

## سياسة تنويع الصيغ السكنية، هل يحل أزمة الإسكان في الجزائر؟

د. جمال جميل

جامعة باتنة 1

### ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تقييم سياسة الإسكان في الجزائر وخاصة فيما يتعلق بتنويع صيغ السكن التي تبنتها وزارة السكن والعمران في مختلف البرامج. من خلال هذه الورقة تم التوصل إلى أن تنويع صيغ الإسكان يمثل عنصرا مهما لنجاح سياسة الإسكان في الجزائر، ولكنها تبقى غير كافية. فلمعالجة أزمة الإسكان يجب إصلاح بعض الاختلالات التي تشوب السياسة الحالية، وخاصة فيما يتعلق بزيادة طاقات الإنجاز الوطنية، والإلتزام بالشفافية في توزيع المساعدات والسكنات.

### Résumé :

Cette recherche a pour objectif d'évaluer la politique du logement en Algérie et spécialement en ce qui concerne les différents types de logements adoptés par le ministère d'habitat et de l'urbanisme dans les différents programmes.

Par le biais de cet article, il apparait que la variété des types de logements représente un élément important dans la réussite de la politique de logement en Algérie, mais elle demeure insuffisante. La solution de la crise du logement doit traiter certaines carences de la politique actuelle, surtout en ce qui concerne les capacités de réalisation nationales, et le respect de la transparence dans l'octroi des aides et des logements.

## مقدمة:

تعيش الجزائر أزمة إسكان حادة بسبب عوامل موضوعية كالنمو الديموغرافي، الهجرة المتواصلة لسكان الأرياف نحو المدن وزيادة الطلب الناتج عن تكوين أسر جديدة كل سنة، يضاف إلى كل هذا بعض الاختلالات التي شابت السياسات السكنية المتبعة منذ الاستقلال. فطيلة ثلاثة عقود التي تلت الاستقلال، إرتكزت سياسة الإسكان على إحتكار الدولة لقطاع السكن إنتاجا وتمويلا وتسييرا واقتصر العرض على صيغة واحدة تتمثل في السكن الإجتماعي الإيجاري.

وقد أثبتت هذه السياسة فشلها بفعل تراكم العجز، فتحولت قضية السكن إلى مطلب إجتماعي ملح، يستثير غضب المواطنين في جميع أنحاء الوطن وعلى مدار السنة، ما أصبح يهدد الإستقرار الإجتماعي والسياسي للبلد. ولمعالجة الأزمة طرحت قضية السكن من بين أولويات الحكومات المتعاقبة، والتي قامت ببعض الإصلاحات في هذا المجال تمثلت في التركيز على بعض الجوانب في محاولة للتقليل من حدة الأزمة. وقد إرتكزت سياسة الحكومة في هذا المجال على تنويع صيغ الإسكان لزيادة العرض في السوق، من خلال تشجيع الأسر على الإدخار من أجل تمويل السكن. فبالإضافة إلى السكن الإجتماعي الإيجاري والسكن الريفي، تبنت الحكومة صيغ مختلفة كالسكن الإجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار، وهي صيغ مدعومة وتهدف إلى إسكان الفئات متوسطة الدخل. لقد فتحت هذه السياسة باب الأمل للأسر في الحصول على مساكن لائقة في أوقات قصيرة. بحكم أن الدولة منحت القطاع الخاص الحوافز المالية والضريبية للإقبال على الإستثمار في هذا المجال، واستعانت بالشركات الأجنبية لزيادة وتيرة الإنجاز.

وعلى الرغم من هذه الجهود فإن سوق السكن في الجزائر لازال يتميز بالندرة، ومؤشر ذلك إرتفاع أسعار السكن في السوق وارتفاع أسعار الإيجار وخاصة في المدن الكبرى.

## إشكالية البحث:

تولي الحكومات المتعاقبة في الجزائر منذ سنة 2000 أهمية بالغة لقضية السكن باعتبارها تشكل صلب إنشغالات المواطنين وأحد أهم عوامل الإستقرار الإجتماعي والسياسي في البلد. وقد تجلّى ذلك في تبني برامج سكنية طموحة وخاصة منها البرنامجين الخماسيين لإنجاز أكثر من مليوني سكن. بمختلف الصيغ خلال الفترة الممتدة بين 2005 و2014. والمهتمون بموضوع السكن يجمعون على استمرارية أزمة السكن، مستدلّين على ذلك بالاحتجاجات العنيفة للمواطنين التي تنطلق كلما تعلق الأمر بالإعلان عن قوائم المستفيدين من السكن العمومي الإيجاري أو مع تعليق قوائم المستفيدين من إعانات السكن الريفي. وهنا تطرح الكثير من التساؤلات حول مواطن الخلل التي تعاني منها السياسات المتبعة من قبل الوصاية.

وانطلاقاً مما سبق تبرز معالم المشكلة التي تسعى هذه الدراسة للإجابة عنها من خلال طرح سؤال جوهري مفاده: هل ساهمت سياسة تنوع صيغ الإسكان التي تبنتها الحكومة في مختلف البرامج في التخفيف من حدة أزمة السكن في الجزائر؟

وهذا السؤال يثير جملة من الأسئلة الفرعية على صلة بموضوع الدراسة، يمكن إيجازها فيما يلي:

- ماهي صيغ الإسكان التي تبنتها الحكومة؟

- هل تمكنت الحكومة من إنجاز البرامج المخططة لمختلف الصيغ في أوقاتها المحددة؟

- ماهي الأسباب الموضوعية التي أدت إلى محدودية نجاح سياسات الحكومة في إحتواء أزمة السكن؟

#### اهداف الدراسة:

- التعرف على مختلف صيغ الإسكان التي تبنتها الحكومة ونظام التمويل المتبع من اجل حل ازمة السكن في الجزائر؛

- استعراض وتحليل حصيلة برامج السكن التي تبنتها الحكومة في السنوات الأخيرة؛

- محاولة إستكشاف مختلف العوامل التي تعيق تحقيق أهداف سياسة السكن الرامية إلى الحد من تفاقم أزمة السكن في الجزائر.

