

قابلية أدوات التعمير لاستيعاب البرامج السكنية دراسة حالة: مخطط شغل الأراضي د ١ بمدينة بئر العاتر، الجزائر

عيسى عياد قريب

أستاذ مساعد بقسم الهندسة المعمارية وال عمران
كلية العلوم والتكنولوجيا، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر.
العنوان: مكتب الإعلام الآلي، مقابل مقر بلدية بئر العاتر، ولاية تبسة ١٢٠٠١، الجزائر
البريد الإلكتروني: grib_aissa@yahoo.fr

الملخص:

يتطرق البحث بالدرس والتحليل لاختبار قدرة أدوات التعمير على استيعاب برامج السكن، ويهدف لإيجاد التوافق الواجب توفّره بين أدوات التعمير كآلية للتخطيط وبين برامج التنمية كوسيلة للتنفيذ. وتمثل مدينة بئر العاتر المتواجدة شرق الجزائر حالة لهذه الدراسة. أعدّ البحث على مرحلتين، خصّصت الأولى بمقاربة تحليلية لاستقراء العناصر النظرية للموضوع؛ فيما سيقت المرحلة الثانية وفق مقاربة العمل الميداني، لتحليل مجالات عينة الدراسة والإحاطة بالإشكالية في الميدان. وكنتيجة، خلّص البحث لوجود تباين بين ما تقتضيه أدوات التعمير وما تتضمنه برامج السكن، وبيّنت حالة الدراسة عدم توافق البرامج المنجزة مع توجيهات مخطط شغل الأراضي، الأمر الذي يتطلّب دعم الفاعلين على المستوى المحلي، من أجل تحقيق الانسجام والتناغم بين التخطيط والتنفيذ، وفق آليات ومنهجية عمل تضمن نجاح أدوات التعمير على الميدان. الكلمات المفتاحية: التخطيط، التعمير، السكن، الفاعلون، بئر العاتر.

Capability of Urbanism tools to Accommodate Housing Programs

Case study: Land-Use Planning D1 of Municipality of Bir El Ater

Abstract:

The research examines the analysis of the capacity of urbanism tools to accommodate housing programs, and aims to find the necessary compatibility between urbanism tools and development programs as a means of implementation. The city of Bir El Ater represents a case for this study. The research was conducted in two stages, the first with an analytical approach to extrapolating the theoretical elements of the subject. The second was conducted according to the approach of the field work to analyse the areas of the study sample and to identify the problem in the field.

The study concluded that there is a discrepancy between what is approved by the urbanism tools and what is included in the housing programs. The case study shows that the completed programs are not compatible with the directions of the land occupancy plan, which requires strengthening the actors at the local level to achieve harmony between planning and implementation according to mechanisms and work methodology.

Keywords: planning, urbanism, housing, actors, Bir El Ater.

مقدمة:

تعتبر مخططات شغل الأراضي الحلقة الأخيرة من ضمن مجموعة حلقات التخطيط المجالي بالجزائر، كونها أدوات تنفيذية وعملية على أرض الواقع، وتتأثر مباشرة بممارسات الفاعلين على المستوى المحلي، وفي هذا السياق يهدف البحث لمعرفة مدى توافق هذه المخططات مع البرامج التنموية في بعدها المجالي والزمني، خاصة السكنية منها، والتي تعدّ هي الأخرى من أهم البرامج في سياسة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، التي تبنتها الجزائر خلال السنوات القليلة الماضية، ومن أجل بلوغ هذه الأهداف يدرس البحث عينة مخطط شغل أراضي مصادق عليه بمدينة بئر العاتر كحالة للدراسة، يحاول من خلالها تبيان قابلية هذا المخطط لاستيعاب مختلف أنماط السكن التي استفادت منها البلدية، وأيضا مدى مرونة هذه المخططات وتكيفها مع واقع التعمير الذي تشهده المدينة.

١. منهجية البحث:

لدراسة العناصر الأساسية للموضوع، والإلمام بمختلف الجوانب المهمة في رسم صورته النهائية، وجّه البحث في مرحلة أولى للنظر في سياسة التخطيط الحضري بالجزائر، بمنهج تحليلي يهدف لإظهار أهم ما ميّز المراحل التي مرّت بها، وأبرز ما خلّص له بعض الباحثين في هذا المجال، وفي مرحلة ثانية مكّمة تم إسقاط ما توصل له من رصيد معرفي في الجانب النظري على عينة الدراسة من أجل القياس والتأكد، وفقا لمقاربة ميدانية تخصّ ممارسات الفاعلين المعنيين مباشرة بعملية التهيئة والتعمير، وبالتالي كانت الفرصة مواتية لاستخلاص بعض النتائج الميدانية، التي على ضوءها قُدمت التوصيات التي نرى فيها حلاً للإشكالية المدروسة.

