

جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق و العلوم السياسية

شعبة: العلوم السياسية

تخصص: (تنظيم سياسي و إداري)

السياسة العامة للسكن ودورها في الحد من أزمة السكن في الجزائر

(دراسة حالة ولاية ورقلة: 1990-2019)

إشراف الأستاذ:

د/ مصطفى بلعور

إعداد الطالبة :

عوامر أم كلثوم

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	أستاذ محاضر ب بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	د/ إيدار عائشة
مشرفا و مقررا	أستاذ تعليم عالي بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	د/ بلعور مصطفى
مناقشا	أستاذ محاضر أ بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	أ/ كافي عبد الوهاب

نوقشت وأجيزت يوم: 19/06/2019

السنة الجامعية: 2018/2019

جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق و العلوم السياسية

شعبة: العلوم السياسية

تخصص: (تنظيم سياسي و إداري)

السياسة العامة للسكن ودورها في الحد من أزمة السكن في الجزائر

(دراسة حالة ولاية ورقلة: 1990-2019)

إشراف الأستاذ:
د/ مصطفى بلعور

إعداد الطالبة :
عوامر أم كلثوم

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	أستاذ محاضر ب بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	د/ إيدار عائشة
مشرفا و مقررا	أستاذ تعليم عالي بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	د/ بلعور مصطفى
مناقشا	أستاذ محاضر أ بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	أ/ كافي عبد الوهاب

نوقشت وأجيزت يوم: 19/06/2019

السنة الجامعية: 2018/2019

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل

إلى

روح أمي الثانية جدتي «فاطمة» طيبه الله ثراها

إلى روح والدي العزيز رحمه الله

إلى والدي الحبيبة أطل الله في عمرها

إلى سدي في هذه الدنيا خالي " أحمد "

إلى زوجة خالي " مسعودة "

إلى منال ، وليد ، عبد الله ، قاسم ، والصغير إبراهيم

إلى إخوتي: عامر ، بلخير ، محمد الهادي ، سيف الدين

إلى أخواتي: نفيسة ، زهية ، سمية ، راضية

إلى كل أفراد عائلتي وجميع الأهل والأقارب.

وأحبائي وصدقائي

وإهداء خالص إلى

جميع طلبة دفعتي 2018/2019

تخصص تنظيمات سياسية وإدارية.

أم كلثوم

الشكر والعرفان

اعترافاً بالفضل الجميل أتوجه بالشكر والتقدير والامتنان
إلى

الدكتور: مصطفى بلعور الذي أشرف على هذا العمل
بجهد المبدول في أفادتي بخبرته العلمية ونصائحه القيمة
وتوجيهاته الجادة التي كانت سندا لي

في أعمال هذا البحث

كما أتقدم بالشكر إلى اللجنة المناقشة وإلى كل أساتذة

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص تنظيمات سياسية وإدارية

وأتوجه بالشكر الجزيل إلى كافة عمال المصالح والإدارات والمؤسسات

التي كانت محل إستيقائي لمجمل المعطيات.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى كل من ساهم أو ساعدني

في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

أم كلثوم

تعد أزمة السكن من أهم المشاكل التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة ، خاصة الدول المتخلفة منها الجزائر ، بالرغم من أن هذا القطاع حظي بإهتمام خاص من طرف الدولة الجزائرية في صياغة سياستها العامة ، غير أن أزمة السكن لا زالت الشغل الشاغل الذي يلزم ملايين المواطنين نتيجة التغيرات التي طرأت على المجتمع من عدة نواحي ، إلا أن المشاكل التي عرفها قطاع السكن زادت من حدة الأزمة و جعلت المواطن الجزائري يتخبط فيها.

ولذلك أقرت الدولة الجزائرية إستراتيجية جديدة من خلال التنوع في الصيغ السكنية حسب طلبات مختلف شرائح المجتمع ، « السكنات الترقية أو العقارية، والتي تكون في العادة مدعومة بنسب معينة من طرف وزارة السكن والعمران والمدينة ، أو تلك السكنات المجانية، وذلك عن طريق صيغ السكنات الإجتماعية الموجهة للفئات الهشة والضعيفة أو المدعومة الدخل » ، والتي يعتبرها الكثيرون أحد المكتسبات الاجتماعية الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنه، وتعتبر ولاية ورقلة كغيرها من ولايات الوطن شهدت عجزا في السكنات لأسباب متعددة .

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة ، السياسة السكنية ، أزمة السكن، التمويل السكني، السكن الحضري ، السكن الريفي ، التجزئات العقارية.

Abstract:

The housing crisis is one of the most important problems facing modern societies, especially the underdeveloped state of Algeria. although the housing sector received special attention from the Algerian state in formulating its policy.

However, the housing crisis continues to be a major concern for millions of citizens . As a result of changes in society in many respects.

However , the problems experienced by the housing sector exacerbated the crisis and made the Algerian citizen flounder.

Therefore, the Algerian state has adopted a new strategy through the diversification of housing forms according to the demands of the various segments of society, residential accommodation or real estate which is usually subsidized by certain percentages of the Ministry of Housing, Urbanization and the City, or free housing, , through the form of social housing targeted at vulnerable groups, weak or –non-income , which many consider to be one of the basic social gains that can not be dispensed with.

-the state of Ouargla, like other states of the country, has experienced a shortage of housing for several reasons .

key words: Public policy , housing policy, housing crisis, housing finance, urban housing, rural housing, real estate subdivisions.

Résumé :

La crise du logement est l'un des problèmes les plus importants auxquels sont confrontées les sociétés contemporaines, en particulier les pays sous-développés d'Algérie, qui, bien que ce secteur ait fait l'objet d'une attention particulière de la part de l'État algérien, continue de préoccuper des millions de citoyens. La société est arrivée à bien des égards, mais les problèmes rencontrés par le secteur du logement ont exacerbé la crise et ont fait ployer le citoyen algérien.

En conséquence, l'État algérien a adopté une nouvelle stratégie consistant à diversifier les formes de logement en fonction des demandes de divers segments de la société, «le logement ou le logement, généralement subventionné par certains pourcentages du ministère du Logement, de la Ville et de la Ville, ou de logements gratuits. Pour les groupes vulnérables, vulnérables ou appauvris», ce que beaucoup considèrent comme l'un des avantages sociaux indispensables. L'État de Ouargla, à l'instar des autres États du pays, a connu un déficit de logements pour diverses raisons.

Mots clés: politique publique, politique du logement, crise du logement, financement du logement, logement urbain, logement rural, lotissements immobiliers.

المقدمة

تضطلع الحكومات من خلال السياسات العامة التي تضعها بمعالجة العديد من المهام الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن بين القطاعات التي تضطلع بها السياسة العامة نجد قطاع السكن وهذا لأهميته البالغة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أولت الجزائر اهتماما كبيرا لقطاع السكن، بهدف تقليص الطلب الاجتماعي المتزايد على السكنات لاسيما وأن النظام الاقتصادي الاشتراكي الذي سارت عليه الجزائر منذ الاستقلال، يقوم على تدخل الدولة في الاقتصاد . لكن مع انخفاض أسعار المحروقات في الأسواق العالمية منتصف ثمانينات القرن الماضي ، أدى إلى عجز الدولة عن القيام بمهامها الاقتصادية والاجتماعية حيث تفاقمت أزمة السكن.

إن فشل السياسة السكنية في مرحلة ما قبل الإصلاحات على الرغم من الجهود التي قامت بها السلطات ، استوجب الأمر بها في أواخر الثمانينات الرضوخ إلى شروط نظام اقتصاد السوق الذي يدعو إلى خوصصة القطاعات وهذا ما لمسناه في قطاع السكن والعمران ، بإصدار القانون رقم: 86-07 الذي نص على مساهمة القطاع الخاص بالعرض في السوق السكنية ، كما اتخذت الحكومة إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن ، بالإضافة إلى اعتمادها آليات مختلفة في تمويل المشاريع السكنية وهذا ما تجلى في التعليمات الحكومية المختلفة التي غيرت من نمط تمويل السكنات في كل فترة.

-أهمية و أهداف الموضوع :

تتمثل أهمية الموضوع من خلال جانبين الأول وهو الجانب العلمي الأكاديمي الذي أردنا من خلاله ضبط المفاهيم المتعلقة بموضوع الدراسة .

أما الجانب الثاني فهو الجانب العملي التطبيقي الذي تطرقنا فيه إلى دراسة حالة السياسة السكنية في ولاية ورقلة وذلك لأنها ستساعدنا في التعرف على واقع السياسة السكنية في الجزائر وهذا من شأنه أن يساهم في التعرف على مسار هذه السياسة ومدى نجاحها في حل أزمة السكن .

كما تبرز أيضا أهمية الدراسة من خلال العناية الكبيرة التي توليها الدولة للوصول إلى سياسة واضحة المعالم وناجحة في تخطي أزمة السكن في الجزائر .

إن لكل دراسة هدف أو غرض يجعلها ذات قيمة علمية ومن أهداف دراستنا لهذا

الموضوع هو كالتالي:

* التطرق إلى موضوع السياسات العامة ومنها السياسات القطاعية التي هي مجال دراستنا لمسار السياسة السكنية في الجزائر، وإلى أهم المحطات التي مرت بها البلاد سواء الاقتصادية أو السياسية والخروج بنتيجة تقييم وضع قطاع السكن حاليا.

- * فهم أصناف البرامج السكنية المقترحة لتتجاوب مع أنماط الطلب الاجتماعي.
- * التعرف على أهم الإصلاحات الجديدة في ميدان التمويل السكني.
- * التعرف على الآثار التي تفرزها أزمة السكن على جميع النواحي السياسية والاقتصادية و البيئية والصحية والتربوية.

* إثراء الساحة العلمية بمثل هذه المواضيع.

* تقديم تقييم لطبيعة الأزمة السكنية في ولاية ورقلة.

* اقتراح الحلول المناسبة لتحقيق سياسة سكنية ناجحة من جهة توفير السكن في الجزائر .

1/- أسباب اختيار الموضوع: كان اختيار الموضوع لجملة من العوامل الذاتية

والموضوعية ساهمت في تحديد معالمه وتوجيهها ومن بينها نذكر:

الأسباب الذاتية:

- اهتمام وميول الباحث, إلى مثل هذه المواضيع في دراسة مجال السياسات العامة القطاعية ومن بينها قطاع السكن و متابعتها باعتباره يشكل أحد موضوعات العلوم السياسية.
- كما أن أزمة السكن ومشكلاتها ترتبط بحياتنا اليومية وهذا ما شجع الباحث على المساهمة في كشف بعض جوانبها على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي.

الأسباب الموضوعية:

- النقص الملحوظ في الدراسات والأبحاث التي تناولت هذا الموضوع كون أزمة السكن من أكبر الأزمات التي تعيشها الجزائر منذ وقت طويل ويعاني منها أغلب أفراد المجتمع .
- التعرف على واقع أزمة السكن في ولاية ورقلة وعن الشروط و الميكانيزمات المرنة للتمويل المتبعة من طرف الدولة للحد من هذه الأزمة التي باتت تهدد استقرار المنطقة.

الدراسات السابقة: لأن الموضوع يعالج السياسة العامة للسكن ولكون السكن مرتبط بالمتغيرات الديمغرافية لذلك اعتمدنا في الدراسة على القرارات والدراسات الصادرة عن الهيئات المعنية بالموضوع (وزارة السكن والعمران والمدينة , الديوان الوطني للإحصاء بولاية ورقلة).

- يعتبر موضوع السياسة العامة للسكن على درجة عالية من الأهمية مما جعله محورا للعديد من الدراسات ومن عدة جوانب ومن أهم الدراسات التي تناولت موضوع السياسة العامة والسياسة القطاعية للسكن كنوع من قطاعات السياسة العامة نذكر منها:

- دراسة (عطا لله خالد) كتاب **السياسة العامة في الجزائر بين التخطيط والتنفيذ في**

سنة 2017، والذي ناقش الإشكالية التالية: فما هو الدور الذي يلعبه التخطيط وأجهزته في

عملية رسم السياسة العامة في الجزائر ؟ وكيف يساهم التخطيط في رسم السياسة العامة

للتنمية الاقتصادية في الجزائر؟ وتناول الفرضية التالية: إن صنع سياسة عامة جيدة تساهم في دفع التنمية الاقتصادية للجزائر . يتطلب الاعتماد على التخطيط العلمي الجيد في رسم السياسات العامة. وتوصل إلى النتيجة التالية: أن سياسة المخططات التنموية التي اعتمدها الجزائر على الرغم من نسبة النمو الذي حققته إلا أنه يكتنفها كثير من النقائص ، ولا تتطلع إلى برامج يمكنها القيام بعملية تنموية شاملة ودائمة تخرج الجزائر من دائرة التخلف (التنمية المستدامة) ، والتخفيف من اعتمادها على المحروقات كمورد رئيسي في عملية التنمية.

دراسة (عيسى بوراوي) رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد تنمية المعنونة بـ دور البنوك والمؤسسات المالية في تمويل قطاع السكن دراسة حالة مؤسسة إعادة الرهن العقاري SRH في سنة 2014 . والتي ناقشت الإشكالية التالية: ما هو دور البنوك ومؤسسات إعادة التمويل الرهني في الحد من أزمة السكن في الجزائر؟ وتناولت الفرضية : يلعب قطاع السكن دورا أساسيا في الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. تساهم البنوك التجارية في تنشيط السوق المالية العقارية من خلال عمليات التمويل والقروض العقارية الموجهة لاقتناء السكن.

وتوصل إلى نتيجة أن السكن أساس استقرار وطمأنينة الفرد ، وأن اعتماد الدولة سياسة تشجيع مساهمة البنوك في تمويل العقار ساعد على نزع عبئ كبير على الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ، الذي عمل على تمويل السكنات بمفرده.

- دراسة (عمرابي صلاح الدين) رسالة الماجستير في الديموغرافيا قسم علم الاجتماع و الديموغرافيا ، المعنونة بـ السياسة السكنية في الجزائر، والتي ناقشت الإشكالية التالية: ما هي الإستراتيجية المتبعة من طرف الدولة الجزائرية ومدى نجاعتها في حل أزمة السكن في ظل النمو السكاني؟ و التي تناولت الفرضية التالية: نظرا لضخامة نشاطات القطاع وتعدد أموره يظهر التسيير السيئ كعامل أساسي لفشل السياسة السكنية وعدم القدرة على تحقيق الأهداف المرجوة.

وتوصلت إلى نتيجة يعتبر التخطيط السيئ والتسيير الفوضوي للمساكن علامة واضحة على إخفاق السياسة السكنية ، فمن جهة كان العدد المخطط للمساكن بعيدا عن الاحتياجات السكانية الفعلية إضافة إلى أن هذا العدد كان بعيدا عن الانجازات الفعلية . بعد طرح الدراسات السابقة نحاول أن نوضح ما هي حجم الإضافات التي قدمتها الدراسة التي بين أيدينا وتتمثل حدود الاستفادة في:

- إثراء الجانب النظري .
- التعرف على الآليات التي سخرتها الدولة الجزائرية للحد من أزمة السكن .

- ضرورة تكاتف كل الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صياغة السياسة العامة للسكن.
- تسليط الضوء على أن ولاية ورقلة تعاني تقاعما أزمة السكن في السنوات الأخيرة نتيجة النمو الديمغرافي المتزايد.

الإشكالية والفرضيات: تعد أزمة السكن في الجزائر من أعقد الأزمات في الجزائر لأنها لا تنعكس على الوضع الاجتماعي فحسب وإنما على الوضع الاقتصادي وحتى السياسي للبلد, انطلاقا من هذا يمكن طرح الإشكالية التالية:

هل نجحت السياسة العامة في مجال السكن والمنتجة من طرف الدولة الجزائرية في الحد من أزمة السكن, وخاصة في ظل الأزمات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر عامة وولاية ورقلة خاصة ؟

للإجابة عن الإشكالية البحثية الرئيسية يمكن اختبار الفرضيات التالية:

- 1/- ساهمت الأزمات الاقتصادية في تذبذب السياسة العامة للسكن في الجزائر.
- 2/- عجز البرامج السكنية وعدم تكيفها مع مستوى الطلب الاجتماعي على المساكن إلى جانب غياب الشفافية في توزيع السكنات مما جعل من أزمة السكن مشكلة كبيرة ومتجددة.
- 3/- أزمة السكن في الجزائر هي نتيجة الاختلالات المالية والإدارية في الجزائر.
- 4/- لم تؤدي الإصلاحات والقوانين وصيغ التمويل الجديدة التي مسّت قطاع السكن في معالجة تقاعم أزمة السكن خاصة مع النمو الديموغرافي.

حدود الدراسة: يمكن استخلاص حدود الدراسة الحالية في النقاط التالية:

الحدود العلمية: تختص الدراسة بمعالجة موضوع السياسة العامة للسكن من خلال التطرق لدراسة مختلف الصيغ السكنية.

الحدود الزمنية: إن مجال الدراسة الزمني ينحصر في الفترة الممتدة ما بين 1990-2019.

وتتمثل في دخول الجزائر في مرحلة انتقالية وهي الإصلاحات الاقتصادية , بالإضافة إلى مرحلة الإنعاش الاقتصادي والتي تميزت بعودة الاستقرار السياسي و الاقتصادي في الجزائر.

الحدود المكانية: ارتأينا أن تكون الدراسة التطبيقية لأوضاع أزمة السكن في ولاية ورقلة

مناهج البحث والأدوات المستخدمة:

اعتمدت الدراسة على عدة مناهج و اقترايات هي:

المنهج الوصفي التحليلي: لمناقشة فصول هذا البحث, بغية الإلمام بالمفاهيم الخاصة بقطاع السكن في الجزائر, وكذا السياسات التي اعتمدها الدولة للنهوض بالقطاع.

المنهج الإحصائي:الذي يعتمد على لغة الأرقام وذلك بتوظيف مجموعة من الإحصائيات المتعلقة بقطاع السكن في الجزائر بصورة عامة وولاية ورقلة بصورة خاصة ومحاولة تحليلها.

منهج دراسة الحالة: لمعالجة أزمة السكن في ولاية ورقلة.

الاقتراب القانوني: من خلال التطرق إلى القوانين والمراسيم التنفيذية التي تنص على إنشاء المؤسسات والبرامج السكنية بمختلف صيغها.

المقابلة: والتي تعتبر من الأدوات الرسمية لجمع المعلومات والبيانات في ميدان البحث وباختصار فان خصائص المقابلة تتمثل في:

إنها تبادل لفظي منظم بين شخصين هما الباحث والمبحوث حيث يلاحظ فيها الباحث ما يطرأ على المبحوث من التغيرات والانفعالات .

- تتم المقابلة بين شخصين وهما القائم بالمقابلة والمبحوث في موقف واحد .

تقسيم الموضوع: تم الاعتماد في هذه الدراسة على خطة عمل تتكون من ثلاث فصول:

الفصل الأول بمثابة الإطار النظري للدراسة تم من خلاله تقديم الإطار المفاهيمي للسياسة العامة الذي نبين فيه المفاهيم حسب الزوايا والمناظير التي يحددها الباحثين المتخصصين في هذا الحقل ، كما سنتناول مفهوم واختصاصات تحليل السياسة العامة و الخصائص التي تميزها وتحدد معالمها الأساسية ، ثم التطرق إلى المؤسسات التي تساهم في رسم السياسة العامة في الجزائر ، وتتكون هذه المؤسسات والفواعل من الجهاز التنفيذي والتشريعي والجهاز الإداري ، بالإضافة إلى أنواع السياسة العامة.

تناولنا في المبحث الثاني الإطار المفاهيمي للسياسة السكنية وأهدافها ، الذي نبين فيه مفهوم السياسة السكنية حسب الباحثين المتخصصين بالإضافة إلى أهداف السياسة السكنية مصادر تمويل السكن وعوامل انجازه.

أما في الفصل الثاني كانت الدراسة حول أزمة السكن في الجزائر وسبل معالجتها من خلال تقديم ثلاث مباحث: المبحث الأول أسباب أزمة السكن في الجزائر والتي تمثلت في أسباب اقتصادية انحصرت في التمويل ، كسبب رئيسي وأسباب اجتماعية والتي ركزنا فيها

على النمو الديموغرافي للسكان وأسباب إدارية والتي تطرقنا فيها للمشاكل الإدارية التي تعترض السكن.

في المبحث الثاني حاولنا دراسة البرامج الحكومية لمعالجة أزمة السكن في الجزائر خلال فترة الإصلاحات الهيكلية في إطار الدعم الذي توليه الدولة لقطاع السكن محاولة وضع صيغ سكنية جديدة، كالسكن التطوري والسكن التساهمي وخلق مؤسسات مالية لدعمهم محاولة للخروج من أزمة السكن.

أما في المبحث الثالث كانت الدراسة حول تطور الحظيرة السكنية في الجزائر والتي تميزت بظهور صيغ سكنية جديدة ومختلفة وهذا محاولة لإنعاش قطاع السكن من خلال المخططات الخماسية.

وتضمن الفصل الثالث دراسة حالة قطاع السكن في ولاية ورقلة من خلال ثلاث مباحث ، المبحث الأول يعالج التعريف بولاية ورقلة من الجانب الإداري والإمكانات الاقتصادية والبشرية للولاية والمبحث الثاني دراسة الصيغ السكنية في ولاية ورقلة . والمبحث الثالث يركز على التحديات والحلول المقترحة حول وضعية السكن في الجزائر عامة وولاية ورقلة خاصة.

صعوبات الموضوع: الموضوع كغيره من البحوث، يجب أن يكون هناك صعوبات تحول دون الوصول إلى كامل المعلومات التي يحتاجها البحث، ويمكن القول أن أهم هذه الصعوبات:

- قلة المراجع التي يحتاجها البحث، وخاصة الكتب. وهذا بالنظر إلى طبيعة الموضوع محل الدراسة .
- صعوبة الحصول على الوثائق الرسمية محل الدراسة من الإدارات المعنية.
- تضارب الإحصائيات حول عملية الإنجاز.

الفصل الأول

تمهيد:

يعتبر موضوع السياسة العامة من المواضيع الهامة التي تمس حياة المجتمعات وتطور الدول حيث تعتبر الحكومة المسؤول الأول عن ذلك من خلال وضع برامج وخطط تستجيب لمختلف مطالب المواطن عبر تسخير الموارد البشرية وتعبئة الإمكانيات المادية والمالية والهيكلية المتاحة لتحقيق واقع تنمية أفضل , ولعل قطاع السكن من القطاعات التي تتأثر مباشرة بهذه الحقيقة ،وهو ما نلمسه في الحالة الجزائرية تبعا للقرارات والأعمال المتخذة في هذا المجال الحساس، ونظرا للاهتمام الذي أولته الدولة للسكن كحق من حقوق الإنسان من خلال آليات تنظيمه ومصادر تمويله وصيغ توفيره كانعكاس لعملية إصلاحات شاملة للنهوض بالبلاد. ولفهم أبعاد ذلك حاولنا من خلال هذا الفصل دراسة الإطار النظري للدراسة والذي تناولنا فيه المبحثين التاليين:

✓ المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

✓ المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للسياسة السكنية

✓ الخلاصة والاستنتاجات

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

يحظى موضوع السياسة العامة بأهمية بارزة ، حيث أصبح حقلا معرفيا حيويا، يتضمن عدة مفاهيم ومداخل وآليات وفواعل ،تجعل منه مجالا ديناميكيا للتحليل ، باعتباره إطارا لتفاعل عدة مؤسسات سياسية ومدنية ، ورغم تعدد الدراسات التي تناولت الإطار النظري لموضوع السياسات العامة ، إلا أنه لا يزال في حاجة إلى التحديد والتدقيق والتوضيح باعتباره علما جديدا.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها

حاول المهتمون بدراسة السياسات العامة من علماء السياسة والإدارة العامة و علم الاجتماع ، تعريفها من خلال اتجاهات متعددة و ربط مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها ، التي تتمثل بالحاجات والمطالب والقضايا والمشكلات ، على الرغم من وجود تفاوت وتباين وجهات النظر حول الأسس التي ينطلقون منها ، عند بيان موقفهم أو تعريفهم للسياسة العامة .¹

أولاً: مفاهيم السياسة العامة: يمكن تقديم مفاهيم متعددة للسياسة العامة بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من العلماء والداعين لها لضمان الإحاطة الوافية في هذا الخصوص:

أ/ - **السياسة العامة من منظور ممارسة القوة power:** تمثل القوة عدة معان قد تعني القدرة أو التأثير أو الطاقة أو الموهبة أو امتلاك الموارد.

تعريف (هارولد لاسويل H.LASSWEL) " السياسة العامة بأنها من يجوز على ماذا، ومتى؟ وكيف ؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحويين على مصادر القوة".²

توسع في تعريفها كل من (مارك ليندبيرك M.Lindenberg وبنيامين كروسبي B.crosby) حيث عرفا السياسة العامة من براغماتي - عملي يخضع لعمليات الأخذ والمساومات، بأنها " عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة

¹ فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل . الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص34.

² نفس المرجع ، ص ص (34-35).

وللتعبير عن مجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه؟ " أو هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة والمسؤول عن توجيهه هو الحكومة.¹

يعكس منظور القوة إمكانية الصفوة في حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع. السياسة العامة يمكن لها أن تكون انعكاساً لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة الذين يسيطرون على محاور المنتظم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة.²

غير أن هذا المنظور قد وجهت إليه انتقادات ذلك أن القوة وحدها غير قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات والتفاعلات التي تتضمنها السياسة العامة ضمن المجتمع.

ب/- مفهوم السياسة العامة من المنظور النظامي: تستند فكرة النظام على مفهوم الحدود كأساس للتمييز بين النظم الاجتماعية المختلفة من خلال تحديد عناصر ومتغيرات كل نظام وطبيعة نشاطه، فعند الحديث عن النظم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية فنعني بذلك المتغيرات والأنشطة المترابطة بالحياة السياسية الاقتصادية والاجتماعية وتشمل متغيرات النظام البيئي والوظائف والأدوار والمدخلات والمخرجات والاستجابة وعملية الاسترجاع والقيم والأهداف، وتمثل هذه المتغيرات المفاهيم الأساسية التي يستند عليها الإطار النظامي، شكل هذا المفهوم اهتماماً عند (ديفيد ايستون (D.ESTON) الذي كان يرى أن النظام:

" يتألف من مجموعة متغيرات تتصف بدرجة من العلاقة المكثفة ذات التأثير المتبادل فيما بينها".³

وبالتالي فإنه ينظر إلى السياسة العامة كنتيجة واقعة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي وعليه فهو يعرفها: " بأنها توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية أمره

¹ خالد عطائه، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ - الجزائر أنموذجاً، ط1، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع،

2018، ص 30.

² نصر محمد عارف، إستومولوجيا السياسة المقارنة، ط1، لبنان، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات

والنشر والتوزيع، 2002، ص 261.

³ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 35.

من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم ، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات و التغذية العكسية."

وفي نفس الاتجاه يرى جابرييل ألموند : " أن السياسة العامة تمثل محصلة عملية منظمة من تفاعل المدخلات (مطالب + دعم) مع المخرجات (قدرات وقرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته الاستخراجية ،التنظيمية ، التوزيعية ، الدولية)، من خلال القرارات والسياسات المتخذة ".¹

ويعرف (ميشيل روسكن M.ROSKIN) وزملاؤه السياسة العامة : "بأنها طلبات المواطنين (المدخلات) التي يستشعرها متخذو القرار في الحكومة ومعالجتها عن طريق (المخرجات) التي تتمثل بالعمليات والنشاطات والقرارات السلطوية وتفعيل دور (التغذية العكسية) لأغراض التعديل ولأغراض الإضافات".²

من خلال التعاريف السابقة تعتبر السياسة العامة من منظور تحليل النظم هي نتيجة من نتائج النظام السياسي ، تتأثر بعوامل ومتغيرات عديدة قائمة في المجتمع ، فينبغي للسياسة العامة أن تتوافق مع احتياجات المجتمع وفق المجتمع ووفق العوامل والمتغيرات الداخلية والخارجية فالسياسة العامة لا تكون ذات كفاءة ما لم تراعي الظروف البيئية التي تحيط بها.

على الرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة إلا أن منظور تحليل النظم تعرض لبعض الانتقادات ، من حيث تناوله للقيم بصورة مطلقة دون الإشارة إلى ما يقع منها حصرا في إطار السياسة العامة ، كما اتصف بالعمومية وعدم التركيز المتخصص بأجزاء النظام السياسي جراء تركيزه الشامل على البيئة الواسعة ، وعدم عنايته بالسلوك الفردي للأشخاص ممن لهم دور في مجريات السياسة العامة ، وإن منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة أو النظام السياسي يستجيب للمطالب الاجتماعية وأن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة لهذه المطالب ، في حين أن النظام السياسي في أغلب الأحيان يفرض سياساته على المجتمع، وأن هذا المنظور يركز على التفاعلات التي تساهم في بقاء النظام و إستمراريته، ولا يركز على مساهمة النظام في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأفراده.

على الرغم من الانتقادات التي وجهت لمنظور النظم إلا يبقى من أهم المنظورات في التحليل السياسي والذي أعطى مفهوما للسياسة العامة وفقا للتفاعل داخل النظام السياسي.³

¹ نصر محمد عارف ، مرجع سابق، ص ص (100-101).

² فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 36.

³ خالد عطا الله، مرجع سابق، ص ص (32-33).

ج/- مفهوم السياسة العامة من المنظور المؤسسي (الحكومة): لمفهوم الحكومة أكثر من معنى، فقد يقصد بها نظام الحكم، أو يقصد بها مجموعة من الهيئات الحاكمة أي السلطات الثلاث، وقد يقصد بها السلطة التنفيذية وحدها ويقصد بها أحيانا الوزراء أي مجلس الوزراء.

تعتبر السياسة العامة حسب المنظور الحكومي أنها برامج عمل تقوم بها الحكومة، باعتبارها بنية تنظيمية تشمل أجهزة ومؤسسات رسمية تمثل مركز عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة.¹

من هذا المنطلق عرف **جيمس أندرسون** " السياسة العامة بأنها هي التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها...أوهي البرامج والأعمال التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة المنقطعة".²

يعرفها: **أحمد مصطفى حسين**: « بأنها النشاطات التي تقوم بها الحكومة، وتشمل تقديم الخدمات العامة كالتعليم والرعاية الصحية والطرق والإسكان....الخ. ويتجه هذا التعريف إلى الجانب التنفيذي في السياسات العامة ، خصوصا جانب تقديم الخدمات العامة ، في حين أن السياسات العامة أشمل من ذلك».³

يمكن تعريفها حسب **فليب برو** : "بأنها (مجموعات مبنية ،ومتماسكة، لنوايا، وقرارات ، وانجازات) يمكن عزوها لسلطة عامة (محلية ، وطنية ، أو فوق وطنية)."⁴ ويعرفها **جابريل ألموند G. ALMOND** من زاوية إجرائية : « هي تعبيرات عن النوايا التي تم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق انجاز هذه الأهداف » .

كما عرفها (دي كوسبولاس D. KOUSOULAS) بأنها : "تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية، من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع".⁵ **السياسة العامة**: «مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي ، بصدد مجال معين . ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها : القوانين واللوائح والقرارات الإدارية » .⁶

¹ خالد عطاء الله ، مرجع سابق، ص33.

² جيمس أندرسون ، **صنع السياسات العامة**. (ترجمة عامر الكبيسي)، عمان: دار الميسرة، 1999، ص15.

³ عبد النور ناجي ، **تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة**، عناية :

منشورات جامعة باجي مختار ، 2008-2009 ، ص19.

⁴ خالد عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 35 .

⁵ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 37.

⁶ نفس المرجع ، ص 40 .

فالمنظور الحكومي للسياسة العامة يعكس في مرحلتنا الراهنة اهتماما بارزا نحوه وذلك بفعل ما يشهده المحيط السياسي من تغيرات إقليمية ودولية لبلدان العالم والبلدان النامية خاصة ، حيث تشكل السياسات العامة واحدة من أهم المعايير التي تقوم عليها الحكومات والتي تقيم وزنا لمستقبلها ومدى قدرتها على تحقيق الرضا العام لشعوبها من حيث كونها تحدد الخيارات والأهداف والبرامج .

- ومن خلال ما تم عرضه لمجمل تعاريف السياسة العامة التي احتوت عليها المنظورات الثلاثة ولأجل تجاوز بعض الإشكاليات المصاحبة لبعض التعاريف حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للآخر ، و مجاوز لهفواته وسلبياته.

عرف الكاتب **فهيم خليفة الفهداوي** السياسة العامة بقوله: «هي تلك المنظومة الفاعلة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها كمنطقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية ومنابتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها لما يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع».¹

إجمالا تعبر السياسة العامة عنها مجمل البرامج والقرارات الحكومية المتخذة قصد معالجة مختلف المشكلات المجتمعية الموجودة في بيئة النظام السياسي.

ثانيا: خصائص السياسة العامة: إن فهمنا للسياسة العامة يزداد تكاملا عند تحليل الخصائص التي تميزها وتحدد معالمها الأساسية، وبالتالي سنعرض بعض خصائص السياسة العامة مما يمكننا فهمها، والتعرف على معالمها ومدلولاتها الأساسية:

1/- السياسة العامة أفعال تباشرها المؤسسات الحكومية، فأى سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها وتنفذها الحكومة، وأنها تكتسب من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية والقبول.²

2/- تعتمد الحكومة في تنفيذها للسياسات العامة عدة وسائل وهيكل إدارية، ومن المعروف أن الأجهزة الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسات العامة هي المجالس

¹ خالد عطا الله، مرجع سابق، ص35.

² حسن أبشر الطيب ، " أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية " . مجلة الإداري ، العدد 51 ، مسقط : معهد الإدارة العامة ، 1992 ، ص49 .

التشريعية والوزارات والإدارات الحكومية ، ولكن قد تنشئ الحكومة هيئات أخرى بأشكال وصلاحيات ومسميات مختلفة توخيا لأداء أفضل ومراعاة لعدة اعتبارات مثل الكفاءة المهنية ، التخصص والمرونة ، ومن الأشكال التنظيمية المختلفة التي تتبعها الحكومة في رسم السياسات العامة : (المؤسسات العامة والهيئات الاستشارية المستقلة ومراكز البحث والهيئات ذات الميزانيات المستقلة وذات الميزانيات الملحقة ، الشركات المساهمة العامة... الخ ، أو من خلال الشركات الخاصة التي تتعاقد معها للقيام بأعمال محددة للحكومة)¹.

3- / أنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة الموجهة نحو أهداف مقصودة والتي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة أو التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين.²

4- / إن السياسة العامة تستند إلى قانون ومعها سلطة التنفيذ ، فأفراد المجتمع يقومون بدفع الضرائب كواجب له صفة الشرعية ، ويراعون القيود التجارية التي تفرضها الدولة على الاستيراد ، واحترام الشركات للقوانين التأسيسية والمالية ، وفي حالة عدم مراعاة تلك القوانين تقوم الدولة بتطبيق العقوبات المستحقة عليهم كالغرامة والحبس حيث لا تتوفر مثل هذه السياسات في المنظمات الخاصة.³

5- / قد تقتصر السياسة العامة على القول ولا تنشئ بالضرورة عملاً مادياً ملموساً مثال: إن تصريح حكومة بأنها تدعم وتساند الشعوب المستعمرة في حق تقرير مصيرها ، يعبر عن سياسة حكومية ، ولو لم تقم تلك الحكومة باتخاذ أي خطوات عملية.⁴

6- / قد تكون السياسة العامة مجرد موافقة ضمنية على واقع معين ومثال على ذلك أن لاتقوم حكومة ما باتخاذ إجراءات تحول دون منع التهريب من أو نحو بلادها ، مما يعني أن هناك سياسة تشجع التهريب تتبعها الحكومة.⁵

7- / منطقية وعقلانية : السياسة العامة ليست حلماً أو مطامح عامة ، إنما هي بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوفرة ،ولهذا فإن وضع السياسة

¹ خالد عطا الله ، مرجع سابق، ص 36.

² نفس المرجع ، ص 36.

³ محمد حديد موفق، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية. عمان : دار

الشروق، 2000، ص 117.

⁴ محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة. ط1، الكويت: جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة، 2006،

ص32.

⁵ نفس المرجع، ص 32.

العامة لابد من أن ينتهج منها رشيدا بتخصيص الموارد و الإمكانيات اللازمة لتنفيذ البرنامج أو البرامج النابعة من السياسة المعنية¹.

8/- السياسة العامة تعبر عن التوازن بين الجماعات المصلحية وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات ، ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلي تغيير في السياسة العامة إذ تصبح أكثر تعبيراً عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيراً عن الجماعات التي يتقلص نفوذها.²

9 /- أنها تتناول قضايا ومسائل ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية ، وذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم شريحة أو فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين، أو تكون للسياسات العامة توجهات إستراتيجية ومستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين.³

10/- يعتمد تحديد السياسة العامة على الأساليب العلمية لا بد للسياسة العامة - وخاصة في عصر التكنولوجيا الرقمية - أن تكون قائمة على المنهجية العلمية حيث تستعين الحكومة بالخبرة والمشورة العلمية وتعتمد الحقائق والتخطيط السليم حتى تضمن فعالية السياسات الموضوعية ، وهذا ما يفسر وجود مراكز البحث والتطوير ، مراكز ومجالس التخطيط للسياسة العامة ، ووجود الهيئات الاستشارية المتخصصة التي تعنى بالتخطيط والتقييم للسياسة العامة.⁴

المطلب الثاني: مؤسسات السياسة العامة

نظرا لأن السياسة العامة عملية حيوية ومعقدة فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشاركة في صنعها سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة أو جهات أخرى لكن ليست رسمية بل بصفتها الشخصية في صنع السياسة العامة من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة و الهيئات الإستشارية المنظمات الدولية غير حكومية.....إلخ

أولاً: الفواعل الرسمية: تعتبر الفواعل أو المؤسسات الرسمية الجهة الأولى المخولة لرسم السياسة العامة، من خلال ما تكتسبه من سلطات الدستورية تمنحها شرعية التصرف واتخاذ القرارات وتتمثل المؤسسات الرسمية في:

¹ حسن أبشر الطيب ، مرجع سابق ، ص50.

² خالد عطا الله ، مرجع سابق ، ص 37.

³ نفس المرجع ، ص 37.

⁴ نفس المرجع ، نفس الصفحة.

1- السلطة التشريعية:

هي من أهم السلطات الرسمية في الدولة التي يمكن لها أن تتدخل في عملية رسم السياسة العامة ، لما لديها من وظائف ففي مقدمتها التشريع الذي يعني وضع اللوائح والقوانين وتعديلها وإلغائها ، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية الاقتصادية، الاجتماعية في الدولة والمصادقة على الميزانية العامة للدولة التي يتحدد على ضوءها جميع السياسات، بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي على الأعمال الحكومية.

حيث تعتبر مؤسسة من مؤسسات الدولة وعدد أعضائها متوقف على حجم الدولة وعدد السكان ، ويختلف دور الهيئة التشريعية وأهميتها في رسم السياسة العامة باختلاف الدساتير والأنظمة ، كما يمكن لرئيس الدولة في بعض الأنظمة القيام بمهمة التشريع ، فمثلا في الجزائر السلطة التشريعية تتكون من غرفتين : (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالإضافة إلى رئيس الجمهورية الذي خول له الدستور صلاحيات التشريع بالأوامر).¹

2- السلطة التنفيذية:

هي السلطة التي تقوم بتنفيذ إرادة التي تعبر عنها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، وعلى هذا يكون موظفو الدولة من رئيس الجمهورية إلى رجل الشرطة باستثناء القضاء هم السلطة التنفيذية وأحيانا ما يطلق اسم السلطة التنفيذية على رئيس الجمهورية والوزراء فقط ، أما باقي الموظفين فيسمونهم الموظفين أو الإداريين أو رجال الإدارة.²

يتجلى دور السلطة التنفيذية في عملية صنع السياسة العامة من خلال اقتراح السياسة العامة الجديدة والاضطلاع بتطبيقاتها ومحاسبة التابعين على أدائهم رسميا وإن فاعلية النظام السياسي ، تعتمد على قدرة التنفيذيين لمهامهم ، في اتخاذ القرارات الحاسمة والمركزية في مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية .³

وهذا ما نلاحظه في الجزائر بحيث تهيمن السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية في رسم السياسات العامة.

¹ خالد عطا الله ، مرجع سابق، ص 52.

² نفس المرجع ، ص 52.

³ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ، ص 230.

3/- الجهاز الإداري: هي تلك الأجهزة الإدارية والمؤسسات والإدارات الحكومية التي تضم أعداد من الموظفين الحكوميين الذين يمتلكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية المهام والخدمات المدنية والمصلحة العامة في المجتمع وعلى الرغم من أن مهام الأجهزة الإدارية وموظفيها ، مرتبطة أساسا بعملية تطبيق أو تنفيذ السياسة العامة والقوانين والقواعد واللوائح الممثلة لها .

إلا أن تلك المهام تؤثر بصورة كبيرة على عمليات صنع السياسات العامة، حيث أن معظم التشريعات الجديدة العامة ، لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية وتوضيحية لتشريعات السياسة العامة ، ومدتها بمجموعة من التفسيرات المطلوبة ، التي تضمن لها أفضل تنفيذ ممكن محقق للهدف الأساسي¹.

4/- السلطة القضائية: المقصود بها في الجزائر المحاكم على مستوى الدوائر والمجالس القضائية على مستوى الولايات والمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع على مستوى الدولة تتمثل مهمتها في إصدار الأحكام في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية ، زيادة على دورها الأساسي في تحقيق العدالة وتطبيق القانون والفصل في المنازعات والحكم في الجرائم والمخالفات المتنوعة².

لذا فإن المحاكم تلعب دورا هاما في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية ، وتتمثل في الواقع قرارات المحاكم الاستثنائية والدستورية ، سياسات عامة ملزمة ، ويمكن أن نذكر منها قرارات المحاكم التي تفصل في النزاعات الدستورية وتفسر الدستور (وهو نفسه سياسة عامة)³.

ثانيا/- الفواعل غير رسمية: هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات، ولقد وصفت هذه الجهات بعدم الرسمية ، بالرغم من الدور الكبير الذي تقوم به في رسم السياسة العامة في بعض الدول ، لأنها لا تملك سلطة قانونية رسمية لصنع السياسات واتخاذ القرارات الملزمة ويمكن تحديد هذه الجهات في مايلي:

1/- الأحزاب السياسية: تعتبر الأحزاب السياسية فاعلا مهما من الفواعل التي لها تأثير كبير على رسم السياسة العامة ، بحيث يسعى كل حزب سياسي أن يكون له دور في اختيار

¹فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص231.

²عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 42.

³خالد عطا الله ، مرجع سابق ، ص 54.

³ نفس المرجع ، ص 55.

الحكام وفي المراقبة السياسية لعمل الحكومة ولتحقيق هذا الهدف يعمل كل حزب على البحث على انتسابات جديدة وجمع عناصر بارزة وذات تأثير معتبر في الأوساط السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية ليضمها لصفوفه.

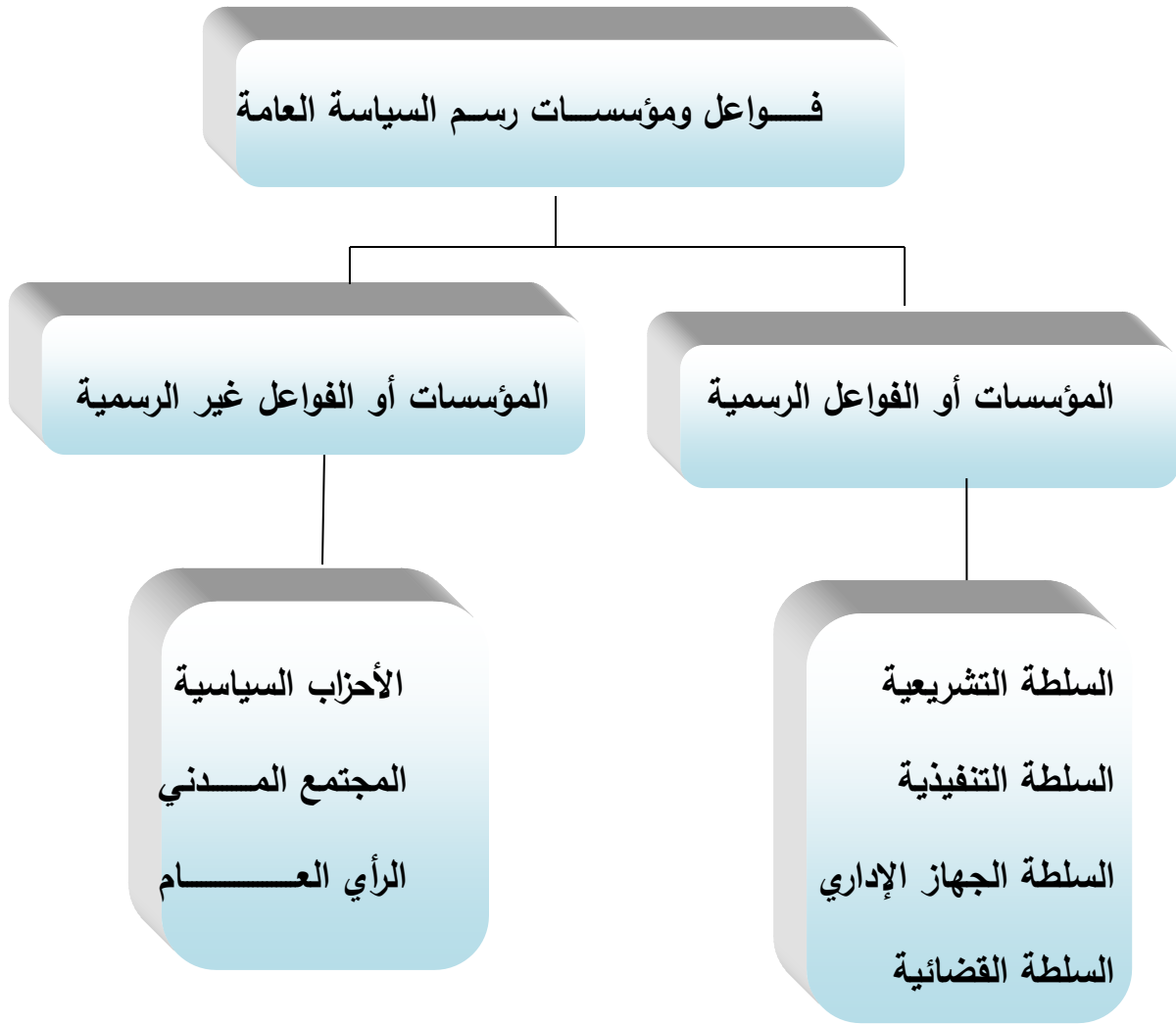
كما تطمح كل الأحزاب لأن تكون فعالة بين المواطنين والحكومة لذلك تعمل على تحويل الفكر الاجتماعي للمجتمع إلى سلوك سياسي عن طريق تكييفه في صيغة برامج ومطالب تعرضها على الحكومة وتحقيق التواصل بين السلطة والمواطنين .

2/- المجتمع المدني: إن مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني يقصد بها تجمعات منظمة بين عدة أشخاص تجمعهم مصلحة مشتركة "فهي تمثل جماعات الضغط بحكم طبيعتها وأهدافها إلا أنها لا تمارس على السلطة السياسية، أما إذا سعت إلى تحقيق مصالحها عن طريق الضغط على السلطة والتأثير عليها لغرض دفعها لاتخاذ القرارات الملائمة تحولت إلى جماعة ضغط" . وللمجتمع المدني دور مهم في عملية صنع السياسة العامة ويعتمد هذا الدور على طرق مشاركتهم ودرجة تأثيرهم في السياسة العامة كما يعتمد ذلك على طبيعة مجتمعاتهم ونظامهم السياسي القائم. فإن المجتمع المدني يقدم مطالب سياسية في مجال معين وبدائل للنشاط الحكومي المتعلق بذلك المجال، كما أنه قد يقوم بتقديم معلومات غالبا ما تكون فنية عن طبيعة السياسات والتأثيرات والنتائج وبهذا الدور فإنه يساهم في ترشيد عملية صنع السياسات العامة.¹

3/- الرأي العام: إن السياسة العامة بحكم أنها برامج للحكم ، فالرأي العام بحكم أنه تعبير عن الإرادة الشعبية ، هو وسيلتها الأساسية وهدفها في آن واحد ، فالسياسة العامة تعتمد في تشكيلها على الإنسان ، فالعلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي علاقة ديناميكية فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة ، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة والعكس صحيح ، لكن هذه العلاقة المتبادلة تختلف حسب النظام السائد، فالبرغم من أن مهمة صنع السياسات العامة من مهام المسؤولين العموميين فإننا نجد المواطنين في أحوال عديدة يشاركون بصورة مباشرة في تلك المهمة.²

¹ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق، ص222.

² عطاء الله خالد ، نفس مرجع سابق ، ص 52.



المصدر: من إعداد الطالبة.

المطلب الثالث: أنواع السياسات العامة

يمكن تصنيف السياسات العامة في ضوء ثلاثة أنماط رئيسية وهي: ¹

أ- **التصنيف في إطار أهداف الدولة الكلية:** وتتمثل مخرجات آثار هذه السياسات في مجمل التوجهات والغايات المتصلة ببناء الدولة وتحقيق التنمية وتتمثل أنواع السياسات فيما يلي:

- 1- السياسات الخاصة بالبناء الوطني وتحقيق الهوية الحضارية: تتجلى في السياسات الهادفة إلى تأمين سيادة الدولة وهويتها وحضارتها وأمنها الوطني، مثل السياسة العامة للأمن الوطني، السياسة العامة للدفاع الخارجي السياسة العامة الخارجية.
- 2- السياسات الخاصة بالنمو والاستثمار التنموي: وهي السياسات الهادفة إلى رفع كفاءة الخدمات والمنتجات وزيادة إمكانياتها وتوسيع الاستفادة من الثروات المتاحة مثل: خطط التنمية الطويلة المدى.

ب- **التصنيف في إطار القطاعات الفنية والمهنية:** تهدف السياسات العامة في ضوء هذه القطاعات إلى الوفاء بالحاجيات الأساسية المادية والمعنوية للمواطنين والحفاظ على التوازن البيئي ومن أهم هذه السياسات: (سياسات التعليم، سياسات الصحة، سياسات الصحة، سياسات الإسكان..... الخ)

- ويعتبر قطاع السكن من سياسات الإسكان التي تهدف إلى توفير الاحتياجات السكنية وما يتصل بها من المرافق والخدمات الضرورية، وهو ما سنركز عليه في دراستنا للفصول اللاحقة.

ج- **تصنيف السياسات العامة في ضوء طبيعة الوظيفة:** يمكن تصنيف السياسات العامة حسب وظيفة الدولة المتمثلة في الدور التقليدي (حفظ الأمن والنظام والدفاع عن الوطن ومعالجة المشاكل الاجتماعية)، إلى الدور المتجدد التنموي على النحو التالي:

1- **السياسة النقدية:** تعد السياسة النقدية من بين أهم المواضيع السياسة العامة تمثل أهم أهدافها إحدى السياسات العامة والحكومية فهي مجموعة القرارات والإجراءات التي تتخذها الحكومة في المجال النقدي المباشر، أو عن طريق البنك المركزي للتأثير على النشاط الاقتصادي.

¹ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 42.

2/- السياسة المالية: عبارة عن دراسة تحليلية للنشاط المالي للحكومة أو الدولة وما ينتج عنها من آثار.

3/- السياسات الإجرائية والفعلية: تتعلق بكيفية قيام الحكومة وأجهزتها بتنظيم شؤونها وإدارة أعمالها وينظر لها من زاويتين الفعلية والإجرائية، **الففعلية**: تشير إلى ما تريد الحكومة إنجازه مثل إيقاف استيراد السلع معينة ، أما **الإجرائية**: فتتعلق بالكيفية التي يشرع بها في العمل ويمكن إدراج هذا النوع ضمن المسائل التنظيمية للحكومة.

4/- السياسات التوزيعية(إعادة التوزيع): تهدف إلى إحداث تغييرات تؤدي إلى حسن تقسيم الثروة بين الجماعات المختلفة . وهذا لا يعني أن توزيع الخدمات والثروات دائما يتم على مستوى المجموعة ، بل قد يحصل عليها شخصا ومستفيدا واحدا ، ومثال ذلك استفادة شركة طيران من قرض لها وحدها لمواجهة أزمة مالية أو حالة إفلاس ، أو لمجموعة وشريحة واسعة ، مثل الدعم الفلاحي في الجزائر.

5/-السياسات الإستراتيجية: يطلق عليها أيضا سياسات تعبئة الموارد، وهي مرتبطة أساسا بتجنيد الموارد المادية والبشرية من خلال استخراجها وتكوينها وتوظيفها لخدمة المجتمع. وتعد هذه السياسات أكثر شيوعا في الدول الحديثة ، خاصة المتقدمة منها ، إذ تمثل الضرائب المصدر الرئيسي لمداخل الدولة ، لأن المال هو العنصر الحيوي في السياسات الاقتصادية و الاجتماعية للدولة المرتبطة بأنشطة التوزيع وإعادة التوزيع بين المواطنين.

6/- السياسات التنظيمية: يطلق عليها السياسات الضابطة أو القانونية، ونعني بها إصدار النظام السياسي للوائح والقوانين التي يتم تطبيقها على أفراد المجتمع، قصد تنظيم الحياة العامة وإجبار الأفراد والجماعات على الامتثال لأوامر وقوانين الدولة.

7/- السياسات الرمزية: نعني بها مدى قدرة النظام على تعبئة الجماهير ، من خلال استخدام الرموز المؤثرة وتمسكه بقيم معينة لها صدى في نفوس الجماهير ودفع حماسهم في المناسبات الوطنية والدينية ، وتضم عادة رموز سيادة الأمة وهويتها ، ويستند القادة عادة لمثل هذه السياسات للتأثير على الأفراد واستمالتهم وتجنيدهم أو تعبئتهم وراء سياساتها.¹

1 عبد النور ناجي، مرجع سابق ، ص43.

من خلال هذا المبحث تم التعرف على مختلف المفاهيم التي تناولت السياسة العامة وإن وجد اختلاف بينها وكذا الإلمام بخصائصها والتطرق إلى أهم المؤسسات الفاعلة في صنع السياسة العامة سواء كانت فواعل رسمية أو غير رسمية وإبراز لأهم الأنواع التي عالجت موضوع السياسة العامة .

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للسياسة السكنية

تعتبر السياسة السكنية من إحدى العوامل الأساسية والهامة في تقييم النتائج المحققة من طرف قطاع السكن ، وذلك للدور الذي تلعبه في التوجيه والتخطيط والدراسات.

المطلب الأول: مفهوم السياسة السكنية و أهدافها

السياسة السكنية هي مجموعة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة بهدف وضع وسائل وآليات التدخل في السوق السكني وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل احترام مقاييس السعر والكمية المحددة.¹

ويعرفها مجاهد أحمد الشعب: « تعنى السياسة السكانية ، جملة التدابير المباشرة وغير المباشرة بقصد التأثير الكمي والنوعي على السلوك الديموغرافي وفي الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للسكان وفي إيجاد التوازن بين المتطلبات السكانية والتنمية المستدامة». من هذا التعريف فإن السياسة السكنية تعتبر المظلة التي تتدرج تحتها جملة البرامج والأنشطة التي تؤثر بطريقة مباشرة (برامج تنظيم الأسرة) وغير مباشرة مثل: (رفع مستوى التعليم) في متغيرات السلوك الديموغرافي، وخصائصه الصحية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية.²

كما نعرف أيضا: « على أنها عملية الموازنة بين الزيادة السكانية والموارد الطبيعية حسب ظروف كل دولة ، وهذه العملية تخضع لإجراءات تشريعية واقتصادية واجتماعية تهدف إلى التنسيق بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في التأثير على نمو وتركيب

¹AIT AMMAR Karim , Le financement de la construction de logement en Algérie , (mémoire fin d'étude, école national d'administration ,Alger,2001),p14.