**منهجية الدراسة:** تعتمد ورقة البحث هذه على المنهج الوصفي التحليلي في تناول الموضوع ، معتمدين على برامج السكن التي تبنتها وزارة السكن والعمران والمدينة والإحصاءات التي تقدمها الجهات المختصة وخاصة الديوان الوطني للإحصاء.

#### أولاً- أنواع صيغ الإسكان في الجزائر:

ظل التركيز ولمدة تزيد عن ثلاثة عقود التي تلت الإستقلال على صيغة السكن الإجتماعي الإيجاري، حيث كان يوزع على اجمع الفئات الإجتماعية، بغض النظر عن الدخل ولكن مع نهاية تسعينات القرن الماضي تبنت الحكومة صيغ جديدة، كالسكن الإجتماعي التساهمي (يطلق عليه حالياً السكن الترقوي المدعوم)، وقد شرع في إنجازه عام 1995 والبيع بالإيجار شرع في إنجازه عام 2001. كما أنشأت عدة هيئات تأخذ على عاتقها تمويل، إنجاز وتسيير مختلف الصيغ كديوان الترقية والتسيير العقاري، الصندوق الوطني للسكن والوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن " عدل". والصيغ التي تتضمنها برامج الحكومة تتمثل فيما يلي:

#### 1- السكن العمومي الإيجاري:

تبنّت الدولة هذه الصيغة من السكن منذ عام 1973 حيث تمول من طرف الخزينة العمومية وتشرف على إنجازها وتسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري (OPGI).

وقد إستمر هذا النمط من السكن هو السائد إلى غاية 1990، وبعد هذا التاريخ أصبح السكن الاجتماعي يقتصر توزيعه على الأسر محدودة الدخل، وهو يوجه حاليا إلى الأسر التي لا يزيد دخلها الشهري عن 24000 دج.<sup>1</sup> ويتم حاليا تمويل السكن العمومي الإيجاري عن طريق الصندوق الوطني للسكن في إطار إتفاقية مع ديوان الترقية والتسيير العقاري، على أن تكون المبالغ الممنوحة موافقة لما تم تخصيصه لمجال السكن في ميزانية الدولة.

يسدد المستفيد من السكن دفعات شهرية على أساس 25 دج للمتر المربع يضاف إليها تكاليف الإيجار المحددة بنسبة 30 من دفعة الإيجار.<sup>2</sup>

## 2- السكن الترقوي:

هو سكن موجه إلى البيع أو الإيجار وتقوم بإنجازه مؤسسة عمومية أو خاصة، ويرتكز نشاط الترقية العقارية في هذا النوع من المساكن على المساكن الجماعية وشبه الجماعية وحتى الفردية أحيانا (فيلات)، ويتم إنجازها في المناطق الحضرية، وقد كان إنجاز هذا النوع من المساكن محتكرا من طرف مؤسسة ترقية السكن العائلي (EPLF) (سابقا ONLF) وابتداء من سنة 1986 أصبح القطاع الخاص ينشط في هذا المجال.

والسكن الترقوي تسييره عدة قوانين نذكر منها: الأمر رقم: 07/86 المؤرخ في 1986/03/04 والذي عدل بالمرسوم رقم 93-03 المؤرخ في 1993/03/31 والخاص بالنشاط العقاري.<sup>3</sup>

ونشير إلى أنه في سنة 1997 تم إدخال مجموعة من التعديلات على مخطط تمويل السكن الترقوي، إرتكزت على ثلاث نقاط:<sup>4</sup>

أ- إلغاء نظام التخصيص في المجال البنكي، من خلال إنهاء إحتكار الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط لمجال الترقية العقارية؛

ب- إنشاء مخطط للتمويل يركز على:

- مساهمة المتعهد العقاري بما يعادل 20 % من تكلفة المشروع؛

- مساهمة المشتري بنسبة 20 % من تكلفة العملية؛

- قرض بنكي يغطي 60 % من تكلفة المشروع.
- ج- تطوير البنوك التجارية لصيغة الإدخار السكني على المدى الطويل والتي تسمح بتمويل أحسن لقطاع الترقية العقارية وبالخصوص السكن الترقوي.

### 3- السكن الترقوي المدعم (LPA):

كان يطلق عليه السكن الاجتماعي التساهمي، وقد شرع في إنجازه عام 1995 بهدف دعم الأسر ذات الدخل المتوسط. وقد أجريت على هذه الصيغة عدة تعديلات. وفي الوقت الحالي يوجه إلى الأسر التي لا يتعدى دخلها الشهري ست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون. وفي ظل هذا النظام تحصل الأسرة على مساعدة مالية من الصندوق الوطني للسكن تتراوح ما بين 400000 دج و 700000 دج. ويمكن للمستفيد إضافة مساهمته الذاتية تتراوح بين 20 % و 30 % من ثمن السكن كما يمكنه الحصول على قرض من أحد البنوك العمومية لإستخدامه في تمويل مسكنه.

