الجماعات المحلية وآفاق الشراكة من أجل مدن مستدامة: دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة

أ/ رحموني محمد ـ جامعة بشار

الملخص:

تهدف هذه الدراسة لبحث دور الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدن المستدامة على ضوء القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الذي يندرج في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ويقوم هذا القانون على عدد من المبادئ أهمها في مجال هذا البحث هو مبدأ المشاركة في إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة المستدامة.

كما تهتم الدراسة ببحث أهمية الشراكة متعددة الأطراف في التنمية المستدامة للمدن، وتحديداً من خلال مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED الممول من الاتحاد الأوروبي، والذي يهدف إلى العمل مع بلديات بلدان الجنوب للآلية الأوروبية للجوار والشراكة.

الكلمات الدالة: المدن المستدامة، الشراكة، القانون التوجيهي للمدينة، الجماعات المحلية، الجهات الفاعلة، مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED.

Abstract:

This paper aims to examine the role of the partnership between local groups and actors in the establishment of sustainable cities in the framework of the law 06/06, which falls in the context of the completion of the legislative system relating to creating sustainable development of the region.

The paper also interested in examining the importance of multilateral partnership in the sustainable development of cities, specifically through a project to provide clean energy to the cities of the Mediterranean CES-MED funded by the European Union, which aims to work with the municipalities of the South European mechanism Neighbourhood and Partnership.

Key words: Sustainable Cities, Partnership, guiding law for the city, local groups, actors, CES-MED project.

مقدمة:

منذ قمة المدن التي عقدتها الأمم المتحدة في اسطنبول عام 1996، جرى التأكيد بأن المدن تشكل واحدة من التحديات الكبرى أمام المجتمع الدولي فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكذا مستقبل الأرض، وكما هو واضح من خلال تقارير الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-Habitat.Report)، فإن حوالي نصف سكان العالم يعيش في المدن، وحوالي ثلث هذا العدد يعيش في أحياء عشوائية مزدحمة بالسكان، ويشهد الاتجاه العام على ارتفاع عدد هذه الأحياء بنحو متسارع، خاصة في إفريقيا وآسيا، على وجه الخصوص. هذه الوضعية تبين نطاق التحدي الذي تمثله التنمية الحضرية في العالم الراهن والضغط المتزايد الذي تمارسه على مختلف المستويات في المدن.

وفي الجزائر، نجد المدن تعاني اليوم من عدة اختلالات في مختلف المجالات العمرانية الاجتماعية الاقتصادية وغيرها، حيث أن عدم تكافؤ الفرص في المدن الجزائرية أدى إلى اختلال في الكثافات السكانية من الشمال إلى جنوب وزاد من هجرة السكان وهذا ما أدى إلى خلق فوضى في المدن الجزائرية وانتشار العمران الفوضوي نتيجة الحاجة إلى العقار،

رغم وجود قوانين تتعلق المدينة وضوابطها إلا أن هذه القوانين لم تعد فاعلة لعدم تماشيها مع تطور المدينة الجزائرية كل هذا أدى إلى استصدار القانون التوجيهي للمدينة لسنة 2006.

هذا القانون الأخير يندرج في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها، ويقوم هذا القانون على عدد من المبادئ أهمها في مجال هذه الدراسة هو مبدأ الشراكة والتكامل بين الدولة والجماعات المحلية والجهات الفاعلة الأخرى في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة وتنفيذها، ومن هنا تبدو أهمية دراسة مساهمة الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدن المستدامة من خلال دراسة تحليلية لنصوص القانون التوجيهي للمدينة، ومن خلال دراسة تطبيقية للشراكة متعددة الأطراف المتمثلة في مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED الممول من الاتحاد الأوروبي، والذي يهدف إلى العمل مع بلديات بلدان الجنوب للآلية الأوروبية للجوار والشراكة. وانطلاقا مما سبق تتضح إشكالية هذه الدراسة، وهي كيف تساهم الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدن المستدامة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة ؟

واقتضت الإجابة على هذه الإشكالية إتباع المنهج التحليلي، وعلى تقسيم الدراسة إلى خطة مكونة من مطلبين، الأول يحدد الجانب المفاهيمي لكل من الشراكة، الجماعات المحلية والمدن المستدامة، والثاني يناقش دور الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدينة المستدامة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة ومشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط.

المطلب الأول: الشراكة، الجماعات المحلية والمدن المستدامة: دراسة في المفهوم

يندرج القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدنية، في سياق استكمال المنظومة التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها، ويكرس هذا القانون مبدأ الشراكة والتكامل في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة والإسهام في تنفيذها بين السلطات المحلية والجهات الفاعلة، ومن هنا تبرز أهمية دارسة الجانب المفاهيمي للشراكة، الجماعات المحلية والمدن المستدامة.

الفرع الأول: الشراكة/ Partnership

ظهر مفهوم الشراكة مع مفاهيم أخرى مثل الخصخصة[1] (privatization) مع بداية الثمانينات، حيث لم يظهر في القاموس إلا في سنة 1987 بالصيغة الآتية "نظام يجمع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين"، أما في مجال العلاقات الدولية فإن أصل استعمال كلمة شراكة تم لأول مرة من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في نهاية الثمانينات.

لقد تم استعمال كلمة شراكة كثيرا من طرف الباحثين دون إعطائها مفهوما دقيقا، وفي هذا الإطار يقترح (B.Ponson) أنها تتمثل في 'كل أشكال التعاون ما بين مؤسسات أو منظمات لمدة معينة تهدف إلى تقوية فعالية المتعاملين من أجل تحقيق الأهداف التي تم تحديدها"، فمفهوم الشراكة بهذا الشكل يشمل التحالف الإستراتيجي، لكن ينبغي أن نفرق بين التحالف والاندماج والشراكة، فيعتبر كل من (B.Garrette) و (P.Dussagee) أن الاندماج هو زوال المؤسسة المعنية لميلاد وحدة أو مؤسسة جديدة، أما في التحالف والشراكة تبقى المؤسسة تحافظ على استقلاليتها من حيث الأهداف والمصالح الخاصة وتقيم علاقات مشاركة لتحقيق بعض الأهداف المشتركة[2].

---

[1] الخصخصة هي نقل ملكية عمومية ونقل التصرف من القطاع العام إلى القطاع الخاص لبعض الأنشطة الصناعية والتجارية، وكذلك نقل المنشآت من القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال تخلي الدولة عن جزء أو جميع الأسهم التي كانت بحوزتها لفائدة القطاع الخاص. راجع تقرير المدرسة الوطنية للإدارة ، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، الدورة الرابعة، (نوفمبر 2010–جويلية 2011)، ص 13.

[2] انظر ويكيبيديا الموسوعة الحرة: https://ar.wikipedia.org

يعرف (Brinkerhoff) الشراكة بأنها علاقة ديناميكية بين مختلف الجهات الفاعلة، على أساس الأهداف المتفق عليها بصورة متبادلة، ويتم متابعتها من خلال فهم مشترك لتقسيم العمل على أساس المزايا النسبية لكل من كل شريك. وتشمل الشراكة التأثير المتبادل، مع توازن دقيق بين التآزر والاستقلالية، التي تضم الاحترام المتبادل والمساواة في المشاركة في صنع القرار، والمساءلة المتبادلة والشفافية"[1].