٢. أدوات التعمير في الجزائر "من وجهة نظر قانونية":

أشار المشرع الجزائري إلى أدوات التعمير في الفصل الثالث من القانون رقم ٢٩/٩٠ المؤرخ في ١٩٩٠/١٢/٠١ المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث نصّت المادة العاشرة منه على أن "أدوات التعمير تتشكّل من المخطّطات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخطّطات شغل الأراضي، وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير" (القانون، ١٩٩٠، ص. ١٦٥٤)، وقد بيّنت هذه المادة تشكيل أدوات التعمير والصفة القانونية التي تميّزها، كما وضّحت المادة الحادية عشرة من القانون نفسه على أن أدوات التعمير "تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي، كما تضبط توقّعات التعمير وقواعده، وتحدّد الشروط التي تسمح، من جهة، بترشيد استعمال المساحات، ووقاية النّشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى؛ بتعيين الأراضي المخصّصة للنّشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامّة، والبنائات المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية، المتعلقة بالخدمة والنّشاطات والمساكن، وتحدد كذلك شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية" (القانون، ١٩٩٠، ص. ١٦٥٤).

كما أُشير إلى أدوات التعمير في القانون رقم ٠٦/٠٦ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٢/٢٠ المتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، حيث نصّت المادة التاسعة عشرة منه على أن "أدوات التخطيط المجالي والحضري هي: المخطّط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطّط الجهوي لجهة البرامج، المخطّطات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، مخطّط تهيئة الإقليم الولائي، المخطّط التوجيهي للتهيئة وال عمران، مخطّط شغل الأراضي... (القانون، ٢٠٠٦، ص. ٢٠).

وبناء عليه فإن أدوات التعمير هي آليات ووسائل قانونية وتقنية، تكون قابلة للمعارضة أمام الغير، وتكتسي الطابع الإجرائي والقانوني، تساهم السلطات الحكومية بإعدادها بالمشاركة مع الجماعات المحلية، وتسهر على تنفيذها وتطبيق توجيهاتها، وتستمد هذه الأدوات خياراتها الرئيسية من سياسة تهيئة الإقليم المتبعة من طرف الدولة.

٣. التّخطيط الحضري بالجزائر:

مرّ التخطيط الحضري بالجزائر بعدة مراحل متباينة، من حيث الاستراتيجية العامة والأهداف التي سطرت لكل مرحلة، وكذلك من حيث استحداث الأدوات والآليات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف، وفي هذا الإطار سنركّز على تحليل أهم ما ميّز سياسة التخطيط الحضري منذ الاستقلال حتى اليوم في مرحلتين أساسيتين قبل سنة ١٩٩٠ وبعدها، باعتبار أن هذه السنة فاصلة وحاسمة في تاريخ التخطيط الحضري بالجزائر، تبعا للتّعديل الدستوري الذي عرفته الجزائر خلال شهر فبراير ١٩٨٩، والذي كرّس الانتقال من النظام الأحادي إلى اقتصاد السوق، وما رافق ذلك من تعدد للفاعلين بالمدينة، وتكريس لحق الملكية الخاصة، ومن تعديلات مسّت مختلف القوانين المنظمة لقطاع التعمير وباقي القطاعات الأخرى :

١,٣. مرحلة ما قبل ١٩٩٠:

منذ استقلالها سنة ١٩٦٢، أولت الجزائر اهتمامًا كبيرًا لتخطيط المدن وتسييرها، وبرغم محدودية الوسائل ونقص الإمكانيات، فقد تمكّنت من وضع منظومة للتّهيئة العمرانية واكبت الجيل الأول لأدوات التعمير الموروثة من العهد الاستعماري ممثلة في مخطّط التعمير الرئيسي الذي يعود تأسيسه إلى سنة ١٩٥٨، وقد أشار (Rachid, ٢٠٠٦، ص.٣٣) أنه "تشرّح فرنسي استمرت الجزائر في تطبيقه مع جملة من القوانين الأخرى التي لا تتعارض مع السيادة الوطنية، حتى شهر يوليو/تموز من سنة ١٩٧٥ تاريخ إيقاف العمل بالقوانين الفرنسية، باستثناء مخطّطات التعمير التي تم تمديد العمل بها عن طريق منشور صادر عن وزير الأشغال العمومية سنة ١٩٧٤ يتعلق بعمل المصالح المكلفة بمعالجة المخطّطات الرّئيسية للتعمير"، وحسب (معاوية، ٢٠١٦، ص.١٨) فإن "هذا المخطّط هو أداة لبرمجة الوظائف على المدى الطويل (١٥ سنة) ووريث المخطّط التّوجيهي المطبّق في أواخر الفترة الاستعمارية"، حيث لم يستوعب الزيادة الديمغرافية التي عرفتها تلك المرحلة، ولم يتمكّن من احتواء التّمو الحضري المتسارع وغير المتوقّع، الذي شهدته الجزائر بعد الاستقلال (بلغت نسبة التحضر بالجزائر ٤٩,٧٠ % سنة ١٩٨٧، بعدما كانت تقدر بـ ٢٥ % سنة ١٩٥٤) مما انعكس سلبيًا على واقع التجمّعات الحضرية،

