



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف المسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: علوم سياسية

تخصص: إدارة وحكامة محلية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

رقم: .....

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبة: مصطفى بلحاج

تحت عنوان:

# السياسات العامة للسكن في ظل المخططات الإنمائية في الجزائر 2019-2001

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	.....
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	زايدى عزيز
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	.....

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وتقدير

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من اصطنع إليكم معروفا فجازوه، فإن عجزتم عن مجازاته فأدعوا له حتى تعلموا أنكم قد شكرتم، فإن الله يحب الشاكرين"  
الحمد لله وحده والصلاة والسلام على من لا نبي بعده وعلى آله وصحبه ومن والاه إلى يوم الدين،  
نحمده حمدا كبيرا ونشكره على توفيقه لنا على إتمام هذا العمل المتواضع، ونرجو حسن الختام والجزاء، الحمد لله حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت، ولك الحمد بعد الرضا، نتقدم بالشكر الجزيل لكل من شغفنا بالعمل معه إلى الذي تحمل معنا عناء هذا العمل إلى الأستاذ المشرف :

الدكتور: زايدي عزيز

أقدم جزيل الشكر والتقدير الى كل أساتذتي الكرام الذين درسوني خلال هذه السنوات كما أخص بالذكر لجنة المناقشة الكرام ، لتفضلهم بقبول تحكيم هذا العمل المتواضع. كما نقدم خالص شكرنا إلى كل من قدم لنا يد العوم والمساعدة من قريب أو من بعيد. إليكم جميعا جزيل الشكر ووفقنا الله وإياكم إلى ما فيه خير لنا ولكم

# إهداء

بسم الله أرفع قلّمي  
أقدم هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريّمين  
إلى كلّ إخوتي وأخواتي والزوجة الكريمة  
إلى كلّ العائلة الكريمة.  
إلى كلّ الأصدقاء و زملاء الدراسة.  
إلى كلّ من علمني حرفاً فلا أنسى له فضلاً، ودعمي  
وكان لي عوناً وسنداً.  
إلى كلّ من يؤمن بأن بذور نجاح التغيير هي في ذواتنا  
وليست في شيء آخر.  
إلى كلّ هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

# مقدمة

تمثل السياسة العامة إحدى أهم الاهتمامات الأساسية في أي نظام سياسي يعمل على تحقيق التوازن لضمان ديمومته، وتحقيق مصداقيته على مختلف التوجهات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، تماشياً مع الظروف المواقبة والمؤثرة على تحديد سلوكه، وقد شكل موضوع أزمة السكن اهتمام المواطن لما له تأثير على حياة الفرد من جهة وكذا تأثيره على الدولة وما يحققه من ثقة بينها وبينه من جهة أخرى، فقد عرف قطاع السكن ومن خلال السياسة السكنية التي انتهجتها الجزائر بعد الاستقلال وما سطرته من استراتيجيات، تضمنت هذه الأخيرة برامج تنموية مختلفة سايرت الظروف الاقتصادية والسياسة والتي اتسمت بالتنوع في توجهاتها في ظل التوجه اللامركزي أو اقتصاد السوق، إلا أنها وبالرغم من التغيير في التوجه السياسي والاقتصادي الذي شهدته الدولة، لم تعرف سياسة السكن إنهاءً للزمة، خاصة في الفترة الأخيرة التي عرفت فيها سياسة السكن انتعاشاً في الجانب المالي.

والسياسة السكنية كإحدى مجالات السياسات الاجتماعية للدولة تمثل اهتمام واسع لدى صناع القرار لما لها من الأهمية البالغة في تحقيق الاستقرار النوعي للدولة، من خلال توفير سكن لائق ومحترم يحفظ كرامة المواطن في إطار ما نص به دستورهما. ولقد عمدت الدولة في إطار برامجها الإنمائية محاولة منها إيجاد حل لمعالجة أزمة السكن، التي أرهقت السلطة والمواطن في آن واحد. هذه المشكلة ومع توافر كافة الإمكانيات المادية والبشرية إلا أنها لم تحقق الغاية المنشودة بصفة كاملة، مع استمرارية ومواصلة السلطة في البحث عن سبل شراء السلم الاجتماعي بطرائق مختلفة ومؤقتة الأمر الذي سينعكس في الأخير عن جوها السياسي، الاقتصادي والاجتماعي في ظل استمرارية الأزمة.

لقد اتخذت السياسة العامة بعدا آخر خاصة بعد مرحلة الإصلاحات و كذا التفرغ من القضاء على الأزمة الامنية التي ضربت الجزائر، حيث عرفت الجزائر عدة إصلاحات مست معظم القطاعات و بالأخص قطاع السكن ، الذي ظهرت فيه أنماط سكنية بعدما كانت تعتمد على السكن الحضري الترقوي والسكن الريفي ومن بين هذه الانماط نجد سكن صيغة البيع بالإيجار والسكن التساهمي، هذا من جهة و من جهة أخرى عملت على تنويع الهيئات التمويلية المتعلقة بالنشاط السكني، محاولة منها للحد من أزمة السكن ، و الجدير بالذكر أن هذه التحولات في الأنماط السكنية ارتبطت أساسا بمستوى دخل المواطن حتى يتمكن هذا الأخير من الحصول على حق من حقوقه الدستورية والمتمثل في الحق في السكن والعيش بكرامة.

### أسباب اختيار الموضوع:

تتمثل الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع والتعمق فيه، أنه هنالك أسباب موضوعية لهذا الاختيار منها النقص الملحوظ في الدراسات والأبحاث التي تناولت هذا الموضوع، كون أزمة السكن من أكبر الأزمات التي تعيشها الجزائر منذ وقت طويل ويعاني منها أغلب أفراد المجتمع.

### أهداف الدراسة:

من بين أبرز الأهداف التي تسعى لتحقيقها الدراسة هي كالتالي:

\* إبراز دور السياسة العامة السكنية في الجزائر والدور الممكن أن تلعبه في تخطي أزمة السكن.

\* معرفة الأسباب الحقيقية لأزمة السكن في الجزائر.

\* محاولة معرفة نقاط الضعف في السياسات السكنية المنتهجة واقتراح الحلول المناسبة لتحقيق سياسة سكنية ناجحة من جهة توفير السكن في الجزائر.

### أهمية الدراسة:

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

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

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

### منهج الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي، ومنهج دراسة حالة واستخدمنا هذا في دراستنا للتعلم في الدراسة والتطرق لكل جوانب الظاهرة من خلال دراسة وضعية و أزمة السكن في الجزائر و كذا السياسات السكنية المتبناة.

### إشكالية الدراسة:

- بناء على ما تقدم ذكره، يمكن أن نقوم بطرح الإشكالية التالية: هل ساهمت السياسة العامة السكنية التي اعتمدها الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2001-2019 في التقليل من حدة أزمة السكن؟

وللإجابة على هذه التساؤلات وجب علينا طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي السياسات العامة للسكن المتبعة في الجزائر من أجل تنظيم قطاع السكن؟
- ما هي المخططات الانمائية للسكن التي انتهجتها الجزائر من 2001 إلى 2019؟
- ما هي الحلول المقترحة لحل أزمة السكن في الجزائر؟

### الفرضيات:

#### الفرضية العامة:

ساهمت السياسة العامة السكنية التي اعتمدها الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2001-2019 في التقليل من حدة أزمة السكن.

#### الفرضيات الجزئية:

- اعتمدت الجزائر على عدة سياسات عامة للسكن من أجل تنظيم قطاع السكن.
- انتهجت الجزائر المخططات الانمائية للسكن تمثلت في مختلف صيغ البرامج السكنية للقضاء على أزمة السكن.
- نفتتح مجموعة من الحلول للقضاء على أزمة السكن في الجزائر.

### خطة البحث:

مقدمة

الفصل الأول: السياسات العامة للسكن

تمهيد

المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للسياسات العامة

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة

المطلب الثاني: السياسة العامة للسكن

المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة

المبحث الثاني: خصائص السياسة العامة للسكن آلياتها وأهدافها

المطلب الأول: خصائص السياسة السكنية

المطلب الثاني: آليات السياسة السكنية

المطلب الثالث: أهداف السياسة السكنية

خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: المخططات الإنمائية للسكن في الجزائر من 2001 إلى 2019

تمهيد

المبحث الأول: تطور المخططات الإنمائية في الجزائر

المطلب الأول: المخططات الإنمائية قبل الإصلاحات

المطلب الثاني: المخططات الإنمائية بعد الإصلاحات

المبحث الثاني: ارتباط السياسة السكنية بنشاطات الترقية العقارية والنتائج التي حققتها

المطلب الأول: تطور سياسة السكن بتطور نشاط الترقية العقارية

المطلب الثاني: النتائج المحققة من تنفيذ نشاط الترقية العقارية

خلاصة الفصل الثاني

الفصل الثالث: بعض الحلول لأزمة السكن في الجزائر

تمهيد

المبحث الأول: الأسباب التي أدت الى ظهور الازمة

المطلب الأول: أسباب ظهور أزمة السكن

المطلب الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على أزمة السكن

خاتمة

## الفصل الاول

# السياسات العامة للسكن في الجزائر

### تمهيد:

يعد السكن من الضروريات الأساسية للإنسان والأسرة والمجتمع عامة، كونه يوفر للفرد راحة جسدية ونفسية ويحقق له الاستقرار والعيش الكريم، من هذا المنطلق سعت الدولة الجزائرية جاهدة إلى تبني سلسلة من البرامج السكنية المختلفة وذلك من أجل التقليل من أزمة السكن التي تعاني منها العديد من الدول بهدف الحد من الاحتجاجات الاجتماعية وبالتالي للحفاظ على السلم الاجتماعي، وهذا ما سوف نتطرق إليه من خلال هذا الفصل من مفهوم وتعريف للسياسات العامة للسكن.

المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للسياسات العامة:

لقد أدركت الحكومات على تباين أنظمتها السياسية واتجاهاتها الفكرية أنها بحاجة الى دعم ومساندة شعوبها لما تتخذه من قرارات، وما تقوم به من أعمال متنوعة في جميع الظروف والاقوات. وحتى يتحقق لها ذلك، فأنها اخذت تسعى جاهدة الى حل مشاكلهم والاستجابة لمطالبهم المتنوعة من خلال مجموعة من الخطط والبرامج (يطلق عليها السياسات العامة) الهادفة الى تحقيق جملة من المنافع وتخفيف المعاناة عن الغالبية منهم.

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة:

يعرف بيترز السياسة العامة على انها "أسلوب محدد من نمط الاعمال التي ينجزها المجتمع جماعيا او عن طريق ممثليه لمعالجة مشكلة معينة لتحقيق مصلحة عامة لكافة أفراد المجتمع أو لفئة محدودة منه".<sup>1</sup>

ويرى جابرييل ألموند أن السياسة العامة تمثل محصلة عملية منظمة ن تفاعل المدخلات (مطالب + دعم) مع المخرجات (قدرات وقرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته الاستخراجية، التنظيمية، التوزيعية والدولية) من خلال القرارات والسياسات المتخذة".<sup>2</sup>

أما ميشيل روسكن وزملاؤه فيعرفون السياسة العامة بأنها "طلبات المواطنين (المدخلات) التي يستشعرها متخذو القرار في الحكومة ومعالجتها عن طريق (المخرجات) التي تتمثل بالعمليات والنشاطات والقرارات السلطوية وتفعيل دور (التغذية العكسية) لأغراض التعديل والإضافات".<sup>3</sup>

محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ السياسة العامة، ط1، الكويت، جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة، 2006، ص30. <sup>1</sup>

نصر محمد عارف، ص ص 100-101. <sup>2</sup>

فهومي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الأردن، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ص36. <sup>3</sup>

في المقابل يرى **هارولد لاسويل** أن السياسة العامة من يجوز على ماذا، ومتى؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة".<sup>1</sup>

وقد توسع في تعريفها كل من **(مارك ليندبريك، وبنيامين كروسبي)**، حيث عرفا السياسة العامة من براغماتي - عملي يخضع لعمليات الأخذ والمساومات، بأنها "عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عن يجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه؟" أو هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لمراد الدولة و المسؤول عن التوجيه هو الحكومة.<sup>2</sup>

يعكس منظور القوة إمكانية الصفة في حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع .

السياسة العامة يمكن لها أن تكون انعكاساً لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة الذين يسيطرون على محاور المنتظم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة.<sup>3</sup>

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

نفس المرجع، ص ص 34-35.<sup>1</sup>

<sup>2</sup> خالد عطا الله، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ - الجزائر أنموذجاً، ط1، عمان، دار حامد للنشر والتوزيع، 2018، ص30.