ويعرف مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الشراكة كالآتي: "الشراكة أسلوب لضمان الاستغلال الأمثل للمزايا النسبية للعاملين المختلفين بطريقة المساندة المتبادلة، أي تحقيق الانسجام بين نقاط القوة والضعف لدى القطاع العام والتجاري والقطاع الثالث بحيث تستغل نقاط القوة أقصى استغلال، وتنخفض احتمالات نقص الكفاءة إلى الحد الأدنى"، وبالتالي فإن الشراكة ليست مجرد تفاعل مجموعة من الأطراف المهتمة بالتنمية المستدامة المدن بل هي عملية يتم فيها العمل المتبادل والفاعل لتحقيق هدف واحد، فالشراكة تفترض أن هناك عدة فاعلين يمزجون إمكاناتهم لتحقيق هدف معين، ويعملون سوياً للوصول إليه، ومن ثم يجب أن يكون هناك تقسيم عمل بينهم، لا أن يكون هناك شريك صامت وآخر يوفر رأس المال الضروري ويخاطر به لتنفيذ المشروع[2].

أما الشراكة المحددة بين القطاع العام والخاص (Partnership Public-Private أوPPP)، فإن الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى واحد هو: أن الشراكة تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.

ويتبين من التعريف أن مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني، وهو يعنى بالعلاقة بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص[3].

ويتضح من هذه التعريف السابق أن الشراكة تركز على العلاقة مع القطاع الخاص ولا تتطرق بشكل ما إلى العلاقة مع الجهات الحكومية المركزية أو المحلية بمؤسسات المجتمع المدني، في حين تؤكد العديد من الأبحاث والتجارب السابقة أن الشراكة الفاعلة لا تقتصر على الشراكة بين القطاع العام والخاص ولكن تمتد لتشمل جميع الأطراف المؤثرين والمتأثروين بمشروعات استدامة المدن، حيث يؤكد البنك الدولي على أن مفهوم الشراكة يعني تكامل الأدوار بين شركاء التنمية، الأمر الذي يستدعي تنمية تحالفات بين الحكومة والقطاع الخاص وكافة أنواع المنظمات غير الحكومية، كما تم طرح مفهوم الشراكة منذ التسعينيات في العديد من المؤتمرات الدولية منها: مؤتمر قمة الأرض والذي عقد في ريو دي جينيرو في عام 1992، والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا عام 1993، ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية عام

[1] Building a Working Definition of Partnership African Partnerships for Patient Safety (APPS), Copyright World Health Organization (WHO), 2009, accessed on 13/12/2016, at: http://www.who.int/patientsafety/implementation/apps/resources/defining_partnerships apps.pdf

[2] Ahmed Abdalla Abdel-Ghany, Toward a Methodology of Defining Stakeholders and Their Roles in Urban Upgrading Projects, Journal of Engineering Sciences, Assiut University, Vol. 35, No. 2, March 2007, p575.

[3] أمجد غانم، الشركات القطاعية القائمة على تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات العامة، شركة النخبة للاستثمارات الإدارية، 2009، ص 10.

1994، ومؤتمر المرأة العالمي ببكين عام 1995، ومؤتمر المتحدة للمستوطنات البشرية عام 1996، وقد نصت توصيات هذه المؤتمرات جميعها على أهمية مشاركة جميع الأطراف في عملية التنمية بكافة أبعادها.

أخيراً، تجدر الإشارة أن الشراكة تعتبر أعلى مستوى من مستويات الحوار والمشاركة بين كافة الأطراف المعنية بالتنمية، حيث تتدرج هذه المستويات من الحوار السلبي (passive dialogue)، ثم الحوار النشط (active dialogue)، فالتعريض (exposure)، فالاستكشاف (exploring)، ثم المشاركة (participation) وأخيراً الشراكة (partnership)[1].

الفرع الثاني: الجماعات المحلية/Collectivités Locales

ترتكز الإدارة المحلية في أي دولة على اللامركزية الإدارية الإقليمية، التي تقوم على خليتين أساسيتين هما: البلدية والولاية، اللذين يمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية، والجزائر عينة من ذلك، إذ تم تكريس اللامركزية في مختلف دساتيرها منذ الاستقلال إلى اليوم، ومن بينها دستور 1996، المعدل في مارس 2016، والذي نص في مادته 17 على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[2].

وقد ورثت الجزائر بعد الاستقلال 1587 بلدية و15 ولاية، وتبنى دستور 1963 مبدأ اللامركزية واعتبرت البلدية المجموعة الإقليمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية، أما التنظيم الإداري في الجزائر اليوم مكون من 48 ولاية التي تضم ما يزيد عن 1540 بلدية التي تعتبر خلية قاعدية للجماعات المحلية[3].

أولا: البلدية

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري للدولة، كونها تشكل قاعدة المجتمع ،وقد حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية والدساتير التي سنت الإطار القانوني والوظيفي للبلدية، حيث صدر أول قانون للبلدية بالأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/08، وقد عرفت المادة الأولى من هذا القانون البلدية بأنها: "هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية"[4]. ولاشك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

كما عرفت المادة الأولى من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، بأن: "البلدية هي جماعة إقليمية أساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[5].

وتعرف أيضا بموجب المادة الأولى من قانون البلدية الجديد 10/11 المؤرخ في 22 أبريل 2011 على أنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون"[6]، وقد نصت المادة 13 من القانون أعلاه على أن البلدية تسير عن طريق ثلاث هيئات هي:

---

[1] Ahmed Abdalla Abdel-Ghany, op cit , p 575, 576.

[2] دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم96/438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، صادق عليه الشعب في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76. وخضع هذا الدستور لثلاث تعديلات أولها سنة 2002 بالقانون رقم 03/02، ثم سنة 2008 بالقانون رقم 08/19، وآخرها تعديل سنة 2016 بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.

[3] مختاري نسيمة، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير تخصص: قانون التعاون الدولي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 94.

[4] الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد06.

[5] القانون رقم 08/90 المؤرخ في 17 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.

[6] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 أبريل 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37.

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي،
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا: الولاية

تعتبر الولاية وحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات الإدارة المحلية وهي تمثل السلطة الوصية على البلدية، وقد صدر أول قانون ينظم الولاية بموجب الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969، وقد تضمن هذا القانون تعريفاً للولاية بأنها: "هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة"[1].

كما عرفت بموجب المادة الأولى من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 على أنها: "الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ الولاية بموجب قانون"[2]، أما قانون الولاية الجديد تحت رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012[3] فنص في المادة الأولى منه أن: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة و الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. شعارها هو بالشعب وللشعب .وتحدث بموجب القانون". وقد نصت المادة الثانية من القانون أعلاه أن للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي،
- الوالي.

