المدرســـة الوطنيـــــة العليـــا للعلـــــوم السياسيـــة

# دور الجهاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة:
# دراسة حالة السياسة السكنية 2005-2019

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه LMDالطور الثالث في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة


إعداد:
هجيرة أوبعيش

إشراف الدكتور:
لطفي خياري


لجنة المناقشة:

| الاسم واللقب | الرتبة العلمية | الصفة | مؤسسة الانتماء |
|---|---|---|---|
| لقمان مغراوي | أستاذ التعليم العالي | رئيسا | المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية |
| لطفي خياري | أستاذ محاضر أ | مشرفا ومقررا | المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية |
| نجوة بوزورين | أستاذة محاضرة أ | عضوا مناقشا | المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية |
| ابتسام أوعشرين | أستاذة محاضرة أ | عضوا مناقشا | المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية |
| حسام سلمان | أستاذ محاضر أ | عضوا مناقشا | جامعة الجزائر3 |
| سلمة بورياح | أستاذة محاضرة أ | عضوا مناقشا | جامعة بومرداس |

السنة الجامعية: 2022م-2023م/ 1443هـ-1444هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

# شكـر وتقديــر

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل فالحمد لك ربي حتى ترضى

ولك الحمد إذا رضيت والحمد لك بعد الرضا.

على الأصل نمشي والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه وأن نسدي الشكر

لمستحقيه ممن أفادونا ولو بكلمة طيبة.

أولا وقبل كل شيء أزف بقلم احترام وتقدير خالص الشكر إلى أستاذي الفاضل

المشرف على هذه الأطروحة الدكتور **"لطفي خياري"**

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل

والشكر موصول أيضا إلى كل من مد لي يد العون وقدم لي النصح والإرشاد وأخص بالذكر الأستاذ الدكتور **" طارق تاحي"**

شكرا لكم جميعا على دعمكم

# إهداء

**❁لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثير عطائك ❁**

إلى رمز العطاء والوفاء

مدرستي وقدوتي في الحياة والداي حفظهما الله

إلى سندي في الحياة، من شجعوني طيلة مشواري الدراسي إخوتي

داني وعبد الهادي وأخواتي يمينة وشريهان وزوجة أخي سارة

إلى كتاكيتي الصغار حسين، عبد القادر، عبد الجليل، حنين، عبد الصمد ورهف

إلى زوج أختي خالد الذي ساعدني كثيرا في إعداد هذه الأطروحة

إلى كل أهلي وأقاربي

إلى كل الزملاء والأصدقاء الذين وقفوا بجانبي وأخص بالذكر زملائي بالمدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

إلى رفيقات دربي: زكية، نريمان، روميساء، حليمة، أمال، نزيهة

إلى الأخت التي لم تلدها أمي: **"أسماء صالحي"**

إلى طلبتي الأعزاء تخصص سياسات عامة وعلاقات دولية

إلى سر نجاحي وسلامي الروحي

إلى كل طالب علم

# قائمة المختصرات

## جدول قائمة المختصرات

| الرقم | المختصر | الاسم |
|---|---|---|
| 01 | MHUV | وزارة السكن والعمران والمدينة |
| 02 | 0NS | الديوان الوطني للإحصائيات |
| 03 | LPL | السكن العمومي الإيجاري |
| 04 | LV | البيع بالإيجار |
| 05 | LR | السكن الريفي |
| 07 | LPA | السكن الترقوي المدعم |
| 08 | LPP | السكن الترقوي العمومي |
| 09 | OPGI | ديوان الترقية العقاري |
| 10 | AADL | الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره |
| 11 | ENPI | المؤسسة الوطنية للترقية العقارية |

# الفهـــــرس العام

# الفهرس العام


| العنوان | الصفحة |
|---|---|
| **الشكر والعرفان**..... | أ |
| **الإهداء**..... | ب |
| **قائمة المختصرات**..... | ج |
| **الفهرس العام**..... | I |
| **فهرس الجداول**..... | II |
| **فهرس الأشكال، الصور والخرائط**..... | XIII |
| **مقدمة**..... | 01 |
| **الفصل الأول: الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة- مدخل مفاهيمي-**..... | 21 |
| **تمهيد:**..... | 22 |
| **المبحث الأول: مفهوم الجهاز الإداري**..... | 23 |
| **المطلب الأول:** تعريف الجهاز الإداري ومداخل دراسته..... ..... | 24 |
| **المطلب الثاني:** الجهاز الإداري- الدور والأهداف والمتطلبات..... | 31 |
| **المطلب الثالث:** حركية الجهاز الإداري- تأثير البيئتين الداخلية والخارجية..... | 43 |
| **المبحث الثاني: مفهوم تنفيذ السياسات العامة**..... ..... | 49 |
| **المطلب الأول:** تعريف تنفيذ السياسات العامة..... | 50 |
| **المطلب الثاني:** أهمية تنفيذ السياسات العامة ومتطلباته..... | 57 |
| **المطلب الثالث:** نماذج وأساليب تنفيذ السياسات العامة..... | 61 |
| **المبحث الثالث: العلاقة بين الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة**..... | 77 |
| **المطلب الأول:** اتجاهات تأثير الجهاز الإداري على عملية تنفيذ السياسات العامة ..... | 78 |
| **المطلب الثاني:** عوامل نجاح وفشل عملية تنفيذ السياسات العامة..... | 82 |
| **المطلب الثالث:** النماذج الإدارية ودورها في تنفيذ السياسات العامة..... | 89 |
| **خلاصة واستنتاجات**..... | 97 |
| **الفصل الثاني: واقع الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة في الجزائر- دراسة تحليلية-**.. | 99 |
| **تمهيد:** ..... | 100 |
| **المبحث الأول: مقاربة قانونية للنظام الإداري الجزائري**..... | 101 |

# الفهرس العام


| | |
|---|---|
| **المطلب الأول:** مسار المركزية الإدارية في الجزائر..... | 102 |
| **المطلب الثاني:** مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر..... | 118 |
| **المطلب الثالث:** واقع لممارسات الإدارية في الجزائر..... | 128 |
| **المبحث الثاني: تنفيذ السياسات العامة في الجزائر**..... | 133 |
| **المطلب الأول:** آليات تنفيذ السياسات العامة في الجزائر..... | 134 |
| **المطلب الثاني:** أهمية الموارد المادية والبشرية في تنفيذ السياسات العامة في الجزائر..... | 138 |
| **المطلب الثالث:** آليات الرقابة على عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر..... | 144 |
| **المبحث الثالث: المعيقات وآليات تحسين أداء الإدارة العامة في الجزائر**..... | 154 |
| **المطلب الأول:** المعيقات والمشاكل التي تواجه الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة..... | 155 |
| **المطلب الثاني:** الإصلاحات المنتهجة لتحسين أداء الإدارة الجزائرية..... | 163 |
| **المطلب الثالث:** آفاق مستقبلية لترقية عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر..... | 174 |
| **خلاصة واستنتاجات**..... | 179 |
| **الفصل الثالث: واقع السياسات السكنية في الجزائر 2005-2019**..... | 181 |
| **تمهيد:** ..... | 182 |
| **المبحث الأول: قراءة مفاهيمية للسكن والسياسة العامة السكنية**..... | 183 |
| **المطلب الأول:** الإطار المفاهيمي للسكن..... | 184 |
| **المطلب الثاني:** الحق في السكن بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية..... | 196 |
| **المطلب الثالث:** مفهوم السياسة السكنية..... | 203 |
| **المبحث الثاني: واقع السياسة العامة السكنية في الجزائر 2005-2019**..... | 211 |
| **المطلب الأول:** لمحة عن تطور السياسة السكنية في الجزائر 1962-2005..... | 212 |
| **المطلب الثاني:** واقع السياسة العامة السكنية في الجزائر 2005-2019..... ..... | 226 |
| **المطلب الثالث:** فواعل تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر ..... | 238 |
| **المبحث الثالث: أزمة السكن في الجزائر: الأسباب والنتائج**..... | 245 |
| **المطلب الأول:** بوادر أزمة السكن في الجزائر..... | 246 |
| **المطلب الثاني:** نتائج الأزمة السكنية في الجزائر..... | 257 |
| **المطلب الثالث:** الحلول المقترحة للحد من أزمة السكن في الجزائر..... | 267 |

# الفهرس العام


| | |
|---|---|
| **خلاصة واستنتاجات**..... | 274 |
| **الفصل الرابع: الصيغ السكنية المتاحة في الجزائر (2005-2019)- إنجازات ومقترحات**..... | 276 |
| **تمهيد:** ..... | 277 |
| **المبحث الأول: البرامج السكنية في الجزائر 2005-2019**..... | 278 |
| **المطلب الأول:** الصيغ السكنية الموجهة كمبدأ عام للإيجار..... | 279 |
| **المطلب الثاني:** الصيغ السكنية الموجهة للتملك..... | 287 |
| **المطلب الثالث:** الصيغ السكنية الموجهة للمناطق الريفية..... | 305 |
| **المبحث الثاني: مقترح عملي حول الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية** ..... | 313 |
| **المطلب الأول:** واقع رقمنة قطاع السكن في الجزائر..... | 314 |
| **المطلب الثاني:** عرض محتوى برنامج الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية..... | 319 |
| **خلاصة واستنتاجات**..... | 340 |
| **الخاتمة**..... | 342 |
| **الملاحق**..... | 347 |
| **قائمة المصادر والمراجع**..... | 363 |
| **ملخص**..... | 399 |

# فهرس الجداول

# فهرس الجداول


| رقم الجدول | عنوانه | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | حالات علاقة الكفاءة بالفعالية | **87** |
| 02 | اللامركزية الإدارية في دساتير التعددية | **119** |
| 03 | صلاحيات البلدية والولاية | **137** |
| 04 | تطور أسعار البترول في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2019 | **140** |
| 05 | نسبة البطالة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2019 | **159** |
| 06 | وزراء السكن خلال الفترة 2005-2019 | **162** |
| 07 | بعض الآيات التي تدل على ورود البيت، السكن/المسكن، والدار في القرآن الكريم | **185** |
| 08 | حق السكن في الجزائر بين المواثيق والدساتير | **201** |
| 09 | العجز السكني في الفترة 1990-1998 | **225** |
| 10 | ارتباط العهدات بالبرامج التنموية | **227** |
| 11 | توزيع الغلاف المالي للبرنامج التكميلي لدعم النمو حسب كل محور | **228** |
| 12 | المبالغ المخصصة لتحسين ظروف المعيشة ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو | **228** |
| 13 | الصيغ المعروضة وعدد الوحدات المسطرة لكل منها ضمن برنامج المليون سكن 2005-2009 | **229** |
| 14 | توزيع المبالغ على المحاور الرئيسية للبرنامج التنموي 2010-2014 | **231** |
| 15 | مضمون محور تحسين التنمية البشرية وتوزيعه حسب القطاعات | **232** |
| 16 | توزيع النفقات (المليار دج) حسب القطاعات خلال الفترة 2015-2019 | **233** |

# فهرس الجداول


| | | |
|---|---|---|
| 17 | الإنجازات السكنية لصيغة السكن العمومي الخاصة بمشروع مليون وحدة سكنية 2005-2009 | **284** |
| 18 | إنجازات السكن العمومي الإيجاري 2010-2014 | **285** |
| 19 | السكن العمومي الإيجاري إنجازات 2015-2019 | **286** |
| 20 | إحصائيات سكنات البيع بالإيجار 2005-2009 | **291** |
| 21 | إنجازات سكنات البيع بالإيجار 2010-2014 | **292** |
| 22 | إنجازات سكنات البيع بالإيجار 2015-2019 | **293** |
| 23 | إنجازات السكن الترقوي المدعم (التساهمي) 2005-2009 | **297** |
| 24 | إنجازات السكن الترقوي المدعم 2010-2014 | **298** |
| 25 | إنجازات السكن الترقوي المدعم 2015-2019 | **298** |
| 26 | حصيلة إنجازات السكنات الترقوية العمومية 2015-2019 | **304** |
| 27 | إحصائيات السكن الريفي 2005-2009 | **308** |
| 28 | إحصائيات السكن الريفي 2010-2014 | **309** |
| 29 | إحصائيات السكنات الريفية 2015-2019 | **309** |
| 30 | إسقاط معايير السياسة السكنية الناجحة على السياسة السكنية في الجزائر | **310** |

# فهرس الأشكال
# الخرائط والصور

| رقم الشكل | عنوانه | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | عناصر العملية الإدارية كمطلب رئيسي لتحقيق أهداف الجهاز الإداري | **37** |
| 02 | السياسة العامة والمصطلحات المتعلقة بها | **51** |
| 03 | أهمية تنفيذ السياسات العامة | **58** |
| 04 | أساليب تنفيذ السياسات العامة | **74** |
| 05 | العلاقة بين الجهاز الإداري وعملية تنفيذ السياسات العامة | **79** |
| 06 | تنفيذ السياسات العامة وفقا للنموذج التقليدي | **93** |
| 07 | السلطات الإدارية المركزية في الجزائر | **107** |
| 08 | مسار الهيئات الاستشارية في الدساتير الجزائرية | **113** |
| 09 | تأثير البيئة الداخلية على الجهاز الإداري | **155** |
| 10 | انعكاسات السكن على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحياة الحضرية | **189** |
| 11 | تأثير سوق السكن على الاقتصاد الوطني | **190** |
| 12 | هرم الحاجات لأبراهام ماسلو | **193** |
| 13 | معايير السكن اللائق | **197** |
| 14 | خطوات تنفيذ السياسة السكنية | **205** |
| 15 | برامج السكن الحضري 1967-1969 | **213** |
| 16 | برامج السكنات الريفية 1967-1969 | **214** |
| 17 | البرامج السكنية الحضرية والريفية لفترة 1973-1979 | **215** |
| 18 | تطور البرامج السكنية خلال المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 | **216** |
| 19 | البرامج السكنية المبرمجة والمحققة خلال المخططين الخماسيين 1980-1984/ 1985-1989 | **218** |
| 20 | برامج السكنات الريفية 1990-1994 | **220** |
| 21 | برامج السكنات المنجزة الحضرية والريفية للفترة 1995-2000 | **221** |
| 22 | السكنات المنجزة في الفترة 2001-2004 | **222** |
| 23 | المصالح اللامركزية لوزارة السكن والعمران والمدينة | **240** |

| | | |
|---|---|---|
| 24 | كرونولوجيا أهم الأحداث التاريخية المؤثرة على قطاع السكن في العالم | **248** |
| 25 | التطور التاريخي لأزمة السكن في الجزائر | **253** |
| 26 | مخطط عمل سنداي (2015-2023) –غايات وأولويات- | **268** |
| 27 | سيرورة عملية إنجاز السكن العمومي الإيجاري | **283** |
| 28 | الخطوات المتبعة للاستفادة من الحصول على سكنات البيع بالإيجار | **290** |
| 29 | يمثل مراحل إنجاز السكن الترقوي المدعم | **297** |
| 30 | إنجاز السكن الترقوي العمومي | **303** |
| 31 | خطوات الاستفادة من السكن الريفي | **307** |
| **رقم الخريطة** | **عنوانها** | **الصفحة** |
| 01 | خريطة تبين موقع الجزائر | **258** |
| 02 | خريطة تبين المناطق الزلزالية لشمال الجزائر | **259** |
| **رقم الصورة** | **عنوانها** | **الصفحة** |
| 01 | الموقع الرسمي الخاص بوزارة السكن | **168** |
| 02 | الخدمات الالكترونية المقدمة في الموقع الرسمي لوزارة السكن والعمران والمدينة | **168** |
| 03 | الواجهة الرئيسية لموقع عدل الجزائر | **316** |
| 04 | الدفع الالكتروني لمكتتبي عدل من خلال الموقع الرسمي | **316** |
| 05 | الواجهة الرئيسية لموقع المؤسسة الوطنية للترقية العقارية | **317** |
| 06 | واجهة التسجيلات لاقتناء سكن ترقوي حر | **318** |
| 07 | فضاء الرقمنة والخدمات الالكترونية | **318** |
| 08 | واجهة موقع سكنى | **321** |
| 09 | التسجيل في الموقع | **323** |
| 10 | اختيار البرنامج | **325** |
| 11 | متابعة الطلب | **327** |
| 12 | طلب طعن | **329** |
| 13 | فيديو يشرح كيفية التسجيل | **330** |

| | | |
|---|---|---|
| 14 | البرامج المتاحة | **331** |
| 15 | معرفة البرامج المقترحة حسب البلدية والولاية | **332** |
| 16 | خدمة الزبائن | **333** |
| 17 | فضاء خاص بالإدارة المعنية | **337** |

# مقدمـــــــــة

**تمهيد**

يعتبر وجود الإدارة حتميا في كل التجمعات البشرية فمن هنا برزت أهمية الدولة في تنظيم التكتلات البشرية من ناحية وتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم من ناحية أخرى، فلطالما ارتبطت عملية تقديم الخدمات بالدولة، وذلك عن طريق توظيفها للجهاز الإداري، حيث تسعى من خلاله تنفيذ سياساتها في شتى المجالات، وبالتالي يعتبر فاعلا رئيسيا في عملية تنفيذ السياسات العامة، ويختلف هذا الدور حسب طبيعة النظام السياسي.

بذلك تعد مرحلة التنفيذ مرحلة حساسة في عملية صنع السياسات العامة، كونها تجسد السياسة على أرض الواقع وتقوم بتحويلها من صيغ وتصريحات ونوايا إلى أداء عملي، حيث تتسم عملية تنفيذ السياسات العامة بالتركيب والتعقيد، وهذا يعود لقيامها على مجموعة من العناصر المترابطة والمتداخلة والتي بموجبها يتم تنفيذ أعمال الحكومة، التي تقع بالدرجة الأولى على عاتق الجهاز الإداري.

حيث تلجأ الدولة إلى تبني التنظيم الإداري المناسب بما يتلاءم وخصوصيتها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، فبالنظر إلى طبيعة عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة نجد مساهمة الجهاز الإداري تكون على مستويين: الأول من خلال الجهات المركزية والثاني اللامركزية، ما يبرر سعي الدول في بداية نشأتها إلى الأخذ بالمركزية لضرورة ودواعي الحفاظ على وحدة إقليمها، وما لبثت حتى تخلت عنه نظرا للصعوبات التي واجهتها في تطبيقه بصفة كلية، فسارعت الدول لتغيير نظامها الإداري نظرا لضرورة تخلي الحكومات على بعض وظائفها خاصة مع تزايد الاهتمامات الشعبية وتعقدها، فاتجهت الدول إلى تبني نظام اللامركزية من منطلق تعزيز الشفافية والمشاركة الشعبية، ما أدى إلى اتساع دور الجهاز الإداري في أداء مهامه بالخصوص عملية تنفيذ السياسات العامة في القطاعات المختلفة كالسكن، التعليم والصحة...

كما أن رسم السياسات العامة بدقة ووضوح لا يعد كافيا، فلا بد من وجود جهاز إداري فعال يعتمد على أساليب إدارية حديثة تكفل تقديم الخدمات العامة في أقصر وقت وأقل تكلفة ممكنة، فنجاح أو فشل الأجهزة الإدارية يتوقف على مدى فعالية أدائها الإداري

في إشباع طلبات أفراد المجتمع إلى درجة مقبولة، ومن هنا أصبحت الإدارة هي مقياس تقدم الدول في مختلف القطاعات.

بالنظر إلى واقع الجهاز الإداري في الجزائر ، فلقد مر بالعديد من المحطات التاريخية التي خلقت خصوصية لأدائه وعمله، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة تخوله تنفيذ السياسات العامة، وفقا لطرائق معينة وأساليب تنظيمية، تعتمد على المركزية واللامركزية الإدارية، إضافة إلى ضرورة توفر الموارد المالية والبشرية اللازمة التي تعد المحرك الرئيسي لأداء المهام، فلا يمكن فهم تنفيذ السياسات العامة في الجزائر دون تسليط الضوء على الفاعل الرئيسي في هذه العملية، ومعرفة الاختلالات التي يمكن أن تعرقل تحقيق الأهداف والأسباب الرئيسية المكرسة للتأخر في الإنجاز ، خاصة في قطاعات حساسة تعبر عن حاجة أساسية للمواطن كالسكن.

في هذا السياق يعد قطاع السكن بمثابة ركيزة أساسية في تحقيق التنمية والرفاه للمواطن، ما جعل السلطات العمومية وصناع القرار في الجزائر يولون اهتماما كبيرا لهذا القطاع الحيوي، حيث صادقت الجزائر على الاتفاقيات الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان بما فيها الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتشكل المادة "11" من الاتفاقية المصدر الأساسي للحق في السكن اللائق، وعلاوة على ذلك صادقت الجزائر على معاهدات أخرى ذات صلة بهذا الموضوع، فالدولة تعتبر مسألة السكن من مسؤولياتها الرئيسية تجاه المواطنين وتشجع على إنجاز المساكن وحصول الفئات المحرومة عليها، وحرصا منها على تسهيل الحصول على مسكن لائق للفئات المعنية، عملت الجزائر على تبني سياسة اجتماعية للسكن بهدف الحد من الأزمة التي يمر بها البلد، من خلال تحسين المستوى المعيشي ومحاولة القضاء على السكنات العشوائية المنتشرة في المدن الكبرى، فوضعت الحكومة الجزائرية عدة صيغ سكنية اختلفت باختلاف المخططات والبرامج التي تهدف إلى ترقية قطاع السكن والقضاء على الأزمة المستفحلة في الجزائر.

بالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة، إلا أن قطاع السكن لا يزال يعاني من عدة مشاكل على رأسها التأخر في إنجاز المشاريع، ما يستدعي تسليط الضوء على الفاعل

الرئيسي المسؤول عن تنفيذ السياسات السكنية بغية معرفة مواطن الضعف ومعالجتها بتبني أساليب أكثر تطورا.

من هذا المنطلق جاءت هذه الدراسة لمعرفة واقع الجهاز الإداري في الجزائر والسبل والطرائق التي يتبعها في تنفيذ السياسة العامة وبالأخص السياسة السكنية بغية تتبع العراقيل، التوجهات والنتائج المحققة، ومعالجة مواطن الضعف لترشيد مخرجات الجهاز الإداري وإشباع حاجيات المواطنين المتعلقة بالسكن.

**1- أهمية الموضوع:**

تتمثل الأهمية التي يحملها الموضوع في جانبين أساسيين أحدهما علمي أكاديمي والآخر عملي:

**أ-الجانب العلمي الأكاديمي**: تكمن المساهمة العلمية في تحديد وضبط المفاهيم المتعلقة بالدراسة والإحاطة بتفاصيلها، كما تبرز الأهمية العلمية من خلال رصد اتجاهات العلاقة بين كل من الجهاز الإداري وتنفيذ السياسة العامة، باعتبار التنفيذ الفاصل الرئيسي والمحدد لمدى نجاح السياسات العامة فأي خلل في التنفيذ سينعكس سلبا على الأهداف المخططة والنتائج المحققة. إضافة إلى إثراء الدراسات المتخصصة في هذا المجال بتحديد الأسباب الحقيقية التي تعرقل دور الجهاز الإداري في القيام بوظائفه ما يساعد على معالجة المشكلة من جذورها وأسبابها وبالتالي القضاء عليها.

**ب-الجانب العملي**: تكمن أهمية الموضوع في جانبه العملي من خلال التطرق لدراسة السياسة السكنية في الجزائر باعتبارها قطاعا حساسا خاصة وأن السكن هو حق من حقوق الإنسان وذلك في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019، ما يتيح التعرف على البرامج السكنية الاجتماعية والدور الذي يلعبه الجهاز الإداري بمختلف مستوياته في تنفيذها، وما تطمح الحكومة الجزائرية لتحقيقه في هذا المجال، وبالتالي الوصول إلى نقاط الضعف والتحديات وتقديم الحلول العملية التي تمكن من الوصول إلى سياسة واضحة المعالم وناجحة في تخطي مشكل المجتمع في السكن من ناحية، والمشاكل المعرقلة للجهاز الإداري فيما يخص تنفيذ السياسة العامة من ناحية أخرى.

**2- أهداف الدراسة:**

يتمثـل الهـدف الرئيسـي للدراسـة بشـكل عـام في معرفـة واقـع الإدارة الجزائريـة ودورهـا في تنفيـذ السياسـة العامـة الخاصـة بقطـاع السـكن بـين سـنتي 2005-2019 ، انطلاقـا مـن تحليـل وتفسـير واقـع الجهـاز الإداري ومهامـه في تنفيـذ السياسـات العامـة والخصوصـية التي يتمتـع بهـا، إضـافة إلى المشـاكل والعراقيـل التي تواجهـه في مسـتويات مختلفـة ، وصـولا إلى عـرض السياسـة السـكنية بمختلـف صـيغها واقتـراح نمـوذج عملـي يسـاعد الجهـاز الإداري في تجسيد وتحقيق الأهداف المسطرة للقطاع في أسرع وقت وبأقل تكلفة وأكثر فعالية.

يمكن تقسيم أهداف الدراسة إلى:

**أ- أهداف علمية آنية:**

- معرفـة الوظـائف والأدوار التي يضـطلع بهـا الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـات العامـة مـن خـلال تسـليط الضـوء علـى الجهـاز الإداري الجزائـري بشـقية المركـزي واللامركـزي ورصـد المؤسسـات التي يحتويهـا بغيـة تحديـد صـلاحياتها ومهامهـا مـا يسـاعد علـى فهـم عملية تنفيذ السياسات العامة وطريقة سيرها في الجزائر.
- محاولـة رصـد كـل مـن نقـاط القـوة والضـعف المتواجـدة في البيئـة الداخليـة للجهـاز الإداري الجزائـري وتوضـيح الفـرص والتهديـدات التي تحملهـا البيئـة الخارجيـة، والعمـل علـى بلـورة نقـاط القـوة واسـتغلال الفـرص المتاحـة في إطـار ترقيـة دور الجهـاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة.
- معرفـة طرائـق تنفيـذ السياسـة العامـة للسـكن الـذي يسـمح باكتشـاف مـواطن الخلـل ومعالجتها لتلبية الحاجات السكنية للمواطنين.

**ب- أهداف علمية تطلعية:**

- إعادة النظر في توزيع الصلاحيات بين الهيئات المركزية واللامركزية للجهاز الإداري.
- إيجاد حلول عملية أكثر تطورا لتفعيل دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسة العامة السكنية.
- البحث في سبل تحقيق تكافؤ الفرص لدى الأفراد في الحصول على سكن ملائم.

**3- الدراسات السابقة:**

يركـز البحـث العلمي على مراقبـة التراكم المعرفي للموضـوع وعلى هـذا الأسـاس تنطلـق الدراسـة، فموضـوع الدراسـة مـا هـو إلا حلقـة متصـلة بمحـاولات كثيرة سـابقة سـنقوم بعـرض موجز لأهمها :

**الدراسـة الأولى:** للـدكتور **فهمـي خليفـة الفهـداوي** ، كتـاب تحـت عنـوان **" السياسـة العامـة منظـور كلي في البنيـة والتحليـل"**، وهـو كتـاب مهـم في حقـل السياسـات العامـة- يقـدم تأصـيلا مفاهيميـا ونظريـا للسياسـات العامـة بـدءا بنشـأتها، أنماطهـا ، تحليـل السياسـات العامـة، نمـاذج اتخـاذ القـرار، نمـاذج صـنع السياسـة العامـة، البيئـة المـؤثرة وصـناع السياسـة العامـة، عمليـة صـنع السياسـة العامـة، عمليـة تنفيـذ السياسـة العامـة، وتقـويم السياسـة العامة.

مكننـا هـذا الكتـاب مـن الإحاطـة بالجانـب النظـري لتنفيـذ السياسـات العامـة ومعرفـة أهـم الفواعـل المشـاركة فـي تجسـيد السياسـات والنمـاذج الإداريـة المسـتخدمة التقليديـة والحديثة.

**الدراسـة الثانيـة:** للباحثـة **"سـلمى حـروش"**، العنـوان **"دور الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـات العامـة في الجزائـر: الوكالـة الوطنيـة لتطـوير المؤسسـات الصـغيرة والمتوسـطة أنموذجـا( 2010-2014)"، أطروحـة دكتـوراه، المدرسـة الوطنيـة العليـا للعلـوم السياسـية، 2020/2019.**

قسـمت الباحثـة موضـوعها لثلاثـة فصـول: عـالج الفصـل الأول عمليـة تنفيـذ السياسـات العامـة عبـر كـل مسـتويات التنظـيم، وتـم إبـراز المتغيـرات المختلفـة التي تـؤثر على العمليـة كمـا قامـت بعـرض أهـم المقاربـات المفسـرة لعمليـة التنفيـذ ودور كـل واحـدة منهـا، أمـا الفصـل الثـاني فـتم تخصيصـه لدراسـة الجهـاز الإداري وتحليـل بنيتـه على المسـتويين المركـزي والمحلي مـع التركيـز على الصـلاحيات التي يمتلكهـا لتنفيـذ السياسـات العامـة، ومحاولـة الإحاطـة بمراحـل تطـوره لإبـراز أهـم المعوقـات التي تحـد مـن فعاليـة الإنجـاز. كمـا تـم تخصـيص الفصـل الثالـث لدراسـة دور الوكالـة الوطنيـة لتطـوير المؤسسـات الصـغيرة والمتوسـطة بإسـقاط أهـم

المتغيـرات النظريـة علـى نمـوذج الدراسـة خـلال الفتـرة الممتـدة مـن 2010-2014. توصـلت الباحثـة لمجموعـة مـن النتـائج أهمهـا النفـوذ الواسـع للجهـاز الإداري وافتقـار الأجهـزة التشـريعية والقضـائية للاسـتقلالية وبالتـالي عـدم قـدرتها علـى متابعـة تنفيـذ مختلـف السياسـات العامـة وتصـحيح الانحرافـات، كمـا يمكـن إرجـاع عـدم فعاليـة الجهـاز الإداري إلى إيكـال بـرامج ومهـام الإصـلاح لأجهـزة ومؤسسـات تعـاني بـذاتها مـن نفـس مظـاهر خلـل الجهـاز الـذي تسـتهدفه بـرامج الإصـلاح، أكـدت الباحثـة كـذلك علـى افتقـار الجهـاز الإداري للأصـالة في التكـوين خاصـة فيمـا يتعلـق بالخلفيـة القانونيـة والأسـس التنظيميـة، فهـو مسـتمد مـن النمـوذج الفرنسـي الـذي كـان يسـتخدم الجهـاز البيروقراطـي كوسـيلة ضـبط للأهـالي خـلال الفتـرة الاسـتعمارية وأهمـل خصوصـية المجتمـع الجزائـري، هـذا مـا سـبب قطيعـة بينـه وبـين المـواطنين وجعلـه يعـاني مـن الجمـود، في الأخيـر تـم فـتح آفـاق للدراسـة تتمثـل في بنـاء تصـور جديـد لأدوار مؤسسـات الدولـة والنظام السياسي الجزائري وعلاقته بالمجتمع.

**الدراسـة الثالثـة :** للباحـث **محمـد عمـران** العنـوان **"سياسـة السـكن في الجزائـر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، 2011/2010.**

حيـث قسـم موضـوعه لبـابين عـالج **البـاب الأول** السـكن في إطـار السياسـة الجزائريـة للتنميـة الشـاملة وقسـمه لسـبعة فصـول. أمـا **البـاب الثـاني** فخصصـه لتطـور سياسـة السـكن في الجزائر في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وقسمه لستة فصول.

قـام الباحـث مـن خـلال دراسـته بمحاولـة فهـم السياسـة السـكنية المتبعـة في الجزائـر خاصـة في فتـرة الإصـلاحات الاقتصـادية، حيـث تنـاول ميـدان السـكن في المـرحلتين: مرحلـة التخطـيط المركـزي للاقتصـاد ومرحلـة الإصـلاحات الاقتصـادية. وإبـراز بعـض جوانـب الإصـلاح التي حظـي بهـا قطـاع السـكن وتحديـد دور مؤسسـات التمويـل السـكني في مرحلـة الإصـلاحات الاقتصـادية. في الأخيـر قـام بتقـديم أصـناف البـرامج السـكنية المقترحـة مـن طـرف السـلطات العموميـة في سـعيها للتجـاوب مـع مختلـف أنمـاط الطلـب الاجتمـاعي علـى المسـاكن في مرحلـة الإصلاحات الاقتصادية.

توصـلت الدراسـة لمجموعـة مـن النتـائج أهمهـا أن السياسـة المنتهجـة في هـذا القطـاع والمؤسسـة علـى الـدور الحاسـم في الإنجـاز والتسـيير بمـا في ذلـك التمويـل والتوزيـع كرسـت

لضـعف أداء مختلـف المؤسسـات، فاسـتمر الحضـور الكبيـر والشـبه دائـم للقطـاع العـام في مختلـف العمليـات المرتبطـة بالسـكن والاحتكـار الشـبه الكلي للعـرض العمـومي هـذا بـالرغم مـن أن القطـاع الخـاص كـان لـه دور مسـاهم في تـدعيم الـوتيرة الإنتاجيـة إلا أن هـذا الـدور مـازال يثيـر الجـدل، كمـا فتحـت الدراسـة العديـد مـن الآفـاق كدراسـة قطـاع البنـاء، فضـعف هـذا القطـاع واحتكـاره والزيـادة في مسـتوى الـدخل أو إجـراءات أخـرى متعلقـة بالعقـار أو التمويـل لـن يكون لها التأثير الإيجابي على حل أزمة السكن.

**الدراسـة الرابعـة:** للباحـث **محمـد بـن يحيى**، العنـوان **"واقـع السـكن في الجزائـر واستراتيجية تمويله"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبوبكر بلقايد، 2012/2011.**

حيـث قسـم موضـوعة على أربعـة فصـول تنـاول الفصـل الأول عموميـات حـول السـكن، أمـا الفصـل الثـاني فركـز على واقـع اسـتراتيجية السـكن في الجزائـر، في حـين عـرض الفصـل الثالـث تمويـل السـكن في الجزائـر وتـم تخصـيص الفصـل الرابـع والأخير لدراسـة حالـة الصـندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

توصـلت الدراسـة إلى مجموعـة مـن النتـائج حـول واقـع السـكن فبـالرغم مـن الجهـود المبذولـة خاصـة لاسـتجابة الطلـب المتزايـد للحصـول على السـكنات الاجتماعيـة أو للحصـول على تمويـل مـالي مـن أجـل شـراء أو بنـاء مسـكن عـائلي فـإن هـذا القطـاع لا يـزال يعـاني مـن عجـز وعـدم مقـدرة الدولـة على مواجهـة الطلـب المتزايـد، أمـا بالنسـبة للتمويـل فتواضـع مسـاهمة البنـوك التجاريـة في التمويـل السـكني الـذي يتناسـب مـع احتياجـات ذوي الـدخل المحـدود والمتوسـط، ومـن بـين الاقتراحـات تحـديث أدوات تسـيير القطـاع والشـروع في الدراسـات والإحصـاءات الدقيقـة بإدخـال أنظمـة الإعـلام المتطـورة ذات الفعاليـة باسـتعمال بنـك المعلومات الضرورية للتحليل، البحث ورسم البرامج.

**الدراسـة الخامسـة:** للباحثـة رفيعـة دبـابش، العنـوان: **دراسـة تحليليـة للعوامـل المـؤثرة على ارتفـاع تكلفـة السـكن الاجتمـاعي في الجزائـر، أطروحـة دكتـوراه، جامعـة محمـد خيضر، 2020/2019.**

حيـــث قســـمت الموضـــوع إلـــى أربعـــة فصـــول تطـــرق الفصـــل الأول للإطـــار المفـــاهيمي للســـكن، أمـــا الفصـــل الثـــاني فتنـــاول العوامـــل المتدخلـــة في تحديـــد تكلفـــة الســـكن، وركـــز الفصـــل الثالـــث علـــى عـــرض السياســـات الســـكنية في الجزائـــر وآليـــات تمويلهـــا، وتـــم تخصـــيص الفصـــل الرابع لمعرفة عوامل ارتفاع تكلفة السكن في الجزائر وسبل التحكم فيها.

توصلت الدراسة لمجموعة من النتائج أهمها التماطل في إنجاز المشاريع السكنية في كثير من الأحيان خاصة عند المؤسسات الوطنية وعدم احترامها الآجال المحددة مما خلق عناصر تكلفة إضافية للمشاريع تتمثل أساسا في تعطل الآلات في موقع البناء، ارتفاع تكاليف مواد البناء... كل هذه الأسباب وغيرها أدت إلى زيادة تكلفة المشاريع السكنية. من بين الآفاق التي اقترحتها الدراسة استخدام البرمجيات الحديثة كآلية للتقليل من تكلفة بناء السكن من خلال تقليص مدة الإنجاز.

بالنظر إلى الدراسات التي تم الاطلاع عليها والمتعلقة بموضوع بحثنا، نجدها لم تتطرق لموضوع دراستنا بشكل معمق ومباشر، على هذا الأساس تكمن إضافتنا العلمية في إسقاط الأسس النظرية لعملية تنفيذ السياسات العامة على واقع الجهاز الإداري في الجزائر واستخلاص خصائصها، مع التركيز على دراسة حالة السياسة السكنية التي تعتبر المحرك الرئيسي لقطاع السكن، الذي يحتل مكانة هامة باعتباره يقدم خدمة اجتماعية للمواطن ويلعب دورا رئيسيا في دفع عجلة التنمية في البلاد مع تسليط الضوء على فترة البرامج التنموية 2005-2019، وما خصصه القطاع وكيف تم تنفيذ ما رصد من وحدات سكنية خلال هذه الفترة. في الأخير تم اقتراح أنموذج عملي يرتكز في مضمونه على الرقمنة كآلية لترقية عملية تنفيذ السياسة العامة السكنية بمختلف صيغها في الجزائر.

**4- إشكالية الدراسة:**

إن نقطـة الانطـلاق في إشـكالية الدراسـة تتعلـق بالـدور الـذي يلعبـه الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـة العامـة، بوصـفه فـاعلا أساسـيا في عمليـة ترجمـة السياسـة العامـة على أرض الواقـع ، وفي نجاحهـا وتحقيقهـا للأغـراض التي وجـدت مـن أجلهـا، ومحاولـة معرفـة تجليـات هـذا الـدور بإسـقاطه على السياسـة السـكنية في الجزائـر في ظـل التحـولات السياسـية والاقتصـادية والاجتماعيـة التي تشـهدها الـبلاد، هـذه التحـولات التي يعمـل في ظلهـا الجهـاز الإداري بوسـائله وأدواته المختلفة.

كما أن الجزائر كغيرها من الدول عانت ولا تزال تعاني من مشكلة عدم توفر السكن الملائم للأسر بالقدر الكافي، حيث يقل العرض عن الطلب خاصة من ذوي الدخل المحدود والمتدني، هذا ما أفرز سياسات واستراتيجيات عديدة هدفها توفير أكبر عدد من السكنات بغية الوصول إلى تلبية الطلبات المتزايدة لمختلف شرائح المجتمع، على هذا الأساس يتبين دور الجهاز الإداري المتجلي في عملية التنفيذ، من منطلق الموارد المتاحة الموفرة من قبل الدولة الجزائرية خاصة بعد أن عرفت عدة إصلاحات مست معظم القطاعات، وبالأخص قطاع السكن من خلال تبني عدة برامج وصيغ سكنية، وللوقوف في وجه هذه التحديات سخرت الدولة مجموعة من الوسائل المادية والبشرية وعمدت إلى تبني منظومة قانونية سكنية لتجاوز التحديات القائمة، وعلى الرغم من ذلك لا تزال أزمة السكن تتصدر الأجندات، ومن هنا أردنا تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري في الجزائر في تنفيذ ما تطمح الدولة لتحقيقه في مجال السكن.

وضمن هذا السياق سنقوم بطرح الإشكالية الآتية:

**كيف ساهم الجهاز الإداري في تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019؟**

تندرج ضمن إشكالية الدراسة التساؤلات الفرعية الآتية:

1- ما المقصود بكل من الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة؟
2- ما هي أهم الوسائل والأدوات التي يستخدمها الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسات العامة؟
3- هل أثر مسار المركزية واللامركزية الإدارية في الجزائر على عملية تنفيذ السياسات العامة؟
4- ما هي أهم أسباب الأزمة السكنية في الجزائر؟
5- فيم تتمثل أهم الصعوبات التي تعرقل الجهاز الإداري أثناء تنفيذه للسياسة السكنية في الجزائر، وكيف يمكن تجاوزها بتقديم حلول فعالة؟

انطلاقـا مـن التطـور العـام للمشـكلة المطروحـة والتسـاؤلات التـي تفرعـت عنهـا، تـم وضـع الفرضيات الآتية:

**الفرضية الرئيسية:**

**يمكـن تحديـد دور الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـات العامـة في الجزائـر انطلاقـا مـن مكوناتـه والعلاقـة بـين الجهـات المركزيـة واللامركزيـة وتـأثير البيئـة الداخليـة والخارجيـة علـى نشـاطاته فـي مختلـف القطاعـات علـى غـرار قطـاع السـكن الـذي يتـأثر بالأسـاليب الإدارية المتبناة والتي شهدت اختلافا وخصوصية في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019.**

**الفرضيات:**

1- **تـوفير المـوارد اللازمـة والاعتمـاد على عناصـر العمليـة الإداريـة وفقـا لأسـاليب ملائمـة ومعاصـرة يسـاهم بطريقـة مباشـرة فـي تحقيـق أهـداف الجهـاز الإداري وتجسـيد السياسات بكفاءة وفعالية.**
2- **تنفيـذ السياسـات العامـة في الجزائـر مـرتبط بهيئـات إداريـة مركزيـة ولا مركزيـة يمكنهـا عرقلة سيرورة العملية أو تسهيلها.**
3- **عرفـت السياسـة السـكنية في الجزائـر تطـورا ملحوظـا بدايـة مـن سـنة 2005 إلـى غاية 2019 نتيجة للاهتمام الذي حظي به السكن في البرامج التنموية.**
4- **كلمـا تـم تتبـع طرائـق تنفيـذ البـرامج السـكنية، كلمـا تـم رصـد مـواطن الضـعف والاختلالات ومعالجتها بطريقة عملية.**
5- **حدود الدراسة:**

تتمثل حدود الدراسة فيما يلي:

**الحدود المكانية:**

اقتصـرت هـذه الدراسـة على دولـة الجزائـر حيـث تتـأثر عمليـة صـنع السياسـة العامـة بخصوصـية النظـام السياسـي للدولـة، وبالتـالي نجـد أن الجهـاز الإداري يقـوم بعمليـة التنفيـذ في ظـل هـذه الخصوصـية. كمـا ركـزت الدراسـة علـى السياسـة السـكنية في ظـل الإصـلاحات التي قامت الدولة الجزائرية بانتهاجها.

**الحدود الزمنية:**

تشـمل الدراسـة دور الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـات العامـة دراسـة حالـة السياسـة السـكنية 2005-2019، وتـم الانطـلاق مـن سـنة 2005 أخـذا بعـين الاعتبـار البرنـامج التكميلـي لـدعم النمـو الـذي يمتـد على مـدار 5 سـنوات مـن 2005 إلى2009، وتضـمن بنـاء مليـون وحـدة سـكنية وتعـد أكبر حصـة تـم تخصيصـها لقطـاع السـكن منـذ الاسـتقلال، يمتـد مجـال الدراسـة لغاية 2019 وهي السنة التي تم رصدها للقضاء على أزمة السكن في الجزائر.

**6- مناهج ،مقتربات وأدوات الدراسة:**

**أ) المناهج:**

اقتضت منا الدراسة استعمال عدة مناهج على رأسها:

❖ **المنهج التاريخي:**

الطريقـة التاريخيـة التـي تعمـل علـى تحليـل وتفسـير الحـوادث التاريخيـة الماضـية كأسـاس لفهـم المشـاكل المعاصـرة والتنبـؤ بمـا سـيكون عليـه المسـتقبل. وتتبـع متغير بعينـه في فترة زمنيـة معينـة. وقمنـا باسـتعمال هـذا المـنهج لتتبـع تطـور الجهـاز الإداري والسياسـة السـكنية في الجزائر في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019.

❖ **منهج دراسة الحالة:**

لقـد تعـددت التعـاريف بشـأن مـنهج دراسـة الحالـة بسـبب عـدم الـتمكن مـن التمييـز بـين دراسـة الحالـة كمـنهج ودراسـة الحالـة كـأداة، وتـم الأخـذ بدراسـة الحالـة في موضـوعنا كمـنهج، لـذا يمكـن تعريفـه في هـذا الإطـار بأنـه "عبـارة عـن تلـك الطريقـة العلميـة التي يتبعهـا الباحـث معتمـدا في ذلـك على جمـع البيانـات العلميـة الخاصـة بالحالـة سـواء كانـت فـردا أو مؤسسـة أو نظامـا اجتماعيـا، وهـو يقـوم على أسـاس التعمـق في دراسـة مرحلـة معينـة مـن تـاريخ الوحـدة أو دراسـة جميـع المراحـل التي مـرت بهـا قصـد الوصـول إلى تعميمـات علميـة متعلقـة بالوحـدة المدروسـة وغيرهـا مـن الوحـدات المشـابهة لهـا."[1] تـم الاسـتعانة بمـنهج دراسـة الحالـة لفهـم

[1] عبد الناصر جندلي، **تقنيات ومناهج البحث في العلوم السياسية والاجتماعية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005)، ص 206.

واستيعاب السياسة السكنية في الجزائر ومعرفة خصائصها مع تحديد أهم العراقيل التي تواجهها بغية تقديم حلول واقتراحات فعالة.

**ب) المقتربات:**

أما فيما يخص المقتربات فاستعملنا:

❖ **المقترب المؤسساتي:**

يركز هذا المقترب على دراسة المؤسسات الحكومية التي تضطلع بجميع الأنشطة والوظائف الحكومية المختلفة والتي تتوزع وفقا لمؤسساتها التشريعية، القضائية والتنفيذية، ولعل أقرب المداخل في تفسير عملية السياسة العامة هو المدخل المؤسسي، ذلك أن السياسة العامة هي عملية متسلسلة تنطلق عبر هذه المؤسسات باعتبار السياسة العامة برنامج عمل حكومي تقوم به المؤسسات الثلاث وتتبناه.

فالعلاقة ما بين السياسة العامة والمؤسسات الحكومية علاقة وطيدة، إذ أن سياسة معينة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تقم المؤسسات الحكومية بتبنيها وتطبيقها وجعلها قائمة مما يدل على أن هذه المؤسسات الحكومية تمتلك ثلاث ميزات هامة للغاية تمنحها للسياسة العامة لكي تثبت وجودها في المحيط العملي والاجتماعي وهي: الشرعية، الشمولية أو العمومية والإجبار

حيث لا يمكن الحديث عن سياسة عامة ولا يمكن القول بوجود سياسة عامة ما لم تتبناها المؤسسات الحكومية، انطلاقا من المؤسسة التشريعية التي ترسم هذه السياسة مرورا بالمؤسسة التنفيذية التي تقوم بتنفيذ مختلف السياسات بالإضافة إلى المؤسسة القضائية والتي يكمن دورها المهم في تفسير مختلف القوانين والقرارات وإضفاء طابع الشرعية عليها، حتى تحظى بالالتزام والتأييد، بغض النظر عن نوع المؤسسة المهيمنة في عملية صنع السياسة العامة، ومنه فإن هذه الأنشطة التي تقوم بها هذه المؤسسات هي عبارة عن مجموعة من الوظائف المتكاملة والمتداخلة والتي تشكل وتنتج عنها سياسة عامة[1].

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**، (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001)، ص 178-179.

تعتمـد الدراسـة علـى المقتـرب المؤسسـاتي بشـقيه التقليـدي والحـديث لمعرفـة وظـائف الجهـاز الإداري وتصـنيفها إضـافة إلـى الاهتمـام برصـد تطوراتـه والـدور الـذي يلعبـه في تنفيـذ السياسات العامة.

❖ **المقترب التنظيمي الوصفي:**

يركز على دراسة تنظيم وتشغيل الجهاز الإداري، فيهتم بالهياكل التنظيمية للحكومات وخاصة الأجهزة الإدارية وشؤون الموظفين، النواحي المالية والقانونية، ضمان التنسيق بين الوحدات والتسلسل القيادي والرقابة الجادة على العمليات الإدارية[1].

يساعد المدخل التنظيمي الوصفي على معرفة أساليب العمل في الجهاز الإداري من الناحية القانونية والتنفيذية وكل ما يصب في الجانب التنظيمي والهيكلي في إطار ما يسمى **بالتنظيم الرسمي** الذي "يقصد به التنظيم الذي يهتم بالهيكل التنظيمي، وبتحديد العلاقات والمستويات وتقسيم الأعمال، وتوزيع الاختصاصات كما وردت في الوثيقة القانونية التي تكونت المنظمة بموجبها، وبالتالي فهو يشمل القواعد والترتيبات التي تطبقها الإدارة، ويعبر عن الصلات الرسمية بين كل فرد عامل وغيره من الأفراد العاملين بهدف تنفيذ سياسات العمل في المنظمة"[2]. كما أنه ينشأ مع نشأة المنظمة ويركز على العلاقات الرسمية ويقوم على الأسس الآتية:[3]

أ- **مجموعة من القواعد المنظمة التي تحكم التصرفات والنشاطات داخل المنظمة والتي تعتبر ملزمة لجميع الأفراد:** فلا بد من وجود مبادئ إدارية تحكم التنظيم الرسمي كوحدة الأمر، السلطة والمسؤولية، كما يأخذ التنظيم شكلا هرميا تتجمع كل سلطاته ومسؤولياته في شخص واحد هو رئيس المنظمة أو مديرها أو الوزير المختص.

ب- **مستويات إدارية:** تتمثل في الإدارة العليا التي تمثل قمة المستوى الإداري في التنظيم تتركز فيه جميع السلطات والصلاحيات كما تمارس فيه أهم الوظائف الإدارية، ويعتبر هذا المستوى مسؤولا أمام الجهات الأخرى حول الخدمات التي يقدمها جهازه، بالنسبة لمستوى الإدارة الوسطى الذي يلعب دور الوسيط بين الإدارة العليا والإدارة التنفيذية، فهو بمثابة الجسر الذي تعبر بواسطته

[1] الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك كلية الاقتصاد والإدارة، مقدمة في الإدارة العامة.
في: http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/158585 ،شوهد يوم: 2018/07/20 ،الساعة 17:25.

[2] ماجد عبد المهدي المساعدة، **مبادئ علم الإدارة**، (عمان: دار المسيرة، 2013)، ص 138.

[3] عبد المعطي محمد، **نظرية المنظمة**، (عمان: دار زهدان للنشر والتوزيع، 2018)، ص 120.

جميع النشاطات داخل الجهاز الإداري، أما الإدارة التنفيذية فتمثل قاعدة الهرم الإداري وتشتمل على الوظائف التنفيذية والإشرافية في الجهاز الإداري.

ج- **الهيكل التنظيمي:** بواسطته يتم تحديد الأهداف التفصيلية أو التشغيلية التي يريد التنظيم تحقيقها، وأوجه النشاط اللازمة للوصول إلى الأهداف المنشودة كما يتم تجميع النشاطات في شكل وظائف وتقسيمات إدارية، ما يساعد على تحديد العلاقات بين أقسام داخل كل إدارة وعلاقة هذه الإدارة بالإدارات الأخرى.

يهتم هذا المقترب كذلك بعناصر العملية الإدارية وهي أنماط من السلوك يمارسها القائمون بالإدارة في جميع المنظمات بغض النظر عن نوعيتها أو حجمها، ويشمل ذلك عمليات التخطيط، التنظيم، القيادة، والرقابة وكثيرا ما يطلق على هذه العمليات اسم عموميات الإدارة، فحتى يتسنى للجهاز الإداري تأدية دوره لا بد له من الاعتماد على هذه العناصر التي تتيح له استغلالا رشيدا للموارد المتاحة.

بالتالي سيتيح هذا المقترب الإلمام بجميع الجوانب المتعلقة بما يحدث داخل الجهاز الإداري، إلا أنه ينطوي على مجموعة من النقائص التي تتجسد في عدم الاهتمام بالديناميكية والتفاعل بين عناصر العملية الإدارية وإغفال السلوك الإنساني الذي يلعب دورا مهما ومفصليا في فهم وتفسير العلاقة بين مختلف أعضاء التنظيم، فغياب مثل هذه العناصر يؤدي إلى عدم ربط الجهاز الإداري بالبيئة التي ينشط فيها والمجتمع الذي يقدم له الخدمات المتنوعة ويعمل على تلبية احتياجاته، لهذا كان لا بد من الاعتماد على المقترب النظمي أو النسقي.

### ❖ المقترب النظمي:

يرى "دافيد استون" D. Easton أن النظام يتألف من مجموعة متغيرات تتصف بدرجة من العلاقة المكثفة ذات التأثير المتبادل فيما بينها[1]، فالنظام كيان كلي يتكون من أجزاء متداخلة متفاعلة يؤثر بعضها في البعض، وإذا حدث تغيير في جزء منها حدث تغير –بدرجات متفاوتة- في الأجزاء الأخرى وفي النظام ككل، ويعيش هذا النظام ويعمل في بيئة معينة حيث تحدث بينه وبينها أيضا علاقة تفاعل وتأثر وتأثير، لذلك فالأنظمة الإنسانية أنظمة مفتوحة لأنها تأخذ من البيئة وتعطيها.

[1]David Easton, **Analyses de système politique**, (Paris: traduction de Armand Colin, 1979),p 125.

تتمثل هذه العلاقة في عناصر النظام من المدخلات، العمليات والمخرجات التي تتآلف جميعا لتحقيق هدف معين، فيستخدم النظام مدخلاته من أفراد وأموال وخامات ومعدات وأفكار من البيئة والمجتمع المحيط به (المدخلات عبارة عن تأييد ومطالب، أما الموارد فيستعملها النظام لترجمة التأييد والمطالب إلى قرارات أي إلى مخرجات)، ويشغل هذه الموارد في عمليات معينة وفي أهدافه وطبيعة نشاطه –من صناعة أو تجارة أو صحة أو تعليم أو سكن...الخ-، ثم يقدم للبيئة نتائج أعماله وهي المخرجات سلعة كانت أو خدمة أو أفكارا أو مشروعا، وبذلك يحقق النظام هدفه وهو إشباع حاجات المجتمع[1].

كما يتناول مقترب النظم العلاقة بين الجهاز الإداري والبيئة التي تحيط به، فيصفه بأنه منظومة مفتوحة فهناك علاقة تأثير وتأثر، حيث يأخذ المدخلات من المجتمع الذي يعيش فيه ويمارس أنشطته في هذا المجتمع والمنطقة التي يعيش فيها، وبالتالي فإن ما يوجد في المجتمع من عوامل اقتصادية واجتماعية وتعليمية وطبيعية وتكنولوجية تؤثر على نشاط الجهاز وأهدافه ومبادئه وسياسته، كما أن هذا الأخير بدوره يحدث أثره على المجتمع وتستمر هذه العلاقة التي تتميز بالتفاعل والأخذ والعطاء[2].

تستعين الدراسة بمقترب النظم في التعرف على العوامل البيئية التي تؤثر على الجهاز الإداري، وفي تفهم طبيعة العلاقة بين هذه العوامل وتأثيرها على الأهداف، الأنشطة، الحركية والنتائج...وبناء على ذلك يمكن وضع سياسات وأساليب بغية الاستفادة من تفاعل هذه العوامل جميعا، وأيضا بما يحقق التفاعل الأفضل بين الجهاز وبيئته.

❖ **مقترب النخبة:**

يقصد بالنخبة "مجموعة أو فئة من الناس يحتلون مركزا سياسيا واجتماعيا مرموقا، كما يطلق التعبير على مجموعة تفوقت أو اكتسبت شهرة في مجال معين وتجمع هذه الفئة أعظم الكفايات في مجال تخصصها، كما مزج هارولد لاسويل بين مفهومي النخبة والنفوذ في قوله "إن دراسة السياسة هي دراسة النفوذ، وذوو النفوذ هم الذين

[1] وصال نجيب العزاوي، **مبادئ السياسة العامة**، (الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003)، ص 70.

[2] نعيمة الظرفات بنت عمر، **القيادة الإدارية والكفايات الممارسة لتنفيذ السياسات العمومية بالإدارات المركزية للوزارات**، (المنظمة العربية للتنمية جامعة الدول العربية، أطروحات دكتوراه، 2016)، ص 80.

يحصلون على أقصى ما يمكن الحصول عليه، وهؤلاء هم النخبة وغيرهم العامة"[1]. تم استخدام هذا الاقتراب لدراسة دور النخبة وتأثيرها في تنفيذ السياسات العامة في الجزائر خاصة تلك المتعلقة بقطاع السكن.

❖ **مقترب عقلنة وترشيد السياسات العامة:**

يرى هذا المقترب أن السياسة العامة الرشيدة هي التي تحقق أكبر قيمة مضافة، في مقابل ما يضفي به المجتمع من قيم اقتصادية وسياسية واجتماعية، كما يحاول تقديم حلول شاملة للمشاكل الاجتماعية وخاصة الإدارية، من خلال تقسيم مراحل السياسة العامة إلى مراحل متسلسلة ومحاولة إيجاد حل عقلاني بأقل التكاليف وأعظم النتائج وذلك باستخدام عدة أساليب فنية، تم استخدام هذا المقترب لتقديم حلول للجهاز الإداري في إطار عصرنة الإدارة العمومية ورقمنة قطاع السكن التي ستسمح بترقية عملية تنفيذ السياسة السكنية وترشيدها.

**ج) أدوات الدراسة:**

بهدف الحصول على معلومات دقيقة وكافية عن موضوع الدراسة تم الاعتماد على الأدوات البحثية التالية:

❖ **المقابلة:**

"هي معلومات شفوية يقدمها المبحوث من خلال لقاء بينه وبين الباحث أو من ينوب عنه والذي يقوم بطرح مجموعة من الأسئلة على المبحوثين وتسجيل الإجابات على الاستمارات المخصصة لذلك.[2]" تم اختيار المقابلة كأداة لجمع المعلومات في الدراسة وذلك بغية الوصول إلى معلومات غير متاحة في المكتبات والوسائط الالكترونية، كما تم الاعتماد على المقابلات الشخصية الفردية المباشرة التي تتم وجها لوجه والمحضر لها مسبقا (العلمية المقننة).

[1] بومدين طاشمة، **الأصول في منهجية تحليل الظاهرة السياسية المفاهيم الأدوات المناهج والمقتربات**، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2017)، ص ص 135-139.

[2] محمود حسين، الزعبي الوادي، **أساليب البحث العلمي: مدخل منهجي تطبيقي**، (عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2011)، ص 18.

❖ **الملاحظة:**

تتعـد التعريفـات التي قـدمت للملاحظـة، فلـم يـتم تحديـد تعريـف واحـد وشـامل لهـا، إذ عرفـت بأنهـا: "توجيـه الحـواس والانتبـاه إلى ظـاهرة معينـة أو مجموعـة مـن الظـواهر رغبـة في الكشـف عـن صـفاتها وخصائصـها بهـدف الوصـول إلى كشـف معرفـة جديـدة عـن تلـك الظـاهرة أو الظـواهر"[1]. تـم الاعتمـاد على الملاحظـة غير المشـاركة في الدراسـة كـأداة مسـاعدة للتقـرب أكثر مـن الميـدان وجمـع معلومـات حقيقيـة عـن موضـوع الدراسـة دون المشـاركة في أي نشـاط تقـوم بـه الجماعـة موضـوع الملاحظـة، خاصـة أثنـاء الزيـارات المتعـددة لـوزارة السـكن والعمـران والمدينـة، حيـث اسـتعملنا الملاحظـة لاكتشـاف المشـاكل والشـكاوي التي يقـدمها المواطنـون على مسـتوى الـوزارة وطريقـة التعامـل معهـم، إضـافة إلى الاتصـال التنظيمي في البيئـة الداخليـة للـوزارة والـذي تميز بكونـه عموديـا، تتـدرج فيـه الرسـالة مـن أعلى إلى أسـفل مـرورا بالعديـد مـن المسـتويات التنظيميـة مـا يـؤدي إلـى وصـول الرسـالة بطريقـة غيـر واضـحة مـع اخـتلاف في محتواهـا، كمـا تـم اسـتعمال الملاحظـة غير المشـاركة الالكترونيـة بالبحـث والتقصـي في الفضـاء الافتراضـي ومواقـع التواصـل الاجتمـاعي عـن موقـف المـواطنين إزاء السياسـة السـكنية المنتهجـة والتأخر في إنجاز المشاريع، إضافة إلى آرائهم حول الخدمات ونوعية السكنات المقدمة.

❖ **Adobe Illustrator:**

هو برنامج تحرير رسومات موجهة مقدم من طرف شركة أدوبي، يستخدم لتصميم الشعارات والمخططات والرسوم التوضيحية وغيرها من التصاميم والأعمال التي تتطلب الدقة البالغة، تم استخدام هذا البرنامج لتصميم موقع وطني خاص بالتسجيل في الصيغ السكنية المتوفرة في الجزائر عن بعد لغاية استلام مفاتيح السكن.

**7- صعوبات البحث:**

تتعـدد العراقيـل والصـعوبات التي قـد يواجههـا الباحـث في إطـار سـعيه لإعـداد دراسـته العلميـة، خاصـة إذا تعلـق الأمـر بدراسـة حالـة قطـاع حسـاس علـى غـرار قطـاع السـكن في الجزائر، ومن أبرز الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث ما يلي:

[1] عبد النور ناجي، **منهجية البحث السياسي**، (الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011)، ص 66.

**على المستوى النظري والمفاهيمي:** الافتقار إلى دراسات متخصصة ومعمقة تتناول الجهاز الإداري وتربطه بتنفيذ السياسات العامة مع إسقاطه على قطاع حساس كقطاع السكن في الجزائر، فأغلب المهتمين بموضوع السياسات السكنية تناولوه إما من منظور اقتصادي بالتركيز على سوق السكن والعقار وأساليب التمويل، أو اجتماعي من زاوية الحق في السكن والآفات التي تصاحب المجتمعات التي لا توفر سكنا لائقا لمواطنيها، فلم يتم الدمج بين مختلف أبعاد هذه السياسة وإن حدث ذلك فإنها لم تغط الفترة ما بين 2005-2019، إضافة إلى تكرار نفس الطرح في عدد كبير من المراجع التي تم الاطلاع عليها، خاصة فيما يتعلق بمسألة السياسات السكنية المتبناة منذ الاستقلال.

**على المستوى العملي:** وجدنا عدة تحفظات من قبل المسؤولين في القطاع لتزويدنا بالمعلومات اللازمة خاصة إذا ما تعلق الأمر بالحصول على إحصائيات تخص توزيع السكنات وإنجازاتها، حيث لاقت الطالبة العديد من العراقيل في الاتصال بالمسؤولين وإجراء مقابلات معهم بالرغم من حيازتها لوثيقة تثبت الطابع العلمي للمهمة (انظر الملحق رقم 1)، خاصة وأن فترة الدراسة تزامنت مع انتشار فيروس كورونا والتدابير المتخذة من حجر صحي، وإجراءات التباعد والتقليل من استقبال المواطنين في مختلف المصالح التابعة لوزارة السكن والعمران والمدينة، كما اعترضنا عائق آخر تقني بخصوص الموقع المقترح الذي استغرق وقتا طويلا في التصميم وتجسيد الفكرة على أرض الواقع، ما استدعى الاستعانة بتقنيين ومختصين في تصميم المواقع الالكترونية والتي تعتبر خدمات باهظة الثمن في الجزائر.

**8- هيكلة الدراسة:**

من أجل معالجة إشكالية الدراسة وتحقيق أهدافها تم تقسيم العمل إلى مقدمة وأربعة فصول وخاتمة.

في الفصل الأول سيتم تحديد الإطار المفاهيمي للدراسة من خلال عرض المفاهيم الرئيسية للدراسة المتمثلة في الجهاز الإداري وعملية تنفيذ السياسة العامة، إضافة إلى إبراز الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسة العامة من خلال وسائله وأدواته المختلفة وبالتالي معرفة العلاقة بين متغيرات الدراسة.

أمـا الفصـل الثـاني فيهـتم بالجهـاز الإداري في الجزائـر على المسـتويين المركـزي والمحلي مـن خـلال عـرض الإطـار القـانوني لسـيره، وأهـم الوظـائف التي يقـوم بهـا في عمليـة تنفيـذ السياسـة العامـة في الجزائـر كمـا سـيتم عـرض واقـع تنفيـذ السياسـات العامـة في الجزائـر والفواعـل الأخـرى التي تتـدخل في هـذه العمليـة وآليـات الرقابـة على التنفيـذ ، وفي الأخيـر عـرض لأهـم العراقيـل وآليـات التحسـين لترشـيد مخرجـات الجهـاز الإداري وتحقيـق الأهـداف المخططـة بفعالية.

وخصصـنا الفصـل الثالـث لعـرض السياسـة السـكنية في الجزائـر مـن خـلال توضـيح أهـم مـا قامـت بـه الدولـة في هـذا القطـاع باعتبـاره قطاعـا حساسـا، حيـث إن السـكن حـق أساسـي مـن حقـوق المـواطن ومؤشـر على مـدى قـدرة الدولـة على تـوفير وتلبيـة احتياجـات مواطنيها، لـذلك تـم عـرض مـا قامـت بـه الجزائـر في هـذا المجـال خـلال الفترة الممتـدة مـن 2005 إلى 2019 مع استظهار أسباب أزمة السكن وطرائق معالجتها.

أمـا الفصـل الرابـع فيتطـرق لإنجـازات الصـيغ السـكنية خـلال الفتـرة 2005-2019 عبـر عـرض كـل صـيغة على حـدة ومعرفـة الجهـاز المسـؤول عـن تنفيـذها وتقيـيم نتائجهـا، وفي الأخير تقـديم حـل عملي يسـاهم في مسـاعدة الجهـاز الإداري على تنفيـذ السياسـة السـكنية وهـو عبـارة عـن موقـع وطني يسـجل المـواطن مـن خلالـه ويمـر عبـر مراحـل للحصـول فـالأخير على سـكن خـاص بـه دون التنقـل إلى المصـالح المعنيـة فالعمليـة تكـون عـن بعـد وبطريقـة سلسـة في إطـار تفعيل استراتيجية رقمنة القطاع.

تنتهي الدراسـة بخاتمـة عامـة تلخـص نتـائج اختبـار الفرضـيات وأهـم النتـائج المتوصـل إليهـا، مـع مجموعـة مـن الاقتراحـات لتجـاوز العراقيـل التي تواجـه الجهـاز الإداري في تنفيـذ السياسـات العامـة بصـفة عامـة والسياسـة العامـة السـكنية بصـفة خاصـة، مـع تقـديم آفـاق الدراسـة للبـاحثين المهتمـين بالموضـوع مـن أجـل التطـرق لجوانـب جديـدة تسـاهم في حلحلـة المشاكل التي يعاني منها القطاع.

# الفصـــل الأول

**تمهيد**

**المبحث الأول: مفهوم الجهاز الإداري**

**المطلب الأول:** تعريف الجهاز الإداري والمصطلحات المتعلقة به

**المطلب الثاني:** الجهاز الإداري - الدور والأهداف والمتطلبات-

**المطلب الثالث:** حركية الجهاز الإداري –تأثير البيئتين الداخلية والخارجية-

**المبحث الثاني: مفهوم تنفيذ السياسات العامة**

**المطلب الأول:** تعريف تنفيذ السياسات العامة

**المطلب الثاني:** أهمية تنفيذ السياسات العامة ومتطلباتها

**المطلب الثالث:** نماذج وأساليب تنفيذ السياسات العامة

**المبحث الثالث: العلاقة بين الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة**

**المطلب الأول:** اتجاهات تأثير الجهاز الإداري على عملية تنفيذ السياسات العامة

**المطلب الثاني:** عوامل نجاح وفشل عملية تنفيذ السياسات العامة

**المطلب الثالث:** النماذج الإدارية ودورها في تنفيذ السياسات العامة

**خلاصة واستنتاجات**

**تمهيد:**

تعتمد الدول في تسييرها لمختلف مؤسساتها على تنظيم إداري معين تجسد من خلاله مختلف المخططات والأهداف، ويختلف من دولة إلى أخرى بحسب نوع ومنهج النظام القائم فيها، ووفقا للظروف السائدة (السياسية- الاقتصادية- الاجتماعية -الثقافية)، كما يبنى التنظيم الإداري على وجود جهاز إداري بهياكل مركزية ولامركزية، حيث يتأثر هذا الجهاز بالبيئة الداخلية والخارجية المحيطة به، والموارد المادية والبشرية المتاحة له، وينصَب ذلك ضمن تحقيق عدة أهداف على رأسها تسيير الشأن العام وإشباع حاجيات المواطنين التي تعرف تزايدا مستمرا.

كما يعتبر الجهاز الإداري من الفواعل الرسمية التي تتولى صنع وتنفيذ السياسات العامة، وتعد مرحلة التنفيذ مرحلة حساسة في عملية صنع السياسات العامة، كونها تجسد السياسة على أرض الواقع وتقوم بتحويلها من صيغ وتصريحات ونوايا إلى أداء عملي، حيث تتسم عملية تنفيذ السياسات العامة بالتركيب والتعقيد، وهذا يعود لقيامها على مجموعة من العناصر المترابطة والمتداخلة والتي بموجبها يتم تنفيذ أعمال الحكومة، التي تقع بالدرجة الأولى على عاتق الجهاز الإداري.

بناءً على ما سبق ذكره يركز الفصل على تحديد المفاهيم الخاصة بالجهاز الإداري، باعتباره فاعلا رئيسيا في عملية تنفيذ السياسات العامة، من خلال عرض التداخل بين الجهاز الإداري والإدارة العامة، ثم الانطلاق من تعريف إجرائي يكون ملما بمختلف جوانب الدراسة، إضافة إلى عرض مرحلة من مراحل عملية صنع السياسة العامة **Policy Making Process** المتمثلة في عملية التنفيذ، التي تشهد بدورها تفاعلا بين الأهداف والنتائج المرغوب في تحقيقها من السياسة العامة المتبناة، وترجمتها على أرض الواقع، كما سيتم تفسير علاقة الجهاز الإداري بتنفيذ السياسة العامة **Public Policy Implementation**.

## المبحث الأول: مفهوم الجهاز الإداري

يحظى الجهاز الإداري بأهمية بالغة كونه يعمل على تطبيق وتجسيد السياسات العامة التي تتبناها الحكومة، من خلال تضافر العوامل المادية والبشرية لتحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة، كما يعد العصب الرئيسي للدولة الحديثة باعتباره المنِفذ الأكثر فاعلية للأهداف التي تضعها السلطة السياسية، حيث يلعب دورا حيويا وهاما في ظل احتدام التنافس على مستوى البيئة الداخلية والخارجية، فمن غير الممكن لأي دولة مهما كان نظامها الاستغناء عن الجهاز الإداري، الذي لا ينحصر دوره في التنفيذ فقط بل كذلك في التأثير والمشاركة بطرائق متعددة في صناعة القرارات المختلفة.

من خلال ما سبق ذكره يهتم هذا المبحث بمفهوم الجهاز الإداري وذلك برصد تعريفه ومداخل دراسته إضافة إلى دوره والأهداف التي يصبو إليها، كما سيتم تسليط الضوء على حركيته في ظل البيئتين الداخلية والخارجية

## المطلب الأول: تعريف الجهاز الإداري ومداخل دراسته

يلعب الجهاز الإداري دورا محوريا لا ينحصر فقط في تنفيذ أعمال الحكومة بل يتعدى ذلك إلى المشاركة والتأثير في عملية صنع القرار، وعند التطرق لموضوع الجهاز الإداري لا بد من الإشارة لمداخل دراسته لما توفره من تغطية وتوضيحات لمختلف وظائف وأعمال الجهاز الإداري.

### أولا- تعريف الجهاز الإداري*:

سيتم عرض مجموعة من التعريفات لمصطلح الجهاز الإداري التي تتقاطع مع أهداف الدراسة وغاياتها وصولا إلى تعريف إجرائي يغطي مختلف الجوانب المراد التطرق لها، حيث يُقصد بالجهاز الإداري "**مجموعة أنماط سلوكية للأفراد (الموظفين في جهاز الدولة) وللجماعات (الوحدات التنظيمية المختلفة في الجهاز الإداري) مترابطة فيما بينها بموجب ضوابط سلوكية رسمية (القوانين واللوائح والأوامر والتعليمات الرسمية ذات العلاقة) وغير الرسمية (العادات، التقاليد والأعراف...الخ ذات الأثر في هذا المجال) معينة وموجهة لتحقيق أهداف محددة متعلقة بتنفيذ سياسات الدولة ضمن الإمكانات المادية والبشرية المتاحة**"[1].تم التركيز من خلال هذا التعريف على العلاقات الرسمية وغير الرسمية التي تنشأ بين الموظفين في إطار التنظيم، فإذا كان هناك توافق بين ما هو رسمي مع ما هو غير رسمي فهذا سيؤدي حتما إلى تحقيق الأهداف المحددة، في حين أن عدم التوازن أو وجود فجوة في إطار العلاقات الرسمية وغير الرسمية سيؤول إلى عرقلة تأدية الوظائف والمهام، فالثقافة التنظيمية السائدة في الجهاز الإداري تمثل محددا أساسيا للنجاح أو الفشل.

كما تم تعريف الجهاز الإداري على أنه: "عبارة عن منظمات إدارية ومؤسسات عامة وإدارات حكومية بيروقراطية، تضم بدورها أعدادا من الموظفين الحكوميين المتمتعين بمهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصلحة العامة في المجتمع، وعلى الرغم من أن مهام الأجهزة الإدارية

* كلمة إداري مشتقة من الإدارة، والإدارة في القانون العام هي مجموع الأشخاص المعنويين (الدولة، المصالح،المؤسسات العامة...الخ) الذين يؤمنون في الأساس بتلبية المصالح العامة، ومن أجل تحقيق هذا الغرض يتمتعون بامتيازات يضمنها لهم القانون العام والقانون الإداري، والإدارة بوصفها تحت سلطة رئيس البلاد وبتصرف رئيس الحكومة هي أداة تنفيذ القرارات السياسية الصادرة عن السلطة التنفيذية إلا أن تبعيتها لهذه السلطة تبقى نسبية جدا بسبب القواعد التي تحكم النظام الأساسي للوظيفة العامة. للمزيد انظر: عبد الوهاب الكيالي، **موسوعة السياسة**، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر ،الجزء الأول، ط5، ،2009)، ص113.

[1] وصال نجيب العزاوي، **مرجع سابق**، ص 68.

مرتبطة أساسا بعملية تنفيذ السياسات العامة والقوانين والقواعد واللوائح الممثلة لها، لكن تلك المهام تؤثر بدورها على عمليات صنع السياسة العامة حيث إن معظم التشريعات الجديدة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية وتوضيحية لتشريعات السياسة العامة، ومدها بمجموعة التفسيرات المطلوبة التي تضمن لها أفضل تنفيذ ممكن ومحقق للهدف الأساسي"[1].

استنادا إلى ما تم تناوله في هذا التعريف يبرز شق آخر من الدور الذي يضطلع به الجهاز الإداري، والذي لا ينحصر فقط في عملية تنفيذ السياسات العامة بل كذلك في بلورتها وصنعها، من خلال المعلومات التي يتحصل عليها، وذلك نتيجة لاحتكاك الجهاز الإداري بالمواطنين، فالجهاز الإداري:

- يتأثر بسلوكيات الأفراد والجماعات.
- يتأثر بالتنظيم الرسمي وغير الرسمي.
- يتطلب إمكانات مادية وبشرية لتحقيق الأهداف.
- ينفذ السياسة العامة للدولة.
- يساهم في صنع السياسات العامة من خلال المعلومات التي يمتلكها.

يُعرف الجهاز الإداري أيضا كوحدة إدارية بأنه: "الجزء التنفيذي الأكثر نشاطا في الهيئة التنفيذية في الدولة، ويتكون الجهاز الإداري من مجموعة موظفين حكوميين ونظام عمل محدد، لكل منهم مهمة واضحة يؤدونها منفردين أو مجتمعين (مهام فردية أو جماعية)، كما يتمتع بسلطة تقديرية وصلاحية اتخاذ القرارات بخصوص القضايا والأهداف المرتبطة بمجال مسؤوليته والقضايا والمشاكل التي تواجهه، وبالتالي يعتبر الجهاز الإداري ممثلا للحكومة في المجال المحدد المكلف بأدائه"[2]. ركز هذا التعريف على العلاقة بين الجهاز الإداري والحكومة، باعتباره المسؤول عن تنفيذ أعمالها من خلال موارد بشرية ومحددات وإجراءات لتنظيم العمل، كما تمت الإشارة إلى نقطة مهمة وهي السلطة التقديرية التي يتمتع بها الجهاز الإداري، والتي يمكن اعتبارها عملة ذات وجهين أحدهما ايجابي يمنح

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 217.

[2] عبد الفتاح ياغي، **السياسات العامة: النظرية والتطبيق**، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010)، ص 152.

الجهاز الإداري جانبا من الحرية في تأدية مهامه وذلك كونه أقرب للمعلومة وأكثر احتكاكا بالمواطنين وبالتالي على دراية باحتياجاتهم ومطالبهم، أما الجانب السلبي فيتمثل في إمكانية انحراف الجهاز الإداري عن الأهداف المخططة والانحياز إلى طرف معين بغية تحقيق مصالح خاصة للموظفين أو جهات أخرى.

**ثانيا: المصطلحات المتداخلة مع الجهاز الإداري**

بعد عرض مجموعة من التعاريف يمكن القول إن الوصول إلى تعريف دقيق للجهاز الإداري يستدعي عرض المصطلحات التي تتداخل معه وتتمثل في:

**1- المرفق العام:** ويكتسي معنيين أولهما **المرفق العام كمؤسسة** فيُعرف استنادا إلى المعيار العضوي على أنه جهاز أو مؤسسة أو هيئة عامة[1]، أي الجهاز الذي يسير الشؤون والحاجات العمومية، ويقصد بهذا المفهوم الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة تهدف إلى تحقيق النفع العام عن طريق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة عامة معينة، سواء كانت هذه الخدمة أو الحاجة مادية كتوفير السلع أو معنوية كالتعليم والسكن ...الخ[2]. ثانيهما **المرفق العام كوظيفة** بالاستناد إلى المعيار المادي فالمرافق العامة تمثل ذلك النشاط أو العمل الذي تقوم به الأجهزة العمومية وكذلك أجهزة أخرى خاصة تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة[3].

**2- الخدمة العمومية:** يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية أو العاملة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تنطوي على مدخلات، تشغيل ومخرجات، حيث يمكن تعريف الخدمة العمومية على أنها: كل وظيفة يكون أداؤها مضمونا مضبوطا ومراقبا من قبل الحاكمين لأن تأدية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي[4].

**3- الإدارة العامة:** هناك ثلاثة اتجاهات في تعريف الإدارة العامة، يؤكد الاتجاه الأول على العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة العامة، في حين يركز الاتجاه الثاني على العلاقة بين الإدارة العامة والنشاط

[1] لباد ناصر، **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار المجد،ط4، 2010)، ص 191.

[2] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، دسن)، ص 339.

[3] علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري-وسائل الإدارة)**، الجزء 2، الجزائر: دار الهدى، 2010، ص09..

[4] سالمي رشيد، أسماء قاسمية، ترشيد الخدمة العمومية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، **مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية**، المجلد1، العدد 3، (نوفمبر 2015)، ص ص 343-355. ص 349.

الإداري، ليهتم الاتجاه الثالث بالعلاقة بين الإدارة العامة والجهاز الإداري، وسيتم التطرق لكل اتجاه على حدة بغية التعرف على رواده والحجج الأساسية المتبناة لشرح العلاقة إضافة لأهم أوجه القصور في كل اتجاه.

**أ- الاتجاه الأول: يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة العامة**

من أبرز ممثلي هذا الاتجاه "وودرو ولسون" **Woodrow Wilson*** حيث دعا من خلال مقاله **"دراسة الإدارة العامة"** سنة 1887 لتنفيذ أساليب إدارية في الحكومة الأمريكية، كما ركز على الأهمية التي تلعبها الأساليب الإدارية في تلبية الحاجات المعقدة والمتزايدة للمجتمع، واقترح دراسة الأساليب التي تستخدمها الحكومات الأخرى (بما في ذلك غير الديمقراطية منها)، فبدون دراسات مقارنة لا يمكن التخلص من الاعتقاد الخاطئ بأن الإدارة في الدول الديمقراطية تقوم على أساس مختلف مقارنة بالدول غير الديمقراطية[1]. اعتبر "ولسون" أن الإدارة العامة هي الهدف العملي الذي يتعلق بإنجاز المشروعات العامة بما يتفق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها[2]، فالإدارة العامة والأساليب الإدارية المنتهجة هي وسيلة لتلبية المطالب وتجسيد المشروعات وليست غاية بحد ذاتها.

أما عالم الإدارة الأمريكي "ليونارد وايت"**Leonard White*** فعرفها بأنها "جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسة العامة وتحقيق أهدافها".

**Public administration consists of all those operations having for their purpose the fulfillment or enforcement of public policy[3]**

* وودرو ويلسون سياسي وأكاديمي أمريكي شغل منصب الرئيس الثامن والعشرين للولايات المتحدة الأمريكية 1913-1921.

[1]"The study of public administration" by Woodrow Wilson (1887) in: https://ballotpedia.org/%22The_Study_of_Administration%22_by_Woodrow_Wilson_(1887), date: 24-06-2019 Hour: 20:53.

[2]عبد اللطيف قطيش، **الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق -دراسة مقارنة-**، (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013)، ص 23.

* ليونارد وايت مؤرخ أمريكي في مجال الإدارة العامة (17 جانفي1891-23فيفري1958)، وهو أول من كتب مؤلفا علميا في موضوع الإدارة العامة بعنوان "مقدمة في دراسة الإدارة العامة" في عام 1926، كان أستاذا في تاريخ الإدارة العامة بجامعة شيكاغو، بعد أن عمل قريبا من إدارة الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت.

[3]Leonard WHITE, **Introduction to the Study of Public Administration**, (New York : Harper and Row, Third Edition 1926), p 3.

ما يلاحظ على هذا التعريف أنه جاء شاملا لجميع العمليات التي تتولاها الدولة في جميع الحقول على اختلافها وتنوعها.

يرى أنصار هذا الاتجاه¨ أن الإدارة العامة تضطلع بتنفيذ الأهداف العامة للدولة وعلى هذا الأساس يمكن القول إن الصلة قوية بينهما، فالأهداف العامة ورسم الخطوط العريضة والأساسية تكون عن طريق السياسة العامة للدولة فهي خارجة عن نطاق الإدارة، التي تقوم بعملية التنفيذ وما يتعلق بالتفصيلات للأهداف العامة والتطبيق العملي. على الرغم من الاختلاف المتباين بين الإدارة العامة والسياسة، إلا أن علم الإدارة يعتمد على علم السياسة اعتمادا كبيرا، فالسياسة تحدد وترسم الاتجاه العام للدولة، والإدارة العامة تشرف وتحرص على الوصول إلى تحقيق الأهداف المنشودة بمعنى أن الإدارة العامة تهدف إلى تحقيق وإنجاز الأهداف العامة[1].

يتضح من خلال ما سبق وجود ارتباط وثيق بين الإدارة والسياسة والعامة، باعتبارها أحد الأجهزة الرئيسية للدولة التي تعمل على تحقيق الصالح العام، إلا أن هذا الاتجاه عجز عن وضع تمييز بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال التي بسبب تزايد الاحتياجات أصبحت تلعب دورا مهما في تنفيذ السياسات العامة وتشق طريقها وتتنافس مع القطاع العام، كما تم إغفال وتغييب الدور الذي تلعبه الإدارة في صنع السياسات العامة وبلورتها وحصره في التنفيذ فقط.

**ب- الاتجاه الثاني: يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والنشاط الإداري**

يرى أنصار هذا الاتجاه* أن الإدارة العامة هي النشاط الإداري الذي تقوم به تلك الإدارة، على رأسهم "هربرت سيمون"¨ **Herbert SIMON** ووافقه في هذا الطرح كل من **Thompson and SMITHBURG** عرفها فقال "إن الإدارة العامة بأوسع معانيها، تتمثل في النشاط التعاوني الذي تقوم

¨ من بين أنصار هذا الاتجاه "بفيفنر وبريثوس" PRETHUS, PFIFFNER اللذان يعتبران أن الإدارة العامة هي تنسيق الجهود الفردية والجماعية لتنفيذ السياسة العامة، أما من العرب فيرى محمد توفيق رمزي الإدارة العامة كونها نشاط الجماعات المتعاونة في خدمة الحكومة في الإدارة التنفيذية على وجه التخصيص لتحقيق أهداف عامة مرسومة تعبر عن السياسة العامة.

[1] طلق عوض الله السواط وآخرون، **الإدارة العامة المفاهيم-الوظائف-الأنشطة**، (المملكة العربية السعودية: دار حافظ للنشر والتوزيع، 2000)، ص 7.

* من بينهم E N GLADDEN حيث يرى أن الإدارة العامة تختص بالأنشطة الإدارية الحكومية.

¨ يعد هربرت سايمون من المهتمين بموضوع اتخاذ القرارات الإدارية من خلال كتاباته في المجال والتي كان بدايتها كتاب "السلوك الإداري" عام 1947 حيث وضح أهمية القرارات في الإدارة واتخذ من عملية اتخاذ القرار مدخلا لدراسة الإدارة لكون هذه العملية في نظره مظهرا للسلوك الإنساني في الإدارة.

به الحكومة، وإدارتها التنفيذية، والمؤسسات العامة لتحقيق الأهداف المشتركة" **In its broadest sense, administration can be defined as the activities of groups cooperating to accomplish common goals**[1]

فالإدارة العامة كنشاط "تدور حول دراسة النشاط الإداري الخاص بالقيادة وتوجيه وتنمية الأفراد وتخطيط ومراقبة العمليات الخاصة بالعناصر الرئيسية في المشروع لتحقيق أهدافه بأحسن الطرائق وأقل التكاليف."[2]

كما أنها "تدور حول دراسة النشاط الإداري الذي يقوم به موظفو الحكومة في قطاع السلطة التنفيذية للدولة فلا تشمل الإدارة العامة ما يدور داخل نطاق السلطة التشريعية وكذلك السلطة القضائية."[3]

يتمحور هذا الاتجاه حول ربط مفهوم الإدارة العامة بالنشاط الإداري (الجانب الموضوعي للإدارة)، فهي تتضمن كل أنواع الأنشطة التي يقوم بها الإداريون على مستوى الحكومة وإداراتها التنفيذية، وبالتالي تم إقصاء الجهات الأخرى (السلطتين التشريعية والقضائية) ففهم الإدارة العامة بالنسبة لأنصار الاتجاه الثاني منحصر ومرهون بفهم المقصود من النشاط الإداري، وهذا شبيه بحلقة مفرغة فالإدارة العامة كنشاط تقتصر على تقديم السلع والخدمات للمواطنين.

**ج- الاتجاه الثالث: يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والجهاز الإداري**

يرى هذا الاتجاه أن الإدارة العامة هي الوسيلة المستخدمة لإدارة المرافق العامة، حيث ركز جانب من الفقه في تعريف الإدارة العامة على المنظمة أو الهيئة التي تدير النشاط، فيعرف "شارل ديباش" **Charles DEBBASCH**الإدارة العامة بأنها "جهاز إدارة الأعمال العامة وهي عبارة عن مجموعة المرافق العامة التي يتيح حسن تسييرها تحقيق الأهداف بواسطة السلطة السياسية"[4] فهي وسيلة إدارة أعمال الشؤون العامة.

---

[1] Raj Kumar PRUTHI, **Public Administration Problems and Perspectives**, (New Delhi: Discovery Publishing House,2005), p18.

[2] محمد نصر المهنا، **في تنظير الإدارة العامة**، (الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 2005)، ص 31.

[3] **المكان نفسه**.

[4] Charles Debbasch, **Science Administrative**,(Paris: Edition Dalloz,1971), p 33.

يُلاحظ أن تعريف "شارل ديباش" للإدارة العامة ركز على كونها جهازا يقوم بمجموعة من الوظائف الداخلية والخارجية بغية تحقيق مجموعة من الأهداف، فهو يربط الإدارة العامة بصفة غير مباشرة ببيئتها ما جعله يدرج وظيفتين أساسيتين تقتصر الوظيفة الداخلية على التحكم بالبيئة الداخلية للجهاز لضمان السير الحسن لمختلف الأعمال، في حين تهتم الوظيفة الخارجية بالبيئة الخارجية ما يتيح تلبية احتياجات المواطنين المعقدة والمتزايدة، كما أن تحكم الجهاز الإداري في أداء الوظيفة الداخلية سينعكس على جدارته في أداء الوظيفة الخارجية التي تستلزم وجود تنسيق وترابط بين مختلف مستويات الجهاز.

قسم "شارل ديباش" مهام الإدارة العامة إلى قسمين رئيسيين[1]:

**القسم الأول** يتعلق بالمهام الخارجية للإدارة فهي التي تضعها في اتصال مباشر مع المواطنين والمقيمين على أرض الوطن وهي تشمل: مهام سيادية تتمثل بالدفاع والأمن الداخلي والقضاء ومهاما اقتصادية تتولاها وزارات المال والاقتصاد والصناعة والزراعة...الخ

**أما القسم الثاني** من تلك المهام-أي المهام الداخلية- فهي تهدف إلى التوظيف الأفضل للإدارة، أي أن الأمر يتعلق بتنظيم مرتبات وإدارة الأفراد واستعمال الوسائل المادية الضرورية، وتعزيز الإجراءات الأساسية وأخيرا تأمين الرقابة على الإدارة.

يركز هذا الاتجاه على الإدارة العامة باعتبارها أداة تسيير المرفق العام فبواسطتها تستطيع الحكومة تحقيق متطلبات المجتمع وتقديم الخدمات العمومية (التركيز على الجانب العضوي للإدارة)، ومصطلح المرفق العام بالخصوص يشوبه جدل وخلاف وهذا ما أدى إلى غموض التعريفات التي تم تقديمها.

إن تعدد تعريفات الجهاز الإداري ما هو إلا دليل على عدم وجود إجماع حول هذا المصطلح، كما يعد ترجمة لصعوبة الالتفاف حول تعريف مرض لمختلف الدارسين والباحثين، ومن أجل الإدراك الجيد للجهاز الإداري كان لا بد من التطرق للمصطلحات المتقاطعة معه لينتهي المطاف بالوصول إلى تعريف إجرائي ملم بمختلف جوانب الدراسة.

[1] زكريا المصري، **أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري (الإدارة)-النشاط الإداري (دراسة مقارنة) في التشريع والفقه وأحكام القضاء في مصر وليبيا وبعض الدول الأجنبية**، (مصر: دار الكتب القانونية، 2007)، ص 25.

**التعريف الإجرائي للجهاز الإداري –Operational Definition:**

**الجهاز الإداري، جهاز الدولة الإداري أو الجهاز البيروقراطي، وهو الجهة المسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة للدولة وترجمتها على أرض الواقع، باستخدام الموارد البشرية والمادية اللازمة استخداما يعتمد على مختلف عناصر العملية الإدارية، لضمان السير الحسن لعملية التنفيذ وبالتالي تحقيق الأهداف المخططة والنتائج المرجوة بكفاءة وفعالية.**

## المطلب الثاني: الجهاز الإداري - الدور الأهداف والمتطلبات-

يُعنى الجهاز الإداري بعملية تنفيذ السياسات العامة التي تتصف بالتعقيد والديناميكية، ما يستلزم ضرورة توفير بيئة ملائمة تتيح القيام بهذا الدور وتحقيق الغاية من هذه السياسات وتطبيق أهدافها.

### أولا: دور الجهاز الإداري

يعتبر الجهاز الإداري فاعلا رئيسيا في عملية تنفيذ السياسة العامة، يقدم خدماته باستعمال الموارد التي تقررها السلطة التشريعية في قانون الميزانية العامة سنويا، كما يتميز بوضعه الاحتكاري في تحديد ما يقرره من سلع وخدمات عامة حيث لا بد للحكومة من القيام بتوفيرها، فتتوفر لدى التكنوقراط* العاملين في الجهاز الإداري الحكومي الخبرات والتخصصات اللازمة التي تؤهلهم لاتخاذ مثل هذه القرارات، لكن ذلك لا ينفي وجود أهداف خاصة متعددة لدى هؤلاء القائمين على العمل في الأجهزة الإدارية التابعة للدولة، يعملون على تحقيقها من خلال السلطة والخبرة التي تتوفر لهم، ورجال التكنوقراط متخصصون في المعرفة ويُسَخرون هذه المعرفة في توجيه السياسة والنهوض بالوطن ومجابهة الأخطار، حيث يتلقون تدريبا إداريا خاصا يباشرون به ثورة إدارية باستخدام النواحي السياسية الفنية بعيدا عن الانتماء الحزبي الضيق فلا يتغيرون بتغير الحكومات."[1]

* التكنوقراطية تعني سياسيا إنشاء حكومة من الفنيين المتخصصين في الهندسة والصناعة وإدارة شؤون البلاد على أساس التنظيم العملي والفني في شتى فروع الإنتاج والتوزيع، الاستهلاك والتنمية.

[1] إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، **الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية (عربي-انجليزي)**، (مصر: مركز الإسكندرية للكتاب، 2005)، ص 67.

يضطلع الجهاز الإداري من حيث المبدأ والمسؤولية بمهمة تنفيذ السياسات العامة، إذ يتولى نظام إداري معين من خلال وحدات العمل الحكومية المرتبطة به، والعمل على تنفيذ توجهات وقرارات السياسة العامة وما يتعلق بحياة المواطنين في المجتمع وقضاياهم وتنظيم أحوالهم، كما يتسنى للأجهزة الإدارية العمل والتحرك بصورة واسعة ومرنة لكونها تمارس مهامها في ظل قوانين عامة أحيانا وغامضة أحيانا أخرى وفي ظل قواعد عامة مطلقة تمكن تلك الأجهزة الإدارية من العمل وإصدار السياسات العامة التنفيذية والقرارات المطلوبة في التنفيذ بشكل غير جامد، ومرد هذا يعود إلى أن المشرعين لا يحبذون الدخول في التفاصيل إنما يتركونها للإدارات لكونها الأعلم ولها الخبرة بوصفها إدارة متخصصة ما يجعلها متمتعة بصلاحيات واسعة لأغراض التنفيذ، وعلى الرغم من هذا فإنه إلى جانب الأجهزة الإدارية المعنية أصلا بتنفيذ السياسات العامة هناك جهات أخرى سيتم التطرق لها لاحقا[1].

يلعب البيروقراطيون كذلك دورا مهما في صياغة وتنفيذ السياسات العامة مما يساعدهم على تحقيق مصالحهم الخاصة بشكل مقنن ومشروع وبحماية القانون، وبحكم ما يتوفر لهم من معلومات وخبرات لا تتوفر لغيرهم، إن مثل هذا الوضع يسهل على موظفي الإدارة العامة الحصول على تأييد أعضاء السلطة التشريعية لتمرير مشروعات القوانين التي تخدم مصالحهم الذاتية ولا تخدم بالضرورة المصلحة العامة، ولا تعكس اجتهادات أعضاء السلطة التشريعية، فالخلاصة أن السياسات العامة قد تكون في النهاية خدمة مصالح ما يمكن تسميته بالمثلث الجديد من نواب وموظفي جهاز الإدارة العامة وجماعات الضغط، وليس خدمة المصلحة العامة كما من المفروض أن يحصل[2].

كما أن الجهاز الإداري مطالب بتحقيق ثلاث مخرجات أثناء قيامه بتنفيذ السياسات العامة:

**التنمية الإدارية:** وتشير إلى أن الجهاز الإداري مطالب بالرفع من أداء العمل وتنمية مهارات وكفاءات العنصر البشري

[1] شرف الدين زديرة، تنفيذ السياسات العامة، في: http://tele-ens.univ-khenchela.dz/moodle/course/info.php?id=512 ، التاريخ: 2019/10/24، الساعة: 22:37.

[2] محمد قاسم القريوتي، **السياسة العامة رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل**، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2015)،ص ص 97-98.

**التنمية الاقتصادية:** وتكون بشكل مباشر من خلال تنفيذه لمشروعات تنموية، أو بشكل غير مباشر من خلال تمهيد الطريق لمؤسسات المجتمع المختلفة لتنشط وتحقق التنمية الاقتصادية وذلك بقيامه بإنشاء البنية الأساسية أو تذليل العقبات الإجرائية.

**التنمية السياسية (الرضا العام):** المخرج السياسي الذي يجب على الجهاز الإداري تحقيقه هو الرضا العام وشعور المواطنين بإشباع حاجياتهم بما يتلقونه من سلع وخدمات، ويترجم هذا الرضا في صور عديدة مثل ارتفاع المشاركة السياسية والاستقرار السياسي.

**ثانيا: أهداف الجهاز الإداري**

الجدير بالذكر أن أهداف الجهاز الإداري تحدد بصورة اعتيادية بواسطة السلطة السياسية وفي ضوء الفلسفة التي تتبناها، وليس بواسطة الجهاز الإداري نفسه إلا أن هذا لا يعني عدم وجود مشاركة فعلية وواقعية من قبل الجهاز الإداري في تحديد الأهداف، وذلك من خلال ثلاث طرائق أساسية تتمثل فيما يلي[1]:

1. يقوم جهاز الدولة الإداري بمشاركة السلطة السياسية في الدولة في عملية تحديد الأهداف عن طريق تزويد هذه السلطة بالمعلومات الفنية الأولية اللازمة لتحديد الأهداف العامة.
2. تزويد السلطة السياسية بالمعلومات الفنية عن ردود الفعل الإيجابية أو السلبية التي تبرز أثناء العمل، من أجل تحقيق الأهداف التي حددت سواء كانت ردود الفعل هذه من البيئة الإدارية الداخلية لنفس الجهاز الإداري أو كانت من البيئة الخارجية لهذا الجهاز.
3. يشارك الجهاز الإداري في تحديد وصياغة أهداف الدولة الرسمية عن طريق ترجمة هذه الأهداف المحددة بإجراءات وواجبات أثناء العمل من أجل تنفيذها.

**ثالثا: متطلبات تحقيق أهداف الجهاز الإداري**

حتى يقوم الجهاز الإداري بتأدية دوره وتحقيق الأهداف التي يسعى إليها لا بد من توفر الموارد المالية والبشرية اللازمة، إضافة إلى عناصر العملية الإدارية.

[1] **المرجع نفسه**، ص ص 68-69.

**1- موارد مادية وبشرية:**

أ- **بالنسبة للموارد المالية:** تعد الميزانية العامة سياسة مالية يتم على أساسها تحديد النفقات العامة التي تشمل على التسيير والتجهيز، بالإضافة إلى الإيرادات وذلك لفترة محددة ولاحقة وتتمثل هذه النفقات في الأموال المخصصة لتنفيذ السياسات العامة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، وتخصص الدولة ميزانية محددة بغية التنفيذ تكون مفصلة ومفسرة لكيفية الاستغلال، كما تخصص ميزانية إضافية في حال نفاذ الميزانية الأولية[1]، حيث تعتبر الميزانية العامة للدولة وثيقة هامة مصادقا عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة[2].

تندرج الميزانية العامة ضمن ما يعرف بالسياسة الإنفاقية للدولة والتي تعتبر مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تتخذها الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله، كما تعمل الميزانية العامة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية وتوجيه النشاط الاقتصادي وعلاج مشكلات التضخم والكساد[3]، وهناك نوعان من الإنفاق هما:[4]

**نفقات التسيير:** التي تدفع من أجل تسيير مصالح الدولة وإداراتها، بالإضافة لمختلف المرافق العمومية مثل رواتب الموظفين وشراء الموارد واللوازم المادية المختلفة...الخ

**نفقات التجهيز:** تتمثل في النفقات التي تتميز بطابع الاستثمار الذي ينتج عنه زيادة الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد مثل بناء السدود والجامعات والمستشفيات وشق الطرق، بالإضافة إلى تجهيز مختلف المرافق العمومية...الخ، ومنه النفقات العامة هي تلك الأموال التي يتم رصدها بغية تنفيذ السياسات العامة.

---

[1] مفيدة مقورة، السياسة العامة في الجزائر بين الأسس النظرية وآليات التطبيق (1989-2017)، **أطروحة دكتوراه**، (جامعة قسنطينة3: كلية العلوم السياسية، 2018/ 2019)، ص 39.

[2] مختار بولعباس، هيكل الإيرادات والنفقات العامة وأثرها على عجز الميزانية العامة للجزائر دراسة قياسية تحليلية للفترة 1990- 2017، **مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية**، جامعة تيارت، 2019، ص 95.

[3] براهيم خناطلة، نادية خلفة، ترشيد النفقات العامة كآلية لعلاج عجز الميزانية العامة للدولة، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد7، العدد1،جانفي 2020، ص 553.

[4] **المرجع نفسه**، ص 544.

ب- **بالنسبة للموارد البشرية:** في ضوء أهمية العنصر البشري في العمل لم يعد يستخدم مصطلح العاملين أو القوة العاملة أو العمال والأفراد بل أصبح يستخدم مصطلح المورد البشري، وذلك للدلالة على أهميته باعتباره أحد أهم عناصر مدخلات العمل، وهذا من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تغيير مصطلح إدارة الأفراد إلى إدارة الموارد البشرية[1].

حيث تعبر الموارد البشرية عن مجموعة من الأفراد المتواجدين في المنظمة وموزعين في وظائف معينة يتباينون في المعارف والمهارات والسلوكيات، إلا أنهم يجتمعون في تحقيق أهداف المنظمة ويتم تنظيمهم في إطار ما يعرف بإدارة الموارد البشرية، وهي عبارة عن "استخدام الموارد البشرية داخل المؤسسة ويشمل ذلك عمليات تخطيط القوى العاملة، الاختيار والتعيين، التدريب والتنمية، التعويض والأجور، العلاقات الصناعية، تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية للعاملين، وأخيرا بحوث الأفراد."[2] إن اختيار الموارد البشرية الملائمة ليس بالأمر الهين وذلك لمحورية الدور الذي يلعبه المورد البشري في تحقيق أهداف المنظمة، على هذا الأساس توجد مجموعة من الأساليب التي تؤسس من أجل السير الحسن لهذه العملية وهي:

- ✓ **تخطيط القوى العاملة:** يشار إليه أيضا بتخطيط الموارد البشرية أو تخطيط الأفراد ويعرف بأنه عملية حضور العدد الصحيح من الأفراد المؤهلين للوظائف المناسبة في الوقت المناسب، وبطريقة أخرى فإنه توافق أو مقابلة عرض الأفراد داخليا (أفراد موجودون فعلا) وخارجيا (هؤلاء سيتم تعيينهم أو البحث عنهم) مع الوظائف المتاحة، التي تتوقع المنظمة وجودها عبر فترة زمنية محددة، وأساسا فإن كل المنظمات تقوم أو تمارس تخطيط الموارد البشرية بصورة رسمية أو غير رسمية وتتفاوت المنظمات في مدى نجاحها في القيام بتخطيط الموارد البشرية[3].
- ✓ **الاختيار والتعيين:** أي اختيار أنسب الأفراد للقيام بالأعمال والوظائف المحددة للمنظمة، فوجود خطة مثالية للقوة العاملة لا يضمن بالضرورة توفر الأفراد المناسبين إلا إذا أحسنت

[1] عبد الرحمان بن عنتر، **إدارة الموارد البشرية: المفاهيم، الأبعاد، الاستراتيجية**، ( الأردن: دار اليازوري، 2010)، ص 19.

[2] الداوي الشيخ، تحليل أثر التدريب والتحفيز على تنمية الموارد البشرية في البلدان الإسلامية، **مجلة الباحث**، المجلد6، العدد6، (جوان 2008)، ص 10.

[3] مهند أحمد عثمان، آدم عبد الله سليمان، تخطيط الموارد البشرية وأثره على تطوير القوى العاملة، **مجلة أبحاث ودراسات التنمية**، العدد 6، (جوان 2017)، ص 59.

الإدارة القيام بوظيفة الاختيار من بين المتقدمين لشغل الوظائف المختلفة، وذلك من خلال الاهتمام بالبحث عن العاملين في سوق العمل وتصفيتهم من خلال طلبات التوظيف والاختيار والمقابلات الشخصية وذلك لوضع الفرد المناسب في المكان المناسب[1].

- ✓ **التدريب والتنمية**: أصبحت المؤسسات تعيد النظر في برامجها التدريبية لغرض تحقيق المزايا التنافسية وهذا من خلال الربط بين البرامج التدريبية والأهداف الاستراتيجية للمؤسسات ويتم التركيز على نوعية عالية من التدريب، فالعنصر البشري يمكن أن يجدد نفسه من خلال التدريب لأن ما ينفق عليه يمثل استثمارا حقيقيا في حين تظل الموارد الطبيعية بمفردها تعيش خطر النفاد وعدم التجديد[2]، حيث يرى التوجه المعاصر في مجال التدريب وتنمية الموارد البشرية أن الإنفاق في هذا المجال هو إنفاق رأسمالي وحقل استثماري خصب يؤدي إلى تحسين أداء المنظمة، مما يضمن لها البقاء والنمو فالتدريب والتنمية مسألتان استراتيجيتان لا بد من النظر إليهما على أنهما استثمار بشري طويل المدى[3].

**2- عناصر العملية الإدارية:**

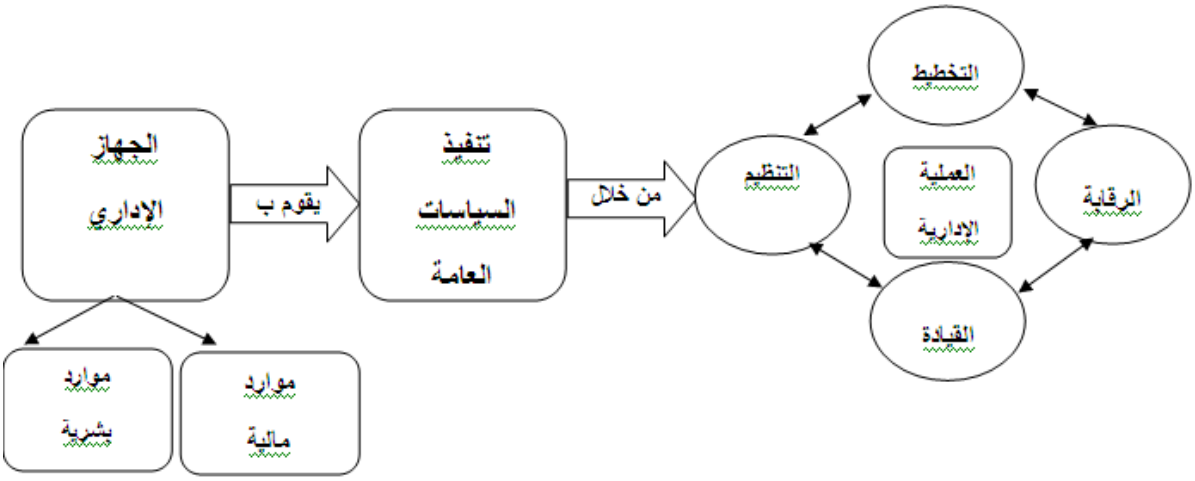
تعد مطلبا أساسيا وهي مجموعة من النشاطات التي يقوم بها الإداري بغية تحقيق الأهداف المرجوة بالاعتماد على مبادئ، أسس، أصول وقواعد إدارية. تتكون العملية الإدارية في مجملها من أربعة عناصر تتمثل في التخطيط، التنظيم، القيادة والرقابة، حيث إن الأجهزة الإدارية باختلاف أنواعها وأحجامها تتبنى العناصر الآنفة الذكر، لضمان التطبيق الجيد للأهداف والسياسات المتبناة ويظهر ذلك من خلال الشكل الآتي:

[1]سليمان محمد مرجان، دور إدارة الموارد البشرية في الهيكل التنظيمي للمنظمة الحديثة مع نبذة مختصرة عن القوى البشرية في ليبيا، **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**، المجلد 5، العدد 7، (جوان 2012)، ص 43.

[2]عبد القادر طاري، بحاج بن زيدان، دور التدريب والاستثمار في رأس المال البشري للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية حالة: المديرية الجهوية لتوزيع الكهرباء والغاز بمستغانم، **مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة**، المجلد 3، العدد 1، (جانفي 2018)، ص 376.

[3]الهاشمي مقراني، سليم ماني، التدريب كآلية للاستثمار في رأس المال البشري مقاربة نظرية تأصيلية، **مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات**، المجلد 5، العدد 2، (فيفري 2018)، ص 103.

**الشكل رقم (1): عناصر العملية الإدارية كمطلب رئيسي لتحقيق أهداف الجهاز الإداري**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على مراجع الدراسة.

يوضح الشكل المبين أعلاه ضرورة الاعتماد على عناصر العملية الإدارية أثناء قيام الجهاز الإداري بالمهام الموكلة إليه وتتمثل هذه العناصر في:

**أ- العنصر الأول: التخطيط**

يعتبر التخطيط **Planning** أول وظيفة من الوظائف الإدارية وهو عنصر فعال من عناصر العملية الإدارية، وله أولوية على الوظائف الأخرى من تنظيم ورقابة...الخ، فبدون التخطيط يصبح العمل ارتجاليا وتصبح القرارات دون جدوى حيث يساعد على تحقيق ما يراد من أهداف ويساهم في وضع الأهداف للعاملين والتقليل من النشاط العشوائي والجهود المتداخلة غير الضرورية[1].

عند بحثه موضوع العمليات الإدارية، اعتبر "فايول" **Fayol** أن المرحلة الأولى والأساسية في تلك العمليات تتمثل بالتخطيط* فهو النواة الصلبة والمقياس الحاسم في تحديد صفات الإدارة الجيدة والحقيقية[2].