<sup>3</sup> نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، ط1، لبنان، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص261.

من خلال هذه التعريفات تعتبر السياسة العامة العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة، و ثمة تعريفات متعددة من هذه الزاوية، و معظمها يندرج في اطار ما قدمناه من حيث كون السياسة العامة مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، و يتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور و أشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الادارية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: السياسة العامة للسكن:

تعتبر السياسة السكنية الوسيلة الاجتماعية التنسيق بين المطالب السياسية والاجتماعية المختلف الفئات والجماعات، كما تسعى لتنمية المشاعر والتضامن الاجتماعي وحفظ السلم والاستقرار، بحيث تشمل السياسة السكنية مختلف جوانب الحياة وتستجيب لعدة أهداف تنموية، لهذا اتخذت الدولة عدة برامج سكنية لتمكين كل أسرة جزائرية من الاستفادة من السكن سواء كان حضري أو ريفي وذلك من أجل الاستجابة إلى حاجياتها وحفاظ عليها وتحقيق مناخ ملائم يسوده الاستقرار والأمن.

إن مصطلح السياسة السكنية مركب من كلمتين "سياسة"، "سكن".

### (1) تعريف السياسة:

#### لغة:

ترجع كلمة السياسة "politique" في اشتقاقها إلى مصطلح يوناني "polis" الذي يعني الدولة، فالسياسة تتعلق بإدارة شؤون الدولة.

<sup>1</sup> خالد عطا الله، مرجع سابق، ص34.

اصطلاحاً:

"هي فن حكم المجتمعات الإنسانية" فالسياسة هي صراع متواصل بين فئة اجتماعية تسعى لفرض نفوذها، والتحكم في مصير المجتمع وتحرص بذلك على توفير الاستقرار والمساواة والعدالة للمواطنين وذلك بواسطة القانون.<sup>1</sup>

تعريف السياسة العامة للسكن:

هي مجموعة المقاييس والوسائل المتبناة من طرف السلطات العمومية بهدف مسايرة العرض السكني مع الطلب بحيث تجمع المقاييس التنظيمية، البحوث التقنية والاقتصادية والميكانيزمات المالية التوجيه بناء مساكن.<sup>2</sup>

أو هي عبارة عن مجموعة من القرارات المتخذة من طرف الدولة وذلك بوضع الوسائل والآليات التدخل في السوق السكني، وتأخذ بعين الاعتبار التوازن العام بين العرض والطلب في ظل احترام معايير السعر والكمية.

التعريف الإجرائي للسياسة السكنية:

السياسة السكنية تتمثل في مختلف الصيغ السكنية التي تتخذها الدولة لتحسين ظروف معيشة المواطن لضمان الاستقرار والأمن.

المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة:

<sup>1</sup> لسان العرب، أبو الفضل جمال الدين، محمد بن مكرم، ابن منظور، بيروت، دار صادر للطباعة والنشر، ج7، 2000، ص301.

<sup>2</sup> مريس دوفريجيه، مدخل إلى علم السياسة، دمشق، دار دمشق للطباعة والنشر والتوزيع، 1981، ص8.

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

1- السياسة العامة أفعال تباشرها المؤسسات الحكومية: 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- تعتمد الحكومة في تنفيذها للسياسات العامة عدة وسائل و هياكل إدارية: ومن المعروف أن الأجهزة الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسات العامة في المجالس التشريعية والوزارات والإدارات الحكومية، ولكن قد تنشأ الحكومة هيئات أخرى بأشكال وصلاحيات ومسميات مختلفة توخياً لأداء أفضل ومراعات لعدة اعتبارات مثل الكفاءة المهنية، التخصص و المرونة.<sup>1</sup>

3- أنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة الموجهة نحو أهداف مقصودة: والتي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست قرارات منفصلة أو التصرفات العشوائية و العفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين.

4- 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.

<sup>1</sup> محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص34.

5- منطقية عقلانية: السياسة العامة ليست حلما او مطامح عامة هي بمثابة البديل التي يمكن تحقيقها وفق الامكانيات المتوفرة.

6- أنها تتناول قضايا ومشكلات تهم المصلحة العامة: ولها طابع الشمولية، وذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم شريحة او فئة يتعاطف معها مجموع واسع من المواطنين.<sup>1</sup>

7- يعتمد تحديد السياسية العامة على الأساليب العلمية وخاصة في ظل التكنولوجيا الرقمية، حيث تستعين الحكومة بالخبرة والمشورة العلمية وتعتمد الحقائق والتخطيط السليم حتى تضمن فعالية السياسات الموضوعة.

وهذا ما يفسر وجود مراكز البحث والتطوير ووجود الهيئات الاستشارية المتخصصة التي تعنى بالتخطيط والتقييم للسياسة العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص11.

<sup>2</sup> عطا الله خالد، مرجع سابق، ص38.

المبحث الثاني: خصائص السياسة العامة للسكن آلياتها وأهدافها:

للسياسة السكنية مجموعة من الخصائص التي تميزها عن السياسات الأخرى، كما أنها تعتمد على العديد من الآليات وذلك لبلوغ أهدافها المسطرة وبالتالي إرضاء الشعب في المجال السكن.

**المطلب الأول: خصائص السياسة السكنية:**

للسياسة السكنية عدة خصائص نذكر منها:

- تكتسي السياسة السكنية طابعا هاما واستراتيجيا، لازدهار وتطور الدولة بحيث أنها تواكب هذا التطور سواء كان على الصعيد الاقتصادي و حتى الاجتماعي. - تسعى السياسة السكنية لمحاربة الفروقات الاجتماعية بحيث تترجم في الواقع مبدأ حق الحصول على السكن وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخل الأفراد من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية. - تحارب السياسة السكنية مشكل الندرة الاقتصادية نتيجة لنقص الموارد الاقتصادية من جهة وزيادة الحاجات من جهة أخرى، بالإضافة إلى محاربتها لظاهرة سوء استغلال الأراضي وموارد البناء وطرق استعمالها وسوء استغلال الموارد المالية. - كما تسعى السياسة السكنية إلى الحد من سوء توزيع السكنات على مستوى قطر البلاد عن طريق تشجيع السكنات الريفية، لأن معظم السكان يتمركزون في المناطق الصناعية، والمدن الكبر مما يسبب ظاهرة النزوح الريفي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BENARBIA et autres, op.cit, p.9.

**المطلب الثاني: آليات السياسة السكنية:**

تعتمد السياسة السكنية على العديد من الآليات والوسائل للتدخل في السوق السكني، غير أن الوسائل تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام المتبع فيمكن التمييز بين ثلاث آليات للتحكم في السياسة السكنية وهي:

**أ) القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن:**

بحيث تحدد هذه القوانين والمراسيم التنفيذية جميع القواعد المتعلقة بالسكن سواء من الناحية الملكية، التوزيع، التمويل، تنظيم سوق السكن، الحيازة إلخ...، تعتبر بذلك أداة توجيه هامة للسياسة السكنية مع الأخذ في الحسبان الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد المعني وكذا مدى توفير الإمكانيات المتاحة لإنجاز السكنات لبلوغ الهدف المنشود وهو القضاء على أزمة السكن.

**ب) خلق مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي:**

فهي آلية أخرى تستعملها الدولة لرسم سياستها السكنية، بحيث أنها تشجع خلق هذا النوع من المؤسسات على سبيل المثال مؤسسات البناء، الدواوين العقارية، الوكالات السكنية إلخ..، والتي تتكلف بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات وتوزيعها، وبيعها وتمويلها، وذلك من أجل تخفيف العبء على الدولة من جهة وتنظيم السوق السكنية من جهة أخرى.<sup>1</sup>

**ج) الضرائب و الإعانات المفروضة من طرف الدولة:**

<sup>1</sup> PAUL Lacaze, les politiques de logement, (Paris : édition Flammarion ,1997), p.28

- الضرائب:

تعتبر الضرائب آلية من آليات السياسة السكنية فعن طريق تخفيض نسبة الضرائب على العقارات أو كل ما يتعلق بإنجاز المساكن يتم تخفيض تكلفة إنجاز هذه الأخيرة ومن ثم يزيد عرض المساكن السكنية. . الإعانات المقدمة من طرف الدولة:

تعد الإعانات المالية التي تقدمها الدولة من أجل الحيازة على السكنات إحدى الطرق للتدخل في السوق السكنية وذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد وتأخذ هذه الإعانات شكلين:

- إعانات مالية مباشرة:

وهي إعانة تمنحها لغرض الحيازة على سكن، يتم تقديرها على أساس نسبة من مبلغ شراء المسكن، وتقديم للفرد المعني بعملية الشراء ففي الجزائر نجد هيئة تابعة للدولة متخصصة في منح هذا النوع من الإعانات تتمثل في الصندوق الوطني للسكن "CNC" الذي يقدم إعانات مالية للفرد بغرض شراء سكن معين وذلك وفق شروط محددة.

- إعانات مالية غير مباشرة:

عبارة عن إعانة أو مساعدة موجهة للأفراد ذوي الدخل الضعيف من أجل الرفع من قدرتهم الشرائية.<sup>1</sup>

المطلب الثالث: أهداف السياسة السكنية:

<sup>1</sup> lacaze, op.cit, p. 28

تسعى السياسة السكنية لبلوغ أهدافها المسطرة، وذلك من أجل إرضاء طلبات وحاجات المواطنين ومحاربة هاجس أزمة السكن في البلاد، بحيث تتضافر كل إمكانيات البشرية والمادية للوصول إلى الأهداف المرغوبة والتمثلة في:

**(أ) الأهداف الأساسية للسياسة السكنية:**

- توفير مسكن لائق لكل فرد أو عائلة في المجتمع و العمل على القضاء على أزمة السكن.
- تأخذ الدولة في حسابها تكلفة القدرة الشرائية للمواطن لحيازته على السكن لهذا لا بد من إيجاد العديد من الصيغ السكنية وفق القدرة الشرائية للمواطنين.
- تهدف السياسة السكنية إلى توفير كل إمكانيات المادية والبشرية المساهمة في إنجاز السكنات.

**(ب) الأهداف الاقتصادية للسياسة السكنية:**

- يرتبط قطاع السكن ارتباطا وثيقا بالنشاطات الاقتصادية وهذا الارتباط متمثل في تمويل نشاطات البناء وكذا شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن.
- تساهم السياسة السكنية في خلق مناصب شغل سواء في مجال البناء أو مجال صناعة مواد البناء.

- العمل على تطوير قطاع السكن وإنعاشه ينجر عنه تطوير كل قطاعات الأخرى مما يساهم في زيادة النمو الاقتصادي وكذا الارتفاع في الدخل القومي.<sup>1</sup>

**(ج) الأهداف الاجتماعية للسياسة السكنية:**

<sup>1</sup> lacaze ,op.cit, p. 29

- مراعاة الجانب الاجتماعي للمواطن وأخذ مستواه المعيشي بعين الاعتبار فتسعى الدولة التمويل مشاريع السكن الاجتماعي وتقديمها بمبالغ رمزية للطبقات الفقيرة ذات الدخل المنخفض.

- العمل على الحد من الفوارق الاجتماعية وتحقيق الرفاهية لجميع أفراد المجتمع.

#### د) الأهداف البيئية للسياسة السكنية:

- أعطت السياسة السكنية قضية العمارة والبناء أهمية كبرى بحيث سعت إلى استخدام مواد البناء بأقل تكلفة ممكنة وملائمتها مع البيئة المحيطة، فكثيراً ما تداول مصطلح العمارة الخضراء، أي العمارة التي تحترم موارد الأرض وجمالها الطبيعي وتحقق المحافظة على الصحة والشعور بالرضا وتلبية احتياجات المواطنين، فعليه يجب اختيار مواد بناء من مصادر غير ملوثة للبيئة أو التي تضر بصحة الإنسان فلا تكون بذلك سبباً في تلوث البيئة.

- تعمل السياسة السكنية على تصميم بنايات تمتاز بجودة عالية وجمال الشكل التي توفر الراحة للإنسان والسلامة البيئية.

- تركز السياسة السكنية على عملية تصميم البنايات باعتبارها فلسفة تعبر عن ثقافة وتاريخ المنطقة والأرض والاحتياجات المادية والاستفادة من الطبيعة المحيطة في البناء مع مراعاة الطبيعة الجغرافية والمناخية.<sup>1</sup>

#### رابعاً: أهداف السياسة السكنية:

<sup>1</sup> عبد القادر القصير، أحياء الصفيح، بيروت، دار النهضة، 1993، ص 85.