خاصة المدن التي تأثرت سلبا في توسعها العمراني، وعرفت ظهور أحياء سكنية عشوائية شوّهت الأنسجة العمرانية لأنه خُصص للمدن التي يفوق عدد سكانها ١٠ آلاف نسمة، وقد استمر العمل بهذه المخططات حتى نهاية الثمانينيات، وانتهت هذه المرحلة بعد تحقيق مجموعة من الأهداف، تمثلت أساسا في تأميم الأراضي للبلديات في الأمر رقم ٢٦/٧٤ المؤرخ في ٢٠/٠٢/١٩٧٤ المتضمن تكوين احتياجات عقارية لصالح البلديات، وتمكينها من فرص لتحقيق التنمية وتوفير السكن والمرافق، وقد بلغت القطع الأرضية الموزعة من البلديات بين سنتي ١٩٧٥ و ١٩٩٠ حوالي ٥٠٠ ألف قطعة (محمد الهادي، ١٩٩٧، ص. ١٠)، وكذلك بتسجيل مجموعة من النقائص أهمها التعدي على الأراضي الفلاحية، وانتشار البناءات والأحياء العشوائية في كامل المدن الجزائرية، خاصة منها الكبرى والمتوسطة، وما ميّز نهاية هذه المرحلة اعتراف الدولة بالمخالفات العمرانية، عن طريق تسوية وضعية الحائزين على العقارات المبنية غير الشرعية، بإصدار القانون رقم ٠١/٨٥ المؤرخ في ١٣/٠٨/١٩٨٥، الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي بقصد المحافظة عليها وحمايتها، وهو ما يعد مؤشرا مهماً يدل على فشل سياسة التخطيط والتعمير وأدواته التي خُصت بها هذه المرحلة، وقد أشار (اسماعيل، ٢٠٠٧، ص. ٧٥) إلى أنه "قد شملت عملية تسوية الحيازة غير الشرعية للأراضي العمومية حوالي ٣٥٠ ألف حالة على مستوى القطر الوطني".

وكنيجة، فإن هذه المرحلة تُعدُّ بالنسبة للجزائر بمثابة تجربة للبناء، ووضع اليد على واقع عمراني صعب، أثقل كاهل الفاعلين آنذاك، وقد تباينت النتائج على أرض الواقع، ولم تستطع السلطات التحكم في وتيرة النمو الحضري، خاصة مع نقص التأطير البشري المطلوب لضمان مواكبة مختلف التغيرات الاقتصادية والاجتماعية، التي ميّزت هذه المرحلة، وبالتالي تبنت الجزائر خيارات إستراتيجية أخرى سنتطرق لها في مرحلة ما بعد ١٩٩٠.

٢,٣. مرحلة ما بعد ١٩٩٠:

تماشيا مع أحكام دستور ١٩٨٩، ولأجل إيجاد تطابق وانسجام بين التشريع العمراني والأحكام الدستورية، فقد صدرت عدة نصوص قانونية، كانت تعبر عن القطيعة مع القوانين السابقة، وكما هو معلوم فقد أُستحدث الجيل الثاني لأدوات التعمير مع مطلع التسعينيات، ممثلا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهو الأداة المنشأة بموجب السياسة العقارية والعمرانية الجديدة، ويهدف لمعالجة التحديات التي تواجهها المدن الجزائرية، وقد استحدث هذا المخطط في منظور جديد ينسجم مع خيارات قانون التوجيه العقاري رقم ٢٥/٩٠ الذي يحزر المعاملات العقارية ويضمن حق الملكية الخاصة، وحسب ما

خُصَّ له (Salah، ٢٠١٠، ص.١٣٥) فإن "السياسات الحضرية في الجزائر كانت دائما من نتاج فلسفة المفاهيم المستلهمة لنموذج تنمية البلد"، وبرغم مرافقة هذه الأداة بمخططات شغل الأراضي، لم يتغير واقع المدن كثيرا، ولم يتم التحكم في وتيرة التعمير ولا في ضبط التسيير الحضري، وبالتالي لم تتحقق الأهداف التي كانت السلطات تنتظرها، لاسيما بعد إدخال شركاء جدد في عملية الإنتاج الحضري.

وقد أوضح (معاوية، ٢٠١٦، ص.٣٤) "إن التحولات النظرية الإيجابية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مقارنة بسابقه (مخطط التعمير الرئيسي) لم تتغير كثيرا واقع الدراسات المنجز أغلبها بحسب النمط القديم، وظلّ المخطط غالبا شأنا بلديا"، وقد عرفت المدن الجزائرية خلال هذه المرحلة وتيرة متسارعة في التعمير، أفرزت أيضا أشكالاً حضرية مختلفة ومتباينة، ولم تتمكن أدوات التعمير الجديدة من التحكم الأمثل في تسيير المجالات الحضرية، مما دفع بالسلطات إلى تبني خيار المرحلة السابقة نفسه، حيث أصدرت سنة ٢٠٠٨ قانون مطابقة البناءات، وهو الإطار التشريعي الثاني من نوعه لتسوية مخالفات التعمير، ومحاربة كل أشكال البناء المخالف باستحداث آليات ردعية جديدة، تتميز عن السابق بالصرامة وسرعة التدخل.

أثرت أدوات التعمير المطبقة بالجزائر على واقع المدن، وانعكست على تركيبها الحضرية وأساليب تسييرها، فقد كانت المقاربة تعتمد على تغطية العجز المسجل في مجال السكن والمرافق الضرورية، وبفعل الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، تغيرت منظومة التخطيط وتبنت توجهات جديدة، تهدف إلى تعدد المتدخلين في المدينة، بالاعتماد على تقاسم الأعباء بين كل الأطراف، إلا أنّ الواقع لم يتأثر إيجاباً بهذا التوجه، فالنتائج تكاد تكون نفسها، ومازالت المدن الجزائرية تتخبط في المشاكل السابقة.

