et le désert français " و الذي كان يقصد بالصحراء باقي مناطق البلاد ما عدا باريس التي تشهد تركزا للساكنة و مختلف البنى التحتية و المنشآت[19]. أين تم صدور أول قانون سنة 1950 سمح بانشاء صندوق تنموي اطلق عليه "الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية" و رافقته بإدارة سميت بـ"مديرية تهيئة الاقليم" ثم في سنة 1963 تم إنشاء "هيئة التهيئة العمرانيةDATAR" التي كلفت بالتنسيق بين مختلف الوزارات من خلال تأسيس لجان التهيئة العمرانية المشتركة. و تم تعويض صندوق التهيئة العمرانية"FNAT" بصندوق التدخل في التهيئة العمرانية"FIAT"

ثم في عام 1995 تم اصدار القانون التوجيهي للتهيئة العمرانية الذي اعاد تنشيط سياسة التهيئة العمرانية و تحديد مبادئها و استحداث قوانين للتهيئة و التعمير و تكيفها مع الخصوصيات المحلية و دمج مختلف الصناديق القطاعية في صندوق واحد سمي بـ "الصندوق الوطني للتهيئة و التنمية العمرانيةFNADT"

في سنة 1999 تم تعديل القانون التوجيهي للتهيئة العمرانية و التنمية المستدامة من خلال توظيف مفهومي "التنمية المستدامة" و "المشاركة الشعبية" و إستحداث ميثاق للتنمية المستدامة و مجلس للتهيئة الاقليمية.

ب – الاتحاد الأوروبي: رغم كون الاتحاد الأروبي ليس دولة و انما تنظيم إلا أنه يتناول في هيكلته ما يمكن أن يسطلح عليه "التهيئة العمرانية" بهدف خلق تكامل مجالي بين مختلف دول الاتحاد و خلق مخططات جماعية للتنمية كمخططات التهية لشبكات الطرق بين دوله و السياسات الزراعية و و البيئية و استحداث صناديق الهيكلية.

abdelghani boudjadja

تو وضع خطة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية لمدة 5سنوات (1994-1999) ترتكز على ثلاث مبادئ توجيهية للتهيئة الاقليمية في الاتحاد الأروبي ممثلة في التنمية الحضرية المتوازنة و المتعددة المراكز، العدالة المجالية، تعزيز التنمية المستدامة.

جـ-التجربة الصينية: و التي نتيجة لشساعة مساحتها تجابه الصين عديد التحديات في للتهية المجالية خاصة ما تعلق بادارة الموارد، الحركات السكانيةن و البنى التحتية، إذ و منذ تسعينيات القرن الماضي تم تنفيذ خمس سياسات للتهيئة:

- تهيئة إقليم "يانغزي" من خلال جملة من المشاريع الرئيسية على غرار تشيد السدود و التحويلات ما بين اقاليم البلاد و شبكة السكك الحديدية الفائقة السرعة...
- سياسة تهيئة المنطقة الغربية في عام 2000 التي سعت إلى انفتاح الضواحي الغربية للاقليم الوطني من خلال جملة من الهياكل الأساسية و خطوط للسكة الحديدية و توفير مناخ لجذب الاستثمار و استقطاب رؤوس الاموال.
- بعد 2005 تم التركيز على توزيع خطوط السكة الحديدية فائقة السرعة من الشمال الى الجنوب و من الشرق الى الغرب تخدم المدن الكبرى و الصغرى معا.
- في 2009 تم العمل على تنمية تجمعات حضرية كبرى و التركيز على عشر مناطق حضرية رئيسية بكينن تيانجين، هيبي، ودلتا يانغتسي، دالتا نهر اللؤلؤة، شاندونغ، لياودينغ، السهل الأوسط، يانغتسي الاوسط ، تشانغتسي، ...
- في 2013 تم التوجه نحو مشروع كبير يتمثل في "طرق الحرير" ممثلان في واحد يربط بين لياديونغانغ و ارومتشي ثم كازخستان ثو روسيا و بولندا و ألمانيا و الثاني يصل الى قيرغيزستان و أوزبكستان و طاجيستان و غيران و تركيا و ثالث بحري يربط شنغهاي بفوجيان

ما ساهم في تنمية المجال الوطني للصين و تحسين جودة الحياة لساكنتها و تطوير الاقتصاد.

