

## السياسة السكنية في الجزائر

د. درديش احمد  
أستاذ محاضر أ بقسم علم  
الاجتماع والديموغرافيا  
جامعة البليدة 2

### ملخص

إن النظام الاقتصادي الذي انتهجته الجزائر بعد الاستقلال أدى إلى فشل السياسة السكنية المتبعة في المخططات التنموية المتبعة خلال الفترة 1973-1989. ولهذا قامت الحكومة منذ بداية التسعينات باتخاذ إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن كالتنوع في أنماط السكن الحضري باعتمادها على آليات مختلفة في تمويل المشاريع السكنية حيث صدرت تعليمات مختلفة غيرت نمط تمويل السكن في كل فترة، وقامت بإشراك القطاع الخاص في السوق السكنية باعتمادها نظام اقتصاد السوق الذي يدعو إلى خوصصة القطاع، غير أن كل هذه الإجراءات لم تحل مشكلة السكن.

وقد يرجع فشل السياسة السكنية المتبعة إلى تفاعل عدة أسباب نذكر من أهمها: عدم كفاية الموارد المالية، عجز قطاع البناء عن تأدية دوره في تغطية احتياجات المواطنين المتزايدة بسبب السكن بسبب النمو الديموغرافي السريع، قلة مواد البناء وارتفاع أسعارها وغيرها من الأسباب الأخرى.

### Résumé

La politique économique adoptée par l'Algérie après l'indépendance a contribué à l'échec de la politique de l'habitat, retenue par le plan de développement de la période 1973-1989. C'est pourquoi le gouvernement, dès le début des années 90, a pris diverses mesures pour relancer ce secteur, telle que la diversification du type de logements citadins, l'adoption de différentes perspectives de financement des projets de l'habitat, la responsabilisation et l'intégration du secteur privé dans le marché de l'habitat. Ces mesures ont été introduites grâce au système d'économie de marché.

L'échec de la politique de l'habitat adoptée à plusieurs raisons: Les plus importantes sont celles liées à l'insuffisance des revenus budgétaires et à l'incapacité du secteur d'habitat à répondre aux besoins des citoyens accrus de logement à cause la croissance rapide de la population et de la pénurie des matériaux de construction et leur cherté..

## 1- مقدمة

تعد مشكلة السكن في الجزائر من أعقد المشاكل المواجهة لانعكاسها المباشر على الوضع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للبلد، وهذه المشكلة ليست حديثة العهد، وإنما تؤول جذورها إلى الفترة الاستعمارية بسبب النزوح الريفي نحو المدن إبان الثورة التحريرية كنتيجة للسياسة الاستعمارية.

وبعد الاستقلال أولت الجزائر اهتماما كبيرا بالفروع والقطاعات الإنتاجية النشطة كالصناعة، الفلاحة، قطاع البنوك والتأمينات، النقل والخدمات الأخرى، وأهملت قطاع السكن لاعتقادها أن الرصيد السكني الشاغر الذي تركه الفرنسيون يغطي كل طلبات واحتياجات المواطنين، كما اعتبر المسؤولون أن عملية تأميم الأرض من المستعمر ستساهم في رجوع سكان الأحياء القصديرية بالضواحي إلى الأرياف وإحياء النشاطات الزراعية، وبالتالي السكن في الريف وتخفيف الضغط على المدن. ويجب الإشارة إلى أن النمو الديموغرافي السريع الذي عرفته البلاد بعد الاستقلال أدى إلى زيادة كبيرة في عدد السكان، وبالتالي زيادة الطلب على المساكن. كما كان لعملية التصنيع دورها البارز في استقطاب نسبة كبيرة من سكان الأرياف، ونتج عن ذلك زيادة كبيرة في الطلب على السكن، وهذا ما زاد من حدة مشكلة السكن.

هذه الظروف الصعبة التي عرفت الجزائر في مجال قطاع السكن، جعلت الدولة تتجه نحو إنجاز مشاريع إسكانية خالية من بعض الخدمات والمرافق، فضلا عن عدم مراعاة الخصائص الاجتماعية والثقافية لأفراد المجتمع، مما جعل الفرد يعاني داخل المسكن وخارجه. إضافة إلى عملية التحول الاجتماعي من العائلة الممتدة إلى الأسرة النووية باعتباره عاملا له وزنه وأثره في أزمة السكن. وعليه حاولنا في هذه الدراسة أن نعالج مسار السياسة السكنية الجزائرية بما رسمته وما حققته في حل مشكل السكن من خلال الإصلاحات والمخططات التنموية المسطرة بعد الاستقلال.

## 2- أهداف الدراسة

- معرفة تطور قطاع السكن والبرامج السكنية المقدمة منذ الاستقلال.
- الاطلاع على مختلف السياسات السكنية المعتمدة منذ الفترة الاستعمارية إلى فترة الإصلاحات.
- محاولة التعرف على مشكلة السكن وأسبابها، والبحث عن الحلول الممكنة لهذه المشكلة.

## 3- مفهوم السياسة السكنية وآلياتها

### 3-1- مفهوم السياسة السكنية

السياسة السكنية هي مجموعة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة بهدف وضع وسائل وآليات التدخل في السوق السكني وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل احترام مقاييس السعر والكمية المحددة.

- ومن هذا التعريف يمكن أن نستخلص جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية نذكر من أهمها:
- تكتسي السياسة السكنية طابعا هاما وإستراتيجيا لتطور بلد ما، حيث أنها ترتبط بهذا التطور سواء كان على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي.
- توجه السياسة السكنية لمحاربة الفوارق الاجتماعية حيث أنها تحترم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخل الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية.
- توجه السياسة السكنية من أجل الحد من سوء توزيع السكان عن طريق تشجيع السكن الريفي، باعتبار معظم السكان يتمركزون في المناطق الصناعية والمدن الكبرى مما خلق ظاهرة النزوح الريفي.
- تأخذ السياسة السكنية بعين الاعتبار مشكل الندرة الاقتصادية نتيجة نقص الموارد الاقتصادية من جهة وزيادة الحاجات من جهة أخرى، حيث أنها تحارب ظاهرة سوء استغلال الموارد المالية.

### 3-2- أدوات أو آليات السياسة السكنية

تعتمد الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الأدوات أو وسائل التدخل في السوق السكني، غير أن هذه الأخيرة تختلف من دولة إلى أخرى وذلك حسب طبيعة النظام المتبع ودرجة تطور الدولة. يمكننا تمييز ثلاثة آليات أو وسائل رئيسية للتحكم في السياسة السكنية وهي:

### 3-2-1- القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن

تحدد القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن جميع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن وغيرها. وهذه القوانين تعتبر كأداة توجيه هامة للسياسة السكنية خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد، ومدى توفره على الإمكانيات اللازمة لإنجاز السكن، حتى تصل في الأخير إلى نتيجة مرضية وهي القضاء أو التخفيف من أزمة السكن.

### 3-2-2- خلق مؤسسات متخصصة ذات طابع اجتماعي

يعد خلق المؤسسات المتخصصة ذات طابع اجتماعي كوسيلة أخرى تستعملها الدولة لرسم سياستها السكنية كمؤسسات البناء، الوكالات السكنية، الدواوين العقارية وغيرها. وتتكفل هذه المؤسسات بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات وتوزيعها وبيعها وتمويلها، ومن ثم تخفف العبء على الدولة من جهة وتنظم سوق السكن من جهة أخرى. ومن أهم المؤسسات الموجودة في الجزائر نجد ديوان الترقية والتسيير العقاري، وكالة تطوير وتحسين السكن، مؤسسة ترقية السكن العائلي وغيرها.

### 3-2-3- الضرائب والإعانات المفروضة والمقدمة من طرف الدولة

#### 3-2-3-1- الضرائب

من المتعارف عليه أن الدولة تستعمل الضرائب كأداة للتحكم وتوجيه الاقتصاد من جهة، وكمورد لخزينتها من جهة أخرى. تستعمل هذه الأخيرة كأداة من أدوات السياسة السكنية، حيث أن تخفيض نسبة الضرائب على العقارات، يقلل من تكلفة الإنجاز وبالتالي زيادة العرض عليها في السوق السكني. ومن هنا نجد أن سياسة السكن توجه من أجل تلبية حاجيات الأفراد وحل مشكلة السكن.

