

واقع وآفاق سياسة السكن والإسكان في الجزائر reality and prospects of housing and housing policy in Algeria

(1) * أ.د. مصطفىاوي عايدة، أستاذة التعليم العالي

(1) كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 لونيبي علي، البريد المهني: a.mostefaoui@univ-blida2.dz

تاريخ النشر: 2015/06/30

تاريخ القبول: 2014/12/30

تاريخ الإرسال: 2014/12/16

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة واقع سياسة السكن والإسكان في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وكذا التطرق إلى مختلف آليات تمويل الصيغ السكنية في ظل المخططات التنموية، بالإضافة إلى دراسة الإستراتيجية التي اتبعتها الدولة من أجل تحقيق التوازن بين النمو الديموغرافي والتوزيع الحسن له. فانطلاقاً من أن السكن يعتبر أحد العوامل الرئيسية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، اعتمدت الدولة على أسلوب التخطيط لضمان الحق في السكن، وبتتبع المخططات التنموية منذ المخطط الثلاثي الأول (1967-1969) إلى غاية المخطط الخماسي (2015-2019)، نجد أن قطاع السكن عرف تطوراً هاماً من حيث الإنجاز والبرامج، حيث بلغ العدد الإجمالي للسكن المنجز إلى غاية 2019، 4.3 مليون وحدة سكنية، أما في مجال التمويل، فبعد أن كانت الدولة هي الممول الوحيد، عملت بعد سنة 1990 إلى تحرير نشاط الترقية العقارية وتنفيذ دور البنوك في تمويل هذا القطاع، عن طريق منح القروض العقارية، لتتبنى بعد ذلك نظام توريق القروض الرهنية. ولتحقيق التوازن بين النمو الديموغرافي والنمو العمراني، تبنى المشرع في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم برنامج إعادة التوازن الإقليمي الذي يهدف إلى بروز خطوط جديدة للتقسيم واستقطابات جديدة تشكل تنظيمًا متجدداً للإقليم.

الكلمات المفتاحية: السكن، الصيغ السكنية، التمويل، النمو الحضري، التوازن الإقليمي.

Abstract

This paper aims to study the reality of housing and housing policy in Algeria since its independence until now, as well as the various mechanisms of financing housing formulas in light of the development plans, in addition to studying the strategy adopted by the state to achieve a balance between demographic growth and good distribution.

Based on the fact that housing is one of the main factors in achieving economic, social and even political stability, the State has adopted the planning method to guarantee the right to housing and to follow the development plans from the third-year plan (1967-1969) to the five-year plan (2015-2019).

The housing sector has been a major development in terms of achievement and programs. The total number of housings completed until 2019 was 4.3 million housing units. In the area of finance, after the state was the sole financier, after 1990, The role of banks in financing this sector, through the granting of mortgages, and then adopt a system of securitization of mortgage loans. In order to achieve a balance between demographic growth and urban growth, the legislator has adopted within the framework of the national policy for the creation of the region a regional rebalancing program that aims at the emergence of new lines of division and new polarizations that constitute a renewed organization of the Territory.

Keywords: housing, residential housing, housing finance, urban growth, regional balance.

* (1) مصطفىاوي عايدة

مقدمة:

يعد السكن من أهم الحاجات الضرورية بالنسبة للإنسان، فلا يمكن للبشر العيش من دون مأوى في ظل التقلبات المناخية من جهة وفي ظل المخاطر التي تحيط بالإنسان من جهة أخرى، وبذلك فإن تلبية الحاجة إلى السكن تعد عاملا من عوامل الاستقرار والازدهار، لأن دور السكن لم يعد يقتصر في الحاجة البيولوجية بل أخذت الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية تلعب دورا هاما في مجال السكن.

إن الجزائر على غرار باقي البلدان اهتمت بقطاع السكن، حيث عرفت السياسة السكنية في الجزائر تحولات جذرية تبعا للنهج الاقتصادي الذي تبنته، فمباشرة بعد الاستقلال تبنت اقتصادا موجها، لم يحظ فيه قطاع السكن بالأولوية، وإنما اكتفت بالحظيرة الموروثة عن الاستعمار. بعد نهاية الثمانينيات شهدت الجزائر أزمة سكنية خانقة أسفرت عن نتائج وخيمة على كل المجالات، مما اضطر الدولة إلى تبني إصلاحات اقتصادية، عملت فيها على تنويع الأنماط السكنية الحضرية والريفية، وفتح الباب أمام القطاع الخاص والبنوك التجارية للمساهمة في تطوير القطاع وتحقيق برنامج مليون وحدة سكنية على إثر البرنامج الخماسي الممتد من 2005-2009. ووصل عدد السكنات المنجزة من طرف الدولة سنة 2018 إلى 4.3 مليون وحدة سكنية. وبالموازاة بذلك عرفت الجزائر ارتفاعا في عدد السكان، حيث بلغ تعداد سكانها سنة 2018، 42.2 مليون نسمة، مما أثر بشكل مباشر على النمو الاقتصادي والاجتماعي وأثقل كاهل الدولة من حيث تلبية احتياجات السكن، كما تشهد الجزائر أيضا نموا حضريا جعل السكان يتركزون في أغلب المدن الكبرى وخاصة الساحلية منها، مما خلق ضغطا على هذه المدن وبالأخص في مجال السكن.

إن موضوع واقع وآفاق سياسة السكن والإسكان لم يحظ بالقدر الكافي من الدراسات القانونية، عكس الدراسات الاقتصادية والسياسية التي تناولت الموضوع من الجانب الاقتصادي، حيث ركزت معظم الدراسات الاقتصادية التي تناولت موضوع سياسة السكن على تحليلها اقتصاديا عن طريق تقديم الإحصائيات ومناقشة عوائق التمويل، ولأن الموضوع له أبعاد قانونية أكثر منها اقتصادية تتمثل في المنظومة القانونية التي تدير قطاع السكن في إطار التخطيط الشمولي، فإن دراسته من القانونية تبدو أكثر من ضرورية، والدراسات القانونية السابقة التي تطرقت لهذا الموضوع على الرغم من أنها قليلة إلا أغلبها تناول جزئيات متفرقة من الإطار العامل والشامل ويمكن إبرازها في ما يلي:

- بوكروت، فوزية. (2017). إجراءات الاستقادة من سكن منجز بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار على ضوء التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة 5"8"، تناولت فيه الجانب الإجرائي لصيغة واحدة من صيغ السكن وهي البيع بالإيجار. وتوصلت في نهاية بحثها إلى أن المشرع الجزائري استحدث هذه الصيغة

تمهيدا لسياسة سكنية جديدة من أجل الحد من أزمة السكن، كونها تسهل للمواطنين الاستفادة منها في آجال قصيرة وبمبالغ معقولة.

