

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الحاج لخضر - باتنة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية  
قسم التسيير وعلوم التسيير

# نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر - دراسة تحليلية -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير  
شعبة: تسيير المؤسسات

إشراف الدكتور:  
موسى رحمانى

إعداد الباحث:  
جمال جعيل

## لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ. د. علي رحال	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة	رئيسا
د. موسى رحمانى	أستاذ محاضر	جامعة بسكرة	ومقررا
د. عمار زيتوني	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	عضوا
د. عبد الوهاب بن بريقة	أستاذ محاضر	جامعة بسكرة	عضوا
د. الحسين بن الطاهر	أستاذ محاضر	المركز الجامعي خنشلة	عضوا
د. كمال عايشي	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	عضوا

السنة الجامعية: 2010 - 2011

# الإهداء

إلى أم شاكِر

وإلى ولدي شاكِر وعبيد



## شكر وتقدير

وأنا أضع اللمسات الأخيرة لهذا العمل المتواضع، لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف الدكتور المحترم: موسى رحمانى، الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته وإرشاداته القيمة، طيلة فترة إنجاز هذا البحث.

كما أختتم هذه المناسبة لأتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد ، وخاصة الأصدقاء: الخير فرحاتي، بلقاسم سرايري والأستاذ منصف تطار. الذين ساعدوني في الحصول على بعض المراجع.

## فهرس الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
1	هرم الحاجات لـمـاصلو	13
2	جوانب التيسير في السكن	20
3	دور قطاع السكن في التشغيل	24
4	دالـتا العرض والطلب وسعر التوازن في سوق المنافسة التامة	35
5	دالـتا العرض والطلب على السكن في المدى القصير	37
6	دالـتا العرض والطلب في سوق السكن في المدى القصير	38
7	الحاجة والإختيار في سوق السكن في البلد	39
8	منحى توازن المستهلك عند النيوكلاسيك	39
9	العلاقة بين دخل الأسرة وسعر السكن	42
10	علاقة سوق السكن بأسواق أخرى	43
11	سوق السكن والاقتصاد القومي	46
12	الصور المختلفة لتشجيع الحكومات للمواطنين في مجال السكن	60
13	دالة الاستهلاك الحضرية والريفية	64
14	أثر تحديد معدل الفائدة على الأموال المتاحة في السوق	90
15	أثر الضمانات المقدمة من الدولة على معدل الفائدة والأموال المتاحة للإقتراض	91
16	أثر تدخل الدولة كوسيط مالي على الأموال المتاحة للإقتراض	93
17	أثر استخدام الأموال الخاصة وفترة الإنجاز على أرباح المشروع	103
18	علاقة كمية الإنتاج بتكلفة الإنتاج المتوسطة	105
19	منحنى التجربة	107
20	نصيب السكن من الإستثمارات في خطط التنمية	120

141	نسبة كل برنامج من مليون سكن مبرمج للفترة: 2005-2009	21
161	تطور نسبة سكان المناطق الحضرية والمناطق الريفية في الجزائر	22
179	نسبة مساهمة القطاعات في الناتج الداخلي الإجمالي	23
186	تطور إنتاج الاسمنت في الجزائر خلال الفترة ( 1997-2004)	24
189	نظام تمويل السكن من طرف البنوك في الجزائر	25
190	نسبة القروض العقارية إلى إجمالي القروض في بعض البلدان	26
197	الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية لتطوير وتحسين السكن	27
199	كيفية إعداد برامج السكن بصيغة البيع بالإيجار	28
203	الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للسكن	29
204	العدد المتجمع للمساكن التي ساهم في تمويلها CNL خلال (2000-2004)	30
234	تطور المبالغ التي خصصها CNL لتمويل لبرامج السكن خلال الفترة (2002-2007)	31
234	تطور العجز في السكن خلال الفترة (2000-2007)	32
246	من يتحصل على المساعدات المالية العمومية للسكن في الجزائر	33

## فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
73	محاور الدعم الحكومي لقطاع السكن في بعض الدول الأوروبية	1
88	عدد السنوات اللازمة لاقتناء مسكن بتخصيص 25 % من الدخل	2
109	مزايا و عيوب المقاوله من الباطن	3
110	الأهداف الإستراتيجية و العملية للمقاوله من الباطن	4
112	مؤشر مدركات الفساد للدول العربية في عام 2005	5
119	الاستثمارات المخططة و نصيب قطاع السكن منها خلال الفترة: 1989-1967	6
121	الإستثمارات الموجهة للصناعة خلال خطط التنمية	7
122	الإنجازات المادية و المالية لبرامج السكن الحضري خلال الفترة: 1969-1962	8
123	الإنجازات المادية و المالية لبرامج السكن الريفي خلال الفترة: 1969-1967	9
125	برامج السكن الحضري و الريفية خلال الخطة: 1973-1970	10
126	برامج السكن الحضري و الريفية خلال الخطة الرباعية: 1977- 1974	11
127	تطور تكلفة المساكن الحضريه في المنطقة 1 خلال الفترة: 1978-1975	12
130	المساكن الموزعة خلال الفترة: 1989-1980	13
131	برامج لم تتطلق أو تطور الإنجاز خلال الفترة: 1989-1980	14
134	برامج السكنات الحضريه و الريفية المنجزة للفترة: 1994-1990	15
136	برنامج السكن الحضري و الريفي المنجز خلال الفترة: 2000 -1995	16
137	برنامج السكن الاجتماعي و التساهمي في الفترة: 2000-1995	17
138	العجز المتراكم في مجال السكن خلال الفترة: 1998-1990	18
139	المساكن الموزعة خلال الفترة: 2004-2000	19
140	برنامج السكن المسجل للفترة: 2009-2005	20
142	المساكن المسلمة خلال الفترة: 2009-2005	21
143	نسبة إنجاز برنامج 2009 -2005	22
148	تطور معدل الفائدة، معدل القرض، و نسبة التخفيض خلال الفترة: 1995-1990	23
149	المساعدات المقدمة حسب فئات الدخل	24

150	المساعدات المالية ، مبلغ القرض و معدل الفائدة	25
151	مبلغ المساعدة المالية حسب دخل الأسرة	26
151	مبلغ المساعدة المالية حسب دخل الأسرة	27
152	تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون خلال الفترة: 2004-1990	28
154	جدول إستهلاك قرض سكن	29
160	تطور نسبة السكان في المناطق الحضرية و الريفية خلال الفترة: 2008-1966	30
162	الزلازل في العالم	31
163	الزلازل في الجزائر خلال الفترة : 2003-1716	32
170	نسبة التأخر في إنجاز المشاريع حسب النشاط خلال الفترة: 1993-1991	33
172	تطور كتلة الأجور إلى رقم الأعمال خلال الفترة: 1993-1990	34
173	نتائج سير آراء مؤسسات البناء و الأشغال العمومية حول أسباب هشاشة خزيرتها	35
187	الكميات المنتجة و المستوردة من الإسمنت في الجزائر خلال الفترة: 2004-1997	36
193	نسبة مساهمة البنوك العمومية في تمويل السكن	37
196	معايير الحصول على السكن الإجتماعي الإيجاري	38
206	تطور معدل النمو الديمغرافي في الجزائر خلال الفترة: 2008-1966	39
207	عدد عقود الزواج المسجلة خلال الفترة: 2007-2000	40
208	تطور العجز في السكن المرتبط بتكوين أسر جديدة خلال الفترة 2007-2000	41
211	هيكل الحضيرة السكنية في الجزائر حسب عدد الغرف عام 2008	42
211	تصنيف البلديات في إحدى المناطق الأربعة	43
212	معامل المنطقة الفرعية	44
235	المبالغ المخصصة لمختلف برامج السكن خلال الفترة: 2007-2002	45
240	مراحل تسديد مبالغ الإعانات للمقاول	46
246	تكلفة السكن مقارنة بالدخل السنوي للأسر في بعض الدول	47
250	المساحة المخصصة للسكن في المدينة الجديدة بوقرول	48
252	برامج السكن الإجتماعي و التساهمي في مدينة علي منجلي	49

الصفحة	فهرس المحتويات الموضوع
أ - ط	مقدمة
10	الفصل الأول: الجوانب النظرية للسكن
11	تمهيد
12	المبحث الأول: السكن: مفهومه وخصائصه الاقتصادية
12	المطلب الأول: مفهوم السكن
15	المطلب الثاني: الخصائص الاقتصادية للسكن
17	المطلب الثالث: المسكن الميسر (الاقتصادي)
21	المطلب الرابع: دور قطاع السكن في التنمية الاقتصادية والاجتماعية
27	المطلب الخامس: السكن والتنمية المستدامة
31	المطلب السادس: تحديد الحاجة للسكن في البلد
35	المبحث الثاني: سوق السكن
35	المطلب الأول: ماهية السوق
36	المطلب الثاني: تحليل سوق السكن
39	المطلب الثالث: إنفاق الأسر على السكن
43	المطلب الرابع: علاقة سوق السكن بأسواق أخرى
45	المطلب الخامس: علاقة سوق السكن بالاقتصاد القومي
47	المطلب السادس: الجهات المعنية بسوق السكن
49	خلاصة الفصل الأول
50	الفصل الثاني: سياسات السكن وأساليب التمويل
	تمهيد 51
52	المبحث الأول: سياسات السكن
52	المطلب الأول: خصائص السياسة الفعالة

56	المطلب الثاني:سياسة المسكن النواة
57	المطلب الثالث: سياسة تطوير وتحسين المناطق العشوائية واعادة تخطيطها
61	المطلب الرابع: سياسة المدن الجديدة
69	المطلب الخامس: بعض التجارب في سياسات السكن
75	المبحث الثاني: أساليب تمويل السكن
76	المطلب الأول: التوجهات الرئيسية لأساليب تمويل السكن
81	المطلب الثاني: تمويل العقارات من طرف البنوك
86	المطلب الثالث: سياسات الدعم الحكومي
89	المطلب الرابع: تخفيض معدل الفائدة كطريقة لدعم السكن من طرف الدولة
95	المبحث الثالث: أساليب تمويل السكن وفقا للنظام الإسلامي
95	المطلب الأول: صيغة التمويل بالمشاركة
96	المطلب الثاني: صيغة التمويل بالمرابحة
98	المطلب الثالث: صيغة التمويل عن طريق البيع الآجل ( البيع بالتقسيط)
99	المطلب الرابع: صيغة التمويل بالتأجير مع وعد بالتمليك
101	المطلب الخامس: صيغة التمويل بالإستصناع
102	المبحث الرابع: عوامل نجاح سياسات السكن
102	المطلب الأول: الإدارة الفعالة للوقت عند إنجاز مشاريع السكن
104	المطلب الثاني: تخفيض تكلفة إنتاج السكن
108	المطلب الثالث: المقابولة من الباطن
111	المطلب الرابع: محاربة الفساد المالي والإداري
115	خلاصة الفصل الثاني
117	الفصل الثالث: تقييم سياسات السكن في الجزائر
116	تمهيد
118	المبحث الأول: تقييم برامج السكن المعتمدة في الجزائر

118	المطلب الأول: برامج السكن خلال فترة التخطيط المركزي
121	المطلب الثاني: تحليل نتائج برامج السكن خلال الخطط التنموية
132	المطلب الثالث: تحليل برامج السكن خلال الفترة: 1990-2000
138	المطلب الرابع: تحليل برامج السكن بعد سنة 2000
144	المبحث الثاني: أساليب تمويل السكن في الجزائر
144	المطلب الأول: أساليب التمويل خلال الفترة: 1962-1971
146	المطلب الثاني: أساليب التمويل خلال الفترة: 1971-1990
148	المطلب الثالث: أساليب التمويل من 1990 إلى 2009
154	المطلب الرابع: دراسة حالة قرض سكن
157	المبحث الثالث: أسباب إستمرارية أزمة السكن في الجزائر
157	المطلب الأول: أسباب سياسية
159	المطلب الثاني: أسباب إجتماعية
162	المطلب الثالث: أسباب طبيعية
165	المطلب الرابع: سوء تسيير السكن الإجتماعي
169	المطلب الخامس: إنخفاض معدل الإنتاجية في مؤسسات الإنجاز
175	خلاصة الفصل الثالث
177	الفصل الرابع: تحسين فعالية سياسة السكن في الجزائر
178	تمهيد
	المبحث الأول: سوق السكن في الجزائر: أهميته الاقتصادية وقدرته على تلبية الطلب
181	المطلب الأول: دور قطاع السكن في تنشيط سوق العمل
184	المطلب الثاني: سوق السكن وسوق مواد البناء
188	المطلب الثالث: سوق السكن والسوق المالية في الجزائر
192	المطلب الرابع: أسباب عدم تطور السوق الرهنية العقارية في الجزائر
194	المطلب الخامس: أنواع صيغ السكن المعروض في السوق



205	المطلب السادس: تقدير حاجة الجزائر للسكن إلى غاية 2025
214	المبحث الثاني: التحكم في تسيير الهيئات المكلفة بتسيير وتمويل السكن
214	المطلب الأول: تطبيق الجودة الشاملة على مستوى الوصاية وهيئاتها
215	المطلب الثاني التحكم في تسيير الهيئات المكلفة بتسيير السكن
227	المطلب الثالث: تحسين أداء الهيئات العمومية المكلفة بتمويل السكن
240	المطلب الرابع: الهيئات المختصة لتحسين أداء سوق السكن في الجزائر
244	المطلب الخامس: تحسين أداء مشاريع السكن
247	المبحث الثالث: سياسة المدن الجديدة كحل لأزمة السكن في الجزائر
248	المطلب الأول: مشاريع المدن الجديدة في الجزائر
253	المطلب الثاني: تقييم تجربة المدن الجديدة في الجزائر
255	المطلب الثالث: شروط نجاح سياسة المدن الجديدة
260	خلاصة الفصل الرابع
262	خاتمة
270	قائمة المراجع
	الملاحق

## مقدمة

يعتبر السكن من الحاجات الضرورية للإستقرار النفسي والإجتماعي في حياة الإنسان، ولذلك فإن عدم توفر الأسرة على سكن لائق من حيث المساحة والتهوية والقرب من التجهيزات والخدمات العمومية، كالمدرسة والنقل ومساحات للعب الأطفال والأمن والبريد، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى إرتفاع نسبة التسرب المدرسي ووفيات الأطفال دون الخامسة وإنتشار الآفات الاجتماعية.

وبما أن السكن كسلعة تتميز بارتفاع تكلفة إنتاجها نسبيا مقارنة بدخل الأسرة، فإن فئات إجتماعية كثيرة من ذوي الدخل المحدود لا يمكنها شراء مساكن من السوق أو البناء بالاعتماد على دخولها ومدخراتها الذاتية، وهو ما يفرض على السلطات العمومية تقديم إعانات مالية بطرق مباشرة أو غير مباشرة، سواء للأسر المحتاجة للسكن أو للهيئات والمؤسسات التي تنشط في هذا السوق . وبالإضافة إلى ذلك فإن قطاع السكن يشكل أحد العوامل الرئيسية في الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي والسياسي للبلد من جهة وكذلك يعتبر القاطرة التي تستطيع أن تجر وراءها كل العربات الأخرى، وهو ما حدا بالبعض إلى القول « Quand le bâtiment va, tout, va », أي عندما يزداد نشاط قطاع السكن فإن آثاره الإيجابية تمتد إلى قطاعات أخرى. وهو من القطاعات التي تستوعب يد عاملة مهمة في جميع الدول، إذ تشير بعض الدراسات إلى أن كل دولار يستثمر في هذا القطاع يسمح بإنتاج دولارين في القطاعات الاقتصادية الأخرى، وأن كل وظيفة جديدة تنشأ في قطاع السكن تولد وظيفتين في قطاعات إقتصادية أخرى.

وتعد الجزائر من الدول التي تواجه مشكلة حقيقية في مجال السكن على الرغم من الجهود التي بذلت في هذا المجال، فحسب تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2000، فإن الدولة كانت تخصص مبالغ تتراوح ما بين 50 إلى 80 مليار دينار سنويا لتمويل السكن الاجتماعي الإيجازي والسكن المدعوم، وقد خصصت الحكومة أيضا مبلغ 555 مليار دينار لإنجاز أكثر من مليون مسكن خلال الفترة: 2005-2009، ومع

ذلك فإن المشكلة تظل قائمة. ومن مظاهرها الإحتجاجات التي تحدث من فترة لأخرى في أرجاء مختلفة من الوطن بسبب أزمة السكن، وانتشار الأحياء العشوائية على أطراف المدن. والأزمة ليست وليدة فترة من الفترات بل هي نتاج تراكمات وسياسات أتبع منذ الاستقلال وأثبتت فشلها. فالى غاية بداية التسعينيات من القرن الماضي ظلت الدولة ولأكثر من ثلاثة عقود هي المنتج، الموزع والمسير للسكن، وتحنكر سوق إنتاج السكن من خلال مؤسسات إنجاز عمومية تفتقد إلى الفعالية في التسيير. ويظهر ذلك جليا من خلال تأخر إنجاز مشاريع السكن لعدة سنوات وما ينجم عنه من خسائر كبيرة تتكبدها الخزينة العمومية، مقابل عرض هزيل من المساكن في السوق مقارنة بالطلب المتزايد والناجم عن ضغط النمو الديمغرافي، الهجرة المكثفة من الأرياف إلى المدن وتكوين أسر جديدة في حاجة ماسة إلى السكن.

وبما أن احتكار الدولة لقطاع السكن زاد من تفاقم الأزمة، فإن المسؤولين أدركوا حقيقة أن مشكلة السكن لا يمكن حلها، إلا بإعادة النظر في السياسات المتبعة، للوصول إلى الفعالية المطلوبة، وهي إيجاد حلول للأزمة أو التخفيف من حدتها على الأقل.

**إشكالية البحث:**

- إعتادا على ما تقدم، فإننا نريد الإجابة على سؤال نعتقد أنه على درجة كبيرة من الأهمية في تناول الموضوع، ويتمثل فيما يلي:
- لماذا فشلت السياسات المتبعة في الجزائر في معالجة أزمة السكن؟
  - وبناء على هذا الطرح، يمكن إستنتاج جملة من التساؤلات الفرعية التي تصب في نفس الإطار، نجملها فيما يلي:
  - ما هي الأسباب التي أدت إلى تفاقم أزمة السكن في الجزائر؟
  - هل الخلل في السياسات المتبعة، أم المشكلة تطرح عند تنفيذها، أي عند ترجمتها إلى خطط وبرامج؟
  - ما هي التوجهات الحالية في سياسات السكن، وخاصة منها المتعلقة بالدعم والتمويل والآثار المتوقعة على سوق السكن؟

- كيف يمكن أن يساهم تحسين تسيير السكن، وإعانات الدولة في زيادة فعالية سياسة السكن؟

### أهداف الدراسة:

- توضيح توجهات الدولة وأساليب تدخلها في سوق السكن، من خلال صيغ السكن المعروف، وأشكال الإعانات الموجهة للأسر محدودة الدخل؛
- إبراز واقع سوق السكن في الجزائر والمشاكل التي تعيق فعاليته، في ظل السياسات التي تتبناها الحكومة في هذا المجال؛
- محاولة نهدي من خلالها إلى المساهمة من أجل خارطة عقارية وطنية، تحد من تفاقم أزمة السكن؛
- إيضاح أهمية سوق السكن في الجزائر وعلاقته بأسواق أخرى، كسوق العمل وسوق مواد البناء والسوق المالي؛
- تحليل أساليب الدعم الممكنة لزيادة الطلب الفعال وسبل زيادة فعاليتها لتلبية حاجات الفئات محدودة الدخل.

### أهمية الموضوع:

- نعتقد بأن قطاع السكن هو القاطرة التي تجر وراءها قطاعات إقتصادية حيوية أخرى، فالإستثمار في قطاع السكن يؤدي إلى تنشيط الإستثمار في قطاعات أخرى مرتبطة به، كقطاع مواد البناء، النقل وغيرها؛
- القدرة الإستيعابية لسوق السكن في مجال التوظيف، فخلق وظيفة في قطاع السكن يسمح بخلق وظيفتين جديدتين في قطاعات إقتصادية أخرى مرتبطة بقطاع السكن.
- يشكل شراء أو بناء مسكن أهم حافز للأسر من أجل الإدخار، وبذلك فإن الإدخار من أجل السكن يعتبر حافزا مهما لزيادة ثروة الأمة؛
- يعتبر سوق السكن المجال الخصب لإستثمار البنوك في القروض الرهنية العقارية، حيث تشكل هذه الأخيرة النسبة الأكبر من أنواع القروض التي تقدمها البنوك وخاصة في الدول المتقدمة، ولذلك فإن التأثير المتبادل بين السوق المالية وسوق السكن قوي نسبيا.

## الفرضيات:

- سياسة إحتكار الدولة لقطاع السكن إنتاجا وتسييرا، شكلت أحد أهم أسباب أزمة السكن في الجزائر؛
- أزمة السكن في الجزائر ناتجة عن تراكمات إقتصادية، إجتماعية وسياسية، نتيجة لقصور في الرؤى لدى المسيرين في نظرهم ومعالجتهم لهذه المشكلة؛
- سوء تسيير مؤسسات الإنجاز العمومية وانخفاض مستوى إنتاجيتها ساهم في تأخر إنجاز برامج السكن، ومن ثم تدهور العرض مقارنة بالطلب المتراكم من سنة لأخرى؛
- سوء تسيير السكن الإجماعي وإعانات السكن تشكل عائقا لتحسين فعالية سياسات السكن التي تتبناها الحكومة.

## مناهج البحث:

- للإجابة على التساؤلات المطروحة، واختبار صحة الفرضيات التي سقناها، سيتم إعتقاد مجموعة من مناهج البحث، نراها مناسبة لمعالجة الموضوع بشيء من الموضوعية، وتتمثل في:
- منهج الوصف والتحليل باعتبار أننا سنتناول بعض الحقائق والأرقام عن سياسات السكن في الجزائر وتحليل برامج السكن وتقييمها؛
  - المنهج المقارن، باعتبار أننا سنتطرق إلى بعض التجارب الدولية في هذا المجال، وخاصة فيما يتعلق ببعض أساليب الدعم والتمويل؛
  - المنهج التاريخي، ويتجلى من خلال تسليط الضوء على برامج السكن المعتمدة في الجزائر منذ الخطة الثلاثية الأولى، وإلى غاية برنامج الحكومة للفترة 2005-2009 .

## حدود الدراسة:

- بالإضافة إلى الإطار المكاني والتمثلي في دراسة الموضوع على مستوى الجزائر، فإن الإطار الزمني للدراسة، يتجلى من خلال دراسة سياسات السكن المتبعة في الجزائر منذ الإستقلال، مع محاولة إستشراق المستقبل.

## الدراسات السابقة

نشير إلى أن الدراسات السابقة التي تناولت موضوع السكن وعالجته من منظور اقتصادي قليلة، ولكن يمكن تقديم بعضها فيما يلي:

الدراسة الأولى: كتاب ألفه إسماعيل إبراهيم الشيخ درة تحت عنوان: إقتصاديات الإسكان، وقد صدر عام 1988 عن سلسلة عالم المعرفة بالكويت. وهو عبارة عن دراسة أكاديمية.

يرى الباحث في هذه الدراسة بأن مشكلة السكن في الدول النامية تعود إلى عدة أسباب رئيسية أهمها:

- إهمال الحكومات لقضية السكن لفترات طويلة إلى أن أصبحت تشكل أزمة تستدعي البحث عن حل لها؛

- عدم إهتمام الإقتصاديين بموضوع السكن حيث لم يحض بالاهتمام إلا مع مطلع سبعينيات القرن الماضي.

ويتوصل الباحث إلى أن حل مشكلة السكن التي تعاني منها الكثير من الدول يتم من خلال التخطيط الإسكاني، والذي يشمل تحديد الحاجات السكنية للبلد والتخطيط الإقليمي وإعادة تخطيط المدن وإزالة الأحياء العشوائية منها بسلطة القانون، وحث سكان الأرياف على الإستقرار في قراهم للتخفيف من حدة مشكلة السكن في المناطق الحضرية.

إن هذه الدراسة وعلى الرغم من أهميتها الأكاديمية إلا أنها لم تتطرق إلى السياسات التي يمكن أن تتبعها الدول لحل مشكلة السكن، كما أغفلت أهمية القطاع الخاص ونظرت إلى السكن باعتباره خدمة عمومية تقدمها الدولة للمواطنين وليس سلعة خاضعة لقوانين السوق ( العرض والطلب).

الدراسة الثانية: قام بها رشيد حميدو في كتابه، تحت عنوان:

"Le logement un déficit" وقد تناولت هذه الدراسة موضوع السكن في

الجزائر في ثلاثة أجزاء:

تطرق الجزء الأول إلى وضعية السكن في الجزائر قبل وبعد الاستقلال، وكذلك الإنجازات المحققة خلال خطط التنمية وأساليب التمويل إلى غاية 1987.

وفي الجزء الثاني تناول مشكلة السكن في الجزائر من خلال تحديد الحاجة للسكن على المستوى الوطني، والصعوبات المالية التي تواجهها الحكومة لتمويل برامج السكن بالإضافة إلى ضعف طاقات الإنجاز الوطنية.

أما الجزء الثالث فتطرق فيه إلى تبني سياسة سكن تقوم على تخطيط تكوين اليد العاملة واستخدام التكنولوجيا المناسبة في البناء والتخطيط المالي لتمويل السكن، كما يتطرق إلى الحلول الممكنة لمشكلة البيوت القصديرية في الجزائر بصفة عامة، ويقدم بعض التوصيات في هذا الشأن، ومنها:

- زيادة وتيرة الإنجاز لتدارك العجز في السكن؛

- التنظيم الجيد للمساعدات المالية الموجهة للبناء الذاتي، لتحل مكانة هامة في حل مشكلة السكن؛

- تبني سياسة معينة لصيانة المساكن لإطالة عمرها الافتراضي؛

- سياسة تحسين وتحديث المساكن القديمة من خلال المساعدات التقنية والتسهيلات المختلفة، لأن ترميم المساكن القديمة يساهم في إطالة عمرها.

**الدراسة الثالثة:** أطروحة دكتورة قام بإنجازها **سلطان سالم حمد الدبعي** عام 2005 في الجامعة الأردنية، بعنوان: تطوير إستراتيجية للتمويل الإسكاني لتلبية الاحتياجات السكنية وتطوير قطاع الإسكان في الأردن.

وقد عالجت الإشكالية التالية: ما هي إستراتيجية التمويل المناسبة لتوفير التمويل اللازم لتلبية الحاجة السكنية للأسر، وتطوير قطاع السكن في الأردن؟

وتوصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، من أهمها:

1- تعتبر العوامل الديموغرافية والمتمثلة في معدل نمو السكان وعدد الاسر ونسبة

التحضر من أهم العوامل المتحكمة في زيادة الطلب على السكن؛

2- سوق تمويل السكن في الأردن يعاني مجموعة من التشوهات، تتلخص فيما يلي:

- شروط التمويل من حيث معدل الفائدة وأجل وسقف القرض لا تتناسب مع إحتياجات الأسر من ذوي الدخل المحدود؛

- عدم توافر القروض السكنية التي تتوافق مع الشريعة الإسلامية بشكل كاف لتلبية إحتياجات الأسر الراغبة في الحصول عليها؛

- نظام الدعم المالي المقدم من طرف الحكومة لا يتوزع بشكل عادل على المستفيدين؛

3- مساهمة الشركة الأردنية لإعادة التمويل الرهني \_ تقوم بنفس الدور الذي تقوم به شركة إعادة التمويل الرهني في الجزائر\_ في تطوير نظام تمويل السكن في الأردن من خلال توفير التمويل طويل الأجل للبنوك التجارية، وتخفيض مخاطر الغقراض بالنسبة لمصدري القروض السكنية في السوق الأولي.

وتوصلت الدراسة إلى التوصية بضرورة تبني الدولة إستراتيجية في تمويل

السكن، تاخذ بعين الإعتبار جميع الجوانب المتعلقة بسوق السكن، من حيث الجانب التمويلي، دور القطاع الخاص، تطوير السوق الثانوية للرهن العقاري، وتطوير الانظمة والقوانين المتعلقة بالقطاع.

تكمن أهمية هذه الدراسة في حداتها النسبية، وفي طابعها الأكاديمي، وأيضاً في تناولها لتجربة تمويل السكن في الأردن، والصعوبات التي تعيق فعالية سياسات التمويل المتبعة والحلول الممكنة. وهي دراسة يمكن الإستفادة منها في الجانب النظري وفي الإطلاع على التجربة الأردنية، لمحاولة إسقاط بعض جوانبها على التجربة الجزائرية في هذا المجال.

**الدراسة الرابعة:** رسالة ماجستير، قدمت في جامعة بسكرة، من طرف: **دبابش رفيعة**

عام 2004، بعنوان: تقييم فعالية سياسات تمويل السكن الإجتماعي وقدرتها في تخفيف

أزمة السكن في الجزائر. دراسة حالة الصندوق الوطني للسكن ببسكرة.

وقد حاولت الدراسة معالجة الإشكالية التالية: هل سياسات تمويل السكن التي

تبنتها الدولة، كانت فعالة للتخفيف من حدة أزمة السكن في الجزائر؟

وتوصلت الدراسة إلى بعض النتائج، من أهمها:



- فشل سياسات التمويل المتبعة، حيث لم تعد الخزينة العمومية قادرة وحدها على تحمل أعباء التمويل، مما يتطلب من الدولة البحث عن مصادر مختلفة للتمويل؛
- غياب سوق عقاري متطور في الجزائر، يعتمد على المنافسة، حيث أن إحتكار الدولة لهذه السوق عرقل التطور في هذا المجال؛
- عدم التحكم في تسيير السكن الإجتماعي، أدى إلى نقص العدالة في التوزيع؛
- إرتفاع أسعار السكن في الجزائر بسبب قلة اليد العاملة الماهرة في القطاع، وبسبب إرتفاع أسعار مواد البناء في السوق.

لقد غلب على هذه الدراسة الأسلوب الوصفي سواء على المستوى النظري أو في تناولها لإشكالية تمويل السكن في الجزائر. حيث لم تعمق البحث في أساليب تمويل السكن الحديثة وإمكانية الإستفادة منها في الجزائر.

#### هيكل البحث:

بغية الإلمام بالموضوع ، وعلى ضوء الإشكالية المطروحة، ولتأكيد الفرضيات التي بنيت عليها الدراسة، فقد تم تقسيم البحث إلى أربعة فصول:

**الفصل الأول: الجوانب النظرية للسكن:** يحتوي على مبحثين، ويتناول مفهوم السكن وخصائصه الإقتصادية، دور قطاع السكن في التنمية الاقتصادية والإجتماعية للبلد، وكذلك تحليل سوق السكن وعلاقته بأسواق أخرى، كسوق العمل والسوق المالية وأيضا علاقته بالاقتصاد القومي.

**الفصل الثاني: سياسات السكن وأساليب التمويل:** يتضمن أربعة مباحث، ويتطرق إلى سياسات السكن التي إتبعها بعض الدول ، واستعراض تجاربها في هذا المجال، كما يتناول أساليب التمويل المختلفة للسكن، سواء ما تعلق منها بأساليب الدعم الحكومي أو تمويل السكن من طرف البنوك والمؤسسات المالية وكذلك صيغ التمويل وفقا للنظام الإسلامي. وأخيرا يتناول العوامل التي يجب توفرها لنجاح سياسة السكن.

**الفصل الثالث: تقييم سياسات السكن في الجزائر:** يتضمن ثلاثة مباحث، ويتناول تقييم سياسات السكن في الجزائر، من خلال دراسة وتحليل نتائج برامج السكن المعتمدة من

طرف الحكومة، وكذلك تحليل أساليب التمويل المتبعة، ومن ثم تحديد أسباب إستمرارية أزمة السكن في الجزائر.

**الفصل الرابع: تحسين فعالية سياسة السكن في الجزائر** ، يتضمن ثلاثة مباحث، ويتناول سوق السكن في الجزائر ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وصيغ السكن المعروضة، بالإضافة إلى تقدير حاجة الجزائر إلى السكن إلى غاية 2025. كما يتطرق إلى تحسين فعالية سياسة السكن الحالية، من خلال التحكم في تسيير الهيئات المكلفة بتسيير وتمويل السكن. وأيضاً يتناول سياسة المدن الجديدة وشروط نجاحها، باعتبارها أحد الحلول لمشكلة السكن.

وأخيراً الخاتمة، وتتضمن ما توصل إليها البحث من نتائج، بالإضافة إلى تقديم بعض التوصيات، واقتراح جملة من المواضيع كآفاق للبحث، لمن يرغب في تعميق الدراسة في هذا المجال.

#### **صعوبات الدراسة:**

هنالك بعض الصعوبات واجهتنا عند إنجاز هذا العمل ونذكر منها بالخصوص:  
- قلة الأبحاث الأكاديمية في الجزائر التي تناولت الموضوع، وخاصة أطروحات الدكتوراه؛

- نقص بعض الإحصاءات أو البيانات وعدم دقتها أحياناً، مما يصعب عملية التحليل، ومن ثم يفرض على الباحث اللجوء إلى التدقيق في المعلومات قبل إستخدامها، وهذا يأخذ وقتاً وجهداً إضافيين.

## الفصل الأول:

### الجوانب النظرية للسكن

## تمهيد:

يتناول هذا الفصل بعض الجوانب النظرية المتعلقة بالسكن من حيث مفهوم السكن وخصائصه الاقتصادية، باعتبار السكن سلعة استهلاكية واستثمارية في آن واحد ويتميز بخصائص اقتصادية تجعله يختلف عن باقي السلع الاستهلاكية أو الكمالية. كما يتناول مفهوم المسكن الميسر (الاقتصادي) باعتبار أن سياسات الإسكان تهدف إلى: إسكان شرائح اجتماعية معينة من ذوي الدخل المحدود في مساكن تتميز بانخفاض تكلفتها وتتوفر على الحد الأدنى من شروط الحياة الكريمة.

ويتطرق أيضا إلى سوق السكن باعتباره سوقا يتميز ببعض الخصائص التي تجعله مختلفا عن أسواق السلع الأخرى، وهو ما يجعل آليات العرض والطلب التي يتميز بها السوق، غير كافية وحدها لتلبية حاجات المجتمع من هذه السلعة، مما يحتم تدخل السلطات العمومية وفي جميع البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء من خلال سن التشريعات ومنح الحوافز المالية للمستثمرين في القطاع وتقديم إعانات مالية للأسر الفقيرة، لتحقيق أهداف اقتصادية وإجتماعية معينة، على أن تدخل الحكومات في هذه السوق لا ينفي الأهمية الاقتصادية لقطاع السكن باعتباره يستوعب يد عاملة كثيفة من جهة، ويساهم في تنشيط قطاعات وأسواق أخرى مثل سوق مواد البناء، السوق المالية، سوق التجهيزات وغيرها.

كما يعتبر السكن أهم استثمار تنجزه الأسرة في حياتها، ولذلك فإن الأسر تنفق أكبر نسبة من دخلها على هذه السلعة، وبذلك فإن الإدخار من أجل السكن يعتبر أهم حافز للإدخار من طرف الأسر.

## المبحث الأول: السكن: مفهومه وخصائصه الاقتصادية

السكن من الحاجات الضرورية للإنسان، وبدون تبني الدولة سياسية فعالة في هذا المجال تهدف إلى إسكان الفئات الفقيرة أو متوسطة الدخل، فإن ذلك يؤدي إلى إنتشار الأحياء العشوائية والبناءات الفوضوية على أطراف المدن، مع ما يصاحبها من إنتشار للأمراض والآفات الاجتماعية وانخفاض مستوى إنتاجية العاملين.

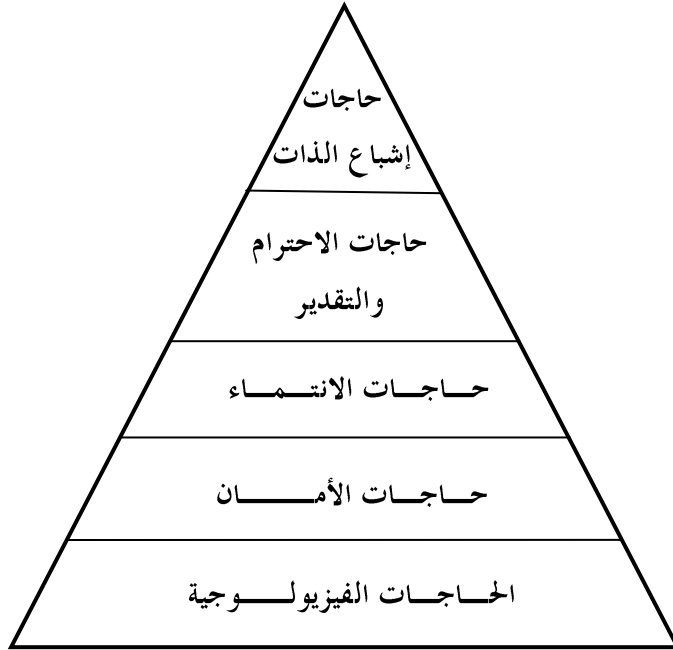
ولحل هذه الإشكالية، فإن الكثير من الدول تحاول توفير مساكن لائقة صحيا وبأقل تكلفة، حتى يتمكن ذوي الدخل المنخفض والمتوسط من تسديد إيجارها أو الحصول على تملكها، وهو ما يعرف "بالمسكن الميسر" أو "المسكن الاقتصادي".

ونظرا لما يتميز به السكن من خصائص إقتصادية تميزه عن بقية السلع، وخاصة منها إرتفاع تكلفته، فإن أغلب الدول في العالم تلجأ إلى تقديم إعانات مالية بطرق مباشرة أو غير مباشرة للأسر الفقيرة، لمساعدتها في الحصول على سكن لائق وحثها على توفير جزء من دخلها للمساهمة في تمويل مساكنها، باستخدام جهودها الذاتية. وسنحاول من خلال المبحث التطرق إلى مفهوم السكن وخصائصه الاقتصادية.

### المطلب الأول : مفهوم السكن

يعتبر السكن من الحاجات الأساسية في حياة الإنسان شأنه في ذلك شأن الطعام واللباس، ولذلك وضعه ماسلو في قاعدة هرم الحاجات، والشكل الموالي يوضح ذلك.

## الشكل رقم 01: هرم الحاجات لماسلو



المصدر: خالد عبد الرحيم الهبتي، إدارة الموارد البشرية، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ص 261.  
"وقد دلت الأبحاث الاجتماعية على أهمية المسكن ووظائفه، حيث أن الإسكان الملائم يؤدي إلى حسن تنشئة الأطفال ونموهم الفردي والاجتماعي في المراحل المختلفة من حياتهم، كما أن سوء الإسكان في كثير من دول العالم كان أحد أهم العوامل في إنتشار البغاء والمخدرات وانعدام المسؤولية"<sup>1</sup>.

والمعنى اللغوي لكلمة مسكن مشتق من السكنة الضرورية لاستقرار الإنسان وهي الغاية القصوى من السكن، فالشعور بالسكنة لا يتحقق إلا ضمن شروط معينة بحيث لا يصبح للسكن قيمة إذا افتقدها، وفي هذا إشارة إلى أن السكن لا ينحصر في أربعة جدران وسقف، بل يتعداه إلى المدلولات النفسية والاجتماعية التي تترتب على شكل العلاقة بين المستفيد من السكن والوسط المحيط به ومن ثم فإن هنالك علاقة وطيدة بين تمتع الفرد بالحق في سكن ملائم وآمن ومدى الدور الذي تعكسه تلك العلاقة

<sup>1</sup> - محمد عاطف عيت ومحمد علي محمد: دراسات في التنمية والتخطيط الاجتماعي، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت 1986، ص 297.

على الخريطة الاجتماعية والاقتصادية والتنمية، ومن هنا تتبع أهمية التزام المجتمع بتأمين حماية هذا الحق.<sup>1</sup>

ويرى بعض المختصين أن مفهوم السكن قد تطور عبر الزمن نظراً لتطور الحاجات الإنسانية وتقدم المجتمعات البشرية، حيث كان ينظر إلى السكن بمفهومه الضيق، باعتباره مأوى يقيم فيه الأفراد، أو بناء مادي يتألف من الحيطان والسقف الذي تقع عليه عين الإنسان. أما المفهوم الواسع فلا يقتصر على هذه العناصر، بل يشمل أيضاً الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع، لكي يقبل الإنسان على العيش في هذا المبنى بكل راحة واستقرار.<sup>2</sup>

وهناك من يرى ضرورة توفر السكن على بعض الشروط حتى يكون لائقاً، واللياقة هنا لا تعني توفير ملاذ وغطاء للإنسان فقط، بل تشمل بمعناها المتكامل توفير المسكن الآمن، الذي يتمتع بالخصوصية والملكية وتناسب الفراغات المختلفة طبقاً للاحتياجات الأساسية اليومية للإنسان، وتوافر النظام الإنشائي الآمن وتوافر عناصر الإضاءة والتهوية والتدفئة الطبيعية، بجانب ذلك الإمداد بالمرافق الأساسية مثل التغذية بالمياه والصرف الصحي والكهرباء، كما يشمل السكن اللائق توفر الإستدامة البيئية، وتناسب موقعه إلى مواقع العمل والخدمات العمرانية الأخرى، كل ما سبق يجب توفره في حدود التكلفة الملائمة لكي يكون السكن لائقاً للسكن.<sup>3</sup>

ومن التعاريف السابقة يمكن إستخلاص جملة من العناصر:

- أن مستوى رفاهية الإنسان وراحته لا يتحقق بالمفهوم الضيق للسكن (المأوى)، بل يتعداه إلى محيط المسكن، كتوفر وسائل النقل والقرب من مكان العمل ووجود مساحات خضراء والنظافة وحدائق للعب الأطفال؛

<sup>1</sup> - [www.oman.jordan.org.Studies/wmview/php](http://www.oman.jordan.org.Studies/wmview/php).

<sup>2</sup> - إسماعيل إبراهيم الشيخ درة: اقتصاديات الإسكان، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 1988، ص 15..

<sup>3</sup> - أيمن محمد نور عفيفي/ "نحو تفعيل استراتيجية متكاملة لتطوير سياسات توفير وتيسير الاسكان بالعالم العربي: دراسة تحليلية للتجربة المصرية"، ملتقى المهندسين العرب، القاهرة، 1 أبريل 2006، ص. 2.

- ضرورة توفر المسكن على الخدمات الأساسية كالماء الشروب والكهرباء وقنوات الصرف الصحي وخدمة تصريف القمامة؛

- للسكن وظائف أساسية يجب أن يتوفر عليها أي مسكن صحي كالمساحة الكافية وعدد مناسب من الغرف والتهوية والإضاءة وغيرها ولكن هنالك وظائف ثانوية أخرى وتتمثل في مستوى الرفاهية، وهذه الأخيرة تتفاوت من مجتمع لآخر ومن مكان لآخر، وحتى بين أفراد نفس البلد وذلك يعود إلى تطور حاجات الإنسان وتقدم المجتمعات؛ ويعتبر توفير سكن بمواصفات عالية الجودة لكل مواطن هدفا بعيد التحقيق حتى في الدول المتقدمة، ذلك أن إنتاج مسكن عال الجودة تكون تكلفته مرتفعة، حيث لا يستطيع نصف السكان في الدول الأوروبية المتقدمة إقتناؤه أو تسديد إيجاره.<sup>1</sup> ولذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى تبني أنظمة وسياسات من شأنها توفير مساكن لائقة وبأقل تكلفة للفئات الفقيرة ومنخفضة الدخل.

وقد دلت الأبحاث أن المخططين ورجال السياسة في الدول النامية يقرون بصفة عامة أن قضية السكن تعد من الأولويات، ومن أهم المشاكل التي يجب حلها إلا أن السياسات الفعالة في هذا المجال تعد على أصابع اليد الواحدة.<sup>2</sup> والسبب في ذلك أن السكن يتميز بجملة من الخصائص الاقتصادية تميزه عن باقي السلع، مما يفرض على الحكومات التدخل في هذا القطاع وعدم تركه لآليات السوق (العرض والطلب).

### المطلب الثاني: الخصائص الاقتصادية للسكن

يرى " François plassard " بأنه يمكن التمييز بين السكن كسلعة والسكن كخدمة، ومن ثم التمييز بين سوق سلعة السكن وسوق خدمة السكن (الإيجار) والسبب في ذلك يعود إلى أن بعض الأسر تبحث عن إقتناء مساكن وأسر أخرى تبحث عن الكراء أو الإيجار فقط.

<sup>1</sup> – J.paul. lacaze : les politiques de logement, Flammarion, paris, 1997, p 13.

<sup>2</sup> – W.E.Hewitt : « les leçons de Singapour à São- poulo, les logements sociaux », coopération sud, PNUD , 2002,P11.



والسكن كسلعة يتميز بجملة من الخصائص تجعله يختلف عن بقية السلع أو المنتجات ومن أهمها:<sup>1</sup>

- السكن سلعة معمرة، ذلك أن المباني تتميز بفترة حياة طويلة قد تصل إلى قرون، حسب طبيعة المواد المستخدمة في البناء ومدى توفر الصيانة اللازمة والدورية، وهو بذلك يختلف عن السلع الاستهلاكية التي يستهلكها الإنسان يوميا أو التجهيزات التي يستعملها لسنوات عديدة كالثلاجات والغسالات وغيرها؛

- السكن سلعة مرتفعة الثمن، مما يجعل عدد كبير من الأسر ذات الدخل المنخفض غير قادرة على شراء أو بناء مساكن لائقة، وحتى في الدول المتقدمة لا يمكن للفئات منخفضة الدخل إقتناء أو إستئجار مساكن عالية الجودة، وهو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في جميع الدول لتوفير السكن للفئات ذات الدخل الضعيفة، باعتبار ذلك يشكل عنصرا مهما من سياساتها الإجتماعية؛

- السكن سلعة ثابتة، أي يوجد في منطقة محددة ولا يمكن نقله إلى منطقة أخرى، لذلك قد تظهر زيادة في العرض في منطقة أو مدينة معينة ونقص في منطقة أو مدينة أخرى، ولا يمكن مقابلة العرض والطلب بصورة مباشرة إلا في منطقة حضرية معينة. وهذا ما يجعل السوق العقارية بصفة عامة وسوق السكن بصفة خاصة تتميز بطابعها المحلي، إلا أن هنالك بعض العوامل التي تؤثر في سوق العقارات، وهي عوامل وطنية وليست محلية، مثل التشريعات والقوانين التي تصدرها الحكومة، معدل الفائدة السائد في البنوك، معدل التضخم، مستويات الأجور، معدل النمو الاقتصادي في البلد... الخ، وهذه العوامل ليست محلية ولكن لها تأثير في سوق السكن.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> – François plassard : Economie foncière et immobilière, Institut d'urbanisme de Lyon, cours et rapport, 2004/2005, pponts et chaussées. Paris, 1995.p13.

<sup>2</sup> - Jean – Claude Driant : Les marchés locaux du logement, Presse de l'école nationale des ponts et chaussées. Paris, 1995.p13.

- السكن سلعة غير متجانسة نظرا لإختلاف المساكن من حيث الموقع، المساحة، العمر والمواد المستخدمة في البناء وغيرها، لذلك لا يمكن الحديث عن سوق واحدة للسكن والعقارات بسبب غياب التجانس وإنما يجب التمييز بين أسواق مختلفة؛

- سوق السكن يتميز بغياب المنافسة التامة بسبب تدخل السلطات العمومية في هذا القطاع من خلال ما تصدره من قوانين، وخاصة ما يتعلق منها بالضرائب والإعانات المالية التي تقدمها إلى فئات معينة من المجتمع وغيرها.<sup>3</sup>

إن الخصائص السابقة الذكر، وخاصة منها ارتفاع التكلفة ووجود شرائح إجتماعية منخفضة الدخل وغير قادرة على تحمل الأعباء المالية لبناء مساكنها لائقة، يحتم على السلطات العمومية التدخل في هذا القطاع، باعتماد سياسات إجتماعية واقتصادية في هذا المجال، تهدف إلى توفير مساكن ذات تكلفة منخفضة من جهة ومن جهة أخرى تتوفر على الحد الأدنى من شروط الإسكان الصحي، وهو ما جعل الباحثين يفكرون في إيجاد حل لهذه المشكلة، من خلال حث الدول على توفير ما يعرف "بالمسكن الميسر" (المسكن الاقتصادي).

### المطلب الثالث: المسكن الميسر (المسكن الإقتصادي)

تعتبر قضية السكن في الكثير من الدول النامية، مشكلة معقدة، يتطلب معالجتها حل معادلة صعبة. فالسلطات العمومية لا تستطيع توفير مساكن لائقة لجميع الفئات محدودة الدخل من جهة، ومن جهة ثانية توجد فئات إجتماعية معتبرة لا تسمح لها دخولها ومدخراتها الذاتية بتلبية حاجتها للسكن، مع تزايد وتراكم العجز في هذا المجال من سنة لأخرى، بسبب النمو الديموغرافي للسكان وبسبب الهجرة المتزايدة نحو المدن. ولحل هذه المعادلة يجب على الدولة تخصيص موارد مالية كافية وتسييرها بشكل فعال وتوجيهها لإسكان هذه الفئات، أو مدها بإعانات مالية كافية، كما يجب تشجيع الفئات ذات الدخل المتوسط على توفير جزء من مداخلها لتمويل مساكنها إعتقادا على مدخراتها الذاتية، و بدعم مالي ملموس من الخزينة العمومية، وهذا هو المنحى أو

<sup>3</sup> -François Plassard. Op. cit. p. 16.

النظام الذي تتبناه جميع الدول في الوقت الحالي، حيث تحاول الدولة توفير الوسائل المادية، المالية والتشريعية لتسهيل الحصول على مساكن ملائمة وبشروط ميسرة لشرائح معينة من المجتمع.

وبهذا المعنى يرى "كارل أرنجا" أن المسكن الميسر هو أي مسكن يحقق معايير الإسكان الميسر والتي ترتبط بشريحة المجتمع التي تعاني من مشكلة توفير السكن، والتي عرفتھا الإستراتيجية الأمريكية للإسكان عام 1992 بانھا الشريحة السكانية من المجتمع الواقعة في الجزء الأسفل من حيث الدخل لسد حاجة السكن،<sup>4</sup> ولذلك إرتبط تعريف المسكن الميسر في الولايات المتحدة بمشاريع الإسكان العام التي تمويلها الدولة وتؤجرها للسكان غير القادرين وذوي الدخل المحدود وبإيجار مدعوم من الحكومة من خلال برامج تمويل فدرالية للهيئة العامة للإسكان والتنمية الحضرية<sup>5</sup>.

ويستخدم أحد الباحثين مصطلح "المسكن الإقتصادي" للتعبير على نفس المعنى الذي يشير إليه المسكن الميسر،<sup>6</sup> حيث يوجه السكن الإقتصادي إلى محدودي الدخل والذين يمثلون شرائح مختلفة تبعا لحاجاتهم من السكن، وتكمن مشكلة هذه الفئات في ضعف قدرتها الإقتصادية، مما يترتب عليه حدوث فجوة كبيرة بين مداخيلها وبين أسعار المساكن المعروضة للإيجار أو التملك، وبناء على ذلك فإن الفئات محدودة الدخل والتي هي في حاجة إلى المسكن الميسر (الإقتصادي) يمكن إدراجها في ثلاث فئات إجتماعية أساسية:<sup>7</sup>

- الأسر المكونة حديثا من العمال والموظفين والذين يتقاضون أجورا منخفضة وهي أشد الفئات حاجة للإسكان، وتقدير حجم هذه الفئات مرتبط بعدد عقود الزواج كل سنة، حيث يمثل كل عقد زواج مطلبا ملحا للحصول على مسكن مستقل للأسرة الجديدة؛

<sup>4</sup>- محمد أحمد عبد اللطيف، "الإختلاف في مفهوم الإسكان الميسر وانعكاساته على سياسة التنمية الإسكانية المستقبلية" ورقة بحث مقدمة في المنتدى الثاني للإسكان (السكن الميسر)، الرياض، 2004.ص.

<sup>5</sup>- محمد أحمد عبد اللطيف، نفس المرجع.

<sup>6</sup> - أحمد خالد علام وآخرون: مشكلة الإسكان في مصر، نضمة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002، ص. 330.

<sup>7</sup> - نفس المرجع. ص. 330.

- الأسر التي تكون مجبرة على ترك منازلها بسبب ظروف قاهرة، مثل تقادم هذه المنازل أو وشوكها على الإنهيار أو أسباب أمنية أو ظروف العمل؛
- الأسر التي تقطن منازل بنيت بطريق غير شرعية، وفي أماكن غير صالحة للسكن، ومن بينها البيوت القصديرية على أطراف المدن الكبرى.

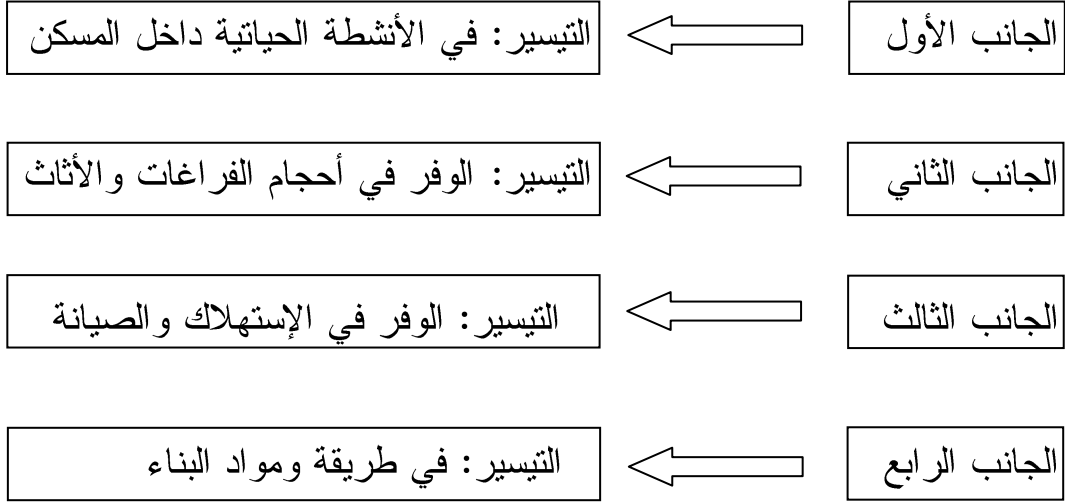
كما يعرف نوبي محمد حسن المسكن الميسر بأنه "المسكن الذي يحقق متطلبات الأسرة دون زيادة أو نقصان، وفي حدود إمكانيات ومستوى دخل الأسرة، بما يوفر لهم الهدف الأساسي من المسكن، وهو السكنية والإطمئنان، من دون مشاكل تؤرقهم بسبب نقص شيء في المسكن أو زيادة أشياء عن الحاجة، تسبب عبئاً في الإستخدام ومشاكل في الإنفاق عليها".<sup>8</sup>

ويمتد مفهوم التيسير في السكن ليشمل عدة جوانب، بدء من قطعة الأرض ومروراً بعناصر ومكونات المسكن وطريقة ومواد بنائه، وحتى التجهيزات المختلفة، وهذه الجوانب يظهرها الشكل الموالي:

---

<sup>1</sup> - نوبي محمد حسن، "المساكن الذكية (نموذج للمسكن الميسر في القرن الواحد والعشرين)"، بحث منشور في ندوة الإسكان الثانية، "المسكن الميسر"، الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، 29 - 31 مارس، 2004، ص 4.

## الشكل رقم 02: جوانب التيسير في المسكن



المصدر: د. نوبي محمد حسن، "المساكن الذكية (نموذج للمسكن الميسر في القرن الواحد والعشرين)"، بحث منشور في ندوة الإسكان الثانية ( المسكن الميسر)، الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، 29 - 31 مارس، 2004، ص. 4.

يظهر الشكل أعلاه بأن المسكن الميسر يجب أن يحقق أربعة شروط أو جوانب أساسية، وهي:

**الجانب الأول:** أن يحقق إمكانية قيام أفراد الأسرة بأنشطتهم اليومية المختلفة داخل المسكن بطريقة سهلة وبأقل جهد ووقت ممكن؛

**الجانب الثاني:** أن يتوفر على مساحة مناسبة وفراغات وأثاث كاف؛

**الجانب الثالث:** الإقتصاد في إستهلاك الطاقة والمياه وتكاليف أقل في الصيانة؛

**الجانب الرابع:** أن يتم البناء بطريقة سهلة واقتصادية في حدود إمكانيات الأسرة.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأن المسكن الميسر يجب أن ينجز في ظل القيود التالية:

- أن يكون منخفض التكلفة، حتى يكون في متناول الفئات محدودة الدخل، سواء من أجل الإيجار أو التمليك؛

- أن يكون لائقا من حيث المساحة والتصميم وعدد الغرف والموقع؛
- أن يتم تمويله من طرف الدولة بالكامل ليتم تأجيرها للمستفيدين ممن تتوفر فيهم شروط معينة، أو يتم تمويله بمساهمة الأسرة بنسبة معقولة في حدود دخلها وبقروض ميسرة وبدعم من الدولة؛
- أن يكون قريبا من مكان العمل والتجهيزات العمومية كالمدارس، وسائل النقل، البريد وغيرها.

#### المطلب الرابع: دور قطاع السكن في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

إن برامج التنمية لا يكتب لها النجاح إلا بقدر ما تحققه من ديناميكية على مستوى تنشيط القطاعات الاقتصادية وبما توفره من مناصب عمل لفئات إجتماعية تمكنها من تحسين مداخلها، وفي هذا السياق يشكل قطاع السكن نسبة هامة من الناتج المحلي الإجمالي ومن رأس المال الثابت في المجتمع. وكمثال على ذلك فإنه لوحظ بأن النفقات العمومية المخصصة للسكن في أمريكا الجنوبية، تمثل نسبة تتراوح ما بين 10 إلى 15% من الناتج الداخلي الخام و 30 إلى 40 من تكوين رأس المال الثابت.<sup>9</sup>

وقد كان رجال الإقتصاد في الدول النامية، عند تحضيرهم لخطط التنمية الإقتصادية، يرون بأن الإستثمار في مجال السكن لا يصح أن يحضى بالأولوية، لأن العائد منه منخفض إذا ما قورن بالبدائل الأخرى كالإستثمار في الصناعة والزراعة، لذلك لم توجه له إلا نسبة ضئيلة من الاستثمارات باعتباره بند إنتاج إستهلاكي مثل بنود الطعام واللباس والعلاج، وقد كانت محصلة هذه النظرة تواضع برامج السكن في الدول النامية، مما ترتب عليه ضياع المهارات الإدارية والمالية في هذا المجال مع إنتاج عدد قليل من المساكن.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> - عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، Legende، 2007، ص. 34.

<sup>10</sup> - أحمد خالد علام وآخرون، مرجع سابق، ص. 194.

وقد تغيرت نظرة الإقتصاديين، بعد التجارب التنموية التي خاضتها الدول النامية، وأصبح ينظر إلى قطاع السكن باعتباره قطاعا إقتصاديا هاما، يتميز بقدرته على تحريك عمليات التنمية في القطاعات الإقتصادية الأخرى.<sup>11</sup>

ويمكن أن نشير إلى دور هذا القطاع في إحداث الإنعاش الإقتصادي وبعث وتيرة التنمية الإقتصادية من خلال ما يلي:

- إطلاق برامج السكن في البلد يساهم في تنشيط صناعات كثيرة مرتبطة بهذا النشاط، وخاصة منها صناعة مواد البناء كالإسمنت والحصى والأجر، وبعض الصناعات الأخرى كصناعة الزجاج والخشب والأصباغ وتجهيزات البناء ووسائل النقل، حيث أن كل دينار ينفق على قطاع السكن يولد دينارين في سائر القطاعات الإقتصادية بوجه عام<sup>12</sup>. وهذا ما جعل البعض يقول:

" Quand le bâtiment va, tout va "، أي عندما يسود الركود قطاع السكن فإن كثير من القطاعات الإقتصادية الأخرى يتضرر؛

- زيادة القدرة الإنتاجية لأفراد الأسر المستفيدة من المساكن الجديدة نتيجة لتحسن مستواهم الصحي واستقرارهم النفسي والإجتماعي؛

- توفير فرص عمل لفئات إجتماعية كثيرة سواء من خلال العمل المباشر في قطاع السكن أو في مصانع مواد ومعدات البناء التي يرتبط نشاطها بزيادة برامج السكن، حيث يعتبر هذا القطاع من الأنشطة التي تتميز بالإستخدام الكثيف لليد العاملة، حتى في ظل التطور التكنولوجي الحاصل في هذا المجال، وهو بذلك يلعب دورا حيويا في تقليص البطالة خاصة وأنه يستوعب الفئات الفقيرة من المجتمع والتي لا تحتاج إلى تكوين أو تعليم عال المستوى، ويضاف إلى ذلك فإن كل وظيفة في قطاع السكن يمكن أن تولد حوالي وظيفتين أخريين في القطاعات الإقتصادية الأخرى.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> - نفس المرجع، ص.193.

<sup>12</sup> - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا : السياسات الإسكانية والتحصن : ملامح قطرية ( المملكة الأردنية ) ، 10 مارس، 2003، ص.50.

<sup>13</sup> - نفس المرجع. ص.50.

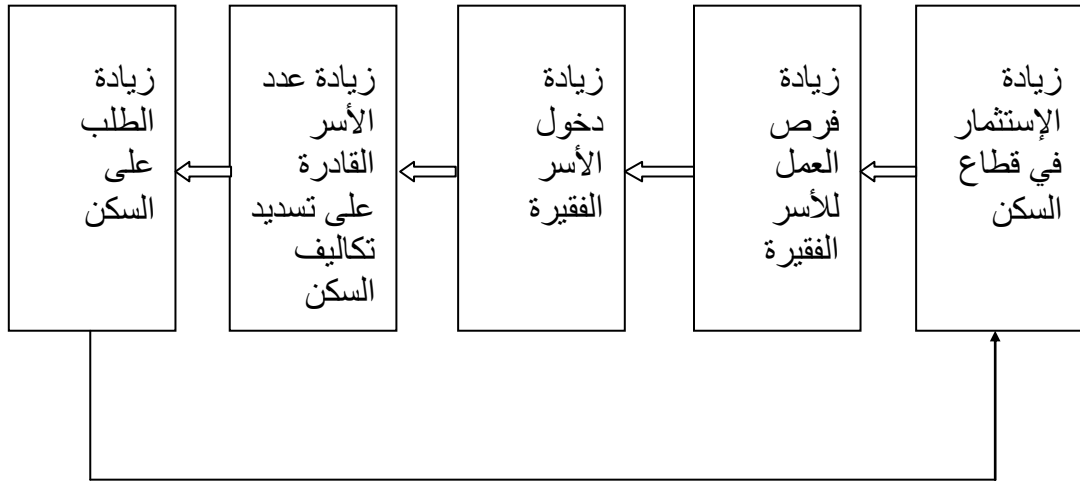
وبما أن الدول المتقدمة والنامية على حد سواء تقدم إعانات مالية مباشرة للفئات محدودة الدخل، أو بطرق غير مباشرة من خلال منح حوافز ضريبية ومالية للمستثمرين في قطاع السكن الاقتصادي ، فإن ذلك يخدم مصالح الفئات محدودة الدخل من ثلاث زوايا:

الزاوية الأولى: أن هذه الفئات هي المستفيدة من السكن المدعوم من السلطات العمومية، بسبب انخفاض مداخلها وهو ما يمكنها من الحصول على مساكن لائقة. والزاوية الثانية: أن هذا القطاع يوفر فرص عمل أكبر لهذه الفئات تحديداً، وبذلك فإن قطاع السكن يساهم في التقليل من البطالة في المجتمع؛

الزاوية الثالثة: الكثير من الأسر تنظر إلى السكن باعتباره أهم ثروة واستثمار في حياتها، ومن ثم فإن السكن يعتبر أهم دافع لزيادة الإدخار من طرف الأسر. ويمكن تلخيص أهمية الإستثمار في السكن ودوره في التشغيل من خلال الشكل الموالي:



### الشكل 3: دور قطاع السكن في التشغيل



وبالإضافة إلى ما سبق فإن قطاع السكن يمكن أن يؤثر على موازنة الحكومة، من خلال ما تقدمه من دعم للفئات محدودة الدخل وكذلك من خلال الإعفاءات الضريبية التي تقدمها للمستثمرين في هذا المجال، لحثهم على الإستثمار في إنتاج المساكن الإقتصادية أو الإستثمار في إنتاج مواد البناء محليا بدل إستيرادها من الخارج.

وقد يؤثر قطاع السكن سلبا على ميزان المدفوعات للبلد في حال تطلب سوق السكن إستيراد كميات كبيرة من مواد ومعدات البناء، وفي هذه الحالة يجب على الحكومة تشجيع إنتاج مواد ومعدات البناء داخل البلد كلما أمكن ذلك، للتقليل من فاتورة الإستيراد، والحد من تأخر إنجاز بعض المشاريع، بفعل تأخر وصول بعض المواد في وقتها المحدد.

ويعد قطاع السكن عاملا هاما وأساسيا في التنمية الإجتماعية، باعتبار المسكن اللائق يقود إلى وضع صحي أفضل ويقلل من وفيات الأطفال دون سن الخامسة ويوفر فرصا أكبر للمشاركة في قوة العمل، فالمساحة المناسبة للمسكن تمنع الإكتضاض ويمكن أن تستغل في الإنتاج أو تؤجر وتدر دخلا للأسرة وقد يشكل المسكن الثروة الوحيدة للعديد من الأسر، تستخدمه كضمانة لتوفير تمويل إضافي و تحقق من خلاله أهدافها الإجتماعية.<sup>14</sup>

وبالمقابل فإن المسكن السيئ الذي لا يتوفر على حد أدنى من شروط الإسكان سواء لأنه لا يحمي الأسرة من العوامل الجوية أو يقع في أماكن الفيضانات والانزلاقات، أو على حواف الطرق السريعة فإنه يعرض الأسر لأخطار الموت، ولا سيما الأطفال وكبار السن.<sup>15</sup> ولذلك يجب البناء وفقا لمعايير تقنية محددة، توفر شروط الإستدامة من ناحية، ومن ناحية أخرى يجب أن يتوفر على الخدمات الضرورية، كالمياه والصرف الصحي والتخلص من القمامة والبعد عن أماكن التلوث والقرب من

14 - نفس المرجع، ص. 48.

15 - نفس المرجع، ص. 48.

الخدمات العمومية كالمدارس والمراكز الصحية وغيرها، ذلك أن بعد المسكن عن هذه الخدمات وعن أماكن العمل يساهم في زيادة الفقر وما يصاحبه من آفات اجتماعية كالأمية والإنحرافات الإجتماعية.

وقد بينت إحدى الدراسات تناولت الأسر التي تقيم في أحياء غير صحية مقارنة بأسر من نفس الطبقة والمستوى الإجتماعي نقلت إلى مناطق حديثة بها مساكن صحية، أن هنالك إنخفاض بين هذه الأخيرة في جملة من العناصر السلبية ومنها:<sup>16</sup>

- إنخفاض نسبة وفيات الأطفال بمعدل 15 %.
- إنخفاض نسبة الإصابة بالسل بمعدل 45 %.
- إنخفاض نسبة الإصابة بالأمراض عموماً بمعدل 31 %.
- إنخفاض نسبة الحرائق في البيوت بمعدل 74 %.
- إنخفاض نسبة جرائم الأحداث بمعدل 5.1 %.
- إنخفاض نسبة الوفيات بسبب انهيار المنازل بمعدل 100 %.

تظهر الدراسة السابقة بأن توفير مساكن صحية للفئات الفقيرة، من طرف السلطات العمومية، سيسمح لها بتوفير جزء كبير من دخولها المنخفضة كان يذهب لتسديد فواتير العلاج، لإستغلاله في زيادة إشباع حاجاتها من الطعام واللباس والتعليم، كما يخفف من الأعباء المالية على الخزينة العمومية والتي كانت توجه إلى معالجة الأمراض والأوبئة والآفات الاجتماعية، الناتجة عن سوء الإسكان. وقد أثبتت دراسات أخرى أجريت في كوريا الجنوبية، أن عدد المترددين على المستشفيات للعلاج من سكان الأحياء التي أعيد تنظيم الإسكان فيها قد انخفض بنسبة 50% من عددهم قبل التنظيم، كما إرتفعت إنتاجية العمال بنسبة 28 %.<sup>17</sup>

16 - عربي أحمد عدوي: الجوانب الاقتصادية لمشكلة الإسكان في مصر، دراسته الفترة (1952 - 1980)، رسالة ماجستير في العلوم

الاقتصادية، كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، ص. 15.

17 - عربي أحمد عدوي، نفس المرجع، ص. 15.

وبالإضافة إلى التحليل السابق، فإنه تجدر الإشارة إلى أن زيادة الدعم الحكومي للسكن، يؤدي إلى زيادة الطلب على مواد البناء، كالحديد والإسمنت والخشب والزجاج مما يشجع على المضاربة، ومن ثم ارتفاع أسعارها، وهذا يؤدي بدوره إلى ارتفاع تكاليف السكن دون أن يصاحبه ارتفاع في الأجور في المدى القصير، وقد يحتم ذلك على الدولة رفع مبالغ المساعدات المالية للأسر لتمكينها من بناء أو إستئجار مساكن لائقة، كما يحتم عليها أيضا التدخل لتنظيم ومراقبة أسواق مواد البناء، للحد من المضاربة والتلاعب بالأسعار من طرف السماسرة.

### المطلب الخامس: السكن والتنمية المستدامة:

كان الإقتصاديون وإلى غاية نهاية السبعينيات من القرن الماضي يركزون في كتاباتهم حول التنمية الإقتصادية، والتي تعني تحقيق زيادة مطردة ومستمرة في معدلات الدخل القومي، يفوق معدل نمو سكان البلد، مما يؤدي إلى ارتفاع متوسط الدخل الحقيقي للفرد، يمكنه من تلبية حاجاته من غذاء ولباس وسكن وخدمات صحية، على أن لا يكون التحسن في مستوى الدخل مقتصرًا على فئة إجتماعية دون غيرها، وإنما يجب أن يكون ذلك شاملا لجميع فئات المجتمع ومصحوبا بعدالة في توزيع ثروات البلاد، تستفيد منها الفئات محدودة الدخل.

إن هذا المفهوم للتنمية يركز على عنصر متوسط دخل الفرد، وهو عنصر مهم في تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ولكنه يهمل البعد البيئي للتنمية واستدامتها، وهو ما حدا بالباحثين إلى تطوير مفهوم جديد للتنمية، من التنمية الإقتصادية إلى التنمية المستدامة.

### 1- مفهوم التنمية المستدامة:

لقد تم بلورة مفهوم التنمية المستدامة لأول مرة في المؤتمر العالمي حول البيئة والتنمية عام 1987 في ستوكهولم، من خلال تقرير "مستقبلنا المشترك"، وهو تقرير شرع في إنجازه منذ عام 1983.<sup>18</sup> وجاء فيه بأن التنمية المستدامة تعني "التنمية التي

<sup>18</sup> -Abid ebd esslem . [www.maroc-ecologie.net/article](http://www.maroc-ecologie.net/article)

تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة، دون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاتهم".<sup>19</sup>

وبهذا المعنى فإن السكن يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالبيئة، مما يفرض على الحكومات عند وضع سياسات السكن، الاستفادة من البيئة والمحافظة عليها لأن اللامبالاة في هذه الحالة، أي غياب سياسة فعالة للسكن، قد ينجم عنه آثار سلبية على صحة المواطنين حالياً وعلى الأجيال القادمة، وأضرار تلحق بالبيئة في الوقت الحالي وفي المستقبل.

## 2- السكن والبيئة:

عند التخطيط لبناء المساكن، يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار البيئة الداخلية للسكن، والمتمثلة في توفير بيئة صحية من خلال تصميم المساكن بطريقة تتيح لسكانها الاستفادة من الإنارة الطبيعية للشمس للتقليل من إستهلاك الطاقة، والتعرض للتهوية الكافية، بالإضافة إلى عدد من الغرف ومساحة ملائمة تمنع الإزدحام وتوفر الراحة والسكينة للفرد.

وأيضاً يجب أخذ بعين الاعتبار البيئة المحيطة بالسكن والمكان الذي يقام عليه البناء، فالسكن المستدام هو الذي يقام على أرض بعيدة عن أي مخاطر، ومشكل من هياكل دائمة، تحمي قاطنيه من الظروف المناخية، مثل الأمطار والحرارة والبرودة والرطوبة.<sup>20</sup>

ومن هذا المنطلق فإنه عند التخطيط لبناء الوحدات السكنية وخاصة في

المناطق الحضرية، يجب الإلتزام بجملة من الشروط:

- البعد عن أماكن الفيضانات وانزلاقات التربة؛

- البعد عن أماكن رمي أو دفن القمامة؛

- البعد عن المناطق الصناعية الملوثة للهواء؛

<sup>19</sup> - Genevieve Féron et autres, Ce que développement durable veut dire, Edition d'Organisation, France, 2005, p.5.

<sup>20</sup> - Observateur.org/programme/gne/documents/mdgtorget11/pdf.

الموقع على الأنترنت [www.unbabitat.org/programme/gne/document/mdgtorget11/pdf](http://www.unbabitat.org/programme/gne/document/mdgtorget11/pdf)  
تاريخ الزيارة 2006/04/29

- الإلتزام بالمعايير التقنية للبناء وخاصة في المناطق الأكثر عرضة للزلازل.  
وبما أن النفايات المنزلية السائلة منها أو الصلبة تشكل خطرا على البيئة والتنمية المستدامة، في حال التخلص منها دون معالجة، فإنه يجب على السلطات العمومية، وعند وضع سياستها السكنية، إدراج هذا العنصر الهام ضمن أولوياتها.  
ويمكن معالجة هذه المشكلة من خلال رسكلة بعض النفايات المنزلية وتسييرها بشكل جيد للإستفادة منها إقتصاديا ، عبر إقامة مشاريع اقتصادية لهذا الغرض، ومن ثم توفير مناصب عمل دائمة لأعداد كبيرة من سكان المناطق الحضرية، بدل رمي هذه النفايات في أماكن القمامة دون معالجتها، وما قد ينجم عن ذلك من أخطار على البيئة والتنمية المستدامة.

كما يمكن إستخدام النفايات المنزلية المسترجعة لفائدة سكان بعض الأحياء الفقيرة في المدن الكبرى، وهي تجربة قامت بها السلطات العمومية في بعض الأحياء من مدينة القاهرة، واستفادت من هذه التجربة كل من مدينة بومباي في الهند ومدينة مانيلا عاصمة الفلبين، حيث يقوم سكان الأحياء الفقيرة بجمع الفضلات المنزلية القابلة للرسكلة وبيعها بغرض تمويل عمليات تهيئة الأحياء التي يقيموا فيها.<sup>21</sup>  
وبالإمكان تقديم بعض الأمثلة عن العوائد الاقتصادية التي يمكن الحصول عليها من إسترجاع ومعالجة بعض النفايات المنزلية الصلبة:<sup>22</sup>

- رسكلة طن من الحديد المهمل تمكن من إقتصاد 2500 وحدة حرارية في الاحتياجات الطاقوية للتحويل في مركبات الصلب؛
- إعادة سبك الألمنيوم المرسل، تمكن من إقتصاد 90 % من الطاقة اللازمة لأساليب الحصول على الألمنيوم من معدنه، كما أن إعادة تنويب طن واحد من الألمنيوم تمكن من إقتصاد أربعة أطنان؛

<sup>21</sup> - W.E.Hewitt.op.cit.

<sup>22</sup> - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر، الحوار الوطني حول حالة ومستقبل البيئة، النفايات الصلبة في الجزائر.

- بناء مصنع لرسكلة الورق المستعمل يعود ب 50 إلى 80 % أقل تكلفة من مصنع ينتج الورق من الخشب أو الحلفاء؛

- يسمح طن واحد من المسحوق الزجاجي المرسل باقتصاد 1200 كيلو غرام من المادة الأولية و 80 كيلو غرام من مادة الفيول؛

- تساعد رسكلة البلاستيك على تقليص هام في حجم النفايات المفرغة في القمامات ومن مخاطر تلوث المناظر والبيئة.

كما أن معالجة المياه المستعملة واستخدامها في ري الأراضي الزراعية، من شأنه أن يلبي حاجة هذا القطاع بنسبة معتبرة من هذه المادة الحيوية، خاصة وأن المياه المعالجة عادة ما تكون غنية ببعض المواد العضوية المفيدة لزيادة خصوبة التربة، وهي أفضل من استخدام المياه الجوفية، فمعالجة المياه المستعملة وتسييرها وإعادة تدويرها لاستخدامها في الزراعة، يقلل من إستنزاف المياه الجوفية، وهي مشكلة تعاني منها الكثير من دول العالم. ففي حال عدم معالجة المياه المستعملة و صرفها في التربة، يؤدي ذلك إلى أضرار وخيمة على خصوبتها، وتلويث المياه الجوفية والبيئة عموماً، وهو ما يتعارض مع أهداف التنمية المستدامة.

