

برامج السياسة السكنية ودورها في معالجة أزمة السكن بالجزائر

المومن عبد الكريم

أستاذ مساعد بكلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

جامعة زيان عاشور بالجلقة



ملخص:

أردنا التطرق في هذا المقال ولو بإختصار شديد إلى إحدى الإشكاليات العويصة والمتمثلة في أزمة السكن، وما تخلفه من إفرازات متعددة التنوع ومتباينة التأثير في مسيرة التنمية المحلية، وذلك من خلال إستعراض مرتكز على ثنائيتي واقع قطاع السكن بالجزائر، كما تبرزه لنا الأرقام الرسمية والصيغ الإسمية من جهة، والسياق التاريخي لمناهج التصدي التي تم الإلتزام بها من خلال برامج السياسة السكنية إلى يومنا هذا.

الكلمات المفتاح: العقار- قطاع السكن- سوق العقارات- السوق السكني- عرض السكنات- الطلب على السكنات- تقدير العقار- السياسة السكنية- السكنات الحضرية- السكنات الريفية- السكن الاجتماعي- السكن الترقوي- السكن التساهمي.

Résumé:

Nous avons voulu répondre dans cet article, même si très brièvement à l'un des problèmes insolubles représenté dans la crise du logements, les ravages des sécrétions de la diversité multiple et variable influence dans le processus de développement local, grâce à l'examen sur la base de la réalité du secteur du logement en Algérie, comme l'a souligné par nos chiffres officiels et les formules nominales d'une part, et le contexte historique des approches pour faire face qui a été commis par le biais des programmes de politique du logement à ce jour.

تمهيد:

تعتبر السياسة السكنية من الجوانب الهامة التي تؤخذ بالحسبان لتقييم النتائج المحققة من طرف قطاع السكن، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في التوجيه، و تحديد النتائج التي يجب أن يتوصل إليها هذا القطاع الحساس، فكثيرا ما نسمع بعبارة " نجاح السياسة السكنية لبلد معين " أو عبارة " فشل السياسة السكنية لبلد ما "، غير أن هذه العبارات تجعلنا نطرح الإشكالية التالية: ما هو دور السياسة السكنية في تنظيم وتوجيه قطاع السكن ومعالجة إختلالات السوق السكني؟

وللإجابة على ذلك كان لا بد من المرور على عدة نقاط ، نصيغها فيما يلي:

المحور الأول: ماهية السياسة السكنية.

المحور الثاني: أهداف السياسة السكنية.

المحور الثالث: أهم المشاكل التي تواجهها السياسة السكنية.

المحور الرابع: السياسة السكنية و التخطيط السكني.

المحور الخامس: مراحل تطور سياسة السكن في الجزائر.

المحور السادس: تجارب بعض الدول في حل أزمة السكن.

المحور الأول: ماهية السياسة السكنية:

يتجلى التعريف بالسياسة السكنية من خلال إعطاء تعريف شامل و دقيق حولها و لذلك إبراز أهم الوسائل و الآليات أو الأدوات التي تضعها للتدخل و التحكم بشكل أدق في السوق السكني أو قطاع السكن.

1- تعريف السياسة السكنية: " عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس

المتبناة و الموضوعة من طرف الدولة، و الهدف الرئيسي منها يكمن في وضع الوسائل و آليات التدخل في السوق السكني، و ضمان التوازن العام بين العرض و الطلب و ذلك في ظل احترام معايير السعر و الكمية المحددة"⁽ⁱ⁾ "و يمكن أن نستخلص جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية و من أهمها⁽ⁱⁱ⁾:

* تكتسي السياسة السكنية طابع هام و استراتيجي لنمو تطوير بلد ما، حيث انها ترتبط و في نفس الوقت تواكب هذا التطور سواء أكان على الصعيد الاقتصادي و حتى الاجتماعي.

* توجه السياسة السكنية شخارية الفروقات الاجتماعية، حيث انها تترجم في الواقع مبدا حق الحصول على سكن و ذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة الإسكان.

* تهدف السياسة السكنية إلى تحقيق التنمية الحضرية و الريفية، مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.

* تسعى السياسة السكنية إلى تحسين الظروف المعيشية للسكان المتمركزين و بكثرة في المناطق الصناعية و المدن الكبرى، مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.

* تهدف السياسة السكنية إلى تحسين الظروف المعيشية للسكان المتمركزين و بكثرة في المناطق الصناعية و المدن الكبرى، مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.

* تهدف السياسة السكنية إلى تحسين الظروف المعيشية للسكان المتمركزين و بكثرة في المناطق الصناعية و المدن الكبرى، مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.

استعمالها بالإضافة إلى ظاهرة سوء استغلال الموارد المالية.

2- أدوات أو آليات السياسة السكنية: حددت الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الأدوات أو وسائل التدخل في السوق السكني، غير أن هذه الوسائل تختلف من دولة إلى أخرى و ذلك حسب طبيعة النظام المتبع من جهة، و إلى درجة تطور أو نمو الدولة (بمعنى دولة متطورة أو متخلفة) من جهة أخرى، بالإضافة إلى سبب إنشاء هذه الآليات في مدى تحكم و توجيه لسياستها السكنية على حسب الأهداف المسطرة، غير أننا و في الغالب، يمكن أن نميز بين ثلاثة آليات أو وسائل رئيسية للتحكم في السياسة السكنية و هي⁽ⁱⁱⁱ⁾:

2-1- القوانين و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن: تهدف هذه الآليات إلى تنفيذ السياسة السكنية، جميع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن، و عليه تعتبر القوانين و المراسيم التنفيذية هي الآليات الأساسية للتحكم في السياسة السكنية. و يمكن أن تكون هذه الآليات إما مباشرة أو غير مباشرة. و كذا مدى تطوره و مدى توفر الإمكانيات اللازمة لإنجاز السكنات، حتى تصل في الأخير إلى الأهداف المحددة.