² مجاهد أحمد الشعب، السياسة السكانية. اليمن، 9/ 11/2008، ص ص(4-5). على الموقع:

<http://www.npc ts.org/modules.php?name=Content> .

تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2019/01/27.

وتوزيع السكان ، مع الوضع في الاعتبار المتغيرات السكانية الأخرى التي تتضمن المسكن والصحة ومعدلات الوفيات وحركات السكان والهجرة».

ويمكن استخلاص مما سبق الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية والتي تتمثل في مايلي: ¹

- للسياسة السكنية دور هام واستراتيجي لنمو وتطوير المجتمع .
- السياسة السكنية تتعارض مع الفروقات الاجتماعية، حيث أنها تترجم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن ، وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية.
- السياسة السكنية تهدف إلى الحد من سوء توزيع السكان على مستوى قطر البلد عن طريق تشجيع السكنات الريفية ، باعتبار جل السكان يتمركزون وبكثرة في المناطق الصناعية والمدن الكبرى.
- السياسة السكنية تأخذ بعين الاعتبار مشكل الندرة الاقتصادية نتيجة نقص الموارد الاقتصادية من جهة، وزيادة الحاجات من جهة أخرى، حيث أنها تحارب ظاهرة سوء استغلال الأراضي، وسوء استغلال مواد البناء، وطرق استعمالها بالإضافة إلى ظاهرة سوء استغلال الموارد.

2/- أهداف السياسة السكنية: تكتسي السياسة السكنية صفتها الأساسية من خلال أهدافها المسطرة ، إذ أنها تهدف في الأساس إلى إرضاء الطلبات وحاجات السكن من جهة، والقضاء على ظاهرة البطالة من جهة أخرى ، والملاحظ أن هذه الأهداف تندرج في الأهمية التي يكتسبها قطاع السكن وأثاره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

أ/-الأهداف الأساسية: يعتبر قطاع السكن حاجة أساسية للفرد، ومن أهم ما كشفت عنه أزمة السكن أنها ذات أبعاد وجوانب ، اقتصادية اجتماعية وثقافية ، حيث أن المسكن يعتبر حاجة أساسية في حياة الفرد وعليه فإن من بين الأهداف الأساسية للسياسة السكنية هو أن توفر لكل فرد مسكن ، مع مراعاة كل التكاليف سواء تلك المتعلقة بالإنجاز أو المتعلقة

¹ دليلة زرقة ، سياسات السكن والاسكان بين الخطاب والواقع - دراسة ميدانية بمدينة وهران - (أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع ، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد: كلية العلوم الاجتماعية ، قسم علم الاجتماع 2015-2016)، ص63.

بالقدرة الشرائية للفرد ، وذلك يتجلى في تحديد المعايير والأدوات والآليات التي تساعد وتطابق مستوى نمو البلد المعني.¹

ب/- الأهداف الاقتصادية: يلعب قطاع السكن دورا هاما في الاقتصاد، إذ أنه يرتبط ارتباطا وثيقا بالنشاطات الاقتصادية الأخرى وكذلك بواسطة ميكانيزمات مالية ، ضريبية حيث يشمل أثر هذا الارتباط على النشاطات الاقتصادية في تمويل نشاطات البناء ، وشراء التجهيزات المتعلقة بالسكن ، شراء المسكن ، أما الآثار الضريبية على قطاع السكن فإنها تكمن في تطبيق الضريبة وكذا الإعفاءات المقدمة ، وعليه تعمل السياسة السكنية على التوافق بين قطاع السكن وباقي القطاعات الأخرى، وهذا من خلال قوانينها وآلياتها والتي ينبثق عنها تأطير القروض ،أسعار الفائدة ، فرض الضرائب.....إلخ ، و تعمل هذه الإجراءات على إنعاش ونمو الاقتصاد ، وكذا تسيير وتطوير قطاع السكن والتخفيف من حدته ، ومن نسبة البطالة.²

ج/- الأهداف الاجتماعية: بالنظر للأهداف الاجتماعية لقطاع السكن فقد أصبحت الدول تتجه إلى ترشيد المعايير والسياسات التي تحدد على أساسها الأنواع السكنية، حيث يعتبر القصور الواضح في كم وكيف خدمات البنية الأساسية والتسهيلات الاجتماعية والترويجية في المدن من بين المشكلات الأساسية، وعلى هذا الأساس ، فإنه إذا ما أريد للتخطيط السكني الاجتماعي أن يكون موجها للجهود التي تبذل في مجال السكن على نحو أكثر ايجابية وكفاءة ويتعين عليه أن يطور مداخل الأفراد ، والقدرة الشرائية لهم ، وكذا الإعانات المباشرة وغير المباشرة ، ويتيح درجة معقولة من الرفاهية بهدف تعديل وتوسيع السكن ، فحرمان الفرد من مسكن يجعله يسلك سلوكا يوميا سيئا ، يؤثر سلبا على كل الأعمال التي يقوم بها، بما في ذلك ضعف مردوبيته في العمل ، الأمر الذي يجعل المهمة الأساسية للسياسة السكنية الاجتماعية ممثلة في توفير السكن الجيد بما يتماشى مع ظروف وقدرات الفرد.³

1 عيسى بوراوي ، دور البنوك و المؤسسات المالية في تمويل قطاع السكن في الجزائر ،دراسة حالة مؤسسة إعادة التمويل الرهني SRH.(رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية،جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،2014)، ص ص(18-19) .

2 محمود بن خبشاش ، تقييم مساهمة البنوك التجارية في تمويل قطاع السكن ، دراسة حالة -الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط - بنك قسنطينة، المديرية الجهوية،(مذكرة ماستر في علوم التسيير ، جامعة أم البواقي: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2015)، ص ص(22-23).

³عيسى بوراوي، نفس المرجع، ص 19.

المطلب الثاني: مصادر التمويل السكني

يحتاج قطاع السكن ، كغيره من القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية الأخرى إلى المبالغ المالية التي يمكن أن تستخدم في تمويل كافة عمليات بناء السكنات التي تتطلب طرق تمويل مختلفة عن باقي الاستثمارات الأخرى وهذا راجع للطبيعة الاقتصادية والاجتماعية للسكن، وعليه سنعرض مفهوم التمويل السكني وكذا مختلف الطرق المتبعة أو المصادر التمويلية التي يعتمد عليها مشاريع إنجاز السكنات.

أولاً: مفهوم التمويل السكني: يعرف على أنه عبارة عن استثمار رؤوس الأموال في عمليات بناء السكنات المختلفة ، وتكمن أهمية رؤوس الأموال المستثمرة من خلال زيادة الاحتياجات للمساكن والارتفاع المستمر في تكلفة البناء من جهة أخرى.¹

إن التمويل السكني يتطلب معرفة المعايير التي تستخدم لهذا الغرض ، وبهذا يمكن تصنيفه كمايلي:²

أ- / التمويل حسب مدة القرض: تعتبر الفترة الزمنية للقرض من المؤشرات المستخدمة لإيجاد أصناف القروض التي ترتبط بالنشاط السكني، فهي غالباً ما تصنف إلى قروض قصيرة الأجل وقروض طويلة الأجل.

أ-1/ القروض القصيرة الأجل: نقصد بالقروض القصيرة الأجل أنها القروض التي لاتزيد مدتها عن السنة ، وتتجدد في الغالب عند تاريخ استحقاقها بشكل دوري ، عادة ما تقوم بتقديمها البنوك التجارية وبنوك الادخار.

إن تمويل استيراد مواد البناء من الخارج وتنفيذ بعض المشاريع السكنية ، عادة ما يستدعي تمويلاً عن طريق قروض قصيرة الأجل والتي تتكفل بها بنوك متخصصة ، كما هو الحال بالنسبة لصندوق التوفير والاحتياط " CNEP " في الجزائر ، الذي عمل على تمويل العديد من المشاريع السكنية في الجزائر.

ب-2/ القروض طويلة الأجل : نقصد بالقروض طويلة الأجل تلك الاقتراضات التي تفوق مدتها في الغالب السبع (7) سنوات ، ويمكن أن تمتد أحياناً إلى غاية (20) سنة ،

¹ وليد وحداني، "السياسة السكنية في الجزائر"، *منتدى الهندسة المعمارية والعمران*. الجزائر، 2010 ، ص 5، على الموقع:

<http://stars28.yoo7.com/t732-topic>

تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2019/01/30.

² نفس المرجع ، ص 6.

وتوجه لتمويل نوع خاص من الاستثمارات مثل الحصول على العقارات (أراضي ، مباني بمختلف استعمالاتها المهنية....الخ)

وعادة ما يقوم بتقديم هذا النوع من القروض ، البنوك العقارية أو المشابهة لها من شركات التأمين، حيث تدعم هذه الأنواع من المصارف قطاع السكن والتعمير من خلال تقديم قروض لإقامة العقارات ضمانا للقروض الممنوحة وتعتبر بنوك الإسكان كما هو الشأن بالنسبة لبنك **CNEP*** في الجزائر من البنوك التي تتولى تقديم الائتمان السكني الطويل الأجل للأفراد الذين يرغبون في شراء مساكن وإقامتها أو ترميمها.

2/- التمويل تبعا للمصدر: لقد ظهر هذا النمط التمويلي حديثا وهذا تبعا للمصدر الجغرافي، كما أن قصور موارد التمويل المحلية كثيرا ما أظهرت الحاجة إلى مثل هذه الأنماط التمويلية ، ويمكن أن نقسمها إلى مصادر داخلية ومصادر خارجية للتمويل.¹

أ/- المصادر الداخلية للتمويل: يعتبر المصدر الأساسي من حيث المبالغ التي يمكن أن تقوم بتقديمها لمختلف المقرضين ، باعتبار وجودها على مقربة منهم ، كما أنها تتميز بسهولة الإجراءات المتخذة من أجل الحصول على أي قرض .

إن كان دور البنوك التجارية الذي يعتبر بنك الإسكان أحد مكوناتها يظهر من جديد كأحد المصادر التمويلية المحلية ، إلا أنها تختلف من حيث امتلاكها من قبل الحكومة أو كونها من المؤسسات الخاصة أو المشتركة ، وتفوق نسبة الامتلاك من قبل الحكومة لمثل هذه البنوك مثلا في الجزائر نسبة 98 % (الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط) .

غير أن الاختلاف كبير جدا بين هذه البنوك من حيث الفائدة على الأموال المقرضة ومن الملاحظ أن البلاد النفطية عادة ما تقوم بإقراض الأفراد بنسب فوائد ضئيلة مثل:الجزائر التي قامت بتقديم لمثل هذا الاقتراض بنسبة 6.5% وذلك ابتداء من 01 جانفي 2003.²

ب/- المصادر الخارجية للتمويل: مع تزايد الاعتقاد بأهمية التعاون الدولي في حل مشكل السكن ، ظهر هذا النوع من المصادر الخارجية للتمويل ، ولم يكن الائتمان المشترك من جانب الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية ينحصر في القطاعات الاقتصادية البحتة،

* أصبح الصندوق الوطني لتوفير والاحتياط **CNEP** يسمى بنك الإسكان في الجزائر نظرا للدور الكبير الذي يلعبه في عملية تمويل المشاريع السكنية إلى جانب البنوك التجارية الأخرى.

¹ وليد وحداني، مرجع سابق ، ص 7.

² نفس المرجع ، ص 7.

بل ظهرت في العديد من الأنشطة الاجتماعية كالسكن , التربية (التعليم) , الصحة العمومية وذلك من أجل تحقيق التوازن في عملية التنمية.¹

يظهر الإئتمان الدولي للسكن من خلال المؤسسات المالية العربية و الدولية على السواء , فنجد:

➤ البنك الدولي للإنشاء والتعمير: يعتبر من أشهر الهيئات ذات الأطراف, المتعددة التي تعمل على تقديم المساعدات المالية, وذلك بتمويلها للمئات من المشروعات السكنية في أنحاء متفرقة من دول العالم , حصلت الجزائر على قرض في 25 جوان 1998 قدر ب 150 مليون دولار من أجل تمويل مشروع إنجاز سكنات موجهة للطبقات ذات الدخل الضعيف.²

➤ الوكالة الأمريكية للتنمية: وتعد الولايات المتحدة الأمريكية من أنشط الدول العالم في مجال الائتمان السكني, حيث كثيرا ما نجد بعض مؤسساتها المالية مثل: التنمية للدول الأمريكية أو الوكالة الأمريكية للتنمية التي تنشط في هذا المجال.

ونجد من المنظمات العربية لتمويل الإسكان حيث يتم التمويل على صعيد التعاون العربي من الأجهزة العربية العاملة في حقل الائتمان الإقليمي, نذكر منها:

➤ الصندوق العراقي للتنمية الخارجي: يقدم قرضا بفائدة 5% لمدة 20 عاما.

➤ المؤسسة الليبية العاملة في حقل الائتمان: تقدم قرضا بسعر فائدة قدره 20% سنويا وذلك لإعادة بناء الأحياء القديمة.

➤ المؤسسات المالية الكويتية: قدمت قروض مختلفة في مجال الإنجاز والبناء

والتعمير في الدول العربية ومن بينها الجزائر.

¹ نفس المرجع , ص 8 .

² وليد وحداني , مرجع سابق, ص 8.

ج- التمويل تبعاً لملكية الأموال المستثمرة: إن ملكية الأموال التي يتم استثمارها في النشاط السكني، تعتبر أحد المقاييس المتبعة لمعرفة بعض الأنماط التمويلية، ومن هنا يمكن تصنيف هذه الأخيرة إلى: تمويل عام، تمويل خاص، وتمويل تعاوني.¹

ج-1/ التمويل العام: وهو ذلك التمويل الذي يعتمد على مقدار ما تخصصه الدولة من الاعتمادات المالية للأجهزة الإدارية المسؤولة عن قطاع الإنجاز والبناء، غير أن ارتفاع التكاليف السكنية يتطلب من الدول أن تزيد ما تعتمد من جملة المبالغ التي يجب استثمارها في الأنشطة السكنية المختلفة، بالإضافة إلى زيادة الاحتياجات السنوية من المساكن نظراً لزيادة عدد السكان.

إن حجم الالتزامات المالية للدولة، يعتمد على مقدار تدخل هذه الأخيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فهي في تزايد مستمر بالنسبة للدول النامية خاصة، فالجزائر سابقاً عند إتباعها للنظام الاشتراكي وصلت حجم الالتزامات المالية إلى أكثر من 6 % من الميزانية العامة.

ج-2/ التمويل الخاص: وهو ذلك التمويل الذي يتم من خلال مساهمة الأفراد والشركات ذات الشخصية الاعتبارية المتخصصة من الأموال لبناء أو إنجاز السكنات، ويعتمد القطاع الخاص في أمواله على ما يتم توفيره من الادخارات الشخصية، كما أنه غالباً ما يلجأ إلى المصادر المحلية للتمويل والتي تتمثل في الأجهزة المالية للنظام المصرفي، والملاحظ أن هذا النوع من التمويل، يقل في الدول النامية التي تميل فيه الحكومة عادة إلى التدخل المباشر في قطاع السكن والأشغال العمومية.

وما تجدر الإشارة إليه أن هناك أسباب عديدة جعلت الحصة النسبية للتمويل الخاص كبيرة في بعض الحالات، خاصة في الآونة الأخيرة، ومع تحرير الأسعار واعتراف الدولة بضرورة قيام الأفراد بالأدوار الملقاة عليهم وتشجيعهم قدر الإمكان على ذلك من خلال التشجيعات والحوافز القانونية، إلا أن هذه الجهود غالباً ما تكون بعيدة عن الحالات التي تعتبرها الحكومات من خلال أجهزتها المتخصصة من مهامها الأساسية مثل:²

- تمويل التصاميم الهندسية والمعمارية

- تمويل عمليات تنفيذ المشاريع.

¹ إسماعيل إبراهيم الشيخ دة، اقتصاديات الإسكان. الكويت: مطبعة الرسالة، 1974، ص 32.

² إسماعيل إبراهيم الشيخ دة، مرجع سابق، ص 36.

- تمويل استيراد مواد البناء وعتاد الأشغال العمومية .

- دفع الأجور العمالية.....إلخ.

ج-3/ التمويل التعاوني: يتمثل في الإعتمادات المالية التي توفرها الجمعيات السكنية بقصد انجاز نمط من السكنات , ويطلق عليها اسم " السكنات التعاونية " . فعلى سبيل المثال عرفت الجزائر هذا النوع من التمويل على إثر تشكيل تعاونيات عقارية بفضل المرسوم رقم : 76- 92 الصادر بتاريخ: 23 أكتوبر 1976.¹

المطلب الثالث: عوامل إنجاز السكنات

إن عملية إنجاز السكنات ليست بالأمر السهل بل تحتاج إلى جملة من العوامل التي من شأنها أن تلعب دورا هاما, فغياب أي عامل من شأنه أن يعيق مسار عمليات الإنجاز غير أننا يمكن أن نضيف إلى هذه العوامل الأساسية لإنجاز السكنات والتي لا يمكن الاستغناء عنها, عوامل مكملة لإنجاز السكنات حيث تكون درجة أهميتها أقل من الأولى.²

أولا: العوامل الأساسية لإنجاز السكنات: تتركز العوامل الأساسية لإنجاز السكنات على:

1/- توفير الأراضي السكنية: تعتبر الأراضي من عناصر الإنتاج التي تقوم عليها مواقع ورشات إنتاج السكنات , وعليه أن يتوفر في هذه الأخيرة المعايير التي تحتاج إليها عملية إنجاز السكنات , على اختلاف أنواعها. ومن هنا يظهر دور مجالس البلديات في تحضير الأراضي المطلوبة لعمليات الإنجاز , ومن الملاحظ أن الدولة في كثير من الأحيان , ونظرا لعدّة اعتبارات سياسية بالدرجة الأولى , قد وافقت على استعمال الأراضي المخصصة للبناء بطريقة غير منطقية وغير معقولة , فأصدرت أراضي شاسعة فلاحية في الوقت الذي لم تشغل الأراضي التي تصلح فعلا للبناء , وعليه تضاعلت الأراضي المخصصة للبناء مما أدى إلى ازدياد قيمتها الاقتصادية مع مرور الزمن. ومن بين الإجراءات المتعلقة بتهيئة الأراضي السكنية هو تقسيم الأراضي الصالحة للسكن إلى مساحات أرضية صغيرة من أجل البناء حتى تستفيد أكثر الشرائح تضررا في المجتمع.³

¹ CHEKIRSamia ,Les coopératives immobilières,une formule pour accéder au logement,CNEP Neux,spécial salon immobilier 2003 ,p 20.

² وليد وحداني ، مرجع سابق ، ص 9.

³ نفس المرجع ، ص 9 .

2/- تنظيم سوق الأراضي الصالحة للسكن: يعتبر من الجوانب الهامة في عملية الانجاز فبعد توفير الأراضي السكنية يجب معرفة طبيعة نظام ملكيتها أولا , لأن انتقال هذه الأراضي سواء كان هذا الانتقال بين الأفراد أو بين الدولة والأفراد يتم بواسطة عمليات بيع وشراء كأي سلعة أخرى , وعليه يجب تدخل الدولة لإيجاد الأجهزة الإدارية التي تتولى إثبات انتقال الملكية بين البائع والمشتري, وهذا وفقا للمراسيم والنظم والقواعد التي تصدر من أجل المحافظة على حقوق الملكية وعمليات تحويلها ومن بين الإجراءات المتعلقة بتهيئة الأراضي السكنية :

تقسيم الأراضي الصالحة للسكن إلى مساحات أرضية صغيرة, وأيضا القيام بتحصيل الجباية العقارية المتمثلة في الرسم العقاري وحقوق انتقال الملكية ورسوم التعمير.¹

3/- إعداد التصاميم الهندسية: إن إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية يعتبر من الركائز الأساسية التي تساعد في توجيه وزيادة الإنتاج في مجال السكن , وهي من المجالات الحيوية التي يتولاها رجال الهندسة والتعمير على اختلاف تخصصاتهم ومن خلال مكاتب الدراسات المتعددة في المجالات المدنية التطبيقية لحاجات الأفراد المقررة لإقامة المشروعات السكنية لهم , وتقوم بهذه المهمة هيئات مختصة في مجال المراقبة التقنية , ومن الضروري أن تراعي هذه التصاميم الهندسية المنجزة من طرف المعماريين والمهندسين جملة من المبادئ أهمها:

- أن تراعي متطلبات المستفيدين وطريقة معيشتهم مع مراعاة وضعهم الاجتماعي لهذا فإن الدراسات تختلف من مشروع لآخر.

- ينبغي أن يراعي في التصميم الجانب الاقتصادي والذي ينعكس على كلفة التنفيذ.

- أن تأخذ الدراسات مجموعة المعطيات الخاصة بفترة الصيانة والمواد التي تدخل في عملية التنفيذ أثناء قيام مشاريع السكن.

- ينبغي وضع التصاميم التي تهدف إلى الاستفادة من الموارد الاقتصادية المتاحة مع تقليل الاعتماد على استيراد بعض المواد والتي عادة ما تكلف المشروع في نهاية المطاف.²

¹ عبد القادر بلطاس, الاقتصاد المالي والمصرفي (السياسات الحديثة في تمويل السكن). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 19

² حوشين ابتسام , السياسة السكنية في الجزائر الواقع والآفاق . (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والتسيير) 2004، ص 56.

4/- توفير مواد البناء: يعتبر توفير البناء بالنسبة لقطاع السكن من أهم العوامل الأساسية لإنجاز السكنات , غير أن إيجاد هذه المواد بالمقادير المطلوبة وبالأسعار المناسبة , يعتبر من المهام التي تركز عليها أي سياسة حكومية في عملية الإنجاز والبناء التي تعرفها مختلف ورشات البناء .

وبناء عليه فإن دور هذه الجهات المشرفة على عملية الإنجاز يظهر من خلال إنجاز السكنات المقررة , وإذا كانت هناك أسباب عديدة تؤدي إلى ندرة المواد الإنجازية , إلا أن تزايد الطلب الكلي وبمقادير كبيرة قد يكون من أشدها تأثيرا , وفي هذا الصدد أجمعت الدراسات الاقتصادية على أن تحقيق الوفرة الاقتصادية لهذه المواد , يتطلب وجود سوق كبيرة نسبيا , كما أن إزالة مظاهر نقص هذه المواد لا يمكن أن يتم إلا من خلال اقتصاد السوق , فتتحدد الأسعار ثم تأخذ مجراها نحو الثبات ولا ربما نحو الانخفاض , وهو ما يجعل مشاريع الإنجاز تأخذ نفسا آخر من حيث تكلفة المشروع.¹

5/- تنفيذ مشاريع البناء: يتضمن نشاط مشاريع البناء, مجموع المؤسسات التي تتكفل بالإنجاز سواء كانت عمومية أو خاصة, و هذا بعد الموافقة على جميع المواد التي تدخل في عملية الإنجاز ومطابقتها للمعطيات التقنية والهندسية في فترات زمنية محددة.²

6/- القوى العاملة: إن مختلف الدراسات الاقتصادية الحديثة اعتبرت الموارد البشرية عنصر أساسي ومهم في الاقتصاد الوطني حيث تعتبر بمثابة الرأس المال الحقيقي الذي يتجدد من فترة زمنية لأخرى , خاصة حينما يتعلق الأمر بأصحاب الكفاءات بالأعداد والنوعية المطلوبة , غير أن القوى العاملة هي قطاع البناء والإنجاز و تتميز بمجموعة من الخصائص والمؤشرات يمكن إنجازها فيما يلي:

- باعتبارها خزان للعمالة , فإن قطاع البناء يمتص ما بين 20 % إلى 25 % من اليد العاملة الإجمالية وبهذا تعتبر المحرك الرئيسي للاقتصاد الوطني من خلال تنشيط وتحريك العمليات الإنتاجية التي لها علاقة بقطاع البناء بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

¹ وليد وحداني ، مرجع سابق ، ص 10.

² نفس المرجع ، ص 10.

- هنالك جملة من العوامل التي تؤثر على نمو العمالة أو انكماشها في قطاع البناء ونذكر منها:

- * طبيعة النشاط الاستثماري في المجالات العقارية من حيث الرواج و الركود.
- * السياسة السكنية للدولة المتعلقة ببناء المساكن والبيوت.
- * حجم التسهيلات الائتمانية والقروض التي تقدمها بنوك الإسكان.
- * مدى توفر مواد البناء في الأسواق وسهولة الحصول عليها.¹

7/- التمويل: يحتاج قطاع السكن كغيره من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية إلى المبالغ التي يمكن أن تستخدم في تمويل العملية والتي تزداد من نسبة إلى أخرى مع زيادة الاحتياجات السكنية و الارتفاع في تكلفة المباني.²

ثانيا: العوامل المكتملة لإنجاز السكنات: تعتبر المرافق العامة من قنوات صرف المياه و قنوات المياه الصالحة للشرب وكذلك بالنسبة لوسائل النقل والمواصلات , ومعالجة الفضلات والمهملات.....الخ, من عوامل الإنتاج المكتملة التي تدخل في العمليات الإنجازية للمساكن, ذلك لما لها من آثار على مقومات السكنات , بل وتدخل عليها تحسينات الضرورية.³

تناولنا في هذا المبحث أهم التعاريف التي تطرقت إلى مفهوم السياسة السكنية باعتبارها أهم النتائج التي يستخلصها قطاع السكن والتي تلعب دورا هاما في التوجيه والتخطيط وإبراز الأهداف التي تسعى السياسة السكنية إلى تحقيقها وتعتبر مصادر التمويل عنصرا مهما في أي سياسة لأنه بوجود هذه العناصر تقوم السياسة السكنية ولقد اهتمت التشريعات المختلفة في صياغة جملة من العوامل التي بها تتجز السكنات والمتمثلة مثلا في توفير الأرض وتوفير مواد البناء.....إلخ

¹ نفس المرجع ، ص 11.

² وليد وحداني ، مرجع سابق, ص11.

³ اسماعيل ابراهيم الشيخ درة ، مرجع سابق, ص 23.

الخلاصة والاستنتاجات:

إن معظم التعاريف التي تناولت موضوع السياسة العامة وإن اختلفت آراء المنظرين حول تحديد مفهوم عام لها إلا أنها اتفقت على أن السياسة العامة عبارة عن مدخلات ومخرجات النظام السياسي ، وتعتبر السياسة السكنية من أهم قطاعات السياسة العامة والتي تسعى للوفاء بالحاجيات الأساسية المادية والمعنوية للمواطنين فهي من أهم الأهداف التي تسعى لتحقيقها من خلال رسم سياستها العامة.

- لا تعتبر الدولة ومؤسساتها الفاعل الوحيد في رسم السياسة العامة بل هناك فواعل غير رسمية تساهم إلى حد كبير في تحديد ورسم السياسة العامة.

- تلعب مصادر تمويل السكن المالية أو المادية دورا مهما في انجاز السكنات.

- تعتبر السياسة السكنية قطاع من قطاعات السياسة العامة التي تسعى إلى توفير الاحتياجات السكنية وما يتصل بها من مرافق وخدمات ضرورية.

- تهدف السياسة السكنية إلى الحد من الفوارق الاجتماعية وعلى تحقيق الرفاهية للجميع وحتى وإن لم يكن بنسبة مطلقة غير أنها تأخذ بعين الاعتبار والاهتمام هذا الجانب في الحساب.