- خليل، حمزة (2004). النظام القانوني للمساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، الجزائر، كانت دراسته أوسع من الدراسة السابقة وأشمل لصيغة البيع بالإيجار، وخلص في نهاية بحثه إلى المشرع حاول من خلال المرسوم التنفيذي رقم 01-105 والنصوص المعدلة له تنظيم عقد البيع بالإيجار، عن طريق تحديد شروط العقد والتزامات الأطراف، إلا أن هذه النصوص لم تكن كافية وذلك بالنظر للنقائص المتوصل إليها، خاصة فيما يتعلق بالتكليف الدقيق للعقد.
 - زغلامي، حسيبة. (2018). الإطار القانوني للصيغ السكنية في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، (15)، وخلصت في نهاية مقالها إلى أن الدولة الجزائرية سعيها منها في القضاء على أزمة السكن، اعتمدت على مجموعة من الصيغ السكنية منها ما هو مخصص للأفراد بالمنطقة الحضرية وتتمثل في : السكن الإيجاري، السكن الترقوي المدعم، السكن الترقوي العمومي، ومنها ما هو موجه لسكان الأرياف.
 - بوعتبة، فوزية. (2018). الإطار القانوني لآليات تمويل السكن (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية الجزائر، خلصت الباحثة فيها إلى أن الجزائر وتماشيا مع إضفاء البعد التنموي لسياسة السكن، اعتمدت على آليات تقليدية لتمويل السكن تمكن من خلالها أصحاب الدخل الضعيف من الحصول على السكن عن طريق إعانات الصندوق الوطني للسكن، أو الحصول على القروض العقارية التي مهدت لظهور نظام توريق القروض الرهنية، لتستجيب للتحويلات الحديثة وخصوصية المجتمع الجزائري، حيث اتجهت لتبني أسلوب التمويل الإسلامي.
- لذا فإن معالجة سياسة السكن من الناحية القانونية يعتبر محورا هاما، يمكننا من معرفة أسس السياسة السكنية المتبعة والثغرات القانونية التي تحول دون الوصول إلى تخطيط محكم في مجال توفير سكن لائق. وهو ما يدفعنا للبحث في الإشكالية التالية: ما مدى نجاعة الإستراتيجية المتبعة من طرف الدولة في حل أزمة السكن في ظل النمو السكاني المتزايد وما هي آفاق سياسة السكن المتبعة في مجال تفعيل نظم تمويل هذا القطاع ومدى نجاحها مستقبلا في ظل التحويلات الاقتصادية الراهنة خاصة وأن الجزائر تملك قطاعا ماليا غير فعال، وسوق الرهن العقاري الموجودة غير قادرة على توفير القدر الكافي من التمويل؟ حيث تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية هامة تتمثل فيما يلي:

- هل نفذت الدولة حقا سياسة للسكن بما تعنيه هذه السياسة وبما تستند عليه من أسس ومبادئ وأهداف ووسائل أم أنها مجرد قرارات تبنت حلولاً لمتطلبات ظرفية وما تأثير ذلك على تلبية حاجات الأفراد من السكن؟

- ما هي مراحل هذه السياسة وانعكاساتها على الحظيرة السكنية الوطنية، وآثارها على نوعية المجال السكني وعلى الحياة الحضرية ككل؟

- هل ساهمت إستراتيجية الدولة فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين النمو الديموغرافي والنمو العمراني بتحقيق المعادلة؟

تهدف دراسة واقع سياسة السكن والإسكان في الجزائر إلى:

- محاولة فهم السياسة السكنية المتبعة في الجزائر خاصة في فترة الإصلاحات الاقتصادية
 - تقديم التناول الرسمي في ميدان السكن
 - تقديم الأصناف السكنية المقترحة من طرف السلطات العمومية.
- للإجابة عن هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي وقسمنا البحث إلى محورين خصصنا المحور الأول لدراسة واقع السياسة السكنية في الجزائر، في حين تناولنا في المحور الثاني، آفاق السياسة الوطنية للسكن (إعادة تمركز السكان وتحقيق التوازن الجهوي).

تعريف المصطلحات:

- **الجهوي:** مأخوذ من مصطلح الجهة وهي جزء من الإقليم أو المجال تضم عدة ولايات متجاورة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية متماثلة أو متكاملة: مثل الشمال، الهضاب، الجنوب.
- **الولاية:** وهي جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وينقسم إقليم الدولة الجزائرية إلى 48 ولاية وهو ما يعبر بالمحافظات في بعض الدولة.
- **الترقية العقارية:** يشمل نشاط الترقية العقارية مجموع العمليات التي تساهم في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة حيث يمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات ذات استعمال سكني أو مهني وعرضيا يمكن أن تكون محلات ذات استعمال حرفي أو تجاري.
- **السكن الترقوي العمومي:** هو السكن الذي يتم إنجازه من طرف مرقى عقاري معتمد ويخصص للأفراد الذين لا يمكنهم الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري والبيع بالإيجار.

المبحث الأول: واقع السياسة السكنية في الجزائر

تعد سياسة السكن جزء لا يتجزأ من السياسة الشاملة للتنمية، تعكس التناول الذي تلتزم به الدولة في معالجتها وتطويرها لقطاع يجب النهوض به إذا ما أريد لحياة الأفراد أن ترتقي. وفيما يخص سياسة الجزائر في ميدان السكن فإنها تخدم وتستجيب لعدة أهداف تنموية وترتكز على أسس هامة، وقد عكست تطبيقات البرامج السكنية سياسة البلد في هذا المجال والتي تصبو إلى تمكين كل أسرة جزائرية من سكن محترم يتضمن العناصر الأساسية للراحة العصرية حتى وإن كانت اقتصادية فهي مساكن حضرية أو ريفية تستجيب للحاجات الأسرية من جهة وتحافظ على الأنماط الهندسية العمرانية العربية.¹ وقد مرت السياسة السكنية في الجزائر بعدة مراحل:

أولاً/ مرحلة ما قبل 1990 (مرحلة المخططات التنموية):

شهدت الفترة من الاستقلال إلى غاية 1990، تطبيق عدة مخططات سكنية تتمثل في يلي:

أ. المخطط الثلاثي الأول 1967-1969:

هو أول مخطط بدأت فيه الدولة الجزائرية عهد التخطيط، حيث أهمل قطاع السكن وأولى الاهتمام لدفع عجلة الاقتصاد والنهوض به، فلم يحظ قطاع السكن باهتمام كبير من طرف السلطات، وقد كان الاتجاه في ميدان السكن منصب على إعادة بناء القرى المدمرة أثناء الحرب للوصول إلى تحقيق هدف الهجرة المعاكسة إلى الأرياف.²

1. برنامج السكن الحضري:

تم تخصيص غلاف مالي قدر ب 160 مليون دينار جزائري من أجل إنجاز 34098 مسكن، أنجز منها فقط 9548، و10608 سكن في طور الإنجاز و13942 لم ينطلق إنجازها.³

2. برنامج السكن الريفي:

حقق المخطط الثلاثي بالنسبة لهذا النوع 2373 سكن ريفي، وبقي 10038 سكن في طور الإنجاز (منها 5273 سكن انطلقت فيها الأشغال، وأكثر من 4810 سكن بقي مبرمج فقط).⁴

ما يلاحظ على هذه المرحلة أن الانطلاقة في إنجاز السكنات أو بعبارة أدق تبني سياسة سكنية جديدة من خلال المخطط الثلاثي على أساس تحقيق متطلبات الريف والمدن وجدت عوائق كثيرة، خاصة في مرحلة الأولوية، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، فمن الناحية المالية انعدام التمويل، لأن الدولة كانت هي الممول الوحيد، بالإضافة إلى مشكل انطلاق المؤسسات الجديدة في ممارسة نشاطها.⁵

ب. المخطط الرباعي الأول 1970-1973:

تعتبر الخطة الرباعية، الخطوة الأولى والفعالية للتنمية في الجزائر، ويتجلى ذلك من خلال برامج الاستثمارات الاجتماعية والثقافية الذي سطر من خلال هذا البرنامج في جميع الميادين⁶، واتجهت أولويات الإسكان التي تمثل أولويات المخطط الرباعي الأول، اتجاهين⁷:

يتمثل الأول في تنمية السكن الحضري، أما الثاني لتنمية السكن الريفي، وقد خصصت مبالغ تسمح ببناء 45.000 مسكن حضري لم ينجز منها سوى 18000 مسكن والثاني خصص لإنجاز 40.000 سكن ريفي، لم ينجز منها إلا 24000 سكن⁸.

