

## تقييم فعالية سياسة السكن في الجزائر: الصعوبات والحلول

أ. جمال جعيل

[Djameljim@yahoo.fr](mailto:Djameljim@yahoo.fr)

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير  
جامعة باتنة

### ملخص:

يهدف هذا البحث إلى إبراز أهم المبررات التي تجعل عملية تدخل الدولة في سوق السكن ضرورية من أجل احتواء أزمة السكن. ومن أهم مظاهر هذه الأزمة وجود فئات اجتماعية كثيرة غير قادرة على بناء أو شراء أو إيجار مساكن لائقة في السوق الحرة، فضلا عن عدم إقبال القطاع الخاص على الاستثمار في هذه السوق بسبب المخاطر التي ينطوي عليها، مثل ارتفاع معدلات الفائدة في البنوك وعدم الجدوى الاقتصادية للمشاريع وتأخر الإنجاز وغيرها.

وتوصلت الدراسة إلى أن السلطات العمومية يمكن لها أن تستخدم طرقا مختلفة، مباشرة وغير مباشرة، لتحقيق أهداف سياساتها السكنية. وقد تنوعت صيغ التدخل، إذ شملت تقديم إعانات مالية مباشرة للأسر متوسطة الدخل، وتقديم حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص لحثه على الاستثمار في إنتاج السكن الموجه للفئات المحدودة الدخل. وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهت هذه السياسة على مستوى التنفيذ إلا أنها حققت نتائج إيجابية، تمثلت في زيادة وتنويع العرض في السوق، مما ساهم في التخفيف من حدة أزمة السكن في الجزائر.

### Abstract:

This study aims to highlight the causes which led the state intervene in the housing market. Among the reasons of this intervention: the existence of social groups which cannot afford to build, buy or lease a decent house in such a free market economy, the lack of private investors enthusiasm to invest in this sector because of risks, especially high interest rate risk, the lack of economic feasibility of projects and delays in their completion.

This study reached the result that public authorities can apply many direct and indirect ways to fulfill their housing policy goals and provide decent housing for low income social groups. Among these ways are: rent price fixing, providing loans with low interest rate for poor low income classes, creating tax and financial incentives to private sector and encouraging it to invest in the housing sector.

## المقدمة:

يعتبر سوء الإسكان من بين العوامل التي يمكن أن تهدد الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلد، سيما أن السكن يعتبر من الحاجات الأساسية في حياة الأسرة، إذ لا يقل أهمية عن الحاجات الضرورية الأخرى كالطعام واللباس. ولا شك أن ذلك جعل من قطاع السكن أحد القطاعات الهامة في الاقتصاد الوطني في مختلف البلدان عبر العالم. وفي الجزائر حظي هذا القطاع بعناية متميزة، لما يختص به من ديناميكية تجعله يساهم في تنشيط قطاعات اقتصادية أخرى مرتبطة به، خاصة لما يوفره من مناصب عمل.

وقد أثبتت آليات السوق أنها غير كافية لحل مشكلة السكن في العديد من الدول النامية والمتقدمة. وأصبح تدخل الدولة في هذه السوق ضرورة اقتصادية واجتماعية فرضتها طبيعة السكن كسلعة تتميز بخصائص اقتصادية معينة، كارتفاع أسعارها في السوق، مما ساهم في تأزيم الوضع أمام الفئات منخفضة الدخل التي تسعى لاقتناء مساكن لائقة.

وطالما أن هذه الفئة تشكل نسبة مرتفعة من المجتمع الجزائري، فإن الدولة، وبهدف تحقيق سياستها السكنية المتمثلة أساسا في إسكان الفئات محدودة الدخل، استخدمت طرقا مختلفة لزيادة العرض. وقد لجأت إلى تنويع أساليب التدخل من أجل احتواء الأزمة بكفاءة أكثر تبعا للظروف الاجتماعية للعائلات ونوعية مصادر دخولها، إضافة إلى توزيع أسباب الإخفاق.

ومن بين الطرق المستخدمة: تسقيف أسعار الإيجار، منح إعانات مالية مباشرة للأسر المحتاجة للسكن أو منحها قروضا بشروط ميسرة. كما استحدثت طرقا أخرى لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في السكن الاقتصادي الموجه للفئات محدودة الدخل، منها منح المستثمرين حوافز مالية وضريبية للتحكم في تكاليف الإنتاج، والتنازل عن الأراضي الموجهة لأغراض سكنية بأسعار أقل من أسعارها في السوق، بالإضافة إلى تخفيض الرسم على القيمة المضافة أو الإعفاء من الضرائب على الأرباح.

وخلال الفترة 2005-2009 تبنت الحكومة برنامجا طموحا في سياستها السكنية، شمل مختلف الطرق السابقة. وأرادت من خلاله زيادة رفاه الأفراد وتحقيق

العدالة بين مختلف فئات المجتمع، تمهيدا لتحقيق أهداف أرقى وسعيا لتمكين كل فرد من حقه في المأوى الذي يحقق له الاستقرار النفسي والاجتماعي.

### مشكلة الدراسة:

تعد الجزائر إحدى الدول التي واجهت أزمة سكن حادة، ظهرت بوادرها مع منتصف سبعينيات القرن الماضي. فاتبعت الحكومات المتعاقبة سياسات مختلفة لمواجهة، إلا أن هنالك عوامل كثيرة ساهمت في إستمراريتها، نذكر من بينها: احتكار الدولة لسوق السكن إنتاجا وتوزيعا وإدارة، عدم منح الفرصة للقطاع الخاص للإستثمار في هذه السوق، هجرة سكان الأرياف نحو المدن، النمو الديمغرافي السريع، تبني الدولة لسياسات خاطئة تعتمد على تمويل السكن من الخزينة العمومية، وإهمال مساهمة الأسر متوسطة الدخل في التمويل. كل هذه العوامل ساهمت في تفاقم الأزمة ، وأصبح من الضروري البحث في سبل تحسين فعالية سياسات السكن التي تتبناها الحكومة، بما يساهم في تحسين أداء السوق .

وانطلاقا مما سبق ذكره، فإن معالم هذا البحث تتضح من خلال طرح المشكلة الآتية:

- ما هي الطرق التي استخدمتها الدول بما فيها الجزائر، للتأثير في سوق السكن، بما يحقق أهداف سياسات الحكومة في هذا المجال؟
- ما مدى فعالية سياسة السكن في الجزائر من خلال تقييم برنامج السكن للفترة 2005-2009؟ وما هي الصعوبات التي عانى منها هذا البرنامج؟
- أي حلول يمكن تبنيها لتجاوز العقبات التي اعترضت انجاز برنامج الحكومة في السكن؟

### أهمية الموضوع: تتبع أهمية الدراسة من الاعتبارات الآتية:

يشكل موضوع السكن قضية هامة، تشغل بال الأسر والمجتمع والحكومة في الجزائر، ولذلك فإن هذا الموضوع جدير بأن يحظى بالبحث والدراسة، بهدف الوصول إلى إيجاد حلول جذرية لهذه المشكلة؛ وتتضح أيضا أهمية الموضوع في تمييز الأساليب المعتمدة لحل أزمة السكن من بلد إلى آخر. ومن الأهمية بمكان

التعرف على الطرق التي استخدمتها الحكومة الجزائرية لزيادة العرض في سوق السكن واختبار مدى فعاليتها.

### أهداف الدراسة: تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- الوقوف على واقع سوق السكن في الجزائر والأسباب التي أدت إلى تفاقم أزمة السكن؛
- إبراز المبررات التي تدعم تدخل الدولة في سوق السكن، والتعرف على الطرق المستحدثة التي تبنتها الحكومة للتعامل مع هذه الأزمة؛
- التعرف على الصعوبات التي أعاقَت تحقيق فعالية سوق السكن في الجزائر، من خلال تقييم مدى انجاز برنامج السكن الذي وضعته الحكومة للفترة 2005-2009؛
- المساهمة بتقديم اقتراحات لتحسين فعالية سياسة السكن في الجزائر، وإيجاد الحلول التي تتلاءم مع السوق المحلية.

