

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

القسم: العلوم السياسية



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي

السياسة العامة للسكن في الجزائر ودورها في الحد من العشوائيات

إشراف :

تخصص: إدارة محلية

د. بونوة نادية

إعداد الطالبة: مسلم دلال

لجنة المناقشة :

د. زريق نفيسة أستاذ محاضر أ جامعة المسيلة رئيساً

د. بونوة نادية أستاذ محاضر أ جامعة المسيلة مشرفاً ومقرراً

د زروقي مرزاقه أستاذ محاضر أ جامعة المسيلة ممتحناً ومناقشاً

السنة الجامعية : 2021 – 2022

شكر وعرفان :

اعترافا بالفضل الجميل أتوجه بالشكر والتقدير والامتنان

إلى :

الدكتورة بونوة نـادية التي أشرفت على هذا العمل بجهدا المبذول في إفادتي

بخبرتها العلمية

ونصائحها القيّمة وتوجيهاتها الجـادة التي كانت سندا لي في إكمال هذا البحث.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة

محلية .

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى كل من ساهم أو ساعدني في إنجاز هذا العمل ولو

بكلمة طيبة .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : علوم سياسية

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيدة (ة) محمد دلال

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 2008992892

الصادرة بتاريخ 2016/12/27 عن دائرة/ بلدية عين الحفراء

المسجل (ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : علوم سياسية

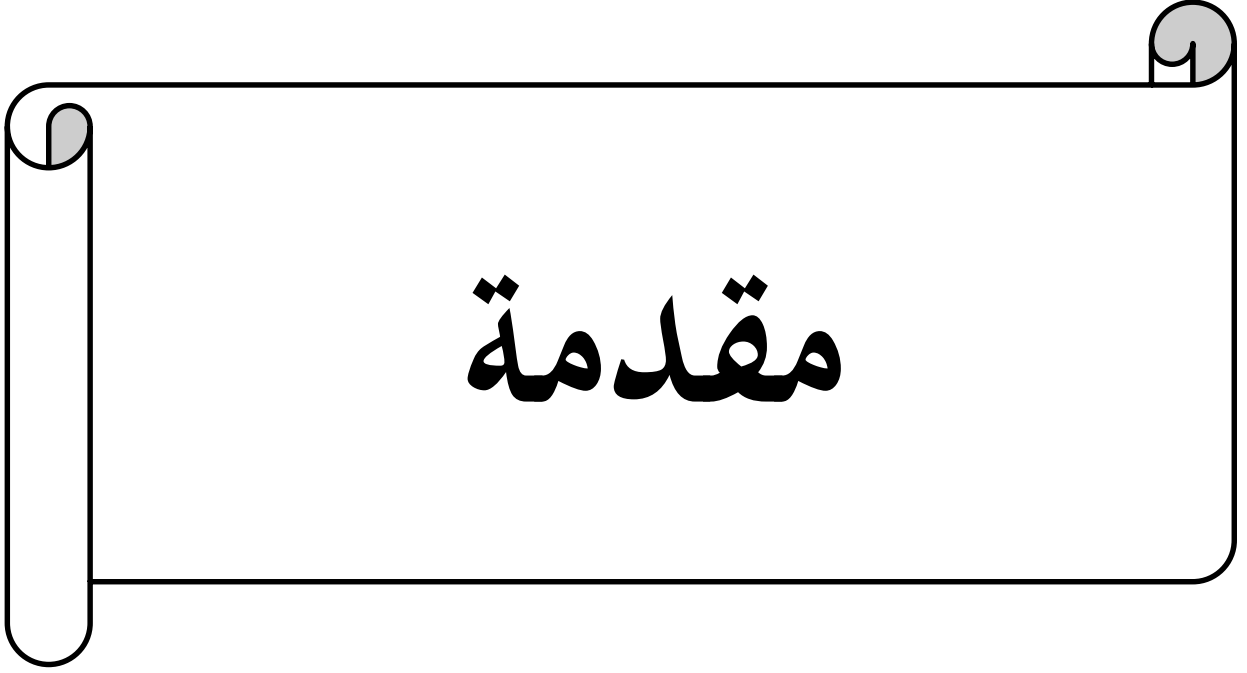
والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

المسياسة العامة للسكن في الجزائر ودورها في الحد من العشوائيات

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 2022/06/22

إمضاء المعنى



مقدمة

مقدمة:

يعتبر موضوع السياسة العامة من المواضيع الهامة التي تمس حياة المجتمعات وتطور الدول، وهي الوسيلة التي تحاول من خلالها السلطة إحداث عملية التوازن مع مختلف الأطراف الفاعلة في النظام السياسي، داخل البناء الاجتماعي الواحد، وذلك لما لها من الأهمية البالغة في إضفاء صفة النشاط والعملية السياسية للدولة وسعيها نحو إيجاد الحلول لمجموع ما تم استقباله كمطالب أولية .

وعلى اعتبار السياسة السكنية إحدى مجالات السياسة الاجتماعية فهي تمثل اهتمام واسع لدى صنّاع القرار، لما لها من أهمية بالغة في تحقيق الاستقرار النوعي للدولة، وذلك من خلال توفير سكن لائق ومحترم يحفظ كرامة المواطن .والجدير بالذكر أنه يظهر إيلاء أية دولة اهتماما لقطاع السكن من عدمه من خلال سياساتها السكنية، باعتبارها أداة توجيه لهذا القطاع ، وذلك باستخدام مختلف الآليات والأدوات لتحقيق الحاجات الاجتماعية، والوصول إلى الرضى السكني، والحد من العشوائيات التي أصبحت ظاهرة تمسّ حتى البلدان المتقدمة، نظرا لتعدد أسبابها . ولهذا فعّلت الحكومات في سياساتها آليات للحد من هذه الظاهرة، فقدمت العديد من البرامج السكنية واعتمدت على آليات في تمويل المشاريع السكنية .

-أهمية الموضوع :

تعتبر السياسة العامة مدخلات ومخرجات للنظام 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 .

وتؤجّه السياسة السكنية لمحاربة الفوارق الاجتماعية حيث أنها تحترم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخل الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية .

كما أنّها توجه من أجل الحد من سوء توزيع السكان عن طريق تشجيع السكن الريفي ، باعتبار معظم السكان يتمركزون في المناطق الصناعية والمدن الكبرى مما خلق ظاهرة النزوح الريفي .

بالإضافة إلى ذلك أنها ساعدت كثيرا لإيجاد حلول ومقترحات لمشاكل السكن منها الدور الذي لعبته في الحد من العشوائيات .

أهداف الموضوع :

- إنّ لكل دراسة هدف أو غرض يجعلها ذات قيمة علمية ، ومن أهداف دراستنا لهذا الموضوع :
- التطرق إلى مسار السياسة السكنية في الجزائر ، ودور هذه السياسات في الحد من العشوائيات .
- فهم أصناف الصيغ السكنية لتتجاوب مع أنماط الطلب الاجتماعي .
- التعرف على أهم الإصلاحات والبرامج الجديدة في ميدان الحد من العشوائيات .
- إثراء الساحة العلمية بمثل هذه المواضيع .
- اقتراح حلول مناسبة لتحقيق سياسة سكنية ناجحة قادرة على الحد من مشاكل السكن .

أسباب اختيار الموضوع :

كان اختياري لموضوع السياسة العامة ودورها في الحد من العشوائيات في الجزائر، لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

الأسباب الذاتية : من الأسباب التي جعلتني أختار هذا الموضوع دون غيره من المواضيع :

-اهتمام وميول الباحثة إلى مثل هذه المواضيع في دراسة مجالات السياسة العامة .

-إثراء هذا الموضوع بمقترحات وحلول لعلّ وعسى تكون إضافة لتحقيق سياسة سكنية ناجحة .

الأسباب الموضوعية :

-البحث والتعرف في العلاقة بين السياسة العامة والسياسة السكنية في الجزائر، ودورها في الحد أو القضاء على

العشوائيات .

-التعرف على الآليات التي سخرتها الدولة للقضاء على هذه الظاهرة .

طرح الإشكالية :

تكتسي السياسة السكنية طابعا هاما واستراتيجيا لتطور البلدان ،حيث أنها ترتبط بهذا التطور سواء كان على

الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي .

ولأهمية هذا الموضوع وللمحاولة فهمة والربط بين متغيراته ،تولدت لديّ الاشكالية التالية :

-ما هي أبرز آليات تفعيل السياسة السكنية من أجل الحد من انتشار العشوائيات في الجزائر ؟

اندرجت تحت هذه الاشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

-ما المقصود بالسياسة السكنية ؟ وإلى ماذا تهدف ؟

-كيف تؤثر السياسات السكنية وتحد من ظاهرة تفشي العشوائيات في الجزائر ،وما هي طبيعة وحدود هذا

الدور؟

-ما هي العوائق التي تجعلها تفشل في الوصول إلى أهدافها ؟

-ما هي الأسباب وراء تفشي ظاهرة السكن العشوائي ؟

فرضيات الدراسة :

- كلما زادت مشاركة الفواعل غير الرسمية إلى جانب الفواعل الرسمية ، كلما زاد من فاعلية السياسة السكنية في الجزائر

-تعتبر السياسة السكنية جزء لا يتجزأ من السياسة العامة داخل النظام السياسي وكلما زاد الاهتمام بهذه السياسات خاصة السياسة الاجتماعية والاقتصادية كلما أثر ايجابا على السياسة السكنية .

أدبيات الدراسة :

-دراسة (ثامر كامل محمد الخزرجي) كتاب :النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة :لهذا الكتاب مقاصد وأهداف متعددة ،فهو مدخلا مركز ووافيا للدراسة وفهم النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ،وهو دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة ، وهو رؤية شاملة للعلاقة الحميمة بين النظم السياسية والسياسات العامة .

-دراسة (عبد القادر القصير) كتاب : أحياء الصفيح سنة 1993 ،أخذ من أحياء الصفيح المنتشرة في إحدى المدن المغربية ميدانا للدراسة الحقلية ،جاءت هذه الدراسة لتحقيق هدفين رئيسيين :
-التعرف على حالة ساكن أحياء الصفيح الاجتماعية والاقتصادية وكذا الثقافية .
-تقديم حلول واقتراحات وحلول مستقبلية لمعالجة مشكلة أحياء الصفيح .

-دراسة (جيمس أندرسون) كتاب صنع السياسات العامة :المترجم من طرف الأستاذ عامر الكبيسي ، ويبيّن فيه أن السياسة العامة لم تعد مجرد خطط ارشادية آنية ، وإنما حوصلة لمجموعة من القوى الفاعلة في النظام السياسي سواء كانت رسمية أو غير رسمية ، وذلك عبر جميع مراحل السياسة العامة .

الدراسات السابقة :

يعتبر موضوع السياسة العامة للسكن على درجة عالية من الأهمية مما جعله محورا للعديد من الدراسات ومن عدة جوانب ،نذكر منها :

-دراسة (شوقي قاسمي)،أطروحة دكتوراه عنونها "معوقات المشاركة في برامج امتصاص السكن الهش" سنة2012/2013،ركز في دراسته على ذكر ما له علاقة بمفهوم السكن الهش والعوامل التي رافقت ظهوره وتطوره على الصعيدين العالمي والمحلي مع تطوره ابتداء من الأوقات الأولى لظهوره والاستراتيجيات الأولى المتبعة من قبل قاطنيه وأهم انعكساته .

وأبرز أيضا جهود والاستراتيجيات الدولية منها والوطنية التي تم الاستناد إليها للتعاطي مع هذه الظاهرة ، وإبراز الفاعلين المؤسسين القائمين على رعايتها والاشراف عليها بالتركيز على برنامج البنك العالمي للإنشاء والتعمير .
-بعد طرح الدراسات السابقة نحاول أن نوضح ماهي حجم الاضافات التي قدمتها ، وتتمثل حدود الاستفادة في :

-إثراء الجانب النظري .

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

-ضرورة تكاثف الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صياغة السياسة العامة للسكن .

-تسليط الضوء على ظاهرة انتشار العشوائيات في الجزائر ودور الدولة حيال ذلك .

الإطار النظري والمنهجي :

اعتمدت في دراستي على المنهج الوصفي لمناقشة فصول هذا البحث ،بغية الامام بالمفاهيم الخاصة بالسياسة السكنية بالجزائر ،وكيف اعتمدها في ايجاد حلول لمشاكل السكن كالحد من العشوائيات .

الاقتراب القانوني : الاقتراب الأنسب للموضوع هو اقتراب السياسة العامة .

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

-**الحدود العلمية :**تختص الدراسة بمعالجة موضوع السياسة السكنية بالجزائر وآليات تفعيلها للحد من ظاهرة العشوائيات .

-**الحدود الزمنية :** حددت الفترة الزمنية ما بين { 1990 إلى 2018 } .

-**الحدود المكانية :**الجزائر بصفة عامة .

خطة البحث :

تم الاعتماد في هذه الدراسة على خطة عمل تتكون من ثلاث فصول: الفصل الأول هو بمثابة الاطار النظري للدراسة، تم من خلاله تقديم الإطار المفاهيمي للسياسة العامة، الذي بيّنت فيه المفاهيم حسب الزوايا التي يحددها الباحثين المتخصصين في هذا المجال. فتناولت في المبحث الأول مفهومها وخصائصها، وفواعل ومراحل رسم السياسة العامة. ثم انتقلت إلى المبحث الثاني وتحدثت عن ما جاء في السياسة السكنية تعريفها وأهدافها إلى أن وصلت إلى الآليات والأدوات التي اعتمدت عليها في إيجاد حلول لظاهرة العشوائيات .

ثم تناولت بعدها في المبحث الثالث مفاهيم العشوائيات تعريف السكن العشوائي ، والسّمات العامة للعشوائيات في العالم، وكذا الآثار المترتبة عنه .

بعد هذا الفصل النظري انتقلت إلى الفصل الثاني من البحث وخصصت للسياسة السكنية في الجزائر -النماذج والبرامج -، قسمت هذا الفصل إلى مبحثين، الفصل الأول عالجته فيه موضوع الصيغ السكنية المعتمدة في الجزائر، فكان لزاما التعرف على أهم الصيغ السكنية التي سعت السلطات لاعتمادها في سبيل تحقيق أهدافها، فتطرق إلى سكنات البيع بالإيجار والسكن الاجتماعي التساهمي، والسكن الإيجاري العمومي، وكذا السكن الريفي.

لأنتقل في المبحث الثاني للإطار القانوني للصيغ السكنية في الجزائر والتطرق لأهم الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الحضرية، والصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الريفية، وكيف عالجتها الدولة الجزائرية مشكلة العشوائيات باتباعها وانتهاجها جملة من الطرق والصيغ .

لأصل في الفصل الثالث والأخير من هذا البحث، الذي عنونته بواقع السياسة السكنية في الجزائر قسمته أيضا إلى ثلاثة مباحث عالج المبحث الأول العشوائيات في الجزائر كيف ظهرت وأين وماهي الأسباب التي أدت إلى السكن العشوائي في الجزائر .

ثم تناولت المبحث الثالث: معوقات السياسة السكنية -الحلول -: المعوقات الاقتصادية، الادارية، الاجتماعية والثقافية، كذا العوائق السياسية والقانونية لأصل إلى آخر نقطة من الخطة ذكرت في هذا المطلب آفاق السياسة السكنية في الجزائر، وختمت البحث بخاتمة وجملة توصيات .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

على الرغم من أن مفهوم السياسة العامة ليس جديداً، حيث إن له جذوره وامتداداته في فترات تاريخية سابقة، إلا أن هذا المدخل يعتبر من المداخل الحديثة نسبياً في التحليل السياسي المقارن، حيث تزايد الاهتمام به بشكل ملحوظ خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، وخاصة أنه قد تم تطعيمه ببعض المناهج والأدوات البحثية الجديدة.

وتأتي أهمية مدخل السياسة العامة في دراسة النظم السياسية من عدة اعتبارات، منها: أن هذه السياسات تكشف عن التوجهات الإيديولوجية والسياسية للنظام الحاكم، والتي يمكن في ضوءها فهم وتحليل اختياراته وأولوياته وطبيعة القوى الاجتماعية السياسية التي يعبر عنها.

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة

أصبح هناك اهتمام كبير بالسياسات العامة، حيث تعبر هذه الأخيرة عن اهتمام الأنظمة السياسية بالجانب التنموي، وتنظيم شؤون المواطنين، حيث تتدخل السياسة العامة في كافة أوجه الحياة الخاصة والعامة للمواطنين.

المطلب الأول : تعريف السياسة العامة.

تتعدد تعريفات مصطلح السياسة العامة شأنه شأن غيره من المصطلحات المستخدمة في نطاق العلوم الاجتماعية فعرّفها "كارل فريدريك" على أنّها: (برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود) بمعنى أنه سلوك موجه وهادف.¹

أما "رجاردوروز" (Rose) فعرف السياسة العامة على أنّها: (سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلاً أو كثيراً وأن نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلاً، وليست قرارات منفصلة)، تعريف روز يتضمن الفكرة المهمة القائلة بأن السياسة ليست قراراً بفعل شيء وإنما برنامج أو نسق من الأنشطة غير المحددة.² يعرفها "إيراشاركنسكي" (Iracharkansky): (السياسة العامة هي النشاطات العامة للحكومة).³ أما "توماس داي" (Thomas R. Dye) فيرى أن: (السياسة العامة هي اختيار الحكومة لما تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين).⁴

هذا التعريف يفترض أن الحكومة هي صاحبة الرأي النهائي في صناعة قرار السياسة العامة، حتى وإن كان مشروع هذا القرار من اقتراح ومساهمات فاعلين سياسيين خارج الدائرة الحكومية، من خلال احتفاظها بحرية الاختيار لكل السياسات التي تجسد رؤيتها لخدمة الصالح العام، عن طريق أوامرها بالتصرف باتجاه معين، وأعمالها المنسقة التي تصدر عن طريق القادة الحكوميين، والتي تتمثل في المراسيم التشريعية والتنفيذية والقرارات المفصلة لها، والمنظمة، والضابطة لمختلف مجالات الحياة العامة.

¹ ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات المعاصرة-دراسة معاصرة في استراتيجيات إدارة السلطة-، الأردن، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص 27.

² جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص 15.

³ حسن (أبشر الطيب)، الدولة العصرية دولة المؤسسات، القاهرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000، ص 28.

⁴ ثامر كامل محمد الخزرجي، نفس المرجع السابق، ص 28.

وقد عرفها "جيمس أندرسون" (James Anderson): (فالسيساسة العامة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع).¹

فالسيساسة العامة حسب هذا التعريف هي طريقة تدخل السلطة التنفيذية، في كيفية معالجة المشكلات المطروحة في المجتمع، ويؤكد هذا التعريف ليست كل المشكلات الاجتماعية محل اهتمام الحكومة، بل لا بد أن تكون ظاهرة ملفتة للنظر، من خلال بروزها كأنشغال اجتماعي حقيقي.

يعرفها "خيرى عبد القوي" بأنها: (تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة).²

من خلال هذه التعريفات تعتبر السيساسة العامة العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة وثمة تعريفات متعددة من هذه الزاوية، ومعظمها يندرج في كون السيساسة العامة مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السيساسة العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين والدوافع والقرارات الإدارية.

¹ جيمس أندرسون، نفس المرجع السابق، ص15.

² نامل كامل محمد الخزرجي، نفس المرجع السابق، ص28.

المطلب الثاني: خصائص السياسة العامة.