سيطرق الجزء التالي، لدراسة عينة مخطط شغل الأراضي كمثل للتأكد والقياس، من خلال التطرق لكيفية تثبيت إجراءات إنجاز بعض البرامج السكنية، التي تصنف كمارسات صادرة عن الفاعل الرئيسي بالمدينة.

٤. التعريف بحالة الدراسة:

تقع مدينة بئرالعائر شرق الجزائر بالجهة الجنوبية الشرقية لولاية تبسة، وتحتل موقعا استراتيجيا، جعل منها همزة وصل بين عدة مدن بشمال الجزائر وجنوبها، ونقطة عبور بين داخل البلاد وخارجها، كونها مدينة حدودية مع الجمهورية التونسية (انظر الشكل رقم (١))، وتنتمي المدينة لمنطقة ضاربة في

التاريخ، فقد أُشير إلى تاريخ المنطقة القديم وارتباطها بالحضارة العاترية حسب ما بيّنه (عمار، ٢٠١٠، ص١٠)، ويقدر عدد سكانها حسب التوقعات الإدارية لسنة ٢٠١٥ حوالي ٩١٣٥٥ نسمة، يقيم ٩٢ % منهم داخل المدينة، التي تستأثر بمجمل الخدمات الأساسية والمرافق العمومية.

أما العينة التي اختيرت للدراسة فهي قطاع عمراني - وهو من العناصر الأساسية في التقسيم التخطيطي بالجزائر بعد سنة ١٩٩٠، فهو جزء من المدينة يضم مجموعة من الأحياء السكنية يقارب عدد سكانه ٢٠٠٠٠ نسمة، تحدّد مساحته بناء على عدّة خصائص عمرانية ومعمارية واجتماعية، كحالة النسيج العمراني ونمطه ووظيفته، ومواد البناء المستعملة، والكثافة السكانية والسكنية وغيرها، ويجب أن يتوافق مع دراسة يتضمنها مخطط شغل الأراضي -

يقع هذا القطاع في الجهة الغربية لمدينة بئرالعائر (انظر الشكل رقم (٢))، ويتربع على مساحة ١٠٠ هكتار، يمثّل ما نسبته ٩,٥٩ % من مساحة النسيج العمراني للمدينة، ويقدر عدد سكانه بحوالي ١٩١٠٨ نسمة، أي ما نسبته ٢٠,٩١ % من مجموع سكان البلدية، وقد تم تغطية ٩٣ هكتارا منه بمخطط شغل الأراضي المسمّى (د)، المصادق عليه بتاريخ ٢٧/٠٤/١٩٩٩، وهو مبرمج للتوسع العمراني على المدى المتوسط تبعاً لتوجيهات المخطط التوجيهي لبلدية بئرالعائر، المصادق عليه سنة ١٩٩٦، نرى في هذه العينة النقاء ثلاثة مفاهيم أساسية لهذا البحث، وهي التوسع العمراني الذي تشهده المدينة، وممارسات الفاعلين المتمثلة بمجموعة من البرامج التّرموية خاصة السكنية منها، وكذلك أدوات التّعمير ممثلة في مخطط شغل الأراضي د١، وهو مخطط تمّ تعمير مجاله بنسبة ٨٥% تقريبا، ويحاول البحث من خلال هذه العينة أن يكشف عن مدى تطبيق توجيهات هذا المخطط ومضمونه كأداة تقنية تتمتع بالمعارضة أمام الغير، ويطلع عن قرب على ممارسات الفاعلين، وكيفية تعاملهم مع طبيعة البرامج من جهة، ومع ما هو متوقّف من إمكانات للتّعمير من جهة أخرى، وبالتالي يمكن اختبار قدرة أدوات التّعمير في استيعاب البرامج السكنية.

٥. تحليل مجالات عينة الدراسة:

يهدف هذا العنصر إلى استقراء المجالات الحضرية التي تغطّيها العينة وتحليلها بالتركيز على إبراز (تجسيد المشاريع، وممارسات الفاعلين، وأدوات التّعمير) في بعدها المجالي عن طريق دراسة المساحات، وتقييم ذلك تقنيا بما يضمن حولا للإشكالية المطروحة، وفي بعدها الزمني أيضا عن طريق الدراسة والتحليل للأجال الزمنية المستنفذة لإنجاز مختلف المشاريع، وقد ركّز الاهتمام على قطاع السكن، لما له من هيمنة واضحة على المجال المدروس.

