



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



دور وكالة عدل في تنفيذ السياسة العمرانية
دراسة حالة ولاية الوادي

مشروع مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص : سياسة عامة وإدارة محلية.

تحت اشراف الاستاذ:

- ا. الأعور محمد البشير

من إعداد الطلبة

- حساني عمر

- دادي يوسف

الاسم واللقب	الراتبة العلمية	الصلة	الجامعة
د. الهادي دوش	استاذ محاضر أ	رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -
أ. محمد البشير الأعور	استاذ مساعد أ	مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -
د. الصادق جراية	استاذ محاضر أ	عضوا مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -

شكر وعرفان

نحمد الله عز وجل على كل نعمه ، ونحمده على نعمة العقل والصبر ثم نتوجه بجزيل الشكر والتقدير والامتنان إلى استاذنا الفاضل **مُحَمَّد البشير الاعور** الذي اشرف علينا في هذه المذكرة ، والذي كان لنا السند والاستاذ الناصح الموجه طلية فترة دراستنا .
كما نقدم اسمى معاني الشكر والعرفان الى كل أعضاء اللجنة المناقشة لمذكرتنا هذه كما نشكر كل الاساتذة الكرام الذين درسونا وتعبوا معنا في هذه الفترة المهمة من مشوارنا العلمي ، وكل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد ، جزاهم الله عنا الف خير.

مقدمة

مقدمة

إن التطرق إلى موضوع السياسة العمرانية يتطلب الحديث عن الصيغ العمرانية المعتمدة من قبل هذه السياسة ، التي تكتسي أهمية بالغة في الوقت الحالي، نظرا للتوسع الحضري والنمو الديموغرافي المتزايدين، اللذين تعرفهما جل المدن والتجمعات العمرانية .

فحسن استعمال هذه الصيغ واستغلالها ، يجب أن يتم وفق أسس و معايير معينة من أجل تجسيد سياسة عمرانية بعيدة عن العشوائية والارتجال. لذلك تعتبر السياسة العمرانية عملية متداخلة، يتم من خلالها ربط ودمج المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية، من أجل الخروج بنمط استعمال معين.

ولقد شهدت الجزائر خلال الفترة الحديثة تطور ديمغرافي كبير قابله تطور عمراني تميز بوتيرة سريعة جدا حيث عرفت امتداد مساحي عمراني كبير وهذا بسبب المشاريع التنموية التي ألحت الدولة على أنجازها، وذلك تلبية لحاجيات المواطنين ورغبة في تحسين أوضاعهم المعيشية ولهذا لجأت الدولة الى استغلال العديد من الصيغ ومن بينها ما يعرف بالوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) .

اهمية الموضوع

يتميز الموضوع بأهمية بالغة في الوقت الحالي على ضوء تزايد النمو الديمغرافي الكبير الذي تشهده الجزائر وضرورة ايجاد حلول لمشكلة توزيع السكنات الذي اصبح حلم كل مواطن وبالمقابل نجد ان السلطة قد وضعت العديد من الصيغ ، من بينها ما يعرف بالوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) والتي نجد لها صيت واسع بين العديد من العائلات الطالبة لسكن حيث نجد انها قد لبث للعديد منهم مطالبهم وفي نفس الوقت نجد البعض الاخر يتخبط معها في العديد من المشاكل ، لهذا تم في موضوع الدراسة طرح دور هذه المؤسسة ومدى تأثيرها على السياسة العمرانية بصفة عامة .

اهداف الدراسة

تهدف الدراسة الى محاولة :

- التعرف على مختلف السياسات التي تشكل السياسة العمرانية في الجزائر عبر تاريخها ، اي من فترة قبل الاستعمار الى يومنا هذا .
- ان السياسة العمرانية في الجزائر شهدت تحولات عميقة بعد سنة 1990 ، فهل تمت بناءا على استراتيجية ام املتها الظروف والاحداث التي شهدتها البلاد وبالتالي معرفة الجدوى منها .
- فهم الى اي حد ترتبط السياسة العمرانية مع التنمية المحلية وما مدى مقدار الارتباط بينهما وبين وكالة عدل .
- معرفة كيفية تأثير وكالة عدل بالسياسة العمرانية ومنها كيفية تأثيرها على التنمية المحلية وبالتالي تقييم متطلبات السياسات التنمية المحلية وتلبية الاحتياجات الاساسية للمجتمعات المحلية .
- الاطلاع على مجموعة البرامج التي تتبعها وكالة عدل في توفير خدماتها وكيفية توجيهها وتسييرها .
- محاولة معرفة المشكلات التي تعيق السياسة العمرانية في تحقيق التنمية المحلية .
- معرفة المشكلات التي تواجه وكالة عدل اثناء تأدية برامجها للنهوض بالسياسة العمرانية .

الإشكالية :

في هذه الدراسة تم لقاء الضوء على الدور الذي تلعبه وكالة عدل في تجسيد السياسة العمرانية ومنه النهوض بالتنمية المحلية و توضيح مدى تأثيرها على الاهداف التنموية في الجزائر ، وعلى هذا الاساس نطرح الاشكالية التالية :

إلى أي مدى جسدت الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) غايات واهداف السياسة العمرانية في الجزائر؟

هذا التساؤل يقود الى طرح الاسئلة الفرعية التالية :

- ما المقصود بالسياسة العمرانية ؟
- ما هي أدوات وأهداف السياسة العمرانية ؟
- ما هي آليات وكالة عدل في تحقيق السياسة العمرانية ؟
- ما هي التحديات التي تواجه وكالة عدل في تجسيد السياسة العمرانية ؟
- فرضيات الدراسة:
- يرتبط نجاح أي سياسة عمرانية بدرجة توافقها مع البناء الاجتماعي والنسيج العمراني المحلي .
- تتحدد درجة نجاح برنامج وكالة عدل بدرجة المرونة الادارية الموافقة لها .

مناهج الدراسة :

نظرا لتعدد جوانب موضوع الدراسة ، وقصد الاحاطة بأبعادها ومضامينها والاجابة على التساؤلات المطروحة تم توظيف عدة مناهج وهي :

- المنهج الوصفي التحليلي : يساعد هذا المنهج على وصف الظاهرة المدروسة من خلال تتبع الموضوع بكل اجزائه وتفصيله وتحليلها تحليلا كافيا ودقيقا .

- **المنهج التاريخي** : يساعد هذا المنهج في دراسة الظواهر الماضية وهذا لإعطاء صورة حقيقة عن الموضوع باعتباره قد ارتبط بفترات زمنية عديدة وقد تميزت كل فترة عن الأخرى بما عرفته من متغيرات .
- **منهج دراسة حالة** : يساعد هذا المنهج في جمع المعلومات والبيانات عن وضع الحالة الحالية والسابقة ومعرفة العوامل التي أثرت فيها والظروف التي مرت بها وتحليل هذه البيانات والمعلومات للتوصل الى صورة شاملة ومتكاملة لوحددة الدراسة الخاصة بالحالة .
- **منهج المقابلة**: يساعد هذا المنهج على جمع المعلومات عن طريق طرح اسئلة مباشرة على شخص او اشخاص مكلفين بمجال الدراسة وتتم الاجابة مباشرة وشفوية.

اقترابات الدراسة :

اما بخصوص الاقترابات فقد تم الاعتماد على :

- 1- **الاقتراب المؤسسي** : حيث تم توظيفه لإبراز المؤسسات التي تشكل الجهاز الإداري للسياسة العمرانية وفواعلها، وكذلك في ابراز العلاقة بين السياسة العمرانية والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية .
- 2- **اقتراب السلطة** : باعتبارها انها (السلطة) حاضرة كطرف اساسي في هذه السياسة من خلال الاشراف والتوجيه ، باعتبارها الجهاز المسير والمنفذ والمتدخل في الميدان بأجهزته ومؤسساته المختلفة .
- 3- **الاقتراب القانوني** : تم توظيفه لتحليل مختلف التشريعات العمرانية التي تنظم هذه السياسة مع تحليل وتوضيح مضامين هذه التشريعات والقوانين .

اسباب اختيار الموضوع :

1- الاسباب الذاتية :

من الطبيعي ان يكون للدراسة اسباب ذاتية والتي تتمثل في :

- متعة البحث في الموضوع من خلال التطرق الى الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره عدل.
- الموضوع يثير الفضول لعدم وجود دراسات اكااديمية لطلبة وباحثي اقسام العلوم السياسية ، كما يستدعي بذل جهد اضافي لإنجازه.

2- الاسباب الموضوعية :

- الوضعية المزرية للعرمان في الجزائر وانعكاسه على الحياة اليومية للمواطن الجزائري.
- البحث في الموضوع للكشف عن اسباب تلك الوضعية المزرية ووضع اليد على مكنم الداء .
- ان الموضوع ورغم شموله ببعض الدراسات في الفروع الاخرى ومنها علم الاجتماع وقسم علوم الارض (في جزء المتعلق بالسياسة العمرانية) غير انه فقير الى دراسات العلوم السياسية .

- الدراسات السابقة :

في هذه الدراسة تم الاعتماد على مجموعة من المراجع من أهمها :

اولا : فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، عمان، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.

والذي تطرق فيه الى تعريفات السياسة العمرانية واشكالها وتطورها في الجزائر .

ثانيا : الطويل فتيحة ، السياسة الحضرية ومشكلاتها الاجتماعية في المناطق الصحراوية دراسة ميدانية في مدينة بسكرة ، رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية ، قسم علم الاجتماع ، جامعة بسكرة : 2005 .

والذي تطرقت فيه الى واقع السياسة العمرانية في الجزائر و مشاكل العمران العديدة التي كانت عائقا في تحقيق التنمية المحلية في العديد من المناطق الجزائرية .

ثالثا : عبد العزيز عقاقبة ، دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية حالة الجزائر (1990-2009)، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية ، جامعة باتنة .

الذي تطرق فيه الى البرامج والصيغ ومدى نجاحها او فشلها في تحقيق الهدف المراد منها في تحقيق التنمية المحلية .

وللوصول الى اهداف الدراسة تم رسم خطة ملمة بالموضوع والعمل وفقها وقد كانت كما

يلي :

تم تقسيم الدراسة الى مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة كان الفصل الاول بعنوان : **الاطار المفاهيمي للسياسة العمرانية** ، يتضمن مبحثين الاول كان بعنوان ماهية السياسة العمرانية والثاني بعنوان: **السياسة العمرانية (الأدوات ، الأهداف ، المضمون)** .

اما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان: **واقع السياسة العمرانية في الجزائر** ، وفيه مبحثين وهما على التوالي مشاكل العمران في الجزائر ثم فواعل ومخططات السياسة العمرانية المحلية

اما الفصل الثالث والآخر فقد كان بعنوان: أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر - دراسة حالة لوكالة عدل بالوادي - ، فيه ثلاثة مباحث الاول كان خاص بالتعريف بالمؤسسة (وكالة عدل) والثاني استراتيجية عمل وكالة عدل والمبحث الثالث والآخر تحدث عن تحديات وكالة عدل بولاية الوادي .

هذا بالإضافة الى خاتمة تحتوي على نتائج الدراسة المتحصل عليها في هذا الشأن بعدها قائمة للمراجع المعتمد عليها في الدراسة .

الفصل الاول :

الاطار المفاهيمي

للسياسة العمرانية .

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للسياسة العمرانية .

المبحث الأول: ماهية السياسة العمرانية

إن الغوص في موضوع السياسة العمرانية يستوجب في البداية تعريف السياسة العامة كخطوة أولى، ثم التطرق إلى مفهوم السياسة العمرانية كأحد أنماطها، وذلك عبر تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، خصص الأول لمفهوم السياسة العمرانية، أما المطلب الثاني خصص لمراحل تطور السياسة العمرانية، بينما المطلب الثالث تم تناول فيه أشكال السياسة العمرانية.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العمرانية

أولا : تعريف السياسة العامة

لقد صيغت العديد من التعريفات للسياسة العامة ويمكن ذكر بعض منها فيما يلي:

يعرفها "ريشارد ورز" Richard rose : " بأنها سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا أو كثيرا وأن نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة".¹

من خلال هذا التعريف نستنتج أنه يتضمن فكرة أن السياسة العامة ليست قرارا بفعل شيء وإنما برنامج أو نسق من الأنشطة غير محددة.

بينما عرفها "دي كوسيولاس" koussillacou " بأنها: تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع".²

¹ جيمس أنديرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، (عمان، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 1999) ص 14.

² فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، (عمان، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 2001) ص 35.

ويمكن إعطاء تعريف شامل يجمع بين التعريفات السابقة علي النحو التالي:

السياسة العامة هي كل عمل أو تعهد بالقيام بعمل أو امتناع مقصود عن القيام بالعمل أو التعبير عن موقف تقوم به الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، يهدف لمعالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول لحلول تخدم المصلحة العامة، وذلك يعتمد علي طرق عملية ووسائل أفضل ضمن الظروف البيئية المحيطة بها.¹

ثانيا: تعريف السياسة العمرانية

تعرف السياسة العمرانية بأنها " الإستراتيجية " التي تعدها الدولة للتحكم في العمران. وتعد من السياسة العامة التي تحظى باهتمام جماهيري واسع وتجذب إليها شرائح كبيرة من المجتمع واشتراك الأقطاب المتعددة فيها، كالأحزاب السياسية وأعضاء البرلمان، والإدارة الحكومية ووسائل الإعلام وجماعات المصالح بالشكل الذي يعبر فيه كل منهم عن موقفه.²

وتتميز السياسات العامة الكلية بـ :

1- الوضوح النسبي لموضوعاتها.

2- تعد الجهات الرسمية الحكومية الداخلية في مناقشتها.

3- أنها سياسات عامة تتطلب التوفيق بين الخيار العام الذي يمثل توجه غالبية شرائح المجتمع من جهة، وخيار السياسة الذي يمثل توجهات صانعي السياسة العامة بوصفة الخيار المتوقع من حيث نتائجه لطرفي التعامل مع القضايا الخلافية بطريقة تبرز الاستفادة من الجهود والمصادر المتاحة، وتحليل انعكاساتها بصورة منظمة استنادا إلى النتائج المتوقعة عن ذلك الخيار.³

¹ محمد قاسم القيروني، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، (عمان، دائرة المكتبة الوطنية، 2006) ص 30.

² عبد العزيز عقاقبة، " تسيير السياسة العمرانية في الجزائر"، مدينة باتنة نموذجا - رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص 105.

³ الفهداوي، المرجع السابق، ص ص 59 - 60.

تشكل مختلف هذه السياسات (سياسة التهيئة والتعمير، السياسة العقارية، سياسة الإسكان، والسياسة الفلاحية) ما يصطلح عليه بالسياسة العمرانية، وتكمل كل منها الأخرى حيث تشكل سياسة التهيئة والتعمير العنصر الرابط بينهما.

المصطلحات المتداخلات معها

1- العمران :

حسب "بفورد Beford": العمران هو علم وفن لتصليح أخطاء المجال التي ارتكبت في الماضي بواسطة هيئات مناسبة للمجال، كما أن مجال هذا الاختصاص يعني جميع المستعملين المتدخلين في أن واحد.

2- المدنية:

لقد اختلفت التعاريف التي تتناول المدينة باختلاف الحضارات التي وجدت فيها واختلاف البعد الذي ارتكزت عليه.

من الناحية اللغوية المدينة جمعها مدن و مدان؛ وهي مجتمع من البيوت يزيد عن بيوت القرية.

أما اصطلاحا المدينة هي كل ما يختلف عن الريف من حيث الاتساع وعدد السكان وطرز المباني، وهي مجال لتركيز الأشخاص ومنطقة الحكم ومركز إداري كما إنها مجال منظم ومتقن لحياة الأفراد وملكياتهم.

وهي نظم ومكونات مادية واقتصادية واجتماعية وعمرانية، وأخرى لا مادية أخلاقية وثقافية وتاريخية متلاحمتين فيما بينهما كما أنها مركزا لتلبية المصالح وقضاء الحاجات والأغراض المتنوعة للسكان.¹

¹ لطرش سارة، "تأثير النمو السكاني، في تغيير مفروولوجية المدينة"، دراسة ميدانية لمدينة سطيف، رسالة ماجستير، غير منشورة، قسم علم الاجتماع، سطيف ص 18.