إن معرفتنا لتعريف السياسة العامة يزداد تكاملاً بالتعرف على الخصائص التي يمكن أن تحدد معالمها الأساسية، وبالتالي نعرض بعض أهم خصائص السياسة العامة، مما يمكننا من فهمها، والتعرف على مدلولاتها الأساسية:

- تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة، ولا تشمل التصرفات العشوائية التي تصدر عن بعض المسؤولين.¹
- السياسة العامة أفعال تباشرها المؤسسات الحكومية، حيث أن التوجهات العامة بشأن المشكلات المجتمعية لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانوناً أو مرسوماً أو نظاماً أو قراراً يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن السياسة العامة.²
- أنها تستند إلى قانون ومعها سلطة التنفيذ فأفراد المجتمع يقومون بدفع الضرائب كواجب له صفة الشرعية، ويراعون القيود التجارية التي تفرضها الدولة، ومخالفة الشركات للقانون يترتب عنه تطبيق عقوبات، لا تتوفر مثل هذه السياسات في المنظمات الخاصة.
- منطقية عقلانية، فالسياسة العامة ليست حلماً أو مطامح عامة، هي بمثابة البديل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوفرة.³
- يعتمد تحديد السياسة العامة على الأساليب العلمية وخاصة في ضل التكنولوجيا الرقمية، حيث تستعين الحكومة بالخبرة والمشورة العلمية، وتعتمد الحقائق والتخطيط السليم حتى تضمن فعالية السياسات الموضوعية وهذا ما يفسر وجود مراكز البحث والتطوير ووجود الهيئات الاستشارية المتخصصة التي تعنى بالتخطيط والتقييم للسياسة العامة.⁴

- تعتمد الحكومة في تنفيذها للسياسات العامة عدة وسائل وهيكل إدارية ومن المعروف أن الأجهزة الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسات العامة هي المجالس التشريعية والوزارات والإدارات الحكومية، ولكن قد تنشأ الحكومة هيئات أخرى بأشكال وصلاحيات ومسميات مختلفة توخياً لأداء أفضل ومراعاة لعدة اعتبارات مثل الكفاءة المهنية، التخصص والمرونة، ومن الأشكال التنظيمية المختلفة التي تتبعها الحكومة في رسم السياسات العامة: (

¹ ثامر كامل محمد الخزرجي، نفس المرجع السابق، ص 31.

² محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ السياسة العامة، الكويت، جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة، 2006، ص 34.

³ عامر الخضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة، المنطقة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 11.

⁴ خالد عطا الله، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ-الجزائر أنموذجاً-، عمان، دار حامد للنشر والتوزيع، 2018، ص 36.

المؤسسات العامة والهيئات الاستشارية المستقلة ومراكز البحث والهيئات ذات الميزانيات المستقلة وذات الميزانيات الملحقة، الشركات، المساهمة العامة... إلخ، أو من خلال الشركات الخاصة التي تتعاقد معها للقيام بأعمال محددة للحكومة.¹

-تناول قضايا ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية، وذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم شريحة أو فئة يتعاطف معها مجموع واسع من المواطنين.²

-قد تكون السياسة إيجابية في صياغاتها وقد تكون سلبية، ويمكن أن تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه، وهي في كل الأحوال تؤثر بمواقفها على السكان أو المعنيين بهذه الأمور.

-السياسة العامة امتداد معدل للماضي، بمعنى لا يقوم صانعو السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، وربما تكون أسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور الإمكانيات والاستشراف وعدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماما، إضافة إلى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية.³

¹ خالد عطا الله، نفس المرجع السابق، ص36.

² عامر الخضير الكبيسي، نفس المرجع السابق، ص11.

³ ثامر كامل محمد الخزرجي، نفس المرجع السابق، ص31، 33، 32.

المطلب الثالث: فواعل رسم 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 من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة والهيئات الاستشارية المنظمات الدولية غير حكومية...إلخ.

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 وتمثل المؤسسات الرسمية في:

-**السلطة التشريعية:** من أهم الجهات الرسمية التي تضطلع أساسا بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية.

-**السلطة التنفيذية:** هي السلطة التي تقوم بتنفيذ إرادة الشعب التي تعبر عنها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وعلى هذا يكون موظفو الدولة من رئيس الجمهورية إلى رجل الشرطة باستثناء القضاة هم السلطة التنفيذية، وأحيانا ما يطلق اسم السلطة التنفيذية على رئيس الجمهورية والوزراء فقط، أما باقي الموظفين فيسمونهم الموظفين أو الإداريين أو رجال الإدارة.¹

-**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، ويختلف دور الجهاز الإداري حسب الأنظمة السياسية.²

-**السلطة القضائية:** مكانة السلطة القضائية في الدولة تمثل المعيار الأساسي لمدى احترام تلك الدولة لسيادة القانون، وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطين التنفيذية والتشريعية، ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه.

-**الهيئات الاستشارية:** يصف "أحمد رشيد رضا" الوظيفة الاستشارية بأنها سلطة إدارية استشارية تنشأ عنها علاقات إدارية يقدم فيها أحد الأطراف بواحد أو أكثر من العمليات الآتية:

• جمع المعلومات وتبويبها وتلخيصها وتوزيعها.

¹ محمد الغمري، مبادئ علم السياسة، مصر، الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص222.

² عوامر أم كلثوم، (السياسة العامة للسكن ودورها في الحد من أزمة السكن في الجزائر-دراسة حالة ولاية ورقلة 1990-2019)، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018-2019)، ص17.

- التوصية بأساليب عمل أو مناقشة أساليب عمل وإبداء الرأي فيها.
- اقتراحات جديدة أو تعديلات على مخططات تحت التنفيذ.
- تنمية المعلومات بين مستويات المنظمة المتلفة ونشرها وتطوير وسائل توصيلها.¹

الفواعل غير الرسمية:

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، فهي لا تملك سلطة قانونية رسمية لصنع القرار، وإنما تقوم بتوفير المعلومات ووضع الخطط وتقديم الاستشارات للجهات المعنية، ويتضمن تحديدها فيما يلي:

- **الأحزاب السياسية:** يمكن رصد تأثير الأحزاب السياسية في رسم السياسات العامة إما خارج نطاق البناء السلطوي أو داخله، حيث تقوم الأحزاب السياسية بمجموعة من الوظائف الأساسية في المجتمع أبرزها، تجميع المصالح، ثم التعبير عنها، لتقوم بعد ذلك بوظيفة الاتصال والربط بين المجتمع والحكومة، بهدف بلورة المطالب والقضايا العامة التي تناقش عند رسم السياسة العامة وإثارة الرأي العام حولها ومحاولة إقناع المواطنين، وعليه وبناء على ما سبق فإن للأحزاب السياسية القدرة في التأثير على رسم السياسات العامة سواء كانت خارج السلطة أو داخلها ويمكن رصد هذا التأثير عبر دائرتين رئيسيتين:

- أ- **دائرة التأثير خارج السلطة:** يقصد بها مجموعة الوظائف السياسية التي تقوم بها الأحزاب خارج الحكم مثل:
- إثارة الرأي العام حول المسائل والقضايا العامة.
 - بلورة المسائل الأساسية التي تناقش في النظام السياسي.
 - نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين.
 - العمل على تعبئة الجماهير.

ب- **دائرة التأثير خارج السلطة:** ويقصد بها الأدوار التي تقوم بها الأحزاب لتكوين السلطة أو لتحديد بنيتها من خلال اختيار الحاكمين سواء في (الترشيح والانتخابات) أو للفصل والجمع بين الوظائف، حيث أن عدد

¹ أحمد رشيد، محمد رشيد قنصوة، التنظيم الإداري وتحليل النظم، ط4، القاهرة، دار النهضة العربية، 1997، ص ص93، 94.

وقوة الأحزاب تؤثر في عملية رسم السياسة العامة (من خلال تأثيرها على النشاط التشريعي للسياسة العامة)، إلا أن تأثيرها يبقى مرهونا بنوعية الأنظمة السياسية القائمة.¹

-**المجتمع المدني:** عملية صنع السياسة العامة ذات طابع ديناميكي وهي نتاج تفاعل أطراف عديدة حكومية وغير حكومية، وما يتضمنه ذلك من مشاورات واتصالات وضغوط، ويعتبر المجتمع المدني من جمعيات ومنظمات ونقابات وتجمعات ومبادرات ذات دور أساسي في عملية صنع السياسة سواء من خلال تحالف مكوناته أو صراعها مع بعضها بعضا، أو مع الدولة في سبيل التأثير على عملية صنع السياسة، أو من خلال تشكيلها للضغوطات أو إمدادها للمعلومات أو مشاركتها بالمشاورات أو تقديمها للخبرات للنظام السياسي، فمع انهيار نظم الحكم الشمولية في أواخر الثمانينات في شرق أوروبا وبعض دول العالم الثالث وتزايد الاتجاه نحو الديمقراطية، برزت الدعوة إلى المجتمع المدني كمصطلح جديد في العديد من الدول سبيلا لاستكمال دور الدولة من خلال إشاعة قيم المبادرة الجماعية والاعتماد على النفس مما يهيئ فرصا أفضل لتجاوز هذه المجتمعات مرحلة الاعتماد الكلي على الدولة، ويعتبر تحليل دور ومساهمة المجتمع المدني في عملية صنع السياسة العامة مرهونا بطبيعة العلاقة بينه وبين الدولة، وما إذا كانت تلك العلاقة تقوم على التناقض والتعارض، أم على الثقة والاعتماد المتبادل.²

-**الرأي العام:** إن الرأي العام لا يمثل بالضرورة أي أغلبية بل يمكن أن يمثل رأي فرد أو مجموعة من الأفراد تجاه قضية معينة، ليتطور ويتسع بالتفاعل والاتصال ليكون رأيا عاما لشريحة واسعة من المجتمع. وتحرض العديد من الأنظمة السياسية على سماع أصوات المواطنين وتلبية بعض مطالبهم ولو بدرجات متفاوتة، وهذا لتقليل النقمة بين صفوفهم وعدم الارتياح عندهم، فحرص الأنظمة على الاستجابة لمطالب المواطنين وترجمتها في السياسات ما هو إلا دليل على تأثير الرأي العام على صنع القرار.

وعموما يمكن القول بأن المواطنين لا يصنعون السياسة العامة للبلاد من جهة، وليسوا بعيدين عنها تماما من جهة أخرى، فاتجاهات الرأي العام وتوقعاتها حول كيفية مواجهة بعض القضايا لا يمكن إهمالها من قبل صانعي

¹ أحمد إبراهيم وعلي بن طاهر، (مفهوم الأحزاب السياسية ودورها في عملية رسم السياسة العامة)، مجلة أبحاث، العدد 02، المجلد 06، (2021/12/31)، ص ص 85، 86.

² ملك الرشيد، (دور المجتمع المدني في المساهمة في صياغة السياسات العامة: التجربة الكويتية في تناول قضية العنف ضد المرأة نموذجاً)، مجلة كلية الآداب جامعة القاهرة، العدد 05، المجلد 81، 2021، ص ص 328، 329.

السياسات العامة، بل تعد الإطار العام الذي يفترض أن يتحرك ضمنه هؤلاء، فهي تحدد ما هو مقبول وما هو مرفوض، وما هو ناجح وما هو فاشل من سياسات خصوصا بعد تنفيذ تلك السياسات أي القرارات.¹

-مراكز الأبحاث والدراسات: إن محور صراع الأمم اليوم يتجلى في العلم والمعرفة هذا الصراع حول العلم والمعرفة، جعل الدول القوية خاصة تهتم بالعلماء، وتأسيس مراكز أبحاث تعكف على دراسة مختلف الظواهر وإنتاج حلول لها في شتى المجالات، ولعل الأسباب التي جعلت صانعي السياسات العامة يهتمون بمراكز الأبحاث والدراسات هي:

- تغيير الأوضاع الدولية، السياسية، الاجتماعية، والاقتصادية.
 - تغيير دور الدول الحديثة.
 - تعدد قضايا القرار السياسي.
 - التقدم التكنولوجي وتسارعه في كل مجالات المجتمع.
 - فرض مراكز الأبحاث نفسها على صناع القرار.²
- يرى الأستاذ وليد عبد الحى أن مراكز الأبحاث تساهم في عملية صنع السياسة العامة في ثلاث مستويات:
- مرحلة الإعداد: تتمثل في مساهمة المراكز في صنع البدائل المختلفة، وتوفير المعلومات وتبويبها وتفسيرها، وهو دور تشارك فيك المراكز إلى جانب الفواعل الأخرى الرسمية وغير الرسمية.
 - مرحلة تقييم القرار: أي التركيز على مخرجات النظام وأثرها من خلال تلقي التقارير وردود الأفعال والنتائج، ومن خلال قياس آثار القرار على الجماعات المستهدفة وغير المستهدفة.
 - مرحلة تعديل القرار: أي تقديم دراسة حول النقائص التي يمكن اكتشافها، فيما بعد من أجل تعديلها.³

¹ بونوة نادية، (دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، دراسة حالة الجزائر 1989-2009)، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة، 2010/2009)، ص ص 67، 68.

² بوراس عبد الغني، (السياسة العامة للسكن بالجزائر-التحديات والآفاق-2000-2019)، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص: حكمة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019)، ص 17.

³ مبروك ساحلي: (دور مراكز الأبحاث في رسم السياسة العامة-دراسة حالة العالم العربي-)، مجلة البحوث والدراسات، العدد 23، 2017، ص 254.

المطلب الرابع: مراحل رسم السياسة العامة:

تمر عملية رسم السياسة العامة بعدة خطوات قبل أن تنتهي في شكلها الأخير المتمثل في القوانين، القرارات، الإجراءات، وتختلف من دولة لأخرى وفقا لعوامل كثيرة، من أهمها طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم. -وحسب النمط الافتراضي للغة بلغة "ماكس فيبر"، فإن عملية رسم السياسة العامة تمر بستة مراحل متتالية:

- تحديد المشكلة.
 - وضع المشكلة على الأجندة الحكومية.
 - بلورة وصياغة السياسة العامة.
 - إقرار السياسة العامة.
 - تنفيذ السياسة العامة.
 - تقييم السياسة العامة.
 - ويحدد "بردجمان و ديفيس" 1993 (Bridjman et davis) ثماني مراحل متداخلة للسياسة العامة وهي:¹
 - تحديد المشكل.
 - التحليل.
 - اختيار الإدارة المناسبة.
 - التنسيق.
 - الاستشارات.
 - اتخاذ وصنع القرار.
 - تطبيق القرار وتنفيذه.
 - التقييم والتعديل إذا لزم الأمر.
- وعليه سنتطرق إلى شرح المراحل التي تمر بها السياسة العامة باختصار:

¹ محمد قاسم القريوتي، نفس المرجع السابق، ص201.

-**تحديد المشكلة:** ليس من السهل تعريف المشكلة وإن كان من السهل ملاحظة سير الأمور بطريقة غير عادية، حيث تحتوي مشكلة السياسة العامة على مجموعة من المطالب والاحتياجات، وتمثل حاجات غير مشبعة لفئات عريضة من المجتمع، وقد حدد "بيتر داركر" مجموعة من الخطوات التي تساعد محلل السياسة العامة في التعامل مع المشكلة العامة وهي: تحديد نوع المشكلة، تحديد الأساليب والحقائق، تحقيق الإجراءات والحلول.

-**جمع المعلومات وتحليلها:** بعد الوقوف على المشكلة وتحديد أغراضها ومؤشراتها، تأتي مرحلة جمع المعلومات وتحليلها، ويتم في هذه المرحلة جمع المعلومات الكاملة عن المشكلة محل الدراسة من جميع جوانبها، ودراسة تأثيراتها وانعكاساتها بالإضافة إلى جمع المعلومات عن البدائل والحلول الممكنة وذلك باستخدام أساليب البحث العلمي من الملاحظة والاستقصاء والاستبيان، والنظريات العلمية.

-**وضع المشكلة في الأجندة السياسية:** بعد الإلمام بالمشكلة وجمع المعلومات حولها تأتي مرحلة جدولة أعمال السياسة العامة، فلا يكفي أن تعرف المشكلة كمشكلة، ولكن يجب أن تحتل مكانا في أجندة رسم السياسة العامة، ويعرف "روس" جدول أعمال السياسة العامة:(قائمة الموضوعات التي توضع للبحث والمناقشة من أجل التوصل إلى حلول عامة).¹

-**مرحلة تحديد الأولويات والبدائل:** إن عملية تحديد الأولويات والبدائل تعتبر قرار استراتيجي يترتب عليه سياسة عامة جيدة، حيث يتفق أغلب الباحثين أن الخيار والبدائل الاستراتيجي هو حاصل عملية متسلسلة ومترابطة الخطوات، تتمثل بدايتها بعرض البدائل الإستراتيجية ومن ثم تحديد البديل الأفضل وفق معايير تفرضها عملية الاختيار الاستراتيجي.

-**مرحلة تبني وإقرار السياسات العامة:** هي عملية سياسية تشريعية، تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة، حيث تنتقل عملية رسم السياسات العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المقترحات المبنية على أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات الدستورية، وفي أغلب الأحيان يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها على اللجنة القانونية، التي تدرسها خلال مدة معينة، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته، وعمل التعديلات اللازمة من خلال آليات التصويت، يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون،

¹ دراسات غير منشورة: سعيد بورحلة،(الدعاية السياسية ودورها في صنع السياسة العامة)،(رسالة ماجستير غير منشورة قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2009-2010)، ص 33.

وإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة، لتتم المصادقة عليه، ليصبح قانوناً ينشر في الجريدة الرسمية ويصبح نافذ المفعول بعد مضي مدة محددة.¹

-مرحلة تنفيذ السياسة العامة: بعد مرحلة اختيار البديل و إقرار السياسة العامة، تأتي مرحلة إخراج القرار إلى حيز التنفيذ والتطبيق، حيث تعتبر هذه المرحلة من اختصاصات الجهاز التنفيذي والإداري، ففي هذه المرحلة يتم تنفيذ السياسة العامة لتحقيق الأهداف المرجوة، وتتوقف هذه المرحلة من صنع السياسة العامة على أداء المؤسسات الحكومية، من إدارات مركزية محلية، بالإضافة إلى المؤسسات غير الحكومية التي تسخرها الإدارة في تنفيذ السياسة العامة.

-مرحلة تقييم السياسة العامة: يمثل التقييم آخر مرحلة من مراحل رسم السياسة العامة حيث يعرف "محمد حديد" التقييم بأنه: (قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في إنجاز أهدافه، أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج، وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية).²

-ويميز "جاك فونتانال" (Jack Fontanel) بين ثلاث أنواع من التقييم:

-التقييم القبلي: الذي يعد دراسة تنبؤية بآثار سياسية ما.

-التقييم البعدي: ويكون لاستخلاص الدروس من سياسة تم وضعها حيز التنفيذ.

-التقييم الملازم: ويكون ملازم لجميع مراحل رسم السياسة العامة وذلك بهدف تطوير وتحسين عملية الأداء.³

¹ خالد عطا الله، مرجع سابق، ص 49.

² محمد حديد موفق، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان، دار الشروق، 2000، ص 117.

³ خالد عطا الله، نفس المرجع السابق، ص 49.

المبحث الثاني : مفهوم السياسة السكنية.

تعتبر السياسة السكنية من الجوانب الهامة التي تؤخذ بالحسبان لتقييم النتائج المحققة من طرف قطاع السكن، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في التوجيه، وتحديد النتائج التي يجب أن يتوصل إليها هذا القطاع الحساس.

المطلب الأول: تعريف السكن وأهميته.

إن المفهوم البسيط للسكن والذي يتألف عادة من الجدران والسقف يبقى بعيدا كل البعد عن المفهوم الحقيقي و الشامل له، فالسكن هو ذلك الحيز المكاني الذي يتجسد من خلال الخدمات المساعدة و التسهيلات التي يقدمها المجتمع للفرد حتى يعيش فيه بكل راحة باعتباره كائن يسعى لتحقيق المزيد من الرفاهية في جميع مجالات الحياة.

فالسكن هو مأوى ورمز الخصوصية و المكانة و التمايز، فهو يعكس إلى حد بعيد ليس فقط شخصية قاطنيه و شخصية المجتمع الذي يوجد فيه، بل أيضا يعكس مستواهم الاجتماعي و الاقتصادي.

إن المسكن بمفهومه الحديث قالب مادي للتفاعل الإنساني و تتوقف طبيعة هذا التفاعل إلى حد كبير على تشكلات هذا الإطار بما يتضمن من مباني و فرغات و مرافق و ما ينتجه من علاقات اجتماعية.

كما يعرف أيضا على انه المكان الذي يلجأ إليها الإنسان ليقى نفسه من الظروف الجوية القاسية مثل الحرارة والأمطار والثلوج، كذلك يحتاجه للراحة، يوفر أنشطة ضرورية كالتطهي والغسيل والنوم.