الفصل الثاني

تمهيد:

تعد أزمة السكن في الجزائر من أعقد المشاكل, لانعكاسها المباشر على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للبلد, هذه الأزمة ليست حديثة العهد وإنما تؤول جذورها إلى فترة النظام الاشتراكي وخاصة مع نهاية فترة الثمانينات من القرن العشرين . فعلى الرغم من الجهود التي بذلت لتطوير قطاع السكن إلا أنه شهد من خلال المخطط الخماسي الثاني في فترة الثمانينات . تراجعاً في نسبة الانجاز إلى 68% , ويرجع السبب في ذلك إلى الأزمة التي عرفت الجزائر سنة 1986 على اثر انخفاض الإيرادات البترولية , فكانت علامة إخفاق نسبي للسلطات العمومية في جميع القطاعات بما فيها قطاع السكن على أساس الدور الكبير الذي يقوم به قطاع المحروقات في تمويل خزينة العمومية , اتخذت الحكومة إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن بالإضافة إلى اعتمادها لآليات مختلفة في تمويل نمط سكني جديد والمسمى بالسكن الترقوي الذي يتكفل به الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط .

في ظل هذه الأوضاع التي أفرزت تفاقماً في أزمة السكن, كان على الدولة أن تأخذ بزمام أمورها وتعيد النظر في مسار سياستها السكنية خاصة بعد شروعها في إصلاحات على مختلف قطاعاتها نتيجة التخلي على النظام الاشتراكي وتبني نظام اقتصاد السوق.

نتطرق في هذا الفصل إلى أزمة السكن في الجزائر وسبل معالجتها بعد الإصلاحات الاقتصادية من خلال المباحث التالية:

- ✓ المبحث الأول: أزمة السكن في الجزائر
- ✓ المبحث الثاني: البرامج الحكومية لمعالجة أزمة السكن
- ✓ المبحث الثالث: تطور الحظيرة السكنية في الجزائر
- ✓ الخلاصة والاستنتاجات

المبحث الأول: أسباب أزمة السكن في الجزائر

عرف قطاع السكن في الجزائر خلال العشرية المنصرمة مشاكل كبيرة زادت من الأزمة تعقيدا وجعلت المواطن الجزائري يتخبط فيها , فعلى الرغم من جهود الدولة خاصة بعد قيامها بإصلاحات على مختلف قطاعاتها منذ التسعينات , وبالأخص في قطاع السكن الذي عرف اتجاهات أخرى اختلفت عن سابقتها في مرحلة المخططات التنموية , وهذا بظهور صيغ سكنية جديدة , وفتح المجال أمام الترقية العقارية, و دعم المواطن بإعانات مالية للحصول على ملكية سكن وغيرها. إلا أن الوضع لازال يعاني منه المجتمع, حيث يمكن تلخيص أزمة السكن في الأسباب التالية:

المطلب الأول: الأسباب الاقتصادية

1/- اختلال بنية قطاع البناء: إن الأوضاع الاقتصادية التي عرفت الجزائر مطلع تسعينات القرن الماضي جعلت العديد من المؤسسات التي تنشط في قطاع البناء تعرف مسار آخر اختلف عن سابقه , حيث أفرزت إعادة هيكلة المؤسسات العمومية كثيرا من التنظيمات , فمن بين 500 مؤسسة تم هيكلتها لم تستد لأي دراسة مسبقة للمردودية ولا حتى في كثير من الأحيان لرأس مال معتبر , وهو ما نتج عنه سوء تسيير نتيجة لتسرب العديد من الإطارات العليا التي اكتسبت تجربة في هذا القطاع , وهذا انعكس سلبا على مردودية قطاع البناء , مما جعله يعرف ظاهرة انخفاض الإنتاجية على مدار عدة سنوات ونقص تمويله بمواد البناء لصالح إنجاز السكنات الذي يعرف بدوره تراجعاً¹.

2/- نقص الموارد المالية: إن إنجاز السكنات في الآجال وبالأعداد والحصص المقدره في جميع البرامج كان دائما يصطدم بنقص في الموارد المالية المخصصة للبناء سواء تعلق الأمر بمقاول خاص أو عمومي أو في إطار البناء الذاتي .

¹ إيمان شايب , النمو الحضري وأزمة السكن الجماعي حالة مدينة - عين البيضاء- , (مذكرة ماستر علوم الأرض والكون تخصص مدن ومشروع حضري , جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي: معهد تسيير التقنيات الحضرية , 2014) , ص 25.

فعلى سبيل المثال: نجد أن تمويل السكنات الاجتماعية يتطلب قروضا كبيرة بسبب الطلب الاجتماعي المرتفع , بالرغم من تطبيق صيغة جديدة للتمويل منذ سنة 1998 : 50% تمويل الميزانية , 40% تمويل بنكي , 10% تمويل المستفيد, غير أنه لم يتم التطبيق الفعلي لهذا النمط من التمويل في العديد من الحالات بسبب عدم القدرة على التسديد من طرف المستفيدين.

وحتى السكنات الترقية اصطدمت بنفس المشكل , حيث أنه في كثير من الأحيان يتخذ الصندوق الوطني للاحتياط والتوفير، إجراءات تتعلق بإلغاء تمويل هذه البرامج نظرا لضعف موارده أو لعدم ملائمة شروط القرض المقدمة لفائدة المستفيد.¹

3/- ارتفاع الإعتمادات المالية يقابله عجز في الانجاز: رغم دعم الدولة لقطاع السكن بقروض مالية متفاوتة القيم على مختلف السنوات , إلا أن مختلف البرامج السكنية عرفت مشاكل في التمويل خلال عملية الانجاز.²

المطلب الثاني : الأسباب الإدارية ويمكن حصرها في النقاط التالية

1/- عدم وجود مراقبة فعلية على عملية انجاز السكنات: وهذا ما تؤكد عليه العديد من المشاريع السكنية التي تنطلق بدون أي مصادقة أو رأي من المصالح المعنية , كما نلاحظ نفس النقائص في مراقبة مخططات العمران حيث تشيد أحياء كاملة عدم احترام قواعد التعمير الأساسية مما يشوه الجوانب العمرانية والجوانب المرتبطة بمحيط المعيشة، و ينتج عنها في الأخير وجود عيوب خطيرة على مستوى بعض البناءات .

2/- عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن: لعل من بين الأسباب التي زادت من حدة أزمة السكن , هو مراعاة الدولة لتكلفة السكنات بما يتماشى مع قدرة المواطن , فبغض النظر عن السكن الاجتماعي الذي تخصصه الدولة إلى المواطنين ذوي الدخل الضعيف أو المنعدم بدون أي مقابل أو بتكلفة رمزية غير أن نسبة توزيع هذه السكنات تبقى ضعيفة وبسبب التلاعبات الإدارية من جهة وظاهرة الرشوة

¹ إيمان شايب , مرجع سابق, ص 26.

² نفس المرجع , ص ص (27,26).

والمحسوبية إضافة إلى عجز الدولة عن تحقيق العرض الكافي نظرا لمشكل تمويل هذه السكنات ومشكل نقص الأراضي، وتوقف المشاريع السكنية لعدة سنوات نتيجة التماطل في منح الإعانة وتعقيد العملية على الأفراد من حيث طلب عدة وثائق وطول مدة الحصول عليها من مختلف الجهات واحتكارها لكل عملية منح للأراضي أو الاستفادة من أي مساعدة وعدم توفر معلومات دقيقة عن عدد المساكن الحالية سواء من ناحية النوعية أو الكمية و غيرها من المشاكل الأخرى . على الرغم من جهود الدولة الرامية إلى تشجيع الأنماط السكنية الحضرية من أجل امتصاص الطلب المتزايد على السكن والحد من الأزمة الخائفة التي يعاني منها المواطنين إلا أنها بقيت بعيدة كل البعد على تحقيق الأهداف المسطرة ، فإذا تفحصنا كل نمط سكني على حدى نجد أن الدولة الجزائرية لازالت تعاني من خلل في رسم سياستها السكنية بما يتماشى مع الطلب.¹

3/- غياب الشفافية في توزيع السكنات: حيث تتم عملية التوزيع الأولى بطريقة سرية وهذا ما أدى إلى فقدان ثقة المواطن في مختلف الإدارات العمومية المعنية ، ومن ثمة اللجوء إلى الاحتجاجات وقد قدمت المقررة الأممية " راكميل رولنك " * « الحق في السكن اللائق » وصفة لعلاج الأزمة ولو جزئيا، تخص إرساء سجل وطني موحد لطلبات السكن ، يقوم على التتقيط لطالبي السكن ، على أن يتم نشر قوائم المستفيدين أمام المواطنين عبر المواقع الالكترونية للبلديات والولايات والدوائر في شبكة الانترنت ، مقترحة على الحكومة إنشاء مرصد مستقل للسكان ، إلى عدم التضييق على المدافعين عن الحق في السكن.²

¹ ايمان الشايب، مرجع سابق ، ص 27.

² عواطف العمري ، التمويل الإسلامي لقطاع السكن في الجزائر ، (مذكرة ماستر في علوم التسيير ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي: كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، 2013) ، ص 44.

*"راكميل رولنك" الحق في السكن اللائق :اضطلعت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق بزيارة إلى الجزائر في الفترة من 9 إلى 19 جويلية 2011 وأولت المقررة اهتماما خاصا لسياسات السكن المتبعة حاليا وللأسباب الكامنة وراء استمرار أزمة السكن في البلد واستمرار مشاكل كثيرة تتعلق بالحصول على السكن والقدرة على الدفع ، بالرغم من مرور عقد شهد تكثيف بناء المساكن الاجتماعية .

المطلب الثالث: الأسباب الاجتماعية

1/- النزوح الريفي: إن الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر خلال تسعينات القرن الماضي أدت إلى فرار ونزوح آلاف العائلات من القرى والأرياف باتجاه المدن و التجمعات الحضرية بطريقة غير قانونية , وأقامت بنايات فوضوية غير لائقة , هذه الحركة كانت لها عدة انعكاسات سلبية سريعة ومؤثرة في كيفية توسع مجالات وحدود المدن , وبالرغم من مساهمة الدولة بالاستثمارات الكبيرة في مجال الترقية والتسيير العقاري , إلا أنها لم تستطع تحقيق الأهداف المنتظرة بسبب النزوح الريفي, الذي يرى فيه أصحاب القرى والأرياف أنه الخروج من حياة البؤس والخوف إلى حياة الرفاهية والأمان.¹

2/- النمو الديموغرافي: يعتبر النمو الديموغرافي الذي عرفته الجزائر خلال فترة الستينات والسبعينات من بين عوامل ظهور أزمة السكن في الجزائر فعدد السكان تضاعف 3 مرات تقريبا حيث انتقل عدد السكان حوالي 30 مليون نسمة في سنة 1998 بينما كان في السنوات الماضية من الستينات و السبعينات حوالي 12 مليون نسمة , بينما تضاعفت حظيرة السكن مرتين حيث انتقل عدد السكنات من 190900 سنة 1966 إلى 4053493 مسكن سنة 1998.

3- / عدم قدرة المواطن على التمويل : ذلك أن معظم التركيبة الاجتماعية غير قادرة على الاعتماد على مصادرها الخاصة في تمويل السكن إذ أثبتت دراسة المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي (CNES) * سنة 1995 مايلي:

10% فقط من المجتمع قادر على بناء مسكنهم بإمكانياتهم الخاصة.

60% لا تملك الإمكانيات الكافية تتطلب المساعدة.

30% لا تملك أدنى إمكانية لشراء أو بناء مسكن تتطلب التكفل التام.

¹ أحمد درديش, « السياسة السكنية في الجزائر », مجلة آفاق علم الاجتماع . العدد : 5 , جامعة البليدة2, ديسمبر 2007 , ص 22.

الموقع: <http://www.asjp.cerist.dz> , تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2018/12/10.

*المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES : هيئة استشارية موضوعة تحت تصرف الحكومة تقوم هذه الأخيرة بطلب رأيها في الأمور ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي كما تقدم النصح والإرشاد للحكومة إذ تتولى تقديم تقارير حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وبهذه الطريقة تتابع اللجان الدائمة والمتخصصة مدى تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية , ومن خلال توصياته تتم المشاركة الفعلية في رسم السياسة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية .

بالإضافة إلى تراجع ادخار الأسر بشكل كبير بين 1989-1994, ويضاف إلى ثقل تسديد سعر المسكن , وتسديد الفوائد الذي يشكل عائق آخر للمستفيدين من القروض حيث أن قدرات تسديد الأسر تراجعت ففي سنة 1987 كانت 80% من هاته الأسر قادرة على التسديد في حين أصبحت عام 1992 , 40% فقط قادرة على تسديد القروض.¹

نستخلص أنه لا يمكن حصر الأسباب التي أدت إلى تفاقم أزمة السكن في الجزائر على ضوء ما ذكرناه فقط , بل هناك العديد من الأسباب التي أعاققت مسار السياسة السكنية ونذكر منها : مشكل التلاعبات الإدارية في تحديد قوائم المستفيدين خاصة بالنسبة للسكنات الاجتماعية التساهمية وحتى الريفية , بالإضافة إلى أخذ سياسة توزيع السكنات بعد سياسي فكثيرا ما تقتزن هذه العملية بحملة انتخابية دون مراعاة ظروف المواطن ووضعياته وغيرها من الأسباب الأخرى.

¹ لمياء فائق, السكن التطوري في مدينة خنشلة الإنعكاس على المجال وعلى النتاج السكني, (رسالة ماجستير في التهيئة العمرانية , جامعة منتوري قسنطينة : كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية, 2006), ص 61.

المبحث الثاني: البرامج الحكومية لمعالجة أزمة السكن

اتخذت السياسة السكنية بعد آخر في بداية التسعينات تمثل بالعناية الكلية للبرامج السكنية الاجتماعية الموجهة للفئات المحرومة , وفي هذه الفترة اعتبر قطاع السكن من الأولويات الكبرى في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية على اعتبار أن إشكالية إنجاز السكن كانت دائما تشكل انشغالا بالغ الأهمية بالنسبة لكافة الحكومات الجزائرية المتتالية

فارتفع النمو الديموغرافي الذي رافقه نزوح ريفي معتبر تضاعف في العشرية السوداء , بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية , التي زادت من حدة أزمة السكن وعليه لجأت السلطات العمومية إلى تجنيد موارد هامة من أجل التصدي لهذه الوضعية والتخفيف من حدتها.

المطلب الأول: مرحلة 1990-1994

تبنت الجزائر في هذه المرحلة إستراتيجية جديدة في مجال بناء السكنات وبنيت هذه الأخيرة على الأسس التالية:¹

* إعادة النظر في دور الدولة بالنسبة لإنجاز السكنات , حيث أصبحت هذه الأخيرة تحمل على عاتقها , مسؤولية تهيئة المحيط الخاص بعملية الانجاز , المعمار , التحسين الحضري.

* خلق سوق عقارية منتظمة أين يكون بمقدور الدولة التدخل من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة من المجتمع قصد الحياة على ملكية سكن , وكل هذا في إطار الشفافية خاصة في مجال تقديم المساعدات.

* إعادة الاعتبار أو "خلق سوق رهن" تمويلي للسكنات (القروض العقارية) وذلك من أجل تطوير ميكانيزمات وأدوات التمويل آخذين بعين الاعتبار مداخل وحاجيات العائلات.

¹ أحمد درديش , مرجع سابق , ص 18.

* تعزيز دور البلديات وإدماجها في عملية توزيع السكن باعتبارها الأقرب إلى وضعية المواطن.

* إشراك القطاع الخاص في مجال السكن .

* تنظيم تسيير خاص للحظيرة العقارية .

* القضاء على السكنات القصدية مع المشاركة المباشرة للمواطنين المعنيين في الحصول على سكن .

* العمل على خلق وتطوير دعم تقني لقطاع السكن وذلك من أجل التزويد بالمعلومات اللازمة فيما يخص عملية إنجاز السكنات , حجم الطلب عليها... إلخ.¹

وعليه يمكن حصر البرامج التي تميزت بها هذه المرحلة في مايلي:

1/- برنامج السكنات الحضرية: عرفت هذه المرحلة نمطين من السكن الحضري

أ/- برنامج السكن الاجتماعي: صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 93-84 المؤرخ في 23 مارس 1993 , والذي حدد بوضوح مفهوم السكن الاجتماعي انطلاقا من طريقة تمويله وطابعه الإيجاري غير القابل للتنازل. حيث يعرف السكن العمومي الإيجاري: " هو سكن ممول من قبل الدولة وموجه فقط إلى المواطنين الذين يضعهم مستوى دخلهم من بين الفئات الاجتماعية الكادحة ولا يملكون سكنا أو يسكنون في السكنات الهشة".²

وهذا النوع من السكن تتكفل به الدولة حيث يمول من ميزانيتها وينجز من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري في المناطق الحضرية , ويوجه للفئات الاجتماعية الضعيفة, تحدد برامج السكن الاجتماعي إيجارا سنويا من قبل الدولة في إطار ميزانيتها , غير أن تكلفة الإيجار لا تضاهي أولا نطاق التكلفة الحقيقية له , ويرجع السبب في ذلك مراعاة

¹صلاح الدين عمراوي , السياسة السكانية في الجزائر, (رسالة ماجستير في الديموغرافيا , جامعة الحاج لخضر باتنة: كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية, 2009), ص 55.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المرسوم التنفيذي رقم: 93-84 , الذي يحدد بوضوح مفهوم السكن الاجتماعي انطلاقا من طريقة تمويله وطابعه الإيجاري غير قابل للتنازل, المؤرخ: 1993/03/23, الجريدة الرسمية, العدد 20, الصادرة 03 فيفري 1993, ص 9.

الدولة للقدرة الشرائية للمواطن كمساعدة له، وإلى طبيعة السكن الاجتماعي الذي يوجه أساسا للطبقات الفقيرة.¹

غير أنه ومع بداية 1991 ونظرا لعدم قدرة السلطات العمومية على تحمل عبء تمويل السكنات الاجتماعية لمدة طويلة، اسند عبء تمويلها إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وذلك باستعمال المدخرات والودائع التي تم جمعها من المواطنين بعد أخذ الضمانات اللازمة من الخزينة العمومية.²

وعليه فلقد تغيرت معايير تمويل السكن الاجتماعي تغيرات سنوية على النحو

التالي:

جدول رقم 01: معايير تمويل السكن الاجتماعي للفترة من 1990-1994.

السنوات	معدل الفائدة	نسبة تغطية الخزينة	معدل الفائدة المتبقي	مدة القرض
1990	%6	%2	%4	25 سنة
1991	%9	%8	%1	30 سنة
1992	%9	%8	%1	30 سنة
1993	%13.5	%12.5	%1	30 سنة
1994	%15	%12.5	%2.5	30 سنة

المصدر: وزارة السكن والعمران والمدينة 1998.

ب/- برنامج السكن الترقوي: أعادت الجزائر في هذه الفترة الاعتبار للسكن الترقوي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-03 الصادر في: 1 مارس 1993،³ بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية الجديدة التي شرع في تطبيقها مع بداية التسعينات ومع النظام الاقتصادي الجديد الذي تبنته الجزائر أي نظام اقتصاد السوق. يهدف هذا المرسوم إلى تصحيح النقائص التي جاء بها قانون سنة 1986، بالإضافة إلى اهتمامه بمشكل السكنات

¹ أحمد درديش، مرجع سابق، ص 19.

² عبد القادر بلطاس، مرجع سابق، ص 38.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 93-03 مؤرخ في 07 رمضان عام 1413 هـ الموافق 01 مارس سنة 1993 يتعلق بالنشاط العقاري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة بتاريخ 09 رمضان

الشاغرة الموجهة للكراء , حيث تم وضع قواعد صارمة تسمح للمالكين لمثل هذه السكنات بحيازتها بدون أي خوف أو خطر يهدد ملكيتهم. وأوكلت مهمة انجاز السكن الترقوي لعدة مرقين عقاريين , ويتكفل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP* بتمويل هذا النوع من السكن عن طريق موارده الخاصة , تجدر الإشارة بأن المرقين العقاريين قد يكونون تابعين للقطاع العام وبالتالي يدخلون في إطار انجاز السكن الترقوي العمومي (مؤسسات ترقية السكن العائلي, دواوين الترقية والتسيير العقاري , مؤسسة الترقية العقارية للمدخرين , المجلس الشعبي البلدي , والمؤسسات العمومية أو التابعين للقطاع الخاص), وبالتالي يدخلون في إطار إنجاز السكن الترقوي الخاص.¹

تعتبر السكنات الترقوية سكنات موجهة للطبقات ذات الدخل المرتفع نوعا ما. نظرا لارتفاع تكلفتها من جهة بسبب ارتفاع تكاليف الانجاز, بالإضافة إلى كون المتعاملين أو المرقين العقاريين سواء كانوا خواص أو عموميين يتعهدون بعملية إنجاز السكنات الترقوية كتنشاط تجاري , وعليه لهم هامش ربح يعود إليهم , ومن جهة أخرى عدم تدخل الدولة لمنح أي مساعدة للمستفيد من أجل الحيازة على سكن وعليه فحجم الطلب على السكنات الترقوية مقارنة بباقي الأنماط السكنية الأخرى يعد منخفض نوعا ما.

2/- برنامج السكن الريفي: عرفت السياسة السكنية في مجال إنجاز السكن الريفي في بداية التسعينات اتجاها آخر , حيث لجأت السلطات الجزائرية إلى تقديم إعانة مالية كمساعدة للمواطن الريفي من أجل إنجاز سكنه بمفرده , ولقد حددت حجم الإعانة المقدمة من طرف الدولة بحوالي 120 ألف دج لإنجاز مسكن واحد, وهذه الإستراتيجية تهدف إلى تشجيع الاستقرار بالمناطق الريفية من أجل خدمة الاقتصاد الوطني وكبح النزوح نحو المدن بالإضافة إلى تشجيع سياسة البناء الذاتي.²

¹ أحمد درديش , مرجع سابق , ص 19.

*الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP: هو بنك جزائري متخصص في جمع أموال التوفير , منح القروض العقارية للخواص , تمويل المقاولين العموميين والخواص , وتمويل مؤسسات إنتاج عتاد البناء ومؤسسات الإنجاز التي لها صلة بالبناء.

² أحمد درديش, مرجع سابق , ص 20.

تجدر الإشارة أن قيمة الإعانة المالية المقدمة لا تساوي تكلفة إنجاز مسكن بل تعد كمساعدة فقط و تقدم الإعانة للمستفيد من طرف هيئات مختصة بعد موافقة الشروط على ثلاثة دفعات : (الدفعة الأولى 40% , الدفعة الثانية 40% , الدفعة الثالثة 20%) وهذا على حسب درجة تقدمه في إنجاز السكن , غير أنه نظرا لانخفاض القدرة الشرائية للمواطن وارتفاع تكاليف إنجاز السكنات أخذت الدولة على عاتقها هذا المشكل , وتم تحديد قيمتها ب 200000 دج بدلا من 120000 دج.¹

الجدول رقم 02: برامج السكنات الحضرية الريفية المنجزة خلال الفترة (1994-1990):

السنوات	السكنات الحضرية				النسبة %
	السكن الاجتماعي	النسبة %	السكن الترقوي	النسبة %	
1990	18.955	48.3	6293	16	31.17
1991	11.893	48	6566	26	22.3
1992	23.015	46.3	12.212	24	27.4
1993	15.761	37	16.845	39	29
1994	17.268	21.2	17.397	21	54
المجموع	86.982	36.5	59.313	24	35.3

المصدر: وزارة السكن والعمران والمدينة

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة إنجاز السكنات الحضرية و الريفية , عرفت تزايدا من سنة إلى أخرى , وهذا على حسب ما برمج وما أنجز, علما أنه يتم تقدير حجم السكنات الاجتماعية المبرمجة على حسب حجم طلبات الأفراد على هذا النوع من السكن , وبالموازاة تضاعف حجم السكن الترقوي ثلاث مرات تقريبا خلال خمس سنوات , في حين تم إنجاز 43999 مسكن ريفي خلال 1994 فقط , وهذا راجع إلى تزايد الاهتمام بالسكن الريفي , وتشجيع سكان الأرياف في الاستقرار وتحسين الوضع الأمني والاجتماعي لها.²

¹ صلاح الدين عمراوي , مرجع سابق , ص 62.

² عيسى بوراوي , مرجع سابق , ص 58

المطلب الثاني: مرحلة 1995 - 1999

تميزت هذه المرحلة بعدة تحولات عرفها قطاع السكن, حيث عرفت السياسة السكنية عدة اتجاهات اختلفت عن سابقتها, فتم إدخال رؤية جديدة تتلخص في إحلال فكرة الدولة المنظم محل الدولة المحتكر. وهذا ما أدى إلى تطور وتنوع صيغ عروض السكن أو الإعانات من أجل ملاءمتها مع احتياجات العائلات الجزائرية , وأهم ما ميز هذه المرحلة هو ظهور نمط سكني حضري جديد عرف باسم السكن التطوري (التساهمي) .

1/ برنامج السكنات الحضرية: عرفت هذه المرحلة ثلاث أنماط سكنية حضرية يمكن عرضها فيما يلي:

أ- **برنامج السكن التطوري (التساهمي أو المساعدة):** عرف هذا النوع باسم " السكن التطوري " ابتداء من سنة 1995 , وهذا بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 94-308 الصادر في: 4 أكتوبر 1994 المتعلق بشروط تدخل الصندوق الوطني للسكن CNL لتقديم الإعانة المالية بدون تعويض لفائدة العائلات من أجل الحصول على ملكية سكن, وتحدد قيمة الإعانة حسب دخل المستفيد.¹

تقوم الدولة بانجاز سكنات فردية للمستفيد على حسب حجم الإعانة وتعد سكنات غير جاهزة , ومن هنا يجب على المستفيد أن يطور سكنه بنفسه وبموارده الخاصة , إلا أن هذه السياسة السكنية الجديدة لم تلق الراجح المتوقع , نظرا لضعف الموارد المالية وتدهور القدرة الشرائية للمواطن , و لم يتمكن هذا الأخير من إتمام عملية الانجاز حتى أن الكثير منها بقي شاغرا ومهجورا , والبعض الآخر أصبح يشبه البيوت القصديرية نظرا لعدم إتمام عملية إنجازه بالمواصفات المقبولة ومن هنا عرفت السياسة السكنية في مجال انجاز السكنات التطورية فشلا في بداية الأمر.²

¹ Ministère de l'habitat , **recueil de textes législatives** ,Alger. octobre 1999, p7.

² صلاح الدين عمراوي , مرجع سابق , ص 64.

وعليه انطلقا من سنة 1997, وبفضل التعلية الوزارية رقم 01 المؤرخة 1997/04/08, حاولت الدولة الجزائرية تدارك النقائص فيما يتعلق بالنمط السكني الجديد (السكن التساهمي) حيث عملت على:

-إعطاء مفهوم دقيق للسكن التطوري, حيث أصبح يوجه لفائدة العائلات بغرض الحصول على الملكية, ويتمتع هذا الأخير بكل المواصفات الأساسية للسكن, ويقوم الصندوق الوطني للسكن بالتدخل في عملية تمويله عن طريق تقديم إعانة مالية لفائدة المستفيد على حسب دخله.

توجيه السكن التطوري للأشخاص ذوي الدخل المتوسط كونهم يساهمون بنسبة معينة في عملية التمويل من مواردهم الخاصة, ويشترط أن لا يكون الشخص قد استفاد سابقا من سكن أو أي إعانة من قبل الدولة للحصول على ملكية سكن.¹

ينقسم السكن التطوري إلى سكن تطوري فردي وسكن تطوري جماعي:

أ_1/ السكن التطوري الجماعي:توكل مهمة إنجاز السكن التطوري الجماعي إلى مرقى عقاري ، حيث يتكفل هذا الأخير بتجهيز السكنات وذلك بعد تحديد المساحة المخصصة لذلك ، كما يقوم بالإجراءات اللازمة لمشروع إنجازها بإتباعه للخطوات التالية:²

*تحديد قائمة للأشخاص الطالبين لهذا النوع من السكن

*القيام بالإجراءات اللازمة مع الصندوق الوطني للسكن لاستلام الإعانة المالية اللازمة بدلا من المستفيدين، وهذا بعد دراسة ملفات الأشخاص إذا ما توفرت شروط الإعانة

*اتفاق المقاول العقاري مع المستفيد على نسبة المساهمة الأولية في عملية إنجاز السكن ، أما باقي المبلغ فيقدم على شكل أقساط أو على شكل كراء وهذا حسب طبيعة نشاط المرقى العقاري

¹ أحمد دريش ، مرجع سابق ، ص 20.