2-2- خلق مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي: تهدف هذه الآليات إلى خلق مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي، و التي تتكفل كل واحدة بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات و توزيعها و بيعها و تمويلها، و من ثم تخفف العبء على الدولة من جهة و تنظم سوق الإسكان من جهة أخرى. و نجد في الجزائر هذا النوع من المؤسسات المتخصصة مثل: ديوان الترقية و التسيير العقاري OPGI^(iv) و AADL^(v) و EPLF^(vi).

2-3- الضرائب و الإعانات المفروضة و المقدمة من طرف الدولة:

الضرائب: من المتعارف عليه أن الدولة تستعمل الضرائب كأداة للتحكم و توجيه الإقتصاد من جهة، و كذلك تعتبر كمورد لخزيتها من جهة أخرى، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى التي تلعبها أو تقوم بها الضريبة، تستعمل هذه الأخيرة كآلية لتخفيض في نسبة الضرائب على العقارات أو كل ما يتعلق بإنجاز السكنات مثلاً، من شأنه أن يقلل من تكلفة إنجاز هذه الأخيرة و من ثمة زيادة عرض السكنات في السوق السكني، و بالتالي فإن هذه الآليات تهدف إلى تحقيق أهداف السياسة السكنية.

الإعانات: تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد من أجل الحيازة على السكنات من إحدى الطرق أو وسائل السياسة السكنية للتدخل في السوق السكني و ذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد. و هذه الإعانات تأخذ شكلين:

* إعانة مالية مباشرة: و المقصود بالمباشرة أي أنها تقدم لغرض الحيازة على سكن، حيث أنها تقدر على أساس نسبة من مبلغ شراء المسكن، و تقدم للفرد المعني بعملية الشراء و ما عليه إلا أن يكمل ما تبقى من باقي المبلغ للحصول على هذه الإعانة. و نجد في الجزائر هذا النوع من الإعانات (إعانة مباشرة) و (إعانة غير مباشرة).

* إعانة مالية غير مباشرة: و نقصد بغير الممتلكات التي لا تخضع للملكية أو الكراء. بل هي موجهة للأفراد خاصة ذوي الدخل الضعيف وذلك من أجل الرفع من قدراتها الشرائية، ومن شأن هؤلاء أن يخصصوا هذه الإعانة من أجل الحيازة على سكنات بصفة الملكية أو الكراء. هذه الإعانة هي من اختصاص البلديات (المجالس البلدية) تؤدي دائما إلى نفس النتائج، غير أن الخيار بينهما يكون حسب طبيعة نظام البلد و كذا مدى تطوره أو نموه.

هذه الأهداف تندرج في الأهمية التي يكتسبها قطاع السكن و آثاره على الحياة الإقتصادية و الإجتماعية. ^(viii) ثلاث أهداف رئيسية للسياسة السكنية و المتمثلة في:

نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها السكن، يعتبر هذا الأخير حاجة أساسية و ملك مفيد نظرا للشروط التي يفترض أن تتوفر على مسكن ملائم وملائم (ثمنه) مجودته أو تكلفته (أو القيمة المضافة) للمساكين والمهمشين في المجتمع المغربي. كما يجب أن تكون شروط الحيازة على ملكية السكن واضحة و مبسطة في نظر المستهلك.

2- الأهداف الاقتصادية للسياسة السكانية : Les Objectifs Economique

نظرا للدور الكبير الذي يلعبه قطاع السكن إذ أنه مرتبط ارتباطا وثيقا بالقطاعات الاقتصادية والمالية وضرورية وإقتصادية، وأن أثر هذا الارتباط على النشاط الإقتصادي يتمثل في تمويل نشاطات البناء، شراء السكن وكذا شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن، أما آثار الضريبة على قطاع السكن فإنها تتمثل في النسب الضخمة التي تدفعها الدولة لصالح الخزينة العامة.

فعلى السياسة السكنية أن تراعي مدى هذا الترابط بين هذا القطاع الحساس أي قطاع الإسكان وبين القطاعات الأخرى كالقطاع المالي والقطاع التجاري والصناعي والخدمي والثقافي والتعليمي والصحي والاجتماعي والبيئي والبيئة الطبيعية والبشرية.

و التي تنبثق عنها أسعار الفائدة وتأطير القروض وفرض الضرائب والرسوم الجمركية وكذا تشجيع الإستثمارات العمومية وإقرار حقوق الملكية، كلها عوامل تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على

3- الأهداف الاجتماعية للسياسة السكانية :Les Objectifs Sociaux:

المحور الثالث: أهم المشاكل التي تواجهها السياسة السكنية:

* المثلثات المثلثية في المناطق الحضرية منها، و مع تزايد عدد السكان وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من الأمر تعقيدا.

غير أن مراقبة البناء (السلامة) و ضمان سلامة هذه الإجراءات أمر صعب للغاية و ذلك يرجع لضخامة حجم
 الهيئات المشرفة على ذلك. وعليه نستخلص مما سبق ذكره أنه كلما اتسعت السياسة
 السكنية، كلما كان ذلك افضل من اجل تخطي جميع العقاب او المشاكل التي تعيق مسارها، و كلما كان بجوارها مع
 الهيئات المشرفة على ذلك.

لا يزال التخطيط السكاني في الدول السائرة في طريق النمو بعيدا عن الأساليب العلمية المتعارف عليها، لذلك لم تحقق جميع الأهداف المرجوة فيه، خاصة وأنه و في جميع الأحوال، كان يخضع إلى إجراءات عفوية أسفر عنها نتائج غير مرضية. لا يخطط في كثير من دول العالم الثالث.