ويعرفها "صلاح البسيوني" على أنها ذلك المجتمع المحلي المتحدث الذي يتم إنشاءه بناءا على أسس تخطيطية شاملة ومتكاملة، بكل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية ويلي ذلك نقل العناصر البشرية المختارة بشروط للعينة، وذلك بهدف تحقيق وضع اجتماعي واقتصادي متطور عن الوضع السابق في المدن التقليدية السابقة، ويكون الهدف من تنمية وتطوير الموارد البشرية والاقتصادية ورفع المستوى الاجتماعي.

ويعرفها البعض الآخر على أنها عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية، هندسية وفلسفية وإيديولوجية ورمزية، وهي تعبر عن تطور الفن المعماري الذي حاول على مر العصور إبراز جماليات الناس والتي تعبر على سلطة وقوة الحكم وتفوقه في مختلف الشؤون.¹

¹ كاتف ريمة، "مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02 - 08"، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الحقوق و العلوم السياسة، جامعة قسنطينة، 2013، ص 19.

المطلب الثاني: مراحل تطور السياسة العمرانية في الجزائر

يمكن تقييم تطور السياسة العمرانية من حيث التشريعات إلى ما يلي:

أولاً: ما قبل الاستقلال

1. العهد العثماني

خلال هذه الفترة كان باي الجزائر هو من يتولى سلطة وقيادة المجتمع، إذ أن جميع الأراضي تنسب إلى هاته الأخيرة (السلطة) ملكية جماعية وقد تم تقسيم هاته الأراضي إلى:

- أراضي البيلك: وتعود ملكية هاته الأراضي إلى الوصي أي الباي الذي يحدد استخدام الأرض وكذلك مؤسسات الدولة العثمانية، أما الاستغلال فيعود على الفلاحين العاملين بها.

- أراضي العزل: هي الأراضي التي يصادرها الباي من القبائل ويتنازل عنها الصالح كبار موظفي الباي وأفراد المزارعين الذين يدفعون الإتاوات المفروضة عليهم عليها.

- أراضي العرش: هي أراضي تملكها القبائل ويتولى زعمائها توزيعها على أرباب العائلات حسب المقدرة.

- أراضي الملك: وهي ملكية الأفراد للأراضي عن طريق حجج مكتوبة وهي تعود إلى العائلات والقبائل أمثال النظام المنتشر في القبائل الكبرى والصغرى ولا يمكن لأحد التصرف فيها إلا بموافقة كل أفراد العائلة.

- أراضي الأوقاف والحبوس: وهي الأراضي التي تهبها القبائل والعائلات إلى المساجد أو الجمعيات الدينية أو الخيرية، وبمجرد أن تتحول الملكية تصبح في أيدي من يرعى هاته الأخيرة.¹

¹ قماش زينب، "المجتمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة، واقعها متطلبات تخطيطها"، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة قسنطينة، 2006، ص 29 - 30.

2- العهد الاستعماري :

حدثت في هذه الفترة تغيرات جذرية في طبيعة الأراضي الجزائرية حيث غيرت من صورتها وأنماط حيازتها وأشكالها حيث تقلصت ملكية أراضي الجزائريين واتسعت سلطة المعمرين وقد تم خلال هاته المرحلة إصدار قوانين فرنسية تسهل لهم مصادرة الأراضي والعقارات في الأول بطريقة تعسفية ثم انتقلت إلى الصيغة القانونية.

3-عهد ما بعد الاستقلال:

في غد الاستقلال لم تمتلك الجزائر على أية سياسة للتهيئة ، فالتهيئة العمرانية كانت عبارة عن أعمال تطوعية لأفراد أو جماعات.

إن التقييم الإداري للجزائر وضع منذ 1848 من طرف الاستعمار الفرنسي حيث تم خلق 631 منطقة استعمارية، وكذا إنجاز 475 قرية للأوروبيين القادمين من خارج الوطن، أما بالنسبة للجزائريين فقد كان نصيبهم من هذا المشروع ما يسمى بالدوار وهذه الاستراتيجية استعملها المستعمر من أجل تمكنه من مراقبة البلد وامتلاكها وبعد استعادة الجزائر لسيادتها الوطنية، استرجعت بعض الوثائق والمستندات التي تخص أملاك الدولة وأملاك الخواص حيث تم استرجاع حوالي 8873364 هكتار منها 4694214 هكتار ملك للدولة، و4179150 هكتار ملك للبلديات.¹

أهم ما يميز هذه المرحلة هو تطبيق أسلوب التسيير الذاتي وتطبيق الثورة الزراعية ففي غياب أدوات التهيئة كان التعمير يتم بطريقة عشوائية، مما أدى بالدولة الجزائرية بالأخذ بعين الاعتبار بهذه المشكلة حيث تم في عام 1980 تأسيس وزارة التخطيط وكذلك إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم للقيام بالدراسات بالإضافة إلى مديريات التهيئة بكل ولاية، وفي عام 1986 أنشأ على المستوى الوطني لتهيئة الإقليم وعلى المستوى الجهوي المخطط

¹ قماش ، المرجع نفسه، ص 31.

الجهوي لتهيئة الإقليم، أما لكل ولاية على حدا فقد أنشأ ما يعرف بمخطط تهيئة الولاية بالإضافة إلى مخطط تنمية البلدية أو مخطط تهيئة البلدية، إلا أن هذا لم يكن كافيا لتطوير وتحديث قطاع التهيئة والتعمير بكل ما يحمله من مشاريع مما دعا الدولة الجزائرية إلى إنشاء مخططين جديدين وفقا لأحكام القانون رقم 90 / 29 المؤرخ في 01/12/1990 وهما:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pda)

- مخطط شغل الأراضي (pos)

ويمكن تقسيم هاته المرحلة إلى 3 فترات متفاوتة نلخصها في :

أ- فترة ما بين 1962-1978 سياسة التوازن الجهوي

اتسمت هاته المرحلة بظهور المخططين الرباعيين (1970-1973) (1974-1977) والذي اهتم بإعادة التوازن الجهوي وتنفيذ المشاريع الصناعية الكبرى، وكذا برمجة عمليات على المستوى المحلي: المخططات الولائية، المخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني، وقد أعطت في الحقيقة هاته النشاطات والعمليات نتائج إيجابية كالتقليص من الفوارق في ميدان الشغل، وفي ميدان التربية وتنمية الهياكل الأساسية والتجهيزات والكهرباء وتطوير المدن الصغرى والمتوسطة.¹

ب- فترة ما بين 1978-1986 الاستعمال الجديد للتهيئة العمرانية

تم خلال هاته الفترة وبالضبط عام 1980 إنشاء أول وزارة للتخطيط والتهيئة العمرانية ثم جاءت بعدها في سنة 1981 الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية والتي اهتمت بالخصوص بإعداد خطط على المستوى الوطني للتهيئة العمرانية، وفي سنة 1981 صدر قانون وضع وحدد أدوات التهيئة العمرانية لهاته الأخيرة على المستويين الوطني والجهوي.

¹ عقاقبة، المرجع السابق، ص 119 - 120.

وقد كان تطبيق أحكام القرارات في إطار عدم استقرار مهمة التهيئة العمرانية وعمليات ربطها المتعاقبة بعدة سلطات وزارية، وزارة التخطيط ، ووزارة الإسكان.

- تفضيل التنمية الإقطاعية على حساب الجانب المجاني يؤدي إلى التضحية بنظرة طويلة الأمد لتحقيق النتائج ذات الأمد القصير.

- التخطيط الذي يعطي أولوية للنظرة القطاعية دون أن يولي اهتمام بواجب التناسق إزاء التوجيهات المحلية.¹

ج- فترة ما بين 1986-2001

خلال هذه الفترة صدر القانون 86-07 بتاريخ 04/03/1986 الخاص بالترقية العقارية والذي تزامن مع الوضع المزري للظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد بسبب انخفاض سعر البترول الشيء الذي أدى بالدولة إلى التخلي عن جزء كبير من عمليات التهيئة العمرانية.

أما سنة 1988 فقد صدرت قوانين متعلقة باستقلالية المؤسسات وتخلي الدولة عن مسؤوليتها التنموية وتسييرها للقطاع العام، دون التخلي عن دورها كمنظم عن طريق هيئات مختلفة كوكالة تحسين وتطوير المسكن، والوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري.

أما المرحلة ما بعد التسعينات فقد تميزت بتكفل الدولة التام بالبرامج والمشاريع السكنية ومختلف عمليات التهيئة العمرانية، ولم يكن هذا بالأمر الهين فضخامة المشاريع الموضوعة وقلة الخبرة ونقص المواد الأولية التي كان جزء معتبرا منها مستوردا، كانت عوائق أتعبت كاهل الخزينة العمومية.²

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، القانون 90-29 الصادرة في 01.12.1990 القسم الثالث والمتعلق بمخطط شغل الأرض.

² المكان نفسه

ثانيا: بعد الاستقلال

المرحلة الأولى: 1962-1990

وتميزت في البداية بمرحلة العمل بالقوانين العقارية بموجب الأمر 57-62 حتى حدود أول نص تشريعي المتمثل في الأمر 09-75 ثم تلتها عدة تشريعات، وقد جاءت لعلاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء غير الشرعي (الفوضوي).

المرحلة الثانية: 1990-2009

وفي ظل الإصلاحات العامة التي شرع فيها تطبيقا للدستور 1990، عرفت التشريعات في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا، حيث صدر القانون 90-50 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجه العقاري، والذي وضع الأحكام التي تتضمن الإطار العام للتحكم في العقار الحضري، ثم القانون 10-90 الذي يعد بداية المرحلة الجديدة الحاسمة توضحه آليات للرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير.

غير أن الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد حالت دون الاستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة، خاصة القوانين المتعلقة بالرقابة البعدية وضبط قواعد البناء في المناطق المحمية.¹

ثالثا: التهيئة الإقليمية

إن التهيئة الإقليمية تندرج ضمن التهيئة العمرانية والغرض منها شمولية التهيئة العمرانية لكامل تراب الدولة على أساس توزيع الثروة والمشاريع وتحقيق التنمية وفقا للقانون 20-01 المؤرخ في 11/12/2001 يتشكل التراب الجزائري من 09 أقاليم هي:

¹ عقاقبة، المرجع السابق، ص 119-120.

الإقليم الشمالي الغربي، ويضم ولايات: وهران، مستغانم، عين تيموشنت، معسكر، سيدي بلعباس، تلمسان، غليزان.

الإقليم الشمالي الأوسط، ويضم ولايات: الشلف، عين الدفلة، البليدة، تيبازة، الجزائر، بومرداس، تيزي وزو، بجاية، البويرة، المدية.

الإقليم الشمالي الشرقي، ويضم ولايات: جيجل، سكيكدة، عنابة، الطارف، ميله، قسنطينة، قالمة، سوق أهراس.

إقليم الهضاب العليا غرب، ويضم ولايات: سعيدة، تيارت، تسمسيت، النعامة، البيض.

إقليم وسط الهضاب العليا، ويضم ولايات: المسيلة، الجلفة، الاغواط.

إقليم شرق الهضاب العليا، ويضم ولايات: برج بوعرييج، سطيف، باتنة، أم البواقي، تبسه، خنشلة.

إقليم الجنوب الغربي، ويضم ولايات: تندوف، بشار، ادرار.

إقليم الجنوب الشرقي، ويضم ولايات: الوادي، ورقلة، بسكرة، غرداية .

إقليم أقصى الجنوب، ويضم ولايات: تمنراست، اليزي.¹

¹ المكان نفسه .

المطلب الثالث: أشكال السياسة العمرانية في الجزائر

أولاً: المناطق السكانية الحضرية الجديدة

قد استخدمت هذه الوسيلة العمرانية في الجزائر من عام 1978 بهدف التحكم في التوسع العمراني وخلق مستوطنات حضرية جديدة، من أجل توفير السكن للأعداد السكان المتزايد. وحسب التوجيهات التشريعية العمرانية الجزائرية يمكن للمناطق السكانية الحضرية أن تنشأ بشكل إجباري عندما يتطلب المشروع المعماري إنشاء 1000 سكن أو أكثر. وقد جاءت هذه المنطقة بناء على التعلية التي وردت ضمن القوانين التشريعية السارية المفعول.

وتعتبر هذه الوسيلة العمرانية إحدى السبل التي تنتهجها الدولة الجزائرية من أجل التحكم في المجال الحضري من جهة ومن جهة أخرى الحد من أزمة السكن التي تعيشها البلاد، والمناطق السكنية الحضرية الجديدة عبارة عن تجمعات سكنية تتمتع باكتفاء ذاتي وموجهة بقاعدة وظيفية مستقلة تخفف عن كاهل المدينة الأم أعباء المتطلبات السياسية.¹

ثانياً: المدن الجديدة (المدن التوابع)

تبنت الحكومة الجزائرية استراتيجية المدن الجديدة لمواجهة التحضر السريع في الجزائر خاصة عبر الشريط الساحلي والتل أين وصل التشعب الحضري أقصاه في المدن الكبرى والمتوسطة الحجم وما ينتج منه من انعكاسات خطيرة على الوسط الطبيعي وبالأخص تراجع مساحات الأرض الفلاحية بسبب التوسع العمراني سواء كان ذلك التوسع العمراني منظماً في

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 29-90 الصادر في 01/12/1990، القسم الثالث والمتعلق بمخطط شغل الأرض.

إطار المخططات العمرانية أو عشوائيا، على شكل أحياء قصديرية تنقصها التجهيزات والهياكل السياسية الضرورية للحياة الحضرية.¹

وقد صادقت الحكومة الجزائرية على عدة مشاريع مدن جديدة والمتمثلة في الناصرية والعفرون ومشاريع مماثلة بمدينة وهران وقسنطينة كمشروع المدينة الجديدة - علي منجلي - ومدن مماثلة في الهضاب العليا كمشروع مدينة بوغزول، فمعظم هذه المشاريع الغرض منها هو تحقيق التوازن في التشكيلة الحضرية وتخفيف أزمة السكن والقضاء على الأحياء القصديرية، زيادة على كل ذلك بعث التنمية الاقتصادية في الهضاب العليا والجنوب من أجل استقطاب الفائض السكاني الموجود شمال الجزائر.²

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 34-05 المؤرخ يوم 14-05-2002، قوانين خاصة بالتعمير، 4-5-6.

² المكان نفسه .

المبحث الثاني: السياسة العمرانية (الأدوات ، الأهداف ، المضمون)

تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، في المطلب الأول أدوات السياسة العمرانية، أما المطلب الثاني فيه أهم أهداف السياسة العمرانية والمطلب الأخير مضمون مراحل السياسة العمرانية.

المطلب الأول: أدوات السياسة العمرانية

أمام هذه التحولات التي عرفها المجال العمراني نظرا لنمو المجتمع والتغيرات التي تعتقه على أصعدة مختلفة، تحاول السياسة العمرانية أن ترسم معالم جديدة للصورة المدينة وكيفية التعامل مع مختلف الفاعلين في عملية نموها وإعطائها ديناميكية جديدة، ويأتي المرسوم 90-29 الذي يهدف لتكريس نظرة جديدة للتسيير واستغلال المجال، ومن ثم أصبح التفكير في أدوات أخرى تأخذ العقار وتتعامل معه بجدية باعتباره محل مناقشة كبرى في المدينة، وتطرح هذه النظرة أداة هامة لتنظيم المدينة عوض الأدوات التي تنظمها.

- المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران :

يتخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير صيغة أوسع من سابقه (pud) في تهيئة المجال على مستوى أكبر، كونه لا يهتم بالتهيئة والعمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط ، بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والإقليمي، ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، فإنه يرسم ويحدد آفاق توسعه وعلاقته الوسيطة مستقبلا أجزاء من الكل على مستوى الإقليمي.¹

¹ سعدان رابح، "الحياة الاجتماعية في الفضاءات العمرانية الجديدة"، المنطقة الحضرية البوني، عنابة، نموذجا- رسالة ماجستير، غير منشورة ، قسم علم الاجتماع ، جامعة عنابة، 2006، ص 156.