² نفس المرجع ، ص 20 .

أ_2/ السكن التطوري الفردي: يتم إنجاز السكنات الفردية التطورية من طرف الأشخاص الذين يملكون قطعة أرض صالحة لإنجاز سكن ، وتسمح لهم مواردهم المالية بإتمام إنجاز السكن بعد حصولهم على إعانة مالية من قبل الصندوق الوطني للسكن وذلك على حسب مستوى دخلهم ، مع العلم أن الإعانة تقدم على ثلاث دفعات : 40% كدفعة أولية ، 30% كدفعة ثانية و 30% كدفعة ثالثة ، وذلك حسب نسبة التقدم في إنجاز السكن .

ففي سنة 1997 تم توكيل المرقين العقاريين بالسهر على عملية إنجاز السكن التطوري والتكفل بجميع الإجراءات اللازمة بدلا من المستفيد، بالإضافة إلى تنوع السكنات التطورية إلى سكنات جماعية وفردية ، بعدما كانت فردية فقط ، وهذا ما سمح للدولة باستغلال مساحات أقل لانجازات أكبر ، وبالتالي امتصاص أكثر للطلب على السكنات¹ .

وفي سنة 1998 تم رفع حجم الإعانة من أجل دعم السلطات للمواطن للحصول على ملكية سكن ، بصدر القرار الوزاري المشترك لـ 15 مارس 1998 الذي يحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم : 94-308 الصادر سنة 1994 وقد نصت على مايلي:²

الجدول رقم 03: يحدد حجم الإعانة المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن

حجم الإعانة	الدخل	الفئة
350.000 دج	1 مرة من الحد الأدنى للأجور \geq الدخل > 2 مرة الحد الأدنى للأجور	1
300.000 دج	2 مرة من الحد الأدنى للأجور \geq الدخل > 3 مرة الحد الأدنى للأجور	2
250.000 دج	3 مرة من الحد الأدنى للأجور \geq الدخل > 4 مرة الحد الأدنى للأجور	3

المصدر: الجريدة الرسمية رقم 41 لـ 10 جوان 1998، ص 23³

¹ وليد وحداني، مرجع سابق، ص 51.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 ذي القعدة عام 1418 الموافق 15 مارس سنة 1998 يحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1415 هـ الموافق لـ 04 أكتوبر سنة 1994 الذي يحدد قواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر ، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، الصادرة بتاريخ 15 رمضان 1419 ، ص 23.

³ المرسوم التنفيذي ، رقم 94-308 ، مرجع سابق ، ص 16 .

أعطت الحكومة مسعا جديدا أمام البنوك التجارية والمؤسسات المالية في منح القروض العقارية ، فأصبحت صيغة السكن التساهمي أكثر إيضاحا من حيث تعريفها وشروط حيازتها.

والجدير بالذكر ، أن ما يميز هذه المرحلة خاصة بعد المصادقة على برنامج الحكومة لسنة 1997 من طرف المجلس الشعبي الوطني ، هو تحويل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP إلى بنك إسكان باعتباره يتدخل بصفة مطلقة في تمويل جميع الأنماط السكنية التي عرفت الجزائر بالإضافة إلى إنشاء شركة إعادة التمويل الرهني SRH * التي أعطيت لها صلاحية إعادة تمويل حافظات القروض العقارية المقدمة من طرف البنوك التجارية وذلك عن طريق المساهمة في تطوير السوق المالية بصفة عامة ، والسوق العقارية بصفة خاصة وهذا من شأنه أن يسمح للبنوك والمؤسسات المالية بالقيام بنشاطها في منح القروض السكنية للمواطنين في ظروف سكنية ملائمة .

أوكلت مهمة تسيير هذه الشركة إلى شركة ضمان القرض العقاري SGCI ** وهذا من أجل ضمان وطمأنة البنوك و كل المؤسسات المالية المهيأة للتمويل العقاري حتى تشجعها في اتخاذ قراراتها ومنح القروض لغرض التمويل العقاري.¹

2/- برنامج السكن الاجتماعي LPL: أهم ما تميزت به هذه المرحلة هو التغيير في مجال التمويل ابتداء من سنة 1996 حيث أصبح تمويل السكن الاجتماعي يقع على عاتق

¹ عبد القادر بلطاس ، مرجع سابق ، ص 67.

* شركة إعادة التمويل الرهني: Société de refinancement hypothécaire SRH : هي شركة ذات أسهم تخضع للقانون الخاص ولقانون النقد والقرض ، اعتمدت كمؤسسة مالية من طرف بنك الجزائر في السادس الأول من سنة 1998 بمساهمة الخزينة العمومية ، البنوك وشركات التأمين ومن أهدافها الرئيسية : - ترقية نظام تمويل السكن على المدى المتوسط والطويل - تشجيع المنافسة بين البنوك والمؤسسات المالية من أجل منح القروض السكنية.

** شركة ضمان القرض العقاري: Société de garantie de crédit immobilier SGCI : هي شركة ذات أسهم ذات رأس مال يقدر بـ 1000.000.000 دج وهي مؤسسة اقتصادية وعمومية أنشأت في 05 أكتوبر 1997 وبدأت نشاطها في 01 جويلية 1998 بموجب القرار الوزاري رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، ومن مهامها: - منح ضمانات للمؤسسات المالية المقرضة - تسيير شركة القرض العقاري - مراقبة سير المؤسسات المقرضة وبشمولية ومتابعة عملية القرض - معالجة كل عمليات القرض الممنوحة للمقاولين العقاريين وبصفة عامة كل العمليات المالية العقارية.

الخزينة العمومية لوحدها دون تدخل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط , وذلك بسبب عجز الصندوق عن مواصلة عملية التمويل نتيجة حجم القروض التي تم منحها في إطار تمويل السكن التطوري . غير أنه ومع حلول سنة 1998, عرف السكن الاجتماعي تغييرا في نمط تمويله حيث أخذ وجهتين:

الوجهة الأولى: تتعلق بالسكنات في طور الإنجاز أو السكنات المسطرة , والتي تمول عن طريق الميزانية العمومية .

الوجهة الثانية: تتعلق بالسكنات الاجتماعية المبرمجة ابتداء من سنة 1998 والتي يتم تمويلها على النحو التالي: 50% من ميزانية الدولة , 40% من القروض البنكية و 10% من مساهمة المستفيد إن مثل هذه التغييرات المستمرة في نمط تمويل السكن الاجتماعي يرجع في حقيقة الأمر إلى مشاكل عدة , ولعل أبرزها تعود إلى ضعف موارد التمويل للمستفيد بالإضافة إلى انخفاض في تكلفة كراء المساكن , مما أدى إلى انخفاض مردود إنجاز هذه السكنات . ولعل ما زاد من المشكلة تعقيدا هو رفض البنوك وفي بعض الأحيان عدم قدرتها على المساهمة في عملية التمويل , ومن هنا أخذت الدولة على عاتقها عدة إجراءات من بينها تكفل الصندوق الوطني للسكن CNL بتسيير هذا النوع من السكن وتسطير برنامج خاص من أجل الحد من مشاكل التمويل.

3/- برنامج السكن الترقوي: إن فتح مجال المبادرة أمام البنوك والمؤسسات المالية لتقديم قروض سكنية , جعل شروط الحيازة على السكن الترقوي أسهل عما كانت عليه سابقا , حيث على الرغم من ارتفاع تكلفة هذا النوع من السكن مقارنة بالأنماط السكنية السابقة الذكر والتي عرفت الجزائر في هذه المرحلة , إلا أن الطالب للسكن الترقوي أصبح بمقدوره الحصول عليه , حتى وإن كان دخله متوسط نوعا ما , وذلك بفضل القرض العقاري الذي تمنحه له البنوك كأداة لتمويل هذه المشاريع وفق شروط معينة.¹

4/- برنامج السكن الريفي HR: في هذه المرحلة لم تعرف برامج إنجاز السكنات الريفية , فالدولة بقيت في إطار سياستها السكنية لإنجاز السكنات الريفية تقدم دعما ماليا

¹ أحمد درديش, مرجع سابق , ص 21.

للمواطن الريفي ، لينجز سكنه بشرط أن يكون مالكا لقطعة أرض صالحة لإنجاز السكن و أن يكون مقيما بالريف الجزائري.¹

الجدول رقم 04: برامج السكنات الحضرية الريفية المنجزة خلال الفترة (1995-2000)²:

السنوات	السكن الاجتماعي	النسبة %	السكن الاجتماعي التساهمي	النسبة %	السكن الترقوي	النسبة %	السكنات الريفية	النسبة %
1995	42208	32	9060	6	26271	19	48087	36
1996	39819	35	21092	18	15724	14	32523	28
1997	46513	41	18482	16	15959	14	26751	23
1998	51588	42	22366	18	9299	7	33946	27
1999	41984	33	32445	26	7389	5	39209	31
2000	60484	46	23535	18	9561	7	34493	26
المجموع	282596	38	127180	17	84203	11	215009	29

المصدر: وزارة السكن والعمران والمدينة.

يبين الجدول أن السكن الاجتماعي أخذ الحصة الأكبر مقارنة بباقي الصيغ حيث قدرت نسبة الإنجاز بـ38% ، مقارنة بالسكن الترقوي 11% والريفي 29% وهذا للميزة التي يتميز بها هذا النوع من السكن الذي يتم تمويله بمساهمة الأسر المستفيدة إضافة إلى إعانة الصندوق الوطني للسكن ، والباقي تمويله من خلال حصول المستفيد على قرض من إحدى البنوك ، تسدد على دفعات شهرية وكذلك فترة الانجاز لا تستغرق وقت طويل ، بينما عرفت نسبة السكنات الترقوية تقهقرا ، حيث انخفضت نسبتها مقارنة بسنة 1995.

¹ نفس المرجع ، ص21.

² وزارة السكن والعمران والمدينة، على الموقع

تم الاطلاع بتاريخ: 2019/05/28.

المطلب الرابع: مرحلة 2000-2004

انطلاقاً من المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية ومخططات شغل الأراضي ، تم التفكير بالتعاون مع دائرة تهيئة الإقليم في تحديد المواقع المحتملة لإنشاء المدن الجديدة للتقليل من الضغط على المراكز الحضرية المكتظة ، فظهرت إلى الوجود في السنوات الأخيرة (مدينة علي منجلي وما سينييسا بولاية قسنطينة بالشرق وعين تموشنت بالغرب ومدينة سيدي عبد الله بالجزائر العاصمة إلى جانب بوينان المستقبل بالوسط بولاية البليدة، وفي الوقت نفسه زاد حجم الإنتاج وتنوع العرض وعرفت البرامج السكنية والمرافق العمومية تحسناً من حيث النوع والكم ، وفي هذا السياق تم خلال الفترة 1999-2003 إنجاز 693280 مسكن بمختلف الصيغ ، وهذا بمتوسط سنوي يتجاوز 138 ألف وحدة سكنية.¹

1/- برنامج السكن البيع عن طريق الإيجار AADL: لعل ما ميز هذه المرحلة خاصة هو ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة " البيع عن طريق الإيجار " La location vente, وهذا بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 01-105 المؤرخ في: 23 أبريل 2001، وأسندت مهمة التكفل و الإشراف وتسيير عملية البيع عن طريق الإيجار للوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن AADL وفق شروط محددة للمستفيد.²

- توجه هذه الصيغة للأشخاص ذوي الدخل المتوسط (يتراوح من 15000 إلى 40000 دج شهريا أي لا يتجاوز 5 مرات الحد الأدنى للأجور، كون أن المستفيد يدفع تكلفة السكن وفق مراحل ، أولها ما نسبته 25% من تكلفة السكن تدفع بأقساط (10% عند إعلان العقد، أما 15% الأخرى تدفع على مدى 3 سنوات بنسبة 5% عند تسليم المفاتيح ، 5% بعد سنة ، 5% عند إحالة العقد)، أما 75% الباقية ولكونها تدخل ضمن مساعدات الدولة بواسطة الصندوق الوطني للسكن CNL فيقوم المستفيد بدفعها بتقسيط جد مريح خلال مدة 20 سنة كحد أقصى وذلك على شكل دفعات شهرية .وعند الانتهاء من المستحقات تتم

¹ أحمد درديش ، مرجع سابق ، ص 22 .

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم تنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 29 محرم عام 1422 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2001 يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار وكيفية ذلك، **الجريدة الرسمية** ، العدد 25 ، الصادرة بتاريخ 29 أبريل 2001 ، ص 18.

عملية تحويل الملكية , كما يمكن تقليص مدة التحويل إذا قام المكتتب لهذه الصيغة بتسديد الثمن الإجمالي للمسكن , ومن بين المميزات الأساسية لهذه الصيغة والتي عرفت باسم صيغة كل الآمال أنها:¹

* ذات مدة قصيرة لإنجاز السكنات (بين 18 إلى 24 شهرا).

* كل برنامج سكن بيع عن طريق الإيجار يتكون من 50% سكنات من نوع ثلاث غرف (f3) و 50% سكنات من نوع أربع غرف (f4).

* حددت تكلفة السكن من نوع ثلاث غرف 140.000.000 دج وأربع غرف ب 170.000.000 دج حيث حددت كلفة المتر المربع الواحد ب 20.000 دج.

خصصت صيغة البيع عن طريق الإيجار لانجاز 55000 سكن من خلال برنامجين انطلاق الأشغال , ونظرا لكثرة الطلبات على هذا النمط السكني تم برمجة الانطلاقة في برامج مستقبلية وذلك لانجاز 65000 سكن يتولى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط تمويل هذه المشاريع غير أن الاختلاف عن البرنامجين يكمن في دفع المستفيد معدل فائدة قدره 1% على الأقساط الشهرية المدفوعة.²

2/- السكن الاجتماعي الإيجاري LPL: في هذه المرحلة حررت ملكية السكن الاجتماعي حيث أصبح قابلا للتنازل عنه من قبل الدولة للمستفيدين وهذا ابتداء من سنة 2003 (بفضل المرسوم رقم 03-269 المؤرخ في: 07 أوت 2003 والمتعلق بشروط الحصول على ملكية عقارية تابعة للدواوين الترقية والتسيير القابلة للاستغلال قبل 01 جانفي 2004 , حيث ابتداء من هذا التاريخ, إذا قام المستفيد بدفع مبلغ السكن دفعة واحدة يتحصل على تخفيض بقيمة 10% من مبلغ شراء المسكن , وإذا بالدفع على شكل أقساط تتمح له

¹ حاوشين ابتسام ، مرجع سابق ، ص 78.

² ابتسام حاوشين، مرجع سابق ، ص 79.

مدة 20 سنة كأقصى حد لدفع المبلغ , ويجب على المستفيد دفع قيمة أولية تقدر ب 5 % من المبلغ.¹

3/- برنامج السكن التساهمي LSP: عرفت هذه المرحلة اتجاه آخر من حيث إعادة النظر في حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن CNL, وقد حددت التعلية شروط وظروف وطرق منح الإعانة المالية لصالح المقاولين العقاريين لتحقيق برامج السكنات التساهمية , بالإضافة إلى إعادة النظر في قيمة الإعانة المقدمة حيث أصبحت على النحو التالي:²

الجدول رقم 05: الدخل وحجم الإعانة المالية المقدمة من قبل الصندوق الوطني للسكن.

حجم الإعانة	الفئة الدخل
500000 دج	1 الدخل ≥ 2.5 مرة من الحد الأدنى للأجور
450000 دج	2 2.5 مرة من الحد الأدنى للأجور \geq الدخل > 4 مرة الحد الأدنى للأجور
400000 دج	3 4 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل > 5 مرة الحد الأدنى للأجور

المصدر: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 2002/04/09.

4/- برنامج السكن الريفي HR: ومن أجل رد الاعتبار للنسيج العمراني ومعالجة ظاهرة النزوح الريفي . قامت الدولة باتخاذ إجراءات ملموسة وسارعت بمعالجة الوضع عبر سياسة القضاء على السكن الهش بإعادة إسكان هؤلاء المواطنين في مساكن عصرية وتشجيع العائلات التي ترغب في العودة إلى الريف.³

5/- في مجال التهيئة العمرانية : أدخلت تعديلات عبر القانون رقم: 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 والذي يعدل ويتمم القانون 90-29 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990,

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1424هـ الموافق لـ 07 أوت 2003 والمتعلق بشروط وكيفيات التنازل عن الملكية العقارية التابعة للدواوين الترقية والتسيير القابلة للاستغلال قبل 1 يناير 2004, **الجريدة الرسمية** رقم 48 الصادرة بتاريخ 13 أوت 2004, ص 18.

² عمرابي صلاح الدين , مرجع سابق , ص ص (74-75).

³ أحمد درديش , مرجع سابق , ص 22.

والمترقب بالتهيئة والتعمير والذي يهدف إلى الاحترام الصارم لمقاييس البناء والتعمير على ضوء الدروس والتجارب التي استخلصت من زلزال مايو 2003 مع وضع حد لانتشار السكنات الهشة والبيوت القصدية , واحترام مقاييس البناء المقاوم للزلازل.¹

نستخلص في هذا المبحث نظرا للظروف الأمنية التي عاشتها الجزائر مع بداية مرحلة انتقالية إلى اقتصاد السوق حاولت الجزائر وضع ميكانيزمات جديدة لتحسين قطاع السكن والخروج من أزمة سكن خانقة ومحاولة كبح الهجرة الريفية للمواطنين من خلال محاولة القضاء على السكنات الهشة وتشجيع المواطنين بالعودة للريف وإدخال صيغ سكنية جديدة ,السكن التساهمي وسكنات البيع عن طريق الإيجار ومحاولة تحسين طرق تمويل هذه السكنات بإدخال مؤسسات مالية وبنوك تجارية لمنح إعانات مالية , بالإضافة إلى تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى بنك إسكان.

المبحث الثالث: تطور الحظيرة السكنية في الجزائر

في إطار تنفيذ السياسة العامة للحكومة الجزائرية تم تسطير رئيس الجمهورية برنامج للتنمية الاقتصادية يمتد على المخططات خماسية ويمس كل قطاعات الاقتصاد الوطني , وعلى إثره عرف قطاع السكن مشروعا لانجاز مليون وحدة سكنية . وهو أول مشروع من هذا النوع تعرفه الجزائر في إطار الخطة الخماسية الممتدة من سنة 2005 إلى 2009.

المطلب الأول:المخطط الخماسي 2005-2009

عُرفت هذه الفترة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي , حيث حظي قطاع السكن باهتمام السلطات العمومية التي اعتمدت برنامجا رئاسيا ضمن مخطط دعم النمو الاقتصادي, يتضمن « مشروع بناء مليون وحدة سكنية » , على مدى خمس سنوات حيث يتم تنفيذ البرنامج الخماسي الأول في فترة (2005-2009) وتضمن البرنامج أيضا ما يقارب 344 ألف وحدة سكنية في طور الانجاز , أضيف إليها برنامج تكميلي يقدر بـ 65 ألف وحدة سكنية لمناطق الجنوب و93 ألف وحدة للهضاب العليا , و194 ألف وحدة سكنية

¹ نفس المرجع ، ص22.

تخصص لامتصاص البناءات الهشة ، ليصل مجموع البرامج المسطرة في قطاع السكن إلى 1.398.000 مليون وحدة سكنية .

خصصت الدولة لهذا البرنامج غلafa قدرت قيمته 1518 مليار دج. ولإشارة فان عدد الوحدات السكنية المنجزة خلال هذه الفترة بلغت 912326 وحد سكنية (كل الفئات) مما يمثل 91.2% من هدف برنامج رئيس الجمهورية الذي نص على تسليم 1 مليون وحدة سكنية في آفاق سنة 2009.¹

1/- برنامج السكن العمومي الإيجاري LPL: تتميز السكن الاجتماعي في هذه المرحلة بصور المرسوم التنفيذي رقم: 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري²، فان السكن العمومي الإيجاري يتم انجازه على أساس ميزانية خاصة وذلك من قبل مرقي عقاري يتم تكليفهم بذلك من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري. وهو موجه فقط لفائدة الأشخاص أصحاب الدخل الذين يتم تصنيفهم في خانة الطبقة الاجتماعية الأكثر حرمانا أو الذين يقطنون في ظروف هشة و غير صحية لا يمكن الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري إلا من يقطن ببلدية الإقامة المعتادة لفترة تتعدى خمس سنوات وأن لا يتعدى الدخل الشهري للعائلة 24 ألف دينار كما يجب أن يكون سن صاحب الطلب 21 سنة عند إيداع ملف الاستفادة.

يتم طلب الحصول على السكن العمومي الإيجاري أن يكون في استمارة خاصة وتكون مرفوقة بملف يحتوي على وثائق التالي:

- شهادة ميلاد أصلية رقم 12.
- شهادة الحالية العائلية بالنسبة للمتزوجين.
- شهادة إقامة أو أية وثيقة أخرى تثبت الإقامة.
- كشف الراتب

¹ صلاح الدين عمراوي ، مرجع سابق ، ص 76.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في: 05 جمادى الأولى عام 1429هـ الموافق ل 11 ماي 2008 والمحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، الجريدة الرسمية، العدد 24 الصادرة بتاريخ 13 أوت 2008، ص ص (17-18).

- شهادة سلبية لصاحب الطلب وزوجته أو زوجها مستخرج من مصالح أملاك الدولة
- تصريح شرفي يتعهد فيه صاحب الطلب أبنه مطلع على كل شروط الاستفادة من السكن، وانه لم يسبق له أن قدم طلبا من قبل للحصول على سكن عمومي إيجاري في دائرة أخرى .

طلب الحصول على السكن يتم إيداعه على مستوى لجنة الدائرة المختصة ، وتسليم لصاحب الطلب مسجل وفق رقم تسلسلي في دفتر تسجيل خاص ، ومصدق عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمية¹

2/- بناء السكن التساهمي LSP:

بناء على القرار الوزاري 13 سبتمبر 2008 المحدد لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي 94-308 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994. يقوم السكن التساهمي لهذه الفئة وذلك بتنوع مصادر التمويل ويرتكز أساسا على تركيبة مشتركة بين المستفيد وإعانة الدولة ، وهي مساهمة متغيرة حسب دخل المستفيد وفق لأطر قانونية محددة لكيفية تدخل الصندوق لوطني لدعم السكن.²

2/- برنامج صيغة البيع بالإيجار AADL: يظل برنامج سكنات صيغة البيع عن طريق الإيجار بـ 55.000 ألف وحدة ، و 65 ألف وحدة بذات الصيغة يقوم بانجازها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP وذلك بتخصيص مبلغ 5.55 مليار دينار يشمل كل أنواع برامج السكن. كما بادرت الدولة بتشجيع نشاطات الترقية العقارية بمنح إعانات مباشرة وأخرى غير مباشرة ، يتعلق الأمر بإعانة مالية غير قابلة للتسديد . بموجب

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 ذي القعدة عام 1418 الموافق 15 مارس سنة 1998 يحدد كيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1415 هـ الموافق لـ 04 أكتوبر سنة 1994 الذي يحدد قواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر ، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ،الصادرة بتاريخ 15 افر 1419 ، ص 23.

أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في: 04 أكتوبر 1994, المحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن (CNL), أما الإعانات غير المباشرة تمثلت في شكل مزايا لصالح المكتتبين للسكن ويتعلق الأمر ب:

- ✓ تخفيض 80% من قيمة أراضي الدولة التي تعد لانجاز برامج سكن اجتماعي
- ✓ إعفاء من الضريبة على الدخل لإجمالي (IRG), وعلى أرباح الشركات (IBC) بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في: 08 أبريل 2006 .
- ✓ إعفاء من الضريبة على دفع حقوق التسجيل ورسم الشهر.

وحسب إحصائيات وزارة السكن والعمران والمدينة فان برنامج السكن الخماسي الأول (2005-2009) يمكن تلخيصه في الجدول التالي:1

الجدول رقم 06: المساكن الموزعة خلال الفترة (2005-2009)

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009	البرامج
اجتماعي إجاري	25834	43527	44079	57657	55550	
اجتماعي	15787	23769	19325	37123	37924	
السكن الريفي	42907	76287	88336	104968	91492	
البيع بالإيجار	12350	7128	8491	1827	9043	
السكن الترقوي	8027	8435	5028	4070	5644	
المجموع	104905	159146	165259	205645	199653	
البناء الذاتي	27574	18630	14617	15276	18142	
المجموع	132479	177776	179930	220821	217795	

المصدر: وزارة السكن والعمران والمدينة

نلاحظ من خلال الجدول أن البرنامج السكني عرف مسارعة منذ 2005 حيث تم تسجيل مستوى معتبر وصلت سنة 2009 إلى 217795 وحدة سكنية مقارنة

¹ عيسى بوراوي , مرجع سابق, ص ص (62-63).

بـ132479 وحدة سكنية سنة 2005، كما يلاحظ تراجع عدد سكنات البناء الذاتي خلال السنوات الأخيرة ، حيث انخفض عددها بحوالي 30% بين سنتي (2005-2009) ويمكن إرجاع هذا الانخفاض إلى إقبال الأسر على السكن الاجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار.

في حين تعد سنة 2008 في مجال الانجاز والتسليم من أعلى المستويات على الإطلاق ، وهذا استنادا إلى تقديرات وزارة السكن والعمران والمدينة حيث تم تسليم إلى غاية نهاية سبتمبر 2008 حوالي 635 ألف سكن ، لترتفع إلى 875 ألف سكن نهاية ديسمبر 2008.¹

المطلب الثاني: المخطط الخماسي 2010-2014

تعتبر هذه المرحلة كمقاربة متجددة للسكن حيث سيبقى بناء المساكن والتجهيزات العمومية يشكل محور لعمل السلطات العمومية خلال الفترة (2010-2014) ، وهذا ما جسده نتائج المجلس الوزاري المنعقد في 02 جوان 2010 ، حيث خصص غلاف مالي قدرت قيمته بأكثر من 3700 مليار دج أي ما يعادل 50مليار دولار لقطاع السكن من أجل انجاز مليوني (02) وحدة سكنية وإعادة الاعتبار للنسيج العمراني بالنسبة للفترة الممتدة من (2010-2014).

ومن مجموع الالتزامات المالية المقدرة قيمتها بـ 21214 مليار دج (حوالي 286 مليار دولار) التي تمت تعبئتها من طرف البرنامج الخماسي الجديد الخاص بالاستثمارات العمومية تم تخصيص نسبة 17.4 % بهدف امتصاص العجز المسجل في قطاع السكن على المستوى الوطني، وذلك لانجاز 500000 وحدة سكنية إيجارية و 500000 وحدة سكنية ترقية و 300000 وحدة سكنية في إطار امتصاص السكن الهش و 770000 وحدة سكنية ريفية . وعليه سيتم تسليم مجموع 1.2مليون وحدة سكنية خلال البرنامج الخماسي 2010-2014 فيما سيتم استكمال الـ 800000 وحدة سكنية المتبقية بين 2015-2017.

¹ عيسى بوراوي ، مرجع سابق ، ص63.

يأتي هذا البرنامج السكني تكملة للبرنامج الخماسي 2005-2009 ، الذي حدد هدفا مبدئيا لانجاز (01) مليون وحدة سكنية ليرفع هذا العدد إلى 1.65 مليون وحدة سكنية مسجلا بذلك زيادة نسبتها 65% عملا بالقرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية في إعداد برامج تكميلية لولايات جنوب الوطن والهضاب العليا والامتصاص التدريجي للسكن الهش¹.