الفرع الثالث: المدن المستدامة/ Sustainable Cities

لم يحدد القانون التوجيهي للمدينة تعريفا للمدينة المستدامة إلا أنه من خلال المادة 7 منه نص على أن سياسة المدينة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة بوصفها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد.

أولا: تعريف المدن المستدامة

عرف المشرع الجزائري المدينة بشكل عام من خلال القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة بأنها: "كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوف على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية.."[4].

وبقراءة سريعة لهذا النص نلاحظ أن المشرع قد أخذ بالمعيارين الإحصائي أي الحجم السكاني و الوظيفي أي كل ما يتعلق بالوظائف الاقتصادية و الاجتماعية و الخدمات في تعريفه للمدينة.

وهذا ما اتجه إليه أيضا في نص المادة الخامسة من نفس القانون، بالإضافة إلى تأكيده على المعيار الإحصائي كدرجة أولى للتصنيف، و أكد على المعيار الثاني المتعلق بالوظائف من خلال نصه على أنه: "زيادة على تصنيفها حسب

---

[1] الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد44.

[2] القانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15.

[3] القانون رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد12.

[4] المادة 01/03 من القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.

الحجم السكاني، تصنف المدن حسب وظائفها ومستوى إشعاعها المحلي و الجهوي و الوطني و الدولي، وعلى وجه الخصوص تراثها التاريخي والثقافي والمعماري"[1].

ومن خلال التعريف السابق يتضح بأن المدن ليست فقط مجرد تجمع سكاني، بل هي عبارة عن ترابط لمجموعة من القواعد، أو كما تسمى الوظائف كالقاعدة الاقتصادية، الإدارية و الاجتماعية و غيرها، و تكون من بين أهدافها: الوظيفة السكنية، وظيفة العمل... الخ.

هذا بالنسبة لتعريف المدن بشكل عام، أما المدن المستدامة فلم يتطرق لها المشرع في القانون التوجيهي للمدينة مكتفيا فقط بالإشارة لأهداف سياسة المدنية لتحقيق التنمية المستدامة، ومع ذلك يمكننا في هذا السياق التأصيل لفكرة المدن المستدامة التي بدأ التفكير فيها مع ثمانينيات القرن العشرين في إطار منطق الاستدامة الذي طرحته اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية، وتحديدا في تقرير Brundtland [2] الذي أشار فيما يخص المدن:

- الأولوية لمدن الجنوب فيما يخص التنمية المستدامة،
- توفيق التركيز المجالي: فالتقرير يدعم اللامركزية، كسياسة إدارية أكثر منها مجالية،
- التحديات الحقيقية لمدن الشمال ليست عامة وإنما موضوعية تتعلق بالطاقة والمدن والتنقلات وعلاقة النقل بالطاقة.

أما عن كيفية تطبيق مفهوم التنمية المستدامة في المدن، فإنه مطلوب منها أن تشارك في ديمومة المدن، أي بالحفاظ على المداخيل الأساسية لكل تنمية؛ الهواء، الماء والأرض، ويجب عليها أن تفعل كل ما يمكن للحفاظ على طبقة الأوزون وتجنب تسخين كوكب الأرض وتلويثه، و تطبيق التنمية المستدامة يوجب على السياسات الحضرية أن تصبح تنازلية، وهذا يعني أن تكون خيارات محلية، أي الاعتماد على مبدأ "تفكير شامل وتسيير محلي"[3].

كما قدمت الأجندة 21 التي أعدها قسم الإدارة المستدامة في الأمم المتحدة عام 1992، خطة عمل دولية لتحقيق استدامة المدن، نوجزها فيما يلي:

- توفير مسكن ملائم للجميع،
- تحسين إدارة المناطق الحضرية،
- تشجيع التخطيط والإدارة المستدامة لاستخدامات الأراضي،
- تشجيع نظم مستدامة للطاقة و والنقل،
- تشجيع صناعات ونشاطات إنشاء وتعمير مستدامة...[4].

وقدم برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، في الإطار نفسه، خطة عمل مشابهة لتلك التي قدمها قسم الإدارة المستدامة في الأمم المتحدة وإن اختلفت في بعض جوانبها التفصيلية؛ إذ اهتمت بدرجة أكبر بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية[5]، وفي حقيقة الأمر للمدينة المستديمة تاريخ بدأ مع المدينة الأوروبية المستديمة بميثاق ألبورغ عام 1994 ،

---

[1] المادة 05 من القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[2] تقرير مستقبلنا المشترك، إعداد اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، ترجمة محمد كامل عارف، عالم المعرفة: سلسلة كتب ثقافية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أكتوبر 1989، ص 41

[3] بن يحي رابح، أثر النمو الحضري على المحيط العمراني: دراسة حالة مدينة باتنة من أجل مدينة مستدامة، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري – قسنطينة، 2005/2004، ص 90.

[4] Agenda 21 – promoting sustainable human settlement development, United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janerio, Brazil, 3 to 14 June 1992, p 45.

[5] محمد القطان، التنمية الحضرية المستدامة في المدن، مجلة التقدم العلمي تصدر عن مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، العدد76، أبريل 2012، ص 24.

الذي كان حجر الأساس لها، و تلتها مؤتمرات لتبلور الأفكار و ردود الأفعال حول فكرة المدينة المستدامة، من أجل الإنسانية جمعاء[1].

ومن خلال كل ما سبق يمكن القول أن المدينة المستدامة هي تلك **المدينة التي تحترم مبادئ التنمية المستدامة والتعمير الإيكولوجي الذي يسعى للأخذ في الحسبان بالتوازي الرهانات الاجتماعية، الاقتصادية والبيئية والثقافية للعمران.**

كما تتميز المدينة المستدامة بقدرتها على:

- تسيير الخطر البيئي سواء بتقليص التلوث البيئي أو استهلاك الموارد،
- العمل على تحقيق الإنصاف الاجتماعي وتحقيق المساواة مع الحفاظ على التنوع الثقافي
- والاجتماعي والهوياتي،
- قدرتها على تحديد أدوار سكان المدينة بمنح مكانة للفاعلين المؤسساتيين، أصحاب القرار
- العموميين، للخبراء وكذا المواطنين،
- توفير الظروف لتنمية اقتصادية دون الاعتداء على البيئة الطبيعية والثقافية[2].

ثانيا: أهداف سياسة المدينة المستدامة

أوضحت المادة 7 من القانون 06/06 بأن سياسة المدينة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة بوصفها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف الأخرى ويتم تجسيدها من خلال عدة مجالات:

1. **مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري:** يهدف مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري، إلى ما يأتي:
   - المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية،
   - الحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية،
   - ترقية الوظيفة الاقتصادية للمدينة،
   - ترقية التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال[3].
2. **المجال الحضري والثقافي:** يهدف هذا مجال إلى التحكم في توسع المدينة بالمحافظة على المناطق الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية عن طريق ضمان ما يأتي:
   - تصحيح الاختلالات الحضرية،
   - إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته،
   - المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتثمينه،
   - المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها،
   - تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية،
   - ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية،
   - وضع حيز التطبيق نشاطات عقارية تأخذ بعين الاعتبار وظيفة المدينة،
   - ترقية المسح العقاري وتطويره[4].