أما فيما يخص التمويل، فانطلاقا من المخطط الرباعي الأول لم تستطع الدولة أن تتحمل عبء تمويل السكنات وعليه فقد اتخذت إجراءات من بينها⁹:

. تحويل ادخار العائلات المستفيدة من السكنات لتمويل هذه الأخيرة وفق نمط "ادخار-سكنات"

. أصبح نظام التمويل يقع على عاتق الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط مناصفة.

ج . المخطط الرباعي الثاني: 1974-1977:

أولت الجزائر خلال هذه المرحلة اهتماما كبيرا لقطاع السكن وذلك نتيجة النمو السريع الذي بلغ 3.5% سنويا، من جهة والنزوح الريفي الذي ضاعف من تواجد البنايات القصديرية قرب المدن الكبرى من جهة أخرى، ونتج عن ذلك زيادة في الطلب على السكن، وهذا أدى بالسلطات إلى زيادة حجم الاستثمار في هذا المجال والذي بلغ 7.5 % بعد ما كان في المخطط الرباعي الأول 5.5%¹⁰ ، وكانت الأهداف المسطرة، هي انطلاق أعمال 100.000 سكن عمراني حضري وأعمال بناء 300 قرية فلاحية و 20.000 سكن ريفي، و 40.000 سكن من نوع البناء الذاتي وكانت حصة السكن الحضري تمثل 68% من الاستثمارات والباقي موجهة للسكن الريفي. وحسب إحصائيات وزارة السكن، فقد بلغ معدل شغل المسكن 8.33 وقدّرت المساحة الخام لكل نسمة 7.8 م² بالنسبة لمساحة السكن المقدرة ب 65م² مما يدل على ارتفاع معدلات شغل المسكن.¹¹ وبهذا تكون الأهداف المسطرة لكل من السكن الحضري والسكن الريفي قد حققت طموحات جديدة للتنمية الشاملة إذا ما قورنت بالمخطط السابق.

د . مرحلة المخططين الخماسين الأول والثاني:

أمام البرامج السكنية التي برمجت ضمن المخططات الرباعية ولم تكتمل ولم تتحقق نظرا لظروف معينة، جاء المخطط الخماسي الأول والثاني ليعطي دفعا قويا ويرسم سياسة سكنية اختلفت عن سابقتها. تمحورت تطورات المخطط الخماسي الأول (1980-1984) لتنمية السكن الذي سطرت فيه الدولة تسليم 450.000 مسكن حول ثلاثة محاور أساسية وهي¹²: تنظيم المدن القديمة وتوسيعها وتطوير الحياة السكنية في الريف وتحديث المراكز الحضرية وبعث مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا والصحراء. أما المخطط الخماسي الثاني: 1985-1989، فبلغ إجمالي برنامج البناء 674.000 مسكن، وبلغت نسبة الإنجاز 68% وهي نسبة منخفضة عن تلك التي حققت في المخطط الخماسي الأول التي قدرت ب 78%،

ويرجع السبب في ذلك إلى الأزمة التي عرفت الجزائر سنة 1986 على إثر انخفاض الإيرادات البترولية، وما يلاحظ رغم ذلك أن الدولة أعطت نفسا قويا لسياستها السكنية، ويتضح ذلك من خلال تحرير المبادرة الفردية بإصدار القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية، الذي فتح الباب للقطاع الخاص لمواجهة الطلب المتزايد على السكن، إلى جانب فتح المجال أمام التعاونيات العقارية لتمارس نشاطها في إنجاز السكنات¹³.

2.1. العنوان الفرعي الثاني:

ثانيا/المرحلة الثانية: ما بعد 1990-2000(مرحلة التحولات الاقتصادية):

عملت الدولة الجزائرية على اتخاذ جملة من الإجراءات تمخض عنها ظهور أنماط سكنية جديدة تتماشى مع القدرة الشرائية للمواطن وتمكنه من الحصول على سكن والتي يمكن ملاحظتها على المراحل التالية¹⁴:

أ. مرحلة 1990-1994:

أهم ما ميز هذه المرحلة هو تبني إستراتيجية جديدة في مجال إنجاز السكنات بنيت على الأسس التالية:

- خلق سوق عقارية منتظمة تتدخل بموجبها الدولة من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة
- تعزيز دور البلديات وإدماجها في عملية توزيع السكنات
- تخلي الدولة عن دورها في مجال إنجاز السكنات عن طريق خوصصة مؤسساتها العمومية
- إعادة الاعتبار للسكن الترقوي كصيغة جديدة نظرا لكونه ظهر في 1986 وتزامن الأزمة الاقتصادية، عن طريق إلغاء القانون رقم 86-07 بالمرسوم التشريعي رقم 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري.

ب . مرحلة 1995-2000:

تميزت هذه المرحلة بعدة تغيرات عرفها قطاع السكن ولعل أهمها:

- ظهور نمط سكني حضري جديد سنة 1995، عرف باسم السكنات التطورية ثم تحول إلى السكنات التساهمية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 49-308 الذي بموجبه يتدخل الصندوق الوطني للسكن لتقديم إعانة مالية.
- تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ابتداء من 1997 إلى بنك الإسكان باعتباره قادرا أن يتدخل بصفة مطلقة في تمويل جميع الأنماط السكنية ما عدا السكن الاجتماعي.
- إنشاء شركة التمويل الرهني والتي بموجبها أصبح يسمح للبنوك والمؤسسات المالية بتقديم القروض العقارية.
- سهولة حصول المواطن على سكن ترقوي بالرغم من ارتفاع تكلفته نتيجة إمكانية تدخل البنوك التجارية في تمويل عملية حيازته عن طريق قروض طويلة الأجل.

ثالثا/المرحلة الثالثة: مرحلة بعث النمو الاقتصادي: 2000-2019:

من خلال هذه السياسة التي جسدها الحكومة خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2015 في إطار البرامج الخماسية الثلاثية المتتالية والبرنامج الرابع الذي يمتد من 2015 إلى 2019، سمحت للجزائر في مدة 15 سنة بتحقيق العديد من الأهداف من ضمنها تلك المسطرة في 1996 باسطنبول (HABITAT 111) وتلك المسطرة في نيويورك في سنة 2000 (أهداف الألفية للتنمية)، وكذلك الأهداف المتبناة في سنة 2005 في إطار المبادرة المقدمة من طرف منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (ONU-HABITAT)، الذي كرس في العشرية 2005-2015 هدف "مدن خالية من سكنات غير لائقة".¹⁵

إن السياسة المتبعة في ميدان السكن منذ بداية 2000 كانت تهدف إلى تحقيق هدفين:

- امتصاص العجز المسجل في السكنات المقدر بثلاثة ملايين وحدة سكنية، ومن ثم القضاء على أزمة السكن نهاية 2019.