#### 3-2-3-2- الإعانات

تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد من أجل الحيازة على السكن من إحدى الطرق أو وسائل السياسة السكنية للتدخل في السوق السكني، وذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد، وقد تكون هذه الإعانات مباشرة (الإعانة التي توجه للأفراد المعنيين بعملية شراء السكن كإعانات التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن بغرض شراء سكن) أو غير مباشرة (الإعانة التي توجه للأفراد خاصة ذوي الدخل الضعيف من أجل الحيازة على سكن بصفة الملكية أو الكراء).

#### 4- أنواع السكنات وشروط الاستفادة منها

##### 4-1- السكن الاجتماعي الإيجاري

ينجز السكن العمومي الإيجاري من قبل الدولة (ديوان التسيير العقاري) ويمول من الخزينة العمومية، ويوجه فقط للفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكناً أو تقطن في سكنات غير لائقة أو لا تتوفر على أدنى شروط النظافة. ولا يمكن لأي شخص أن يستفيد من سكن عمومي إيجاري إذا كان:  
- يملك ملكية تامة عقاراً ذا استعمال سكني أو قطعة أرض صالحة للبناء.  
- استفاد من سكن عمومي إيجاري أو اجتماعي تساهمي أو ريفي أو سكن في إطار البيع بالإيجار.  
استفاد من إعانة الدولة في إطار شراء أو بناء سكن أو تهيئة سكن ريفي.

##### 4-2- السكن الريفي

يندرج السكن الريفي في إطار سياسة التنمية الريفية، ويهدف لتنمية المناطق الريفية وتثبيت السكان المحليين، وذلك عن طريق تشجيع الأسر لإنجاز سكن لائق في محيطهم الريفي في إطار البناء الذاتي. وتتمثل مشاركة المستفيد في هذه الحالة، في توفير قطعة أرض تكون ملكه إضافة إلى مشاركته في تنفيذ وإنجاز العمل. و يمكن لأي شخص أن يستفيد من مسكن ريفي إذا كان:  
- مقيماً في الريف و يملك أرضاً للبناء صالحة لإنجاز سكن في الريف.  
- مستوى دخله لا يتعدى ست مرات الحد الأدنى للأجور ولا يملك أي منزل للاستخدام السكني .  
- لم يستفد من قبل من التنازل عن مسكن ملكاً للدولة أو من دعم الدولة للإسكان أو من سكن عمومي إيجاري.

#### 4-3- السكن المدعم أو التساهمي

هو سكن يتم إنجازه أو شراؤه عن طريق إعانة من الدولة، وذلك تطبيقا للمرسوم التنفيذي 308-94 المؤرخ في أكتوبر 1994 المحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في ميدان الدعم المالي للأسرة. ويستهدف عرض السكن المدعم طلبات السكن التي تتقدم بها الطبقات ذات الدخل المتوسط التي لا يمكنها الحصول على ملكية المسكن دون هذه الإعانة. ويمكن لأي شخص أن يستفيد من مسكن ريفي إذ كان:

- لم يستفد من سكن اجتماعي ولا يملك قطعة أرض أو سكن.
- لم يتحصل على أي إعانة مالية من طرف الدولة.
- مستوى دخله لا يتعدى أربع مرات الحد الأدنى للأجور.
- بإمكانه دفع قيمة أولية حددت بمبلغ 250 ألف دج للمرقي العقاري المكلف بإنجاز هذا النوع من السكنات، ويمكنه الحصول على قرض من البنوك لدفع باقي قيمة السكن.

#### 4-4- السكن الترقوي

تهدف الترقية العقارية إلى تطوير الحضيرة العقارية الوطنية، وتتمثل في بناء عمارات أو مجمعات عقارية للاستعمال السكني. ويوجه هذا النوع من السكن إلى تلبية حاجيات العائلات ذات الدخل المرتفع نظرا لارتفاع تكلفتها بسبب ارتفاع تكاليف الإنجاز.

#### 4-5- سكنات البيع بالإيجار

يمثل هذا النوع من السكن جزءا جديدا من عرض السكن الذي تم تأسيسه عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 105-01 المؤرخ في 23 أبريل 2001، المحدد لشروط وكيفية الشراء في إطار بيع السكنات المنجزة من الأموال العمومية عن طريق تأجيرها. وتعتبر عملية البيع بالإيجار طريقة للحصول على سكن مع اختيار مسبق لامتلاكه عند انقضاء مدة إيجار محددة في إطار عقد مكتوب.

يستهدف هذا النوع من السكن الطبقات المتوسطة من المواطنين الذين لا يتعدى مستوى دخلهم خمسة مرات الحد الأدنى للأجور، أي المواطنين الذين لا يمكنهم الحصول على سكن اجتماعي ولا على سكن ترقوي لارتفاع سعره. وهذا النوع من السكن موجه لكل شخص:

- لا يملك عقارا سكنيا وليس في طور الحصول على أي ملكية سكن أو أي قطعة أرض.
- لم يستفد من إعانة مالية من الدولة للبناء أو لشراء مسكن.
- له دخل لا يتعدى 5 مرات الحد الأدنى للأجور.
- لا يتعدى سنه 65 سنة انطلاقا من تاريخ دفع أول دفعة مالية للحيازة على سكن صيغة البيع بالإيجار.

#### 5- السياسة السكنية خلال الفترة الاستعمارية

إن الوضعية المزرية التي آل إليها قطاع السكن في الجزائر غداة الاستقلال ليست وليدة العهد بل تمتد جذورها إلى عهد الاستعمار الفرنسي الذي لم يعالج موضوع السكن بجدية لأنه يتعلق بجزائريين كانوا يخضعون لسياسة حد الكفاف والحدود الدنيا للمعيشة. ويمكننا تقسيم هذه الفترة إلى مرحلتين وهما:

#### 5-1- مرحلة ما قبل 1958

لم تكن هناك سياسة سكنية واضحة للمستعمر حيث كان جل الجزائريين يقطنون سكنات متواضعة لا تتوفر على شبكة المياه الكهرباء، بل كان سكان المدن يقطنون الأحياء القديمة التي تعرف بالقصبة، وهي الأحياء العتيقة التي نجدها خاصة في الجزائر العاصمة وقسنطينة وتلمسان. أما سكان الأرياف فكانوا يعيشون ظروفًا سكنية سيئة لأن أغلبية هذه المساكن مبنية من الطوب وتفتقر إلى المياه والكهرباء.

ففي الفترة الواقعة بين 1870 و1914 تم بناء قرابة 34951 مسكن، حيث استفاد الفرنسيون من 21775 مسكن فيما كان نصيب الجزائريين 13176 مسكن. وفي الفترة الواقعة بين 1914 و1949 تم تسليم 30415 مسكن خصص 26964 مسكن للفرنسيين و3451 مسكن للجزائريين. وفي سنة 1954 تجاوز عدد سكان الجزائر 9.4 مليون نسمة، وبالمقابل بلغ عدد الوحدات السكنية ذات البناء العادي حوالي

1.22 مليون وحدة سكنية، وبلغ معدل شغل المسكن 7.76 فردا. كما كان أكثر من 30% من سكان المدن الكبرى يسكنون الأكواخ والبيوت القصديرية، وفي مثل هذه الظروف التي عرفها قطاع السكن أثناء فترة الاستعمار من ضيق وتزاحم، أجبرت السلطات الفرنسية على تبني سياسة سكنية هادفة إلى امتصاص غضب السكان، حيث تم إنجاز أكثر من 40 ألف وحدة سكنية ذات البناء العادي.

## 5-2- مرحلة ما بعد 1958

إن أهم ما يميز هذه المرحلة هو وضع مشروع قسنطينة من قبل الجنرال ديغول في 3 أكتوبر 1958 لإحياء الاقتصاد الفرنسي في الجزائر، وكان من أهدافه إسكان مليون شخص في فترة 5 سنوات أي ما يعادل 50 ألف مسكن كل سنة. وفي سنة 1958، تم إنجاز 18 ألف مسكن على شكل أحياء سكنية في المدن الكبرى كالعاصمة ووهران وقسنطينة، وبعد ذلك تم إنجاز قرابة 50 ألف وحدة سكنية سنويا. وفي هذه المرحلة اعتمدت السلطات الفرنسية على المصادر العمومية لتمويل السكن تمثلت في ما يلي:

- مؤسسات التعاونيات للسكنات ذات الإيجار المتوسط وتستمد أموالها من صندوق الإيداع والضمان.
- مؤسسات القروض العقارية والتعاونيات للسكن الجزائري وتستمد أموالها من نظام الرهن العقاري.
- القروض البنكية وتمنح من طرف القرض العقاري وهي قروض طويلة الأجل.
- الادخار الخاص ويتمثل في ادخار المؤسسات الصناعية والتجارية التي تخصص نسبة تقدر بحوالي 8% كمساهمة في عملية تمويل إنجاز السكن، بالإضافة إلى ادخار الأفراد لدى البنوك.
- القروض الممنوحة من طرف الجماعات المحلية.
- مساهمة صندوق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية.
- رأس المال الاجتماعي والتسبيقات الإدارية

## 6- السياسة السكنية خلال الفترة 1962-1966

لم تول الجزائر بعد الاستقلال اهتماما كبيرا بقطاع السكن على غرار القطاعات الأخرى، وذلك بسبب اعتقاد المسؤولين بأن السكنات الفارغة التي تركها المعمرون الفرنسيون قادرة على استيعاب السكان. غير أن هذه السكنات لم تستوعب العدد الهائل من المواطنين خاصة الذين تدفقوا من الأرياف نحو المدن، مما أجبر السلطات الجزائرية على التفكير في إنجاز سكنات أخرى حتى تخلق التوازن بين الريف والمدينة.