[1] طلق عوض الله السواط وآخرون، **مرجع سابق**، ص 73.

* لم تكن كلمة **planifier** قد شاع استعمالها بعد ولذلك استعمل **Fayol** كلمة **prévoir** و **prévoyance**.

[2] عبد اللطيف قطيش، **مرجع سابق**، ص 110.

ويُعرف التخطيط بأنه: "التقرير سلفا بما يجب عمله لتحقيق هدف معين في المستقبل، كما أنه حصر الموارد والجهود في ضوء قراءة عقلانية للمستقبل وتوظيف الموارد والجهود بما يخدم أهداف المنشأة **entreprise** وذلك من خلال رسم السياسات والاستراتيجيات وتحديد مسار العمل في جميع مجالات عمل المنشأة"[1]

**خطوات التخطيط الإداري:** عملية التخطيط تشتمل على العديد من الخطوات المنطقية هي:[2]

- التحديد المسبق للأهداف المراد الوصول إليها.
- وضع السياسات والقواعد التي يتم الاسترشاد بها في اختيار أسلوب تحقيق الهدف.
- وضع واختيار بديل من بين عدة بدائل متاحة لتنفيذ الهدف المطلوب، وتحديد الإمكانات اللازمة لتنفيذ هذا البديل.
- تحديد الإمكانات المتاحة فعلا.
- وضع البرامج الزمنية اللازمة لتنفيذ الهدف، والتي تتناول تحديد النشاطات اللازمة لتحقيق الهدف، وكيفية القيام بهذه النشاطات والترتيب الزمني للقيام بها ثم تحديد المسؤولية عن تنفيذ هذه النشاطات.

**ب- العنصر الثاني: التنظيم**

يعد التنظيم الإداري **Organization** الوظيفة الثانية من وظائف الإدارة ذات التأثير الشمولي على كامل نشاطات المنظمة، وأحد أبرز العناصر التي تعمل على إيجاد أو إنشاء البناء التنظيمي السليم وتوحيد الجهود وفق تشكيل يتناسب مع إمكانات المنظمة المادية، البشرية والمالية وبالتوازن مع أهدافها الموضوعية، ويعرف التنظيم بأنه: "إمداد المنشأة بكل ما يساعدها على تأدية وظيفتها من المواد الأولية، العدد، رأس المال والأفراد، وتستلزم وظيفة التنظيم من المدير إقامة علاقات بين الأفراد بعضهم ببعض وبين الأشياء بعضها ببعض[3].

[1] **المرجع نفسه**، ص111.

[2] زيد منير عبوي، **التخطيط والتطوير الإداري**، (عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2008)، ص ص 15-16.

[3] ماجد عبد المهدي المساعدة، **مبادئ علم الإدارة**، (عمان: دار المسيرة، 2013)، ص 138.

**أنواع التنظيم:**

يوجد في كل منظمة نوعان من التنظيم هما[1]:

1- **التنظيم الرسمي:** ويقصد به التنظيم الذي يهتم بالهيكل التنظيمي، وبتحديد العلاقات والمستويات وتقسيم الأعمال، وتوزيع الاختصاصات كما وردت في الوثيقة القانونية التي تكونت المنظمة بموجبها، وبالتالي فهو يشمل القواعد والترتيبات التي تطبقها الإدارة، ويعبر عن الصلات الرسمية بين كل فرد عامل وغيره من الأفراد العاملين بهدف تنفيذ سياسات العمل في المنظمة.
2- **التنظيم غير الرسمي:** ينشأ بطريقة عفوية غير مقصودة نتيجة للتفاعل الطبيعي بين الأفراد العاملين في المنظمة، وهو يصور مجموعة العلاقات الطبيعية التي تنشأ بين جماعة العاملين أثناء العمل، وتتمثل بوجود ما يسمى بالمجموعات الصغيرة، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها محاولة إشباع الحاجات النفسية والاجتماعية للعاملين.

**أساليب التنظيم الإداري:**

يعتبر التنظيم الإداري من أهم المسائل التي تسير بها إدارات الدول، ويختلف هذا من دولة إلى أخرى بحسب نوع ومنهج النظام القائم فيها، كذلك وفق الظروف السائدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية...الخ يبنى التنظيم الإداري على وجود أجهزة وهياكل مركزية ولا مركزية بهدف تسيير الشؤون وإشباع الحاجات العامة والمحلية[2]، وسيتم التطرق إليها فيما يلي:

- ✓ **المركزية الإدارية:**

المركزية الإدارية **Centralization**، هي تجميع السلطات العليا في الدولة في جهاز تنفيذي رئيسي، والمركزية بمعنى آخر هي تجميع السلطات في يد الحكومة الواحدة التي تملك من الوسائل المادية والقانونية ما يمكنها من السيطرة التامة على الإقليم دون منازعة من أي سلطة أخرى، وبتعريف

[1] **المرجع نفسه**، ص 141.

[2] فرح يس فرح، ورقة عمل مفاهيم حول المركزية واللامركزية الإدارية، **ورشة عمل حول تطبيق لا مركزية العمل الإداري بجامعة القضارف**، (السودان: 2015)، ص 3.

بسيط المركزية هي تمركز السلطة في رأس الهرم الإداري[1] وبالتالي تجميع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في يد هيئة واحدة عادة ما تكون في العاصمة.

**صور المركزية الإدارية:**

- **صورة التركيز الإداري:** وتسمى أيضا "المركزية الوزارية" وهذه هي الصورة البدائية من صور المركزية الإدارية والتي ظهرت مع بداية نشوء الدولة، وفيها يستأثر الجهاز الحكومي المركزي بجميع أوجه النشاط الإداري[2]
- **صورة عدم التركيز الإداري:** يعتبر عدم التركيز الإداري شكلا مخففا من أشكال المركزية ويمكن تعريفه على أنه نقل بعض الصلاحيات والاختصاصات من المركز إلى فروع الوزارات في الأقاليم المختلفة، وهي مثال على المركزية المخففة ولا يمكن اعتبارها من الإدارة المحلية، إن عدم التركيز الإداري هو عملية تخفيف العبء عن كاهل موظفي العاصمة خصوصا بعد نمو النشاط الإداري للدولة لكن مع الإبقاء على رابطة التبعية الإدارية لهؤلاء الموظفين في الأقاليم لرؤسائهم في الوزارات والدوائر المركزية في الدولة[3].

✓ **اللامركزية الإدارية:**

يقصد باللامركزية الإدارية **Decentralization** –وهي الأسلوب الثاني من أساليب التنظيم الإداري- توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات إقليمية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية ومستقلة استقلالا نسبيا تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[4].

تأخذ اللامركزية الإدارية صورتين[5]:

---

[1] وضاح زيتون، **المعجم السياسي**، (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010)، ص 307.

[2] أحمد عبد الزهرة كاظم الفتلاوي، **النظام اللامركزي وتطبيقاته**، (لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2013)، ص28.

[3] عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية –دراسة تحليلية مقارنة- ، **رسالة ماجستير** ، (جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010)، ص25.

[4] محمد علي الخلايلة، **القانون الإداري –النشاط الإداري، التنظيم الإداري-ماهية القانون الإداري-**، (الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015)، ص 112.

[5] صفوان المبيضين وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011)، ص ص 29-31.

- **اللامركزية المرفقية (المصلحية):**

تعني إعطاء إدارة مرفق من المرافق العامة كالنقل أو المواصلات أو إحدى الصناعات الشخصية أو المعنوية أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرافق ممارستها، دون الرجوع إلى الوزارة المختصة ويطلق على هذه المرافق اصطلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة.

- **اللامركزية الإقليمية (المحلية):**

هي تعني تقسيم الدول إلى مناطق وأقاليم إدارية (ليست سياسية) توزع فيها السلطة الإدارية (ليست القضائية أو التشريعية) على المناطق والأقاليم، بحيث يكون للمجالس المحلية سلطات البت في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركزية. تختلف اللامركزية المحلية عن اللامركزية السياسية من عدة نواحي، فاللامركزية المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتعلق بالوظيفة التنفيذية في الدولة، لذا فإنها توجد في كل أنواع الدول سواء بسيطة أو مركبة.

**ج- العنصر الثالث: الرقابة**

الرقابة **Supervision**، هي وظيفة إدارية مثل الوظائف الأخرى، فهي عملية مستمرة متجددة يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح، فالحكومة تمارس الرقابة على نشاطاتها المختلفة ضمانا لحسن التنفيذ وكفاية الأداء وللتأكد من أن الأهداف تتحقق بكفاءة وإتقان وسرعة[1]، وفي إطار ما تقدم فإن أهداف الرقابة تحدد أساسا بثلاث وظائف[2]:

**الأولى:** حماية الصالح العام وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات وسير العمل وفق خططه وبرامجه في شكل تكاملي لتحقيق الأهداف المرجوة والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.

[1] هاني يوسف خاشقجي وآخرون، **الإدارة العامة الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة**، (الرياض: مكتبة الشقري، ط7،دس ن)، ص245.

[2] **المرجع نفسه**، ص347.

**الثانية:** توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع، لحماية الصالح العام واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

**الثالثة:** ما يحتمل أن تكشف عنه عملية الرقابة من عناصر وظيفية أسهمت في منع الانحرافات أو التقليل من الأخطاء أو حتى في الكشف عنها، عن طريق الإبلاغ أو المعارضة لها، وهذا يؤدي إلى مكافأة هذه العناصر وتحفيزها معنويا وماديا.

**د- العنصر الرابع: القيادة**

يمكن تعريف القيادة **Leadership** على أنها السلوك الذي يقوم به الفرد حيث يوجه نشاط الجماعة نحو هدف مشترك وهناك مكونات رئيسية لهذا العمل (السلوك) تتمثل في: تملك القائد لزمام الأمور، العضوية أي اختلاطه بأعضاء الجماعة، ودفاعه عن جماعته، والعمل على تخفيف حدة الصراع بين الأعضاء[1].

**علاقة القيادة بالإدارة:**

**الإدارة جزء من القيادة:** القيادة ليست فطرية في البشر ولهذا يمكن للقائد أن يطورها، فقد سقطت نظرية "القائد المولود" أو "القيادة المولودة" فأصبح للقيادة منظرون ونظريات ووسائل وأدوات ويمكن أيضا تنميتها بالخبرة والممارسة على اعتبار أنها مكتسبة، فالقيادة دائما تكون في قمة الهرم وميدانها هو التعامل مع المواقع الإدارية والقيادية حسب تسلسلها الهرمي القيادي، فالإدارة ترتبط ارتباطا مباشرا وقويا بالسلطة فهي لا تعمل إلا في ظل إجراءات محددة وقوانين، بينما القيادة تهتم بالإشراف والتوجيه وتشجيع العاملين وخلق جو ملائم، فالإداري يحافظ على الوضع الذي يقوم به التنظيم وليس له دور في تغييره لأنه يوظف الوسائل والأساليب القائمة بالفعل لتحقيق الأهداف المرجوة، وينظر على أنه عنصر من عناصر الاتزان والاستقرار أما القائد فهو داعية تغيير في البناء والتنظيم[2].

[1] محمد منير مرسي، **الإدارة التعليمية صورها وتطبيقها**، (مصر: دار الكتاب، 2001)، ص 141.

[2] عبد الله ثاني محمد نذير، القيادة الإدارية وعلاقتها بمشروع استراتيجية الاتصال بالمؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية –دراسة حالة مؤسسة نفطال الجزائر أنموذجا-، **رسالة ماجستير**، (جامعة وهران، 2011/2010)، ص 29.

**القيادة جزء من الإدارة:** المدير الإداري أينما كان موقعه في التنظيم الهرمي هو أيضا قائد، فوظيفة القيادة هي من المسؤوليات والواجبات التي يضطلع بها المدير، فجوهر الإدارة هو فرع صنع القرار في جميع الاتجاهات ويشمل كل شيء في التنظيم بالإضافة لتوجيه الأتباع للتعرف على أفضل السبل لتحقيق المهام والقيام بالتنسيق والتنظيم والتخطيط.

من خلال ما سبق عرضه يمكن استخلاص الترابط والتناسق بين عناصر العملية الإدارية (التخطيط-التنظيم-الرقابة- القيادة)، حيث يسمح التخطيط بتحديد الأهداف ودراسة الاحتياجات والطرائق التي لا بد للجهاز الإداري أن يتبناها للوصول إلى نتائج فعالة، في حين يساعد التنظيم في تأدية المهام وذلك بالاستعمال الأمثل للموارد المتاحة سواء في شقه الرسمي (الاهتمام بإجراءات العمل وقواعد المنظمة) أو شقه غير الرسمي (التركيز على العلاقات بين الأفراد وكيفية تصويبها لخدمة أغراض الجهاز الإداري)، أما بالنسبة للرقابة فهي تساهم في معرفة ما إذا كانت الأعمال تنفذ بالطريقة الصحيحة وهو ما يساعد على كشف الثغرات وتحديد مواطن القوة والضعف في الأداء، وبالتالي معالجة الهفوات وتقويم الاختلالات وتعزيز النقاط الإيجابية، كما تلعب القيادة دورا محوريا في حشد جهود أعضاء الجهاز الإداري والتنسيق بينهم من أجل المضي قدما نحو تحقيق الازدهار والرقي في خضم التغيرات التي تشهدها البيئة الداخلية والخارجية.

## المطلب الثالث: حركية الجهاز الإداري -تأثير البيئتين الداخلية والخارجية-

يمارس الجهاز الإداري وظائفه في بيئة تحتوي على عدة عناصر، فأداء الجهاز الإداري ومقدرته على تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها يتأثر بمجموعة من العناصر البيئية التي لا بد من الإشارة إليها بسبب الفارق الذي تصنعه في تحقيق الأهداف ويمكن تصنيف هذه العناصر في ظل ما يعرف بالبيئة الداخلية والبيئة الخارجية.

### أولا: البيئة الداخلية

تلعب البيئة الداخلية بعناصرها دورا مهما في أداء الأجهزة الإدارية، وذلك من خلال التأثير على طبيعة المناخ التنظيمي الذي ينعكس من خلال سلوك الموظفين، ويظهر بالتالي مدى استعدادهم لبذل جهود كبيرة لصالح الإدارة وامتلاك الرغبة في البقاء فيها، والقبول بالقيم والأهداف الرئيسية للجهاز

الإداري، فأحد أسباب نجاح الجهاز الإداري يعود للبيئة التنظيمية التي توفر هيكلا تنظيميا وثقافة تنظيمية قادرة على التكيف مع المتغيرات التي تحدث في البيئة الخارجية التي تحيط به، وترفع من قدرة وكفاءة الموظفين فيه للاستجابة لحاجات المراجعين والمشتركين في الخدمات التي يقدمها ونيل رضاهم[1].

ب التالي تتميز البيئة الداخلية بخصائص عديدة تؤثر على الأداء العام وتسهم في رفع مستوى الالتزام التنظيمي أو انخفاضه في ضوء التأثيرات الإيجابية أو السلبية لعناصر هذه البيئة والمتمثلة فيما يلي:

**1- الهيكل التنظيمي:**

يعرف الهيكل التنظيمي بأنه: "الطريقة التي يتم من خلالها تنظيم المهام، وتحديد الأدوار الرئيسية للعاملين وتبيين نظام تبادل المعلومات وتحديد آليات التنسيق وأنماط التفاعل اللازمة بين الأقسام المختلفة والعاملين فيها"[2]، كما أنه " إطار للعلاقات الوظيفية، النظم، التشغيل وكل ما يتعلق بمسار العمليات داخل التنظيم ومجهودات الأفراد والجماعات لتحقيق الأهداف، وبالتالي يعمل الهيكل التنظيمي على وضع طرائق وتقسيم العمل مع تحديد الواجبات والتنسيق بينها."[3]

أما فيما يتعلق بأنواع الهياكل التنظيمية فهناك نوعان، أولهما الهيكل التنظيمي الرسمي الذي تتحدد فيه الأعمال، الأنشطة وتقسيمها، إضافة إلى العلاقات الوظيفية والسلطات والمسؤوليات، في حين أن الهيكل التنظيمي غير الرسمي عبارة عن خرائط تنظيمية وهمية تنشأ بطريقة عفوية نتيجة التفاعل الطبيعي بين الأفراد العاملين بالمؤسسة، هذا لا يعني أن الهيكلين الرسمي وغير الرسمي منفصلان فكلاهما مترابطان (علاقة تأثير وتأثر).[4]

---

[1] أحمد يوسف أبو رحمة، أثر العوامل البيئية الداخلية للمنظمة على مستوى دافعية الانجاز لدى العاملين في قطاع الخدمات بوكالة الغوث الدولية (الأونروا)، **رسالة ماجستير**، (الجامعة الإسلامية غزة، كلية التجارة، 2018/2017)، ص 9.

[2] محمد قاسم القريوتي، **نظرية المنظمة والتنظيم**، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط3، 2008)، ص 50.

[3] Ali Ahmady GHOLAM and all; Organizational Structure,( **3rd international conference on: New challenges in management and organization and leadership**, Dubai: 2 May 2016), p 456.

[4] راضية بوزيان، الهيكل التنظيمي بالمؤسسة الاقتصادية الجزائرية: المؤسسة المينائية بسكيكدة أنموذجا –الأهمية والأبعاد-، **مجلة التراث**، المجلد8، العدد 2، (جوان 2018)، ص 125.

يساعد الهيكل التنظيمي على توفير بيئة ملائمة لأداء العمل خاصة إذا كان يتسم بالمرونة وانسيابية السلطة، على عكس الهيكل التنظيمي الصلب أو الجامد الذي يحد من إبداع وابتكار الموظفين وبالتالي قدرتهم على التكيف مع البيئة الداخلية للتنظيم التي تنعكس على أدائهم ومستوى التزامهم.

**2- المناخ التنظيمي:**

يعرف المناخ التنظيمي على أنه تلك الخصائص المتعلقة ببيئة العمل الداخلية وما يسودها من علاقات إنسانية والتزام تنظيمي واتصال داخل النسق، ما يؤثر على قيم واتجاهات أعضاء التنظيم، كما أنه مجموعة من الخصائص أو السمات التي تتصف بها المنظمة وتجعلها تختلف عن غيرها من المنظمات، وذلك من خلال خلق بيئة تنظيمية وأسلوب ملائم يوجه الأفراد داخل المنظمة ويكون لهذه الصفات أو الخصائص تأثير في سلوكهم مما يدفعهم إلى العمل على تحقيق أهدافه[1].

يساهم المناخ التنظيمي في تعميق الولاء التنظيمي لدى الموظفين ما ينتج عنه تحقيق أهداف الجهاز الإداري فهو مفتاح أساسي لفحص مدى الانسجام القائم بين أفراد الموظفين مع بعضهم البعض من جهة، ومع الإدارة من جهة أخرى. كما يتجلى دور المناخ التنظيمي في إدراك التفاعلات بين أهداف التنظيم وأبعاده مع إمكانات الأفراد وقيمهم وتطلعاتهم، فمن خلال أجواء هذا المناخ يعمل أفراد التنظيم على تأدية ما كلفوا به من مهام ومسؤوليات تنصب بدورها في تحقيق أهداف الجهاز الإداري[2].

**3- نمط القيادة:**

القيادة تدفع الجهاز الإداري إلى الأمام وتحفز الموظفين لأداء العمل الجيد والمبدع وإذا غابت القيادة الجيدة الناجحة والمؤهلة غاب الأداء والإنتاج الجيدان، وعجز الجهاز عن تحقيق أهدافه، فبالإمكان قياس مدى النجاح والكفاءة من خلال نجاح القيادة الإدارية*[3].

---

[1] يوسف سيفي، مبادئ الهيكل التنظيمي ودورها في خلق مناخ تنظيمي، **مجلة التدوين**، جامعة وهران 2، العدد 12، (جانفي 2019)، ص 353.

[2] رضا محاد، المناخ التنظيمي وعلاقته بالولاء لدى العاملين دراسة ميدانية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بمدينة الجلفة، **مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية**، المجلد3، العدد5، (جانفي 2015)، ص 173.

* من أقوال نابليون عن القيادة وأهميتها "جيش من أرانب يقوده أسد، أفضل من جيش أسود يقوده أرنب"

[3] قاسم شاهين بريسم العمري، أنماط القيادة الإدارية وتأثيرها في إنجاح المنظمات الحكومية: دراسة تحليلية لآراء عينة من المدراء والعاملين في محافظة ذي قار، **أطروحة دكتوراه**، (العراق: جامعة البصرة، 2009/2010)، ص 6.

**4- نمط السلطة:**

يؤثر نمط السلطة السائد في بيئة العمل على أعضاء التنظيم فالمركزية الشديدة تقمع روح المبادرة والابتكار وتؤدي إلى انتشار اللامبالاة في العمل، بعكس اللامركزية التي تساهم في تقوية شعور الموظفين بالانتماء للجهاز الإداري فيقبلون على العمل ولديهم قناعة بأهميته وضرورة إنجازه بشكل صحيح[1].

إن المركزية الشديدة تؤثر سلبا على العمل وسيره فتظهر مجموعة من الممارسات غير الحميدة في الإدارة على رأسها بطء الإجراءات وتعقيدها، ما يؤدي إلى ضياع الوقت والجهد، في حين تلعب اللامركزية الإدارية دورا محوريا في تمكين الموظفين ومنحهم مجالا أوسع للإبداع.

**5- الثقافة التنظيمية السائدة:**

تلعب الثقافة التنظيمية دورا مهما في نجاح الجهاز الإداري، حيث تساعده على تكوين الهوية الخاصة به وتحقيق أهدافه وبقائه على الأمد الطويل، وتتميز الثقافة التنظيمية بعدة خصائص منها الانتقال من جيل إلى جيل، فهي لا تتغير وإنما تطرأ عليها تعديلات لمجاراة التغيرات الحاصلة في البيئتين الداخلية والخارجية، كما أنها تؤدي عدة وظائف أهمها خلق قيم الالتزام والشعور بالانتماء لدى الموظفين وبالتالي توحيد أهداف الجهاز الإداري وأعضاء التنظيم.

**6- الوصف الوظيفي:**

يقصد به تعريف الوظيفة وتحديد المهام التي تتضمنها، والمؤهلات التي يجب أن يتمتع بها شاغلها، كما يتضمن أيضا مسؤوليات شاغل الوظيفة وارتباطاته الإدارية وحقوقه من حيث الراتب والمزايا وغيرها، يساهم هذا الوصف في تحديد مهام الوظيفة وإزالة اللبس والغموض ما يؤدي إلى إدراك كل فرد لمهام وحدود واختصاصات وظيفته[2].

يُلاحظ أن العناصر المكونة للبيئة الداخلية تتكامل وتتكاثف وذلك بغية تهيئة المحيط الملائم لأداء الأعمال والنشاطات على أكمل وجه، إلا أن الجهاز الإداري لا يتأثر بما هو داخلي فقط، فهو ينشط في بيئة خارجية تؤثر وتنعكس عليه وعلى الطرائق التي يختارها وأساليب العمل التي يتبناها.

[1] أحمد يوسف أبو رحمة، **مرجع سابق**، ص 16.

[2] **المرجع نفسه**، ص15.

**ثانيا: البيئة الخارجية**

تتمثل البيئة الخارجية في مجموعة من الظروف والعوامل الخارجية التي تؤثر في حياة الجهاز الإداري وتطوره، فلا يستطيع الجهاز الإداري أن يعمل بمعزل عن البيئة المحيطة به، حيث يحصل على مدخلاته من البيئة، كما أن مخرجاته تصدر إلى هذه البيئة، اختلفت تقسيمات البيئة الخارجية منها:

تقسم البيئة الخارجية حسب مستوياتها إلى: **البيئة الكلية العامة** التي تتضمن المتغيرات البيئية على المستوى الكلي مثل البيئة الاقتصادية، السياسية، التكنولوجية، الاجتماعية، الديموغرافية وغيرها. **البيئة التشغيلية (بيئة النشاط)** وتتكون من الأطراف الخارجية أو الجمهور الخارجي والمعني بالجهاز الإداري سواء مدخلاته أو مخرجاته أو لممارسة أعماله، أما تقسيم البيئة الخارجية حسب درجة التغير فنجد: **البيئة الهادئة العشوائية** ويكون هذا النوع من البيئة مستقرا وغير متغير، وتتوزع عناصر البيئة فيه بشكل عشوائي وليس هناك علاقات منتظمة بينها، وأفضل أسلوب في هذه البيئة هو التعليم عن طريق التجربة والخطأ. **البيئة الهادئة المجتمعة** يكون هذا النوع من البيئة مستقرا ولكن لا توزع الموارد فيه عشوائيا بل تتركز في بعض الأماكن، وبالتالي تكون بعض المواقع في البيئة أغنى في مواردها من مواقع أخرى، ويصبح البقاء مرتبطا بشكل حاسم بمعرفة البيئة واختيار الموقع الأمثل. **البيئة القلقة المتفاعلة** يكون هذا النوع من البيئة غير مستقر، حيث تتركز الموارد في بعض الأماكن وتزداد شدة التنافس فيصبح من الضروري عند ذلك تحديد الهدف التنظيمي ليس من ناحية الموقع بل من ناحية السلطة. **البيئة الهائجة** وهي تلك البيئة المتحركة التي تكون بها العلاقات بين العناصر متغيرة ومرتفعة، وتسهم ثلاث توجهات في نشوء قوة متحركة ديناميكية، وهي الزيادة في عدد المنظمات في البيئة المضطربة وقوة الترابط بين القطاع الاقتصادي والقطاعات الأخرى في المجتمع والاعتماد المتزايد على البحث والتطوير لمجابهة التحديات التنافسية[1].

استنادا إلى ما تم ذكره بخصوص البيئة الخارجية يمكن الجزم بأن الجهاز الإداري يعمل في إطار نظام مفتوح يفرض عليه مواجهة متغيرات البيئة الخارجية من فرص لا بد من اغتنامها، أو

[1] الهاشمي بن وضاح، تأثير متغيرات البيئة الخارجية على أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية (حالة قطاع خدمة الهاتف النقال في الجزائر 2008-2011)، **أطروحة دكتوراه**، (جامعة سطيف1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2013)، صص 36-37.

تهديدات لا بد من مواجهتها، إضافة إلى درجة التأقلم التي تبين ما إذا كان قادرا على تحقيق النجاح أو غير قادر، فعلاقة البيئة الخارجية بالأداء هي علاقة تكاملية خاصة مع عدم إمكانية العمل خارج نطاق هذه المتغيرات ما يفرض ضرورة التأقلم معها في ظل المنافسة القائمة[1]، ذلك لضمان السير الحسن لعملية التنفيذ التي تتطلب توفير كل الإمكانات اللازمة من أجل تجسيد السياسة المتبناة وتحويلها لنتائج ملموسة خاصة وأن العملية تعرف درجة عالية من التعقيد ما يضع الجهاز الإداري أمام تحديات عديدة وسيتم في المبحث التالي الإشارة إلى عملية التنفيذ وأهم الجوانب المتعلقة بها.

[1] المكان نفسه.

## المبحث الثاني: مفهوم تنفيذ السياسات العامة

تعتبر عملية تنفيذ السياسات العامة في غاية التعقيد والأهمية حيث تأخذ على عاتقها تجسيد السياسة العامة على أرض الواقع، بما تنطوي عليه من أهداف وتهيئة الخطط وبرامج العمل المحددة التي يترتب على تطبيقها تحقيق الغرض الأساسي لسياسة عامة معينة، كما تجدر الإشارة إلى أن الأجهزة الإدارية بمختلف وحداتها تضطلع بمهمة التنفيذ كونها المرحلة التي تترجم نجاح أو فشل السياسات العامة التي تم إقرارها وتمس حياة المواطنين واحتياجاتهم ضمن مجتمع يتسم بالتطور والتغير.

سيهتم هذا المبحث بمفهوم تنفيذ السياسات العامة وذلك بعرض تعريف السياسات العامة ومراحل صنعها كخطوة تمهيدية، ثم الانتقال للتعريف بعملية تنفيذ السياسات العامة ومداخلها، مع الإشارة لأهميتها ونماذج وأساليب تنفيذ السياسات العامة.

## المطلب الأول: تعريف تنفيذ السياسات العامة

تعنى السياسات العامة بحل المشاكل العامة التي تواجه المجتمع، خاصة في ظل التطورات والتغيرات الراهنة التي تستلزم الاستجابة لمطالب المواطنين وتحقيق تطلعاتهم، ضمن برامج، خطط، قرارات وقوانين تنظم الأداء الحكومي في المجالات المختلفة. كما أصبحت أكثر تعبيرا عن مصالح واحتياجات أفراد المجتمع، وأكثر تجسيدا لنتيجة التفاعل والتمازج القائم بين النشاطات المختلفة للفواعل الرسمية منها وغير الرسمية وسيتم فيما يلي عرض تعريف السياسات العامة ومراحل صنعها.

### أولا: تعريف السياسات العامة

تعرف السياسات العامة بأنها "الأداة الرئيسية التي تتدخل من خلالها الحكومات في إدارة الشأن العام تحقيقا للمصلحة العامة وحلا للمشاكل الاجتماعية"[1]، فهي طرائق الحكومة في التعبير عن نشاطها ووجودها، بوصف الحكومة مزيجا من الأهداف والتطلعات والبرامج فضلا عن الأفكار، المراكز، الأبنية والاختيارات.

يعرف "توماس داي" **Thomas DYE** مصطلح السياسة العامة* بأنه "اختيار الحكومة لقيام بعمل أو الامتناع عن القيام به"[2]. أما "ويلسون" **WILSON** فيرى أن السياسة العامة هي: " أهداف، إجراءات وتصريحات الحكومات بشأن مسألة معينة، وتلك الخطوات التي تتخذها (أو لا تتخذها) لتنفيذها وتلك التفسيرات التي تقدمها لما يحدث أو لا يحدث."[3]

---

[1] محمد قاسم القريوتي، السياسة العامة رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل، **مرجع سابق**، ص 17.

* مصطلح السياسة العامة في اللغة العربية عرف خلطا كبيرا عكس اللغة الانجليزية التي فرقت بين**Polity** باعتبارها تشكل إطارا للعمل (المجال) السياسي حيث تغطي عناصر هيكلية وملموسة للسياسة العامة إما مكتوبة كالدستور أو غير مكتوبة كالثقافة السياسية للمجتمع، أما **Politics** فهي علم أو فن الحكم تشير إلى السلطة والصراع عليها بين اللاعبين السياسيين في الدولة وتشكل نواة النظام السياسي، في حين أن **Policy** هي البعد المادي الملموس ل **Politics** أي النتيجة المرئية للعمل السياسي.

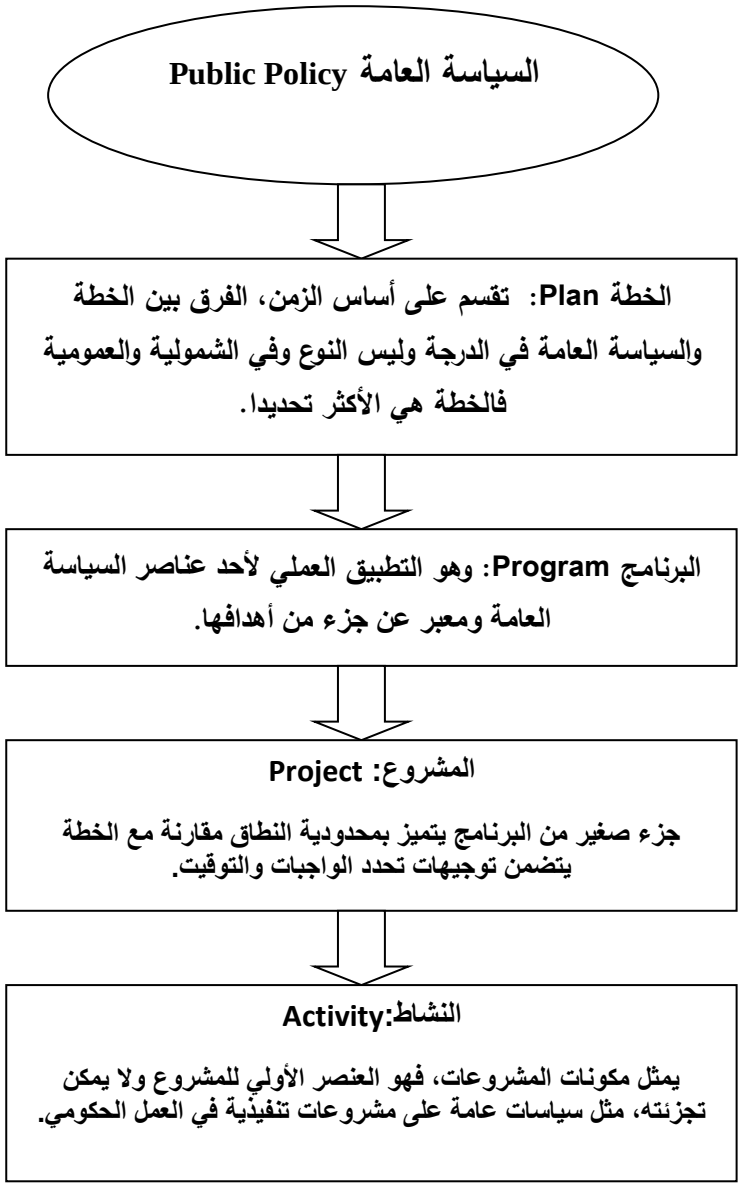
[2] Dye Thomas R, **Understanding Public Policy**, (New Jersey: Prentice Hall ,7th Edition,1992 ),p 3.

[3] Kevin SMITH, Christopher LARIMER, **The Public Policy Theory Primer**,(United States of America: Westview press, 2009), p3.

**المصطلحات المرتبطة بالسياسة العامة:**

هناك مصطلحات تستخدم بصورة تبادلية مع مصطلح السياسة العامة والتي سيتم عرض مفهومها واستعراض الفرق بينها وبين السياسة العامة:

**الشكل (2): السياسة العامة والمصطلحات المتعلقة بها**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المعطيات الواردة في مرجع أحمد مصطفى الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، (عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002)، ص ص 13-15.

**ثانيا: عملية صنع السياسة العامة ومراحلها**

**1- تعريف عملية صنع السياسة العامة Policy Making Process:**

تعد عملية ديناميكية معقدة تُشارك فيها أطراف مجتمعية ورسمية مستفيدة منها أو متأثرة بها، تتم من خلالها صياغة البرامج والأنشطة والأفعال والأعمال التي تنوي الحكومة القيام بها لحل مشكلة أو الاستجابة لمطلب أو تحقيق مصلحة عامة...الخ، كما تعتبر العملية التي تترجم النظم السياسية عبرها رؤيتها وفلسفتها ووعودها وبرنامجها، إلى سياسات وقرارات وأنشطة ومواقف ومساعدات، لتحدث التغيير المرغوب على أرض الواقع أو لتغيير نمط عيش شريحة من المواطنين الذين توجه لهم هذه السياسات[1].

**2- مراحل صنع السياسة العامة:**

أ- **تحديد المشكلة:** تعتبر عملية في غاية الأهمية حيث يتعلق الأمر بتعريف وتحديد المشاكل التي تتوجه السياسة العامة بدراستها، ويرجع سبب الاهتمام بهذه النقطة إلى ازدياد المشاكل داخل المجتمعات وتعقدها، وبالتالي الحكومات لا تتوجه لجميع المشكلات بالحل والعناية فعملية التعرف والتحليل تخضع للعديد من الاعتبارات، ما يؤدي إلى تناول مشكلة دون أخرى (طبيعة المشكلة، بعدها، حجمها، نطاق تأثيرها...الخ)، وتعرَّف غالبا المشكلة بأنها ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد، مما يدعوهم إلى طلب العون تجاه ما يعترضهم وعادة ما يكون التحديد من قبل المتأثرين بالمشكلة أو المتعاطفين معهم[2]، وبشكل عام فإنه من الصعوبة أن تحل الدولة كل مشكلات السياسة العامة بشكل شمولي أو تلبية مطالب المجتمعات دفعة واحدة، وهنا يأتي تحديد الأولويات وأيها أهم، والبدء بحل تلك المشكلات حسب الأولوية والأهمية للمجتمع والدولة[3].

---

[1] عامر خضير الكبيسي، **السياسات العامة مدخل لتطوير لأداء الحكومات**، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2008 )، ص ص 90،91.

[2] عمار معمر، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر –دراسة وصفية تحليلية-، **رسالة ماجستير**، (جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية،2008 /2009) ، ص 35.

[3] أمين المشاقبة، **السياسة العامة إطار نظري تحليلي**، (عمان: الجامعة الأردنية، 2015)، ص7.

كما تعد عملية جمع المعلومات عن المشكلة بشكل صحيح مهمة جدا، وهذا ما يقتضي جمع الحقائق والمعلومات بأساليب متنوعة منها: الملاحظة، الاستقصاء، الاستبيان، استخدام الوسائل الإحصائية مع تحليل التغذية العكسية والتشاور مع كل الأطراف المعنية بالمشكلة وتشكيل لجان برلمانية ووزارية بغرض التحقيق والتحري وسماع أقوال الخبراء، هذه الأطراف تمثل مصادر الحصول على المعلومات اللازمة لرسم السياسات فلهذه المعلومات أثر في تحديد أبعاد المشكلة أو تحديد أفضلية البدائل الممكنة لحلها[1].

ب- **الأجندة السياسية :** لا يمكن لأي دولة أو حكومة مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية من تلبية جميع متطلبات مجتمعها وحل جميع المشكلات التي تواجهه، ولذلك لا بد من العمل بنظام الصفوف من خلال تقديم الأهم على المهم، وفقا لجدول الأسبقيات السياسية أو جدول الأعمال أو الأجندة السياسية[2].

غير أن إثارة اهتمام الحكومة يتوقف على تحديد المشكلة من قبل المهتمين واستعدادهم للضغط عليها للتدخل، معتمدين في ذلك على عدة وسائل وتكتيكات بغية الضغط منها: جهود الناشطين السياسيين، جماعات الضغط، منظمات المجتمع المدني، وغيرهم والتي لها تأثير كبير على الحكومة[3].

ج- **صياغة المقترحات للسياسة العامة:** تتضمن صياغة السياسة بلورة مقترحات أولية لبرامج العمل اللازمة لمواجهة المشكلة، فصياغة السياسة لا ينتج عنها قانون مقترح وأمر تنفيذ أو قاعدة إدارية، إنما يتم طرح بدائل للتعامل مع المشكلة محل المعالجة وذلك بمشاركة اللجان البحثية والاستشارية وكذا الجماعات المصلحية والضاغطة، التي تلعب دورا رئيسيا في بلورة السياسة العامة، وهكذا تصبح البدائل والمقترحات المتنافسة مع مشكلة معينة والمقدمة من هذه المصادر المتعددة هي المادة الخام للسياسة العامة[4].

---

[11] عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014)،ص 67.

[2] سلمى الإمام، صنع السياسة العامة في الجزائر –دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 1999-2007، **رسالة ماجستير**، (جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007/ 2008)، ص 64.

[3] جيمس أندرسون، تر: عامر الكبيسي، **صنع السياسات العامة**، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007)، صص91-92.

[4] ثامر كمال محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة**، (عمان: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ،ط3، 1999)، ص169.

د- **تبني وإقرار السياسة العامة:** هي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة، حيث تنتقل عملية رسم السياسات العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المقترحات المبنية على اختيار أفضل البدائل (البديل العقلاني والذي يعظم الربح ويقلل هامش الخسارة ويتماشى مع الموارد المتاحة) لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات الدستورية، في أغلب الأحيان يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية، ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها على اللجنة القانونية التي تدرسها خلال مدة معينة، حيث يتم قراءة مشروع كل قانون حسب الإجراءات والقواعد المحددة في اللوائح الداخلية للمجلس، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته وعمل التعديلات اللازمة التي تتحدد من خلال آليات التصويت، يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون، فإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة لتتم المصادقة عليه ليصبح قانونا ينشر في الجريدة الرسمية ويصبح نافذ المفعول بعد مضي مدة محددة[1].

هـ- **تنفيذ السياسة العامة:** إن هذه المرحلة تستدعي التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه باستعمال الموارد اللازمة ووفقا للأهداف المحددة[2].

و- **تقييم السياسة العامة:** وهي أساس نجاح عملية صنع السياسات العامة لما توفره من معلومات دقيقة وتحليل عميق لكل جوانب السياسة، بما في ذلك بيئتها ومواردها البشرية والمالية والتقنية وكشف ثغراتها، كما يجب أن يواكب التقييم كل مراحل دورة السياسة من إعداد، تنفيذ، نتائج وآثار، فعلى أجهزة الدولة أن لا تستهين بهذه العملية الحيوية والصعبة، لأنها جد مفيدة لتدارك الخطأ بالتصحيح حتى تضمن السير والتنفيذ الحسن للسياسات العامة[3]. تزايد الاهتمام بعملية التقييم وذلك لمعرفة آثار السياسات العامة بالاستناد على معايير الملاءمة، الكفاءة والفعالية[4].

---

[1] خالد عطاالله، **السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ الجزائر أنموذجا**، (الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، 2018)، ص48.

[2] **المكان نفسه.**

[3] عقيلة سيدي موسى حاج مهوب، مضامين عملية تقييم السياسات العامة: المعايير والمؤشرات، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد6، العدد 2، (ديسمبر 2019)، ص 169.

[4]Nadjoua BOUZOURINE, Public Policy: "Concept Clarification, Genesis, Study, and Reflection on the Developing Countries such us Algeria", **Algerian journal of social and human sciences**, vol2, n4, (june 2015), p18.

**ثالثا: تعريف تنفيذ السياسة العامة ومداخله**

**1- تعريف تنفيذ السياسات العامة**

يُعرف التنفيذ **implementation** بأنه تلك العملية التفاعلية **intraction** بين الأهداف والعوائد المطلوب والمرغوب تحقيقها من إقرار السياسات العامة، أو تلك الأنشطة والأفعال التي تبذل من أجل ترجمتها على أرض الواقع، أي أن التنفيذ يعد بمثابة الحلقة التي تبقي الوسائل والأساليب والجهود المبذولة موجهة نحو غايات ومقاصد السياسات العامة[1].

يعول كثيرا على طريقة تنفيذ السياسات العامة بقدر أكبر من وضع السياسات، التي هي نوايا أما برامج العمل ونتائجها فتعتمد على طريقة التنفيذ، مما يؤكد على ضرورة إيلاء الاهتمام الكافي لتطوير الجهاز الإداري وتزويده بكل مستلزمات العمل حتى يقوم بالدور الموكل إليه بكل كفاءة[2].

يمكن استحضار عدد من التعاريف والأفكار بخصوص عملية تنفيذ السياسات العامة وهي[3]:

- إنها تتمثل بمجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسات العامة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي، وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها، في سبيل تحقيق مقاصد السياسات العامة.
- تنفيذ الأوامر الشرعية للسياسة من خلال البرامج العامة والإجراءات، وعادة ما يعبر ذلك التنفيذ عن منجزات البيروقراطية الحكومية وعن مهاراتها الأدائية، على الرغم من أن بعض السياسات العامة قد تتطلب التعاون بين دوائر الدولة المركزية والمحلية والأفراد والجهات الأخرى من خارج الحكومة.
- إن تنفيذ السياسات العامة هي خطوات ضرورية تسهم في تحويل السياسة إلى أعمال ذات تأثير.

[1] عامر خضير الكبيسي، **مرجع سابق**، ص 137.

[2] **المرجع نفسه**، ص 211.

[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 273.

- إن تنفيذ السياسات العامة هي عملية ذات صفة مرنة باستمرار، ولها القدرة على جعل السياسة العامة حقيقة فعلية، كما تتضمن عملية متحركة باتجاه السياسة وباتجاه الفعل معا، بالشكل الذي يجعل منها سياسة لاستمرار الفعل نحو تحقيق الأهداف.
- كما يقصد بالتنفيذ اتخاذ كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الأهداف، أي هو ترجمة السياسة العامة بما تنطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ إلى خطط وبرامج عمل محددة ينتظر أن يترتب على تطبيقها النتائج المرجوة.

من خلال التعريفات السابقة تتبنى الدراسة التعريف الإجرائي الآتي لعملية تنفيذ السياسات العامة: **يعتبر التنفيذ المرحلة التي يتم فيها تجسيد السياسة العامة على أرض الواقع، ويكون ذلك من خلال مجموعة من البرامج والخطط التي تسعى لتحقيق الهدف المراد الوصول إليه، كما يعد الجهاز الإداري للدولة بمختلف هياكله الفاعل الرئيسي في عملية التنفيذ.**

**2- مداخل عملية تنفيذ السياسات العامة**

عملية تنفيذ السياسات العامة تستند على عدة مداخل تتمثل في[1]:

أ- **المدخل القانوني:** إن مرحلة تنفيذ السياسات العامة لا تتم إلا بعد سن القوانين والتشريعات العامة، التي يضعها المشرع على هيئة صيغ عامة، لتتولى بعد ذلك أجهزة الإدارة العامة دراسة تلك التشريعات وترجمتها لواقع ملموس، ويبرز هنا دور القانون الإداري الذي يتم من خلاله وضع القواعد القانونية اللازمة لإنجاز أنشطة الإدارة العامة.

ب- **المدخل الفني:** تتولى أجهزة الإدارة العامة تخطيط وتنظيم وتوجيه موارد الدولة المتاحة البشرية والمادية على نحو يخدم الأهداف العامة التي تسعى الدولة للوصول إليها.

ج- **مدخل مالي ورقابي:** السياسات التي تضعها الدول تمثل مجموعة من البرامج والمشاريع والتي لا يمكن تحويلها لواقع ملموس وتنفيذها، إلا من خلال رصد المبالغ المالية والميزانيات التقديرية. عادة ما تتولى الأجهزة التنفيذية مسؤولية إعدادها وإدارتها، أما الرقابة فيقصد بها الرقابة الإدارية للتأكد من مدى تطبيق توجهات وأهداف الخطط المركزية والسياسات العامة للدولة.

[1] المعهد العربي للتخطيط، تنفيذ برامج وسياسات الرعاية الاجتماعية في:
www.arab-api.org › images › training › program، التاريخ: 2019/12/12، الساعة: 14:14.

د- **مدخل بناء القدرات والتمكين:** إن عملية بناء القدرات والتمكين تكمن في توفير الأشخاص الأكفاء من المديرين والموظفين، القادرين على الاضطلاع بمهام ومسؤوليات وظائفهم وتمكين العاملين، من خلال عملية تأهيل وتدريب وتطوير العنصر البشري القادر على القيام بعملية تنفيذ السياسات العامة وترجمتها على أرض الواقع.

## المطلب الثاني: أهمية عملية تنفيذ السياسة العامة ومتطلباتها

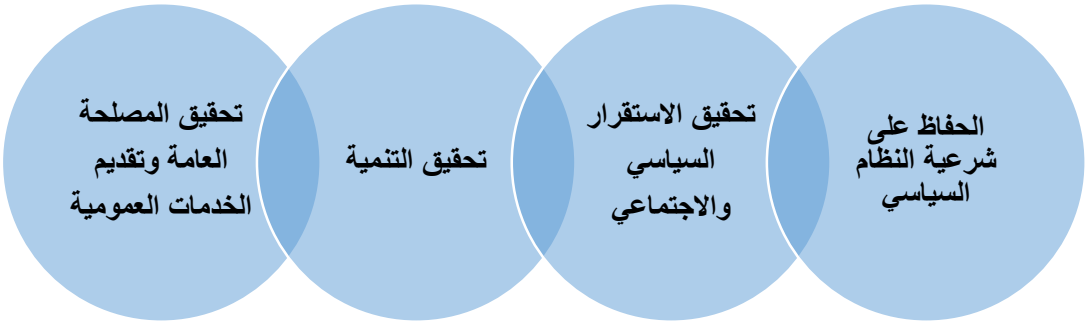
### أولا: أهمية عملية تنفيذ السياسات العامة

تستمد عملية تنفيذ السياسات العامة أهميتها كونها هي المرحلة التي يتقرر من خلالها مدى النجاح أو الفشل، الذي يتمخض عن السياسات العامة التي تم صنعها وإقرارها عبر عمليات غاية في التعقيد، كما أن هذه الأهمية أصبحت في تصاعد إثر تعدد القضايا والمشكلات العامة التي تتخذ بشأنها السياسات العامة الداخلية والخارجية، وصعوبة التعامل معها في ظل التعقيدات المحيطة بها والأطراف المعنية بنتائجها، كما أن للتغيرات السريعة والجذرية وللظروف المحلية والدولية التي تضغط باتجاه تفعيل الأداء الحكومي ليضاعف مخرجاته وبنفس الوقت يرشد إنفاقه ومدخلاته وسط أجواء ديمقراطية تسمح بالشفافية والمساءلة الجماهيرية، دورها المؤثر في وضع عمليات تنفيذ السياسات العامة تحت المجهر، وأن تظل الأجهزة المنفذة عرضة للمتابعة المستمرة وللتقييم الرسمي واللارسمي للإعلان عن نقاط القوة والضعف في أداء القيادات التنفيذية التي باتت تخشى على مواقعها أكثر من أي وقت مضى[1].

كما يمكن رصد أهمية تنفيذ السياسات العامة من خلال الشكل الآتي:

[1] عامر خضير الكبيسي، **مرجع سابق**، ص 138.

**الشكل رقم (3): أهمية تنفيذ السياسات العامة**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على سلمى حروش، دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة في الجزائر الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أنموذجا (2010-2014)، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2019-2020)ص ص 68-70.

يوضح الشكل المبين أعلاه الأوجه المختلفة لأهمية تنفيذ السياسات العامة وترابطها مع بعضها البعض، فالتنفيذ الجيد والفعال يؤدي إلى تحقيق مجموعة من النتائج الإيجابية التي تظهر جليا من خلال:

1- **الحفاظ على شرعية النظام السياسي:** يرتبط تحقيق الرضا المجتمعي واقتناع جميع أطياف المجتمع بشرعية النظام السياسي، بقدرة هذا الأخير على تحقيق قدر معين من الفعالية في معالجة القضايا الداخلية والخارجية التي تواجهه، كقضايا التنمية والعدالة الاجتماعية، وتحقيق الحريات السياسية والاجتماعية، والحفاظ على الاستقرار السياسي والأمني إضافة لقدرته على إدارة شؤون المجتمع بكفاءة وفعالية، ومدى قدرته على تنفيذ أهدافه وقراراته[1].
2- **تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي** إن استقرار الدول وأنظمتها ومجتمعاتها يُعد أداة فعالة لتحقيق الرفاهية الكاملة للفرد والمجتمع، عن طريق تطبيق الدولة لسياساتها وبرامجها ومخططاتها في شتى المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية...الخ، وتعتبر الحوكمة الرشيدة آلية جوهرية في تحقيق الاستقرار عن طريق إشباع حاجيات المواطن، كما تعد مسألة الاستقرار السياسي في أي نظام وفي أي بلد النقطة الأساسية والجوهرية في تحقيق الأهداف المخططة وتنفيذ الجهاز الإداري

[1] خميس حزام والي، **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية (مع الإشارة إلى تجربة الجزائر)**، (العراق: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003 )، ص 251.

لمختلف السياسات، فالدولة بصفة عامة شهدت تغيرا في نمط عملها وسلوكها من دولة حارسة تقوم على أساس الأمن والدفاع وتحقيق العدل إلى دولة تدخلية تهدف إلى تحقيق الصالح العام وتلبية متطلبات المجتمع[1]، أما بالنسبة للاستقرار الاجتماعي فهو يسعى لتحقيق رفاهية جميع الأفراد ويقضي على مظاهر الإقصاء والتهميش ويخلق شعورا بالانتماء وتعميق الثقة ومنح أفراده فرصا للحراك والارتقاء، في حين أن الافتقار لهذه العناصر يعني ملازمة الاضطرابات التي تتعزز في ظل غياب العدالة الاجتماعية[2]، وهناك علاقة وثيقة بين تنفيذ السياسات العامة ووجود حالة الاستقرار السياسي والاجتماعي، فلا يمكن أن يتم تحقيق الاستمرار والديمومة ما لم يتم تبني سياسات فعالة وتنفيذها على أرض الواقع[3].

3- **تحقيق التنمية:** تعتبر التنمية نقلة نوعية وكمية من وضع إلى وضع آخر أفضل منه وفي جميع المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، الإدارية...الخ، تعد التنمية هدفا رئيسيا للسياسة العامة في المجتمع ولا بد أن تكون فكرة التنمية قائمة ومنسجمة تماما مع فلسفة ذلك المجتمع، في الوقت نفسه لا بد وأن يكون القائمون عن إدارة مشروعات التنمية وتنفيذها مقتنعين بأهداف السياسة ومتفقين على نتائجها المتوقعة، حيث يمكن القول بأن رسم سياسة التنمية في مجتمع ما يجب أن يعي ضرورات الحاضر وتراث الماضي وتطلعات المستقبل ما يساعد على تنفيذ وتجسيد السياسات على أرض الواقع بكفاءة وفاعلية[4].

4- **تحقيق المصلحة العامة وتقديم الخدمات العمومية** تسعى مؤسسات الدولة لتلبية احتياجات المجتمع انطلاقا من فكرة المصلحة العامة، التي تقوم أساسا على تقديم الخدمات العامة للمواطنين وفي هذا الصدد اتجهت معظم الدول لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، من خلال التركيز على العنصر البشري الذي يعتبر المحرك الرئيسي للجهاز الإداري وذلك بتفعيل مبدأ تقريب

---

[1] إسماعيل بوقرة، الاستقرار السياسي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، العدد 8، (جوان 2017)، ص ص 356-357.

[2] سلمى حروش، **مرجع سابق**، ص 84.

[3] عادل ياسر ناصر، أزمات ومرتكزات الاستقرار في المجتمعات العربية، في: https://www.iasj.net › ias التاريخ:2019/10/01 الساعة:23:37

[4] حجيلة رحالي، التنمية في ظل المتغيرات العالمية (من التنمية الاقتصادية إلى التنمية المستدامة)، **مجلة معارف**، العدد 17، (ديسمبر 2014)، ص 154.

الإدارة من المواطن وتقديم الخدمة العمومية التي تعتبر حقا من حقوقه وأمرا ضروريا خاصة في ظل تزايد احتياجات الأفراد وتعقدها[1].

**ثانيا: متطلبات عملية تنفيذ السياسات العامة**

تستدعي هذه العلمية تنفيذ البديل الذي تم تبنيه أي تحويله إلى نتائج ملموسة، حيث يتم استعمال الوسائل والامتيازات المادية والبشرية في سبيل تحقيق مقاصد السياسات العامة. على هذا الأساس فإن كافة الأجهزة الإدارية المعنية بتنفيذ السياسات العامة (في مجالات مختلفة) تقوم بممارسة جوانب العملية الإدارية على النحو التالي[2]:

1- **وضع الخطط التنفيذية:** يعتبر التخطيط ضروريا لإنجاز أي عمل بطريقة صحيحة، فلا بد للإدارات والأجهزة الحكومية وضع خطط تنفيذية لتجسيد السياسات العامة منطلقة في عملها من القوانين التي تحدد الأهداف العامة، التي يسعى صانع السياسات لتحقيقها وفق ما يتوفر من موارد مادية وبشرية.
2- **تنظيم وتنسيق العمل:** لا بد أن تنعكس الخطة التي يتم إقرارها بعد اختيار البديل الأفضل في آلية عمل تنظيمية، حيث يتم تقسيم الخطة إلى خطط وأهداف فرعية، تلتزم بها الوحدات التنظيمية الموجودة في الجهة المختصة، ومن الممكن إنشاء وحدة جديدة إن لم تكن موجودة، والتنسيق بين الوحدات المختلفة مع ضرورة التوصيف الجيد للوظائف.
3- **توجيه الموظفين وقيادتهم:** تبقى العناصر البشرية هي الأهم حيث إنها تتمتع بالقدرة على إحداث النقلة النوعية المطلوبة في العمل، والمدير أيا كان مستواه الوظيفي يجب أن يتمتع بمهارات قيادية يستطيع من خلالها تحفيز العاملين على أداء المهام، فحسن القيادة عامل حاسم في خلق روح الفريق ونمط العمل الجماعي.

[1] منيرة لعجال و مودين محمد، الأساس القانوني لحق المواطن في الخدمة العمومية، **مجلة الحقيقة**، المجلد 14، (مارس 2015)، ص 49.
[2] محمد قاسم القريوتي، **مرجع سابق**، ص ص 213-217.

## المطلب الثالث: نماذج وأساليب تنفيذ السياسة العامة

تختلف نماذج وأساليب تنفيذ السياسات العامة وذلك نتيجة لتطور الدراسات والأبحاث في هذا المجال إضافة إلى تطور الحكومات والنظم السياسية، ما يستدعي رصد نماذج وأساليب السياسات العامة بغية معرفة محتواها وحيثياتها.

### أولا: نماذج تنفيذ السياسات العامة

الدراسات الخاصة بالتنفيذ جاءت متأخرة وذلك بسبب التركيز على القرار وطرائق تحسينه، واعتبار تطبيق القرارات المتخذة مضمونا خاليا من الإشكال، هذا ما تم اعتماده في النموذج المثالي للإدارة البيروقراطية كما وضعه ماكس فيبر باعتبار التنفيذ مجرد تطبيق إداري لقرارات صادرة من سلطة سياسية متحكمة في إدارتها، ولا يوجد مجال لحدوث مشكل بهذا الشأن.

صدرت مجموعة من الأعمال التي تساءلت عن تنفيذ السياسات العامة بصورة غير مباشرة، فظهر تيار كرس اهتمامه لعرض مظاهر التفاوت بين النموذج البيروقراطي وسير الهياكل الإدارية، ومن رواده "روبيرت ميرتون" Robert MERTON وفليب سيلزنيك Philip SELZNICK* بالولايات المتحدة الأمريكية، وميشال كروزيي ¨ Michel CROZIER بفرنسا في الستينيات، حيث تم تسليط الضوء على الاختلالات البيروقراطية، وعرفت السبعينيات ظهور دراسات مختصة بتنفيذ السياسات العامة على رأسها كتاب جيفري بريسمان Jeffery PRESSMAN وأرون ويلدافسكي Aaron WILDAVSKY* سنة 1973، وتلته أعمال أخرى تسعى للخوض في عملية تنفيذ السياسات العامة[1].

**النموذج البيروقراطي لماكس فيبر :** إن التعبير عن مدى نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين وتوفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية لا بد وأن يقترن بالإشارة إلى دور الجهاز

* مرتون أمريكي الجنسية اقتصادي وأستاذ جامعي، وسيلزنيك أمريكي الجنسية ومن أشهر دراساته الخيار المشترك.

¨ عالم اجتماع فرنسي ومنظر في مجال المنظمات ومؤلف كتاب الظاهرة البيروقراطية

* العنوان الكامل للكتاب: "التنفيذ: كيف تتلاشى في أوكلاندا الآمال الجليلة المقررة في واشنطن، أو لماذا العجب من كون برامج فيدرالية لا تأتي إلا بالقليل جدا من الآثار، إنها قصة إدارة مكلفة بالتنمية الاقتصادية، يرويها ملاحظان محايدان يريدان استخلاص دروس على أساس آمال خائبة (الترجمة بقلم صالح بلحاج)

[1] صالح بلحاج، **تحليل السياسات العامة الجزء الأول –الديناميكيات والمعارف الأساسية-**، (الجزائر: بن مرابط للنشر والتوزيع، 2015)، ص 143.

الإداري الحكومي أو البيروقراطية، هذه البرامج والمشروعات وبالرغم من شيوع المفهوم سواء على مستوى الأوساط العامة أو المتخصصين إلا أنه ينطوي على غموض أكثر مما يثيره من وضوح، الأمر الذي أدى إلى صعوبة التمييز بين خصائص البيروقراطية كنظام فرعي لا يتجزأ من نسق النظام السياسي العام، وبين الأمراض التي تصيب جهاز الخدمة العامة[1].

تعود جذور كلمة البيروقراطية إلى الثقافة الفرنسية حيث ظهر هذا المصطلح في القرن الثامن عشر، يعني الجزء الأول من الكلمة **Bureau** المكتب ويشير الجزء الثاني منها أي **acracy** للنظام وهي في الأصل كلمة إغريقية[2].

برز الاستخدام العلمي لهذا المصطلح من خلال كتابات عالم الاجتماع الألماني "ماكس فيبر" **Max WEBER** الذي حدد السمات الرئيسية للبيروقراطية الحديثة كنموذج مثالي **Ideal Type**. وفقا لرؤية فيبر وصل هذا النوع من المنظمات إلى أوج تطوره في التجمعات الدينية والسياسية ضمن إطار الدولة الحديثة فقط، وفي ظل الاقتصاد المعتمد على الملكية الفردية ضمن إطار المؤسسات الرأسمالية الأكثر تقدما مقارنة بالنظم الاقتصادية الأخرى[3]، والجدير بالذكر أن هيغل **Hegel** كان يعتبر أن البيروقراطية هي أرقى شكل للعقلانية، وهو يتفق مع فيبر الذي يقر بأنها إحدى أكثر الأدوات عقلانية وشرعية للسلطة[4].

يتلخص النموذج البيروقراطي فيما يلي[5]:

1- توزيع السلطة توزيعا هرميا متسلسلا طبقا لقواعد محددة، ترتكز في كل وظيفة على السلم الهرمي –وليس في الشخص نفسه- سلطة ومسؤولية محددة، وتوجد على قمة الهرم طبقة الإدارة التي تتكون من متخصصين على مستوى رفيع من الخبرة والتدريب في إدارة البيروقراطية.

---

[1] بومدين طاشمة، **البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر**، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، 2015)، ص 27.

[2] Turner s BRAYAN, **The Cambridge Dictionary of Sociology**, (Uk: Cambridge university Press. 2006), p 47.

[3] Max WEBER, **Economy And Society**. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich.( Los Angeles: The University of California Press 1978), p 956.

[4] فرانك بيلي، **معجم بلاكويل للعلوم السياسية**، (جدة: مركز الخليج للأبحاث، 2004)، ص 65.

[5] نعيمة الظرفات بنت عمر، **مرجع سابق**، ص ص 73-74.

2- تحديد العمل المطلوب وتعريف واجباته تعريفا دقيقا وتوزيعا على المراكز الوظيفية المختلفة بناءً على تخصص شاغلي هذه المراكز.
3- تعيين الموظفين بناء على شروط دقيقة ومحددة سالفا، وهي مؤهلاتهم وخصائصهم الفنية التي تطابق العمل وصلاحيتهم للقيام بأعبائه.
4- تدريب الموظفين تدريبا فنيا دقيقا على أعباء وظائفهم حتى يتقنوها فترتفع كفاءة أداءهم.
5- الارتباط الدائم بين الموظف والبيروقراطية واستقراره في مهنته وصعوده السلم الهرمي بالترقية عن طريق الأقدمية والجدارة.
6- إتباع نظام دقيق يتكون من قواعد وإجراءات وتعليمات تتميز بالشمول والعمومية، تضمن التطبيق الواحد للحالات الواحدة، وتكفل استمرار العمل بغض النظر عن الأشخاص القائمين به.
7- وجود نظام مُستندي يحتوي على معلومات تفصيلية عن كل أمور العمل وجزئياته، يستند إليه الموظفون ولا يتخذون خطوة معينة إلا إذا كان لها مستند يعززها.
8- قيام العلاقات بين العاملين، وبينهم وبين الجمهور على أساس موضوعي، ولا يسمح بالعلاقات الشخصية التي تؤثر على الحكم السليم فتضعف كفاءة الأداء.

في هذا الصدد تنظيم القضايا الإدارية في ظل النموذج البيروقراطي يتم بأسلوب خطي ووفق قواعد ثابتة ويتم الاضطلاع بالقيادة الإدارية حسب قواعد مجردة (قانونية تنظيمية)، تجعل العمل الإداري لا شخصيا لكنه أكثر قابلية للحساب، كما أن تنظيم القضايا الإدارية يكون وفقا لمبدأ تقسيم العمل وحسب كفاءات ثابتة، هذه الأخيرة يتم إدراجها ضمن التنظيم الهرمي الإداري ولا تعتبر وسائل الإدارة والعمل ملكية خاصة بالبيروقراطيين، فالشخص الذي يحوز على الوظيفة لا يمكن أن يمتلكها، فالموظف المتخصص الذي يمارس وظيفته كمهنة أساسية يتم تعيينه وتوظيفه بواسطة عقد فهو ملزم بواجب الوفاء والولاء نحو وظيفته[1].

[1] بوبكر بوخريسة، **ماكس فيبر الدولة والبيروقراطية**، (عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2014)، ص.ص 166-167.

حاول فيبر من خلال ما سبق عرضه وضع أنموذج مثالي يضمن السير الحسن للمنظمة وذلك بصفة موضوعية مع تغييب الشخصانية في التعاملات، وما يلاحظ على النموذج البيروقراطي ارتباطه ارتباطا أساسيا ببيئة صاحبه، حيث إن النموذج البيروقراطي مقترن بتجارب ماكس فيبر وانتمائه (بروتستانتي وهي ديانة تقدس العمل وتؤكد على تطوير المجتمع، ألماني الجنسية حيث يعتبرون أنفسهم عرقا صافيا ويتميزون بحب العمل والدقة، ضابط في الجيش يتسم بالانضباط والصرامة في تنفيذ الأوامر.) ما أدى إلى نجاحه في البيئة التي انبثق منها، وفشل النموذج وانحرف عن مساره في دول العالم الثالث عند تطبيقه في بيئة مغايرة. من أهم صور سوء ممارسة البيروقراطية تقديم الخدمات بمقابل وهذا ما يؤدي إلى فساد الموظف ومن صوره المنتشرة المطالبة بمبلغ مادي لتقديم خدمة تضمنها وتوفرها الدولة للمواطن بدون مقابل، هذا ما يسيء ويعرقل تنفيذ السياسية العامة للدولة، جمود الجهاز الإداري وعرقلة الأعمال، التسيب والإهمال إضافة إلى استفحال ظاهرة الفساد الإداري والمركزية الشديدة ما يؤدي إلى عرقلة الإجراءات والتعقيد البيروقراطي إضافة إلى ضياع الوقت والجهد.

رغم ايجابيات التنظيم البيروقراطي، إلا أن التطورات كشفت عن العديد من السلبيات أثناء التطبيق، حيث أصبح يمثل مشكلة حقيقية تعاني منها أغلب الأجهزة الإدارية حيث ظهرت العديد من العيوب مع تطبيق هذا الأنموذج ويمكن تحديدها فيما يلي[1]:

- يعد هذا الأنموذج آليا يهدف إلى تشغيل المنظمة بطريقة ميكانيكية، بمعنى التعامل مع العنصر البشري كآلة.
- يفترض الأنموذج البيروقراطي أن هناك طريقة واحدة مثلى للعمل والسلوك مما يجعله يصطدم بالواقع الذي يحتوي على حالات ومواقف مختلفة.
- النظر إلى المنظمة والجهاز الإداري كنظام مغلق لا علاقة له بالبيئة الخارجية، وهذا ما يتناقض مع الواقع.

[1] عبد الستار إبراهيم دهام، التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر إطار نظري، **مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية**، المجلد 2، 2008، ص ص 10-11.

- الاهتمام الزائد في اتباع القواعد القانونية يؤدي إلى صعوبة تعديل هذه القوانين عند التوافق مع بعض الحالات.
- إن التمسك بالإجراءات والأنظمة الرسمية قد يكون حجة لتبرير القصور في الأداء.
- التسلسل الهرمي يجعل كل مستوى منعزلا عن المستويات الأخرى العليا منها والدنيا مما يسبب صعوبة في عملية الاتصال الضرورية لتوفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات الناجحة.

**ب_ مقاربة من الأعلى إلى الأسفل**

يعتبر كل من "بريسمان وويلدافسكي" الآباء المؤسسين لدراسات التنفيذ بالنسبة لهما أن هناك ارتباطا بين التنفيذ والقرار، وذلك من خلال ملاحظتهما وأفكارهما التي أكدت أن السياسات تتضمن مجموعة من الأهداف وأدوات تحقيقها. ركز تحليلهما على ضرورة التنفيذ الناجح وسبل تحقيقه من خلال الربط بين الوحدات والمنظمات على المستوى المحلي، ولتحقيق الفعالية في التنفيذ لا بد من تبني مقاربة من أعلى إلى أسفل في الاتصالات واستعمال الموارد المادية والبشرية لتأدية العمل[1].

سلط الباحثان الضوء على تعدد مستويات التنفيذ كعامل للتفاوت بين القرار والتنفيذ، إضافة إلى عوامل أخرى سيتم الخوض فيها كما هو مبين في الآتي[2]:

- ✓ **كثرة مستويات التنفيذ:** كلما كثرت مستويات التنفيذ واشتد التداخل فيما بينها صار تطبيق القرار أصعب، فحدوث الانحراف عن القرار يفسر من جهة بتعدد المستويات الإدارية ومن جهة أخرى بالمنازعات التي يمكن أن تنشب في الميدان، وبالتالي كثرة الفواعل القائمة بعملية الوصل بين موضع القرار ومواضع تنفيذه وهذا من أسباب وموانع التأخر في تنفيذ الأهداف الأولية.
- ✓ **محتوى القرار وفرص التأويل:** وهو عامل آخر للتفاوت بين القرار والتنفيذ، فمحتوى القرار نفسه يساهم في توليد التفاوت والانحرافات بسبب صياغة القرار تارة وبسبب الأسس التي يبنى عليها تارة أخرى. إن غموض القرار وعدم وضوحه يساهم بدرجة كبيرة في عدم تطبيقه، فغالبا

[1]Public policy: Implementation System and Models , in:
egyankosh.ac.in › bitstream › Unit-12 date: 01/01/2019 hour: 17:39

[2]صالح بلحاج، **مرجع سابق**، ص ص 150-155.

ما تكون القرارات قليلة الوضوح وغير دقيقة في بيان ما ترمي إليه بالضبط، ما يؤدي إلى وجود ثغرات وفجوات تخلق هامشا من الاستقلالية للفاعلين ذلك يقود إلى اختلافات جوهرية في التنفيذ فيصبح التأويل سيد الموقف، أما بخصوص الجانب الآخر والمتمثل في الأسس التي يبنى عليها القرار، فأحيانا يكون المنطلق خاطئا وغير مقترن ومطابق للواقع الميداني وينجرُ عن ذلك عدم تطبيق القرار لاستناده إلى فرضيات خاطئة جعلته غير صالح.

- ✓ **وسائل التنفيذ:** الوسائل المتاحة للتنفيذ تلعب دورا مهما في تجسيد القرار وتختلف الوسائل في طبيعتها وحجمها من سياسة إلى أخرى، وتتمثل عموما في وسائل مالية، بشرية وتقنية. كما تعد الوسائل المالية بالغة الأهمية لأن وجودها يسهل التنفيذ، مثلا نجد أن مشكلة السكن تتطلب مبالغ مالية لبناء المساكن...الخ. كما تشكل الوسائل البشرية المسخرة للتنفيذ فارقا كبيرا فلا بد أن تتميز بالكفاءة والجدية، أما بالنسبة للوسائل التقنية فهناك بعض السياسات العامة الحديثة يحتاج تنفيذها إلى تقنيات محيَنة، قد يكون مستخدمها لا يحسن استعمالها وهذا ما يعرقل تنفيذ السياسات العامة.
- ✓ **السياق العام لتنفيذ السياسات العامة:** يُحدث السياق العام لتنفيذ السياسات العامة تفاوتا بين القرار والتنفيذ أهمها السياق السياسي والاقتصادي، فيما يخص السياق السياسي فالتغيرات التي تعرفها أنظمة الحكم والحكومات تنعكس على عملية التنفيذ فيحدث تأخر في التطبيق، خاصة عند تغير المسؤولين والفواعل السياسية، ويكون هذا منتشرا بكثرة في البلدان التي تكون فيها السياسات مرتبطة بالأشخاص عوض الأهداف. أما السياق الاقتصادي فيؤثر على الجانب المالي المخصص لتنفيذ السياسات، فمثلا انخفاض أسعار النفط في الدول الريعية يساهم في تأخير التنفيذ وفي تحديد أولويات الإنجاز.

من ايجابيات المقاربة من أعلى إلى أسفل أنها تسعى لوضع مشورة عامة في مجال السياسات العامة والوصول إلى أنماط متسقة يمكن التعرف عليها في السلوك في مختلف مجالات السياسات العامة[1].

[1]Lucie CERNA, The Nature of policy Change and Implementation: a Review of Different Theoretical Approches, (France: Organisation de Coopération et de Développement économique,2013),p 18 .

استنادا على ما سبق حاول نموذج من أعلى إلى أسفل تقديم تفسير لأسباب التفاوت بين القرار والتنفيذ، وانطلق من القمة نزولا إلى القاعدة وبالتالي أعطى أهمية للقرار على حساب التنفيذ. وجهت له العديد من الانتقادات حيث إنه أهمل عناصر أخرى لها دور أساسي في تأخر تطبيق القرار ما أدى إلى بروز نموذج أخر وهو نموذج من أسفل إلى أعلى.

**ج- مقاربة من أسفل إلى أعلى:**

الانتقادات التي وجهت للنموذج السابق أدت إلى اقتراح قراءة مختلفة للتنفيذ، انطلقت من افتراض أن السياسة العامة تنطلق من الأسفل يعني من الفاعلين والقائمين بتنفيذ السياسات العامة، وهم بالأساس أعوان الإدارة في القاعدة ورعايا السياسات العامة أو الجمهور المستفيد.

يعد الباحث "ميكائيل لبسكي"* **Michael LIPSKY** رائد المقاربة من أسفل، حيث استعمل في طرحه عبارة الإداريين في مستوى الشارع للدلالة على الأعوان العاملين في القاعدة، كما تطلق عليهم تسميات أخرى كصغار الموظفين، الإدارة في الشباك.

هذه الفئة (فئة الأعوان والإداريين الصغار) تتميز باحتكاكها المباشر مع المستفيدين، وممارسة نوع من السلطة التقديرية في التعامل وهذا يخص ما تقدمه الإدارة من خدمات، كما يقوم الأعوان بمراقبة الإجراء والمساهمة في تعجيلها أو تأخيرها إضافة لنشر المعلومات ويعد هذا العنصر في غاية الأهمية لما له من تأثير على التنفيذ وفعاليته، فالسلطة التقديرية التي يتمتع بها أعوان الإدارة لا تعني غياب أو عدم وجود قواعد تنظيمية مقيدة لنمط عملهم، ولكن هذه القواعد غالبا ما تكون كثيرة ومتناقضة ما يجعلها غير قابلة للتطبيق الحرفي (يكون تطبيقها جزئيا رئيسيا). عرفت أفكار "ليبسكي" في هذا المجال موجة مساندة وأخرى رافضة، ركز الرأي المساند على أن الأعوان الإداريين يعيشون حالة من الازدواجية تجعلهم بين حالتين، التمسك بعملهم وأدائه من جهة والتأثر والرقة من جهة أخرى فتكون النتيجة أن سلوكياتهم تتراوح بين الرأفة والقاعدة البيروقراطية- التجنب والتحفظ، التساهل

* انظر:

M. LIPSKY, **Street Level Bureaucracy: Dielemmas of the Individual in Public Services**,( New York :Russel Sage Foundation, 1980).

والتواطؤ، أما الرأي الرافض فاعتبر أفكار "ليبسكي" قد بالغت في قدرة الفاعلين القائمين بالتنفيذ عن العمل المستقل فلا بد من الاعتدال في تقدير سلطتهم فالسلطة التقديرية لفواعل التنفيذ مؤطرة بشدة بقواعد لا يمكن تجاهلها[1].

**د- أطر جديدة في تحليل تنفيذ السياسات العامة**

التجديد الأول في المنظور المتعلق بتحليل التنفيذ جاء به "فيلدافسكي" **VILDAVSKI** الذي كان من أصحاب نموذج من الأعلى إلى الأسفل، حيث قام بترك المقاربة السابقة وصار يؤكد أن التنفيذ لا ينبغي أن ينظر إليه كتطبيق لقرار أعد سلفا، فالقرار والتنفيذ ينبغي تصورهما كعملية واحدة قائمة على التفاعل بين الاثنين، وعبر عن ذلك في فصل كتابه بالاشتراك مع "ماجون جياندومينيكو" **Majone GIANDOMENICO**سنة 1979 تحت عنوان "التنفيذ كتطور".

أما "بول ساباتي" **Paul SABATIER** فركز اهتمامه حول شروط التنفيذ الناجح، حيث انطلق من وحدتين تحليليتين ترتبط الأولى بمقاربة من الأسفل فيما يخص الفواعل العموميين والخواص حول مشكلة سياسية معينة من غير تركيز على أصحاب القرار وحدهم مع الاحتفاظ بفكرة القيود القانونية المعتمدة عند أصحاب المقاربة من الأعلى[2].في حين تمثل أعمال الباحث "غوغجان" **GOGGIN** وزملائه أهمية بالغة فتعد الأكثر تفصيلا ونجاحا في مستوى التحليل، يعتبر هذا النموذج إدماجيا بين النموذجين السابقين فتم التمييز بين أربعة أساليب للتنفيذ منها: **الارتياب** ويكون بالتأخر في التنفيذ مع تعديل الأهداف الأولية، **والتأخير** الذي يعني تأجيل التنفيذ بلا تعديل في الأهداف، أما **التأخير الاستراتيجي** فهو الذي من شأنه أن يسمح ببلوغ الأهداف، وأخيرا **الامتثال** ويقصد به التطبيق السريع للأهداف المسطرة، ثم انتقل غوغجان وزملاؤه إلى الجانب الأساسي في الموضوع وهو فهم سلوك التنفيذ، يعني كيفية تعامل الفاعلين مع القرار وتفسير عملية التنفيذ بتحديد المتغيرات المؤثرة فيها،

[1] صالح بلحاج، **مرجع سابق**، ص ص 157-158.

[2]Paul A. SABATIER, Top Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis**, Journal of Public Policy**, vol 6, no 1, (jan 1986), p 21.

فقاموا بتحديد نموذج اتصال مرتكز على تبادل الرسائل بين مختلف مستويات الحكومة فالتنفيذ يتوقف على شكل الرسالة ومحتواها إضافة إلى شرعية صاحب الرسالة أو المرسل[1].

في سنة 1995 انطلق الباحث الأمريكي ماتلان **"MATLAND"** من الجدال القائم بين النموذجين وذكر أنهما أهملا بعدا هاما في الموضوع وهو التنفيذ الجيد، فكلما كان القرار واضحا أدى ذلك إلى تنفيذه بطريقة ناجحة والعكس صحيح، أراد الباحث تبيين أن عملية التنفيذ تختلف باختلاف أصناف السياسات فاقترح جدول الغموض والنزاع، ويقصد **بالغموض:** السياسات المعاصرة لا تستطيع تجنب الغموض، فغالبا ما يكون هذا الأخير وسيلة التوصل لمستويات مقبولة بين فواعل لها وجهات نظر مختلفة، فاقترح التمييز بين سياسات متميزة بغموض شديد يعني سياسة مع أهداف ووسائل غير مبينة جيدا حين اتخاذ القرار، وسياسات أخرى ترى فيها أولويات واضحة وأهداف مبينة ووسائل محددة، أما **النزاع:** فاعتبره "ماتلان" ملازما لكل السياسات العامة، فالنزاع ناشئ لا محالة كلما كنا أمام فواعل في حالة تبعية متبادلة وحاملة لأهداف متناقضة، يمكن أن ينشأ حول أهداف سياسية معينة وحول وسائلها، هذا النزاع يكون بدرجات متفاوتة بحسب السياسات، في بعض السياسات يمكن التحكم فيه ويكون تسييره سهلا بتوزيع تعويضات مثلا، ولكن من السياسات ما يكون النزاع بشأنه قويا والجدل فيه غير قابل للاحتواء لأنه يتصل ببرهان مثير لخلاف شديد ولانقسام عميق[2].

**هـ- مقاربة الرئيس والوكيل (المساومة والتأطير)**

ينطلق النموذج من فكرة أنه في كل موقف توجد علاقة بين الرؤساء (من يحددون السياسات) وبين الوكلاء (منفذي السياسات) والتي تشتمل على عقود واتفاقات تمكن الرئيس من تحديد ما يجب توفيره من رقابة.

[1]Malcom GOGGIN and all; **Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation,**( Scott Foresman and co,1990).

[2]Richard E. MATLAND, Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-conflict Model of policy Implementation, **Journal of Public Administration Research and Theory**, vol 5, no2, (april1995), p p 145-175.

استخدمت هذه المقاربة بكثرة في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشرت في باقي البلدان، اهتمت بوصف تنوع أشكال عملية التفويض وتعددها، وتحليل التأطير القانوني للسياسات العامة وتأثيره على علاقة التفويض، ويقصد بالتأطير القانوني مجموعة النصوص القانونية التي تصدرها السلطة التشريعية بغرض صنع وتوجيه سياسة ما[1].

بهذا فإن صلاحية القرار المقدمة للوكلاء (المنفذين) ومدى تعقد وتكوين هذه العلاقة بين الرئيس الوكيل تتوقف على[2]:

1- طبيعة مشكلة السياسات: نطاق التغيير المطلوب، حجم الجماعة المتأثرة، مدى وضوح تحديد السياسات، درجة الحساسية السياسية.

2- سياق الظروف المحيطة بالمشكلة: المناخ السياسي والاقتصادي والتغير الاجتماعي.

3- درجة تنظيم ونضج الآلية التنفيذية: عدد الوكالات الرسمية وغير الرسمية، حجم المهارات والموارد المطلوبة لنجاح التنفيذ.

4- درجة المهارات التفاوضية والإقناعية لكلا الطرفين.

كما لابد للرئيس أن يتفادى المشاكل من خلال إتباع عدد من الإجراءات التي تستعمل لحماية التطابق بين تفضيلاته وتفضيلات الوكيل، بعضها قبلي (قبل أعمال الوكيل) والآخر بعدي، في محاولة ربط حوافز الوكيل ومصالح الرئيس معا في سبيل الارتقاء بأداء الإدارة والخدمة العمومية، منها الإيضاحات في عقد التفويض، آليات الانتقاء، إجبارية التقارير ورقابة التوازنات المؤسساتية، حيث يتم إشراك منظمات وأشخاص آخرين معنيين بالسياسة العامة وحاملين لتفضيلات متجانسة مع تفضيلات الرئيس في تنفيذ تلك السياسات، ويلعب هؤلاء دور جهاز الإنذار في حالة قيام الوكيل بأي تجاوز في تحقيق أهدافهم المشتركة[3].

[1] سلمى حروش، **مرجع سابق**، ص 136

[2] أحمد محروس الخضير، **تحليل السياسات العامة –دراسة نظرية وحالات عملية-**، ( القاهرة: دار الكتاب الجامعي، 2016)، ص 204.

[3] سلمى حروش، **مرجع سابق**، ص138.

**ي- مقاربة الحكم الراشد في تنفيذ السياسات العامة**

لقد انتشرت في الأدبيات السياسية والإدارية المعاصرة جملة من المفاهيم والمصطلحات الحديثة، التي عكست في مجملها ما يشهده العالم من تحولات كونية شملت العديد من المجالات المتشعبة منها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، الدينية....الخ، ومن جملة هذه المفاهيم الحكم الراشد الذي احتل بدوره حيزا واسعا في مجال البحث العلمي والممارساتي لسياسات الدول، وما زال محل جدل واسع حول تعرفيه ومضمونه وأهدافه، لا سيما أنه قام أساسا على فكرة التقليص من دور الدولة وهيمنتها بمفهومها التقليدي، وإعادة توزيع معظم أدوارها السابقة على مؤسسات وفاعلين جدد على رأسهم المجتمع المدني والقطاع الخاص، في حين أضحى دور الدولة الجديد مقتصرا على التنظيم والمراقبة في إطار تجسيد الانتقال من مفهوم الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة[1].

بادرت العديد من المنظمات الدولية إلى استخدام مضامين الحكم الراشد بشكل واسع، كآلية لإدامة التنمية من خلال العناية بتحقيق السير الجيد للموارد البشرية وإدامتها والعناية بالتنمية الاجتماعية بشكل عام، إضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية، ويعد البنك العالمي واحدا من بين تلك المؤسسات الذي عرف الحكم الراشد على أنه الطريقة أو الحالة التي يمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية[2].

**1- مبادئ الحكم الراشد:** إن للحكم الراشد مبادئ يقوم عليها وتتجسد في مجموعة من الأبعاد وهي:[3]

[1] فريد أبرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، **أطروحة دكتوراه**، (جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولة، 2014/2013 ) ،ص2.

[2] خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، **مجلة الفكر**، المجلد 7، (نوفمبر 2012)، ص 318.

[3] صحراوي جمال الدين وآخرون، دور الحكم الراشد في ترشيد النفقات العامة في الجزائر، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 3، العدد2، (أكتوبر 2019)، ص 127.

- ✓ **البعد السياسي:** يعتبر البنية الأولى لتكريس الحكم الراشد، ويقتضي ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، ما يعني أن وصولها وممارستها للحكم تم بطريقة تتوافق مع الإرادة الشعبية
- ✓ **البعد الإداري:** يقصد به وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ويأتي ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صوره ومحاولة القضاء على الممارسات السلبية في الجهاز الإداري، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق ووجبات الموظفين العموميين...إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين، من أجل تحقيق هذا البعد لا بد من استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون اعتبارات أخرى.
- ✓ **البعد الاقتصادي:** المتعلق بطبيعة المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من جهة أخرى، وذلك من حيث الفقر ونوعية الحياة ومع علاقتها بالاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى، لذا لا يمكن إغفال أهمية البعد الاقتصادي.
- ✓ **البعد الاجتماعي:** يتمثل في تحقيق الاستفادة من السياسات الاجتماعية، عبر أسلوب المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات، فهي مستمدة من طابعها الاختياري المرن والشامل بما يسمح ويشجع كل مؤسسة -أيا كان حجمها ونطاق عملها- بأن تنتهج ما تراه مناسبا وملائما من الإجراءات والممارسات، وفق إمكاناتها وقدراتها المادية وبما يتجاوب مع حقائق السوق ومتطلباته.

2- **فواعل الحكم الراشد:** يقوم الحكم الراشد على أساس ثلاثة فواعل وهي:[1]

**الحكومة:** يقصد بالحكومة جميع المؤسسات الرسمية للدولة والمتضمنة للسلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، حيث تقوم الحكومات بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام والخاص على حد سواء، وتقوم بتوفير بيئة مستقرة وعادلة في السوق، وكذلك تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يستطيع القطاع الخاص تلبيتها،

[1] علي شتيوي، عبد اللطيف باري، الحكم الراشد بين استيراد القالب الليبرالي وتصنيع النموذج المحلي، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، المجلد 10، العدد 1، (أفريل 2019)، ص 603.

فالحكومات يجب أن تعمل على لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والإدارية لتكون أكثر تجاوبا لمتطلبات المواطنين.

**القطاع الخاص:** يشير مفهوم القطاع الخاص بأنه ذلك القطاع الاقتصادي الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وتجري فيه عملية تخصيص الموارد الإنتاجية طبقا لما تمليه قوى السوق التلقائية وليس إرادة السلطات الحكومية العامة، أصبح القطاع الخاص يشكل فارقا في عملية التنمية الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية وتحسين مستوى الخدمات فهو شريك أساسي في عملية التنمية بما يقدمه من إضافات باعتباره من ركائز الحكم الراشد.

**المجتمع المدني:** تعمل مؤسسات المجتمع المدني على إشراك الأفراد والمجتمع في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة ومراقبة الموارد العامة، لذا نجد بأن مؤسسات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للحكم، من خلال علاقتها بالفرد والحكومة ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية.

**ثانيا: نماذج لضمان التنفيذ الجيد للسياسات العامة**

تم إدراج مجموعة نماذج لضمان التنفيذ الجيد للسياسات العامة وهي:[1]

1- **النموذج العقلاني:** يستند هذا النموذج في المقام الأول إلى افتراض أن تنفيذ السياسات يتطلب توضيح الأهداف والمهام، والتخطيط التفصيلي، وتعيينات الوظائف الرئيسية، والرصد والتقييم، والشمول وكفاءة إجراءات التشغيل والتقنيات اللازمة لمساعده المنفذين على تحديد نطاق مسؤولياتهم بما يتمشى مع أهداف السياسة العامة.
2- **نموذج الإدارة:** يعتقد هذا النموذج أن تنفيذ السياسات يتوقف على عوامل كثيرة منها الهيكل التنظيمي، الموارد البشرية، والمعدات والتكنولوجيا، مستوي التنسيق والتعاون، وممارسه السلطة، يحاول النموذج أيضا تحديد المشاكل أو العقبات التي تعترض تنفيذ السياسات بسبب أي نقص في الموارد أو التأخير في اقتناء الموارد.

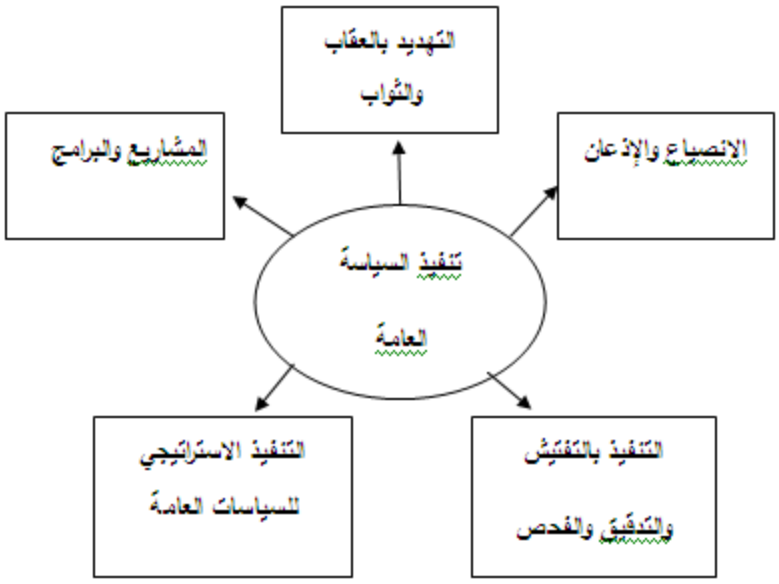
[1]Anisur Rahman KHAN, Shahriar KHANDAKAR, A Critical Insight into Policy Implementation and Implementation Performance **, Journal of public policy and administration**, vol 15, no 4, (2016), pp 542-546.

3- **نموذج التطوير التنظيمي:** يفترض هذا النموذج أن تنفيذ السياسات يعتمد على القدرات القيادية التنظيمية، بناء الفريق، مشاركة مختلف الأطراف المعنية، التحفيز، التنسيق، والالتزام.

**ثالثا: أساليب تنفيذ السياسات العامة**

تختلف طرائق وأساليب تنفيذ السياسات العامة تبعا لنوعها ولمستواها ومحتواها ولنطاقها الزمني والجغرافي وللجهات التي أصدرتها، ويمكن الإشارة إليها من خلال الشكل الآتي:

**الشكل(4): أساليب تنفيذ السياسات العامة**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على عامر الكبيسي، **مرجع سابق**، ص ص 149-155

يوضح الشكل المبين أعلاه الأساليب المختلفة لتنفيذ السياسات العامة والتي تتمثل في: [1]

1- **التنفيذ عبر التهديد بالعقاب والثواب:** بدلا من أن تسعى بعض الأجهزة التنفيذية إلى التخطيط لعمليات التنفيذ ليكون فعالا، ويكون الجمهور على استعداد لتقبلها بالتوعية والترغيب والتحفيز، فإنها تلجأ غالبا إلى سياسة العقوبات للمخالفين لها، كالتنبيه والإنذار ثم الحرمان من بعض المزايا،

[1] عامر الكبيسي، **مرجع سابق**، ص ص 151-153.

أو بالغرامات المالية أو السجن...الخ، وفرض هذه العقوبات ومتابعة تنفيذها غالبا ما يشغل الأجهزة التنفيذية عن متابعة وظيفتها الأساسية (تنفيذ السياسات العامة).

2- **المشاريع والبرامج:** عندما تكون السياسة العامة داعية لإدخال تغييرات جذرية وجوهرية في نمط العيش أو في الخدمات المقدمة لعموم المواطنين أو تتطلب إرساء مشاريع وبرامج طويلة الأمد، قد يستلزم الأمر إنشاء وزارة جديدة أو إقامة شركات حكومية متخصصة أو الاستعانة بالقطاع الخاص عن طريق العقود والمناقصات، ولقد تطورت إدارة المشاريع في السنوات الأخيرة باعتبارها مدخلا لتنفيذ السياسات العامة التي تتبناها الحكومات والمنظمات الخاصة.

3- **التنفيذ بالتفتيش والتدقيق والفحص:** للتأكد من أن السياسات العامة تنفذ بالطريقة الصحيحة، يتطلب الأمر إنشاء بعض الوحدات أو الإدارات التفتيشية أو الرقابية المتخصصة، التي تعمل على متابعة تنفيذ القواعد والضوابط التي تحددها السياسات العامة.

4- **التنفيذ الاستراتيجي للسياسات العامة:** مع ظهور مصطلح الاستراتيجيات بدأت بعض المنظمات العامة تتخذها كنموذج لتنفيذ السياسات العامة لتميزها عن بقية النماذج، إضافة إلى صلاحية تطبيقها في المنظمات والمؤسسات الحكومية، بدأت تتزايد مع اتساع البيئة التنافسية التي تعمل فيها هذه المؤسسات فهذه الاعتبارات أصبحت تلزمها للمناورة والمفاوضة والمساومة في وضع سياساتها وتصوراتها الاستراتيجية.

5- **الانصياع والإذعان: الإذعان** "هو عملية تهيئة المواطنين لتقبل كل ما يصدر عن النظام السياسي دون مناقشة، وإحاطة النظام السياسي بهالة من الوقار والاحترام واستخدام أسلوب تبجيل المؤسسات "**Didnified institutions**"، رغم أنها قد لا تملك أي دور يذكر في النظام السياسي"[1]. يقصد بهذا الأسلوب تقبل الجمهور للسياسة العامة وما تدعو إليه، أي حشد أكبر قدر ممكن من الدعم من قبل المواطنين، ويمكن الاستعانة بالمنظمات الاجتماعية التربوية من أجل تنشئة المواطنين على احترام السلطة والقوانين والالتزام بالسياسات، ويتحقق الإذعان كلما كانت قناعة المواطن عالية بعدالة وشرعية السياسة المتبناة[2].

[1] إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، **الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية (عربي-انجليزي)**، (مصر: مركز الإسكندرية للكتاب، 2005)، ص 18.

[2] عامر الكبيسي، **مرجع سابق**، ص 149.

استنادا إلى ما سبق ذكره في هذا المبحث، تظهر مكانة وأهمية تنفيذ السياسات العامة، ويلاحظ أنها عملية تتأثر بعدة عوامل ومتغيرات، كما تتخذ عدة أساليب ونماذج تصب في مجملها ضمن هدف تجسيد السياسة على أرض الواقع، ويكون ذلك من خلال الجهاز الإداري الذي يتكفل بالتنفيذ ويؤثر في سيرورة العملية بنسبة مرتفعة وهذا ما سيتم التفصيل فيه في المبحث اللاحق.

## المبحث الثالث: العلاقة بين الجهاز الإداري وتنفيذ السياسات العامة

يضطلع الجهاز الإداري بمهمة تنفيذ السياسات العامة، التي تقع على عاتقه بالدرجة الأولى – هذا لا يعني عدم وجود جهات أخرى تساهم في عملية التنفيذ-، ويكون ذلك من خلال عدة طرائق وباستعمال الموارد البشرية والمادية اللازمة بغية تلبية حاجيات المواطنين ومطالبهم، يتحرك الجهاز الإداري بصورة مرنة بحكم امتلاكه للمعلومة ونتيجة لقربه واحتكاكه بالمواطنين، هذا ما يؤثر في عملية تنفيذ السياسات العامة ويحدد مدى كفاءة وفعالية الجهاز في تأدية مهامه.

من هذا المنطلق يحاول المبحث رصد اتجاهات التأثير والعلاقة بين الجهاز الإداري والتنفيذ، كما يسلط الضوء على عوامل نجاح وفشل الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسات العامة، والإشارة إلى المقصود بالكفاءة والفعالية في تنفيذ السياسات العامة وصولا إلى النماذج الإدارية التي تساهم بدورها في عملية التنفيذ.

## المطلب الأول: اتجاهات تأثير الجهاز الإداري على عملية تنفيذ السياسات العامة

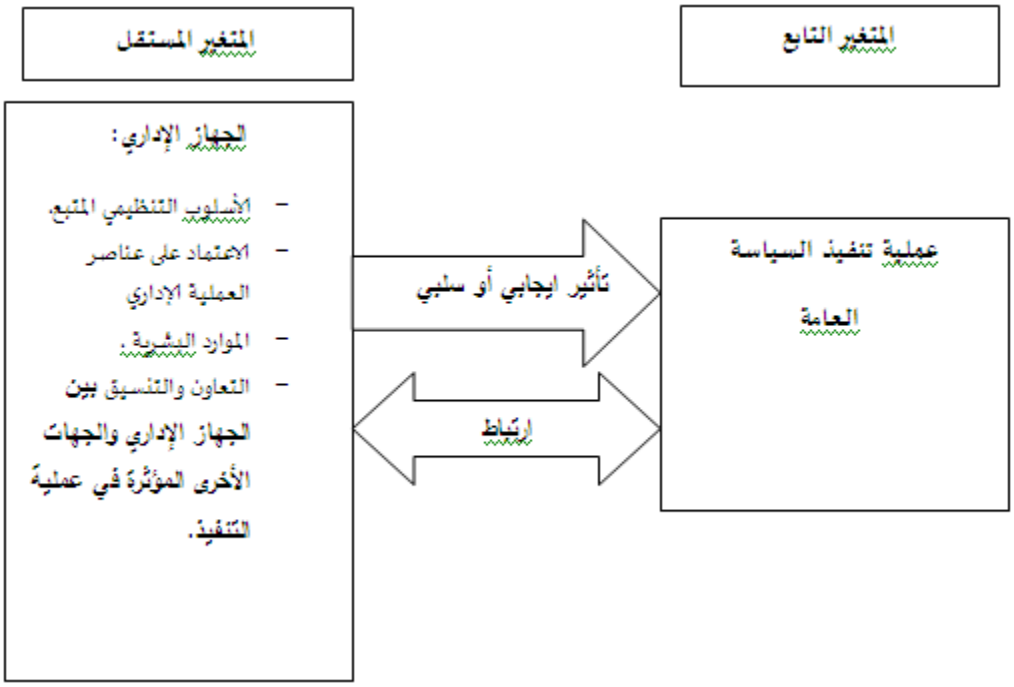
تضطلع الأجهزة الإدارية من حيث المبدأ والمسؤولية بمهمة تنفيذ السياسات العامة، إذ يقوم النظام الإداري من خلال وحدات العمل الحكومية اليومية المرتبطة به بالعمل على تنفيذ توجهات السياسات العامة وقراراتها، وما يتعلق بحياة المواطنين في المجتمع وقضاياهم وتنظيم أحوالهم.

على الرغم من أن الأجهزة الإدارية يُناط بها أساسا التنفيذ فإنه يتسنى لها العمل والتحرك بصورة واسعة، حيث يمكن لها أن تتخذ قرارات بشكل التنفيذ ونوعيته وهو ما يسمى بسلطة القرار **Discretion** ولعل مبعث ذلك كما يرى توماس داي:[1]

- أن القرارات والسياسات الصادرة عن الجهة الصانعة للسياسة سواء المجلس التشريعي أو الجهاز الإداري عادة ما تكون غامضة، ومبعث ذلك هو الوصول إلى إجماع حول القرار. بمعنى آخر يضفي الطابع السياسي لعملية صنع السياسات بتأثيره على غموض السياسة وعموميتها، تجنبا لعدم التوصل إلى اتفاق رغبة في إرضاء جميع الأطراف وهنا يبرز دور الإداريين في تفسير تلك القرارات الغامضة.
- صناع السياسة من المشرعين عادة ما يفتقدون إلى الخبرة والوقت الكافي للتدخل في تفاصيل العمل، هذا ما يفسح المجال أمام الجهاز الإداري ويعطيه حرية أكثر خلال تنفيذه للسياسات العامة وتحقيق أهدافها على أرض الواقع، ويمكن التعبير عن علاقة وتأثير الجهاز الإداري على عملية تنفيذ السياسات العامة بالاستعانة بالشكل الموالي:

[1] أحمد محروس الخضير، **مرجع سابق**، صص 214-217

**الشكل(5): العلاقة بين الجهاز الإداري وعملية تنفيذ السياسات العامة**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على مراجع الدراسة.

يوضح الشكل أن عملية تنفيذ السياسة العامة تتأثر بالجهاز الإداري وذلك من خلال عدة نقاط: فالأسلوب التنظيمي المتبع ينعكس على العملية فإذا كانت هناك مركزية إدارية وثقل بيروقراطي سيؤدي إلى عرقلة عملية التنفيذ، في حين تبني اللامركزية الإدارية سيجعلها أكثر مرونة واستجابة لأي متغيرات سواء كانت من البيئة الداخلية أو الخارجية. هذا من جهة، من جهة أخرى نجد أن عناصر العملية الإدارية (تمت الإشارة في التعريف الإجرائي) تساعد الجهاز الإداري على تأدية مهامه وتسهل القيام بعملية التنفيذ وتغيب أي عنصر سيؤدي إلى حدوث خلل وبالتالي الانحراف على الأهداف المطلوب تحقيقها.

كما تلعب كفاءة الموارد البشرية دورا أساسيا في تفعيل دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتم إبراز هذا العنصر فيما سبق بالتطرق لمتطلبات عملية التنفيذ حيث تحتل الموارد البشرية مكانة محورية، فغياب العنصر البشري الفعال سيؤدي حتما لغياب الفعالية والفاعلية في الأداء، كما لا بد من الإشارة لأهمية وجود تناسق بين الجهاز الإداري والجهات الأخرى المؤثرة في عملية التنفيذ لأن

هذا التعاون سيقود إلى تحقيق الأهداف المراد الوصول إليها من خلال تلك السياسة والعكس صحيح، فعملية تنفيذ السياسات العامة ليست حكرا على الجهاز الإداري فقط فهناك جهات أخرى تؤثر فيها وبالتالي تؤثر على الجهاز الإداري وهي:

**1- المشرعون:**

بوصفهم صناع السياسة العامة، فإنهم كأعضاء في السلطة التشريعية يؤثرون على التنفيذ الإداري ويضغطون على الجهاز الإداري بطرق عديدة ويمكن تحديد ذلك فيما يلي[1]:

- كلما كانت اللوائح والقوانين المصادق عليها من قبل المشرعين تفصيلية، كلما تقلصت الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة.
- إن الميزانيات السنوية للإدارات، ومساعي الإدارة في إعادة تنظيم أجهزتها وبناء هياكلها يعتمد على موافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهمات ذات اختصاصات تنفيذية واضحة.

كما يقع على عاتق البرلمان دور رقابي على أعمال الحكومة، ويستعين في ذلك بمجموعة من الوسائل للمشاركة والتأثير في السياسات العامة وعملية تنفيذها منها:[2]

أ- **المداولة:** هي مطالبة أحد أعضاء البرلمان بمناقشة سياسة ما للحكومة لا يتفق معها بالضرورة، يؤدي هذا الأسلوب إلى تسليط الضوء على سلبيات السياسة وليس إلى تعديلها.

ب- **السؤال:** هو استفسار موجه إلى وزير بعينه في قطاعه، حول نقطة تشكل غموضا لعضو من البرلمان.

ج- **التحقيق:** اتخاذ إجراء عملي إثر اتهام مباشر لجهة معينة بالتقصير والتهاون أو الفساد، يلزم عنه تشكيل لجنة تحقيق في الاتهام.

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 275.

[2] عمار معمر، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر دراسة وصفية، **رسالة ماجستير**، ( الجزائر: جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسة والإعلام، 2009)، ص ص 44-45.

د- **الاستجواب:** حيث يسمح للبرلماني أو رئيس البرلمان باستجواب وزير معين، الشيء الذي يؤدي في حالة إثبات تورط المعني إلى إقالته من منصبه (سحب الثقة).

**2- المحاكم والقضاء:**

المعيار الأساسي لمدى احترام الدولة لسيادة القانون يتجسد في مكانة السلطة القضائية ومبدأ استقلاليتها عن باقي السلطات (التنفيذية والتشريعية)، حيث لا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه، وتمثل السلطة القضائية واحدة من الفواعل الرسمية في عملية صنع السياسات العامة، وتؤثر بدورها على التنفيذ، فالمحاكم تمثل وسيلة تقاض في مشكلات التنفيذ كما تفسر لوائح الجهات التنفيذية، وتسهل عملية التنفيذ من خلال أحكامها وبالتالي بإمكانها أن تسهل أو تعيق أو تبطل بعض السياسات من خلال قراراتها القضائية[1].

**3- جماعات الضغط:**

هي تلك الجماعات التي تضم مجموعة من الأفراد يتحدون في عدة صفات، تجمعهم ببعضهم البعض مصالح معينة، ولكنهم لا يسعون إلى تحقيق أرباح تجارية كما هو الحال بالنسبة للشركات التجارية أو الاستيلاء على السلطة مثل الأحزاب السياسية، وإنما تهدف من نشاطها وأعمالها تحقيق ما تتطلبه مصلحة تلك الجماعات،[2] كما تمثل جهة قوية من الممثلين المؤثرين في عملية تنفيذ السياسة العامة، حيث تحاول بدورها التأثير والضغط على سياسات الإداري أو المنفذ، ودفعه نحو اتخاذ سياسات تتفق مع مصالحها الشخصية، وقد تكون الجماعات المصلحية والضاغطة مشتركة بالإدارة بصورة مباشرة حينما يكون التمثيل لمصالح معينة محددا في مجلس إدارتها بموجب مقتضيات المصلحة واللوائح التنظيمية، مثل مجلس الإدارة العامة الذي يضم المهنيين الذين يمثلون مصالح ذوي المهن أكثر من المصلحة العامة[3]. قد تستعمل الجماعات في بعض الأحيان أساليب قد تضر بحياة

[1] خالد عطا لله، **مرجع سابق**، ص 54.

[2] محمد الصالح بن شعبان، تأثير جماعات الضغط والأحزاب السياسية في القرار السياسي، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 26، العدد 4، (ديسمبر 2015)، ص142.

[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 276.

الأفراد والجماعات وتؤثر عليها مثل الإضرابات وشل حركة النقل...الخ ما يؤدي لعرقلة تنفيذ بعض السياسات العامة وفي بعض الأحيان إلغائها[1].

4- **وسائل الإعلام:**

هي تمثل قوى لها تأثير بالغ الأهمية في عملية تنفيذ السياسة العامة، حيث يمكن لوسائل الإعلام المختلفة خاصة الصحافة بأنواعها أن تقوم بدور إيجابي أو سلبي، فالإيجابي يبعث الطمأنينة للمنفذين تجاه أساليبهم التنفيذية وذلك بتضخيم المعلومات والتقارير حول إنجازات الحكومة وبرامجها الإدارية، كما تستطيع الصحافة أيضا أن تلعب دور الجاسوس في معرفة الصعوبات التي تواجه البرامج الإدارية بالشكل الذي يعطي فرصة للحكومة بإجراء تعديلات وإخفاء صعوبات كما قد تلعب وسائل الإعلام دورا سلبيا، فقد تسعى إلى تعقيد عملية التنفيذ وتؤثر على الأداء، خاصة وسائل الإعلام الخاصة التي تفتح مجالا كبيرا للمعارضة فتستغل ذلك في انتقاد السلطة وإنجازاتها، إذ يمكن للأخبار مثلا أن تؤثر في قوة وسلطة الإداريين والفاعلين الحكوميين، كما يمكن أن تضع بعض المسؤولين خاصة التنفيذيين في موقف حرج مقارنة بغيرهم[2].

## المطلب الثاني: عوامل نجاح وفشل عملية تنفيذ السياسات العامة

تتميز عملية تنفيذ السياسات العامة بكونها ديناميكية تستلزم مجموعة من المتطلبات وتشهد عدة عوامل، منها ما يساهم في نجاحها ومنها ما قد يقودها للفشل أو عدم تحقيق الأهداف المرجوة والمنتظرة وسيتم الإشارة إليها في النقاط الآتية.

### أولا: الصعوبات التي تواجه الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسة العامة

تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة عملية معقدة ومركبة، وهي مرتبطة ولصيقة بالجهاز الإداري وبالتالي فالعملية تتأثر بهشاشة الجهاز والأمراض الإدارية التي قد تصيبه ما يؤدي إلى انحراف العملية عن الأهداف التي وضعت من أجلها ما يحول عن تحقيقها لمرادها.

[1] عصام مبارك، مجموعة الضغط كعامل مؤثر في القرار السياسي في:
https://www.lebarmy.gov.lb/ar/ التاريخ: 2019/02/25، الساعة: 16:16

[2] إبراهيم حمادة بسيوني، **الصحافة وصنع القرار السياسي في الوطن العربي**، (القاهرة: عالم الكتب، 2012)، ص ص 200-201.