- مخطط شغل الأراضي:

فهو ينظم استخدام الأراضي والمجال الذي تلتنقي فيه هذه الأدوات العمرانية على مستوى أصغر (أجزاء من المدينة)، وتكون توجهاته متطابقة مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وغير متضاربة معه، وقد أصبح إلزاميا لكل بلدية عبر التراب الوطني بفضل القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990. وتعتبر بمثابة قانون بعد المصادقة عليه خاصة في مجال تحديد وحماية المناطق واستخداماتها، كما تهدف النظرة الجديدة إلى تحقيق عمران تشاركي يضمن إلى حد ما إطلاع المواطنين وإشراكهم في أخذ القرار بغية الوصول لتعامل جماعي مع المجال المدني باعتبار العمران مشكلة الجميع.¹

الشكل رقم 01: خلاصة أدوات التهيئة والتعمير²

أدوات التهيئة والتعمير	مجال التطبيق
المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير	المدينة أو مجموعة من البلديات
مخطط شغل الأراضي	مناطق متجانسة، جزء من مجال المدينة أو البلدية أو قطاع أو حي

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الجريدة الرسمية ، قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير .

² من اعداد الباحث

المطلب الثاني: أهداف السياسة العمرانية

تسعى السياسة العمرانية لتحقيق أهداف واضحة ومحددة متمثلة في:

- 1- تحقيق التوازن في التوزيع الجغرافي للسكان من ناحية والتقليل من التباين التنموي بين الأقاليم وبين المناطق داخل الإقليم الواحد من خلال إيجاد مراكز نمو وجذب جديد بما يتلاءم مع أهداف وسياسة التنمية على صعيد أي دولة إقليم .
- 2- رفع مستوى المعيشة للسكان في الأقاليم من خلال توفير فرص للنشاط والحد من البطالة والهجرة الريفية .
- 3- الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المتاحة في الأقاليم وتوجيه نوع التنمية بما يتلاءم والطاقات المحلية من موارد بشرية والثروات .
- 4- الحد من الفوارق الإقليمية خلال ترسيخ وتجسيد مبدأ تكافؤ الفرص وعدالة توزيع التنمية .
- 5- تخفيف الضغط على المدن الكبرى الناتج أساسا عن الهجرة الريفية وتخفيف الفوارق بين الريف والحضر كنتيجة لتنمية أقاليم الدولة وتوزيع الاستثمارات والخدمات بكل متوازن وعادل .
- 6- الحد من المشكلات التي تعاني منها المراكز الحضرية .
- 7- إنشاء نظام إداري لا مركزي، بحيث يصبح للإقليم دورا أساسيا في توجيه وقيادة عملية التنمية المحلية .
- 8- إشراك السكان في عمليات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية الإقليمية¹ .

¹ التهيئة العمرانية، اطلع عليه 2020/03/25، أنظر الموقع <https://digiurbs.blogspot.com>

المطلب الثالث: مبادئ السياسة العمرانية

وتتمثل مبادئ السياسة العمرانية في ما يلي:

- 1- **التنسيق والتشابه:** تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المهنيين في تحقيق سياسة مدنية بصفة منظمة منسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة.
- 2- **اللامركزية:** تسند المهام والصلاحيات القطاعية الى ممثلي الدولة على المستوى المحلي.
- 3- **اللامركزية:** بموجبها تكتسب الجماعات المحلية سلطة وصلاحيات ومهام بحكم القانون.
- 4- **التسيير الجوّاري:** بموجبه يتم البحث عن المناهج الرامية على اشتراك المواطن مباشرة في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطة المعيشي وتدير الآثار المرتبطة على ذلك وتقسيمها عن طريق الجمعيات.
- 5- **التنمية البشرية:** حيث يعتبر الإنسان مصدر الثروة والغاية الأساسية من كل تنمية.
- 6- **التنمية المستدامة:** بموجبها سياسة المدينة في التنمية تلبي الحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة .
- 7- **الحكم الرشيد:** حيث بمقتضاه تهتم الإدارة بإنشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية.
- 8- **الاعلام:** يمكن المواطنين باستمرار من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها.¹

¹ عبد العزيز عقاقبة، "دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية حالة الجزائر (2009-1990)"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية ، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ص 41.

9- الثقافة: بموجبها تشكل المدينة فضاء للإبداع والتعبير الثقافي في اطار القيم الوطنية.

10- المحافظة: بموجبها تصان الأملاك المادية والمعنوية للمدينة والمحافظة عليها وتتميتها.

11- الإنصاف الاجتماعي: بموجبه يتشكل الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي للعناصر الاساسية للسياسة المدينة.¹

¹ المرجع نفسه، ص 42.

الفصل الثاني :

واقع السياسة العمرانية

في الجزائر .

الفصل الثاني : واقع السياسة العمرانية في الجزائر .

المبحث الأول : مشاكل العمران في الجزائر

تتجلى هذه المشاكل بشكل واضح خاصة في المدينة وهي نتيجة لسوء التسيير الإداري للعمران ، لذلك تم في المطلب الأول طرح أسباب سوء التسيير ، ثم في المطلب الثاني نتائج سوء التسيير ، أما المطلب الثالث تخصص لأسلوب معالجة الدولة للمشاكل العمرانية.

المطلب الأول : أسباب سوء التسيير

في دراسة لكلود شالان " Claude Chaine " أستاذ بمعهد العمران بجامعة باريس بعنوان الجزائر، التحديات العمرانية الجديدة تعرض إلى جملة من هذه الأسباب تتمثل في:

1 - ضعف في صياغة وتنفيذ مخططات التهيئة العمرانية

حيث أن إنجاز هذه المخططات يؤدي إلى الإطالة في الوقت وهو ما يؤثر على الإجراءات المتخذة والتطور في الميدان ، كما أن الدراسات المنجزة من مكاتب دراسات تابعة للدولة تنقصها الصرامة في احترام قواعد العقد أو الاتفاق للمشاريع ، خاصة ما تعلق بالآجال.

كذلك انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية PDAU عبر عدة مراحل يستغرق وقتا طويلا حتى يتم إنجاز مخطط شغل الأراضي POS ، وطريقة التعمير غير الشرعي ، حيث تضاف البناءات العمرانية المنجزة بوتيرة سريعة ، وتؤدي إلى الانحراف عن أهداف المخططات ، ما يجعل من الصعب تنفيذ مخطط شغل الأراضي POS حسب التوجيهات التي ترد في المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية PDAU¹ ، ويمكن إرجاع ضعف صياغة وتنفيذ مخططات التهيئة العمرانية إلى ما يلي :

¹ Claud chaline alger les nouveaux defis l urbanisation universite de paris x 11 val de

marne institut d urbanisme de paris creteil ledalor sous la direction de cl hanaltan

2003.pp.24-26

1- أسباب ضعف صياغة مخططات التهيئة العمرانية :

- عدم وجود مرصد حضرية توفر معلومات وإحصائيات علمية دقيقة لكل ولاية .
- غياب التنسيق بين لجان الهيئات المحلية (لجنة التهيئة والتعمير) ، والجامعة ممثلة في الأساتذة والباحثين المختصين في المجال .

ب. أسباب ضعف تنفيذ مخططات التهيئة العمرانية

إن التنظيم الجيد للنسيج العمراني يتطلب من السلطة الإدارية وضع نظام صارم لاحترام أسس العمران الحضري ، ويتوجب على الأشخاص الطبيعية والمعنوية الامتثال لهذا النظام ، ويتحقق ذلك من خلال الهيئات التي تسهر على تنفيذ السياسة العمرانية والمتمثلة في البلدية والولاية (من خلال رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في بعض الحالات) حسب الرخصة ، وطلب رأي المديريات الولائية للعمران بخصوص منح أو رفض وثائق التعمير المتمثلة في :

* الرخص المتعلقة ب : البناء ، الهدم ، التجزئة .

* الشهادة المتعلقة ب : التعمير ، التقسيم المطابقة .

فأحد الأسباب الرئيسية في ضعف تنفيذ مخططات التهيئة العمرانية وبالتالي السياسة العمرانية ، هو تعطيل وغياب الصرامة في تنفيذ وثائق التعمير المذكورة بالإضافة إلى ضعف كفاءة الموظف التابع للهيئات المحلية ، وعدم فهم وتحويل القوانين إلى أدوات التدخل على المستوى المحلي ، لذا وجب تفعيل المتدخلين في النسيج العمراني بما في ذلك الجمعيات .¹

2. ظهور تقاليد البناءات غير الشرعية وسوق عقار موازية

إن عدم فعالية الجهاز الإداري والتقني المكلف بالتسيير العمراني ، يضاف له العجز في السكن بشكل متزايد ، ولد ضغطا اجتماعيا أدى إلى اللجوء إلى البناءات الفوضوية من جهة ومن جهة أخرى إلى إحداث تغيرات داخلية وخارجية على البناءات لتوسيع السكن .

¹ القانون رقم 90/29 المتعلق بالتهيئة و التعمير مؤرخ في 1990/12/01، المواد 52.57.60.75 .

وكمثال في الأحياء الشعبية في العاصمة يتجاوز تعداد الأشخاص في السكن الواحد الثمانية 08 ، وهذا أدى إلى تغير واجهات العمارات وأثر ذلك على جمال العمران كما أدى الفرق المتزايد بين العرض والطلب على السكن إلى ظهور سوق موازية للعقار غير شرعية ، أدت إلى تسارع وتيرة البناء غير الشرعي أمام مرأى الإدارة المكلفة بالتسيير العمراني¹ . كما أن عجز السلطة العمومية المحلية في توفير السكن أدى إلى تكوين شبكات غير شرعية في التعاملات بخصوص الأملاك العقارية للدولة ، ومن جهة أخرى عرفت الجزائر أزمة اقتصادية سياسية من سنة 1985 إلى 1991 أدت إلى انفجار الوضع . وفي سنة 1992 ، دخلت في أزمة متعددة الأشكال والأبعاد وكان الإرهاب السبب الرئيسي الذي أفرغ الريف من سكانه ، وعانت المدن الكبرى جراء هذه الأزمة التي نتجت عنها مشاكل عمرانية أعاققت عملية تحديث العمران والتطوير المستدام مضيفة عبئا على ميزانية الدولة ، قبل أن يعود السلم تدريجيا من خلال الاستشارة الشعبية سنة 1999 وإصدار القانون الخاص بالوئام المدني الذي ساهم في عودة الريفيين إلى قراهم² .

3- ضعف الجماعات المحلية في تسيير العمران

إن ما يقلق الجماعات المحلية هو تقليل احتجاجات السكان من خلال تخفيف حدة الطلب على السكن ، والخدمات من تجهيزات ، ونقل ، وهي تخطئ حين تفكر في مشاريع ذات طابع ترفيهي بدل مشاريع لعصرنه العمران وذات مردودية تؤدي إلى إيجاد طرق لتمويل المشاريع الاجتماعية والثقافية وتجسيد تطور حقيقي ، لأنه في غياب المصادر المالية يلجأ المسيرين إلى ميزانية الدولة وتسجيل المشاريع في إطار المخطط التنموي الممول من طرف الولاية ، وفي مداولات تقسيم الميزانية فإن المجلس الشعبي الولائي لا يقبل إلا البعض من المشاريع البلدية ، فيزداد عددها من سنة لأخرى على حساب الميزانية المركزية وينتج عنه تأخر مزيدة للمشاريع مما يجعلها تتراكم . كذلك فإن المسيرين يتعاملون مع شؤون المواطنين

¹ Claud chaline alger les nouveaux defis l urbanisation opcit

² المكان نفسه .

من منطلق توجه اشتراكي بشكل لاشعوري ويتبين ذلك من خلال مبدأ العرض على حسب الطلب الديمغرافي (البرامج الشعبية) ، إرضاء لأكبر فئة من الشعب على حساب المشاريع العمرانية المنتجة لرؤوس الأموال .

- أيضا فإن انشغالات المسيرين (المنتخبين) بعيدة عن مستلزمات الوقت الحاضر ، الذي يفرض تحسين العلاقات بين الإنتاج الاقتصادي ورفاهية الإنسان .¹

¹ المكان نفسه .

المطلب الثاني : نتائج سوء التسيير

لقد نتج عن القرارات التي تتخذها الإدارة الحضرية في تسيير المجال العمراني وتنميته ، بعيدا عن الواقع دون ربط تخطيط المدن بالتخطيط الإقليمي في الجزائر الكثير من المشاكل مقابل النذر اليسير مما استفادته المدينة حضريا وتاريخيا وهو ما يخدش هويتها ويجعلها مدينة بدون مميزات وتوقف النمو في كثير منها ما دفع بها إلى الفقر والتخلف ، الذي يظهر في التعمير والسكن اللاشعري (الفوضوي) ، الهامشية الحضرية التدهور البيئي ، استنزاف الأراضي الزراعية عدم التوازن في التنمية بين الريف والمدينة ، وأزمة اجتماعية حادة .¹ سنتناول هذه المشاكل والتي نحسبها نتيجة للتسيير غير الراشد للسياسة العمرانية وأهمها :

أولا : التحضر السريع (تضخم المدن) وأسبابه :

يعتبر التحضر هو التحول السكاني عن أقاليمهم وتجمعاتهم الريفية التي تعاني الحرمان ما أدى إلى التجمع بالمدن وضواحيها في ظروف لا تقل عن ظروفهم الأولى التي كانوا يعيشونها في الريف وقد بلغ عدد سكان الحضر حوالي 3,7 مليون نسمة سنة 1966 أي نسبة 31 % وارتفعت بسرعة لتصل سنة 1971 إلى 40 % ثم 43 % سنة 1978 و 48 % سنة 1982 و 50 % سنة 1987 ويتوقع أن تصل إلى 75 % سنة 2010 بسبب زيادة التجمعات السكانية و كما تشهد المدن الصحراوية نموا سريعا منذ 15 سنة بسبب عمليات استغلال النفط وتحويل اهتمام التنمية إلى الجنوب ، أيضا تشهد أقاليم الوسط تحضرا سريعا يتجاوز 50 % .² لأسباب عديدة ومنها :

1- الهجرة كسبب للتحضر :

أدت الهجرة إلى عدم الاستقرار في العلاقات بين الاقتصاد الريفي والحضري ، حيث لم تتحقق طموحات المهاجرين في الشغل وزيادة الدخل ولم تستفيد المدينة من الأيدي العاملة

¹ الطويل فتيحة ، "السياسة الحضرية و مشكلاتها الاجتماعية في المناطق الصحراوية" ، دراسة ميدانية في مدينة بسكرة ، رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية ، غير منشورة ، قسم علم الاجتماع ، جامعة بسكرة : 2005 ص 72 .

² بن السعدين اسماعيل ، "الثقافة و العمران ، دراسة في خصائص المحيط بمدينة باتنة" ، رسالة دكتوراه في علم الاجتماع والتنمية ، غير منشورة ، قسم علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة 2001 ص ص 115-121

لقلة الخبرة والكفاءة ، ويعكس الجدول التالي حجم الهجرة الداخلية التي عرفتھا الأرياف الجزائرية ، التي كانت لها انعكاسات سلبية على المدن ¹.

جدول يوضح حجم الهجرة الداخلية عبر سنوات مختلفة²

السنة	حجم الهجرة الداخلية (مليون)
1966	6.1 مليون مهاجر
1973	9.1 مليون مهاجر
1977	1.2 مليون مهاجر

2- التكتل الصناعي :

حيث أن معظم الصناعات تتركز على الشريط الساحلي وتحتل 64.3 % من مجموع الصناعة الجزائرية ، أي بها 34 منطقة صناعية من أصل 53 منطقة على المستوى الوطني ، وكمثال على ذلك تستحوذ الجزائر العاصمة ، وهران ، عنابة ، سكيكدة ، بجاية على 3876 وحدة صناعية ، أي 74 % من مجموع النسيج الصناعي بالجزائر ³.

¹ بن السعدين ، المرجع نفسه ص 122.

² من اعداد الباحث.

³ بن السعدين ، المرجع السابق ، ص 122.