تتضمن برامج السكن الترقوي المدعوم مساكن من ثلاث غرف. مساحة السكن 70 م<sup>2</sup> وعلى أساس 40000 دج للمتر المربع.<sup>5</sup>

كما تقدم لأصحاب المقاولات القائمة بالإنجاز جملة من الحوافز تتمثل في:

- تخفيض في القيمة المضافة من 17 % إلى 7 % وكذلك الحصول من الجماعات المحلية على القطع الأرضية بتخفيض يتراوح ما بين 80 % و 95 % من القيمة الحقيقية لهذه الأراضي وذلك بهدف تخفيض تكاليف الإنجاز.<sup>6</sup>

- عند بناء مشاريع السكن المدعوم يمكن للمقاول الحصول على قروض من البنوك بمعدل 4 % ، وهو معدل منخفض مقارنة بالمعدل السائد في السوق والذي يصل إلى 7 %.

من مزايا هذه الصيغة نذكر:

- حث الأسر متوسطة الدخل على الإدخار لأجل الحصول على سكن مدعوم من قبل الدولة وتسديد أقساط القرض الذي تحصل عليه من البنوك بمعدل 1 % ؛
- تخفيف أعباء مالية معتبرة على الخزينة العمومية حيث أن الدولة تقدم مساعدة مالية تقدر بـ 700.000 دج كحد أقصى، بينما تتحمل الأسرة النسبة الكبيرة من التمويل.

وعلى الرغم من المزايا التي يتيحها هذا النمط من السكن إلا أنه يواجه بعض الصعوبات عند الإنجاز، ومن أهمها:

- نقص الأراضي المهيأة للبناء وخاصة في بعض المدن الكبرى، حيث تبقى بعض المشاريع فترة زمنية طويلة في إنتظار تخصيص القطع الأرضية؛

- التأخر في إنجاز المشاريع، فقد كان يتوقع مثلا إنجاز 135000 مسكن ما بين 1998 و2003 إلا أنه لم ينجز إلا 73347 مسكن فقط أي بنسبة إنجاز تقدر بـ 54.33 %<sup>7</sup>.

- إشتراط دفع مساهمة أولية تتراوح ما بين 600000 دج 900000 دج، وهو مبلغ مرتفع جدا بالنظر إلى مستوى أجور الأسر التي يخول لها القانون الإستفادة من هذه الصيغة؛

- إستخدام مواد بناء رديئة الجودة من قبل بعض المقاولين بغية تعظيم أرباحهم، ولذلك يضطر المستفيد من السكن إلى تحمل مصاريف كبيرة لإجراء تحسينات على المسكن، ومن أهمها:<sup>8</sup>

- إستبدال البلاط الموجود ببلاط أحسن جودة؛

- وضع باروداج للشرفات والنوافذ؛

- وضع باب حديدي لمدخل السكن؛

- إعادة صباغة المسكن؛

- إجراء تحسينات على المطبخ والحمام.

#### 4- البيع بالإيجار:

تم إعتقاد هذا النوع من السكن بصدور المرسوم التنفيذي رقم 105 بتاريخ 2001/04/23<sup>9</sup>، وقد شرع في إنجاز أول مشروع سكن البيع بالإيجار في سنة 2001 وهو موكل إلى الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن (عدل) حيث تمول المشاريع من طرف الصندوق الوطني للسكن بنسبة 75% والباقي أي 25% يسدها المستفيد كمساهمة أولية وعلى ثلاث مراحل:

10% يسدها عند قبول ملف الترشح، 15% يسدها على مدى ثلاث سنوات بمعدل 5% كل سنة، حيث 5% الأولى يسدها عند تسلم مفاتيح السكن، أما المبلغ المتبقي وهو 75% من ثمن السكن فيسده المستفيد خلال مدة زمنية لا تتعدى 20 سنة. وبمعدل فائدة 1% بالنسبة

للمسكن من ثلاث غرف و2% بالنسبة للمسكن من 4 غرف، على أن تكون الدفعات شهرية ويمكن للمستفيد التسديد المسبق إذا رغب في ذلك.

وهناك جملة من الشروط يجب أن تتوفر في المستفيد وهي:

- أن لا يكون المترشح مالك لسكن لائق؛

- أن لا يكون قد تحصل من قبل على مساعدة مالية من الدولة موجهة للسكن؛

- أن لا يكون قد تحصل على سكن من هيئة عمومية على سبيل الإيجار؛

- أن يسدد المستفيد آخر قسط قبل أن يتجاوز عمره 65 عاما.

من مزايا صيغة البيع بالإيجار تخفيف العبء المالي على الخزينة العمومية، إذ يتحمل المستفيد نسبة كبيرة من تكلفة السكن و تتحمل الدولة 80% من تكلفة الأرض التي تقام عليها المشاريع، وتكلفة إيصال الخدمات الأساسية كمياه الشرب وقنوات الصرف والكهرباء والغاز.

وما يعاب على هذا النمط كغيره من البرامج هو طول فترات الإنجاز حيث أن الكثير من الأسر التي قبلت ملفاتها عام 2001 لم تحصل على سكناتها إلا بعد مرور أكثر من 10 سنوات.

## 5- السكن الريفي:

هو السكن الموجه نحو تنمية المناطق الريفية والنائية، بهدف ضمان إستقرار سكان الأرياف في قراهم للتقليل من الهجرة نحو المدن. وحسب المرسوم التنفيذي رقم 10-87 المؤرخ في 10 مارس 2010 فإن السكن الريفي هو كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة الدولة بعنوان السكن الريفي، على أن ينجز في فضاء ريفي وفي إطار البناء الذاتي<sup>10</sup> حيث تمنح للمستفيد إعانة مالية قدرها 700.000 دج .

وللحصول على المساعدة المالية، فانه يجب توفر بعض الشروط<sup>11</sup>.

