

تجربة الجزائر في التنمية الإسكانية المستدامة

أ/دبابش رفيعة

جامعة بسكرة

المخلص :

Abstract :

L'Algérie vise, comme les autres pays du monde à assurer le développement durable à tous les niveaux y compris le développement du logement, l'Etat a donc consacré d'importantes dépenses pour les logements et a développé sa politique afin de fournir un logement adéquat, en particulier pour les classes moyennes et les pauvres, mais les défis sont grands et multiples notamment en ce qui concerne le problème du financement et de l'absence de contribution effective au secteur privé, la pénurie de main-d'œuvre et l'inefficacité, le problème du foncier et la faiblesse des lois relatives à son organisation, la rareté des matériaux de construction et de la spéculation sur les prix l'étude a conclu que l'Algérie a pu aller de l'avant dans le domaine du Développement durable du logement en raison de la volonté d'éliminer la crise du logement et de fournir une vie décente au citoyen algérien.

Mots clés : Crise du logement, Logement, le développement durable, développement du logement durable, Algérie.

تهدف الجزائر كغيرها من الدول في العالم لتحقيق ما يسمى بالتنمية المستدامة على جميع الأصعدة بما فيها التنمية الإسكانية، ولأجل ذلك لم تبخل الدولة على الإنفاق على السكن كما طورت سياساتها السكنية بهدف توفير السكن الملائم وبخاصة للطبقات المتوسطة و الفقيرة، غير أن التحديات كانت كبيرة و متعددة الجوانب خاصة ما يتعلق بمشكل التمويل وعدم المساهمة الفعالة للقطاع الخاص، نقص العمالة و عدم كفاءتها، مشكل العقار و ضعف التشريعات المتعلقة بتنظيمه، ندرة مواد البناء و المضاربة على أسعارها، و قد توصلت الدراسة إلى أن الجزائر قد تمكنت من المضي قدما في مجال التنمية الإسكانية المستدامة بسبب الحرص الشديد للقضاء على أزمة السكن و توفير حياة كريمة للمواطن الجزائري.

الكلمات المفتاحية: أزمة السكن،

الإسكان، التنمية المستدامة، التنمية الإسكانية المستدامة، الجزائر

مقدمة

يعتبر السكن من الأساسيات في حياة الفرد وهو حق من حقوقه، إذ يمكن اعتباره حيز مكاني ثابت من خلاله يتمكن الإنسان من تلبية حاجياته كالراحة والاستقرار والأمن، وقد ورد ذكره في القرآن الكريم كمرادف للطمأنينة في أغلب الأحيان، يقول عز وجل: (اللّٰهُ جَعَلَ لَكُم مِّنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا). آية: 80 سورة النحل.

وفي الوقت الراهن أصبح السكن عنصرا مهما من عناصر التنمية المستدامة لذا نطرح الإشكال حول تجربة الجزائر في تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة، ولدراسة ذلك قسمنا البحث إلى المحاور التالية:

المحور الأول: إطار مفاهيمي للتنمية الإسكانية المستدامة.

المحور الثاني: تطور سياسات الإسكان في الجزائر

المحور الثالث: مدى توافق السياسات الإسكانية المتبعة في الجزائر مع مؤشرات ومعايير التنمية الإسكانية المستدامة وأهم العراقيل التي تواجهها.

المحور الأول: إطار مفاهيمي للتنمية الإسكانية المستدامة.

أولاً: الحق في السكن في المواثيق الدولية: لقد عرفت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في السكن المناسب بأنه مؤلف من مجموعة من الاهتمامات المحددة وتشكل العناصر المكونة هذه في مجموعها الضمانات الأساسية الممنوحة قانونا لجميع الأشخاص بموجب القانون الدولي وهي:

✓ تضمن الحماية القانونية ضد الإخلاء أو المضايقة أو التهديدات.

✓ إتاحة الخدمات والموارد والبنية التحتية بشكل مستدام.

✓ القدرة على تحمل تكلفة السكن وضرورة تأمين إعانات

للسكن لغير القادرين.

✓ يجب أن يتوفر للقاطنين الحماية من الأشياء التي تهدد

الصحة.

✓ أن يكون السكن سهل الوصول خاصة بالنسبة للأطفال

والمرضى والمعاقين والشيوخ.

✓ وجود السكن في موقع قريب من موقع العمل والمراكز

الصحية والمدارس.

✓ أن يعبر السكن عن هوية المكان المتواجد فيه.

ثانيا: مفهوم التنمية الإسكانية المستدامة: لقد عرفت التنمية المستدامة Sustainable Development وفق أحد أكثر تعريفاتها شيوعا بأنها: " عبارة عن نمط من أنماط استخدام الموارد المتاحة بهدف تلبية الحاجات البشرية، مع الحفاظ في نفس الوقت على البيئة، وبحيث تكون الاستجابة لهذه الحاجات ليس من أجل الحاضر أو المستقبل القريب فقط، بل من أجل المستقبل بجميع أبعاده" ويرجع هذا التعريف للتنمية المستدامة إلى اللجنة الدولية حول البيئة والتنمية World Committee On Environment and Development (WCED) التي شكلتها منظمة الأمم المتحدة عام 1983.