تكتسي السياسة السكنية صفتها الأساسية من خلال أهدافها المسطرة، إن أنها تهدف في الأساس إلى إرضاء الطلبات و الحاجات مع رفع النشاط الخاص بمجال السكن من جهة، و القضاء على ظاهرة البطالة من جهة أخرى، و الملاحظ أن هذه الأهداف تندرج في الأهمية التي يكتسبها قطاع السكن و آثاره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، غير أننا يمكن أن نميز ثلاث أهداف رئيسية للسياسة السكنية و المتمثلة<sup>1</sup> في:

الأهداف الأساسية للسياسة السكنية: نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها السكن، يعتبر هذا الأخير حاجة أساسية و ملك مفيد نظرا للشروط التي يفترض أن تتوفر فيه، سواء أكانت تتعلق بوجوده أو تكلفته (ثمنه) 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 بعارة 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.

على السياسة السكنية أن تحدد جميع المعايير و المقاييس المتعلقة بالسكن و أن تأخذ بعين الاعتبار مستوى نمو البلد المعني و مما مدى توفره للإمكانيات المتعلقة بإنجاز السكنات، كما أنها تأخذ بالحسبان طبيعة النظام المتبع من طرف الدولة سواء أكان نظام اشتراكي أو نظام اقتصاد السوق.

2- الأهداف الاقتصادية للسياسة السكنية: نظرا للدور الكبير الذي يلعبه قطاع السكن إذ أنه مرتبط ارتباطا وثيقا بالنشاطات الاقتصادية الأخرى بواسطة ميكانيزمات مالية، ضريبة و اقتصادية، و أن أثر هذا الارتباط على النشاط الاقتصادي يتمثل في تمويل نشاطات البناء،

<sup>1</sup> Ait AMMAR Karim, OP Cit, P15

شراء السكن و كذا شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن، أما آثار الضريبة على قطاع السكن فإنها تتمثل في النسب الضريبة المفروضة و الإعفاءات المقدمة.

على السياسة السكنية أن تراعي مدى هذا الترابط بين هذا القطاع الحساس أي قطاع السكن و باقي القطاعات الأخرى، وذلك من خلال أدواتها وآلياتها (القوانين والمراسيم التنفيذية، خلق مؤسسات متخصصة، الضرائب والإعانات)، والتي تنبثق عنها أسعار الفائدة وتأطير القروض و فرض الضرائب و الرسوم الجمركية وكذا تشجيع الاستثمارات العمومية وإقرار حقوق الملكية.. الخ كلها عوامل تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على تسيير وتطوير قطاع السكن، وانتعاش هذا الأخير يجذب وراءه كل القطاعات الأخرى، ومن ثم زيادة في النمو الاقتصادي والتخفيض من بطالة والارتفاع في الدخل القومي.... إلخ.

3- الأهداف الاجتماعية للسياسة السكنية: نظرا للأهمية الاجتماعية الكبيرة التي يكتسبها السكن والتي سبق الإشارة إليها، فحرمان الفرد منه يجعله يسلك سلوك يومي يؤثر سلبا على كل الأعمال التي يقوم بها بما في ذلك ضعف مردودية العمل الذي يقوم به.

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 وما مدى توفره للإمكانيات المادية والمالية من أجل الحصول على ملكية سكن، وكدليل على ذلك الإعانات المباشرة وغير المباشرة التي تقدم للمستهلك (الفرد) كدعم لتكلفة السكن، أو 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 سكن.

وعليه نلاحظ أن السياسة السكنية تهدف إلى الحد من الفوارق الاجتماعية و على تحقيق الرفاهية الجميع و حتى و إن لم يكن بنسبة مطلقة غير أنها تأخذ بعين الاعتبار وبالاهتمام هذا الجانب في الحسابان.

### خلاصة الفصل الأول:

يعد السكن حاجة أساسية للفرد نظرا للأهمية التي يكتسبها بالإضافة أن كونه حاجة اجتماعية لا غنى عنها، إلا أن أهميته تفوق ذلك لتمس الجانب الاقتصادي والسياسي للبلاد، والجدير بالذكر أنه يظهر إيلاء أية دولة اهتماما لقطاع السكن من عدمه من خلال سياستها السكنية باعتبارها أداة توجيه لهذا القطاع وذلك باستخدام المختلف الآليات والأدوات، التحقيق الحاجيات الاجتماعية والوصول للهدف الأسمى للرضى السكني.

## الفصل الثاني

المخططات الانمائية للسكن في الجزائر

من 2001 إلى 2019

### تمهيد:

بالرغم مما حققته العديد من الدول العربية على غرار الجزائر من إنجازات في مجال قطاع السكن خاصة في السنوات الأخيرة، إلا أنه ما زال هناك العديد مما ينبغي إنجازه، وخاصة أن الجزائر وكغيرها من الدول التزمت ضمن برامجها الإنمائية بتوفير مأوى لائق للمواطن كحق أساس، و بالتالي كان لابد من البحث في مختلف السبل والوسائل التي توصل إلى تحقيق الأهداف المرجوة في هذا الإطار.

## المبحث الأول: تطور المخططات الإنمائية في الجزائر:

اختلفت استراتيجية السكن في الجزائر بحسب النظام الاقتصادي، ففي ظل النظام الاشتراكي كانت الخزينة العامة تتحمل عبء تمويل عملية إنجاز السكنات من خلال مخططات إنمائية، حيث اتجهت الدولة الاعتماد أسلوب التخطيط الذي يتماشى مع الوضعية التي خلفها المستعمر والنظام الاشتراكي و يسمح بحماية مصالح المجتمع الاقتصادية من استغلال رأس المال الأجنبي، ومع انعدام مساهمة القطاع الخاص، عجزت الدولة عن تلبية الطلب المتزايد على امتلاك السكن، الأمر الذي اقتضى تأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لهذا الغرض من خلال المخطط الرباعي الأول، وأصبح السكن من أولويات المخططات الإنمائية، وبعد فتح السوق الحر، وتحرير الاستثمار الخاص، تخلت الدولة عن فكرة تمويل السكنات وعدلت المخططات الإنمائية والسياسة السكنية وفقا لذلك، غير أن الأوضاع الاجتماعية والظروف الأمنية، و الكوارث الطبيعية، زادت من حدة الأزمة بالرغم من المجهودات المبذولة واعطاء الأولوية لقطاع السكن، وفي هذا الفصل سنتطرق للمخططات الإنمائية للسكن، وهي جميع البرامج السكنية التي وضعتها الدولة للقضاء على أزمة السكن في الجزائر.

## المطلب الأول: المخططات الإنمائية قبل الإصلاحات:

بعد الاستقلال لم يكن السكن الشغل الشاغل للسلطات المختصة على اعتبار أن السكنات الفارغة التي تركها المعمرين الفرنسيين تغطي طلبات الحصول على السكن، غير أن الواقع كان خلاف ذلك إذ يجب إنجاز أكثر من 75000 سكن في المدن و 35000 سكن في الأرياف.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> le Rachid hamidou . logement un deficit ;OPU.Aleger, p62 1982;

هنا كان يكمن أول خطأ في السياسة السكنية التي ساعدت على تفاقم الأزمة، فكانت الانطلاقة غير صائبة لعدم إعطاء قطاع السكن الأولوية في مخططات الإنمائية ومن خلال المخطط الثلاثي 1967-1969 اهتمت السلطات المختصة بإنجاز سكنات التي هي طور الإنجاز قدرها 38000 سكن، إما في شكل سكنات ذات الكراء المتوسط HLM أو هياكل السكنات les carcasses، و انجاز سكنات لفائدة للمجاهدين وذوي الحقوق للشهداء، وفيما يخص السكن الريفي فكانت انجازاته متواضعة بلغت في نهاية سنة 1969 فقط 16877 سكن بتكلفة قدرت ب 125 مليون دج.<sup>1</sup>

وقبل سنة 1987 الدولة كانت تمول كل السكنات من ميزانيتها بعد سنة 1987 حتى سنة 1989 بلغت قيمة المساعدات من 120.000 دج إلى 150.000 دج بالنسبة للتمويل المؤقت من الخزينة العمومية، فقد شمل على نسبة ضئيلة من الفوائد ب 1 % خلال أربعين سنة، الأمر الذي أظهر عجز خزينة الدولة على تغطية مصاريف الترقية العقارية، وإسنادها إلى صندوق التوفير والاحتياط بموجب القانون رقم 64/227 المؤرخ في 10/08/1964 من خلال المخطط الرباعي الأول (الجريدة الرسمية العدد 66، ص 898)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عيسى دراجي، منية خليفة، تمويل قطاع السكن في الجزائر، الملتقى الدولي حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع وآفاق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدينة، يومي 09-10 ماي 2012، ص 08.

<sup>2</sup> et économique national conseil foncière, et La promotion immobilière Groupe Ad Hoc Habitat, sociale, contribution on projet de stratégie nationale de l'habitat, rapport N° 02 octobre 1995, P 30.

واعتبر السكن ثاني أولويات هذا المخطط حيث خصصت 1200 مليون دينار لتنمية السكن الحضري، و 320 مليون لتنمية السكن الريفي<sup>1</sup>، وبلغت عدد السكنات المنجزة في الفترة بين 1970-1973 بالنسبة للسكنات الحضرية 18.000 أما السكنات الريفية 24.000<sup>2</sup>.

أما المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 فقد شهد زيادة طفيفة في معدل الانجاز الفعلي عن الإنجاز التقديري للسكن بنسبة 7%، حيث قدر حجم الاستثمارات التقديرية بـ 8.3 مليار والاستثمارات الفعلية بـ 8.55 مليار ومقابل تكاليف التقديرية للبرامج المسجلة بـ 34.62 مليار دينار،<sup>3</sup> والخزينة العمومية تمويل السكنات بنسبة 75% وبمعدل 1% والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 25% على مدة 20 سنة وبمعدل 4.75%، أما عدد السكنات الحضرية المنجزة خلال هذا المخطط 45.000 والسكنات الريفية 4.75.000<sup>4</sup>.

غير أن عجز الدولة زاد من خلال المخطط الخماسي الأول والثاني 1980 - 1989 بسبب الأوضاع الاقتصادية والسياسية الصعبة بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية وانخفاض أسعار البترول وارتفاع مواد البناء،<sup>5</sup> ومن هنا أوكل لصندوق التوفير والاحتياط مهام جديدة تمثلت في مسح القروض للخواص بغرض البناء الذاتي أو في إطار جمعيات بالنسبة للمدخرين أو غير المدخرين، وتمويل مشاريع الترقية العقارية للمدخرين فقط.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> محمد بالقاسم حسين بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ص 299.

<sup>2</sup> وزارة التخطيط، تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني، ماي 1974، ص 40.

<sup>3</sup> محمد بالقاسم حسين بهلول، المرجع السابق، ص 325.

<sup>4</sup> Rachid Hamidou, op cit, 1988 ; p42.

<sup>5</sup> محمد القاسم حسين بهلول، المرجع السابق، ص 137.

<sup>6</sup> عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، طبعة الثانية لسنة 2007، édition régende، ص 100.

غير أن هذا الصندوق كان يغطي فقط 5 % من مجموع الطلب على السكن من طرف المواطنين، لاسيما مع ارتفاع نسبة الفوائد على القروض وزيادة تكلفة السكن وعجز ذوي الدخل المحدود عن اقتنائها، وجمود الموارد المالية نتيجة إهمال مساهمة القطاع الخاص بموارده الخاصة.<sup>1</sup>

وبلغت نسبة الإنجاز خلال 1980-1984 للسكنات المنجزة بمختلف الصيغ ب 78% و خلال 1985-1989 ب 65 % تتنوع بين السكن الاجتماعي والسكن الريفي والسكن الترقوي، وأخذت عملية إنجاز السكنات الاجتماعية الأولية التي تمول من الخزينة العمومية، كما اهتمت بتنظيم المدن القديمة وتوسيعها وتطوير الحياة في المناطق الريفية وتحديث مراكزه الحضرية في الولايات والدوائر والبلديات وخلق مدن جديدة في الهضاب العليا والصحراء، والجديد في هذه المرحلة أنها بدأت تعطي أهمية للسكن الترقوي وفتحت المجال للتعاونيات العقارية في إنجاز السكنات.

### المطلب الثاني: المخططات الإنمائية بعد الإصلاحات:

حتى مع تبني نظام اقتصاد السوق وفتح المجال للمستثمر الخاص بقي العجز مطروحا بسبب الأوضاع السياسية والأمنية والهجرة الريفية<sup>2</sup>، والنمو الديموغرافي والكوارث الطبيعية<sup>3</sup>، الأمر الذي زاد في صعوبة تمويل إنجاز السكنات، وساعد على انتشار البناءات الفوضوية لضعف القدرة الشرائية<sup>4</sup>، مما جعل الدولة تطلب قروض من الصندوق النقد الدولي وبعد مراجعة

<sup>1</sup> عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص 110.