## المطلب السادس: تحديد الحاجة للسكن

قبل التطرق إلى تحديد الحاجة للسكن في البلد تجدر الإشارة إلى الفرق بين الحاجة والطلب، فالطلب على سلعة أو خدمة كما يرى الكنزيون هو الطلب الفعال "demande solvable"، أي الطلب المدعوم بالقدرة الشرائية في الحصول على سلعة أو خدمة، في حين أن الحاجة إلى سلعة أو خدمة قد لا تكون مصحوبة بالقدرة على الشراء، وعلى ذلك فإن الحاجة إلى بيت أو مأوى مرتبط بالنمو السكاني وبتوزيع السكان بين فئات العمر، فوجود نقص في المساكن المتاحة وسوء ما هو موجود منها في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية يعكس بصورة جزئية سرعة تزايد أعداد الناس في هذه المناطق، أما الطلب على المساكن فإنه نتيجة لتأثير النمو السكاني والمتغيرات الاقتصادية - دخل الأسر مثلا، توافر مصادر التمويل وشموليتها وأثمان المواد اللازمة لإعداد المساكن - على أنماط تكوين الأسر، وهذه العلاقات هي إلى حد كبير ما يحدد أنواع المساكن وأسعارها في أمريكا الشمالية وأوروبا واليابان.<sup>23</sup>

### أولا/ الفئات المحتاجة إلى السكن:

بصفة عامة يمكن التمييز بين أربع فئات من المجتمع ممن هم في حاجة إلى

السكن:<sup>24</sup>

**الفئة الأولى:** يتوفر أفرادها على مدخرات تمكنهم من إقتناء مساكن من السوق، دون اللجوء إلى طلب إعانة من الدولة، وهذا يمثل طلبا فعالا في السوق؛  
**الفئة الثانية:** يتوفر لأفرادها قدر من المدخرات إلا أنها لا تكفي لإقتناء مساكن فورا، ولكن مستوى دخلها يتيح لها تخصيص جزء منه، لتسديد أقساط القرض مستقبلا، ويعتبر ذلك طلبا فعالا، إذا توفرت المؤسسات المالية التي تمنح قروض السكن؛

<sup>23</sup> - عادل أحمد جراز: مستقبل المدينة والنمو الاقتصادي في ظل محدودية الموارد والنظم الطبيعية (مشكلات الإسكان والنقل والتلوث)،

مركز الكتاب الأردني، 1991، ص. 136.

<sup>24</sup> - عابي خليدة: سوق السكن بالجزائر في ظل التحولات الاقتصادية من 1962 إلى 2009، رسالة ماجستير في علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2007، ص. 145.



**الفئة الثالثة:** لا تتوفر للأسرة المحتاجة إلى سكن مدخرات في الوقت الحالي، إلا أن مستوى دخلها الجاري، يسمح لها بالإقراض وتخصيص جزء من الدخل، لتغطية أقساط القرض، وفي هذه الحالة يمكن أن يمثل ذلك طلبا فعالا إذا أمكن للأسرة الحصول على قرض كاف؛

**الفئة الرابعة:** لا تتوفر للأسرة لا مدخرات كافية ولا فوائض دخل، يمكن إستخدامها لتسديد الأقساط في حالة الإقراض من أجل إقتناء مسكن، فهذه الحاجة تفنقد إلى مقومات الطلب الفعال.

### ثانيا/ طرق تحديد الحاجة للسكن في البلد

توجد عدة طرق لتحديد الحاجة للسكن في البلد، ومن هذه الطرق أن يتم تقسيم الأسر التي في حاجة إلى السكن، إلى ثلاث فئات: <sup>25</sup>

**الفئة الأولى:** فئة الأسر المكونة حديثا، فكل عقد زواج في البلد يمثل حاجة إلى سكن مستقل؛

**الفئة الثانية:** الأسر التي تكون مضطرة لإخلاء مساكنها بقرارات من السلطات العمومية بسبب تقادم هذه المساكن أو تصدعها وضرورة إخلائها، ومن واجب السلطات العمومية بناء مساكن بديلة لهذه الأسر وبصورة عاجلة؛

**الفئة الثالثة:** الأسر التي تسكن أماكن ليست معدة للسكن أصلا، وبنيت عليها مساكن بطرق عشوائية كالبيوت القصديرية، أين يعيش سكانها في ظروف غير لائقة.

ونشير إلى أن السلطات العمومية تتوفر على الإحصاءات اللازمة لتحديد أعداد الأسر المحتاجة إلى مساكن جديدة، سواء من خلال الرجوع إلى مصالح الحالة المدنية لتحديد عدد عقود الزواج كل سنة على مستوى البلد، وبالرجوع إلى السلطات المحلية لتحديد الفئة الثانية والثالثة.

<sup>25</sup> - أحمد خالد غلام وآخرون، مرجع سابق، ص

أما رشيد حميدو فيقدم تحليلا أكثر شمولية، لتحديد الحاجة إلى السكن في البلد. إذ يرى أن التنبؤ بالحاجة إلى السكن في العالم، وخاصة في أوروبا يعتمد على مقارنة الحضيرة السكنية المتوفرة (عدد المساكن) بعدد الأسر المستقلة في البلد، وكانت الدراسات تشمل سكان المدن دون سكان الأرياف نظرا لنقص المعطيات حول سكان الأرياف، وفي هذه المرحلة أي قبل الحرب العالمية الثانية كان التركيز منصبا على رفع الطاقة الإنتاجية لمؤسسات البناء، لزيادة عدد المساكن بغض النظر عن مقدار الحاجة. وبعد سنة 1955 وبارتفاع الطاقة الإنتاجية وتطور صناعة البناء وزيادة إنتاجية العمل في هذا القطاع وتوفر المواد الأولية اللازمة، بدأ الإهتمام بطرق التنبؤ بالحاجة المستقبلية للسكن، فاعتمدت في أوروبا ثلاث طرق مختلفة، وهي:<sup>26</sup>

**الطريقة الأولى:** إجراء إحصاء عام في البلد لعدد المساكن وعدد الأسر ومن ثم تحديد النقص الحاصل في عدد المساكن.

ومن مزايا هذه الطريقة تقديم معلومات دقيقة حول عدد المساكن والسكان والأسر ولكنها تهمل عنصرين مهمين وهما عنصر هجرة سكان الأرياف نحو المدن وعدد المساكن الشاغرة؛

**الطريقة الثانية:** تعتمد على حساب الحاجة للسكن في كل منطقة من مناطق البلاد. وهي أكثر دقة من الطريقة السابقة، لأنه يمكن الحصول على حجم الحاجة إلى السكن في كل منطقة على حدى، كما يمكن الحصول على الحاجة الكلية في البلد بجمع النتائج المحصل عليها في كل منطقة. غير أنه في هذه الطريقة تطرح مشكلة تحديد المقصود بالجهة أو المنطقة التي يجري فيها الإحصاء؛

**الطريقة الثالثة:** في هذه الطريقة يتم تقدير الحاجة للسكن في المناطق الحضرية (المدن) والمناطق الريفية كل على حدى، من خلال إحصاء عام للسكن والسكان في كل منها. وهذه الطريقة تتميز بكونها تقدم معلومات مهمة عن الوحدات السكنية ونوعيتها، كما تقدم معلومات عن أوجه الاختلاف بين المناطق الحضرية والريفية، وخصائص كل

<sup>26</sup> - Rachid Hamidou: Le Logement: un déficit, ENAP, Alger, 1989, p.p.110-111.

منطقة، من حيث ظروف السكن وطريقة العيش والمستوى الإقتصادي والإجتماعي لكل أسرة.

ومن وجهة نظرنا فإن تحديد الحاجة للسكن لا يرتبط فقط بالطريقة المستخدمة في التقدير ولكن يجب أن يدرس ذلك على ضوء عدد من المؤشرات المهمة والتي تعكس ظروف السكن، مثل معدل الإزدحام، أي عدد الأفراد في المسكن الواحد ( TOL ) وعدد الأفراد في الغرفة الواحدة ( TOP )، حيث أن المعدل المقبول عالميا هو خمسة أفراد في المسكن وفردين في الغرفة الواحدة، وأيضا نسبة المساكن التي تتوفر على الخدمات الأساسية كالماء والكهرباء وقنوات الصرف الصحي.

ومهما تكن الطريقة المستخدمة في تحديد الحاجة للسكن والمؤشرات المستخدمة في دراسة الظروف المتعلقة به، فإنها لا تعطي صورة حقيقية عن الواقع، إذا لم تكن الإحصاءات المعتمدة دقيقة، والإدارة المكلفة بالإحصاء على درجة عالية من الكفاءة وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون المعلومات تتدفق باستمرار (إستدامة تدفق المعلومات). وهذه العملية مكلفة تتطلب أموالا معتبرة، وتحتاج إلى كفاءة إدارية عالية، لذلك تقوم بعض الدول، ومنها الجزائر، بإجراء إحصاء عام للسكن والسكان كل عشر سنوات.

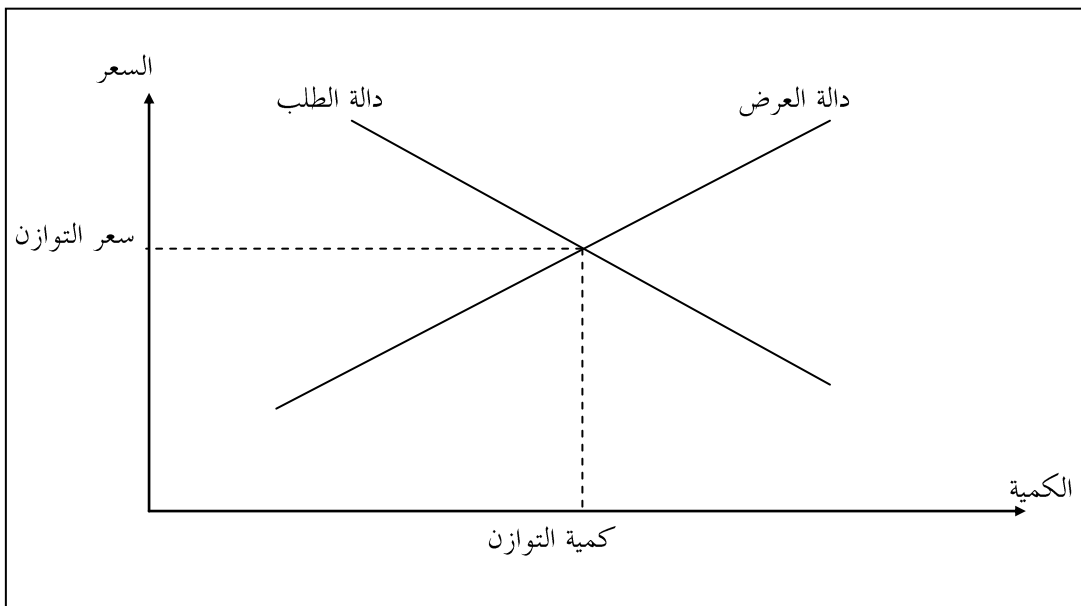
## المبحث الثاني: سوق السكن

لنتناول سوق السكن تجدر الإشارة إلى مفهوم السوق بصفة عامة وآلية تحديد سعر التوازن بتلاقي قوى العرض والطلب على سلعة أو خدمة معينة، ثم بعد ذلك يأتي الحديث عن سوق السكن باعتباره سوقا يتميز بخصائص معينة ناتجة عن خصوصية السكن في حد ذاتها كسلعة إستهلاكية واستثمارية في آن واحد ومختلفة عن باقي السلع الإستهلاكية الأخرى.

### المطلب الأول: ماهية السوق

السوق ما هو إلا المقابلة بين العرض والطلب الكليين على سلعة أو خدمة وليس بالضرورة أن يتم هذا التلاقي في مكان محدد، غير أنه يمكن أن يكون السوق محدود في مكان معين، مدينة مثلا، كما هو الحال في سوق السكن، نظرا لكون السكن كسلعة أو خدمة مرتبطة بمكان محدد، ولا يمكن نقلها إلى مكان آخر، والتلاقي بين العرض والطلب يؤدي إلى تحديد سعر السوق، أو ما يعرف بسعر التوازن بين العرض والطلب. وهو السعر الذي يحقق الإشباع الأمثل لكل من العارضين والمستهلكين، حيث تظهر دالة العرض ودالة الطلب وسعر التوازن كما يظهره الشكل الموالي:

الشكل رقم (04): دالتا العرض و الطلب وسعر التوازن في سوق المنافسة التامة



إن التحليل السابق ينطبق على سوق يتميز بالمنافسة التامة والذي يتميز بجملة من الخصائص:

- وجود عدد كبير من المنتجين (العارضين) وعدد كبير من المستهلكين (الطالبين) بحيث لا يستطيع أي منهم التأثير بشكل منفرد على السوق (تحديد السعر مثلا)؛
  - حرية دخول المنتجين إلى السوق بدون وجود عوائق تحول دون ذلك؛
  - تجانس السلع موضوع التبادل؛
  - الشفافية في السوق، بحيث يستطيع كل من المنتجين والمستهلكين الحصول على المعلومات المتعلقة بالسوق، وخاصة حول المنتجات والأسعار.
- ولكن في الواقع لا يوجد سوق منافسة تامة وخاصة في بعض القطاعات ومنها قطاع السكن، وذلك يعود إلى جملة من الأسباب، ومن أهمها، نذكر:
- غياب التجانس بين المساكن المعروضة، فهي مختلفة من حيث الموقع، المواد المستخدمة في البناء، عدد الغرف، طريقة التصميم، العمر؛
  - حرية الدخول إلى سوق السكن هي حرية نسبية، حيث أن التشريعات الحكومية تقلل من هذه الحرية.<sup>27</sup>

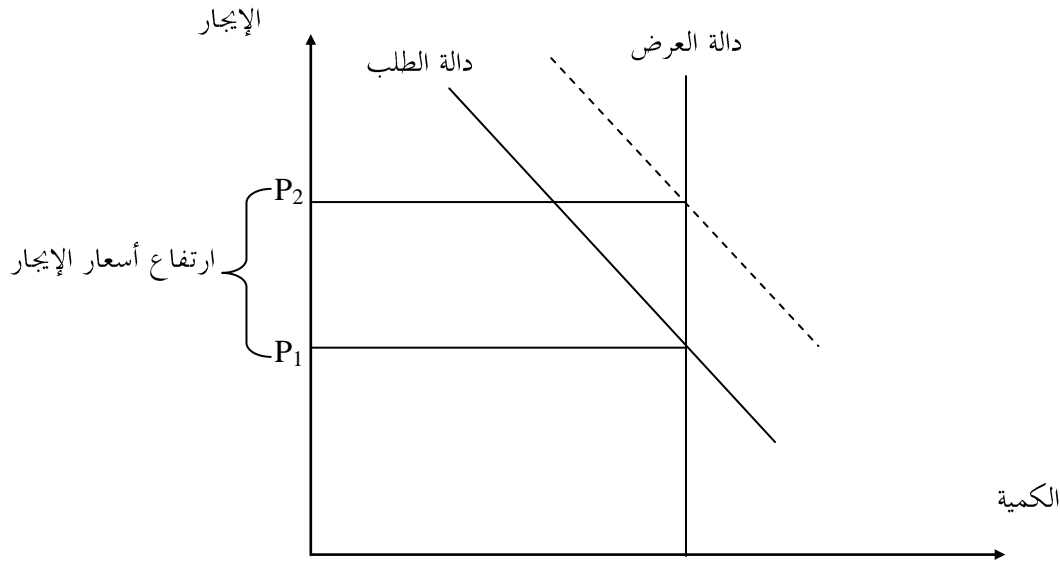
### المطلب الثاني: تحليل سوق السكن

مستوى أسعار الإيجار (خدمة السكن) في سوق السكن يجب أن يكون نتيجة لتلاقي العرض والطلب، ولكن تغيرات أسعار الإيجار تعكس في جانب كبير منها ضغط الطلب على السكن (ارتفاع مستوى الطلب)، نظرا لأن العرض لا يمكنه أن يلبي الزيادة في الطلب في المدى القصير، كون العرض غير مرن، أي غير قادر على

<sup>27</sup> - [www.ge.ch / grand conseil / data / texte / M 014](http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/M014).

زيادة الإنتاج أوتوماتيكيا للاستفادة من الإرتفاع في الأسعار،<sup>28</sup> ولذلك فإن دالة الطلب هي التي تتغير في المدى القصير، بحيث تقبل الأسر على دفع أسعار إيجار أعلى لنفس السكن. حيث ينتقل السعر من  $P_1$  إلى  $P_2$  مع ثبات الكمية المعروضة من المساكن (كما يوضحها لشكل أدناه)، ويجب إنتظار بناء مساكن جديدة، حتى يزيد العرض في السوق.

**الشكل رقم 05: دالتا العرض والطلب على السكن في المدى القصير**

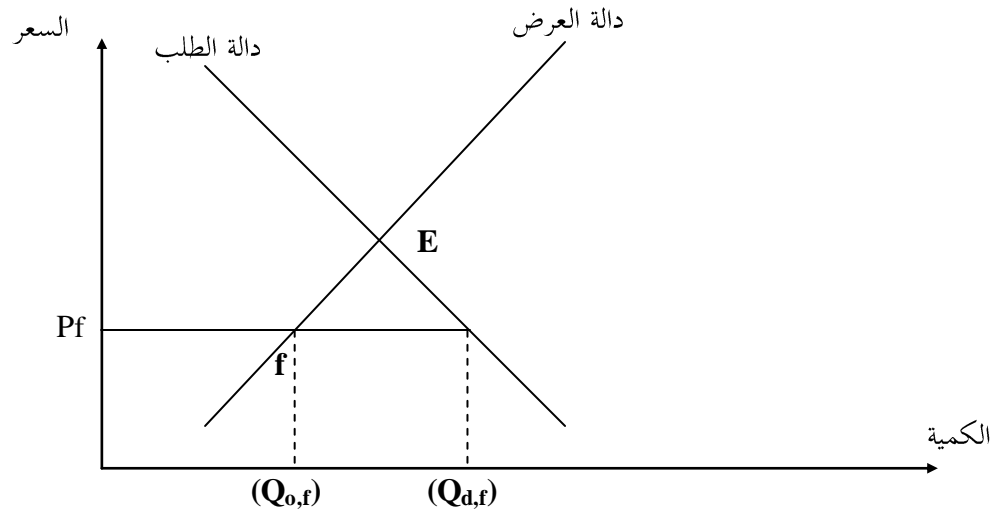


Source: François Plassard: Economie fonciere et immobiliere, Cours et rapport, Institut d'Urbanisme de Lyon, 2004/2005, P.54.

ويمكن القول بأنه في المدى القصير، وفي حال ندرة كبيرة في عرض السكن (خدمة أو سلعة)، فإنه يحدث عدم توازن بين العرض والطلب، كما يظهره الشكل الموالي.

<sup>28</sup> - François Plassard. Op. Cit. p.53.

## الشكل رقم 06: دالتا العرض و الطلب في سوق السكن في المدى القصير



Source: Eco.Danostic, LEA, cité par [www.ge.ch/grandconseil/data/pdf.p.12](http://www.ge.ch/grandconseil/data/pdf.p.12)

يظهر الشكل أعلاه بأن الكمية المتبادلة في سوق السكن عند  $P_f$  لا تمثل كمية التوازن، وأن السعر  $P_f$  لا يمثل سعر التوازن، لأن الكميات المطلوبة عند السعر  $P_f$  وهي  $(Q_{d,f})$  أكبر الكميات المعروضة عند هذا السعر وهي  $(Q_{o,f})$  وهذا ما يعرف بتعريف الندرة<sup>29</sup>.

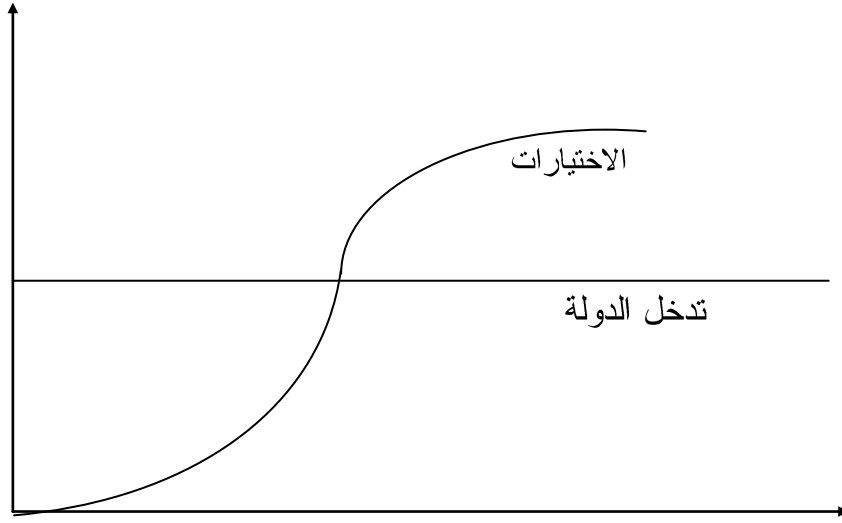
وكما أشرنا سابقا فإن الطلب الذي يتحدث عنه الكنزيون هو الطلب الفعال، أي الطلب الذي يتميز بالقدرة الشرائية للمستهلك، وهم بذلك يفرقون بين الطلب والحاجة.

وفي قطاع السكن فإن آليات السوق وحدها، أي التوازن بين العرض والطلب غير كافية لإسكان الأسر الفقيرة، ومن هنا تتدخل الحكومات في سوق السكن لوضع آليات وسن تشريعات وتقديم إعانات مالية، لحل هذه المشكلة.

<sup>29</sup> - [www.ge.ch/grandconseil/data/pdf.p.12](http://www.ge.ch/grandconseil/data/pdf.p.12).

## الشكل رقم 07: الحاجة والاختيار في سوق السكن في البلد

الطلب و الحاجة للسكن



الدخل

Source : [www.ge.ch/gand conseil/ data/ texte/ M 01479A.pdf](http://www.ge.ch/gand conseil/ data/ texte/ M 01479A.pdf).p.34.

تاريخ الزيارة: 26/10/2007

يبين الشكل أعلاه، بأنه توجد فئات إجتماعية بحاجة إلى السكن، ولكن دخولها الذاتية غير كافية لتحويل هذه الحاجة إلى طلب فعال، مما يحتم على الدولة التدخل في السوق لمساعدة هذه الفئات. وبالمقابل توجد نسبة من الأسر تسمح لها دخولها الحصول على مساكن لائقة بما يتناسب مع مستويات دخولها، وهي ليست في حاجة على إعانات الدولة. فالسوق في هذه الحالة كفيل بتلبية رغبتها.

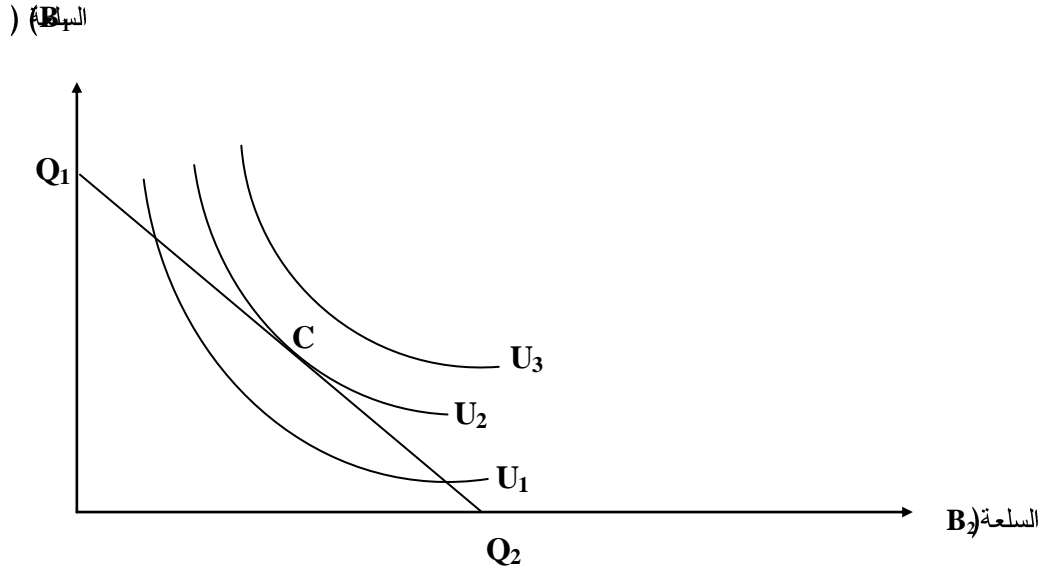
### المطلب الثالث: إنفاق الأسر على السكن

تحاول الأسرة تقسيم دخلها بين الإنفاق على السكن (شراء، بناء، أو إيجار) والحصول على سلع وخدمات أخرى في حدود ميزانيتها، علما بأن الأسر تخصص عموما نسبة كبيرة من دخلها للإنفاق على السكن، وحسب التحليل النيوكلاسيكي فإنه يفترض بأن الأسرة تحاول الحصول على أكبر منفعة من استعمال مساكنها مقارنة بالمنفعة المحصل عليها من سلع أخرى، وذلك في حدود الدخل المتاح. والتحليل الموالي يوضح ذلك.



لنفترض أن أسرة معينة تفضل بين الإنفاق على سلعتين، ولتكن الإنفاق على السكن ( $B_2$ ) والنقل ( $B_1$ ) كما يظهره الشكل الموالي:

الشكل رقم 08: توازن المستهلك عند النيوكلاسيك



Source : François Plassard, Economie foncière et immobilière, Cours et rapport, Institut d'Urbanisme de Lyon, 2004/2005, P.54.

حسب الشكل أعلاه، فإنه يوجد أمام المستهلك جملة من التوليفات من كميات السلعتين  $B_1$  و  $B_2$ ، والتي تحقق له نفس الإشباع على خط السواء، حيث أن مستوى الإشباع (المنفعة) من سلعة معينة، يتناقص كلما زادت الكمية المستهلكة منها، ولكن المستهلك ينفق في حدود دخله، فإذا أنفق جميع دخله على السلعة  $B_1$  (النقل) فإنه لا يستطيع شراء أي وحدة من السلعة  $B_2$  (السكن) ولذلك يحاول تعظيم منفعته من السلعتين من خلال إختيار توليفه على منحنى السواء تحقق له أعظم إشباع من السلعتين، مع البقاء على حظ الدخل ( $Q_2 Q_1$ ) وهذا لا يتحقق إلا عند النقطة (C)، والتي تقع على هذا الخط وأيضا تقع على منحنى السواء  $U_2$ .

إن التحليل السابق يفرض على السلطات العمومية توخي الفعالية عند تقديم الإعانات المالية، حتى تصل إلى الهدف الذي خصصت لأجله وهو السكن، لأن تقديم

إعانات مالية لأسر تتميز بدخول منخفضة جداً، يجعل هذه الأخيرة تستخدم الأموال المحصل عليها، من أجل الحصول على سلع وخدمات أخرى غير السكن (الطعام، اللباس، العلاج وغيرها). ولذلك فإن تحقيق الفعالية في تسيير إعانات السكن، التي تقدمها الدولة للمواطنين، يفرض مراعاة بعض الجوانب، من أبرزها:

- توفر الأسرة على دخل ثابت يكفي لإشباع حاجاتها من السلع الضرورية، وتخصيص جزء من هذا الدخل كادخار من أجل السكن؛

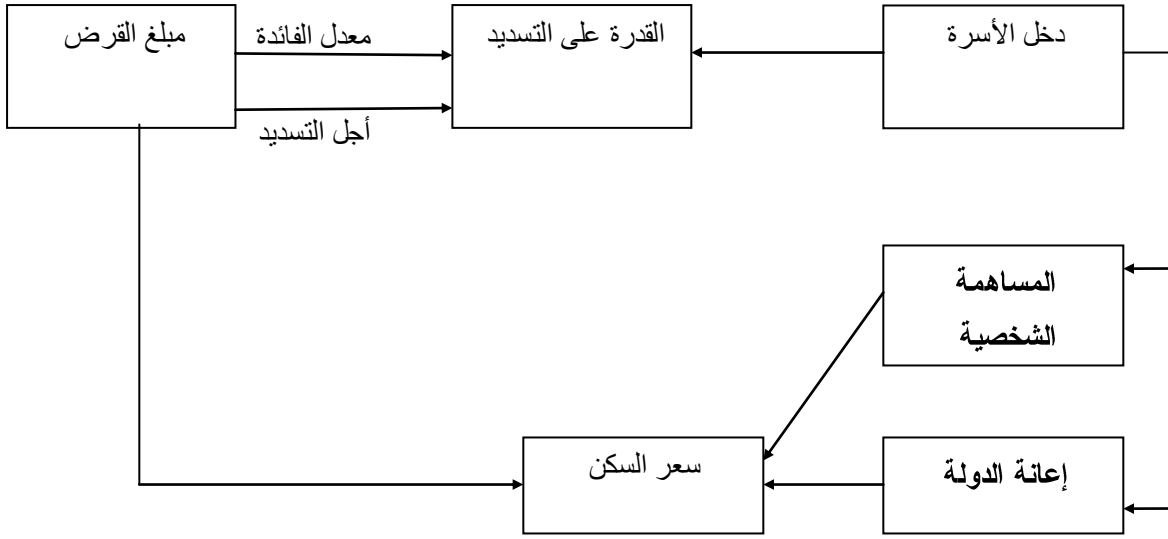
- المساهمة الأولية للأسرة في تمويل السكن، على أن تكون نسبة هذه المساهمة تتناسب مع دخل الأسرة وعدد أفرادها، وأن لا تتعدى نسبة الأقساط الشهرية المخصصة لتسديد مستحقات السكن، نسبة 30 % من الدخل؛

- حث الأسر على الإدخار لسنوات عديدة في أحد المصارف المتخصصة في مجال الإسكان، لتكوين رأسمال كاف، يمكن أن يستخدم فيما بعد كمساهمة في تمويل الحصول على سكن؛

- أن توفر السلطات العمومية التشريعات والآليات التي تسمح للأسر بالحصول على القروض الميسرة، بما يمكنها من تسديد أقساط السكن بمعدلات فائدة منخفضة وفي آجال طويلة نسبياً.

ومن التحليل السابق يمكن تقديم شكل العلاقة بين دخل الأسرة وسعر السكن، إضافة إلى العوامل المتحكمة في قدرة الأسرة على التسديد، في حال الحصول على قرض سكن.

## الشكل رقم 9: العلاقة بين دخل الأسرة وسعر السكن



Paris:Economica,1986),p.72.Source: Maurice Vincent, La formation du prix du logement, Economica, Paris,1986, p.72.

(بتصرف من الباحث: أضفنا إعانة الدولة إلى الشكل)

يوضح الشكل أعلاه، بأن سعر السكن يتم تسديده من خلال تقديم الأسرة لمساهمتها الأولية والحصول على إعانة من الدولة، والباقي يسدد بواسطة قرض عقاري من أحد البنوك مقابل رهن عقاري، يسدد عادة بواسطة دفعات شهرية، لا تتعدى في الغالب نسبتها 30% من مبلغ الدخل.

وتتوقف قدرة الأسرة على تسديد مستحقات القرض على عدة عناصر:

- دخل الأسرة: كلما كان دخل الأسرة مرتفعا، سمح لها بتسديد أقساط القرض في آجالها المحددة؛

- معدل الفائدة: كلما كان معدل الفائدة منخفضا، سهل على الأسرة التسديد والعكس صحيح؛

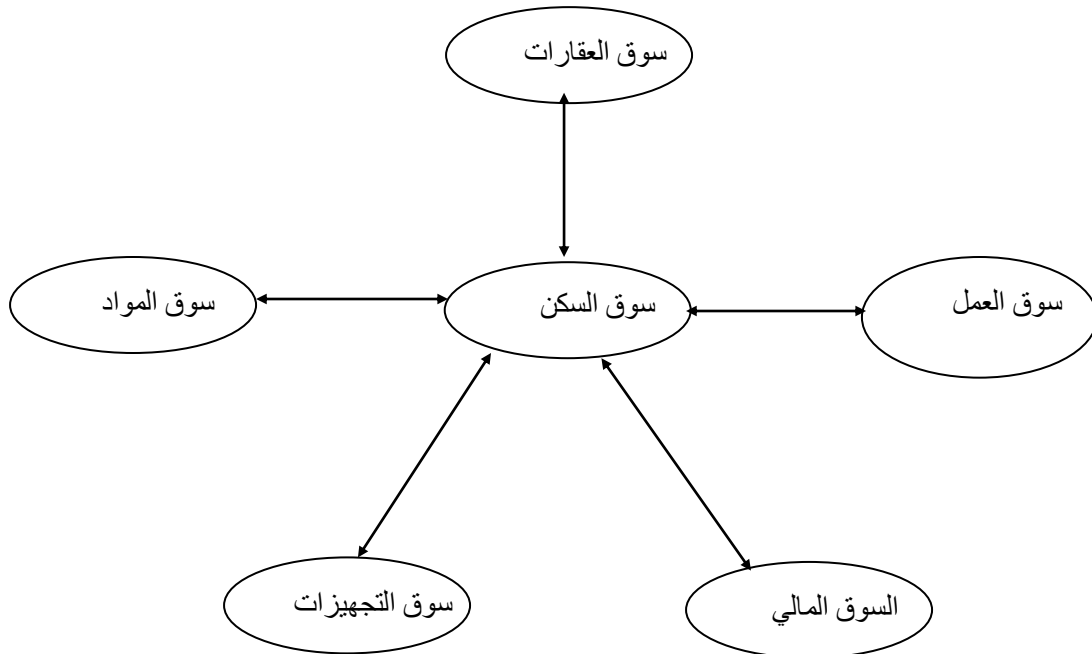
- آجال التسديد: عادة يتم تسديد قروض السكن المقدمة للأسر في آجال متوسطة أو طويلة الأجل، وكلما طال الأجل، إنخفضت مبالغ الأقساط الشهرية، بما يجعل الأسر قادرة على التسديد في الآجال المحددة، دون الإضرار بمستوى معيشتها؛

- مبلغ إعانة الدولة: تلعب النسبة التي تشكلها إعانة الدولة من سعر السكن دورا مهما في تحديد مبلغ القرض، فكلما إرتفعت هذه النسبة وتمكنت الأسرة من إستخدام مساهمة مالية كبيرة، فإن مبلغ القرض الضروي للشراء يصبح أقل. ولذلك يجب على السلطات العمومية وعند تقديمها اعانات السكن للأسر، أن تأخذ بعين الاعتبار معيارين أساسيين: دخل الأسرة وسعر السكن.

#### المطلب الرابع: علاقة سوق السكن بأسواق أخرى

لسوق السكن علاقة بأسواق أخرى متعددة باعتباره يؤثر في هذه الأسواق ويتأثر بها ، مثل سوق العقارات، سوق العمل، السوق المالي.

#### الشكل رقم 10: علاقة سوق السكن بأسواق أخرى



Source : Ministère de l'Habitat (Algerie) : Proposition de Stratégie Nationale de l'habitat (1996-2000), Mai, 1996,p.18.

يبرز الشكل أعلاه علاقة سوق السكن بعدة أسواق، يؤثر فيها ويتأثر بها سلباً أو إيجاباً، فزيادة الإستثمار في سوق السكن من خلال بناء مساكن جديدة يزيد من الطلب على اليد العاملة في البلد، وفي حال عدم وجود يد عاملة بالأعداد الكافية والكفاءة المطلوبة في إختصاصات البناء، سيؤدي ذلك إلى إنخفاض الإنتاجية في قطاع السكن ومن ثم إرتفاع أسعاره. كما أن الزيادة في عرض السكن مرتبط بوجود سوق مالي منظم يساهم في عرض الأموال على شكل قروض عقارية لتمويل مشاريع السكن.

وبما أن إنتاج السكن يحتاج إلى مواد أولية معينة مثل الإسمنت، الحديد، الحصى والرمل فإن توفر هذه المواد على المستوى المحلي، يمكن قطاع السكن من الحصول على إحتياجاته بشكل كاف وبتكلفة أقل منه في حالة الإستيراد، حيث لا يتحتم على مؤسسات البناء تكوين مخزونات بكميات كبيرة بما يرفع تكاليف تسيير المخزونات ومن ثم إرتفاع أسعار السكن. ولكن بالمقابل فإن الكثير من الشركات في الدول المتقدمة تفضل إقامة بعض الصناعات في الدول النامية، للإستفادة من ميزة القرب من أماكن إنتاج المواد الأولية وانخفاض أجور اليد العاملة وكذلك لتفادي الأضرار البيئية التي تسببها بعض الصناعات مثل صناعة الإسمنت.

ويساهم سوق السكن في حث سوق التجهيزات الخاصة بالبناء لزيادة الإستثمار في إنتاجها وعرضها، وخاصة آلات الحفر والرافعات ووسائل النقل الثقيلة، حيث أن توفر عرض هذه التجهيزات بالكميات المطلوبة والجودة المناسبة، يساهم في تحسين إنتاجية العمل في قطاع السكن والعكس صحيح، ففي حال وجود نقص في عرض هذه التجهيزات أو عرض قطع الغيار الخاصة بها، يمكن أن يؤدي إلى توقف بعض ورشات البناء أو تذبذب نشاطها وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إنخفاض قطاع السكن أداء قطاع السكن.

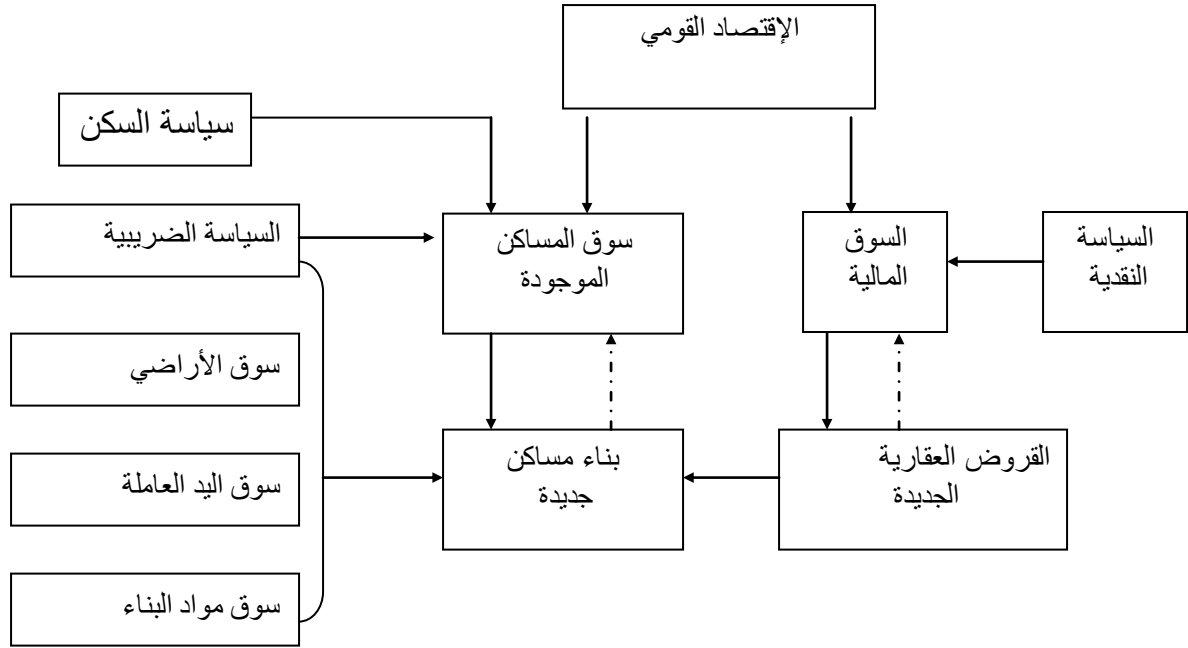
## المطلب الخامس: علاقة سوق السكن بالاقتصاد القومي

لسوق السكن علاقة بالاقتصاد القومي للبلد، بما يمثله قطاع السكن من ثروة عقارية ورأسمال إجتماعي ثابت، وأيضا بما يشكله من وعاء ضريبي وما تنفقه الدول من إعانات لإسكان الفئات الفقيرة.

وعلى سبيل المثال فإن قطاع السكن في الدول الأوروبية المتقدمة يساهم بشكل كبير في حركية الاقتصاد القومي من خلال ما تدخره الأسر من أموال لأجل السكن، "ففي سنوات السبعينات وفي أغلب هذه الدول شكل قرض السكن أكبر من ثلث الحجم الكلي للقروض في الاقتصاد القومي، وشكل الإنفاق على السكن في المتوسط، ما بين 10% إلى 20% من ميزانية الأسرة"<sup>30</sup>. كما أن لسوق السكن علاقة بالاقتصاد القومي من خلال علاقته بسوق عوامل إنتاج السكن من جهة والسوق المالية وخاصة سوق الرهن العقاري من جهة أخرى. وكذلك هنالك علاقة بين سوق السكن الموجود (القديم) ووتيرة بناء مساكن جديدة. فإذا ارتفع الطلب على السكن فإن ذلك يعود إما إلى ارتفاع مداخيل الأسر أو انخفاض معدلات فائدة القروض، وكلما كان هنالك ركود في وتيرة بناء مساكن جديدة، أدى ذلك إلى ارتفاع أسعار السكن، وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة نشاط البناء مما يؤدي مرة أخرى على انخفاض أسعار المساكن الموجودة.

<sup>30</sup> - Larabi Jaidi, " La revitalisation des liens entre la politique de logement et la politique sociale ", XII ème congrée Européenne de la fédération Européenne d'épargne et de crédit pour logement, les 12 et 13 mars, 1998, marrakech. Maroc.

## الشكل رقم 11: سوق السكن والإقتصاد القومي



Source : Joseph H.Chung autres : Economie Urbaine, Goatin Morin, Québec, Canada, 1981, p. 119.

يظهر الشكل أعلاه، بأن وتيرة بناء مساكن جديدة مرتبطة بجملة من العوامل: السياسة الضريبية، سوق الأراضي، سوق اليد العاملة، سوق مواد البناء. وأيضاً يرتبط بمدى توفر القروض الرهينة، ذلك أن الإستثمار في السكن يتطلب مبالغ كبيرة، ومنح القروض الرهينة، مرتبط بكفاءة السوق المالية في البلد.

ومن جهة أخرى، فإن منح القروض الرهنية لا يرتبط فقط بمعدلات الفائدة السائدة في السوق، ولكن يرتبط أيضاً بحجم القروض الرهنية الممنوحة من طرف المؤسسات العاملة في السوق المالي، فهذه الأخيرة يمكن أن تقرر وقف منح القروض الرهنية عندما يصل مجموع هذه القروض مستوى معين، وهذا بدوره يؤثر على سوق السكن. وبدورها فإن السياسة الضريبية تؤثر بشكل معتبر على طلب وعرض السكن في البلد، حيث أن الرسوم العقارية تساهم في تحديد قرارات المستثمرين في مجال البناء.

كما أن عوامل الإنتاج تؤثر في حركية سوق السكن، وخاصة منها إنتاجية اليد العاملة وموردي مواد وتجهيزات البناء، وهي عوامل تؤثر في تحديد أسعار السكن

وأسعار الإيجار، كما تشكل أسعار الأراضي تحدياً كبيراً، كونها العامل الأساسي في ارتفاع أسعار السكن، بسبب ندرتها وخاصة في المناطق الحضرية (المدن)، فارتفاع أسعارها، يساهم بشكل كبير في ارتفاع تكاليف الإنتاج، ومن ثم ارتفاع أسعار السكن والإيجار، بغض النظر عن الرسوم العقارية ومعدلات القروض الرهنية.<sup>31</sup>

### المطلب السادس: الجهات المعنية بسوق السكن

يمكن تقييم سوق السكن ومدى كفاءته من خلال وجهة نظر أربع جهات مختلفة، وهي: المستهلك (المستفيد من السكن)، المنتج، الممول والحكومة.<sup>32</sup>

1- **المستفيد من السكن (المستهلك):** المستفيد من السكن يريد سوقاً للسكن، يتيح له الحصول على سكن في ظل شروط معينة:

- مسكن لائق، يتمتع فيه بحق الحيازة القانونية؛

- أن يتاح له الاختيار بين عدة بدائل من ملكية أو إيجار أو توسيع أو تحسين؛

- أن يتاح له حرية التنقل من مسكن لآخر؛

2- **المنتج:** المستثمر في سوق السكن، لا يقبل على استثمار أمواله إلا إذا توفرت جملة من المتطلبات الأساسية:

- توفر الأراضي المخصصة للبناء وما يتصل بها من مرافق عمومية بأسعار معقولة؛

- توفر اليد العاملة الماهرة؛

- توفر التمويل الكافي وفي الوقت المناسب؛

- حد معين من الضرائب والرسوم لا يعيق المستثمر في تحقيق أرباح مرضية، أو

وجود إعفاءات ضريبية تشجع على الاستثمار في قطاع السكن الإقتصادي؛

- عوائد استثمار مناسبة لتنشيط الاستثمار في السكن بكافة مستوياته؛

- أن يتميز سوق السكن بالمنافسة الشفافة والمتكافئة بين جميع المتعاملين، بما يضمن

تحقيق أرباح مرضية.

<sup>31</sup> - Joseph H.Chung et autres : Economie urbaine , Goatin Morin, Québec, Canada , 1981, p 123

<sup>32</sup> - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا : ملامح قطرية ( المملكة الأردنية ) ، نفس المرجع ، ص . 8 .



### 3- الجهات الممولة للسكن:

- توفر المنافسة المتكافئة بين جهات التمويل، أي لا تكون المنافسة مع مؤسسات تمويل مدعومة؛
  - أن يتاح للجهات الممولة تقديم قروض بأسعار فائدة محفزة على الإقراض، في ظل وجود آليات تسمح بتقديم قروض متوسطة وطويلة الأجل للرهون العقارية؛
  - توفر التشريعات التي تحقق للجهات الممولة ضمان سداد القروض في آجالها المحددة، وسهولة الحجز عند تقصير المقترضين؛
  - وجود مؤسسات لتأمين حماية القروض العقارية.
- 4- الحكومة:** تزيد الحكومة من سوق السكن أن يتميز بالكفاءة المطلوبة، والتي تحقق أهداف سياساتها في هذا المجال، ومن أهمها:
- توفير مساكن صحية لجميع الأسر في البلد؛
  - ضمان وصول الدعم الحكومي لمستحقيه، من الأسر ذات الدخل المحدود؛
  - أن يكون الدعم الذي تقدمه الحكومة للأسر المحتاجة للسكن إقتصاديا وفعالا، بحيث يكون في أضيق الحدود وضمن قدرة الإقتصاد الوطني؛
  - مساهمة إيجابية لقطاع السكن في تحقيق أهداف التنمية الإقتصادية والإجتماعية؛
  - مساهمة سوق السكن في تحفيز الأسر على الإدخار من أجل السكن؛
  - التحكم في مشاكل التضخم؛
  - جذب القطاع الخاص إلى الإستثمار العقاري، بما فيها السكن الإقتصادي؛
  - المحافظة على الثروة العقارية للبلد.

## خلاصة الفصل الأول:

السكن من الحاجات الأساسية في حياة الإنسان، مثل الطعام واللباس والعلاج، وبدون توفر مساكن لائقة للفئات محدودة الدخل، فإن ذلك يؤثر سلباً على صحة أفرادها وحياتهم النفسية والاجتماعية.

وفي حال غياب سياسة فعالة في هذا المجال من قبل الدولة، فإن ذلك يؤدي إلى إنتشار الأحياء العشوائية داخل المدن وعلى أطرافها، وما يصاحب ذلك من آفات إجتماعية خطيرة، قد تؤثر سلباً على الإستقرار الإجتماعي والسياسي للبلد.

وإذا كان الإقتصاديون في السابق ينظرون إلى السكن باعتباره من الخدمات التي توفرها الدولة، كالتعليم والصحة، ويكلف الخزينة العمومية مبالغ كبيرة دون عوائد إقتصادية، فقد تغيرت هذه النظرة، وأصبح ينظر إليه باعتباره محركاً للتنمية الإقتصادية والاجتماعية، بما يوفره من مناصب عمل لفئات مختلفة من المجتمع وبما يشكله من سوق لتصريف سلع نشاطات أخرى.

ففي حال إزدهار سوق السكن من خلال زيادة عدد برامج السكن، فإنه يؤدي إلى توسع أسواق صناعات أخرى مرتبطة بسوق السكن، كصناعة مواد البناء، صناعة الزجاج، صناعة الخشب، صناعة الأصباغ وصناعة معدات البناء ووسائل النقل. وبما أن السكن كسلعة تتميز بارتفاع تكلفة إنتاجها حيث لا يمكن للفئات الإجتماعية ذات الدخل المحدود إقتناء مساكن لائقة من السوق أو البناء، فإن ذلك يجعل تدخل الدولة في هذا المجال حتمية لا مناص منها، حيث تلجأ الدول سواء المتقدمة منها أو النامية في الوقت الحالي، إلى دعم هذه الفئات عبر تيسير حصولها على مساكن إقتصادية، تضمن لساكنيها الحد الأدنى من شروط الحياة الكريمة.

## الفصل الثاني:

### سياسات السكن وأساليب التمويل

## تمهيد

إلى بداية السبعينات من القرن الماضي كانت معظم سياسات السكن تتبع المنهج العالمي في تقديم الدعم لقطاع السكن، وتفترض مسؤولية الدولة في توفير السكن لكل قطاعات المجتمع، وكانت تلجأ إلى إزالة المستوطنات القديمة داخل المدن والمستوطنات العشوائية، ولكن بداية بمؤتمر فانكوفر عام 1976 وانتهاء بمؤتمر إسطنبول عام 1997، فقد تحولت سياسات السكن لكل دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء، مثبتة فشل السياسات السابقة، والتي كانت تعتبر قطاع السكن ضمن القطاعات الخدمية للدولة كالصحة والتعليم، وأصبح قطاع السكن من المنظور الجديد أحد أهم القطاعات الإقتصادية، التي يجب الحديث عنها عبر متغيرات ومآلات الاقتصاد القومي للبلد وربما الاقتصاد الرأسمالي العالمي، وما أزمة الرهون العقارية في الولايات المتحدة والناجمة أساساً عن عدم قدرة الأسر على تسديد أقساط قروض السكن (الرهون العقارية) وما انجر عنها من أزمة مالية عالمية إلا دليل على ذلك.

وبناء على ما سبق فإن السياسات الفعالة في هذا المجال، يجب أن تستهدف بالدعم شرائح معينة من المجتمع، ولكن قد يثور الجدل حول تحديد هذه الشرائح والأساليب الفعالة لتسيير الدعم المالي الموجه إليها.

ولن يكتب النجاح لسياسات السكن إذا لم تكن المؤسسات العاملة في قطاع البناء تتميز بتسيير جيد للمشاريع، بحيث تتمكن من تقديم منتج يتميز بالجودة المطلوبة وتكلفة منخفضة وفي أقل وقت ممكن، ذلك أن دعم السكن سواء من خلال منح حوافز مالية وضريبية للمستثمرين لتشجيع العرض، أو تقديم إعانات مالية مباشرة للأسر لزيادة الطلب، لن تساهم في تحسين فعالية سياسات السكن، إذا لم تكن مؤسسات البناء على درجة عالية من الكفاءة في التسيير، والمحصلة هي ضعف الإنتاجية في القطاع وهدر لموارد الأمة، وعدم تحقيق الأهداف التي ترمي إليها السلطات العمومية، وهي توفير مساكن لائقة وبأقل تكلفة لأكبر قدر ممكن من الشرائح الإجتماعية الفقيرة.

## المبحث الأول: سياسات السكن

قد تختلف الدول في تبني سياسات السكن التي تتلائم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية، وحتى عند وضع سياسات معينة فإنها سرعان ما تحيد عنها في بعض الأحيان، عندما يتم الشروع في تنفيذ الخطط والبرامج التي تترجم هذه السياسات، وذلك يرجع إلى جملة من الأسباب، نذكر منها على سبيل المثال:<sup>33</sup>

- سوء فهم النصوص الواردة في السياسة العامة للسكن؛
  - نقص التنسيق بين الجهات أو الهيئات المختلفة المعنية بقطاع السكن؛
  - عدم إيمان بعض رجال السياسة بالخطط القومية للإسكان، مما يجعلهم غير محفزين لتحقيق أهداف سياسة السكن في البلد؛
  - وضع السياسة على أسس غير سليمة أولاً تتسم بالواقعية؛
  - وجود تناقض بين بعض جوانب السياسة نفسها؛
- ومن هذا المنطلق فإنه عند وضع سياسة للسكن في البلد، يجب على السلطات العمومية الالتزام ببعض المعايير، حتى تحقق النجاح المنتظر منها.

### المطلب الأول: خصائص السياسة الفعالة

حتى تكون السياسة العامة للسكن في البلد فعالة، يجب أن تتسم ببعض الخصائص، ومن أهمها: الوضوح، الواقعية، الشمولية، التأييد السياسي والتقييم الدوري وغيرها من الخصائص التي سوف نأتي على شرحها.<sup>34</sup>

#### أ - وضوح السياسة العامة:

يجب ان تركز سياسة السكن على الموضوعات الأساسية والأفكار العامة، أي التركيز على الخطوط العريضة التي تتضمنها السياسة، وأن لا تخضع لتقلبات الواقع والأحداث والمشاكل الجارية، وأن تكون الخطوط العريضة لهذه السياسة تتسم ببعض المرونة، التي تسمح بإجراء التعديلات الكفيلة بتطويع هذه السياسة وتكييفها مع الظروف الطارئة، دون الإخلال بإطارها العام.

<sup>33</sup> - أحمد خالد علام وآخرون، مشكلة الإسكان في مصر، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002، ص: 22-21.

<sup>34</sup> - نفس المرجع.

## ب- التمييز بين السياسة والتخطيط لمشاريع السكن:

يجب التمييز بين سياسة السكن وخطط السكن، فالسياسة تتمثل في مجموعة من المبادئ والقواعد العامة، التي يسترشد بها المسؤولون عند إتخاذهم للقرارات، بينما الخطط توضع لتنفيذ السياسة، وهي بذلك تمثل أهدافا رقمية محددة، لها إطار زمني محدد ومكان محدد، وباستخدام وسائل محددة، بدرجة من التفصيل أعمق بكثير عما هو الحال في السياسة العامة، ومن خلال هذه التفاصيل، يمكن متابعة درجة تنفيذ برامج السكن وتقييمها بوضوح، مما يعني أن خطط وبرامج السكن تعد مقياسا تقاس به فعالية السكن على المستوى الوطني.

## ج - الواقعية:

يجب أن تكون سياسة السكن واقعية، وإلا تحولت السياسة الواحدة إلى سياستين، سياسة رسمية مكتوبة على الورق لا تنفذ، وسياسة جارية تطبيقها في الواقع، وبعيدة عن الأهداف التي وضعتها الحكومة. ولهذا يجب أن تكون السياسة المعتمدة من طرف السلطات العمومية تتسم بالواقعية، أي القابلية للتنفيذ، وبمعنى آخر أن لا تكون موغلة في الطموح، معجزة في التنفيذ.

والسياسة الواقعية يمكن أن تجيب على مثل هذه الأسئلة: <sup>35</sup>

كيف تبنى المساكن؟ أين تبنى؟ بواسطة من؟ ولمن توجه؟

## د - الشمولية:

يجب أن يكون هنالك فهم واضح للمقصود بكلمة "سكن"، فلقد صار في كثير من الدول أشمل من الإعتبارات البسيطة لهيكل المسكن نفسه، وأصبح تعريف المسكن واسعاً، ليشمل البيئة السكنية والبيئة العامة المحيطة بها، فيشمل المسكن والمرافق العامة، من مياه شرب وصرف صحي والكهرباء والتخلص من القمامة وشبكات الطرق، كما يمتد ليشمل الخدمات العامة الأخرى، مثل القرب من المدرسة، والوحدة الصحية والساحات العمومية والحدائق.

<sup>35</sup> - أحمد خالد علام وآخرون، نفس المرجع، ص: 23.

## هـ - التأييد السياسي:

في بعض الأحيان تفشل سياسات السكن بسبب عدم إقتناع بعض رجال السياسة وكبار المسؤولين في الدولة بجدوى سياسة معينة، وهذا الأمر يتطلب إقناع هؤلاء بجدوى السياسة الجاري تنفيذها والعمل بجدية على تبنيها، باعتبارها ضرورة وطنية، وبأهمية قطاع السكن، وعلاقته بعملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلد. ومن الأمثلة عن التذبذب في تنفيذ سياسات الإسكان، كأن يأتي وزير في حكومة معينة بقرارات تتنافى مع السياسة التي طبقها من سبقوه، والغرض من ذلك محاولة الحصول على مكاسب سياسية، فمثلا قد يفضل وزير معين الدعم المالي المباشر للفئات ذات الدخل المحدود، في حين يفضل وزير آخر سياسة أخرى مختلفة عن سبقوه، وهذا التذبذب في السياسات واختلافها بتغير الأشخاص، يؤدي إلى فشل السياسات.

## و- الموارد المالية والمساعدات:

يجب أن تحدد السياسة الوطنية للسكن، جميع الموارد المالية الممكن الحصول عليها لتمويل برامج السكن ومصادرهما المختلفة، كالقطاع الخاص والحكومة والقروض المقدمة من البنوك، لأن تحديد هذه الموارد يسمح للقائمين على تحديد سياسة السكن، بوضع الخطوط العريضة لأساليب التمويل، باعتبارها أحد أهم عناصر سياسة السكن الممكن تنفيذها عند وضع إطار عام للبدائل المتاحة.

وعند وضع هذه السياسة، يجب أن يؤخذ بعين الإعتبار مشاكل الأسر ذات الدخل المحدود، باعتبارها غير قادرة على إقتناء مساكن صحية بالإعتماد على دخولها الذاتية، في ظل إرتفاع تكاليف السكن، بالإضافة إلى الصعوبات الأخرى التي تواجهها ومنها صعوبة الحصول على قطع أرضية للبناء، وكذلك القيود التي تفرضها البنوك عند تقديم القروض.

وإذا كان للدولة أن تقدم مساعدات، فهل ستكون لجميع الفئات أم لفئات محددة؟

وما هو نوعها؟ وهل تلتزم الدولة بتقديم مساعدات مباشرة أم غير مباشرة من خلال تخفيضات في أسعار فوائد القروض، أو مساعدات في مجال توفير الأراضي اللازمة

لإقامة مشاريع السكن أو مساعدات من خلال تخفيض القيمة الإيجازية للسكن بحيث تتحمل الخزينة العمومية جزء من مبالغ الإيجار.

وبما أن المساعدات التي تقدمها الدولة، ومهما تنوعت فإنها في النهاية تشكل عبئا على كاهل الخزينة العمومية، فإنه يجب تشجيع القطاع الخاص على الإستثمار في هذا المجال وكذلك تشجيع الأسر على الإدخار للمساهمة في تمويل السكن، حتى يمكن تخفيض الأعباء المالية على الدولة قدر الإمكان.

ك- الإشراف: الإشراف على إعداد وتنفيذ سياسة السكن يعتبر من الأدوار المهمة للحكومة، وتقوم بذلك من خلال سن التشريعات المنظمة للعمران، وكذلك عبر إنشاء هيئات متخصصة تتكفل بتنفيذ السياسات المعتمدة.

#### ل- التقييم:

كمبدأ عام فإن أي خطة أو برنامج أو سياسة أو أي عمل أو نشاط مهما كانت طبيعته، يجب أن يخضع لعملية التقييم، باعتبار ذلك عملية ضرورية للحكم على النجاح أو الفشل، وفي سياسة السكن يحتاج القائمون عليها إلى عمليات تقييم دورية، لتحديد فيما إذا كان هنالك انحرافات أو سلبيات شابت ظروف تنفيذ هذه السياسة، وكيف يتم معالجتها للوصول إلى تطوير هذه السياسة وتحسينها في المستقبل.

#### ي- البحوث العلمية:

بما أن سياسة السكن تهدف إلى حل مشكلة السكن في البلد، فإن حل هذه المشكلة يتطلب تشجيع البحوث العلمية المتعلقة بالسكن وخاصة التركيز على بعض المواضيع الهامة، مثل التصاميم ومواد البناء وطرق البناء وتطوير أساليب التمويل، على أن تخصص ميزانية معينة للبحث العلمي في هذا المجال لضمان إستمرارية البحوث التي تهدف إلى حل مشكلة السكن، ومن الموضوعات الجديرة بالدراسة والبحث نذكر:

- دراسة مواد البناء، إنتاجا واستخداما، والبحث في إمكانية إنتاج مواد جديدة، متوفرة محليا، تكون أقل تكلفة وأحسن جودة، وتتيح سهولة الإستعمال؛
- دراسة نظم البناء الملائمة واستخدام الوحدات القياسية في التصميم والبناء، على أن تكون التصاميم متلائمة مع ثقافة المجتمع؛



- دراسة الأساليب التكنولوجية المستخدمة في الدول المتقدمة للاستفادة منها قدر المستطاع، وفي حدود إمكانيات البلد.

ومن أهم سياسات الإسكان التي شهدت نجاحا نسبيا في بعض الدول النامية ومنها مصر والسودان. نذكر: سياسة المسكن النواة وسياسة تطوير وتحسين المناطق العشوائية وإعادة تخطيطها (مشروعات الارتقاء)، وسياسة المدن الجديدة، وهو ما سوف نتناوله على سبيل المثال لا الحصر.

### المطلب الثاني: سياسة المسكن النواة:

وقد طبقت في الجزائر فيما يعرف بالبناء التطويري، وتعتمد فكرة المسكن النواة على إنشاء غرفة واحدة من المسكن مزودة بالمنافع الأساسية (دورة المياه) ويترك للمنتفع حرية التوسع في المسكن أفقيا وعموديا مع مرور الوقت وتطور الموارد المالية المتاحة<sup>36</sup> وقد حققت مشاريع المسكن النواة نجاحا في بعض الدول النامية في إسكان محدودي الدخل، وذلك للعوامل التالية<sup>37</sup>:

- أ- يعتمد المسكن النواة على مساهمة محدودي الدخل في حل مشكلاتهم الإسكانية.
- ب- إمكانية استغلال الدعم الحكومي لإنشاء أكبر عدد ممكن من الوحدات السكنية باعتبار أن الدولة لا تتحمل إلا نسبة محدودة من تكاليف البناء.
- ج- وجود مشاريع المساكن النواة على أراضي تتوفر على المرافق العامة والخدمات الأساسية، وهو ما يساعد على تنمية هذه المناطق بصورة أكبر.

وقد طبقت مشاريع المسكن النواة في بعض المحافظات المصرية كالقاهرة، أسيوط والإسكندرية، حيث بلغت قطع الأراضي ذات الأدوار الثلاثة أكثر من النصف

<sup>36</sup> - وائل حسين يوسف ومحمد عبد السميع عيد: "استثمار طاقات المجتمع في تيسير الحصول على السكن (البناء بالجهود الذاتية)"، ندوة الإسكان الثانية، الرياض، ففري 2002.

37 - نفس المرجع.

وهناك قطع أراضي بلغ ارتفاع البناء بها أربع ادوار، وقد لوحظ أيضا استغلال الأدوار الأرضية في إقامة محلات تجارية وحرفية تدر مداخيل على ساكنيها<sup>38</sup>.

إن النجاح الظاهر الذي حققته هذه السياسة قد يخفي وراءه عناصر سلبية ومنها أن ارتفاع المساكن حتى أربع أو ثلاث أدوار خلال سنوات قليلة، قد يدل ذلك على سوء تسيير الإدارة المختصة للدعم المقدم، فقد يكون هذا الدعم (المسكن النواة) قد تحصل عليه أسر ميسورة ماليا وليس من حقها الحصول على هذا الدعم.

### **المطلب الثالث: سياسة تطوير وتحسين المناطق العشوائية وإعادة تخطيطها (مشروعات الإرتقاء):**

تنتشر الأحياء العشوائية في الكثير من البلدان النامية، وخاصة على أطراف المدن والتجمعات الحضرية الكبيرة، وقد أخذت النظرة إلى المناطق العشوائية ثلاث إتجاهات<sup>39</sup>.

أ- **الاتجاه الأول** : ينظر إلى هذه المناطق في إطار منهج الاقتصاد الحر، الذي يعتبر المستوطنات نتيجة ظروفها وحدها، وهي مسؤولة عن تحسين أوضاعها، بينما تتجه الموارد المالية للدولة نحو تنمية القطاعات الإنتاجية الأخرى.

ب- **الاتجاه الثاني** : يدعو إلى القضاء على هذه المناطق والحد من توسعها باستخدام سلطة القانون، على اعتبار أن هذه المساكن أقيمت بطرق فوضوية وغير شرعية حيث استولى هؤلاء السكان على أرض ملك للدولة، وبالتالي يجب أن تبقى هذه المناطق محرومة من المشاريع العامة والخدمات الأساسية.

ج- **الاتجاه الثالث** : يرى بأن هذه المناطق أصبحت أمرا واقعا ولا بد من تدخل السلطات العمومية لعلاج هذه الأوضاع والحد من تفاقم الحالة السيئة لحياة هؤلاء السكان والعمل على تحسين أحوالهم السكنية والاجتماعية.

38 - وائل حسين يوسف ومحمد عبد السميع عبد، نفس المرجع.

39 - نفس المرجع.

ومهما كانت طبيعة النظرة نحو ظاهرة المساكن العشوائية، فإنه يجب أن لا يغيب على بال السلطات العمومية والحكومات المركزية، بأن هذه الظاهرة ما هي إلا نتاج خلل اقتصادي اجتماعي في المجتمع يجب معالجته، ونتاج فشل في سياسات الإسكان المتبعة يجب معالجتها أيضا من خلال تبني سياسات فعالة تمكن من معالجة الوضع على المدى المتوسط والطويل.

وقد تبنت العديد من الدول ومنذ سبعينات القرن الماضي عدة أساليب لعلاج أوضاع الأحياء العشوائية ومنها:<sup>40</sup>

أ- إقامة تجمعات سكنية ضمن برامج الإسكان العام لإسكان سكان هذه المناطق بأثمان رمزية، ويطبق هذا الأسلوب في حال الرغبة في إزالة أحياء بكاملها أو أجزاء منها في إطار عملية التحسين.

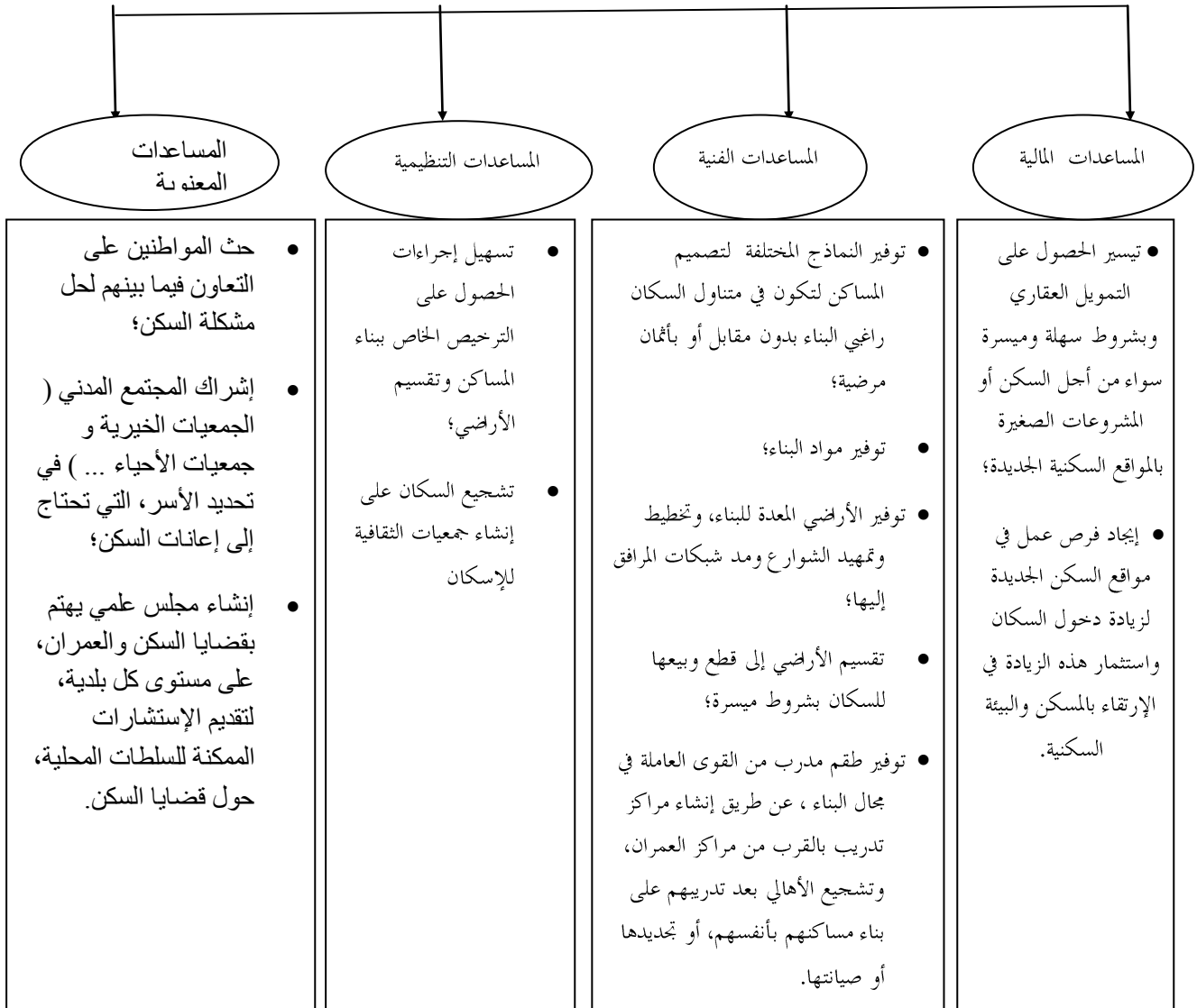
ب- إعادة تخطيط الأحياء العشوائية وتوفير مواقع للبناء مزودة بالخدمات الأساسية ليقوم ذوو الدخل المحدودة ببناء مساكنهم اعتمادا على جهودهم الذاتية وبإعانات من الدولة، وكمثال على ذلك فإنه في السودان، وفي مدينة بوتسودان، تم إعادة تخطيط بعض المواقع وتحسينها وإعادة إسكان أكثر من 70 ألف أسرة خلال الفترة : 1970 - 1985 أي بمعدل 4375 أسرة كل سنة.

وهي سياسة أقل تكلفة بالنسبة للسلطات العمومية، حيث تتجنب تكاليف إزالة المساكن العشوائية وتكاليف نقل سكانها، كما تتجنب عملية اجتثاث السكان من مناطق سكنهم الأصلية التي ترعرعوا فيها وأقاموا علاقات اجتماعية فيما بينهم، وما قد ينجم عن هذا النقل القصري من أضرار اقتصادية واجتماعية ونفسية لهؤلاء السكان.

وتجد الإشارة إلى أن سياسة إزالة الأحياء العشوائية وإعادة إسكان أهلها في مساكن عمومية وبأثمان رمزية، قد تستغل شريحة من هؤلاء السكان كحيلة للحصول على مساكن من الدولة، من خلال إقامة مساكن عشوائية في مناطق جديدة، وهي حيلة

يجب أن لا تنطلي على السلطات العمومية، بحيث يجب تفعيل نشاط الرقابة للشرطة الحضرية في المناطق العمرانية، وخاصة على أطراف المدن، وتطبيق قوانين صارمة تعاقب على البناء بالطرق غير القانونية ودون ترخيص من الجهات المعنية. ويمكن تلخيص أهم وسائل الدعم الحكومي لذوي الدخل المحدود في ثلاث أشكال من المساعدات، مساعدات مالية، مساعدات فنية ومساعدات تنظيمية.

## الشكل رقم 12: الصور المختلفة لتشجيع الحكومات للمواطنين في مجال السكن



المصدر: وائل حسين يوسف عبد السميع عيد " استثمار طاقات المجتمع في تيسير الحصول على السكن (البناء بالجهود الذاتية)", الملتقى الثاني للإسكان، الرياض، فيفري 2002. (بتكليف من الباحث).

وبالإضافة إلى المساعدات المالية، الفنية والتنظيمية التي يشير إليها الشكل أعلاه، يمكن إضافة العامل الثقافي من خلال الدور الذي يمكن أن يقوم به المجتمع المدني من خلال جمعيات الأحياء والجمعيات الخيرية المحلية، من حيث حث السكان على التعاون فيما بينهم وتنظيم الحملات التطوعية لمساعدة الفقراء على إنجاز مساكن لائقة، ويمكن أيضا إنشاء مجلس علمي للإسكان على مستوى كل بلدية يتكون من مجموعة من أساتذة الجامعات، يحملون تخصصات مختلفة: الهندسة المعمارية، التعمير، علم الاجتماع، الإقتصاد، الهندسة المدنية والبيئة. يقدم الإستشارة للمجالس البلدية المنتخبة فيما يتعلق بمشاكل السكن والعمران.

#### المطلب الرابع: سياسة المدن الجديدة

قبل التطرق إلى سياسات المدن الجديدة وأهدافها والتجارب العالمية في هذا المجال، يجدر التطرق إلى المفهوم الاقتصادي للمدينة ووظيفتها الإقتصادية، باعتبار أن المدينة تتميز بخصائص إقتصادية ودرجة كبيرة من حركية إنتاج واستهلاك السلع والخدمات أكثر مما هو عليه في الأرياف. وعلى ذلك لا ينبغي فصل هذه الخصائص للمدينة عن أهميتها في إستيعاب أعداد متزايدة من السكن والسكان.

#### 1- المدينة مفهومها ووظيفتها الاقتصادية

##### 1-1- المفهوم الإقتصادي للمدينة:

يعرف الإقتصادي Pierre George المدينة بأنها " تجمع دائم للسكان والنشاطات الإقتصادية في مكان محدد، وتشكل وحدة إقتصادية مركبة"،<sup>41</sup> من هذا التعريف يمكن إستخلاص عنصرين هامين:

- تتشكل المدينة من تجمع بشري، مقيم بشكل دائم وليس مؤقت؛
- أن المدينة تشكل وحدة إقتصادية معقدة.

<sup>41</sup> - Joseph H et autres. Op. cit. p.9.

فكون المدينة تشكل وحدة إقتصادية معقدة، يرجع ذلك إلى وجود مجموعة من النشاطات الإقتصادية داخل المدينة، ولها علاقات إقتصادية مع بقية الصناعات المتركرة في المدن المتواجدة بالقرب من المدينة أو في نفس الإقليم. وكلما نشطت الصناعات في مدينة ما، زادت كثافة علاقاتها بالمدن المجاورة وازدهرت جاذبيتها إلى إستقبال أعداد إضافية من السكان.

## 1-2- الوظيفة الإقتصادية للمدينة:

المدينة باعتبارها وحدة اقتصادية لها وظيفتين إقتصاديتين أساسيتين، وهما وظيفة إنتاج السلع والخدمات ووظيفة الاستهلاك:<sup>42</sup>

### أولا/ وظيفة الإنتاج:

تعتمد وظيفة الإنتاج في المدينة على مدى قدرتها في إنتاج السلع والخدمات، وهذا الأخير مرتبط بقدرتها على جذب صناعات جديدة أو التوسع في الصناعات الموجودة. وكلما توسعت المدينة وزادت كثافتها السكانية ساهم ذلك في زيادة الطلب على السلع والخدمات، بما يسمح بتحقيق وفورات الحجم للمؤسسات الاقتصادية، حيث تتخفف تكاليف الإنتاج بفعل زيادة الكميات المنتجة لتلبية الطلب المتزايد للسكان، وهذا ما يبرر القول بأن المدينة تسمح بتحقيق وفورات الحجم أكثر مما هو عليه في الريف أو القرية. كما أن تركيز الصناعات المتشابهة في مكان من المدينة إلى جانب بعضها البعض يجذب إليها أعداد كبيرة من العملاء. وكذلك الشأن بالنسبة لتركيز المطاعم ومحلات بيع الملابس والمراكز التجارية الكبرى في شوارع محددة وخاصة في مراكز المدن، يساهم في ارتفاع مستوى نشاطاتها.

وبصفة عامة فإن هنالك جملة من العوامل تحت الصناعات والنشاطات التجارية على التمرکز في المدن من أهمها: القرب من أماكن توفر اليد العاملة، القرب من المؤسسات المالية ومكاتب الدراسات المختلفة، توفر الخدمات العمومية. كما أن الموقع

<sup>42</sup>- Ibid, p.13.

بالإضافة إلى وظيفة الإنتاج ووظيفة الاستهلاك فإن للمدينة وظائف أخرى كوظيفة التوزيع، ووظيفة الترفيه، ووظيفة التعليم، ووظيفة العلاج وغيرها.

الجغرافي للمدينة، حجمها الديموغرافي، قربها من مدن أخرى. كلها عوامل تساهم في زيادة نشاطها الإقتصادي.