ومن بين الصعوبات التي يمكن رصدها ما يلي[1]:

1- غموض العلاقة بين الأجهزة المخططة والأجهزة المنفذة، أي بين القادة السياسيين والإداريين وهذا الأمر يظهر جليا في الدول التي تتعرض لتحول ديمقراطي في أنظمتها، إذ يحدث تعارض بين ما تصوغه السلطة التشريعية من سياسات وبرامج ومدى قبول الأجهزة الإدارية لها والعكس.
2- غموض الأهداف السياسة وعدم تجاوبها مع متطلبات وقيم المجتمع وعدم واقعيتها، كأن تنتهج الحكومة سياسة خصخصة التعليم أو أي قطاع حساس آخر، أمام تردي المستوى المعيشي والاقتصادي للفرد.
3- ضعف الوعي التخطيطي ونقص الكفاءة الإدارية لدى موظفي الأجهزة الإدارية وقادتها.
4- نقص الموارد المالية والإدارية والفنية اللازمة للتنفيذ.
5- ضعف التوعية الاجتماعية بالسياسة العامة أو ببرنامج تنفيذها، مما يؤدي إلى مقاومتها وعدم الالتزام بها.
6- غياب التنسيق ونظم الاتصال الفعالة بين الأجهزة المنفذة فقد تتعدد الجهات المسؤولة عن التنفيذ وتتعدد صلاحيتها، فإن لم يكن هناك تنسيق بين ما تقوم به كل جهة والجهات الأخرى، فسيحدث تشتت في الجهود وتضييع للوقت وتعقيد في العملية الإدارية.

**ثانيا: متطلبات التنفيذ الناجح**

حتى تنفذ السياسات العامة بنجاح لا بد من توفر الشروط الآتية:

**1- الاتصالات:**

فالشرط الأول للتنفيذ الفعال هو معرفة المسؤولين وإلمامهم بعملية التنفيذ التي سيقومون بها، فيجب أن تكون السياسة متناسقة ووضاحة ودقيقة في تحديد أهداف صانعي القرار، ويؤثر الاتصال على تنفيذ السياسة العامة من وجهة نظر ثلاثية الجوانب أولها **النقل** أي توفر نظام اتصالات

[1] سالمة ليمام، سمير بارة، **صنع السياسات العامة دراسة في المفاهيم والمنهجية والبيئة**،( عمان: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، 2015)، ص ص 180-181.

سليم يعمل على نقل المعلومات لضمان اتخاذ القرارات الصائبة أثناء عملية التنفيذ، ثانيا **الوضوح** يعني أن الأوامر والتعليمات لا ينبغي أن تكون غامضة بشأن متى أو أين أن كيف سيتم تنفيذها، فالغموض قد يؤدي إلى خلق عراقيل تحول دون التطبيق الفعال، ثالثا **التناسق** نادرا ما يكون هناك أمر واحد فقط، لذلك لا بد أن تكون أوامر التنفيذ متناسقة وغير غامضة[1].

كما لا بد من:[2]

**2- وضوح أهداف السياسات وتوجهاتها:**

يعد وضوح الأهداف ودقتها عنصرا مهما للمنفذ ولنجاح التنفيذ، الواقع فإنه غالبا ما تأتي السياسات العامة غير واضحة الأهداف وغامضة، ولهذا تبريره السياسي فالساسة من أجل إرضاء الناخبين وتجنبا للصراعات قد يعمدون إلى وضع سياسات غامضة تاركين سلطة التفصيل إلى الجهة المنفذة، ولعل هذا هو ما دفع بيتر دراكر Peter Drucker إلى اعتبار غياب أهداف واضحة وقابلة للقياس من أول أسباب التنفيذ غير الناجح، حيث يرتبط وضوح الأهداف بترتيبها ووضعها حسب الأولويات، إضافة إلى قابليتها للقياس.

**3- كفاية الموارد:**

يحتاج تنفيذ السياسات إلى موارد لا بد أن توجد بالكم والكيف المطلوب فالسياسات لا تنفذ بالنوايا، وإنما لا بد من وجود موارد كافية للتنفيذ.

**4- توفر التنسيق:**

لا تنفذ السياسات في فراغ، وإنما تنفذ في إطار سياسات أخرى، أو في إطار العلاقات بسياسات أخرى، والتنفيذ الناجح بحاجة إلى التعامل مع الصراعات التي قد تنشأ من تعارض أهداف السياسات.

[1] Marume, Chipo Mutongi and Madziyire, an analysis of public policy implementation, **journal of business and management,** vol 18, no4, (aprl 2016), p 90.

[2] أحمد محروس الخضير، **مرجع سابق**، ص ص 218-220

5- **توفر الدعم للسياسات:**

لا شك في أن المعارضة لأية سياسة تعوق التنفيذ الفعال لها والعكس صحيح، ودعم السياسات يكون على عدة مستويات:

أ- دعم هيئة الناخبين والجماهير وأصحاب المصلحة.

ب- دعم الساسة والمشرعين للسياسة.

ج- الدعم القضائي بعدم صدور أحكام وقرارات ضد السياسة.

د- دعم الجهة المنفذة.

6- **توفر الخبرة والمهارات لدى القيادات:**

وذلك بتوفر نوعين من المهارات، المهارات السياسية مثل القدرة على الإقناع، التفاوض، العلاقات العامة، التحدث إلى الجماهير، تعبئة الدعم، والمهارات الإدارية مثل القدرة على الحفاظ على الروح المعنوية للعمالة، والقدرة على الاتصال والرقابة واتخاذ القرارات.

7- **الكفاءة والفعالية:**

تعتبر كل من الكفاءة والفعالية من المكونات الأساسية للأداء ولذلك لا بد من التطرق لهما كشرط أساسي لضمان نجاح عملية التنفيذ.

أ- **الكفاءة: (Efficience- Efficiency)**

هي درجة قابلية الجهاز الإداري على إنتاج الخدمات العامة بالكميات والنوعيات المطلوبة، وتوزيع هذه الخدمات وفقا للمعايير المحددة وذلك بأقل قدر من المجهودات البشرية والمصادر المادية وبأقصر فترة زمنية ممكنة، فالكفاءة مرتبطة بعمليات الإنتاج والتوزيع وبالتالي بعملية إشباع الحاجات العامة للجمهور أي تقاس الكفاءة بمدى قابلية المنظمة على إشباع حاجات الأفراد العاملين وإشباع الحاجات العامة للجمهور [1].

[1] نور الدين تاوريت، قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي –مساهمة في بناء نموذج متكامل للتقييم التنظيمي-، أطروحة دكتوراه، ( الجزائر: جامعة محمود منتوري قسنطينة، كلية العلوم الانسانية والعلوم الإجتماعية، 2005-2006)، ص 147.

كما تعرفها اللجنة الأوروبية بتلك العلاقة بين المدخلات والمخرجات فهي تشير إلى مدى تحقيق المخرجات بأقل التكاليف[1]. يعود مفهوم الكفاءة تاريخيا إلى الاقتصادي الايطالي "فلفريدو باريتو" * **Vilfredo Preto** الذي طور هذا المفهوم وأصبح يعرف "بأمثلية باريتو" حيث يرى أن أي تخصيص للموارد يكون إما تخصيص كفء أو غير كفء وأي تخصيص غير كفء يعبر عن اللاكفاءة[2].

**ب- الفعالية: (Efficacité-Effectiveness)**

تهتم بدرجة تحقيق الأعمال لأهدافها أو الطريقة التي تتفاعل بها النتائج والمخرجات مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية، قام كل من "ماير وهيرسكوفيتش" **Mayer and Herscovitch** بتحليل الفعالية التنظيمية من خلال الالتزام التنظيمي الذي يأخذ بدوره أشكالا مختلفة مثل العلاقة بين المدير والموظفين، تحديد مكانة الموظف في المنظمة، المشاركة في عملية صنع القرار والانتماء التنظيمي من خلال تحويل مواقف الموظفين تجاه التنظيم من مستوى أدنى إلى مستوى أعلى من النضج، فلا بد من ربط إدارة رأس المال البشري ارتباطا وثيقا بمفاهيم الفعالية[3].

كما تعني الفعالية مدى النجاح في تحقيق الأهداف وهذا يعني أن درجة الفعالية إنما تقاس بمدى تحقيق الأهداف المحددة والتي وجدت أصلا ليتم تحقيقها، كما أنها نسبية حيث نادرا ما يكون هناك هدف واحد وغالبا ما تكون الأهداف متعددة وقد تتعارض مع بعضها البعض، كما تتأثر الفعالية بعامل الزمن فقد يتم التركيز على تحقيق أهداف مباشرة قريبة الأمد على حساب تحقيق أهداف مستقبلية أو التضحية بالأهداف الحالية في سبيل تحقيق الأهداف المستقبلية[4].

---

[1]Miguel St.Aubyn and all, **Study on The Efficiency and Effectiveness of public spending on tertiary Education**, (Belgium: European Commission ,2009), p 11.

* باريتو فلفريدو (1848-1932) أحد علماء الاقتصاد والاجتماع في القرن 19، وكان من أوائل من فحصوا مضامين فكرة الكفاءة.

[2] شوقي بورقبة، التمييز بين الكفاءة والفعالية والأداء، في:

http://www.scribd.com التاريخ: 2019/06/25، الساعة: 19:25.

[3]Diana Marieta Mihaiv, Alin Opreana, Marian Pompiliu Cristescu , Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector, **Romanian Journal of Economic Forecasting,** vol 13, no 4 (January 2010), p135.

[4]مراد عليان عوض أبو دقة، مدى كفاءة استخدام الأموال وتأثيرها على عملية جلبها للمؤسسات الأهلية التي لا تهدف إلى تحقيق الربح "دراسة ميدانية على المؤسسات الأهلية في قطاع غزة –فلسطين-، **رسالة ماجستير**، (غزة: الجامعة الإسلامية، كلية المحاسبة، 2009)، ص 36.

كما تعرفها اللجنة الإنتاجية للحكومة الأسترالية بأنها قياس مدى نجاح مخرجات البرنامج أو الخدمة في تحقيق الأهداف المعلنة (النتائج المرجوة) من ذلك البرنامج أو الخدمة[1].

**ج- العلاقة بين الكفاءة والفعالية:**

قد تتميز المنظمة بالفعالية في تحقيق الأهداف ولكن لا تتسم بالكفاءة في استخدام الموارد كما قد تتميز بالكفاءة ولكن لا تتميز بالفعالية، إلا أن هذا لا يعني وجود تناقض بين كل منهما فإذا تم النظر إلى الفعالية على أنها درجة نجاح المنظمة في تحقيق الأهداف فإن الكفاءة تعتبر أحد المدخلات الهامة في تحقيق هذه الفعالية، فالفعالية يمكن اعتبارها متغيرا تابعا يتحدد بفعل تأثير عدد من المتغيرات المستقلة وإحدى هذه المتغيرات الهامة هو الاستخدام الاقتصادي للموارد لتحقيق الأهداف المحددة[2].

بالتالي هناك ارتباط وثيق بين الكفاءة والفعالية، ولكن لا يعني هذا أنهما مترادفان، حيث يرى بيتر دراكر أنه لا توجد كفاءة بدون فعالية، فالعلاقة بين الكفاءة والفعالية هي علاقة الجزء بالكل والفعالية شرط ضروري لتحقيق الكفاءة[3].

**الجدول رقم (1): حالات علاقة الكفاءة بالفعالية**

| | وجود الفعالية | غياب الفعالية |
|---|---|---|
| **وجود الكفاءة** | النجاح بأقل تكلفة، ازدهار المنظمة. | التكلفة تحت السيطرة، عدم نجاح المنظمة، الإفلاس ببطء. |
| **غياب الكفاءة** | تنجح بتكلفة عالية، المنظمة موجودة. | فشل مكلف، المنظمة تفلس بسرعة. |

**Surce : Ilona BARTUSERVICIENE and Evelina SAKALYTE , Organized Assessment: Effectiveness vs Efficiency, Social Transformations in Contemporary Society, in: https://studylib.net/doc/8368124/organizational-assessment--effectiveness-vs.-efficiency , Date: 28/12/2019, Hour: 19:21**

[1]Productivity Commission Staff Research Note, On Efficiency and Effectiveness some definition, in: https://www.pc.gov.au/research/supporting/efficiency-effectiveness/efficiency-effectiveness.pdf Date: 27/02/2019, Hour: 21:40.

[2]الهاشمي بن واضح، **مرجع سابق**، ص 100.

[3]Diana Marieta Mihaiv and Others, **op cit**, p136.

من خلال الجدول يمكن رصد أربع حالات لعلاقة الكفاءة بالفعالية وهي:[1]

- ✓ **الوضع المثالي (النموذجي):** حينما تكون الكفاءة مرتفعة والفعالية مرتفعة، هذا الوضع تعمل الإدارة على تحقيقه حيث تقوم باستغلال الموارد أنسب استغلال ممكن، مع توجيه هذه الموارد لتحقيق الأهداف المرغوبة.
- ✓ **الوضع غير الممكن:** حيث تكون فيه الكفاءة منخفضة والفعالية مرتفعة، فلا يمكن الوصول إلى فعالية مرتفعة بدون كفاءة عالية في استغلال الموارد، إلا أنه يمكن تصور الوصول إلى نتائج جيدة لكن بإهدار واستخدام العديد من الموارد المكلفة.
- ✓ **الوضع السلبي:** وفيه تكون الكفاءة عالية والفعالية منخفضة، في هذه الحالة تقوم المنظمة بالاستخدام الجيد للموارد المتاحة ولكن النتائج المحققة منها تكون غير مرغوبة وذلك حينما توجه الموارد إلى تحقيق أهداف غير مرغوبة.
- ✓ **وضع الفشل:** حيث تكون الكفاءة منخفضة والفعالية منخفضة، فلا تقوم الإدارة باستغلال الموارد ولا تحقيق النتائج والأهداف المرغوبة بالمستوى المناسب.

[1] الهشامي بن وضاح، **مرجع سابق**، 102.

## المطلب الثالث: النماذج الإدارية ودورها في تنفيذ السياسات العامة

عرف ميدان الإدارة العامة العديد من النماذج والتطورات عبر فترات زمنية متعاقبة، وذلك بسبب الأبحاث والدراسات التي كرست لإطار نظري في هذا الحقل، ما يسمح كذلك برصد التطورات التي عرفتها عملية تنفيذ السياسات العامة ويمكن تقسيم هذه النماذج إلى النموذج الهرمي التقليدي والنموذج الحديث.

### أولا: النموذج الهرمي التقليدي

شهد هذا النموذج عدة مدارس ونظريات ساهمت بدورها في تطوير الإدارة العامة، أهمها ثلاث مدارس سيتم الإشارة إليها وإلى أهم الأفكار والمبادئ التي قامت عليها.

#### 1- الإدارة العلمية لفريدريك تايلور: Scientific Management

يعتبر "فريدريك تايلور"* **F. Taylor** أبو الإدارة العلمية والمنظر الأساسي لها، حيث حاول من خلال كتابه التركيز على ثلاث نقاط أساسية، أولها توضيح أسباب الخسارة التي كانت تعاني منها الولايات المتحدة الأمريكية آنذاك بسبب عدم الكفاءة في تأدية مجمل الأعمال، في حين تبحث النقطة الثانية عن منهجية سليمة للإدارة بدلا من البحث عن أفراد مثاليين لتأدية المهام، أما النقطة الثالثة والأخيرة فتهتم بإثبات أن أفضل إدارة هي تلك التي تقوم على أسس ومبادئ علمية وقوانين محددة بوضوح، فمبادئ الإدارة العلمية يمكن تطبيقها على جميع الأعمال والوظائف مهما كانت بسيطة أو معقدة[1].

قام تايلور بمجموعة من التجارب* وخلص من نتائج تجاربه إلى تأكيد أهمية المبادئ الآتية[2]:

- ✓ الاختيار العلمي للأفراد على أساس القدرات والمهارات التي تتلاءم مع متطلبات كل وظيفة.

* فريديريك وينسلو تايلور المهندس الأمريكي المولود يوم 20 مارس 1856 بالولايات المتحدة الأمريكية تقترن نظرية الإدارة العلمية بجهوده ودراساته.

[1]Frederick Winslow TAYLOR, **The Principles of Scientific Management**, (New York: Harper and Brothers Publishers,1919), p7.

* تجربة رفع الكتل المعدنية، تجربة جرف الخامات وتجربة تغذية الآلات بمدخلات الإنتاج.

[2]عبد الكريم بوحفص، **تطور الفكر التنظيمي الرواد والنظريات**، (الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، 2017)، ص ص 49-50.

- ✓ تدريب العمال على أفضل الطرق لإنجاز المهام بكفاءة عالية.
- ✓ تأكيد التعاون من خلال الحوافز وتوفير بيئة عمل تساعد على الوصول إلى النتائج القصوى في العمل وفي ظل الطريقة العلمية.
- ✓ تقسيم العمل بين العمال والإدارة في حدود مسؤوليات كل طرف بحيث تأخذ كل جماعة العمل الذي يتناسب ومؤهلاتها.

**مفهوم الفعالية التنظيمية حسب تايلور:**

تتحقق الفعالية التنظيمية من خلال التحليل والتخطيط الدقيق للمدخلات والإجراءات والمخرجات لأي نظام ولا مكان للتخمين والتصرفات الفردية، كذلك تتحقق من خلال الوظيفة على مستوى المنظمة وهي الإدارة، كما لا بد من تقسيم العمل والتخصص وتحليل العمل بطريقة علمية ودراسة الحركة والوقت والاقتصاد في التكاليف والقضاء على الإسراف كلها أعطت الصورة الاقتصادية لمفهوم الفعالية، كذلك ركزت نظرية الإدارة العلمية على متغير العامل باعتباره رجل اقتصاد تحركه الدوافع المادية وهي الأكثر طلبا في ذلك الوقت لأن المجتمع في تلك الحقبة لم يصل مرحلة الرخاء الاقتصادي، لذلك فالفعالية التنظيمية للمنظمات ارتبطت بالمعايير الاقتصادية ونخص بالذكر الكفاءة الإنتاجية[1].

**2- المبادئ الإدارية: Administrative Principles**

من أهم روادها هنري فايول* **Henry Fayol** الذي لخص تجاربه ودراساته في أربعة عشر مبدءا لتوجيه المدير في حل المشكلات[2]:

1- تقسيم العمل Division of Work: أكد فايول على أهمية هذا المبدأ حيث لا يمكن القيام بجميع الأعمال والوظائف من طرف جميع الموظفين في نفس الوقت، إضافة إلى أن كفاءة وفعالية العمل

[1] عبد الوهاب سويسي، عبد الوهاب سويسي، **نظريات التنظيم وتصميم المنظمات**، (الجزائر: دار النجاح للنشر والتوزيع، ط2، 2015)، ص23.

* يعتبر هنري فايول واحدا من أشهر رواد المدرسة الكلاسيكية وهو إداري ومهندس فرنسي متميز عمل في الحكومة والقطاع الخاص.

[2] C.P Uzuegbu, C.O Nnadozie, Henry Fayol's Principles of Management: Implications for Libraries and Information Centers, **Journal of Information Science Theory and Practice**, vol3, (2015), p p 60-70.

تتحقق على نحو أفضل كلما كانت الأعمال مقسمة وواضحة وهذا يصب في هدف جماعي تسعى المنظمة لتحقيقه.

2- السلطة Authority: ضرورة أن يكون للمديرين سلطة من أجل ضبط وإدارة مرؤوسيهم، وتوجيه الأوامر لأداء مختلف الوظائف مع المساءلة عن الأعمال.

3- الانضباط Discipline: أي وضع أنظمة محددة تهدف إلى تطبيق القواعد، حيث لاحظ فايول الميول البشرية الطبيعية للخروج عن القانون وبالتالي الاضطراب التنظيمي الذي قد يحدث إذا لم يتم توضيح القواعد واللوائح من طرف الإدارة.

4- وحدة الأمر Unity of Command: استلام أي موظف للأوامر من مدير واحد.

5- وحدة التوجيه Unity of Direction: وجود خطة واحدة وتنسيق واحد لمجموعات الأنشطة التي ترمي إلى تحقيق نفس الأهداف.

6- خضوع المصلحة الشخصية للمصلحة العامة Subordination of Individual intrest to the General Intrest: مصلحة المنظمة والمصلحة العامة فوق الجميع فلا يجب التسامح مع أي موظف غير ملتزم بالأهداف المخططة.

7- تعويض العاملين Remuneration: عدالة طريقة دفع أجور العاملين.

8- المركزية Centralization : تعتمد درجة المركزية المطلوبة على الوضع وعلى قنوات الاتصال الرسمية.

9- التسلسل الهرمي Scalar Chain: تقيد العاملين بخطوط السلطة وبقنوات الاتصال الرسمية.

10- الترتيب Order: وضع كل شيء في المكان المناسب.

11- المساواة Equity: تنتج عن اللطف والعدالة في المعاملة.

12- الاستقرار الوظيفي Stability of Tenured Personnel: يدعو هذا المبدأ إلى التخطيط المنظم لشؤون العاملين من أجل المحافظة على استمرارية توظيف العاملين واستقرارهم.

13- المبادرة Initiative: تشجيع العاملين على المبادأة والابتكار مع التركيز على التنافس الشريف بينهم.

14- روح الفريق Team Spirit: التأكيد على بناء الانسجام والتعاون والتماسك داخل المنظمة.

من ايجابيات هذه المدرسة أنها وضعت أول نظرية شاملة للإدارة والتي يمكن تطبيقها في كافة نشاطات المنظمة، إلا أن المدرسة اعترفت بالتنظيم الرسمي وأهملت التنظيم غير الرسمي، بالإضافة إلى

ذلك ركز فايول في أبحاثه على مستوى المديرين في المنظمات الكبيرة عكس تايلور الذي ركز على مستوى العمال في المنظمات الصغيرة، كما أن مدرسة المبادئ الإدارية شأنها شأن الإدارة العلمية قد أهملت النواحي الإنسانية واهتمت فقط بالأمور المتعلقة بزيادة الإنتاج والكفاية والإنتاجية[1].

**3- النموذج البيروقراطي: Bureaucratic Model**

قام عالم الاجتماع "ماكس فيبر" **Max Weber** بتصميم نموذج متكامل لفهم عمل المنظمات والذي يمثل نقطة الانطلاق لبروز نظرية علمية في دراسة ظاهرة التنظيم والبحث في السبل الأكثر فعالية. شهدت تلك الفترة مجموعة من التحولات في انتقال المجتمعات من النشاط الزراعي إلى بناء منظمات صناعية كبيرة الحجم تستخدم عددا كبيرا من العمال وتعتمد أسلوب الإنتاج الكبير، وأطلق على هذه المنظمات البيروقراطية ليصف به عمل الجهاز الإداري وكيفية تأثيره على سلوك وأداء العمال، وبمعنى آخر كيف يمكن الوصول إلى تحقيق الفعالية في مجال التنظيم، والتي حسب فيبر تتحقق من خلال تطبيق البيروقراطية التي تعني النموذج المثالي للتنظيم، حيث تصف ما يجب أن يكون عليه سلوك الفرد داخل المؤسسة، ويتحقق ذلك من خلال تقسيم العمل والتخصص كقاعدة ذهبية لتحقيق الفعالية التنظيمية وتوزيع السلطة، إضافة إلى التركيز على الرشادة في سلوك الأفراد كمتغير من متغيرات الفعالية التنظيمية[2].

يعتمد الأنموذج الهرمي الكلاسيكي في تنفيذ السياسات العامة على مجموعة من المرتكزات:[3]

أ- اختيار الأشخاص الذين يعملون في تنفيذ السياسات العامة، يتم اختيارهم من قبل صناع السياسة في ضوء مجموعة من المعايير الفنية، تتمثل في قدرتهم على العمل وإدراك الوسائل المناسبة لإتمام المهام وأهداف السياسة العامة.

ب- السياسة العامة التي يقوم الأشخاص بتنفيذها تأتي على شكل تعليمات وأوامر محددة متسلسلة يجب الالتزام بها.

[1] عبد الباري درة، محفوظ جودة، **الأساسيات في الإدارة المعاصرة**، ( الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع،ط2، 2012)، ص 76.

[2] عبد الوهاب سويسي، **مرجع سابق**، ص 27-31.

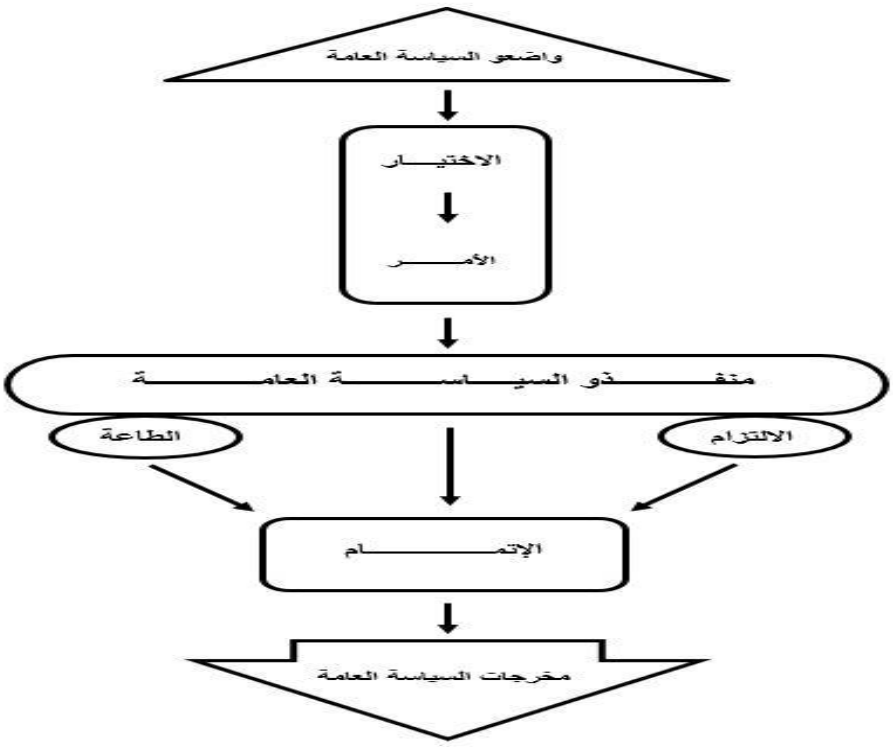
[3] **المرجع نفسه**، 29.

ج- جميع العناصر التنفيذية يجب عليها الالتزام بالأوامر والتعليمات المقررة والالتزام بالقواعد والخطوط الإرشادية للاتصال الهرمي والمرتبط مع صانعي السياسة العامة.

ما يعاب على هذا النموذج بصفة عامة المركزية الشديدة في القرارات الهرمية، حيث أن صانعي السياسة العامة هم وحدهم المسؤولون عن رسم وصنع السياسات العامة، حيث يقوم المنفذون بتنفيذها فقط وتأتيهم على شكل أوامر وقواعد يجب الالتزام بها دون مشاركتهم باقتراحاتهم في اتخاذ القرارات.

استنادا إلى ما سبق يكون تنفيذ السياسة العامة وفقا لهذا النموذج كالآتي:

**الشكل رقم (6): تنفيذ السياسات العامة وفقا للنموذج التقليدي**




**المصدر**: فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 298

بالنظر إلى الشكل السابق يظهر تركيز النموذج على وضع الخطط والتقليل من أهمية التنفيذ واعتباره عملية تحصيلية فقط، كما تأخذ الأوامر طابعا هرميا من أعلى إلى أسفل في ظل بيئة منغلقة ومعزولة، انطلاقا من هذه المعطيات وجهت مجموعة من الانتقادات لهذا الأنموذج ما أدى إلى بروز أنموذج حديث قائم على تصور مغاير يهتم بالبيئة والرفع من مستوى الأداء.

**ثانيا: النموذج الحديث**

التسيير العمومي الجديد هو تصور لكيفية إدارة المنظمات العمومية الإدارية يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق من أجل عصرنة هذه المنظمات (العمومية الإدارية)، والرفع من مستوى أدائها وبالتالي زيادة فعاليتها وفاعليتها مما يقتضي تعيينا واضحا للأهداف من خلال جعلها تتميز بمواصفات SMART مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير الذي تمارسه البيئة على هذه المنظمات باعتبارها نظاما مفتوحا، تجسد هذا النظام من خلال موجة الاصطلاحات التي قامت بها العديد من الدول (على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية) على مرافق الدول[1].

**الالتزامات الجديدة للإدارة العمومية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد:**

إن انتقال الإدارة العمومية من التسيير البيروقراطي إلى التسيير العمومي الحديث غير من وضعية الإدارة العمومية بإعطائها صبغة جديدة، ومن الالتزامات الجديدة للإدارة العمومية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي ما يلي[2]:

- ✓ **التكيف المستمر مع المتغيرات البيئية:** تشهد البيئة تغيرات سريعة وكثيفة ما يؤدي إلى عرقلة التخطيط والاستشراف، ويستلزم اليقظة من أجل مواكبة السرعة التي تفرضها البيئة العالمية، وبالتالي لا بد من أن تتسم الإدارة العمومية بالمرونة، فلا تتمسك بقواعدها الجامدة ويكون ذلك من خلال تهيئة الظروف التي تساعدها في الانتقال إلى الحياة الاقتصادية والتكيف مع الظروف الجديدة من أجل أداء مهامها بالشكل السليم.
- ✓ **توجيه مهام الإدارة العمومية في اتجاه جديد:** إن المهام الموضوعة تحت مسؤولية الأجهزة الإدارية للدولة يجب أن تسعى إلى تحقيق الفعالية وتقديم خدمات نوعية تستجيب لطموحات

[1] سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2015)،ص131.

[2] **المرجع نفسه**، ص ص 136-138.

ومتطلبات المواطنين وبالتالي تحقيق الفاعلية في الأجهزة الإدارية. إن تقديم خدمات نوعية يتوقف على مدى كفاءة الموظفين المسؤولين عن تقديمها لذا فإن المهمة الأساسية للإدارة العمومية أن تهتم بالمورد البشري وتجعله حجر الزاوية من خلال الاعتماد على استراتيجيات واضحة فيما يتعلق بتنمية وتطوير الموارد البشرية.

- ✓ **تحويل المهام إلى أهداف واستبدال مصطلح المهمة بمصطلح الحرفة:** مهام الإدارة العمومية في ظل التسيير البيروقراطي واسعة وغير محددة ما يستدعي تحديدها بدقة لتأخذ شكل الهدف، كما يجب أن تأخذ المهام الموكلة للموظفين العموميين صبغة الحرفة بحيث تصبح أكثر وضوحا وتحديدا.
- ✓ **تحسيس الموظفين العموميين بالمسؤولية:** وهو يعتبر مصدرا لتحفيز الموظفين العموميين على الشعور بالانتماء إلى الإدارة العمومية وخلق الالتزام والولاء التنظيمي، فعلى الرغم من أنه لا يمكن إقصاء الرقابة إلا أن الإدارة العمومية يجب أن تتبنى نظام اللامركزية في اتخاذ القرارات وتحديد الأهداف من خلال تفويض الصلاحيات لجميع مستوى الهرم الإداري وتمكين الموظفين ما ينمي روح الإبداع والابتكار.
- ✓ **السعي لتحقيق الفعالية والفاعلية في الإدارة العمومية:** يكون ذلك بالعمل على تحقيق الأهداف المسطرة والمخططة، وفي كل المستويات كما يجب أن تعمل على تحقيق الأهداف بفاعلية من خلال الاقتصاد والترشيد في الموارد والاستغلال الأمثل لها.
- ✓ **التقرب من المواطن:** تقريب الإدارة من المواطن بغية تعميق العلاقة بينهما، ما يتيح استجابة أفضل لمتطلباته واحتياجاته، كما يجب إشراكه في تسيير الإدارة العمومية.
- ✓ **السرعة:** ضرورة استعجال الإدارة العمومية في معالجة ملفات المواطنين وإزالة مختلف العراقيل والحواجز التي تحول دون الإسراع في تقديم خدماتها للمواطنين (التعقيدات البيروقراطية)، كما يجب على الإدارة العمومية أن تكون سريعة في اتخاذ القرارات ورد الفعل في خضم التطورات السريعة التي تعيشها البيئة.
- ✓ **المرونة:** وتكون من خلال دمج الإدارة بين المنطق القانوني الذي يرتكز على قاعدة صلبة، ومنطق المناجمنت الذي يتميز بالتكيف المستمر مع البيئة المتغيرة والظروف المفاجئة.

- ✓ **البساطة:** وتتعلق بتبسيط إجراءات العمل، لأن البساطة تساعد في ربح الوقت والموارد وتساهم في تحسين نوعية الخدمات العمومية ما يضفي على الإدارة العمومية نوعا من الشفافية.

وفقا للنموذج الحديث أخذت عملية تنفيذ السياسات العامة مجرى آخر، حيث أصبح الجهاز الإداري منفتحا على بيئته وبرزت أهمية التنفيذ باعتباره مرحلة فاصلة ومحددة لنجاح أي سياسية عامة فإذا لم يقترن التخطيط بالتنفيذ الجيد لن يتم تحقيق الأهداف المسطرة وبالتالي فشل السياسة العامة المتبناة.

**خلاصة واستنتاجات**

في خلاصة القول، تظهر أهمية الجهاز الإداري الذي يحتل مكانة هامة ويلعب دورا محوريا ومفصليا في عملية تنفيذ السياسات العامة المتسمة بالتعقيد والدينامية في ظل بيئة مليئة بالفرص والتهديدات، فعن طريق الجهاز الإداري تلبي الحكومات المختلفة حاجيات مجتمعاتها، وتجسد المشروعات والسياسات التي خططت لها، فبقاؤها مرهون بقدرتها على إشباع المطالب المتزايدة للمواطنين والشرائح المتعددة في المجتمع.

كما لم يعد دور الجهاز الإداري مرتبطا بعملية تنفيذ السياسات العامة فقط، بل أصبح يشارك ويؤثر في عملية صنعها، ويعود ذلك لعدة أسباب أبرزها امتلاكه للمعلومة واحتكاكه المباشر بالمواطنين، ما يسمح بالتعرف على المشاكل ومصدرها وبالتالي تزويد السلطة بمعلومات فنية تساهم في بلورة الأهداف العامة وترشيد عملية تنفيذ السياسات العامة.

حيث شهدت دراسات عملية تنفيذ السياسات العامة تطورا ملحوظا، ففي البداية كان التركيز على عملية صنع واتخاذ القرار، لكن سرعان ما برز تأثير وانعكاس التنفيذ على مدى نجاح أو فشل السياسات العامة، ما أدى إلى الاهتمام به كمرحلة مفصلية يتم فيها تحويل السياسات العامة إلى نتائج ملموسة وواقع عملي.

من هنا أصبح ضروريا الالتفات لكل من الجهاز الإداري وعملية تنفيذ السياسات العامة، بغية التحسين من المخرجات وترشيد أداء الإدارات، التي تعتبر المسؤولة عن تجسيد وتطبيق الأهداف التي تصبو السلطة السياسية لتحقيقها، وذلك بتسليط الضوء على دراسة الأجهزة الإدارية في مختلف البلدان والرهانات التي تواجهها أثناء تأدية مهامها، وهذا ما سيتم التطرق إليه في الفصل اللاحق من خلال دراسة السلطات الإدارية في الجزائر بشقيها المركزي واللامركزي ومعرفة الصلاحيات التي تتمتع بها، وكيف تقوم بتأدية وظائفها وتطبيق السياسات المتبناة من قبل الحكومة، وأهم الرهانات والتحديات التي تصاحب عملية تنفيذ هذه السياسات.

# الفصل الثاني

**تمهيد**

**المبحث الأول: مقاربة قانونية للنظام الإداري الجزائري**

**المطلب الأول:** مسار المركزية الإدارية في الجزائر

**المطلب الثاني:** مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر

**المطلب الثالث:** واقع الممارسات الإدارية في الجزائر

**المبحث الثاني: تنفيذ السياسات العامة في الجزائر**

**المطلب الأول:** آليات تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

**المطلب الثاني:** أهمية الموارد المادية والبشرية في تنفيذ السياسات العامة بالجزائر

**المطلب الثالث:** آليات الرقابة على عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

**المبحث الثالث: المعيقات وآليات تحسين أداء الإدارة العامة في الجزائر**

**المطلب الأول:** المعيقات والمشاكل التي تواجه الجهاز الإداري الجزائري وتنفيذ السياسات العامة

**المطلب الثاني:** الإصلاحات المنتهجة لتحسين أداء الإدارة الجزائرية

**المطلب الثالث:** سبل ترقية عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

**خلاصة واستنتاجات**

**تمهيد:**

أصبح المجتمع الحديث يعيش في كنف الإدارة باعتبارها أداة لتحقيق التقدم والتنمية، مما أدى إلى اتساع وتعاظم دور الجهاز الإداري في مختلف الدول، والإدارة العامة في الجزائر لا تختلف عن مثيلاتها في سائر دول العالم النامي، كونها تمثل الأداة التي بواسطتها يتم تنفيذ السياسات العامة للدولة إلا أنها أداة موروثة عن الاستعمار، فهي وليدة ممارسات استعمارية عملت على استنزاف الثروات وإضعاف القيم والأخلاقيات وإصباغ الجهاز الإداري بالنموذج الفرنسي.

عرفت الإدارة الجزائرية العديد من التعثرات غداة الاستقلال، إضافة إلى الأزمة الحادة التي عاشتها البلاد في نهاية الثمانينات والتي أدت إلى منعطفات خطيرة سادها الفساد السياسي والإداري، التذمر الشعبي، الركود الاقتصادي والجمود الإداري مما أثر سلبا على فعالية الدولة فتأثرت الإدارة من ناحية وتصدعت علاقة المواطن بها من ناحية أخرى.

هذه العوامل جعلت الجهاز الإداري الجزائري يتمتع بخصوصية انعكست على الطرائق المتبعة في عملية تنفيذ السياسات العامة وسيركز هذا الفصل الموسوم ب"**واقع الجهاز الإداري في الجزائر وتنفيذ السياسات العامة دراسة تحليلية**"، على صلاحيات السلطات الإدارية بشقيها المركزي واللامركزي من خلال الوقوف على أهم المحطات التاريخية التي ساهمت في تشكيل الصورة النمطية لعمل الإدارة في الجزائر، إضافة إلى تسليط الضوء على الرهانات والصعوبات المعرقلة لتنفيذ السياسات العامة في الجزائر، كما سيتم عرض مختلف الإصلاحات المنتهجة قصد ترقية أداء الإدارة وما مدى فعاليتها على الواقع.

## المبحث الأول: مقاربة قانونية للنظام الإداري في الجزائر

تتراوح أساليب التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية الإدارية ويعود السبب في نشأة المركزية لضمان بقاء الدولة ووحدة إقليمها، إلا أن التطورات التي شهدها العالم أدت إلى توسع نشاط الدولة وزيادة التزاماتها تجاه مواطنيها، نتيجة لهذا الاتساع في المهام تم اللجوء لنظام آخر مدعم للنظام المركزي ألا وهو اللامركزية الإدارية، في هذا الصدد تبنى المشرع الجزائري ترسانة قانونية عرفت عدة تعديلات ويعود ذلك لصعوبة تطبيق النظامين على حدة بشكل مستقل عن الآخر، ما كان له تأثيرا على الجهاز الإداري ومخرجاته.

انطلاقا مما سبق يهتم المبحث بمسار التنظيم الإداري في الجزائر بشقه المركزي واللامركزي، إضافة إلى أهم المحطات التاريخية التي مر بها الجهاز الإداري الجزائري، وتأثيرها على طريقته في تأدية مهامه.

## المطلب الأول: مسار المركزية الإدارية في الجزائر

يركز المطلب على الفترة التي عرفت تأزُم الأوضاع في الجزائر ما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في القوانين والنظام ككل، فبرز دستور جديد وهو دستور 1989، تلاه دستور 1996 الذي عدل في سنة 2002 (إضافة اللغة الأمازيغية المادة 3 مكرر)، ثم سنة 2008، ليليه تعديل سنة 2016، وهذه التجربة الدستورية حملت تغييرات في شتى الميادين خاصة السلطات الإدارية المركزية المتمثلة في رئيس الجمهورية، الحكومة والهيئات الاستشارية.

### أولا: المركزية الإدارية منذ دستور 1989

#### 1- دستور 1989:

لطالما ارتبط تراجع أسعار البترول بظهور أزمات في الدول الريعية، وهذا ما عرفته الجزائر عند انخفاض أسعار البترول وبداية ظهور بوادر الأزمة الاقتصادية والظروف الوطنية التي تمثلت في أحداث أكتوبر 1988 المطالبة بإصلاح الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، التي أدت إلى طرح دستور 1989، الذي فتح المجال أمام التعددية الحزبية وطرح نموذج اقتصادي مغاير عبر الانفتاح الاقتصادي، إضافة إلى ترسيخ الديمقراطية في الجزائر. يعتبر دستور 1989 دستور أزمة لمجابهة الغضب الجماهيري والمعارضة على أداء الحكومة[1].

يعد رئيس الجمهورية مفتاح النظام السياسي الجزائري وذلك للمكانة المحورية التي يحتلها، على هذا الأساس ركز دستور 1989 على مكانة رئيس الجمهورية وذلك بمنحه صلاحيات واسعة، كما تم خلق ثنائية السلطة التنفيذية من خلال منصب رئيس الحكومة وبالتالي نقل جزء من صلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية لرئيس الحكومة (مع احتفاظه بقطاع الشؤون الخارجية وقطاع الدفاع)، بالرجوع لدستور 89 نجد أنه أسند المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني عن تطبيق برنامجه، كما يتمتع رئيس الجمهورية في ظل هذا الدستور بسلطة تعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة إضافة إلى صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني وعدم تحمل أخطاء الحكومة ما يضمن له الحفاظ على مركزه، كما عمل الدستور على تعزيز النظام الرقابي الوطني من خلال تقوية مركز السلطة التشريعية الممثلة في المجلس الشعبي الوطني الذي يراقب عمل الحكومة وتعتبر مسؤولة

[1] محمد لمين لعجال أعجال، دراسة مقارنة حول مبادرات التعديلات الدستورية في الدساتير الجزائرية 1989-1996-2008-2016 وأثره على المسار الديمقراطي والحريات، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، عدد ،14 (أكتوبر 2016)، ص 35.

سياسيا أمامه، في إطار تبني مبدأ الفصل بين السلطات الذي يضمن التعاون والتكامل خصوصا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إلا أن الممارسة السياسية وفق هذا التعديل أبرزت خللا كبيرا في الكثير من الجوانب عند التطبيق، خاصة عجزه عن مواجهة أول أزمة سياسية واجهته ما أدى إلى إيقاف العمل به[1].

**2- دستور28 نوفمبر 1996:**

إن الظروف الصعبة التي سبقت إقرار دستور 1996، من ويلات الإرهاب في العشرية السوداء، استوجب تعطيل العمل بالدستور لفترة معينة من الزمن ريثما استقرت الأوضاع الأمنية، ومنه كان لزاما إعادة التفكير في إرساء قوانين جديدة تتماشى والمرحلة المقبلة خاصة ما تعلق بدواليب الحكم والمؤسسات ومهامها، فكانت المهمة هي إخراج دستور قانون تُوضح فيه الأمور التي كانت غامضة أو التي أغفلها المشرع الدستوري الجزائري أثناء وضع الدستور السابق[2].

حيث تشيد ديباجة دستور 1996 بالتاريخ الطويل للشعب الجزائري في الكفاح والجهاد، وتُأكَد على سمو الدستور فوق الجميع باعتباره القانون الأساسي الضامن للحريات، كما تُشير إلى المساهمات الفعالة للشعب في سبيل الحرية والديمقراطية، وعليه عزم هذا الدستور بناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل الجزائريين في تسيير الشؤون العمومية.

من بين التعديلات التي لها علاقة بموضوع دراستنا النقاط التالية:[3]

- استحداث غرفة ثانية في البرلمان بمسمى مجلس الأمة.
- إنشاء المحاكم الإدارية.
- تحديد مدة وعهدة رئيس الجمهورية بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، والاهتمام بالمنظومة الحقوقية بالإضافة إلى استقلال القضاء والتكريس لاقتصاد السوق بإعطاء أدوار مهمة للقطاع الخاص.

[1]محمد الأمين بولوم، التعديلات الدستورية في الجزائر رؤية قانونية وسياسية، **مجلة القانون العام الجزائري والمقارن**، المجلد 1، العدد 02،(جوان 2015)، ص ص 24-25.

[2]محمد لمين لعجال أعجال، **مرجع سابق**، ص 39.

[3]ناصر الدين باقي، التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر (1996-2016)، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 1،العدد 1، (جوان 2016) ص ص 189-190.

كما تمت إضافة مادة جديدة لم تكن موجودة في دستور 1989 وهي المادة 23* حيث أقر المؤسس الدستوري مبدأ هام متعلق بإلزام الإدارة بالحياد تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات وتكريسا لدولة القانون، وتمثلت صور مبدأ حياد الإدارة في الدستور الجزائري فيما يلي:

- **المادة 09 * من دستور 1996:** حيث أكدت بأن المؤسسات على اختلاف مجالاتها (بما فيها المؤسسات الإدارية) تمنع عليها الممارسات الجهوية التي تؤدي إلى التفرقة وعدم احترام مبدأ تكافؤ الفرص.
- **المادة 21* من دستور 1996:** من خلال هذه المادة يتبين أن المصلحة العامة هي الأساس ولا يجوز استغلال وظائف الدولة من أجل تحقيق مكاسب مادية وشخصية أو العمل لصالح أطراف معينة.
- **المادة 22* من دستور 1996:** تشير إلى أن من يسيئ استخدام السلطة الممنوحة له تتم معاقبته قانونيا، لما فيه من مساس بالمصلحة العامة وانتهاك لحقوق الآخرين.
- **المادة 31 *من الدستور:** تم التأكيد على ضرورة المساواة بين جميع المواطنين وبالتالي تجنب أي شكل من أشكال التحيز الذي يعيق مشاركة المواطنين في مختلف مجالات الحياة.
- **المادة 51 * من دستور 1996:** يكرس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في تقلد الوظائف ما يعتبر من صور وعناصر حياد الإدارة ما عدا الشروط التي يحددها القانون الخاص بالوظيف العمومي.

بالنظر إلى دستور 1996 يُلاحظ المكانة المحورية التي يحتلها رئيس الجمهورية، ويظهر ذلك جليا في المواد (70-97) فسلطاته وصلاحياته واسعة، وبالتالي هيمنته على السلطتين التشريعية والقضائية، فتعيين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة أدى إلى إضعاف مركز ومكانة هذا الأخير، كما أن إنشاء

* "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"

*تنص المادة 9 على "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يلي: الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، إقامة علاقات الاستغلال والتبعية، السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة أول نوفمبر"

*تنص المادة 21 على "لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصلحة الخاصة"

* تنص المادة 22 على: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"

*تنص المادة 31 على: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"

* تنص المادة 51 على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"

مجلس الأمة يحد من إمكانية حصول حزب معارض على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني. يظهر دعم دستور 96 للسلطة التنفيذية من خلال الاعتماد على النظام الشبة رئاسي كنظام للحكم وهو ما يطلق عليه عند فقهاء القانون الدستوري بالنظام الرئاسي الصلب.

**3- التعديل الدستوري15 نوفمبر 2008:**

"منذ تولي رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" لمقاليد الحكم، عبر عن عدم رضاه على دستور 1996، لأنه كان ينطوي على بعض التناقضات خاصة على مستوى تنظيم السلطة التنفيذية، إلا أن الظروف آن ذاك لم تسمح له بالمبادرة بتعديلات دستورية عميقة يشارك فيها الشعب عن طريق الاستفتاء"[1]، حيث تم تعديل الدستور سنة 2002 بإضافة المادة 3 مكرر*، أما التعديل الدستوري لسنة 2008 كان مجاله واسعا حيث طال رموز الثورة والحقوق والحريات وتنظيم السلطة التنفيذية (13 مادة).

من خلال مراجعة مختصرة للتعديل الدستوري سنة 2008، يُلاحظ أنه انصب على ثلاث مجالات، تعلق الأول بالسلطة التنفيذية، والثاني برموز الثورة والثالث بترقية الحقوق السياسية للمرأة. بالنسبة للسلطة التنفيذية أصبح رئيس الجمهورية قادرا على الترشح عدة مرات فلم يتم تقييده بمرة واحدة على خلاف دستور 1996، الذي أقر بأن تجديد الانتخاب على الرئيس يكون مرة واحدة وبالتالي عهدتين رئاسيتين فقط، كما تم تعديل تنظيم السلطة التنفيذية من خلال تقوية مكانة رئيس الجمهورية، وتم استبدال وظيفة رئيس الحكومة بالوزير الأول الذي تقتصر مهمته على تنسيق عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

**4- التعديل الدستوري 06 مارس 2016:**

عرفت الأنظمة السياسية العربية جملة من التحديات التي فرضتها الأوضاع الجديدة خاصة في السنوات القليلة الماضية، فتتصف إدارة الحكم فيها بنمطين، النمط الأول يتسم بهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات وضعف المشاركة الشعبية، أما النمط الثاني فيتصف بكبر الفجوة بين

[1] عمار عباس، التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل دراسة لإجراءات التعديل القادم ومضمونه، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد 6،العدد 2، (جويلية 2014)، ص 98.

* "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية تعمل الدولة على ترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"

الدولة والمجتمع المدني -الذي يعتبر في الحقيقة من أسس الحكم الراشد وهمزة وصل بين الدولة والشعب - ففي غالب الأحيان تكون علاقة تبعية عوض الشراكة على غرار الجزائر[1].

جاء دستور 2016 بعد حوالي 20 سنة من دستور 1996، وعليه يمكن القول أنه تزامن مع تغيرات كثيرة طبعت الساحة العربية والدولية (الربيع العربي، الحرب على الإرهاب، الأزمة المالية العالمية، انخفاض أسعار البترول ...الخ)[2]، وتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه من قبل البرلمان المنعقد بغرفيته في 7 فيفري 2016، حوالي 136 مادة معدلة ومضافة.

بالنظر إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 يلاحظ أنه أضاف أحكاما جديدة، حيث مدد اختصاصه دستوريا لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضيف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية[3]، فيمكن القول أن هذا التعديل شكل نقلة نوعية في مجال الحريات في الجزائر (ولو من الناحية النظرية والقانونية) لكن تبقى مشكلة تطبيق النصوص هي المشكلة الأساسية فلطالما وجدت ثغرة وفجوة كبيرة بين التشريع والتطبيق، وأهم التعديلات التي يمكن رصدها ولها علاقة بالسلطات المركزية الإدارية، عهدة رئيس الجمهورية التي أصبحت قابلة للتجديد مرة واحدة ما يسمح بالتداول على السلطة والقضاء على ظاهرة التمسك بكرسي الرئاسة، تقديم شرح ووصف لطبيعة النظام السياسي الجزائري والذي يبين أن رئيس الجمهورية هو صاحب القرار، إلزامية تقديم بيان عن السياسة العامة من طرف الحكومة للمجلس الشعبي الوطني وهو ما كان غامضا، ففي دستور 96 الحكومة لم تكن ملزمة بتقديم البيان أما المادة "98" من التعديل الدستوري لسنة 2016 أزالت الغموض إذ بدأت بعبارة "يجب"، توسيع قائمة المؤسسات المخولة بالاستشارة في حالات الطوارئ والحالات الاستثنائية والحرب واستحداث العديد من الهيئات الاستشارية التي لم تكن موجودة من قبل على غرار المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الأعلى للشباب، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

---

[1] جهيدة ركاش، التحولات السياسية في المنطقة العربية ومسألة التعديلات الدستورية: قراءة في التعديل الدستوري الجزائري الجديد، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، مجلد9، عدد1، (جانفي 2017)، ص 178.

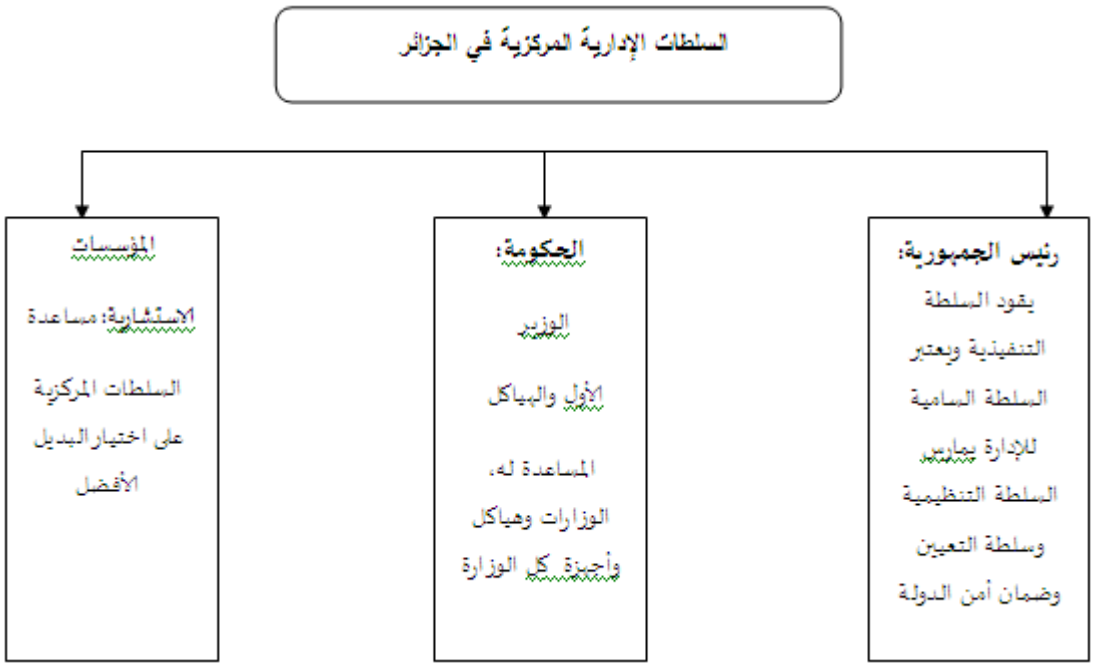
[2] محمد لمين لعجال أعجال، **مرجع سابق**، ص 44.

[3] أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، مجلد7، عدد 3، (أكتوبر 2016)، ص 166.

**ثانيا: صلاحيات السلطات الإدارية المركزية**

للوصول لتحديد مكانة الجهاز الإداري في ظل النظام السياسي الجزائري وبالتحديد في ظل التعديلات الدستورية لا بد من معرفة الهيئات المجسدة للسلطات الإدارية المركزية، والتطرق للصلاحيات المخولة دستوريا لكل منها.

**الشكل رقم: (7): السلطات الإدارية المركزية في الجزائر**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على الدساتير الجزائرية (89-96-2008-2016 ).

يوضح الشكل أعلاه الهيئات المجسدة للإدارة المركزية في الجزائر حيث نجد:

**أولا: رئيس الجمهورية والحكومة (السلطة التنفيذية)**

1- **رئيس الجمهورية:** قائد السلطة التنفيذية وصاحب مكانة سامية مقارنة بالسلطات الأخرى (التشريعية والقضائية) يمارس كل من:

أ- **السلطة التنظيمية:** يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية، وذلك عن طريق سن قواعد قانونية عامة ومجردة، لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، بحيث يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق

المراسيم الرئاسية[1]، فالسلطة التنظيمية هي سلطة دستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية يصدر بمقتضاها تنظيمات مستقلة تنظم المسائل والميادين غير المخصصة للقانون ويظهر ذلك في المادة 143[*] من دستور 2016.

تعد السلطة التنظيمية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية من أبرز نقاط قوته في مواجهة ومنافسة البرلمان في مجال التشريع، فالسلطة التنظيمية المستقلة والقائمة بذاتها تساهم في منح رئيس الجمهورية صلاحية تنظيم المرافق العامة، فالسلطة التنظيمية المستقلة تعد بمثابة تشريع أصلي تصدره السلطة التنفيذية دون حاجتها للقانون، باعتبارها تستمد مصدرها من أحكام الدستور.

ب- **سلطة التعيين:** نصت المادة 92 من دستور 2016 على اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين بواسطة قرارات فردية أو ذاتية في كل مرسوم، وتتمثل التعيينات الرئاسية طبقا للمرسوم الرئاسي 99-240 في[2]:

- **الإدارات المركزية للدولة:** الأمين العام للوزارة (كل الوزارات).
- **الإدارات المتخصصة للدولة:** مندوب التخطيط المدير العام للوظيف العمومي المدير العام للضرائب...الخ
- الأمين العام لرئاسة الجمهورية.
- **المؤسسات الوطنية للدولة:** أمين المجلس الأعلى للأمن.
- المؤسسات الرقابية والقضائية....
- مصالح رئيس الحكومة....

يعتبر رئيس الجمهورية المسؤول المختص بإقامة وتحقيق عملية تنسيق أعمال الوظيفة الإدارية في الدولة على المستوى المركزي الأعلى للإدارة العامة الجزائرية، فهو يملك سلطة إلزام السلطات والأجهزة الإدارية في الدولة بالتقيد بتعليماته وتوجيهاته الإدارية والالتزام بالسياسة العامة وإلزام مرؤوسيه على

[1] محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري (التنظيم الإداري)**، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005)، ص 94.

[*] تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، **الجريدة الرسمية**، العدد 76.

كافة مستويات التدرج الإداري بتقديم الإحصاءات والبيانات والتقارير الدورية عن الأنشطة والأعمال الإدارية له وإلى الأجهزة الإدارية المساعدة له.

2- **الحكومة:** ينُص دستور 1996 على أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية للدولة وتتكون من رئيس الحكومة حسب دستور 1989 و 1996 والوزير الأول حسب التعديل الدستوري في نوفمبر 2008 ووزرائه يشكلون أعضاء حكومته، حيث ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني وتقدم الحكومة سنويا للبرلمان بيانا عن السياسة العامة، ويترأس مجلس الحكومة وينفذ القوانين والتنظيمات ويوقع المراسيم التنفيذية ويسهر على حسن سير الإدارة العمومية[1].

**أ- الوزير الأول:**

يعد الوزير الأول في النظام السياسي والدستور الجزائري مركز تابع ومساعد لرئيس الجمهورية، يعين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، من صلاحياته:

يقوم الوزير الأول بعملية التنسيق الحكومي، تحضير وضبط اجتماعات مجلس الوزراء، عقد اجتماعات وزارية مشتركة، تنشيط العمل الوزاري، السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بعملية حسن سير الإدارة العامة وكافة المؤسسات والمرافق العامة. يساعد الوزير الأول في القيام بصلاحياته ومهامه عدد من الأجهزة والهياكل مثل الأمانة الخاصة، الأمانة العامة، مديرية الإدارة العامة، المستشارون المكلفون بمهمة، المندوب للتخطيط[2].

**ب- الوزارات:**

يفرض تعداد الوظائف في الدولة تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتشكل كل هيئة ما يسمى بالوزارة، وتعتبر الوزارات أهم الأقسام الإدارية وأكثرها انتشارا لما تتميز به من تركيز السلطة، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فتستمد وجودها من الدولة، يمثل كل وزير في قطاع نشاطه الدولة

[1] مصطفى بلعور، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية: دراسة في الدستور الجزائري، **دفاتر السياسة والقانون**، مجلد3، عدد 5، (جوان 2011)، ص 186.

[2] صلاحيات الوزير الأول، في: https://www.premier-ministre.gov التاريخ: 2021/06/30، الساعة: 22.00

ويتصرف باسمها ويعمل على تنفيذ سياستها في القطاع الذي يشرف عليه[1]، ويعد الوزير الرئيس الإداري وصاحب الاختصاص العام في شؤون الوظيفة الإدارية المتعلقة والمتصلة بإدارة وتسيير وزارته.

**ج- الاختصاصات والسلطات الإدارية للوزير:**

إن الوزير هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة، ويملك الصفة القانونية والحق في ممارسة سلطات ومظاهر السلطة الإدارية والسلطة التنظيمية في الوزارة، كما يمارس مظاهر وسلطات السلطة الرئاسية والسلطة الوصائية على كل موظفي وعمال وزارته ومرافقها ومؤسساتها المختلفة المركزية منها واللامركزية، وتتمثل هذه الوظائف في:[2]

- **السلطة الرئاسية (التسلسلية):** حيث يقوم الوزير بإصدار الأوامر على أعوان مصالحه عن طريق تعليمات وتوجيهات، وكذا ترقية الموظفين في الرتب والمناصب كما يمارس السلطة التأديبية في إطار القانون إذا ارتكبوا أخطاء أثناء تأدية وظائفهم.
- **السلطة التنظيمية:** لا يتمتع الوزير بالسلطة التنظيمية لأنها من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول، فلا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح له القانون بذلك، لاسيما في مجال الضبط الإداري الخاص.
- **السلطة الوصائية:** تمارس على الهيئات اللامركزية وتتمثل في إجراءات الرقابة على أجهزة وأعمال الهيئات اللامركزية مثل المؤسسات العامة والجماعات المحلية.

تساعد الوزير في القيام بمهامه أجهزة ووحدات إدارية تنفيذية واستشارية وفنية (تابعة لكل وزير)، تعمل وفقا لمبدأ تقسيم العمل ومبدأ التخصص من أجل تنفيذ القرارات والقوانين والسياسات العامة ومن بين الأجهزة الإدارية التنفيذية التابعة للوزير المكاتب والمؤسسات والشركات الوطنية والدواوين العامة الخاضعة لوصاية الوزارة المعنية، ومن بين الأجهزة والوحدات الإدارية الفنية والاستشارية التابعة والمساعدة للوزير:[3]

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المؤرخ في 1990/06/23، الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، **الجريدة الرسمية**، العدد 26.

[2] أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986)، ص 148.

[3] انظر تقسيم الهيكل الإداري لوزارة الداخلية بموجب المرسوم رقم 76-39 المؤرخ في 20 فيفري 1976 والمتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، والمتمم بالقرار الوزاري المشترك والصادر في 04 أوت 1976 المتعلق بتنظيم مكاتب الإدارة المركزية لوزارة الداخلية: الوزيرن الأمين العام، المديرية العامة، المديريات والمصالح، المديريات الفرعية، المكاتب.

- المكاتب والمصالح الفنية والاستشارية بالوزارات المختلفة.
- اللجان الفنية المتساوية الأعضاء.
- الهيئات المكاتب والمجالس الوطنية المتخصصة.

**ثالثا: الهيئات الاستشارية حسب الدساتير الجزائرية**

"هي تلك الهيئات الفنية التي تساعد أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم"[1]، يؤكد هذا التعريف على الوظيفة المهمة التي تلعبها الهيئات الاستشارية حيث أنها مكونة من مختصين وخبراء في مجالات متعددة، ما يساعد أصحاب القرار على اختيار البديل الأمثل ومتابعة تطور المسائل المختلفة ومعرفة التحديات والصعوبات والفرص والتهديدات التي قد تواجه سياسة معينة، كما تأخذ الاستشارة في الواقع الأشكال الآتية: [2]

- ✓ **الاستشارة الاختيارية (غير الملزمة) Consultation facultative:** تكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذها القرار، فالإدارة لها الاختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الاستشارة.
- ✓ **الاستشارة الإجبارية (الملزمة) Consultation obligatoire:** تكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة بأن تعرف رأي جهة أخرى قبل اتخاذها القرار، ومن ثم فالإدارة هنا تكون ملزمة باللجوء إلى طلب هذه الاستشارة والتي تعتبر إجراء جوهريا في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان، وبعد إطلاعها على الاستشارة أو الرأي، تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو تخالفه.
- ✓ **الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه (الرأي المطابق) Consultation assortie de l'exigence de l'avis conforme :** تكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة أن تطلب الاستشارة من جهة أخرى مع ضرورة الالتزام بها، أي أن يكون القرار الإداري مطابقا للرأي الصادر عن الجهة الاستشارية، وإلا فإنه يكون باطلا.

[1] محمد فؤاد المهنا، **القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني**، (القاهرة: دار النهضة، 1976)، ص 653.
[2] محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص ص 98-99.

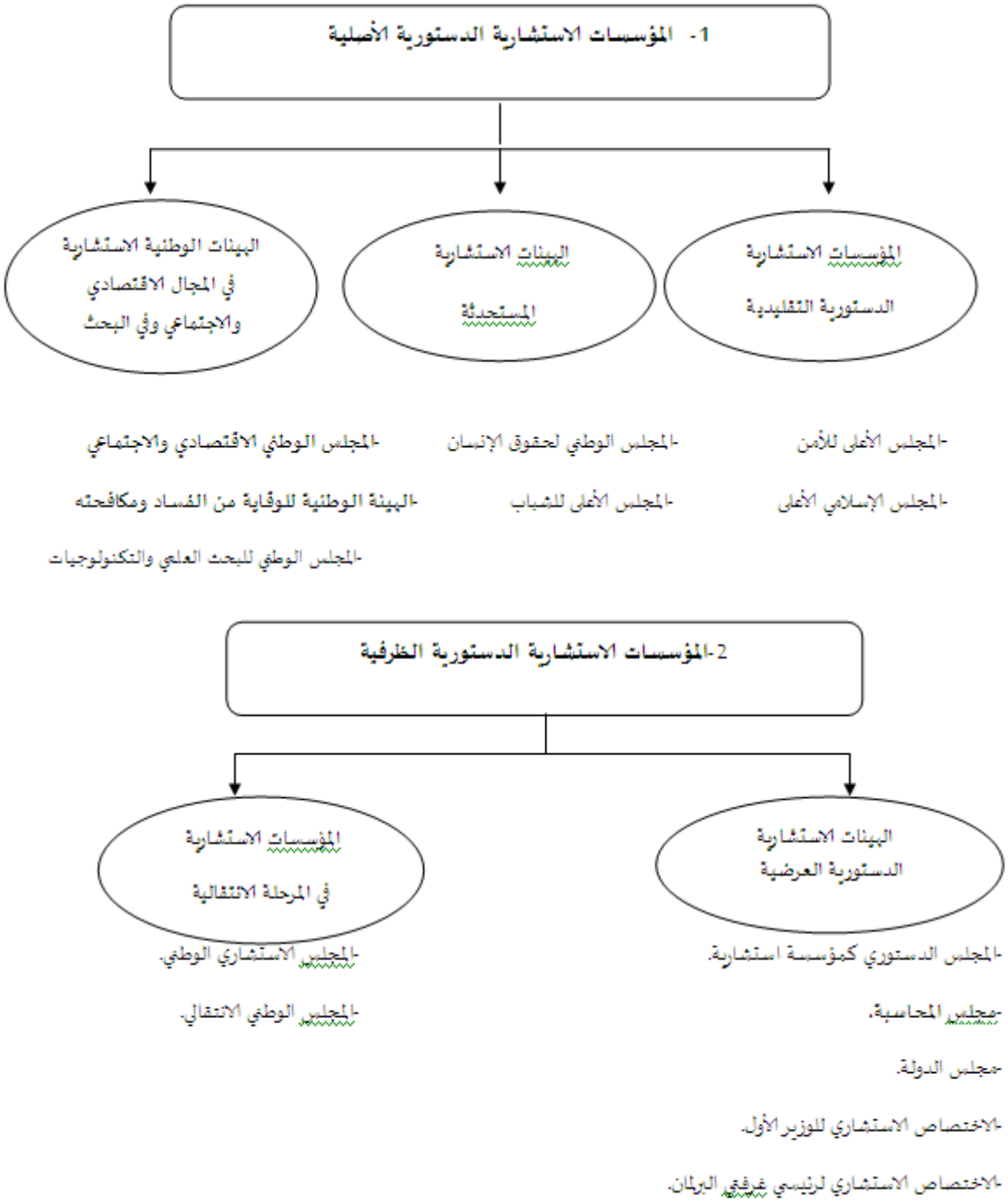
لجأت العديد من الأنظمة الحديثة إلى تأسيس الهيئات الاستشارية وذلك بغية مساعدة وترشيد قرارات المؤسسات الإدارية المركزية، وعرفت الجزائر هذا النوع من الهيئات بعد الاستقلال مباشرة من خلال دستور 1963 الذي نص على إنشاء مجلس أعلى للدفاع بموجب المادة (67)*، تتم استشارته في جميع المسائل العسكرية، والمجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة (69)¨ يستشار في جميع مشروعات ومقترحات القانون ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، غير أن هذه المجالس لم تُنصَب لظروف تعلقت أساسا بالوثيقة الدستورية ذاتها والتي تم تجميدها خاصة بعد صدور ما سمي بالدستور المصغر في 10 جويلية 1965، وفي ظل دستور 1976 والذي غلبت عليه الإيديولوجية الاشتراكية تم تغييب هذا النوع من الهيئات الاستشارية، إلى أن بدأت تتجلى ملامح النهج الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر من خلال دستور 1989، حيث تضمن إنشاء المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن كمؤسسات استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية.

فالجزائر عرفت العديد من المؤسسات الاستشارية وسيتم توضيحها من خلال المخطط الآتي :

* يتألف المجلس الأعلى للدفاع من رئيس الجمهورية ووزير الدفاع الوطني، ووزير الداخلية ووزير الشؤون الخارجية ورئيس لجنة الدفاع الوطني في المجلس وعضوين يعينهما رئيس الجمهورية.

¨ يتألف المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي من خمسة نواب يعينهم المجلس الوطني، ومدير التصميم وحاكم البنك المركزي للجزائر والمسؤولين عن المنظمات القومية وممثلين للنواحي الرئيسية من النشاط القومي الاقتصادي والاجتماعي يعينهم رئيس الجمهورية.

**الشكل رقم (8): مسار الهيئات الاستشارية في الدساتير الجزائرية**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على الدساتير الجزائرية وتعديلاتها منذ 1963 إلى 2016.

يبين الشكل السابق مسار الهيئات الاستشارية في الدساتير الجزائرية منذ 1963 وصولا إلى 2016، وسيتم التطرق للهيئات التي من المفروض أن يكون لها دور فعال في مساعدة الجهاز الإداري على أداء مهامه ووظائفه على أكمل وجه وهي:

**1- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي**

تعد فرنسا من السباقين لتشكيل هذا المجلس، كما عملت العديد من الدول العربية بعد ذلك على إنشائه، على غرار الجزائر التي أنشأت وأوكلت صلاحيات هامة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي أحدث لأول مرة بموجب الأمر رقم 610/68 الصادر في 6 نوفمبر 1968، حيث يعد من أهم الأجهزة الاستشارية فقد مارس هذا المجلس دوره منذ نشأته إلى غاية صدور المرسوم الصادر في 30 ديسمبر 1976 القاضي بحله، ليعاد إنشاؤه مرة أخرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 الصادر في 5 أكتوبر 1993 [1].

أ- **التعريف بالمجلس:**

لقد تم تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من قبل بعض فقهاء القانون خاصة القانون الإداري ومن أهم هذه التعريفات نذكر:

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هو: "هيئة مختصة تضم خبراء ينتمون لقطاعات مختلفة (ممثلين عن الإدارة المركزية، ممثلين عن المؤسسات العامة وممثلين عن المؤسسات الخاصة، ممثلين عن الحرفيين والتجار....)"[2]

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الذي يدعى في صلب النص "المجلس"، إطار للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وهو مستشار الحكومة[3].

ب- **مهام المجلس:** يتولى المجلس على الخصوص مهمات مختلفة منها[4]:

[1] سامية العايب، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، **حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، العدد 14، (مارس 2016)، ص 421.

[2] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2014 )، ص120.

[3] المادة 204 دستور 2016.

[4] مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، في: http://www.cnes.dz/ar/?page_id=1531 التاريخ: 2019/10/10 الساعة: 14:30.

- ✓ توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية
- ✓ ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.
- ✓ تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراستها.
- ✓ عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة.

إن دراسة العلاقة بين الحكومة والمجلس تكتسي أهمية بالغة، فالمجلس يقدم تقارير وآراء ودراسات وتوصيات تكشف الواقع الاجتماعي والاقتصادي للدولة، إلا أنه أثناء مباشرته لتلك الأعمال يبقى حبيس نقطتين أساسيتين[1]:

**أولهما:** يعتمد المجلس على ما تصدره السلطة التنفيذية من معطيات وإحصائيات في مختلف المجالات، حيث تعتبر المصدر الأول للمعلومات والمعطيات التي يبنى على أساسها المجلس آرائه، وهي المسؤولة عن القيام بمختلف الإحصاءات في البلاد فلا بد من الاستعانة بها في تقاريره.

**ثانيهما:** يمارس المجلس مهامه وفقا لآلية الإخطار والتي تكون من طرف الحكومة، أو من تلقاء نفسه، فالاستشارة اختيارية ووفقا للنصوص القانونية السلطة التنفيذية حرة في إخطار المجلس من عدمه فهي تمارس هذه الآلية انطلاقا من رغبتها.

من خلال ما سبق يمكن للسلطة التنفيذية تجميد عمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في حالة ما شكل تهديدا عليها بتقاريره، أو عدم تزويده بالمعلومات الصحيحة حتى لا يكون مراقبا لأعمالها وهنا تطرح إشكالية تأثير المجلس وفعاليته من الناحية الواقعية.

**2- مجلس المحاسبة**

مجلس المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في الجزائر، أنشء بموجب المادة 190 من دستور ،1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، تسري عليه حاليا أحكام المادة 170 من دستور

[1] نسرين بوعكاز، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، **مذكرة ماجستير**، (أم البواقي: جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009)، ص 17.

1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008[1].

يمنح الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 للمجلس اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية، وفي هذا الصدد يراقب المجلس كل الهيئات العمومية باختلاف أنواعها بما فيها المؤسسات المختلطة التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية جزء من رأس مالها الاجتماعي، كما يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية[2].

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة جدا في مجال الرقابة، وتتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وفي تقييم تسييرها من طرف الهيئات التي تدخل في مجال اختصاصه، إن الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يساهم المجلس في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.يمكن رئيس الجمهورية، الوزير الأول، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة التماس مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية كما تتم استشارته في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.[3]

تهدف رقابة مجلس المحاسبة إلى تحسين أداء الهيئات العمومية وذلك عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية، النجاعة، والاقتصاد ويقصد بهذه العناصر الثلاثة[4]:

- **الفعالية:** قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

[1] حليمة موساوي، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد الخامس العدد 1، (جوان 2018)، ص288.

[2] مهام مجلس المحاسبة، في: https://www.ccomptes.dz/ar التاريخ: 2019/10/19، الساعة: 12.30.

[3] **المرجع نفسه**.

[4] نوال ضريفي، نادية عبد الرحيم، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية، **مجلة معهد العلوم الاقتصادية**، مجلد 23، العدد، ( جويلية 2020)، ص 1053.

- **النجاعة في الأداء:** الاستعمال الأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة.
- **الاقتصاد في التسيير:** ويعني تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية.

### 3- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

نزولا عند مقتضيات المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد[1] وعلى هذا الأساس بادرت الجزائر بموجب المادة 17 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إلى انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ثم تنظيمها بموجب مرسوم فتنصيبها في 2010 إلى ترقيتها إلى مصاف الدسترة في التعديل الدستوري 2016، كما أكد المؤسس الدستوري على الطابع المستقل لهذه الهيئة وعمد إلى التنويع في عضويتها من خلال إشراك المرأة واعتلاءها مناصب المسؤولية حسب المادة 36 من التعديل الدستوري[2].

تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، حيث تكرس مبادئ دولة الحق والقانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها، كما ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء[3].

### مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

حددت المادة 20 من القانون 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمتمثلة في[4]:

---

[1] شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقتها: إطار قانوني ومؤسساتي طموح يفتقد آليات تنفيذه، **مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد**، العدد 1، (جوان 2019)، ص2.

[2] مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، **حوليات جامعة الجزائر1**، العدد 32 ، (جوان 2018)، ص408.

[3] المادة 203 من دستور 2016.

[4] مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، في: http://www.onplc.org.dz/index.php/ar/home-ar-aa-3 التاريخ: 2019/09/07 الساعة: 15:40.

- ❖ اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد.
- ❖ وضع برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين.
- ❖ جمع واستغلال كل معلومة يمكن أن تساعد على الكشف والوقاية من وقائع الفساد.
- ❖ التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية.
- ❖ تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين الحاليين وكذا التصريحات الخاصة ببعض الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب حساسة في الدولة.
- ❖ الاستعانة بالنيابة العامة بهدف جمع الأدلة ومباشرة تحريات حول وقائع الفساد.

تعد الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أهم الوسائل والآليات الخاصة التي أوجدها المشرع الجزائري، إلا أنه لم يزودها بالاختصاصات اللازمة التي تسمح لها بمكافحة الفساد فعليا وعمليا، حيث نجد أن دورها ينحصر في إعداد التقارير وتقديمها إلى رئيس الجمهورية، لذلك لا بد من توسيع مجالاتها بمراجعة النظام القانوني للهيئة وتمكينها من تحريك دعوى عمومية عند اكتشافها لحالات الفساد وليس الاكتفاء بمجرد رفع تقارير للهيئات المعنية[1].

مما سبق نلاحظ أن الاستشارة في الجزائر غير ملزمة أي استشارة اختيارية، فلا يوجد نص قانوني يلزم الإدارة بالعودة لهذه الهيئات، ما يضعف مركزها ويحصر أداءها خاصة أن المعلومات التي تتحصل عليها الهيئات الاستشارية الجزائرية مصدرها السلطة التنفيذية الأمر الذي جعلها تفقد مصداقيتها لتكون تابعة عوض أن تكون موجهة ومرشدة ومراقبة للجهاز الإداري سواء رئيس الجمهورية وحكومته أو الجماعات الإقليمية، فوجودها رمزي واستقلاليتها مسألة شكلية.

## المطلب الثاني: مسار اللامركزية الإدارية في الدساتير الجزائرية

إن الحديث عن السلطات الإدارية اللامركزية في الجزائر يقتضي معرفة الهيئات التي تجسد الإدارة اللامركزية، والتي تتمثل في كل من الولاية والبلدية وتناول المشرع الجزائري ذلك في دستور 1963، إلا أنه بصدور دستور 1989 أعيد النظر جذريا في مسألة تركيب مؤسسات الدولة لا سيما اللامركزية والنظام السياسي ومكوناته، فعرفت خلاله اللامركزية انفصالا عن التصور السياسي

[1] عبد الصديق الشيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، **مجلة آفاق للعلوم**، المجلد5، العدد 1،(جانفي 2020 )، ص 40.

السابق، لم يكن في شكل مراجعة دستورية بل انفصالا جذريا عن التصور السياسي السائد لفترة طويلة في الدساتير السابقة لا سيما دستور 1976[1]، ويظهر ذلك جليا في الجدول الآتي:

**الجدول رقم(2): اللامركزية الإدارية في دساتير التعددية**

| الدستور | المواد |
|---|---|
| **دستور 1989** | تطرق هذا الدستور للامركزية في المواد 14،15،16 من الفصل الثاني تحت عنوان الدولة وذلك في الباب الأول:<br>**المادة 14:** تنُّص على أن المجلس المنتخب هو الإطار القانوني لممارسة الحريات العامة ويعبر فيه الشعب عن إرادته....<br>**المادة15:** الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية.<br>**المادة 16:** يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. |
| **دستور 1996** | حضيت الجماعات المحلية باهتمام جديد ويظهر ذلك من خلال نص المادة 101 "...ينتخب ثلث أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي ..."من خلال نص المادة أصبحت الجماعات المحلية تشارك في عملية تركيب مجلس الأمة وفي بناء مؤسسات وطنية.<br>كما أبقى دستور 96 على التركيبة المزدوجة للامركزية الولاية والبلدية وجعل المجالس المنتخبة المكان الأنسب لممارسة الحقوق والحريات مع ضمان عدم تحيز الإدارة حسب "المادة 23". |
| **التعديل الدستوري 2008** | تضمن دستور 2008 نفس المبادئ والأسس السابقة فيما يخص اللامركزية (المواد 14-15-16). |

[1] عبد القادر لحول، جهاد شريكي، مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر، **مجلة آفاق للعلوم**، المجلد 1، العدد1، (جانفي2016)، ص 290.

| | |
|---|---|
| **التعديل الدستوري 2016** | لأول مرة كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 مبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في إطار توسيع ميادين التشاور والمشاركة لدى كافة مؤسسات التسيير المحلي على جميع الأصعدة من أجل حوكمة محلية رشيدة ويظهر ذلك في "المادة 15"، كما أولى أهمية بالغة لقضية التنمية المحلية والمستدامة وتحدث المشرع الجزائري عن القضاء على التفاوت الجهوي وإهمال الجزائر العميقة، وأكد على العدالة الاجتماعية وضرورة ترقيتها. |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على دستور 1989،1996، 2008 و 2016.

تبنت الجزائر منذ الاستقلال نظام إداري لامركزي كأسلوب لإدارة إقليمها، من خلال وحدات إدارية سميت بالجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية والولاية.

**أولا: تجسيد اللامركزية الإدارية في قانوني البلدية والولاية:**

"بعد التحول السياسي للدولة وبعد صدور دستور 1989 كان لزاما على المشرع الجزائري التدخل مرة أخرى في سنة 1990 من أجل إصدار نصين تشريعيين لتنظيم البلدية والولاية وذلك من أجل مسايرة تلك المرحلة، بالرغم من أن هذين النصين لم يرافقهما أي ميثاق غير أن المشرع أكد مرة أخرى على الطابع الإقليمي لكل من البلدية والولاية"[1].

حيث يتضمن قانون البلدية على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"[2]، في حين تضمن قانون الولاية على أن "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة."[3]

[1]أحمد سويقات، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، العدد 14، (جانفي 2016)، ص60.

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية، المادة 01، **الجريدة الرسمية**.

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، المادة 01، **الجريدة الرسمية**.

بنفس النسق صدر نصين جديدين في سنتي 2011 و2012 يتضمنان قانوني البلدية والولاية، وبذلك تضمن قانون البلدية 10/11 "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية."[1]

أما قانون الولاية فنص على أن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين."[2]

**ثانيا: المظاهر الأساسية للامركزية الإدارية في الجزائر**

1- **الولاية:** تعد الولاية من مظاهر اللامركزية الإدارية البالغة الأهمية فهي هيئة محلية تربط بين المستوى المركزي والهيئات المحلية القاعدية المتمثلة في البلدية، إضافة لدورها المحوري في تنفيذ السياسات العامة للدولة من خلال فروعها ومصالحها. تتكون الولاية من جهازين أو هيئتين رئيسيتين هما:

أ- **المجلس الشعبي الولائي:** لا يوجد نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي، لذا يمكن اعتباره هيئة مداولة للولاية، حيث يحتل مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معا باعتباره أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية، فهو المكان الذي يمارس فيه سكان الإقليم حقهم في التسيير. يتكون من مجموعة من المنتخبين يتم انتخابهم من قبل سكان إقليم الولاية من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، وينتخب لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، كما يتمتع بمجموعة من الصلاحيات ذات الطابع الإداري والمالي والاستشاري وصلاحيات اقتصادية واجتماعية على غرار التكفل بالفئات الاجتماعية

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، المادة 1و2، **الجريدة الرسمية**، العدد 37.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، المادة1، **الجريدة الرسمية**، العدد 12.

المحرومة ومد يد المساعدة في مجال السكن الصحة والتشغيل والتعليم، إضافة إلى المساهمة في عملية تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع العقاري[1].

ب- **الوالي:** يتم تعيين الوالي من خلال مرسوم رئاسي طبقا للمادة 92 من دستور 2016*، يتمتع الوالي بازدواجية وظيفية، يهتم بالتنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموضوعة في الولاية، كما يمثل ولايته في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويقوم الوالي في الإطار التقني بإعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه وهو الآمر بصرفها[2].

2- **البلدية:** بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 يتضح جليا مدى حرص المشرع على تكريس مظاهر الجماعة الإقليمية على مستوى البلدية مع مراعاة الحدود التي يجب احترامها، والتي ظهرت جليا من خلال المواد 1،2،3 من القانون 10/11 وذلك ما أكدته المادة 2/3 من نفس القانون: "تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم"[3]، تتكون البلدية من جهازين أو هيئتين رئيسيتين هما:

أ- **المجلس الشعبي البلدي:** يعتبر المجلس الشعبي البلدي أحد الدعائم الأساسية للجماعة الإقليمية ومظهرا محوريا للتسيير اللامركزي ولذلك حظي باختصاصات واسعة حيث حدد قانون البلدية في الباب الثالث صلاحيات المجلس الشعبي*، وتسمح دراسة الأحكام والنصوص المتعلقة بصلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي إبداء الملاحظات التالية: [4]

**أولا:** أن المشرع اتبع في تحديده لاختصاصات المجلس طريقة ترتكز على وضع الإطار العام على غرار الأسلوب الفرنسي مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى التنظيمات إما بموجب المراسيم أو القرارات التنظيمية الوزارية.

---

[1] عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، المجلد1، العدد1، (جانفي2016)، ص ص 30- 34.

*"يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية .....الولاة"

[2] تنظيم الجماعات الإقليمية في : http://interieur.gov.dz/index.php/ar/ التاريخ: 2019/09/09، الساعة: 23:00 .

[3] المادة 2/3 من القانون 10/11.

*تتعلق بالمجالات الرئيسية التالية: التهيئة والتنمية المحلية وذلك بإعداد المخطط التنموي، التعليم الأساسي وما قبل المدرسي حيث تقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وترقية التعليم ما قبل المدرسي، السكن وذلك من خلال تشجيع إنشاء التعاونيات، حفظ الصحة والنظافة والمحيط فتسهر البلدية على سلامة مواطنها من الأمراض وحماية البيئة.

[4] عبد القادر لحول، **مرجع سابق**، ص 8.

**ثانيا:** إن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي ليست في معظمها التزامات واجبة التنفيذ، ذلك أن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكاناتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة، كما يظهر من خلال المادة 111 والمادة 184 من القانون البلدي.

ب- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة:

- **بصفته ممثلا للبلدية:** يمثل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية كما يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي وميزانية البلدية، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للبلدية وإدارتها[1].
- **بصفته ممثلا للدولة:** يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية يكلف بالسهر على احترام وتطبيق التشريع المعمول به وضبط الحالة المدنية[2].

**3- الدائرة:** وهي "لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية كما أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي"[3]، فالدائرة تستمد شخصيتها القانونية من الولاية.

استنادا إلى المادة2 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 ، تمت الإشارة إلى رئيس الدائرة ضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي **"تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي[4]:**

- الكتابة العامة.
- المفتشية العامة.
- الديوان.
- رئيس الدائرة."

[1] سلطات رئيس البلدية، في: http://interieur.gov.dz/index.php/ar/ التاريخ: 2019/09/09 الساعة: 00.00.

[2] **المرجع نفسه.**

[3] عمار عوابدي، **القانون الإداري (النظام الإداري) الجزء الأول**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000)، ص 275.

[4] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، المادة 2، **الجريدة الرسمية**، العدد 48،

التساؤل المطروح في هذه المرحلة لماذا يلاحظ غياب نصوص قانونية تنظم الدائرة؟ ولعل السبب يكمن في طبيعة هذه الوحدة في حد ذاتها في كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية فهي وجدت لمساعدة السلطة المركزية (مساعدة السلطة التنفيذية) وتطبيق السلطة السياسية لذلك لا تتمتع بالوجود القانوني[1]. ما يميز الدائرة باعتبارها جزءا تابعا لإدارة الولاية هو ممثلها رئيس الدائرة، إذ يعد هذا الأخير من أجهزة الإدارة العامة في الولاية لأن الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي ولا بأهلية التقاضي، لكن هذا لا يخفي حقيقة أنها تستمد وجودها القانوني من خلال مهام رئيس الدائرة الذي يمنحه الوالي بصفته ممثلا للولاية وممثلا للدولة تفويضا لممارسة الصلاحيات المسندة له.

يمارس رئيس الدائرة ثلاثة مهام أو صلاحيات باعتباره ممثلا للدولة، باعتباره مساعدا للوالي وباعتباره سلطة وصية على أعمال البلديات حيث يقول بتنسيق عمل البلديات كما ينفذ أوامر وتوجيهات الوالي ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعة موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولوية للمواطنين وتنفيذ المخططات التنموية المحلية [2].

**4- المقاطعة الإدارية:**

استحدث المشرع الجزائري في التنظيم الإداري الجزائري الولاية المنتدبة، حيث حول بعض الدوائر الموجودة في مختلف الولايات إلى ولايات منتدبة يسيرها ولاة منتدبون، ومن أهداف استحداث المقاطعات الإدارية ما يلي[3]:

- تكثيف وجود سياسة الدولة في المناطق الحدودية.
- دعم وتشجيع النمو الاقتصادي والاجتماعي.
- تخفيف الضغط عن بعض الولايات فاستحداث المقاطعات الإدارية سيعمل على تقريب الإدارة من المواطن.

[1] نوال لصلج، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، العدد 7، المجلد 1، (سبتمبر 2017)، ص 102.

[2] لمزيد من المعلومات انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 305/91، المؤرخ في 24 أوت 1991، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، **الجريدة الرسمية**، عدد 41.

[3] عبد المجيد لخداري، وردة خليفي، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر –دراسة تحليلية-، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 4،العدد2،(جوان 2017)، ص ص 116-117.

المعايير المعتمدة لاستحداث المقاطعات الإدارية[1]:

- ✓ **معيار الكثافة السكانية:** يعتبر من أهم المعايير المعتمدة لاستحداث المقاطعات الإدارية.
- ✓ **معيار عدد البلديات:** يعتبر مهما جدا خاصة في ولايات الشمال التي تشهد وجود عدد هائل من السكان وبالتالي يصعب التحكم فيها من طرف والي واحد لذلك لا بد من تخفيف العبء عن الولاية الأصلية.
- ✓ **معيار البعد عن مقر الولاية:** يعتبر معيارا أساسيا خاصة في ولايات الجنوب التي تكون مساحتها شاسعة وهو ما يصعب على المواطن قضاء حوائجه.

تعتبر المقاطعة الإدارية ولاية مؤهلة أو ولاية صغيرة تتشكل من هياكل وأجهزة موضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب، والتي تساعده في مهامه وبما أن المقاطعة الإدارية لا تشتمل على مجلس منتخب كما الولاية، فان صلاحيات المقاطعة الإدارية هي نفسها صلاحيات الوالي المنتدب الذي يقوم بالتمثيل الثنائي فيمارس مهامه كممثل ولاية ومهامه كممثل دولة، ولأداء مهامه يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بمهامه وتتمثل صلاحياته في[2]:

- تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير.
- تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها.

**5- المؤسسات العمومية:**

تعد من صور تطبيقات اللامركزية المرفقية أو المصلحية، وهي منظمات أو مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تجمعها بالسلطات الإدارية المركزية علاقة الرقابة الوصائية، وتعمل المؤسسات العمومية على ترشيد دور الدولة في القيام بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية

[1] عبد المجيد لخداري، مرجع سابق، ص ص 116-117.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 18-337 ، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، **الجريدة الرسمية**، العدد23.

وتفعيل مخرجاتها في إنتاج السلع وتقديم الخدمات اللازمة للمجتمع[1]. ومن أنواع المؤسسات العمومية في الجزائر:[2]

أ- **المؤسسات العامة الإدارية**: وهي عبارة عن هيئات عمومية إدارية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة ولمبدأ التخصص، تتمتع بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها وتسييرها، وتنقسم المؤسسات العمومية الإدارية إلى مؤسسات عمومية وطنية تنشئها الدولة وتبقى خاضعة لها، ومؤسسات عمومية محلية تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) وتبقى خاضعة لها.

ب- **المؤسسة العامة العلمية الثقافية:** هي عبارة عن مصالح أو مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتختص بالقيام بأعمال وتحقيق أهداف محددة ذات طبيعة علمية ثقافية مثل المجمع الجزائري للغة العربية.

ج- **المؤسسات العامة الاقتصادية:** هي تلك المؤسسات التي تزاول أنشطة وأعمال اقتصادية بحتة أو اقتصادية اجتماعية ثقافية، وتخصص في تحقيق أهداف عامة اقتصادية إنتاجية أو استهلاكية، تخضع لنظام مركب من قواعد القانون العام الإداري والقانون الخاص لتوفر بها المرونة وحرية العمل حتى يضمن الفاعلية والرشادة الاقتصادية لتحقيق أهدافها بأقل التكاليف والجهود، ومن أمثلة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر الشركة الوطنية للكهرباء والغاز، الديوان الوطني للتسويق والتصدير...الخ.

د- **المؤسسات العامة المهنية:** وهي مرافق تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتتخذ صورة أو هيئة النقابة ويشرف على تسييرها وإدارتها مجالس منتخبة من أبناء المهنة أو يكون الانخراط من طرف أصحاب المهنة إجباري وبقوة القانون كنقابات المحامين والأطباء والصيادلة والمهندسين.

بالنظر إلى ما تم عرضه فيما سبق يتضح أن التعديلات الدستورية أثرت على الجهاز الإداري الجزائري (بشقيه المركزي واللامركزي) وهذا ما يثبت صحة المدخل النظمي الذي يؤكد على ارتباط الجهاز بالبيئة الخارجية فتتبع مسار الدساتير الجزائرية يدل على وجود علاقة وثيقة بين التعديلات

[1] بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2011/2010 )، ص ص 78-88.

[2] حورية رميني لبشري، مبدأ فاعلية الإدارة العامة في الجزائر، **أطروحة دكتوراه**، (جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015/2014 )، ص ص 170-175.

والأزمات، وتنقسم تلك الأزمات إلى نوعين، أزمات دولة ومثالها ما شهدته الجزائر بعد أحداث 5 أكتوبر 1988، وأزمات نظام أو سلطة وهو ما تم بعد توقيف المسار الانتخابي في 11 جانفي 1992، وبناء على استقراء أسباب ونتائج تلك التجربة الدستورية تم التوصل إلى النتائج التالية[1]:

- ما من أزمة مهما كانت طبيعتها إلا وولدت تعديلا دستوريا، والتعديلات الدستورية الناجمة عن الأزمات والمعدة بعيدا عن الشعب وواقعه وطموحاته تكون قاصرة ولا تعمر طويلا.
- إذا كنا بصدد أزمة دولة (شعب وسلطة) وجاءت المطالبة بتعديل أو تبديل الأوضاع جذريا بما فيها تعديل أو تبديل (تغيير) الدستور من طرف الشعب وبناء على رغباته الحقيقية من خلال وضعه الاجتماعي والسياسي، كانت آثار التعديل الدستوري ايجابية فيما يتعلق بحل الأزمة رغم اختلاف حجم النجاح بحسب التعديلات الواردة في ذلك التعديل الدستوري.
- إذا كنا بصدد أزمة سلطة ونظام، ووردت الدعوة إلى تعديل الدستور من طرف السلطة السياسية الفعلية أو الدستورية في البلاد، التعديل الدستوري معالج وخادم لأزمة ذلك النظام ولا تأثير له في حل الأزمات التي يعاني منها الشعب، كالأزمة الاجتماعية.
- تنفيذ السياسات العامة مرهون بحالة الاستقرار التي تعيشها الدولة على جميع الأصعدة فأي اضطراب أو أزمة سيؤدي ذلك إلى عرقلة الجهاز الإداري في أداء وظائفه ويظهر ذلك بوضوح في الفترات العصيبة التي عاشتها الجزائر على غرار توقف العمل بدستور 1989 وما عاشته الجزائر من ويلات العشرية السوداء.
- التعديلات الدستورية إن لم تمس المشاكل الحقيقية التي يعاني منها الجهاز الإداري فنتائجها لن تكون فعالة، ويعود ذلك لعدم انطلاقها من الواقع ومن مبدأ معالجة المشكل من جذوره أي من أسبابه الحقيقية.

كما نستنتج أن قوة ومكانة السلطات المركزية (السلطة التنفيذية خاصة) واتساع صلاحياتها مقارنة بالسلطات الإدارية اللامركزية، ويظهر ذلك في مختلف الدساتير الجزائرية فرغم تبني النهج اللامركزي دستوريا وقانونيا إلا أن التنظيم الإداري تهيمن عليه مركزية شديدة تمس باستقلالية

[1] عيسى طيبي، التعديلات دستورية في الجزائر بين ظرفية الأزمات وواقع المتطلبات، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**، عدد02، (جوان2011)، ص 51

الإدارات اللامركزية وتحد من قدراتها ما يعكس إرادة المشرع في تقليص صلاحيات الجماعات المحلية التي من المفروض هي الأقدر والأجدر على حل مشاكل المواطنين وتلبية حاجياتهم.

## المطلب الثالث: واقع الممارسات الإدارية في الجزائر

يجسد الجهاز الإداري آلية من آليات تنفيذ وتطبيق السياسة العامة للدولة، فهو المسؤول عن تمرير مخرجات النظام السياسي، وذلك ضمن مجموعة من الصلاحيات التي يمارسها في إطار ما يسمح به القانون، ولقد عرف الجهاز الإداري في الجزائر عدة تطورات ساهمت في تشكيله على ما هو عليه الآن، ولقد كان للفترة الاستعمارية تأثيرا عليه فرغم أن الجزائر حققت استقلالها سياسيا سنة 1962، إلا أنها لم تحققه إداريا حيث إنها بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية إلى حد الآن، ما جعل الإدارة العامة في الجزائر إدارة مقلدة أكثر منها أصلية، إذ تحاول أن تنقل صور البيروقراطية الغربية، خاصة النموذج الغربي الفرنسي، هذا التراث الإداري الاستعماري الذي يعد مظهرا مستمرا أثر على التنظيم الإداري[1]، وورث مشاكل كثيرة.

عانت الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال من عدة مشاكل واختلالات، فأخذت القيادة السياسية على عاتقها مهمة تطوير الإدارة العمومية، ونظرا للأوضاع المزرية التي خلفها الاستعمار والارث الثقيل من الممارسات والتخلف الناتج عن قلة الإطارات أخذت الدولة على عاتقها مهمة التشييد والبناء عبر الجهاز الإداري، والتحكم في كل الإمكانات المتوفرة بغية استغلالها بطريقة عقلانية، كما أولت نصوص الميثاق الوطني والدستور دورا هاما للحزب الواحد داخل الإدارة ما يدل على تغلغله في مختلف هياكل الإدارة العمومية عبر مناضليه، كونه المخطط الموجه والمراقب لأعمالها، فالإدارة في ظل الحزب الواحد تعد جهازا لخدمة السلطة، والموظف مناضلا في الحزب ومتعهدا بخدمة الثورة الاشتراكية، ثم جاء دستور 1989 لقلب المعطيات لكنه لم يجلب معه حلا نهائيا فمن الناحية النظرية الإدارة العمومية عادلة والموظف حيادي إلا أن الواقع كان مغايرا حيث يعد شغل المناصب العليا موضوعا للمفاوضات، فعرف الجهاز الإداري أزمة خانقة وذلك لتضخم حجمه وزيادة مهامه وبالرغم من الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية إلا أن ذهنية "ملكية العمل الإداري" بقيت راسخة لدى

[1] بومدين طاشمة. التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح وتمكين التنمية السياسية في الجزائر، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد1،العدد1، (جانفي 2009)،ص 45.

معظم الموظفين والولاء للأشخاص أكثر من الولاء للوظيفة وهنا تبرز إشكالية العلاقة بين الإدارة والسلطة وضرورة التمييز بين ما هو سياسي وما هو إداري[1].

إن التناقضات التي كانت تعيش الإدارة في كنفها جعلتها تعاني من مشكلات عديدة، فظهرت جملة من القيم بفعل بعض الممارسات التي عمت مختلف المرافق والمؤسسات العمومية وتتمثل في:

- ✓ **العلاقات الاجتماعية:** أثبتت الدراسات أن العلاقات الاجتماعية في الإدارة الجزائرية لا توظف ولا تستثمر لخلق جو عمل ودي ومحترم إنما تستغل لخدمة المصالح الفردية للموظفين بدل خدمة المؤسسة التي تجمعهم وبذلك أصبحت تبنى العلاقات الاجتماعية على أساس عشائري جهوي فطبيعة العلاقات التقليدية النابعة من عمق الثقافة القبلية أصبحت تتحكم في السلوك التنظيمي للجهاز الإداري[2].
- ✓ **بيروقراطية متصلبة:** يتصف سلوك الإداريين بالحرفية الشديدة في تطبيق أوامر القيادات العليا مما وسع الفجوة بينهم وبين مرؤوسيهم من ناحية، وبينهم وبين المواطنين من الناحية الأخرى، حيث نتج عن صعوبة الاتصال بين القمة والقاعدة، بطء في اتخاذ القرارات وتنفيذها.
- ✓ **التهرب من المسؤولية:** ويسمى بغياب الضمير المهني الذي يشعر الأفراد بضرورة الالتزام بالمعايير الأخلاقية للمهنة.
- ✓ **استغلال النفوذ:** تقوم القاعدة العامة على أن المسؤولية تكليف لا تشريف لكن الواقع عكس ذلك فالسعي لبلوغ المناصب العليا يكون لتحقيق المصالح الشخصية والأهداف الذاتية لا غير. على إثر هذا تذوب شخصية المرؤوسين ويكتفوا بالتبعية التامة لرؤسائهم محاولين بذلك التقرب منهم والتودد إليهم للحصول على دعمهم ويتغاضوا عن أخطائهم وعيوبهم منتظرين أن يأتي دورهم ليستلموا السلطة[3].
- ✓ **هجرة الكفاءات من القطاع العام:** تشهد الجزائر نزيفا حادا في الكفاءات العلمية المتخصصة والإطارات التي تكونت محليا خاصة منذ تسعينيات القرن العشرين والأزمة الأمنية التي عاشتها

[1] عبد النور زوامبية، الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير، **مجلة البحوث السياسية والإدارية**، المجلد 2، العدد 1، (جانفي 2013)، ص ص 119-121.

[2] زهير بوضرسة، البيروقراطية والواقع الإداري المفهوم والممارسات، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 8، العدد 2، (جوان 2022)، ص ص 245-250.

[3] عبد النور زوامبية، **مرجع سابق**، ص 123.

الجزائر ما انعكس على ارتفاع هجرة الأدمغة من 9 % عام 1990 إلى 20 % عام 2010 لتفقد الدولة عناصر فعالة من مواردها البشرية القادرة على تقديم قيمة مضافة[1].

- ✓ **الفساد الإداري:** الفساد الإداري يعني النشاطات التي تتم داخل الجهاز الحكومي والتي يؤدي إلى انحراف هذا الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم، فهو يعبر عن ما نتج من خلل في تركيبة النظام الإداري أو طبيعة الأشخاص أو القواعد والقوانين التي تحكم تصرفات وسلوكيات الإداريين[2]، فهو ظاهرة عامة انتشرت بشكل سريع في جميع القطاعات بدون استثناء، مما ساهم في تردي أوضاع الإدارة الجزائرية وأثر على دورها في تقديم مختلف الخدمات للمواطنين، كما يظهر في عدة أشكال كالتمييز بين المواطنين الذين يتجهون إلى الإدارات العمومية لطلب وظيفة أو للاستفادة من خدماتها، أو قبول الرشاوي إما لتسهيل الخدمات أو لإنجاز بعض المعاملات غير الرسمية ليبلغ الفساد أشده عند وضع الموظف يده على الأموال العمومية، أما الفساد الأكبر فيتحقق عند تحالف الفساد الإداري مع الفساد السياسي لتصبح الدولة محلا للنصب والنهب والسرقة[3].
- ✓ **انتشار ظاهرة التسيب واللامبالاة:** التسيب الإداري ظاهرة من الظواهر التي برزت في أغلب الإدارات الحكومية حيث يهمل الموظف واجباته التي نص عليها القانون والتعليمات والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة ما يؤدي إلى مردود سلبي ولقد ساهم في تفاقم هذه الظاهرة العديد من الأسباب كتردي مستويات الأجور، نقص الرقابة، ضعف الوازع الديني والأخلاقي فنجد الموظف لا يحترم أوقات الدخول والخروج من المكاتب كما يؤدي التراخي في العمل إلى فقدان ملفات المواطنين والتماطل في تقديم الخدمات إضافة إلى الأخطاء الكثيرة المرتكبة في ملء الوثائق الإدارية[4].

---

[1] عبد الجبار جبار، هجرة الأدمغة في الجزائر ومتطلبات الحد من إهدار الكفاءات البشرية، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 33، العدد1، (مارس 2022)، ص 17.

[2] عبلة سقني، ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري: دراسة في الأسباب وآليات المكافحة، **المجلة الجزائرية لسياسات العامة**، المجلد 8، العدد1،(جانفي 2020)، ص 14.

[3] شافية جاب الله، واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحته، **مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية**، المجلد 2، العدد 1، (نوفمبر 2013)، ص 102.

[4] عبد الرحمان مساهل، التسيب الإداري وأخلاقيات الموظف العام في الوظيفة العمومية من منظور إسلامي، **مجلة دراسات في الوظيفة العامة**، المجلد1، العدد1، (ديسمبر 2013)، ص 79.

انطلاقا مما سبق تشكلت صورة نمطية عند المواطن بخصوص الجهاز الإداري الجزائري، فالعلاقة مع الإدارة لطالما كانت مضطربة في الفترات التاريخية المتعاقبة ويظهر ذلك فيما يلي:[1]

أ- **علاقة المواطن الجزائري بالإدارة العثمانية:** فورثت الذاكرة الجزائرية عن العهد العثماني مفهوم الدولة الملتصق بالبايلك وكرست ثقافة البايلك حس الدولة المقترن بالبطش والخوف والعقاب، ما جعل الجزائريين يكونون موقفا معاديا له وللدولة، إضافة إلى احتكار سلطة القرارات من طرف الداي مع استبعاد أي محاولة في هذا المجال قد تصدر من موظف آخر ما يؤدي إلى الشعور بعد الاهتمام واللامبالاة وغرس روح الاتكال[2]، كما كانت تتسم بالتسلط والتعسف خاصة خلال فترة حكم الجيش الانكشاري، حيث كانت العلاقة علاقة مقايضة تمثلت في التحصيل الضريبي المستمر مقابل الحماية وحفظ السلام من الأعداء والأجانب وبالتالي مرحلة الحكم العثماني تميزت بالتنظيم البيروقراطي المغلق، فكانت ترفض أي محاولة إصلاح أو تغيير في أنماط التسيير الإداري.

ب- **علاقة المواطن الجزائري بالإدارة الفرنسية الاستعمارية:** ظهر معامل آخر ساهم في تأخير وتعميق التخلف الثقافي والتنظيمي في المجتمع الجزائري وهو الاستعمار الفرنسي الذي كان ينظر إلى الجزائري بنظرة استعلاء وعنصرية إضافة إلى حرمانه من مختلف حقوقه[3]. سعت الإدارة الاستعمارية إلى التحكم الإداري والاقتصادي على كل الأصعدة بدون إشراك حقيقي للمواطنين الأصليين، وكان هدفها تحطيم القاعدة الاقتصادية وطمس الشخصية الإسلامية إلى جانب ترسيخ أساليب العمل الإداري التي تتناقض والمنطلقات الفكرية والحضارية والثقافية من هذا المنطلق نفهم أن البيروباتولوجيا* التي تعرفها الجزائر اليوم هي في الحقيقة وليدة الإدارة الفرنسية ابتداء من الإجحاف في فرض الضرائب وتهميش المواطنين الأصليين.

ج- **علاقة المواطن مع الإدارة بعد الاستقلال:** تم توارث هذا التراث الاستعماري غداة الاستقلال حيث عانى الجهاز الإداري من مشاكل متعددة الجوانب كانعدام الإطارات ووجود نقص فادح بسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية الجزائرية.....الخ كل هذا ساهم في

[1] قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، **دفاتر السياسة والقانون**، المجلد3، العدد5، (جوان 2011)، ص ص 60-64.

[2] كمال بوقرة، **مرجع سابق**، ص 242.

[3] مغنية الزرق، **نشوء الطبقات في الجزائر**، ( لبنان: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980)، ص 40.

* Bureaupathology يقصد بها الإفراط في الرسمية والشكلية والجمود مع مقاومة أي محاولة للتغيير والتجديد.

تصميم صورة نمطية عن الجهاز الإداري الجزائري كرمز للبيروقراطية (بممارستها السلبية) ما أدى إلى تذبذب علاقة المواطن بالإدارة. نمط السلطة المركزية وسيطرة الحزب الواحد على جميع الأجهزة الإدارية حال دون توطيد وتوسيع وتوزيع السلطات بين الهيئات الإدارية والإقليمية كما أن عدم استقرار النظام السياسي حال عائقا أمام استقرار الإدارة الجزائرية ومن ثم فإن الإدارة عكست النظام السياسي ولم تعكس خدمة المواطن، حتى بعد الانفتاح السياسي والاقتصادي بقيت الممارسات السابقة راسخة خاصة مع تضخم الجهاز الإداري وكبر حجمه.

**د- علاقة المواطن مع الإدارة في الوقت الراهن:** الممارسات التي عرفها الجهاز الإداري انعكست مباشرة على علاقة الإدارة مع المواطن حيث تركت انطباعا سيئا، والإصلاح الذي تم استهدافه كان بواسطة مراسيم وأوامر بدون أي محاولة لإصلاح الأفراد والموظفين، فبالرغم من تبني أساليب إدارية حديثة ومحاولة تقريب الإدارة من المواطن إلا أن العلاقة تشهد اضطرابات عديدة نتيجة فقدان الثقة ومقاومة التغيير الذي يسعى لترقية الخدمات على مستوى التنظيم.

أدت العوامل الأنفة الذكر إلى تشكل صورة نمطية عن الجهاز الإداري لدى المواطن وتتمثل في:

- القوانين والتشريعات المؤطرة للعمل الإداري لا تواكب التحولات الكبيرة التي حدثت في المجتمع (جهاز تقليدي).
- عدم تحديد الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية تحديدا يمكن من رصد المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلاني ورشيد.
- غياب تام لتشجيع المبادرات الفردية والجماعية.
- ضبابية شديدة وعدم وضوح موقع المواطن ومشكلاته في الفلسفة العامة للتنظيمات الإدارية.
- عدم الاكتراث والاستخفاف بمشاكل المواطن.
- المبالغة في القراءة الذاتية للقوانين والسلطة التقديرية والتعسف في استعمالها.
- ضياع مفهوم الخدمة وانعدام ثقافة الانتماء.