<sup>2</sup> عبد الحميد ديلمي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، ص 15-18.

<sup>3</sup> لجنة التقييم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال مشروع تكريس حلول الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسداسي الأول لسنة 2003، ص 68.

<sup>4</sup> عبد الحميد ديلمي، دراسة لواقع الأحياء القصديرية، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 04.

منظومة تمويل للسكن وإخضاعها لقواعد المتاجرة في السوق المفتوحة بحيث يكون على طالب السكن أن يوفر المبلغ المالي الكافي لاقتناء مسكن،<sup>1</sup> ثم اتجهت سياسة الدولة منذ سنة 1995 إلى التفريق بين السكنات الاجتماعية التي تمول من ميزانية الدولة المخصصة لفئات ذوي الدخل الضعيف أو المعدوم، والسكنات الترقية تمول بالطرق التجارية مع تسهيل الحصول على القروض العقارية ليصبح منتوجا بنكيا يمكن تسويقه ويتخذ أحد الشكلين:

- قروض تمنح لفائدة المؤسسات التي تمول إنجاز البناءات، ويكون قابل لإعادة تمويل من البنوك التجارية بالطرق الكلاسيكية.

- القروض الممنوحة للأفراد في إطار تمويل شراء أو بناء مسكن خاص.<sup>2</sup>

ثم اتجهت سياسة الدولة إلى دعم الإنعاش الاقتصادي خلال فترة 2001-2004 من خلال زيادة الانفاق الحكومي للاستثمار و تنشيط الطلب الكلي و دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة وتحسين الإطار المعيشي للسكان، ودعم بالبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة الممتدة بين 2005-2009 التي شهدت تحسن في الوضعية المالية للجزائر بعد الارتفاع سعر النفط، وهنا سجلت الجزائر تقدما في تلبية الطلب على السكن، حيث التزمت الحكومة على تسليم 1.010.000 مسكن رصد له مبلغ 550 مليار دينار، وعملت على ادخال بعض التحسينات على السياسة الاسكان الوطنية في مجال اعداد المشاريع وتجسيدها وطرق تمويلها، ومراعاة الأخطار البيئية لاسيما الزلزال، وأعطت الأولوية للسكنات الاجتماعية التساهمية حيث تم برمجة 215000 وحدة سكنية خلال الفترة 2005-2009 وعوضت السكنات الاجتماعية بسكنات الاجتماعي الايجاري الذي قرر إنجاز 120000 وحدة، كما شجع السكنات الريفية من خلال

<sup>1</sup> عمران محمد، استراتيجية التمويل السكني في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مقال منشور في الدورية الدولية للدراسات، جامعة الشلف، الجزائر لسنة 2011، ص 09

<sup>2</sup> عمران محمد، المرجع السابق، ص 07.

الإعانات المالية وقرر إنجاز 275000 وحدة أما السكن الترقوي فقرر إنجاز 175000 وحدة أما سكن البيع بالإيجار 80000 وحدة والبناء الذاتي 145000 وحدة.<sup>1</sup>

وعليه تخلت الدولة في المخطط الخماسي 2010-2014 عن سياسة تمويل كل برامج السكنات وأصبحت بدل ذلك تدعم قطاع السكن بتحفيزات مالية وتشجيع عمليات إنجاز سكنات ترقويه للتخفيف من الطلب المتزايد على صيغة السكنات الاجتماعية المدعمة، وتغيرت النظرة من طابع اجتماعي إلى إعطائه الطابع الاقتصادي، مع تحسين الظروف الاجتماعية للمواطن والقضاء على الفوارق الجهوية في مجال التنمية وخصص غلاف مالي بأكثر من 3.700 مليار دينار لقطاع السكن، فبلغت عدد السكنات المبرمج انجازها بالنسبة للبيع بالإيجار 500.000 وحدة سكنية والسكن الترقوي 500.000 وأخذت حصة الأسد السكنات الريفية بهدف إعادة التوازن الاقليمي 770.00 وحدة سكنية وأقلها عددا السكنات الموجهة لامتناس السكن الهش ب 300.000 وحدة سكنية.<sup>2</sup>

كما نوعت في صيغة السكنات الترقوية لتقسمها حسب دخل الفرد إلى سكنات ترقويه مدعمة (LPA)، وسكنات ترقويه عمومية (LPP) وسكنات ترقويه (LP)، وفتحت المجال الاستثمار الخاص للاستفادة من مواردهم المالية الخاصة، ووسعت من تدخل المؤسسات المالية الممولة للمشاريع الاستثمارية بعدما كانت محتكرة من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى غاية 1999 وفقا لمبدأ وفقا لمبدأ التخصيص المصرفي.<sup>3</sup>

وعليه أردك المشرع أن تمويل هو المحرك الأساسي لتنشيط سوق العقار والذي بدونه تتوقف حركة البناء وتشارك الدولة بمواردها وتدعم البنوك والمؤسسات المالية المختصة بتوفير

<sup>1</sup> [www.premier.ministre.gov.dz](http://www.premier.ministre.gov.dz) البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، ص.20

<sup>2</sup> [www.mae.dz/photos/gov/programme.htm](http://www.mae.dz/photos/gov/programme.htm)

<sup>3</sup> عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص 27.

المال الكافي لتجسيد المشاريع الاستثمارية في هذا القطاع وتشارك المرقى العقاري في النهضة العمرانية

وشهد قطاع السكن في 2014 قفزة حقيقية في انجاز السكنات بصيغها المختلفة، و البرنامج الخماسي 2015-2019 أعطى الأولوية لقطاع السكن بحسب توجيهات رئيس الجمهورية بهدف إنجاز 6.1 مليون وحدة سكنية بمختلف الصيغ، وإلى غاية نهاية سبتمبر 2014 تم انطلاق إنجاز 2.2 مليون سكن بنسبة 98% حسب حصيلة وزارة السكن والعمران والمدينة، حيث بلغ عدد السكن العمومي الايجاري 925.345 والسكن الريفي 869.204 والسكن الترقوي المدعم 60.085 ، وتم استلام 991.777 سكن إلى غاية نهاية شهر سبتمبر، منها 322.011 سكن عمومي ايجاري و 115.480 سكن ترقوي مدعم، 543.770 سكن ريفي و10.516 سكن من نوع البيع بالإيجار بنسبة 83 % من الأهداف المسطرة لتسليم 1.2 مليون وحدة سكنية خلال الخماسي 2015-2020.

### المبحث الأول: سياسة السكن الاجتماعي:

كل سكن ممول من أموال الخزينة العمومية يعتبر سكنا اجتماعيا، فالتعريف البسيط للسكن الاجتماعي، يرتبط أساسا بالدخل المادي للأسرة، التي لم تتمكن من إيجاد سكن لائق في ظل الأوضاع المالية للبلاد، أما التعريف الدقيق للسكن الاجتماعي فلا بد فيه من توضيح مختلف المعايير التي ارتبطت به، في حالة غيابها يفقد السكن الاجتماعي مدلوله وهي:

- دعم الدولة للسكن الاجتماعي بصور واضحة وبنسبة 100% أو جزئيا يعود أساسا إلى اختلاف أنواع السكن الاجتماعي.
- يستهدف السكن الاجتماعي الفئة ذات الدخل الضعيف والمتوسط ممن لا يمكنهم بدون دعم الدولة الحصول على السكن.

-يجسد السكن الاجتماعي من خلال التنمية خدمة الوظيفة الاجتماعية، التي تضطلع بها سياسة السكن في الجزائر، من خلال هذه المعايير الثلاثة، يتبلور لنا تعريف متكامل يتسم

بالدقة حول السكن الاجتماعي، فهو لا يعبر فقط عن المدخول الأسري، وإنما يعبر كذلك عن التوجهات الاقتصادية والاجتماعية التي تميز الدولة، ومن أنواعه:

### 1- السكن الاجتماعي الإجاري IsI:

هذا النوع من البرامج ممول كلية من طرف ميزانية الدولة لأنه موجه فقط لمواطنين ذوي الدخل الضعيف (أقل من 24000 دج شهريا)، يحدد شروط المستفيد من هذا النوع حسب المرسوم التنفيذي 42-98 المؤرخ في: 1 فبراير 1998<sup>1</sup>

- لا يمكن للشخص أن يطلب منحه سكن اجتماعي إجاري في مفهوم هذا المرسوم إذا كان يملك عقارا ذو استعمال سكن.

- يملك قطعة أرض صالحة للبناء أو محلا تجاريا أو أرضا زراعية من شأنها أن تنتج مداخيل.

- استفاد من سكن اجتماعي إجاري، أو سكن اجتماعي تساهمي، أو سكن ريفي، أو سكن تم اقتناؤه في إطار البيع بالإيجار.

- استفاد من إعانة الدولة في إطار شراء أو بناء مسكن.

### 2- السكن الاجتماعي التساهمي LSP:

هو سكن موجه للفئات ذات الدخل المتوسط، ويرتكز أساسا بدمج تمويلي مشترك بالمساهمة الشخصية للمستفيد، وإعانة الدولة ومساهمة الدولة غير معوضة تتم عن طريق الصندوق الوطني للسكن CNL ومحددة كحد أقصى (700.000 دج للسكن الواحد)، كما أن الحصول على الأرضية يمكن أن تتم بتخفيض قيمته 80%.

تحدد شروط الاستفادة من هذا النوع حسب التعليمات الوزارية رقم 183 الصادرة بتاريخ 28 أبريل 2002، للحصول على الاستفادة يجب التقدم بملف يحتوي على:

- طلب الإعانة موجه للصندوق الوطني للسكن CNL.

- تصريح شرفي يفيد أن مقدم الطلب لم يستفد هو وزوجته من قبل من التنازل عن مسكن ملك للدولة، أو من دعم الدولة للإسكان أو أنهم لا يملكان أرض للبناء، ما عدا تلك الموجهة لاستيعاب البناء الريفي موضوع المساعدة.

<sup>1</sup> - مجلة المشاريع الكبرى في الجزائر لقطاع السكن والعمران، وزارة السكن والعمران، ص 64.

2-1- مميزات السكن التساهمي: يقوم السكن التساهمي، على مبدأ منح الإعانة المالية التي تأتي تكملة للمساهمة المالية للمستفيد المدعمة عند الحاجة بقرض بنكي للحصول على ملكية مسكن تتم المبادر بهذه البرامج من طرف مرقي عقاري إما: لصالح زبائنه مباشر، أو معتمد لدى الجماعات المحلية، المؤسسات، الهيئات المستخدمة والتعاضديات لحساب الموظفين، الأعدوان والمستخدمين. إذ تتميز هذه الصيغة بتدخل الدولة عن طريق الدعم المالي من أجل الحصول على الملكية، توفير العقار وتهيئة المجال، تخفيض الضريبة، تحديد فئة المستفيدين من الدعم وأخيرا اختيار المرقي العقاري الذي يقوم بالإنجاز.

### 3- سكنات البيع بالإيجار:

هذا النوع موجه إلى الطبقات ذات الدخل المتوسط، ويستفيد هذا النوع من مجانية القطع الأرضية، والتكفل بالقروض المقدمة من طرف الدولة، ويستفيد المقبلون على الشراء من قروض صغيرة بفائدة 01%، في حدود 75% من المبلغ المتوقع الموافقة عليه من طرف الخزينة<sup>1</sup>.

وتحدد شروط الاستفادة منه حسب المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أفريل

2001 للاستفادة من سكنات عدل في الجزائر يجب توفر الشروط التالية:

- أن يتراوح دخل الزوج والزوجة بين 24.000 دينار و6 مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون أي 108.000 دينار جزائري في الشهر.

- لا يملك أو لم يملك في السابق أي ملكية لا هو ولا زوجته، أكانت قطعة أرض للبناء أو ملكية لغرض السكن ولم يستفد من مساعدة مالية من الدولة لبناء أو اقتناء مسكن.

- الجزائريون المقيمون في الخارج ليسوا معينين ببرنامج عدل، الذين تقدموا بطلب اقتناء سكن عدل، والذين أحيلوا على التقاعد منذ تلك الفترة يحتفظون بحقهم الكامل، في اقتناء هذه الصيغة من السكن، تحديد الملفات يتم عبر موعد وعلى المعني بالأمر تقديم آخر قسيمة أجر، شهادة إقامة وتصريح شرفي يثبت أنه لم يستفد من مساعدة الدولة، هذه الوثائق يجب أن تكون مؤرخة بأقل من شهر.

<sup>1</sup> - داود عبد الله وشقبقب توفيق، إنتاج السكن بين الأصالة والمعاصرة حالة منطقة ميزاب، (مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة في التسيير والتقنيات الحضرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012)، ص 21.