- إثبات بأن دخل الأسرة يساوي أو أقل من ست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون؛

- عدم الاستفادة من سكن عمومي إيجاري أو سكن تم إقتناؤه في إطار البيع بالإيجار أو سكن إجتماعي تساهمي أو إعانة عمومية في إطار إقتناء أو بناء أو تهيئة سكن ؛

- عدم إمتلاك عقار ذا إستعمال سكني ملكية تامة؛

- إمتلاك قطعة أرض صالحة لبناء سكن موضوع المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة في إطار السكن الريفي.

## 6- البناء الذاتي:

يمكن أن تقوم الأسرة ببناء مسكنها اعتماداً على جهودها الذاتية، و في حال كانت الأسرة محدودة الدخل وتوفرت على قطعة أرضية وبوثائق رسمية فإنه يمكن لها الحصول على مساعدة من الصندوق الوطني للسكن، وكذلك الحصول على قرض من أحد البنوك إذا كان لها دخل يسمح لها بتسديده وفقاً للشروط التي يحددها البنك. وقد تحصل الأسرة على قطع أرضية من خلال التعاونيات العقارية، إلا أن أصحاب هذه التعاونيات عانوا مشاكل متعددة، ناتجة عن سوء تسيير الأراضي الحضرية من طرف الجماعات المحلية، ومن أهم هذه المشاكل نذكر:

- عدم معالجة النزاعات حول بعض الأراضي، وطول الفترة التي تستغرقها العدالة للفصل في مثل هذه النزاعات؛

- عدم تسوية عقود الملكية لأصحاب التعاونيات العقارية؛

- بطئ وتيرة تهيئة الشوارع وإيصال المساكن المبنية ذاتياً بشبكات المياه والكهرباء والغاز. وبسبب الفوضى العمرانية التي تميز جميع المدن الجزائرية، والتي تبدوا فيها البناءات غير المكتملة، مظهراً مألوفاً ومشوهاً، يعكس غياب الحس الجمالي والحضاري لدى المواطنين والمسيرين على حد سواء. فإن السلطات العمومية أصدرت قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، بتاريخ 03 أوت 2008، وهو يهدف إلى تحقيق ما يلي:<sup>12</sup>

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات؛

- تحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي طور الإنجاز، قبل صدور هذا القانون؛

- تحديد طرق شغل أو إستغلال البناءات؛

- ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام؛

- تأسيس تدابير ردية في حال عدم إحترام آجال وقواعد التعمير.

ولتحقيق هذه الأهداف فإن المواد 4، 5 و 6 من القانون، تنص في مجملها على بعض الجوانب،

ومن أهمها:<sup>13</sup>

- منع تشييد كل بناية في أي تجزئة، قبل توصيلها بالشبكات العمومية؛

- وجوب إنجاز البناءات في الآجال المحددة في رخص البناء؛

- منع تشييد أي بناية مهما كانت طبيعتها، قبل حصول صاحبها على رخصة البناء.



إن القانون ذو أهمية كبيرة في أهدافه ومضامينه، غير أننا نعتقد بصعوبة تطبيقه في المدى القصير أو المتوسط، والدليل على ذلك أن المدن الجزائرية ظلت على حالها، تبدوا ورشات للبناء غير مكتملة.

وحتى يمكن تسهيل تنفيذ الإجراءات التي جاء بها القانون، فإنه يجب على السلطات العمومية القيام ببعض الخطوات الهامة، ومن أبرزها:

- السرعة في حل النزاعات حول الأراضي، وخاصة تلك المتعلقة بالتعاونيات العقارية، لأن الكثير من أصحابها ينتظر الحل منذ عقود؛

- تسهيل الإجراءات الإدارية للحصول على الوثائق الخاصة برخص البناء؛

- تسويق القانون عبر وسائل الإعلام المختلفة، وكذلك تكليف بعض المختصين في العمران لشرح أهدافه ومضامينه للسكان لإقناعهم بأهميته لهم ولمدنهم.

## ثانيا- الهيئات العمومية المكلفة بتسيير وتمويل السكن في الجزائر:

يشرف على تسيير وتمويل السكن بعض الهيئات التابعة لوزارة السكن والعمران والمدينة، وهي تتمثل في ديوان الترقية والتسيير العقاري، وكالة تحسين وتطوير السكن و الصندوق الوطني للسكن

### 1- ديوان الترقية والتسيير العقاري:

أنشأ ديوان الترقية والتسيير العقاري عام 1976 على أنقاض ديوان ترقية السكن النموذجي باعتباره هيئة إدارية، وفي سنة 1985 صدر المرسوم التنفيذي رقم 85-270 المؤرخ في 1985/11/05 والمتضمن تغيير الطبيعة القانونية لدواوين الترقية والتسيير العقاري،<sup>11</sup> وتحديد كيفية تنظيم عملها، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعد تاجرا في علاقتها مع الغير، وتخضع للقانون التجاري وفي 1991 تغيرت الطبيعة القانونية لهذه الهيئة وأصبحت ذات طبيعة تجارية صناعية.<sup>14</sup>

تتكفل دواوين الترقية والتسيير العقاري بترقية الخدمة العمومية في مجال السكن، لا سيما لصالح الفئات الاجتماعية ذات الدخول المتدنية، وعلاوة على ذلك تتكفل بما يلي:

- الترقية العقارية؛
- عملية التحكم في المشاريع الممنوحة لأي متعامل آخر؛
- الترقية العقارية (الأرضيات)؛
- أعمال الخدمات من أجل الصيانة، المحافظة، إعادة التهيئة وتجديد الأملاك العقارية.