- القضاء على البيوت القصدية التي انتشرت على وجه الخصوص بضواحي مدن التراب الوطني. وبهذا الصدد، تكمن الإستراتيجية المجسدة أساسا في:

أ. تنويع العرض السكني:

إن عدم التوازن بين النمو الديموغرافي والنمو العمراني، هو ما أدى إلى خلق أزمة حقيقية في مجال السكن في الجزائر، كما أن الدولة لا تستطيع توفير السكن الاجتماعي لكل الأسر، وبالتالي زادت أهميته بشكل كبير مما دفع بالدولة إلى التفكير في إيجاد صيغ مختلفة للحصول على السكن¹⁶ حيث شرعت السلطات العمومية بفضل مخطط دعم الإنعاش، في تطبيق سياسة البناء عبر اللجوء إلى عدة صيغ، يستفيد فيها البعض منها من إعانات مباشرة تقدم للمستفيد في إطار الإيجار العمومي الذي عوض السكنات الاجتماعية والسكن الريفي، بينما يستفيد البعض الآخر من الإعانات غير المباشرة تمنح أساسا للمركبي العقاري في إطار السكن الترقوي المدعم، كما أن هناك نوع آخر يسمح بشراء مسكن عن طريق الإيجار وهو ما يعرف بالبيع بالإيجار، بينما تبقى فئة محرومة من دعم الدولة ليس لها الحق إلا في السكن الترقوي غير المدعم لعدم توفر شروط الاستفادة من الدعم.¹⁷

ويعتبر أسلوب تنويع الصيغ السكنية، وسيلة هامة من أجل حل مشكلة السكن، التي تتطلب تجنيد جميع الوسائل، ومن أجل تعزيز ودعم القناة التي من خلالها يتم السيطرة النهائية على أزمة السكن عن طريق تنويع العروض السكنية، فإن الحكومة أخذت على عاتقها متابعة تحقيق مختلف الصيغ السكنية، عن طريق تسطير برنامج جديد في الفترة ما بين 2015-2019 لإنجاز 1.6 مليون وحدة سكنية موزعة كما يلي:

1. السكن العمومي الإيجاري (800.000 مسكن):

يعتبر بديل للسكنات الاجتماعية: يقصد به السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية والموجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تقطن في سكنات غير لائقة أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة¹⁸.

2. السكن الترقوي المدعم (400.000 مسكن):

هو صيغة لسكن جديد يتم بناؤه من طرف مرقي عقاري وفقا للمواصفات الفنية والشروط المالية المحددة سلفا من طرف الدولة¹⁹، الجزائر استحدثت سنة 2010 لتعويض السكن الاجتماعي التساهمي، نظمه المرسوم التنفيذي رقم 10-235، ويعرف السكن الترقوي المدعم على أنه كل سكن جديد ينجز من طرف مرقي عقاري معتمد جماعي أو فردي في شكل مجمع، موجه للطالبيين المؤهلين للحصول على المساعدة المباشرة.

3. السكنات الريفية (400.000 مسكن):

تندرج السكنات الريفية في إطار السياسة الوطنية للتنمية الريفية القائمة على أساس ترقية هذه المناطق وتثبيت السكان المحليين فيها، ويتحقق ذلك بمساعدة الأسر في بناء سكنات في محيطها الريفي²⁰، ويعرف السكن الريفي من خلال المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235، على أنه كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة الدولة بعنوان السكن الريفي، ويجب أن ينجز السكن الريفي في فضاء ريفي في إطار البناء الذاتي. ويقسم السكن الريفي إلى نوعين:

1.3 السكن الريفي المفرق:

هو سكن جديد ينجزه في وسط ريفي في إطار البناء الذاتي أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة بعنوان السكن الريفي.

2.3 السكن الريفي المجمع:

تعد السكنات الريفية المجموعة صيغة استثنائية لا يجب أن يفوق عدد السكنات بها 50 وحدة سكنية، إلا أن المشرع تردد في طرحها وسرعان ما تراجع عنها وذلك لما تشكله هذه الصيغة من خروج عن صيغة الوسط الريفي، وما يتطلبه من هياكل ومرافق تؤدي دون شك لتغيير هذه الصفة²¹.

4. صيغة البيع بالإيجار (400.000 مسكن):

تم تنظيم هذه الصيغة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-105، ويعرف على أنه الصيغة التي تسمح بالحصول على مسكن بعد إقرار شرائه بملكية تامة بعد انقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد مكتوب.

5. السكن الترقوي العمومي (50.000 مسكن):

بسبب المضاربة وعدم تنظيم السوق بما يحرر العروض العقارية التي تشهد ارتفاع لا عقلاني في ثمنها لاسيما مع زيادة الطلب عليها، أدى هذا إلى التأثير في ارتفاع ثمن السكنات غير المدعمة بصفة غير منطقية

مما أثر على القدرة الشرائية للفئة التي يفوق دخلها ست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون، فحرمت هذه الفئة من الاستفادة من السكنات الاجتماعية المدعمة، وهي غير قادرة على في نفس الوقت على اقتناء سكن من السوق التجارية الحرة، وتعاني في زيادة بدل الإيجار في كل سنة من تجديد عقد الإيجار، لهذه الأسباب أوجدت وزارة السكن والعمران صيغة السكن الترقوي العمومي²².

وقد عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-203، السكن الترقوي العمومي على أنه مشروع عقاري ذو صالح عام ويستفيد من إعانة الدولة، ويخصص للأشخاص الذين حدد دخلهم ب (06) ست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ويقل أو يساوي اثني عشر هذا (12) الأجر.

6. السكن الترقوي الإيجاري:

هي صيغة حديثة لم يصدر بعد المرسوم التنفيذي الذي ينظمها، تسمح بولوج المرقين العقاريين إلى السوق الإيجارية على أن يكون الإيجار بسعر معقول من خلال برنامج ترقوي تخصص فيه نسبة من السكنات للإيجار ونسبة من السكنات والمحلات للبيع الحر، وسيتم الحصول على هذه الصيغة الجديدة وفق شروط محددة:

- أن يتراوح الدخل الشهري للزوج أو الزوجين ما بين 24 و 80 ألف دينار
 - تعطى الأولوية والأسبقية للمتزوجين في قبول الملف على أساس عدم الاستفادة من صيغة سكنية أو عقار أو إعانة مالية من طرف الدولة سابقا.
- تستثني هذه الصيغة بأي حال من الأحوال التنازل عن أملاك الدولة.

ب . الشفافية في الحصول على السكن:

طبقا للمادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، تنشأ لدى الوزير المكلف بالسكن بطاقة وطنية للسكن تدون فيها كل قرارات منح السكنات العمومية الإيجارية والسكنات الاجتماعية التساهمية والسكنات التي تم اقتناؤها في إطار البيع بالإيجار والأراضي ذات الطابع الاجتماعي وإعانات الدولة الممنوحة لشراء أو بناء مسكن. تزود البطاقة الوطنية من بطاقة الولاية التي تدون فيها جميع قرارات منح السكنات والهيئات المؤهلة قانونا وكذلك الهيئات التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، وتزود بطاقة الولاية عن طريق بطاقة الدوائر المرتبطة بشبكة الولاية، حيث يجب على كل دائرة أن تمسك باستمرار بطاقة مدينة عن كل بلدية، لمجموع طلبات السكن التي تستوفي شروط الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري.

حيث أحصت البطاقة الوطنية بالسلب 650000 شخص من بين 6 ملايين مسجل.