\*تجدر الإشارة إلى أن هذه الصيغة تم تحيينها واستبدالها بصيغة سكنات عدل.

#### 4-السكن الاجتماعي التطوري:

هو سكن موجه لطبقات ذوي الدخل المحدود، حيث تقوم الدولة بإعطاء إعانة مالية موجهة لتهيئة الأرضية وربطها بمختلف الشبكات، في حين المستفيد يتكفل بدفع ثمن القيمة القاعدية<sup>1</sup>. وتحدد شروط الاستفادة منه وفق الأمر الوزاري المؤرخ في 12 مارس 1998.

#### 5-السكن الترقوي المدعم (الترقوي العمومي حاليا):

هذه الصيغة الجديدة من السكن الترقوي العمومي تم إدراجها مؤخرا ضمن برنامج حكومة "سلال لسنة 2014" وعليه فان السكن العمومي الترقوي موجه للمواطنين غير المؤهلين لاقتناء سكن اجتماعي والذي دخلهم يزيد عن 24.000 دينار، ولا من السكن الترقوي المدعم ولا من سكنات عدل وهو مخصص للمواطنين الذين يتراوح دخلهم الشهري بين 24.000 دينار و108.000 دينار في الشهر.

\* يجب التنويه بأن السكن الترقوي العمومي، لا يستفيد من أي إعانة من قبل الصندوق الوطني للسكن كما هو الحال بالنسبة للسكن التساهمي، وسكنات عدل ولكن يستفيد من تخفيضات في ثمن قطعة الأرض.

إذا السكن الترقوي العمومي المدعم، هو صيغة جديدة استحدثت بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 235-10 المؤرخ في 15 أكتوبر 2010 الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء، مسكن جماعي أو بناء مسكن ريفي، ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذلك كيفية منح هذه المساعدة، حيث أوجد من أجل تعويض السكن التساهمي، ويعتبر السكن الترقوي المدعم موجه للمرشحين المؤهلين لإعانة الدولة المباشرة، ويتم إنجازه عن طريق متعهد في الترقية العقارية وذلك وفقا لأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

ولقد تحول هذا النوع مؤخرا إلى السكن الترقوي العمومي حسب ما صرح به الوزير الأول وهو سكن موجه للمواطنين الذي يتراوح دخلهم الشهري بين 24.000-108.000 دينار

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 23.

جزائري. ويتم تمويل هذا البرنامج عن طريق مساهمة بنكية، ولا يتدخل الزبون إلا بعد انتهاء المشروع، وقامت الوزارة ببناء 151.850 سكن ترقوي عمومي، حيث أطلق منها 70.000 خلال 2013.<sup>1</sup>

#### 6-السكن الريفي:

جاء هذا النوع لتدعيم إتمام المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، ويهدف إلى تثبيت سكان الريف وتنمية المجالات الفلاحية والريفية، وتشجع السكان النازحين إلى العودة إلى الريف، ويتعلق بتهيئة أو توسيع سكن موجود أو بناء سكنات جديدة، وتحدد التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في: 31 جويلية 2002 كيفية الدعم.

#### 6-1-شروط الاستفادة من السكن الريفي:

- إثبات أن دخل الزوجين يقل أو يساوي ست (06) مرات الدخل الأدنى الوطني المضمون.
- لم يستفيد من قبل من التنازل عن مسكن مملوك للدولة أو من دعم الدولة للسكان.
- لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني.
- لا يملك أرض للبناء ما عدا إذا كان الفرض منه استيعاب البناء الريفي موضع المساعدة.

#### 6-2-من يحق له الاستفادة من أعانة الدولة لبناء السكن الريفي:

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

- مليون دج بالنسبة لولايات الجنوب الكبير الأربعة (أدرار، تمنراست، إليزي، تندوف).
- (800.000) دج بالنسبة للولايات الستة (الأغواط، بسكرة، بشار، ورقلة، الوادي وغرداية).
- (700.000) دج بالنسبة لولايات الوطن المتبقية.

#### 7-السكن عن طريق تجزئة الأراضي:

أعلن وزارة السكن والعمران والمدينة بالجزائر، عن استحداث صيغة سكنية جديدة تتعلق بالبناء الذاتي، عن طريق تجزئة الأراضي سيتم إدراجها في البرنامج الخماسي الجديد للقطاع،

<sup>1</sup> - [https:// www.lkeria.com/ar/l.php.27/04/2018.h15.05](https://www.lkeria.com/ar/l.php.27/04/2018.h15.05)

وأوضح وزير السكن خلال اجتماعه مع مديري التعمير والبناء، أن الصيغة الجديدة تهدف إلى تخفيف الضغط على وسائل الإنجاز من خلال تكفل المواطن بمفرده بعملية البناء، بعد الاستفادة من قطعة أرض ومساعدة مالية من الدولة، لكن مع احترام مخطط عمراني.

وستشمل عملية تجزئة الأراضي في مرحلة أولى، ولايات الجنوب والهضاب العليا على أن تمتد لاحقا إلى ولايات الشمال، وتشير أرقام وزارة السكن إلى أنه تم إلى غاية مطلع فبراير 2015 تحديد 1.099 موقع في 422 بلدية بالهضاب العليا والجنوب ستم فيها عملية التجزئة.

وتبلغ المساحة الإجمالية لهذه المواقع 6.699 هكتار مما سيسمح بتوزيع 292.394 قطعة أرض حسب بيان الوزارة التي تقوم بتحيين هذه الأرقام بشكل دوري.

وتم الشروع في استقبال الملفات الخاصة بتجزئة الأراضي منذ أشهر في بعض الولايات حيث بلغ عدد الملفات المودعة إلى غاية بداية الشهر الجاري 146.226 ملف، تم منها معالجة 11.991 ملف.

وتطمح الوزارة إلى رفع عدد قطع الأراضي الموجهة للبناء الذاتي، من أكثر 292 ألف قطعة إلى حوالي 400 ألف قطعة أرض.

ودعا وزير السكن والعمران مديري التعمير، إلى تكثيف جهودهم لتحديد الأراضي المعنية بهذه الصيغة معتبرا أن ذلك يشكل "أحد أولويات القطاع في مجال العمران".

كما أوصى بضرورة الاعتناء بالجانب الهندسي في عمليات التجزئة، بحيث تكون الأراضي الموزعة قاعة لاحتضان أحياء متكاملة ومندمجة، يسهل فيها تدخل السلطات العمومية لإنجاز المرافق الضرورية (المدارس والمراكز الصحية، والمساحات العمومية، والأسواق والمساجد وغيرها)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - وزارة السكن والعمران والمدينة. يوم الجمعة 04/27/2018 <http://www.mhu.gov.dz>

المبحث الثاني: سياسة الترقية العقارية:

حسب المرسوم التشريعي 93-03 الصادر في 1 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري، فإن الترقية العقارية، هي مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز وتجديد الأملاك العقارية، المخصصة للبيع أو الإيجار، أو تلبية حاجات خاصة ويمكن أن تكون الأملاك العقارية مجال ذو استعمال سكني، أو مخصص لإيواء نشاط حرفي أو صناعي أو تجاري، وهي أيضا إحدى عمليات تطوير الإنتاج السكني وتحسين الإطار المبني عن طريق المنافسة. وظهرت الترقية العقارية بموجب القانون 96-02 الصادر في 4 مارس 1986. ولإشارة فقط أنه خلال الفترة ما بين 1986-1997 قام الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بتمويل 200.000 مسكن<sup>1</sup>.

تم إلغاء القانون المتعلق بالترقية العقارية بصدور المرسوم التشريعي رقم 93/03 المؤرخ في 1 مارس 1993 بعد أن فشل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط في تحمل الأعباء التمويلية لمشاريع السكن.

أولاً- سياسة الترقية العقارية العمومية:

لقد ذكر القانون 86/07 المتعلق بالترقية العقارية أشخاص القانون العام، القائم بالترقية العقارية في الجماعات المحلية، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية التي يخولها لذلك القانون الأساسي، ورغم العدد المعتبر لهذه الهيئات العمومية التي كانت متواجدة في ذلك الوقت بصفة قائمة بكل عمليات الترقية العقارية، إلا أن ما يعرف، منها اليوم أكثر خاصة بعد صدور المرسوم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري، الذي شجع وبقوة عمليات الترقية العقارية ليزداد تطور هذه المؤسسات، وبتنظيمات جديدة أكثر فعالية من سابقتها في ميدان التطور العقاري والتي تعتبر بمثابة المتعامل العام في الترقية العقارية وفقا للمفهوم الذي جاء به مرسوم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري.

<sup>1</sup> - سعودي الشريف ومسروع فارس، السكن سياسات وبرامج وتطبيقات نتائج حالة عين ولمان، (مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة في التهيئة الحضرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص 16 و17).

### 1-1-الجماعات المحلية:

لعبت الجماعات المحلية دروا كبيرا في ميدان الترقية العقارية حيث كانت البلدية تشارك بأسهم لإنشاء التعاونيات العقارية<sup>1</sup>، بالإضافة إلى إشرافها من الناحية التقنية بتحضير دفتر الشروط والتي تحدد فيه تركيبة المشروع من النواحي التقنية<sup>2</sup>، حيث كانت تتلقى تدعيمات من المجلس الشعبي الولائي لغرض تنفيذ مخططاتها السكنية، هذا الأخير الذي لعب هو الآخر دورا مهما في مجال الترقية العقارية، عن طريق المساهمة في إنشاء مؤسسات وشركات البناء والمبادرة في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار والمساعدة في عطيات الإصلاح وإعادة البناء بالتشاور مع البلديات.

### 1-2-ديوان الترقية والتسيير العقاري\*:

حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 91/147 المؤرخ في 12 ماي 1991 والمتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية، لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها والتي تنص على: "تغير دواوين الترقية والتسيير العقاري القائمة عند تاريخ سريان مفعول هذا المرسوم والمدرجة في القائمة الملحقة، في طبيعتها القانونية إلى مؤسسات عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري، كما تخضع هذه المؤسسات التي تدعى في صلب النص "دواوين الترقية والتسيير العقاري" للقوانين والتنظيمات المعمول بها ولأحكام هذا المرسوم".

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، من قانون 11/08، الصادر في 07 أفريل 2011 المتعلق بالبلدية، المادة 106، الجريدة الرسمية عدد 15، ص55.

<sup>2</sup> - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 127.

\* ديوان الترقية والتسيير العقاري، OPGI office promotionnel gestion immobilière، أنشأ هذا الديوان سنة 1974 مكان "الديوان العمومي للسكنات ذات الإيجار المتوسط OPHLM، تحت وصاية وزارة السكن والقطاع الحضري، فهو هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وبعد وطني، مكلف بتشغيل السياسة الاجتماعية للدولة في مجال السكن دون أن تكون هذه العلاقة مقننة بدفتر النفقات، وهو مسير من قبل مجلس إداري ويديرها مدير عام وتوجد على مستوى كل ولاية وكالة عقارية باستثناء الجزائر العاصمة التي توجد فيها ثلاث وكالات أي توجد 51 وكالة على مستوى الوطن، وتكمن مهامها الأساسية في: -الترقية العقارية عن طريق تنفيذ برامج السكن بالإيجار ولبرامج السكن الاجتماعي و برامج السكن الاشتراكي والترقية العقارية التجارية.

تعتبر دواوين الترقية ولتسيير العقاري، مؤسسات عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري<sup>1</sup> تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما تتميز بالطابع التجاري في تعاملاتها مع الغير، لذا تخضع لقواعد القانون التجاري، وهذا حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 91/147 المؤرخ في 12 ماي 1991 تتمتع دواوين الترقية ولتسيير العقاري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعد تاجر في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري<sup>2</sup> وهذا من حيث القيد في المجل التجاري وحرية الإثبات وشهر إفلاسها<sup>3</sup>، ولقد كانت هذه الدواوين مسيرة بمقتضى المرسوم 270/85<sup>4</sup> والذي تم بموجبه تحويل الطبيعة الإدارية لها إلى الاقتصادية، لتعرف بعدها طابعا صناعيا وتجاريا بصدور القانون 88/01<sup>5</sup>. وما تجدر الإشارة إليه أن دواوين الترقية ولتسيير العقاري لها جانب كبير في عمليات الترقية العقارية وتسييرها عن طريق النشاطات المكلفة بها من أجل هذه العمليات، ولكن ما يلاحظ عن المرسوم رقم 91/147 المتضمن للطبيعة القانونية لدواوين الترقية ولتسيير العقاري، في المادة 4 منه أنه جعل تولي وقيام هذه الدواوين لعملية الترقية العقارية على سبيل التبعية أي تقوم بها استثناءا فقط، أو كعمل إضافي لها، الأمر الذي يستدعي مراجعة وإعادة بناء النصوص القانونية لهذه الدواوين، وهذا بإدراج الترقية العقارية كعمل أصلي لها بحكم تطابق مفهوم الترقية العقارية والطابع القانوني لهذه الدواوين.