---

[1] Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (as approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994).

[2] عبد المطلب غانم، إدارة المدن الجديدة – رؤى مستقبلية، مجلة اللامركزية وقضايا المحليات تصدر عن مركز دارسات واستشارات الإدارة العامة جامعة القاهرة ، العدد 10، 2007، ص 25.

[3] المادة 08 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[4] المادة 09 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

3. **المجال الاجتماعي:** يهدف هذا المجال إلى تحسين ظروف وإطار ظروف المعيشة للسكان عن طريق ضمان ما يأتي:

- مكافحة تدهور ظروف المعيشة في الأحياء،
- ترقية التضامن الحضري والتماسك الاجتماعي،
- ترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية والرياضية والترفيهية،
- المحافظة على النظافة والصحة العمومية وترقيتهما،
- الوقاية من الانحرافات الحضرية،
- تدعيم التجهيزات الاجتماعية والجماعية[1].

4. **مجال التسيير:** يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد عن طريق ما يأتي:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة،
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها،
- تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والموطن في تسيير المدينة،
- دعم التعاون بين المدن[2].

5. **المجال المؤسساتي:** يهدف المجال المؤسساتي إلى ما يأتي:

- وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة،
- ترقية تمويل سياسة المدينة في إطار مساهمات الميزانية الوطنية والمالية المحلية والآليات المستحدثة كالاستثمار والقرض طبقا للسياسة الاقتصادية الوطنية،
- تدعيم متابعة الهيئات المختصة تنفيذ سياسة المدينة والبرامج والنشاطات المحددة في هذا الإطار ومراقبتها[3].

6. **المجال البيئي:** هذا المجال لم يشر إليه القانون التوجيهي للمدينة على الرغم من أن معظم الكتابات في هذا المجال تؤكد أهميته، فالمدينة المستدامة هي مدينة خضراء صديقة للبيئة، تتوازن فيها الطاقة الاستيعابية للموارد والنظم البيئية المحلية، عن طريق رفع كفاءة استخدام الموارد، وتحقيق الحد الأدنى من المخرجات الملوثة، حتى يتسنى للنظام الإيكولوجي تجديد نفسه. وفي إطار المواجهة العالمية للتغيرات المناخية تتميز المدينة المستدامة بأنها مدينة منخفضة أو صفرية انبعاث الكربون، وبالتالي تسهم في تقليل إنتاج ثاني أكسيد الكربون والمركبات العضوية الأخرى التي تؤدّي إلى زيادة حدة التغيرات المناخية. ويتطلب ذلك استحداث تحولات هيكلية نحو تقليل استخدام الوقود الأحفوري إلى أدنى حد ممكن، وزيادة الاعتماد على موارد الطاقة الجديدة والمتجددة؛ كالطاقة الشمسية، وطاقة الرياح، وطاقة الأمواج وغيرها[4].

المطلب الثاني: دور الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدن المستدامة

تعرض الفصل الرابع من القانون التوجيهي للمدينة 06/06 إلى فواعل سياسة المدينة في إطار التنمية المستدامة وحددهم في الدولة والجماعات المحلية والقطاع الخاص والمواطن، كما حددت المواد 21، 22 من القانون التوجيهي للمدينة

---

[1] المادة 10 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[2] المادة 11 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[3] المادة 12 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[4] نسرين رفيق اللحام، نحو خلق مناطق تميز ومدن مستدامة جديدة بمصر: رؤية نقدية لتخطيط المدن الجديدة بمصر، سلسلة الأوراق البحثية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مصر، 2011، ص 03.

أدوات الشراكة من أجل إرساء سياسة المدينة في صورتين، الصورة الأولى حددتها المادة 21 وتتم عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم اكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

أما الصورة الثانية فنصت عليها المادة 22 وهي شراكة تتم ما بين مدينين أو أكثر لانجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة في إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية، ويصطلح على هذا النوع الأخير من الشراكة ب **"توأمة المدن"**.

الفرع الأول: الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص (عقود تطوير المدينة)

في ضوء الضغوط التي تعرضت لها اقتصاديات أغلب الدول، فقد اضطرت إلي تطبيق برامج تصحيح هيكلي أدت إلي تغير السياسات الاقتصادية المتبعة، وفي هذا الإطار برزت مشاركة القطاع الخاص[1] كوسيلة لتخفيف الأعباء المالية علي الدولة إضافة إلي تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال اعتماد أكبر علي القطاع الخاص في عمليات التنمية، وفي الآونة الأخيرة تحول فكر معظم الدول إلي تشجيع دور القطاع الخاص في عمليات التنمية المستدامة للمدن[2].

وابتكر لهذا الغرض العديد من الأدوات والآليات اصطلح عليها القانون التوجيهي للمدينة بعقود تطوير المدينة، وهي *"عبارة عن اتفاق مكتوب بين جماعة إقليمية أو أكثر و/أو فاعل أو شريك اقتصادي أو أكثر في إطار النشاطات والبرامج التي تنجز بعنوان سياسة المدينة"*[3].

ويتضح من خلال النص أعلاه أن عقد تطوير المدينة يبرم بين شخص عام أو أكثر مع شخص من أشخاص الذين يخضعون للقانون الخاص، ويصطلح عليه بالعقد الإداري وله عدة أنواع تساهم في تنفيذ أهداف سياسة المدينة، أهمها:

1. **عقد الأشغال العامة:** يقصد بت اتفاق يبرم بين الإدارة متعاقد آخر (المقاول) قصد القيام ببناء (مساكن، سد، طريق..)، أو ترميم (جسر قديم، منشآت أثرية..)، أو صيانة (دهن مباني إدارية، تنظيف..) منشآت عقارية تابعة لها.
2. **عقد تقديم الخدمات:** هو اتفاق يبرم بين الإدارة وشخص آخر طبيعي أو معنوي قصد تقديم خدمات يحتاجها المرفق العام في إدارته وتسييره، كأن تلجأ البلدية إلى التعاقد مع مؤسسة خاصة للتنظيف قصد السهر على تسيير النفايات وحماية المحيط.
3. **عقد التزام المرافق العامة (الامتياز):** هو عبارة عن اتفاق يبرم بين الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص عادة يسمى الملتزم، يعهد إليه بإدارة أحد المرافق العامة لمدة معينة مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين والمستعملين للمرفق العام مع تحمل ذلك مخاطر ذلك خسارة أو ربحا[4]. ويبرز تطبيق هذا النوع الأخير من العقود خاصة في مرفق النقل العمومي وضبط حركة المرور داخل محاور المدينة وحولها[5]، مع ضرورة تحديثه

---

[1] جرى تعريف القطاع الخاص بأنه: "مجموعة كبيرة من المؤسسات والشركات التي يمتلكها أفراد أو عائلات، أو جماعات محدودة من الأشخاص". انظر: ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص20.

[2] Ahmed Abdalla Abdel-Ghany, op cit, p 580.

[3] المادة 03/03 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[4] محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة _ الجزائر، 2005، ص 22_25.