يعني الإيواء و السكن مرادفات مثل البيت، المنزل، الدار، وتعرف على أنها مسكن الإقامة هو الذي يؤمن استقرار حياة الناس، هذا الأخير تسود داخله علاقات اجتماعية إنسانية يكفل تماسك الأسرة من خلاله تكون ذاته وكيانها الاجتماعي و يحمي حياتها الخاصة.¹

فهذا الإنشاء الهندسي المصمم يعتبر وعاء ليضم الأسرة تحت سقفه.

يعرفه "ج. باشلار" (Gaston Bachelard) المسكن بأنه: (المجال المنشرح الذي يأوي قبل كل شيء قيم، فهو وجدان وذكريات وأفعال مفعمة بالأحاسيس لها مكانتها في مجال المسكون. إن أي مجال مسكون يحمل في جوهره فكرة المسكن الذي هو عالمنا الأول ومهد الماضي المعيش).²

¹ هناء محمد جوهر ، علم الاجتماع الحضري ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2009 ، صفحة 48 .

²Gaston Bachelard, La poétique de l'espace, Puf, Paris, 1961, p42

يعرفها لأستاذ "وحيد حلمي حبيب" في كتابه "تخطيط المدن الجديدة": (بأنه يوصف من الناحية المعمارية بشكل المبنى وعدد أدواره وعدد الوحدات فيه وعدد الغرف في الوحدة ومسطحات الغرف وباقي التفاصيل المعمارية الأخرى).¹

وأكد "Robert Louroux" في كتابه "الإيكولوجيا الإنسانية" على ثلاث وظائف للسكن هي:

• وقاية الفرد من العدوان الخارجي.

• وقاية الفرد من الظواهر الطبيعية.

• حفظ الأشياء والعلاقات الأسرية.²

وفي هذا الصدد يرى المفكر "نفييس آدم" (N.Adem) من خلال كتابه "المشكل الاقتصادي للسكن": (السكن

عبارة عن حق وإحدى عناصر مستوى المعيشة شأنه شأن الغذاء وجميع متطلبات الحياة).³

من هذه التعاريف يمكن القول أن السكن عبارة عن بناية مشيدة قائمة بذاتها مثبتة على اليابسة بصفة دائمة أو مؤقتة، مكونة من مواد البناء المعروفة، يتكون من طابق واحد أو أكثر له سقف ومدخل أو أكثر من خلاله يتم المحافظة على بقاء الإنسان في أمان.

أهمية السكن:

- الأهمية الاقتصادية للسكن: إن الدراسات الاقتصادية التي قامت بها معظم الهيئات المالية الدولية و

بالخصوص صندوق النقد الدولي من خلال مناقشته لموضوع إنجاز السكنات في إطار الاقتصاد الكلي، أدركت العلاقة الموجودة بين هذا القطاع الحساس في تركيبته لاقتصاد الوطن من جهة، و القطاعات الأخرى من جهة أخرى.

حيث أن هذا التكامل الذي تحدثه هذه القطاعات فيما بينها من شأنه أن يوفر العمالة لليد العاملة

البسيطة بالخصوص و في مجالات واسعة، فهو بهذا المنظور، لا يعتبر خزاناً لامتنصاص هذا النوع من اليد العاملة فحسب، بل مجالاً لتطورها و ترقيتها.

¹ ووحيد حلمي حبيب، تخطيط المدن الجديدة، دار ومكتبة المهندسين، القاهرة 1991، ص 63.

² محمد بوقشور، (المجرة الريفية ووضع السكن بمدينة قسنطينة)، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة 1997-1998)، ص 15.

³ دليلة زركة، (سياسات السكن والإسكان بين الخطاب والواقع-دراسة ميدانية بمدينة وهران-)، (رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة وهران 2، 2015-2016)، ص 35.

فالسكن لم يعد ينظر إليه كمجرد خدمة تستنزف خيرات مادية و مالية للمجتمع فقط، لكن ينبغي أن ينظر إليه على أنه محرك للتنمية الاقتصادية، وذلك عن طريق خلق فرص عمل مع إمكانية تدريبها بصفة دورية، و كذلك دافع للرفع من الإنتاجية في العمل لتساهم بدورها في تنمية الصناعات المحلية في مختلف حاجيات مواد البناء.

وعليه فإن أهمية إنجاز السكنات تكمن في مدى تشغيل أكبر عدد ممكن من الأيدي العاملة بنوعيتها المتخصصة و البسيطة و التي تساهم في امتصاص البطالة بالنسبة لكثير من الدول النامية كانت أم المتطورة .
- و تجدر الإشارة أنه لا يمكن حصر الأهمية الاقتصادية للسكن في توفير مناصب الشغل و امتصاص اليد العاملة و من ثمة القضاء على البطالة، بل نلتمس هذه الأهمية في جوانب أخرى، مثلا: تنمية السكن الريفي و ترقية من شأنه أن يستخدم كأداة هامة لخدمة التنمية الشاملة و بالتحديد لخدمة الزراعة و الصناعة، و في الوقت ذاته على تحقيق التوازن الجهوي الذي تنشده أي تنمية اقتصادية شاملة، فتوفير السكن الريفي من شأنه أن يضع حد للهجرة الريفية نحو المدن.

- الأهمية الاجتماعية للسكن:

السكن هو الخطوة الأولى لتحقيق البناء الأسري أولاً، ثم سلامة المجتمع و استقراره ثانياً، لأنه لا يمكن تصور الأمن و الاستقرار الاجتماعي إذا لم تكن هناك علاقة ودية و مبنية على أساس الاحترام المتبادل بين أفراد المجتمع، ولن يتحقق ذلك إلا إذا توفرت عدالة اجتماعية حقيقية في مجال توزيع السكنات بالخصوص لإرضاء الشريحة العريضة من المجتمع، و التي تتطلع لمثل هذه الخدمات الاجتماعية.

- الأهمية السياسية للسكن:

إن ظهور بؤادر الديمقراطية في الحياة السياسية للبلاد كثيرة، و تتمثل في الأحزاب السياسية التي تبنت و بقوة موضوع السكن في برامجها التنموية، وإذا كان هذا الأمر قد أضحى من العناصر الأساسية لأي تنمية وطنية، فإنه وبالمقابل يأتي في إطار كسب أصوات الناخبين لأي تجمع سياسي للوصول إلى السلطة.¹

¹ ابن حدود فاطمة زهرة، (المشاريع السكنية الجديدة في الجزائر بعد الإصلاحات-ولاية غليزان نموذج-)،(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع ، تخصص علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2013-2014)، ص ص 11، 12، 13.

المطلب الثاني : تعريف السياسة السكنية:

تعتبر السياسة السكنية من الجوانب الهامة التي تؤخذ بالحسبان لتقييم النتائج المحققة من طرف قطاع السكن، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في التوجيه إلى البرامج الواجب انتهاجها وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، و تحديد النتائج التي يجب أن يتوصل إليها هذا القطاع الحساس، فكثيرا ما نسمع بعبارة " نجاح السياسة السكنية لبلد معين " أو عبارة " فشل السياسة السكنية لبلد ما".

يتجلى التعريف بالسياسة السكنية من خلال إعطاء تعريف شامل ودقيق حولها، وذلك بإبراز أهم الوسائل والآليات التي تضعها للتدخل والتحكم بشكل دقيق في السوق السكني أو قطاع السكن. نستطيع أن نعرف السياسة السكنية على أنها:(عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة و الموضوعة من طرف الدولة، و الهدف الرئيسي منها يكمن في وضع الوسائل و آليات التدخل في السوق السكني، و ضمان التوازن العام بين العرض و الطلب و ذلك في ظل احترام معايير السعر و الكمية المحددة).¹ -من هذا التعريف يمكن أن نستخلص جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية، و من أهمها:

- تكتسي السياسة السكنية طابع هام واستراتيجي لنمو وتطوير بلد ما، حيث أنها ترتبط و في نفس الوقت تواكب هذا التطور، سواء أكان على الصعيد الاقتصادي و حتى الاجتماعي.
- توجه السياسة السكنية لمحاربة الفروقات الاجتماعية، حيث أنها تترجم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن و ذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخل الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية.
- توجه السياسة السكنية من أجل الحد من سوء توزيع عدد النسمات على مستوى قطر البلد عن طرق تشجيع السكنات الريفية، باعتبار جل السكان يتمركزون وبكثرة في المناطق الصناعية والمدن الكبرى، مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.
- تأخذ السياسة السكنية 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 الموارد المالية.²

¹Ali Ammarkarim. Le financement de la construction de logement en algerie. memoire fin d'étude .école national d'adminstration.2001.p14

²بوخاري جمال الدين:(اصلاح السياسة العامة للسكن في الجزائر 2001-2015)،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص تنظيم إداري ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2014-2015)، ص12.

يعرفها "مجاهد أحمد الشعب": (تعني السياسة السكنية جملة التدابير المباشرة وغير المباشرة بقصد التأثير الكمي والنوعي على السلوك الديمغرافي، وفي الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للسكان وفي إيجاد التوازن بين المتطلبات السكانية والتنمية المستدامة).¹

من هذا التعريف فإن السياسة السكنية تعتبر المظلة التي تندرج تحتها جملة البرامج والأنشطة التي تؤثر بطريقة مباشرة (برامج تنظيم الأسرة) وغير مباشرة مثل (رفع مستوى التعليم) من متغيرات السلوك الديمغرافي وخصائصه الصحية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية.

فالسياسة السكنية هي 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 وتوزيع السكان، مع الوضع في الاعتبار المتغيرات السكانية الأخرى التي تتضمن المسكن والصحة ومعدلات الوفيات وحركات السكان والهجرة.²

¹ عوامر أم كلثوم، (السياسة العامة للسكن ودورها في الحد من أزمة السكن في الجزائر-دراسة حالة ولاية ورقلة 1990-2019-)، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018-2019)، ص 23.

² نفس المرجع السابق، ص 23، 24.

المطلب الثالث: أهداف السياسة السكنية:

تكتسي السياسة السكنية صفتها الأساسية من خلال أهدافها المسطرة إذ أنها تهدف في الأساس إلى إرضاء الطلبات وحاجة السكن من جهة، والقضاء على ظاهرة البطالة من جهة أخرى والملاحظ أن هذه الأهداف تندرج في الأهمية التي يكتسبها قطاع السكن وآثاره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، غير أنه يمكن أن نميز بين ثلاث أهداف رئيسية للسياسة السكنية:

-الأهداف الأساسية للسياسة السكنية:

نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها السكن، يعتبر حاجة أساسية وملك مفيد نظرا للشروط التي يفترض أن تتوفر فيه، سواء أكانت تتعلق بجودته أو تكلفته، اللذان من الممكن أن يساء تقديرها من طرف المستهلك، وعليه فإن من بين الأهداف الأساسية للسياسة السكنية هو أن توفر لكل فرد أو عائلة مسكن أو بعبارة أدق هو القضاء على هاجس تعاني منه معظم الدول والمتمثل في "أزمة السكن"، كما يجب أن تراعي تكلفة القدرة الشرائية للفرد، وتكون شروط الحيازة على ملكية السكن واضحة ومبسطة في نظر المستهلك، وعليه فعلى السياسة السكنية أن تحدد جميع المعايير والمقاييس المتعلقة بالسكن وأن تأخذ بعين الاعتبار مستوى نمو البلد المعني وما مدى توفره للإمكانيات المتعلقة بإنجاز السكنات، كما أنها تأخذ بالحسبان طبيعة النظام المتبع من طرف الدولة سواء أكان نظام اشتراكي أو نظام اقتصاد السوق.

-الأهداف الاقتصادية للسياسة السكنية:

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.

وتعمل هذه الإجراءات على إنعاش ونمو الاقتصاد، وكذا تسيير وتطوير قطاع السكن والتخفيف من

حدته، ومن نسبة البطالة.¹

¹ بوراس عبد الغني، نفس المرجع السابق، ص ص 25، 26.

-الأهداف الاجتماعية للسياسة السكنية:

على السياسة السكنية أن تراعي الجانب الاجتماعي للفرد وأن تأخذه بالحسبان، ويتجلى ذلك من خلال الوسائل والآليات المتعلقة بها، والتي أخذت بعين الاعتبار المستوى الاجتماعي للفرد ومدى توفره للإمكانيات المادية والمالية من أجل الحصول على ملكية السكن، وكدليل على ذلك الإعانات المباشرة وغير المباشرة التي تقدم للمستهلك (الفرد) كدعم لتكلفة السكن، عن طريق تمويل الدولة لمشاريع السكنات الاجتماعية وتقديمها بصفة مجانية للطبقات الفقيرة ذات الدخل الضعيف أو المنعدم والتي من المستحيل أن تسمح لها إمكانياتها من الحياة على ملكية بسكن.

وعليه نلاحظ أن السياسة السكنية تهدف إلى الحد من الفوارق الاجتماعية وعلى تحقيق الرفاهية للجميع حتى وإن لم يكن بنسبة مطلقة غير أنها تأخذ بعين الاعتبار هذا الجانب في الحسبان.¹

¹ بوراس عبد الغني، نفس المرجع السابق، ص 26، 27.

المطلب الرابع: آليات السياسة السكنية:

تعتمد الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الأدوات أو وسائل التدخل في السوق السكني غير أن هذه الأخيرة تختلف من دولة لأخرى وذلك حسب طبيعة النظام المتبع ودرجة تطور الدولة. يمكننا تمييز ثلاث آليات أو وسائل رئيسية للتحكم في السياسة السكنية وهي:

- القوانين و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن:

تحدد القوانين و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن جميع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن... إلخ، وعليه تعتبر القوانين والمراسيم المتعلقة بالسكن كأداة توجيه هامة للسياسة السكنية خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار وراعت الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد المعني، وكذا مدى تطوره ومدى توفره للإمكانات اللازمة لإنجاز السكنات، حتى تصل في الأخير إلى نتيجة مرضية.¹

- خلق مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي:

يعد خلق المؤسسات المتخصصة ذات طابع اجتماعي كوسيلة تستعمل لرسم السياسة السكنية كمؤسسات البناء، الوكالات السكنية، الدواوين العقارية وغيرها، وتتكفل هذه المؤسسات بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات وتوزيعها وبيعها وتمويلها، ومن ثم تخفف العبء على الدولة من جهة وتنظم سوق السكن من جهة.

- الضرائب والإعانات المفروضة والمقدمة من طرف الدولة:

• **الضرائب:** تستعمل هذه الضرائب كأداة من أدوات السياسة السكنية، فعن طريق تخفيض نسبة الضرائب على العقارات، أو كل ما يتعلق بإنجاز السكنات، من شأنه أن يقلل من تكلفة إنجاز هذه الأخيرة، ومن ثمة زيادة عرض السكنات في السوق السكني، و من هنا نجد أن سياسة السكن توجه من أجل تلبية حاجيات الأفراد والقضاء على مشكل أزمة السكن و من ثمة نجاحها.

• **الإعانات:** تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد من أجل الحيازة على السكنات من إحدى الطرق أو وسائل السياسة السكنية للتدخل في السوق السكني وذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد، والمخطط أن هذه الإعانات تأخذ شكلين:

¹ المرجع السابق، ص 23.

• **إعانة مالية مباشرة:** والمقصود بالمباشرة أي أنها تقدم لغرض الحيازة على السكن حيث أنها تقدم على أساس نسبة من مبلغ شراء المسكن، وتقدم للفرد المعني بعملية الشراء، وما عليه إلا أن يكمل ما تبقى من باقي المبلغ للحصول على ملكية السكن.

• **أو إعانة مالية غير مباشرة:** ونقصد بغير المباشرة أن الإعانة ليست موجهة بصفة مباشرة من أجل الحيازة على سكن كالحالة الأولى بل هي موجهة للأفراد خاصة ذوي الدخل الضعيف وذلك من أجل الرفع من قدراتها الشرائية، ومن شأن هؤلاء أن يخصصوا هذه الإعانة من أجل الحيازة على سكنات بصفة الملكية أو الكراء.

ومما تجدر الإشارة إليه، أنه من الناحية الاقتصادية، هذه الوسائل أو الآليات (الضرائب والإعانات) تؤدي دائما إلى نفس النتائج، غير أن الخيار بينهما يكون حسب طبيعة نظام البلد وكذا مدى تطوره ونموه.¹

¹ بوخاري جمال الدين، نفس المرجع السابق، ص 15، 16، 17.

المبحث الثالث : مفهوم العشوائيات

يعد انتشار السكن العشوائي من الظواهر العمرانية الأكثر سلبية والتي تعاني منها مختلف دول العالم ، مما تشكله من أعباء على عمليات التنمية بمختلف أشكالها ولقد أدت العديد من العوامل إلى تفاقم هذه الظاهرة . وقد بدأت ظاهرة الإسكان العشوائي كرد فعل لعوامل متعددة منها الاقتصادية والسياسية والظروف الطبيعية ، مما دفع العديد من سكان المناطق الريفية وغيرها للنزوح نحو المدن ، والعواصم للإقامة على أطرافها ، دون التقيد بالقوانين .

المطلب الأول : تعريف السكن العشوائي :

يحصي هذا المعنى كم هائل من التعاريف والتي تعكس سعة التداول الذي حظيت به هذه الظاهرة من بينها :

يرى عبد القادر القصير بأنه "عبارة عن تجمعات سكنية نمت وتوسعت بوضع اليد على أراضي الغير داخل المدن وغالبا على أطرافها ، لتبدو بشكل كتل متراسة من الأكواخ أو المساكن المؤقتة ، المبنية غالبا من المهملات على أراضي خالية من الخدمات كالماء ، والكهرباء ، المجاري العمومية ... كما تفتقر إلى المرافق الاجتماعية والصحية وتسكنها أفقر طبقات المجتمع المكونة غالبا من الريفيين ، الذين أتو إلى المدن رغبة في الحصول على العمل وتأمين مستوى حياة أفضل"¹ هذا التعريف يستند إلى ثلاث أبعاد رئيسية أولها قانوني من خلال نوعية الاستغلال الذي يقوم على التملك بوضع اليد ، وثانيها عمرا في ضوء طبيعة الهيكلة والتموضع الجالي ، وما يقترن بهما من خدمات ومرافق ، وثالثها اجتماعي باعتبار طبيعة الفصيل الذي يؤم هذه المناطق ومستواه الاقتصادي وطموحاته من وراء ذلك وهي المعطيات التي تشكل جزء أساسي من حقيقة هذه الظاهرة لكن من دون الإلمام بكل تفاصيلها والدوافع التي تقف وراء نشوئها .²

¹ -عبد القادر القصير ، أحياء الصفيح في المغرب ، بيروت ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، 1993.

² -شوقي قاسمي : (معوقات المشاركة الشعبية في برامج امتصاص السكن الهش -دراسة ميدانية لبرنامج RHP البنك الدولي للإنشاء والتعمير)، (أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع الحضري ، تخصص علوم اجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة : كلية العلوم الإنسانية ، قسم العلوم الاجتماعية ، 2013)، ص 74 .

يعرف التشريع العمراني السوري في العشوائيات: "تجمعات نشأت في أماكن غير معدة أصلاً للبناء، وذلك خروجاً عن القانون وتعدياً على أملاك الدولة والأراضي الزراعية، وفي غياب التخطيط أحياناً، ثم توسعت وانتشرت وأصبحت أمراً واقعاً وحقيقة قائمة"¹.

هذا التعريف قصر جل تناوله على شق الملكية، وشرعية الحيازة فقط، دون أن يعني ذلك افتقاد هذه الأحياء والمساكن إلى المعايير الهندسية والصحية، كما أنه لا يشكل كل مكوناتها ولا يمثل كل أبعادها، ومن ثم فهو لا يستخلص الواقع الفعلي لها.²

أما "صالح سالم جرادات": (تتمثل ظاهرة نشوء المناطق العشوائية في قيام شريحة من المجتمع بأخذ المبادرة، وحل مشكلاتها الإسكانية بمفردها، وخارج نطاق السلطة الرسمية وبعيداً عن نفوذها أو تدخلها، وذلك من خلال إمكانياتها المادية والثقافية المحدودة، مما ينتج عن ذلك بيئة عمرانية غير مقبولة من كافة النواحي، حيث تنقصها الكثير من القيم والمبادئ المعمارية والبيئية والتخطيطية السلمية).³ هذا التصور يشكل نقلة نوعية، من خلال تحرره من المحكمات التقنية والجغرافية، وتطرقه لقضية أساسية في نشأة هذه الظاهرة، وهي البناء بالجهود الذاتية والتي يبادر لها الفقراء من أجل حل مشاكلهم السكنية على نحو فردي، وفي ضوء ما هو متاح لهم من موارد، بعيداً عن كل شرعية قانونية أو عمرانية رغم ذلك لا يشكل الوضع المطلق في كل الأحوال وبالتالي يمكن القول أنها المناطق السكنية غير منظمة بنية من دون ترخيص، تفتقر لأبسط مقومات الحياة الكريمة.⁴

¹ -إياس الدائري، مناطق السكن العشوائي في سوريا وربطها مع خصائص الأسر، ص08، تصفحت يوم 2022/04/04

<http://www.cbssyr.org>،

² أحمد شوقي، مرجع سابق، ص74.