## المبحث الثاني: تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

الإدارة هي المؤسسة التي تقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وهي المكلفة بتطبيق قوانين الدولة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين في إطار القوانين المرسومة والأهداف التي وضعتها القيادة السياسية في خططها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فتجسد الإدارة بشقيها المركزي واللامركزي آلية لتنفيذ السياسات العامة في أي دولة، وتخضع لخصوصية تفرضها البيئة الداخلية والخارجية للنظام السياسي، والجزائر كغيرها من الدول تعتمد على السلطات الإدارية باختلاف أنواعها لترجمة سياساتها على أرض الواقع وتنظم ذلك دستوريا وتشريعيا.

يتطرق هذا المبحث لواقع عملية تنفيذ السياسات العامة بمعرفة دور كل من الهيئات المركزية واللامركزية، والمتطلبات المادية والبشرية لمباشرة التنفيذ وأهم العراقيل والصعوبات التي قد تعرقل سيرورة العملية.

## المطلب الأول: الإدارة المركزية واللامركزية كآلية لتنفيذ السياسات العامة في الجزائر

يعنى الجهاز الإداري بتنفيذ السياسات العامة بشقية المركزي واللامركزي، فتختلف صلاحيات كل هيئة إلا أن الهدف واحد وهو ترجمة السياسة العامة المتبناة على أرض الواقع، كما أن عملية التنفيذ ليست مرتبطة فقط بالجهاز الإداري فبالرغم من أنه فاعل رئيسي إلا أن مساهمة السلطتين التشريعية والتنفيذية مهمة في بلورة تنفيذ السياسات العامة.

### أولا: مساهمة السلطات التنفيذية، التشريعية والقضائية في تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

أ- **السلطة التنفيذية:** تختص السلطة التنفيذية بوضع القواعد العامة موضع التنفيذ، ومن ثم نجد أن السلطة التنفيذية تلعب دورا هاما في تحديد التفاصيل الكاملة لبرنامج العمل التنفيذي وذلك عن طريق تقريريها لمختلف الأولويات في هذا الشأن، من خلال ما سبق نجد أن المشرع الجزائري ساهم في تعزيز مكانة رئيس الجمهورية وجعله مهيمنا على السلطة التنفيذية نظريا وعمليا ورغم أن مجلس الوزراء يعتبر ممر جميع القوانين والتشريعات إلا أن رئيس الجمهورية هو الذي يترأسه بحيث تكون له الكلمة في جميع الأمور كما له الحق في إنهاء من يخالفه في ذلك، ناهيك عن كون دور مجلس الوزراء يبقى مجرد دور استشاري ليس له أثره في أخذ القرارات النهائية[1].

كما أن كل الوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية عن تنفيذ برامجهم حيث يكون كل وزير مسؤول عن قطاع معين، وهو حريص بتخصيص كل الوسائل لتنفيذ برامج قطاعه ومتابعته حيث يعتبر الوزير ومهما كان قطاعه شخصية سياسية تنفيذية تقوم بوضع المشاريع المتعلقة بمجال اختصاصه والتي يشرف على السير الحسن لها بنفسه.

ب- **السلطة التشريعية:** تبرز وظيفة البرلمان في تنفيذ السياسة العامة من خلال سلطته وصلاحيته في مراقبة ومتابعة التنفيذ ، وذلك من خلال اضطلاعه بوضع القوانين المختلفة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة، كما يسهر البرلمان من خلال وظيفة الرقابة على السير الحسن لتنفيذ السياسات العامة، وهو الذي يؤطر

[1] نادية بن أحمد، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ1989، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة أبو بكر بلقايد، 2013)، ص 109.

عملية التنفيذ من خلال مختلف التشريعات التي يعمل على وضعها وذلك حسب ما تنص عليه المادة 99 من الدستور[1].

ج- **السلطة القضائية:** تلعب دورا مهما في عملية تنفيذ السياسات العامة، وذلك من خلال كونها السلطة التي تكفل احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تصنعها المؤسستين التشريعية والتنفيذية فهي تكمل عملهما، ومن خلال الرقابة التي يمارسها الجهاز القضائي المتخصص –في حالة الاحتكام إليه- والمتعلقة بشرعية أو عدم شرعية القرارات والتصرفات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية وبالتالي تحديد مدى الانحرافات والتجاوزات القائمة فيها، وحجم تعسفها في تطبيق وتنفيذ التشريعات المختلفة، وفي حال ثبوت خروج الهيئات الإدارية عن هذه الأخيرة ومقاصدها وأهدافها، فإن السلطة القضائية تصدر أحكاما تدعو فيها إلى إلغاء قراراتها الموسومة بعدم الشرعية وإلزامها بالتقيد بالقوانين المعمول بها، كما قد يصل الأمر إلى فرض غرامات مالية على الإدارة لصالح المحكوم له عن كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ الحكم، والذي يتم اقتطاعه عنوة من الحساب المالي للإدارة المعنية لدى أمين خزينة الولاية التي تقع الإدارة فيها، إلى جانب كون القاضي يملك سلطة تقديرية في تحديد مبلغ الغرامة التي تعد آلية لإجبار الإدارة على تنفيذ قراراته[2].

ومنه فان وظيفة السلطة القضائية لا تقل أهمية عن وظائف السلطات الأخرى لأنها الجهة التي تضمن احترام القواعد والقوانين، أثناء عملية تنفيذ مختلف السياسات العامة للدولة، واستنادا لمجموع القواعد الضابطة والمنظمة تعمل كل الجهات على احترام أداء الواجبات، إلا أن تنفيذ السياسات العامة في الجزائر كثيرا ما يعرف وجود بعض التجاوزات عن القوانين، والذي يؤدي إلى اختلالات كثيرة أثناء عملية التنفيذ، ولعل أهمها انتشار ظاهرة الفساد الإداري.

[1] أنظر المادة 99 من دستور 2016.

[2] عليان بوزيان، **دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون**، (القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2009)، ص 638.

**ثانيا: الإدارة المحلية في الجزائر كآلية لتنفيذ السياسة العامة**

تلعب الفواعل المحلية الرسمية دورا أساسيا في تنفيذ السياسة العامة وتختلف مراكز القوة والسلطة محليا بين البلدية والولاية ففي حالة البلدية ليس هناك ازدواجية في السلطة فهي بيد هيئة منتخبة وبالتالي تتجسد الديمقراطية المحلية أكثر، أما الولاية فهناك والي معين ومجلس شعبي ولائي منتخب فالسلطة بيد الهيئة المعينة (أي الوالي) و التي تهيمن بدورها على الهيئة المنتخبة التي تجسد دورا رمزيا، وتتحمل الفواعل المحلية الرسمية مسؤولية تنفيذ ما يتم رسمه على المستوى المركزي لجميع السياسات الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية وحتى الأمنية وأي فشل في تنفيذ هذه السياسات سيؤدي إلى فشل العمل الحكومي[1].

تعزز دور الهيئات الإدارية اللامركزية بمجيء دستور 1989، الذي فسح المجال أمام التعددية ومع صدور قانوني الولاية والبلدية لسنة 1990 حدث تغيير في وظائف الدولة لا سيما القطاعات الخدماتية، فالإدارة المركزية وقفت عاجزة أمام ازدياد وظائف الدولة وتعددها خاصة في الأقاليم الفسيحة على غرار الجزائر فلا يمكن الوصول إلى أبعد نقطة في البلاد دون الأخذ بالنظام الإداري اللامركزي.

إضافة إلى ما سبق بقاء الدولة مرهون بإشباع حاجيات المواطن وتقديم خدمات مختلفة بشكل دائم ومرضين فالهيئات الإدارية اللامركزية تعد قناة تمرر الدولة عبرها مختلف الخدمات، كما تعتبر الأقرب إلى المواطن على هذا الأساس عملت الدولة على تطويرها وتحسينها بسن قوانين خاصة بها.

**البلدية والولاية كآلية لتنفيذ السياسة العامة**: تقوم البلدية والولاية بتنفيذ السياسة العامة للدولة من خلال الصلاحيات المخولة لها دستوريا، حيث تناول كل من قانون البلدية والولاية صلاحيات هذه الهيئات ، وهي متنوعة ومتعددة تمس جميع مجالات الحياة على المستوى المحلي منها السياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تهدف إلى التنمية وهي كما يلي:

[1] سمير بن عياش، أثر الفواعل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة (2012)، **المجلة الجزائرية للسياسة العامة**، المجلد1، العدد 2، (أكتوبر 2013)، ص 43.

**الجدول رقم (3): صلاحيات البلدية والولاية**

| صلاحيات البلدية | صلاحيات الولاية |
|---|---|
| **التهيئة والتنمية: يتولى المجلس الشعبي البلدي إعداد برامجه السنوية الموافقة لمدة عهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم.** | **التنمية الاقتصادية:** يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط لترقية العمل في إطار مشاريع الدولة. |
| **التعيير والهياكل القاعدية والتجهيز: حيث تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها والسهر على مراقبة واحترام تخصيصات الأراضي.** | **الفلاحة والري:** يضع المجلس الشعبي الولائي حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتجهيز الريفي. |
| **نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة: حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بترقية هذه المجالات وتوسيع قدراتها** | **الهياكل القاعدية الاقتصادية:** تشمل تهيئة الطرقات وصيانتها والحفاظ عليها، وترقية هياكل استقبال الاستثمارات، وفك العزلة على المناطق الريفية. |
| **النظافة وحفظ الصحة والطرقات: فتعمل على توزيع المياه الصالحة للشرب، صيانة الطرقات تحسين الإطار المعيشي للمواطن في حدود إمكانتها...** | تجهيزات التربية والتكوين المهني: تتولى الولاية انجاز مؤسسات التكوين المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وتجديد التجهيزات المدرسية. |
| | **النشاط الاجتماعي والثقافي:** ترقية التشغيل، التحكم في النمو الديمغرافي، إنشاء هياكل ثقافية رياضية وترفيهية. |
| | **السكن:** يساهم المجلس الشعبي الولائي في انجاز برامج السكن عن طريق إعادة تأهيل الحظيرة العقارية والحفاظ على الطابع المعماري كما يساهم بالتعاون مع البلديات في برنامج القضاء على السكن الهش. |

**المصدر**: إعداد الطالبة بالاعتماد على قانوني البلدية والولاية لسنتي 2011-2012.

إن تبني نظام الإدارة المحلية والذي يتم من خلاله توسيع الصلاحيات الممنوحة للإدارة المحلية وذلك من خلال منح الهيئات المحلية اختصاصات واسعة في مختلف الميادين والمرافق التي تهدف إلى تقريب المواطنين من الإدارة وبالتالي الاهتمام بمتطلباته وحاجياتها الأساسية بطريقة مباشرة والتعرف على تطلعاتهم، بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في صنع القرارات المختلفة وذلك من خلال إعطائهم فرص الاقتراحات وتتلقاه الإدارات المحلية المتمثلة في مدخلات البيئة المحلية، إلا أن هذه الهيئات

المحلية ورغم استقلاليتها المالية والإدارية ولا مركزية قراراتها إلا أنها ليست ببعيدة عن الوصاية (السلطة المركزية)، وقيامها بالتدخل في جميع القضايا المحلية وبقاءها دائما خاضعة للسلطة المركزية وذلك لضمان السير الحسن لها.

## المطلب الثاني: أهمية الموارد المادية والبشرية للجهاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة

تعتبر الموارد المالية والبشرية أحد أهم عناصر تنفيذ السياسة العامة، ذلك أن عملية رسم السياسة العامة ترتكز على ميزانية معينة، وموارد بشرية مخصصة، فكل قطاع تخصص له موارد مالية حسب العمل المراد انجازه بالإضافة إلى اليد البشرية المخصصة في ذلك المجال .

يعد المال الوقود الحقيقي لكل سياسة عمومية، فالتنفيذ المادي لكل سياسة عامة يتوقف على ما يرصد من موارد مالية تهدف إلى إنجاح وتنفيذ هذه السياسة، وكثيرا ما تبرر الحكومات عجزها عن مواجهة المشاكل التي تعترض تطبيق برامجها بنقص الاعتمادات المالية، وبالتالي غياب الوسائل التي توصلها لتحقيق أهدافها ومن بين مصادر تمويل السياسات العامة:

### أولا: الخزينة العمومية:

1- **تعريف الخزينة العمومية:** هي هيئة مالية ليس لها شخصية معنوية وهي عبارة عن صراف وممول للدولة، كما أنها تعتبر التشخيص المالي للدولة بحيث تضمن التوازن النقدي والمالي لها وللهيئات العمومية الأخرى وذلك عن طريق تحصيل الموارد ودفع المستحقات وتؤثر على المتغيرات التي تهم المركز الاقتصادي للدولة[1].

2- **مصادر تمويل الخزينة العمومية في الجزائر:** هناك مصادر عديدة لتمويل خزينة الدولة من بينها:[2]

أ- **المصادر العادية:** وهي إيرادات ينص عليها قانون المالية سنويا وبانتظام وهي:

[1] يوسف قاشي، ناصر بن سنة، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي (دراسة حالة خزينة ولاية البويرة)، **مجلة أوراق اقتصادية**، المجلد 3، العدد2، (فيفري 2020)، ص 26.

[2] نصيرة يحياوي، دور الحباية في تمويل الخزينة العمومية وأثرها على الميزانية العامة والاقتصاد الوطني، **دراسات العدد الاقتصادي**، المجلد2، العدد1، (جانفي 2011)، ص ص 222-223.

- **إيرادات الدومين العام:** وهي عبارة عن مجموعة الأموال المنقولة والعقارية التي تملكها الدولة ملكية عامة.
- **إيرادات الدومين الخاص:** وهي عبارة عن مجموعة الأموال المنقولة والعقارية التي تملكها الدولة ملكية خاصة.
- **إيرادات الدومين المالي**: وهو ما تملكه الدولة من سندات مالية وفوائد القروض ويعتبر أهم مصدر لخزينة الدولة.
- **الضرائب والرسوم:** وهي ايرادات تحصل عليها الدولة من الضرائب المفروضة على الخواص إلى جانب الرسوم الجمركية المفروضة على ما يصدر وما يستهلك.
- **الجباية البترولية:** وهي المفروضة على ما يصدر من البترول من سونطراك نحو الخارج.

ب- **المصادر غير العادية:** وهي مبالغ مالية تظهر في ميزانية الدولة بشكل غير منتظم وهي:

- **القروض العامة:** تحصل عليها الدولة باللجوء إلى الأفراد والبنوك وفي نفس الوقت قد تكون داخلية أو خارجية
- **الإعانات:** وهي مساعدات تقدمها الدولة الغنية للدول الفقيرة نتيجة تعرضها لكوارث طبيعية.
- **الغرامات الجزافية:** تفرضها السلطات العامة على الجناة وأصحاب المخالفات وتحصل نقدا.
- **الإصدار النقدي:** التمويل بالتضخم وتلجأ إليه في حالة استثنائية عندما تصبح الكتلة النقدية أقل من السلع والخدمات.

**ثانيا: عائدات البترول مصدر رئيسي لتمويل الخزينة العمومية:**

تعتمد الجزائر بشكل كبير على عوائد ومداخيل البترول في وضع مشروع الميزانية العامة السنوية للدولة، وبالتالي تؤثر تقلبات أسعار البترول على سيرورة العملية، كما تنعكس على تنفيذ السياسات العامة باعتبار الموارد المالية أحد أهم وسائل تجسيد السياسات.

**1- انعكاسات تقلبات أسعار النفط على عملية تنفيذ السياسات العامة:**

يعد البترول في الجزائر ركيزة الاقتصاد والتنمية فقد انعكس ارتفاع أسعاره بشكل ايجابي على اقتصاد الوطن، وذلك من خلال زيادة العوائد النفطية التي تنعش الخزينة العمومية للدولة، والذي

يعزز قدرة الحكومة على تنفيذ سياستها العامة بكل أريحية وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية المختلفة الأمر الذي يؤدي إلى تطور وتحسن المستوى المعيشي للأفراد. يظهر الجدول الموالي تطور أسعار البترول خلال فترة البرامج التنموية:

**الجدول رقم (4): تطور أسعار البترول في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2019**

| السنوات | أسعار البترول (بالدولار) saharan blend | السنوات | أسعار البترول (بالدولار) saharan blend |
|---|---|---|---|
| 2000 | 28.77 | 2010 | 80.35 |
| 2001 | 24.74 | 2011 | 112.92 |
| 2002 | 24.91 | 2012 | 111.49 |
| 2003 | 28.73 | 2013 | 109.38 |
| 2004 | 38.35 | 2014 | 99.68 |
| 2005 | 54.64 | 2015 | 52.79 |
| 2006 | 66.05 | 2016 | 44.28 |
| 2007 | 74.66 | 2017 | 54.12 |
| 2008 | 98.96 | 2018 | 71.82 |
| 2009 | 62.35 | 2019 | 64.49 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على: Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), Annual Statistical Bulletins from 2000 to 2019.

يظهر الجدول أسعار البترول منذ سنة 2001، حيث انتعشت الخزينة العمومية في ظل ارتفاع أسعار البترول وقامت ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2009) بجملة من المخططات التنموية ذات أبعاد مختلفة اجتماعية، سياسية واقتصادية، حيث كانت تتمتع بوفرة مالية لتنفيذها ولقد كان هذا البرنامج من أكبر المشاريع التنموية في الجزائر والذي شمل مختلف المجالات وعكس

صورة واضحة لمجهود متواصل من طرف الدولة الجزائرية من أجل تنمية جميع مجالات الحياة وتحقيق التنمية المستدامة وتحسين المستوى المعيشي للأفراد[1].

لقد رصد لبرنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) غلاف مالي قدر ب525 مليار دينار جزائري، وتعزز هذا البرنامج ببرنامج دعم النمو امتد من (2005- 2009) وقد خصص لهذا البرنامج مبلغ إجمالي بحوالي 4200 مليار دينار جزائري، من النفقات العمومية التنموية حيث أعطيت فيه الأولوية لمكافحة البطالة والسكن وقطاع النقل وإمداد الأرياف بالكهرباء والغاز وتطور الزراعة، ولقد أتى هذا البرنامج بعدة مشاريع مدعومة بمخصصات مالية من قبل الدولة وقد خصص أكثر من 1900 مليار دينار جزائري رصد لتنفيذ عدة سياسات منها[2]:

- بناء مليون وحدة سكنية بمبلغ مالي قدره 555 مليار دينار جزائري.
- تنمية المنشآت الأساسية للصحة بمبلغ مالي قدره 85 مليار دج.
- ترقية التشغيل والتضامن الوطني بمبلغ يقدر ب 95 مليار دج والتي تغطي بناء 15000 محل عبر سائر بلديات الوطن.

من جهة أخرى فقد تأثرت عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر جراء انخفاض أسعار البترول سنة 2015 حيث انخفض السعر إلى 52.79 دولار، وفي ظل عدم وجود تنوع اقتصادي ومصادر مالية خارج إطار المحروقات وجدت الحكومة نفسها أمام أزمة مع بقاء المشاريع معلقة بسبب الميزانية المنخفضة.

**البحث عن البديل خارج المحروقات:**

وجدت الحكومة الجزائرية نفسها أمام ضرورة البحث عن بديل خارج المحروقات وذلك من أجل توفير مصادر إيرادات أخرى غير المحروقات، وتحقيق الاكتفاء الذاتي من أجل التقليل من الاستيراد خاصة وأن الدولة الجزائرية تتوفر على كثير من الخصائص الطبيعية التي تساعدها على

[1]طارق خاطر، عادل زقير، كريمة حبيب، دور برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014 في تحقيق إقلاع وتنويع الاقتصاد الجزائري –دراسة تحليلية وتقييمية-، في: https://www.researchgate.net التاريخ: 2020/01/01 الساعة: 1:00.

[2]عتو شارف، حدو محمد، تحليل أثر الإنعاش الاقتصادي على النمو في الجزائر خلال الفترة 2000-2014، **مجلة المالية والأسواق**، المجلد 3، العدد2، (سبتمبر2016)، ص209.

الاستثمار خارج المحروقات وذلك من خلال خلق صناعات جديدة أو استثمار أو سياحة، فالجزائر تتوفر على جميع الإمكانات التي تمكنها من تحقيق الاكتفاء الذاتي وخلق استثمارات مختلفة وبالتالي الحصول على مصادر جديدة للخزنة العمومية حتى تكون بعيدة عن مخاوف تقلبات النفط التي تعتبر الجزائر من أكبر البلدان تضررا حيالها[1].

**ثانيا: الموارد البشرية**

يعد المورد البشري موردا تنفيذيا محوريا خاصة في خضم التطورات التي يشهدها العالم، فمع تنوع الوسائل التكنولوجية الحديثة أصبح لا بد من استقطاب يد عاملة تتميز بالتمكن التكنولوجي إضافة إلى القدرة على القيام بالمهام بكفاءة عالية.

**1- أهمية الموارد البشرية في تنفيذ السياسات العامة:**

تعد إدارة الموارد البشرية أداة مهمة لتزويد المنظمات بالحجم المناسب للأفراد وفقا للاحتياجات والأهداف الرئيسية، خاصة في ظل التطورات الحديثة وباعتبار الجزائر من بين الدول التي بدأت تتجه نحو عصرنة إدارتها وتحسين الأداء فيها وفقا لمتطلبات العصر ، ولتنفيذ السياسات العامة بأكثر فعالية فهي بحاجة إلى رفع مستوى موظفيها وفق ما تتطلبه هذه التطورات لأن اعتماد الإدارة على الموارد البشرية ذات كفاءة يؤدي إلى مرونة في التعامل مع التطورات الحاصلة على مستوى الإدارة وتسهيل عملية تنفيذ السياسات العامة، التي تقوم على خدمات عصرية تتطلب عنصر بشري عصري[2]، وتحاول الدولة الجزائرية القيام بمجموعة من الإجراءات من أجل تحسين الأداء في الإدارة وهي:

**تكوين وتدريب الموظفين القدامى:** الوضع الجديد يتطلب التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية، ما يجعل الإدارة أمام تغييرات جذرية في نوعية العناصر البشرية الملائمة لعملية التحول نحو الحكومة الالكترونية، وهذا ما يتطلب استحداث برامج تعليمية وإدخال التقنيات الجديدة في مواد التعليم بحيث يستوعب الأفراد محتوى المواد المقررة عليهم ويعرفون الأساليب العلمية التي يتم تطبيقها في المستقبل. أما على مستوى الموظفين القدامى فلا بد من تدريبهم وبناء

[1] مفيدة مقورة، **مرجع سابق**، ص 307.

[2] **المرجع نفسه**، ص308.

قدراتهم، وتشمل عملية التدريب كافة الموظفين على طرائق استعمال جهاز الكمبيوتر وإدارة الشبكات وقواعد المعلومات والبيانات وكافة المعلومات اللازمة للعمل على إدارة وتوجيه الإدارة الالكترونية بشكل سليم ويفضل أن يتم ذلك بواسطة معاهد ومراكز تدريب متخصصة وتابعة للحكومة، أضف إلى هذا أنه يجب نشر ثقافة استخدام الإدارة الالكترونية وطرق ووسائل استخدامها للمواطنين أيضا وبنفس الطريقة السابقة[1].

**إعادة النظر في كيفية تعيين موظفين أكفاء:** تقوم عملية التوظيف في الجزائر على مجموعة من الشروط أهمها المؤهلات العلمية، مراعاة التخصصات، المسابقات ...الخ إلا أن الواقع مغاير عن هذه الشروط، حيث تشوب عملية التوظيف العديد من الممارسات غير الشرعية كالمحاباة والرشوة، ومع تبني الإدارة الجزائرية لعملية العصرنة التي تعتمد على مجموعة من الوسائل الحديثة والعتاد المتطور، أصبحت الإدارات تتطلب موظف مميز ويد عاملة متمكنة من تقنيات تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة، هذا ما يفرض إعادة النظر في إمكانات توظيف الموظفين في الإدارة و بالتالي لا بد من انتقاء الموظفين الأكفاء والاعتماد على شروط التوظيف التي تأخذ بعين الاعتبار الكفاءة والمؤهلات العلمية والابتعاد عن كل أنواع الوساطة والمحاباة[2].

[1] غنية بودوح، استراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية وأداء الموارد البشرية –المؤسسة الاستشفائية العمومية بمدين بسكرة أنموذجا-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2013/2012 )، ص84.

[2] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص64.

## المطلب الثالث: الرقابة على عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

تعد الرقابة من الوظائف الهامة والأساسية حيث يتم التعرف من خلالها على ما يتم تنفيذه وفق الخطط المسطرة، وهي عملية دينامية ومستمرة تتطلب إجراءات مدروسة من أجل التحقق من مدى انجاز الأهداف المسطرة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة، فهي التي تحافظ على التوازن بين الوسائل والأهداف. اتسع حيز الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتنوعه في جميع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن "التحقق والتأكد إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة فغرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها"[1]. تأخذ الرقابة على عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر عدة أوجه وسيتم التطرق لها فيما يلي:

### أولا: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تعد الرقابة البرلمانية من أشكال التقصي عن الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الجهاز التنفيذي بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته، وعرفت كذلك على أنها "قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق في سير أعمال الحكومة وتوجيهها الوجهة الصحيحة، وبهذا فالرقابة البرلمانية هي قيام البرلمان بمراجعة الإجراءات الحكومية للتأكد من مدى توافقها مع المصلحة العامة"[2].

نصت جميع الدساتير الجزائرية التي تم العمل بها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا على المسؤولية السياسية للحكومة، فدستور 1989 تبنى المسؤولية السياسية من خلال وضع آليات لمراقبة الحكومة ومساءلتها، أما دستور 1996 فقد انفرد بقصر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة المحصن من آلية الحل، ولم يحدث أي تغيير في تعديل 2008، أما بالنسب للتعديل الدستوري لسنة 2016 فقد ألزم الحكومة بضرورة تقديم بيانها السنوي للمجلس الشعبي الوطني بعد خلو الدساتير السابقة من الإشارة لشرط إلزامية تقديم بيان السياسة العامة، وهذا في

[1] عبد الكريم أبو المصطفى، **الإدارة والتنظيم –المفاهيم والوظائف والعمليات**، ( ددن،2001)، ص 246.

[2] نادية خلفة، حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، العدد 12، (جانفي 2018)، ص 63.

حد ذاته يعد مكسبا للسلطة التشريعية لمباشرة إجراءاتها الرقابية[1]. تم تعريف المسؤولية السياسية للحكومة بأنها تلك المسؤولية التي تقوم على مبدأ مفاده أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو أن تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب ومتى فقدت هذه الثقة فإنها تضطر للاستقالة[2].

تنقسم الرقابة التي يمارسها البرلمان إلى رقابة رسمية وفقا لوظائفه الدستورية، ورقابة شعبية تمارسها هيئة الناخبين للنواب ورقابة الأحزاب والجمعيات...الخ، سيتم التركيز على الرقابة الرسمية التي يمارسها البرلمان (وفق التعديل الدستوري لسنة 2016)،المتمثلة في وسائل تترتب عنها مسؤولية سياسية ووسائل لا تترتب عنها مسؤولية سياسية:

**1- الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة:**

**أ- مناقشة مخطط عمل الحكومة:**

بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول، يجب على هذا الأخير إعداد برنامج حكومته وعرضه على المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة مجلس الوزراء عليه للمناقشة، وتتم مناقشة مخطط عمل الحكومة من طرف البرلمان وفقا لما جاء النص عليه في الدستور والقانون المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان من خلال الإجراءات التالية[3]:

- ✓ يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة للموافقة عليه.
- ✓ يقوم المجلس الشعبي الوطني بدوره بفتح مناقشة عامة، ولا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد 07 أيام من تبليغ النواب بالمخطط، وحسب نص المادة 49 من القانون رقم: 16-12 فانه يتم التصويت على مخطط العمل خلال 10 أيام على الأكثر من تاريخ عرضه، ويمكن للوزير الأول

[1] ليندة أونيسي، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، المجلد 5، العدد2، (جانفي 2021) ص ص 791-792.

[2] زينب عبد اللاوي، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة2016، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد 7، العدد 1، (جانفي 2020)، ص 598.

[3] نادية خلفة، حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد 5، العدد1، (جانفي 2018)، ص ص 69، 70.

أن يكيف مخطط عمله وفقا لهذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب ما جاء في نص المادة 48 من القانون رقم 16-12.

- ✓ يقدم الوزير عرضا عن المخطط لمجلس الأمة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه أن يصدر لائحة عليه.

**ب- بيان السياسة العامة:**

- ✓ **تعريف بيان السياسة العامة:**

"يعرف بيان السياسة العامة بأنه وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج وبما هو في طور الانجاز، وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها والصعوبات التي اعترضتها"[1]

نص دستور 1989 في المادة 80 على تقديم بيان السياسة العامة، وكذلك في دستور 1996 من خلال المادة 84، وبسبب تخلف الحكومات عن تنفيذ هذا الالتزام جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 مؤكدا على إجبارية عرض بيان السياسة العامة للحكومة على المجلس الشعبي الوطني من خلال نص المادة98 [2].

- ✓ **النتائج التي قد تترتب عن مناقشة بيان السياسة العامة:**

قد تختتم مناقشة بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني بمبادرة المجلس بإيداع لائحة، أو تحريك مساءلة للحكومة بإيداع ملتمس رقابة، أو بمبادرة من الحكومة بطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، وسيتم التطرق لها فيما يلي: [3]

- ✓ **اللائحة:** يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم المناقشة العامة التي تعقب مناقشة بيان السياسة العامة بلائحة، وإذا كان إصدار اللائحة لا يؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة

[1] زينب عبد اللاوي، **مرجع سابق**، ص 598.

[2] هاني صوادقية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، العدد 1، (مارس 2020)، ص 166.

[3] قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، **مجلة أبحاث قانونية وسياسية**، العدد 5، (ديسمبر 2017)، ص 98.

والإطاحة بها عن طريق إجبارها على تقديم استقالتها، لكن رغم ذلك فإن إصدارها له عدة دلالات على الصعيد السياسي:

**الدلالة الأولى:** إذا كانت اللائحة مؤيدة للحكومة فهذا يعد بمثابة مساندة وتقبل من المجلس للحكومة في مواصلة مهامها، ما يؤدي إلى تقوية مركزها وتحصينها من المساءلة.

**الدلالة الثانية:** إذا كانت اللائحة معارضة، فهي بمثابة إنذار للحكومة فهنا تلعب دور التنبيه لتدارك النقص في تأدية مهامها.

- ✓ **ملتمس الرقابة:** تعرف آلية ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم كما يسميها البعض على أنها: " تلك الوثيقة التي يبدي من خلالها عدد معين من النواب عن عدم ثقتهم في الأعمال والتصرفات التي قامت بها الحكومة ويعبرون عن رغبتهم في إسقاطها".

من بين شروط إيداع ملتمس الرقابة[1]:

- لا يلجأ إلى تقديم ملتمس الرقابة إلا مرة واحدة كل سنة.
- لا بد من توافر نصاب قانوني لأجل إيداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس، هذه النسبة المئوية حددت ب 7/1 عدد النواب وفق المادة 126 من دستور 1989 والمادة 135 من دستور 1996 والمادة 153 من دستور 2016.
- إيداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب المبادرين به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أن يعلق ويوزع على كافة النواب.
- نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني حتى يتمكن الرأي العام من الاطلاع على مضمون الانتقادات الموجهة من طرف النواب للحكومة.
- طبقا لأحكام المادتين 154- 155 من الدستور يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب 3/2.

[1] ليندة أونيسي، **مرجع سابق**، ص ص 796-797.

- وفقا لنص المادة 155 من دستور 2016 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

إن ربط مسألة اللجوء إلى آلية ملتمس الرقابة بهذه الشروط والإجراءات يفرغها من فعاليتها الرقابية، فهي عبارة عن قيود تحول دون رقابة البرلمان على أعمال الحكومة فربط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة يجعل الحكومة في مأمن طيلة السنة، وتوقيعه قبل إيداعه من طرف 7/1 من نواب المجلس يعد نسبة مرتفعة يصعب تحقيقها في ظل التعددية الحزبية[1].

- ✓ **التصويت بالثقة:** تستخدم الحكومة طلب التصويت بالثقة كوسيلة لتتأكد من مدى تقبل البرلمان لاستمرارها في السلطة ولتستشف مدى المعارضة التي يمكن أن تتعرض لها حالة ممارستها لاختصاصاتها، فالحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة ويترتب عنه نتيجتين: في حالة التصويت الإيجابي على طلب الثقة فإن كل من الحكومة والبرلمان يستمران في السلطة، أما في حالة التصويت السلبي فإن الوزير يقدم استقالته لرئيس الجمهورية ولهذا الأخير أن يقبل استقالة الحكومة أو يلجأ إلى تطبيق نص المادة 147 والتي يترتب عنها حل المجلس الشعبي الوطني[2].

يمكن القول أن هذه الآلية تعد وسيلة في يد الحكومة لمساومة البرلمان وإجباره بطريقة غير مباشرة إلى تأييد سياستها أو جره إلى الحل من طرف رئيس الجمهورية بمقتضى الدستور.

**2- الرقابة التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة**

أقر المشرع الجزائري آليات الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة في نصوص الدستور الجزائري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 والمتعلق بتجديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ومن بين صور هذه الرقابة السؤال، الاستجواب والتحقيق البرلماني.

[1] قدور ظريف، **مرجع سابق**، ص 98.

[2] زينب عبد اللاوي، **مرجع سابق**، ص ص 605-606.

**أ- السؤال البرلماني:**

هو عبارة عن استيضاح حول أمر من أمور الدولة، يتولى من خلاله أحد أعضاء البرلمان تقديم طلب للحكومة ككل أو لأحد الوزراء لإعطائه توضيحا بشأن موضوع معين يتعلق بالغاية من تصرفات المؤسسات والجهات المرتبطة بوزارة من الوزارات في شأن من شؤون العامة، حتى يستطيع أعضاء البرلمان تتبع نشاط الإدارة العامة والحكم عليه[1]. قد يكون السؤال كتابيا أو شفويا انظر الملحقين رقم (2-3) ويكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه 30 يوم انظر الملحقين رقم (4-5)، أما السؤال الشفوي فالإجابة تكون في جلسات المجلس، كما أنه لا يجوز لعضو الحكومة الذي وجه له السؤال أن يمتنع عن الإجابة، ولكن بالرغم مما سبق لا يمكن إجبار الوزير المختص على الإجابة لا سيما إذا توفرت لديه مبررات للرفض.

**وظائفه:** السؤال حسب النظام الدستوري الجزائري لا يتبعه أي أثر على مسؤولية الحكومة بل وأحيانا أخرى ليس له أي أثر حتى على وقع الرأي العام الوطني خاصة إذا كان هذا السؤال ذا طابع جهوي أو محلي، ومع ذلك لا يمكن إطلاقا التقليل من أهمية وقيمة السؤال ودوره حيث يمكن أن يؤدي عدة وظائف منها:

- **السؤال وسيلة لتبادل الحوار والنقاش بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ:** فهو يفتح قنوات الاتصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ما يوطد علاقة الحكومة بالبرلمان وذلك بإتباع طريقة الحوار وتبادل الآراء.
- **السؤال أداة استفهام واستعلام:** قد تكون الغاية منه تزويد البرلمان ببيانات ومعلومات حول قضايا ومشاريع متعلقة بالسياسة العامة للدولة وذلك تفاديا لوقوع أي انحراف عن خدمة الصالح العام.
- **السؤال أداة للكشف عن المخالفات الحكومية:** الكشف عن أوجه القصور والخلل الذي يمكن حدوثه ما يؤدي إلى تصحيحه قبل استخدام وسائل رقابية أخرى قد تقود الحكومة إلى المساءلة السياسية.

[1]قدور ظريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 13، العدد 2، (ديسمبر 2016)، ص ص 159،161.

- **السؤال أداة لمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات:** مراقبة مدى جدية الحكومة في تفعيل وتطبيق القوانين والكشف عن الاختلالات والثغرات التي قد تكون سببها المنظومة القانونية في حد ذاتها ما قد يقود لإصلاح في المجال التشريعي وإعادة النظر في القوانين التي تحكم العمل الحكومي.
- **السؤال أداة لتحقيق المكاسب السياسية:** قد يستخدم لإقناع الرأي العام والحصول على التعبئة والتأييد الشعبي للنائب وحزبه وبالتالي يعد وسيلة للتنافس بين مختلف التيارات الحزبية.

ب- **الاستجواب البرلماني:** للاستجواب آثار ونتائج حاسمة في الرقابة على العمل الحكومي، إذ يعتبر آلية دستورية لمحاسبة الحكومة والوزراء وتوجيه اللوم لهم، وإثارة مسؤوليتهم إذا ثبت تقصيرهم أو إخلالهم بما تعهدوا به من برامج أو مخططات (انظر ملحق 6)، إلا أن المشرع الجزائري في دستور 1996، وتعديل 2008 وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر على حالة تقديم الوزراء لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لهم، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع ويقتصر دور الوزير على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجوابات، والإجابة قد يشوبها الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتأتي عامة وسطحية[1].

ج- **التحقيق البرلماني:** وهو المتابعة أو التحري الذي تقوم به لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس، حيث يقومون بالكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، في هذا الصدد يحق للجنة الإطلاع على كافة المستندات والوثائق والاستفسار عن الملابسات والوقائع، قد يترتب عنه تحريك المسؤولية الحكومية أو إلزام عضو الحكومة بإصلاح الضرر كما قد لا يتوصل التحقيق لأي نتيجة تدين الحكومة، أو يفضي إلى مجرد تنبيه بضرورة الالتزام باتخاذ إجراءات مناسبة لإزالة الأضرار الناجمة عن بعض المجالات التي تشرف عليها الحكومة[2].

[1] ليندة أونيسي، يحيى شراد، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، العدد 5، (جانفي 2016)، ص ص 208 -212.

[2] الياس جوادي، محمد الطاهر جرمون، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12، **مجلة آفاق علمية**، المجلد 11، العدد 3، (جويلية 2019)، ص ص130- 141.

**ثانيا: النظام الرقابي على الجماعات المحلية**

أخذت الجزائر بالنموذج التقليدي الفرنسي في تشديدها لصور الرقابة على الهيئات الإقليمية سواء على أعضاء المجالس أو على الهيئة المنتخبة وأعمالها، وتعد الوصاية على الأعمال الأكثر استعمالا وأكثرها تأثيرا بين صور الوصاية التي كرسها المشرع إلى حد المساس بالطابع اللامركزي للجماعة الإقليمية بسبب تمتع الجهات الوصية بسلطات تجعل منها شريكا في اتخاذ القرار، أو في مركز سلطة أكثر قوة من المجلس المنتخب بحد ذاته[1].

1- **الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:** وتتمثل فيما يلي:[2]

أ- **التوقيف:** جاء في المادة 32 من قانون البلدية "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه، يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية". وهو نفس ما جاء النص عليه في المادة 41 من قانون الولاية بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي غير أن إعلان التوقيف يكون بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية.

ب- **الإقالة:** وهي الحالة التي يتبين فيها أن عضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بعد انتخابه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي، فيقوم الوالي فورا بإقالة كل عضو ثبت عليه ذلك في المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 31 من قانون البلدية، أما إذا كانت هذه الحالة تعتري أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي فحسب المادة 40 من قانون الولاية تعلن استقالة هذا العضو بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعلام الوالي وفي حالة تقصيره وبعد إعذاره من الوالي يعلن وزير الداخلية بحكم القانون عن هذه الاستقالة بقرار.

ج- **الإقصاء:** وهو إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية، الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، وكذا عضو المجلس الشعبي الولائي، ففي حالة الإدانة الجزائية تسلب من العضو أهلية الانتخاب، وإذا كان المجلس الشعبي البلدي هو الذي يعلن

[1] نسيمة قادري، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية : المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 7، العدد 1، (جويلية 2016)، ص260.

[2] عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد5، العدد6، (أفريل 2010)، ص ص 111-112.

الإقصاء والوالي يصدر قرار إثبات الإقصاء، فإنه بالنسبة للعضو المقصى من المجلس الشعبي الولائي، يقوم المجلس باستخلاف العضو المقصى ويطلع الوالي على ذلك.

2- **الرقابة على الأعمال:** حرص المشرع الجزائري على مشروعية أعمال الوحدات المحلية ولضمان تماشيها مع الصالح العام سمح المشرع للوصاية بمراقبة جل أعمال الهيئات المحلية سواء من خلال المصادقة وهي الإجازة التي تمنحها الوصاية لسريان القرار المحلي وإنتاجه لآثاره القانونية، أو بمعنى أدق إقرار من الوصاية بإنتاج القرار المحلي لآثاره القانونية لسلامته ومشروعيته، أو من خلال الإلغاء هو إنهاء السلطة المركزية للقرارات الإدارية المحلية وإزالة آثارها القانونية بشكل فوري لمجانبتها للقانون أو لانحرافها في استعمال السلطة، وليس ذلك فحسب بل أجاز استثنائيا لجهة الوصاية إمكانية الحلول محل الجهة المحلية وأداء العمل بدلا منها في حال تقاعسها أو امتناعها نظرا لخطورته كإجراء إداري[1] فأنه يشترط لصحته تحقق الشروط التالية: [2]

- امتناع الجهة الوصية عن مباشر الاختصاص الملزمة بأدائه قانونا.
- وجود نص صريح وقانوني يبيح العمل بإجراء الحلول.
- إعذار من الجهة الوصية للجهة المحلية بضرورة التحرك لمباشرة الصلاحيات المحددة والموكلة غليها قانونا.
- تعنت الوحدة المحلية وعدم تحركها رغم التنبيه المسبق من الوصاية.

**3- الرقابة على الهيئة:** لا تنحصر الرقابة الوصائية على الإدارة المحلية في حدود الرقابة على أعمال المجالس المنتخبة ولا على المنتخبين المحليين بل تمتد وبحسب القانون لتشمل الهيئة المنتخبة ككل بحيث يسمح القانون للوصاية حل هذه المجالس وتجريد جميع أعضائها من العضوية، تمهيدا لانتخاب مجالس أخرى تحل محلها وذلك في حال توفرت أحد الأسباب القانونية* الموجبة للحل شريطة تقيد الوصاية بالإجراءات القانونية المقررة في هذا السياق[3].

---

[1] **المرجع نفسه**، ص ص 114-116.

[2] محسن شدادي، عادل بوعمران، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 11، العدد 3، (أكتوبر2020)، ص ص 117-121

* انظر المادة 46 من قانون البلدية 10/11 ، والمادة 48 من قانون الولاية 07/12

[3] أبوداود طواهرية، عبد القادر غيتاوي، رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة القانون والعلوم السياسية**، المجلد 4، العدد1،(جانفي 2018)، ص ص 131-132.

يتضح من خلال هذا المبحث خصوصية عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر والتي تعد عملية معقدة ومركبة بسبب الفواعل المشاركة فيها فبالنسبة للإدارة المركزية نجدها تحتل دورا محوريا في تنفيذ السياسات العامة بمختلف هياكلها ومسيطرة على الإدارة اللامركزية التي من المفروض أن تعكس مطالب المواطنين وتعمل على حل مشاكلهم، لنجدها غير مستقلة وتابعة تخضع لمجموعة من القيود المفروضة عليها تحت مسمى الرقابة، كما تتأثر العملية بالموارد المادية والبشرية التي تنعكس عليها إما إيجابا أو سلبا هذا ما يخلق صعوبات تعرقل تطبيق السياسات وتتطلب جهودا لإصلاح الهيئات المشرفة على التنفيذ وتفعيل دورها.

## المبحث الثالث: المعيقات وآليات تحسين أداء الإدارة العامة في الجزائر

تعاني عملية تنفيذ السياسات العامة من عدة عراقيل، وباعتبار الجهاز الإداري الفاعل الأساسي في التنفيذ نجد أن المشاكل التي تصيبه تنعكس على أدائه وقدرته على ترجمة سياسات الدولة، بالرغم من انتهاج وتبني عدة نماذج تندرج فيما يعرف بالإصلاح الإداري إلا أنها أثبتت محدوديتها وذلك نظرا لغياب إدارة حقيقية للتغيير ما يستلزم إعادة النظر والانفتاح على آفاق جديدة لترقية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر.

## المطلب الأول: معيقات تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

تعرف عملية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر العديد من الصعوبات والعراقيل منها ما هو متعلق بالبيئة الداخلية أو البيئة الخارجية.

### أولا: انعكاسات العوامل الداخلية والخارجية على دور الجهاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة

#### 1- البيئة الداخلية للجهاز الإداري الجزائري:

تعد البيئة الداخلية أحد أهم أسباب نجاح الجهاز الإداري في تنفيذه للسياسات العامة، بالنسبة للعراقيل المتعلقة بالبيئة الداخلية للجهاز الإداري في الجزائر فيمكن رصدها استنادا على الشكل الموالي:

**الشكل رقم (9): تأثير البيئة الداخلية على الجهاز الإداري الجزائري**

**المصدر:** إعداد الطالبة اعتمادا على مراجع الدراسة

يوضح الشكل أعلاه مجموعة العوامل المؤثرة على وظائف الجهاز الإداري وأدواره وهي:

أ- **الهيكل التنظيمي معقد وشديد الهرمية:** إن الواقع الإداري للمؤسسات العمومية يفصح عن حالات كثيرة من التباين بين قدرة آلياتها وإمكاناتها الداخلية، وبين ما تنشده من الأهداف

المطلوبة دون التمكن من تحقيقها فعليا، وسبب ذلك يعود إلى الجمود الذي يتخلل هيكلها التنظيمي، فبعد أن كان الهيكل التنظيمي وسيلة محققة لأهداف المؤسسة أصبح غاية بحد ذاته وجرى إغفال شبه مؤكد للأهداف الحقيقة للمؤسسة، وأصبحت اللوائح والقواعد والأنظمة الإدارية غايات ينبغي تنفيذها وتطبيقها في الوقت الذي يحتم عليها أن تكون وسائل تساعد في تنظيم السلوكيات وتحديد المسؤوليات لغرض تحقيق الأهداف الأساسية وبلوغ الغايات الإدارية للمؤسسة بفاعلية[1]، فالتضخم الكبير في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها تؤدي إلى بطئ في اتخاذ القرارات فظاهرة التضخم الإداري وتعدد مستويات بناء التنظيم يُلاحظ من خلال تزايد الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات العمومية.

ب- **نمط السلطة:** تعد المركزية الشديدة من بين العراقيل المؤثرة على أداء الجهاز الإداري وتتجسد في عدة أشكال منها تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين، وكنتيجة للمركزية الشديدة كثيرا ما يلاحظ أن جل القرارات البسيطة منها والكبيرة لا بد أن تمر على قمة الهرم الإداري مما يستغرق وقتا طويلا لصدور القرار والحصول على الخدمة. إن الإصلاحات المرتبطة باللامركزية في الخبرة الجزائرية لم تكن مشجعة نظرا لما تميزت به من ضعف في مستويات المشاركة وفقر في القدرات المحلية وسوء في توزيع السلطات والثروات، والملاحظ أن اللامركزية في ظل قصر نظر السلطات الجزائرية وعدم وجود استراتيجية واضحة ومدروسة للتنمية المحلية لم تكن لامركزية حقيقية بل كنت نوعا من أنواع عدم التركيز الإداري، حيث تقوم الحكومة بإدارة الدولة بوحدات محلية فاقدة لصلاحيات مستقلة وغياب الأهداف، إضافة إلى غياب القيادة القادرة على تحويل الرؤى والتصورات والنماذج الثقافية المتعلقة بواقع المؤسسة من النظرية إلى الممارسة، وغياب روح الإبداع والمرونة ومحدودية الصلاحيات الممنوحة للقادة الإداريين (خاصة على مستوى الإدارات المحلية)، فعدم فهم أن التغيير يقاد ولا يدار أدى إلى التصرف مع التغيير المؤسسي وكأنه أمر يمكن التحكم فيه بالإجراءات الإدارية المحضة وفرض الأمر الواقع[2].

[1] ياسف حسيبة، أثر نمط الهيكل التنظيمي في فاعلية المؤسسة، **مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي**، المجلد 10، العدد1، (جوان 2013)، ص 142.

[2] العياشي توني، رشيد الحواس، القيادة الإدارية للمؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية ومشكلات بناء وتطوير الثقافة التنظيمية: دراسة تحليلية نظرية. **مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية**، المجلد 5، العدد10، (جوان 2017)، ص ص 10-11.

**ج- الثقافة التنظيمية السائدة عرفت العديد من الاضطرابات:** الثقافة التنظيمية السائدة في الجهاز الإداري بمختلف مؤسساته تعبر بدورها عن أزمة القيم السائدة داخل المجتمع، فقيمة مثل قيمة المساواة والعدل تحتل مكانة محورية على المستوى النظري لكن على مستوى الممارسة تظهر الأنانية واستغلال النفوذ والسلطة لتحقيق الأهداف على حساب المصلحة العامة[1]، كما يعيش الموظف الجزائري عموما حالة اغتراب بينه وبين المؤسسة التي يعمل فيها، وبالتالي لا يشعر بأي تميز له أو لمؤسسته عن باقي المؤسسات[2]، فالاغتراب الوظيفي هو شعور الموظف بالعزل وبالوحدة والتفكك وعدم الانتماء للوظيفة، حيث يصبح عمله أقل معنى وينخفض المعنى الاجتماعي للوظيفة لديه، ويأتي ذلك نتيجة لسوء التفاعل الاجتماعي بينه وبين كل من المنظمة بهيكلها ومحيط العمل بها ونمط الإشراف الذي تتبعه وبين زملاء العمل والجمهور متلقي الخدمة، فيشعر الموظف بأن المنظمة لم تعد مكانا مناسبا له، مما يؤدي إلى انخفاض انتمائه وولائه لها فينعكس شعوره سلبا على تركيزه وقدراته والتزامه وبالتالي أدائه في العمل.

**د- الوظيفة العمومية كوسيلة لإدارة المؤسسات والهياكل الإدارية:** الوظيفة العمومية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالدولة وسلطاتها، وبالرغم من الإصلاحات التي تم الشروع فيها من قبل السلطات في مجال الوظيفة العمومية إلا أن القواعد والنصوص القديمة والحالية لم تضع معايير موضوعية يتم بموجبها اختيار أحسن الكفاءات، فغياب الانسجام والتشاور بين مختلف الفاعلين عند إعداد منظومة الوظيفة العمومية على غرار ( المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وزارة المالية وممثلين عن الإدارات والمؤسسات العمومية) وجعلها مشروعا سياسيا يتم المصادقة عليها بناء على قرار سياسي، دون مشاركة الممارسين الحقيقيين لمضمون النص (المديرين والمكلفين بتسيير الموارد البشرية) نتج عنه تحول عملية التوظيف من

[1] كمال بوقرة، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية –دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز وحدة باتنة-"، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية،2008/2007)،ص 280.

[2] **المرجع نفسه**، ص 280.

إجراء إداري وحق دستوري، إلى أداة ووسيلة سياسية تستخدمها الدولة لتسيير شؤونها في المجال الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وبالتالي تضمن من خلالها ديمومة وبقاء النظام[1].

2- **البيئة الخارجية:** أثرت ظروف وعوامل البيئة الخارجية على أداء الجهاز الإداري بسبب الاضطراب الذي عرفته في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.... ويتجلى ذلك في:

أ- **العامل الاقتصادي المؤثر في عملية تنفيذ السياسات العامة:** الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد قائم بالدرجة الأولى على تصدير المحروقات، إذا فهو يعتمد على عائدات المحروقات لتنفيذ وتجسيد السياسات العامة وكان لانهيار أسعار البترول تأثير مباشرا وجملة من التداعيات على السياسات العامة في الجزائر ما جعل صانع القرار يلجأ إلى تخفيض سعر الصرف وترشيد الإنفاق العام والتوجه نحو سياسية التقشف التي شملت تجميد التوظيف والمرافق العامة وتخفيض الاستثمار العمومي ولقد أثبتت هذه السياسات عدم فعاليتها حيث بدى جليا غياب البعد الاستراتيجي لصانع القرار في الجزائر حيث جاءت معظم هذه السياسات كرد فعل وقائي غير فعال على المدى الطويل وغير مدروس اتجاه الأزمة ما يبقي تنفيذ السياسات العامة في الجزائر رهينة سوق النفط والمحروقات[2].

ب- **العامل الاجتماعي المؤثر في عملية تنفيذ السياسات العامة:** إن الأسباب الاجتماعية والثقافية تتلخص في تعقيدات الوضعية الاجتماعية والثقافية وهي مرتبطة بالصعوبات السياسية والاقتصادية، من جراء عدم كفاية السياسات الاقتصادية والاجتماعية في القضاء على الفوارق الاجتماعية وتحسين معيشة السكان، وتجلت في عدة صعوبات منها ارتفاع معدل الفقر وتدني مستوى المعيشة حيث يشير تقرير الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان لسنة 2019 أن 15 مليون جزائري يعيش تحت عتبة الفقر أي بنسبة 38%[3] وهو وعدل مرتفع، والبطالة تفاقمت بشكل واضح ويظهر ذلك من خلال الجدول الآتي:

---

[1] جمال رميني، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، العدد 31، (ديسمبر 2017)، ص ص 322-323.

[2] لبنى العلمي، واقع صنع وحوكمة السياسات العامة في الجزائر، ملتقى دولي حول الحكامة والسياسات العامة في المغرب العربي، 24-25 فيفري 2019 في: https://www.politics-dz.com التاريخ: 2019/06/11 الساعة: 1:30.

[3] الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، في https://www.droits-laddh.org التاريخ: 2020/11/10 الساعة: 22:15

**الجدول رقم(5): نسبة البطالة في الجزائر خلال الفترة 2010-2019**

| معـــدل البطالة | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| النســـب المئوية% | %10 | %10 | %11 | %9.8 | %10.6 | %11.2 | %10.5 | %11.7 | %11.7 | %11.4 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على الديوان الوطني للإحصائيات، في: https://www.ons.dz التاريخ: 2021/30/02 الساعة: 00:30

يظهر من خلال الجدول أن نسبة البطالة في الجزائر تزايدت من سنة لأخرى ويرجع ذلك لعدة أسباب من بينها عدم ربط مخرجات الجامعة بسوق العمل،

بالنظر إلى ما سبق لا يقل العامل الاجتماعي أهمية مقارنة بالعوامل الاقتصادية والسياسية في التأثير على عملية تنفيذ السياسة العامة، لا سيما أن العامل الاجتماعي يتميز بالحركة والتغيير كونه مرتبط بالفرد كوحدة أساسية في التحليل، فالحديث عن الوضع الاجتماعي في بلد ما يقودنا للحديث عن الفرد وعن المستوى الاجتماعي والحياة التي يعيشها، من خلال قياس ما توفره له الدولة من خدمات ونوعية هذه الخدمات مثل الصحة السكن والتعليم....الخ مع ظروف الحياة الكريمة، وهذا يرتبط أساسا في مدى استقرار المجتمع وتوفر الدولة على الأموال من أجل تحقيق ظروف الحياة الكريمة من جهة وثقافة الفرد في المطالبة بحقوقه من جهة أخرى[1].

ج- **العامل السياسي المؤثر في عملية تنفيذ السياسات العامة:** يعتمد نجاح السياسة العامة على مدى الاستقرار السياسي في الدولة، وذلك لأنه يعمل على توفير بيئة ملائمة حتى يعمل النظام بشكل سليم، فنجاح السياسة العامة ما هو إلا انعكاس لوجود مصالحة حقيقية بين مشروع السلطة ومشروع المجتمع ما يحقق تجانس واتزان يمنح الهيئة الحاكمة شرعية صناعة السياسة العامة وتنفيذها، وغياب الاستقرار السياسي لا يرتبط فقط بحالة الحرب والاستعمار الخارجي بل قد يغيب الاستقرار السياسي بسبب مشاكل داخلية مثل الحروب الأهلية أو الإرهاب وغيرها[2]، وإذا ما رجعنا إلى

[1] مفيدة مقورة، **مرجع سابق**، ص 226

[2] كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على اللااستقرار السياسي في شمال أفريقيا دراسة حالة الجزائر، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2011)،ص 54.

الجزائر وبداية من العام 1989، نجد أنها قد عرفت عدة انزلاقات سياسية وأمنية وذلك مع عملية الانتقال الديمقراطي الذي عرفته البلاد، أثرت هذه الانزلاقات دون شك على عملية تنفيذ السياسات العامة.

إضافة إلى العوامل السالف ذكرها هناك مجموعة من الأسباب والمعيقات التي تحول دون التنفيذ الفعال للسياسات العامة في الجزائر منها:

- ✓ **عدم تقديم بيان السياسة العامة:**

الهدف من تقديم بيان السياسة العامة سنويا من طرف الحكومة هو تقييم مدى تقدمها في تنفيذ برنامجها الذي سبق وأن عرضته أمام البرلمان الذي صادق عليه فهو بذلك وسيلة لإبلاغ البرلمان وإحاطته بما تم تطبيقه وتنفيذه من البرنامج أثناء السنة الماضية، وما هو في طور التنفيذ موضحة الصعوبات التي واجهتها والآفاق المستقبلية التي تسعى لتحقيقها[1].

فلا يمكن تقييم مدى نجاعة سياسة ما، ومعرفة ما إذا تم تنفيذها بطريقة ملائمة ما لم يتم مراقبة حصيلة تنفيذ مخططات الحكومة ضمن ما يندرج تحت مسمى بيان السياسات العامة، وبالرغم من تناول الدستور ونصه على البيان إلا أن الحكومات الجزائرية المتعاقبة لم تقم بتقديمه إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أوجب على الحكومة عرض أعمالها والنتائج التي حققتها وسير برامجها على البرلمان، إلا أن الملاحظ في بيان السياسات العامة الذي تقدمه الحكومة غياب الدقة والشفافية في تقديم المعلومات والنتائج الحقيقية المجسدة على أرض الواقع، ليبقى المجلس الشعبي الوطني عاجزا عن تحريك ملتمس الرقابة ومواجهة الحكومة وذلك بسبب القيود المفروضة على النواب والتي تعرقل هذه الآلية الرقابية.

- ✓ **شبه غياب لمراكز الأبحاث والدراسات في الجزائر:**

تحتل مراكز الأبحاث والدراسات في الدول المتقدمة مكانة مهمة وتلعب دورا أساسيا في ترشيد وعقلنة السياسات العامة للدول في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.....الخ وذلك

[1] عبد الله بوقفة، **الدستور الجزائري آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري –دراسة مقارنة-**، (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002)، ص 136.

لإدراك هذه الدول بأهمية العلم وضرورة استخدام "سلطة المعرفة التيمن شأنها تنوير صانعي السياسة وكشف العيوب لهم واقتراح وإيصال قضايا جديدة كانت مجهولة من قبل"[1]، وكذا دورها الأساسي في الاستشراف من خلال وضع أهداف ذات مدى قصير، متوسط وبعيد بالإضافة إلى دور المراكز في تنبيه رجل السياسة بالأخطار والتحديات المستقبلية التي تواجهها مختلف القطاعات.

المعروف أن السياسات العامة في الجزائر لا تعتمد على أسس نظرية خاصة بعملية صنع السياسات العامة، كما أنها لا تعتمد على مراكز بحث خاصة بعملية صنع السياسة العامة، تديرها مختلف الكفاءات والقدرات في مجالات متعددة، حيث تبحث في قضايا ومشاكل المجتمع المختلفة فدور الكفاءات والقدرات العلمية مغيب تماما بل إنه ينشط في الخارج أكثر، وذلك للاهتمام الذي يجده في العديد من البلدان، وهذا ما لاحظناه عند تقدم الكثير من الكفاءات أو المخترعين لطلب الدعم من الدولة نجدها لا تهتم بهم، في حين تتبناهم دولة أخرى في الخارج وتوفر لهم كل ظروف العمل ما يكرس لظاهرة هجرة الأدمغة والكفاءات.

في التقرير العالمي حول مراكز الفكر الصادر عن جامعة" نسلفانيا" تحتل الجزائر مركزا جد متأخر فحتى الدول التي تعيش في حالة حرب وعدم استقرار احتلت مراكز أحسن منها، حيث بلغ عدد المراكز في أفغنستان 46 مركزا، وفي فلسطين 39 مركزا، وفي العراق 35 مركزا وفي اليمن 29 مركزا في حين يبلغ عدد المراكز في الجزائر 11 مركز معترف به في هذا التقرير[2]، وهذا ما يدل على عدم الاهتمام بالعلم والمعرفة في صناعة السياسات العامة ما يؤثر بدوره على عملية التنفيذ التي تكون بعيدة عن الواقع وتحقق نتائج غير مرغوب بها.

- ✓ **ضعف دور الهيئات الاستشارية:**

بالرغم من نص الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال على تأسيس الهيئات الاستشارية إلا أن دورها يبقى رمزيا وهامشيا منحصرا فيم يعرف بالاستشارة الاختيارية (غير الملزمة)، ما يفرغ هذه الهيئات من

[1] سلمة بورياح، مراكز الأبحاث وآليات تأثيرها على صنع السياسات العامة، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد3، العدد 2، (ديسمبر 2016)، ص138.

[2] أنظر: 2020 global go to think tank index report, inhttps://respository.upenn.edu/think_tanks/18 date: 01/10/2021 hour: 7:30

محتواها خاصة وأنها تابعة للسلطة التنفيذية عوض أن تكون مستقلة وقناة للاتصال والتواصل بين الحاكم والمحكوم.

✓ **التغيرات الحكومية المتعاقبة:**

عرفت الحكومات الجزائرية المتعاقبة جملة من التغيرات والتعديلات الحكومية وهذا ما يؤثر على سير مخطط عمل الحكومة، ذلك بسبب ارتباط البرامج بالأشخاص عوض الأهداف ما يؤدي إلى توقف بعض البرامج واستبدالها بأخرى، وبالتالي تضييع الوقت والمال وخلق نوع من حالة عدم الرضا أمام الرأي العام وفقدان الثقة في قدرة الحكومة على متابعة تنفيذ وتجسيد السياسات على أرض الواقع، وهذا حال العديد من القطاعات وسيتم عرض قطاع السكن كمثال حيث عرف العديد من الوزراء وهذا ما يظهره الجدول الآتي:

**الجدول رقم (6): وزراء السكن خلال الفترة 2005-2019**

| البرامج التنموية | وزير السكن |
|---|---|
| **2009-2005** | محمد نذير حميمد (17 يونيو 2002- يونيو 2007)<br>نور الدين موسى (2007-2012) |
| **2015-2010** | نور الدين موسى- عبد المجيد تبون (2013-2017) |
| **2019-2015** | عبد المجيد تبون، يوسف شرفة (25 ماي 2017- 17 أوت 2017)، عبد الوحيد طمار (17 أوت- 02 أفريل 2019)،كمال بلجود (31 مارس 2019- 2 جانفي 2020). |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع: https://www.premier-ministre.gov.dz التاريخ:2021/12/12، الساعة: 1:30.

يظهر الجدول الوزراء الذين كانوا على رأس الوزارة في مختلف البرامج التنموية بمعدل وزيرين كل خمس سنوات، الأمر الذي يؤثر على تجسيد برنامج الحكومة في هذا القطاع فاندماج الوزير الجديد ومباشرته بتنفيذ البرامج يستلزم وقتا ما قد يسبب تأخر في انجاز مختلف المشاريع وعدم استقرار في الوزارة.

## المطلب الثاني: الإصلاحات المتعلقة بتحسين أداء الإدارة في الجزائر

انطلاقا من أن الإدارة هي التي تنفذ السياسة العامة للدولة، تعاظم الدور الملقى على الجهاز الإداري فعلى حسب حالته تكون حالة السياسات العامة المجسدة والتي وجهت أساسا للمواطنين، هذا ما يستدعي العمل باستمرار من أجل تخليص هذا الجهاز من العراقيل التي تواجهه وتنمية كفاءته والرفع من أدائه وتطويره وتحسينه[1].

### أولا: الإصلاح الإداري ومجالات تطبيقه

1- **تعريف الإصلاح الإداري:** يعرف الإصلاح الإداري بأنه الأخذ بالأصول العلمية والوسائل الفنية للنهوض بمستوى الكفاءة في الأجهزة الإدارية، كما يعد إجراء يمكن من خلاله الجمع بين الموارد المتاحة من أجل بناء عملية العصرنة الإدارية، والتي غالبا ما تكون محدودة ونادرة وباهظة الثمن بأفضل السبل لتحقيق الأهداف المحددة وفي هذه الحالة تحتاج عملية الإصلاح الإداري إلى التخطيط السليم والتنظيم العقلاني إضافة إلى التوجيه الرشيد والرقابة الصارمة[2].

الهدف من الإصلاح الإداري هو إدراج التغيير الملائم لتحسين الأداء وترشيد المخرجات، فكل هيكل إداري يحمل معه موروثا ثقافيا يوجه مساره وأهدافه فإما يكون قابلا للتغيير أو مقاوما له، ما ينعكس على نجاح أو فشل عملية الإصلاح[3].

### 2- مجالات تطبيق منهجية الإصلاح الإداري في النظام الإداري الجزائري:

من بين أهم هذه الإصلاحات الإدارية ما يأتي: [4]

أ- مجموعة الإصلاحات الإدارية التي تضمنتها مجموع النصوص والمراسيم التنظيمية منذ الاستقلال سنة 1962 حتى يومنا هذا والمتعلقة بالإدارة العامة المركزية في الجزائر وفروعها ووحداتها التقريرية

[1] نور الدين حاروش، الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي، **مجلة البحوث السياسية والإدارية**، المجلد 2، العدد 1، (جانفي 2013)، ص 28.

[2] فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 11، العدد1، (جانفي 1970) ص 21.

[3] قاسم ميلود، الإصلاح الإداري من خلال مقاربة دوائر التفكير، **مجلة أبحاث**، المجلد 2، العدد2، (ديسمبر 2017)، ص 21.

[4] عمار عوابدي، منهجية الإصلاح الإداري وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 36، فيفري 2015، ص ص 32-34.

والتنفيذية والفنية والاستشارية، خاصة الحكومة والهياكل والأجهزة والوحدات الفنية والاستشارية التابعة والمساعدة لها.

ب- إصلاحات الهيئات والجماعات المحلية باعتبارها القاعدة الأساسية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية للدولة الجزائرية، لكونها الإطار الذي تمارس فيه الديمقراطية الشعبية التشاركية.

ج- إصلاحات الوظيفة العمومية في الجزائر والتي تم تقريرها وتحقيقها بموجب إصلاح سنة 1966 بموجب الأمر رقم 133-66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وإصلاح 1978 بموجب القانون الأساسي العام للعامل، وبموجب المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية، وكذلك الإصلاح الجديد لسنة 2006 والذي تضمنه الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي

د- إصلاحات نظام الصفقات العمومية، وتمت هذه الإصلاحات بموجب عدة نصوص قانونية وتنظيمية كان أهمها الإصلاح الذي تم بموجب الأمر رقم 90-67 المؤرخ في 17 جوان سنة 1967 والمتضمن قانون الصفقات العمومية، والمرسوم رقم 36-2010، المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن قانون الصفقات العمومية.

**ثانيا: آليات تطبيق منهجية الإصلاح الإداري في النظام الإداري الجزائري**

هذه أهم الآليات لتطبيقات منهجية الإصلاح الإداري في النظام الإداري ما يلي:

**1- الديمقراطية التشاركية:**

رغم أن جذور الديمقراطية التشاركية ضاربة في عمق التاريخ، فأنها في العصر الحديث لم تظهر إلا في ستينيات القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت أهم ما يدعو إليه اليسار الأمريكي لمواجهة الفقر والتهميش، وفي أوروبا الغربية تنامت الدعوات تدريجيا إلى أهمية اعتماد الديمقراطية التشاركية وصولا إلى مؤتمر الاتحاد الأوروبي المنعقد بتاريخ 8 و9 مارس 2004، حيث تم

التأكيد على أنها الحل لأزمة الديمقراطية الأوروبية كما يجب أن تضخ دما جديدا لتكمل الديمقراطية التمثيلية وتنمية التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين[1].

تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها مشاركة المواطنين في القرارات والسياسات التي لها تأثير مباشر على حياتهم بدل الاعتماد الكلي في هذه القضايا على الأعضاء المنتخبين، وبالتالي فإن هذه المشاركة من جانب المواطنين تتسم بالتفاعل المباشر والنشط وتتم في إطار مجتمعات صغيرة بحيث تكون فرص التواصل بين الجماهير أكبر[2].

**الديمقراطية التشاركية في الجزائر:** لقد أعطت الدساتير الجزائرية المتعاقبة الحماية القانونية لمبدأ المشاركة المحلية من أجل تمكين المواطنين من المشاركة في التسيير واتخاذ القرار على المستوى المحلي، أما في تعديل 2016، فقط حافظ على نفس صياغة المواد الواردة في دستور 1989 فيما يخص مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام، غير أن الشيء الجديد هو التكريس الدستوري للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية وهذا بنص المادة 15*، والملاحظ من كل هذه النصوص الدستورية غياب نص صريح يحدد العلاقة والشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية في تسيير الشؤون العمومية، وهذا بالرغم من التأسيس الدستوري الصريح لحرية العمل الجمعوي، بالإضافة إلى التحول الإيديولوجي الذي تبناه المؤسس الدستوري بعد دستور 1989 بالانتقال من الاشتراكية إلى الرأسمالية التي تقوم على أساس الشراكة الفعالة بين مختلف الفواعل الاجتماعية مع مؤسسات الدولة[3].

**عوائق الديمقراطية التشاركية في الجزائر:**

- ✓ غموض التكريس الدستوري لحق المشاركة، فالدستور ترك الكثير من جوانب العمل المحلي للقوانين وهو ما قد يعيق من تفعيل مشاركة المواطنين، بالإضافة إلى غموض مبدأ المشاركة في النصوص التشريعية والتنظيمية.

[1] جهاد رحماني، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع وآفاق، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، المجلد 3، العدد1، (مارس 2018)، ص 225.

[2] مولود عقبوبي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، **مجلة القانون**، المجلد 5، العدد1، (جوان 2016)، ص 204.

* "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"

[3] فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011، والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، **حوليات جامعة الجزائر1**، العدد33، (سبتمبر 2019)، ص ص 35-37.

- ✓ التعقيدات الإدارية من خلال إفراط الإدارة في استعمال مبدأ السرية، وصورية مشاركة المواطن في صنع القرار الإداري، كما أن الإدارة لا تأخذ بنتائج المشاركة.
- ✓ عراقيل ثقافية تتمثل في انعدام الحس الشعبي نتيجة وجود ضعف ثقافة المشاركة لدى المواطن وكذا ضعف الثقافة التشاركية لدى المجتمع المدني.
- ✓ عدم الفصل بين السلطة التنفيذية وعمل البلديات والولايات، تعتبر هذه العلاقة مركبة جدا، ففي ظل الدولة المركزية يقل الشعور لدى المواطنين بأهمية دور المجالس المحلية، مما يؤدي إلى العزوف عن المشاركة[1].

هذه هي مجمل الصعوبات والعوائق التي أدت إلى ترسيخ صورة ذهنية سلبية في معظم الأحيان لدى المواطنين وبالتالي ضعف مشاركتهم في العمل المحلي

**2- التسيير العمومي الجديد:**

حاولت الجزائر تبني أسلوب إداري حديث يعتمد على نقل الأساليب الإدارية للقطاع الخاص وتطبيقها في القطاع العام بغية الاستفادة منها، بالرغم من التطورات التي عرفها التسيير العمومي في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إلا أن بوادر المناجمنت العمومي الجديد لم تظهر بصورة جلية، ما يقود إلى الحديث عن إشكالية التسيير العمومي في الجزائر والذي لا يزال يحتفظ بخصوصيات التسيير العمومي التقليدي بكل ما تحمله من عدم فعالية وعدم القدرة على التأقلم مع المعطيات الحديثة.

**حدود تطبيق التسيير العمومي الجديد بالإدارة العامة الجزائرية:** تتميز الإدارة العمومية الجزائرية بأنها رغم جهود الإصلاح إدارة تابعة ضمنيا للخلفيات الاستعمارية إضافة إلى أنها تعاني من مشاكل ناتجة بالدرجة الأولى عن انعدام رؤية استشرافية وتبنيها مبادئ الحماية الاجتماعية ما جعلها مكان لاستغلال النفوذ وانتشار الفساد الإداري ومن أهم هذه المشاكل[2]:

- حجم الجهاز الإداري وتضخمه التنظيمي مما حوله إلى هيكل هش تسود فيه ازدواجية الاختصاصات وتداخلها وتفاقم مشاكل التنسيق بين مختلف المستويات.

[1] جهاد رحماني، عزوزي بن عزوز، **مرجع سابق**، 233.

[2] فاطنة بوداوي، أحمد بوشنافة، حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج إصلاح للإدارة العامة الجزائرية، **مجلة البديل الاقتصادي**، المجلد 5، العدد2، (جوان 2020)، ص ص 27-28.

- الافتقاد لرقابة فعالة ما أدى إلى انتشار مظاهر الفساد والاستخدام السيئ للسلطة.
- تتسم الإدارة الجزائرية بالمركزية الشديدة وضعف تفويض السلطة مما أدى إلى صعوبة الالتزام بالإجراءات المسطرة وبالتالي تقديم خدمات متدنية.
- عدم الاستقرار السياسي والأمني الذي مرت به الجزائر جعل من القيادة السياسية تهتم بإعادة الاستقرار والأمن مع إهمال الجوانب الأخرى مما أثر على أوضاع وتسيير الإدارة العمومية.
- ضعف وتقادم الأرضية القانونية التي أصبحت لا تتماشى مع التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية مما أثر سلبا على تحديث الأساليب الإدارية متمثلة في مقاومة قانونية للتغيير والإصلاح.

**3- الإدارة الالكترونية:**

الإدارة الالكترونية تعنى بالانتقال من إنجاز المعاملات بطريقة تقليدية يدوية إلى الشكل الالكتروني وذلك للاستثمار في الوقت والمال والجهد، أما الحكومة الالكترونية فهي قدرة الأجهزة الحكومية على تبادل المعلومات فيما بينها وتقديم الخدمات للمواطنين والقطاع الخاص بسرعة عالية وتكلفة منخفضة عبر شبكات الانترنت[1].

**فوائد الإدارة الالكترونية: للإدارة الالكترونية جملة من الفوائد تتمثل في[2]:**

- تبسيط الإجراءات داخل المؤسسات وهذا ينعكس ايجابيا على مستوى الخدمات التي تقدم إلى المواطنين، ومنه اختصار وقت تنفيذ انجاز المعاملات الإدارية المختلفة.
- تسهيل إجراء الاتصال بين الدوائر المختلفة للمؤسسة وكذا مع المؤسسات الأخرى.
- الدقة والموضوعية في انجاز العمليات المختلفة داخل المؤسسة.
- تقليل استخدام الورق بشكل ملحوظ وهذا ما يؤثر إيجابا على عمل المؤسسة، كما يعالج مشكلة تعاني منها أغلب المؤسسات في عملية الحفظ والتوثيق مما يؤدي إلى عدم الحاجة إلى أماكن التخزين حيث يتم الاستفادة منها في أمور أخرى.

[1] الأخضر رينوبة، علي غربي، إصلاح الخدمة العمومية من خلال الإدارة الالكترونية وآفاق ترشيدها، **مجلة العلوم الإسلامية والحضارة**، العدد 3، (أكتوبر 2016)، ص ص 406-407.

[2] محمد لمين مراكشي، فيصل فقاير، الإدارة الالكترونية وأثرها على إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، **مجلة الإبداع**، المجلد7، العدد7، (جوان 2017)، ص ص 182-183.

**مؤشرات الإدارة الالكترونية في الجزائر:** بالرغم من المعيقات التي تواجه الإدارة الالكترونية إلا أن هناك بوادر لها في الجزائر على سبيل المثال نذكر تجربة **قطاع السكن** حيث باشرت الجزائر منذ سنوات إصلاحات عميقة في هذا القطاع، كما تم تحيين الموقع سنة 2021 بإضافة خدمات عن بعد تجسدت فيما يلي:

**صورة رقم (1): الموقع الرسمي الخاص بوزارة السكن**

**المصدر:** موقع وزارة السكن والعمران المدينة، في: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2021/08/11 الساعة: 20:18

**صورة رقم (2): الخدمات الالكترونية المقدمة في الموقع الرسمي لوزارة السكن والعمران والمدينة**

**المصدر:** موقع وزارة السكن والعمران المدينة، في: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2021/08/11 الساعة: 20:18

من خلال الصورتين 1 و2 نلاحظ أن الموقع الرسمي لوزارة السكن والعمران والمدينة قام بتحيين موقع سنة 2021 وجعله أكثر عصرية، مع تقديم مجموعة من الخدمات عن بعد وتتمثل في:

- **بوابة الخدمات الالكترونية:** تتيح إمكانية طلب رخصة مرقي عقاري، متابعة البرامج السكنية بصيغها المختلفة...الخ
- **منصة رقمية خاصة لطلب رخصة البناء:** ويكون الولوج إلى المنصة عبر البريد الالكتروني وكلمة المرور بالنسبة للمسجلين، أو إنشاء حساب جديد بالنسبة لغير المسجلين.

كما نجد على مستوى الموقع معلومات عن خرجات الوزير وأهم الأخبار عن القطاع وإحصائيات للإنجازات السكنية التي تم تحقيقها في السنوات السابقة.

بالرغم من تحيين الموقع إلا أن الخدمات التي يقدمها محدودة ولا بد من تفعيل الرقمنة بطريقة أكثر فعالية وذلك لإشباع رغبات وحاجيات المواطنين المتزايدة.

**معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر:**

إن الإدارة الالكترونية في الجزائر لازالت في مهدها ولازالت بذرتها الإدارية تنمو وبشكل بطيء ، فلقد تم إطلاق مشروع الإدارة الالكترونية في الجزائر منذ فترة ولكنه لم يتجسد بعد على أرض الواقع وذلك بسبب جملة من العقبات ونذكر من أهمها ما يلي[1]:

- عجز قطاع البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تلبية طلبات العملاء على ايصال الهاتف الذي يعد أهم القنوات للتواصل عبر الانترنت.
- التأخير في استكمال البنية التحتية للاتصالات وتباينها من منطقة إلى أخرى، وتأسيسا عليه فإن الفارق كبير لسد الفجوة الرقمية.
- محدودية الانتشار واستخدامات الانترنت في الجزائر، ذلك أن نسبة مستخدمي هذه التقنية الواسعة الانتشار عالميا لا يزال ضعيفا في الجزائر مقارنة حتى بالدول المجاورة.
- التعاملات المالية الالكترونية لا تزال في بدايتها، وتسير بوتيرة بطيئة رغم تعميم التعاملات المالية الالكترونية على مستوى مختلف المؤسسات المالية والتجارية، إلا أن هذه التجربة لا تزال متعثرة فعلى سبيل المثال إن فئات واسعة من المتعاملين الاقتصاديين وكذا المواطنين يتخوفون من

[1] عبد القادر عبان، تحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر -دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر:جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015/ 2016)، ص ص 103-104.

استعمال البطاقة المغناطيسية في سحب أموالهم بسبب كثرة الأخطاء الناجمة عن جهاز الحساب الالكتروني والتأخير الكبير في الوصول لحساباتهم.

- هناك أيضا المعوقات المتعلقة بالجانب التشريعي المتمثل في غياب قانون المعاملات الالكترونية.
- بطء عملية اتخاذ القرارات وعمليات الإصلاح والاندماج بالإضافة إلى طغيان البيروقراطية في الجانب الإداري وانخفاض مستوى الثقة بالحكومة ومعاملاتها.

**4- تحسين أداء الجماعات المحلية:** وذلك من خلال:

أ- **الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص:** يعتبر القطاع الخاص أحد الفواعل الأساسية لتحقيق التنمية، فالعلاقة الثلاثية بين الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني تحقق رشادة في المخرجات، وبرز دور القطاع الخاص في ظل التوجه نحو اللامركزية وزيادة المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار، حيث أن تحقيق التنمية المحلية يتطلب وضع استراتيجية تقوم على الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة وأن القطاعين أكثر علاقة على المستوى المحلي منه على المستوى الوطني.

ب- **اعتماد نظام عصري للجباية المحلية وتوزيع الموارد:** أصبح من الضروري تطوير المالية المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار كل ما يسعى لتحسين موارد الجماعات المحلية، ويتم ذلك عن طريق تحديد الاحتياجات بدء من المستوى المحلي، كما ينبغي إدخال تعديلات على موارد الجماعات الإقليمية في إطار إعادة توزيع أمثل وأوضح وأكثر عصرنة للموارد المحلية[1].

**ج- تطوير الكفاءات:**

أصبحت تنمية الموارد البشرية استراتيجية مرتبطة بالتنمية الشاملة والمستدامة، فالمصدر الحقيقي لثروة الأمم يتجسد في بناء قوى بشرية مؤهلة علميا وعمليا، على هذا الأساس تعد تنمية الموارد البشرية عنصرا فعالا في تمكين الدول من المنافسة العالمية، حيث نجدها تسعى لتطوير الكفاءات والارتقاء المستمر بمهارات الكوادر البشرية عن طريق التعليم، التدريب والتأهيل.

في هذا الإطار تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية استراتيجية تكوين للفترة 2015-2019 تتمحور حول النقاط الآتية:[2]

[1] عبد المجيد سلامة، آليات تحسين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، العدد7، (سبتمبر 2017)، ص ص 658- 664.

[2] يونس قرواط، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية –عرض لاستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر-، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 2، العدد2، ( سبتمبر 2018)، ص ص 39-42.

- ✓ **الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري:** الاهتمام بتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم ترسيخ ثقافة المرفق العام وثقافة الدولة، كما أنه يسمح له باكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة والمحيط المهني.
- ✓ **تكوين الإطارات:** تلعب هذه الفئة من الموظفين التي تشغل مناصب ووظائف عليا دورا مهما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات، إذ تقع على عاتقهم وضع حيز التنفيذ لسياسات الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لا سيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية، وعليه فتكوين هذه الإطارات يعد محورا أساسيا ضمن استراتيجية تكوين القطاع.
- ✓ **الانفتاح على القطاعات المكونة للتعليم العالي والتكوين المهني:** للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث التي تقوم بها هذه القطاعات والتي من شأنها إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين والإطارات، وعلى هذا الأساس تم توقيع عدة اتفاقيات مع: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (جامعة الجزائر1و3، جامعة البليدة2، جامعة المسيلة، جامعة التكوين المتواصل)، وزارة التكوين والتعليم المهنيين، مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى (المعهد العالي لتسيير التخطيط، معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي، مركز تطوير الطاقات المتجددة).
- ✓ **انتهاج نظام التكوين عن بعد:** وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع.
- ✓ **الانفتاح على التجارب الأجنبية:** تعرف أنماط التسيير في الآونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي لا بد من مسايرتها والسهر على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال، لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع، وفي هذا الإطار تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كالاتحاد الأوربي ( فرنسا، اسبانيا، هولندا)، والصين وكندا.

**د- شبكة مؤسسات التكوين:** تتمثل في:[1]

- ✓ **المدرسة الوطنية للإدارة:** إن المدرسة الوطنية للإدارة هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وضعت تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية منذ شهر نوفمبر 2005 وذلك بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 05-440 المؤرخ في 10 شوال 1426 الموافق ل 12 نوفمبر 2005. تتمثل مهامها فيما يلي:

[1] انظر الموقع الرسمي: https://www.interieur.gov.dz/index.php التاريخ:2020/10/20 الساعة: 2.00.

- ضمان تكوين إطارات لتلبية احتياجات إدارة الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.
- تنظيم دورات تحسين المستوى وتجديد المعارف لفائدة مستخدمي التأطير التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية.
- ضمان نشاطات الدراسات والبحث الإداري والتدقيق والاستشارة لفائدة المؤسسات والإدارات العمومية.

بهذه الصفة تقدم المدرسة دعمها للإدارات والهيئات العمومية بتوفير المراجع وبتجسيد الدراسات وإقامة وتعزيز التبادل مع الهيئات الأجنبية والدولية ذات الاهتمام المشترك.

تعد المدرسة الوطنية العليا للإدارة المهيمنة على تكوين المسيرين العموميين خاصة الإطارات العليا للإدارة الجزائرية، إن هذه الهيمنة تثبت تبني الجزائر للمقترب الأوروبي للإدارة العامة في تكوين المسيرين العموميين، مما يبعد أي محاولة لترقية مقترب التسيير العمومي الحديث ويطرح إشكالية مدى التأقلم مع التطورات التي عرفتها الدراسات الإدارية وفق النموذج ما بعد البيروقراطي، ما يجعلنا نتساءل حول مستقبل هذا الاحتكار غير المشروع للمدرسة الوطنية للإدارة، ومدى قدرتها على تكوين مسيرين عموميين أكفاء[1].

كما نجد المركز الدولي لتدريب الفاعلين المحليين (سيفال المغرب العربي) الذي أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-137المؤرخ في 29 جمادى الأول 1434 والموافق ل 10 أبريل 2013 والمتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال المغرب العربي)، يعد المركز مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، ويخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة كما يعد تاجرا في علاقته مع الغير، تتمثل مهمة المركز في تقديم تكوين لفائدة الفاعلين المحليين وضمان الخبرة في مجال التسيير العمومي، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي[2]:

[1] مراد بن سعيد، التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أو إعادة اختراع، **مجلة دراسات العدد الاقتصادي**، المجلد 6، العدد 1، (جانفي 2015)، ص 54.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13-137، المؤرخ في 10 أبريل 2013، المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال المغرب العربي)، **الجريدة الرسمية**، العدد 21.

- إعداد وضمان برامج التكوين لصالح الفاعلين المحليين في مجال التنمية الاقتصادية والبيئية والمدن المستدامة.
- وضع أنظمة لمتابعة وتقييم السياسات العمومية المحلية.
- ضمان الخبرة في مجال الحكم الراشد.
- ضمان تكوين المكونين.
- تأسيس بنك للمعطيات يشمل المعلومات اللازمة للتنمية المحلية.
- إعداد وتنفيذ استراتيجيات للبحث والتسيير التوثيقي ونشر الأشغال التي ينجزها المركز، كما يمكن للمركز أن يستعين بخبراء ومستشارين في إطار تحقيق أهدافه

**هـ- لقاءات الحكومة والولاة:** شكل لقاء ماي 2002 أول اجتماع لولاة الجمهورية تطرق لتحضيرات الانتخابات التشريعية ل30 ماي من تلك السنة، إضافة إلى تشخيص وضعية البلاد السوسيو اقتصادية حينها وبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي وبعدها أصبحت الحكومة تتبعه بصفة دورية قصد التشاور لمناقشة الخطط التنموية وتبيين مواطن الاختلال والعجز فيها.

أما اجتماع أفريل 2005 كان تاريخ دورة أخرى للقاء الحكومة مع الولاة الذي ترأسه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، بغرض تفعيل استراتيجية تنموية لتوطيد أركان المجتمع وتحقيق نمو اقتصادي مواكبا للتقدم ومتسابقا معه.

كما تم تنظيم دورتين اجتمع خلالها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بولاة الجمهورية، الأولى منعقدة في جوان 2006 شكلت إطارا شاملا يسعى لترقية المناطق المحرومة والتخفيف من الفوارق بين مختلف الفئات، أما دورة ديسمبر 2006 فتم التأكيد من خلالها على تطبيق سائر البرامج المحلية والقطاعية وضم جهود الفاعلين والشركاء الاقتصاديين.

بالنسبة لاجتماع أكتوبر 2007 فكان فضاء لطرح انشغالات الشباب، أما في سنة 2011 اتخذ موضوع العلاقة بين الإدارة والمواطن منطلقا للنقاش من أجل إعادة النظر في السبل والوسائل الكفيلة للتوصل إلى تطوير هذه العلاقة، سواء بتأهيل أو تعزيز نوعية تدخل الإدارة المحلية أو بتخفيف الإجراءات الإدارية.

بداية من دورة جوان 2013، دورة أوت 2015 ودورة نوفمبر 2016 تمت فعاليات اجتماع لقاء الحكومة بإشراف الوزير الأول وكان لهذه اللقاءات مسعى حكومي لإرساء الشفافية على مختلف الخطط والقرارات بالنظر للظروف الاقتصادية التي عاشتها الجزائر آنذاك.

بالنسبة للقاء 2018 فكان فضاء للنقاش حول المواضيع الآتية:[1]

- رفع القيود التي لا تزال تؤثر على التنمية المحلية.
- دعم المبادرات المحلية التي من شأنها تحرير كافة الإمكانات التي تتوفر عليها هاته الأقاليم.
- تحسين الحوكمة الإقليمية المحلية وتخليصها من الأعباء البيروقراطية من أجل تحسين فعالية النشاط العمومي.
- إشراك الجماعة المحلية في تهيئة شروط الأقاليم.
- إبراز مقاربة الشراكة عام /عام وعام خاص.
- ترشيد النفقات وإنعاش الاستثمارات المحلية.
- التركيز على الانتقال الرقمي.

تهدف عملية الإصلاح بأساليبها المختلفة إلى الرفع من أداء الجهاز الإداري، الذي سينعكس مباشرة على تنفذ السياسات العامة باعتباره فاعلا رئيسيا في العملية، وفي هذا الصدد لا بد من ترقية التنفيذ لضمان تجسيد الأهداف المخططة.

## المطلب الثالث: آفاق مستقبلية لترقية تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

نظرا للأهمية التي تحتلها عملية تنفيذ السياسات العامة، وبع تسليط الضوء على واقعها في الجزائر لا بد من الأخذ بعين الاعتبار النقاط الموالية بغية ترقية وتحسين تنفيذ السياسات العامة في الجزائر

**أولا: توسيع صلاحيات رئيس البلدية:**

[1] لقاء الحكومة مع الولاة، في : https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar التاريخ: 2020/10/20 الساعة: 6.00.

تعد البلدية قاعدة أساسية في الجهاز الإداري، فهي أحد أهم مؤسسات تنفيذ السياسات العامة والأكثر احتكاكا بالمواطنين، من هذا المنطلق لا بد من توسيع صلاحيات رئيس البلدية ووضع معايير جديدة متعلقة باختيار رؤساء البلديات تقوم على أسس علمية وعملية، ففي الواقع نجد أن الكثير منهم لا يتمتع بالخبرة النظرية والعملية في التسيير والإدارة.

إن توسيع صلاحيات رئيس البلدية تجعله مسؤولا عن حل المشاكل القائمة محليا بالإضافة إلى مسؤوليته على تنمية قدرات البلديات في مجال خلق الثروة وتوفير مداخيل خاصة بها، بدلا من الاعتماد على التمويل من طرف الدولة وتقليل العبء على الخزينة العمومية، لا سيما في ظل التغيرات التي تعرفها بسبب تراجع أسعار النفط، حتى تحافظ على استمرار تنفيذ السياسات العامة التي تتم على المستوى المحلي مثل برامج السكن مثلا[1].كما أن توسيع صلاحيات رئيس البلدية لا يجب أن تتعلق بالتنفيذ فقط، بل كذلك صنع سياسات عامة محلية تتماشى مع احتياجات المواطنين باعتبار البلدية أكثر احتكاكا ومعرفة بمشاكلهم، حيث نلاحظ وجود سياسات لا تخدم احتياجات المواطنين فالعديد من المناطق تعيش في حرمان وعزلة و لإدماج سكان هذه المناطق وتحقيق حياة كريمة لهم، لا بد من إشراك رئيس البلدية الذي يكون أدرى من رئيس الدولة أو وزير القطاع المعني خاصة في دولة بحجم الجزائر وشساعة أقاليمها.

**ثانيا: تعزيز مشاركة المواطن في عملية صنع السياسة العامة:**

بالرغم من تأكيد الدستور على الديمقراطية التشاركية وفتح المجال أمام المواطن للمشاركة في تسيير الشأن العام، إلا أن الواقع غير ذلك من هذا المنطلق لا بد من تفعيل مشاركة المواطن في رسم السياسات العامة، بتوفير مختلف قنوات الاتصال خاصة في ظل العصرنة والتوجه نحو الإدارة الالكترونية والرقمنة التي تمكن مختلف الهيئات من استقبال مقترحات وشكاوي المواطنين.

تعتبر المشاركة في صنع السياسات العامة روح العملية السياسية لأي نظام يريد أن يستند على قاعدة شعبية، وهي الطريقة الوحيدة لتقليل تحكم الصفوة في الحياة السياسية، كما أنها الأداة الفاعلة لتحقيق الإرادة العامة ومصلحة الجماعة وتعد من الأركان الأساسية التي تستند عليها النظم

[1] هدى نويوة، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 27، العدد 4، (ديسمبر 2016)، ص 286.

السياسية في تحقيق شرعيتها، فكلما اتسعت رقعة المشاركة كلما أدى ذلك لتحقيق التأييد الشعبي لمختلف سياسات الدولة، والتجسيد الفعلي لكل ذلك يتطلب توفير ضمانات التعددية والانفتاح على عملية صنع القرار[1].

**ثالثا: تفعيل مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صنع السياسة العامة:**

يعتبر المجتمع المدني أحد أهم الفواعل الأساسية في المجتمع بالإضافة إلى كونه أحد أهم عناصر الحكم الراشد إلى جانب الدولة والقطاع الخاص، فهو يلعب دور مهم للنهوض بمختلف المبادرات الاجتماعية على المستوى المحلي، ويعتبر المجتمع المدني المؤسسة الأقرب للمواطن، وهو أكثر معرفة بحاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي، وذلك راجع لاحتكاكه اليومي بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية المحلية التي تحل مشاكل المجتمع كما يلعب دورا هام في تثقيف المواطن بقضاياه التي تقترب من واقع[2].

لا بد من إشراك القطاع الخاص في العملية التنموية لا سيما بعد فشل المؤسسات العمومية في تسيير المرافق العمومية وتحسين الخدمات، ومسايرة التطورات الحاصلة في ظل العولمة وتوسع تكنولوجيات الإعلام والاتصال والتي تطورت معها تطلعات المواطنين، فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق المحلية عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز حتى تصبح عملية تنفيذ السياسات التنموية كما أنه يساهم في حل الكثير من المشاكل إلى جانب الجودة في الخدمات كامتصاص عدد كبير من البطالين، وخلق المنافسة[3].

[1] اسماعيل زروقي، سبل تعزيز مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة، على الرابط: https://democraticac.de/?p=23986 التاريخ: 2021/07/03 الساعة: 4:30.

[2] علال قاشي، دور المجتمع المدني في عملية صنع القرار، **مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية**، المجلد 2، العدد1، (مارس 2019)، ص 372.

[3] ياسمين نوري، مكانة القطاع الخاص المنتج في ظل السياسات التنموية في الجزائر: بين الخطاب الرسمي والواقع الميداني 1962-2012، **رسالة ماجستير**، ( الجزائر:جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015)، ص 27.

**رابعا: الاستثمار في الطاقات والكفاءات البشرية:**

يعتبر العنصر البشري أساس وأصل المنظمة "**Asset of the organization**" فبعد أن كانت النظرة السائدة في المدرسة الكلاسيكية للإدارة تعتبر الإنسان مجرد آلة، بدأ يظهر الاهتمام بالمورد البشري من طرف المفكرين في المجال الإداري، وذلك بسبب الفارق الذي تحدثه المهارات والمعارف في تطوير المنظمة وتحقيق الرقي والازدهار، ففي ظل التغيرات السريعة والتطورات المتفاوتة التي يشهدها العالم في شتى الميادين عامة، والبيئتين الإدارية والاقتصادية خاصة، أصبح من الضروري مسايرة ومواكبة هذه التحولات من خلال الاستثمار في العنصر البشري، حيث يعد المحرك الأساسي لعجلة النمو ويتحقق هذا من خلال العمل على تطوير المهارات والقدرات لمسايرة التكنولوجيات الحديثة والتأقلم مع المتغيرات البيئية التي تعتبر وليدة العولمة والثورة المعرفية التي تعرفها المعمورة.

**مقترحات التوجيه المستقبلي للاستثمار في الرأس مال البشري في الجهاز الإداري الجزائري:**

- ✓ إعادة النظر في التنظيم الإداري للسلطات المركزية واللامركزية في الجزائر وذلك من خلال تشجيع التعاون وتفويض السلطات، ما يسمح للموظفين بأداء مهامهم دون عراقيل ويشجعهم على الإبداع تنمية قدراتهم وأفكارهم.
- ✓ الاعتماد على الكفاءات والقدرات في استقطاب الموارد البشرية بوضع الرجل المناسب في المكان المناسب والقضاء على الوساطة والمحاباة التي تعتبر من الظواهر المنتشرة بكثرة في الإدارات الجزائرية.
- ✓ ترقية قطاع التعليم من خلال تبني الطرائق الفعالة مع ضرورة الربط بن النظري والتطبيقي واحتياجات سوق العمل.

**خامسا: إعادة النظر في آليات تنفيذ وتطبيق السياسات العامة:**

اعتماد الجزائر على البترول كعائد أساسي تسبب في عدة مشاكل خاصة على مستوى تنفيذ السياسات العامة، فالمصادر التمويلية تتأثر بتقلبات أسعار المحروقات، لهذا لا بد من تشجيع الاستثمار الذي يمثل أحد أهم وسائل خلق الثروة خارج المحروقات، ويكون بإعادة النظر في قوانين الاستثمار وتقديم الدعم للمستثمرين، إضافة إلى دعم المؤسسات الناشئة والصغيرة والمتوسطة التي

تلعب دورا مهما في خلق الثورة وتغذية المالية للخزينة العمومية، لكنها تتعرض لعدة صعوبات وإجراءات تضيق نشاطها وتعرقل سيرها والتي لا بد من تذليلها لتنويع المصادر المالية.

**سادسا: تفعيل آلية الرقابة على عملية تنفيذ السياسات العامة:**

تعد الرقابة من بين أهم عناصر العملية الإدارية، وهي ضرورية في جميع مراحل التنفيذ (قبل، أثناء وبعد)، فكلما كانت هناك رقابة صارمة كلما انعكس على سير العمليات وفق ما خطط وحدد له ضمن برنامج العمل الحكومي، هذا ما غيب في الجزائر حيث نجد أن الرقابة بعدية (أثناء عرض الحكومة لبيان السياسة العامة) كما أنها رقابة شكلية بسبب ضعف السلطة التشريعية، وتم التكريس لهذا الضعف في مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة.

**سابعا: إعادة النظر في نظام الوصاية الإدارية:**

لا بد من توجيه الإصلاحات المؤسساتية إلى التخلي عن نظام الوصاية الإدارية الموروث عن تنظيم الإدارة المحلية الفرنسية منذ 1958، واستبداله بنظام رقابة آخر يقوم على مفهوم الشراكة في التسيير بين مؤسسات السلطة المركزية ومؤسسات إدارة الشؤون المحلية. فإذا كان من الثابت أحقية الدولة في القيام ببعض الأعمال التي هي جوهر لحياة الفرد والمجموعة الوطنية بشكل كلي، فالجماعات المحلية تبقى الأقرب لحياة المواطن، لهذا لا بد من الحديث عن حرية المجالس الشعبية البلدية في تسيير وتلبية احتجاجات السكان وبالمقابل وضع آلية تقوم على الرقابة اللاحقة للأعمال وليس الرقابة المسبقة[1].

في الأخير نخلص أن إصلاح عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة تتطلب استراتيجية دقيقة وشاملة لمختلف عناصرها نظرا لطبيعة السياسة العامة، فهي ليست بالعملية السهلة بل هي عملية صعبة ومعقدة نظرا لتعدد المراحل وفواعل الصنع الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى توفر آليات التنفيذ، والتي ينبغي أن تكون على قدر من الفعالية.

[1] يزيد مزعاش، تأثير أسس اللامركزية الإدارية في إرساء قواعد الديمقراطية الانتقالية –حالة الجزائر-، **المجلة الجزائرية للأمن الإنساني**، المجلد 3، العدد 2، (جويلية 2018)، ص ص 183- 184.

**خلاصة واستنتاجات:**

في خلاصة القول، تظهر أهمية الجهاز الإداري في كونه فاعل أساسي في صنع السياسات العامة من ناحية وتطبيقها من الناحية الأخرى، ويتجلى ذلك في مستوياته المختلفة فبالنسبة للإدارة المركزية تم تكريس دور محوري لكل من رئيس الجمهورية الذي يعد مفتاح النظام السياسي الجزائري بصلاحياته الواسعة والمتفوقة على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فبرنامجه يتم تنفيذه من خلال حكومته التي تعمل على التنسيق بين مختلف أعضائها لضمان التنفيذ الحسن للأهداف المسطرة إلا أن التضييق الممارس على الهيئات الإدارية اللامركزية الممثلة في كل من البلدية والولاية أدى إلى عرقلة سير العملية، ويعد هذا من بين العوامل المثبطة للجهاز الإداري إضافة إلى عوامل أخرى مرتبطة بالبيئة الخارجية والداخلية وعوامل تاريخية متوارثة.

إن عملية تنفيذ السياسات العامة ليست مرتبطة بالإدارة فقط كجهاز بل تتحكم فيها المتطلبات المادية والبشرية التي بدورها تعاني من مشاكل قانونية وتنظيمية تستلزم إعادة النظر فيها فبالرغم من انتهاج الدولة لسياسات مختلفة على رأسها البحث عن بديل للمحروقات (بالنسبة للمتطلبات المادية) والاعتماد على قانون الوظيف العمومي لاختيار اليد العاملة ذات الكفاءة (بالنسبة للمتطلبات البشرية) إلا أنها لم تحقق النتائج المرجوة بسبب بعدها عن الواقع وغياب استراتيجية حقيقية تطمح لإصلاح الاختلالات والانتكاسات التي شهدها الجهاز الإداري الجزائري في تنفيذه للسياسات العامة خاصة في القطاعات الحساسة كالصحة، التعليم والسكن. وسيتم تخصيص الفصل الموالي لدراسة قطاع حساس متمثل في السكن واستظهار دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات المتبناة للقضاء على الأزمة التي يعاني منها القطاع ومعرفة مدى نجاعتها وأهم التحديات التي يواجهها الجهاز الإداري في تجسيد المشاريع السكنية في الجزائر.

# الفصل الثالث

**تمهيد**

**المبحث الأول: قراءة مفاهيمية للسكن والسياسة العامة السكنية**

**المطلب الأول:** الإطار المفاهيمي للسكن

**المطلب الثاني:** الحق في السكن بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية

**المطلب الثالث:** مفهوم السياسة السكنية

**المبحث الثاني: واقع السياسة العامة السكنية في الجزائر 2005-2019**

**المطلب الأول:** لمحة عن تطور السياسة السكنية قبل 2005

**المطلب الثاني:** واقع السياسة العامة السكنية بعد 2005

**المطلب الثالث:** فواعل تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر

**المبحث الثالث: أزمة السكن في الجزائر : أسباب ونتائج**

**المطلب الأول:** بوادر أزمة السكن في الجزائر

**المطلب الثاني:** نتائج الأزمة السكنية في الجزائر

**المطلب الثالث:** الحلول المقترحة للحد من أزمة السكن في الجزائر

**خلاصة واستنتاجات**

**تمهيد:**

يحتل قطاع السكن مكانة مهمة باعتباره قاطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وسمة من سمات دولة القانون ودليلا على وجود الإنصاف والعدالة الاجتماعية في الدولة، كما يلعب دورا أساسيا في الحفاظ على الصحة النفسية والجسمية للأفراد، لهذا توليه الحكومات أهمية بالغة وتدرجه ضمن أولوياتها بوضع آليات لتجاوز الاختلالات التي يعرفها قطاع السكن، واتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لها بغية تحقيق الاستقرار الاجتماعي الذي ينعكس بصورة آلية على جميع الميادين والقطاعات.

في هذا الصدد أعطت الجزائر الأولوية لقطاع السكن لما له من أهمية باعتباره من القطاعات الرئيسية التي ترتكز عليها السيادة الوطنية، إضافة إلى أهميته الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية، فسعت الدولة لتوفير المسكن لأفراد المجتمع، خاصة في ظل تزايد الطلب الناتج عن النمو الديموغرافي، كما قررت السلطات تبني سياسة سكنية تهدف لتلبية مطالب المواطنين من خلال ثلاثة برامج تنموية، البرنامج الأول من 2005-2009 لإنجاز مليون وحدة سكنية، البرنامج الثاني 2010-2014 ليتمم إنجاز مليوني وحدة سكنية والبرنامج الثالث من 2015-2019 ليتمم إنجاز 1.6 مليون وحدة سكنية.

كما تعد الدولة المهيمن الرئيسي على قطاع السكن في الجزائر، حيث تلعب دورا محوريا في الإنجاز، التسيير، التمويل والتوزيع (بل تعدى إلى التهيئة والتدخل في البناء الذاتي والترقية العقارية)، وبالرغم من السياسات المنتهجة والصيغ السكنية المتاحة التي كلفت مبالغ ضخمة وباهظة إلا أنها لم تقض على أزمة السكن فازداد الوضع تعقيدا، وهذا ما يتطلب حلولا فعالة وسياسات رشيدة .

على ضوء ما سبق سيتضمن هذا الفصل ثلاثة مباحث، سيقدم المبحث الأول قراءة مفاهيمية حول السكن إضافة إلى الحق في السكن على المستويين الدولي والوطني والإطار المفاهيمي للسياسة السكنية، أما المبحث الثاني فسيسلط الضوء على واقع السياسة السكنية قبل 2005 وبعدها، وأهم الفاعلين في تنفيذ السياسة السكنية في الجزائر، في حين يركز المبحث الأخير على أزمة السكن في الجزائر أسبابها ونتائجها وأهم الحلول المقترحة للحد منها.

## المبحث الأول: قراءة مفاهيمية للسكن والسياسة العامة السكنية

يحقق السكن معادلة الاستقرار والحياة الكريمة باعتباره ضرورة حتمية، والمكان الذي يقضي فيه الإنسان معظم وقته والحيز الذي يشبع رغباته المختلفة من راحة، أمن وكرامة. إن السكن أساس الحياة الكريمة، لهذا يعتبر حقا أساسيا معترفا به دوليا ووطنيا، وكونه مجال حيوي ومهم فهو يؤثر ويتأثر بمؤشرات أخرى سواء كانت سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وتقنية.

توفير السكن للأفراد، يمنحهم الشعور بالاستقرار وتجديد الطاقات التي تنعكس على الأداء في العمل مما يزيد في الإنتاجية، وهذا ما ينعكس إيجابا على مسار التنمية في البلاد، لذلك أولت الحكومات اهتماما بالغا لسياستها السكنية التي تعمل على ضمان التوازن بين العرض والطلب ووضع آليات للتدخل في السوق السكنية.

استنادا إلى ما سبق سيتطرق المبحث لكل من مفهوم السكن والمصطلحات المتعلقة به إضافة إلى الحق في السكن والذي تضمنته كل من المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، وفي الأخير مفهوم السياسة السكنية وآلياتها.

## المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للسكن

يلعب السكن دورا مفصليا في حياة الفرد وفي إشباع احتياجاته المختلفة، فهو مكان للسكن والسكينة، كما يعتبر من أهم مكونات الاستراتيجية الوطنية لأي دولة وذلك لانعكاسه على القطاعات الأخرى.

### أولا: تعريف السكن والمصطلحات المتداخلة معه

إن السكن يشير إلى الإطار الايكولوجي الذي يعيش فيه الإنسان، فهو مكان داخلي مغلق ومغطى حيث يسكن الفرد بطريقة دائمة، بالإضافة إلى أنه يعبر عن عدد من أشكال البناءات المختلفة فهو فضاء اجتماعي وأسري، يشعر فيه الفرد بالراحة والأمان والانتماء.

#### 1- التعريف اللغوي:

قبل الخوض في تقديم تعريف دقيق ومحدد للسكن لا بد من الإشارة إلى وجود تداخل بين عدة مصطلحات في هذا المجال على رأسها Habitat و Logement، يمكن التعبير عن Logement ب "المسكن"، و Habitat "السكن" بالنسبة لهذا الأخير كان يستعمل للدلالة عن المكان الجغرافي وبطريقة بعيدة جدا عن تلك التي يستعمل بها حاليا كجغرافيا داخلية، ويعبر Logement عن جزء من منزل أو مبنى حيث يعيش الفرد[1] ومن مرادفاته Appartement أما Habitat المنطقة التي تعيش فيها الأنواع الحيوانية أو النباتية وذلك النمط المعين من الاستيطان من قبل الفرد في المكان الذي يعيش فيه، إضافة إلى تلك الشروط والوقائع المتعلقة بظروف السكن وتحسينها[2]. بالنسبة للحقل الدلالي للسكن يوجد كل من منزل (Maison)، وحدة سكنية أو مسكن (Logement)، إقامة (Résidence)، نزل (Foyer) ... لتعبر في مجملها عن السكن، لكن في الحقيقة هناك اختلاف بين المصطلحات السابقة فلا تعتبر مرادفا للمصطلح وإن تقاربت في المعنى. كما يعبر كل من Loger, Résider, Habiter عن فعل السكن باللغة العربية، واشتقت كلمة المسكن من فعل (سكن) وهو السكون والهدوء والسكينة هي الطمأنينة[3].

---

[1] **Le petit la rousse illustré**, Paris: cedex, 1998, p 603.

[2] **Dictionnaire encyclopédique illustré**, France: Carrefour éditions, 1995, p559.

[3] تعريف ومعنى السكن في معجم المعاني الجامع، في : https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/ التاريخ: 2021/03/03، الساعة: 12.00.

السكن كما ورد عند الراغب الأصفهاني هو "السكون أي ثبوت الشيء بعد التحرك، ويستعمل في الاستيطان، نحو سكن فلان مكان كذا... أي استوطنه"[1].