### أولاً، الأهمية الاقتصادية لقطاع السكن ودوره في التنمية:

يعتبر السكن من الحاجات الأساسية للإنسان، شأنه في ذلك شأن الطعام واللباس والعلاج. وقد دلت الأبحاث الاجتماعية على أهمية وظائفه، حيث أن الإسكان الملائم يؤدي إلى حسن تنشئة الأطفال ونموهم الفردي والاجتماعي في المراحل المختلفة من حياتهم. كما أن الإسكان غير الملائم في كثير من دول العالم، كان أحد أهم العوامل في انتشار الفساد الأخلاقي وانعدام المسؤولية.<sup>1</sup>

وقد تطور مفهوم السكن عبر الزمن، نظراً لتطور الحاجات الإنسانية وتقدم المجتمعات البشرية، فبعد أن كان ينظر إليه باعتباره مأوى يقيم فيه الأفراد أو بناء مادياً يتألف من الحيطان والسقف الذي تقع عليه عين الإنسان، أضحت لا يقتصر على هذا الجانب فحسب، بل تعداه إلى الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع لكي يقبل الإنسان على العيش في هذا المبنى بكل راحة واستقرار.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد عاطف عيت ومحمد علي محمد، دراسات في التنمية والتخطيط الاجتماعي، (بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1986)، ص. 197.

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

## 1- الخصائص الاقتصادية للسكن:

يتميز السكن، كسلعة، بجملة من الخصائص تجعله يختلف عن بقية السلع، وأهمها:

أ- **السكن سلعة معمرة**، تتميز المباني بفترة حياة طويلة نسبيا، قد تصل إلى عقود من الزمن، حسب طبيعة المواد المستخدمة في البناء ومدى توفر الصيانة اللازمة والدورية. وهو بذلك يختلف عن السلع التي يستهلكها الإنسان يوميا أو التجهيزات التي يستخدمها لسنوات عديدة، كالثلاجات والغسالات والسيارات؛

ب- **السكن سلعة مرتفعة الثمن**، وهذا ما يجعل عددا كبيرا من الأسر ذات الدخل المنخفض غير قادرة على شراء أو بناء مساكن لائقة، بما في ذلك الدول الأوروبية المتقدمة، إذ أن الفئات منخفضة الدخل تعجز عن شراء أو استئجار مساكن ذات جودة.<sup>1</sup> وهو ما يبرر تدخل السلطات العمومية في جميع الدول لتوفير مساكن لائقة للفئات ذات الدخل المحدود، باعتبار أن ذلك يشكل عنصرا مهما في سياساتها الاجتماعية؛

ج- **السكن سلعة ثابتة**، ويصنف ضمن الأصول غير المنقولة، لذلك قد تظهر زيادة في العرض في منطقة أو مدينة معينة بعكس منطقة أو مدينة أخرى. ولا يمكن مقابلة العرض والطلب بصورة مباشرة إلا في منطقة حضرية محددة. وهذا ما يجعل السوق العقارية، بصفة عامة وسوق السكن بصفة خاصة، تتميز بطابع محلي. إلا أن هنالك بعض العوامل التي تؤثر في سوق السكن، وهي عوامل وطنية وليست محلية، كالتشريعات والقوانين التي تسنها الدولة، معدل الفائدة السائد في السوق، معدل التضخم، مستويات الأجور ومعدل النمو الاقتصادي. وعلى الرغم من أن هذه العوامل ليست محلية، لكن لها تأثيرها في السوق على المستوى المحلي.<sup>2</sup>

د- **سوق السكن والأراضي يتميز بغياب المنافسة التامة**، وذلك بسبب التدخل القوي للدولة في هذا المجال من خلال الإعانات المالية التي تقدمها للأسر الفقيرة، أو الحوافز المالية والضريبية التي تستخدمها لتشجيع الإستثمار في قطاع السكن.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -Jean-Paul Lacaze, **Les politiques du logement**, (Paris: Flammarion, 1997), p.13.

<sup>2</sup> - Jean-Claude Drion, **Les marchés locaux du logement**, (Paris: L'école nationale des ponts et chaussées, 1995), p.13.

<sup>3</sup> -François Plassard, **Economie foncière et immobilière, cours et rapport**, (France: Institut d'urbanisme de Lyon, 2004/2005), p.16.

## 2- دور قطاع السكن في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد:

لم يكن الإستثمار في قطاع السكن ذا أولوية لدى رجال الاقتصاد في الدول النامية، عند تحضيرهم لخطط التنمية الاقتصادية ، لأن العائد المنتظر منه منخفض إذا ما قورن بالبدايل الأخرى، كالأستثمار في الصناعة أو الزراعة.<sup>1</sup> وكان من نتائج هذه النظرة تراجع برامج السكن في كثير من الدول مما نجم عنه ندرة في العرض ووقوع الكثير منها في أزمة حادة.

وقد تغيرت هذه النظرة بعد التجارب التنموية التي خاضتها هذه الدول، وأصبح ينظر إلى قطاع السكن باعتباره قطاعا اقتصاديا قياديا له قوة كاملة في تحريك عملية التنمية.<sup>2</sup> فهو من القطاعات الحيوية في الاقتصاد الوطني، إذ يشكل نسبة هامة من الناتج المحلي الإجمالي ومن الرأس مال الثابت في المجتمع. كما يعتبر من القطاعات الحيوية التي لها دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. أي أن زيادة الأستثمار في قطاع السكن يساهم في تنشيط الأستثمار في قطاعات اقتصادية أخرى مرتبطة به. فزيادة نشاط هذا القطاع مثلا يؤدي إلى تنشيط صناعة مواد البناء بما تشمله من إسمنت، حديد، حصى، خشب وغيرها وكذلك التجهيزات ووسائل النقل التي تحتاج إليها ورشات البناء. ولذلك، فإن كل دينار ينفق في هذا القطاع يولد مثله أو أزيد في سائر القطاعات الاقتصادية الأخرى بوجه عام.<sup>3</sup>

ويعتبر قطاع السكن سوقا مهمة لاستيعاب أعداد كبيرة من اليد العاملة في البلد، لأنه من النشاطات الاقتصادية التي تتميز بالاستخدام الكثيف لها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كل وظيفة تنشأ في قطاع السكن تسمح بإنشاء وظيفتين في قطاعات اقتصادية أخرى.<sup>4</sup>

ويعتبر قطاع السكن عاملا أساسيا في تحقيق التنمية الاجتماعية، لأن السكن اللائق يؤدي إلى وضع صحي أفضل بالنسبة لساكنيه، وهذا يساهم في نقص الوفيات

<sup>1</sup> - محمد خالد علام وآخرون، مشكلة الاسكان في مصر، (القاهرة: دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2002)، ص.193.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص.194.

<sup>3</sup> - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، السياسات الإسكانية والتحصن: ملامح قطرية - المملكة الأردنية، (10 مارس 2003)، ص.50.

<sup>4</sup> - نفس المرجع.

خاصة بين الأطفال دون الخامسة. ويوفر الاستقرار النفسي والاجتماعي الضروريين لتجديد قوة العمل. كما أن المساحة المناسبة تمنع الاكتظاظ وتقلل من انتشار الأمراض والآفات الاجتماعية.

### ثانياً، أسباب تدخل الدولة في سوق السكن:

هنالك جملة من الأسباب التي تجعل تدخل الدولة في سوق السكن حتمية اقتصادية واجتماعية، سواء تعلق الأمر بالدول المتقدمة أو الدول النامية. فحرية السوق في هذا المجال لا يمكنها ضمان التوازن المطلوب بين العرض والطلب. مما يحتم على السلطات العمومية التدخل، ولكن الجدل قد يثور حول أساليب هذا التدخل. ومن الأسباب التي تحتم على الدولة للتدخل في سوق السكن نذكر:

1- ارتفاع تكلفة السكن، لأنه كسلعة يتميز بارتفاع تكلفة إنتاجه، مما يجعل فئات اجتماعية كثيرة في البلد غير قادرة على امتلاك مساكن لائقة أو إيجارها بالاعتماد على مداخيلها الخاصة. ولا يختلف الوضع كثيراً عنه في الدول المتقدمة، إذ تعرف المساكن أسعاراً مرتفعة خاصة في المدن؛

2- وجود أسر تسكن مساكن غير صحية، وعدم توفر مداخيل كافية يحول دون انتقالها إلى مساكن لائقة. وهنا فتتدخل السلطات العمومية لإعادة إسكانها، باعتبار أن ذلك يشكل أحد جوانب سياساتها الاجتماعية؛

3- من أجل إعادة توزيع ثروة البلد، تتدخل الدولة في سوق السكن من خلال تقديم مساعدات مالية للأسر محدودة الدخل لإسكانها في مساكن لائقة، بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية؛

4- التخطيط العمراني السليم للمدن الحديثة، يفرض على الحكومات التدخل في سوق العقارات، خاصة الأراضي والسكن في المناطق الحضرية، لمنع الفوضى العمرانية وتخصيص الأراضي لإقامة مشاريع محددة كالسكن، المؤسسات العمومية، الحدائق، الشوارع. وقد يؤدي غياب الرقابة إلى انتشار الأحياء العشوائية على أطراف المدن وما تنطوي عليه هذه الظاهرة من مخاطر اجتماعية، صحية وبيئية؛

5- عدم إقبال القطاع الخاص على الاستثمار في السكن نظراً للتكلفة المرتفعة له وما قد ينطوي عليه من مخاطر كبيرة، مثل: خطر ارتفاع معدلات الفائدة في السوق،

الارتفاع غير المتوقع في تكاليف الإنجاز، خطر عدم إنجاز المشاريع في آجالها المحددة وخطر عدم تسويق المنتج وغيرها.