وفي مجال التسيير العقاري فإن الهيئة مكلفة بما يلي:<sup>15</sup>

- إيجار أو التنازل عن السكنات والمخلات ذات الإستعمال المهني، التجاري والحرفي؛
- تحصيل الإيجار والتكاليف الإيجارية وكذا ناتج التنازل عن الأملاك العقارية التي تسييرها؛
- المحافظة على العمارات وتوابعها من أجل جعلها قابلة للسكن بشكل دائم؛
- القيام بضبط وجرد العمارات المكونة للحضيرة العقارية التي تسييرها وكذا مراقبة الوضعية القانونية لشاغلي السكنات والمخلات الموجودة في هذه العمارات.

تحدد الوصاية أسعار الإيجار على أساس 25 دج للمتر المربع وهو مبلغ منخفضا جدا مقارنة بأسعار الإيجار في السوق الحرة، ويضاف إلى ذلك أن نسبة تسديد الإيجار الشهري من قبل القاطنين ضعيفة جدا. وهو ما يجعل المؤسسة تواجه صعوبات مالية تفقدها القدرة على التسيير الفعال لحضيرتها وخاصة القيام بأعمال الصيانة الضرورية للحفاظ على صحة العمارات وإطالة عمرها.

ولحث الأسر على تملك السكن العمومي الإيجاري فإن ديوان الترقية يقدم حوافز مالية تصل إلى تخفيض 10 % من قيمة التنازل في حالة التسديد الفوري؛

وقد قدر السعر المرجعي المتوسط للتنازل بمبلغ 12000 دج للمتر المربع بالنسبة للسكنات المسكونة قبل أول جانفي 2004، بناء على المرسوم التنفيذي 13-153 المؤرخ في 15 أفريل 2013.<sup>16</sup>

عملية التنازل تسمح لديوان الترقية بالحصول على موارد مالية إضافية تمكنه من استثمارها في إنجاز مشاريع سكنية جديدة تزيد من عرض السكن في السوق؛

- تقدم حوافز مالية من خلال تخفيض نسبة من سعر التنازل مرتبطة بآجال التسديد يحفز الأسر على الشراء في أقل وقت ممكن، وهذا في صالح المشتري وديوان الترقية؛

- تملك الأسر لمساكنها بعد التنازل، يعطيها الحق القانوني لبيعها أو إيجارها، بدل الإيجار من الباطن وهي عملية غير قانونية أو البيع من خلال ما يعرف بعقد البيع مقابل إقرار بدين. وهما عمليتين غير قانونيتين وتضر بمصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري؛

- يسمح التنازل لصاحب السكن بإيجاره إذا كان لا يستخدمه بدل أن يترك شاغرا، وهو ما يساهم في زيادة عرض المساكن في سوق الإيجار؛

ونشير إلى أن إجراءات التنازل تتم ببطاء بحيث يستغرق تنقل الملف ما بين الدائرة وأملاك الدولة والمصالح المختصة مدة تصل إلى عدة شهور أحيانا، وهو ما يفرض على العميل إنتظار فترة طويلة قبل الحصول على تملك السكن.

## 2- الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن (عدل):

تأسست الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن عام 1991 طبقا للمرسوم الوزاري رقم 91/148 الصادر بتاريخ 12 ماي 1991 وهي هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتمارس نشاطها تحت وصاية وزارة السكن والعمران، ومقرها في الجزائر العاصمة.<sup>17</sup> ويتكون رأسها بصفة أساسية من المبالغ التي تحصل عليها من الدولة، من

خلال إتفاق ما بين وزارة السكن ووزارة المالية، إضافة إلى ما تحققه الوكالة من عائدات نشاطاتها والإعانات من قبل الدولة.

ومن المهام التي تضطلع بها وكالة عدل:

- الإشراف على عملية إنجاز المساكن الموجهة للبيع بالإيجار؛
- ترقية السوق العقاري والعمراني؛
- تحديث وترميم النسيج العمراني القديم؛
- المساهمة في إنجاز المدن الجديدة، مثل مدينة علي منجلي في ولاية قسنطينة، مدينة بوقزول وغيرها.
- المساهمة في القضاء على الأحياء القصديرية وغير الصحية.
- القيام بالإعلام الموسع تجاه المهتمين أو العاملين في السوق العقارية (المقاولين، المؤسسات المالية، المواطنين، السلطات العمومية والمحلية، منتجي مواد البناء، مكاتب الدراسات، مسيري العمارات والجمعيات... الخ).

منذ إنشائها وخلال الفترة 2001-2012 لم تنجز وكالة عدل سوى 61739 سكن، أي بمعدل 6660 سكن في السنة وهو رقم ضعيف جدا. وهذا الوضع ناتج عن التأخير الكبير في إنجاز البرامج، حيث أن عدد من المساكن البرنامج الأول 2001 والتي سدد أصحابها المساهمة الأولية في 2001 لم يتحصلوا على سكناتهم إلا بحلول عام 2014. وكذلك يلاحظ إهمال وزارة السكن في عهد الوزير السابق لهذه الصيغة، ويمكن إبراز ذلك من خلال عدد المساكن المبرجة خلال الفترة 2005-2012 .

جدول رقم 1: السكن المبرمج بصيغة البيع بالإيجار خلال الفترة: 2005-2012

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	0	2696	2696	837	0	2080	2749	1895

الجدول من إعداد الباحث بالإعتماد على إحصاءات وزارة السكن والتعمير

يلاحظ من الجدول أعلاه عدم الإهتمام بصيغة البيع بالإيجار من قبل وزارة السكن والعمران، حيث لم يتم برمجة هذه الصيغة خلال سنتي 2005 و 2009 . وهذا يعكس

غياب نظرة بعيدة المدى وسياسة واضحة لدى المسؤولين على القطاع، حيث تتغير السياسات بتغير الوزير.