وعلى الرغم من المزايا الاقتصادية الكثيرة التي تتيحها المدينة للسكان، من حيث سهولة الوصول إلى السلع والخدمات، ودرجة وفرتها النسبية مقارنة بالأرياف، وإمكانية الحصول على العمل وتحسين الدخل، إلا أن هنالك بعض الجوانب السلبية التي تتجم عن توسع المدن وزيادة نشاطاتها الصناعية وارتفاع كثافتها السكانية، ومن أهمها: تلوث الهواء الناجم عن كثرة وسائل النقل المستخدمة وانتشار الجريمة.

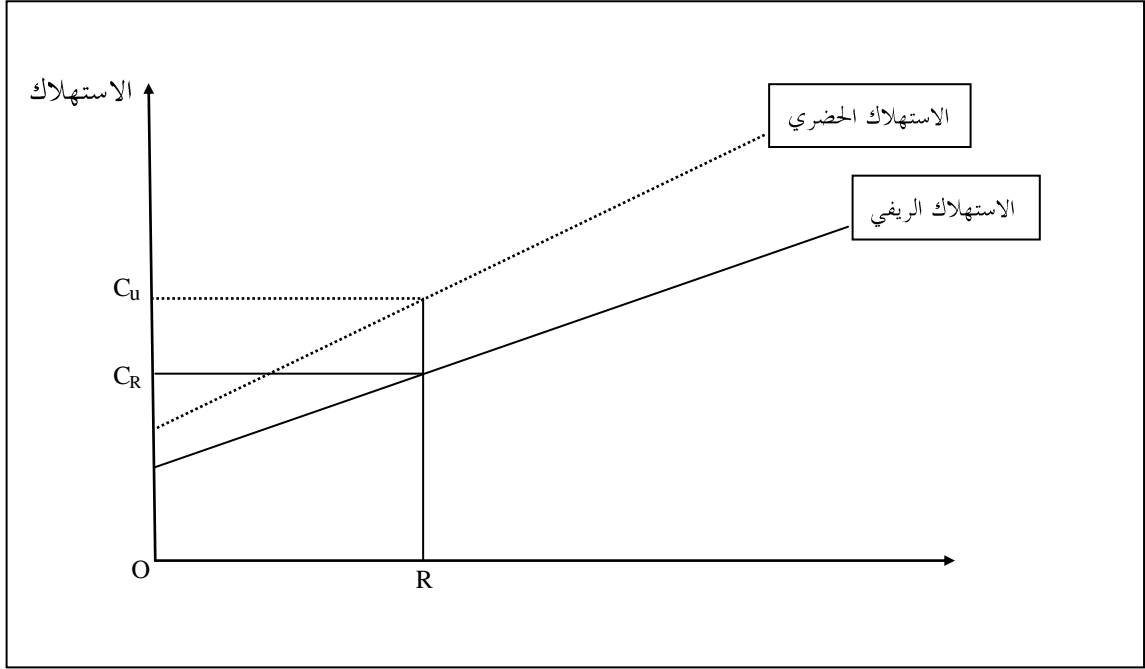
### ثانياً: وظيفة الإستهلاك

التحضر يصحبه عادة إزدياد عدد السكان وزيادة الكثافة الديموغرافية في المدينة، وهذا بدوره يعني إتساع أسواق السلع والخدمات واحتمال جذب صناعات جديدة، وتشجيع التوسع في الصناعات الموجودة. وما يميز المدينة عن المناطق الريفية هو الميل المرتفع للإستهلاك واحتمال زيادة إستهلاك منتوجات وخدمات جديدة.

ومن زاوية دالة الإستهلاك فإن إرتفاع الكثافة السكانية يؤدي إلى إنخفاض تكاليف الإشهار والإعلان بما يسمح للمؤسسات الإقتصادية من تحقيق وفورات الحجم في حملاتها الإشهارية تمكنها من بيع منتجاتها بأسعار منخفضة. وبما أن سكان المدينة يعيشون بالقرب من بعضهم البعض فإن ذلك يسهل عملية إنتقال المعلومات حول الأسعار ونوعية السلع والخدمات. وهو عامل آخر لزيادة الإستهلاك، إضافة إلى عامل التقليد الناتج عن إحتكاك السكان ببعضهم البعض والإتصال الدائم فيما بينهم. ولذلك فإن الإستهلاك في أوساط سكان المدينة مقارنة بسكان الأرياف، لا يتميز بكونه أكبر فقط، بل إن الميل للإستهلاك أكبر، والشكل الموالي يوضح ذلك.



### الشكل رقم 13: دالة الإستهلاك الحضرية والريفية



Source: Joseph H et autres : Economie urbaine, Goetin Morin, Québec, Canada, 1981,p.14.

يلاحظ بأنه عند نفس الدخل المتوفر لشخص في المدينة أو الريف  $R$  فإن الأشخاص القاطنين في المدينة يستهلكون  $OC_U$ . وهو أكبر مما يستهلكه القاطنون في الريف  $OC_R$ ، وهذا يعني أن الميل الحدي للإستهلاك في المدينة أكبر من الميل الحدي

$$\text{لإستهلاك في الريف أي: } \frac{\Delta C_u}{\Delta R} > \frac{\Delta C_r}{\Delta R}$$

### 3- إنشاء المدن الجديدة:

كان سكان المدن عام 1800 يشكل 2 % فقط من سكان العالم وارتفعت النسبة إلى 30 % عام 1950 وإلى 47 % عام 2000، والعدد يتزايد بنحو 180 ألف نسمة كل يوم، ويتوقع أن يعيش أكثر من نصف سكان العالم في مناطق مدينية بحلول عام 2008.

ومن أصل حوالي بليون فقير مدقع في العالم عام 2002، يعيش نحو 750 مليون في مناطق مدينية من دون مأوى لائق وخدمات أساسية<sup>43</sup>.

إن سرعة التحضر في جميع أنحاء العالم، نتيجة للزيادة الطبيعية لسكان هذه المدن من جهة وبسبب نسبة الهجرة المرتفعة من الأرياف والقرى، يشكل تهديدا للبيئة والحياة الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية وخاصة في الدول النامية، حيث يصعب على المسؤولين تسيير الحياة اليومية لهذه المدن بالكفاءة المطلوبة نظرا للضغط المرتفع باستمرار على المرافق العمومية، مما يؤدي إلى نقص تقديم بعض الخدمات، كالصحة والبريد والأمن والنظافة.

فالمشاكل العمرانية الحادة وخاصة الديمغرافية منها أجبرت المسؤولين المكلفين بتسيير المدن على التفكير في إنشاء مدن متكاملة ليس فقط على المستوى العمراني وإنما أيضا على المستوى الوظيفي ومستوى النشاطات وتسمى مدن جديدة<sup>44</sup>.

وبالمفهوم التخطيطي فإن إنشاء مدينة جديدة يعني إنشاء مدينة متكاملة يتعدى عدد سكانها 50000 نسمة وتتعدد فيها الوظائف (الوظيفة السكنية، وظيفة العمل... الخ) بحيث يمكن تقليص الحاجة إلى التردد على المركز القديم. كما أن شكلها النهائي لم يكن ثمرة تطور عبر الزمن، وإنما تم تصورهما كمشروع متكامل وفق رسم تم إعداده مسبقا.<sup>45</sup>

ويرى J.Baslié.B أن فكرة إقامة مدن جديدة، جاءت كحل لمشاكل المدن الكبيرة التي تعاني من كثافة سكانية مرتفعة، وبذلك فإن سياسة المدن الجديدة تهدف إلى إمتصاص معتبر في النمو الديموغرافي الحضري وإلى خلق نشاطات إقتصادية في

43 - عماد فرحات " المدن: نصف سكان العالم يسكنونها ففي أي ظروف يعيشون؟. مجلة البيئة والتنمية. بيروت- لبنان- عدد رقم 54. ديسمبر. 2002. ص. 16.

44 - J.Bastie. B.Desert ذكر من طرف خلف الله بوجمعة: العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2005. ص. 122.

45 - خلف الله بوجمعة، نفس المرجع. نفس الصفحة.

إطار حياة منسجمة، جذابة وتسمح بالاندماج الاجتماعي".<sup>46</sup> وعلى ذلك فإن المدن الجديدة يجب أن لا تكون إمتدادا عمرانيا للمدن الكبيرة القائمة، وإنما يتم التخطيط العمراني لها مسبقا، حتى لا تتكرر الأخطاء والجوانب السلبية التي تعاني منها المدن القديمة، من حيث توفر المساحات الخضراء وحدائق للعب الأطفال وملاعب للممارسة الرياضة. وأن تكون مشكلة من وحدات عمرانية صغيرة منفصلة عن بعضها البعض، أي يجب أن يراعى فيها التوازن بين البيئة والطبيعية، أي بناء مدن خضراء.

"Un Urbanisme de campagne". كما يرى أحد الباحثين أن "سياسة المدن الجديدة لا تتمثل في بناء آلاف العمارات في حقول البنجوة(champs de betterave) وإنشاء تجهيزات جماعية كبيرة ومكلفة. ولكن المهم وقبل كل شيء هو أن تسمح لملايين من الناس بالعيش مع بعضهم في أحسن الظروف المتاحة"<sup>47</sup> وبصفة عامة فإن بناء المدن الجديدة يرمي إلى تحقيق جملة من الأهداف.

#### 4- أهداف إنشاء المدن الجديدة

إقامة مدن جديدة في بلد ما يمكن أن يحقق جملة من الأهداف<sup>48</sup>:

- أهداف عمرانية: تخفيض تركيز السكان في المدن الكبرى وخاصة عواصم بعض الدول ومنها الجزائر لخلق التوازن فيما بين المدن وتوفير السكن اللائق؛
- أهداف اقتصادية وتتمثل في خلق فرص عمل جديدة عن طريق تنويع الوظائف والنشاطات الاقتصادية، وبرمجة التجهيزات المختلفة الضرورية للسكن؛
- أهداف اجتماعية بناء مدن جديدة يسمح بالحد من التمايز الاجتماعي السائد في المدن الكبرى، وتوفير إطار حياتي ملائم، فكثيرا ما نجد ظروف سكان ضواحي المدن الكبرى وخاصة

<sup>46</sup>- Emmanuel Pachaud Villes nouvelles : Du concept à la réalité ; Les annales de la recherche urbaine (PUCA, Ministère de l'Équipement). France. [www.espace.net/document/1880.html](http://www.espace.net/document/1880.html) date de visite : 27/11/2006.

<sup>47</sup>- Jauvour, cité par Daniel Behar et autre, « les villes nouvelles en Ile de France ou la fortune d'un malentendu », juin 2002.p.10 site internet : [www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdut/textentigral/villes\\_nouvelles/malentendus.pdf](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdut/textentigral/villes_nouvelles/malentendus.pdf) date de visite : 14/12/2006

48-خلف الله بوجهة، نفس المرجع، ص. 122 .

الظروف السكنية أقل ما يقال عنها أنها تفتقد إلى كثير من الخدمات التي يتمتع بها سكان الأحياء الراقية في تلك المدن.

- أهداف بيئية البعد البيئي عنصرا مهما سواء بالنسبة للمدن القديمة أو الجديدة، ولذلك فإن إنشاء مدن جديدة يمكن من تهوية مراكز المدن الكبرى عن طريق تخفيض عدد السكان فيها واستغلال ذلك في زيادة المساحات الخضراء، مما يساعد على الإقلال من نسبة تلوث الهواء وكثرة الضجيج.

## 5- تجارب المدن الجديدة في العالم:

يرى السيد العاطي السيد أن سياسة تطوير مدن جديدة وترحيل الناس إليها يعتبر شكلا من أشكال التدخل الحكومي لحل المشكلات السكنية، إتبعها بعض بلدان العالم المتقدم، مثل إنجلترا وفرنسا والولايات المتحدة، وكذلك بعض الدول النامية كإحدى البدائل المطروحة لحل مشكلة السكن.<sup>49</sup> وفي هذا المجال نكتفي بتناول التجربة البريطانية، باعتبار أن بريطانيا هي السبابة في هذا المجال.

تعتبر التجربة البريطانية النموذج الأول في ميدان المدن الجديدة في العالم والذي إنتقلت فكرته منها إلى باقي الدول ، حيث أن أول الأفكار والنظريات التي تناولت هذا الموضوع وعالجته من جراء سرعة التحضر كانت في بريطانيا.<sup>50</sup> فقد أصدر البرلمان البريطاني قانونا للمدن الجديدة عام 1946 يخول للحكومة السلطة لتكوين هيئات تعمل على إنشاء مدن جديدة بتوجيه من السلطات الحكومية، وسرعان ما شرع في إنجاز 14 مدينة جديدة، بهدف تخفيف الضغط السكاني والحد من مشكلة الاكتضاض وسوء التنظيم في المدن الكبرى، مثل العاصمة لندن ومدينة جلاسجو في اسكتلندا.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> - السيد عبد العاطي السيد: علم الاجتماع الحضري بين النظرية والتطبيق، الجزء الثاني، مشكلات وتطبيقات، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 1997. ص.276.

<sup>50</sup> - بشير التجاني: التحضر والتهنية العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000. ص.75.

<sup>51</sup> - عبد العاطي السيد، نفس المرجع.

وقد أقيمت هذه المدن على مسافات تتراوح ما بين ثلاثين إلى ستين كيلو متر من المدينة الأم، ومن مميزات هذه المدن<sup>52</sup>:

- أنها غنية بالتجهيزات والمرافق الجماعية التي تفي بحاجات سكانها (ستون ألف في المتوسط) وحاجات سكان المناطق الصغيرة القريبة منها؛

- أن كثافته من حيث البناء ضعيفة، ومساكنها فردية في الغالب مع توفر كل منزل فيها على حديقة؛

- أن نسيجها العمراني ليس متراسا، فهي مكونة من وحدات عمرانية مفصولة بمناطق خضراء واسعة مما يجعلها تتميز بتهوية جيدة؛

- أن أحياءها مكونة من وحدات جوار من 10000 ساكن في المتوسط لكل وحدة، وتتوفر على مدرستين ابتدائيتين ومختلف الخدمات (روضة للأطفال، متاجر... الخ)، أما مناطقها الصناعية فهي واقعة بالقرب من خطوط السكة الحديدية؛

- مركزها الرئيسي مشكل من المكاتب، وتتركز فيه النشاطات التجارية الكبرى؛

- من حيث التنظيم جاءت في شكل قطاعات منفصلة، مما يشجع الإنجاز المتدرج للتوسع المجالي على مراحل متعاقبة، ينتج عنها مدينة متناثرة.

وعلى الرغم من المزايا التي تميزت بها المدن الجديدة في بريطانيا إلا أنها لم تسلم من بعض الانتقادات ومن أهمها<sup>53</sup>:

- صغر النطاق السكاني المحدد في 60000 ألف في المتوسط مما أدى إلى عدم جلب نشاطات القطاع الثالث؛

- تناثر السكن وتعدد المراكز العمرانية الفردية وضعف التركيز الحضري بسبب التخطيط العمراني المقترح.

52 - خلف الله بوجمعة، نفس المرجع.

53 - خلف الله بوجمعة، نفس المرجع.

وإضافة إلى ذلك فإن ترحيل الناس من لندن وبرمنجهام وجلاسجو إلى مدن جديدة لم يتم دون مصاعب اجتماعية، فقد دلت دراسات أجريت في لفر بول وكوفتري وشيفلد حول هذا الموضوع عن وجود بعض النقائص، من أهمها: <sup>54</sup>

- بعض السكان من الطبقة الدنيا الذين رحلوا كان ينقصهم الاهتمام باحترام الذات والآخرين، خاصة في مجال النظافة وتربية الأطفال وآداب السلوك مما جعلهم عرضة لانتقادات بعض جيرانهم؛
- لم يستطع كبار السن ممن رحلوا إلى هذه المدن تكوين صداقات في أماكنهم الجديدة؛
- إختلاط أشخاص يتميزون بمستويات مختلفة من الثقافة والطموح، أدى إلى توترات عنيفة.

ورغم هذه المشاكل التي واجهت سكان المدن الجديدة في المدى القريب، إلا أنه أمكن التغلب عليها من خلال التسهيلات الثقافية والحدائق وتوفير فرص العمل. <sup>55</sup>

وقد أشار لويد رودين ( L.Roduin ) إلى إنتقادين هامين نحو المدن الجديدة في بريطانيا<sup>56</sup>:

- أنها لم تخفف فعلا من الضغط السكاني في لندن وبرمنجهام وجلاسجو؛
- بسبب التخطيط العمراني غير الكافي، فإن المدن الجديدة لم تحقق اقتصادا متوازنا في بريطانيا.

### المطلب الخامس: بعض التجارب في سياسات الإسكان

#### أ - سياسة تسقيف الإيجار:

الملاحظ أن المشكلة في الكثير من الدول، سواء المتقدمة منها أو النامية، ومنها الجزائر ليست في عدم وفرة المساكن (العرض) فقط، ولكن في إرتفاع تكاليف البناء

54 - السيد عبد العاطي السيد، نفس المرجع. ص. 278.

55 - السيد العاطي السيد، نفس المرجع. ص. 278.

56 - خلف الله بوجعة، نفس المرجع. ص. 131.

ومن ثم ارتفاع أسعار الإيجار، بحيث لا تستطيع الفئات محدودة الدخل شراء مساكن بمواردها الذاتية أو تسديد أسعار الإيجار، وخاصة في المدن، أما الفئات ذات الدخل المرتفع فإنه بإمكانها شراء أو بناء أو إستئجار المساكن التي تناسبها.

ومن هنا فإن أي زيادة في الحاجة إلى السكن في البلد لا تؤدي بالضرورة إلى زيادة العرض لمقابلة هذه الحاجة، وإنما تؤدي إلى ارتفاع أسعار السكن والإيجار، وهذا ما يفسر وجود حظيرة سكنية فارغة في المدن، وفي جميع الدول ولكن بنسب متفاوتة، بما فيها الدول التي تعاني أزمة سكن ومنها الجزائر.

ومن السياسات التي طبقتها بعض الدول لمواجهة ارتفاع أسعار الإيجار في المدن، تشريع قوانين تحدد سقفا للإيجار، خدمة للمستأجرين، إلا أن هذه القوانين كانت لها نتائج عكسية وسلبية، لم تعالج المشكلة وإنما فاقمتها، حيث أصبح الملاك يمتنعون عن تأجير مساكنهم لأن الأسعار المحددة إداريا لا تلبى مصالحهم - لا تغطي تكاليف الصيانة واستعادة رؤوس الأموال المستخدمة في البناء أو الشراء - ومن نتائج هذه السياسة ارتفاع نسبة المساكن الشاغرة، حيث تشير بعض الإحصاءات إلى أن عدد المساكن الشاغرة وصل في المغرب إلى 500 000 مسكن حضري ووصل عدد المساكن الفارغة إلى 1000000 مسكن في القاهرة وحدها. وهذا ما جعل العديد من الدول تتخلى عن هذه السياسة ومنها مصر.<sup>57</sup>

وتعد فرنسا من الدول السباقة لتطبيق سياسة تحديد الإيجار، حيث تم تجميد أسعار الإيجار ابتداء من عام 1914، غير أن هذه السياسة كانت لها آثار سلبية على المستثمرين في السكن الموجه للإيجار، حيث كان معدل مردودية عمليات الإيجار يصل إلى 5.6 % عام 1914 مقابل 4% للسندات و 1 % للأسهم، وبفعل هذه السياسة

<sup>57</sup> - Worldbank, La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la region MENA :Une étude comparative :Algerie,Egypte,Jordanie...etc,Avril,2005,p18.

أصبحت مردودية عمليات الإيجار سالبة - 1% مقابل 3 % للسندات و 1 % للأسهم<sup>58</sup> وهو ما برر التخلي عنها.

### ب- سياسة المساكن الإقتصادية العمومية:

من خلال هذه السياسة تقوم الدولة بتمويل هيئات عمومية تشرف على إنجاز وتسيير مساكن عمومية تتميز بانخفاض تكلفتها (مساكن إقتصادية)، وتقوم بإيجارها لفئات محدودة من المجتمع، لا تسمح لهم دخولهم ببناء أو شراء مساكن من السوق الحرة أو ممن يسكنون مساكن غير لائقة، على أن تكون هذه المساكن غير قابلة للتنازل تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين حظيرة سكنية عمومية موجهة للإيجار، حيث يسدد المستفيدون مبالغ إيجار أقل بكثير من أسعار السوق، وتتناسب مع مداخيل المستفيدين، ومن الأمثلة على هذه السياسات، ما يعرف بمساكن « HLM » في فرنسا أو سياسة السكن الاجتماعي الإيجازي في الجزائر.

### ج- سياسة الدعم المالي المباشر أو غير المباشر:

تقوم الدولة بتقديم إعانات مالية مباشرة للأسر التي تمتلك مساكن قديمة أو تحتاج إلى توسيع وترميم بغرض تحسين حالة هذه المساكن، وهي سياسات مطبقة في الكثير من البلدان المتقدمة والنامية ومنها الجزائر.

هـ- سياسات تفرض على المؤسسات المستخدمة إسكان مواطنيها أو المساهمة بمبالغ مالية معينة لحل مشكلة الإسكان في البلد، باعتبار قضية الإسكان قضية وطنية يجب أن يتضامن الجميع في إيجاد حلول لها، ومن الأمثلة على ذلك فإن التشريعات في فرنسا تفرض على المؤسسات التي تشغل أكثر من 10 عمال تخصيص نسبة 1 % من كتلة الأجر للمساهمة في تمويل مساكن HLM.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> - Henri Hewgas- Darrspen , le financement du logement en France , la documentation française , paris ,1994 p.10

<sup>59</sup> - Jean-Paul La caze. Op. cit. p.26.



و- سياسات تقوم على تشجيع العرض والطلب على السكن، فيما يعرف  
بـ: « Aide à la pierre et aide à la personne » ، حيث تقوم الدولة بمنح  
إعانات مالية للأسر محدودة الدخل من أجل الحصول على سكن لائق ومن جهة  
العرض تقوم بمنح إمتيازات ضريبية وإعانات مالية للمستثمرين الذين يرغبون في بناء  
مساكن إقتصادية.

والجدول الموالي يقدم أهم العناصر التي تتضمنها السياسات السكنية في بعض  
الدول الأوروبية، والتي تأخذ بها الدول النامية ومنها الجزائر.

الجدول رقم 1: محاور الدعم الحكومي لقطاع السكن في بعض الدول الأوروبية

تشجيع الطلب		
<p><b>أولاً: الضرائب</b></p> <p>1- تخفيض ضريبة فوائد الرهن؛</p> <p>2- تخفيض ضرائب إمتلاك السكن؛</p> <p>3- تقديم إمتياز ضريبي لصناديق التوفير الإسكاني؛</p> <p>4- تخفيض ضريبي للساكنين بالإيجار؛</p> <p>5- إمتياز ضريبي لذوي الدخل المنخفض؛</p> <p>6- تسهيلات ضريبية لإسكان الموظفين محدودي لدخل؛</p> <p>7- إعفاء ضريبي لمن يشتري مسكن لأول مرة.</p>	<p><b>ثانياً: الدعم</b></p> <p>1- أولوية في إستحقاق السكن؛</p> <p>2- دعم صناديق توفير الإسكاني؛</p> <p>3- دعم الرهونات لذوي الدخل المنخفض؛</p> <p>4- مساعدة مالية لمن يشتري سكن لأول مرة؛</p> <p>5- مساعدة الأسر منخفضة الدخل إذا رغبت في ترميم أو تحسين مساكنها.</p>	<p><b>ثالثاً: القوانين واللوائح</b></p> <p>1- توجه الدولة لتوفير السكن لذوي الدخل المنخفض.</p>
تشجيع العرض		
<p><b>أولاً: الضرائب</b></p> <p>أ - ضريبة الدخل:</p> <p>1- إعفاء ضريبة الدخل للسكن الحكومي؛</p> <p>2- تسهيلات ضريبية عند بناء مساكن للإيجار أو البيع لمحدودي الدخل؛</p> <p>3- إمتياز ضريبي للمساكن المؤجرة. تسهيلات ضريبية للرهونات المقدمة لذوي الدخل المنخفض؛</p> <p>4- إمتياز ضريبي لمؤسسات تشييد العقارات السكنية؛</p> <p>ب - الضرائب العقارية:</p> <p>1- ضريبة على الأرض الخالية</p>	<p><b>ثانياً: الدعم</b></p> <p>1- دعم عند بناء أو تجديد مساكن محدودي الدخل؛</p> <p>2- دعم مباشر كقروض لمنتجي السكن منخفض التكاليف؛</p> <p>3- توفير الأراضي لمنتجي السكن منخفض التكاليف بأقل من أسعار السوق؛</p> <p>4- تقديم هبات لتأهيل العقارات الخالية والخربة؛</p> <p>5- تقديم ضمانات حكومية لقروض لجمعيات الإسكان؛</p> <p>6- تقديم ضمانات حكومية للرهن أو الإيجار لذوي الدخل المحدود.</p>	<p><b>ثالثاً: القوانين واللوائح</b></p> <p>1- إلزام منتجي العقار لتخصيص نسبة محددة من المساكن لذوي الدخل المنخفض؛</p> <p>2- تحديد أسعار الإيجار؛</p> <p>3- إلزام المستخدمين بإسكان موظفيهم؛</p> <p>4- منع تملك العقارات المؤجرة.</p>

		<p>لتشجيع البناء؛</p> <p>2-ضريبة على العقار الخالي لتشجيع الاستخدام؛</p> <p>3-تخفيض ضريبي للعقارات المحسنة أو المجددة؛</p> <p>4- تخفيض في القيمة المضافة عند تحويل الملكية أو البناء الجديد.</p>
--	--	--

المصدر:صلاح الدين محمد عثمان، " نحو منهجية لتوجيه الدعم الحكومي في قطاع السكن"،  
ندوة الاسكان الثانية، الرياض، فيفري، 2002.ص.12.

## المبحث الثاني: أساليب تمويل السكن

لقد إتفقت آراء الخبراء في الدول المختلفة على أن هنالك عدد من الأسس التي يتعين مراعاتها، عند وضع سياسة فعالة لتمويل السكن، وأهم هذه الأسس.<sup>60</sup>

- أن الإستثمارات التي تخصص للسكن لابد وأن تكون في حدود القدرة الاقتصادية والموارد المتاحة للدولة، وإلا إرتفعت الأسعار وأدى ذلك إلى الغلاء الذي يعقد المشكلة؛

- عند وضع خطط التمويل لابد وأن تكون الأهداف البعيدة هي تنشيط حركة رؤوس الأموال الخاصة وخلق الحوافز بمنح بعض الامتيازات الضريبية، وذلك بهدف تخفيض إعانة الدولة إلى الحد الأدنى؛

- أن السياسة الإيجارية للمساكن، تعتبر إحدى الأدوات المهمة لإعادة توزيع الثروات، سواء تم ذلك بالإعانات المباشرة بمنح سلف طويلة الأجل ومنخفضة الفائدة أو بالإعانات غير المباشرة، عن طريق منح الامتيازات الضريبية؛

- السياسة الإيجارية المشار إليها يمكن أن تلعب دورا هاما بالنسبة لتنمية الاقتصاد القومي، إذا ما أدت إلى جذب رؤوس الأموال ومشروعات التنمية إلى مناطق جغرافية جديدة؛

وعموما فإن سياسة التمويل الفعالة، هي السياسة التي تحقق في النهاية تيسير شراء أو إنشاء أو إيجار المساكن لجميع المواطنين. كذلك فإن هذه السياسة لابد وأن يكون من بين أهدافها صيانة وتحسين المساكن خاصة تيسير حصول المواطنين ذوي الدخل المنخفضة على المساكن الضرورية واللائقة التي تحفظ كرامتهم الإنسانية.

<sup>60</sup> - مصطفى الحفناوي: الإسكان: سياسته وتمويله في الدول النامية، الهيئة العامة لبحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمراني، 1977، ص 7.

## المطلب الأول: التوجهات الرئيسية لأساليب تمويل السكن

تتنوع الأساليب المستخدمة في تمويل السكن في دول العالم، حسب الإمكانيات الاقتصادية للبلد وحسب تطور الهيئات والمؤسسات المالية والبنوك، وتطور الأسواق المالية في كل بلد. إلا أنه بصفة عامة توجد عدة توجهات رئيسية في أساليب تمويل السكن وأهمها<sup>61</sup>:

1- **الأسلوب المباشر (التمويل الذاتي)**: وفقا لهذا الأسلوب، يقوم طالب السكن بتمويل شراء أو بناء مسكنه، بالاعتماد على مدخراته وفوائض دخوله وما قد يتحصل عليه من قروض، من أقربائه أو أصدقاءه أو من خلال ما يتحصل عليه من تبرعات من الجمعيات الخيرية والدينية أو صناديق الزكاة، التي تتواجد في عدد من البلدان الإسلامية، وبصفة عامة فإن هذا التوجه يسود البلاد العربية عموما بسبب إنتشار سوق غير رسمية للسكن، وعدم مقدرة شرائح اجتماعية على توفير الشروط اللازمة للجوء إلى الأسواق الرسمية أو البنوك والمؤسسات المالية.

## 2- الإيداعات الادخارية:

حسب هذا الأسلوب، تقوم الأسرة بادخار جزء من دخلها في أحد البنوك، وخاصة تلك المتخصصة في منح قروض السكن للمدخرين، وبعد عدة سنوات يمكنها الحصول على قرض لاقتناء أو بناء مسكن بفائدة منخفضة من البنك على أن يتم تسديد القرض خلال فترة طويلة من الزمن قد تصل إلى عشرين سنة أو أكثر. وهذا الأسلوب في التمويل منتشر في الكثير من دول العالم المتقدمة والنامية ومنها الجزائر، حيث أعتمد من طرف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، ( CNEP ). وفي تونس لعب بنك الإسكان (على سبيل المثال) دورا كبيرا في تمويل السكن من خلال ما يعرف بقروض

<sup>61</sup> - عايي خليدة، سوق السكن بالجزائر في ظل التحولات الاقتصادية، من 1962 إلى 2009 رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم التسيير جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2006، ص.ص. 198 - 200.

الادخار للسكن (Les Crédits Epargne-Logement) والذي يتضمن مرحلتين،  
مرحلة الادخار ومرحلة القرض: <sup>62</sup>

- **مرحلة الإدخار**: تتراوح مدتها بين أربع إلى خمس سنوات وخلالها يودع الشخص مبالغ في بنك الإسكان، مقابل معدل فائدة، ويمكن للمودع الاختيار بين إحدى عشرة فئة ادخارية (11 Catégories dépargues) وذلك تبعا لمستوى دخله وتكاليف مشروع السكن المتوقع إنجازه.

- **مرحلة القرض**: بعد أربع أو خمس سنوات من الإدخار يمنح البنك قرضا للمدخر يسمى القرض العادي (Crédit-normal)، مبلغه يقدر بضعف المبلغ الذي أدخره الزبون، ويسدد خلال فترة لا تتعدى ثلاثة عشرة سنة، بالنسبة لعقد ادخار مدته أربع سنوات، وعشرين سنة بالنسبة لعقد ادخار مدته خمس سنوات. ويمكن للمدخر طلب قرض إضافي (Crédit Complémentaire) يسدد خلال نفس فترة تسديد القرض العادي، ولكن بمعدل فائدة أكبر. وقد تبنى البنك سياسة القرض الإضافي منذ عام 1995، لمساعدة المدخرين من أجل السكن على مواجهة احتمالات ارتفاع تكاليف السكن.

إن هذا الأسلوب في التمويل من طرف البنوك يتيح لها الحصول على مصادر تمويل متوسطة الأجل (عقد ادخار لمدة أربع أو خمس سنوات) لاستخدامها في تمويل قروض السكن، والتي تتميز بطول لأجال سدادها.

ومن مزايا هذا الأسلوب أيضا، تخفيف عبء تمويل السكن على الخزينة العمومية للدولة، كونه يحث الأسر ذات الدخل المتوسطة على الادخار لعدة سنوات من أجل تكوين رأسمال معتبر، يستخدم كمساهمة أولية لزيادة قدرة الأسرة على تمويل مسكنها إضافة إلى حصولها على قرض منخفض الفائدة، حيث كلما كانت المبالغ المدخرة

<sup>62</sup> - Tahar Bourkhis PDG De Banque De L'habitat, Tunisie, « L'expérience De La Tunisie », Fédération Européenne D'épargne Et De Crédit pour Logement, 12-13-Maras, 1998, p. 103.  
[www.efbs.org/page/publikatimen / kongr 12f.pdf](http://www.efbs.org/page/publikatimen/kongr12f.pdf) date de visite : 27/03/2006.

كبيرة قل مبلغ القرض الذي تحتاجه الأسرة، مما يعني إنخفاض الأعباء المالية الناجمة عن الإقتراض.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن أسعار السكن وتكاليف البناء، تتزايد بنسب مرتفعة نسبيا وخاصة في المدن الكبيرة، مقارنة بالزيادة التي يمكن أن تحصل في الأجور، لذلك من الأحسن أن لا تطول فترة الادخار كثيرا، ولكن من المستحسن أن تطول فترات تسديد القروض خدمة لمصالح المدخرين من أجل السكن.

### 3- السندات والرهن العقاري:

في هذا الأسلوب فإن المؤسسات المالية لا تعتمد على ودائع المدخرين كمصدر أساسي لتمويل السكن، كما هو الحال في الأسلوب السابق (الإيداعات الادخارية)، وإنما تلجأ إلى إصدار سندات طويلة أو متوسطة الأجل، لمنح القروض السكنية. وتأخذ المؤسسات التي تمارس هذا الأسلوب من التمويل شكل بنوك رهن عقاري أو إسكان أو شركات تمويل إسكان. وقد تبنت المغرب على سبيل المثال - أسلوب تمويل قروض السكن من خلال قيام بعض البنوك، بإصدار قروض سنديّة ( **Emprunts**

**Obligataires**) تضمنها الدولة. وكان الدافع وراء تبني هذا الأسلوب من التمويل هو الحصول من خلال القروض السنديّة على مصادر تمويل متوسطة الأجل، لمنح قروض سكن طويلة الأجل.<sup>63</sup>

ومهما كان الأسلوب الذي تتبعه البنوك أو المؤسسات المالية في تمويل السكن من خلال منح القروض للأسر، فإنه يجب مراعاة مخاطر عدم قدرتها على التسديد، باعتماد معايير محددة، مثل دخل الأسرة وسن المستفيد وغيرها، لأن الأزمة المالية التي ضربت الإقتصاد العالمي عام 2008 ، كانت ناتجة عن إختلالات في نظام تمويل العقارات وخاصة السكن، فقد بدأت الأزمة في الولايات المتحدة، ثم إنتقلت إلى جميع أنحاء العالم، وهي ناتجة عن أزمة الرهون العقارية، فالعقارات في أمريكا هي أكبر مصدر للإقتراض والإقتراض، لأن كل أسرة في هذا البلد ترغب في تملك مسكن،

<sup>63</sup> - Tahri Alaoui, " Le Financement du Logement au Maroc: evolution et strategie ".op.cit.p.92.

ولذلك تلجأ إلى الإقتراض من البنوك ، مقابل رهن عقاري، والأزمة بدأت فيما يعرف بالرهون العقارية الأقل جودة، إذ تشتري الأسرة سكن مقابل رهن هذا العقار، ثم ترتفع بعد مدة قيمة العقارات، فيحاول صاحب المسكن الحصول على قرض جديد نتيجة هذا الارتفاع، مقابل رهن جديد من الدرجة الثانية، وبالتالي تصبح البنوك والمؤسسات المالية أكثر عرضة لمخاطر عدم التسديد إذا انخفضت قيمة العقارات،<sup>64</sup> ولكن البنوك لم تكتف بالتوسع في هذه القروض، بل استخدمت "المشتقات المالية" لتوليد مصادر جديدة للتمويل، وبالتالي التوسع في الإقتراض. ويتم ذلك على النحو التالي:<sup>65</sup>

عندما يتجمع لدى البنك محفظة كبيرة من الرهونات العقارية، يقوم باستخدامها لإصدار أوراق مالية جديدة، يقترض بها من المؤسسات المالية الأخرى بضمان هذه المحفظة، وهو ما يعرف بعملية "التوريق"، وهكذا فإن العقار الواحد يعطي مالكة الحق في الإقتراض من البنك، ولكن هذا الأخير يعيد استخدام نفس العقار ضمن محفظة أكبر للإقتراض من المؤسسات المالية الأخرى، وتستمر العملية موجة بعد موجة، حيث يولد العقار طبقات متتالية من الإقتراض بأسماء المؤسسات المالية، واحدة بعد الأخرى، وهكذا أدى تركيز الإقتراض في قطاع واحد "العقارات" إلى زيادة المخاطر، وساعدت الأدوات المالية الجديدة " المشتقات " على تفاقم هذا الخطر، بزيادة أحجام الإقتراض موجة تلو الأخرى.

ويضاف إلى ذلك أسباب أخرى ساهمت في إنتاج هذه الأزمة ومنها:

- نقص أو إنعدام الرقابة والإشراف الكافي على المؤسسات المالية الوسيطة، فالبنوك التجارية في معظم الدول تخضع لرقابة دقيقة من البنوك المركزية، ولكن هذه الرقابة تضعف، أو حتى تنعدم بالنسبة لمؤسسات مالية أخرى، مثل بنوك الإستثمار وسماسرة الرهون العقارية، أو الرقابة على المنتجات الجديدة مثل المشتقات المالية، أو الرقابة

<sup>64</sup> - حازم البيلاوي، " الأزمة المالية العالمية الحالية، محاولة للفهم " مأخوذ من الأترنت: [Http : //www.iid – alraid.com](http://www.iid-alraid.com)

<sup>65</sup> - نفس المرجع



على الهيئات المالية التي تصدر شهادات الجدارة الائتمانية، وبالتالي تشجع المستثمرين على الإقبال على الأوراق المالية؛<sup>66</sup>

- جشع مديري البنوك، فمزيداً من الإقراض والإقراض يعني مزيداً من الأرباح، فمجالس الإدارة في معظم البنوك لا تهتم بالمخاطر الناجمة عن التوسع في الإقراض، وتركز إهتمامها على الأرباح في المدى القصير بحكم أن حجم المكافآت مرتبط بذلك، ومن ثم يتحصل هؤلاء على مكافآت مبالغ فيها، وقد أدى الإهتمام بالأرباح في المدى القصير إلى تعريض النظام المالي للمخاطر في المدى الطويل؛

- التساهل المفرط من طرف البنوك في الولايات المتحدة في منح قروض السكن، حيث شهدت هذه الأخيرة طفرة كبيرة في السنوات الأخيرة وخاصة مع بداية عام 2000، إذ أصبح بإمكان أي شخص الحصول على قرض سكن من خلال تقديم طلب يصرح فيه عن دخله دون تقديم إثبات دقيق، وهو ما شجع الأمريكيين أفراداً وشركات للإقبال على شراء المساكن والعقارات بهدف الاستثمار طويل الأجل، باستخدام القروض المحصل عليها بمعدلات فائدة تصل إلى أقل من 1%، وازدادت عمليات الإقراض من طرف البنوك للأفراد من ذوي الدخل المتدنية، ومع بداية عام 2006 وصل التمويل العقاري درجة التشبع، صاحبه ارتفاع أسعار الفائدة إلى 5.25%، وأصبح المستفيدون من القروض غير قادرين على سداد الأقساط المستحقة عليهم، خاصة مع إنتهاء فترة الفائدة المثبتة المنخفضة للقروض، وارتفعت معدلات حجز البنوك على عقارات ومساكن من لم يستطيعوا السداد لتصل إلى نسبة 93% وفقد أكثر من مليوني أمريكي ملكيتهم لهذه العقارات<sup>67</sup>.

ومن آثار هذه الأزمة المالية إفلاس أعداد كبيرة من البنوك في الولايات المتحدة فاق عددها المائة، كما تعرض العديد من البنوك حول العالم وخاصة في أوروبا وآسيا لخسائر كبيرة.

<sup>66</sup> - نفس المرجع

<sup>67</sup> - إدارة البحوث والدراسات الاقتصادية، مجلس الغرف السعودية، "الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على الاقتصاد السعودي"، أكتوبر، 2008.

وبالإضافة إلى أساليب التمويل من خلال الإقراض للأسر، فإن تمويل السكن يمكن معالجته من زاوية أخرى، وهي الإقراض للمستثمرين في المجال العقاري بصفة عامة والسكن بصفة خاصة، وما ينطوي عليه من مخاطر، باعتبار أن الإستثمار في مشاريع السكن يتطلب مبالغ كبيرة، ليس بمقدور المستثمر في كثير من الأحيان إنجازها بالاعتماد على أمواله الخاصة.

### المطلب الثاني: تمويل العقارات من طرف البنوك

يعرف التمويل العقاري بأنه "عبارة عن الأموال الممنوحة لغايات إقامة أو شراء الأبنية السكنية، التجارية والصناعية، مقابل الحصول على ضمانات متمثلة برهن العقار المنوي تمويله، إضافة إلى تقديم الضمانات التي تعكس قدرة المقترض على خدمة الدين من مصدر مؤكد".<sup>68</sup>

ونظرا لتنوع الإستثمارات العقارية فإنه تبعا لذلك تنتوع أشكال القروض التي تمنحها البنوك في هذا المجال.

1- أصناف القرض العقاري: يمكن تصنيف الإقراض العقاري من عدة زوايا:<sup>69</sup>  
أولا/ نوعية العقار الممول : يمكن تقسيم القروض العقارية من حيث نوعية العقار الممول إلى:

أ- القروض العقارية السكنية : وتتمثل في القروض التي تقدمها البنوك أو الهيئات المالية المتخصصة إلى الأفراد الراغبين في بناء مساكن، وقد تأخذ عدة أشكال:

- السكن العائلي المنفرد، والذي يتميز بوجوده المادي المستقل عن أية مباني أو مرافق أخرى؛

<sup>68</sup> - Raleigh Barlowe، ذكر من طرف سلطان سالم حمد الله الدبيعي: تطوير إستراتيجية لتمويل الإسكاني لتلبية الإحتياجات السكنية وتطوير أداء قطاع الإسكان في الأردن، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2005، ص. 23.

<sup>69</sup> - مفلح محمد عقل: وجهات نظر مصرفية، الجزء الثاني، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص. 436.

- شكل الملكية المشتركة، التي تتميز بوحدة سكنية مستقلة ولكنها تشترك مع وحدات سكنية أخرى في ملكية مساحات وتجهيزات عامة، كالمصاعد وحدائق لعب الأطفال.

- شكل الملكية التعاونية، وتتمثل في امتلاك شاغل الوحدة السكنية لأسهم في الجمعية التعاونية.

ب- القروض العقارية للمشاريع ذات الدخل: وهي القروض التي تقدم لتمويل مشاريع عقارية، يهدف المستثمرون من ورائها إلى تحقيق دخل كاف لتسديد أقساط القروض والحصول على دخل مرضي سواء كانت المشاريع سكنية يتم إيجارها أو بيعها أو مباني تجارية.

ثانيا/ طبيعة استعمال القرض: يمكن تقسيم القروض العقارية من هذه الزاوية إلى:

أ- القروض العقارية الدائمة: وهي القروض التي تقدم للمستثمرين في العقارات والذين يهدفون إلى الحفاظ على حيازتها لفترات طويلة، على أن يتم تسديد القرض وفوائده بشكل دوري على شكل دفعات، وخلال فترة طويلة من الزمن قد تصل إلى عشرين سنة أو أكثر، سواء كانت مباني تجارية أم وحدات سكنية.

ب- القروض الإنشائية: وهي القروض التي تقدم للمستثمرين في العقارات وخلال مرحلة البناء، لمواجهة تكاليف البناء، والتي غالبا ما تكون مرتفعة، على أن تكون هذه القروض لفترات قصيرة الأجل تتوافق مع مدة إنجاز المباني.

## 2- مصادر تمويل الإستثمارات العقارية

تتنوع مصادر تمويل المشاريع العقارية، ويمكن أن تأخذ عدة أشكال، وفي أغلب الأحيان يستخدم المستثمر نسبة من أمواله الخاصة والتي تكون قليلة نسبيا، إضافة إلى الحصول على أموال أخرى من البنوك التجارية أو المؤسسات المالية المتخصصة في التمويل العقاري، وعموما فإن مصادر تمويل المشاريع العقارية، وخاصة السكنية منها، تأخذ عدة أشكال من أهمها:

- رأس المال الخاص، وغالبا ما تكون نسبته محدودة نسبيا مقارنة بتكاليف البناء، ولذلك غالبا ما يعتمد المستثمرون في هذا النشاط إلى طلب قروض لتمويل إتمام إنجاز مشاريعهم؛

- الاقتراض من البنوك التجارية، وهذا يكون متاحا أمام المستثمرين، على أن تكون آجال تسديد القروض في هذه الحالة متناسبة مع الآجال المفترضة لإتمام مشاريع البناء؛

- الاقتراض من مجموعة مختلفة من البنوك بهدف تقاسم المخاطر، وتجاوز القيود القانونية أو التسليفية؛

- الإقتراض من مؤسسات الإقراض المتخصصة ومصارف الإستثمار، وهذه غالبا ما تمنح قروضا طويلة الأجل؛

- التمويل من البنوك الإسلامية القائم على أساس المشاركة والمرابحة، وهو يتناسب إلى حد ما مع رغبة المستثمرين أكثر من غيره، كونه يتميز بالمشاركة في تحمل المخاطر، على عكس البنوك التجارية من جهة ويتلاءم مع القناعات الدينية لبعض المستثمرين في البلاد الإسلامية والذين يجدون حرجا كبيرا في التعامل بالربا من جهة أخرى.

### 3- مخاطر التمويل العقاري

ينطوي الإقراض في كثير من الأحيان على مخاطر جمة، سواء تعلق الأمر بمنح القروض إلى الأسر أو المستثمرين، وهذا ما يحتم على البنوك توخي الحذر المطلوب عند الإقراض من خلال تبني معايير أو شروط محددة يجب توفرها في طالب القرض وكمثال على ذلك يجب التأكد من القدرة المالية للمقترض ومصادر دخله وإمكانية تسديد القرض أو أقساطه في الآجال المتفق عليها في عقد القرض.

وإذا كان الإقراض بصفة عامة ينطوي على مخاطر عديدة فإن القرض العقاري ينطوي على مخاطر خاصة بهذا النوع من القروض، حيث يصعب إسترداد القرض في آجاله المحددة إذا لم يتم إنجاز المشروع وفقا للمواصفات التقنية والاقتصادية المطلوبة (عدم الالتزام بمحتوى دفتر الشروط).

وبصفة عامة يمكن التطرق إلى أهم المخاطر التي ينطوي عليها القرض العقاري، وتتمثل في<sup>70</sup>:

- خطر عدم الإنجاز؛
  - خطر الإخفاق المالي؛
  - خطر عدم جدوى المشروع إقتصاديا.
- أولا/ خطر عدم إنجاز المشروع: قد لا يستطيع المستثمر إنجاز المشروع، وذلك يرجع إلى جملة من الأسباب أهمها:
- أ- عدم كفاية المصادر المالية المخصصة لإنجاز المشروع بسبب نقص الدقة في تقدير التكاليف، مما يؤدي إلى إنجاز المشروع بتكاليف أكبر مما كان متوقعا، وهذا يجعل المستثمر غير قادر على تحمل أعباء إضافية؛
- ب- التأخر في نجاز المشروع، يؤدي إلى إرتفاع التكاليف؛
- ج- زيادة غير متوقعة في الضرائب والرسوم المتعلقة بالنشاط العقاري؛
- د- حدوث مشكلات للمقترض في إحدى المشاريع أو بعضها تجعله غير قادر على إنجاز مشروع أو مشاريع أخرى؛
- هـ- وجود عوائق طبيعية كالمياه، الصخور وانزلاقات التربة مما يؤدي إلى التخلي عن المشروع، أو مواصلة البناء ولكن بتحمل تكاليف إضافية، لم يكن صاحب المشروع يتوقعها قبل البدء في الإنجاز؛.
- و- أخطاء هندسية أو في التصميم أو نقص في التمويل ببعض المواد أو قطع الغيار مما يؤدي إلى تعطل الورشات عن العمل، ومن ثم زيادة مدة الإنجاز.
- ثانيا/ خطر الإخفاق المالي: وهذا الخطر غير مرتبط بعدم إنجاز المشروع ولكن قد يحدث بعد الانتهاء من إنجازها، وذلك يعود إلى جملة من الأسباب أهمها:

70 - مفلح محمد عقل، نفس المرجع.

أ- قد تفوق تكاليف الإنجاز أسعار البيع المتوقعة أو السائدة في السوق، مما يجعل المستثمر غير قادر على البيع وتسديد ما اقترضه من البنوك في آجاله المتفق عليها في العقد؛

ب- عدم إمكانية تأجير المساكن أو بيعها لأسباب اقتصادية محلية.

ثالثاً/ خطر عدم الجدوى الاقتصادية للمشروع : قد ينجح المستثمر في إنجاز المشروع

في وقته المحدد وبالتكاليف المتوقعة، ولكن يمكن أن يفشل في تحقيق النجاح الاقتصادي الذي كان يتوقعه. وهذا يمكن أن يكون نتيجة لعدة أسباب أهمها:

أ- عدم تلاؤم موقع المشروع أو تصميمه مع نوعية الطلب السائد في السوق؛

ب- أن يتم تقدير الطلب المتوقع بتفاؤل مفرط نسبياً، في حين يتم تقدير التكاليف المتوقعة بكثير من التحفظ؛

ج- ارتفاع المصاريف المالية (تكلفة الاقتراض) نتيجة لتغيرات في السوق المالية.

إن الأخطار السابقة الذكر يمكن تجنبها من طرف البنوك باعتماد بعض

الإجراءات أو القواعد التي يجب الالتزام بها عند منح القروض للمستثمرين في النشاط العقاري بصفة عامة، ومن أهمها:

- إشتراط المساهمة المالية الكافية من صاحب المشروع في الإنجاز، فكلما كانت هذه المساهمة كبيرة نسبياً، قلت درجة مخاطرة البنك، وخاصة إذا تم منح القرض بعد أن يقوم المستثمر بإنجاز نسبة معتبرة من مشروع البناء؛

- تقديم القرض على شكل دفعات للمستثمرين بالتزامن مع نسبة تقدم الإنجاز، وهي عملية تتيح للبنك مراقبة التقدم الحاصل في الإنجاز واستمراريته؛

- التأكد من سلامة المركز المالي للمقترض وقدرته على تسديد ديونه في آجالها المحددة؛

- مواجهة خطر عدم الجدوى الاقتصادية للمشروع، وخاصة بالنسبة للعقارات المعدة للتأجير السكني، من خلال الأخذ بعين الاعتبار لعدة عناصر أو متغيرات أهمها:

مدى إستقرار أسعار الإيجار، درجة حدة المنافسة في سوق السكن من حيث بيع المساكن أو إيجارها، نسبة الإزدحام في الوحدات السكنية في المنطقة الحضرية أو المدنية التي يقام فيها المشروع السكني، مصاريف الصيانة، الدخل الصافي المتوقع من إيجار المساكن، معدل الهجرة من الأرياف.

وبصفة عامة فإن تمويل المشاريع العقارية يختلف في بعض جوانبه عن تمويل باقي الأنشطة الصناعية والتجارية، وخاصة من حيث مبالغ القروض والمخاطر والزم، فالمستثمرون في العقارات يعتمدون في تمويل مشاريعهم على الإقتراض المكثف، أي الإقتراض بمبالغ كبيرة بحكم محدودية مصادرهم الذاتية مقارنة بما يتطلبه هذا النوع من الاستثمارات من أموال ضخمة، وهذا يجعل مخاطر الإقتراض من طرف البنوك لهذا النوع من النشاط أكثر مخاطرة من الإقتراض لتمويل نشاطات أخرى.

ويزيد من درجة المخاطرة كون القيمة التي تضمن قروض البنوك غير موجودة عند تقديم القروض، ولكن يتم إنشاؤها فيما بعد عند إتمام المشروع بالتكاليف الملائمة والمواصفات التقنية المحددة في دفتر الشروط، وفي الوقت المحدد، ومن ثم تحقيق الدخل المنتظر لتسديد الديون وتحقيق أرباح مناسبة لصاحب المشروع.<sup>71</sup>

### المطلب الثالث: سياسات الدعم الحكومي

إن الشريحة التي تتميز بدخول مرتفعة نسبيا يمكنها الحصول على مساكن لائقة باللجوء إلى ما يتوفر في سوق السكن من مساكن، أو بناء مساكنها بالإعتماد على مواردها الذاتية، ولا تحتاج إلا إلى تسهيلات وقروض من البنوك، أما الشرائح الفقيرة جدا (المدقعين)، فإن أي دعم مالي تقدمه الدولة، سوف توجهه إلى تلبية حاجاتها من السلع والخدمات الضرورية (الطعام، اللباس، الصحة والتعليم)، وتبقى فئات من المجتمع تتميز بانخفاض دخولها، مع ثبات هذه الدخول في شكل مرتبات وأجور، وهذه الشرائح هي التي يمكن أن تحصل على دعم إقتصادي فعال.

71 - مفلح محمد عقل، نفس المرجع، ص. 439.

إن سياسة الدعم في هذه الحالة يجب أن تتم من خلال التركيز على تنشيط الطلب على السكن، بتقديم حد أدنى من الإعانات وتسييرها بشكل فعال، بحيث تصل إلى مستحقيها الفعليين.

ولتحديد الشرائح الإجتماعية التي يمكن أن تحصل على الإعانات الاقتصادية، فإنه تم تقسيم المجتمع إلى شرائح معينة حسب دخولها ومقارنة هذه الدخول بتكلفة المسكن وسنوات إعادة رأس المال، حتى يسهل تسيير الدعم الحكومي.

ومن الناحية الأكاديمية تشير دراسات الإسكان إلى أنه يمكن تقسيم المجتمع في الدول النامية من الناحية الإجتماعية الاقتصادية ( Sociaux-économique ) إلى أربع شرائح إجتماعية، تختلف نسب تكوينهم حسب الدخل القومي للبلد ونسب توزيع الفقر الحضري، حيث تكون في حدود 10% لذوي الدخل العالي، 15% لذوي الدخل المتوسط، ثم شريحة الدخل المنخفض التي تنقسم إلى 40% لمحدودي الدخل و 35% للمدقعين.<sup>72</sup>

وقد تم مقارنة تكلفة المسكن بالدخل السنوي للأسرة في إقليم وسط وشرق إفريقيا كإقليم نموذجي للدول النامية بغرض إعطاء مؤشرات توجيهية لحجم المشكلة في مثل هذه الدول النامية.<sup>73</sup> والجدول الموالي يوضح ذلك.

72 - صلاح الدين محمود عثمان، " نحو منهجية لتوجيه الدعم الحكومي في قطاع السكن "، ندوة الإسكان الثانية، الرياض، فيفري 2004. ص.2.

73 - نفس المرجع.



## الجدول رقم 2: عدد السنوات اللازمة لإقتناء مسكن بتخصيص 25% من الدخل

شريحة الدخل دولار/سنة	أقل مساحة مسقوفة ممكنة متر مربع	متوسط تكلفة المتر المربع دولار	متوسط تكلفة الوحدة السكنية دولار	نسبة تكلفة المسكن/الدخل السنوي	سنوات تكوين رأس المال بدفع 25% من الدخل
الدخل المرتفع متوسط 4000 دولار/سنة	90	220	20.000	5	20 سنة
الدخل المتوسط متوسط 3000 دولار/سنة	63	190	12000	4	16 سنة
الدخل المحدود متوسط 1200 دولار/سنة	52	150	8000	6.7	27 سنة
المدقعين أقل من 360 متوسط 250 دولار/سنة	39	70	3000	12	48 سنة

المصدر: صلاح الدين محمد عثمان " نحو منهجية لتوجيه الدعم الحكومي في قطاع السكن "، ورقة بحث مقدمة في ندوة الإسكان الثانية، الرياض، فيفري، 2002. (لم تؤخذ تكلفة الأرض بعين الاعتبار في حساب تكلفة المسكن).

يظهر الجدول أن أقل مسكن يمكن الحصول عليه بأقل مستوى تسمح به القوانين المهنية للمستوى الحضري، لا يتأتى في أقل من 16 سنة لكل شرائح المجتمع في الدول النامية.

وبالنسبة للشرائح الفقيرة (المدقعين) لا يمكنها الحصول على سكن حتى وإن كان لا يستجيب للمعايير الصحية للإسكان في أقل من 48 سنة. وهذه الشريحة نظراً لشدة فقرها فإن أي دعم مالي تتحصل عليه من السلطات العمومية للبلاد لا تنفقه لسد حاجاتها من السكن وإنما تستخدمه للحصول على الحاجات الضرورية الأخرى كالطعام واللباس والعلاج ولذلك فهي في حاجة إلى دعم استهلاكي مباشر وغير مسترجع للتعايش اجتماعياً واقتصادياً في المجتمع الحضري.

أما بالنسبة للفئة مرتفعة الدخل والمتمثلة في الشرائح ذات الدخل العالي والمتوسط فإنه بإمكانها الاعتماد على مواردها الذاتية أو الحصول على دعم مؤسسي في شكل

قروض أو تسهيلات أخرى، وفي حال حصول هذه الفئات على دعم مالي من الدولة، فإنها تستغله لزيادة مستوى رفايتها والحصول على التميز الحضري والاجتماعي.

وتبقى شريحة ذوي الدخل المحدود والتي تبلغ نسبة تكلفة المسكن إلى دخلها السنوي 6.7 مرة هي الأكثر تأهلاً لتقديم دعم اقتصادي يمكن معاضة فائدته أو إرجاعه اقتصادياً دائرياً، مع الأخذ بعين الاعتبار ثبات دخول هذه الشريحة<sup>74</sup>.

من التحليل السابق نخلص إلى أن منطقة التأثير الإيجابي للدعم الحكومي تتحدد في الفئة ذات الدخل المحدود، وهي الفئة التي تقع بين فئة المدفعين والفئات ذات الدخل المتوسط أو المرتفع. وتبقى فكرة تقسيم المجتمع إلى فئات حسب الدخل فكرة مهمة، لأنه من خلالها يمكن تحديد الأهداف بدقة والتمثلة في الفئات الجديرة بالدعم حتى يسهل تسيير الإعانات بشكل فعال، من خلال تحديد مبلغ الإعانات وكيفية تقديمها للمستحقين، فكل هذه القضايا مرتبطة بمستويات الدخل وتكاليف السكن ونسبة البطالة وغيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية التي يتميز بها كل بلد.

#### **المطلب الرابع: تخفيض معدل الفائدة كطريقة لدعم السكن من طرف الدولة**

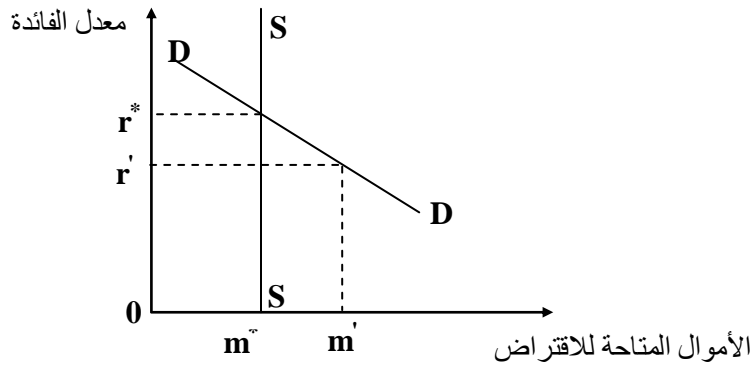
يمكن أن تتدخل الدولة في السوق المالي من خلال التحديد الإداري لمعدل الفائدة في البنوك بغرض تمويل السكن، أي تحديد معدل فائدة منخفض للفئات محدودة الدخل كشكل من أشكال التيسير في القروض الموجهة لإسكان هذه الفئات، ويأخذ هذا التدخل عدة أشكال، يمكن التطرق إلى أهمها فيما يلي:

#### **أولاً/ تحديد سقف لمعدلات الفائدة على قروض السكن**

يعتبر تحديد سقف لمعدلات الفائدة أحد أساليب الدعم غير المباشر للفئات محدودة الدخل، لمساعدتها في الحصول على قروض مسيرة، أي بمعدل فائدة منخفض عن المعدلات السائدة في السوق، وذلك بغرض تمويل مساكنها، غير أن تحديد سقف لمعدلات الفائدة، يؤثر على الأموال المتاحة للاقتراض في السوق المالية ويمكن شرح ذلك من خلال الشكل الموالي :

<sup>74</sup> - نفس المرجع .

الشكل رقم 14: أثر تحديد معدل الفائدة على الأموال المتاحة في السوق



المصدر: عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، (الجزائر، légende، 2007)، ص.160.

الشكل (14) يشير إلى أنه عندما يكون معدل الفائدة المحدد إداريا ( $r'$ ) أقل من معدل الفائدة السائد في السوق ( $r^*$ ) فإن الأثر المتوقع على وفرة الأموال المتاحة للاقتراض هو أن يصبح منحنى العرض ( $SS$ ) غير مرن (عمودي) ولذلك عندما يكون معدل الفائدة يساوي ( $r^*$ ) فإن عرض الأموال المتاحة في السوق هو  $m^*$ ، بينما عندما يكون معدل الفائدة يساوي  $r'$  فإن عرض الأموال المرغوب فيها تكون  $m'$ ، بحيث ينتج عن ذلك زيادة في الطلب على الاقتراض بقيمة ( $m'-m^*$ ).  
والمشكلة التي تطرح هنا أن المقرضون (البنوك) يقومون بتشديد شروط الإقراض من خلال:

- تقديم القروض تبعا للضمانات المقدمة، وتجنب الإقراض للفئات ذات الدخل الضعيف تفاديا لمخاطر عدم القدرة على التسديد؛
- التعويض عن سعر الفائدة المنخفض (المحدد إداريا) برفع مصاريف دراسة ملف القرض وعمولات التسيير.

وقد أثبتت معظم الدراسات في مجال القروض الموجهة للمستهلك وعلى الخصوص تلك القروض الموجهة لتمويل السكن، أن تحديد معدلات الفائدة بالطرق

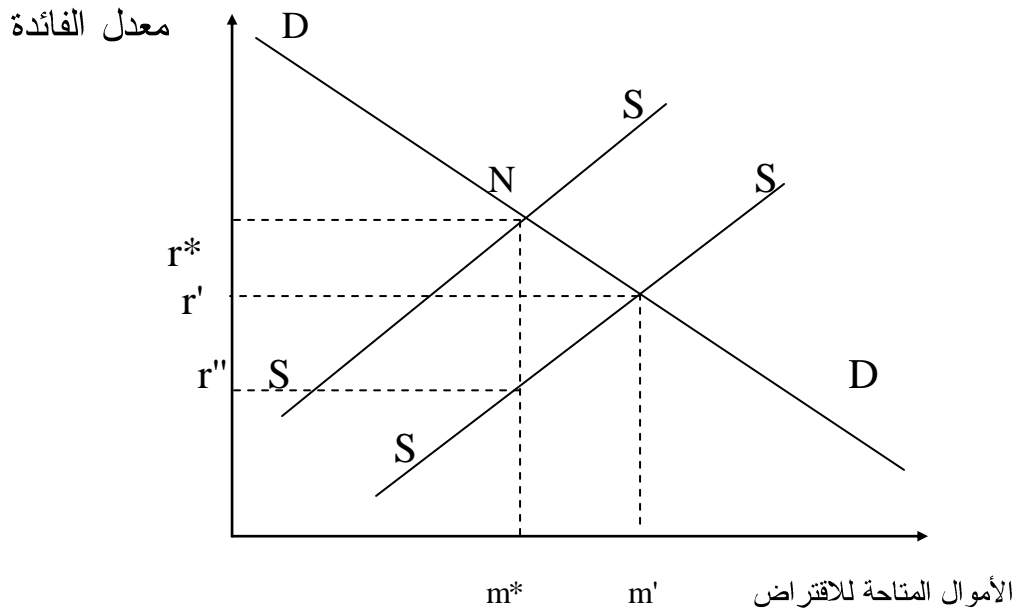
الإدارية، أدى في كثير من الأحيان إلى ندرة الأموال المتاحة للإقراض، لأن معدلات الفائدة لها علاقة كبيرة بمستوى المخاطرة على عملية استرداد القروض.<sup>75</sup>

فكلما كانت معدلات الفائدة منخفضة قام المقرضون بتشديد شروط الإقراض مما يجعل الفئات منخفضة الدخل غير قادرة على الاقتراض.

### ثانياً: تقديم ضمانات من الدولة لمنح القروض

لتفادي الشروط المتشددة التي تفرضها المؤسسات المقرضة في حال تحديد معدل الفائدة إدارياً، فإن الدولة قد تتدخل بتقديم ضمانات لهذه المؤسسات مقابل مخاطر عدم التسديد من قبل الفئات ذات الدخل الضعيف أو المتوسط، بغرض تشجيعها على الاستثمار في هذا المجال.

الشكل رقم 15: أثر الضمانات المقدمة من الدولة على معدل الفائدة والأموال المتاحة للإقراض



المصدر: عبد القادر بلطاس: استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجاند، الجزائر 2007، ص.

.162

<sup>75</sup> - عبد القادر بلطاس: استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجاند، الجزائر، 2007، ص. 162.

يبين الشكل أعلاه بأنه عندما لا تكون هنالك ضمانات من قبل الدولة للقروض، فإن منحنى العرض (SS) والطلب (DD) يتقاطعان في النقطة N التي يقابلها معدل الفائدة السائد في السوق ( $r^*$ )، وتكون المبالغ المتاحة للإقراض من قبل البنوك عند النقطة  $m^*$ ، أما في حال وجود ضمانات على القروض فإن درجة مخاطرة البنوك تصبح معدومة ولذلك فإن منحنى العرض (SS) ينتقل إلى ( $S'S'$ ) لأن عملية الاستثمار أصبحت مغرية.

فإذا سمحت الدولة للمقترضين باقتراض المبالغ التي يريدون بحرية، فإن الأموال المتاحة للاقتراض ستكون عند النقطة ( $m'$ ) وبمعدل فائدة ( $r'$ ). أما في حال قامت الدولة بتحديد سقفا للمبالغ المسموح بها للإقراض عند النقطة ( $m^*$ ) فإن معدل الفائدة سوف ينخفض إلى ( $r''$ ).

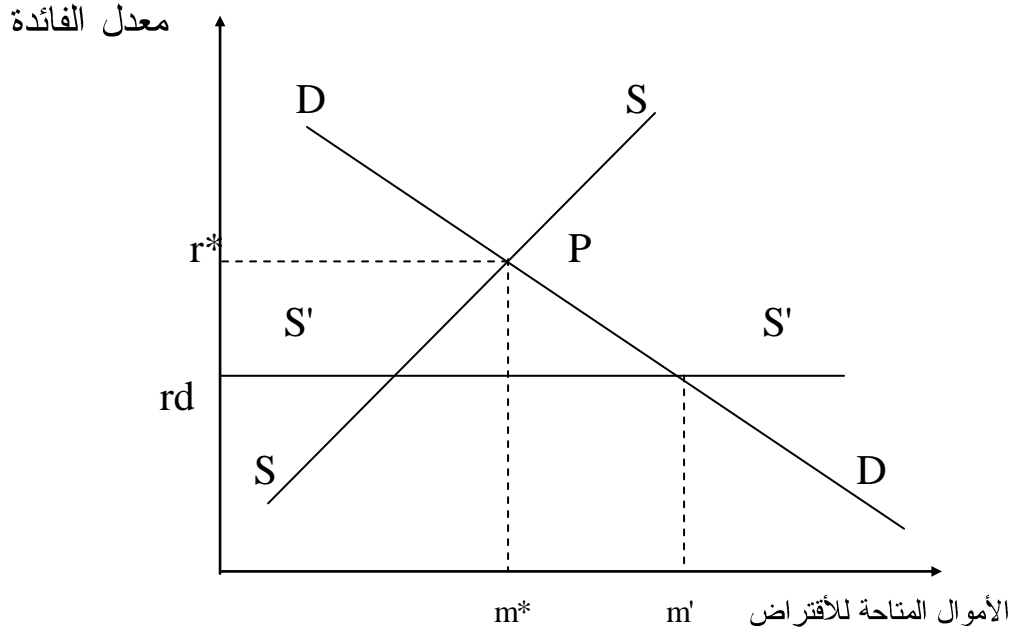
والمشكل الذي يطرح في هذه الحالة هو أن مخاطر عدم التسديد تصبح على حساب الدولة، كونها الضامن لهذه القروض، وخاصة إذا عجز قسم كبير من المقترضين عن السداد، وهذا يعني زيادة في الأعباء المالية على الخزينة العمومية، قد يحتم على السلطات العمومية فرض ضرائب إضافية على المواطنين لمعالجة عجز الميزانية.<sup>76</sup>

### ثالثاً: تدخل الدولة كوسيط مالي

قد تتدخل الدولة كوسيط مالي في السوق المالية، من خلال هيئات عمومية للقيام بالإقتراض من السوق المالية، ثم استخدام الأموال المقترضة لمنح قروض بشروط تفضيلية، للمؤسسات المختصة في تمويل السكن.

<sup>76</sup> - عبد القادر بلطاس، نفس المرجع، ص. 165.

الشكل رقم 16: أثر تدخل الدولة كوسيط مالي على الأموال المتاحة للاقتراض



المصدر: عبد القادر بلطاس: استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجاند، الجزائر، 2007، ص. 162.

يوضح الشكل أعلاه بأنه قبل تدخل الدولة كوسيط مالي، يتقاطع منحنى الطلب على القروض (DD) مع منحنى العرض (SS) عند النقطة P، وبمعدل فائدة سائد في السوق ( $r^*$ )، وتكون عندها الأموال المتاحة للاقتراض تقدر بـ  $m^*$ . وعندما تتدخل الدولة كوسيط مالي، فإن منحنى العرض يصبح أفقياً (S'S') وبمعدل فائدة (rd) وهو معدل أقل من المعدل السائد في السوق ( $r^*$ )، وذلك مهما كان المبلغ المقترض، أو بإمكان الدولة في هذه الحالة تحديد سقف للأموال المقترضة. إن الأثر الذي قد يحدثه تدخل الدولة كوسيط مالي هو الإخلال بتوازن السوق المالية، لأن تدخلها كمقترض يتيح لها الحصول على الأموال المطلوبة بمعدل فائدة منخفض، مقارنة بالمتعاملين الإقتصاديين، بفضل ما تقدمه من ضمانات تجعل مخاطرة

البنوك المقرضة منعدمة، ثم تقوم بإعادة توزيع هذه القروض على الفئات الاجتماعية المنخفضة الدخل بشروط ميسرة، مما يؤدي إلى الإخلال بتوازن السوق المالية. كما أن هذه الطريقة قد يكون لها نفس الآثار السلبية فيما لو تدخلت الدولة كضامن للمقترضين.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> - عبد القادر بلطاس، نفس المرجع، ص. 170.

### المبحث الثالث: أساليب تمويل السكن وفقا للنظام الإسلامي

يقوم التمويل من طرف المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية على مبدأ رفض الربا، باعتباره محرما شرعا، ولذلك فإن تمويل هذه المؤسسات للمشاريع مهما اختلفت طبيعتها، صناعية، عقارية، زراعية أو خدمية يقوم على عدة صيغ، من أهمها: المشاركة، المرابحة، المضاربة، الإجارة، الإستصناع وغيرها.

ويمكن أن يستفيد قطاع السكن من صيغ التمويل الإسلامي، بما يمكن الفئات ذات الدخل المتوسط الحصول على قروض موجهة إلى السكن، دون اللجوء إلى البنوك الربوية، وخاصة إذا أخذت هذه المصارف هوامش ربح منخفضة نسبيا مقارنة بأسعار الفائدة التي تعرض بها القروض في السوق المالية.

#### المطلب الأول: صيغة التمويل بالمشاركة

أ- تعريف المشاركة: " المشاركة أسلوب تمويلي يشترك بموجبه المصرف الإسلامي مع طالب التمويل في تقديم المال اللازم لمشروع ما أو عملية ما، ويوزع الربح بينهما بحسب ما ينفقان عليه، أما الخسارة فبنسبة تمويل كل منهما، وعادة ما يفوض المصرف طالب التمويل في الإدارة والتصرف باعتباره منشئ العملية وأدرى بطبيعتها، ولا تكون مشاركة المصرف في الإدارة إلا بالقدر اللازم لحفظ حقوقه والإطمئنان الى عدم حدوث إهمال أو تقصير أو تعد من جانب الممول المفوض بالإدارة، ويستحق الشريك طالب التمويل حقه من الربح - يتفق عليها مع المصرف عند العقد - مقابل إدارته للمشروع أو العملية"<sup>78</sup>

وتعتبر المشاركة من أهم صيغ إستثمار الأموال في الفقه الإسلامي وهي ثلاث طبيعة نشاط المصارف الإسلامية، لأنه يمكن استخدامها في تمويل مختلف الأنشطة الاقتصادية، حيث يقوم التمويل بالمشاركة على أساس تقديم المصرف التمويل الذي يطلبه المتعاملون دون اشتراط فائدة ثابتة وإنما يشارك المصرف والمتعامل في الناتج المتوقع ربحا كان أم خسارة وذلك بناء على قواعد متفق عليها بينهما، كأن يتفق

<sup>78</sup> - فارس مسدور: التمويل الإسلامي من الفقه الى التطبيق المعاصر لدى البنوك الإسلامية، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 140.



الطرفان على تحديد نصيب كل طرف من الأرباح بناء على نسبة مساهمة كل طرف في رأسمال المشروع.

### ب- تطبيق التمويل بالمشاركة في مجال السكن

يمكن الاستفادة من صيغة المشاركة في تمويل السكن، حيث يبقى السكن مملوكاً للطرفين، المصرف والمتعامل كل حسب مشاركته في التمويل ويقوم المصرف بإيجار نصيبه من السكن للزبون (الشريك)، حيث يقوم هذا الأخير بدفع مستحقات الإيجار الشهرية حسب شروط السوق إلى المصرف، ومع مرور الوقت تنقلص نسبة المشاركة بالنسبة للمصرف وترتفع بالنسبة للشريك، إلى أن يتم تسديد جميع الأقساط المستحقة، فيصبح بعد ذلك الشريك هو المالك الوحيد للسكن، ويطلق على هذه الصيغة، صيغة التمليك عن طريق المشاركة أو المشاركة المنتهية بالتمليك.

### المطلب الثاني: صيغة التمويل بالمرابحة

يعد بيع المرابحة من أنواع البيوع المشروعة وأحد قنوات التمويل التي تأخذ بها المصارف الإسلامية، والمرابحة في اللغة مصدر من الربح وهو الزيادة، وفي إصطلاح الفقهاء هي: بيع بمثل الثمن الأول مع زيادة ربح،<sup>79</sup> أو هي بيع برأس المال وربح معلوم.

أولاً/ شروط بيع المرابحة: يشترط لبيع المرابحة مجموعة من العناصر<sup>80</sup>:

- أن يكون الثمن الأول معلوماً للمشتري الثاني، لأن المرابحة بيع بالثمن الأول مع زيادة. فالعلم بالثمن الأول شرط لصحة البيع، فإذا لم يكن معلوماً فالبيع فاسد؛
- أن يكون الربح معلوماً لأنه جزء من ثمن البيع؛
- أن لا يكون الثمن في العقد الأول مقابلاً بجنسه من أموال الربا، فإن كان كذلك بأن اشترى المكيل أو الموزون بجنسه مثلاً بمثل لم يبعه مرابحة، لأن المرابحة بيع بالثمن الأول وزيادة، والزيادة في أموال الربا تكون ربا وليس ربحاً، أما عند إختلاف الجنس فتجوز الزيادة؛

<sup>79</sup> - مسفر بن عي القحطاني: "فقه المصارف الإسلامية، مقال منشور على شبكة الإنترنت. [www.Faculty.kfupm.edu.saf/IASI](http://www.Faculty.kfupm.edu.saf/IASI)

<sup>80</sup> - فادي محمد الرفاعي، المصارف الإسلامية، الأردن: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص.137.

- أن يكون رأس المال من ذوات الأمثال، كالأوراق النقدية بأنواعها والمكيلات والمعدودات المتقاربة، فإذا كان قيما كالعروض فلا يجوز بيعه مرابحة؛
- أن يكون العقد الأول صحيحا، فإذا كان فاسدا لم يصح البيع الثاني.

### ثانيا/ تطبيق بيع المرابحة في المصارف الإسلامية:

تطبق البنوك الإسلامية المرابحة بما أصطح عليه "بيع المرابحة للأمر بالشراء"، وهي تختلف عن المرابحة البسيطة والتي تعني "بيع المالك سلعة يملكها أصلا بمثل الثمن الأول وزيادة ربح"<sup>81</sup>.