### 1-3- المؤسسة الوطنية للترقية العقارية:

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91/147 المؤرخ في 12 ماي 1991 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية ولتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها، المادة الأولى، الجريدة الرسمية، عدد 25.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 2 من نفس المرسوم 91/147 المذكور أعلاه.

<sup>3</sup> - بن يوسف بن رقية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 37، رقم 2، 1999، ص126.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85/270 المؤرخ في 5 نوفمبر 1985 المتعلق بتحويل تنظيم وتسيير دواوين الترقية ولتسيير العقاري للولاية، المادة 2، الجريدة الرسمية عدد 46.

<sup>5</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 88/01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المادة 3، الجريدة الرسمية، عدد 02.

وهي عبارة عن مؤسسة عمومية اقتصادية، أنشأت من طرف شركة تسيير مساهمات الدولة، تأخذ على عاتقها طلبات المواطنين طالبي السكن، من ذوي الدخل المتوسط (80 ألف دينار جزائري) الذين لا تتوفر لديهم شروط الحصول على السكن الاجتماعي الإيجاري أو شروط الاستفادة من السكن الاجتماعي التساهمي، وتختص هذه المؤسسة العمومية الاقتصادية فيما يلي:

-اقتناء أراضي الوعاء العقاري، بغرض الشروع في أي عملية من شأنها المساهمة في التصميم، تمويل وإنجاز مجموعات عقارية مثل عقارات السكن الجماعي، نصف الجماعي أو الفردي أو المحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري.

-اقتناء أراضي الوعاء العقاري بغرض إنجاز برامج تخصيص مجهزة للمنافع العامة وتخصيص قطع للبيع، إضافة لاقتناء أية عقارات مبنية قصد إعادة تأهيلها وترميمها أو إعادة هيكلتها، على أن تكون مخصصة للبيع.

-ناهيك عن تسيير مجموعات عقارية وتقديم الاستشارة والمساعدة في ميدان تسيير الأملاك العقارية، وذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء كان ذلك لصالحها أو صالح الغير.

-ولقد تم إنشاء المؤسسة الوطنية للترقية العقارية على خلفية حل مؤسسات ترقية السكن العائلي (F.L.D.E) والتي تعتبر هي الأخرى مؤسسات عمومية مطية أنشأت بموجب كل من المرسومين 83/200 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية<sup>1</sup>، وطبقا للمادة 3 من المرسوم رقم: 177/84 فهي تهدف إي تحقيق مهامها المتمثلة فيما يلي:

- جمع الأعمال اللازمة لتنفيذ العمليات الجاري القيام بها ي إطار هدفها.
- التكفل ببرامج السكن وصيغ بيع المساكن حسب شروط تمويلها.
- اقتناء الأراضي الضرورية وتجهيزها لتحقيق أهدافها.
- تنفيذ برنامج تجهيز الأراضي المخصصة لبناء المساكن وتجزئتها بالتعاون مع الجماعات المطية.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 200/83 المؤرخ في 19 مارس 1983، المتعلق بتحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 12، ص 43.

-تكوين جمعيات وتعاونيات عقارية ومساعدتها تقنيا وإداريا، كما تتنازل عند الحاجة عما أنجز من السكنات لتعاونيات، وهذه المشاريع التي تقوم بها مؤسسات ترقية السكن العائلي في ميدان الترقية العقارية تخضع للمراقبة التقنية من قبل مصالح مختصة تابعة للجماعات المحلية.

#### 1-4-الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره AADL\* :

تعتبر الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>، وتخضع في علاقتها مع الغير إلى أحكام القانون التجاري<sup>2</sup>، ولقد تم إحداث هذه الوكالة بموجب المرسوم رقم 91/148 المؤرخ في 12 ماي 1991 كمؤسسة عمومية، مكلفة بإنجاز عمليات السكن في إطار الترقية العقارية وما يفسر ويؤكد أهمية هذه الوكالة في مجال الترقية العقارية هو نص المادة 2 من المرسوم 91/148 التي حددت مهامها في هذا المجال والمتمثلة في:

-ترويج وتطوير السوق لعقارية وترقيتها.

-تأطير وتنشيط الأعمال التالية: القضاء على السكن غير الصحي، تجديد وترميم الأنسجة العمرانية القديمة، تغيير البنية الحضرية، إنشاء المدن الجديدة، إعداد أساليب مستحدثة من خلال برنامج عملها وتعميمها قصد تطويرها.

\* الوكالة الوطنية لتحسين وتطويره: Agence d'amélioration développement du logement أنشأت عام 1991 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148 لـ 12 ماي 1991 في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي اقتصادي تجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران تتمثل مهامها في: تحضير وتعميم أساليب البناء التجديدي من خلال برنامج عملها -تحرير ونشر الإعلام بأوسع ما يمكن تجاه نشاطات الأسواق العقارية للمواطنين، مؤسسات مالية، سلطات عمومية، محلات، منتجو مواد البناء، مكاتب الدراسات، منشآت الإنجازات، مسيرو عمارات، جمعيات ...

Agence d'amélioration et du développement du logement AADL, guide pratique demandeur de logement dans le cadre de la location vente, p2.2003,

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91/148 الصادر في 12 ماي 1991 المتضمن إحداث وكالة وطنية لتحسين السكن وتطويره، المادة الأولى، الجريدة الرسمية، عدد 25، ص 54.

<sup>2</sup> - انظر المادة 5 من نفس المرسوم.

-وبالرجوع إلى القانون 86/07 المتعلق بالترقية العقارية، فإنه يعتبر المؤسسات العمومية، التي يخولها قانونها الأساسي إنجاز عمليات الترقية العقارية بمثابة الشامل العام<sup>1</sup> المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري والذي يعتبر هو الآخر كل شخص معنوي يساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية متعاملا في الترقية العقارية<sup>2</sup>.

#### ثانيا: سياسة الترقية العقارية الخاصة:

ظهرت الترقية القارية الخاصة لأول مرة في الجزائر بصدور الأمر 92/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بتنظيم التعاون القاري وهذا في صور التعاونيات القارية، والتي هي عبارة عن شركة أشخاص مدنية، هدفها الأساسي هو الحصول على ملكية السكن العائلي<sup>3</sup>، لذا كان يكتتب في التعاونية العقارية الأشخاص الطبيعيون، والراغبون في الحصول على ملكية سكن في إطار التنظيم التعاوني بحصص للاشتراك<sup>4</sup>، وبصدور القانون رقم 02/86 المتعلق بالترقية العقارية وجد في ظله المكتب للقيام بإنجاز عمليات الترقية العقارية، سواء كان الشخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص.

كما تتمثل الترقية العقارية الخاصة في الخواص القائمين بالبناء الذاتي، سواء كانوا فرادى أو منظمين في تعاونيات عقارية، إضافة إلى الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص، أما في إطار المرسوم التشريعي 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري فقد ظهرت الترقية العقارية الخاصة على أنها شخص طبيعي كان أو معنوي يساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية الموجهة للبيع أو الإيجار أو لتلبية حاجاته الخاصة<sup>5</sup> وعلى هذا تكون الترقية القارية الخاصة على أنها:

-شخص طبيعي يساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية وفق ما جاء به هذا المرسوم.

1 - انظر المادة 06 من القانون 86/07 المتعلق بالترقية العقارية.

2 - انظر المادة 02 من المرسوم 92/76 المتعلق بالنشاط العقاري.

3 - انظر المادة 03 من المرسوم 03/93 المتعلق بالتنظيم العقاري.

4 - انظر المادة 13 من نفس الأمر.

5 - انظر المادة 03 من المرسوم 92/76 المتعلق بالنشاط العقاري.

-يكون الشخص المعنوي يخضع لقانون الخاص كما هو الحال في التعاونيات لعقارية النصوص عليها بالأمر 92/76 سابق الذكر والقائمة عمليات الترقية القارية بمفهوم المرسوم 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري.

-أو يكون هذا الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص عبارة عن شركة أو مؤسسة تقوم بأعمال ونشاطات الترقية العقارية، ويكون المتعامل على رأس هذه الشركة التي تظهر في واحد كشركة بناء وشركة بيع، أو شركة تجديد وإنجاز طبقا للمرسوم 03/93 التعلق بالنشاط العقاري.

-على أن الترقية العقارية الخاصة قد تظهر في صورة شخص طبيعي أو تعاونية عقارية أو مؤسسة ترقية عقارية، وتعتبر هذه الأخيرة من أبرز الصور المتعارف عليها كترقية عقارية خاصة في ميدان الترقية العقارية، بحيث تخضع في تأسيسها إلى القواعد التي تنظم الشركات العقارية في الشكل والموضوع<sup>1</sup>، بحكم أنها تعتبر تاجرة في علاقتها مع الغير، أما الأشخاص الطبيعيين سواء كانوا فرادى أو منظمين في التعاونيات العقارية فيخضعون للقانون المدني.

<sup>1</sup> - انظر المادة 544 من الأمر رقم 59/75.

## خلاصة الفصل الثاني:

نخلص أن المشرع الجزائري اصبح يتجه لدعم و تحسين نشاطات الترقية العقارية بما يتطابق مع السياسة الاسكانية المتبعة والمخططات الإنمائية والقواعد العامة للتهيئة والتعمير ومخططات التعمير ، محاولا أن لا تغطي فكرة الاستهلاك المحلي على حساب تخصيص العقار وإن كنا نتأسف على الواقع العملي حيث غزى الاسمنت الأراضي الفلاحية بهدف تخفيف من أزمة السكن، بالرغم من أهمية هذه الأراضي في تحقيق الاكتفاء الغذائي والتنمية الاقتصادية للبلاد، كما راعي الاعتبارات البيئة الواجب احترامها مع تشجيع فكرة التنمية ولهذا هو يعمل على رفع الدعم في الكهرباء و الغاز برفع تكلفة الفاتورة حتى يسعى لزيادة الطلب على السكنات التي توفر الطاقة المتجددة بالرغم من تكلفتها، غير أن أغلب المواطنين ليس لهم القدرة الشرائية التحمل كلفة الشراء، لهذا تعمل الدولة على تشجيع الاستثمار في هذا المجال بتحفيزات جبائية ومالية وجمركية ، وتكوين متخصصين في هذا المجال و التعاون مع مستثمرين أجنب لهم خبرة، و تيسر طرق تسويق السكنات الراقية.

وإن كان توجه المشرع الجزائري يحرص أكثر على تحديد المعايير التقنية والمعمارية والرفاهية المطلوبة والنظام الداخلي للمباني بدقة و تحسين في نوعية السكنات المدعمة المنجزة لاسيما البيع بالإيجار والسكن الترقوي المدعم والسكن الترقوي العمومي بخلاف باقي أنواع السكنات الأخرى والمفروض أن تكون في كل منها ولهذا نقترح تعميمها وفرض الرقابة الصارمة لاحترامها.

## الفصل الثالث

تحديات قطاع السكن

والحلول المقترحة

## تمهيد:

عرف قطاع السكن في العشرية المنصرمة مشاكل كبيرة زادت من الأزمة تعقيداً وجعلت المواطن الجزائري يتخبط فيها، فعلى الرغم من جهود الدولة خاصة بعد قيامها بإصلاحات على مختلف قطاعاتها منذ التسعينات، وبالأخص على قطاع السكن الذي عرف اتجاهات أخرى اختلفت عن سابقها في مرحلة المخططات الإنمائية، وهذا بظهور أنماط سكنية جديدة، فتح المجال أمام الترقية العقارية، دعم المواطن بإعانات مالية للحصول على ملكية سكن وغيرها، إلا أن الوضع الذي مازال يعاني منه المجتمع و الذي شخصناه سابقاً من خلال ارتفاع درجة التزاحم في البيوت، تفشي ظاهرة البيوت القصديرية والمزرية...، كل هذا يوحى إلى عدم إمكانية السلطات في تحديد سياسة سكنية تحقق لها نجاح لا نقول عنه مطلق وإنما يحد من سنة إلى أخرى من أزمة السكن ويرضي طلبات الأفراد.

### المبحث الأول: الأسباب التي أدت الى ظهور الازمة:

قبل التطرق والحديث عن الحلول التي يمكن طرحها للقضاء على أزمة السكن في الجزائر، وجب علينا الحديث عن أهم الأسباب التي أدت إلى هذه الأزمة بالدرجة الأولى، حتى يتسنى لنا معالجة الأوضاع بشتى الطرق المشهودة محليا والتي تتعامل بها كبرى الدول عالميا.