• أولا: الثقل الديمغرافي

إن معظم السكان يتركزون على طول الشريط الساحلي ، وذلك لأسباب تاريخية واقتصادية وسياسية والجدول المبسط التالي يوضح ذلك .¹

المنطقة	المساحة/كم ²	عدد السكان	الكثافة نسبة	عدد السكان	الكثافة نسبة
		(م) سنة 87	كم ²	السكان(م)	كم ²
				سنة 98	
الشريط الساحلي	45.000 %1.9	8.900 م %34.6	233	11.000 م %37.8	245

من خلال معطيات الجدول يتضح الثقل الديمغرافي المتمركز على طول الشريط الساحلي في 44 % من التجمعات العمرانية تتركز بهذا الشريط نتيجة كون مدن الساحل مناطق استقطاب تتركز النشاط الصناعي وتوفر الخدمات بها .
ومن نتائج التحضر وأثاره على المناطق الحضرية تم افراز عدة أزمات للمدينة الجزائرية تتمثل في :

1- أزمة السكن : أزمة خانقة تعرفها معظم المدن الجزائرية وبها يكمن في علم الأخذ بأسلوب تخطيط المدينة لإقليمها غير أنه في الفترة الأخيرة أخذت طريقها إلى الحل (جزئيا) نتيجة البرامج الكثيفة للسكن . حيث تشير المعطيات أن الدولة أنفقت في الخمس سنوات الماضية ما يعادل 306 مليار دينار على قطاع السكن لتشييد 693280 مسكنا من بينها 34 % من نوع السكن الاجتماعي وتعكس هذه الأرقام السياسة الجديدة التي أسست لها الدولة التي تخص هذا القطاع².

¹ بن السعدين ، المرجع السابق ص 123

² علاوة بو لحراش ، "المشكلات البيئية للمدن الجزائرية "، فعاليات الملتقى الوطني حول أزمة المدينة الجزائرية ، 2003 قسنطينة : منشورات جامعة قسنطينة ، 2004/2003. ص ص 115-116 .

2- أزمة مياه الشرب في المناطق الحضرية : يخصص المعيار العالمي 1000م³ نسمة سنويا بينما لا يتحمل المواطن الجزائري إلا على 383م³ نسمة في السنة وقد تنخفض الكمية بحلول 2020 إلى 261م³ نسمة سنويا عندما يصل تعداد السكان إلى 44 مليون نسمة ، هذا وتقدر نسبة التسرب ب 40 % من مجموع الكمية المفترض وصولها إلى منازل السكان.¹

بالإضافة إلى المشاكل البيئية والمتمثلة في :

1 - تراكم القمامة : نظرا لنقص الوسائل المادية والبشرية فان معظم البلديات تعاني حاليا من مشكلة التكفل بتسيير النفايات في الأحياء السكنية وتشكيل كمية كبيرة من القمامة الفوضوية قرب المباني السكنية مشكلة أخطار متعددة ، مع العلم أن حجم النفايات يزداد بازدياد عدد السكان وتقدر نسبة إنتاج النفايات ب 0.5 كغ للشخص الواحد في اليوم .

2- تلوث هواء المدن : ينتج خاصة من حرق القمامة ، وحركة السيارات ، ويؤدي إلى انتشار الأمراض .

4- قلة المساحات الخضراء : التي تكمن أهميتها في صنع التوازن بين الإنسان والبيئة التي يعيش فيها لما لها من فوائد كتلطيف الجو وتنقية الهواء والتقليل من الضوضاء وإذا اخذنا مدينة قسنطينة كمثال فان المساحة حسب المعايير الوطنية تقدر ب 351 هكتار وحسب المعايير الدولية تقدر ب 549 هكتار ولا يخفى ما ينتج عن ذلك من آثار سلبية .

¹ محمد الهادي لعروق ، " السكن الاجتماعي في منظور التنمية المستدامة " ، ملتقى وطني حول : الاسكان الاجتماعي في الجزائر ، الحصيلة و الافاق ، 21-27 مارس 2004 . جامعة منتوري قسنطينة ، ص 61 .

• ثانيا : استنزاف الأراضي الزراعية .

لقد تم استخدام كلمة " استنزاف " بدل " استهلاك " المتداولة في بعض الدراسات لكونها أكثر دقة ، ويعد هذا المشكل من نتائج سوء تسيير السياسة العمرانية ، الذي ينذر بخطورة الأمر من خلال الأرقام التالية :

لقد فقد قطاع الفلاحة منذ الاستقلال ما يقدر ب 200 ألف هكتار عبر التراب الوطني ، فحسب وزارة الفلاحة ، التي أجرت تحقيقا في الموضوع عبر ولايات الوطن اتضح فقدان 1000.00 ألف هكتار من الأراضي ما بين 1962 إلى 1986 .

وفي الفترة الأخيرة أخذت المشاريع الكبرى والتوسع العمراني نصيبهما من ذلك ، ويقدر ب 5000 آلاف هكتار للتعمير و 8000 هكتار للطريق السريع ، و 3000 هكتار للمشاريع.¹ حسب إعلان يخص مدير الفلاحة حول إمكانيات الفلاحة بالعاصمة كمثال، فقد بلغت المساحة الصالحة للزراعة 32.5 ألف هكتار ، أي 87 % من المساحة الإجمالية موزعة على 40 بلدية منها متيجة بمساحة 20 ألف هكتار (12 بلدية) ، وبلغ عدد المستثمرات الفلاحية 4 الاف ونظرا للتلاعبات والمخالفات الكثيرة التي حدثت بقطاع العقار الفلاحي تم تسجيل 2520 تحقيق بولايات الوسط 5872 بولايات الغرب و 7237 بولايات الشرق حول تحويل الأراضي الفلاحية عن نشاطها سنة 2006 من قبل مصالح مديريات الفلاحة ومصالح الدرك الوطني وبالدائرة الإدارية الرويبة وحدها هناك 354 مستثمرة فلاحية.² ويمكن إرجاع أسباب استنزاف الأراضي الزراعية (التوسع الصناعي والعمراني على الأراضي الزراعية) إلى :

1- الزيادة في عدد السكان : وهذا يكون من خلال الزيادة الطبيعية للمواليد والهجرة الصناعة غير الخاضعة للتخطيط والمراقبة ، ثم الهجرة نتيجة للنزوح الريفي .

¹ محمد بو خيط ، "التوسع الصناعي و العمراني على الارض الزراعية في بلدية الرويبة " ، رسالة ماجستير في الاستصلاح

الاقليمي ، غير منشورة ، قسم علوم اجتماعية ، جامعة الجزائر ، 1992 . ص . 113

² المكان نفسه .

2- إهمال القطاع الفلاحي لصالح الصناعة : ويتجلى ذلك في إهمالها مخططات التنمية ، وتغير الاتجاه في الاستثمارات بالإضافة إلى عدم المساواة في توزيع الدخل والامتيازات بين الزراعة والصناعة ، ويرجع كل ذلك إلى غياب التخطيط الفعال والرؤية الصائبة .

3- أزمة السكن والبناء غير الشرعي (الفوضوي) : لقد كانت أزمة السكن سببا في انتشار البناء غير الشرعي الذي أثر بدوره على الأراضي الفلاحية سواء ما تعلق بالبناء الفوضوي التابع للقطاع الخاص (مساكن بنيت بدون رخصة بناء ، ومساكن عادية وفيلات)، أو مشاريع البناء التابعة للقطاع العام في غياب التخطيط وهي عبارة عن مساكن أقيمت على أراضي عمومية ، بعد حصول أصحابها على رخص بناء دون مراعاة كونها أراضي فلاحية.

4- الملكية العقارية : وقد كانت سببا في ذلك من خلال المكونات التالية : الأراضي التابعة للبلدية ، حيث أن الإطار القانوني الذي يحدد كيفية وشروط استغلال الأراضي التابعة للبلدية جعلها عرضة للزحف الصناعي والعمران والتآكل المستمر ، ما يجعل البلدية تتنازل عن الأراضي لإقامة المشاريع دون مراعاة الحفاظ على الأراضي الفلاحية .

- ظهور الثورة الزراعية : عند صور مرسوم الثورة الزراعية في 08 نوفمبر 1971 تخوف أصحاب الأراضي من تأميمها فشرعوا في بيعها ، وأقيمت عليها منجزات سكنية وتجارية .

- المستثمرات الفلاحية (1987) : توزيع الأراضي على أناس غير مالكين أصليين جعلهم لا يقدرون ثمنها فلجأ البعض إلى تأجيرها إلى أناس لا علاقة لهم بالزراعة واستغلوها في نشاطات غير زراعية كورشات الصناعة ومواد البناء وغيرها ¹.

- عدم وجود سياسة واضحة تحافظ على الأراضي الزراعية : إن كثيرا من المشاريع تقام في غياب سياسة استصلاحية شاملة ودون تنسيق بين مختلف الهيئات كوزارة السكن ووزارة الفلاحة ووزارة الصناعة وعدم إجراء دراسات معمقة ، قبل إقامة هذه المشاريع وما أدى إلى

¹ المرجع نفسه ، ص ص ، 85-104 .

بناء مركبات صناعية وتجمعات سكانية فوق أراضي زراعية وتم وضع اعتبارات مثل تجنب التكاليف الكبيرة عند انجاز المشاريع ، تجنب البعد الكبير عن مقر السكن.

5- سياسة التصنيع وعدم التوازن الجهوي : وكان أصحاب هذه السياسة يرون أنه من الأفضل استغلال المؤسسات الصناعية والإمكانيات والهياكل القاعدية المتوفرة في الشمال بدلا من توجيه الاستثمارات نحو مناطق أخرى قد تكلف الكثير من التكاليف ، وتسببت هذه السياسة في ظهور الفوارق والجهوية التي أدت إلى الهجرة نحو المناطق الساحلية ، وقد تمركزت المشاريع الصناعية ومناصب الشغل بهذه المناطق ، حيث توجد أغنى الأراضي الفلاحية ، الأمر الذي أدى إلى توسع عمراني غير مخطط على حساب الأراضي الفلاحية¹.

• ثالثا : التدهور في مستوى تجهيز المدن بالمرافق والخدمات :

توضح المؤشرات تدهور مستوى المرافق والخدمات في المدن الجزائرية ومن بينها :

- اختناق المدن الكبرى بحركة المرور نتيجة تضخم الحظيرة الوطنية بعدد كبير من السيارات بلغ عددها حوالي 500.000 سيارة نفعية و 800,000 سيارة سياحية سنة 1990، في حين لم يواكب ذلك تطور شبكة الطرق ، بالإضافة إلى عجز وسائل النقل الحضري في تلبية احتياجات نقل السكان في رحلاتهم اليومية ، خاصة تجاه مقرات العمل في المدن الكبرى مثل الجزائر العاصمة ، قسنطينة وهران عند الذروة هذا ما يتطلب تخطيطا محكما لتوفير الهياكل القاعدية الضرورية للنقل بصفة عامة والنقل الحضري بصفة خاصة بالإضافة إلى إجراءات مستعجلة والتي شرع في اتخاذها في السنوات الأخيرة وسنتعرض لها عند الخوض في الحلول².

• رابعا: البناء غير الشرعي (الأحياء المتخلفة) :

تعرف بأنها مجموعة من المساكن المزدحمة بالسكان ، بنيت بطريقة غير مخططة من صفائح القصدير أو الخشب أو الطين أو مباني سيئة في تخطيطها ، كالمباني القديمة وما

¹ المكان نفسه .

² بشير التيجاني ، المرجع السابق ، ص ص . 60-61.

تظهره من تشوهات عمرانية ، وغالبا ما تتواجد في أماكن معزولة أو في ضواحي المدن وبالقرب من مجاري صرف المياه ، وتظهر نتيجة للهجرة الريفية ، وتتميز بعدم تجهيزها بالمرافق الضرورية وكثرة المشاكل كالفقر ، البطالة ، الآفات الاجتماعية¹ . ومن أسبابها :
- توسع المدينة بطريقة غير شرعية : أي توسع خارج التخطيط العام للمدينة . نشوء المناطق المتخلفة نتيجة انعزالها عمرانيا واقتصاديا واجتماعيا عن المدينة ، ما يجعل منها وحدات عمرانية تكرر التخلف .

ومن بين أسباب شيوع البناء غير الشرعي (الفوضوي) أيضا، والتي لم تشر إليها المراجع التي تناولت مواضيع السياسة العمرانية في الجزائر ، مساهمة الدولة في تشجيع هذه الظاهرة دون قصد من خلال إدماج الأحياء الفوضوية في المدن ومحاولة توفير المرافق الضرورية وتجهيزها لاحقا كواقع مفروض ، بعد أن أخفقت في التحكم فيها والحد منها من خلال الرقابة الفعالة الغائبة على مستوى الهيئات المحلية والأمر الذي يشجع المواطن على اللجوء إلى هذا الأسلوب من البناء خاصة في ظل تأخر عملية مسح الأراضي ، وعدم تسليم رخص البناء إلا بعد استقاء ملف البناء كاملا وبالشكل القانوني المطلوب² .

- قد تظهر نتيجة للتوزيع غير العادل للمشاريع على مختلف أرجاء البلاد ، نتيجة غياب الاختيار الموضوعي لطرق الإنجاز ولضعف هياكل التخطيط والتنسيق بين القطاعات والمراقبة.

وتتميز هذه الأحياء باكتظاظها بالسكان الفقراء ذوي المستوى الاقتصادي المتدني بسبب ممارسة أعمال وخدمات لا تضيف قيمة للناتج القومي ، كما تزداد فيها معدلات الأمية والجهل نتيجة للتسرب المدرسي والالتحاق المبكر بسوق العمل غير الرسمي نتيجة لانخفاض مستوى الدخل عندهم ، الأمر الذي يؤدي إلى المشاكل الاجتماعية كالتشرد، الطلاق ، التفكك الأسري ، الإجرام ، سوء الأحوال الصحية بسبب قلة النظافة ، هذا في الجانب

¹ الطويل ، المرجع السابق ، ص ص ، 73-75 .

² المرجع نفسه ص ص . 78-80 .

الاجتماعي أما من الناحية المادية تعاني هذه الأحياء من تشوه مبانيها وقيمها ونقص التهوية والإضاءة وقلة الحدائق ومجاري المياه وضيق الطرق وانعدام المواصلات وخلوها من المرافق الحيوية ، الاجتماعية والاقتصادية .

خامسا : التدهور البيئي

ويرجع أساسا إلى انبعاث غازات السيارات وبأقل قدر الانبعاثات المنزلية والتدفقات الصناعية ، التي تصدر عن الوحدات الإنتاجية المبعثرة داخل النسيج العمراني وتشكل مصانع الإسمنت الموزعة على اقاليم البلاد مصدر هاما للتلوث بغازات الاحتراق ، ومن هذه المصانع تلك المتواجدة بـرايس حميدو ، صور الغزلان ، الشلف ، زهانة ، بني صاف ، سعيدة ، حجر الواد ، عين الكبيرة ، عين التوتة ، تبسة ، حيث يتدفق منها سنويا 4569 طن من أكسيد الأزوت ، 1200 طن من أكسيد الكربون ، 104 طن من المركبات العضوية المتبخرة 1020.000 طن من أكسيد الكبريت ورغم هذه المصانع " مزودة بممصات لإزالة الغبار ، غير أنها في كثير من الأحيان المعطلة سواء بسبب عدم الصيانة أو أساليب التشغيل .

- أيضا التلوث الناجم عن النفايات ، حيث تقدر تلك المتولدة من الصناعة والهيكل الاستشفائية عن بعض المخابر لسنة 1991 بـ :

- النفايات الصلبة 588 .

- النفايات السائلة 100 لتر

- النفايات الغازية ¹.

أما النفايات المنزلية قدرت بـ : 2.5 مليون طن ، وأن الفرد الجزائري ينتج يوميا ما يعادل 0.5 كغ من النفايات الحضرية .

¹ المرجع نفسه ص ص 75،76.

- ثم أيضا من التلوث الصوتي ، الذي يؤثر على أداء العمل العقلي ومشاكل في الأذن والدورة الدموية ، خاصة إذا زاد عن 9 دي سيبال ، ثم التلوث المائي والإضعاف الجمالي الناتج عن البناء الفوضوي .¹

¹ المكان نفسه .