كما أن السكن "من السكون وهو ضد الحركة، فسكن الشيء سكونا إذا ذهبت حركته، وكل ما هدأ فقد سكن، والسكن والمسكن هو المنزل والبيت، والسُّكنى: أن يسكن الرجل موضعا بلا كراء[2]، وبتصفح القرآن الكريم يلاحظ ورود آيات تضمنت كل من البيت، المسكن، السكن والدار في القرآن الكريم ضمن معان مختلفة، والجدول الموالي يوضح ذلك :

**الجدول رقم (7): بعض الآيات التي تدل على ورود البيت، السكن/المسكن والدار في القرآن الكريم**

| البيت | المسكن/السكن | الدار |
|---|---|---|
| -"وحرمنا عليه المراضع من قبل فقالت هل أدلكم على أهل **بيت**..." القصص(12).<br>-"أو يكون لك **بيت** من زخرف..."الإسراء(93).<br>-"قالوا أتعجبين من أمر الله رحمت الله وبركاته عليكم **أهل البيت** إنه حميد مجيد" هود(73).<br>-"والله جعل لكم من **بيوتكم سكنا**..."النحل(80). | -"وقلنا يا آدم **اسكن** أنت وزوجك الجنة..." البقرة(35).<br>-"وله ما **سكن** في الليل والنهار..."الأنعام(13).<br>-"فالق الإصباح وجعل الليل **سكنا**..."الأنعام (96).<br>-"ويا آدم **اسكن** أنت وزوجك الجنة فكلا من حيث شئتما..." الأعراف(19).<br>-"وإذ قيل لهم **اسكنوا** هذه القرية وكلوا من حيث | -"وإذ أخذنا ميثاقكم لا تسفكون دماءكم ولا تخرجون **أنفسكم من دياركم**..." البقرة(84).<br>-"ثم أنتم هؤلاء تقتلون أنفسكم وتخرجون فريقا **منكم من ديارهم**..."البقرة(85).<br>-"ولا تكونوا كالذين خرجوا **من ديارهم**..."الأنفال(47).<br>-"قل إن كانت لكم **الدار** الآخرة..." البقرة(94).<br>-"...وسيعلم الكفار لمن عقبى **الدار**" الرعد(42). |

[1] الراغب الأصفهاني، **معجم مفردات القرآن**، (بيروت: دار الكتاب العربي، 1972)، ص242.

[2] محمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، **لسان العرب**، (بيروت دار صادر للطباعة والنشر، 2000)، ص220.

| | | |
|---|---|---|
| -"وقرن في **بيوتكن**...**أهل البيت**..."الأحزاب(33).<br>-"يا أيها النبي إذا طلقتم النساء...**لا تخرجوهن من بيوتهن**..."الطلاق(1).<br>- "...لا تدخلوا **بيوتا غير بيوتكم** حتى تستأذنوا وتسلموا على أهلها..." سورة النور الآية 27. | شئتم..."الأعراف(161).<br>-"...وتجارة تخشون كسادها و**مساكن** ترضونها..."التوبة (24).<br>-"...و**مساكن** طيبة في جنات عدن..."التوبة(72).<br>-"...وصل عليهم إن صلاتك **سكن** لهم.."103(التوبة).<br>-"هو الذي جعل لكم الليل **لتسكنوا** فيه والنهار مبصرا..."يونس(67).<br>-"وعادا وثمود وقد تبين لكم من **مساكنهم** ...مستبصرين." العنكبوت (38). | -"فخسفنا به **وبداره** الأرض..." القصص(81).<br>-"يوم لا ينفع الظالمين معذرتهم ولهم اللعنة ولهم سوء **الدار**" غافر(52).<br>-"وما الحياة الدنيا إلا لعب ولهو **وللدار الآخرة** خير..." الأنعام(32).<br>-"فأخذتهم الرجفة فأصبحوا في **دارهم جاثمين**" الأعراف(78).<br>-"...أو تحل قريبا **من دارهم**..."الرعد(31).<br>-"فعقروها فقال تمتعوا في **داركم**..."هود(65).<br>-"وقيل للذين اتقوا...**ولدار الآخرة** خير ولنعم **دار المتقين**" النحل(30).<br>-"فإذا جاء وعد أولاهما...فجاسوا خلال **الديار**..."الإسراء(5).<br>-"يا قوم إنما هذه الحياة الدنيا متاع وإن الآخرة هي **دار** القرار" غافر(39).<br>-"لهم **دار** السلام عند ربهم وهو وليهم..."الأنعام(127). |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على القرآن الكريم.

من خلال الجدول يعد "البيت مكانا خاص له حرمته، ولا يجوز أن يدخله أحد إلا باستئذان أصحابه، فهو البناء الخارجي الذي يحمي أصحابه من عيون الآخرين لذلك يكون مغلقا وبالتالي يمكن أن يكون من جلد الحيوانات أو خيمة ...الخ"[1] إذن هو الصورة الخارجية، أما المسكن فهو "البيت بما يحتويه من أشياء وأثاث وبالتالي يمثل الصورة الداخلية فكل مسكن هو بيت وليس كل بيت مسكنا، أما الدار فيشترط أن تكون مبنية فيشار بها إلى الأرض والبناء معا بخلاف البيت والمسكن الذي يشار فيه إلى الفضاء الذي يشغله الساكن، فالدار قد لا يكون فيها بيت إطلاقا مثل دار القضاء"[2].

**2- التعريف الاصطلاحي:**

يرى Neuitt Adam Adela من خلال كتابه "المشكل الاقتصادي للسكن على أن السكن عبارة عن "حق وأحد أساسيات المعيشة شأنه في ذلك شأن الغذاء وجميع متطلبات الحياة"[3].

كما عرف بأنه "المكان الذي يخلو فيه الإنسان إلى نفسه فيعيش في مناجاة مع ذاته بعيدا عن أعين الرقباء فيودع فيه خصوصياته وأسراره وينفرد بذاته وأسرته وبالمقربين إليه"[4]

وقد عرفت اللجنة المعنية بالمستوطنات البشرية والاستراتيجية العالمية للإيواء لعام 2000 السكن على أنه " المأوى الملائم الذي يتمتع بالخصوصية الكافية والأمن الكافي والإضاءة والتهوية الكافيتان والبنية الأساسية الكافية والموقع الملائم فيما يتعلق بالعمل والمرافق الأساسية وأن تكون جميعها بتكلفة معقولة."[5]

[1] عبد الحفيظ بورديم، دلالة كلمة البيت في الاستعمال القرآني، **مجلة علوم اللغة العربية وآدابها**، المجلد 7، العدد 7، ( جوان 2015)، ص 19.

[2] محمد أبو الصهيب، الفرق بين السكن والمسكن والبيت والدار ، جريدة الأمة الالكترونية، في: https://www.al-omah.com التاريخ: 2021/03/03، الساعة: 12:43.

[3] Nevitt Adam Adela, **The economic probleme of housing**, (England: Palgrave Macmillan), 1975, p 189.

[4] الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، **السكن المشترك –مشاكل وحلول مقترحة-**،سلسلة تقارير خاصة، 2000،ص 2.

[5] هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير عن الدورة السادسة، التعليق العام رقم 4، " **ا لحق في السكن الملائم**"، المادة 25 فقرة 1، 1992، ص ص 114-115.

ويعرف السكن بأنه يحتوي في ذاته على كل جزيئات المجال المبني والمساحة المجاورة له قريبة كانت أو بعيدة جغرافية أو اجتماعية[1].

كما يعرف بأنه "المكان الذي يسكن فيه الفرد ويعد أمرا حيويا في تكوين شخصيته حيث إنه عامل يؤثر في الصحة النفسية والجسدية والاجتماعية، فالسكن لا يقدم وظيفة عضوية فقط بل يعتبر عنصرا أساسيا للارتباط بين الفرد والأسرة والوسط الاجتماعي فهو أساس صناعة نموذج الإنسانية."[2]

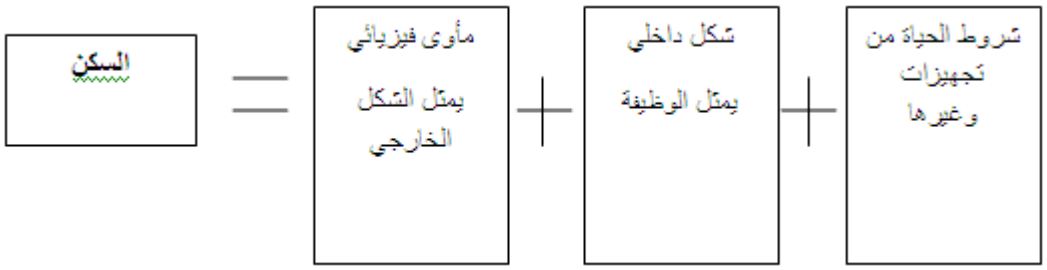
يتداخل مصطلح السكن مع المسكن، علما أن المسكن يعد جزءا من السكن وأحد مكوناته الأساسية، فالمسكن هو حيز والسكن يتضمنه باختلاف أنواعه، فهما وجهان لعملة واحدة الأول (أي السكن) يمثل الشكل والثاني (أي المسكن) يمثل الوظيفة، ومن الناحية السوسيولوجية المسكن يمنح إحساسا سيكولوجيا بالانتماء والراحة ويعطي القدرة على الإنتاج والإبداع، فلا يمكن اختزال السكن في قطعة أرض ومبلغ من المال، كما أنه ليس مجرد أربع جدران وسقف وإنما يأخذ أبعادا أعمق من النظرة التقليدية، فالسكن هو المكان الذي يمارس فيه الأفراد هواياتهم والمكان الذي يحفظ فيه الفرد الثقافات المادية والمعنوية[3].

استنادا إلى ما سبق يظهر تقاطع العديد من المصطلحات مع السكن ولذلك لا بد من الاعتماد على **تعريف إجرائي** تأخذ به الدراسة ويكون شاملا لمختلف العناصر المراد الخوض فيها، ومنه **"السكن هو عبارة عن مكان يلجأ إليه الإنسان ليعيش فيه، متكون من جدران وسقف ويختلف شكله الداخلي بناء على رغبة الفرد الذي يسكنه، حيث عرفه الفرد في شكل مغارة قديما ليتطور ويأخذ الشكل الحالي كما لا بد أن يتوفر على شروط الراحة والأمان لتلبية متطلبات الإنسان وتوفير الشعور بالخصوصية والحرية والاستقلالية، فالسكن معادلة لثلاثة عناصر يمكن تمثيلها كالتالي:**

[1]محمد عمران، سياسة السكن في الجزائر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2011/2010)، ص 06.

[2]أحمد صبور، **المعرفة والسلطة في المجتمع العربي**، (بيروت: مكتبة الحياة، 1959)،ص 59.

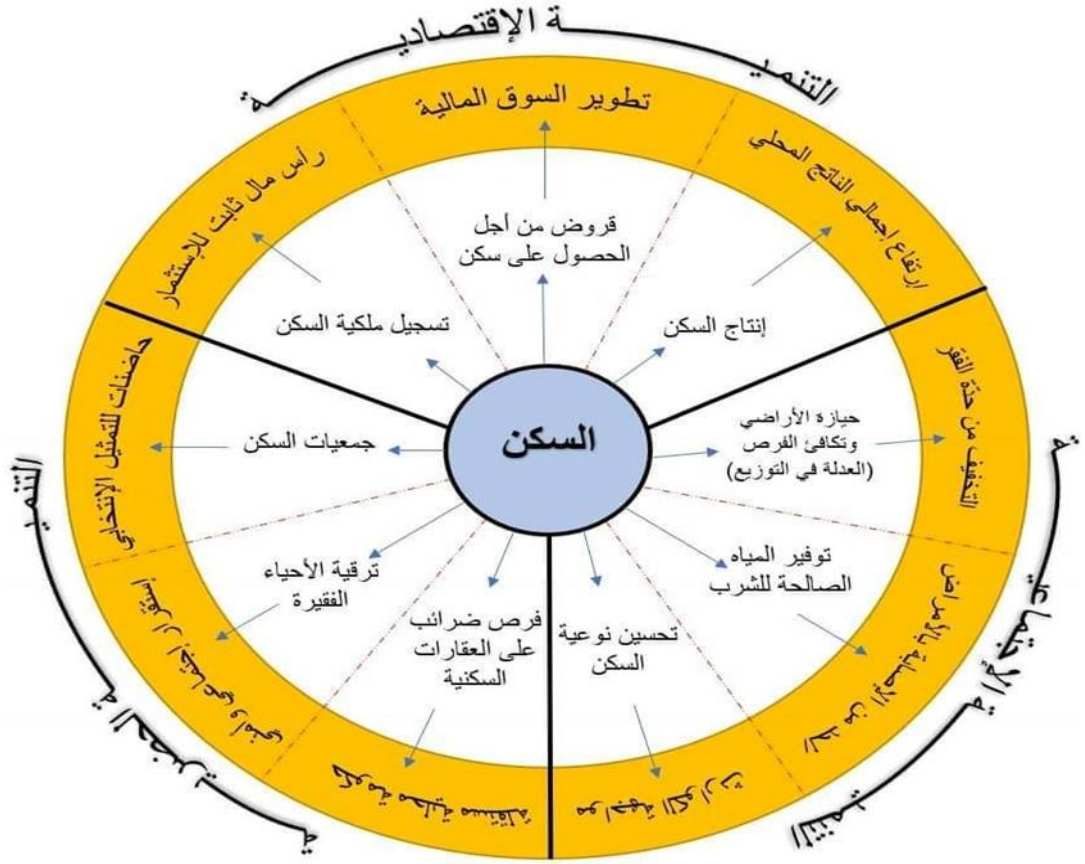
[3]محمد لمين هيشور، قراءة سوسيوتاريخية لقطاع السكن في الجزائر بين الخلفيات والتوجهات **الجديدة**، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 11، العدد 4، (جويلية 2017)، ص ص 216-217.




**ثانيا: أهمية السكن**

يحتل السكن أهمية كبيرة في حياة الفرد باعتباره المكان الذي يلجأ إليه وحاجة ضرورية لا يمكن الاستغناء عنها، هذه الأهمية لا تقتصر فقط على هذا الجانب بل تتجلى في عدة جوانب مرتبطة بالتنمية، والشكل الموالي يوضح تأثير السكن على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحياة الحضرية:

**الشكل رقم (10): انعكاسات السكن على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحياة الحضرية**

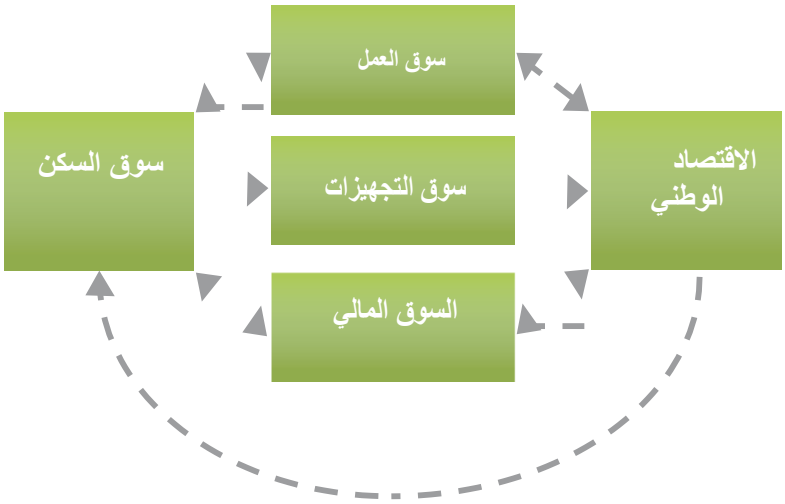



**Surce :** Padco, Housing for all Assential to Economic Social and Civic Development, the World Urban Forum 3 Vancouver,(june 2006), p2.

يوضح الشكل تأثير السكن من الناحية الاقتصادية على الاقتصاد الوطني وحركة الأموال كما يساهم في التقليل من البطالة، أما من الناحية الاجتماعية فيعمل على الحد من الفقر وتحقيق الاستقرار للمواطن كما ينعكس على الحياة الحضرية بالحد من الأحياء الفقيرة وتشجيع الانخراط في الحياة المدنية فالسكن يعد عنصرا أساسيا لتكوين الرأس مال الاجتماعي، حيث نجد الأفراد المنعزلين اجتماعيا ينفرون من الانخراط في الحياة المدنية بسبب نقص المساكن وعدم توفر المأوى الذي يلبي احتياجاتهم. كما تبرز أهمية السكن من الجانب الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي فيما يلي:

**1: الجانب الاقتصادي:** إن الدراسات الاقتصادية التي قامت بها معظم الهيئات المالية الدولية على غرار صندوق النقد الدولي أكدت على المكانة الحيوية التي يحتلها قطاع السكن وتأثيره على الاقتصاد الوطني بالنظر للتداخل بينه وبين القطاعات الأخرى[1]. وهذا ما سنوضحه في الشكل الموالي:

**الشكل رقم (11) : تأثير سوق السكن على الاقتصاد الوطني**




**Surce :** Catherine Glossop, Housing and Economic Development Moving Forward Together,november2008,p 06 Housing Corporation Center for Research and Market Intelligence

يوضح الشكل السابق تأثير سوق السكن على الاقتصاد الوطني ودور القطاع في دفع عجلة التنمية الاقتصادية ويكون ذلك من خلال:[2]

[1] إلياس سليماني، سفيان بن عبد العزيز، إشكالية الأزمة السكنية وتأثيرها على المخططات التنموية في الدول العربية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)، **مجلة التكامل الاقتصادي**، المجلد 3، العدد 2، (جوان 2015)، ص 141.

[2] جمال جعيل، نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر –دراسة تحليلية-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2010-2011)، ص ص 22-23.

- ✓ تنشيط صناعات كثيرة مرتبطة بالسكن، فكل دينار ينفق على قطاع السكن يولد دينارين في سائر القطاعات الاقتصادية بوجه عام.
- ✓ الاستقرار النفسي، الاجتماعي والصحي للمستفيدين من السكن وهذا ما ينعكس على قدرتهم الإنتاجية.
- ✓ يعتبر قطاع السكن من الأنشطة التي تتميز بالاستخدام الكثيف لليد العاملة حتى في ظل التطور التكنولوجي، وهذا ما يلعب دورا مفصليا في تقليص نسبة البطالة خاصة أن القطاع يستقطب مختلف الفئات بما فيها الفئات المتوسطة تعليميا والتي لا تحتاج تكوينا أو تعليما عالي المستوى، فكل وظيفة في قطاع السكن يمكن أن تولد حوالي وظيفتين أخريين في القطاعات الاقتصادية الأخرى

**2:الجانب الاجتماعي:** تؤثر البيئة السكنية على الأفراد، فالإنسان ابن بيئته وباعتبار أن السكن هو الحيز المكاني الذي يشعر فيه الفرد بالخصوصية فهو كذلك همزة وصل بين الفرد ومجتمعه لأن الوسط المادي ينعكس على مستخدميه، فانتشار النفايات والكتابات الحائطية والروائح الكريهة في الحي يخلق انطباعا سيئا على قاطنيه، وشعور بانعدام الراحة والأمان وسط سكانه[1]. كما يعد السكن حاجة ضرورية لا بد من إشباعها فالحرمان منها يؤدي إلى الإحباط النفسي والاجتماعي الذي يترتب عنه سلوك يتنافى مع القيم والأخلاق السائدة في المجتمع.

**3: الجانب السياسي** من أسباب ونتائج الاحتجاجات الاجتماعية حدوث تفاعلات معقدة بين الدولة السوق والمجتمع، ما جعل للسكن مجالا خاصا ساهم في إيقاظ وعي المواطنين بحقوقهم من خلال التعبير عن مصالحهم التي أصبحت جزءا مهما من الحياة العامة[2]، ما أدى إلى إدراج السكن في البرامج التنموية بقوة حيث أضحى من العناصر الأساسية لأي تنمية وطنية في إطار كسب أصوات الناخبين بغية الوصول إلى السلطة[3].

---

[1]سيد علي موسى، الحي السكني كبناء فيزيقي –اجتماعي- وانتشار الجريمة في أوساط الشباب، **مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية**، المجلد 11، العدد 2، (جويلية 2019)، ص 84.

[2]Guo Yahua, The politics of Housing, Temporalités revue de sciences sociales et humaines, in: http://journals.openedition.org/temporalites date: 26/11/2021 hour: 15: 00.

[3]دليلة زرقة، سياسة السكن والإسكان بين الخطاب والواقع –دراسة ميدانية بمدينة وهران-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة وهران 2، كلية العلوم الاجتماعية، 2015/ )2016، ص 55.

كما تشير الورقة المقدمة للمنتدى الحضري العالمي الثالث "فرانكفور" إلى السكن كمؤسسة للديمقراطية والحكم، حيث يربط السكن بين المناصب المنتخبة وناخبيها الذي يطلق عليهم في كثير من الأحيان "رأس المال الاجتماعي" وهو أمر أساسي للديمقراطية والحكم الرشيد والتقدم الاجتماعي، فالأفراد المفتقرون إلى السكن أقلهم انخراطا في الحياة المدنية من أولئك المتمتعين بمساكن لائقة، فلا يمكن بناء رأس مال اجتماعي ما لم تتمكن الأغلبية العظمى من الحصول على الخدمات الأساسية كالمأوى، والثقة بأن استثماراتهم في الإسكان ستكون محمية من قبل قادتهم فهناك علاقة بين السكن اللائق والنسيج الاجتماعي والمشاركة العامة في الحكم[1]. كما نجد أن السكن من العناصر الأساسية لأي تنمية وطنية لهذا تتجه الأحزاب السياسية لتبني مشكل السكن بقوة في برامجها التنموية، ويعد قطاع السكن ورقة رابحة لكسب أصوات الناخبين والوصول إلى السلطة، فيعتبر الاهتمام بالأوضاع السكنية من الهيئات السياسية أحد مظاهر الديمقراطية السكنية حتى أن الكثير من المسؤولين الذين تعاقبوا على السلطة أدركوا حقيقة واحدة وهي حينما يكون قطاع السكن بخير، فإن كل القطاعات الأخرى تكون كذلك[2].

**ثالثا: دورة إنتاج السكن**

إن عملية انجاز السكنات وكغيرها من عمليات الإنتاج تحتاج إلى عد عوامل مختلفة تتمثل في[3]:

- ✓ **تخصيص أراضي للسكنات:**

تعد الأراضي من عناصر الإنتاج الأساسية التي تقوم عليها مشروعات إنتاج السكنات، لذلك لا بد من تهيئتها بغية توفير المعايير التي تحتاج إليها عملية إنجاز السكنات على اختلاف أنواعها. يقع تحديد الكمية المعروضة من الأراضي بغرض الاستعمالات المختلفة على عاتق الهيئات المحلية وذلك بغية معرفة احتياجات الأفراد من هذا المنتوج وتلبيتها.

---

[1]Duane Kissik and all, Housing for all: Essential to Economic, Social and Civic Development, **The World Urban Forum 3**, (Vancouver, june 2006), p3.

[2]الياس سليماني، سفيان بن عبد العزيز، **مرجع سابق**، ص 142.

[3]محمد بن يحي، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، 2011/ 2012)، ص ص 24-25.

✓ **توفير الموارد المالية والمادية:**

مواد البناء من أهم العوامل الأساسية لإنجاز السكنات، غير أن إيجاد هذه المواد وبالمقادير المطلوبة والأسعار المناسبة يعتبر من المهام التي ترتكز عليها أي سياسية حكومية في عملية الإنجاز التي تعرفها مختلف ورشات البناء، كما لا بد من توفير الموارد المالية اللازمة لإنجاز السكنات والتي تكون عامة من ميزانية الدولة وتمويلها المباشر أو غير المباشر.

✓ **إعداد مخططات هندسية وعمرانية:** لإقامة المشاريع السكنية لا بد من توفير هيئات مختصة من مكاتب الدراسات والمهندسين المعماريين، ما يساعد في توجيه وزيادة الإنتاج في مجال السكن، ولا بد من الأخذ بجملة من المبادئ أهمها:

- مراعاة الأوضاع الاجتماعية والقدرة المالية للمستفيدين.
- أخذ تكلفة الإنجاز بعين الاعتبار.
- التقليل من نسبة استيراد المواد التي ترفع من تكلفة المشروع ويكون ذلك بتشجيع شركات البناء المحلية والوطنية.

✓ **توفير الموارد البشرية:**

تنبع أهمية الموارد البشرية كونها عنصر مهم من عناصر الإنتاج، فلا بد من توفر اليد العاملة المؤهلة القادرة على تجسيد الخطط والرفع من الأداء، فتعد عملية استقطاب الأفراد عملية محورية، ولما يحتله قطاع السكن من حيوية كان لا بد من الاهتمام بالموارد البشرية التي تصنع الفارق في إنجازات هذا القطاع، وفيما يلي مجموعة من العناصر التي تساعد على توفير يد عاملة مؤهلة:

- صرف النظر عن المحسوبية والوساطة في التوظيف والاعتماد على الكفاءات والمهارات التي تساعد على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.
- تبني نظام فعال يسمح بتقييم دقيق لأداء العمال ما يشجعهم على بذل مجهود أكبر.
- بلورة برامج تدريبية ناجحة تساهم بطريقة فعالة في تنمية قدرات ومهارات الأفراد من خلال التركيز على نقاط القوة وتعزيزها ومعالجة نقاط الضعف التي تؤدي إلى اختلال في الأداء.
- تطوير التعليم بشتى أطواره مع تفادي تبني الوصفات الجاهزة من خلال الأخذ بالبرامج التي توافق بيئة المجتمع وتساعد على بلورة الآراء والأفكار.

### رابعا: الاحتياجات السكنية

تحتل الاحتياجات السكنية حيزا واسعا وشاملا لأنها تأخذ أوجها متعددة منها ما يتعلق باحتياجات إنسانية، اجتماعية، نفسية...الخ هذا ما أكدت عليه نظرية "أبراهام ماسلو" **Abraham Maslow** لتدرج الحاجات الإنسانية، والتي تعتبر من أهم النظريات اللازمة في تحليل وفهم الاحتياجات السكنية، حيث ارتبط نجاح نظرية ماسلو ارتباطا شديدا بكونها قدمت نموذجا للسلوك البشري فوفقا لصاحبها لا بد من تلبية احتياجات الأمن والاستقرار قبل أن يتمكن الفرد من النظر في تطوير مهام شخصية أعلى مثل تحقيق الذات[1]، إن التحليل التالي لتدرج ماسلو يشتمل على إطار الاحتياجات الإنسانية وكيفية مساهمة قطاع السكن في إشباع هذه الاحتياجات:

**الشكل رقم (12): هرم الحاجات لأبراهام ماسلو**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على: Abraham Maslow, **Motivation and Personality**,(New York: Harper and Row Publishers,1954), p p 36-46

يعبر هرم أبراهام ماسلو عن الحاجات الأساسية التي لا بد على الإنسان من إشباعها والتي قام بوضعها سنة 1943، ففي قاعدة الهرم يوجد ما يعرف **بالحاجات الفيزيولوجية** والتي تعتبر أساسية وتتمثل في الأكل والشرب والنوم...الخ وهي أقوى الاحتياجات لأنها تأتي أولا في بحث الشخص عن

[1]Edgar Cabanas, José-Carlos Sanchez-Gonzalze, Inverting the Pyramid of Needs : Positive Psychology's New Order for Labor Success, **Psicothema**, vol 28, No 2,( April 2016), p 108.

الارتياح[1] ويحتل السكن مكانة مهمة ضمن هذه الحاجات باعتباره المأوى الذي يلجأ إليه الفرد لتلبية احتياجاته الفيزيولوجية. أما بالنسبة **للحاجة إلى الأمن** فعندما يتم تلبية الحاجات السابقة إلى حد كبير فإن هذه الطبقة الثانية من الاحتياجات تدخل حيز التنفيذ وتصبح مهمة بشكل متزايد للعثور على ظروف آمنة[2]، فهي ضرورية حتى يمارس الفرد نشاطاته اليومية بطريقة عادية دون التعرض لانتهاكات أو أخطار تهدد حياته حيث يوفر السكن الشعور بالأمن والاستقرار.

كما تعتبر **الحاجات الاجتماعية** أساسية للكائنات البشرية وتتضمن الحب، الصداقة، الحاجة للشعور بتقبل الآخرين للفرد، الحاجة للاندماج مع الآخرين والانتماء إلى الجماعة[3]، وللسكن دور هام في إشباع الحاجات الاجتماعية حيث يمثل مركز حياة الأسرة وهو المكان الأقل ضغطا على العلاقات الإنسانية المتداخلة والأطول مدى في نفس الوقت.

**الحاجة للشعور بالذات:** تمثل حاجة ذاتية لها علاقة بتلك الاحتياجات المتعارف عليها من قبل الفرد والمجتمع فنوع السكن وكونه مناسبا وصالحا ينعكس ويؤثر على مدى تقبل المحيطين الداخلي والخارجي للفرد وكذا على تحقيق شعور الشخص بقيمة نفسه[4].

**الحاجة لتحقيق الذات:** للسكن دور أساسي في تحقيق الذات فهو يسمح بالتعبير عن الذات سواء من خلال الشكل العام للمسكن ذاته أو من خلال هوايات ودوافع شخصية، يحقق شيئا هاما من مقومات الأسرة السوية ويسمح للأسرة كلها بالقيام بدورها كمجموعة وكأفراد[5].

أمام وجود هذه الاحتياجات وعلاقتها المباشرة بالسكن، بدأ الاهتمام العالمي بالإسكان، حيث تم استعمال مصطلح الحق في السكن لأول مرة وبوضوح في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لسنة 1965 جنبا إلى جنب مع العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

[1]Nyameh Jerome, Application of the Maslow's Hierarchy of Needs theory: Impacts and Implications on Organizational Culture, Human Resource and Employee's Performance**, international journal of business and management invention**, vol2, no 3, (March 2013), p 42.

[2]G. George Boeree**, Personaality theories Abraham Maslow**,( US: Shippensburg University, 2006), p 4.

[3]جبار بوكثير، فعالية نظام تحفيز العاملين لدى الإدارة العمومية الجزائرية وفق نظرية ماسلو للحاجات –دراسة حالة-، **مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية**، جامعة الوادي، المجلد 7،العدد1، (جوان 2014)، ص 117.

[4]محمد بن يحيى، **مرجع سابق**، ص 15.

[5]**المكان نفسه**.

والثقافية كالحق في العمل والتعليم والصحة[1]. كما تم انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في فانكوفر كندا سنة 1976نتيجة إدراك الحكومات الحاجة إلى المستوطنات البشرية المستدامة وعواقب التوسع الحضري لا سيما في العالم النامي، فالعالم بدأ يشهد موجة هجرة كبيرة إلى المدن وزيادة في عدد السكان[2] ، كما أقيم المؤتمر الثاني للمستوطنات البشرية في اسطنبول تركيا سنة 1996 وكان هدفه موضوعين رئيسيين يتعلقان بجميع الدول وهما "السكن الملائم للجميع" و "المستوطنات البشرية القابلة للعيش في عالم متغير . تحضر كامل"[3]، فأصبح الحق في السكن مطلبا دوليا حصد اهتمام متزايدا في مختلف المواثيق الدولية.

## المطلب الثاني: الحق في السكن بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية

برز الحق في السكن على المستويين الدولي والوطني لحفظ الكرامة الإنسانية، وتوفير السكن اللائق الذي يضمن السلامة النفسية والجسدية للأفراد.

### أولا: الحق في السكن اللائق

يعتبر الحق في السكن اللائق حقا عالميا معترفا به على المستوى الدولي وفي أكثر من 100 دستور وطني في جميع أنحاء العالم، على الرغم من هذا الاعتراف إلا أن هناك حوالي 100 مليون شخص بلا مأوى وأكثر من بليون شخص في مساكن غير لائقة، ووفقا لتقديرات الأمم المتحدة سيعيش 3 بلايين شخص في أحياء فقيرة بحلول عام 2050 معظمهم من بلدان الجنوب. إلى جانب مشاكل السكن فان أكثر ما يثير القلق هي الظروف المحيطة بالسكن حيث لا يحصل أكثر من بليون شخص في جميع أنحاء العالم على مياه صالحة للشرب ولا يمكن ل 2.6 بليون شخص الوصول إلى المنشآت الصحية الأساسية ويعيش هؤلاء الأشخاص في ظروف غير صحية حيث يموت الملايين كل عام منهم 1.8 مليون طفل يموت بسبب الإسهال[4].

---

[1] أحمد عبادة، الحق في السكن اللائق في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان والتشريع الجزائري، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجيلالي اليابس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/ 2019)، ص 34.

[2] مؤتمرات الموئل في: https://www.un.org/ar/conferences/habitat التاريخ: 2022/01/01 الساعة: 16:00.

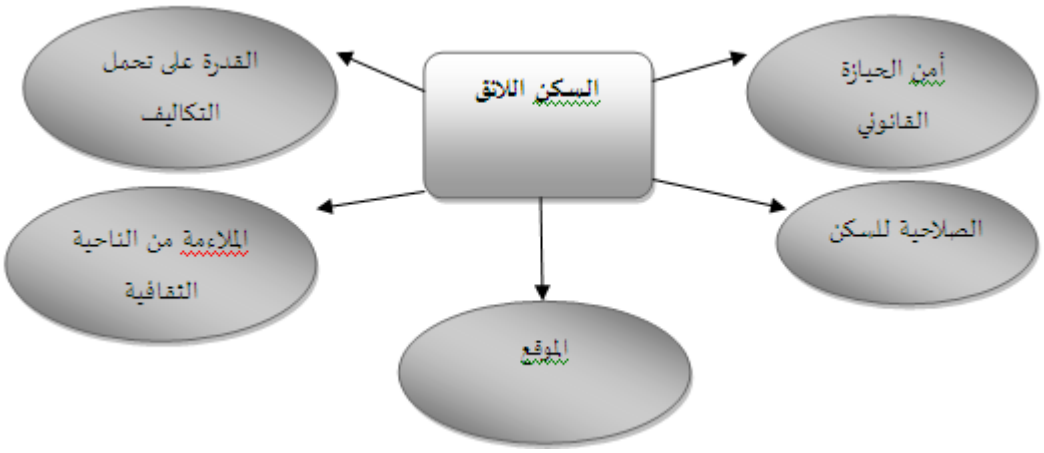
[3] المؤتمر الثاني للمستوطنات البشرية، في: https://www.un.org/ar/conferences/habitat/istanbul1996 التاريخ: 2022/01/01 الساعة: 16:30.

[4] Christophe Golay, Melik Ozden, The Right To Housing: A Fundamental human Right Affirmed by the United Nations and Recognazed in Regional Treaties and Numerous National Constitutions, Part of a Series of the Human Rights Programme of the Europe-Third World Centre (CETIM), in: https://www.cetim.ch/legacy/en/documents/bro7-log-A4-an.pdf date: 01/09/2019 Hour: 12:13.

تشير التقديرات إلى أن ثلث الوفيات في جميع أنحاء العالم تتصل بالسكن غير اللائق ويزيد معدل الوفيات لدى الأشخاص المحرومين من المأوى بنسبة تتراوح بين ضعفين وعشرة أضعاف عنه لدى أولئك الذين لهم مأوى يضمهم، فعلى الرغم من الاعتراف القانوني للحق في السكن اللائق ووضعه على رأس الحقوق الاجتماعية، إلا أنه لم يجسد بعد بما فيه الكفاية في أطر السياسات العامة الوطنية في قطاعات الإسكان ولم يحول إلى تدابير فعلية في كل أنحاء العالم، مما رتب عن إنكاره أو انتهاكه آثار هائلة على الحق في الحياة والكرامة[1].

يتجاوز السكن الملائم الشكل المادي للسكن (الذي يعد ضرورة إنسانية وحاجة مادية) فهو يلبي كذلك حاجة نفسية عميقة للتمتع بالخصوصية، وحاجة اجتماعية لوجود أماكن تنشأ فيها علاقات وتتطور، كما يقوم بدور مهم في كثير من المجتمعات باعتباره مركزا اقتصاديا تجري فيه أنشطة تجارية أساسية[2]. بموجب القانون الدولي يختلف ما يعتبر ملائما من بلد لآخر، ووفقا للأمم المتحدة يجب استيفاء مجموعة من المعايير حتى يعتبر السكن لائقا ويمكن التعبير عليها وفقا للشكل الآتي:

**الشكل رقم (13): معايير السكن اللائق**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على: عناصر الحق في السكن اللائق، في:
https://www.ohchr.org/AR/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx
التاريخ: 2019/08/28، الساعة: 16:22.

يوضح الشكل أن السكن الملائم يتضمن مجموعة من العناصر المتعارف عليها بالنسبة لجميع الدول، فلا بد أن ينعم جميع الأشخاص بدرجة من أمن الحيازة الذي يوفره القانون بسن التشريعات واتخاذ التدابير والإجراءات الخاصة، كما ينبغي ألا تنطوي التكاليف الشخصية أو الأسرية المرتبطة

[1] أحمد عبادة، الحق في السكن قراءة في ضوء أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، **مجلة الدراسات القانونية**، المجلد 3، العدد2، (جوان 2017)، ص 2.

[2] الحق في السكن، في: http://hrlibrary.umn.edu/arab/M13.pdf التاريخ: 2019/08/28، الساعة: 16:00.

بالسكن على تهديد الاحتياجات الأساسية الأخرى أو الانتقاص منها، وتعد صلاحية السكن عنصرا محوريا لحماية الأفراد من المخاطر الهيكلية ونواقل الأمراض مع ضرورة توفر الخدمات والمرافق الأساسية فالسكن اللائق يجب أن يتمتع بموقع يتيح إمكانية الاستفادة من فرص العمل، الرعاية الصحية، المدارس وغيرها... إضافة إلى مراعاة الهوية الثقافية وأنماط الحياة السائدة في المجتمع.

الحق في السكن اللائق يحمل في طياته الحق في مكان للعيش بكرامة وأمن ليتداخل في ذلك مع حقوق الإنسان الأخرى، لا سيما الحق في المساواة وعدم التمييز ما يستلزم تقييم الإجراءات التي تتخذها الدول فيما يتعلق بالجهات الفاعلة من الناحية المالية وبرامج الإسكان، كما يجب أن تخضع للمساءلة عن التزامها في مجال حقوق الإنسان وتشير الملاين من حالات الرهن والإخلاء والتشريد أن أكثر من بليون شخص يعيشون في ظروف سكنية غير ملائمة إلى حد كبير، فالتشرد في جميع أنحاء العالم دليل على عجز العديد من الدول في إدارة عمليات إعادة تهيئة الأوضاع وضمان الحق في اللائق[1]. هذا ما أدى إلى بروز عدة اتفاقيات ومعاهدات لضمان هذا الحق وترسيخه.

**أولا: الحق في السكن على المستوى الدولي**

لقد وجهت غالبية القرارات الدولية المتعلقة بالسكن إلى الحكومات مباشرة، وذلك لتشجيعها على القيام بمزيد من الخطوات لتطبيق هذا الحق مثال ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الذي جاء فيه: "التأكيد على الحاجة إلى اتخاذ تدابير على الصعيدين الوطني والدولي، لتعزيز حق جميع الأشخاص في مستوى معيشة كاف لهم ولأسرهم بما في ذلك السكن الملائم وطلب إلى جميع الدول والمنظمات الدولية المعنية أن تولي اهتماما خاصا لمسألة إعمال الحق في السكن الملائم في اتخاذ تدابير لوضع استراتيجيات وطنية وبرامج لتحسين الاستيطان[2].

كما نصت المادة 2 الفقرة 1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن: "تتعهد كل دولة طرف في العهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم

[1]United Nations, Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination , **Report of the special reporters on Human rights council** ,thirty fourth session, (march 2017), p5.

[2]محمد يعقوبي، خليدة عابي، الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لمشكل السكن، **مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية**، العدد 1، المجلد1، (ديسمبر 2008)، ص 29.

من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية"[1]

كما نصت المادة 11 فقرة 1 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على: "حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى. وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية، وتتخذ الدول التدابير اللازمة لإنقاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية السياسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر"[2]

بالنسبة للتعليق العام رقم 4 وبموجب المادة 1/11 من العهد "تقر الدول الأعضاء بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية" وإن حق الإنسان في السكن الملائم الناتج عن الحق في التمتع بمستوى معيشي كاف يتسم بأهمية أساسية بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما لا ينبغي أن يفسر الحق في السكن تفسيرا ضيقا أو تقييدا بحيث يصبح مساويا، على سبيل المثال لتزويد المرء بسقف يؤويه بل ينبغي النظر لهذا الحق باعتباره يمثل حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة [3].

توجد على المستوى الدولي مجموعة من الحقوق والتوقعات ترتبط بالأرض وحقوق الملكية والإسكان وتعتبر حقوقا عالمية غير قابلة للتجزئة ومتداخلة تطبق على كل المجتمعات كما تعترف بها كل الشعوب بما فيها الشعوب الإسلامية، تبنت منظمة المؤتمر الإسلامي إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام، والذي كان له تأثير كبير في الحكومات المسلمة من خلال توفير العديد من حقوق الملكية، الإسكان والأرض[4].

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة، **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، المؤرخ في 16 ديسمبر1967، المادة 27.

[2] **المرجع نفسه**.

[3] هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في السكن الملائم، **تقرير عن الدورة السادسة**، الملحق رقم 3، 1992، ص 144.

[4] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، **الاجتماع التمهيدي للمنتدى الحضري العالمي الثالث ملكية الأرض والأدوات القانونية للأراضي**، (القاهرة: مصر، ديسمبر 2005)، ص 45.

هناك إشارات أخرى واضحة وصريحة في قوانين دولية أخرى تنص على الحق في سكن مناسب، وبغض النظر عن الإلزام القانوني لها إلا أنها تشكل دعما مهما لهذا الحق من خلال وضع معايير مقبولة دوليا، ومنها[1]:

- ✓ الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين عام 1951.
- ✓ إعلان حقوق الطفل عام 1959.
- ✓ إعلان الأمم المتحدة بشأن التقدم والتنمية عام 1969.
- ✓ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1969
- ✓ إعلان فانكوفر في كندا عام 1976 بشأن المستوطنات البشرية.
- ✓ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1979، في مادتها الرابعة عشرة.
- ✓ الاتفاقية الدولية لحماية جميع حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990.
- ✓ قرار اللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات، رقم 26/1991.
- ✓ مؤتمر اسطنبول الثاني الخاص بالمستوطنات البشرية 1996.

صادقت العديد من الدول على هذه الاتفاقيات والمعاهدات وكرست جهودها لضمان مأوى لائق لمواطنيها، إدراكا منها بأهمية السكن في حياة الأفراد وتعدد الأدوار التي يلعبها، وتعتبر الجزائر من بين الدول المعترفة بحق الفرد في سكن ملائم.

**ثانيا: حق السكن في الجزائر**

تصدر مفهوم الحق في السكن واجهة الخطاب السياسي منذ الوهلة الأولى لاسترداد السيادة الوطنية، حيث اتسم الوضع بالمأساوية على جميع الأصعدة نتيجة للاستعمار الذي خلف حالة دمار وعجز شبه كلي في جميع القطاعات، وقد تجلى هذا الاهتمام بشكل خاص في بيان مختلف المواثيق الوطنية التي انعقدت على مدار هذه المرحلة (ميثاق طرابلس 1962-ميثاق الجزائر 1964-الميثاق الوطني لسنتي 1976-1986)[2] إضافة إلى الدساتير التي عرفتها الجزائر، ويعنى الجدول الآتي بتوضيح كيفية تناول هذا الحق في المواثيق والدساتير المختلفة:

[1] محمد يعقوبي، خليدة عابي، **مرجع سابق**، ص 28.

[2] شوقي قاسمي، التشريع للحق في السكن بين المنظور الدولي وواقع الالتزام المحلي، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 7،العدد 19، (جوان 2015)، ص 57.

**الجدول رقم (8): حق السكن في الجزائر بين المواثيق والدساتير**

| | |
|---|---|
| **ميثاق طرابلس 1962** | **"يتعين على الحزب، أن يتخذ التدابير العاجلة لإيواء السكان المتضررين من الحرب في ظروف لائقة مع الاحتياط للضروريات الفورية، وإعادة بناء في إطار مخطط يحضر حسب إدماجهم في المحيط الاقتصادي وفي المدن، ومن الضروري أن يتم بسرعة تنظيم أسعار الإيجار، وأن تشغل المساكن غير المشغولة أو التي تشغل بصفة غير كافية."** |
| **ميثاق 1976** | "توفير سكن محترم ومريح وفقا لشروط السكن العصري يعتبر عاملا أساسيا لتحسين المستوى المعيشي للجماهير." |
| **ميثاق 1986** | "تتخذ الدولة الإجراءات اللازمة لمواصلة الدعم، للعمل لتمكين العمال وفئات المواطنين الأكثر حرمانا في المدن والقرى من الحصول على سكن في إطار برامج تعد لهذا الغرض." |
| **دستور 1963** | "سياسة اجتماعية لفائدة الجماهير من أجل رفع مستوى معيشة العمال والإسراع في تحرير المرأة كي تشارك في تسيير الشؤون العامة وتنمية البلاد، والتخلص من... ونشر الثقافة الوطنية وتحقيق السكن والحالة الصحية." |
| **دستور 1976** | نص في مادتيه 16و17 على الحق في الملكية الفردية ذات الاستعمال الشخصي أو العائلي والتي لا يجوز نزعها إلا في نطاق القانون. |
| **دستور 1989** | ضمان حق الملكية على غرار الدستور السابق، وعدم انتهاك حرمة المسكن، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة. |
| **دستور 1996و تعديل 2008** | لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف، حفاظ الدولة على أمن الأشخاص وممتلكاتهم، الملكية الخاصة مضمونة، حق المواطن في اختيار مكان إقامته وأن يتنقل عبر التراب الوطني. |
| **التعديل الدستوري 2016** | تشجع الدولة على إنجاز المساكن، كما تعمل الدولة على تسهيل حصول الفئات المحرومة على السكن، ضمان ظروف معيشية للمواطنين الذين لم يبلغوا سن العمل والذين لا يستطيعون القيام به والذين عجزوا عنه نهائيا مضمونة. |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على مواثيق الجزائر 1962-1986 والدساتير والتعديلات في الفترة 1963-2016.

يعبر الجدول على مسار الحق في السكن منذ 1962 لغاية تعديل سنة 2016، إن المتتبع لهذا المسار يلاحظ الأهمية التي احتلها السكن بعد الاستقلال ويعود السبب في ذلك للأوضاع المزرية التي عرفها المواطنون فالحاجة إلى مأوى تعتبر من الأولويات والاحتياجات التي لا بد من تلبيتها، ومن ناحية أخرى حرص النظام على التأثير على أكبر فئة ممكنة وذلك من أجل حشد المساندة والحصول على النفوذ من خلال الاهتمام بالسكن باعتباره قطاعا محوريا وحيويا.

أما بالنسبة للدساتير التي عرفتها الجزائر، فنجد أن الحق في السكن ليس مصرحا به بصفة مباشرة لكن يمكن لمح تطور واضح خاصة في التعديل سنة 2016 حيث يظهر دعم الدولة للفئات المحرومة من أجل الحصول على السكن، إضافة إلى التشجيع على إنجاز سكنات وتوفير السكن للفئات العاجزة نهائيا ضمن ما يعرف بتوفير الظروف المعيشية الملائمة. "إلا أن هذه المادة لا توضح من المسؤول عن تلبية الحق في السكن هل الدولة أم أطراف أخرى؟ كما لا يوجد إلزام للدولة بتوفير السكن للمواطنين الذين لا يستطيعون تحمل تكلفته المالية ولم يتم تحديد آليات واضحة لتنفيذ ما يسمى ب "خطة وطنية للإسكان"، ويلاحظ غياب تعريف محدد وواضح لمفهوم السكن الملائم وربطه في الدستور بالمعاهدات الدولية المنظمة لهذا المجال كمرجعية لتعريف معايير الحق في السكن الملائم[1].

[1] أحمد عبادة، **مرجع سابق**، ص 46.

## المطلب الثالث: مفهوم السياسة السكنية

يحتل قطاع السكن مكانة مهمة نظرا للدور الذي يلعبه في التنمية، وتختلف السياسة السكنية لتوفير السكن والحصول عليه في البلدان بحسب ظروفها وإمكاناتها الاقتصادية والاجتماعية وغيرها. تعتبر السياسة السكنية معيارا أساسيا لتقييم النتائج المحققة من طرف قطاع السكن، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في التوجيه وتحديد النتائج التي يجب أن يتوصل إليها هذا القطاع الحساس.

### أولا: تعريف السياسة السكنية

يمكن تعريف السياسة السكنية على أنها" سياسة الدولة بالنسبة لسلوك سكانها من الناحية الديموغرافية في الحاضر والمستقبل وتتمثل في مجموعة من الإجراءات والمخططات والبرامج التي تستهدف التأثير كما ونوعا في المتغيرات الهيكلية للسكن بما يتلاءم وحاجيات المجتمع ومتطلبات نموه ورفاهية المواطنين"[1].

تشير سياسة السكن إلى الإجراءات التي تتخذها الحكومة، بما في ذلك التشريعات وتنفيذ البرامج، التي تؤثر بطريقة مباشرة على توفير المساكن، كما تنعكس الموارد المادية والمالية على ارتفاع تكلفة السكنات والقدرة على تحمل أسعارها[2].

كما تعرف السياسة السكنية بأنها شبكة العلاقات بين جميع الجهات الفاعلة والمؤسسات المشاركة في تنظيم إنتاج واستهلاك السكنات[3].

وسياسة السكن هي: "إرادة وتوجهات الفعل في ميدان السكن، عبر تشريعات وآليات متبناة من لدن الحكومة التي سخرت وسائل التدخل كالمؤسسات والجمعيات التعاونية وغيرها، بغية تحديد الأهداف الوطنية السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية وأيضا العمرانية."[4]

---

[1] أسامة خوجة، **مرجع سابق**، ص 167.

[2] HOUSING POLICY APPROACHES AND SOLUTIONS, in: https://ighhub.org/solutions/policy/housing-policy date: 20/11/2021, hour: 17:30.

[3] Peter Boelhouwer, Joris Hoekstra, housing policy in book international encyclopedia of housing and home, in: https://www.researchgate.net/publication/288162809_Housing_Policy date: 21/11/2021, hour: 18:00.

[4] محمد عمران، سياسة الإسكان واستراتيجية تفعيلها في الجزائر، **المجلة الجزائرية للسياسة العامة**، المجلد2، العدد 1، (جوان 2014)، ص 09.

وتعرف كذلك بأنها: "عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة، والهدف الرئيسي منها يكمن في وضع الوسائل وآليات التدخل في السوق السكني وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل احترام معايير السعر والكمية المحددة"[1]، ومن هذا التعريف يمكن استخلاص جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية ومن أهمها[2]:

- تكتسي السياسة السكنية طابعا هاما واستراتيجيا لنمو تطوير بلد ما، حيث إنها ترتبط وفي نفس الوقت تواكب هذا التطور سواء كان على الصعيد الاقتصادي وحتى الاجتماعي.
- تعمل السياسة السكنية على تفعيل مبدأ حق الحصول على سكن وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية ومحاربة الفروقات وضمان تكافؤ الفرص.
- توجه السياسة السكنية من أجل الحد من سوء توزيع السكان بين المدن والأرياف بتشجيع السكنات الريفية وتهيئة الريف ما يؤدي إلى الحد من ظاهرة النزوح الريفي.
- خلق التوازن بين العرض والطلب على السكن ومحاربة سوء استغلال الموارد المالية، والأراضي...الخ

**ثانيا: أهداف السياسة السكنية**

هناك عدة أهداف للسياسة السكنية، وهي على عدة أصعدة إذ يمكن أن نميز الأهداف المسطرة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي كما يلي:

**الأهداف الاجتماعية:**

تراعي السياسة السكنية المستوى الاجتماعي، ومدى قدرة الأفراد على توفير الإمكانات المالية من أجل الحصول على ملكية سكن، وفي هذا الصدد تقدم الدولة الإعانات المباشرة وغير المباشرة كدعم لتكلفة السكن، أو عن طريق تمويل مشاريع السكنات الاجتماعية وتقديمها بصفة مجانية للطبقات الفقيرة ذات الدخل الضعيف أو المنعدم والتي تعذر عليها حيازة ملكية سكن، حيث تهدف السياسة السكنية إلى إلغاء أو على الأقل الحد من الفوارق الاجتماعية بين أفراد المجتمع الواحد

[1] أحمد خيرات، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الجزائر 3، 2008/ 2009)، ص25.
[2] محمد بن حيى، **مرجع سابق**، ص 38.

وبالمقابل تحقيق الرفاهية للجميع، وحتى وإن لم يكن بنسبة مطلقة لكن على الأقل توفير الشعور لدى الأفراد بجهود الدولة المتمثلة في اهتمامها بهذا الجانب[1].

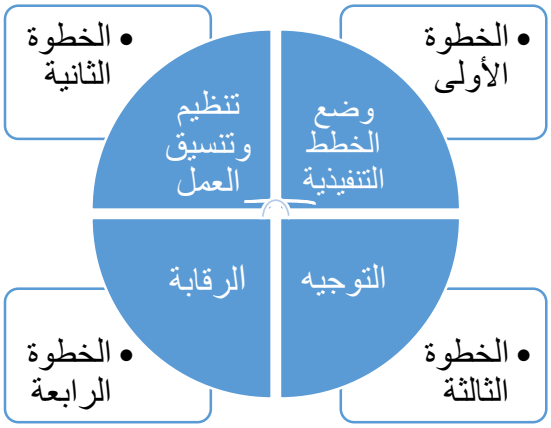
**2 الأهداف الاقتصادية:**

قطاع السكن يرتبط بعدة نشاطات اقتصادية، قطاع المالية والقطاع الضريبي لارتباط هذه الأخيرة بتمويل عملية الإنجاز عن طريق البناء، وعملية شراء السكن وكذا شراء التجهيزات المرتبطة إضافة إلى العلاقة بين هذا القطاع وقطاع الضرائب من خلال الضرائب المفروضة على السكن والإعفاءات الضريبية من جهة أخرى والعمل على تشجيع الاستثمارات العمومية بهدف زيادة النمو الاقتصادي، والتخفيض من البطالة ورفع نسبة الدخل الوطني وغيره من دفع التطور نحو الجانب الاقتصادي والاجتماعي، مما سيشجع حتما على تطوير قطاع السكن وإنعاشه بطريقة مباشرة وغير مباشرة[2].

**ثالثا: خطوات تنفيذ السياسة السكنية**

لتحويل السياسة السكنية من صيغة إعلانية إلى صيغة تطبيقية لا بد من مراعاة مجموعة من الخطوات تمثل في أساسها عناصر العملية الإدارية، ويمكن تمثيلها في الشكل التالي:

**الشكل رقم (14) خطوات تنفيذ السياسة السكنية**




**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المعهد العربي للتخطيط، تنفيذ سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية على الرابط: https://www.arab-api.org التاريخ: 2022/02/20 الساعة: 12:30.

[1] رفيعة دبابش، دراسة تحليلية للعوامل المؤثرة على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2019/ 2020 )، ص18.

[2] نبيل دريس، السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ المعتمدة، **مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، المجلد6، العدد 2 ، (جوان 2017)، ص629.

يوضح الشكل السابق الخطوات المتبعة في تنفيذ السياسات السكنية، حيث تقوم الوزارة الوصية على القطاع بترجمة رؤية وتوجه رئيس الجمهورية من خلال خطط تنفيذية منطلقة في عملها من السياسات أو القوانين التي يسعى صانعها إلى تحقيقها، وخلق الموارد المادية والمالية والبشرية المتاحة، بعد إقرار خطة العمل لا بد من تقسيمها إلى خطط وأهداف فرعية توزع على الوحدات التنظيمية (المركزية واللامركزية) بما فيها من مديريات وهيئات تحت الوصاية والجماعات المحلية وذلك لضمان السير الحسن في تنفيذ توجهات السياسة السكنية المتبناة كما يمكن استحداث وحدات جديدة لتغطية الاحتياجات اللازمة، تحتاج كل من عملية التخطيط والتنظيم إلى توجيه العناصر البشرية التي تعتبر الأقدر على إحداث النقلة النوعية المطلوبة في العمل يكون ذلك بتبني الطرائق والأساليب الحديثة وتطوير المهارات وتحفيز العاملين على أداء مهامهم بفعالية أكبر، إن الرقابة على تنفيذ السياسات تسمح باستكشاف حالات الانحراف ما يتيح تصحيح المسار وسد الفجوة بين ما تم تحديده من خطط وما يتم تنفيذه.

**رابعا: آليات السياسة السكنية**

تعتمد عملية رسم السياسة العامة السكنية على مجموعة من الآليات والأدوات التي يمكن حصرها في:

**1- الإطار القانوني المنظم للسكن والقواعد التسييرية للقطاع:**

يعمل الإطار القانوني على تحديد جميع القوانين والمراسيم التنفيذية المنظمة للقطاع والمتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن...الخ، ما يسمح بتوجيه السياسة السكنية وجهة صحيحة وعلى أسس موضوعية خاصة إذا ما تم الأخذ بعين الاعتبار الوضعية الاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلاد وربطها بإمكانية إنجاز السكنات اللازمة، يؤدي ذلك إلى نتائج مرضية حتى وإن لم يتم القضاء نهائيا على أزمة السكن[1]. إلا أن الفجوة بين التشريع والتنفيذ تعرقل القطاع وتحول دون تحقيق النتائج المرجوة، عادة ما يكون السبب في ذلك الغموض الذي يشوب القوانين أو عدم التحديد الدقيق للجهة المسؤولة.

[1] محمد بن يحي، **مرجع سابق**، ص 47.

**2- تنمية وتطوير المؤسسات المتخصصة:**

تعد المؤسسات المتخصصة والهيئات تحت الوصاية، أحد أهم الآليات التي تستخدمها الدولة لرسم السياسة السكنية وهذا من أجل تخفيف العبء عليها وتنظيم سوق السكن، كما تساعد على دفع المشاريع إلى التقدم، الذي جعل الجزائر تعتمد تأسيس مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي على غرار الديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري OPGI ووكالة تطوير وتحسين السكن AADL[1].

**3- الضرائب والإعانات:**

تعتبر الضرائب أداة من أدوات السياسة السكنية، فتخفيض نسبة الضرائب على العقارات وما تعلق بإنجازها من شأنه أن يقلل من تكلفة هذه الأخيرة ومن ثم زيادة عرض السكن في السوق، ومن هنا سنجد أن سياسة السكن توجه من أجل تلبية حاجيات الأفراد والقضاء على المشاكل المتعلقة بالسكن[2]. حيث تضطلع الدولة بمسؤولية سياسية، اقتصادية واجتماعية تجاه المواطنين على الخصوص فيما يتعلق بتوفير سكن لائق، من أجل ذلك تقوم بتقديم الإعانات اللازمة للفئات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف والمتوسط كما تتكفل بالفئات الاجتماعية الأخرى عن طريق السكنات الاجتماعية[3].

تكون هذه الإعانات بصفة مباشرة أو غير مباشرة:

**إعانات مالية مباشرة:** تقدم الدولة دعما ماليا مباشرا لغرض بناء أو حيازة سكن، حيث إنها تساهم بنسبة من مبلغ شراء المسكن وعلى الفرد المعني بعملية الشراء دفع ما تبقى من المبلغ للحصول على ملكية السكن، ففي الجزائر مثلا نجد هيئة تابعة للدولة متخصصة في منح هذا النوع من الإعانات أي الإعانات المباشرة والمتمثلة في "الصندوق الوطني للسكن" CNL[4]. **إعانات مالية غير مباشرة:** أي الإعانة ليست موجهة بصفة مباشرة للفرد من أجل الحيازة على السكن بل موجهة للمؤسسات الإنجازية في شكل تنازل عن أراض للبناء، تخفيض ضريبة النشاط السكني، دعم الموارد المالية والمادية التي تخص عملية الإنجاز وتمس في بعض الأحيان

[1] نبيل دريس، **مرجع سابق**، ص630.

[2] المومن عبد الكريم، برامج السياسة السكنية ودورها في معالجة أزمة السكن بالجزائر، **مجلة دفاتر اقتصادية**، المجلد 4، العدد 1، (مارس 2013)، ص 20.

[3] عبد القادر بلطاس، **استراتيجية تمويل السكن في الجزائر**، (الجزائر: أسطورة للنشر والتوزيع، ط2، 2007)، ص 85.

[4] نبيل دريس، **مرجع سابق**، ص 49.

حتى الأفراد خاصة ذوي الدخل الضعيف من أجل الرفع من قدراتهم الشرائية كتخفيض في مبالغ السكنات الموجهة للكراء أو الشراء[1].

**4- تنظيم السوق العقاري:**

يعتبر تنظيم وتقنين سوق العقار (الأراضي الصالحة للبناء) من أهم الشروط المسبقة للتنمية في قطاع السكن. لذلك يجب وضع استراتيجية دائمة من أجل تشغيل السوق العقارية والتنمية العمرانية هذه الاستراتيجية التي تهدف إلى تهيئة المشاريع العمرانية تكون موجهة عادة لتحسين ديناميكية السوق، مهما كان التوزيع الذي أجري على الأراضي الصالحة للبناء[2]. كما يساهم تنظيم السوق العقاري في تفعيل دور البنوك والمؤسسات المالية في منح القروض للاستثمار في مجال السكن، بالإضافة إلى تشجيع القطاعات ذات الصلة بالسوق السكني كقطاع النقل وقطاعات صناعة الآلات ذات الصلة بقطاع البناء[3].

**خامسا: معايير السياسة العامة السكنية الناجحة**

يمكن تحديد أهم معايير السياسة العامة الناجحة فيما يلي[4]:

**1- الوضوح:**

حتى تكون سياسة السكن فعالة لا بد أ ترتكز على موضوعات رئيسية وأفكار واسعة فلا تتجاوب مع الأحداث الآنية والمشاكل العاجلة فقط، بل تهتم كذلك بمتطلبات المستقبل فيجب أن تكون السياسة على درجة من الوضوح والألفاظ الواردة بها محددة لا تحتمل التأويل أو التحريف أو التشكيك في مقصودها.

**2- الواقعية:**

يجب أن تكون السياسة السكنية واقعية قابلة للتنفيذ والتطبيق، بمعنى آخر مبنية على أسس واقعية تجيب على مجموعة من الأسئلة منها: كيف يبنى السكن؟ وأين يبنى؟ وبواسطة من؟ ومن المستفيد والمستعمل لهذا السكن؟....الخ

---

[1] محمد بن يحي، **مرجع سابق**، ص 50.

[2] عبد القادر بلطاس، **مرجع سابق**، ص 83.

[3] نبيل دريس، **مرجع سابق**، ص631.

[4] ابتسام حاوشين، السياسة السكنية في الجزائر مقارنة بحالتي المغرب وتونس، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر. جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، 2011)، ص ص 58-60.

**3- الشمول:**

لا بد أن تغطي السياسة العامة للسكن جميع الجوانب المتصلة بالإسكان لتفادي ظهور المشاكل عند التنفيذ، فالسكن لم يعد مرتبطا بالجدران فقط والجانب الهيكلي بل كذلك المرافق العامة والبنى التحتية حيث يجب الاهتمام بكل المقتضيات الضرورية التي لها صلة بقطاع السكن، غالبا ما يترك خارج دائرة السياسة السكنية قطاعات من شأنها أن تساهم في عملية إنجاز السكنات نظرا للترابط بينها ما ينعكس سلبا على مردوديتها.

**4- توزيع الأدوار:**

توجد أدوار كثيرة في عملية توفير السكنات تبدأ من البحث والتخطيط إلى طلب الأرض والتحضير والإنشاء نفسه، وتقسم هذه الأدوار بين:

أ- **القطاع الخاص**: له دور كبير ومهم في مجال توريد السكنات ويجب مراعاة النقاط التالية عند تحديد دوره

- حتى يدخل القطاع الخاص في ميدان الإسكان يجب أن تكون له مميزات في مجال حرية الحركة والتشغيل والحصول على سلفيات الأرض عائد مقبول من استثماره في المجال
- لا يبني القطاع الخاص مساكن موجهة لذوي الدخل المحدود إلا إذا عاد إليه من ذلك لهذا يجب أن ترسم السياسة العامة على أساس تشجيع القطاع الخاص وتحريكه نحو بناء المساكن المطلوبة.
- قدرة القطاع الخاص على توفير السكنات بنوعية وكيفية لازمة.

ب- **دور الحكومة:** يجب أن تحدد السياسة الوطنية السكنية بصراحة وبطريقة مباشرة دور الحكومة والذي يتمثل في ثلاثة أدوار رئيسية هي:

- البناء.
- التمويل.
- الإشراف.

ج- **دور المستفيدين:** وهم المنتفعون من السكنات التي ستبنى وتعرف كلمة المنتفعين في معظم الدول على أساس دخل وحجم الأسرة أي العلاقة بين مستوى الدخل وعدد أفراد الأسرة وحجم المسكن ومستواه الاقتصادي ومن هذا المنحنى يمكن تحديد الوحدات السكنية المختلفة بالنسبة لحجم الأسرة ودخلها وتحديد الأسر التي تحتاج للمساعدة.

## المبحث الثاني: واقع السياسة العامة السكنية في الجزائر 2005-2019

مرت السياسة السكنية في الجزائر بالعديد من المراحل والتطورات متأثرة بالظروف والتحولات الاقتصادية التي عاشتها البلاد منذ الاستقلال، ترجمت بمخططات وبرامج تنموية تعددت أهدافها وأولويتها، فقطاع السكن لم يحظ بالأولوية في البداية ما كرس لبداية بروز ملامح أزمة السكن على الأفق، فمع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات انفجرت أزمة سكنية خانقة استلزمت إعادة النظر في السياسة العامة للسكن ككل.

شرعت السلطات في تطبيق إصلاحات اقتصادية والتوجه نحو اقتصاد السوق مع العمل على تنويع الصيغ السكنية وذلك لتطوير قطاع السكن ويعتبر برنامج المليون سكن المدرج ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو أول مشروع من هذا النوع عرفته الجزائر في إطار الخطة الخماسية الممتدة من 2005 إلى 2009، لتعرف بعده برنامج 2010-2014 ثم 2015-2019 .

استنادا إلى ما سبق سيتطرق المبحث لتطور السياسة السكنية قبل 2005، وتطورها بعد 2005 إلى غاية سنة 2019، مع الإشارة لأهم الفواعل المساهمة في تنفيذ هذه السياسات.

## المطلب الأول: لمحة عن تطور السياسة السكنية قبل 2005

لأن دراسة ماضي الظاهرة يعد أساس فهم حاضرها ولأن السياسات العامة عادة ما تتصف بالتراكمية، يفترض بنا العودة قليلا إلى الخلف للوقوف على السياسة العامة السكنية التي انتهجت بعد الاستقلال، وتتبع تطورها حتى نفهم أسباب تبلورها على النحو الذي هي عليه اليوم، فالسياسة العامة في مجال ما ليست وليدة مرحلة معينة، إنما هي عبارة عن تراكمات لتجارب سابقة وخبرات مكتسبة مع كل عملية تنفيذ وتقويم تتم على أرض الواقع وهو شأن السياسة العامة السكنية. لذلك لا بد أن نعود قليلا إلى حقبة ما بعد الاستقلال للوقوف على واقع قطاع السكن والبرامج السكنية المنتهجة عبر مختلف الحكومات المتتالية لأن ذلك سيساعدنا على فهم وتحليل السياسة المتبعة خلال الفترة الزمنية للدراسة 2005- 2019[1].

### أولا: عرض السياسات العامة السكنية المنتهجة قبل 2005

بعد الاستقلال اهتمت الجزائر بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع منح الأولوية للقطاع المنتج ما تطلب منها تخصيص مبالغ ضخمة في هذا الإطار، فقطاع السكن لم يكن ضمن الأولويات لأن المساكن الموجودة آنذاك غطت الطلب على السكن بصفة نسبية.

سيتم فيما يلي عرض السياسة السكنية ومصادر تمويلها في ظل المخططات التنموية:

#### 1- المخطط الثلاثي (1967- 1969):

يعد أول مخطط عرفته الجزائر بعد الاستقلال ركز على التصنيع كمحرك للتنمية وبلغ حجم الاستثمارات المبرمجة فيه 9.06 مليار دج وقد احتل فيه قطاع السكن المراتب الأخيرة بنسبة 2.72% من إجمالي المبلغ المخصص، وهذا دليل على أن السكن لم يكن ضمن الأولويات، وقد كلفت وزارة البناء والأشغال العمومية في تلك الفترة بتنفيذ الأشغال التكميلية في برامج السكن، وفيما يخص تمويل السكن فقد انطلق نشاط الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط خلال هذه الفترة [2].

[1] إيمان العباسي، واقع الخدمات الصحية في الجزائر: دراسة مقارنة بين القطاع العام والقطاع الخاص 2001-2017، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2020/2019)، ص 105.

[2] سلمى مميش، اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، **مجلة العلوم الإدارية والمالية**، المجلد1، العدد1، (ديسمبر 2017)، ص459.

**الشكل رقم (15): برامج السكن الحضري 1967-1969**

**المصدر:** إعداد الطالبة اعتمادا على الديوان الوطني للإحصاء https://www.Ons.dz التاريخ: 2019/09/08 الساعة: 15:00

يعكس الشكل أعلاه برامج السكنات ضمن هذا المخطط الثلاثي أي منذ 1967 لغاية 1969، حيث تم إنجاز 9548 سكن حضري، ففي سنة 1967 تم انجاز 2292 وحدة، لتتراجع في سنة 1968 إلى 2201 وحدة سكنية وارتفعت إلى 5055 وحدة سنة 1969، أما السكنات في طور الانجاز فقدرت ب 10.608 سكن إلى حد نهاية المخطط، وبالنسبة للسكنات التي لم ينطلق في انجازها (أي مبرمجة فقط) فقدرت ب 13.942 سكن، هذا دليل على عدم القدرة على تنفيذ وإنجاز الأهداف المخططة ضمن هذا الثلاثي، فعدد السكنات المنجزة منخفض وضعيف مقارنة بغير المنجزة والتي في طور الإنجاز، وذلك لعدة أسباب فالأولوية كانت لقطاعات استراتيجية كالصناعة، إضافة إلى الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتدهور آنذاك وقلة المؤسسات الإنجازية مع ضعف الخبرة والتجربة في القطاع.

أما السكنات الريفية في هذه المدة فعرفت نفس الوضعية للسكنات الحضرية نتيجة نفس الأسباب تقريبا إلا أن طبيعة إنجاز السكنات عرفت تحسنا في هذه المرحلة من المخطط الثلاثي حيث سجلت جهود وتدخل من طرف الدولة لهذا النوع من السكنات ونظرا لخصوصيته المرتبطة بالاستراتيجية السياسية لتنمية قطاع الفلاحة والحد من النزوح الريفي نحو المدن، ظهر ما يسمى مشاريع القرى الفلاحية الاشتراكية[1]، ويمكن رصد إنجازات هذه الفترة من خلال الشكل الآتي:

[1] محمد بن يحي، **مرجع سابق**، ص63

**الشكل رقم (16): برامج السكنات الريفية من 1967- 1969**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على https://www.ons.dz التاريخ: 2019/09/08 الساعة: 15:30.

نلاحظ من خلال الشكل أن عدد السكنات الريفية المنجزة 12112 وحدة (9739 انطلق في إنجازها قبل 1967) فالمخطط الثلاثي حقق 2373 سكن، وبلغ عد السكنات في طور الانجاز 5273 أما تلك التي لم ينطلق في إنجازها 4810 ، وكانت هذه السكنات ممولة 100% من طرف الدولة. تعد النتائج المحققة في هذا المخطط محتشمة خاصة وأن الدولة عرفت مخلفات وأوضاعا مزية بعد الاستقلال في جميع الميادين والقطاعات.

**2- المخططان الرباعيان( 1970-1973) (1974-1977):**

بدأت السياسة السكنية تأخذ أبعادها ابتداء من المخطط الرباعي الأول (1970- 1973) وبالأخص خلال المخطط الرباعي الثاني (1974- 1977)، وقد بذلت مجهودات كبيرة أثناء هذه الفترة من أجل إنشاء مكاتب وطنية للدراسات والهندسة المعمارية، ومؤسسات عمومية وطنية ومحلية وذلك في إطار الترقية، بينما ظهرت للوجود الوحدات الصناعية الأولى في ميدان مواد البناء والزجاج[1].

[1] رفيعة دبابش، مرجع سابق، ص 94.

**الشكل رقم (17): البرامج السكنية (الحضرية والريفية) لفترة 1970- 1973**

**المصدر:** إعداد الطالبة اعتمادا على الديوان الوطني للإحصاء، في: https://www.Ons.dz التاريخ: 2019/09/08 الساعة: 16:00

نلاحظ من الشكل أعلاه أنه تمت برمجة 45000 سكن حضري تم إنجاز 18000 منها أي بنسبة 40%، أما السكن الريفي فبرمجت له 40000 وحدة تم إنجاز 24000 أي بنسبة 60 %، أما فيما يخص جانب توزيع السكنات فتم تسجيل زيادة تقدر ب 3.2 مرة مقارنة بوتيرة التوزيع في المرحلة السابقة، أما فيما يخص الجانب التمويلي، فصدرت تعليمة وزارية سنة 1971 وبموجبها أصبح نظام تمويل السكنات يقع على عاتق الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

**3- المخطط الرباعي 1974-1977:**

تزامنت هذه الفترة مع الارتفاع في المداخيل المالية للبلاد، فارتفع سعر البرميل من البترول من 3.3 دولار في سنة 1971، إلى 9.25 دولار سنة 1973، وبما أن الاقتصاد ريعي يعتمد على صادرات البترول فأي ارتفاع في الأسعار ينعكس على البرامج والمخططات التنموية المنتهجة والعكس صحيح، وكانت السياسة التنموية آنذاك مرتكزة على ثلاثة أهداف: الاستقلال الاقتصادي، تلبية وتحقيق الحاجات السوسيو-اقتصادية للمواطنين، وتحقيق الرخاء الاجتماعي[1].

أما بالنسبة لتطور إنجازات قطاع السكن ضمن هذا المخطط فسنعبر عنها بالشكل الموالي:

[1] عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 2، العدد 2، (سبتمبر 2018)، ص 217.

**الشكل رقم (18): تطور البرامج السكنية خلال المخطط الرباعي الثاني 1974-1977**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على وزارة السكن والعمران إحصائيات خاصة بالسنوات السبعينات، في:

https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 2019/08/09 الساعة: 16:15

يظهر من خلال الشكل أعلاه تطور إنجاز السكنات خلال المخطط الرباعي الثاني حيث برمجت 100.000 سكن حضري و100.000 سكن ريفي نظرا لارتفاع أسعار البترول آنذاك، وتم إنجاز 45000 وحدة سكنية حضرية أي بنسبة 45%، و 75000 وحدة ريفية أي بنسبة 75%، فيلاحظ أن إنجاز السكنات الريفية كان أكثر وذلك بسبب الاهتمام بالريف للحد من ظاهرة النزوح الريفي التي عرفتها الجزائر لتحقيق التوازن الجهوي بين المناطق الجاذبة والطاردة.

اهتمت الدولة في هذه الفترة باستعمال جميع الوسائل لتوفير الشروط التقنية والتنظيمية اللازمة لتحقيق برامج السكن في الأرياف والمدن، وقد سطر لذلك عدة أهداف:

أ- الهدف الأساسي هو التخفيف من اكتظاظ المساكن الناتج عن تأخر البناء بالنسبة إلى النمو الديموغرافي وذلك قبل عام 1980.

ب- التحسين الكمي والكيفي للمساكن خصوصا في الأرياف حيث أصبح التأخر كبيرا.

ج- استخدام جميع الوسائل كي تدرك قبل عام 1980 قدرة تحقيق 100.000 مسكن سنويا.

د- تحقيق برنامج 1000 قرية اشتراكية للثروة الزراعية، بالإضافة إلى عنصر آخر من السياسة الوطنية برمج في المخطط الرباعي الثاني يهدف لتزويد وحدات الإنتاج الفلاحي المسير ذاتيا بمراكز السكن والعيش وتقريبهم من محل عملهم، ومن ثم تشجيعهم على العمل والاستقرار[1].

في المحصلة فإن مرحلة السبعينيات شهدت تطورا ملحوظا في مكانة قطاع السكن بالمقارنة مع الفترة السابقة لها، وكانت بمثابة تهيئة ظروف معينة لانطلاق سياسة للسكن يمكن التحكم فيها تدريجيا، أما مرحلة الثمانينيات التي أدرجت فيها آليات تنظيمية وتمويلية جديدة من شأنها تحديد الجهاز الإنتاجي فقد تأكد فيها أن قطاع البناء يشمل سندا للتنمية وعاملا من عوامل التهيئة العمرانية، هذا الاهتمام ترجم بتقرير حول السكن في ديسمبر 1979 على جعل قطاع السكن من الأولويات وهو اهتمام تجسد ضمن برامج تضمنها المخططان الخماسيان الأول والثاني.[2]

نظرا لضعف فعالية السياسات السابقة وعدم تمكنها من بلوغ الأهداف، فقد قررت الدولة اتباع سياسات أكثر جدية في تمويل السكن الاجتماعي، وذلك للوضع المتأزم الذي يعاني منه القطاع وقد تنوعت هذه السياسات تبعا للظروف المالية للبلاد فخلال الفترة 1980- 1989 ركزت الدولة على قطاع السكن وذلك بهدف تعمير البلاد وخلق توازن جهوي بين مناطق القطر وظهر مخططان خماسيان الأول من 1980 إلى 1984 والثاني من 1985 إلى 1989 وقد أخذ السكن الاجتماعي حيزا معتبرا من اهتمام المخططين.

اعتبر المخطط الخماسي قطاع السكن كقطاع أولي حيث تمحورت تصورات المخطط الخماسي الأول لتنمية السكن حول ثلاثة محاور أساسية هي:

- تنظيم المدن القديمة وتوسيعها.
- تطوير الحياة السكنية في الريف وتحديث مراكزه الحضرية في الولايات والدوائر والبلديات.
- بعث مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا والصحراء.

كما تم تخصيص ما يقارب 60 مليار دج لهذا القطاع، وعند تتبع مسار السياسة السكنية في مرحلة المخطط الخماسي الثاني لم تختلف كثيرا عن الأهداف التي سطرت ضمن المخطط الخماسي

[1] رفيعة دبابش، **مرجع سابق**، ص ص 92-96.

[2] محمد عمران، سياسة الإسكان واستراتيجية تفعيلها في الجزائر، **مرجع سابق**، ص ص 84-85.

الأول، حيث حظي قطاع السكن بالأولوية الكبيرة في توزيع البرامج الاستثمارية الاجتماعية حيث بلغت حصته نحو 42 % ومعظمها موجهة للسكن الاجتماعي كما ركز المخطط الخماسي الثاني في تنمية هذا القطاع بإعادة تنظيم المدن بالاهتمام بجانبين هما تجديد الأحياء القديمة على أساس أنماط حديثة وتكامل المرافق ثم التشغيل الأقل للمساحات لتفادي تبديد الأراضي الصالحة للفلاحة[1].

**الشكل رقم (19): البرامج السكنية المبرمجة والمحققة خلال مرحلة المخططين الخماسيين**

**المصدر**: إعداد الطالبة بالاعتماد على وزارة السكن والعمران والمدينة إحصائيات خاصة بسنوات الثمانينيات، في: https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 2019/08/09 الساعة: 16:30

يعرض الشكل السابق المخططين الخماسيين الأول والثاني، بالنسبة للمخطط الأول بلغت نسبة الإنجاز 78%، وعرفت النسبة تراجعا في المخطط الموالي إلى 68% يعود ذلك لانخفاض أسعار البترول وتأثيرات الأزمة الاقتصادية العالمية كما عرفت أسعار مواد البناء ارتفاعا ملحوظا.

زاد عجز الدولة من خلال المخطط الخماسي الأول والثاني 1980-1989، ومن هنا أوكل لصندوق التوفير والاحتياط مهام جديدة، وتنوعت الصيغ بين السكن الاجتماعي والسكن الريفي، وأخذت عملية إنجاز السكنات الاجتماعية الأولوية التي تمول من الخزينة العمومية كما اهتمت بتنظيم المدن القديمة وتوسيعها وتطوير الحياة في المناطق الريفية، وتحديث مراكزه الحضرية في

[1] محمد بلقاسم، حسن بهلوم ، **سياسة تخطيط التنمية وإعادة مسارها في الجزائر الجز الثاني**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999)، ص 60.

الولايات والدوائر والبلديات وخلق مدن جديدة في الهضاب العليا والصحراء، والجديد في هذه المرحلة أنها بدأت تعطي أهمية للسكن الترقوي وفتحت المجال للتعاونيات العقارية في انجاز السكنات[1].

خلفت الفترة السابقة أزمة خانقة للسكن وذلك رغم كل الجهود المبذولة، حيث أصبح هذا القطاع عبارة عن بؤرة توتر وغضب شعبي كبير، وأمام هذه الأوضاع ابتكرت الدولة سياسات جديدة لتمويل السكن الاجتماعي.

**السياسة السكنية في الجزائر بعد المخططات التنموية:**

**1- مرحلة 1990-1994:**

تميزت هذه المرحلة بالاهتمام بالبرامج السكنية الموجهة للفئات المعوزة، حيث احتل السكن مكانة هامة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية آنذاك، خاصة مع ارتفاع النمو الديموغرافي واكتظاظ المدن بفعل العشرية السوداء، فاتسعت الفجوة بين العرض والطلب كنتيجة لما سبق تبنت الدولة اتجاها جديدا قائما على:[2]

- ✓ إعادة النظر في دور الدولة بالنسبة لإنجاز السكن حيث أصبحت هذه الأخيرة تحمل على عاتقها مسؤولية تهيئة المحيط الخاص بعملية الإنجاز، المعمار والتحسين الحضري.
- ✓ خلق سوق عقارية منتظمة حيث يكون بمقدور الدولة التدخل من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة من المجتمع قصد الحيازة على ملكية السكن، وكل هذا في إطار الشفافية خاصة في مجال تقديم المساعدات.
- ✓ إعادة الاعتبار أو خلق سوق رهن تمويلي للسكن (القروض العقارية) وذلك من أجل تطوير ميكانيزمات وأدوات التمويل آخذين بالاعتبار مداخيل وحاجيات العائلات.
- ✓ تعزيز دور البلديات وإدماجها في عملية توزيع السكن باعتبارها الأقرب إلى وضعية المواطن.
- ✓ إشراك القطاع الخاص في مجال السكن.
- ✓ تنظيم تسيير خاص للحظيرة العقارية
- ✓ القضاء على السكنات القصديرية مع المشاركة المباشرة للمواطنين المعنيين في الحصول على السكن.

[1] سهام مسكر، تطور سياسة السكن في الجزائر، **مجلة القانون العقاري**، المجلد 4، العدد 3، (ديسمبر 2017)، ص ص 93-94.

[2] أحمد دردیش، السياسة السكنية في الجزائر، **مجلة آفاق لعلم الاجتماع**، المجلد 3، العدد 1، (جويلية 2013)، ص 18.

- ✓ الدعم التقني لقطاع السكن من أجل التزود بالمعلومات الخاصة بإنجاز وحجم الطلب على السكن.
- ✓ مع دخول الجزائر اقتصاد السوق بدلا من الاقتصاد المخطط، ظهر ما يسمى بالصندوق الوطني للسكن فكان مجيئه كمساهمة لفتح باب جديد لأول وكالة تعنى بتطوير وتحسين السكن الاجتماعي، كان هذا الظهور في 1991/05/12.

يوضح الشكل الموالي الإنجازات السكنية في هذه الفترة:

**الشكل رقم (20): برنامج السكنات الاجتماعية لفترة 1990-1994**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على وزارة السكن والعمران إحصائيات خاصة بسنوات التسعينيات من الموقع، في: https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 09 /2019/08 الساعة: 17:00

نلاحظ من خلال الشكل أن فترة 1990-1994 عرفت تزايدا في وتيرة إنجاز السكنات الاجتماعية، حيث بلغت نسبة 99% سنة 1992، أما في سنتي 1990-1991 فتراوحت النسبة بين 41% و 37% ويرجع ذلك لمحاولة تأقلم الدولة مع الإصلاحات الجديدة بعد تخليها عن الاقتصاد الموجه وتبنيها لقواعد اقتصاد السوق، وهذا دليل على تحكم السلطات في زمام الأمور وعزمها على تطويق أزمة السكن.

**2- مرحلة 1995-2000:**

"بغية التكيف أكثر مع أنماط الطلب الاجتماعي على السكن، ولمحاولة إيجاد صيغ تمويلية ترفع عن ميزانية الدولة شيئا من العبء، تم تبني صيغ سكنية حضرية جديدة بداية من سنة 1995 وهي

صيغة المساكن التطورية"[1]، لتعرف فيما بعد تسميات أخرى كالسكنات الترقوية ذات الطابع الاجتماعي والسكنات التساهمية. عرفت الفترة إنجاز العديد من السكنات كما يوضح الشكل الموالي:

**الشكل رقم (21): برنامج السكنات المنجزة الحضرية والريفية للفترة 1995-2000**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على وزارة السكن والعمران، في: https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 2019/08/09 الساعة: 17:00

ما يمكن استنتاجه من خلال الشكل السابق مواصلة إنجاز السكنات الاجتماعية بمختلف صيغها، وهذا دليل على دعم الدولة المتواصل للفئات المعوزة ذات الدخل الضعيف، كما عرف السكن التطوري ارتفاعا نسبيا مستمرا من سنة لأخرى، على عكس السكنات الترقوية التي عرفت تقهقرا بسبب توقف التمويل من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي عانى من ضعف في موارده المالية ابتداء من 1996[2]، أما الإنجازات الريفية فلم تشهد تطورا ملحوظا بسبب نقص قيمة الإعانة وإهمال المواطن للريف واهتمامه بالمدن التي تتوفر فيها الفرص والبنى التحتية الملائمة للعيش.

[1] محمد عمران، سياسة السكن في الجزائر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن، **مرجع سابق**، ص 239.

[2] محمد بن يحي، **مرجع سابق**، ص 91.

**3- مرحلة 2001-2004:**

عرفت فترة التسعينيات أزمة سياسية ومالية عاشتها الجزائر في العشرية السوداء، وللتقليل من حجم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ودفع عجلة النمو الاقتصادي جاء برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي مركزا على النقاط الآتية[1]:

- ✓ المساهمة في توفير مناصب الشغل لا سيما في قطاع الأشغال العمومية والبناء والسكن.
- ✓ العمل على تنفيذ البرامج المتعلقة بالبيئة وتهيئة الأراضي المخصصة لبناء مدينة بوغزول الجديدة.
- ✓ دعم البرامج المخصصة لعودة سكان الريف إلى مناطقهم وتشجيع الإنتاجية التي بادر بها قطاع الفلاحة.
- ✓ معالجة أشكال الفقر والعوز والتهميش والإقصاء التي تعاني منه شرائح واسعة من المجتمع مع ضمان ديمومة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

عرف البرنامج ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة البيع عن طريق الإيجار مع بروز قوانين ومراسيم تنفيذية جديدة في القطاع كمحاولة لكبح الأزمة التي عرفتها الجزائر منذ سنوات، ويوضح الشكل الموالي أهم إنجازات هذه المرحلة.

**الشكل رقم (22): السكنات المنجزة في الفترة 2001-2004**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على إحصائيات الصندوق الوطني للسكن، في: https://www.cnl.gov.dz

التاريخ:2019/08/09 الساعة: 18:00

[1] شارف عتو ، محمد حدو، تحليل أثر سياسة الانعاش الاقتصادي على النمو في الجزائر خلال الفترة: 2000-2014، **مجلة المالية والأسواق**، المجلد 3، العدد2، (سبتمبر 2016)، ص 194.

نلاحظ من خلال الشكل السابق ارتفاع عدد السكنات الاجتماعية المنجزة مواصلة لدعم الفئات العاجزة، أما بالنسبة للسكنات التساهمية فشهدت ارتفاعا في هذه الفترة بسبب رفع قيمة الإعانة، كما سجلت السكنات الترقوية أقل نسبة نظرا لارتفاع تكلفتها، وشهد السكن الريفي ارتفاعا ملحوظا بعد رفع قيمة الإعانة وتدخل الصندوق الوطني للسكن من أجل تفعيل تنمية الريف، وعرفت صيغة البيع بالإيجار جملة من المشاكل التي عرقلت إنجازها وهي[1]:

- مواجهة الشركات الأجنبية التي أسندت لها مهمة إنجاز السكنات مشاكل من أجل الحصول على تأشيرات عمل وهو ما يؤثر بشكل سلبي على تقدم بعض المشاريع.
- تعرض وكالة الترقية وتطوير السكن "عدل" إلى ما يعرف بمافيا العقار والتي تبدي مخاوف جدية من نجاح هذه التجربة التي ستوفر 55 ألف سكن في سوق العقار، مما يعني أن ذلك سيؤثر على المضاربة التي كانت سائدة في هذا القطاع الحساس.
- مشكلة اليد العاملة الصينية، يعود سبب هذا المشكل إلى منع السلطات الجزائرية ما يقارب 400 عامل صيني من الالتحاق بالجزائر، وهذا في إطار سياسة الوقاية التي تبنتها نتيجة خوفها من تفشي المرض القاتل والمعدي "سارس"* إلى أرض الوطن.

**ثانيا: ايجابيات وسلبيات السياسات السكنية المنتهجة قبل 2005**

اتسمت هذه المرحلة بالعديد من السلبيات والإيجابيات من بينها:

**1- ايجابيات السياسات المنتهجة:**

- عرفت الدولة بعد الاستقلال عدة مخططات تنموية حاولت من خلالها التصدي لأزمة السكن حيث اعتمدت الحكومة على تأميم الرصيد السكني والعقاري الذي تركته السلطة الاستعمارية كما أممت قطاع البناء.
- عرفت فترة السبعينيات إنجاز مكاتب هندسية معمارية والتي تخرج منها إطارات سامية بالإضافة إلى إنجاز مؤسسات عامة وطنية للبناء.

[1] المومن عبد الكريم، **مرجع سابق**، ص 34.

* متلازمة الالتهاب التنفسي الحاد وهو مرض تنفسي معدي وأحيانا مميت، ظهر في الصين سنة 2002.

- مرحلة الثمانينيات أدرجت فيها آليات تنظيمية وتمويلية جديدة من شأنها تحديد الجهاز الإنتاجي فقد تأكد فيها أن قطاع البناء يشمل سندا وعاملا من عوامل التهيئة العمرانية.
- عرفت مرحلة التسعينيات تصويب وضعية القطاع في إطار تصور جديد اقتضته آليات نظام اقتصاد السوق الذي استقرت عليه إرادة السلطة العمومية للبلاد.
- تميزت فترة 1996-2000 باستقرار في سوق مواد البناء باستثناء مادتي الاسمنت والصلب، وتحسين آجال الإنجاز مقارنة بما سبق.

**2- سلبيات السياسات المنتهجة:** تمثلت في:[1]

- بعد الاستقلال أدى التغاضي عن القطاع باعتباره قطاعا اجتماعيا لا يطرح أي ضغط، انطباعا خاطئا حول سياسة الإسكان في الجزائر.
- تميزت حالة السكن في البلاد خلال مرحلة السبعينيات بما يلي:
- كبر الحظيرة السكنية مما أدى إلى ازدحام المدن وعدم تحقيق المساكن لأدنى شروط الراحة فعلى سبيل المثال: 16% من المساكن محرومة من الكهرباء، 19% من المساكن ليس لديها مصدر مياه، 9% من السكان غير مرتبطة بقنوات صرف المياه.
- فيما يخص المناطق الريفية لقد عرفت ظروفا أكثر تدهورا ف75 % من المساكن محرومة من المياه، و80% من السكنات محرومة من المياه، 86% من السكنات غير مرتبطة بقنوات صرف المياه.
- الوضعية السكنية بقت متفاقمة في فترة الثمانينيات بسبب تواضع معدل الانجاز حيث بلغ 55% من الحجم المتوقع فضلا عن الصعوبات المالية التي شهدتها الجزائر بفعل الأزمة البترولية وبالتالي تم تسجيل تفاوت بين الأهداف والنتائج.
- تفاقمت أزمة السكن في الجزائر خصوصا في التسعينيات وهذا ما تدل عليه المعطيات المدرجة في الجدول الآتي:

[1] مراد بن حرز الله، أزمة السكن في الجزائر وطرق معالجتها، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 4، العدد3، (جوان 2020)، ص 230.

**الجدول رقم (9): العجز السكني في الفترة من 1990- 1998**

| السنة | عدد العائلات | عدد الوحدات السكنية | العجز |
|---|---|---|---|
| 1990 | **3500597** | **3283000** | **217597** |
| 1991 | **3605615** | **3345000** | **260615** |
| 1992 | **3713783** | **3437000** | **276783** |
| 1993 | **3825197** | **3517000** | **308197** |
| 1994 | **3939935** | **3588566** | **351387** |
| 1995 | **4058151** | **3840514** | **217637** |
| 1996 | **4179896** | **3662983** | **516913** |
| 1997 | **4305293** | **3685849** | **619494** |
| 1998 | **4434452** | **3682132** | **752320** |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على الديوان الوطني للإحصائيات، في: https://www.ons.dz التاريخ: 2020/10/01 الساعة: 23:48

نلاحظ من خلال الجدول السابق تزايد مستوى العجز سنة تلو الأخرى ويرجع ذلك للأوضاع التي عاشتها البلاد آنذاك من انخفاض أسعار البترول والحالة الأمنية بسبب العشرية السوداء. كما أن العجز في عدد السكنات كانت نتيجة عدة عوامل منها عدم وجود سياسة واضحة وفعالة في مجال السكن، وذلك راجع إلى عدم حرفية مؤسسات الإنجاز ونقص فعاليتها، أضف إلى ذلك أساليب التمويل أصبحت غير قادرة على تلبية الحاجيات الضخمة في مجال السكن، وهذا على الرغم من تدخل الدولة وجعلها تتسم بالعقلانية إلى حد ما وتحرير قطاع السكن والرفع من فعالية المؤسسات الاقتصادية غير أن أزمة السكن كانت ولا تزال متواجدة والتي أصبحت الشغل الشاغل للمواطنين

والمسؤولين على حد سواء. حيث تقلص حجم الاستثمار في مجال السكن، ارتفاع معدلات البطالة وتسريح عدد كبير من العمال في قطاع السكن[1].

## المطلب الثاني: واقع السياسة العامة السكنية في ظل البرامج التنموية من 2005 إلى 2019

تعزز صنع السياسة العامة السكنية في الجزائر منذ 2001 بسبب ارتفاع أسعار النفط الذي أدى إلى إطلاق مجموعة من المخططات التنموية بدءا ببرنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) ثم البرنامج التكميلي لدعم النمو والبرنامجين التكميليين لفائدة ولايات الهضاب العليا والجنوب (2005-2009) والمخطط الجماعي (2010-2014) وبرنامج توطيد النمو (2015-2019).

### أولا: طبيعة صنع البرامج التنموية في الجزائر

تميزت البرامج التنموية في الجزائر بما يلي:[2]

**1- عدم وجود جهاز مستقل مكلف بالتخطيط التنموي في الجزائر:**

تفتقد الجزائر لجهاز يهتم بالتخطيط التنموي وفق معايير صحيحة فبالرغم من وجود وزارة استشراف سابقا إلا أنها لم تعمر طويلا حيث انحصرت عملية التخطيط التنموي في الجانب السياسي من خلال تولي الوزير الأول وأعضاء حكومته تنفيذ برامج رئيس الجمهورية.

**2- هيمنة رئيس الجمهورية على صنع المخططات والبرامج التنموية:**

يحتل رئيس الجمهورية مكانة مهمة في النظام السياسي الجزائري الذي منحه صلاحيات واسعة مدة عهدته خمس سنوات شغلها الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة ل 4 عهدات متتالية كانت كفيلة بإبراز موقع "مؤسسة الرئاسة" كفاعل رئيسي في السياسة العامة إن لم نقل الوحيد في أحيان كثيرة لا سيما في بعض السياسات المرتبطة أساسا بتنفيذ برنامج الترشح للانتخابات.

**3- ارتباط التخطيط التنموي في الجزائر بمدة العهدة الرئاسية:**

من بين أهم خصائص المخططات التنموية في الجزائر منذ 2001 ارتباطها الوثيق بمدة العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية:

---

[1] عبد القادر بلطاس، **مرجع سابق**، صص 62-63.

[2] محمد نايلي، التخطيط والتنمية الاقتصادية في الجزائر 2001-2014 – المخطط الخماسي 2010-2014 أنموذجا، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2018/ 2019)، صص 103-104.

**الجدول رقم (10): ارتباط العهدات بالبرامج التنموية**

| العهدة الرئاسية | 2004-1999 | 2009-2004 | 2014-2009 | 2019-2015 |
|---|---|---|---|---|
| البرامج التنموية | برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001- 2004 | البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 | البرنامج الجماعي 2010-2014 | برنامج توطيد النمو 2015-2019 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على محمد نايلي، **مرجع سابق**، ص 104.

يتضح من خلال الجدول ارتباط المخططات بالعهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية، وهذا ما يثير عدة إشكالات حول طبيعة التفكير الاستراتيجي المستقبلي الذي يحمله مخطط تنموي مرتبط بنهاية عهدة رئاسية تحكمها انتخابات دورية، على الرغم من أن مدة 5 سنوات للمخططات التنموية هي متوسطة الأمد إلا أنها غير كافية لاستشراف المستقبل على المدى الطويل الذي يحتاج إلى مدة تفوق 20 سنة.

**ثانيا: عرض البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009**

إن البرنامج التكميلي لدعم النمو تمت الموافقة عليه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2005 حسب المادة 27 ، وقد بلغ عدد المشاريع خلال البرنامج التكميلي لدعم النمو 20247 مشروع، يشكل برنامج دعم النمو الاقتصادي مسعى إضافيا يكمل مسعى التنمية المحلية وهذا البرنامج ذو جوانب وأبعاد متنوعة يمتد على 5 سنوات من 2005 إلى 2009 ويقتضي لإنجازه غلافا ماليا شاملا يفوق 4200 مليار دج، وهذا لكونه برنامجا واسع النطاق يصبو إلى تحقيق الاختيارات التنموية الكبرى بشكل أكثر عمقا على غرار البرامج الطموحة التي تمت صياغتها لصالح ولايات الجنوب والهضاب العليا كما يرجى منه بعد أن يبلغ مداه محو كافة النقائص من خلال تجسيد المشاريع القطاعية الكبرى وتحقيق خطة البرنامج المتكونة من 05 محاور أساسية[1] تم التوزيع المبدئي للغلاف المالي عليها كالنحو التالي:

[1] لخضر بن أحمد، أمين لباز، الاستثمارات العامة في الجزائر وانعكاساتها على المتغيرات الاقتصادية الكلية -دراسة تقييمية للفترة الممتدة بين 2001-2010-، **دراسات اقتصادية**، المجلد 2، العدد 2، (أوت 2008)، ص 91.

**الجدول رقم (11): توزيع الغلاف المالي للبرنامج التكميلي لدعم النمو حسب كل محور**

| المحور | المبلغ (بالمليار دينار) | النسبة (%) |
|---|---|---|
| **تحسين ظروف المعيشة** | 1908.5 | 45.5 |
| **تطوير المنشآت القاعدية** | 1703.1 | 40.8 |
| **دعم النمو الاقتصادي** | 337.2 | 8 |
| **تحديث الخدمة العمومية** | 203.9 | 4.8 |
| **ترقية تكنولوجيا الاتصال الجديدة** | 50 | 1.1 |
| **المجموع** | 4202.7 | 100 |

**المصدر**: إعداد الطالبة بالاعتماد على البرنامج التكميلي لدعم النمو بالنسبة للفترة 2005-2000، في:

https://www.premier-ministre.gov.dz التاريخ: 2020/10/02 الساعة: 00:00

وبالنسبة لتحسين الظروف المعيشية فكانت مقسمة كالآتي:

**الجدول رقم (12): المبالغ المخصصة لتحسين ظروف المعيشة ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو**

| تحسين ظروف المعيشة | المبالغ المخصصة | النسبة المئوية |
|---|---|---|
| – **السكن** | – 555 | %45.5 |
| – **التربية والتعليم العالي والتكوين المهني** | – 399.5 | |
| – **البرامج البلدية للتنمية** | – 200 | |
| – **تنمية مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب** | – 250 | |
| – **تزويد السكان بالماء الكهرباء والغاز** | – 192.5 | |
| – **باقي القطاعات** | – 311.5 | |

**المصدر**: إعداد الطالبة بالاعتماد على البرنامج التكميلي لدعم النمو بالنسبة للفترة 2005-2000، في:

https://www.premier-ministre.gov.dz التاريخ: 2020/10/02 الساعة: 00:00

يتضح من خلال الجدولين السابقين أن محور تحسين ظروف المعيشة أخذ حصة الأسد بمبلغ 1908.5 مليار دينار أي بنسبة 45.5% من المبلغ الإجمالي للمخطط، واحتل قطاع السكن المرتبة الأولى بمبلغ 555 مليار دينار جزائري، حيث عرف القطاع برنامجا يتضمن بناء مليون وحدة سكنية على مدى الخمس سنوات في إطار تحسين مستوى معيشة المواطن. "حيث جاء البرنامج التكميلي لتحقيق جملة من الأهداف منها تحديث وتوسيع الخدمات العامة، تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية، ورفع معدلات النمو الاقتصادي باعتباره الهدف النهائي للبرنامج"[1].

عزمت الحكومة على بلوغ هدف إنجاز مليون وحدة سكنية على مدار 5 سنوات، وتبنت في هذا الإطار عدة تعديلات وتحسينات على السياسة الوطنية للسكن على رأسها أنماط وأساليب التمويل من خلال الإعانات المباشرة وغير المباشرة التي تقدمها، مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الطبيعية لموقع الجزائر المعرض للأخطار الطبيعية خاصة الزلازل فكان لا بد من استعمال تقنيات تراعي الوضع، مع تبني سياسات حديثة في تسيير المدن ومحاولة التحكم في ارتفاع تكلفة السكن بالنسبة للأسر الجزائرية ومداخيلها.

تم تبني مجموعة من الصيغ السكنية الحضرية والريفية ووزعت الوحدات المسطرة لكل منها حسب ما يلي:

**الجدول رقم (13): يوضح الصيغ المعروضة وعدد الوحدات المسطرة لكل منها ضمن برنامج المليون سكن (2005-2009)**

| البرامج السكنية | عدد الوحدات السكنية | المعدل بالنسبة |
|---|---|---|
| السكنات الاجتماعية | 239.412 | %23.14 |
| السكنات التساهمية | 243.351 | %23.52 |
| سكنات البيع بالإيجار | 129.115 | %12.48 |
| السكنات الترقوية | 038.068 | %3.67 |
| السكنات الريفية | 384.620 | %37.17 |
| مجموع السكنات | 1.034.566 | %100 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد إحصائيات وزارة السكن، في: https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 2020/10/20 الساعة: 1:30

[1] عز الدين القينعي، تقييم آثار برامج الاستثمارية العامة على التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 2001-2014، **مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية**، المجلد 5، العدد 2، (ديسمبر 2014)، ص 131.

من خلال الجدول أعلاه يتبين لنا أن الدولة قد خصصت ضمن هذا البرنامج ولكل صيغة معروضة عددا معتبرا من الوحدات، سعيا منها من خلال استراتيجيتها للتخفيف من حدة أزمة السكن الخانقة التي تعيشها الدولة، حيث تم تخصيص 239.412 ألف وحدة سكنية بصيغة السكن العمومي الإيجاري، كما تم برمجة 243.351 ألف وحدة سكنية بصيغة السكن التساهمي الاجتماعي أما بالنسبة لبرنامج البيع بالإيجار فخصص له 129.115 وحدة سكنية ، كما تم برمجة 38068 وحدة للسكن الترقوي ليخصص في الأخير 384.620 للسكن الريفي الذي أخذ أكبر حصة وذلك للتقليل من ظاهرة ترييف المدن ووضع حد للنزوح الريفي، مع خلق توازن جهوي بين الريف والمدينة فتنمية الريف ستساهم في استقرار السكان وتشجعهم على البقاء في منطقتهم ما يساعد على زيادة استثمار وخطط التطوير والتنمية.

سعت الدولة من خلال هذا البرنامج لتحسين معيشة المواطن الجزائري وتوفير سكن لائق بمعايير الصحة والسلامة قصد التخفيف من حدة أزمة السكن، بالرغم من الظروف السائدة آنذاك والمتمثلة في بداية الخروج من أزمة أمنية وغياب المناخ الاستثماري الذي يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة.

**ثالثا: عرض محتوى سياسة السكن في برنامج 2010-2014**

أطلق على هذا البرنامج عنوان "برامج الاستثمارات العمومية" ، تم إدراجه ضمن دينامية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي منذ 2001، وتواصلت ببرنامج 2005-2009، خصص له غلاف مالي قدر ب 21.214 مليار دج أي ما يعادل 286 مليار دولار، وشمل هذا البرنامج قسمين أساسيين هما:

- استكمال المشاريع الجاري إنجازها ب 9700 مليار دينار جزائري أي 130 مليار دولار.
- إطلاق مجموعة جديدة من المشاريع بمبلغ 11534 مليار دينار جزائري أي 156 مليار دولار[1].

يتضح من خلال هذا البرنامج غلافا ماليا استثنائيا لم يسبق لبلد سائر في النمو أن خصصه في تلك الفترة.

[1]برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010، في:
http://algerianembassy-saudi.com › PDF › quint التاريخ: 2021/09/09 الساعة: 19:00.

من بين أهداف البرنامج ما يلي:[1]

- ✓ دعم التنمية البشرية التي تعتبر الركيزة الأساسية للبرنامج الاقتصادي والاجتماعي.
- ✓ مكافحة البطالة وذلك باستحداث 3 ملايين منصب شغل جديد.
- ✓ تحسين ظروف العيش في المناطق الريفية بتزويد الماء الصالح للشرب ودعم قطاع الأشغال العمومية لفك العزلة عن المناطق.
- ✓ تشجيع الرقمنة واستخدام التكنولوجيات المعلوماتية الحديثة في مختلف المرافق العمومية.
- ✓ إنعاش الصناعة الوطنية وترقية الصادرات خارج المحروقات.
- ✓ الاستمرار في توسيع قاعدة السكن وإعادة الاعتبار للنسيج العمراني وتطوير الترقية العقارية والأداة الوطنية في قطاع البناء والأشغال العمومية.
- ✓ مواصلة التجديد الفلاحي وتحسين الأمن الغذائي.
- ✓ تثمين الموارد الطاقوية والقدرات السياحية.
- ✓ الحفاظ على السلم الاجتماعي في خدمة التنمية.

يبين الجدول التالي كيفية توزيع المبالغ على المحاور الرئيسية للبرنامج:

**الجدول رقم (14): توزيع المبالغ على المحاور الرئيسية للبرنامج التنموي 2010-2014**

| المحاور | المبلغ (مليار دج) | النسب |
|---|---|---|
| **تحسين التنمية البشرية** | 9264 | %43.66 |
| **تطوير الهياكل القاعدية والخدمة العمومية** | 8200 | %38.65 |
| **دعم تنمية الاقتصاد الوطني** | 3500 | %16.49 |
| **برنامج تطوير اقتصاد المعرفة** | 250 | %1.17 |
| **المجموع** | 21214 | %100 |

**المصدر:** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة للفترة 2010-2014.

[1] ياسين بن الحاج جلول، عابد شريط، تقييم برنامج التنمية الخماسي 2010-2014 وانعكاساته على أداء الاقتصاد الجزائري، **مجلة التكامل الاقتصادي**، المجلد 4، العدد4، (ديسمبر 2016)، ص ص 116-117.

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن محور التنمية البشرية أخذ أكبر غلاف مالي مقدر ب 9264 مليار دج بنسبة 43.66 %،ما يعكس اهتمام الدولة بدعم التنمية البشرية، أما المحور الثاني فخصص لتطوير الهياكل القاعدية وترقية الخدمة العمومية بمبلغ 8200 مليار دج بنسبة 38.65% ما يعكس اهتمام الدولة بتحقيق سبل العيش الكريم لمواطنيها والرفع من مستوى الخدمات المقدمة لهم، أما بخصوص تنمية الاقتصاد الوطني فتم رصد مبلغ 3500 مليار دج و 250 مليار دج بالنسبة لاقتصاد المعرفة بنسبة قليلة قدرت ب 1.17% من إجمالي المبلغ المخصص لهذا البرنامج الخماسي فبالرغم من الأهمية التي يحتلها الاقتصاد وانعكاسه على مستوى معيشة المواطن إلا أنه لم يأخذ التخصيص المالي المناسب.

سيتم من خلال الجدول الموالي عرض محور التنمية البشرية الذي احتل فيه قطاع السكن مركز الصدارة.

**الجدول رقم (15): مضمون محور تحسين التنمية البشرية وتوزيعه حسب القطاعات**

| القطاعات المشكلة للمحور | المبالغ بالمليار دج | النسبة المئوية لكل قطاع |
|---|---|---|
| قطاع السكن | 3709 | %40.36 |
| قطاع الموارد المائية | 2001 | %21.59 |
| قطاع التربية الوطنية | 852 | %9.19 |
| قطاع التعليم العالي | 768 | %8.29 |
| قطاع الصحة | 619 | %6.68 |
| قطاع الشباب والرياضة | 380 | %4.10 |
| قطاع الطاقة | 350 | %3.77 |
| قطاع التكوين المهني | 178 | %1.92 |
| باقي القطاعات | 407 | %4.39 |
| المجموع | 9264 | %100 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المخطط الخماسي 2010-2014 مصالح الوزير الأول ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، وبيان مجلس الوزراء يوم 24 ماي 2010.