وأهم ما جاء في ميثاق الجزائر 1964 هو ضرورة إنجاز سكنات جديدة (75 ألف مسكن جديد في المدن و65 ألف مسكن في الأرياف)، والتحكم في التوزيع الحضري الذي يجب أن يكون موجها ومنظما، وعلى القضاء التدريجي على الأحياء القصديرية التي تشوه وجه ومظهر المدن في مختلف أرجاء الوطن، والتي تسكنها طبقات واسعة من السكان تعيش على هامش الحياة الاجتماعية العادية. ومن هنا أخذت الدولة على عاتقها مسؤولية الإنجاز، فتم تكوين لجنة للسكن أسندت رئاستها إلى وزارة البناء والأشغال العمومية حيث كلفت بإتمام المشاريع السكنية السابقة والتي تركتها السلطات الفرنسية قيد الإنجاز، وهذه العملية مست[1]:

- برامج لإنجاز 16661 سكن ريفي وحدد تاريخ إتمامها سنة 1977.
- برامج لإنجاز 9985 سكن من نوع نظام الرهن العقاري وهي سكنات ذات طابع اقتصادي، وحدد تاريخ إتمامها سنة 1970.

- برامج لإنجاز 8303 سكن من نوع الإيجار المتوسط، وحدد تاريخ إتمامها سنة 1975. وخلال هذه الفترة تم إنجاز 600 سكن ريفي و2000 مسكن من نوع نظام الرهن العقاري و1400 سكن من نوع الإيجار المتوسط، وتم القضاء على 1200 بيت قصديري.

ويجب الإشارة إلى أن تمويل السكن في هذه الفترة تم عن طريق الخزينة العمومية، واقتصر نشاط الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط على منح القروض الفردية ابتداء من سنة 1966 وفق شروط معينة، وذلك لإنجاز سكنات جديدة أو إتمام السكنات التي في طور الإنجاز، إلى جانب منح الجماعات المحلية بأموال في شكل إعانات أو قروض وذلك في إطار عملية تمويل السكن.

## 7- السياسة السكنية من خلال مخططات التنمية الجزائرية

### 1-7- مرحلة المخطط الثلاثي 1967-1969

اهتمت الدولة الجزائرية في هذه الفترة بالجانب الاقتصادي، وتوجهت نحو تنمية وتطوير قطاع الصناعات الثقيلة باعتباره المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني على حساب القطاعات الأخرى، كقطاع السكن الذي اعتبر من القطاعات المنعدمة الفعالية، فهو لا يخلق مناصب شغل دائمة ولا يشكل محركا للتنمية. وهذا ما جعل الدولة تخصص له اعتمادا ماليا لم يتجاوز 3.7% من الميزانية العامة، كما أن عدد المساكن التي تم تسليمها في هذه الفترة لم تتجاوز معدل 6500 مسكن ريفي وحضري سنويا [2]. وفي مجال السكن تضمن برنامج هذا المخطط ما يلي:

- إتمام السكنات التي في طور الإنجاز والمقدرة بحوالي 38 ألف سكن.
  - تسطير برنامج سكني لإنجاز 10500 سكن بتكلفة 100 مليون دج ينجز على مدى 3 سنوات.
  - تخصيص برنامج سكني خاص لإنجاز حوالي 1500 سكن للمجاهدين وذوي الحقوق.
  - تسطير برنامج لإنجاز 9548 سكن حضري بغلاف مالي قدر بحوالي 160 مليون دج.
- عرفت هذه الفترة عوائق كبيرة حالت دون إتمام إنجاز السكنات المسطرة كاندغام مصادر التمويل حيث أن الدولة في هذه الفترة تحملت عبئ تمويل السكن من الخزينة العمومية لوحدها.

### 2-7- مرحلة المخطط الرباعي الأول 1970-1973

يمثل هذا المخطط الخطوة الأولى والفعالية للتنمية في الجزائر، ويتجلى ذلك من خلال برامج الاستثمارات المسطرة في المجال الاجتماعي والثقافي، وكان يرمي أساسا إلى إرساء سياسة وطنية تهدف إلى تحسين ظروف الحياة للمواطن، وإرضاء طلباتهم وتلبية الحاجيات الأساسية للمجتمع في جميع الميادين سواء في ميدان السكن، الخدمات الاجتماعية، الصحة العمومية والنشاطات الرياضية والثقافية والإعلام. ولإعادة بناء صرح الاقتصاد الوطني، خصصت الدولة جميع الإمكانيات المالية والمادية المتاحة لديها لتطوير وزيادة الإنجاز، وتحقيق سياسة استثمارية ناجحة. وهذا البرنامج كلف الدولة حوالي 27.5 مليار دج في بداية الأمر لتتجاوز بعد ذلك مبلغ 36 مليار دج وهذا من أجل تحقيق البرامج الطموحة والتي أعطت الأولوية إلى [3]:

- تلبية الحاجيات الاجتماعية لشرائح المجتمع الأكثر تضررا من أجل الرفع من المستوى المعيشي.
  - القيام بإنجاز التجهيزات الاجتماعية للحياة (المياه الصالحة للشرب).
  - إعطاء الأولوية للاستثمارات التي تسمح بخلق وتطوير مجالات التنمية المحلية لإنجاز الأسلاك الكهربائية الريفية.
- وفي هذا المخطط حضي قطاع السكن بنسبة 5.5% من إجمالي الاستثمارات وشمل برنامجا متوازيا حضريا وريفيا يمكن تلخيصه في ما يلي [4]:

- تسطير برنامج لإنجاز 45 ألف سكن حضري بغلاف مالي قدره 1200 مليون دج، خاصة وأن جل المدن الجزائرية آنذاك عرفت تمركزا صناعيا مما جعل الفئات الاجتماعية تتمركز حولها، وبالتالي خلقت ظاهرة النزوح الريفي. ويجب الإشارة إلى أن هذا البرنامج لم يحقق كل الأهداف المسطرة حيث لم يتم إنجاز سوى 18 ألف سكن بغلاف مالي قدر بحوالي 1500 مليون دج.

- تسطير برنامج لإنجاز 40 ألف سكن ريفي بغلاف مالي قدره 305 مليون دج، وفي حقيقة الأمر تم إنجاز 24 ألف سكن ريفي بغلاف مالي قدره 994 مليون دج. وهذا البرنامج يهدف إلى تلبية حاجيات القطاع الزراعي من جهة، والتخفيف من حدة النزوح الريفي نحو المدن من جهة أخرى. وكان تصور هذا المخطط منصب حول إنجاز هذا النوع من السكن والذي يجب أن يرتبط بالزراعة ويخضع لمساهمة العائلات المستفيدة في إنجازه في شكل البناء الذاتي، حيث تقدم الدولة مساعدات للعائلات القاطنة في الريف بمواد البناء في حدود حجم مالي معين، بينما يتحمل المستفيدون جانب تكاليف الأيدي العاملة. وهذا ما يفسر ارتفاع حصة الاستثمارات المخصصة للسكن الحضري بحوالي أربعة مرات عن حصة السكن الريفي. وفيما يخص جانب تمويل السكن، فإن السلطات العمومية لم تستطع أن تتحمل عبء التمويل وعليه فقد اتخذت عدة إجراءات نذكر من أهمها:

- تحويل ادخار العائلات المستفيدة من السكن لتمويل هذه الأخيرة وفق نمط جديد يسمى "ادخار - سكن".