[5] المادة 03/06 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

لتوافق مع الاتجاهات الدولية للنقل المستدام من خلال خفض مستوى الاعتماد على الوقود الأحفوري وعدد من المسائل الأخرى[1].

4. **عقود تفويض المرفق العام:** نص المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على عقود شراكة مستحدثة بين القطاع العام والقطاع الخاص تأخذ عدة أشكال أوضحتها المادة 210 منه، ومن أهمها عقد الإيجار الذي بموجبه تعهد السلطة المفوضة للمفوض له تسيير مرفق عام وصيانته، مقابل إتاوة سنوية يدفعا لها. ويتصرف المفوض له، حينئذ، لحسابه وعلى مسؤوليته. وتضيف ذات المادة بأن تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام[2].

أما النوع الآخر فيتمثل في عقد التسيير الذي تعهد بموجبه السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام. ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية[3].

أما عن **المجالات** التي يتدخل فيها القطاع الخاص في مجال إرساء المدن المستدامة فقد أوضحها القانون التوجيهي للمدينة 06/06 بنصه على أن: "يساهم المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن"[4].

1. **ميدان الترقية العقارية:** يشمل موضوع الترقية العقارية الذي يساهم فيه القطاع الخاص مجموعة العمليات التي تساهم في انجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو للإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة[5]، وقد بينت المادة 15 من القانون 04/11 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية طبيعة هذه العمليات، حيث جاء فيها:

- انجاز البرامج السكنية والمكاتب والتجهيزات الجماعية المرافقة لتسيير هذه المجمعات،
- اقتناء وتهيئة الأرضيات من أجل البناء،
- تجديد أو إعادة تأهيل أو إعادة هيكلة أو ترميم أو تدعيم البنايات[6].

إذن يتضح من خلال هذا النص أن المشرع ركز الهدف الاجتماعي الذي يمكن أن تحققه الترقية العقارية وهو توفير السكن، أما عن تهيئة الأرضيات من أجل البناء فقد أصبح بإمكان الخواص اقتناء الأراضي وتهيئتها بعدما كانت تتكفل به الجماعات المحلية سابقا، وهو الأمر الذي يعطي الترقية العقارية دافعا قويا نحو التطور، زيادة على هذه العمليات

---

[1] التقرير العالمي للمستوطنات البشرية لعام 2009، تخطيط المدن المستدامة: توجهات السياسات العامة، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، نيروبي، كينيا، 2009، ص 43.

[2] المادة 3/210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

[3] المادة 5/210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[4] المادة 16 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[5] المادة 14 من القانون 04/11 مؤرخ في 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.

[6] انظر المادة 15 من القانون 04/11 المحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

أضاف المشرع أيضا عملية تجديد البنايات أو إعادة تأهيلها أو هيكلتها أو ترميمها من أجل تحقيق غايات حددها في المادة 4 من ذات القانون.

2. **تنمية الاقتصاد الحضري:** يقصد به كل النشاطات المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات المتواجدة في الوسط الحضري أو في المجال الخاضع لتأثيراته[1]، ومن بين هذه النشاطات التي يجب على القطاع الخاص الاستثمار فيها توفير المباني الموفرة للطاقة، والنقل الحضري الصديقة للبيئة..[2].
3. **تنافسية المدن:** إن عالم اليوم عبارة عن خريطة تنافس جديد، فالمدن في ظل العولمة لم تعد تتنافس فيما بينها داخل الدولة الواحدة وإنما أصبح العالم كله سوق كبير لجميع المدن، وهذا ما يستدعي شراكة فاعلة من جانب القطاع الخاص لمواجهة تحديات المدينة الجزائرية التي تشهد تأخر ملحوظ للتوقعات حول تنافسية 120 مدينة لعام 2025 حسب التقرير البحثي الصادر عن وحدة "إيكونوميست إنتلجنس"، يحمل عنوان "هوت سبوتس 2025: وضع معايير التنافسية المستقبلية للمدن[3]".

الفرع الثاني: الشراكة بين الجماعات المحلية وفواعل القطاع العام (اتفاقيات توأمة المدن)

تتعدد المحاولات التعريفية لتوأمة المدن رغم أنها لا تختلف كثيرا في مضمونها، فتعرف بأنها: "اتفاق بين مدينتين على التعاون في مختلف المجالات والأمور التي تعني التجمعات السكنية للمدنية، يوقع عليها عادة صاحب أعلى سلطة في كلا المدينتين و يقوم فريق من كلا المدينتين بإعداد بنود الاتفاقية" [4].

ولكي تصبح التوأمة قائمة بصفة قانونية لا بد من احترام بعض الشروط، كاحترام إرادة الأطراف المشاركة، وكذلك احترام جملة من المبادئ التي تقوم عليها، فالتوأمة لا بد أن تقوم على مبدأ التضامن الذي يسعى لإعطاء الأولوية للجماعات غير المحظوظة ولمجابهة المشاكل المستمرة لبلدان العالم الثالث، فالتوأمة بهذا المفهوم فرصة للتنمية والتطور المتبادل ومورد ومصدر للإغناء المتبادل، كما تقوم التوأمة أيضا على مبدأ عدم التدخل في شؤون المدن الأخرى وهو مبدأ تم نقله إلى تنظيم العلاقات بين المدن والجماعات في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية بحكم ارتباطها باتفاقيات توأمة أو بحكم انضمامها إلى هذه المنظمات، وهناك مبدأ آخر متمثل في عدم التمييز أي المساواة القانونية بين المدن المتوأمة، إضافة إلى أن مبدأين آخرين هما الثقافة أو ترابط الشعوب، ومبدأ الثنائية اللغوية[5].

أولا: اتفاقيات توأمة المدن على المستوى الثنائي

تعد التوأمة بين المدن الشكل الأكثر قدم في التعاون اللامركزي والأكثر شيوعا تاريخيا، والتوأمة ظهرت في بدايتها كأسلوب ترقية التقارب بين الشعوب، لكنها تطورت مع مرور الوقت من أجل تحقيق نشاطات ومشاريع حقيقة، وميدانيا فيه عدد كبير من الأمثلة التوأم التي دامت 10 إلى 20 سنة إلى غاية 50 سنة وتستمر في إعطاء نتائج جد مثمرة[6]، ويبدو أن المشرع قد اعتمد على هذا النوع من الشراكة لتنفيذ سياسة المدينة من خلال المادة 22 من القانون التوجيهي للمدينة التي نصت على أنه: *"يمكن أن يبادر بنشاطات الشراكة بين مدينتين أو أكثر لانجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة في*

---

[1] انظر المادة 16 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[2] Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability, op cit, p 2.

[3] للاطلاع على التقرير الكامل، إلى جانب تفاصيل حول منهجية البحث ومعاييره الرجاء زيارة الموقع: www.citiforcities.com

[4] أنظر: ويكيبيديا، الموسوعة الحرة: https://ar.wikipedia.org

[5] التوأمة بين المدن والتنمية أية علاقة ؟، متاح على: http://www.tanmia.ma/ar/2012-08-10-11-53-05/

[6] مختاري نسيمة، مرجع سابق، ص 63، 64.

إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية"[1]. وضمن هذا الإطار يمكن أن نعرض بعض اتفاقيات التوأمة التي أبرمتها الجماعات المحلية ونظيراتها في الدول الأخرى لإرساء سياسة المدينة المستدامة:

1. اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي للجماعات الإقليمية حسب القارات[2]

اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة	القارات
18	إفريقيا
60	أوروبا
06	آسيا
02	أمريكا
86	الإجمال

2. بعض اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي للجماعات الإقليمية حسب البلدان

الولايات	الجماعات المحلية الجزائرية	الجماعات المحلية الروسية	تاريخ إمضاء الاتفاقية
تلمسان	ولاية تلمسان	منطقة قازان	2011/10/15
عنابة	بلدية عنابة	مدينة ايكترين بورق	2009/08/14
الولايات	**الجماعات المحلية الجزائرية**	**الجماعات المحلية الفرنسية**	**تاريخ إمضاء الاتفاقية**
الجزائر العاصمة	بلدية بولوغين	بلدية كولومب	2013/10/06
سطيف	بلدية العلمة	بلدية فيورن	2012/10/27
وهران	بلدية وهران	بلدية ستراسبورغ	2013/03/29
بومرداس	بلدية بومرداس	بلدية بلفور	2007/06/04
تلمسان	بلدية تلمسان	بلدية ليل	3013/03/23
الولايات	**الجماعات المحلية الجزائرية**	**الجماعات المحلية البرتغالية**	**تاريخ إمضاء الاتفاقية**
بجاية	بلدية بجاية	بلدية بورتيماو	2009/12/11

المرجع: وزارة الداخلية والجماعات المحلية[3].

هناك صورة أخرى من الشراكة، وهي التي تتم بين البلديات الواقعة في الجزائر، والتي أسهمت في تشكيل مدن جديدة على سبيل المثال لا الحصر نذكر:

1. المدينة الجديدة لسيدي عبد الله بولاية الجزائر:

حيث شاركت أربع بلديات بإقليمها لإنشاء هذه المدينة هذا ما نص عليه القانون رقم 275/04 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لسيدي عبد الله، حيث جاء في المادة الثانية منه: "تقع المدينة الجديدة لسيدي عبد الله بولاية الجزائر على أقاليم بلديات المعالمة ، رحمانية ، زرالدة و دويرة".

2. المدينة الجديدة لبوغزول:

حيث تشاركت كل من بلدية بوغزول لولاية المدية وبلدية عين وسارة بولاية الجلفة في انجاز المدينة الجديدة بإقليمها، وهذا ما جاء في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 97/04 التي نصت على: "تقع المدينة الجديدة لبوغزول في ولاية المدية والجلفة على إقليم بلديتي بوغزول و عين وسارة"[1].

---

[1] أنظر المادة 22 القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[2] انظر الصفحة الرسمية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الشراكة والتعاون: http://www.interieur.gov.dz/

[3] انظر الصفحة الرسمية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الشراكة والتعاون: http://www.interieur.gov.dz/

ثانيا: اتفاقيات الشراكة المتعددة الأطراف (مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط نموذجاً)

ظهر في السنوات الأخيرة نموذج جديد للتوأمة، وقد تطور ألا وهو التوأمة متعددة الأطراف، عندما تكون مدينتان توأم تعملان منذ مدة طويلة، تتحصل على تقدم بارز في حل إشكالاتها، فتقوم بدعوة مدينة ثالثة أو أكثر من أجل الاستفادة من تجربتهم وتوسيع التبادل[2]. وفي هذا الإطار سنتطرق بالتفصيل لمشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط وأنشطته بالجزائر باعتباره يمثل نموذجا للشراكة متعددة الأطراف.

1. **التعريف بمشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط** (CES-MED)

مشروع "توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED" هو مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي يهدف إلى العمل مع بلديات بلدان الجنوب للآلية الأوروبية للجوار والشراكة (الجزائر، مصر، الأردن، لبنان، ليبيا، المغرب، فلسطين، سوريا وتونس).

ويهدف المشروع لبناء القدرات في مجالات سياسات الطاقة المستدامة ودعم وتعزيز تبادل المعرفة والخبرات على المستوى المحلي، حيث يقدم التدريب والمساندة التقنية إلى السلطات المحلية والوطنية لمساعدتها على الاستجابة بشكل أكثر فعالية لتحديات التنمية المستدامة ويعمل تحديدا مع البلديات على إعداد خطط عمل الطاقة المستدامة وهو ما يتطلب بالضرورة التواصل مع السكان المحليين لرفع مستوى الوعي فيما يتعلق بقضايا الطاقة والاستدامة، وتتميز خطة عمل الطاقة المستدامة SEAP بالمرونة الكبيرة فيما يتعلق بتحديد المشروعات المحتملة، حيث من الممكن أن تشمل التوصية باستخدام تدابير وإجراءات كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة ومن الممكن أيضا أن تتوسع لتشمل مشروعات في مجالات مختلفة مثل مشروعات المياه وإدارة المخلفات والنقل وغيرها[3].

دام مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط لمدة ثلاث سنوات ابتداء من يناير 2013، وتم تمديده في ديسمبر 2015 لينتهي استكمال المشروع في جويلية 2017، وفق التوضيح التالي:

افتتاح المشروع

13 يناير 2013

بدأ مشروع مع مدة 36 شهر عبر مكاتب إقليمية في الرباط وبيروت لدعم تنفيذ المشروع في المشرق والمغرب العربي.

تمديد المشروع

ديسمبر 2015

بعد مدة المشروع الأصلي، تلقى مشروع -CES

---

[1] داودي فاطمة الزهراء، التعاون بين البلديات، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1-بن يوسف بن خدة، 2013، 2014، ص 53، 54.

[2] مختاري نسيمة، مرجع سابق، ص 65.

[3] كتيب معلومات، مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED، كيفية إعداد خطة عمل الطاقة المستدامة(SEAP)، متاح على الرابط:

www.ces-med.eu/sites/default/files/InfoKit_Web_AR.doc

انتهاء المشروع MED فترة التمديد 18 شهرا.

جويلية 2017

سينتهي مشروع CES-MED في جويلية 2017، بعد استفادة السلطات المحلية المختارة في البلدان العشرة التي تغطيها للآلية الأوروبية للجوار والشراكة.[1]

2. أنشطة مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر

تم اختيار المجالس الشعبية البلدية في كلّ من باتنة، بومرداس وسيدي بلعباس لتنضم إلى مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط، وقد بدأ العمل فعليا مع المجالس الشعبية البلدية الثلاث عبر إجراء عملية مسح للإقليم وحاجاته المرتبطة بالطاقة المستدامة .وقد تطوّرت خطط عمل الطاقة المستدامة بطريقة منتظمة[2].