³ صالح سالم جرادات، دور وزارة الشؤون البلدية في الحد من ظاهرة السكن العشوائي ومكافحة الفقر في المدن وإعداد إستراتيجية تطور المدن، ورقة بحث قدمت في المؤتمر الإقليمي الثاني حول: المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية (عمان: المعهد العربي لإنماء المدن) ص106.

⁴ صالح سالم جرادات، نفس المرجع السابق، ص107.

المطلب الثاني: أسباب ظهور وتنامي السكن العشوائي:

هناك عدة أسباب ساعدت على نمو وانتشار السكن الهش منها الاقتصادية والسياسية والتنظيمية، ومنها

الأسباب الديمغرافية والقهرية أيضا يمكن تلخيصها فيما يلي:

- الأسباب الاقتصادية والسياسية والتنظيمية:

- الأسباب الاقتصادية:

• عجز الدولة في توفير سكن لائق لشرائح واسعة من المواطنين الذين يتصفون بضعف دخلهم والتي يقع على الدولة مسؤولية توفير السكن لها.

• الارتفاع الحاد من أسعار الأراضي بسبب المضاربات العقارية، مما أبعد شريحة من المواطنين الفقراء من إمكانية حصولهم على قطعة أرضية يمكن بناؤها بالإمكانات الذاتية.

• ضعف الاهتمام بالتنمية الإقليمية والتي تهدف إلى إعادة توزيع السكان وخلق مناطق جديدة تستقطب تيارات الهجرة.

• التمدن المفرط وعدم انسجام المباني.

• تركز التصنيع في المدن.

• يمكن أن نلاحظ العلاقة بين الصناعة وانتشار الأحياء المتخلفة (القصدية) بالمدن وذلك أن الصناعة تسبب الرغبة في الهجرة إلى المناطق الصناعية والتي هي بدورها تفرض بكل ضغوطها إنشاء أحياء متخلفة والاستقرار فيها نظرا لنقص الموارد لهذه الفئات الاجتماعية.

- الأسباب السياسية:

• تقاعس الأجهزة المسؤولة في تدبير ومراقبة التعمير والبناء.

• عدم الإسراع في وضع برامج إعادة الهيكلة في حيز الوجود.

• تجاهل قانون التعمير وتحييز قطاع السكن من أجل تحقيق أغراض ذاتية على حساب المصلحة العامة.

• غياب تحديد المسؤوليات وتوضيحها لكل الفرق المتدخلين في قطاع السكن من طرف السلطات للحد من الفساد الذي أفضى إلى وجود وتفشي كل أنماط السكن غير الهش.

• غياب التنقيص الدقيق على لائحة الأشغال التي تتطلب رخص الإصلاح.¹

– الأسباب التنظيمية:

- غياب السلطات في ضبط مخالفات التعمير.
- غياب التكوين التقني والقانوني لدى المسؤولين عن قطاع السكن.
- عدم التطبيق الصارم للعقوبات على المخالفات الناتجة عن عدم احترام ضوابط البناء العامة وقوانين التعمير.
- دراسة الملفات على ضوء وثائق التعمير، دون الأخذ بعين الاعتبار صحة تواجد التجهيزات الأساسية المنصوص عليها وبالتالي يتم إحداث تجمعات سكنية غير مهيكلية.
- ارتكاز الرقابة على الوثائق والمستندات أكثر من ارتكازها على المراقبة في عين المكان بشكل دوري كما أنها تبقى مراقبة بعدية أي بعد انتهاء أشغال البناء.

الأسباب الاجتماعية والقهرية:

– الأسباب الاجتماعية:

الهجرة: هناك نسبة كبيرة من سكان المناطق المختلفة يهاجرون بدافع الفقر الشديد في بيئاتهم، ويؤدي ذلك إلى نتائج وخيمة، حيث يكونون عبئا ثقيلًا على المنطقة المستقبلية كما هو الحال في الهجرة المستمرة من الريف إلى المدينة في الدول النامية حيث تعجز هذه المدن على توفير الخدمات المختلفة للمهاجرين.²

السمعة السيئة للمنطقة: إن السمعة السيئة التي نشأ فيها الحي المتخلف ذو السكنات الهشة تلعب دورا كبيرا في مكانته الاجتماعية فإذا كانت المنطقة ذات سمعة سيئة ابتعد عنها أصحاب الدخول العالية، وبالتالي تصبح من نصيب أصحاب الدخول المنخفضة، وأن تفضيلهم لمنطقة على أخرى، هو الآخر سبب من أسباب ظهور هذه السكنات.³

فالأحياء المتخلفة الهشة معروفة بالمشاكل الدائمة وتفاقم الآفات الاجتماعية فيها، ذلك ما يدفع بأصحاب الدخل العالي وحتى المتوسط للابتعاد عنها واستثمار أموالهم في المناطق الأكثر تحضرا: وبالتالي تصبح الأحياء المتخلفة ملكا لفقراء المجتمع فحسب، لهذا السبب تبقى أوضاع تلك المناطق في حالة متدهورة ولا تتحسن.

¹ دويك تسعديت، طاسين ليدية، (سياسة مكافحة السكن المش في الجزائر 2000-2017)، م(كرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017)، ص ص 7، 8.

² نفس المرجع السابق ص ص 8، 9.

³ أحمد محمد، (المناطق المتخلفة مدن العالم الثالث)، (دراسة ميدانية للمناطق المتخلفة بمدينة باتنة الجزائر، رسالة دكتوراه في علم الاجتماع (جامعة القاهرة: كلية الآداب، 1989)، ص 67.

– الأسباب الديمغرافية:

- الزيادة المطردة في عدد السكان في المدن أدى إلى الزيادة في الطلب على السكن ونقص في العرض، وهذا ما دفع بالسكان للهجرة إلى بناء سكنات مخالفة لقواعد التعمير في انتظار الاستفادة من سكن لائق.
- الهجرة الداخلية من الأرياف إلى المدن ومن أطراف المدن إلى مراكزها.¹

– العوامل القهرية:

تتمثل في الكوارث الطبيعية ذات طابع فجائي كالزلازل والفيضانات والأعاصير والعواصف وتصنف كشكل من أشكال التهديد الخطير لسلامة المناطق الحضرية، ذلك بتسببها في خلق مناطق منكوبة والإضرار بمصير الملايين من البشر سنويا.²

– أزمة السكن:

يعتبر المسكن أحد الحاجات الأساسية للإنسان، وعنصرا هاما في حياته إذ أن المساكن غير الملائمة تؤثر بشكل جد سلبي على الحياة الشخصية والجماعية حيث تعتبر أزمة السكن هي المؤثر الأول في نشأة الأحياء ذات السكنات الهشة، فارتفاع تكاليف البناء وارتفاع أسعار الكراء وضعف الدخل لدى الفرد، عوامل تؤدي إلى أزمات سكنية وعواقب حضارية تساهم في بناء هذه الشريحة لأماكن غير ملائمة تعيش فيها، وذلك من أجل العمل أو التعليم في تلك المدن.³

– كما تجدر الإشارة إلى أن العامل الاستعماري له دور كبير في نشوء السكنات العشوائية، مثال مدينة طرابلس الليبية سنة 1917، حيث أن الأحياء المتخلفة قد ظهرت بعد الاحتلال الإيطالي مباشرة.⁴

¹ درديش أحمد، (السكن العشوائي في الجزائر. آثاره على البيئة العمرانية والطبيعية)، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، العدد 1، المجلد 6، جامعة البليدة 02، الجزائر، ص 55.

² شوقي قاسمي، مرجع سابق، ص 91، 92.

³ محمد صبحي عبد الحكيم (وآخرون)، (التحضر في الوطن العربي)، مجلة المنظمة العربية للتربية والثقافية والعلوم، مجلد 2، 1980، ص 567.

⁴ شوقي قاسمي، نفس المرجع السابق، ص 20.

المطلب الثالث: السمات العامة للعشوائيات في العالم:

• **السمات الاجتماعية:** من أبرز السمات الاجتماعية التي أشارت إليها العديد من الدراسات نذكر:

- **التركيبة السكانية لقاطني العشوائيات:** الانطباع السائد حول هوية الملامح الاجتماعية لقاطني هذه المستوطنات، يتمحور غالبا حول خاصية التجانس الحامل للدلالات: محدودي الدخل، وانخفاض المستوى الثقافي والتعليمي، إضافة إلى البطالة، والتضخم العائلي، لكن هذه الاستنتاجات سرعان ما ثبتت تهاوي جانب من دقتها، في ضوء التحولات المسجلة في أنماط التوطن، وما يستتبعه ذلك من تباين التكوين الاجتماعي للتجمع العشوائي، ابتداء بأصول السكان إلى نوعية حياتهم ومصادر دخلهم وكل ما يتعلق بمحددات التركيبة الاجتماعية، ليصبح التفاوت هو السمة الغالبة.

- **التحول نحو مجتمع استهلاكي:** يمثل الاهتمام بالمظهر والبحث عن الرخاء الاجتماعي تحولا مثيرا في اتجاهات مسبي العشوائيات.

• **السمات التعليمية:** إذا كانت أسباب التفاوت الاجتماعي في تعزيز فرص الحصول على التعليم تتباين من دولة لأخرى، فإن هناك ميزة مشتركة في البلدان كافة، حول زيادة احتمالية عدم تمكن أطفال العشوائيات من الالتحاق بالمدارس وإتمامهن لتعليمهن.¹

حيث أن معدلات الالتحاق بالمدارس تكشف وجود فوارق هائلة في إمكانية الحصول على التعليم بين المناطق العشوائية الفقيرة والأحياء الغنية، كما أن التباين في مستوى تعلم الجنسين يقف عن طريق تعليم البنات، اللاتي يواجهن حواجز أكبر في الحصول على الفرص والتعليم، وذلك يمنع التحاقهن بالمدارس أو انسحابهن منها في سن مبكرة جدا.

• **السمات المعمارية والعمرانية:** تتلخص في مجموعة العناصر التالية:

- **المواد المستعملة في البناء:** ألواح خشبية، مهملات المصانع من براميل اسطوانية، صفائح قصديرية مموجة، الكرتون، القصب، جذوع الأشجار، وكل ما هو في متناول اليد من وسائل قابلة للاستغلال، والتي يمكن مزجها وتركيبها بطريقة غير متناسقة الأمر الذي يضيف عليها دائما نفس المظهر.

- **مساحة المساكن:** تشير نتائج المسوح الميدانية المعتمدة في هذا الشأن، عبر العديد من الأرجاء الحضرية في العالم، إلى أن تفاوت معدل المساحة السكنية المتوفرة لقاطني العشوائيات هو المعطي الثابت في جميع الأحوال.

¹ شوقي قاسمي، نفس المرجع السابق: ص 144، 145.

- غياب التخصص الوظيفي: فيما يتعلق بالهيكلية الداخلية للمساكن، فهي تقوم على استحضر وإسقاط للنموذج الريفي غالباً، من خلال تسييج المساحة المستغلة بأسلاك وصفائح معدة، وأحجار إسمنتية وغيرها من المعدات، تبعاً لإمكانيات الأفراد.

• السمات العمرانية:

- هيكلية المجال السكني: نظراً لمسار عملية إنجاز هذه المساكن، والذي قام على إسقاط كل أشكال التخطيط، فقد أدى ذلك في نهاية المطاف، إلى تموضع المباني بشكل يخل بأبسط أبجديات التصنيف المتعارف عليها. حيث تحولت هذه المناطق إلى كتل كبيرة من المساكن المكدسة، والتي تتصل ببعضها في اتجاهين أو أكثر.¹

- موضع التموقع: دلت الدراسات التي خصت بها هذه المناطق في بداياتها، إلى أن الاتجاه الغالب المتحكم في موضع تموقعها، يتعلق بالقرب من نطاق منطقة الأعمال المركزية، حيث يبادر الوافدين إلى التوطن داخل الفراغات البيئية، الموجودة بداخل الأحياء المركزية بالمدن.

- مستوى التجهيز بالخدمات: تبرز الكثير من الدراسات، استعصاء واقع العشوائيات على التحليل الإحصائي، بفعل فداحة الوضع الذي يتجه نحو التيسير، والذي سنقف عليه فيما يلي:

* الصرف الصحي: يعيش الكثير منهم، في مجمعات مكونة من عدد كبير من المساكن حيث يخدم مرحاض واحد جميع الفئات، وقد تخصص المراحيض للكبار فقط، ويضطر الأطفال لتدبر أمورهم في أماكن أخرى.

* التزود بالمياه الصالحة للشرب: حيث تعد المياه مورد شحيح وباهظ التكاليف بالنسبة لقاطني العشوائيات، وكثيراً ما يحصلون عليها بكميات ضئيلة من بائعين في الشوارع، وعند شراء المياه بهذه الطريقة، فإن تكلفة الواحدة منها أعلى بكثير عنها، بالنسبة لمن توجد لديهم مياه جارية في منازلهم، أما في حالة وجود إمدادات مائية عامة في وسط الحي، فإن الحصول عليها يتطلب القيام برحلات طويلة، إلى مواقع المياه في الحي، وانتظار مجيء الدور الذي يستغرق وقت طويلاً.²

¹ شوقي قاسمي، نفس المرجع السابق ص 146، 147.

² أحمد شوقي، نفس المرجع السابق، ص 148.

المطلب الرابع: الآثار المترتبة عن السكن العشوائي:

نظرا للبنية التحتية الشبه معدومة والخدمات القليلة في هذه المناطق، بالإضافة إلى الازدحام الشديد والكثافة السكانية المرتفعة، تمثل هذه المناطق خطر كبير على سكانها بشكل أساسي وعلى المجتمع بشكل عام وكذا على اقتصاديات الدولة:

-الآثار الاقتصادية:

- البطالة والاقتصادات الخفية، فنظرا للفقر ونقص الكفاءات لدى الكثير من السكان القاطنين في المنطقة تعم البطالة وتتفشى بشكل كبير بينهم خصوصا مع التنافس الكبير الموجود في سوق العمل، هذا الانتشار الكبير للبطالة يدفع العديد للاتجاه إلى العمل غير المرخص لتأمين أساسيات الحياة.
- نظرا لطبيعة الأعمال غير المرخصة فالعاملون بها لا يتمتعون بأي تأمين صحي أو تأمينات اجتماعية مع أجور عمل منخفضة تمنعهم من التقدم نحو أوضاع مادية أفضل، وتجبرهم على البقاء في حالة مستمرة من الفقر.

-الآثار الاجتماعية والصحية:

- انتشار العنف والجريمة: الفقر المتفشى في هذه المجتمعات بالإضافة إلى البطالة وعدم القدرة على التقدم والغياب الجزئي أو الكلي عن القانون يدفع الكثيرين نحو العنف أو الانخراط في عصابات الجريمة، يعود ذلك بشكل أساسي إلى العائدات المادية المرتفعة للجريمة مع انعدام فرص العمل الشرعي واليأس الناتج عن ذلك.¹
- انتشار الأمراض والأوبئة: تتصف معظم مناطق البناء العشوائي غياب المقومات الصحية ما يؤدي إلى انتشار الأمراض بشكل كبير لانعدام الوقاية الصحية، وبسبب قلة الوسائل الفعالة للتخلص من النفايات في تلك المناطق المزدهمة غير المخططة.
- غياب المقومات الصحية (نقص المياه الصالحة للشرب، نوعيتها الرديئة، ضعف في الإمداد بالطاقة الكهربائية والغاز، غياب قنوات الصرف الصحي...) يؤدي إلى انتشار الأمراض بشكل كبير بين السكان كما أن الاكتظاظ السكاني الكبير يجعل انتقال العدوى وتفشي الأوبئة شيئا يمكن الحدوث بسهولة.²

¹ دويك سعدية، طاسين ليدية، نفس المرجع السابق، ص 10، 11.

² درديش أحمد، نفس المرجع السابق، ص 58.

-آثار الكوارث الطبيعية والصناعية: إن البنية التحتية الهشة للعشوائيات تتأثر بشكل كبير بالكوارث الطبيعية مقارنة بالسكن اللائق، فانبجرف التربة التي حدثت في ريو دي جانيرو عام 2010 قتلت ما يزيد عن 200 شخص، بالإضافة إلى ذلك غياب المعايير الصحية يجعل الأخطار الناتجة عن تسربات المواد السامة أو الحوادث الصناعية تؤثر جدا في هذه المناطق.

-خطر التطرف السياسي والديني (الإرهاب): تعاضمت التحديات التي تطرحها هذه الأحياء وذلك بعد أن بدأت الأمور تأخذ منعرجا آخر من خلال التصاعد المسجل عن حجم ونوع السلوك الإجرامي الجانح إلى التطرف والتشدد الديني بفعل قدرتها على الاستفادة من بؤس هذه المستوطنات وانحطاط الوضع السوسيو اقتصادي بها، إلى جانب محدودية المستوى التعليمي لقاطني هذه الأحياء في بلورة تصوراتهم وقناعاتهم بما يمكن من إحداث تعبئة للموارد البشرية الكامنة فيها وتعزيز صفوفها بتجنيد العديد من الشباب من أبناء هذه المناطق والدفع بها في الاشتراك في العنف المسلح.¹

¹ دويك سعدية، طاسين ليدية، نفس المرجع السابق، ص ص11، 12.

خلاصة واستنتاجات :

- 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.
 - 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 الحسبان.
 - كما تهدف السياسة السكنية إلى الحد من ظاهرة السكن العشوائي المنتشرة في الكثير من الدول.

الفصل الثاني :

السياسة السكنية في الجزائر : النماذج والبرامج

لطالما مثل قطاع السكن في الجزائر رهانا من بين الرهانات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد باعتباره قطاعا مهيكلا بالنسبة للاقتصاد الوطني وجزء لا يتجزأ من السياسة الاجتماعية، فضمن الاستقرار هو تحقيق الاكتفاء الفعلي به ضمنا لحل مشاكل عدة تعاني منها البلاد، ونظرا لهذه الأهمية البالغة التي يكتسيها السكن ، سعت الدولة الجزائرية جاهدة لتطويره وترقيته زمانا ومكانا من خلال تطبيق عدة سياسات سكنية مختلفة المحاور، مشتركة من حيث مبدئها الأساسي وهدفها الأول المتمثل في الحد والتخفيف من الأزمة السكنية والعشوائيات، بالإضافة إلى محاولة ترقية الفرد بحصوله على سكن لائق يستجيب لشروط الحياة الصحية ، ومن ثم تحقيق الاستقرار الاجتماعي والوصول إلى التنمية الشاملة للبلاد.

المبحث الأول : الصيغ السكنية المعتمدة في الجزائر

يعتبر السكن حق أساسي للمواطن ، وجزء جوهري من الحق في الحياة ومصدرا يستطيع المواطن من خلاله مواجهة تحديات الحياة ، وبالتالي يجب أن يتوفر السكن على كل المرافق والخدمات الضرورية ، فلم يعد السكن يقتصر على الحاجة البيولوجية بل أخذت الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية تلعب دورا هاما في مجال السكن .

لذا بات ضروري الاهتمام بالبرامج السكنية المطبقة من قبل الحكومة الجزائرية ، وبالتالي التعرف على أهم الصيغ السكنية التي سعت السلطات لاعتمادها في سبيل تحقيق الأهداف المسطرة .