ويشير مفهوم التنمية المستدامة أيضا إلى: توسيع اختيارات الناس وقدراتهم، وتحسين نوعية حياتهم، من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي الذي يستخدم بأكثر درجة ممكنة من العدالة لتلبية حاجات الأجيال الحالية دون تعريض حاجات الأجيال المستقبلية للخطر. وبالتالي الاستدامة الإسكانية تؤكد على:

✓ تشكيل التجمعات السكنية المتكاملة من خلال التأكيد على

مفهوم المجموعة السكنية وليس المبنى المنفرد لإيجاد فضاءات تؤكد على العلاقات الاجتماعية.

✓ التأكيد على المناخ المصغر والتكيف مع البيئة الطبيعية

✓ التأكيد على الفضاءات المفتوحة الصغيرة وإيجاد فضاءات

مظللة.

✓ تطوير المجمعات الموجودة وإعادة تأهيلها.

✓ تشكل المدن السكنية كنواة جذب عمرانية تساهم في توجيه

الامتداد العمراني مع التأكيد على الهوية الحضرية للمدينة.

ثالثا: مجالات التنمية الإسكانية المستدامة: يتداخل قطاع الإسكان تداخلا وثيقا مع كافة مجالات التنمية المستدامة والتي تهدف إلى تحسين نوعية حياة الأفراد باعتباره الخطوة الأولى لتحسين نوعية حياتهم لما يوفره من استقرار لهم وبيئة صحية آمنة مزودة بالخدمات

الأساسية. ولم يقتصر الاهتمام بقضايا الإسكان على المستوى الوطني للدول فحسب، وإنما عملت الأمم المتحدة على ترسيخ الاهتمام بقضايا السياسات الإسكانية والتنمية وذلك بإقرار الاستراتيجية العالمية للمأوى في عام 1988. وأدت جهود الأمم المتحدة إلى ظهور مفهوم "التنمية الحضرية المستدامة" والذي تبلورت مفاهيمه في عام 1990 بوضع برنامج لقياس "مؤشرات الإسكان" لربط سياسة قطاع الإسكان بعملية تخطيط الحكومات الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أما في المؤتمر الثاني لمركز المستوطنات البشرية بالأمم المتحدة (الموئل) في عام 1996 فقد تم تطوير مفهوم "مؤشرات قطاع الإسكان" إلى مفهوم أشمل وهو "المؤشرات الحضرية" لتضم كل القطاعات المتعلقة بالإسكان كالنقل.... وتتركز مجالات التنمية المستدامة في أربعة مجالات رئيسية هي: الاقتصادية، البيئية، الاجتماعية، والمؤسسية، وتقاس بواسطة 134 مؤشراً يرتبط مؤشران رئيسيان بقضية الإسكان سيتم تناولهما في المحور الثالث.

ولقد أقرت الحكومات وشركاؤها في الموئل الثاني "الأجندة العشرين للموئل للوصول إلى مدن آمنة وصحية ومنصفة، وقياس مدى التزام الدول بتطبيقها تم تطوير "المؤشرات الحضرية" لتعرف بـ "حزمة مؤشرات اسطنبول 5+" والتي وُزعت على خمسة محاور رئيسية في أجندة الموئل وهي: السكن، التنمية الاجتماعية، القضاء على الفقر، الحكم، التعاون الدولي وفي عام 2007 عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مؤتمره الواحد والعشرين لإقرار الخطة

الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة الأجل لموئل الأمم المتحدة للفترة - 2013
2008 والتي تركز على خمسة مجالات عمل رئيسية هي:

- ✓ رصد الواقع الحضري؛
- ✓ الشراكات الحكومية مع القطاع الخاص والقطاع المحلي؛
- ✓ توفير الإسكان والأراضي بالتكاليف الميسورة؛ وتوفير الخدمات الأساسية المتوافقة مع البيئة؛

✓ التمويل المبتكر للمستوطنات البشرية، والتخطيط والتنظيم

والإدارة الحضرية.

رابعاً: أهداف التنمية الإسكانية المستدامة:

1. تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم، و توفير السكن اللائق لأكبر عدد من الأسر؛
2. تحسين وتطوير إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية، ورفع كفاءة إنتاج المساكن وخفض تكلفتها؛
3. إتاحة فرص متساوية للحصول على أرض للمسكن؛و تحسين قدرة أصحاب المساكن لتحسين و توسيع مساكنهم القائمة؛
4. تقليل الفوارق في مستويات الإشباع السكني بين المدن العربية المختلفة وبين الحضر والريف في المدينة العربية الواحدة
5. تطوير إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن، وتخفيض درجة الاكتظاظ السكني إلى الحدود المقبولة؛
6. زيادة قدرة الحكومة على التصدي لاحتياجات الشرائح التي لا تستطيع الحصول على سكن مناسب؛
7. تحسين جودة المساكن الجديدة بما في ذلك كفاءة استخدام الطاقة والتأثيرات البيئية.¹

المحور الثاني: تطور سياسات الإسكان في الجزائر.