### 3- الصندوق الوطني للسكن:

تم إنشاء الصندوق الوطني للسكن بالمرسوم التنفيذي رقم 91-144 المؤرخ في 12 ماي 1991 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني للسكن وإعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وأيلولة ممتلكاته.<sup>18</sup> ويعتبر تاجرا في علاقته مع الغير ويمارس نشاطاته تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية، ويقوم بعدة مهام حددتها المادة 05 من المرسوم السابق الذكر، وهي:<sup>19</sup>

- المساهمة في تحديد سياسة تمويل السكن؛
- إدارة الأسهم والمساهمات التي تقدمها الدولة لفائدة السكن لا سيما المساعدات وتخفيض نسب الفائدة؛
- النهوض بتمويل السكن الإجتماعي عن طريق البحث عن موارد للتمويل غير مرتبطة بالميزانية وتجنيدها؛
- القيام بتدبير التمويل متوسط الأجل عن طريق البنوك والمؤسسات المالية الأخرى لبرامج بناء مساكن إجتماعية؛
- التكفل بكافة العمليات أو الأعمال الخاصة ذات الصلة بمهامه والتي قد تسندها الخزينة إليه وتسييرها؛
- إصدار قروض بجميع أشكالها لحساب الخزينة؛
- تلقي الموارد التي يخصصها التشريع والتنظيم المعمول بهما لفائدته وتسييرها لحساب الخزينة؛
- إنشاء أية مؤسسة فرعية وأخذ كل مساهمة لحساب الدولة لاسيما في المؤسسات المالية المتصلة بمجال نشاطها وتسيير ذلك؛
- إعداد الدراسات التي ترمي إلى تحسين عمل السلطات العمومية في مجال السكن؛
- القيام بإجراء دراسات وابحاث تتعلق بالسكن، وتقديم كفاءته التقنية والمالية للهيئات العمومية المعنية، وتشجيع البحث في مجال السكن وتطويره.

ويمكن إبراز الجهود التي يبذلها الصندوق في تمويل السكن خلال السنوات الماضية من خلال الجدول الموالي.

جدول رقم 2: تطور مبالغ التمويل خلال 2005 - 2012 الوحدة: مليون دينار

السنوات	2005	2006	2007	2010	2011	2012
المبالغ	98183.85	131851.83	137626.81	229710.83	252756.59	279715.95

المصدر: الصندوق الوطني للسكن

يظهر الجدول أعلاه الزيادة المطردة للمبالغ التي خصصها الصندوق الوطني للسكن لتمويل مختلف صيغ الإسكان. حيث إرتفعت المبالغ بين 2005 و 2012 بنسبة 150.34%. ويمكن إرجاع ذلك إلى عنصرين أساسيين، وهما:

أ- زيادة عدد المساكن المرجحة والمنجزة خلال هذه الفترة، وكذلك زيادة عدد الأسر التي يخول لها القانون الإستفادة من المساعدات السكنية؛

ب- إرتفاع تكاليف الإنجاز مما حتم على الوصاية رفع مبالغ الإعانات المقدمة للأسر.

ثالثا- الأهمية النسبية لمختلف الصيغ في برامج الإسكان الحكومية:

يمكن الإطلاع على الأهمية النسبية لمختلف صيغ الإسكان من خلال تحليل البرنامج الخماسي 2005- 2009 والذي يهدف إلى إنجاز أكثر من مليون سكن خلال هذه الفترة.

جدول رقم 3: برنامج السكن المسجل للفترة 2005 - 2009

الوحدة: سكن

بيان	العدد	النسبة %
سكن اجتماعي إيجاري	222399	21.49 %
سكن اجتماعي تساهمي	243351	23.52 %
سكن ريفي	384620	37.17 %

البيع بالإيجار	129115	12.5 %
سكن ترقوي وسكن وظيفي	55081	5.32 %
المجموع	1034566	100 %

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

يلاحظ من الجدول أعلاه بأن 37.17 % من برنامج السكن موجه لسكان الأرياف الذين يشكلون حوالي 20 % فقط من إجمالي السكان<sup>20</sup> و 62.83 % من البرنامج موجه إلى سكان المركز الحضرية الذين يشكلون حوالي 80 %، مع أن مشكلة الإسكان في الجزائر تطرح بشدة في المدن أكثر من الأرياف. كما أن تحليل الأرقام التي تقدمها الحكومة حول عدد المساكن المسلمة خلال السنوات الماضية تشير إلى أن عمر أزمة السكن في الجزائر قد يطول على عكس التفاؤل الذي يبديه المسؤولون عن القطاع.

جدول رقم 4: السكن الحضري المسلم خلال الفترة: 2005-2012

الوحدة: سكن

السنة	السكن الإيجاري العمومي	السكن العمومي المدعوم	البيع بالإيجار	السكن الترقوي	المجموع
2005	25834	15787	12350	2027	55998
2006	43527	23769	7128	8435	82859
2007	44079	19325	8491	5028	76923
2008	57657	37123	1827	4070	100677
2009	55550	37924	9043	5644	108161
2010	61316	28889	7777	4891	102873
2011	74317	28114	6816	6061	115308
2012	66259	24732	2422	5454	98867

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالإعتماد على إحصاءات وزارة السكن والعمارة