المطلب الأول: سكنات البيع بالإيجار AADL (الوكالة الوطنية لتطوير السكن)

شرع في إنجاز أول مشروع لسكنات البيع بالإيجار سنة 2011، بهدف تطبيق سياسة جديدة على إثر الإصلاحات الجديدة التي باشرتها الدولة ، حيث لم يعد ينحصر الدور على الدولة كفاعل أساسي في إنجاز وتمويل المشاريع السكنية بمقتضى مرسوم يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في البيع بالإيجار وإجراءات الاستفادة أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-105 الصادر بتاريخ 23 أفريل 2001. المحدد لشروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار وإجراءات ذلك .

كما تتكفل هذه الوكالة بإنجاز وتسيير هذه الصيغة السكنية كما تشرف على عملية تمويل المشاريع من خلال مصالحها المنتشرة عبر الولايات عن طريق فتح حسابات مصرفية لاستقبال الدفعات الأولى للمستفيدين من هذه الصيغة وتتيح هذه الصيغة البيع بالإيجار لكل شخص لا يملك ملك ولم يسبق له أن تملك عقارا لاستعمال سكني ملكية كاملة ، كما لم يسبق له أن استفاد من مساعدة مالية من الدولة لبناء سكن أو لشرائه بالإضافة لشروط تفصيلية محددة في المرسوم حددت مدة إنجاز سكنات البيع بالإيجار ب18 شهرا ، ولكن هذه المدة لم تحترم لأسباب عديدة منها ، إسناد المشاريع لشركات أجنبية ، ونقص الأوعية العقارية لإنجاز هذه المشاريع¹

¹ - نبيل دريس ، (السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ المعتمدة)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، عدد 12، (01/06/2017)، ص 631 ، 632.

المطلب الثاني : السكن الاجتماعي التساهمي LSP-Logement social participatif

يقوم السكن الاجتماعي والتساهمي على مبدأ الدعم والملكية، فقد تبنت الدولة هذه الصيغة في ظل الاصلاحات الجديدة للتنويع من العرض السكني لتلبية الحاجات السكنية للفئات ذات الدخل المتوسط، مع محاربة تخفيف الضغط على خزينة الدولة في تمويل البرامج السكنية، بالإضافة إلى تشجيع وتنشيط الترقية العقارية بفتح المجال للمقرنين لإنجاز البرامج السكنية، الشيء الذي سيساهم في توفير مناصب شغل .

يوجه السكن التساهمي للفئات ذات الدخل المتوسط، وذلك بتنويع مصادر التمويل، ويرتكز أساسا على تركيبة مشتركة بين المستفيد وإعانة الدولة، وتتكون الإعانة المالية من المساهمة الشخصية الفردية حسب الكلفة الحقيقية للسكن، وهي مساهمة متغيرة حسب دخل المستفيد وفقا لأطر قانونية محددة لكيفية تدخل الصندوق الوطني لدعم السكن .

استحدثت صيغة جديدة منذ سنة 2010 من طرف السلطات العمومية لتعويض السكن الاجتماعي التساهمي، السكن المعروف تحت تسمية ال LSP وقد عرف السكن الترقوي المدعم طلبا هاما من قبل قطاع هام من المجتمع، السكن الترقوي المدعم هو صيغة لسكن جديد يتم بناؤه من طرف مرقي عقاري وفقا للمواصفات الفنية والشروط المالية المحددة سلفا من طرف الدولة ويتجه لمقدمي الطلبات التي تتوفر فيهم شروط الحصول على مساعدة الدولة.

السكن الترقوي المدعم موجه فقط لذوي الدخل المتوسط، وتتم الاستفادة من هذا النوع من السكنات عن طريق قيمة مالية تتكون من المساهمة الشخصية لصاحب الطلب، قرض بنكي بنسبة فائدة مدعمة ومساعدة مباشرة من الصندوق الوطني للسكن، تصب مباشرة لفائدة المرقي¹.

¹ - نبيل دريس، نفس المرجع السابق، ص 633، 632.

المطلب الثالث : السكن الإيجاري العمومي Logement public Locatif

يقصد بالسكن الاجتماعي الإيجاري الممول من الخزينة العمومية، موجهة هذه الصيغة للفئات المحرومة، وتعيش ظروف صعبة كالسكن في البيوت القصدية، وتلك الفئات محدودة الدخل التي لا تسمح لها مواردها بتسديد الإيجار المرتفع والحصول على سكن خاص، شريطة عدم الحصول على سكن أو دعم مالي من الدولة بموجب مرسوم والقرار الوزاري 13 سبتمبر 2008 المحدد لكيفية تطبيق المرسوم التنفيذي 308/94 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994، المحدد لكيفيات تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر .

يودع المواطن طلب السكن لدى البلدية القريبة ومحل الإقامة، مقابل الحصول على وصل يحمل رقم تسجيله وتاريخه كما حددت لدراسة الملفات ومدة الدراسة المحددة بـ 6 أشهر، تتولى لجنة البلدية المكلفة بمنح السكنات مهمة التحقيق وفي حالة شعور طالب السكن بعدم الاستفادة يحق له الطعن كتابيا أمام اللجنة المختصة .
تتكفل دواوين الترقية والتسيير العقاري باعتبارها صاحبة المشروع بعملية التوزيع، ويتم عن طريق صندوق الوطني للسكن على المستوى الولائي، مما يجسد اللامركزية في عملية التسيير المتعلقة بتوزيع السكن الاجتماعي الإيجاري.¹

¹ - نبيل دريس، نفس المرجع السابق، ص 633.

المطلب الرابع: السكن الريفي **Logement Rurale**

يعتبر السكن الريفي أحد أهم الصيغ التي اعتمدها الدولة في إطار سياسة التنمية الريفية، بغرض تنمية المناطق الريفية وتشجيع مواطن الريف على إنجاز سكن ريفي في إطار المحيط الريفي .

تتمثل مشاركة المواطن المستفيد في هذه الحالة توفر على قطعة أرض ذات ملكية لصاحبها والمشاركة في إنجاز السكن وهو ما تضمنه المشروع التنفيذي والمتمم للمرسوم رقم 10/235 أكتوبر 2010.

يستفيد المواطن من إعانة الدولة لبناء السكن الريفي ، كل شخص طبيعي منحرف في برامج تنمية فلاحية أو يقيم ويعمل في المناطق الريفية يمكن أن يستفيد من دعم الدولة بمبلغ 70 مليون سنتيم، إلا أن الحكومة رفعت من قيمة المساعدات الموجهة للمستفيدين من السكن الريفي بالولايات الجنوبية المقدرة بها نسبة المساعدة 100 مليون سنتيم طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 10. 87 المؤرخ في 10 مارس 2010، المحدد لمستويات وكيفية منح تخفيض نسبة الفائدة من القروض التي تمنحها البنوك لاقتناء سكن جماعي أو سكن ريفي¹.

¹ - نبيل دريس، نفس المرجع السابق، ص 633

المبحث الثاني: الإطار القانوني للصيغ السكنية .

يعتبر موضوع السكن من المواضيع التي تحتل أهمية بالغة على العديد من المستويات بالنسبة للدولة والفرد على حد سواء، فهو أداة أساسية لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي اللذين يعتبران عاملين أساسيين لدفع عجلة التنمية إلى الأمام، كما يعتبر الحق في السكن من الحقوق المعترف بها سواء على الصعيد المحلي للدول باعتبار أن معظم دساتيرها وتشريعاتها تتضمن نصوصاً صريحة وضمنية بهذا الحق وهو ما جعل الدولة الجزائرية على غرار باقي الدول تولى هذا المجال أهمية معتبرة .

المطلب الأول : الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الحضرية .

تختلف الصيغ السكنية الخاصة بالمدار الحضري تبعا لدخل الفرد وثمة ماهي موجهة للطبقة المعوزة ويظهر فيها مدى التدخل الكبير للدولة من خلال تمويلها تمويلًا كليًا، كما عملت الدولة على إيجاد صيغ سكنية أخرى تتماشى مع كل من الطبقة المتوسطة والميسورة إلى حد ما، عادة ما يكون فيها تمويل الدولة جزئياً وهو ما سنتعرض إليه في الآتي :

-الصيغ السكنية الموجهة كمبدأ عام للإيجار :

تتمثل في نوع واحد وهو ما يعرف بالسكن الاجتماعي، أو السكن الإيجاري العمومي وهو عبارة على صيغة سكنية موجهة لفئة المجتمع الذين لا تسمح لهم مواردهم بدفع إيجار حر لدى القطاع الخاص للحصول على مسكن في إطار الامتلاك .

-مفهوم السكن الإيجاري وكيفية تمويله: تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري على أنه: "يقصد بالسكن الإيجاري العمومي في مفهوم هذا المرسوم، السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية والموجهة فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة، التي لا تملك سكناً أو تقطن في سكنات غير لائقة أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة". يتضح من نص المادة أعلاه أن السكن الإيجاري العمومي يتم تمييزه من خلال ثلاثة معايير تتمثل أساساً في فئة المستفيدين منه وطريقة التمويل خصوصاً حيث تتولى الدولة تمويل إنجاز هذا النوع من الصيغ السكنية سواء من أموال ميزانيتها أو خزنتها، ولا يقف دعمها على التشييد فقط، وإنما يتعداه إلى التخفيض في قيمة بدل الإيجار الذي لا يطابق في الواقع التكلفة الحقيقية ثم هو درجة أقل المواصفات التقنية والاقتصادية له "كون أن مواصفات السكنات الاجتماعية في العادة

ضعيفة مقارنة مع الصيغ السكنية الأخرى المنجزة بمبادرات خاصة ، كما تعتمد الدولة إلى وضع شروط مقبولة لتوزيع السكنات الاجتماعية في ظل مبدأ العدالة الاجتماعية¹.

-الجهة القائمة على انجاز وتسيير السكن الاجتماعي العمومي :

تتمثل الجهة القائمة على انجاز هذه السكنات مؤسسة عمومية تتمثل في ديوان الترقية والتسيير العقاري، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي ، وهو ما جاء في المرسوم رقم 91-147 المؤرخ في 12 ماي 1991 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها .

حيث يتمحور دور دواوين الترقية والتسيير العقاري في تجسيد السياسة الاجتماعية للدولة وذلك بالاهتمام بالفئات الاجتماعية خاصة الأكثر حرمانا وذلك عن طريق ترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن ، كما تقوم كذلك بمهمة تسيير المحلات المعدة للاستعمال السكني إضافة إلى تحصيل مبالغ الإيجار والأعباء المرتبطة بها ، كما تسهر على المحافظة على العمارات وملحقاتها باستمرار قصد الإبقاء عليها في حالة صالحة للسكن .

-الصيغ السكنية الموجهة للتملك :

-صيغة البيع بالإيجار: نصّت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105 على أن : "عقد البيع بالإيجار صيغة تسمح بالحصول على مساكن بعد اقرار شرائها بملكية تامة بعد انقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد مكتوب "

نستنتج من هذه المادة أن هذا العقد ينطوي على مرحلتين ، مرحلة الانتفاع المسبق بالمسكن تحت عنوان الإيجار التي تليها مرحلة انتقاء الملكية التي تتمثل في البيع .

أما في ما يخص تمويل هذا النوع من السكنات فقد نصّت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105 على أن هذه المساكن المنجزة بواسطة ميزانية الدولة أو الجماعات المحلية أو بواسطة مصادر بنكية أو تمويلات أخرى .

-صيغة السكن الترقوي المدعم : تمّ تعريف السكن الترقوي المدعم في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-06 في 20 جانفي 2018 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-235 ، حيث نصّت على أنه : "السكن الترقوي المدعم سكن جديد ينجزه مرفق عقاري معتمد ، جماعي أو فردي في شكل مجمع ، موجه للطالبيين المهلين للحصول على المساعدة المباشرة التي تمنح في إطار أحكام هذا المرسوم².

-لا يمكن إنجاز السكن الفردي في شكل مجمع إلا في مناطق بولايات الجنوب والهضاب العليا ، كما هي محددة من الوزير المكلف بالسكن .

¹ -حسيبة زغلامي ، (الإطار القانوني للصيغ السكنية في الجزائر)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15 ، ت، 2018/06/30 ، صص 134، 133.

² -حسيبة زغلامي ، نفس المرجع السابق ، صص 136، 135 .

-تحدد الشروط والكيفيات المالية وكذا آليات تمويل إنجاز سكن ترقوي مدعم بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف السكن ."

وبالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 التي تنص على أنه : "يمكن المستفيد من المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة فب إطار أحكام هذا المرسوم للاستفادة أيضا من تخفيض نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من البنوك ومؤسسات القرض طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-87 المؤرخ في 10 مارس 2010 ...".

أما عملية إنجاز سكن ترقوي مدعم يكون من اختصاص مرقى عقاري معتمد .

-صيغة السكن الترقوي العمومي: تم تعريف السكن الترقوي العمومي في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-203 المؤرخ في 15 يوليو 2014 الذي يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي العمومي على أنه : "هو مشروع عقاري ذو صالح عام يستفيد من إعانة الدولة ويخصص للأشخاص الذين حدد دخلهم في المادة 08 تتكفل الدولة بإنجازه وتضمن الاستفادة من هذه الصيغة لكل طالب مؤهل "

-كيفية تمويل السكن الترقوي العمومي : لقد صرحت المادة 02 على أن هذا النوع من السكن يستفيد بدوره من إعانة الدولة ، وبالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 14-203 ، والتي تشمل ثلاث مسائل:

تخفيضات في نسبة الفائدة على القروض ، حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 13-389 المؤرخ في 24 نوفمبر 2013 الذي يحدد مستويات وكيفيات منح تخفيض معدل الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي وبناء سكن ريفي ، وكذا سكن فردي ينجز في شكل مجمع في مناطق محددة بولايات الجنوب والهضاب العليا ، على أنه يحدد معدلات التخفيض المطبقة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي عندما تكون مداخيل المستفيد أكثر بست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون وأقل من 12 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يساويها بنسبة فائدة قدرها 3٪ في السنة .¹

-تخفيضات في قيمة الأراضي التابعة لأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإقامة سكنات والموجهة لإقامة سكنات التابعة لهذه الصيغة .

-تتكفل ميزانية الدولة بأشغال الطرق والشبكات المختلفة الأولية والثانوية²

¹ -حسية زغلامي ، نفس المرجع السابق ، ص ص 140.139

² -حسية زغلامي ، نفس المرجع السابق ، ص 140 .

المطلب الثاني: الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الريفية :

تناول المشرع تعريف السكن الريفي في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 على أنه : "هو كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة الدولة بعنوان سكن ريفي ويجب أن ينجز في فضاء ريفي في إطار البناء الذاتي "

وعليه تتمثل هذه الصيغة في إنجاز سكن لائق في المحيط الريفي عبر البناء الذاتي وذلك في إطار سياسة الدولة الرامية البناء الذاتي وذلك في إطار سياسة الدولة الرامية إلى تطوير الفضاءات الريفية و إلى استقرار السكان تحقيقا لمطالب التنمية الريفية الشاملة التي اتخذتها الدولة ابتداء من سنة 2002 بصدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 01 جويلية 2002 المتعلقة بكيفيات إنجاز عمليات السكن الريفي في إطار جهاز التنمية الريفية .

أنواع السكن الريفي : بموجب التعديل الذي أدخل على المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 13-325 السابق الذكر في مادته الرابعة ، نجد أن المشرع قسم السكن الريفي إلى نوعين :

-السكن الريفي في شكل مفرق : الذي يتمثل في السكن الذي ينجزه أشخاص مؤهلون في إطار البناء الذاتي للحصول على مساعدة الدولة بعنوان السكن الريفي .

-السكن الريفي في شكل مجمع : والذي يتمثل في السكن الذي يتولى إنجازه المعهد بالترقية العقارية معتمد تجمعات ريفية يقل عدد سكانها 5000 نسمة موجه لأشخاص المؤهلين للحصول على مساعدة بعنوان السكن الريفي .

الشروط الواجب توفرها في المترشح للاستفادة من إعانة الدولة الموجهة لإنجاز سكن ريفي :

تم النص على هذه الشروط في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 10-235 وهي كالاتي :

-ألا يكون مستفيدا من سكن إيجاري عمومي أو سكن تم اقتناؤه في إطار عقد البيع بالإيجار أو سكن اجتماعي تساهمي أو إعانة عمومية في إطار اقتناء أو بناء أو تهيئة سكن .

-ألا يكون مالكا لقطعة أرض صالحة للبناء إلا إذا كانت هذه القطعة مخصصة لبناء سكن موضوع المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة في إطار السكن الريفي ¹.

-أن يكون المترشح لتلقي الإعانة من أجل بناء سكن ريفي وتوسيعه وتهيئته منخرطا في مختلف البرامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية أو يمارس نشاطا في الوسط الريفي ، وهذا الشرط جاء ضمن التعليمات الوزارية المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم وتنظيم السكن في العالم الريفي .

¹ -حسيبة زغلامي ، نفس المرجع السابق ، ص ص142،141

إلا أن هذه الشروط تم تقييدها وتعديلها بموجب نص المادة 03 من القرار الوزاري المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كفاءات الحصول على المساعدات المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، حيث اشترطت فقط أن يكون المترشح للحصول على المساعدة الممنوحة من قبل الدولة لبناء سكن ريفي يقيم منذ أكثر من خمس سنوات في البلدية ويقوم بممارسة نشاط في الوسط الريفي.¹

¹ -حسيبة زغلامي، نفس المرجع السابق، ص 142،143.

خلاصة واستنتاجات :

لجأت الدولة الجزائرية في سبيل حل مشكلة السكن إلى انتهاج طرق وصيغ متنوعة لاسيما منذ بداية الألفية الجديدة ، كان من بينها :صيغة السكن بالإيجار وهو أحد أبرز الصيغ التي حظيت بتأييد من المواطنين، وخاصة وأن هذا النوع من الصيغ يعتمد على الامتلاك بالتقسيط من دون فوائد ، بشرط أن يكون المستفيد من ذوي الدخل المتوسط ، إضافة إلى هذه الصيغة تم الاستمرار في صيغة السكن الاجتماعي ،وهو موجه للفئات المحرومة أو ذات الدخل الضعيف ويتسم بأنه مدعم من الخزينة العمومية .

وكذلك العودة إلى صيغة البناء الريفي بالرجوع إلى الريف لتوطين المواطنين فيه من خلال صيغة السكن الريفي ، والتي يتم بموجبها منح المستفيد مبلغا كافيا للبناء في تلك المناطق .

الفصل الثالث :
واقع السياسة السكنية في الجزائر

إن لقطاع السكن أهمية بالغة وضرورة قصوى لا يمكن الاستغناء عنه في حياة الفرد الاجتماعية، حيث أثر 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 الحضيرة السكنية من خلال خلق مدن سكنية جديدة في إطار مشاريع مليون وحدة سكنية، بالإضافة إلى إطلاق صيغة السكن الترقوي العمومي والترقوي المدعم.

المبحث الأول: العشوائيات في الجزائر

إن مشكلة السكن التي يعاني منها تقريبا معظم الجزائريين، جعلت الكثير منهم يملكون سكنات أقل ما يقال أنّها بيوت مزرية لم تك مصادفة. فجزورها تمتد إلى عهد الاستعمار فمع زيادة النمو الديمغرافي.

المطلب الأول: ظهور العشوائيات في الجزائر

- عرفت الجزائر ظاهرة السكن العشوائي منذ الاستقلال بسبب الركود الذي عرفه قطاع السكن، حيث ركزت التنمية في العواصم الإقليمية والمدن الكبرى، مما جعلها مجالا لاستقطاب السكان فيما عرف بالهجرة الريفية نحو المدن، وعلى أطرافها والمناطق الصناعية الكبرى على غرار العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة، سكيكدة وغيرها، مما كان له تأثير كبير على التنظيم المجالي والعمري لهذه المدن بانتشار مناطق البناء العشوائي¹.

حيث أن السكنات العشوائية في الجزائر عبارة عن تجمعات سكنية تقع على هامش المدينة، بنيت بدون ترخيص رسمي سكانها أغلبيتهم فقراء يعانون من التدهور لمساكنهم غير المجهزة، وأحيائهم تفتقر إلى الخدمات والهيكل القاعدية من جهة وانعدام عقد الملكية العقارية من جهة أخرى. وتفتقر السكنات العشوائية في الجزائر في معظم الأحيان إلى الحد الأدنى من الخدمات الأساسية للتجمعات السكنية بالإضافة إلى عدم تحقيق المستوى الأدنى من الجودة، والتي تعتبر ضرورية لتحقيق الحد اللازم من شروط الراحة والصحة والأمان. كما أنه لا يتماشى مع النسيج العمراني، حيث أنه يخالف قوانين التنظيم المعمول بها ويشمل ذلك القوانين العمرانية والصحية والسلامة العامة².