أولاً: الأهداف العامة لسياسة السكن الاجتماعي من الاستقلال إلى عام 2000: اعتمدت الجزائر بعد الاستقلال لأجل تحقيق التوازن الجهوي أسلوب الإقليم المخطط الذي ظهر لإزالة الفروق الجهوية في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية ولقد تناولت الجهود الأولى في ميدان السكن إصلاح الوضع في هذا القطاع خصوصا محاولة تحقيق سياسة تهدف لضمان ظروف ثابتة ومعقولة لأشغال المسكن التي كانت من سنة 1962 الى سنة 1965 موضوع تخصيص فوضوي، وعرف هذا التحسين في التسيير تقدما مستمرا، أين جاء نتيجته بإصدار الأمر سنة 1966 والمرسوم سنة 1968 للذان طبقا المبادئ المنطقية على تسيير أملاك الدولة، وعندما تحقق استقرار البلاد قامت السياسة الوطنية ابتداء من سنة 1965، على إتمام جميع ورشات بناء المساكن التي هجرت غداة الاستقلال. غير أن السياسة السكنية بدأت تأخذ كل أبعادها ابتداء من المخطط الرباعي الأول (1970-1973) وبالأخص خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)، كما اتضحت

أشكال تدخل الدولة فيما يتعلق بالسكن القروي من خلال برنامج القرى الاشتراكية خاصة، وكذلك عبر الأهمية التي أوليت لنظام البناء الذاتي. وقد بذلت مجهودات كبيرة أثناء هذه الفترة من أجل إنشاء مكاتب وطنية للدراسات والهندسة المعمارية، ومؤسسات عمومية وطنية ومحلية وذلك في إطار الترقية، بينما ظهرت للوجود الوحدات الصناعية الأولى في ميدان مواد البناء والزجاج.

وفي عام 1975 نص قانون المالية على الإعفاء من ضريبة المساكن المبنية في إطار التوفير، وبالنسبة للكراء هناك نصوص وترتيبات تنظيمية أوضحت معدلات الكراء بمستوى يتناسب مع إمكانيات الجماهير، كما قررت تخفيضات لفائدة العائلات المحرومة والمجاهدين وكان الهدف من ذلك كله، إعادة الظروف لتوسيع العمل لفائدة السكن خلال فترة المخطط الرباعي الثاني، واتسمت هذه الفترة بتعزيز استثمارات الدولة سواء في الأرياف أو في المدن، وضبط إطار تنظيمي ينظم ويشجع مجهود الأفراد في البناء، وذلك من خلال صيغ الحث على الادخار.² ولقد تعمد المخطط الخماسي الأول توسيع الاستثمارات في قطاع السكن بهدف معالجة الاختلال التوازني اذ بلغ معدل شغل (احتلال) المسكن مسكنا واحدا لكل 11.5 شخص وبهدف تعمير التراب الوطني وبعث مناطق سكنية في مناطق الهضاب العليا وفي الجنوب حيث الموارد الطبيعية متوفرة لخلق حركة اقتصادية نشيطة.³

وخلال التسعينات تبين أن القطاع العمومي الذي يمثل الجزء الأعظم في إنتاج المساكن يعاني صعوبات كبيرة (ديون له غير مدفوعة، كلفة البناء محددة بشكل إداري، عدم توفر مواد البناء، فائض في اليد العاملة لمدة غير محددة...)، ومن ثم جاء التفكير في إعادة هيكلة القطاع كضرورة تفرض نفسها. فبدأ بتسديد الديون كما جعل القدرات الوطنية (المتوفرة) لإنتاج مواد البناء تبلغ نسبة استعمال مقبولة وربما توسيعها والتوجه إذا يكون لإقامة صناعة صغيرة ومتوسطة لكونها تتطلب موارد مالية أقل وتقلل من كلفة النقل وتتوفر على ظروف استغلال يمكن التحكم فيها.

وقد اتجهت إدارة الدولة الى تطوير وتشجيع الأعمال المتمثلة بصيانة المساكن الموجودة والحفاظ عليها من التدهور المتزايد الذي قد يعرضها للخطر على الأمد المتوسط بل وعلى الأمد القصير⁴ وفي إطار سياسة تدعيم الأفراد ذوي الدخل المتوسط والضعيف قامت الدولة بإنشاء الصندوق الوطني للسكن عام 1991، مهمته تتمثل في دراسة ملفات هذه الفئة من

الأفراد ومساعدتهم للحصول على قرض، كما يقدم إعانة من الدولة تتناسب قيمتها مع دخل الفرد.

ثانيا: تمويل البرامج السكنية من الاستقلال الى عام 2000: يمكن تلخيص الاعتمادات المالية المخصصة لقطاع السكن في الجدول التالي:⁵

جدول رقم(01): تمويل البرامج السكنية خلال الفترة مخططات التنمية (1967-1989)

المخططات	الاعتماد المادي	استثمارات فعلية
المخطط الثلاثي(67-69) المخطط الرباعي الأول(70-73) المخطط الرباعي الثاني(70-73) مجموع تكاليف البرامج الاستثنائية سنتي (78-79) المخطط الخماسي الأول(1980-1984)	0.34 مليار دج 1.52 مليار دج 8.3 مليار دج 14.18 مليار دج 92.5 مليار دج منها 34.5 مليار دج متبقية من برامج سابقة. 124.92 مليار دج	0.24 مليار دج 1.54 مليار دج 5.88 مليار دج 10.09 مليار دج / /
المخطط الخماسي الثاني (1985-1989) المجموع	276.26 مليار دج	/

Source: Nadir Abdallah BENMATTI, L'habitat du tiers monde CAS de l'Algérie, SNED, Algérie, 1982, P: 163.