- **انطلاق مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED في الجزائر:**

انطلق مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط في الجزائر خلال شهر مايو 2013، بعد سلسلة من اللقاءات التي عقدت ما بين فريق عمل المشروع ومختلف الوزارات والمؤسسات المرتبطة بمجال الطاقة، ومن بينها، وزارة الشؤون الخارجية، ووزارة الداخلية وهيئات محلية تعنى بالطاقة والبيئة، إضافة إلى الوكالة الوطنية لتطوير وترشيد استخدام الطاقة (APRUE). أما الناحية المؤسساتية للمشروع، فتولت الحكومة الجزائرية دراستها وأوكلتها إلى وزارة الشؤون الخارجية، ووزارة الداخلية والهيئات المحلية، ووزارة الطاقة أيضًا والوكالة الوطنية لتطوير و ترشيد استخدامات الطاقة (APRUE) التي عينت الشريك التقني للمشروع.

خلال مرحلة الإعداد للمشروع، تمّ اختيار ستّ مجالس شعبية بلدية كاختيار أولي للمشاركة في المشروع، أما اختيار المدن الثلاث المشاركة، فقد تمّ بحيث يكون هناك تمثيل لمختلف فئات المدن الجزائرية (مع اختلاف الحجم والنشاطات)، على أمل تكرار نتائج المشروع في مختلف المجالس الشعبية البلدية الجزائرية .وقد تمّ الأخذ في الاعتبار أيضًا مدى تحمّس المجلس الشعبي البلدي للمشروع، وتوفّر فريق من التقنيين لمتابعة المشروع بدوام جزئي، والقدرة على تحضير قوائم جرد الانبعاثات وإعداد خطط عمل الطاقة المستدامة الخاصة بالمجلس .تجدر الإشارة إلى أنّ اشتراك المجالس الشعبية البلدية قد تمّ بشكل طوعي، من دون أي مطالبة من قبل المؤسسات الأخرى، ما يؤكد على التزامها بالمشروع ورغبتها في المشاركة به[3].

- **الفوائد التي تحصدها المجالس الشعبية البلدية الجزائرية من خلال تعاونها مع مشروع CES-MED، المموّل من قبل المفوضية الأوروبية:**

---

[1] انظر الموقع الرسمي لمشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED على الرابط: http://www.ces-med.eu/ar

[2] مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، النشرة الدورية، معد من قبل فريق مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بمساعدة الاتحاد الأوروبي، بيروت، مارس 2016، ص 4.

[3] مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، مرجع السابق، ص 13.

جاء مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط ليندمج مع البرامج الأخرى التي أطلقتها الحكومة الجزائرية في إطار الاستراتيجيات الوطنية المرتبطة بفعالية استخدام الطاقة، وتطوير مصادر الطاقة المتجددة والتنمية المستدامة .وقد جاء هذا المشروع ليعزّز توجّه البرامج الوطنية على المستوى الإقليمي ولتشجيع مبادرات التنمية المستدامة التي تطلقها السلطات المحلية .وفي إطار سعيه لتطوير القدرات، يكمّل مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط الجهود التي تبذلها الدولة في مجال تدريب الأشخاص المنتخبين والعاملين في المحليات ليتمكنوا من إدارة أعمال المجالس الشعبية البلدية بشكل أفضل، ولاسيما الأعمال المتعلقة بتحسين أطر حياة المواطنين وضمان التنمية المستدامة في نظام المجلس الشعبي البلدي.

أما الإستراتيجية الوطنية المتعلقة بفعالية استخدام الطاقة، فتغطي كامل القطاعات وتستهدف مجموع استخدامات الطاقة وأشكالها. ويتمّ تنفيذها عبر برنامج وطني لفعالية استخدام الطاقة يستفيد منه مجمل الجهات الوطنية العاملة ومن ضمنها السلطات المحلية عبر البرامج المحدّدة، ولاسيما في مجال الإنارة العامة، والنقل والبناء. ويأتي الالتزام الوطني بتنفيذ مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط على مستوى المجالس الشعبية البلدية ليكمّل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لكفاءة الطاقة المستندة على طريقة النهج التنازلي، أي التأثير من السلطات العليا إلى السلطات المحلية (من الأعلى إلى الأسفل)[1].

وتعدّ هاتان الطريقتان مكمّلتان، حيث أن الطريقة المتبعة من خلال مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط هي النهج التصاعدي من الأسفل إلى الأعلى[2]، أي التأثير من السلطات المحلية إلى السلطات العليا عبر تطوير خطط عمل الطاقة المستدامة، مما يتيح للمجالس الشعبية البلدية إعداد مجموعة من المشاريع الخاصة باستدامة الطاقة تفسح أمامها المجال للانضمام بشكل أكثر فعالية للبرامج الحكومية والاستفادة منها[3].

- **الجماعات المحلية الجزائرية المستفيدة من مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط:**

في إطار المشروع الأوروبي لتوفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط، تعهدت ثلاثة مجالس شعبية بلدية إنجاز مشاريعها المتعلقة بالطاقة المستدامة.

1. **باتنة و مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط:**

باتنة، واحدة من هذه المجالس الشعبية البلدية الجزائرية، يتمحور الهدف حول تحديد خريطة طريق خاصة بالطاقة والمناخ يتم اعتمادها بداية من اليوم وحتى العام 2020. وفي هذا الصدد، يشكل خفض انبعاث ثاني أكسيد الكربون تحديًا كبيرًا يتعيّن على السلطات في مدينة باتنة التصدي له، نظرًا لأن باتنة تقع ضمن منخفض أرضي وهي محاطة بالجبال، ما يرفع مستوى التلوث الجوي فيها .ومن هنا، فإن التحديات المرتبطة بالطاقة مهمة أيضا، ولاسيما خفض فاتورة استهلاك الطاقة وتكاليف القطاعات الاقتصادية التي تعتمد على الغاز والكهرباء. وفي هذا الصدد، يقدّم مشروع

---

[1] المرجع السابق، ص 14.

[2] تم اعتماد نهج من أسفل إلى أعلى في اتّفاق باريس بشأن تغير المناخ لسنة 2015، أي أنه يعتمد على تحديد الدول بنفسها لما تعتبره مساهمة عادلة وطموحة من جانبها للحد من تغير المناخ، وقد نص الاتفاق بأن يضطلع مؤتمر الأطراف العامل في اتفاق باريس دوريا بعملية لاستخلاص حصيلة تنفيذ هذا الاتفاق لتقييم التقدم الجماعي المحرز نحو تحقيق غاية الاتفاق وأهدافه بعيدة المدى. انظر: المادة 2 من اتفاق باريس المعتمد في مؤتمر الأطراف للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ بتاريخ 11 ديسمبر 2015، الدورة الحادية والعشرون، باريس من 30 نوفمبر إلى 11 ديسمبر 2015، الأمم المتحدة.

[3] مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، النشرة الدورية، مرجع سابق، ص 14.

توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط دعمًا مباشرًا على صعيد الخبرة التقنية والتدريب على إعداد خطط عمل الطاقة المستدامة.

بغية التعاون في إعداد خطة العمل، نظّم مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط أربع ورش عمل تقنية مع السلطات المحلية والجهات المعنية في الإقليم سمحت ورش العمل هذه بتنفيذ الخطوات الضرورية للوصول إلى أهداف مشروع CES-MED [1].