* التخطيط الاقتصادي: يرتكز على النشاط الاقتصادي، الزراعي و السياحي و غيرها م

2- المراحل التي مر بها التخطيط السكاني: لقد مر التخطيط السكاني بمراحل عديدة حتى وصل إلى مفهومه الحالي،

2-2- مرحلة التخطيط السكاني على المستوى الإقليمي: السكان في المدن حيث تمت هذه الأخيرة بمعدلات عالية تفوق معدلات نمو السكان، و ساعد هذا النمو و بهذه المعدلات التقدم التكنولوجي في المرافق العامة و مواد البناء، إلا أن الثورة الصناعية قد حملت بين طياتها آثار سيئة.

- فلقد كانت حالة هذه المدن سيئة للغاية نتيجة تركيز الصناعات بها دون توجيهه أو تخطيط بالإضافة إلى انتشار الأحياء المختلفة الغير صالحة للسكن، و اختلال التوازن الذي كان موجود أصل الثورة الصناعية بين المدينة و القرى المحيطة بها مما ترتب عليه هجرة مستمرة من البدو إلى الحضر، أو من الريف إلى المدينة.

- مثل هذه الأسباب، استحالة حل مشاكل المدينة بتخطيط المدينة فقط، و إنما وجب أن يشمل التخطيط مساحة أكبر من مساحة المدن نفسها و هي المساحة التي تقع تحت دائرة تأثيرها و تشمل القرى، و التجمعات السكانية الأخرى التي

يهاجر أهلها منها إلى هذه المدن و تسمى هذه المساحة بالإقليم و من هنا ظهرت فكرة الأخذ بأسلوب التخطيط الإقليمي لحل مشاكل المدن الكبرى.

2-3- مرحلة التخطيط السكاني على المستوى الوطني: من نتائج الحرب العالمية الثانية أن بدأت معدلات التغيير و التطور في الصناعة تسير بوتيرة تزايدية هائلة نتيجة الثورة العلمية التكنولوجية و التي صاحبها الآلية في الإنتاج و ذلك باستعمال أجهزة الكترونية معقدة في تركيبها. و لقد أدى ذلك إلى التقسيم الواسع في العمل و كثرة التخطيطات الدقيقة و الإنتاج الكبير فاستلزم هذا التطور الكبير إنشاء كثير من المؤسسات المختلفة مثل الجامعات و المعاهد و المدارس و مؤسسات البحث لتخرج الأخصائيين في مختلف المهن و التخصصات. و كذلك اعتمدت على الزراعة لمد العاملين في الصناعة بالمواد الغذائية مما يترتب عليه إنشاء الطرق و توفير وسائل النقل السريع و التنسيق بين هذه الأنشطة، و من هنا ظهرت فكرة الأخذ بأسلوب التخطيط على المستوى الوطني.

3- علاقة السياسة السكنية بالتخطيط السكاني: يتركز التخطيط السكاني على عدة أركان و هي كفيلة بتحقيق عدة غايات، و من بين هذه الأركان هي السياسة السكنية التي تعد كأحد المقومات للتخطيط السكاني، و من هنا يظهر جليا العلاقة بينهما، و مدى الترابط الذي يجمعهما، ويمكن حصرها فيما يلي^(xii):

3-1- رسم سياسة سكنية و تحديد دور الحكومة: إن حل مشكل السكن في أي دولة تستدعي أن تكون هناك سياسة عامة تسير عليها الدولة في بناء المساكن و أن تكون هذه السياسة العامة قائمة على أساس دراسات مختلفة في مجال السكن و في حالة السكن و سوقه و التشريعات المنظمة له من جميع النواحي الإدارية و غيرها، كما يجب أن يكون دور الحكومة واضحا من خلال سياسة العامة في تحديد الأحياء المختلفة و مدى إدخال التكنولوجيا الحديثة في البناء مع تبيان دور القطاع العام و الخاص في تنمية القطاع السكني.

* البناء: إن مختلف الإنجازات السكنية ينبغي أن تتم

* التمويل: ينبغي توفير الموارد المالية المتاحة عن طريق الاقتراض الداخلي أو الخارجي.

* الإشراف: يراقب ويوجه العمل في نطاق القطاع العام أو الخاص.

فالدولة إذا تعتبر وفي جميع الأحوال المسؤول الرئيسي الذي يوجه إليه الانتقادات، عندما تتعقد المشكلة و تتأزم و عندما

3-2- دراسة وضعيّة البنية السكّنية: لقد ظهر في كثير من الدول الصناعية سلسلة من المعايير و المقاييس لتقييم  و لا شك ان المعدلات تختلف من دولة لاخرى حسب ظروف المجتمع

المعايير الخاصة بالبيئة العامة فتظهر كثيرا في مجالات تصميم قطع الأراضي و الشوارع. أما في حالة عدم وجود مثل هذه المعايير الخاصة بالبيئة العامة التي يتم وضعها من طرف الهيئات العلمية كالهيئات الصحية و الهندسية. و من بين هذه

و تبقى نسبة إنجاز نسبة إنجاز السكنات مقارنة بالسكنات في طور الإنجاز أو غير المنجزة ضعيفة.

(02): الحالة الفيزيائية و المالية لبرامج السكنات الريفية من 1967 – 1969.

السكنات المنجزة				السكنات في طور الإنجاز حتى نهائية 1969		
1967	1968	1969	مجموع السكنات	مجموع القروض	السكن في طور الإنجاز	السكنات التي لم تنجز بعد
عدد السكنات	عدد السكنات	عدد السكنات			العدد	العدد
3.125	4.141	4.846	12.112	87	5.273	4.810

المصدر: الجدول أعلاه تم إعداده إنطلاقا من معطيات ONS من الموقع www.ons.dz

من الجدول أعلاه، أنه من بين 12112 سكنات 9739 سكن انطلق في إنجازها قبل 1967. بين 1967 و 1973، 2373 سكنات 10083 سكن في طور الإنجاز (5273 سكنات). و من هذه النتائج المحققة يمكن أن نستدل أن 4810 سكن مبرمج فقط). و من هذه النتائج المحققة يمكن أن نستدل أن 3375 سكن في السنة (1967 و 1973)، غير أنه رغم تحسن الظروف، إلا أن قطاع إنجاز السكنات بقي يعاني من مشاكل حتى بعد 1967. لم أن الدولة كانت تتحمل عبئ تمويل هذه السكنات من الخزينة العمومية و لوحدها، أي أن هذه السكنات المخططة ممولة بـ 100 % من قبل الدولة (xiv).