كل هذه الأسباب تجعل تدخل الدولة ضرورة لا مناص منها. ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو حول الكيفية المناسبة لهذا التدخل، أي تلك التي تخدم سياسة الدولة في هذا المجال، والتي تهدف إلى إسكان الفئات محدودة الدخل في مساكن لائقة وبأقل تكلفة ممكنة.

### ثالثاً، طرق تدخل الدولة في سوق السكن:

لقد أثبتت التجارب المختلفة للدول بأن طرق تدخل الدولة في سوق السكن متنوعة، وتصب بشكل عام في خدمة الفئات محدودة الدخل، سواء من خلال المساعدات المالية التي تقدمها للأسر الفقيرة، أو من خلال تشجيع الاستثمار في المساكن الاقتصادية، أي الأقل تكلفة.

وعلى العموم، يمكن الإشارة إلى أهم هذه السبل: التحديد الإداري لأسعار الإيجار أو وضع سقف لها، التدخل في السوق المالية بالتحديد الإداري لأسعار الفائدة في البنوك. كما يمكنها أن تتدخل من خلال التأثير على العرض والطلب في سوق السكن وفي آن واحد.

#### 1 - طريقة تحديد أسعار الإيجار:

قد تتدخل الدولة في سوق السكن من خلال مراقبة أسعار الإيجار والتحديد الإداري لها، حماية لمصالح المستأجرين. وتعتمد هذه الطريقة عادة إذا كانت أسعار الإيجار مرتفعة نسبياً وتزداد بوتائر أعلى من وتيرة الزيادة في الأجور. غير أنها تمثل سلاحاً ذو حدين، كونها تخدم مصالح المستأجرين من خلال تخفيض تكاليف الإيجار، وتؤدي بالمالك أو المستثمرين في السكن الموجه للإيجار إلى الإحجام عن الاستثمار في هذا المجال بحجة أن أسعار الإيجار المحددة إدارياً لا تخدم أهدافهم المتعلقة بالربح.<sup>1</sup> وفي هذه الحالة قد يلجأ المالك إلى ترك مساكنهم شاغرة بدل

<sup>1</sup> -Worldbank, La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la région MENA: Une étude comparative: Algérie, Egypte, Jordanie...etc., (Avril, 2005), p.18.



تحملهم مصاريف الصيانة في حالة الإيجار بأسعار منخفضة، أو إيجارها بعقود غير رسمية للإفلات من الرقابة. وقد اتضح بأن هذه الطريقة تتطوي على بعض السلبيات بعد أن طبقتها بعض الدول، ومنها مصر والمغرب، حيث ارتفع عدد المساكن الشاغرة ووصل إلى أرقام كبيرة. فقد بلغ عدد هذه المساكن في المغرب 500 ألف وحدة خلال عام 2000. وبلغ في مصر عام 1996 ما يقارب 1.8 مليون وحدة، منها ما بين 800 ألف ومليون وحدة في القاهرة وحدها.<sup>1</sup>

وتعد فرنسا من الدول السبابة لتطبيق سياسة تحديد الإيجار، حيث تم فيها تجميد أسعار الإيجار ابتداء من عام 1914. غير أن هذه السياسة كانت لها آثارها السلبية على المستثمرين في السكن الموجه للإيجار، حيث كان معدل مردودية عمليات الإيجار يصل إلى 5.6% عام 1914 (مقابل 4% للسندات و3.5% للأسهم). وبفعل هذه السياسة أصبحت مردودية عمليات الإيجار عام 1949 سالبة -1% (مقابل 3% للسندات و1% للأسهم).<sup>2</sup>

## 2- طريقة التدخل في السوق المالية:

قد تتدخل الدولة بأسلوبين، وهما: التحديد الإداري لأسعار الفائدة، والتدخل كوسيط مالي كشكل من أشكال الدعم المالي غير المباشر للفئات محدودة الدخل.

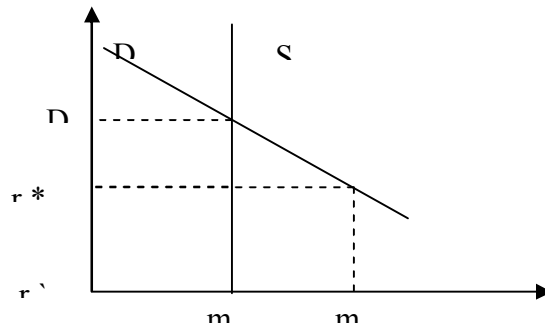
### أ- طريقة التحديد الإداري لمعدل الفائدة:

يعتبر تحديد سقف لمعدلات الفائدة أحد صور الدعم المالي غير المباشر للفئات محدودة الدخل لمساعدتها في الحصول على قروض ميسرة، أي بمعدلات فائدة منخفضة أقل من المعدل السائد في السوق وذلك بغرض تمويل مساكنها. غير أن تحديد سقف لمعدلات الفائدة قد يؤثر على الأموال المتاحة للإقراض في السوق المالية. ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل الموالي:

<sup>1</sup> -Ibid. p.19.

<sup>2</sup> - Henri Hewgas -Darrspen, *Le Financement Du Logement En France*, (Paris: la documentation française, 1994), p.10.

الشكل رقم 1:  
أثر تحديد معدل الفائدة على الأموال المتاحة في السوق



الأموال المتاحة للاقتراض

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

يشير الشكل 1 إلى أنه عندما يكون معدل الفائدة المحدد إداريا ( $r'$ ) أقل من معدل الفائدة السائد في السوق ( $r^*$ )، فإن الأثر المتوقع على وفرة الأموال المتاحة للاقتراض يجعل من منحنى العرض (SS) غير مرّن، أي عموديا. ولذلك، فإنه عند معدل الفائدة السائد في السوق ( $r^*$ ) تكون الأموال المتاحة للاقتراض ( $m^*$ )، بينما عندما يكون معدل الفائدة يساوي ( $r'$ )، فإن عرض الأموال المتاحة للاقتراض سيرتفع ليصبح ( $m'$ ) وذلك ناتج عن الزيادة في الطلب على الاقتراض بقيمه ( $m'-m^*$ ). والمشكلة التي تطرح في هذه الحالة هي أن البنوك قد تقوم ببعض الإجراءات، منها:

- منح القروض تبعا للضمانات المقدمة، وتجنب الاقتراض للفئات ذات الدخل المنخفض تفاديا لمخاطر عدم التسديد، وهذا يتناقض مع أهداف السلطات العمومية من التحديد الإداري لمعدل الفائدة.
- التعويض عن سعر الفائدة المنخفض (المحدد إداريا) بالزيادة في مصاريف دراسة ملفات القروض وعمولات الإدارة.

وقد أثبتت معظم الدراسات في مجال القروض الموجهة للمستهلك، خاصة تلك الموجهة لتمويل السكن، أن تحديد معدلات الفائدة بالطرق الإدارية أدى في كثير من الأحيان إلى ندرة الأموال المتاحة للاقتراض، لأن معدل الفائدة له علاقة كبيرة بمستوى المخاطرة على عملية استرداد القروض.<sup>1</sup>

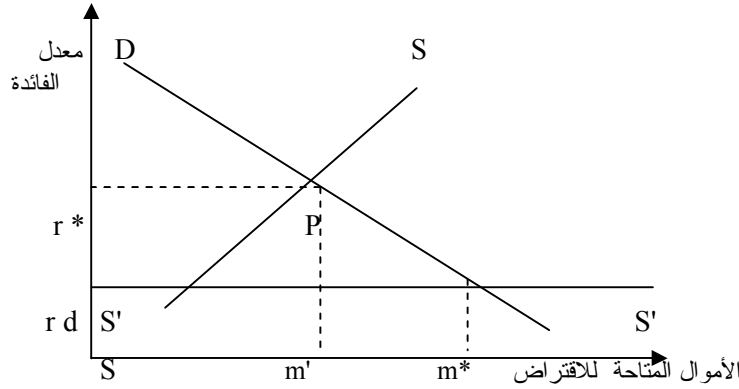
<sup>1</sup> - عبد القادر بلطاس، إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، (الجزائر، Légende، 2007)، ص.162.