د- بعض ملامح التجربة الجزائرية:

د-1-إداريا:

كان الاهتمام بالتراب الوطني و تنميته منذ السنوات الأولى للإستقلال. أين كان أول طرح لهذا الموضوع من خلال إجتماع مجلس الثورة و الحكومة في أواخر سنة 1966 بمدينة ورقلة الذي ناقش اشكالية الفوارق المجالية الذي من خلاله تقرر وضع برامج خاصة بثماني ولايات فقيرة.[20] كما شهد

abdelghani bouchenoune

التراب الوطني عدت تقسيمات ادارية بدءا من التقسيم الاداري سنة 1963 الذي اعتمد على 15مقاطعة ادارية ثم تم مراجعته سنة 1974 أين إنبثقت عنه 31 ولاية ثم تم معاودة الكرة سنة 1984 أين أصبح عددها 48ولاية. ليتم سنة 2015 استحداث 10ولايات منتدبة بالجنوب رقيت فيما بعد الى ولايات بصلاحيات كاملة(سنة 2021) و 13 بالجزائر الكبرىو . ليبلغ عدد الولايات في سنة 2024 ما يقدر بـ 58ولاية

أما من حيث الادارات التي رافقت هذه السياسة فنجد أنه تم تخصيص التهيئة العمرانية بوزارة لأول مرة في تاريخ الادارة الجزائرية و ذلك سنة 1979 تحت مسمى وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية ليتم استخداث وكالة مرافقة لهذه الوزارة ممثلة في الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية "ANAT" التي أنشئنت سنة 1981. لتتبع بأول قانون للتهيئة العمرانية للجزائر المستقلة و هو القانون 87/03 سنة 1987. ثم أسندت سنة 1994 الى وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية ثم بعد سنة 2002 و من خلال التعديل الوزاري أصبحت تسمى وزارة التهيئة العمرانية ثم في آخر تعديل حكومي لسنة 2022 اصبحت تابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.

د-2-الجوانب المالية: تحرص الدولة على توفير التمويلات اللازمة لتنفيذ البنى التحتية الكبرى و الخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية من خلال تسطير برامج متعددة السنوات في اطار قوانين المالية التي يجب ان تحرص على الأخذ بعين الاعتبار توصيات مخططات التهيئة خاصة بالنسبة للمناطق الهشة و الحساسة. إضافة إلى امكانية قيامها بشراكات مع المتعاملين الاقتصاديين قصد تنفيذ هذه المشاريع و البرامج (م59، 01/20). إذ و من بين آليات تمويل مشاريع و برامج التهيئة العمرانية نذكر:

- **المخططات القطاعية للتنمية(PSD):** و هي برامج تهدف الى خلق توازنات محلية داخل الولاية و حتى ما بين الولايات و هي تؤثر بشكل مباشر على مستوى التنمية المحلية للبلدية او الولايات لمعنية وهي تسجل باسم الوالي و هو الآمر بالصرف فيها
- **المخططات البلدية للتنمية(PCD):** و هو أداة تنموية تسمح للجماعات المحلية باسقاط برامج التهيئ العمرانية من خلال توفير الأغلفة المالية اللازمة لذلك. تم استحداثه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 163/73[21]. الذي عرفه بأنه "مجموعة الوسائل القانونية و المالية التي

تسمح للجماعات المحلية بتقرير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية".[22].