- صدور تعليمية وزارية سنة 1971، وبموجبها أصبح نظام تمويل السكن يقع على عاتق الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط على النحو التالي:

\* تساهم الخزينة العمومية بنسبة 50% على مدة 30 سنة وبمعدل فائدة 1%.

\* يساهم الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 50% لمدة 20 سنة وبمعدل فائدة 4.75%.

وفي نهاية سنة 1973 صدرت تعليمية وزارية أخرى حددت مفهوم جديد للسكن الحضري المخطط وأصبح تحت اسم "السكن الاجتماعي المخطط"، وهذه السكنات تنجز من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري ابتداء من سنة 1974.

### 3-7- مرحلة المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)

أولت الجزائر خلال هذه المرحلة اهتماما كبيرا بقطاع السكن وذلك نتيجة النمو السكاني السريع الذي بلغ 3.5% سنويا من جهة، والنزوح الريفي الذي ضاعف من تواجد البناءات القصدية قرب المدن الكبرى من جهة أخرى. ونتج عن ذلك زيادة في الطلب على السكن، وهذا ما أدى بالسلطات إلى رفع حجم الاستثمار في هذا المجال والذي بلغ 7.5% بعد ما كان 5.5% في المخطط الرباعي الأول.

ونتيجة اكتظاظ المساكن بسبب تأخر الإنجازات والتزايد السكاني السريع، استوجب على الدولة العمل على تخفيضه مع بداية الثمانينات واعتمادا على الإمكانيات الاقتصادية والمالية، فإن التحسن الكيفي للمساكن يجب أن يتبعه التحسن الكمي خاصة في المناطق الريفية.

ومن أهم البرامج السكنية المسطرة في هذه المرحلة نجد [5]:

- الانطلاق في إنجاز 100 ألف سكن بما فيها السكنات قيد التنفيذ، مع محاولة تسليم 90 ألف مسكن خلال هذه المرحلة كحد أدنى.

- إتمام 1000 قرية فلاحية وبدأ إنجاز أكثر من 300 قرية أخرى والتي مثلت الثلث من الأهداف المسطرة، والتي ساهمت في تنشيط الريف في جميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في إطار تحسين المستوى المعيشي للمواطن، باعتبار السكن أحد الركائز الأساسية له.

- إنجاز 20 ألف سكن ريفي في إطار تحديث وتوسيع القرى المتواجدة.

- إتمام عمليات البناء الذاتي في حدود 40 ألف سكن.

وبهذا تكون الأهداف المسطرة لكل من السكن الاجتماعي والريفي قد حققت طموحات جديدة في التنمية الشاملة إذا ما قورنت بالإنجازات السابقة في المخطط الرباعي الأول. وخلال هذه المرحلة تم إنجاز أكثر من 75 ألف سكن ريفي وهو ما يمثل 75% من الإنجازات خلال هذه المرحلة، بينما أنجز ما يقارب 45 ألف سكن اجتماعي أي بنسبة 45%. ومن خلال هذه الأرقام يظهر جليا الاهتمام الذي أولته السلطات الجزائرية في هذه الفترة بالريف، وهذا في إطار الحد من ظاهرة النزوح الريفي الذي عرفته المدن وبالتالي خلق جو من التوازن الجهوي. وفي هذه المرحلة أصبح تمويل السكن على النحو التالي:

- الخزينة العمومية بنسبة 75% لمدة 40 سنة وبمعدل فائدة 1%.

- الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 25% لمدة 20 سنة وبمعدل فائدة 4.75%.

### 4-7- مرحلة المخطط الخماسي الأول (1980/1984)

أعطت هذه المرحلة دفعا قويا لقطاع السكن حيث تم رسم سياسة سكنية جديدة ويتجلى ذلك من خلال اعتبار قطاع السكن قطاعا أوليا، وتمحورت تصورات هذا المخطط لتنمية السكن حول ثلاثة محاور أساسية وهي:

- تنظيم المدن القديمة وتوسيعها.

- تطوير الحياة السكنية في الريف وتحديث مراكزه الحضرية في الولايات والدوائر والبلديات.

- إنشاء مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا والصحراء، وهي وسيلة مثلى لاستغلال المجال الجغرافي استغلالا متوازنا.

وفي هذه المرحلة تم تخصيص ما يقارب 60 مليار دج لقطاع السكن، أي ما يعادل نسبة 15% من إجمالي الاستثمارات المتوقع إنجازها مقارنة بنسبة 7.5% في المخطط الرباعي الثاني [6].

ويرجع هذا المخطط أسباب أزمة السكن إلى قلة التحكم في الناحية العملية للبناء وانعدام التناسب بين

المشاريع وطاقت الإنجاز المتوفرة. ولذلك اقترح المخطط مجموعة من الإجراءات تمثلت في تطوير صناعة مواد البناء، تنشيط البناء الذاتي لتقويم السكن الريفي، بيع المساكن في إطار قانون التنازل عن أملاك الدولة وترقية البناء الفردي.

وفي هذه المرحلة بذلت الدولة جهودا معتبرة لتحقيق الأهداف المسطرة في هذا المخطط، كبناء وتسليم 450 ألف سكن لمدة خمسة سنوات من بينها 300 ألف سكن حضري و150 ألف سكن ريفي. إلا أنها واجهت عدة عراقيل وصعوبات اقتصادية واجتماعية وسياسية حالت دون تحقيق ذلك، حيث تميز الإنتاج في هذه الفترة بوتيرة ضعيفة، ويرجع ذلك إلى عدم التحكم في بعض تكنولوجيات البناء، التمويل غير المنظم لمواد البناء والتحكم غير الكافي في تسيير وحدات البناء. كما عرف نمط تمويل السكنات الاجتماعية في هذه الفترة تغييرا، فبعد ما كان عبء التمويل يقع على الخزينة العمومية إلى جانب الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، صدرت تعليمة وزارية رقم 1 في 23 ديسمبر 1979 وأوكلت مرة أخرى مسؤولية تمويل السكن الاجتماعي للخزينة العمومية ولوحدها، وذلك بمعدل فائدة 1% وعلى مدة 40 سنة. ويرجع السبب في ذلك إلى التمهيد إلى تبني سياسة جديدة، وذلك عن طريق ظهور نمط سكني جديد وهو "السكن الترقوي" الذي يقع عبء تمويله على الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

## 7-5- مرحلة المخطط الخماسي الثاني (1985/1989)

نص المخطط الخماسي الثاني على مجموعة من التوصيات والاقتراحات التي تهدف إلى التركيز على مواصلة الأعمال التي تم الشروع فيها وتطويرها قصد التخفيف من حدة التوتر الذي يعرفه قطاع السكن، ومن الأهداف المسطرة في هذا المخطط نجد:

- إنهاء البرامج التي هي في طور الإنجاز المقدر بحوالي 356 ألف مسكن.  
- وضع برنامج جديد لإنجاز 318 ألف مسكن، وبالتالي بلغ البرنامج الإجمالي للبناء 674 ألف مسكن [7].  
ورغم كل الجهود المبذولة في قطاع السكن فإن نسبة الإنجاز لم تتجاوز 68%، ويرجع السبب في ذلك إلى الأزمة التي عرفتها الجزائر سنة 1986 نتيجة انخفاض الإيرادات البترولية، فكانت علامة إخفاق نسبي في جميع القطاعات بما فيها قطاع السكن على أساس الدور الكبير الذي يلعبه قطاع المحروقات في تمويل خزينة الدولة.

غير أنه ما يمكن ملاحظته في هذه الفترة، أن الدولة أعطت نفسا قويا لسياستها السكنية، ويتضح ذلك من خلال تحرير للمبادرة الفردية في الثمانينات على إثر صدور قانون 86-07 في 4 مارس 1986، الذي فتح الأبواب للقطاع الخاص لمواجهة الطلب المتزايد على السكن، وظهر نمط سكني جديد عرف بالسكن الترقوي، حيث تم تحديد الإطار القانوني المنظم له وتمت المصادقة عليه، ودخل حيز التنفيذ في فترة تميزت بظهور الأزمة الاقتصادية بسبب انخفاض الإيرادات البترولية، وظهور بوادر انتهاء الاقتصاد الاشتراكي. ومول هذا النوع من السكن من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط عن طريق موارده، وتكفلت بإنجازه عدة أطراف كمؤسسة ترقية السكن العائلي، ديوان الترقية والتسيير العقاري الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، الخواص والبلديات وغيرها.