يوضح الجدول أعلاه بأن الجزائر لم تصل إلى إنجاز 150 ألف سكن في السنة ، وهو رقم ضعيف مقارنة بالطلب السنوي والذي يتراوح بين 250 ألف و 300 ألف<sup>21</sup> . فالأرقام التي تقدمها الحكومة تشير إلى إنجاز أكثر من 200 ألف سكن في السنة وهذه مغالطة كبيرة. لأن هذه الأرقام تأخذ بعين الاعتبار المساكن الريفية التي يقوم بإنجازها المواطنون بجهودهم الذاتية بعد أن يتلقوا مساعدات مالية من الحكومة. والبناء الذاتي يقوم بإنجازها المواطنون أيضا بإمكاناتهم الخاصة . ويجمع خبراء في العقار والبناء أن الجزائر تفتقد للشركات القادرة على إنجاز سكنات بالمواصفات المطلوبة في ظرف زمني مقبول، فقد أشارت وزارة السكن والتعمير والمدينة أن المؤسسات العمومية شاركت بنسبة 4 % من عمليات الإنجاز مقابل 58% للمؤسسات الخاصة و38% للمؤسسات الاجنبية. حيث توجد على المستوى الوطني 5700 مؤسسة؛ 85 % منها غير قادرة على إنجاز 50 سكن في السنة أي أنها مؤسسات صغيرة لايتعدى تأهيلها الدرجة الثالثة على سلم يتراوح ما بين 1 و9 درجات، ولا يتعدى عدد الشركات المصنفة بين 7 و 9 حوالي 15 مقولة. منها 7 مقاولات في الدرجة 9 والتي تتوفر على قدرات إنجاز في حدود 1500 وحدة في السنة.<sup>22</sup>

#### رابعا- الأهمية النسبية للسكن الريفي والحضري المسلم خلال الفترة: 2005-2012

من خلال دراسة وتحليل عدد المساكن المسلمة خلال الفترة 2005-2012 يمكن ملاحظة بأن الأرقام التي تقدمها الحكومة تدل على أن عمر الأزمة سيطول باعتبار أن نسبة كبيرة من المساكن المسلمة هي مساكن ريفية قام بإنجازها المواطنون بجهودهم الذاتية، ولم تقم بإنجازها مؤسسات عمومية أو خاصة. ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 5: المساكن الريفية و الحضرية المسلمة خلال 2005- 2012  
الوحدة: سكن

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
السكن الحضري	55998	82859	76923	100677	108161	102873	115308	98867
البناء الذاتي	27574	18630	14671	15176	18142	11761	30836	14750



113617	146144	114634	126303	115853	91594	101489	83572	المجموع
85562	66521	76239	91492	104968	88336	76287	42907	السكن الريفي
199179	212665	190873	217795	220821	179930	177776	132479	المجموع
31.27	31.27	39.94	42	47.53	49.09	42.91	32.38	السكن الريفي %

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بناء على إحصاءات وزارة السكن والتعمير.

يظهر الجدول بأن المساكن الريفية تشكل نسبة تتراوح ما بين 31.27% و 49.09% من إجمالي المساكن المسلمة خلال الفترة 2005-2012 مع أن سكان الأرياف يشكلون نسبة لا تتعدى 20% من إجمالي السكان، في حين يشكل سكان المناطق الحضرية أكثر من 80%. وهذا يطرح مشكلة الإحتلال في سياسات الإسكان وقضية الأهمية النسبية لكل صيغة في برامج الحكومة، كما تطرح إشكالية العدالة في السكن. فقد أشارت مقرررة الأمم المتحدة المكلفة بالسكن اللائق " رايكيل رولنك" في تقريرها الذي أعدته أثناء زيارتها الرسمية للجزائر في الفترة من 9 إلى 19 جويلية 2011 إلى عدم عدالة توزيع السكن في الجزائر، مستدلة في تقريرها بكون 40% من المساكن العمومية الإيجارية توجه للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 35 سنة، في حين أن الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 35 إلى 50 سنة يشكلون الفئة العمرية الأكثر حاجة إلى المساعدة السكنية.<sup>23</sup>

#### خامسا- هيكل الحضيرة السكنية في الجزائر:

حسب الديوان الوطني للإحصاء فإن الحضيرة الوطنية للسكن في آخر إحصاء للسكن والسكان عام 2008 قد بلغت 5244347 سكن. منها نسبة كبيرة تتميز بالقدم بحكم أنها بنيت قبل الإستقلال أو تجاوز عمرها 50 سنة وهو العمر الافتراضي للسكن. مما يعني ضرورة تجديدها.

وبالإضافة إلى ذلك فإن نسبة معتبرة من هذه الحاضرة تتكون من غرفة واحدة أو غرفتين فقط ، ما يجعلها لاتستجيب للمقاييس الصحية للسكن<sup>24</sup>. والجدول الموالي يشير إلى ذلك:

الجدول رقم 7: هيكل الحاضرة السكنية حسب عدد الغرف عام 2008 الوحدة: عدد الغرف

عدد الغرف في المسكن	النسبة(%)
2-1	32.8
4-3	54.9
5 فما فوق	12.3
المجموع	100

Source: Interview de Mounir Khaled Berrah, Directeur général de l'ONS, IN , La Revue de l'Habitat, N° 3, Mars, 2009, p.45.

يظهرالجدول أعلاه بأن نسبة 32.8% من الحاضرة السكنية تتكون من غرفة واحدة أو غرفتين فقط، وهذه الظاهرة تمثل أحد أخطاء السياسات السكنية المتبعة، لأن بناء مسكن بغرفة أو غرفتين لا يتلائم مع ثقافة الأسرة الجزائرية التي تتشكل من عدد كبير من الأفراد، مايعني أن الأسر التي تقطن هذا النوع من المساكن تبقى في حاجة إلى مساكن جديدة تتكون على الأقل من ثلاث غرف.

#### خاتمة:

تشير نتائج البحث إلى إستمرارية أزمة السكن في الجزائر على الرغم من الجهود التي تبذلها السلطات العمومية لتدارك العجز القائم. فالإحصاءات المتوفرة تبين بأن الدولة لم تتمكن من تحقيق القفزة النوعية المطلوبة للوصول إلى إنجاز 300 ألف سكن في السنة، لتدارك الطلب السنوي فضلا عن تغطية العجز المتراكم خلال العقود الماضية.