1 - أحمد درديش، (السكن العشوائي في الجزائر وآثاره على البيئة العمرانية والطبيعية)، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، عدد 1، ص 50

2 - أحمد الدرديش، نفس المرجع السابق، ص 53

المطلب الثاني : أسباب ظهور العشوائيات

الأسباب الديمغرافية:

- الزيادة المطردة في عدد سكان المدن نتيجة الزيادة الطبيعية للسكان .مما أدى إلى ازدياد الطلب على السكن .
- الهجرات الداخلية من الأرياف إلى المدن ومن أطراف المدن إلى مراكزها .
- الهجرات الاضطرارية نتيجة الكوارث الطبيعية .
- الفقر ورداءة المستوى المعيشي .

الأسباب الاقتصادية :يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

- عجز الدولة عن توفير سكن لائق لشرائح واسعة من المواطنين الذين يتصفون بضعف دخلهم والذي تقع على الدولة مسؤولية كبيرة في توفير سكن مناسب ولائق لها
- الارتفاع الحاد لأسعار الأراضي بسبب المضاربات العقارية ،مما أبعد شريحة من المواطنين الفقراء من امكانية حصولهم على قطعة سكنية يمكن بناؤها بالإمكانات الذاتية .
- ضعف الاهتمام بالتنمية الإقليمية والتي تهدف إلى إعادة توزيع السكان وخلق مناطق جديدة تستقطب تيارات الهجرة .

الأسباب التنظيمية :

- غياب النظام التخطيطي متكامل وقادر على معالجة الإسكان
- عدم وجود مخططات معتمدة لبعض التجمعات في المدن والأراضي أو المناطق الواقعة خارج حدود المدن.
- عدم اتباع سياسة تتعلق بتنظيم الملكيات الخاصة للأراضي .
- غياب الرقابة الإدارية للبلديات أو عدم استطاعتها السيطرة على مناطق التجاوز¹ .
- عدم تنفيذ القوانين الخاصة بالمباني وكذلك حماية الأراضي المملوكة للدولة في مقابل تقاعس الأجهزة الحكومية المعنية بالتنفيذ.
- عدم وجود استراتيجيات تنظيمية حقيقية توجه عمليات التخطيط وتنظيم عمليات التوسع .
- عدم إدراك الكثير من المسؤولين وأصحاب القرار أهمية المشاركة الجماعية في قطاعات المجتمع المختلفة في عملية صنع القرار لإيجاد مناطق حضرية لهذه الشرائح من المجتمع²

1 -أحمد درديش ،نفس المرجع السابق ،ص56.

2 -أحمد درديش ،نفس المرجع السابق ،ص55.

المبحث الثاني: البرامج الحكومية

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 ارفقه نزوح ريفي معتبر تضاعف في العشرية السوداء ،بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية ، التي ازادت من حدة أزمة السكن وعليه لجأت السلطات العمومية إلى تجنيد موارد هامة من أجل التصدي لهذه الوضعية والتخفيف من حدتها. ¹

المطلب الاول: مرحلة 1990-1994

تبت الجزائر في هذه المرحلة استراتيجية جديدة في مجال بناء السكنات وبنيت هذه الأخيرة على الأسس التالية:

- * إعادة النظر في دور الدولة بالنسبة لإنجاز السكنات ، حيث أصبحت هذه الأخيرة تحمل على عاتقها ، مسؤولية تهيئة المحيط الخاص بعملية الإنجاز ، 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 مداخيل وحاجيات العائلات.
- * تعزيز دور البلديات وادماجها في عملية التوزيع السكن باعتبارها الاقرب لوضعية 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 ¹اللازمة فيما يخص عملية إنجاز السكنات ، حجم الطلب عليها... إلخ. ²

¹ إيمان شايب (النمو الحضري وأزمة السكن الجماعي حالة مدينة-عين البيضاء)، (مذكرة ماستر علوم الارض والكون تخصص مدن ومشروع حضري ، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي: معهد تسيير التقنيات الحضرية، 2014)، ص26

² إيمان شايب، المرجع السابق، ص27

وعليه يمكن حصر البرامج التي تميزت بها هذه المرحلة فيما يلي:

/- برنامج السكنات الحضرية: عرفت هذه المرحلة نمطين من السكن الحضري صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 62-94 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 2 الاجتماعية الكادحة ولا يملكون سكنا أو يسكنون في السكنات الهشة". 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 إيجار سنويا من قبل الدولة في إطار ميزانيتها، غير أن تكلفة الإيجار لا تضاهي أولا نطاق التكلفة الحقيقية له، ويرجع السبب في ذلك مراعاة الدولة للقدرة الشرائية¹ للمواطن لطبيعة السكن الاجتماعي الذي يوجه أساسا كمساعدة له، و 1 للطبقات الفقيرة. ونظرا لعدم قدرة السلطات العمومية على تحمل عبء غير أنه ومع بداية 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 تغيرت سنويا على النحو التالي:

السنوات	معدل الفائدة	نسبة تغطية الخزينة	معدل المتبقي	الفائدة	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	
1994	15	12.5	2.5	30	

المصدر : وزارة السكن والعمران والمدينة

جدول يوضح معايير تمويل السكن الاجتماعي للفترة من 1990-1994

¹ نفس المرجع، ص 29، 28.

² عواطف العمري، (التمويل الإسلامي لقطاع السكن في الجزائر)، (مذكرة ماستر في علوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013)، ص 45.

برنامج السكن الترقوي:

أعدت الجزائر في هذه الفترة الاعتبار للسكن الترقوي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-03 الصادر بتاريخ 1 مارس 1993 بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية الجديدة التي شرع في تطبيقها مع بداية التسعينات ومع النظام الاقتصادي الجديد الذي تبنته الجزائر أي نظام اقتصاد السوق.

حيث تم وضع قواعد صارمة تسمح للمالكين لمثل هذه السكنات بجزائها بدون أي خوف أو خطر يهدد ملكيتهم. وأوكلت مهمة إنجاز 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 إنجاز السكن الترقوي العمومي (مؤسسات ترقية السكن العائلي، دواوين الترقية والتسيير العقاري، مؤسسة الترقية العقارية للمدحجرين، المجلس الشعبي البلدي، والمؤسسات العمومية أو التابعين للقطاع الخاص)، بالتالي 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 الإنجاز، بالإضافة إلى كون المتعاملين أو المرقين العقاريين سواء كانوا خواص أو عموميين يتعهدون بعملية إنجاز السكنات الترقوية كنشاط تجاري، وعليه لهم هامش ربح يعود إليهم، ومن جهة أخرى عدم تدخل الدولة لمنح أي مساعدة للمستفيد من أجل الحياة على سكن وعليه فحجم الطلب على السكنات الترقوية مقارنة بباقي الأنماط السكنية الأخرى يعد منخفض نوعا ما.

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

¹ عواطف العمري، نفس المرجع السابق، ص44

برامج السكنات الحضرية الريفية المنجزة 1990-1994

السكن الريفى	السكن الترقوى	السكن الاجتماعى	السنوات
12.230	6293	18.955	1990
5530	6566	11.893	1991
13.738	12.212	23.015	1992
8516	16.845	15.761	1993
43.999	17.397	17.268	1994
84.013	59.313	86.982	المجموع

المصدر وزارة السكن والعمران

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 السكن¹.

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) .

برنامج السكنات الحضرية :

عرفت هذه المرحلة ثلاث أنماط سكنية حضرية يمكن عرضها فيما يلي:

- 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 بتاريخ 14 أكتوبر 1994 المتعلق بشروط تدخل الصندوق الوطني للسكن لتقديم الإعانة المالية بدون تعويض لفائدة العائلات من أجل الحصول على ملكية سكن، وتحدد قيمة الإعانة حسب دخل المستفيد .

تقوم الدولة بإنجاز 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 ، نظار لضعف الموارد المالية وتدهور القدرة الشرائية للمواطن ، و لم يتمكن هذا الأخير من إتمام عملية الإنجاز حتى أن الكثير منها بقي شاغرا ومهجورا ، والبعض الآخر أصبح يشبه البيوت القصدية نظرا لعدم إتمام عملية إنجازها بالمواصفات المقبولة ومن هنا عرفت السياسة السكنية في مجال إنجاز السكنات التطورية فشلا في بداية الأمر.¹

وعليه انطلقا من سنة 1997 بفضل التعليمات الوزارية رقم 01 المؤرخة في 8-4-1997 ، 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.²

ينقسم السكن التطوري إلى سكن تطوري فردي وسكن تطوري جماعي:

¹ احمد درديش ، المرجع السابق،ص52

² نفس المرجع السابق،ص 55،56،57

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:

*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

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، تقسم على ثلاث ، وذلك حسب نسبة التقدم في إنجاز السكن .

جدول يوضح حجم الاعانة المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن

الفئة	الدخل	حجم الاعانة
1	1مرة من الحد الأدنى للأجور-الدخل-2مرة الحد الأدنى للأجور	350.000دج
2	2مرة من الحد الأدنى للأجور -الدخل-3مرة الحد الأدنى للأجور	300.000دج
3	3مرة2مرة من الحد الأدنى للأجور -الدخل-4مرة الحد الأدنى للأجور	250.000دج

المصدر : الجريدة الرسمية رقم 41ل10 جوان 1998، ص 23

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 من طرف المجلس الشعبي الوطني ، هو تحويل الصندوق الوطني CNEP للتوفير و الاحتياط إلى بنك إسكان

¹ لمياء فائق، (السكن التطوري في مدينة خنشلة الانعكاس على المجال وعلى التناج السكني)،(رسالة ماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية علوم الارض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2006)، ص62

باعتباره يتدخل بصفة مطلقة في تمويل جميع الأنماط السكنية التي عرفتها الجزائر بالإضافة إلى إنشاء شركة إعادة التمويل * التي أعطيت لها صلاحية إعادة تمويل حافظات القروض العقارية المقدمة SRH الرهنى¹.

* أوكلت مهمة تسيير هذه الشركة إلى شركة ضمان القرض العقاري من أجل ضمان وطمأنة البنوك و كل المؤسسات المالية المهيأة للتمويل العقاري حتى تشجعها في اتخاذ قراراتها ومنح القروض لغرض التمويل العقاري.²

/-برنامج السكن الاجتماعي LPL ما تميزت به هذه المرحلة هو التغيير في مجال التمويل ابتداء من سنة 1996 حيث أصبح تمويل السكن الاجتماعي يقع على عاتق 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.³

برنامج السكن الترقوي: إن فتح مجال المبادرة أمام البنوك والمؤسسات المالية لتقديم 3 قروض سكنية ، جعل شروط الحياة على السكن الترقوي أسهل عما كانت عليه سابقا ، حيث على الرغم من ارتفاع تكلفة هذا النوع من السكن مقارنة بالأنماط السكنية السابقة الذكر والتي عرفتها الجزائر في هذه المرحلة ، إلا أن الطالب للسكن الترقوي أصبح بمقدوره الحصول عليه ، إن كان دخله متوسط نوعا ما ، وذلك بفضل القرض العقاري الذي تمنحه له البنوك كأداة لتمويل هذه المشاريع وفق شروط معينة⁴

-برنامج السكن الريفي

في هذه المرحلة لم تعرف برامج إنجاز السكنات الريفية، فالدولة بقيت في إطار سياستها السكنية لإنجاز السكنات الريفية تقدم دعما ماليا للمواطن الريفي ، لينجز سكنه بشرط أن يكون مالكا لقطعة أرض صالحة لإنجاز السكن و أن يكون مقيما بالريف الجزائري.

¹ لمياء فالق، نفس المرجع السابق، ص 64

² لمياء فالق، نفس المرجع ، ص 65

³ المرجع السابق، ص 67، 68

⁴ أحمد درديش ، المرجع السابق، ص 18

البرامج السكنية الحضرية المنجزة سنة 1995-2000

السنوات	السكن الاجتماعي	السكن الاجتماعي التساهمي	السكن الترقوي	السكنات الريفية
1995	42208	9060	26271	48087
1996	39819	21092	15724	32523
1997	46513	18482	15959	26751
1998	51588	22366	9299	33946
1999	41984	32445	7389	39209
2000	60484	23535	9561	34493
المجموع	282596	127180	84203	215009

المصدر وزارة السكن والمدينة

يبين الجدول أن السكن الاجتماعي أخذ الحصة الأكبر مقارنة بباقي الصيغ حيث قدرت 38% مقارنة بالسكن الترقوي 11 % 46 نسبة الإنجاز بـ 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 الإنجاز لا تستغرق وقت طويل ، بينما عرفت السكنات الترقوية تقهقرا ، حيث انخفضت نسبتها مقارنة بسنة 1995.

المطلب الثالث: المخططات التنموية السكنية

-المخطط الخماسي 2005-2009

عرفت هذه الفترة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي ، حيث حظي قطاع السكن باهتمام رقت هذه الفترة ع السلطات العمومية التي اعتمدت برنامجا رئاسيا ضمن مخطط دعم النمو الاقتصادي ، على مدى خمس سنوات حيث يتم تنفيذ « مشروع بناء مليون وحدة سكنية «يتضمن» وتضمن البرنامج أيضا ما يقارب 344 ألف مع برنامج تكميلي ب65 ألف وحدة منها 93 ألف للهضاب و194 ألف للبنيات المهشة.¹

برنامج السكن العمومي الإيجاري:

تميز السكن الاجتماعي في هذه المرحلة بصدر المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري 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 ايداع الملف.

يتم طلب الحصول على السكن العمومي الإيجاري أن يكون في استثمار خاصة وتكون مرفوقة بملف يحتوي على

وثائق التالي: 07.

- شهادة ميلاد أصلية رقم 12

- شهادة الحالية العائلية بالنسبة للمتزوجين.

- شهادة إقامة أو أية وثيقة أخرى تثبت الإقامة.

- كشف الراتب

- شهادة سلبية لصاحب الطلب وزوجته أو زوجها مستخرج من مصالح أملاك الدولة

- تصريح شرقي يتعهد فيه صاحب الطلب أنه مطلع على كل شروط الاستفادة من السكن، وأنه لم يسبق له أن قدم

طلبا من قبل للحصول على سكن عمومي إيجاري في دائرة أخرى .

¹ صلاح الدين عمراوي ، (السياسة السكنية في الجزائر)، (رسالة ماجستير في الديموغرافيا، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم

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.

بناء السكن التساهمي

بناء على القرار الوزاري 13 سبتمبر 2008 المحدد لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي 94-308 المؤرخ في 4 أكتوبر 1994 يقوم السكن التساهمي لهذه الفئة وذلك بتنوع عانة الدولة ، وهي ا مصادر التمويل ويرتكز أساسا على تركيبة مشتركة بين المستفيد و مساهمة متغيرة حسب دخل المستفيد وفق لأطر قانونية محددة لكيفية تدخل الصندوق لوطني لدعم السكن.

برنامج صيغة البيع بالإيجار:

يظل برنامج سكنات صيغة البيع عن طريق الايجار ب55.000 الف وحدة، و65 الف وحدة بذات الصيغة يقوم بإنجازها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط 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

أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 4 أكتوبر 1994 المحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن .

السنوات البرامج	2005	2006	2007	2008	2009
اجتماعي ايجاري	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

المصدر : وزارة السكن والعمران والمدينة

¹ صلاح الدين عمراوي، المرجع السابق، ص 22

نلاحظ من خلال الجدول أن البرنامج الخماسي السكني عرف مسارعة منذ 2005، حيث تم تسجيل سنة 2009 الى 217795 وحدة سكنية مقارنة ب 132479 وحدة عام 2005، كما يلاحظ تراجع عدد سكنات البناء الذاتي خلال السنوات الأخيرة ، حيث انخفض عددها بحوالي 30 بالمائة 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 نهاية ديسمبر 2008.¹

- 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 2 جوان 2010، حيث خصص غلاف مالي قدر ب 3700 مليار دج، لقطاع السكن من أجل انجاز مليوني وحدة سكنية.

صيغة السكن الريفي:

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 10-87 المؤرخ في 24 ربيع الاول 1431 الموافق ل 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 المستفيدين.²

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

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 بنجاح الأشغال. التنفيذ و للاستفادة من إعانة الدولة لبناء سكن ريفي يجب توفر بعض الشروط هي:

¹ صلاح الدين عمراوي، المرجع السابق، ص 24

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 10-87 مؤرخ في 24 ربيع الاول عام 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 المستفيدين ، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2010، ص 4-5

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

1000.000 دج بالنسبة لولايات الجنوب العشر

700.000 دج بالنسبة لباقي الوطن

لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني.

صيغة السكن الترقوي العمومي:

نص المرسوم التنفيذي¹ رقم 14-204 المؤرخ في 15 جويلية 2014 المحدد لشروط وكيفيات اقتناء السكن الترقوي

العمومي، يمثل السكن الترقوي العمومي، صيغة جديدة من السكن، تستفيد من الدعم الدولة، وموجهة للمواطنين الذين تفوق مداخيلهم الشهرية هم وأزواجهم 6مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون و 12 مرة الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون 108.000.00 دج الدخل 216.000.00 دج.

شروط الاستفادة من السكن الترقوي العمومي:

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

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

- المخطط الخماسي 2015-2019:

تميزت هذه المرحلة بإنجاز حصة ب 1.6 مليون وحدة سكنية وخصص لها غلاف مالي قدره ب 4.500 مليار دج

أي 56 مليار دولار وتم تقسيمها كالتالي:

800 ألف وحدة للسكن العمومي الإيجاري.

400 ألف وحدة سكنية بيع بالإيجار.

400 ألف سكن ريفي.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 14-203 مؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق ل 15 يوليو 2014 يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2014، ص 7

ويعطي الصندوق الوطني للسكن مساعدات للمستفيدين إعانة ب700 الف دج مقسم على قسطين حسب تقدم الاعمال .

بالإضافة إلى ذلك فان البرنامج الخماسي الجديد للقطاع سيشهد إدخال صيغة جديدة للسكن وتعلق بالبناء الذاتي من خلال تجزئة الأراضي .

وستمنح هذه الصيغة الجديدة للمواطن فرصة لإنجاز مسكنه الخاص بنفسه بعد الحصول على قطعة أرض ومساعدة مالية من طرف الدولة وذلك حسب مخطط عماري ومواصفات تقنية محددة .

وسيمس تقسيم الأراضي في مرحلة أولى ولايات الجنوب والهضاب العليا ليشمل في مرحلة ثانية ولايات الشمال. تميزت هذه المرحلة باستحداث صيغة سكنية جديدة متمثلة في:

صيغة السكن الترقوي المدعم:

بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01¹ بتاريخ 6 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 الدعم للحصول على الملكية لفائدة الأسر ذات الدخل المتوسط والذي يعتمد على اعانة مباشرة تقدر ب 400.000 دج او 700.000 دج حسب مستوى دخل الفرد .

يعتبر السكن الترقوي المدعم ، صيغة جديدة من السكن ، تستفيد من دعم الدولة ، وموجهة للمواطنين الذين تفوق مداخيلهم الشهرية هم وأزواجهم 6مرات الحد الأدنى للأجر الوطني ، و12 الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون ، أي أنها تمس الفئة ذات الدخل الجيد وهي تشمل التجار وموظفي الدولة من إطارات من ذوي الدخل يتراوح بين 108000.00 دج كحد أدنى و216000.00 دج كحد أقصى.²

نستخلص من هذا أن القطاع 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 لإطلاق صيغة السكن الترقوي العمومي والترقوي المدعم.