## 8- وضعية السكن بعد مخططات التنمية

### 8-1- تقييم وضعية السكن

تميزت فترة مخططات التنمية بسيطرة الهيئات العمومية على السوق السكنية، باعتبارها صاحبة العرض الوحيد في هذا المجال، حيث كانت الدولة المتعهد الوحيد من الناحية العملية في بناء المساكن. فعلى الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة في هذا المجال خلال الفترة 1973-1989. غير أن البرامج المسطرة لم تحقق الطلب المتزايد على السكن بسبب الزيادة السريعة في عدد السكان، وذلك لأن المخططات التنموية لم تأخذ بعين الاعتبار الجانب البشري عند إعداد المشاريع التنموية. فالسياسة السكنية في هذه الفترة عرفت فشلا ملحوظا، ويتبين ذلك من خلال أزمة السكن الخائفة التي عرفتها الجزائر في سنوات الثمانينات، حيث عرف معدل شغل السكن تدهورا خلال الفترة 1966-1987 فبعد أن كان 6.15 فردا سنة 1966 ارتفع إلى 7.75



فردا سنة 1987، وهذا يبين العجز الذي عرفه قطاع السكن في هذه الفترة، وهذا يقودنا إلى البحث عن الأسباب التي جعلت سياسة السكن تعرف إخفاقا.

## 8-2- أسباب فشل المخططات التنموية في حل أزمة السكن

إن الوضعية السيئة التي آل إليها قطاع السكن في نهاية سنة 1989، دليل على عدم نجاح السياسة السكنية التي اتبعتها الدولة من خلال المخططات التنموية، رغم محاولة كل مخطط أن يعطي لقطاع السكن أولوية ويتبنى برنامجا خاصا به. ويمكننا حصر هذه الأسباب في النقاط التالية:

- عدم امتلاك الدولة للوسائل المالية الكافية لتلبية الطلب الاجتماعي على المساكن، فالموارد العامة محدودة بسبب ركود الإيرادات المالية من جهة، والقيود الذي تفرضه العودة إلى التوازن المالي لميزانية الدولة حسب ما يتطلبه التصحيح الهيكلي من جهة أخرى.
- عدم استقرار نمط تمويل السكن وهذا ما أدى إلى خلق عراقيل في عملية إنجاز المشاريع السكنية مما جعل العديد من السكنات في طور الإنجاز تعرف توقفا في عملية إنجازها.
- صعوبة الحصول على مواد البناء.
- ضعف السوق العقارية الايجارية حيث لا يكاد يوجد أثر للسوق العقارية في بلادنا خلافا على ما يمكن ملاحظته في معظم البلدان الأخرى.
- النمو السكاني السريع الذي أدى إلى رفع الطلب على السكن.
- ارتفاع نسبة التمدين بسبب النزوح الريفي نحو المدن، وهذا ما أدى إلى خلق طلب متزايد على السكن في المدن مما جعل الدولة الجزائرية تقف عاجزة أمام تلبية هذه الحاجيات المتزايدة.

## 9- السياسة السكنية في الجزائر بعد المخططات التنموية

### 1-1- مرحلة 1990-1994

لقد تجسم مجهود الدولة في مجال السكن في بداية التسعينات بالعناية الكلية بالبرامج السكنية الاجتماعية الموجهة للفئات المحرومة، وفي هذه الفترة اعتبر قطاع السكن من الأولويات الكبرى في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية على اعتبار أن إشكالية إنجاز السكن كانت دائما تشكل انشغالا بالغ الأهمية بالنسبة لكافة الحكومات الجزائرية المتتالية. فارتفع النمو الديموغرافي الذي رافقه نزوح ريفي معتبر تضاعف خلال العشرية السوداء، بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية قد زاد من حدة أزمة السكن، وعليه لجأت السلطات العمومية إلى تجنيد موارد هامة من ميزانية الدولة من أجل التصدي لهذه الوضعية والتخفيف من حدتها.

- تبنيت الدولة في هذه المرحلة استراتيجية جديدة في مجال البناء، وبنيت هذه الأخيرة على الأسس التالية:
- \* إعادة النظر في دور الدولة بالنسبة لإنجاز السكن، حيث أصبحت هذه الأخيرة تحمل على عاتقها مسؤولية تهيئة المحيط الخاص بعملية الإنجاز، المعمار، التحسين الحضري والإنجاز.
  - \* خلق سوق عقارية منتظمة أين يكون بمقدور الدولة التدخل من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة من المجتمع قصد الحيابة على ملكية سكن، وكل هذا في إطار الشفافية خاصة في مجال تقديم المساعدات.
  - \* إعادة الاعتبار أو خلق سوق رهن تمويلي للسكن (القروض العقارية) وذلك من أجل تطوير ميكانيزمات وأدوات التمويل أخذين بعين الاعتبار مداخل وحاجيات العائلات.
  - \* تعزيز دور البلديات وإدماجها في عملية توزيع السكن باعتبارها الأقرب إلى وضعية المواطن.
  - \* إشراك القطاع الخاص في مجال السكن.
  - \* تنظيم تسيير خاص للحضيرة العقارية.
  - \* القضاء على السكنات القصديرية مع المشاركة المباشرة للمواطنين المعنيين في الحصول على سكن.
  - \* الدعم التقني لقطاع السكن من أجل التزود بالمعلومات الخاصة بإنجاز وحجم الطلب على السكن.

### - البرامج السكنية المسطرة

### \* برنامج السكن الاجتماعي

صدر في هذه الفترة المرسوم رقم 93-84 المؤرخ في 23 مارس 1993، والذي حدد بوضوح مفهوم السكن الاجتماعي انطلاقا من طريقة تمويله وطابعه الايجاري غير القابل للتنازل. وهذا النوع من السكن تتكفل به الدولة حيث يمول من ميزانيتها وينجز من طرف وكالات الترقية والتسيير العقاري، ويوجه للفئات الاجتماعية الضعيفة.

تحدد برامج السكن الاجتماعي إيجارا سنويا من قبل الدولة في إطار ميزانيتها، غير أن تكلفة الإيجار لا تضاهي أولا نطاق التكلفة الحقيقية له، ويرجع السبب في ذلك إلى مراعاة الدولة للقدرة الشرائية للمواطن كمساعدة له من جهة، وإلى طبيعة السكن الاجتماعي الذي يوجه أساسا للطبقات الفقيرة من جهة أخرى. كما تضمن دواوين الترقية والتسيير العقاري صيانة وترميم التراث العقاري الايجاري، وهذا بتحقيق أشغال التصليح حيث تتكفل بتمويل هذه الأشغال مصالح تعتمد على أموال خاصة تصدر من تغطية الإيجار والتنازل عن الملكيات.

#### \* برنامج السكن الترقوي

أعدت الجزائر في هذه الفترة الاعتبار للسكن الترقوي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93 - 03 الصادر في 1 مارس 1993، بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية الجديدة التي شرع في تطبيقها مع بداية التسعينات ومع النظام الجديد الذي شرعت في تبنيه أي نظام اقتصاد السوق. ويهدف هذا المرسوم إلى تصحيح النقائص التي جاء بها قانون سنة 1986، بالإضافة إلى اهتمامه بمشكل السكنات الشاغرة الموجهة للكراء، حيث تم وضع قواعد صارمة تسمح للمالكين لمثل هذه السكنات بحيازتها بدون أي خوف أو خطر يهدد ملكيتهم. وأولت مهمة إنجاز السكن الترقوي لعدة مرقين عقاريين، ويتكفل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بصفة مطلقة بتمويل هذا النوع من السكن عن طريق موارده الخاصة. ويجب الإشارة إلى أن المرقين العقاريين قد يكونون تابعين للقطاع العام وبالتالي يدخلون في إطار إنجاز السكن الترقوي العمومي (مؤسسات ترقية السكن العائلي، دواوين الترقية والتسيير العقاري، مؤسسة الترقية العقارية للمدخرين، المجلس الشعبي البلدي والمؤسسات العمومية) أو تابعين للقطاع الخاص وبالتالي يدخلون في إطار إنجاز السكن الترقوي الخاص.

#### \* برنامج السكن الريفي

عرفت السياسة السكنية في مجال إنجاز السكن الريفي في بداية هذه المرحلة اتجاها آخر، حيث لجأت السلطات الجزائرية إلى تقديم إعانة مالية كمساعدة للمواطن الريفي من أجل إنجاز سكنه بنفسه، ولقد حددت حجم الإعانة المقدمة من طرف الدولة بحوالي 120 ألف دج لإنجاز مسكن واحد. وهذه الاستراتيجية تهدف إلى تشجيع الاستقرار بالمناطق الريفية من أجل خدمة الاقتصاد الوطني الريفي وكبح النزوح نحو المدن، بالإضافة إلى تشجيع سياسة البناء الذاتي.