## ب- طريقة تدخل الدولة كوسيط مالي:

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

الشكل رقم 2:

أثر تدخل الدولة كوسيط مالي على الأموال المتاحة للاقتراض



المصدر: عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، (الجزائر، légende، 2007)، ص. 169.

يوضح الشكل 2 حالتين: الأولى قبل تدخل الدولة كوسيط مالي في السوق المالي، إذ يتقاطع منحنى الطلب على القروض (DD) مع منحنى العرض (SS) عند النقطة (p) وعند معدل الفائدة السائد في البنوك ( $r^*$ ) وتكون عندها الأموال المتاحة للاقتراض ( $m^*$ )؛ والثانية عند تدخل الدولة كوسيط مالي، حيث أن منحنى عرض الأموال يصبح أفقياً ( $S' S''$ ) وبمعدل فائدة ( $r_d$ ) وهو معدل أقل من المعدل السائد في السوق ( $r^*$ )، وذلك مهما كانت المبالغ المقترضة، وبإمكان الدولة في هذه الحالة التدخل لتحديد سقف للأموال المقترضة.

إن الأثر المتوقع لتدخل الدولة كوسيط مالي هو الإخلال بتوازن السوق المالي، لأن تدخلها كمقترض يتيح لها الحصول على الأموال المطلوبة بمعدل فائدة منخفض مقارنة بالمتعاملين الاقتصاديين، بفضل ما تقدمه من ضمانات تجعل مخاطرة البنوك المقرضة منعدمة. وتقوم بعد ذلك بإعادة توزيع هذه الأموال على الفئات الاجتماعية منخفضة الدخل بشروط ميسرة، ويؤدي هذا إلى الإخلال بتوازن السوق المالي. كما تصبح مخاطر عدم التسديد على عاتق الدولة، كونها الضامن

لهذه القروض خاصة في حال عجز قسم كبير من المقترضين على التسديد، مما يؤدي إلى زيادة الأعباء المالية التي تتحملها الخزينة العمومية. وفي ظل هذه الظروف يتحتم على السلطات العمومية اللجوء إلى فرض ضرائب إضافية على المواطنين لتغطية عجز الميزانية.<sup>1</sup>

### 3- طريقة دعم الطلب والعرض في سوق السكن:

يمكن أن تتدخل الدولة في سوق السكن من خلال منح إعانات مالية مباشرة للأسر منخفضة أو متوسطة الدخل لزيادة الطلب الفعال في السوق. وحتى تكون هذه السياسة فعالة، يجب أن تتوخى السلطات العمومية جملة من الشروط:

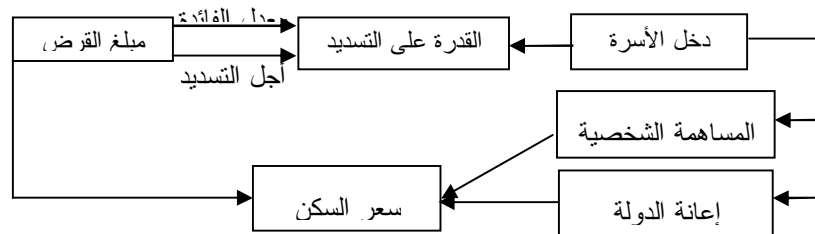
أ- أن تكون المساعدة المالية فعالة، والفعالية هنا تعني وصول الإعانات إلى الأسر المحتاجة إليها فعلا. ويتطلب هذا من السلطات العمومية وضع نظام فعال للرقابة قادر على كشف كل شخص غير مؤهل للحصول على المساعدة، لأنه يتوفر على سكن لائق أو أن دخله يسمح له ببناء سكن أو شرائه من السوق؛

ب- أن يكون للأسرة دخل ثابت يفي بتسديد أقساط قرض السكن في حال الحصول عليه من أحد البنوك، وذلك لاستخدامه مع إعانة الدولة للحصول على سكن؛

ج- أن يقدم طالب إعانة سكن مساهمة أولية بنسبة محددة من سعر السكن قبل الحصول على الإعانة، باعتبار أن هذا النظام من شأنه أن يحفز الأسر على الاندماج من أجل السكن ويساهم في تخفيف الأعباء المالية على الأسرة والخزينة العمومية في آن واحد.

#### الشكل رقم 3

العلاقة بين دخل الأسرة وسعر السكن



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

(بتكليف من الباحث: أضفنا إعانة الدولة إلى الشكل).

<sup>1</sup> - بلطاس، نفس المرجع، ص. 170.

يوضح الشكل 3 بأن سعر السكن يتم تسديده من خلال تقديم الأسرة لمساهمتها الأولية والحصول على إعانة من الدولة. أما الباقي فيسدّد بواسطة قرض عقاري من أحد البنوك مقابل رهن عقاري. وعادة ما يسدّد القرض بواسطة دفعات شهرية لا تتعدى في الغالب نسبة 30% من مبلغ الدخل. وتتوقف قدرة الأسرة على تسديد مستحقات القرض على عدة عناصر:

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

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

- آجال التسديد: يتم عادة تسديد قروض السكن المقدمة للأسر في آجال متوسطة أو طويلة، وكلما كانت فترة السداد طويلة لتخفضت مبالغ الأقساط الشهرية بما يجعل الأسر قادرة على تسديد القروض في آجالها المحددة دون إلحاق ضرر بمستوى معيشتها؛

- مبلغ إعانة الدولة: النسبة التي تشكلها إعانة الدولة من سعر السكن تلعب دوراً مهماً في تحديد مبلغ القرض، فكلما ارتفعت هذه النسبة وتمكنت الأسرة من استخدام مساهمة مالية كبيرة، فإن مبلغ القرض الضروري للشراء يصبح أقل. ولذلك، يستوجب على السلطات العمومية عند تقديمها إعانات السكن للأسر محدودة الدخل أن تأخذ بعين الاعتبار معيارين أساسيين هما: دخل الأسرة وسعر السكن.

إن الدعم المالي المباشر الذي تقدمه الدولة للأسر محدودة الدخل يزيد من حجم الطلب الفعال في سوق السكن. وفي حال لم يصاحب بزيادة في العرض، فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع أسعار السكن وأسعار الإيجار، سيما أن عرض السكن يكون غير مرّن في المدى القصير. لذلك يجب أن يتزامن دعم الطلب مع دعم العرض. ويتم ذلك من خلال جملة من الحوافز المالية والضريبية، نذكر منها:

- إعفاء جزئي أو كلي للمستثمرين من الضريبة على الأرباح أو الدخل أو الاثنين معاً؛

- تقديم إعانات مالية للمستثمرين في قطاع السكن الاقتصادي، أي الموجه إلى الفئات منخفضة أو متوسطة الدخل؛

- التنازل عن الأراضي الموجهة لبناء المساكن الاقتصادية للمستثمرين أو منحها بأسعار منخفضة، أقل من أسعارها في السوق، باعتبار أن الأراضي تشكل عنصراً أساسياً في تكوين تكلفة السكن وخاصة في المدن الكبرى؛

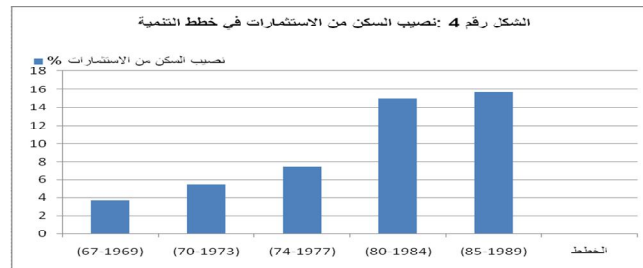
- الإعفاء من الرسوم الجمركية في حال استيراد مواد أولية أو تجهيزات تدخل في إنتاج السكن.