ج . تحسين شروط حياة المواطنين: ويتم ذلك من خلال ما يلي:

1. معدل شغل المسكن:

من أجل توضيح هذا التحسن، فإنه من المهم التذكير بأن الحظيرة الوطنية للسكن قد بلغت نهاية 2014 8.325.186 مسكن ونهاية 2019 9.900.000 مسكن بنسبة زيادة تتجاوز 18.92% مقارنة مع الحظيرة السكنية نهاية 2009 التي قدرت ب 7.281.121 مسكن هذه الزيادة لم تكن سوى 14.34% مابين 2009 و2014. وبالموازاة مع هذا التطور، فإن معدل الرفاهية الذي يترجمه معامل شغل المسكن، انتقل من 4.89 شخص في المسكن الواحد نهاية 2009 إلى 4.55 نهاية 2014 مسجلا انخفاضا قدر ب 0.34 نقطة. نهاية 2019، الحظيرة السكنية تقدر ب 9.9 مليون وعدد سكان 43 مليون، فإن معامل شغل المسكن سيكون 4.14 شخص في المسكن، مسجلا انخفاضا يقدر ب 0.41 نقطة ويحسن شروط السكن.

- نسبة الربط بالشبكات، تظهر ضمن النسب المرتفعة جدا في حوض المتوسط.
- الربط الكلي بالكهرباء، وصل 98%، مع التزود بالطاقة الشمسية في الجنوب
- الربط بالغاز الطبيعي وصل 60%
- الربط بالمياه الصالحة للشرب وصل 85%
- متوسط العمر وصل 77 سنة، بعدما كان يقدر ب 54 سنة

2. القضاء على السكن الهش:

من أجل ضمان سكن لائق للمواطنين، قررت السلطات القضاء على السكن الهش، بعد إحصاء أجري على مستوى ولايات الوطن، الذي سمح بإحصاء 561.000 سكن موزعة على 12.355 موقع كما يلي:

- 379.000 مسكن تم القضاء عليها واستبدالها بسكنات عمومية إيجارية جديدة ممولة من طرف الدولة، وتتم العملية إلى غاية نهاية 2019.
- 182.000 مسكن يحتاج إلى إعادة تأهيل، ممول من طرف الدولة 700.000 دج للوحدة.

3. إعادة تأهيل المباني القديمة:

لا تقتصر عمليات الترقية العقارية على إنجاز بنايات جديدة وإنما وسع المشرع من نشاط الترقية العقارية ليشمل الترميم وإعادة الهيكلة والتجديد الحضري، ونظم هذه العمليات أول مرة بموجب المرسوم رقم 83-684 الذي يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية، الذي صدر في غياب نص قانوني ينظم نشاط الترقية العقارية أين كانت الدولة هي المحتكر لعملية إنجاز السكنات، ليتم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-55 الذي يحدد شروط وكيفيات التدخل في الأنسجة العمرانية القديمة الذي صدر تطبيقا للمادة 70 من القانون رقم 11-04 المتعلق بالترقية العقارية.

تتطلب عملية التدخل في الأنسجة العمرانية النظر إلى درجة التدهور وطبيعتها القانونية، إعداد دراسة تشخيصية تمت في 2008، شملت المدن الأربعة الكبرى، الجزائر، وهران، عنابة وقسنطينة، وكان الهدف من هذه الدراسة إعداد دفتر صحي لكل بناية يسمح بتحديد أطر التدخل التي تناسب خصائص كل بناية والأخذ بعين الاعتبار أنظمة البناء ومواد البناء المستعملة وقد شرع في عدة عمليات تدخل في ولايات أخرى في الفترة ما بين 2015-2019.

4. نوعية البناء:

لا تهدف سياسة البناء المطبقة إلى تحقيق السكنات كما، وإنما تحقيق برامج سكنات ومتابعة تطوير المواصفات التقنية والعمرانية والهندسية للإطار المبني، وذلك عن طريق إرساء نهج نوعي في مجال تصميم وتشيد المباني عن طريق:

- تحسين نوعية المباني من حيث مواد وتقنيات البناء، الفاعلية الطاقوية، شبكات الربط بالغاز والكهرباء والمياه.
- تحسين تصميم المبني، من خلال توفير كل المرافق، وإلغاء السكان الأحادية والثنائية
- التحكم في نوعية المباني، والاهتمام بالمنظر الجمالي والعمراني للإطار المبني واحترام خصوصيات المناطق الجغرافية والمناخية والجغرافية والاجتماعية، وفي هذا الصدد أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 14-27 الذي المواصفات العمرانية والتقنية المطبقة على ولايات الجنوب.

المبحث الثاني: آفاق السياسة الوطنية للسكن (إعادة تمركز السكان وتحقيق التوازن الجهوي)

إن الأساس في تحقيق التنمية المستدامة بمفهومها الشامل من خلال الإسكان يعتمد على تحقيق مبدأ التكامل في السياسات الحضرية، بأن تشمل كل منها لعناصر التنمية المستدامة اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا، ليتم تقديمها بموجب استراتيجيات عمل ضمن إدارة رشيدة ومتكاملة مما يرفع من كفاءة المدينة للمنافسة على باقي المدن²³.

إن النمو الحضري الذي عرفته الجزائر، خاصة في السنوات الأخيرة، لم يؤد فقط إلى خلق أزمة السكن، وإنما تعداه إلى تدهور مستوى تجهيز المدن بالمرافق والخدمات، التي أصبحت طاقتها محدودة خاصة إذا ما قورنت مع الزيادة الكبيرة في عدد سكان التجمعات الحضرية²⁴، فعدم التحكم في التعمير يؤدي إلى زيادة حدة الفروق بين احتياجات السكان ووفرة الخدمات والمرافق الجماعية والسكن²⁵، ومن أجل حل مشكلة عدم التوازن انتهجت الدولة سياسة شاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من خلال عرض مؤشرات التطور وبيان كيفية التعامل معها.

أولا/ مؤشرات التطور:

عرفت المدن نموا ديموغرافيا معتبرا غير متحكم فيه ، وتنمية حضرية سريعة جدا، أدى ذلك إلى التوزيع غير المتوازن للسكان والنشاطات الاقتصادية الذي شكل خطرا على الانسجام الاجتماعي، مع ما يحمله من سوء المعيشة والاحتياجات المعيشية التي لم يتم تلبيتها ترتب عن ذلك مايلي:

أ. بين 1966 (أربع سنوات بعد الاستقلال) و 2008 أي 4 عشرينات انتقل عدد السكان الحضري من:

• 3.7 مليون نسمة ما يوافق 3/1 من العدد الإجمالي للسكان أي 12 مليون.

• 22.4 مليون نسمة من العدد الإجمالي للسكان المتمثل في 34 مليون أي 3/2.

وبذلك خلال أربع عشرينات تضاعف عدد السكان الحضري ب 6 مرات، في حين تضاعف عدد السكان الإجمالي ب 7 مرات منتقلا من 12 إلى 34 مليون نسمة ووصل إلى 42.2 مليون نسمة نهاية جانفي 2018 مقابل 41.3 نهاية جانفي 2017، و 40 مليون سنة 2016، ليصل إلى 43 مليون نهاية جانفي 2019.

ب. تطور عدد التجمعات الملاحظ خلال نفس الفترة:

أخذ من جهته توجهها مماثلا من: 1787 تجمع حضري، منها 95 فقط تم تصنيفها بالحضري إلى 4563 تجمع حضري، منها 571 مصنفة بالحضرية أي بزيادة تقدر بمرتين ونصف بالنسبة لجميع التجمعات وما يقارب 8 مرات بالنسبة للتجمعات الحضرية.