يتضح من خلال الجدول أعلاه الأهمية التي يتمتع بها قطاع السكن في محور التنمية البشرية فتم تدعيمه ب 3709 مليار دج أي بنسبة 40.36% من المبلغ المخصص للمحور والذي قدر ب 9264 مليار دج وهذا من أجل إنجاز مليوني وحدة سكنية وإعادة الاعتبار للنسيج العمراني بالنسبة للفترة

الممتدة من 2010 إلى 2014. يتعلق الأمر أيضا بإنجاز 500.000 وحدة سكنية ايجارية و 500.000 وحدة سكنية ترقوية و 300.000 وحدة سكنية في إطار امتصاص السكن الهش و 700.000 وحدة سكنية ريفية، وعليه قرر تسليم مجموع 1.2 مليون وحدة سكنية خلال البرنامج الخماسي 2010-2014 فيما سيتم استكمال 800.000 وحدة سكنية المتبقية بين 2015-2017 ، كما عرفت هذه المرحلة ظهور صبغة جديدة أفرزتها الحاجة وهذا بهدف القضاء على أزمة السكن أطلق عليها السكن الترقوي المدعم ، وللإشارة فإن عدد الوحدات السكنية المنجزة خلال فترة 2005-2009 يبلغ 912.326 وحدة سكنية (كل الفئات) مما يمثل 91.2 % من هدف برنامج رئيس الجمهورية آنذاك السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الذي نص على تسليم 1 مليون وحدة سكنية في آفاق سنة 2009[1].

### رابعا: عرض محتوى السياسة السكنية في برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019

يعتبر هذا البرنامج تكملة للبرامج التنموية السابقة حيث يغطي عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة خلال فترة 2015-2019 وقد خصص مبلغ قدر ب 4079.6 مليار دج في 2015، مقابل مبلغ 1894.2 مليار دج في 2016، حيث نالت فيه المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية الحصة الأكبر، ويليها الذي أخذ أكبر اعتماد مالي بعدها ويظهر ذلك في الجدول الآتي:

**الجدول رقم (16): توزيع النفقات (مليار دج) حسب القطاعات خلال الفترة (2015-2019)**

| القطاعات | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|
| المنشآت القاعدية | 1078.75 | 685.70 | 366.81 | 636.52 | 635.78 |
| قطاع السكن | 293.67 | 469.78 | 287.25 | 384.89 | 423.42 |

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المعلومات الواردة في الجرائد الرسمية للجمهورية الجزائرية للأعداد 72، 76، 77، 78،79 المتوفرة على الموقع: http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/lois-de-finances تاريخ: 2022/09/01 الساعة: 17:11.

[1] برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، **مرجع سابق**.

من خلال هذا الجدول نستنتج أن دعم قطاع السكن أخذ المرتبة الثانية بعد المنشآت القاعدية الاجتماعية ما يدل على الاهتمام المتواصل بالقطاع واعتباره أساس تحقيق التنمية.

أ- **أهداف البرنامج:** ويهدف هذا البرنامج إلى تحقيق ما يلي[1]:

- الحفاظ على المكاسب الاجتماعية من خلال منح الأولوية لتحسين الظروف المعيشية للسكان في قطاعات السكن، التربية، التكوين، والصحة العمومية وربط البيوت بشبكات الماء والكهرباء والغاز...الخ، وترشيد التحويلات الاجتماعية ودعم الطبقات المحرومة العاملة.
- ايلاء الاهتمام أكثر بالتنويع الاقتصادي وتحقيق نمو الصادرات خارج قطاع المحروقات والاهتمام بالتنمية الفلاحية والريفية بسبب مساهمتها في الأمن الغذائي وتنوعيه.
- استحداث مناصب الشغل ومواصلة جهد مكافحة البطالة وتشجيع الاستثمار المنتج المحدث للثروة ومناصب العمل.
- ايلاء عناية خاصة للتكوين ونوعية الموارد البشرية من خلال تشجيع وترقية تكوين الأطر واليد العاملة المؤهلة.

**ب- الإجراءات المتخذة في قطاع السكن خلال الفترة 2015-2019:**

من بين الإجراءات التي شددت وزارة السكن على اتخاذها خلال هذه الفترة ما يلي:[2]

**الشفافية في التخصيص والوصول إلى السكن:** وذلك بإنشاء ملف وطني للسكن يتيح رقابة صارمة وموثوق بها قصد إرساء مبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع المساكن، وفق المرسوم 08-142 المؤرخ في 2008/05/11.

**القضاء على السكن الهش:** تهدف وزارة السكن في هذا البرنامج إلى القضاء على المساكن المحفوفة بالمخاطر، حيث وصل العدد الإجمالي للسكنات الهشة إلى 561.000 وحدة موزعة على 125.55 موقعا منها 379.000 مسكن يجب القضاء عليه تماما خلال الفترة 2015-2019، وتعويضه بمساكن اجتماعية للايجار تمولها الدولة بالكامل، و 182.000 وحدة تتطلب عمليات إعادة التأهيل

[1] هدى بن محمد، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، **مجلة كلية السياسة والاقتصاد**، العدد 5، (يناير 2020)، ص51.

[2] سلمى مميش، **مرجع سابق**، ص 473.

بمساعدات مالية للدولة تصل إلى 700.000 دج لكل وحدة وفي نهاية 2015 بلغ عدد المساعدات المسجلة 95000 مساعدة.

**نوعية البناء:** يسعى البرنامج إلى تحسين نوعية السكن من أجل تحسين راحة السكان، وذلك من خلال زيادة جودة المواد وتقنيات البناء، كفاءة الطاقة، الصرف الصحي، الكهرباء، الغاز ومياه الشرب، وتزويد السكنات بوسائل الراحة مع إلغاء سكنات f1 و f2 مما يسمح بإقامة أكثر اتساعا إضافة إلى البحث عن الجماليات المعمارية والحضرية للمبنى أخذا بعين الاعتبار الميزات الجغرافية المناخية الثقافية والاجتماعية وفي هذا الصدد صدر مرسوم تنفيذي الذي يحدد أنظمة التخطيط الحضري في فيفري 2014.

**خامسا: إجراءات وتدابير السياسات السكنية المنتهجة في الفترة 2005-2019**

فيما يلي نورد أهم الإجراءات والتدابير التي عرفتها فترة برامج التنمية 2005-2019 على مختلف المستويات:

**أ- على مستوى تحسين نوعية السكن:**

إصدار القانون رقم 08-15 مبادئ إنشاء المباني واستغلالها وأساليب مطابقة المباني الموجودة بهدف إنهاء حالات عدم استكمال البنايات التي تشوه المدن والمناطق العمرانية في الجزائر، يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها ويهدف على الخصوص إلى ما يأتي:

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البنايات.
- تحقيق مطابقة البنايات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
- تحديد شروط شغل أو استغلال البنايات.
- ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام.
- تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.[1]

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 08-15**، المؤرخ في 17 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44.

كما تم وضع مسعى منهجي من أجل ترقية نوعية أحسن للإطار المبني ويرتكز هذا المسعى في المقام الأول على:

- تحديث المنظومة التشريعية والمؤسساتية بهدف إدراج عمل مختلف المتدخلين في قطاع البناء ضمن إطار منسجم.
- عمل المشرع الجزائري على إصدار مجموعة قوانين جاءت لتنظيم الأراضي عن طريق أدوات التعمير لاسيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير pdau ومخطط شغل الأراضي pos في ظل قانون 29-90 الذي استبدل المخطط العمراني الموجه، في كونه لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط بل يتعدى ذلك، فهو يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئوي، فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي لا يهتمان بالجوانب المعمارية التوسيعية للتجمع الحضاري فقط بل أكثر من ذلك، يرسمان ويحددان آفاق توسع التجمع الحضري وعلاقاته الوسيطة مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي وكخلية عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني[1].

**ب- البطاقة الوطنية للسكن:**

تنشأ لدى الوزير المكلف بالسكن بطاقة وطنية للسكن تدون فيها كل قرارات منح السكنات العمومية الإيجارية والسكنات الاجتماعية التساهمية والسكنات التي تم اقتناؤها في إطار البيع بالإيجار والأراضي ذات الطابع الاجتماعي وإعانات الدولة الممنوحة لشراء أو بناء سكن ، كما تنشأ على مستوى كل ولاية بطاقية معلوماتية تدون فيها جميع قرارات منح السكنات المذكورة ويجب على كل دائرة أن تمسك باستمرار بطاقية محينة عن كل بلدية لمجموع طلبات السكن التي تستوفي شروط الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري لضمان متابعة منح السكن العمومي الايجاري يجب أن يتلقى الوزير المكلف بالسكن والوزير المكلف بالجماعات المحلية كل المعلومات المرتبطة بشروط وكيفيات منحه وعند الحاجة يمكن لهما القيام بكل تحقيق أو تفتيش ضروري مع إعلام الحكومة بذلك[2]

[1] إقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل القانون 90-29، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**، ص 241.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المؤرخ في 11 مايو سنة 2008، الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، في: https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar التاريخ: 2022/01/01، الساعة: 21:00.

تم بفضل البطاقية الوطنية للسكن إقصاء 14ألف محتال من مكتتبي عدل 1 و 2 بعد نتائج البطاقية الوطنية للسكن خلال 9 أشهر وذلك قصد تفعيل الشفافية في توزيع السكنات، ولذلك أولت الوزارة الوصية أهمية بالغة للبطاقة السكنية ويتم العمل بها عبر جميع الولايات والبلديات لضمان الحفاظ على حقوق المواطنين والتأكيد على مبدأ تكافؤ الفرص، وتجري التحقيقات بالتعاون مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء ويحال أصحابها على المتابعة القضائية[1].

**ج- على مستوى التمويل:**

اهتم قطاع السكن بموضوع تحسين مناخ المقاولين الناشطين في إطار البرامج العقارية، حيث قام بإجراءات تحفيزية بهذا الشأن وهذا فيما يخص السكنات، حيث:

- يستفيد كافة المقاولين المحليين الذين ينجزون برامج عمومية للترقية العقارية من تخفيض كلفة القرض حيث يتحملون 4% من نسبة الفائدة.
- تطبيق النسبة المنخفضة المقدرة ب7% من الرسم على القيمة المضافة على عمليات بيع محلات تستعمل للسكن.
- الإعفاء من رسم التمويل بمقابل نسبة 05% لفائدة عمليات بيع المباني التي تستعمل أساسا للسكن، والتي تتنازل عنها الدولة، والهيئات العمومية للسكن وفق صيغة البيع بالإيجار والسكن الاجتماعي العمومي والسكن الاجتماعي التساهمي والسكن الريفي.
- تقليص نسبة الضريبة على نسبة الشركات من 25% إلى 19% بالنسبة لنشاطات بناء السكنات وبيعها[2].

[1] قناة النهار، عادل زايدي، نشرة الأخبار، البطاقية الوطنية للسكن تقصي 14 ألف متحايل، الجزائر: شوهد بتاريخ2019/11/17.

[2]أسامة خوجة، إصلاح السياسة العامة السكنية كآلية لإدارة أزمة السكن في الجزائر للفترة 2005-2014، **مجلة الناقد للدراسات السياسية**، المجلد 4، العدد1، (أفريل 2020)، ص181.

## المطلب الثالث: فواعل تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر

بهدف توفير السكنات للمواطنين وتنفيذ البرامج السكنية المخططة وضمان حق الجميع في مسكن لائق وتحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص تلعب الفواعل الرسمية دورا محوريا في تنفيذ السياسات العامة السكنية في الجزائر مع بروز فواعل جديدة فرضها التوجه العالمي الجديد.

### أولا: الفواعل الرسمية في تنفيذ السياسات العامة السكنية:

#### 1- وزارة السكن والعمران والمدينة:

وزارة السكن والعمران والمدينة الجزائرية هي الفرع الوزاري في الحكومة الجزائرية المكلف بالسكن، أنشأت الوزارة تحت اسم وزارة السكن والبناء بموجب مرسوم رقم 77-73 مؤرخ في 04 جمادى الأول عام 1397 هـ الموافق 23 أبريل 1977 يتضمن إعادة تنظيم هياكل الحكومة وتغيرت تسميتها عدة مرات حتى أصبحت وزارة السكن العمران والمدينة سنة 2013. تمثل وزراة قطاع السكن أحد الفواعل الرسمية الأساسية في عملية تنفيذ السياسة السكنية، تضطلع بوضع مسودة السياسة المقترحة لتعرضها على أعضاء الحكومة ثم البرلمان، يأتي في قمة الهرم الإداري للوزارة وزير القطاع، يعمل تحت إشرافه مباشرة الأمين العام والذي يساعده مديرا دراسات ويلحق به مكتب البريد والاتصال والمكتب الوزاري للأمن الداخلي للوزارة، ثم رئيس ديوان ويساعده عشرة مكلفين بالدراسات والتلخيص يكلفون بتحضير مشاركة الوزير في أعمال الحكومة والأعمال المرتبطة بالعلاقات مع البرلمان وتنظيمها، متابعة البرامج التنموية الكبرى للقطاع تحضير ومتابعة الدراسات الاستشرافية. ومفتش عام يساعده 10 مفتشين يعملون على التأكد من السير العادي والمنتظم للهياكل غير المركزة وكذا المؤسسات و الهيئات العمومية الموضوعة تحت وصاية وزارة السكن، و الوقاية من نقائص تسييرها، السهر على الحفاظ على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرفها وعلى استعمالها العقلاني والمحكم التأكد من تنفيذ القرارات والتوجيهات التي يتخذها وزير السكن والعمران والمدينة ومتابعتها مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما...الخ[1]

تشرف وزارة السكن على تنظيم العلاقات بين هياكلها المختلفة والسهر على متابعة وتنفيذ السياسات السكنية وممارسة الرقابة على مدى الالتزام بأهداف السياسة السكنية.

[1] الموقع الرسمي لوزارة السكن : https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2022/06/20 الساعة: 19:30

يتضح من خلال الهيكل التنظيمي لوزارة السكن تعدد المستويات الذي يعبر بدوره عن ثقل الهيكل وتشعبه وهذا ما تدعو له المدارس التقليدية في الإدارة (الممثلة بروادها فريدريك تايلور، هنري فايول وماكس فيبر) فكلما كان هناك توصيف دقيق لمستويات الإدارة والوظائف كلما تمت تأدية المهام على أكمل وجه، لكن بالنظر إلى التطورات الراهنة فإن ثقل الهيكل التنظيمي ينعكس بصفة سلبية على الأداء وما يصاحبه من إجراءات متعددة وتدرج السلطة بطريقة بطيئة تؤدي إلى تضييع الوقت، وعدم المرونة في عملية الاتصال التي تؤخذ الشكل العمودي من أعلى إلى أسفل فوصولها إلى القاعدة يستغرق وقتا ويضفي غموضا على محتوى الرسالة في حد ذاته ما يخلق عدة مشاكل على مستوى تنفيذ القرار.

إلى جانب وزير القطاع والأمين العام ومدير الديوان نجد مجموعة من المديريات التي تتعدد وظائفها وتتمثل في:[1]

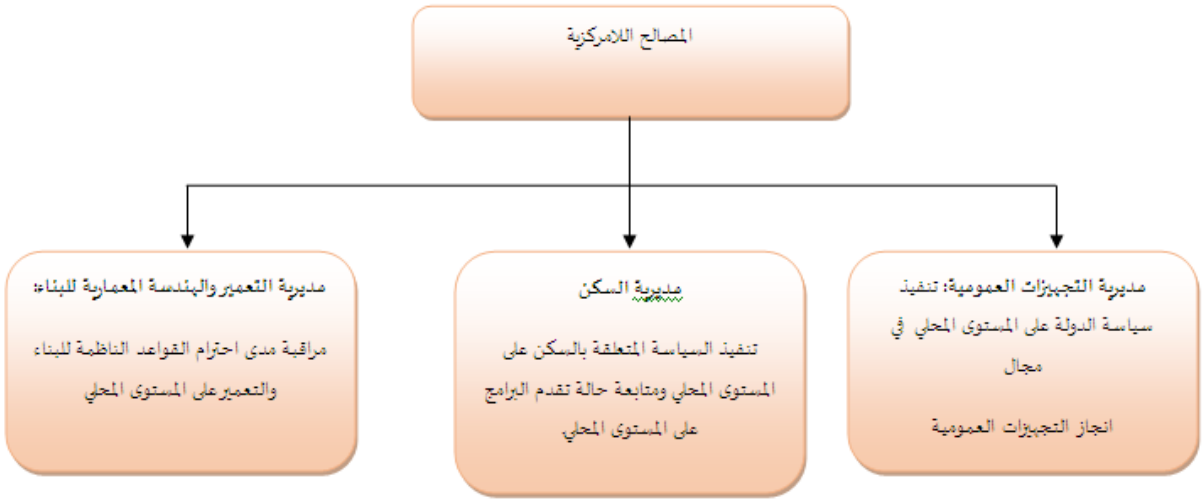
- **المديرية العامة للسكن:** تكلف عادة بإعداد، تقييم، تنفيذ ومتابعة تنفيذ السياسة الوطنية للسكن لا سيما فيما يتعلق بالإنجاز، كما يتم على مستوى المديرية العامة للسكن تحديد البرامج السكنية واحتياجاتها.
- **المديرية العامة للتجهيزات العمومية:** تقوم بإعداد وتقييم و تنفيذ السياسة الوطنية مجال التجهيزات العمومية بالإضافة إلى تصور و إنجاز و مراقبة المشاريع.
- **المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية:** تكلف بإعداد وتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير الهندسة المعمارية.
- **المديرية العامة للبناء ووسائل الإنجاز:** تقوم بتحديد ومتابعة وتقييم السياسة القطاعية فيما يخص تطوير المؤسسات والهيئات ومكاتب الدراسات العمومية الموضوعة تحت وصاية وزارة السكن والعمران، وكذا شركات تسيير المساهمات والمجموعات المتصلة بها، وتحديد الإطار التقني والمعياري في مجال البناء.
- **المديرية العامة للموارد:** تكلف بإعداد برامج التسيير التقديري للموارد البشرية والمادية والميزانية وتنفيذ كل العمليات المتعلقة بها.

[1] المرجع نفسه.

- **المديرية العامة للمدينة:** تعمل على تطوير سياسة المدينة وتفعيل الحكم الراشد في جميع جوانب تسييرها بهدف ترقية المدينة.
- **مديرية التنظيم والنزاعات:** تقييم الإطار التشريعي والتنظيمي للقطاع ودراسة مشاريع النصوص المقترحة.

أما بالنسبة للمصالح المركزية فيمكن التعبير عنها وفقا للمخطط الأتي:

**الشكل رقم (23): المصالح اللامركزية لوزارة السكن والعمران والمدينة**




**مصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على موقع وزارة السكن، في: https://www.mhu.gov.dz التاريخ: 01/ 2020/11 الساعة: 00:26

من خلال المخطط تقوم المصالح اللامركزية بالتأكد من تنفيذ السياسات السكنية على المستوى المحلي وفقا للبرامج المسطرة والأهداف المحددة وضمان التنسيق بين المصالح على المستوى المركزي واللامركزي. كما نجد كذلك هيئات تحت وصاية وزارة السكن من بينها:

- **دواوين الترقية والتسيير العقاري:** مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يتم تسيير الديوان من طرف مدير عام مكلف بإنجاز كل البرامج الوزارية المخصصة للولاية تحت إشراف وزارة السكن والعمران والمدينة[1].

[1] لمحة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري في: https://www.wilaya-tindouf.dz/direction.php?type=opgi التاريخ: 2022/07/26 الساعة: 13:00.

- **الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره:** مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن مكلفة بإنجاز وتسيير سكنات البيع بالإيجار، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1].
- **المرصد الوطني للمدينة:** يتكفل بمتابعة وتطبيق سياسة المدينة واقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية هذه السياسة وكذا آليات إشراك المواطنين في صياغتها وتطوير أساليب جديدة للتسيير مع تثمين دور المدينة في التنمية المستدامة[2].
- **المؤسسة الوطنية للترقية العقارية:** تم إنشاء الشركة الوطنية للترويج العقاري enpi، وهي شركة مساهمة في سنة 2009 وفقا للقرار رقم 92/05 المتعلق بإعادة تنظيم شركات الترويج للإسكان العائلي، يتمثل نشاطها الرئيسي في الاستحواذ على قطع الأراضي بهدف بدء جميع العمليات التي تساهم في تصميم وتمويل وإنشاء مجمعات عقارية، اقتناء المباني المبنية بقصد إعادة تأهيلها أو تجديدها أو إعادة هيكلتها لتنفيذ برنامج lpp[3].
- **الصندوق الوطني للسكن:** مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري من بين مهامه تسيير المساهمات والإعانات التي تقدمها الدولة لصالح السكن لا سيما فيما يخص الإيجار وامتصاص السكن غير اللائق[4].
- **المركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة في البناء:** تتمثل مهمته في مباشرة كل الأشغال العلمية والتقنية المتصلة بضبط التقنيات وتطويرها والتحكم فيها من أجل تنمية جهاز إنتاج البناء[5].
- **المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل:** بعد وقوع زلزال الشلف (10 أكتوبر 1980) تفطنت الحكومة الجزائرية للخطر الناجم عن الكوارث المماثلة التي قد تحدث مستقبلا في مناطق أخرى من الوطن فاتخذت الحكومة عدة إجراءات وقائية أهمها إنشاء المركز الوطني

[1] الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره في: https://www.aadl.com.dz التاريخ: 2022/07/26 الساعة:13:15 .

[2] المرصد الوطني للمدينة لتنمية مستدامة أساسها رفاهية الجزائريين، في:
https://radioalgerie.dz/news/ar/article/20140511/833.html التاريخ: 2022/07/26 الساعة: 22:00.

[3] المؤسسة الوطنية للترقية العقارية، في: https://www.enpi.dz/index.php?page=presentation التاريخ: 2022/07/27، الساعة: 00:30.

[4] الصندوق الوطني للسكن، في: http://www.cnl.gov.dz/ar التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 10:45.

[5] المركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة في البناء، في: http://www.cnerib.edu.dz/ التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 11:00.

لهندسة الزلازل الذي يهدف إلى التقليص من خطر الزلازل على مستوى الوطن وانتشار ذلك على مستوى المنطقة العربية[1].

2- **الجماعات الإقليمية:**

تلعب كل من البلدية والولاية دورا مهما في تنفيذ السياسة السكنية حيث تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي[2] وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، كما تسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة[3].

كما تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، وتسهر أيضا على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة، كما يمكنها القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية كما تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخلدة للثورة التحريرية[4]. كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن، عن طريق عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته[5].

[1] المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل، في: http://www.cgs-dz.org التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 11:15.

[2] المادة 113 من قانون البلدية.

[3] المادة 115 من قانون البلدية.

[4] انظر المواد 116-120 من قانون البلدية.

[5] المادة 100-101 من قانون الولاية.

**ثانيا: الفواعل غير الرسمية في تنفيذ السياسة العامة السكنية**

**أ- المجتمع المدني:**

يعتبر تأثير المجتمع المدني هاما جدا حيث يقوم بدور كبير في تدبير الشأن المحلي كونه شريكا أساسيا في نجاح السياسة العامة للسكن سواء كنقابات أو جمعيات تطوعية أو نواد وتنظيمات مستقلة عن الدولة ماديا وفكريا ، ولعل دور جمعيات الأحياء من هذا المنطلق دور مركزي في تحديد عمل المجتمع المدني في مجال السكن من حيث تنظيم العلاقات وتوزيع القيم وتوجيه السلوكات داخل الوحدات السكنية والتجمعات العمرانية والفضاءات العقارية بما يعطيها القانون أي قانون الجمعيات من صلاحيات واختصاصات في هذا المجال كونها قناة اتصال من جهة ووسيط ايجابيا من جهة ثانية بين المواطن والإدارة المحلية في مجال الصيانة والأمن والبيئة والإنارة لحل مختلف المشاكل والقضايا المطروحة بشكل يومي والتي يمكن للجمعيات أن تتكفل بها على نحو أفضل رغم التحديات التي تعرقل أداءها في الميدان من سلبية المواطن وعدم فهمه لماهيتها وإلى عدم تجاوب السلطات والهيئات ذات الصلة كديوان الترقية والتسيير العقاري أو وكالة ترقية وتحسين السكن أو البلديات مع نشاطها الذي يبقى محدودا وعاديا في غياب تفعيل لآليات الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية والولاية الذي يحتاج لنقاش واسع في هذا الشأن[1].

**ب- القطاع الخاص:**

بغرض إنجاز مشاريع خاصة بالسكن شرع قطاع السكن في إعداد آليات جديدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص فبالنظر إلى الظرف الحالي الذي يمر به الاقتصاد الجزائري وضع على عاتق القطاع في المدى المتوسط والبعيد تطوير آليات جديدة للتمويل وترقية الشراكة العمومية الخاصة[2].

الجزائر على غرار معظم بلدان العالم، حاولت النهوض بالاستثمارات في مشروعات الإسكان والتجهيز والبنى التحتية على أساس أن هذه الأخيرة تعد من المشاريع الضرورية لدفع عجلة التنمية

[1] نور الصباح عكنوش، السياسة العامة للسكن في الجزائر بين الأزمة والحكامة، **مجلة البحوث والدراسات**، المجلد 13، العدد 2، (جوان 2016)، ص 231.

[2] حبيبة محمودي، استحداث صيغة جديدة للسكن بالإيجار، في: https//www.ennaharonline.com التاريخ: 2022/08/01، التاريخ: 19:44.

الاقتصادية والاجتماعية، ويعد عقد تطوير المدينة* نموذجا وأسلوبا للشراكة بين القطاع العام والخاص يسعى لتخطيط وتمويل وتشكيل وبناء المجمعات السكنية وتجهيزها لتحقيق التنمية[1].

ج- **المواطن:** من أجل تعزيز مشاركة المواطن في رسم السياسة العامة السكنية، يتم استقبال المواطنين على مستوى وزارة السكن يومي الأحد والأربعاء، كما يوجد رقم هاتف الوزارة والبريد الالكتروني لتلقي أي استفسارات.

د- **المنظمات الحكومية الدولية:** في إطار العولمة وما أفرزته من تبعات أصبح رسم السياسة العامة يخضع لمنطق العالمية ويتجاوز حدود الدولة، فعلى مستوى وزارة السكن يتم عقد اجتماعات دورية لتقييم الإنجازات المحققة في القطاع بحضور ممثلين عن مكتب الأمم المتحدة الذين يقدمون ملاحظاتهم التي تؤخذ بعين الاعتبار على غرار المقررة **راكيل رولينك** التي شددت على ضرورة الاهتمام بالحق في السكن اللائق في الجزائر، وهناك برامج تتعلق بالاستراتيجية العالمية للإسكان وهي حركة تعاونية عالمية موجهة نحو توفير السكن اللائق للجميع وتحسين مساكن قاطني الأحياء الفقيرة وظروفهم المعيشية، ويتمثل هدفها الرئيسي في مساعدة الدول الأعضاء في العمل من أجل إعمال الحق في السكن اللائق[2].

[1] جميلة دوار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المجال العمراني كأداة لتحقيق التنمية المستدامة (عقد تطوير المدينة في التشريع الجزائري نموذجا)، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 13، العدد03، (أكتوبر 2021)، ص 974.

[2] مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية، **وثيقة إطارية للإستراتيجية العالمية للإسكان**، الدورة 24، ( أفريل2013)، ص 2.

## المبحث الثالث: أزمة السكن في الجزائر: أسباب ونتائج

لطالما تسببت الأزمات في خسائر كبيرة وأضرار اقتصادية جسيمة مما أثر على العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم، وتعد بلا شك عقبات رئيسية في طريق التنمية والتطور، على غرار أزمة السكن التي أصبحت من أهم انشغالات الدول، ويتطلب التصدي لها خطط تنموية محكمة والاعتماد على قاعدة معرفية متطورة ووعي من صانعي القرار.

أزمة السكن ليست بالجديدة أو وليدة مرحلة من المراحل أو ظرف من الظروف بل هي حالة عاشتها معظم البلدان من بينها الجزائر التي عرفت عدة اختلالات في قطاع السكن، حيث استمرت الأزمة رغم البرامج الحكومية التنموية المنتهجة، والسياسات والمخططات الموجودة.

استنادا إلى ما سبق سيركز هذا المبحث على بوادر أزمة السكن في الجزائر وأهم أسبابها ونتائجها، إضافة إلى أبرز الحلول المقترحة للحد منها وتجاوزها.

## المطلب الأول: بوادر أزمة السكن في الجزائر

تعتبر أزمة السكن من أبرز الأزمات التي أثرت وانعكست سلبا على كافة فئات المجتمع فقد عانت منها عدة دول نتيجة الحروب المدمرة والكوارث الطبيعية وكذا شح الموارد المالية والاستثمارات المحلية والدولية بالإضافة إلى عوامل الانفجار السكاني وعدم الدقة في التخطيط.

### أولا: تعريف أزمة السكن في الجزائر

"الأزمات عادة تقع بصورة فجائية، وقد تكون لها مؤشرات تنذر بها، لكن وقوعها الفجائي قد يصعب عملية اتخاذ الإجراءات المناسبة في حينها، بالتالي تبدأ خصائص الأزمة بالظهور من ناحية تأثيرها على النظام واختلاله أو تسببها في أضرار مالية وبشرية، وقد تقود لظهور مشكلات أخرى مصاحبة لا توجد إزاءها أية استعدادات أو استراتيجيات للتعامل"[1]. في هذا الصدد هناك العديد من التعريفات للأزمة منها:

هي تحول فجائي عن السلوك المعتاد أي تداعي سلسلة من التفاعلات يترتب عليها نشوء موقف فجائي ينطوي على تهديد مباشر للقيم أو المصالح الجوهرية للدولة مما يستلزم معه ضرورة اتخاذ قرارات سريعة في وقت ضيق وفي ظروف عدم التأكد وذلك حتى لا تنفجر الأزمة، كما تعد الأزمة بمثابة خلل يؤثر تأثيرا ماديا على النظام كله، كما أنه يهدد الافتراضات الرئيسية التي يقوم عليها هذا النظام، وتتسم الأزمة غالبا بعناصر المفاجأة وضيق الوقت ونقص في المعلومات بالإضافة إلى عوامل التهديد المادي والبشري[2].

من خلال التعريفين السابقين يمكن استخلاص الخصائص التالية للأزمة:

- الأزمة تحول فجائي يستلزم السرعة في اتخاذ القرارات في ظروف بشوبها سوء الإدراك.
- قد تهدد الأزمة النظام والدولة ككل، لما تحمله من تعارض الأهداف بين صانع القرار ومتخذه والمستفيد منه.
- عدم توقع الأزمة ونقص المعلومات الذي يؤدي إلى عدم الاستيعاب السليم للوضع فيسبب تناقضا في القرارات المتخذة.

[1] معهد الإدارة العامة، إدارة الأزمات، في: https://www.bipa.gov.bh/crisis_management التاريخ: 2021/09/01، الساعة: 2:00.

[2] سامح أحمد زكي الحفنى، إدارة الأزمات، ص 4،في: https://jsst.journals.ekb.eg/article.pdf التاريخ: 2021/09/01، الساعة 23:00.

- الأزمات تكون في جميع القطاعات وتزداد حدتها كلما كان القطاع حساسا كقطاع الأمن، الصحة، السكن...الخ

**1- تعريف أزمة السكن:**

قبل الخوض في شاكلة الأزمة السكنية التي تعاني منها الجزائر وجب تقديم تعريف لازم للأزمة السكنية، والتي يقصد بها ندرة في الوحدات السكنية ذات المعيار الكلي القابل للصحة والراحة والأمان للفرد وبما يقابله مقدار الطلب لدى المجتمع، وتشكل عائق في الحفاظ النوعي على الاستقرار الاجتماعي والسياسي للدولة.

كما يقصد بأزمة السكن وجود فجوة كبيرة بين عرض الوحدات السكنية والطلب عليها، أو وجود مساكن غير ملائمة للسكن نتيجة تدهور البنى التحتية للمناطق السكنية، أي هناك نقص كمي ونوعي في المساكن الملائمة واللازمة لعيش المواطن بأمن واستقرار في وطنه والناتج من تفاعل العديد من العوامل منها (سياسية، اقتصادية، جغرافية، ديمغرافية)[1].

**2- تعريف أزمة السكن في الجزائر:**

بالنسبة لتعريف أزمة السكن في الجزائر يمكن استخلاصها من خلال خصائصها وتتمثل في:[2]

- وجود طلب مطلق على السكن بناء على التضخم للوحدات السكنية الموجودة ونمو أصناف من السكنات المسماة بالمؤقتة.
- وجود طلب نسبي على السكن بناء على عدم رضا غالبية السكان على ظروف سكناهم الحالية.
- غياب أو قلة دينامية العرض للوحدات السكنية.

تعرف كذلك بأنها ظاهرة معقدة تشمل عدة مظاهر كضعف الحظيرة السكنية الفجوة بين العرض والطلب، ارتفاع تكلفة السكنات وظهور البناء العشوائي، كما أدت أزمة السكن إلى إتلاف نمط حياة

[1] رحيم فليح حسن السباهي، إدارة أزمة السكن في العراق (محافظة الديوانية أنموذجا)، **رسالة ماجستير**، (العراق: جامعة القادسية، كلية الإدارة والاقتصاد، 2008)، ص ص 38-39.

[2] أسامة خوجة، **مرجع سابق**، ص ص 169،168.

الأفراد في المجتمع وذلك بسبب التحضر وتفضيل المساكن الحديثة[1].

كما أن أزمة السكن لها واجهة اقتصادية، لأنها ترتبط في المقام الأول بمشكلة الأجور ومستويات المعيشة، فالمستوى الاقتصادي للمجتمع يعتبر مؤشرا أساسيا لمستوى السكن، كما يلعب دخل الأسرة دورا هاما في تحديد مستوى السكن وبالتالي تتحدد الأزمة في ضوء ثلاثة متغيرات أساسية:

- التطور الاقتصادي.
- دخل الأسرة ومستواها المعيشي.
- الموقع الإقليمي للوحدات السكنية[2].

**ثانيا: أهم المحطات التاريخية لأزمة السكن في العالم**

شهد العالم العديد من المحطات التاريخية الحاسمة التي أثرت على الإنسانية جمعاء والنمط المعيشي للأفراد، وكغيره من القطاعات تأثر قطاع السكن بمجموعة من الأحداث التي ساهمت في بروز أزمة سكنية وعجز عن توفير مأوى لعدد كبير من الأفراد، ويمثل الشكل الموالي أبرز الأحداث التي أثرت على قطاع السكن:

**الشكل رقم (24): كرونولوجيا لأهم الأحداث التاريخية المؤثرة على قطاع السكن في العالم**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على مراجع الدراسة.

يوضح الشكل السابق أهم المحطات التاريخية لأزمة السكن في العالم وتتمثل في:

[1] رشيد شيخي، أزمة السكن في الجزائر من منظور بعض الأساتذة –دراسة ميدانية بجامعة لونيسي علي البليدة 2- **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 32، العدد 1، (مارس 2018)، ص 235.

[2] عمر عباس، التحضر ومشكلة السكن في الجزائر، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 12، العدد 1، (جانفي 2018)، ص 25.

### 1- الثورة الصناعية:

بالرجوع للجذور التاريخية لأزمة السكن فإنها تعود لأيام الثورة الصناعية بأوروبا حيث اكتظت المناطق الحضرية بالعمال، فعلى المستوى الاجتماعي نشأت طبقة عاملة حول المناطق الصناعية (البروليتاريا) وبدأ الواقع الجديد يغير بشكل ملموس أنماط المعيشة وعادات الناس، حيث توجهت أعداد هائلة من العمال نحو المدن الصناعية للعمل بأجور زهيدة وفي وظائف مرهقة فتدنت أحوال هذه الطبقة التي غرقت في الفقر المدقع واضطر جميع أفرادها من رجال، نساء وحتى الأطفال إلى العمل بأجور زهيدة[1] وعانت هذه الطبقة من انعدام أدنى شروط الحياة في المساكن والعديد منهم بقوا بدون مأوى.

### 2- الحرب العالمية الأولى: 1914

أثرت الحرب العالمية الأولى تأثيرا بالغا على حياة الأفراد حيث تسببت في خسائر بشرية كبيرة فلقي أكثر من ثمانية ملايين شخص مصرعهم وجرح وفقد الملايين كما خلفت خسائر اقتصادية كبيرة فانتشر الفقر والبطالة،[2] ما انعكس على المستوى المعيشي لعدد معتبر من الأشخاص الذين وجدوا أنفسهم من ضحايا الحرب بعد أن تدمرت مدنهم فأصبحوا في عداد المشردين، ووقفت الحكومات عاجزة أمام تلبية حاجياتهم وتعويض المساكن التي فقدوها، بسبب الأزمة المالية الخانقة المترتبة عن نفقات الحرب الباهظة.

### 3- أزمة الكساد 1929:

شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الأولى استقرارا نسبيا في العلاقات النقدية المالية ولكن سرعان ما اختفى ذلك بسبب المضاربة الحادة في العقارات لتنفجر الأزمة، وهي أول أزمة عالمية مالية ذات آثار بالغة في جميع المجالات[3]، فإغلاق سوق العمل والمصانع وإفلاس البنوك جعل الملايين من

[1] الثورة الصناعية، في: https://morsmal.no/images/2016juni/arabisk/dokumenter.pdf التاريخ: 2021/03/01، الساعة: 20:55.

[2] الحرب العالمية، في: https://www.aljazeera.net/encyclopedia التاريخ: 2021/03/01، الساعة: 21:30.

[3] ميمونة داودي، ظهور الأزمات المالية دراسة أزمة الكساد الكبير (1929-1933) والأزمة المالية (2007-2008)، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2013/ 2014)، ص ص 61-62.

العاطلين متشردين يجوبون الشوارع في يأس (15 مليون عاطل في الولايات المتحدة الأمريكية سنة1932، و6.2 مليون عاطل في بريطانيا و 300.000 في فرنسا) وبلغت نسب البطالة كالتالي:[1]

- ✓ أستراليا: 29% من إجمالي القوة العاملة (1932).
- ✓ كندا: 27% من إجمالي القوة العاملة (1929)
- ✓ ألمانيا: 30% من إجمالي القوة العاملة (1932)

بالتالي الأزمات المالية يكون لها تأثير مباشر على قطاع السكن باعتباره قطاعا حيويا، ويؤثر بدوره على الاقتصاد الوطني وهذا ما يفسر ارتفاع معدلات البطالة في الدول المتضررة من أزمة الكساد الذي يرجع لعدة أسباب منها تضرر قطاع السكن الذي يعتمد بنسبة كبيرة على اليد العاملة ويخلق فرص العمل ومناصب الشغل بسبب توقف مشاريع البناء والإسكان.

**4- الحرب العالمية الثانية:**

"أدت الحرب العالمية الثانية إلى تدمير العديد من المدن بشكل كامل، قتل ملايين الضحايا والذين تجاوز عددهم 60 مليون إنسان وبروز العديد من المشاكل منها العنف والبطالة والتشرد"[2] كما تزايد عدد الأشخاص بدون مأوى وذلك بسبب الدمار الذي عرفته العديد من الدول (الأسلحة النووية على غرار هيروشيما وناكزاكي) ناهيك عن تدهور الأحوال الاقتصادية الأمر الذي وضع الدول المتضررة من الحرب أمام تحدي جديد وهو إعادة التعمير والإسكان.

**5- الصدمات النفطية في السبعينيات والثمانينيات:**

في فترة السبعينيات والثمانينيات انعكست الصدمات النفطية سلبا على الدول المنتجة للنفط، خاصة التي تعتمد عليه في صادراتها (الدول الريعية على غرار الجزائر) ما كان له دور أساسي في الأزمات الاقتصادية لهذه الدول وانعكاساتها على مختلف المجالات حيث توقف إنجاز العديد من المشاريع والبرامج السكنية وانخفاض القدرة الشرائية للمواطنين وانتشار الفقر والبطالة والاضطرابات الأمنية.

[1] **المرجع نفسه**، ص 91.

[2] الجمعية العامة للأمم المتحدة، **الذكرى السنوية الخامسة والستون لانتهاء الحرب العالمية الثانية**، (نيويورك، ماي 2001)، ص 3.

**6- الأزمة المالية لسنة 2007- 2008:**

أزمة الرهن العقاري أو أزمة الإسكان الأمريكية أو أزمة الائتمان من أبرز تجلياتها نقص سيولة السوق أو التمويل في النظام البنكي الأمريكي والتي بدأت خلال 2006 بعد انفجار فقاعة سوق الإسكان في الولايات المتحدة الأمريكية لتتطور بعد ذلك وتصبح أزمة مالية عالمية ابتداء من عام 2007، بدأت الأزمة بعد انخفاض أسعار المنازل في الولايات المتحدة وارتفاع معدلات التخلف عن القروض الثانوية والعقارية مما انعكس على أقساط مدفوعات ملاك المنازل، فزادت القروض العقارية الثانوية المتعثرة مما تسبب في إفلاس العديد من شركات الرهن العقارية والمؤسسات العاملة في سوق الرهن العقاري[1]. كما شهد الاقتصاد العالمي في عام 2008-2009 فترة غير مسبوقة من الاختلال المالي اقترنت بهبوط في الاقتصاد العالمي وانهيار في التجارة هما الأسوء منذ عقود كثيرة وطالت هذه العاصفة الاقتصادية البلدان جميعا ولم يسلم منها أي بلد،[2] ترتب عن الأزمة المالية لسنة 2008 زياد نسبة البطالة وتدني مستوى المعيشة، فقدان المقترضين لمنازلهم المرهونة بسبب القروض ليصبحوا في عداد المتشردين واللاجئين[3].

**7- الثورات العربية:**

شهدت المنطقة العربية مع نهاية 2010 بداية عدد من الثورات والانتفاضات والحركات الاجتماعية التي تراوحت بين السلمية والعنيفة سواء من جانب القائمين بها أو الداعين إليها من ناحية، أو من جانب ردود الفعل الرسمية ممثلة في النظم السياسية القائمة من ناحية ثانية[4].

خلفت هذه الثورات واحدة من أسوء الأزمات الإنسانية خاصة في منطقة الشرق الأوسط لا سيما في العراق وسوريا واليمن، حيث بقي أكثر من 1.2 مليون عراقي في عداد النازحين داخليا وبلغ عدد العائدين في صفوف النازحين 4.8 مليون شخص وفي الوقت نفسه تم تسجيل أكثر من 283.000 لاجئ وطالب لجوء في العراق معظمهم من سوريا، وفي سوريا استمر الوضع في إحداث أكبر أزمة نزوح في جميع أنحاء العالم مع نزوح أكثر من 6.7 مليون سوري داخل البلاد واستضافة تركيا ولبنان والأردن

[1] علي يوسفات، أزمة الرهن العقاري، **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**، المجلد2، العدد2، (جانفي 2009)، ص 95.

[2] التقرير العالمي لصندوق النقد الدولي (مكافحة الأزمة العالمية)، (سبتمبر 2009)، ص 10.

[3] الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، في: https://www.amf.org.ae التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 15:00

[4] عصام عبد الشافي، الثورات العربية الأسباب والمسارات والمآلات، ص 73، في: http://www.albayan.co.uk التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 15:30.

والعراق ومصر لنحو 5.5 مليون لاجئ. وبقي اليمن مصنفا على أنه أسوأ أزمة إنسانية على مستوى العالم للعام الرابع على التوالي، حيث يحتاج أكثر من 21 مليون يمني أي أكثر من 66% من السكان إلى مساعدات إنسانية ومأوى يحميهم.[1]

**8- جائحة كورونا:**

تعد جائحة كورونا أول أزمة شملت جميع أنحاء العالم دون استثناء، فإضافة إلى تبعاتها الصحية، أفرز فيروس كورونا تخوفات وآثار على عدة مستويات فتوقف الاقتصاد كان من بين نتائجه تأثر ملايين الناس سلبا بوضعية الجمود الجديدة، وهذا ما حول أزمة كورونا إلى محرك لعملية تفقير ضخمة وسريعة نتج عنها فقدان شرائح واسعة لمداخيلها وانتظار ما ستجود به مخططات الدولة عليها من دعم ومساعدات تضمن لها البقاء في مستوى الحد الأدنى من العيش[2]، وتسبب الفيروس في:

- إعاقة النشاط الاقتصادي، وذلك عبر إعاقة الإنتاج والخدمات والمواصلات والنقل والسياحة، إضعاف العرض والطلب وهناك مدن وضعت تحت حظر التجول وتحولت إلى مدن أشباح.
- تكاليف التصدي والاحتواء من إنقاذ ودعم وإجراءات احترازية لقطاع الصحة والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية بمبالغ ضخمة وآخذة في الارتفاع[3].
- توقف إنجاز العديد من المشاريع المتعلقة بالسكن وإغلاق مصانع مواد البناء ما سبب التأخر في تسليم السكنات والاستفادة منها.

**ثالثا: أهم المحطات التاريخية لأزمة السكن في الجزائر**

إن أزمة السكن ليست بالجديدة أو وليدة مرحلة من المراحل أو ظرف من الظروف بل هي حالة عاشتها الجزائر عبر مراحل تاريخية يعبر عنها الشكل الآتي:

---

[1] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في: https://www.unhcr.org/ar/4be7cc278bc.html التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 16:45.

[2] علي سعدي عبد الزهرة ، الآثار الاجتماعية لجائحة كورونا، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية** ، المجلد 08، العدد 1، (جانفي 2021)، ص 28.

[3] علي العبسي، حمزة حزانية، تداعيات فيروس كورونا (كوفيد 19): الآثار الاجتماعية والاقتصادية وأهم التدابير المتخذة للحد من الجائحة في الجزائر، **مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير**، المجلد 20، العدد1، (سبتمبر 2020)، ص 95

**الشكل رقم (25): التطور التاريخي لأزمة السكن في الجزائر**

**المصدر**: إعداد الطالبة بالاعتماد على مراجع الدراسة

يوضح الشكل السابق أهم المراحل التاريخية لأزمة السكن في الجزائر والتي تتمثل في

1- **العهد العثماني:**

عرفت البلاد الجزائرية أثناء العهد العثماني سلسلة من الهزات الأرضية العنيفة التي تسببت في تخريب بعض المدن ونتجت عنها في كثير من الأحيان خسائر في الأرواح والممتلكات مثل زلزال مدينتي الجزائر والمدية 1632 م الذي أهلك جل سكان مدينة الجزائر وضواحيها، إضافة إلى زلزال 1716 م الذي خرب من جرائه مدن شرشال وبجاية والجزائر العاصمة حيث اضطر السكان للخروج إلى الأرياف بعد أن تهدمت منازلهم وبلغ عدد الضحايا 20 ألف وانهيار 85% من بنايات القصبة، أما في سنة 1755 فحدث زلزال قوي عرف بزلزال لشبونة فلم يبق منزل في مدينة الجزائر لم يتضرر جراء هذا الزلزال[1]. كما عرفت مدينة وهران زلزالا مدمرا سنة 1790 وبلغ عدد الضحايا حوالي 3000 ضحية[2] أما زلزال الذي ضرب مدينة البليدة عام 1825م فمات فيه العديد حيث بلغ عدد الضحايا حوالي 4000 ، وتضررت مدينة الجزائر حيث تواصلت الهزات المدمرة مدة 18 يوم وكانت تشتد في الليل أكثر من النهار[3]، كما عرفت الجزائر سلسلة من الأوبئة والأمراض والكوارث الطبيعية الأخرى، كالجفاف والجراد ما تسبب في تدهور وتدني المستوى المعيشي للسكان نتيجة لما خلفته هذه الكوارث من خسائر مادية وبشرية في عدة قطاعات.

---

[1] ناصر الدين سعيدوني، **ورقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني**، (الجزائر: دار العرب الإسلامي، 2000 )، ص 564-565.

[2] أمين كرطالي، زلزال وهران سنة 1205هـ/1790م ومدى تأثيره في تحرير المدينة، **مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 07، العدد1، (جوان 2022)، ص955.

[3] سعاد عقاد، الفلاحون الجزائريون والسلطة العثمانية في الجزائر( 1519-1830 ) دار السلطان أنموذجا، **رسالة ماجستير**، جامعة وهران، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، 2014/2013)، ص60

2- **الاستعمار الفرنسي:**

إن الحديث عن أزمة السكن في الجزائر يذكرنا بالظروف السكنية الصعبة التي عاشتها العائلة الجزائرية على امتداد فترة الاحتلال في الريف والمدينة على حد سواء، خاصة مع انتهاج المستعمر لسياسة المناطق المحرمة وإقامة المحتشدات[1]، حيث قام الاستعمار الفرنسي بتدمير وتخريب القرى والمداشر مرغما عشرات الآلاف من الأهالي إلى النزوح لمناطق مختلفة خاصة المناطق الساحلية أو إلى خارج الوطن باتجاه فرنسا والدول المجاورة للجزائر، وهذه الوضعية استمرت إلى ما بعد الاستقلال بسبب عودة المهاجرين خاصة من الدول المجاورة[2]. انتهجت فرنسا خلال فترة الاستعمار سياسة التشريد ضد السكان وانتزاع الأراضي منهم بالقوة خاصة الخصبة، واتسمت فترة الثورة التحريرية بانتهاج سياسة المناطق المحرمة وكذا الأرض المحروقة لفصل السكان عن الثورة ، كما تميزت أيضا بانتشار عمران المحتشدات فعرفت الجزائر حينها هجرة داخلية من الأرياف نحو المدن وكان العمران المنتشر عبارة عن محتشدات، أكواخ وبيوت قصديرية فالأوضاع في الريف لم تكن مشجعة للعودة إليه مما دفع السكان إلى الاستقرار في المدن التي نزحوا إليها بسبب الحرب.[3]

3- **الجزائر غداة الاستقلال:**

بعد الاستقلال لم يكن السكن الشغل الشاغل لسلطات المختصة على اعتبار أن السكنات الفارغة التي تركها المعمرون الفرنسيون تغطي طلبات الحصول على السكن، غير أن الواقع كان خلاف ذلك إذ يجب إنجاز أكثر من 75000 سكن في المدن و35000 سكن في الأرياف هنا كان يكمن أول خطأ في السياسة السكنية التي ساعدت على تفاقم الأزمة، فكانت الانطلاقة غير صائبة لعدم إعطاء السكن الأولوية في المخططات التنموية.[4]

تميزت فترة ما بعد الاستقلال بظهور مشكلة نزوح ريفي جماعي نحو المدن الكبرى، وذلك نتيجة تدمير القرى والأرياف خلال الحرب ما أدى إلى توافد سكاني كبير على المدن وازدياد الطلب على السكن ف

[1] عمر عباس، **مرجع سابق**،

[2] رشيد شيخي، **مرجع سابق**، ص 231.

[3] عمر عباس، **مرجع سابق**، ص ص16-17.

[4] سهام مسكر، **مرجع سابق**، ص 93.

10% من السكان كانوا في منازل غير لائقة و 25 % في أكواخ وبناءات هشة، و80 % من المنازل تحتوي على أقل من 3 غرف ما يفسر اكتظاظ حجم الأسرة الجزائرية[1].

كانت المدن الكبرى في السنوات الأولى للاستقلال جاذبة ومستقطبة للهجرة الريفية وهذا بسبب عدم إمكانية بناء القرى المدمرة إبان الثورة التحريرية، عودة اللاجئين، وتأخر إعادة بناء المدن من الناحية العمرانية وحل مشكلة الإيواء كل هذه المعطيات كان لها وزن ثقيل على المدن وتضخم نموها حيث استمرت التوسعات العشوائية وانتشرت البناءات العمرانية غير المنظمة خاصة مع بداية السبعينيات ما زاد في تعقيد المشكلة[2].

ساهمت العوامل السابقة في توزيع السكان توزيع غير عادل، حيث انقسمت الجزائر إلى منطقتين، منطقة جاذبة تمثلها المدن ومنطقة طاردة تمثلها الأرياف، كما أن الضغط على المدن ساهم في انتشار الأحياء القصديرية والأمراض الناجمة عن المساكن غير الصالحة، وأصبحت الدولة غير قادرة على تلبية احتياجات المواطنين بسبب الاكتظاظ واتساع الفجوة بين العرض والطلب على السكنات في المدن الكبرى.

**4- فترة الثمانينيات والتسعينيات:**

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة تشبعا حضريا في المدن، والذي نتج عنه عدة أزمات اجتماعية خاصة أزمة السكن مما ساهم في ظهور وانتشار العمران العشوائي والأحياء القصديرية، كما عرفت الجزائر أزمة أمنية خاصة خلال التسعينيات فاتسم الوضع بتدهور الأوضاع الأمنية، هذا ما ساهم بشكل كبير في هجرة السكان من المناطق الجبلية والأرياف إلى المدن هربا من المخاطر الأمنية وبحثا عن الأمن والاستقرار، فقد فرغت بعض القرى والأرياف من سكانها تماما بعدما لجأت إليها الجماعات المسلحة فقد عرفت هذه الفترة اختلالا سكانيا كبيرا ريفيا وحضريا تمثل في الهجرة من مناطق والنزوح نحو مناطق أخرى وكذا النزوح الريفي باتجاه المدن الكبيرة المتوسطة والصغيرة لأسباب أمنية والاستقرار في أنماط سكنية مختلفة[3].

[1] سلمى مميش، اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، **مرجع سابق**، ص 458.

[2] سهام وناسي، النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2009/2008)، ص 71.

[3] عمر عباس، **مرجع سابق**، ص 17-18.

### 5- فترة ما بعد الإصلاحات إلى غاية جائحة كورونا:

مع مطلع سنة 2000 تغير الوضع السياسي في الجزائر وبدأت تشهد الدولة نوعا من الاستقرار وتحسن في الأوضاع الأمنية وبالتالي الاقتصادية والاجتماعية كما ظهرت العديد من البرامج التنموية لتلبية مطالب الشعب إلا أنها لم تضع حدا لأزمة السكن.

وفقا لتقرير نشر من طرف الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان فإن "الدولة الجزائرية لا تطبق ما جاء في المادة 2 من العهد والذي تتعهد من خلاله "بأن تتخذ بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها" فالحكومة الجزائرية لم تتخذ ما يلزم من الخطوات لإعمال الحق في السكن خاصة بعد أن أصبح السكن يحتل مكانة بارزة في القائمة الطويلة للانشغالات اليومية منذ سنوات عديدة"[1]

لم تعد الدولة تملك الوسائل المالية الملائمة لتلبية الطلب الاجتماعي على المساكن فالموارد العامة محدودة بسبب ركود الإيرادات المالية من ناحية، والقيد الذي تفرضه العودة إلى التوازن المالي لميزانية الدولة من ناحية أخرى، كما أن إعادة الهيكلة المالية وتشوش التنظيم في تسيير المؤسسات العمومية للبناء فرض كلفة باهظة للقيام بالتصحيح الفعلي في الأمد القصير، إن عدم استقرار تمويل السكنات العمومية كان من شأنه أن يخلق عراقيل في عملية إنجاز المشاريع السكنية مما جعل العديد من السكنات في طور الإنجاز تعرف توقفا في عملية تنفيذها[2]. يتضح ذلك من خلال نتائج البرامج التنموية التي عرفت فيها الصيغ السكنية تأخرا في الإنجاز ويلاحظ من خلال الإحصائيات الموجودة على موقع وزارة السكن أن العديد من السكنات المبرمجة في البرنامج التنموي يتأخر إنجازها لغاية البرنامج التنموي الموالي فهناك غموض حول مخرجات القطاع الحقيقية في كل خماسية. كما يتأثر قطاع السكن بمختلف الأزمات التي تمر على الدولة.

على غرار مختلف القطاعات الأخرى تأثر قطاع السكن بشكل محسوس جراء جائحة كورونا حيث كان لها الأثر البليغ على تقدم وانطلاق الأشغال لا سيما في الفترة الممتدة من أفريل إلى جويلية

---

[1] الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، الجزائر: سوء المعيشة، **تقرير عن حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، في: https://www.fidh.org التاريخ: 2022/06/22، الساعة: 23:00.

[2] إلياس سليماني، سفيان بن عبد العزيز، **المرجع السابق**، ص 50.

تبعا للتعليمات المتعلقة بالوقاية والحد من تفشي الوباء (تقرير الحجر الصحي) حيث تم تسجيل توقف شبه تام لورشات الإنجاز، فتم تسجيل:

نقص في اليد العاملة، غلق نقاط التموين بمواد البناء، عدم توفر وسائل النقل وغلق أماكن الإطعام وحتى مع بداية رفع الحجر الصحي أواخر شهر جوان حيث تم إسداء تعليمات لأصحاب المشاريع المنتدبين لإعادة بعث الورشات تدريجيا مع الاحترام الصارم لكل تدابير الوقاية والنظافة المعمول بها والعمل بنظام تناوب الفرق رغم ذلك بقيت الورشات تعمل بشكل بطيء لاستمرار العوامل المذكورة آنفا لا سيما نقص اليد العاملة[1].

## المطلب الثاني: أسباب ونتائج أزمة السكن في الجزائر

أزمة السكن من أبرز الأزمات التي أثرت وانعكست على كافة فئات المجتمع وعانت منها الجزائر لعدة أسباب وتمخض عنها العديد من النتائج التي سيتم توضيحها في النقاط التالية

### أولا: أسباب أزمة السكن

تتعدد أسباب أزمة السكن في الجزائر وتتمثل في:

#### 1- الكوارث الطبيعية

تعرف بأنها "ارتباك خطير في أداء المجتمع المحلي أو المجتمع ككل بسبب خسائر مادية أو بشرية أو اقتصادية أو بيئية على نطاق واسع تتجاوز قدرة الدولة أو المجتمع المتضرر على مواجهتها باستعمال موارده الخاصة، وتنشأ عن خليط من الأخطار وقلة التدابير اللازمة للتقليل من الآثار السلبية المحتملة".[2]

تتزايد آثار الأخطار والكوارث الطبيعية عبر العالم وقد يرجع هذا التزايد إلى الأسباب الآتية:[3]

---

[1] حوار وزير السكن والعمران والمدينة السيد كمال ناصري مع مجلة الشعب الاقتصادي، في: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2022/10/01، الساعة: 00:00.

[2] الأمم المتحدة، **إطار عمل هيوغو 2005-2015، بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث**، (نيويورك وجنيف، 2008)، ص 4.

[3] المركز الوطني للمعلومات الجمهورية اليمنية، إدارة الكوارث الطبيعية، ص 5 ، في:
https://yemen-nic.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf التاريخ:2022/10/01، الساعة: 00:30.

- ✓ النمو الديموغرافي الذي يؤدي إلى زيادة عدد الأفراد المعرضين للخطر.
- ✓ انحدار مستوى البيئة مما يؤدي إلى مزيد من الأخطار الطبيعية ومزيد من الأخطار الأوسع نطاقا.
- ✓ آثار تغير المناخ على البيئة الطبيعية وعلى النظم الاقتصادية والزراعية، كالتساقط الغزير للأمطار في غير موسمها.
- ✓ حركة الأعداد الكبيرة من الناس تجاه المناطق الحضرية وبالقرب من الشواطئ وخصوصا الاتجاه إلى المدن الكبرى.
- ✓ الاستغلال السيئ للوسط الطبيعي، وانسداد شبكات تصريف المياه.

لقد عرفت الجزائر العديد من الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل إلا أن تركيزنا سينصب على الزلازل لأنها الأكثر حدوثا كما صنفت الجزائر بين الدول الأكثر تعرضا للزلزال، وقبل الخوض فيها سيتم عرض بطاقة تقنية حول موقع الجزائر وأهم خصائص المنطقة:

**الخريطة رقم (1): خريطة تبين موقع الجزائر**

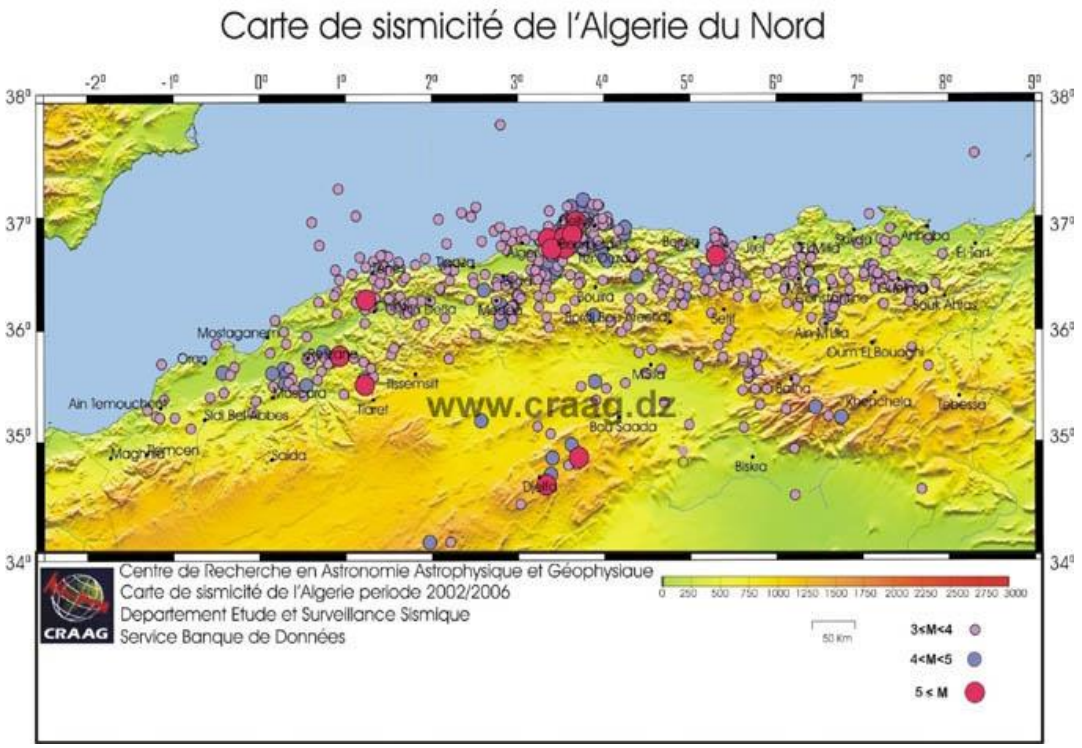
تقع الجزائر في قارة أفريقيا وتحتل موقعا استراتيجيا حيث يحدها من الشمال البحر الأبيض المتوسط، ومن الشرق تونس وليبيا، من الغرب المغرب، الصحراء الغربية وموريتانيا ومن الجنوب مالي والنيجر، تبلغ مساحتها 2.381.741 كيلومتر مربع وبلغ عدد سكانها 44.6 مليون نسمة (إحصائيات جانفي 2021).[1]

**المصدر:** https://www.ohchr.org/AR/Countries/MENARegion/Pages/DZIndex.aspx التاريخ: 2021/12/10 الساعة: 15:00.

[1] الديوان الوطني للإحصائيات، في: https://www.ons.dz/spip.php?rubrique327 التاريخ: 2022/10/01، الساعة: 1:00.

تعرف الجزائر (خاصة منطقة الشمال) بحكم موقعها الجغرافي بين الصفيحتين التكتونيتين الأفرو-أورو أسيوية نشاطا زلزاليا كثيف (حوالي 80 هزة أرضية وارتدادية عبر عديد الولايات سنة 2020). وتظهر الخريطة التالية المناطق الزلزالية لشمال الجزائر:

**الخريطة رقم (2): المناطق الزلزالية لشمال الجزائر**




**المصدر:** مركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية، على الرابط: https://ww w.craag.dz

التاريخ: 2021/07/09 الساعة: 1600.

من بين أعنف الزلازل التي عرفتها الجزائر زلزال لصنام سنة 1980 الذي خلف 8369 إصابة وانهيار 70% من السكنات، أما زلزال 2003 الأكثر تدميرا في الجزائر والذي شمل عدة مناطق (بومرداس- زموري-قورصو- تيجلابين- رغاية- الثنية- برج منايل- سيدي داوود- دلس) التي شهدت أضرارا كبيرة وقد دمرت المنازل والمباني كما أصيب العديد من الأشخاص بجروح ولقي 2278 شخصا مصرعهم وتعد مدينة زموري الأكثر تضررا ولقد تسبب زلزال بومرداس بتضرر وانهيار أكثر من 1243 بناء بالإضافة إلى تضرر البنية التحتية في منطقة الجزائر. إن الزلزال الذي وقع في منطقة بومرداس دليل على أن المناطق الشمالية في الجزائر زلزالية كما يشير صدع زموري إلى أن المنطقة البحرية هي

موقع النشاط الزلزالي وأن موجات التسونامي يمكن أن تحدث هناك ولذلك تظل الوقاية السبيل الوحيد للحد من المخاطر في الجزائر.[1]

### 2- ارتفاع معدلات النمو الديموغرافي

إن المتتبع للمعطيات الإحصائية للسكان في الجزائر يلاحظ أن النمو السكاني مر بثلاث مراحل متباينة: [2]

**مرحلة الركود:** من 1830 وهو بداية الاحتلال، لتنتهي سنة 1886، عرفت تراجعا سكانيا حيث ظل عدد السكان يتجه نحو التدني باستمرار، ويعود ذلك لعدة عوامل منها الأمراض والأوبئة والثورات الشعبية التي شهدتها الجزائر، بالإضافة إلى انخفاض المستوى الصحي العام وكذلك تدني مستوى معيشة المواطن.

**مرحلة النمو السكاني البطيء:** تمتد من 1887 إلى 1960 تمتاز بزيادة قليلة للسكان خاصة في الفترة من 1901- 1954 حيث سجل زيادة تقدر ب4 ملايين نسمة مدة نصف قرن تقريبا، وكانت نسبة الزيادة الطبيعية تقارب 0.45% إلى 1.7 %

**مرحلة الانفجار السكاني:** إذ تتميز بالنمو السريع للسكان الناتج عن الانخفاض المستمر في معدل الوفيات والارتفاع في معدلات المواليد، ولقد تميزت هذه المرحلة بالارتفاع في معدل المواليد بعد استقلال الجزائر، ومعدلات الوفيات تماثلت للانخفاض لأسباب عدة منها التطور الصحي وتوفر الخدمات والارتفاع في المستوى المعيشي.

النمو الديموغرافي الذي عرفته الجزائر بعد الاستقلال كان له تأثير وخيم على قطاع السكن حيث إن عدد السكان تضاعف بثلاث مرات ما بين 1966-1998 أي من 12 مليون إلى 30 مليون، بينما حظيرة السكن تضاعفت مرتين فقط في نفس الفترة، هذا ما أدى إلى بروز خلل بين ما يتم برمجته من

[1] Centre de Recherche en Astronomie Astrophysique et Géophysique: www.craag.dz Date:09/09/2021 heure: 22:00.

[2] عز الدين بوهراوة، صلاح الدين عمراوي، النمو الديمغرافي وتحولاته في الجزائر، **مجلة الباحث في العلوم الاجتماعية والإنسانية**، 2018، المجلد 10، العدد 4، (جانفي 2019)، ص 209.

سكنات وعدد السكان (فجوة بين العرض والطلب) فرغم تعدد الصيغ السكنية في مختلف البرامج التنموية إلا أنها بقيت عاجزة على إشباع حاجيات المواطنين السكنية [1].

### 3- الهجرة الريفية

في نطاق دولة واحدة تختلف المناطق بعضها عن بعض أولا من حيث توزيع الثروة الطبيعية وثانيا من حيث الكثافة السكانية، وغالبا ما تختلف البيئة الريفية والحضرية بالنظر إلى هذه العوامل ويتطلب ذلك دائما إعادة توزيع القوى البشرية حتى تتناسب مع الموارد الطبيعية وفرص العمل المتاحة والطريق إلى ذلك قد يقود إلى هجرة الأفراد من منطقة لأخرى[2].

شهدت الجزائر منذ القدم تحركات سكانية بسبب شساعة مساحتها وتنوع أقاليمها وثرواتها، أما في العقود الأخيرة فبرزت مجموعة عوامل على رأسها العامل الاقتصادي والاجتماعي الذي أصبح الدافع الأول لانتقال الأفراد إلى المناطق الجاذبة والتي تتوفر فيها الفرص والبنى التحتية والخدمات المختلفة وذلك لتحسين مستواهم المعيشي فعرفت المدن الكبرى كالعاصمة، وهران، البليدة...الخ اكتظاظا سكانيا إلى جانب النمو الطبيعي المتمثل في ارتفاع المواليد وانخفاض عدد الوفيات[3].

أدت الهجرة الريفية إلى ارتفاع الكثافة السكانية بالمدن وتزايد معدلات النمو الحضري، فأصبحت المدن الكبرى غير قادرة على استيعاب هذا العدد المتنامي من السكان وعاجزة على توفير الخدمات والبنى التحتية وفرص الشغل وعاجزة على توفير السكنات الحضرية اللائقة رغم تنوع الصيغ السكنية واستهدافها لمختلف فئات المجتمع، فالضغط السكاني والإنتاج غير الكافي سبب في ارتفاع معدلات التزاحم.

### 4- نقص الأراضي وتدهور الحظيرة السكنية

من أهم المشاكل التي تعيق قطاع السكن، النقص في المساحات الأرضية المخصصة للبناء خاصة في المدن التي تعرف طلبا متزايدا، كما يشكل ضعف تغطية مسح الأراضي أحد الأسباب

[1] جويدة عميرة، انعكاسات النمو الديموغرافي على الوضعية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد5، العدد1، (جانفي 2005)، ص ص 80-81.

[2] رفيق بلواضح، رابح سعدي، واقع الهجرة الداخلية الوافدة لولاية الجزائر خلال الفترة 1998-2008، **المجلة الجزائرية للسياسات العامة**، المجلد 7، العدد 2،(جوان 2019)، ص 59.

[3] هجير قليل، حمزة شريف علي، الهجرة الداخلية في الجزائر (تحليل الخصائص السوسيوديموغرافية للمهاجرين حسب تعدادي 1998-2008)، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 4، العدد 8، (ديسمبر 2018)، ص 176.

الرئيسية لهذه الوضعية رغم إعداد برنامج عملي لمسح الأراضي الحضرية من طرف وزارة السكن بالاشتراك مع الوكالة الوطنية لمسح الأراضي ويتبلور هذا المشكل في الهيمنة على الأراضي الفلاحية لإنجاز السكنات الحضرية والسكنات الريفية. من بين العوامل التي تعيق قطاع السكن كذلك تدهور الحظيرة السكنية وعدم صيانة المساكن المنجزة حيث توجد نسبة كبيرة من المساكن القديمة الآيلة للسقوط غير مبال بها ولا تستفيد من أي تمويل من أجل تهيئتها والحفاظ على وجودها وهو ما ينبغي اتخاذه بعين الاعتبار لتفادي تزايد الطلب على السكن وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال المباني الحديثة التي بدأت تتآكل بسرعة شديدة نتيجة لعدم متابعة جيدة من قبل الهيئة المختصة للمراقبة من ناحية، وقلة الصيانة الدورية للمحافظة عليها من ناحية أخرى.[1]

### 5- سوء توزيع السكنات

أزمة السكن في الجزائر ليست مقتصرة فقط على الفجوة الموجودة بين العرض والطلب أو تدهور الحظيرة السكنية، بل هناك جوانب أخرى متعلقة بمصداقية الآليات المعتمدة في توزيع ما ينجز من وحدات سكنية على طالبيها ومستحقيها، حيث أصبحت عمليات التوزيع إحدى أوجه أزمة السكن خاصة وأنه عقب كل عملية توزيع تعج المدن بأعمال الشغب والاحتجاج بسبب التشكيك في مصداقية العملية[2].

دعت السيدة "**راكيل رولنيك**"*، إلى ضرورة مراجعة السياسات المتعلقة بإنجاز وتوزيع السكن في الجزائر، مقرة بأن الأمور لا تسير بشكل مناسب فهناك احتجاجات عديدة تصاحب عمليات توزيع السكنات الاجتماعية، إضافة إلى وجود عجز هيكلي مزمن للسكن اللائق، وافتقاد عدد كبير من الجزائريين إلى سكن ملائم، وانتقدت المضاربة في أسعار الإيجار، وحملت السلطات العمومية مسؤولية العجز كون الاستثمارات العمومية في القطاع مرهونة بتوفير الأراضي التابعة للدولة بدلا من أن تبنى

[1] رفيعة دبابش، **مرجع سابق**، ص 145.

[2] شوقي قاسمي، صباح سليماني، إشكالية توزيع السكن العمومي الإيجاري في الجزائر قراءة في عوامل التأزم وتداعياته السوسيومجالية، **مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 11، العدد4، (ديسمبر 2019)، ص 135.

* مقررة الأمم المتحدة.

على الطلب والاحتياجات، كما أشارت إلى أن فقدان ثقة المواطن في المؤسسات العمومية يعد السبب الرئيسي في الاحتجاجات المتصاعدة[1].

### 6- الضعف في مجال البناء

توفير مواد البناء من بين الشروط اللازمة لإنجاز السكنات ويعتبر الاسمنت والحديد والرمل أحد أهم هذه المواد، ولقد تسببت المضاربات التي عرفتها السوق الجزائرية في ندرة غريبة رغم الإنتاج المحلي، الأمر الذي يعرقل إتمام انجاز مشاريع الإنشاءات العامة، هذا ما يولد خسائر محسوسة لدى أصحاب المقاولات بفعل عجزهم عن توفير مواد البناء وانعكاسات ذلك على تسليم مشاريعهم في آجلها القانونية وما سيترتب عن ذلك من عقوبات جراء إخلالهم بتعاقدهم[2].

وبلغت أسعار مواد البناء الأساسية سنة 2022 الآتي:[3]

- ✓ **سعر الاسمنت كيس 50 كلغ (النوع المتين):** 1100 دج (8 دولار) بزيادة تقدر ب 200 دج أي 22.2%.
- ✓ **حديد صنف 12 (المخصص للبناء):** 12 ألف دج (82 دولار) بعد أن كان سعره لا يتجاوز 9 آلاف دج بزيادة تقدر ب 33.3%.
- ✓ **شاحنة رمل أصفر حمولة 18 طن:** 80 ألف دج (551 دولار)، بعد أن كان سعرها 70 ألف دج.

ارتفاع أسعار مواد البناء سيؤثر بدوره على تكلفة السكنات ومدة إنجازها، ما يفسر عجز المواطن على تغطية احتياجاته السكنية.

### 7- عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء السكن:

من بين الأسباب التي عملت على تعقيد أزمة السكن، عدم مراعاة الهيئات لتكلفة السكنات بما يتماشى مع قدرة المواطن، فبغض النظر عن السكن الاجتماعي الذي تخصصه الدولة للمواطنين ذوي الدخل الضعيف أو المنعدم بدون أي مقابل أو بتكلفة رمزية، نجد تكلفة الأنماط السكنية الأخرى

---

[1] الجمعية العامة لأمم المتحدة، **السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق**، (ديسمبر 2011)، ص ص 12-20.

[2] مراد بن حرز الله، **مرجع سابق**، ص 237.

[3] حمزة كحال، الجزائر قفزات مقلقة لأسعار مواد البناء، في: https://www.alaraby.co.uk/economy/ التاريخ: 2022/10/20، الساعة: 2:00.

جد مرتفعة لا تتناسب مع الأفراد ذوي الدخل المتوسط وهي تمثل النسبة الكبرى لمجموع أفراد المجتمع، فعلى سبيل المثال قيمة المسكن المتوسط تزيد ستة أضعاف عن الدخل المتوسط السنوي للأسرة.[1]

**8- سوء التسيير والثقل البيروقراطي واحتكار الدولة للقطاع:**

أزمة السكن في الجزائر متعددة الأبعاد وتعكس جزءا من ضعف تسيير قطاع الخدمات ومن بين أسبابها أخلاقيات الإدارة المحلية في أسلوب التوزيع إذ تسود المحسوبية وتفشي الفساد وعادة ما يجري التوزيع بأسلوب لا يراعي الحاجات الاجتماعية[2] هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نلاحظ أن أساليب التسيير تقليدية تساهم في تعقيد الإجراءات وقصور في تقديم الخدمات للمواطنين فبالرغم من تبني الإدارة لطرائق التسيير العمومي الجديد إلا أن تنفيذها على أرض الواقع يعد محدودا (حبر على ورق) هذا ما يستدعي ضرورة إعادة النظر وتحيين القطاع وفقا للمستجدات الراهنة، وعدم احتكار الدولة للقطاع والتأكيد على تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص لتغطية الاحتياجات السكنية التي تعرف تزايدا ملحوظا.

**ثانيا: نتائج أزمة السكن**

يعاني المجتمع الجزائري من أزمة السكن منذ سنوات عديدة، مع تفاقمها من عام لآخر مخلفة مجموعة من النتائج تتمثل في:

**1- عدم استكمال واجهات المباني:**

اعتمدت السلطات العمومية على مجموعة من الآليات التي من شأنها المساهمة في حلحلة الأزمة من بينها تشجيع المبادرات الفردية لتمكين الأسر من بناء مساكنهم، هذا ما أدى إلى توفير عدد معتبر من السكنات لا سيما في السبعينيات والثمانينيات إلا أنها تسبب في تشويه معماري عمراني في المدن الجزائرية إلى جانب عدم توفر تلك المباني على تصاميم معمارية أو عدم الالتزام بها، والبناء بدون رخصة....الخ هذا ما أعطى صورة سلبية للمشهد الحضري الذي أصبح عبارة عن ورشات غير منتهية

[1] محمد بن يحيى، **مرجع سابق**، ص ص 125-126

[2] محمد لمين هيشور، قراءة سوسيوتاريخية لقطاع السكن في الجزائر بين الخلفيات والتوجهات الجديدة، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 11، العدد 4، (جويلية 2017)، ص 224.

الانجاز، التي قد تستوفي شروط الحياة اللائقة من الداخل وتهمل الواجهة الخارجية. مما أدى إلى الافتقاد شبه الكلي للتناسق المعماري لأغلب المدن الجزائرية وغياب الجاذبية والمناظر الجمالية منها[1].

2- **السكن العشوائي:**

تمثل السكنات العشوائية البنايات غير المرخصة والمخالفة للتنظيم والقوانين العمرانية المعمول بها، تنعدم فيها أدنى شروط الحياة ومتطلبات الأمن والأمان تعيش فيها الطبقة الفقيرة والمحرومة.

تعد ظاهرة البناء والسكن العشوائي من أهم الظواهر السلبية التي تعاني منها مدن العالم بصورة عامة والمدن الجزائرية بصورة خاصة وهي ظاهرة معقدة ذات أبعاد ومستويات متعددة ومختلفة ويرجع ذلك لعدة أسباب ديموغرافية واقتصادية وتنظيمية. إن الاستمرار في تضخم المدن بفعل السكن العشوائي يؤدي إلى ظهور مجتمعات مختلفة السمات تسيطر عليها مشكلات التفكك الاجتماعي، الازدحام الشديد التلوث البيئي والبصري والسمعي، انتشار الأمراض والأوبئة، انتشار السلوك المنحرف والجريمة بأنواعها، انتشار البطالة والاقتصاديات الخفية وتراجع المساحات المزروعة حول المدن، وقد تعجز السلطات آنذاك عن التحكم فيها، إضافة إلى مشكلات عدم القدرة على توفير البنية التحتية ومتطلبات الحياة الأساسية من خدمات المياه والكهرباء والاتصالات والصرف الصحي وغيرها[2].

3- **إعادة التقسيم الإداري:**

التقسيم الإداري هو عملية تنظيمية للمجال، لا يتمثل فقط في تعديل الحدود الجغرافية، وإنما يصبو إلى تجسيد سياسة تنموية، فهو يشكل القاعدة الأساسية للاقتصاد الوطني ويبحث عن التوازن الجهوي المتناسق والمتكامل ومنه وضع سياسة للتهيئة العمرانية بدونها سيكون مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد محدود البعد المدى[3].

---

[1] شوقي قاسمي، صباح سليماني، السكن في الجزائر أزمة تأبى الانقضاء، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 19، العدد 02، (ديسمبر2019)، ص ص 225-226.

[2] دردیش أحمد، السكن العشوائي في الجزائر وآثاره على البيئة العمرانية والطبيعية، **مجلة آفاق لعلم الاجتماع**، المجلد 6، العدد1، (جويلية 2016)، ص ص 53-60.

[3] جابر بن قويدر، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة: حالة دائرة بريكة –ولاية باتنة-، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا، كلية علوم الأرض، (2011/ 2012)، ص 18.

لعب التقسيم الإداري في الجزائر دورا لا يستهان به في وضع الإطار العام للشبكة الحضرية في الجزائر وتنميتها عمرانيا وبشريا، ففي سنة 1965 كان عدد الولايات 15 ولاية ، ارتفع هذا العدد في التقسيم الإداري سنة 1974 إلى 31 ولاية ليصبح عدد الولايات 48 ولاية وعدد البلديات 1541 بلدية سنة 1985 وحاليا 58 ولاية، استعمل التقسيم الإداري في الجزائر لتقريب الإدارة من المواطن والتحكم أكثر في تنمية التراب الوطني والعدالة في توزيع الاستثمارات للمناطق المحرومة والتقليل من الفوارق الجهوية، فكلما كانت التقسيمات الإدارية للتراب الوطني أصغر كلما كان التحكم فيها أكثر في مجال التخطيط والتنمية الاقتصادية والعمرانية بشكل عام[1].

### 4- اكتساح التوسع العمراني للأراضي الزراعية:

تعد مشكلة الزحف العمراني على حساب الأراضي الزراعية ثمن المشاكل التي تعاني منها معظم دول العالم وخاصة تلك التي تمتاز بزيادات سكانية سريعة ما يؤدي إلى زيادة الطلب على الأراضي الزراعية ومن ثم إيجاد خلل في التوازن البيئي[2]، إهمال قطاع السكن وعدم الاهتمام به بعد الاستقلال أدى إلى بروز فوضى عقارية، كما عرف توفير الأوعية العقارية الموجهة للاستثمار داخل المدن ولإنشاء مدن جديدة تذبذب نتيجة سوء تسيير، أمام هذه التحديات قدمت الدولة حلولا ومخططات لإعادة الاستقرار العقاري والتوازن الإقليمي للتخفيف من الطلب المتزايد على السكن، هذا ما سمح بتغير طبيعة الأراضي الفلاحية الخصبة وجعلها مناطق قابلة للتعمير وتسوية البناءات غير المطابقة على حساب ذلك وعدم تفعيل العقوبات على المعتدين على الأوعية العقارية الفلاحية.[3]

### 5- المدن الجديدة:

بغية تخفيف الضغط على المدن الجزائرية الكبرى التي عرفت اختناقا سكانيا متزايدا، تم إنشاء المدن الجديدة، والتي اتخذت كأسلوب لمعالجة المشاكل العمرانية التي أصبحت تعرفها المدن القائمة والحصول على مجالات حضرية تستجيب لشروط الحياة الاجتماعية الحضرية الحديثة[4].

---

[1] رفيعة دبابش، **مرجع سابق**، ص 90.

[2] ظافر ابراهيم طه العزاوي، التوسع العمراني وأثره على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، **مجلة الفتح**، المجلد1، العدد 22، (2005)، ص 59.

[3] سهام مسكر، كريمة شايب باشا، إشكالات توفير الأوعية العقارية داخل المدن والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، **مجلة القانون العقاري**، المجلد7، العدد 1،(جانفي 2020)، ص 177

[4] بشير طلحة، المدن الجديدة بين الفكرة والانجاز، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد1، العدد 3، (ماي 2007)، ص138.

وعرفت في الجزائر أنها "تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقا من خلية أو خلايا سكنية موجودة من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية من جهة وإعادة توزيع السكان من جهة أخرى مع مراعاة الخصوصية الثقافية والاجتماعية لكل منطقة"[1]

## المطلب الثالث: الحلول المقترحة للحد من أزمة السكن في الجزائر

ما تزال أزمة السكن تلقي بظلالها على حياة المواطنين، على الرغم من المخصصات المالية الضخمة التي رصدتها السلطات، إلا أن مئات الآلاف من الأفراد يواصلون رحلة البحث عن مأوى[2]، لهذا لا بد من اتخاذ حلول فعالة وإجراءات لازمة للتحكم في الأزمة ومعالجتها ومن بينها:

### 1- تطوير أساليب التعامل مع الكوارث الطبيعية:

المشاريع السكنية والتجهيزات العمومية التي تشرف على إنجازها وزارة السكن مصممة ومحسوبة حسب النظام الجزائري المقاوم للزلازل "RPA"، إذ تراعى فيها جميع التدابير الخاصة لجعل هذه البنايات آمنة ومقاومة للزلازل، للتذكير أعدت الجزائر منذ 1981 أول نسخة نظام مقاومة للزلازل في إطار السياسة التي انتهجتها للحد من المخاطر ومجابهتها، تبعتها عدة مراجعات عام 1988 ثم 1999 وآخر نسخة سارية المفعول هي نسخة 2003، التي شهدت تعديلات جذرية من خلال خريطة التمنطق الزلزالي وإجبار المهندسين الاعتماد على أنماط بناء مكيفة حسب تصنيف كل منطقة. كما أن عملية مراقبة المشاريع من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC) إجبارية، إذ أنها تسهر على مراقبة مخططات الهياكل ومدى احترام متطلبات النظام المقاوم للزلازل بحذافيره قبل وضع التأشيرة عليها وتتبعها المراقبة خلال مرحلة التنفيذ بغية التطبيق الصارم لأحكام البناء المتعلقة بالإنجاز في المناطق الزلزالية[3].

في شهر مارس 2015 أقيم المؤتمر العالمي الثالث حول الحد من مخاطر الكوارث في سنداي باليابان، بعد عدة أيام من النقاش والمشاورات والمفاوضات لممثلي 186 دولة موزعة على القارات الخمس، والذي تبنت فيها الجزائر إطار عمل سنداي (2015-2030) بعد تقييم نتائج تنفيذ إطار عمل هيوغو (2005-2015)، ووقفت بالرغم من التقدم المسجل في مجالات كثيرة في التقليل من مخاطر الكوارث والخسائر الاقتصادية التي استمرت في الارتفاع بالنظر إلى عدة عوامل خاصة البشرية، اختتم المؤتمر بتبني إطار عمل المتضمن ل 7 أهداف موجهة لتحقيقها و 4 أولويات لتنفيذها تتمثل في:

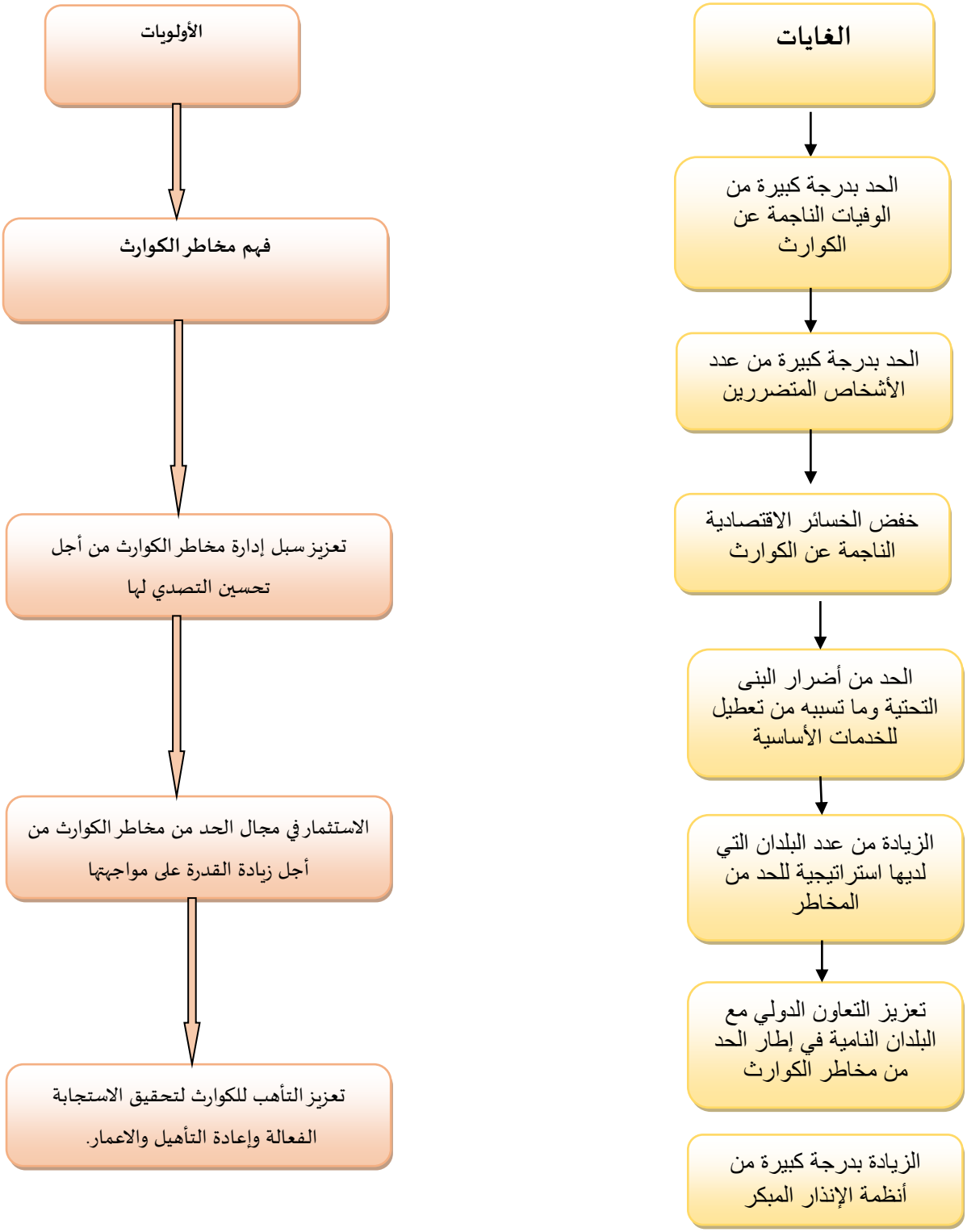
---

[1] مصطفى عوفي، سناء روابحي، المدن الجديدة حلم الأمس وأزمة المستقبل، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد11، العدد1،(مارس 2019)، ص 71.

[2] السكن في الجزائر أزمة تناوب عليها 35 وزير ، في: https://www.aa.com.tr/ar/ التاريخ: 2021/10/01، الساعة: 10:30.

[3] حوار وزير السكن والعمران والمدينة كمال ناصري، **مرجع سابق.**

**الشكل رقم (26): مخطط عمل سنداي (2015-2030) غايات وأولويات**




**المصدر:** إعداد الطالبة الاعتماد على مخطط عمل سنداي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030 على الرابط: مكتب الأمم المتحدة للحد من المخاطر https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworkchartarabic2.pdf

الهدف من مخطط عمل سنداي بغاياته وأولوياته، الحد من مخاطر الكوارث سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان وذلك حفاظا على الأرواح والمجتمعات والبلدان وتعزيز القدرة على مواجهتها وتفاديها.

كما أكد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أن التباين الفيزيوغرافي للجزائر إلى جانب تضافر الظروف الجيولوجية والمناخية جعل منها أرض مخاطر، حيث إنه من بين المخاطر الأربعة عشر الكبرى التي تم تحديدها من طرف الأمم المتحدة فإن الجزائر معنية بعشرة منها: الزلازل والمخاطر الجيولوجية، الفيضانات، المخاطر المناخية، المخاطر الإشعاعية والنووية، حرائق الغابات، المخاطر الصناعية والطاقوية، المخاطر المتصلة بالصحة البشرية، المخاطر المتصلة بالصحة الحيوانية والنباتية، التلوث الجوي البحري أو المائي، والكوارث الناجمة عن التجمعات البشرية الكبرى. إن الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة تشكل نظاما شاملا تقوم الدولة بوضعه وتسييره وتتولى المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية إنجازه في إطار تخصص كل منها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطنين.[1]

بالرغم من التدابير التي اتخذتها الدولة ومخططات العمل الدولية التي تتبناها إلا أن الكوارث الطبيعية مازالت تسبب أضرارا مادية متفاوتة، ففي سنة 2020 تعرضت الجزائر لحوالي 86 هزة أرضية في مناطق مختلفة، فولاية ميلة على سبيل المثال سجلت هزة أرضية بقوة 4.9 على مقياس ريختر وكانت الخسائر المادية متفاوتة مما جعل الحكومة تعلن حي الخروب منطقة منكوبة، وصرحت وزارة السكن أن قرابة ألف بناية تضررت بنفس المنطقة كما أظهرت الخبرة التقنية أن نصفها مهدد بالسقوط، ما يدل على عدم الالتزام بالقواعد التقنية اللازمة والمقاومة للزلازل التي أقرتها الدولة كشرط أساسي في تشييد البنايات خاصة في المناطق التي تعرف نشاطا زلزاليا متفاوتا.

يمكن مواجهة المخاطر ومعالجتها من خلال النقاط الآتية:[2]

[1] اللقاء الوطني حول الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية، في: https://www.interieur.gov.dz التاريخ: 2022/10/02، الساعة: 16:00

[2] حسين حساني، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع والآفاق، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد 6، العدد1، (جانفي 2014)، ص 41.

- ✓ التعاون وتنسيق الجهود بين الفواعل في إطار إدارة مخاطر الكوارث الطبيعية كمراكز البحث في الزلازل، الحماية المدنية، مصالح الأمن، مؤسسات التأمين، البنوك، قطاع السكن والأشغال العمومية.
- ✓ نشر الوعي بأهمية إدارة أخطار الكوارث الطبيعية سواء قبل وقوعها بأهم أدوات الوقاية منها أو بعد وقوعها بآليات التخفيض من تبعاتها (كيفية تقييم آثارها، تعويض الضحايا، ترميم المباني...الخ)
- ✓ تطوير أنظمة للإنذار المبكر لتنبيه السكان في حالة وقوع زلازل وخصوصا في حالات التسونامي مع إشراك وسائل الإعلام المختلفة لدورهم المهم في العملية.
- ✓ معالجة الفجوة المتعلقة بتطبيق القوانين المتعلقة بإدارة الكوارث على أرض الواقع، وتحيينها وتكييفها مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي والتطورات التقنية والعلمية في المجال.
- ✓ اتخاذ الإجراءات اللازمة بشان الأحياء والبنايات الفوضوية التي لا تحترم القواعد الناظمة والمعايير اللازمة في مجال البناء، مع ضرورة إرساء قواعد جديدة في طريقة اختيار مقاولات البناء والأخذ بعين الاعتبار النوعية ودرجة مقاومة البناء للكوارث الطبيعية.

**2- تنظيم الأسرة:**

الحصول على تنظيم الأسرة الآمن والطوعي حق أساسي من حقوق الإنسان، ويجلب تنظيم الأسرة فوائد اقتصادية واضحة ففي مقابل كل دولار يتم استثماره في وسائل منع الحمل تنخفض تكلفة الرعاية بالحمل بواقع 1.47 دولار، كما يمكن لتنظيم الأسرة أن يساعد الدول على تحقيق عائد ديموغرافي ويقصد به الزيادة في الإنتاجية الاقتصادية التي تحدث عندما يكون هناك عدد متزايد من الأشخاص ضمن القوى العاملة وعدد متناقص من الأشخاص المعالين [1].

**3- الحد من الهجرة الريفية:**

الهجرة الريفية إلى المدن تؤدي إلى ترييف المدن وازدياد عدد الفقراء، لذا يتعين على الحكومات وضع حلولا استراتيجية مناسبة لتنظيم حركة انتقال المهاجرين، ومن أهم هذه الحلول: [2]

- ✓ خلق التوازن في توزيع السكان بين الريف والمدن، بإنشاء القرى الكبيرة والمدن الصغيرة.

[1] تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية والجنسية، في: https://algeria.unfpa.org/ar/topics/ التاريخ: 2022/10/03، الساعة: 22:54.

[2] فاطمة نزعي، الطيب هاشمي، ظاهرة الهجرة الريفية وأسباب انتشارها وآثارها، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد8، العدد 2، ص 181.

- ✓ خلق قطاعات إنتاجية خاصة الصناعات الثقيلة وبعض الأنشطة الصناعية الأخرى وتشجيعها.
- ✓ تفعيل المساواة في توزيع الموارد بين سكان المناطق الريفية والحضرية وإتباع أسلوب متوازن في التنمية الريفية والحرية والذي سيساهم بدوره في تحقيق تنمية شاملة.

**4- الشفافية في التوزيع:**

لا بد من الاعتماد على الشفافية في توزيع السكنات وذلك تفاديا لتسجيل احتجاجات المواطنين ويكون ذلك من خلال نشر قوائم المستفيدين من السكنات واعتماد البطاقة الوطنية ليستفيد من يستحق فقط، خاصة بعد تسجيل اختلالات عديدة في السنوات الماضية، إضافة إلى تفعيل قانون يتم عبره معاقبة كل مواطن يثبت تحايله على الدولة حيث تم اكتشاف 16800 وثيقة إقامة مزورة بغرض الحصول على سكن في ولاية الجزائر وحدها أغلبها تم الحصول عليها بدفع رشاوي[1].

لضمان الشفافية في توزيع السكنات لا بد من:

- رقمنة قطاع السكن، فالرقمنة ستسهل عملية الرقابة على الملفات ومعرفة المستفيدين.
- اتخاذ إجراءات وتدابير صارمة في حق المزورين والمرتشين والمواطنين المستفيدين من عدة سكنات.
- تحيين شروط الاستفادة من السكنات وفقا للمستجدات والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الراهنة.
- إشراك المواطنين وفواعل المجتمع المدني في رسم السياسات السكنية لتحقيق النجاعة في الإنجاز والتوزيع.

**5- توفير مواد البناء واليد العاملة في هذا المجال:**

ارتفاع أسعار مواد البناء يؤثر بدوره على سوق العقار والشقق، ويعد أهم عامل في تحديد تكلفة السكن، لذلك شددت الحكومة على ضرورة استعمال مواد البناء المصنعة محليا في إنجاز مختلف مشاريع البناء وذلك من أجل ترقية المنتوج الوطني والحفاظ على مناصب العمل، و أظهر مسح

[1] الرئيس تبون يطالب الولاة باعتماد الشفافية في توزيع السكنات، في: https://www.dzertic24.dz/ التاريخ :16 فيفري 2022، الساعة: 23:20.

للديوان الوطني للإحصاء حول الإنتاج الصناعي للقطاع العمومي الوطني خلال الثلاثي الثاني من سنة 2021 أن قطاع مواد البناء واصل اتجاهه التصاعدي مسجلا نموا بنسبة 7.8% وارتفع فرع مواد البناء والمنتجات الحمراء بنسبة 42.2% والمنتجات الإسمنتية الأخرى بنسبة 142.2% وصناعة الزجاج بنسبة 103.8% من جهتها تميزت أعمال التجارة العامة بنمو ملحوظ بنسبة 160.9 % وسجلت صناعة الأثاث معدل زيادة قدره 12% فيما يقدر العدد الإجمالي لمصانع الاسمنت العمومية والخاصة سبعة عشر. بالنسبة للحديد يمكن للجزائر أن تتخلى عن استيراد هذه المادة خلال سنة 2025 بفضل مشروع غار جبيلات (تندوف)، مع إمكانية التوجه نحو التصدير حسب تقدير وزير الطاقة والمناجم "محمد عرقاب" والذي أوضح أن المشروع سيرفع من وتيرة إنتاجه تدريجيا لتبلغ 12 مليون طن من الحديد سنويا ابتداء من 2025 مما سيجعل هذا المنجم يغطي كل النشاط التحويلي للحديد في الجزائر ، كما كشف أن الجزائر قادرة على تغطية 200% من احتياجاتها بفضل المكامن التي تحوزها والتي لا يستغل الجزء الأكبر منها، وتبلغ الطاقة الإنتاجية لمركب بلارة لصناعة الحديد ومشتقاته بجيجل 2 مليون طن من الحديد الموجه للبناء، والتي سترتفع في المستقبل إلى 5 ملايين طن في حين من المتوقع أن يصل إنتاج مركب الحجار للحديد والصلب الذي بلغ العام الماضي 750 ألف طن إلى مليون طن[1].

كما لا بد من أخذ النقاط الآتية بعين الاعتبار:[2]

- ✓ توفير مواد البناء بالكمية والنوعية المطلوبة.
- ✓ تنظيم سوق مواد البناء ومحاربة المضاربة والاحتكار.
- ✓ إنشاء لجان مراقبة ورشات البناء وتسليط عقوبات صارمة على المخالفين للقوانين الناظمة للتعمير ومعايير البناء.

في هذا الصدد لا يجب إهمال الموارد البشرية التي تلعب دورا فعالا في مجال البناء، حيث تعاني الجزائر من نقص فادح في اليد العاملة المؤهلة، لعزوف الشباب عن التكوين في مجال البناء وذلك لاعتبارها مهنة صعبة وبدون مميزات، عليه أبرمت عدة اتفاقيات لتكوين الشباب وتشجيعهم من بينها الاتفاقية التي أبرمت بين وزارة السكن ووزارة التكوين والتعليم المهنيين لتكوين 71 ألف شاب

[1] انتعاش سوق مواد البناء، في: https://www.horizons.dz/arabe/ التاريخ: 22 فيفري 2022، الساعة: 14:00.

[2] مراد بن حرز الله، مرجع سابق، ص 244.

جزائري في مجال البناء وذلك لتغطية الطلب في المشاريع العقارية المتزايدة، كما نصت الاتفاقية على اعتماد التكوين في الخارج في الجانبين النظري والتطبيقي بغية تعلم آخر ما وصل إليه المجال من تكنولوجيات حديثة وبنايات مضادة للزلازل التي لم يتم اعتمادها في الجزائر التي لازالت تتبنى البناءات المقاومة للزلازل فقط، إضافة إلى عرض مزايا للمقبلين على التكوين منها ضمان عمل ودورات تكوينية في الخارج على شكل دفعات [1].

### 6- رقمنة قطاع السكن:

في إطار رقمنة القطاع بعنوان "جهود تسيير ورقمنة المعلومة" الممتد على مدار ثلاث سنوات (2022-2024)، تم اقتراح برنامج يهدف إلى تزويد قطاع السكن ببنية تحتية رقمية قادرة على تقديم الخدمات لمجموع الأطراف الفاعلة في القطاع، وتسمح بتقديم خدمات رقمية للفاعلين الاقتصاديين في مجال البناء والأشغال وكذا المواطن بخصوص السكن[2].

الرقمنة ستضفي الشفافية على الخدمات المقدمة كما ستسمح بمعرفة الانجازات المحققة وهذا ما سيساعد متخذ القرار على بناء رؤية صحيحة حول جميع الأنشطة ومعرفة الثغرات وأوجه القصور ومعالجتها بفعالية، كما تعتبر من متطلبات التسيير العمومي الجديد الذي يطمح لتحويل المواطن إلى زبون وإشباع حاجياته ومطالبه المختلفة.

[1] الاستعانة بالأجانب لتكوين 71ألف جزائري في مجال البناء ، في: www.echourouk.com التاريخ: 2021/12/12، الساعة: 17:00.

[2] اتفاقية لإنشاء مركز بيانات خاص بقطاع السكن، في: http://news.radioalgerie.dz التاريخ: 2022/10/20، الساعة: 18:00.

## خلاصة واستنتاجات:

يحتل السكن مكانة مهمة في حياة المواطن، ومن الحقوق التي كفلتها العديد من المواثيق الدولية وكذا التشريعات الوطنية، كما تبرز أهمية السكن من عدة نواحي حيث يعتبر من مؤشرات التنمية في الدولة، فصنع السياسة السكنية ليس بالعملية الهينة فهناك العديد من التحديات والصعوبات التي تواجهها، فهي تخضع لعدة اعتبارات وذلك لأن قطاع السكن قطاع حساس يتأثر بالبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية الداخلية منها والخارجية.

مرت السياسة السكنية في الجزائر بمحطات تاريخية حاسمة بداية بفترة ما بعد الاستقلال حيث كانت الأوضاع مزرية بعد خروج المستعمر وما عاشه القطاع من تهميش في المخططات التنموية المتعاقبة، إلى أن انفجرت أزمة سكنية خانقة وضعت صانع القرار أمام واقع صعب وخلل بين العرض والطلب على السكنات وذلك لعدة أسباب تتباين في تصنيفاتها بين أسباب طبيعية وأسباب غير طبيعية، ما دفع الدولة إلى اتخاذ إجراءات وتدابير للتحكم في الوضع، وذلك عبر برامج تنموية طموحة تم فيها تخصيص الملايين من الوحدات السكنية بمختلف أنواعها الحضرية والريفية فلا يمكن إنكار الجهود التي تبذل للنهوض بالقطاع وسد العجز الذي تعاني منه الدولة.

حقيقة الوضع الراهن تشير إلى أنه وبالرغم من كل هذه الجهود، يظل هناك عجز في تحقيق توازن بين العرض والطلب وتوفير سكنات بمعايير دولية وهذا راجع لغياب التنسيق المحكم بين القطاعات والتخطيط البعيد المدى المبني على أسس علمية وواقعية.

# الفصل الـــــرابع

**تمهيد**

**المبحث الأول: البرامج السكنية في الجزائر 2005 إلى 2019**

**المطلب الأول:** الصيغ السكنية الموجهة كمبدأ عام للإيجار

**المطلب الثاني:** الصيغ السكنية الموجهة للتملك

**المطلب الثالث:** الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الريفية

**المبحث الثاني: مقترح عملي حول الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية**

**المطلب الأول:** واقع رقمنة قطاع السكن في الجزائر

**المطلب الثاني:** عرض محتوى الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية "سكنى"

**خلاصة واستنتاجات**

**تمهيد:**

تعاني الجزائر من أزمة السكن منذ سنوات ويرجع ذلك لعدة عوامل كالنزوح الريفي، النمو الديموغرافي، ارتفاع أسعار مواد البناء...الخ، مما أدى إلى زيادة الطلب على السكن وتراكم العجز منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، فالسياسات المتبناة أثبتت محدوديتها، حيث أصبح الحصول على سكن لائق مطلبا اجتماعيا يهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي للبلد.

أصبحت قضية السكن من بين أولويات الحكومات المتعاقبة، وذلك بغية معالجة الأزمة ومحاولة التقليل من حدتها، فتم الاعتماد على تنويع الصيغ السكنية كآلية لزيادة العرض، حيث ظهرت العديد من الصيغ على مر السنوات، وهي صيغ تدعمها الدولة تهدف إلى إسكان المواطنين، وفتحت هذه السياسة باب الحصول على مساكن لائقة في وقت محدد، كما عملت الدولة على الاستعانة بالخبرات المحلية والأجنبية لزيادة وتيرة الانجاز.

استنادا إلى ما سبق سيتطرق هذا الفصل لعرض الصيغ السكنية المتاحة وإنجازاتها في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019، مع اقتراح أنموذج عملي يساهم في ترقية تنفيذ البرامج السكنية في الجزائر.

## المبحث الأول: البرامج السكنية في الجزائر 2005-2019

ابتداءً من 2001 شهدت الجزار تجربة تنموية جديدة بتطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي، توطيد ودعم النمو، احتل قطاع السكن فيها مكانة مهمة باعتباره قطاعا استراتيجيا يحقق مطلبا اجتماعيا ومكسبا اقتصاديا، كما تم التركيز على تنويع الصيغ السكنية لمجاراة العرض المتزايد والتخفيف من حدة أزمة السكن، فظهرت مجموعة من الصيغ وهي البيع بالإيجار، السكن العمومي الإيجاري، السكن الترقوي المدعم/التساهمي، السكن الترقوي العمومي والسكن الريفي، وعرفت إنجازات عديدة خاصة خلال السنوات 2005-2019، فلكل صيغة خصائص تميزها عن بقية الصيغ سواء من حيث الفئة المستهدفة أو الهيئة المكلفة بالإنجاز وحتى شروط التحصل على مسكن، وعليه سيهتم هذا المبحث بعرض طريقة تنفيذ وإنجاز هذه السكنات، شروطها والحصيلة التي حققتها خلال 15 سنة.

## المطلب الأول: الصيغ السكنية الموجهة كمبدأ عام للإيجار

### أولا: السكن العمومي الإيجاري Logement Publics Locatifs (lpl)

صيغة سكنية موجهة لفائدة الفئة الهشة ضعيفة الدخل والعاجزة عن امتلاك مسكن أو دفع إيجار لدى القطاع الخاص، ويتم إنجاز السكن العمومي الإيجاري من ميزانية الدولة حيث تكلف دواوين الترقية والتسيير العقاري بتجسيد هذه الصيغة.

#### 1- مفهوم السكن العمومي الإيجاري

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 على أنه "يقصد بالسكن العمومي الإيجاري في مفهوم هذا المرسوم، السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، والموجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تقطن في سكنات غير لائقة أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة."[1]

كما تم بموجبه تحديد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري وإنشاء لجنتين:[2]

**لجنة الدائرة:** يترأسها رئيس الدائرة وتتشكل من عدة أعضاء من بينهم رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتكلف هذه اللجنة بالبث في ملفات طلب الاستفادة من هذه الصيغة من السكن.

**لجنة الطعن:** يترأسها الوالي ومن بين أعضائها رئيس المجلس الشعبي الولائي ومهمة هذه اللجنة الفصل في الطعون التي يتقدم بها طالبو السكن الذين يعتبرون أن لجنة الدائرة أجحفت في حقهم.

هناك مجموعة من الشروط ينبغي توفرها في المستفيد هي:[3]

- ✓ لا يملك عقارا ذا استعمال سكني ملكية تامة.
- ✓ لا يملك قطعة أرض صالحة للبناء.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، المادة 2، **الجريدة الرسمية**، العدد 34.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 142/08، مرجع سابق، المادة 13، المادة 39.