¹ تعليمات وزارية مشتركة رقم 01 مؤرخة في 6 فيفري 2018 متعلقة بكيفيات تجسيد برنامج السكنات الترقوية المدعمة، ص2

² مرسوم تنفيذي رقم 14-203، المرجع سابق، ص7

المبحث الثالث : معوقات السياسة السكنية - الحلول-

عرف قطاع السكن في السنوات الأخيرة مشاكل كبيرة زادت من الأزمة تعقيدا وجعلت من المواطن الجزائري يتخبط فيها، فعلى الرغم من جهود الدولة خاصة بعد قيامها بإصلاحات على مختلف قطاعاتها منذ نهاية التسعينيات وبالأخص على قطاع السكن الذي عرف اتجاهات أخرى اختلفت عن سابقتها في المراحل السابقة، وهذا بظهور أنماط سكنية جديدة، ففتح المجال أمام الترقية العقارية، دعم المواطن بإعانات مالية للحصول على ملكية سكن وغيرها إلا أنّ الوضع الذي ما يزال يعاني منه المجتمع من خلال ارتفاع درجة التراحم في البيوت، تفشي ظاهرة البيوت القصدية والمزرية،...، كل هذا يوحي إلى عدم امكانية السلطات في تحديد سياسة سكنية تحقق لها النجاح على الأقل يجد من سنة لأخرى من تفاقم أزمة السكن .

المطلب الأول: عوائق اقتصادية

-مشكل الاحتياطات العقارية

-تواجه مجمل أو مختلف المؤسسات أو الهيئات المشرفة على إنجاز السكنات مشكل الاحتياطات العقارية، حيث أنها تجد نفسها أمام جملة من العوائق من بينها:

*النزاع القائم و المنافسة حول المحيط المخصص للتهيئة العمرانية(أو إنجاز السكنات بعبارة أبسط) بين وزارة السكن و مختلف الوزارات الأخرى كوزارة الفلاحة.

*عائق تحديد "قواعد نزع الملكية"، من حيث عدم إيضاح قواعد التعويض للملاك من جهة و إجراءات التحكيم (arbitrage) من جهة أخرى، و الملاحظ أن هذه الأراضي المتحصل عليها أو المسترجعة من طرف الدولة يتم استغلالها لإنجاز السكنات و إعطاء الأولوية¹ ل :

-البنائات العمومية الموجهة للكراء.

-البنائات العمومية الموجهة للبيع.

-البنائات الفردية المجمعة تحت شكل عمارات.

*مشكل ندرة الأراضي أو قلة الأراضي يطرح نفسه بحدّة في مختلف المناطق خاصة الحضرية منها، و مع تزايد عدد

السكان و الاكتظاظ و تركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من الأمر تعقيدا

-مشكل التمويل

-إن تحليل عملية تمويل السكنات تخضع لجملة من المبادئ و المعايير نظرا للأهمية الكبيرة و الدور الفعّال الذي تلعبه في

¹ احمد درديش ، المرجع السابق ،ص23

إنجاز السكنات، غير أن عملية التمويل تطرح نفسها كمشكل يعيق مسار السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها.

-فانعدام أو قلة المصادر التمويلية المختلفة، من شأنه أن يخلق مشكل تمويل السكنات و هذا ما يؤدي إلى نقص الموارد المالية الآزمة و الضرورية لإنجاز السكنات.

-مشكل ندرة مواد البناء

-من المتعارف أن من بين العوامل الأساسية لإنجاز السكنات هو توفير مواد البناء، غير أن إيجاد هذه المواد و بالمقادير المطلوبة و بالأسعار ملائمة يعتبر من المهام الأساسية التي تتركز عليها السياسة الحكومية حتى تتوصل إلى إنجاز السكنات بالقدر اللازم و لإرضاء طلبات الأفراد.

-غير أن مشكل ندرة هذه المواد مقارنة بتزايد الطلب عليها يبقى كعائق في وجه ما تصبوا إليه السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها¹.

-إعادة الهيكلة المالية وسوء التنظيم في تسيير المؤسسات العمومية للبناء يفرضان كلفة باهظة للقيام للتصحيح الفعلي في الأمد القصير .

-عدم استقرار نمط تمويل السكنات إن عدم استقرار طريقة لتمويل السكنات العمومية بالإضافة إلى انعدام ميكانيزمات التمويل الخاص من شأنه أن يخلق عراقيل في عملية إنجاز المشاريع السكنية، مما جعل العديد من السكنات في طور الإنجاز تعرف توقفا في عملية إنجازها .

¹ صلاح الدين عمراوي ، المرجع السابق، ص33

المطلب الثاني: عوائق إدارية

-مشكل تنظيم المهن أو الوظائف

- نظرا لأهمية الكبيرة التي تكتسبها السياسة السكنية و يتجلى ذلك من خلال الأدوار و المهام التي تشرف عليها، و عليه فإنه من الطبيعي أن يصبح قطاع التهيئة العمرانية و الأشغال العمومية قطاعا استراتيجيا، غير أنه قد يكون عرضه لتلاعبات عدّة خاصة من بعض المهن- أن صّح القول- الأخرى التي لها علاقة بهذا القطاع الحساس، و نذكر على سبيل المثال: مكاتب الدراسات، المقاولين الخواص، المهندسين المعماريين... الخ.

- و كل هذا من شأنه أن يعيق مسار السياسة السكنية للوصول إلى الأهداف المسطرة.

- و عليه و تجنباً لمثل هذه التلاعبات التي من شأنها أن تعيق مسار السياسة السكنية يجب أن يكون تدخل هذه المهن في طار تشريعي منتظم و واضح و متكامل و ذلك تجنباً لزيادة المشاكل التي يعاني منها هذا القطاع.

- و من هنا، فإن تدخل الدولة ضروري للغاية، باعتبار أن هذا القطاع (قطاع السكن) يخص شريحة هامة في المجتمع خاصة و أنها تؤدي للحصول على السكن كحق من الحقوق، و كذلك هو عرضة للخداع و التلاعبات من طرف المقاولين أو المستثمرين الخواص، و عليه يجب اتخاذ الإجراءات الآزمة للحد من هذه التلاعبات.

مشكل الإجراءات الإدارية

- إن مشكل السكن، مشكل حساس، و يختلف في حدّ ذاته كيفية تدخل الدولة أو السلطات العمومية، فمن جهة الحاجة و زيادة الطلب عليه يستلزم الحاجة إلى البناء و إنجاز السكنات بكثرة، و لهذا يجب تفادي المعرقلات الإدارية و تسهيل الإجراءات الآزمة، كإجراءات تحصيل الأراضي الصالحة لذلك، كتوفير الموارد المالية الضرورية... الخ.

- من جهة أخرى، يجب وضع مراقبة صارمة (لتفادي المضاربة) على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، لأن عمليات إنجاز السكنات عملية صعبة و تخضع للمضاربة و عليه يجب على الدولة سن قوانين من شأنها تجنب مثل هذه التجاوزات .

- غير أن مراقبة البناء (الإنجاز) و ضمان سلامة هذه الإجراءات أمر صعب للغاية و¹ ذلك يرجع لضخامة حجم المشاريع و من الصعب مراقبة الهيئات المشرفة على ذلك.

¹ أحمد درديش، المرجع السابق، ص57

-عائق تحديد قواعد نزع الملكية: من حيث عدم إيضاح قواعد التعويض للملاك من جهة واجراءات التحكيم من جهة أخرى، والملاحظ أن هذه الأراضي المتحصل عليها أو المسترجعة من طرف الدولة يتم استغلالها لإنجاز السكنات وإعطاء الأولوية ل:

-البنائات العمومية الموجهة للكراء .

-البنائات العمومية الموجهة للبيع¹

إضافة إلى ذلك تعتبر اللامبالاة، سوء التسيير، المحاباة، الرشوة، البيروقراطية والإهمال الإداري على مستوى الإدارات على مستوى الإدارات المحلية والمركزية، مشكلة العقار، إلى حد ما من بين المشاكل الرئيسية التي يجب على السلطات العمومية أن توليها العناية الكافية من أجل حل أزمة السكن .

¹ -أحمد درديش، المرجع السابق، ص23.

المطلب الثالث: عوائق اجتماعية وثقافية

-الثقل الديمغرافي:

لقد عرفت الجزائر خاصة بعد استقلالها، ارتفاع في عدد السكان من سنة أخرى، و يرجع سبب ذلك تذكر بعض لمعطيات غير الرسمية (حتى سنة 1989) أن هناك ما يزيد عن 450000 سكن غير مشغول و الأسف فإن هذا الرقم غير مدعوم بدوافع مدققة لمعرفة ما إذا كان يشمل مساكن عمومية لم تخصص بعد.

إلى تحسين ظروف المعيشة للمواطن الجزائري خاصة بعد انتهاء الحرب التي عان منها لعدة سنوات، غير أن ظاهرة زيادة عدد السكان عرفت وتيرة سريعة خاصة مع نهاية السبعينات و بداية الثمانيات، مما جعل ظاهرة الطلب على السكنات ترتفع هي كذلك، إلا أن الدولة الجزائرية آنذاك،

لم تستطع أن تمتص هذا الطلب بتوفير العرض اللازم لذلك نظرا لظروف تم الإشارة إليها سابقا، مما جعل الجزائر تعرف أزمة سكن بدأت بوادرها تظهر شيئا فشيئا إلى غاية نهاية الثمانيات، أين تجسدت أزمة خانقة عرفت الجزائر.¹

¹ صلاح الدين عمراوي، المرجع السابق، ص33

المطلب الرابع: المعوقات السياسية والتشريعية :

- سوء تسيير الحضيرة السكنية للإضافة إلى الدخول في مشاريع جديدة دون إنهاء سابقتها، فهذا يؤدي إلى الفوضى والخلط بين المستفيدين من خلال هذه المشاريع وبقاء البرامج عالقة .
- عدم استقرار المنظومة القانونية في مجال العمران، ويظهر ذلك في تعدد قوانين التعمير التي لحقتها التعديلات والإلغاءات في فترات متقاربة فلا يمر على قانون معين فترة إلا أن يتبعه آخر .
- وجود اختلال في تشخيص الطلب والعرض على السكن ، حيث لا يوجد شفافية في توزيع السكنات ، فكثيرا ما يستفيد الشخص من سكنات أكثر من مرة لوجود الرشوة والمحسوبية ويبقى الآخر بدون سكن لائق¹

¹ -دويك تسعديت ،طاسين ليدية،مرجع سابق،ص82.

المطلب الخامس: آفاق السياسة السكنية

إن المشكلة التي يعرفها قطاع السكن في الجزائر تحتاج إلى سلسلة من الإجراءات و القوانين و القرارات ، و بعبارة أخرى إلى سياسات واضحة المعالم تأخذ جميع المشاكل برمتها و في مقدمتها مشكل السكن ، كونه أصبح هذا الأخير أكثر تعقيداً من حيث التداخل و التركيب و أصبح اللجوء إلى الحلول السريعة و البسيطة غير مجد و ربما في بعض الأحيان يشكل ضرر لم يكن متوقفاً نتيجة لعدة اعتبارات اقتصادية و اجتماعية و سياسية .

. إن الوضعية المزرية التي تعيشها البلاد جعلت من أبناء هذه الأغلبية ليس لديهم بعض الأمل في الحصول على سكن في حدود إمكانياتهم المالية و قدراتهم الاقتصادية ، مما جعل أغلبية أفراد المجتمع يلجؤون إلى الهجرة الدائمة أو المؤقتة هروباً من هذا الوضع المححف من جهة ، و لتحسين قدراتهم المالية من جهة أخرى .

أما الشريحة الباقية و التي لم يسعفها الحظ ، فكثيراً ما تجد سبيلاً إلى الانحراف بأنواعه المختلفة كوسيلة للهروب أو الحصول على سكن من خلال سبل غير سوية بينما ظلت الأغلبية الكبيرة تنتظر حلاً بطريقة أو بأخرى .

و عليه ، و على الرغم من الجهود التي اتبعتها الدولة و التي التمسناها من خلال تتبعنا لمسار السياسة السكنية في الجزائر ، نجد أن مشكل تلبية هذا الطلب ، لا يزال قائماً نظراً لأسباب كثيرة و متعددة سبق الإشارة إليها ، و عليه ، اقترحنا بعض الحلول التي نراها مناسبة من أجل الحد من أزمة السكن و بالتالي جعل مسار السياسة السكنية المتبناة من طرف الدولة يصل إلى الأهداف المسطرة و يلي طلبات المواطنين خاصة المواطن البسيط ، و من جملة هذه الاقتراحات نجد

- التقليل من السكنات الفوضوية و القصدية .

إن تفشي ظاهرة السكنات الفوضوية و القصدية بصورة رهيبية و مخيفة خاصة على ضفافي المدن و التجمعات السكنية الكبيرة ، تتطلب منا دراسة مشاكل الفئات الاجتماعية التي اضطررت ظروفها لأن تعيش في مثل هذه السكنات التي أنشئت على عجل لأنها كانت أصلاً مؤقتة و مع الزمن لم يكن من سبيل إلى تغييرها .

إن الأرقام التي وردت في مختلف الإحصائيات و الدالة على حجم هذه السكنات (سبق الإشارة إليها) ، تعطي دلالة واضحة على الرغم من المحاولات التي قامت بها السلطات للقضاء عليها

إن طريقة تمويل قطاع السكن عن طريق فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية تعتبر من الأهمية لما لها من فعالية على التحكم ولو بطريقة غير مباشرة في أزمة السكن ، فزيادة عن فعاليتها في جانب تحصيل الضرائب و تخصيصه كمصدر تمويل لإنتاج السكنات ، فإنها تعتبر كوسيلة فعالة لإعادة التوازنات المختلفة التي نتجت عن تمليك العديد من الأفراد للمساكن الفاخرة و الشاغرة في بعض الحالات ، و ذلك في مناطق مختلفة من الوطن لعدة اعتبارات

سياسية و اقتصادية و في غياب حصر شامل لطبيعة و نوعية هذه الممتلكات العقارية ، خاصة و أن خزينة الدولة تشكوا من تمويل دائم و منسجم يقف كحاجز أمام متطلبات التنمية الشاملة من جهة ، و أمام الحفاظ على الحظيرة السكنية المتواجدة من حيث الصيانة الدورية من جهة أخرى ¹.

و من هنا كان التفكير في الضرائب على أنواع السكنات المختلفة و على أساس عدد ملكيتها المكتسبة من قبل الفرد ، وسيلة من أجل الحد من الفروقات الاجتماعية أو الطبقية ، فقلما عاشت الجزائر ظاهرة الآلاف من المواطنين يعيشون أزمة سكن خانقة أعاقت مسار حياتهم بينما الآخرين فيتمتعون بعدة مساكن على حسابهم ، و من هنا فإذا استغلت حصيلة الضرائب كمصدر تمويلي لإنجاز سكنات اجتماعية أو قدمت في إطار إعانات من قبل الصندوق الوطني للسكن لساهمت في إنجاز السكنات المدعمة (التساهمية) و بالتالي تجد الدولة نفسها تلبي جزءاً من الطلبات المتزايدة على السكنات و تقلل و لو بشكل لا يوصف بالمطلق من حدة أزمة السكن .

¹ صلاح الدين عمراوي ، المرجع السابق، ص 87

خلاصة واستنتاجات :

نستخلص من هذا الفصل أنه نظرا للظروف الأمنية التي عاشتها الجزائر مع بداية المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق حاولت الجزائر وضع ميكانيزمات جديدة لتحسين قطاع السكن ومحاولة كبح الهجرة الريفية للمواطنين من خلال القضاء على السكنات العشوائية وتشجيع المواطنين للعودة إلى الريف.

فلقطاع السكن أهمية بالغة وضرورة قصوى لا يمكن الاستغناء عنها في حياة الفرد الاجتماعية والتي أثرت على النمو الاقتصادي والاجتماعي وهذا ما جعل الجزائر تخطو خطوة كبيرة في تطوير القطاع للحد من أزمة السكن وهذا ما أدى إلى إنعاش الحضيرة السكنية من خلال خلق مدن سكنية جديدة في إطار مشاريع مليون وحدة سكنية.



خاتمة:

ظهرت السياسة السكنية كضرورة وحتمية للحد من أزمة السكن، باعتبار أن هذه المشكلة تتواجد أكثر في المناطق الحضرية، أين يتزايد النمو الديمغرافي وانتشار ظاهرة البيوت القصديرية المزرية.

ولا زالت السياسة السكنية في الجزائر تعتمد على الإنجاز والتسيير بما في ذلك التمويل والتوزيع وتدخلها في البناء والترقية العقارية، وذلك للحد من انتشار ظاهرة العشوائيات التي أضحت تهدد المدن الكبرى في الجزائر.

وتم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى أن الدولة الجزائرية من خلال سياستها السكنية سعت جاهدة إلى تلبية حاجيات المواطنين في مجال السكن. حيث وضعت عدة برامج سكنية والمتمثلة في السكن الاجتماعي، الريفي، عدل، والترقوي متماشية مع الدخل الفردي، وعملت على فتح باب المبادرة للمقاولين الخواص للمساهمة في تطوير هذا القطاع، لقد أظهرت الدراسة مدى مساهمة السياسة السكنية ومعالجة مشكلة السكن في الجزائر إلى حد ما خاصة في الفترة (1990-2018) وذلك في تحسين مستوى معيشة الأفراد، وتم توزيع العديد من السكنات، خاصة في فترة الاستحقاقات الانتخابية، وشراء السلم الاجتماعي لاستتاب الأمن، وهذا راجع للحد من المشاكل التي واجهتها الدولة فيما يتعلق بالاحتجاجات السكنية.

ولمعالجة مشكلة الحد من العشوائيات في الجزائر، لجأت السياسة السكنية بوضع مجموعة آليات وأدوات سخرتها للحد من هذه الظاهرة التي باتت تؤرق العالم بأسره.

نتائج وتوصيات :

من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية :

-أنّ السياسة السكنية في الجزائر ساهمت إلى حد كبير في توزيع السكنات لتفادي ظاهرة النزوح الريفي ومحاربة الفوارق الاجتماعية، لتصحيح الاختلافات في مستويات دخل الأفراد والحد من الاحتجاجات الشعبية من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية .

-أن ظاهرة السكن العشوائي أصبحت تعاني منها العديد من الدول سواء المتقدمة أو المتخلفة ، وتختلف درجة الخطورة من دولة لأخرى.

-أن السياسات السكنية المنتهجة في الجزائر ساهمت إلى حد كبير للحد من الأزمة السكنية، فهناك آلاف الطلبات المقدمة للسكن إنما تعكس المجهودات الكبيرة التي تقوم بها الدولة في هذا المجال وليس العكس وهذا ما يؤكد صحة الفرضية: تعتبر السياسة السكنية جزء لا يتجزأ من السياسة العامة داخل النظام السياسي، وكلما زاد الاهتمام بهذه السياسات خاصة السياسة الاجتماعية والاقتصادية كلما أثر ايجابا على السياسة السكنية.

-أن ما يعيق القضاء على العشوائيات هو ثقل الجهاز الاداري وعدم مرونته، لهذا وجب الرفع من كفاءته وكذا الزيادة في تنوع السياسات السكنية مما يتماشى مع مختلف شرائح المجتمع .

-يعتبر نجاح السياسة السكنية في الجزائر مرتبط ارتباطا وثيقا بنجاح السياسة العامة على اعتبارها جزء لا يتجزأ عنها وهو ما يؤكد صحة الفرضية :

كلما زادت الفواعل غير الرسمية إلى جانب الفواعل الرسمية كلما زاد من فاعلية السياسة السكنية في الجزائر .