والواضح من هذا الجدول تزايد اهتمام الدولة بقطاع السكن من خلال زيادة مبالغ التمويل في كل مخطط، وقد ركزت الجهود على السكن الحضري دون اغفال السكن الريفي لتحقيق التنمية المتوازنة عبر ربوع الوطن.

وفي سنة 1990 حول تمويل السكن الاجتماعي من الخزينة الى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 100 % نظرا لعجز الخزينة الذي بدأ يفاقم حيث أصبحت غير قادرة على تجديد ديونها، ومن المهم الإشارة الى تاريخ جوان 1998 والذي يدل على تاريخ فتح المجال لتدخل البنوك العمومية في تمويل السكن الاجتماعي، منها القرض الشعبي الجزائري انطلق في عام 1999 في تقديم القروض، أما بنك التنمية المحلية فقد دخل المجال في عام 2000، وقد كانا أهم شريكين جديدين للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط -بنك بالإضافة الى البنك الوطني الجزائري.

ثالثا: برامج المنظومة الحالية للإسكان في الجزائر: ترتكز أساسا على نقل السكن من منطقتي اجتماعية إلى منطقتي اقتصادية باعتبار أن العقار والسكن سلع تجارية وليست منتجات ذات طبيعة اجتماعية في إطار اقتصاد السوق مع تنظيم الدولة لسوق العقار بوسائل قانونية لاتحد من حرية المنافسة، وتسهيل الإجراءات للمتعاملين الاقتصاديين للحصول على العقار والقروض والبحث عن مصادر مالية أخرى لتمويل المشاريع السكنية بفتح المجال لكل

المبادرات الخاصة، في حين أن الدولة تتراجع عن انجاز وتسيير السكن، أقلمة العرض مع نوعية الطلب السكني وذلك بتتويج صيغ السكنات وزيادة الدعم وفتح المجال لمشاركة المواطنين ماليا لتلبية رغبتهم في السكن حسب الدخل والقدرة على الادخار وتسديد القروض.

1-وضعية السكن أثناء البرنامج الخماسي 2004-2009:عرفت تخصيص الدولة لغللاف مالي يقدر ب: **1550** مليار دينار (18مليون دولار) وهو أضخم غلاف مالي يستفيد منه قطاع السكن والعمران منذ الاستقلال، هذا الغلاف المالي موزع على حصتين منها **850** مليار دينار لتمويل برامج انجاز السكنات، والشطر الباقي (700 مليار دينار) مخصص للتهيئة العمرانية وانجاز الطرقات. وقد وعد الرئيس بوتفليقة في أبريل **2004** بإنجاز مليون وحدة سكنية ملائمة، وقد واجه هذا المشروع عدة معوقات مما أدى إلى تأخر انطلاق بعض المشاريع في عدة مناطق من الوطن منها: مشكلة العقار، ونقص الأراضي العقارية.

2-المخطط الخماسي(2010-2014): فشهد استثمار ضخم غير مسبوق تم تخصيص **3.700** مليار دينار أي ما يعادل **50** مليار دولار من مجموع غلاف مالي بلغ **21214** مليار دينار (286 مليون دولار) لقطاع السكن من أجل إنجاز مليوني وحدة سكنية، وكمرحلة أولى برمج انجاز وتسليم حوالي **1.2** مليون وحدة سكنية مع نهاية **2014** فيما يتم إنهاء الشطر الثاني والمقدر ب **800.000** وحدة سكنية المتبقية مع نهاية سنة **2017**.غير أن هذه الأهداف لم تكتمل هي الأخرى بسبب المشاكل التي يعاني منها القطاع.⁶

رابعا: أهم الإنجازات المحققة في ظل السياسة الاسكانية

العروض السكنية المتاحة في الجزائر: بعد تسجيل تأخر وعجز كبيرين في قطاع السكن لجأت الدولة إلى اعتماد نماذج أو صيغ سكنية موجهة لكافة الشرائح الاجتماعية بهدف التقليل من حدة الأزمة المتفاقمة، وفيما يلي نتطرق إلى أهم العروض أو الصيغ السكنية المتاحة في الجزائر وهي:⁷

1-السكن العمومي الإيجاري: تم تخصيصه للعائلات ذوي الدخل الضعيف في إطار تحقيق العدالة الاجتماعية وإلغاء الفوارق بين الفئات البشرية، وهذا النوع من العرض منتج اجتماعي مدعم من طرف الخزينة العمومية، حيث يتم انجاز السكن الاجتماعي من طرف وكالة الترقية والتسيير العقاري "OPGI" كما يتم اختيار المستفيدين من المزايا الاجتماعية

بدقة وتعطى الأولوية لذوي الدخل الضعيف، وقد تكفلت الدولة بتمويله كما ساهم الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط -بنك في ذلك بداية من التسعينات.