## رابعاً، السياسات التي تبنتها الجزائر لحل أزمة السكن:

شكلت ندرة السكن في السوق الجزائرية أزمة حادة، بدأت تراكماتها تظهر منذ منتصف سبعينيات القرن الماضي. وعلى الرغم من الاستثمارات التي حظي بها قطاع السكن خلال فترة التخطيط المركزي، وبرامج السكن التي تلتها خلال عقد التسعينيات وبداية القرن الحالي، إلا أن المشكلة تظل مطروحة وإن خفت حدتها نسبياً في أواخر العشرية الأولى من الألفية الثالثة.

### 1- السكن في برامج الحكومة:

بالرجوع إلى حقبة التخطيط المركزي، نجد بأن قطاع السكن لم يحظ بالاهتمام الكافي في الخطة الثلاثية الأولى 1967-1969 والخطين الرباعيتين 1970-1973 و 1973-1977. وكانت نسبة الاستثمارات المخططة الموجهة للسكن تشكل: 3.7%، 5.5% و 7.5% على التوالي، لأن خطط التنمية خلال هذه الفترة أعطت الأولوية للقطاعات المنتجة، وخاصة الصناعة والمحروقات، على اعتبار أن تكوين قاعدة صناعية يشكل أساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وأن المحروقات هي مصدر العملة الصعبة ومن ثم الممول لخطط التنمية. ولم تول السلطات العمومية لقطاع السكن اهتماماً أكثر إلا مع بداية الخطة الخماسية الأولى 1980-1984.



المصدر: تم إعداد الشكل بالاعتماد على:

- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، الجزء الأول، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص. 190 و ص. 251 و ص. 341.
- محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، الجزء الثاني، إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999)، ص. 130؛ ص. 223.

يلاحظ من الشكل 4 انخفاض نسبة الاستثمارات الموجهة للسكن خلال الخطة الثلاثية الأولى والخطين الرباعيتين، مقارنة بالخطين اللاحقتين. والسبب في ذلك

يعود إلى الاهتمام بقطاع الصناعة على حساب القطاعات الأخرى.<sup>1</sup> ومع نهاية السبعينيات بدأت مؤشرات أزمة السكن تظهر بوضوح. فخلال الفترة 1967-1979 بلغت الزيادة في عدد السكان 5.5 مليون نسمة بينما بلغ حجم نمو البناءات السكنية 475000 وحدة سكنية. وبناء على هذين الرقمين المطلقين، فإن معدل ازدحام السكن وصل إلى مسكن واحد لكل 11.5 فرد.<sup>2</sup> ويدل هذا المؤشر على تفاقم أزمة السكن في الجزائر والتي استمرت إلى غاية نهاية التسعينيات من القرن الماضي، حيث وصل معدل الإزدحام في السكن عام 1998 إلى 7.1 أفراد في المسكن.<sup>3</sup> ويعد هذا المعدل بعيد عن المعدل المقبول عالميا والمحدد بخمسة أفراد في المسكن.

## 2- أسباب أزمة السكن في الجزائر:

هنالك أسباب مختلفة، اجتماعية واقتصادية وسياسية، أدى تراكمها عبر الزمن إلى حدوث أزمة السكن في الجزائر. وبما أنه لا يمكن تناولها بالتفصيل، فإننا سنتطرق إلى أهمها فيما يلي:

- النمو الديمغرافي السريع الذي عرفته الجزائر، الذي وصل إلى 3.2% عام 1980، وهو معدل مرتفع يزيد من حجم الطلب السنوي على السكن؛

- الهجرة من الأرياف إلى المدن؛ فقد كان سكان المناطق الحضرية يشكلون نسبة 33% عام 1966 ووصلت النسبة إلى 70% عام 2008.<sup>4</sup> وقد ساهمت عوامل متعددة في تنامي ظاهرة التحضر في الجزائر، تمثلت في رغبة سكان الأرياف بالاستقرار في المدن بحكم توفرها على فرص أكثر للعمل والحصول على خدمات

<sup>1</sup> - حيث كانت نسبة الاستثمارات المخططة الموجهة للصناعة كما يلي:

الخطة الثلاثية (1967-1969) نسبة 55.6%.

الخطة الرباعية الأولى (1970-1973) نسبة 56.6%.

الخطة الرباعية الثانية (1974-1977) نسبة 61.4%.

الخطة الخماسية الأولى (1980-1984) نسبة 34.8%.

الخطة الخماسية الثانية (1988-1989) نسبة 23.5%.

أنظر: محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999)، ص. 165.

2 - محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1، بناء قطاع اقتصادي عمومي رائد، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999)، ص. 65.

3- الديوان الوطني للإحصاء، الإحصاء العام الخامس للسكان والإسكان، رقم 496، (جوان 2008)، ص. 11.

4- نفس المرجع.

الصحة والتعليم وغيرها. ويضاف إلى ذلك الأزمة السياسية وما نجم عنها من اضطرابات أمنية إبان فترة التسعينيات من القرن الماضي، التي تسببت في الهجرة من الريف إلى المدينة طلباً للأمن؛

- تبني الدولة سياسات خاطئة لمدة ثلاثة عقود تقريباً، التي تلت الاستقلال، تمثلت في احتكارها لقطاع السكن -إنتاجاً، توزيعاً وإدارة- من خلال صيغة السكن الاجتماعي الإيجاري، حيث تقوم بإنجاز برامج السكن وتقوم بتوزيعها على المواطنين. وقد زرع ذلك ثقافة الاتكال على الدولة بين المواطنين في هذا المجال. كما ساهمت سياسة التنازل عن السكن الاجتماعي في انتشار المضاربة، إذ يلجأ المستفيدون منها إلى إعادة بيعها بأسعار مضاعفة، وفي ذلك هدر كبير لأموال الخزينة العمومية؛

- انخفاض إنتاجية مؤسسات الإنجاز؛ فحسب دراسة قامت بها وزارة السكن عام 1993 ودمج جميع مؤسسات البناء في الجزائر، أظهرت بأن نسبة إنتاجية العمل تساوي 0.13 مسكن/سنة/عامل. وهي نسبة منخفضة إذا ما قورنت بالمعدل المقبول وهو مسكن واحد/سنة/عامل.<sup>1</sup>

- تأخر إنجاز برامج السكن الذي يصل أحياناً إلى عدة سنوات مما يرفع تكاليف الإنتاج. وهو ما جعل تكلفة السكن نسبة إلى دخل الأسرة في الجزائر مرتفعة جداً إذا ما قورنت ببعض الدول العربية والدول المتقدمة. ويمكن إبراز ذلك من خلال الجدول الموالي:

جدول رقم 1:

تكلفة السكن مقارنة بالدخل السنوي للأسرة لعام 2003 الوحدة: عدد السنوات

الدولة	عدد السنوات
الجزائر	10 إلى 12
تونس	6
المغرب	7
مصر	7
فرنسا	4
كندا	3

Source : CMHC.SCHL International, Canada. Première conférence internationale en évaluation immobilière et foncière de la francophonie, Québec, Canada, (18 octobre 2004). [www.cmhc-schl.gc.ca/-sk](http://www.cmhc-schl.gc.ca/-sk)

<sup>1</sup> - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول السكن، لجنة التهيئة العمرانية، مارس، 1995، ص. 16.



يشير الجدول 1 إلى أن الأسرة متوسطة الدخل في الجزائر وبافتراض أنها ادخرت جميع دخلها من أجل السكن، فإنها لا تستطيع الحصول على سكن لائق إلا بعد 10 سنوات. وهذا يعني ارتفاع أسعار السكن في الجزائر مقارنة ببعض الدول المجاورة. ففي تونس مثلاً تحتاج الأسرة متوسطة الدخل إلى 6 سنوات فقط للحصول على سكن، أما في المغرب فتحتاج إلى 7 سنوات.

#### خامسا، واقع سوق السكن في الجزائر:

اعتمدت الحكومة في سياستها السكنية تنويع صيغ السكن المعروضة في السوق، وزيادة الطلب الفعال من خلال حث الأسر على الادخار للمساهمة في تمويل السكن، وأيضاً تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في إنتاج السكن الموجه للفئات محدودة الدخل مقابل الحصول على حوافز مالية وضريبية تهدف إلى تخفيض تكلفة الإنتاج.

**1- صيغ عرض السكن في الجزائر:** يتميز سوق السكن في الجزائر حالياً بتنوع صيغ السكن المعروض التي تتمثل فيما يلي:

##### أ- السكن الاجتماعي الإجاري:

يشرف على إنجازهِ وتسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري، ويتم تمويله من طرف الخزينة العمومية بنسبة 100%. وهو موجه إلى إسكان الفئات الاجتماعية التي لا يزيد دخلها الشهري عن 24 ألف دج،<sup>1</sup> ويمنح لها على سبيل الإيجار.