1-2- فترة المخطط الرباعي الأول (1970 – 1973):

البرامج السكنية (03) البرامج السكنية (1970 – 1973).

البرامج السكنية	عدد السكنات			القروض المستهلكة		
	المقدرة	المنجزة	الفرق بينهما	نسبة الإنجاز	المبرمجة	المستهلكة
السكنات الحضرية	45000	18000	(27000)	40 %	1200	1500
السكنات الريفية	40000	24000	(16000)	60 %	305	994

المصدر: وزارة التخطيط، تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني، ماي 1974، ص 40.

نلاحظ من الجدول أعلاه وجود نفس عدد السكنات الحضرية و الريفية (40000 و 45000) المخصصة لبرامج السكن الريفي جد منخفضة مقارنة بالمبالغ المخصصة لبرامج السكن الحضري (1200 مليون دج). و يرجع السبب في ذلك إلى إدراج مختلف التبعيات المالية التي أعدت للسكنات الريفية، أما فيما يخص جانب توزيع السكنات، فقد حققت وتيرة لتوزيع

البرامج السكنية 21000 سكن ريفي و حضري في المتوسط أي ما يعادل زيادات 3,2 مرة مقارنة بوتيرة توزيع في المرحل السابقة، غير انه رغم الجهود الكبيرة التي قامت بها الدولة في هذه المرحلة إلا انها بقيت غير كافية لتلبية الحاجات المتزايدة للسكان من سنة لأخرى، و مع ذلك فإنه يمكن اعتبار هذه الخطوة أو هذا البرنامج بمثابة حقيقة لبرنامج مستقبلية و طموحة في مجال البناء و التعمير.

جانب التمويل: فيما يخص جانب تمويل السكنات، فانطلاقا من المخطط الرباعي الأول، لم تستطع الدولة أو السلطات العمومية أن تتحمل عبء تمويل السكنات كما كان سابقا، و عليه فقد اتخذت إجراءات من بينها: دعم العائلات المستفيدة من السكنات لتمويل هذه الأخيرة وفق نمط جديد يسمى ادخار - المخطط الرباعي 1971 و بموجبها أصبح نظام تمويل السكنات يقع على عاتق الخزينة العمومية و الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط على النحو التالي^(xv):

الخزينة العمومية: 50 % 30 % 1 %.

الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP: 50 % 20 % 4,75 %.

في سنة 1973 تم إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP الذي يديره وزير السكن و الترقية و التسيير العقاري و ذلك ابتداء من سنة 1974^(xvi).

1-3- فترة المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):

تطور البرامج السكنية خلال المخطط الرباعي الثاني

البرامج السكنية	عدد السكنات		الفرق بينهما	نسبة الإنجاز	تصاريح بمصاريف الإنجاز	استهلاك المصاريف	الفرق بينهما	نسبة الاستهلاك
	المقدرة	المنجزة						
السكن الاجتماعي	100000	45000	(55000)	45%	5670	5200	470	91%
السكن الريفي	100000	75000	(25000)	75%	2630	4300	(1670)	163%

المصدر: وزارة السكن و العمران احصائيات خاصة بسنوات السبعينات من الموقع www.mhu.gov.dz

إن تطور إنجاز السكنات خلال المخطط الرباعي الثاني، يظهر بوضوح من خلال الجدول السابق و النسب المحسوبة في الجدول التالي. فخلال هذه المرحلة، بينما أنجز ما يقارب 45000 سكن اجتماعي و 75000 سكن ريفي، أي 75 % من المقدرة، و من خلال هذه النتائج يظهر جليا الاهتمام الذي أولته السلطات الجزائرية في هذه الفترة بالريف و هذا في إطار الحد من ظاهرة النزوح الريفي الذي يشهده المدن و بالتالي خلق جو من التوازن الجهوي. غير أنه و من جهة أخرى، نلاحظ أن نسبة الإستهلاكات للمبالغ المخصصة لهذا لنوع من الاستثمارات في المخطط الرباعي الثاني، قد تضاعفت مقارنة مع مجموع التمويلات المخصصة

الفترة بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف الإنجاز^(xvii). و يرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع حجم الإنجازات في هذه

جانب التمويل: لقد عرفت بداية مرحلة المخطط الرباعي الثاني (1974)، تغيير في نمط تمويل السكنات و هذا تبعا للتعليمات الوزارية التي أشرنا إليها في المطلب السابق (1973)، حيث أصبح تمويل السكنات على النحو التالي: 75% : 40% : 1%، الصندوق الوطني للتوفير و 25% : 20% : 75.4%^(xviii).

1-4- فترة المخططين الخماسيين (1980-1989):

البرامج السكنية المبرمجة و المحققة خلال مرحلة المخططين الخماسيين (05):

الفترة	حجم البرنامج (اجتماعي و ريفي)	السكنات في طور الإنجاز	السكنات المبرمجة و غير المنجزة	نسبة الإنجاز
من 84/80	217444	171476	45968	78 %
من 89/85	353123	231236	121887	65 %

المصدر: وزارة السكن والعمران احصائيات خاصة بسنوات الثمانينيات من الموقع www.mhu.gov.dz

نلاحظ من الجدول السابق، أنه من خلال مرحلة المخطط الخماسي الأول، كانت نسبة الإنجاز معتبرة على حسب ما نلاحظ من الجدول السابق، 78%، أما فيما يخص مرحلة المخطط الخماسي الثاني، فلاحظنا تراجع في نسبة الإنجاز إلى 68% على الرغم من الجهود التي سلطتها الدولة لقطاع السكن، يرجع السبب في ذلك إلى الأزمة التي عرفت الجزائر سنة 1986 على إثر انخفاض الإيرادات البترولية، فكانت علامة إخفاق نسبي للسلطات العمومية في جميع القطاعات بما فيها قطاع السكن على أساس الدور الكبير الذي يلعبه قطاع الخروقات في تمويل القطاع. غير أنه ما يمكن ملاحظته في هذه الفترة، أن الدولة أعطت نفسا قويا لسياستها السكنية، و يتضح ذلك من خلال تحرير للمبادرة الفردية في السكنات الحضرية إلى جانب السكن الريفي و المتمثلة في السكن الحضري الذي أصبح يعرف فيما بعد بالسكن الاجتماعي، ظهر نمط سكني جديد عرف بالسكن الترقوي، إلى جانب فتح المجال للسكن الاجتماعي، نشاطها في إنجاز السكنات.