2- السكن الاجتماعي التساهمي: انتقل اهتمام الدولة من الفئات ذوي الدخل الضعيف الى الفئات ذات الدخل المتوسط التي لا يحق لها الاستفادة من سكن اجتماعي، وهذا العرض السكني هو خطوة انتقالية من السكن الاجتماعي إلى السكن الترقوي، يتكفل الصندوق الوطني للسكن **CNL** بالتمويل دون تعويض، تصل حجم الإعانات المدعمة من طرف الدولة إلى 700 000 دج، أما الإعانة غير المباشرة فتمثلت في تخفيض **80 %** من قيمة أراضي الدولة المخصصة لإنجاز برامج السكنات الاجتماعية التساهمية والإعفاءات الضريبية على الدخل الاجتماعي **"IRG"** و قد عرفت الصيغة إقبالا قويا ، وهذا الخيار يجمع بين إمكانية امتلاك السكن ومشاركة القطاع الخاص في عمليات الإنجاز والبناء .وقد ادخلت تعديلات على صيغة السكن التساهمي التي أصبح يطلق عليها السكن الترقوي المدعم، إذ تعتمد بصفة رسمية شقق من أربع غرف عوض ثلاث غرف، كما أصبح للسعر الرسمي وتحديدًا سعر المتر المربع كلمت في تحديد القيمة الحقيقية للشقة.

3- سكن البيع بالإيجار: ظهر هذا النوع من العرض السكني طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 015/10 المؤرخ في 23 أبريل 2001 الذي يحدد شروط وطرق الحصول على مساكن منجزة من أموال عمومية، وهو صيغة موجهة للفئات المتوسطة الدخل لا يتجاوز مدخولها 5 أضعاف المدخول الوطني المتوسط المضمون ويقدم طلب الاستفادة على مستوى وكالة تطوير وترقية السكن AADL تقدم شروط الأهلية لهذا المسكن ويدفع شطر مالي أولي بقيمة **25 %** كحد أدنى من سعر المسكن والباقي يدفع على مدار 30 سنة، وقد نالت هذه العملية إعجاب المواطنين لأنها تسهل لهما الاستفادة من سكنات في آجال قصيرة وبمبالغ معقولة، وهو ما يظهر الطابع الاجتماعي لهذه الصيغة خصوصا في ظل تدهور القدرة الشرائية للمواطن الجزائري، وأشرفت على انجاز هذه السكنات عدة شركات جزائرية كشركة " كوسيدار "ومن جنسيات مختلفة كشركات الانجاز الصينية " **cscel** وشركات الانجاز المصرية **" ARABCOTACTORS "** ومن كوبا **" CASE FORM "**

4- السكن الريفي: ابتداء من سنوات التسعينات عرفت السياسة السكنية في مجال السكنات الريفية اتجاه آخر حظي باهتمام وعناية السلطات الجزائرية وباتمادات مالية معتبرة بهدف وضع حد للهجرة الريفية نحو المراكز وربط الفلاح بأصله الاجتماعي والمهني (الزراعي)

وعليه يتم تحقيق التنمية الزراعية والصناعية وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما يتحقق التوازن الجهوي وهو مطلب رئيسي للتنمية المنشودة من خلال برنامج المليون سكن.

5-السكن الترقوي: يسمى أيضا بالبناء الذاتي وهو سكن موجه للتمليك مدعم من طرف الدولة والصندوق الوطني للسكن والافراد، وتهدف هذه الصيغة إلى تنشيط الترقية العقارية ذات الطبيعة الاجتماعية، ورفع مستوى العرض السكني وتحسين نوعه لتلبية حاجات الفئات الاجتماعية ذات الدخل المتوسط، أما فيما يخص تمويل عمليات البناء الذاتي فيشارك فيها CNL بالتعاون مع البنوك CPA، CNEP، BDL في تسيير ومنح القروض البنكية.

المحور الثالث: مدى توافق السياسات الإسكانية المتبعة في الجزائر مع مؤشرات ومعايير التنمية الإسكانية المستدامة وأهم العراقيل التي تواجهها.
اولا: مؤشرات التنمية المستدامة المتعلقة بقطاع الإسكان

1-المؤشرات الاجتماعية: مؤشر الديناميكية الديموغرافية والاستدامة: ويمكن رصد المؤشرات التالية:

معدلات نمو السكان: بلغ عدد سكان الجزائر 41,7 مليون نسمة بتاريخ 1جويلية 2017 مقابل 30,1 مليون نسمة سنة 2000 حسب وثيقة حول الوضع الديموغرافي والصحي (2000-2017) نشرتها وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وعليه استمرت معدلات نمو السكان خلال الفترة عند مستويات عالية نسبياً (1,94% سنوياً)

معدل الولادات: فيما يتعلق بتطور الولادات الحية المسجلة بين 2000 و2016 أشارت الوثيقة السابقة إلى تسجيل 1,06 مليون ولادة حية في 2016 مقابل 589.000 ولادة حية في 2000 ويلاحظ هنا التطور الكبير في عدد المواليد خلال الفترة المذكورة.⁸

معدل الخصوبة: شهد معدل الخصوبة لسنة 2016 حسب الديوان الوطني للإحصائيات استقراراً مقارنة بالمستوى الملحوظ سنة 2015 بمعدل 1-3 طفل لكل امرأة ومن المنتظر أن يؤدي احتمال ارتفاع مؤشر الخصوبة لمستوى يفوق 2 % طفل لكل امرأة جزائرية مع آفاق 2030 الى بلوغ 51 مليون نسمة.