### المطلب الأول: أسباب ظهور أزمة السكن:

#### أولا: اختلال بنية قطاع البناء:

إن الأوضاع الاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ بداية التسعينات (تبنى نظام اقتصاد السوق) جعلت العديد من المؤسسات التي تنشط في قطاع البناء تعرف مسار آخر اختلف عن سابقه، حيث أفرزت إعادة الهيكلة المؤسسات العمومية كثيرا من التنظيمات، فمن بين 500 مؤسسة تم هيكلتها، لم تستند لأي دراسة مسبقة للمردودية ولا حتى في كثير من الأحيان لرأسمال معتبر، وهو ما نتج عنه سوء تسيير نتيجة لتسرب العديد من الإطارات العليا التي اكتسبت تجربة في هذا القطاع.<sup>1</sup>

كل هذا انعكس سلبا على مردوديته مما جعله يعرف ظاهرة انخفاض الإنتاجية على مدار السنوات ونقص تمويله بمواد البناء لصالح إنجاز السكنات الذي يعرف بدوره تراجعاً و هذا ما عكسته الحصيلة الرقمية للسداسي الأول لسنة 2002 حيث أظهرت غياب تحسن في مستوى انطلاق عملية إنجاز المساكن بنسبة %4.68 - وانخفاض حجم التسليم ب%13.15.

<sup>1</sup> عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، د د ن، د ت ن، الجزائر، ص 17.

ثانيا : عدم وجود مراقبة فعلية على عملية إنجاز السكنات:

لقد كشفت الكارثة الطبيعية التي تعرضت إليها الجزائر إثر زلزال عين تيموشنت و زلزال بومرداس على وجود عيوب خطيرة على مستوى بعض البناءان خاصة تلك التي بنيت في إطار التعاونيات العقارية حيث عرف معظمها انهيار و كلف ذلك العديد من أرواح المواطنين ، وهذا ما يؤكد على عدم وجود مراقبة ميدانية مما جعل العديد من المشاريع السكنية تتطلق بدون أي مصادقة أو رأي من المصالح المعنية.

و يبدو أن هذه النقائص التي اكتشفت في حينها لا تقتصر على منطقة عين تيموشنت أو بومرداس ، بل هناك نقائص مشابهة في معظم المناطق خاصة ضمن السكنات التابعة للبناء الذاتي كما نلاحظ نفس النقائص في مراقبة مخططات العمران حيث تشيد أحياء كاملة مع عدم احترام قواعد التعمير الأساسية مما يشوه الجوانب الوظيفية و الجوانب المرتبطة بمحيط المعيشة.<sup>1</sup>

إن مسألة المراقبة التقنية و العمرانية تطرح إجمالاً بحدة كبيرة ، وقد أصبح من الضروري و العاجل فرض مراقبة مستمرة و أكثر فعالية ، خاصة و أن هذه الظاهرة تزيد من حدة أزمة السكن ، فهي من جهة جعلت العديد من المواطنين بعد تهدم منازلهم يلجؤون إلى الخيم كمؤوى مؤقت لهم و من جهة أخرى جعلت السلطات تحمل على عاتقها مشكل توفير سكنات إجتماعية لإيواء العدد الهائل منهم.

<sup>1</sup> عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص18.

ثالثاً : نقص الموارد المالية:

إن إنجاز السكنات في الآجال و بالأعداد و الحصص المقدره في جميع البرامج كان دائماً يصطدم بنقص في الموارد المالية المخصصة للبناء سواء تعلق الأمر بمقاول خاص أو عمومي أو في إطار البناء الذاتي<sup>1</sup>.

فعلى سبيل المثال، نجد أن تمويل السكنات الاجتماعية يتطلب قروضا كبيرة بسبب الطلب الاجتماعي المرتفع هذا بالرغم من تطبيق صيغة جديدة للتمويل منذ سنة 1998: 50% تمويل الميزانية، 40% تمويل بنكي ، 10% تمويل المستفيد ، غير انه لم يتم التطبيق الفعلي لهذا النمط من التمويل في العديد من الحالات بسبب عدم القدرة على التسديد من طرف المستفيدين، و حتى السكنات الترقية اصطدمت بنفس المشكل ، حيث أنه في كثير من الأحيان جعل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط يتخذ إجراءات بإلغاء تمويل هذه البرامج نظراً لضعف موارده أو لعدم ملاءمة شروط القرض المقدمة لفائدة المستفيد.

رابعاً :نقص الأراضي المخصصة للبناء:

كثيراً ما نسجل تعطل في إنجاز البرامج السكنية نتيجة نقص في المساحات المخصصة للبناء ، خاصة في المدن أين يكون الطلب متزايد ، و يشكل ضعف تغطية مسح الأراضي أحد الأسباب الرئيسية لهذه الوضعية ، على الرغم من إقدام وزارة السكن بالاشتراك مع الوكالة الوطنية لمسح الأراضي في عملية وطنية للتغطية الجوية و أعدت برنامجاً أولياً عملياً لمسح الأراضي الحضرية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص19.

<sup>2</sup> نفسه.

ونلاحظ أن هذا المشكل يصادف بالخصوص إنجاز السكنات الاجتماعية و السكنات الريفية حيث تقوم بعض البلديات بتعيين بعض المستفيدين الذين لا يملكون قطع أرضية توجه لتشييد المساكن الريفية المبرمجة ، والبعض الآخر يعاني من حالات الملكية الشائعة ، ينتج عن ذلك عدم حصولهم على رخصة البناء لمباشرة الأشغال.

#### خامسا: ارتفاع الاعتمادات المالية يقابله عجز في الإنجاز:

على الرغم من المشاكل التمويلية التي عرفها مختلف البرامج السكنية في إطار إنجاز السكنات، إلا أن الدولة عمدت بمختلف وسائلها على تحاشي هذا المشكل ، و هذا بدعمها لقطاع السكن بقروض مالية متفاوتة القيم على مختلف السنوات و هذا من أجل الحد من أزمة السكن و تلبية حاجيات المواطنين منه.

فعلى سبيل المثال، فإن دعم السكن من طرف الدولة تطلب حشد قروضا مالية قدرها 430.5 مليون دينار في المعدل خلال سنوات السبعينات، و 12894 مليون دينار خلال سنوات الثمانينات، و 73085 مليون دينار خلال السنوات 2000 -2002<sup>1</sup>.

#### سادسا: عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن:

لعل من بين الأسباب التي زادت من حدّة أزمة السكن ، هو عدم مراعاة الدولة لتكلفة السكنات بما يتماشى مع قدرة المواطن، فبغض النظر عن السكن الاجتماعي الذي تخصصه الدولة إلى المواطنين ذوي الدخل الضعيف أو المنعدم بدون أي مقابل أو بتكلفة رمزية ، غير أن نسبة توزيع هذه السكنات تبقى ضعيفة و بسبب التلاعبات الإدارية من جهة و ظاهرة الرشوة

<sup>1</sup> شريقي طارق، بحث حول مشكل السكن في الجزائر، الأترنت بتصرف،

[https://archiguelma.blogspot.com/2017/11/blog-post\\_10.html](https://archiguelma.blogspot.com/2017/11/blog-post_10.html)، 2021/08/12.

و المحسوبة ، إضافة إلى عجز الدولة عن تحقيق العرض الكافي نظراً لمشكل تمويل هذه السكنات و مشكل نقص الأراضي و غيرها من المشاكل من جهة أخرى . و هذا ما يبرز تزايد ظاهرة الأحياء المزرية أو القصديرية و ارتفاع درجة التزاحم و الاكتظاظ في البيوت.

أما عن باقي الأنماط السكنية و بالذات الحضرية ، فنلاحظ أن هذه الأخيرة و على الرغم من جهود الدولة الرامية إلى تشجيعها من أجل امتصاص الطلب المتزايد على السكن و الحد من الأزمة الخانقة التي يعاني منها المواطنين إلا أنها بقيت بعيدة كل البعد على تحقيق الأهداف المسطرة<sup>1</sup>.

**سابعاً: نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب عليها:**

على الرغم من الجهود التي قامت بها الدولة على مدار السنوات من أجل تنمية قطاع السكن خاصة في فترة ما بعد الإصلاحات ، حيث عمدت على توفير أكبر عدد من السكنات بمختلف الأنماط الحضرية و الريفية لامتصاص الطلب المتزايد ، إلا أنه و بالمقابل ، مازال المجتمع الجزائري يتخبط في مشكلة أزمة السكن ، و مازال العديد من الطلبات على السكنات لم يتم تلبيتها و هذا ما أسفر في الأخير إلى تفاقم حدة العجز من سنة لأخرى<sup>2</sup>.

واعتمدت في نتائجها على إجراء دراسة تطبيقية في مدينة الجزائر العاصمة فهي تعتبر عينة صريحة وشاملة على هذه المشكلة وفي خطاب للشعب صرح رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة ان مشكلة السكن ليست مشكلة نقص العقار , مساكن , او مشكل مادي وإنما هذه الأزمة تعود الى سوء توزيع السكنات حيث ان هذا التوزيع لا يتم بشكل منتظم ولا متكافئ.

<sup>1</sup> شرقي طارق، المرجع السابق.

<sup>2</sup> نفسه.

المطلب الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على أزمة السكن:

أولاً: تجارب بعض الدول في القضاء على مشكل السكن:

### 1/ تجربة الشيلي:

تعتبر الشيلي من الدول التي أحرزت على تقدم كبير في مجال السكن، وذلك بتنظيم السكن الاجتماعي وكذا وضع نظام محكم لتمويل السكن بصفة عامة.

ففي 10 السنوات أي ما بين ( 1982 - 1992 ) تمكنت من إنتاج 100000 وحدة سكنية سنوياً ، هذا الرقم تعدى الاحتياج السنوي الذي قدر ب 80000 وحدة سكنية سنوياً ، و بذلك أصبحت بإمكانها تجديد السكنات القديمة و التقليل من العجز في السكن ، الذي قدر بمليون وحدة سكنية مع نهاية التسعينات ، و تجدر الإشارة هنا إلى أن النظام المالي الشيلي المكون من 13 مصرف تجاري خاص و مصرف واحد عمومي ، و حوالي 15 صندوق للتقاعد و 25 شركة تأمين<sup>1</sup>.

إن تمويل برامج الدعم الخاصة بالسكن في الشيلي تأتي من ميزانية الدولة و كذلك من اعتماد مالي يقدر ب 200 مليون دولار أمريكي مقدم من طرف البنك العالمي في الفترة المشار إليها أعلاه ، و لكي يدعم نظام تمويل السكن و على الخصوص إدماج السكن الاجتماعي في السوق المالي و الحصول على الأموال اللازمة بما في ذلك تقليل تكاليف التمويل ، اتخذت الحكومة الشيلية بعض القرارات في سنة 1991 من أجل إعطاء دعم مالي للمؤسسات المالية التي تقدم قروض سكنية و كذلك خلق ضمانات خاصة لها ، زيادة على وضع نظام جديد

<sup>1</sup> شرقي طارق، المرجع السابق.

يعرف ب " القروض المدعمة سدياً " أو "Utrisation" الذي سمح لصناديق المعاشات وشركات التأمين استغلال أموالها بصفة مربحة.

## 2/ تجربة ماليزيا:

تعتبر هي الأخرى من الدول التي نجحت في حل مشكل السكن في العشرية الأخيرة. يتكون النظام الماليزي من بنوك تجارية خاصة ( بنسبة %50)، مؤسسات مالية ( بنسبة %25)، ومؤسسات مالية متخصصة ( بنسبة %25)، فالنظام المالي يتكون إذن في غالبيته من البنوك و المؤسسات المالية الخاصة. يمكن للمقترضين الحصول على %90 من قيمة السكن المراد امتلاكه و ذلك في حدود إمكانية الدفع الشهرية المتعلقة باسترداد المبلغ المقترض و المحدد ب %33 من الدخل الإجمالي . تراوحت أسعار الفائدة في المدة الأخيرة ما بين 9.8 و 9.9 سنوياً<sup>1</sup>.

لأن نجاح عملية السكن في ماليزيا، وضعت الدولة ميكانيزمات خاصة لذلك منها:

خلق مؤسسات إعادة التمويل الرهنى: في سنة 1986 التي رسمت لها الأهداف التالية:

• إعادة تمويل البنوك و المؤسسات المالية.

• إصدار سندات في السوق المالية.