جانب التمويل: لقد عرف نمط تمويل السكنات الاجتماعية في هذه الفترة تغييرا، فبعدما كان عبء تمويل السكنات يقع على الخزينة العمومية إلى جانب الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، صدرت تعليمات وزارية رقم 1 في 23 ديسمبر 1979 أوكلت فيها مرة أخرى مسؤولية تمويل السكن الاجتماعي على عاتق الخزينة العمومية و لوحدها (100% : 1% : 40% سنة، و يرجع السبب في ذلك للتمهيد إلى تبني سياسة جديدة

برنامج السكن الترقوي: منذ الاستقلال عدّة نصوص متعلقة بالسكن تم المصادقة عليها، غير أنه و لا واحدة منها عاجلت الإطار القانوني للنشاط العقاري. ففي بداية الأمر النوع الأول من السكنات الذي اعتبر "مؤقت" ¹ "الترقية الخاصة الفردية" ² ثم "الترقية الجماعية بفضل التعليم رقم 76 - 92 الصادرة في 23 أفريل 1976، التي سمحت للمواطنين تشكيل

جانب التمويل: تُعتبر المصارف والمؤسسات المالية (أي السكنات الترقية) هي المصدر الرئيسي للتمويل. وتلعب الدولة دوراً مهماً في تمويل هذه السكنات من خلال الميزانية العامة. كما يمكن تمويلها من خلال إصدار سندات أو من خلال إنشاء صندوق وطني للسكن.

برنامج السكن الريفي: عمدت الدولة في هذه المرحلة (1963-1979) على تطوير السكن الريفي في إطار خلق تنمية شاملة في الريف بالإضافة إلى الحد من ظاهرة النزوح الريفي نحو المدن، غير أنه و على الرغم من هذه الجهود الطامحة لخلق التوازن الجهوي، إلا ان نهاية سنوات الثمانينات افرزت ازمة سكن الريف الريفي في المناطق الحضرية (المدن)، مما جعل السلطات تفكر في إعادة النظر في سياستها السكنية اتجاه إنجاز السكنات الريفية، ذلك أن جل الجهود الرامية لتنمية الريف الجزائري لم تف بالغرض و بقيت العديد من السكنات شاغرة.

2- قطاع السكن في الجزائر بعد الإصلاحات:

2-1- مرحلة 1990-1994:

٥٦ : برنامج السكنات الاجتماعية لفترة 1990 – 1995

السنوات	المبرمج إنجازة	المنجز	نسبة الإنجاز
1990	45731	18955	41 %
1991	32102	11893	37 %
1992	23381	23105	99 %
1993	31823	15761	50 %
1994	27368	17268	63 %

نلاحظ من الجدول أعلاه أن نسبة إنجاز السكنات الاجتماعية، عرفت تزايد من سنة على أخرى و هذا على حسب ما برمج و ما أنجز، علما أنه يتم تقدير حجم السكنات الاجتماعية المبرمج (دواوين الترقية و التسيير العقاري) بتحقيق هذا النوع من السكنات بالقدر الذي يلبي هذا الطلب. ومن هنا نجد أن نسبة الإنجاز عرفت ارتفاع عبر المرحلة 1990 إلى 1994 1992 99 % و من هنا نجد أن نسبة الإنجاز عرفت ارتفاع عبر المرحلة بنسبة أقل، أما عن النسب المنخفضة التي سجلت في سنتي 1990 و 1991 فيعود سبب ذلك إلى الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الدولة على مختلف هياكلها و قطاعاتها نتيجة تخليها عن نظام الاقتصاد الموجه و محاولة تأقلمها مع السوق الحرة (xx) و هذا دليل على تحكم السلطات في زمام الأمور و عزمها على تطوير أزمة السكن.

أما بالنسبة لإنجازات السكنات الترقية فيمكن حصرها من خلال (7)؛

(7) برنامج السكنات الترقية المنجزة من طرف (البلديات و البلديات) لفترة 1990 - 1994.

1994	1993	1992	1991	1990	السنوات المقاولين العقاريين
1924	2440	1585	1038	863	ديوان الترقية و التسيير العقاري OPGI
5702	6250	3699	2421	2015	مؤسسة ترقية السكن العائلي EPLF
4295	3409	1879	699	938	صندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP
955	1525	1334	626	403	المؤسسات
3334	2448	3124	1404	1609	المجلس الشعبي البلدي APC
16210	16072	11621	6188	5828	مجموع السكنات الترقية العمومية
93.17	95.41	95.16	94.24	92.61	نسبتها إلى الإجمالي %
1187	773	591	378	465	السكنات الترقية الخاصة
6.82	4.58	4.83	5.76	7.89	نسبتها إلى الإجمالي %
17397	16845	12212	6566	6293	إجمالي السكنات الترقية

المصدر: تم اعداد الجدول انطلاقا من احصائيات وزارة السكن والعمران من الموقع www.mhu.gov.dz

يمكن ملاحظته من الجدول السابق هو أن إجمالي السكنات الترقية (البلديات و البلديات) ارتفع من سنة إلى أخرى و هذا دليل على تشجيع السلطات العمومية لمثل هذا النمط السكاني و فتح المبادرة أمام المقاولين العقاريين (xxi). 1993 المتعلق بالترقية العقارية لم (البلديات و البلديات) (xxi). من جهة أخرى إلى إجمالي السكنات الترقية العمومية مقارنة بإجمالي السكنات الترقية الخاصة و هذا من سنة إلى أخرى، نلاحظ أنها اخذت حصة الاسد، حيث لم تقل نسبتها مقارنة بالإجمالي عن 90 %، و تبقى مساهمة السكنات الترقية في مجال إنجاز السكنات ضعيفة و ضئيلة نظرا لعدم تدعيم و تشجيع السلطات لمثل هذا النشاط العقاري.