١,٥. قطاع السّكن (الاقتراحات والبرامج):

تم التّركيز على قطاع السّكن كونه القطاع المهيمن والمهيكل كما ذكر لمجال الدّراسة، كما أنّ لهذا القطاع أولوية في برامج السّلطات العمومية، وبالتالي يُعدّ مؤشّراً مهمّاً، وقاعدة قويّة لوضع التّصورات والاقتراحات الضّروية، ويبين الجدول رقم (١) عدد المساكن المقترحة، وتوزيع أنماطها على مخطّط شغل الأراضي المدروس، وحسب الأرقام، يتّضح أنّ حيز مخطّط شغل الأراضي سيحتضن ٢٥٤٠ وحدة سكنية منها ٥٣% موجهة للسّكن الفردي، وبكثافة سكنية تقدر ب ٦٦,٦٢ سكن/هكتار وهي كثافة متوازنة، لكنها تفوق تلك المسجّلة كمعدل بالمدينة والتي تقارب ١٧ مسكن/هكتار، أما ترجيح كفة السّكن الفردي فهي للتوافق مع الخاصية الاجتماعية وعادات سكان المنطقة، وكتقدير لعدد السكان يتّضح أنّ ما يقارب ١٥٢٤٠ نسمة سيقطنون بهذا المجال، بكثافة سكنية تقدر ب ١٦٤ نسمة/هكتار، وهي تفوق أيضاً الكثافة السّكانية المسجّلة بالمدينة خلال سنة ٢٠١٤، وبالتالي على المستوى النّظري تتّضح أهداف مخطّط شغل الأراضي الرّامية إلى الاستغلال العقلاني للمجال الحضري، والخروج من النمط الفردي للسّكن والانتقال التّدرجي نحو السّكن الجماعي، الذي لا يتطلّب إمكانيات عقارية ومادية كبيرة، قياساً على البعد الزمني لتوجيهات المخطّط التّوجيهي للتّهيئة والتّعمير، والذي وجّه التّوسع العمراني للمدينة للمدى المتوسط على هذا المجال، أي في حدود سنة ٢٠٠٦ وكأقصى تقدير في حدود سنة ٢٠٠٩، أي بعد ١٠ سنوات من المصادقة على مخطّط شغل الأراضي، أما فيما يتعلّق بتثبيت المشاريع السّكنية وإنجازها ميدانياً، فقد كانت النتائج كما يلي:

١,١,٥. السّكن الفردي: (Individual Housing)

يتطّرق هذا العنصر الى معرفة المجال الجغرافي والبعد الزمني الذي استنفذه هذا النوع من البرامج، والذي يُعدّ توسّعاً عمرانياً حصل في الزّمان والمكان المحدّدين بمخطّط شغل الأراضي، وأفاقه الزمنية والمجالية.

أ. على البعد المجالي:

بعد الوقوف على الميدان، والتواصل مع مختلف الفاعلين، تبين أنّ عدد المساكن المنجزة بنمط السّكن الفردي تُقدّر ب ٦٣٧ سكتاً (انظر الجدول رقم (٢))، وهو تقريبا نصف ما تمّ اقتراحه، وقد وُزِع هذا النمط من المساكن على الصّيغ التّالية:

- الحصص الترقية: (Promotional Subdivisions)

بلغ عدد القطع المخصّصة للسّكن الفردي في إطار الحصص الترقية ٣٥٣ قطعة موزّعة على موقعين، وقد تمّ إنجاز هذه القطع بنسب متفاوتة، وعموماً لم تتعدّ نسبة الإنجاز ٣٠%.

- التعاونيات العقارية: (Real Estate Cooperatives)

وهي الحصص المسيّرة في إطار التعاونيات العقارية الخاصّة المنشأة لهذا الغرض، وقد لوحظ وجود رخصة تجزئة واحدة تضم ٣٠ قطعة أرضية، أنجزت على أرض مخصّصة أصلاً لاحتضان عدد أكبر، أمّا النسبة الفيزيائية لإنجاز المساكن، فهي أيضًا تقلّ عن ١٥%.

- السكن التشاركي: (participatory housing)

بلغ عدد المساكن الفردية، المنجزة في إطار صيغة السّكن التشاركي ١٥٠ وحدة سكنية، وهي متممة بنسبة ١٠٠% ومسيّرة من الوكالة العقارية التابعة للولاية كوكيل عقاريّ عموميّ.

كحصيلة لهذا النمط من السّكن الذي يسعى البحث من خلال تحليل بياناته إلى معرفة المجال المستهلك لإنجازه، يلاحظ بكل وضوح أن هناك نقصًا كبيرًا في استغلال المساحة المخصّصة لهذا النمط برغم توجيهات أدوات التعمير، وترجع الأسباب في ذلك إلى عدم تكفّل الوكلاء العقاريين بهذا الملف كاستثمار عمومي، حيث بقيت نصف المساحة غير مستغلّة للغرض الذي خُصّصت من أجله، وبعد اللّقاء مع بعض الفاعلين في هذا القطاع من أجل تفسير هذا التّباين، أرجعوا ذلك للتّوجّه الجديد للسياسة العقارية التي تشجّع السّكن الجماعي، ومن هنا يتبيّن أن هناك تباعدًا في ممارسات الفاعلين مع توجيهات أدوات التعمير، ممّا يؤثّر سلبيًا على واقع المدينة، ويعرقل إجراءات التعمير السليم.