وهنالك عوامل موضوعية ساهمت في إستمرارية الأزمة ومنها النمو الديموغرافي السريع وسرعة التمدن بفعل الهجرة من الأرياف إلى المدن، ولكن هنالك عوامل تتعلق بنقص الكفاءة في معالجة المشكلة، ونذكر منها:

- عدم الفعالية في تحقيق البرامج السكنية التي حددتها الحكومة في مختلف الصيغ، بفعل العجز الكبير في طاقات الإنجاز الوطنية. فالمؤسسات العاملة في القطاع تفتقد إلى الإمكانيات الضرورية، وتبقى غير قادرة على إنجاز ما تخطط لإنجازه الوصاية؛
- سوء الإدارة الذي يميز القطاع ، وعلى سبيل المثال فإن الكثير من الأسر التي قبلت ملفاتها عام 2001 من طرف وكالة عدل، لم تحصل على سكناتها إلا بعد مضي أكثر من 13 سنة، والبعض توفي ولم يسلم له السكن؛
- نقص العدالة في توزيع السكن العمومي الإيجاري، حيث يفرض القانون توجيه نسبة 40 % من هذه المساكن لفئة الشباب التي لا يتعدى عمرها 35 سنة، في حين أن الفئات الأشد حاجة للسكن تتراوح أعمارها ما بين 35 و 50 سنة؛
- التركيز على الجوانب الكمية وإهمال الجودة عند الإنجاز، فالمقاولون يلهثون وراء الأرباح لذلك يستخدمون مواد بناء منخفضة الجودة وعمال غير مؤهلين، حيث تتسلم الأسر مساكن غير لائقة تتطلب مصاريف إضافية لجعلها قابلة للسكن؛
- نقص الكفاءة في إدارة ملف السكن من قبل المسؤولين على المستوى المحلي، مما يبرر الإحتجاجات المتكررة للمواطنين عند الإعلان عن قوائم السكن العمومي الإيجاري أو السكن الريفي.

#### التوصيات:

- بناء على النتائج التي خلص إليها البحث، فإنه يمكن تقديم جملة من التوصيات:
- التركيز على رفع طاقات الإنجاز الوطنية من خلال إعادة الإعتبار للمؤسسات العمومية العاملة في المجال ؛
- تشجيع الشباب على التكوين في تخصصات البناء، لتحسين جودة الإنجاز وتحسين إنتاجية العمل في شركات البناء؛
- تنظيم سوق مواد البناء، وخاصة سوق الإسمنت حتى يتم القضاء على أزمة الندرة المفتعلة من خلال القضاء على المضارب؛

- التركيز على الشفافية عند توزيع السكن أو إعانات السكن، من خلال إطلاع الجمهور وهيئات المجتمع المدني على القوائم المرشحة للإستفادة قبل إعلان القوائم النهائية، وتمكين المواطن من حق الطعن لإزالة الغموض حول الإستفادات المشبوهة؛
- نقترح إصدار قانون يمنع تحويل المساكن المدعومة من قبل الدولة الى أغراض غير سكنية حتى بعد تملكها من قبل المستفيدين، لأنه يلاحظ بأن الكثير منها تم تحويله الى مكاتب للمحامين أو الموثقين أو عيادات طبية وغيرها. ومن شأن هذا المنع القانوني الإبقاء على إستدامة المساكن المدعومة موجهة الى الهدف الذي يخدم سياسة الحكومة في مواجهة الندرة في سوق السكن.

1 - [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz).

2 إبتسام بن طوبال: تقييم مساهمة البنوك التجارية في تمويل السكن، دراسة حالة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط- بنك، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري- قسنطينة، 2005.

3 نفس المرجع.

4 نفس المرجع.

5 - <http://www.lkaria.com/logement-promotionnel-Aide-LPA-LSP.php>

6 جمال جعيل: نحو نظرة إستشرافية لسياسة السكن في الجزائر (دراسة تحليلية)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الغقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2011، ص.

7 Cnep-News, No,20,Mars,2005.p.8.

Heraou Abdelkrim : Evolution des politiques de <sup>8</sup>

l'habitat en Algerie, LSP comme solution à la crise  
cronique du logement.

Cas d'étude de la ville de Chlghoum Laid.Magister option  
Habitat,Institut d'architecture et des Sciences de la terre,  
Université Farhat Abbas- Setif.2012.111.

9 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، بتاريخ 2001/04/29.

10 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58، بتاريخ: 7 أكتوبر 2010،  
ص.40.

11 نفس المرجع.

12 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، بتاريخ: 2008/08/03،  
ص.20.

13 نفس المرجع.

14 [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz)

15 Op.cit.

16 نفس المصدر.

17 وزارة السكن والتعمير، رسالة عدل، العدد الأول، نوفمبر، 2003.

18 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25 بتاريخ 15 ذو القعدة

1411

19 نفس المرجع.

20 <http://www.algerie-dz.com/forums/archive/index.php/t-84401.html>

date de visiteM :

13/02/2014

21 عمران محمد، الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، جامعة الشلف، عدد رقم 6، 1 جانفي 2011. ص.3.

22 حوار مع وزير السكن والتعمير والمدينة، جريدة الشروق، 12 جانفي 2014، عدد رقم 4254. ص. 5.

23 راكيل رولنك: " تقرير حول السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في

مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق"، الجمعية العامة

للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة العاشرة، 2011/12/26.

ص.13.

24 Interview de Mounir Khaled Berrah, Directeur général de l'ONS, IN , La Revue de l'Habitat, N° 3, Mars, 2009, p.45.