##### ب- السكن الاجتماعي التساهمي:

يقوم بإنجازه المقاولون العموميون أو الخواص ويوجه للفئات التي لا يزيد دخلها الشهري عن 72 ألف دج.<sup>2</sup> ويتم تمويله كما يلي:

- المساهمة الشخصية للأسرة المستفيدة من السكن؛

- الحصول على قرض من البنك؛

<sup>1</sup> - Entretien avec le PDG de la CNL d'Alger, IN la Revue de l'Habitat, N° 3, (Mars 2009), P.37.

<sup>2</sup> - Ibid.

- الحصول على مساعدة مالية من الصندوق الوطني للسكن تتراوح ما بين 400 ألف و500 ألف دج، حسب دخل الأسرة. إلا أنه تم رفع مبلغ المساعدة المالية القصوى إلى 700 ألف دج التي كانت 500 ألف وذلك ابتداء من 2008.<sup>1</sup>

#### ج- البيع بالإيجار:

شرع في اعتماد هذه الصيغة من السكن الذي أوكلت مهمته إلى الوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن (عدل).<sup>2</sup> ويتكفل الصندوق الوطني للسكن بتمويل نسبة 75%. أما الباقي فيسده المستفيد كمساهمة أولية على ثلاث مراحل: 10% عند قبول الملف؛ و15% على مدى ثلاث سنوات بمعدل 5% كل سنة، بحيث يسدد 5% الأولى عند تسلمه مفاتيح السكن؛ أما النسبة المتبقية 75% من ثمن المسكن فيسدها خلال مدة زمنية لا تتعدى 20 سنة.

#### د- السكن الريفي:

تستفيد الأسر التي تقطن المناطق النائية أو الريفية ذات الطابع الفلاحي من مساعدة مالية من الصندوق الوطني للسكن. وتستخدمها في بناء أو توسيع أو ترميم مساكنها. وتتراوح هذه المساعدة ما بين 250 ألف دج في حالة توسيع مسكن أو ترميمه، و500 ألف دج في حال بناء سكن.

#### هـ- السكن الترقوي:

السكن الترقوي هو سكن موجه للبيع أو الإيجار، وتقوم بإنجازه مؤسسة عمومية أو خاصة. وقد كان إنجاز هذا النوع من السكن محتكرا من طرف مؤسسة ترقية السكن العائلي. غير أن القطاع الخاص أصبح ينشط في هذا المجال منذ عام 1986. وتجدر الإشارة إلى أن السكن الترقوي تستفيد منه الأسر الميسورة ماديا بحكم أنه لا يتلقى أي مساعدة مالية مباشرة أو غير مباشرة من الدولة. ونشير إلى أن السكن المدعوم من الدولة بما فيه الاجتماعي التساهمي، الإيجاري، البيع بالإيجار والسكن الريفي، لا تتحصل عليه الأسرة إلا بشروط محددة، وهي:

<sup>1</sup> - Ibid.

<sup>2</sup> - انظر: المرسوم التنفيذي رقم 105 بتاريخ 2001/04/23.

- أن لا تكون قد استفادت من مسكن أو مساعدة مالية موجهة للسكن من قبل؛
- أن لا تمتلك سكنا لائقا؛
- أن لا يتعدى دخلها خمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

## 2- الحوافز المقدمة للقطاع الخاص:

ومن أجل إشراك القطاع الخاص في زيادة عرض السكن في السوق، قدمت له الدولة مجموعة من الحوافز المالية والضريبية، للمساهمة في إنجاز السكن الاقتصادي، أي الموجه للفئات محدودة الدخل، وخاصة السكن الاجتماعي التساهمي. وتتمثل خصوصا في النقاط الآتية:<sup>1</sup>

- التخفيض في أسعار الأراضي الموجهة للسكن الاجتماعي التساهمي بنسبة تصل إلى 80% من أسعارها الحقيقية في السوق، في حال حصول المقاول على الأراضي التي يقيم عليها المشروع من الدولة؛

- التخفيض في الرسم على القيمة المضافة؛

- الإعفاء من الضرائب على أرباح الشركات؛

- الإعفاء من رسوم الإشهار وحقوق التسجيل.

ويرجى من كل هذه الحوافز تخفيض تكلفة السكن لجعله في متناول الفئات محدودة الدخل. وميدانيا، ساهمت هذه الحوافز في تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في إنتاج السكن، إذ أن حوالي 60% من برامج السكن الاجتماعي التساهمي يقوم بإنجازها المقاولون الخواص.<sup>2</sup> وهي نسبة تعكس أهمية مساهمة القطاع الخاص في زيادة عرض السكن الموجه للفئات محدودة الدخل.

## 3- تقييم فعالية سياسة السكن في الجزائر خلال الفترة 2005-2009.

إن فعالية نشاط ما، هي مدى انجاز أهدافه نسبة إلى الوسائل المستعملة. وتعتمد عادة عدة مؤشرات لقياس فعالية نشاط معين، وسوف نعتد مؤشرات تتفق

<sup>1</sup> - وزارة السكن والعمران.

<sup>2</sup> - N.Ibarissen, "Une solution à l'accession au logement: Le logement social participatif", IN CnepNews, N°20, Mars, 2005, p.9.

مع موضوع الدراسة مثل: تنوع صيغ تدخل الدولة في سوق السكن الجزائري، وتخفيض العبء على الخزينة العمومية، ومعدل انجاز برامج السكن نسبة إلى المخطط خلال المدة الزمنية المحددة بخمس سنوات، إذ يعبر ذلك على مؤشري الحجم والآجال. ومن أجل ذلك نتعرف أولا على برنامج السكن خلال الفترة 2005-2009، ثم نحلل معدلات الانجاز للوقوف على الصعوبات والخروج بمجموعة من الاقتراحات.

#### أ- برنامج السكن للفترة 2005-2009:

لحل مشكلة السكن وضعت الحكومة برنامجا لإنجاز أكثر من مليون مسكن خلال الفترة 2005-2009، موزعة على صيغ سكنية مختلفة، وهي موضحة بالجدول رقم 2.

جدول رقم 2:

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 %

Source: Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Le Bulletin de l'Habitat, N°2, ( Juin 2007), P.7.

من حيث تنوع صيغ السكن، يلاحظ من الجدول 2 أن الحكومة اعتمدت تشكيلة متنوعة وهي خمس أنواع، ساهمت من خلالها في التخلص من مشكل احتكار الدولة لسوق السكن. وقد استفادت صيغ السكن المختلفة من أحجام متفاوتة من السكنات تبعا لتفاوت الاحتياجات على المستوى الوطني، ولتنفيذ سياسة معينة يرجى منها التوزيع المتوازن بين الريف والمدينة، واستهداف فئة ذوي الدخل المحدودة والمتوسطة، وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية. كما يلاحظ من الجدول وجود موازنة عادلة نسبيا بين السكن الريفي والسكن الحضري، والغرض من ذلك التقليل من هجرة سكان الأرياف نحو المدن واستدراج الفئات المهاجرة للعودة.

أما من حيث التمويل، فيلاحظ مشاركة الأسر في تمويل السكن من خلال البيع بالإيجار والسكن الاجتماعي التساهمي، إذ يشكل مجموعهما ما يقارب 36% من إجمالي البرنامج. وهذا يؤكد عزم الدولة في تنويع مصادر التمويل لتخفيف الأعباء على كاهل الخزينة العمومية.