2-2- مرحلة 1995 - 2000 : لقد عرفت هذه المرحلة تحولات كبيرة سواء كان مجال برامج السكنات الريفية أو الحضرية، فبالنسبة لبرامج السكنات الحضرية، عرفت هذه الأخيرة نمط سكني جديد عرف بالسكن التطوري أو

التساهمي (xxii) و هذا من اجل كبح زمام ازمة السكن التي لطالما عانى منها المجتمع الجزائري، ولعل التغييرات التشريعية الكبيرة التي أولت هذا النمط السكني اهتماما، جعلت مجال إنجاز هذه السكنات يعرف بدوره تطورات ملحوظة.

البرامج السكنية للتساهمي من خلال المخطط (08)؛

البرامج السكنية (08): المخطط المخطط (التساهمي) لفترة 1995 - 2000

السنوات	السكنات المبرمجة	السكنات في طور الإنجاز	السكنات المنجزة	نسبة الإنجاز
1995	25699	19390	9060	35 %
1996	21129	23630	21092	99 %
1997	33191	9200	184482	55 %
1998	40000	43828	22366	55 %
1999	40194	31398	32445	80 %
2000	42260	24699	23535	55 %

المصدر: الجدول أعلاه تم إعداده انطلاقا من من معطيات ONS لسنوات التسعيات من الموقع www.ons.dz

البرامج السكنية السابقة، أن نسبة إنجاز السكنات التساهمية أو السكنات المساعدة عرفت ارتفاع مستمر و استقرار في بعض الأحيان، غير أن أقل نسبة سجلت سنة 1995 بـ 35 % و يرجع السبب في ذلك إلى فشل السياسة السكنية في مجال إنجاز السكنات التطورية لأسباب سبق الإشارة إليها سابقا، غير أنه و بعد تدارك الدولة لزمم الأمور و إعادة الاعتبار للسكن التطوري الذي أصبح سكن تساهمي أو مساعد بعد ذلك، عرفت نسبة إنجاز هذا الأخير

البرامج السكنية 1996 (المخطط المخطط 99 %) ليعرف بعد ذلك استقرار نسبي في نسب إنجازها.

البرامج السكنية المخطط المخطط من أهم الإنجازات السكنية الحضرية التي تتفرع إلى سكنات اجتماعية ترقية، تساهمية

بالإضافة إلى برامج السكنات الريفية، أدرجنا الجدول الموالي الذي يوضح حوصلة عن الفترة 1995 - 2000.

البرامج السكنية (09): السكنات المنجزة الحضرية و الريفية للفترة 1995 - 2000.

المجموع	%	السكنات الريفية	السكنات الحضرية								برامج السكنات السنوات
			%	السكن الترقوي	%	السكن 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	3892	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: www.mhu.gov.dz

ما يمكن استنتاجه من الجدول السابق، أن نسبة السكن الاجتماعي مقارنة إلى إجمالي السكنات الحضرية أخذت حصة متزايدة مع مرور السنوات، مما يعكس الدور الفعال للبرامج السكنية في معالجة أزمة السكن بالجزائر. ومع ذلك، فإن الصعوبات التي يتلقاها هذا النمط السكني كعدم استقرار تخطيط تمويله و غيره من المشاكل. ⁽¹⁰⁾ التساهمي (التعاوني) والذي سبق الإشارة إليه سابقا، فنلاحظ أن نسبته إلى الإجمالي بقيت متوسطة غير أنها عرفت مستمرا وهذا راجع للنصوص القانونية التي عاجلت على مدار هذه المرحلة الإختلالات التي عرفها هذا النمط السكني، بينما عرفت نسبة السكنات الترقية تدهورا مستمرا حيث انخفضت نسبتها إلى إجمالي ما دون النصف مقارنة بـ 1995، ويرجع السبب في ذلك إلى توقف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط عن تمويل هذا النوع من السكنات بسبب ضعف موارده المالية وهذا ابتداء من سنة 1996.

أما عن أهم إنجازات السكنات الريفية، فنلاحظ أن هذه الأخيرة لم تعرف تطورات ملحوظة على طول الفترة المدروسة، بل وفي بعض الأحيان سجلت انخفاض في حجم الإنجاز وهذا ما لمسناه سنة 1996 و 1997. ⁽¹¹⁾ أهم سبب يعود إلى إهمال المواطن الريفي لعملية إنجاز سكنه نظرا لعدم تسلمه قيمة الإعانة بصفة كلية من جهة أو إلى عدم كفاية قيمة الإعانة لإتمام إنجاز سكن خاصة وأن تكلفة مواد الإنجاز عرفت ارتفاعا مستمرا على مدار كل سنة.

2-3- مرحلة 2001 - 2003: لعل أهم ما ميز هذه المرحلة الحديثة (2001 - 2003) في قطاع السكن هو ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة البيع عن طريق الإيجار ^(xxiii) بالإضافة إلى تحولات سكنية أخرى و مراسيم تنفيذية جديدة عرفها قطاع السكن و مس بها بعض الأنماط السكنية الأخرى محاولا بذلك تخطي العراقيل التي عرفها و ما زال يعرفها هذا القطاع الحساس، بالإضافة إلى كبح زمام أزمة سكن عرفت الجزائر على مدار سنوات.