وتطبق صيغة المرابحة للأمر بالشراء في قطاع السكن من خلال قيام المصرف وبالاتفاق مع المقاول (الأمر بالشراء) بشراء نقدا ما يحتاج إليه هذا الأخير من مواد بناء، مثل الاسمنت، الحديد، أو الأنابيب أو معدات البناء التي يحتاجها المقاول، ثم بيعها له بسعر التكلفة مضافا إليه هامش ربح متفق عليه. وفي المقابل يلتزم بدفع ثمن هذه المواد والمعدات في آجال تتزامن ومواعيد تحقق التدفق النقدي من المشروع الممول. فالاتفاق يتم من البداية بين الطرفين (المصرف والمقاول) بأن يكون الدفع بموعد تحقق الدخل من المشروع وقبضه فعلا، وما عدا ذلك فلن يكون هنالك أي تسديد من قبل المقاول، الأمر الذي يريح هذا الأخير من الوقوع تحت ضغط التأخير في الدفع، وما يترتب على ذلك من فوائد ومتاعب ونظرة الممول لتقصير المقاول، كما يحصل في أساليب التمويل من قبل البنوك الربوية<sup>82</sup>.

ويعتبر هذا الأسلوب في التمويل الإسلامي مصدرا مريحا للمقاولين في البناء والسكن لما يحققه من مزايا<sup>83</sup>:

- المرابحة توفر مصدرا يمكن المقاولين من تحديد تكلفة المواد الداخلة في إنجاز المشروع بشكل محدد وثابت، ولن تتغير التكلفة نتيجة لتأخر صاحب العمل في التسديد وذلك لعدم طلب المصرف لأية فوائد نتيجة لعملية التأخر في الدفع؛

<sup>81</sup> - محمود حسين الوادي وحسين محمد سمحان، المصارف الإسلامية\_ الأسس النظرية والتطبيقات العملية\_، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007، ص.127.

<sup>82</sup> - مفلح محمد عقل، مرجع سابق، ص. 500.

<sup>83</sup> - نفس المرجع. ص. 501.

- اقتران التسديد للمصرف بالقبض من صاحب المشروع يقلل من الضغوط على التدفق النقدي للمقاول ويريح إدارته المالية.

ونشير إلى أن المصرف الإسلامي في هذه الحالة، يجب أن يتأكد من الجدوى الإقتصادية للمشروع ومن القدرة المالية للمقاول، باعتبار أن الاستثمار في البناء ينطوي على كثير من المخاطر.<sup>84</sup>

### المطلب الثالث: صيغة التمويل عن طريق البيع الآجل ( البيع بالتقسيط )

يقصد بالبيع الآجل تسليم السلعة في الوقت الحالي مع تأجيل تسديد الثمن إلى وقت محدد، سواء كان التأجيل للثمن كله أو لجزء منه، وغالبا ما يتم تسديد الجزء المتبقي من ثمن السلعة على أقساط دورية، أو دفعات ثابتة، فإذا تم سداد ثمن السلعة مرة واحدة في نهاية الأجل المنفق عليه للسداد مع انتقال الملكية في البداية (يوم التسليم)، فهذا يسمى البيع الآجل، وإذا تم تسديد الثمن على دفعات من بداية تسلّم السلعة، مع انتقال الملكية في نهاية فترة السداد، فهو بيع بالتقسيط<sup>85</sup>. قد يكون البيع بالتقسيط والبيع الآجل بنفس السعر، وقد يكون البيع الآجل بسعر أعلى من السعر الحالي، كأن يكون سعر السلعة يوم عقد البيع 1000 دج إذا تم التسديد حالا، أما إذا تم البيع بالتقسيط فإن السلعة ستباع بسعر أعلى، مثلا 1020 دج. وقد أجاز أغلب الفقهاء هذا البيع ولم يعتبروا تلك الزيادة في السعر ربا لأن البيع تم بالتراضي ويدخل في عموم قوله تعالى:<sup>86</sup> [وأحل الله البيع وحرم الربا ] "البقرة، آية 275"، [يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجارة عن تراض منكم ] " النساء، آية 29"، وبما أن أسعار السكن مرتفعة جدا، وتجد الأسر متوسطة الدخل صعوبة في بناء أو شراء مساكن بمدخراتها الذاتية دفعة واحدة، فإن هذه الصيغة من التمويل للمصارف الإسلامية تشكل بديلا للأسر التي ترغب في تمويل مساكنها دون اللجوء للبنوك الربوية.

<sup>84</sup> - تناو لنا هذه المخاطر في المبحث السابق.

<sup>85</sup> - مسفر بن علي القحطاني، نفس المرجع.

<sup>86</sup> - مسفر بن علي القحطاني، نفس المرجع .

## المطلب الرابع: صيغة التمويل بالتأجير مع وعد بالتملك

صيغة التمويل بالإجارة مع وعد بالتملك، أو ما يطلق عليها الإجارة مع وعد بالبيع أو الإجارة المنتهية بالتملك، ويطلق عليها في الجزائر صيغة البيع بالإيجار، وهي الصيغة التي تتعامل بها وكالة عدل في تمويل وتسيير السكن في الجزائر .  
وتعرف بأنها " عقد يقوم على فكرة تمويل الزبون من أجل الحصول على مايريده، يقتنيه الممول ويؤجره له، مع إمكانية تملكه له إذا طلب ذلك، سواء خلال مدة الإيجار أو عند نهايتها".<sup>87</sup>

وتعد صيغة الإجارة مع وعد بالتملك من أشكال التيسير في الإسكان للفئات متوسطة الدخل، التي ترغب في شراء السكن بعد سنوات من الإيجار، حيث تدخل مبالغ الإيجار المسددة دوريا في ثمن الشراء، ومن ثم تملكه عند دفع آخر قسط. ويتم تطبيق هذه الصيغة في المصارف الإسلامية على النحو التالي:

أ- يقوم المصرف (المؤجر) بشراء أصول ثابتة محددة بمعرفة المستأجر.  
ب- يقوم المصرف بتمويل شراء الأصل وامتلاكه ثم تأجيره بعقد متوسط أو طويل الأجل، ثم تسليمه للمستأجر للانتفاع به واستخدامه.

ت- تحسب الدفعات الإيجارية خلال فترة التعاقد على أن تغطي ما يلي:

- \* الأموال المدفوعة في شراء الأصل (أو جزء منها)؛
- \* القيمة التخريدية للأصل (في نهاية مدة الإجارة) ويقوم العميل بسدادها في نهاية مدة الإيجار لتملك الأصل (حسب الاتفاق عند التفاوض)؛
- \* هامش ربح مناسب (يمثل عائد المصرف خلال مدة الإيجار)؛
- \* يقوم المستأجر بسداد تأمين للمصرف (بنسبة متفق عليها لضمان المحافظة على الأصل المؤجر وصيانته خلال فترة التأجير كاملة).

ج - يعتبر المصرف مالكا للأصل طوال فترة الإيجار، والعميل حائزا ومستخدمًا له حتى تمام أقساط الإجارة التخريدية للأصل، وتنقل إليه ملكية الأصل المستأجر.

مزايا التمويل بالإجارة مع وعد بالتملك للمصرف والعميل

<sup>87</sup> - مسدور فارس، نفس المرجع، ص. 194 .

## أولاً/ المزايا بالنسبة للمصرف

- المصرف هو الممول لعملية شراء الأصل بغرض تأجيره، وينقل إلى المستأجر مع احتفاظ المصرف بكافة حقوقه من امتلاك الأصل؛
- يدر الأصل عائداً على المصرف وبضمان جديد يتمثل في ملكيته للأصل المؤجر في حد ذاته؛
- يتم خصم نسبة (تمثل قسط الإهلاك) من قيمة الأصل من أرباح المصرف لتحديد صافي الربح الخاضع للضريبة رغم أنه ليس هو المستخدم لهذا الأصل.

## ثانياً/ بالنسبة للعميل

- الحصول على تمويل كامل للأصل المستأجر (حيث أنه لا يفرض عليه دفع جزء من ثمن الأصل المستأجر مقدماً)؛
- يتم خصم قيمة الدفعات الإيجارية من أرباح المستأجر وصولاً إلى صافي الربح الخاضع للضريبة، وهذه الدفعات تكون عادة أكبر من الإهلاك المسموح بخصمه ومن ثم تحقيق التأجير ميزة ضريبية للمستأجر.
- ويتم نقل الملكية للعميل عن طريق إحدى الصور التالية:
- اقتران عقد التأجير مع عقد هبة العين للمستأجر معلقاً على سداد كامل الإجارة، أو وعد بالهبة بعد سداد كامل الإجارة؛
- عقد إجارة مع إعطاء المالك الخيار للمستأجر بعد الإنتهاء من وفاء جميع الأقساط الإيجارية المستحقة خلال مدة محددة، من شراء العين المأخوذة بسعر السوق عند إنتهاء مدة الإيجار؛
- عقد إجارة مع اقترانه بوعد بالبيع بعد سداد كامل أقساط الإجارة؛
- عقد إجارة ويعطي المؤجر للمستأجر حق الخيار في تملك الأصل المؤجر، في أي وقت يشاء.

## المطلب الخامس: صيغة التمويل بالإستصناع

يعرف الإستصناع بأنه عقد مع صانع على عمل شيء معين في الذمة وهو من عقود البيوع<sup>88</sup>، ونعتقد بأن الإستصناع يشبه ما يطلق عليه في مجال السكن البيع فوق مخطط (vente sur plan).

### أولاً/ شروط عقد الإستصناع:

أ- بيان جنس المستصنع وقدره وأوصافه المطلوبة؛

ب- أن يحدد الأجل الذي تتم فيه عملية الإستصناع.

ويجوز في عقد الإستصناع تأجيل الثمن كله أو تقسيطه إلى أقساط تدفع في آجال محددة، كما يجوز أن يتضمن العقد شرطاً جزائياً بمقتضى ما اتفق عليه الطرفان ما لم تحدث ظروف قاهرة.

### ثانياً/ تطبيق صيغة البيع بالإستصناع في أحد المصارف الإسلامية:<sup>89</sup>

- يتقدم العميل إلى المصرف طالبا منه بناء مسكن، أو مبنى، ويرفق طلبه ببيان مفصل مدعماً بالرسوم والتصاميم والخرائط من الاستشاري، عن نوع ومواصفات المبنى، ووثائق الملكية، وتقريراً مختصراً من المهندس الذي صمم البناء، بحيث يتضمن هذا التقرير تكلفة البناء وإيراداته المتوقعة.

- يعرض المتعامل أيضاً مع طلبه تقديره للعربون الذي سيدفعه، ومساحة الأرض التي سيقام عليها المبنى، مصحوبة بدراسة مالية، يقدر فيها الإيراد المتوقع، ومدى قدرته على الوفاء بما قد يقع على المشروع من ديون.

- في حالة موافقة المصرف على عرض العميل، يطلب من هذا الأخير تقديم الضمانات الكافية.

- بعد الإتفاق النهائي يقوم المصرف بتوقيع عقد الإستصناع مع العميل، يحدد فيه جميع حقوق والتزامات كل طرف، وأهم ما يتضمنه العقد: ثمن المبنى، ميعاد التسليم طبقاً للمواصفات المتفق عليها، مدة السداد، وقيمة العربون المدفوع، يقوم المصرف

<sup>88</sup> - مسفر بن علي الفحطاني، نفس المرجع.

<sup>89</sup> - نفس المرجع.

بتوقيع عقد استصناع آخر مع المقاول الذي رست عليه المناقصة يسمى استصناع موازي وتكون علاقة المتعامل مباشرة بالمصرف ولا علاقة له بالمقاول.

- يقدم المقاول خطابا بنكيا بنسبة معينة من قيمة المشروع "ضمان حسن التنفيذ" ويحجز المصرف من قيمة كل دفعة للمقاول نسبة معينة كضمان لحسن التنفيذ تدفع له بعد الانتهاء من المشروع كضمان لصيانة المبنى من قبل المقاول لمدة سنة.

إذا لم يلتزم العميل بسداد ما عليه من دين في المواعيد المحددة ولم يف بتسديد قيمة الأقساط، يعطيه المصرف مهلة يساعده على إيجاد حل، ثم يكون من حق المصرف إتخاذ إجراءات تنفيذ الرهن وعرض العقار للبيع.

#### المبحث الرابع: عوامل نجاح سياسات السكن

إن السياسات المتبعة في أي دولة ومهما رصد لها من أموال ومن إمكانات، لن تحقق أهدافها المنشودة في معالجة مشكلة توفير مساكن لائقة للسكان، إذا لم يتم تسيير هذه الأموال أو الإعانات بشكل جيد، وأيضاً لا يكتب لها النجاح إذا لم تكن المؤسسات المستثمرة في قطاع السكن تأخذ بعين الاعتبار الاستخدام الأمثل للموارد (الأراضي، الأفراد، المواد والوقت) لانجاز مساكن لائقة واقتصادية، بأقل تكلفة وفي أوقات محددة. ذلك أن إنتاج مساكن بأقل تكلفة يصب في النهاية في مصلحة الدولة من خلال تحمل أعباء مالية أقل وعدم تبذير موارد الأمة، وفي مصلحة السكان (الطلب) بالحصول على مساكن لائقة وبأسعار تناسب دخولهم المنخفضة.

فالتسيير الجيد لمشروع السكن من خلال التحكم في الوقت، التكاليف والجودة يسمح للمؤسسات العاملة في قطاع السكن بتحقيق أرباح مرضية تتيح لها الاستمرارية والنمو من جهة، ومن جهة ثانية تتيح لطالبي السكن، الحصول على منتج بسعر منخفض، خاصة ونحن نعلم أن السكن سلعة تتميز بارتفاع تكاليف إنتاجها.

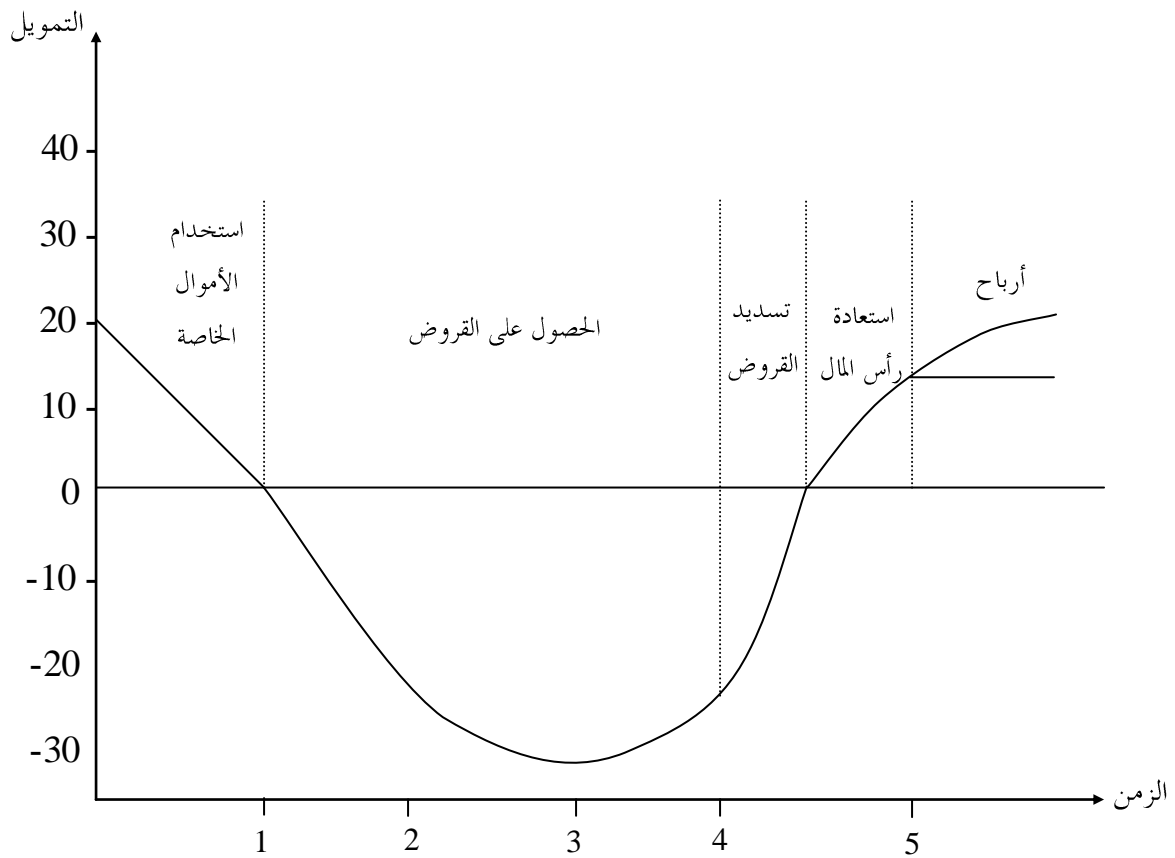
#### المطلب الأول: الإدارة الفعالة للوقت عند إنجاز مشاريع السكن

التحكم في الوقت وإتمام إنجاز مشروع السكن في وقته المحدد، يسمح للمستثمر بتخفيض التكاليف المتعلقة بالأعباء المالية (فوائد القروض) والأجور، حيث كلما

انخفضت آجال تسديد القروض قلت التكاليف. وأيضا فإن تأخر آجال الإنجاز يعني أيام عمل إضافية للعمال ولذلك فإن التحكم في مراحل إنجاز المشروع من خلال التخطيط السليم والرقابة الفعالة لسير العمل، تساهم في تخفيض آجال الانتهاء من المشروع ومن ثم تحقيق أرباح أعلى.

كما أن استخدام المستثمر لأمواله الخاصة في بداية إنجاز المشروع يقلل من الأعباء المالية، والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم 17: أثر استخدام الأموال الخاصة ومدة الإنجاز على أرباح المشروع



Source : Francois Plassard ; Economie immobilière ,Institut d'urbanisme de Lyon, France , 2004/2005, p.52.

يوضح الشكل بأن المتعهد بالبناء (المقاول) من مصلحته استخدام نسبة كبيرة من أمواله الخاصة لإنجاز مشروع السكن، فكلما كانت هذه النسبة مرتفعة قل المبلغ



المقترض، ومن ثم إنخفاض الأعباء المالية للمشروع (خاصة في الفترات التي يكون فيها معدل الفائدة مرتفعا).

كما أن قصر مدة إنجاز المشروع، تساهم هي الأخرى في تخفيض الأعباء المالية، حيث يتمكن المقاول من تسديد مبلغ القرض في مدة قصيرة، لأنه يستخدم في البداية أمواله الخاصة، لتحمل نفقات شراء الأراضي والدراسات التقنية والتصاميم والأشغال الأولية للبناء، ولا يتلقى خلال هذه المرحلة أي إيرادات (إلا في حالة البيع على التصاميم أو حصوله على تسبيقات)، وبعد إتمام هذه المراحل يحتاج إلى تمويل البنوك، لإتمام باقي مراحل البناء.

### المطلب الثاني: تخفيض تكلفة إنتاج السكن

لتخفيض تكلفة إنتاج السكن، يمكن الاستفادة من أثر التعلم، واقتصاديات الحجم وأثر التجربة، وأيضا المزايا التي يتيحها الاعتماد على المقاول من الباطن في قطاع السكن، للتقليل من مدة الانجاز وتخفيض التكاليف.

أ- أثر التعلم: لقد لاحظ « **E.J.Andress** » في صناعة الطيران، بأن التكاليف المباشرة لليد العاملة تنخفض بنسبة 20 % (معبرا عنها بعدد ساعات العمل)، عندما تتضاعف الكميات المنتجة، والسبب الرئيسي لهذا الإنخفاض حسب رأيه، يعود إلى ارتفاع إنتاجية العمل المرتبطة بعملية التعلم (Processus D'apprentissage).<sup>90</sup> وهذا يعني أن تحسن إنتاجية العمل ناتجة عن تكرار مهمة، عملية، أو وظيفة بما يجعل الفرد، الدائرة أو المصلحة المعنية تتحكم أكثر في أدائها، وبالتالي إمكانية تخفيض الوقت الضروري للقيام بها، ومن ثم تخفيض التكاليف، كما أن عملية التكرار لنفس المهمة أو العمل غالبا ما تساهم في إدخال بعض التحسينات على عملية الإنتاج وطرق تنظيم العمل وتحسين الجودة.

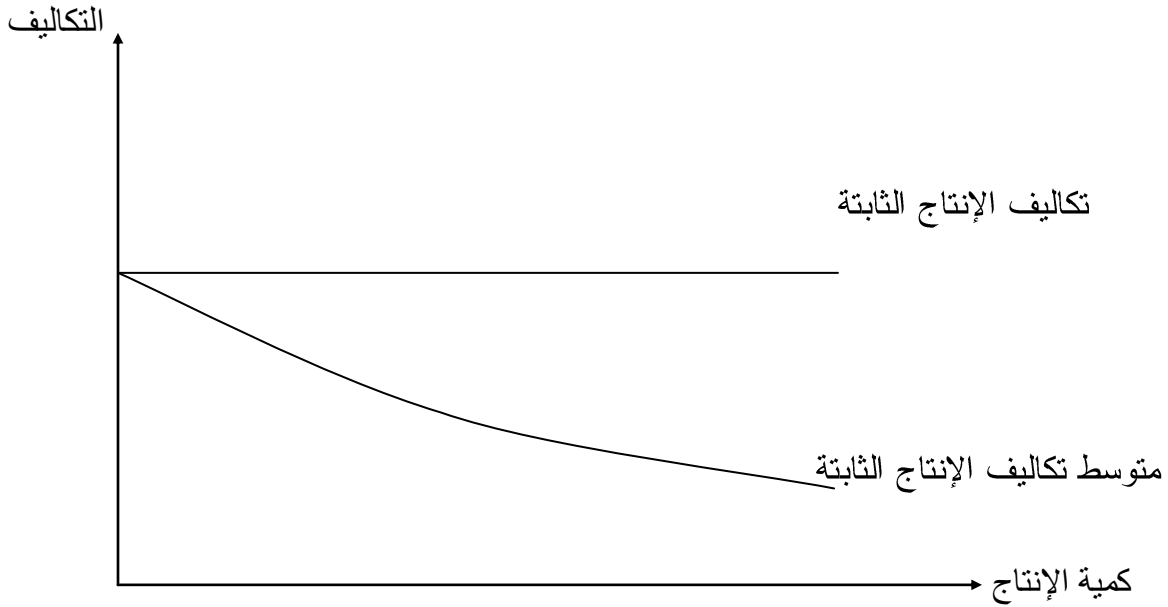
ويعتبر قطاع السكن (Les Bâtiments) واحدا من القطاعات التي يمكن أن يلاحظ فيها أثر التعلم، باعتباره يستوعب كثافة في اليد العاملة.

<sup>90</sup> - François Blanc ;Marketing industriel, Vuibert, Paris, 1988, p.100.

## ب- الإستفادة من أثر اقتصاديات الحجم

ينفق الاقتصاديون على أن متوسط التكلفة الثابتة من وحدة المنتج تنخفض بزيادة حجم الإنتاج، ولذلك فإنه كلما زاد عدد الوحدات المنتجة من طرف المؤسسة، انخفضت تكاليف الإنتاج. ويمكن إبراز ذلك من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم 18: علاقة كمية الإنتاج بتكلفة الإنتاج المتوسطة



وهذه القاعدة أي اقتصاديات الحجم، تنطبق على المؤسسات العاملة بين قطاع السكن، حيث كلما زادت الكميات المنتجة (عدد المساكن)، سمح ذلك بتخفيض تكاليف بناء الوحدة السكنية، على أن تحقيق المؤسسة لوفورا ت الحجم مرتبط بجملة من العناصر الأساسية.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> - Joseph.H.Chung et autres. Op.cit. p.153.

- شراء المؤسسة لكميات كبيرة من مواد البناء مما يتيح لها قوة تفاوضية حول الأسعار؛
- القدرات التفاوضية للمؤسسة مع المقاولات من الباطن، في حال تفويض إنجاز بعض المهام أو المشاريع لهذه المقاولات.
- ارتفاع معدل الإنتاجية في الورشات، وفعالية التنظيم وتقسيم العمل، وبالإضافة إلى ذلك فإن استفادة المؤسسة من اقتصاديات الحجم يرتبط أيضا بتقدير الحجم الأمثل للإنتاج وهو عادة يتراوح في مشاريع السكن ما بين 100 و 1000 وحدة سكنية، في حين يرى Smith أن الحجم الذي يحقق وفورات الحجم يتراوح ما بين 500 إلى 800 وحدة، ويرى « Cassimotis » أنه عندما يزيد عدد المساكن المنتجة من 50 إلى 199 مسكن فإن تكاليف البناء، المقاسة بقدم مربعة تنخفض من 12.28 دولار إلى 11.09 دولار<sup>92</sup>.

#### ج - الاستفادة من أثر التجربة

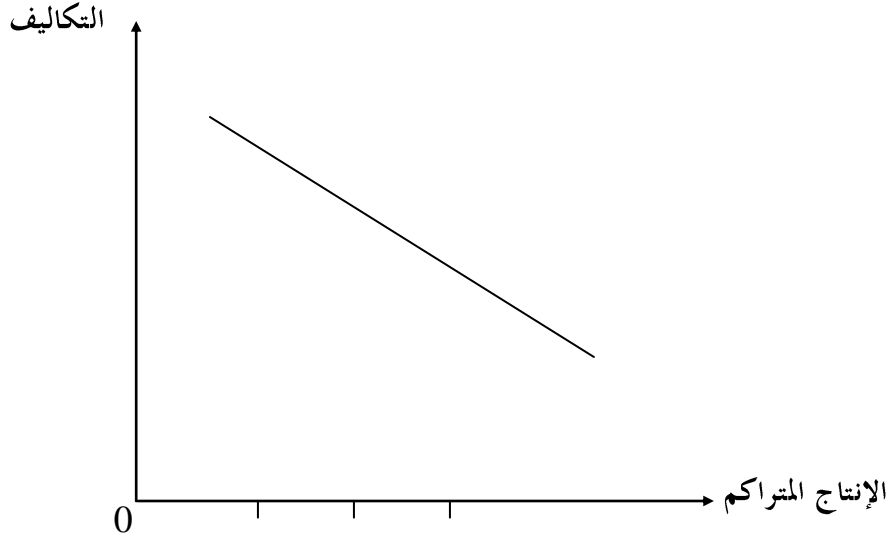
حسب دراسات قام بها باحثين من ( BCG )<sup>\*</sup> في الولايات المتحدة مطلع عام 1965، عمقت الدراسة في أثر التعلم، وأشارت إلى أن أثر التجربة يختلف عن أثر التعلم، والفرق الجوهرى، هو أن أثر التجربة يأخذ بعين الاعتبار جميع التكاليف في المؤسسة، وخاصة تكاليف رأس المال، البحوث، التسويق، التكاليف الإدارية. وخلصت الدراسة إلى أن أسعار وتكاليف المنتج مقاسة بوحدات نقدية ثابتة تنخفض بدلالة حجم الإنتاج المتراكم (أو التجربة)، وبعد دراسات حول عينة من المؤسسات سمحت لهؤلاء الباحثين بتقديم القانون التالي: التكاليف الكلية تنخفض عموما ما بين 20% إلى 30% في كل مرة بتضاعف فيها تكرار التجربة (أو تكرار عملية الإنتاج)،<sup>93</sup> والشكل الموالي يوضح ذلك.

<sup>92</sup> - Ibid.

\* - BCG : Boston Consulting Groupe.

<sup>93</sup> - François Blanc . op.cit.

## الشكل رقم 19: منحني التجربة



Source : François Blanc ; Marketing industriel , Vuibert, Paris, 1988,p.100

والحديث عن أثر التجربة يقود إلى الحديث عن المقولة من الباطن، باعتبار المقاولات من الباطن، مؤسسات تنشط في قطاعات معينة، وتقوم بمهام محددة، وأن تخصصها الشديد في مجال نشاطها يراكم تجاربها عبر الزمن، بما يمكنها من تقديم منتج ذو جودة عالية وبأقل تكلفة. وفي هذا الإطار يعد قطاع السكن والبناء من القطاعات التي تستوعب مجالات تخصصية كثيرة يمكن أن تقوم بها مقاولات من الباطن.

ومن الحكمة في التسيير أن يقوم مسيروا مؤسسات البناء بتفويض بعض المهام أو النشاطات إلى مؤسسات أخرى (مقاولات من الباطن)، في حال كان هذا التفويض يخدم الأهداف الإستراتيجية أو العملية للمؤسسة، أي تقديم منتج ذو جودة عالية وبأقل تكلفة وفي أقل وقت ممكن.

## المطلب الثالث: المقاوله من الباطن (La Sous-traitance)

تتمثل المقاوله من الباطن في قيام علاقة بين مؤسستين: تقوم المؤسسة صاحبة المشروع بتفويض جزء من المشروع إلى مؤسسة أخرى تسمى "المقاوله من الباطن"، وهذا العقد بين المؤسستين يتم في عدة حالات، أهمها:

- عندما تكون المؤسسة الأم أي صاحبة المشروع، لا تمتلك الطاقة الإنتاجية الكافية لتقديم منتوجاتها في أوقاتها المحددة، أو تكون غير قادرة على إنجاز المشروع في الأجل المتفق عليها في العقد مع مالك الأشغال؛

- عندما تقوم المؤسسة صاحبة المشروع بتفويض إنجاز بعض المهام إلى مؤسسة أخرى، متخصصة في مجال معين أو تمتلك الخبرة المطلوبة لإنجاز هذه المهام بكفاءة عالية.

وفي جميع الحالات تبقى المؤسسة المكلفة بإنجاز المشروع هي المسؤولة عن جودة المنتج والأجل المحددة للإنجاز، وهي مطالبة أيضا بتقديم العناصر الأساسية إلى المقاوله من الباطن مثل التصاميم، نوعية. وتحتفظ بالمراقبة والتأكد من مطابقة المنتوجات أو الأعمال الموكلة إليها، للمواصفات المتفق عليها في العقد.<sup>94</sup>

### أولا: مزايا وعيوب المقاوله من الباطن:

تجمع بعض الدراسات بأن الكثير من الدول قد وصلت إلى ما وصلت إليه من تقدم مثل إسبانيا، البرتغال وبعض دول جنوب شرق آسيا، كان باعتمادها إستراتيجية المقاوله من الباطن، المدعومة بشبكة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وعلى الرغم من بعض المشاكل التي تواجه إستراتيجية المقاوله من الباطن إلا أنها تبقى أحد العوامل الأساسية في تنشيط الاقتصاد عموما والنشاطات الصناعية بالخصوص.

<sup>94</sup> - Jean-Rene Edighoffer :Précis de gestion d'entreprise, Paris, Natan, 1998 .p.76.

### الجدول رقم 03: مزايا وعيوب المقابلة من الباطن

المقابلة من الباطن	المؤسسة صاحبة المشروع	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- سوق يتميز بعدم الإستقرار؛</li> <li>- تعتمد أحيانا على المؤسسة صاحبة المشروع في حل بعض المشاكل اللوجستية والتقنية؛</li> <li>- لا تعاني من مشاكل التسويق ولا تحتاج إلى وضع سياسة لتسويق المنتجات.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- المحافظة على مستوى ثابت من النشاطات، لأن المقابلة من الباطن لا تلجأ إليها إلا عند الحاجة (خاصة في حال عدم كفاية طاقتها الإنتاجية)؛</li> <li>- الإستفادة من التخصص الذي تتميز به المقابلة من الباطن؛</li> <li>- إلقاء بعض الأعباء والقيود على المقابلة من الباطن مثل الوقت والمخزونات؛</li> <li>- هيكل أكثر مرونة.</li> </ul>	المزايا
<ul style="list-style-type: none"> <li>- في بعض الحالات قد تؤدي المؤسسة صاحبة المشروع إلى إلحاق الضرر بالمقابلة بالباطن، في حال ارتكاب إحداها لخطأ في الإنتاج.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ضرورة تعزيز الثقة الكاملة بين المقابلة من الباطن والمؤسسة أمام العملاء أو مالِك الأشغال؛</li> <li>- تكرار عمليات المراقبة.</li> </ul>	العيوب

Source: Jean-Rene Edighoffer: Précis de gestion d'entreprise, Natan, Paris, 1998.p.

#### ثانيا: الأهداف الإستراتيجية والعملية للمقابلة من الباطن

من منظور إستراتيجي يمكن للمؤسسات الإقتصادية اللجوء إلى المقابلة من الباطن لتحقيق أهدافها الإستراتيجية أو العلمية. ففي محيط يتميز بالمنافسة تحاول المؤسسات تقديم منتجات ذات جودة عالية وبأسعار منخفضة، بما يحقق أهدافها

المتعلقة بالربحية، الإستمرارية والنمو، وهو ما يمكن الوصول إليه من خلال اللجوء إلى المقاوله من الباطن.

**الجدول رقم 04: الأهداف الإستراتيجية والعملية للمقاوله من الباطن.**

الأهداف	الأهداف الإستراتيجية والعملية للمقاوله من الباطن
الأهداف الإستراتيجية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تحسين النوعية.</li> <li>- احترام الآجال؛</li> <li>- الإشهار؛</li> <li>- تحسين العلاقة مع العملاء؛</li> <li>- تخفيض الاستثمار في العقارات؛</li> <li>- زيادة المبيعات؛</li> <li>- المردودية وتقسيم العمليات.</li> </ul>
الأهداف العملية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- معارف وكفاءات جديدة؛</li> <li>- تخفيض عدد العمال؛</li> <li>- زيادة أوقات العمل؛</li> <li>- زيادة الطاقة الإنتاجية؛</li> <li>- مراقبة فعالة للتكاليف؛</li> <li>- الحصول على موارد إضافية.</li> </ul>

Source : Abbes Meziane « La sous-traitance en Algerie », PME-Magazine, EURLM et M, No 39, Septembre 2006.p.7.

وعموما فإن قطاع السكن من القطاعات التي يمكن أن تلعب فيه المقاوله من الباطن دورا مهما وخاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو الحرفية، وذلك في عدة مجالات: صناعة الأقفال، صناعة النوافذ والأبواب، صناعة الزجاج، الدهون وغيرها. وفي حالات كثيرة تقوم مؤسسات البناء بإنجاز مشاريع في أماكن متباعدة، مما يجعل لجوءها إلى مؤسسات أخرى ذا أهمية إقتصادية كبيرة. فتفويض إنجاز بعض المهام أو

إكمال بعض العمليات إلى مؤسسات قريبة من الموقع، يخفف عنها بعض التكاليف، مثل تكاليف نقل وإيواء عاملها أو نقل بعض المعدات الضرورية للبناء.

#### المطلب الرابع: محاربة الفساد المالي والإداري:

مما لا شك فيه أن الفساد المالي والإداري يساهم هو الآخر في تبديد الأموال العمومية وفي مختلف القطاعات الاقتصادية، ومنها قطاع السكن، حيث يتم تقديم مشاريع البناء على سبيل المحاباة لبعض المقاولين وفي غياب الشفافية الضرورية عند إبرام عقود الصفقات العمومية، وهذا يعد أحد مظاهر الفساد المالي والإداري، إذ " تشير مظاهر الفساد والانحرافات المالية إلى مخالفات للقواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، أو مخالفة القواعد والأحكام الخاصة بطبيعة عمل كل إدارة أو مؤسسة، أو مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، كالجهاز المركزي للرقابة المالية، المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات" <sup>95</sup>.

ومن مظاهر الفساد المالي والإداري يمكن ذكر الرشاوي والاختلاس والتهرب الضريبي والتنازل عن الأراضي التابعة للدولة إلى المسؤولين وانعدام الشفافية في الصفقات العمومية ومنح القروض من طرف البنوك إلى بعض الأشخاص بدون ضمانات وغيرها.

وظاهرة الفساد المالي تسود جميع أنحاء العالم ولكن بدرجات متفاوتة، إلا أن الدول النامية ومنها الدول العربية والجزائر خصوصا تتميز بارتفاع هذه الظاهرة، نظرا لغياب الديمقراطية ونقص كفاءة المسيرين وعدم تطبيق الأساليب الفعالة في الرقابة على تسيير الأموال العمومية وغياب العدالة. وفي هذا الإطار يمكن التطرق إلى الدراسة التي قامت بها "منظمة الشفافية الدولية" عام 2005 والتي حددت النتيجة في مدركات الفساد في الدول العربية، حيث تتراوح النتيجة بين 10 درجات (نظيف جدا)

<sup>95</sup> - عبد الرزاق ضيفي، " الفساد المالي فيروس بلا حدود: الأسباب وطرق العلاج، " مجلة العلم والإيمان، مؤسسة المعالي للنشر والإعلام، سطيف، الجزائر عدد 05، جانفي 2007، ص.35.



وصفر درجة (فاسد جدا). وحسب تعريف مؤشر الفساد المدرك، فإنه يتم ترتيب الدول بحسب مدى وجود فساد مدرك في صفوف موظفي الدولة<sup>96</sup>. والجدول الموالي يظهر ترتيب الدول العربية من حيث درجة الفساد خلال عام 2005.

**الجدول رقم 05: مؤشر مدركات الفساد للدول العربية في عام 2005**

الترتيب	الدولة	مؤشر الفساد
1	عمان	6.3
2	الإمارات العربية المتحدة	6.2
3	قطر	5.9
4	البحرين	5.8
5	الأردن	5.7
6	تونس	4.9
7	الكويت	4.7
8	مصر	3.4
9	المملكة العربية السعودية	3.4
10	سوريا	3.4
11	المغرب	3.2
12	لبنان	3.1
13	الجزائر	2.8
14	اليمن	2.7
15	فلسطين	2.6
16	ليبيا	2.5

المصدر: عبد الرزاق ضيفي " الفساد المالي فيروس بلا حدود: الأسباب وطرائق العلاج "، مجلة العلم والإيمان، سطيف، عدد 05، جانفي 2007، ص 36.

يشير الجدول السابق إلى ارتفاع درجة الفساد في الدول العربية ولكن بدرجات متفاوتة، إذ يتراوح ما بين 2.5 في ليبيا وهو مرتفع جدا و 6.2 في عمان وهي أفضل الدول العربية من حيث قلة الفساد، أما الجزائر فإنها تظهر في قائمة الدول التي تتميز

<sup>96</sup> - نفس المرجع.

بارتفاع درجة الفساد 2.8 وهي لا تبعد في ذلك عن ليبيا، وهذا يدعو إلى القلق ويتطلب من السلطات العمومية محاربة هذه الظاهرة للتقليل من آثارها السلبية على الاقتصاد الوطني.

إن الفساد المالي المنتشر في جميع البلدان وخاصة الدول النامية منها، لا يمكن القضاء عليه نهائياً مهما كانت درجة فعالية أساليب الرقابة أو المحاسبة ما دام هذا المرض يتعلق بضمير الإنسان وأخلاقه وثقافته، فقد يستطيع المحتالون الإفلات من الرقابة أحياناً، ولكن يمكن التقليل منه ومحاربه بجملة من الإجراءات القانونية أو السياسات الرقابية، ومن أهمها<sup>97</sup>:

- الشفافية في منح الصفات العمومية من خلال المناقصات في السوق وفي إطار المنافسة الشريفة. لأنه في كثير من الأحيان يتم منح صفقات إنجاز مشاريع لمقاولين مقابل رشاوي على شكل هدايا حتى لو لم تتوفر لديهم الكفاءة لإنجاز المشاريع بالتكلفة والجودة المطلوبة. ولمحاربة هذه الظاهرة يجب اعتماد دفتر شروط ومراقبة مدى التزام القائم بالمشروع بالمواصفات المحددة في العقد والآجال المتفق عليها ومن ثم المحاسبة عند الإخلال بأي بند من البنود المتفق عليها. ويعد دفتر الشروط أداة مهمة في تسهيل عملية الرقابة في مجال البناء، فقد يلجأ المقاولون إلى استخدام مواد ذات جودة رديئة وبأسعار منخفضة، أو عدم الإلتزام بالتصاميم المنصوص عليها في دفتر الشروط، بغرض تخفيض التكاليف ومن ثم تعظيم الأرباح؛

- إختيار الأفراد الأكفاء للعمل في المراكز الحساسة للرقابة على الأموال العمومية، وذلك بناء على التجربة والكفاءة العلمية ودراسة سيرة هؤلاء، لاختيار من عرفوا بالنزاهة وممن لم يرتكبوا مخالفات أخطاء مهنية طيلة ممارسة وظائفهم السابقة؛

- تفعيل نظام المحاسبة من خلال خضوع الأشخاص الذين يمارسون وظائف قيادية في المؤسسات أو الهيئات العمومية إلى المساءلة والمحاسبة الدورية، عن نتائج أعمالهم؛

97- نفس المرجع، ص.

- تدوير الوظيفة العامة من خلال نقل الموظف الموجود في أعلى هرم المؤسسة إلى مؤسسة أخرى، لأن بقاءه مدة طويلة في منصب عمله يتيح له إقامة شبكة قوية من العلاقات، يستخدمها في تحقيق أغراضه الخاصة مما يساهم في إنتشار الفساد؛
- إعطاء الحق لوسائل الإعلام بأن تقوم بالتحقيقات في القضايا التي تهم المواطنين، لكشف بعض قضايا الفساد؛
- توفير الحماية القانونية لكل موظف يبلغ عن المخالفات التي يرتكبها كبار المسؤولين، في حق المال العام.

## خلاصة الفصل الثاني:

إن سياسات السكن الناجحة هي تلك التي يشارك في إنجازها إلى جانب السلطات العمومية القطاع الخاص والأسر. فالدولة تقوم بمنح مساعدات مالية للأسر محدودة الدخل وحثها على الادخار من أجل السكن، لزيادة الطلب الفعال، كما تقوم بتقديم مزايا مالية وضريبية للقطاع الخاص لتشجيعه على الاستثمار في هذا المجال، لتحسين طاقات الانجاز الوطنية وزيادة العرض في السوق .

وقد تبنت الدول النامية بعض السياسات لمعالجة مشكلة السكن وخاصة فيما يتعلق بالمدن الكبرى والمناطق الحضرية عموما ومن أبرزها سياسة السكن النواة، سياسية تطوير وتحسين المناطق العشوائية وإعادة تخطيطها، سياسة المدن الجديدة وغيرها. وبما أن تنفيذ برامج السكن يحتاج إلى مصادر للتمويل فإنه يمكن الحديث عن مصادر متنوعة لتمويل السكن. فالدولة تقوم بالتمويل بطرق مباشرة من خلال تقويم إعانات مالية للأسر محدودة الدخل، وقد تقوم بالتمويل بطرق غير مباشرة كتخفيض معدلات فائدة القرض أو التنازل عن الأراضي بأسعار منخفضة، إذا كانت موجهة لإقامة مشاريع سكنية للفئات محدودة الدخل.

ويلعب تطور السوق المالي في البلد دورا مهما في تطوير سوق السكن، لأن الإستثمار في مشاريع السكن يتطلب أموالا كبيرة، تفرض على المقاولين أو الأسر اللجوء إلى الإقتراض، وهذا مرتبط بمدى توفر القروض الرهنية العقارية والشروط التي تفرضها البنوك عند تقديم هذا النوع من القروض.

وبالإضافة إلى القروض التي تمنحها البنوك التقليدية فإن البنوك التي تتعامل وقفا لمبادئ الشريعة الإسلامية، تقدم عدة صيغ للتمويل، سواء للأسر أو المقاولين مثل المشاركة والمرابحة والإيجارة المنتهية بالتمليك وغيرها، وهي صيغ تتلائم مع القناعات الدينية للمجتمعات الإسلامية التي تتفق على حرمة التعامل بالربا، وأيضا تحقق الكثير من المزايا سواء للأسر أو المقاولين، بحكم أن هذه البنوك إلى جانب أهدافها في تحقيق الربح، لا تغفل رسالتها الإجتماعية و البعد الأخلاقي في التعامل مع الآخرين.

## الفصل الثالث:

### تقييم سياسات السكن في الجزائر

## تمهيد:

طرحت مشكلة السكن في الجزائر منذ الإستقلال، وخاصة في الأرياف، ويعود ذلك إلى أسباب تاريخية، بفعل ما خلفه الإستعمار من إختلالات هيكلية مست جميع جوانب الحياة الإقتصادية والإجتماعية، وفي مجال السكن فإن الكثير من القرى دمرها المستعمر، مما جعل سكانها يهاجرون إما إلى الدول المجاورة وخاصة تونس والمغرب وإما الإستقرار على أطراف المدن، وبعد الإستقلال واجه سكان الأرياف أزمة كبيرة في مجال السكن، أما بالنسبة للمناطق الحضرية (المدن) فإن السكان سكنوا العمارات والمساكن التي تركها المعمرين، ولم تكن مشكلة السكن مطروحة بحدة، ولكن في منتصف السبعينات من القرن الماضي، بدأت أزمة السكن تشتد في المدن والأرياف على حد سواء، بفعل النمو الديموغرافي السريع وزيادة الهجرة من الأرياف إلى المدن، مما حدا بالسلطات العمومية محاولة تدارك الوضع من خلال تخصيص موارد مالية لإنجاز برامج سكنية ضمن خطط التنمية الشاملة.

فابتداء من الخطة الثلاثية ( 67-1969 ) وانتهاء بالخطة الخمسية ( 1985-1989 ) حظي قطاع السكن بنصيب من الإستثمارات المخططه وإن بنسب متفاوتة، ولكن ما يلاحظ هو عدم الفعالية في تحقيق برامج السكن، بحيث ظلت نسب الإنجاز متواضعة مع تراكم البرامج طور الإنجاز أو التي يتأخر الإنطلاق في إنجازها، مما عمق المشكلة ودل ذلك على فشل سياسة السكن المتبعة.

وسنحاول من خلال هذا الفصل تقييم برامج السكن خلال فترة التخطيط المركزي باعتبارها تتميز بالتدخل المباشر للدولة في قطاع السكن من خلال التخطيط و الإنجاز، كما سنتطرق إلى برامج السكن خلال فترة التسعينات من القرن الماضي وأهم التغيرات التي طرأت على سياسات الإسكان إلى غاية بداية القرن الحالي، والتي شهدت بروز أساليب جديدة في التمويل والتسيير لإعانات الدولة، بحيث يتم إشراك الأسر في تمويل مساكنها من خلال صيغ مختلفة.

وبما أن تنفيذ أي سياسة يعتمد على تنظيم الهيئات المكلفة بتحقيق أهدافها، فإننا سنتطرق إلى الهيئات المكلفة بالتمويل والتسيير وأشكال السكن التي يتم عرضها.

## المبحث الأول: تقييم برامج السكن المعتمدة في الجزائر

لقد إعتمدت الجزائر أسلوب التخطيط في تحقيق برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية تماشياً مع متطلبات النظام الإشتراكي، والذي يعني تملك الدولة لوسائل الإنتاج، وفي قطاع السكن ظلت الدولة تحتكر ملكية وسائل الإنتاج، فهي التي تنتج السكن وتسيره، في غياب القطاع الخاص الذي لم يعطى الفرصة للمساهمة في هذا المجال، على غرار ما هو سائد في بعض الدول العربية، كتونس والمغرب والأردن ومصر وغيرها.

وبما أن التخطيط أعتمد كأداة لتحقيق إستراتيجية التنمية الإقتصادية والإجتماعية فإن قطاع السكن حضي في هذا المجال بخطة وبرامج كانت تهدف إلى توفير مساكن لائقة للأسر، سواء في المدن أو الأرياف، وقد تطورت نسبة الاستثمارات الموجهة لهذا القطاع باطراد تبعاً لتفاقم الأزمة، والناجئة عن زيادة الطلب وتراكم العجز من سنة لأخرى نتيجة لقلّة العرض.

## المطلب الأول: برامج السكن خلال فترة التخطيط المركزي

شرعت السلطات العمومية في وضع خطط للتنمية منذ 1967، حيث كانت أول خطة خلال الفترة ( 1967 - 1969 )، وآخر خطة كانت الخطة الخمسية ( 1985 - 1989 ). إن استعراض وتحليل هذه الخطط، يسمح بمعرفة نصيب قطاع السكن فيها، كما يمكننا الوقوف على درجة فعالية برامج السكن في معالجة أزمة السكن في الجزائر.

الجدول رقم 06: الاستثمارات المخططة ونصيب قطاع السكن منها خلال الفترة 1967-1989 الوحدة: مليار دينار

نصيب قطاع السكن		إجمالي الاستثمارات المخططة	بيان
النسبة %	مبلغ الاستثمارات		
3.7%	0.34	9.16	الخطة (67-1969)
5.5%	1.52	27.57	الخطة (70-1973)
7.5%	8.3	110.22	الخطة (74-1977)
15%	60	400.6	الخطة (80-1984)
15.7%	86.45	550	الخطة (85-1989)

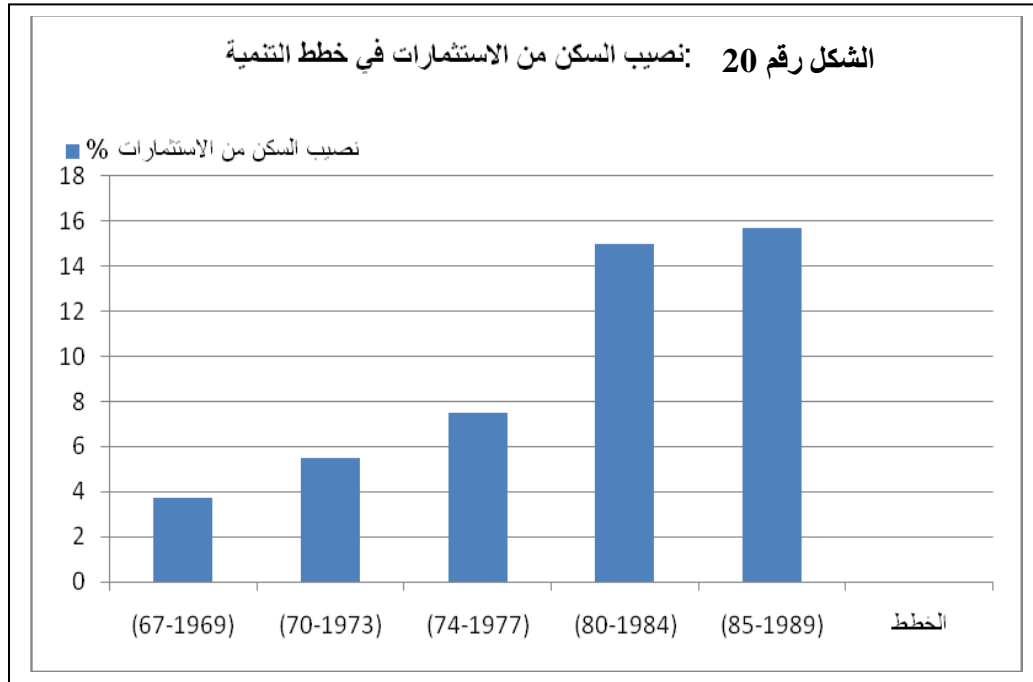
المصدر: تم إعداد الشكل بالاعتماد على:

- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، الجزء الأول، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1999، ص 190 و ص 251 و ص 341.

- محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، الجزء الثاني، إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 130 و ص 223.

ويمكن توضيح تطور نسب الإستثمارات المخططة الموجهة لقطاع السكن خلال خطط التنمية في الشكل الموالي:





**المصدر: تم اعداد الشكل بالإعتماد على الجدول رقم 6**

يلاحظ من الجدول والشكل أعلاه تطور إجمالي الإستثمارات المخططة باستمرار، حيث تضاعفت ثلاث مرات في الخطة الرباعية الأولى، مقارنة بالخطة الثلاثية، وتضاعفت أربع مرات في الخطة الرباعية الثانية ( 1974 - 1977 ) مقارنة بالخطة الرباعية الأولى 1970 - 1973، وارتفعت بنسبة 37.3 % في الخطة الخمسية الثانية مقارنة بالخطة الخمسية الأولى.

والجدير بالذكر أن قطاع الصناعة قد حضي بالأولية من حيث توجيه النسبة الأكبر من حجم الاستثمارات، بحكم أن التنمية لا تتم دون تصنيع، ولذلك ركزت السلطات العمومية إهتمامها على إقامة الصناعات الثقيلة، وتطوير قطاع المحروقات باعتبار هذا الأخير هو الممول الوحيد للتنمية، ومصدر العملة الصعبة.

وقد كان ذلك جليا من خلال نسب الإستثمارات التي وجهت لقطاع الصناعة وخاصة منذ 1967 إلى غاية 1979 ويمكن توضيح ذلك فيما يلي:  
والجدول الموالي يوضح ذلك:

الجدول رقم 7: الإستثمارات الموجهة للصناعة خلال خطط التنمية الوحدة: %

الخط	مبلغ الإستثمارات (مليار دج)	النسبة من إجمالي الإستثمارات
1996 - 67	4.9	53.6
1973 - 70	20.6	57.3
1977 - 74	74.2	61.2
1979 - 78	66.6	62
1984 - 80	122	34.8
1989 - 85	85.5	23

المصدر: تم إعداد الجدول بالإعتماد على:

محمد بلقاسم حسن بهلول: سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 95.

تعكس الأرقام والنسب الواردة في الجدول أعلاه، إهتماما كبيرا بقطاع الصناعة من الخطة الأولى وإلى غاية 1979، ولذلك لم تحض خلال هذه الفترة القطاعات الأخرى وخاصة منها البنى التحتية الإقتصادية والإجتماعية بالأولوية، إلا مع الخطة الخمسية الأولى، أين بدأت الإستثمارات الموجهة إلى الصناعة في التراجع. ولذلك نلاحظ الاهتمام بالجوانب الإجتماعية وخاصة السكن بدأ مع الخطة الخمسية الأولى، أين حظى بنسبة 15% ثم 15.7% من إجمالي الإستثمارات في الخطة الخمسية الثانية.

المطلب الثاني: تحليل نتائج برامج السكن خلال الخطط التنموية

1- الخطة الثلاثية (1967 - 1969):

عشية الإستقلال كانت مشكلة السكن مطروحة بشدة في الأرياف والقرى أكثر مما هو عليه في المدن، بسبب التهديم والحرق الذي طال الكثير من القرى والمساكن في

الأرياف، من طرف المستعمر، والتي هجرها أصحابها للإقامة في المدن أو النزوح نحو الدول المجاورة (تونس، المغرب).

وفي المدن سكنت الأسر العمارات والمساكن التي تركها المعمرين، والتي يقدرها البعض بحوالي 30000 مسكن.<sup>98</sup>

ولذلك فإن الخطة كانت تهدف إلى إنجاز 10500 مسكن حضري، ومواصلة إتمام ورشات البناء التي خلفها الإستعمار عام 1962، و تقدر بحوالي 38000 سكن طور الإنجاز.

الجدول رقم 8: الإنجازات المادية والمالية لبرامج السكن الحضري في الفترة (1962-1969)

برامج لم يتم إنجازها في 1969/12/31		الإنجاز						
برامج لم تنطلق	مساكن طور الانجاز	المجموع	المجموع	1969	1968	1967	من 1962 إلى 1966	
العدد	العدد	استهلاك القروض 10 <sup>6</sup>	العدد	العدد	العدد	العدد	استهلاك القروض 10 <sup>6</sup>	عدد المساكن
13942	10608	160	9548	5055	2201	2292	140	11453

Source : Zitari Samia : Etude Analytique et économique du marché de logement en Algérie (1962-1992), Magistère en sciences économique, Institut de sciences économique, Université d'Alger, 1994, p.88.

يلاحظ من الجدول بأنه منذ الإستقلال ( 1962 ) وإلى غاية 1969/12/31 لم ينجز إلا 21001 مسكن حضري، مقابل إستهلاك 300 مليون دينار، وما تأخر إنجازها من مساكن بلغ عددها 10608 مسكن، في حين أن عدد المساكن المخططة والتي لم

<sup>98</sup> - زليخة بالحناشي، دراسة تحليلية ومستقبلية لنمو قطاع الإسكان في الجزائر في الفترة (1966 - 2000)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة. 1989، ص. 82.

تتعلق بها الأشغال وصل إلى 13942 مسكن، وهذا يدل على ضعف وتيرة الإنجاز ، حيث أن مجموع ما تأخر إنجازه والبرامج التي لم تنطلق بعد، يفوق ما تم إنجازه خلال هذه الفترة، وهذا يعود إلى ضعف الطاقة الإنتاجية لمؤسسات الإنجاز أو عدم استخدام طاقتها الإنتاجية وتسييرها بشكل فعال، ومهما تكن الأسباب، فإن التأخر في إنجاز البرامج يؤثر سلبا على البرامج اللاحقة. وبالنسبة للسكن الريفي فإنه لم يوزع سوى 16877 مسكن خلال الفترة ( 1963-1966)، مقابل إستهلاك مبلغ مالي وصل إلى 125 مليون دينار، وحتى المساكن التي تم توزيعها فإن عددا كبيرا منها كان في حالة غير لائقة، ولذلك فإن جزءا منها ظل مدة طويلة ولم يسكن.<sup>99</sup> وهنا نطرح قضية أخرى لا تقل أهمية، ألا وهي الإهتمام بجودة المساكن المنجزة.

وقد كانت الخطة الثلاثية (1967-1969) تهدف إلى إتمام إنجاز 7400 مسكن والإنطلاق في إنجاز 10000 مسكن ريفي جديد.

الجدول رقم 09: الإنجازات المادية والمالية لبرامج السكن الريفي خلال الفترة (1967-1969)

برامج طور الإنجاز وبرامج لم تنطلق في : 1969/12/31		المنجز						
برامج لم تنطلق	طور الإنجاز	المجموع	المجموع	1969	1968	1967	قبل 1967	
العدد	العدد	إستهلاك القروض	عدد المساكن	العدد	العدد	العدد	إستهلاك القروض	العدد
4810	5273	10 <sup>6</sup>	12112	4846	4141	3125	125	16877

Source : Zitari Samia : Etude Analytique et économique du marché de logement en Algérie (1962-1992), Magistère en sciences économique, Institut de sciences économique, Université d'Alger, 1994, p.89.

<sup>99</sup> -Zitari Samia .op.cit.p.88.

يلاحظ بأن ما تم إنجازه من مساكن ريفية خلال الفترة : 1967 - 1969 يقدر بـ 12112 مسكن بما فيها 9739 انطلقت أشغال إنجازها قبل عام 1966، وهذا يدل على عدم إحترام الوقت المخصص لإنجاز المشاريع، حيث أن معدل المساكن المنجزة سنويا خلال الخطة (1967 - 1969) يقدر بـ 4038 مسكن فقط، كما يلاحظ التأخر في إتمام البرامج، حيث أن الأشغال لم تكتمل في 5273 مسكن ولم ينطلق برنامج إنجاز 4810 مسكن بحلول 1969/12/31، أي مع نهاية الخطة، وهذا يعني أن نسبة البرامج طور الإنجاز تمثل 83.24 % مما تم إنجازه، وهي نسبة كبيرة جدا تعكس بوضوح سوء تسيير مشاريع السكن والناجمة عن نقص فعالية المؤسسات العمومية القائمة بالإنجاز وعدم حرفيتها.

## 2- الخطة الرباعية: ( 1970 - 1973 )

لقد أعطى قطاع السكن إهتماما أكبر من حيث نسبة الاستثمارات المخطط الموجهة إليه مقارنة بالخطة الثلاثية ( 1967-1969)، سواء من حيث المبالغ المرصودة للقطاع أو من حيث نسبة الاستثمارات الموجهة إليه مقارنة بإجمالي الاستثمارات المعتمدة في هذه الخطة، حيث بلغت قيمة الاستثمارات المخصصة للقطاع 1520 مليون دينار، وبنسبة 5.5% من إجمالي الاستثمارات المقدر بـ 27740 مليون دينار.

وقد كانت برامج السكن الحضرية والريفية خلال الخطة الرباعية الأولى

(1970-1973) كما يوضحها الجدول الموالي:

الجدول رقم 10: برامج السكن الحضرية والريفية خلال الخطة (1970 - 1973)

إستهلاك القروض			عدد المساكن			برامج السكن
نسبة الاستهلاك	المستهلكة	المبرمجة	نسبة الانجاز %	المنجزة	المخططة	
125 %	1500	1200	40 %	18000	45000	السكن الحضري
325 %	994	305	60 %	24000	40000	السكن الريفي
	2494	1505	49.41	42000	85000	المجموع

المصدر: وزارة التخطيط: تقرير عام حول الخطة الرباعية الأولى، ماي، 1974، ص. 41 ذكر من طرف عابي خليفة ، مصدر سابق، ص. 97.

يلاحظ زيادة عدد المساكن المبرمجة خلال هذه الخطة، حيث تم برمجة 85000 مسكن حضري وريفي، إلا أن نسبة الإنجاز كانت منخفضة. وقد بلغت 40 % بالنسبة لبرامج السكن الحضري و 60 % لبرامج السكن الريفي، كما يلاحظ بأن ما أستهلك من قروض فاق ما هو مقدر، حيث أن نسبة استهلاك القروض كانت 125 % لبرامج السكن الحضري و 325 % لبرامج السكن الريفي، وهذا يعكس بدرجة كبيرة عدم الدقة في تحديد الأهداف والقيام بالدراسات والتحليل الكافية أثناء إعداد البرامج، كما يعكس من جهة أخرى عدم التحكم في تسيير مشاريع البناء وذلك ما يفسره ارتفاع تكاليف الإنجاز بشكل كبير جداً، والدليل على ذلك أنه تم إنجاز أقل من 50 % من برامج السكن الريفي والحضري مجتمعين، ومع ذلك فاقت مبالغ القروض المستهلكة ما هو مقدر بنسبة كبيرة.

وهنا يطرح التساؤل حول الأسس التي كان يعتمدها المخططون في تحديد الأهداف والبرامج، فإما أن الأهداف كانت تفوق الطاقة الإنتاجية للمؤسسات القائمة بالإنجاز، بحيث أن المخططين كانوا بعيدين عن الواقع، وإما أن الخلل يكمن في ضعف التسيير

مما يؤدي إلى عدم إنجاز البرامج في وقتها المحدد، ومن ثم ارتفاع تكاليف الإنجاز بشكل كبير.

### 3- الخطة الرباعية 1974 - 1977:

عرف قطاع السكن في هذه الخطة زيادة من حيث المبالغ الموجهة إليه وزيادة أيضا من حيث نسبة الاستثمارات المخططة مقارنة بإجمالي الاستثمارات المخططة، حيث بلغت نسبة الاستثمارات المخصصة لقطاع السكن 7.5% من إجمالي الاستثمارات. وقد كانت الخطة تهدف إلى إنجاز 100000 سكن حضري و 100000 سكن ريفي، والجدول الموالي يبين ذلك.

#### الجدول رقم 11: برامج السكن الحضري والريفي خلال الخطة الرباعية: 1974 - 1977

البرامج السكنية		عدد المساكن		إستهلاك القروض ( مليون دينار )
المقدرة	المنجزة	المقدرة	المستهلكة	
100000	45000	5670	5200	السكن الحضري
100000	75000	2630	4300	السكن الريفي

Source: Rachid Hamidou: le logement: un déficit, ENAP, Alger, 1989, p.

42.

يشير الجدول أعلاه رغبة السلطات العمومية في مواجهة مشكلة السكن والتي تفاقمت وأصبحت تطرح بشدة، وخاصة في المدن الكبرى، كالعاصمة، وهران، قسنطينة وعنابة وغيرها، بفعل الهجرة المتواصلة لسكان الأرياف والمدن الداخلية نحو المدن الكبرى، نظرا لتوفر فرص العمل نسبيا، كما يلاحظ ارتفاع وتيرة الإنجاز مقارنة بالبرامج السابقة، حيث وصل معدل الإنجاز إلى 11250 مسكن حضري في السنة و18750 مسكن ريفي في السنة، ومع ذلك فإن نسبة إنجاز البرامج ظلت متواضعة، حيث وصلت نسبة إنجاز البرنامج الحضري إلى 45% ونسبة 75% لبرنامج السكن الريفي.

ويلاحظ أيضا بأن الأموال المرصودة لبرنامج السكن الريفي تقدر بـ 2630 مليون دينار، في حين خصص لبرنامج السكن الحضري أكثر من الضعف لإنجاز نفس

العدد من المساكن ( 100000 مسكن لكل برنامج) وهذا يمكن تفسيره بكون السكن الريفي أقل تكلفة من السكن الحضري من جهة ومن جهة ثانية فإن البناء الذاتي في الأرياف يتم من خلال تمويل الدولة للدراسات وتهيئة الأراضي وربطها بالتجهيزات الأساسية وإمداد الأسر بمواد البناء وتقوم الأسر بإنجاز مساكنها.

كما يلاحظ بأنه تم استهلاك 91.71% من القروض الموجهة إلى السكن الحضري مقابل نسبة إنجاز 45% فقط، وهذا يمكن تفسيره بارتفاع تكلفة الإنجاز من سنة إلى أخرى.

جدول رقم 12: تطور تكلفة المساكن الحضرية في المنطقة (1)\* في الفترة: 1975-1978 الوحدة: دج/م<sup>2</sup>

1979	1978	1977	1976	1975	بيان
-	2410	2380	1720	1060	المؤسسات الوطنية: E.C.O.T.E.C
-	2400	2250	1620	1100	SONATIBA
2700	2540	2300	1730	-	DNC
2000	2060	-	1200	1080	مؤسسات جهوية: SORACOR
2400	2070	1940	1350	1100	SORAC SUD
-	1750	1225	1100	1100	مؤسسات ولائية
-	-	1450	1150	980	مؤسسات بلدية

المصدر: وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، ذكر من طرف عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط (1962-1980)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص.103.

يظهر الجدول أعلاه بأن تكلفة المتر المربع، قد ارتفعت بنسبة تفوق 100%

خلال الفترة ( 1975-1978)، وهذا ما يفسر استهلاك نسبة كبيرة من القروض المخططة، مقابل نسبة إنجاز ضعيفة، أي أقل بكثير من العدد المتوقع إنجازها من المساكن.

\* المنطقة 01 تمثل جميع ولايات الشمال تقريباً .



ومن أسباب زيادة تكاليف الإنجاز، الإرتفاع الكبير الذي عرفته أسعار مواد البناء خلال هذه الفترة، فقد إرتفعت بين الخطة الرباعية الأولى ( 1970-1973) والخطة الرباعية الثانية (1974-1977)، بالشكل التالي:<sup>100</sup>

- الاسمنت بنسبة 150%؛

- الخشب بنسبة 100%؛

- الصلب بنسبة 60%؛

- النقل بنسبة 50%.

### 3 -الفترة: 1980 - 1989

تميزت هذه الفترة بانطلاق الخطة الخمسية الأولى ( 1980-1984) والخطة الخمسية الثانية ( 1985-1989). ففي الخطة الأولى يلاحظ إرتفاع نسبة الاستثمارات المخططة الموجهة لقطاع السكن والتي قدرت بنسبة 15% من إجمالي الاستثمارات المخططة، حيث رصد لهذا القطاع 60 مليار دينار و كان توسيع الاستثمارات في قطاع السكن يرمي إلى تحقيق هدفين<sup>101</sup>:

أولا/ هدف إجتماعي، يتمثل في إعادة التوازن إلى الخلل الكبير الموجود بين النمو الديموغرافي السريع مقابل نمو بطيء في عدد المساكن المبنية، فخلال الفترة (1967-1979) ارتفع عدد السكان بنحو 5.5 مليون نسمة بينما تم إنجاز 475000 مسكن خلال هذه الفترة، وبلغ معدل شغل المسكن على أساس هذين الرقمين المطلقين مسكن واحد لكل 11.5 شخص، وتدل الأرقام الإحصائية لجهاز التخطيط أن هذا المعدل قد عرف إرتفاعات متتالية، من 6 أفراد في المسكن عام 1966 إلى 7.3 سنة 1977، وكان في المدن أعلى بكثير، وصل إلى 8.3 فرد في المسكن، بينما المعدل المقبول عالميا هو 5 أفراد في المسكن، وهذا الإختلال في التوازن يستوجب تحقيق معدل نمو على مستوى

<sup>100</sup> - Rachid Hamidou. Op. cit. P. 328.

<sup>101</sup> - محمد بلقاسم بملول: سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني: إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص.65.

البيانات السكنية يقدر ب 12 % على الأقل لتغطية العجز في نهاية فترة الخمسية الأولى.

ثانيا/ هدف سياسي، وهو معالجة الإختلال في توزيع السكان على مستوى التراب الوطني، من خلال بعث مراكز سكنية جديدة في المناطق الهضاب العليا والجنوب، حيث الكثافة السكانية منخفضة جدا-أقل من ساكن واحد في الكيلومتر المربع- وحيث الموارد الطبيعية متوفرة، لخلق حركة إقتصادية نشطة، إلى جانب تنظيم العمران وتحسين شروطه في الشمال.

ولتحقيق هذين الهدفين فإن الخطة الخمسية الأولى، إرتكزت على ثلاث محاور أساسية، لتنمية قطاع السكن:<sup>102</sup>

- تنظيم المدن القديمة و توسيعها؛
- تطوير الحياة السكنية في الريف، وتحديث المراكز الحضرية في الدوائر والبلديات؛
- بعث مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا والصحراء.

وتجدر الإشارة إلى أن مبلغ 60 مليار دينار التي خصصت لقطاع السكن لم توجه بكاملها إلى إنجاز برامج جديدة، بل إن النسبة الأكبر منها وجهت لإتمام إنجاز البرامج المتأخرة، و التي رصد لها مبلغ 34.5 مليار دينار، أي بنسبة 57.5 %، بينما خصص للبرامج الجديدة 25.5 مليار دينار، أي بنسبة 42.5 % فقط.

وهذه الأرقام تعكس مرة أخرى عدم التحكم في تسيير برامج السكن، والتي يمكن أن نرجعها إلى ضعف إستغلال الطاقة الإنتاجية، فقد قدرت نسبة إستغلال هذه الطاقة بالنسبة للمؤسسات الإقتصادية العمومية، بمعدل وطني متوسط في حدود 40 % فقط<sup>103</sup>، وهي نسبة ضعيفة جدا . وقد شهدت هذه الفترة إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات الاقتصادية العمومية، بما فيها مؤسسات البناء، وهو إصلاح إقتصادي يهدف إلى تحسين تسيير هذه المؤسسات و توزيعها بشكل يقربها من مراكز نشاطاتها الرئيسية، بما ينسجم مع شروط تطبيق التهيئة الإقليمية.

<sup>102</sup> - محمد بلقاسم بملول، نفس المرجع، ص. 66.

<sup>103</sup> - محمد بلقاسم بملول، نفس المرجع، ص. 112.

وقد شهدت الخطة الخمسية الثانية هي الأخرى تخصيص نسبة هامة من الإستثمارات المخططة لقطاع السكن، قدرت بنحو 15.7 % من إجمالي الإستثمارات المخططة، حيث وصل المبلغ المخصص لقطاع السكن إلى 86.45 مليار دينار، كما تم تخصيص مبلغ 8.5 مليار دينار لتطوير طاقات الإنجاز الوطنية في قطاع السكن والبناء، من خلال عمليتين أساسيتين<sup>104</sup>:

أولاً: تنمية قدرات المعرفة و التكوين في ميدان الإنجاز؛

ثانياً: تنمية وسائل الإنجاز، كالتجهيزات المختلفة التي قد تكون وظيفتها الإنجاز أو النقل.

ويضاف الى ذلك إعتقاد بعض الإجراءات في الخطة الخمسية الثانية كت صرور لحل مشكلة تأخر إنجاز التي لوحظت أثناء البرامج السابقة، وتمثل ذلك في خلق هياكل فنية لتأطير سير عمليات الإنجاز، ومن أهمها<sup>105</sup>:

- تدعيم المؤسسات الوطنية بهياكل متخصصة في أعمال الهندسة و الإنجاز؛
- إنشاء هيكل فني في كل ولاية، مكلف بمساعدتها في الإرشاد و المتابعة؛
- إنشاء مكاتب دراسات متخصصة على مستوى كل ولاية، مع توجيه إهتمام خاص للولايات المحرومة.

ومن وجهة نظرنا فإن هذه الإجراءات لم تحقق الأهداف المرجوة منها حيث ظلت مستويات الانجاز دون المستوى المطلوب، ويمكن تبرير ذلك بعدد المساكن الموزعة خلال هذه الفترة، و كذلك بحجم البرامج التي تأخر إنجازها.

104 - نفس المرجع، ص. 165.

105 - نفس المرجع.

الوحدة: مسكن

الجدول رقم 13: المساكن الموزعة خلال الفترة: 1980-1989

1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	سنوات بيان
27005	37800	40700	55200	37300	38600	45300	42700	28600	25400	سكن إجتماعي
23000	31100	27200	33200	31500	34100	40300	29800	17300	10900	سكن ريفي
50005	68900	67900	88400	68800	72700	85600	72500	45900	36300	المجموع
30000	30000	30000	30000	30000	30000	30000	31000	24000	20000	البناء الذاتي
80005	98900	97900	118400	98000	102700	115600	103500	69900	56300	المجموع

Source: Ministère de l'habitat: Proposition de la stratégie nationale de l'habitat

(1996-2000), Mai, 1996, p.4.

يوضح الجدول بأنه خلال الفترة ( 1980-1989)، تم توزيع 37805 سكن إجتماعي، أي بمعدل 37860 سكن في السنة. وتم توزيع 278400 سكن ريفي، أي بمعدل 27840 سكن في السنة، و هذه الحصيلة ضعيفة جدا بالنظر إلى الإجراءات المتخذة و الهادفة إلى القضاء على عمليات التأخر في الإنجاز، حيث ظلت هذه الظاهرة تتكرر إلى غاية نهاية الخطة الخمسية الثانية والإحصاءات المولية توضح ذلك.

جدول رقم 14: برامج لم تنطلق أو طور الإنجاز في الفترة 1979-1989 الوحدة: سكن

بيان	برامج لم تنطلق	برامج طور الإنجاز	المجموع
1979/12/31	113871	111268	225139
1984/12/31	45968	171476	217444
1989/12/31	121887	231236	353123

Source : Zitari Samia : Etude Analytique et économique du marché de logement

Alen gérie (1962-1992), Magistère en sciences économique, Institut de sciences

économique, Université d'Alger, 1994, p.107.

يلاحظ بأنه في نهاية 1989 كان عدد المساكن التي هي طور الإنجاز يقدر بـ

231236 مسكن وهو رقم كبير جدا، يعكس خلا في التخطيط والتنفيذ. ويظهر مرة

أخرى فشل سياسة السكن المتبعة، لأن الخطتين الخمسيتين الأولى والثانية لم تحل فيها مشكلة تأخر إنجاز البرامج، وقياسا إلى الهدف الذي وضعه المخططون وهو إتمام إنجاز البرامج المتأخرة لم يتحقق، بحيث ظلت ظاهرة الورشات غير المكتملة تتكرر إلى غاية نهاية الخطة الخمسية الثانية ( 1984 - 1989 )، إذ يلاحظ من الجدول السابق أن عدد المساكن في طور الإنجاز وصل إلى 231236 ، والنتيجة التي يمكن الوصول إليها هي أن هنالك هدر كبير لأموال و ثروات الأمة، من خلال إرتفاع تكاليف الإنجاز وتفاقم أزمة السكن، وهو ما يتطلب إعادة النظر في السياسات المتبعة من خلال تشخيص المشكلة ودراسة أسبابها الحقيقية، لتحديد مواطن الخلل، ومن ثم إحداث ما يمكن وما يجب من إصلاحات على أساليب التمويل والتسيير، لأن قضية السكن أصبحت في هذه المرحلة تشكل هاجسا يؤرق المواطن، وخاصة فئة الشباب باعتبار السكن يشكل حجر الزاوية في الزواج، لبناء أسرة مستقرة نفسيا واجتماعيا.

كما أصبحت قضية السكن موضوع جدال بين السياسيين والإقتصاديين، لأن تفاقمها أصبح يهدد إستقرار الأسر ومن ثم الإستقرار السياسي والاجتماعي للبلد، خاصة ونحن نعلم أن موارد الخزينة العمومية تعتمد على صادرات الطاقة، وأي اضطراب في أسعار هذه المادة في الأسواق الدولية، يؤدي إلى شح مداخيل الدولة من العملة الصعبة، ومن ثم تتضرر جميع القطاعات، بما فيها قطاع السكن، نظرا لكون الدولة تحتكر هذا القطاع، ومساهمة القطاع الخاص محدودة جدا.

ومن هذا المنطلق شهدت بداية التسعينات من القرن الماضي إحداث بعض التغييرات في أشكال التمويل، بحيث فتح الباب أمام القطاع الخاص للمساهمة في قطاع الترقية العقارية، كما فرض على الأسر ذات الدخل المتوسط المساهمة في تمويل مساكنها مع تلقيها إعانات من الدولة.

### **المطلب الثالث: تحليل برامج السكن خلال الفترة: 1990-2000**

**أولا/ الفترة 1990 -1994:** لقد تميزت هذه الفترة بظروف خاصة، عاشت البلاد خلالها أزمة سياسية خطيرة، نجم عنها تهديد كيان الدولة الجزائرية واستمراريتها، فلم

يعد مشكل السكن وغيره من المشاكل الإجتماعية ذا أولوية، بقدر ما أصبح المواطن مهدد في حياته بسبب العنف السياسي، والذي كان له آثار اجتماعية واقتصادية خطيرة. فخلال هذه الفترة تفاقمت المديونية الخارجية ومن ثم خدمات الدين مما اضطر الدولة إلى إعادة جدولة ديونها الخارجية المستحقة لصندوق النقد الدولي، وما نجم عنها من شروط، ومن بينها تقليل الدعم الحكومي للسلع والخدمات، تحرير التجارة الخارجية، الخصخصة وغيرها.