#### 2-9- مرحلة 1995-1999

تميزت هذه المرحلة بعدة تحولات في قطاع السكن، حيث عرفت السياسة السكنية عدة أبعاد واتجاهات اختلفت عن سابقتها، فتم إدخال رؤية جديدة تتلخص في إحلال فكرة الدولة المنظم محل الدولة المتعامل والمحتكر. وهذا ما أدى إلى تطوير وتنويع صيغ عروض السكن أو الإعانات من أجل ملاءمتها مع احتياجات العائلات الجزائرية، ولعل أهم ما ميز بداية هذه المرحلة هو ظهور نمط سكني حضري جديد عرف باسم السكن التساهمي.

#### - البرامج السكنية المسطرة

\* برنامج السكنات الحضرية: عرفت هذه المرحلة ثلاث أنماط سكنية حضرية يمكن عرضها فيما يلي:

#### - السكنات التساهمية

عرف هذا النوع باسم "السكن التطوري" ابتداء من سنة 1995، وهذا بناء على المرسوم التنفيذي رقم 94-308 الصادر في 4 أكتوبر 1994 المتعلق بشروط تدخل الصندوق الوطني للسكن لتقديم الإعانة المالية بدون تعويض لفائدة العائلات من أجل الحصول على ملكية سكن، وتحدد قيمة الإعانة حسب دخل المستفيد. هذه السياسة لم تحقق الأهداف المرجوة وعليه انطلقا من سنة 1997، وبفضل التعليمات الوزارية رقم 1 الموافقة ليوم 8 أبريل 1997، حاولت الدولة الجزائرية تدارك أمورها خاصة فيما يتعلق بالنمط السكني الجديد

أي السكن التطوري حيث عملت على:

- إعطاء مفهوم دقيق للسكن التطوري، حيث أصبح يوجه لفائدة العائلات بغرض الحصول على الملكية، ويتمتع هذا الأخير بكل المواصفات الأساسية للسكن، ويقوم الصندوق الوطني للسكن بالتدخل في عملية تمويله عن طريق تقديم إعانة مالية لفائدة المستفيد على حسب دخله.  
توجيه السكن التطوري للأشخاص ذوي الدخل المتوسط كونهم يساهمون بنسبة معينة في عملية التمويل من مواردهم الخاصة، ويشترط أن لا يكون الشخص قد استفاد سابقا من سكن أو أي إعانة من قبل الدولة للحصول على ملكية سكن.

ينقسم السكن التطوري إلى سكن تطوري فردي أو سكن تطوري جماعي:

### السكن التطوري الجماعي

توكل مهمة إنجاز السكن التطوري الجماعي إلى مرقي عقاري، حيث يتكفل هذا الأخير بتجهيز السكنات وذلك بعد تحديد المساحة المخصصة لذلك، كما يقوم بالإجراءات اللازمة لمشروع إنجازها بإتباعه للخطوات التالية:

- \* تحديد قائمة للأشخاص الطالبين لهذا النوع من السكن.
- \* القيام بالإجراءات اللازمة مع الصندوق الوطني للسكن لاستلام الإعانة المالية اللازمة بدلا من المستفيدين، وهذا بعد دراسة ملفات الأشخاص إذا ما توفرت شروط الإعانة.
- \* اتفاق المقاول العقاري مع المستفيد على نسبة المساهمة الأولية في عملية إنجاز السكن، أما باقي المبلغ فيقدم على شكل أقساط أو على شكل كراء وهذا حسب طبيعة نشاط المرقي العقاري.

### - السكن التطوري الفردي

يتم إنجاز السكنات الفردية التطورية من طرف الأشخاص الذين يملكون قطعة أرض صالحة لإنجاز سكن، وتسمح لهم مواردهم المالية بإتمام إنجاز السكن بعد حصولهم على إعانة مالية من قبل الصندوق الوطني وذلك على حسب مستوى دخلهم، مع العلم أن الإعانة تقدم على ثلاث دفعات: 40% كدفعة أولية، 30% كدفعة ثانية و30% كدفعة ثالثة، وذلك حسب نسبة التقدم في إنجاز السكن.

ففي سنة 1997 تم توكيل المرقيين العقاريين بالسهر على عملية إنجاز السكن التطوري والتكفل بجميع الإجراءات اللازمة بدلا من المستفيد، بالإضافة إلى تنوع السكنات التطورية إلى سكنات جماعية وفردية، بعدما كانت فردية فقط، وهذا ما سمح للدولة باستغلال مساحات أقل لإنجازات أكبر، وبالتالي امتصاص أكثر للطلب على السكن. وفي سنة 1998 تم رفع حجم الإعانة من أجل دعم السلطات للمواطن للحصول على ملكية سكن، حيث وصلت إلى 700 ألف دج عندما يتجاوز الدخل ضعف الحد الأدنى للأجور، ويكون أقل من أو يساوي أربعة مرات الحد الأدنى للأجر الوطني، و400 ألف دج عندما يتجاوز الدخل أربعة مرات الحد الأدنى للأجور وأقل من أو يساوي ستة مرات الحد الأدنى للأجر الوطني. كما أعطت الحكومة مسعى جديد أمام البنوك التجارية والمؤسسات المالية في مجال منح القروض العقارية، فأصبحت صيغة السكن التساهمي أكثر إيضاحا من حيث تعريفها وشروط حيازتها.

### - برنامج السكن الاجتماعي

إن أهم ما تميزت به هذه المرحلة هو التغيير في مجال التمويل ابتداء من سنة 1996 حيث أصبح تمويل السكن الاجتماعي يقع على عاتق الخزينة العمومية لوحدها دون تدخل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وذلك بسبب عجز الصندوق عن مواصلة عملية التمويل نتيجة حجم القروض التي تم منحها في إطار تمويل السكن التطوري. غير أنه ومع حلول سنة 1998، عرف السكن الاجتماعي تغييرا آخر في نمط تمويله حيث أخذ وجهتين:

**الوجهة الأولى:** تتعلق بالسكنات الاجتماعية في طور الإنجاز أو السكنات المسطرة، فالمجموعة الأولى تمول عن طريق الخزينة العمومية، وتمول الثانية عن طريق موارد خاصة من الميزانية.

**الوجهة الثانية:** تتعلق بالسكنات الاجتماعية المبرمجة ابتداء من سنة 1998 والتي يتم تمويلها على النحو التالي: 50% من ميزانية الدولة، 40% من القروض البنكية و10% من مساهمة المستفيد.

إن مثل هذه التغييرات المستمرة في نمط تمويل السكن الاجتماعي يرجع في حقيقة الأمر إلى مشاكل عدة، ولعل أبرزها تعود إلى ضعف موارد التمويل للمستفيد بالإضافة إلى انخفاض في تكلفة كراء المساكن، مما أدى إلى انخفاض مردود إنجاز هذه السكنات. ولعل ما زاد من المشكلة تعقيدا هو رفض البنوك وفي بعض الأحيان عدم قدرتها على المساهمة في عملية التمويل، ومن هنا أخذت الدولة على عاتقها عدة إجراءات من بينها تكفل الصندوق الوطني للسكن بتسيير هذا النوع من السكن وتسطير برنامج خاص من أجل الحد من مشاكل التمويل.

### - برنامج السكن الترقوي

إن فتح مجال المبادرة أمام البنوك والمؤسسات المالية لتقديم قروض سكنية، جعل شروط الحيازة على السكن الترقوي أسهل عما كانت عليه سابقا، حيث على الرغم من ارتفاع تكلفة هذا النوع من السكن مقارنة بالأنماط السكنية السابقة الذكر والتي عرفتها الجزائر في هذه المرحلة، إلا أن الطالب للسكن الترقوي أصبح بمقدوره الحصول عليه حتى وإن كان دخله متوسط نوعا ما، وذلك بفضل القرض العقاري الذي تمنحه له البنوك كأداة لتمويل هذه المشاريع وفق شروط معينة.

### - برنامج السكنات الريفية

في هذه المرحلة لم تعرف برامج إنجاز السكنات الريفية فالدولة بقيت في إطار سياستها السكنية لإنجاز السكنات الريفية تقدم دعما ماليا للمواطن الريفي، لينجز سكنه بشرط أن يكون مالك لقطعة أرض صالحة لإنجاز السكن وأن يكون مقيما بالريف الجزائري.