البرامج السكنية ⁽¹⁰⁾ برامج السكنات المنجزة الحضرية و الريفية لفترة 2001 - 2002.

السكنات الريفية		السكنات الحضرية								البرامج السكنية السنوات
		السكنات البيع عن طريق الإيجار		السكنات الترقية		السكنات التساهمية		السكنات الاجتماعية		
المنجزة	في طور الإنجاز	المنجزة	في طور الإنجاز	المنجزة	في طور الإنجاز	المنجزة	في طور الإنجاز	المنجزة	في طور الإنجاز	
29933	26989	0	20000	5989	1610	17099	24680	48941	64355	2001
22283	10941	0	35000	8634	5199	19048	22774	54310	36984	2002

المصدر: وزارة السكن، مجلة الصندوق الوطني للسكن CNL 2003 6.

نلاحظ من الجدول أعلاه أن نسبة السكنات الاجتماعية مقارنة بباقي الأنماط السكنية أخذت حصة متزايدة مع مرور السنوات، وهذا دليل على مواصلة الدولة لدعم مثل هذه السكنات لفائدة الطبقات ذات الدخل الضعيف و التي لا تسمح لها مواردها بالحصول على ملكية سكن، وبالموازاة نجد ارتفاعا في نسبة السكنات التساهمية خاصة سنة 2002 ⁽¹²⁾ السبب في ذلك إلى رفع قيمة الإعانة المالية المقدمة في إطار الحصول على هذا النمط السكني و هذا ما يتماشى مع قدرة

التي كانت تتركز في المناطق الحضرية (xxiv)، أما بالنسبة للسكنات الترقية فسجلت أقل نسبة نظرا لانعدام الموارد التمويلية الخاصة بها و عدم تشجيع الدولة للترقية العقارية بالإضافة إلى طبيعة السكنات الترقية كـ السكنات الترقية ذات الدخل المرتفع نظرا لارتفاع تكلفة هذه السكنات و عدم مقدرة حصول المستفيدين من هذه السكنات على تمويلها. و أخيرا بالنسبة للسكنات الحضرية، نلاحظ ان سكنات الصيغة الجديدة و المتمثلة في صيغة البيع عن طريق الإيجار، اها لم تسجل أي إنجازات بين 2001 و 2002 كون أن البرنامج حدد أول تسليم انطلاقا من 2003، غير أنه على الرغم من أنه انطلق في إنجاز هذه السكنات كما برمج له، إلا أنه واجهت وكالة تحسين السكن و تطويره "عدل" جملة من الصعوبات و المشاكل أعاقت مشاريعها و من بين هذه العراقيل نذكر:

- مواجهة الشركات الأجنبية التي أسندت لها مهمة إنجاز السكنات مشاكل مع الممثلات الدبلوماسية للجزائر في بعض العواصم مثل بكين من أجل الحصول على تأشيرات عمل و هو ما يؤثر بشكل سلبي على تقدم بعض المشاريع.
- عدم توفر المعلومات الدقيقة عن السوق العقاري إلى ما يعرف بـ "السوق السوداء" و التي تبدي مخاوف جدية من نجاح هذه التجربة التي ستوفر 55 ألف سكن في سوق العقار مما يعني أن ذلك سيؤثر على المضاربة التي كانت سائدة في السابق في السوق العقاري.

وهناك مشكل آخر أعاق مشاريع صيغة البيع عن طريق الإيجار و المتمثل في (xxv):

- مواجهة الشركات الصينية المشرفة على إنجاز المشاريع السكنية لصيغة البيع عن طريق الإيجار مشكل نقص اليد العاملة الصينية المتخصصة مما جعلها تطلب في أقرب الآجال يد عاملة جزائرية مؤهلة للقيام بأشغال إنجاز السكنات، ويعود سبب هذا المشكل إلى منع السلطات الجزائرية 400 عامل صيني على الالتحاق بالجزائر و هذا في إطار سياسة الوقاية التي تبنتها نتيجة خوفها من تفشي المرض القاتل و المعدي "سارس" إلى أرض الوطن.
- أما عن برنامج السكن الريفي فنلاحظ أنه إذا ما قارنا بين نسبة الإنجاز في سنة 2001 و 2002 فإننا نلاحظ ارتفاعا ملحوظا حيث يرجع السبب في ذلك إلى رفع قيمة الدعم المالي لمثل هذه السكنات و تدخل الصندوق الوطني للسكن للسهر على هذه العملية و هذا من أجل تنمية الريف الجزائري.

2-4- مرحلة 2004-2009: خلال هذه الفترة تم تسليم 1045000 سكن (xxvi) و 59% من مجموع السكنات المخطط لها. و قد بلغت الحظيرة الوطنية للسكنات مع نهاية سنة 2009 مجموع 7090000 سكن. و بالتالي فإن نسبة شغل السكنات شهدت تراجعا محسوسا بحيث اها انتقلت من 5.79 %/السكن في شهر أفريل 1998 إلى 4.89 % في 2009. و في مجال العمران تلاحظ أن المخططات التوجيهية للتهيئة و العمران و إعداد مخططات شغل الأراضي وإنجاز دراسات جيوتقنية بشكل عادي مسجلة في 2009 227 مخططا و 313 مخططا. و في مجال السكن 47 مخططا.

البيانات (11) : بين 2005 إلى 2009 وحدة سكنية للفترة ما بين

البرامج	سكن اجتماعي LSL	سكن ريفي LR	سكن تساهمي إجتماعي LSP	بيع بالإيجار LV
انجازات بالآلاف	120 وحدة	275 وحدة	215 وحدة	80 وحدة
النسبة المئوية	30,5%	25%	12,5%	12,5%

المصدر: وزارة السكن والعمران من الموقع www.mhu.gov.dz

2-5- مرحلة 2010 - 2014:

منذ 2010 (2010 - 2014) بإجراءات تحفيزية لتشجيع الترقية العقارية من خلال التدابير التحفيزية التي دخلت حيز التطبيق لفائدة المقتنين والمرقنين على حد سواء، ومنها الاستفادة من قروض الـ 3 إلى 1%. وإن شدد البرنامج على مواصلة إنجاز السكن الحضري الإيجاري الموجه لذوي المداخيل الضعيفة، ويشجع الترقية العقارية في شكل بيع بالإيجار والتساهمي، فإن البرنامج يؤكد على ضرورة الزيادة في إنجاز السكنات الريفية على اعتبار أهميتها في مرافقة التنمية الريفية وفي إنجاح الإستراتيجية الوطنية لتنمية الهضاب العليا والجنوب.