وعلى مستوى قطاع السكن، فإن الأزمة تفاقمت بسبب هجرة سكان الأرياف وخاصة المقيمين في الجبال نحو المدن خوفا من الإرهاب، وفي هذه الفترة فإن تركيز السلطات إنصب على المشكل الأمني، أكثر من أي قضية أخرى، لأن الإنسان أصبح مهددا في وجوده كإنسان.

وبناء على هذه المعطيات، فإن توجهات جديدة في مجال السكن، بدأت تظهر من خلال فتح مجال الترقية العقارية أمام القطاع الخاص، وأيضا إشراك الأسر في التمويل، على أن يتم ذلك بتحسين أساليب تسيير الدعم المالي للسكن، بحيث يبقى السكن الإجتماعي الإيجاري يوجه إلى الأسر محدودة الدخل، في حين يمكن للأسر متوسطة الدخل، أن تحصل على إعانة مالية وبالاكتفاء على مدخراتها الخاصة تستطيع تمويل مساكنها، وذلك بغرض تخفيف الأعباء المالية على الخزينة العمومية. وبالنسبة للإنجازات والبرامج المحققة خلال هذه الفترة يكن إستعراضها على النحو التالي:

جدول رقم 15: برنامج السكنات الحضرية والريفية المنجزة للفترة: 1990-1994 الوحدة: سكن

المجموع	%	السكن الريفي	السكن الحضري					بيان	
			%	السكن الترقوي	%	السكن الاجتماعي الأخر	%		السكن الاجتماعي
39235	31.17	12230	16.4	6293	4.48	1757	48.3	18955	1990
24797	22.3	5530	26.5	6566	3.2	808	48	11893	1991
49909	27.4	13738	24.3	12212	2	854	46.3	23105	1992
42574	20	8516	39	16845	3	1452	37	15761	1993
81584	54	43999	21.2	17397	3.6	2920	21.2	17268	1994
238099	35.3	84013	24	59313	3.2	7791	36.5	86982	المجموع

المصدر: وزارة السكن

يبين الجدول بروز عنصر مهم في مجال السكن، وهو التطور السريع نسبيا الذي عرفه السكن الترقوي، كعرض جديد في سوق السكن بالجزائر، حيث ارتفع عدد المساكن من 6293 مسكن عام 1990 إلى 17397 مسكن عام 1994، أي تضاعف ثلاث مرات تقريبا خلال 5 سنوات، وهذا يمكن تفسيره بمساهمة القطاع الخاص في إنجاز هذا النوع من السكن، وأيضا وجود طلب قادر على شراء هذه المساكن، لأن السكن الترقوي موجه للبيع وليس للإيجار. ويلاحظ أيضا بأنه ابتداء من سنة 1993 أصبح السكن الترقوي المنجز يفوق في عدده السكن الاجتماعي، وذلك راجع إلى تشجيع السلطات العمومية للترقية العقارية الخاصة، وخاصة بصدور المرسوم المتعلق بالترقية العقارية في سنة 1993.<sup>106</sup>

ويلاحظ أيضا الإهتمام المتواصل بالسكن الريفي، وهي سياسة تعكس الرغبة المستمرة في حث سكان الأرياف على الاستقرار في قراهم وعدم الهجرة إلى المدن، وهي سياسة فعالة لتخفيف حدة مشكلة السكن في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء، ولكن بشرط أن يتم تقديم إعانات السكن إلى الفئات التي تستحقها فعلا، لأن

<sup>106</sup> - عايي خليدة، نفس المرجع، ص. 108.

الاحتجاجات التي تحدث من حين لآخر حول كيفية توزيع إعانات السكن، تطرح قضية الكيفية التي يتم بها تسيير الإعانات من طرف الجماعات المحلية.

وتجدر الإشارة إلى تزايد الاهتمام بالسكن الريفي ابتداء من عام 1994، حيث أن ما تم إنجازه عام 1994، يفوق ما تم إنجازه خلال أربع سنوات السابقة مجتمعة، فقد تم إنجاز 40014 مسكن خلال الفترة (1990-1993) في حين تم إنجاز 43999 مسكن خلال سنة 1994 وحدها، وهذا الإهتمام سوف يظل مستمرا خلال السنوات اللاحقة كما سنرى ذلك فيما بعد.

ويرجع ذلك حسب وجهة نظرنا إلى تشجيع سكان الأرياف الذين بقوا في قراهم على الاستمرار فيها وكذلك تشجيع السكان الذين هاجروا إلى المدن خوفا من الإرهاب في العودة إلى قراهم، بعد تحسن الوضع الأمني نسبيا في بعض المناطق.

#### ثانيا/ الفترة (1995 – 2000):

عرفت هذه الفترة ظهور عرض صيغة جديدة من السكن وتمثلت في السكن التطوري، وهو يمثل أحد الحلول الممكنة التي تهدف إلى زيادة عرض السكن عبر إشراك الأسر منخفضة الدخل في تمويل بناء مساكنها لتخفيف الأعباء المالية على الخزينة العمومية وقد تم اعتماد هذا النوع من السكن والشروع في إنجازه عام 1995، ولكن تبين ومن خلال التجربة الأولى أن الكثير من الأسر لم تستطع استكمال إنجاز مساكنها التطورية، نظرا لضعف مداخلها، وأصبحت تعيش في ظروف سكنية غير لائقة، ولذلك تم التخلي على هذا النمط من السكن واستبداله بشكل جديد عرف بالسكن الاجتماعي التساهمي (LSP).

والسكن الاجتماعي التساهمي يقوم بإنجازه مرقي عقاري عمومي أو خاص، ويتم تمويله بمساهمة الأسرة المستفيدة بنسبة معينة، إضافة إلى إعانة من الصندوق الوطني للسكن، والباقي يتم تمويله من خلال حصول الأسرة على قرض من أحد البنوك يتم تسديده بدفعات شهرية ثابتة، لا يتعدى مبلغها 30 % من أجرة المستفيد.



وقد شهد هذا النمط من السكن انتعاشا كبيرا مع نهاية التسعينات من القرن الماضي وإلى غاية اليوم نظرا للمشاركة الكبيرة للقطاع الخاص في إنجاز هذا النوع من السكن وإقبال الأسر عليه كونه يتميز عن السكن الاجتماعي بأن فترة انتظار الحصول على السكن لا تستغرق وقتا طويلا.

ويمكن تقديم ما تم إنجازه خلال الفترة ( 1995 - 2000 ) من برامج سكنية في الجدول الموالي:

جدول رقم 16: برنامج السكن الحضري والريفي المنجز خلال الفترة 1995 - 2000 الوحدة: سكن

المجموع	%	السكن الريفي	السكن الحضري						بيان		
			%	السكن الترقوي	%	السكن الاجتماعي التساهمي	%	السكن الاجتماعي الآخر		%	السكن الاجتماعي
131522	36	48087	19	26271	6	9060	4	5896	32	42208	1995
112285	28	32523	14	15724	18	21092	2	3127	35	39819	1996
111597	23	26751	14	15959	16	18482	3	3992	41	46513	1997
121375	27	33946	7	9299	18	22366	3	4176	42	51588	1998
124208	31	39209	5	7389	26	32445	2	3181	33	41984	1999
130072	26	34493	7	9561	18	23535	2	1999	46	60484	2000
731259	29	215009	11	84203	17	127180	3	22271	38	282596	المجموع

المصدر: وزارة السكن

يبين الجدول أعلاه بأن السكن الحضري الاجتماعي نال الحصة الأكبر، مقارنة بباقي الصيغ، وذلك يعود إلى إهتمام السلطة العمومية بهذا النوع من السكن، على الرغم من الصعوبات التي تواجهها دواوين الترقية والتسيير العقاري، والتي تشرف على تسيير حضيرة السكن الاجتماعي الإيجاري، حيث أن نسبة كبيرة من الأسر لا تسدد مستحقات الإيجار الشهرية، على الرغم من انخفاضها مقارنة بالإيجار في السوق الحرة، فالمعدل السنوي لعدد المساكن المنجزة خلال الفترة ( 1995 - 2000 ) يقدر بـ 47100 مسكن في السنة، وهو معدل يفوق ما أنجز من مساكن تساهمية وترقوية في نفس الفترة.

ويلاحظ أيضا التراجع المستمر في عدد المساكن الترقية المنجزة خلال هذه الفترة، ويمكن تفسير ذلك بكون إهتمام المرقين العقاريين الخواص والعموميين إتجه نحو انجاز السكن التساهمي، كونه مدعوم من الصندوق الوطني للسكن، ومضمون البيع، وقد لاقى إقبالا كبيرا من قبل الأسر، إلا أن تأخر عدد كبير من المقاولين في انجاز المشاريع الموكلة إليهم، ساهم في تأخر إنجاز برامج السكن الاجتماعي التساهمي والجدول الموالي يوضح ذلك.

**جدول رقم 17: برنامج السكن الاجتماعي التساهمي في الفترة 1995-2000 الوحدة: سكن**

السنوات	المبرمج	في طور الانجاز	المنجز	نسبة الانجاز %
1995	25699	19390	9060	35
1996	21129	23630	21092	99
1997	33191	9200	18482	55
1998	40000	43828	22366	55
1999	40194	31398	32445	80
2000	42260	24659	23535	55

المصدر: وزارة السكن

يلاحظ من الجدول إرتفاع وتيرة إنجاز السكن التساهمي، حيث كانت نسبة الإنجا 35% عام 1995 ووصلت عام 1996 إلى أعلى نسبة لها وهي 99%، ثم بدأت هذه النسبة في الانخفاض لتصل إلى 55% عام 1997 و1998 وظلت منخفضة في عام 2000 وإجمالا يمكن القول بأنه رغم الجهود المبذولة والإنجازات المحققة، فإن العجز إزداد تراكما طيلة فترة التسعينات، مقارنة بالحاجة أو الطلب من طرف الأسر والجدول الموالي يوضح ذلك:

جدول رقم 18: العجز المتراكم في عدد المساكن خلال الفترة: 1990 - 1998 الوحدة: سكن

السنة	عدد الأسر	عدد الوحدات السكنية	العجز
1990	3500597	3283000	217597
1991	3605615	3345000	260615
1992	3713783	3437000	276783
1993	3825197	3517000	308197
1994	3939953	3588566	351387
1995	4058151	3840514	217637
1996	4179896	3662983	516913
1997	4305293	3685849	619494
1998	4434452	3682132	752320

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء ذكر من طرف عبد القادر بلطاس: إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، légende، الجزائر، 2007، ص. 62.

يلاحظ من الجدول العجز المتراكم في عدد السكنات، حيث وصل عام 1998

إلى 752320 وحدة سكنية، والسبب يعود إلى عدم وجود سياسة واضحة في مجال السكن، وضعف قدرات الإنجاز لمؤسسات البناء وعدم حرفيتها، بالإضافة إلى عدم فعالية أساليب التمويل المتبعة، وعدم قدرتها على تلبية الحاجات الضخمة في مجال السكن.

#### المطلب الرابع: تحليل برامج السكن بعد سنة 2000

أولا/ الفترة (2000 - 2004):

ما يميز هذه المرحلة هو بروز عرض نوع جديد من السكن في السوق عرف بصيغة البيع بالإيجار، حيث شرع في إنجاز أول برنامج عام 2001، وقد تكفل بإنجازه وتسييره الوكالة الوطنية لتطوير السكن (AADL)، ويوجه هذا النوع من السكن إلى الفئات متوسطة الدخل، والتي يتراوح دخلها ما بين 15000 دج إلى 40000 دج شهريا، وقد شرع في إنجاز البرنامج الأول والمتضمن 20000 وحدة سكنية عام 2001، والبرنامج الثاني شرع فيه عام 2002 ويقضي ببناء 35000 وحدة، على أن يتم إسناد إنجاز هذه البرامج إلى مؤسسات أجنبية من الصين، كوبا، تركيا ومصر، إضافة إلى مؤسسات وطنية.

أما بالنسبة للسكن التساهمي فقد واصلت الدولة إنجاز البرامج من هذا النوع ولكن مع زيادة مبالغ الإعانات الموجهة إلى الأسر، تماشياً مع إرتفاع التكاليف. والجدول الموالي يوضح إنجازات الفترة 2000 - 2004.

الجدول رقم 19: المساكن الموزعة خلال الفترة 2000 - 2004 الوحدة: سكن

السنوات البرامج	2000	2001	2002	2003	2004
إجتماعي إيجاري	62483	48941	54310	37208	24668
مساكن مدعومة	23535	17099	19048	15090	17285
سكن ترقوي	9561	5989	8634	8705	9292
البيع بالإيجار	-	-	-	-	5885
السكن الريفي	34493	29933	22283	13068	24045
المجموع	130072	101962	104275	74071	81175
البناء الذاتي	32000	30000	29551	37141	35293
المجموع	162072	131962	133826	111212	116468

المصدر: وزارة السكن والعمران

يلاحظ إنخفاض عدد المساكن الموزعة خلال سنتي 2003 و2004، والسبب يعود إلى تأخر إنجاز عدد كبير من المشاريع خلال هاتين السنتين، حيث قدر عدد المساكن في طور الإنجاز عند نهاية عام 2004 أي بتاريخ 2004/12/31 بما مجموعه 234668 مسكن،<sup>107</sup> وهو رقم كبير يعكس عدم التحكم في تخطيط وتسيير برامج ومشاريع السكن.

ويلاحظ أيضاً تذبذب البناء الذاتي، حيث سجل أعلى رقم في عام 2003 بعدد فاق 37000 مسكن، وأقل رقم سجل عام 2002 بما مجموعه 29551 مسكن، وقد شكل نسبة من مجموع المساكن المنجزة خلال الفترة (2000-2004) تتراوح بين 33.4% عام 2003 وهي أعلى نسبة وحوالي 19.8% عام 2000. ومقارنة بأنواع

<sup>107</sup> - وزارة السكن والتعمير

المساكن المسلمة خلال الفترة، نجد أن البناء الذاتي يأتي في المرتبة الثانية بعد السكن الاجتماعي.

### ثانيا/ الفترة 2005 – 2009:

عرفت هذه الفترة ما يعرف ببرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي تبنته الحكومة وتميزت بإعطاء أهمية كبيرة لقطاع السكن، حيث تم إعداد برنامج لإنجاز أكثر من مليون مسكن خلال الفترة (2005-2009) بتخصيص مبلغ 555 مليار دينار، ويتضمن البرنامج أنواع من السكن التالية: السكن الاجتماعي الإيجاري، السكن الاجتماعي التساهمي، السكن الريفي، البيع بالإيجار والسكن الترقوي، والجدول الموالي يوضح كيفية توزيع البرنامج حول الأنواع السابقة.

#### جدول رقم 20: برنامج السكن المسجل للفترة 2005 – 2009 الوحدة: سكن

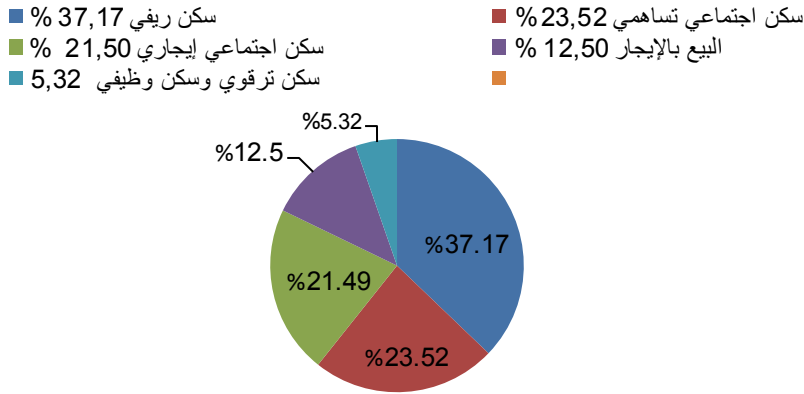
بيان	العدد	النسبة %
سكن اجتماعي إيجاري	222399	21.49 %
سكن اجتماعي تساهمي	243351	23.52 %
سكن ريفي	384620	37.17 %
البيع بالإيجار	129115	12.5 %
سكن ترقوي وسكن وظيفي	55081	5.32 %
المجموع	1034566	100 %

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بناء على معطيات وزارة السكن والتعمير

يمكن ملاحظة الأهمية النسبية في البرنامج لكل نوع من أنواع السكن من خلال

الشكل البياني التالي:

## الشكل رقم 21: نسبة كل برنامج سكن من مليون سكن مبرمج للفترة (2005-2009)



Source :MHU, Bulletin d'habitat N°1, Alger, juin,2007.p.7.

- يهدف البرنامج إلى معالجة مشكلة السكن ، والوصول إلى الحد المقبول على المستوى الدولي، وهو 5 أفراد في المسكن، وبالإضافة إلى ذلك تحقيق ما يلي:<sup>108</sup>
- زيادة وتيرة توزيع المساكن كل سنة؛
  - تحسين جودة البناء؛
  - تحسين المحيط العمراني؛
  - تطوير وتنويع مختلف القطاعات السكنية المعروضة في السوق.
- وحسب إحصاءات وزارة السكن، فإن برامج السكن المسلمة خلال الفترة: ( 2005 -2009 )، يمكن تقديمها في الجدول الموالي:

<sup>108</sup> - MHU, Bulletin d'habitat n°1, Alger, juin 2007, p.5.

بيان	2005	2006	2007	2008	2009	المجموع
سكن إجتماعي ايجاري	25834	43527	44079	57657	55550	226647
إجتماعي تساهمي	15787	23769	19325	37123	37924	133928
سكن ريفي	42907	76287	88336	104968	91492	403990
البيع بالإيجار	12350	7128	8491	1827	9043	38839
سكن ترقوي	8027	8435	5028	4070	5644	31204
المجموع	104905	159146	165259	205645	199653	834608
البناء الذاتي	27574	18630	14671	15176	18142	94193
المجموع	132479	177776	179930	220821	217795	928801

المصدر: وزارة السكن والعمران [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz) تاريخ الزيارة: 2010/12/05

من الجدول السابق يمكن إستخلاص جملة من النتائج:

- وصل عدد المساكن المسلمة خلال السنتين 2008 و 2009 في المتوسط إلى 220.000 مسكن في السنة. وهذا الرقم تحققه الجزائر لأول مرة منذ الإستقلال؛
- يلاحظ بأن ما تم تسليمه من برامج السكن التساهمي والبيع بالإيجار والسكن الترقوي، قد بلغ 203971 مسكن خلال الفترة 2005 - 2009، وهو يقارب عدد المساكن الإجتماعية الموزعة خلال نفس الفترة. وهذه النتائج تشير الى أن السياسة الحالية للحكومة في مجال السكن قد حققت بعض أهدافها، من خلال زيادة عرض السكن في السوق وتنويعه وكذلك تخفيف عبء التمويل على كاهل الخزينة العمومية عبر زيادة الطلب الفعال من خلال المساعدات المالية المقدمة للأسر المتوسطة الدخل، لإشراكها في تمويل مساكنها، للحصول على مساكن بصيغة البيع بالإيجار والسكن الإجتماعي التساهمي؛
- يلاحظ تراجع عدد سكنات البناء الذاتي خلال السنوات الأخيرة، حيث إنخفض عددها بحوالي 35% بين سنتي 2005 و 2009. ويمكن إرجاع هذه الظاهرة إلى إقبال الأسر على السكن الإجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار، وإلى عدم دقة الإحصاءات التي تقدمها وزارة السكن والعمران. حيث أن هذه الأخيرة تعتمد في أرقامها على عدد

رخص البناء التي تقدمها السلطات المختصة على مستوى البلديات، وتهمل البناءات المشيدة دون رخص بناء.

وبناء على الأرقام الواردة في الجدول رقم 20 والجدول رقم 21، يمكن حساب نسبة إنجاز برنامج السكن للفترة 2005 - 2009، لتقييم مدى فعالية سياسة السكن في الجزائر.

**الجدول 22: نسبة إنجاز برنامج: 2005 - 2009 الوحدة: %**

بيان	العدد المبرمج	العدد المسلم	نسبة الإنجاز
سكن إجتماعي إيجاري	222399	226647	102
سكن إجتماعي تساهمي	243351	133928	55
سكن ريفي	384620	403990	105
البيع بالإيجار	129115	38839	30
سكن ترقوي	55081	31204	56.65
المجموع	1034566	834608	80.67

المصدر: تم إعداد الجدول رقم 22 بالإعتماد على الإحصاءات الواردة في الجدولين: 20 و 21.

من خلال الجدول أعلاه يمكن إستخلاص جملة من النتائج:

- يلاحظ بأن نسبة إنجاز السكن الإجتماعي الإيجاري والسكن الريفي قد تعدت 100% والسبب في ذلك يعود إلى إتمام إنجاز المشاريع السكنية التي تأخر إنجازها قبل عام 2005، وهي نتيجة إيجابية تعكس إهتمام الحكومة بالسكن الموجه للفئات المحدودة الدخل؛

- يلاحظ بأن نسبة إنجاز برامج السكن الإجتماعي التساهمي والسكن الترقوي كانت على التوالي 55% و 56.65%، بينما بلغت نسبة إنجاز مشاريع البيع بالإيجار 30% فقط. ويعود هذا الانخفاض في نسب الإنجاز إلى مجموعة من العوامل، من أهمها:

- تأخر إنجاز بعض مشاريع السكن بسبب مشاكل العقار، حيث يتأخر إنطلاق الأشغال بسبب تأخر تخصيص الأراضي التي تقام عليها المشاريع؛

- تأخر إنجاز بعض المشاريع بسبب نقص التمويل بمادة الإسمنت، حيث عرفت السوق الجزائرية ندرة في هذه المادة، وخاصة خلال الفترة 2008 - 2010؛



- نقص كفاءة وتجربة بعض المقاولين، حيث يعجز بعضهم عن إتمام المشاريع الموكلة إليهم في إطار السكن الإجتماعي التساهمي، بسبب ارتفاع تكاليف الإنجاز، ثم يلجؤون إلى طلب مبالغ إضافية من المستفيدين، وعندما يمتنع هؤلاء عن الدفع فإن هذه المشاريع يتأخر إنجازها لفترات طويلة.
- الإجراءات البيروقراطية التي تفرضها البنوك عند منح القروض الرهنية العقارية للمقاولين وللأسر، بسبب نقص كفاءة المسيرين وقلة تجربتهم في إدارة مثل هذا النوع من القروض.

### المبحث الثاني: أساليب تمويل السكن في الجزائر

- لقد مرت أساليب تمويل السكن في الجزائر بعدة تغيرات، وتميزت بعدم الاستقرار وكانت تعتمد إلى غاية 1990 على التمويل من الخزينة العمومية واحتكار السلطات العمومية كمول، منتج ومسير لقطاع السكن.

### المطلب الأول: أساليب التمويل خلال الفترة: 1962 - 1971:

- بداية من 1962 أي بعد الاستقلال تم إلغاء أشكال المساعدات التي كانت تقدم للأسر قبل 1962، وبعد ذلك بعدة سنوات أي ابتداء من سنة 1966 شرع الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط ( CNEP ) في تقديم قروض متوسطة وطويلة الأجل للأغراض التالية:<sup>109</sup>

- بناء سكن جديد؛
- توسيع أو إتمام بناء سكن قائم.
- وللاستفادة من هذه القروض، يجب أن تتوفر في المستفيد الشروط التالية:
- أن يكون راشدا ولا يتجاوز عمره 50 سنة؛
- أن لا يكون مالكا لسكن لائق؛
- أن يمتلك قطعة أرض صالحة للبناء أو مسكن يرغب في توسعته؛

<sup>109</sup> -Rachid Hamidou. Op.Cit. p. 89.

- أن يكون له مصدر دخل ثابت وكاف، لتسديد أقساط القرض والتي يجب أن لا تتعدى ربع الدخل الشهري للمترشح؛

- إثبات إمتلاك دفتر توفير في الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط لأكثر من ثلاثة أشهر.

وقد تم المحافظة على هذه الشروط ما عدا شرط إمتلاك دفتر في الصندوق

جرى التخلي عنه ابتداء من سنة 1980. أما مبلغ القرض الذي يقدمه الصندوق

فيتراوح ما بين 60% إلى 80% من تكلفة البناء، على أن لا يتعدى مبلغ القرض سقف

80000 دج بالنسبة للسكن الفردي في المناطق الحضرية، ومعدل فائدة القرض يتراوح

ما بين 4.75% لقرض مدته خمس سنوات و 5.75% لقرض مدته 25 سنة. مع

وجود تخفيض في معدل القرض لبعض الفئات الإجتماعية:

2% لمعطوبي ثورة التحرير وأرامل الشهداء؛

1% لقدماء المجاهدين والأسر التي لها ثلاثة أطفال أو أكثر، وكذلك للأسر التي

ترغب في بناء مساكن في بلديات يقل عدد سكانها عن 10000 ساكن، والهدف من

ذلك تشجيع السكان على الإستقرار في المناطق الحضرية قليلة الكثافة السكانية، وعدم

الهجرة إلى المدن الكبيرة.<sup>110</sup>

وقد واجه هذا الأسلوب في التمويل السكن عدة صعوبات، ومن أهمها<sup>111</sup>:

- قلة الأراضي المخصصة والمهياة للبناء، بسبب غياب التخطيط العمراني والتهيئة

العمرانية؛

- عدم وجود وثائق ملكية تثبت إمتلاك الأشخاص للأراضي التي يريدون إستغلالها في

البناء، مما دفع بالسلطات العمومية إلى حل هذه المشكلة من خلال قيام صاحب الأرض

بإحضار أربعة شهود لا تقل أعمارهم عن خمسين سنة، لإثبات صحة ملكية المترشح

لهذه الأرض أمام موثق؛

- إرتفاع مصاريف تكوين ملف القرض، فقد تصل إلى 10% من مبلغ القرض؛

<sup>110</sup> -Ibid. p.90.

<sup>111</sup> - Ibid.pp.90-91.

- قد تتعدى الأقساط الشهرية التي يسدها المستفيد 35 % من دخله الشهري، وهذا الأخير منخفض أصلا، مما يجعل تسديد القرض يشكل عبئا ثقيلا على ميزانية الأسرة.

### المطلب الثاني: أساليب التمويل خلال الفترة: 1971 - 1990

خلال هذه الفترة أصبحت الخزينة العمومية تتحمل وحدها تقريبا الإستثمارات المخططة في مجال السكن الإجتماعي. وإبان هذه الفترة أيضا تبنت الدولة أول شكل من أشكال السكن الإجتماعي "السكن الحضري المخطط" (logement urbain planifié)، وقد شرع في إنجازه ابتداء من سنة 1973 من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPHLM سابقا)، ويتم التمويل على الشكل التالي:

75 % من المبالغ المالية تقع على عاتق الخزينة العمومية، وتسدد خلال 40 سنة وبمعدل فائدة 1 %، و 25 % المتبقية تمول من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وبمعدل فائدة 4.75 % وتسدد خلال 20 سنة. وظل هذا النظام في التمويل قائما إلى غاية 1979.<sup>112</sup> حيث صدرت تعليمية وزارية مشتركة بتاريخ 1979/12/23 تنص على تمويل السكن الإجتماعي من طرف الخزينة العمومية فقط. بتطبيق معدل فائدة سنوي 1 % يسدد خلال 40 سنة مع إعفاء لمدة أربع سنوات، والغرض من ذلك تخفيف عبء الإيجار على الأسر المستفيدة من السكن. وظل هذا الشكل من التمويل قائما إلى غاية 1990.<sup>113</sup> ونشير إلى أنه خلال هذه الفترة وإلى غاية 1987 ظلت الدولة هي المحتكر الوحيد للترقية العقارية وبناء السكن الإجتماعي من خلال مؤسسة ترقية السكن العائلي EPLF وديوان الترقية والتسيير العقاري OPGI، وأمام العجز المتراكم في مجال السكن واشتداد الأزمة وعدم كفاية موارد الخزينة العمومية لمقابلة تمويل الطلب المتزايد على السكن، شرع قانون الترقية العقارية ليفتح المجال أمام

<sup>112</sup> - Ministère de l'Habitat : Proposition de stratégie national de l'habitat (1996-2000). Mai. 1996  
Algerie.

<sup>113</sup> - Ibid.

الخواص للاستثمار في مجال السكن، من خلال القانون رقم 07 /86 بتاريخ

1986/03/04 والذي كان يرمي إلى تحقيق جملة من الأهداف:<sup>114</sup>

- إدماج الأموال التي في حوزة القطاع الخاص في تمويل السكن؛

- زيادة وتيرة الإنجاز لتلبية الطلب المتزايد وتغطية العجز المتراكم في هذا المجال، والذي ترتب عليه انتشار السكن العشوائي والمضاربة في السكن والعقارات عموماً بعيداً عن سيطرة الدولة؛

- أن تظل الدولة ملتزمة بالسياسة الإجتماعية للسكن، ولكن من خلال تقديم المساعدات المالية المتعلقة بالسكن إلى الفئات ذات الدخل المحدود.

إلا أن هذا القانون لم يحقق الأهداف التي كانت منتظرة منه في المدى القريب نظراً لبعض جوانب القصور التي ميزته، ومن أهمها:

- تحديد مجال الترقية العقارية للقطاع الخاص في السكن الموجه إلى البيع فقط؛

- تحديد سقف القروض التي تقدمها البنوك للمقاولين بنسبة 50 % من تكاليف إنجاز مشاريع البناء وهي نسبة ضعيفة جداً إذا ما قورنت بنسبة التمويل التي يتحصل عليها القطاع الخاص في بعض الدول مثل فرنسا، تونس، الأردن وغيرها حيث تتعدى نسبة التمويل 80 %؛

- حرمان المقاول من استخدام مساهمة المستفيدين المحتملين من مشروع السكن والتي تقدر بـ 20 % من ثمن السكن حيث تبقى محجوزة في البنوك ولا يستفيد منها المستثمر في تمويل المشروع حيث يحصلها بعد تسليم المساكن.

وبسبب السلبات التي ينطوي عليها القانون السابق تم تعديله من خلال صدور

قانون 03/93 بتاريخ 1993/03/01، حيث تم رفع نسبة التمويل من طرف البنوك إلى 70 % من تكلفة المشروع كحد أقصى لبناء مساكن فوق مخطط والغرض من ذلك تشجيع المقاولين على استخدام نسبة مهمة من أموالهم الذاتية في تمويل مشاريع السكن والحد من ارتفاع المصاريف المالية في حال الاقتراض من البنوك، وأيضاً تضمن

<sup>114</sup> - Doudi kennouche, "Financement du logement". Cnep News. Cnep – Banque. n 12. Janvier, 2003.p.14.

القانون تحديد مدة القرض بثلاث سنوات كحد أقصى للتسديد والغرض من ذلك كله الحد من ارتفاع تكاليف السكن.<sup>115</sup>

### المطلب الثالث: أساليب التمويل من 1990 إلى 2009

في نهاية 1990 وبسبب المبالغ المعتبرة (أكثر من 7 مليار دينار سنويا) الموجهة إلى قطاع السكن، إتخذت السلطات العمومية قرارا جديدا شرع في تنفيذه في 01 جانفي 1991. وينص على أن تمويل السكن الإجتماعي الحضري يتم من طرف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط وفقا للشروط التالية:

- مدة تسديد القرض 25 سنة؛

- معدل الفائدة 6 % مع تخفيض 2 % يقع على عاتق الخزينة العمومية.<sup>116</sup>

وبسبب تغير معدل الفائدة سنويا تقريبا والذي وصل عام 1994 و1995 إلى 13 %، كانت تتم مراجعة نسبة التخفيض التي تتحملها الخزينة العمومية، والجدول الموالي يوضح ذلك:<sup>117</sup>

جدول رقم 23: تطور معدل الفائدة، مدة القرض ونسبة التخفيض خلال الفترة 1990-1995 الوحدة: %

السنة	معدل الفائدة	نسبة التخفيض	المعدل المتبقي	مدة القرض ( بالسنوات )
1990	6 %	2 %	4 %	25
1991	9 %	8 %	1 %	30
1992	9 %	8 %	1 %	30
1993	13.5 %	12.5 %	1 %	30
1994	15 %	13 %	2 %	30
1995	15 %	13 %	2 %	30

Source: Ministère de l' Habitat: Proposition de stratégie nationale de l' habitat (1996-2000).Mai . 1996.

<sup>115</sup> -Ibid.p.15.

<sup>116</sup> -Ministère de l' habitat .op.cit..

<sup>117</sup> - Ibid.

يلاحظ إرتفاع نسبة التخفيض التي تتحملها الخزينة العمومية والتي إنتقلت من 2 % عام 1990 لتصل إلى 13 % عام 1995، وابتداء من سنة 1996 وبسبب صعوبة السيولة التي تعرض لها الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، أصبح مجددا تمويل السكن الاجتماعي الحضري يقع على عاتق الخزينة العمومية، وهو موجه إلى الأسر التي لا يتعدى دخلها الشهري عن 12000 دج بينما الأسر التي يفوق دخلها 12000 دج يمكنها الحصول على مساعدة مالية من الصندوق الوطني للسكن لإستخدامها في الحصول على سكن إجتماعي تساهمي.

وقد تم إنشاء الصندوق الوطني للسكن ( CNL ) عام 1991 بغرض من تخفيف عبء تمويل السكن عن الخزينة العمومية، حيث أصبح المواطن يساهم في التمويل، وخاصة بالنسبة للفئة ذات الدخل المتوسط والتي يتراوح دخلها ما بين 1200 دج و5000 دج شهريا، حيث يقدم CNL مساعدة قدرها 100000 دج مع منح قرض من طرف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط ( CNEP )، يسدد خلال 40 سنة وبتخفيض في معدل الفائدة يتحملة (CNL)، ويتحمل المستفيد معدل يتراوح بين 2.5 إلى 5 % من معدل القرض.

ولكن هذا النمط من التمويل تم التخلي عنه إبتداء من سبتمبر 1992 وتم تبني نمط جديد من المساعدة تتمثل في تقديم مبلغ مالي أو تخفيض في معدل الفائدة وزيادة مدة تسديد القرض، حسب الفئة الإجتماعية، وحسب الدخل الشهري للأسرة، والجدول الموالي يوضح ذلك.

#### جدول رقم 24: المساعدات المقدمة حسب فئات الدخل الوحدة: دج

المزايا المقدمة	الدخل بالدينار	الفئة
- مساعدة مالية - تمديد مدة تسديد القرض	$R < 5000$	1
- تخفيض معدل الفائدة - تمديد مدة تسديد القرض	$5000 < R < 7500$	2
- تخفيض معدل الفائدة	$7500 < R < 10000$	3

المصدر: الصندوق الوطني للسكن

حيث R هو دخل الأسرة، وقد حدد الأجر الوطني الأدنى المضمون SNMG بمبلغ 1000 دج بتاريخ 1990/01/01، ويلاحظ من الجدول السابق بأن المساعدة المالية لا تقدم إلا للفئة الأولى فقط، وأيضا حدد ثمن شراء أو بناء السكن بـ 500000 دينار كأقصى حد.

والعناصر المحددة لنسبة المساعدة، مبلغ القرض، ونسبة المساهمة الشخصية في بناء المسكن أو الشراء، يظهرها الجدول التالي:

الجدول رقم 25: المساعدة المالية، مبلغ القرض ومعدل الفائدة.

الفئة	C.R.L	A.P.C.R.L	A.F.C.R.L	M.M.P	P.P.B	T.I
01	5000.00	% 10	% 20	450000	350000	% 2.5
02	5000.00	% 10	% 20	4500.00	450000	% 3
03	5000.00	% 20	% 20	400000	400000	% 4
04	5000.00	% 20	% 20	400000	400000	% 5

المصدر: الصندوق الوطني للسكن

حيث أن:

C.R.L: التكلفة المرجعية للسكن.

A.P.C.R.L: المساهمة الشخصية محسوبة على نسبة من التكلفة المرجعية للسكن.

A.F.C.R.L: مبلغ المساعدة المالية محسوبة على نسبة من تكلفة السكن.

M.M.P: المبلغ الأقصى للقرض المقدم.

P.P.B: سقف القرض الخاضع للتخفيض في معدل الفائدة.

T.I: معدل فائدة القرض.

وقد حصلت عدة تغييرات على أشكال المساعدة المالية ومبالغها وشروط

الحصول عليها، حيث تم تعديلها في 15 مارس 1998 ثم إعادة رفع مبالغها في 15

نوفمبر 2000، فأصبحت تتمثل في منح مبالغ مالية محددة حسب فئات الدخل والتي

يوضحها الجدول الموالي:

الوحدة: دج

الجدول رقم 26: مبلغ المساعدة المالية حسب دخل الأسرة

الفئات	الدخل R	مبلغ المساعدة
1	$R < 2.5 \text{ SNMG}$	40.0000
2	$2.5 \leq R < 4 \text{ SNMG}$	350000
3	$4 < R \leq 5 \text{ SNMG}$	30.0000

حيث SNMG يمثل الأجر الوطني الأدنى المضمون، و R يمثل مبلغ الدخل الشهري للأسرة، وفي 2002/04/09 تم رفع مبالغ المساعدات المالية للفئات الثلاث لتصبح على التوالي 50.0000 دج، 450000 دج، و 40.0000 دج، وإضافة شرط جديد وهو أن لا يتعدى ثمن المسكن أو تكلفته مبلغ 2000.00 دج، مع إمكانية حصول الأسر التي يصل دخلها الشهري إلى خمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون على المساعدة المالية، أي يدخلون ضمن الفئة الثالثة. وهذا يعني دخول شريحة إجتماعية لم تكن تحصل من قبل على المساعدة. وقد نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 أفريل 2002 على ذلك، وهو يعدل ويتمم القرار الوزاري المؤرخ في 15 نوفمبر 2000 والذي يحدد قواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال تقديم المساعدات المالية للأسر (أنظر الملحق رقم 1). ففي مادته الخامسة يحدد مبلغ المساعدة المالية الممنوحة من طرف الصندوق كما يلي:<sup>118</sup>

الوحدة: دج

الجدول رقم 27: مبلغ المساعدة المالية حسب دخل الأسرة

الفئات	الدخل R	مبلغ المساعدة
1	$R \leq 20000$	5000.00
2	$20000 < R \leq 32000$	4500.00
3	$32000 < R \leq 40000$	4000.00

ويشترط في تقديم هذه المساعدة أن لا تتجاوز تكلفة إنجاز السكن أربع مرات الحد الأقصى للمساعدة أي مبلغ 200.0000 دج. علما بأن الأجر الوطني الأدنى

تاريخ الزيادة: 2005/06/20 [www.cnl.gov.dz/contenudivers.htm](http://www.cnl.gov.dz/contenudivers.htm) - 118



المضمون ظل منخفضا رغم الزيادات التي تمت منذ جانفي 1990 إلى 2004، إذا ما قورن بالإرتفاع الذي تعرفه أسعار السكن وتكاليف البناء، الناتجة عن إرتفاع أسعار مواد البناء وأجور وتكاليف الإنجاز ، والجدول الموالي يوضح تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون خلال الفترة ( 1990-2004 )

جدول رقم 28: تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون خلال الفترة 1990-2004 الوحدة: دج

SNMG	التاريخ
1000	01 جانفي 1990
1800	01 جانفي 1991
2000	01 جويلية 1991
2500	01 أفريل 1992
4000	01 جانفي 1994
4800	01 ماي 1997
5400	01 جانفي 1998
6000	01 سبتمبر 1998
8000	01 جانفي 2001
10000	01 جانفي 2004

المصدر: وزارة العمل والضمان الاجتماعي، الجزائر.

نشير إلى أن مبلغ المساعدة التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن قد عرفت إرتفاعا أيضا عام 2008 لتصل إلى 70.0000 دج، وأيضا تم رفع سقف دخل الأسرة التي يمكنها الحصول على المساعدة المالية. ومن خلال هذه التعديلات المتتالية في مبالغ المساعدة المالية وشروطها، يمكن تسجيل جملة من الملاحظات:

- إرتفاع مبالغ المساعدات، تماشياً مع الإرتفاع الذي تشهده أسعار مواد البناء ومن ثم أسعار السكن؛

- إلغاء سياسات الدعم غير المباشرة من خلال تخفيض معدل الفائدة، واستبدالها بالدعم المالي المباشر، وهو أكثر فعالية في تسيير إعانات الدولة؛

- زيادة عدد الفئات الإجتماعية المتوسطة الدخل، التي بإمكانها الحصول على مساعدات السكن من خلال إدخال فئات يتجاوز دخلها خمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون، وهذا يحتم على الصندوق الوطني للسكن زيادة موارده المالية المقابلة للإرتفاع المتوقع في الطلب على هذه المساعدات، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال تضاعف مبالغ المساعدات المقدمة من الصندوق ثلاث مرات ونصف خلال الفترة الممتدة بين 1992 و سنة 2000، حيث إنتقلت من 500 مليون دينار إلى 18500 مليون دينار لتصل خلال عام 2001 إلى 19400 مليون دينار.<sup>119</sup> وإجمالاً فإن قطاع السكن وخاصة الحضري منه تطلب حشد مبالغ مالية معتبرة ما فتأت تزداد منذ الإستقلال، حيث بلغت في المتوسط خلال السبعينات 430.5 مليون دينار و 1289.4 مليون دينار خلال الثمانينات و 22831.06 مليون دينار خلال فترة التسعينات و 73085 مليون دينار خلال السنتين 2000-2002.<sup>120</sup> وقد تم رصد أكثر من مبلغ 555000 مليون دينار من أجل إنجاز مليون مسكن خلال الفترة (2005-2009).

ونشير أيضاً إلى أن المساعدة التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن بالإضافة إلى المساهمة التي تقدمها الأسرة لا تغطي تكاليف الحصول على سكن، ولذلك يكون المستفيد مجبراً على التوجه إلى أحد البنوك للحصول على قرض لتسديد المبلغ المتبقي. وهنا تطرح إشكالية الأعباء المالية التي تتحملها الأسر ذات الدخل المتوسط، وهو منخفض أصلاً إذا ما قورن بغلاء المعيشة، حيث أن دراسة وتحليل حالة قرض سكن

<sup>119</sup> - المجلس الاقتصادي الاجتماعي: مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول 2002، ديسمبر 2002،

ص.41.

<sup>120</sup> - نفس المرجع.

تبرز بوضوح مقدار الجهد الذي يجب أن تبذله الأسرة من خلال التقشف طوال فترة سداد القرض.

فالتيسير الذي تجده الأسرة من خلال المساعدة المالية، تذهب أهميتها أو قيمتها إذا ما أخذنا بعين الاعتبار معدل الفائدة الذي تستخدمه البنوك في تقديم قروض السكن. وهو معدل مرتفع ومكلف كثيرا بالنسبة للأسر، وهي مكرهة وليس لها خيار آخر غير أخذ هذا القرض مهما كانت تكلفته، لإستكمال المبلغ الذي يطلبه المقاول لتسديد سعر السكن.

#### المطلب الرابع: دراسة حالة قرض سكن

تحصل أحد الأشخاص على قرض من بنك التنمية المحلية (BDL) في إطار السكن الإجتماعي التساهمي (LSP)، الشخص أب لطفلين، يعمل في مؤسسة عمومية، يتقاضى أجره شهرية مبلغها: 17281.42 دينار جزائري وهو ما يتيح الحصول على المساعدة من الصندوق الوطني للسكن قدرها 500.000 دينار جزائري، جدول إستهلاك القرض المقدم من طرف البنك إلى المستفيد يظهر أهم عناصر القرض كما يلي:

جدول رقم 29: جدول إستهلاك قرض سكن من بنك التنمية المحلية الوحدة: د ج

رقم الدفعة	تاريخ الاستحقاق	الدين المتبقي	قسط الاستهلاك	الفائدة (TTC)	الدفعة الشهرية
1	2005/12/30	490000	2181	3223	5404
2	2006/01/30	487819	2193	3210	5404
3	2006/02/28	485626	2206	3197	5404
4	2006/03/30	483420	2219	3185	5404
.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	..	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	..	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	..	.....	.....	.....	.....
144	2017/11/30	9991	4981	423	5404
	المجموع	00	490000	288137	778176

المصدر: بنك الفلاحة والتنمية الريفية، وكالة باتنة.

بالنظر إلى شروط القرض نجد المعطيات التالية (الملحق رقم 2):

- مبلغ القرض 490.000 دج؛

- معدل القرض 7%؛

- مدة تسديد القرض 13 سنة، بما فيها سنة معفاة من التسديد؛

- تسديد القرض بدفعات شهرية ثابتة ، مبلغ كل دفعة 5404 دج؛

- إضافة إلى تسديد القرض وفوائده فإن المستفيد يسدد مبلغ تأمين القرض والمقدر بـ

390.00 دج

- مصاريف عقد السكن بين المستفيد والمقاول والمقدرة بحوالي 200.00 دج؛

**ملاحظات حول القرض:**

- نسبة مبلغ الدفعة الشهرية إلى مبلغ الأجرة الشهرية:

$$\frac{5404}{17281.4} = 0.3127$$

17281.4

أي بنسبة 31.27%.

وهي نسبة تزيد عن 30 % والتي من المفروض أن لا تتعداها للحفاظ على القدرة

الشرائية للأسرة المستفيدة من القرض فعند تسديد مبلغ الدفعة لا يتبقى من دخلها إلا

مبلغ 11877.42 دج، وهو مبلغ لا يغطي مصاريف معيشة الأسرة لمدة 10 أيام في

أحسن الحالات، وقد يدفع برب الأسرة إما اللجوء إلى الاستدانة أو البحث عن أعمال

إضافية أيام العطل وأوقات الراحة أو اللجوء إلى مساعدة الأهل والأقارب، ومهما كان

الحل فإن هذه السياسة في السكن والإقراض تحتاج إلى إعادة نظر ولو من خلال

معالجة بعض الحالات الاجتماعية بكيفية لا تؤثر سلبا على الحد الأدنى من مستوى

المعيشة للأسر التي تعاني من انخفاض مستوى الدخل.

**حساب نسبة الفوائد الإجمالية إلى مبلغ القرض:**

$$\frac{288137}{490000} = 0.58880$$

أي بنسبة 58.88%

490000

يلاحظ بأن الفوائد التي يسدها المستفيد خلال مدة القرض ( 13 سنة) تشكل نسبة تصل إلى 58.88 % أي أكثر من نصف مبلغ القرض، فهو يقوم بتسديد حوالي مبلغ 22164.4 دج كفوائد كل سنة.

- إذا أضفنا إلى الفوائد التي يسدها المستفيد من القرض مبلغ تأمين القرض ومصاريف توثيق العقد الرهني للسكن فإن الفوائد والمصاريف التي يتحملها المستفيد تصل إلى مبلغ: 347137 دج وهي تشكل نسبة 70.84 % من مبلغ القرض، وهذا يدل على أن مبلغ المساعدة التي تتلقاها الأسر في إطار السكن الاجتماعي التساهمي تذهب كفوائد للبنوك و مصاريف العقود، وما يتبقى منها إلا نسبة حوالي 30 % فقط. ولحل هذه المشكلة والوصول إلى تحقيق الفعالية من هذه السياسة في المساعدات المالية من طرف الصندوق الوطني للسكن والإقراض من طرف البنوك نرى أنه يجب تحسينها من خلال:

- تخفيض معدلات الفائدة في البنوك لأن معدل 7 % هو معدل مرتفع جدا ولا يخدم إلا مصلحة البنوك؛
- إضافة إلى القرض بفوائد والمساعدات المالية يمكن أن يقوم الصندوق الوطني للسكن بتقديم قروض بدون فوائد في حالة الأسر التي تعاني من انخفاض في مستوى الدخل على أن لا يتعدى هذا القرض سقف معين ويسدد في فترة طويلة الأجل؛
- تشجيع الأسر على الإدخار لفترة متوسطة قبل الحصول على سكن وبعدها يمكن الحصول على القرض.

### المبحث الثالث: أسباب إستمرارية أزمة السكن في الجزائر

هنالك عوامل كثيرة ساهمت في تفاقم أزمة السكن في الجزائر، والمتمثلة في قلة العرض مقابل الطلب المتزايد والمتراكم من سنة لأخرى، ويعود ذلك إلى عوامل كثيرة تتعلق بسوء التسيير، إضافة إلى أسباب اجتماعية واقتصادية وطبيعية.

#### المطلب الأول: أسباب سياسية

لقد ساهمت السياسات المتبعة من طرف الدولة على المستوى الاقتصادي ككل وأيضا في مجال السكن في تفاقم أزمة السكن ويمكن إبراز ذلك من خلال جملة من العناصر أهمها:

1- إن إستراتيجية الصناعات المصنعة التي تبنتها الجزائر كأسلوب لتحقيق التنمية الاقتصادية، والتي ركزت على إقامة الصناعات الثقيلة في المدن الكبرى من جهة، ومن جهة أخرى استحوذ قطاع الصناعة على أكبر نسبة من الاستثمارات خلال فترة التخطيط المركزي، والإهمال النسبي لقطاع الزراعة، وفشل مشروع الثروة الزراعية، كل ذلك ساهم في تهميش سكان الأرياف وزيادة وتيرة الهجرة من الأرياف إلى المدن للعمل في القطاع الصناعي والاستقرار بعد ذلك إما من خلال الحصول على مساكن اجتماعية من الدولة، أو بناء مساكن بطرق غير شرعية على أطراف المدن الكبرى وهي ظاهرة البيوت القصديرية المنتشرة في أغلب المدن الجزائرية كالعاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة وغيرها.

2- غياب رقابة فعالة على الأراضي الصالحة للبناء في المناطق الحضرية، حيث تم الاستيلاء عليها من طرف الخواص فبدل أن تقام عليها مشاريع سكنية أو مرافق عامة للسكان، استغلها البعض لإقامة فيلات ومساكن فردية وبطرق غير قانونية في كثير من الأحيان، وقد قدرت الدراسات أنه ما بين 1966 و 1976 تم إحصاء عدد السكنات الخاصة المبنية بحوالي 214000 مسكن حضري، منها حوالي 103000 مسكن حضري غير شرعي، أي بنسبة تقدر بـ 56.31 مساكن غير شرعية<sup>121</sup>، وهذه

<sup>121</sup> - Mustapha Henni : Les aspects économiques de l'habitat en Algérie, thèse magistère en sciences économique , Université d'Alger , 1982,p,92.

الظاهرة تشكل أحد أهم جوانب القصور في تسيير الأراضي في المناطق الحضرية، وهو ما يعني استخدام الثروة العقارية للأمة استخداما غير رشيد، مما جعل الكثير من المدن الكبرى في الوقت الحالي تجد صعوبة كبيرة في إيجاد أماكن لإقامة مشاريع سكنية جماعية أو بناء مرافق عمومية كالمدارس، المستشفيات وغيرها.

2- ضعف السوق العقاري الإيجاري في الجزائر، نتيجة للسياسات المتبعة، فعلى خلاف ما هو موجود في كثير من دول العالم، وحتى الرأسمالية منها تتوفر على حضيرة هامة من السكن المخصص للإيجار، في حين أن نسبة السكن الموجه للإيجار في الجزائر ضعيفة نسبيا، فحسب بعض الإحصاءات فإن 72 % من المساكن مسكونة على سبيل الملكية أو الملكية المشتركة ونسبة لا تتعدى 15 % فقط مؤجرة، والسبب في ذلك هو أن الجزء الأكبر من المساكن التي أنجزتها الدولة وإلى غاية 1992 بيع بفضل التنازل التملكي للأسر التي استفادت منها في إطار السكن الإجتماعي، وبأسعار منخفضة ومحددة إداريا لتعاد المضاربة فيها بأسعار مرتفعة جدا<sup>122</sup>.

3- تم التنازل عن المساكن الوظيفية مما جعل معظم المؤسسات العمومية محرومة من ممتلكات إيجارية تسمح لها بإسكان موظفيها على غرار ما هو معمول به في معظم بلدان العالم، وكانت هي الأخرى موضوع مضاربة<sup>123</sup> وهذا بطرح مشكلة إسكان الموظفين الجدد في حال إحالة البعض على التقاعد وعدم توفر الموظفين الجدد على مساكن قريبة من مؤسسات عملهم وهو ما قد يؤثر على استقرارهم ومستوى أدائهم.

4- إحتكار الدولة لقطاع السكن والترقية العقارية لثلاثة عقود التي تلت الإستقلال، فلم يسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا القطاع الحيوي ولم يلقى التحفيز اللازم إلا مع نهاية الثمانينات من القرن الماضي أي بداية من عام 1987، مع العلم بأنه كان يمكن للقطاع الخاص وخلال هذه الفترة، وعلى محدودية موارده المساهمة في تخفيف أعباء مالية كبيرة عن الخزينة العمومية على غرار ما هو سائد في بعض الدول العربية، مثل تونس، المغرب، الأردن ومصر وغيرها.

<sup>122</sup> - CNES, Rapport sur le logement social, octobr , 1995, p , 9.

<sup>123</sup> - Ibid.

## المطلب الثاني: أسباب اجتماعية

هنالك جملة من العوامل الاجتماعية ساهمت في تفاقم أزمة السكن ومن أهمها:

### 1- ارتفاع معدل النمو الديموغرافي في الجزائر : حيث وصل عام 1980 إلى 3.2 %

وهذا المعدل لا يطرح مشكلة في مجال الإسكان فقط، وإنما يطرح مشاكل أخرى متعددة تتعلق بالتعليم والصحة والتشغيل وغيرها، مما يحتم على الدولة تخصيص موارد مالية معتبرة لتوفير الخدمات العمومية الضرورية.

وعلى الرغم من اتجاه معدل النمو الديموغرافي نحو الانخفاض باستمرار حيث

وصل عام 1987 إلى 3.06 % وفي عام 1998 إلى 2.12 % ليصل عام 2008 إلى

1.72 %<sup>124</sup> ، ومع ذلك يبقى النمو الديموغرافي وانتشار ثقافة الاستقلال عن الأسرة

الأم بعد الزواج يشكل عاملا ضاغطا لزيادة الطلب على السكن.

### 2- الهجرة من الأرياف إلى المدن:

الهجرة من الريف إلى المدينة ليست ظاهرة خاصة بالجزائر، ففي كل دول العالم

يهاجر الناس من الأرياف إلى المدن، حيث تتوفر فرص العمل أكثر وإمكانية الحصول

على خدمات أقرب مثل العلاج والتعليم وغيره، ولذلك تزداد نسبة التحضر من سنة

لأخرى في جميع بلدان العالم وإن بوتائر متفاوتة.

وفي الجزائر فإن الهجرة من الأرياف إلى المدن ليست وليدة الاستقلال، فخلال

الثورة الجزائرية، كان سكان الأرياف يهاجرون من القرى إلى المدن الكبرى والمناطق

الحضرية هربا من مضايقات المستعمر، كما هاجر عدد كبير من الجزائريين وخاصة

من سكان المناطق الحدودية إلى الدول المجاورة ( تونس والمغرب) وقد قدر عدد

الجزائريين الذين عادوا من تونس والمغرب بعد الاستقلال بحوالي مليون نسمة واستقر

حوالي 90 % منهم في المدن الكبيرة والمتوسطة، فسكنوا البنايات التي تركها

المعمرون، ولم يعد منهم إلى الأرياف إلا نسبة ضئيلة جدا.<sup>125</sup> وقد استمرت هجرة

السكان نحو المدن بعد الاستقلال مما زاد من نسبة التحضر بوتيرة سريعة، وتشير

<sup>124</sup> - الديوان الوطني للإحصاء، الإحصاء العام الخامس للسكان والإسكان، أفريل. 2008.

<sup>125</sup> - بشير تيجاني: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 21.



الإحصاءات إلى أن عدد السكان النازحين من الأرياف إلى المدن خلال الفترة الممتدة بين عام 1967 وعام 1977 وصل إلى 1.3 مليون نسمة، أي بمعدل هجرة سنوية تقدر بحوالي 130000 نسمة في السنة<sup>126</sup>، والجدول الموالي يوضح تطور نسبة التحضر في الجزائر.

جدول رقم 30: تطور نسبة السكان في المناطق الحضرية والريفية خلال الفترة: 1966-2008 الوحدة: %

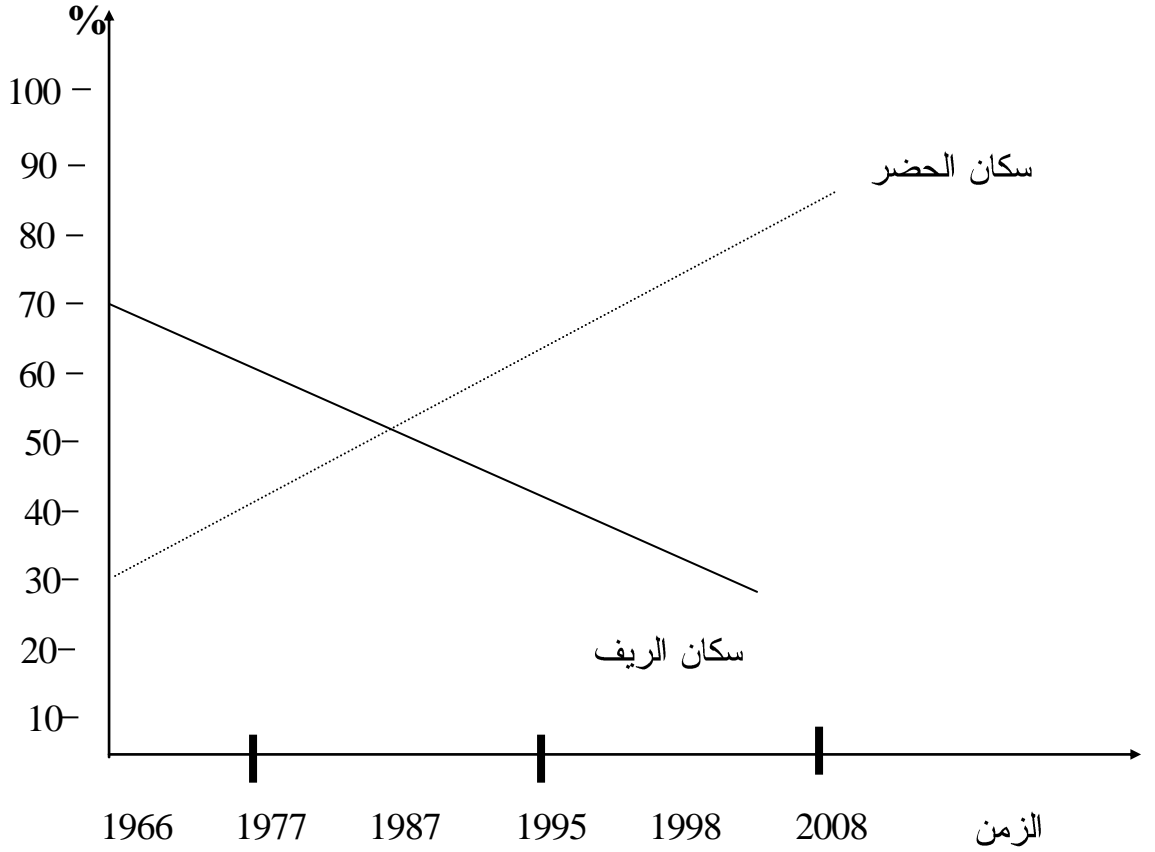
السنة	السكان الحضر	سكان الأرياف
1966	33	67
1977	41	59
1987	49.6	50.4
1995	52	48
1998	66.6	33.4
2008	70	30

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بناء على إحصاءات من الديوان الوطني للإحصاء

يظهر الجدول بأنه في سنة 1966 كان سكان الأرياف يشكلون ضعف عدد سكان المناطق الحضرية، ثم بدأت نسبة التحضر ترتفع مقابل انخفاض نسبة سكان الأرياف، وبعد ثلاثة عقود تقريبا، أي بحلول عام 1995 أصبح سكان المناطق الحضرية يشكلون نسبة أعلى من سكان المناطق الريفية، وبحلول عام 2008، أصبحت نسبة سكان المناطق الحضرية تتعدى ضعف نسبة سكان المناطق الريفية. ويمكن توضيح هذه الظاهرة من خلال الشكل البياني التالي:

<sup>126</sup> - محمد بلقاسم حسن بملول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص:

الشكل رقم 22: تطور نسبة سكان المناطق الحضرية والمناطق الريفية في الجزائر



المصدر: الشكل من إعداد الباحث

إن هذه الظاهرة الاجتماعية تفرض على السلطات العمومية العمل في اتجاهين

للحد من تفاقم أزمة السكن:

أولاً/ أخذ بعين الاعتبار أن مشكلة السكن سوف تكون مشكلة حضرية أي سوف تطرح نفسها بشدة في المدن، لأن غالبية السكان يعيشون في المناطق الحضرية، فإذا لم يتحصلوا على مساكن لائقة وشرعية فإنهم سوف يلجؤون إلى إقامة مساكن غير لائقة ولا شرعية على أطراف المدن.

ثانياً/ تقديم الإعانات اللازمة في مجال الإسكان وتوفير الخدمات الأساسية لسكان الأرياف في مجال الصحة والتعليم والكهرباء والنقل والمياه وبالجودة الكافية لتحفيزهم على الاستقرار أو على الأقل للتخفيف من وتيرة الهجرة نحو المدن.

### المطلب الثالث: أسباب طبيعية

الزلازل من الظواهر الطبيعية التي تؤدي في حال حدوثها بقوة إلى خسائر كبيرة على مستوى الأفراد وكذلك على مستوى المساكن والبنى التحتية، وهذه الظاهرة تحدث في كثير من دول العالم وبدرجات متفاوتة من حيث التكرار والشدة، وتكمن خطورتها في كونها تأتي فجأة ودون سابق إنذار ولم يتمكن العلم الحديث إلى غاية اليوم من تحديد توقيت حدوثها، وهو ما يجعل الدول التي تقع في المناطق ذات النشاط الزلزالي النشط تتعرض لخسائر كبيرة في حال تعرضها لزلزال شديد القوة، ومنها الجزائر.

والجدول الموالي يقدم بعض الأمثلة عن بعض أهم الزلازل التي حدثت في العالم وما نجم عنها من خسائر في الأرواح البشرية.

#### جدول رقم 31: الزلازل في العالم الوحدة: عدد الضحايا

المكان	التاريخ	الخسائر البشرية
كالكتا	1737	300.000
اليابان	1923	140000
الصين	1956	830000
الصين	1976	650000

Source : Benrachid.H, « Les constructions parasismiques », PME-Magazine , Alger, N°21, juillet-Aout, 2004,P.22.

وتعد الجزائر من البلدان الأكثر عرضة للزلازل، وخاصة المناطق الشمالية منها، والتي شهدت عدة زلازل مدمرة، نظرا لقوتها، والجدول الموالي يوضح ذلك.

جدول رقم 32: الزلازل في الجزائر خلال الفترة 1716-2003 الوحدة: شدة الزلزال

المكان	التاريخ	شدة الزلزال
الجزائر العاصمة	1716	7
وهران	1790	7
البليدة	1825	7
جيجل	1856	7
الشلف	1954	6.7
الأصنام	1980	7.3
قسنطينة	1985	6
شنة ( تيبازة )	1989	6
بني شقران ( معسكر )	1994	5.6
عين بنيان ( العاصمة )	1996	5.7
زموري ( بومرداس )	2003	6.8

Source : Benrachid.H, « Les constructions parasismiques », PME-Magazine , Alger, N°21, juillet-Aout, 2004,P.22.

تشير الأرقام الواردة في الجدول أعلاه إلى أن الزلازل تحدث في الجزائر بكثرة، فقد تتعرض إلى زلازل قوية مرتين أو ثلاث مرات كل عقد من الزمن، وخاصة المناطق الشمالية الساحلية وتكون آثارها سلبية على السكن والسكان، وعلى سبيل المثال فإن الزلزال الأخير الذي ضرب ولاية بومرداس وأجزاء من العاصمة عام 2003، نجم عنه أضرار كبيرة في الأرواح قدرت بالآلاف وخسائر في الممتلكات العمومية والمساكن قدرت بـ 50 مليار دينار، وفي الممتلكات الخاصة قدرت بـ 10

مليارات<sup>127</sup>. أما زلزال الأبنام والذي يعتبر الأعنف ( 7.3 على سلم ريشر) وقد حدث بتاريخ 10 أكتوبر 1980 وتسبب في خسائر كبيرة في الأرواح<sup>128</sup>:

2633 قتيل؛

8369 جريح؛

348 مفقود.

وعلى مستوى البنايات العمومية والمساكن سجلت خسائر فادحة أيضا:

212 منشأة عمومية دمرت بالكامل؛

785 منشأة عمومية تضررت؛

29747 مسكن دمر بالكامل؛

24609 مسكن تضرر جزئيا و 307 محل تجاري دمر.

وبما أن العلم لم يتوصل إلى لحظة وقوع الزلازل ولكن إلى تحديد المناطق

المعروفة بتكرار تعرضها له فإن بناء على ذلك تم تصنيف المناطق في الجزائر من طرف خبراء الزلازل إلى أربعة مناطق وهي<sup>129</sup>:

- المنطقة (0): مهملة الزلازل (Sismicité négligeable)

- المنطقة (1): ضعيفة الزلزالية (Sismicité faible)

- المنطقة 2أ و2ب: متوسطة الزلازل (Sismicité moyenne)

- المنطقة 3: قوية الزلازل (Sismicité forte)

إن هذا التصنيف يسمح للسلطات العمومية والجهات المختصة بالبناء بفرض

قوانين في البناء ومراقبة مدى تطبيقها، وخاصة في المناطق المصنفة بكونها متوسطة

أو قوية الزلزالية. وقد تبين من الزلزال الأخير الذي تعرضت له ولاية بومرداس

ومناطق من العاصمة عدم التزام المقاولين بالمعايير التقنية للبناء والتي أدت إلى خسائر

<sup>127</sup> - وزارة السكن والعمران.

<sup>128</sup> - Centre national de recherche appliquée en génie parasismique : Le risque sismique en Algerie, Ministère de l'Habitat.

<sup>129</sup> - Benrachid.H, « Les constructions parasismiques », PME- Magazine , Alger, N°21, juillet-Aout, 2004,P.22.

كبيرة في الأرواح والمساكن والمنشآت العمومية، مما حدا بالسلطات العمومية إصدار بعض القوانين وخاصة منها القانون رقم 29-90 والصادر بتاريخ 14 أوت 2003 وهو يعدل ويتمم القانون 29-90 والصادر عام 1990 والمتعلق بالتهيئة العمرانية وهو ينص على الاحترام الصارم لمعايير البناء والتهيئة العمرانية.

وبالإضافة إلى الزلازل فان الفياضانات هي الأخرى كثيرا ما تتسبب في إلحاق أضرار كبيرة بالمنازل وتشريد أهلها، ويحدث ذلك في الكثير من المدن الجزائرية ويعود ذلك الى عدم الالتزام بقواعد البناء وخاصة منها البعد عن مناطق الفياضانات كالأودية والمجاري المائية.

والأمثلة عن الأخطار التي تسببها الفياضانات كثيرة في الجزائر، ونذكر منها على سبيل المثال تلك الخسائر التي نجمت عن الأمطار الغزيرة التي حدثت بتاريخ 10 نوفمبر 2001 ( 200م خلال 24 ساعة) ببلدية باب الواد في العاصمة، وقد نجم عنها خسائر بشرية قدرت ب 712 قتيلا و 115 مفقودا و 311 جريحا و 1500 أسرة دون مأوى، إضافة إلى 350 سيارة جرفتها السيول كما تسببت في إلحاق أضرار جسيمة بالطرقات وقنوات صرف المياه.<sup>130</sup>

وتشير الإحصاءات إلى أنه يوجد 100000 بناية على مستوى المناطق الحضرية في الجزائر معرضة إلى مخاطر الفياضانات<sup>131</sup>، وهو ما يفرض على السلطات المختصة القيام بالدراسات الضرورية لإيجاد الحلول الممكنة للوقاية من هذه المخاطر قبل حدوثها.

#### المطلب الرابع: سوء تسيير السكن الاجتماعي:

من مظاهر سوء تسيير السكن الاجتماعي الذي شرع في انجازه وتسييره من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري مع مطلع السبعينات من القرن الماضي، أنه كان

<sup>130</sup>-Karim Khadouci, " La crue torrentielle de Beb-Eloued,Alger: Les effets sur l'environnement ",Ed,Les alternatives urbaine (ALUR ), Revue Vie de villes,No :04,janvier 2006.p.44.

<sup>131</sup> - Ibid. p.39.

يوجه في غالب الأحيان إلى الأسر بغض النظر عن مداخيلها، كما يمكن لأسرة واحدة أن تحصل على أكثر من مسكن بفعل نقص الرقابة كأحد أهم وظائف التسيير الفعال، ولذلك إما أن تترك هذه المساكن شاغرة أو يتم إعادة المضاربة فيها مقابل مبالغ كبيرة، وبفعل التنازل التمليكي الذي شرعه القانون، أصبحت هذه المساكن محل مضاربة من طرف المستفيدين، فالتنازل يتم بأسعار منخفضة لا تعكس التكلفة الحقيقية للإنجاز ولا تأخذ بعين الاعتبار دخل الأسرة المستفيدة من التنازل، بحيث يتم إيجار المساكن الاجتماعية بأسعار محددة إدارياً، لا تمكن دواوين الترقية والتسيير العقاري من استعادة التكلفة الحقيقية للإنجاز، وقد شرع أول قانون للتنازل عام 1981 من خلال القانون رقم 03-81 المؤرخ في 7 فيفري 1981 والمتضمن التنازل عن أملاك الدولة ذات الاستعمال المهني والتجاري وكان الهدف منه تحصيل مبالغ مالية من الأسر التي تحصلت على سكن اجتماعي لإعادة استثمارها في إنجاز مشاريع سكنية جديدة لتغطية الحاجة المتزايدة للسكن.

وحتى قبل التنازل على هذه المساكن فإن أسعار الإيجار التي يتقاضاها ديوان الترقية والتسيير العقاري منخفضة جداً ومحددة إدارياً.

وقد أدى هذا النمط من التسيير إلى ظهور بعض المظاهر السلبية منها:

1- يتم إيجار المساكن الاجتماعية من طرف المستفيدين منها فيما يعرف بعملية الإيجار من الباطن ، ويعني ذلك أن الأسرة المستفيدة من السكن والتي يفترض أنها في حاجة إليه ، تقوم بتسديد مبلغ الإيجار الشهري المستحق عليها إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري، وهو مبلغ منخفض جداً، قد لا يتعدى 2000 دج، وتقوم بإيجار المسكن إلى أسرة أخرى -عملية غير قانونية- مقابل خمسة أو ستة أضعاف المبلغ الذي يحصله الديوان، فقد يصل سعر الإيجار في هذه الحالة إلى 15.000 دج وخاصة في المدن الكبيرة.

وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر بأنه في ولاية قسنطينة وحدها وصلت نسبة الإيجار من الباطن إلى ما بين 20 إلى 30 % من مجموع 75000 مسكن تابعة

لديوان الترقية والتسيير العقاري، وكذلك وصلت مخلفات الإيجار في هذه الولاية وحدها 120 مليار سنتيم وهو مبلغ يكفي لبناء 1200 مسكن جديد.<sup>132</sup>

ومن أهم أسباب عدم تسديد الإيجار هو أن المستفيد من المسكن يبيعه مقابل اعتراف بدين لدى موثق، وبعد ذلك يمتنع عن تسديد الإيجار لديوان الترقية والتسيير العقاري بحجة أنه باع المسكن والشاغل الجديد للمسكن يمتنع هو أيضا عن التسديد بحجة أنه اشترى المسكن وغير معني بتسديد أقساط الإيجار، وهذا يطرح نزاعات كثيرة بين الديوان وهؤلاء الأشخاص.

وعلى المستوى الوطني فإن نسبة تحصيل الإيجار من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري لا تتعدى نسبة 38%، على الرغم من انخفاض مبالغ الإيجار الشهرية، حيث تم تحديد سعر الإيجار بـ 25 دينار للمتر مربع فقط منذ جانفي 1998<sup>133</sup>، علما بأن ديوان الترقية والتسيير العقاري يشرف على تسيير 617023 مسكن و 46604 محل تجاري على المستوى الوطني وهذا في نهاية 2004<sup>134</sup>. وهي حضيرة سكنية مهمة تتطلب تحسين أساليب التسيير والصيانة الدورية للحفاظ عليها كثروة عقارية وطنية.

2- بناء مساكن ذات غرفة واحدة ( F1 ) لتوزع من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري باعتبارها سكنات اجتماعية، وهذا يدل على تجاهل المسيرين لمكونات الأسرة الجزائرية، فالمسكن بغرفة واحدة أو غرفتين لا يصلح أن يكون مسكنا لانقا للأسرة ولذلك فإنه تم رفض المساكن ذات الغرفة الواحدة من طرف الأسر المستفيدة من هذا النوع، فتم تحويل بعضها إلى أحياء جامعية وبعضها ظل مغلقا، وهذا يمثل هدرا كبيرا لأموال الخزينة العمومية.

3- يلاحظ بأنه تم تحويل بعض المساكن الاجتماعية بعد التنازل عليها في بعض العمارات إلى مكاتب للمحامين والموثقين وعيادات للأطباء، وهذا يعني تحويل المساكن

<sup>132</sup> - المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية قسنطينة، جريدة الخبر اليومية، الجزائر، 22/02/2006، عدد رقم 4634، ص. 02.

<sup>133</sup> - CNES : Projet de rapport sur la conjoncture économique et sociale du 2 eme semestre. 2004. juie llet. 2005 .

<sup>134</sup> - Ibid.



الاجتماعية من طابعها السكني إلى أغراض مهنية، مع أن أزمة السكن مطروحة بشدة وخاصة في المدن الكبرى.

4- تحويل المحلات الموجودة في الطابق الأرضي لبعض العمارات إلى مساكن مع أنها مصممة لممارسة النشاطات التجارية أو الحرفية، وهذا ينطوي على مخاطر كبيرة على ساكنيها، فهي مساكن غير صحية، وضيقة وتفتقد إلى التهوية والإضاءة الطبيعية وفي ذلك خطر على صحة الأسرة وخاصة الأطفال، وهنا تطرح وظيفة الرقابة التي يجب أن تقوم بها الجهات المختصة.

5- إهمال جوانب الجودة في العمارات والمساكن، مما يحتم على الأسرة التي تحصل على سكن اجتماعي القيام بإصلاحات وتغييرات جديدة وصرف مبالغ إضافية من ميزانية الأسرة للقيام بإعادة الطلاء وإحداث تغييرات في الحمام والمطبخ، وبسبب ضيق المساكن تلجأ بعض الأسر إلى الإستغناء عن الشرفات لزيادة مساحة الصالون أو المطبخ وهو ما يزيد من بشاعة منظر بعض العمارات وهي رديئة التصميم أصلا. ومن مظاهر إغفال الجودة عند بناء العمارات إهمال الإهتمام بالتصميم بما يتناسب مع ثقافة المجتمع الجزائري، كأن يوضع باب المطبخ قبالة باب الصالون أو يتم إهمال جوانب التهوية والإضاءة، بحيث يصمم الحمام أو المرحاض داخل المسكن بعيدا عن الإضاءة الطبيعية وهذا يفرض إستهلاك الكهرباء نهارا وعدم الاستفادة من الإنارة الطبيعية مجانا مما يزيد من تكاليف السكن.

أما المظهر الخارجي للعمارات وفي أغلب الأحيان فإنه يفتقد إلى الذوق الجمالي للمهندسين القائمين على التصميم فتبدوا العمارات بأشكال نمطية تفتقد إلى الجمال، فتبدوا وكأنها أقفاص صممت لغير البشر وحتى أثناء التصميم لا تراعى بعض الجوانب المهمة كأن تترك الأقبية أسفل العمارات ومع مرور الزمن تمتلئ بالمياه القذرة وتصبح مرتعا للبعوض والجرذان، والروائح الكريهة وهو ما يجعل حياة السكان صعبة وخاصة في فصول الحرارة.

**المطلب الخامس: انخفاض معدل الإنتاجية في مؤسسات الإنجاز**

يشكل إنخفاض إنتاجية المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية ومؤسسات البناء بشكل خاص أحد العوامل الأساسية في إرتفاع تكاليف الإنجاز وتأخر إنجاز برامج السكن، فحسب دراسة قامت بها وزارة السكن في الجزائر خلال سنة 1993 ودمج جميع مؤسسات البناء في الجزائر، أظهرت بأن نسبة إنتاجية العمل تساوي 0.13 مسكن/سنة/عامل، وهي نسبة منخفضة جدا إذا ما قورنت بالمعدل المقبول وهو مسكن واحد /سنة/ عامل، وأما معدل إنتاجية المؤسسات العمومية العاملة في قطاع السكن فكانت 6.37 مسكن/ سنة/مؤسسة<sup>135</sup> وهي نسبة أيضا منخفضة جدا، كان من آثارها السلبية ارتفاع تكاليف إنتاج السكن في الجزائر، ومن ثم هدر أموال معتبرة مقابل عرض هزيل لعدد المساكن.