ب. على البعد الزمّني:

يستهدف هذا العنصر تبيان البعد الزمّني لممارسات الفاعلين، وبالتالي مدى ارتباطهم زمنيًا مع توجيهات مخطّط شغل الأراضي، ومنه الخوض في برامج إنجاز مختلف المشاريع المشار لها، وقد تبين أنّ آخر قرار يتعلّق برخصة التّجزئة صدر سنة ٢٠٠٧، وهي الرّخصة التي يتمّ بمقتضاها تحويل ملكية قطع الأرض، أي التّصرف فيها تبعًا لدفاتر الشروط المرفقة بها التي تحدّد شروط البيع وأشغال التّهيئة، وأيضًا مدة الإنجاز -المقدّرة بثلاث سنوات كأقصى حد - بمعنى أنّ هذه المدة ستنتهي في سنة ٢٠١٠، وبالتالي فهي تتطابق مع توقّعات المخطّط التّوجيهي للتّهيئة والتعمير، إلا أنّ هذا الأجل قد تكفّل بتغطية نصف التوقّعات فقط.

٢,١,٥. السّكن الجماعيّ (collective housing) :

حسب توجيهات مخطّط شغل الأراضي، فقد تم اقتراح إنجاز ٨٣٦ وحدة سكنية، على مساحة ١٨,١١ هكتار، وبكثافة سكنية تقدّر ب ٤٥ سكن/هكتار، ويقدر معامل شغل الأراضي ب: ٠,٤، وبحجم سكاني في حدود ٥٠٠٠ نسمة. طبعًا من خلال هذه الاقتراحات تأمل الدّراسة أن تغطي حتى سنة ٢٠١٠،

بينما على الميدان تبين أنّ عدد المساكن المسجّلة كعمليات مشاريع ضمن حيز المخطّط، تقدّر بـ ١٨٣٨ وحدة (انظر الجدول رقم (٣))، منها ٨٠% انتهت بها الأشغال، وبقراءة بسيطة لهذا الرّقم، يتّضح أنّ العدد المنجز يتجاوز ضعف ما هو مقترح، وهنا طرّح تساؤل عن موقع إنجاز العدد الإضافي المقدر بـ ١٠٠٢ وحدة سكنية التي تتطلب مساحة تقارب ٢٢,٢٦ هكتاراً إذا اعتمدنا الكثافة السّكنية نفسها، وقد اتّضح بعد الاطّلاع على محاضر اختيار الأرض الخاصة بهذه المشاريع أنه وقع تكثيف للمساحات المخصّصة للسّكن الجماعي عن طريق الزيادة في معامل شغل الأراضي الذي أصبح يتجاوز ٠,٦، كما تم إضافة طابق في بعض المواقع، أما باقي البرنامج فتم تثبيته على الأراضي المتبقية والمخصصة أصلاً للسّكن الفردي (انظر الشّكل رقم (٣))، كما تم تثبيت ٣٠ سكتاً جماعياً بموقع مخصّص لإنجاز مدرسة ابتدائية. وبناءً على ما سبق يمكن تسجيل الملاحظات الآتية:

- نقص المرافق الأساسية التي ستخدم الفائض من السّكان الذين سيبلغ عددهم الإجمالي بعد عملية الإسكان حوالي ١١٠٢٨ نسمة.
 - عدم قابلية مختلف الشبكات التّقنية (طرق، شبكاتي التّطهير والصّرف الصّحي، وشبكة المياه الصّالحة للشرب) لتقديم الخدمات الصّورية لمجمل السّكان.
 - تم تغيير الارتفاع المسموح به للسّكن الفردي من مستويين (طابق +١) إلى ستّة مستويات (طابق +٥) للسّكن الجماعي، وعليه يتأثر إجهاد التّربة ومقاومتها بالنسبة للكثافة السّكانية الجديدة التي فاقت كلّ التّوقعات المكانية والزمنية.
- أ. على البعد المكاني (المجالّي):

مجالياً تمّ استنفاد كل المساحة المخصّصة المقدّرة بـ ١٨,١١ هكتار، وكذا المساحة المخصّصة للسّكن نصف الجماعي المقدّرة بـ ٦,٣٧ هكتار، وتمّ إلحاق مساحة تفوق ١٠,٢٠ هكتاراً كانت مخصّصة للسّكن الفردي، كما هو موضّح في الشكل رقم (٤)، وهذا بسبب كثافة البرنامج الذي أولته الدّولة عناية خاصّة وتمويلاً استثنائياً. تؤكد هذه النّتائج تجاوراً للبعد المجالّي المفترض لمخطّط شغل الأراضي، وبالتالي فالانعكاس حتماً سيكون بإيجاد آلية في التّعمير والنّمو الحضري بما يخالف توقّعات وقدرة مخطّط شغل الأراضي.

ب. على البعد الزّمني:

على البعد الزّمني تشهد كل العمليات المسجّلة في إطار البرامج الخماسية للتّمتية انطلاقتها خلال السّنة الأولى من تسجيل البرنامج، وكأقصى تقدير خلال السّنة الثانية (بعد إتمام إجراءات منح الصّفقات) أي

ما بين سنتي: ٢٠١٠ و ٢٠١١، وهي تقريبا الآجال نفسها، المحددة ضمن توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وعليه نسجل توافقا في هذا البعد مع أدوات التعمير.