[3] السكن العمومي الإيجاري على الرابط: http://www.mhuv.gov.dz تاريخ التصفح: 2021/12/13 الساعة: 18:12

- ✓ لم يستفد من سكن عمومي إيجاري أو سكن اجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن تم اقتناؤه في إطار البيع بالإيجار.
- ✓ استفاد من إعانة الدولة في إطار شراء أو بناء سكن أو تهيئة سكن ريفي.
- ✓ لا يستفيد من السكن العمومي الإيجاري في هذا المرسوم، إلا الشخص الذي يقيم منذ خمس سنوات على الأقل ببلدية إقامته الاعتيادية ولا يتجاوز دخله العائلي الشهري أربعة وعشرين ألف دينار 24000دج.
- ✓ يجب أن يكون سن طالب السكن 21 سنة على الأقل عند تاريخ إيداع طلبه.

**2- خصائص السكن العمومي الإيجاري:**

يتمتع السكن العمومي الإيجاري بخصائص تميزه عن باقي الصيغ الأخرى سواء من ناحية الفئة الاجتماعية المستهدفة و طريقة التمويل أو من ناحية مواصفات السكنات، وسيتم التطرق لكل خاصية على حدة:

- ✓ **موجه لفئة اجتماعية خاصة:** يعد السكن اللائق حقا من حقوق المواطن الذي يضمن له حياة كريمة ومن هذا المنطلق اهتمت الدولة بتوفير السكنات للفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي يتعذر عليها تملك مسكن وتشغل مساكن غير لائقة (بيوت قصديرية، بيوت هشة...الخ) ولا بد أن تتوفر فيها الشروط القانونية التي نص عليها المرسوم التنفيذي 08-142 الذي تمت الإشارة له سابقا.
- ✓ **تمويل الصيغة السكنية:** هي الصيغة السكنية الوحيدة التي تكون ممولة كليا من طرف الدولة سواء من حيث تكاليف الإنجاز أو من حيث قيمة بدلات الإيجار التي تميز هذه الصيغة السكنية فهي رمزية بالنسبة للمواطن وتتولى الدولة تغطية الجزء المتبقي منها عن طريق الخصم من ميزانيتها أو بدعم من الخزينة العمومية وفقا لإجراءات وحسابات مدققة.
- ✓ **شكل السكنات:** تكون على شكل عمارات جماعية وبمقاييس السكن المتوسط فلا هي متدنية من حيث النوعية ولا راقية فالهدف منها إسكان أكبر قدر ممكن من المواطنين المعوزين والاقتصاد في الأوعية العقارية المخصصة للبناء حفاظا على الثورة العقارية[1].

[1] عمر زواهرة، ايجار السكنات الاجتماعية، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق)، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص 3.

### 3 - إنجاز السكن العمومي الإيجاري:

نظرا إلى الكم الهائل والطلب المتزايد على السكنات الإيجارية العمومية وما يحيط بعملية إيجارها من تعقيدات وطول إجراءات، اقتضى الأمر استحداث هيئات أو مؤسسات تتكفل بتسيير هذه الأملاك وإدارتها وإبرام عقود إيجارها ومتابعة مدى تنفيذها، وبعد دخول الدولة الجزائرية مرحلة التشييد رأت أن تسيير الممتلكات العقارية ذات الطابع الاجتماعي وإيجارها لا يمكن أن يحقق أهدافه إلا إذا تكفلت به مؤسسات متخصصة في مجالي الترقية العقارية وتسيير الممتلكات في آن واحد[1].

إن انتداب الدولة لدواوين الترقية والتسيير العقاري للقيام بمهمة إنجاز صيغة السكن العمومي الإيجاري كليا من خزينتها، لا يعني إطلاقا الحرية لهذه الدواوين في عمليات الإنجاز، بل إن هذه الأخيرة مقيدة بمطابقتها لنظام قانوني خاص تتنوع فيه الأحكام والمبادئ ويشمل مراحل مختلفة منها ما يتعلق بالدراسة وإعادة التصميم ومنها ما يتعلق باختيار المتعامل المتعاقد وإبرام الصفقات العمومية.[2]

ينشأ ديوان الترقية والتسيير العقاري في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-147 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وكذا تحديد كيفيات تنظيمها وعملها، يتم تسيير الديوان من طرف مدير عام مكلف بإنجاز كل البرامج الوزارية المخصصة للولاية تحت إشراف وزارة السكن والعمران والمدينة بمجلس إدارة طبقا للقوانين 147/91 و 08/93 المحددين لصلاحيات كل من المدير العام ومجلس الإدارة، إن ديوان الترقية والتسيير العقاري وانطلاقا من تسميته هو مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري صناعي، يخضع لقواعد القانون التجاري لتنفيذ برنامج السكن الاجتماعي والعمومي حيث إنه يتولى تجسيد السياسة الاجتماعية للدولة من أجل ترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن. [3].

---

[1] آسيا دوة، تملك السكن العمومي الإيجاري الذي تسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري في التشريع الجزائري، **مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، المجلد 7،العدد1، (ماي 2018)، ص ص 325-326.

[2] محمد القطبي، إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر: (النهج المتبع- الصعوبات المعترضة والنزاعات المثارة)، **مجلة تشريعات التعمير والبناء**، المجلد 1، العدد 4، (ديسمبر 2017)، ص 148.

[3] مهام الديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري، على الرابط: https://www.wilaya-tindouf.dz/direction.php?type=opgi التاريخ: 2021/10/01 الساعة: 12:44.

**مهامه:**

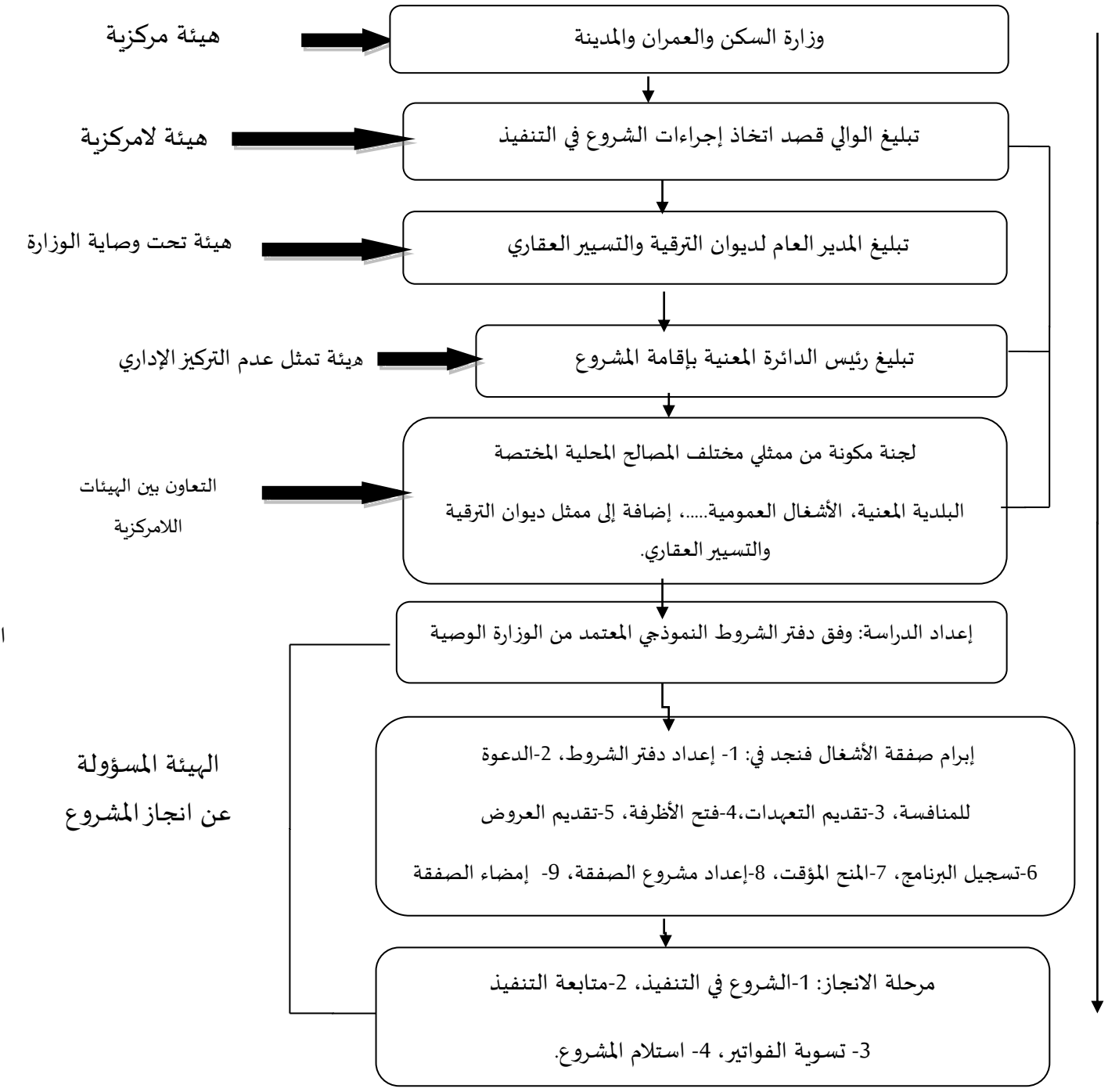
تتمثل المهام الأساسية المسندة لديوان الترقية والتسيير العقاري فيما يلي:[1]

- يتولي ترقية البنايات والعقارات.
- ترميم الأملاك العقارية وإعادة الاعتبار إليها وصيانتها.
- تحصيل مبالغ الإيجار والأعباء المرتبطة به وكذا التنازل عن الأملاك العقارية التي تسيرها.
- تأجير المساكن والمحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري والحرفي أو التنازل عنها.
- إعداد جرد للعمارات المكونة للحظيرة العقارية التي تسيرها وضبط ومراقبة النظام القانوني لشاغلي الشقق والمحلات الكائنة بهذه العمارات.

تمر عملية إنجاز السكن العمومي الإيجاري بمجموعة من المراحل يمكن تمثيلها في الشكل التالي:

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-147 المؤرخ في 27 شوال عام 1411 الموافق ل 12 مايو سنة 1991، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفيات تنظيمها وعملها، المادة 4 و6، **الجريدة الرسمية**، العدد 25.

**الشكل رقم (27): سيرورة عملية انجاز السكن العمومي الإيجاري**




المصدر: إعداد الطالبة بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 08-142، **مرجع سابق.**

يبين الشكل السابق أن عملية الإنجاز تمر بعدة مراحل ومستويات مختلفة ما يؤكد أن نموذج التنفيذ المتبنى هو النموذج البيروقراطي الذي تتوزع فيه السلطة هرميا فنجد في القمة وزارة السكن وصولا إلى الهيئة المسؤولة عن إنجاز البرنامج (ديوان الترقية والتسيير العقاري)، فتنظيم العمل يكون وفق أسلوب خطي وقواعد قانونية ثابتة يتم فيها تقسيم العمل على كل مستوى، إن كثرة مستويات التنفيذ وتداخلها يجعل من عملية تطبيق القرار عملية معقدة ويخلق صعوبة في الاتصال الذي يكون عموديا من أعلى إلى أسفل فكثرة الفواعل القائمة بالتنفيذ سبب من أسباب تأخر إنجاز البرامج في وقتها المحدد.

**4 - إحصائيات إنجاز السكنات العمومية الإيجارية في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019:**

**أولا: الفترة الممتدة من 2005-2009**

رسم له 239.412 ألف وحدة سكنية، وقد عززت الحكومة التعاون الوثيق بين مختلف الدوائر الوزارية المعنية في مجال السكن الاجتماعي، قصد تفعيل إنجاز برامج السكنات الاجتماعية ودعم السياسة المنتهجة في مجال السكن الاجتماعي لصالح الفئات المحورية وتحفيز الجهات المكلفة بالتوزيع في اعتماد الشفافية، تحسين نوعية السكن التابع للممتلكات الاجتماعية من أجل نوعية تتماشى مع حجم الأسر وأسلوب معاشها إنعاش الأجهزة المكلفة بمنح المساكن الاجتماعية.

سيتم عرض أهم إنجازات التي تم تحقيقها في صيغة السكن العمومي الإيجاري في الجدول الآتي:

**الجدول رقم (17): الإنجازات السكنية لصيغة السكن العمومي الإيجاري الخاصة بمشروع مليون وحدة سكنية 2005-2009**

| البرنامج السكني | برنامج المليون سكن | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | نسبة الانجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن العمومي الإيجاري** | 239.412 | 25.834 | 43.527 | 44.079 | 57.657 | 55.550 | %94.66 |

**المصدر**: إحصائيات وزارة السكن والعمران والمدينة، في: http://www.mhuv.dz التاريخ : 2020/12/14 الساعة: 14:30

يوضح الجدول أن وتيرة الإنجاز ارتفعت من سنة إلى أخرى حيث تم رصد 25.834 وحدة سكنية سنة 2005 لتصل إلى 55.550 وحدة سكنية سنة 2009، وقدرت نسبة الإنجاز ب 94.66% في هذا البرنامج الخماسي، فتوجه الدولة ركز على دعم الفئات المعوزة والهشة في المجتمع وبالرغم من تسخير الجهود والآليات لتنفيذ هذه الصيغة إلا أنا نسبة الإنجاز لم تصل إلى 100% حيث إن 15.265 وحدة سكنية لم يتم إنجازها أي 5.34%، فعلى الرغم مما أحدثه مشروع المليون وحدة سكنية من طفرة نوعية غير أن الواقع العملي أثبت أنه غير قادر على حل أزمة السكن ومن بين الأسباب التي أعاقت الجهاز الإداري من أجل الوصول إلى أهدافه:[1]

**اختلال بنية قطاع البناء:** يعود السبب في ذلك إلى سوء تنظيم المؤسسات العمومية بعد إعادة هيكلتها وهذا على إثر الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ التسعينيات حيث لم تستند أغلبها على دراسة مسبقة للمردودية ولا لرأس المال المتغير وهذا ما انعكس سلبا على إنتاجيتها من بين هذه المؤسسات نجد المؤسسات الخاصة بقطاع البناء والتي لها علاقة مباشرة مع قطاع السكن باعتبارها الممون له مما جعل العديد من المشاريع السكنية تعرف تأخرا.

**ثانيا: الفترة الممتدة من 2010-2014**

خصصت الدولة الجزائرية في إطار سياستها السكنية التي تركز فيها على القضاء على أزمة السكن 800.000 وحدة سكنية، 500.000 سكن عمومي إيجاري يتواءم مع الفئة الهشة في المجتمع يتبعها 300.000 وحدة سكنية للقضاء على السكن الهش ووفق الخطة التدريجية التي وضعتها الحكومة، ويبرز الجدول الآتي إنجازات الفترة:

**الجدول رقم (18): انجازات السكن العمومي الإيجاري (2010-2014)**

| البرنامج السكني | برنامج المليوني سكن | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | نسبة الانجاز% |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| السكن العمومي الإيجاري | 800.000 | 54.436 | 153.473 | 172.004 | 220.923 | 164.749 | %95.70 |

**المصدر:** إحصائيات 2010-2014 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/14 الساعة: 17:14

[1] ابتسام حاوشين، السياسة السكنية في الجزائر الواقع والآفاق، **مرجع سابق**، ص ص 89-90.

يتضح من خلال الجدول أن السكن العمومي الإيجاري في إطار هذا البرنامج أخذ حصة أكبر مقارنة بالبرنامج السابق وهذا دليل على وجود نية للحد من أزمة السكن خاصة بالنسبة للفئات المعوزة في المجتمع، ويلاحظ أن عدد الوحدات السكنية المنجزة ارتفع من 54.436 وحدة سنة 2010 إلى 164.749 وحدة سكنية سنة 2014 ، وهو معدل يترجم الجهود المتراكمة للدولة والمتبعة منذ اتباع خيار الإصلاح الهيكلي، فتميزت هذه الفترة بارتفاع ملحوظ لأسعار البترول ما انعكس على دعم سياسة السكن، إلا أن البرنامج سجل عجزا في إنجاز 34.415 وحدة سكنية أي بنسبة 4.3%، وذلك بسبب مشاكل العقار ونقص الأوعية العقارية.

**ثالثا: الفترة الممتدة من 2015 إلى 2019**

في إطار تكملة البرامج التنموية السابقة تم تخصيص 500.000 وحدة سكنية لصيغة العمومي الإيجاري في هذا البرنامج الخماسي، وتم رصد الإنجازات الآتية:

**الجدول رقم (19): السكن العمومي الإيجاري انجازات 2015-2019**

| البرنامج السكني | برنامج 1.6 مليون سكن | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | نسبة الانجاز% |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| السكن العمومي الإيجاري | 500.000 | 52.482 | 24.291 | 5354 | 1705 | 3081 | %35.89 |

**المصدر:** إحصائيات 2015-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/15 الساعة: 00:14

نلاحظ من خلال الجدول انخفاض وتيرة الإنجاز مقارنة بالفترات السابقة حيث تم تسجيل إنجاز 52.482 وحدة سنة 2015، و 3081 وحدة سكنية سنة 2019 وبلغت نسبة الإنجاز 35.89%، أي 64.11% من البرنامج لم يتم إنجازه والمقدرة بحوالي 413.087 وحدة سكنية، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها العجز التمويلي بسبب الأزمة النفطية حيث بلغ سعر البرميل سنة 2015 حوالي 49.49 دولار بعد أن كان 104.61 سنة 2014 أي أكثر من الضعف هذا ما أثر بشكل كبير على تمويل قطاع السكن وتوقف معظم مشاريع الإنجاز في تلك الفترة.

بعد عرض انجازات السكن العمومي الإيجاري نلاحظ اهتمام الدولة بهذه الصيغة كونها تمس طبقة وفئة محرومة لا بد من تلبية مطالبها، وبالرغم من المجهودات المبذولة إلا أن الصيغة عرفت عدة مشاكل على رأسها الاحتجاجات التي تصاحب كل قائمة يتم نشرها بسبب فقدان الثقة في الجهاز الإداري المنفذ والتشكيك في مصداقيته (انظر الملحق رقم7)، إضافة إلى الإجحاف في حق بعض المواطنين الذين يعيشون أوضاعا مزرية ولا يتم أخذ حالتهم الاجتماعية بعين الاعتبار فدراسة الملفات يشوبها نوع من الجمود وغياب السلطة التقديرية (انظر ملحق رقم 8) ما يؤدي إلى حرمان المواطن من حقه في الاستفادة من هذه الصيغة.

## المطلب الثاني: الصيغ السكنية الموجهة للتملك

يعتبر تنويع الصيغ السكنية من بين آليات مواجهة أزمة السكن في الجزائر خاصة تلك الصيغ الموجهة للفئة المتوسطة والتي تتمثل في:

### أولا: البيع بالإيجار

يعتبر البيع بالإيجار عقدا يتم بين المتعهد بالترقية العقارية AADL والمكتتب المستفيد، يتفقان بموجبه على تسديد قيمة المسكن في شكل إيجارات تمثل مبالغ دورية محددة لأقساط الثمن وبعد تسديد كامل هذه الأقساط يحتفظ المستأجر (المشتري) بالملكية[1].

#### 1- التعريف بالصيغة:

البيع بالإيجار "هي صيغة تسمح بالحصول على مسكن بعد إقرار شرائه بملكية ثابتة بعد انقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد المكتوب."[2]

"يعرف البيع بالإيجار بأنه عقد يتفق بمقتضاه البائع والمشتري على تأجير الشيء محل العقد لمدة معينة مقابل التزام الأخير بدفع أجرة دورية فإذا أوفى المستأجر بجميع الدفعات الإيجارية المستحقة عليه طوال مدة العقد وفي مواعيدها المحددة تنتقل إليه الملكية دون أن يكلف بدفع مبالغ أخرى عند نهاية العقد، أما إذا تخلف عن دفع الأقساط يفسخ عقد الإيجار فيكون على المستأجر

[1] حميد زايدي، عقد البيع بالإيجار في القانون الجزائري (دراسة نقدية)، **المجلة النقدية في القانون والعلوم السياسية**، المجلد11، العدد2، (نوفمبر 2016)، ص91.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 2001/04/23 المحدد لشروط وكيفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد 25.

إعادة محل العقد إلى المؤجر"[1]. هذه الصيغة تعتمد على تأجير المساكن ودفع أقساطها خلال فترة معينة ثم تمليكها للمشتري بعد استيفاء التكاليف.

إن الاستفادة من صيغة البيع بالإيجار، ليست متاحة لكل الأشخاص بل إن ذلك مرهون بتوفر مجموعة من الشروط وهي:

يتاح البيع بالإيجار لكل طالب يتراوح دخله بين مبلغ يفوق 24 ألف دينار جزائري ولا يتجاوز 06 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون، ولا يملك أو لم يسبق له أن تملك هو أو زوجه ملكية كاملة لقطعة أرض صالحة للبناء أو عقار ذو استعمال سكني، ولم يستفد كلاهما من مساعدة مالية من الدولة لبناء مسكن أو لشرائه، لا تتاح الاستفادة من البيع بالإيجار المنصوص عليه في أحكام المرسوم إلا مرة واحدة لذات الشخص[2].

**2 - خصائص عقد البيع بالإيجار:**

من بين خصائص عقد البيع بالإيجار ما يلي:[3]

- **عقد ملزم للجانبين:** إذ يلتزم كل طرف تجاه الطرف الآخر بالتزامات متبادلة حسب ما نص عليه الاتفاق.
- **عقد محله عقار:** ينصب هذا العقد على عقار ذي استعمال سكني (مسكن)، وهذا ما جاء في المرسوم 105/01.
- **عقد شكلي:** باعتبار أن هذا العقد محله عقار أي يحرر عقد البيع بالإيجار لدى مكتب موثق مما يعني أن هذا العقد يتطلب إفراغه في شكل رسمي حتى يكون صحيحا كون الشكلية ركن من أركان العقد.
- **عقد مزدوج:** أي أنه مزيج من العقود والتي اختلطت لتشكل عقدا واحدا وهو الأمر الذي ينطبق على البيع بالإيجار الذي يمزج بين عقد البيع وعقد الإيجار.

[1] نوارة حمليل، عقد البيع بالإيجار، **مجلة الباحث**، المجلد 5، العدد 5، (جوان 2007)، ص 19.

[2] المرسوم التنفيذي01 -105، **مرجع سابق**، المادة 06.

[3] محمد يوسفي، عقد البيع بالإيجار في التشريع الجزائري، **مجلة التعمير والبناء**، المجلد 3، العدد 04، (ديسمبر 2019)، ص 99.

**3- الجهة القائمة على إنجاز سكنات البيع بالإيجار:**

كلفت الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره بإنجاز هذه الصيغة السكنية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148 المؤرخ في 12 ماي 1991، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن و العمران. تقوم الوكالة بخدمة المرفق العمومي وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي يتمثل هدف الوكالة على مجموع التراب الوطني فيما يأتي:[1]

- ترويج السوق العقارية وتطويرها.
- القضاء على السكن غير الصحي.
- تحديث الأنسجة القديمة وإصلاحها.
- تغير البنية الحضرية.
- إنشاء مدن جديدة.
- إعداد أساليب بناء مستحدثة من خلال برامج عملها وتعميمها قصد تطويرها.

بالرغم من أن الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره تتولى عملية إنجاز السكنات محل عقد البيع بالإيجار ودراسة ومتابعة أشغال الإنجاز وكذا تلقي طلبات الاستفادة ودراستها وإبرام العقود مع المستفيدين والتكفل بشؤون الملكية المشتركة إلا أنها لا تعتبر مالكة لهذه السكنات بل مسيرة فقط أو صاحبة المشروع باعتبار أن التمويل يقع على عاتق الدولة أو الجماعات المحلية أو أي مصادر بنكية، كما أن المشرع اكتفى في نصوص المرسوم التنفيذي 01- 105 باستعمال المصطلح المتعهد بالترقية العقارية وليس المالك المؤجر.[2]

**4 - مراحل الاستفادة من سكنات البيع بالإيجار:**

سيتم التعبير عنها من خلال المخطط التالي:

[1] الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، على الموقع: https://www.aadl.com.dz التاريخ: 2021/12/18 الساعة: 15:00

[2] حسيبة زغلامي، **مرجع سابق**، ص137

**الشكل رقم (28): الخطوات المتبعة للاستفادة من سكنات البيع بالإيجار**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 01-105، **مرجع سابق**.

يوضح الشكل السابق الخطوات الأساسية للاستفادة من صيغة البيع بالإيجار ،فهي سيرورة لعملية مركبة تلعب فيها وكالة عدل دورا أساسيا باعتبارها هيئة تحت وصاية وزارة السكن والعمران والمدينة ومكلفة بإنجاز الصيغة، وبالرغم من الرواج الذي لاقته إلا أنها عرفت العديد من المشاكل على غرار توقف البرنامج برحيل الوزير عبد المجيد تبون (وزير السكن آنذاك)، إضافة إلى المشاكل التي عرفها المكتتبون منها ما تعلق بالدفعات واستلام المفاتيح، نوعية السكنات المسلمة، التأخر في تسليم الوحدات السكنية لسنوات طويلة (انظر ملحق 2 و 3).

**5-انجازات سكنات البيع بالإيجار خلال الفترة (2005-2019):**

**أولا: الفترة 2005-2009**

تم تخصيص 129.115 وحدة سكنية للبيع بالإيجار، في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو، والذي خطط لإنجاز مليون وحدة سكنية ويعتبر أكبر تخصيص عرفه قطاع السكن بعد الاستقلال، ويبين الجدول التالي الانجازات التي تم رصدها خلال الفترة:

**الجدول رقم (20): إحصائيات سكنات البيع بالإيجار 2005-2019:**

| البرنامج السكني | برنامج مليون وحدة سكنية | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| البيع بالإيجار | 129115 | 12.350 | 7128 | 8491 | 1827 | 9043 | %30.08 |

**المصدر:** إحصائيات 2005-2009 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/16 الساعة: 12:14

يظهر من خلال الجدول أن وتيرة إنجاز سكنات البيع بالإيجار منخفضة حيث لم يتم إنجاز 90.276 أي بنسبة 69.92% في حين بلغت نسبة الإنجاز 30.08%، وتعود أسباب هذا التأخر إلى غياب دراسة جدية للمشروع السكني، عدم احترام مواعيد الإنجاز التي سطر لها 18 شهرا لتستغرق سنوات عديدة (انظر الملحق رقم 9) ، إضافة إلى تسليم شقق في حالة متردية للمكتتبين بسبب

الشركات المتحايلة التي لا تحترم جودة ونوعية السكن، وتوقف البرنامج مع ذهاب وزير السكن والعمران آنذاك السيد عبد المجيد تبون وهذا دليل على ارتباط البرامج بالأشخاص عوض الأهداف .

**ثانيا: الفترة 2010-2014**

عرفت هذه الفترة إدراج 230.000 وحدة سكنية للبيع بالإيجار سنة 2013 حيث تمت إعادة بعث البرنامج عبر تحيين ملفات المكتتبين، وعندما تم إحياء برنامج عدل ركزت الوزارة الوصية على عملية الرقابة بناء على دراسة الملفات المحينة ولكنها أهملت جانب إعادة تحيين القوانين خاصة فيما يتعلق بسن المكتتب حيث واجه المكتتبون مشكلتين وهما مشكلة تحديد السن مع مشكلة الإقصاء النهائي من البرنامج، ويبين الجدول الموالي الإنجازات المحققة في البرنامج الخماسي:

**الجدول رقم (21): إنجازات سكنات البيع بالإيجار (2010-2014)**

| البرنامج السكني | برنامج مليوني وحدة سكنية | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| البيع بالإيجار | 230.000 | 7777 | 6816 | 2422 | 3016 | 1623 | %9.41 |

**المصدر:** إحصائيات 2010-2014 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/16 الساعة: 12:30

يبين الجدول تأخر نسبة إنجاز سكنات البيع بالإيجار وذلك بسبب المشاكل التي عرفتها هذه الصيغة منذ 2001 ، وتأخر تسليم السكنات لمكتتبي عدل 1 لأكثر من 16 سنة، وحاولت وزارة السكن تدارك هذا العجز في سنة 2013 بعد عودة السيد عبد المجيد تبون على رأس الوزارة بإطلاق البرنامج من جديد وإحيائه مع تسوية الوضعية للمكتتبين، إلا أن هذا الوضع أدى إلى بروز مشاكل جديدة خاصة لفئة كبار السن الذين تجاوزت أعمارهم السن المحدد فوجدوا أنفسهم مقصيين من الاستفادة من هذه الصيغة ما أدى إلى تفاقم الأوضاع واستمرار المشاكل.

**ثالثا: الفترة 2015-2019**

عرفت الصيغة السكنية للبيع بالإيجار أثناء هذا البرنامج تخصيص 350.000 وحدة سكنية وسيتم إدراج إنجازات الفترة من خلال الجدول الآتي:

**الجدول رقم (22): انجازات سكنات البيع بالإيجار (2015-2019)**

| البرنامج السكني | برنامج 1.6 مليون سكن | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| البيع بالإيجار | 350.000 | 3204 | 17120 | 49908 | 64048 | 49353 | %52,47 |

**المصدر:** إحصائيات 2015-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/16 الساعة: 13:30

نلاحظ من خلال هذا الجدول تحسنا في عملية إنجاز سكنات البيع بالإيجار حيث بلغ عدد الوحدات السكنية المنجزة في 2015 حوالي 3204 وحدة سكنية أما في سنة 2019 فارتفع العدد ل 49353 وحدة سكنية وبلغت نسبة الإنجاز 52,47% وهي الأعلى منذ انطلاق هذه الصيغة، في حين تم تسجيل عجز في إنجاز 166.367 وحدة خلال هذا الخماسي أي بنسبة 47.53% ، فالتأخر في انجاز هذه الصيغة دام منذ ظهورها أي من سنة 2001 بسبب غياب رؤية واضحة ومخطط لإنجاز الصيغ السكنية في الجزائر، وتحديد الأهداف لا يتسم بالواقعية ولا يحترم الإمكانات المتاحة.

**ثانيا: السكن الترقوي المدعم:**

يعتبر السكن حقا دستوريا في الجزائر، حيث أخذت الدولة على عاتقها مهمة توفير السكن اللائق ومساعدة الأسر للحصول على ملكية سكن، وفي هذا الإطار تبنت عدة آليات منها تنويع الصيغ السكنية وذلك لتغطية حاجات الشرائح المختلفة في المجتمع، ويعتبر السكن الترقوي المدعم من الصيغ التي استهدفت أصحاب الدخل المتوسط الذي ظهر على أنقاض صيغة السكن الاجتماعي التساهمي، الذي تم التخلي عنه سنة 2010، وعوض بهذه الصيغة التي ظهرت على أرض الواقع سنة 2011 واحتفظت بمبدأ مساهمة العديد من الأطراف في تمويل إنجاز المشروع[1].

[1] العربي بومعراف، مشاركة الصندوق الوطني للسكن في التسيير المالي لمشاريع السكن الترقوي المدعم، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد07، العدد 01، (جانفي 2020)، ص 367.

**1- تعريف الصيغة:**

"السكن الترقوي المدعم هو كل سكن جديد ينجزه متعهد بالترقية العقارية وموجه للطالبين المؤهلين للحصول على المساعدة المباشرة، يجب أن ينجز المتعهد بالترقية العقارية السكن الترقوي المدعم طبقا لخصائص تقنية وشروط مالية تحدد بموجب قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالسكن والمالية."[1]

**شروط الاستفادة من السكن الترقوي المدعم:**

لا بد من توفر مجموعة من الشروط للاستفادة من السكن الترقوي المدعم وهي:[2]

- ✓ لا يمتلك ملكية كاملة لعقار ذو استعمال سكني.
- ✓ لا يمتلك أرضا موجهة للبناء.
- ✓ لم يستفد من سكن عمومي إيجاري أو سكن اجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن مكتسب في إطار البيع بالإيجار.
- ✓ لم يستفد من مساعدة الدولة في إطار شراء أو بناء أو حتى تهيئة مسكن (هذه الشروط تنطبق أيضا على زوج مقدم الطلب.

**2 الإعانة التي تقدمها الدولة:**

هذه الصيغة موجهة لذوي الدخل المتوسط، وتتم الاستفادة من هذا النوع من السكنات عن طريق تركيب مالي يتكون من المساهمة الشخصية لصاحب الطلب، قرض بنكي بنسبة فائدة مدعمة ومساعدة مباشرة من الصندوق الوطني للسكن.

أما بخصوص مستويات الإعانة المباشرة التي تمنحها الدولة لاقتناء السكن الترقوي المدعم فتكون:

700.000 دج عندما يكون الدخل أقل أو يساوي أربعة مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

400.000 دج عندما يتجاوز الدخل أربعة مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون وأقل من أو يساوي 06 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون. يتكون الدخل المحتسب من دخل صاحب الطلب يضاف إليه عند الاقتضاء دخل الزوج[3].

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 10-235 المؤرخ في 05 أكتوبر 2010، الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كيفية منح هذه المساعدة، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد 58.

[2] السكن الترقوي المدعم على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2021/10/20 الساعة: 19:20.

[3] المرسوم التنفيذي 10-235، **مرجع سابق**، المادة 02.

**3- الجهة القائمة على إنجاز السكن الترقوي المدعم:**

عملية إنجاز السكن الترقوي المدعم من اختصاص مرق عقاري معتمد، والمرقي العقاري هو "كل شخص طبيعي أو معنوي يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة أو ترميم أو إعادة تأهيل أو تجديد أو إعادة هيكلة أو تدعيم بنايات تتطلب أحد التدخلات أو تهيئة أو تأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها، ويستوي أن يكون المتعامل في الترقية العقارية تابعا للقطاع العام أو القطاع الخاص"[1].

يرخص للمرقين العقاريين المعتمدين والمسجلين في السجل التجاري بالمبادرة بالمشاريع العقارية، لا يمكن أيا كان يدعي صفة المرقي العقاري أو يمارس هذا النشاط ما لم يكن حاصلا على اعتماد ومسجل في الجدول الوطني للمرقين العقاريين حسب الشروط والكيفيات المحددة في القانون[2].

**4 -تنفيذ السكن الترقوي المدعم:**

تمر عملية تنفيذ السكن الترقوي المدعم بمجموعة من المراحل نمثلها في الشكل التالي:

**المتدخلون في السكن الترقوي المدعم:**

**المرقي العقاري:** يقوم المرقي العقاري بإنجاز السكن الترقوي المدعم في إطار إجراء دعوى للمشاركة.

**الموثق:** يجب بيع السكن الترقوي المدعم على أساس عقد البيع على التصاميم طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية.

**مصالح أملاك الدولة:** مخولة قانونيا التكفل بعمليات التنازل وبيع الأراضي التابعة لأملاك الدولة طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

**المحافظة العقارية:** دفع ثمن الأرضية واستخراج العقد وعقود الاستفادة من المساكن.

**مكتب الدراسات:** يجب أن تكون المواصفات التقنية العامة أساسا لإعداد دراسات هندسية للمشروع وأيضا لتمكين المرقي العقاري من تحديد المواصفات التقنية الخاصة بالمشروع.

**5 مراحل إعداد السكن الترقوي المدعم:**

تمر عملية إنجاز السكن الترقوي المدعم بمجموعة من المراحل تتمثل في:

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-04، المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1432 الموافق ل 17 فبراير 2011، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، المادة 03، **الجريدة الرسمية**، العدد 14.

[2] القانون رقم 11-04 ، **مرجع سابق**، المادة 04.

**الشكل رقم(29): يمثل مراحل إنجاز السكن الترقوي المدعم**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على التعليمة الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 فيفري 2018 خاصة بكيفيات تنفيذ السكن الترقوي المدعم LPA.

يبرز من خلال الشكل السابق طريقة تخطيط، إعداد وإنجاز السكن الترقوي المدعم الذي يكون بتعاون هيئات مركزية ولا مركزية، ونلاحظ مركزية القرار في تنفيذ هذه الصيغة الأمر الذي أدى إلى تأخر في إنجازها وتحقيق الأهداف المسطرة والمبرمجة.

**5 –انجازات السكن الترقوي المدعم:**

**أولا: الفترة 2005-2009**

عرفت الصيغة آنذاك بالسكن التساهمي وخصص له 243.351 وحدة سكنية أي 23.52% من الوحدات المسطرة ضمن برنامج المليون سكن ويمثل الجدول الموالي أهم إنجازات الصيغة:

**الجدول رقم (23): انجازات السكن الترقوي المدعم (التساهمي) 2005-2009**

| البرنامج السكني | برنامج مليون سكن | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | نسبة الإنجاز % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن التساهمي** | **243.351** | **15.787** | **23.801** | **19.325** | **37.145** | **37.924** | **%55.05** |

**المصدر:** إحصائيات 2005-2009 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/17 الساعة: 20:30

يبين الجدول السابق ارتفاع وتيرة إنجاز السكنات التساهمية من سنة لأخرى حيث قدرت في سنة 2005 ب 15.787 وحدة سكنية لتصل سنة 2009 إلى 37.924 وحدة سكنية وقدرت نسبة الإنجاز ب 55.05%، تم إطلاق هذه الصيغة كبديل للبيع بالإيجار وعرفت تأخرا في الإنجاز بسبب تماطل الشركات المنجزة وتقديم تقارير مغلوطة عن سيرورة الأشغال ومشاكل مع المرقيين العقاريين.

**ثانيا: الفترة 2010-2014**

تم استحداث هذه الصيغة سنة 2010 بعد مرورها بعدة مراحل من السكن التطوري إلى السكن التساهمي وصولا إلى السكن الترقوي المدعم وهو موجه للفئة المتوسطة الدخل، ويمكن رصد أهم إنجازات هذه الصيغة في برنامج الاستثمارات العمومية في الجدول الآتي:

**الجدول رقم (24): إنجازات السكن الترقوي المدعم (2010-2014)**

| البرنامج السكني | برنامج مليوني وحدة سكنية | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | نسبة الإنجاز % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الترقوي المدعم** | **500.000** | **28.889** | **28.114** | **24.732** | **17.915** | **23.401** | **24.61%** |

**المصدر:** إحصائيات 2010-2014 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/17 الساعة: 21:30

يظهر من خلال هذا الجدول تذبذب في عملية إنجاز السكن الترقوي المدعم حيث تم تسجيل إنجاز 28.889 وحدة سنة 2010 أما سنة 2014 فتراجع الإنجاز إلى 23.401 وحدة سكنية وبلغت النسبة الكلية 24.61% أي 376.949 وحدة سكنية لم يتم إنجازها، ويرجع السبب إلى التماطل في إبرام عقود البيع إلى جانب هجر الورشات، ودخول المكتتبين في نزاعات شائكة مع المرقين عبر أجهزة العدالة إلى جانب مشاكل أخرى متعلقة بتصفية العقار (انظر الملحق رقم 10).

**ثالثا: الفترة الممتدة من 2015-2019**

بالنسبة لبرنامج 1.6 مليون سكن تمت برمجة 255.000 وحدة سكنية خاصة بالسكن الترقوي المدعم لإنجازها في هذا الخماسي وتتمثل النتائج فيما يلي:

**الجدول رقم (25): إنجازات السكن الترقوي المدعم (2015-2019)**

| البرنامج السكني | برنامج 1.6 مليون سكن | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | نسبة الإنجاز % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الترقوي/م** | **255.000** | **27.630** | **24.871** | **20.371** | **18.633** | **14.868** | **41.71%** |

**المصدر:** إحصائيات 2015-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/17 الساعة: 22:30

يوضح الجدول حصيلة إنجازات السكن الترقوي المدعم خلال الخماسية 2015-2019 حيث تم تجسيد 106.373 وحدة سكنية من أصل 255.000 وحدة أي بنسبة 41.71%، و148.627 وحدة لم يتم إنجازها، أي بنسبة 58.29%، ويعود ذلك لنفس المشاكل السابقة التي لم تعالج على غرار مشكلة العقار، وجاهزية قائمة المستفيدين التي تعلن عنها الولاية كما عرفت الصيغة هروب العديد من المرقين بأموال المكتتبين إلى الخارج وفي هذا السياق أخذ الصندوق الوطني للسكن مهمة مراقبة تقدم الأشغال وتحويل الأموال للمرقين ضمانا لحق المكتتب.

على غرار الصيغتين السابقتين عرفت صيغة السكن الترقوي المدعم عدة مراحل، وكل مرحلة اتسمت بخصوصية معينة، إلا أن القاسم المشترك بينهم هو التأخر في تحقيق الأهداف المسطرة ومشاكل مع المرقيين العقاريين المسؤولين على التنفيذ بسبب الفجوات القانونية التي عرفتها عملية الرقابة على الأشغال والمشاريع.

**ثالثا: السكن الترقوي العمومي**

اعتمدت الجزائر صيغا مختلفة لحل مشكل السكن والتي تتوافق مع كل الطبقات الاجتماعية تبعا لمداخيلها حيث خصصت السكن الايجاري العمومي لذوي المداخيل الضعيفة (الطبقة المحرومة) وخصت ذوي المداخيل المتوسطة بكل من صيغتي البيع بالإيجار والسكن الترقوي المدعم، كما حاولت عدم استثناء الطبقة الاجتماعية من ذوي المداخيل المرتفعة نوعا ما، فمن حقهم الحصول على سكن وفقا لصيغة التملك وقامت باستحداث نمط سكني آخر سنة 2014، تحت عنوان السكن الترقوي العمومي .

**1 تعريفه:**

"السكن الترقوي العمومي هو مشروع عقاري ذو صالح عام ويستفيد من إعانة الدولة ويخصص للأشخاص الذين تفوق مداخيلهم الشهرية هم وأزواجهم 06 مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون ويقل أو يساوي 12 مرة الدخل الوطني الأدنى المضمون."[1]

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-203 المؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق ل 15 يوليو سنة 2014، يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي العمومي، المادة 2و8، **الجريدة الرسمية**، العدد 44.

**شروط الاستفادة من السكن الترقوي العمومي:**

يستفيد من السكن الترقوي العمومي كل طالب:

- ✓ لا يملك أو لم يسبق له أن ملك هو أو زوجه ملكية تامة، عقار ذا استعمال سكني أو قطعة أرض صالحة للبناء.
- ✓ لم يستفد هو أو زوجه من مساعدة مالية من الدولة لبناء سكن أو شرائه.[1]

**2 خصائص صيغة السكن الترقوي العمومي:**

أهم الخصائص التي تميز صيغة السكن الترقوي العمومي: [2]

- تخفيضات في نسبة الفائدة على القروض.
- تخفيضات في قيمة الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والموجهة لإقامة السكنات التابعة لهذه الصيغة.
- تتكفل ميزانية الدولة بأشغال الطرق والشبكات المختلفة الأولية والثانوية.
- هذا النوع من السكن تقوم على عملية إنجازه الدولة بنفسها ممثلة في مؤسسات الترقية العقارية العمومية أي لا مجال للحديث عن المبادرة الخاصة في تشييد السكن الترقوي العمومي، حيث يحدد الوزير المكلف بالسكن المرقي العقاري المكلف بإنجازه.
- يستفيد من صيغة السكن الترقوي العمومي الطالبون الجزائريون المقيمون في الجزائر حيث نجد فئتين:

✓ الطالبون الذين يفوق دخلهم 06مرات ويقل 30 مرة من الدخل الوطني الأدنى المضمون أو يساويه.

✓ الطالبون الذين تقل مداخيلهم 06 مرات عن الدخل الوطني الأدنى المضمون شرط أن يكفلهم ماليا شخص له صفة القرابة من الدرجة الأولى وإن تعذر الأمن فمن الدرجة الثانية أو الثالثة.

✓ الطالبون الجزائريون المقيمون بالخارج المسجلون بصفة قانونية لدى الممثليات الدبلوماسية والقنصلية، الذين تفوق مداخيلهم 30 مرة الدخل الوطني الأدنى المضمون.

---

[1] شروط الاستفادة من السكن الترقوي المدعم، على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2021/10/10 الساعة: 16:00.

[2] حدة مبروك، الإطار القانوني لصيغة السكن الترقوي العمومي على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي 14-203، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 15، العدد 02، (جوان 2022)، ص ص 204-205.

من خلال ما سبق تتمثل أهم الفروقات بين السكن العمومي والصيغ الأخرى فيما يلي:

- الصيغ الأخرى تستفيد من إعانة مباشرة من طرف الدولة على عكس السكن الترقوي العمومي الذي يستفيد من إعانة غير مباشرة.
- تقتصر الصيغ السكنية الموجودة في الجزائر على المواطنين الجزائريين المقيمين في الجزائر، على عكس صيغة السكن الترقوي العمومي التي تشمل كل من المواطنين المقيمين داخل الوطن أو خارجه.
- يتكفل بإنجاز المشاريع السكنية في إطار البيع بالإيجار الوكالة الوطنية لتطوير السكن وتحسينه، بينما يقوم على إنجاز السكن الترقوي المدعم مرقون عقاريون عموميون أو خواص، أما بالنسبة للسكن الترقوي العمومي فيتمثل المرقي العقاري القائم على إنجازه في المؤسسة الوطنية للترقية العقارية[1].

**3 -ملف الاكتتاب:** نجد ملفا خاصا بالجزائريين المتواجدين في الجزائر والمتواجدين بالخارج:[2]

**الملف الخاص بالجزائريين المتواجدين في الجزائر:**

- طلب شراء السكن الترقوي العمومي مصادق عليه.
- نسخة مصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية.
- مستخرج من شهادة الميلاد رقم 12 صالحة للاستعمال.
- شهادة عائلية.
- شهادة الإقامة
- شهادة العمل بالنسبة للأجراء أو شهادة مزاولة المهنة بالنسبة لغير الأجراء.
- الكشف السنوي للأجور بالنسبة للأجراء، أو التصريح بالدخل c20 بالنسبة لغير الأجراء يحدد نموذجه المؤسسة الوطنية للترقية العقارية.
- تصريح شرفي موقع من قبل الطالب ومصادق عليه من طرف مصالح المجلس الشعبي البلدي يقر فيه المترشح أنه لم يستفد هو أو زوجه من سكن عمومي أو قطعة أرض أو مساعدة مالية من الدولة لاقتناء سكن أو للبناء الذاتي.

[1] **المرجع نفسه**، 205-206.

[2] ملف السكن الترقوي العمومي، على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2021/09/15، الساعة: 17.00.

**ملف الاكتتاب الخاص بالجزائريين المتواجدين بالخارج:**

- طلب شراء السكن الترقوي مصادق عليه تسلمه المؤسسة الوطنية للترقية العقارية.
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية.
- شهادة إقامة بالخارج تسلم من طرف مصالح القنصلية.
- تصريح شرفي موقع من قبل الطالب، ومصادق عليه من طرف مصالح القنصلية يقر فيه المترشح للشراء بعدم استفادته هو أو زوجه من سكن عمومي أو من قطعة أرض أو من مساعدة مالية من الدولة في إطار اقتناء سكن أو في إطار البناء الذاتي وفقا للنموذج المعد من قبل المؤسسة الوطنية للترقية العقارية.

**4 -إنجاز السكن الترقوي العمومي:**

لإنجاز السكن الترقوي العمومي لا بد من اتباع مجموعة من الخطوات والإجراءات والتي سيعبر عنها وفقا للمخطط الآتي:

**الشكل رقم (30): إنجاز السكن الترقوي العمومي**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 14-203، **مرجع سابق.**

ما يميز صيغة السكن الترقوي العمومي هو الهيئة المنفذة له، المتمثلة في المؤسسة الوطنية للترقية العقارية والتي اتخذت خطوات مهمة في رقمنة كل ما يخص الصيغة، ويظهر ذلك من خلال الموقع الرسمي لها الذي يعتبر أكثر وضوحا مقارنة بالمواقع الموجودة حاليا، فبالرغم من عدم القدرة على استكمال عملية تسليم السكنات عبر الموقع إلا أنه يعد خطوة هامة لتعزيز عصرنة القطاع.

## 5 إنجازات السكن الترقوي العمومي:

### الفترة الممتدة من 2015-2019:

تم استحداث هذه الصيغة سنة 2014، وهي موجهة للفئة الميسورة، وسيتم من خلال الجدول الموالي عرض أهم الانجازات التي تم رصدها في هذه الصيغة:

**الجدول رقم (26): حصيلة انجاز السكنات الترقوية العمومية (2015-2019)**

| الصيغة السكنية | برنامج 1.6 مليون سكن | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الترقوي العمومي** | **50.000** | **4381** | **9535** | **6113** | **2581** | **%45.22** |

**المصدر:** إحصائيات 2015-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/20 الساعة: 22:30

يوضح الجدول السابق الإنجازات المحققة خلال البرنامج 2015-2019 حيث تم تخصيص 50.000 وحدة سكنية لصيغة السكن الترقوي العمومي، تم إنجاز 4381 وحدة سكنية سنة 2016، أما بالنسبة لسنة 2019 فتم إنجاز 2581 وقدرت النسبة الكلية ب 45.22%، أي 54.78 % من السكنات لم يتم إنجازها (أكثر من النصف) ويعود ذلك لعدة أسباب منها الضائقة المالية التي عرفتها البلاد جراء انخفاض أسعار البترول ومشاكل العقار ، حيث عرفت الصيغة تأخرا كبيرا منذ انطلاقها رغم ارتفاع الأقساط المالية المدفوعة، فهي صيغة موجهة لفئة ميسورة.

## المطلب الثالث: الصيغ السكنية الخاصة بالمنطقة الريفية

تعتمد التنمية الريفية على السكن الريفي كآلية لرفع المستوى المعيشي لأهل الريف، من هذا المنطلق اهتمت الجزائر بمختلف المشاريع التي تركز على مستوى معيشة السكان، فتم استحداث صيغة السكن الريفي وتخصيص حصص هامة من الخزينة العمومية لدعم هذه الصيغة، كما تتجلى أهمية السكن الريفي في اعتباره صيغة من صيغ البناء ذات خصوصية سواء من حيث موقعه فهو يقام في وسط الريف (إجراءات تتناسب مع طبيعة هذا الوسط)، أو من حيث التمويل لانجازه فقد ساهمت الدولة بشكل كبير في تمويله[1].

إن الاهتمام بالسكن الريفي أمر بالغ الأهمية باعتبار أن المسكن الجيد الذي تتوفر فيه الشروط الصحية والحياتية عامل يؤثر في النشاط الاقتصادي للساكنين ويزيد من إنتاجهم ويؤدي إلى بقائهم في أرضهم وخاصة المناطق الريفية وهذا يعمل على زيادة الاستثمار وخطط التطوير والتنمية الريفية وفاعليتها[2].

### أولا: تعريف السكن الريفي

"هو كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة الدولة بعنوان السكن الريفي، يجب أن ينجز في فضاء ريفي في إطار بناء ذاتي."[3]

شروط الاستفادة من السكن الريفي: [4]

- ✓ إثبات الإقامة بالبلدية لمدة لا تقل عن 05 سنوات.
- ✓ شخص طبيعي يمارس نشاطا في الوسط الريفي.
- ✓ إثبات أن دخل الزوجين يقل أو يساوي 6 مرات الدخل الأدنى الوطني المضمون.
- ✓ لم يستفد من قبل من التنازل عن مسكن مملوك للدولة أو من دعم الدولة للسكن.

---

[1] آسية هتشان، السكن الريفي كآلية للتنمية (دراسة قانونية)، **مجلة الدراسات القانونية**، المجلد2، العدد1، (جانفي 2016)، ص 148.

[2] توفيق تمار ، ولهي بوعلام، التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الاسكان الريفي –دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة-، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد 6، العدد 1، (أفريل 2012)، ص 374.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-235 مؤرخ في 26 شوال عام 1431 الموافق ل 05 أكتوبر سنة 2010، يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كيفيات منح هذه المساعدة، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد58.

[4] شروط الاستفادة من السكن الريفي ، على الرابط: https://www.interieur.gov.dz التاريخ: 2021/12/12 الساعة: 20:00.

- ✓ لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني.
- ✓ لا يمتلك أرضا للبناء ما عدا إذا كان الغرض منه استيعاب البناء الريفي موضوع المساعدة.

**ثانيا: الهدف من السكن الريفي:**

يهدف المشرع من خلال إقرار سياسة السكن الريفي إلى تحقيق جملة من الأهداف: [1]

- ✓ القضاء على ظاهرة النزوح الريفي وتحقيق نزوح عكسي من المدن إلى الأرياف.
- ✓ تعمير الريف بعد انقضاء العشرية السوداء.
- ✓ تحسين المستوى الاجتماعي لسكان الريف.
- ✓ تحقيق استقرار اجتماعي ونفسي للأفراد في الريف بتوفير ظروف المعيشة الملائمة، بما فيها توفير السكن الملائم.

**ثالثا: إعانة الدولة [2]**

يقدر مبلغ الإعانة ب:

- ✓ 1.000.00 دج بالنسبة لولايات الجنوب العشرة (أدرار، تمنراست، إليزي، تندوف، الأغواط، بسكرة، بشار، ورقلة، الوادي وغرداية).
- ✓ 7.000.000 دج بالنسبة لباقي الولايات.

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

ويتم تحرير إعانة الدولة على شطرين كما يلي:

- ✓ **الشطر الأول:** 60% من الإعانة تحرر بعد قديم رخصة البناء وتستعمل لإنجاز القاعدة والأشغال الكبرى.
- ✓ **الشطر الثاني:** 40% من الإعانة تحرر بعد معاينة انتهاء الأشغال الأخرى.

[1] صونيا بن طيبة، السكن الريفي –العمود الفقري لتحقيق التنمية الوطنية-، **مجلة نبراس للدراسات القانونية**، المجلد 2، العدد 2، (مارس 2017)، ص 73.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القرار المؤرخ في 19 جوان2013 ، المحدد كيفيات الحصول على الإعانة المباشرة التي تمنحها الدولة لبناء سكن ريفي، المادة 07، **الجريدة الرسمية**، العدد 32.

**رابعا: هيكلة الحصول على السكن الريفي بالنسبة للمستفيد**

للحصول على سكن ريفي لا بد من إتباع الخطوات التالية:

**الشكل رقم (31): خطوات الاستفادة من السكن الريفي**

تكوين الملف

- طلب دعم من الصندوق الوطني للسكن.
- وثيقة إثبات بأن المترشح منخرط في برنامج المخطط الوطني للتنمية الريفية أو يمارسا نشاطا فلاحي تسلم من طرف المصالح الفلاحية,
- تصريح شرفي من المترشح يشهد بأنه وزوجته لم يستفيدوا بعد، لا من مسكن تابع للقطاع العمومي ولا من إعانة الدولة الموجهة للسكن.
- وثيقة إثبات بأن المترشح وزوجته لم يستفيدو بعد لا من مسكن تابع للقطاع العمومي ولا من إعانة الدولة الموجهة للسكن تسلمها له بلدية الإقامة,
- تصريح شرفي من المترشح تثبت دخله، مرفق بالوثائق التي تثبت ذلك.

يودع الملف لدى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا

بعد اتمام الملف تأتي مرحلة التحقيق ميدانيا بحضور لجنة تتكون من الوالي (رئيس اللجنة)، مدير السكن والتجهيزات العمومية، مدير الهندسة المعمارية والبناء، ملاحظ متخصص في المناطق الريفية ومدير وكالة الصندوق الوطني للسكن، وفي حالة موافقة الطلب مع شروط الاستفادة يصدر قرار الموافقة

المصادقة على القرار من طرف الوالي

ترسل مديرية السكن والتجهيزات العمومية الملفات المقبولة مرفوقة بمحضر اجتماع اللجنة الولائية إلى الصندوق الوطني لتحضير الأعباء الخاص بمنح الإعانة وتستدعي المترشح للإمضاء واستكمال الملف.

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 10-235، **مرجع سابق**.

**خامسا: إنجازات السكن الريفي خلال فترة البرامج التنموية:**

**1- الفترة الممتدة من 2005-2009 :**

عرف قطاع السكن انتعاشا خلال هذه الخماسية خاصة السكن الريفي الذي خصص له 384.620 وحدة، وهدفت الدولة من وراء هذا التقليل ووضع حد للنزوح الريفي وضمان التوازن الجهوي، ويبين الجدول الآتي إنجازات الصيغة الريفية في هذا البرنامج:

**الجدول رقم (27): إحصائيات السكن الريفي 2005-2009**

| البرنامج السكني | برنامج المليون سكن | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الريفي** | **384.620** | **42.907** | **76.287** | **88.389** | **104.968** | **91.492** | **105.04%** |

**المصدر:** إحصائيات 2005-2009 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/25 الساعة: 22:00

يبرز الجدول السابق الوحدات المنجزة في صيغة السكن الريفي ونلاحظ أن وتيرة الإنجاز ترتفع من سنة إلى أخرى حيث تم تجسيد 104.968 وحدة سنة 2008 وبلغت النسبة الإجمالية 105.04% أي فاقت ما كان مخططا له، وهذا دليل قاطع على الاهتمام الذي حظي به السكن الريفي من طرف الدولة وإقبال المواطنين عليه بغية تنمية الريف وتشجيع السكان على البقاء في مناطقهم وتطويرها لتفادي النزوح والانفجار السكاني في المدن الكبرى.

2- **الفترة الممتدة من 2010-2014**:

حظي السكن الريفي خلال هذا البرنامج الخماسي باهتمام بالغ حيث تم تخصيص 900.000 وحدة في صيغة السكن الريفي مواصلة لدعم العملية التنموية، وتتمثل الإنجازات التي تم تحقيقها فيما يلي:

**الجدول رقم (28): إحصائيات السكن الريفي 2010-2014**

| البرنامج السكني | برنامج المليوني وحدة سكنية | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الريفي** | **900.000** | **76.239** | **66.521** | **85.562** | **152.668** | **208.730** | **66%** |

**المصدر:** إحصائيات 2010-2014 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/25 الساعة: 22:30

يتضح من خلال هذا الجدول أن صيغة السكن الريفي أخذت حصة الأسد في البرنامج الخماسي الممتد من 2010 إلى 2014 حيث تم تخصيص 900.000 وحدة سكنية كهدف لا بد من تحقيقه في نهاية البرنامج، تم انجاز 76.239 وحدة سكنية سنة 2010، و 208.730 وحدة سنة 2014، بالرغم من ارتفاع وتيرة الإنجاز من سنة إلى أخرى إلا أن النسبة الكلية التي تم تسجيلها 66%، أي 44% من السكنات لم يتم تجسيدها في نهاية البرنامج ويرجع ذلك لارتفاع أسعار مواد البناء وبالتالي يجد المستفيد نفسه عاجزا عن استكمال عملية البناء.

**3- الفترة الممتدة من 2015-2019:**

استمرت الدولة في سياستها المهتمة بتوفير السكنات لمختلف شرائح المجتمع خاصة في المناطق الريفية وعملت على مواصلة دعم صيغة السكن الريفي وتشجيع السكان على البقاء في مناطقهم ومن أهم إنجازات الفترة ما يلي: **الجدول رقم (29): إحصائيات السكنات الريفية (2015-2019)**

| البرنامج السكني | برنامج 1.6 مليون وحدة سكنية | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | نسبة الإنجاز |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **السكن الريفي** | **596.898** | **151.353** | **142.388** | **112.308** | **63.900** | **83.725** | **92.79%** |

**المصدر:** إحصائيات 2015-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/25 الساعة: 22:30

يوضح الجدول أعلاه إنجازات السكن الريفي خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2019 فتم تجسيد 151.353 وحدة سنة 2015 وهي الأعلى مقارنة بالسنوات الأخرى وبلغت النسبة الإجمالية 92.79% في حين بلغت نسبة التأخر 7.21 %، حيث يشتكي العديد من المستفيدين تأخر انطلاق إنجاز مساكنهم بسبب عدم تسوية الجهات المعنية لوضعياتهم، لا سيما ما يخص الأراضي وترخيص البناء وصب الإعانات (انظر الملحق 11و 12) ، إضافة إلى تأخر الحصول على الشطر الأول من إعانات السكن الريفي رغم استيفاء الشروط الإدارية والتقنية الأمر الذي قد يدفع إلى الاستدانة لاستكمال الأشغال.

بعد عرض مختلف الصيغ السكنية في الجزائر وأهم انجازاتها خلال الفترة 2005-2019، سنحاول إسقاط معايير السياسة السكنية الناجحة على السياسة السكنية في الجزائر من خلال الجدول الآتي:

**الجدول رقم (30): إسقاط معايير السياسة السكنية الناجحة على السياسة السكنية في الجزائر**

| معايير السياسة السكنية الناجحة | إسقاطه على السياسة السكنية في الجزائر |
|---|---|
| الوضوح | عرفت السياسة السكنية في الجزائر منذ 2005 اهتماما بالغا يعكس الدور الذي تلعبه من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وتميزت برامجها بالوضوح من ناحية أهداف كل صيغة وشروطها والمستفيدين منها والفترة الزمنية المحددة للإنجاز. |
| الواقعية | بالرغم من الوضوح في تحديد الأهداف إلا أن معظمها لا تتسم بالواقعية حيث يتم التخطيط بطريقة طموحة وغير موضوعية لا تتوافق مع المعطيات الموجودة على أرض الواقع ما يؤدي إلى عدم تحقيق المطلوب، فبعد عرض الإحصائيات لحصيلة القطاع منذ 2005 نجد أن نسب الإنجاز لم تبلغ 100% ويعود ذلك إلى غياب الواقعية في التخطيط وتحديد الأهداف. |
| | عرفت العديد من السكنات المنجزة عدة مشاكل مرتبطة بالجانب الهيكلي، وغياب المرافق العمومية والبنى التحتية اللازمة بسبب غياب التعاون بين |

| | |
|---|---|
| الشمول | القطاعات، وبالتالي المخرجات لم تتسم بالشمول ولطالما عرفت الجزائر موجة احتجاجات من طرف المواطنين بسبب قصور الخدمات في السكنات بمختلف صيغها الموزعة على الفئات المجتمعية بمستوياتها المتعددة. |
| توزيع الأدوار | من خلال دراسة وتتبع مسار السياسة السكنية في الجزائر نلاحظ هيمنة السلطة التفيذية، باعتبارها أحد أهم السياسات الاجتماعية التي يركز عليها صانع القرار لدورها المحوري في تلبية مطلب أساسي للمواطن، كما تعمل الحكومة على ترجمة توجه الرئيس في هذا القطاع، وبالرغم من وجود شراكات مع القطاع الخاص لتجسيد بعض المشاريع السكنية التي تدخل في إطار السياسة العامة السكنية إلا أنه يبقى محدودا وفي هذا الصدد طرح الاتحاد الوطني لمقاولي البناء والعمران على الوزارة الوصية تعديل قانون الصفقات العمومية لتحسين أداء المقاولات المحلية لتوسيع العرض. |

**المصدر:** إعداد الطالبة.

بالنظر لما تم عرضه لا بد من إعادة النظر في السياسة السكنية في الجزائر ويكون ذلك من خلال:

- تحديد أهداف واقعية تتلاءم مع الظروف التي تمر بها البلاد وفي هذا الصدد لا بد من الاعتماد على الهدف الذكي SMART الذي يساعد على وضع أهداف محددة، قابلة للقياس، قابلة للتحقيق، ذات صلة، ولها إطار زمني محدد.
- التعاون بين مختلف القطاعات التي من شأنها أن تساهم في إنجاز السكنات وفق المعايير العالمية فالتحدي لا يكمن فقط في تغطية الطلب على السكن بل في توفير مساكن بكل المقتضيات الضرورية التي تضمن العيش الكريم للمواطن.
- توزيع الأدوار بطريقة سلسة ومرنة بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تنفيذ السياسة العامة السكنية ويكون ذلك بإتاحة الفرصة أمام القطاع الخاص وتشجيعه على الاستثمار في السوق

السكني، وإشراك المواطن في رسم السياسة العامة السكنية من خلال فتح قنوات الاتصال مع صناع القرار.

- تفعيل الخدمات الرقمية في قطاع السكن حيث تكون متاحة على مدار الساعة وطيلة الأسبوع، وتوفير الوقت الضائع، التكاليف والجهد المبذول. إضافة إلى بناء صرح رقمي موثوق يكون قادرا على دعم قطاع السكن في مجال تأدية مهامه الاستراتيجية ما يؤدي إلى خلق قيمة مضافة من خلال استخدام الخدمات الرقمية، في هذا الإطار تقترح الدراسة موقعا خاصا شاملا لمختلف الصيغ السكنية في الجزائر سيتم عرضه في المبحث الموالي.

## المبحث الثاني: مقترح عملي حول الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية

تنشط الإدارة العمومية في محيط معقد ومتغير يفرض عليها ضرورة التأقلم المستمر والعمل على مواكبة هذه التغيرات دون التأثير على جودة الخدمات التي تقدمها للمواطنين والتي يجب أن تنال رضاهم وتشبع رغباتهم، وفي ظل التطور العلمي والتكنولوجي الذي مس مختلف المجالات، قامت الجزائر بالعديد من الإصلاحات في مجال الإدارة العمومية وعلى وجه الخصوص الاهتمام الكبير بالتكنولوجيا الحديثة، من خلال تبني عدة مشاريع بشأنها إدخال هذه التكنولوجيا في الإدارة، مفادها إعادة النظر في الأساليب التقليدية التي كانت تدار بها والتي اتسمت بسوء التسيير وضعف الخدمات المقدمة التي لم تكن تلبي الاحتياجات والرغبات المتطورة لأفراد المجتمع والعمل على عصرنة الجهاز الإداري، من أجل تحسين عملية إنجاز الوظائف، بالإضافة إلى تقديم خدمات الكترونية تتميز بالكفاءة والفعالية.

شهد قطاع السكن العديد من التطورات في مجال رقمنة خدماته خاصة بعد انتهاج استراتيجية كاملة تهدف إلى تفعيل التحول الرقمي في هذا المجال بحلول سنة 2024، وعلى هذا الأساس سيتناول المبحث واقع رقمنة قطاع السكن في الجزائر، مع اقتراح برنامج وطني يهدف لترشيد وترقية عملية تنفيذ السياسة السكنية في الجزائر بصيغها المختلفة.

## المطلب الأول: واقع رقمنة قطاع السكن

يحتل السكن مكانة محورية لدى المواطن الجزائري باعتباره من الحاجيات الضرورية والأساسية، من هنا تتجسد أهمية عصرنة الخدمات التي يقدمها القطاع بغية إشباع مطالب المواطنين المتزايدة.

### أولا: الرقمنة كمطلب أساسي

تعد تكنولوجيا الإعلام والاتصال من بين أبرز القوى المحركة لبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية حيث تعمل على إنجاحها وتفعيلها على أرض الواقع في كافة النشاطات والمجالات، من هذا المنطلق قامت الحكومة الجزائرية بإدراج تطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال وما ينتج عنه من تحول رقمي للمجتمع الجزائري في قائمة أولوياتها، وذلك بغية تفعيل مجتمع المعلومات شامل في الجزائر وبناء اقتصاد قائم على العلم والمعرفة، وهو نابع عن رغبة سياسية جلية لا تنفك السلطات العليا للبلاد عن التأكيد عليها، تبني مجتمع المعلومات في الجزائر يستلزم تقليص الفجوة الرقمية ولأجل هذا الغرض فإن الحكومة الجزائرية وجهت جهودها ومساعيها لا سيما نحو:

- السماح لجميع الجزائريين بالنفاذ إلى تكنولوجيات الإعلام والاتصال بما ذلك الشبكات والخدمات.
- تطوير الخدمات المبتكرة والمضامين الرقمية الوطنية.
- تعزيز القدرات في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال وتعميم استعمالها في شتى ميادين الحياة.
- تعزيز الحكومة الالكترونية وتحسين النظام البيئي للرقمنة.
- إرساء المبادئ العامة للثقة الرقمية.[1]

شهدت الفترة الأخيرة رقمنة العديد من القطاعات في الجزائر لمواكبة العصرنة من ناحية وتسهيل الإجراءات الإدارية بشتى أنواعها على المواطن من ناحية أخرى، تفعيلا لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الإدارات قد طورت في مجال الخدمات الالكترونية 454 خدمة عمومية تعد عملياتية بالفعل عبر الانترنت، بالإضافة إلى 178 خدمة عمومية تجري عملية رقمنتها، تماشيا مع الالتزام رقم 25 للسيد رئيس الجمهورية "عبد المجيد تبون"، الذي يهدف إلى

[1] خطاب السيد الأمين العام بعنوان: آفاق التحول الرقمي في الجزائر، الاجتماع الافتراضي لمديري برامج الحكومة الالكترونية العرب التاسع الذي تنظمه الاسكوا 16 ديسمبر 2021.

تحسين الربط البيئي وتعميم استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، لا سيما في إدارات الخدمة العمومية وتحسين حوكمة القطاع الاقتصادي[1].

في إطار تفعيل الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي تم تحديد عناصرها بالتشاور مع المؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التكوين والبحث والخبراء ومختلف المتعاملين الاقتصاديين والفاعلين الرقميين وكذا المؤسسات الناشئة، بهدف تحسين الحوكمة العمومية من خلال رقمنة المرفق العام وتعزيز النظام البيئي لترقية الاقتصاد والمواطنة الرقمية، وتتمحور هذه العناصر حول:

- ✓ ضرورة إرساء بيئة مواتية للتحول الرقمي.
- ✓ تطوير الحكومة الالكترونية وتسريع رقمنة الإدارة.
- ✓ إنشاء نظام بيئي ملائم لتطوير الاقتصاد الرقمي.
- ✓ ترقية المواطنة الرقمية[2].

**ثانيا: رقمنة قطاع السكن في الجزائر**

أصبح موضوع الرقمنة من بين اهتمامات قطاع السكن، فوزارة السكن والعمران والمدينة وضعت استراتيجية رقمنة على المدى المتوسط (2022-2024)، ترمي إلى بناء صرح رقمي من شأنه أن يدعم القطاع في تأدية مهامه الاستراتيجية، فضرورة الانتقال الرقمي باتت ضرورية وفي هذا الصدد تم إنشاء لجنة تسيير لرقمنة القطاع مكلفة بتصميم وإنجاز وإدماج نظام المعلومات الخاص بالسكن[3].

كما تقوم الهيئات المشرفة على إنجاز الصيغ السكنية بتطوير مواقعها الالكترونية الخاصة لتزويد المواطن بجميع المعلومات اللازمة عن المشروع، بما فيها تواريخ وشروط التسجيلات، الولايات المعنية بالبرنامج إلى غاية شروط التسجيل عبر نشر هذه الأخيرة على شكل مقالات في صفحاتها ومن ضمن هذه المواقع :

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، بيان صحفي حول اجتماع الحكومة المنعقد بتاريخ 29 جوان 2022.

[2] **المرجع نفسه.**

[3]Numérisation du Secteur de l'Habitat: La Cnl et l' Eadn Signent une Convention de Partenariat, **Batisseurs**,no 4, (Mai 2022),p 54.

**1- الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره www.aadl.com.dz:**

الذي يعتبر الواجهة الإلكترونية الرسمية لبرنامج عدل للبيع بالإيجار، يتضمن جميع المراحل الأساسية للحصول على السكن في إطار مشروع وطني متعدد الولايات، بصفحات متعددة وعناوين على شكل مقالات تتضمن معلومات عامة، تخص المرحلة المشروحة فقط لا غير، أي أن المواطن لا يستطيع أن يشرع في أي إجراء على مستوى الموقع ماعدا الحصول على المعلومات اللازمة، ومن ثم التقدم إلى المصلحة المعنية للشروع في التسجيل، وإذا كان مستفيدا يتيح له الموقع مجموعة من الخدمات كاستخراج الأمر بالدفع، استخراج شهادة التخصيص، نتيجة اختبار المواقع، تحديث الحالة العائلية، نتائج الطعون...الخ وتوضح الصورتان المواليتان واجهة الموقع:

**الصورة رقم (3): الواجهة الرئيسية لموقع عدل الجزائر**

**المصدر:** موقع عدل http://www.aadl.com.dz التاريخ: 2022/09/01 الساعة: 22:40

**الصورة رقم (4): الدفع الالكتروني لمكتتبي عدل من خلال الموقع الرسمي**

**المصدر:** الموقع الرسمي لعدل http://www.aadl.com.dz التاريخ: 2022/09/01 الساعة: 22:45

يتضح من خلال الصورتين أعلاه أهم الخدمات المتاحة على مستوى هذا الموقع، حيث تم مؤخرا إضافة خاصية الدفع الالكتروني بالنسبة للمستفيدين، وهذا لم يكن موجودا من قبل، تسمح خدمة الدفع الالكتروني للمكتتبين بتسديد أقساط كراء منازلهم في إطار ما يعرف بالبيع بالإيجار، كما تم تفعيل تطبيق أندرويد خاص بحجز المواعيد وضبطها (تطبيق عدل لإدارة المواعيد)، لاستفسار المكتتب عن الحالة التقنية لمسكنه، تأخر الإنجاز، سيرورة الملف، موعد تسليم المفاتيح...الخ وذلك لتفادي الاكتظاظ على مستوى الوكالة وتنظيم عملية حجز المواعيد، خاصة وأن الدولة الجزائرية عرفت ارتفاعا ملحوظا في عدد المصابين بفيروس كورونا فترة إطلاق التطبيق (2020).

### 3- موقع الشركة الوطنية للترقية العقارية www.enpi.dz :

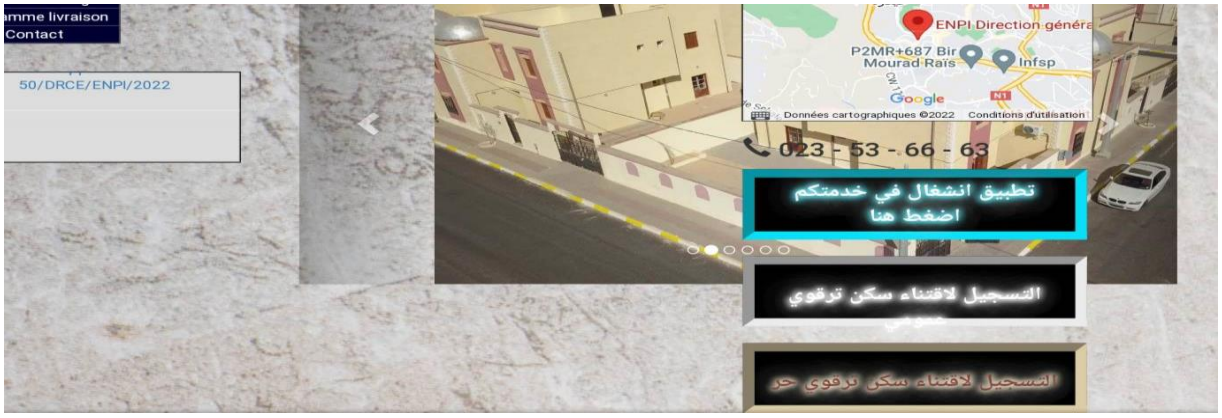
يعتبر الواجهة الالكترونية الرسمية للشركة الوطنية للترقية العقارية، يتيح الموقع العديد من الخدمات أهمها إمكانية التسجيل لاقتناء سكن ترقوي عمومي أو سكن ترقوي حر ،* مع شرح طريقة التسجيل بعرض فيديوهات تعليمية والاعتماد على اللغتين العربية والفرنسية، كما يوجد تقديم عام للشركة والبرامج المتوفرة للمستفيدين داخل وخارج الوطن ويظهر هذا في الصور التالية:

**الصورة رقم (5): الواجهة الرئيسية لموقع المؤسسة الوطنية للترقية العقارية**

**المصدر:** الموقع الوطني للشركة الوطنية للترقية العقارية http://www.enpi.dz التاريخ: 2022/10/01 الساعة: 2.00.

*وهي صيغة سكنية جديدة مشابهة لصيغة السكن الترقوي العمومي لكن مع فرق جوهري بين الصيغتين، ويتمثل في كون أن صيغة الترقوي الحر حرة بدون شروط مسبقة على عكس السكن الترقوي العمومي، فيمكن للمواطنين الذين يمتلكون سكنات وأراضي التسجيل في هذه الصيغة الجديدة وتختلف أسعارها حسب مساحة الشقة وموقعها.

**الصورة رقم (6): واجهة التسجيلات لاقتناء سكن ترقوي عمومي وسكن ترقوي حر**




**المصدر:** الموقع الوطني للشركة الوطنية للترقية العقارية http://www.enpi.dz التاريخ: 2022/10/01 الساعة: 2.00.

**الصورة رقم (7): فضاء الرقمنة والخدمات الالكترونية**

**المصدر:** الموقع الوطني للشركة الوطنية للترقية العقارية http://www.enpi.dz التاريخ: 2022/10/01 الساعة: 2.00.

استنادا إلى الصور السابقة تظهر الخدمات المتاحة في الموقع، على غرار التسجيل لاقتناء السكنات، كما نلاحظ توفر خدمة لاستقبال الانشغالات والمشاكل التي يعاني منها المكتتب أو غير المكتتب بطريقة رقمية وعن بعد، وهذا دليل على تبني الاستراتيجية الوطنية لرقمنة القطاع فهناك إرادة حقيقية لتطبيق هذا التحول وإن كانت بعض المشاكل قائمة (تعطل المواقع في بعض الأحيان) ولكن هذا لا يعني إنكار الجهود المبذولة في هذا الصدد.

.

على هذا الأساس تعتبر النقاط التالية فجوات المواقع الالكترونية السكنية اليوم:

- عدم استطاعة إتمام إجراء كامل على مستوى الموقع بدون التنقل إلى المصلحة المعنية.
- عدم وضوح بعض المواقع من ناحية الشكل والألوان للتمكين من الاستعمال بطريقة سلسة.
- مواقع صعبة الاستعمال على المواطن البسيط المحتاج لهذه الخدمات.
- عدم توفر اللغة العربية في أغلب المواقع عند الحاجة لترجمة اللغة الفرنسية.
- نقص المميزات والخيارات في الموقع بطريقة واضحة وعصرية.
- أغلب المواقع لا تتوفر فيها المعايير اللازمة في إطار التطوير التقني للموقع.
- معظم المواقع لا تتوفر على نظام معالجة الملفات ومتابعة تطورها.

تعكس هذه الفجوات محدودية المواقع الالكترونية المتخصصة في إدارة البرامج السكنية في توفير خدمات أكثر فعالية، لهذا المجال في إطار توفير مميزات تخدم عملية تنظيم جميع مراحل بيع البرامج السكنية بمعايير عالمية وعلى هذا الأساس سيتم اقتراح تصميم كامل لموقع إلكتروني وطني يكون شاملا لجميع الصيغ السكنية المتوفرة وتتميز عملية التسجيل فيه بكونها عن بعد 100%

## المطلب الثاني: عرض محتوى برنامج الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية

تم اقتراح موقع وطني خاص للبرمجة السكنية تحت مسمى www.soukna.gov.dz وتعود التسمية المنسوبة للموقع لأصول عربية، فكلمة **"سكنى"** في المعجم العربي تأتي من السكن والإسكان أو المسكن والتي عرفت لغة **"بأَن تُسكِنَ إِنسانًا منزلاً بلا أُجْرَة"** أو بمعنى أخر **"أن يسكن الغير بلا أجرة"** وعرف اصطلاحا أيضا على أنه **"محل إقامة"** بحيث يعتمد الموقع على جمع البرامج السكنية ويساهم في مساعدة الجهاز الإداري على مستوى التنفيذ وعلى مستوى إدارة البيانات بأنواعها للبرنامج السكني المعني وتوفير خدمات إلكترونية كاملة للمواطن حتى تمكنه هذه الأخيرة من الشروع في مختلف الإجراءات ومتابعتها عن بعد ابتداء من التسجيلات الأولية إلي غاية استلام المسكن،

وعلى هذا الأساس اخترنا تصميم موقع الكتروني عوض تطبيق أندرويد لعدة أسباب منها:

- سلاسة الاستعمال والدخول الى الشبكة

- في متناول جميع فئات المجتمع

- أكثر ضمانا في التحكم التقني بالنسبة لسرعة التحميل لتسهيل الدخول لأكبر عدد في الوقت نفسه

- أكثر أمانا من ناحية نظام الحماية للبيانات والملفات

ومن هذا المنطلق سوف نتطرق لجميع المميزات والأنظمة والخيارات التي يتميز بها الموقع مع إبراز دور هذه الأخيرة في توفير خدمات كاملة ومعاصرة لقطاع السكن عبر صور التصميم الأصلي للموقع أدناه

**الصورة رقم (8): الصفحة الأولى لموقع سكنى**

**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

**الصفحة الرئيسية:**

التي تبرز جميع الخصائص والمميزات المتوفرة في الموقع بتصميم عصري ومبسط يتيح سهولة الاستعمال حتى لأبسط المواطنين وقد تم مراعاة هذه النقطة الأخيرة لأهميتها في إبراز دور الموقع، فبمجرد الدخول نجد عبارة **"مرحبا بيك في دارك"** وذلك للتأثير بطريقة إيجابية على المواطن الذي أصبح زبونا لا بد أن يتحصل على خدمة ملائمة في أسرع وقت وأقل جهد.

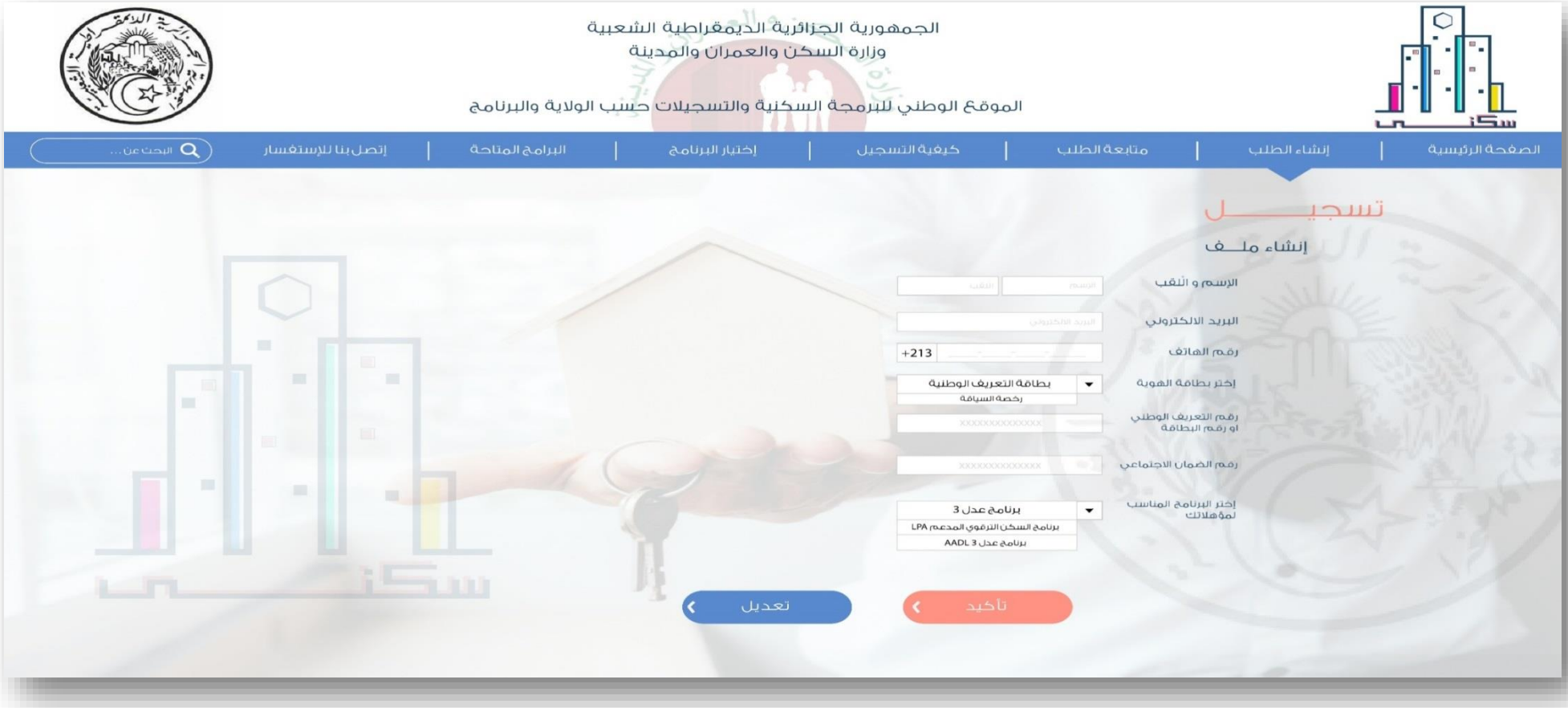
كما يتوفر في الصفحة الرئيسية زرين كبيرين بألوان عصرية يعكسان أهم خدمات الموقع وهما:

- الزر الأول :**"إنشاء الطلب** "الذي يسمح بالدخول إلى استمارة التسجيل لإنشاء طلب سكن وهي خطوة أولية لمن يستعمل الموقع للمرة الأولى.
- الزر الثاني: **"متابعة الطلب"** يتمثل في متابعة الملف بعد التسجيل ومعرفة أهم التطورات المتعلقة بسيرورة عملية طلب سكن.

توفر الصفحة إمكانية الولوج للحساب مباشرة من خلال رقم الملف وكلمة المرور بالنسبة للمستعملين المسجلين في الموقع، كما نجد خدمات تساعد المستخدم على التحكم في الاستعمال على غرار:

- طلب المساعدة لمعرفة البرنامج المناسب أو متابعة الإجراءات.
- معرفة البرامج المقترحة حسب الولاية والبلدية.
- الإجراءات اللازمة لطلب السكن حسب البرنامج المقترح.

**الصورة رقم (9): التسجيل في الموقع**




**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

**إنشاء طلب:**

فكرة التسجيل في الموقع تعتمد على التنسيق بين عدة هياكل لتكتمل والهدف منها تبسيط وتخفيف واجهة التسجيل للمواطن الزبون بحيث نلاحظ وجود:

- الاسم واللقب.
- البريد الالكتروني.
- رقم الهاتف للحصول على المعلومات اللازمة للتواصل مع الزبون.
- رقم التعريف الوطني كأهم خانة والذي يعتمد بدوره على التنسيق مع المصلحة البيوميترية لأرشيف البلدية، بهدف الحصول على الحالة المدنية بمجرد ملء الخانة، ثم التأكيد فيتم عرض البيانات اللازمة في استمارة التسجيل وكذلك الملف الرقمي للشخص المعني.
- رقم الضمان الاجتماعي والذي يعتمد بدوره على التعاون مع أرشيف الضمان الاجتماعي لعرض الوضعية المهنية بهدف تسهيل عملية الفرز للإدارة المعنية عبر هذا الموقع.

إن عملية الفرز تشمل بدورها مميزات عديدة منها مساعدة الزبون في اختيار البرنامج بطريقة رقمية ذكية أثناء التسجيل، حيث يعرض عليه البرنامج حسب الحالة المدنية والمهنية التي أدرجت في إطار تطوير الموقع مع الجانب التقني بالتعاون مع كل من البلدية ومصالح الضمان الاجتماعي، وعند استكمال التسجيل يحصل الزبون على رقم الملف الشخصي وكلمة مرور للدخول إلى حسابه على مستوى الموقع ومتابعة ملفه في جميع المراحل إلى غاية استلام المسكن.

**الصورة رقم (10): اختيار البرنامج**

**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

بعد معالجة الملف والمعلومات الخاصة بالمستخدم، يتم عرض البرنامج المناسب من خلال استظهار نتيجة عملية الفرز، والنتيجة تكون ملائمة لحالة المواطن الزبون وأثناء هذه العملية يتم الأخذ بعين الاعتبار النقاط الآتية:

- الحالة المدنية للمواطن.
- الوضعية المهنية.
- الصيغ السكنية المتاحة.
- الموقع الجغرافي الملائم للسكن بالنسبة للمستخدم.
- الاستفادة تكون من صيغة واحدة فقط لإتاحة الفرصة للجميع.
- الشروع في عملية التسجيل للحصول على سكن تكون بعد معرفة الصيغة السكنية المناسبة.
- في حالة ما لم تظهر أي صيغة ملائمة للمواطن سيتم حفظ الطلب وتحويله إلى قائمة الانتظار ويتم إبلاغ المعني بإشعار يرسل من الموقع عند توفر الصيغة المناسبة له.

الموقع يستند على قاعدة بيانات واسعة وخوارزميات تساهم في تسهيل العمليات التي تحدث على مستواه منذ الخطوة الأولى لغاية حصول المواطن على المسكن كما يعتمد على التخزين وحفظ المعلومات التي ستفيد صناع القرار في تقييم القطاع وإنجازاته.

**الصورة رقم (11): متابعة الطلب**

**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

تعرض الصفحة السابقة طريقة متابعة الطلب من خلال الموقع، حيث نجد مجموعة من المراحل المحدد بفترة زمنية معينة للتحكم في الإطار الزمني للعملية وهي:

**المرحلة الأولى:** تأكيد التسجيل وهي أول خطوة يقوم بها المستخدم بإدخال المعلومات الخاصة به بعد تفعيل أي خطوة وإتمامها بنجاح يشار إليها باللون الأخضر.

**المرحلة الثانية:** دفع الملف ويختلف من صيغة سكنية إلى أخرى ويكون الدفع عن بعد دون الذهاب إلى المصلحة المعنية وذلك من خلال مسح الوثائق المطلوبة (Scan) وإضافتها في الموقع، أي تبني سياسة الصفر ورقة والإدارة الالكترونية.

**المرحلة الثالثة:** دراسة الملف، خلال هذه المرحلة تتم معاينة الملفات والتأكد من صحتها وترتيبها حسب درجة الاستحقاق.

**المرحلة الرابعة:** قبول الطلب، بعد معاينة ومعالجة ملف المتقدم يقبل أو يرفض طلبه، ويتم إخبار المستخدم بالنتيجة ففي حالة القبول يستكمل عملية الحصول على سكن، وفي حالة الرفض يتيح له الموقع القيام بالطعن.

**المرحلة الخامسة**: الدفعات، عند قبول الطلب والملف يشرع المستفيد في عملية دفع أقساط المسكن حسب الصيغة وخصوصيتها، ويكون ذلك وفقا لتواريخ محددة ويمكن إضافة خاصية الدفع الالكتروني لتشجيع المواطن على تبني الرقمنة بأوجهها المختلفة.

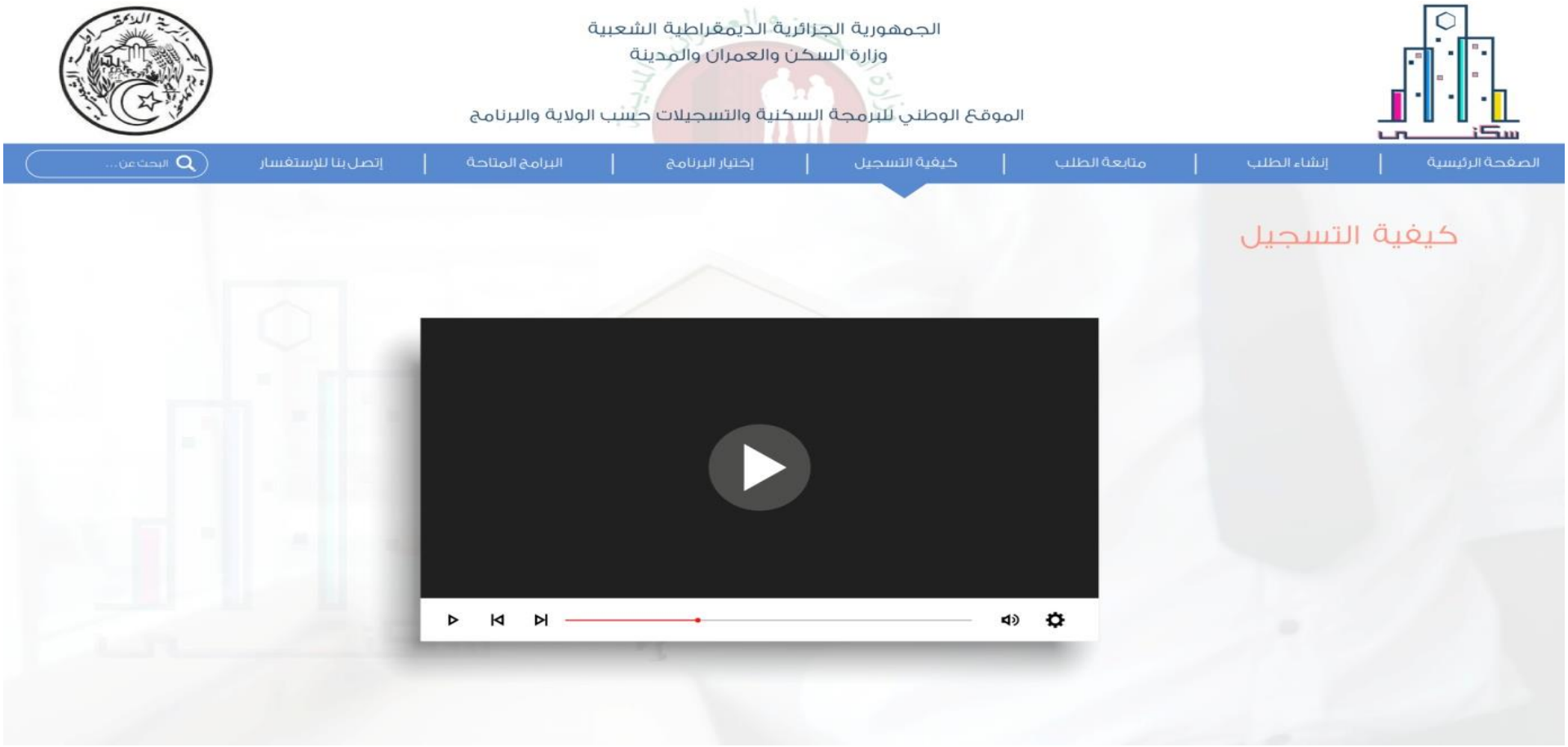
**المرحلة السادسة:** الاستلام، وهي آخر مرحلة يتقدم المواطن للمصلحة المعنية ويستلم مفاتيح مسكنه ويكون بذلك قد مر على جميع المراحل بنجاح، كما تحفظ العملية في قاعدة بيانات الموقع.

كما يوفر الموقع العديد من الخدمات والتي سيتم عرضها فيما يلي:

**الصورة رقم (12): طلب طعن**

**المصدر:** إعداد الطالبة بالاعتماد على Adobe Ullistrator

**الصورة: رقم (13): فيديو يشرح كيفية التسجيل**

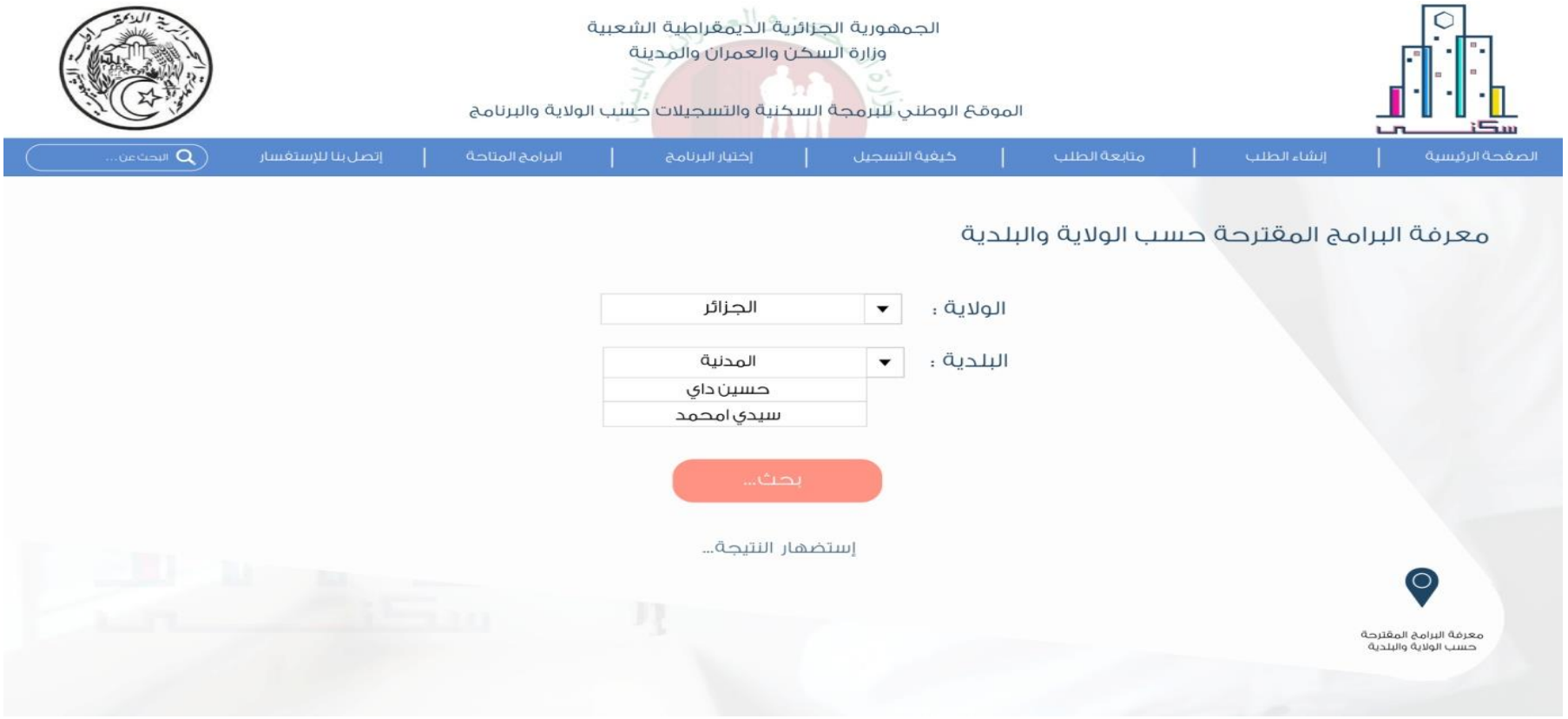



**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

**الصورة رقم (14): البرامج المتاحة**

**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

**الصورة رقم (15): معرفة البرامج المقترحة حسب البلدية والولاية**




**المصدر:** إعداد الطالبة باستخدام برنامج: Adobe Ullistrator

**الصورة رقم (16): خدمة الزبائن**

المصدر: إعداد الطالبة بالاعتماد على Adobe Ullistrator

تبرز **الصورة (12)** إمكانية طلب الطعن، فبعد عملية دراسة الملفات بإمكان المستخدم إيداع طلب طعن حيث نجد عدة حالات وهي:

- ✓ **مشكل في دراسة الملف:** لم يتم الرد عن طلب المستخدم بالقبول أو الرفض وتجاوز ذلك المدة الزمنية المحددة.
- ✓ **عدم قبول الطلب:** أي رفض الملف لأسباب يراها المستخدم مجحفة أو غير مقنعة.
- ✓ **الدفعات:** يمكن إيداع طلب طعن عند أي تأخر في سحب أوامر الدفع المتعلقة بالصيغة المستفاد منها

إتاحة هذا الخيار في الموقع سيضفي مصداقية أكبر على دراسة الملفات، ويساهم في معالجة مختلف المشاكل التي أدت إلى احتجاجات المكتتبين خاصة في صيغة البيع بالإيجار ، كما يمكن إضافة أسباب أخرى حسب العراقيل التي قد تعترض المستفيدين من الصيغ السكنية المختلفة.

**بالنسبة للصورة (13):** يوفر الموقع فيديو توضيحي يشرح طريقة التسجيل واستخدام مختلف الخدمات المتوفرة، يتم تصميم الفيديو التوضيحي المعروف أيضا باسم فيديو الصفحة الرئيسية أو فيديو النظرة العامة لشرح الخدمة أو الموضوع بطريقة يمكن فهمها في ثلاث دقائق أو أقل.

يجب أن يغطي الفيديو التوضيحي 4 نقاط: المشكلة، الحل، المزايا والفوائد وكيفية عمل الحل، يكمن مفتاح الفيديو التوضيحي في جعله قصيرا وجذابا مع الاستمرار في نقل المعلومات الصحيحة بسلاسة فيجب أن يترك للمواطن فهما واضحا لدور الموقع ورغبة لاستعماله.

**أما الصورة (14):** فتوضح أن الموقع لا يقتصر على التسجيلات فقط بل يقدم معلومات عن كافة الصيغ السكنية الموجودة في الجزائر، حيث يمكن للمواطن معرفة الشروط والإعانات المقدمة في كل صيغة وتكون كالآتي:

- ✓ **صيغة السكن الترقوي المدعم:** يعرض الموقع تعريف الصيغة، الشروط ومستويات الإعانة.
- ✓ **صيغة السكن الترقوي العمومي:** تعريف الصيغة، الشروط ومستويات الإعانة.
- ✓ **صيغة السكن العمومي الإيجاري:** تعريف الصيغة، الشروط.

- ✓ **السكن الريفي:** تعريف الصيغة، الشروط، مستويات الإعانة.
- ✓ **سكن البيع بالإيجار:** تعريف الصيغة، الشروط والدفعات.

كما يمكن للمشرفين على الموقع إضافة صيغة جديدة أو تعديل وحذف صيغة قائمة ويكون ذلك حسب مستجدات القطاع والسياسة المتبناة، فمن خصائص الموقع أن لوحة التحكم مرنة ويمكن تحيينها بسهولة.

تعرض كل من **الصورتين (15) و (16)** مميزات موقع سكنى متعدد الخدمات حيث يستطيع المستخدم معرفة البرامج المقترحة حسب الولاية والبلدية فخريطة الموقع الجغرافي يتم إدماجها لتعمل بطريقة ذكية وتعرض مختلف المشاريع السكنية المتواجدة على أرض الوطن، وبإمكان المستخدم الاستفسار عن أي مشكل قد يواجهه أثناء استعمال الموقع بالاتصال بالأرقام الخاصة بخدمة الزبائن والتي تكون على شكل خطوط مجانية أو البريد الالكتروني ويشترط أن يكون:

- الرد على استفسارات المواطنين 24/24 و7/7.
- الرقم يكون في نطاق الخدمة وأي خلل يعالج في وقت قصير.
- متوسط الرد على رسائل البريد الالكتروني 3 أيام على الأكثر.
- الاتصال بالمستخدمين الذين تم إلغاء طلبهم لعدم استكمال خطوة من الخطوات بغية تسوية ملفاتهم في الموقع.

يلاحظ أن معظم المواقع الرسمية توفر خدمة الاتصال على غرار موقع وزارة السكن والعمران والمدينة حيث نجد على مستوى الموقع:

- **العنوان:** 135 شارع ديدوش مراد الجزائر العاصمة
- **البريد الالكتروني:** contact@mhuv.gov.dz
- **الهاتف:** 021.64.07.81
- **صفحة رسمية على الفايسبوك:** Ministère de L'habitat de L'urbanisme et de La Ville

إلا أن متوسط الرد يأخذ فترة طويلة على البريد الالكتروني وحتى على الصفحة الرسمية في الفايسبوك التي من المفروض أن تكون أكثر تفاعلا (انظر الملحق رقم13)أما الرقم الثابت فمعظم الأحيان يكون خارج نطاق الخدمة، ما يؤدي بالمواطن إلى تحمل عناء التنقل من أجل الحصول على معلومة بسيطة، في حين أن هناك بديل أفضل لاختصار الجهد والوقت إذا وفرت الإدارة المعنية فريقا خاصا للرد عن الاستفسارات وهذا ما يركز عليه موقع سكنى تجسيدا لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن وكسب المصداقية.

**الصورة رقم (17): فضاء خاص بالإدارة المعنية**

موقع سكنى هو موقع وطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية والبرنامج، يتضمن فضائين فضاء خاص بالمستخدم وفضاء خاص بالإدارة المعنية.

**بالنسبة للفضاء الخاص بالإدارة المعنية:** لكل صيغة هيئة معينة تقوم بتنفيذها حيث يتم توفير حسابات خاصة لكل هيئة، تستطيع من خلالها معالجة ملفات المواطنين ومتابعة التسجيلات وعرض النتائج ويكون ذلك وفق 3 أزرار:

- ✓ **الزر الأول خاص بالتسجيلات:** وهو عبارة عن مدخل للتسجيلات التي قام بها المواطنون في صيغة معينة، فكل هيئة تستطيع معاينة التسجيلات الخاصة بها.
- ✓ **الزر الثاني خاص بإطلاق البرامج:** يتيح هذا الزر خاصية إطلاق البرامج وتحديد حصة الصيغة تماشيا مع السياسة السكنية وما تم تسطيره.
- ✓ **الزر الثالث توزيع البرامج:** أي حصة كل ولاية من النسبة المسطرة للصيغة.

بعد عرض محتوى موقع وأهم الخدمات التي يقدمها، لا بد أن نشير أنه مع تزايد اعتماد المؤسسات الحكومية على أنظمة المعلومات وتفعيل دور شبكة الانترنت وظهور خدمات المواقع الالكترونية والبريد الالكتروني على مستوى الدوائر الحكومية، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار موقعنا المقترح الذي عبره ستتم خدمة المواطن من خلال تخزين الطلبات في أنظمة الحاسوب المبرمجة مسبقا لقبول الطلب وإرجاع نتائجه للمواطن الزبون ومن ثم يتم تحويل خلاصة التعامل بين المواطن والحاسوب إلى موظف الدائرة الحكومية حيث يصبح بعيدا تماما عن العملية الإجرائية المباشرة، وبناء عليه إن أثر تطبيق الرقمنة على الخدمة العمومية وتحسينها يرتكز على وجوب تحقيق العناصر الآتية:

**مردودية الخدمة العمومية:** حيث يتعلق الأمر بمدى مردودية مشاريع الخدمة العمومية ومختلف إسهاماتها في إعادة ترتيب الخدمة المقدمة للمواطنين وهل حقيقة تم الوصول إلى كسب رضا المواطن وثقته بمؤسسات الخدمة العامة.

**تقليص تكاليف الخدمة:** من خلال الاتصال عبر الخط دون الانتقال والتوصل للخدمة من خلال النوافذ يتيح تخفيض التكاليف الناتج عن الانتقال الالكتروني بين بوابات الخدمة العمومية.

**تكمن فوائد الرقمنة التي سيتيحها موقع سكنى في:**

- ✓ توفر الجهد والتكلفة بشكل كبير وتحسن من الكفاءة التشغيلية وتنظيمها.
- ✓ تحسين الجودة وتبسيط الإجراءات للحصول على الخدمات المقدمة للمستفيدين .
- ✓ خلق فرص لتقديم خدمات مبتكرة وإبداعية بعيدا عن الطرائق التقليدية في تقديم الخدمات.
- ✓ توفير المال والوقت والجهد لجميع الأطراف المتعاملة إلكترونيا وتوفير مصاريف مالية كبيرة كانت تصرف أثناء العمل بالطريقة التقليدية.
- ✓ مساندة استراتيجية رقمنة قطاع السكن وفتح أبواب الاستثمار والشراكة عن طريق تسهيل التعاملات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وبالتالي زيادة العائد الربحي.
- ✓ إتاحة فرص وظيفية جديدة في عدة مجالات مثل إدخال البيانات وتشغيل وصيانة بنية تحتية تؤمن المعلومات.
- ✓ توحيد الجهود تحت موقع الكتروني واحد بدلا من تشتيت الجهود وازدواجية بعض الإجراءات في الحكومة التقليدية.
- ✓ فتح قنوات استثمارية جديدة من خلال التكامل بين الحكومة الالكترونية والتجارة الالكترونية وذلك عن طريق استخدام نفس التطبيقات والتقنيات والتبادل الداخلي للبيانات.
- ✓ تنظيم المعلومات الإنتاجية وتحسين الأداء الوظيفي.
- ✓ القضاء على البيروقراطية والروتين الذي يوجد في الحكومة التقليدية.
- ✓ مفهوم إداري جديد يمثل العمل بروح الفريق الواحد وتوحيد الجهود.
- ✓ إيجاد مجتمع معلوماتي قادر على التعامل مع المعطيات التقنية ومواكبة عصر المعلومات.
- ✓ تسهيل وسرعة التواصل الاجتماعي.

**خلاصة واستنتاجات:**

حاولت الجزائر من خلال تنويع الصيغ السكنية الحد من أزمة السكن، حيث تواصل الدعم الذي تقدمه الدولة للمواطنين باختلاف فئاتهم، وشهد القطاع اهتماما كبيرا خلال فترة البرامج التنموية وتمثل هذا الاهتمام في تخصيص مبالغ ضخمة لإنجاز الوحدات السكنية باختلافها، وتم إسناد مهمة الانجاز لهيئات تحت وصاية وزارة السكن والعمران والمدينة.

عرفت عملية تجسيد الصيغ السكنية العديد من المشاكل على رأسها التأخر في تسليم الوحدات وفقا لما تم التخطيط له وبرمجته، يعود ذلك لأسباب مالية، تسييرية وتقنية تتطلب إعادة النظر في أساليب تسيير القطاع ككل، في هذا الصدد تعد الرقمنة مطلبا أساسيا.

أصبح موضوع الرقمنة من أولويات قطاع السكن الذي وضع استراتيجية على المدى المتوسط (2022-2024) تهدف لبناء قاعدة بيانات رقمية تربط بن الوزارة، هيئاتها والمواطن المتلقي للخدمة، بغية ترقية المخرجات وترشيد السياسة العامة السكنية، في هذا الصدد يحاول موقع "سكنى" توحيد الجهود تحت موقع وطني واحد يجمع مختلف الصيغ ويساهم في تقريب الإدارة من المواطن، مع التركيز على توفير الجهد والتكلفة وتحقيق نتائج فعالة في هذا المجال، إضافة إلى ضمان الشفافية وتوفر المعلومة الذي سيسمح بتقييم القطاع وإنجازاته، وتحديد مواطن الضعف ومعالجتها بطريقة عملية بالاعتماد على أسس موضوعية ومنطقية .