معدلات الهجرة الصريحة: أوضح الديوان الوطني للإحصاء أنه بالرغم من أن ظاهرة الهجرة تساهم أيضا في تقييم السكان الا أنه يعتبران عدد المهاجرين منعدم مع إشارته الى صعوبة حصر هذه الظاهرة.⁹

2-1- مؤشرات المؤسسية (مؤشر دعم نموذج قابل للاستمرار للمستوطنات البشرية) يمكن الإشارة إلى العناصر التالية:

* نسبة سكان الحضرين من مجموع السكان: بلغت نسبة سكان الحضر 71.9% سنة 2017 في حين أنها لم تتجاوز 64,6% سنة 2006. والملاحظ لتطور هذه النسبة يجد أنها في تزايد مستمر رغم جهود الدولة للرفي بالأرياف وتطويرها.¹⁰

* الكثافة السكانية: تبلغ الكثافة السكانية على مستوى الدولة 17 فرد لكل (كم²) لسنة 2016 وقد عرفت ارتفاع محسوس مقارنة مع سنة 2005 أين بلغت 14 فرد لكل (كم²)¹¹

* ثمن المسكن و نسبته من الدخل: إن ثمن المساكن بالجزائر يختلف حسب الولايات وفي نفس الولاية حسب الأحياء كما يختلف حسب طبيعة المسكن إن كان جماعي أو فردي أو اجتماعي ... و عليه يصعب تحديد هذه النسبة غير أنه إجمالاً يمكن ملاحظة الفرق الكبير بين ثمن المساكن و دخل الفرد مهما كانت وظيفته، وبالنسبة للكراء فإن العرض والطلب قاعدة عالمية تنطبق أيضاً على سوق العقار الجزائرية وقد أدى قلة العرض وكثرة الإقبال على الكراء في المدة الأخيرة وكذا إلى الوساطات أو ما يعرف بـ "السماسة" إلى ارتفاع أسعار الكراء، وفي المتوسط فإن أسعار كراء الشقق في الجزائر تفوق بـ 3 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون و هي الأخرى تختلف من منطقة لأخرى.¹²

* السكن غير النظامي في المناطق الحضرية: تهدف سياسات الدولة المتعلقة بامتصاص السكن الهش إلى القضاء عليه نهائياً على مستوى التراب الوطني، وذلك قبل نهاية 2018 غير أن الإشكال يبقى في الأفراد الذين يعاودن السكن في مساكنهم الهشة رغم استفادتهم من مساكن اجتماعية.¹³

2. المؤشرات المتعلقة بتطبيق أجندة المونل: لا تتوفر بيانات دقيقة حول وضع الدولة في تطبيق هذه المؤشرات، ولكن يمكن ملاحظة المؤشرات التالية:

✓ **ضمان الحيابة الآمنة قانونياً للأراضي**: تناول المشرع

الجزائري موضوع الحيابة في موضعين أساسيين:

- ضمن أحكام القانون المدني وذلك في القسم السادس من الفصل الثاني المعنون بطرق اكتساب الملكية في المواد (من المادة 808 إلى المادة 836 من القانون المدني) والتي تعرض فيها للأحكام العامة للحيابة وكذا لحمايتها.

- ضمن أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية أين تعرض لأحكام حماية الحياة وقواعدها في الفصل الثالث المعنون (في القسم العقاري) وذلك في المواد (من المادة 524 إلى المادة 530).¹⁴

✓ **تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم** : تصدر مفهوم الحق في السكن واجهة الخطاب السياسي، منذ الوهلة الأولى لاسترداد السيادة الوطنية، غير أن التكريس السياسي لمفهوم الحق في السكن، لم يرقى في مقابل ذلك ليكن مفهوم دستوري بالمعنى الصريح للعبارة، إلى أن ظهرت أبعاد هذا الحق في دستور سنة 1976، ولا سيما في المادتين 16 و17 منه، واللذان عنتا بالتأكيد على الحق في الملكية الفردية للأموال المعدة للاستعمال الشخصي أو العائلي، إلى جانب التشديد على عدم إمكانية نزع الملكية إلا في نطاق القانون، وأن يكون ذلك موضوع تعويض عادل ومنصف، وكذا عدم جواز انتهاك حرمة المساكن لأجل التفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه وبأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة. وهي البنود التي تجدد التأكيد عليهما في دستور 1996 وكذا دستور¹⁵ 2008.

✓ **إتاحة فرص متساوية للحصول على أرض للمسكن**: تعد المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من أهم الدعامات الرئيسية التي رسخها الدستور، وتتيح البرامج الإسكانية فرصا متساوية أمام المواطنين للحصول على الأراضي السكنية ممن تنطبق عليهم شروط منح هذه الأراضي، وقد اتخذت عدة إجراءات لضمان ذلك كان آخرها البطاقية الوطنية للسكن كآلية جديدة لتحقيق العدالة.