1/- صيغة السكن الريفي:

- طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 10-87 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1431 الموافق 10 مارس 2010 المحدد لمستويات وكيفيات منح تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي وبناء سكن ريفي من قبل المستفيدين².

- حدد المرسوم التنفيذي رقم 10-235 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 مستويات الإعانة المباشرة الممنوحة من طرف الدولة للحصول على ملكية سكن جماعي أو لبناء سكن ريفي ومستويات مدا خيل طالبي هذه السكنات وكذا كيفية منح هذه الإعانة³.

- أما القرار الوزاري المؤرخ في 19 جوان 2013، فقد حدد كيفية الحصول على الإعانة المباشرة التي تمنحها الدولة لبناء سكن ريفي . المعدل والمتمم بالقرار المؤرخ في 18 جوان 2014.

¹ برنامج الخماسي للتنمية 2010-2014 ، بيان اجتماع مجلس الوزراء ، 24 ماي 2010.

تم الإطلاع على صفحة :18 ماي 2019. [http:// < PDFalgerianembassy-saudi.com](http://PDFalgerianembassy-saudi.com).

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم تنفيذي 10-87 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1431 الموافق 10 مارس سنة 2010 المحدد لمستويات وكيفيات منح تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي وبناء سكن ريفي من قبل المستفيدين ، الجريدة الرسمية ، العدد 17 ، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2010 ، ص ص(4-5).

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم تنفيذي 10-235 مؤرخ في 26 شوال عام 1431 الموافق 05 أكتوبر سنة 2010 يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو لبناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كيفية منح هذه المساعدة، الجريدة الرسمية ، العدد 58 ، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010 ، ص 40.

يندرج السكن الريفي في إطار سياسة التنمية الريفية ، ويهدف لتنمية المناطق الريفية وتثبيت السكان المحليين ، ويتمثل في تشجيع الأسرة لإنجاز سكن لائق في محيطهم الريفي في إطار البناء الذاتي .

تتمثل مشاركة المستفيد في هذه الحالة ، في توفير قطعة الأرض تكون ملكية ، ومشاركته في تنفيذ وإنجاز الأشغال.

للاستفادة من إعانة الدولة لبناء سكن ريفي يجب توفر بعض الشروط هي:¹

كل شخص طبيعي يقيم في البلدية، أو يزاول نشاط في الوسط الريفي، يمكن أن يستفيد من دعم الدولة للسكن الريفي.

يقدر المبلغ الإعانة ب:

✓ 1.000.000 دج بالنسبة لولايات الجنوب العشر (أدرار ، تمنراست ، إليزي ، تندوف ،

الأغواط ، بسكرة ، بشار ، ورقلة ، الوادي وغرداية).

✓ 700.000 دج بالنسبة لباقي الولايات .

✓ لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني.

- في نفس السياق توجد شروط أخرى للاستفادة من السكن الريفي هي:²

✓ إثبات أن دخل الزوجين يقل أو يساوي ست (06) مرات الدخل الأدنى الوطني

المضمون.

✓ لم يستفيد من قبل من مسكن مملوك للدولة أو من دعم الدولة للسكن.

¹ المرسوم التنفيذي رقم:10-235، مرجع سابق ، ص 40.

² وزارة السكن والعمران والمدينة ، السكن الريفي، على الموقع :

✓ لا يمتلك أرض للبناء ما عدا إذا كان الغرض منه استيعاب البناء الريفي موضوع المساعدة.

✓ لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني.

✓ الحصول على إعانة الدولة لبناء سكن ريفي .

✓ للحصول على مساعدة الدولة يجب تقديم ملف طلب الإعانة المالية لبناء سكن ريفي (استمارة من الصندوق الوطني للسكن).

في نفس هذه الاستمارة يوجد:

✓ المعلومات الخاصة بالطالب وزوجته .

✓ تصريح بالمداخيل .

✓ تصريح بعدم الملكية العقارية والاستفادة من إعانة الدولة.

✓ مستخرج شهادة الميلاد رقم 12 للطالب وزوجته بالنسبة للمتزوجين .

✓ نسخة من بطاقة التعريف الوطنية المصادق عليها .

✓ وثيقة تثبت مداخل الطالب وزوجة.

✓ وثيقة تثبت الإقامة .

✓ وثيقة تثبت مزاوله النشاط في وسط الريف

✓ وثيقة تثبت الاستحواذ على قطعة أرض صالحة للبناء.

- يودع الملف لدى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا حيث تتم إعداد قائمة المستفيدين.

- تسلم قائمة المرشحين المعتمدة من قبل البلدية إلى المديرية الولائية للسكن، التي تخضعها للرقابة في البطاقية المتواجدة لدى مصالح وزارة السكن والعمران والمدينة، بعد التحقيق في البطاقية ، يتم إعداد القائمة النهائية للمستفيدين من طرف مديرية السكن ويصادق عليها الوالي ، وعليه تسلم هذه القائمة إلى الوكالة الملحقة للصندوق الوطني للسكن من أجل إعداد قرار منح الإعانة ، لكن يجب على المستفيد الانطلاق في أشغال الانجاز في أجل أقصاه 60 يوما، بعد تبليغ قرار منح الإعانة .

يتم دفع إعانة الدولة للسكن الريفي:

يتم دفع مبلغ الإعانة من طرف الصندوق الوطني للسكن وفقا لمدى تقدم الأشغال المصرح به عن طريق محضر أشغال تعده مديرية السكن.

يتم تحرير إعانة الدولة على شطرين كما يلي.

- **الشرط الأول: 60%** من الإعانة تحرر بعد تقديم رخصة البناء وتستعمل لإنجاز القاعدة و الأشغال الكبرى .

- **الشرط الثاني: 40%** من الإعانة تحرر بعد معاينة انتهاء الأشغال الكبرى.

يمكن للمستفيد من المساعدة المقدمة لبناء مسكن ريفي، الحصول كذلك على قرض بنكي بنسبة فائدة مدعومة من قبل الخزينة العمومية ب 1% على عاتقه.¹

3 -/ صيغة السكن الترقوي العمومي LPP:

نص المرسوم التنفيذي رقم 14-204 المؤرخ في 15 جويلية 2014 المحدد لشروط وكيفيات إقضاء السكن الترقوي العمومي ، يمثل السكن الترقوي العمومي ، صيغة جديدة من السكن ، تستفيد من الدعم الدولة ، وموجهة للمواطنين الذين تفوق مداخيلهم الشهرية هم وأزواجهم،(6) مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون و(12) مرة الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون 108.000.00 دج الدخل 216.000.00 دج.²

¹ وزارة السكن والعمران والمدينة ، مرجع سابق ذكره.

1 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي14-203 مؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق 15 يوليو سنة 2014 يحدد شروط و كيفيةات شراء السكن الترقوي العمومي، الجريدة الرسمية ، العدد 44 ،الصادرة بتاريخ27 يوليو 2014 ، ص 7.

من شروط الاستفادة من السكن الترقوي العمومي:

*لايملك المستفيد أو زوجه عقارا ذا استعمال سكني أو قطعة أرض صالحة للبناء ولم يستفد من مساعدة مالية من الدولة لبناء سكن أو شرائه.

-تودع ملفات الاككتاب لدى الهياكل الجهوية الولائية التابعة للمؤسسة الوطنية للترقية العقارية ENPL أو لدى الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره AADL أو في المديرية الولائية للسكن في الولايات أين المؤسسة الوطنية للترقية العقارية غير ممثلة والوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره AADL غير ممثلة أيضا, يسلم وصل إيداع للمترشحين يتضمن رقم التسجيل حسب الترتيب الزمني للإيداع.¹

المطلب الثالث:المخطط الخماسي 2015-2019:

تميزت هذه المرحلة بانجاز حصة بـ 1.6 مليون وحدة سكنية وخصص لها غلاف مالي قدر بـ 4.500 مليار دج ما يعادل نحو 56 مليار دولار , وتم تقسيمها كالتالي:

- ✓ 800 ألف وحدة للسكن العمومي الايجاري , 400 ألف وحدة سكنية بيع بالإيجار ,
- 400 ألف وحدة سكن ريفي , ويعطي الصندوق الوطني للسكن مساعدات للمستفيدين إعانة بمبلغ 700 ألف دج مقسم على قسطين حسب تقدم الأعمال .
- ✓ بالإضافة إلى ذلك فان البرنامج الخماسي الجديد للقطاع سيشهد إدخال صيغة جديدة للسكن وتتعلم بالبناء الذاتي من خلال تجزئة الأراضي .
- ✓ وستمنح هذه الصيغة الجديدة للمواطن فرصة لانجاز مسكنه الخاص بنفسه بعد الحصول على قطعة أرض ومساعدة مالية من طرف الدولة وذلك حسب مخطط عمراني ومواصفات تقنية محددة . وسيمس تقسيم الأراضي في مرحلة أولى ولايات الجنوب والهضاب العليا ليشمل في مرحلة ثانية ولايات الشمال .

¹ مرسوم تنفيذي 14-203 ، مرجع سابق ، ص 7.

بالإضافة إلى إتمام إنجاز المشاريع التي تم انطلاقها في إطار البرامج السابقة. وتهدف الدولة من خلال هذا البرنامج القضاء نهائيا على السكنات الفوضوية قبل نهاية 2015 وحل أزمة السكن في نهاية 2018.¹

تميزت هذه المرحلة باستحداث صيغة سكنية جديدة متمثلة في :

1/- صيغة السكن الترقوي المدعم LPA

بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 بتاريخ 06 فيفري 2017 المتعلقة بكيفيات تجسيد برنامج السكنات الترقوية المدعمة ، وتتضمن هذه التعليمات مراجعة إجراء الدعم للحصول على الملكية لفائدة الأسر ذات الدخل المتوسط والذي يعتمد على اعانة مباشرة تقدر بـ 400.000 دج أو 700.000 دج حسب مستوى دخل الفرد، وهناك اعانات غير مباشرة تتمثل في التخفيض في سعر الأراضي بنسبة 80% وتخفيض في نسبة الفائدة بالنسبة للقروض البنكية.²

بمقتضى القرار المؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1439 الموافق لـ 30 يناير سنة 2018 الذي يحدد الخصائص التقنية المطبقة على انجاز السكن الترقوي المدعم.

يعتبر السكن الترقوي المدعم ، صيغة جديدة من السكن ، تستفيد من دعم الدولة ، وموجهة للمواطنين الذين تفوق مداخيلهم الشهرية هم وأزواجهم ، ستة (6) مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون (12) مرة الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون ، أي أنها تمس

¹ جريدة الخبر، مضمون برنامج السكن 2015-2019 ، 15 فيفري 2015 على الموقع:

[http:// www.elkhabar.com](http://www.elkhabar.com)

تم الإطلاع بتاريخ 18-05-2019 .

² تعليمات وزارية مشتركة رقم 01 مؤرخة في 06 فيفري 2018 متعلقة بكيفيات تجسيد برنامج السكنات الترقوية المدعمة، ص 2.

الفئة ذات الدخل الجيد وهي تشمل التجار وموظفي الدولة من إطارات من ذوي الدخل الذي يتراوح بين 108000.00 دج كحد أدنى و 216000.00 دج كحد أقصى¹.

نستخلص من المبحث أن لقطاع السكن أهمية بالغة وضرورة قصوى لا يمكن الاستغناء عنها في حياة الفرد الاجتماعية والذي أثرت على النمو الاقتصادي والاجتماعي وهذا ما جعل الجزائر تخطو خطوة كبيرة في تطوير القطاع من أجل الحد من أزمة السكن وهذا ما أدى إلى إنعاش الحظيرة السكنية من خلال خلق مدن سكنية جديدة في إطار مشاريع مليون وحدة سكنية بالإضافة إطلاق صيغة السكن الترقوي العمومي والترقوي المدعم.

¹ الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار وزاري مؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1439 الموافق 30 يناير سنة 2018 يحدد الخصائص التقنية المطبقة على انجاز السكن الترقوي المدعم ، الجريدة الرسمية ، العدد 13 ، الصادرة بتاريخ 28 فبراير 2018 ، ص 17.

الخلاصة والاستنتاجات:

تميزت هذه المرحلة بضغوطات كبيرة متشابكة , بسبب الوضع الخاص الذي كانت تعيشه الجزائر-المأساة الوطنية, مما تسبب في سنوات الأولى من تسعينات القرن الماضي بالتوقيف الكلي لعمليات البناء والتعمير للمدن الجزائرية , وأصبحت الوضعية في غاية التعقيد حيث عانى قطاع السكن مشاكل وفوضى عارمة : هياكل تحترق, وهجرة ريفية كبيرة في بعض القرى والأرياف , توقف البناء , إهمال للمشاريع التي كانت في طور الانجاز.... الخ , كانت الوضعية في غاية الصعوبة و التعقيد , إلى غاية 1999 تقريبا بعدما استرجعت البلاد استقرارها الأمني.

-تم إعادة تنشيط البرامج التي كانت متوقفة , خاصة في المناطق الحضرية الجديدة والمدن الجديدة , في محاولة لاستدراك الوضع من خلال وضع خطة جديدة لإتمام المدن الجديدة إلى غاية 2004 حيث تم في إطار إعادة بعث سياسة التغيير والتجديد في أنماط الصيغ السكنية "السكن العمومي الإيجاري ,السكن التساهمي ,السكن عن طريق البيع بالإيجار, السكن الترقوي المدعم ,السكن الترقوي العمومي ,التجزئات العقارية" , وبالتالي حظي قطاع السكن بإنجاز عدد كبير من الوحدات السكنية , خاصة أن السلطة أصبحت تتوفر على موارد مالية , ضخمة ساهمت في تسهيل عملية إعادة تنشيط البناء والإسكان , وقد جاء مشروع مليون وحدة سكنية "إنجاز مدن جديدة" , الذي كان متوقع إتمام إنجازها سنة 2009 إلا أنه شهد تأخرا في عملية التسليم.

الفصل الثالث

تمهيد:

يعتبر قطاع السكن من أهم الأنشطة الاقتصادية وبعد من أبرز القطاعات الحساسة التي تستدعي الاهتمام والعناية من طرف السياسات العامة للدولة. ونظرا للارتفاع المحسوس في عدد السكان الذي اثر على المستوى الاجتماعي والاقتصادي جعل من الدولة ملزمة اتجاه المواطن بتلبية حاجياته السكنية الحاضرة والمستقبلية بصفة عامة والسكن بصفة خاصة لما يشكله من أهمية للمواطن لذلك يعتبر واقع السياسة السكنية في الجزائر من ابرز القضايا الوطنية الراهنة و الذي يلاقي متابعة قاعدة شعبية كبيرة سواء على المستوى المحلي أو الوطني ومن خلال هذه الدراسة التطبيقية سنحاول التعرف على واقع قطاع السكن في ولاية ورقلة واهم البرامج السكنية التي سطرتها الدولة الجزائرية لهذه المنطقة .

- ✓ المبحث الأول: التعريف بولاية ورقلة
- ✓ المبحث الثاني: البرامج السكنية بولاية ورقلة
- ✓ المبحث الثالث : التحديات والحلول المقترحة
- ✓ الخلاصة والاستنتاجات .

المبحث الأول: التعريف بولاية ورقلة

ورقلة هي أحد أهم الولايات الجزائرية لامتدادها التاريخي , تقع في جنوب شرق البلاد على مساحة 230.163 كم2 أي بنسبة 06.85%. تبعد عن العاصمة الجزائرية بـ 820 كم2, وهي الولاية رقم 30 في التقسيم الإداري وهي من أقدم الولايات يحدها من الشمال: ولاية جلفة والوادي وبسكرة ومن الجنوب ولاية تمنراست واليزي ومن الشرق دولة تونس مع حدود دائرة البرمة, ومن الغرب ولاية غرداية .

المطلب الأول: ولاية ورقلة من الناحية الإدارية

الدائرة	البلدية
ورقلة	ورقلة - الرويسات
أنقوسة	أنقوسة
سيدي خويلد	سيدي خويلد- عين البيضاء - حاسي بن عبد الله
حاسي مسعود	حاسي مسعود
البرمة	البرمة
الحجيرة	الحجيرة - العلياء
تماسين	تماسين - بلدة عمر
تقمرت	تقمرت - النزلة - تبسبت - الزاوية العابدية
المقارين	المقارين - سيدي سليمان
الطيبات	الطيبات - بن ناصر - المنقور

سميت ورقلة بولاية الواحات إبان الاستقلال , و ضمت جميع مدن الجنوب الشرقي من ولاية الأغواط شمالا إلى تمنراست جنوبا لتكفي بعد التقسيم الإداري لعام 1984 بثلاث مدن كبرى هي : ورقلة عاصمة الولاية و حاسي مسعود القطب الصناعي و تقمرت التي تعتبر قطبا هاما من أقطاب الصناعة , لديها 10 دوائر و 21 بلدية قسمت على النحو التالي:¹

عينت تقمرت كولاية منتدبة من بين 10 ولايات منتدبة في الجنوب , طبقا للمرسوم الرئاسي رقم: 15- 140 المؤرخ في: 27 ماي 2015 يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها

¹ تقارير من الديوان الوطني للإحصاء بولاية ورقلة 2019.

وكذا مهام الوالي المنتدب ، وتحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون ، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها. كما ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها¹

والذي يتضمن إحداث المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. والتي تبقى تحت سلطة والي الولاية التابعة لها، وقد ضمت لها الدوائر التالية (تقرت - تماسين - المقارين - الطيبات) ، مع البلديات التابعة لها: (تقرت - النزلة - تيبسبت - الزاوية العابدية - تماسين - بلدة عمر - المقارين - سيدي سليمان - الطيبات - المنقر - بن ناصر).

المطلب الثاني: الإمكانيات الاقتصادية والبشرية لولاية ورقلة

تتوفر ولاية ورقلة على مجموعة هائلة من الإمكانيات يمكن الاستثمار فيها بطريقة تجعلها تضمن التنمية المتوازنة على المدى الطويل .
أ- / الإمكانيات الاقتصادية: تعتبر المحروقات أهم مورد اقتصادي بولاية ورقلة ، ما جعل مدينة حاسي مسعود ، قطبا صناعيا هاما جدا ، فهي القلب النابض للجزائر ، بدأت عمليات استغلال النفط فيها منذ 1956، ثم انتقلت عملية التنقيب لتشمل منطقة قاسي طويل ، حوض بركاوي ، البرمة ، حاسي بركين ، مما جعل الولاية تستقطب أغلب الشركات الكبرى العالمية التي تنشط في مجال الطاقة ليزيد إنتاج النفط في حوض حاسي مسعود الذي قدرت مساحته بحوالي 1500 كم² عن 20 مليون طن سنويا ، بالإضافة إلى مراكز إنتاج الكهرباء والموارد المنجمية المدروسة والسهلة الاستغلال . وكذلك النسيج الصناعي في إطار المؤسسات المتوسطة والصغيرة كما تحتوي مدينة ورقلة على مناطق نشاط صناعي هامة وموافقة للاستثمار .

أما بالنسبة للزراعة فقد جرت بها التجارب عدة في الميدان وكان هذا نتيجة لوفرة المياه بالولاية ما مكنها من انتعاش الفلاحة الصحراوية وعلى رأسها زراعة النخيل التي تمثل 90% الموزعة على منطقتين : (حوض ورقلة - ووادي ريغ). تمثل واحات النخيل ثروة وطنية اقتصادية هامة موجودة في أغلب مناطق الولاية : (تقرت ، تماسين ، المقارين ، الحجيرة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم: 15-140 ، الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، المؤرخ: 2015/05/27، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة 31 مايو 2015، ص 3.

(الطيّبات). حيث اعتبرت التمور بشتى أنواعها في الولاية موردا هاما لا يقل أهمية عن البترول والغاز. كما ازدهرت ولاية ورقلة بزراعة الحبوب عن طريق الرش المحوري ، ويعود الفضل للعديد من المستثمرين في المنطقة الذين تحدو كل الصعاب ، خاصة مناخ المنطقة الذي يعتبر العائق الكبير بالنسبة لهذا النشاط الهام بحيث أن ورقلة تمتاز بمناخ صحراوي حرارته مرتفعة وقليل الأمطار ومنخفض الرطوبة، وهذا ما يؤثر على العديد من الزراعات خاصة الأشجار المثمرة ولكن أسقطت هذه التحديات ونجحت بها العديد من الأنواع من الأشجار المثمرة .

أما من جانب الحيوانات يوجد بورقلة ثروة هائلة من الإبل والغزلان والماعز والأرانب والقنفذ والفنك إضافة إلى انتشار تربية الأبقار الحلوب.

تتميز ولاية ورقلة بعدد معتبر من الاقتصاديين في مختلف النشاطات حيث قدر بحوالي 28395 متعامل في السجل التجاري¹.

ب/ الإمكانات البشرية :

شهدت ولاية ورقلة تطورا ملحوظا في عدد سكانها. فقد ارتفع من 197300 في عام 1977 إلى 445616 في عام 1998 إلى 561319 نسمة في سنة 2008. وبلغ عدد سكانها أكثر من الضعف في السنوات الـ 20 الأخيرة (2.3٪ مقابل 1.60٪ على المستوى الوطني خلال العقد الماضي).

-حسب البلديات ، لا يزال النمو متبايناً للغاية ، وما زلنا نسجل معدلات نمو بلغت 7.6٪ في سيدي خويلد ، و 4.9٪ في البرمة ، و 4.5 في الرويسات، و 3.6٪ في الطيبات ، مقابل 2.1٪ في تقرت ، 1.7٪ في ورقلة و 1.1٪ فقط في حاسي مسعود.

من حيث تمركز السكان في ورقلة 23.4٪ ، الرويسات 10.4٪ ، حاسي مسعود 8.18٪ ، تقرت 7.22٪ ؛ لا تزال بلدية البرمة هي الأقل سكاناً حيث يوجد 0.57٪ فقط من إجمالي سكان الولاية، ونظرا للإحصائيات التي يقوم بها الديوان الوطني للإحصاء كل عشر سنوات فإنه يتوقع أن يصل عدد سكان ولاية ورقلة إلى 602.000 نسمة نهاية سنة 2018².

تم التعرف من خلال هذا المبحث على التقسيم الإداري لولاية ورقلة وما عرفته الولاية كباقي الولايات من استحداث المقاطعة الإدارية بتقرت كولاية منتدبة .

¹ ولاية ورقلة <http://www.marefa.org>

ورقلة

تم الاطلاع بتاريخ: 2019 /05/22.

² Evaluation territoriale et diagnostic , plan d'aménagement de la wilaya de Ouargla , Juillet 2018 ,p27.

المبحث الثاني: البرامج السكنية في ولاية ورقلة

استفادت ولاية ورقلة من برامج سكنية معتبرة كغيرها من الولايات الأخرى في إطار البرامج المسطرة خلال فترة دراستنا 1990-2019 , قدرت حصة الولاية في فترة التسعينات بـ10.532 وحدة سكنية, وقد خصصت الحصة الأكبر للسكنات الاجتماعية. بينما تحصلت خلال فترة الألفية في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 والمخططات الخماسية: 2005/2009 و 2010/2014 و 2015/2019, على 73.575 وحدة سكنية موزعة عبر كامل بلديات الولاية.¹

الجدول رقم (07) : وضعية البرامج السكنية في ولاية ورقلة

غير منطقة	في طور الإنجاز	المنتهية	المسجلة	البرنامج	
0	0	4500	4500	2004(PEC)	السكن العمومي الإيجاري LPL
0	785	8492	9277	2009 - 2005	
0	4368	7132	11500	2014-2010	
0	5153	20124	25277	المجموع الجزئي 01	
0	0	382	382	2004(PEC)	السكن الاجتماعي التساهمي والترقوي المدعم LSP+ LPA
0	293	2472	2765	2009 - 2005	
0	123	506	929	2014- 2010	
0	0	0	1000	2018	
1000	416	3360	4776	المجموع الجزئي 02	
0	221	215	436	2014-2010	السكن الترقوي العمومي LPP
0	221	215	436	المجموع الجزئي 03	
0	0	500	500	2002	البيع بالإيجار LV
0	1300	100	1400	2014-2010	
1385	2600	0	3985	2019-2015	
1385	3900	600	5885	المجموع الجزئي 04	

¹ مقابلة مع حفيان حفيان , رئيس مصلحة السكن العمومي الإيجاري , السكن العمومي الإيجاري في ولاية ورقلة , بمكتبه بمديرية السكن لولاية ورقلة , يوم : 2019/04/21, 10:00 صباحا.

6	80	164	250	2009-2005	الإلزامي
26	180	144	350	2014-2010	
32	260	308	600	المجموع الجزئي 05	
13	18	2069	2100	2004(PEC)	السكن الريفي HR
234	240	12753	13227	2009-2005	
673	320	13707	14700	2014-2010	
3723	631	4421	8775	2019-2015	
4643	1209	32950	38802	المجموع الجزئي 06	
7060	11159	57557	75776	المجموع العام	

المصدر: مديرية السكن لولاية ورقلة : 12 ماي 2019.¹

يمثل الجدول وضعية البرامج السكنية في ولاية ورقلة لمختلف الصيغ السكنية , نلاحظ أن نسبة السكنات خلال المخططات الخماسية المسطرة والموقوفة إلى غاية : 12 ماي 2019 حسب إحصائيات مديرية السكن قدرت السكنات المسجلة لمختلف الصيغ السكنية ب 75776 وحدة سكنية , المنتهية بـ 57557 وحدة والتي في طور الانجاز 11159 وحدة سكنية, أما غير منطلقة فقدرت بـ 7060 وحدة سكنية كانت معظمها سكنات البيع بالإيجار لبرنامج 2015-2019 , عددها (1385 وحدة سكنية) , وبعض السكنات الإلزامية (سكنات الموظفين عددها 32 وحدة سكنية) بالإضافة إلى السكن الترقوي المدعم حصة 2018 والتي قدرت بـ 1000 وحدة سكنية والسكنات الريفية قدرت بـ 4643 وحدة سكنية ويعود هذا العدد الكبير غير منطلق في عملية الإنجاز للتماطل الكبير في الإجراءات الإدارية التي تؤخر من استفادة المواطن من الإعانات الريفي.

المطلب الأول: البرامج السكنية الحضرية:

يمكن إجمال صيغ السكنات الحضرية وطرق الاستفادة منها حسب الطبقات الاجتماعية ومستوى دخل كل مستفيد .

¹ السيد (حفيان حفيان)، المقابلة السابق ذكرها، بتاريخ 2019/05/12، الساعة 10:00 صباحا.

أ/- صيغة السكن العمومي الايجاري LPL:

جدول رقم : (08) وضعية السكن العمومي الايجاري

غير منطلقة	في طور الإنجاز	المنتھية	المسجلة	البرنامج	السكن العمومي الإيجاري LPL
0	0	8482	8482	1996- 1990 (PEC)	
0	0	2050	2050	1999-1997 (PEC)	
0	0	4500	4500	2004 - 2000 (PEC)	
0	0	14032	14032	المجموع الجزئي	
0	785	8492	9277	2009 - 2005	
0	4368	7132	11500	2014-2010	
0	5153	20124	25277	المجموع الجزئي	

المصدر: ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ورقلة يوم: 20/05/2019.¹

يمثل الجدول إحصائيات السكن العمومي الايجاري في فترة الإصلاحات , حيث استفادت الولاية في مرحلة (1996-1990) , من حصة 8482 وحدة سكنية وفي مرحلة (1999-1997) , حصة 2050 وحدة سكنية, كما استفادت في برنامج الإنعاش الاقتصادي 2004 على 4500 وحدة سكنية , عمليات الانجاز هذه منتھية واستفاد المواطنين من السكنات .

كما تحصلت الولاية خلال البرنامجين: برنامج الخماسي (2009-2005) وبرنامج الجنوب 2010-2014 على بمجموع 25277 وحدة سكنية عدد السكنات المنتھية 20124 وحدة سكنية وعدد السكنات في طور الانجاز 5153 وحدة سكنية .