المطلب الثالث : سياسة الدولة في مواجهة المشاكل العمرانية

أولا : بخصوص تسارع النمو الديمغرافي وانتشار البناء غير الشرعي ، الذي أدى إلى نشوء من مدن النوم VILLES DORTOIR انتهجت الدولة لحل هذا الإشكال ، إنشاء المدن الجديدة والأقطاب السكنية مثل المدينة الجديدة بحاسي مسعود التي قدرت تكاليف إنشائها بـ 90 مليار دج ، ومدينة علي منجلي بقسنطينة ، بالإضافة إلى مشروع مليون سكن ، غير أنه شهد تأخرا بسبب عدم توفر المقاولين ، ومواد البناء ، وتعقيد الإجراءات المنظومة المالية وبخصوص البناءات الفوضوية فتعاد هيكلتها ، أما القصديرية فتزال .

ثانيا : أما مشكل عدم التوازن في الكثافة السكانية عبر الأقاليم فقد تبنت الدولة خيار الهضاب العليا ، أي إعمار إقليم الهضاب العليا من خلال استراتيجية التهيئة العمرانية التي أعطت الأولوية لهذا الإقليم بتطوير البنية التحتية ، والتصنيع ، والمرافق ، وقد خصص صندوق لذلك يسمى صندوق الهضاب العليا .

ثالثا : فيما يتعلق بالنقل وشبكة الطرقات تبنت الدولة بسياسة المشاريع الكبرى ومنها الطريق السيار شرق غرب ، تسريع انجاز مترو العاصمة لتخفيف من حدة مشكل النقل بالمدن (خطوط التيليفريك) بقسنطينة عناية وتوسيع الطرق الرابطة بين الولايات و تهيئتها لتصبح من صنف طريق مزدوج ، وهذا لتخفيف الضغط على المدن الكبرى وتحفيز التنمية في المدن الصغرى .

رابعا : بخصوص مشاكل البيئة ومنها تدهور الساحل فمن خلال مداخله لوزير التهيئة العمرانية والبيئة أمام البرلمان خلال السداسي الثاني من سنة 2008 تحدث عن سياسة الدولة فيما يتعلق بالحلول لهذا المشكل ومنها :

- سن مخطط تهيئة الساحل .
- شغل المواقع لأي نشاط ابتداء من 100 إلى 300 متر¹.

¹ المرجع نفسه ص ص . 91-92

- منع أي صناعة في شريط 3 كلم ، بداية من الشاطئ إلى داخل الشريط .
 - كبح التعمير والتوسع العمراني والتحكم فيه .
 - الحد من التوسع الطولي للمجمعات العمرانية لأكثر من 3 كلم ووضع فاصل بين المجمعات السكنية .
 - منع أي صناعة في شريط 3 كلم ذلك بالقرب من المدن الكبرى وإنشاء مدن في المرتفعات للحفاظ على الشاطئ والساحل .
 - إنشاء محافظة الساحل في 15 مدينة ساحلية .
 - تنصيب لجان وطنية ولائية وبلدية للحفاظ على الساحل .
 - تطهير 250 مليون متر مكعب وعدم رميها في البحر .
- خامسا :** استنزاف الأراضي الزراعية باعتبارها ثروة غير مستجدة ، لجأت الدولة إلى سن قانون التوجيه العقاري الذي يحمي ويصنف الأراضي الصالحة للبناء والأراضي الزراعية (25/90) المؤرخ في 18/11/1990 قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير وبصفة عامة فإن الدولة تعتمد المحاور التالية :
- 1- ديمومة الثروات الطبيعية .
 - 2- ضمان توازن الساحل (خيار الهضاب العليا - خيار تنمية الجنوب) .
 - 3- تحسين جاذبية وتنافسية الإقليم عن طريق تحديث وتنسيق منشآت النقل والتجهيز والاتصال وترقية المدن الأربعة الكبرى : الجزائر العاصمة ، وهران ، قسنطينة ، عنابة إلى مستوى المدن العالمية .
 - 4- المساواة الاجتماعية في مجال العمران من خلال تجديد النسيج العمراني وسياسة المدينة وتجديد الريف وإعادة تنشيط المناطق الريفية وتأهيل مجموع مناطق التراب الوطني .¹

¹ المكان نفسه .

المبحث الثاني : فواعل ومخططات السياسة العمرانية المحلية

المطلب الأول : الفواعل المحلية (البلدية و الولاية)

باعتبار البلدية الهيئة التي تجسد تطلعات المواطنين لابد من توضيح دورها بالشراكة مع الولاية في التكفل بالسياسية العمرانية وتسييرها وفي هذا الإطار تختص البلدية بما يلي:

- تسيير استعمال المساحات والأراضي .

- تنظيم وتسيير الإطار الحضري للتجمعات السكنية .

- إنشاء الهياكل الأساسية القاعدية والتكفل بقضايا البيئة .

- توفير الخدمات العمومية للسكان .

و بهذا الخصوص تتولى الدولة إسناد مسؤولية تنفيذ المشاريع التي تمولها البلدية كالمشاريع الحضرية الكبرى والأعمال الخاصة بتهيئة الأحياء السكنية .

هذه المهام تسمح للبلدية بأن تكون المنظم والمسير للتنمية المحلية عن طريق المهام التي تقوم بها المصالح التقنية للبلدية كتسيير الشركات الحضرية وصيانتها وتهيئتها ودراسة ملفات الترخيص وآخر مهمة تقوم بها البلدية في إطار التنمية العمرانية في إعادة آلية التهيئة والتعمير والعمل على تطبيقها وتسييرها والعقود الخاصة بالتعمير هي التي تحدد العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية.¹

وأیضا أهم اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة العمرانية :

- التخطيط والتجهيز .

- تولية وضع مخطط التنمية للبلدية في إطار برنامج الحكومة ومخطط الولاية .

- رسم النسيج العمراني مع مراعاة التشريعات العقارية وهذا من خلال الرقابة على مطابقة عمليات البناء التشريعات العقارية وخضوعها لترخيص مسبق من المصلحة التقنية للبلاد .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20/01/2006، المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.

- مراعاة المحافظة على المساحات الفلاحية و تجانس المجموعات السكنية والطابع الجمالي للبلدية عند وضع خطط البلدية .

وفي مجال البيئة والمحافظة عليها ، اشترط ترخيص مسبق من المجلس الشعبي البلدي بخصوص المشاريع .

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية الأثرية والمتاحف وكل ما ينطوي على قيمة تاريخية وحماية وتنظيم الأسواق وفي مجال الضبط إقامة إشارات المرور كذلك النظافة العمومية وطرق معالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب وحماية التربة والثروة المالية .¹

أما بالنسبة إلى دور الولاية فيتمثل فيما يلي :

يعين الوالي مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير مجلس وزير الداخلية حسب المادة 78 من الدستور له صلاحيات متعاهدة من خلال الوضعية القانونية المركبة والتميزة فهو إلى جانب كونه ممثل السلطة المركزية على مستوى إقليم الولاية يمثل أيضا رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ، ويعد الفاعل الأساسي والأهم في تمييز السياسة العمرانية على مستوى الولاية من خلال التسيير والإشراف على المشاريع العمرانية والمجال الحضري أثناء ممارسته للصلاحيات القانونية بالتنسيق مع الهيئة التنفيذية (المجلس الشعبي الولائي).²

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، (جسور للنشر والتوزيع، ط3، 2013) ص 137.

² بوضياف ، المرجع السابق، ص 138.

المطلب الثاني : مخططات السياسة العمرانية المحلية :

تتشكل أدوات التهيئة والتعمير على المستوى المحلي من المحطات التوجيهية للتهيئة والتعمير (P.D.AU) ومخططات شغل الأراضي (P.O.S) وهذا ما نصت عليه المادة 10 من قانون التهيئة والتعمير .

أولا : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.AU)

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو عبارة عن أداة لتخطيط الفضاء والتسيير العمراني على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير وكلها تحديد التوجيهات العامة والأساسية للتهيئة والتعمير في بلدية أو مجموعة من البلديات وضعا في الاعتبار ضرورة الموازية ما بين قطاع البناء وقطاع الفلاحة وقطاع الصناعة وأيضا حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي مع الأخذ في الاعتبار أيضا مخططات التنمية والنمو الديمقراطي والتوزيع السكاني وكذا ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة وتدوين الملاحظات في سجل خاص مرقم و موقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو عند انتهاء مدة التحقيق يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء خلال مدة 15 يوم كما يصادق على المخطط التوجيهي التهيئة والتعمير مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.¹

ثانيا : مخطط شغل الأراضي (P.O.S)

بناء على المادة 4 من قانون التهيئة والتعمير يجب أن تحظى كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤوليته وهو مختلط تابع للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويحدد في إطار حقوق

¹ عايلي رضوان، "مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، العدد 16، جوان 2016، ص 135.

استخدام الأراضي والبناء وعليه فهو يحدد بالنسبة للقطاع الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الراضي ويعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به وأنماط البناءات ويحدد المساحات العمومية والخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك مخططات ومميزات طرق المرور يحدد الارتفاعات والأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمناطق الواجب حمايتها و مواقع الأراضي الفلاحية.

- إعداد مخطط شغل الأراضي

تطُرقت لإجراء إعداد مخطط شغل الأراضي كل من المواد من 34 إلى 38 من قانون التعمير 90-29 و المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 وعليه سوف نذكرها كما يلي :

1- إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية :

هو ما تطُرقت إليه المادة 34 و 35 من قانون التعمير فحق المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي هو من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتميز عملية إعداد تحت مسؤوليته وتتم الموافقة على هذا المشروع من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية إذا كان يشمل عدة بلديات عن طريق مداولة وحددت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مضمون لهذه المداولة كما يلي :

تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب وللجمعيات ، والمصالح التابعة للدولة المعنية ، ثم تبلغ لها المشروع المصادق عليه بمداولة لكل الهيئات المتدخلة في إعداده مدة 60 يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها وإذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه عدا رأيها موافقا.¹

¹ المرجع نفسه، ص 136.

2- إجراء تحقيق عمومي .

بعد أخذ آراء كل الهيئات الفاعلة في إعداد مخطط شغل أراضي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو البلدية المعنية قرار من أجل إخضاع مشروع المخطط المصادق عليه للاستقصاء أو التحقيق العمومي طيلة مدة 60 يوما ويحدد هذا القرار ما يلي :

المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي، يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس البلدية والمعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي وتبلغ نسخة منه إلى الوالي .

كما يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية أو يصرح بها مباشرة إلى المفوض المحقق أو ترسل إليه كتابيا بعدما تمنح المحقق أو المحققون المفوضون مدة 15 يوما وبعد قفل التحقيق نهائيا بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.¹

3- المصادقة على مخطط شغل الأراضي :

بعد الانتهاء من عملية التحقيق يرسل المخطط مصحوبا بجميع الاستقصاء إلى الوالي معه كذلك محضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق وعليه أن يبدي ملاحظات في ميعاد 30 يوما وإذا ما انتهت هذه المهلة عن رأي الوالي بالموافقة وبعدها يصادق على مخطط شغل الأراضي المجلس الشعبي البلدي مداولة ويدخل في السياق نتائج الاستقصاء العمومي وأخذ رأي الوالي ثم يبلغ الجماعات الآتية : الوالي المختص إقليميا أو الولاية المختصون إقليميا ، الغرف التجارية المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتحضير على مستوى الولاية ، الغرف الفلاحية .

¹ المرجع نفسه ، ص ص 137، 138.

المطلب الثالث: الشبكة الحضرية (توزيع المدن والسكان)

تفيد الإحصائيات لسنة 1987 أن 11 % من عدد التجمعات الحضرية البالغ 747 تجمعا تعد مدنا صغيرة جدا يتراوح عدد السكان في كل منها 2000 و 5000 نسمة ، وقد ارتقت هذه المدن الصغيرة إلى صف تجمع حضري بفضل مهامها الإدارية ، إذ أصبحت مراكز بلديات ودوائر وولايات في التقسيم الإداري الذي تم سنة 1985 ، ثم النمط الثاني من التجمعات الحضرية الصغرى بين 5000 و 10000 نسمة في التجمع الواحد ، وهذا النمط هو الأكثر انتشارا إذ احتل نسبة 41.5 % من مجموع التجمعات الحضرية .

ولقد لوحظ تطور في عدد هذا الصنف من المدن بين 1977 و 1987 بفعل النمو الديمغرافي و النزوح الريفي . وعند جمع المدن الصغرى بصنفيها السابقين فإنها تحتل 52.5 % من مجموع وحدات الشبكة الحضرية ، وتأتي بعدها المدن التي يتراوح السكان فيها ما بين 10000 و 100000 نسمة وعددها 197 مدينة وتحتل 44 % من حجم الشبكة الحضرية الكلية في الجزائر . ويلاحظ أن هذه الأخيرة يغلب عليها طابع المدن الصغرى والمتوسطة وتحتل 96 % من مجموع عدد التجمعات الحضرية والمدن الكبرى بنسبة 04 %، وخلال سنة 1998 أصبح عدد المدن والمراكز الحضرية 597 مركزا حضريا من بينها 32 مدينة يزيد عدد سكانها عن 100000 نسمة¹.

بخصوص توزيع سكان المدن فأهم الملامح تتمثل في التفاوت الحاد في انتشارهم بين الأقاليم الجغرافية ، فوسط الجزائر أعلى المناطق بنسبة 44 % ، تليها المنطقة الغربية بنحو 37 % ، والمنطقة الشرقية بنحو 31 % ، وتعد الولايات الساحلية أكثر تحضرا (العاصمة، وهران ، عنابة) ، وتظم مجتمعة نحو 25 % من جل حضر الجزائر ، وسبب هذا التباين يتمثل في الظروف التاريخية والتوجهات الاقتصادية المختلفة ، التي عملت على تعميق الفوارق بين المناطق الساحلية والداخلية في البلاد ، حيث تبلغ الكثافة السكانية من 50-

¹ اجتماع مصغر لرئيس الجمهورية ، مخصص " لقطاع التهيئة العمرانية " ، تم تصفح الموقع يوم : 2020 /03 /30

<http://stories.php story>.

200 ن / كم 2 وتزيد في الساحل عن 400 ن / كم 2 وما ترتب عليه من انعدام التكافؤ في توزيع السكان والمدن والموارد الاقتصادية ، ويضم 65 % من جملة السكان ، وهذا راجع إلى توفر الظروف الطبيعية الملائمة من أمطار ومياه واعتدال المناخ ، إضافة إلى تجمع مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية ، والبنية التحتية المتطورة.

أما إقليم الجنوب فتتدنى به الكثافة إلى أن 01 ن / كم 2 بسبب قساوة المناخ ويقيم به 10% من سكان الجزائر مع أن مساحته 87 % من المساحة الإجمالية للجزائر .

أما ما يتعلق بخصائص التحضر في الجزائر فحسب الإحصاء السكاني لسنة 2008 فإن عدد السكان في الجزائر بلغ 34.8 مليون نسمة ، 3 مليون في العاصمة ، وأن 71 % من الأسر العادية والجماعية موزعين على التجمعات الحضرية الرئيسية و 15.7 % في تجمعات حضرية ثانوية و 13 % في المناطق المبعثرة ، أما الخصائص الثانية فتتمثل في:

- قلة المدن المتروبولية (المدن الكبرى) .
- تواجد قاعدة معتبرة من المدن المتوسطة والصغرى .
- مركزية مدنها الكبرى .
- تلاؤم النسيج العمراني لبعض المدن المجاورة (عدم وضوح في الحدود) ¹.

¹ عمار بدوي، "السكان والمدن وكثافة السكان"، تم تصفح الموقع بتاريخ، 2020/05/23،

<http://algeriannews.maktoob.log.com/510484>

الفصل الثالث :

أدوات التهيئة العمرانية

في الجزائر- دراسة حالة

في وكالة عدل بالوادي-

الفصل الثالث: أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر - دراسة حالة

في وكالة عدل بالوادي - .

المبحث الأول: التعريف بالمؤسسة (وكالة عدل).

المطلب الأول: نشأة وكالة عدل.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148 المؤرخ في 12 ماي 1991 في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران. تقوم الوكالة بخدمة المرفق العمومي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما ان لديها صيغة سكن أطلقت من السكن العمومي المدعم المتمثلة في البيع بالإيجار سنة 2001 من قبل السلطات العمومية من أجل تمكين المواطنين ذوي الدخل المحدود من اقتناء سكن.