✓ **تحسين وتطوير إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن**: بظهور الملامح الأولى لأزمة السكن، أخذت الجزائر على عاتقها بناء وحدات سكنية وتأجيرها بمبالغ رمزية أو التنازل عنها في أغلب الأحيان لصالح المستفيدين. غير أن الدولة عجزت عن تمويل قطاع السكن بصفة مجانية وبدعم كلي، وقد كان نتيجة لذلك تذبذب كلي في سياسة السكن، لذا فإن الدولة حاولت إيجاد حلول توازن فيها بين مساعدتها الخاصة ومشاركة المواطنين لبناء مساكنهم، فجاءت فكرة لسياسة جديدة تمثلت في " البناء المشخص" والتي تقضي بمساهمة المستفيد بالمشاركة في إنجاز

مسكنه وكذا تحديدها لمعدلات فائدة منخفضة لصالح القروض السكنية وكل هذا في ظل أزمة اقتصادية خانقة.¹⁶

✓ **تحسين وتطوير إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية:** تسعى الجزائر جاهدة لتوفير الخدمات الأساسية لمختلف المناطق السكنية في الدولة كخدمات الماء والكهرباء والصرف الصحي.

ثانيا: أهم العراقيل التي تواجه تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة بالجزائر: تتمثل أهم التحديات التي تعيق تقدم الدولة لتحقيق التنمية الإسكانية المستدامة في:

✓ **قدرة البرامج الحكومية الإسكانية على الوفاء بطلبات الإسكان:** و يقصد هنا القدرة الاستيعابية لهذه البرامج لتلبية طلبات المواطنين المستحقين في الوقت الحالي، وضمان حق الأجيال القادمة في الحصول على السكن الملائم والذي يعد أحد الركائز الرئيسية لمفهوم التنمية المستدامة، إن تحليل عملية تمويل السكنات تخضع لجملة من المبادئ والمعايير نظرا لأهمية الكبيرة والدور الفعال الذي تلعبه في إنجاز السكنات، فاندحام أو قلة المصادر التمويلية المختلفة، من شأنه أن يعرقل تنفيذ البرامج.و في ظل الأزمة الحالية تسعى الجزائر لإيجاد شركاء في عملية التمويل كالبنوك التجارية.

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

- النزاع القائم والمنافسة حول المحيط المخصص للتهيئة العمرانية بين وزارة السكن ومختلف الوزارات الأخرى كوزارة الفلاحة.
- عائق تحديد" قواعد نزع الملكية": من حيث عدم إيضاح قواعد التعويض للملاك من جهة وإجراءات التحكيم من جهة أخرى، وغالبا ما تلجا الدولة لذلك بهدف بناء سكنات اجتماعية.
- مشكل ندرة الأراضي أو قلة الأراضي يطرح نفسه بحدّة في مختلف المناطق خاصة الحضرية منها، ومع تزايد عدد السكان والإكتضاض وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من الأمر تعقيدا.¹⁷

✓ **مشكل تنظيم المهن أو الوظائف: يعتبر قطاع التهيئة**

العمرائية والأشغال العمومية قطاعا استراتيجيا، غير أنه قد يكون عرضة لتلاعبات عدّة خاصة من بعض المهن التي لها علاقة بهذا القطاع، كمكاتب الدراسات، المقاولين الخواص، المهندسين المعماريين... الخ. وكل هذا من شأنه أن يعيق مسار السياسة السكنية للوصول إلى الأهداف المسطرة. وعليه وتجنباً لمثل هذه التلاعبات يجب أن يكون تدخل هذه المهن في إطار تشريعي منظم وواضح ومتكامل.

✓ **مشكل الإجراءات الإدارية: يطرح هذا المشكل ضرورة**

وضع مراقبة صارمة على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، لأن عمليات إنجاز السكنات عملية صعبة وتخضع للمضاربة وعليه يجب على الدولة سن قوانين من شأنها تجنب التجاوزات. غير أن مراقبة البناء (الإنجاز) وضمان سلامة هذه الإجراءات أمر صعب للغاية وذلك يرجع لضخامة حجم المشاريع فمن الصعب مراقبة الهيئات المشرفة على ذلك. أو المشرفة على توزيع السكنات.

✓ **ضعف السوق العقارية الإيجارية: حيث لا يكاد يوجد أثر**

للسوق العقارية في بلادنا خلافاً على ما يمكن ملاحظته في معظم البلدان الأخرى ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها:

- أن الجزء الأكبر من المساكن التي أنجزتها الدولة، بيعت بفضل نظام التنازل التمليكي للمستفيد وبأسعار محددة إدارياً مما يتيح دائماً إلى إمكانية إعادة بيعها في السوق العقارية الحرة مما يتيح تحقيق فائض قيمة جوهرية وحتى المساكن الوظيفية كانت موضوع مثل هذه العملية، وكان نتيجة هذه الآليات أن جزءاً كبيراً من المساكن العمومية ضاع في " فح " المضاربة دون أن يساعد ذلك على تحسين ظروف الحصول على سكن.

- أن العرض من جانب القطاع الخاص في مجال السكن الإيجاري لا وجود له عملياً، أين لا يرغب الملاكين الخواص للمساكن الخوض في غمار السوق العقارية الإيجارية ويفضلون الاحتفاظ في غالب الأحيان "بأملكهم شاغرة" ¹⁸.