#### ب- تحليل انجاز برنامج السكن 2005-2009: الصعوبات والاقتراحات

وللوقوف على مدى تحقيق الحكومة لهذا البرنامج خلال الفترة 2005-2009، نتعرف على النتائج المحصلة التي يوضحها الجدول التالي:

##### جدول رقم 3

المساكن المسلمة خلال الفترة: 2005-2009 الوحدة: سكن

بيان	2005	2006	2007	2008	2009	المجموع
سكن اجتماعي إيجاري	25834	43527	44079	57657	55550	226647
سكن اجتماعي تساهمي	15787	23785	19325	37145	37924	133928
سكن ريفي	42907	76287	88336	104968	91492	403990
البيع بالإيجار	12350	7128	8491	1827	9043	38839
سكن ترقوي	8027	8435	5028	4070	5644	31204
المجموع	104905	159146	165259	205645	199653	834608
البناء الذاتي	27574	18630	14671	15176	18142	94193
المجموع	132479	177776	179930	220821	217795	928801

المصدر: وزارة السكن والعمران. [www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz)

من الجدول رقم 3 يمكن استخلاص جملة من النتائج الأولية تتمثل في:

- تجاوز عدد المساكن المسلمة خلال السنتين 2008 و 2009 العدد 200 ألف وحدة، وهذا الرقم يعد قياسيا وحققته الجزائر لأول مرة منذ الاستقلال؛

- يلاحظ بأن ما تم تسليمه من برامج السكن التساهمي والبيع بالإيجار والسكن الترقوي، قد بلغ 203 آلاف و 971 مسكن خلال الفترة 2005-2009، وهو يقارب عدد المساكن الاجتماعية الموزعة خلال نفس الفترة. وتشير هذه النتائج الأولية إلى أن السياسة الحالية للحكومة في مجال السكن قد حققت بعض أهدافها، من حيث زيادة عرض السكن في السوق وتنويعه. كما تمكنت من تخفيف عبء التمويل على كاهل الخزينة العمومية عبر زيادة الطلب الفعال من خلال المساعدات المالية المقدمة

للأسر المتوسطة الدخل لإشراكها في تمويل مساكنها، للحصول على مساكن بصيغة البيع بالإيجار والسكن الاجتماعي التساهمي؛

- يلاحظ تراجع عدد سكّات البناء الذاتي خلال السنوات الأخيرة، حيث انخفض عددها بحوالي 35% بين سنتي: 2005-2009. ومرد هذه الظاهرة إقبال الأسر على السكن الاجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار.<sup>1</sup>

ومن أجل تعميق التحليل سنحاول التعرف إلى نسب انجاز برنامج السكن للفترة 2005-2009، وذلك بناء على الأرقام الواردة في الجدولين 2 و3، لتقييم مدى فعالية سياسة السكن في الجزائر.

#### جدول رقم 4:

معدل انجاز برنامج السكن خلال الفترة 2005-2009 الوحدة: %

البيان	عدد السكّات المبرمج	عدد السكّات المنجز	نسبة الانجاز بينما بلغت
سكن اجتماعي إيجاري	222399	226647	102
سكن اجتماعي تساهمي	243351	133928	55
سكن ريفي	384620	403990	105
البيع بالإيجار	129115	38839	30
سكن ترقوي	55081	31204	56.65
المجموع	1034566	834608	80.67

بالإضافة إلى النتائج السابقة، فإن قراءة الجدول رقم 4 تمكننا من استخلاص تفاصيل أخرى تفيد في فهم الصعوبات التي واجهها انجاز برنامج السكن المذكور، وعليه:

- يلاحظ أن نسبة الانجاز الكلية كانت سلبية، إذ انحرفت بمعدل 19.33%، وهي نسبة مرتفعة بالنظر إلى الإمكانيات المسخرة لهذا البرنامج. وتتوزع هذه الانحرافات

<sup>1</sup> ويلاحظ عدم دقة الإحصاءات التي تقدمها وزارة السكن والعمارة، حيث أن هذه الأخيرة تعتمد في أرقامها على عدد رخص البناء - المقدمة من البلديات - في تحديد عدد سكّات البناء الذاتي، وهذه الأرقام غير دقيقة لأن أعدادا كبيرة من الأسر تبني مساكنها دون رخص بناء.

بين السكن الاجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار والسكن الترقوي بنسب متفاوتة، بما يعني عدم انجاز المخطط في الأجل المحددة.

- يلاحظ أيضا أن نسبة الانجاز الايجابية حققت على مستوى السكن الاجتماعي الإيجاري والسكن الريفي، إذ تعدت 100%. غير أن ذلك لا يفسر انجاز فعلي، ومرد ذلك إتمام انجاز المشاريع السكنية التي تأخر انجازها قبل عام 2005. وعموما يمكن اعتبارها نتيجة إيجابية تعكس اهتمام الحكومة بالسكن الموجه للفئات المحدودة الدخل؛

- أما بالنسبة لمعدل انجاز برامج السكن الاجتماعي التساهمي والسكن الترقوي كان 55% و 56.65% على التوالي، بينما بلغت نسبة انجاز مشاريع البيع بالإيجار 30% فقط، وهي انحرافات سلبية، كانت السبب الأساسي في تعثر البرنامج. ويمكن إدراج تأخر انجاز بعض مشاريع السكن بسبب مشاكل العقار، حيث تأخر انطلاق مجموعة من العوامل التي أدت إلى هذا الانخفاض في معدل الانجاز، من أهمها:

أ- الأشغال في عدة مشاريع بسبب تأخر تخصيص الأراضي التي تقام عليها المشاريع؛

ب- تأخر انجاز بعض المشاريع بسبب نقص التمويل بمادة الاسمنت، حيث عرفت السوق الجزائرية ندرة في هذه المادة، وخاصة خلال الفترة 2008-2009؛

ج- نقص كفاءة وتجربة بعض المقاولين، حيث يعجز بعضهم عن إتمام المشاريع الموكلة إليهم في إطار السكن الاجتماعي التساهمي، بسبب ارتفاع تكاليف الانجاز. ويلجأ المقاولون إلى طلب مبالغ إضافية من المستفيدين، وعند امتناع هؤلاء عن الدفع تتوقف الأشغال في المشاريع ويتأخر بذلك انجازها لفترات طويلة.

د- الإجراءات البيروقراطية التي تفرضها البنوك عند منح القروض الرهنية العقارية للمقاولين، بسبب نقص كفاءة المسيرين وقلة تجربتهم في إدارة مثل هذا النوع من القروض.

ومن أجل زيادة فعالية سياسة السكن في الجزائر بما يسمح بتجاوز العقبات السابقة مستقبلا، فإننا نقدم مجموعة من الاقتراحات، منها:

- تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مواد البناء، لتغطية الطلب في السوق المحلية بالكمية والجودة المطلوبتين؛

- الالتزام بالشفافية وتطبيق القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية، عند إسناد مشاريع السكن للمقاولين من طرف السلطات العمومية، حيث يجب أن تتناسب القدرات المادية والمالية والبشرية للمقاول مع حجم المشروع؛

- تشجيع الأسر على البناء لزيادة وتيرة انجاز البناء الذاتي، لأن عدد المساكن المنجزة في هذا الإطار قليلة، حسب الإحصاءات الواردة في الجدول رقم 3، ويتم ذلك من خلال تهيئة مساحات كبيرة في المناطق الحضرية ومنع المضاربة، بالإضافة إلى وجوب تسريع عملية تسوية الوضعية القانونية للقطع الأرضية التي يعاني أصحابها لسنوات عديدة دون تسوية، ويترتب على ذلك صعوبة الحصول على رخص البناء.

- إلزام الحكومة لجميع البنوك التجارية -العمومية والخاصة- على اعتبار قروض الرهنية العقارية ذات أولوية. كما هو الحال في التجربة الماليزية، والتي شهدت نجاحا كبيرا، حيث قامت الحكومة، في هذا البلد، بإلزام البنوك العمومية والخاصة على تخصيص نسبة هامة من نشاطاتها لتمويل القروض العقارية.<sup>1</sup>

وفي الأخير يمكن القول بأنه مهما كانت النقائص التي شابت سياسة السكن المتبعة في الجزائر والصعوبات التي واجهها المستثمرون والمقاولون، فإنه تجدر الإشارة إلى أن معدل الازدحام في البلد قد انخفض إلى 6.5 أفراد في المسكن عام 2008، بالمقارنة بسنة 1998، حيث كان يقدر بـ 7.1 أفراد في المسكن.<sup>2</sup> وذلك يترجم مدى المجهودات المبذولة من طرف الحكومة لاحتواء أزمة السكن. غير أن هذا المعدل لا يزال بعيدا عن المعدل المقبول عالميا والمقدر بـ 5 أفراد في المسكن والذي تطمح وزارة السكن إلى تحقيقه مستقبلا.<sup>3</sup> كما نستخلص أن فعالية سوق

<sup>1</sup>- الديوان الوطني للإحصاء، الإحصاء العام الخامس للسكان والإسكان، رقم 496، جوان 2008، ص.11؛  
وأيضا. Abdelkader Beltas, La titration, (Alger: edition légende, 2007), p.245.

<sup>2</sup>- وهو مؤشر تعتمده وزارة السكن والعمران في قياس درجة حدة مشكلة السكن في الجزائر، انظر: نفس المرجع

<sup>3</sup>- نفس المرجع.