### 3-3- مرحلة ما بعد سنة 1999

انطلاقا من المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية ومخططات شغل الأراضي، تم التفكير بالتعاون مع دائرة تهيئة الإقليم في تحديد المواقع المحتملة لإنشاء المدن الجديدة للتقليل من الضغط على المراكز الحضرية المكتظة، فظهرت إلى الوجود في السنوات الأخيرة مدينة علي منجلي وماسينيسا بالشرق وعين تموشنت بالغرب ومدينة سيدي عبد الله إلى جانب بويانان مستقبل بالوسط. وفي الوقت نفسه، زاد حجم الإنتاج وتنوع العرض وعرفت البرامج السكنية والمرافق العمومية تحسنا من حيث النوع والكم. وفي هذا السياق تم خلال الفترة 1999-2003 إنجاز 693280 مسكن بمختلف الصيغ، وهذا بمتوسط سنوي يتجاوز 138 ألف وحدة.

ففي مجال السكن الحضري الاجتماعي تم إنجاز أكثر من 248107 مسكن، حيث تم إنجاز 158692 مسكن خاص بالبناء الذاتي و107257 مسكن خاص بصيغة السكن الاجتماعي التساهمي وأنجز 40278 مسكن من طرف المرفقين العقاريين. أما فيما يخص السكن الريفي فقد قدمت الدولة 138986 إعانة مالية، وهذا بقصد التخفيف من النزوح الريفي وتثبيت سكانه بفضل برامج التنمية الريفية باعتبارها برامج تكميلية ترمي إلى النهوض بالاقتصاد في الريف. كما تم إنجاز 55 ألف سكن بصيغة البيع عن طريق الإيجار ممولة من الخزينة العمومية، وتم تسطير برنامج لإنجاز 65 ألف حيث يتكفل الصندوق الوطني للاحتياط والتوفير بتمويلها.

وفي سنة 2001 تم وضع صيغة البيع بالإيجار التي ظهرت تجسيدا لسياسة جديدة، حيث لم تعد الدولة العنصر الوحيد في إنجاز وتمويل المشاريع السكنية كما كانت عليه سابقا، مما جعل هذه الصيغة الجديدة المدخلة على دائرة التمويل والتي يلعب فيها المستفيد دورا هاما من خلال المساهمة النسبية في تمويل المشروع، تلقى قبولا واسعا مكنت المواطنين من الاستفادة من سكنات في آجالها المحددة وبمبالغ مالية معقولة تسدد على مدة تصل إلى عشرين سنة. ومن بين الوسائل التي ساهمت في نجاح هذه الصيغة، طريقة دفع ثمن السكن حيث حاولت التوافق مع الإمكانيات المالية للفئة الوسطى في المجتمع. وحددت المساهمة الأولية للمستفيد في هذه الصيغة بنسبة 25% من ثمن تكلفة المسكن تدفع 10% منها عند عملية الدفع الأولى أما 15% الأخرى تدفع على مدى 3 سنوات بنسبة 5% في كل سنة. وبالنسبة لباقي ثمن الشقة أي 75% فيدفع

بالنقسيط خلال مدة 20 سنة كحد أقصى وذلك على شكل دفعات شهرية، وعند الانتهاء من المستحقات تتم عملية تحويل الملكية، كما يمكن تقليص مدة التحويل إذا قام المكتب لهذه الصيغة بتسديد الثمن الإجمالي للمسكن.

ومن أجل إعادة الاعتبار للنسيج العمراني ومعالجة ظاهرة النزوح الريفي، قامت الدولة باتخاذ إجراءات ملموسة وسارعت بمعالجة الوضع عبر سياسة القضاء على السكن الهش بإعادة إسكان هؤلاء المواطنين في مساكن عصرية وتشجيع العائلات التي ترغب في العودة إلى الريف.

وفي مجال التهيئة العمرانية، أدخلت تعديلات عبر القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 والذي يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، والمتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يهدف إلى الاحترام الصارم لمقاييس البناء والتعمير على ضوء الدروس والتجارب التي استخلصت من زلزال مايو 2003 مع وضع حد لانتشار السكنات الهشة والبيوت القصدية، واحترام مقاييس البناء المقاوم للزلازل.

وفي الفترة 2005-2009 خصصت الدولة غلafa ماليا يفوق 1550 مليار دج لقطاع السكن، حيث خصص 850 مليار دج لتمويل برامج السكنات (مشروع المليون سكن) وخصص أكثر من 700 مليار دج لتهيئة وتحسين المحيط العمراني. كما تم إصدار قوانين جديدة لتحسين الإطار التشريعي الذي ييسر المنظومة العمرانية، ويضع حدا للفوضى التي شوهدت المشهد العمراني بفعل البناءات غير المكتملة والفوضوية من جهة، وتنامي ظاهرة السكنات الهشة غير الملائمة من جهة أخرى.

## 12- أهم المشاكل التي تواجهها السياسة السكنية

رغم الدور الكبير الذي بذلته الدولة في مجال السكن، بقيت السياسة السكنية المتبعة عرضة لمجموعة من المشاكل والصعوبات التي تعيق مسارها وتحويل دون تحقيق أهدافها، ومن أبرز وأهم هذه المشاكل نجد:

### مشكل النمو الديموغرافي

يعتبر النمو الديموغرافي السريع الذي عرفته الجزائر خلال فترة الستينات والسبعينات من بين عوامل ظهور أزمة السكن في الجزائر، فعدد السكان تضاعف 3 مرات تقريبا ما بين تعداد 1966 وتعداد 1998 حيث انتقل من 12 مليون نسمة تقريبا إلى حوالي 30 مليون نسمة خلال الفترة المذكورة. بينما تضاعفت حظيرة السكن مرتين حيث انتقل عدد السكنات من 1908000 مسكن سنة 1966 إلى 4053493 مسكن سنة 1998.

### - مشكل النزوح الريفي

إن الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر خلال التسعينات، أدت إلى فرار آلاف العائلات من القرى والأرياف باتجاه المدن والتجمعات الحضرية بطريقة غير قانونية، وأقامت بنايات فوضوية وغير لائقة. هذه الحركة كانت لها عدة انعكاسات سلبية سريعة ومؤثرة في كيفية توسع مجالات وحدود المدن.

### - مشكل التمويل

إن عملية تمويل السكن تخضع لجملة من المبادئ والمعايير نظرا لأهميته الكبيرة والدور الفعال الذي تلعبه في عملية الإنجاز، غير أن هذه العملية تطرح نفسها كمشكل يعيق مسار السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها. فانعدام أو قلة مصادر التمويل المختلفة، من شأنه أن يخلق مشكل نقص الموارد المالية اللازمة والضرورية للإنجاز.

### - مشكل الفيضانات والزلازل

إن الكوارث الطبيعية من زلازل وفيضانات التي عرفتها الجزائر عبر الفترات المختلفة بعد الاستقلال زادت من في حدة أزمة السكن، كزلزال الشلف وبومرداس.

### - مشكل ندرة أو نقص مواد البناء

إن توفير مواد البناء وتوزيعها بشكل عادل يعتبر من العوامل الأساسية لإنجاز السكنات، غير أن إيجاد هذه المواد وبالمقادير المطلوبة والأسعار الملائمة يعتبر من المهام الأساسية التي تركز عليها السياسة الحكومية،

حتى تتوصل إلى إنجاز السكنات بالقدر اللازم ولإرضاء طلبات الأفراد. غير أن مشكل ندرة هذه المواد مقارنة بتزايد الطلب عليها يبقى كعائق في وجه ما تصبوا إليه السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها.

### - مشكل الاحتياطات العقارية

تواجه مختلف المؤسسات أو الهيئات المشرفة على إنجاز السكن مشكل الاحتياطات العقارية، حيث أنها تجد نفسها أمام جملة من العوائق من بينها:

- \* النزاع القائم حول المحيط المخصص للتهيئة العمرانية بين وزارة السكن والوزارات الأخرى.
- \* مشكل نقص الأراضي المخصصة للبناء خاصة في المدن أين يكون الطلب متزايداً، وما زاد الأمر تعقيداً هو تزايد عدد السكان وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى.
- \* عائق تحديد قواعد نزع الملكية من حيث عدم إيضاح قواعد التعويض للملاك من جهة وإجراءات التحكيم من جهة أخرى، والملاحظ أن الأراضي المسترجعة من طرف الدولة يتم استغلالها لإنجاز السكن، وإعطاء الأولوية للبنى التحتية العمومية الموجهة للكراء أو البيع، والبنى الفردية المجمعة تحت شكل عمارات.