✓ غياب مفهوم المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع

الخاص اتجاه تنفيذ البرامج الإسكانية: نظرا لعجز الدولة عن تلبية متطلبات التنمية العقارية أصدر القانون 86-07 المؤرخ في 4 سبتمبر 1986 القاضي بإشراك القطاع الخاص في الاستثمار والترقية العقارية سعيا منها للنهوض بالقطاع وتطويره أين يتكفل المرقي الخاص بضمان التسليم في الأجال المحددة والتجهيز بالمعدات المطلوبة ومتابعة المشروع من الناحية القانونية والمحاسبية والادارية. وتمنح الدولة عدة امتيازات للخصائص كالإعفاءات الضريبية خاصة اعفائه من الرسوم العقارية خلال مدة تتراوح ما بين 5 و 10 سنوات حسب نوع المنطقة، أيضا منح أراضي قابلة للاستغلال في إطار إنجاز المشاريع.¹⁹

✓ التضخم: يؤثر التضخم سلبا على التنمية الإسكانية

المستدامة بتقليله لفرص الافراد من الحصول على مسكن ملائم، ويرتبط التضخم في هذا القطاع بعنصرين هما:

- ارتفاع أسعار مواد البناء مما يحد من قدرة الافراد على تشييد منازلهم أو صيانتها.
- ارتفاع أسعار إيجارات المساكن بشكل يهدد فرص ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على سكن ملائم.²⁰

خاتمة:

بعد تتبع سياسات الدولة الإسكانية منذ الاستقلال، نخلص إلى أن الدولة الجزائرية أيقنت وأدركت أهمية التخطيط المحكم لسياسة السكن كبعد من أبعاد التنمية المستدامة، ولأجل ذلك سخرت المبالغ المالية الضخمة واعتمدت أنواع مختلفة من السكن، وذلك بهدف تحقيق الرفاهية الاجتماعية للمواطنين غير أن هذه الجهود لم تكن كافية لمعالجة مشكل تحقيق تنمية إسكانية مستدامة ويرجع ذلك لعدة أسباب تم التطرق إلى أهمها.

ويمكن أن ندرج التوصيات التالية:

- 1- ضرورة وضع تخطيط حضري فعال لما له من تأثير على توافر السكن الميسور التكلفة، كما يساهم في القضاء على المستوطنات العشوائية.
- 2- السعي وراء استدامة الإسكان سواء من الناحية المادية أو البيئية بما في ذلك التصميم ومواد وممارسات البناء.

3- تفعيل دور القطاع الخاص والاهتمام بتوفير يد عاملة مؤهلة.

4- مراقبة الهيئات الإدارية والتنفيذية المكلفة بإنجاز المشاريع والزامها باحترام مواعيد التسليم.

الهوامش:

¹ عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوة، أفاق التنمية الاسكانية المستدامة في الدول العربية، الملتقى الدولي حول: أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع وأفاق، جامعة يحي فارس، المدينة، يومي 23-24 ماي 2014، ص ص: 08-14.

² رفيعة دبابش، تقييم فعالية سياسات تمويل السكن الاجتماعي وقدرتها في تخفيف أزمة السكن، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003/2004، ص ص: 46-47.

³ محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، بدون تاريخ، ص ص: 63-66.

⁴ تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995، ص ص: 30-32.

⁵ Nadir Abdallah BENMATTI, L'habitat du tiers monde CAS de l'Algérie, SNED, Algérie, 1982, P : 163.

⁶ هيشور محمد لمين، قراءة سوسيوثقافية لقطاع السكن في الجزائر بين الخلفيات والتوجهات الجديدة، مجلة العلوم الاجتماعية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 25، جولية 2017، ص ص: 229-230.

⁷ المرجع نفسه، ص ص: 225-226.

⁸ عدد السكان في الجزائر يقارب 42 مليون نسمة، على الموقع: <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170711/116839.html> بتاريخ: 2018/02/02.

<http://www.aps.dz/ar/economie/45130-3-41-1-2017> عدد سكان الجزائر يرتفع الى

41.3 نسمة في 1 يناير 2017، على الموقع: ⁹

بتاريخ: 2018/03/10.

¹⁰ الجزائر، عدد السكان الحضري (% من الإجمالي)، على الموقع: <http://ar.knoema.com/atlas>

بتاريخ: 2018. /02/ 12

¹¹ الجزائر، كثافة السكان، على الموقع: <http://ar.knoema.com/atlas> بتاريخ: 2018. /02/ 12

¹² على الموقع: <http://marsadz.com> بتاريخ: 2018/ 02/10.

¹³ على الموقع: <https://www.djazairress.com/alahrar/18213> بتاريخ: 2018/02/08.

- ¹⁴ قادري نادية، النطاق القانوني للحيازة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية فرع قانون عقاري، جامعة العقيد الحج لخضر باتنة، 2008/2009، ص: 13.
- ¹⁵ شوقي قاسمي، التشريع للحق في السكن بين المنظور الدولي وواقع الالتزام المحلي، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2015، ص: 58.
- ¹⁶ ربيعة دبابش، مرجع سابق، ص: 79.
- ¹⁷ السياسات السكنية في الجزائر، منتدى الهندسة المعمارية والعمران، منتدى نجوم مسيلة، على الموقع: stars28.yoo7.com، بتاريخ: 2018/02/14.
- ¹⁸ المرجع نفسه.
- ¹⁹ العمودي محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن 1999-2009، جامعة الجزائر 3، ماجستير في الاقتصاد، 2012. ص ص: 106، 107.
- ²⁰ بن يحي محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير، جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، 2011/2012، ص: 47.