٥. ١. ٣. السكن نصف الجماعي (semi-collective housing):

لم يتم إنجاز هذا النمط من السكن نهائيا، حيث أُسْتُعِلَّ جزء من الأرضية المخصصة له لإنجاز السكن الجماعي، في حين تمت المحافظة على الجزء المتبقي؛ لاحتضان مشاريع سكنية لاحقة، يمكن للوكالة العقارية الاستثمار فيها بشكل يضمن مرونة في تسيير الملف التقني لأنّ العقار قد حوّل من أملاك الدولة إلى أملاك الوكالة العقارية، أمّا بخصوص توجيهات أدوات التعمير، فقد تعارضت مع طبيعة البرامج التنموية، ومع ممارسات الفاعلين، الشيء الذي سيفرز نمطا وواقعا جديدين للتعمير.

٦. البرامج والفاعلون: (عندما تتعارض المقاربات):

يعتبر قطاع السكن في الجزائر، على العموم من اختصاص ديوان الترقية والتسيير العقاري التابع لوزارة السكن والعمران، وقد بذلت السلطات العمومية مجهودات كبيرة لامتناس العجز المسجل في هذا القطاع، وحسب ما ورد في مجلة السكن الصادرة عن الوزارة المعنية سنة ٢٠١١، فإن الدولة قامت "بتخصيص ملف مالي يزيد عن ٣٧٠٠ مليار دينار (أي ما يعادل ٥٠ مليار دولار) لقطاع السكن بالنسبة للفترة (٢٠١٠ - ٢٠١٤)"، هذه السياسة سوف تولّد ديناميكية متسارعة في المجالات الحضرية، ومن المحتمل أن تتأثر المخططات العمرانية في شقها المرتبط بتخصيص الأراضي اللازمة، وفي ضبط الآجال الزمنية الكافية لإنجاز كل البرامج واستيعابها.

تم في بلدية بئرالعائر تسجيل ما يقارب ٢٢٧٠ وحدة سكنية، منها ٢٦٠ سكناً ريفياً، و ٢٠١٠ سكن حضري ضمن هذا البرنامج الخماسي، وهي كلها مسيرة من ديوان الترقية والتسيير العقاري، باستثناء ٢٨٠ سكناً منحت للوكالة العقارية للولاية لإنجازها في إطار صيغة السكن التشاركي، و ٤٠ سكناً منحت للخواص، أما باقي البرنامج فقد قُسم بين صيغة السكن الترقوي، وصيغة السكن العمومي الإيجاري، وقد تمّ تثبيت أكثر من ٣/٤ من هذا البرنامج في حيز مخطط شغل الأراضي ١٠، و ٣٠٠ سكن فقط بقطاع عمراني آخر، ويبيّن الجدول رقم (٣) توزيع البرنامج على المواقع المحددة بموجب محاضر اختيار الأرض، التي اعتُمدت نهائيا لإنجاز البرنامج، حيث يتّضح أنّ الحصة الكبرى تمّ توطينها ضمن حيز مخطط شغل الأراضي ١٠، والجدير بالذكر أنّ التوقعات والاقتراحات، التي تمّ الحسم فيها خلال إعداد

دراسة مخطّط شغل الأراضي المذكور، لم تُلحق بالبرامج اللازمة لإنجازها وتجسيدها على الميدان، بل اصطدمت مع معطيات جديدة، تبنتها سياسة الدولة، وبالتالي من الضروري أن تتوافق البرامج مع الدراسات أو تُكَيّف الدراسات مع البرامج، بإيجاد الصيغة المشتركة لهذا النموذج من التنمية والتسيير. فالسياسة الحضرية الحالية متأرجحة بين ضوابط القانون وحاجيات الاقتصاد.

الخلاصة:

يشير البحث في خلاصته إلى أنّ أدوات التعمير المعمول بها في الجزائر تعترضها صعوبات ميدانية كثيرة، ومتعددة الجوانب تعيق إلى حدّ كبير التطبيق الأمثل لها، وهو الشيء الذي ينعكس سلبا على واقع التعمير ويعرقل مسار التنمية عموما. تتجسّد هذه الصعوبات أساسا في ممارسات الفاعلين لاسيما من طرف السلطات، ويتّضح ذلك من جملة البرامج المسطّرة التي لا تتوافق في أغلب حالاتها مع توجيهات مخطّطات التعمير، خاصّة في قطاع السكن، مما جعل نجاعة الدراسات العمرانية محل شك الكثير من المهتمين، وقد بيّنت حالة الدراسة تباينا كبيرا بين محتوى الدراسات وما توفره من مجالات عقارية لتوسع المدينة، وبين ما تتضمنه برامج السكن المقترحة للتنفيذ—من خصوصيات تتعارض في كثير من الأحيان مع توجيهات مخطّطات التعمير. وعليه يقدّم البحث جملة من التوصيات في هذا الموضوع، وهي كما يلي:

- يجب أن توضع أدوات التعمير في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالبحث عن المقاربة المناسبة لضمان التنمية من جهة وتحقيق الانسجام الحضري من جهة أخرى.
- يجب تحديث الجيل الحالي وتغذيته لأدوات التهيئة والتعمير بالمفاهيم الحديثة التي تقتضيها التنمية المستدامة.
- من الضروري أن يتم تفعيل دور المشاركة السكانية في التخطيط الحضري، وتقاسم الأعباء بين مختلف الفاعلين خاصّة الجماعات المحلية التي تعاني نقصا في التأطير البشري والمادي.
- يجب تحديث القوانين المتعلقة بالمدينة والعمران بما يتناسب مع برامج التنمية التي تبنتها الدولة.