و الذي تم تعويضه ببرنامج سمي بـ "برامج دعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلديات" "ADSEC" و الذي تم تنظيمه من خلال المنشور رقم 1035 لسنة 2023 و الذي يشمل جملة من القطاعات في اطار توجيهات مخططات التهيئة المجالية.

-**صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية(CSGCL):** الذي استحدث سنة 1986 من خلال المرسوم التنفيذي رقم 86/266 [23]. تحت مسمى الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، ثم عدل من خلال المرسوم 116/14[24] و أصبح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية(CSGCL)، الذي تتشكل إيراداته من بعض الموارد الجبائية. و الاعانات المقدمة من وزارة الداخلية .

أين يقوم هذا الصندوق بتخصيصات سنوية للجماعات المحلية لتمويل مشاريع سواء للتجهيز أو الاستثمار خاصة تلك تعرف وضعا ماليا صعبا. حيث يخصص 55% من هذه الموارد بالتساوي بين البلجديات و 5% للجماعات المحلية التي تعاني كوارث و 40%تخصص للاستثمار و مشاريع التهيئة.

- **برامج التمويل الذاتي (prélèvement):** و التي يتم تمويلها مباشرة من خزينة البلدية الممولة أصلا من المداخيل المباشرة للبلدية و التي يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحديد نوع المشاريع المبرمجة و حجم الغلاف المالي الذي تتطلبه من خلال بطاقة تقنية و تضبط من خلال مداولة ثم تدرج ضمن الميزانية و يفتح لها باب محاسباتي و بعد مصادقة الوصاية على الميزانية تصبح قابلة للتجسيد على أرض الواقع.

[1] مزاري محمد، سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر و دور البلديات في التسيير الحضري. أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر2021.3.ص12

[2] dixionere en aménagement . www.google.com.

[3] dixionere en aménagement . www.google.com

[4] http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn/ وزارة الداخلية التونسية le 26/09/2024 a 23.45

abdelghani bouchelouche

[5] محمد خميس الزوكة. التخطيط الاقليمي و أبعاده الجغرافية. ص 23

[6] https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/amenagement-du-territoire le 26-09-2024 a 23.05

[7] محمد خميس الزوكة، التخطيط الاقليمي و ابعاده الجغرافية، ص 28

[8] - د.حسن أمين الفتوى: التخطيط الإقليمي، كلية الآداب، جامعة دمشق 1982 ص 79

[9] (حلف الله بوجمة ص 36)

[10] خلف حسين علي الدليمي، تخطيط المدن – نظريات أساليب معايير تقنيات ، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، المملكة الأردنية، 2015، ص 75

[11] http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn/ وزارة الداخلية التونسية le 26/09/2024 a 23.45

[12] التنمية المستدامة و التخطيط المكاني . ص 106

[13] سعدي صالح السعدي ص10

[14] التخطيط العمراني من منظور جغرافي .ص26

[15] سعدي صالح السعدي، ص19

[16] محمد خميس الزوكة، التخطيط الاقليمي و ابعاده الجغرافية، ص 24

[17] https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/amenagement-du-territoire#:~:text=L'am%C3%A9nagement%20du%20territoire%20d%C3%A9signe,'appropriation%20d'un%20territoire. Le 28/09/2024 a 21.07

[18] Xavier desjardins. L aménagement du territoire. armand colin .paris. 2021. P13

[19] كمال تكواشت، التهيئة العمرانية :مفهوم ومراحل التنظيم، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، 2015، ص258

[20] علاوة بولحواش.مرجع سابق، ص 93

[21] المرسوم التنفيذي رقم 163/73 المؤرخ في 1973/08/09 الذي حدد شروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية

[22] سعيود زهرة ، الاطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر، مجلة بحوث، عدد 11 الجزء الأول. 2018 ص2-9

[23] المرسوم التنفيذي رقم 86/266، المؤرخ في 19863/11/4، الذي نشأ الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية

[24] المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في 2014/03/24

abdelghani boudelgourne