### - مشكل الإجراءات الإدارية

للحد من مشكلة السكن يجب تفادي العراقيل الإدارية وتسهيل الإجراءات اللازمة، كإجراءات تحصيل الأراضي الصالحة للبناء وتوفير الموارد المالية الضرورية وغيرها. كما يجب وضع رقابة صارمة على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، لأن عمليات إنجاز السكن عملية صعبة وتخضع للمضاربة، وعليه يجب على الدولة سن قوانين من شأنها تجنب مثل هذه التجاوزات.

### - مشكل التلاعب الإداري

يعاني قطاع السكن في الجزائر من مشكل التلاعب الإداري في تحديد قوائم المستفيدين خاصة بالنسبة للسكن الاجتماعي والتساهمي وحتى الريفي. كما أن سياسة توزيع السكن تأخذ بعداً سياسياً، فكثيراً ما تقتصر هذه العملية بحملة انتخابية دون مراعاة ظروف المواطن ووضعياته وغيرها من الأسباب الأخرى.

### - مشكل تنظيم المهن أو الوظائف

نظراً للأهمية الكبيرة التي تكتسبها السياسة السكنية ويتجلى ذلك من خلال الأدوار والمهام التي تشرف عليها، فإنه من الطبيعي أن يصبح قطاع التهيئة العمرانية والأشغال العمومية قطاعاً إستراتيجياً، غير أنه قد يكون عرضه لعدة تلاعبات خاصة من بعض المهن التي لها علاقة بهذا القطاع الحساس، ونذكر على سبيل المثال مكاتب الدراسات، المقاولين الخواص، المهندسين المعماريين وغيرها، وكل هذا من شأنه أن يعيق مسار السياسة السكنية للوصول إلى الأهداف المسطرة. وعليه وتجنباً لمثل هذه التلاعبات يجب أن تدخل هذه المهن في إطار تشريعي منظم وواضح ومتكامل، وذلك تجنباً لزيادة المشاكل التي يعاني منها هذا القطاع.

ومن هنا فإن تدخل الدولة ضروري باعتبار أن قطاع السكن يخص شريحة هامة في المجتمع خاصة وأنها تؤدي إلى الحصول على السكن كحق من الحقوق، وكذلك هو عرضة للتلاعب من طرف المقاولين أو المستثمرين الخواص، وعليه يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من هذه المشاكل.

## **13- الحلول المقترحة للحد من أزمة السكن**

إن المشكلة التي يعرفها قطاع السكن في الجزائر تحتاج إلى سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات، أي إلى سياسة سكنية واضحة تأخذ بعين الاعتبار كل المشاكل التي يعاني منها قطاع السكن. وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة والتي التمسناها من خلال تتبعنا لمسار السياسة السكنية في الجزائر، نجد أن مشكل تلبية هذا الطلب، لا يزال قائماً نظراً لأسباب كثيرة ومتعددة، وعليه ارتأينا أن نقترح بعض الحلول التي نراها مناسبة من أجل الحد من أزمة السكن وهي:

- القضاء على السكنات الفوضوية والقصديرية لما لها من آثار سلبية على المجتمع بالدرجة الأولى وعلى المحيط بالدرجة الثانية، وهذه العملية تتطلب حصر هذه السكنات أولاً مع وضع تدابير وقوانين صارمة تمنع انتشارها، ثم توفير الموارد المالية والمادية اللازمة لتعويضها بسكنات بسيطة ولائقة.
- الحد من النمو الديموغرافي السريع.

- الإسراع في تنفيذ المشاريع السكنية ومحاربة عواقب تأخر الإنجاز تقاديا لإعادة التقييم المالي لكل برنامج سكني.
- دعم برامج البناء الذاتي والسكن الريفي بمنح الإعانات المالية في وقتها المحدد ودون تأخير.
- إلزام مؤسسات الإنجاز بتطبيق واحترام البنود والمخططات ووضع رقابة مختصة في مجال العمران.
- دعم التنمية الاقتصادية المحلية المتعلقة بالسكن لتغطية الطلب.
- توفير المواد اللازمة للبناء بأسعار معقولة قصد التخفيف من مشكلة التكديس بالمساكن.
- تمويل السوق الوطني بصفة مرضية بالنسبة لبعض الموارد التي لا يوفرها الإنتاج الوطني كالإسمنت والحديد والخشب بتقديم التسهيلات الضرورية للمتعاملين المستوردين لتمويل السوق بصفة منتظمة.
- فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية، وهذه الوسيلة تعتبر كمصدر تمويلي لإنجاز السكن، وتساهم في إعادة التوازنات المختلفة التي نتجت عن تملك العديد من الأفراد للمساكن الفاخرة والشاغرة في بعض الحالات، وذلك في مناطق مختلفة من الوطن لعدة اعتبارات سياسية واقتصادية وفي غياب حصر شامل لطبيعة ونوعية هذه الممتلكات العقارية، خاصة أن خزينة الدولة تعاني من تمويل دائم يقف كحاجز أمام متطلبات التنمية الشاملة من جهة، وأمام الحفاظ على الحضيرة السكنية المتواجدة من حيث الصيانة الدورية من جهة أخرى.

## الخاتمة

انتهجت الجزائر بعد الاستقلال سياسة سكنية تعتمد في مجملها على الدور الأساسي للدولة في الإنجاز والتسيير بما في ذلك التمويل والتوزيع، لكن هذه السياسة برهنت مع مرور الوقت على فشلها في تحقيق الأهداف المنشودة، وذلك من خلال فشل المخططات التنموية المتبعة خلال الفترة 1973-1989. ولهذا قامت الحكومة منذ بداية التسعينات باتخاذ إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن كالتنوع في أنماط السكن الحضري باعتمادها على آليات مختلفة في تمويل المشاريع السكنية حيث صدرت تعليمات مختلفة غيرت نمط تمويل السكن في كل فترة، وقامت بإنشاء منظمات تسهر على تشجيع عرض السكن كالصندوق الوطني للسكن، وإشراك القطاع الخاص في السوق السكنية، كما تم الاعتماد على نمط جديد وهو السكن عن طريق البيع بالإيجار. ورغم كل الإجراءات والمجهودات المبذولة من أجل النهوض بقطاع السكن، إلا أن هذا الأخير عرف تفاقما في أوضاعه نتيجة عدم كفاية الموارد المالية، وعجز قطاع البناء عن تأدية دوره في تغطية الاحتياجات من حيث الجودة والتكلفة بسبب قلة مواد البناء وارتفاع أسعارها، بالإضافة إلى التدهور في الطاقة الإنتاجية، غير أنه أصبح من السهل تحديد مستوى هذا العجز خصوصا عندما يتعلق الأمر بربط الطلب على السكن بالقدرة الشرائية للمواطن، إضافة إلى ضعف معدلات الادخار وعدم القدرة على الحصول على سكن لائق وذلك نظرا للارتفاع المتزايد في ثمن السكنات الموجودة بسبب ارتفاع تكلفة إنجازها، إلى جانب النمو الديموغرافي السريع الذي أدى إلى زيادة الطلب على السكن وساهم بشكل كبير في تفاقم هذه الأزمة.

## قائمة المراجع

- 1- وزارة السكن، تقرير حول أهم البرامج السكنية من 1962 إلى 1988، الجزائر، 2000، ص 2.
- 2- جيلالي بن عمران، أزمة السكن وآفاق التنمية الاشتراكية في الجزائر، ترجمة عبد الغني بن منصور، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، بدون سنة، ص 248.
- 3- LABOUSSINE Qasmi, Crise de l'habitat et perspective de co-développement avec les pays de Maghreb édition Punblised, Paris, France, 1987, P53
- 4- وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول المخطط الرباعي الأول (1973-1970)، 1970، ص 71.
- 5- جيلالي بن عمران، مرجع سابق، ص 292.
- 6- وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول المخطط الخماسي الأول (1984-1980)، الجزائر، 1980، ص 147.
- 7- وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)، الجزائر، 198، ص 37.
- 8- وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، تقرير حول المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)، الجزائر، 1974، ص 37.
- 9- وزارة السكن، تقرير حول حصيلة السكن الريفي للثلاثي الثاني لعام 2002، الجزائر، 2002.
- 10- عبد الحميد ديلمى، دراسة في العمران: السكن والإسكان، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، 2007.
- 11- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة السكن والحاجات الاجتماعية، تقرير حول السكن الاجتماعي، الجزائر، 1995.
- 12- HAMIDOU Rachid, Le logement un défi, O.P.U., Alger, 1989.