السكن في الجزائر كانت ناجحة من حيث تخفيف عبء التمويل على الخزينة العمومية وتنويع الصيغ. غير أنها تعثرت في بعض منها على حساب أخرى من حيث معدل الانجاز في الآجال المحددة. وكانت الصعوبات بقدر من الأهمية، بحيث يحتاج تجاوزها إلى إعادة النظر في عدة قوانين خاصة بالعقار وطرق الحصول عليه، وتنظيم سوق المواد الأولية بالإضافة إلى التعامل بصرامة أكثر من طرف السلطات العمومية مع كل التجاوزات التي أدت إلى هذه النتيجة.

### الخاتمة:

تشير نتائج البحث إلى أن تدخل الدولة في سوق السكن له ما يبرره على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، حيث توجد فئات اجتماعية محدودة الدخل ليس بإمكانها الحصول على مساكن لائقة من السوق، نظرا لارتفاع أسعار السكن مقارنة بمدخلها. وهنا ينبغي على الدولة التدخل عبر جملة من الطرق.

وعليه، توصلت الدراسة إلى أن الدولة يمكن أن تتدخل في سوق السكن من خلال الرقابة على أسعار الإيجار خدمة للمستأجرين أو التدخل في السوق المالية لإتاحة القروض للفئات منخفضة أو متوسطة الدخل بشروط ميسرة، أو تقديم إعانات مالية مباشرة لزيادة الطلب الفعال من قبل الأسر محدودة الدخل، أو عبر تقديم حوافز مالية وضريبية للمستثمرين لزيادة العرض في السوق.

والواقع أثبت أن أغلب الدول في الوقت الحالي تفضل أسلوب الدعم المالي المباشر للأسر محدودة الدخل لحثها على الادخار من أجل تمويل مساكنها وتقديم حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص لتشجيعه على الاستثمار في هذا المجال. وهذه هي السياسة التي تنتهجها الجزائر حاليا، حيث تقوم الحكومة بتقديم إعانات مالية مباشرة للأسر متوسطة الدخل للحصول على السكن الاجتماعي التكاملي أو لبناء أو ترميم وتوسيع السكنات القديمة، وتقديم حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص، مثل تخفيض الرسم على القيمة المضافة والتنازل عن الأراضي التي تقام عليها مشاريع السكن المدعوم بتخفيض يصل إلى 80% من قيمتها الحقيقية في السوق، ومن نتائج هذه السياسة يمكن أن نذكر:

- تنويع صيغ عرض السكن في السوق لتلبية الطلب المتزايد وتخفيف من حدة الأزمة، لأن تبني الدولة لسياسة احتكار السكن تمويلا وإنتاجا وإدارة، من خلال صيغة السكن الاجتماعي الإيجاري وطيلة حوالي ثلاثة عقود من الزمن التي تلت

الاستقلال، لم تحد من تفاقم الأزمة، حيث وصل معدل الإزدحام عام 1998 إلى 7.1 فرد في المسكن. وبتخلي الدولة عن سياسة الاحتكار من خلال حث الأسر على الادخار من أجل تمويل السكن بصيغته المختلفة، استطاعت الحكومة تخفيض حدة الأزمة نسبياً، أين وصل معدل الإزدحام عام 2008 إلى 6.5 أفراد في المسكن.

- زيادة طاقات الإنجاز الوطنية بفضل مساهمة القطاع الخاص في إنجاز برامج السكن بمختلف صيغها، حيث تجاوز عدد المساكن المنجزة خلال عام 2009 ما مجموعه 217 ألف مسكن وهو الرقم الذي تحققه الجزائر لأول مرة منذ الاستقلال.

- تحفيز الأسر متوسطة الدخل على الادخار من أجل السكن لتخفيف أعباء التمويل على الخزينة العمومية، حيث تساهم في تمويل السكن الاجتماعي التساهمي والبيع بالإيجار، وقد تجاوز عدد المساكن المسلمة في هذا الإطار عام 2009 إلى 46 ألف مسكن.

إن هذه النتائج الإيجابية لا تخلو من بعض الكبوات، فهناك بعض الجوانب السلبية التي يجب معالجتها لتحسين فعالية السياسة الحالية للسكن في الجزائر، وتلخص مجمل الصعوبات التي واجهتها الحكومة في مرحلة تنفيذ برنامج السكن، وسوف نستعرضها مع الاقتراحات التي يمكن أن تساعد في تجاوزها في البرامج القادمة:

- ارتفاع معدل فائدة القروض الرهنية العقارية التي تقدمها البنوك للأسر، إذ يؤثر سلباً على المستوى المعيشي لها. وبذلك تصبح المساعدات المالية المباشرة التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن قليلة الفعالية. وعليه يفضل أن يمنح للأسرة قرضاً بدون فائدة إلى جانب المساعدة المالية، حتى تتمكن هذه الأخيرة من سداد القرض دون الإضرار بمستوى معيشتها؛

- تأخر آجال إنجاز بعض مشاريع السكن من طرف المقاولين، يحرم المواطنين لعدة سنوات من الحصول على السكن دون تعويض. وهنا نقترح إعادة الاعتبار لمصالح الرقابة التي تمثل السلطات العمومية على مستوى الولايات وذلك بتوخي الشفافية عند منح صفقات إنجاز مشاريع السكن ومتابعة معدلات الانجاز مع معاقبة المتخاذلين؛

- نقص فعالية تسيير إعانات السكن، حيث يمكن أن يذهب جزء منها إلى أسر ليست في حاجة للسكن ولا تستحق الدعم من الدولة. وهو ما يتطلب أيضا تحسين عملية الرقابة ووضع معايير أكثر دقة، ومنح الإعانات في ظل الشفافية الكافية؛

- عدم إقبال القطاع الخاص على الاستثمار في السكن الموجه للإيجار. ومن هذا المنطلق فإننا نقترح توسيع سوق السكن الإيجاري، من خلال إنشاء شركات مختصة في إنجاز السكن الموجه للإيجار، تقوم بعرض السكن للإيجار بأسعار السوق أو بسعر التكلفة على الأقل، تساهم في تمويلها شركات التأمين، البنوك العمومية والخاصة، صناديق المعاشات والقطاع الخاص.

#### البيبلوغرافيا:

- 1- إبراهيم الشيخ درة، إسماعيل. اقتصاديات الإسكان. الكويت: سلسلة عالم المعرفة. 1988.
- 2- خالد علام أحمد، وآخرون. مشكلة الإسكان في مصر. القاهرة: دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع. 2002.
- 3- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. السياسات الإسكانية والتحضر: ملامح قطرية-المملكة الأردنية، 10 مارس، 2003.
- 4- بهلول، محمد بلقاسم. سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول: بناء قطاع اقتصادي رائد. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية. 1999.
- 5- بهلول، محمد بلقاسم. سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني: إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية. 1999.
- 6- عاطف عيت، محمد. وعلي محمد، محمد. دراسات في التنمية والتخطيط الاجتماعي. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1986.
- 7- بلطاس، عبد القادر. إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر. الجزائر: 2007.
- 8- أحمد عدوي، عزمي. "الجوانب الاقتصادية لمشكلة الإسكان في مصر"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية. القاهرة: جامعة عين شمس. 1982.
- 9- الديوان الوطني للإحصاء. الإحصاء العام الخامس للسكان والإسكان. رقم 496، جوان 2008.
- 10- Cnep - Banque, La Revue Cnep News, Alger, N°20, Mars 2005.

- 11- François Plassard, **Economie foncière et immobilière, cours et rapports**. France: Institut d'Urbanisme de Lyon. 2004/2005.
- 12- Henri Hewgas-Darrspen, **Le Financement Du Logement En France**. Paris: la documentation française, 1994.
- 13- Jean-Claude Driant, **les marchés locaux du logement**. Paris: Presse de l'école nationale des Ponts et chaussées, 1995.
- 14- Jean-Paul Lacaze, **Les politiques du logement**, Paris: Flammarion, 1997.
- 15- Maurice Vincent, **La formation du prix du logement**, France: Economica, 1986.
- 16- Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, **Le Bulletin de l'Habitat**, N°2, juin 2007.
- 17- Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Alger, **LA Revue de l'Habitat**, N°3, Mars 2009.
- 18- Worldbank, «La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la région MENA : Une étude comparative, Algérie, Egypte, Iran, Jordanie, Maroc, Tunisie et Yémen» Avril 2005.