شكر وتقدير:

الحمد لله العليّ القدير وبعد:

أقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور: **صالح بوشمال**، أستاذ التعليم العالي بجامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، الذي لم يدخر جهدا في توجيهه لنا، بمناسبة هذا العمل وفي مناسبات أخرى كثيرة، كما لا يفوتني في هذا المقام

أن أقدم خالص عبارات الشكر والامتنان لمصالح التعمير والبناء لبلدية بئر العاتر، على كل المعلومات والإحصائيات التي أمدونا بها، وأيضا الشكر موصول لإطارات الوكالة العقارية ببئر العاتر على تعاونهم.

Received: 04/02/2017

Accepted: 30/03/2018

المراجع:

- سعيدوني، معاوية. (٢٠١٦). أزمة التحديث والتخطيط العمراني في الجزائر جذورها، واقعها، آفاقها. عمران، المجلد ٤، (العدد ١٦)، ص ٧-٤٦.
- شامة، اسماعين. (٢٠٠٣). النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية تحليلية. الجزائر: دار هومة للطبع والنشر.
- عمورة، عمار. (٢٠٠٦). الجزائر بوابة التاريخ: ما قبل التاريخ إلى ١٩٦٢ الجزائر عامة. الجزائر: دار المعرفة.
- لعروق، محمد الهادي. (١٩٩٧). المدينة الجزائرية، سياسات وممارسات التهيئة. الجزائر: وحدة البحث في إفريقيا والعالم العربي.
- موسى، نور الدين. (٢٠١١، جانفي). تمويل السكن المجهود الجبار للدولة. مجلة السكن، (٠٦)، ص ٣-٨٢.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٢ سنة ١٩٩٠، ص ١٦٥٤.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٥ سنة ٢٠٠٦، ص ٢٠.
- BOUCHEMAL, S. (2010). la production de l'urbain en Algérie entre planification et pratiques. *espace et territoires*, P 135 - 150.
- SIDI BOUMEDIENE, R et al. (1996). *la recherche urbaine en Algérie: un état de la question*. France : INTERURBA et URBAMA.

جدول رقم (١): عدد السكّانات المقترحة بمخطط شغل الأراضي د

نمط السكن	عدد السكّانات	المساحة (هكتار)	الكثافة (سكن/هكتار)	معامل شغل الأراضي	آفاق الانجاز
الفردى	١٣٥٥	٤٢,١٤	٢٨	٠,٨	على المدى المتوسط (في حدود ١٠ سنوات)
الجماعي	٨٣٦	١٨,١١	٤٥	٠,٤	
نصف الجماعي	٣٤٩	٠,٦,٣٧	٢٨	٠,٣	
المجموع	٢٥٤٠	٦٦,٦٢		/	

المصدر: التقرير النهائي لمخطط شغل الأراضي د، سنة ١٩٩٩

جدول رقم (٢): حوصلة للحظيرة السكنية المقترحة والمنجزة بمخطّط شغل الأراضي د١

نمط السكن	عدد السّكنات المقترحة	المساحة (هكتار)	عدد السّكنات المنجزة	المساحة (هكتار)
الفردى	١٣٥٥	٤٢,١٤	٦٣٧	١٩,٥٠
الجماعى	٨٣٦	١٨,١١	*١٨٣٨	٣٤,٦٨
نصف الجماعى	٣٤٩	٠,٦٣٧	-	-
المجموع	٢٥٤٠	٦٦,٦٢	٢٤٧٥	٥٤,١٨

• الرقم يشمل سكنات أخرى مسجلة ضمن البرامج السابقة.

المصدر: التقرير النهائي لمخطّط شغل الأراضي د١ + معالجة الباحث ٢٠١٦

جدول رقم (٣): يتضمن برنامج السكن لسنوات (٢٠١٠-٢٠١٤) ببلدية بئر العاتر

صيغة السكن	العدد	المرفى العقارى	الموقع	الأهداف
السكن الريفي	٢٦٠	الخواص	المناطق الريفية	التنمية الريفية
السكن العمومى الإيجارى	١٢٠٠	ديوان الترقية والتسيير العقارى	مخطّط شغل الأراضي د١	القضاء على أزمة السكن
السكن الترقوى المدعم	490		مخطّط شغل الأراضي د١	امتصاص السكن الهش
السكن التساهمي	280	الوكالة العقارية الولائية	مخطّط شغل الأراضي د١	القضاء على أزمة السكن
السكن التساهمي	٤٠	الخواص	مخطّط شغل الأراضي د١	القضاء على أزمة السكن

المصدر: ديوان الترقية والتسيير العقارى لولاية تبسة + معطيات بلدية بئر العاتر لسنة ٢٠١٦



الشكل رقم (١): صورة بالأقمار الصناعية تبين موقع مدينة بئر العاتر (حالة الدراسة).
المصدر: Google Earth 2016 + معالجة الباحث.



الشكل رقم (٢): موقع مجال الدراسة بالنسبة لمدينة بئر العاتر

المصدر: Google Earth 2016 + معالجة الباحث.



المصدر: Google Earth 2016 + معالجة الباحث.

الشكل رقم (٤): مواقع انجاز برامج السكن الجماعي بمخطط شغل الأراضي د،