يتمثل البيع بالإيجار في الحصول على مسكن مع إمكانية التملك بعد فترة كراء تدوم 25 سنة، وقد خصص هذا النوع من السكن العمومي للمواطنين ذوي الدخل المتوسط، الذي لا يتجاوز دخلهم الشهري (في 2001) 5 مرات الحد الأدنى للأجور (الذي كان يقارب 8000 دينار في 2000) أي 40.000 دينار للشهر. ولقد تم تعديل هذا الحد في 2013 وذلك للاستفادة من سكن "عدل" البيع بالإيجار، يجب أن يتراوح الدخل الشهري للزوجين بين 24.000 دينار و 6 مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون أي 108.000 دينار. يستفيد من برنامج السكن " البيع بالإيجار " من ضمان قطعة الأرض ومن قروض ممنوحة من قبل الدولة.¹

¹ <http://www.mhuv.gov.dz/Pages/ArticleArabe.aspx?a=79>

المطلب الثاني: نبذة تاريخية عن برنامج سكنات عدل

أدخلت هذه الصيغة الجديدة للسكنات العمومية سنة 2001 واستفادة من برنامجين: الأول يتكون من 55.000 مسكن من بينها 25.400 سكن للجزائر العاصمة مع شطر أول بلغ 20.000 سكن يتوزعون على 24 ولاية منها 9.000 للعاصمة، تبعه شطر ثاني سنة 2001 يتكون من 35.000 سكن. في سنة 2006 تم اطلاق برنامج يتضمن 65.000 مسكن تم اسناده للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط " كساب " .

اولا: مدة انجاز سكنات البيع بالإيجار لوكالة عدل

حددت مدة انجاز سكنات البيع بالإيجار بثمانية عشر 18 شهرا ولكن هذه المدة لم تحترم لأسباب عديدة بالرغم من اسنادها لشركات بناء أجنبية.

ثانيا: كيف يتم تمويل شراء سكنات البيع بالإيجار لوكالة عدل

على المستفيد أن يدفع مساهمة أولية حددت نسبتها بـ 25 بالمائة من ثمن الشقة تدفع على 4 مراحل:

- المرحلة الأولى: 10 % من ثمن السكن عند الاقرار الثابت بالشراء .
 - المرحلة الثانية: 5 % من ثمن السكن عند الانطلاق في الاشغال وقع تواجد السكن.
 - المرحلة الثالثة: 5 % من ثمن السكن عند التخصيص.
 - المرحلة الرابعة: 5 % من ثمن السكن عند استلام استفادة السكن.
- بالنسبة لباقي سعر السكن أي 75 بالمائة الباقية يتحصل المستفيد على قرض بدون فائدة من خزانة الدولة.¹

¹ <https://www.lkeria.com/ar>

ثالثا: ثمن سكنات البيع بالإيجار لوكالة عدل

ثمن التنازل أو بيع سكنات عدل، الذي سيتم إنشاؤهم في إطار صيغة البيع بالإيجار هو كالتالي:

- المقدمون الذين أودعوا ملفاتهم في 2001 و 2002 سيدفعون 140 مليون سنتيم من أجل الشقق ذات 3 غرف و 170 مليون سنتيم للشقق ذات أربع غرف حسب تصريح لمسؤولي وزارة السكن ولكن في تصريح آخر لمدير وكالة عدل في أفريل 2013 أفاد هذا المسؤول أن الدفعة الأولى المقدرة بـ 10 بالمائة من السعر ستكون بقيمة 21 مليون سنتيم لسكن من 3 غرف و 27 مليون سنتيم لسكن من 4 غرف ، أما الدفعة الثانية والثالثة والتي تمثل كل من هما 5 بالمائة من سعر المسكن فحددت بـ 10.5 مليون سنتيم لسكن من 3 غرف و 13.5 مليون سنتيم لسكن من 4 غرف، مما يجعل سعر الشقة من 3 غرف 210 مليون سنتيم و 270 مليون سنتيم لمسكن من 4 غرف.

- بالنسبة للطالبين الجدد لسكنات عدل، وإذا ما ظل نفس ثمن المتر المربع المعلن عنه من قبل مسؤولي قطاع السكن الذي يقدر بـ 42.000 دينار/المتر المربع، فإن ثمن السكن سيكون:

210 مليون سنتيم للشقق ذات 3 غرف.

270 مليون سنتيم للشقق ذات 4 غرف.¹

رابعاً: الشروط المطلوبة للاستفادة من سكن عدل البيع بالإيجار:

- أن يتراوح دخل الزوج و الزوجة بين 24.000 دينار و 6 مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون أي 108.000 دينار في الشهر.
- لا يملك أو لم يملك في السابق أي ملكية لا هو ولا زوجته، سواء كانت 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.
- تحديث 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 .

خامساً: المعايير وسلم التنقيط المعمول به لمنح سكنات عدل البيع بالإيجار في الجزائر:

إلى حد الآن، المعيار الوحيد المعمول به لمنح سكنات عدل هو التسلسل الزمني لتاريخ إيداع الطلب وهو المعيار الوحيد الذي نص عليه القرار الوزاري لسنة 2001. هنالك حديث أيضا عن قرعة ولكن لا نملك معلومات دقيقة عن سلم التنقيط وترتيب المتقدمين المؤهلين لهذه لصيغة من السكن العمومي. حتى اذا وجد سلم تنقيط على مستوى عدل فلم يتم نشره.

الطلبات تدرسها لجنة يرأسها المدير العام لعدل وتتضمن أيضا مدير السكن للولاية المعنية وممثل عن الصندوق الوطني للسكن.¹

¹ المرجع نفسه.

سادسا: تصاميم سكنات عدل البيع بالإيجار .

سكنات عدل التي سيتم بناؤها ضمن صيغة البيع بالإيجار في الجزائر 60 بالمئة منها شقق ذات 4 غرف و 40 بالمئة شقق ذات 3 غرف حسب تصريح المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير و ترقية السكن عدل فيما يخص مساحة السكنات فهي تقدر بـ 75 متر مربع للشقق ذات 3 غرف و 90 متر مربع للشقق ذات أربع غرف.

سابعا: توزيع برنامج عدل البيع بالإيجار 2013:

تعتزم وزارة السكن إنشاء 230.000 سكن عدل من نوع البيع بالإيجار عبر التراب الوطني. يتضمن هذا البرنامج زيادة على 150.000 سكن التي أضيفت مؤخرا في إطار برنامج عدل، حصة 80.000 سكن ترقوي مدعم تم تحويله إلى سكنات عدل.

ثامنا: الولايات المعنية بالبرنامج الجديد لوكالة عدل للمساكن بصيغة البيع بالإيجار:

تحتل ولاية الجزائر المرتبة الأولى من حيث العدد حيث بلغت حصتها 60.000 مسكن عدل، ستوزع على عدد من المناطق البعض منها معروف: سيدي عبد الله ، الكاليتوس، براقي، بابا حسن، بوينان. كما ستستفيد كل من ولايات وهران، عنابة و سطيف من 10.000 سكن عدل لكل ولاية، أما باقي البرنامج فسيوزع على باقي الولايات.¹

¹ المرجع نفسه .

المراجع القانوني:

- المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أفريل 2001 الذي يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-432 المؤرخ في 25 ديسمبر 2012 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أفريل 2011 الذي يحدد شروط وكيفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار .
- القرار الوزاري المؤرخ في 04 جويلية 2001 المحدد لشروط دراسة ملفات طلبات اقتناء سكنات بصيغة البيع بالإيجار.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الجريدة الرسمية رقم 52 ليوم 16 سبتمبر 2001.
- القرار الوزاري المؤرخ في 23 جويلية 2001 المتضمن نموذج عقد البيع بالإيجار - الجريدة الرسمية رقم 52 ليوم 16 سبتمبر 2001.¹

¹ المكان نفسه.

المطلب الثالث : أهداف وكالة عدل

تهدف وكالة عدل الى:

- ترويج السوق العقارية وتطويرها.
- تأطير الأعمال الآتية وتنشيطها.
- القضاء على السكن غير الصحي.
- تحديث الأنسجة القديمة وإصلاحها.
- تغيير البنية الحضرية.
- إنشاء مدن جديدة.
- إعداد أساليب بناء مستحدثة من خلال برامج عملها وتعميمها قصد تطويرها.
- تصور الإعلام ونشره على نطاق واسع باتجاه العاملين في الأسواق العقارية، (المقاولين والوطنيين والمؤسسات المالية والسلطات العمومية المحلية ومنتجي المواد البناء ومكاتب الدراسات ومؤسسات الإنجاز ومسيري العمارات والجمعيات...).
- تحسين السكن وتطويره ويتمثل أساسا في تأطير العمليات العقارية الموجه للسكن وترقيتها، وتتم حيازة الأراضي لدى الأملاك الوطنية وتدرس وتجهز وتتم إعادة بيعها للمتعاملين من أجل إنجاز برامج سكن جماعية وفردية واجتماعية وتروقيه.
- وفضلا على ذلك، تقوم الوكالة بالأعمال التي أوكلتها لها الوزارة مثل الملف المتعلق بمشروع المدينة الجديدة وتنفيذ البرنامج الوطني لامتنصاص السكن الهش وإنجاز برامج سكن تدرج في صيغة السكن المدعم وصيغة البيع بالإيجار¹.

¹ <https://www.echoroukonline.com>

المبحث الثاني استراتيجية عمل وكالة عدل

المطلب الأول تسيير و تنظيم عمل لوكالة عدل

أولاً: تسيير وكالة عدل للمشاريع

تنظم الوكالة الوطنية لتحسين السكن و تطويره عدل حول مقر الشركة الكائن بسعيد حمدين - الجزائر والوكالات الجهوية المتمركزة بالجزائر ووهران وقسنطينة وعنابة والملحقات المتمركزة بسطيف وبجاية وتيارت وتيسمسيلت وبوسعادة وغرداية وورقلة وبسكرة ووهران وتلمسان وقصر البخاري. حيث افرجت الحكومة عن التنظيم الهيكلي الجديد للوكالة ولهايكلها المركزية والجهوية الولائية، حيث تم استحداث 6 مديريات جهوية، في حين أوكل للهيكل الولائية مهمة استلام مختلف المشاريع السكنية والسهر على استخدام المنتج الوطني في مختلف عمليات البناء.¹

وفي تصريح للسيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي انه تقرر من قبل وزير السكن السابق عبد المجيد تبون، وقد صدر بالجريدة الرسمية ان الهياكل المركزية للوكالة تتضمن كلا من المديرية العامة المساعدة لإدارة المشروع، والمديرية العامة المساعدة للاكتتاب والتسويق، والمديرية العامة المساعدة للتسيير العقاري، وأخرى للمالية والإدارة، على أن تلحق مباشرة بالمدير العام كل من مديرية التدقيق ومراقبة التسيير ومديرية الإعلام الآلي والإحصائيات وكلفت المديريات العامة المساعدة بالتنسيق بين مختلف الهياكل المركزية والجهوية للوكالة ومراقبتها وتنشيطها ومتابعتها ومساعدتها ومرافقتها، في حين كلفت المديرية العامة المساعدة لإدارة المشروع بمهام عديدة². في عدة مجالات وهي :

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

² مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

1- مجال إطلاق مشاريع إنجاز السكنات

تقوم باتخاذ القرار حول الاختيارات المعمارية والتقنية، وتلك المتعلقة بالتهيئة بالنسبة للمجموعات العقارية الكبيرة والتجهيزات المرافقة وقابلية الاستغلال التي كلفت بها الوكالة، وتنسيق أعمال هياكل الوكالة مع الهيئات الوطنية التقنية، وقياس موارد تمويل برامج السكنات وإنهاء الإجراءات المتعلقة بها، والانطلاق الفعلي في البرامج طبقاً لأهداف الوكالة السنوية.

وتشرف ذات المديرية على جميع نشاطات المديريات الجهوية ومجال إدارة المشروع وانطلاق المشاريع، وصياغة وقياس مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، والتأكد من توفير الأوعية العقارية الموجهة لإقامة المشاريع، كما أنها تقوم بتقييم نسب تقدم إنجاز الورشات وتدبير التقويم الضرورية للسير الجيد للعمليات.

2- مجال تسيير المشاريع

كلفت ذات المديرية باستحداث نظام متابعة المشاريع في الجانبين المادي والمالي بالنسبة لمخطط تسيير المشاريع، وإعداد تقرير شهري حول حالة تنفيذ صفقات الإنجاز، مع الإشارة إلى جميع النزاعات الناجمة عن تنفيذ هذه الصفقات وإلى الحلول المتخذة، والسهر على إبرام الصفقات في الآجال المطلوبة وتحديد المسؤوليات في حالة التأخر التي يتحملها المسؤولون الجهويون المكلفون بإدارة المشروع.¹

كما سيكون من مهام هذه المديرية عرض تقرير حول حالة تقدم البرامج على المدير العام، واستحداث نظام دفع الكشف بالاتصال مع المديريات الجهوية والسهر على الأمر بصرف هذه الأخيرة في الآجال التنظيمية المطلوبة، والسهر على عمليات الغلق المادي والمالي للعمليات.²

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

² موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

أما المديرية العامة للاكتتاب والتسويق، فأُسندت إليها مهمتان رئيسيتان، الأولى في مجال النشاط التجاري وتتضمن تنفيذ ومتابعة إجراءات البيع ومتابعة إجراء التحصيل والسهر على مصداقية آلية مراقبته والالتزام تحت مسؤوليتها بكل التدابير ضد مرتكبي المخالفات.

أما المهمة الثانية، فهي تخص مجال تنفيذ الاكتتاب، حيث تسهر على افتتاح وتسيير ومتابعة اكتتاب برامج البيع بالإيجار التي بادرت بها الدولة، وضمان مراقبة بطاقة المكتتبين، واستحداث آليات الاكتتاب والسهر على تبليغ المعلومة إلى السلطة السّلمية، إضافة إلى ضبط قائمة المكتتبين والسهر على تطهيرها بالاتصال مع مديرية الإعلام الآلي والإحصائيات.

مهام وصلاحيات الهياكل

كلفت المديرية العامة المساعدة للتسيير العقاري، بتنظيم الإجراءات المتعلقة بعقود التوثيق التي تحرر تحت مسؤوليتها، العقود المتعلقة بها، واستحداث جهاز ملائم لتسيير الأملاك ومراقبتها، واستحداث بطاقة للأملاك وتولي مراقبتها. وتبليغ ذات المديرية، السلطة الوصية بأي معلومة متعلقة بقوائم الأملاك وأسلوب تسييرها وعند الاقتضاء بالصعوبات المسجلة، والقيام بأي مراقبة فجائية للتحقق من مدى قانونية استغلال الأملاك، وتصور واستحداث بنك معلومات للأملاك العقارية.

وتختص المديرية العامة المساعدة للمالية والإدارة بتحضير وتنفيذ ومراقبة ميزانية الوكالة، تحضير ميزانيات التسيير وتراقبها بالتنسيق مع المديريات الجهوية، وتحديد وتنفيذ معايير وإجراءات المراقبة، وكشف المخالفات لقواعد الميزانية وتقييم الأخطار وتحديد المسؤوليات واتخاذ التدابير الردعية، كما أنها هي من تبلغ السلطة السّلمية والمديرية المكلفة بالتدقيق ومراقبة التسيير، بكل الاختلالات والتدابير المتخذة لإصلاحها، وتقوم أيضا بإجراء أي تحقيق خاص بالتشاور مع المديرية المكلفة بالتدقيق ومراقبة التسيير¹.

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

وفي مجال التسيير المالي والمحاسبي، أوكلت لهذه المديرية مهمة تحديد المخطط المتعلق بالعمليات المحاسبية والمالية ومراقبتها، ومسك السجلات والوثائق التنظيمية والسهر على إعداد حصيلة المحاسبة، وإبلاغ السلطات السلمية بأي صعوبة أي خلل في مجال التسيير المالي والمحاسبي.

وتتكفل هذه المديرية كذلك بتصور مخطط التوظيف وعرضه على المدير العام والمصادقة عليه من طرف مجلس الإدارة، وتصور عقود العمل ومتابعة تنفيذها واتخاذ القرار بشأن تجديدها أو فسخها، وتسيير العلاقات مع الشركاء الاجتماعيين¹.