2. **سيدي بلعباس و مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط**

يكمن هدف المجلس الشعبي البلدي في سيدي بلعباس، وهي إحدى المدن الجزائرية المشاركة في مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط، في وضع خريطة طريق حول الطاقة والمناخ بحلول العام 2020. وتعتبر عملية تقليص انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بمثابة تحدّ كبير يجب أن تتخطّاه سلطات سيدي بلعباس. إذ تمرّ طرقات رئيسية للمنطقة في هذه المدينة وتنتشر المصانع فيها، مما أدّى إلى زيادة نسبة التلوّث الجوي. وبالتالي باتت الرهانات المرتبطة بالطاقة هامة جداً وأبرزها خفض قيمة فاتورة استهلاك الطاقة واستهلاك الغاز والكهرباء.

يقترح مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط فكرة تقديم دعم مباشر إلى المجلس الشعبي البلدي عبر الخبرة الفنيّة والتدريب على تحضير خطط العمل التي تهدف إلى تعزيز الطاقة المستدامة، إذ تعتبر هذه الخطط ضرورية لوضع آلية التنمية النظيفة. وفي هذا الإطار، يجب أن تتحوّل خطة عمل سيدي بلعباس إلى برنامج عملي فعلي لتبرهن على منفعتها .ومن هنا يجب أن يسمح للسلطات المحلّية بتنفيذ أنشطة ملموسة يكون نتيجتها استخدام أمثل للطاقة وتقليل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. ويهدف وضع خطط العمل، نظّم مشروع توفير الطاقة النظيفة لمدن البحر المتوسط 4 ورش عمل تقنية مع السلطات المحلية والجهات الفاعلة في المنطقة(على الصعيد الاقتصادي والتشاركي والجامعي). وقد سمحت ورش العمل هذه بتحديد المراحل اللازمة لبلوغ أهداف مشروع توفير الطاقة النظيفة لمدن البحر المتوسط[2].

حالياً، يعمل المجلس الشعبي البلدي في سيدي بلعباس على إدراج موضوع مكافحة التغيّر المناخي في قائمة أولوياته. ويهدف المجلس إلى التعرف على نماذج جديدة في مجالَي استهلاك وإنتاج الطاقة. يمكن التوصل إلى رؤية المجتمع من خلال العمل على خمسة أهداف إستراتيجية من المشاريع:

- تشجيع كفاءة استخدام الطاقة ودعمها؛
- تحديد طرق تكيّف المنطقة مع التغيّر المناخي؛
- تشجيع إنشاء المباني وإقامة المشاريع المستدامة؛
- زيادة نسبة الطاقة الناجمة عن الموارد المتجددة والمحلية[3].

3. **بومرداس و مشروع طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط**

في بومرداس، وهو أحد المجالس الشعبية البلدية التي انضمت إلى مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط، يهدف العمل إلى وضع خارطة طريق للطاقة والمناخ حتى العام 2020. ويشكل التخفيف من انبعاثات غاز ثاني

---

[1] لتفاصيل أكثر حول خطط بلدية باتنة من أجل الطاقة المستدامة. أنظر: مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، النشرة الدورية، مرجع سابق، ص 6، 7.

[2] مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، النشرة الدورية، مرجع سابق، ص 9.

[3] المرجع السابق، ص 10.

أكسيد الكربون في الجو التحدي الأكبر الذي يجب على السلطات مواجهته في بومرداس. وبالتالي، فإن الرهانات المرتبطة بالطاقة مهمة جداً وتتمحور بشكل أساسي حول خفض فاتورة استهلاك الطاقة وتقليل استهلاك الغاز والكهرباء وكذلك إدارة النفايات.

يقدم مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط دعماً مباشراً للبلديات في مجال المهارات التقنية والتدريب لتحضير خطة عمل الطاقة المستدامة. ولإثبات جدوى هذه الخطة، يجب أن تصبح برنامجاً عملياً يمكن تطبيقه في منطقة بومرداس وبشكل فعال. وعلى هذه الخطة أن تسمح للسلطات المحلية البدء بتنفيذ خطوات ملموسة تهدف بشكل أساسي إلى سيطرة أكبر على الطاقة وخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

وبهدف التشارك في وضع خطة العمل، استبق برنامج توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط الأمور ونظّم أربع ورشات عمل تقنية مع السلطات المحلية والفاعلين على أرض الواقع (الشركاء الاقتصاديون والجمعيات والجامعات).

وقد سمحت ورش العمل هذه بتحديد المراحل الأساسية التي تؤدي إلى الوصول إلى أهداف مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط[1].

الخاتمة:

قامت هذه المداخلة بدراسة دور الشراكة بين الجماعات المحلية والجهات الفاعلة في إرساء المدن المستدامة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، وهي على هذا النحو اهتمت ببيان مفهوم الشراكة وأثرها على سياسة المدن المستدامة من خلال تعزيز مفهوم الديمقراطية الذي يعتمد أساسا على الشراكة بين جميع الفواعل في عملية صنع وتنفيذ تلك السياسات

وقد أوضحنا من خلال الدراسة أن الجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية والولاية تعتبر فاعل أساسي في عملية تحديد أهداف وإطار وأدوات سياسة المدينة المستدامة من جهة، و وضع البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة حيز التنفيذ من جهة أخر، كما أكد نفس القانون في العديد من مواده بأولوية الشراكة مع القطاع الخاص ممثلا في المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعين من استدامة المدن ووضع أهداف سياسة المدينة حيز التنفيذ لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن، كما حدد أدوت الشراكة في نوعين هما: عقود تطوير المدينة، واتفاقيات توأمة المدن التي تبرم من الجماعات المحلية لهته المدن من أجل تبادل الخبرات.

هذا المناخ الجيد للشراكة الذي نص عليه القانون التوجيهي للمدينة يتطلب من الدولة أن تراعي في سياستها تعميق المفاهيم الديمقراطية وتعزيز مفهوم الشراكة بين الجماعات المحلية مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في مجال استدامة المدن، ويمكن في هذا الإطار أن نوصي بما يلي:

1. من أجل شراكة فاعلة مع القطاع الخاص ينبغي على الدولة تشجيع الاستثمار ومراجعة قوانينه بما يحقق أهداف سياسة المدينة المستدامة؛
2. ضرورة تعزيز دور المجتمع المدني بما يجعل منه شريكا أساسيا في عملية استدامة المدن من خلال نظم تشريعية تستجيب للتحديات من هذا الجانب وفتح آفاق شراكة جدية؛
3. تحيل بعض نصوص القانون التوجيهي للمدينة للتنظيم مسألة كيفيات تطبيق تلك المواد إلا أن بعضها لم يصدر للآن، لذا يقع على السلطة التنظيمية استكمال الإطار القانوني لتنفيذ سياسة المدينة،

[1] مشروع توفير طاقة نظيفة لمدن البحر المتوسط CES-MED بالجزائر، النشرة الدورية، مرجع سابق، ص 7، 8.

4. تشجيع الجماعات المحلية على الانضمام إلى شبكات التعاون الوطنية والدولية للاستفادة من أفضل الممارسات المتبعة في مُدن المناطق والبلدان الأخرى.