ولإعطاء صورة عن المشاكل التي عانت منها المؤسسات الاقتصادية العمومية العاملة في قطاع البناء، وجوانب القصور في التسيير التي أدت إلى انخفاض مستوى إنتاجيتها، يمكن التطرق إلى دراسة حالة أجريت في مؤسسة من هذه المؤسسات كعينة يمكن دراستها وتحليلها للخروج ببعض النتائج المهمة عن سوء تسيير هذه المؤسسات. الدراسة أجريت عام 1994 من طرف أحد الباحثين حول مؤسسة الإنجاز ببوعنداس وهي مؤسسة عمومية تعمل في قطاع البناء والأشغال العمومية، وقد تبين من خلال الدراسة بأنه في سنة 1992 شكلت الديون المستحقة على المؤسسة أكثر من ثلاث مرات ونصف مجموع أصولها، أي أن المؤسسة لا تستطيع تسديد ديونها حتى لو باعت جميع أصولها.<sup>136</sup>

وقد أرجعت هذه الأزمة المالية التي تعانيها المؤسسة إلى جملة من الصعوبات ومن أهمها:<sup>137</sup>

<sup>135</sup> - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول السكن، مارس، 1995، لجنة التهيئة العمرانية، ص. 16.

<sup>136</sup> - بشير كشروود، نفس المرجع، ص. 197.

<sup>137</sup> - نفس المرجع، ص. 199.

1- تحصيل الحقوق يستغرق مدة طويلة تقارب السنة أحيانا، في حين أن تسديد الديون المستحقة على المؤسسة للموردين يتم في أقل من شهرين، وهذا الوضع يدفع بالمؤسسة إلى الإستدانة المتكررة.

2- التأخر في انجاز المشاريع، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الموالي:

جدول رقم 33: نسبة التأخر في إنجاز المشاريع حسب النشاط خلال الفترة: 1991-1993 الوحدة: شهر

الفرق		مجموع آجال الإنجاز الحقيقية	مجموع آجال الإنجاز التعاقدية	بيان النشاط
النسبة %	الشهور			
100 %	61	122	61	البناء
119 %	74	136	62	أشغال الطرقات
243 %	34	48	14	التهيئة وقنوات الصرف

المصدر: بشير كشرود، تشخيص مؤسسات الإنجاز في قطاع البناء، حالة مؤسسة الإنجاز ببوعنداس، رسالة ماجستير في علوم التسيير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ديسمبر 1994، ص. 220.

تشير أرقام الجدول إلى الفجوة الكبيرة بين آجال الانجاز المتعاقد عليها والآجال الفعلية للإنجاز، حيث وصلت في مجال البناء إلى 100 %، وهو ما يساهم في ارتفاع تكاليف الإنجاز وزيادة الأعباء المالية على كاهل المؤسسة، وهذا التأخر في الإنجاز يعود إلى جملة من الأسباب الموضوعية، التي يفرضها المحيط ولا تستطيع المؤسسة التأثير عليها وأسباب أخرى تتعلق بنقص التحكم في التسيير وهي عوامل قد تشترك فيها معظم المؤسسات الاقتصادية العمومية التي تنشط في قطاع البناء ومن أهمها:

- نقص تكوين الأفراد في مجال صيانة العتاد المستخدم في الأشغال؛
- سوء تسيير المخزونات، حيث يتم تجديد مخزون قطاع الغيار بطريقة عشوائية دون مراعاة الطرق العلمية في التسيير للتقليل من المخزونات باعتبارها تشكل تكاليف إضافية، لا تلجأ إليها المؤسسة إلا بقدر حاجتها؛

- ضعف إنتاجية وسائل الإنتاج بسبب قدمها وسوء صيانتها، وعدم التحكم في استخدامها، وارتفاع أسعار استيرادها، حيث أن استثمار دينار واحد في تجهيزات الإنتاج من قبل المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية العاملة في مجال البناء يسمح بالحصول على دينارين كحد أقصى من رقم الأعمال، في حين أنه في أوروبا فإن استثمار وحدة نقدية واحدة في تجهيزات الإنتاج يسمح بالحصول على 7 إلى 8 وحدات نقدية كرقم أعمال؛<sup>138</sup>

- إضطراب التموين بمواد البناء، فالدولة تحتكر إنتاج وتوزيع واستيراد مواد البناء، واضطراب التوزيع يؤدي إلى توقف ورشات البناء عن العمل ليصل أحيانا حوالي شهرين في السنة.<sup>139</sup>

كما أن بعد وحدات إنتاج الإسمنت وهو مادة أساسية في البناء عن مؤسسات الإنجاز يتطلب من هذه الأخيرة تخصيص عدد من الأفراد والشاحنات للبقاء في طوابير الانتظار لعدة أيام من أجل جلب ما تحتاجه من هذه المادة، وهذا يؤثر سلبا على إنتاجية المؤسسات.

- سوء تسيير الموارد البشرية، حيث لا يخضع التوظيف للفعالية الاقتصادية، بحيث يتم اختيار العاملين على أساس التخصص والكفاءة، بل تحكمه العلاقات الاجتماعية، فالمؤسسات توظف أكثر مما تحتاج، فيما يعرف "بالبطالة المقنعة" وبما أن نشاط مؤسسات البناء قد يقل أحيانا فإنه من مصلحتها التوظيف وفقا لعقود مؤقتة بحيث يمكنها تسريح عددا منهم عندما يقل نشاطها، حتى لا تشكل الأجور عبئا ماليا كبيرا على ميزانيتها وهذا ما لم يكن متبعيا في هذه المؤسسات، والجدول الموالي يبرز ذلك من خلال مؤسسة الإنجاز ببوعنداس.

<sup>138</sup> - Zitari Samia , OP. CIT .P.110.

<sup>139</sup> - Ibid .P. 114.

جدول رقم 34: تطور كتلة الأجور إلى رقم الأعمال خلال الفترة: 1990-1993 الوحدة: مليون دج

1993	1992	1991	1990	بيان
18616	29553	23398	18913	كتلة الأجور الموزعة MS
20027	19919	15988	21752	رقم الأعمال CA
% 92.95	% 148.36	% 146.34	% 86.94	النسبة MS/CA

المصدر: بشير كشرود ، تشخيص مؤسسات الإنجاز في قطاع البناء، دراسة حالة مؤسسة الإنجاز ببوعداس، رسالة ماجستير في علوم التسيير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1994، ص. 239 .

يبرز الجدول الوضع الذي آلت إليه مؤسسات البناء، بحيث أن الأجور الموزعة على العمال تتعدى رقم الأعمال المؤسسة، وهو ما يجعلها تلجأ إلى الاستدانة من البنوك من خلال السحب على المكشوف بمعدلات فائدة مرتفعة جدا تتعدى 20 %، وفي مقابل ذلك لا تحصل على أي تعويض مقابل التأخر في تحصيل الحقوق، وهذه الوضعية المالية عاشتها أغلب مؤسسات البناء، ففي سنة 1994 قدرت النتائج السلبية لمؤسسات الإنجاز بحوالي مليار 19.7 دينار، وعلى الرغم من مخطط التطهير المالي الذي طبق سنة 1995 فإن هذه المؤسسات عاشت ضائقة مالية متواصلة مما أدى بالسلطات العمومية في سنة 1996 إلى اعتماد برنامجا خاصا بالتأمين على البطالة والذي سمح بتسريح معظم عمال البناء<sup>140</sup> وبالفعل فقد تم تسريح حوالي 93000 عامل ما بين 1995 و1997 وتم حل أغلب مؤسسات البناء<sup>141</sup> وقد تبين من خلال عملية سبر الآراء (SONDAGE) أجريت عام 1993 على 400 مؤسسة إنجاز بأن 94 % منها تواجه صعوبات في الخزينة<sup>142</sup> والجدول الموالي يوضح أسباب هذه الصعوبات حسب أهميتها النسبية بالترتيب.

<sup>140</sup> - عبد القادر بلطاس، نفس المرجع، ص. 63.

<sup>141</sup> - نفس المرجع.

<sup>142</sup> - CNAT, Enquete de conjuncture, 1993.

جدول رقم 35: نتائج سبر آراء مؤسسات البناء والأشغال العمومية حول أسباب هشاشة خزينتها

الرقم	العراقيل	نسبة مؤسسات الإنجاز	النسبة من مجموع القطاع (%)
1	طول مدة تحصيل مقابل الأشغال	40 %	44 %
2	إنخفاض النشاط	25 %	21 %
3	غياب أو نقص قروض الموردين	15 %	19 %
4	غياب أو نقص القروض البنكية	17 %	15 %
5	أسباب أخرى	1 %	01 %

Source: CNAT, enquete de conjonture, 1993.

يستنتج من الجدول بأن أهم المشاكل التي واجهت مؤسسات الإنجاز، وأثرت سلبا على مستوى أدائها، تتمثل في أربع عراقيل أساسية، وأهمها، طول مدة تحصيل مقابل الأشغال، وهذا المشكل واجهته 40% من مؤسسات الإنجاز، حيث أن المؤسسة وبعد إنهاء الأشغال وتسليم المشاريع، تبقى في إنتظار الحصول على مستحقاتها المالية مدة طويلة، وفي غياب أو نقص قروض الموردين وصعوبة الحصول على القروض البنكية فإن ذلك يجعلها تعاني مصاعب مالية كبيرة تؤثر سلبا على مستوى نشاطاتها. كما أن 25 % من مؤسسات الإنجاز واجهت صعوبات ناتجة عن انخفاض مستوى النشاط وهذا يعني تحملها تكاليف ثابتة في مقابل تعطل استخدام طاقتها الإنتاجية. وبالإضافة الى ذلك فإن 15 % من المؤسسات واجهت مشكلة غياب أو نقص قروض الموردين وهو أمر طبيعي لأن الموردين لا يثقون في قدرات المؤسسات على التسديد بحكم أنها تعاني صعوبات مالية.

ومن العراقيل التي واجهتها المؤسسات أيضا نجد نقص السيولة، ووصل بها الأمر الى التأخر في تسديد أجور عمالها في بعض الأحيان عدة شهور، لان البنوك تضع العراقيل أمام هذه المؤسسات بامتناعها عن تقديم القروض، مما يجبر المؤسسات اللجوء الى السحب على المكشوف وهي عملية مكلفة جدا بالنسبة للمؤسسات.

## خلاصة الفصل الثالث:

- لقد تفاقمت أزمة السكن في الجزائر، وخاصة مع مطلع سبعينيات القرن الماضي، أين إنتقل معدل إزدحام السكن من 6 أفراد في المسكن عام 1966 ليصل إلى 7 أفراد عام 1980. وقد ساهمت عوامل كثيرة في تفاقم هذه الأزمة، نذكر منها:
- النمو الديمغرافي السريع والذي وصل عام 1980 إلى 3.2 % ، وهو أحد العوامل الهامة في زيادة الحاجة للسكن؛
  - الهجرة المكثفة من الأرياف إلى المدن، حيث تدل الإحصاءات بأن سكان الحضر كانوا يشكلون 33% من إجمالي السكان عام 1966، لتصل هذه النسبة إلى 70 % عام 2008 وهو مؤشر على زيادة الطلب على السكن في المناطق الحضرية؛
  - الاضطرابات السياسية وغياب الأمن خلال عشرية التسعينات من القرن الماضي، ساهم في ترك آلاف الأسر لمساكنها في بعض الأرياف والإستقرار في المدن؛
  - الآثار المدمرة للزلازل على المساكن والممتلكات العمومية، حيث أن المدن الجزائرية، وخاصة الشمالية منها تعرضت لزلازل خطيرة، ومثال ذلك زلزال الأصنام عام 1980 وزلزال بومرداس عام 2003؛
  - تبني المسؤولين لسياسات خاطئة، لم تتح للقطاع الخاص المساهمة في الترقية العقارية، حيث ظلت الدولة ولمدة ثلاثة عقود التي تلت الإستقلال تحتكر قطاع السكن، وتتحمل الخزينة العمومية أعباء التمويل؛
  - ظاهرة التأخر المستمر في إنجاز برامج السكن، شكلت عقبة كبيرة في تحقيق سياسات السكن لأهدافها، وساهمت في تراكم العجز؛
- وفي محاولة لتدارك الخلل في السياسات السابقة، شرع قانون الترقية العقارية، لتشجيع الخواص على المساهمة في حل مشكلة السكن، من خلال منحهم بعض الامتيازات المالية والضريبية. بالإضافة إلى تشجيع الأسر والبنوك التجارية على المساهمة في جهود التمويل.



وقد شهد القطاع قفزة من الناحية الكمية، خلال الفترة (2005-2009)، أين وصل عدد المساكن المسلمة خلال عامي 2008 و 2009 إلى ما يقارب 220000 مسكن في المتوسط سنويا. وهذا الرقم لم تحققه الجزائر قبل 2008. ومع هذا التطور الهام، فإن القطاع لازال يعاني بعض الصعوبات، وخاصة فيما يتعلق بنظام التمويل، تأخر إنجاز البرامج، إرتفاع التكاليف، عدم التحكم تسيير إعانات السكن.

## الفصل الرابع:

### تحسين فعالية سياسة السكن في الجزائر

## تمهيد:

يشكل قطاع السكن في الجزائر قطاعا حيويا ومحركا لل تنمية الإقتصادية والإجتماعية، بما يمثله في الناتج الداخلي الإجمالي وبالذور الذي يلعبه في تنشيط أسواق أخرى مرتبطة بسوق السكن ، كسوق مواد البناء والسوق المالي وسوق العمل. والسياسة الحالية للحكومة تتجه نحو إعطاء ديناميكية مستمرة لهذا القطاع، من خلال إنشاء هيئات متخصصة في التسيير و التمويل، على غرار إنشاء الصندوق الوطني للسكن، والوكالة الوطنية لتحسين وترقية السكن، بالإضافة إلى شركة إعادة التمويل الرهنوي، وشركة ضمان القروض العقارية وغيرها.

فالهياكل السابقة الذكر تمثل أدوات لتنفيذ سياسات الحكومة في هذا المجال، تهدف من خلالها إلى تدارك العجز المتراكم طيلة العقود الماضية ، وتغطية الطلب الحالي، ومعالجة الإختلالات التي أفرزتها السياسات السابقة ، والتي كان من نتائجها إنتشار الأحياء العشوائية على أطراف المدن، وما تشكله هذه الظاهرة من تشويه للمناظر العمرانية وتلويث للبيئة ، ومحاضن للأمراض والآفات الإجتماعية.

ويمكن ملاحظة أهداف السياسة السكنية للحكومة في الوقت الحالي ، من خلال تحليل برنامج السكن للفترة ( 2005-2009)، حيث يظهر التوجه نحو تنويع العرض في السوق عبر عرض صيغ مختلفة: السكن الإجتماعي الإيجاري، السكن التساهمي، البيع بالإيجار، السكن الترقوي والسكن الريفي.

إن السياسة الحالية من شأنها تخفيف الأعباء المالية على الخزينة العمومية ، فالدولة لا تمويل إلا السكن الإجتماعي بنسبة 100 %، في حين تقدم مساعدات مالية مباشرة للأسر متوسطة الدخل، لحثها على الإدخار بهدف زيادة الطلب الفعال، وتشجيع العرض من خلال تقديم حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص، لحثه على الإستثمار في هذه السوق.

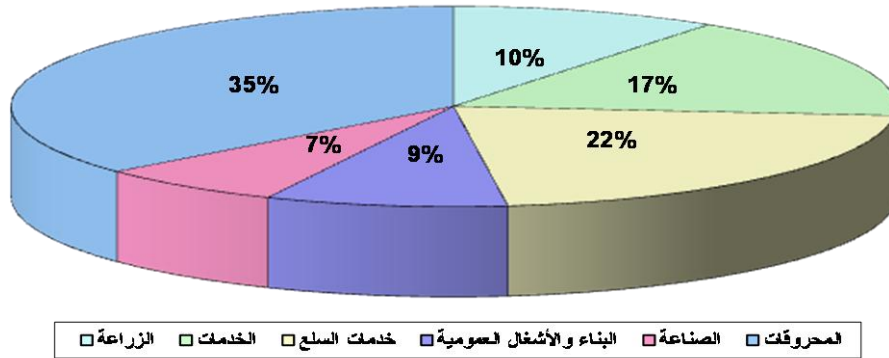
وبما أن السياسات يتم إعدادها لتحقيق أهداف معينة ، فإنها تحتاج إلى تقييم دوري، للوقوف على مدى تحقيق تلك الأهداف، وفي حال حدوث إنحرافات سلبية لابد من القيام بعملية التصحيح، لمعالجة جوانب الخلل ومن ثم القيام بالتحسين المستمر.

فقد يتم إعداد سياسات السكن بشكل جيد، ولكن عند التنفيذ، أي على مستوى التسيير تسجل بعض النقائص، فلا تحقق السياسات التي تبنتها الحكومة أهدافها، لذلك لابد من التحسين المستمر على مستوى جميع الهيئات التي لها علاقة بقطاع السكن، من خلال تطبيق أساليب علمية حديثة، لزيادة فعالية سياسة السكن في المستقبل.

## المبحث الأول: أداء سوق السكن في الجزائر

قطاع السكن والأشغال العمومية من القطاعات الهامة في الجزائر والتي تساهم بنسبة مهمة في الناتج الداخلي الإجمالي، ففي سنة 2004 شكل قطاع البناء والأشغال العمومية نسبة 9 % من الناتج الداخلي الإجمالي، وهو بذلك يأتي بعد قطاع الزراعة الذي شكل نسبة 10 % والشكل البياني التالي يوضح ذلك.

### الشكل رقم 23: نسبة مساهمة القطاعات في الناتج الداخلي الإجمالي



Source : Estimation des secteurs sur la base des données du Ministère des finances et de l'office national des statistiques.

يبرز الشكل أعلاه دور قطاع البناء والأشغال العمومية في الناتج الداخلي الإجمالي، فهو يمثل نسبة 9 % ، وقد ارتفعت هذه النسبة إلى 9.8 % عامي 2007 و2008،<sup>143</sup>

<sup>143</sup> - المجلس الاقتصادي والاجتماعي: ملخص حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأمة لسنة 2008، ديسمبر 2009، ص.24.

لذلك يمكن إعتباره من القطاعات الحيوية التي تخلق القيمة المضافة في الإقتصاد الوطني، ويساهم في التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلد.

### المطلب الأول: دور سوق السكن في تنشيط سوق العمل

تشير إحصاءات وزارة السكن إلى أن عدد المؤسسات التي تعمل في قطاع

السكن، خلال عام 2006 قد وصل إلى 26780 مؤسسة حاصلة على شهادة التأهيل ومصنفة من 1 إلى 9، حيث أن 26455 مؤسسة مصنفة بين 1 و 4 و 325 مؤسسة مصنفة بين 5 و 9. فالمؤسسات المصنفة من 1 إلى 4 تحصل على شهادة التأهيل على مستوى الولاية، أما المصنفة بين 5 و 9 فتحصل على شهادة التأهيل من وزارة السكن والتعمير بالتنسيق مع وزارة الري والأشغال العمومية، وعدد هذه الأخيرة 325 مؤسسة على المستوى الوطني، منها 48 مؤسسة عمومية أي بنسبة 24%،<sup>144</sup> وهذا الرقم يعكس نقص طاقات الإنجاز الوطنية. لأن المؤسسات المصنفة بين 5 و 9 هي التي تتميز بالقدرة على انجاز المشاريع الكبرى ولا تتعدى نسبتها 1.3% وهي نسبة ضعيفة جدا. بينما المؤسسات المصنفة بين 1 و 4 فإن قدراتها المادية والبشرية والمالية محدودة، ولا يمكنها إنجاز الا المشاريع الصغيرة وهي تشكل نسبة 98.7%.<sup>145</sup> وهذا التصنيف يفرضه القانون على المؤسسات التي تعمل في هذا المجال(أنظر الملحق رقم 3)، وقد حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 ديسمبر 2005 معيارين أساسيين للتصنيف، وهما:<sup>146</sup>

- العدد الإجمالي لعمال المؤسسة؛

- قيمة وسائل التدخل المادية التي تمتلكها المؤسسة.

<sup>144</sup> - وزارة السكن والعمران.

<sup>145</sup> - نفس المصدر.

<sup>146</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27 بتاريخ: 26 أبريل 2006، ص.28.

كما أن قطاع السكن والأشغال العمومية، يستوعب نسبة كبيرة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (PME)، حيث تشير الإحصاءات إلى أن 30% من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تنشط في مجال البناء والأشغال العمومية.<sup>147</sup>

أما المجلس الإقتصادي والإجتماعي، فيشير إلى أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تنشط في البناء والأشغال العمومية خلال عام 2008 كانت تشكل حوالي 35%، يليها التجارة والتوزيع والنقل بنسبة 9%، والخدمات المقدمة للأسر بنسبة 7%، والفندقة والإطعام بنسبة 6% والصناعات الغذائية والزراعية بنسبة 6% أيضا.<sup>148</sup> وهذه النسب تبرز قدرة قطاع البناء والأشغال العمومية - والذي يشكل السكن أهم نشاطاته - على إستيعاب نشاطات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر.

وعلى الرغم من أهمية هذه المؤسسات إلا أنها تعاني بعض الصعوبات، ومن أهمها:<sup>149</sup>

- التخلف الهيكلي بسبب الطابع العائلي الذي يغلب عليها، مما يجعلها تتلاشى بسبب النزاعات الطارئة؛
- عدم إحترام البنوك التي فيها حسابات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للشفافية، والتي تعاني من غياب الدراسة التقديرية وحتى الآنية للواقع الإرثي لها؛
- قلة المبالغ الصافية التي تختلط دائما مع الملكية الخاصة للمساهم الوحيد (مؤسسة وحيدة ذات مسؤولية محدودة)؛
- تهرب هذه المؤسسات من واجباتها، المتمثلة في الشفافية والصرامة والأخلاق والمواطنة.

<sup>147</sup> - وزارة السكن والعمارة .

<sup>148</sup> - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ملخص حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأمة لسنة 2008، الجزائر، ديسمبر 2009، ص.30.

<sup>149</sup> - نفس المرجع، ص. 31.

4- نفس المرجع.

وبملاحظة دور كل قطاع في التشغيل على المستوى الوطني، فإننا نجد نسب توزيع السكان المشتغلين في كل قطاع خلال سنة 2008، كما يلي:<sup>4</sup>

56.6 % يعملون في قطاع الخدمات؛

17.2 % يعملون في قطاع البناء والأشغال العمومية؛

13.7 % يشتغلون في الفلاحة؛

12.5 % يعملون في قطاع الصناعة.

إن هذه النسب تدل على أن قطاع البناء والأشغال العمومية يحتل المرتبة الثانية من حيث القدرة على استيعاب اليد العاملة، وهو بذلك يتفوق على قطاعات أخرى هامة كالصناعة والزراعة.

وقد كان قطاع السكن لوحده يشغل 412000 عاملا في نهاية 2004، ثم ارتفع العدد إلى 569015 عاملا في نهاية عام 2005 ، أي بنسبة زيادة 38.11%، ووصل إلى 704750 في نهاية عام 2006.<sup>150</sup> بنسبة زيادة 23.85%.

وهذه الأرقام تشير بوضوح إلى الزيادة السنوية المعتبرة لعدد العاملين في القطاع، فإذا أضفنا إلى هذه الأرقام أعداد العاملين غير المصرح بهم، والذين يعملون لدى الخواص، فإن العدد سيكون أكبر من الإحصاءات الرسمية.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن عدد كبير من العمال الأجانب يعملون في هذا القطاع وخاصة من الصين، نظرا لأن المؤسسات الصينية العاملة في البناء، تشغل عمالا صينيين. والإحصاءات تشير إلى أن عدد العمال الأجانب في الجزائر وصل إلى 18000 عام 2007 معظمهم من الصين، أي بنسبة 45% ويعمل أغلبهم في قطاع السكن والأشغال العمومية.<sup>151</sup>

<sup>150</sup> - Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, le bulletin de l'habitat, n°2, juin, 2007, p.29.

<sup>151</sup> - PME- MAGAZINE, N°= 42, 2007, p.13.



وحسب بعض المختصين في السكن فإن هذا القطاع يعاني من نقص كبير في اليد العاملة الماهرة، حيث يقدر النقص في هذا المجال ما بين 400000 و500000 بناء.<sup>152</sup>

إن هذه الأرقام تتطلب إعطاء أهمية للتكوين في تخصصات البناء، لأن نقص الكفاءة يؤدي إلى انخفاض إنتاجية العمل في المؤسسات العاملة في القطاع، ومن ثم ارتفاع تكاليف الإنتاج. ويتم ذلك من خلال تحفيز الشباب للإقبال على مراكز التكوين المتخصصة في مجال البناء، وأيضا إلزام مؤسسات البناء للمشاركة في تمويل التكوين في هذا المجال. وإذا قبلنا بالمقولة التي ترى بأن كل وظيفة في قطاع السكن، تساهم في إنشاء وظيفة أو وظيفتين بطريقة غير مباشرة في القطاعات الأخرى المرتبطة بقطاع السكن، فإنه يمكن القول بأنه إذا كان قطاع السكن في الجزائر يوظف بطريقة مباشرة أكثر من 700000 عاملا، فإنه يوظف بطريقة غير مباشرة حوالي مليون عامل، وهو بذلك يساهم بدرجة كبيرة في توفير فرص العمل.

#### **المطلب الثاني: سوق السكن وسوق مواد البناء**

يتأثر سوق السكن بدرجة كبيرة بتطور سوق مواد البناء، حيث أن التأثير متبادل بين السوقيين، فزيادة العرض في سوق السكن يؤدي إلى زيادة الطلب على مواد البناء وخاصة منها الحديد، الاسمنت، الحصى والرمل، وفي حال نقص عرض هذه المواد في السوق المحلية فإن سوق السكن يتأثر سلبا، ويرجع ذلك إلى العوامل التالية:

- إضطراب التموين بمواد البناء مما يصعب على أصحاب مشاريع السكن تسيير الورشات بشكل جيد، مما يؤثر سلبا على أداء هذه المشاريع؛
- ارتفاع تكاليف إنتاج السكن بسبب طول آجال الإنجاز، والناجمة عن طول فترات انتظار التموين بمواد البناء؛
- لجوء مؤسسات البناء إلى تكوين مخزونات كبيرة من هذه المواد خوفا من إنقطاع التموين بسبب الندرة التي يشهدها السوق، وانتشار المضاربة، مما يؤدي إلى ارتفاع

<sup>152</sup> - Abd latif RabeH "Formation : Le défi de louverture vers l'emploi", PME- MAGAZINE, Alger , N°33 , Novembre , 2005 , p. 24.

الأسعار، وما ينجم عن ذلك من تعطل بعض الورشات أو انخفاض نشاطاتها، ومن ثم ارتفاع تكاليف إنتاج السكن؛

- اللجوء إلى الإستيراد من الأسواق الخارجية، وما يصاحب ذلك من تحمل أعباء كبيرة مثل النقل والرسوم الجمركية؛

وعلى سبيل المثال فإن مادة الإسمنت وهي مادة أساسية في قطاع السكن، أنتجت منها الجزائر 18 مليون طن عام 2009، وهي غير كافية لتلبية الطلب في السوق الوطنية، بفعل تزايد الطلب في السنوات الأخيرة، والناجم عن برنامج مليون سكن خلال الفترة (2005-2009)، وكذلك بسبب إنطلاق بعض المشاريع الكبرى والتي تستهلك كميات كبيرة من الإسمنت، مثل الطريق السيار شرق غرب، وبعض مشاريع السدود والجسور. وقد أدت الندرة في سوق الإسمنت إلى إنتشار المضاربة والتي ساهمت في ارتفاع سعره إلى 1000 دج للكيس عام 2009 ، وقد كان يباع بمبلغ 300 دج فقط. وكان من شأن هذه الأسعار المرتفعة أن تساهم في تقليص نشاط صغار المقاولين، وأيضا الخواص الذين يعتمدون في بناء مساكنهم، على شراء هذه المادة من سوق التجزئة.

ولتدارك النقص الحاصل في هذه المادة، لجأت السلطات العمومية إلى القيام بالإستيراد لتعويض النقص الحاصل في السوق. والجدول الموالي يوضح الكميات المنتجة والمستوردة من الإسمنت خلال الفترة (97-2004).

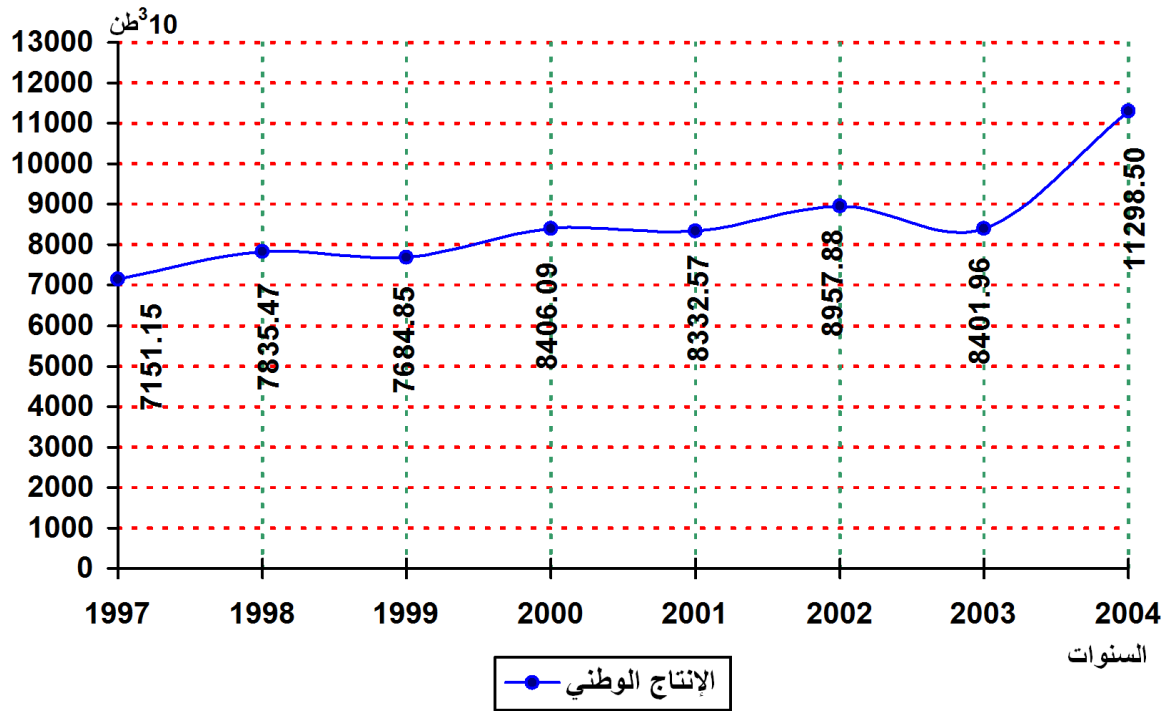
الجدول رقم 36: الكميات المنتجة والمستوردة من الاسمنت في الجزائر: 1997-2004 الوحدة: ألف طن

الكميات المستوردة	الإنتاج الوطني	سنوات الكمية
718	7151.15	1997
505	7835.47	1998
705	7684.85	1999
1059.7	8406.09	2000
1025	8332.57	2001
1811.19	8957.88	2002
2255	8401.96	2003
794	11295.5	2004

المصدر: إلهام يحيوي، دور الجودة في تحسين أداء المؤسسات الصناعية، دراسة ميدانية لمؤسسات الاسمنت الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2006، ص. 152.

يظهر الجدول السابق بأن الطلب على الإسمنت كمادة أساسية، يعتبر فرصة للمستثمرين للإستثمار في هذا القطاع الحيوي، باعتبار أن الطلب على هذه المادة يتزايد باستمرار، فالإنتاج الوطني ارتفع خلال الفترة: 1997 - 2004 بحوالي 60 %، ومع ذلك فإنه يبقى غير كاف لتلبية الطلب. ويمكن إبراز هذا التطور من خلال الشكل البياني التالي:

الشكل رقم 24: تطور إنتاج الإسمنت في الجزائر خلال الفترة: 1997 – 2004



المصدر: الشكل من إعداد الباحث اعتماد على الجدول رقم: 36

يلاحظ من الشكل أعلاه إرتفاع كمية الاسمنت المنتجة محليا لتتعدى 11 مليون طن خلال عام 2004، ومع ذلك فإن السوق المحلية تطلبت إستيراد كميات معتبرة. وإلى غاية نهاية عام 2009 أصبحت الجزائر تنتج حوالي 18 مليون طن، 11.5 مليون طن من طرف المؤسسات العمومية ( 12 وحدة) و5.6 مليون طن من طرف المؤسسات الخاصة، ويستهلك قطاع السكن والعمران حوالي 80% من هذه الكمية<sup>153</sup>. وبما أن

<sup>153</sup> - Entretien avec Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme, in la Revue de l'habitat, N° :4 , Septembre ,2009 , Alger ,p .12.

الإنتاج الوطني غير كاف لتلبية الطلب المحلي، فإن الحكومة لجأت لاستيراد أكثر من مليون طن لتغطية العجز المسجل خلال عام 2009.

ويتوقع أن تستثمر وحدات الإنتاج العمومية خلال الفترة: 2008 – 2012 مبلغ 780 مليون دولار لرفع طاقتها الإنتاجية إلى 17.5 مليون طن سنويا<sup>154</sup>، ويضاف إلى ذلك يتوقع إنجاز وحدتين لإنتاج الإسمنت من طرف شركة سونطراك، إحداهما في غليزان والأخرى في ولاية بشار، كما يتوقع إنجاز وحدة أخرى بولاية الجلفة بطاقة إنتاج سنوية تقدر بحوالي ثلاثة ملايين طن، من طرف المجموعة المصرية أساك (ASEC)، وبإنجاز هذه المشاريع، يتوقع أن يصل حجم إنتاج الجزائر من الإسمنت بحلول عام 2012 حوالي 32 مليون طن سنويا،<sup>155</sup> وهي كمية كافية لتلبية الطلب الوطني والتصدير إلى الخارج .

### المطلب الثالث : سوق السكن والسوق المالية في الجزائر

بعد شروع البنوك العمومية التجارية في تمويل السكن، عبر منح القروض الرهنية العقارية للأسر والمقاولين، فإن تطور سوق السكن من خلال الإقبال على مثل هذه القروض، يساهم في حث السوق المالية على زيادة نشاطاتها. فإلى غاية 1999 كان الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، يحتكر مثل هذا النشاط باعتباره بنكا للسكن. فالأسرة التي ترغب في بناء، شراء، ترميم أو توسيع مسكن يمكنها الحصول على قرض عقاري من أحد البنوك التجارية العمومية، وفقا لشروط معينة مرتبطة بدخل الأسرة، عمر صاحب القرض، تكلفة السكن وغيرها من الشروط، التي يحددها عقد القرض.

وبزيادة العرض في أشكال السكن وخاصة منها السكن الإجتماعي التساهمي، فإن الكثير من البنوك شرعت في منح قروض السكن، ومنها بالخصوص القرض الشعبي الجزائري، بنك التنمية المحلية BDL، البنك الوطني الجزائري، بالإضافة إلى بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط وبنك البركة. وقد تصل نسبة تمويل مشاريع

<sup>154</sup> - Ibid.

<sup>155</sup> - Ibid.

السكن التي ينجزها المقاولون إلى 80 % من التكلفة الإجمالية للمشروع، وتصل نسبة التمويل بالنسبة للأسر إلى 90 % أحيانا، في حال كان دخل الأسرة مرتفعا نسبيا. ويلاحظ بأن البنوك تتبع سياسات معينة في الإقراض، لضمان إسترجاع ديونها في آجالها المحددة، ومثال ذلك فإن القرض الشعبي الجزائري، يفضل تمويل المشاريع الصغيرة نسبيا (100 إلى 200 مسكن)، لأنه لوحظ من تجارب البنك في هذا المجال، بأن المشاريع الكبيرة يصعب التحكم فيها من قبل المقاولين، بسبب حداثة التجربة في الجزائر. ولذلك فإنه في حال تقديم المقاول طلب الحصول على قرض لتمويل مشروع 1000 مسكن مثلا، فإن البنك يطلب منه تجزئة المشروع إلى ثلاثة أو أربعة مشاريع صغيرة، ويتم تمويلها تباعا من قبل البنك، وهذا الحذر يسمح للبنك بتسيير القروض بأقل مخاطرة، بحيث ينجز المقاولون المشاريع في آجال قصيرة ويسددوا القروض للبنك في وقتها المحدد.<sup>156</sup>

وحسب إحصائيات من القرض الشعبي الجزائري، فإنه وإلى غاية

2008/03/31 أصبح البنك يدير 22000 ملف قرض عقاري، تم قبول منها 18000 ملفا والباقي أي 4000 ملف تحت الدراسة،<sup>157</sup> وهذا يعني أن البنك يمنح ما معدله 2500 قرض عقاري في السنة، وهي نسبة مقبولة قياسا إلى التجربة الجديدة نسبيا في الجزائر.

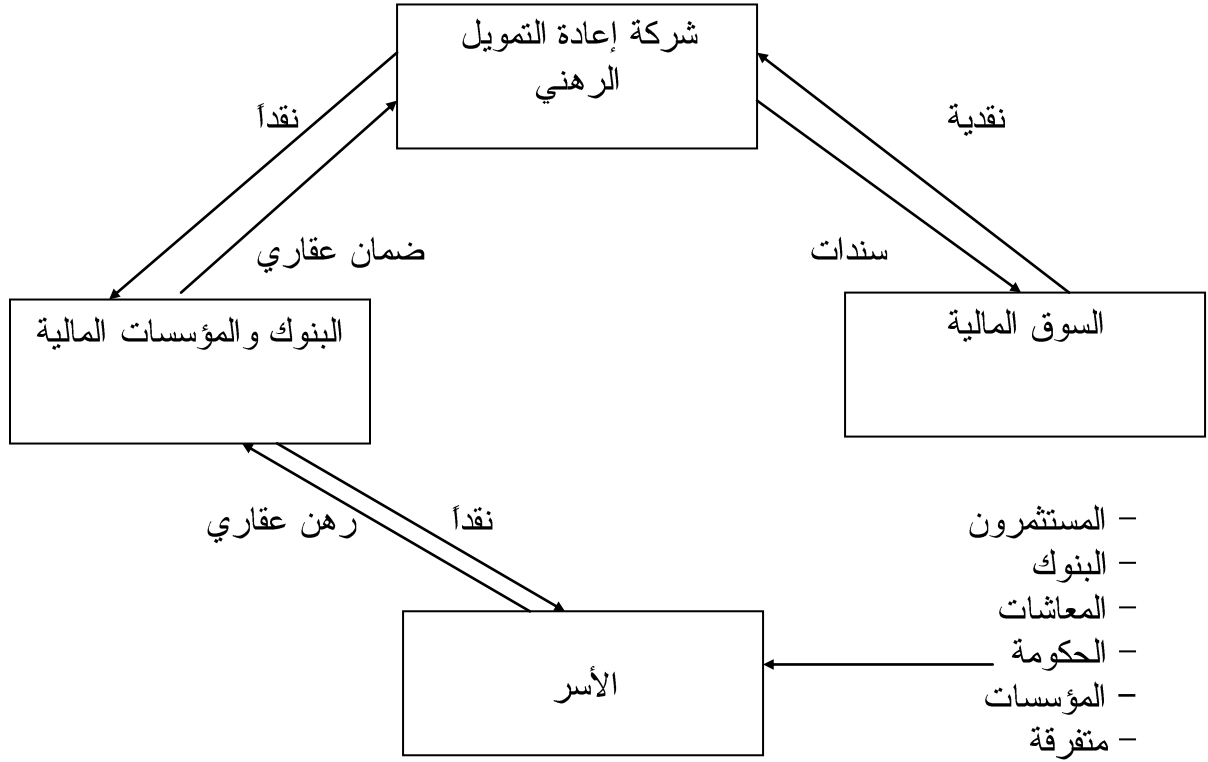
والجدير بالذكر أن إنشاء شركة إعادة التمويل الرهني عام 1997 كمحاولة لتحسين نظام تمويل القروض العقارية، يعتبر تجربة مهمة لحل مشكلة تمويل القروض العقارية في الجزائر، وخاصة بالنسبة للقروض الموجهة للسكن تحديدا، حيث أن البنوك ووفقا لهذا النظام الجديد في التمويل، أصبح بإمكانها الحصول على السيولة اللازمة من شركة إعادة التمويل الرهني، لتمويل مثل هذه القروض، التي تتميز بكونها قروض متوسطة أو طويلة الأجل.

<sup>156</sup> - Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, la Revue de l'habitat, n°1, juin 2008, p.37, entretien avec le PDG du CPA. Med Djellab.

<sup>157</sup> - Ibid.

والشكل الموالي يوضح هذا النظام في التمويل:

الشكل رقم 25: نظام تمويل السكن من طرف البنوك في الجزائر



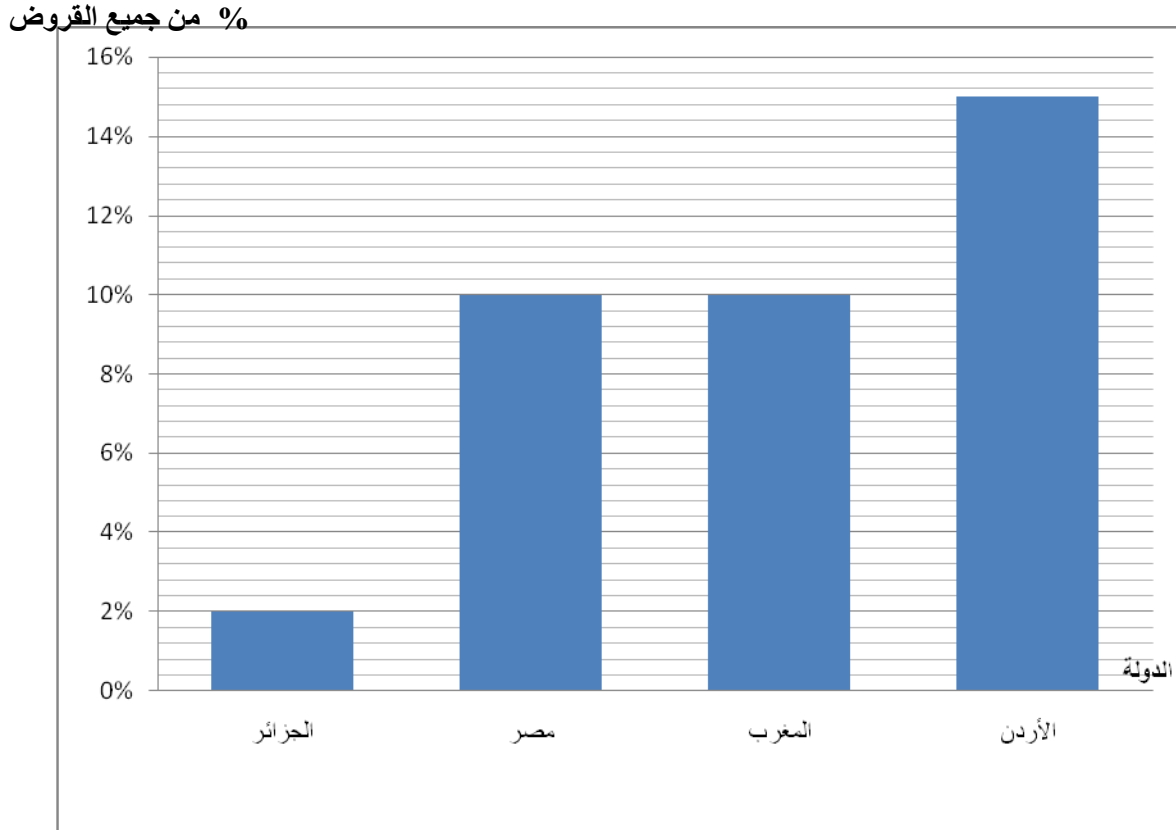
المصدر عبد القادر بلطاس: استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، légende الجزائر، 2007، ص. 135.

يبين الشكل أعلاه بأن شركة إعادة التمويل الرهنى، تقوم بإعادة تمويل البنوك والمؤسسات المالية بالسيولة، مقابل الرهون العقارية التي تقدمها للأسر، فالبنوك تقدم قروضا للأسر مقابل رهن عقاري، وتقوم شركة إعادة التمويل الرهنى بإصدار سندات تطرحها في السوق المالية، والمتمثلة في المستثمرين في هذا السوق من البنوك وصناديق المعاشات وشركات التأمين والحكومة.

وعلى الرغم من وجود النظام الحالي في التمويل العقاري، فإن الجزائر لازالت متأخرة في هذا المجال، مقارنة بالدول المتقدمة وبعض الدول العربية، مثل مصر،

الأردن والمغرب. فالقروض العقارية في الجزائر لازالت تشكل نسبة ضعيفة، مقارنة بإجمالي القروض التي تقدمها البنوك، والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم 26: نسبة القروض العقارية إلى إجمالي القروض في بعض الدول



Source: FMI, 2002, "the role of affordable mortgages in improving living standards and stimulating growth: a review of middle-east and northern africa countries".

من موقع على الأنترنت [WWW.CMHC-schl.gc.ca/-5k](http://WWW.CMHC-schl.gc.ca/-5k) تاريخ الزيادة: 2005/10/01

يظهر الشكل أعلاه بأن السوق المالية، وخاصة سوق الرهن العقاري في الجزائر لازالت غير متطورة مقارنة ببعض الدول العربية، ففي الأردن يلاحظ بأن القروض العقارية وخاصة منها الموجهة لتمويل السكن تشكل نسبة تتعدى 15% من إجمالي القروض التي تقدمها البنوك، وتقارب هذه النسبة 10% في كل من مصر والمغرب، في حين لا تتعدى نسبة 2% في الجزائر. والسبب لا يعود إلى قلة الموارد المالية لدى البنوك الجزائرية، ولكن يمكن إرجاعه بدرجة كبيرة إلى عدم وجود بنوك متخصصة



في مجال العقارات، والبنوك العمومية أو الخاصة المتواجدة حاليا في الجزائر تقدم قروضا إستهلاكية قصيرة الأجل، كقروض شراء السيارات، لأن الأموال التي بحوزتها تتكون أساسا من ودائع تحت الطلب، كما أنها لازالت غير متحمسة لمنح القروض العقارية. والجدول الموالي يوضح نسبة مساهمة البنوك العمومية في تمويل السكن.

**الجدول رقم 37 : نسبة مساهمة البنوك العمومية في التمويل الوحدة: %**

بيان	نسبة المساهمة في التمويل
بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط	59%
بنك التنمية المحلية	28%
القرض الشعبي الجزائري	11%
البنك الوطني الجزائري	1.01%
بنك الجزائر الخارجي	0.9%
المجموع	100%

Source : Abdelkader Beltas, La titrisation, Edition Légende, Alger, 2007, p.243.

يشير الجدول إلى أن بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط يساهم بحوالي 60% من إجمالي القروض التي تخصصها البنوك العمومية للسكن، وهي نسبة معقولة باعتباره بنكا متخصصا في تمويل السكن. والنسبة المتبقية 40% موزعة على أربعة بنوك وتتراوح بين 28% لبنك التنمية المحلية و 0.9% لبنك الجزائر الخارجي. وهذا التباين في النسب وانخفاضها يعكس عدم فعالية نظام التمويل الحالي.

**المطلب الرابع: أسباب عدم تطور السوق الرهنية العقارية في الجزائر**

هنالك جملة من العوامل الخارجية والداخلية بالنسبة للبنوك، ساهمت في نقص فعالية السوق الرهنية العقارية في الجزائر، وجعلت القطاع المصرفي إلى غاية 2007

لا يساهم في تمويل السكن إلا بنسبة 8% من الطلب المقدر سنويا، وهي نسبة ضعيفة، مقارنة بالإمكانات المالية الكبيرة التي تتوفر عليها البنوك العمومية.<sup>158</sup>

ومن أهم هذه العوامل، نذكر:<sup>159</sup>

**أولاً- عوامل داخلية :** وهي عوامل تخص البنوك سواء العمومية منها أو الخاصة، فالبنوك العمومية التي شرعت في التمويل العقاري تتقصها التجربة في هذا المجال، ولذلك نجدها مترددة في منح القروض العقارية، بسبب عدم التحضير الجيد وغياب آليات متخصصة في تقييم طلبات القروض العقارية، مما يجعلها غير متأكدة من مستوى مخاطر عدم استرداد القروض الممنوحة للعملاء.

وبالنسبة للبنوك الخاصة فهي لا تزال حديثة النشأة في الجزائر، وينصب إهتمامها على تمويل التجارة الخارجية والسلع الإستهلاكية، مثل قروض شراء السيارات، بدل الإستثمار في العقار.

وبالإضافة إلى ذلك فإن كل بنك من البنوك العمومية متخصص في تمويل قطاع معين، وتمويل المؤسسات التابعة للقطاع، بينما يعتبر التمويل العقاري بالنسبة إليها نشاطا ثانويا، لم يرق إلى المستوى المطلوب، ما عدا الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، الذي يمول مؤسسات البناء العمومية والخاصة وكذلك الاسر، وهو لا يزال غير قادر على التحكم في تقنيات المخاطرة المتعلقة بالقروض الممنوحة.

### ثانيا- عوامل خارجية:

تمثل العوامل الخارجية (عوامل المحيط) عراقيل في سوق السكن، وتساهم في نقص فعالية السوق الرهنية العقارية، ومن أهمها:

**أ- مشكلة العقار :** سوء تسيير العقار الصالح للبناء في المدن، ساهم في نقص العقار المعروف في السوق للبناء، فالأراضي المهيئة لل عمران في الجزائر نادرة نسبيا وخاصة في المدن الكبرى، ويضاف إلى ذلك نقص الأراضي التي يمتلك أصحابها عقود الملكية وعدم وجود مؤسسات تقوم بتمويل التهيئة العمرانية، فالأراضي التي

<sup>158</sup> - Abdelkader Beltas, La titrisation, Edition Légende, Alger, 2007, p.243.

<sup>159</sup> - عبد القادر بلطاس، نفس المرجع، ص.124 - 128.

تمتلكها الدولة تمنح للمؤسسات العمومية فقط، وهي ذات فعالية محدودة، أما الأراضي التابعة للخواص فلا يمتلك أصحابها عقود الملكية، وهذه العوامل تساهم في نقص فعالية سوق السكن، بحيث يتم التنازل عن نسبة كبيرة من الأراضي والبنائات بعقود عرفية بعيدا عن السوق الرسمية.

ب- **الإطار القانوني:** عدم وجود عقود الملكية للعقارات أو الأراضي الصالحة للبناء، يساهم في عرقلة مشاريع السكن، لأن البنوك تقدم القروض العقارية بناء على عقود الملكية، سواء للمؤسسات أو الأشخاص.

ج- **الإطار التقني:** نقص المتخصصين في تقييم الأراضي والمباني يشكل عائقا أمام البنوك في تقييم الأراضي أو البناء، الذي يتم الإعتماد عليه في إبرام عقود الرهن العقاري، ومن ثم تحديد نسبة قيمة القرض إلى قيمة العقار، الذي يعد شرطا أساسيا في منح القرض للعميل.

د- نقص السكنات المعروضة في السوق، نقص العرض في السكن يعود إلى النقص في الأراضي المهيئة للعمران من جهة، ومن جهة ثانية إلى نقص فعالية مؤسسات البناء، والتي تنتج مساكن بتكاليف مرتفعة وفي آجال طويلة، ولا تغطي إلا نسبة قليلة من الطلب المتزايد سنويا.

#### **المطلب الرابع: أنواع صيغ السكن المعروض في السوق**

يمكن أن يكون السكن جماعيا أو فرديا، ريفيا أو حضريا، مدعوما من طرف السلطات العمومية أو يبنى من طرف الأسر بالإعتماد على دخولها الذاتية، ولكن الذي يهنا في هذا الصدد هو أنواع السكن أو الصيغ التي تبنتها الجزائر في إطار سياسات السكن التي إتبعنها منذ الإستقلال وخاصة تلك المتعلقة بالسكن الحضري، وهي:

#### **أولاً: السكن الإجتماعي**

كان يطلق عليه في البداية السكن الحضري المخطط وهو شكل من أشكال العرض السكني الذي تموله وتتجزه الدولة وتوجهه إلى إسكان فئات إجتماعية على سبيل الإيجار، ويمثل أحد أوجه السياسة الإجتماعية للدولة.

يحدد السكن الاجتماعي في جميع الأنظمة الاجتماعية بفئة المستفيدين منه والذين لهم الحق فيه نظرا لإنخفاض دخولهم ، كما يخضع هذا النمط من السكن إلى مواصفات تقنية واقتصادية تميزه عن السكن المتروك للمبادرة الشخصية.<sup>160</sup>

ولقد تبنت الدولة هذا النمط من السكن منذ عام 1973 حيث يمول من طرف الخزينة العمومية وتقوم بإنجازه وتسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري (OPGI). وقد إستمر هذا النمط من السكن هو السائد إلى غاية 1990<sup>161</sup>، وبعد هذا التاريخ أصبح السكن الاجتماعي يقتصر توزيعه على الأسر محدودة الدخل، وهو يواجه حاليا إلى الأسر التي لا يزيد دخلها الشهري عن 24000 دج، ووفقا لخمس معايير:

- دخل الأسرة؛

- ظروف السكن الذي تقيم فيه الأسرة؛

- الحالة العائلية؛

- الحالة الشخصية؛

- أقدمية الطلب؛

وكل معيار من هذه المعايير تعطى له مجموعة من النقاط كما يوضحه الجدول الموالي:

### الجدول رقم 38: معايير الحصول على السكن إجتماعي إيجاري

عدد النقاط	المعايير
	<b>أولا: الدخل</b>
30	- أقل أو يساوي 12000 دج
25	- أكبر من 12000 دج وأقل أو يساوي 18000 دج.
15	- أكبر من 18000 دج وأقل أو يساوي 24000 دج.
	<b>ثانيا: ظروف السكن</b>
50	- سكن غير لائق للسكن
30 إلى 50	- سكن مهدد بالإنهيار
25	- سكن مستأجر

<sup>160</sup> - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول السكن الاجتماعي، مارس 1995، ص.12..

<sup>161</sup> - نفس المرجع.

15	- سكن وظيفي
10	ثالثا: الحالة العائلية
	- متزوج
	- عازب
30	رابعا: الحالة الشخصية
	- المجاهدون وذوي الحقوق طبقا للقانون 7/99 بتاريخ 5 أفريل 1999؛
30	- المعاقين
	خامسا: أقدمية الطلب
30	- من 5 إلى 8 سنوات
35	- من 8 إلى 10 سنوات
40	- من 10 إلى 15 سنة
50	- أكثر من 15 سنة

Source : MHU , Revue de l'Habitat , n° 01 , juin , 2008 , p. 10.

يحدد الجدول أعلاه شروط الإستفادة من السكن الإجتماعي الإيجاري، وهي شروط موضوعية، وتبقى المشكلة في مدى نزاهة اللجان المحلية القائمة على عملية التوزيع. ومن وجهة نظرنا فإننا نرى بأن يتم تخصيص نسبة معينة من برامج السكن لفئة المعاقين، ووضع معايير معينة خاصة بهذه الفئة وعدم إدراجها ضمن بقية الأسر، لتحسين عملية التوزيع.

وبالإضافة إلى الشروط السابقة، فإنه أضيف شرط جديد من طرف الوزارة الوصية يتمثل في ضرورة أن يثبت صاحب الطلب بأنه يقيم في البلدية التي قدم فيها الطلب لفترة لا تقل عن خمس سنوات.<sup>162</sup>

وقد أضيف هذا الشرط نظرا للاحتجاجات التي أطلقها المواطنون في كثير من المناطق بسبب إستفادة أشخاص من سكنات إجتماعية على الرغم من أنهم يقيمون في

<sup>162</sup> - Ministère de l' Habitat et de l'Urbanisme , op. cit.

بلديات غير البلدية التي قدموا فيها ملفاتهم، وهذه الإحتجاجات منطقية من وجهة نظرنا لأن الإستفادة في هذه الحالة تدل على المحاباة والمحسوبية.

وفي هذا الإطار أيضا فإنه يمكن أن يتحايل البعض ويحصل على سكن إجتماعي بتواطؤ من لجان التوزيع ما دامت نسبة كبيرة من المساكن لا يمتلك أصحابها عقودا رسمية، ولذلك فإنه كلما زادت عملية توثيق المساكن كلما قلت نسبة التحايل على القوانين وتحسنت عملية التوزيع نسبيا.

### ثانيا: السكن الترقوي

هو سكن موجه إلى البيع أو الإيجار وتقوم بإنجازه مؤسسة عمومية أو خاصة، ويرتكز نشاط الترقية العقارية في هذا النوع من المساكن على المساكن الجماعية وشبه الجماعية وحتى الفردية أحيانا (فيلات)، ويتم إنجازه في المناطق الحضرية، وقد كان إنجاز هذا النوع من المساكن محتكرا من طرف مؤسسة ترقية السكن العائلي ( EPLF ) (سابقا ONLF) وابتداء من سنة 1986 أصبح القطاع الخاص ينشط في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن السكن الترقوي يستفيد منه الأسر الميسورة لأنه لا يتلقى أي دعم مالي من الدولة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ومع ذلك فهو يساهم في زيادة عرض السكن وتدعيم الحضيرة السكنية الوطنية، والسكن الترقوي تسيره عدة قوانين نذكر منها: الأمر رقم: 07/86 المؤرخ في 1986/03/04 والذي عدل بالمرسوم رقم 03-93 المؤرخ في 1993/03/31 والخاص بالنشاط العقاري.

### ثالثا: السكن التطوري

ظهر مفهوم السكن التطوري عام 1931، حيث إقترح Martin Wigner إنجاز منزل صغير بمساحة 25 م<sup>2</sup> قابلة التوسع إلى مسكن بمواصفات صحية لائقة خلال عدة سنوات ليغطي مساحة تتجاوز 80 م<sup>2</sup>.<sup>163</sup>

<sup>163</sup> - جغارة عائدة: إستراتيجية السكن التطوري ونماذج من تفاعلات مجالية واجتماعية بمدينة قسنطينة، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة

وقد تبنت الجزائر هذا النمط من السكن عام 1995 من خلال تعليمة وزارية بتاريخ 01 أوت 1995، حيث تقوم الجماعات المحلية ( البلدية ) بإنجاز سكنات فردية تتكون من نواة بناء على مساحة  $40\text{م}^2$  قابلة للتوسع بالإمكانات المالية للأسرة المستفيدة لتصل إلى مساحة تتراوح ما بين  $100\text{م}^2$  إلى  $120\text{م}^2$  خلال عدة سنوات، ويمكن أيضا أن تتوسع عموديا إلى عدة طوابق.

هذه السياسة تسمح بإشراك الأسر الفقيرة في تحمل أعباء إتمام مساكنها خلال فترة من الزمن، علما بأن هذه المساكن تتحمل الدولة عبء إيصالها بقنوات الماء الشروب والصرف الصحي وخدمات الكهرباء والغاز، إلا أن هذا النمط من السكن تم التخلي عنه نظرا لبعض السلبيات التي برزت من خلال التجارب الأولى ومن بينها نذكر: - عدم قدرة الأسر التي تحصلت على هذه المساكن على إتمام ما تبقى منها بسبب نقص مواردها المالية، حيث توجه الأسر مداخلها المتاحة إلى أوجه الإنفاق الأخرى اليومية التي تراها ضرورية كالطعام، اللباس والعلاج وتعليم الأطفال وتبقى تعيش في مساكن تفتقد إلى أدنى شروط الحياة الصحية والكريمة؛

- يؤدي هذا النمط من السكن إلى تبذير في الأراضي الصالحة للبناء وخاصة في المدن والمناطق الحضرية التي تعاني من ارتفاع أسعار العقارات عموما. فبدل إقامة هذا النوع من المساكن يمكن استغلال هذه الأراضي في إقامة عمارات تستوعب أكبر عدد من الأسر الفقيرة لإسكانها في مساكن لائقة؛ - بعض المساكن التي تم إنجازها في إطار السكن التساهمي تخرى عنها أصحابها وبقت مهجورة لأنهم لم يستطيعوا إكمال البناء.

#### رابعا: السكن الاجتماعي التساهمي (LSP)

شرع في إنجاز هذا النمط من السكن عام 1995<sup>164</sup> بهدف دعم الأسر ذات الدخل المتوسط أي تلك التي لا يتعدى دخلها الشهري خمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون (SNMG) وهو بذلك نظام ما بين السكن الترقوي والسكن الاجتماعي.

<sup>164</sup> - Cnep News.N° 20, Mars , 2005 .p.8.

وفي ظل هذا النظام تتحصل الأسرة على مساعدة مالية من الصندوق الوطني للسكن تتراوح ما بين 400000 دج و 500000 دج. ويمكن للمستفيد إضافة مساهمته الذاتية والمقدرة بحوالي 30 % من ثمن السكن أن يتحصل على قرض من أحد البنوك (Cnep – Banque, CPA, BNA, BDL)، لإستخدامه في تمويل شراء أو بناء مسكن، بشرط أن لا تتعدى تكلفة البناء أو ثمن الشراء 2000.000 دج. وبفضل التشجيع الذي لاقاه المقاولون الخواص فإن حوالي 60 % من مشاريع السكن الإجتماعي التساهمي يقوم بإنجازها هذا القطاع،<sup>165</sup> نظرا لوجود حوافز مهمة يثقلها المستثمرون في هذا المجال تتمثل في التخفيض في الضريبة على القيمة المضافة من 17 % إلى 7 % وكذلك الحصول من الجماعات المحلية على القطع الأرضية الموجهة لبرامج السكن الاجتماعي التساهمي بمبالغ منخفضة، تصل نسبة التخفيض فيها إلى 80 % من القيمة الحقيقية لهذه الأراضي وذلك بهدف تخفيض تكاليف السكن.

تتضمن برامج بناء السكن الاجتماعي التساهمي 80 % مساكن من ثلاث غرف وتتراوح مساحة المسكن بين 60م<sup>2</sup> إلى 70م<sup>2</sup><sup>166</sup> وإضافة إلى شرط الدخل الشهري فإنه يشترط للحصول على هذا النوع من السكن أن لا يكون المترشح قد إستفاد من سكن أو أي مساعدة مالية من الدولة موجهة للسكن.

من مزايا هذا النمط من السكن نذكر:

- حث الأسر متوسطة الدخل على الإدخار لأجل الحصول على سكن مدعوم من قبل الدولة وتسديد أقساط القرض الذي تحصل عليه من البنوك؛
- زيادة طاقات الإنجاز الوطنية من خلال المساهمة الفعالة للقطاع الخاص بالإستثمار في بناء السكن الاجتماعي التساهمي، بعد أن كان هذا النشاط محتكرا من قبل المؤسسات العمومية لأكثر من ثلاثة عقود.

<sup>165</sup> - Ibid . p.9.

<sup>166</sup> - Ibid.



- تخفيف أعباء مالية معتبرة على الخزينة العمومية حيث أن الدولة تقدم مساعدة مالية تقدر بـ 500.000 دج كحد أقصى وهي لا تمثل إلا نسبة قليلة من تكلفة بناء أو شراء مسكن في مدينة من المدن الكبرى أو المتوسطة في الجزائر في حين يتحمل المواطن النسبة الكبيرة، وهذا يمكن الوصاية من زيادة عدد المساكن المنجزة سنويا. وعلى الرغم من المزايا التي يتيحها هذا النمط من السكن إلا أنه يواجه بعض الصعوبات في الواقع ومن أهمها:

- نقص الأراضي المهيأة للبناء وخاصة في بعض المدن الكبرى، حيث تبقى بعض المشاريع فترة زمنية طويلة في إنتظار تخصيص القطع الأرضية؛

- البيروقراطية والتعقيدات الإدارية في دراسة الملفات وتحديد المقاولين وتماطل البنوك في منح القروض للمؤسسات والأفراد؛

- التأخر في إنجاز المشاريع، فقد كان يتوقع مثلا إنجاز 135000 مسكن ما بين 1998 و2003 إلا أنه لم ينجز إلا 73347 مسكن فقط أي بنسبة إنجاز تقدر بـ 54.33 % والباقي بقي في طور الإنجاز؛<sup>167</sup>

- عدم إقبال بعض الأسر ممن تتوفر فيهم شروط الحصول على هذا النوع من السكن لقناعتهم الدينية بعدم شرعية القروض الربوية، التي تقدمها البنوك للإستفادة من هذه المساكن؛

- ثقل عبء القرض وفوائده على المستفيد ، فقد يصل معدل الفائدة إلى 7 % وهو معدل مرتفع مقارنة إلى دخول المستفيدين. وحسب وجهة نظرنا فإن المستفيد الأكبر في هذه الحالة من هذا الاسلوب في التمويل هو البنوك، بحكم أنها تقدم قروضا بمعدلات فائدة مرتفعة.

#### خامسا: البيع بالإيجار

شرع في إعتقاد هذا النوع من السكن بصدور المرسوم التنفيذي رقم 105 بتاريخ 2001/04/23<sup>168</sup> ، وقد شرع في إنجاز أول مشروع سكن البيع بالإيجار في سنة

<sup>167</sup> - Ibid .p.10.

2001 وهو موكل إلى الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن (عدل) حيث تمول المشاريع من طرف الصندوق الوطني للسكن بنسبة 75% والباقي أي 25% يسددها المستفيد كمساهمة أولية وعلى ثلاث مراحل:

10% يسددها عند قبول ملف الترشيح.

15% يسددها على مدى ثلاث سنوات بمعدل 5% كل سنة، حيث 5% الأولى يسددها عند تسلم مفاتيح السكن، أما المبلغ المتبقي وهو 75% من ثمن السكن فيسدده المستفيد خلال مدة زمنية لا تتعدى 20 سنة، وبدون معدل فائدة، غير أن البرنامج الثاني لوكالة عدل والذي إنطلق سنة 2002 فإنه يتم تمويله من طرف Cnep – Banque لذلك فإن تسديد 75% من ثمن السكن من طرف المستفيد تتم بمعدل فائدة 1% بالنسبة للمسكن من ثلاث غرف و 2% بالنسبة للمسكن من 4 غرف<sup>169</sup>، على أن تكون الدفعات شهرية ويمكن للمستفيد التسديد المسبق إذا رغب في ذلك.

تتضمن مشاريع السكن التي تتجزأها وكالة عدل 50% مساكن ذات ثلاث غرف و 50% مساكن ذات أربع غرف. ومساحتها على التوالي 70 م<sup>2</sup> و 85 م<sup>2</sup>، أما تكلفة المساكن فقد حددت بـ 1400000 دج للأولى 1700000 دج للمسكن من أربع غرف.

وهناك جملة من الشروط يجب أن تتوفر في المستفيد وهي:

- أن لا يكون المترشح مالك لسكن لائق؛
- أن لا يكون قد تحصل من قبل على مساعدة مالية من الدولة موجهة للسكن؛
- أن لا يكون قد تحصل على سكن من هيئة عمومية على سبيل الإيجار؛
- أن يسدد المستفيد آخر قسط قبل أن يتجاوز عمره 65 عاما.

<sup>168</sup> - وكالة عدل.

<sup>169</sup> - وكالة عدل.

من مزايا سياسة البي ع بالإيجار تخفيف العبء المالي على الخزينة العمومية، إذ يتحمل المستفيد نسبة كبيرة من تكلفة السكن و تتحمل الدولة 80 % من تكلفة الأرض التي تقام عليها المشاريع، وتكلفة إيصال الخدمات الأساسية كماء الشرب وقنوات الصرف والكهرباء والغاز . ويتيح هذا النوع من السكن فرصة لشريحة من المجتمع الحصول على مساكن ملائمة مهما كانت حالتهم العائلية وهو ما يفتح الأمل أمام شريحة كبيرة من الشباب الذي يؤخر سن الزواج إلى ما بعد الأربعين بسبب الخوف من أزمة السكن.

وما يعاب على هذا النمط كغيره من البرامج هو طول فترات الإنجاز حيث تصل أحيانا إلى أربع سنوات، مع أن مدة الإنجاز المحددة في هذه البرامج هي 18 شهرا فقط. وهذا التأخر من شأنه الزيادة في تكلفة السكن، كما أن الأعباء المالية التي تتحملها الأسر المستفيدة من سكنات عدل تثقل كاهلها، فبالإضافة إلى الأقساط الشهرية التي تسددها الأسرة لتسديد ثمن المسكن، يجب عليها تسديد مصاريف الحارس ومصاريف صيانة المصاعد في المباني المرتفعة، وفي حالة تعطل المصاعد فإن العائلات المقيمة في هذا النوع من المساكن تعاني مشاكل كبيرة في حياتها اليومية.

#### سادسا: السكن الريفي

هو السكن الموجه نحو تنمية المناطق الريفية والنائية، ويمنح حاليا على شكل إعانات مالية تتراوح ما بين 250000 دج في حالة توسعه مسكن أو إعادة ترميمه و500000 دج في حال بناء سكن جديد. وتستفيد من هذا السكن بصفة أساسية الأسر التي تقطن في البلديات التي يغلب عليها الطابع الفلاحي. طبقا للتعليمية الوزارية رقم 01/ك.خ.و. والمؤرخة في 1993/07/03، والمذكورة رقم 260 ك.ع المؤرخة في 1997/05/26 لوزارة السكن.<sup>170</sup>

وللحصول على المساعدة المالية، فإنه يجب توفر بعض الشروط:<sup>171</sup>

<sup>170</sup> - الصندوق الوطني للسكن.

<sup>171</sup> - نفس المرجع.

- إثبات بأن دخل الأسرة يساوي أو أقل من خمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون؛
- عدم الإستفادة من سكن أو قطعة أرض أو إعانة مالية من السلطات العمومية، من قبل موجهة للسكن؛
- عدم إمتلاك مسكن لائق؛
- إمتلاك سكن موجود في الريف، في حال الرغبة في الحصول على إعانة لترميم المسكن أو توسيعه.
- أن لا تتجاوز تكلفة بناء السكن أو ترميمه أو توسعته أربع مرات المبلغ الأقصى للإعانة، أي 200.0000 دج.
- وبعد موافقة اللجنة الولائية على طلب تقديم الإعانة للمتشرح، يطلب منه تقديم ملف طلب المساعدة إلى الصندوق الوطني للسكن، يتضمن الوثائق التالية:
- نسخة من قرار الإستفادة ممضى من طرف الوالي أو الأمين العام للولاية؛
- نسخة أصلية لشهادة ميلاد المعني وفي حالة الزواج تقديم شهادة عائلية للحالة المدنية وشهادة ميلاد أصلية للزوجة؛
- نسخة من رخصة البناء أو تصريح بأشغال التهيئة؛
- ظرفين بريديين عليهما عنوان المعني.

#### سابعا: البناء الذاتي

يمكن أن تقوم الأسرة ببناء مسكنها إعتقادا على جهودها الذاتية، و في حال كانت الأسرة محدودة الدخل وتوفرت على قطعة أرضية ووثائق رسمية فإنه يمكن لها الحصول على مساعدة من الصندوق الوطني للسكن، وكذلك الحصول على قرض من أحد البنوك إذا كان لها دخل يسمح لها بتسديده وفقا للشروط التي يحددها البنك. وقد تتحصل الأسرة على قطع أرضية من خلال التعاونيات العقارية، حيث يتم تجزئة الأراضي إلى قطع صغيرة تتراوح مساحتها عادة بين 100م<sup>2</sup> إلى 200م<sup>2</sup>، إلا أن أصحاب هذه التعاونيات عانوا مشاكل متعددة، ناتجة عن سوء تسيير الأراضي الحضرية من طرف الجماعات المحلية، ومن أهم هذه المشاكل نذكر:

- عدم معالجة النزاعات حول بعض الأراضي، وطول الفترة التي تستغرقها العدالة للفصل في مثل هذه النزاعات؛
- عدم تسوية عقود الملكية لأصحاب التعاونيات العقارية، مما يحتم عليهم إنتظار مدة طويلة لمعالجة هذه المشكلة، ومن ثم الحصول على رخص البناء؛
- بطئ وتيرة تهيئة الشوارع وإيصال المساكن المبنية ذاتيا بشبكات المياه والكهرباء والغاز.
- وبسبب الفوضى العمرانية التي تميز جميع المدن الجزائرية، والتي تبدوا فيها البناءات غير المكتملة، مظهرا مألوفا ومشوها، يعكس غياب الحس الجمالي والحضاري لدى المواطنين والمسيرين على حد سواء. فإن السلطات العمومية أصدرت قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، بتاريخ 03 أوت 2008، وهو يهدف إلى تحقيق ما يلي:<sup>172</sup>
- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات؛
- تحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي طور الإنجاز، قبل صدور هذا القانون؛
- تحديد طرق شغل أو إستغلال البناءات؛
- ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيا بانسجام؛
- تأسيس تدابير ردعية في حال عدم إحترام آجال وقواعد التعمير.
- ولتحقيق هذه الأهداف فإن المواد 4، 5 و6 من القانون، تنص في مجملها على بعض الجوانب، ومن أهمها:<sup>173</sup>
- منع تشييد كل بناية في أي تجزئة، قبل توصيلها بالشبكات العمومية، كقنوات صرف المياه، الكهرباء، الغاز، والطرق؛
- وجوب إنجاز البناءات في الأجال المحددة في رخص البناء؛
- منع تشييد أي بناية مهما كانت طبيعتها، قبل حصول صاحبها على رخصة البناء من الجهات المختصة.

<sup>172</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 44، بتاريخ 2008/08/03، ص. 20.

<sup>173</sup> - نفس المرجع، ص. 21.

إن القانون ذو أهمية كبيرة في أهدافه ومضامينه، وسوف يساهم في تحسين فعالية سياسة السكن مستقبلا. غير أننا نعتقد بصعوبة تطبيقه خلال مهلة خمس سنوات، أي بحلول عام 2013، والدليل على ذلك أنه بعد صدور القانون منذ أكثر من سنتين فإن المدن الجزائرية، ظلت على حالها، تبدوا ورشات للبناء غير مكتملة. وحتى يمكن تسهيل تنفيذ الإجراءات التي جاء بها القانون، فإنه يجب على السلطات العمومية القيام ببعض الخطوات الهامة، ومن أبرزها:

- السرعة في حل النزاعات حول الأراضي، وخاصة تلك المتعلقة بالتعاونيات العقارية، لأن الكثير من أصحابها ينتظر الحل منذ عقود؛
- تسهيل الإجراءات الإدارية للحصول على الوثائق الخاصة برخصة البناء؛
- تسويق القانون عبر وسائل الإعلام، وخاصة التلفزيون، وكذلك تكليف بعض المختصين في العمران لشرح أهدافه ومحاسنه بالنسبة لأصحاب الأراضي والمساكن، وكذلك بالنسبة للمدن والمجتمع بصفة عامة.

#### المطلب الخامس: تقدير الطلب على السكن في الجزائر إلى غاية 2025

هنالك عوامل كثيرة تساهم في زيادة الطلب على السكن، وخاصة منها معدل النمو الديموغرافي على المستوى الوطني، الهجرة من الأرياف إلى المدن، الزيادة السنوية في عدد الأسر وتقادم جزء من الحضر السكانية يتطلب التجديد. فإذا أخذنا النمو الديموغرافي في الجزائر كمؤشر على زيادة الطلب على السكن، فإننا نلاحظ بأن هذا المعدل يتجه نحو الإنخفاض منذ الإستقلال، مما يعني إنخفاض نسبي في الطلب الناتج عن النمو الديموغرافي، والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول 39: تطور معدل النمو الديموغرافي في الجزائر خلال الفترة 1966-2008 الوحدة: %

الفترة	معدل النمو الديموغرافي
1977-1966	3.21
1987-1977	3.06
1998-1987	2.15

1.72	2008-1998
------	-----------

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بناء على معطيات من الديوان الوطني للإحصاء

يلاحظ من الجدول أعلاه بأن معدل النمو الديمغرافي في الجزائر يتجه نحو

الإنخفاض وهو عامل إيجابي، حيث إنخفض إلى النصف في الفترة: 2008-1998

مقارنة بالفترة: 1966-1977، ويمكن تفسير هذا التطور بجملة من العوامل:

- ارتفاع مستوى التعليم والثقافة في المجتمع؛
- ارتفاع نسبة تعليم المرأة وخروجها للعمل؛
- استخدام أدوية منع الحمل في صفوف النساء بغرض التباعد بين الولادات؛
- تأخر سن الزواج لدى الذكور والإناث، حيث أن معدل الزواج لدى الذكور يفوق 30 سنة ولدى الإناث يفوق 26 سنة.<sup>174</sup>

ولتقدير الحاجة إلى السكن على المستوى الوطني، فإنه يمكن استخدام بعض الطرق.

#### أولاً: الطلب الناتج عن تكوين أسر جديدة

تكوين أسرة جديدة يعني الحاجة إلى مسكن جديد في كثير من الأحيان، ولذلك يمكن

المقارنة بين عدد الأسر الجديدة كل سنة، والتي تحددها عدد عقود الزواج المسجلة

على مستوى مصالح الحالة المدنية في البلديات، ومقارنتها بعدد المساكن المسلمة كل

سنة. للوصول إلى تحديد فيما إذا كان هنالك فائض في عرض السكن أم هنالك عجز.