ثانيا: مشاكل وكالة عدل

يناشد 5000 مستفيد من سكنات صيغة البيع بالإيجار "عدل 1" بموقع بوينان، وزير السكن كمال ناصري التدخل السريع وفتح تحقيق بخصوص وتيرة أشغال التهيئة الخارجية البطيئة بالموقع والذي بسببها تعطلت عملية استلام شققهم بعد قرابة 20 سنة من الانتظار، والأمر الذي حز في نفوسهم رؤية مكتتي "عدل 2" يتسلمون سكناتهم بمختلف المواقع المتواجدة على مستوى العاصمة.

جدد مكتتبو "عدل 1" بموقع بوينان شكاوهم بخصوص التأخر في منحهم مفاتيح شققهم بعد مسيرة طويلة من الاحتجاجات أمام الموقع وكذا مقر الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره "عدل"، وطالب ممثلوهم من خلالها المسؤولين بوكالة عدل الضغط على الشركات المقاولاتية لاحترام المواعيد المحددة لهم لانتهاء من الأشغال. وأبدى المشتكون استغرابهم عندما قاموا بتفقد الموقع وشققهم، حيث شاهدوا تعطل أشغال التهيئة الخارجية في بعض العمارات وسيرها بوتيرة بطيئة في عمارات أخرى².

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

² موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz).

وهو الأمر الذي أطال معاناة المستفيدين ورغم تهديدات المسؤول الأول على القطاع سابقا بفسخ العقود مع الشركات الموكلة لها مهمة إتمام التهيئة الخارجية غير أن المقاولين لم ينفذوا التعليمات المقدمة لهم.¹

حيث يعاني أغلبية المستفيدين من أزمة السكن، منهم من يعيش في الضيق مع الأسرة الكبيرة وآخرون أثقلت كاهلهم مصاريف الإيجار.

وكشفت إحدى المستفيدات التي قررت الانتقال إلى شقتها رغم أن قنوات الصرف الصحي لم يتم تركيبها على غرار المياه الصالحة للشرب، حيث تضطر العائلات الساكنة بالحي شراء المياه المعدنية لطهي الطعام وصهاريج تستعمل لغسل الأواني والملابس وتنظيف المسكن.

وطالب المكتتبون المتضررون من الوضعية التي آل إليها موقع بوينان من وزير السكن فسخ العقود المبرمة مع المقاولين وحرمانهم من إنجاز أي مشاريع سكنية والضغط على وكالة عدل التي في كل مرة - حسبهم - لا تقنعهم بالأسباب التي أدت إلى تأخر أشغال التهيئة الخارجية، متسائلين في نفس الموضوع كيف يتم إسكان مكتتبي عدل 2 بعدة مواقع، فيما لا يزال مكتتبو "عدل 1" ينتظرون تحقيق حلم الحصول على سكن يحفظ لهم ولأبنائهم كرامة العيش في بلدهم.²

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz) .

² مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

المطلب الثاني: مشاريع وكالة عدل

أولاً: مشاريع وكالة عدل 1

أشرف وزير السكن والعمران كمال بلجود على حفل إطلاق عملية تسليم المفاتيح لـ 4.759 مكتب بصيغة البيع بالإيجار "عدل" موزعة على العديد من ولايات الوطن. وخصت هذه الحصة الأولى الموزعة حوالي 200 عائلة من ضمن 2.466 وحدة سكنية بالعاصمة بصيغة البيع بالإيجار موجهة لمكتبي "عدل1" تم توجيههم نحو المدينة الجديدة سيدي عبد الله بالعاصمة والمدينة الجديدة بوينان، على أن يتم استكمال تسليم مفاتيح السكنات المتبقية لاحقاً.

وصرح الوزير على هامش حفل تسليم المفاتيح الذي تم بمرافقة والي العاصمة، عبد الخالق صيوذه، وكذا بحضور السلطات المحلية، أن عملية تسليم المفاتيح تخص "عدل1" بالعاصمة، والتي ستمتد إلى مكتبي "عدل-2" بولايات سكيكدة (1.150 وحدة) وعنابة (718 وحدة) وأدرار (320 وحدة) والشلف (105 وحدة) والتي ستمت لاحقاً.

وأكد الوزير أن عملية تسليم السكنات على المكتبتين ستتواصل تدريجياً، مشيراً إلى أن العملية ستستكمل في موعد لاحق. من جهة أخرى، قال بلجود، أن 10.000 مكتب في برنامج "عدل-2" بالعاصمة سيتمكنون من استخراج شهادات التخصيص النهائية لسكناتهم عبر الموقع الإلكتروني الخاص بوكالة "عدل"، موزعين عبر المواقع التالية: عين المالحه، أولاد فايت، عين البنيان، سيدي عبد الله، برج البحري، شعبية و بوينان.

وقال المدير العام لوكالة "عدل"، السابق سعيد روبه، أن كل مشاريع عدل-1 الموزعة حالياً تم إطلاقها في 2014 و 2015 و 2016، بما أن تحيين ملفات 2001 و 2002 تم في 2013، مشيراً إلى أن برنامج عدل1 تم استكمالته تقريباً على كل التراب الوطني و لم يتبق إلا حوالي 17.000 وحدة بالجزائر العاصمة سيتم تسليمها تدريجياً.¹

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

وأضاف روبة أنه تم ما بين 2016 و 2019 توزيع حوالي 58.000 وحدة سكنية من برنامج "عدل 1"، منها أكثر من 30.000 في 2018 بالعاصمة وحدها، مشيراً إلى أنه سيتم على مستوى العاصمة انطلاق تسليم المفاتيح الأولى لمكتبي "عدل 2" ابتداء من الدخول الاجتماعي 2019.¹

ثانياً: مشاريع وكالة عدل 2

أكد الوزير بأنه يجري حالياً التحضير مع ولاية الجمهورية لإعادة بعث عمليات التوزيع والتي توقفت بسبب جائحة كورونا. من جهة أخرى، يسعى مختلف المرقين العقاريين الذين أوكلت لهم مهمة إنجاز برامج عمومية على غرار وكالة "عدل"، إلى إعادة بعث مشاريعها بعد فترة من التوقف لكن بصفة "تدرجية"، مع الحرص على اتخاذ جميع التدابير الصحية الوقائية بشكل مسبق.

وحول عملية توزيع شهادات التخصيص لفائدة 120 ألف مكتب والتي شرعت فيها وكالة "عدل" قبل أيام، تعهد الوزير بالتكفل بانشغالات المكاتبين الذين واجهوا صعوبات تقنية خلال قيامهم بهذه العملية.²

وفي هذا الصدد أوضح الوزير أمام نواب أعضاء لجنة المالية والميزانية، بأنه تم مؤخراً (خلال فترة الحجر) تحرير عدة أوعية عقارية في المدن الكبرى لاسيما في العاصمة، حيث ستوظف تدريجياً لإطلاق المشاريع المتبقية لبرنامج "عدل" والبالغ عددها 100 ألف وحدة. وأكد أنه لا مجال لفتح الباب للتسجيلات الجديدة وبالتالي فلا وجود لبرنامج "عدل 3" قبل الانتهاء الكلي من البرامج المسطرة حالياً. من جهة أخرى، كشف الوزير، أن البرنامج السكني الجديد الذي يرمي إلى إنجاز مليون وحدة سيخصص لصيغة السكن الريفي بنسبة

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

² مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

65 بالمائة، مضيفا أن هذه النسبة جاءت تماشيا مع حجم الطلب الكبير على هذه الصيغة والمعبر عنه من طرف الجماعات المحلية.¹

وبخصوص قيمة الإعانة المالية الموجهة للمواطن الراغب في الاستفادة من هذه الصيغة المعتمدة على البناء الذاتي، أكد مسؤول القطاع أن دائرته الوزارية تعمل حاليا على دراسة إمكانية رفعها بالنسبة للمناطق الجبلية والجنوبية بالنظر لتكاليف الإنجاز الإضافية في هذه المناطق البعيدة. غير أنه لفت إلى أن تجسيد هذه الأفكار -قيد الدراسة- مرتبط أولا بتوفر الموارد المالية والتي تتوقف بدورها على وجود إحصائيات دقيقة لطالبي السكن بهذه الصيغة. وفي هذا السياق، أكد بأن توفير المعلومة الإحصائية الصحيحة والدقيقة، يمثل أحد أولويات قطاع السكن الذي يسعى إلى استراتيجيات مصاغة بطريقة "أكثر عقلانية" للاستجابة للحاجيات الفعلية للمواطنين، مضيفا أنه ابتداء من 2023، فإن التسيير سيكون وفق أهداف محددة سلفا بعيدا عن المنظومة الإجرائية الحالية (التقيد الصارم بالإجراءات المعمول بها).

كما أعلن الوزير عن التحضير لمرسوم جديد يصنف البرامج السكنية في ثلاث صيغ من أجل تبسيط المنظومة القطاعية في مجال السكن. ويتعلق الأمر بصيغة السكن "الاجتماعي" الموجه للفئات الهشة وصيغ "الإعانة للوصول إلى ملكية السكن" والتي ستجمع في إطار موحد كل الصيغ الحالية الموجهة للطبقة المتوسطة (البيع بالإيجار، التساهمي...)، إلى جانب صيغ السكن التي لا تتدخل فيها الدولة بشكل مباشر في الإنجاز (الترقوي والبناء الذاتي).²

وعن جهود الدولة في مجال السكن، كشف السيد ناصري أن معدل شغل السكن (وهو أبرز مؤشرات القطاع) بلغ في 2017 معدل 4,5 فرد/السكن وينتظر أن ينتقل إلى 4,3 فرد/سكن بانتهاء البرامج قيد الإنجاز حاليا. غير أن استقرار هذا المعدل عند 4,5 إلى غاية

¹ موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

² مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

2019 رغم النمو الديموغرافي المسجل يعكس في حد ذاته جهود البلاد في مجال السكن. وفي مجال العمران، كشف الوزير أن عدد الملفات التي درست إلى غاية الآن في إطار قانون تسوية البنايات غير المطابقة أو غير المكتملة، بلغ 727 ألف ملف من إجمالي 955 ألف ملف تم استقباله، أي بمعدل 76 بالمائة.

ومن بين هذه الملفات المدروسة، تم قبول 392 ألف ملف مع إرجاء 206 ألف ملف ورفض 128 ألف ملف. وحول نتائج تنفيذ الميزانية المخصصة للقطاع، تظهر الأرقام التي عرضها الوزير أن قطاع السكن والعمران استهلك 21,044 مليار دج كميزانية تسيير، أي بزيادة 3,38 مليار مقارنة بالاعتمادات المفتوحة لهذه السنة وذلك بسبب الاقتطاعات الإلزامية التلقائية الممارسة من طرف مصالح الخزينة العمومية، تطبيقا للأحكام القضائية لاسيما الأحكام الصادرة لفائدة من صدر في حقهم قرارات نزع ملكية في المدن الجديدة لسيدي عبد الله و بويان.¹

أما فيما يخص التجهيز، فقد شهد القطاع نسبة استهلاك تقدر بـ63 بالمائة من القروض الممنوحة (508,091 مليار دج) وهو ما اعتبر تحسنا مقارنة بنسبة 44 بالمائة في 2016 وذلك راجع إلى عمليات نزع الملكية في المدن الجديدة لسيدي عبد الله و بويان وإنجاز التجهيزات العمومية المرفقة بالأحياء المدمجة وإنجاز أشغال الطرق والشبكات المختلفة في اطار الأحياء المنجزة. وبخصوص الملاحظة التي أبدتها مجلس المحاسبة بخصوص اللجوء إلى صيغة التراضي البسيط، أكد السيد ناصري أن ذلك يرجع إلى حجم برامج السكن الذي استدعى الإسراع في إطلاقه بالنظر للطلب الكبير لاسيما في صيغة البيع بالإيجار، فضلا عن ضرورة تفادي الاستيلاء على العقار الموجه للمشاريع السكنية لاستغلاله في بناء سكنات قصديرية.²

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

² موقع وكالة عدل، (www.aadl.com.dz)

وعن إنجازات القطاع في 2017، ذكر الوزير بأن هذه السنة تميزت بتنويع العرض السكني من خلال اطلاق الصيغة الجديدة للسكن الترقوي المدعم وكذا مراجعة إجراءات البيع بالتنازل في صيغ البيع بالإيجار والسكن العمومي الايجاري والترقوي المدعم. كما سجل القطاع في 2017 إطلاق إنجاز 231403 وحدة وتسليم 322397 وحدة، إلى جانب إنجاز 2720 منشأة لفائدة قطاعي التربية والتعليم العالي، حسب الوزير. وخلال هذه الجلسة التي ترأسها طارق تريدي رئيس اللجنة، بحضور وزيرة العلاقات مع البرلمان بسمة عزوار، تطرق النواب الأعضاء إلى إشكالية تأخر استلام المشاريع السكنية وتجاوزها بكثير للمدة المحددة للإنجاز وذلك في مختلف الصيغ وعلى رأسها البيع بالإيجار، زيادة على وجود مشاريع كثيرة جاهزة لكنها لم تسلم.

كما أكدوا على ضرورة تحسين نوعية السكن واحترام معايير الجودة وزيادة الاهتمام بالجانب العمراني والعناية بالمدن مع تحسين الاطار القانوني المتعلق بالتعمير.¹

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

المبحث الثالث: تحديات وكالة عدل بولاية الوادي

المطلب الأول: تأسيس مكتب وكالة عدل بالوادي

فتح موقع الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) سنة 2013 موقعها الإلكتروني لتسليم مقررات التخصيص لفائدة 120 ألف مكتب على المستوى الوطني حيث أعلنت الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره في بيان لها عن فتح موقعها الإلكتروني لتسليم مقررات التخصيص لسكنات البيع بالإيجار في فائدة المكتبيين مشيرة الى ان العملية تشمل 120 ألف مكتب على المستوى الوطني.

و قالت الوكالة في بيانها ان الموقع الإلكتروني للوكالة (www.aadl.com.dz) سيتم فتحه لأجل سحب مقررات التخصيص من طرف المكتبيين، موضحة ان هذه العملية التي تشمل 120 ألف مكتب على المستوى الوطني "لن تنتهي آجالها إلا عند الاستلام الكلي لجميع المقررات".

و أوضحت الوكالة أن عملية تسليم مقررات التخصيص "تتم بصفة تدريجية" وأن المكتبيين بإمكانهم سحب المقررات عن طريق التحميل المباشر من الموقع الإلكتروني "دون الحاجة إلى التنقل لدى مصالحها".

وتخص هذه العملية، حسب بيان وكالة عدل، 36 ولاية، و هي: الوادي، وهران، تيارت، تلمسان، معسكر، شلف، سيدي بلعباس، مستغانم، تيسمسيلت، سعيدة، البيض، قسنطينة، سطيف، باتنة، جيجل، مسيلة، ام البواقي، ميلة، تيبازة، الجزائر، عنابة، سكيكدة، الطارف، قالمة، سوق اهراس، تبسة، عين الدفلى، البليدة، المدية، بجاية، البويرة، الجلفة، بومرداس، ورقلة، غرداية والاغواط.¹

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

وأشارت الوكالة ان عملية تسليم مقررات التخصيص ستكون متبوعة بصب أوامر دفع الشطر الثالث من ثمن السكن، مؤكدة انه سيتم الإعلان تدريجيا عن الولايات المعنية بصب أوامر دفع الشطر الثالث عبر الموقع الالكتروني وفق الرزنامة المبرمجة.

اما بخصوص ولاية الوادي فقد كانت تنتظر برنامج 1200 سكن عبر الموقع الالكتروني الخاص بالوكالة، و لتسهيل عملية ايداع الملفات الخاصة بالمكثتين و كذا مراقبة سير المشاريع بالولاية وذلك بمتابعة مدى سير انجاز السكنات و الحرص على انائها في الوقت المحدد تم فتح مكتب ولائي تقني سنة 2013 تابع للملحق الجهوي لولاية ورقلة يتم فيه استقبال ملفات المستفيدين من سكنات عدل و مراقبة السير الحسن لها ليتم بعدها ارسال النتائج للملحق الجهوية ورقلة.