بابنسبة للتجمعات من 100.000 نسمة وأكثر، تضاعف عددها بعشر مرات، حيث انتقل من أربع تجمعات إلى 40 تجمع خلال نفس الفترة.

إن عملية التعمير بالجزائر، كما توضحه مؤشرات التطور هذه، قد تمت بوتيرة لم يتم استباقها بالشكل الكافي مما أدى إلى صعوبة التحكم فيها. وهو ما أدى بالسلطات العمومية إلى التزود بالتشريع والتنظيم الملائمين للذات أفضيا إلى استحداث أداة التخطيط المساحي والحضري الملائمين التي تسمح بتأطير ظاهرة التوسع الحضري.

ثانيا. آليات التحكم في التوسع الحضري:

تعتمد أدوات التخطيط الحضري المساحي والعمراني على مبدأ اللامركزية في كل السياسات التنموية، والتي تهدف إلى تدعيم الانسجام الاجتماعي بتصحيح الفوارق على كل المستويات (المدينة - الريف، المدينة - المدينة، أحياء نفس المدينة)

أ. على المستوى الوطني (المخطط الوطني لتهيئة الإقليم):

الذي بفضل توجيهاته تم إنشاء أربع مدن جديدة مدينتان منهما تهدف إلى التخفيف على منطقة الجزائر العاصمة.

1. إنشاء ديناميكيات إعادة التوازن الإقليمي:

يهدف رهان إعادة التوازن الإقليمي الذي يقع في قلب مسعى تهيئة الإقليم إلى بروز خطوط جديدة للتقسيم واستقطابات جديدة تهيكّل تنظيمًا متجددًا للإقليم. ويربط إعادة التشكيل الإقليمي هذا فضاءات متميزة لكن أكثر تكاملاً وتضامناً سواء بين المكونات الكبرى للإقليم (الساحل، التل، الهضاب العليا، والجنوب) أو بين مدن بوظائف جد محددة أو بين المدن والأرياف. ويستند إلى إعادة هيكلة الساحل والتل تنمية طوعية للهضاب العليا والجنوب وإلى ترقية نظام حضري أكثر تسلسلاً وبعث علاقات أكثر كثافة وأكثر قدرة على استقطاب عالم الريف، ومن أجل هذا يضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ثلاث استراتيجيات حسب هذه الكيانات:

1.1. الحد من التعمير توازن الساحل:

عن طريق التحكم في التنمية الحضرية وهيكل المدن، بتبني إستراتيجية لإعادة هيكلة الفضاءات الساحلية والتلية، قادرة على إيصال النمو الساحلي إلى مجمل الشريط التلي. وتعتمد هذه الإستراتيجية على إنشاء مدن الربط للتل تشكل بديلاً لتمرکز التنمية في المدن الكبرى وحدها، ولا تهدف هذه الاستراتيجية إلى كبح تنمية الشمال، بل تسمح بالأحرى بتنمية أكثر نوعية ترتكز مزاياه الخاصة به أكثر مما ترتكز على استغلال نقائص الهضاب العليا والجنوب. وهكذا يصبح الفضاء الساحلي والتلي إقليمًا بقدرات تنمية أكثر استهدافًا، وأفضل توزيعًا، وأكثر قدرة على دفع الديناميكيات انطلاقًا من مدن الربط نحو الهضاب العليا والجنوب بدلًا من امتصاصها بدون مقابل.

1.1.1: تغيير تموقع الأنشطة والتمرکز الإداري: يعتمد هذا البرنامج إلى دعم إنشاء قواعد إنتاج وخدمات قوية في أقاليم أقل تجهيزًا ويهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

- إزالة احتقان شمال البلاد وبصفة خاصة الساحل
- دعم النشاط والتشغيل في الهضاب العليا وأيضًا في بعض الفضاءات التلية في الجنوب
- تغيير مواقع مؤسسات الإنتاج الواقعة في فضاءات محتقنه (الشمال والساحل على وجه الخصوص)، وقد تم التعرف على 8 مؤسسات مصنفة ذات مخاطر كبرى بهدف تغيير مواقعها، وتوجد في تجمعات سكانية ذات كثافة عالية، وذلك عن طريق إنشاء صندوق وطني لتهيئة الإقليم لمساعدة المستثمرين على إعادة التموقع في الهضاب العليا

1.1.2. لتمرکز الإدارة بواسطة تغيير مواقع بعض مؤسساتها:

- يمكن أن يأخذ إعادة التموقع الإداري عدة أشكال، ويمكن أن يتركز على ما يلي:
- دعم الإدارات الموجودة (الفروع القطاعية للولايات، المصالح الولائية خاصة على مستوى مدن مقر الولايات المؤسسات العمومية الموضوعاتية، مراكز البحث، المدارس العليا

- وضع ترتيبات تحفيزية للتموقع في الفضاءات ذات الأولوية في تهيئة الإقليم، وتتمثل في المساعدات المالية، المزايا الجبائية.

3.1.1. المدن الجديدة من الطوق الأول:

كأداة للتنظيم ورافع لفك الاكتظاظ: تعتبر المدن الجديدة في سياسة المدينة وسيلة فعالة للقضاء على الأحياء المؤقتة والتخفيف من آثار الفوارق الاجتماعية واستقبال فائض سكان المدن الكبرى وتتمثل هذه المدن لدعك المدن الكبرى وتخفيف الضغط عليها في: سيدي عبد الله، بوينان، العفرون، سيدي عمار والناصرية.

2. خيار الهضاب العليا:

إستراتيجية تنمية طوعية للهضاب العليا: قصد تمكينها من تطوير الأنشطة والخدمات الضرورية للإبقاء على سكانها، بل وأيضاً تتحول إلى فضاءات جذابة على المستوى الوطني. وترتكز هذه الإستراتيجية على تدعيم الأنظمة الحضرية عبر مدن التوازن ومدن الربط في الهضاب العليا وعلى تنمية قواعدها الإنتاجية والتواصل المتزايد مع مجمل الإقليم. وبتطوير قدراتها الخاصة، تقيم الهضاب العليا علاقات مع الشمال، لن تكون علاقات تبعية على الإطلاق.

3. خيار تنمية الجنوب:

إستراتيجية تنمية طموحة للجنوب: تقوم على تهمين الموارد الهامة الخاصة به (المنجمية وغيرها). وعلى تهمين تنظيم إقليمي في أرخبيلات انطلاقاً من مدن تنمية الجنوب، ويتعلق الأمر بتثبيت السكان وجعل الجنوب فضاء جذاباً ودعم أشكال التعاون مع الهضاب العليا والشمال

ب . على المستوى الجهوي والمحلي:

1. المخطط الجهوي (منطقة البرنامج):

نص القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على إنشاء تسعة أقطاب جهوية للتهيئة الإقليمية، يتكون كل واحد منها من عدة ولايات متجاورة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية متماثلة أو متكاملة، ولا تعد فضاءات البرمجة الإقليمية تقسيماً إدارياً جديداً، بل هي إعادة تشكيل جغرافي للإقليم قصد الوصول إلى خريطة تنظيم فضاءات البرمجة الإقليمية بصفتها فضاء للتشاور حول المشاريع والبرامج المشتركة للعديد من الولايات²⁶. وطبقاً لنص المادة 49 من القانون رقم 01-20، فإن المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، يحدد التوجيهات الأساسية للتنمية المستدامة في برنامج الجهات، ويتضمن ما يلي:

- تقييم الأوضاع
- وثيقة تحليلية استشرافية
- خطة مرفقة بوثائق خرائطية تبين مشروع تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة لكل برنامج جهة

- مجموع الترتيبات المتعلقة بمشروع تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

2. المخطط التوجيهي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى:

تخص حاليا أربع مدن كبيرة التي يتجاوز عدد سكانها 300.000 نسمة والتي لها طابع المدن الكبرى (الجزائر، قسنطينة، وهران، عنابة): تعد المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى وسيلة للتخطيط الإستراتيجي وكذا توجيه وتأطير أدوات التعمير، كما يعد أداة مكيفة مع المحيط الاقتصادي الجديد الذي أملتة العولمة، أين أصبحت تنمية اقتصاديات المعرفة والإقليم أحد محددات التنافسية كما أصبحت الحاضرة الكبرى المجال الفضائي للعولمة على مستوى الدول²⁷. وقد عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-19، الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبرى هذه المخططات على أنها أداة للتنمية المستدامة للمدن الكبرى تهدف إلى ما يلي:

- توقع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة وتخطيطه وتنظيمه حسب معايير الديمومة والتنمية الجهوية والعمرانية والحركيات الاجتماعية والاقتصادية.

- تأسيس رابط فضائي وزمني وبرمجي بين توجيهات تهيئة الإقليم التي تضمنها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية على المستوى الأعلى وتلك المتعلقة بأدوات التعمير التي تضمنتها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي على المستوى الأدنى.
- تحديد موقع البرامج الاستثمارية على هذه الأسس في المناطق التي لها تأثير إيجابي ممكن.

3. مخططات تهيئة الإقليم الولائي: تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي، بالنسبة لإقليم كل منها، ما يلي:

- مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العامة
- مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات
- السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية.

4. مخططات التعمير:

اعتمد القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير مجموعة من المخططات كوسيلة لتخطيط المجال والتسيير الحضري والتي شملت كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، حيث تحدد هذه الأدوات التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح، من جهة بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية والمساكن وتحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية.

جدول يبين خريطة إعادة الانتشار لآفاق 2030

السكان بالملايين				
2030				
الفضاءات	إ.ع.س.س	التوقعات حسب التزايد الطبيعي للسكان	إعادة الانتشار	التغيرات
الشمال	21.5 (%63)	28.0 (%62)	25.5 (%56.4)	2.5 -
الهضاب العليا	9.3 (%27.3)	12.6 (%28)	14.6 (%32.3)	2.0+
الجنوب	3.3 (%9.7)	4.6 (%10)	5.1 (%11.3)	0.5+
الوطني	34.1	45.2	45.2	0

حظيرة السكن						
2030				2008		
حسب إعادة الانتشار		حسب التزايد الطبيعي		%	الملايين	الفضاءات
الملايين	%	الملايين	%			
5.1	56.4	5.6	62	64.5	4.35	الشمال
2.92	32.3	2.52	28	25.9	1.75	الهضاب العليا
1.02	11.3	0.92	10	9.6	0.65	الجنوب
9.04	100	9.04	100	100	6.75	الوطني

إن الأرقام المتعلقة بالسكان وبالسكنات لا تمثل أهدافا يتعين بلوغها بل تجسد مفهوم وحجم التحول الطوعي للسكان من الشمال للهضاب العليا لإعادة توازن الإقليم الوطني وبعث خيار الهضاب العليا ويتعلق الأمر بطبيعة انتشار السكان وفق فرضيتين لآفاق سنة 2030 بالنسبة لشغل الهضاب العليا.

خاتمة:

يعتبر توفير السكن الملائم عنصرا جوهريا من عناصر حقوق الإنسان الذي يضمن كرامته، وتطور مفهوم السكن من مجرد مأوى إلى ما يتجاوز ذلك ليلبي حاجات نفسية تضمن الخصوصية وحاجات مادية للتمتع بالأمن، كما يقوم المسكن بدور هام في الاستقرار الاقتصادي والسياسي، وما يمكن استخلاصه من هذه الدراسة هو أن قطاع السكن لم ينل العناية الكافية من طرف السلطات بعد الاستقلال، فأخذت الدولة على عاتقها مسؤولية توفير السكن، أما عملية التمويل فقد ظلت إلى غاية 1990، تتم عن طريق الخزينة العمومية في شكل مساعدات غير نهائية، أزمة السكن كنتيجة لمختلف السياسات القطاعية غير الملائمة التي شرع فيها منذ 1966، عرفت مختلف المخططات التنموية مواجهة بين سياستين في مجال إنعاش قطاع الإسكان دون توفير الشروط المثالية لإنعاش حقيقي للقطاع.

اعتمدت السياسة الأولى وهي قطاعية، على التسيير الإداري المركز وكانت تؤثر في البداية على أهم متعاملي القطاع بتشجيع بعض الأعمال في منظومة التنظيم والتمويل والإنجاز، وحاولت هذه السياسة تبرير الفوضى الهيكلية والتنظيمية والمالية بمبررات تقنية واقتصادية دون اقتراح الحلول الجذرية التي تسمح بالخروج من الأزمة وتخفيف عوامل الاضطراب المرتبطة بالمحيط غير الملائم. وسعت السياسة الثانية المسماة باللامركزية إلى أن تجعل من الجماعات المحلية السند القوي لأي إنعاش لقطاع الإسكان والإطار الملائم لضمان انسجام الجهودات وتضافر الوسائل التي يجب تعبئتها على المستوى المحلي.

لقد ميز مرحلة ما بعد 1990، وهي مرحلة بداية الإصلاحات الاقتصادية، انسحاب الدولة من تمويل المشاريع السكنية، بعد ما كانت هي الممول الوحيد، ليعوضها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وبسبب فقدانه للمصداقية ونقص التخصص فشل في أداء مهامه، مما أدى بالحكومة للقيام بإصلاحات جذرية وبمراجعة كلية لطرق تمويل السكنات بهدف إنعاش نشاط الترقية العقارية، وإشراك المرقين الخواص في إنجاز السكنات، منذ 1995، اعتمدت على طريقتين: واحدة تخص الفئات المعوزة عن طريق تمويل السكنات الاجتماعية بتدخل من الصندوق الوطني للسكن، والثانية في ظل نظام تنافسي وإشراك البنوك التجارية عن طريق منح القروض العقارية، واعتماد وسيلة توريق القروض الرهنية، توجه أساسا للسكنات التساهمية وسكنات البيع بالإيجار، أو السكنات الترقية. وبعد 2001، تاريخ صدور القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم، أدركت السلطات الجزائرية أهمية التشخيص المحكم لسياسة السكن كبعد من أبعاد التنمية الشاملة، فلم يعد الاهتمام منصبا في قطاع السكن على توفير حاجات السكن الكمية وإنما أصبح ينظر إليه كقطاع استثماري، وذلك بغية تحقيق الرفاهية الاجتماعية للمواطنين، لذلك سطرت الحكومة برنامجا للقضاء النهائي على أزمة السكن وتحسين الهوية الحضرية عن طريق