وقد جاء برنامج إنجاز أكثر من مليون وحدة سكنية أخرى مقسما على نحو يخدم الاعتبارات والأهداف السالفة الذكر. 250 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن العمومي الإيجاري، و360 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن المدعم و480 ألف ضمن إطار السكن الترقوي، وتخصيص حصة 270 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن القصدية والسكن المش.

وإذا كان إنجاز المليون سكن في الخماسي الثاني، قد أحدث حركية اقتصادية في البلاد حيث استفادت كل القطاعات من هذا الإنجاز، فإن المليون الثاني الذي شرع في إنجازه لا يلي فقط الطلب على السكن ولكنه يحرص أشد الحرص على معالجة النقاط السوداء بمدننا ومناطقنا العمرانية، حيث أمر رئيس الجمهورية بالقضاء على السكنات الهشة التي تشوه محيطنا العمراني.

منذ 2010 (2010 - 2014) هذه المشكلة 270 ألف وحدة شرع في إنجازها مع نهاية البرنامج الخماسي الثاني وبداية المخطط الاقتصادي والاجتماعي (2010 - 2014)، فيما يجري الآن البحث عن إيجاد 127 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن المدعم و70 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن الترقوي و5 سنوات على السكن المش الذي قدرته إحصائيات السداسي 2007 550 ألف وحدة مسجلة تحت عنوان السكن القصدية والسكن المش 8% من الحظيرة الوطنية للسكن.

ويبدو عزم الدولة واضحا في القضاء على أزمة السكن من خلال الأغلفة المالية التي تخصصها لكل مشروع مليون 3700 مليار دج للقطاع في المخطط الخماسي (2010 - 2014) واتخذت قرارات صارمة لمعالجة مسألة المضاربة بمواد البناء لا سيما الإسمنت والحديد، وأقرت استيراد 2,2 مليون طن من الإسمنت، لضمان وتيرة الإنتاج. وما يضمن أيضا ديناميكية النشاط الاقتصادي والاجتماعي الهام في البلاد، عملا بالمقولة "ما يضمن".

المحور السادس: تجارب بعض الدول في حل أزمة السكن:

لقد قدمت بعض الدول المتقدمة و السائرة في طريق النمو مجهودات معتبرة بهدف إيجاد حلول اقتصادية واجتماعية للسكن، و ضمان بعث النمو الاقتصادي من جهة أخرى، و لعل النظر في هذه التجارب يولي لنا نموذج يمكن أن تسلكه السلطات الجزائرية للحد من أزمة السكن، خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار تجارب الدول السائرة في طريق النمو، أين يكون فيها مجال المقارنة. و في هذا السياق، سنقوم بعرض تجربة ثلاث دول نامية و هي : **الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، و السويد** : على الرغم من محدودية إمكانياتها، استطاعت ان تطوّر أزمة السكن و تصل إلى نتائج جد إيجابية .

1 - تجربة الشيلي: تعتبر الشيلي من الدول التي أحرزت على تقدم كبير في مجال الإسكان الاجتماعي و كذا وضع نظام محكم لتمويل السكن بصفة عامة. **10** سنة (1982 - 1992) تمكنت من إنتاج **100000** وحدة سكنية سنوياً، هذا الرقم تعدى الاحتياج السنوي الذي قدر بـ **80000** وحدة سكنية مع نهاية التسعينات، و بحذر الإشارة هنا إلى ان النظام المالي الشيلي المكون من **13** سنة خاص و مصرف واحد عمومي، و حوالي **15** سنة **25** سنة .

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

2 - تجربة ماليزيا: تعتبر هي الأخرى من الدول التي نجحت في حل مشكل السكن في العشرة الأخيرة. **90%** من قيمة السكن المراد امتلاكه وذلك في حدود إمكانية الدفع الشهرية المتعلقة باسترداد المبلغ المقترض **33%** من الدخل الإجمالي. تراوحت أسعار الفائدة في المدة الأخيرة ما بين **9.8** و **9.9** . عملية السكن في ماليزيا، وضعت الدولة ميكانيزمات خاصة لذلك منها :

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

✓ إعادة تمويل البنوك و المؤسسات المالية .

✓ إصدار سندات في السوق المالية .

الخلاصة:

يمكن أن تكون أهمية بالغة وضرورة قصوى لا يمكن الإستغناء عنها في حياة الفرد
التي أثرت على النمو الإجتماعي والإقتصادي، هذا ما جعل الدولة تخطو خطوة كبيرة في تطوير هذا القطاع
من أجل الحد من أزمة السكن هذا ما أدى إلى إنتعاش الحاضرة السكنية في السنوات الأخيرة، لهذا
الذي أثبتت جدارته في تمويل هذا القطاع إلى وقت طويل من الزمن، بالإضافة إلى إنشاء هيئات أخرى
كالصندوق الوطني للسكن الذي قدم حلاً جديدة من شأنها أن تخدم القطاع وتوفّر حلاً
الترقوية التي أدخلت طرق جديدة لتمكين المواطن من الإستفادة من هذه المؤسسات المالية التي ساهمة بشكل أو بآخر في دعم وإنعاش قطاع
المتعهدين بالبناء وفق طريقة البيع على التصميم، هذه المؤسسات المالية التي ساهمة بشكل أو بآخر في دعم وإنعاش قطاع

- [illegible]