وبذلك أصبحت هذه المؤسسات تمويل أكثر من %25 من احتياجات المؤسسات المالية المتعلقة بالقروض السكنية، فعلى سبيل المثال نذكر أنه خلال العشرية 1986-1996 قامت

<sup>1</sup> <https://blogs.worldbank.org/ar/voices/sustainablecities/achieve-housing-4-all-dont-throw->

.baby-out-with-bathwater

مؤسسة إعادة التمويل الرهني بإعادة تمويل ما قيمته 6.4مليار دولار أمريكي أو % 27.2 من الاحتياطات الوطنية<sup>1</sup>.

• تدخل البنك المركزي: في تنظيم القروض السكنية و ذلك بتحديد حصص لكل بنك فيما يخص منح قروض سكنية بالإضافة إلى تحديد نسبة الفائدة و هامش الربح بالنسبة لكل متعامل في مجال الرهن العقاري ، و قد تبين أن مجمل الحصص المفروضة كانت تقدر ب 100000 سكن كحصة المحفظة العقارية للبنوك بينما الذي حصل هو أن هذا الرقم تجاوز إلى 125000 سكن<sup>2</sup>.

ثانيا: بعض الحلول المقترحة للقضاء على أزمة السكن في الجزائر:

إن المشاكل التي يعرفها قطاع السكن تحتاج الى سلسلة من الاقتراحات والقوانين والقرارات، أي الى سياسة واضحة المعالم كون السكن اصبح اكثر تعقيد من حيث التداخل والتركيب، واصبح اللجوء الى الحلول السريعة غير مجدي وربما في بعض الاحيان يشكل ضرر لم يكن متوقعا نتيجة لعدة الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، ومن خلال تتبعنا المسار السياسية السكنية للحد من أزمة السكن اقترحنا بعض الحلول التي نراها مناسبة لجعل السياسية السكنية المتبناة من طرف الدولة تصل إلى الأهداف المسطرة ، و تلبى طلب المواطنين، ومن جملة هذه الاقتراحات نجد:

. معالجة مشكل السكنات الفوضوية والقصديرية وذلك بوضع تدابير وقوانين صارمة تمنع انتشارها، بالإضافة إلى توفير الموارد المالية والمادية اللازمة لتعويضها بسكنات بسيطة ولأئقة بالمواطن.

<sup>1</sup> نفسه.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه.

. فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية وهذا للحد من الفروقات الاجتماعية أو الطبقيّة.

. إعادة الاعتبار للسكن الريفي للحد من ظاهرة النزوح الريفي نحو المدن.

• اعتماد السياسة الفرنسية للإسكان (كراء لا تملك) فسيصبح السكن متوفر بكثرة لأن الانتهازيين من اصحاب الفلات و اصحاب الاربع طوابق و الثلاث لا يقبلون كراء شقة و يدعون كل هذه الطوابق فتكون بذلك لمن يحتاجها.

• تشجيع المشاريع السكنية الكبيرة التي تعتمد في إنجازها من خلال البرامج الحكومية.

• إنجاز مدن جديدة لفك الضغط على المدن الكبرى تحت شعار ” مدن جديدة , جزائر الغد.“

• طرح وعرض مشكلة السكن امام المحترفين والمختصين.

• الاستفادة من تجارب الدول السابق ذكرها ومحاولة تطبيقها من اجل تجازر هذه المشكلة واكبر مثال الصالون الدولي للسكن والعقار ” لوجيمو.“

• إلغاء القانون الخاص بمنع السكنات المرتفعة وناطحات السحاب وذلك للاستغلال الأراضي بشكل كامل بحيث نحصل على اكبر عدد ممكن الوحدات السكنية في اقل مساحة ممكنة.

• الاهتمام أكثر بقطاع السكن وتناول موضوعاته بشكل اوسع.

• تشجيع صناعة البناء بعد مكانة منعدمة في الجزائر.

• اللجوء الى التخطيط المحكم قبل بدء اي مشروع سكني.

- مراقبة اسعار الاراضي وضبط سوق العقار وذلك بإجراء قوانين صارمة لكل من يتجاوز هذا الإجراء.
- معاقبة كل شخص مستفيد سابقا من السكن محاولاً الاستفادة مجدداً<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> بن جدود فاطمة زهرة، المشاريع السكنية الجديدة في الجزائر بعد الإصلاحات - ولاية غليزان كنموذج- مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع، جامعة مستغانم، 2014، ص117.

## خاتمة:

إن تفاقم أزمة السكن في الجزائر أصبح يشكل الشغل الشاغل للمواطن البسيط و للدولة على حد سواء ، حيث أصبح من السهل تحديد مستوى هذا العجز خصوصا عندما يتعلق الأمر بربط الطلب على السكن بالقدرة الشرائية للمواطن ، إذ أن تحرير أسعار الغذائية و غيرها من المواد الأخرى في بداية التسعينات المواد مع بقاء مستوى الدخل ثابتا زاد من ضعف القدرة الشرائية لدى المواطن و من ثم امتصاص جزءاً كبيراً من الدخل المتاح في استهلاك المواد الأساسية.

ومما زاد في تفاقم الأوضاع لقطاع السكن هو عدم كفاية الموارد المالية وعجز قطاع البناء عن تأدية دوره في تغطية الاحتياجات من حيث الجودة، التوقيت و التكلفة، بالإضافة إلى التدهور في الطاقة الإنتاجية العاطلة والتي تتزايد سنويا خاصة مع إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام وتطهيرها في بعض الأحيان بطريقة أو بأخرى، والنتيجة هو تهميش الآلاف من العمال الذين اكتسبوا التجربة المطلوبة في هذا الميدان وفي مختلف التخصصات لتتحول هذه الطاقات المتدربة إلى قطاع خاص لم يبذل جهد في استغلالها والاستفادة منها.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً: الكتب:

1. خالد عطا الله، السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ – الجزائر أنموذجا، ط1، عمان، دار حامد للنشر والتوزيع، 2018.
2. سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2002.
3. عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
4. عبد الحميد ديلمي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر.
5. عبد الحميد ديلمي، دراسة لواقع الأحياء القصدية، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر.
6. عبد القادر القصير، أحياء الصفيح، بيروت، دار النهضة، 1993.
7. عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، د د ن، د ت ن، الجزائر.
8. عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، طبعة الثانية لسنة 2007، édition régende.
9. عمران محمد، استراتيجية التمويل السكني في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مقال منشور في الدورية الدولية للدراسات، جامعة الشلف، الجزائر لسنة 2011.
10. عيسى دراجي، منية خليفة، تمويل قطاع السكن في الجزائر، الملتقى الدولي حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع وآفاق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدينة، يومي 09-10 ماي 2012.
11. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الأردن، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة.
12. لجنة التقويم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال مشروع تكريس حلول الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسداسي الأول لسنة 2003.
13. لسان العرب، أبو الفضل جمال الدين، محمد بن مكرم، ابن منظور، بيروت، دار صادر للطباعة والنشر، ج7، 2000.
14. محمد بالقاسم حسين بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر.
15. محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ السياسة العامة، ط1، الكويت، جامعة الكويت، قسم الإدارة العامة.
16. مريس دوفريجيه، مدخل إلى علم السياسة، دمشق، دار دمشق للطباعة والنشر والتوزيع، 1981.
17. نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، ط1، لبنان، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.

### ثانيا: المجالات والدوريات:

18. بن يوسف بن رقية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 37، رقم 2، 1999.

19. مجلة المشاريع الكبرى في الجزائر لقطاع السكن والعمران، وزارة السكن والعمران.

### ثالثا: الوثائق والنصوص الرسمية:

20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 88/01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المادة 3، الجريدة الرسمية، عدد 02.

21. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 200/83 المؤرخ في 19 مارس 1983، المتعلق بتحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 12، ص 43.

22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91/148 الصادر في 12 ماي 1991 المتضمن إحداث وكالة وطنية لتحسين السكن وتطويره، المادة الأولى، الجريدة الرسمية، عدد 25، ص 54.

23. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91/147 المؤرخ في 12 ماي 1991 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها، المادة الأولى، الجريدة الرسمية، عدد 25.

24. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85/270 المؤرخ في 5 نوفمبر 1985 المتعلق بتحويل تنظيم وتسيير دواوين الترقية والتسيير العقاري للولاية، المادة 2، الجريدة الرسمية عدد 46.

25. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، من قانون 11/08، الصادر في 07 أبريل 2011 المتعلق بالبلدية، المادة 106، الجريدة الرسمية عدد 15، ص 55.

26. المادة 02 من المرسوم 92/76 المتعلق بالنشاط العقاري.

27. المادة 03 من المرسوم 92/76 المتعلق بالنشاط العقاري.

28. المادة 03 من المرسوم 03/93 المتعلق بالتنظيم العقاري.

29. المادة 06 من القانون 86/07 المتعلق بالترقية العقارية.

30. المادة 13 من نفس الأمر.

31. المادة 2 من نفس المرسوم 91/147 المذكور أعلاه.

32. المادة 5 من نفس المرسوم.

33. المادة 544 من الأمر رقم 59/75.

#### رابعاً: المواد الغير منشورة:

34. داود عبد الله وشقبقب توفيق، إنتاج السكن بين الأصالة والمعاصرة حالة منطقة ميزاب، (مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة في التسيير والتقنيات الحضرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012).
35. سعودي الشريف ومسروع فارس، السكن سياسات وبرامج وتطبيقات نتائج حالة عين ولمان، (مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة في التهيئة الحضرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008).
36. بن جدود فاطمة زهرة، المشاريع السكنية الجديدة في الجزائر بعد الإصلاحات – ولاية غليزان كنموذج- مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع، جامعة مستغانم، 2014.

#### خامساً: المواقع الالكترونية:

37. شرقي طارق، بحث حول مشكل السكن في الجزائر، الأنترنيت بتصرف،  
.12/08/2021، [https://archiguelma.blogspot.com/2017/11/blog-post\\_10.html](https://archiguelma.blogspot.com/2017/11/blog-post_10.html)
38. وزارة السكن والعمران والمدينة. يوم الجمعة 2018/27/04 ، <http://www.mhu.gov.dz>
39. البرنامج التكميلي لدعم النمو 2009-2005 ، [www.premier.ministre.gov.dz](http://www.premier.ministre.gov.dz)
40. <https://blogs.worldbank.org/ar/voices/sustainablecities/achieve-housing-4-all-dont-throw-baby-out-with-bathwater>.
41. [www.mae.dz/photos/gov/programme.htm](http://www.mae.dz/photos/gov/programme.htm).
42. <https://www.lkeria.com/ar/l.php.27/04/2018.h15.05>

#### المراجع باللغة الأجنبية:

43. Agence d'amélioration et du développement du logement AADL, guide pratique demandeur de logement dans le cadre de la location vente, 2003.
44. Groupe Ad Hoc Habitat, La promotion immobilière et foncière, conseil national économique et sociale, contribution on projet de stratégie nationale de l'habitat, rapport N° 02 octobre 1995.
45. le Rachid hamidou . logement un deficit ;OPU.Aleger, 1982 .
46. PAUL Lacaze, les politiques de logement, (Paris : édition Flammarion ,1997).

## الفهرس

شكر .....	
إهداء .....	
6 .....	مقدمة:
.....	الفصل الاول: السياسات العامة للسكن في الجزائر
13.....	تمهيد:
14.....	المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للسياسات العامة:
14.....	المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة:
16.....	المطلب الثاني: السياسة العامة للسكن:
17.....	المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة:
20.....	المبحث الثاني: خصائص السياسة العامة للسكن آلياتها وأهدافها:
20.....	المطلب الأول: خصائص السياسية السكنية:
21.....	المطلب الثاني: آليات السياسة السكنية:
22.....	المطلب الثالث: أهداف السياسية السكنية:
28.....	خلاصة الفصل الأول:
29.....	الفصل الثاني: المخططات الإنمائية للسكن في الجزائر من 2001 إلى 2019
30.....	تمهيد:
31.....	المبحث الأول: تطور المخططات الإنمائية في الجزائر:
31.....	المطلب الأول: المخططات الإنمائية قبل الإصلاحات:
34.....	المطلب الثاني: المخططات الإنمائية بعد الإصلاحات:

37.....	المبحث الأول: سياسة السكن الاجتماعي:
43.....	المبحث الثاني: سياسة الترقية العقارية:
50.....	خلاصة الفصل الثاني:
.....	الفصل الثالث: تحديات قطاع السكن والحلول المقترحة
52.....	تمهيد:
53.....	المبحث الأول: الأسباب التي أدت الى ظهور الازمة:
53.....	المطلب الأول: أسباب ظهور أزمة السكن:
58.....	المطلب الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على أزمة السكن:
63.....	خاتمة:
64.....	قائمة المصادر والمراجع:

تم بحمد الله