جدول رقم 40: عدد عقود الزواج المسجلة خلال الفترة: 2000-2007 الوحدة: عقد زواج

السنة	عدد عقود الزواج
2000	177548
2001	194273
2002	218620
2003	240463
2004	267633
2005	279548
2006	295295
2007	325485

<sup>174</sup> CHAFIKA DJEMA, " Fondement de la vie conjugale: Le mariage ", in Stratigica, ALGER, N°:25, Octobre, 2006, P. 42.

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء

يلاحظ بأن تكوين أسر جديدة يتطور بوتيرة سريعة نسبيا، حيث يتضاعف في أقل من 10 سنوات إذا واصل الارتفاع بهذه الوتيرة. فإذا قارنا بين عدد عقود الزواج المسجلة كل سنة وعدد المساكن المسلمة، فإنه يمكن أخذ صورة من هذه الزوايا، حول حالة سوق السكن في الجزائر .

جدول رقم 41: تطور العجز في السكن المرتبط بتكوين أسر جديدة الوحدة: سكن

السنة	الأسر الجديدة (عقود الزواج)	المساكن المسلمة	الفرق
2000	177548	130072	47476
2001	194273	101912	92331
2002	218620	104275	114345
2003	240463	74071	166392
2004	267633	81175	186458
2005	279548	132479	147069
2006	295295	177792	117503
2007	325485	179930	145555
المجموع	-	-	1017109

الجدول من إعداد الباحث بناء على معطيات الديوان الوطني للإحصاء ووزارة السكن والتعمير

نستنتج من الجدول أعلاه بأن عرض السكن خلال الفترة: 2000-2007 لا

يلبي الطلب الناتج عن تكوين أسر جديدة، ووصل العجز خلال هذه الفترة إلى أكثر

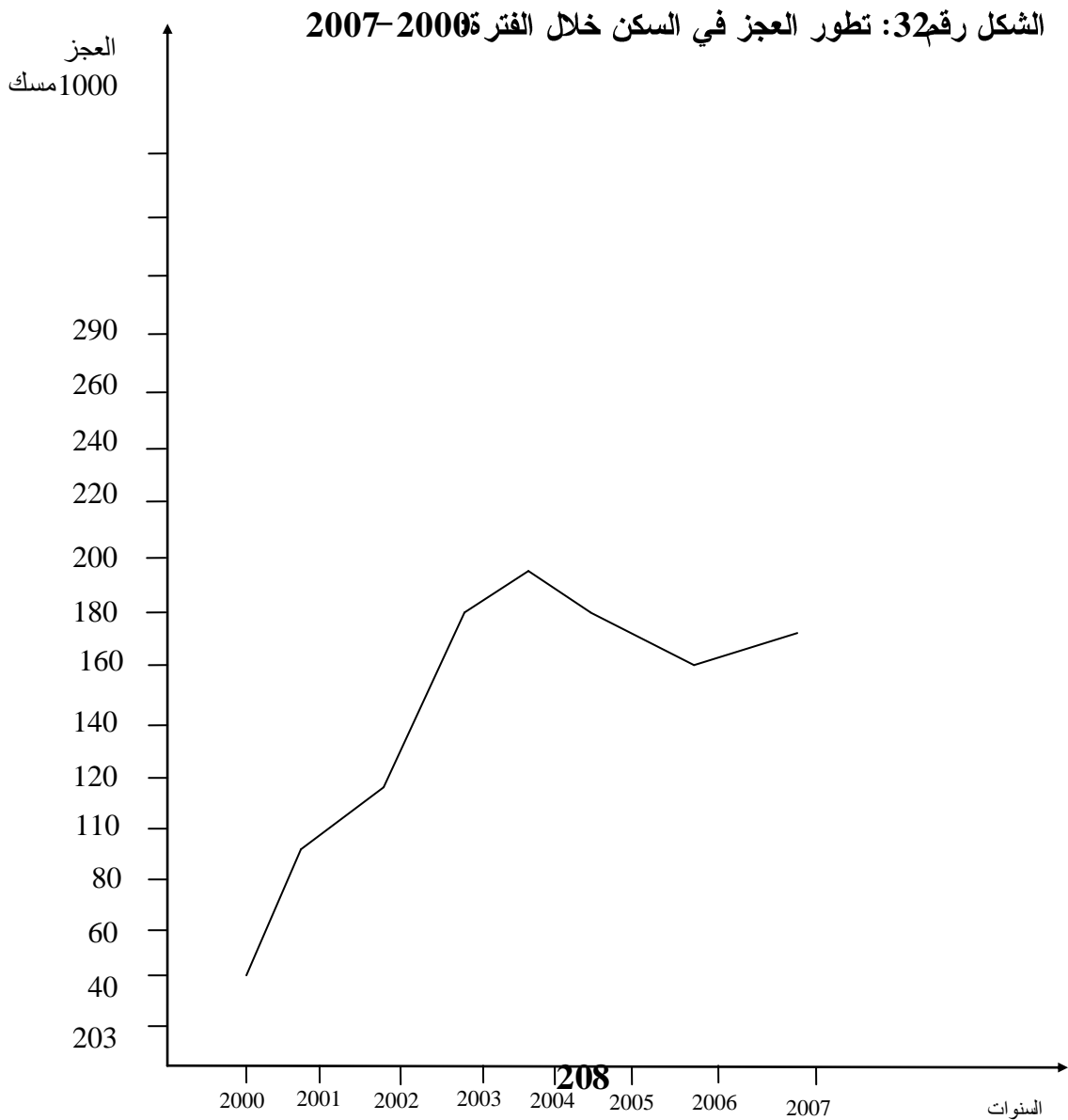
من مليون سكن، ويمكن أن نرجع ذلك إلى الأسباب التالية:

- معدل تكوين أسر جديدة في تزايد مستمر في حين أن المساكن المعروضة في سوق

السكن متذبذبة، وهي دائما أقل من عدد الأسر الجديدة؛



- ظهور صيغ سكنية جديدة في بداية القرن الحالي، أي إبتداء من سنة 2001 من خلال البيع بالإيجار والسكن التساهمي شجع الشباب على الزواج وتكوين أسر، باعتبار أن هذا النوع من السكن في متناول الشباب العازب.



المصدر: الشكل من إعداد الباحث

الشكل يبين بأن العجز إستمر في الإرتفاع من سنة 2000 إلى سنة 2004 حيث وصل هذه السنة إلى 186458 مسكن ثم إنخفض خلال سنتي 2005 و2006 ولكنه عاود الإرتفاع عام 2007 ليصل إلى 145555 مسكن.

ومع أن هذه الطريقة في تقدير الطلب على السكن مهمة إلا أنه يمكن إبداء بعض الملاحظات حولها:

- تكوين أسرة لا يعني بالضرورة طلب على السكن، فقد تقتني الكثير من الأسر مساكن قبل الإقدام على الزواج؛
- يمكن أن تسكن الأسرة الجديدة مع الأهل في حال توفرهم على مسكن واسع ومن عدة طوابق، حيث يفضل بعض الآباء أن يضل أبناءهم معهم في نفس المسكن، حتى بعد الزواج.

ثانيا: مؤشر عدد الأسر لتقدير الحاجة للسكن:

يستخدم مؤشر عدد الأسر على المستوى الوطني كطريقة لتقدير الحاجة للسكن، حيث يجب أن يقابل كل أسرة مسكن، والنقص في عدد المساكن مقارنة بعدد الأسر يعتبر عجزا في سوق السكن. وحسب إحصاءات الديوان الوطني للإحصاء لعام 2008 نجد مايلي:

- عدد المساكن على المستوى الوطني يساوي: 5244347 مسكن

- عدد الأسر على المستوى الوطني يساوي: 5776441 أسرة

ومنه:

$$5776441 - 5244347 = 532094$$

أي أن العجز في عدد المساكن يقدر بـ: 532094 مسكن

أما في عام 1998 فقد كان عدد المساكن 3682132 مسكن ووصل عدد الأسر إلى 4434452 أسرة.

ومنه يمكن حساب مقدار العجز في المساكن خلال عام 1998:

$$\text{مسكن } 4434452 - 3682132 = 752320$$

يلاحظ بأنه خلال 10 سنوات، الممتدة بين 1998 و 2008 إنخفض العجز من

752320 إلى 532094 مسكن، أي نقص العجز بـ 220226 مسكن، وهذا يعتبر

مؤشرا إيجابيا، يعكس تطورا في الحضيرة السكنية، أسرع من وتيرة تكوين الأسر

خلال افترة 1998 - 2008. إلا أن هذه الطريقة في تحديد الحاجة للسكن قد تتطوي

على بعض النقائص، ومن أهمها:

- يمكن أن يكون للأسرة الواحدة أكثر من مسكن، في حين لا تمتلك أسر أخرى أي مسكن؛

- تفترض هذه الطريقة وجود تجانس في المساكن وهذا يتنافى مع الواقع في الجزائر،

أين نجد حوالي ثلث الحضيرة السكنية المشغولة لايزيد عدد الغرف فيها عن غرفتين

فقط. والجدول الموالي يبين ذلك:

الجدول رقم 42: هيكل الحضيرة السكنية حسب عدد الغرف عام 2008 الوحدة: عدد الغرف

عدد الغرف في المسكن	النسبة (%)
2-1	32.8
4-3	54.9
5 فما فوق	12.3
المجموع	100

Source: Interview de Mounir Khaled Berrah, Directeur général de l'ONS, IN , La Revue de l'Habitat, N° 3, Mars, 2009, p.45.

يظهر الجدول أعلاه بأن نسبة 32.8% من الحاضرة السكنية لايزيد عدد الغرف فيها عن غرفتين، وهذه الظاهرة تمثل أحد أخطاء السياسات السكنية المتبعة في الجزائر، لأن مسكن بغرفة واحدة أو غرفتين لا يتلائم مع ثقافة الأسرة الجزائرية التي تتشكل من عدد كبير من الأفراد.

- وجود عدد كبير من المساكن الشاغرة على المستوى الوطني، وصل عددها عام 2008 إلى 871000 مسكن، أي بنسبة 16.6% وهي نسبة كبيرة؛

- نسبة كبيرة من الأسر تقطن مساكن غير لائقة، ومع ذلك تحتسب ضمن الحاضرة السكنية

وحسب وزارة السكن والتعمير فإن معدل السكن (TOL) على المستوى الوطني قد بلغ 5.54<sup>175</sup> وهذا التضارب في الأرقام بين الوزارة الوصية والديوان الوطني للإحصاء يصعب عملية التحليل.

ولذلك حتى وإن قبلنا بالمعدل الذي قدمته الوزارة 5.54 فإن العجز يبقى قائماً وخاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الأحياء القصديرية والتي يفوق عدد مساكنها 500000 مسكن على المستوى الوطني.

إن الطرق السابقة على ما يكتنفها من نقص إلا أنها تقدم أرقاماً تعطي صورة ولو تقريبية حول سوق السكن في الجزائر، وخاصة مقدار العجز في العرض، إلا أنه يمكن تسجيل جملة من الملاحظات حولها:

- عدم التفريق بين الريف والمدينة، فالحاجة إلى السكن تطرح بشدة في المدن والمناطق الحضرية عموماً أكثر من الأرياف، فالسكن أصبحت مشكلة حضرية بالدرجة الأولى؛

- عدم التفريق بين منطقة وأخرى، فمثلا الحاجة للسكن في العاصمة والمدن الكبيرة الأخرى تختلف عن مدن أخرى أقل كثافة سكانية، فالعجز في السكن يطرح بشدة في المدن الكبرى وبدرجة أقل في المدن منخفضة الكثافة السكانية.

والطريقة الأمثل من وجهة نظرنا هي أن تتم دراسة الحاجة للسكن في الريف والمدينة كل على حدى، وعلى مستوى كل ولاية، ثم تجميع هذه المعطيات من خلال تعيين هيئات مختصة على مستوى كل بلدية، تقدم إحصاءات دقيقة ودورية حول عدد المساكن، عدد الأسر، عدد السكان.

### ثالثا: معدل إزدحام السكن كمقياس لتقدير الطلب:

معدل إزدحام السكن (TOL) هو المقياس المعتمد حاليا من طرف وزارة السكن والتعمير في الجزائر لتحديد الطلب على السكن.<sup>176</sup> وهو مقياس بسيط وسهل الإستخدام، ويحسب بقسمة عدد السكان على عدد المساكن (الحضيرة السكنية) على المستوى الوطني. ويعتبر المعدل مقبولا إذا لم يتعدى عدد الأفراد في المسكن خمسة أفراد، وهو المعدل الذي تهدف وزارة السكن إلى تحقيقه في المستقبل.

وحسب الديوان الوطني للإحصاء فإن معدل إزدحام السكن في الجزائر قد بلغ 6.5 عام 2008 وهو معدل مقبول، إذا ما قورن بمعدل عدد أفراد الأسرة في الجزائر والذي وصل إلى 5.9 عام 2008. أما إذا ما قورن بالمعدل المقبول عالميا وهو 5 أفراد في المسكن، فإنه يمكن حساب العجز سنة 2008 بالطريقة التالية:

الحضيرة السكنية عام 2008 تساوي 5244347 مسكن.

عدد السكان في الجزائر عام 2008 يساوي: 34800000 نسمة

$$\text{مسكن} = 34800000 / 5 = 6960000$$

ومنه فإن العجز في عدد المساكن عام 2008 يقدر ب:

$$\text{مسكن} = 6960000 - 5244347 = 1715653$$

<sup>176</sup> Revue AMENHIS , Ed, SOPIREF N°=2 , Novembre- Décembre,Alger, 2004, P.15.  
\* إستخدمنا الإحصاءات الخاصة بعام 2008 باعتبار أن آخر إحصاء للسكن والسكان تم خلال هذه السنة.

ويمكن تقدير معدل عدد المساكن التي يجب إنجازها في المتوسط سنويا إلى غاية 2025، باعتماد مؤشر معدل الإزدحام كما يلي:

- عدد سكان الجزائر وصل عام 2008 إلى 3480.00.00 نسمة.
  - عدد السكان المتوقع عام 2025 في الجزائر يقدر ب 50.000.000 نسمة.
  - الحضيرة السكنية عام 2008 تقدر بما مجموعه 5244347 سكن.
  - لكي يصل معدل الإزدحام 5 أفراد في المسكن عام 2025، يجب أن يصل عدد المساكن في هذه السنة إلى 10.000.000 مسكن.
- ومنه : يجب إنجاز عدد من المساكن بين 2008 و2025 يقدر ب:

$$10.000.000 - 5244347 = 4755653$$

أي يجب إنجاز 279745 سكن سنويا في المتوسط خلال 17 سنة الممتدة على مدى الفترة: 2008 - 2025 . وهذا العدد لم تحققه الجزائر من قبل ويتطلب زيادة طاقات الإنجاز الوطنية، للوصول إلى إنجاز حوالي 2800.000 سكن في السنة على الأقل خلال السنوات المقبلة.

لأنه يجب أخذ بعين الإعتبار تقادم الحضيرة السكنية، والتي تحتاج إلى تجديد، فعلى الأقل يوجد حوالي مليوني مسكن بني قبل الإستقلال، أي تجاوز عمره الافتراضي.<sup>177</sup>

ولتحقيق زيادة مهمة في العرض خلال السنوات العشر المقبلة، يمكن تحسين فعالية سياسات السكن من خلال إلزام بعض المؤسسات العمومية، مثل شركات التأمين، بعض البنوك العمومية، صناديق المعاشات وصناديق الخدمات الإجتماعية، على القيام بتخصيص جزء من مواردها المالية لإنشاء شركات مساهمة متخصصة في إنجاز وتسيير مساكن إقتصادية موجهة للإيجار فقط وغير قابلة للتنازل، على أن يتم إنجاز هذه المساكن في المدن الكبيرة التي تتميز بارتفاع أسعار الإيجار، وبهذه السياسة يمكن

<sup>177</sup> - Forum des Chefs d' Entreprises, « Pour une dynamique nouvelle en matiere de construction de logement, comme un facteur de relance economique et de satisfaction de la demande sociale », Février, 2003.p.3.

<http://www.fce.dz/Doc/r>

تكوين حضيرة سكنية كبيرة في سوق السكن موجهة للإيجار ، تمكن من الحفاظ على إستقرار أسعار الإيجار والمساهمة في حل مشكلة السكن خلال عشر سنوات المقبلة.

### **المبحث الثاني: التحكم في تسيير الهيئات المكلفة بتسيير وتمويل السكن**

تقوم هذه الهيئات بتنفيذ السياسة العامة للحكومة في مجال السكن، وذلك من خلال الإضطلاع بمهام تسيير السكن وتمويله، حيث تكون تحت وصاية الوزارة المكلفة بالسكن مثل ديوان الترقية والتسيير العقاري أو تابعة لوزارة المالية مثل بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط والصندوق الوطني للسكن. ولكن الذي يعنينا في هذا المجال هو الوزارة الوصية على قطاع السكن، وهي وزارة السكن والعمران.

### **المطلب الأول: تطبيق الجودة الشاملة على مستوى الوصاية وهيئاتها**

تطبيق نظام الجودة الشاملة على مستوى وزارة السكن والعمران وعلى مستوى الهيئات التابعة لها، كالصندوق الوطني للسكن وديوان الترقية والتسيير العقاري والوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن، باعتبار الجودة الشاملة نظاما حديثا في

التسيير، يهدف إلى التحسين المستمر في جميع جوانب المنظمة: المدخلات، العمليات والمخرجات.

وتعرف إدارة الجودة الشاملة بأنها " فلسفة إدارية حديثة تأخذ شكل أو نظام إداري شامل، قائم على أساس أحداث تغييرات إيجابية جذرية لكل شئ داخل المنظمة أو المؤسسة، بحيث تشمل هذه التغييرات: الفكر والسلوك والقيم والمعتقدات التنظيمية والمفاهيم الإدارية ونمط القيادة الإدارية، ونظم وإجراءات وأساليب العمل والأداء، فضلا عن طرق وأساليب وآليات المتابعة والتقييم لأداء المنظمة أو المؤسسة بشكل كلي وشامل لجميع مكوناتها وعناصرها، وما تحويه من مدخلات وعمليات ومخرجات، وذلك من أجل تحسين وتطوير مكونات المنظمة للوصول إلى أعلى جودة في مخرجاتها\_ سواء كانت هذه المخرجات سلعا أم خدمات \_ وبأقل تكلفة وجهد" <sup>178</sup>.

ويعرفها W. Edwards Deming بأنها "طريقة لتسيير المنظمة، تهدف إلى تحقيق التعاون والمشاركة المستمرة من العاملين في المنظمة، من أجل تحسين السلعة أو الخدمة والأنشطة التي تحقق رضا العملاء وسعادة العاملين ومتطلبات المجتمع" <sup>179</sup>. وبهذا المعنى فإن إدارة الجودة الشاملة كأسلوب حديث في التسيير لم يعد استخدامه مقتصرًا على المؤسسات الاقتصادية فحسب، بل إمتد استخدامه في الوقت الحالي إلى مجالات أخرى كالتعليم والصحة والأجهزة الحكومية بصفة عامة.

وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر قرار مجلس الوزراء رقم 06/137 لسنة

2000 في الإمارات العربية المتحدة القاضي بأن تقوم وزارة المالية والصناعة بالتنسيق والإشراف على مشروع الجودة في وزارات الدولة وتوفير الدعم الفني والإستشارات والتعاون مع الخبراء المتخصصين في هذا المجال من أجل إدخال معايير الجودة في الوزارات والدوائر الحكومية. وبناء على ذلك قام فريق الجودة في الوزارة بوضع خطة عمل للمشروع، حدد فيها المراحل الأساسية لتطبيق معايير نظم إدارة الجودة الشاملة (ايزو 9001) في الوزارات والهيئات التالية: وزارة الزراعة والثروة

<sup>178</sup> - فواز التميمي وأحمد الخطيب، ادارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهيل للايزو (9001)، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص.1.

<sup>179</sup> - مدحت أبو النصر، أساسيات ادارة الجودة الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص.64.



السكنية، وزارة الأشغال العامة والإسكان، وزارة العمل والشؤون الإجتماعية، مؤسسة زايد بن سلطان للأعمال الخيرية، وزارة التخطيط، وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، وزارة الداخلية، وجمعية دبي الخيرية<sup>180</sup>.

### المطلب الثاني: التحكم في تسيير الهيئات المكلفة بتسيير السكن

تمارس الهيئات المكلفة بتسيير السكن مهامها تحت وصاية وزارة السكن والتعمير في الوقت الحالي، وهي تتمثل حاليا في: ديوان الترقية والتسيير العقاري والوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن.

### أولا/ تحسين أداء ديوان الترقية والتسيير العقاري

#### 1 نشأة ومهام ديوان الترقية والتسيير العقاري:

كان يدعى في عهد الاستعمار الفرنسي ديوان ترقية السكن النموذجي (OPHLM)، وقد أنشأ ديوان الترقية والتسيير العقاري عام 1976 على أنقاض ديوان ترقية السكن النموذجي باعتباره هيئة إدارية، وفي سنة 1985 صدر المرسوم التنفيذي رقم 85-270 المؤرخ في 1985/11/05 والمتضمن تغيير الطبيعة القانونية لدواوين الترقية والتسيير العقاري، وتحديد كيفية تنظيم عملها، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعد تاجرا في علاقتها مع الغير، وتخضع للقانون التجاري وفي 1991 تغيرت الطبيعة القانونية لهذه الهيئة وأصبحت ذات طبيعة تجارية صناعية.

#### 1 مهام ديوان الترقية والتسيير العقاري: تتكفل دواوين الترقية والتسيير العقاري

- في إطار تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة - بترقية الخدمة العمومية في مجال السكن، لا سيما لصالح الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا، وعلاوة على ذلك تتكفل بما يلي:<sup>181</sup>

- الترقية العقارية؛

- عملية التحكم في المشاريع الممنوحة لأي متعامل آخر؛

- الترقية العقارية (الأرضيات)؛

<sup>180</sup> - فواز التميمي وأحمد الخطيب، نفس المرجع، ص.ص. 126-127.

<sup>181</sup> - موقع وزارة السكن والتعمير على الأنترنت [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz) تاريخ الزيارة 2006/11/10

- أعمال الخدمات من أجل الصيانة، المحافظة، إعادة التهيئة وتجديد الأملاك العقارية.

وفي مجال التسيير العقاري فإن الهيئة مكلفة بما يلي: <sup>182</sup>

- إيجار أو التنازل عن السكنات والمحلات ذات الإستعمال المهني، التجاري والحرفي؛

- تحصيل الإيجار والتكاليف الإيجارية وكذا ناتج التنازل عن الأملاك العقارية التي تسيرها؛

- المحافظة على العمارات وتوابعها من أجل جعلها قابلة للسكن بشكل دائم؛

- القيام بضبط وجرد العمارات المكونة للحضيرة العقارية التي تسيرها وكذا مراقبة الوضعية القانونية لشاغلي السكنات والمحلات الموجودة في هذه العمارات.

### 3- تحسين تسيير السكن الإجتماعي من طرف ديوان الترقية:

يشرف على إنجاز وتسيير السكن الإجتماعي ديوان الترقية والتسيير العقاري، وتستفيد منه الأسر التي لا يتجاوز دخلها مرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون، أي لا يتعدى 24000 دج، ويؤجر بأسعار محددة إداريا بقيمة 25 دج للمتر المربع، وهي مساكن إقتصادية. وهذه الأسعار المحددة منخفضة كثيرا مقارنة بسوق الإيجار وتجعل ديوان الترقية والتسيير العقاري غير قادر على تحمل أعباء الصيانة، وخاصة منها صيانة المصاعد المتواجدة على مستوى العمارات الشاهقة. فالمصعد الواحد يكلف حوالي 200 مليون دينار ويحتاج إلى صيانة دورية، غير أن ديوان الترقية العقارية لا يقوم بهذه المهمة بسبب إجماع سكان العمارات عن تسديد مصاريف الصيانة وكذلك الشأن بالنسبة لعمارات وكالة عدل، حيث من حين لآخر يقوم السكان بالإحتجاج لتماطل المصالح المختصة في إصلاح الأعطاب، على الرغم من أن الإيجار الشهري يتضمن أعباء هذه الخدمة.

وإن كان المسيرون لهذه العمارات يرجعون بعض أسباب التعطل المستمر إلى غياب الثقافة الضرورية لدى سكان العمارات، بحيث يستخدمونها لحمل أثاث أثقل من طاقتها أحيانا، وأحيانا أخرى يتركون الأطفال يستخدمون هذه التجهيزات المكلفة كأداة للعب، ومن جراء تعطل المصاعد يلجأ أصحاب العمارات إلى بعض السلوكيات غير الحضارية كرمي القمامة من أعلى الشرفات إلى الأسفل أو إنزالها بواسطة الحبال. وتجدر الإشارة إلى أن صناعة وصيانة المصاعد يمكن أن تشكل سوقا مهمة في الجزائر، قادرة على إستيعاب آلاف مناصب العمل ومئات المؤسسات الصغيرة المتخصصة في هذا المجال، لأن أغلب العمارات تعاني من التعطل المستمر للمصاعد، وبفعل غياب مؤسسات متخصصة في هذا المجال، يبقى السكان يعانون مشاكل كبيرة وخاصة الأطفال وكبار السن والمعاقين، فتوفر العمارات على المصاعد يمثل خدمة ضرورية لسكانها، تفرض على المصيرين صيانتها دوريا.

ولحل مشكلة صيانة العمارات وخاصة المصاعد وزيادة عملية تحصيل ديوان

الترقية لمستحقات الإيجار فإنه يمكن إقتراح مايلي:

**أ- إنشاء صندوق خاص لتحديد مهامه فيما يلي:**

- تسديد الفارق بين سعر الإيجار المحدد إداريا والسعر المطبق في سوق الإيجار، أي يقدم الفارق في الإيجار إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري. ويمكن تسمية هذا الصندوق، "صندوق إعانات الإيجار"؛

- الرقابة على دخل الأسر المستفيدة من السكن الإجتماعي، حيث في حال إرتفاع دخل الأسرة بنسبة معينة، يطلب منها تسديد إيجار أعلى لتخفيف العبء المالي على الصندوق؛

- يسمح هذا النظام تخفيف العبء المالي على ديوان الترقية والتسيير العقاري الذي يعاني من إنخفاض إيراداته المالية المتأتية من تحصيل الإيجار مقارنة بارتفاع تكاليف إنتاج السكن.

**ب- تحفيز العاملين والساكنين:** يمكن أن يقوم ديوان الترقية بتخصيص حوافز مالية للعاملين في تحصيل الإيجار على مستوى وكالاته، تحدد نسبتها بناء على مستوى

إنتاجية عملية التحصيل، وهذه العملية من شأنها أن ترفع من نسبة تحصيل الإيجار على المستوى الوطني وهي لا تتعدى في الوقت الحالي 37 % . وتعتبر نسبة منخفضة نسبياً. وفي حال تحسنت نسبة التحصيل يمكن لديوان الترقية تحسين أداء خدماته والحفاظ على حضيرته السكنية وإطالة مدة عمرها الإفتراضي. وبالنسبة لعملية التنازل عن المساكن التابعة لديوان الترقية والتسيير العقاري، فإن الديوان يقدم حوافز مالية للساكنين تتمثل في تخفيض نسبة معينة من سعر التنازل كتحفيز للأسر لحثها على التسديد في آجال قصيرة وتتمثل هذه الحوافز فيما يلي:<sup>183</sup>

- تحفيز الأسر على تسديد مستحقات الإيجار باعتبار أن كل دينار يسدد في هذه الحالة يدخل ضمن سعر التنازل، بحيث إذا قررت الأسرة شراء السكن بعد فترة معينة فإن مبالغ الإيجار المدفوعة تدخل ضمن سعر التنازل، وهذا يسهل على الأسرة تملك المسكن.

- تسفيد الأسرة من تخفيض 10 % من قيمة التنازل في حالة التسديد الفوري؛

- تسفيد من نسبة تخفيض 7 % من قيمة التنازل في حالة اختيار مدة التسديد أقل أو تساوي ثلاث سنوات؛

- الاستفادة من نسبة 5 % في حالة اختيار مدة تتراوح ما بين ثلاث وخمس سنوات.

وقد قدر السعر المرجعي المتوسط للتنازل بمبلغ 14000 دج للمتر المربع بالنسبة للسكنات المسكونة قبل أول جانفي 2004، بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2006/10/21 المعدل والمتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2004/01/27 المحدد للمقاييس المحددة للقيمة التجارية في إطار بيع الأملاك التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري (المرسوم التنفيذي رقم 263 / 03 المؤرخ في 2003/08/07).<sup>184</sup>

ويؤخذ بعين الاعتبار عند التنازل موقع العمارة، فمثلا المساكن التي توجد في عمارات تقع في وسط المدينة يكون سعرها أعلى من المساكن التي توجد في عمارات

<sup>183</sup> - ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية باتنة.

<sup>184</sup> - ديوان الترقية والتسيير العقاري - باتنة

متواجدة على مستوى أحياء في الضواحي، ويتم ذلك من خلال تطبيق معاملات المنطقة، وبالإضافة إلى ذلك تؤخذ بعين الاعتبار المناطق التي توجد بها المساكن (البلديات)، فمثلا المساكن التي تتواجد على مستوى مدينة عين التوتة يختلف تقييمها عند التنازل عن المساكن الاجتماعية المتواجدة على مستوى مدينة باتنة. وهذا التقسيم يبدو منطقيا من وجهة نظرنا لأن المدن الكبيرة تتميز بأسعار إيجار وأسعار مساكن مرتفعة مقارنة بالمدن الصغيرة. ويمكن تقديم نموذج لهذا التقييم يتعلق بولاية باتنة.

#### - معامل المنطقة

يتم تصنيف البلديات في إحدى المناطق الأربعة المبينة في الجدول:

جدول رقم 43 : تصنيف البلديات في إحدى المناطق الأربعة

المعامل	المنطقة
1.3	2
1.1	3
1	4
0.8	5

المصدر: ديوان الترقية والتسيير العقاري - باتنة

- معامل المنطقة الفرعية : يتم تقسيم كل منطقة من المناطق السابقة إلى مناطق

فرعية (أحياء سكنية) داخل المدينة الواحدة ويعطى معامل معين لكل حي، حسب

الجدول التالي:

جدول رقم 44: معامل المنطقة الفرعية

معامل المنطقة الفرعية			المنطقة الفرعية
المنطقة 5	المنطقة 3-4	المنطقة 2	
0.9	1	1.1	الحي الفخم
0.8	0.9	1	وسط المدينة
0.7	0.8	0.9	الأحياء المحيطة

0.6	0.7	0.8	الضاحية
0.5	0.6	0.7	المنطقة المعزولة

المصدر: ديوان الترقية والتسيير العقاري - باتنة.

- ومن خلال المعطيات السابقة يمكن تقديم بعض الإستنتاجات:
- أن سعر التنازل الحالي هو 14000 دج للمتر المربع معقول، ويحفز الأسر على الشراء باعتبار أن الذي يستطيع إمتلاك سكن اجتماعي بإمكانه إعادة بيعه بضعف أو ضعفي السعر الذي دفعه لديوان الترقية والتسيير العقاري؛
  - إدخال معامل المنطقة والأحياء يجعل سعر التنازل يتميز بالعدالة النسبية لأن أسعار المساكن وأسعار الإيجار هي الأخرى تختلف من منطقة لأخرى؛
  - تسهيل إجراءات التنازل يجعل نسبة كبيرة من الأسر محفزة على الإدخار من أجل تملك مساكنها؛
  - التنازل يسمح لديوان الترقية بالحصول على موارد مالية إضافية تسمح له باستثمارها في إنجاز مشاريع سكنية جديدة تزيد من عرض السكن في السوق؛
  - تقديم حوافز مالية من خلال تخفيض نسبة من سعر التنازل مرتبطة بأجل التسديد يحفز الأسر على الشراء في أقل وقت ممكن، وهذا في صالح المشتري وديوان الترقية؛
  - تملك الأسر لمساكنها يعطيها الحرية في بيع مساكنها والانتقال إلى بناء أو شراء مساكن أفضل من وجهة نظرها، وهذا يساهم في تنشيط سوق السكن؛
  - تملك الأسر لمساكنها بعد التنازل، يعطيها الحق القانوني لبيعها أو إيجارها، بدل الإيجار من الباطن وهي عملية غير قانونية أو البيع من خلال ما يعرف بعقد البيع مقابل إعراف بدين. وهما عمليتين غير قانونيتين وتضر بمصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري؛
  - يسمح التنازل لصاحب السكن بإيجاره إذا كان لا يستخدمه بدل أن يترك شاغرا، وهو ما يسمح بزيادة عرض المساكن في سوق الإيجار. لأن الكثير من المساكن تترك شاغرة بسبب عدم إقدام أصحابها على إيجارها أو بيعها قبل تملكها بعملية التنازل؛

ونشير إلى أن إجراءات التنازل تتم ببطء بحيث يستغرق تنقل الملف ما بين الدائرة وأمالك الدولة مدة تصل إلى عدة شهور أحيانا، وهو ما يفرض على العميل إنتظار فترة طويلة قبل الحصول على تملك السكن.

- نقترح إصدار قانون حول المساكن الإجتماعية الإيجارية والمساكن المدعومة من قبل الدولة، سواء تعلق الأمر بصيغة البيع بالإيجار أو الاجتماعي التساهمي أو الإجتماعي الإيجاري، يمنع بموجبه تحويلها الى أغراض غير سكنية، حتى بعد تملكها من قبل المستفيدين، لأنه يلاحظ بأن الكثير منها تم تحويله الى مكاتب للمحامين أو الموثقين أو عيادات طبية وغيرها. ومن شأن هذا المنع القانوني الإبقاء على إستدامة المساكن المدعومة موجهة الى الهدف الذي يخدم سياسة الحكومة في مواجهة الندرة في سوق السكن، وتوفير حضيرة سكنية واسعة للسكن الإيجاري على المدى الطويل.

ثانيا/ الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن (عدل):

**1- نشأة وأهداف الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره:**

تأسست الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن عام 1991 طبقا للمرسوم الوزاري رقم 91/148 الصادر بتاريخ 12 ماي 1991 وهي هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتمارس نشاطها تحت وصاية وزارة السكن، ومقرها في الجزائر العاصمة<sup>185</sup>. ويتكون رأسمالها بصفة أساسية من المبالغ التي تحصل عليها من الدولة، من خلال إتفاق ما بين وزارة السكن ووزارة المالية، إضافة إلى ما تحققه الوكالة من عائدات نشاطاتها والإعانات من قبل الدولة.

ومن المهام التي تضطلع بها وكالة عدل:

- الإشراف على عملية إنجاز المساكن الموجهة للبيع بالإيجار؛

- ترقية السوق العقاري والعمراني؛

- تحديث وترميم النسيج العمراني القديم؛

<sup>185</sup> - وزارة السكن والعمران، رسالة عدل، العدد1، نوفمبر 2003.

- المساهمة في إنجاز المدن الجديدة، مثل مدينة علي منجلي في ولاية قسنطينة، مدينة بوقزول وغيرها.

- المساهمة في القضاء على الأحياء القصديرية وغير الصحية.

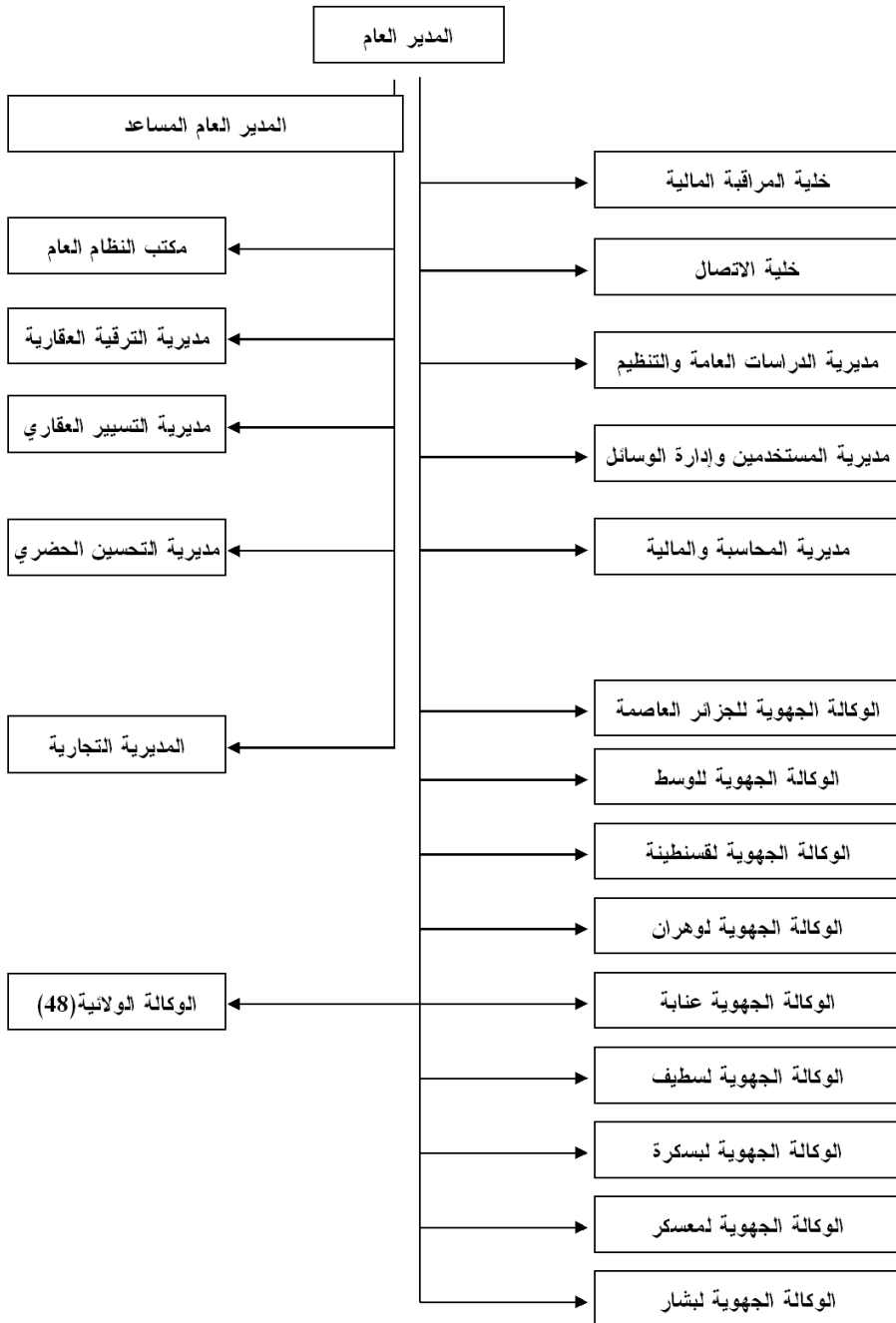
- القيام بالإعلام الموسع تجاه المهتمين أو العاملين في السوق العقارية (المقاولين، المؤسسات المالية، المواطنين، السلطات العمومية والمحلية، منتجي مواد البناء، مكاتب الدراسات، مسيري العمارات والجمعيات ... إلخ).

### **1 الهيكل التنظيمي لوكالة عدل:**

يتكون الهيكل التنظيمي لوكالة عدل من هيئات، تقوم بوظائف على مستوى المقر أو المديرية العامة، مثل خلية الإتصال، مديرية الدراسات العامة والتنظيم، مديرية المستخدمين. كما توجد للوكالة وكالات فرعية منتشرة على المستوى الوطني. والشكل الموالي يوضح ذلك:



الشكل رقم 27: الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره



## المصدر: وكالة عدل

يلاحظ من الهيكل التنظيمي لوكالة عدل، وجود تسعة وكالات جهوية والغرض من ذلك الإنتشار المتوازن عبر كامل التراب الوطني، لمتابعة إنجاز برامج السكن، كما توجد فروع على مستوى كل الولايات تابعة للوكالات الجهوية، فمثلا يوجد فرع للوكالة الجهوية لقسنطينة على مستوى ولاية باتنة، يشرف على إنجاز وتسيير مشاريع السكن في مدينة باتنة.

### 2- كيفية إعداد وتنفيذ برامج البيع بالإجار

تكفلت وكالة عدل منذ نشأتها، بإنجاز برنامجين للسكن بصيغة البيع بالإيجار، الأول شرع فيه سنة 2001 ويتكون من 20000 مسكن، والثاني شرع في إنجازه 2002 ويتكون من 35000 مسكن، بتمويل من الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط .CNEP BANQUE

ويمكن تلخيص كيفية عمل وكالة عدل وبناء على التنسيق بين وزارة السكن والتعمير، ووزارة المالية على الشكل التالي:



## 2- تحسين تسيير وكالة عدل:

- إن نسبة إنجاز برامج السكن بصيغة البيع بالإيجار، التي تشرف على إنجازها وتسييرها وكالة عدل، كانت 30% فقط، من البرنامج المخطط إنجازه خلال الفترة 2005 - 2009. وهذه النسبة منخفضة جدا، وتتطلب معالجة أساليب التسيير في الوكالة. ومن هذا المنطلق فإننا نقدم بعض الإقتراحات لتحسين الأداء :
- تغيير إسم الوكالة وتعديل مهامها، لتصبح تحت تسمية " وكالة البيع بالإيجار"، لأن الوكالة بشكلها الحالي وبمستوى إنجازها، لا يمكنها القيام بمهام ترميم النسيج العمرانية القديمة أو القضاء على البيوت القصديرية، فهذه المهام يمكن أن تقوم بها جهات أخرى؛
  - إلغاء الهيئة المكلفة بالتسيير الحضري من الهيكل التنظيمي للوكالة، حتى تقتصر مهامها على هدف محدد وهو إنجاز وتسيير مساكن البيع بالإيجار؛
  - تكوين أفراد مختصين في تسيير مشاريع السكن، يمكنهم تقديم المشورة للمقاولين القائمين على الإنجاز، ومراقبتهم بشكل فعال، لتدارك التأخر المتوقع في آجال الإنجاز؛
  - تخصيص الوقت والجهد والمال الكافي للقيام بالدراسات اللازمة قبل الشروع في تنفيذ المشاريع، لأن الدراسات الدقيقة تسمح بتفادي الأخطاء والتكاليف غير المتوقعة؛
  - تحسين جودة الخدمات المقدمة للعملاء، وخاصة فيما يتعلق بالسرعة في إصلاح المصاعد وصيانتها، لأن هذه المشكلة لطالما إشتكى منها السكان في بعض الأحياء؛
  - الإستفادة من التجارب الدولية في تسيير السكن، من خلال منح فرصة للمسيرين للتكوين في هذا المجال.

## المطلب الثالث: تحسين أداء الهيئات العمومية المكلفة بتمويل السكن

هذه الهيئات تابعة لوزارة المالية، وهي تتمثل بشكل أساسي في الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط والصندوق الوطني للسكن.

أولاً/ تحسين أداء بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط:

### 1- نشأة وتطور البنك:

هو هيئة مالية تأسس بمقتضى المرسوم: 227/64 الصادر في 10/08/1964 ومن خصائصه أنه مؤسسة مالية ذات طابع عمومي، وقد أنشأ ليحل محل صندوق الضمان للدوائر والبلديات الجزائرية.

وكان يهدف إلى جمع الإيداع القومي وتمويل قطاع السكن، لتخفيف العبء على الخزينة العمومية، ولهذا تم السماح له بجمع مدخرات الأسر باستخدام جميع مكاتب البريد، إضافة إلى الفروع التابعة له عبر التراب الوطني. وقد بدأ الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط في تمويل السكن الإجتماعي منذ عام 1971 وذلك باستخدام الأموال المدخرة لديه.<sup>186</sup>

وعلى إثر الإصلاحات التي مست النظام المصرفي الجزائري بموجب قانون النقد والقرض 10/90 الصادر في 14/04/1990 بدأ التفكير في تحويل الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط إلى بنك متخصص في الإسكان، وفي سنة 1993 وبموجب القرار الوزاري رقم: 150 / SPM / 1993 والمؤرخ في 03/11/1993 تم تحديد مهامه وكذا تنصيب مجلس إدارته، حيث حدد القرار الوزاري دور ونشاط الصندوق كما يلي:

- جمع الودائع من المواطنين واستغلالها في التنمية الاقتصادية؛
- تمويل السكن الاجتماعي؛
- الترقية العقارية.

<sup>186</sup> - Entretien avec le PDG de la Cnep-Banque, Alger, IN La Revue de l'Habitat, n°1, juin 2008, p.32.

وفي شهر جويلية 1997 تم تحويله إلى بنك تجاري، حيث أصبحت تسميته الجديدة بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط ( CNEP- BANQUE )، وفي صيغة قانونية جديدة تتمثل في شركة ذات أسهم ( SPA ) برأسمال قدره: 14 مليار دينار جزائري، وبذلك تغيرت طريقة تسييره جذريا، حيث أصبحت سلطة القرار في يد مجلس إدارته باعتباره الممثل الرسمي للمساهمين وبذلك توسع مجال نشاطه ليشمل قروض الإستهلاك (قروض لشراء السيارات، قروض لتجهيز المنازل... إلخ)، قروض لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (قروض الإستثمار وقروض الإستغلال)، بالإضافة إلى القروض الموجهة لتمويل أصحاب المهن الحرة، كالحرفيين والأطباء والصيادلة.

ويعتمد البنك في جمع مدخرات الأسر على شبكتين أساسيتين:

- وكالات البنك المنتشرة عبر كامل التراب الوطني ( 12 مديرية جهوية وأكثر من 200 وكالة)؛

- شبكة البريد والمكونة من أكثر من 3500 مكتب، لجمع الإدخار تابعة لمكاتب البريد (PTT) وتعمل لصالح البنك.

#### 1- تحسين أداء بنك الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط :

لتحسين أداء بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، بإعتباره بنكا متخصصا في

تمويل السكن، فإنه يمكن للحكومة القيام ببعض الإجراءات، ومن أهمها:

- إنشاء بنوك عقارية متخصصة في التمويل العقاري، لأن البنك الوحيد المتواجد في

الجزائر والذي يفترض بأنه متخصص في تمويل السكن، والمتمثل في بنك الصندوق

الوطني للتوفير والإحتياط، فإن نسبة القروض التي يوجهها للخواص من أجل اقتناء

السكن، لا تتعدى 15% من إجمالي القروض التي يمنحها سنويا.<sup>187</sup> وهي نسبة

ضعيفة، ويجب إلزام البنك برفعها بالتدريج إلى 50% على الأقل في المدى المتوسط

أو البعيد؛

<sup>187</sup> - Abdelkader Beltas, p.p.244-225.

- إلزام الحكومة لجميع البنوك التجارية -العمومية والخاصة- على إعتبار نشاط القروض الرهنية العقارية نشاطا ذا أولوية، كما هو الحال في التجربة الماليزية والتي شهدت نجاحا كبيرا، حيث أقدمت الحكومة على إلزام البنوك العمومية والخاصة بتخصيص نسبة هامة من نشاطاتها، لتمويل القروض العقارية؛<sup>188</sup>

- إنشاء بنوك تتعامل وفقا للشريعة الاسلامية، باعتبار ذلك يتلائم مع ثقافة المجتمع الجزائري، أو تشجيع البنوك الإسلامية المتواجدة في كثير من الدول على فتح فروع لها في الجزائر، وهي عملية من شأنها زيادة المنافسة في السوق المالي، ومن ثم تحسين أداء السوق العقاري عموما وسوق السكن بالخصوص.

### ثانيا/ تحسين أداء الصندوق الوطني للسكن (CNL):

#### 1- نشأة ومهام الصندوق الوطني للسكن:

تم إنشاء الصندوق الوطني للسكن بالمرسوم التنفيذي رقم 91- 144 المؤرخ في 12 ماي 1991 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني للسكن، وإعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ، وأيلولة ممتلكاته.<sup>189</sup> يعتبر الصندوق الوطني للسكن تاجرا في علاقته مع الغير ويمارس نشاطاته تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية، ويقوم بعدة مهام حددتها المادة 05 من المرسوم السابق الذكر، وهي:<sup>190</sup>

- المساهمة في تحديد سياسة تمويل السكن؛

- إدارة الأسهم والمساهمات التي تقدمها الدولة لفائدة السكن لا سيما المساعدات وتخفيض نسب الفائدة؛

- النهوض بتمويل السكن الإجتماعي عن طريق البحث عن موارد للتمويل غير مرتبطة بالميزانية وتجنيدھا؛

- القيام بتدبير التمويل متوسط الأجل عن طريق البنوك والمؤسسات المالية الأخرى لبرامج بناء مساكن إجتماعية؛

<sup>188</sup> - Ibid. P.245.

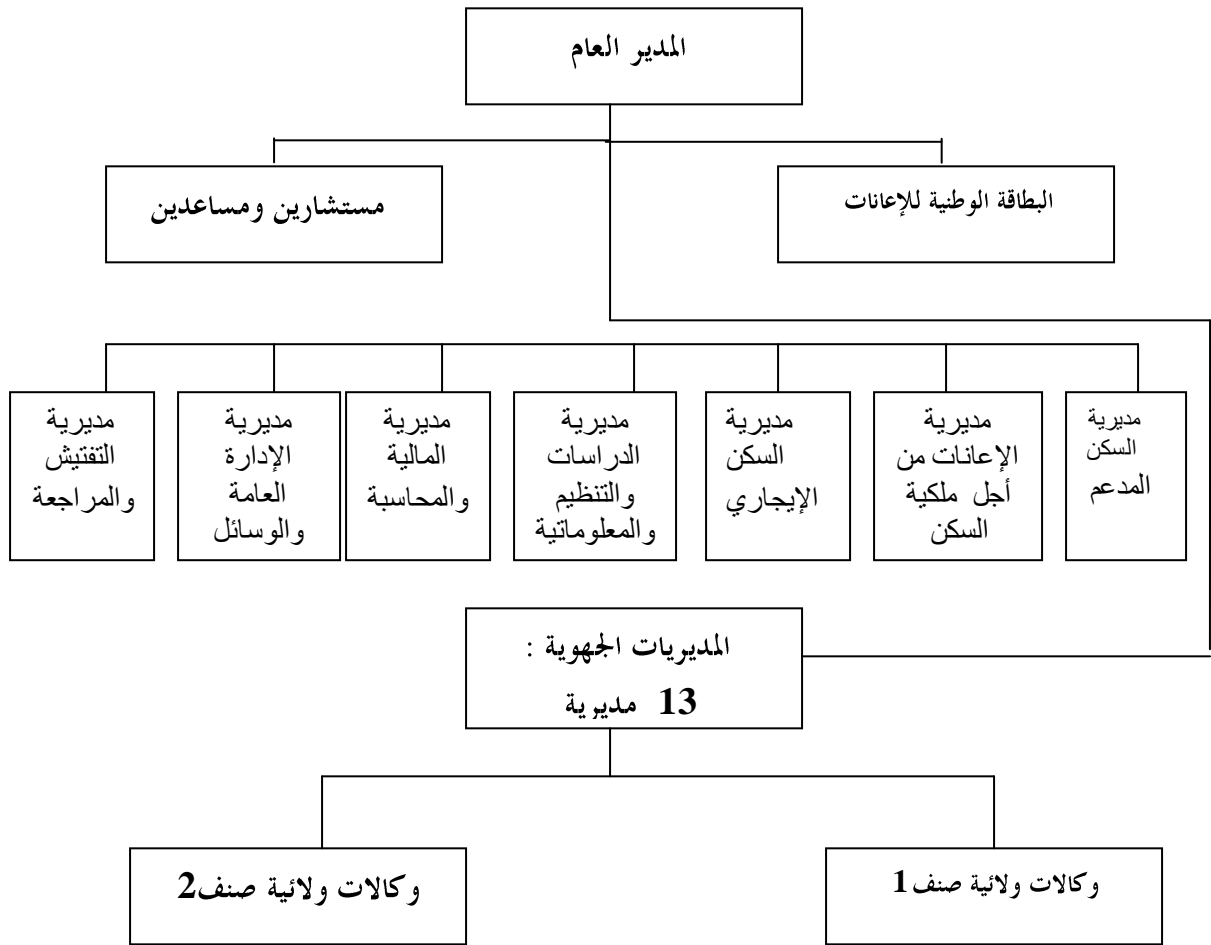
<sup>189</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، بتاريخ 15 ذو القعدة 1411.

<sup>190</sup> - نفس المرجع.

- التكفل بكافة العمليات أو الأعمال الخاصة ذات الصلة بمهامه والتي قد تسندها الخزينة إليه وتسييرها؛
- إصدار قروض بجميع أشكالها لحساب الخزينة؛
- تلقي الموارد التي يخصصها التشريع والتنظيم المعمول بهما لفائدته وتسييرها لحساب الخزينة؛
- إنشاء أية مؤسسة فرعية وأخذ كل مساهمة لحساب الدولة لاسيما في المؤسسات المالية المتصلة بمجال نشاطها وتسيير ذلك؛
- إعداد الدراسات التي ترمي إلى تحسين عمل السلطات العمومية في مجال السكن؛
- القيام بإجراء دراسات وخبرات وتحقيقات وأبحاث تتعلق بالسكن، وتقديم كفاءته التقنية والمالية للهيئات العمومية والأجهزة المعنية، وتشجيع الإعلام وتبادل الخبرات والملتقيات من أجل ترقية السكن وتطويره.
- ولممارسة مهامه بفعالية في تسيير الإعانات على المستوى الوطني، فإن للصندوق مديريات جهوية وعددها 13 مديرية، إضافة إلى وكالات على مستوى الولايات، والهيكل التنظيمي للصندوق يظهر ذلك.



الشكل 29: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للسكن.



المصدر: الصندوق الوطني للسكن

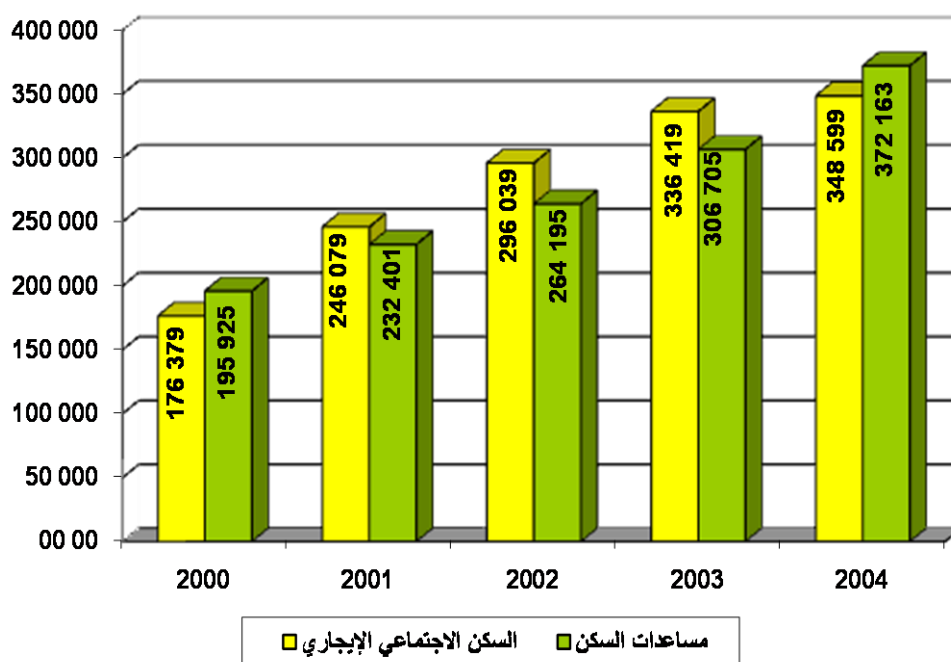
يلاحظ من الشكل كثرة الوحدات الإدارية، حيث أن الهيكل التنظيمي للصندوق يقوم على الهيكلة حسب الوظائف، وفي هذا الشأن نقترح بعض التعديلات حول الهيكل التنظيمي لتقليص عدد الهيئات ومن ثم تحسين فعالية التنظيم:

- إدماج البطاقة الوطنية للإعانات ضمن مديرية الدراسات والتنظيم والمعلوماتية، بما أن البطاقة الوطنية للإعانات هدفها تجميع المعلومات وتخزينها وتقديمها إلى الجهات المعنية عند الحاجة؛
- إدماج مديرية السكن المدعم مع مديرية الإعانات من أجل ملكية السكن، لأن المهام التي تقوم بها هيأتين مستقلتين يمكن أن تقوم بهما هيئة واحدة؛
- إلغاء هيئة مستشارين ومساعدين لأن نواب المدير يمكنهم القيام بمهمة تقديم الإستشارة ومساعدة مدير الصندوق على رسم السياسات واتخاذ القرارات، التي يحتاج فيها إلى مساعدة أو إستشارة.

## 2- إنجازات الصندوق الوطني للسكن:

لقد تطور نشاط الصندوق الوطني للسكن بشكل كبير سواء من خلال مبالغ الإعانات المقدمة للاسر، أو من خلال عدد المساكن التي ساهم في تمويلها، والشكل الموالي يوضح هذا التطور خلال الفترة: 2000 - 2004.

الشكل رقم 30: العدد المتجمع للمساكن التي ساهم في تمويلها CNL خلال الفترة: 2000 - 2004



## المصدر: الصندوق الوطني للسكن

- السكن الإجتماعي الإيجاري والبيع بالإيجار ابتداء من عام 2001
- مساعدات السكن، ترميم السكن والسكن الريفي ابتداء من عام 2002

يوضح الشكل أعلاه، بأن الصندوق الوطني للسكن قد ساهم في تمويل 372163 سكن ريفي وإعانات لصيانة المساكن القديمة، كما قام بتمويل 348599 سكن تساهمي وسكن بصيغة البيع بالإيجار، أي مول 720762 سكن، منذ نشأته إلى غاية عام 2004.

أما المبالغ التي خصصها الصندوق الوطني للسكن لتمويل برامج السكن بمختلف صيغها خلال الفترة ( 2002-2007)، فيمكن ملاحظة تطورها من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 45: المبالغ الموجهة لتمويل السكن خلال الفترة: 2002- 2007 الوحدة: مليار دينار

السنوات	2002	2003	2004	2005	2006	2007
البرامج						
اجتماعي إيجاري	38.07	32.43	33.09	42.22	57.53	62.42
السكن الريفي	00	0.37	5.65	13.61	41.79	46.32
سكن حضري	7.47	9.88	10.71	13.59	13.23	12.76
مدعوم بما فيه LSP	0.40	2.31	4.10	5.27	6.23	8.33
البيع بالإيجار	11.57	24.70	21.20	17.25	12.91	14.07
برنامج لإسكان المتضررين من زلزال بومرداس	00	17.45	15.72	11.51	6.38	2.06
المجموع	57.11	84.83	86.37	98.18	131.85	137.63

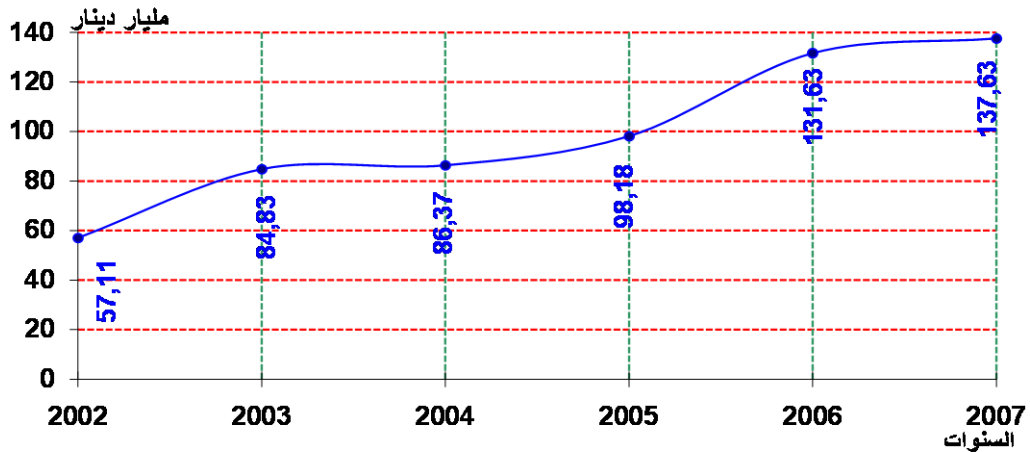
Source: Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, la Revue de l'habitat , n°1, juin 2008 ,p31.

يلاحظ من الجدول أعلاه بأن السكن الإجتماعي الإيجاري خصص له مبالغ تفوق المبالغ المخصصة لأنواع السكن الأخرى، وهذا يمكن تبريره بكون السكن الاجتماعي الإيجاري يبنى من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري وتموله الخزينة العمومية بالكامل، وبالمقارنة بالسكن الاجتماعي التساهمي فإن هذا الأخير استهلك أكبر مبلغ مالي في سنة 2005 وهو 13.59 مليار دينار في حين أن السكن الاجتماعي الإيجاري خصصت له عام 2007 أكثر من 62 مليار دينار.

ويلاحظ أيضا زيادة الإهتمام بالسكن الريفي حيث إنتقلت المبالغ المخصصة لهذا البرنامج من 0.37 مليار عام 2003 إلى 46.32 مليار دينار عام 2007 وهو تطور مهم جدا يعكس حرص السلطات العمومية على تشجيع الإقامة في الريف لتخفيف الطلب على سوق السكن في المدن.

ويلاحظ أيضا تزايد المبالغ التي يخصصها الصندوق الوطني للسكن باستمرار، حيث إرتفعت من 57.11 مليار دينار عام 2002 لتصل إلى 137.63 مليار دينار عام 2007 ، أي بنسبة زيادة خلال هذه الفترة وصلت إلى 241 % والشكل الموالي يوضح هذا التطور.

الشكل 31: تطور المبالغ التي خصصها CNL لتمويل السكن خلال الفترة: 2002 – 2007



المصدر: الشكل من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 45

### 3- تحسين تسيير إعانات السكن من طرف الصندوق الوطني للسكن

يقدم الصندوق الوطني للسكن إعانات مالية للأسر محدودة الدخل، بهدف بناء، شراء، توسيع أو ترميم مسكن، أو الحصول على سكن اجتماعي تساهمي من برامج السكن التي ينجزها المقاولون الخواص أو المؤسسات العمومية، ومن شأن هذه الإعانات أن تزيد من عرض السكن في السوق الجزائرية. ويمكن توضيح ذلك من خلال مايلي:

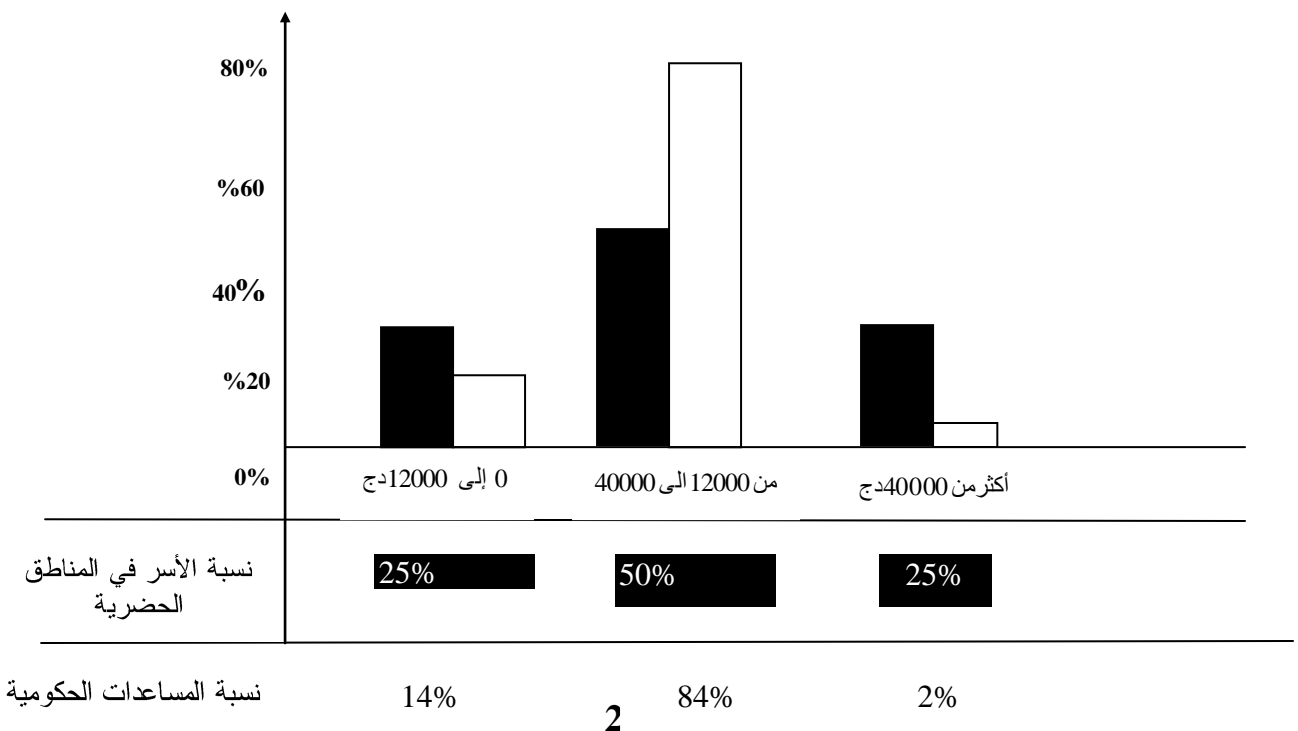
- أ- الإعانات كحافز لزيادة عرض السكن: يعتبر نظام الإعانات المطبق حاليا حافزا مهما لزيادة العرض في سوق السكن من عدة زوايا، نذكر منها:
  - قد تستخدم الأسرة الإعانة المالية لإنجاز مسكن بمجهوداتها الذاتية، في حال إمتلاكها لقطعة أرض موثقة وصالحة للبناء؛
  - حصول الأسر على إعانات مالية، يحفزها على الإدخار من أجل تقديم المساهمة المالية الأولية الضرورية للحصول على قرض عقاري من أحد البنوك، ومن ثم الحصول على تملك سكن اجتماعي تساهمي؛
  - إعانات السكن الموجهة للأسر تحفز المقاولين الخواص على الإستثمار في سوق السكن، لأن المقاول في مثل هذه المشاريع لا يتحمل مخاطر عدم التسويق، فالمساكن التي ينتجها تم تحديد قائمة بأسماء العملاء قبل الشروع في الإنجاز.
- وبالإضافة إلى ذلك فإن المقاول يتحصل على حوافز ضريبية ومالية تتمثل في:
  - الحصول على ملكية الأرض التي سيقام عليها مشروع السكن الاجتماعي التساهمي بنسبة تخفيض تصل إلى 80 % من قيمتها الحقيقية؛

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات (IBS)؛
- تخفيض في الرسم على القيمة المضافة من 17 % إلى 7 % ؛
- الإعفاء من رسوم الإشهار وحقوق التسجيل؛

#### ب - تحسين الرقابة على إعانات السكن:

تحديد هدف إعانات السكن، والمتمثل في الأسر ذات الدخل الضعيف أو المتوسط والتي لا تمتلك مساكن لائقة، عملية صعبة نسبياً، وهو ما يتطلب القيام بعملية رقابة فعالة، تمكن من كشف الأسر التي تقدم ملفات الترشيح للحصول على الإعانة، لأن دخل الأسرة يمكن التحقق منه من خلال الملف الذي يقدم لمصالح الصندوق، ولكن إمتلاك الأسرة لمسكن لائق يصعب كشفه، فقد تكون هذه الأسرة تمتلك مسكن لائق ومكون من عدة طوابق ولكن لا تملك عقد موثق، وهو الحال بالنسبة لآلاف المساكن في الجزائر، وهنا يمكن للصندوق أن يلجأ إلى مصالح الكهرباء والغاز أو مصالح المياه لكشف مثل هذه الحالات. كما يجب أن يكون هنالك توازن في منح إعانات السكن بين الفئات الأربع التي حددها القانون، لأن بعض الدراسات تشير إلى سوء تسيير هذه الإعانات، والشكل الموالي يوضح ذلك:

#### الشكل رقم 32: من يتحصل على المساعدات المالية العمومية للسكن في الجزائر؟



Source : Worldbank, La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la région MENA : Une étude comparative, Algerie, Egypte, Iran, Jordanie, Maroc, Tunisie et Yémen, Avril, 2005. P.26.

يلاحظ من الشكل أعلاه، عدم التوازن في منح المساعدات المالية للأسر المتواجدة في المناطق الحضرية في الجزائر. فنجد الفئة التي يتراوح دخلها الشهري ما بين 12000 دج و40000 دج وهي تشكل نسبة 50% من مجموع الأسر التي تقطن المناطق الحضرية، تستحوذ على 84% من إجمالي الإعانات، في حين الفئة التي يقل دخلها عن 12000 دج وهي تشكل نسبة 25% من مجموع الأسر الساكنة بالمناطق الحضرية، لا تحصل سوى على نسبة 14% من إجمالي إعانات السكن، وهي نسبة قليلة بالمقارنة إلى حجم هذه الفئة. ونفس الأمر ينطبق على الفئة الثالثة، والتي يزيد دخلها الشهري عن 40000 دج، فهي تشكل 25% من مجموع الأسر في المناطق الحضرية ومع ذلك لا تحصل إلا على نسبة ضعيفة جدا من الإعانات، تقدر بنسبة 2% من إجمالي مبالغ الإعانات.

ولتحسين هذه الوضعية فإنه بإمكان السلطات العمومية القيام بتوزيع الإعانات بشكل متوازن حتى لا تتأثر بهذه الإعانات فئة إجتماعية على حساب بقية الفئات.

### ج- تحسين فعالية البطاقة الوطنية للسكن

يوجد على مستوى وزارة السكن البطاقة الوطنية للسكن وهي هيئة تمتلك المعلومات حول الأشخاص الذين إستفادوا من سكن إجتماعي أو إعانة سكن أو قطعة أرض للبناء، وهذه المعلومات تسمح للصندوق الوطني للسكن وديوان الترقية العقارية ووكالة عدل بكشف محاولات بعض الأشخاص الإستفادة من إعانة السكن أو سكن إجتماعي تساهمي أو سكن بصيغة البيع بالإيجار، ولكن المشكلة تبقى مطروحة بالنسبة للأسر التي لم تستفد فعلا من أي مساعدة في إطار السكن ولكنها تمتلك مساكن لائقة. ولحل هذه القضية يجب إنشاء نظام معلومات متطور يتوفر على معلومات حول كافة المساكن وأسماء أصحابها وتسهيل عمليات توثيق ملكية المساكن بالنسبة للأسر

التي لا يمتلك أصحابها وثائق الملكية، وهذه العملية من شأنها تحسين عملية الرقابة على إعانات السكن من جهة ومن جهة ثانية زيادة الشفافية في سوق السكن، بحيث تصبح عمليات البيع تتم بعقود ملكية قانونية تسهل عمليات التبادل في سوق السكن، وتتيح للسلطات العمومية الحصول على الضرائب والرسوم المترتبة على عمليات البيع، بدل أن تبقى المضاربة في سوق السكن تتم بعقود عرفية بعيدة عن الجهات الرسمية.

#### د- الرقابة على المقاولين

الإعانات المالية التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن في إطار السكن الاجتماعي التساهمي، لا تعطى إلى الأسر ولكن تسدد إلى المقاولين وعلى مراحل، تبعا لتقدم إنجاز المشروع.

#### الجدول رقم 46: مراحل تسديد مبالغ الإعانات للمقاول

تقدم المشروع		نسبة المساعدة	المراحل
نسبة الإنجاز	الإنجاز	المسدة	
10 %	الأساسيات	30 %	المرحلة الأولى
60 %	الاشغال الكبرى	40 %	المرحلة الثانية
100 %	التوصيل بالتجهيزات العمومية	20 %	المرحلة الثالثة
—	نقل الملكية للأسرة	10 %	المرحلة الرابعة

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بناء على معطيات من الصندوق الوطني للسكن.

يلاحظ من الجدول السابق بأن تسديد مبالغ الإعانات مرتبطة بنسبة تقدم إنجاز

مشروع السكن، وهذه العملية لها جملة من المزايا:

- حصول المقاول على مبالغ مالية تبعا لتقدم المشروع يجعله في وضعية مالية مريحة لإتمام مراحل الإنجاز في آجالها المحددة، مما يحفز على إنجاز المشروع في وقته المحدد، ومن ثم تفادي ارتفاع تكاليف الإنتاج، لأن طول فترة الإنجاز يؤدي إلى ارتفاع



التكاليف والتي قد ينجم بعضها عن زيادة المصاريف المالية، في حال إقتراض المقاول لمبالغ كبيرة من البنوك.

- تسديد المبالغ المالية للمقاول على مراحل تبعا لتقدم أشغال الإنجاز يسمح للصندوق الوطني للسكن بالرقابة الفعالة على المقاولين، ففي حال توقف المقاول عند مرحلة معينة لسبب من الأسباب يتوقف الصندوق عن الدفع، وهذا يشكل عنصرا مهما في عملية الرقابة من جهة والحفاظ على أموال الأسر التي تنتظر إنجاز المشروع من جهة أخرى.

وعلى الرغم من عملية الرقابة التي يستخدمها الصندوق على المقاولين إلا أن عددا منهم قد يلجأ إلى بعض الأساليب لإبتراز الأسر وهي الظاهرة التي تكررت في الكثير من المشاريع، حيث يلجأ بعض المقاولين إلى طلب مبالغ إضافية من الأسر المرشحة للحصول على المساكن الجاري إنجازها، بحجة أن تكاليف الإنجاز قد زادت عن التوقعات، وهذه الزيادة غير مبررة من الناحية القانونية وقد تصل أحيانا إلى 20.00.00 دج. وهنا يجب على الصندوق الوطني للسكن التدخل لحماية مصالح الأسر من هذه الحيل.

**المطلب الرابع: الهيئات المختصة لتحسين أداء سوق السكن في الجزائر**

بغرض تشجيع البنوك على منح القروض العقارية وخاصة تلك الموجهة إلى السكن، فإنه تم إنشاء هيئات مختصة مستقلة، تمارس نشاطاتها الهادفة إلى تشجيع المؤسسات المالية وخاصة البنوك على منح القروض الرهنية للمتعاملين الخواص والعموميين، ومن هذه المؤسسات نذكر:

- شركة إعادة التمويل الرهني (SRH)؛
- شركة ضمان القروض العقارية (SGCI).
- أولا/ شركة إعادة التمويل الرهني (SRH):

تم إنشاؤها في 29 نوفمبر 1997 كمؤسسة مالية معتمدة من طرف بنك الجزائر، على شكل شركة مساهمة (SPA)، ومن المساهمين فيها:

- الخزينة العمومية وتمثل الأغلبية؛

- مجموع البنوك العمومية باستثناء بنك التنمية المحلية (BDL)؛

- مجموعة من شركات التأمين العمومية باستثناء (CCR).

وقد بلغ رأسمالها الاجتماعي عام 1999 مبلغ 3290 مليون دينار جزائري، وارتفع عام 2003 ليصل إلى 4165 مليون دينار<sup>191</sup>.

تقوم شركة إعادة التمويل الرهني بإعادة تمويل البنوك والمؤسسات المالية بقروض متوسطة وطويلة الأجل، بهدف تطوير السوق الرهنية العقارية والسوق المالية عموماً، من خلال طرح سندات في السوق، وهذه العملية تشجع البنوك والمؤسسات المالية على منح القروض العقارية متوسطة وطويلة الأجل، وخاصة تلك المتعلقة بتمويل السكن، وفي إطار ضمانات محددة يتم الإتفاق عليها بين الشركة والبنوك. وقد أنشأ هذا النظام في التمويل نظراً لنجاحه في الكثير من الدول المتقدمة، مثل الولايات المتحدة الأمريكية ودول العالم الثالث، مثل ماليزيا والأردن،<sup>192</sup> ولكن الأزمة المالية التي حدثت عام 2008 في الولايات المتحدة وامتدت إلى كثير من دول العالم، تدعوا إلى الحيلة عند تطبيق هذا النظام في التمويل.

وقد جاءت هذه الهيئة المالية لرفع عبء التمويل الرهني عن صندوق التوفير والاحتياط، والذي كان سابقاً الهيئة الوحيدة التي تعمل في هذا المجال وما نجم عن ذلك من أعباء مالية كبيرة تحملها هذا الأخير.

وتشكل شركة إعادة التمويل الرهني السوق الثانوي في الجزائر، ويتمثل دورها الأساسي في تمويل السوق الأولى الذي يتشكل من جميع البنوك. فهذه الأخيرة تقوم بمنح القروض الرهنية للأسر حسب الشروط المتفق عليها مع شركة إعادة التمويل الرهني وبنك الجزائر.

تشكل القروض التي تمنحها البنوك حافظات، يتم إعادة تمويلها من طرف شركة (SRH)، وهو نظام يسمح للبنوك بالحصول على السيولة اللازمة لمواصلة نشاطاتها

<sup>191</sup>- SRH: Guide pratique, refinancement crédit immobiliers.

<sup>192</sup>- Abdelkader Beltas, " Permettre aux citoyens d'acheter, construire au d'améliorer le logement ", IN Habitat et construction , mars – avril , 1999,p. 26.