توصيات :

- وضع استراتيجية وطنية شاملة لمعالجة ظاهرة العشوائيات ، وإنشاء لجنة عليا لهذا الغرض تمثل فيها الأجهزة الحكومية ذات العلاقة ، ومنحها كافة الصلاحيات والموارد المالية اللازمة ، وربطها بمجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية . أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي تأسس حديثا .
- تأسيس قاعدة بيانات تفصيلية للعشوائيات في المدن ، لتكون المنطلق في وضع الخطط والحلول بما يتوافق مع الواقع .
- توسُّع الجامعات ومراكز الأبحاث في الدراسات والبحوث المتعلقة بالعشوائيات من مختلف الجوانب ؛ العمرانية ، والاجتماعية ، والأمنية والاقتصادية ، وغيرها .
- تبني منظور أنسنة المدن في التعامل مع العشوائيات ومشكلاتها ، ليكون الإنسان هو محور العمل والهدف والوسيلة ومن ذلك تبني سياسات عمرانية واجتماعية تحقق الدمج بين شرائح السكان المختلفة ، والبعد عن التقسيم الفئوي المؤدي إلى الوصم الاجتماعي للسكان .
- ضرورة إشراك ممثلين من سكان العشوائيات في الحلول المقترحة للمشكلة ، ومعرفة مرئياتهم واحتياجاتهم ، وإشراك المهرة منهم في أعمال البناء .
- معالجة وضع مخالفتي الإقامة لسكان بعض العشوائيات من قبل جهات الاختصاص ، وعدم تأجيل هذا الملف لخطورته على الأمن الداخلي . ومكافحة جميع أنواع الفساد التي أسهمت في زيادة عدد العشوائيات .
- منع أي شكل من أشكال التعدي على الأراضي الحكومية والخاصة في أي موقع ، وعدم استخدامها لأي غرض ، دون ترخيص من جهات الاختصاص .
- ضرورة توفير مناطق بناء جديدة في أطرافها بعد توفير مواصلات عامة لتسهيل الوصول للخدمات المختلفة وسط المدينة .
- ضرورة تنمية المناطق الريفية ومناطق الأطراف ؛ للحد من وتيرة الهجرة إلى المدن الكبرى التي ترتب عليها بعض السلبيات ومنها العشوائيات .
- تبني حلول التطوير والتجديد والتأهيل العمراني لمناطق العشوائيات ، وتقليل اللجوء إلى الهدم والإزالة والترحيل للمناطق القابلة للاستثمار .
- توفير أماكن إقامة غير مكلفة وبمساحات معقولة لسكان بعض العشوائيات التي لا بد من إزالتها ، مع تطبيق مفهوم "الاسكان التنموي" للدفع السكان للاعتماد على أنفسهم .

- اشراك تنظيمات المجتمع المدني في رسم السياسات السكنية، وضرورة ايجاد استراتيجية لمشاركة القطاع الخاص إلى جانب الحكومة في رسم هذه السياسات ضمن ما يعرف بمفهوم الشبكية لتحقيق الديمقراطية التشاركية .
- ينبغي تطوير إدارة قطاع السكن وارتفاع كفاءته الانتاجية .
- إزالة الصعوبات والقيود الادارية والفنية التي تعوق تطوره حتى يتحمل الضغط المتزايد في مجال السكن ومحاربة الفساد الذي يسببه قصور هذا القطاع عن أداء الدور المطلوب .
- دعم شركات المقاوله العامة والخاصة وتحريرها من القيود واللوائح التي تعوق انطلاقتها للتصدي لمشكلة السكن
- تطوير وتشجيع القطاع الخاص للمساهمة في تنمية القطاع وذلك بتقديم التسهيلات الممكنة للعمليات الاستثمارية المتمثلة في الطرق والسياسات ووسائل التحويل المختلفة، ما من شأنه أن يوفر جزء كبير من الاحتياجات السكنية .



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع :

الكتب :

- 1- القير وقي ، محمد قاسم ، رسم وتنفيذ السياسة العامة ، الكويت ، جامعة الكويت ، قسم الادارة العامة ، 2006.
- 2- القصير ، عبد القادر ، أحياء الصفيح في المغرب ، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، 1993 .
- 3- الطيب ، حسن أبشر ، الدولة العصرية دولة المؤسسات ، القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2000 .
- 4- الكبيسي ، عامر الخضير ، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات ، القاهرة : المنطقة العربية للتنمية الادارية ، 2008.
- 5- الخزرجي ، ثامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة والسياسات المعاصرة في استراتيجيات إدارة السلطة ، الأردن : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ، 2004 .
- 6- الغمري ، محمد ، مبادئ علم السياسة ، مصر : الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2006 .
- 7- أندرسون ، جيمس ، صنع السياسات العامة ، ترجمة عامر الكبيسي ، عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 1999 .
- 8- حبيب ، وحيد حلمي ، تخطيط المدن الجديدة ، القاهرة : دار ومكتبة المهندسين ، 1991 .
- 9- حديد ، موفق محمد ، الادارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية ، عمان : دار الشروق ، 2000 .
- 10- جوهر ، هناء محمد ، علم الاجتماع الحضري ، الأردن : دار الميسرة للنشر والتوزيع ، 2009 .
- 11- عطا الله ، خالد ، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ - الجزائر أنموذجا- ، عمان : دار حامد للنشر والتوزيع ، 2018 .
- 12- رشيد ، أحمد ، قنصرة ، محمد رشيد ، التنظيم الإداري وتحليل النظم ، ط4 ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1997 .

المقالات :

- 1- الرشيد، ملك. (دور المجتمع المدني في المساهمة في صياغة السياسات العامة: التجربة الكويتية في تناول قضية العنف ضد المرأة أمودجا): مجلة كلية الآداب - جامعة القاهرة -، المجلد 81، العدد 05، 2021 .
- 2- ابراهيم، أحمد، بن طاهر، علي. (مفهوم الأحزاب السياسية ودورها في عملية رسم السياسة العامة): مجلة أبحاث، المجلد 6، العدد 2، 2021/12/31 .
- 3- درديش، أحمد. (السكن العشوائي في الجزائر وآثاره على البيئة العمرانية والطبيعية): مجلة آفاق لعلم الاجتماع، عدد 01، 2016/07/01 .
- 4- دريس، نبيل. (السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ المعتمدة): مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، عدد 12، 2017/06/01 .
- 5- زغلامي، حسبية. (الاطار القانوني للصيغ السكنية في الجزائر): مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 15، 2018/06/30 .
- 6- ساحلي، مبروك. (دور مراكز الأبحاث في رسم السياسة العامة -دراسة حالة العالم العربي): مجلة البحوث والدراسات، العدد 23، 2017 .
- 7- صبحي، محمد عبد الحكيم. (التحضر في الوطن العربي): مجلة المنظمة العربية للتربية والثقافية والعلوم، مجلد 2، 1980 .

الوثائق الحكومية

1. المرسوم التنفيذي 14-203 مؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق ل 15 يوليو 2014 يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2014، ص 7
2. تعليمة وزارية مشتركة رقم 01 مؤرخة في 6 فيفري 2018 متعلقة بكيفيات تجسيد برنامج السكنات الترقوية المدعمة، ص 2
3. مرسوم تنفيذي رقم 14

دراسات غير منشورة:

أطروحات دكتوراه :

- 1- زرقة، دليلة . سياسات السكن والإسكان بين الخطاب والواقع -دراسة ميدانية وهران -، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، قسم علم الاجتماع، جامعة وهران 2، 2015-2016 .
- 2- محمد، أحمد. المناطق المتخلفة لمدن العالم الثالث ،دراسة ميدانية للمناطق المتخلفة بمدينة باتنة -الجزائر- ،رسالة دكتوراه في علم الاجتماع الحضري ،كلية الآداب ،جامعة القاهرة ،1989 .
- 3- قاسمي، شوقي .معوقات المشاركة الشعبية في برامج امتصاص السكن الهش -دراسة ميدانية لبرنامج RHp للبنك الدولي للإنشاء والتعمير بالجزائر ، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع الحضري تخصص علوم اجتماعية ،كلية العلوم الانسانية -قسم العلوم الاجتماعية -،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2013 .

رسائل الماجستير والماستر:

- 1- العمري، عواطف. التمويل الاسلامي لقطاع السكن في الجزائر ،مذكرة ماستر في علوم التسيير ،جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي.
- 2- بن جردود ،فاطمة الزهراء .المشاريع السكنية الجديدة في الجزائر بعد الاصلاحات ولاية غليزان نموذجا، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع تخصص علم الاجتماع الحضري ،قسم علم الاجتماع ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2013-2014 .
- 3- بونوة ،نادية .دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2009-2010

- 4- بوقشور، محمد. الهجرة الريفية ووضعية السكن بمدينة قسنطينة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، 1997-1998 .
- 5- بوراس، عبد الغني. السياسة العامة للسكن بالجزائر -التحديات والآفاق-، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر تخصص: حكامه واداره محليه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو ضياف -المسيلة-، 2000-2019 .
- 6- بورحله، سعيد. الدعاية السياسية ودورها في صنع السياسة العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علوم سياسية، جامعة الجزائر، 2009 .
- 7- بوحاري، جمال. اصلاح السياسة العامة للسكن في الجزائر 2001-2015 -دراسة حالة -بلدية متليلي الشعابنة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص تنظيم اداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014-2015 .
- 8- دويك، سعديت، طاسين ليدية. سياسة مكافحة السكن الهش في الجزائر 2000-2017، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة ميلود معمري تيزي وزو، 2018 .
- 9- عوامر، أم كلثوم. السياسة العامة للسكن ودورها في الحد من أزمة السكن في الجزائر -دراسة حالة ولاية ورقلة 1990، 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018-2019 .
- 10- عمرأوي، صلاح الدين. السياسة السكنية في الجزائر، رسالة ماجستير في الديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009 .
- 11- فالق، لمياء. السكن التطوري في مدينة خنشلة الانعكاس على المجال وعلى الانتاج السكني، رسالة ماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006 .
- 12- شايب، إيمان. النمو الحضري وأزمة السكن الجماعي حالة مدينة عين البيضاء، مذكرة ماستر علوم الأرض والكون تخصص مدن ومشروع حضري، قسم علوم الأرض والكون، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة العربي بن مهيدي، 2014 .
- مراجع أجنبية :

1-Ali Ammar.karim.le financement de la construction de logement en algeries. memoirefind'etude. écolenational d'administration،2001.

2-Gaston bachlard، lapoétique de l'espace،puf،paris،1961.

ورقة بحث

1- صالح سالم جرادات ،دور وزارة الشؤون البلدية في الحد من ظاهرة السكن العشوائي ومكافحة الفقر في المدن واعداد استراتيجية تطور المدن ،ورقة بحث قدمت في المؤتمر الاقليمي الثاني حول المبادرات والابداع التنموي في المدينة العربية (عمان :المعهد العربي لإنماء المدن).



توزيع السكنات برنامج RHP بين 2008 و 2017

مجموع السكنات المقدمة	غير منطلق	لر الامر	توزيع سكنات RHP 2008-2017										الولاية
			2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
500	.	16	4	.	.	.	8	68	174	230	.	.	الجزائر
3 600	.	214	.	.	.	408	996	692	890	368	32	.	الشفة
3 200	.	.	.	32	.	.	40	214	1 388	908	618	.	لواظ
5 900	.	180	29	10	.	102	939	1 831	464	1 335	1 010	.	أم البواقي
5 000	20	20	1 324	2 658	978	.	باتنة
2 100	.	508	.	44	.	194	224	239	380	389	122	.	بجاية
5 200	.	266	38	41	95	280	472	1 139	1 103	1 286	272	208	بسكرة
800	.	17	.	.	.	.	8	162	349	112	152	.	بشار
9 020	.	4 338	497	622	1 251	358	700	384	635	125	110	.	بهدة
7 150	.	1 441	146	214	651	1 043	1 106	914	1 361	220	54	.	بويرة
1 570	.	152	14	2	.	190	308	300	370	234	.	.	تغراست
6 500	.	984	76	155	326	496	890	861	1 515	769	400	28	تسة
6 000	.	808	30	129	561	768	708	1 106	839	731	320	.	تلمسان
5 240	.	291	202	50	263	128	110	690	1 345	1 501	435	225	تلمت
4 400	93	2 168	178	116	186	208	777	404	190	40	40	.	توزي وزو
45 000	.	13 052	451	1 268	3 254	3 229	11 752	11 586	408	.	.	.	الجزائر
9 180	.	20	.	170	274	92	817	2 232	2 546	2 477	426	126	جلفة
5 300	.	466	264	170	590	486	429	388	1 205	631	501	170	جيجل
13 880	.	405	790	1 390	1 482	1 303	1 679	2 329	2 162	1 878	462	.	سطيف
3 990	.	1 874	115	405	345	134	148	48	611	80	230	.	سعيدة
19 200	780	7 547	558	726	2 488	1 454	1 864	1 098	1 178	824	637	46	سكيكدة
5 080	.	540	1	20	180	190	256	938	1 413	1 114	378	50	سدي بلعاس
12 670	.	1 778	.	62	168	2 127	1 312	2 831	2 368	1 109	485	430	غلمة
8 050	.	1 643	250	356	345	474	657	1 003	1 729	1 213	340	40	قلمة
11 450	.	1 078	822	515	1 108	1 820	585	1 860	3 204	458	.	.	قسنطينة
17 000	.	4 864	2 213	1 104	949	825	1 350	1 314	1 915	2 058	278	130	مدينة

الملحق رقم 03:

6 530	.	1 086	22	156	260	427	1 132	1 433	1 018	692	227	77	مستفلم
21 120	.	5 035	1 574	1 675	1 612	1 027	2 099	2 305	2 487	2 422	800	84	مسيلة
8 730	.	2 314	790	385	1 339	946	1 148	296	500	540	412	60	مصسكر
4 405	.	10	6	.	.	4	213	717	1 060	1 374	1 021	.	ورقة
11 600	.	4 310	1 018	222	1 052	208	1 168	1 142	1 828	652	.	.	وهران
5 420	.	136	270	263	367	794	1 086	1 016	842	436	210	.	البيض
1 000	.	462	71	48	26	122	99	106	66	.	.	.	الجزيري
10 800	.	936	291	540	418	1 214	1 708	1 609	3 284	742	58	.	برج بوردج
6 860	.	1 824	130	311	376	1 020	2 419	530	250	.	.	.	بومرداس
13 300	.	5 403	1 294	1 033	821	618	570	959	1 408	990	204	.	الطارف
260	.	.	.	.	.	.	20	65	103	72	.	.	تندوف
10 000	1 611	2 851	505	550	587	283	512	1 090	1 060	640	311	.	تسمسيلات
4 000	.	724	97	66	587	248	400	370	738	444	326	.	الوادي
6 540	.	299	703	684	687	754	1 107	944	964	360	38	.	خنشلة
3 560	.	220	40	.	91	385	369	1 032	813	610	.	.	سوق أهراس
14 750	2	2 721	643	798	2 196	4 442	1 109	783	964	709	383	.	تقارة
5 400	.	136	.	30	23	66	220	730	2 066	1 437	692	.	ميلة
10 840	120	3 428	887	745	1 643	846	949	484	933	633	52	120	عين الدفلى
2 260	.	434	92	74	112	328	132	186	445	345	112	.	الغمامة
5 490	.	1 621	110	84	286	261	336	657	1 175	868	92	.	عين تموشنت
5 550	.	1 955	550	562	313	433	401	507	657	150	22	.	غرداية
12 650	.	1 665	1 339	1 276	953	1 226	1 039	1 686	1 745	1 156	565	.	غليزان
388 045	2 606	82 220	17 110	17 103	28 265	31 961	46 391	53 298	55 472	38 020	13 805	1 794	المجموع

المصدر: وزارة السكن والعمران والمدينة

الملحق 30 : البناءات العشوائية



الإطار المنهجي

أ مقدمة

الفصل الأول :الإطار المفاهيمي للدراسة

- 9 المبحث الأول :مفهوم السياسة العامة
- 9 المطلب الأول :تعريف السياسة العامة
- 11 المطلب الثاني :خصائص السياسة العامة
- 13 المطلب الثالث :فواعل رسم السياسة العامة
- 17 المطلب الرابع :مراحل رسم السياسة العامة
- 20 المبحث الثاني :مفهوم السياسة السكنية
- 20 المطلب الأول :تعريف السكن وأهميته
- 23 المطلب الثاني :تعريف السياسة السكنية
- 25 المطلب الثالث :أهداف السياسة السكنية
- 27 المطلب الرابع :آليات السياسة السكنية
- 29 المبحث الثالث :مفهوم العشوائيات
- 29 المطلب الأول :تعريف السكن العشوائي
- 31 المطلب الثاني :أسباب ظهور السكن العشوائي
- 34 المطلب الثالث : السّمات العامة للعشوائيات
- 36 المطلب الرابع : الآثار المترتبة عن السكن العشوائي

الفصل الثاني :السياسة السكنية في الجزائر :النماذج والبرامج

- 41 المبحث الأول :الصيغ السكنية المعتمدة في الجزائر
- 41 المطلب الأول :سكنات البيع بالإيجار
- 42 المطلب الثاني :السكن الاجتماعي التساهمي
- 43 المطلب الثالث : السكن الايجاري العمومي

44	المطلب الرابع: السكن الريفي
45	المبحث الثاني: الإطار القانوني للصيغ السكنية في الجزائر
45	المطلب الأول: الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الحضرية
48	المطلب الثاني: الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الريفية
الفصل الثالث: واقع السياسة السكنية في الجزائر	
52	المبحث الأول: العشوائيات في الجزائر
52	المطلب الأول: ظهور العشوائيات في الجزائر
53	المطلب الثاني: أسباب ظهور العشوائيات في الجزائر
54	المبحث الثاني: البرامج الحكومية
54	المطلب الأول: مرحلة 1990-1995
58	المطلب الثاني: مرحلة 1995-1999
62	المطلب الثالث: المخططات التنموية السكنية
67	المبحث الثالث: معوقات السياسة السكنية - الحلول -
67	المطلب الأول: العوائق الاقتصادية
69	المطلب الثاني: العوائق الادارية
71	المطلب الثالث: العوائق الاجتماعية والثقافية
72	المطلب الرابع: العوائق السياسية والقانونية
73	المطلب الخامس آفاق السياسة السكنية في الجزائر
77	الخاتمة
78	التوصيات
82	المراجع المعتمدة
88	الملاحق

انتهجت الجزائر بعد تسعينات العقد الماضي سياسة سكنية تعتمد في مجملها على الدور الأساسي للدولة في الإنجاز والتسيير بما في ذلك التمويل والتوزيع، ولقد قامت الدولة منذ هذه الفترة باتخاذ إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن كالتنوع في أنماط السكن الحضري باعتمادها على آليات مختلفة في تمويل المشاريع السكنية حيث صدرت تعليمات مختلفة غيرت نمط تمويل السكن في كل فترة، وقامت بإنشاء منظمات تسهر على تشجيع عرض السكن كالصندوق الوطني للسكن، وإشراك القطاع الخاص في السوق السكنية، كما تم الاعتماد على نمط جديد وهو السكن عن طريق البيع بالإيجار. ورغم كل الاجراءات والمجهودات المبذولة من أجل النهوض بقطاع السكن، إلا أن هذا الأخير عرف تفاقما في أوضاعه نتيجة عدم كفاية الموارد المالية، وعجز قطاع البناء عن تأدية دوره في تغطية الاحتياجات من حيث الجودة والتكلفة بسبب قلة مواد البناء وارتفاع أسعارها، بالإضافة إلى التدهور في الطاقة الانتاجية، غير أنه أصبح من السهل تحديد مستوى هذا العجز خصوصا عندما يتعلق الأمر بربط الطلب على السكن بالقدرة الشرائية للمواطن إضافة إلى ضعف معدلات الادخار وعدم القدرة على الحصول على سكن لائق وذلك نظرا للارتفاع المتزايد في ثمن السكنات الموجودة بسبب ارتفاع تكلفة إنجازها، إلى جانب النمو الديمغرافي السريع الذي أدى إلى زيادة الطلب على السكن وساهم بشكل كبير في تفاقم هذه الأزمة .

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة، السياسة السكنية، العشوائيات.

Abstract:

After the nineties of the last decade, Algeria adopted a housing policy that relies in its entirety on the primary role of the state in implementation and management, including financing and distribution. Various instructions were issued that changed the pattern of housing financing in each period, and they established organizations that watch over the promotion of housing, such as the National Housing Fund, and the involvement of the private sector in the housing market, and a new pattern was relied upon, which is housing through rental sales. Despite all the measures and efforts made to advance the housing sector, the latter has experienced an aggravation in its conditions as a result of insufficient financial resources, and the inability of the construction sector to fulfill its role in covering the needs in terms of quality and cost due to the lack of building materials and their high prices, in addition to the deterioration in energy Productivity, however, it has become easy to determine the level of this deficit, especially when it comes to linking the demand for housing with the purchasing power of the citizen, in addition to the weak saving rates and the inability to obtain decent housing due to the increasing increase in the price of existing housing due to the high cost of its implementation, in addition to the growth The rapid demographic that led to an increase in the demand for housing and contributed significantly to the exacerbation of this crisis.

Keywords: public policy, housing policy, slums.