سلمت عملية انجاز السكن العمومي الايجاري المخططين الخماسي 1و2 إلى مؤسسة عمومية (باتي سود (pâti sud) ونظرا لضخامة المشاريع الموكلة إليها شهدت المؤسسة العمومية عجزا كبيرا كانت من نتائجه تأخر في عملية الانجاز لمجموعة من الأسباب منها عدم وجود مقاولات إنجاز ذات تأهيل يسمح لها بتسليم السكنات في الآجال المحددة وبوجود

¹ مقابلة مع (بابا حمو) , رئيس مصلحة متابعة الانجازات والمشاريع , السكن العمومي الايجاري والسكن الاجتماعي التساهمي في ولاية ورقلة , بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ورقلة , يوم : 20/05/2019, 11:00 صباحا.

مضمونة ، وإلى البطء في الإجراءات الإدارية بفعل القوانين التي تضبط منح صفقات الإنجاز، بالإضافة إلى نقص الإعتمادات المالية في بعض الأحيان .
 - كما نلاحظ أن ولاية ورقلة لم تستفد في برنامج 2015-2019 من أي حصة للسكن العمومي الإيجاري ، والسبب يعود للتأخر الذي عرقل عملية انجاز مشاريع البرامج السابقة .
جدول رقم (09) وضعية برامج السكن العمومي الإيجاري على مستوى البلديات

بلديات	المسجلة	المنتهية	في طور الانجاز	غير المنطقه
ورقلة	5133	4357	776	0
الرويسات	1382	1101	281	0
سيدي خويلد	489	425	64	0
عين البيضاء	2208	650	1558	0
حاسي بن عبدالله	160	160	0	0
أنقوسة	504	428	76	0
الحجيرة	570	570	0	0
العلياء	160	160	0	0
الطيبات	652	604	48	0
المنقـر	150	150	0	0
بن ناصر	150	130	20	0
تقـرت	1962	1654	308	0
الزلـة	1171	1091	80	0
الزاوية	854	844	10	0
تبسبست	1124	970	154	0
تيماسين	811	755	56	0
بلدة عمر	230	163	67	0
المقارين	686	686	0	0
سيدي سليمان	230	180	50	0
البرمة	151	74	77	0
حاسي مسعود (المدينة الجديدة)	2000	472	1528	0
المجموع	20777	15624	5153	0

المصدر : مديرية السكن لولاية ورقلة 2019/03/31¹

يمثل السكن العمومي الإيجاري أهم صيغة استفادت منها الولاية خلال البرنامجين 1 و 2 ، حيث قدرت الحصة ب 25277، وزعت من قبل السيد الوالي وممثلي اللجنة الولائية للسكن

¹ (حفيان حفيان) ، المقابلة السابق ذكرها، بتاريخ:2019/05/31.

الممثلة من الهيئات التي لها علاقة بقطاع السكن: (الأمين العام للولاية , رئيس المجلس الشعبي الولائي, مدير السكن , مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري , رئيس الدائرة....الخ) , على حسب احتياجات كل بلدية وتدرس من خلال عدد الملفات المودعة في كل بلدية , بالتالي تكون الحصة الأكبر للبلديات التي فيها كثافة سكانية كبيرة , نلاحظ أن أكثر البلديات المستفيدة من السكن هي البلديات الحضرية الكبرى : ورقلة 5133 , عين البيضاء 2208 , حاسي مسعود 2000 , تقرت 1962 الرويسات 1382 . بينما البلديات الأخرى باعتبارها مناطق ريفية فان الحصة الأكبر لها تكون في الإعانات الريفية .

ب/- صيغة السكن التساهمي الاجتماعي:

الجدول رقم(10): وضعية السكن الاجتماعي التساهمي

غير المنطلقة	في طور الإنجاز	المنتهية	المسجلة	البرنامج	
0	0	382	382	2004(PEC)	السكن الاجتماعي
0	293	2472	765	2009 – 2005	التساهمي والترقوي
0	123	506	929	2014- 2010	المدعم
0	0	0	1000	2018	LSP+ LPA
1000	416	3360	4776	المجموع الجزئي 02	

المصدر : ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ورقلة 20ماي 2019.¹

- استفادت ولاية ورقلة من صيغة السكن التساهمي كغيرها من الولايات حيث تحصلت على حصة 4776 وحدة سكنية (382 وحدة سكنية منتهية من برنامج 2004 , وحصة 2765 وحدة سكنية مخطط الخماسي 2009-2005 , وحصة 929 وحدة سكنية من المخطط الخماسي 2014-2010 الموزعة 300 وحدة سكنية سكن عمومي تساهمي و629 وحدة سكنية السكن الترقوي المدعم كصيغة جديدة للسكن التساهمي استحدثت في برنامج 2014-2010. كما استفادت الولاية من حصة 1000 وحدة سكنية سنة 2018 من البرنامج الخماسي 2019-2015. وصلت عملية الانجاز لسكنات التساهمية إلى (2472 وحدة منتهية الانجاز لبرنامج 2009-2005 و506 وحدة منتهية الانجاز لبرنامج 2014-2010 .

¹ (بابا حمو) ،المقابلة السابق ذكرها،

وقد وزعت في شهر فيفري 2019 سكنات السكن الاجتماعي التساهمي لموظفي ديوان الترقية والتسيير العقاري على غرار غيرهم من الإطارات الأخرى المستفيدة وهذا التأخر سببه أن بعض السكنات لازالت في طور الإنجاز , بالإضافة إلى بيروقراطية الإجراءات الإدارية.

جدول رقم (11): برامج السكن الاجتماعي التساهمي على مستوى البلديات¹

عدد السكنات حسب نسبة تقدم الأشغال			في طور الانجاز	المنتھية	المسجلة	البلدية	نوع البرنامج
04	16	42	62	730	768	ورقلة	السكن الاجتماعي التساهمي LSP
			0	50	50	الرويسات	مخطط الخماسي 2009/2005
			0	245	245	تقرت	
			8	598	606	النزلة	
			157	273	430	سيدي خويلد	
			0	1695	1765	المجموع	
			20	274	226	ورقلة	السكن الاجتماعي التساهمي مخطط الخماسي 2010-
			157	169	326	سيدي خويلد	2014(برنامج الجنوب)
			0	196	196	تقرت	
			0	82	82	النزلة	
0	52	52	الزاوية العابدية				
		227	773	1000	المجموع		
04	16	42	82	2468	2765	المجموع	

المصدر: مديرية السكن لولاية ورقلة 31 مارس 2019.

نلاحظ أن عملية الانجاز وصلت حوالي نسبة 80 % , يرجع سبب هذا التأخر في انجاز المشاريع السكنية في البرنامج 2010-2014 إلى العوائق المالية ، بالإضافة لتقاعس بعض المرقين العقاريين . مما استوجب تقديم اعدارات كتابية لاستئناف واستكمال العمل وإلا ستتخذ ضدهم الإجراءات القانونية وفي حالة عدم الاستجابة للإعدارات في الآجال المحددة يتم فسخ العقد من جانب واحد للصفقة ، ويحتفظ ديوان الترقية بحقه في ملاحقة المقاوله من أجل التعويض نتيجة الضرر الذي لحق به نتيجة الإخلال بالالتزامات التعاقدية من طرف المتعامل المتعاقد.

إلا أن هذه الصيغة لها عدة سلبيات ناتجة بالأساس لطريقة تسيير هاته البرامج ، فالمكلفين بانجاز هذه الصيغة معظمهم مرقين عقاريين خواص لا يلتزمون بالأعباء الموضوعه على عاتقهم فلا آجال إنجاز محترمة إضافة إلى رداءة في الإنجاز فهناك برامج ضمن الخماسي

¹ (بابا حمو) , المقابلة السابق ذكرها .

2005-2009 إلى اليوم لم تنتهي بها عملية الانجاز وهذا لعدم وجود ضوابط ردية تسير هذه العملية لتضمن حقوق المستفيدين.¹

ج/- صيغة السكن الترقوي المدعم LPA:²

جدول رقم(12) وضعية برنامج السكن الترقوي المدعم على مستوى البلديات

نوع البرنامج	البلدية	المسجلة	المنتھية	في طور الانجاز	غير منطلقة	عدد السكنات حسب نسبة تقدم الأشغال	نسبة تقدم
برنامج السكن الترقوي المدعم LPA مخطط الخماسي /2010 2014	ورقلة	400	300	93	7	>60%	<30%
	تقرت	229	225	04	0	>60%	<30%
المجموع		629	525	99	7	64	15
						50	

المصدر: مديرية السكن لولاية ورقلة 2019

استفادت ولاية ورقلة في برنامج 2010-2014 من 629 وحدة سكنية منها 400 وحدة سكنية لبلدية ورقلة و 229 وحدة سكنية ببلدية تقرت نلاحظ أن نسبة التقدم متفاوتة , حيث 99 مسكن تصل نسبة الأشغال بها إلى 64% و 15 تفوق 30% و 50 أقل من 30%.

وقد خصصت وزارة السكن والعمران والمدينة في سنة 2018 في إطار برنامج السكن الترقوي المدعم لولاية ورقلة , 1000 وحدة سكنية قسمت من طرف الوالي إلى حصتين : حصة 500 وحدة سكنية لبلدية ورقلة وحصة 500 وحدة سكنية لبلدية تقرت. لكنها لم تشهد انطلاق في عملية الإنجاز بسبب التأخر الإجراءات الإدارية في عملية اختيار

¹ (حفيان حفيان)،المقابلة السابق ذكرها.

² مقابلة مع (سلمى حكيم) , رئيس مصلحة الترقية العقارية وإعانات الدولة , السكن الترقوي المدعم والترقوي العمومي في ولاية ورقلة , بمكتبه في مديرية السكن لولاية ورقلة , يوم :21/04/2019, 11:00 صباحا.

الأرضية وذلك لأن ولاية ورقلة لديها مشكل في نقص الأراضي بسبب النمو الديموغرافي المتزايد في البلدية باعتبارها بلدية حضرية بالإضافة إلى مشكل البناء الفوضوي للسكان. رغم أن بلدية ورقلة قامت بجمع ملفات المترشحين منذ فيفري 2018 كما تم إنشاء لجنة الخاصة بانتقاء المرقين العقاريين الذين ستوكل لهم إنجاز هذا المشروع وكذا إنشاء اللجنة الدائرية المكلفة بفحص وانتقاء المترشحين للاستفادة من هذه الصيغة، وتم في: 2018/05/16 الإيماء على قرار إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات المتعهدين لإنجاز برامج السكن الترقوي المدعم تتشكل اللجنة برئاسة الوالي ومجموعة من المدراء في قطاع السكن مديرية التعمير والتهيئة العمرانية والبناء ورئيس المجلس الشعبي الولائي.

حيث لم تشهد صيغة السكن الترقوي المدعم في ولاية ورقلة إقبالا كبيرا بسبب سعرها المرتفع، فالنظرة العامة للمواطن القاطن في الجنوب هو اقتناء سكن ذو مساحة كبيرة وبأقل تكلفة في السعر وهو ما لا يجده في الصيغة فمن بين 1550 حصة سكن مخصصة لولاية ورقلة لولاية تم الاكتتاب فقط في 436 حصة منها 138 منتهية و 298 في طور الإنجاز.

د- صيغة السكن الترقوي العمومي LPP: هو نمط سكني ترقوي منجز من طرف المؤسسة الوطنية للترقية العقارية، بالنسبة لحصة ولاية ورقلة قدرت ب 294 وحدة سكنية : 202 وحدة سكنية F4 و 92 وحدة سكنية F3.¹

جدول رقم 13 وضعية السكن الترقوي العمومي على مستوى البلديات

البرنامج	البلدية	المرقي العقاري	عدد السكنات	المنتبهة	في طور الانجاز	نسبة الأشغال	متوقفة
436 سكن الترقوي العمومي LPP	ورقلة	المؤسسة الوطنية	294	215	77	60 %	0
	تقرت	للترقية العقارية	36	0	36	51 %	0
	سيدي خويلد		106	0	0	0	106
المجموع			436	215	113	50 %	106

المصدر : المؤسسة الوطنية للترقية العقارية ورقلة ، ماي 2019

¹ مقابلة مع (زكري فرحات) ، مدير المؤسسة الوطنية للترقية العقارية بورقلة ، السكن العمومي الترقوي في ولاية ورقلة ، بمديرية المؤسسة الوطنية للترقية العقارية بورقلة ، يوم : 2019/05/29، 11:00 صباحا.

نلاحظ من خلال الجدول بالنسبة للسكن الترقوي العمومي في ولاية ورقلة وصلت عملية الانجاز إلى نسبة 50% ، بلدية ورقلة بنسبة انجاز 60% أي ما يعادل 215 وحدة سكنية منتهية بنسبة 100% و 77 وحدة سكنية في طور الانجاز، أما بلدية تفرت وصلت حصة 36 وحدة سكنية في طور الانجاز بنسبة 51%. وبالنسبة لبلدية سيدي خويلد حصة 106 وحدة سكنية لم تنطلق في عملية الانجاز والسبب حسب المؤسسة الوطنية للترقية العقارية أنه تمت عملية اختيار الأرضية للبناء على مستوى مخطط شغل الأراضي رقم 05 لبلدية سيدي خويلد لكن عملية البناء متوقفة لعدم وجود ميزانية للمشروع بسبب سياسة التقشف منذ 2014.

هـ- صيغة السكن الترقوي الحر LP

هو عبارة عن سكنات ترقوية يقوم ببنائها مرقي عقاري في إطار استثمار عقاري تقوم الدولة بمنحه قطعة أرض لبناء سكنات ترقوية بدون منحه دعم مالي . فبناء السكن الترقوي مفتوح لكامل المرقيين العقاريين المعتمدين والمسجلين في الجدول الوطني للمرقيين العقاريين ولا يشترط في اقتنائها أن تكون غير مستفيد ويمكن للفرد شراء المساكن كما يجب وعدد ما يجب.¹

جدول رقم (14) وضعية السكن الترقوي الحر

البرنامج	البلدية	المرقي العقاري	عدد السكنات	المنتهية	في طور الانجاز	نسبة الأشغال	متوقفة
سكن الترقوي الحر LP	ورقلة	المؤسسة الوطنية للترقية العقارية	1123	871	946	80%	177
	رويسات		289	0	0	0	0
	سيدي خويلد		292	0	0	0	0
	تفرت		870	288	0	0	582
	النزلة		442	406	16	16%	20

¹ (سلمي حكيم) ، المقابلة السابق ذكرها .

83	%100	83	83	83	الزاوية العابدية
862	%50	1036	1648	3099	المجموع

المصدر: مديرية السكن والعمران والمدينة 27 ماي 2019.

نلاحظ أن ولاية ورقلة استفادت من صيغة السكن الترقوي الحر بحصة قدرت ب3099 وحدة سكنية، وزعت على بلدية ورقلة، سيدي خويلد، تقرت، النزلة، الزاوية العابدية. وقد أنجزت منها 1648 وحدة، بينما 1036 وحدة في طور الانجاز بنسبة انجاز 50% وبقيت 862 وحدة لم تنطلق، نستنتج أن صيغة السكن الترقوي الحر لاقت نسبة انجاز واضحة وذلك للإقبال الجيد من قبل المواطنين لهذه الصيغة.

و/- صيغة سكنات البيع عن طريق الإيجار:

تتمثل سكنات البيع عن طريق الإيجار في سكنات عدل 2013/02 :

استفادت ولاية ورقلة من حصة البرنامج (2013) بصيغة البيع بالإيجار والتي قدرت بـ (2000) مسكن، عدلت بتاريخ 2015/02/09 إلى (2600) مسكن . تطبيقاً لتعليمات وزير السكن والعمران والمدينة المتعلقة بتحول النمط السكني للبرنامج إلى مساكن فردية بمساحة (2م250) للمسكن، تم انعقاده عدة جلسات عمل مع مصالح مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء بالولاية لاختيار الأرضيات انتهت باختيار (06) مواقع عقارية موزعة كما يلي:

- (1100) مسكن ببلدية ورقلة : على مساحة أرضية تقدر ب (72هكتار)

- (200) مسكن بسيدي خويلد : على مساحة أرضية ب(9.55هكتار)

- (600) مسكن بعين البيضاء: على مساحة أرضية تقدر ب(40هكتار)

- (500) مسكن بتقرت /المستقبل : على مساحة أرضية تقدر ب(30هكتار)

- (100) مسكن بتماسين /تقرت : على مساحة أرضية تقدر ب(5.00هكتار)

- (100) مسكن بالمقارين/ تقرت: على مساحة أرضية تقدر ب(3.80هكتار)

وفي نفس الوقت قامت الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره معالجة ودراسة ملفات المواطنين المقترحين

- كما استفادت الولاية من برنامج سكنات حصة عدل 2018 ب 700 سكن بسيدي خويلد والعملية حسب تقارير الوكالة هي في طور اختيار المقاول.

إضافة إلى برنامج 2019 والذي قدر بـ 685 حصة الموزعة كالاتي:

* 185 حصة بسيدي خويلد

* 300 حصة بعين البيضاء

* 200 بنقرت .

والعملية لازالت متأخرة نتيجة عملية اختيار المقاوله و تأخر في الإجراءات الإدارية.¹

جدول رقم: (15)وضعية برامج سكنات البيع عن طريق بالايجار

البرنامج	البلدية	المركبي العقاري	مؤسسة الانجاز	عدد السكنات	في طور الانجاز	نسبة الأشغال	متوقفة	غير متوقفة	
CNEP	ورقلة	ASSURE	مقاوله غرايسه .خ	300	300	%100	0	0	
	تقرت	IMMO		1000	1000	%100	0	0	
المجموع الجزئي									
2600 عدل 02	ورقلة	الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره	BUCG(CHINE)	300	300	%98	0	0	
				800	800	%90	0	0	
				600	600	% 88	0	0	
	سيدي خويلد	تقرت		ETB ROUAEH	100	100	%70	0	0
				SARL FRERES GOUAMID	200	200	%42	0	0
				SARL DIAR SAFAMLP	500	500	%43	0	0
				ETB TOUATI	100	100	%80	0	0
المجموع الجزئي									
المجموع									
0	0			2600	2600	% 77	0	0	
0	0			2600	2600	/	0	0	

المصدر :الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويرهAADL

نلاحظ من خلال هذا الجدول بالنسبة لسكنات البيع عن طريق الايجار لولاية ورقلة (عدل 2) أنه وصلت نسبة الانجاز إلى 77% في عملية بناء السكنات ،وذلك على مستوى البلديات الأربع المخصصة لبناء لهاته السكنات حيث وصلت نسبة الانجاز في بلدية ورقلة ب 85 % على مستوى المواقع الأربع المخصصة للبناء وكذلك بلدية تماسين والتي وصلت إلى 80% ،حسب تقارير وكالة عدل أن نسبة انجاز السكنات في طور الإنتهاء بينها بقيت عملية التهيئة العمرانية التي هي في طور الانجاز متكفلة بها مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية ورقلة .بينما نسبة الانجاز في بلدية تقرت مقدره ب 43%، وبلدية سيدي خويلد ب 42% وهذا يوضح تأخر في عملية البناء ويعود هذا التأخر بسبب انسحاب الشركة السعودية « الكونسورتيوم السعودي » رغم وضعها لمخطط بناء سكنات والذي كان عبارة عن سكنات جماعية حيث قام قرار وزارة السكن والعمران والمدينة بتغيير نوعية بناء السكنات من جماعية إلى فردية وهذا القرار المفاجئ جعل من الشركة السعودية

¹ مقابلة مع السيد(دوادي عثمان)، مدير المشاريع بوكالة عدل، واقع سكنات البيع عن طريق الإيجار AADL،

الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره ، يوم2019/05/23، الساعة 10:00 صباحا.

فسخ العقد والانسحاب . وتم تعيين الشركة الصينية « مجموعة بنا بكين الحضرية » لانجاز 2200 وحدة سكنية فيما أسندت 500 وحدة سكنية للشركات الوطنية الخاص.¹ بينما وصلت عملية الانجاز في سكنات بنك كنيب CNEP عن طريق شركة « ايمو أسور » إلى 100% والمتكفلة بها مقاولات غرابسة والتي هي في طور التوزيع بعد الانتهاء من عملية التهيئة العمرانية ، ما نلاحظه أن هذه البرامج مسطرة منذ 2013 لكن عملية الانطلاق تأخرت بسبب الإجراءات الإدارية بالإضافة إلى عدم وجود مقاولات ذات جودة وكفاءة على المستوى المحلي.²

المطلب الثاني: برنامج السكن الريفي و التجزئات العقارية

يعتبر السكن الريفي أهم صيغة استفادت منها ولاية ورقلة بحصة معتبرة في فترات وجيزة وفقا لإعانات موجهة لبناء سكنات ريفية بالإضافة إلى التجزئات العقارية. أ- / برنامج السكن الريفي: تعد صيغة السكن الريفي الصيغة الأكثر إقبالا لدى المواطنين القاطنين في المناطق الريفية بالولاية.

جدول رقم: (16) وضعية برامج السكن الريفي

البرامج	المسجلة	المنتهية	في طور الانجاز	غير المنطلقة
برنامج 2004 PEC	2100	2069	18	13
برنامج 2009-2005	13227	12753	240	234
برنامج 2014-2010	14700	13707	320	637
برنامج 2019-2015	8775	4421	631	3723
المجموع	38802	32940	1209	1293

المصدر : مديرية السكن لولاية ورقلة بتاريخ: 22 ماي 2019.

نلاحظ من خلال الجدول أن السكن الريفي في ولاية ورقلة سجل أرقاما هامة وذلك بتخصيص 38802 إعانة خلال المخططات الخماسية أنجز منها 32940 وحدة سكنية ريفية قيد الإنجاز والتي قدرت بـ 1209 وحدة سكنية ريفية ، ويجري إخطار البلديات

¹ تقارير الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، بتاريخ 23 ماي 2019.

² السيد (دوادي عثمان) ، مقابلة السابق ذكرها.

ب 1000 إعانة جديدة في سنة 2018 ، بالإضافة إلى 2000 منحة لإعادة تأهيل المساكن الهشة.¹

- إن الدولة تعمل على توفير الشروط الضرورية لبناء سكنات تليق بسكان المناطق الريفية ، وهو السبب الذي جعلها تراجع إعانة السكن الريفي بسبب زيادة تكاليف الإنجاز ، نتيجة جملة من المتغيرات خاصة أن الحاصلين على هذه المنحة يقومون بإنجاز سكنات منقوصة من عدد المرافق التي تعتبر حيوية وضرورية لراحة الفرد ، بسبب محدودية الإعانة المالية وهذا ما جعل العديد من المواطنين يتوقفون عن إنجاز سكناتهم وهو ما لمسناه لدى فئة كبيرة من المستفيدين الذين عجزوا عن استكمال سكناتهم ، وهو ما استوجب من الدولة رفع إعانة بناء السكن الريفي إلى مبلغ 1000.000.00 دج.²

- كما أقرت الدولة الجزائرية إجراءات جديدة من خلال التعليمات الوزارية مؤرخة في 2014/10/16 والتي تتضمن إقصاء بصفة استثنائية بعض فئات من المستفيدين من المراقبة على مستوى البطاقة الوطنية للسكن والذين سبق وان استفادوا من إعانة السكن الريفي الممنوحة قبل 2002 مهما كان مبلغها ، وذلك بدمجهم والتصريح بأهليتهم للحصول على الإعانات المالية.³

ب/- برنامج التجزئات العقارية:

طبقا للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 07 جويلية 2014 المتعلقة بتطوير العرض العقاري العمومي في ولايات الجنوب والهضاب العليا والتي تهدف إلى استحداث جهاز خاص لفائدة ولايات الجنوب وولايات الهضاب العليا. بغرض تمكين المواطنين القادرين على بناء على سكناتهم ، من الحصول على قطعة أرض صالحة للبناء تابعة للأموال الخاصة للدولة ، مهياً بموارد الدولة.⁴

استفادت ولاية ورقلة على 17353 تجزئة عقارية موزعة من قبل الوالي على مستوى بلديات الولاية على حسب عدد سكان كل بلدية وعدد ملفات المرشحين للحصول على تجزئة تحصلت بلدية ورقلة على 1000 تجزئة عقارية ، بينما كان عدد الطلبات يفوق ذلك

¹ مقابلة مع السيد(جودي خليل)، رئيس مشروع تقني، السكن الريفي في ولاية ورقلة ، مديرية السكن بولاية ورقلة ، يوم 2019/05/22، الساعة 10:00 صباحا.

² السيد(جودي خليل)، مقابلة سابق ذكرها.

³ مذكرة منشور رقم 01 مؤرخة في : 08 أبريل 2018 تعدل وتتم مذكرة منشور رقم 01 المؤرخ في 16 أكتوبر 2014 ، المتعلق بإقصاء ، بصفة استثنائية ، بعض الفئات من المستفيدين من المراقبة الإيجابية في البطاقة الوطنية للسكن ومن القواعد المرجعية الأخرى.

⁴ التعليمات الوزارية رقم 01 المتعلقة بتطوير العرض العقاري العمومي في ولايات الجنوب والهضاب العليا والتي تهدف إلى استحداث جهاز خاص لفائدة ولايات الجنوب وولايات الهضاب العليا، الصادرة بتاريخ: 07 جويلية 2014.

وبالتالي قررت البلدية أن لا توزع حتى تقوم بفرز الملفات وبالتالي بقيت الملفات منذ 2015 مجمدة على مستوى البلدية ولم ترسل لمديرية السكن لإرسالها بدورها لوزارة السكن والعمران لإدخالها البطاقية الوطنية للسكن ، قد استقادت ولاية ورقلة في برنامج 2019 ب 3000 آلاف تجزئة عقارية حيث أصبح يقدر عدد التجزئات حسب إحصائيات مديرية السكن والعمران والمدينة بـ 20.353 تجزئة عقارية وهذا ما يساعد الولاية على التقليل من العجز الذي تعاني منه ¹.

خطوات اختيار أرضية التجزئة العقارية:

بعد مراسلة وزارة السكن والعمران والمدينة المتعلقة بحصة التجزئة التي قدرت 17353 ألف تجزئة عقارية لولاية ورقلة

- يقوم الوالي بمراسلة جميع بلديات الولاية من أجل اختيار الأراضي للمواقع.
 - يتم اختيار الأراضي للموقع من طرف لجان على مستوى البلدية ممثلين بالمديريات المعنية (الدائرة، البلدية ، أملاك الدولة ، -الحفظ العقاري ، مسح الأراضي ، مديرية التعمير ، سونغاز، اتصالات الجزائر، الفلاحة ، مديرية الطاقة ، مديرية الري ، الحماية المدنية).
 - انجاز محضر اختيار الأرضية (طبيعة الأرضية، سند الملكية، مساحة القطعة، حدود القطعة، العوائق، أملاك الدولة .
 - إرسال نسخة من المحاضر إلى: (الدائرة - مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء - الولاية - الوكالة العقارية).
 - تقوم الوكالة العقارية كمرقي عقاري القيام بالدراسة بالتعاقد مع مكتب الدراسات لإعداد " ملف رخصة تجزئة +الملف التنفيذي"
 - يوجد تفويض بين أملاك الدولة (صاحب الأرض) إلى الوكالة العقارية (المفوض بالدراسة).
 - الوكالة تقدم ملف رخص التجزئة إلى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء.
 - تقوم مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء بدراسة الملف التجزئة العقارية مع لجنة الشباك الوحيد للولاية التي تجتمع بمديرية التعمير .
 - عند قبول ملف رخص التجزئة يرسل الملف إلى الوالي لإصدار رخصة التجزئة .
- خطوات إعداد قائمة المستفيدين من التجزئة العقارية:**

¹ مقابلة مع (محمادي بويكر الصديق) ، مهندس معماري بمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ورقلة ، التجزئات العقارية بولاية ورقلة ، بمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ورقلة ، يوم: 2019/05/29، 10:00 صباحا.