# الخاتمـــــة

في خلاصة القول يلعب الجهاز الإداري دورا مهما في عملية تنفيذ السياسات العامة، إذ يعتبر شريكا فعالا ومؤثرا في عملية صنع السياسات العامة، ومن خلال تحليلنا لموضوع "دور الجهاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة: دراسة حالة السياسة السكنية 2005-2019، وانطلاقا من إشكالية مفادها **"كيف ساهم الجهاز الإداري في تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019؟ "**، وباعتمادنا على مجموعة من المقتربات المنهجية وأدوات جمع المعلومات بهدف الإجابة عن إشكالية الدراسة والتساؤلات الفرعية، فقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج نرصدها في النقاط الآتية:

❖ يلعب الجهاز الإداري دورا محوريا ومفصليا في عملية تنفيذ السياسات العامة المتسمة بالتعقيد والدينامية في ظل بيئة مليئة بالفرص والتهديدات، فعن طريق الجهاز الإداري تلبي الحكومات المختلفة حاجيات مجتمعاتها، وتجسد المشروعات والسياسات التي خططت لها، فبقاؤها مرهون بقدرتها على إشباع المطالب المتزايدة للمواطنين والشرائح المتعددة في المجتمع.

كما أن عملية تنفيذ السياسات العامة تتطلب وجود وحدات إدارية متنوعة تضطلع بمهام وصلاحيات وفق المقاربة القانونية التي تحدد نطاق عملها، خاصة من حيث المبدأ والمسؤولية في عملية التنفيذ، لأن توجهات وقرارات السياسة العامة ذات ارتباط مباشر بقضايا المواطنين في المجتمع، بمعنى هو رهان على مدى نجاح أو فشل تحقيق أهداف السياسة العامة.

وفي هذا السياق نثبت صحة الفرضية الأولى: **"توفير الموارد اللازمة والاعتماد على عناصر العملية الإدارية وفقا لأساليب ملائمة ومعاصرة يساهم بطريقة مباشرة في تحقيق أهداف الجهاز الإداري وتجسيد السياسات بفعالية."** فحتى يقوم الجهاز الإداري بمهامه لا بد من تبني خطة رئيسية وخطط فرعية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية، وذلك بتكاثف جهود المصالح المركزية واللامركزية مع ضرورة توجيه الموظفين وتفعيل الرقابة لضمان سيرورة الأعمال وعدم انحرافها عن مبتغاها، كما تم تطوير أساليب إدارية حديثة أثبتت فعاليتها ونجاعتها في تقديم الخدمات للمواطنين.

❖ إن الدور المحوري للجهاز الإداري في الأنظمة السياسية خاصة في الدول النامية مرتبط ارتباطا وثيقا بطبيعة العلاقة بين المؤسسات السياسية، ولضمان نجاحه لابد من التزامه بالحياد، وبالنظر إلى مكانة الجهاز الإداري في الجزائر بين النص والممارسة، فإن دور الإدارة المركزية مرتكز على رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية، ويتجلى ذلك عبر تنفيذ برنامجه من خلال حكومته التي تعمل على التنسيق بين مختلف أعضائها لتحقيق الأهداف المسطرة، أما الهيئات الإدارية اللامركزية المتمثلة في

الولاية والبلدية فإنها تعرف تضييقا من حيث الممارسة، ما أدى إلى عرقلة سير العملية التنفيذية، ومن هنا نثبت صحة الفرضية الثانية **"تنفيذ السياسة العامة في الجزائر مرتبط بهيئات مركزية ولا مركزية يمكنها عرقلة سيرورة العملية أو تسهيلها"**، فبعد تتبع تطور الجهاز الإداري في الجزائر نلاحظ هيمنة الشق المركزي على الهيئات الإدارية اللامركزية، وتقليص مهامها ما يشير إلى الثقل البيروقراطي للجهاز الإداري، الذي تم تكريسه منذ سنوات عديدة بفعل التواجد العثماني والفرنسي في الجزائر، فبالرغم من الصلاحيات الممنوحة للمصالح اللامركزية إلا أنها لا تزال مقيدة وخاضعة لهرمية الجهاز الإداري الجزائري.

❖ عرفت السياسة السكنية في الجزائر مسارا تاريخيا حاسما، حيث اتخذت الجزائر جملة من الإجراءات إبان حقبة ما بعد الاستقلال خاصة عندما بدأت الأزمة تظهر للعيان، يتجلى ذلك عبر تنفيذ قرارات اتخذتها الدولة الجزائرية في معظم القطاعات منها قطاع السكن، الذي ظهرت فيه أنماط سكنية متمثلة في السكن الحضري والسكن الريفي، كما عملت على خلق هيئات تمويلية في محاولة منها تغطية الطلب المتزايد على الوحدات السكنية.

ما يلاحظ على السياسات والخطط والبرامج التنموية بعد الإصلاحات هي ارتباطها بعهدات رئيس الجمهورية ما يدل على موقعه المهم كفاعل رئيسي في صنع السياسات العامة، وتعد السياسة السكنية من العناصر الأساسية لأي تنمية وطنية في إطار كسب أصوات الناخبين والبقاء في السلطة، حيث قامت الحكومة بإعادة النظر في الصيغ السكنية ابتداء من 2001، كما احتل السكن في البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 أكبر حصة منذ الاستقلال، ومن هنا نثبت صحة الفرضية الثالثة **"عرفت السياسة السكنية في الجزائر تطورا ملحوظا بداية من سنة 2005 إلى غاية 2019 نتيجة للاهتمام الذي حظي به السكن في البرامج التنموية"** وعرفت الفترة اتخاذ إجراءات وتدابير متعلقة بتحسين نوعية السكن، الرقابة على السكن و محاولة تحسين مناخ عمل المقاولين والمرقيين العقاريين.

❖ تبني سياسة تنويع الصيغ كآلية للتحكم في الطلب وتحقيق التوازن مع العرض، فبرزت صيغ سكنية جديدة على غرار البيع بالإيجار، السكن الترقوي المدعم، السن الترقوي العمومي، إلى جانب محاولة فتح المجال أمام القطاع الخاص كشريك فعال بجانب الدولة بهدف إنعاش السوق السكنية، خاصة من حيث الجانب التمويلي عن طريق القروض العقارية، كما حاولت الدولة تكثيف الجهود في محاولة منها تكييف سياسة السكن مع التحولات السياسية التي عرفتها المنطقة العربية عامة، والمنطقة المغاربية خاصة منها الجزائر للحفاظ على السلم الاجتماعي من ناحية، وتحقيق توازن العرض

والطلب المتزايد على السكن من ناحية أخرى، نتيجة النمو الديمغرافي المتسارع والسياسة الاقتصادية المرتبطة بالتغيرات التي تطرأ على البيئة الداخلية والخارجية.

لكن رغم الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في طرح العديد من البدائل لمواجهة أزمة السكن بالتنسيق مع الجهات المعنية، إلا أن المواطن الجزائري لا يزال يعاني ، و بقيت الدولة تواجه تحديات ورهانات في هذا القطاع الذي قد يشكل في أي لحظة انزلاقا أمنيا، ويعود ذلك لضعف التخطيط البعيد المدى المبني على أسس علمية واقعية، إضافة إلى ضعف الرقابة المالية والتنظيمية، انتشار الرشوة والمحسوبية، وعدم التنسيق بين الأهداف المسطرة والمنجزة ضمن الخطط التنموية، وكذا وجود اختلالات في المهام التي يقوم بها الجهاز الإداري على مستوى التنفيذ، وبذلك نثبت صحة الفرضية الرابعة **"كلما تم تتبع طرائق تنفيذ البرامج السكنية، كلما تم رصد مواطن الضعف والاختلالات ومعالجتها بطريقة عملية"**، فعرفت السياسة العامة السكنية في الجزائر العديد من المشاكل من بينها التأخر في انجاز السكنات، غياب الرقابة والتنسيق بين مختلف الفواعل المسؤولية على عملية البناء والإنجاز ما يدل على وجود علاقة بين الجهاز المنفذ والمشاكل القائمة في القطاعين.

- ❖ إن نجاعة السياسة السكنية وتفعيلها في الجزائر مرتبط بمدى الدور الفعال للجهات المعنية بصنعها وتنفيذها وتقييمها، لذا فإن الأهداف المسطرة والغايات المرجوة لتجاوز أزمة السكن في الجزائر يتطلب تخطيطا استراتيجيا استشرافيا تشاركيا بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية، وإيجاد بيئة مشجعة لإدماج أهداف السياسة السكنية مع السياسة الديمغرافية والاقتصادية في الخطط التنموية، لأن نجاحها وفشلها مرتبط بالعوامل المؤثرة في نوع الخطط والسياسات المتخذة من الدولة

من خلال النتائج التي تم التوصل إليها نقدم توصيات يمكن من خلالها ترقية عملية تنفيذ السياسة السكنية في الجزائر:

- ➢ تطوير وتحديث الجهاز الإداري من الناحية الفنية والتقنية وتذليل الإجراءات البيروقراطية، مع ضرورة محاربة مظاهر الفساد التي تسبب قصور هذا القطاع عن أداء الدور المطلوب.
- ➢ تشجيع القطاع الخاص في المساهمة في تنمية قطاع السكن وذلك ببناء شراكة حقيقية قائمة على أسس موضوعية ومعايير عالمية مع تقديم التسهيلات الممكنة في العمليات الاستثمارية المتمثلة في الطرق والسياسات ووسائل التمويل المختلفة هذا من شأنه أن يوفر جزء كبير من الاحتياجات السكنية.

- ضرورة تفعيل عملية رقمنة قطاع السكن، والأخذ بعين الاعتبار مقترح "الموقع الوطني للبرمجة السكنية والتسجيلات حسب الولاية "سكنى"، الذي سيساهم طريقة فعالة في تجسيد استراتيجية الرقمنة على المدى المتوسط، ودعم القطاع في تأدية مهامه، كما سيساعد في عملية تقييم المخرجات لما يوفره من معلومات بخصوص الصيغ السكنية والمستفيدين منها عبر التراب الوطني ككل.
- إعادة النظر في السياسة العامة السكنية في الجزائر فهي ليست مطلبا اجتماعيا فقط، بل مكسبا اقتصاديا إذا تم استغلاله كما ينبغي سيساهم في تنمية الاقتصاد ككل.

# الملاحـــق

## الملحق رقم (1): تسهيل مهمة ذات طابع علمي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérie
et de la Recherche Scientifique

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية
Ecole Nationale Supérieure
de Sciences Politiques

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

مديرية التكوين في الدكتوراه والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي والابتكار والترقية المقاولاتية

رقم القيد : 66 / 2019

الجزائر في : 2019/02/03

طلب تسهيل مهمة ذات طابع علمي.

سيادة المدير المحترم،

سعيا لتمكين الطالبة هجيرة أوبعيش، المسجلة بقسم الدكتوراه الطور الثالث، تخصص سياسات عامة بالمدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، من إعداد أطروحتها المعنونة بـ: دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسة العامة: دراسة حالة السياسية السكنية 1999-2020.

يشرفني أن أطلب من سيادتكم تسهيل مهمتها الأكاديمية لتمكينها من الحصول على المعلومات والوثائق، وإقامة مقابلات مع أساتذة وباحثين ومسؤولين مختصين في مجالات ذات علاقة بموضوع الأطروحة، وهذا في حدود ما تسمح به الصلاحيات والظروف والمهام.

تقبلوا مني فائق عبارات التقدير والاحترام.

المدير المساعد المكلف بالتكوين في الدكتوراه
والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي والابتكار والترقية المقاولاتية

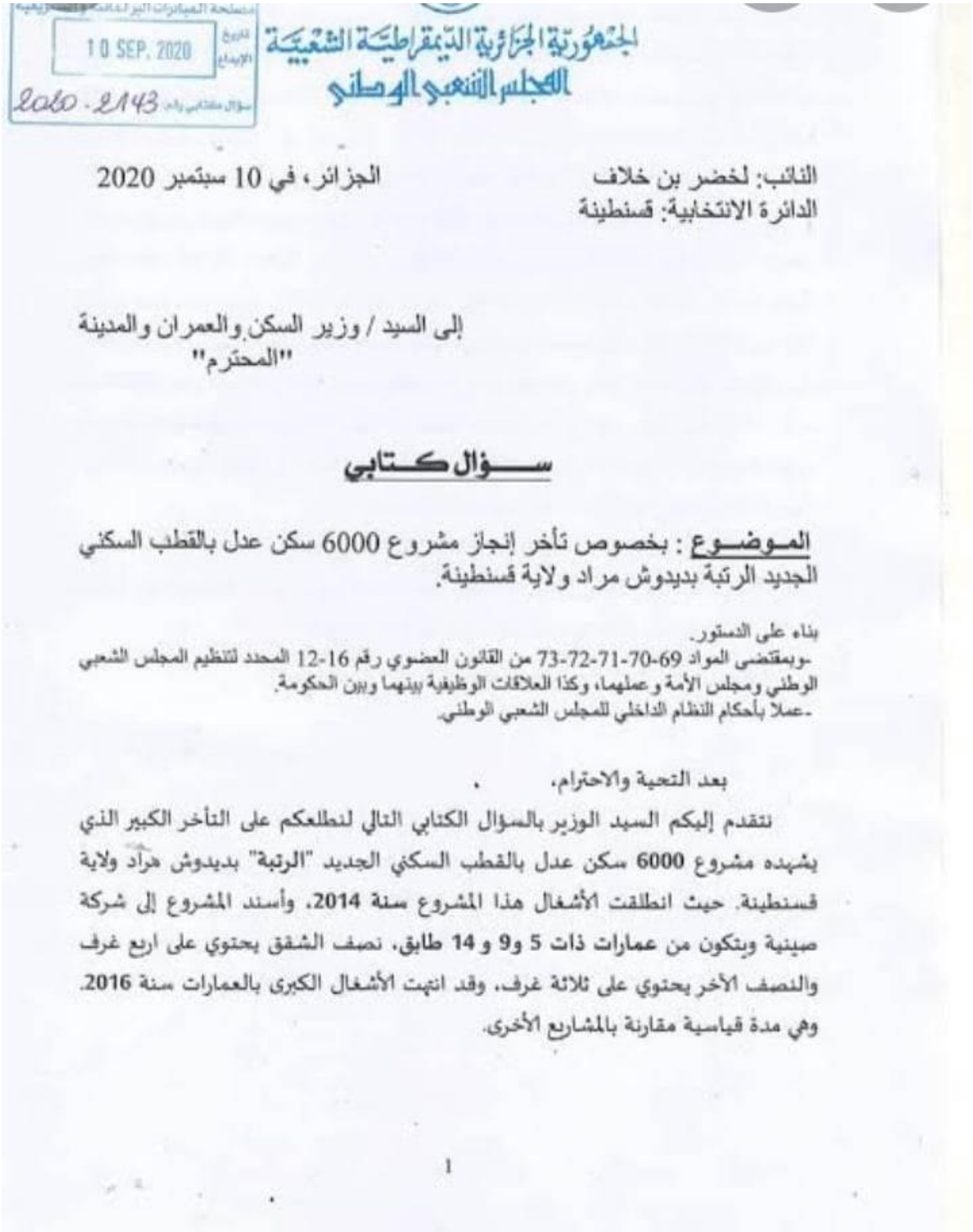
السيد: حيدر محمد كريم

11, Chemin Doudou Mokhtar
Ben Aknoun, Alger

Tel/Fax : 023 23 01 07
e-mail : enssp2009@yahoo.fr
Site : www.enssp.dz

**المصدر:** مديرية التكوين في الدكتوراه بالمدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

**الملحق رقم (2): مثال عن سؤال كتابي موجه من المجلس الشعبي الوطني إلى وزارة السكن**



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

10 SEP. 2020
2020 - 2143

النائب: لخضر بن خلاف
الدائرة الانتخابية: قسنطينة

الجزائر، في 10 سبتمبر 2020

إلى السيد / وزير السكن والعمران والمدينة
"المحترم"

**سـؤال كـتابي**

**الموضوع** : بخصوص تأخر إنجاز مشروع 6000 سكن عدل بالقطب السكني الجديد الرتبة بديدوش مراد ولاية قسنطينة.

بناء على الدستور.
-وبمقتضى المواد 69-70-71-72-73 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
-عملا بأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

بعد التحية والاحترام،

نتقدم إليكم السيد الوزير بالسؤال الكتابي التالي لنطلعكم على التأخر الكبير الذي يشهده مشروع 6000 سكن عدل بالقطب السكني الجديد "الرتبة" بديدوش مراد ولاية قسنطينة. حيث انطلقت الأشغال هذا المشروع سنة 2014، وأسند المشروع إلى شركة صينية ويتكون من عمارات ذات 5 و9 و 14 طابق، نصف الشقق يحتوي على اربع غرف والنصف الآخر يحتوي على ثلاثة غرف، وقد انتهت الأشغال الكبرى بالعمارات سنة 2016. وهي مدة قياسية مقارنة بالمشاريع الأخرى.

1

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (3): سؤال شفوي موجه إلى وزير السكن والعمران والمدينة**

النائب هشام بن حداد
عضو لجنة التربية ،التعليم العالي والشؤون الدينية.
الدائرة الانتخابية : وهران .
البريد الإلكتروني : h.benhaddad@apn.gov.dz

الجزائر في : 2022/01/06

إلى السيد المحترم
وزير السكن والعمران والمدينة

سؤال شفوي

الموضوع: ف/ي. رفع إنشغال مكتتبي عدل

- بناء على أحكام الدستور.
- بناء على القانون العضوي 02/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .
- بناء على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

بعد واجب التحية والسلام ،

إنّ ملف السكن بمختلف صيغه ببلادنا يعدّ من أبرز الملفات التي نتلقّاها في إطار مهامنا النيابية بشكل يومي وبأعداد رهيبة إختلفت مشاكلهم ،حيث أنّ ملف سكنات عدل 2 من أكثر الصيغ التي تنال حصة الأسد من هذه الإنشغالات وطنيا وولائيا خاصة على مستوى ولاية وهران التي تحتوي أحد أكبر الأقطاب السكنية ، حيث تعاني ولاية وهران من مشاكل عالقة منذ سنوات في إطار سكنات عدل ، وضمن هذا السياق فإنّ خطابنا هذا يبتغي الإجابة شفويا على جملة من الإنشغالات التي نطرحها عليكم كما يلي :

- ما مصير المكتتبين الذين سدّدوا الشطر الأول منذ تاريخ 31 مارس 2021 بولاية وهران؟
- متى يتم إرسال أوامر دفع الشطر الأول للفئة المتبقية من الملفات المقبولة منذ 2017 الموجودة بحوزة مصالحكم، وكذا فئة المقبولين حالة وفاة ممن تحصلوا على قبول ملفاتهم؟
- متى يتم تنظيم إستدعاء أصحاب الملفات الناقصة والمفقودة وأصحاب الطعون الذين لم يتم الرد عليهم ؟
- إلى متى يبقى قاطنو القطب العمراني الجديد "أحمد زبانة" بمسرغين يعانون الويلات بسبب التسيير الكارثي لوكالة التسيير العقاري بوهران ، مما تسبب في غياب الأمن و تدني مستوى الخدمات المقدمة؟

تقبلوا مني فائق الاحترام و التقدير

النائب هشام بن حداد

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (4): الجواب عن السؤال الكتابي موجه لوزير السكن والعمران والمدينة**

Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville
Le Ministre

وزارة السكن و العمران و المدينة
الوزير

رقم: 1771 /و س ع م/2020
Alger le 04 أوت 2020 الجزائر في
السيد خضر بن خلاف
نائب بالمجلس الشعبي الوطني

الموضـــوع: بخصوص سؤالكم الكتابي رقم 1771.
المرجـــع: الإرسال رقم 1027 المؤرخ في 09 جويلية 2020.

من خلال الإرسال المشار إليه في المرجع أعلاه، تفضلتم السيد النائب المحترم، برفع إنشغالكم المتعلق بتوقف إنجاز مشروع 40 سكن اجتماعي تساهمي الكائن بالوحدة الجوارية رقم 01، علي منجلي ولاية قسنطينة.

وعليه، يشرفني أن أحيطكم علما أن المشروع السكني، موضوع استفساركم، قد أوكل إنجازه لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية قسنطينة، بعد الغاء العقد مع المرقي العقاري المخل بالتزاماته "حملاوي عبد الحق"، وذلك بعد الإنسداد الذي عرفه المشروع مع هذا المرقي.

وقد تم الإنتهاء من إجراءات السحب مع المرقي السابق، وتم إعداد عقد الملكية المتعلق بالمشروع وفقا لحكم المحكمة، والعقد حاليا على مستوى ديوان الترقية والتسيير العقاري للإمضاء بعد رفع بعض التحفظات (تصحيح الأخطاء).

تلكم هي، السيد النائب، التوضيحات التي ارتأيت من المناسب موافاتكم بها، ردا على سؤالكم.

تقبلوا مني، فائق عبارات التقدير والإحترام.

وزير السكن والعمران والمدينة
كمال ناصري

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم(5): جواب عن سؤال كتابي موجه لوزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي**

MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SECURITE SOCIALE

*Le Ministre*

وزارة العمل والتشغيل
والضمان الاجتماعي

الوزير

13 نوفمبر 2017
N° - - - / 513

السيد لخضر بن خلاف
نائب بالمجلس الشعبي الوطني

**الموضوع:** بخصوص سؤالكم الكتابي رقم 18 مؤرخ بتاريخ 27 سبتمبر 2017/م.ش.و.

**نص الرد :**

إن مصالح الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 75-96 المؤرخ في 03 فبراير 1996 ،لاسيما المادة 5 منه ، تقوم بالعمل على ترقية السكن الإجتماعي لصالح العمال الأجراء وفقا لمبادئ التوزيع المنصف والتضامن بين العمال الأجراء في جميع قطاعات النشاط دون الإخلال بالتوازنات المالية للصندوق، وبالتالي فهي تدعم الصيغ المستحدثة من طرف الدولة في مجال السكن الإجتماعي.

فيما يخص القسط الأول الواجب تسديده من طرف طالب الإستفادة من سكن في صيغة البيع بالإيجار، فإن المرسوم التنفيذي رقم 15-328 المؤرخ في 2015/12/22 الذي تضمن تعديل أحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105، المعدل والمتمم، المؤرخ في 2001/04/23 نص على ما يلي:

**"يجب على كل من يطلب شراء مسكن في إطار البيع بالإيجار أن يسدد دفعة أولى لا تقل عن 25 % من ثمن المسكن".**

../..

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

## الملحق رقم (6): استجواب الحكومة

المديرية العامة للتشريع
مصلحة المبادرات البرلمانية و التشريعية
تاريخ الإيداع 03 SEP. 2018
الرقم 20181 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

الجزائر في: 2018/09/03

النائب : لخضر بوحرود
عضو لجنة الثقافة و الاتصال و السياحة
مندوب أصحاب الاستجواب

إلى السيد المحترم

معالي الوزير الأول

**الموضوع:** استجواب الحكومة.

السيد/ معالي الوزير الأول المحترم، بعد التحية الطيبة والسلام، يشرفنا نحن الموقعون أدناه أن نتقدم بالاستجواب الآتي نصه إلى الحكومة:

- بناء على المادة 133 من الدستور
- بناء على المادة 109 من الدستور المتضمنة التنصيص على الحصانة البرلمانية
- بناء على القانون العضوي 02/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

تفاجأت كتلة حركة مجتمع السلم بعد ظهور وباء الكوليرا الذي نحن نظن أنه أصبح من الماضي، الذي راح ضحيته عدة مواطنين.
و الذي كشف عن ضعف الجهاز التنفيذي في التعامل مع الوضعية.
مما سبب حالة من الخوف و الهلع و الارباك لدى المواطنين، خصوصا مع تضارب التصريحات الرسمية و تناقضها ( عن عدد المصابين، مصدر الوباء و أسبابه).
و عليه نطرح على معاليكم السؤال التالي:

- لماذا لم يتم تشكيل خلية أزمة لمتابعة وباء الكوليرا بين الوزارات المعنية؟
- في ظل تضارب التصريحات الرسمية، ما هو السبب الحقيقي لظهور هذا الوباء؟
- ما هي الاحتياطات التي اتخذتها الحكومة لتفادي تكرار مثل هذا الوباء؟

تقبلوا معالي الوزير الأول فائق التقدير و الاحترام

مندوب أصحاب الاستجواب
النائب: لخضر بوحرود

لخضر بوحرود
نائب بالمجلس الشعبي الوطني

1

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (7): احتجاجات بسبب قائمة المستفيدين من السكن العمومي الإيجاري**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

السيد : لخضر براهيمي
نائب بالمجلس الشعبي الوطني
المجموعة البرلمانية حركة مجتمع السلم
الدائرة الانتخابية الجلفة

الجلفة في : 2018.09.27

إلى السيد المحترم،
معالي وزير الداخلية والجماعات المحلية
والتهيئة العمرانية

**الموضوع: طلب تدخل عاجل لتجميد قائمة المستفيدين من شريحة 667 سكن اجتماعي بعين وسارة**

معالي وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المحترم تحية طيبة وبعد...

نظرا لما شهدته بلدية عين وسارة من احتجاجات وموجة الغضب، بعد الإعلان عن قائمة المستفيدين من حصة 667 سكن اجتماعي وحالة الاستياء الكبيرة التي يعيشها سكان مدينة عين وسارة.

فاننا نطلب من معاليكم التدخل العاجل من أجل تجميد القائمة، وفتح تحقيق في أحقية الاستفادة.

تقبلوا منا فائق التقدير و الاحترام

النائب: لخضر براهيمي

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (8): حالة إقصاء مواطن من السكن العمومي الإيجاري**

الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــة

ولاية تيبـــــازة
دائرة شرشـــــال
الرقم [redacted] أع / 2021

شرشال في : 15 ديسمبر 2021

رئيـــــس الدائـــــرة
إلـــــى
السيـد : [redacted]

الموضوع : قـرار إقصـاؤكم من قائمة السكن الاجتماعي لبلدية شرشال

يؤسفني أن أعلمكم أنه تم إقصاؤكم من الاستفادة من السكن الاجتماعي لبلدية شرشال حصة 648 سكن ، من طرف لجنة طعن الولاية و ذلك للأسباب التالية :

-دخلكم الشهري (24414,89 دج) يفوق السقف المحدد المقدر ب 24.000 دج.

[redacted]

مـــع تحيـاتـــي

رئيس الدائرة

[redacted]

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (9): مقابلة مع المدير التنفيذي لوكالة عدل بالجزائر العاصمة**

**دليل مقابلة**

**مقابلة مع السيد: مهني الوظيفة: المدير التقني لوكالة عدل بالجزائر العاصمة**

**مكان المقابلة: الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره التاريخ: 2019/07/23 التوقيت: 8:30**

**إعداد الطالبة:** هجيرة أوبعيش **إشراف الدكتور:** لطفي خياري

**السيد المحترم:**

**تحية طيبة:**

نشكر لكم قبول إجراء المقابلة معنا ومنحنا مجالا من وقتكم خدمة للبحث العلمي، وذلك في إطار التحضير لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية بالمدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية حول موضوع: "دور الجهاز الإداري الجزائري في تنفيذ السياسات العامة: دراسة حالة السياسة السكنية 2005-2019 "، نرجو من سيادتكم التعاون معنا وتزويدنا بالمعلومات اللازمة من خلال الأسئلة التي سنطرحها عليكم.

**الأسئلة:**

**1-كيف يتم العمل بين كل من الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره ووزارة السكن؟**

**2- كيف يتم التنسيق والاتصال بين الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره والوكالات الجهوية والملحقات المتمركزة في مختلف ولايات الوطن؟**

**3- ما هي خطوات تجسيد برنامج عدل على أرض الواقع ؟**

**4- ما هو سبب توقف برنامج عدل ثم إعادة إحيائه عام 2013؟**

**5- إلى ماذا يرجع تأخر انجاز السكنات بالرغم من أن كل برنامج مرتبط بفترة زمنية معينة؟**

**6- تحتل الجزائر العاصمة المرتبة الأولى في حصة سكنات عدل بمختلف برامجها، علما أن الحظيرة السكنية للولاية تشهد اكتظاظا كبيرا، ألا يسبب هذا عرقلة لتنفيذ البرامج المخطط لها وتأخرها؟**

**7- هل تعتقدون أن البرامج السكنية في الجزائر مرتبطة بالأشخاص عوض الأهداف؟**

**8- لماذا تستغرق عملية تجسيد السكنات وقتا طويلا؟**

**9- الغلاف المالي المخصص لكم كان مرتبطا بين الوكالة ووزارة المالية، ليتحول بعد ذلك إلى وزارة السكن، ما هو سبب هذا التغيير؟ وهل التعاملات مع وزارة المالية كانت أحسن وأسهل أم حاليا تعتبرون الوضع أحسن؟**

**10- ما هي الصعوبات التي تواجهكم في عملية تنفيذ البرامج التي تقع على عاتق الوكالة الوطنية؟**

**11- لاحظت من خلال موقعكم أن معظم تعاملاتكم مع شركات صينية لتجسيد البنايات، هل يرجع هذا بسبب قلة الشركات الوطنية المتخصصة في أشغال البناء أو عدم كفاءتها؟**

**12- تضطلع الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره بترقية المدن الجديدة وتطوير السكنات وفقا للأعمال التي أوكلتها لها وزارة السكن، هل تستطيع الوكالة بمواردها المالية والبشرية المتاحة تنفيذ هذه الأعمال؟ ولماذا لم تلقى المدن الجديدة الصدى الذي كان يروج لها؟**

**13- ما هو تقييمكم لسياسة السكن الحالية؟ وبصفتكم في الميدان هل يمكن تنفيذ البرامج وتوزيعها بحلول سنة 2020 وفق ما نادت به الحكومة الجزائرية؟**

**14- ما هي الحلول التي تقترحونها لترقية دور الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره؟**

**الأجوبة:**

**الجواب1: يكون العمل في إطار البرامج السكنية التي تناط بالوكالة الوطنية والإجراءات الإدارية المتعلقة بها والتقنيات المستعملة لذلك وإذا شهدت الوكالة مشاكل مستعصية ترفع انشغالاتها للوزارة الوصية، كما تقوم الوزارة بتعيين المدير العام والمدير المساعد (4) أما بالنسبة للمدراء الفرعيين والموظفين فيكون التعيين داخلي.**

**الجواب2: بالنسبة للاتصال والتنسيق يكون من خلال مدير المشاريع في كل ولاية وتكون هناك مراقبة من قبل لجنة**

**الجواب3: يتم تجسيده من خلال خطوات عملية تعتمد على سوق العمل سوق التجارة vrd شركات البناء والخزينة العمومية و cnl أي الصندوق الوطني للسكن هو من يقوم بدفع الاستحقاقات للشركات.**

**الجواب4: لأسباب مادية أو سياسية (تحفظ على الإجابة)**

**جواب 5: سبب تأخر انجاز السكنات يعود إلى:**

**-المشاكل التقنية: نوعية الأرضية: أ- الدراسات جيو تقنية رديئة. ب- التضاريس. ج- الأحوال المناخية**

**-فسخ العقد مع المقاول ما يستغرق مدة لتحضير إعلان مناقصة جديدة من عام إلى عامين ومشاكل قانونية مع الشركات التي فسخت العقد معها.**

**6-الوعاء العقاري أصبح من التحديات الكبرى التي تعيق تنفيذ البرامج الخاصة بوكالة عدل خاصة في ولاية الجزائر.**

**11-عدم وجود شركات وطنية قادرة على استيعاب هذا الكم الهائل من البرامج إضافة إلى عدم كفاءتها ما يؤدي إلى التعامل مع الشركات الصينية والتركية.**

**12- الوكالة الوطنية تهتم فقط بإدارة المشاريع والوكالات المتواجدة على مستوى المدن الجديدة يتكفلون بتسيير المدن.**

**14- توفير الإمكانات المالية والبشرية**

**-عدم تسييس قطاع السكن**

**- توفير التمويل اللازم للمشاريع والأوعية العقارية.**

**-إعادة هيكلة.**

**-تفادي التغيير الجذري المفاجئ في أساليب العمل.**

**الملحق رقم 10: أسباب تأخر انجاز مشروع 40 ألف سكن اجتماعي تساهمي بقسنطينة**

وزارة السكن و العمران و المدينة
الوزير

Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville
Le Ministre

رقم: 2020/ا.خ و.و س م/ 884

Alger le 04 أوت 2020 الجزائر في

السيد خضير بن خلاف

نائب بالمجلس الشعبي الوطني

الموضـــوع: بخصوص سؤالكم الكتابي رقم 1771.

المرجـــع: الإرسال رقم 1027 المؤرخ في 09 جويلية 2020.

من خلال الإرسال المشار إليه في المرجع أعلاه، تفضلتم السيد النائب المحترم، برفع إنشغالكم المتعلق بتوقف إنجاز مشروع 40 سكن اجتماعي تساهمي الكائن بالوحدة الجوارية رقم 01، علي منجلي ولاية قسنطينة.

وعليه، يشرفني أن أحيطكم علما أن المشروع السكني، موضوع استفساركم، قد أوكل إنجازه لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية قسنطينة، بعد الغاء العقد مع المرقي العقاري المخل بالتزاماته "حملاوي عبد الحق"، وذلك بعد الإنسداد الذي عرفه المشروع مع هذا المرقي.

وقد تم الإنتهاء من إجراءات السحب مع المرقي السابق، وتم إعداد عقد الملكية المتعلق بالمشروع وفقا لحكم المحكمة، والعقد حاليا على مستوى ديوان الترقية والتسيير العقاري للإمضاء بعد رفع بعض التحفظات (تصحيح الأخطاء).

تلكم هي، السيد النائب، التوضيحات التي ارتأيت من المناسب موافاتكم بها، ردا على سؤالكم.

تقبلوا مني، فائق عبارات التقدير والإحترام.

وزير السكن والعمران والمدينة
كمال ناصري

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (11):تسهيلات منح رخص البناء**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة السكن و العمران
و المدينة
---o---
الوزير
---o---

MINISTERE DE L'HABITAT, DE L'URBANISME
ET DE LA VILLE
---o---
LE MINISTRE
---o---

04 JAN. 2016

الرقم.../و.ع.س/ و.س.ع.م/2016

**السيدات والسادة الولاة**

**الموضوع** : ف/ي السكن الريفي : رخصة البناء.

في إطار تنفيذ البرامج الخاصة بإعانات السكن الريفي، أدرجت مصالحي تسهيلات من أجل التكفل الأفضل بهذه العمليات.

غير أنه لوحظ بأنه لا تزال هناك صعوبات، لاسيما بطئ في تسليم رخصة البناء، بحيث أنه يوجد عدد معتبر من المستفيدين الحائزين على قرار منح الإعانة، الذين لم يتمكنوا من الحصول على الشطر الأول، ومن ثم مباشرة إنجاز سكناتهم.

بما أن الأمر يتعلق بسكنات بسيطة منجزة بصفة مبعثرة في الوسط الريفي، بمساهمة مالية من الدولة، فإن المعالجة التي يتعين تطبيقها عليها، لا يجب أن تكون كتلك المخصصة للأصناف الأخرى من البنايات، لاسيما في الوسط الحضري.

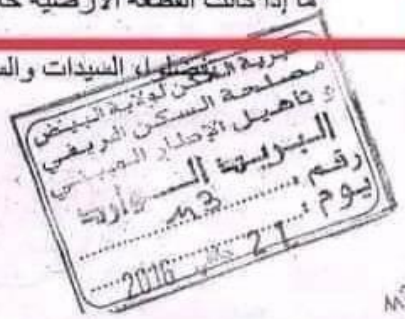
وعليه، وقصد تدارك هذه الوضعية وفي سياق التسهيلات التي سبق منحها، أرجو منكم التفضل بإعطاء تعليمات للسلطات البلدية قصد تسليم، بصفة استثنائية لصيغة السكن الريفي، ترخيص للبناء يتم توقيعه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، و الذي سوف يعتبر بمثابة رخصة بناء.

فيما يخص إثبات امتلاك الوعاء العقاري، فإن طبيعة سندات الملكية تتمثل في العقد الأصلي، شهادة الحيازة أو إن لم توجد، شهادة مؤشر عليها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، مع الموافقة المسبقة لممثلي المجموعة المعنية، في حالة ما إذا كانت القطعة الأرضية خاضعة لنظام جماعي.

تقبلوا السيدات والسادة الولاة، بقبول تحياتي الخالصة.

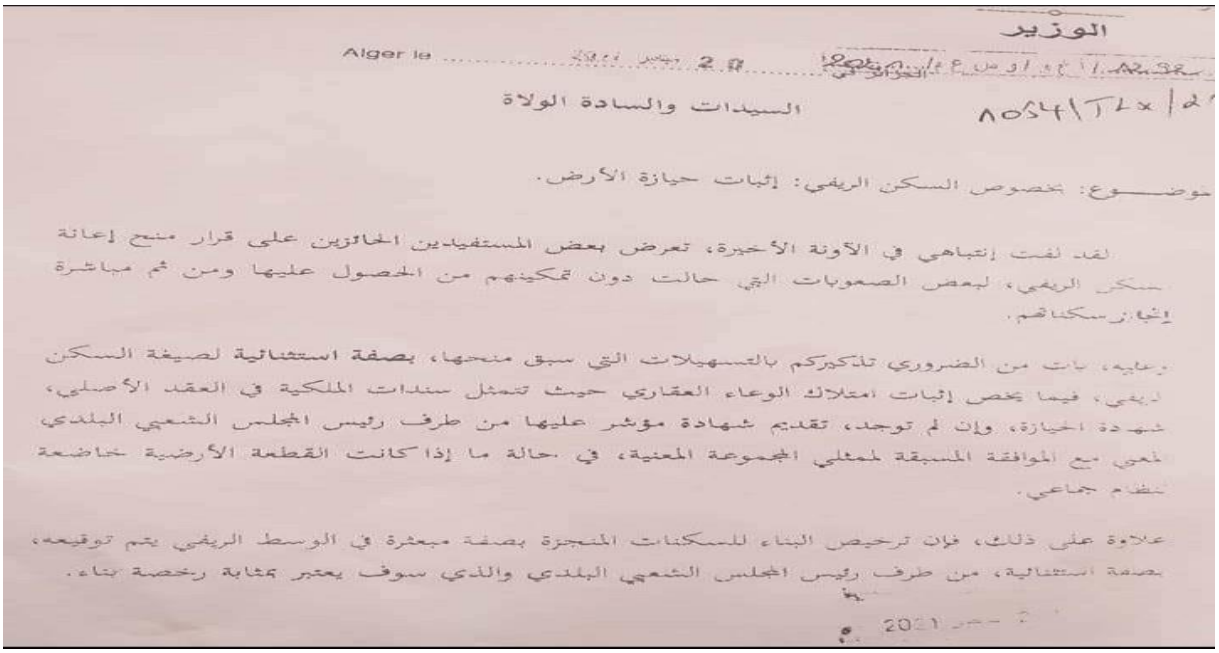
وزير السكن والعمران والمدينة

عبد المجيد تبون



**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع الفايسبوك (Meta).

## الملحق رقم (12): إرسالية للولاة بخصوص إثبات حيازة الأراضي



الوزير

Alger le ..... 20

السيدات والسادة الولاة

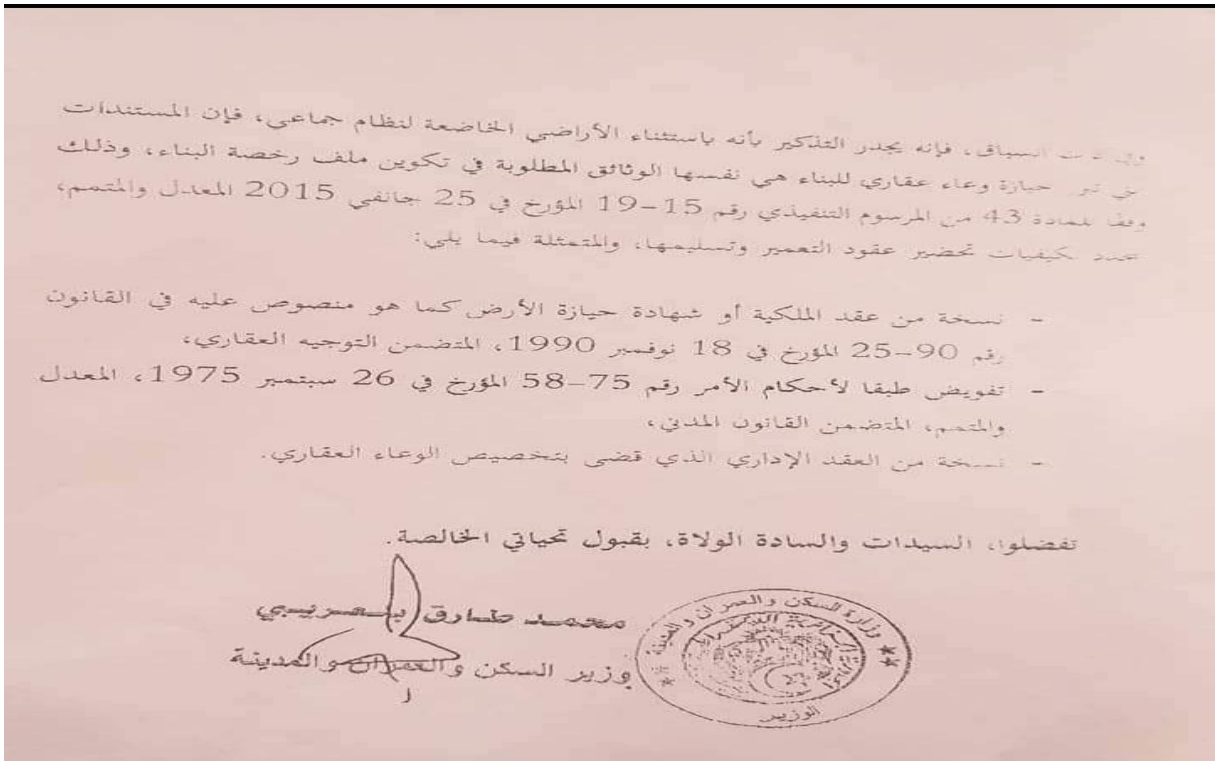
موضـــــوع: بخصوص السكن الريفي: إثبات حيازة الأرض.

لقد لفت إنتباهي في الآونة الأخيرة، تعرض بعض المستفيدين الحائزين على قرار منح إعانة سكن الريفي، لبعض الصعوبات التي حالت دون تمكينهم من الحصول عليها ومن ثم مباشرة إنجاز سكناتهم.

وعليه، بات من الضروري تذكيركم بالتسهيلات التي سبق منحها، **بصفة استثنائية** لصيغة السكن الريفي، فيما يخص إثبات امتلاك الوعاء العقاري حيث تتمثل سندات الملكية في العقد الأصلي، شهادة الحيازة، وإن لم توجد، تقديم شهادة مؤشر عليها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مع الموافقة المسبقة للممثلي المجموعة المعنية، في حالة ما إذا كانت القطعة الأرضية خاضعة لنظام جماعي.

علاوة على ذلك، فإن ترخيص البناء للسكنات المنجزة بصفة مبعثرة في الوسط الريفي يتم توقيعه، بصفة استثنائية، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي سوف يعتبر بمثابة رخصة بناء.

2021



وفي إطار السياق، فإنه يجدر التذكير بأنه باستثناء الأراضي الخاضعة لنظام جماعي، فإن المستندات التي تبرر حيازة وعاء عقاري للبناء هي نفسها الوثائق المطلوبة في تكوين ملف رخصة البناء، وذلك وفقا للمادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المعدل والمتمم، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، والمتمثلة فيما يلي:

- نسخة من عقد الملكية أو شهادة حيازة الأرض كما هو منصوص عليه في القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري،
- تفويض طبقا لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، المتضمن القانون المدني،
- نسخة من العقد الإداري الذي قضى بتخصيص الوعاء العقاري.

تفضلوا، السيدات والسادة الولاة، بقبول تحياتي الخالصة.

محمد طارق بلعريبي

وزير السكن والعمران والمدينة

وزارة السكن والعمران والمدينة

الوزير

**المصدر:** الحساب الشخصي للطالبة على موقع فايسبوك (Meta)

**الملحق رقم (13): مراسلات على البريد الرسمي لوزارة السكن والعمران والمدينة والحساب الرسمي على الفايسبوك**

**المصدر:** البريد الالكتروني للطالبة والحساب الشخصي على الفايسبوك

# قائمة المصادر

# والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولا: باللغة العربية

1. **المصادر:**

أ. **القرآن الكريم:**

ب. **الوثائق الرسمية:**

**1/ الدساتير:**


1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1976
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1989
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996
5. التعديل الدستوري الجزائري2008.
6. التعديل الدستوري الجزائري 2016.


**2/ القوانين:**


1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، **الجريدة الرسمية**، العدد 76.

2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-،188 المؤرخ في 1990/06/23، الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، **الجريدة الرسمية**، العدد 26.

3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 76-39 المؤرخ في 20 فيفري 1976 ، المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، والمتمم بالقرار الوزاري المشترك والصادر في 04 أوت 1976 المتعلق بتنظيم مكاتب الإدارة المركزية لوزارة الداخلية: الوزيرن الأمين العام، المديرية العامة، المديريات والمصالح، المديريات الفرعية، المكاتب.

4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 305/91، المؤرخ في 24 أوت 1991، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، **الجريدة الرسمية**، عدد 41.

5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، **الجريدة الرسمية**، العدد 48.

6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 18-337 ، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، **الجريدة الرسمية**، العدد23.

7) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13-137، المؤرخ في 10 أبريل 2013، المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال المغرب العربي)، **الجريدة الرسمية**، العدد 21.

8) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08-15، المؤرخ في 17 20 يوليو 2008، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، **الجريدة الرسمية**، العدد 44.

9) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، المادة 2، **الجريدة الرسمية**، العدد 34.

10) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المؤرخ في 11 مايو سنة 2008، الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، في:
https://www.interieur.gov.dz/index.php/arالتاريخ: 2022/01/01، الساعة: 21:00

11) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-147 المؤرخ في 27 شوال عام 1411 الموافق ل 12 مايو سنة 1991، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفيات تنظيمها وعملها، المادة 4 و6، **الجريدة الرسمية**، العدد 25.

12) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 2001/04/23 المحدد لشروط وكيفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد 25.

13) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 10-235 المؤرخ في 05 أكتوبر 2010، الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كيفية منح هذه المساعدة، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد 58.

14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-**04**، المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1432 الموافق ل 17 فبراير 2011، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، المادة 03، **الجريدة الرسمية**، العدد 14.

15) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**.

16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، **الجريدة الرسمية**.

17) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، العدد 37.

18) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، **الجريدة الرسمية**، العدد 12.

19) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-203 المؤرخ في 17 رمضان عام 1435 الموافق ل 15 يوليو سنة 2014، يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي العمومي، المادة 2و8، **الجريدة الرسمية**، العدد 44.

20) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 10-235 مؤرخ في 26 شوال عام 1431 الموافق ل 05 أكتوبر سنة 2010، يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كيفيات منح هذه المساعدة، المادة 02، **الجريدة الرسمية**، العدد58.

21) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القرار المؤرخ في 19 جوان2013 ، المحدد كيفيات الحصول على الإعانة المباشرة التي تمنحها الدولة لبناء سكن ريفي، المادة 07، **الجريدة الرسمية**، العدد 32.

22) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة للفترة 2010-2014.

**3/ القواميس والمعاجم والموسوعات:**

1) الأصفهاني الراغب، **معجم مفردات القرآن**، (بيروت: دار الكتاب العربي، 1972).

2) بن منظور محمد بن مكرم الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، **لسان العرب**، (بيروت، دار صادر للطباعة والنشر، 2000).

3) بيلي فرانك، **معجم بلاكويل للعلوم السياسية**، (جدة: مركز الخليج للأبحاث، 2004).

4) زيتون وضاح، **المعجم السياسي**، (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010).

5) عبد الكافي إسماعيل عبد الفتاح، **الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية (عربي-انجليزي)**، (مصر: مركز الإسكندرية للكتاب، 2005).

6) الكيالي الوهاب، **موسوعة السياسة**، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الجزء الأول، ط5، 2009).

**4/ الكتب:**

1) أبو المصطفى عبد الكريم، **الإدارة والتنظيم –المفاهيم والوظائف والعمليات**، ( د.د.ن،2001).

2) بسيوني إبراهيم حمادة، **الصحافة وصنع القرار السياسي في الوطن العربي**، (القاهرة: عالم الكتب، 2012).

3) أندرسون جيم، تر: عامر الكبيسي، **صنع السياسات العامة**، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007)، صص91-92.

4) بعلي محمد الصغير، **القانون الإداري (التنظيم الإداري)**، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005).

5) بلحاج صالح، **تحليل السياسات العامة الجزء الأول –الديناميكيات والمعارف الأساسية-**، (الجزائر: بن مرابط للنشر والتوزيع، 2015).

6) بلطاس عبد القادر، **استراتيجية تمويل السكن في الجزائر**، (الجزائر: أسطورة للنشر والتوزيع، ط2، 2007).

7) بلقاسم محمد، بهلوم حسن، **سياسة تخطيط التنمية وإعادة مسارها في الجزائر، الجزء الثاني**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999).

**8)** بن عنتر عبد الرحمان، **إدارة الموارد البشرية: المفاهيم، الأبعاد، الاستراتيجية**، (الأردن: دار اليازوري، 2010).

9) بـوحفص عبـد الكـريم، **تطـور الفكـر التنظيمـي الـرواد والنظريـات**، (الجزائـر. ديـوان المطبوعـات الجامعية، 2017).

10) بوخريسة بوبكر، **ماكس فيبر الدولة والبيروقراطية**، (عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2014).

11) بوزيان عليان، **دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون**، (القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2009).

12) بوضياف عمار، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2014 ).

13) بوقفة عبد الله، **الدستور الجزائري آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري – دراسة مقارنة**، (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002).

14) الحسين أحمد مصطفى، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، (عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002).

15) الحلو ماجد راغب، **القانون الإداري**، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، دسن).

16) خاشقجي هاني يوسف وآخرون، **الإدارة العامة الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة**، (الرياض: مكتبة الشقري، ط7،د.س.ن).

17) خالد عطا الله، **السياسة العامة بين التخطيط والتنفيذ الجزائر أنموذجا**، (الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، 2018).

18) الخزرجي ثامر كمال محمد، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة**، (عمان: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، ط3، 1999).

19) الخضير أحمد محروس، تحليل السياسات العامة –دراسة نظرية وحالات عملية-، ( القاهرة: دار الكتاب الجامعي، 2016)

20) الخلايلة محمد علي، **القانون الإداري –النشاط الإداري، التنظيم الإداري-ماهية القانون الإداري-**، (الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015).

21) درة عبد الباري، محفوظ جودة، **الأساسيات في الإدارة المعاصرة**، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2012).

22) الزرق مغنية، **نشوء الطبقات في الجزائر**، (لبنان: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980).

23) سعيدوني ناصر الدين، **ورقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني**، (الجزائر: دار العرب الإسلامي، 2000).

24) السواط طلق عوض الله وآخرون، **الإدارة العامة المفاهيم-الوظائف-الأنشطة**، (المملكة العربية السعودية: دار حافظ للنشر والتوزيع، 2000).

25) القطبي محمد، إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر: (النهج المتبع-الصعوبات المعترضة والنزاعات المثارة)، **مجلة تشريعات التعمير والبناء**، المجلد 1، العدد 4، (ديسمبر 2017)

26) سويسي عبد الوهاب، عبد الوهاب سويسي، **نظريات التنظيم وتصميم المنظمات**، (الجزائر: دار النجاح للنشر والتوزيع، ط2، 2015).

27) صبور أحمد، **المعرفة والسلطة في المجتمع العربي**، (بيروت: مكتبة الحياة، 1959).

28) طاشمة بومدين، **الأصول في منهجية تحليل الظاهرة السياسية المفاهيم الأدوات المناهج والمقتربات**، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2017).

29) طاشمة بومدين، **البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر**، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، 2015).

30) عبد المعطي محمد، **نظرية المنظمة**، (عمان: دار زهدان للنشر والتوزيع، 2018).

31) عبوي زيد منير، **التخطيط والتطوير الإداري**، (عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2008).

32) العزاوي وصال نجيب، **مبادئ السياسة العامة**، (الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003).

33) عشي علاء الدين، **مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري-وسائل الإدارة)**، الجزء 2، (الجزائر: دار الهدى، 2010).

34) عوابدي عمار، **القانون الإداري (النظام الإداري) الجزء الأول**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000).

35) الفتلاوي أحمد عبد الزهرة كاظم، **النظام اللامركزي وتطبيقاته**، (لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2013).

36) الفهداوي فهمي خليفة، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001).

37) القريوتي محمد قاسم، **السياسة العامة رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل**، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2015).

38) القريوتي محمد قاسم، **نظرية المنظمة والتنظيم**، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط3، 2008).

39) قطيش عبد اللطيف، **الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق -دراسة مقارنة-**، (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013).

40) قنديلجي عامر ابراهيم، **البحث العلمي واستخدام مصادر المعلومات التقليدية والالكترونية**، (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2008).

41) الكبيسي عامر خضير، **السياسات العامة مدخل لتطوير لأداء الحكومات**، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2008 ).

42) لباد ناصر، **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار المجد، ط4، 2010).

43)ليمام سالمة، بارة سمير، صنع السياسات العامة دراسة في المفاهيم والمنهجية والبيئة، ( عمان: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، 2015).

44) المبيضين صفوان وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011).

45) محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986).

46) مرسي محمد منير، **الإدارة التعليمية أصورها وتطبيقها**، (مصر: دار الكتاب، 2001).

47) المساعدة ماجد عبد المهدي، **مبادئ علم الإدارة**، (عمان: دار المسيرة، 2013).

48) المشاقبة أمين، **السياسة العامة إطار نظري تحليلي**، (عمان: الجامعة الأردنية، 2015).

49) المصري زكريا، **أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري (الإدارة)-النشاط الإداري (دراسة مقارنة) في التشريع والفقه وأحكام القضاء في مصر وليبيا وبعض الدول الأجنبية**، (مصر: دار الكتب القانونية، 2007).

50) المهنا محمد فؤاد، **القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني**، (القاهرة: دار النهضة، 1976).

51) المهنا محمد نصر، **في تنظير الإدارة العامة**، (الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 2005).

52) ناجي عبد النور، ساحلي مبروك، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014).

53)والي خميس حزام، **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية (مع الإشارة إلى تجربة الجزائر)**، (العراق: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003).

54) ياغي عبد الفتاح، **السياسات العامة: النظرية والتطبيق**، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010).

**5/ المقالات العلمية**

1) أحمد عثمان مهند، آدم عبد الله سليمان، تخطيط الموارد البشرية وأثره على تطوير القوى العاملة، **مجلة أبحاث ودراسات التنمية**، المجلد4، العدد 1، (جوان 2017).
2) أعجال محمد لمين لعجال، دراسة مقارنة حول مبادرات التعديلات الدستورية في الدساتير الجزائرية 1989-1996-2008-2016 وأثره على المسار الديمقراطي والحريات، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، المجلد7، العدد3، (أكتوبر 2016).
3) إقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل القانون 90-29، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**، المجلد 50، العدد 5، (ماي 2013).
4) أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، المجلد 5، العدد2، (جانفي 2021).
5) أونيسي ليندة، شراد يحيى، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد3، العدد 1، (جانفي 2016).
6) باقي ناصر الدين، التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر (1996-2016)، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 1،العدد 1، (جوان 2016).
7) بلعور مصطفى، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية: دراسة في الدستور الجزائري، **دفاتر السياسة والقانون**، المجلد3، العدد 5، (جوان 2011).
8) بلواضح رفيق، سعدي رابح، واقع الهجرة الداخلية الوافدة لولاية الجزائر خلال الفترة 1998-2008، **المجلة الجزائرية للسياسات العامة**، المجلد 7، العدد 2،(جوان 2019).
9) بن أحمد لخضر، لباز أمين، الاستثمارات العامة في الجزائر وانعكاساتها على المتغيرات الاقتصادية الكلية -دراسة تقييمية للفترة الممتدة بين 2001-2010-، **دراسات اقتصادية**، المجلد 2، العدد 2، (أوت 2008).

10) بن سعيد مراد، التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أو إعادة اختراع؟، **مجلة دراسات العدد الاقتصادي**، المجلد6، العدد 1، (جانفي 2015).

11) بن شعبان محمد الصالح، تأثير جماعات الضغط والأحزاب السياسية في القرار السياسي، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 26، العدد 4، (ديسمبر 2015).

12) بن طيبة صونيا، السكن الريفي –العمود الفقري لتحقيق التنمية الوطنية-، **مجلة نبراس للدراسات القانونية**، المجلد 2، العدد 2، (مارس 2017).

13) بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، **مجلة الفكر**، المجلد 7، العدد 1، (نوفمبر 2012).

14) بن عياش سمير، أثر الفواعل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة (2012)، **المجلة الجزائرية للسياسة العامة**، المجلد1، العدد 2، (أكتوبر 2013).

15) بن محمد هدى، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، **مجلة كلية السياسة والاقتصاد**، العدد 5، (جانفي 2020).

16) بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد5، العدد6، (أفريل 2010).

17) بوداوي فاطنة، أحمد بوشنافة، حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج إصلاح للإدارة العامة الجزائرية، **مجلة البديل الاقتصادي**، المجلد 5، العدد2، (جوان 2020).

18) بورديم عبد الحفيظ، دلالة كلمة البيت في الاستعمال القرآني، **مجلة علوم اللغة العربية وآدابها**، المجلد 7، العدد 7، (جوان 2015).

19) بورياح سلمة، مراكز الأبحاث وآليات تأثيرها على صنع السياسات العامة، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد3، العدد 2، (ديسمبر 2016).

20) بوزيان راضية، الهيكل التنظيمي بالمؤسسة الاقتصادية الجزائرية: المؤسسة المينائية بسكيكدة أنموذجا –الأهمية والأبعاد-، **مجلة التراث**، المجلد8، العدد 2، (جوان 2018).

21) بوضرسة زهير، البيروقراطية والواقع الإداري المفهوم والممارسات، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 8، العدد 2، (جوان 2022).

22) بوقرة إسماعيل، الاستقرار السياسي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد4، العدد 2، (جوان 2017).

23) بوكثير جبار، فعالية نظام تحفيز العاملين لدى الإدارة العمومية الجزائرية وفق نظرية ماسلو للحاجات –دراسة حالة-، **مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية**، جامعة الوادي، المجلد 7، العدد1، (جوان 2014).

24) بولعباس مختار، هيكل الإيرادات والنفقات العامة وأثرها على عجز الميزانية العامة للجزائر دراسة قياسية تحليلية للفترة 1990- 2017، **مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية**، المجلد5، العدد 2، (ديسمبر2019).

25) بولوم محمد الأمين، التعديلات الدستورية في الجزائر رؤية قانونية وسياسية، **مجلة القانون العام الجزائري والمقارن**، المجلد 1، العدد 02، (جوان 2015).

26) بومعراف العربي ، مشاركة الصندوق الوطني للسكن في التسيير المالي لمشاريع السكن الترقوي المدعم، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد07، العدد 01، (جانفي 2020).

27) بوهراوة عز الدين، عمراوي صلاح الدين، النمو الديمغرافي وتحولاته في الجزائر، **مجلة الباحث في العلوم الاجتماعية والإنسانية**، 2018، المجلد 10، العدد 4، (جانفي 2019).

28) تمار توفيق، ولهي بوعلام، التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الاسكان الريفي –دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة-، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد 6، العدد 1، (أفريل 2012).

29) توني العياشي، الحواس رشيد، القيادة الإدارية للمؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية ومشكلات بناء وتطوير الثقافة التنظيمية: دراسة تحليلية نظرية. **مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية**، المجلد 5، العدد10، (جوان 2017).

30) جاب الله شافية، واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحته، **مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية**، المجلد 2، العدد 1، (نوفمبر 2013).

31) جبار عبد الجبار ، هجرة الأدمغة في الجزائر ومتطلبات الحد من إهدار الكفاءات البشرية، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 33، العدد1، (مارس 2022).

32) جوادي الياس، جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12، **مجلة آفاق علمية**، المجلد 11، العدد 3، (جويلية 2019).

33) حاج ميهوب عقيلة سيدي موسى، مضامين عملية تقييم السياسات العامة: المعايير والمؤشرات، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد6، العدد 2، (ديسمبر 2019).

34) حاروش نور الدين، الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي، **مجلة البحوث السياسية والإدارية**، المجلد 2، العدد 1، (جانفي 2013).

35) حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع والآفاق، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد 6، العدد1، (جانفي 2014).

36) حمليل نوارة ، عقد البيع بالإيجار، **مجلة الباحث**، المجلد 5، العدد 5، (جوان 2007).

37) خلفة نادية، لوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، العدد 12، (جانفي 2018).

38) خناطلة براهيم، نادية خلفة، ترشيد النفقات العامة كآلية لعلاج عجز الميزانية العامة للدولة، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد7، العدد1،جانفي 2020.

39) خوجة أسامة، إصلاح السياسة العامة السكنية كآلية لإدارة أزمة السكن في الجزائر للفترة 2005-2014، **مجلة الناقد للدراسات السياسية**، المجلد 4، العدد1، (أفريل 2020).

40) دبوشة فريد، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011، والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، **حوليات جامعة الجزائر 1**، العدد33، (سبتمبر 2019).

41) دردیش أحمد، السكن العشوائي في الجزائر وآثاره على البيئة العمرانية والطبيعية، **مجلة آفاق لعلم الاجتماع**، المجلد 6، العدد1، (جويلية 2016).

42) دردیش أحمد، السياسة السكنية في الجزائر، **مجلة آفاق لعلم الاجتماع**، المجلد 3، العدد 1، (جويلية 2013).

43) دريس نبيل، السياسة السكنية في الجزائر بين الأهداف والصيغ المعتمدة، **مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، المجلد6، العدد 2، (جوان 2017).

44) دهام عبد الستار إبراهيم، التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر إطار نظري، **مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية**، المجلد 2، 2008،

45) دوار جميلة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المجال العمراني كأداة لتحقيق التنمية المستدامة (عقد تطوير المدينة في التشريع الجزائري نموذجا)، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 13، العدد03، (أكتوبر 2021).

46) دوة آسيا، تملك السكن العمومي الإيجاري الذي تسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري في التشريع الجزائري، **مجلة البحوث والدراسات القانونية**، المجلد 7،العدد1، (ماي 2018)

47) رحالي حجيلة، التنمية في ظل المتغيرات العالمية (من التنمية الاقتصادية إلى التنمية المستدامة)، **مجلة معارف**، العدد 17، (ديسمبر 2014).

48) رحماني جهاد، بن عزوز عزوزي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع وآفاق، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، المجلد 3، العدد1، (مارس 2018).

49) ركاش جهيدة، التحولات السياسية في المنطقة العربية ومسألة التعديلات الدستورية: قراءة في التعديل الدستوري الجزائري الجديد، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد9، العدد 1، (جانفي 2017).

50) رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، العدد 31، (ديسمبر 2017).

51) رينوبة الأخضر، غريبي علي، إصلاح الخدمة العمومية من خلال الإدارة الالكترونية وآفاق ترشيدها، **مجلة العلوم الإسلامية والحضارة**، العدد 3، (أكتوبر 2016).

52) زايدي حميد، عقد البيع بالإيجار في القانون الجزائري (دراسة نقدية)، **المجلة النقدية في القانون والعلوم السياسية**، المجلد11، العدد2، (نوفمبر 2016).

53) زرقين عبود، الاستراتيجية الملائمة للتنمية الصناعية في الجزائر، **مجلة بحوث اقتصادية وعربية**، العدد 45، ( 2009).

54) زوامبية عبد النور، الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير، **مجلة البحوث السياسية والإدارية**، المجلد 2، العدد 1، (جانفي 2013).

55) سالمي رشيد، قاسمية أسماء، ترشيد الخدمة العمومية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، **مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية**، المجلد1، العدد 3، (نوفمبر 2015).

56) سقني عبلة، ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري: دراسة في الأسباب وآليات المكافحة، **المجلة الجزائرية لسياسات العامة**، المجلد 8، العدد1،(جانفي 2020).

57) سلامة عبد المجيد، آليات تحسين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، العدد7، (سبتمبر 2017).

58) سليماني إلياس، سفيان بن عبد العزيز، إشكالية الأزمة السكنية وتأثيرها على المخططات التنموية في الدول العربية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)، **مجلة التكامل الاقتصادي**، المجلد 3، العدد 2، (جوان 2015).

59) سويقات أحمد، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، العدد 14، (جانفي 2016).

60) سويقات أحمد، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، عدد 14، (أكتوبر 2016).

61) سيفي يوسف، مبادئ الهيكل التنظيمي ودورها في خلق مناخ تنظيمي، **مجلة التدوين**، جامعة وهران 2، عدد 12، (جانفي 2019).

62) شتيوي علي، باري عبد اللطيف، الحكم الراشد بين استيراد القالب الليبرالي وتصنيع النموذج المحلي، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، المجلد 10، العدد 1، (أفريل 2019).

63) شدادي محسن، بوعمران عادل، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 11، العدد 3، (أكتوبر2020).

64) الشيخ الداوي، تحليل أثر التدريب والتحفيز على تنمية الموارد البشرية في البلدان الإسلامية، **مجلة الباحث**، المجلد6، العدد6، (جوان 2008).

65) الشيخ عبد الصديق، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، **مجلة آفاق للعلوم**، المجلد5، العدد 1،(جانفي 2020 ).

66) شيخي رشيد، أزمة السكن في الجزائر من منظور بعض الأساتذة –دراسة ميدانية بجامعة لونيسي علي البليدة 2- **حوليات جامعة الجزائر1**، المجلد 32، العدد 1، (مارس 2018).

67) صحراوي جمال الدين وآخرون، دور الحكم الراشد في ترشيد النفقات العامة في الجزائر، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 3، العدد2، (أكتوبر 2019).

68) صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، **حوليات جامعة الجزائر1**، المجلد 34، العدد 1، (مارس 2020).

69) ضريفي نوال، عبد الرحيم نادية، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية، **مجلة معهد العلوم الاقتصادية**، مجلد 23، العدد 1، ( جويلية 2020).

70) طاري عبد القادر، حاج بن زيدان ، دور التدريب والاستثمار في رأس المال البشري للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية حالة: المديرية الجهوية لتوزيع الكهرباء والغاز بمستغانم، **مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة**، المجلد 3، العدد 1، (جانفي 2018).

71) طاشمة بومدين، التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح وتمكين التنمية السياسية في الجزائر، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، المجلد1،العدد1، (جانفي 2009).

72) طلحة بشير، المدن الجديدة بين الفكرة والانجاز، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد1، العدد 3، (ماي 2007).

73) طواهرية أبوداود، غيتاوي عبد القادر، رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة القانون والعلوم السياسية**، المجلد 4، العدد1، (جانفي 2018).

74) طيبي عيسى، التعديلات دستورية في الجزائر بين ظرفية الأزمات وواقع المتطلبات، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**، عدد02، (جوان2011).

75) ظريف قدور، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، **مجلة أبحاث قانونية وسياسية**، العدد 5، (ديسمبر 2017).

76) ظريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، **مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية**، المجلد 13، العدد 2، (ديسمبر 2016.

77) العايب سامية، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، **حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، عدد 14، (مارس 2016).

78) عبادة أحمد، الحق في السكن قراءة في ضوء أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، **مجلة الدراسات القانونية**، المجلد 3، العدد2، (جوان 2017).

79) عباس عمار، التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل دراسة لإجراءات التعديل القادم ومضمونه، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 6، العدد 2، (جويلية 2014).

80) عبد الزهرة علي سعدي، الآثار الاجتماعية لجائحة كورونا، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 08، العدد 1، (جانفي 2021).

81) عبد اللاوي زينب، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة2016، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، المجلد 7، العدد 1، (جانفي 2020).

82) العبسي علي، حزانية حمزة، تداعيات فيروس كورونا (كوفيد 19): الآثار الاجتماعية والاقتصادية وأهم التدابير المتخذة للحد من الجائحة في الجزائر، **مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير**، المجلد 20، العدد1، (سبتمبر 2020).

83) عتو شارف، حدو محمد، تحليل أثر الإنعاش الاقتصادي على النمو في الجزائر خلال الفترة 2000-2014، **مجلة المالية والأسواق**، المجلد 3، العدد2، (سبتمبر2016).

84) عتو شارف، محمد حدو، تحليل أثر سياسة الإنعاش الاقتصادي على النمو في الجزائر خلال الفترة: 2000-2014، **مجلة المالية والأسواق**، المجلد 3، العدد2، (سبتمبر 2016).

85) العزاوي ظافر إبراهيم طه، التوسع العمراني وأثره على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، **مجلة الفتح**، المجلد1، العدد 22، (2005).

86) عقبوبي مولود، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، **مجلة القانون**، المجلد 5، العدد1، (جوان 2016).

87) عكنوش نور الصباح، السياسة العامة للسكن في الجزائر بين الأزمة والحكامة، **مجلة البحوث والدراسات**، المجلد 13، العدد 2، (جوان 2016).

88) عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 32 ، (جوان 2018.(

89) عمر عباس، التحضر ومشكلة السكن في الجزائر، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 12، العدد، (جانفي 2018).

90) عمران محمد، سياسة الإسكان واستراتيجية تفعيلها في الجزائر، **المجلة الجزائرية للسياسة العامة**، المجلد2، العدد 1، (جوان 2014).

91) عميرة جويدة، انعكاسات النمو الديموغرافي على الوضعية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد5، العدد1، (جانفي 2005).

92) عوابدي عمار، منهجية الإصلاح الإداري وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 36،( فيفري 2015).

93) عوفي مصطفى، روابحي سناء، المدن الجديدة حلم الأمس وأزمة المستقبل، **مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد11، العدد1، (مارس 2019).

94) غريبي على، رينوبة الأخضر، إصلاح الخدمة العمومية من خلال الإدارة الالكترونية وآفاق ترشيدها، **مجلة العلوم الإسلامية والحضارة**، العدد 3، (أكتوبر 2016).

95) فيرم فاطمة الزهراء، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 11، العدد1، (جانفي 1970).

96) قادة شهيدة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقتها: إطار قانوني ومؤسساتي طموح يفتقد آليات تنفيذه، **مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد**، العدد 1، (جوان 2019).

97) قادري نسيمة، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 7، العدد 1، (جويلية 2016).

98) قاسمي شوقي، التشريع للحق في السكن بين المنظور الدولي وواقع الالتزام المحلي، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 7، العدد 19، (جوان 2015).

99) قاسمي شوقي، سليماني صباح، إشكالية توزيع السكن العمومي الإيجاري في الجزائر قراءة في عوامل التأزم وتداعياته السوسيومجالية، **مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 11، العدد4، (ديسمبر 2019).

100) قاسمي شوقي، سليماني صباح، السكن في الجزائر أزمة تأبى الانقضاء، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 19، العدد 02، (ديسمبر2019).

101) قاشي علال، دور المجتمع المدني في عملية صنع القرار، **مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية**، المجلد 2، العدد1، (مارس 2019).

102) قاشي يوسف، بن سنة ناصر، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي (دراسة حالة خزينة ولاية البويرة)، **مجلة أوراق اقتصادية**، المجلد 3، العدد 2، (فيفري 2020.

103) قرواط يونس، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية –عرض لاستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر-، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 2، العدد2، ( سبتمبر 2018).

104) قليل هجيرة، حمزة شريف علي، الهجرة الداخلية في الجزائر (تحليل الخصائص السوسيو ديموغرافية للمهاجرين حسب تعدادي 1998-2008)، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 4، العدد 8، (ديسمبر 2018).

105) القينعي عز الدين، تقييم آثار برامج الاستثمارية العامة على التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 2001-2014، **مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية**، المجلد 5، العدد 2، (ديسمبر 2014).

106) كرطالي أمين، زلزال وهران سنة 1205هـ/1790م ومدى تأثيره في تحرير المدينة، **مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 07، العدد1، (جوان 2022).

107) لحول عبد القادر، شريكي جهاد، مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر، **مجلة آفاق للعلوم**، المجلد 1، العدد1، (جانفي2016).

108) لخداري عبد المجيد، وردة خليفي، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر –دراسة تحليلة-، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 4، العدد2،(جوان 2017).

109) لصلج نوال، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**، العدد 7، المجلد 1، (سبتمبر 2017).

110) لعجال منيرة، مودين محمد، الأساس القانوني لحق المواطن في الخدمة العمومية، **مجلة الحقيقة**، المجلد 14، (مارس 2015).

111) مبروك حدة، الإطار القانوني لصيغة السكن الترقوي العمومي على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي 14-203، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 15، العدد 02، (جوان 2022).

112) محاد رضا، المناخ التنظيمي وعلاقته بالولاء لدى العاملين دراسة ميدانية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بمدينة الجلفة، **مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية**، المجلد3، العدد5، (جانفي 2015).

113) مختاري عبد القادر، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، المجلد1، العدد1، (جانفي2016).

114) مراكشي محمد لمين، فقاير فيصل، الإدارة الالكترونية وأثرها على إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، **مجلة الإبداع**، المجلد7، العدد7، (جوان 2017).

115) مرجان سليمان محمد، دور إدارة الموارد البشرية في الهيكل التنظيمي للمنظمة الحديثة مع نبذة مختصرة عن القوى البشرية في ليبيا، **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**، المجلد 5، العدد 7، (جوان 2012).

116) مزعاش يزيد، تأثير أسس اللامركزية الإدارية في إرساء قواعد الديمقراطية الانتقالية –حالة الجزائر-، **المجلة الجزائرية للأمن الإنساني**، المجلد 3، العدد 2، (جويلية 2018).

117) مساهل عبد الرحمان، التسيب الإداري وأخلاقيات الموظف العام في الوظيفة العمومية من منظور إسلامي، **مجلة دراسات في الوظيفة العامة**، المجلد1، العدد1، (ديسمبر 2013).

118) مسكر سهام، تطور سياسة السكن في الجزائر، **مجلة القانون العقاري**، المجلد 4، العدد 3، (ديسمبر 2017).

119) مسكر سهام، شايب باشا كريمة، إشكالات توفير الأوعية العقارية داخل المدن والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، **مجلة القانون العقاري**، المجلد7، العدد 1،(جانفي 2020).

120) مقراني الهاشمي، ماني سليم، التدريب كآلية للاستثمار في رأس المال البشري مقاربة نظرية تأصيلية، **مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات**، المجلد 5، العدد 2، (فيفري 2018).

121) مميش سلمى، اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، **مجلة العلوم الإدارية والمالية**، المجلد1، العدد1، (ديسمبر 2017).

122) موساوي حليمة، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، المجلد الخامس العدد 1، (جوان 2018).

123) موسى سيد علي، الحي السكني كبناء فيزيقي –اجتماعي- وانتشار الجريمة في أوساط الشباب، **مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية**، المجلد 11، العدد 2، (جويلية 2019).

124) المومن عبد الكريم، برامج السياسة السكنية ودورها في معالجة أزمة السكن بالجزائر، **مجلة دفاتر اقتصادية**، المجلد 4، العدد 1، (مارس 2013).

125) ميلود قاسم، الإصلاح الإداري من خلال مقاربة دوائر التفكير، **مجلة أبحاث**، المجلد 2، العدد2، (ديسمبر 2017).

126) ميلود قاسم، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، **دفاتر السياسة والقانون**، المجلد3، العدد5، (جوان 2011).

127) نزعي فاطمة، الطيب هاشمي، ظاهرة الهجرة الريفية وأسباب انتشارها وآثارها، **مجلة دراسات اقتصادية**، المجلد8، العدد 2.

128) نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد 27، العدد 4، (ديسمبر 2016).

129) هتشان آسية ، السكن الريفي كآلية للتنمية (دراسة قانونية)، **مجلة الدراسات القانونية**، المجلد2، العدد1، (جانفي 2016).

130) هني عامر، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، **مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي**، المجلد 2، العدد 2، (سبتمبر 2018).

131) هيشور محمد لمين، قراءة سوسيوتاريخية لقطاع السكن في الجزائر بين الخلفيات والتوجهات الجديدة، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 11، العدد 4، (جويلية 2017).

132) ياسف حسيبة، أثر نمط الهيكل التنظيمي في فاعلية المؤسسة، **مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي**، المجلد 10، العدد1، (جوان 2013).

133) ياسين بن الحاج جلول، شريط عابد، تقييم برنامج التنمية الخماسي 2010-2014 وانعكاساته على أداء الاقتصاد الجزائري، **مجلة التكامل الاقتصادي**، المجلد 4، العدد4، (ديسمبر 2016).

134) يحياوي نصيرة، دور الجباية في تمويل الخزينة العمومية وأثرها على الميزانية العامة والاقتصاد الوطني، **دراسات العدد الاقتصادي**، المجلد2، العدد1، (جانفي 2011).

135) يعقوبي محمد، عابي خليدة، الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لمشكل السكن، **مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية**، العدد 1، المجلد1، (ديسمبر 2008).

136) يوسفات علي، أزمة الرهن العقاري، **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**، المجلد2، العدد2، (جانفي 2009).

137) يوسفي محمد، عقد البيع بالإيجار في التشريع الجزائري، **مجلة التعمير والبناء**، المجلد 3، العدد 04، (2019).

**6/ التقارير:**

1) الأمم المتحدة، **إطار عمل هيوغو 2005-2015، بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث**، (نيويورك وجنيف، 2008).

2) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، **الاجتماع التمهيدي للمنتدى الحضري العالمي الثالث ملكية الأرض والأدوات القانونية للأراضي**، (القاهرة: مصر، ديسمبر 2005).

3) التقرير العالمي لصندوق النقد الدولي (مكافحة الأزمة العالمية)، (سبتمبر 2009).

4) الجمعية العامة لأمم المتحدة، **السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق**، (ديسمبر 2011).

5) الجمعية العامة للأمم المتحدة، **الذكرى السنوية الخامسة والستون لانتهاء الحرب العالمية الثانية**، (نيويورك، ماي 2001).

6) الجمعية العامة للأمم المتحدة، **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، (16 ديسمبر 1967).

7) مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، **وثيقة إطارية للاستراتيجية العالمية للإسكان**، الدورة 24، (أفريل2013).

8) هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير عن الدورة السادسة، التعليق العام رقم 4، " **ا لحق في السكن الملائم**"، المادة 25 فقرة 1.

9) هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في السكن الملائم، **تقرير عن الدورة السادسة**، الملحق رقم 3، (1992).

10) الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، **السكن المشترك –مشاكل وحلول مقترحة-**، سلسلة تقارير خاصة، (2000).

**7/ الملتقيات والندوات:**

1) لبنى العلمي، واقع صنع وحوكمة السياسات العامة في الجزائر، **ملتقى دولي حول الحكامة والسياسات العامة في المغرب العربي**، 24-25 فيفري 2019 في: https://www.politics-dz.com التاريخ: 2019/06/11 الساعة: 1:30.

2) مؤتمرات الموئل في: https://www.un.org/ar/conferences/habitat التاريخ: 2022/01/01 الساعة: 16:00.

**3)** المؤتمر الثاني للمستوطنات البشرية، في:

https://www.un.org/ar/conferences/habitat/istanbul1996 التاريخ: 2022/01/01 الساعة: 16:30

4) فرح يس فرح، ورقة عمل مفاهيم حول المركزية واللامركزية الإدارية، **ورشة عمل حول تطبيق لا مركزية العمل الإداري**، جامعة القضارف، (السودان: 2015).

**8/ الدراسات غير المنشورة:**

**أ- الأطاريح:**

1) أبرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، **أطروحة دكتوراه**، ( الجزائر: جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولة، 2014/2013).

2) بن وضاح الهاشمي، تأثير متغيرات البيئة الخارجية على أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية (حالة قطاع خدمة الهاتف النقال في الجزائر 2008-2011)، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة سطيف1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2013).

3) بن يحي محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، 2011/ 2012)

4) بودوح غنية، استراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية وأداء الموارد البشرية – المؤسسة الاستشفائية العمومية بمدين بسكرة أنموذجا-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2013/2012 ).

5) بوقرة كمال، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية –دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز وحدة باتنة-"، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية،2008/2007).

6) تاوريت نور الدين، قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي –مساهمة في بناء نموذج متكامل للتقييم التنظيمي-، **أطروحة دكتوراه**، ( الجزائر: جامعة محمود منتوري قسنطينة، كلية العلوم الانسانية والعلوم الإجتماعية، 2005-2006).

7) تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2015).

8) جعيل جمال، نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر –دراسة تحليلية-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2010-2011).

9) حاوشين ابتسام، السياسة السكنية في الجزائر مقارنة بحالتي المغرب وتونس، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، 2011).

10) حروش سلمى، دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة في الجزائر الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أنموذجا (2010-2014)، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2019-2020).

11) دبابش رفيعة، دراسة تحليلية للعوامل المؤثرة على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2019/ 2020 ).

12) رميني لبشري حورية، مبدأ فاعلية الإدارة العامة في الجزائر، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015/2014).

13) زرقة دليلة، سياسة السكن والإسكان بين الخطاب والواقع –دراسة ميدانية بمدينة وهران-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة وهران 2، كلية العلوم الاجتماعية، (2015/ 2016).

14) الظرفات بنت عمر نعيمة، القيادة الإدارية والكفايات الممارسة لتنفيذ السياسات العمومية بالإدارات المركزية للوزارات، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، أطروحات دكتوراه، 2016).

15) عبادة أحمد، الحق في السكن اللائق في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان والتشريع الجزائري، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجيلالي اليابس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/ 2019).

16) العباسي إيمان، واقع الخدمات الصحية في الجزائر: دراسة مقارنة بين القطاع العام والقطاع الخاص 2001-2017، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2020/2019).

17) عمران محمد، سياسة السكن في الجزائر ودور مؤسساتها في حل أزمة السكن، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2011/2010).

18) عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر -دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015/ 2016).

19) العمري قاسم شاهين بريسم، أنماط القيادة الإدارية وتأثيرها في إنجاح المنظمات الحكومية: دراسة تحليلية لآراء عينة من المدراء والعاملين في محافظة ذي قار، **أطروحة دكتوراه**، (العراق: جامعة البصرة، 2009/2010).

20) مقورة مفيدة، السياسة العامة في الجزائر بين الأسس النظرية وآليات التطبيق (1989-2017)، **أطروحة دكتوراه**، ( الجزائر: جامعة قسنطينة3، كلية العلوم السياسية، 2018/ 2019).

21) نايلي محمد، التخطيط والتنمية الاقتصادية في الجزائر 2001-2014 – المخطط الخماسي 2010-2014 أنموذجا، **أطروحة دكتوراه**، (الجزائر: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 2018/ 2019).

**ب- رسائل الماجستير:**

1) أبو رحمة أحمد يوسف، أثر العوامل البيئية الداخلية للمنظمة على مستوى دافعية الانجاز لدى العاملين في قطاع الخدمات بوكالة الغوث الدولية (الأونروا)، **رسالة ماجستير**، (غزة: الجامعة الإسلامية غزة، كلية التجارة، 2018/2017).

2) الإمام سلمى، صنع السياسة العامة في الجزائر –دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 1999-2007، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007/ 2008).

3) بقدي كريمة، الفساد السياسي وأثره على اللااستقرار السياسي في شمال أفريقيا دراسة حالة الجزائر، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2011).

4) بن أحمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ1989، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة أبو بكر بلقايد، 2013).

5) بن قويدر جابر، التقسيم الإداري في الجزائر ودوره في التنمية المستدامة: حالة دائرة بريكة – ولاية باتنة-، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا، كلية علوم الأرض، (2011/ 2012).

6) بوعكاز نسرين، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009).

7) خيرات أحمد، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الجزائر 3، 2008/ 2009).

8) داودي ميمونة، ظهور الأزمات المالية دراسة أزمة الكساد الكبير (1929-1933) والأزمة المالية (2007-2008)، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2013/ 2014).

09) زواهرة عمر، ايجار السكنات الاجتماعية، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق)، جامعة الجزائر، 2004/2003،

10) السباهي رحيم، فليح حسن، إدارة أزمة السكن في العراق (محافظة الديوانية أنموذجا)، **رسالة ماجستير**، (العراق: جامعة القادسية، كلية الإدارة والاقتصاد، 2008).

11) عبد الله ثاني محمد نذير، القيادة الإدارية وعلاقتها بمشروع استراتيجية الاتصال بالمؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية –دراسة حالة مؤسسة نفطال الجزائر أنموذجا-، **رسالة ماجستير**، ( الجزائر: جامعة وهران، 2011/2010).

12) عقاد سعاد، الفلاحون الجزائريون والسلطة العثمانية في الجزائر( 1519-1830 ) دار السلطان أنموذجا، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة وهران، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، 2014/2013).

13) عليان عوض أبو دقة مراد، مدى كفاءة استخدام الأموال وتأثيرها على عملية جلبها للمؤسسات الأهلية التي لا تهدف إلى تحقيق الربح "دراسة ميدانية على المؤسسات الأهلية في قطاع غزة –فلسطين-، **رسالة ماجستير**، (غزة: الجامعة الإسلامية، كلية المحاسبة، 2009).

14) غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2011/2010 ).

15) كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية –دراسة تحليلية مقارنة، **رسالة ماجستير**، (جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010).

16) معمر عمار، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر –دراسة وصفية تحليلية-، **رسالة ماجستير**، (جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية،2008 /2009).

17) نوري ياسمين، مكانة القطاع الخاص المنتج في ظل السياسات التنموية في الجزائر: بين الخطاب الرسمي والواقع الميداني 1962-2012، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015).

18) وناسي سهام، النمو الحضري ومشكلة السكن والإسكان، **رسالة ماجستير**، (الجزائر: جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2009/2008).

**9/ البيان الصحفي:**

1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، بيان صحفي حول اجتماع الحكومة المنعقد بتاريخ ( 29 جوان 2022).

2) خطاب السيد الأمين العام بعنوان: آفاق التحول الرقمي في الجزائر، الاجتماع الافتراضي لمديري برامج الحكومة الالكترونية العرب التاسع الذي تنظمه الاسكوا ( 16 ديسمبر 2021).

**10/ المواقع الالكترونية:**

1) أبو الصهيب محمد، الفرق بين السكن والمسكن والبيت والدار، جريدة الأمة الالكترونية، في: https://al-omah.com ، التاريخ: 2021/03/03، الساعة: 12:43.

2) اتفاقية لإنشاء مركز بيانات خاص بقطاع السكن، في: http://news.radioalgerie.dz التاريخ: 2022/10/20، الساعة: 18:00.

3) الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، في: https://www.amf.org.ae التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 15:00

4) الاستعانة بالأجانب لتكوين 71ألف جزائري في مجال البناء، في: www.echourouk.com التاريخ: 2021/12/12، الساعة: 17:00.

5) الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك كلية الاقتصاد والإدارة، مقدمة في الإدارة العامة.

6) انتعاش سوق مواد البناء، في: https://www.horizons.dz/arabe/ التاريخ: 22 فيفري 2022، الساعة: 14:00.

7) برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، بيان اجتماع مجلس الوزراء 24 ماي 2010، في: http://www.algerianembassy-saudi.com › PDF › quint، التاريخ: 2021/09/09 الساعة: 19:00.

8) بورقبة شوقي، التمييز بين الكفاءة والفعالية والأداء، على الرابط الآتي:http://www.scribd.com التاريخ: 2019/06/25، الساعة: 19:25.

9) الأزمات، في: https://yemen-nic.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf التاريخ:2022/10/01، الساعة: 00:30

10) تعريف ومعنى السكن في معجم المعاني الجامع، في :https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/ التاريخ: 2021/03/03، الساعة: 12.00.

11) تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية والجنسية، في: https://algeria.unfpa.org/ar/topics/ التاريخ: 2022/10/03، الساعة: 22:54.

12) تنظيم الجماعات الإقليمية في:http://interieur.gov.dz/index.php/ar/ التاريخ: 2019/09/09، الساعة: 23:00 .

13) الثورة الصناعية، في: https://morsmal.no/images/2016juni/arabisk/dokumenter.pdf التاريخ: 2021/03/01، الساعة: 20:55.

14) الحرب العالمية، في: https://www.aljazeera.net/encyclopediaالتاريخ: 2021/03/01، الساعة: 21:30

15) الحفنى سامح أحمد زكي، إدارة الأزمات،في: https://jsst.journals.ekb.eg/article.pdfالتاريخ: 2021/09/01، الساعة 23:00

16) الحق في السكن، في: http://hrlibrary.umn.edu/arab/M13.pdf تاريخ التصفح: 2019/08/28، الساعة: 16:00.

17) حوار وزير السكن والعمران والمدينة السيد كمال ناصري مع مجلة الشعب الاقتصادي، في: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2022/10/01، الساعة: 00:00.

18) الديوان الوطني للإحصائيات، في: https://www.ons.dz/spip.php?rubrique327التاريخ: 2022/10/01، الساعة: 1:00.

19) الرئيس تبون يطالب الولاة باعتماد الشفافية في توزيع السكنات،
في: https://www.dzertic24.dz/ التاريخ :16 فيفري 2022، الساعة: 23:20.

20) زديرة شرف الدين، تنفيذ السياسات العامة، في: http://tele-ens.univ-khenchela.dz/moodle/course/info.php?id=512 ،شوهد يوم: 2019/10/24، الساعة: 2237.

21) زروقي اسماعيل، سبل تعزيز مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة، على الرابط: https://democraticac.de/?p=23986 التاريخ: 2021/07/03 الساعة: 4:30.

22) السكن في الجزائر أزمة تناوب عليها 35 وزير ، في: https://www.aa.com.tr/ar/ التاريخ: 2021/10/01، الساعة: 10:30.

23) سلطات رئيس البلدية، في: http://interieur.gov.dz/index.php/ar/ التاريخ: 2019/09/09 الساعة: 00.00.

24) صلاحيات الوزير الأول، في: https://www.premier-ministre.gov التاريخ: 2021/06/30، الساعة: 22.00

25) البرنامج التكميلي لدعم النمو بالنسبة للفترة 2000-2005، في: https://www.premier-ministre.gov.dz التاريخ: 2020/10/02 الساعة: 00:00

26) الصندوق الوطني للسكن، في: http://www.cnl.gov.dz/ar التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 10:45.

27) عادل ياسر ناصر، أزمات ومرتكزات الاستقرار في المجتمعات العربية، في:https://www.iasj.net ، التاريخ 2020/11/20، الساعة 02:16.

28) عبد الشافي عصام، الثورات العربية الأسباب والمسارات والمآلات، في:
http://www.albayan.co.uk التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 15:30.

29) الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، الجزائر: سوء المعيشة، **تقرير عن حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، في: https://www.fidh.org التاريخ: 2022/06/22، الساعة: 23:00.

30) قناة النهار، عادل زايدي، نشرة الأخبار، البطاقية الوطنية للسكن تقصي 14 ألف متحايلا، الجزائر: التاريخ2019/11/17 الساعة: 8:15

31) كحال حمزة، الجزائر قفزات مقلقة لأسعار مواد البناء، في:
https://www.alaraby.co.uk/economy/ التاريخ: 2022/10/20، الساعة: 2:00.

32) لقاء الحكومة مع الولاة، في :https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar التاريخ: 2020/10/20 الساعة: 6.00.

33) اللقاء الوطني حول الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية، في: https://www.interieur.gov.dz التاريخ: 2022/10/02، الساعة: 16:00

34) لمحة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري في: https://www.wilaya-tindouf.dz/direction.php?type=opgi التاريخ: 2022/07/26 الساعة: 13:00.

35) مبارك عصام، مجموعة الضغط كعامل مؤثر في القرار السياسي في:
https://www.lebarmy.gov.lb/ar/، التاريخ: 2019/02/25، الساعة: 16:16

36) محمودي حبيبة، استحداث صيغة جديدة للسكن بالإيجار، في:
https//www.ennaharonline.com التاريخ: 2022/08/01، التاريخ: 19:44

37) المرصد الوطني للمدينة لتنمية مستدامة أساسها رفاهية الجزائريين، في:
https://radioalgerie.dz/news/ar/article/20140511/833.html التاريخ: 2022/07/26 الساعة: 22:00.

38) المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل، في: http://www.cgs-dz.org التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 11:15

39) المركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة في البناء، في: http://www.cnerib.edu.dz/ التاريخ: 2022/07/28، الساعة: 11:00.

40) المركز الوطني للمعلومات الجمهورية اليمنية، إدارة الكوارث الطبيعية، في:

41) معهد الإدارة العامة، إدارة الأزمات، في:https://www.bipa.gov.bh/crisis_management التاريخ: 2021/09/01، الساعة: 2:00.

42) المعهد العربي للتخطيط، تنفيذ برامج وسياسات الرعاية الاجتماعية في: *www.arab-api.org › images › training › program* التاريخ: 2019/12/12، الساعة: 14:14.

43) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في:
https://www.unhcr.org/ar/4be7cc278bc.html التاريخ: 2021/10/10، الساعة: 16:45.

44) مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، في: http://www.cnes.dz/ar/?page_id=1531 التاريخ: 2019/10/10 الساعة: 14:30.

45) مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، في: http://www.onplc.org.dz/index.php/ar/home-ar-aa-3 التاريخ: 2019/09/07 الساعة: 15:40.

46) مهام مجلس المحاسبة، في: https://www.ccomptes.dz/ar التاريخ: 2019/10/19، الساعة: 12.30.

47) المؤسسة الوطنية للترقية العقارية، في:
https://www.enpi.dz/index.php?page=presentation التاريخ: 2022/07/27، الساعة: 00:30.

48) الديوان الوطني للإحصائيات في: https://www.ons.dz التاريخ: 2020/10/01 الساعة: 01:00

49) الموقع الرسمي لوزارة الداخلية:
https://www.interieur.gov.dz/index.phpالتاريخ:2020/10/20 الساعة: 2.00.

50) الموقع الرسمي لوزارة السكن :https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2022/06/20 الساعة: 19:30

51) الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره في: https://www.aadl.com.dz التاريخ: 2022/07/26 الساعة:13:15 .

52) السكن العمومي الإيجاري على الرابط: http://www.mhuv.gov.dz تاريخ التصفح: 2021/12/13 الساعة: 18:12

53) السكن الترقوي المدعم على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz التاريخ: 2021/10/20 الساعة: 19:20.

54) الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، على الموقع: https://www.aadl.com.dz التاريخ: 2021/12/18 الساعة: 15:00

55) مهام الديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري، على الرابط: https://www.wilaya-tindouf.dz/direction.php?type=opgi التاريخ: 2021/10/01 الساعة: 12:44.

56) شروط الاستفادة من السكن الترقوي المدعم، على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2021/10/10 الساعة: 16:00.

57) ملف السكن الترقوي العمومي، على الرابط: https://www.mhuv.gov.dz/ التاريخ: 2021/09/15، الساعة: 17.00.

58) شروط الاستفادة من السكن الريفي، على الرابط: https://www.interieur.gov.dz التاريخ: 2021/12/12 الساعة: 20:00.

59) الحق في السكن اللائق على الرابط:

60) https://www.ohchr.org/AR/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx

61) التاريخ: 2019/08/28، الساعة: 16:22.

62) المعهد العربي للتخطيط، تنفيذ سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية على الرابط: https://www.arab-api.org التاريخ: 2022/02/20 الساعة: 12:30.

63) الجرائد الرسمية للجمهورية الجزائرية للأعداد 72، 76، 77، 78،79 في: http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/lois-de-finances تاريخ: 2022/09/01 الساعة: 17:11.

64) موقع الجزائر على الرابط:

https://www.ohchr.org/AR/Countries/MENARegion/Pages/DZIndex.aspx التاريخ: 2020/10/10 الساعة: 20:30.

65) المناطق الزلزالية لشمال أفريقيا، على الرابط: http://www.craag.dz التاريخ: 2021/07/09 الساعة: 1:00.

66) مخطط عمل سنداي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030 على الرابط: https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworkchartarabic2.pdf

مكتب الأمم المتحدة للحد من المخاطر التاريخ: 2022/08/10 الساعة: 13:00.

67) إحصائيات 2005-2019 على الموقع: http://www.mhuv.dz التاريخ: 2021/10/17 التاريخ: 22:30

68) لرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، في https://www.droits-laddh.org التاريخ: 2020/11/10 الساعة: 22:15

**ثانيا: باللغة الأجنبية**

## 1/ Dictionaries


1) **Dictionnaire encyclopédique illustré**, France: Carrefour éditions, 1995.
2) **Le petit la rousse illustré**, Paris: cedex, 1998.
3) Turner s Brayan, **The Cambridge Dictionary of Sociology**. Edited by Brayan Turner Cambridge, (Uk: Cambridge university Press. 2006).


## 2/ Books :


1) ABRAHAM Maslow**, Motivation and Personality**,(New York: Harper and Row Publishers,1954).
2) ADELA Nevitt Adam, **The Economic Probleme of Housing**, (England: Palgrave Macmillan, 1975)
3) AUBYN Miguel St and all; **Study on The Efficiency and Effectiveness of Public Spending on Tertiary Education**, (Belgium: European Commission ,2009).
4) BOEREE G. George**, Personality theories Abraham Maslow**,( US: Shippensburg University, 2006).
5) CERNA Lucie, The Nature of Policy Change and Implementation: a Review of Different Theoretical Approches, (France: Organisation de Coopération et de Développement économique,2013).
6) DEBBASH Charles, **Science Administrative**,(Paris: Edition Dalloz,1971).
7) DYE Thomas R, **Understanding Public Policy**, (New Jersey: Prentice Hall ,7th edition,1992 ),p Kevin Smith, Christopher Larimer, **The Public Policy Theory Primer**,(United States of America: Westview press, 2009).
8) EASTON David, **Analyses de système politique**, (Paris: traduction de Armand Colin, 1979).

9) GHOLAM Ali Ahmady and all; Organizational Structure,(**3rd international conference on: New challenges in Management and Organization and Leadership**, Dubai: 2 May 2016).

10) Glossop Catherine, **Housing and Economic Development Moving Forward Together**,( Housing Corporation Center for Research and Market Intelligence, november2008).

11) GOGGIN Malcom and all; **Implementation Theory and Practice: Toward a third Generation,**( Scott Foresman and co,1990).

12) LIPSKY M., **Street Level Bureaucracy: Dielemmas of the Individual in Public Services**,( New York :Russel Sage Foundation, 1980).

13) PRUTHI Raj Kumar, **Public Administration Problems and Perspectives**, (New Delhi: Discovery Publishing House,2005).

14) TAYLOR Frederick Winslow, **The Principles of Scientific Management**, (New York: Harper and Brothers Publishers,1919).

15) Weber Max, **Economy And Society**. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich.( Los Angeles: The University of California Press 1978).

16) WHITE Leonard**, Introduction to the Study of Public Administration**, (New York : Harper and Row, Third Edition 1926).

**3/ Articales :**

1) BOUZOURINE Nadjoua, Public Policy: "concept clarification, Genesis, Study, and Reflection on the Developing Countries such us Algeria", **Algerian journal of Social and Human Sciences**, vol2, n4, (june 2015).

2) CABANAS Edgar, SANCHEZ-GONZALZE José-Carlos, Inverting the Pyramid of Needs: Positive Psychology's New Order for Labor Success**, Psicothema**, vol 28, No 2,( April 2016).

3) JARPME Nyameh, Application of the Maslow's Hierarchy of Needs Theory: Impacts and Implications on Organizational Culture, Human Resource and Employee's Performance**, international journal of business and management invention**, vol2, no 3, (March 2013).

4) KHAN Anisur Rahman, KHANDAKAR Shahriar, A critical insight into policy implementation and implementation Performance **, journal of public policy and administration**, vol 15, no 4, (2016).

5) KISSIK Duane and all; Housing for all: Essential to Economic, Social and Civic development, **The World Urban Forum 3**, (Vancouver, june 2006).

6) MADZIYIRE Marume, Chipo Mutongiand, An Analysis of Public Policy Implementation**, journal of business and management,** vol 18, no4, (april 2016).

7) MATLAND Richard E, Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-conflict Model of policy Implementation, **Journal of Public Administration Research and Theory**, vol 5, no2, (april1995).

8) MIHAIV Diana Marieta, OPREANA Alin, CRISTESCU Marian Pompiliu , Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector, **Romanian Journal of Economic Forecasting,** vol 13, no 4 (January 2010).

9) Numérisation du Secteur de l'Habitat: La Cnl et l' Eadn Signent une Convention de Partenariat**, Batisseurs**,no 4, (Mai 2022).

10) SABATIER Paul, Top Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis**, Journal of Public Policy**, vol 6, no 1, (jan 1986).

11) UZUEGBU C P, NANDOZIE C O, Henry Fayol's Principles of Management: Implications for Libraries and Information Centers**, Journal of Information Science Theory and Practice**, vol3, (2015).

**4/ Reports:**

1) Catherine Glossop, housing and Economic Development Moving Forward Together Housing Corporation Center for Research and Market Intelligence,(november2008).
2) Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), Annual Statistical Bulletins from 2000 to 2019.
3) United Nations, Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination ,**Report of the Special Reporters on Human rights counci**l, thirty fourth session, (march 2017).

**5/ Forums:**

**1)** Padco, Housing for all Assential to Economic Social and Civic Development, **the World Urban Forum 3 Vancouver**,(june 2006).

**6/ WEB SITES**

1) BARTUSERVICIENE Ilona and SAKALYTE Evelina, Organizational assessment: Effectiveness vs. Efficiency, Social transformations in contemporary society, in: stics.mruni.eu › wp-content › uploads › Date: 28/12/2019, Hour: 19:21.
2) "The study of public administration" by Woodrow Wilson (1887) in: https://ballotpedia.org/%22The_Study_of_Administration%22_by_Woodrow_Wilson_(1887), date: 24-06-2019 Hour: 20:53.
3) 2020 global go to think tank index report, inhttps://respository.upenn.edu/think_tanks/18 date: 01/10/2021 hour: 7:30
4) Centre de Recherche en Astronomie Astrophysique et Géophysique: www.craag.dz Date:09/09/2021 heure: 22:00.
5) GOLAY Christophe, OZDEN Melik, The Right To Housing: A Fundamental human right affirmed by the United Nations and Recognazed in Regional Treaties and Numerous National Constitutions, Part of a series of the Human Rights Programme

of the Europe-Third World Centre (CETIM), in: https://www.cetim.ch/legacy/en/documents/bro7-log-A4-an.pdf date: 01/09/2019 Hour: 12:13.

6) GUO Yahua, The politics of housing,Temporalités revue de sciences sociales et humaines, in: http://journals.openedition.org/temporalites date: 26/11/2021 hour: 15: 00.
7) Housing Policy Approaches and Solutions, in: https://ighhub.org/solutions/policy/housing-policy date: 20/11/2021, hour: 17:30.
8) BOLLHOUVER Peter, HOEKSTRA Joris, housing policy in book international encyclopedia of housing and home, in:https://www.researchgate.net/publication/288162809_Housing_Policy date: 21/11/2021, hour: 18:00.
9) Productivity Commission Staff Research Note, On Efficiency and Effectiveness some definition, in: https://www.pc.gov.au/research/supporting/efficiency-effectiveness/efficiency-effectiveness.pdf Date: 27/02/2019, Hour: 21:40.
10) Public policy: implementation system and models , in: https://www.gyankosh.ac.in › bitstream Unit-12 date: 01/01/2019 hour: 17:39.

# الملخص

**الملخص:**

يختلف دور المؤسسات الحكومية في الجزائر في عمليات صنع السياسات العامة وتنفيذها بحسب تركيز السلطة، إذ يتخذ الجهاز الإداري دور محوريا ومهما في عملية التنفيذ والصنع وفق المنظومة التشريعية والقوانين والأوامر، وطبيعة العلاقة بين الوحدات الإدارية التي يتم من خلالها تنفيذ السياسات العامة.

تعتبر السياسة العامة السكنية من بين السياسات العامة التي تشكل أولوية ضمن أجندة الحكومة الجزائرية، ومن هنا تم تحليل وتفسير دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسة العامة السكنية في الجزائر في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019، بهدف تحديد دوره وقدرته على تجسيد السياسات، والمساهمة بفعالية في نجاح برامج وأهداف السياسة العامة.

لذلك تهدف دراساتنا إلى عرض المفاهيم الرئيسية المتمثلة في الجهاز الإداري وعملية تنفيذ السياسة العامة، إضافة إلى إبراز الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسة العامة، من خلال وسائله وأدواته المختلفة وبالتالي معرفة العلاقة بين متغيرات الدراسة.

أما الفصل الثاني فتم تخصيصه لواقع الجهاز الإداري في الجزائر على المستويين المركزي والمحلي من خلال عرض الإطار القانوني لسيره، وأهم الوظائف التي يقوم بها في عملية تنفيذ السياسة العامة في الجزائر، إضافة إلى عرض واقع تنفيذ السياسات العامة في الجزائر والفواعل الأخرى التي تتدخل في هذه العملية، وآليات الرقابة على التنفيذ، وفي الأخير عرض لأهم العراقيل وآليات التحسين لترشيد مخرجات الجهاز الإداري وتحقيق الأهداف المخططة بفعالية.

ليتم عرض السياسة السكنية في الجزائر في الفصل الثالث من خلال توضيح أهم ما قامت به الدولة في هذا القطاع باعتباره قطاعا حساسا، حيث أن السكن حق أساسي من حقوق المواطن ومؤشر على مدى قدرة الدولة على توفير وتلبية احتياجات مواطنيها، لذلك تم عرض ما قامت به الجزائر في هذا المجال خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2019 مع استظهار أسباب أزمة السكن وطرائق معالجتها.

أما الفصل الرابع تم رصد إنجازات الصيغ السكنية خلال الفترة 2005-2019 عبر عرض كل صيغة على حدة ومعرفة الجهاز المسؤول عن تنفيذها وتقييم نتائجها، وفي الأخير تقديم حل عملي

يساهم في مساعدة الجهاز الإداري على تنفيذ السياسة السكنية وهو عبارة عن موقع وطني يسجل المواطن من خلاله ويمر عبر مراحل للحصول على سكن خاص به، دون التنقل إلى المصالح المعنية فالعملية تكون عن بعد وبطريقة سلسة في إطار تفعيل استراتيجية رقمنة القطاع.

توصلت دراستنا إلى نتائج تم من خلالها اختبار صحة الفرضيات لمدى فعالية الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري كونه فاعل محوري في صنع السياسات العامة، ويتجلى ذلك وفق مستويات مختلفة من الإدارة المركزية إلى الهيئات الإدارية اللامركزية المتمثلة في الولاية والبلدية، ومن هنا يبرز النموذج البيروقراطي في تسيير العملية التنفيذية، بدون إهمال البعد الخارجي المؤثر في عملية التنفيذ، وما يمكن تحليله ضمن السياسة العامة السكنية في الجزائر هو وجود العديد من الإجراءات الهادفة لتخفيف من أزمة السكن وتقليص العبء على الخزينة العمومية من خلال إيجاد بدائل لتمويل القطاع والخروج بقرارات وسياسات وخطط هادفة تحقق السلم الاجتماعي.

كما تم تقديم اقتراحات من طرف الطالبة، مع تقديم توصيات للدراسة.

**الكلمات المفتاحية**: الجهاز الإداري، تنفيذ السياسات العامة، السياسة السكنية، البرامج التنموية، الصيغ السكنية

# الملخص

**Abstract :**

The role of government institutions in Algeria in the processes of public policy development and implementation differs according to the concentration of power. As the administrative body plays a key and important role in the implementation and making process in accordance with the legislative system, laws and orders, and the type of relationships between the administrative units through which public policies are implemented.

Public housing policy is one of the public policies that are prioritised in the Algerian government's agenda. Thus, the role of the administrative body in the implementation of the public housing policy in Algeria in the period from 2005 to 2019 has been analysed and explained, with the aim of determining its role and capacity to implement the policies, and to contribute effectively to the success of the public policy programmes and objectives.

The purpose of our research is therefore to present the main concepts of the study represented in the administrative body and the public policy implementation process, in addition to light the role played by the administrative authority in the public policy implementation process through its different means and tools, and thus knowing the relationship between the variables of the study.

As for the second chapter, it has been devoted to the actual situation of the administrative body in Algeria at the central and local levels by presenting the legal framework of its functioning, and the most important functions that it performs in the process of implementing public policies in Algeria. This is followed by a presentation of the main obstacles and improvement mechanisms to rationalise the outputs of the administrative body and effectively achieve the expected objectives.

In the third chapter, we presented the housing policy in Algeria by explaining the most important actions of the state in this area as a sensitive sector, given that housing is a fundamental right of the citizen and an indicator of the extent of the state's capacity to provide the needs of its citizens, thus presenting what the achievements made by Algeria in this area during the period from 2005 to 2019, with an introduction to the causes of the housing crisis and the means of addressing it.

As for the fourth chapter, the achievements of the housing types were observed during the period 2005-2019 by presenting each type separately and identifying the unit in charge of implementing it and evaluating its results. Finally, a practical solution was presented that helps administrative bodies to implement the housing policy, which is a national website where the citizen registers, and goes through the steps to obtain it in order to get his own housing without going to the relevant departments, as the process is remote and fluid within the framework of activating the strategy of digitalization of the sector.

Our study has led to results through which hypotheses have been tested on the effectiveness of the role played by the administrative body as a central actor in the development of public policies, and this is manifested at different levels ranging from the central administration to the decentralised administrative bodies represented by the state and the municipality. In addition to the existence of bureaucracy in the conduct of the executive process, without neglecting the external dimension affecting the implementation process, we concluded through analysis carried out within the public housing policy in Algeria that there is numerous measures aimed at alleviating the housing crisis and reducing the burden on the public treasury by finding alternatives to the financing of the sector and proposing targeted decisions, policies and plans that achieve social peace.

Suggestions have been also made by the student, along with recommendations for study.

**Keywords**: administrative body, public policy implementation, housing policy, development programmes, housing programmes