إزالة السكنات الهشة، ثم اعتماد استراتيجية تنمية شاملة في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم من أجل إعادة انتشار السكان وتحقيق التوازن بين النمو الديموغرافي والنمو العمراني المفرط، وفق توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات الجهوية وكذا مخططات التعمير، انطلاقا من أن أي مشروع سكني يحتاج إلى عدة عناصر أهمها الأرض، ثم المرافق، كما أن الحاجة إلى السكن تقتضي وجود مخطط عمراني والاهتمام باختيار المناطق السكنية وأن يكون التخطيط لمدة أطول بالرغم من تحقيق الهدف من حيث عدد السكنات وتغطية العجز، تبقى مشكلة نوعية السكنات ومدى توافقها وتلاؤمها مع الخصائص الاجتماعية والثقافية للأسرة الجزائرية، وكذا مدى استجابة المساكن لشروط الراحة والرفاهية، لذا نقترح التوصيات التالية:

- إشراك المواطن باعتباره مستعملا للمجال السكني في مسار تجسيد البيئة السكنية في كل المراحل المتبعة
- العمل على ترقية نوعية السكن، عن طريق تغيير طريقة العمل التقليدية المتمثلة في التخطيط التقليدي واعتماد نظرة شاملة المجسدة في المشروع العمراني
- الاعتماد على الطاقات المتجددة في تشييد البنايات.
- إشراك البلدية في تمويل السكن، وتهيئة الأماكن المحيطة به
- تسريع خطوات تنفيذ المشاريع الإسكانية بما فيها المدن الجديدة متكاملة الخدمات.
- إجراء الدراسة الميدانية الأولية لحاجات السكان قبل البدء في عمليات تشييد المساكن والأخذ بالتخطيط الإقليمي.

- العمل على إيجاد هيئات تمويل دولية
- الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في طريقة حل أزمة السكن
- الصكوك الإسلامية كبديل للتمويل.
- تطوير تقنيات البناء والاستعانة بتجارب الدول المتقدمة.

التهميش والإحالات:

¹ عمران، محمد. (2013). سياسة السكن في الجزائر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن (رسالة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر.

² عوفي، مصطفى، وناسي، سهام. (2014). النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان - دراسة بمدينة باتنة، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، 3(7): 123-136.

³ وزارة التهيئة العمرانية، (1980).

⁴ وزارة التهيئة العمرانية، (1980).

- ⁵ عمرواي، صرح الدين. (2009). السياسة السكنية في الجزائر (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر.
- ⁶ عمرواي، صرح الدين. (2009). السياسة السكنية في الجزائر (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر.
- ⁷ عوفي، مصطفى، وناسي، سهام. (2014). النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان - دراسة بمدينة باتنة، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، 3(7): 123-136.
- ⁸ وزارة التخطيط (1970). تقرير عام حول المخطط الرباعي الأول.
- ⁹ عمرواي، صرح الدين. (2009). السياسة السكنية في الجزائر (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر.
- ¹⁰ دريش، أحمد (2013). السياسة السكنية في الجزائر، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة البليدة 02، 3(01): 10-25.
- ¹¹ عوفي، مصطفى، وناسي، سهام. (2014). النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان - دراسة بمدينة باتنة، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، 3(7): 123-136.
- ¹² مميش، سلمى. (2017). اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الإدارية والمالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، الجزائر، 01(01): 458-479.
- ¹³ حوشين، ابتسام. (2003). السياسة السكنية في الجزائر، الواقع والآفاق (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر.
- ¹⁴ عمرواي، صرح الدين. (2009). السياسة السكنية في الجزائر (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر.
- ¹⁵ (وزارة السكن والعمران، 2016، ص 5)
- ¹⁶ علمي، حمزة. (2011). دور المقاولات الصغيرة والمتوسطة في إنجاز مشروع المليون السكن في الجزائر خلال الفترة 2004-2009 دراسة حالة ولاية سطيف (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر.
- ¹⁷ بوعتبة، فوزية. (2018). الإطار القانوني لآليات تمويل السكن (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية الجزائر.
- ¹⁸ المرسوم التنفيذي رقم 142/08.

- ¹⁹ .دريس، نبيل. (2017). السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ السكنية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، (12): 637-626.
- ²⁰ بوعتبة، فوزية. (2018). الإطار القانوني لآليات تمويل السكن (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدينة الجزائرية.
- ²¹ هتشان، آسيا (2016). السكن الريفي كآلية للتنمية (دراسة قانونية)، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدينة الجزائرية، (01)2: 163-147.
- ²² بوعتبة، فوزية. (2018). الإطار القانوني لآليات تمويل السكن (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدينة الجزائرية.
- ²³ سلام عبد الرزاق وبوسهوه نذير. 2012. آفاق التنمية الإسكانية المستدامة في الدول العربية http://www.univ-alger3.dz/labos/labo_mondialisation/telechargement/articles/article_1.pdf تاريخ الإطلاع 2019/5/15.
- ²⁴ التيجاني، بشير (2000). التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ²⁵ عباس، عمر. (2018). التحضر ومشكلات السكن في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، الجزائر، 7(28): 20-10.
- ²⁶ حاجي، فاتح. (2018). الجهوية في الجزائر: الواقع والآفاق، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة، 15(26): 129-118.
- ²⁷ حاج جاب الله، أمال. (2014). الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، ط 1، الجزائر: دار بلقيس.

قائمة المراجع:

المؤلفات:

- ابتسام، حاوشين، (2003)، السياسة السكنية في الجزائر، الواقع والآفاق (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر.

الأطروحات:

- أمال، حاج جاب الله، (2014)، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، ط 1، الجزائر، دار بلقيس.
- بشير، التيجاني، (2000)، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

- حمزة، علمي، (2011)، دور المقاولات الصغيرة والمتوسطة في إنجاز مشروع المليون السكن في الجزائر خلال الفترة 2004-2009 دراسة حالة ولاية سطيف (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر.
- صرح الدين، عمرواي، (2009)، السياسة السكنية في الجزائر (مذكرة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر.
- فوزية، بوعتبة، (2018)، الإطار القانوني لآليات تمويل السكن (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية الجزائر.
- محمد، عمران، (2013)، سياسة السكن في الجزائر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن (رسالة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر.

المقالات:

- أحمد، دريش، (2013)، السياسة السكنية في الجزائر، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة البليدة 02، 3(01)، ص 10-25.
- آسيا، هتشان، (2016)، السكن الريفي كآلية للتنمية (دراسة قانونية)، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر، 2(01)، ص 147-163.
- سلمى، مميش، (2017)، اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الإدارية والمالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، الجزائر، 01(01)، ص 458-479.
- عمر، عباس، (2018)، التحضر ومشكلات السكن في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، الجزائر، 7(28)، ص 10-20.
- فاتح، حاجي، (2018)، الجهوية في الجزائر: الواقع والآفاق، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة، 15(26)، ص 118-129.
- مصطفى، عوفي، سهام، وناسي، (2014)، النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان - دراسة بمدينة باتنة، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، 3(7)، ص 123-136.
- نبيل، دريس، (2017)، السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ السكنية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، 12(12)، ص 626-637.

مواقع الانترنت:

عبد الرزاق سلام ونذير بوسهوه (2012)، آفاق التنمية الإسكانية المستدامة في الدول العربية، ذكر الموقع بالتفصيل:

http://www.univalger3.dz/labos/labo_mondialisation/telechargement/articles/article_1.pdf (consulté le 15/5/2019)