حيث لم يتم تطوير هذا المكتب منذ فتحه الى ملحق جهوي الى حد الساعة حيث يعد مكتب تقني فقط ويقع مقر هذا المكتب بحي 19 مارس الوادي داخل مديرية التعمير و البناء و بالنسبة للموظفين العاملين به فيكون من مدير و عاملين فقط.¹

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

المطلب الثاني: استفادة ولاية الوادي من سكن عدل

كشف مسؤول بالمكتب التقني بالوادي " أنه تم تسليم 500 مسكن شرع إنجازها في الولاية مقسمة كما يلي:

ما يقارب نسبته 40 بالمائة من الحصة السكنية الإجمالية المستفادة من برنامج "عدل"، والمقدرة بـ 1200 سكن، موزعة على دوائر الولاية بـ 700 وحدة منها 500 التي انطلقت بها الأشغال بعاصمة الولاية، أما دائرة المغير المقاطعة الإدارية بـ 170 حصة، في حين استفادت دائرة جامعة من 250 مسكن، فيما تحصلت دائرة قمار على 80 مسكن ضمن هذا البرنامج، ويرتقب إطلاق ورشات الحصص السكنية الأخرى في وقت لاحق، حيث أوضح المسؤول للمكتب، أن أكثر من 150 مسكن آخر ستتطلق بها الأشغال في قمار والمغير وجامعة بواقع 50 مسكن لكل دائرة.

كما أوضح مكتبو برنامج عدل بالوادي، أنهم متفائلون بتسليم مساكنهم التي ظلت حلما يراودهم منذ أن اكتبوا في الصيغة السكنية المذكورة، خاصة بعد التأخر الكبير المسجل في انطلاقها، بسبب خلافات حول نمط المساكن هل سيكون فرديا أم جماعيا، حيث ألحوا ولأكثر من مرة أن يكون فرديا بحكم طبيعية المنطقة، حيث تم رفض طلبهم عدة مرات.

ودعت الوكالة إلى إنجاز السكنات وفق النمط الجماعي، ليتسبب ذلك في تعطيل انطلاقة البرنامج في ولاية الوادي، وهو ما كان السبب في تنظيم مكتبتي عدل بالوادي عدة وقفات احتجاجية أمام مقر الولاية، وبعد تدخل والي الولاية لدى الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره "عدل"، والتي استجابت لمطلبهم مؤخرا، وأقرت إنجاز السكنات بالنمط الفردي لتنطلق الأشغال بعدها مباشرة.¹

¹ مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

وقد قال السيد برة مراد، مكلف بمكتب التعمير والبناء مديرية التعمير والبناء بالوادي، أنه سيتم مستقبلا تعميم صيغة البيع بالإيجار على باقي دوائر الولاية الثمانية، والتي لم تستفد من حصة ضمن البرنامج الأول من نمط السكان بالإيجار، مشيرا إلى أن ولاية الوادي ستستفيد من برنامج إضافي لسكنات "عدل"، وذلك بعد استكمال دراسة كل الملفات المودعة في إطار السياسة المسطرة من الوزارة الوصية الرامية إلى القضاء على أزمة السكن. وهنا يجدر بنا الإشارة بأن ولاية الوادي استفادت فقط من عدل 2 و لم تستفد من برنامج عدل 1.

و ذلك لاستفادتها من صيغ أخرى من المشاريع مثل الدعم الريف و السكنات الاجتماعية و الهش و التساهمي. ... إلخ.¹

¹ مقابلة مع السيد برة مراد، مكلف بمكتب التعمير والبناء مديرية التعمير والبناء بالوادي، الوادي، 2020/03/15.

خاتمة

خاتمة

الجزائر كغيرها من الدول النامية وجدت نفسها غداة الاستقلال أمام مشاكل التخلف الموروثة عن الاستعمار، وقد تم حينها اعتماد أسلوب السياسة العمرانية كأداة لتحقيق التنمية الوطنية، حيث تتولي الدولة صنع الاستراتيجية، وتمويل المشاريع الكبرى، في حين يتم التنفيذ، والتخطيط المحلي وتفاصيل العملية، علي عاتق الجماعات المحلية. هذا الأسلوب لم تراع فيه خصوصيات كل منطقة ؛ بل كان شموليا مما أدى إلى نتائج سلبية، انعكست على حياة المواطن وزادت في تفاقم الازمة. لذلك تسعى اليوم جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة، قصد الخروج من الازمة المتعددة الجوانب، التي عرفتھا، وهذه التنمية الي يمكن تجسيدها بالانطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة نحو المركز، واضعة التنمية المحلية أساسا ومنطلقا لها.

ولتجسيد هذه التنمية اعتمدت الجزائر على العديد من الصيغ العمرانية ومن بينها ما يعرف بالوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) والتي نشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148 المؤرخ في 12 ماي 1991 في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران حيث تقوم الوكالة بخدمة المرفق العمومي و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما ان لديها صيغة سكن أطلقت من السكن العمومي المدعم المتمثلة في البيع بالإيجار سنة 2001 من قبل السلطات العمومية من أجل تمكين المواطنين ذوي الدخل المحدود من اقتناء سكن وهذا عن طريق برنامجين وهما ما يعرفان بعدل 01 وعدل 02 واللذين نجحا في بعض الولايات بتسليم السكنات للمكتتبينها في الوقت المحدد، الا انها قد واجهت بعض المشاكل في ولايات اخرى .

حيث نجد ممثلو الوكالة في بعض المناطق قد طالبو المسؤولين بالضغط على الشركات المقاولاتية لاحترام المواعيد المحددة لهم للانتهاء من الأشغال. اذ أبدى المواطنون المشتكون استغرابهم عندما قاموا بتفقد موقع البناء وشققهم، حيث شاهدوا تعطل أشغال التهيئة الخارجية في بعض العمارات وسيرها بوتيرة بطيئة في عمارات أخرى وهو الأمر الذي أطال معاناتهم .

أما في حديثنا عن مؤسسة الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) في ولاية الوادي فنجدها قد ظهرت أول مرة بفتح موقع إلكتروني للوكالة سنة 2013 لتسليم مقررات التخصيص وقد كانت كملحق جهوي تابع لولاية ورقلة يتم فيه استقبال ملفات المستفيدين من السكنات والتي كانت بصيغة عدل2 ، كون الولاية لم تستقد من برنامج عدل 1، وهذا بسبب استفادتها من عدة صيغ سكنية أخرى كالسكن التساهمي والسكن الاجتماعي والدعم الريفي ... وغيرها، وقد وزعت السكنات المستفادة من قبل الوكالة على بعض الدوائر دون الأخرى.

وفي الأخير يمكن القول ان الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره عدل ساعدت نسبيا في تحقيق التنمية المحلية التي كانت مرجوة منها في بعض المناطق دون أخرى ، ومنها نجدها قد ساهمت بشكل طفيف في تجسيد السياسة العمرانية لتعرضها للعديد من المشاكل التي لازالت تتخبط معها الى حد الساعة .

توصيات

- 1- التركيز على وضع مشاريع ملائمة لكل منطقة خاصة المناطق الصحراوية لتحسين الحياة الصحراوية كوسيلة لإزالة الحافز الى الهجرة من الصحراء الى الشمال لان الطرق الاخرى لم تكن عملية .
- 2- احداث هيئة وطنية تختص بتحسين ومراجع وثائق التعمير بالصور التي تساير الوقائع الاجتماعي والاقتصادي .
- 3- الضغط وتكثيف الرقابة على الشركات المقاولاتية من قبل مسؤولي الوكالة من اجل تسليم المشاريع في الوقت المحدد وعلى الشكل المطلوب .
- 4- ضرورة بناء السكنات على حسب المنطقة واتساع مساحتها .
- 5- تكوين المعماريين والمهندسين في مجال العمران لكونهم الادوات الفاعلة التي تستطيع توظيف التقنيات الحديثة وتأصيلها كممارسات مهنية اثناء تصميم المشاريع العمرانية والاشراف على تسييرها وتنفيذها .

قائمة

المراجع

قائمة المراجع

اولا: المراجع العربية:-

ا- القوانين الرسمية:

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير.
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34-05 المؤرخ يوم 14-05-2002، قوانين خاصة بالتعمير، 4-5-6.
3. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29-90 الصادر في 01/12/1990، القسم الثالث والمتعلق بمخطط شغل الارض
4. القانون 90-29 الصادرة في 01.12.1990 القسم الثالث والمتعلق بمخطط شغل الأرض.
5. القانون رقم 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير مؤرخ في 01/12/1990، المواد 52.57.60.75 .
6. القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20/01/2006، المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.
7. قوانين خاصة بالتعمير 14-05-2002، ، 4-5-6.

ب - الكتب:

1. جيمس أنديرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر ألكبسي، عمان، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 1999.
2. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، ط3، 2013.

3. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، عمان، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.
4. محمد قاسم القيروني، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان، دائرة المكتبة الوطنية، 2006.

ج - الدوريات:

1. عايلى رضوان، (مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، العدد 16، جوان 2016.
2. علاوة بولحراش ، المشكلات البيئية للمدن الجزائرية ، فعاليات الملتقى الوطني حول ازمة المدينة الجزائرية ،2003 قسنطينة :منشورات جامعة قسنطينة ، 2004/2003.

د - الرسائل الجامعية:

1. الطويل فتيحة، السياسة الحضرية ومشكلاتها الاجتماعية في المناطق الصحراوية دراسة ميدانية في مدينة بسكرة ،رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية ، قسم علم الاجتماع ، جامعة بسكرة : 2005 .
2. بن السعدين اسماعيل ، الثقافة والعمران ، دراسة في خصائص المحيط بمدينة باتنة ، رسالة دكتوراه في علم الاجتماع والتنمية، قسنطينة 2001 .
3. سعدان رابح، الحياة الاجتماعية في الفضاءات العمرانية الجديدة، المنطقة الحضرية البوني، عنابة، نموذجا- رسالة ماجستير، جامعة عنابة، 2006.
4. عبد العزيز عقاقبة، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر، مدينة باتنة نموذجا (رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2010).
5. عبد العزيز عقاقبة، دور السياسة العمرانية في التنمية المحلية حالة الجزائر (1990-2009)، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية ، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية.

6. قماس زينب، المجتمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة، واقعها متطلبات تخطيطها، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة، 2006.
7. كاتف ريمة، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02 - 08 رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2013.
8. لطرش سارة، تأثير النمو السكاني، في تغيير مفروولوجية المدينة، دراسة ميدانية لمدينة سطيف، مذكرة ماجستير، سطيف.
9. محمد بوخيظ ، التوسع الصناعي والعمراني على الارض الزراعية في بلدية الرويبة ، رسالة ماجستير في الاستصلاح الاقليمي، الجزائر، 1992.

هـ - الملتقيات:

1. محمد الهادي لعروق ، السكن الاجتماعي في منظور التنمية المستدامة، ملتقى وطني حول: الاسكان الاجتماعي في الجزائر ، الحويلة والافاق، 27 مارس 2004 ، جامعة منتوري قسنطينة.

و - المواقع الكترونية:

1. <http://algeriannews.maktoob.log.com>
2. <http://stories.php> story
3. <http://www.mhuv.gov.dz>
4. <https://digiurbs.blogspot.com>
5. <https://www.echoroukonline.com>
6. <https://www.lkeria.com/ar>
7. www.aadl.com.dz

ز - المقابلات

1. مقابلة مع السيد برة مراد، مكلف بمكتب التعمير والبناء مديرية التعمير والبناء بالوادي، الوادي، 2020/03/15.
2. مقابلة مع السيد شوقي ضيف، مدير المكتب التقني لوكالة عدل بالوادي، الوادي، 2020/03/01.

ثانيا : المراجع الاجنبية :-

- 01- Claud chaline alger les nouveaux defis l urbanisation
universite de paris x 11 val de marne institut d urbanisme
de paris creteil ledalor sous la direction de cl hanaltan
2003
- 02-opcit Claud chaline alger les nouveaux defis l
urbanization

الفهرس

فهرس المحتويات

شكر و معرفان

مقدمة.....	(1)
الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للسياسة العمرانية.....	(12)
المبحث الاول : ماهية السياسة العمرانية.....	(12)
المطلب الاول : مفهوم السياسة العمرانية	(12)
المطلب الثاني : مراحل تطور السياسة العمرانية في الجزائر	(16)
المطلب الثالث : اشكال السياسة العمرانية في الجزائر	(22)
المبحث الثاني : السياسة العمرانية (ادوات ، اهداف ، مضمون)	(24)
المطلب الاول : ادوات السياسة العمرانية	(24)
المطلب الثاني : اهداف السياسة العمرانية	(26)
المطلب الثالث : مضمون السياسة العمرانية.....	(27)
الفصل الثاني : واقع السياسة العمرانية في الجزائر.....	(30)
المبحث الأول : مشاكل العمران في الجزائر.....	(30)
المطلب الأول : أسباب سوء التسيير.....	(30)
المطلب الثاني : نتائج سوء التسيير.....	(34)
المطلب الثالث : سياسة الدولة في مواجهة المشاكل العمرانية.....	(43)
المبحث الثاني : فواعل و مخططات السياسة العمرانية المحلية.....	(45)
المطلب الأول : الفواعل المحلية (البلدية و الولاية).....	(45)
المطلب الثاني : مخططات السياسة العمرانية المحلية	(46)
المطلب الثالث: الشبكة الحضرية (توزيع المدن والسكان)	(50)

الفصل الثالث : أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر - دراسة حالة في وكالة عدل بالوادي -	(53)
المبحث الأول: التعريف بالمؤسسة (وكالة عدل)	(53)
المطلب الأول: نشأة وكالة عدل	(53)
المطلب الثاني: نبذة تاريخية عن برنامج سكنات عدل	(54)
المطلب الثالث: أهداف وكالة عدل	(59)
المبحث الثاني: استراتيجية عمل وكالة عدل	(60)
المطلب الأول: تسيير و تنظيم عمل لوكالة عدل	(60)
المطلب الثاني: مشاريع وكالة عدل	(65)
المبحث الثالث: تحديات وكالة عدل بولاية الوادي	(70)
المطلب الأول: تأسيس مكتب وكالة عدل بالوادي	(70)
المطلب الثاني: استفادة ولاية الوادي من سكن عدل	(72)
الخاتمة	(75)
قائمة المراجع	(85)

ملخص

تعد السياسة العمرانية أحد الموضوعات الهامة والمعاصرة التي حازت إعجاب العديد من الدول خاصة الجزائر وهذا نظرا لدورها الكبير حيث تعد العمود الفقري لمعالجة الازمات والاختلالات الحضرية للبلاد ، حيث نجد لها صيغ عديدة من اهمها ما يعرف بالوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (عدل) .

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148 المؤرخ في 12 ماي 1991 في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران. تقوم الوكالة بخدمة المرفق العمومي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما ان لديها صيغة سكن أطلقت من السكن العمومي المدعم المتمثلة في البيع بالإيجار سنة 2001 من قبل السلطات العمومية من أجل تمكين المواطنين ذوي الدخل المحدود من اقتناء سكن.

وفي الاخير فان السياسة العمرانية ينظر إليها من زاوية حساسة نظرا لأهمية هذا الموضوع وفي الجزائر تعتبر هذه السياسة بحاجة لدراسة أكثر لبلوغ الغاية والاهداف المسطرة لتقادي المشاكل المتعلقة بالعمران ومن أجل تنظيم مجالي تكاملي ومستديم .

Summary

Urban policy is one of the important and contemporary topics that have won the admiration of many countries, especially Algeria, because of its great role as a backbone to deal with the urban crises in the country and their imbalances, where we find many formulas. One of the most important of these is what is known as the National Agency for Housing Improvement and Development (ADEL)

By Executive Decree No. 91-148 of May 12, 1991 in the form of a public institution of an industrial character under the tutelage of the Ministry of Housing and Urbanism. The agency implements its financial services and financial independence It also has a housing formula that was launched from subsidized public housing represented by rental sales in 2001 by public authorities in order to enable low-income citizens to obtain housing

Ultimately, urban politics is viewed from a delicate angle due to the importance of this issue. In Algeria, this policy needs to be further studied in order to achieve the goal and objectives set to avoid problems related to urbanization and in order to organize two complementary and sustainable fields