في منح القروض الرهنية، والحافطة التي تشكلها شركة إعادة التمويل الرهني من القروض الرهنية تستخدمها كضمانات لطرح سندات في السوق، حيث تشكل المؤسسات المالية وخاصة شركات التأمين أهم المستثمرين في هذا السوق.

ومن خلال ما سبق ذكره، يتضح بأن شركة إعادة التمويل الرهني لا تقوم بإعادة تمويل إلا البنوك التي تمنح القروض الرهنية العقارية الموجهة لتمويل السكن. وتمويل نشاطاتها فإن الشركة تحصل على الأموال من مصادر متعددة:

- طرح سندات في السوق المالية؛

- الحصول على قروض من المؤسسات المالية؛

- الحصول على التمويل من بنك الجزائر.

وقد خاضت الشركة أول تجربة لها بتاريخ 2003/07/03 من خلال طرح قرض سندي في السوق المالية لإعادة تمويل حافطة القروض العقارية المقدمة من طرف بنك التنمية المحلية (BDL)، موزع على شطرين، الأول بمبلغ 1329998000 دج بمعدل سنوي 4 % وأجل تسديده 15 جويلية 2006 والشرط الثاني بقيمة 1179097000 دج لمعدل سنوي 4.5 % وأجل تسديده 15 جويلية 2008.<sup>193</sup>

#### ثانيا: شركة ضمان القروض العقارية (SGCI):

هي شركة عمومية ذات طابع اقتصادي ( SPA/EPE )، أنشأت عام 1998 برأسمال اجتماعي قدره مليار دينار، بمساهمة البنوك وشركات التأمين العمومية، وقد جاء إنشاء هذه الشركة في إطار إصلاح النظام المالي الجزائري وخاصة المتعلق بتمويل الترقية العقارية عموما والسكن بصفة خاصة.<sup>194</sup>

وهي تهدف إلى تأمين القروض العقارية التي تقدمها البنوك إلى المقاولين أو الأسر في إطار بناء، شراء، ترميم أو توسيع مساكنها.

ويتم تقديم خدمة ضمان القروض التي تمنحها البنوك وفقا لشروط معينة تفرضها

الشركة على البنوك، ومن أهمها:

<sup>193</sup> - SRH: Notice d'information, Juillet, 2003, P. 7.

<sup>194</sup> - MHU ,REVUE Habitat et consructon ,MARS- AVRIL , 1999 , p .29.

- تسديد علاوة تأمين القرض؛
  - تقديم رهن عقاري كاف مقابل القرض؛
  - تحديد حد أدنى للمساهمة في تمويل المشروع من طرف طالب القرض؛
  - تحديد مبلغ القرض تبعا للقدرة المالية الحقيقية للمستفيد (إمكانية تسديد القرض).
- وبالإضافة إلى هذه الشروط فإن الشركة تقوم بفرض نوع من الرقابة على البنوك التي تتعامل معها بغرض تحديد مدى إلزامها بشروط الضمانات التي يجب أن يقدمها طالبي القروض.
- وتعتمد شركة ضمان القروض العقارية في ممارسة نشاطاتها على مصادر متعددة للتمويل أهمها:<sup>195</sup>
- الرأسمال الاجتماعي للشركة؛
  - علاوات تأمين القروض الناتجة عن الضمانات، وهي تحدد وفقا للقوانين التي تقرها وزارة المالية تبعا للأسعار المحددة في مجال التأمين؛
  - استثمار أموال الشركة في أسهم عقارية أو منقولة ذات مردودية معقولة.
- وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من الإصلاحات المالية التي قامت بها الجزائر ومنها إنشاء شركة إعادة التمويل الرهني (SRH) وشركة ضمان القروض العقارية (SGCI)، فإن قروض السكن لازالت ضعيفة مقارنة بالكثير من الدول، حيث تشكل نسبة ضعيفة إلى الدخل الوطني الخام لا تتعدى 2%، بينما شكلت نسبة الرهون العقارية في الولايات المتحدة خلال عام 2004 حوالي 60% من الناتج الوطني الخام، وهذه النسبة مرتفعة أيضا في الدول المتقدمة، مثل دول الإتحاد الأوروبي وبريطانيا وكندا، وحتى في بعض الدول النامية، ومنها ماليزيا والأردن وتونس ولكنها منخفضة جدا في الجزائر.<sup>196</sup> ولكن يجب الحذر عند تطبيق هذا النظام في التمويل لأن الولايات المتحدة وهي صاحبة السبق في هذا المجال، تعرضت إلى أزمة مالية كبيرة خلال عام 2007 واستمرت حتى عام 2009، بسبب ما يعرف بأزمة الرهون العقارية. حيث لم

<sup>195</sup> - Ibid.

<sup>196</sup> - World Bank : " En cours des prêts au logement/ PNB " , (2004), www.wblnco18.worldbank.org

تستطع الأسر تسديد الأقساط الشهرية المستحقة عليها، ووصلت الخسائر بذلك إلى حوالي 400 مليار دولار، مما اضطر الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة (البنك المركزي) إلى القيام ببعض الإجراءات للتقليل من تداعيات هذه الأزمة المالية من خلال تخفيض معدلات الفائدة وإعفاء المدينين لمدة 5 سنوات من التسديد لحل هذه المشكلة.

وقد أرجع المختصون أسباب الأزمة إلى تساهل البنوك والمؤسسات المالية في منح القروض العقارية، وخاصة قروض السكن دون الالتزام بالضمانات الكافية والتأكد من قدرة المقترضين على التسديد مما أدى إلى إفلاس عدد كبير منها. والدرس المستفاد من هذه الأزمة والذي يمكن أن تأخذ به البنوك في الجزائر، هو تطوير منح القروض الرهنية، ولكن مع الإلتزام بشروط الضمانات المقدمة، والتأكد من أن دخول الأسر المقترضة، تمكنها من تسديد أقساط القروض في آجالها المحددة.

### المطلب الخامس: تحسين أداء مشاريع السكن

تعتبر مشاريع السكن التساهمي فرصة للمستثمرين الخواص في الجزائر لتحسين قدراتهم في تسيير مثل هذه المشاريع، أي الاستفادة من منحنى التجربة فيما يتعلق بطرق التنظيم والإدارة، وهذا يسمح لهم فيما بعد الإنتقال إلى الإستثمار في المشاريع السكنية الترقية أو الإستثمار في السكن الموجه للإيجار . خاصة وأن سوق السكن أصبحت تتميز بدرجة كبيرة من المنافسة بين المقاولين تجعلهم يبحثون عن الفرص المتاحة في السوق من خلال إنتاج مساكن بجودة عالية وتكلفة منخفضة وهو الهدف الذي يجب الوصول إليه لزيادة عرض السكن في الجزائر. ومن مظاهر المنافسة بين المقاولين، اللجوء إلى تخصيص الطابق الأرضي من العمارات للمحلات التجارية، وبيعها بأسعار مرتفعة لتخفيض أسعار المساكن حتى تكون في متناول الأسر.

والجدير بالذكر أن تكاليف إنتاج السكن مقارنة بدخل الأسرة في الجزائر مرتفعة جدا، إذا ما قورنت ببعض الدول المتقدمة أو حتى بعض الدول العربية، مثل تونس، المغرب ومصر، والجدول الموالي يوضح ذلك:

جدول رقم 47: تكلفة السكن مقارنة بالدخل السنوي للأسرة الوحدة: عدد السنوات

عدد السنوات	بيان
10 الى 12	الجزائر
3	كندا
4	فرنسا
7	مصر
7	المغرب
6	تونس

Source : [www.cmhc-schl.gc.ca/-5k](http://www.cmhc-schl.gc.ca/-5k)

تاريخ الزيارة على موقع الأنترنت: 2005/10/10

« Première conférence internationale en évaluation immobilière et foncière de la francophonie », Québec, Canada, 18 Octobre, 2004.

يشير الجدول السابق إلى الإرتفاع النسبي لتكلفة إنتاج السكن، مقارنة بدخل الأسرة في بعض الدول العربية ومنها الجزائر، مقارنة بالدول المتقدمة، مثل فرنسا وكندا، ويبدووا واضحا بأن تكلفة السكن في الجزائر مرتفعة جدا مقارنة بجميع هذه الدول، حيث لا يمكن للأسرة اقتناء سكن - على افتراض أنها تستخدم دخلها الإجمالي - إلا بعد أكثر من عشر سنوات، وهذا يمكن تفسيره من عدة زوايا:

- إنخفاض مستوى الإنتاجية في مؤسسات البناء مما يرفع تكاليف الإنتاج، بسبب نقص تجربة القطاع الخاص في هذا المجال، والذي لم تعطى له الفرصة للإستثمار في السكن إلا مع نهاية التسعينيات من القرن الماضي؛

- إنخفاض مستوى الأجور الحقيقية في الجزائر، حيث أن الأسعار تزيد بوتيرة مرتفعة أعلى من الزيادات التي تتم على مستوى الأجور. ويبرز ذلك في الإرتفاع المستمر في أسعار العقارات بما فيه أراضي البناء في المناطق الحضرية والمساكن بفعل المضاربة؛

- سعر الأرض التي يقام عليها البناء تشكل عنصرا هاما في تكلفة المساكن، وفي المناطق الحضرية والمدن قد ترتفع أسعار الأراضي لتصل إلى نسبة 100% أو تزيد من تكلفة المساكن، ولعلاج هذه المشكلة يمكن الإستفادة من التجربة البريطانية أين تكون الدولة هي المالك للأراضي الحضرية. وتقوم بتسييرها من خلال التأجير طويل الأجل ولمدة تصل إلى مائة سنة، ويورث حق الإنتفاع ثم تؤول الأرض بعد هذه الفترة ثانية إلى الدولة لإزالة ما عليها من مباني ثم إعادة تخطيطها وتأجيرها لأجل طويل مرة ثانية.<sup>197</sup>

وبهذه الطريقة تمنع المضاربة على أرض الحضر ويقل العبء على المستأجر، ويمثل سعر الأرض في هذه الحالة حوالي 3% فقط من قيمة المباني المقامة عليها، وبهذا تقل التكلفة وتخفض القيمة الإيجارية للوحدة السكنية إنخفاضا كبيرا<sup>198</sup>. ويمكن للجزائر أن تأخذ بهذا الأسلوب وخاصة في المدن الجديدة التي تقام حاليا، من خلال تأجير الأراضي لمدة طويلة تصل إلى مائة سنة وبعد ذلك يحق للبلدية إسترجاعها لإزالة المباني القديمة ثم إعادة تخطيطها وإقامة مشاريع سكنية جديدة عليها.

<sup>197</sup> - محمد خالد علام وآخرون، نفس المرجع، ص. 173 .

<sup>198</sup> - نفس المرجع.

### المبحث الثالث: سياسة المدن الجديدة كحل لمشكلة السكن في الجزائر

لا تختلف أهداف إنشاء المدن الجديدة في الجزائر عنها في بقية دول العالم، فهي

تهدف إلى تحقيق التوازن في الشبكة الحضرية والتخفيف من أزمة السكن في المدن الكبرى وخاصة الشمالية الساحلية، والقضاء على الأحياء العشوائية وكذلك بعث التنمية الاقتصادية في مناطق الهضاب العليا والجنوب، من أجل جذب الفئات السكانية الموجودة في شمال البلاد والتي وصلت فيها نسبة التحضر درجة الإشباع، حيث يتوقع أن تصل نسبة التحضر 80% بحلول عام 2025 م.<sup>199</sup>

كما يتوقع أن يصل عدد سكان الجزائر إلى 50 مليون نسمة بحلول عام 2025 يقطن معظمهم في الشمال وعلى مساحة لا تتعدى 4% من مساحة البلاد. وإذا بقيت وتيرة التحضر بهذا الشكل فإنه يتوقع أن يتركز ثلثي السكان في المدن الشمالية والربع في الهضاب العليا وحوالي 9% فقط في الجنوب.<sup>200</sup>

وهذا التوزيع غير المتوازن يتطلب إنشاء مدن جديدة في الهضاب العليا والجنوب قادرة على استيعاب نسبة معقولة من السكان، وفي هذا الإطار تبنت السلطات العمومية إنشاء مدن جديدة موزعة على أربعة أحزمة:<sup>201</sup>

**الحزام الأول:** إنشاء مدن جديدة في محيط العاصمة، تيبازة، بومرداس و البلدية؛

**الحزام الثاني:** يخص الجهة الشمالية من الهضاب العليا، ويضم ولايات الشلف، عين الدفلة، المدية، البويرة، تيزي وزو، وبجاية؛

**الحزام الثالث:** يخص الهضاب العليا؛

**الحزام الرابع:** يخص الجنوب.

وقد نص القانون رقم 02-02 بتاريخ 5 فيفري 2002 والمتعلق بتهيئة الساحل وتميمته على إنشاء المدن الجديدة، ففي المادة الأولى يعرف القانون المدينة الجديدة بأنها تجمع بشري ذي طابع حضري، ينشأ في موقع خال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى

<sup>199</sup> - بشير التجاني، نفس المرجع، ص 74.  
<sup>200</sup> - Revue les cahiers de l'AADL , "De l'aménagement du territoire à la ville nouvelle", N 2, janvier, 1996,P.14.

<sup>201</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 34 بتاريخ 14 ماي، 2002، ص. 4.



سكنية موجودة و تشكل المدينة الجديدة مركز توازن إجتماعي ، إقتصادي وبشري، بما توفره من إمكانيات التشغيل و الإسكان و التجهيز<sup>202</sup>.

وفي مادة الرابعة يحدد القانون المناطق من البلاد التي يمكن أن تقام فيها مدن جديدة، حيث ينص على أنه لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب، غير أنه وبصفة إستثنائية وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى: وهران، العاصمة وقسنطينة، فإنه يمكن إنجاز مدن جديدة في المناطق الشمالية<sup>203</sup> ( أنظر الملحق رقم 04).

### المطلب الاول: مشاريع المدن الجديدة في الجزائر:

بدأ التفكير في إنشاء المدن الجديدة في الجزائر مع مطلع سبعينيات القرن الماضي، حينها كان الحديث يدور حول إنشاء مدينة جديدة في بوقزول، التي تقع على بعد 170 كلم من العاصمة، ونقل العاصمة السياسية إليها على غرار ما تم في بعض الدول، مثل البرازيل ونيجيريا، حيث حولت العاصمة السياسية للبرازيل من صاوباولو إلى برازيليا والعاصمة السياسية لنيجيريا من لاقوص إلى أبوجا. ومع أن هذا المشروع لم يكتب له النجاح إلا أن التفكير في إنشاء مدينة جديدة في بوقزول و غيرها ظل قائما. وقد شرع في إنجاز بعض المدن، و من بينها، بوقزول، المدينة الجديدة عين الباي في قسنطينة، المدينة الجديدة سيدي عبد الله بالقرب من العاصمة.

### 1- المدينة الجديدة بوقزول:

تقع مدينة بوقزول على بعد 170 كلم من الجزائر العاصمة على محور الطريق الوطني شمال جنوب الذي يربط العاصمة بمدينة الأغواط وعلى الطريق الوطني رقم 40 محور شرق غرب الرابط بين ولاية المسيلة وولاية تيارت. وقد كان يتوقع عند إنشاء المدينة الجديدة بوقزول أن تجذب 100.000 ساكن بحلول عام 2012 و إنشاء 27500 منصب عمل و بناء 20000 مسكن بالإضافة إلى إنشاء التجهيزات الإجتماعية و التربوية الضرورية.<sup>204</sup>

<sup>202</sup> - نفس المرجع .

<sup>203</sup> - نفس المرجع.

<sup>204</sup> - Les Cahiers de l'AADL , « ville nouvelle de boughzoul », N 2, janvier, 1996,P.16.

وقد برمجت مساحة كبيرة لإستقبال أول تجمع حضري في المدينة الموزعة على السكن والتجهيزات العمومية والطرق والمناطق الصناعية. وفي مجال السكن تم التخطيط لتخصيص مساحة 940035م<sup>2</sup> موزعة كما يبينه الجدول الموالي .

جدول رقم 48: المساحة المخططة المخصصة للسكن في المدينة الجديدة بوقزول

بيان	المساحة (م <sup>2</sup> )
سكن فردي	302080
سكن شبه جماعي	298161
سكن جماعي	31050
سكن مختلط	227644
إحتياجات عقارية	81100
المجموع	940035

Source: Les Cahiers de l'AADL , "ville nouvelle de boughzoul ", N 2, janvier, 1996,P.17.

## 2- المدينة الجديدة علي منجلي بقسنطينة:

تمت الدراسات المتعلقة بالمدينة الجديدة علي منجلي في نهاية عام 1982، و صودق عليها من خلال القرار الوزاري رقم 16 بتاريخ 18 جانفي 1988. حيث بينت دراسة المخطط العمراني لمدينة قسنطينة بأن هذه الأخيرة غير قادرة على إستيعاب التوسع العمراني المتوقع في حدود عام 2000 مما يحتم إنشاء مدينة جديدة كحل ضروري لمشكلة السكن.<sup>205</sup>

<sup>205</sup> - les Cahiers de l'AADL , N 2, janvier, 1996,P22.

- وقد شرعت السلطات المحلية لمدينة قسنطينة في الدراسات الفعلية للمدينة الجديدة مع مطلع عام 1990 من خلال تخصيص أراضي للبناء وتوزيعها على المرقين العقاريين لإنشاء أعداد كبيرة من السكنات الإجتماعية والترقوية.
- تقع المدينة الجديدة علي منجلي في سهل عين الباي وهو يتميز بضعف قيمته الفلاحية، وقد تم إختيار هذا الموقع لعدة اعتبارات:
- القدرة على إستيعاب عدد كبير من المساكن والسكان؛
  - إنخفاض تكلفة الإنجاز باعتبار أن التربة في هذه المنطقة صالحة للبناء؛
  - سهولة التسيير.
- وقد حرص المسؤولون على أن يكون بناء المساكن موازيا لإنشاء بعض المرافق الإجتماعية والتربوية والصحية بغرض توفير مناصب عمل للسكان، فقد تم إنشاء مركز تجاري وسط المدينة، فندق يضم 300 سرير، قطب جامعي يضم ثلاثة أحياء جامعية، ثلاثة ثانويات ، ستة إكماليات وغيرها.
- وقد مكنت الأحياء السكنية المقامة في المدينة الجديدة من التقليل نسبيا من الأحياء القصديرية المتواجدة في مدينة قسنطينة، وعلى سبيل المثال لا الحصر فإنه تم وإلى غاية سنة 2003 نقل 1318 أسرة من مدينة قسنطينة ممن يسكنون الأحياء القصديرية إلى المدينة الجديدة:<sup>206</sup>
- 492 أسرة من الأحياء القصديرية المتواجدة في حي القماص؛
  - 113 أسرة من الأحياء القصديرية المتواجدة في حي حاج أحمد باي (سيدي مبروك)؛
  - 713 أسرة من القنطرة؛

<sup>206</sup> - Lilia Makhlof , "La ville nouvelle de Constantine entre procédures participatives et démocratie représentative ".

المقال مأخوذة من موقع على الأنترنت:

[www.unil.ch/webdax/site/ouvdd/shared/colloque % 20 2005/communications/B%20makhlofi.pdf](http://www.unil.ch/webdax/site/ouvdd/shared/colloque%202005/communications/B%20makhlofi.pdf)

تاريخ الزيارة 2007/10/20.

- 446 أسرو من حي رحماني عاشور (ex Barado).

ويمكن الإشارة إلى بعض مشاريع السكن التي تمت أو جاري إنجازها في مدينة علي منجلي:

جدول رقم 49: برامج السكن الإجتماعي و التساهمي في مدينة علي منجلي الوحدة:سكن

بيان	المخطط	المنجز	طور الإنجاز	لم ينطلق
سكن إجتماعي	16106	10408	3206	2492
سكن تساهمي	7599	605	2032	4962
المجموع	23705	11013	6238	7454

Source: D.U.C.Constantine ,2005, cité par : Lilia Ma khoulouf , « La ville nouvelle de Constantine entre procédures participatives et démocratie représentative »

المقال مأخوذة من موقع على الأنترنت:

[www.unil.ch/webdax/site/ouvdd/shared/colloque % 20 2005/communications/B\)%20.makhloufi.pdf](http://www.unil.ch/webdax/site/ouvdd/shared/colloque%202005/communications/B)%20.makhloufi.pdf)

يشير الجدول أعلاه إلى أن نسبة إنجاز البرامج منخفضة ولا تتعدى 50% في المجموع، أي تم إنجاز 11013 مسكن من مجموع 23705 مخطط وهذا يدل على ضعف وتيرة الإنجاز.

### 3- المدينة الجديدة سيدي عبد الله:<sup>207</sup>

إنشاء مدينة سيدي عبد الله يدخل في إطار سياسة تهيئة الإقليم و الحد من التركيز السكاني في العاصمة، فهي تبعد 20 كلم عن العاصمة ويتوقع عند إنشائها أن تكون قطبا حضريا متكاملًا إقتصاديًا واجتماعيًا وبيئيًا مكملًا للعاصمة. تتربع على مساحة 20000 هكتار، تخصص 25% منها للمساحات الخضراء لتحقيق تهوية جيدة

<sup>207</sup> - تم الإعتماد على التقرير:

Jean-Claude Aroumougom , conseiller technique pour les questions européennes et internationales, secrétariat général, ville de Marseille à la demande du ministère de l' aménagement du territoire Algérienne , juin,2003.

للمدينة، كما يتوقع إنجاز التجهيزات الإجتماعية الضرورية للتعليم والعمل والتسلية والصحة وغيرها.

ويتوقع أن يتم إنجاز 30000 مسكن خلال 20 سنة، أي بمعدل 1500 مسكن في السنة، موزعة بين السكن الإجتماعي و السكن المدعوم والسكن الترقوي، بغرض تخفيف ضغط أزمة السكن في العاصمة والقضاء على السكن غير اللائق. ولكي تكون مدينة سيدي عبد الله قادرة على جذب السكان إليها، فإنه تم التخطيط لإنجاز جملة من المشاريع الهامة:

- إنجاز مجمع للباحثين في حي الرحمانية ومجمع للطب ومخبر للأبحاث الصيدلانية والطبية في حي سيدي بونور؛
- يتوقع خلق 20000 منصب عمل من خلال إستقبال المدينة لـ 1000 مؤسسة مصغرة، صغيرة ومتوسطة، بالإضافة إلى المناصب التي تتيحها المشاريع الإجتماعية المتوقع إنجازها؛
- إنشاء معهد عال للاتصالات، وكالة للاتصالات، وكالة للإنترنت و مدرسة وطنية للمتفوقين.

إلا أن المدينة الجديدة بدأت تظهر فيها بعض الجوانب السلبية التي تميز المدن الجزائرية بصفة عامة ومن أبرزها على سبيل المثال لا الحصر:

- يلاحظ بأن بعض الأماكن نشهد تعميرا فوضويا مع أن سياسة المدن الجديدة تهدف إلى القضاء على هذه الظاهرة؛

- تم توزيع 882 مسكن و 600 أخرى طور الإنجاز - خلال فترة إعداد التقرير حول المدينة- إلا أنه يلاحظ غياب التجهيزات الأساسية، كأماكن رمي القمامة والتجهيزات الإجتماعية والنقل والإدارات المكلفة بتسيير الخدمات الأساسية للسكان؛
- ظهور تشققات في بعض العمارات التي تم بناؤها مما يصعب الحياة على القاطنين فيها.

## المطلب الثاني: تقييم تجربة المدن الجديدة في الجزائر

يمكن أن نسجل بعض الملاحظات حول تجربة الجزائر في مجال إنشاء مدن

جديدة، ومنها:

- ما يعاب على مشاريع المدن الجديدة في الجزائر، هو عدم تقديم السلطات العمومية للمبالغ المالية المخصصة للمشاريع ولا المراحل التي يستغرقها الإنجاز ولذلك يبقى التقييم صعبا نسبيا؛

- عدم الإلتزام من جانب السلطات العمومية بإنجاز مشاريع بعض المدن ومنها مدينة بوقزول تحديدا، حيث كان يتوقع إنشاء هذه المدينة حتى يمكنها إستيعاب 100000 ساكن بحلول عام 1012 وهذه التوقعات غير دقيقة لأن المدينة لم تشهد إنجاز مشاريع تدل على تحقيق هذا الهدف في التاريخ المذكور؛

- عملية تحويل سكان الأحياء العشوائية إلى المدن الجديدة، وعدد هذه المساكن كبير نسبيا على المستوى الوطني، إذ تشير الإحصاءات إلى أنه تم إحصاء 553441 مسكن بتاريخ 30 جوان 2007.<sup>208</sup> وهي عملية تطرح بعض المشاكل.

فلسطات العمومية تلجأ و بشكل تدريجي إلى إزالة هذه المساكن و نقل أصحابها إلى مساكن إجتماعية أو مدعومة كما هو الحال في مدينة علي منجلي، أين تم نقل مئات الأسر من البيوت القصديرية المتواجدة في بعض أحياء مدينة قسنطينة إلى المدينة الجديدة علي منجلي.

وحسب المختصين في العمران فإن المسؤولين في الجزائر قد وقعوا في الخطأ باعتمادهم تخطيطا عمرانيا يقوم على العمران الإقصائي، في محاولتهم لمعالجة مشكلة النسيج العمرانية العشوائية، ذلك أن هذه الطريقة تفتقد إلى المرونة من جهة و تكلفة إقتصادية و اجتماعيا من جهة أخرى.

<sup>208</sup> - Ministre de l'habitat et de l'urbanisme , in Revue de l'habitat , N 01, juin 2008, Algérie , p.17.

وقد ولدت لدى سكان هذه الأحياء مقاومة كبيرة، ومن ثم إستعملوا نفوذهم لإفشال كل محاولات التدخل التي برمجت دون مراعاة مصالح السكان القاطنين، الذين إختاروا هذا النمط من السكن كوسيلة لحل مشكلة السكن التي يعانون منها<sup>209</sup>. ومن الأمثلة أيضا على سلوكيات الرفض لهذه الطريقة هو لجوء بعض الأسر ممن تم ترحيلها إلى إقامة مساكن فوضوية في أماكن أخرى. تاركين المساكن الإجتماعية التي منحت لهم إلى بعض أفراد أسرهم.

والحل الأنسب حسب المختصين في العمران يكمن في طريقة الدمج أي دمج الأحياء العشوائية من خلال تنظيم وتأطير سكان هذه الأحياء ثم الإستفادة من مشاركتهم و التعاون معهم لإنجاح مخطط الإدماج فيما بعد. وهذه العملية من شأنها تحفيز هؤلاء السكان و تحويلهم من أناس يخلقون عوائق لإفشال كل محاولات التدخل العمراني إلى مشاركين في إنجاز هذه المخططات، على أن المشاركة تكون لها أهمية كبيرة في المراحل التالية:<sup>210</sup>

- المشاركة في التخطيط؛
  - المشاركة في التمويل والإنجاز؛
  - المشاركة في التسيير.
- ولضمان مشاركة حقيقية وفعالة للأسر في نجاح المشروع العمراني يجب على السلطات المختصة القيام بالعمليات التالية:<sup>211</sup>
- تهيئة السكان نفسيا و تحضيرهم مسبقا للعملية؛
  - معايشة الواقع مع السكان وشرح المخطط المراد إنجازه ميدانيا، مع توضيح الأثر الإيجابي لعملية التهيئة في دمجهم ومن ثم وضعية أحسن لهم من الوضعية التي هم عليها ؛

- إقناعهم بأهمية العملية على مستقبلهم ومستقبل أبنائهم في المدينة.

---

<sup>209</sup> - ب. خلف الله و ع. تاشريفت، "التعمير العفوي بين الرفض و الإدماج". مقال منشور على الانترنت:

[www.webreview.dz/IMG/pdf/24pdf](http://www.webreview.dz/IMG/pdf/24pdf) تاريخ الزيارة: 2008/05/02

<sup>210</sup> - نفس المرجع.

<sup>211</sup> - ب. خلف الله و ع. تاشريفت، نفس المرجع.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن بناء مدن جديدة عملية مكلفة من الناحية المالية لذلك يجب أن يكون اللجوء إلى إقامة مدن جديدة عند الضرورة فقط. لأنه من وجهة نظرنا أن المشاكل التي تعانيها المدن الكبيرة ليست ناجمة عن ضغط النمو السكاني فقط ولكن ناجمة في كثير من جوانبها عن سوء تسيير الأراضي والسكن،. والدليل على ذلك أن بعض المدن في الدول المتقدمة يفوق عدد سكانها أضعاف سكان العاصمة الجزائرية والمدن الكبيرة الأخرى في الجزائر، ومع ذلك تقدم جميع الخدمات الضرورية بكفاءة عالية.

وإذا كان من الضروري إنشاء مدن جديدة فإنه يجب تلافي تكرار بعض

الأخطاء التي تعاني منها المدن الكبيرة ومنها:

- عدم إقامة مؤسسات عمومية على مساحات كبيرة داخل المدن الجديدة؛
- عند تخطيط الشوارع يجب أخذ بعين الاعتبار أماكن توقف السيارات وسير المارة لأن أعداد السيارات في تزايد مستمر مما يزيد من حركة المرور ومشاكل الإزدحام؛
- تخصيص ما يكفي من المساحات لركن السيارات لأن جميع المدن الكبرى في الجزائر أصبحت تعاني نقصا كبيرا في مثل هذه الأماكن.
- الإهتمام بالجانب البيئي في المدن من خلال تخصيص مساحات معقولة للحدائق، موزعة على أحياء مختلفة من المدينة، لأن المسيرين على مستوى الكثير من المدن الجزائرية أهملوا هذا الجانب الهام في المجال العمراني.

#### **المطلب الثالث : شروط نجاح سياسة المدن الجديدة**

إذا كان إنشاء مدن جديدة يهدف إلى إعادة توزيع السكان بشكل متوازن، يسمح بتخفيف ضغط الطلب على السكن والمرافق العمومية في المدن الكبرى، فإن ذلك لا يعني قيام السلطات العمومية بعملية الترحيل القسري لسكان الأحياء العشوائية، من المدن الكبرى نحو المدن الجديدة، واجتثاثهم من الأماكن التي ترعرعوا فيها فترات زمنية طويلة، وأقاموا علاقات إجتماعية. فالمدينة الجديدة هي أكبر من ذلك بكثير، وليست مشروع سكني فحسب، وإنما مشروع إجتماعي، إقتصادي، سياسي و عمراني.



ومن هذا المنطلق فإن نجاح سياسة المدن الجديدة يتطلب الإلتزام ببعض

الشروط، ومن أهمها:

**أولاً- التحكم في التوسع العمراني:** ويتم ذلك من خلال:

1- عملية التخطيط طويل الأجل، الذي يأخذ بعين الإعتبار التوسع في الشبكات العمومية: كالكهرباء والغاز، وقنوات التزود بالماء وقنوات الصرف الصحي.

2- التخطيط طويل الأجل لإحتياجات المدينة من المرافق العمومية تبعاً لتوقعات التطور في عدد المساكن والسكان، حتى لا تقع المدن الجديدة في الأخطاء التي تعاني منها جميع المدن الكبيرة في الجزائر. وكمثال على ذلك، ظاهرة الإكتضاض في الأقسام المدرسية، ونقص الأماكن العمومية المخصصة لركن السيارات في مراكز المدن، مما يصعب عملية تسيير المرور.

**ثانياً- إقامة المرافق العمومية التي يحتاج إليها السكان، بالتزامن مع إقامة المشاريع السكنية، حتى لا يضطر هؤلاء إلى التنقل إلى المدن المجاورة للحصول على بعض الخدمات الأساسية، ومن بين هذه المرافق نذكر: السوق العمومية، وحدات العلاج، أماكن الترفيه.**

**ثالثاً- توفير فرص العمل:** يعتبر توفير فرص العمل للسكان أهم عنصر لإستقرارهم في أماكن السكن الجديد. لذلك يجب على السلطات العمومية المكلفة بتسيير المدن الجديدة، إعطاء الأولوية عند التوظيف في المؤسسات العمومية للسكان المقيمين، وخاصة أولئك الذين رحلوا من المدن الكبيرة. وكذلك تشجيع القطاع الخاص على الإستثمار في الصناعة أو في الخدمات لزيادة فرص العمل.

**رابعاً- البيئة والتنمية المستدامة:** يجب أخذ الجانب البئي بعين الإعتبار، منذ اليوم الأول عند التفكير في إنشاء مدن جديدة، باعتبار أن هذا المشروع من بين ما يهدف إليه، هو إنشاء بيئة سكنية صحية، والتخفيف من آثار التلوث في المدن الكبرى. فبالإضافة إلى الإهتمام بإنشاء الحدائق والمساحات الخضراء، يجب الإهتمام بنظافة المحيط من خلال التسيير الجيد للنفايات المنزلية الصلبة والسائلة والإستفادة منها

اقتصاديًا، بدل الرمي العشوائي لها، وما ينطوي عليه ذلك من أضرار بالبيئة والتنمية المستدامة. ويتم ذلك من خلال:

1- إقامة وحدات صناعية في المدى المتوسط أو الطويل، تقوم بمعالجة النفايات القابلة للثمين، كالورق، الزجاج، البلاستيك والمعادن. وهذه الصناعة لازالت متأخرة في الجزائر، لأن نسبة المعالجة فيها لا تتعدى 2 % فقط.<sup>212</sup> علما بأن النفايات المنزلية في الجزائر تتكون في المتوسط من:<sup>213</sup>

73.74 % مواد عضوية؛

1.9 % معادن؛

7.4 % ورق؛

2.5 % بلاستيك؛

0.9 % زجاج؛

13.56 % نفايات متنوعة.

يلاحظ بأن النفايات المنزلية في الجزائر تحتوي على مواد يمكن الاستفادة منها اقتصاديا مثل المواد العضوية، المعادن، الورق، البلاستيك والزجاج وغيرها. فإنتاج الورق مثلا من الورق المستعمل لا يكلف مقارنة بإنتاجه من الحلفاء وكذلك ينطبق الأمر على إنتاج الزجاج والمعادن والبلاستيك، لذلك وجب على السلطات العمومية الاهتمام بتسيير النفايات المنزلية الصلبة والاستفادة منها اقتصاديا.

## 2- تسيير المياه المستعملة:

تعاني الجزائر من مشكلة المياه إنتاجا وتسييرا، فضلا عن مشكلة تسيير المياه المستعملة والاستفادة منها في الصناعة والزراعة، مقارنة ببعض الدول المتقدمة نجد الجزائر متأخرة جدا في إنتاج المياه وتسييرها حيث يتم ذلك بطريقة مكلفة جدا. فمثلا يتم عندنا تخصيص ما نسبته 10 إلى 15 % فقط من ميزانية هذا القطاع لصيانة الهياكل والتجهيزات والباقي ما بين 85 % إلى 90 % يخصص لإقامة هياكل جديدة

<sup>212</sup> - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة: تسيير النفايات الحضرية الصلبة، الجزائر، 2003. ص.5.

<sup>213</sup> - نفس المرجع.

أو إعادة تجديد الشبكات القديمة، وهذا الأسلوب في التسيير يؤدي إلى زيادة في التكاليف تصل إلى 20%.<sup>214</sup>

ومقارنة بالدول المتقدمة فإن بعض الدراسات تمت خلال أربعين عاما أي خلال الفترة (1956-1996) في أوروبا وأمريكا الشمالية، أظهرت بأنه كل دولار واحد يتم استثماره في مجال المياه فإن 58% توجه لصيانة الشبكات والتجهيزات القائمة ونسبة 42% فقط تخصص لعمليات تجديد وتوسيع الشبكات.<sup>215</sup>

وهذا يدل على أنه في الدول المتقدمة يتم التركيز على إطالة مدد حياة الشبكات القائمة وأمنية استغلالها من خلال التسيير الجيد للصيانة. على عكس أسلوب التسيير القائم في الجزائر، والذي يهمل عملية الصيانة مما يؤدي إلى تردي حالة الشبكات والتجهيزات في فترات قصيرة، مما يتطلب إزالتها وإقامة شبكات جديدة بتكاليف باهضة، ترفع من تكاليف تسيير المياه ومن ثم سوء تقديم هذه الخدمة للسكان وخاصة في المدن.

وحسب دراسات وأبحاث قامت بها الوكالة الوطنية للموارد المائية في الجزائر فإن العجز المسجل في التجمعات الحضرية، يعود بالدرجة الأولى إلى سوء تسيير قطاع المياه وارتفاع نسبة التسرب والضياع والمقدر بحوالي 40% من مجموع الكميات المنتجة سنويا، بسبب قدم شبكة نقل المياه في المدن وقلة الصيانة.<sup>216</sup> وبفعل سوء تسيير المياه فإن السكان يجبرون في كثير من الأحيان وخاصة في فصل الصيف، على التزود بالمياه من خلال الصهاريج تفتقد للنظافة، على ما في ذلك من مخاطر على صحة السكان، وخاصة إذا ما علمنا أن الكثير من الأمراض في الدول

<sup>214</sup> - Adilo . DJ. "hydraulique : Néglégence dans la maintenance des infrastructures" N léberté economie , n°, 414 du 7 au 13 janvier 2007, Alger p, 9.

<sup>215</sup> - Ibid.

<sup>216</sup> - www.decord.org /dev/pea. "perspectives économiques en Afrique 2004/2005", p.95.

النامية، منشؤها المياه غير النظيفة، حيث أن 80% من الأمراض في بعض الدول النامية سببها المياه الملوثة.<sup>217</sup>

وعلى الرغم من عدم التحكم في تسيير المياه في المدن الجزائرية، فإن ذلك لا يمنع من العمل على إنشاء محطات لمعالجة المياه المستعملة، وإعادة استخدامها في الزراعة والصناعة، للتقليل من تبذير المياه الجوفية في هذا المجال، علما بأن النسبة المعالجة من المياه في الجزائر ضعيفة جدا ويعود ذلك إلى قلة وحدات المعالجة من جهة، وتعطل الوحدات الموجودة لفترات طويلة من جهة أخرى. ولحل هذه المشكلة يمكن الاستفادة من الخبرات الأجنبية في هذا المجال، حيث يتم معالجة المياه بنسبة كبيرة، على غرار ما هو في كندا حيث أن 57% من سكانها يستفيدون من خدمة معالجة المياه المستعملة، وفي الولايات المتحدة تقدر هذه النسبة بـ 74% وفي ألمانيا 86.5% وفي السويد 99%.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> - Marzak Saadi, « stations d'upuration des eaux usées, le valeuriser leur role » In, Bien être , Alger, n°5, Décembre,2004, p.56.

<sup>218</sup> - Ibid . P. 57.

## خلاصة الفصل الرابع:

- إن السياسة الحالية في مجال السكن سمحت بتحقيق بعض الأهداف ومن أهمها:
- تنويع عرض السكن في السوق؛
  - تشجيع الأسر متوسطة الدخل على الادخار من أجل السكن للمساهمة في تخفيف أعباء التمويل على الخزينة العمومية، وزيادة الطلب الفعال في السوق؛
  - إقبال القطاع الخاص على الإستثمار في إنتاج السكن الإقتصادي؛
  - مواصلة نقل سكان بعض الأحياء العشوائية من المدن الكبرى إلى المدن الجديدة أو أحياء أخرى داخل نفس المدن، للقضاء على ظاهرة البيوت القصديرية؛
  - تنشيط قطاع السكن ساهم في خلق مناصب عمل إضافية خلال السنوات الماضية. وعلى الرغم من النتائج المحققة، فإن هنالك بعض القضايا التي تحتاج إلى مزيدا من الدراسة والتقييم، لتحسين فعالية السياسات المتبعة مستقبلا، ومن أهمها:
  - معالجة مشكلة تأخر إنجاز مشاريع السكن، مما يثير إستياء الأسر التي تسدد مساهماتها المالية، وتبقى في الإنتظار مدة طويلة بعد إنقضاء الأجل المحددة في العقد؛
  - عدم تحمس البنوك لمنح القروض العقارية بفعل نقص التجربة، وتخلف السوق العقارية في الجزائر. فأغلب أصحاب الأراضي أو المساكن لا يملكون عقود ملكية رسمية وهو ما يعيق تطور سوق القروض العقارية؛
  - نقص اليد العاملة الماهرة في قطاع البناء، أثر سلبا على تكاليف الإنتاج وجودة المنتج؛
  - ندرة الأراضي المهيئة لإستقبال مشاريع السكن في المدن الكبرى وارتفاع أسعارها ساهم في ارتفاع تكاليف السكن.

ولتحسين فعالية سياسة الدولة في مجال السكن، فإنه يمكن القيام ببعض

الخطوات:

- تطبيق أساليب حديثة في التسيير مثل نظام الجودة الشاملة بهدف التحسين المستمر في الأداء، على مستوى وزارة السكن وجميع الهيئات التابعة لها كالصندوق الوطني للسكن ووكالة عدل وديوان الترقية والتسيير العقاري؛
- خلق سوق مالية متطورة، تتميز بالمنافسة، للحد من ارتفاع أسعار الفائدة والقضاء على الإجراءات البيروقراطية التي تمارسها البنوك حاليا عند تقديم القروض العقارية؛
- تشجيع أصحاب الأراضي والمساكن على تسوية عقود الملكية وحث الإدارات المكلفة على تسهيل الإجراءات للمواطنين، وهي عملية من شأنها تطوير سوق العقار وسوق السكن بالخصوص في الجزائر؛
- المراقبة الفعالة لإعانات السكن، حتى تصل إلى أهدافها المحددة؛
- محاربة الفساد المالي والإداري، وخاصة في مجال الصفقات

## خاتمة:

يمكن أن تختلف وجهات النظر حول قضية السكن، فقد ينظر إليها الحقوقيون من زاوية أن السكن حق إنساني تكفله الشرائع ودساتير الأمم، ومن ثم تفرض القوانين على الحكومات توفير سكن لائق لكل مواطن، يحفظ كرامته الإنسانية. والساسة في البلد ينظرون من زاوية أن الإنفاق على السكن يشكل ضرورة سياسية يقتضيها الحفاظ على السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي. وقد يرى المختصون في علم الاجتماع بأن مشكلة السكن، يجب أن تعالج بحكم أن توفير السكن اللائق للأسر محدودة الدخل، يعد ضرورة إجتماعية، للحفاظ على التماسك الاجتماعي واستقرار الأسر والقضاء على الآفات الإجتماعية. ومن وجهة نظر المختصين في العمران، يجب أن تتدخل الدولة في مجال السكن والعمران عموماً، باعتبار ذلك ضرورة يقتضيها التخطيط العمراني السليم وإلا عمت الفوضى وانتشرت الأحياء العشوائية وتشوهت الصورة العمرانية للمدن. ومن وجهة نظر إقتصادية، فإن تدخل الدولة في سوق السكن، يعتبر حتمية إقتصادية واجتماعية، وأن إنفاق الحكومات على السكن، إنما يهدف إلى زيادة الطلب الفعال في السوق، ومن ثم بعث التنمية الإقتصادية والاجتماعية للبلد. وبالإضافة إلى ذلك فإن دعم السكن يشكل إحدى صور إعادة توزيع الثروة بشكل عادل بين المواطنين، بحيث تستفيد الفئات محدودة الدخل من هذا الإجراء. ذلك أن السكن سلعة تتميز بارتفاع تكلفة إنتاجها، بحيث لا تستطيع الفئات محدودة الدخل الإعتماد على مدخراتها الذاتية، للحصول على مساكن لائقة، مما يفرض على الدولة تبني سياسة سكنية، تأخذ بعين الإعتبار حاجة هذه الفئات إلى السكن.

ومهما اختلفت نظرة ذوي التخصصات المتنوعة إلى قضية السكن، فإن المحصلة هي أن زوايا النظر المختلفة والمتنوعة، كلها تصب في أهمية الموضوع، وضرورة دراسته وإيجاد الحلول المناسبة للمشكلة.

وتعد الجزائر من الدول التي شكلت فيها قضية السكن مشكلة حقيقية وصلت حد الأزمة، بفعل عوامل كثيرة، إقتصادية، إجتماعية وسياسية، وبفعل أخطاء في السياسات المتبعة.

فقد شكل النمو الديمغرافي السريع والهجرة المكثفة من الأرياف إلى المدن، عاملين هامين في زيادة الطلب على السكن في المدن. كما أن السياسات المتبعة وطيلة ثلاثة عقود تقريبا، والمتمثلة في إحتكار الدولة لسوق السكن، إنتاجا وتوزيعا وتسييرا من خلال سياسة السكن الإجتماعي الإيجاري، شكلت خطأ إستراتيجيا، أدى إلى تكوين ثقافة الإتكال على الدولة في الحصول على السكن من قبل المواطنين، وحرم المبادرة الخاصة من خلال إحتكار الدولة للترقية العقارية. فلم تتاح الفرصة للإستثمار الخاص إلا مع بداية التسعينات من القرن الماضي، في وقت وصل فيه الوضع أن أصبح العرض في السوق لا يكاد يغطي نسبة 50 % من الطلب.

وبما أن السياسات تحتاج إلى مراجعة وتقييم دوري، للوقوف على درجة فعاليتها في تحقيق الأهداف، فإنه وبعد أن تبين فشل السياسات المتبعة، فإن الإصلاح كان ضروريا، فاتجهت السلطات العمومية إلى تبني سياسات جديدة أكثر واقعية، مع نهاية تسعينات القرن الماضي وبداية القرن الحالي، تمثلت في:

- إنشاء هيئات عمومية مختصة في التمويل والتسيير، مثل الصندوق الوطني للسكن ووكالة عدل، وشركة إعادة التمويل الرهنى؛
- تنويع صيغ السكن المعروضة في السوق، تمثلت في السكن الاجتماعي الإيجاري، السكن التساهمي، البيع بالإيجار، السكن الريفي، السكن الترقوي والبناء الذاتي؛
- حث الأسر على الإدخار من أجل السكن، من خلال المساهمة المالية التي تقدمها، بغرض تخفيف الأعباء المالية التي كانت تتحملها الخزينة العمومية؛
- تحفيز القطاع الخاص على المشاركة في إنجاز المساكن الاقتصادية، لزيادة طاقات الإنجاز الوطنية، ومن ثم زيادة العرض في السوق؛
- إنشاء مدن جديدة لتخفيف حدة مشكلة السكن في المدن الكبرى، وخاصة العاصمة وقسنطينة ووهران.

وإذا كانت برامج السكن قد إتسمت خلال خطط التنمية وإلى غاية بداية القرن الحالي، بانخفاض نسبة الإنجاز والتأخر المتراكم، لأسباب موضوعية شكلها المحيط الذي كانت تعمل فيه مؤسسات الإنجاز العمومية، والذي أثر سلبا على مستوى



إنتاجيتها، وأسباب أخرى تتعلق بالسياسات المتبعة في حينها، فإن برنامج السكن خلال الفترة (2005-2009)، قد شهد قفزة نوعية من حيث العرض، أين وصلت الجزائر لأول مرة، إلى إنجاز 220000 سكن عام 2008، ونفس العدد تقريبا عام 2009، وهذه الوتيرة يجب أن تتواصل للوصول إلى معدل 5 أفراد في المسكن، خاصة وأن الوضعية المالية للبلد تتيح فرصة كبيرة لحل هذه المشكلة، في ظل ارتفاع أسعار البترول.

وعلى الرغم من النتائج المحققة، فإن سياسة السكن لم تحقق الفعالية المطلوبة، حيث يمكن الإشارة إلى بعض الجوانب السلبية، ومن أهمها:

- غياب سوق مالية تتميز بالمنافسة، مما يجعل تسيير البنوك العمومية التي تمنح القروض العقارية للأسر أو المقاولين يتسم بالبيروقراطية، وبارتفاع أسعار الفائدة، والتي تصل إلى معدل سنوي 7%؛
  - من المعروف أن العلاقة بين سعر السكن ودخل الأسرة مهمة، بحيث أن قدرة الأسرة على سداد قروض السكن يتوقف على مبلغ دخلها الحقيقي، وبما أن السكن التساهمي يفرض على الأسرة تقديم مساهمة أولية وبعدها الحصول على قرض بنكي لشراء السكن مقابل رهن عقاري لدى البنك، فإنه وفي ظل انخفاض الدخل الحقيقي للأسر في الجزائر وغلاء المعيشة، فإن ذلك قد يشكل عبئا ماليا كبيرا على الأسر، يقتضي مراجعة أسعار الفائدة في هذه الحالة؛
  - إهتمام الوصاية بإنجاز أكبر عدد من المساكن، ساهم في إغفال الجانب النوعي والمتمثل في نقص الجودة، سواء من حيث التصميم أو المظهر العمراني.
- وبعد دراسة ومعالجة عناصر البحث، ومحاولة الإحاطة بمختلف جوانبه، يمكننا إختبار الفرضيات التي سقناها على النحو التالي:

**الفرضية الأولى:** تم تأكيد صحتها، لأن سياسة إحتكار الدولة لقطاع السكن إنتاجا وتسييرا حرم البلد من إمكانية استثمار القطاع الخاص ومساهمته في زيادة عرض السكن في السوق، وكذلك أثقل كاهل الخزينة العمومية، بتحملها أعباء التمويل. وقد

تبين بأن تخلي الدولة على هذه السياسة وفتح المجال أمام القطاع الخاص، وحث الأسر على الإدخار من أجل المساهمة في التمويل، مكن من زيادة العرض وتوزيعه.

**الفرضية الثانية:** تشير إلى تعقد أزمة السكن في الجزائر باعتبارها ناتجة عن تراكمات اقتصادية، إجتماعية وسياسية، سببتها النظرة الضيقة للمسؤولين في معالجتهم لقضية السكن، حيث لم يحض هذا القطاع بالأهمية التي كان يجب أن تعطى له، إلا بعد تعقد الأزمة بشكل أصبح يهدد الإستقرار الإجتماعي والسياسي للبلد. وهذا يؤكد صحة الفرضية الثانية.

**الفرضية الثالثة:** تشير إلى أن تعقد أزمة السكن في الجزائر ليس بسبب الخلل في السياسات فقط، ولكن أيضا بسبب عدم تنفيذها في الواقع، أي على مستوى الإنجاز، فمؤسسات البناء عموما ومؤسسات الإنجاز العمومية بشكل خاص، عانت من سوء التسيير، مما أدى إلى تكرار ظاهرة تأخر إنجاز برامج السكن في آجالها المحددة، وهذا يدل على نقص الكفاءة في تسيير قطاع السكن. ولحل هذه المشكلة يجب الإرتقاء بأساليب التسيير، سواء على مستوى الهيئات المكلفة بتسيير السكن أو على مستوى مؤسسات الإنجاز، لتحقيق أهداف السياسات التي تتبناها الحكومة مستقبلا. وهذا يدل على صحة الفرضية الثالثة المطروحة.

**الفرضية الرابعة:** الصعوبات التي يواجهها ديوان الترقية والتسيير العقاري، والمتمثلة في إنخفاض نسبة تحصيل الإيجار، عمليات التأجير من الباطن، إنخفاض أسعار الإيجار المحددة إداريا. كلها عوامل تقلل من فعالية هذه الهيئة في توفير الخدمات الضرورية لحضيرتها السكنية، مثل الصيانة وخدمة المصاعد، وغيرها، وهذا يؤكد صحة الفرضية الرابعة.

### نتائج البحث:

لقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، من أهمها:

- 1- مواصلة سياسة السكن الإجتماعي الإيجاري، وقد شكل نسبة 21.49 % من إجمالي برنامج مليون سكن للفترة (2005-2009)، وهي سياسة تعكس إهتمام السلطات العمومية بالفئات الفقيرة التي لا يتعدى دخلها الشهري 24000 دج؛

- 2- تبني سياسة تنويع عرض السكن في السوق من خلال صيغ مختلفة: السكن الاجتماعي الإيجاري، السكن الاجتماعي التساهمي، البيع بالإيجار، السكن الترقوي والسكن الريفي؛
- 3- جلب القطاع الخاص للاستثمار في سوق السكن من خلال منحه حوافز ضريبية ومالية، في حالة الاستثمار في إنجاز المساكن الاقتصادية المدعومة؛
- 4- إشراك الأسر في تمويل مساكنها من خلال السكن التساهمي والبيع بالإيجار، وهي سياسة شهدت انطلاقها الفعلية مع بداية عام 2000، وهي تهدف الى حث الأسر على الادخار من أجل السكن؛
- 5- يلاحظ عزوف القطاع الخاص عن المساهمة في خلق سوق سكن إيجاري واقتصار مساهمته في السكن الترقوي، وهو موجه للبيع فقط؛
- 6- عدم الإلتزام بأجال إنجاز مشاريع السكن من طرف المقاولين، وهي ظاهرة تعكس في جانب كبير منها، نقص الدراسة الجيدة لعروض المقاولين أثناء منح الصفقات. فالمقاول الذي يقدم عرضاً أفضل من حيث الأسعار، ليس بالضرورة هو الذي يتم اختياره، لأنه من المعروف في الصفقات المفتوحة، بأن المقاول قد يلجأ إلى تقديم أفضل عرض أسعار كحيلة للحصول على المشروع، وبعد ذلك قد يتأخر في الانجاز، أو يقوم بإنجاز مساكن رديئة باستخدام مواد بناء رديئة الجودة لتجنب الخسائر؛
- 7- عدم تسليم السكنات المنجزة أحياناً بعد إستلامها من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري، وتركها لمدة قد تصل إلى سنوات، بفعل خوف السلطات المحلية من إحتجاج السكان على طريقة التوزيع، على الرغم من أن القوانين التي تحدد شروط الإستفادة واضحة. وأحياناً يتأخر التسليم في إنتظار التدشين من قبل المسؤولين الكبار، وفي كل الأحوال فإن ذلك يعني حرمان أسر من حقها في السكن، وتحمل ديوان الترقية أعباء إضافية نتيجة الخراب الذي يلحق هذه السكنات وكذلك تحمل مصاريف الحراسة؛
- 8- ضعف نظام التمويل العقاري في الجزائر، في غياب بنوك ومؤسسات مالية متخصصة في التمويل العقاري، باستثناء البنك الوحيد المتخصص في تمويل السكن،

وهو بنك الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، وإن كان بعض البنوك يقدم قروض السكن ويمول الترقية العقارية، فإن تعاملها لا يزال يفتقد إلى الإحترافية ويتميز بالبيريوقراطية في التعامل، في غياب منافسة حقيقية في سوق الرهن العقاري؛

9- عدم تسوية عقود الملكية للتعاونيات العقارية، وعدم إمتلاك ملاك الأراضي الخاصة سندات الملكية، أعاق تطور سوق عقاري في الجزائر.

### التوصيات:

- 1- تنويع أساليب التمويل من خلال تشجيع البنوك على التعامل وفقا للشريعة الإسلامية بما يتيح لشرايح إجتماعية كثيرة الإستثمار في هذا القطاع، أو إقتناء مساكن من خلال صيغة الإيجار ثم التمليك، أو المشاركة والتمليك وغيرها؛
- 2- تسوية عقود الملكية بالنسبة للأسر التي تمتلك مساكن دون وثائق قانونية، وكذلك تسوية عقود الأراض التي لا يمتلك أصحابها عقود رسمية، وهذا من شأنه أن يقلل من المضاربة في العقارات في السوق الموازية، وكذلك يساهم في قيام سوق رهن عقاري متطور. لأن البنوك لا تقدم القروض العقارية إلا إذا توفرت الوثائق القانونية، التي تثبت ملكية الأسرة للأرض أو المسكن؛
- 3- نفاذي السلطات العمومية للدعم المالي غير المباشر للأسر محدودة الدخل، من خلال منحها قروضا بمعدلات الفائدة منخفضة، والتركيز على الدعم المالي المباشر، الذي يذهب مباشرة إلى السكن، لأن هذا الأسلوب في الدعم أثبت كفاءته؛
- 4- اتباع أساليب في تسير إعانات السكن تحقق الفعالية المرجوة منها، والمتمثلة في منح الإعانات للأسر محدودة الدخل والتي تستهدفها سياسة السكن، والرقابة الفعالة لكشف كل محاولة للإستفادة من هذا الدعم من طرف أفراد يملكون مساكن لائقة، ولكن يحتالون للحصول على سكن تساهمي أو بصيغة البيع بالإيجار، لاستخدامها في المضاربة وتحقيق أرباح غير مشروعة، قانونيا وأخلاقيا؛
- 5- إعادة النظر في معدلات الفائدة التي تطبقها البنوك على قروض السكن فهي مرتفعة نسبيا وتصل إلى معدل 7%، مما يعني إرهاب مالي يتنقل كاهل الأسر متوسطة

الدخل، والتي تسدد أقساط شهرية بنسبة 30% من دخلها، وفي ظل غلاء المعيشة حاليا فإن تكلفة الحصول على سكن تبقى مرتفعة بالنسبة للأسر، ليس اقتصاديا فحسب بل إجتماعيا أيضا؛

6- تدريس مقياس في الجامعات والمعاهد يتعلق باقتصاد السكن، باعتبار أن اقتصاد السكن يشكل علما مستقلا بحد ذاته؛

7- إنشاء بنوك عقارية متخصصة في تمويل السكن، لتحسين أداء السوق المالي ومن ثم سوق السكن، لأن البنوك التجارية العمومية والخاصة الحالية في الجزائر تمارس نشاط التمويل العقاري الى جانب نشاطات أخرى، كتمويل التجارة الخارجية وقطاعات اقتصادية أخرى؛

8- إنشاء معاهد متخصصة لتكوين عمال البناء في مختلف التخصصات ومختلف المستويات، تأخذ بعين الاعتبار الحاجات الفعلية لسوق السكن، لأن مؤسسات الانجاز تعاني حاليا من نقص العمالة الماهرة في تخصصات معينة يحتاج إليها سوق السكن؛

9- نقترح إصدار قانون حول المساكن الاجتماعية الايجارية والمساكن المدعومة من قبل الدولة، سواء تعلق الأمر بصيغة البيع بالايجار أو الإجتاعي التساهمي، يمنع بموجبه تحويلها الى أغراض غير سكنية، حتى بعد تملكها من قبل المستفيدين، لأنه يلاحظ بأن الكثير منها تم تحويله الى مكاتب للمحامين أو الموثقين أو عيادات طبية وغيرها. ومن شأن هذا المنع القانوني الإبقاء على إستدامة المساكن المدعومة موجهة الى الهدف الذي يخدم سياسة الحكومة في مواجهة الندرة في السوق السكن، وتوفير حضيرة سكنية واسعة للسكن الايجاري على المدى الطويل؛

10- وضع إستراتيجية طويلة المدى لاعادة تخطيط الأحياء الفوضوية المتواجدة في المدن الكبرى، والتي تشوه الوجه العمراني لها، بسبب ضيق شوارعها وتصميمها السيئ وشكلها العمراني الرديئ، ثم الهدم التدريجي واعادة البناء بمقاييس تستجيب للعمران الحديث، بشوارع واسعة، ومساحات خضراء وحدائق للعب الاطفال. وهي عملية تتطلب وقتا طويلا ويمكن أن تلقى معارضة شديدة في البداية من السكان، ولكن

لو تحسن السلطات المختصة الحوار معهم وتحفيزهم لجعلهم مشاركين في العملية بدل معارضين، وإقناعهم بأهميتها على مستقبل أبنائهم والأجيال المقبلة، فإن هذه الإستراتيجية في حال نجاحها سوف تحسن الصورة العمرانية للمدن الجزائرية بشكل كبير؛

11- إخراج التكنات والمؤسسات العمومية التي تحتل مساحات كبيرة داخل المدن الى أماكن أخرى، لإستغلال هذه المساحات في بناء مساكن ومكاتب للإيجار فقط وبأسعار السوق، وتخصيص مواقف للسيارات، وهي مشاريع يمكن أن تدر مبالغ كبيرة للبلديات، تستخدمها في تحسين جودة خدماتها للسكان. وتحل بعض المشاكل، مثل نقص الأماكن المخصصة لتوقف السيارات في المدن الكبرى، حيث الأماكن المخصصة لهذا الغرض نادرة جدا مقارنة بعدد المركبات.

### آفاق البحث:

- لقد تبين بعد تناول موضوع السكن في الجزائر بالدراسة والتحليل، بأن هنالك جوانب أخرى ذات علاقة وطيدة بالموضوع، يمكن أن تكون مواضيع بحث في المستقبل وعلى درجة كبيرة من الأهمية، ومن أهمها نذكر:
- تطبيق الجودة الشاملة كنظام حديث في التسيير على مستوى هيئات ومؤسسات وزارة السكن والعمران للمساهمة في تحسين أداء سوق السكن في الجزائر.
  - تحسين تسيير إعانات السكن الموجهة للفئات محدودة الدخل، لزيادة فعالية سياسات السكن التي تطبقها الحكومات في البلد.
  - دور البنوك الإسلامية في تمويل السكن من خلال صيغ التمويل المختلفة، كالمrabحة، المشاركة، الإستصناع، ومساهمتها في حل مشكلة تمويل السكن في البلدان الإسلامية.

## قائمة المراجع

أولاً/ باللغة العربية:

### الكتب

- 1- إسماعيل إبراهيم الشيخ درة اقتصاديات الإسكان، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 1988.
- 2- أحمد خالد علام وآخرون: مشكلة الإسكان في مصر، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002.
- 3- السيد عبد العاطي السيد: علم الاجتماع الحضري بين النظرية والتطبيق، مشكلات وتطبيقات، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 1977.
- 4- إبراهيم عبد الرشيد نصير: إدارة مشروعات التشييد، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2008.
- 5- إيمان محمد محب زكي: مبادئ الإقتصاد الجزئي، مكتبة الغشاع للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 1997.
- 6- بشير التيجاني: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 7- خلف الله بوجمعة: العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2002.
- 8- توفيق عبد الرحيم حسن: مبادئ الإقتصاد الجزئي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
- 9- عادل أحمد جرار: مستقبل المدينة والنمو الاقتصادي في ظل محدودية الموارد والنظم الطبيعية (مشكلات الإسكان والنقل والتلوث)، مركز الكتاب الأردني، 1991.
- 10- عبد القادر بلطاس: استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، Edition légenale الجزائر، 2007.

- 11- عبد اللطيف بن أشنهو: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط ( 1962-  
(1980)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 12- عوف محمد الكفراوي: البنوك الإسلامية (النقود والبنوك في النظام الإسلامي)،  
مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2001.
- 13- علي كساب: النظرية الاقتصادية: التحليل الجزئي، ديوان المطبوعات الجامعية،  
الجزائر، 2004.
- 14- عبد القادر محمد عبد القادر عطية: التحليل الإقتصادي الجزئي بين النظرية  
والتطبيق،الدار الجامعية،الاسكندرية، 1997.
- 15- محمد عبدالله الريدي: الإدارة الإقتصادية للمشروعات الهندسية، دار الكتب العلمية  
للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.
- 16- محمد بلقاسم حسن بهلول: سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في  
الجائر، الجزء الاول، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، ديوان المطبوعات الجامعية،  
الجزائر، 1999.
- 17- محمد بلقاسم حسن بهلول: سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في  
الجائر، الجزء الثاني، اعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية،  
الجزائر، 1999.
- 18- محمد بلقاسم حسن بهلول:الاستثمار واشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)،  
المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
- 19- محمد عاطف عيت ومحمد علي محمد: دراسات في التنمية والتخطيط  
الاجتماعي، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1986 .
- 20- مفلح محمد عقل: وجهات نظر مصرفية، الجزء الثاني، مكتبة المجتمع العربي  
للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 21- مصطفى الحفناوي: الإسكان: سياساته وتمويله في الدول النامية، الهيئة العامة  
لبحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمراني، القاهرة، 1977.



- 22- محمود حسين الوادي وحسين محمد سمحان، المصارف الاسلامية\_ الأسس النظرية والتطبيقات العملية\_، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007.
- 23- مدحت أبو النصر، أساسيات ادارة الجودة الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- 24- خالد عبد الرحيم الهبتي : إدارة الموارد البشرية، دار وائل للنشر، عمار، 2005.
- 25- فادي محمد الرفاعي ، المصارف الاسلامية، الاردن : منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.
- 26- فارس مسدور: التمويل الإسلامي من الفقه الى التطبيق المعاصر لدى البنوك الإسلامية، دار همومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 27- فواز التميمي وأحمد الخطيب، ادارة الجودة الشاملة ومتطلبات التلاهيل للايزو(9001)،عالم الكتب الحديث، الاردن، 2008.
- 28- شريف فتحي الشافعي: أسس ومبادئ إدارة المشروعات الهندسية، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- رسائل جامعية**
- 1- إلهام يحيوي: دور الجودة في تحسين أداء المؤسسات الصناعية، دراسة ميدانية لمؤسسات الاسمنت الجزائرية، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2006 .
- 2- سلطان سالم حمد الله الدبعي: تطوير إستراتيجية للتمويل الإسكاني لتلبية الإحتياجات السكنية وتطوير أداء قطاع الإسكان في الأردن، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2005.
- 3- بشير كشرود، تشخيص مؤسسات الإنجاز في قطاع البناء، حالة مؤسسة الإنجاز ببوعنداس (بجاية)، رسالة ماجستير في التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1994.

- 4- دبابش رفيعة، تقييم فعالية سياسات تمويل السكن الإجتماعي وقدرتها في تخفيف أزمة السكن. دراسة حالة الصندوق الوطني للسكن ببسكرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004.
- 5- زليخة بالحناشي، دراسة تحليلية ومستقبلية لنو قطاع الإسكان في الجزائر في الفترة (1966-2000)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، 1989.
- 6- عايبي خليفة، سوق السكن في الجزائر في ظل التحولات الاقتصادية من 1962 إلى 2009، رسالة ماجستير في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2006 .
- 7- عربي أحمد عدوي، الجوانب الاقتصادية لمشكلة الإسكان في مصر، دراسة الفترة (1952-1980)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية التجارة، عين شمس، القاهرة، 1982.

#### المجالات:

- 1- مجلة البيئة والتنمية، بيروت، عدد 54، ديسمبر 2002.
- 2- مجلة العلم والإيمان، مؤسسة المعالي للنشر والإعلام، سطيف، عدد رقم 05 جانفي 2007.

#### مراجع أخرى:

- 1/ الملتقى الثاني (السكن المسير)، الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، الرياض، 2004.
- 2/ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، السياسات الإسكانية والتحضر ملامح قطرية (المملكة الأردنية)، 01 مارس، 2003.
- 3/ وزارو تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر، الحوار الوطني حول حالة ومستقبل البيئة، النفايات الصلبة في الجزائر.

4/ المجلس الإقتصادي والإجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الإقتصادي والإجتماعي، السادس الأول، 2002، ديسمبر 2002.

5/ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد رقم 34 بتاريخ 14 ماي، 2002.  
ثانيا/ باللغة الفرنسية:

الكتب:

- 1- Abdelkader Beltas: La titrisation, Edition Légende, Alger, 2007.
- 2- François Blanc: Marketing industriel, Vuibert, paris, 1988.
- 3 -Genevieve Féron et autres: Ce que développement durable veut dire, Edition d'Organisation, Paris, 2005.
- 4- Jean–René Edighoffer: précis de gestion d'entreprise, Naton,Paris,1998.
- 5-Jean – Paul. Lacaze: les politiques de logement, Flammarion, paris, 1997.
- 6- Jean-Claude Driant: Les marchés locaux du logement, presse de l'école nationale des ponts et chaussée, paris, 1995.
- 7- Joseph H. Chung et autres: Economie urbaine, GOATIN MORIN , Québec, Canada 1981.
- 8- Maurice Vincent: la formation du prix du logement, CNRS,France.
- 9- Musette Mohamed Saib et Jacques Charmes: Informalisation des économies maghrébines,CREAD, Alger,2006.
- 10- Rachid Hamidou: le logement un déficit, ENAP,ALGER, 1989.
- 11- Yves Sotiaux: Management d'équipe projet: mode d'emploi,Edition GERESO,France,2008.

## رسائل جامعية:

- 1- Mustapha Henni, les aspets économiques de l’habitat en Algérie, Magistère en sciences économique, Université d’Alger, 1982.
- 2- ZITARI SAMIA, Etude analytique et économique du marché de logement en Algérie (1962-1992), Magistere en science economique, institut de sciences économique, Université d’Alger, 1994.

## مجلات:

- 1- Bulletin d’Habitat, MHU, Alger, N°1, Juin, 2007.
- 2- Revue de l’Habitat, MHU, Alger, N°1, juin, 2008.
- 3- Revue Habitat et construction, MHU, algerie, Mars-avril, 1999.
- 4- Vie de villes, Alternation urbaine , ALUR, Alger, N°04, janvier, 2006.
- 5- PME-Magazine, EURLM, Alger, N°39, septembre, 2006.
- 6- PME-Magazine, EURLM, Alger n°33, Novembre, 2005.
- 7- PME-Magazine, EURLM, Alger ,N°34, 2005.
- 8- PME-Magazine, EURLM, Alger ,N°42, 2007.
- 9- PME-Magazine, EURLM, Alger, N°21, Juillet, aout , 2004.
- 10- CNEP-News, Cnep Banque, N°12, janvier, 2003.
- 11- Coopération sud, PNUD, 2002.
- 12- Les cahier de l’AADL , N °= 2 , janvier , 1996.
- 13- STEGECA, Ed, Diwan, Alger, N °= 25, octobre, 2006.

## مراجع أخرى:

- 1- Ministère de l'habitat, Algerie, proposition de la stratégie nationale de l'habitat (1996-2000), mai, 1996.
- 2- CNES, projet de rapport sur la conjoncture économique et sociale du 2eme semestre, 2004, juillet, 2005.
- 3- SRH, Guide pratique, refenancement immobilieres , Alger.
- 4- Worldbank, La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la region MENA : Une etude comparative, Algerie, Egypt, Iran, Jordanie, Libon, Maroc, Tunisie et Yémen, Avril, 2005.
- 5- CNEP-BANQUE, Flash info, No:14, Nov, 2003.

## مواقع الأنترنت:

- 1/ [www.omonjordan.org.studies/wmview/php](http://www.omonjordan.org.studies/wmview/php)
- 2/ [www.umran.net](http://www.umran.net)
- 3/ [www.ge.ch/grandconseil/data/texte/mo1479\\_a.pdt](http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/mo1479_a.pdt)
- 4/ [www.espacements.net/document1880.html](http://www.espacements.net/document1880.html).
- 5/ [www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdut/textigral/villes\\_nouvelles/malentendus.pdf](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdut/textigral/villes_nouvelles/malentendus.pdf).
- 6/ [www.effs.org/page/publikatimen/kongr12f.pdf](http://www.effs.org/page/publikatimen/kongr12f.pdf).
- 7/ [www.iid-alraid.com](http://www.iid-alraid.com)
- 8/ [www.Faculty.kfupm.edu.saf/IAsI](http://www.Faculty.kfupm.edu.saf/IAsI)
- 9/ [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz)

## ملخص:

إن ارتفاع أسعار السكن وأسعار الإيجار في المناطق الحضرية، وخاصة في المدن الكبرى، يفرض على الدولة التدخل في سوق السكن، من خلال تبني سياسات محددة، تهدف إلى توفير مساكن لائقة للفئات محدودة الدخل. ومهما تنوعت هذه السياسات، فإنها تركز على تقديم إعانات مالية للأسر منخفضة أو متوسطة الدخل، وحثها على الإدخار من المساهمة في جهود التمويل. وكذلك تقديم حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص لتشجيعه على الإستثمار في سوق السكن لزيادة العرض.

تهدف هذه الدراسة إلى تقييم سياسة السكن في الجزائر، لتحديد جوانب الخلل فيها، واقتراح الحلول الضرورية لتحسين فعاليتها في المستقبل.

وقد تم إستخدام المنهج الوصفي التحليلي، بحسب ما تقتضيه طبيعة الدراسة، حيث يتم تحليل نسب إنجاز برامج السكن التي وضعتها الحكومة، وتحديد أسباب الإنحرافات المسجلة وأسبابها. وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، من أهمها:

- مساهمة سياسة السكن المتبعة في تشجيع الأسر متوسطة الدخل على الإدخار من أجل السكن؛

- تنويع صيغ السكن المعروض في السوق؛

- مساهمة القطاع الخاص في زيادة عرض السكن، بفعل الحوافز المالية التي منحت له من طرف الحكومة؛

- تأخر إنجاز مشاريع السكن، ساهم في نقص فعالية سياسة السكن في الجزائر؛

- ضعف مستوى تطور النظام المالي في الجزائر، بسبب غياب بنوك عقارية متخصصة، وكذلك عدم وجود بنوك تتعامل وفقا للشريعة الإسلامية؛

- سوء تسيير السكن المدعوم، وإعانات السكن، أثر سلبا على فعالية السياسة المتبعة.

وبناء على النتائج المذكورة، توصلت الدراسة إلى التوصية بما يلي:

- تنويع مصادر وأساليب تمويل السكن، من خلال إنشاء بنوك عقارية متخصصة، وكذلك التشجيع على إنشاء بنوك تتعامل وفقا للشريعة الإسلامية؛

- تحسين تسيير السكن الإجتماعي وإعانات السكن، من خلال تطبيق نظام الجودة الشاملة، على مستوى وزارة السكن وال عمران. باعتباره نظام حديث في التسيير يهدف إلى تحقيق

التحسين المستمر؛

- تسوية عقود ملكية الأراضي والمساكن في المناطق الحضرية، للمساهمة في تحسين أداء سوق الرهن العقاري؛

- وضع إستراتيجية وطنية طويلة المدى، لإعادة تخطيط وتنظيم الأحياء المتواجدة في المدن الكبرى، والتي لا تستجيب لقواعد البناء والتعمير؛

- تشجيع الشباب على الإلتحاق بتخصصات البناء في مراكز التكوين المهني، لتدارك النقص الذي تعانيه الجزائر في هذا المجال؛

- تطوير سوق مواد البناء، من خلال تشجيع الإستثمار في هذا المجال، لأن سوق السكن

مرتبط بشكل وثيق بسوق مواد البناء، وأنه لا يمكن نجاح سياسة السكن، في غياب التمويل الكافي والمنظم بمواد البناء كما ونوعا.

## RESUME :

L'augmentation des prix de vente et de location du logement dans les zones urbaines en général, et dans les grande villes en particulier ; impose la nécessité de l'intervention de l'Etat dans le marché immobilier, et ce à travers des politiques précises, dont la finalité sera la mise à disposition des couches sociales à bas revenus de logements convenables. Néanmoins, quelque soit la nature et la diversité des politiques mises en place, elles s'accordent tous sur un ensemble de mesures, dont l'octroi de subventions et aides financières au ménages, actions d'incitation à l'épargne en direction des demandeurs de logement pour les faire participer dans l'effort de financement de celui-ci, et attribution d'avantages fiscaux et financiers au secteur privé pour l'amener à investir plus.

L'objectif recherché par cette étude est l'évaluation de la politique du logement en Algérie, pour essayer de ressortir ces lacunes et avancer des solutions adéquates.

Pour y arriver, la méthode descriptive analytique se présente comme la plus appropriée pour ce type de travail. De ce fait, il va y avoir une analyse des taux de réalisation des programmes de logements décidés par le gouvernement, et arrêt sur les causes des déviations constatées.

L'étude est parvenue à un ensemble de conclusions, les plus importantes sont :

- la politique du logement actuelle a réussi à faire inculquer aux ménages à revenus moyens l'idée d'épargne pour avoir un logement.
- l'engagement du secteur privé dans l'effort d'augmentation de l'offre du logement s'est amélioré d'une façon conséquente, et ce en réponse aux divers avantages fiscaux et financiers consentis par le gouvernement.
- Diversification des formules de logements offerts dans le marché.
- le retard dans la réalisation des programmes a eu comme effet le manque d'efficience de la politique du logement.
- Le sous développement du secteur bancaire et l'absence de banques spécialisées en la matière, ainsi que le peu de banques qui appliquent les prescriptions de charia islamique.
- La mauvaise gestion du dossier du logement soutenu, et des aides octroyées a influencé négativement la politique suivie.

Pour remédier à toutes ces carences, nous avançons les recommandations suivantes :

- Diversifier les sources et les méthodes de financement du logement, et ce par le biais de la création de banques spécialisées, avec prime abord des banques qui se conforme à la charia islamique.
- Améliorer les modes de gestion du logement social et des aides prévues par les dispositifs actuels, et ce à travers l'introduction, au niveau du ministère de l'habitat et de l'urbanisme, du système de qualité globale, décrit comme un outil de gestion moderne permettant la perfection permanente des modes de gestion.
- La régularisation du problème des contrats de propriété des terrains et des logements dans les zones urbaines, pour améliorer la performance du marché hypothécaire dans le domaine immobilier.
- La mise en place d'une stratégie à long terme, visant la planification et l'organisation de certains quartiers dans les grandes villes qui ne sont pas conformes aux règles élémentaires de construction et d'urbanisme.
- Encouragement des jeunes pour se former dans les métiers du bâtiment, pour combler le vide duquel souffre cruellement l'Algérie dans les temps actuels.
- Développement du marché des matériaux de construction, et ce à travers l'encouragement de l'investissement dans ce domaine, étant donné l'impossibilité de la réussite de la politique du logement en dehors d'un approvisionnement régulier du marché, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.