- تقوم البلدية بإعداد القائمة الاسمية المرشحين للاستفادة من هاته التجزئات إلى مديرية السكن تكون (ممضية من طرف رئيس البلدية).
 - تقوم مديرية السكن بمراقبة الملفات على مستوى البطاقة الوطنية للسكن . وبعد إعطاء الموافقة على القائمة من وزارة السكن والعمران والمدينة ترسل إلى الوالي للإمضاء وفي حالة عدم الموافقة عليها من وزارة السكن والعمران والمدينة بالرفض لأن المرشحين مسجلين في البطاقة لأنهم استفادوا من إعانة الدولة في مجال السكن , تعاد القائمة الاسمية إلى البلدية لإعادة النظر فيها واستبدالها بقائمة مرشحين آخرين.¹
 - بعد إمضاء الوالي لقوائم المستفيدين تقوم مديرية السكن بإرسال هاته القوائم إلى أملاك الدولة من أجل إعداد عقود الملكية.
 - عند استفادة المواطن من عقد الملكية يقوم بإعداد ملف رخصة بناء وإيداعه لدى مصالح البلدية للموافقة عليه وبعد صدور رخصة البناء يقوم المعني بمباشرة أشغال البناء.²
- جدول رقم (17) يوضح وضعية عدد التجزئات العقارية الموزعة**

البلديات	التجزئات العقارية	الموزعة	غير موزعة
ورقلة	1000	0	1000
رويسات	1000	0	1000
سيدي خويلد	292	0	292
حاسي بن عبد الله	520	0	520
عين البيضاء	1320	0	1320
أنقوسة	985	692	293
البريمة	170	25	145
الحجيرة	698	160	538
العليا	700	180	520
حاسي مسعود	1500	0	1500
تقـرت	1500	0	1500
النزلة	1498	0	1498
تبسبست	800	0	800
الزاوية	370	0	370
تماسين	850	0	850
بلدة عمر	400	0	400
المقارين	950	0	950
سيدي سليمان	800	0	800

¹ السيد (محدادي بوبكر الصديق)، مقابلة سابق ذكرها.

² السيد (محدادي بوبكر الصديق) ، مقابلة السابق ذكرها.

100	900	1000	الطيبات
50	450	500	بن ناصر
450	0	450	المنقـر
15071	2282	17353	الجموع

المصدر: مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ورقلة 29 ماي 2019.

يوضح الجدول وضعية تقسيم حصة التجزئات على مستوى البلديات ، حيث تحصلت كل من بلديتي ورقلة و الرويسات على 1000 تجزئة لكل بلدية تعتبر هاته الحصص غير كافية نظرا لعدد الملفات المتواجدة على مستوى البلدية والتي قدرت ب 20000 ملف مما سبب تأخر في عملية توزيع التجزئات العقارية ¹.

من خلال هذا المبحث تم التعرف على كل الصيغ السكنية التي عرفتها ولاية ورقلة في الفترة الممتدة من 1990 إلى غاية 2019 لكن ما يلاحظ على معظم هذه الصيغ السكنية من حيث شكل البناء أنها لا تتوفر على المعايير البيئية للسكن الصحراوي (اللون -التصميم الهندسي.....).

المبحث الثالث: التحديات والحلول المقترحة

إن المشكلة التي يعرفها قطاع السكن في الجزائر تحتاج إلى سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات ، أي إلى سياسة سكنية واضحة تأخذ بعين الاعتبار كل المشاكل المجتمع.

المطلب الأول:تحديات قطاع السكن

- القضاء على السكنات الفوضوية والقصديرية لما لها من آثار سلبية على المجتمع بالدرجة الأولى وعلى المحيط بالدرجة الثانية ، وهذه العملية تتطلب حصر هذه السكنات أولا مع وضع تدابير وقوانين صارمة تمنع انتشارها ثم توفير الموارد المالية والمادية اللازمة لتعويضها بسكنات بسيطة ولاتقة .

- من أكبر التحديات التي تواجه الحكومة الجزائرية الدخل الفردي للمواطن الجزائري.

- من بين التحديات للحكومة الجزائرية استمرارية البرامج والأهداف.

- الإسراع في تنفيذ المشاريع السكنية ومحاربة عواقب تأخر الإنجاز تفاديا لإعادة التقييم المالي لكل برنامج سكني.

¹ السيد (محمادي بوبكر الصديق) , المقابلة السابق ذكرها.

- تشديد الرقابة والمتابعة على البرامج السكنية وذلك من خلال تفعيل دور مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

- تحيين البطاقة الوطنية للسكن.

- العمل على وضع إستراتيجيات قائمة على خطط وبرامج تسخر فيها جميع الإمكانيات .

المطلب الأول: الحلول المقترحة

- العمل على تشجيع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة على الاستثمار في مجال البناء و العمران, التقليل من فاتورة استيراد مختلف مواد البناء و الاسمنت.

- استحداث قوانين صارمة لردع عدم التزام المقاوله العامة أو الخاصة لشروط عقد صفقة وان اختلف موضوعها, وذلك بإقصائها من الحصول على مناقصة أخرى لفترة زمنية معينة و ذلك عن طريق اللجوء إلى القضاء.

- توعية المجتمع الجزائري و المستثمرين في العقار بمفاهيم حول التمويل العقاري والرهن العقاري , وخلق آليات تحفيزية متنوعة وجديدة .

- توسيع نظام تمويل السكن من خلال إشراك مجموعة من البنوك الأجنبية للاستفادة من مواردها المالية من جهة وخبراتها من جهة أخرى.

- تطوير ودعم المقاوله العامة و القطاع الخاص في مساهمة تنمية قطاع السكن بتحريرها من القيود وذلك بتقديم التسهيلات الممكنة في عمليات الاستثمارية والاستعانة بالخبرات والشركات الأجنبية من خلال خلق شراكة تعاونية بينهما.

- دعم برامج البناء الذاتي والسكن الريفي بمنح الإعانات المالية في وقتها المحدد ودون تأخير.

- إلزام مؤسسات الإنجاز بتطبيق واحترام البنود والمخططات ووضع رقابة مختصة في مجال العمران .

- دعم التنمية الاقتصادية المحلية المتعلقة بالسكن لتغطية الطلب.

- توعية المجتمع المدني من خلال تشكيل جمعيات الهدف منها مراقبة عمليات البناء ومثال ذلك صفحة الفيسبوك مكتتبي عدل 2 ورقلة التي من خلالها يكون المكتتب على علم بكامل خطوات عملية انجاز السكنات .

رغم هذا التنوع في الصيغ السكنية والجهود المبذولة من طرف الحكومات الجزائرية لحل أزمة السكن ، إلا أن هذه الأزمة ظلت قائمة وبقي الطلب على السكن في تزايد مستمر ويمكن أن نرجع ذلك للعديد من الاختلالات التي أدت لفشل العديد من الصيغ السكنية المعتمدة

الخلاصة والاستنتاجات:

نستخلص من خلال هذا الفصل أن ولاية ورقلة كباقي ولايات الوطن استفادت من جملة من الصيغ السكنية المتنوعة والتي كانت تسعى الدولة من خلالها للحد من أزمة السكن وبتوفير سكن لائق لكل مواطن على الأقل خلال فترات زمنية، إلا أن هذه البرامج عرفت جملة من العراقيل التي كانت سببا في تفاقم أزمة السكن على مستوى الولاية خاصة ما تعلق بالسكن الإيجاري العمومي في بلدية ورقلة، بسبب نقص الأراضي المؤهلة للبناء وكذا النمو الديموغرافي المتزايد باعتبارها منطقة حضرية. وتلعب الإدارة الجزائرية دورا هاما في عرقلة مسألة السكن وذلك من خلال إعاقه الإجراءات الإدارية وهو ما عرف بالفساد الإداري.

الختام

تعد أزمة السكن في الجزائر من أهم التحديات التي تواجهه السياسة العامة حيث عجزت مختلف الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال عن حلها , رغم أنها من أهم عوامل التوتر الاجتماعي ومصدرا للعديد من الاحتجاجات والفوضى .

لجأت الدولة الجزائرية في سبيل حل تلك المعضلة إلى انتهاج طرق وصيغ متنوعة منذ بداية تسعينات القرن الماضي حيث اتخذت الحكومات إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن والاعتماد على آليات متنوعة في تمويل المشاريع السكنية وذلك بإنشاء مؤسسات مالية تسهر على تشجيع عرض السكنات كالصندوق الوطني للسكن الذي حاولت من خلاله تقديم المساعدة لهذا القطاع غير أنه إلى يومنا هذا يبقى مشكل السكن قائما بالرغم من الجهود والوسائل التي سخرتها الدولة .

إن سياسة السكن في الجزائر التي كانت وما تزال تعتمد في مجملها على الدور الأساسي للدولة في التمويل و الإنجاز والتسيير والتوزيع, بل تعدى دور الدولة في بعض الأحيان إلى التدخل حتى في البناء الذاتي للترقية العقارية, وقد زاد من أزمة السكن تعقيدا.

مع مرور الوقت اتضح فشل السياسة القطاعية للسكن في تحقيق أهدافها المنشودة بالرغم من المبالغ الباهظة التي صرفت في هذا القطاع فلقد تحولت كل الجهود التي بذلت إلى ما يعرف بأزمة السكن في الجزائر وازدادت هذه الأزمة تعقيدا مع مرور السنوات وقد يفسر ذلك تزايد معدل نمو السكان بدون تزايد مماثل في عدد السكنات ، وكذلك إلى تزايد النزوح الريفي اتجاه المدن خاصة خلال التسعينات.

إضافة إلى ذلك تعتبر اللامبالاة, سوء التسيير, المحاباة , الرشوة , البيروقراطية و الإهمال الإداري على مستوى الإدارات المحلية و المركزية , مشكلة العقار , إلى حد ما من بين المشاكل الرئيسية التي يجب على السلطات العمومية أن توليها العناية الكافية من أجل حل أزمة السكن, كما أن هناك مشكلة رئيسية أخرى لا تقل عن الأولى تتمثل في صعوبة تقديم القروض العقارية من طرف الجهاز المصرفي بعيدا عن كل المزايدات والمحاباة والبيروقراطية في التعامل سواء كان ذلك مع المقاولين أو مع الراغبين في امتلاك سكن.

على الرغم من الجهود المبذولة إلا أن الواقع أثبت عكس ما سطرت له السياسة السكنية في الجزائر حيث مازال العديد من الجزائريين يعانون من أزمة سكن.

وعليه يمكن أن نقدم النتائج التي لها صلة بواقع السياسة السكنية في الجزائر عامة وولاية ورقلة خاصة في النقاط التالية:

- تعتبر آلية إعادة التمويل الرهني إستراتيجية حديثة في السياسات العامة فهي أداة مالية حديثة تقوم بخلق علاقات تمويلية بين القطاعات كقطاع السكن و سوق الأوراق المالية.

- تشكل التسيقات المالية لمؤسسات البناء العمومية و الخاصة عائقا دون مباشرة أشغال البناء وتسليمها في الوقت المحدد حسب اتفاقيات .

- عدم وجود إستراتيجية محكمة لقطاع السكن في الجزائر , على مستوى التخطيط والتوزيع والرقابة وبالتالي لا بد من العمل على تشكيل لجان مختصة في التوزيع العادل و الشفاف للوحدات السكنية المنجزة , بالإضافة إلى إدخال الإدارة الالكترونية في قطاع السكن لخلق شفافية في توزيع السكنات .

- لا تتناسب العديد من السكنات المنجزة في ولاية ورقلة مع الطبيعة الجغرافية للمنطقة ولا مع عادات وتقاليد الساكنة , مما يستوجب توفير و إعداد تصميمات هندسية و مواصفات نموذجية اقل تكلفة و تتلائم مع القدرة الشرائية للمواطن (ذو الدخل الضعيف و المتوسط) من جهة , ومع طلبات و تقاليد كل منطقة من جهة أخرى , فلا يمكن بناء سكنات جماعية في مناطق صحراوية واسعة مجتمعا له عادات و تقاليد محافظة .

- العمل على الحد من هجرة الريف و ذلك بتنمية الجنوب والسهوب بالمرافق العامة و متطلبات العيش الضرورية (نقل , صحة الجوارية , المدارسالخ) إضافة إلى دعم و تشجيع الفلاحين و تمويلهم للتقليل من النزوح الريفي رغم أن هذه السياسة انتهجتها الجزائر في برنامج تنمية مناطق الجنوب و الهضاب العليا في المخطط الخماسي 2010—2014 لكن ما نلاحظه في ولاية ورقلة بسبب سوء التسيير في الإجراءات الإدارية على مستوى الجماعات المحلية شهدت تأخر في عملية الانجاز و بالتالي لم تجسد على أرض الواقع .

قائمة المراجع

أولاً: الوثائق الرسمية

- 1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تشريعي رقم 93-03 مؤرخ في 07 رمضان عام1413 هـ الموافق 01 مارس سنة 1993 يتعلق بالنشاط العقاري ،الجريدة الرسمية العدد 14 ،الصادرة بتاريخ 09 رمضان 1413،
- 2-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم : 93-84، الذي يحدد بوضوح مفهوم السكن الاجتماعي انطلاقاً من طريقة تمويله وطباعة الإيجاري غير قابل للتنازل،المؤرخ: 1993/03/23، الجريدة الرسمية، العدد 20، التاريخ الصادر:1993/03/28.
- 3-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 ذي القعدة عام 1418 الموافق 15مارس سنة 1998 يحدد كليات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1415 هـ الموافق لـ04 أكتوبر سنة 1994 الذي يحدد قواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر ،الجريدة الرسمية، العدد 41 ،الصادرة بتاريخ 15 رمضان 1419 .
- 15-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 29 محرم عام1422 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2001 يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار وكليات ذلك ،الجريدة الرسمية ، العدد 25 ،الصادرة بتاريخ 29 أبريل 2001.
- 16-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق لـ07 أوت 2003 والمتعلق بشروط وكليات التنازل عن الملكية العقارية التابعة للدواوين الترقية والتسيير القابلة للاستغلال قبل 1 يناير 2004 ،الجريدة الرسمية ، رقم 48 الصادرة بتاريخ 13 أوت 2004.
- 17-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في: 05 جمادى الأولى عام 1429 هـ الموافق لـ 11 ماي 2008 والمحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 24 الصادرة بتاريخ 13 أوت 2008.
- 18-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم تنفيذي 10-87 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1431 الموافق 10مارس سنة 2010 ، المحدد لمستويات وكليات منح تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي وبناء سكن ريفي من قبل المستفيدين ، الجريدة الرسمية، العدد 17 ،الصادرة بتاريخ 14 مارس 2010.

19-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي 10-235 مؤرخ في 26 شوال عام 1431 الموافق 05 أكتوبر سنة 2010 يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كفيات منح هذه المساعدة، الجريدة الرسمية، العدد 58 ،الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010 .

20-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم تنفيذي14-203 مؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق 15 يوليو سنة 2014 يحدد شروط و كفيات شراء السكن الترقوي العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 44 ،الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2014.

21-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم:15-140، الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، المؤرخ: 2015/05/27، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة 31 مايو 2015.

22- التعليم الوزاري رقم 01 المتعلقة بتطوير العرض العقاري العمومي في ولايات الجنوب والهضاب العليا والتي تهدف إلى استحداث جهاز خاص لفائدة ولايات الجنوب وولايات الهضاب العليا، الصادرة بتاريخ: 07 جويلية 2014.

23- التعليم وزارية مشتركة رقم 01 مؤرخة في 06 فيفري 2018 متعلقة بكفيات تجسيد برنامج السكنات الترقية المدعمة .

24- مذكرة منشور رقم 01 مؤرخة في : 08 أبريل 2018 تعدل وتتم مذكرة منشور رقم 01 المؤرخ في 16 أكتوبر 2014 ، المتعلق بإقصاء ، بصفة إستثنائية ، بعض الفئات من المستفيدين من المراقبة الإيجابية في البطاقة الوطنية للسكن ومن القواعد المرجعية الأخرى.

25- الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار وزاري مؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1439 الموافق 30 يناير سنة 2018 يحدد الخصائص التقنية المطبقة على انجاز السكن الترقوي المدعم ، الجريدة الرسمية ، العدد 13 ،الصادرة بتاريخ 28 فبراير 2018.

ثانيا: الكتب

- 1- الشيخ درة إسماعيل إبراهيم، اقتصاديات الإسكان، الكويت : مطبعة الرسالة، 1974.
- 2-الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل.الأردن :دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2001.
- 3-القيوتي محمد قاسم، رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة.ط1، الكويت : قسم الإدارة العامة 2006.
- 4-اندرسون جيمس، صنع السياسات العامة. (ترجمة عامر الكبيسي)، عمان : دار الميسرة ، 1999 .

- 5- بلطاس عبد القادر، الاقتصاد المالي والمصرفي (السياسات الحديثة في تمويل السكن). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 6- حديد موفق محمد، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وضع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية. عمان: دار الشروق، 2000
- 7- عطالله خالد، السياسة العامة بين التخطيط و التنفيذ-الجزائر أنموذجاً. ط1، عمان: دار حامد للنشر و التوزيع ، 2018.
- 8- ناجي عبد النور، تحليل السياسات العامة للبيئة في الجزائر مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة. عنابة: منشورات جامعة باجي مختار، 2008-2009.
- 9- نصر محمد عارف، ابستومولوجيا السياسة المقارنة. ط1، لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
- ثالثا: المقالات العلمية**
- 1- درديش أحمد، « السياسة السكنية في الجزائر»، مجلة آفاق علم الاجتماع، العدد5، جامعة البلدية: قسم علم الاجتماع و الديموغرافيا ، 2007.
- 2- حسن أبشر الطيب، «أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية » ، مجلة الإداري ، العدد 51 ، مسقط : معهد الإدارة العامة ، 1992 ، ص49.
- 3- وليد وحداني، «السياسة السكنية في الجزائر»، الجزائر: منتدى الهندسة المعمارية والعمران، 2010.
- رابعا: الدراسات غير المنشورة**
- 4- زرقة دليلة، سياسات السكن بين الخطاب والواقع -دراسة ميدانية بمدينة وهران، (أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع ، جامعة وهران2 محمد بن أحمد ، 2016).
- 5- بوراوي عيسى، دور البنوك والمؤسسات المالية في تمويل قطاع السكن في الجزائر، دراسة حالة مؤسسة إعادة التمويل الرهني SRH، (رسالة ماجستير، في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية ، جامعة العقده الحاج لخضر، باتنة ، 2014).
- 6- حاوشين ابتسام، السياسة السكنية في الجزائر الواقع ولأفاق، (رسالة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2003).
- 7- صلاح الدين عمراوي ، السياسة السكانية في الجزائر. (رسالة ماجستير في الديموغرافيا ،جامعة الحاج لخضر باتنة ' كلية العلوم الإجتماعية و العلوم الاسلامية ، 2009).
- 8- فالق لمياء ، السكن التطوري في مدينة خنشلة الإنعكاس على المجال وعلى إنتاج السكني ، (رسالة ماجستير في التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، كلية علوم الأرض و الجغرافيا والتهيئة العمرانية ، 2006).

- 9- العمري عواطف, التمويل الإسلامي لقطاع السكن في الجزائر. (مذكرة ماستر في علوم التسيير , جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي , 2013).
- 10- بن خبشاش محمود , تقييم مساهمة البنوك التجارية في تمويل قطاع السكن , دراسة حالة - الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنك قسنطينة المديرية الجهوية , (مذكرة ماستر في علوم التسيير تخصيص , مالية وبنوك , جامعة أم البواقي 2015).
- 11- شايب إيمان, النمو الحضري وأزمة السكن الجماعي حالة مدينة - عين البيضاء. (مذكرة ماستر علوم الأرض والكون تخصص مدن ومشروع حضري , جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي , 2014).

خامسا: المواقع الإلكترونية

- 1- أحمد درديش, « السياسة السكنية في الجزائر » , مجلة آفاق علم الاجتماع . العدد: , جامعة البليدة2, ديسمبر 2007 . على الموقع :
<http://www.asjp.cerist.dz>
- تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2018/12/10.
- 2- مجاهد أحمد الشعب, السياسة السكنية. اليمن, 9/ 11/ 2008. على الموقع:
<http://www.npcts.org/modules.php?name=Content> .
- تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2019/01/27.
- 3- وليد وحداني, السياسة السكنية في الجزائر, منتدى الهندسة المعمارية والعمران, الجزائر, 2010, على الموقع:
<http://stars28.yoo7.com/t732-topic>.
- تم الاطلاع على صفحة الويب بتاريخ: 2019/01/30.
- 4- وزارة السكن والعمران والمدينة
www.mhuv.gov.dz
تم الإطلاع بتاريخ 2019/05/28.
- 6- برنامج الخماسي للتنمية 2010-2014 , بيان اجتماع مجلس الوزراء, 24 ماي 2010.
[http:// < PDFalgerianembassy-saudi.com](http://PDFalgerianembassy-saudi.com).
- تم الإطلاع على صفحة : 18 ماي 2019.
- 7- جريدة الخبر, مضمون برنامج السكن 2015-2019 , 15 فيفري 2015 على الموقع:
[http:// www.elkhabar.com](http://www.elkhabar.com)
- تم الإطلاع بتاريخ 2019-05-18 .

8- برنامج الخماسي للتنمية 2010-2014 ، بيان اجتماع مجلس الوزراء ، 24 ماي 2010، على الموقع:

[http:// < PDFalgerianembassy-saudi.com](http://PDFalgerianembassy-saudi.com).

تم الإطلاع على صفحة: 18 ماي 2019.

ورقلة ، على الموقع: <http://www.marefa.org> ولاية

تم الاطلاع بتاريخ: 22/05/2019.

سادسا: المقابلات

1-مقابلة مع حفيان حفيان ، رئيس مصلحة السكن العمومي الايجاري ، السكن العمومي الايجاري في ولاية ورقلة ، بمكتبه بمديرية السكن لولاية ورقلة ، يوم 21/04/2019، 10:00 صباحا.

2-مقابلة مع (بابا حمو) ، رئيس مصلحة متابعة الانجازات والمشاريع ، السكن العمومي الايجاري والسكن الاجتماعي التساهمي في ولاية ورقلة ، بمكتبه بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ورقلة ، يوم: 20/05/2019، 11:00 صباحا.

3-مقابلة مع (سلمي حكيم) ، رئيس مصلحة الترقية العقارية وإعانات الدولة ، السكن الترقوي المدعم والترقوي العمومي في ولاية ورقلة ، بمكتبه في مديرية السكن لولاية ورقلة ، يوم: 21/04/2019، 11:00 صباحا.

4- مقابلة مع (زكري فرحات) ، مدير المؤسسة الوطنية للترقية العقارية بورقلة ، السكن العمومي الترقوي في ولاية ورقلة ، بمديرية المؤسسة الوطنية للترقية العقارية بورقلة ، يوم: 29/05/2019، 11:00 صباحا.

5- مقابلة مع (محدادي بوبكر الصديق) ، مهندس معماري بمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ورقلة ، التجزئات العقارية بولاية ورقلة ، بمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ورقلة ، يوم: 29/05/2019، 10:00 صباحا.

6- مقابلة مع السيد(جودي خليل)، رئيس مشروع تقني، السكن الريفي في ولاية ورقلة ،مديرية السكن بولاية ورقلة،يوم:22/05/2019، الساعة 10:00 صباحا.

7- مقابلة مع السيد(دواي عثمان)، مدير المشاريع بوكالة عدل، واقع سكنات البيع عن طريق الإيجارAADL، الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره،يوم:23/05/2019، الساعة 10:00 صباحا.

سابعا: التقارير:

1- تقارير من الديوان الوطني للإحصاء بولاية ورقلة 2019.

ثامنا: قائمة المراجع باللغة الأجنبية

- 1- AIT AMMAR Karim ,Le financement de la construction de logement enAlgérie ,(mémoire fin d'étude, école national d'administration ,Alger,2001).
- 2- CHEKIRSamia ,Les coopératives immobilières ,(une formule pour accéder au logment ,CNEP Neux ,spécial salon immobilier 2003).
- 3-Evaluation territoriale et diagnostic , *plan d'aménagement de la wilaya de Ouargla* , Juillet 2012 ,p27.
- 4-Ministère de l'habitat , recueil de textes législatives ,Alger. octobre 1999.

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	معايير السكن الاجتماعي للفترة من 1990 إلى 1994	44
02	برامج السكنات الحضرية الريفية المنجزة خلال الفترة (1990-1994)	46
03	يحدد حجم الإعانة المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن	49
04	برامج السكنات الحضرية الريفية المنجزة خلال الفترة (1995-2000)	51
05	الدخل وحجم الإعانة المالية المقدمة من قبل الصندوق الوطني للسكن	54
06	المساكن الموزعة خلال الفترة خلال الفترة (2005 - 2009)	57
07	وضعية البرامج السكنية في ولاية ورقلة لسنة 2019	71
08	وضعية السكن العمومي الإيجاري في ولاية ورقلة	73
09	برامج السكن العمومي الإيجاري على مستوى البلديات	74
10	وضعية السكن الاجتماعي التساهمي	75
11	برامج السكن الاجتماعي التساهمي على مستوى البلديات	76
12	وضعية السكن الترقوي المدعم على مستوى البلديات	77
13	وضعية السكن الترقوي العمومي على مستوى البلديات	78
14	وضعية السكن الترقوي الحر	79
15	وضعية برنامج سكنات البيع عن طريق الإيجار	80
16	وضعية برنامج السكن الريفي	82
17	برنامج عدد التجزئات العقارية الموزعة	85

الفهرس العام

الإهداء.....

شكر وعرفان.....

المخلص.....

المقدمة.....02

الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة

تمهيد.....10

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة.....11

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها.....11

المطلب الثاني: مؤسسات السياسة العامة.....17

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة.....22

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للسياسة السكنية.....24

المطلب الأول: مفهوم السياسة السكنية وأهدافها.....24

المطلب الثاني: مصادر تمويل السكن.....26

المطلب الثالث: عوامل إنجاز السكن.....31

الخلاصة والاستنتاجات.....35

الفصل الثاني: أزمة السكن وسبل معالجتها في الجزائر

تمهيد.....37

المبحث الأول: أسباب أزمة السكن في الجزائر.....38

المطلب الأول: الأسباب الاقتصادية.....38

المطلب الثاني: الأسباب الإدارية.....39

المطلب الثالث: الأسباب الاجتماعية.....	40.....
المبحث الثاني: البرامج الحكومية لمعالجة أزمة السكن في الجزائر.....	42.....
المطلب الأول: مرحلة 1990 - 1994.....	42.....
المطلب الثاني: مرحلة 1995 - 1999.....	46.....
المطلب الثالث: مرحلة 2000 - 2004.....	52.....
المبحث الثالث: تطور الحظيرة السكنية في الجزائر.....	55.....
المطلب الأول: المخطط الخماسي 2005 - 2009.....	55.....
المطلب الثاني: المخطط الخماسي 2010 - 2014.....	58.....
المطلب الثالث: المخطط الخماسي 2015 - 2019.....	62.....
الخلاصة والاستنتاجات:.....	65.....

الفصل الثالث: دراسة حالة قطاع السكن في ولاية ورقلة

تمهيد:.....	67.....
المبحث الأول: التعريف بولاية ورقلة.....	68.....
المطلب الأول: ولاية ورقلة من الناحية الإدارية.....	68.....
المطلب الثاني: الإمكانيات الاقتصادية والبشرية.....	69.....
المبحث الثاني: البرامج السكنية بولاية ورقلة.....	71.....
المطلب الأول: البرامج السكنية الحضرية.....	73.....
المطلب الثاني: برنامج السكن الريفي والتجزئات العقارية.....	82.....
المبحث الثالث: تحديات قطاع السكن والحلول المقترحة.....	87.....
المطلب الأول: تحديات قطاع السكن.....	87.....

88.....المطلب الثاني: الحلول المقترحة لقطاع السكن

89.....الخلاصة والاستنتاجات

91.....الخاتمة

94.....المراجع

101.....فهرس الجداول:

103.....الفهرس العام: