



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية



## دراسة تحليلية للعوامل المؤثرة على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل

إشراف الأستاذ:  
أ.د محمد العربي ساكر

من إعداد الطالبة:  
رفيعة دبابش

### لجنة المناقشة:

جامعة بسكرة	رئيسا	أ.د/ مبروك رايس
جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا	أ.د/ محمد العربي ساكر
جامعة أم البواقي	ممتحنا	أ.د/ أحسين عثمانى
جامعة باتنة	ممتحنا	أ.د/ آية الله مولحسان
جامعة باتنة	ممتحنا	د/ سامي مباركي
جامعة بسكرة	ممتحنا	د/ ربيعة بوسكار

السنة الجامعية: 2019-2020

\*الإهداء\*

الى روح أمي الغالية  
الى أبي العزيز

الى كل الأهل والأحباب

والى كل من يقرأ هذا البحث

أهدي هذا العمل المتواضع

\*رفيعة دبابش\*

## \*شكر وتقدير\*

أتقدم بجزيل الشكر الى أستاذي المشرف الأستاذ الدكتور محمد العربي ساكر

الذي أرشدني بتوجيهاته وملاحظاته بارك الله فيه وجازاه الله عني كل خير.

كما أتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تشريفي

بالموافقة على مناقشة هذا العمل المتواضع، وعلى حضورهم وإثرائهم

لموضوع البحث.

كما لا يفوتني أن أشكر الأخت الفاضلة " هبيرة نجوى " على مساعدتي على

إخراج هذا العمل بهذا الشكل.

\*رفيعة دبابش\*

## الملخص باللغة العربية:

تهدف هذه الدراسة الى حصر أهم العوامل المسببة في ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي بالجزائر مع محاولة إيجاد السبل والطرق للتخلص من آثارها السلبية والتقليل منها، للتمكن من بلوغ الأهداف المسطرة من قبل الدولة وفي آجالها المحددة.

وقد تم الإعتماد على المنهج التاريخي عند التطرق الى السياسات السكنية المتعاقبة في الجزائر منذ الاستقلال، كما تم الإعتماد على المنهج الوصفي وذلك عند التطرق الى بعض الإحصائيات التي تخص السكن، والمنهج التحليلي عند محاوله ربط هذه الإحصائيات بالواقع وتحليلها.

ومن أهم النتائج المتوصل إليها هو أن ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي بالجزائر كان نتيجة عدة عوامل، من أهمها ارتفاع أسعار مواد البناء الأساسية المتمثلة في الحديد والاسمنت وعدم ضبط الإنتاج المحلي منهما، ندرة اليد العاملة المحلية المؤهلة في البناء مما أدى الى اللجوء الى اليد العاملة الأجنبية ما إنجر عنه زيادة تكاليف بناء السكن الاجتماعي، كما أن مشكل ندرة الاحتياطات العقارية وخاصة الحضرية منها وعدم، وضع الإطار القانوني المحدد لها كان سببا في تعطيل إنجاز العديد من المشاريع السكنية ومن ثم الزيادة في تكلفتها.

كما توصلت الدراسة الى جملة من التوصيات، من أهمها: ضرورة ضبط الإطار القانوني والتشريعي للعقار في الجزائر، ضرورة الإهتمام بالصناعات الإنشائية الجزائرية والإستثمار في اليد العاملة المحلية بقطاع البناء وذلك من خلال برامج تكوينية للرفع من كفاءتها المهنية.

**الكلمات المفتاحية:** أزمة السكن، عوامل الإنتاج السكنية، تكلفة الحديد، تكلفة الاسمنت الاحتياطات العقارية.

## **Résumé:**

Cette étude vise à identifier les facteurs les plus importants à l'origine du coût élevé du logement social en Algérie, tout en essayant de trouver les moyens d'éliminer ses effets négatifs et de les réduire, afin de pouvoir atteindre les objectifs fixés par l'État et dans ses délais impartis.

L'approche historique a été prise en compte dans le traitement des politiques d'habitation successives en Algérie depuis l'indépendance, et l'approche descriptive a été adoptée pour l'analyse de statistiques relatives au logement. et l'approche analytique pour tenter de relier ces statistiques à la réalité et à l'analyse.

L'une des conclusions les plus importantes, est que le coût élevé du logement social en Algérie est le résultat de plusieurs facteurs, dont les plus importants sont les prix élevés des matériaux de construction de base, à savoir le fer et le ciment, et le manque de contrôle de son production locale. la pénurie de main-d'œuvre locale qualifiée dans la construction, qui a conduit à recourir à la main-d'œuvre étrangère et par suite L'augmentation du coût de la construction de logements sociaux.

Et le problème de la rareté des réserves immobilières en particulier des zones urbaines, et de l'absence de sa cadre juridique, ont été à l'origine de la perturbation de l'achèvement de nombreux projets d'habitation et partant d'une augmentation des coûts.

L'étude a également formulé un certain nombre de recommandations, dont les plus importantes sont les suivantes: nécessité de contrôler le cadre juridique et législatif de l'immobilier en Algérie, de prêter attention aux industries de la construction algériennes et d'investir dans la main-d'œuvre locale du secteur de la construction, par le biais de programmes de formation renforçant leurs compétences professionnelles

**Mots-clés:** crise du logement, facteurs de production de logements, coût du fer, coût du ciment, réserves foncières.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

I.....	الإهداء.
II.....	شكر وتقدير.
III.....	ملخص الدراسة.
VI.....	فهرس المحتويات.
X.....	قائمة الجداول.
XII.....	قائمة الاشكال.
XIII.....	قائمة المختصرات.
أ-ي.....	مقدمة.

### الفصل الأول: إطار مفاهيمي للسكن

02.....	تمهيد.
03.....	المبحث الأول: ماهية السكن وأثره الاقتصادي.
03.....	المطلب الأول: الانسان والسكن.
04.....	المطلب الثاني: تعريف السكن.
07.....	المطلب الثالث: السكن من منظور اقتصادي.
16.....	المبحث الثاني: السياسات السكنية.
16.....	المطلب الأول: السياسة السكنية مفهومها وأهدافها.
19.....	المطلب الثاني: أدوات السياسة السكنية.
22.....	المطلب الثالث: أهم المشاكل التي تواجه السياسة السكنية.
26.....	المبحث الثالث: التحليل الاقتصادي لسوق السكن.
26.....	المطلب الأول: الطلب على السكن.

31.....المطلب الثاني: عرض السكن

34.....المطلب الثالث: توازن السوق

38.....خلاصة الفصل الأول

### الفصل الثاني: العوامل المتدخلة في تحديد تكلفة السكن

40.....تمهيد

41.....المبحث الأول: أهمية دراسة الجدوى للمشروعات السكنية

41.....المطلب الأول: ماهية دراسة الجدوى من مشروع سكني

47.....المطلب الثاني: طرق مقارنة التكاليف بالفوائد

49.....المطلب الثالث: نتائج دراسة الجدوى وعلاقتها باتخاذ قرار التنفيذ

51.....المبحث الثاني: تقدير التكلفة في المشروعات السكنية، مفهومها وأنواعها

51.....المطلب الأول: مفهوم تقدير التكلفة في المشروعات السكنية وأهدافها

53.....المطلب الثاني: طرق تقدير التكلفة في المشروعات السكنية

62.....المطلب الثالث: أنواع عقود البناء

72.....المبحث الثالث: عوامل الإنتاج السكنية

72.....المطلب الأول: صعوبات توحيد عوامل الإنتاج السكنية وأثرها على التكلفة

74.....المطلب الثاني: تركيب عوامل الإنتاج السكني

79.....خلاصة الفصل الثاني

### الفصل الثالث: السياسات السكنية في الجزائر وآليات تمويلها

81.....تمهيد

82.....المبحث الأول: لمحة عن أزمة السكن في الجزائر، أسبابها ونتائجها

82.....المطلب الأول: أنماط الإسكان في الجزائر

85.....المطلب الثاني: أسباب أزمة السكن في الجزائر



89.....	المطلب الثالث: نتائج أزمة السكن في الجزائر
92....	المبحث الثاني: تقييم السياسة السكنية في الجزائر خلال الفترة (1979/1962)
92.....	المطلب الأول: الأهداف العامة لسياسة السكنية خلال هذه الفترة
96.....	المطلب الثاني: البرامج السكنية خلال الفترة الممتدة من 1962-1979
99.....	المطلب الثالث: آليات تمويل السكن وتقييم الإنجازات المحققة خلال الفترة 1962-1979
112.....	المبحث الثالث: تقييم السياسة السكنية في الجزائر بعد عام 1979
112.....	المطلب الأول: تقييم السياسة السكنية خلال الفترة (1980-1989)
121.....	المطلب الثاني: تقييم السياسة السكنية في الجزائر بعد عام 1990
127.....	المطلب الثالث: سياسة البنك العالمي في تمويل السكن الإجتماعي بالجزائر
131.....	خلاصة الفصل الثالث
	<b>الفصل الرابع: عوامل ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر وسبل التحكم فيها</b>
133.....	تمهيد
134.....	المبحث الأول: وضعية السكن خلال التسعينات وأهم الإجراءات المتخذة
134.....	المطلب الأول: وضعية قطاع السكن خلال فترة التسعينات
136.....	المطلب الثاني: الإجراءات المتخذة من قبل الدولة لإصلاح وضع السكن
140.....	المبحث الثاني: سوق السكن بالجزائر ما بعد 1990
140.....	المطلب الأول: تقدير الطلب على السكن بالجزائر
149.....	المطلب الثاني: العرض العمومي للسكن
157.....	المطلب الثالث: تحليل وضعية سوق السكن في الجزائر
178.....	المبحث الثالث: العوامل المؤثرة على تحديد تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر
179.....	المطلب الأول: مشكلة الاحتياطات العقارية وأثرها على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي
184.....	المطلب الثاني: تأثير عامل المواد الأساسية على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي

193.....	المطلب الثالث: تأثير اليد العاملة على تكلفة البناء.....
198.....	المطلب الرابع: آفاق سياسة السكن في الجزائر خلال الفترة (2015-2019).....
204.....	خلاصة الفصل الرابع.....
207 .....	الخاتمة.....
216.....	قائمة المراجع.....
224.....	الملاحق.....

## قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
65	جزء من جدول الكشف الكمي التقييمي كنموذج	1.2
101	حجم القروض المقدمة لتمويل السكن الإجتماعي من طرف CNEP والخزينة	1.3
104	وضعية السكن الحضري من 1967-1977 من حيث عدد المساكن	2.3
105	وضعية السكن الحضري من 1967-1977 من حيث مبالغ التمويل	3.3
106	نسبة إنجاز المساكن واستهلاك القروض خلال الفترة 1967-1977	4.3
108	وضعية القرى الاشتراكية (1973-1977)	5.3
109	تطور نسب شغل المسكن من 1962 إلى 1979	6.3
117	البرنامج العمومي للسكن 1980-1984	7.3
119	تطور إستهلاك قروض السكن الترقوي والمخطط (1980-1989)	8.3
141	تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحضيرة السكنية للفترة 1990 - 2014	1.4
147	معايير تحديد نسبة الأفراد في استعمال الغرفة الواحدة	2.4
159	تطور الإيرادات والنفقات في الجزائر خلال 2002 - 2014	3.4
167	العرض والطلب السكني (1990-1994)	4.4
168	الاحصائيات المتعلقة بالمشاريع السكنية خلال الفترة 1990-1994	5.4
170	حجم العجز السكني (1995-1998)	6.4
170	حجم العرض السكني خلال الفترة (1995-2000)	7.4
172	حصيلة المنجزات السكنية (2001-2004)	8.4
173	حصيلة المنجزات السكنية (2005-2009)	9.4
176	تطور عدد السكان مقارنة بعدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2010-2015	10.4
187	الطاقة التصميمية والإنتاج الفعلي للمجمعات الصناعية العمومية لصناعة الاسمنت في الجزائر لسنة 2008	11.4

191	تطور الانتاج الداخلي الخام للقطاع الحديد والصلب	12.4
195	تطور معدل البطالة خلال 1990 - 2014	13.4
196	تطور الشغل المؤقت في الجزائر خلال الفترة 1990 - 2013	14.4
198	توزيع المبرمج للسكنات خلال الفترة (2015-2019)	15.4

## قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
30	الحاجة والاختيار في سوق السكن في البلد	1.1
33	منحنى عرض السكن	2.1
34	دالتا العرض والطلب وسعر التوازن في سوق المنافسة التامة	3.1
36	دالتا العرض والطلب على السكن في المدى القصير	4.1
37	دالتا العرض والطلب على السكن في المدى الطويل	5.1
63	أنواع عقود البناء	1.2
106	نسبة إنجاز المساكن واستهلاك القروض خلال الفترة 1967-1977	1.3
110	تطور نسب شغل المسكن من 1962 إلى 1979	2.3
142	رسم بياني لتطور معدل شغل المسكن خلال الفترة 1990-2014	1.4
169	الاحصائيات المتعلقة بالمشاريع السكنية خلال الفترة 1990-1994	2.4
171	حجم العرض السكني خلال الفترة 1995-2000	3.4
174	حصيلة المنجزات السكنية 2005-2009	4.4
176	تطور عدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2009-2015	5.4
177	تطور عدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2009-2015	6.4
199	توزيع المبرمج للسكنات خلال الفترة (2015-2019)	7.4

قائمة المختصرات

الاختصار	الاسم الكامل بالعربية	الاسم الكامل بالفرنسية
<b>OPGI</b>	ديوان الترقية والتسيير العقاري	Les Offices de Promotion et de Gestion Immobilières
<b>EPLF</b>	مؤسسة ترقية السكن العائلي	Entreprise de Promotion du Logement Familial
<b>TOL</b>	معدل شغل مسكن	Taux d'occupation de logement
<b>SNMG</b>	الاجر الوطني الأدنى المضمون	salaire national minimum garanti
<b>IRG</b>	الضريبة على الدخل الجمالي	l'impôt sur le revenu global
<b>IBS</b>	الضريبة على ارباح الشركات	Impôt sur les bénéfices des sociétés
<b>CNL</b>	الصندوق الوطني للسكن	la Caisse Nationale du Logement
<b>CPA</b>	القرض الشعبي الجزائري	Le Crédit populaire d'Algérie
<b>BNA</b>	البنك الوطني الجزائري	La Banque Nationale d'Algérie
<b>BDL</b>	بنك التنمية المحلية	banque de Développement Local
<b>CNEP_BANQUE</b>	صندوق التوفير والاحتياط بنك	Caisse nationale d'épargne et de prévoyance-Banque
<b>AADL</b>	الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره	L'agence Nationale de l'amélioration et du développement du logement
<b>SRH</b>	شركة اعادة التمويل الرهني	La Société de Refinancement Hypothécaire
<b>SGCI</b>	شركة ضمان القرض العقاري	Société de Garantie du Crédit Immobilier
<b>FGCM</b>	صندوق الضمان والكفالة المتبادلة في الترقية العقارية	Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle de la Promotion Immobilière.
<b>LSL</b>	السكن الاجتماعي الايجاري	logements sociaux locatifs
<b>LSP</b>	السكن الاجتماعي التساهمي	logements sociaux participatifs
<b>LPA</b>	السكن الترقوي المدعم	Logement Promotionnel Aidé
<b>LPP</b>	السكن الترقوي العمومي	logement promotionnel public
<b>LV</b>	البيع بالإيجار	La location vente
<b>LR</b>	السكن الريفي	Logement Rural
<b>UNEP</b>	برنامج الامم المتحدة للبيئة	United Nations Environment Programme
<b>Z.H.U.N</b>	المناطق السكنية الجديدة	Les Zones d'Habitat Urbaine Nouvelle
<b>SNMC</b>	الشركة الوطنية لمواد البناء	Société Nationale des Matériaux de Constructions

مقدمة

## مقدمة

يعتبر توفير مسكن حق من الحقوق الأساسية لكل مواطن، شأنه شأن المأكل والملبس، وتبعاً للتطور الاقتصادي والاجتماعي فإن مفهوم السكن شهد هو الآخر تطوراً عبر الزمن، فلم يعد مقتصرًا على أربعة جدران وسقف بل تعدى ذلك إلى ضرورة توفير كل متطلبات الراحة ومسايرة التطور التكنولوجي الحاصل.

إن تزايد عدد سكان العالم وانتشار ظاهرة التحضر، كانتا أهم الأسباب الرئيسية لظهور الأزمة السكنية والتي تعبر عن العجز في تلبية الطلب على السكن، وإن كانت هذه الأزمة قد مست كل دول العالم، إلا أن ذلك كان بدرجات متفاوتة. وعلى عدة أصعدة منها: الصعيد العمراني، الصعيد الاقتصادي، الصعيد الاجتماعي وحتى على الصعيد السياسي. ولتدارك الوضع سعت هذه الدول لوضع سياسات سكنية عاجلة لإمتصاص العجز وتحقيق التوازن في السوق السكني.

ولتحقيق التوازن في سوق السكن لابد من توفير عرض سكني يغطي الطلب الكلي على السكن غير زيادة العرض من المساكن يصطدم بجملة من العوائق لعل من أهمها ارتفاع تكلفة عوامل الإنتاج السكنية، وندرتها أحياناً. وتتكون عناصر الإنتاج السكنية من جميع مدخلات عملية بناء مسكن، وهي عناصر متشابكة ويصعب تحديدها، كما أن أهميتها النسبية في تكوين تكلفة البناء مختلفة، إذ نجد عناصر لها تأثير كبير في تحديد التكلفة الكلية وأخرى تأثيرها يكون ضعيفاً. وحسب هذا التقسيم يمكن حصر العناصر ذات التأثير الكبير على تكوين التكلفة الكلية للبناء في تكلفة كل من: الأرض، الحديد، الإسمنت، اليد العاملة. إذ يرى بعض الباحثون أنها قد تصل إلى ثلثي التكلفة الإجمالية لبناء مسكن، وهناك من يعطيها قيمة أقل أو أكبر غير أن الجميع يشترك في أهميتها في تكوين التكلفة الكلية للبناء.



والجزائر كغيرها من دول العالم، سعت للقضاء على الأزمة السكنية ولأجل ذلك اتبعت عدة سياسات، واعتمدت عدة إجراءات وإصلاحات، غير أنها لم تسلم هي الأخرى من أثر الارتفاعات المتتالية لتكلفة عناصر الإنتاج السكنية.

### إشكالية البحث:

وعلى ضوء ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

هل يمكن للدولة أن تتحكم في تكلفة السكنات الاجتماعية من خلال التحكم في عوامل الانتاج السكنية؟ وما مدى تأثير ذلك على تحقيق الأهداف المسطرة؟  
الأسئلة الفرعية:

إن هذا التساؤل العام يطرح معه عدة تساؤلات فرعية يمكن تلخيصها في:

✓ هل تمكنت آليات تمويل السكن الاجتماعي المعتمدة في السياسات السكنية المتعاقبة

بالجزائر من تقليص العجز السكني؟

✓ هل يعتبر نقص عرض السكنات العمومية السبب الوحيد وراء عدم توازن سوق

السكن بالجزائر؟

✓ هل يعتبر مشكل الاحتياطات العقارية بالجزائر سببا أساسيا وراء ارتفاع تكلفة

السكن الاجتماعي؟

✓ هل أن السبب الرئيسي وراء ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي بالجزائر يعود الى

ارتفاع تكلفة الإسمنت والحديد واليد العاملة بها؟

✓ كيف يؤثر ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي على انجاز البرامج المسطرة؟

### فرضيات البحث:

للإجابة على هذه الأسئلة يمكن طرح الفرضيات التالية:

**الفرضية الأولى:** تمكنت آليات تمويل السكن الاجتماعي المعتمدة في السياسات السكنية

المتعاقبة من تقليص العجز السكني بالجزائر.

**الفرضية الثانية:** لا يعتبر عرض السكنات العمومية السبب الوحيد وراء عدم توازن سوق السكن بالجزائر.

**الفرضية الثالثة:** يعتبر مشكل الاحتياطات العقارية بالجزائر حاليا سببا أساسيا وراء ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي.

**الفرضية الرابعة:** يعود السبب الرئيسي وراء إرتفاع تكلفة السكن الاجتماعي بالجزائر لارتفاع تكلفة الإسمنت والحديد واليد العاملة المؤهلة بالبناء.

**الفرضية الخامسة:** يؤدي ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي الى تعطيل انجاز البرامج المسطرة وقد يوقفها أحيانا.

### **أهداف البحث:**

يهدف هذه البحث الى:

- 1- التعرف على العوامل المؤثرة في تحديد تكلفة السكن الاجتماعي.
- 2- إلقاء الضوء على واقع قطاع السكن بالجزائر في ظل السياسات المتعاقبة.
- 3- تحليل سوق السكن بالجزائر والوقوف على أهم مشاكلة.
- 4- تحديد أثر ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي على إنجاز المشاريع.
- 5- تحديد أثر ارتفاع تكلفة عناصر الانتاج السكنية على تكلفة السكن الاجتماعي، ومعرفة سبل التقليل منه.

### **أهمية البحث:**

تكمن أهمية البحث في أن قطاع السكن يأخذ مكانة هامة في الاقتصاديات، نظرا لتأثره وتأثيره في العديد من القطاعات الهامة الأخرى كقطاع التشغيل والصناعة...، لذلك كان لابد من دراسة وضعية القطاع في ظل السياسات المتعاقبة، والوقوف على أهم العراقيل التي تعترضه.

ونظرا لكون ارتفاع تكلفة بناء السكن الاجتماعي من بين أهم العراقيل التي واجهها القطاع ووقفت أمام تحقيق أهدافه، كان لابد من دراسة وتحليل العوامل المسببة لهذا الارتفاع ومن ثم وضع اقتراحات للتخفيف أو القضاء على آثاره السلبية.

### **مناهج البحث:**

للإجابة على التساؤلات المطروحة، ولاختبار مدى صحة الفرضيات المقترحة، إعتدنا على المناهج التالية:

1- المنهج التاريخي من خلال الرجوع الى فترة ما بعد الاستقلال لتتبع السياسات السكنية المنتهجة ومعرفة أسباب أزمة السكن ونتائجها.

2- المنهج الوصفي من خلال عرض البرامج السكنية المنجزة وبعض المؤشرات المتعلقة بالسكن.

3- المنهج التحليلي من خلال تحليل نتائج السياسات السكنية المتبعة، وتحليل نتائج الإصلاحات المعتمدة.

### **حدود البحث:**

يتمثل الإطار المكاني في دراسة حالة الجزائر، إذ يتم دراسة سياسات السكن المتبعة على مستوى الجزائر ككل.

أما الإطار الزمني فهو منذ الإستقلال الى الوقت الحاضر.

### **الدراسات السابقة:**

لم يستحوذ موضوع السكن على إهتمام الاقتصاديين، لذا نجد أن المراجع التي تناولت موضوع سكن من الزاوية الاقتصادية قليلة. كما أن أغلبهم ركزوا على الجانب التمويلي منه أما جانب التكلفة فالدراسات فيه نادرة، ويمكن ذكر بعض الدراسات كما يلي:

الدراسة الأولى: كتاب "إقتصاديات الإسكان"، ألفه إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، عام 1988 عن سلسلة عالم المعرفة بالكويت.

وقد درس الكاتب إقتصاديات السكن من عدة جوانب، كالتكاليف والتمويل والتخطيط السكني. وقد قسم تكاليف الإنشاءات إلى:

- تكلفة المسكن الواحد.

- تكلفة المتر المربع المبني.

- تكلفة الغرفة الواحدة.

ومن أهم النتائج التي توصل إليها الكاتب هي أن حل مشاكل الإسكان لا يتأتى إلا من خلال التخطيط السكني السليم. وقد أوصى الكاتب بـ:

● ضرورة بعث الاهتمام من قبل المؤسسات العاملة في قطاع السكن، وهو الأمر الذي يجب أن يتمثل في وجود المسؤولية المشتركة التضامنية في هذه الهيئات على اختلاف الواجبات الملقاة على عاتقها.

● ضرورة وجود المنهاج المتكامل عند دراسة نفقات الإسكان الذي يستند إلى الوحدات القديمة والحديثة على حد سواء.

إن ما يميز دراستنا عن هذه الدراسة هو حداثتها، كما أن هذه الدراسة شملت موضوع السكن بصفة عامة، أما دراستنا فتتخصص في دراسة حالة الجزائر.

الدراسة الثانية: مذكرة ماجستير من إعداد الطالبة "عابي خليدة"، بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة والمعنونة بـ "سوق السكن في الجزائر في ظل التحولات الاقتصادية من 1962 إلى 2009" وقد جاءت إشكالياتها الرئيسية على النحو التالي: "ما هي أهمية سوق السكن

الاقتصادية بالنسبة للجزائر لرسم استراتيجية إسكانية تعتمد بشكل أساسي على طبيعة الظروف الاقتصادية والاجتماعية للدولة؟".

وقد وصلت الى نتيجة رئيسية من خلال بحثها هي: إن مشكلة السكن في الجزائر ارتبطت بسياسات سكنية ظرفية، حيث لم تراعي القدرة الشرائية للمواطن الجزائري البسيط و لا حتى الإمكانيات المعيشية القادرة على استيعاب و توزيع السكان حسب مصادر الثروة الوطنية المتاحة مما أدى في الأخير الى عدم التقليل من الفجوة السكنية وكنتيحة فإن مشكل السكن لا يزال قائما.

وقد خلصت الدراسة الى عدة توصيات أهمها:

- حث السلطات المسؤولة على الإسكان القيام بالواجبات الإدارية والفنية ذات العلاقة المباشرة بالأنشطة الإسكانية على نحو يدعو الى إشباع حاجات المستهلكين بما يحتاجون إليه من وحدات سكنية.
- ضرورة وجود مناهج متكاملة عند دراسة نفقات الإسكان والتي تستند الى وحدات قياسية قديمة وحديثة على حد سواء.
- العمل على تحديث الإستراتيجية الوطنية لقطاع الإسكان والمراجعة الدائمة للمعلومات والمستجدات التي تحصل في قطاع السكن.

وقد ركزت هذه الدراسة على سوق السكن في الجزائر، من حيث المشاكل التي يواجهها، وكيفية تطويره. أما بالنسبة لدراستنا فإن التركيز كان حول العناصر المتحركة في تكلفة السكن الاجتماعي، والعوامل التي تؤثر عليها.

الدراسة الثالثة: أطروحة دكتوراه قام بإنجازها "جعيل جمال" عام 2011، بجامعة الحاج لخضر باتنة، والمعنونة بـ "نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر (دراسة تحليلية)".

وقد عالج الإشكالية الرئيسية التالية: لماذا فشلت السياسات المتبعة في الجزائر في معالجة أزمة السكن؟

وكان من بين أهم نتائج الدراسة، ما يلي:

- ضرورة تبني سياسة تنويع عرض السكن في السوق.
- منح حوافز مالية وضريبية للقطاع الخاص للإستثمار في سوق السكن.
- ضعف نظام التمويل العقاري في الجزائر.
- عدم الإلتزام بآجال إنجاز مشاريع السكن.

وقد خلصت الدراسة الى جملة من التوصيات أهمها :

- إنشاء بنوك عقارية متخصصة في التمويل السكني وتحسين أداء السوق المالي.
- إعادة النظر في معدلات الفائدة التي تطبقها البنوك على قروض السكن والتي تصل الى 7 %.

- وضع استراتيجية طويلة المدى لإعادة تخطيط الأحياء الفوضوية.

إن ما يميز هذه الدراسة هو حداثتها نسبيا، وتطرقها الى بعض الجوانب التي تمس السكن الاجتماعي في الجزائر وخاصة جانب التمويل. وما يميز دراستنا عنها أننا ركزنا على جانب التكلفة.

الدراسة الرابعة: اطروحة دكتوراه قام بإنجازها "بن يحي محمد" عام 2012 بجامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، والمعنونة بـ " واقع السكن بالجزائر واستراتيجية تمويله".  
وقد عالج الإشكالية الرئيسية للدراسة التالية: " ما هو واقع السكن في الجزائر وما مدى فعالية استراتيجية تمويله؟".

ومن بين أهم نتائجها نذكر:

- تواضع دور الاستراتيجية الوطنية للإسكان في تطوير نظام التمويل الاسكاني.

- عدم وصول المؤسسات المقرضة الى فئات الأفقر في المجتمع والأكثر احتياجا على التمويل، وذلك بسبب عدم قدرتها على تلبية متطلبات الإقتراض.
- عدم مقدرة الدولة لمواجهة الطلب المتزايد على السكنات الاجتماعية والممولة من طرف الخزينة العامة.

وقد تم تقديم جملة من التوصيات، أهمها:

- تحديث أدوات تسيير قطاع الاسكان والشروع في الدراسات والاحصاءات الدقيقة بإدخال أنظمة الاعلام المتطورة ذات الفعالية باستعمال بنك المعلومات الضرورية للتحليل البحث ورسم البرامج.
- تسوية سريعة للخلافات الناتجة عن النزاعات الخاصة بأمولاك العقارية، قصد تقديم حلول لعدد هام من الأراضي المتنازع عنها منذ زمن بعيد، لدفع ديناميكية البناء، وخلق مصداقية وثقة الضرورية بين كل المتعاملين الاقتصاديين للقطاع.
- الشروع بتحرير الأسعار المسيرة إداريا للعقارات والأمولاك للقضاء على السوق الضبابي مصدر الفساد والغنى الغير شرعي.
- العمل على تخفيض معدل الفائدة الذي تتقاضاه البنوك على القروض بشكل يتناسب طرديا مع زيادة حجم أعمال هذه البنوك.

ركز الباحث في دراسته على مشكل تمويل السكن وآليات معالجته، في حين ركزنا في دراستنا على مشكل التكلفة وآليات معالجتها.

### هيكل البحث:

لأجل الاحاطة بالموضوع، ولاحظنا صحة الفرضيات الموضوعية، ارتأينا تقسيم البحث الى أربعة فصول على الشكل التالي:

## الفصل الأول: إطار مفاهيمي للسكن.

وهو ينقسم الى ثلاث مباحث، سنتناول ماهية السكن وأثره الإقتصادي مع التركيز على إبراز دور السكن على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمستدامة. كما سنتناول مفهوم السياسة السكنية أهدافها، أدواتها وأهم المشاكل التي تعترضها، وفي الأخير سنتطرق الى سوق السكن من حيث الطلب والعرض فيه.

## الفصل الثاني: العوامل المتدخلة في تحديد تكلفة السكن

سنتناول أهمية دراسة الجدوى للمشروعات السكنية، وعلاقتها باتخاذ قرار التنفيذ في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني دراسة طرق تقدير التكلفة في المشروعات السكنية، مفهومها وأنواعها وماهي أهم أنواع عقود البناء وماهي شروطها، أما المبحث الثالث فسننتطرق فيه الى عوامل الانتاج السكنية.

## الفصل الثالث: السياسات السكنية في الجزائر وآليات تمويلها

وسيضم لمحة عن أزمة السكن في الجزائر أسبابها ونتائجها في المبحث الأول، أما المبحثين المتبقين فسنحاول فيهما تقييم السياسة السكنية في الجزائر وآليات تمويلها خلال عدة فترات.

## الفصل الرابع: عوامل ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر وسبل التحكم فيها

سيضم ثلاث مباحث، المبحث الأول حول وضعية السكن خلال التسعينات وأهم الإجراءات المتخذة لتحسينه، أما المبحث الثاني فيتناول تحليل سوق السكن بالجزائر ما بعد 1990، وفي المبحث الأخير سنتطرق الى دراسة وتحليل العوامل المؤثرة على تحديد تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر وكيفية التحكم فيها.



## صعوبات البحث:

تمثلت الصعوبات التي واجهتنا في دراستنا أساسا في:

- قلة المراجع التي تناولت الموضوع؛
- تضارب في الاحصاءات على حسب المصادر حتى الرسمية منها مما يصعب من عملية التحليل؛
- عدم تمكن الباحث من الوصول الى المصادر الحقيقية للمعلومات عند الهيئات المختصة.

## الفصل الأول:

إطار مفاهيمي للسكن

## تمهيد:

يعتبر توفير السكن ضرورة ملحة وحاجة أساسية لأي فرد، إذ يمنح الفرد الشعور بالاستقرار ويسمح له بتجديد طاقته ويمكنه من العمل في أحسن الأحوال مما يزيد في إنتاجيته، وهذا ما ينعكس إيجاباً على مسار التنمية في البلاد. ولذلك أولت الحكومات اهتماماً بالغاً لتوفير السكن لمواطنيها خاصة وأن معظم دول العالم تشهد أزمة سكن تختلف حدتها من دولة إلى أخرى. وذلك راجع لعدة أسباب لعل أهمها: النمو الديمغرافي السريع، زيادة نسبة التحضر، تركيز الصناعة في المدن مما أدى إلى نزوح اليد العاملة والهجرة نحو المدن... الخ.

ولمعالجة هذه الأزمة استخدمت الدول سياسات وبرامج سكنية مختلفة للتخلص من آثارها السلبية على نمو إقتصادياتها، وتحقيق التوازن في سوق السكن. فقامت بتقديم إعانات لبناء المساكن، تخفيض نسبة الفائدة على القروض العقارية، وضع قوانين لتأطير استخدام الأراضي، الاهتمام بمؤسسات الأنجاز وتنظيمها.

ونظراً لتمييز السكن كسلعة، فإن سوق السكن أيضاً يتميز عن باقي الأسواق، فهو يتميز بضخامة رؤوس الأموال المستثمرة فيه، وتشابك العلاقات بين القائمين عليه، بالإضافة إلى أن عرض السكن فيه ينقسم إلى عرض الخواص والعرض العمومي، والذي يتميز بدوره بعدم تأثره بقوى السوق لأن المعروض من الوحدات السكنية فيه لا يتحدد بالأسعار التوازنية، فهو لا يستجيب للحوافز الإعتيادية لتعظيم الربح. كل هذا يجعل تحقيق التوازن في سوق السكن من الأمور الصعبة.

## المبحث الأول: ماهية السكن وأثره الإقتصادي

يكتسي السكن في حياة الفرد أهمية بالغة وطابعا خاصا، إذ يعتبر أحد أهم الأساسيات في حياته، فهو يؤمن للإنسان الأمن والاستقرار والراحة، مما يدفعه للعمل في ظروف أحسن ويمكنه من تقديم مجهود أفضل.

وكتيجة للتطور الذي عرفته البشرية، عرف المسكن أيضا تطورا في مفهومه ومتطلباته وفي خصائصه الإقتصادية والإجتماعية. كما أخذ بعدا آخر في التنمية المستدامة التي تعنى بالحفاظ على البيئة بالإستهلاك الرشيد لمواردها، والحفاظ على حق الأجيال القادمة في العيش في بيئة نظيفة صحية وآمنة.

## المطلب الأول: الإنسان والسكن

لقد وجد الإنسان على سطح الأرض وهو يحمل في نفسه بذور التجمع وعوامل الحياة الاجتماعية نظرا لتركيبه العضوي الذي يحتاج إلى وسائل الحياة، وبما ركب فيه من غرائز وعواطف وإحساس وشعور وعقل يدرك به الأشياء والأمور ويميز به ما ينفعه وما يضره وهو لا يستطيع أن يحقق الاكتفاء الذاتي ويتحصل على كل ما يحتاجه. وذلك لا يتم إلا بالتعاون مع الجماعات التي يقدر بواسطتها فرض وجوده وإكمال النقص الذي يعانیه في مسألة الدفاع والحصول على ما يريد. (1)

إن نشوء هذه الشبكة من العلاقات الاجتماعية المتينة، التي تربط الأفراد والجماعات وتقوم على أساس التكافل والتعاون في مواجهة المشكلات والتحديات، إن كل هذه العوامل قد عملت بجماعة على إيجاد متجاورات سكنية اجتماعية مترابطة ومتقاربة مكانيا. (2) فقد اتخذ الإنسان بداية البيوت الصخرية مسكنا له ثم بدأ في رعاية الأغنام والإبل فصنع مأواه من جلود الحيوانات والصوف وبعدها فكر في الطين وفروع الأشجار فبنى بيوتا طينية، وبعد هذه الطرق الثلاث بدأ يعطي لمسكنه ما يحلو له من عناصر زخرفية ثم تطورت هذه المساكن على مر العصور وتقدم فن

(1) عبد الحليم ديلمى، دراسة في العمران (السكن والإسكان)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2007، ص: 34.

(2) عاطف علي الخرابشة، عثمان محمد غنيم، دراسات في التخطيط العمراني والبيئي، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الاردن،

2010، ص: 131.

العمارة مع تقدم العلوم الهندسية وأصبح لزاماً على الإنسان أن يفكر في إيجاد مسكن لا كمأوى فقط لإمداد جميع أفراد الأسرة بالحاجات الأساسية كالغذاء والصحة والنظافة والاستقلال وتوفير الخدمات المختلفة.

وعلى هذا الأساس يتبين أن المسكن فضاء تتجمع فيه مجموعة من التقاليد والممارسات وهي تختلف من مجتمع إلى لآخر. (1)

### المطلب الثاني: تعريف السكن

يمكن اعتبار السكن على أنه: الفضاء الذي يأوي إليه الإنسان ليحميه من العوامل الخارجية، وفيه يتم تجديد الطاقة المبذولة خلال اليوم أين يجد الراحة، الأكل، النوم..، ويؤثر عليه كل من العوامل التالية: العامل الديني، الاجتماعي، الثقافي، الموقع والمناخ، فالمسكن إذن هو الوطن، المكان الثقافية. (2)

ومع التطور الكبير الذي شهدته مختلف جوانب الحياة فقد اتسع مفهوم المسكن إذ لم يعد يقتصر على مجموعة الجدران الأربعة وما يعلوها من السقف، بل على ما يشمل عليه من الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع له لكي يقبل الإنسان على العيش في هذا المبنى بكل راحة واستقرار. (3)

وقد عرفت اللجنة المعنية بالمستوطنات البشرية والإستراتيجية العالمية للإيواء لعام 2000 المسكن على أنه: "المأوى الملائم الذي يتمتع بالخصوصية الكافية والأمن الكافي والإضاءة والتهوية الكافيتان والبنية الأساسية الكافية والموقع الملائم فيما يتعلق بالعمل والمرافق الأساسية وأن تكون جميعها بتكلفة معقولة. (4)

(1) عبد الخليم ديلمي، مرجع سابق، ص: 35.

(2) Hassan Fathi, **Construction avec le peuple**, la bibliothèque arabe sindbad, 1970, p : 15.

(3) إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، **اقتصاديات الاسكان**، عالم المعرفة، الكويت، 1988، ص: 15.

(4) هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير عن الدورة السادسة، التعليق العام رقم، 04، "على الحق في السكن

الملائم" الملحق رقم 03، المرفق الثالث، المادة 25 فقرة 1، 1992، ص. ص: 114-115.

أما عن دلالة السكن في الإسلام فتتضح من كونه ظرفاً لتحقيق السكنية والطمأنينة والقرار وبانعدام هذه الغايات تسقط الدلالة معه. (1) قال تعالى: "وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا وَجَعَلَ لَكُمْ مِنْ جُلُودِ الْأَنْعَامِ بُيُوتًا تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ أَصْوَافِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا أَثَاثًا وَمَتَاعًا إِلَى حِينٍ." (الآية 80 من سورة النحل)

من التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص بأن السكن هو الإطار المكاني الذي يوفر للفرد الراحة والأمن والسكنية والطمأنينة والاستقرار والاستقلالية فيسمح له بتجديد طاقته.

وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة التمييز بين الإسكان والسكن، فيمكن تعريف الإسكان على أنه "مجموعة عناصر أكثر تعقيدا وأوسع من المسكن كما يعتبر النمط التنظيمي للجماهير، بُني من قبل الإنسان في الوسط الذي يعيش فيه". (2)

ومن وجهة نظر أبرامز فإن "الإسكان ليس مجرد المأوى ولكنه جزء من نسيج الحياة الاجتماعية في المجاورة، وفي المجتمع ككل، وفي نفس الوقت يلمس أوجه كثيرة من التنمية والأنشطة الاقتصادية" (3)

وفي هذا الإطار توصل فريق آخر من الباحثين إلى أن الإسكان هو "المجال المنظم والمسكون بالمجتمعات الإنسانية لتنمية إنتاجهم المادي والثقافي والذي بني في حدود الإمكان وهو يلعب دورا كبيرا في النمو الاقتصادي والحضاري للمجتمع". (4)

وعلى الرغم من وجود هذا الفرق بين المصطلحين إلا أن غالبية الاقتصاديين والدارسين يستعملونهما للدلالة نفسها ويقصدون بها الوحدة المنزلية.

(1) إبراهيم بن يوسف، إشكالية العمران والمشروع الإسلامي، مطبعة أبو داود، الجزائر، 1992، ص: 161.

(2) عبد الحليم ديلملي، مرجع سابق، ص: 39.

(3) نفس المرجع، نقلا عن: CHARLES ABRAMS, HOUSING IN THE MODERN WORLD, MAN'S STRUGGLO FOR SHELTER IN AN URBANIZING WORD. M.I.T. 1964

(4) نفس المرجع، ص. ص: 40-41.

## الحاجيات الفيزيائية الضرورية بالمسكن:

يحتاج المسكن من أجل استمرار وظيفته إلى مجموعة من الشبكات إما أن تظهر على السطح أو أن تكون مغمورة في التراب، كذلك يحتاج إلى مجالات متنوعة من أجل تحسين منظره وتنميته وتوفير هذه الحاجيات يسهل حياة الأسرة وكذلك كل الأعمال المنزلية وهي:

### 1. المياه المنزلية:

المياه هي العصب الرئيسي لحياة أي كائن حي لذا فكل فرد يسعى لأن يزود منزله بها ولذلك تسعى الدول لتزويد مساكن الأفراد بالماء، فاستعمال الماء في المنزل متعدد وضروري يستعمل: لل نظافة للشرب، للطهي.... إلخ، ويجب أن تكون المياه متوفرة بشكل كافي ومعالجة وبجودة عالية لضمان صحة المواطن.

### 2. قنوات الصرف الصحي "المجاري":

هي قنوات تصريف المياه القذرة من داخل المنزل إلى الحفر الخاصة بكل مسكن، وتعد هذه القنوات بنى تحتية أساسية في أدوات التعمير، إن هذه الشبكات التحتية تفرز الكثير من المشاكل كونها مصدر للأمراض المختلفة والروائح المزعجة، وعند إنشائها تتطلب تكاليف باهضة لذلك فأغلب مساكن البناء الفوضوي لا تتوفر على صرف صحي.

### 3. الكهرباء والغاز:

تعتبر من أهم وسائل الاستخدامات المنزلية وتعد من أهم عوامل الراحة بالمنزل.

### 4. المطبخ، الحمام، المراحيض:

هي مرافق أساسية وضرورية لكل مسكن خاصة في المساكن الحديثة، لأن بعض المساكن التقليدية تعاني من عدم توفر هذه المرافق بالصورة الضرورية خاصة الحمام بالنسبة للسكنات الهشة والأكواخ.

وتعرف كل هذه العناصر الأساسية بعامل الراحة بالمساكن والتجهيزات الصحية وكلما زادت درجة وجودها توفرت الراحة للأفراد الساكنين. (1)

### المطلب الثالث: السكن من منظور اقتصادي

بعد دراسة الاقتصاديين لمختلف مفردات هيكل النظام السكني، تمكنوا من تحديد الأهمية الاقتصادية لقطاع السكن. ومعرفة الآثار التي يخلفها هذا القطاع على مسار التنمية بالبلد، وفي هذا الصدد نجد عدة اتجاهات اختلفت في تحديد الدور الاقتصادي للسكن على حسب الأبعاد التي اعتمدها كل اتجاه وقد ذهبوا بعيدا في طبيعة المواد الداخلة في تكوينه وإن كان ثابت أو متغير عبر الزمن إلى غير ذلك من المعايير المعتمدة. لكن ما تجدر الإشارة إليه هو اجتماعهم على أهميته وأثره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى تحقيق التنمية المستدامة.

### أولا: الدور الاقتصادي للسكن

تفرعت الدراسات حول دور المسكن ووظيفته الاقتصادية إلى ثلاثة اتجاهات:

#### 1/ الاتجاه الماركسي

ويرى هذا الاتجاه أن المسكن يمكن أن يؤدي وظيفته الاقتصادية من خلال الأبعاد التالية:

- المسكن كسلعة ضرورية ومن ضمن السلع الأساسية للتطور الصناعي والاقتصادي للطبقات المختلفة للمجتمع وبدونه لا يمكن إيجاد القوى العاملة للتنمية الشاملة، كما أن تكاليف الوحدة السكنية مرتبطة ارتباطا وثيقا مع الصناعات المختلفة، فمكونات المسكن تستطيع أن تؤثر فعلا على نمو وازدهار واستثمار رأس المال العامل في العمليات الصناعية التنموية. (2)
- الوحدة السكنية سلعة ثابتة لا يمكن تغييرها أو نقلها بمرور الوقت لأنها يجب أن تشيد على قطعة أرض بموقع ثابت، وتتداول الأراضي المخصصة للسكن كسلعة وسيطة في الأسواق

(1) وناسي سهام، النمو الحضري ومشكلة السن والإسكان، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2009، ص.ص: 120-121.

(2) أحمد منير سليمان، الإسكان والتنمية في الدول النامية، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، 1996، ص: 98.



والمضاربات العقارية. <sup>(1)</sup> وعليه فإن قيمة السكنات يمكن أن تتأثر بالسلب والإيجاب بحسب المنطقة التي يقع فيها السكن. ويتم تحديد ذلك في سوق السكن الذي يكون غالبا سوق محلية وعلى الخبراء أن يكونوا معتادين ودراسيين للسوق في منطقتهم. ولكن معظم الدول الاشتراكية تمتلك جميع الأراضي الواقعة داخل نطاقها ولا تسمح بالمضاربات العقارية وعليه تتحكم في سعرها لفترة زمنية كبيرة. <sup>(2)</sup>

## 2/ الاتجاه الليبرالي

ويعتمد على الأبعاد الرئيسية التالية:

- التفرقة بين تعريف المسكن كاسم وتعريفه كفعل فإذا استعمل كاسم لا يحدث له تطوير أو تغيير على مدى الزمن وبذلك لا يضيف أي أجزاء أو فراغات جديدة إلى أفراد العائلة القاطنة بالوحدة السكنية.

بينما تعريفه كفعل فهو في عملية ديناميكية وتطور باستمرار مع مرور الزمن حسب احتياجات القاطنين، إذ يمكن أن يتحول من نواة صغيرة إلى مبنى يتكون من عدة وحدات سكنية تحوي عدد أكبر من القاطنين وعليه سيؤثر على آليات سوق الإسكان بإضافة وحدات سكنية جديدة إلى مجمل احتياطي الإسكان في المجتمع. <sup>(3)</sup>

- المسكن من المكونات الأساسية الداخلة في حركة التنمية الشاملة ويرى بعض الاقتصاديون أن هناك علاقة تنافسية بين قطاع البناء والقطاعات الأخرى إذ يجتذب إليه الموارد الاقتصادية المالية والأرضية والبشرية على حد سواء. <sup>(4)</sup> غير أن أغلبهم يرون أن هناك علاقة تكاملية إذ يحوي المسكن كوحدة جملة من العناصر والمواد والخدمات المتصلة اتصال فعلي بالأنشطة المختلفة سواء

(1) أحمد منير سليمان، مرجع سابق، ص: 99.

(2) عابي خليدة، سوق السكن بالجزائر في ظل التحولات الاقتصادية من 1962 الى 2009، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، ص: 32.

(3) أحمد منير سليمان، مرجع سابق، ص: 99.

(4) إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص: 19-20.

كانت صناعية أو إنتاجية أو خدمية مثال ذلك مواد البناء المختلفة مثل الحديد والاسمنت والخشب... أو خدمات البنية التحتية أو شبكة الطرق والمواصلات... حيث يدخل فيها استثمار رؤوس الأموال التي بدورها تعكس حركة التطور الاقتصادي والتنموي للمجتمع.

- تأثير المسكن على القاطنين أنفسهم حيث أن الهدف الرئيسي من آليات سوق الإسكان بتنمية رأس المال المستثمر للحصول على أكبر عائد مادي ممكن وليس الاهتمام بتحقيق الاحتياجات الرئيسية للأفراد الذين سيشغلون الوحدة السكنية. (1)

### 3/ الاتجاه المعتدل

ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن المسكن الملائم يعكس الحالة الصحية والبيئية ليس للقاطنين فقط ولكن للمجتمع ككل. وعليه فإن المسكن عبارة عن سلعة استهلاكية لجميع فئات المجتمع ويجب على الجهات الحكومية توفيرها للأفراد الذين يعجزون عن توفيرها بأنفسهم وذلك كجزء من وظائف الدولة التي يجب أن تقوم بها لتحقيق العدالة في توزيع الخدمات على جميع أفراد المجتمع. (2)

### ثانياً: السكن والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والمستدامة

تشهد المجتمعات حالياً نمواً متزايداً ومتسارعاً على عدة أصعدة، وقد أدركت هذه المجتمعات أن هناك علاقة وطيدة بين التمتين الاقتصادية والاجتماعية وذلك للأثر الكبير المتبادل بينهما لذا كان لا بد من تحقيق التوازن بين التمتين من خلال الإبقاء على علاقة معقولة في التوسع في التنمية الاجتماعية مع نمو الناتج من القطاعات الإنتاجية والناتج من قطاعات الخدمات الأخرى وهما يشكلان الناتج من القطاعات الاقتصادية عامة، دون إغفال الأثر الناتج على التنمية المستدامة وذلك بضمن مستقبل الأجيال القادمة. فالسكن كقطاع حيوي له تأثير كبير على كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمستدامة.

(1) أحمد منير سليمان، مرجع سابق، ص: 100-101.

(2) نفس المرجع، ص: 103.

## 1/ السكن والتنمية الاجتماعية

في إطار إنجاز الأهداف الاجتماعية يعتبر السكن واحد من أهم هذه الأهداف لما له من أثر. ومن أمثلة ذلك أن تحسين مستوى الإسكان يؤدي إلى تحسين مستوى الصحة العامة كما يؤدي إلى الاستقرار النفسي وهذا ما يكون له انعكاس واضح على قدرة الأفراد على العمل والإنتاج، كما أن زيادة فرص العمل ترفع من دخل الأسر ومن ثم يصبح في مقدور هذه الأسر أن تسكن مساكن أفضل وتعيش في ظروف أحسن.

وإذا كانت التنمية الاجتماعية ذات الأثر الواضح على التنمية الاقتصادية فإن العكس صحيح أيضا ومن الأمور المهمة، الإشارة إلى أن التخطيط السليم من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية يقتضي تحقيق التوازن بينهما. (1)

إن المبدأ العام الذي يسترشد به في تقدير حجم التوسع في الخدمات الاجتماعية مع العلاقة التوازنية للتوسع في القطاعات الاقتصادية يتمثل في تقدير مدى المنافع المشتقة من الإنفاق المتزايد على الخدمات الاجتماعية ويقوم هذا التقدير على أساسين:

**الأول:** هو أن هذه الخدمات تسهم بصورة مباشرة في تحسين مستوى معيشة المواطنين.

**الثاني:** هو أن هذه الخدمات ترفع من إنتاجية السكان العاملين، ومن ثم تسهم في تعظيم الناتج القومي، ومن ثم الدخل القومي. (2)

## 2/ السكن والتنمية الاقتصادية.

تعد مشاريع الإسكان وتخطيط المدن من جوانب التخطيط العديدة من أجل التنمية، فهي تقدم إسهاما بارزا في تنمية مشاريع أخرى، على الرغم من أن البلد يبدأ في تنفيذ برامج الإسكان من أجل إقامة مساكن جديدة خاصة بالبرامج المسطرة. في المقابل نجد أن اقتصاد البلد يستفيد تلقائيا من جوانب عديدة كالتخفيف من حدة البطالة بمناصب الشغل التي يخلقها قطاع السكن، كذلك

(1) حسين عمر، مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأسيري في نظام الاقتصاد الحر، دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص: 231.

(2) نفس المرجع، ص: 232

تعمل على تنشيط السوق من خلال استعمال مواد البناء كما تساهم في التنمية الاقتصادية من خلال عمليات الادخار، فإنشاء الرهونات يقدم القروض بفائدة مقبولة تفتح بدورها آفاق جديدة للدخل الناجم عن الضرائب. (1)

وقد أثبت أن السكن يمثل في المتوسط نسبة تتراوح بين 60% إلى 70% من مجموع النشاط الصناعي العمراني، ويشغل عمالة هامة حسب القطاع لكل دولة (أي يتراوح بين 7% إلى 9% من الفئة النشطة)، كما يمثل الاستثمار السنوي في إنجاز السكنات نسبة تتراوح بين 6% إلى 8% من الناتج الوطني الخام.

وللإشارة إن مجمل التحليل الاقتصادية التي ظهرت مؤخرا، ترى أن الأنشطة الاقتصادية تستخدم رأس المال بمقادير كبيرة بينما ظهر الإسكان من الأنشطة التي تستخدم العمل استخداما كبيرا. إن الدراسات الاقتصادية التي قامت بها معظم الهيئات المالية الدولية وخاصة صندوق النقد الدولي من خلال مناقشته لموضوع إنجاز السكنات في الإطار الاقتصادي الكلي، أدركت العلاقة الموجودة بين هذا القطاع الحساس في تركيبته للاقتصاد الوطني من جهة، والقطاعات الأخرى من جهة أخرى. (2)

وعليه نخلص إلى أن الاهتمام بقطاع السكن له تأثير مباشر وآخر غير مباشر على التنمية الاقتصادية للبلدان.

### 3/ السكن والتنمية المستدامة

يتداخل قطاع السكن 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.

(1) وناسي سهام، مرجع سابق، ص: 133.

(2) بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص: 28.

ولم يقتصر الاهتمام بقضايا الإسكان على المستوى الوطني للدول فحسب، وإنما عملت الأمم المتحدة على ترسيخ الاهتمام بقضايا السياسات الإسكانية والتنمية وذلك بإقرار الإستراتيجية العالمية للمأوى في عام 1988. وأدت جهود الأمم المتحدة في المجال الإسكاني 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 بجانب مؤشرات قطاع الإسكان قطاع النقل، وقطاع البنية التحتية، وقطاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.<sup>(1)</sup>

كما تدعو برامج التنمية المستدامة إلى تحقيق التوازن بين التوزيع الجغرافي للسكان والأنشطة الاقتصادية والخدمات والحفاظ على الذات العمراني للأحياء والمباني التاريخية والأثرية في المدن والقرى وهذا ما يتطلب تعزيز اللامركزية. وأهم غرض تسعى التنمية المستدامة لتحقيقه هو النمو الاقتصادي المقترن بارتفاع مستويات الرفاهية الإنسانية بحيث تحقق الأجيال الحالية حاجاتها، دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال اللاحقة.<sup>(2)</sup>

ومن بين العناصر التي تعزز أداء وكفاءة التنمية المستدامة في مجال السكن:<sup>(3)</sup>

(1) عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوه، أفاق التنمية الاسكانية المستدامة في الدول العربية، الملتقى الدولي حول: أزمة قطاع السكن في الدول

العربية واقع وآفاق، جامعة يحي فارس، المدينة، يومي 23-24ماي 2012، ص: 09.

(2) دبابش ربيعة، تقييم فعالية سياسات تمويل السكن الاجتماعي وقدرتها في تخفيف أزمة السكن دراسة حالة CNL بسكرة، مذكرة

ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004، ص: 25.

(3) أحمد منير سليمان، مرجع سابق، ص: 169-172.

1- وضع سياسات لتحسين ظروف سوق الإسكان من خلال استراتيجيات تهدف إلى تطوير حقوق الملكية، وتمويل القروض العقارية، وتوفير البيئة لمحذودي الدخل، وتنظيم وتطوير الأراضي والإسكان.

2- إخضاع تنمية الأراضي لقوى سوق الإسكان مع وضع سياسات واضحة لنمو المدن غير المخطط عن طريق التسجيل الدقيق للأراضي مع فرض ضرائب تصاعدية على الأراضي، مما يؤدي إلى أفضل استخدام لها. وللارتقاء بالبيئة العمرانية في الأحياء الفقيرة لتحقيق التنمية المستدامة يجب العمل على تحسين الأداء الإداري بالجهات الحكومية وتحقيق التفاعل بينهم وكذا تعزيز العلاقة بين الجهات الحكومية وغير الحكومية من أجل إيجاد مناخ مناسب لنقل ومعرفة احتياجات الطبقات محدودة الدخل وهذا يتأتى عن طريق المجالات التالية: (1)

1- تعزيز بناء القدرات على المستوى القومي والمحلي بما يناسب كل منطقة أو مدينة كلاً على حدى.

2- تعزيز التعاون الإقليمي الفعال بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأخرى والتنسيق فيما بينهما وبين الهيئات الدولية خاصة بالمناطق ذات الأولوية للتنمية السكنية.

3- إقامة حوار مثمر على نحو متبادل على الصعيد الوطني بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية بهدف الاعتراف بدور كل منهما في التنمية الإسكانية.

4- تشجيع وتسيير المشاركة والحوار فيما بين المنظمات غير الحكومية والأجهزة المحلية والقاطنين. وفي عام 2007 عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مؤتمره الواحد والعشرين لإقرار الخطة الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة الأجل لموئل الأمم المتحدة للفترة 2008- 2013 والتي ركزت على خمسة مجالات عمل رئيسية هي: (2)

● رصد الواقع الحضري؛

● الشراكات الحكومية مع القطاع الخاص والقطاع المحلي؛

(1) أحمد منير سليمان، مرجع سابق، ص: 173.

(2) عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوة، مرجع سابق، ص: 10-11.

- توفير الإسكان والأراضي بالتكاليف الميسورة؛
- توفير الخدمات الأساسية المتوافقة مع البيئة؛
- التمويل المبتكر للمستوطنات البشرية، والتخطيط والتنظيم والإدارة الحضرية.

تبرز الأبحاث الأخيرة في مجال التنمية المستدامة ضرورة الاعتماد على معايير بيئية عند القيام بتصميم المساكن، وذلك لأن التقديرات المبدئية تشير إلى أن الشخص الواحد يقيم في المنزل ما يقارب من 68-75% من وقته الإجمالي، وهذا من شأنه أن يجعل التصميم الجيد للبناء يراعى فيه ساعات استخدام الأفراد لأقسام المنزل صيفا وشتاء، وكمية الطاقة الشمسية العمودية التي تتساقط عليه في هذين الفصلين. كما يجب أن يراعى أيضا عند التصميم ضرورة التقليل من آثار الإشعاع الشمسي وارتفاع درجة الحرارة في المناطق الصحراوية، أما في المناطق الباردة فإن الحاجة تبرز في وضع التصاميم التي تكفل الاستفادة من الشمس لتدفئة البيوت وذلك إذا ما أريد الوصول إلى أقصى درجة من حالات الإشباع السكني.<sup>(1)</sup>

وتكمن أهم التحديات التي تعيق تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة في:<sup>(2)</sup>

- نقص في الأراضي الصالحة للبناء في معظم المناطق الحضرية وخاصة في العواصم الكبرى مع عدم وجود نظام مستدام لإدارة الأراضي السكنية الذي يحول الأراضي بشكل منظم لهذا الغرض، واعتماد أسلوب الاجتهادات والقرارات المرحلية لتوزيع الأراضي السكنية على فئات وشرائح معينة.
- محدودية عدد المستثمرين والشركات في القطاع السكني وبالذات الموجهة لخدمة فئات الدخل المنخفض والمتوسط والمناطق القليلة السكان.
- تدهور حالة الرصيد السكني لمحدودية الإمكانيات ونقص الاستثمارات في صيانة المساكن.

(1) إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص. ص: 23-25.

(2) عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوة، مرجع سابق، ص. ص: 13-14.

- الحاجة الى تجديد وإعادة تطوير معظم الرصيد السكني في المناطق الريفية، كون معظمه مبني بمواد غير دائمة ودون مستوى النمط السكني المقبول.
- تفاقم مشكلة السكنات العشوائية داخل المدن الرئيسية وعدم وجود إجراءات جدية لإيقاف هذه الظاهرة أو تحسين وإعادة تطوير المساكن الغير مخططة.
- غياب قواعد بيانات إسكانية موحدة في أغلب الدول وغياب نظم إدارة المعلومات الحضرية.
- تدهور كبير وتدنّي البيئة السكنية في مراكز المدن والأحياء القديمة ذات المعالم التراثية وعدم وجود إجراءات وخطط جدية لحمايتها أو إعادة تطويرها وتجديدها.
- إرتفاع النمو الديمغرافي.
- محدودية العرض من المواد الإنشائية المنتجة أو المستوردة بمواصفات جيدة مقارنة بالحاجة المتوقعة في حال تنفيذ البرامج السكنية.
- تداخل صلاحيات الجهات الإدارية المكلفة بالإسكان وتقاعس القطاع العام عن دوره في السعي لحل الأزمة السكنية في الكثير من الدول خاصة ذات الكثافة السكانية العالية.
- التضخم: يؤثر التضخم سلبيًا على التنمية الإسكانية المستدامة بتقليله لفرص الأفراد من الحصول على مسكن ملائم، ويرتبط التضخم في هذا القطاع بقضيتين هما:  
 ✓ ارتفاع أسعار مواد البناء مما يحد من قدرة الأفراد على تشييد منازلهم أو صيانتها.  
 ✓ ارتفاع أسعار إيجارات المساكن بشكل يهدد فرص ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على سكن ملائم.<sup>(1)</sup>
- ورغم هذه المشاكل إلا أن أغلب الدول قد رفعت التحدي لتغطية احتياجاتها السكنية، مع بداية الاهتمام بالبعد المستدام عند إنجاز المشاريع وهو يظهر عند الدول المتقدمة أكثر من الدول النامية التي تعاني من عجز سكني كبير، جعلت من اهتمامها ينصب حول توفير ووضع سياسات سكنية فعالة لامتناس هذا العجز.

(1) عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوة، مرجع سابق، ص. 13-14.



## المبحث الثاني: السياسات السكنية

تتغير السياسات السكنية لأي بلد تبعاً لظروفه وتوجهاته، غير أن كل البلدان في العالم المتقدمة منها والنامية تهتم بالسياسة السكنية إنطلاقاً من مكانتها وتأثيرها المباشر وغير المباشر على مسار التنمية بها، وهي تشترك في هدف توفير مسكن ملائم لكل المواطنين مهما كان مستواهم المعيشي، ولتحقيق ذلك تواجه الدول عدة عراقيل تقف أمامها، وعلى كل دولة وضع خطط وإجراءات للتغلب عليها.

## المطلب الأول: السياسة السكنية مفهومها وأهدافها

تسعى كل الدول لوضع سياسات تخدم مصالح مواطنيها، وتتنوع هذه السياسات تبعاً لتنوع أهدافها ومن بينها نجد السياسة السكنية أو ما يسمى عند بعض الباحثين بالسياسة الإسكانية.

## أولاً: مفهوم السياسة السكنية.

يمكن تعريفها بأنها "عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة، والهدف الرئيسي منها يكمن في وضع الوسائل وآليات التدخل في السوق السكني، وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل احترام معايير السعر والكمية المحددة".<sup>(1)</sup>

من التعريف السابق، يمكن إستنتاج الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية والمتمثلة في:<sup>(2)</sup>

- 1 - تتكفل الدولة بوضع السياسة السكنية المناسبة حسب أوضاعها.
- 2 - توجه السياسة السكنية لمحاربة الفروقات الاجتماعية حيث أنها تترجم في الواقع مبادئ حق الحصول على سكن، وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية.

(<sup>1</sup>) عيسى بوراوي، دور البنوك والمؤسسات المالية في تمويل قطاع السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2013/2014. ص: 15.

(<sup>2</sup>) بن يحي محمد، مرجع سابق، ص: 38.

- 3 - توجه السياسة السكنية من أجل الحد من سوء توزيع السكان على مستوى قطر البلد عن طريق تشجيع السكنات الريفية، باعتبار جل السكان يتمركزون وبكثرة في المناطق الصناعية والمدن الكبرى وهذا بسبب النزوح الريفي.
- 4 - تأخذ السياسة السكنية بعين الاعتبار مشكل الندرة الاقتصادية نتيجة نقص الموارد الاقتصادية من جهة، وزيادة الحاجات من جهة أخرى، حيث أنها تحارب ظاهرة الاستغلال للأراضي وسوء استغلال مواد البناء وطرق استعمالها، بالإضافة إلى ظاهرة سوء استغلال الموارد المالية.
- 5 - إن وضع سياسة سكنية ناجحة يسمح بالحصول على وفورات اقتصادية في عدة قطاعات منها قطاع التشغيل، إذ يتطلب إنجاز المشاريع توفير عدد كبير من الأيدي العاملة، وبالتالي إمتصاص جزء كبير من البطالة، وعليه تتحسن القدرة الشرائية للمواطن ما ينجر عنه زيادة في الإستهلاك والإدخار وحتى الإستثمار.

### ثانيا: أهدافها

هناك عدة أهداف للسياسة السكنية، وهي على عدة أصعدة، إذ يمكن أن نميز الأهداف المسطرة على الصعيد الإقتصادي وعلى الصعيد الإجتماعي كما يلي:

#### 1 - الأهداف الإجتماعية:

يمكن تلخيصها فيما يلي: <sup>(1)</sup>

- مراعاة السياسة السكنية الجانب الاجتماعي للفرد، ويتجلى ذلك من خلال الوسائل والآليات المتعلقة بها والتي أخذت بعين الاعتبار المستوى الاجتماعي للفرد وما مدى توفيره للإمكانيات المادية والمالية من أجل الحصول على ملكية سكن.

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص: 39.

- الإعانات المباشرة وغير مباشرة كدعم لتكلفة السكن، أو عن طريق تمويل الدولة لمشاريع السكنات الاجتماعية وتقديمها بصفة مجانية للطبقات الفقيرة ذات الدخل الضعيف أو المنعدم والتي من المستحيل أن تسمح لها إمكانياتها من الحيازة على ملكية سكن.

- السياسة السكنية تهدف إلى إلغاء أو على الأقل الحد من الفوارق الاجتماعية وبالمقابل تحقيق الرفاهية لجميع وحتى إن لم يكن بنسبة مطلقة، لكن على الأقل توفير الشعور لدى الأفراد بجهود الدولة المتمثلة في اهتمامها بهذا الجانب.

## 2- الأهداف الاقتصادية:

نظرا للدور الكبير الذي يلعبه قطاع السكن كونه مرتبط ارتباطا وثيقا بالنشاطات الاقتصادية الأخرى بواسطة ميكانيزمات مالية وضريبية واقتصادية، ويتمثل أثر هذا الارتباط على النشاط الاقتصادي في: تمويل نشاطات البناء، شراء السكن، وكذا شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن. أما عن آثار الضريبة على قطاع السكن فإنها تتمثل في النسب الضريبية المفروضة والإعفاءات المقدمة. فعلى السياسة السكنية أن تراعي مدى هذا الترابط بين هذا القطاع الحساس أي قطاع السكن وباقي القطاعات الأخرى من خلال أدواتها وآلياتها والتي تنبثق عنها أسعار الفائدة وتأثير القروض وفرض الضرائب والرسوم الجمركية، وكذا تشجيع الاستثمارات العمومية وإقرار حقوق الملكية. كلها عوامل تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على تسيير وتطوير قطاع السكن، وانتعاش هذا الأخير يجذب وراءه كل القطاعات الأخرى ومن ثم زيادة في النمو الاقتصادي والتخفيض من البطالة وارتفاع الدخل القومي.<sup>(1)</sup>

(1) المؤمن عبد الكريم، برامج السياسة السكنية ودورها في معالجة أزمة السكن بالجزائر، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة،

المجلد 3، العدد 6، 2013، ص: 26.

## المطلب الثاني: أدوات السياسة السكنية

تعتمد الدولة في رسم سياساتها السكنية على جملة من الأدوات أو وسائل للتدخل في السوق السكني، غير أن هذه الوسائل تختلف من دولة إلى أخرى وذلك حسب طبيعة النظام المتبع من جهة ودرجة تطور أو نمو الدولة من جهة أخرى، بالإضافة إلى سبب هام يكمن في مدى تحكم وتوجيه سياساتها السكنية على حسب الأهداف المسطرة غير أننا وفي الغالب يمكن أن نميز الآليات والأدوات الرئيسية التالية:

## 1 - القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن.

تحدد القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن جميع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية التمويل التوزيع، الحياة، تنظيم سوق السكن، ... الخ، وعليه تعتبر القوانين والمراسيم المتعلقة بالسكن كأداة توجيه هامة للسياسة السكنية خاصة إذ أخذت بعين الاعتبار وراعت الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد المعنى، وكذا مدى تطوره ومدى توفره للإمكانيات اللازمة لإنجاز السكنات، حتى تصل في الأخير إلى نتيجة مرضية وهي القضاء حتى وإن لم يكن بصفة مطلقة على أزمة السكن. ومن بين أهداف قواعد تسيير القطاع نذكر:<sup>(1)</sup>

- إتاحة إمكانية الحصول على سكن.

- الضمان القانوني لشغل المسكن.

- توفير الخدمات والموارد والمرافق والهياكل الأساسية.

- القدرة على تحمل الكلفة.

- صلاحية السكن.

- اعتماد ميزانيات مالية للسكنات.

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص: 47.

## 2 - تنمية وتطوير المؤسسات المختصة

يعد خلق وتطوير مؤسسات الانجاز المتخصصة ذات طابع اقتصادي واجتماعي كطريقة أخرى تستعملها الدولة لرسم سياساتها السكنية حيث أنها تشجع خلق هذا النوع من المؤسسات مثل مؤسسات البناء، الوكالات السكنية، الدواوين العقارية، ... الخ، ومن أجل تكفل كل واحدة منها بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات وتوزيعها وبيعها وتمويلها... الخ، ومن ثم تخفف العبء على الدولة من جهة وتنظم سوق السكن من جهة أخرى.<sup>(1)</sup>

كما أن السياسة السكنية في الأساس تعتمد على مجموع الوسائل والإجراءات التي تقوم بها الدولة لمواجهة مشكلة السكن من أجل إيجاد الحلول المناسبة لها، وقياس مدى نجاح السياسات السكنية يعتمد على مبدأ الشراكة بين الدولة والمؤسسات وتوزيع الأدوار بينهما.<sup>(2)</sup>

## 3 - الإعانات والضرائب المفروضة والمقدمة من طرف الدولة

## 3 - 1 - الضرائب

من المتعارف عليه أن الدولة تستعمل الضرائب كأداة للتحكم وتوجيه الاقتصاد من جهة، وكذلك تعتبر كمورد لخزينتها من جهة أخرى، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى التي تلعبها أو تقوم بها الضريبة تستعمل هذه الأخيرة كأداة من أدوات السياسة السكنية فعن طريق التخفيض في نسبة الضرائب على العقارات أو كل ما يتعلق بإنجاز السكنات مثلا، من شأنه أن يقلل من تكلفة إنجاز هذه الأخيرة ومن ثم زيادة عرض السكنات في السوق السكني. ومن هنا نجد أن سياسة السكن توجه من أجل تلبية حاجيات الأفراد والقضاء على مشكل أزمة السكن.<sup>(3)</sup>

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص: 48.

(2) Rachid Hamidou, LeLogement: un défi, Co édition, Alger, 1989, p: 160

(3) عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص: 17.

**3 - 2 - الإعانات:** تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد من أجل الحيازة على سكنات، من إحدى الطرق أو وسائل السياسة السكنية للتدخل في السوق السكني وذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد، والمخطط أن هذه الإعانات تأخذ شكلين:

**3 - 2 - 1. إعانة مالية مباشرة:** والمقصود بالمباشرة أي أنها تقدم لغرض الحيازة على سكن حيث أنها تقدر على أساس نسبة من مبلغ الشراء للسكن، وتقدم للفرد المعني بعملية الشراء، وما عليه إلا أن يكمل ما تبقى من باقي المبلغ للحصول على ملكية سكن. ففي الجزائر مثلاً نجد هيئة تابعة للدولة متخصصة في منح هذا النوع من الإعانات متمثلة في الصندوق الوطني للسكن الذي يقدم إعانات مالية للفرد لغرض شراء سكن معين وذلك وفق شروط موضوعة.<sup>(1)</sup>

**3 - 2 - 2. إعانة مالية غير مباشرة:** نقصد بغير المباشرة أن الإعانة ليست موجهة بصفة مباشرة للفرد من أجل الحيازة على سكن بل هي موجهة للمؤسسات الإنجازية في شكل تنازل عن أراضي للبناء، تخفيض ضريبة النشاط السكني، دعم الموارد المادية والمالية التي تخض عملية الإنجاز وتمس في بعض الأحيان حتى الأفراد، خاصة ذوي الدخل الضعيف من أجل الرفع من قدراتهم الشرائية، كتخفيض في مبالغ السكنات الموجهة للكراء أو الشراء.<sup>(2)</sup>

ومما تجدر الإشارة إليه، أنه من الناحية الاقتصادية، هذه الوسائل أو الآليات (الضرائب والإعانات) تؤدي دائماً إلى نفس النتائج، غير أن الخيار بينهما يكون حسب طبيعة نظام البلد وكذا مدى تطوره ونموه.

(1) عبد المؤمن عبد الكريم، مرجع سابق، ص: 27.

(2) عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص: 18.

## المطلب الثالث: أهم المشاكل التي تواجه السياسة السكنية

رغم الدور الكبير والفعال الذي تقوم به السياسة السكنية، غير أنها تبقى عرضة لمجموعة من المشاكل التي تعيق مسارها وتحول دون تحقيق أهدافها، هذه المشاكل تعاني منها الدول النامية بصفة كبيرة مقارنة بالدول المتقدمة التي قلم تصادف مشكلا في مسار سياساتها السكنية. ولعل أهم هذه المشاكل وأبرزها كان على صعيد: (1)

## أولاً: المخزون العقاري:

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. والملاحظ أن هذه الأراضي المتحصل عليها أو المسترجعة من طرف الدولة يتم استغلالها لإنجاز السكنات وإعطاء الأولوية ل:

1 - البنايات العمومية الموجهة للكراء.

2 - البنايات العمومية الموجهة للبيع.

3 - البنايات الفردية المجمعة تحت شكل عمارات.

كذلك مشكل ندرة الأراضي أو قلة الأراضي يطرح نفسه بجدة في مختلف المناطق خاصة الحضرية منها، ومع تزايد عدد السكان والإكتضاض وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من الأمر تعقيدا. (2)

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص. ص: 50-51.

(2) عابي خليدة، مرجع سابق، ص. ص: 55-56.

## ثانيا: الموارد المالية، المادية والبشرية

تخضع عملية تمويل السكنات لجملة من المبادئ والمعايير نظرا للأهمية الكبيرة والدور الفاعل الذي تلعبه في إنجاز السكنات، غير أن عملية التمويل تطرح نفسها كمشكل يعيق مسار السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها، فانعدام أو قلة المصادر التمويلية المختلفة، من شأنه أن يخلق مشكل تمويل السكنات وهذا ما يؤدي إلى نقص في إنتاجية السكن ووفرة عرضه.

كما أنه من المتعارف أن من بين العوامل الأساسية لإنجاز السكنات هي توفير مواد البناء، غير أن إيجاد هذه المواد وبالمقادير المطلوبة وبالأسعار الملائمة يعتبر من المهام الأساسية التي تركز عليها السياسة الحكومية حتى تتوصل إلى إنجاز السكنات بالقدر اللازم وإرضاء طلبات الأفراد.

غير أن مشكل ندرة هذه الموارد مقارنة بتزايد الطلب عليها يبقى كعائق في وجه ما تصبو إليه السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها. (1)

بالإضافة إلى أن مختلف الدراسات الاقتصادية الحديثة اعتبرت الموارد البشرية العنصر الأساسي والمهم في الاقتصاد الوطني، حيث تعتبر بمثابة الرأس المال الحقيقي الذي يتجدد من فترة زمنية لأخرى، خاصة حينما يتعلق الأمر بأصحاب الكفاءات بالأعداد والنوعية المطلوبة.

هناك جملة من العوامل التي تؤثر على نمو العمالة أو انكماشها في قطاع البناء ونذكر منها: (2)

- طبيعة النشاط الاستثماري في المجالات العقارية من حيث الرواج والركود.

- السياسة الإسكانية للدولة المتعلقة ببناء المساكن والبيوت.

- حجم التسهيلات الائتمانية والقروض التي تقدمها بنوك الإسكان.

- مدى توفير مواد البناء في الأسواق وسهولة الحصول عليها.

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص: 51.

(2) نفس المرجع، ص: 52.



## ثالثا: المهن والوظائف

نظرا للأهمية الكبيرة التي تكتسبها السياسة السكنية التي نلمسها من خلال الأدوار والمهام التي تشرف عليها، فإنه من الطبيعي أن يصبح قطاع التهيئة العمرانية والأشغال العمومية قطاعا استراتيجيا، والذي يكون عرضة للتلاعب بأكثر من وجه، خاصة من بعض المهن الأخرى التي لها علاقة بهذا القطاع الحساس مثل المقاولين الخواص، مكاتب الدراسات والمهندسين المعماريين. هذا التلاعب الذي من شأنه أن يعيق السياسة السكنية من الوصول إلى الأهداف المسطرة لها.

لذا ويهدف تجنب مثل هذه التلاعبات التي من شأنها إعاقة مسار السياسة السكنية يجب أن يكون تدخل هذه المهن في إطار تشريعي منتظم وواضح ومتكامل وذلك تجنباً لزيادة المشاكل التي يعاني منها هذا القطاع.

ومن هنا فإن الأمر يستوجب التدخل الحازم للدولة كونه ضرورة ملحة، باعتبار أن هذا القطاع يخص شريحة هامة وكبيرة في المجتمع، وتعمل الدول جاهدة على توفير السكن بوصفه حقا من الحقوق وعليها إتخاذ كل الإجراءات اللازمة للحد من ظهور هذه الحالات.<sup>(1)</sup>

## رابعا: النظم الإدارية

يختلف مشكل السكن الذي يعتبر من المشاكل الحساسة في حد ذاته في كيفية تدخل الدولة أو السلطات العمومية لتحسين وضعيته. إن الحاجة وزيادة الطلب عليه يستلزم الحاجة إلى البناء وإنجاز السكنات بكثرة، ولهذا يجب تفادي العراقيل الإدارية وتسهيل الإجراءات اللازمة كإجراءات تحصيل الأراضي الصالحة للبناء، وتوفير الموارد المالية الضرورية.

كما يتطلب وضع مراقبة صارمة على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، لأن عملية إنجاز السكنات عملية صعبة وتخضع للمضاربة. وعليه يجب على الدول سن قوانين التي من شأنها تجنب مثل هذه التجاوزات. غير أن مراقبة البناء بداية من مرحلة الإنجاز وضمان سلامة هذه الإجراءات أمر

(1) عبد المؤمن عبد الكريم، مرجع سابق، ص: 27.

صعب للغاية وذلك يرجع لضخامة هذه المشاريع عادة، بالقدر الذي يصعب معه مراقبه الهيئات المشرفة على الانجاز، وعليه كلما اتخذت السياسة السكنية بجديه زمام أمرها كلما كان ذلك أفضل من أجل تخطي جميع العواقب أو المشاكل التي تعيقها وكلما كان تجاوزها مع المستجدات الاقتصادية ممكنة. (1)

### خامسا: الهجرة الداخلية والنمو الديمغرافي

يعتبر النمو السكاني السريع أحد أهم الأسباب التي تؤثر في عملية التنمية ككل، والذي يؤثر على الخطط المبرمجة ويعرقل تنفيذها نتيجة الحاجة المتزايدة لتوفير موازنة تساهم في حل مشكل البطالة وتوفير مستلزمات التعليم والخدمات وتطوير الاقتصاد بما يتناسب مع حجم هذا النمو.

كما أن الهجرة الداخلية تسببت في رفع الكثافة السكانية في المدن، مما أدى الى تزايد الضغط عليها وعلى مرافقها العامة كالمستشفيات والمدارس مثلا، إضافة الى إختناق حركة النقل في أغلب المدن الكبيرة لتصل أحيانا الى حد الشلل. ويعود السبب في جاذبية المدن أساسا لإقامة المصانع بها ومن ثم توفرها على فرص كبيرة للعمل وبجثا عن فرص حياة أفضل. (2)

ويمكن أن نلاحظ أن ما يميز السياسات السكنية هو سعيها الدائم لتغطية العجز على مستوى العرض السكني بهدف الوصول الى توازن السوق السكنية، لما له من أثر على عدة قطاعات هامة تساهم في دفع وتيرة النمو لاقتصاديات الدول.

(1) بن يحيى محمد، مرجع سابق، ص: 53.

(2) اسماعيل ابراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص: 53.

### المبحث الثالث: التحليل الإقتصادي لسوق السكن

تصنف الوحدة السكنية من نوع السلع المعمرة، التي تعني بأن إستهلاكها يتم خلال الفترة التي يعيش الإنسان فيها، فهو بذلك يشبع حاجته منها. وهي معمرة بمعنى أنها تمنح هذه المنافع لفترة طويلة من الزمن قبل أن تصبح متقدمة أو بالية.

في السوق الحر تتحدد جميع أسعار السلع من ضمنها المعمرة بقوى العرض والطلب. فسوق السكن يفني ببعض معايير السوق الحرة، لكنه يتصف بعدد من الصفات الخاصة التي تؤدي إلى بعض الصعوبات. هذه الصفات الخاصة هي المسؤولة عن مشكلة السكن خاصة الحضري منه وتجعل من حلها أمراً عسيراً.<sup>(1)</sup>

ويمكن توضيح خصوصية سوق السكن من خلال دراسة صفات العرض والطلب المصاحبة لقطاع السكن.

#### المطلب الأول: الطلب على السكن

يصنف الباحثون الطلب على السكن من عدة زوايا، غير أن تقسيم الطلب على السكن إلى الطلب الفعال والطلب المرغوب أكثرها اعتماداً. فيعتبر الطلب الفعال على الرغبة في الحصول على وحدة سكنية مقرونة بالقدرة الفعلية في الحصول عليها. أما الطلب المرغوب فهو الذي لا يتوافر لصاحبه القدرة الشرائية لحيازة سكن في ظل ظروف السوق السائدة، وبجمع الطلبين نحصل على الطلب الإجمالي على السكن في البلد.

#### أولاً: اعتبارات الطلب

يعتبر شراء مسكن في أغلب الأحيان الإنفاق المالي الأكبر للفرد، وهو مرتبط من جهة بميزانيته، ومن جهة أخرى بالعوامل الإقتصادية للبلد. فالتغيرات السكانية تؤثر على حجم الوحدة السكنية المطلوبة تبعاً لحجم الأسرة إلا أن الإتجاه العام للدول يكون نحو توفير وحدات سكنية أصغر للعائلات، فرغم أن مؤشرات الاقتصاد الكلي تكون ذات تأثير غير مباشر على طلب الأفراد

(1) فؤاد محمد الشريف بن غضبان، الاقتصاد الحضري، دار البازوري العلمية، الأردن، 2015، ص: 224.

لشراء مساكن من الخواص إلا أنها تتدخل من عدة جوانب كزيادة القدرة الشرائية للفرد. وإذا كانت مؤشرات الدخل القومي جيدة سينعكس ذلك على حجم ونوعية السكنات المنجزة. ويبدو أن نمط الطلب الحالي أصبح نحو وحدات سكنية حضرية بدرجة كبيرة، مما زاد من مشاكل التحضر أكثر.

وعلى الرغم من أن الغالبية العظمى من الوحدات السكنية تطلب بغرض توفير أسباب الراحة لشاغليها فإن هناك بعض الاستثناءات المصاحبة لقيمة العقارات على المدى الطويل مثل التضخم الذي يؤدي إلى أن تصبح عملية تملك الوحدة السكنية مرغوب جدا لغرض الاستثمار، كذلك الدخل الذي يمكن الحصول عليه من التأجير، فكلما كان الدخل المحتمل الحصول عليه من السكن أعلى كلما كان الجذب أعظم نحو استثمارها. أما في حالة الأمد القصير فإن أسعار الوحدات يخضع لتقلبات عديدة تشجع المضاربين لاستغلال فرصة الكسب الكبير في رأس المال، حيث أن دخول المضاربين المستثمرين في سوق السكن أدى إلى استمرار حالة عدم الاستقرار في هذا القطاع خلال الأمد القصير، وزادت من تقلبات الأسعار فيه. هذه الحالة خلقت مشاكل جدية بالاعتبار في عدد من المدن الكبيرة.

أما عن السكنات التي توفرها السلطات المحلية، فهي تضيف تعقيدا آخر في الطلب على السكن لأن السلطات المحلية لا تستجيب للطلب بالمعنى الاقتصادي التقليدي. ذلك أنها لا تبني افتراضاتها في تقدير الطلب على الوحدات السكنية في المستقبل على الطلب الفعال، ولكن على الأغلب على فكرة غير واضحة للحاجة. وهي كمفهوم اجتماعي لا تتعلق إطلاقا بالسعر. إن التمييز بين الطلب والحاجة هو أمر أساسي لتقدير السلطات الطلب على السكن في البلد.<sup>(1)</sup>

(1) فؤاد محمد الشريف بن غضبان، مرجع سابق، ص. ص: 224-227.

## ثانيا: التحليل الإقتصادي للطلب على السكن.

يصنف الباحثون الطلب على سكن إلى عدة أنواع، وذلك حسب الزاوية التي ينظر إليه منها. ويمكن أن نميز الأنواع التالية:

## 1 / الطلب الحالي والطلب المتوقع:

يعتبر الطلب الحالي على الوحدات السكنية ذاك الطلب الذي يمكن تقديره على ضوء معطيات سابقة وحالية من مجموع الحضيرة السكنية للبلاد (ويستثنى منها مجموعة المساكن التي يكون عمرها أو شروط سكنها غير مقبولة بصفة خاصة)، مع عدد السكان الإجمالي بصفه عامة، أي معدل شغل المسكن، وعدد المتزوجين في تلك الفترة بصفة خاصة لأنها تدخل السوق لأول مرة وبالتالي فإنه يأخذ في الحسبان الطلب المتراكم نتيجة عدم تحقيقه والطلب المتوقع من قبل العائلات الحديثة.

أما الطلب المتوقع للوحدات السكنية يعرف على أنه مجموع الاحتياجات الإجمالية للأفراد للفترة المقبلة والنتائج عن التزايد الطبيعي في عدد الأسر الجديدة، وتوسع الأسر القديمة. (1)

## 2 / الطلب الوهمي والطلب الحقيقي:

الطلب الوهمي على الوحدات السكنية هو عبارة عن طلب ناتج عن حاجة وهمية للوحدات السكنية بمعنى أن الشريحة التي تطلب الوحدات السكنية من أجل جعلها كاحتياجات عقارية. ويؤثر هذا الطلب بشكل كبير في تقدير قيمة المشاريع اللازمة، ويؤدي إلى عدم دقة الإحصاءات وبالتالي مجموعة السياسات التي يمكن أن تتخذ من أجل التقليل من كمية الطلب السكني.

الطلب الحقيقي وهو عبارة عن نتائج عن حاجة حقيقية للسكن من قبل الأفراد الذين لا يملكون وحدات سكنية، أو أنهم أسر جديدة. ويعتبر الاهتمام به أمر مهم، وتسعى لتحقيقه معظم الدول.

(1) عابي خليدة، مرجع سابق، ص: 141.

## 3 / الطلب الفعال والطلب المرغوب:

الطلب الفعال للوحدة السكنية هو الرغبة في الحصول على وحدة سكنية مقرونة بالقدرة الفعلية في الحصول عليها، ويتوقف على السوق والقوة الاقتصادية من جهة، وعلى رغبة المستهلك في دفع الثمن الخاص بالوحدة من جهة أخرى. وهو بذلك يتوقف على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للمستفيد من الوحدة السكنية.

الطلب المرغوب على وحدة سكنية وهو الرغبة الفعلية في الحصول على سكن مع عدم توافر القدرة الشرائية لحيازته، فبالنسبة لمنتجي السلعة يعتبر بمثابة طلبا مكبوتا، يتعين دراسته والنظر في المتطلبات التي يتعين توافرها حتى يكون فعالا. (1)

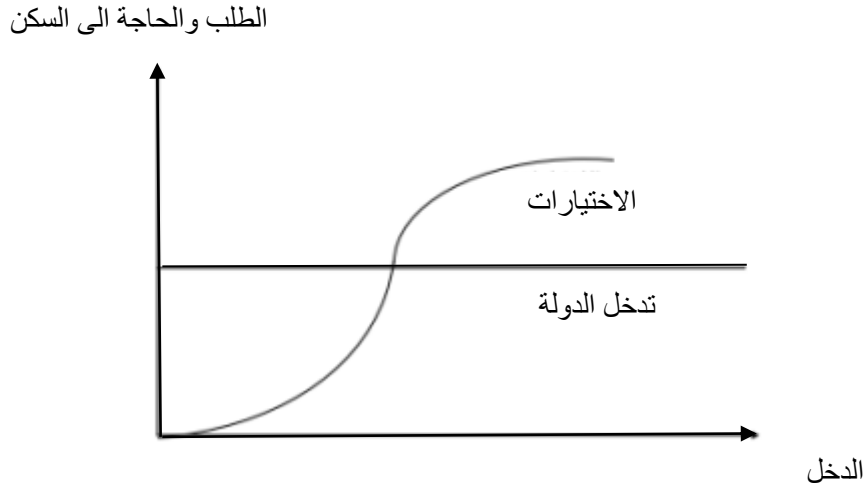
وبناء عليه تسعى الدول إلى ضمان توفير السكن لكل فئات المجتمع، وعليه تمنح إعانات تساعد الأفراد على إمتلاك منزل.

ويمكن شرح ذلك من خلال الشكل الموالي:

---

(1) عابي خليدة، مرجع سابق، ص. ص: 141-145

## شكل رقم 1.1: الحاجة والاختيار في سوق السكن في البلد



المصدر: جمال جعيل، نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010-2011، ص: 39. نقلا عن: [www.ge/chgan.com](http://www.ge/chgan.com)

ما يلاحظ من الشكل، هو أن الدولة تتدخل لتلبية الطلب على السكن بنسبة معينة، هذه النسبة أو الإعانات تتحدد تبعا للسياسة المنتهجة من قبل الدولة وعلى حسب حالتها المالية. فإن كانت في فترة رخاء اقتصادي ترفع الدولة من نسبة الإعانات مما يساهم في تحسن ظروف الطلب على السكن، أما في حالة العجز فإن نسبة الإعانة تقل مما يؤثر سلبا على الطلب. كما نلاحظ أن الإختيارات بالنسبة للأفراد تنقسم إلى: مستوى اختيارات أقل من مستوى إعانة الدولة والتي ترضى بما توفره لها وهي تعبر عن الفئات محدودة الدخل، والمستوى الثاني بإمكانه الإختيار فوق مستوى الإعانة وهو ما يمثل الفئة ذات الدخل المرتفعة.

## المطلب الثاني: عرض السكن

يعبر عرض السكن على مجموع الوحدات السكنية المتداولة في السوق السكني، ويمكن أن نميز بين الوحدات المعروضة لأول مرة وأخرى تم تداولها (قديمة).

## أولاً: إعتبرات العرض

يتميز السكن كونه متنوعاً غير متجانس، لكن من الممكن تقسيمه إلى أقسام ثانوية بطرق عديدة:

1 / التقسيم حسب النوع، مثل: مساكن منفصلة، شبه منفصلة وشقق متصلة على شكل صف وغيرها.

2 / التقسيم حسب الملكية، مثل: مسكن مؤجر، مسكن ملك، مؤجرة بعقد.

3 / التقسيم حسب الموقع، مثل: قرب الضواحي أو مركز المدينة....

4 / التقسيم حسب عمرها، مساكن قديمة وحديثة.

5 / التقسيم من حيث طاقتها الاستيعابية: F2, F3, F4, F5 .

6 / إضافة إلى ذلك يمكن تقسيم قطاع السكن من ناحية الإدارة الرسمية إلى مساكن خاصة وأخرى عامة.

في الغالب لا تتأثر مساكن القطاع العام في سوق السكن مباشرة بقوى السوق، وأن المعروض من الوحدات السكنية فيه لا يتحدد بالأسعار السائدة، بسبب أن المعروض من الوحدات التي يملكها القطاع العام لا يتأثر بالحوافز الإعتيادية لتعظيم الربح، فإن الفكرة التقليدية لمنحنى العرض لا تنطبق عليه بصورة مباشرة، فتتحدد كمية الوحدات السكنية الجديدة التابعة للقطاع العام بتوافر الأموال الكافية فيه، كذلك بواسطة الضغوط السياسية على السلطات المحلية لتوفير وحدات سكنية أكثر.<sup>(1)</sup>

(1) فؤاد محمد الشريف بن غضبان، مرجع سابق، ص. ص: 224-225.



## ثانيا: التحليل الإقتصادي لعرض السكن

يتم دراسة عرض السكن من زاوية الاقتصاد الجزئي حيث يتم إنتاج السكن من قبل المستثمرين المالكين للحظيرة السكنية الموجودة في زمن معين مع توظيف عوامل الإنتاج مثل قوة العمل، مواد البناء الأرض.

وعليه يهدف المنتج إلى تعظيم الإنتاج وبالتالي زيادة تحقيق الربح وتغطية أكبر قدرا ممكن من السوق.

## 1/ عرض السكنات الجديدة:

إن إنتاج مساكن جديدة يتطلب توظيف عوامل الإنتاج التالية: <sup>(1)</sup>

✓ الأرضية نرمر لها بالرمز **T**

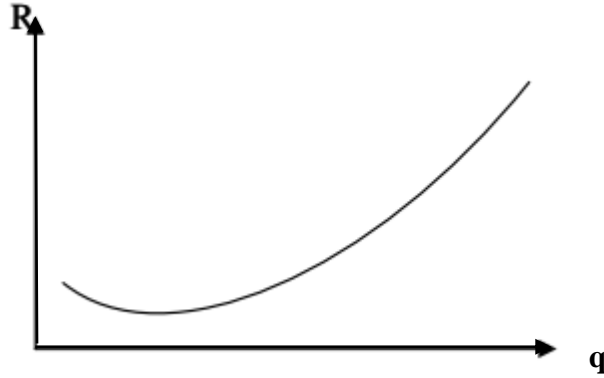
✓ كل عوامل الإنتاج الأخرى ماعدا الأرضية كالععمل ومواد البناء ونرمر لها بالرمز **K**.

فدالة إنتاج المساكن الجديدة  $Q^c$  التي تمثل دالة العرض  $Q^c = F(T, K)$

إن عرض السكنات سواء كانت جماعية أو فردية هو مجموع الكميات المنتجة التي يرغب المنتجون ببيعها في زمن معين وبسعر معين **R** ويتمثل المنتجون في المرقين العقاريين عموميين كانوا أو خواص.

(1) أحمد خيرات، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص. ص:

## شكل رقم 2.1: منحنى عرض السكن



المصدر: أحمد خيرات، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص: 16.

نلاحظ أن عرض السكنات في علاقة طردية مع الأسعار وذلك لأن المنتجين (المقرنين) يسعون دائما لتحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح.

## 2/ عرض السكنات القديمة:

مما تجدر الإشارة إليه انه بعد السبعينات فقط بدأ التفكير في دالة عرض السكنات القديمة، وهي

$$Q^h = F(L, N)$$

حيث يرمز N الى عامل الإنتاج المتمثل في مواد البناء.

ويرمز ب L إلى عامل الإنتاج المتمثل في قوة العمل.

ويرمز ب  $Q^h$  إلى دالة العرض الخاصة بتهيئة المساكن القديمة.

تأخذ إعادة تهيئة المساكن القديمة عدة أوجه ويقصد بها جميع الأشغال الكبرى المراد بها تحسين المسكن، وذلك يتطلب استخدام مواد البناء واليد العاملة فقط ولا يحتاج الى الأرض، وتشمل أيضا توسيع المساكن من حيث زيادة المساحة القابلة للسكن أي عدد الغرف وبالتالي الزيادة في عرض السكنات. وتهدف إعادة تهيئة المساكن القديمة إلى تعظيم الربح والزيادة في الربح العقاري من منظور الإقتصاد الجزئي.

## المطلب الثالث: توازن السوق

يحدث التوازن في الأسواق عند إلتقاء الطلب على السلعة بالعرض عليها، غير أن هذا التوازن في الأسواق لا يحدث إلا نادرا، وهذا هو الحال في سوق السكن، إذ من النادر أن يحدث التوازن في هذا السوق نظرا لخصائصه المتميزة.

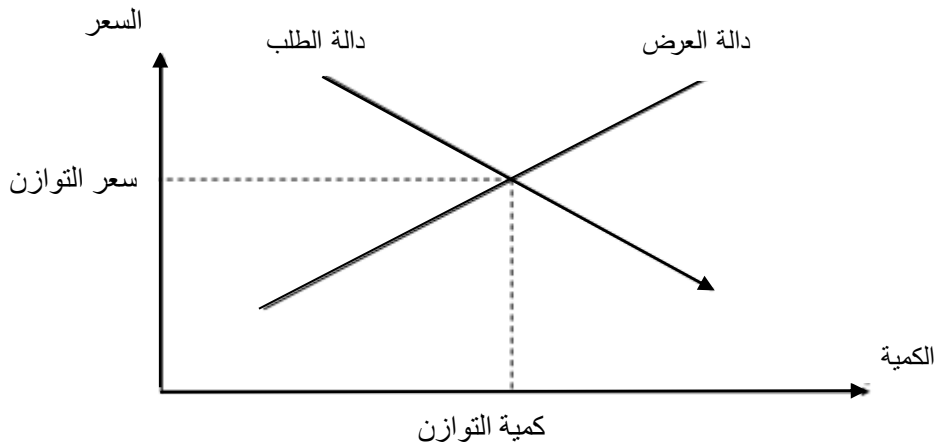
وقد قام الباحثون بدراسة سعر التوازن في هذا السوق في ظل السوق التنافسي، وفي ظل السوق الاحتكاري.

## أولا: التوازن في السوق التنافسي

يتم التوازن في السوق التنافسي عندما يكون عرض الخدمات والسلع مساويا بشكل تام للطلب عليها أي عدم وجود نقص أو فائض في السوق، ويسمى السعر الذي يحقق هذه الحالة بسعر التوازن.

ويحدث التوازن في سوق السكن عندما تكون قيمة الطلب على السكنات مساوية للمعرضة منها وذلك خلال فترة زمنية معينة. ويمكن تمثيل حالة التوازن في سوق السكن في ظل اقتصاد تنافسي كما يلي:

## شكل رقم 3.1: دالتا العرض والطلب وسعر التوازن في سوق المنافسة التامة



المصدر: جمال جعيل، نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج

لخضر، باتنة، 2010-2011، ص: 35.

إن التوازن في السوق التنافسي يحدث عند إلتقاء ذاتي العرض والطلب، والتي يفترض أن تكونا مرتين للأسعار. ورغم أن هناك عدد من الباحثين الذين يرون أن سوق السكن بإمكانه أن يخضع للسوق التنافسي مثله مثل أي سلعة أخرى، إلا أن الغالبية منهم يفتقدون ذلك بحجة:

1 / إن الفرضية الأولى التي يقوم عليها السوق التنافسي هي وحدة السلع المتداولة، وقد سبق الإشارة بأن الوحدة السكنية سلعة غير متجانسة.

2 / إن الفرضية الثانية التي يقوم عليها السوق التنافسي هي أن يكون كافة التجار والمشتريين يعلمون بشكل تام طبيعة عمل جميع التجار الآخرين، غير أن سوق السكن كثيرا ما يشهد المضاربات بين الأشخاص وبين السماسرة.

3 / إن الفرضية الثالثة التي يقوم عليها السوق التنافسي هي أن التوازن في السوق يجب أن يكون مستقلا بشكل تام عن غيره من أنواع الأسواق الأخرى، غير أن سوق السكن مرتبط ارتباط وثيق بعدة أسواق، كسوق العمل و سوق الحديد... الخ، وهو شديد الحساسية لهم.

4 / إن الفرضية الرابعة التي يقوم عليها السوق التنافسي هي حرية الدخول والخروج إلى السوق، غير أن الكثير من الدول تضع شروط وقواعد للمتدخلين في السوق السكني.

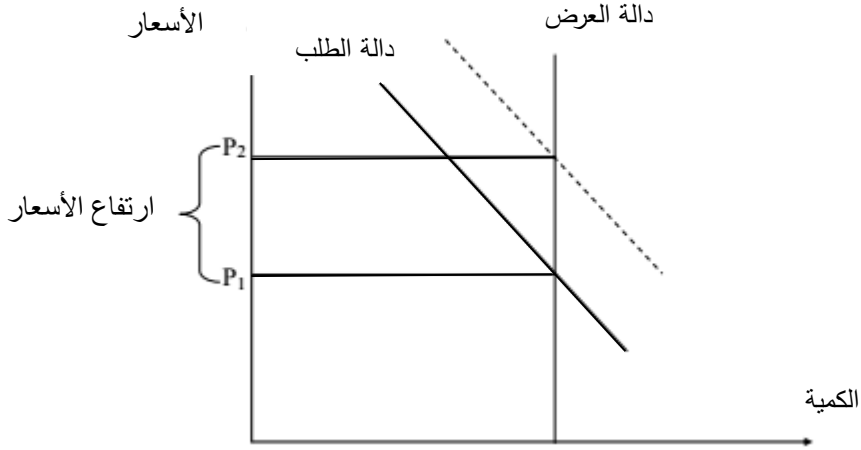
### ثانيا: التوازن في السوق الاحتكاري

يتميز السوق الاحتكاري بسيطرة شركات كبرى عليه، إذ تستطيع زيادة العرض أو تخفيضه حسب السياسة المتبعة لديها، ومن ثم تتمكن من التحكم في السعر التوازني، مما يخلق نقاط دخول وخروج للسوق صعبة.

إن العديد من الدول تلجأ للتدخل في السوق السكني وذلك لإن لسوق السكن عدة خصائص تميزه عن باقي الأسواق، منها ضخامة الأموال المستثمرة فيه، الطلب على السكن كخدمة أكثر من الطلب عليه كسلعة، تعتمد أكثر الدول في إنتاجها السكني على قرارات سياسية أكثر منها إقتصادية... الخ. كل هذه العوامل وغيرها تجعلنا ننظر لسوق السكن نظرة خاصة.

وما يميز السكن كسلعة أيضا، أنه في المدى القصير لا يمكن زيادة العرض السكني منه وذلك لأن الوحدة السكنية تتطلب فترة طويلة لإنتاجها. وعليه يمكن أن نتصور التوازن في ظل هذه الظروف على الشكل التالي:

الشكل رقم 4.1: دالة العرض والطلب على السكن في المدى القصير

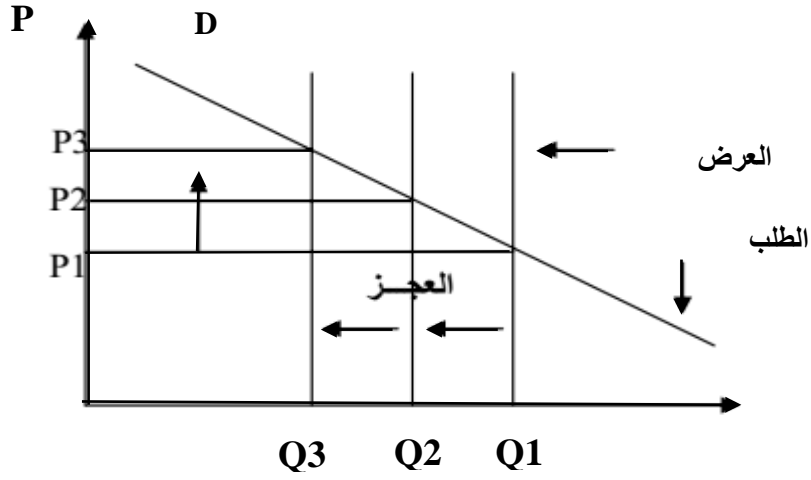


من خلال الشكل نلاحظ أن دالة العرض على السكن ثابتة في الأجل القصير، بينما دالة الطلب عليه مرنة وهي في علاقة عكسية مع أسعار السكنات، وفي ظل الظروف الحالية بلغ سعر التوازن  $P_1$  لكن مع زيادة الطلب في الأجل القصير وثبات العرض، ارتفع السعر إلى مستوى  $P_2$ . وهذا ما يزيد في عمق مشكل السكن في الدول.

أما في الأجل الطويل، تضاف منتجات أخرى إلى العرض السكني، غير أن عدد هذه المنتجات وفي ظل السوق الاحتكارية (التي يقتصر إهتمامها على التحكم في العرض والتحكم في السوق) سوف يكون تأثيرها هزيلا، خاصة إذا علمنا بأن الطلب على السكن في تزايد مستمر وبتسارع كبير. وهذا ما يؤدي إلى تراجع منحنى العرض.

والشكل التالي يوضح ذلك:

شكل رقم 5.1: دالتا العرض والطلب على السكن في المدى الطويل



المصدر: أحمد خيرات، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص: 16.

من خلال الشكل يتضح لنا بأن عرض السكنات إنتقل من  $Q_1$  إلى  $Q_2$  ثم إلى  $Q_3$  أي هو في تناقص مستمر بسبب أن الزيادة في الطلب فاقت الزيادة في العرض، وهذا ما أدى إلى إرتفاع الأسعار التوازنية للسكنات من  $P_1$  إلى  $P_3$ ، وهذا ما يرهق كاهل المشتري وما يزيد من فرص المضاربة في السوق، ومن ثم يزيد من حدة أزمة السكن.

## خلاصة الفصل الأول:

يعتبر السكن حق من حقوق كل مواطن، تنص عليه تشريعات جميع الدول، وإن كان الإهتمام بهذا الحق ضئيل في السنوات السابقة، فقد أصبح اليوم في طليعة إهتمامات الدول.

ولأجل توفير سكن لائق، سعت برامج الأمم المتحدة لترسيخ ذلك كمبدأ تلتزم به جميع الدول، كما سعت إلى توضيح فكرة أن السكن لم يعد مجرد مكان للإيواء فقط. بل أصبح فضاء لتكوين أجيال المستقبل.

ولأجل تحقيق ذلك، لم تدخر الدول أي مجهود، فقد وضعت برامج للسياسات الإسكانية بها، ولم تغفل أي طبقة إجتماعية، بل إعنتت بالطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل أكثر من غيرها، ووضعت لهم برامج سكنية خاصة تناسب قدراتهم المالية.

كما عرفت الدول بأن نمو قطاع السكن يجر معه نمو عدة قطاعات أخرى حساسة، كقطاع التشغيل وقطاع الصناعة. مما يدفع بعجلة النمو والتطور في إقتصادياتها. غير أن طبيعة السكن كسلعة غير متجانسة، وتداخل عدة هيئات في تسييره، كل ذلك أثر على تطور السوق الخاصة به، إذ مازالت تعاني من الإحتكار في أغلب الدول، كما تعاني من الفجوة الدائمة بين الطلب والعرض، والتي تؤدي في النهاية إلى أزمة سكن.

وإذ يعتبر السكن سلعة معمرة فهو يعتبر سلعة مكلفة أيضا، وذلك بسبب إرتفاع تكلفة عناصر الإنتاج المتدخلة في تكوينه، مما يخلق عائق آخر أمام الدول للقضاء على هذه الأزمة.

## الفصل الثاني:

العوامل المتدخلة في تحديد تكلفة السكن



**تمهيد:**

قبل الشروع في إنجاز أي مشروع، لابد من التفكير في عدة بدائل والمفاضلة بينها إذ يتم ترتيبها حسب أهميتها وأولويتها ترتيباً منطقياً يحقق التوظيف الأمثل للأموال، ويحقق أعلى عائد ممكن كما يحدد المكان والطريقة المثلى لتنفيذه.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك جوانب غير قابلة للتقويم الإقتصادي والمالي والفني ولكنها تؤثر سلباً أو إيجاباً على القرار في المضي قدماً في تنفيذ المشروع من عدمه. وتظهر مثل هذه الأسباب التي يستحيل تقويمها مادياً في الجوانب السياسية والإنسانية خاصة. كما تظهر بوضوح أكثر في مشروعات القطاع العام أكثر منها في مشروعات القطاع الخاص.

وتعتبر مشاريع السكنات المدعمة أو ما يسمى بالسكن الاجتماعي خير مثال على ذلك، إذ يستهلك ميزانيات ضخمة من أموال الدول وبالمقابل تقدمه مجاناً أو بأسعار رمزية للمواطنين. ورغم أنه لا يعطي إيراد مباشر في أغلب الأحيان، إلا أن هناك فوائد غير مباشرة يتأثر بها الإقتصاد الوطني إيجاباً نتيجة لتنفيذ المشروع، إذ يدخل في تحسين قطاعات متعددة تشكل هيكل الإقتصاد القومي كالصناعة مثلاً. كما تحقق الاستقرار الاجتماعي في هذه الدول، لأجل ذلك تقوم بدفع تكاليف هذه المشروعات دون النظر لعائدها.

وعلى الرغم من هذه الخاصية التي يتميز بها القطاع العام، تبقى دراسة الجدوى في مشاريعه شديدة الأهمية، فكلما كانت الدراسة دقيقة وقرينة للواقع كلما أنجزت المشاريع في آجالها ودون أي عراقيل، وذلك لأن التكلفة المقدرة في دراسة الجدوى تكون قريبة للحقيقية مما يؤثر إيجاباً على سير المشاريع، فتتجنب بذلك الارتفاعات المفاجأة لتكلفة عوامل الانتاج السكنية.

وقد اختلفت الدراسات حول طرق تحديد تكلفة المباني، نظراً لتشابك العناصر المشكلة للوحدة السكنية، مما صعب من إيجاد نموذج قياسي موحد لحساب تكلفة بناء مسكن، وهذا ما سنحاول التفصيل فيه أكثر في هذا الفصل.

### المبحث الأول: أهمية دراسة الجدوى للمشروعات السكنية

يأمل كل شخص في إمتلاك منزل خاص بأوبه، وعند التفكير في إنجازه يتبادر إلى ذهنه عدة اختيارات وعليه المفاضلة بينها لاختيار أنسبها له. وكذلك الحكومات عند شروعها في بناء مشاريعها السكنية تقوم بالاحتكام إلى عدة عوامل، منها عوامل فنية وأخرى اقتصادية وعوامل بيئية واجتماعية بجانب الأسباب التمويلية التي تدخل في عملية صنع القرار. إن عملية دراسة الجدوى للمشروعات ذات أثر مهم في المقارنة بين البدائل المختلفة، مما يسمح باستبعاد بعضها منها لعدم ملاءمتها تماما، كما يستطيع تبني ما يثبت جدواه وفائدته مقارنة مع بقية البدائل.

### المطلب الأول: ماهية دراسة الجدوى من مشروع سكني

تعتبر مرحلة دراسة الجدوى لمشروع سكني ذات أهمية بالغة رغم أن الكثير يهمل هذه المرحلة لاعتقادهم بأنها عديمة الفائدة. إلا أن دراسة الجدوى أمر حيوي ومهم يساعد أصحاب المشاريع وصانعي القرار على الوصول إلى قراراتهم على أساس علمي واقتصادي سليم. ويدخل ضمن دراسة الجدوى من المشروع بشكل أساسي الجوانب الفنية والمالية والاقتصادية.

### أولاً: تعريف دراسة جدوى مشروع

تعرف الجدوى بأنها عملية تحقيق في مشكلة وتطوير حل لها بتفصيل كاف لتحديد فيما إذا كان الحل ممكناً اقتصادياً ويستحق التطوير.<sup>(1)</sup> ويقصد بدراسة الجدوى " سلسلة من الدراسات التي تقوم على افتراضات معينة وأهداف محددة تؤدي إلى اتخاذ الموقف النهائي بقبول المشروع أو رفضه وذلك اعتماداً على مجموعة

(1) نعيم نصير، إدارة وتقييم المشروعات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص: 47.

من المعايير التي تنطلق من مبدأ التكلفة بغية التعرف على قدرة المشروع في بلوغ الأهداف المنشئ من أجلها".<sup>(1)</sup>

كما يمكننا تعريف دراسة الجدوى بأنها "عملية جمع المعلومات والبيانات عن مشروع مقترح ومن ثم تحليلها من النواحي المالية والاقتصادية والفنية، إضافة إلى تحليل حساسية ذلك لمعرفة مدى نجاح هذا المشروع في ظل الوضع السائد في السوق، وبالتالي تقرير استمرار أو وقف المشروع".

من خلال التعاريف نستنتج أن دراسة الجدوى هي بمثابة الأساس التي يبنى على أساسها قرار انجاز المشروع من عدمه، ويتم ذلك على عدة جوانب، منها: المالية، الفنية والاقتصادية.

فعلى صاحب المشروع قبل أن يفكر في البدء بمشروعه، عليه أولاً أن يحدد أهدافه وتصوراته الشخصية للقيام بالمشروع، فإذا كان يرغب في بناء منزل عليه قبل أن يضع حجر الأساس أو حتى قبل أن يشتري الأرض، يجب أولاً أن يكون لديه تصورا شبه كامل لطراز وتصميم المنزل (كبير أو صغير، طابق أو طابقين، عدد الغرف... الخ). كذلك الحال عند تأسيس أي مشروع يجب علينا أن يكون لدينا تصور عن الأهداف التي نتمنى تحقيقها من خلال هذا المشروع.<sup>(2)</sup>

وعادة تطرح عدة بدائل من بينها بدائل مرتفعة التكلفة عالية الفائدة المتوقعة، وأخرى أقل تكلفة وثالثة متوسطة التكلفة. ودراسة هذه البدائل دراسة فاحصة يخلص المهندسون إلى

<sup>(1)</sup> بن حسان حكيم، دراسة الجدوى ومعايير تقييم المشاريع الاستثمارية دراسة حالة G.M.D LA BELLE لصناعة الفريضة والسميد، رسالة ماجستير في علوم التسيير فرع إدارة أعمال، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص:3.

<sup>(2)</sup> موزة الحرمي، إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع الصغيرة، دائرة التنمية الاقتصادية، 2009، ص:04. على الموقع:

[www.economic.rak.ae](http://www.economic.rak.ae)، تاريخ الاطلاع: 2009/09/01.

اختيار أفضل هذه البدائل ويوصون بتنفيذه مع إيضاح الأسباب والنتائج التي توصلوا إليها مدعومة بالحقائق والأرقام والخرائط.

وقد تستغرق دراسة جدوى المشروع الهندسي ما بين ستة أشهر وعامين أو أكثر حسب مستوى وحجم المشروع، موضوع الدراسة ودقة المعلومات المتوفرة، وقد تستجد ظروف مالية أو اقتصادية أو سياسية بعد إجراء الدراسة تجعل من الأخذ بتوصية فريق دراسة الجدوى أمرا صعبا أو مستحيلا، ومع ذلك تبقى الدراسة ذات أهمية جوهرية لأخذ البديل المناسب في الوقت المناسب وحسب الظروف القائمة.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الجدوى الفنية

يعتبر معالجة الجانب الفني من الدراسة أمرا بالغ الأهمية، وقد يتقرر من خلال نتائج دراسة الجدوى الفنية صرف النظر عن المشروع كله لعدم إمكانية تنفيذه أصلا، أو لأن الدراسة قد أوضحت وجود عراقيل سينتج عنها رفع تكلفة المشروع بشكل يجعل من تنفيذه أمرا صعبا وكمثال على مثل هذه الظاهرة، أن تظهر نتائج الدراسة الفنية لمشروع بناء سد للمياه على أحد الأنهار أو الأودية بأن التربة لا تتحمل بناء السد في المكان أو الأمكنة المقترحة، وقد يعني هذا صرف النظر عن المشروع كله.<sup>(2)</sup>

أيضا عند الشروع في إنجاز مشروع سكني على قطعة أرض محددة قد تظهر الدراسة الفنية للمشروع أن طبيعة الأرض المخصصة للمشروع زلزالية وعليه يمكن المفاضلة بين الإستمرار في بناء المشروع مع تحمل مصاريف إضافية متعلقة بدعم الأساسات لضمان صمودها ضد الزلازل، أو إختيار مكان آخر لإنشاء المشروع والذي قد تكون تكلفة الأرض فيه أعلى من سابقته.

(1) محمد بن إبراهيم الجار الله، إدارة التشييد، مطابع جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1993، ص. ص: 72 - 73.

(2) نفس المرجع، ص. ص: 74-75.

وعليه فإن دراسة الجدوى الفنية تشمل كل الجوانب المتعلقة بأمور التخطيط والتصميم وتلك التي تؤثر فيه سلباً أو إيجاباً.

### ثالثاً: الجدوى المالية

بعد ثبوت الجدوى الفنية للمشروع، يتجه القائمون على الدراسة إلى التفكير في الأساليب والطرق التمويلية المناسبة للمشروع. إذ لا بد من توافر المال اللازم لتنفيذه، وتختلف أوضاع المشروعات تبعاً لنوعها وطبيعتها وما إذا كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص، ويتم تأمين المال اللازم إما بالمصادر الذاتية أو اللجوء إلى الإقتراض، وعلى حسب المشروع قد تكون القروض طويلة الأجل أو قصيرة حسب طبيعة المشروع.<sup>(1)</sup>

على الصعيد الدولي، هناك مؤسسات إقراض مالية دولية كثيرة أهمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والصندوق الأوروبي للتنمية، أما في الدول العربية فهناك عدد من مؤسسات الإقراض المالية التي أقيمت خصيصاً لدعم ومساعدة الدول الشقيقة والصديقة على تنفيذ مشاريعها الإنمائية مثل الصندوق السعودي للتنمية، والصندوق الكويتي وصندوق أبوظبي والصندوق العربي للإئتماء الإقتصادي والإجتماعي، والبنك العربي للتنمية في أفريقيا، وتعطي هذه المؤسسات المالية قروضا طويلة الأجل بأرباح ميسرة لا تساوي رسوم المداولات ويعاد تسديدها خلال مدة تتراوح ما بين 15 و 24 عاماً بعد فترة سماح ما بين 3 و 5 سنوات.<sup>(2)</sup> وقد يحدث أن يكون التمويل ذاتياً إذا كان المشروع له طابع خاص، مثل بناء منزل عائلي، فإذا لم تتوفر لدى الشخص الإمكانيات المالية اللازمة يلجأ إلى الإقتراض. وفي مثل هذه الحالة يتم الإقتراض من أحد البنوك وفق خطة مدروسة يتم في ضوئها توقيع إتفاقية بين المالك

(<sup>1</sup>) عابد علي، دور التخطيط والادارة في ادارة المشاريع باستخدام التحليل الشبكي دراسة حالة مشروع بناء 40 وحدة سكنية LSP بتيارت، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص:72.

(<sup>2</sup>) محمد بن ابراهيم الجار الله، مرجع سابق، ص:75.

والبنك يتحدد من خلالها قيمة تكلفة المشروع والقرض المزمع استعماله لتنفيذ المشروع وجدول الصرف من القرض على بناء المشروع، وكذا خطة لاستثمار المشروع ومن ثم إعادة أصل القرض مع الفوائد على أقساط فصلية إن كان المشروع استثماري.

ولقد لجأت كثير من الحكومات إلى إقامة مشروعات التنمية بهذا الأسلوب، فتم تنفيذ طرق وجسور وأنفاق ومباني تجارية وسكنية على أساس أن يدفع الممول تكلفة المشروع ويقوم بعد إكماله باستثمار عائداته أو جزءا منها حتى يستعيد ما صرفه من أموال مضافا إليها فائدة مجزية وتؤول ملكية وعائدات المشروع بعدئذ للممالك الأصلي.

أما إذا كان مثل هذه المشروعات حكوميا فإن العائدات لا تكون بالضرورة عائدات مالية تجبي على شكل رسوم، بل إنها تأتي عن طريق غير مباشر بما توفره من جهد ووقت وراحة وسلامة وخلافها مما تتكبده الخزينة العامة ويعاني منه المواطنون الذين تقوم الحكومة لخدمتهم، ولكل مشروع تكلفة مقدرة تقوم بتحديدتها الدولة عن طريق الميزانية التقديرية العامة والتي تعرف على أنها: "عبارة عن تقديرات تقريبية لإجمالي المبالغ اللازمة لكل مرحلة، وتكون أساسا لتحديد إجمالي ميزانية المشروع وبالتالي مصادر التمويل المختلفة اللازمة".<sup>(1)</sup>

ويمكن تقسيم التكلفة إلى شقين: تكلفة بالعملة الأجنبية لتغطية تكاليف ما يستورد من آلات وأجهزة ومواد وخبرات فنية، وأخرى بالعملة المحلية لتغطية الأجور والمواد والخدمات التي تؤمن من السوق المحلية، ويستثنى من هذا التقسيم المشروعات التي تقام في الدول المتقدمة حيث لا تحتاج هذه الدول إلى استيراد شيء من متطلبات تنفيذ المشروع من الخارج غالبا. وتختلف نسبة الشقين في إجمالي تكلفة المشروع حسب الوضع الإقتصادي والتقني للبلد، وترتفع نسبة الشق المحلي من تكلفة المشروع كلما كان وضع البلاد قويا من النواحي التقنية

(1) محمد توفيق ماضي، إدارة وجدولة المشاريع، الدار الجامعية، مصر، 2000، ص: 37.

والصناعية والإقتصادية وبالتالي تتوافر معظم المواد والأجهزة والخبرات في السوق المحلي والعكس صحيح.<sup>(1)</sup>

وعليه فإن دراسة الجدوى المالية لجميع أنواع المشاريع أمر لا مناص منه لضمان وجود مقومات بناء المشروع ومصادر تمويله.

#### رابعاً: الجدوى الإقتصادية

تعتبر دراسة الجدوى الإقتصادية على أنها تلك السلسلة المترابطة والمتكاملة من الدراسات التمهيديّة والتفصيلية والتي تتم على الفرص الإستثمارية، منذ أن تكون كفكرة إلى غاية إقرار قبول تلك الفرص المتاحة أو رفضها، وهذه الدراسة تكون من مختلف الجوانب الإدارية والتسويقية والفنية، هذه الدراسات يقوم بها فريق من المختصين، كل واحد وفق إختصاصاته.<sup>(2)</sup>

من خلال هذا التعريف يتبين بأن الجدوى الإقتصادية يقوم بها مختصين للخروج بلائحة تحدد أي البدائل المتاحة تحقق أفضل الفوائد بأقل التكاليف، ويتم عادة حساب جميع التكاليف الداخلة في عملية الإنشاء وتكاليف التشغيل والصيانة كافة لكل بديل، مع أخذ عوامل الاستهلاك للآليات والأجهزة وقيمتها بعد انتهاء عمر المشروع بعين الاعتبار، وفي المقابل يتم حساب العائدات والفوائد من تنفيذ المشروع طوال عمره الافتراضي، ومن ثم يتم مقارنة هذه الفوائد مع التكاليف واختيار البديل الأفضل اقتصادياً.

(1) محمد بن إبراهيم الجار الله، مرجع سابق، ص: 76

(2) عبد المنعم التهامي، دراسات الجدوى الاقتصادية، مكتبة عين شمس، القاهرة مصر، 1984، ص: 20.

### المطلب الثاني: طرق مقارنة التكاليف بالفوائد

هناك عدد من الطرق التي يتم بموجبها مقارنة الفوائد مع التكاليف واختيار البديل الأفضل اقتصاديا نوجز أهمها فيما يلي:

#### أولاً: التكلفة السنوية

يتم في هذه الطريقة مقارنة ما يخص كل سنة من سنوات عمر المشروع من النفقات الكلية لو نفذ البديل مطروحا منه الفوائد والعوائد المتوخاة سنويا من تنفيذ ذلك البديل. ويحسب ذلك عادة كمعدل سنوي مبني على حد أدنى للنسبة المئوية للعائد على المال الموظف ويختار أقل البدائل تكلفة سنوية حسب المعدل السنوي.

#### ثانياً: القيمة الحالية للتكلفة

أو القيمة الحالية للفوائد والعائدات مطروح منه التكاليف. وتحسب في هذه الطريقة جميع نفقات الإنشاء وتكاليف أعمال التشغيل والصيانة لجميع سنوات عمر المشروع ويحول ذلك إلى ما يعادله من مبالغ بسعر الوقت الحالي باستعمال الحد الأدنى للعائد على المال الموظف. ثم يطرح المبلغان - الفوائد والتكاليف- من بعضهما وتفاضل البدائل المطروحة على هذا الأساس.

#### ثالثاً: معدل العائد الإقتصادي على المال الموظف

وفي هذه الطريقة يحسب المعدل السنوي الربحي للعائد على المال الموظف الذي يجعل من إجمالي العوائد والفوائد مبلغا مساويا تماما لإجمالي التكاليف بما فيها التكاليف الإنشائية وتكاليف أعمال التشغيل والصيانة.

وتعتبر طريقة معدل العائد الإقتصادي على المال الموظف هي أكثر الطرق المتبعة إستعمالا وأفضلها وأدقها حيث تعطي مؤشرا يمكن الإعتماد عليه في مقارنة البدائل بشكل دقيق.



## رابعاً: طريقة نسبة الأرباح إلى الخسائر

وتحسب في هذه الطريقة جميع المبالغ التي يمكن اعتبارها ضمن الأرباح أو العائدات أو الفوائد الناتجة عن تنفيذ البديل موضوع الدراسة خلال عمره التصميمي، كما تحسب المبالغ المقابلة التي ينفقها صاحب المشروع والناجمة عن تكاليف الإنشاء وتكاليف التشغيل والصيانة ثم يقسم الرقمان على بعضهما وتستخرج النسبة والتي يجب أن تكون فوق الواحد الصحيح حتى يكون المشروع مجدياً من الناحية الإقتصادية.

ولكل من الطرق الأربع سلفة الذكر مزايا ومساوئ معينة، ولكن أفضلها طريقة معدل العائد الإقتصادي على المال الموظف، ولا شك أن دراسة الجدوى الإقتصادية عامل مهم في اختيار بديل معين يمكن تنفيذه نظراً لأن صاحب المشروع سواء كان قطاعاً عاماً أو خاصاً يجب أن يختار بديلاً ذا تكلفة منخفضة ويحقق ربحية عالية كلما أمكن ذلك.

ومما يجعل حسابات دراسة الجدوى الإقتصادية صعبة وغير دقيقة موضوع معدل الفائدة ومعدل صرف العملة المحلية وارتفاعها وانخفاضها عبر السنين بسبب الوضع الإقتصادي الذي يتأثر عادة بعدد من العوامل وقد لا يكون ذلك في حسابان القائمين على دراسة الجدوى عند إعدادها كما أن معدل الفائدة يخضع لقرارات سياسية تملئها مصالح معينة، وقد ترتفع نسبة الفائدة بشكل كبير للغاية لمجرد رغبة الحكومة في كبح جماح التضخم المالي والمحافظة على مستوى جيد لسعر صرف. (1)

(1) محمد بن إبراهيم الجار الله، مرجع سابق، ص، ص: 77-78.

### المطلب الثالث: نتائج دراسة الجدوى وعلاقتها باتخاذ قرار التنفيذ

في ضوء نتائج تقييم المشروع، سيلجأ صاحب المشروع الى مرحلة دقيقة وحاسمة ألا وهي اتخاذ القرار بالبدأ أو التخلي بشكل نهائي عن المشروع، ومن أهم العوامل المؤثرة على هذا القرار هي العوامل المالية فإذا كان المشروع سيتوقع له أن يحقق عوائد وأرباح أو يحقق الهدف منه، فإن القرار سيكون بقبول المشروع. وإذا كان العكس سيرفض.<sup>(1)</sup>

هناك هدف عام لدراسة الجدوى وأهداف فرعية تبرز أهمية دراسة الجدوى، فدراسة الجدوى تهدف في إطارها العام إلى تقرير أفضلية القيام بالإستثمار في المشروع المقترح من عدمه. ومن بين أهم الأهداف الفرعية لدراسة الجدوى نجد:<sup>(2)</sup>

- تحديد الفرص المتاحة والبديلة للمشروع.
  - وضع أساليب وأنماط مبتكرة لتقييم المشروعات وتطويرها.
  - تحديد إختيار أنواع التقنيات المستخدمة في المشروعات.
  - تحديد جميع الآثار الناجمة عن إنجاز المشروع.
- ومن الجدير بالذكر ملاحظة أن دراسة الجدوى بأقسامها الثلاثة تعني فقط بالعوامل القابلة للقياس والتقييم، بيد أن هناك عوامل غير قابلة للقياس أو التقييم، أي انه لا يمكن تميمها بالمال وبالتالي يجب أن يستخدم صاحب المشروع تقديره المطلق لاتخاذ القرار المناسب وقد تتغلب هذه العوامل غير المنظورة - سواء أكانت سياسية أم عوامل تتعلق بالأمن الوطني والدفاع عن الأرض والأمة ومصالحها أم إجتماعية كتوفير سكن للفئات المحرومة - قد تتغلب في وزنها على كل ما تعنيه دراسة الجدوى بالنسبة للعوامل المنظورة.

(1) عابد علي، مرجع سابق، ص: 68.

(2) بن حسان حكيم، مرجع سابق، ص: 6.

ويلاحظ أن تأثير العوامل غير المنظورة على صنع القرار يكون أكثر أهمية في مشروعات القطاع العام، كمشروعات البنية الأساسية للمدن والمناطق وفتح المدارس والجامعات والمستشفيات وبناء المساكن لمحدودي الدخل ودور الرعاية الاجتماعية، أما في مشروعات القطاع الخاص فإن الأمر يختلف تماما حيث إن الأمر يتعلق بتوظيف رؤوس الأموال وبالتالي البحث عن ربحية أكثر وعائدات أعلى على المال الموظف، ومع ذلك فهناك عوامل غير منظورة حتى بالنسبة لمشروعات القطاع الخاص، ومن هذه العوامل الجانب الدعائي وتحسين صورة صاحب العمل وسمعته أمام الجمهور.

ويضع القائمون على إعداد دراسة الجدوى خلاصة ما توصلوا إليه من نتائج في صورة ملخص ختامي يعنون ((الخلاصة والتوصيات)) ويوجزون فيه الجوانب الإيجابية والسلبية لتنفيذ هذا المشروع ثم يتطرقون إلى الجوانب الفنية للدراسة وما توصلت إليه ثم الجوانب المالية وأخيرا الجدوى الاقتصادية، تأييدا لما ذهبوا إليه من آراء وتوصيات.<sup>(1)</sup>

ومما سبق نستنتج أن نتائج دراسة الجدوى من المشروع - وإن كانت ليست وحدها مصدر إتخاذ القرار- تسهم بشكل فعال في وضع قرار المضي قدما في التنفيذ وفي اختيار البديل الأفضل ومن ثم يتم عن طريقها توفير الكثير من الجهد والمال، بل واختيار الحل الأفضل والأمثل.

(1) محمد بن ابراهيم الجار الله، مرجع سابق، ص، ص: 77-78.

### المبحث الثاني: تقدير التكلفة في المشروعات السكنية، مفهومها وأنواعها

يلعب الشخص المسؤول عن تقدير التكلفة في شركات مقاولات البناء دورا كبيرا، حيث أنه يعتبر العقل المدبر للشركة، ولذلك يجب أن يكون على دراية وخبرة كافية ولديه المعلومات الوافية عن أطقم العمل والإنتاجيات وبرامج التنفيذ الخاصة بالبنود المختلفة. كما يجب عليه أن يكون مطلعاً على الأسعار المحلية والعالمية أيضاً، وعلى مدى وفرة المواد بالكميات اللازمة واليد العاملة المؤهلة، وكذا على مختلف البدائل المتاحة. وذلك طيلة فترة إنجاز المشروع.

### المطلب الأول: مفهوم تقدير التكلفة في المشروعات السكنية وأهدافها

تسعى كل المشروعات ومن بينها مشروعات البناء والمقاولات لوضع تكلفة مبدئية للمشروع بهدف مواجهة الطوارئ ومعرفة ما إذا كانت الموارد المالية كافية لتكملة المشروع أم لا.

### أولاً: مفهوم تقدير التكلفة في المشروعات السكنية

إن المقصود بتقدير التكلفة في مشروعات التشييد والإسكان هو محاولة معرفة التكلفة التقديرية للمشروع أو للبنود المختلفة أو لكليهما، تمهيدا للتعاقد وقبل البدء في أعمال التنفيذ، وذلك بناء على التصميمات التي تم تجهيزها، وكذلك بناء على متطلبات المالك ومتطلبات المشروع، وحيث أن هذه العملية برمتها -تقدير التكلفة- تعتمد تماماً على التخمين أو الفروض التي تختلف دقتها وهي تعتمد على عوامل كثيرة منها: طبيعة المشروع الشخص المقدر وخبرته، زمن التنفيذ تقنية وأسلوب التنفيذ، دقة البيانات المتوفرة... إلخ.

ونجد أنه من النادر أن تتطابق هذه التكلفة التقديرية مع التكلفة الحقيقية التي ينتهي بها المشروع، ولكن كلما كان هذا الفرق أقل ما يمكن كلما دل ذلك على دقة تقدير التكلفة ودرجة مهارة من يقوم بتقديرها، وبصفة عامة فإن تقدير التكلفة يعتبر ممتازاً إذا كان هذا الفرق في حدود 10%<sup>(1)</sup>.

(1) إبراهيم عبد الرشيد نضير، إدارة مشروعات التشييد، دار النشر للجامعات، 2008، ط2، القاهرة، ص: 50-51.

وتتم عملية تقدير التكلفة بناءً على الخطوات التالية:

- 1 - حساب الكميات وتحديد أسلوب التنفيذ.
- 2 - إختيار أطقم العمالة والمعدات المناسبة لتنفيذ هذه الكميات في الزمن المحدد، وذلك تبعاً لإنتاجية أطقم العمل، ويحسب زمن التنفيذ المقدر بالعلاقة: زمن التنفيذ = حجم العمل/الإنتاجية.
- 3 - حساب التكلفة المباشرة للبنود المحددة، وذلك بحساب مجموع تكلفة الموارد المكونة لكل مورد على حدى (عمالة، مواد، معدات)، ومجموع التكلفة المباشرة للبنود يمكن من الحصول على التكلفة المباشرة للمشروع ككل.
- 4 - تقدير التكلفة غير المباشرة للمشروع، وهي التكلفة التي لها صفة العمومية، والتي لا تضاف إلى بند معين مثل: تكلفة الإدارة العليا، تكلفة إدارة الموقع، ربح المقاول، تكلفة المخاطر التأمينات، تكلفة الضمان. وهذه التكلفة غير المباشرة تكون عادة نسبة من التكلفة المباشرة.
- 5 - حساب التكلفة الكلية التقديرية للمشروع، وهي مجموع التكلفة المباشرة مع التكلفة غير المباشرة يعطي التكلفة الكلية للمشروع، وتظهر أهمية حساب التكلفة التقديرية للمشروع، كونها تسمح للقائمين على إنجازهِ وللمقاولين من ربط التكلفة بالبرنامج الزمني للمشروع، وعمل تقدير متزن بين تحقيق ربح كبير وتقليل احتمالية كسب العطاء، أو تقليل الربح بعض الشيء وزيادة احتمالية كسب العطاء. وهي تعتمد أساساً على جداول الأسعار لتعيين قيمة التكلفة التقديرية (انظر الملحق)

### ثانيا: أهداف تقدير التكلفة للمشروعات السكنية

لتقدير التكلفة في المشروعات السكنية عدة أهداف، نذكر منها: (1)

- 1- توفير وتأمين إحتياجات المشروع من الخامات والمواد والعمالة والمعدات وكافة المتطلبات لتنفيذ المشروع طبقا للمدة المحددة وحسب البرنامج الزمني؛
- 2- معاونة صاحب المشروع في سهولة اختيار المقاول الجاد في مرحلة العطاءات؛
- 3- تسمح للمالك بتوفير وتأمين السيولة المطلوبة لتنفيذ المشروع في الوقت المحدد للتنفيذ وطبقا للبرنامج الزمني للمشروع في اخذ القرار في مرحلة دراسة الجدوى؛
- 4- تقدير التكلفة مهم للمقاول لمعرفة وضعه قبل دخول العطاء؛
- 5- تحديد قيمة ونسبة هامش الربح؛
- 6- تمكين المهندس المصمم من المفاضلة بين البدائل واختيار أحسنها للتصميم والتنفيذ.

### المطلب الثاني: طرق تقدير التكلفة في المشروعات السكنية

هناك أسلوبين لتقدير التكلفة في مشروعات البناء، منها ما هو تقريبي مجمل، ومنها ما هو مفصل. وللمفاضلة بين الأسلوبين نعتد عدة عوامل منها: طبيعة المشروع، وأسلوب التعاقد والزمن المتاح لتقدير التكلفة، والغرض من هذا التقدير، والمعلومات المتوفرة لدى القائمين على تقدير التكلفة، ويمكن تناول كل منهما بشيء من التفصيل فيما يلي:

#### أولاً: الطرق التقريبية لتقدير التكلفة

تستخدم الطرق التقريبية لتقدير تكلفة مشروع بناء سكني في المراحل الأولية منه، وذلك لإعطاء نظرة أولية عن التكاليف المحتملة.

(1) على الموقع: [www.engineer.tn](http://www.engineer.tn) تاريخ الاطلاع: 2017/07/15.

**1 - مفهومها:**

وهي طريقة تعطى على أساسها تكلفة إجمالية سريعة، يبلغ على أساسها المالك مبدئياً إذا كان المشروع مجدياً أم لا. ويتم اللجوء إليها عند إضطرار المقاول إلى استخدام التقريب لسرعة دخول المناقصة، وهي تبنى على متوسط الأسعار لوضع التكلفة. وكمثال لإستخدام الطرق التقريبية في تقدير التكلفة في المشروعات السكنية عند دراسة ميزانيات الجهات الحكومية أو القطاع العام لتحديد إمكانية الدخول في بناء المشاريع من عدمه، وإذ تصلح هذه العقود لأن تكون قاعدة لتكوين فكرة مبدئية عن المشروع، إلا أنه لا يمكن إعتماؤها بصفة أساسية عند إتخاذ قرار دخول المناقصة وإنجاز المشروع. ذلك لأنها تسمح بالمفاضلة بين البدائل المطروحة وإختيار أفضلها لكنها لا تمكن من معرفة التكلفة التفصيلية لبنود المشروع.<sup>(1)</sup>

**2: طرقها**

هناك ثلاث طرق تقريبية لتقدير التكلفة في مشروعات التشييد يمكن التعرض لها فيما يلي:

**أ- طريقة الوحدة**

وتعتبر هذه الطريقة من أبسط طرق تقدير التكلفة المبدئية، وهي تعتمد على خبرة مقدر التكلفة في وضع أسعار مبنية على مواقف مشابهة في مشروعات أخرى، دون إجراء حسابات تذكر لدعم تقديراته. فمثلاً في حالة تقدير التكلفة لمشروعات السكنات الإجتماعية ذات النمط F3، فيمكن الاستفادة من معرفة تكلفة المسكن الواحد للمشروعات السابقة ذات نفس النمط.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> دونالد باري بويد بولسون، ترجمة سعيد بن مشيب سعد فنيس، إدارة التشييد المتخصصة، مركز البحوث، السعودية، 2005، ص:266.

<sup>(2)</sup> محمد بن إبراهيم الجار الله، مرجع سابق، ص: 63.

## ب- طريقة وحدة المساحة أو الحجم

وهي تبنى على أساس المواد الإنشائية المستخدمة في العمليات البناء الإسكانية. وعليه فهي تختلف من دولة الى أخرى وفي نفس الدولة من فترة إلى أخرى، وتعتمد في تقدير التكلفة على المعلومات السابقة التي يمكن الاحتفاظ بها عن تكلفة الأشغال والمقدرة بالمتر المربع أو المكعب أو حتى بالمتر الطولي والتي قد تم تشييدها في الماضي، مع مراعاة فارق الأسعار وظروف التشغيل في ذلك الوقت.

ولما كانت الأهداف المسيطرة على القطاع العام والقطاع الخاص مختلفة، فإن الاختلاف في تحديد تكلفة المتر المربع أو المكعب بينهما يختلف أيضا. ويعتبر الفرق هامش الربح للأفراد والمقاولين الأحرار لأعمال البناء.<sup>(1)</sup>

## ج- طريقة العنصر (أجزاء المشروع)

يتم تقدير تكلفة المشروع بناء على التكلفة المجمعة لأجزاء المشروع، مثل تكلفة أعمال الموقع والأساسات والأعمدة والأسقف والحوائط الخارجية وأعمال السباكة وأعمال النجارة.... وهكذا، وبتجميع تكلفة هذه العناصر نحصل على التكلفة الكلية.<sup>(2)</sup>

ويلاحظ مما سبق أن هذه الطرق الثلاث التقريبية تعتمد إلى حد كبير على المعلومات المأخوذة من المشروعات السابقة، والتي تم تنفيذها في أوقات مختلفة عن الزمن الذي ينفذ فيه المشروع تحت الدراسة أو في ظروف مختلفة، ومن ثم فيجب أخذ هذه المتغيرات في الحساب مثل: تضخم الأسعار، وفروق تكلفة العمالة والمعدات، كما يلاحظ أيضا أن هذه الطرق التقريبية تعطي فقط فكرة عن التكلفة ولكن بدرجة من التقريب لا تجعلها تصلح للتعاقد.

<sup>(1)</sup> اسماعيل ابراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص: 116-118.

<sup>(2)</sup> علاء الدين علي الديري، إدارة وتخطيط المشاريع الإنشائية. تأثير سوء التخطيط في مدة تنفيذ المشاريع الإنشائية. دراسة ميدانية

لآراء مدراء المشاريع الإنشائية المنفذة في إمارة دبي بين عامي 2006 - 2010، دكتوراه في إدارة المشاريع، الأكاديمية العربية البريطانية

للتعليم العالي، 2011، ص: 79. على الموقع: [www.abahe.co.uk](http://www.abahe.co.uk) تاريخ الاطلاع: 2017/03/12



## ثانيا: الطرق التفصيلية لتقدير التكلفة

لإعتماد أي مشروع لابد من تقدير تكلفته بشيء من التفصيل، كي يضمن المقاول حقه قبل البدء بالمشروع.

### 1: مفهومها

بعد الموافقة على التصميم الأولي وبعد اكتمال معظم أو كل أعمال التصميم التفصيلي، تستكمل كافة التقديرات التقريبية بواسطة التقديرات التفصيلية، والتي تعرف على أنها الطرق التي تستخدم في تقدير تكلفة بنود المشروع، وهذا يتطلب عادة جدولاً دقيقة لكل المشروع أو جزء منه، وهذا يسمى بتقدير الكميات المطلوبة. عندئذ تضرب هذه الكميات في تكاليف الوحدة المختارة، ويمثل المبلغ الناتج التكلفة

المباشرة المقدرة للمنشأة إضافة إلى التكاليف غير المباشرة ستعطي التكلفة الكلية المقدرة للمشروع.

ولأن تقدير الكميات المطلوبة بعناية يمكن أن يقلل أو يزيد الكميات المجهولة المتعلقة بكمية العمل المؤدى، فإن هامش الخطأ يقل بصورة كبيرة. ويمكن تقدير التكلفة التفصيلية بطريقة تكلفة الوحدة المنتجة أو بالطريقة العملية.<sup>(1)</sup>

### 2: خطواتها

قبل الإنطلاق في تقدير التكلفة بالطرق التفصيلية، لابد أولاً من: دراسة الرسومات، وزيارة الموقع، وكتابة تقرير يوضح فيه طريقة الوصول الى الموقع، ومدى توافر المواد الخام والخدمات اللازمة، تأمين الموقع طبوغرافية الموقع، هل هناك أعمال مطلوب إزالتها، وجود أي عوائق وهكذا؛ ويمكن تلخيص خطوات تقدير التكلفة بالطرق التفصيلية في الخطوات التالية:<sup>(2)</sup>

(1) دونالد باري بويد بولسون، مرجع سابق، ص: 280.

(2) ابراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 57-58.

- 1- حساب الكميات مع تحديد وحدة القياس لكل بند؛
  - 2- حساب تكلفة المواد اللازمة لكل بند؛
  - 3- حساب تكلفة العمالة اللازمة لكل بند؛
  - 4- حساب تكلفة المعدات اللازمة لكل بند؛
  - 5- حساب تكلفة مقاولي الباطن؛
  - 6- حساب تكلفة الادارة والضرائب والضمان والتأمينات والمخاطر؛
  - 7- تقدير نسبة الربح المطلوبة بناء على حجم المشروع وظروف العمل؛
  - 8- تجميع كل ما سبق من الخطوة الثالثة حتى التاسعة يعطي التكلفة الكلية للمشروع؛
- وتشمل العناصر السابقة على تكاليف مباشرة وأخرى غير المباشرة، وتضم كل منها ما يلي:
- أ/ التكلفة المباشرة: التكلفة المباشرة لبند عمل هي المصروفات التي تنفق مباشرة على تنفيذ البند وتنقسم التكلفة المباشرة إلى تكلفة المواد والعمالة والمعدات ومقاولي الباطن.
- أ-1-1- تكلفه المواد: يقوم المقاول عادة بطلب عروض أسعار محددة لمعظم المواد بالمشروع ويتلقى المقاول عروض أسعار من موردي المواد توضح كتابيا أسعار المواد بالإضافة إلى عناصر أخرى للتكلفة المرتبطة بالمواد مثل تكلفة الشحن، الضرائب، معدلات التوريد إلى الموقع وكذلك الضمانات وطرق الدفع وإعتبرات أخرى.
- وتبعاً لذلك فإنه إذا كان حصر الكميات قد تم بدقة عالية فإنه يمكن تقدير تكلفه المواد بنفس الدقة أيضاً. وأحيانا يقوم المالك بإمداد مواد معينة للمقاول عندئذ يقوم المقاول باستبعاد تكلفة الشراء ولكن يمكن أن يضيف عناصر التكلفة المتعلقة باستخدام المواد وصيانتها.

أ-1-2- تكلفة العمالة: تمثل التكلفة المباشرة للعمالة الأجر الصافي الذي يستلمه عامل عن كل يوم عمل ووجود سجلات دقيقة ومفصلة تم الاحتفاظ بها من مشاريع تم إنجازها حديثاً يمثل حجر الأساس للقيام بتقديم تكلفة العمالة في أي مشروع.

وتوجد بالإضافة إلى التكلفة المباشرة للعمالة، تكلفة غير مباشرة تتمثل في الضرائب على الرواتب التأمينات على العمال، وكذا المميزات الأخرى مثل: المعاشات، التأمين الصحي، برامج التدريب الإجازات المدفوعة الأجر... وغالبا ما يتم حساب التكلفة غير المباشرة كنسبة من التكلفة المباشرة للعمل.<sup>(1)</sup>

أ-1-3- تكلفة المعدات: يتم تقدير تكلفة المعدة في المشروع بطريقة مشابهة لتكلفة العمالة وذلك باستخدام طريقة معدل الإنتاج أو تكلفة الوحدة، ففي الطريقة الأولى ولمعرفة معدل الإنتاج في الساعة وكذلك حجم الإنتاج الكلي المطلوب تنفيذه يتم حساب عدد ساعات التشغيل المطلوبة ومعرفة تكلفة المعدة في الساعة يمكن حساب إجمالي التكلفة للبند. والطريقة الثانية تعتمد على معرفة تكلفة وحدة الإنتاج وبضربها في الحجم الكلي للعمل ينتج التكلفة الكلية.<sup>(2)</sup>

أ-1-4- تكلفة مقاولي الباطن: يحتاج المقاول الرئيسي في بعض الأعمال الى الاستعانة بمقاولي الباطن لإتمام إنجاز مشاريعهم، وتعتبر المقاوله من الباطن عن العلاقة التي تنشأ بين مؤسستين عند احتياج إحدى المؤسسات الى المساعدة في إنجاز مشاريعها، وذلك بتفويض إنجاز بعض المهام المتخصصة الى مؤسسة ثانية تكون رائدة في هذا التخصص وبالتالي الاستفادة من خبرتها.

(<sup>1</sup>) على الموقع: [www.engineer.tn](http://www.engineer.tn) تاريخ الاطلاع: 2017/07/15.

(<sup>2</sup>) علاء الدين علي الديري، مرجع سابق، ص: 84.

وفي أحيان أخرى تلجأ المؤسسات الى المقاوله من الباطن عند اقتراب انتهاء آجال تنفيذ المشروع أو شعور صاحب المشروع بعدم تمكنه من إكمال المشروع في الآجال المحددة فيلجأ حينئذ الى المقاوله من الباطن ليضمن إنتهاء المشروع في الأجل المحدد له. وتضاف تكلفة المقاوله من الباطن الى التكلفة المباشرة للمشروع.<sup>(1)</sup>

ب / التكلفة غير المباشرة: التكلفة غير المباشرة هي التي تنفق على إنجاز وتنفيذ المشروع والتي لا تندرج مباشرة تحت أي من بنود الأعمال بالمشروع. وتنقسم التكلفة غير المباشرة إلى تكلفة للموقع وتكلفة لإدارة الشركة، وتشمل تكلفة الموقع، أجور المهندسين والمشرفين والمراقبين وتجهيز وإخلاء الموقع وتأمين المشروع والإسعافات والأسوار والإختبارات بالموقع والأعمال المساحية، ويتم في العادة تحميل هذه التكلفة كنسبة من المصروفات المباشرة (من 5 الى 15%).

ويمكن أيضا حساب تكلفتها بالتفصيل وتشمل تكلفة الإدارة، المصروفات العامة للمقاول إيجار المكتب والتأمين والمرافق والتجهيزات المكتبية والضرائب ورواتب الموظفين...، وتحمل هذه المصروفات على أي مشروع جديد.<sup>(2)</sup>

### 3: طرقها

إن من أشهر الطرق التفصيلية لتقدير التكلفة في مشروعات التشييد والاسكان والتي تستخدم في معظم المشروعات هي: طريقة تكلفة الوحدة المنتجة، والطريقة العملية. ويمكن تناول هذه الطرق بشيء من التفصيل فيما يلي:

(1) Jean Rene Edighffer, Précis de gestion d'entreprise, Natan, Paris, 1998 , p : 76.

(2) علاء الدين علي الديري، مرجع سابق، ص: 86.

## أ / طريقة تكلفة الوحدة المنتجة:

وتعتمد هذه الطريقة على الكميات المدرجة في جداول الكميات والبنود والتي يستلمها المقاول تمهيدا لدخول المناقصة، فبعد مراجعة البنود والتأكد من صحة الكميات الموجودة في الجداول يبدأ المسؤول عن تقدير التكلفة ومعاونه في تحديد الأسلوب الأمثل المقترح لتنفيذ كل بند، وهذا يستلزم الاستعانة بمديري التنفيذ واصحاب الخبرات في هذا الشأن، ومن ثم تحديد أطقم العمل اللازمة لإنجاز كل بند، بما في ذلك كميات المواد الخام، وأعداد وأنواع العمالة، وأعداد وأنواع المعدات اللازمة، ومقاولي الباطن، ومن ثم تحديد إنتاجيات هذه الاطقم كحجم أعمال يتم إنجازه في وحدة الزمن، مثل : تجهيز وتركيب وتدعيم عدد معين من الامتار المكعبة من خشب الشدات في الساعة، أو خلط وصب وتسوية عدد معين من الخرسانة في الساعة، أو حفر عدد معين من الامتار المكعبة في الساعة. أو تثبيت عدد معين من الامتار المربعة من السيراميك في الساعة أو وضع وتثبيت عدد معين من الامتار الطويلة من المواسير ... وهكذا.

وقد يعبر عن الانتاجية بطريقة عكسية، بمعنى ذكر الزمن اللازم لإنجاز وحدة الحجم أو الوحدة المسطحة أو الوحدة الطويلة من الأعمال، مثل: عدد الساعات اللازمة لحفر متر مكعب في تربة صخرية، أو عدد الساعات اللازمة لصب متر مكعب من الخرسانة، أو عدد الساعات اللازمة لتثبيت متر مسطح من البلاط أو الطوب.<sup>(1)</sup> وتعتبر وحدة المتر المربع أو المكعب من أكثر الوحدات القياسية الإسكانية تأثرا بالمواد الإنشائية التي تدخل في عمليات الإنتاج بقطاع الإسكان، وهي المواد التي تؤثر ارتفاعا وانخفاضاً فيما يتم إنفاقه من الأموال أثناء قيام الأفراد والحكومات ببناء المساكن.<sup>(2)</sup>

(1) ابراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 59.

(2) اسماعيل إبراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص: 102.

وأى من الطريقتين يتم استخدامه فيمكن الحصول على المعدل العام للإنتاجية، وبضرب هذا المعدل في تكلفة وحدة الزمن نحصل على تكلفة وحدة الزمن من العمالة وكذلك من المعدات بالإضافة الى تكلفة المواد، وبتجميع هذه التكاليفات يمكن الحصول على التكلفة المباشرة لإنتاج وحدة واحدة من البند، وبضرب هذه التكلفة في كمية البند يتم الحصول على التكلفة المباشرة للبند، ثم يضاف إليها التكلفة الغير مباشرة وهي تشمل: تكلفة الادارة العامة، تكلفة إدارة الموقع الضمان، المخاطر، الربح الضرائب.<sup>(1)</sup>

### ب- الطريقة العملية لتقدير التكلفة:

وتستخدم هذه الطريقة أساسا للأخذ في الاعتبار فترات تواجد بعض الموارد في الموقع دون عمل، فمثلا قد تتواجد معدة معينة في الموقع لفترة زمنية دون عمل، أو قد تستخدم في خدمة أكثر من بند، ومع ذلك لا تدخل حسابيا في تكلفة أي من هذه البنود. فقد يتواجد أحد الحفارات في الموقع لفترة زمنية كبيرة قد تصل إلى عدة أشهر، بينما الاستخدام الفعلي للحفار عدة أيام فقط، ففي هذه الحالة من الخطأ حساب تكلفة الحفار كعلاقة بالإنتاجية بل يجب أن تؤخذ تكلفة الحفار كعلاقة زمنية وليس كعلاقة إنتاجية، وهو ما يطلق عليه بمعنى ان تكون تكلفة الحفار عبارة عن حاصل ضرب تكلفة الحفار في وحدة الزمن ضرب زمن تواجده في الموقع.<sup>(2)</sup>

(1) ابراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 59-60.

(2) نفس المرجع، ص: 63.

### المطلب الثالث: أنواع عقود البناء

يعتبر تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن من عوامل الإنتاج في قطاع الإسكان. وهو النشاط الذي تقوم به عادة شركات التعهدات، أو المقاولون لإنجاز ما تم تصميمه من المنازل التي وضعها المهندسون. ويتشابه دور المقاولون مع الدور الذي يقوم به المنظم حيث يقومون بتوفير العناصر الإنتاجية المتعددة بغرض القيام بعمليات الإنشاء المطلوبة، وتقوم من تلقاء نفسها بتحديد مقادير عناصر الإنتاج التي يحتاجون إليها أثناء قيامهم بنشاطهم التعهدي.<sup>(1)</sup>

العقود في صناعة البناء هي اتفاقات بين المالك والمقاول يقوم بموجبها المقاول بتنفيذ الأعمال المبينة في العقد، ملتزماً باللوحات المعمارية والانشائية والتفصيلية، والمواصفات والاشتراطات المرفقة مع مستندات العقد، نظير مبالغ مالية تدفع له من قبل المالك وبالأسلوب الموضح بالعقد وتختلف عقود التشييد إلى نوعين رئيسيين طبقاً لأسلوب التعامل المادي بين المالك والمقاول.

فهناك عقود تعتمد على أن التعامل المادي يكون على أساس الثمن. وهو التكلفة الكلية للمشروع من حيث التكلفة المباشرة وغير المباشرة. ومنها نوعان رئيسان:

- عقد الثمن الكلي.

- عقد ثمن الوحدة.

وهناك عقود تعتمد على أن التعامل المادي يكون على أساس التكلفة المباشرة فقط، ومنها نوعان رئيسان هما:

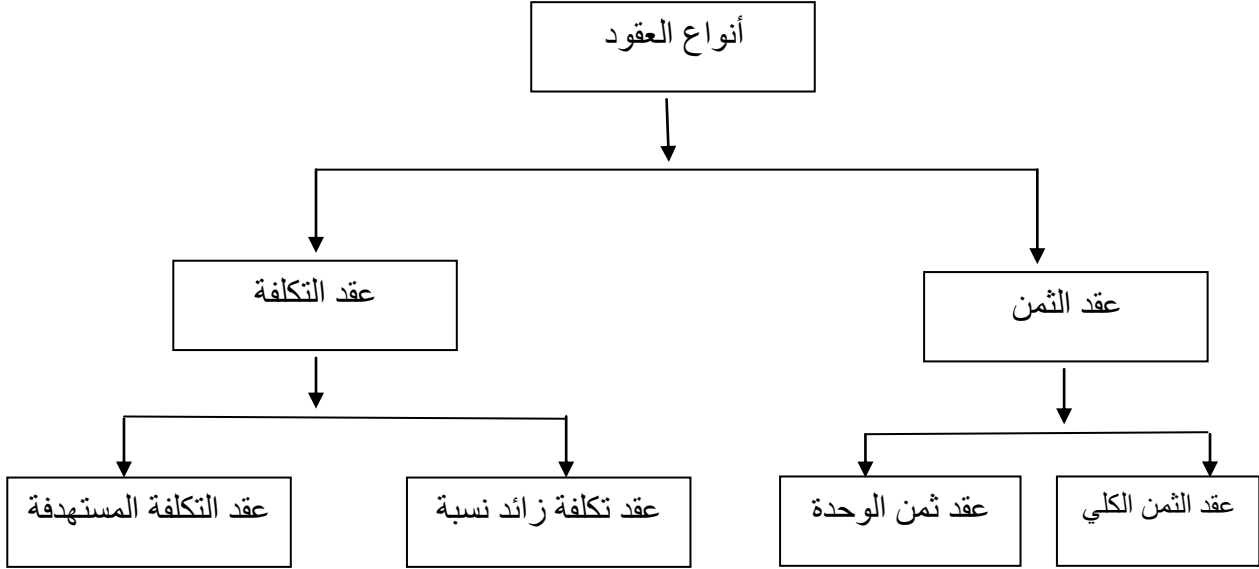
- عقد التكلفة زائد نسبة أو عقد استرداد المصروفات.

- عقد التكلفة المستهدفة.

(1) اسماعيل ابراهيم الشيخ درة، مرجع سابق، ص: 60.

والشكل التالي يوضح هذا التقسيم:

### شكل رقم 1.2: أنواع عقود البناء



المصدر: ابراهيم عبد الرشيد نضير، ادارة مشروعات التشييد، دار النشر للجامعات، 2008، ط2، القاهرة، ص.ص:74-75.

وكل نوع من هذه الأنواع له ملامح وصفات رئيسية يتميز بها، كدرجة المرونة التي يوفرها للمالك في حالة الرغبة في عمل تغييرات أثناء التنفيذ، وكذلك درجة المخاطرة التي يتحملها كل من المالك والمقاول، ويمكن تناول هذه الأنواع بشيء من التفصيل فيما يلي:

#### أولاً: عقود الثمن:

وهي بدورها تنقسم الى عقد الثمن الكلي وعقد ثمن الوحدة:

#### 1-عقد الثمن الكلي:

يعتبر هذا النوع من العقود الأكثر استخداماً في قطاع الإنشاءات وبخاصة في المباني، كما يعتبر الأبسط مقارنة بباقي العقود الهندسية الأخرى، حيث يتم تنفيذ المشروع بناء على



التصاميم الهندسية نظير مبلغ مالي محدد يدفع للمقاول. وتصدر الإشارة بأن المقاول يستلم مستخلصاته المالية شهريا عندما تكون قيمة المشروع كبيرة في أغلب الأحيان، حيث يتم تحديد ثمن كل بند في المشروع قبل التنفيذ، وفي العادة يكلف المقاول بتقسيم المشروع إلى بنود أعمال عديدة ومن ثم توزيع التكلفة الملائمة لكل البنود، إذ يجب أن تدرج هذه البنود في جدول يسمى بجدول الكشف الكمي والتقييمي. وبناء عليه تكون هذه هي طريقة تحصيل المستخلصات خلال زمن تنفيذ المشروع. وعموما يكون إجمالي القيمة مساويا للمبلغ الذي يتم التعاقد عليه. ويكمن الغرض الأساسي من هذه العقود في تمويل المشروع ماديا بصورة فاعلة من قبل المالك في المراحل المبكرة لتنفيذ المشروع، وحيث أن إجمالي تكاليف تنفيذ المشروع يجب أن يكون مساويا قيمة العقد، أضف إلى ذلك يجب على المالك أن يقيم جداول مستخلصات المقدمة من المقاول من ناحية أخرى، وإذا حدث أي تغيرات في العقد (زيادة أو نقص) فإن طريقة المناقشة والحوار بين المالك والمقاول سوف تحدد القيمة المالية لذلك التغيير.<sup>(1)</sup>

ويمكن ذكر خصائص هذا النوع من عقود التشييد في النقاط التالية:<sup>(2)</sup>

- ✓ يشترط لاستخدامه الانتهاء التام من جميع التصميمات والرسومات والمواصفات؛
- ✓ لا يعطي للمالك أي مرونة في إحداث أي تغيير في عدد أو حجم بنود المشروع؛
- ✓ يوفر للمقاول حافزا كبيرا لتوفير أي مبالغ مالية؛
- ✓ يتحمل المقاول جميع المخاطر التي قد يتعرض لها المشروع أثناء التنفيذ؛
- ✓ يتميز بثبات التكلفة الكلية للمشروع وذلك من وجهة نظر المالك؛

ويمكن أن نعطي صورة عن جدول الكشف الكمي والتقييمي من خلال النموذج التالي:

(<sup>1</sup>) رفع هيثم، عقود التشييد 209 مدن، المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية، ص: 30.

(<sup>2</sup>) إبراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 75-76.

## جدول رقم 1.2: جزء من جدول الكشف الكمي التقييمي كنموذج

الوحدة: دج

الرقم	تعيين الأشغال	وحدة	الكمية	السعر	المبلغ
1	<u>حصة الترتيب</u> تنظيف الأرضية من الشوائب بسمك 10 سم+نقل التربة	م <sup>3</sup>	5514,60	300,00	165438,00
2	حفريات ساقية وبترية	م <sup>3</sup>	5514,60	400,00	220584,00
3	ردم طبقي للدك للفراغ	م <sup>3</sup>	4600,00	250,00	115000,00
4	ردم طبقي	م <sup>3</sup>	51,200	250,00	12800,00

المجموع الفرعي لأشغال الترتيب 513822,00

المصدر: أنظر الملاحق

وبإضافة المجموع الفرعي لأشغال البنية التحتية بنفس الطريقة وأشغال البنية الفوقية، والمجموع الفرعي لحصة البناء، المسافة، الترصيص والتصريف، النجارة الخشبية، الكهرباء، الدهن والزجاج، نتحصل على المبلغ العام خارج الرسوم. ثم نضيف نسبة القيمة المضافة يتحدد المجموع العام بكامل الرسوم. والذي يتقدم به المقاول للمناقصة ويتحمل بذلك الإنحرافات الناجمة عنه وعن التكلفة الفعلية.

## 2- عقد ثمن الوحدة

ويعتمد هذا النوع من العقود على ثمن الوحدة من كل بند، والذي يتم تقدير التكلفة له من قبل المقاول بناء على جداول الكميات التي يتم حصرها من خلال الرسومات المعمارية والانشائية ويقوم المقاول أو من ينوب عنه وبناء على حجم الأعمال المذكورة في جداول الكميات نظير كل بند وبعد تحديد أسلوب التنفيذ المناسب بتحديد أطقم العمل والتي تتكون من عمالة ومعدات وكذلك حساب كميات المواد الخام اللازمة لتنفيذ هذه البنود. وبالتالي يمكن حساب التكلفة المباشرة للبند، وذلك بجمع تكلفة الموارد المطلوبة من العمالة والمواد والمعدات، ثم تقدر التكلفة الغير مباشرة ومنها: إدارة الموقع، الإدارة العامة الضمان، المخاطر، الربح كنسبة من التكلفة المباشرة، وتضاف إليها، فيتم الحصول على التكلفة الكلية للبند أي ثمن البند.<sup>(1)</sup>

وبقسمة هذا الثمن على الكمية نحصل على ثمن الوحدة لكل بند وهو الأساس الذي يبنى عليه الاتفاق بين المالك والمقاول في هذا النوع من العقود. يقوم المالك في هذا النوع من العقود بدفع دفعات للمقاول بناء على العمل المنجز والكميات الحقيقية المنفذة.<sup>(2)</sup> أما الملامح والسمات الرئيسة التي يتميز بها عقد ثمن الوحدة فهي كما يلي:<sup>(3)</sup>

✓ يمكن استخدام هذا النوع من العقود حتى في حالة عدم اكتمال التصميمات على خلاف عقد الثمن الكلي.

✓ يسمح للمالك بإحداث بعض التغييرات في بعض البنود بالزيادة أو بالنقص أثناء مرحلة التنفيذ.

(1) على الموقع: [www.ar.m.wikipedia.org](http://www.ar.m.wikipedia.org) ، تاريخ الاطلاع: 2016/06/01.

(2) كتاب أنواع العقود في المشاريع الانشائية، مكتبة البخاري الالكترونية، عن الموقع الإلكتروني: [www.books.makktaba.com](http://www.books.makktaba.com) ص: 20. تاريخ الاطلاع: 2016/05/10.

(3) ابراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 89.

✓ مشاركة كل من المالك والمقاول في تحمل المخاطر التي قد يتعرض لها المشروع أثناء أعمال التنفيذ.

✓ التكلفة النهائية للمشروع غير محددة، ولا يمكن معرفتها قبل الانتهاء تماما من أعمال التنفيذ، حيث يتم الحساب المادي بين المالك والمقاول على أساس ثمن الوحدة، وأن كمية العمل قابلة للتغيير، وليس على أساس ثمن المشروع كما هو متبع في عقد الثمن الكلي.

### ثانيا: عقود التكلفة

ويعتبر عقد التكلفة زائد نسبة وعقد التكلفة المستهدفة أهم أنواع عقود التكلفة، وسنفصل فيهما فيما يلي:

#### 1- عقد التكلفة زائد نسبة أو عقد استرداد المصروفات

هذا النوع من العقود يتم فيه استرداد مصروفات الأعمال للمقاول الذي قام بتنفيذها إضافة إلى الأرباح وقد يستبدل بهذه النسبة مبلغ ثابت، أو قد يتم الجمع بينهما، بمعنى أن المقاول يحصل على مبلغ ثابت متفق عليه إضافة إلى نسبة المصروفات.

وفي هذا النوع من التعاقد لا يستطيع المقاول الزيادة في قائمة المصروفات ولا في الأرباح. وهناك طريقة أخرى، وهي إعطاء المالك ضمانات بأن التكلفة الكلية للمشروع سوف لن تتعدى مبلغا معينا. وبناء عليه فإنه إذا كانت التكلفة الفعلية للمشروع زادت على التكلفة المتوقعة فإن المقاول يتحمل تلك التكاليف الزائدة. ومن ناحية أخرى، إذا كانت التكاليف الفعلية أقل من التكلفة المتوقعة، فإن التكاليف الموفرة تقسم بين المالك والمقاول بناء على اتفاق مسبق.<sup>(1)</sup>

ويفضل استخدام هذا النوع من العقود في الحالات التالية:<sup>(2)</sup>

(1) رفع هيثم، مرجع سابق، ص: 32.

(2) إبراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 90-91.

- ✓ في حالة المشروعات القابلة لتغيير كميات العمل بها أثناء التنفيذ، أي أن حجم العمل في المشروع غير محدد تماما، ويرغب المالك في بدء التنفيذ توفيراً للوقت.
- ✓ في حالة المشروعات التي تتطلب البدء في أعمال التنفيذ بأسرع ما يمكن دون انتظار للدراسات والتصميمات مثل: أعمال الصيانة، أو استكمال أعمال توقفت لأي سبب من الأسباب ويراد البدء في استكمالها بأسرع وقت.
- ✓ في حالة رغبة المالك المشاركة في إدارة المشروع ومراقبته بنفسه، حيث أن قيامه بدفع المصروفات المباشرة سيوفر له فرصة الاطلاع على كافة الحسابات ومعدلات العمل ونظام الصرف.

ومن أهم مميزات هذا النوع من العقود ما يلي: (1)

- ✓ سرعة البدء في أعمال التنفيذ حتى قبل الانتهاء من أعمال التصميمات حيث أن تقدير التكلفة لا يتوقف عليه التعاقد.
- ✓ مشاركة المالك في إدارة المشروع ومتابعته، حيث يتمكن من الاطلاع على المصروفات ويكون على دراية تامة بنسبة المبالغ التي تعطي للمقاول.
- ✓ إعطاء المالك مرونة عالية في إحداث أي تغييرات في بنود المشروع أو متطلباته.

أما عيوب هذا النوع من العقود فمنها ما يلي:

- ✓ غياب أي حافز للمقاول لرفع كفاءة العمل، وبالتالي التوفير في المصروفات بل ربما حدث عكس ذلك، حيث أن من صالح المقاول زيادة المصروفات لأن ذلك يزيد من المبالغ التي يأخذها.
- ✓ صعوبة تحديد تكلفة المشروع إلا بعد الانتهاء التام من التنفيذ.
- ✓ عدم تحمل المقاول لأي مخاطر قد يتعرض لها المشروع أثناء التنفيذ مما يزيد من مسؤوليات المالك في المتابعة الدائمة للمشروع.

(1) ابراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص. ص: 90-91.

## 2 - عقد التكلفة المستهدفة

في هذا النوع من العقود يتم الاتفاق بين المالك والمقاول بناء على التكلفة الكلية للمشروع قبل التنفيذ وهي عبارة عن "تكلفة مستهدفة"، بحيث يتم الاتفاق على ألا تزيد التكلفة الفعلية للمشروع عن هذه التكلفة المستهدفة (وهي قيمة العقد)، وفي حال زيادة هذه التكلفة فإن المقاول يشارك في تحمل جزء منها يتم الاتفاق عليه أيضا.

كما أن ذلك ينطبق على الزمن المستهدف في بعض الحالات زيادة ونقصا. بمعنى إذا زاد زمن المشروع عن الزمن المستهدف فيتم خصم غرامة تأخير من مستحقات المقاول، وكذلك إذا أنهى المقاول المشروع قبل مواعده فيعطي له مقابل ذلك ما يسمى مكافئة توفير في الوقت. ويعتبر هذا النوع من أكثر أنواع العقود مخاطرة على المقاول (ومن المتعارف عليه اقتصاديا أنه كلما زادت المخاطرة كلما كانت الأرباح المتوقعة عالية في حال تحقيقها).<sup>(1)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم أن هذه الأنواع السابقة من العقود هي الأكثر انتشارا، وهي الأكثر استخداما. إلا أن هناك أنواع أخرى في عقود التشييد يصعب وضعها بين التصنيف السابق ويمكن ذكر أهمها فيما يلي:

\***عقد الإدارة:** يتم هذا النوع من التعاقدات بين المالك كطرف أول وبين مكتب مختص في إدارة المشروع كطرف ثان، على أساس أن يقوم هذا المكتب بإدارة المشروع في جميع مراحله (دراسة الجدوى - التصميم - التعاقد - التنفيذ - التسليم) أو في بعض هذه المراحل فقط، وذلك يتوقف على إمكانيات المالك وطبيعة المشروع، فقد يقوم الطرف الثاني مثلا بإدارة مرحلة التصميم والتنفيذ أو إحداهما، وقد يشارك في مرحلة دراسة الجدوى والإشراف على مرحلة العطاءات مثلا ويتميز هذا النوع من التعاقدات بقيام الطرف الثاني (إدارة المشروع) ونيابة عن المالك بالتعاقد مع المقاول الرئيسي ومقاولي الباطن والموردين والتعامل معهم نيابة

(1) كتاب أنواع العقود في المشاريع الانشائية، مكتبة البخاري الالكترونية، عن الموقع: [www.books.makktaba.com](http://www.books.makktaba.com)، ص:

عن المالك، ومن خلال خبرته العالية في إدارة مشروعات التشييد، يمكن تحقيق نتائج ممتازة من ناحية الجودة وزمن التنفيذ وتكلفة المشروع التي تقل كثيرا نتيجة المستوى العالي من الإدارة.

ويلاحظ أن الطرف الثاني لا يقوم بعمليات التنفيذ بنفسه، ولكن فقط يقوم بالإدارة والإشراف واختيار المقاولين ومتابعتهم، ومراقبة المشروع والتحكم فيه وتحمل المسؤولية كاملة، ومن المميزات أيضا وبخاصة إذا كان التعاقد على أساس إدارة المشروع إدارة كاملة من دراسة الجدوى حتى التسليم: الاستفادة من خبرة الإدارة في ربط مرحلتي التصميم مع التنفيذ، مما يضيف إلى أفكار المصمم خبرات الإدارة في اختيار بدائل التصميم المناسبة للمشروع، مما يجنب المشروع كثيرا من المشاكل التي تظهر أثناء التنفيذ، بسبب جهل المصمم في بعض الأحيان بأساليب التنفيذ التي ستستخدم في المشروع الذي يقوم بتصميمه.

هذا بالإضافة إلى المعايضة الكاملة للمشروع من بدايته إلى نهايته، مما ييسر التغلب على أي مشاكل يتعرض لها المشروع، كما يحسن إختيار الإمكانيات اللازمة، وسرعة أخذ القرارات والمشاركة في التخطيط الزمني للمشروع، والإشراف على مقاولي الباطن.<sup>(1)</sup>

\* **عقود التضامن:** وفي هذا النوع من العقود يتم تنفيذ المشروع بين أكثر من مقاول رئيس وذلك بموافقة المالك، ويحصل ذلك بتضامن المقاولين بعضهم البعض في إنجاز بنود المشروع المختلفة، حيث يتم فض التضامن قبل الانتهاء من المشروع بموافقة مالك المشروع.

ويفضل استخدام هذا النوع من العقود في المشاريع الكبيرة والمعقدة، بحيث تتحد الإمكانيات المالية والفنية والبشرية والإدارية من عدة مقاولين، وعادة ما يحدد عقد التضامن الأمور الأساسية المتعلقة بالمشروع من حيث المسؤولية ومهام كل طرف في العقد وذلك لضمان سير تنفيذ المشروع على الوجه الأمثل.

(1) إبراهيم عبد الرشيد نضير، مرجع سابق، ص: 74-75.

\* **عقود من الباطن:** لمقاولي الباطن الدور الأساسي والفاعل في نجاح المشاريع الهندسية، إذ قد يوظف من 20 إلى 30 مقاول بالباطن. وفي بعض الأحيان يصل العدد إلى أكثر من ذلك وبخاصة في المشاريع الكبيرة والمعقدة، ويمكن القول أن مقاولي الباطن لهم الدور الفاعل في إحضار ووضع المهارات والخبرات التي يفتقدها المقاول الرئيس أثناء تنفيذ المشروع. وعموما يقوم المقاول من الباطن بتنفيذ الأعمال التخصصية، وخاصة الأعمال الداخلية لبنود الأعمال في المشاريع الإنشائية وتحت الإشراف الفني من المقاول الرئيس وذلك لضمان كفاءة العمل وأهداف المشروع.<sup>(1)</sup>

ويمكن القول بأن هذه العقود هي بمثابة الضمان للمالك وللمقاول أيضا، لذا يجب صياغة بنودها بكثير من التفصيل لتجنب المنازعات القانونية فيما بعد.

---

(1) رفع هيثم، مرجع سابق، ص: 32.



### المبحث الثالث: عوامل الإنتاج السكنية

عند الشروع في بناء مسكن لا بد من التفكير أولاً في توفير عدة عوامل يطلق عليها عوامل الإنتاج السكنية، وهي العوامل التي قد تقل أو تزيد وفقاً لرغبة الفرد وإمكانياته المادية. إذ يمكن تمييز عوامل أساسية لا يستطيع أي بناء الإستغناء عنها كالحديد والإسمنت مثلاً، وأخرى يمكن الإستغناء عنها بهدف تقليص المصاريف أو لأسباب أخرى كالأبواب الداخلية والدهانات... الخ. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإستغناء عن بعض المواد في البناء التي قد يراها البعض تخفيضاً للتكلفة، قد تؤدي فيما بعد إلى تكاليف إضافية متعلقة بالصيانة، كمثال عن ذلك يعتقد الكثير أن دهانات الجدران نوع من الرفاهية فقط أو من أنواع الديكور البحت، وفي الحقيقة فإن الدهانات الجيدة تحمي الشيء المدهون وتحافظ عليه وفي بعض الأحيان تعالجه وتجعله.

وبجانب أن الدهان حماية فهو سيظل العمر الافتراضي للشيء المدهون أيضاً، فرغم أهمية الدهانات، فإن البعض يلجأ إلى التوفير فيها مما يفسد هدفها. ومما يخلق تكلفة إضافية بعد مدة زمنية قصيرة، تتمثل في تكلفة الصيانة من التشققات.<sup>(1)</sup>

#### المطلب الأول: صعوبات توحيد عوامل الإنتاج السكنية وأثرها على التكلفة

اختلفت الدراسات والأبحاث محاولة ضبط وتوحيد العوامل المشكلة للأبنية ووضع إطار عام يكون كمرجع عند الشروع في إنجاز السكن. وفيما يلي أهم الأسباب:

**1-** عدم وجود الحصر الشامل لبنود التكاليف الإنشائية التي يتألف منها المبنى السكني الواحد وهي قد تصل إلى أدنى حد لها ليبلغ عددها ثلاثة من العناصر، أو قد ترتفع لتبلغ أحد عشر بنداً أو قد تزيد. وبناء عليه فإن الخلاف حول مدخلات العملية الإنتاجية

(1) حسين جمعة، موسوعة التنفيذ المعماري والإنشائي الحديث، 2005، ص: 179.

لقطاع السكن هو الذي سوف يعمل على تعظيم الوزن النسبي لأحد الأقسام على حساب الأخرى.

**2-** عدم وجود مسميات معيارية واحدة يعمل أيضا على إثارة الخلاف حول مدى مشاركة المفردات الإنشائية في الإنفاق لأحد المساكن، إذ ترى بعض التوجهات أن تكلفة الإنشاءات هي التي تشتمل على كل من تكلفة مواد البناء والقوى العاملة سويا، كما ظهر مثل هذا الدمج لما يسمى تكلفة الأرض التي جاءت لتضم تارة كلا من الأرض والخدمات معا في آن واحد، وتارة أخرى لكي توحد تكلفة الأرض مع التكاليف القانونية، وعلاوة على ذلك فإن مفهوم (التصاميم الهندسية والمعمارية) يحتوي على كل من الجهد الهندسي المبذول في رسم الخرائط بالإضافة إلى الإشراف والدراسات والتنظيم وفروقات الأسعار، وهو الأمر الذي قد يزيد تكلفة هذا البند إلى ثلاثة أضعاف عما يمكن أن يساهم فيه فعليا.

**3-** صعوبة ضبط التكاليف من الناحية المحاسبية وذلك بسبب عدم التحديد الواضح الذي يحيط ببعض عناصر التكلفة. فإذا كانت الموارد المالية تعتبر من المفردات الأساسية للتكلفة التي لا يجوز أن يتم دمجها مع غيرها من المكونات، إلا أن بعض الدراسات قد قللت من الوزن النسبي لها حيث أدرجتها ضمن ما يسمى بند (بقية المصروفات) التي تضم كلا من التسويق والتحويل ورؤوس الأموال والربح والإدارة، وهو الأمر الذي يستحيل معه من الناحية المحاسبية إيجاد المساهمة الحقيقية لكل من هذه البقايا مما يدفع إلى إجراء عمليات التقدير الجزافية حول مقدار مشاركتها في النفقات.

**4-** عدم وضوح المشاركة النسبية لبعض العناصر، ومن الأقسام التي تنور من حولها المعاني العديدة الأرض، والمواد الإنشائية والقوى العاملة فإن الوصول الى المشاركة النسبية لكل منها يتوقف على ما يتم تحديده سلفا من المعنى الذي تؤول إليه التكلفة، وهي الحالة التي

يأتي فيها البند وحيدا دون ارتباط بغيره من العناصر الأخرى، أو الشكل الآخر الذي يظهر فيه أحد المكونات وكأنه جزء لا يتجزأ من مجموعة الأجزاء التي تحتويه.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: تركيب عوامل الإنتاج السكني

يمكن تقسيم عوامل الإنتاج السكنية إلى:

#### 1 - الأرض:

تعتبر الأراضي من عناصر الإنتاج الأساسية التي تقوم عليها مشروعات إنتاج السكنات، وعليه فإن تنظيم الأراضي الصالحة للسكن من الجوانب الهامة في عملية الإنجاز فبعد توفير الأراضي يجب معرفة طبيعة نظام ملكيتها أولا لأن انتقال هذه الأراضي سواء كان هذا الانتقال بين الأفراد أو بين الدولة والأفراد يتم بواسطة عمليات بيع وشراء كأبي سلعة أخرى، وعليه يجب تدخل الدول لإيجاد الأجهزة الإدارية التي تتولى إثبات انتقال الملكية بين المشتري والبائع، وهذا وفقا للمراسيم والنظم والقواعد التي تصدر من أجل المحافظة على حقوق الملكية وتسهيل عمليات تحويلها.<sup>(2)</sup>

#### 2 - الموارد المالية والمادية:

يعتبر توفير مواد البناء بالنسبة لقطاع السكن من أهم العوامل الأساسية لإنجاز السكنات غير أن إيجاد هذه المواد بالمقادير المطلوبة وبالأسعار المناسبة، يعتبر من المهام التي تركز عليها أي سياسة حكومية في عملية الإنجاز والبناء التي تعرفها مختلف ورشات البناء. وعليه فإن دور هذه الجهات المشرفة على عملية الإنجاز يظهر من خلال إنجاز السكنات المقررة. وإذا كانت هناك أسباب عديدة أدت إلى ندرة المواد الإنجازية إلا أن تزايد

<sup>(1)</sup> اسماعيل ابراهيم الشيخ دره، مرجع سابق، ص: 49.

<sup>(2)</sup> عبد القادر بلطاس، الاقتصاد المالي والمصرفي (السياسات الحديثة في تمويل السكن)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2001، ص: 19.

الطلب الكلي وبمقادير كبيرة قد يكون من أشدها تأثيرا. وفي هذا الصدد أجمعت الدراسات الإقتصادية على أن تحقيق الوفورات الإقتصادية لهذه المواد يتطلب وجود سوق كبيرة نسبيا، كما أن إزالة مظاهر نقص هذه المواد لا يمكن أن يتم إلا من خلال إقتصاد السوق أين تتحدد الأسعار ثم تأخذ مجراها نحو ثبات ولربما نحو الإنخفاض وهو ما يجعل مشاريع الإنجاز تأخذ بعدا آخر من حيث تكلفة المشروع.<sup>(1)</sup>

أيضا يعتبر توفير التمويل اللازم للمشروع، من الأساسيات لتكملة انجازه في أحسن الظروف وقد يكون التمويل ذاتيا أو عن طريق الإقتراض.

### 3 - اليد العاملة:

تعتبر القوى العاملة من العناصر الإنتاجية الهامة التي لا يمكن الإستغناء عنها في أي وقت من الأوقات. وتظهر مثل هذه الأهمية في الحالات التي يزداد فيها الطلب الكلي على الأفراد العاملين، ولقد جاءت الدراسات الاقتصادية الحديثة التي تحاول أن تعظم كثيرا من شأن هذه الموارد لترى أن رأس المال الحقيقي للدول يقع فيما يتوفر لديها من أصحاب الكفاءات بالمقادير الكمية والنوعية المطلوبة. وبناء عليه فإن الأشخاص الذين يعملون في أحد الأنشطة يعتبرون من المؤشرات الأساسية للحكم على مدى أهمية هذا النشاط أو ذلك، تبعا لإرتفاع أعدادهما وإنخفاضها إلا أن العمالة السائدة في قطاع السكن مؤقتة نتيجة طبيعة عمله تنفيذ المشروع.<sup>(2)</sup>

(1) محمد بن يحيى، مرجع سابق، ص: 24.

(2) عابي خليفة، مرجع سابق، ص: 189.

#### 4 - مقاولات مشاريع بناء المساكن:

يعتبر تنفيذ مقاولات مشاريع بناء المساكن من عوامل الإنتاج المهمة في قطاع السكن، وهو النشاط الذي تقوم به عادة شركات التعهدات أو الأفراد المقاولون لإنجاز ما تم تصميمه من المنازل التي وضعها المهندسون. ويتشابه دور المقاولين مع الدور الذي يقوم به المنظم حيث يقومون بتوفير العناصر الإنتاجية المتعددة بغرض القيام بعمليات الإنشاءات المطلوبة والمتمثلة في المعدات، رأس المال، والقوى العاملة. وتتعدد الجهات التي تقوم بإنجاز المشروعات السكنية والفاعلة في سوق السكن، فقد تكون مؤسسات عامة، كما قد تكون خاصة أو أجنبية، حيث يمكن أن تحمل هذه الأخيرة العديد من المزايا التي قد تقع في إنجاز المشروعات المختلفة وإكتساب القوى العاملة المحلية المزيد من الخبرات من جراء تبادل المعارف الفنية وزيادة المنافسة مما يؤدي إلى الرفع في الكفاءة الإنتاجية والنوعية الجيدة للوحدات الإسكانية.<sup>(1)</sup>

#### 5 - المخططات هندسية وعمرانية:

هناك هيئات مختصة في مجال المراقبة التقنية وهي تتخذ أشكالاً مختلفة من رجال الهندسة والتعمير على إختلاف تخصصاتهم. ومن مكاتب الدراسات المتعددة في مجالات إعداد التصاميم الهندسية والمعمارية. هذه الهيئات بمختلف صورها تلعب دوراً هاماً في هذه النشاطات الحيوية لإقامه المشروعات السكنية التي تقوم بتلبية حاجات الأفراد. وهي بهذا تشكل ركيزة هامة وأساسية تساعد في توجيه وزيادة الإنتاج في مجال السكن. هذا الدور يتلخص في التصاميم الهندسية المنجزة من طرف المعمارين، والتي لا شك تراعي تصاميمها مجموعه من المبادئ وأهمها:

(1) اسماعيل ابراهيم الشيخ دره، مرجع سابق، ص: 51.

✓ أن تراعي متطلبات المستفيدين وطريقه معيشتهم مع مراعاة وضعهم الاجتماعي لهذا فان الدراسات تختلف من مشروع لآخر.

✓ ينبغي أن يراعى في التصميم الجانب الاقتصادي، والذي ينعكس على كلفة التنفيذ.

✓ أن تأخذ الدراسات مجموعة المعطيات الخاصة بفترة الصيانة والمواد التي تدخل في عملية التنفيذ أثناء قيام مشاريع السكن.

✓ ينبغي وضع تصاميم تهدف إلى الاستفادة من الموارد الاقتصادية المتاحة مع تقليل الإعتماد على إستيراد بعض المواد التي عادة ما تكلف المشروع في نهاية المطاف نفقات إضافية.

## 6 - المنافع والخدمات العامة:

تعتبر المنافع والخدمات العامة من عوامل الإنتاج الهامة التي تدخل في العمليات الإنشائية المدنية للمساكن، وتعتبر كذلك من الأنشطة المكملة لقطاع الإسكان، وذلك بتوفير ما تحتاج إليه البنية السكنية من مياه، طاقة ومعالجة المخلفات، والنقل والمواصلات وغيرها من المفردات الأخرى التي تندرج تحت لوائها. كما أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) قد عمل على ذكرها في كل من: المياه، طاقة معالجة المخلفات، والنقل والمواصلات وإعتبرها من الضرورات التي يجب أن لا يخلو منها مشروع ما.<sup>(1)</sup>

## 7 - الإجراءات القانونية والتنظيمية: تعتبر القوانين والمراسيم المتعلقة بالسكن أحد العناصر

الهامة في الانتاج السكني، إذ يتم ضبطه بواسطتها. كما تعتبر أداة توجيه هامة للسياسة السكنية، وهي تتمثل في مجموع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التموين، التوزيع، الحياة، تنظيم سوق السكن وغيرها من القواعد ذات الصلة بمجال السكن. هذه قوانين

(1) عاي خليفة، مرجع سابق، ص: 191.

يستوجب عند وضعها مراعاة الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد المعني، من حيث درجة تطوره ونموه وكذا مدى توفر الإمكانيات اللازمة لإنجاز هذه السكنات. وذلك بغية الوصول إلى الشعور بالرضا لدى الأفراد بالجهود المبذولة للقضاء على أزمة السكن.<sup>(1)</sup>

وبالنظر الى هذه العناصر يتبين بأنها تأخذ جميعا مكانتها في عملية الانتاج السكني ولا يمكن اغفال أي عنصر منها، رغم اختلاف الوزن النسبي لمشاركة كل منها في انجاز المسكن. لذا عند برمجت أي مشاريع سكنية لا بد من توفرها جميعا، والتأكد من أنها تناسب إقامة هذه المشاريع.

---

(1) محمد بن يحيى، مرجع سابق، ص. ص: 26-27.

### خلاصة الفصل الثاني:

من خلال هذا الفصل، يمكن أن نستخلص بأن مرحلة دراسة الجدوى في المشروعات السكنية أهمية بالغة، إذ من خلالها يمكن لصاحب المشروع أن يقدر إن كان مشروعه قابل للتنفيذ على أرض الواقع أم لا، كما تمكنه من معرفة الصعوبات التي قد تواجهه من خلال التقدير الأولي للتكلفة الكلية للمشروع.

يمكن الاعتماد على طريقتين أساسيتين في عملية تقدير تكلفة مشروع بناء سكني، الأولى تقريبية، يلجأ إليها المقاول عند ضيق الوقت أو لإعطاء تصور أولي على التكلفة الإجمالية ولا يمكن أن يعتمد عليها عند عزمه على الدخول في المناقصات، وذلك لعدم دقتها.

والثانية تفصيلية، تقسم التكلفة الكلية على جميع بنود المشروع بعد دراسة السوق والأسعار الحالية، ومن ثمة تكون أقرب للتكلفة الحقيقية في ظل استقرار الأسعار والسوق.

وتتشكل تكلفة المبنى السكني من عدة عناصر تسمى بعوامل الإنتاج السكنية، فرغم أن هناك عدة تقسيمات وتسميات لهذه العوامل، إلا أنها تبقى تعبر عن كل ما يدخل في عملية البناء ويشترك فيها، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وكمثال عن هذه العوامل نذكر: الأرض التصاميم الهندسية، اليد العاملة... إلخ.



## الفصل الثالث:

السياسات السكنية في الجزائر وآليات  
تمويلها

**تمهيد:**

انتهجت الجزائر منذ الاستقلال سياسات سكنية متعاقبة، وذلك بهدف التخلص من الثقل الاقتصادي والاجتماعي للأزمة السكنية، وما يلاحظ على هذه السياسات أنها اعتمدت بصفة أساسية على تغيير أنماط التمويل لإيجاد حل للأزمة. إذ صبت الدولة كل إهتمامها على طرق توفير التمويل اللازم لإنجاز مشاريعها السكنية، وكان ذلك على حساب الإهتمام بطرق التسيير الجيد لقطاع السكن خاصة ما تعلق بجانب توزيع السكنات الذي كان مسرحا للتلاعبات، مما دفع بالمواطنين للخروج إلى التظاهر مئات المرات بعد إعلان قوائم المستفيدين من برامج السكنات الاجتماعية، والتي كانت تحوي في الكثير من المرات على أسماء مستفيدين سابقين أو من لا يحق لهم الاستفادة أصلا من هذه البرامج... الخ. أو على حساب الإهتمام بجانب التكاليف ووضع مخطط للتقليل من تكلفة الإنجاز ومعالجة العوامل المسببة لرفع التكلفة.

وبناء عليه، ولدراسة السياسات السكنية المنتهجة في الجزائر منذ الإستقلال، كان علينا تقسيمها حسب أنماط التمويل المنتهجة. وقد مرت سياسات تمويل السكن الإجتماعي بعدة مراحل تراوحت بين الإعتماد الكلي على الخزينة العمومية في تمويل البرامج السكنية، وبين استعانتها بشريكها الدائم في تمويل السكن والمتمثل في الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والذي أصبح فيما بعد بنكا للإسكان، وفي الأخير فتحت الدولة المجال أمام البنوك التجارية سعيا منها لتحقيق الأهداف المرجحة.

### المبحث الأول: لمحة عن أزمة السكن في الجزائر، أسبابها ونتائجها

إن أزمة السكن هي حصيلة سنوات عديدة من الإهمال لقطاع السكن وعدم التخطيط السليم له وتعتبر من أهم المشاكل التي تعاني منها الجزائر، فقد إشتدت حدتها سنوات بعد الاستقلال لتجد البلاد نفسها أمام طلب هائل على السكن مقابل عرض هزيل أغلبه سكنات متآكلة. وأمام هذا الوضع لجأت الدولة إلى إنجاز وبناء ما يسمى بالسكن الإجتماعي، والذي يعرف على أنه "السكن الموجه لفئة الأشخاص ذوي الدخل الضعيف، والذين لا تسمح لهم مواردهم من دفع الإيجار وتملك مسكن. وهو على عاتق الخزينة العامة ويتميز عن السكن المنجز بمبادرة خاصة بالمواصفات التقنية والاقتصادية (المساحة وسعر التكلفة)".<sup>(1)</sup>

### المطلب الأول: أنماط الإسكان في الجزائر

عرف الإسكان في الجزائر عدة تطورات، تبعا للظروف المختلفة التي مرت بها البلاد، ويمكن لنا أن نميز مرحلتين هامتين لتطور أنماط الإسكان بالجزائر تتمثل في مرحلة ما قبل الإستقلال ومرحلة ما بعد الإستقلال.

#### أولا: أنماط السكن ما قبل الإستقلال

عند النظر الى العمارة الجزائرية نجدها متنوعة لأن الجزائر منطقة جغرافية متنوعة المناخ من الشمال الى الجنوب، ومن الشرق الى الغرب، هذا التنوع جاء من خلال إبداع الإنسان الذي أراد أن يدمج سكانه مع ثقافات مجتمعه مع تنوع بيئتها ومناخها. ويمكن التمييز بين أنماط السكن ما قبل الاستعمار وبين الأنماط التي وجدت خلال فترة الاستعمار وتختلف كما يلي:

(1) عيسى بوراوي، مرجع سابق، ص: 6.

## أ- أنماط السكن ما قبل الاستعمار:

في هذه المرحلة نميز 3 أصناف من السكن التقليدي هي:

◀ الطابع التركي: وهو ما يميز خاصة المناطق الشمالية (الساحل) ومثال ذلك قصبه العاصمة، مدينة تلمسان، المدينة القديمة لقسنطينة.

◀ الطابع البسيط والمتناسق: ويميز منطقة المرتفعات الجبلية والهضاب العليا كالأوراس (منعة) والقبائل الكبرى.

◀ أما ما يميز المناطق الجافة والنصف الجافة، فقد كان الإسكان في هذه المناطق على شكل قصور ونجده في واد ميزاب، وواد سوف وقصور بني عباس في الجنوب الغربي الى منطقة الهقار بالجنوب في هذه المرحلة نلاحظ رغم التنوع في المساكن كل حسب مناخ وبيئة المنطقة إلا أن هذه المساكن تظهر التماثل في بعض الخصائص الأساسية مثل الصحن الذي يتوسط المنزل التماثل في شكل الشوارع والدروب...

وعلى العموم فإن مساكن المغرب العربي كلها كانت تخضع الى عاملين يحددان طرازها وأثارها وهما يتمثلان في:

✓ التراث المتوارث عبر الأجيال.

✓ المستوى الحضاري الذي بلغه المسلمون خاصة في القرنين 3 و 4 للهجرة (9 و 10 م) وهي وإن اختلفت بدرجات متفاوتة من منطقة لأخرى بسبب الظروف الطبيعية كالمناخ والأرض أو بسبب الأحوال المادية لأهلها، لكنها تظل بصفة عامة متشابهة في إطار المغرب الإسلامي لخضوعها لنفس التأثيرات.<sup>(1)</sup>

(1) جودت عبد الكريم يوسف، الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المغرب الأوسط خلال القرنين الثالث والرابع الهجريين (9-

10م)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص: 386.

**ب- أنماط السكن خلال فترة الاستعمار:**

طبقت في هذه المرحلة سياسة عمرانية تخدم مصالح المستعمر ولا تراعي الأنماط العمرانية والمعمارية ومقومات الهوية الجزائرية مما أدى الى إنقطاع النمط الأصلي وقد قام المستعمر ب:

◀ تهديم جزء من بعض هذه المدن وتعويضها بالأنماط الأوروبية وإعادة إيواء الجزائريين في مساكن خاصة تفتقر الى الشروط الصحية.

◀ ظهور العمران المنتظم حيث نصت القوانين على ضرورة وضع مخطط عمراني لكل مدينة زاد سكانها عن 100 000 ساكن.

◀ ظهور السكن الإجتماعي الخاص بالمستوطنين بإستعمال تقنيات غربية حديثة فقد إستقبلت الجزائر سنة 1871 أكثر من 272 000 مستوطن.

◀ إعتقاد المستعمر على المخطط الشطرنجي وذلك لأسباب إستعمارية.

وخلال هذه المرحلة نجد ظهور نمط أوروبي دخيل على النمط الأصلي وإنتشار أحياء سكنية فقيرة جدا خاصة أحياء الجزائريين التي شوهت صورة العمارة الجزائرية في إطار إعادة إسكان الجزائريين كل هذا كان لأغراض إستعمارية للسيطرة على الوضع.

**ثانيا: أنماط السكن ما بعد الاستقلال**

بعد خروج المستعمر تاركا وراءه مجال عمراني تسوده فوضى عارمة وبعد مغادرة المستوطنين كان من الضروري شغل أماكنهم في مختلف الوظائف، هذا أدى الى نزوح ريفي وبالتالي تعمير العشوائى العشوائى والسريع وقد تم ما يلي:

◀ إعادة إسكان المتضررين في الحرب حسب ميثاق طرابلس 1962.

◀ إنشاء المخطط الوطني المبدئي سنة 1965.

◀ إنشاء وزارة للأشغال العمومية والبناء لتطوير السكن.

◀ في سنة 1968 تم إنشاء مكاتب دراسات لتطوير وتنظيم العمران في الجزائر، نذكر من بينها C.A.D.A.T وهو عبارة عن مكتب وطني أوكلت له مهمة إنشاء المخطط العمراني التوجيهي للجزائر العاصمة.

◀ إنشاء وزارة السكن والتعمير في سنة 1977 والتي كان إهتمامها الرئيسي منصب حول السكن ومعالجة مشاكله.

ويلاحظ أن السكن في الجزائر هو مزيج بين عدة أشكال مختلفة موروثه من المراحل السابقة، هذا ما أدى الى ظهور بعض الفوضى على مستوى السكن بالجزائر، وتتهم السياسة الحالية بالتوسع أكثر في بناء المساكن العمودية لمواجهة الأزمة الخانقة للسكن.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: أسباب أزمة السكن في الجزائر

هناك العديد من العوامل والأسباب التي ساهمت بشكل مباشر أو غير مباشر في تفاقم أزمة السكن بالجزائر منذ الاستقلال، ولعل أهمها يكمن في:

#### 1- الزيادة السكانية:

لقد عرف سكان الجزائر عامة نموا ديموغرافيا ملحوظا بعد الاستقلال، إذ قدر معدل النمو السكاني خلال الفترة 1966-1977 بـ 3,21%، فيما لم يكن يتجاوز 2,5% قبل الاستقلال، وقد وصل هذا المعدل الى 3,06% خلال الفترة 1977-1987 ورغم هذا الانخفاض إلا أنه يبقى من أعلى المعدلات في العالم.

في حين نجد أن عدد السكان قد ارتفع من "12018000" نسمة سنة 1966 الى "23050000" سنة 1987 ليصل الى "33920000" نسمة سنة 2008.<sup>(2)</sup>

(1)Abdrahmène HAMMI, L'habitat auto – construit et son impact sur le développement de la ville– cas de Biskra, Mémoire de magistère non publiée, institut d'architecture, université M<sup>ed</sup> khider, Biskra, 2001, P : 11.

(2) محمد عمور، التركيب السكاني في الجزائر وتأثيره على القوى العاملة، مجلة فكر ومجتمع، عدد 19، الجزائر، جانفي 2014، ص: 89.

أما حاليا فيبلغ عدد السكان حوالي 42,2 مليون نسمة حسب إحصائيات سنة 2018 أغلبهم يعيش في المدن.<sup>(1)</sup>

إن هذا التفاوت في مستوى عدد السكان ينطبق على التركيب السكاني أيضا، من حيث فئات الجنس والمستوى التعليمي والحالة الزوجية والخصوبة والوفيات، وهذا التفاوت يظهر أكثر عند مقارنة الفترات ببعضها البعض. كما نجد تفاوتاً على مستوى السن وتبقى السن بين 15- 45 سنة هي الأكثر وفق ما أتت به النتائج، أي سن الشباب وهم الفئة المعنية بتكوين أسر جديدة وبالتالي تسعى للحصول على السكن.<sup>(2)</sup>

## 2- الهجرة الريفية:

إن التفاوت بين المدن والقرى من حيث توفر المدن على مختلف المرافق العامة الأساسية كالمدارس والمستشفيات....، جعل سكان الأرياف يزحفون نحو المدن وهذا ما سمي بالهجرة الريفية التي أدت بدورها إلى ارتفاع الكثافة السكانية بالمدن. إن ارتفاع معدلات النمو الحضري يختلف حسب اختلاف المراحل والفترات والتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتلاحقة وهذه الهجرة عدة آثار سلبية إذ تجعل التجمعات الحضرية غير قادرة على استيعاب سكانها وتلبية طلباتهم من عمل، وخدمات ومأوى يناسبهم لانعدام التوازن بين معدلات نمو السكان الحضر ومعدلات تطور فرص الشغل والخدمات وإنجاز السكن الحضري...، وقد تراوحت معدلات نمو السكان في المدن بين 2.5 و 5% سنويا.<sup>(3)</sup>

كما أن إعادة هيكلة القطاع الزراعي وتوزيع الأراضي العمومية وحرمان بعض شباب الأرياف من حق الاستفادة من الأراضي الزراعية الموزعة، جعل العديد منهم يغادرون الأرياف بحثاً عن مصادر للرزق في المدن، وقد صاحب عملية إعادة هيكلة القطاع الفلاحي في الجزائر انخفاض ملحوظ في نسبة عمال الزراعة.

(1) الديوان الوطني للإحصائيات، على الموقع: [WWW.ONS.DZ](http://WWW.ONS.DZ) تاريخ الاطلاع: 2018/06/14.

(2) محمد عمور، مرجع سابق، ص: 89.

(3) بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص: 49.

### 3- الطبيعة الجيولوجية للجزائر:

تقدر مساحة الجزائر بـ 2381741 كلم<sup>2</sup> وهي في معظمها صحراء، وقد أثبتت معطيات سنة 2008 أن 63% من سكان الجزائر تقريبا يسكن مساحة تقدر بـ 4% من المساحة الكلية والموجودة في المنطقة التلية، و 27% يسكنون في الهضاب العليا بمساحة تقدر بـ 9% بينما الـ 10% المتبقية تتوزع على الجنوب والذي تبلغ مساحته 87% من مساحة الجزائر. مما يدل على الكثافة السكانية الكبيرة في الشمال مقارنة بالجنوب.<sup>(1)</sup>

ولإعادة التوازن، وضعت الحكومة سياسة التوازن الجهوي الاقتصادي والاجتماعي بين المدن والأرياف بهدف توزيع السكان توزيعا عادلا على مختلف مناطق البلاد. كما أدخلت في هذه السياسة إنشاء المدن الجديدة كوسيلة مثلى لاستغلال المجال الجغرافي استغلالا رشيدا بالتوازي مع الهضاب العليا.<sup>(2)</sup>

كما أن النشاط الزلزالي النشط في بعض المدن كان له الأثر في تهديم العديد من المساكن القائمة، أين يتطلب الأمر إعادة إسكان العائلات المتضررة، كمثال على ذلك الخسائر التي خلفها زلزال بومرداس عام 2003، فبالإضافة إلى خسارة آلاف الأرواح من المواطنين، قدرت الخسائر في الممتلكات العمومية والمساكن بـ 50 مليار دج، أما الممتلكات الخاصة فقدرت بعشرة مليارات.<sup>(3)</sup>

### 4- ضعف السوق العقاري الإيجاري:

تعتبر نسبة السكن الموجه للإيجار في الجزائر ضعيفة نسبيا، فحسب بعض الإحصائيات فإن 72% من المنازل المسكونة في الجزائر على أساس الملكية، ونسبة لا تتعدى 15% مؤجرة والسبب في ذلك هو أن الجزء الأكبر من المساكن التي أنجزتها الدولة إلى غاية 1992 بيعت

(1) الديوان الوطني للإحصائيات. على الموقع [www.ons.dz](http://www.ons.dz) تاريخ الاطلاع: 2016/05/15.

(2) عبد الحميد ديلمي، مرجع سابق، ص. ص: 126-127.

(3) على الموقع: [www.mhuv.gov.dz](http://www.mhuv.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2016/04/02.



بفضل التنازل التمليكي للأسر التي إستفاد منها في إطار السكن الاجتماعي، وبأسعار منخفضة ومحددة إداريا لتعاد المضاربة فيها بأسعار مرتفعة جدا.<sup>(1)</sup>

### 5- سوء التسيير واحتكار الدولة للقطاع:

أثبتت نتائج السياسة المتبعة من طرف الدولة في قطاع السكن خلال فترات التخطيط وجود نقائص عديدة في نصوصها وفي تنفيذها، فبسبب نقص الرقابة تمكن عدد كبير من العائلات من الاستفادة من السكن الاجتماعي عدة مرات بهدف البيع أو إيجار السكنات الجديدة مما أدى إلى حرمان المحتاجين الحقيقيين للسكن من حقهم المشروع.

كما أن إنخفاض إنتاجية المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية ومؤسسات البناء بشكل خاص زاد من أزمة السكن تعقيدا، إذ إعتمدت الدولة على سياسة احتكار قطاع البناء رغم انخفاض معدل الانتاجية في مؤسساتها، وقد قدرت نسبة إنتاجية جميع مؤسسات البناء في الجزائر سنة 1993 بـ 6,37 مسكن/سنة/مؤسسة. وهي نسبة منخفضة جدا إذا ما قورنت بالأهداف المسطرة، وكان من آثارها السلبية ارتفاع تكاليف إنتاج السكن في الجزائر، ومن ثم هدر أموال معتبرة مقابل عرض هزيل لعدد المساكن.<sup>(2)</sup>

### 6- عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء المسكن.

لعل من بين الأسباب التي زادة من حدة أزمة السكن هو عدم مراعاة الدولة لتكلفة السكنات بما يتماشى مع القدرة الشرائية للمواطن، فبغض النظر عن السكن الاجتماعي الذي تخصصه الدولة للمواطنين ذوي الدخل الضعيف والمتوسط بتكلفة رمزية أو منخفضة، نجد أسعار بقية السكنات ملتهبة مقارنة مع دخل المواطنين، كما أن برامج السكن الاجتماعي هي الأخرى لا تعتبر الحل الأمثل في كثير من الحالات أين يعجز المواطن حتى عن تسديد الأقساط المطلوبة منه.<sup>(3)</sup>

(1) جعيل جمال، مرجع سابق، ص: 158.

(2) نفس المرجع، ص. ص: 168-169.

(3) خيرات أحمد، مرجع سابق، ص: 137.

### المطلب الثالث: نتائج أزمة السكن في الجزائر

أدى النمو الحضري المتزايد نتيجة العوامل التي سبق التطرق إليها في الجزائر إلى ظهور أزمة سكن خانقة ألقت بظلالها على النمو الاقتصادي والعمراني والاجتماعي بصفة أساسية، من بين هذه التأثيرات السلبية ما يلي:

#### 1- تدهور الإطار العمراني المبني:

خاصة في المدن سواء من تأثيرات القدم أو الاكتظاظ وتزايد العجز في التجهيز والصيانة. كما أن انعدام التحكم في التنمية الحضرية كثيرا ما أدى إلى إنشاء مجموعات سكنية جديدة للتخفيف من أزمة السكن تكون في غالب الأحيان غير مندمجة في النسيج العمراني الموجود وقليلة الهياكل والمرافق والخدمات الضرورية للحياة الحضرية، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور ظروف حياة السكان في الوسط الحضري من حيث السكن والخدمات الضرورية والنقل، وتصبح هذه الأحياء أو العمارات الجديدة منعدمة الخصائص الحضرية وهي عبارة عن مراقد للبشر لا غير.<sup>(1)</sup>

#### 2- إنتشار الأحياء القصديرية:

إن غياب المراقبة الإدارية المشددة في مجال تسيير المدن والنسيج العمراني بصفة عامة أدى إلى توسيع مجال البناءات العشوائية بحواف المدن وعلى حساب الأراضي العمومية بحيث أصبحت هذه المستوطنات الفوضوية نقاط استقبال للوافدين من الأرياف والبوادي رفقة أفراد الأسرة والعائلة، وأحيانا أفراد القبيلة ككل.

وحسب تقارير الأجهزة المختصة بالتهيئة العمرانية والمدن فإن البناءات الفوضوية الموجودة في الجزائر أغلبها نمت وتوسع بشكل مكثف في المرحلة ما بين 1980-1994 بسبب غياب المراقبة المشددة في مجال البناء من طرف الجهات المختصة وتسامح الإدارة في تطبيق قانون

(1) خيرات أحمد، مرجع سابق، ص. 56-57.

التهيئة العمرانية تجاه مرتكبي المخالفات العمرانية في هذه المستوطنات، وهي ظاهرة تشهدها أغلب المدن الجزائرية.<sup>(1)</sup>

### 3- إعادة التقسيم الإداري:

لعب التقسيم الإداري في الجزائر دورا لا يستهان به في وضع الإطار العام للشبكة الحضرية في الجزائر وتنميتها عمرانيا وبشريا. ففي سنة 1965 كان عدد الولايات (الوحدات الإدارية في الجزائر) 15 ولاية. ارتفع هذا العدد في التقسيم الإداري سنة 1974 إلى 31 ولاية ليصبح عدد الولايات 48 ولاية، وعدد البلديات 1541 بلدية سنة 1985.

وقد استعملت الهيكلية الإدارية في الجزائر كوسيلة لتهيئة التراب الوطني وتقريب الخدمات الإدارية إلى المواطنين، والتحكم أكثر في تسيير وتنمية التراب الوطني وتوزيع الاستثمارات بشكل عادل وإبصارها قدر الإمكان إلى المناطق المحرومة وتضييق هوة الفوارق الجهوية بين الأقاليم... إذ لوحظ كلما كانت التقسيمات الإدارية للتراب الوطني أصغر كلما كان التحكم فيها أكثر في مجال التخطيط والتنمية الاقتصادية والعمرانية بشكل عام.<sup>(2)</sup>

### 4- اكتساح التوسع العمراني للأراضي الزراعية:

تعتبر الأراضي الزراعية في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة ومساحتها محدودة، إذ قدرت في سنة 1992 بحوالي 7.5 مليون هكتار أي بنسبة 3% تقريبا من المساحة الإجمالية للبلاد ويقع أغلبها في شمال البلاد عبر السهول الساحلية والسهول والأحواض الداخلية التلية. ورغم الجهود لتوسيع الاستغلال الزراعي وتوسيع رقعة الأراضي الزراعية عبر السهول والهضاب العليا والواحات والصحراء بصفة عامة، إلا أن أهم الأراضي الزراعية من حيث التربة والمناخ والمردودية الزراعية لا يزال يستحوذ عليها الشمال الجزائري.

(1) بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق، ص: 54.

(2) نفس المرجع، ص: 51.

وإن كانت هذه الأراضي الزراعية، في الشمال تعاني من مشاكل الانجراف والجفاف وانعدام الكفاءة في التسيير والاستغلال فإنها أصبحت تعاني في الوقت الحاضر من خطر التوسع العمراني واكتساحه لأخصب الأراضي الزراعية في شمال البلاد<sup>(1)</sup>، وقد قدرت المساحات المستهلكة بواسطة السكن الحكومي المنجز في الفترة ما بين 1967 و1985 بحوالي 25000 هكتار أي بمعدل 30 سكن جماعي عمودي في الهكتار الواحد (يدخل في هذا المعدل المساحات المخصصة للحدائق وملاعب الأطفال والمرافق والهياكل... الخ).<sup>(2)</sup>

### 5-الهجرة الخارجية:

إن الوضعية المزرية لحال البلاد، جعلت أبناء هذا البلد يلجؤون للهجرة الدائمة أو المؤقتة هروبا من الوضع المححف لعدم تمكنهم من الإستقرار في بلدهم بتوفير مسكن كأبسط مطلب للاستقرار، ولتحسين قدراتهم المالية من جهة أخرى. كما توجد شريحة لم تتمكن من مواجهة الواقع فوجدت سبيلا إلى الإنحراف بأنواعه المختلفة كوسيلة للهروب من الواقع.<sup>(3)</sup>

كل هذه الأوضاع جعلت السلطات ترفع التحدي وتسخر الجهود للتخلص من الآثار السلبية للأزمة السكنية على الاقتصاد الجزائري.

(1) عبد الغاني قتالي، عوامل وانعكاسات ظاهرة النزوح الريفي في الجزائر، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الريفي، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010، ص: 102.

(2) بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق، ص: 60-62.

(3) خيرات أحمد، مرجع سابق، ص: 138.

### المبحث الثاني: تقييم السياسة السكنية في الجزائر خلال الفترة (1962/1979)

تسعى الجزائر كغيرها من الدول لخلق التوازن بين التنميتين الإقتصادية والإجتماعية، وقد ظهر هذا كهدف أساسي مباشرة بعد حصولها على الإستقلال، ورغم إهتمامها بالتنمية الإجتماعية إلا أن الأولوية كانت للقطاع المنتج، الذي كان هشاً في البداية وتطلب منها تخصيص مبالغ ضخمة للنهوض به وذلك لبناء قاعدة إقتصادية للبلاد الفتية، ولأن المساكن الموجودة آنذاك إمتصت نسبياً الطلب على السكن فإن الدولة لم تولي إهتماماً كبيراً لهذا القطاع.

#### المطلب الأول: الأهداف العامة لسياسة السكنية خلال هذه الفترة

خلال السنوات الأولى من عمر الإستقلال عاشت الجزائر أوضاعاً إقتصادية وإجتماعية صعبة للغاية ولأجل ذلك وضعت سلم أولويات وأعطت كل قطاع إهتماماً خاصاً حسب أهميته في تلك الفترة.

#### أولاً: وضعية السكن خلال الفترة

إعتمدت الجزائر لأجل تحقيق التوازن الجهوي أسلوب الإقليم المخطط الذي ظهر لإزالة الفروق الجهوية في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية، والإقليم المخطط هو ذلك الإقليم الجغرافي القادر على إستيعاب المشاريع التنموية لمعالجة مشاكل معينة ومحددة، والذي دفع بالحكومة الى تمويل ما يعرف بالبرامج الخاصة في بعض الأقاليم الأقل حظاً من الأقاليم الأخرى، والتي عادة لها مميزات مشتركة مثل إرتفاع نسبة البطالة وإرتفاع نسبة الهجرة منها الى الأقاليم المجاورة حيث تتوفر فرص العمل والحياة الأفضل،<sup>(1)</sup> وقد ظهرت الحاجة الى وضع البرامج الخاصة في شكل خطط إستثمارية تهدف لتطوير وترقية الأقاليم التي أقيمت فيها المشاريع الكبرى ذات الأقاليم الوطنية.

(1) بشير محمد التجاني، مفاهيم وآراء حول تنظيم الإقليم وتوطن الصناعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون تاريخ، ص: 09.

وبتحديد مفهوم وأهمية البرامج الخاصة كونها الوثيقة التي تحدد تنمية إقتصاد الإقليم لأمد معين والتغيرات الخاصة في بنيته، ورفع مستوى حياة سكانه بتوفير كل الظروف اللازمة (السكن، العمل...) ومن ثم تحسين أداء الأقاليم في الإقتصاد الوطني،<sup>(1)</sup> وضمن هذا المنطلق تدرج مشكلة السكن فقد عانت الجزائر من الإختلال الكبير بين مدن الشمال والجنوب، كما عانت من الإختلال الحاصل بين المدن والأرياف.

وقد ورثت عن المستعمر مدنا (خاصة في الشمال) تتوفر على كل متطلبات الحياة من مساكن مجهزة ومرافق متنوعة سكنها المستوطنون، وأرياف تعد على هامش كل تقدم إقتصادي وإجتماعي، حيث لم تهتم القوة الإستعمارية بالرفاهية الإجتماعية لأغلبية الجزائريين، فيما عدا الأقلية الضئيلة التي كانت تسكن في مسكن عصري، كان الباقي يعانون من مساكن قديمة وضيقة ومجهزة تجهيزا سيئا، إلا أن وضعية الحضرين هذه كانت ممتازة بالمقارنة مع وضعية الفلاحين الذين كانوا يمثلون حوالي 80% من السكان، وبعد إندلاع الثورة (1954 الى عام 1962) زاد أثر القمع في خطورة مشكل السكن الحضري والقروي في مجموعه بسبب التدمير المتواصل للقري من طرف جيش الإحتلال، وإنشاء مناطق محرمة الشيء الذي أدى الى تنقلات ضخمة للسكان.

وخلال الفترة 1962-1965 تسارع التحضر في فوضى تحت تأثير عوامل جديدة مثل دخول اللاجئين وأيضا تفكيك مراكز التجميع القروية التي أحدثت في مدة قصيرة نوعا ما وعددها 3 مليون مركز، وقد بدأت أيضا حركة هامة للسكان في الداخل من الأرياف الى المدن، بسبب الجاذبية التي مارستها هذه الأخيرة والتي جمع فيها النشاط الإقتصادي والتجهيزات الإجتماعية.<sup>(2)</sup>

(1) ثلاثية نوة، دراسة تقييمية للتخطيط الإقليمي في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد التنمية، باتنة، 1990/1991، ص:94.

(2) جيلالي بن عمران، أزمة السكن - آفاق التنمية الإشتراكية في الجزائر، ترجمة عبد الغاني بن منصور، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، بدون تاريخ، ص. ص: 297-298.

وفي سنة 1966 وهي سنة الإحصاء العام الأول لسكان الجزائر المستقلة كانت وضعية البلاد فيما يتعلق بالأماكن العقارية كالتالي: من بين ما يقرب من 2 مليون مسكن كان النصف من هذه المساكن لا يتوفر على منشآت صحية أساسية والثلاثة أرباع منها بدون ماء، ولا كهرباء ولا غاز، بالإضافة الى عجز قدر ب: 300.000 سكن.

### ثانيا: الإجراءات المتخذة من قبل الدولة

أمام الحاجيات السابقة كان عمل السلطة متجها خصيصا نحو إتمام الهياكل المهجورة في عهد الإستقلال في المدن الكبيرة، وفي ميدان السكن القروي تناولت الأعمال المنجزة قبل كل شيء إعادة بعض الآلاف من المساكن المدمرة خلال حرب التحرير أو عقب الكوارث الطبيعية " كزلازل الأضنام والمسيلة..."، كما حددت السلطة سياسة تدريجية لتلبية حاجيات السكان في ميدان السكن بالبدء بالمتطلبات الأكثر إستعجالا، ولم يكن من الممكن تلبية هذه الحاجيات مباشرة نظرا لحدود البلاد المالية، والنقائص التقنية والبشرية في ترقية البناء العقاري.

ولقد تناولت المجهودات 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 تنويجه بإصدار الأمر سنة 1966 والمرسوم سنة 1968 اللذان طبقا المبادئ المنطقية على تسيير أملاك الدولة، وبعد ما تحقق إستقرار البلاد قامت السياسة الوطنية إبتداء من سنة 1965، على إتمام جميع ورشات بناء المساكن التي هجرت غداة الاستقلال.<sup>(1)</sup>

غير أن السياسة السكنية بدأت تأخذ كل أبعادها إبتداء من المخطط الرباعي الأول (1970-1973) وبالأخص خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)، فقد أثرت

(1) دبابش ربيعة، مرجع سابق، ص: 94.

بطريقة عمل متنوعة وحجم من التدخلات ظل يتضخم شيئاً فشيئاً، كما إتضحت 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 للكرء هناك نصوص وترتيبات تنظيمية أوضحت معدلات الكراء بمستوى يتناسب مع إمكانيات الجماهير، كما قررت تخفيضات لفائدة العائلات المحرومة والمجاهدين، ومتابعة لهذه السياسة الرامية الى عقلنة تسيير أملاك الدولة فقد أدمجت المساكن والمحلات المعدة للإستخدام المهني، المؤممة والتي نقلت الى المؤسسات والهيئات العمومية في أملاك الدولة بمقتضى أمر صدر سنة 1970، أما تسييرها فتقوم به الولايات أو البلديات فقط.<sup>(1)</sup>

وكان الهدف من ذلك كله، إعادة الظروف لتوسيع العمل لفائدة السكن خلال فترة المخطط الرباعي الثاني، وإتسمت هذه الفترة بتعزيز إستثمارات الدولة سواء في الأرياف أو في المدن، وضبط إطار تنظيمي ينظم ويشجع مجهود الأفراد في البناء، وذلك من خلال صيغ الحث على الإدخار.

إن الدولة قد أعطت أحزم التوجيهات من أجل إستعمال جميع الوسائل لتوفير الشروط التقنية والتنظيمية اللازمة لتحقيق برامج ضخمة للسكن في الأرياف وفي المدن، وقد سطر لذلك عدة أهداف:<sup>(2)</sup>

(<sup>1</sup>) جيلالي بن عمران، مرجع سابق، ص ص: 6-8.

(<sup>2</sup>) نفس المرجع، ص: 8.



1. الهدف الأساسي هو التخفيف من إكتظاظ المساكن الناتج عن تأخر البناء بالنسبة الى النمو الديمغرافي وذلك قبل عام 1980.
2. نظرا لإمكانيات البلاد الإقتصادية والمالية فإنه ينبغي أن يصحب الجهود الكمي تحسين كفي للمساكن خصوصا في الأرياف أين أصبح التأخر كبير.
3. تجاوز المعدل الراهن للبناء تدريجيا وبطريقة سريعة جدا، وأن تستخدم جميع الوسائل كي تدرك قبل عام 1980 قدرة تحقيق 100.000 مسكن سنويا.
4. تحقيق برنامج 1000 قرية إشتراكية للثروة الزراعية، بالإضافة الى عنصر آخر من السياسة الوطنية بمرج في المخطط الرباعي الثاني يهدف لتزويد وحدات الإنتاج الفلاحي المسير ذاتيا بمراكز السكن والعيش وتقريبهم من محل عملهم، ومن ثم تشجيعهم على العمل والإستقرار.

### المطلب الثاني: البرامج السكنية خلال الفترة الممتدة من 1962-1979

غداة الإستقلال قدر عدد سكان الجزائر ب: 1.0200.000 نسمة ثم وصل عام 1966 الى 12.018.000 نسمة، وفي 12 فيفري 1977 قدر عدد السكان ب 16.948.000 نسمة، كما أن معدل النمو الطبيعي عرف إرتفاعا من الإستقلال الى عام 1967 أين قدر ب 3.42% وهي أعلى نسبة للنمو الديمغرافي في العالم آنذاك ثم إنخفض هذا المعدل تدريجيا الى 3.16 % سنة 1984.

ومقابل هذه المعطيات نجد حضيرة سكنية قدرت ب: 1.848.000 مسكن سنة 1962 فقد حررت هجرت المعمرين ما يقرب من نصف مليون سكن، مما سمح بتلبية الطلب على السكن لحد ما<sup>(1)</sup> وبقيت وضعية السكن مقبولة على العموم الى غاية 1966 أين كانت تحتوي على ما يقارب من 12 مليون من المقيمين وحضيرة فيها حوالي مليونان من المساكن تقريبا، هذا ما دفع الى إغفال مشكل السكن خلال السنوات الأولى من الإستقلال أين كان

(1) أحمد هني، إقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص: 76.

إنشغال الدولة الأساسي موجه الى القطاع الإقتصادي المنتج، لكن سرعان ما بدأت معالم أزمة سكن خانقة تظهر بشدة بعد سنوات قليلة من الإستقلال ومن إختيار أسلوب التنمية المتبع، هذه الأزمة كان من شأنها أن تشكل عاملا قويا لإنتقاد فعالية نموذج التنمية الإقتصادية والإجتماعية المستعمل.<sup>(1)</sup>

فبعد عام 1966 بدأت الجزائر في تنفيذ أول مخطط تنموي لها وهو المخطط الثلاثي (1967-1969) محاولة منها لتنظيم أوراقها ومعرفة ما يجب فعله، وذلك لأن التخطيط هو مجال واسع من القرارات لتحديد أهداف واضحة، وإختيار السياسات المناسبة، ووضع برامج وطرق وإجراءات محددة وإعداد جداول زمنية مدروسة.<sup>(2)</sup>

وعند ملاحظة هيكل إستثمارات المخطط الثلاثي (1967-1969) نجد أن الإعتماد المالي المقدر للسكن هو 0.34 مليار دج، وقد بلغت الإستثمارات الفعلية 0.24 مليار دج، مما يؤكد على نقص الاهتمام بقطاع السكن خلال هذه الفترة.

في حين نجد إرتفاع ملموس في حصة القطاع خلال المخطط الرباعي الأول (1970-1973) حيث قدرت ب 1.52 مليار دج، وما أنجز فعلا بلغ 1.54 مليار دج وقد إتجهت سياسة السكن التي تمثل ثاني أولويات المخطط الرباعي الأول إتجاهين: أحدهما نحو تنمية السكن الحضري وثانيهما نحو تنمية السكن الريفي.

وتوزعت الإستثمارات المخصصة لهذا الفرع من البنية التحتية الإجتماعية كما يلي: 1200 مليون دج للسكن الحضري و320 مليون دج للسكن الريفي.

وإذا كان الهدف من السكن الريفي هو تلبية حاجات القطاع الزراعي فإن تصور المخطط الرباعي الأول في إنجاز هذا النوع الأخير من السكن يجب أن يرتبط من جهة بالزراعة وأن يخضع لمساهمات العائلات المستفيدة في إنجازه تحت ما يسمى بالبناء الذاتي للإنجاز، ومن

<sup>(1)</sup> محمد بلقاسم حسن بجلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، بدون تاريخ، ص: 230-235.

<sup>(2)</sup> ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص: 53.

جهة أخرى كأن تساعد الدولة هذه العائلات بمواد البناء في حدود حجم مالي محدد بينما يتحمل المستفيدون جانب تكاليف الأيدي العاملة.

ولا شك أن هذه الطريقة الأخيرة للإنجاز تختلف كلية عن طريقة إنجاز المساكن الحضرية، فالدولة هي التي يقع عليها عبء تغطية جميع تكاليفها ابتداءً من مرحلة الدراسة حتى تسليم المفاتيح، وبالتالي فإن هذه المساكن هي مساكن للدولة تؤجرها أو تتصرف فيها أي تصرف مناسب. في حين تعتبر تكاليف السكن الريفي عبارة عن مساعدة مالية مجانية من الدولة لفائدة المناطق الريفية الفقيرة، وهذا ما يفسر سبب إرتفاع حصة الإستثمارات المخصصة للسكن الحضري بحوالي أربع مرات عن السكن الريفي.

أما في ما يتعلق بالمخطط الرباعي الثاني فقد حظي فرع السكن بإعتماد مالي قدره 8.3 مليار دج وقد وجهت للإنتلاق في أعمال بناء 100 000 سكن عمراي جديد، وأعمال بناء 300 قرية إشتراكية و20 000 سكن ريفي في إطار التجديد وبعث مدن جديدة، و40 000 سكن من نوع البناء الذاتي، وقد بلغت حصة السكن العمراي من الإستثمارات 68% والباقي موجه الى السكن الريفي، ونجد أن الإستثمارات الفعلية قد وصلت الى 5.88 مليار دج.<sup>(1)</sup>

وتمثل 300 قرية إشتراكية إنطلاقة أولى لبلوغ هدف إنجاز 1000 قرية ويشكل هذا البرنامج عنصرا مولدا لشكل جديد من النظام الإجتماعي، وسندا أساسيا لوضع الهياكل الجديدة لتنمية الفلاحة، وقد تم بالفعل رصد مبالغ مهمة لأجل إتمام المشروع.<sup>(2)</sup>

أما البرامج الإستثنائية لسنتي 1978 و1979 فقد حظي قطاع السكن فيها على نصيب وافر مقارنة مع ما سبق أين برمجت له تكاليف برامج إستثنائية لعام 1978 حوالي 14.18

(1) محمد بلقاسم حسن بملول، مرجع سابق، ص:335.

(2) جيلالي بن عمران، مرجع سابق، ص:301-302.

مليار دج، غير أن الإستثمارات الفعلية بلغت 4.93 مليار دج عام 1978 و5.16 مليار دج عام 1979.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث: آليات تمويل السكن وتقييم الإنجازات المحققة خلال الفترة (1962-1979)

تنوعت طرق وآليات التمويل خلال هذه الفترة وقد سعت الدولة من خلال هذا التغيير الى تحقيق الأهداف المسطرة، وستتعرف في هذا المطلب على هذه الآليات ونحاول تقييم سياسات التمويل المتبعة.

#### أولاً: آليات التمويل المطبقة

بعد الإستقلال تكفلت الخزينة الفرنسية باستكمال البرامج السكنية التي شرع في إنجازها، على أن تستبدل أدوارها مع الدولة الجزائرية التي قامت بتسديد المستحقات للخزينة الفرنسية في أجل 4 سنوات وبمعدل فائدة سنوي 1%، وبالفعل فقد تم وضع إتفاق جديد بين الدولتين في نهاية سنة 1965 حيث أن الخزينة الجزائرية أخذت على عاتقها تمويل البرامج التي في طريق الإنجاز وخاصة البرامج الجديدة المسجلة في المخطط الثلاثي (1967-1969)،<sup>(2)</sup> وقد قامت الخزينة العمومية بلعب الدور الرئيسي في تمويل السكن كما أن الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط شارك هو الآخر في هذا التمويل كمايلي:

◀ من عام 1962 الى غاية 1971/05/31: أين قامت الخزينة بتمويل المشاريع بنسبة 100% وذلك على شكل قروض طويلة الأجل وبمعدلات فائدة منخفضة (1% سنويا).

◀ من 1971/06/01 الى غاية سنة 1973: قامت الخزينة بتمويل المشاريع بنسبة 50% من المبلغ الإجمالي لتكلفة الإنجاز ومعدل فائدة 1% ومدة القرض 30 سنة، أما

(1) محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص:342.

(2) Nadir Abdallah BENMATTI , L'habitat du tiers monde cas de l'Algérie, SNED, Algérie, 1982,P :206.

الصندوق فقد كان يمول بنسبة 50% الباقية، ومعدل فائدة سنوي 4.75% ومدة القرض هي 20 سنة.

من سنة 1974 الى 1979: بلغت حصة الخزينة 75% من تكلفة الإنجاز، وذلك بمعدل فائدة سنوي 1% ومدة القرض بلغت 40 سنة، أما الصندوق فكانت مساهمته ب 25% الباقية وبمعدل فائدة سنوي 4.75% ومدة القرض هي 20 سنة.<sup>(1)</sup>

ورغم إختلاف طرق التمويل، إلا أن الدولة قد حافظت على مبلغ الإيجار لصالح فئات المجتمع الضعيفة، ولذلك حددت تكلفة قصوى لإنجاز المساكن. أما فيما يخص تمويل السكن الريفي فيمكن أن نميز بين حالتين:

✓ تمويل برنامج القرى الاشتراكية: وقد أخذت الدولة على عاتقها تمويل البرامج على شكل مساهمة نهائية من الدولة، حيث أن ساكني المساكن المنجزة لا يشاركون في التمويل، ولا يدفعون إيجار، فهم ليست لهم صفة المستأجرين أو المالكين، بل وضعت لهم صفة المستعملين بصفة مجانية، وهذا كله لهدف تثبيت المواطنين في المناطق الريفية.

✓ تمويل برامج البناء الذاتي: وتساهم الدولة بصفة نهائية بنسبة 15% من عمليات البناء الذاتي التي أنجزت في جنوب البلاد، وتتراوح نسبة الإعانة بين 15 000 و 17 000 دج، وقد تقرر أن تتضاعف هذه المبالغ في عام 1980،<sup>(2)</sup> كما حاولت الدولة بإستمرار أن تشجع الأفراد على المشاركة في البناء، ومن أمثلة ذلك السياسة المقترحة عام 1973 والمتمثلة في الحث على التوفير لدى الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط للحصول على سكن تحت صيغة (إدخار-سكن).

(1) Doudi.Khennouche et auters, la promotion et la gestion immobilière, journée mondiale de l'habitant , Tipaza , 1986,P :18.

(2)Nadir Abdallah BENMATTI,OP.Cit , P:206.

ويمكن لنا أن نتعرف على نسبة مشاركة إيداع الأفراد في تمويل السكن الاجتماعي، من خلال مساهمة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط في تمويل السكن الاجتماعي وذلك بالنظر الى الجدول التالي:

جدول رقم 1.3: حجم القروض المقدمة لتمويل السكن الاجتماعي من طرف CNEP والخزينة

الوحدة مليون دينار

السنة	الخزينة	الصندوق	المجموع	نسبة تمويل الصندوق
1972-1969	267.9	207.3	475.2	43.62%
1973	212.1	132.1	344.2	38.38%
1974	265.7	119.5	385.2	31.02%
1975	466.9	199.8	666.7	29.96%
1976	1332.5	465.4	1798	25.88%
1977/09/30	1368.5	456.1	1824.6	24.99%
المجموع	3913.6	1580.2	5493.9	28.76%

**Source** : Rachid Hamidou, Le Logement : un défi, Co édition, Alger, 1989, p :311.

أي أن نسبة مشاركة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط في تمويل السكن الاجتماعي خلال الفترة (1977-1969) بلغت 28.76%.

ثانيا: تقييم نتائج سياسة التمويل المتبعة خلال الفترة

يمكن لنا تقييم المراحل التي مرت بها سياسة تمويل السكن الاجتماعي في الجزائر خلال الفترة (1979-1962) كما يلي:

**1. مرحلة 1962-1969:** وقد تميزت هذه المرحلة بإعادة بعث الورشات المهجورة من طرف المعمرين والتي كانت تمثل 38000 مسكن حضري و7000 مسكن ريفي حيث أن نسبة الأشغال بها تتراوح بين 30% و65% وقد تم إنجاز الى غاية 1966 حوالي 20600 وحدة سكنية، منها إعادة بناء المساكن في الأرياف (16000 وحدة)، وقد تم إنهاء هذه العملية سنة 1971، وبالمقابل عرف العالم الريفي إنجاز عملية شاملة لبناء 340000 مسكن.

وخلال فترة المخطط الثلاثي (1967-1969) كان الهدف هو إنهاء برامج العمل الجارية وتخصيص غلاف مالي يبلغ حوالي 100 مليون دج لبرامج جديدة للسكن والتي يتم إنجازها خلال (1967-1969)، وقد تم إنجاز 6500 وحدة سكنية سنويا طيلة فترة المخطط الثلاثي بما فيها الريفي والحضري.

**2. مرحلة 1970-1973:** في هذه المرحلة حدد الهدف السنوي لتسليم السكنات ب: 21000 مسكن ريفي وحضري، أي 3.23 مرة المعدل الذي حقق في المرحلة السابقة، وفي حين حدد الغلاف المالي الخاص لبناء السكنات الحضرية ب: 1200 مليون دج في المخطط الرباعي الأول وقد سطر تسليم 42000 مسكن خلال هذه المرحلة، إلا أنه في الحقيقة تكلف هذا البرنامج في نهاية 1977 حوالي 1500 مليون دج وتم إنجاز ما يقارب من 20000 مسكن فقط.

أما فيما يخص السكن الريفي فقد كان الهدف هو تحسين وتطوير السكن بغية القضاء على ظاهرة النزوح الريفي وقد سطر إنجاز 40 000 مسكن، لكن في الواقع في نهاية 1978 لم يتم إنجاز سوى 24 000 مسكن، وهذا ما يفسر الضعف الكبير في إنجاز الأهداف المسطرة.

**3. مرحلة 1974-1977:** بما أن المراحل السابقة لم ترقى لتحقيق الأهداف المسطرة وللتدهور الشديد في معدل شغل المسكن (TOL) في المدن خاصة بسبب التكاثر الهائل للسكان، فبينما زاد عدد السكان ب: 230 000 حتى عام 1970، لم تتطور الحضيرة السكنية إلا بما يقرب من 50 000 وحدة سكنية على أكثر.

ونظرا لهذه الوضعية الصعبة والتي أصبحت لها تأثيرات إجتماعية خطيرة، حددت سياسة عمل أكثر ديناميكية لمعالجة كل مشاكل التمويل والتمويل والتأطير بهدف زيادة قدرات الإنجاز للمؤسسات وهنا جاءت فكرة اللجوء الى أسلوب البناء الجاهز(المصنع) لما يتميز به من سرعة في الإنجاز (المكون من عدة طوابق ذو النمط الواحد في جل أنحاء الوطن دون مراعاة المناخ، مواد البناء والتكاليف، ودون مراعاة للتنوع ورغبات السكان)، كما تقرر تجهيز المناطق الجديدة المعدة للتحضر للتنفيذ "مخططات التجديد الحضري"

وقد إرتفع في هذا المخطط عدد المساكن المبرجة من 84 000 الى أكثر 100 000 كما تعين تسليم 90 000 مسكن خلال فترة المخطط، كما تقرر بناء 20 000 مسكن ريفي ومواصلة بناء 40 000 مسكن للبناء الذاتي.

وإذا ما قورنت هذه الأهداف مع سابقتها فهي تمثل مجهودا هاما وخطوة الى الأمام، والجدول التالي يوضح لنا الأهداف والإنجازات الفعلية المحققة في ميدان السكن الحضري من 1967-1977.



## جدول رقم 2.3: وضعية السكن الحضري من 1967-1977 من حيث عدد المساكن

الباقي إنجازه	الإنجازات الفعلية				الأهداف المسطرة	المخططات
	المجموع	77-74	-70	-67		
0	20548	3633	7140	9775	20548	المخطط الثلاثي (69-67)
20670	20445	18318	2127	—	41115	المخطط الرباعي الأول (73-70)
152473	4208	4208	—	—	156681	المخطط الرباعي الثاني (77-74)
173143	45201	26159	9267	9775	218344	المجموع

**Source:** Nadir Abdallah BENMATTI, L'habitat du tiers monde cas de l'Algérie, SNED, Algérie, 1982, P:162.

والجدول التالي يوضح الأهداف وإنجازات المساكن الحضرية من ناحية مبالغ التمويل:

## جدول رقم 3.3: وضعية السكن الحضري من 1967-1977 من حيث مبالغ التمويل

(الوحدة مليون دج)

الباقي إنجازه	الإنجازات الفعلية				الأهداف المسطرة	المخططات
	المجموع	77-74	73-70	69-67		
55913	874225	121752	604155	148318	930138	المخطط الثلاثي (69-67)
498351	2205864	1824094	381770	-	2704215	المخطط الرباعي الأول (73-70)
14409937	3094000	3094000	-	-	17503937	المخطط الرباعي الثاني (77-74)
14964201	6174089	5039846	985925	148318	21138290	المجموع

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

ومن خلال الجدولين السابقين يمكن لنا أن نستخرج جدول يوضح نسبة الإنجازات كما يلي:

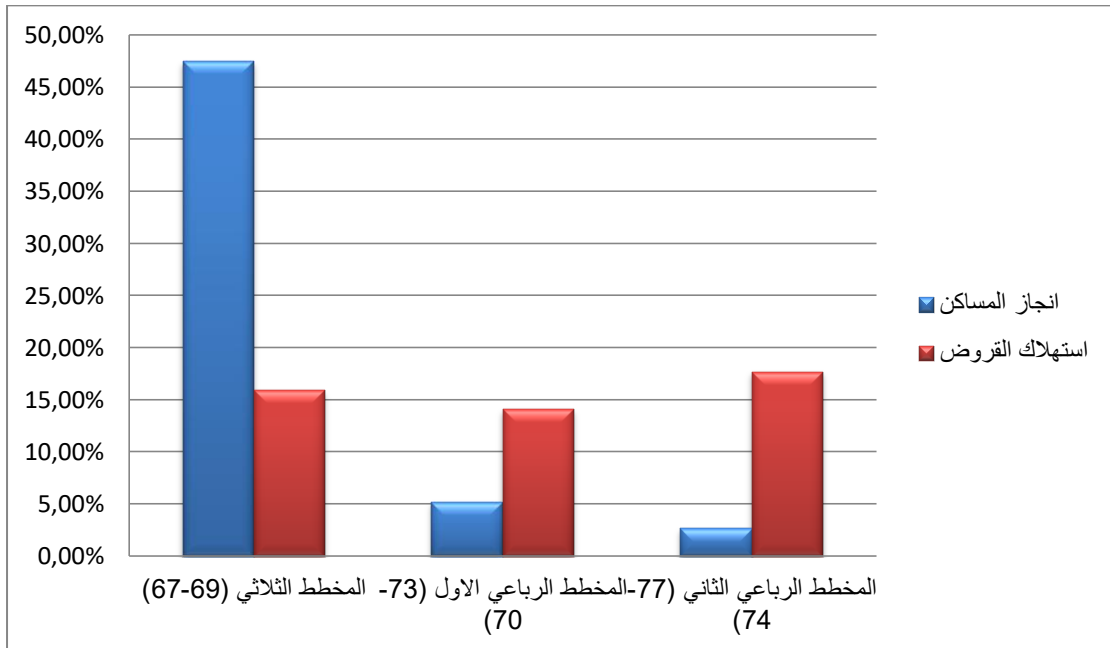
## جدول رقم 4.3: نسبة إنجاز المساكن واستهلاك القروض خلال الفترة 1967-1977

المخططات	معدل	خلال المخطط	4 سنوات من بعد	8 سنوات من بعد	الباقي
المخطط الثلاثي (67-69)	إنجاز المساكن إستهلاك القروض	%47.5 %15.9	%82.3 %80.8	%100 %93.9	%0 %6.1
المخطط الربعي الأول (73-70)	إنجاز المساكن إستهلاك القروض	%5.2 %14.1	%49.8 %81.6	— —	%5.2 %18.4
المخطط الربعي الثاني (77-74)	إنجاز المساكن إستهلاك القروض	%2.7 %17.7	— —	— —	%97.3 %82.3

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

ويمكن مقارنة نسبة إنجاز المساكن واستهلاك القروض من خلال الشكل التالي:

## شكل رقم 1.3: نسبة إنجاز المساكن واستهلاك القروض خلال الفترة 1967-1977



**المصدر:** أنجز بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

من خلال الجدول والشكل نلاحظ التأخر الكبير في إنجاز الأهداف المسطرة خلال المخططين الرباعين، خاصة خلال الرباعي الثاني أين بلغت نسبة التأخر 97.3% وهي نسبة جد معتبرة مقارنة مع نسبة استهلاك القروض.

كما يمكن لنا أن نشير الى الإختلال الواضح بين الأهداف المسطرة والمبالغ المرصودة لها ويظهر ذلك خلال الرباعين أين تم إنجاز 49.8% من السكنات المبرمجة وقد أستهلك لذلك قيمة 81.6% من القروض، وقد تفاقم الوضع مع المخطط الرباعي الثاني حيث لم يتحقق سوى 2.7% فقط من الأهداف ولأجل ذلك إستهلك 17.7%، دون أن نغفل الإشارة الى أن نسبة إستهلاك القروض جزء منها وجه الى ترميم السكنات، ومع ذلك فإن الإختلال يبقى حاضر وبشدة ويرجع السبب في ذلك الى عدم الدراسة الدقيقة لتكاليف الإنجاز ومن ثم وضع أهداف في حدود الإمكانيات.

أيضا فلارتفاع كلفة المتر المربع المبني خلال الفترة الأثر الكبير على تحقيق الأهداف، ففي حين كانت تبلغ 1600 دج عام 1974 وصلت الى 2000 دج عام 1977 و3400 دج عام 1979 (بالقيمة الجارية).<sup>(1)</sup>

وفي عامي 1978 و1979 لم تتغير الوضعية فمن بين 14.18 مليار دج التي برمجت استهلك قيمة 10.1 مليار دج أي نسبة 71.23% وقد سلم خلال الفترة 7450 مسكن، أما ما يتعلق بتقييم برنامج القرى الاشتراكية المزمع إنجازه فمن بين 333 قرية المبرمجة خلال الرباعي الثاني، فإن ما تم إنجازه حتى عام 1977 هو 116 قرية، ومن حيث عدد المساكن فمن بين 58542 المبرمجة تم التوصل الى إنجاز 21790 مسكن أي نسبة الإنجاز بلغت 37.2%<sup>(2)</sup>

(1) تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995، ص:40.

(2) Annuaire Statistique de l'Algérie , 1977-1978, P :75.

غير أنه في الحقيقة من بين 116 قرية التي اعتبرت منجزة في الدليل السنوي للجزائر (77-78) فإن ما تم إنجازه نهائيا فعلا كان 72 قرية كانت في طريق الإنجاز، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم 5.3: وضعية القرى الاشتراكية (1973-1977)

الفترة	المسجلة	المنجزة	%	في طريق الإنجاز	%	لم يشرع فيها	%
74-73	99	62	63	35	35	02	02
1975	68	09	13	38	56	21	01
1976	93	01	01	01	01	91	93
1977	68	00	00	00	00	68	100
77-73	328	72	22	74	23	182	55

**Source:** Djaffar lesbert, les 1000 villages socialistes en Algérie, O.P.U. Algérie, 1983, P:119.

وقد قدر متوسط الإنجاز خلال السنة الواحدة بـ 15 قرية ويعود السبب الى ضعف قدرات الإنجاز ونقص في مواد البناء واليد العاملة المؤهلة، ورغم أن أغلبية القرى التي تم إنشائها ساعدت على إنتعاش المناطق المحرومة كما عملت على إستقرار عدد كبير من السكان المهتمين بالزراعة إلا أنها أظهرت بعض الآثار السلبية التي حالت دون إتمام الـ 1000 قرية اشتراكية منها:

- ◀ تخصيص مبالغ كبيرة دون الوصول الى الأهداف المرغوبة فيها.
- ◀ توزيع القرى الاشتراكية كان لصالح الولايات الشمالية على حساب مناطق الجنوب.
- ◀ إن إقامة هذه القرى لم يكن على أساس دراسة عميقة تستجيب لرفاهية المستفيدين، حيث أن الكثير منهم لم يقيم بالنشاط الأساسي وهو الزراعة بل إتجه الى تربية المواشي بصفة غير قانونية.

◀ عدم توزيع الخدمات بالتساوي على كافة القرى مما أثر على تحقيق الهدف الأساسي الذي أنشأت لأجله القرى وهو تحقيق التوازن الجهوي. على العموم، ومن كل ما سبق يتضح لنا أنه رغم كل الجهود المبذولة في مجال تمويل السكن إلا أن ذلك لم يكن كافيا لحل المشكل، وقد إزدادت الوضعية تأزما وذلك ما تثبتته نسب شغل السكن التالية:

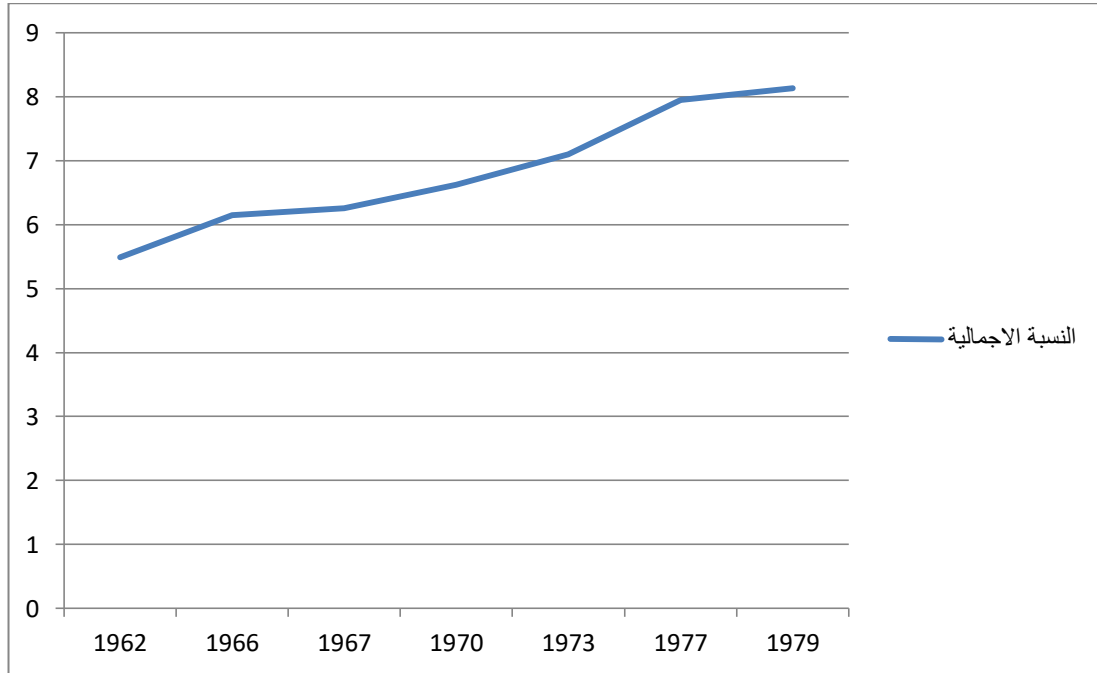
جدول رقم 6.3: تطور نسب شغل المسكن من 1962 إلى 1979

السنة	النسبة في المدن	النسبة في الأرياف	النسبة الإجمالية
1962	4.16	6.34	5.49
1966	5.07	6.86	6.15
1967	5.28	6.91	6.26
1970	5.96	7.08	6.62
1973	6.66	7.41	7.10
1977	7.87	8.01	7.95
1979	8.41	7.93	8.13

المصدر: تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995، ص: 43.

ويمكن تتبع نسبة تطور معدل شغل المسكن خلال هذه الفترة من خلال الشكل التالي:

## شكل رقم 2.3: تطور نسب شغل المسكن من 1962 إلى 1979



المصدر: تم الاعتماد على بيانات الجدول السابق.

وبالنظر الى الجدول والشكل السابقين، نلاحظ التطور المستمر نسبة شغل المسكن غير أنه من المفروض أن يكون العكس، فهي تعكس تطور نسبة العجز أيضا. كما يمكن أن نضيف ملاحظة أخرى، تتعلق بعدم إختيار التقنيات وسياسة تجهيز قطاع البناء والأشغال العمومية الأفضل حيث أن الأرقام المتوفرة في هذا الشأن لفترة (1970-1977) تدل على فعالية أقل للبناء المصنع بالقياس الى البناء التقليدي، وذلك إذا قارنا المساكن المنتهية لكل من النوعين بالنسبة الى المساكن المنطلق بناؤها (النسبة للنوع الأول 13.8% و28% للنوع الثاني).<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> A.BENACHENHOU, L'expérience Algérienne de planification et de développement (62-82), Office des publications universitaires , 2<sup>ème</sup> édition, Alger, sans date, P :252.

ومن ثم فإن هناك تضييع لأموال ضخمة صرفت على بناء مصنع لم يتمكن حتى من التحكم في تكنولوجيته بشكل جيد.

ومن كل ما سبق نقول رغم كل الجهود المبذولة والبرامج الطموحة إلا أن هناك ضعف كبير في فعالية سياسات التمويل المتبعة من طرف الدولة والتي تخص السكن الإجتماعي، إذ لم تتمكن هذه السياسات من الوصول الى الأهداف المبرمجة، رغم أنها كانت أقل حتى من الإحتياجات الفعلية للسكن، وإنطلاقا من سنة 1979 حدد قانون المالية صيغة جديدة للتمويل تتمثل في تمويل الخزينة للبرامج السكنية بنسبة 100% مع فترة تسديد 40 سنة ومعدل فائدة 1%، كما حدد هدف بلوغ 100 000 سكن سنويا.



### المبحث الثالث: تقييم السياسة السكنية في الجزائر بعد عام 1979

نظرا لضعف فعالية السياسات السابقة وعدم تمكنها من بلوغ الأهداف، فقد قررت الدولة إتباع سياسات أكثر جدية في تمويل السكن الاجتماعي، وذلك للوضع المتأزم الذي يعاني منه القطاع وقد تنوعت هذه السياسات تبعا للظروف المالية للبلاد، وفيما يلي سنحاول تقييم هذه السياسات.

#### المطلب الأول: تقييم السياسة السكنية خلال الفترة (1980-1989)

خلال هذه الفترة ركزت الدولة جهودها على قطاع السكن فقد أولته عناية خاصة وكانت تهدف الى تعمير البلاد وخلق توازن جهوي بين مختلف مناطق القطر، وفي سبيل ذلك أخذت على عاتقها تمويل السكن الاجتماعي لوحدها.

#### أولا: الأهداف العامة للسياسة السكنية خلال الفترة

تميزت هذه الفترة بظهور مخططين خماسيين، الأول من 1980 الى 1984 والثاني من 1985 حتى عام 1989، وقد أخذ السكن الاجتماعي حيزا معتبرا من إهتمام المخططين وهذا ما تثبته أهداف المخططين والإجراءات التي إتبعتها الدولة في سبيل تحقيق هذه الأهداف.

#### 1-أهداف المخططين الخماسيين الأول والثاني في السكن

تمثلت الأولويات العامة للمخطط الخماسي الأول(1980-1984) في القطاع المنتج بإعتباره حتمية لا يستطيع الإستغناء عنها، وبدونه يصبح النشاط الإقتصادي للمجتمع حبيس حلقة مفرغة، والقطاع الآخر الذي شهد إهتمام الدولة في تفضيلات المخطط الخماسي الأول هو البنية التحتية الإقتصادية والإجتماعية الذي بلغ حجمه 39% من تكاليف البرامج الإستثمارية بغية تحقيق هدف التهيئة الإقليمية والتوازن الجهوي بين المناطق المختلفة، وقد كان الإهتمام مركزا أكثر على فرعي السكن والتعليم والتكوين.

ولقد تعمد المخطط الخماسي الأول توسيع الإستثمارات في قطاع السكن لهدفين هما:

أ/ هدف إجتماعي متمثل في وجود إختلال توازني كبير بين النمو الديمغرافي السريع حيث زاد عدد السكان (1967-1979) ب 5.5 مليون نسمة، بينما كان حجم نمو البناءات السكنية حوالي 475000 وحدة سكنية، وبلغ معدل شغل (إحتلال) المسكن على أساس هذين الرقمين المطلقين، مسكنا واحدا لكل 11.5 شخص، وتدل الأرقام الإحصائية لجهاز التخطيط أن هذا المعدل قد عرف إرتفاعات متتالية من 6 أشخاص لكل مسكن واحد سنة 1966، الى 7.9 سنة 1977، وكان في المدن أعلى بكثير 8.4 شخص لكل مسكن في سنة 1979. فهو إختلال توازني متفاقم قدره المخطط الحماسي على أساس طلبات السكن المعبر عنها بنسبة 40 % وذلك ما إستوجب تحقيق معدل نمو في مستوى البناء السكني هو 12 % على الأقل لتغطية هذا العجز في نهاية سنة المخطط.<sup>(1)</sup>

ب/ الهدف الثاني هو هدف سياسي يتمثل في تعمير التراب الوطني وبعث مناطق سكنية في مناطق الهضاب العليا وفي الجنوب، حيث الكثافة السكانية ضعيفة جدا تصل الى أقل من شخص في الكيلومتر مربع، وحيث الموارد الطبيعية متوفرة لخلق حركة إقتصادية نشيطة الى جانب تنظيم العمران وتحسين شروطه في مناطق الريف شمال القطر لضمان إستقرار الحياة السكنية وتوقيف النزيف الإجتماعي والإقتصادي للريف المعبر عنه بنزوح السكان نحو المدن.<sup>(2)</sup>

وإذا كان يسجل عام 1972 ما يقرب من 85 000 زواج، فقد إرتفع العدد الى 100 000 سنة 1974 و123 000 سنة 1985، وفي ظرف 20 سنة إرتفع عدد العائلات من 2 600 000 عام 1966 الى 3 400 000 عام 1984، ولم تجد كل العائلات الجديدة سكنا، ولذلك فهي تبقى منظمة حجما في عائلة (كبيرة)، وهكذا كان عدد وحدات الإستهلاك (المساكن)

<sup>(1)</sup> محمد بلقاسم حسن بملول، مرجع سابق، ص، ص: 63-65.

<sup>(2)</sup> نفس المرجع، ص: 66.

2 000 000 وحدة سنة 1966 و2 900 000 سنة 1984، مما يدل على أن 500 000 عائلة في حاجة السكن في سنة 1984.

وبقي الجزائريون مرتبطين بالمسكن الفردي، حيث أن 15% فقط من المساكن هي شقق في عمارات و65% منازل فردية، وكان سنة 1977 ما يقرب من 57% من العائلات تملك سكنها، وارتفع هذا العدد الى 63% سنة 1982، أما العائلات التي تسكن مقابل دفع إيجار كانت تمثل ثلث العائلات وهناك 10% من العائلات تسكن مجانا دون أن تملك سكنها.

وقد قدر في سنة 1985 ما يقرب من 53% من المساكن مرتبطة بشبكة المياه، و73% بشبكة الكهرباء، أما في الأرياف فكانت توجد 25% فقط تتوفر على الكهرباء والغاز الطبيعي و13% تتمتع بخطوط هاتفية.<sup>(1)</sup>

## 2- الإجراءات المتخذة من قبل الدولة

تتمحور تصورات المخطط الخماسي الأول لتنمية السكن حول 3 محاور هي:

- ✓ تنظيم المدن القديمة وتوسيعها.
- ✓ تطوير الحياة السكنية في الريف وتحديث مراكزه الحضرية في الولايات والدوائر والبلديات.
- ✓ بعث مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا والصحراء.

إن الإهتمام الأساسي الذي تبنته سياسة الدولة هما المحوران الأخيران، بحيث سعت الى إنشاء مدن صغيرة ومتوسطة في المناطق الريفية والهضاب العليا والصحراء، بهدف تجنب التوسع على حساب الأراضي الخصبة المحيطة بمدن الشمال خاصة، وتلح السياسات المتبعة في تنفيذ برامجها السكنية على اعتماد طريقة مدروسة تركز من جهة على وضع دراسات معمقة وشاملة للمدن المختلفة القديمة والجديدة ووضع تصاميم إرشادية لتوسيعها، وكذلك تحديد

(1) أحمد هني، مرجع سابق، ص، ص: 76-77.

مواطن إنشاء المدن الجديدة خاصة في الهضاب العليا والجنوب، وترتكز من جهة أخرى على إنشاء وسائل للإنجاز في مختلف المستويات خاصة المستويات المحلية.<sup>(1)</sup>

وقد شكل السكن بالنسبة للمخطط الخماسي الثاني (1985-1989) إشغالا أساسيا، بسبب النمو الديمغرافي السريع الذي قدر معدله برقم 3.2 % سنويا، وبسبب الظروف السكنية السيئة والصعبة التي يعاني منها جزء كبير جدا من السكان، وبالإضافة الى التطورات السابقة خلال الخماسي الأول، فقد سعت الدولة خلال الخماسي الثاني الى عصرنة عملية البناء لتجنب أشكال البناء الفوضوي عن طريق فرض قواعد فنية تتجاوب مع شروط العمران، وقد ركزت كسابقتها على ترسيخ مبدأ التهيئة الإقليمية والتوازن الجهوي.

ومن بين ما يجسد هذه الأهداف القرار الصادر عام 1984 والمتضمن قانون إعادة تنظيم التراب الوطني ورفع عدد الولايات من 31 ولاية الى 48 ولاية، مع زيادة عدد البلديات من 704 الى 1540 بلدية، وقد قدر الإختلال الجهوي في هذه الفترة كما يلي: بينما نجد 87% من المساحة مرتكزة في الجنوب نجد عدد السكان القاطنين فيها هو أقل من 7% وتكاد نفس هذه الظاهرة تتكرر أيضا، ولو بحدة أخف نسبيا من مناطق الهضاب العليا حيث نجد حوالي 9% من المساحة يسكنها نحو 19% من السكان أما المنطقة الشمالية من البلاد فتحتضن 4% من المساحة و74% من السكان، كل هذه المعطيات تدل على وجود أزمة سكن تشتد حدتها في الشمال.<sup>(2)</sup>

(1) محمد بلقاسم حسن بملول، مرجع سابق، ص: 67.

(2) نفس المرجع، ص: 178-202.

ثانيا: تقييم نتائج السياسة المتبعة خلال الفترة

### 1- برامج التمويل خلال الفترة

إن المبلغ الذي رصدته المخطط الخماسي الأول (1980-1984) لتنمية فرع السكن يتمثل في 92.5 مليار دج ويتركز هذا المبلغ من برامج متبقية عن فترة التخطيط السابقة وتبلغ تكاليفها 34.5 مليار دج وبرامج جديدة تكاليفها 58 مليار دج، أي ما يقرب 63% من تكاليف برامج السكن الكلية، ويحدد المخطط هدفه في مجال الإنجاز بحجم إستهلاك مالي هو 60 مليار دج، منها 34.5 مليار دج من البرامج القديمة المحودة في حالة إنجاز أو لم يشرع في إنجازها بعد، و25.5 مليار دج من البرامج الجديدة.

وتمثل هذه الكمية التقديرية الإجمالية من الترخيص المالي لفترة المخطط الخماسي الأول، معدل إنجاز مالي تقديري هو ما يقرب من 65% مقابل 83% للمخطط الثلاثي و42% للمخطط الرباعي الأول و24% للمخطط الرباعي الثاني، فإنه إذن معدل إنجاز تقديري مرتفع نسبيا.<sup>(1)</sup>

أما من حيث السكنات المتوقع تسليمها خلال فترة المخطط فيمكن التعرف عليها من خلال الجدول التالي:

(<sup>1</sup>) محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص:68.

## جدول رقم 7.3: البرنامج العمومي للسكن 1984-1980

الوحدة: 1000 مسكن، مليار دج

المجموع	السكن الريفي	السكن الحضري	
450	150	300	عدد المساكن المتوقع تسليمها بما فيها:
327	102	225	_ الباقي إنجازه
123	48	75	_ برامج جديدة
60	15	45	النفقات المتوقعة بما فيها:
34.5	09	25.5	_ الباقي تنفيذه
25.5	06	19.5	_ برامج جديدة

**Source:** A.BENACHENHOU, L'expérience Algérienne de planification et de développement (62-82), Office des publications universitaires, 2<sup>eme</sup> édition, Alger, sans date, P:250.

إن هذا البرنامج طموح جدا، إذا قارنا عدد المساكن المتوقع تسليمها سنويا (90 000) مع عدد المساكن التي سلمت في السنوات السابقة، ففيما يتعلق بالسكن الحضري توقع تسليم 60 000 مسكن تقريبا و30 000 الباقية حصة السكن الريفي،<sup>(1)</sup> وقد إزداد الإهتمام بتمويل السكن خلال الخماسي الثاني (1985-1989) أين قدرت له تكاليف تقديرية بلغت 124.92 مليار دج ومعظمها موجه الى السكن الحضري، ويتميز الخماسي الثاني من ناحية برامجه السكنية المخططة بأن 49 % منها برامج قديمة، خاصة في مجال السكن الحضري الذي تزيد فيه نسبة باقي الإنجاز عن 50 % وقد ركز المخطط الخماسي الثاني على تجديد الأحياء القديمة على أساس أنماط حديثة وتكامل المرافق والتشغيل الأقل للمساحات لتفادي تبديد الأراضي المفيدة للفلاحة.

(<sup>1</sup>) A.BENACHENHOU, Op.cit, P :.251

وقد حدد هدف إنجاز 542 000 مسكن خلال فترة المخطط بمعدل سنوي 108 400 مسكن، ولأجل ذلك وضع ترخيص مالي قدر ب 68.45 مليار دج.<sup>(1)</sup>

## 2-آليات التمويل خلال الفترة ومدى فعاليتها

أ-آليات التمويل: أخذت الدولة على عاتقها تمويل السكن الاجتماعي المخطط بنسبة 100% إبتداء من سنة 1979، مع فترة تسديد 40 سنة ومعدل فائدة سنوي 1%، وذلك محاولة منها لإستدراك الوضع القائم آنذاك وتطوير إنتاجية قطاع السكن، وتضمنت هذه المرحلة تمويل العمليات الخاصة بالسكن والتي تخص أساسا: السكن الاجتماعي الإيجاري والسكن الترقوي الاجتماعي عن طريق الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، والقروض العادية للبناء للأشخاص الذين لا يوفرون القروض الفردية الممنوحة للموفرين في الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، وقد قامت الخزينة في تمويلها للسكن الاجتماعي بتقديم تسبيقات عن طريق الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط<sup>(2)</sup>.

والجدول التالي يوضح المبالغ المرصودة لذلك:

(<sup>1</sup>) محمد بلقاسم حسن بملول، مرجع سابق، ص ص: 195-196.

(<sup>2</sup>)NA, BENMATTI , Op.cit,P :.214

## جدول رقم 8.3: تطور إستهلاك قروض السكن الترقوي والمخطط (1980-1989)

الوحدة: (مليون دج)

المجموع	سكن ترقوي (من حساب المدخرات)	سكن إجتماعي مخطط (من حساب الخزينة)	
9251	297	8954	1981/1980
6800	345	6455	1982
7263	331	6932	1983
9093	428	8665	1984
9247	347	8900	1985
9646	588	9058	1986
9323	1523	7800	1987
8734	1858	6876	1988
9969	4004	5965	1989
<b>79 326</b>	<b>9721</b>	<b>69 605</b>	<b>المجموع</b>

**Source** : la CNEP en chiffres, Mars 1992, P : 45.

وقد قدر الحجم الإجمالي للتمويلات الممنوحة للسكن خلال مرحلة (1979-1986) عن طريق الخزينة والصندوق الوطني للتوفير والإحتياط 58.67 مليار دج، وهو يمثل 4.19 أضعاف الإستهلاك الإجمالي للقروض في مرحلة (1967-1978) وهذا التقدم يبين بمصطلحات مالية مدى الإهتمام الذي توليه الدولة لحل مشكل السكن.



**ب- تقييم الإنجازات:**

تشخصت أهم التطورات الكبرى التي شهدتها فترة إنجاز المخطط الخماسي الأول في إرتفاع عدد السكان من 18.4 مليون نسمة عام 1980 الى 21.6 مليون نسمة عام 1984 وكان متوسط النمو السنوي هو 3.2%، أما بالنسبة لعدد المساكن فقد تم إنجاز حوالي 310 000 مسكن إجتماعي وما يقرب من 120 000 مسكن فردي.

إن السياسة المطبقة وإن لم تتمكن من تحقيق الهدف المحدد وهو 450 000 مسكن إجتماعي حيث تم إنجاز نسبة 68.89 % من الأهداف المسطرة، مع ذلك فهي تعبر عن جهود معتبر مقارنة مع السنوات السابقة. وبالنسبة الى الخماسي الثاني فبينما سطر إنجاز 542 000 مسكن إجتماعي تم إنجاز 67 900 مسكن، أي تحقيق نسبة 12.52 % فقط من الأهداف<sup>(1)</sup> وقد بلغت الإستثمارات الفعلية ما قيمته 52.312 مليار دج مقابل ترخيص مالي قدر ب 68.45 مليار دج، أي أن نسبة الإستهلاك بلغت 76.42% وهي نسبة عالية مقارنة مع الإنجازات المحققة والتي لم تتجاوز حتى 13%.

ومن خلال المعطيات السابقة يتضح جليا أن الإنجازات كانت بعيدة كليا على الطموحات والأهداف المسطرة خلال هذه الفترة، ومما يدل أكثر على ضعف فعالية السياسات المتبعة خلال الفترة وخاصة خلال الخماسي الثاني هو تطور نسبة شغل المسكن أين قاربت 8 طول فترة المخططين رغم المبالغ المعتبرة التي حظي بها القطاع والتي لم تترجم بإنجازات على مستوى الطموحات. كل هذا دفع بالدولة الى البحث عن سياسات وأساليب جديدة للتمويل تحاول من خلالها إستدراك الوضع.

(1) محمد بلقاسم حسن بملول، مرجع سابق، ص:120.

## المطلب الثاني: تقييم السياسة السكنية في الجزائر بعد عام 1990

خلفت الفترة السابقة أزمة خانقة للسكن وذلك رغم كل الجهود المبذولة، ومع بداية التسعينات وجدت الدولة نفسها مضطرة الى الإهتمام أكثر بالسكن وبتفعيل هذا القطاع الحساس الذي أصبح عبارة عن بؤرة توتر وغضب شعبي كبيرين، وأمام هذه الأوضاع إبتكرت الدولة سياسات جديدة لتمويل السكن الإجتماعي.

### أولاً: الأهداف العامة للسياسة السكنية خلال الفترة

مع دخول الجزائر إقتصاد السوق بدلا من الإقتصاد المخطط، ظهر ما يسمى بالصندوق الوطني للسكن (CNL) فكان مجيئه كمساهمة لفتح باب جديد لأول وكالة تعنى بتطوير وتحسين السكن الإجتماعي، كان هذا الظهور في 12/05/1991 ضمن المرسوم التنفيذي 144-145-147 ويمكن أن نلخص الأهداف العامة التي رسمتها الدولة فيما يخص السكن وخاصة من جانب العرض وترقية السكن على عدة مستويات:

#### 1. فيما يخص السكن الإجتماعي الإيجاري: قررت ما يلي:

- ◀ تنشيط إنجازات برامج السكن الإجتماعي.
- ◀ توجيه السكن الإجتماعي الإيجاري لفائدة الفئات الأكثر حرمانا وتفعيل الهياكل المكلفة بالتوزيع لضمان إجراءات توزيع شفافة.
- ◀ تحسين نوعية السكنات المشتقة من التراث الإجتماعي الإيجاري، سواء من ناحية المساحات أو التمويلات الخاصة بها ووضعها في إطار يتناسب مع حياة الأفراد.

#### 2. فيما يخص البيع الإيجاري:

- ◀ هذه الطريقة لعرض السكنات أدخلت حديثا وهي تهدف لتلبية الطلبات أفضل، وهي موجهة لذوي الدخل المتوسط وقد ركزت الدولة جهوداتها على:
- ◀ المتابعة الصارمة للأعمال والإنجازات المتعلقة ببرامج 20 000 سكن المسجلين في برنامج 2001 بغية أن يتم التوزيع وفق الآجال المحددة.

- ◀ الإسراع في الإنطلاق وإنجاز أعمال 35 000 سكن المخصص لسنة 2002.
- ◀ تكملة البرنامج الإضافي ل 65 000 سكن مع مشاركة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط -بنك في التمويل.
- ◀ برمجة برامج من نفس الحجم السابق سنويا.
- ◀ وبغية إمتصاص أزمة السكن بتطبيق البيع الإيجاري قررت الحكومة زيادة:
- ◀ مشاركة الخزينة العمومية.
- ◀ تشجيع الإستثمار العمومي والخاص في ميدان السكن.
- ◀ جلب موارد للبناء وتخصيصها لأجل البيع الإيجاري.

### 3. فيما يخص السكن التساهمي (LSP):

أكدت الدولة على ضرورة تنمية العرض من هذا النوع من السكنات الخاصة بطبقات ذوي الدخل المتوسط، والذي يتميز بتدخل أكثر للهياكل المالية، أما السكن الريفي فقد خصصت له الدولة إعانات وهي تشكل مساهمة من الدولة لمساعدة المواطنين في إنجاز سكنهم والإستقرار به، ومن بين الأهداف الهامة خلال الفترة، محاولة التقليل أو القضاء الكلي على السكنات المؤقتة وخاصة القصديرية.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الآليات الجديدة للتمويل

إن شروط وآليات تمويل السكن الإجتماعي المطبقة في الفترة السابقة قد أظهرت جليا عدم تلاؤمها مع متطلبات دورة الأعمال والبناء العقاري، وعدم قدرتها على الإستجابة للاحتياجات المتزايدة والمتنوعة في مجال السكن، كما أن قدرات التمويل التي تأتي أساسا من الخزينة والإدخار الذي يحشده الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط غير كافية لتلبية هذه الإحتياجات وقد أظهرت هي الأخرى عجزها، ولذلك كان من المهم توجيه تدخل الدولة نحو عمليات تكوين الإدخار، وجمعه وتحويله الى قروض طويلة الأمد تتكيف مع المجال

(<sup>1</sup>) الصندوق الوطني للسكن (برنامج الحكومة في ميدان السكن لعام 2002)

العقاري وتشكل دعما مشخصا للأسر التي تفتح أمامها سبل الحصول على مسكن في السوق العقارية للبحث على إستكمال الموارد من خلال تنويع مصادر التمويل، وتكون في هذه الحالة سوق الرهن العقاري الضامن الوحيد للتمويل البنكي. وقد تم تحديد أعمال دعم التمويل من خلال إقامة مؤسسات مالية تتوفر على موارد طويلة بنسبة تفضيلية ومستقلة عن السوق العقارية والنقدية أو المؤسسات المالية الخاصة بالقرض العقاري.<sup>(1)</sup>

### البنوك وتمويل السكن

بين التقرير الذي أنجز حول وضعية السكن في عام 1998، بأن الحضيرة السكنية الموجودة تتكون من 3.5 مليون وحدة بما فيها:  
 < 400 000 سكن مؤقت بما فيه 111 120 قصديري.  
 < 800 000 سكن في وضعية سيئة وفي تراجع مستمر.

وقد بلغ عدد السكان 30 مليون نسمة، كما تجاوز العجز الإجمالي 1.2 مليون سكن، أما نسبة النمو الديمغرافي فقد حددت ب 2.15% في العام، كل هذه المعطيات تبين أهمية سوق عقاري وطني، فإذا كان الطلب على السكن يقدر ب 2 مليون مع إرتفاع سنوي حوالي 3% فإن عرض السكن ليس على الإطلاق في مستوى الطلب مما يدل على غياب حقيقي لسوق عقاري، وقد بقي السكن لفترة طويلة محصورة في الدائرة الاحتكارية التي تختلف حسب طبيعة الوسطاء المتدخلين فيها ويتكون السوق العقاري من:

- سوق أولى: يعتبر كأول سوق يعرض فيه التنازل أو كراء العقارات الجديدة والتي لم تحتل من قبل، والمتدخلين في هذا السوق هم أساسا المرقين العموميين (مؤسسة ترقية السكن العائلي (EPLF) سابقا، وديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) والذين يقومون دون سواهم

(1) تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي (CNES)، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995، ص، ص: 31-32.

بإنجاز السكنات والتنازل عليها، ويحتل العرض المنشئ من قبل المرقين الخواص 10% فقط من العرض الكلي، وفي جانب الطلب نجد أن الطلب المنشئ من قبل المدخرين لدى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP) لهم وضعية خاصة في القوانين الوزارية (نوفمبر 1993) التي تشترط الحصول على سكن ترقوي حسب صفة المدخرين.

وفي هذا السياق، يعمل هذا السوق بطرق إدارية التي جعلته سوق مجمد لا يحتوي على أي حركية لازمة لتطوره.

**-السوق الثانوي:** تقترح فيه التنازل عن كراء الأفراد للسكنات، والمتدخلين في هذا السوق هم الأشخاص بصفة خاصة والوكالات العقارية ويتميز بتركزه على العقار القديم خاصة، ومع حساب قدر الإستثمار الضروري لإنجاز سكن موجه لتمويل السوق الأولى، وعلى مستوى الأسعار المطبقة في السوق الثانوي، تشجع النظام البنكي في تمويل إنجاز السكنات، ويتعلق الأمر بتمويل المرقين وتمويل الحصول على سكن بواسطة قرض عقاري.

إن الإلتزامات في حافظة أوراق البنوك العمومية قد بلغت 267 مليار دج في 31 ديسمبر 2000 وهي تغطي من جهة عرض السكن بنسبة 222 مليار دج، وتمويل الطلب - بمختلف أنواعه - لأكثر من 45 مليار دج من جهة أخرى، ومن المهم الإشارة الى تاريخ جوان 1998 والذي يدل على تاريخ فتح المجال لتدخل البنوك العمومية في تمويل السكن الإجتماعي، منها القرض الشعبي الجزائري إنطلق في عام 1999 في تقديم القروض، أما بنك التنمية المحلية فقد دخل المجال في عام 2000، وهما أول شريكين جديدين للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط - بنك بالإضافة الى البنك الوطني الجزائري. وبنك البركة وبنك BNP .PARIS

وتتدخل البنوك لتمويل:

### 1- تمويل الترقية العقارية:

وضع عام 1997 إتفاقية تحتوي تقوية نشاط الترقية العقارية وتسمح بتدخل فعال للبنوك، هذه التقوية تؤخذ أساسا من الإطار المؤسسي للتمويل العقاري، وحتى يتمكن القطاع البنكي من التدخل في تمويل السكن الإجتماعي كان لابد عليه من ضمان تغطية لأمواله، وهذه المهمة أوكلت خاصة لشركة إعادة التمويل الرهني (SRH) ولشركة ضمان القرض العقاري (SGCI) ويتعلق تمويل الترقية العقارية بثلاث محاور هي:

#### • مقدار التمويل:

إن وجود المرقيين والمستثمرين الحقيقيين يسمح للبنوك أن تسيّر على أحسن وجه، لتقليل الخطر وإضعاف التدخلات المالية وقد حددت قيمة القرض العقاري المخصصة للمرقيين على الأقصى 70% من الثمن الإجمالي للمشروع، وهذا التحديد يسمح بالمشاركة الفعالة للمرقي في تسيير المشروع وتخفيض ثمن التنازل عن السكن بتقليص التمويل البنكي.

#### • مدة التمويل:

يأخذ بعين الإعتبار العلاقة المباشرة بين ثمن السكن وفترة الإيجار ومدة القرض المخصص للترقية العقارية المحددة ب 3 سنوات على الأكثر.

#### • التسويق:

لتسهيل التحكم الكلي في المشروع من طرف المرقي، على البنوك أن تخصص في الدور المناط لها، وأن من أهم المعايير التي يتم من خلالها تقييم قرض المرقي تلك المرتبطة بالمشروع والتي يكون على أساسها تغطية ديون البنك مرتبط بعمل وجماعة وحيوية المشروع، بالإضافة الى ذلك توجد معايير مرتبطة بالشكل التسويقي أو التجاري والذي يضم:

\***السوق:** من خلال تقييم الطلب الفوري، المنافسة، مستوى الدخل.

\***المشروع:** من خلال تحديد حالته، أنواع البناء، ثمن التنازل... الخ

وهناك معايير أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار تكون مرتبطة بالمرقي، من خلال تحليل حالته المالية، ومدى قدرته على مواجهة حتمية العقد والتمويل الذاتي، فإن لكل قرض سكن موافق عليه من طرف البنوك لا بد أن يكون متوافق مع ضمان ضد خطر عدم التسديد الكلي أو الجزئي والضمان في هذه الحالة يكون في رهن عقاري من الصنف الأول، وتختص البنوك أيضا وبالتوازي في تمويل المؤسسات ومكاتب الدراسات تحت شكل قروض الإستثمار أو الإستغلال.

## 2- القروض العقارية للأفراد:

إذ تساهم البنوك في إنجاز المشاريع العقارية الخاصة بالأفراد، وتشمل هذه القروض:

- ◀ بناء عقارات ذات صبغة سكنية (وتكون لحسابه الخاص أو للزوج أو للأصول) وتكون موجهة للبناء الفردي أو الإطار الجماعي، للتوسع أو رفع بناء كان موجود سابقا.
- ◀ لإمتلاك سكنات جديدة أو قديمة (التنازل لصالح الأفراد)، ويكون لتمويل سكن جديد أو سكن حسب قاعدة البيع على المخطط من طرف المرقي أو البناء الفردي وتحضير أرضية البناء.

ولتقييم هذا النوع الثاني من القروض هناك عدة معايير مخصصة للتحكم في الأخطار المتعرض إليها البنك في السداد ومن هذه المعايير:

- **ثمن أو قيمة المشروع العقاري:** هذا العنصر يتغير حسب شروط البنك بين 50% من قيمة المشروع (قروض التأثيث) و80% قيمة المشروع (قرض الإمتلاك) لهذا لا بد أن تكون قيمة المشروع مثبتة (بواسطة كشف مقايسة ووعود بيع...) ومن جهة أخرى مطبوعة من مصالح البنك.

- **الدخل:** وهو عنصر أساسي للبنك الذي يضع الثقل المالي حسب حالات الزبون وهو لا يتعدى على العموم 40 % من الدخل الشهري الصافي للزبون.
- **مدة القرض:** وهي تختلف من بنك لآخر حسب حالة كل بنك من 5 الى 20 سنة مع تحديد سن 70 سنة بالنسبة لـ CNEP – BANQUE، وكذا مدة القرض تتحدد بالفارق الموجود بين سن الزبون وسن 60 سنة. (1)

### المطلب الثالث: سياسة البنك العالمي في تمويل السكن الإجتماعي بالجزائر

يعتبر البنك الدولي للإنشاء والتعمير من أكبر الهيئات المالية التي تتعامل معها دول العالم الثالث، وقد تم إنشاؤه في بريتونوودز سنة 1944، وتتمثل مهمته الأساسية في مهمة الإنشاء ومهمة التعمير أين ذهبت 43 % من قروضه في أثناء العقد الأول من تاريخ إنشاءه الى الدول الصناعية في أوروبا بإعتبارها قروضا للتعمير، وبالنسبة للدول النامية فإن أكثر من 3/4 من القروض التي حصلت عليها في العقدين الأولين من تاريخ إنشاء البنك كانت مخصصة لمشروعات البنية التحتية.

ويعتمد نظام التمويل في البنك على تمويل المشاريع التنموية عن طريق المساعدات المالية في شكل قروض إستثمارية للدول الأعضاء، وليس ثمة إرتباط بين حصة هذه الدول المستفيدة من القروض في رأس المال المدفوع وكمية القرض الذي يمكن أن تحصل عليه من البنك، إذ يأتي تمويل الجزء الأكبر من قروض البنك من الأسواق المالية العالمية، (2) وفي إطار تمويل المشاريع التنموية عقدت الجزائر مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير مجموعة من الإتفاقيات من أهمها القرض المخصص لمشروع المساعدة على إنجاز المساكن وتطوير القطاع السكني وذلك

(1) Doudi khennouche , les banque et les finances de l'immobilier , CNEPnews , Alger, 2003,p.p :6-8.

(2) جاك ج بولاك، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، مصر، 2001، ص، ص:3-5.



في 17 مارس 1993، ويحتوي جانب منه على تمويل برنامج مساعدة تقنية موجهة لمساعدة الحكومة الجزائرية في إصلاح القطاع السكني، وتتلخص الأهداف العامة لهذا البرنامج في:

◀ تحسين الإطار التحفيزي في عرض السكنات.

◀ خلق محيط مناسب لتطور التمويل السكني.

◀ التعريف بنظام جديد لتمويل السكن.

ويركز البنك الدولي إهتمامه أكثر على الوجه الحضاري للدول الأعضاء، وقد إستفادت الجزائر في هذا الإطار بقرض قيمته 150 مليون دولار موجه لتحسين السكنات القديمة وإمتصاص السكنات الغير لائقة، وقد وزعت على عدد من الولايات التي يتواجد بها هذا النوع من السكن بغيت التخفيف من الأزمة الحادة للسكن وتحسين ظروف معيشة الأفراد ذوي الدخل الضعيف.

أولاً: أهداف إستراتيجية البنك العالمي، وشروط تمويله

### 1 - أهداف إستراتيجية البنك العالمي

يدرج مجموع القرض هذا ضمن السياسة الجديدة للسكن لتطبيق الأهداف التالية:

◀ الهدف الأساسي لمشروع القرض لإمتصاص السكن الغير لائق الممول من طرف البنك الدولي هو مساعدة الحكومة الجزائرية على تحسين بطريقة إيجابية الظروف المعيشية التي يعاني منها سكان هذه الأحياء.

◀ تحفيز وحث السكان على المساهمة في تسيير المشاريع الخاصة بسكناهم.

◀ حل المشاكل العقارية وذلك بخلق ميكانيزمات تساعد على تسهيل عملية بيع الأراضي حسب إقتصاد السوق.

◀ معالجة مشكل محو السكن الغير لائق حسب نظرة شاملة على مستوى حضري أو ريفي وليس كما كان سابقا - حضري فقط -

◀ إدراج مبادئ لمشاركة السكان المعنيين في إنجاز مشاريع تحسين الظروف السكنية، إما ماديا (المشاركة في تغطية السعر) وإما الأخذ على عاتقهم مباشرة بناء بعض أجزاء مساكنهم.

◀ الحفاظ على المعالم الأثرية والتاريخية.

## 2- شروط تمويل البنك العالمي

يخضع مخطط التمويل المقترح من قبل البنك العالمي الى عدة شروط أهمها:

◀ أن تكون هيكلية الحي معدومة أو ضعيفة والإطار المبني ناقص ونسبة الرداءة كبيرة.  
 ◀ أن يكون الحي قابل للتعمير والتطوير بحيث لا يتواجد في منطقة ذات طبيعة تاريخية أو ثقافية مميزة.

◀ ضرورة مساهمة المواطنين والجماعات المحلية في تطوير الحي.

◀ الأولوية في الإعانة تكون مخصصة لذوي الأجور الضعيفة وذلك بعد الإطلاع على بعض النقائص التي تغطي الظروف المعيشية للعائلة والوسط المحيط بها.  
 ◀ ملكية الأرض تكون تابعة لأملاك الدولة أو البلدية.

### ثانيا: أنواع المشاريع التي يقبلها البنك العالمي

1- مشروع إعادة الإسكان: وتشمل المواقع التي هي في معظمها عبارة عن أحياء فوضوية وقصديرية، وبعض السكنات ذات الطابع المؤقت، حيث تكون التدخلات برد الإعتبار للهياكل العمرانية على مستوى التسوية العقارية وتحسين ظروف المسكن، وبرامج إعادة الإسكان تكون من السكن التطوري (مساهمة جزئية).

2- المشاريع الاحتياطية: وتشمل المواقع الخالية من كل الإستعمالات العمرانية لتصبح قابلة للحياة بهدف تشجيع عرض بيع القطع الأرضية الجديدة المهيأة وهذه القطع موجهة لذوي الدخل الضعيف.

**3- مشروع إعادة الهيكلة:** وتشمل المواقع الغير مهيأة أو ذات التهيئة الرديئة وبعض الأحياء العشوائية، وتهدف هذه البرامج الى جعل هذه الأحياء قابلة للحياة، وإحداث التسوية العقارية وهذه التدخلات لا تكون ذات رأس مال كبير.

ولكي تتم موافقة البنك العالمي على تمويل المشروع، يراعى أولاً تقدير الطلب على السكن ونمط التنمية الحضرية وتوسع الأحياء القصدية، كذلك يراعى نسبة العمالة في الحي ومدى قربها من مكان العمل وحجم الأحياء فكلما كانت أكبر كانت التكلفة أكثر، وفي الأخير يراعى تموضع الحي بالنسبة الى مركز المدينة.

يقدم البنك قروضه الى وزارة المالية التي توجهها الى وزارة السكن وهي بدورها تضعها في حساب الصندوق الوطني للسكن الذي يوجهها لترقية وضعية السكن في الجزائر.<sup>(1)</sup>

---

(<sup>1</sup>) projet de résorption de l'habitat précaire en Algérie –Volume 1 septembre 1998.

### خلاصة الفصل الثالث:

تعاقبت في الجزائر عدة سياسات لتمويل السكن الاجتماعي وكانت تهدف للقضاء على أزمة السكن، وقد تراوح خلالها تمويل السكن الاجتماعي بين الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، فبعد الإستقلال وخلال السنوات الأولى منه، لم تكن تظهر معالم واضحة لسياسة السكن بسبب قلة الإحتياج إليه. وقد تركز إهتمام الدولة على القطاع المنتج، لكن سرعان ما إنفجر الوضع أين أدى النمو الديمغرافي والنزوح الريفي الكبيرين الى الضغط على المدن وظهور التعمير العشوائي، هذا ما دفع بالدولة الى التفكير الجدي في أزمة السكن وإختيار سياسات جديدة تبعا للظروف العامة للبلاد وخاصة ظروفها المادية.

ومع كل المجهودات المبذولة، إلا أن النتائج لم ترقى أبدا لمستوى الطموحات التي لم تكن تعبر هي الأخرى عن الإحتياجات الحقيقية للسكن، وذلك راجع لسوء التسيير من جهة، ولعدم الوقوف على الأسباب الحقيقية للأزمة السكنية من جهة أخرى.

وخلال السنوات الأخيرة إتخذت الدولة عدة إجراءات واتبعت سياسات تمويلية جديدة وقد حاولت الدولة الإستفادة من تجاربها السابقة، فلم يعد إهتمامها مقتصر على الجانب التمويلي فقط، بل اهتمت بجميع الجوانب المتعلقة بالسكن وأصدرت عدة قوانين لإصلاحها. وهي تسعى حاليا للقضاء النهائي على الأزمة، ولذلك إنتهجت سياسات طموحة وجريئة.

## الفصل الرابع:

عوامل ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي

في الجزائر وسبل التحكم فيها

**تمهيد:**

يعتبر بناء المساكن من المجالات الهامة والصعبة في آن واحد، وذلك نظرا لتشابكه مع عدة مجالات أخرى، فقبل الشروع في بناء أي مجمعات سكنية لا بد من تقييمها من الجانب العمراني والجمالي للبلد، كما يجب النظر إلى طبيعة الأحياء المجاورة من حيث الجانب الاجتماعي، دون إهمال الدوافع السياسية لإنجازه في بعض الأحيان، وأخيرا لا بد من تقييمه من الجانب الاقتصادي.

إن عمليات البناء تعرف في أغلب الأحيان تأخرات في الإنجاز، وذلك لعدة أسباب لعل أهمها: ضعف في التمويل، عراقيل إدارية، زيادة تكلفة السكنات نتيجة زيادة تكلفة العناصر المكونة للسكن كالأرض والحديد والإسمنت وغيرهم. كل هذه الأسباب وغيرها عرقلت إنجاز المشاريع السكنية، خاصة منها تلك التي تنجزها السلطات المحلية، بسبب ضخامة المشاريع من جهة وضعف جهاز التسيير والتمويل لها من جهة أخرى. هذه الأسباب كانت من بين أهم أسباب تفاقم أزمة السكن في الجزائر.

سنحاول في هذا الفصل دراسة وتحليل أحد الأسباب الهامة الذي عرقل العديد من المشاريع السكنية المبرجة من قبل الدولة بهدف التقليل من حدة الأزمة السكنية، وهو ارتفاع تكلفة العناصر المكونة للسكن، أو ما يسمى بعوامل الإنتاج السكنية، إذ سنتناول بالتفصيل أثر كل من عامل الإحتياجات العقارية وأسعار الحديد والإسمنت، وأخيرا تأثير تكلفة اليد العاملة.

### المبحث الأول: وضعية السكن خلال التسعينات وأهم الإجراءات المتخذة

خلفت فترة التخطيط وضعية مزرية للاقتصاد الجزائري، كانت له آثار سلبية على عدة قطاعات ومن بينها قطاع السكن، إذ ورغم كل الميزانيات الضخمة المرصودة لهذا القطاع، غير أن الوضع به إزداد تأزما. هذا ما دفع بالدولة إلى التخطيط الجدي لإيجاد حل للأزمة السكنية، ما جعلها تتخذ إجراءات جريئة وصارمة للتخلص منها.

### المطلب الأول: وضعية قطاع السكن خلال فترة التسعينات

تتميز النتائج الكلية الناجمة عن مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال فترة المخططات ب:<sup>(1)</sup>

- 1- عجز في تلبية الطلب الاجتماعي تتضاعف حدته ولا يمكن الحد منه، والعنصران الأكثر حضورا في هذا المطلب هما السكن والشغل.
- 2- إنخفاض متزايد للقدرات المالية للدولة، فضلا عن التقليل الإرادي في مجال تدخلها.
- 3- ضعف مالي، تقني تكنولوجي لجهاز الإنتاج والإنجاز.
- 4- الفوارق الجهوية والمحلية، والفوارق ما بين المدن تزداد حدة وإثارة.

وبالفعل فهذه الفوارق قد إتضحت أكثر خلال سنوات التسعينات، فمن بين مجموع السكان البالغ 24 960 000 عام 1990، نجد أن عدد السكان الحضر بلغ 12 912 000 ساكن، في حين عدد سكان الأرياف بلغ 12 048 000 نسمة.

وقد قدر معدل النمو السنوي لسكان الحضر بين عامي 1990 و 1995 ب 4.31 %، أين كان معدل النمو السنوي العام بين عامي 1990 و 1995 بلغ 2.8 %، ولم يتجاوز هذا المعدل لنفس الفترة لسكان الريف 1.30 % فقط.

(<sup>1</sup>) تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، مساهمة في مشروع الاستراتيجية الوطنية للسكان، الجزائر، أكتوبر 1995، ص: 07.

وقد إنتقل مستوى التحضر من 30.4 % عام 1960 الى 51.7 % عام 1990 ثم 59.6 % عام 2000،<sup>(1)</sup> ولقد زادت الأزمة الاقتصادية والإجتماعية بدرجة كبيرة في تفاقم الوضع السكني، حيث إنتقلت نسبة شغل المسكن من 7.71 عام 1990 الى 7.76 عام 1993، وهي نسبة مرتفعة وبعيدة عن المعيار الدولي والبالغ 5 أفراد/مسكن، إن متوسط نسبة شغل المسكن على المستوى الوطني يزداد حدة إذا أخذنا في الإعتبار مقياسين آخرين:

◀ الأول يتعلق بتناسب ذلك مع عدد السكان حيث يشغل أكثر من عشرين مليون شخص حوالي 1 900 000 مسكن أي أن نسبة شغل المساكن هنا تفوق 10 في حين أن 6 الى 7 ملايين يشتغلون 1 500 000 مسكن خلال عام 1995.

◀ المقياس الثاني يخص درجة قدم المساكن الحالية ومدى تدهورها، فحوالي 54.90 % منها بني قبل 1962، و45.09 % بني بعد 1962، ومع ذلك فإن توزيع المساكن بين كبريات جهات البلاد من جهة وبين المناطق الحضرية والريفية من جهة أخرى يمثل العامل الآخر في إختلال التوازن، فقد لوحظ أن ثلثي سكان الجزائر يعيشون في شريط ساحلي (لا يمثل سوى 4% من مساحة البلاد) في حين أن ربع السكان يعيش في عشر مساحة البلاد، أما المناطق الصحراوية الشاسعة فهي قليلة السكان (أقل من 10%).

بالإضافة الى ما سبق، نلاحظ أن العرض من المساكن في تناقص منذ نهاية الثمانينيات إذ بلغ 64000 مسكن مستلم في 1989 (في مصادر أخرى 67 900) وفي سنة 1993 وصل الى 42000 مسكن مستلم، مما يعمق الفرق بين العرض الذي يتناقص والطلب الذي يتزايد بسرعة فائقة.

(1) غازي عبد الرزاق النقاش، إقتصاديات الموقع والإستراتيجيات العالمية للتحضر والتنمية، دار وائل للنشر، الاردن، 1996، ص: 277.



ويضاف أيضا التدهور المستمر والسريع للمساكن الموجودة ونمو السكن اللاشعري الذي هو في الواقع نتيجة لضعف العرض وعدم كفاية الحلول المعمول بها، كما أن مستوى الأداء في المؤسسات وخاصة تلك التابعة للقطاع العام والتي تضطلع بما يزيد عن 75% من برامج بناء المساكن في إنخفاض من جراء أزمات عدة كتنقص الإستثمار، والفائض في عدد العمال المشتغلين لمدة غير محددة... إلخ، وهذه من بين العوامل التي أضعفت قدرات الإنجاز وجعلتها لا تساير الطلب المتزايد على السكن.

وقد قدر المعدل الوطني السنوي للإنتاجية في نهاية 1993 ب: (1)

◀ 6.37 مسكن لكل مؤسسة.

◀ 0.13 مسكن لكل عامل.

وتعبر هذه النسب عن تدهور واضح للقدرات الوطنية ولإنتاج المساكن.

وللتخلص من هذه الوضعية، حدد هدف إنتاج 300 000 مسكن سنويا، وذلك حتى تظل نسبة الكثافة في المسكن الواحد لا تتجاوز 7 أين بلغ العجز المقدر إحصائيا وبالإستقراء عام 1998 حدود 1.2 مليون مسكن ويضاف له 800 000 مسكن في حالة تدهور متقدمة.

### المطلب الثاني: الإجراءات المتخذة من قبل الدولة لإصلاح وضع السكن

لم تقتصر مجهودات الدولة للتخلص من الوضعية الصعبة التي يعاني منها السكن على مجرد التفكير في السكن وحده، بل تعدت الى مظاهر أخرى فرضت نفسها في إطار سياسة شاملة للسكن تتمثل في التعمير والمجال العقاري، وتمثلت جهود الدولة في هذه المجالات فيما يلي:

(1) جمال جعيل، مرجع سابق، ص: 168.

## أولاً: السكن

فقد أظهرت كل التشخيصات أن وتيرة إنتاج المساكن غير كافية وأن المساكن الموجودة تتعرض لتدهور سريع، وأن 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. ولهذا الغرض فإن دفع الديون العائدة للمؤسسات من الدولة والهيئات التابعة لها كان أول إجراء تقرر اتخاذه لحماية جزء كبير من أداة الإنتاج، وهو إجراء أكثر فعالية من دفع أجور بدون مقابل وعلى المكشوف.

كما أن جعل القدرات الوطنية (المتوفرة) لإنتاج مواد البناء تبلغ نسبة إستعمال مقبولة وربما توسيعها يكتسي نفس الدرجة من الأهمية، لذلك كان لا بد من خلق وحدات جديدة في هذا الميدان، مع إستخلاص الدروس من التجربة السابقة والتوجه إذا يكون لإقامة صناعة صغيرة ومتوسطة لكونها تتطلب موارد مالية أقل وتقلل من كلفة النقل وتتوفر على ظروف إستغلال يمكن التحكم فيها.

أما فيما يتعلق بحالة المساكن الموجودة خلال الفترة، فإن إدارة الدولة إتجهت الى تطوير وتشجيع الأعمال المتمثلة بصيانة المساكن الموجودة والحفاظ عليها من التدهور المتزايد الذي قد يعرضها للخطر على الأمد المتوسط بل وعلى الأمد القصير، فيذهب بذلك كل الجهود المبذولة لبناء المساكن الجديدة وعليه تعين تحديد برامج صيانة دقيقة.<sup>(1)</sup>

(<sup>1</sup>) تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995، ص: 30-32.

## ثانيا: التعمير

فيما يتعلق بالعمران والتهيئة العمرانية، كانت النصوص التشريعية السابقة تهدف الى إجتنااب إختناق المدن وحماية المساحات الزراعية، غير أن الهدف لم يتحقق فالأمر الصادر سنة 1974 تضمن توكيل الإحتياطات العقارية للبلديات وأيضا صدر أمر آخر سنة 1976 والمتعلق بنزع الملكية لغرض المنفعة العامة، كانا سببا في إرتكاب تجاوزات ومخالفات عديدة.

لذلك تقرر النظر في محتوى النصوص القانونية وفي طريقة المصادقة عليها، كما تقرر مراجعة دور الوكالات العقارية ومصالح التهيئة العمرانية على أساس المقتضيات المستجدة التي يملها الوضع السياسي والإقتصادي خلال هذه الفترة، وقد إتخذت الدولة عدة إجراءات لدفع نسبة التعمير الى الإرتفاع بصفة تكاد تكون متجانسة على مستوى أكبر مساحات القطر شاسعة، لذلك ركزت الجهود على تنفيذ إستراتيجية حقيقية للتهيئة العمرانية القائمة أساسا على كيفية توزيع السكان الإقليمي، وأصبح على المدينة الجزائرية أن تواجه إنشغالين أساسين:

◀ يتعلق أولهما بالإندماج في الإقتصاد العالمي.

◀ ويتعلق الثاني بجعل المدينة وحدة إقتصادية وثقافية تعتمد على مواردها الخاصة.

ويستلزم رهان الإندماج في الإقتصاد العالمي إعداد إستراتيجيات تعتمد على مقاييس العصرية التي تسمح للمدن بتحديد مكانتها في محيط تنافسي مقارنة بمدن أخرى تقع في المنطقة المغاربية والأورو-متوسطة فكان على الجزائر أن تدخل ضمن سياق العولمة بتثمين قدراتها وذلك بتحديد واضح لإستراتيجياتها في التهيئة وتسيير الإقليم والمدن.<sup>(1)</sup>

(1) دبابش ربيعة، مرجع سابق، ص:66.

## ثالثا: المجال العقاري

إن مسألة العقار تعد عنصرا حاسما في نجاح إستراتيجية السكن، لذلك كان لا بد من إعادة ضبط إستعماله وتسييره وتنظيمه من جديد، وبالفعل فإن مشكل البناء وبصورة خاصة مشكل السكن بلغ درجة من الحدة بحيث يتطلب تجنيد مجموع المؤسسات والطاقات بهدف إنشاء الإطار الملائم والديناميكية المأمولة لتحقيق إنعاش حقيقي للقطاع، ولتجسيد إستراتيجية وطنية للبناء، كان لا بد من توضيح وتحديد مهام مختلف الأطراف ومنحهم صلاحيات ووسائل تسمح لهم بأداء دورهم وتحرير القطاع من العراقيل التي تثقل كاهله وتعيقه، ويمر هذا الإصلاح العميق حتما عبر تحسين عرض أراضي البناء وعبر ظهور سوق عقارية مقننة بشكل أحسن، وخاصة أكثر تلائما مع معطيات المرحلة ومع الأفاق الجديدة لأجل وضع حد للفوضى السائدة في مجال الحصول على الملكية العقارية، والحفاظ على الأراضي المخصصة للتعمير وخاصة الموجهة للسكن، كما أن هذا الإصلاح كان لا بد له من أن يشمل تسوية المنازعات العقارية التي تعيق ولا تخدم الترقية العقارية والتهيئة والتعمير.<sup>(1)</sup>

وبالنظر الى هذه الضغوط، نلاحظ أن الأدوات القانونية والتقنية والتنظيمية التي تتوفر عليها الدولة لا تسمح بالتكفل والتحكم الفعلي في المسألة العقارية لتلبية حاجيات البناء، وقد شكلت هذه النقائص أهم العقبات لتطبيق سياسة بناء متماسكة وفعالة.

## المبحث الثاني: سوق السكن بالجزائر ما بعد 1990

إن الاهتمام بسياسة السكن في الجزائر قد أخذ بعداً خاصاً بعد قانون النقد والقرض لسنة 1990 والذي مس العديد من الإصلاحات الهيكلية، كان للسكن حظاً كبيراً منها.

وقد ازداد هذا البعد عمقا منذ عام 1998 بعد تبني الدولة ما عرف بـ " سياسة التعديل الهيكلي " التي وقعتها الحكومة الجزائرية مع البنك العالمي. وينص هذا الاتفاق على ضرورة تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في قطاع السكن وتنظيم سوق السكن من طرف الدولة وذلك بإيجاد الآليات

(1) دبابش ربيعة، مرجع سابق، ص: 67.

القانونية التي تسهل ماليا وإداريا البدء في سياسة جديدة للسكن، وذلك من خلال المبادرة بسياسة أكثر فعالية من أجل تسيير القطاع وذلك بتحريره ماليا وترشيد مجال تدخل الدولة. كما تم تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى "بنك السكن" وإنشاء "مؤسسة ضمان القرض السكني". وقد توالت جهود الدولة للنهوض بقطاع السكن بغية تقليص الفجوة بين الطلب والعرض السكني وهذا ما ترجمته عدة إجراءات جريئة كمشروع المليون سكن والمبالغ المعتبرة للإعانات وغيرها.

### المطلب الأول: تقدير الطلب على السكن بالجزائر

يرتبط الطلب على السكن بعدة عوامل، كالزيادة السكانية وعدد الأسر الجديدة كل سنة، وإذ تعرف الجزائر نمو ديمغرافي كبيرا فهي تعاني أيضا من الطلب الكبير على السكن، مما دفع بالدولة الى البحث عن آليات جديدة لتلبية هذا الطلب المتنامي.

والجدول التالي يوضح تطور الحضيرة السكنية مقارنة مع تطور عدد السكان بالجزائر:

## جدول رقم 1.4: تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحاضرة السكنية للفترة 1990 - 2014

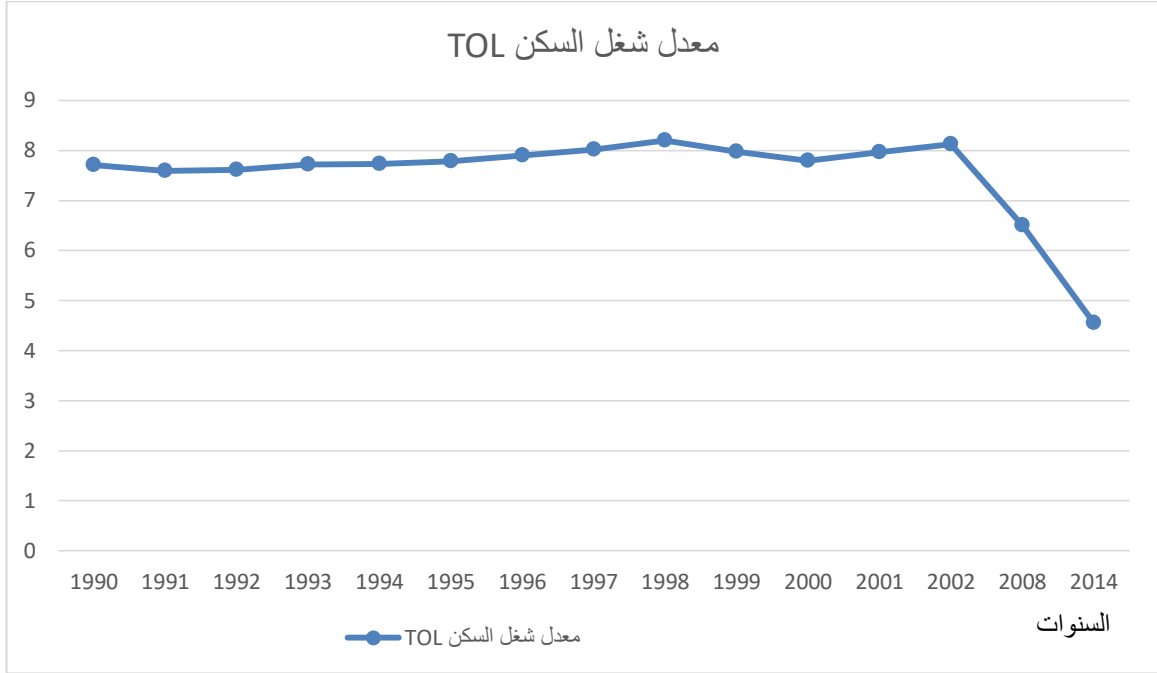
السنوات	عدد السكان	مجموع الحاضرة السكنية	معدل شغل السكن TOL
1990	24.960.000	3.283.000	7,71
1991	25.393.000	3.345.000	7,59
1992	26.172.000	3.437.000	7,61
1993	27.172.000	3.517.000	7,72
1994	27.756.000	3.588.566	7,76
1995	28.353.000	3.640.000	7,78
1996	28.962.000	3.662.983	7,90
1997	29.585.000	3.685.849	8,02
1998	30.221.000	3.773.278	8,20
1999	30.813.000	3.585.277	7,98
2000	31.515.000	3.953.856	7,79
2001	32.112.000	4.025.885	7,97
2002	32.731.000	4.107.877	8,13
2008	34.860.000	5.244.347	6,5
2014	39.113.313	8.325.186	4,55

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:

- خيرات أحمد، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2008، ص. 130.
- سلمى ميمش، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجد 01، العدد 01، ديسمبر 2017، ص: 468.

ويمكن توضيح تطور معدل شغل المسكن خلال هذه الفترة من خلال الشكل التالي:

شكل رقم 1.4: رسم بياني لتطور معدل شغل المسكن خلال الفترة 1990-2014



المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على جدول رقم 1.4

نلاحظ أن معدل شغل المسكن قد عرف ارتفاعات متتالية من عام 1991 إلى غاية 1998، وقد شهدت هذه الفترة عدم الاستقرار بسبب الأوضاع الأمنية السائدة آنذاك. ثم بدأ في التحسن إلى غاية عام 2000 ليعاود الإرتفاع عامي 2001 و2002، والتي شهدت تأخر في إنجاز عدة مشاريع. وبعد هذه الفترة عرف معدل شغل المسكن تحسنا كبيرا، إذ وصل خلال سنة 2014 إلى الحد المعمول به دوليا ويعتبر هذا إنجاز كبير في القطاع، وذلك رغم أن وتيرة الزيادة السكانية قد ارتفعت خلال هذه الفترة. وربما يعود السبب الأساسي في ذلك هو استقطاب عدد كبير من الشركات واليد العاملة الأجنبية لاستدراك البرامج المتوقفة منذ سنوات ولتكليفها ببرامج جديدة ضخمة.

## أولاً: أسباب تنامي الطلب على السكن.

رغم أن معدل شغل المسكن قد عرف تراجعاً محسوساً خلال السنوات الأخيرة، إلا أنه كان لا بد من التطرق إلى الأسباب الحقيقية التي ساهمت في رفعه في الفترات السابقة، رغم الجهود المبذولة لتحسينه ومن ثم تحسين وضعية السكن بالجزائر. ويمكن أن نقف على أهم هذه الأسباب كما يلي:

### 1- إختلال بنية قطاع البناء

إن الأوضاع الاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ بداية التسعينات (تبنى نظام إقتصاد السوق) جعلت العديد من المؤسسات التي تنشط في قطاع البناء تعرف مسار آخر اختلف عن سابقه حيث أفرزت إعادة هيكلة المؤسسات العمومية كثيراً من التنظيمات، فمن بين 500 مؤسسة تم هيكلتها لم يجرى لها أي دراسة مسبقة للمردودية، وهو ما نتج عنه سوء تسيير نتيجة لتسرب العديد من الإطارات العليا التي اكتسبت تجربة في هذا القطاع.

كل هذا انعكس سلبياً على مردودية القطاع مما جعله يعرف ظاهرة انخفاض الإنتاجية على مدار سنوات ونقص تمويته بمواد البناء الذي يعرف بدوره تراجعاً في كثير من الأحيان.

### 2- عدم وجود مراقبة فعلية على عملية إنجاز السكنات وتأخرها

إن من أخطر المشاكل التي تطرح هي التأخر في عمليات الإنجاز وما يترتب على ذلك فالانطلاق في عمليات الإنجاز بالنسبة للمشاريع السكنية وتحديد الفترة الزمنية لها مع تخصيص الإستثمارات الكافية لها مرتبط أساساً بتغطية مستوى طلب معين لفترة معينة والتأخر في الإنجاز يعني تراكم الطلب على مستوى السوق وزيادة الفجوة على مستوى السوق للفترات المقبلة.

كما كشفت الكارثة الطبيعية التي تعرضت إليها الجزائر إثر زلزال عين تموشنت و زلزال بومرداس على وجود عيوب خطيرة على مستوى بعض البنايات خاصة تلك التي بنيت في إطار التعاونيات العقارية، حيث عرف معظمها انهياراً وكلف ذلك العديد من أرواح المواطنين، وهذا ما يؤكد على عدم وجود مراقبة ميدانية مما جعل العديد من المشاريع السكنية تنطلق من دون أي مصادقة أو رأي من المصالح المعنية.



إن مسألة المراقبة التقنية والعمرانية لعمليات الإنجاز وفترتها تطرح إجمالا بحدة كبيرة، وقد أصبح من الضروري والعاجل فرض مراقبة مستمرة وأكثر فعالية، خاصة وأن هذه الظاهرة تزيد من حدة العجز على مستوى السوق السكني.<sup>(1)</sup>

### 3- احتكار قطاع البناء من طرف بعض المؤسسات

عرف قطاع السكن العمومي في منتصف التسعينات تقهقر وتدهور بعد الإجراءات الهيكلية التي مست هذا القطاع وتأخر المبادرات الخاصة ذات الكفاءات العالية في إحلال محل القطاع العام، وذلك لأسباب قد تعود إلى مشكلة العقار والتهيئة العمرانية أو إلى عدم وجود كفاءات مهنية وطنية في الميدان، أضف إلى ذلك ضعف الخدمات والتسهيلات المالية على مستوى القطاع المصرفي التي ترافق تحرك قطاع البناء.

ونظرا لهذه الأسباب مجتمعة، بقي إنجاز السكنات ذات الطابع الاجتماعي والترقوي منحصرا أساسا في مكاتب ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) ومؤسسات ترقية السكن العائلي (EPLF) سابقا، وبعض ما يسمى بالخواص الذين يعدون على الأصابع والذين لا يشكلون في معظمهم القطاع الخاص الذي يعرف بالكفاءة والنزاهة والفعالية كما هو متعارف عليه في البلدان الأخرى. وأخيرا يمكن القول بأن قطاع البناء يطغى عليه الإحتكار بجميع أشكاله، فإن الزيادة في مستوى الدخل سوف لن يكون لها أي تأثير ايجابي على حل أزمة السكن.<sup>(2)</sup>

### 4- نقص الموارد المالية

إن إنجاز السكنات في الآجال وبالأعداد والحصص المقدرّة في جميع البرامج، كان دائما يصطدم بنقص في الموارد المالية المخصصة للبناء سواء تعلق الأمر بمقاول خاص أو عمومي أو في إطار البناء الذاتي، لذا نجد أن تمويل السكنات الاجتماعية يتطلب قروضا كبيرة بسبب الطلب الاجتماعي المرتفع عليها هذا بالرغم من تطبيق صيغ جديدة للتمويل منذ سنة 1998 أين تم إشراك البنوك في عملية

(1) عابي خليدة، مرجع سابق، ص: 129.

(2) عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، Légende، الجزائر، 2007، ص: 52-53.

التمويل بجانب دعم الدولة والمساهمة الفردية للمستفيد، ورغم هذه الجهود إلا أن الحل لمشكل التمويل لم يتحقق إما بسبب تماطل البنوك في تقديم القروض أو لعجز الأفراد على توفير نسبة مساهمتهم... الخ.

كما أن نقص الموارد المالية يعني القصور في عمليات الإنجاز للوحدات السكنية وبالتالي العجز عن تغطية جزء من الطلب المتزايد.<sup>(1)</sup>

## 5- مشكل العقار

كثيرا ما نسجل تعطل في إنجاز البرامج السكنية نتيجة نقص في المساحات المخصصة للبناء، خاصة في المدن أين يكون الطلب متزايد، ويشكل ضعف تغطية مسح الأراضي أحد الأسباب الرئيسية لهذه الوضعية، على الرغم من إقدام وزارة السكن بالاشتراك مع الوكالة الوطنية لمسح الأراضي في عملية وطنية للتغطية الجهوية وإعداد برنامجا أوليا عمليا لمسح الأراضي الحضرية.

ونلاحظ أن هذا المشكل يصادف بالخصوص إنجاز السكنات الاجتماعية والسكنات الريفية حيث تقوم بعض البلديات بتعيين بعض المستفيدين الذين لا يملكون قطع أرضية توجه لتشييد المساكن الريفية المبرمجة، والبعض الآخر يعاني من حالات الملكية الشائعة، ينتج عن ذلك عدم حصولهم على رخصة البناء مباشرة الأشغال.<sup>(2)</sup>

## 6: نقص مواد البناء

من المتعارف عليه أن من بين الشروط اللازمة لإنجاز السكنات هو توفير مواد البناء، غير أن توفيرها بالكميات المطلوبة وفي الأوقات المرغوبة وبالأسعار المتوقعة ليس ممكنا دائما، إذ يرتبط هذا السوق بالسوق العالمي والذي لا يمكن التنبؤ به، لذا ولتحقيق الأهداف المسطرة وضعت الدولة سياسات للتقليص من الاستيراد والاعتماد أكثر على الإنتاج المحلي.<sup>(3)</sup>

(<sup>1</sup>) عابي خليفة، مرجع سابق، ص: 130.

(<sup>2</sup>) خيرات أحمد، مرجع سابق، ص: 129.

(<sup>3</sup>) نفس المرجع، ص: 130.

## ثانيا: أسس تقدير الطلب على السكن بالجزائر

تساهم عدة عوامل في زيادة الطلب على السكن بالجزائر وخاصة منها معدل النمو الديمغرافي على المستوى الوطني، الهجرة من الأرياف إلى المدن، الزيادة السنوية في عدد الأسر وتقادم جزء من الحضيرة السكنية الذي يتطلب التجديد. كل هذه الأسباب وغيرها أدت إلى زيادات متتابة للطلب على السكن. ويمكن تقدير حجم هذا الطلب بعدة طرق منها:

✓ الإعتقاد على مؤشر عدد الأسر لتقدير الحاجة للسكن إذ يستخدم هذا المؤشر بمقابلة كل أسرة بمسكن وإذا نتجت المقارنة عن نقص في عدد المساكن مقارنة بعدد الأسر على المستوى الوطني يعتبر عجزا في سوق السكن.

✓ الإعتقاد على مؤشر الطلب الناتج عن تكوين أسر جديدة وتتم المقارنة بين عدد الأسر الجديدة كل سنة وبين عدد المساكن المسلمة كل سنة، للوصول إلى تحديد فيما إذا كان هناك فائض في عرض السكن أم هنالك عجز.

✓ الإعتقاد على معدل شغل الغرفة (TOP) والذي يقاس بنسبة الأفراد في استعمال الغرفة الواحدة وقد حدد مؤتمر فنكوفر كندار سنة 1996 المعايير العالمية لاستعمال الغرف من قبل الأفراد وذلك كمايلي:

## جدول رقم 2.4: معايير تحديد نسبة الأفراد في استعمال الغرفة الواحدة

المعايير	نسبة الأفراد في استعمال الغرفة الواحدة
كثافة السكن ضعيفة	من 0,1 إلى 0,9
عادية	من 1 إلى 1,1
اكتظاظ مقبول	من 1,9 إلى 2
اكتظاظ	من 2,3 إلى 3,3
اكتظاظ غير مقبول	من 3,4 إلى 15

المصدر: عبد الحليم دليمي، دراسة في العمران السكن والإسكان، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص:181.

وقد وجهت عدة انتقادات لهذه الطرق لأنهم لا يعبرون في أغلب الأحيان على طلب حقيقي للسكن، فليس بالضرورة أن تسكن كل أسرة في مسكن، كما قد تملك أسرة واحدة أكثر من مسكن لأجل ذلك تعتمد وزارة السكن حاليا على مؤشر معدل شغل المسكن (TOL) لتقدير الطلب على السكن.

## ثالثا: مؤشر معدل شغل المسكن (TOL) لتقدير الطلب على السكن

يسمى أيضا بمعدل الإيواء ويعتبر هذا المؤشر المقياس المعتمد حاليا من طرف وزارة السكن في الجزائر لتحديد الطلب على السكن. وهو مقياس بسيط يحسب بقسمة عدد السكان على عدد المساكن (الحضيرة السكنية) على المستوى الوطني. ويعتبر المعدل مقبولا إذا لم يتعدى عدد الأفراد في المسكن 5 أفراد، وهو المعدل المسطر لدى الوزارة.

وقد عرف هذا المعدل نسب مختلفة منذ الاستقلال إذ بلغ سنة 1966 قيمة 6,15 ثم إرتفع سنة 1987 ليصل إلى حوالي 8,5<sup>(1)</sup>.

وحسب المعطيات السابقة (جدول رقم 1.4) نجد أن معدل شغل المسكن بلغ ذروته سنة 1998 إذ قدر بـ 8,2 فرد للمسكن، وهو بعيد جدا عن المعدل العالمي البالغ 5 فرد للمسكن.

وكمثال لطريقة حساب العجز المسجل في المساكن يمكن حساب العجز المسجل خلال سنة 2008 بإتباع الخطوات التالية:

1- نبحت عن عدد المساكن المثالي: وذلك بقسمة عدد السكان الإجمالي في عام 2008 والبالغ 34.860.000 نسمة على المعدل العالمي (5)، فنحصل على 6,972.000 مسكن.

2- تحديد العجز: وذلك بحساب الفرق بين ما يفترض توفره وبين ما هو متوفر فعليا والذي يقدر بـ 5.244.347 مسكن، فنجد العجز خلال هذه السنة يقدر بـ 1.727.653 مسكن وهي قيمة مرتفعة جدا. تطلبت مضاعفة الجهود للقضاء عليها.

ويمكن تقدير معدل عدد المساكن التي يجب إنجازها في المتوسط سنويا إلى غاية 2025 باعتماد مؤشر متوسط شغل المسكن كما يلي:

- عدد سكان الجزائر وصل عام 2008 إلى 34.860.000 نسمة.
- عدد السكان المتوقع عام 2025 في الجزائر يقدر بـ 50.000.000 نسمة.
- الحضيرة السكنية عام 2008 تقدر بما مجموعه 5.244.347 مسكن.
- لكي يصل معدل الازدحام 5 أفراد في المسكن عام 2025، يجب أن يصل عدد المساكن في هذه السنة إلى 10.000.000 مسكن.

ومنه: يجب إنجاز عدد من المساكن بين 2008 و 2025 يقدر بالفرق بين 10.000.000 مسكن وعدد المساكن سنة 2008 أي 5.244.347 مسكن لنجد عدد المساكن الواجب إنجازها

(<sup>1</sup>) بشير التجاني، التحضر والتنمية العمرانية في الجزائر، مرجع سابق، ص: 56.

والمقدرة بـ 4.755.653 مسكن خلال 17 سنة (الفترة بين 2025 و2008). أي بمتوسط 280.000 مسكن في السنة. وهذا العدد يتطلب زيادة طاقات الإنتاج.

كما يجب أخذ بعين الاعتبار تقادم الحظيرة السكنية، والتي تحتاج إلى تجديد، فعلى الأقل يوجد حوالي 2 مليون مسكن بني قبل الإستقلال أي تجاوز عمره الافتراضي.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: العرض العمومي للسكن

يعرف العرض العمومي بتلك السلع والخدمات التي لا تباع في السوق إلا بتسعيرة تقل عن تكلفتها أو تمنح بدون أي مقابل مباشر؛ وتلك المنح والتحويلات والإعفاءات وكل المزايا التي يحصل عليها الفرد أو المؤسسة، بدون أن يطبق عليه نظام السوق الحر وبدون خضوعها الكامل للمنافسة.<sup>(2)</sup>

تتمثل أنواع السكن الاجتماعي المعروضة في الجزائر فيما يلي:<sup>(3)</sup>

#### 1. السكن الاجتماعي الأيجاري (LSL):

وهو نوع من أنواع السكن المدعم من طرف الدولة والموجه للطبقة المتوسطة ومحدودة الدخل ويكون عادة في المناطق الحضرية، ملكيته تابعة لديوان الترقية والتسيير العقاري وهو موجه للكراء وهدفه إنجاز أكبر عدد ممكن من السكنات في أقل وقت وبأقل تكلفة ممكنة، ويتدخل في تمويل هذا النوع من السكن الخزينة العمومية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط - سابقا - بالاتفاق مع الهيئة المسيرة للسكن الاجتماعي وهي ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) ويتميز هذا النوع ب:

◀ تخفيض سعر الإنجاز؛

◀ المساحة السكنية تكون محدودة.

(1) جعيل جمال، مرجع سابق، ص: 213.

(2) محمد الصغير جاري، إقتصاد عمومي، مبادئ ومناهج في تخصيص الموارد، دار MSD، الجزائر، 2010، ص: 98.

(3) رفيعة دبابش، مرجع سابق، ص: 32.

## 2. السكن الاجتماعي التطوري:

تعود هذه الصيغة في الأصل إلى إنجاز نواة سكنية بمساحة صغيرة للأسر متوسطة الدخل التي تتحمل تكاليف إتمام أشغال البناء، إلى جانب الحصول على إعانة مالية تقدمها الجماعات المحلية، عرفت العملية بالسكن التطوري الذي ظهر سنة 1995، ومن أحد أشكاله السكن المدعم الموجه للتمليك الذي ظهر سنة 1997، تميز بـ:

- عرض الدولة للأراضي المهيئة بأسعار مدعمة لإستقبال هذه السكنات.
- إنجاز الأشغال الكبرى للمشروع مجانا.
- قيام المستفيد بعملية التوسع والأعمال النهائية مع الحصول على إعانة مالية.
- مساحة عقارية صغيرة تتراوح بين 100 - 150 م<sup>2</sup>. (يتم بناء جزء منها فقط).

وتتكفل بإنجاز هذا النوع من السكنات الجماعات المحلية (البلدية) ويكون في شكل سكنات فردية غير جاهزة، وهو مخصص لبلوغ الملكية ويهدف هذا النمط الى:

- ◀ بناء أكبر عدد ممكن من المساكن بأقل التكاليف الممكنة.
- ◀ محاولة القضاء والتقليل من أزمة السكن حسب ما أتيح من إمكانيات.
- ◀ التخفيف على الدولة من دعمها الكامل لقطاع السكن حيث أن الدولة تتكفل ببناء النواة الأولية ومساحتها (35-40 م<sup>2</sup>) أي حوالي 1/5 مساحة السكن.
- ◀ تشجيع المستفيد على المشاركة في بناء منزله (تطويره حسب رغبته).

ويتدخل في تسييره كل من مديرية السكن والتجهيز العمومي والصندوق الوطني للسكن، غير أن معظم المستفيدين لم تسمح لهم إمكانياتهم المادية من تكملة بناء المساكن، مما خلق نوع جديد من المساكن الغير لائقة لذا فقد قررت الدولة التخلي عن هذا النوع من السكنات.

## 3- السكن الريفي (LR):

يندرج السكن الريفي في إطار سياسة التنمية الريفية، ويهدف لتنمية المناطق الريفية وتثبيت السكان المحليين. ويتمثل في تشجيع الأسر لإنجاز سكن لائق في محيطهم الريفي في إطار البناء الذاتي. تتمثل مشاركة المستفيد في هذه الحالة، في توفير قطعة أرض تكون ملكه ومشاركته في تنفيذ وإنجاز الأشغال.

للإستفادة من إعانة الدولة لبناء سكن ريفي يجب توفر بعض الشروط:

- كل شخص طبيعي يقيم في البلدية، أو يزاول نشاط في الوسط الريفي، يمكن أن يستفيد من دعم الدولة للسكن الريفي؛
- إثبات أن دخل الزوجين يقل أو يساوي ست (06) مرات الدخل الأدنى الوطني المضمون (SNMG)؛
- لم يستفيد من قبل من التنازل عن مسكن مملوك للدولة أو من دعم الدولة للسكن؛
- لا يمتلك ملكية تامة أي سكن ذو استعمال سكني؛
- لا يملك أرض للبناء ما عدا إذا كان الغرض منه استيعاب البناء الريفي موضوع المساعدة.
- يقدر مبلغ الإعانة بـ:
- ✓ 1.000.000 دج بالنسبة لولايات الجنوب العشرة (أدرار، تمنراست، إيزي، تندوف الأغواط، بسكرة، بشار، ورقلة، الوادي وغرداية)،
- ✓ 700.000 دج بالنسبة لباقي الولايات.<sup>(1)</sup>

(1) وزارة السكن والعمران والمدينة على الموقع: <http://www.mhu.gov.dz> تاريخ الاطلاع: 2018/08/20.



#### 4- السكن الاجتماعي الترقوي العمومي (LPP):

وهو نمط وضعته الدولة في إطار ترقية السكن (خاص، عمومي) يتميز بتوفره لقدر معين من شروط الراحة بالمقارنة مع السكن الاجتماعي الإيجاري، وتقوم بإنجازه مؤسسات عامة أو خاصة حيث يتم بيعه بالتقسيط أو مباشرة، حيث يتسلم المرقي كامل تكلفته وكذلك قسط من الربح.<sup>(1)</sup>

وأصبح يطلق عليه السكن الترقوي العمومي، وهو صيغة تستفيد من دعم الدولة، وموجهة للمواطنين الذين يتراوح دخلهم بين 6 مرات و12 مرة الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون وللاستفادة من السكن الترقوي العمومي لا يجب على المرشحين أن يمتلكوا أو يكونون قد امتلكوا ملكية تامة لا هم ولا أزواجهم:

- عقارا ذا استعمال سكني باستثناء سكن ذو غرفة واحدة،
- قطعة أرض صالحة للبناء،
- لم يستفيد من مساعدة الدولة لاقتناء سكن أو للبناء الذاتي.

#### 5- البيع بالإيجار (LV):

ويمثل هذا النوع من السكن جزءا حديثا من عرض السكن الذي تم تأسيسه عن طريق المرسوم التنفيذي 105-01 المؤرخ في 23 أبريل 2001، المحدد للشروط وكيفيات الشراء في إطار بيع السكنات المنجزة من الأموال العمومية عن طريق تأجيرها، وتعتبر عملية البيع بالإيجار طريقة للحصول على السكن مع الإختيار المسبق لإمتلاكه عند انقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد مكتوب.<sup>(2)</sup>

ويساهم في إنجازه كل من الدولة التي تساهم بتوفير عقود التنازل عن الأرض ورخص البناء وعند إنطلاقه تكفلت وكالة عدل والصندوق الوطني للتوفير في إنجاز هذه السكنات، والذين تعهدا بتسليم

(1) الصندوق الوطني للسكن - بسكرة - <http://www.cnl.gov.dz> تاريخ الاطلاع: 2018/07/05.

(2) على الموقع: [www.cnl.gov.dz](http://www.cnl.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/11/03

السكنات عامين من الحصول على رخصة البناء، غير أنهما عجزا عن تنفيذ المشاريع المبرجة مما سمح بدخول أطراف جديدة منها حتى الأجنبية لإنجازه. ويتعين على المستفيدين دفع 25% من ثمن السكن تدريجيا في أجل عامين، والباقي يدفع في أجل لا يتعدى 20 سنة ويتضمن ثمن السكن 20% من سعر الأرض مع تخفيض تمنحه الدولة يقدر ب 80% من ثمن الأرض ومعدلات الفائدة المطبقة هي:

• 1% سنويا لشقة ب 3 غرف (F3)

• 2% سنويا لشقة ب 4 غرف (F4)

وتتحمل الدولة حوالي 5.5% من سعر الفائدة الباقي.<sup>(1)</sup>

ويتشكل هذا النمط من سكنات ذو ثلاث غرف بمساحة 70 م<sup>2</sup>، وسكنات ذو أربعة غرف بمساحة 85 م<sup>2</sup> مع نسبة زيادة ب 3%، وهي صيغة موجهة للأشخاص الذين يفوق دخلهم 24000 دج ويساوي 6 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون. وقد تم تسطير ثلاثة برامج أساسية في سكنات البيع بالإيجار، تتمثل فيما يلي:

• برنامج 2001: يقدر عدد السكنات لهذا البرنامج ب 20000 سكن، حيث طبق في 8 ولايات من التراب الوطني، وقد تم احتجاز عدة مواقع في كل منها، مثلا تحصلت الجزائر على 11 موقع، عنابة على 6 مواقع، قسنطينة 5 مواقع...، كما يأخذ هذا البرنامج في الحسبان احتياج المواطنين للتجهيزات المرافقة للسكن.

• برنامج 2002: كان يسعى هذا البرنامج إلى إنجاز 35000 سكن على مستوى 24 ولاية، وذلك ابتداء من 25 سبتمبر 2002 وكان هدفه الأساسي رفع التحدي المتمثل في إحترام مهلة الإنجاز المحددة ب 18 شهر قصد بناء سقف لكل عائلة جزائرية في مرحلة قياسية، وقد قامت

<sup>(1)</sup> M.Mecibah, **65 000 logements en location-vente pour une approche méthodique des projets**, CNEPnews, Alger, 2003, P :04

وزارة السكن بإبرام عقد مع الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط في 12 سبتمبر 2002 من أجل تمويل عملية إنجاز 65000 سكن موجه لصيغة البيع عن طريق الإيجار، كما تم وضع شروط لكيفية الحياة على هذه السكنات تطبق على كلا البرنامجين 2001-2002. وقد باشرت المؤسسات في الإنجاز منذ جوان 2004 لشريحة قدرت بـ 10107 سكن من أصل 65000 سكن، على أساس أن توزيعهم سيكون بعد 24 شهر من تاريخ الإنجاز، وقد شملت المواقع 17 ولاية.

- برنامج 2013: عازمت وزارة السكن في هذا البرنامج على إنشاء 230000 سكن من نوع البيع بالإيجار عبر التراب الوطني، حيث يتضمن هذا البرنامج 150000 وحدة سكنية من هذه الصيغة، مضاف إليها حصة 80000 سكن ترقوي مدعم تم تحويله إلى سكنات عدل، حيث توجه هذه السكنات لأصحاب الدخل المتوسط الذين لا يتجاوز دخلهم 6 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون (108000 دج) والذين لا يمكنهم الاستفادة من سكن اجتماعي أو سكن ترقوي.

## 6- السكن الاجتماعي التساهمي (LSP):

وهو أحد البرامج السكنية الموجهة للتمليك هدفه سد حاجيات الطبقات الاجتماعية ذات الدخل المتوسط والتي لا تستطيع بمفردها أن تحصل على سكن ويركز هذا النوع أساسا على تركيبة مالية مشتركة بين:

أ- الإعانات المالية من الدولة: وتختلف حسب دخل المستفيد وتسمى الإعانة من أجل الحصول على ملكية، وهذا تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994 والمحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن (CNL) في ميدان الدعم المالي للأسر، وللإستفادة من هذا الدعم لا بد أن تتوفر في المترشح عدة شروط هي:

1. عدم امتلاك عقار مخصص لسكن؛
2. الدخل الإجمالي للأسرة (للزوجين) لا يفوق 40 000,00 دج شهريا؛
3. عدم الاستفادة من إعانة الدولة في مجال السكن (الحصول على سكن إجتماعي أو إعانة في إطار السكن التطوري أو قطعة أرض)؛

**ب- القروض البنكية:** سابقا كان الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط هو المؤسسة الوحيدة التي تساهم في تمويل السكن الاجتماعي بتقديم قروض ميسرة، لكن بعد عام 1999 تدخلت عدة بنوك تجارية أخرى في تقديم القروض العقارية منها القرض الشعبي الجزائري (CPA)، بنك التنمية المحلية (BDL)، البنك الوطني الجزائري (BNA).

**ج- المساهمة الفردية للمستفيد:** والتي تقدر ب 20% من قيمة السكن تقدم مسبقا، وينتج عن هذا النوع من السكن السرعة في الإنجاز وكذلك تستطيع الدولة تمويل عدد أكبر من المشاريع في نفس الوقت.

وفي سنة 2010 تم توقيف هذه الصيغة واستبدالها بالسكن الترقوي المدعم..

## 7- السكن الترقوي المدعم (LPA):

استحدثت هذه الصيغة سنة 2010 من طرف السلطات العمومية لتعويض السكن الاجتماعي التساهمي وقد عرف إقبال عدد كبير من المواطنين. يكتسي هذا السكن الطابع الترقوي والاجتماعي في آن واحد. فهو يكتسي الطابع الترقوي لأن مرقين عقارين بادروا به لحسابهم الخاص أو لحساب هيئات عمومية حسب أنماط مختلفة طبقا لقواعد التعمير والبناء. ويكتسي الطابع الاجتماعي لأنه يستفيد من دعم الدولة في شكل إعانات مباشرة أو غير مباشرة. يرمي هذا الدعم إلى زيادة اليسر المالي للمرشحين لحيازة سكن لدى المرقين العقاريين و/أو المؤسسات المالية في حالة اللجوء إلى

القرض العقاري. تمنح الدولة مزايا في شكل إعانات غير مباشرة لصالح المكتتبين لسكن من هذه الصيغة ويتعلق الأمر بـ:

- تخفيض 80 % من قيمة أراضي الدولة التي تعد لازمة لإنجاز برامج سكن اجتماعي (قرار وزاري مشترك مؤرخ في 05 أفريل 2003).

- إعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي IRG وعلى أرباح الشركات IBS المطبقتان على الأرباح الناتجة عن نشاطات إنجاز برامج السكن التي تستوفي الشروط التنظيمية من حيث كلفة البيع ومساحة السكن ( قرار وزاري مشترك مؤرخ في 08 أفريل 2006).

- إعفاء من الضريبة على دفع حقوق التسجيل ورسم الشهر.

**شروط الأهلية:** مقابل الدعم والإعانات التي تمنحها الدولة، تخصص صيغة العروض هاته للأسر المدعوة بالأسر ذات الدخل المتوسط التي ليس بإمكانها الاستفادة من سكنات اجتماعية إيجارية بسبب دخلها المتوسط والذي لا يسمح لها في نفس الوقت بتجنيد المبالغ اللازمة لتغطية نفقات الحياة على سكن ترقيوي ذو طابع تجاري، بما في ذلك من خلال القرض البنكي.

وقد تم تعريفه في الجريدة الرسمية على أنه: سكن جديد ينجزه مرق عقاري معتمد، جماعي أو فردي في شكل مجمع، موجه للطلاب المؤهلين للحصول على المساعدة المباشرة التي تمنح في إطار أحكام هذا المرسوم.

ولا يمكن إنجاز السكن الفردي في شكل مجمع إلا في مناطق بولايات الجنوب والهضاب العليا كما هي محددة من الوزير المكلف بالسكن. يخضع إنجاز السكن الترقيوي المدعم لخصائص تقنية تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالسكن.

كما تحدد الشروط والكيفيات المالية وكذا آليات تمويل إنجاز السكن الترقوي المدعم بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالسكن.<sup>(1)</sup>

وحسب المادة الثالثة من المرسوم رقم 06-18 الذي نشر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية ينص على: تحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة بالاستناد إلى مداخيل الطالبين بالنسبة للسكن الترقوي المدعم ب 700.000 دج إذا كان الدخل أقل من أربع (4) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يساويها. و400.000 دج عندما يكون الدخل أكثر من أربعة أضعاف الحد الأدنى الوطني المضمون للأجر و أقل من أو يساوي ستة أضعاف الحد الأدنى الوطني للأجر المضمون، يتكون الدخل من دخل مقدم الطلب ودخل الزوج.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثالث: تحليل وضعية سوق السكن في الجزائر

في إطار تعريف النظام الدولي للحسابات الوطنية، تحتوي السلع والخدمات العمومية المعروضة من طرف الدولة، تلك المنتجات التي لا تغطي مبيعاتها 50% من تكلفة إنتاجها، حيث تحقق تغطية الباقي منها بفضل المساعدات العمومية. كما يجب إضافة الخدمات المجانية والتحويلات المالية والعينية المخصصة لبعض المستفيدين من المجتمع ومن المؤسسات في إطار السياسات القصيرة والبعيدة المدى. بصفة عامة تخرج مثل هذه المبادلات من نطاق السوق الحر وتدخل في النظام اللاسوقي.

أما الأعوان الذين يتصرفون في هذا النظام هم كثيرون بمختلف المستويات من السلطة العمومية التنفيذية: الإدارات المركزية والإدارات المحلية والإدارات العمومية المخصصة للضمان الاجتماعي والدواوين والمؤسسات العمومية.

(1) وزارة السكن والعمران والمدينة على الموقع: [http:// www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/06/19.

(2) المرسوم التنفيذي، رقم 06-18، المحدد لمستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن، جريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 6 فيفري 2018، ص 8.

إن التعريف الذي أتى به نظام الحسابات الوطنية لا يعطي الفكرة الكافية عن طبيعة السلع والخدمات العمومية من الناحية الاقتصادية، والتي تتطلب تحليل مبررات إنشائها وظروف استلامها وتمويلها من طرف الأفراد والمرافق العمومية. ونجده يفرق بين ما يسمى بالسلع اللاسوقية الخالصة أي تلك التي لا يستثنى من استهلاكها أحد ويصفها بالمجانبة، ويوجد ما يسمى بالسلع اللاسوقية غير الخالصة تلك التي تطبق عليها وسيلة إقصاء للاستفادة من خدماتها مثل الاشتراك في الضمان الاجتماعي.<sup>(1)</sup>

ومن هذا المنطلق نجد أن السكن الاجتماعي في نظام الحسابات الوطنية يعتبر من بين السلع اللاسوقية غير الخالصة كونه موجه للفئة المحرومة والمتوسطة الدخل، وعليه فهو لا يخضع لنظام إقتصاد السوق بل للسياسة العامة للدولة أو لمتطلبات التنمية.

### أولاً: تطور الإنفاق العمومي خلال الفترة 2002 - 2014

يظهر تدخل الدولة من خلال دعم الخزينة العمومية للإستثمارات العامة المتعلقة بالبنى التحتية والمرافق المساعدة على دفع عجلة النمو بالجزائر، وذلك من خلال الإنفاق العمومي للدولة الجزائرية لهذه الفترة.

تبين الأرقام الإحصائية التالية تطور الإيرادات والنفقات العامة للجزائر خلال مرحلة سياسة دعم معدلات النمو خارج قطاع المحروقات وهو ما يفسر ضخ الموارد المالية في الاقتصاد الجزائري.

(<sup>1</sup>) محمد الصغير جاري، مرجع سابق، ص: 99.

## جدول رقم 3.4: تطور الإيرادات والنفقات في الجزائر خلال 2002 - 2014

الوحدة مليار دج

السنة	2002	2003	2004	2006	2007	2008
النفقات	1550.7	1752.7	750.4	2543.3	3143.4	2478.3
الإيرادات	1776.7	1517.7	996.6	1835.4	1900	2507.8
السنة	2009	2010	2012	2013	2014	
النفقات	2528.3	4459.9	7058.2	6092.1	7656.2	
الإيرادات	2788.9	3074.6	3804	3878.7	4218.2	

المصدر: وزارة المالية على الموقع: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/01/12.

ما يلاحظ على الجدول هو الأهمية النسبية لقيمة النفقات العمومية مقارنة مع الإيرادات ما يثبت مساعي الدولة للنهوض بمشاريع البنى التحتية، كما يمكن ملاحظة التطور المستمر في قيمة هذه النفقات باستثناء سنتي 2004 و 2008 أين عرفت تراجع مقارنة مع السنوات السابقة لها. وفي سنة 2014 بلغت ما يعادل 7656.2 مليار دج وقد تجاوزت الإيرادات المقدرة بـ 4218.2 مليار دج في هذه السنة.

وقد أخذت المشاريع السكنية في السنوات الأخيرة نصيب وافرًا من هذه النفقات لهدف تغطية العجز المسجل في الطلبات، ولتحليل وضعية سوق السكن في الجزائر سوف نعتد على المقارنة بين تطور عدد السكان وبين الإنجازات المحققة كل سنة، وسوف نهمل عنصر البناءات الخاصة من العرض السكني لعدم توفر الإحصاءات الخاصة به من جهة وإهتمامنا بالسكن الاجتماعي من جهة أخرى. وقبل ذلك سنتطرق أولاً إلى عرض المؤسسات المتدخلة في سوق السكن بالجزائر.



## ثانيا: المؤسسات المتدخلة في سوق السكن في الجزائر

سمحت سياسة السكن في الجزائر بخلق منظومة متكاملة من المؤسسات والهيئات في سوق السكن، ونظرا لتشابك مهام وأدوار هذه الهيئات وإختلاف أهميتها، سوف نكتفي بذكر أهم المؤسسات المساهمة في تسيير وتمويل السكن الاجتماعي، وهي المؤسسات التي لها الأثر الأكبر على إنجاز برامجه، ويمكن حصرها فيما يلي:

### 1/ أهم الهيئات المساهمة في التسيير

هناك العيد من الهيئات المساهمة في تسيير وترقية السكن الاجتماعي في الجزائر، وهي تتكون أساسا من عدة مديريات تابعة لوزارة السكن منها مديرية البحث والبناء ومديرية الهندسة والتعمير، ومديرية الموارد البشرية والتنظيم، بالإضافة الى مديرية الإدارة العامة ومديرية التخطيط والتعاون، كذلك توجد مديرية برامج السكن والترقية العقارية ومديرية التسيير العقاري ورغم إختلاف مهام كل مديرية عن الأخرى إلا أنها تشترك في هدف أساسي هو ترقية كل الأعمال المتعلقة بالسكن بالإضافة إلى ما سبق توجد هيئتين في غاية الأهمية نذكرها على التوالي:

### 1.1 - ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI)

دواوين الترقية والتسيير العقاري مؤسسات عمومية تتحلى بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية، وتتميز بالطابع التجاري في تعاملاتها مع الآخرين فهي تخضع لقواعد القانون التجاري، ويمكن لها ممارسة نشاطها على كامل التراب الوطني، وتتكفل ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) في إطار تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة بترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن لا سيما لصالح الطبقات الاجتماعية الأكثر حرمانا، وعلاوة على ذلك فإنها تتكفل بصورة إضافية بما يلي:<sup>(1)</sup>

(1) على الموقع: [www.Habitat.algeriene.dz](http://www.Habitat.algeriene.dz). تاريخ الاطلاع: 2017/05/20

\* الترقية العقارية: ويجمع نشاط الترقية العقارية مجموعة الأفراد المشاركين في إنجاز أو تجديد السلع العقارية الموجهة للبيع، الإيجار، أو لإشباع الحاجات الخاصة، كما نعتبر كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين ينشطون في الترقية العقارية مرقين عقاريين، وهم بمثابة تجار بإستثناء الذين يمارسونها لفائدتهم الشخصية.<sup>(1)</sup>

\* عملية التحكم في المشاريع الممنوحة لأي متعامل آخر.

\* أعمال الخدمات من أجل ضمان الصيانة، المحافظة، إعادة التهيئة وتجديد الأملاك العقارية وتهيئة الأرضيات.

أما في ميدان التسيير العقاري فهي مكلفة ب:

◀ كراء و/أو التنازل عن السكنات والمحلات ذات الإستعمال المهني، التجاري، الحرفي.

◀ تحصيل الإيجار والتكاليف الإيجارية وكذا ناتج التنازل عن الأملاك.

## 1-2\_ الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (AADL)

أنشأت عام 1991 عن طريق المرسوم رقم: 91-148 المؤرخ في 12 ماي 1991 وذلك في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران، وهي تقوم بضمان مهمة ذات مصلحة عمومية وتتولى بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية.<sup>(2)</sup>

وعلى المستوى الوطني تهدف الوكالة الى:

1- ترقية وتنمية السوق العقارية.

<sup>(1)</sup> Doudikennouche , Les banques et les finances de l'immobilisation, CNEPnews , Alger, 2003,P :09.

<sup>(2)</sup> Ibid, P:10.

## 2- تأطير ودفع وتنشيط الأعمال التالية:

◀ إمتصاص السكن غير الصحي.

◀ تجديد وترميم الأنسجة العمرانية القديمة.

◀ الترميم الحضري.

◀ إنشاء مدن جديدة.

◀ تحضير ونشر المعلومات على أوسع نطاق على المتعاملين في السوق العقارية.

ويتلخص نشاط الوكالة أساسا في تأطير وترقية العمليات العقارية الموجهة لسكنات.

## 2/ أهم الهيئات المساهمة في التمويل

في الجزائر هناك العديد من المؤسسات التي تساهم في تمويل السكن الاجتماعي وتتمثل في:

## 2-1- الخزينة العمومية

إعتمدت الدولة بصفة أساسية على الخزينة العمومية في تمويل السكن الاجتماعي، فهي مؤسسة إدارية وعون إقتصادي، وهي موجودة في الجزائر بوضعية خاصة حيث أن لها وظيفة الوصية على النشاط المالي وتنسيق الإتفاقيات الإقتصادية فتتدخل بواسطة الإقراض، الضمانات، المشاركة، وتأخذ قروض الخزينة العمومية شكل قروض التجهيزات على المدى البعيد، وتسدد للمؤسسات العمومية مستحققاتها في إطار الإستثمارات المخططة، كما تتحمل إما كليا أو جزئيا خطر عدم التسديد للقروض، فهي تقوم بدور بنك الأعمال أين تملك كل جزء من رأس مال العديد من المؤسسات العامة والشركات المختلطة وتعمل أيضا على تعبئة القروض الخارجية لأجل ضمان تغطية مصروفات الإستثمار المخطط للقطاع العام، وتضع سندات بدرجات مختلفة لأجل تحريك مصادر الإدخار المحتفظ بها من طرف المؤسسات العامة والمنظمات، وقد فرضت سابقا الإكتتاب في سنداتها لأكثر من 5% للوديعة من

ودائع البنوك الأولية، وقد ألغي الإكتتاب الإجباري عام 1991<sup>(1)</sup> أما حاليا فيعتبر الصندوق الوطني للسكن (CNL) الذي أنشأ عام 1991 أداة الدولة في تمويل السكن الاجتماعي (الإعانات، المساهمات...) .

## 2-2- البنوك التجارية

في سنة 1990 حول تمويل السكن الاجتماعي من الخزينة إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 100 % نظرا لعجز الخزينة الذي بدأ يتفاقم حيث أصبحت غير قادرة على تجديد ديونها، وفي جوان 1998 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 أول شريكين جديدين للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط -بنك بالإضافة إلى البنك الوطني الجزائري. وحاليا إنظم كل من بنك البركة وBNP PARIBAS لتمويل السكن بالجزائر.

## 2 - 3 - الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط-بنك-CNEP\_BANQUE

أنشأ الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط(CNEP) في 10 أوت 1964 ويهدف أساسا لضمان وبصورة تامة كل الآليات التي تمس بجميع المدخرات الصغيرة، وتوزيع القروض للبناء وذلك إما للأفراد أو الجماعات المحلية ولتمويل بعض العمليات للصالح الوطني، وبالموازاة مع المهام الأولية للصندوق هناك قرار 19 فيفري 1971 لوزارة المالية والتي منحت للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط تمويل

(1)Ammour BENHALIMA, Le système bancaire Algérien, Edition Dahlab, Alger, sansdate, P,P : 46-48.

مختلف برامج السكن الاجتماعي،<sup>(1)</sup> ذلك بالإعتماد على موارده التوفيرية، غير أنه عانى من جمع موارد التوفير اللازمة في ظل المحيط التضخمي الذي شهدته الجزائر. ووقف أمام الإنعكاس التالي:<sup>(2)</sup>

◀ من جهة الدخل المتوسط لطبقات المجتمع ذو المداخيل المتوسطة يتقلص، وهم الزبائن المفضلين لدى الصندوق.

◀ من جهة أخرى يجب أن يرفع الصندوق بجميع التوفير الشعبي.

هذا ما أدى إلى تغيير القانون الأساسي للصندوق وأصبح إلزاميا عليه التحول إلى بنك تجاري، وذلك تحت شرط البنك العالمي للإنشاء والتعمير في إطار إعادة هيكلة القطاع الوطني المالي. إن تحول الصندوق الوطني في إطار ترتيبات قانون النقد والقرض، هدفه تبديل علاقات الصندوق وفق الإصلاحات الجارية مع:

◀ ديوان الترقية والتسيير العقاري والخزينة العمومية.

◀ مع الموفرين والسكنات الترقية.

◀ مع النظام الداخلي للصندوق.

وبالفعل ففي عام 1997 تم تحول الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط الى بنك تجاري يمارس كل النشاطات التي تتكفل بها البنوك التجارية الأخرى، دون أن يتنازل عن دوره البارز في تمويل السكن عن طريق القروض العقارية، وأصبح بذلك يسمى بالصندوق الوطني للتوفير والإحتياط-بنك-(CNEP-Banque)<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup>Ammour BENHALIMA, Op.cit, P,P: 57-58.

<sup>(2)</sup>Abdelkarim NAAS et autres, L'entreprise et la banque , Office des publications universitaires, Alger, 1994,P :170.

<sup>(3)</sup>La lettre de la CNEP,1990,P :11.

### 3. شركة إعادة التمويل الرهني (SRH)

وهي شركة ذات أسهم أنشأت برأس مال ابتدائي 3.290 مليار دج وهي تخضع للقانون الخاص ولقانون النقد والقرض، والمساهمون الرئيسيون فيها هم: الخزينة العمومية، البنوك، شركات التأمين، ولقد تم اعتمادها كمؤسسة مالية من طرف بنك الجزائر في السادس الأول من سنة 1998م وأعطيت لها صلاحية إعادة تمويل حافظات القروض العقارية المقدمة من قبل البنوك التجارية، ومن مهامها الرئيسية نذكر:

◀ تطوير الوساطة المالية الموجهة لتمويل السكن وهذا من أجل تخفيف العبء على ميزانية الدولة.

◀ المساهمة في تطوير السوق المالية بصفة عامة والسوق العقارية بصفة خاصة.

أما من حيث أهدافها الرئيسية فهي:

◀ ترقية نظام تمويل السكن على المدى المتوسط والطويل.

◀ تشجيع المنافسة بين البنوك والمؤسسات المالية لمنح القروض السكنية.

◀ تمديد الإستحقاقات المتعلقة بإسترداد الفوائد والمبالغ الأصلية للقروض الممنوحة.

وعليه فإن شركة إعادة التمويل الرهني (SRH) تقوم بإعادة تمويل القروض السكنية الممنوحة للمواطنين من طرف البنوك والمؤسسات المالية بنسبة 100% من أجل شراء سكن أو إعادة ترميم سكن قديم وتوسيعه.<sup>(1)</sup>

(<sup>1</sup>) دليل خاص بشركة إعادة التمويل الرهني، 2003، ص، ص: 2-3.

#### 4. شركة ضمان القرض العقاري (SGCI)

أنشأت برأس مال 1.050 مليار دج هذه الشركة موجهة لضمان القروض العقارية المقدمة من طرف البنوك للأفراد، وأهمية هذه المنظمة تكمن في إمتصاص الخطر المتعلق بتوزيع هذه القروض والتقليص الجزئي لإحتياجات البنوك لمحاولة تنظيم إحتياجاتها.

#### 5. صندوق الضمان للكفالة المتعلقة بنشاط الترقية العقارية (FGCM)

يهدف هذا الصندوق لضمان تسديدات التسبيق على الطلب المحصلة من طرف المرقيين العقاريين لزبائنهم حسب عقد بيع على المخطط، وتتمثل هذه الكفالات في:

**كفالة المناقصة:** تقدر ب 1% من المبلغ الكلي للمناقصة، تقدم في أجل لا يتعدى 35 يوم ابتداء من تاريخ الإشهار بالإستفادة وتسترجع في تاريخ إمضاء الصفقة.

**كفالة حسن التنفيذ:** قدرها 5% من مبلغ الصفقة، وقد تلغى إذا كانت الصفقة لا تتجاوز 3 أشهر.

**كفالة ضمان:** تفرض عند التسليم المؤقت، تقدر ب 5% من مبلغ الصفقة وإسترجاعها يكون بعد شهر من الإستلام النهائي للمشروع وإستخدام هذا الصندوق يسمح:

◀ مساهمة الأفراد في تمويل مساكنهم.

◀ تقليص مشاركة البنوك في التمويل.

ومن ثم تقليص تكلفة السكن بحياد جزئي لنفقات التمويل.<sup>(1)</sup>

(1)Doudi kennouche , Op.cit,P :10.

## ثالثا: تحليل وضعية السوق بالجزائر

شهدت السنوات الأخيرة تطورات هامة في السياسة السكنية من خلال الإصلاحات المتبعة، سواء من جانب تنويع العروض السكنية أو من جانب رفع قيمة المساعدات، هذين الإجراءين خاصة كان لهما الأثر البالغ في تقليص العجز المسجل سنويا في الطلب على السكن، ولتتبع ذلك سوف نتعرض إلى السوق السكني عبر عدة مراحل تم تحديدها تبعا لخصائص كل مرحلة:

## المرحلة الأولى: من 1990 إلى غاية 1994

تميزت هذه المرحلة بعجز الخزينة العمومية عن تلبية الطلبات المتزايدة عن السكن والذي اضطرها للتخلي عنه لصالح الصندوق الوطني للسكن، ويمكن ملاحظة العجز المسجل خلال الفترة من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 4.4: العرض والطلب السكني (1990-1994)

السنة	عدد العائلات	عدد الوحدات السكنية	مستوى العجز
1990	3500.597	3283000	217597
1991	3605.615	3345000	260615
1992	3713.783	3437000	276783
1993	3825.197	3517000	308197
1994	3939.935	3588566	351387

المصدر: عبد القادر بلطاس، إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجاند، الجزائر، 2007، ص: 62

نلاحظ من الجدول النمو البطيء لعدد الوحدات السكنية مقارنة مع نمو عدد العائلات، مما فاقم العجز المسجل والذي وصل سنة 1994 قيمة 351387 مسكن.

وقدر حجم الطلب على السكن خلال الفترة 1990-1994 بـ 90000 وحدة سكنية، وقد وضعت الدولة كل جهودها لتغطيته، غير أن ضعف الموارد المالية للخزينة العمومية والتي تسببت أيضا



في تسريح آلاف من اليد العاملة في البناء، مما إنجر عنه تعطل في إنجاز المشاريع المبرمجة وتفاقم العجز، إذ تم تسجيل إنتاج سكني قدر بـ 23000 وحدة سكنية اجتماعية فقط. وأمام ضعف الموارد المالية للخزينة العمومية، تم اللجوء إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي تكفل بإنجاز السكنات الاجتماعية لصالح الدولة ابتداء من سنة 1992 من خلال استغلال مدخراته التي بلغت آنذاك 113 مليار دج، نصفها كان في شكل سندات الخزينة والذي واجه بدوره عدة صعوبات ناتجة عن انخفاض مستويات الادخار إضافة إلى ارتفاع معدل التضخم الذي وصل إلى 27.7 % سنة 1991.

وقد تنوعت العروض السكنية خلال الفترة كما يلي:

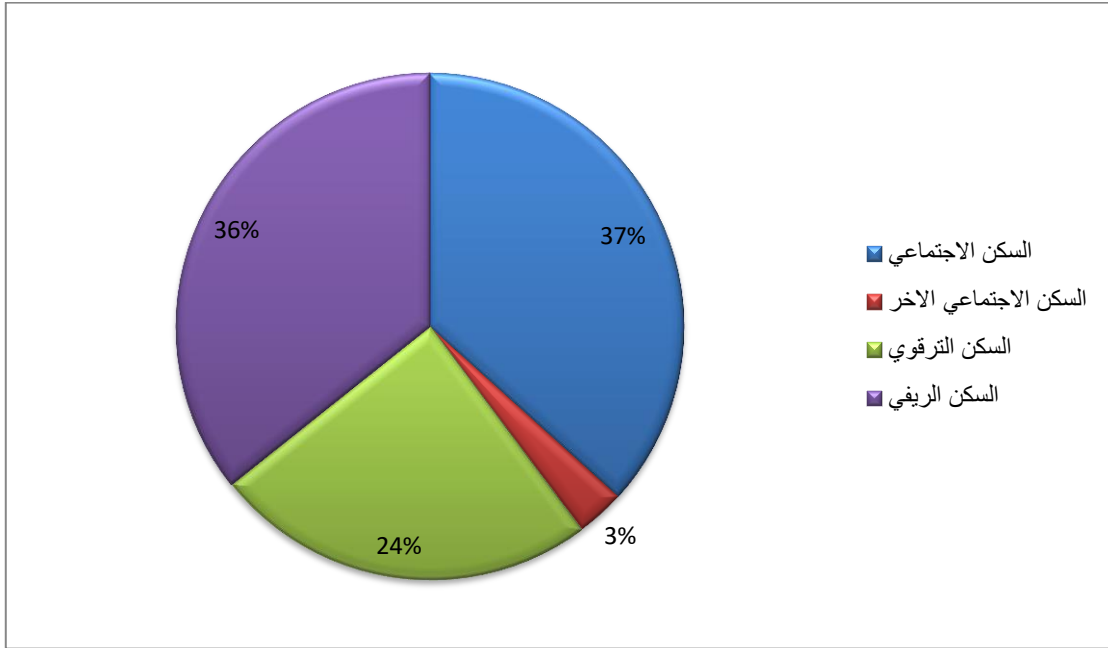
#### الجدول رقم 5.4: الاحصائيات المتعلقة بالمشاريع السكنية خلال الفترة 1990-1994

السنوات	السكن الاجتماعي	%	السكن الاجتماعي الآخر	%	السكن الترقوي	%	السكن الريفي	%	المجموع
1990	18955	48	1757	4	6293	16	12230	31	39235
1991	11893	47	808	3	6566	26	5530	22	24797
1992	23105	46	854	2	12212	39	13738	27	49909
1993	15761	37	1452	3	16845	21	8516	20	52574
1994	17268	21	2920	3	17397	24	43999	53	81584
المجموع	86982	36	7791	3	59313	24	84013	35	238099

المصدر: وزارة السكن والعمران، على الموقع: <http://www.mhu.gov.dz> تاريخ الاطلاع: 2016/03/02.

ويمكن معرفة نسبة كل نوع من المشاريع المبرمجة من خلال الشكل الموالي:

## شكل رقم 2.4: الاحصائيات المتعلقة بالمشاريع السكنية خلال الفترة 1990-1994



المصدر: تم الاعتماد على معطيات الجدول السابق.

من خلال الجدول والشكل يمكن أن نلاحظ بأن الدولة في هذه الفترة كانت تركز على السكن الاجتماعي (الإيجاري) إذ مثل حوالي 36% من العرض السكني وهو ما يستهلك مبالغ طائلة كونه ممول بنسبة 100% من الخزينة العمومية، ثم يأتي السكن الريفي في المرتبة الثانية بنسبة 35% تقريبا وذلك ضمن مساعي الدولة لتثبيت سكان الريف والقضاء على الهجرة الريفية.

## المرحلة الثانية 1995-2000.

تميزت هذه المرحلة بدخول البنوك التجارية مجال تمويل السكن الاجتماعي إلى جانب الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والذي أصبح يعد بنك الإسكان وذلك سنة 1998، كما تم عرض صيغة جديدة للسكن الاجتماعي تمثلت في السكن التساهمي، كان الهدف الأساسي منها مساهمة المستفيد في تكلفة المسكن وبالتالي تقليص العبء على الخزينة وكذا تحسين العرض العمومي للسكن من ناحية النوعية. وبهدف التعرف على تطور مستوى العجز خلال هذه الفترة نعرض الجدول التالي:

الجدول رقم 6.4: حجم العجز السكني (1995-1998)

السنوات	عدد العائلات	عدد الوحدات السكنية	العجز
1995	4058.151	3.840.514	217.637
1996	4.179.896	3.662.983	516.913
1997	4.305.293	3.685.849	619.494
1998	4.434.452	3.682.132	752.320

المصدر: عبد القادر بلطاس، إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجاند، الجزائر، 2007، ص: 62.

ما يلاحظ من الجدول هو إستمرار تفاقم العجز، والذي ارتفع إلى 752320 وحدة سكنية سنة 1998 وهو رقم مخيف مقارنة بالعجز المسجل في السنوات السابقة. مما يدل على عدم فعالية الاصلاحات أو تأخر في نتائجها.

وقد تنوعت العروض السكنية خلال الفترة كما يلي:

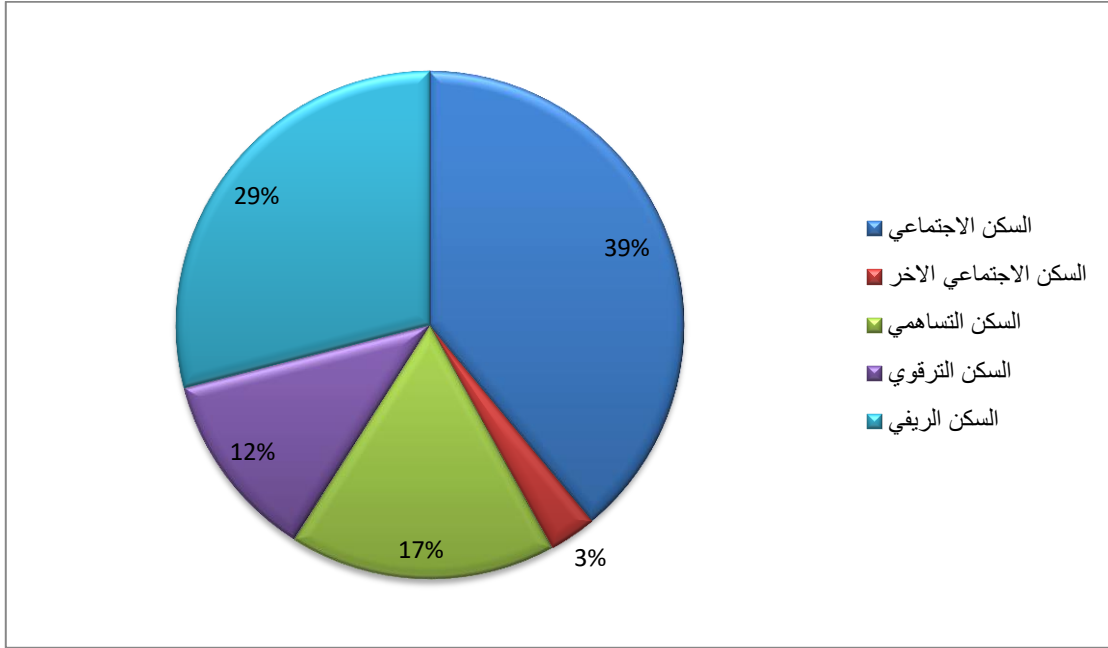
جدول رقم 7.4: حجم العرض السكني خلال الفترة (1995-2000)

السنوات	السكن الاجتماعي	%	السكن الاجتماعي الآخر	%	السكن التساهمي	%	السكن الترقوي	%	السكن الريفي	%	المجموع
1995	42208	32	5896	4	9060	6	26271	19	48087	36	131522
1996	39819	35	3127	2	21092	18	15724	14	32523	28	112285
1997	46513	41	3892	3	18482	16	15959	14	26751	23	111597
1998	51588	42	4176	3	22366	18	9299	7	33946	27	121375
1999	41984	33	3181	2	32445	26	7389	5	39209	31	124208
2000	60484	46	1999	2	23535	18	9561	7	34493	26	130072
المجموع	282596	39	22271	3	127180	17	84203	12	215009	29	731259

المصدر: وزارة السكن والعمران، على الموقع: <http://www.mhu.gov.dz> تاريخ الاطلاع: 2013/02/18

كما يمكن تتبع نسبة كل نوع من المساكن الاجتماعية من المشاريع من خلال الشكل التالي:

### شكل رقم 3.4: حجم العرض السكني خلال الفترة (1995-2000)



المصدر: تم الاعتماد على معطيات الجدول السابق.

ما يلاحظ من الجدول والشكل هو بقاء أولوية السكن الإيجاري والذي قدرت نسبة المعروض منه بـ 36%. في حين تناقصت نسبة السكن الريفي إلى 29% بعدما كانت تمثل 35% في الفترة السابقة، وذلك لحساب العرض الجديد المتمثل في السكن التساهمي والذي حظي بـ 17%.

### مرحلة مخططات الإنعاش الاقتصادي (2001-2017)

تميزت هذه المرحلة باهتمام الدولة الكبير بقطاع السكن، ويظهر ذلك من خلال مستويات الإنفاق الحكومي على القطاع، حيث نلاحظ ارتفاعها من أربعة ملايين دج سنة 2004 إلى ثمانية عشر مليار دج سنة 2012. وفيما يلي عرض لمراحل السياسة السكنية تبعا لبرامج الإنعاش الاقتصادي.

## 1-حصيلة (2001-2004)

تميزت هذه الفترة بظهور صيغة جديدة للسكن الاجتماعي تمثلت في البيع بالإيجار، وقد تم استحداثها للتقليل من العبء المالي على الدولة، إذ يتكفل المستفيد من سداد قيمتها عن طريق سنوات الإيجار بعد خصم قيمة الإعانات المقدمة من طرف الدولة، كما شرعت الدولة في التنازل على السكنات الإيجارية لصاح أصحابها بشروط محددة، ورفعت قيمة الإعانة المقدمة للسكن الريفي إلى 500000 دج.

ويهدف التعرف على حجم السكنات المنجزة في مختلف الصيغ نعرض الجدول التالي:

### جدول رقم 8.4: حصيلة المنجزات السكنية (2001-2004)

السكنات الريفية		السكنات الحضرية								السنوات
		البيع عن طريق الإيجار		السكنات الترقية		السكنات التساهمية		السكنات الاجتماعية		
المنجزة	في طور الانجاز	المنجزة	في طور الانجاز	المنجزة	في طور الانجاز	المنجزة	في طور الانجاز	المنجزة	في طور الانجاز	
29933	26989	0	20000	5989	1610	17099	24680	48941	64355	2001
22283	10941	0	35000	8634	5199	19048	22774	54310	36984	2002
24045	/	5885	/	9292	/	17285	/	24668	/	2004

المصدر: الصندوق الوطني للسكن، إحصائيات الصندوق الوطني للسكن، الجزائر، 2003، ص:6.

نلاحظ من الجدول أن السكن الإيجاري مازال يستحوذ على إهتمام الدولة من خلال تصدره الإنتاج ثم يليه السكن الريفي، ومن ثم السكن التساهمي الذي أخذ مكانته من العرض العمومي ولعل السبب هو إرتفاع قيمة الإعانة المالية التي تقدمها الدولة لهذه السكنات إذ وصلت إلى 700000 دج بعدما كانت لا تتعدى 500000 دج. بينما يبقى السكن الترقوي في المؤخرة لعزوف المواطنين عليه بسبب إرتفاع أسعاره.

## 2- حصيلة (2005-2009)

قامت الدولة في إطار البرنامج التكميلي لدعم النشاط الاقتصادي، ببرمجة مليون وحدة سكنية إضافة إلى تسطير مجموعة من الأهداف في مجال السكن أهمها:

- تطوير تقنيات البناء مع مراعاة أخطار الزلازل وتخفيض أسعار المساكن.

- تحسين سياسة تسيير وتسويق المساكن من خلال مؤسسات الترقية العقارية الكبرى.

- وضع منهجية تدريجية للقضاء التدريجي على البناءات الهشة.

- استبعاد صيغة السكن التساهمي LSP وتعويضها بصيغة الترقوي المدعم LPA مع إجراء بعض التغييرات في نمط تسيير وإدارة هذا النوع من المشاريع السكنية.

والجدول الموالي يبين تطور السكنات المنجزة في مختلف الصيغ السكنية.

## جدول رقم 9.4: حصيلة المنجزات السكنية (2005-2009)

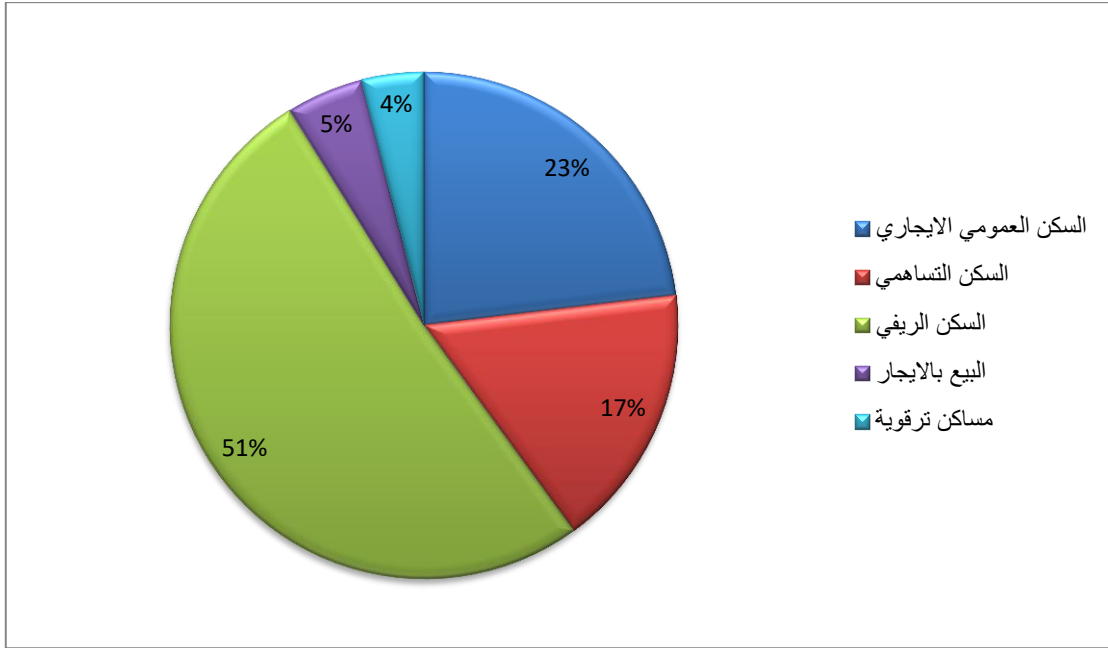
2009	2008	2007	2006	2005	أنواع السكنات
55550	57657	44079	43527	25834	السكن العمومي الايجاري
37123	37145	19325	23801	15787	السكن التساهمي
91492	104968	88389	76287	42907	السكن الريفي
9043	1827	8491	7128	12350	البيع بالإيجار
5644	4070	5028	8419	8027	مسكن ترقية

المصدر: ابتسام طوبال، دراسة تحليلية لتطور سوق السكن في ظل السياسات العمومية للسكن في الجزائر خلال الفترة

1990-2014، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، العدد 02، 2016، ص: 320.

ويمكن تتبع نسبة كل نوع من المشاريع من خلال الشكل التالي:

شكل رقم 4.4: حصيلة المنجزات السكنية (2005-2009)



المصدر: تم الاعتماد على معطيات الجدول السابق.

ما يلاحظ من الجدول والشكل هو بقاء ترتيب أنواع المساكن المسلمة كما الفترات السابقة فقط نلاحظ دخول سكنات البيع بالإيجار حيز الانجاز والتي بدأت تأخذ مكانها في السوق. كما نلاحظ الإرتفاع النسبي في حصيلة السكنات المسلمة المتعلقة بصيغ الاجتماعي الايجاري، والريفي إلى غاية سنة 2009 نظرا لمواصلة تدعيمها من طرف الدولة على عكس السكن التساهمي الذي عرف العديد من الصعوبات، سواء تعلق الأمر بآجال الإنجاز أو نوعية السكنات المعروضة، مع الإشارة إلى نقص واضح في المرافق الضرورية المحيطة بالمشاريع السكنية.

يمكن القول أن السياسة السكنية خلال هذه الفترة اصطدمت بعدم قدرة مؤسسات الترقية العقارية على التماشي مع تطلعات انجاز برامج مليون وحدة سكنية، مما استلزم فتح السوق أمام المستثمرين الأجانب (تركيا، كوريا، ماليزيا... الخ) وهذا بشكل بارز ابتداء من سنة 2009.<sup>(1)</sup>

(1) ابتسام طوبال، مرجع سابق، ص: 324.

## 3-حصيلة (2010-2017)

في هذه المرحلة تم برمجة مليوني وحدة سكنية للخمس سنوات المقبلة، بتخصيص غلاف مالي يقدر ب 3700 مليار دينار أي ما يعادل 50% مليار دولار. يتم تسليم 1.2 مليون وحدة سكنية خلال الخماسي 2010-2014، بينما ينجز الباقي بين 2015-2017.<sup>(1)</sup>

وفيما يلي سنحاول دراسة أثر هذه الإجراءات على نسب العجز المسجلة خلال الفترة، ويمكن توضيح تطور عدد السكان مقارنة بعدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2007-2015.

من خلال الجدول التالي:

---

(<sup>1</sup>) سلمى مميش، اقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجد 01، العدد 01، ديسمبر 2017، ص: 468.



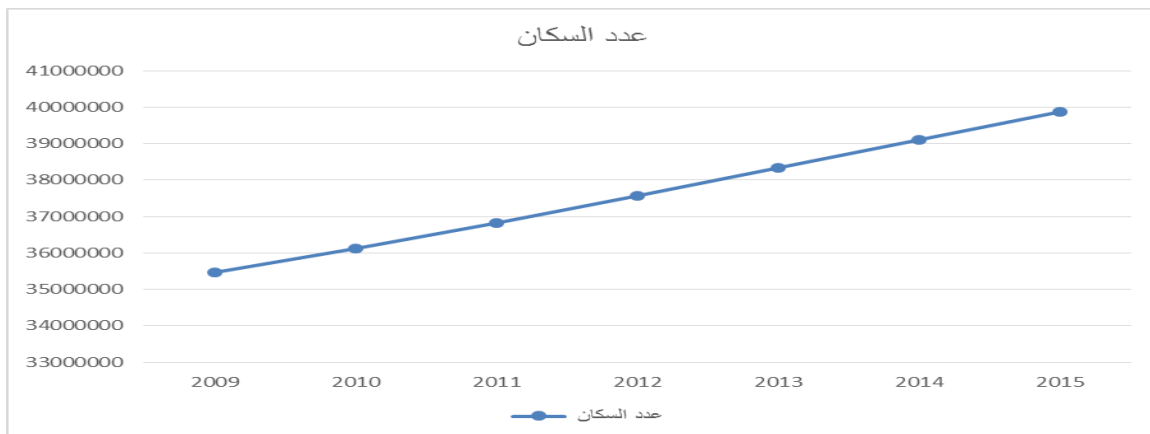
## جدول رقم 10.4: تطور عدد السكان مقارنة بعدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2010-2015

السكنات الموزعة	عدد السكان	السنة
135170	36117637	2010
243080	36819558	2011
451582	37565847	2012
276900	38338562	2013
355300	39113313	2014
135000	39871528	2015

المصدر: سلمى ميمش، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017، ص: 468.

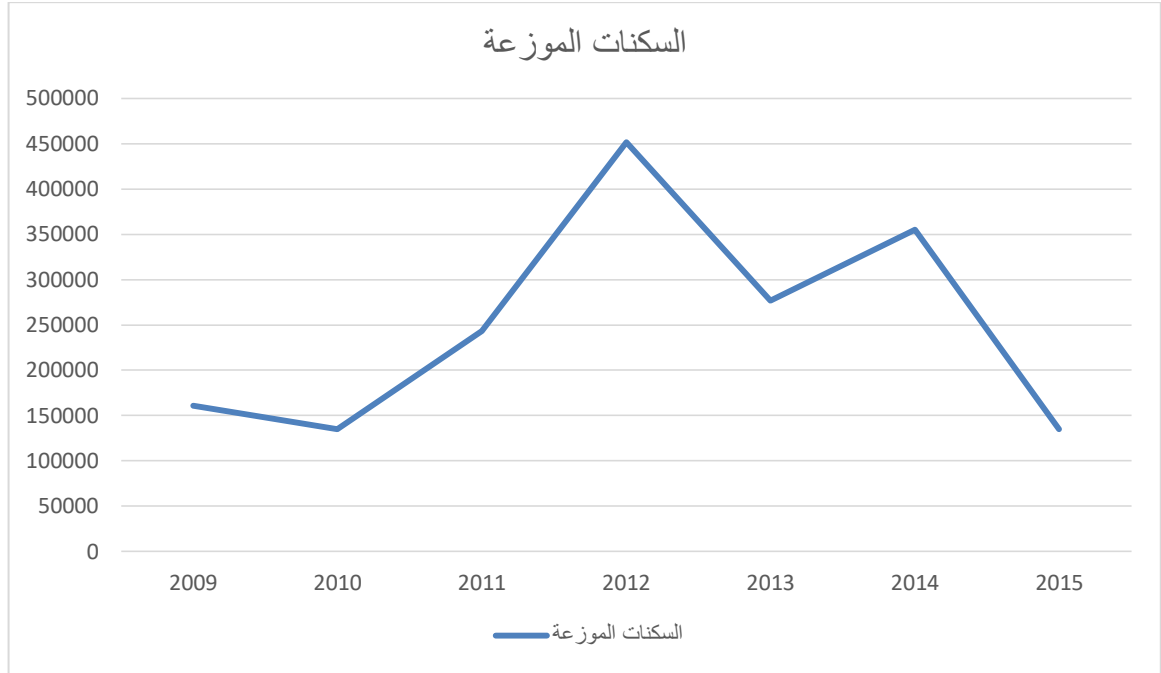
ومن خلال الشكلين التاليين يمكننا تتبع تطور عدد السكان وعدد السكنات الموزعة خلال الفترة.

## الشكل رقم 5.4: تطور عدد السكان خلال الفترة 2009-2015



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا على الجدول رقم 12.4

## الشكل رقم 6.4: تطور عدد السكنات الموزعة خلال الفترة 2009 – 2015



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا على الجدول رقم 12.4

من خلال الجدول والشكلين نلاحظ أن عدد السكنات الموزعة عرف إرتفاع متواصل، حيث ارتفع من 135170 وحدة سنة 2010 إلى 355300 وحدة سنة 2014، وهي تعتبر إنجازات ضخمة إذ تزايد وتيرة إنجاز المشاريع أسرع من عدد السكان مما جعل معدل شغل المسكن ينزل إلى حدود 4,55% خلال سنة 2014 وهو معدل يترجم نجاح الجهود المتراكمة للدولة والمتبعة منذ إتباع خيار الإصلاح الهيكلي.

### المبحث الثالث: العوامل المؤثرة على تحديد تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر

يتميز قطاع البناء بصفة عامة ببعض الخصائص التي ينفرد بها مقارنة مع باقي القطاعات، كما يتميز بناء السكن الاجتماعي هو الآخر ببعض الخصائص التي لا تتوفر حتى في البناء الخاص. فإذا نظرنا إلى جانب تكاليف البناء الخاص، أول ما يتبادر إلى الأذهان هو تكلفة الأرض لأنها تمثل في غالبية الأحيان وفي أغلب الدول نسبة كبيرة من تكلفة السكن. غير أن السكن الاجتماعي لا تخصه تقريبا هذه المشكلة لأن الدولة توفر الأرض في جميع برامجها الاجتماعية إما بصفة مجانية أو بنسبة تخفيض تصل إلى 90% من قيمتها كما عرفنا ذلك مسبقا (العرض العمومي للسكن)، وفي هذا الخصوص تواجه الدولة عند إنجاز مشاريعها السكنية مشكل قلة الاحتياطات العقارية الذي بدء يتفاقم في السنوات الأخيرة مما دفع بالدولة في بعض الأحيان إلى شراء القطع الأرضية من الخواص لإقامة المشاريع السكنية ومن ثم زيادة تكلفة هذه الأخيرة.

ورغم العناصر الكثيرة التي تدخل في تكوين تكلفة بناء المساكن الاجتماعية، إلا أننا يمكن أن نميز الأثر الكبير لتكلفة الحديد والإسمنت واليد العاملة وذلك لإرتباطهم بالسوق من حيث الوفرة والأسعار. أما باقي العناصر فيمكن إهمال أثرها وذلك لإعتماد الدولة إما على أجهزتها لتوفيرها كاعتمادها على مهندسيها لإنجاز التصاميم الهندسية، ومؤسساتها لدراسة الأرضية المخصصة للمشروع. أو أنها تلجأ إلى شراء سلع قليلة التكلفة في الدهانات والتبليط... الخ، إذ تهدف دائما إلى توفير السكن بأقل التكاليف.

ومن هذا المنطلق سوف ندرس أثر كلا من: الاحتياطات العقارية والمواد الأولية المتمثلة في الحديد والإسمنت واليد العاملة على تكلفة المساكن الاجتماعية والتي تنعكس على إنجاز المشاريع المسطرة.

### المطلب الأول: مشكلة الاحتياطات العقارية وأثرها على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي

خلف الإستعمار الفرنسي خرابا كبيرا في مجال العقار، مما دفع بالدولة إلى السعي لوضع أطر قانونية تنظمه، غير أنها كانت تصطدم في كل مرة بعدة ثغرات تدعوها للبحث مجددا على أطر جديدة.

#### أولا: مشكلة الاحتياطات العقارية بالجزائر:

نتيجة للتحضر السريع الذي شهدته الجزائر بسبب ارتفاع معدلات نمو السكان من جهة، والهجرة الريفية من جهة أخرى. ازداد الضغط على الوعاء العقاري خاصة في المدن، وقد ترتب على هذه الوضعية أزمة سكنية خانقه نظرا لنفاذ الرصيد العقاري في المدن، ولأجل التحكم في التطور الحضري في مختلف مجالاته واستغلال الاحتياطات البلدية المعتمدة خصيصا للتجهيزات العمومية والسكن الجماعي، صدر الأمر رقم 74\_26 المؤرخ في 20/02/1974، المتضمن إنشاء احتياطات عقارية لصالح البلديات.<sup>(1)</sup>

ومن بين أهداف سياسة الاحتياطات العقارية ما يلي:

1. حماية الأراضي الزراعية عن طريق محاربه المضاربة.
2. التحكم في النمو الحضري للمدن.
3. تسهيل عملية الحصول على السكن.
4. العقلانية في استغلال الأراضي.

ومن أهم نتائج هذه السياسة ظهور المناطق السكنية الجديدة (Les Z.H.U.N)، غير أن هذه السياسة وبسبب أسباب إدارية تنظيمية أثبتت خلال الثمانينات فشلها، وقد تمخض عن هذه السياسة في التسعينات وضعيه حرجه أبرز معالمها هي:

<sup>(1)</sup> Amar Aloui, **Propriété et regime foncier en Algérie-Foncier**, Editions houma, 5<sup>ème</sup> édition, 2009, p : 93.

1. عمران غير مراقب.
  2. إفراط في استهلاك العقار.
  3. نمط معماري مستورد يفتقد للروح الاجتماعية والواقع الجزائري.<sup>(١)</sup>
  4. إيقاف تخفيض قيمة الأراضي الفلاحية والأراضي القابلة للتعمير.
  5. انتشار المساكن الوقتية وعديمة الجمال الحضاري.
  6. الصراعات الاجتماعية الناجمة عن إدماج الأراضي الخاصة في الاحتياطات العقارية البلدية بدون أي تعويضات مسبقة.
  7. تجميد السوق العقارية والقضاء على القيم والأسعار الحقيقية للعقارات المعمورة والقابلة للتعمير.<sup>(2)</sup>
- هذه الوضعية ساهمت بشكل فعال في إعادة النظر في السياسة العقارية.

### ثانيا: المصالح المتدخلة في تسيير الاحتياطات العقارية بالجزائر:

لم تضع الدولة الجزائرية قوانين خاصة ومضبوطة بعد الاستقلال تنظم الاحتياطات العقارية مما أدى إلى الإفراط في إستهلاكها. لأجل ذلك وضعت عدة قوانين تضبط المتدخلين في العقار وهم:

#### 1 - البلدية:

بصدور الأمر رقم 26-71 المؤرخ في 26 فيفري 1974 المتضمن قانون الاحتياطات العقارية للبلديات. أعطيت السلطة المطلقة للبلديات في مجال التهيئة والتعمير وذلك بالتحكم في الأراضي الصالحة للبناء والتصرف فيها لتلبية الاحتياجات من الأراضي لإقامة المشاريع العمومية.

(<sup>1</sup>) حليلة هيثم، تسيير الاحتياطات العقارية في ظل أزمة السكن دراسة حالة مدينة بوسعادة، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة،

## 2-الوكالة العقارية:

إن تحمل البلدية أمر تسيير الممتلكات بالإضافة إلى التطور الذي تشهده استوجب من الضروري وجود هيئات ومؤسسات أخرى تساعد على تنفيذ البرامج التنموية الخاص بمجال الاحتياطات العقارية، لهذا الغرض صدر المرسوم التنفيذي رقم 86 - 4 المؤرخ في 7 نوفمبر 1986 والمتعلق بإنشاء الوكالات العقارية المحلية، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 90 - 405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن إنشاء الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين أسند إليها تنفيذ العمليات المرتبطة بتكوين مجموع الاحتياطات العقارية تطبيقا لتوجهات مخططات التعمير والتوجيه. ومن مهامها أيضا حيازة جميع العقارات والحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعات المحلية وتقوم بنقل الملكية وتنفيذ العمليات المتعلقة بالتنظيم العقاري الجاري.

## 3-إدارة أملاك الدولة:

وهي هيئة تتمتع بحق المراقبة الدائمة على استعمال أملاك الدولة العامة والخاصة المخصصة وغير المخصصة.

## 4-مديرية الحفظ العقاري:

وأنشئت مديره الحفظ العقاري كهيئة إدارية مستقلة عن إدارة أملاك الدولة في 2 مارس 1991 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لإدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري، من أهم مهامها إشهار جميع العقود المتعلقة بالملكية العقارية. ومن بين النشاطات الرئيسية لها إنشاء المسح العام لكل البلديات الريفية والحضرية على المستوى الوطني.<sup>(1)</sup>

(1) حليلة هيثم، مرجع سابق، ص: 30-39.

إن مشكلة الإحتياطات العقارية أصبح يطرح بشدة عند برمجة المشاريع السكنية لنفاذها تقريبا على المستوى الحضري خاصة في بعض المدن الكبرى، مما يضطر الدولة إلى المساومة على أراضي الخواص في بعض الأحيان تحت شعار المنفعة العامة، وهذا المشكل يطرح بشدة في مشاريع عدل 2، والتي كان من أهم أسباب تأخرها عدم إيجاد الوعاء العقاري لها.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: الإصلاحات المتخذة لتحسين وضعية الإحتياطات العقارية:

ففي هذا المضمون صدر القانون رقم 90\_25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، يضم مباشرة الإصلاحات الكلية للاقتصاد الوطني بصفة عامة، ومقاربه جديدة إلى مسألة العقار فيما يخص كفيات تدخل الدولة، الجماعات المحلية والملاك الخواص خاصة. تتلخص النقاط القوية لهذا القانون في:

1- حذف احتكار البلديات للاحتياطات العقارية، وتأسيس سوق عقارية حرة ومنتظمة ومنع البلديات عن تسيير العقار مباشرة. إذ يمكن لكل شخص مهما كان طبيعي أو اعتباري، القيام بمعاملة عقارية قائمة على سعر السوق وإرادة الأطراف المتعاقدة بالخضوع للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- إلزام البلديات بإنشاء مؤسسة عمومية لتسيير محفظتها العقارية وإجراء جرد عامل لأملاك العقارية.

3- تأسيس شهادة الحياة في المناطق غير المسوحة، حق الشفعة وضريبة على كل تحويل للأراضي الفلاحية ذات صنف أرض قابلة للتعمير.

(1) جريدة الخبر، الجزائر، الصادرة يوم: 2017/09/30.

إن صدور القانون رقم 90\_25 المتضمن التوجيه العقاري والقانون رقم 90\_29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، جعل سند الملكية وثيقة لا يمكن تجنبها من أجل منح رخصة البناء والمعاملات، شرط مبرر لإقامة إطار شرعي لهذا النوع من العمليات، لكن بالمقابل يبقى مصدر توقيف لأسباب مختلفة:

- غياب عقود ومخططات مرجعية.
- مشاكل ناجمة عن منح حصص عقارية في إطار الأمر رقم 74\_26 المتضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، على أساس عقود إدارية غير مشهورة تتطلب هذه الوضعية تسوية كلية.
- مشاكل ناجمة من إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، لم تتبع العمليات في معظم الوقت إجراء التسوية: لذا يجب إنشاء تنظيم لذلك.
- البناءات غير شرعية، التعديلات، المساكن الوقفية التملك غير المستحق، الارتفاقات، الشبكات....
- عدم الدراية بتراث أملاك الدولة والبلدية.

كل هذه المشاكل تجعل المحيط الحضري منطقة تفرض تطهيرا عقاريا عميقا. إذا ما أضفنا لها تضاعف الملكية المشتركة الناجمة عن تطبيق القانون رقم 81\_01 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن التنازل عن أملاك الدولة مما زاد من الأمر صعوبة.

كما أنه لم يتم التطبيق الفعلي لمبدأ حرية السوق العقاري، فبحسب المادة 161 من قانون المالية لسنة 1992 نصت على تطبيق تخفيضات على القيمة التجارية للأراضي المتنازل عنها لفائدة الاستثمارات، كما أن المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقيه الاستثمار قرر في المادة 23 منه على إمكانية منح الدولة تنازلات عن أراضي تابعه لها تصل إلى غاية الدينار الرمزي في المناطق الخاصة.<sup>(1)</sup>

(1)Amar Aloui, op. cit, pp : 93-95.



## المطلب الثاني: تأثير عامل المواد الأساسية على ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي

إن لإرتفاع أسعار مواد البناء خاصة الحديد والاسمنت، الأثر البالغ على إتمام المشاريع السكنية وذلك لتوقفها على أسعار السوق العالمية من جهة، ومشاكل المحسوبة وسوء التسيير لمؤسسات الحديد والاسمنت من جهة أخرى والذي يؤدي في غالب الأحيان إلى المضاربة في أسعارها والتي قد تصل في بعض الأحيان إلى ثلاثة أضعاف السعر الحقيقي في المصنع. ومن أهم النتائج التي إنجرت عن هذه الوضعية التوقفات المستمرة لمشاريع البناء لعدة سنوات أو رفع سعر المسكن.

فمثلا في سنة 2008 بلغ سعر القنطار من الاسمنت 900 دينار جزائري في السوق بينما كان سعره الحقيقي في المصنع 460 دينار جزائري فقط. أما الحديد في هذه السنة إرتفع سعر الطن من حديد الخرسانة الموجه للبناء إلى 90 ألف دينار لدى موزع الجملة وحوالي 120 ألف دينار لدى تجار التجزئة لمواد البناء، وذلك بسبب المضاربات وسوء التسيير. هذه الأسباب رفعت من كلفه إنجاز السكنات والتي بلغت آنذاك 42 ألف دينار جزائري للمتر المربع. ونجم عن ذلك تراجع وتيرة الانجاز بنسبة 80 %.

أولا: الإسمنت

### 1 - صناعة الإسمنت في الجزائر

تعتبر الجزائر من أكبر الدول المنتجة للإسمنت في الدول العربية بطاقة إنتاجية تصميمية (نظرية) تخطت 15 مليون طن بنهاية 2005، أي تحتل المركز الثالث عربيا. كما تتوفر الجزائر على إحتياجات كبيرة من الحجر الجيري، المادة الأساسية المستعملة في صناعة الإسمنت، والذي تستأجر شركات الإسمنت محاجره من الدولة برسوم رمزية، هذا فضلا عن تدني تكاليف المحروقات التي تتطلب عملية تصنيع الإسمنت كميات كبيرة منها لتشغيل الأفران الضخمة، لذا فإن توفر هذين العاملين يجعل وضع الجزائر مثاليا لإنتاج الإسمنت.

إن عملية إنتاج الإسمنت تمر بعدة مراحل ليصبح المنتج تام الصنع، إذ وبعد جلب المادة الأولية من مناطق تواجدها يتم أولاً تكسيورها إذ تكون في البداية عبارة عن صخور وبعد ذلك يتم تخزينها كل مادة على حدا للحفاظ عليها من الطبيعة. يتم نقل المواد الثلاث الأساسية: الكلس، الطين، خامات الحديد إلى محطة الإنتاج حيث تدمج مع بعضها البعض كل مادة بنسبة معينة إلى أن تصبح عبارة عن مسحوق أرضي. وبعد ذلك تدفع هذه المادة إلى خزانات بواسطة محركات ضغط الهواء، ثم تأتي عملية الطهي التي تنتج عنها عدة مواد أهمها الإسمنت.<sup>(1)</sup>

تعتبر صناعة الإسمنت في الجزائر من بين أهم الصناعات بعد الصناعات البتروكيمياوية وذلك من وجه نظر حجم الإستثمار وحجم العمالة.<sup>(2)</sup>

كما يعرف حجم إستهلاك الاسمنت زيادة معتبرة من سنة لأخرى، ومن أهم العوامل المؤدية إلى زيادة حجم الإستهلاك نذكر:

- الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية.
- إرتفاع العائد الإستثماري في العقارات.
- التطور السريع للتنمية الاقتصادية (برامج الإنعاش الإقتصادي، المشاريع التنموية).
- إرتفاع متوسط دخول الأفراد وتحسن مستويات المعيشة وزيادة الضغط على قطاع السكن.

وقد مرت صناعة الإسمنت في الجزائر بالمراحل التالية:

<sup>(1)</sup> عمر بلخير جواد، دور تكوين الموارد البشرية في تطوير ونجاح المؤسسة الاقتصادية الحديثة- دراسة حالة الاسمنت ومشتقاته SCIS سعيدة،

مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة، المجلد 02، العدد 01، 2017، ص.247.

<sup>(2)</sup> الاحسن رفيق، حابي عبداللطيف، مرجع سابق، ص: 525.

المرحلة الأولى (قبل 1962): اتسمت هذه المرحلة بوجود شركات أنشأتها فرنسا، حيث كان عددها 3 شركات بطاقة إنتاجية تقدر بـ 1,1 مليون طن سنويا، وتشمل كل من شركة مفتاح والتي كانت طاقتها 0,5 مليون طن، شركة رايس حميدو والتي كانت بطاقة إنتاجية تقدر بـ 0,4 مليون طن، شركة زهانا بطاقة إنتاجية تقدر بـ 0,2 مليون طن.

المرحلة الثانية (1962 - 1967): تميزت هذه المرحلة باستمرار الشركة الفرنسية لافراج في تسيير الشركات السابقة الذكر، والتي إنتهت بتأميم وإنشاء الشركة الوطنية لمواد البناء (SNMC) وذلك بموجب القانون 280/67 المؤرخ في 20 ديسمبر 1967.

المرحلة الثالثة (1967 - 1983): اتسمت هذه المرحلة بتسيير شركات الإسمنت من قبل الشركة الوطنية لمواد البناء (SNMC) ليتم إعادة هيكلة هذه الأخيرة بموجب القرار التنفيذي 322/80 المؤرخ في 30 أكتوبر 1982، وخلال هذه المرحلة تم وضع برنامج واسع للإستثمار بغية تحديد الهياكل الموروثة عن الإستعمار، بالإضافة إلى إنشاء 7 وحدات جديدة تشمل كل من (شركة حجر السود، شركة الشلف، شركة عين الكبيرة، شركة سعيدة، شركة حامة بوزيان، شركة بني صاف، شركة سور الغزلان)، حيث في إطار إعادة الهيكلة تم تقسيم هذه الشركات إلى ثلاثة مجموعات جهوية وهي: المؤسسة الجهوية للشرق، المؤسسة الجهوية للوسط، المؤسسة الجهوية للغرب.

المرحلة الرابعة (1983 - 1995): تميزت هذه المرحلة بإضافة وحدتين جديدتين وهما شركة عين توتة، شركة ماء لبيوض، وفي إطار الإستقلالية المالية طبقا للقانون 01 - 80 الصادر في جانفي 1988 أصبحت هذه الشركات في شكل شركات مساهمة وهذا بتاريخ 7 مارس 1990.

المرحلة الخامسة (1995 إلى يومنا هذا): أصبحت هذه المؤسسات الجهوية تدعى بالمجمعات وهي مسيرة من طرف شركة تسيير المساهمات لصناعة الإسمنت.

## 2- الإجراءات المتخذة من طرف الدولة للزيادة إنتاجية مؤسسات الإسمنت:

لأجل رفع إنتاج الإسمنت، قامت الدولة بعدة إجراءات كان الهدف الأساسي منها الوصول إلى الإكتفاء الذاتي من هذه المادة وبالتالي خفض تكاليف الاستيراد المتعلقة بما مما يساهم في خفض تكاليف البناء. وتتمثل هذه الاجراءات في:

- إصدار مجموعة من التراخيص لمصانع إسمنت جديدة.
- خصصت جزء من المصانع القديمة.
- تم ضم الشركة الجزائرية للإسمنت بالمسيلة التابعة للشركة المصرية أوراسكوم لقطاع صناعة الإسمنت وذلك في سنة 2003.
- الدعم الحكومي المستمر عن طريق القروض الصناعية والإعفاءات الجمركية.<sup>(1)</sup>
- تم تقسيم المصانع العاملة في إنتاج الإسمنت في أربعة مجموعات حسب المنطقة التي ينتمي إليها المصنع، والجدول التالي يبين الطاقة التصميمية والإنتاج الفعلي للمجموعات الأربعة:  
الجدول رقم 11.4: الطاقة التصميمية والإنتاج الفعلي للمجموعات الصناعية العمومية لصناعة الإسمنت في الجزائر لسنة 2008.

الإنتاج الفعلي - طن-	الطاقة التصميمية - طن-	الشركة
1713	2400	مجمع صناعة الاسمنت ومشتقاته للوسط ERCC
2441	2000	مجمع صناعة الاسمنت ومشتقاته للشلف ERDE
4901	4400	مجمع صناعة الاسمنت ومشتقاته للشرق الجزائري ERCE
2424	2700	مجمع صناعة الاسمنت ومشتقاته للغرب الجزائري ERCO

المصدر: العايب عبد الرحمان، وظيفة التنمية المستدامة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 01، العدد 11، 2011، ص: 179.

(1) الاحسن رفيق، حايي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص: 528.

ما يلاحظ من الجدول هو إمكانية كلا من مجمي صناعة الإسمنت ومشتقاته للشلف والشرق الجزائري إنتاج أكثر من الطاقة التصميمية لهما، مما يعبر على فعالية التسيير بالمؤسستين.

● إصدار مجموعة من التراخيص لعدد من الشركات الأجنبية والتي من المتوقع أن تدخل جميعها حيز الإنجاز في 2018.

● إعطاء الضوء الأخضر للمنتجين الجزائريين والأجانب للشروع في عمليات تصدير الإسمنت الرمادي و"الكلنكر" - المادة الأساسية في صناعة الإسمنت - وذلك بعد تسجيل أرقام إنتاج تفوق توقعات الحكومة.

### 3- تقييم نتائج الإصلاحات المتبعة وأثرها على تكلفة السكن:

من بين نتائج الإجراءات والتدابير المتخذة، يمكن مقارنة معدل نمو الإنتاج السنوي قبل سنة 2003 وبعده، إذ شهد هذا المعدل تذبذب خلال الفترة (1980 - 2003) فلم يتجاوز هذا المعدل 18 %، أما في سنة 2004 فقد بلغ هذا المعدل أعلى مستوياته حوالي 38%، ويرجع هذا الإرتفاع إلى دخول القطاع الخاص في مجال تصنيع الإسمنت (استحوذ شركة لافراج الفرنسية على مصنع المسيلة)، كما أن هناك عوامل أخرى تتمثل فيما يلي:

- التزايد الهائل في الطلب على الإسمنت.
- توفر الطاقة بأسعار رخيصة مقارنة مع الدول الأخرى.
- الطفرة الاستثمارية الناتجة عن تعاظم الإيرادات البترولية والإصلاحات الاقتصادية مما نجم عنها من إنشاءات للبنى التحتية والمدن الجديدة.

وتشهد هذه الصناعة حاليا عمليات توسعة في الإنتاج من خلال تطوير وتحديث مصانع الإسمنت القائمة وإنشاء مصانع وشركات إسمنت جديدة، لذا فإن بعض التقديرات تتوقع أن يبلغ إجمالي الطاقة الإنتاجية النظرية حوالي 32 مليون طن عام 2020، في الوقت الذي لم تتعدى الطاقة الإنتاجية النظرية 18 مليون طن عام 2007، علما أنه تم إضافة حوالي 6 ملايين طن من الطاقة الإنتاجية الجديدة إلى مصانع كل من (الشلف، بني صاف، سطيف) أما القطاع الخاص فتعهدت

شركة لافراج الفرنسية بعد الاجراءات الجديدة إلى رفع إنتاجها إلى 15 مليون طن ابتداء من 2018، ويتوقع في ضوء الطفرة الحالية في قطاع الإنشاء والمقاولات أن تتمكن كافة هذه المصانع القائمة من العمل بكامل طاقتها التصميمية بل وربما تتعدها.

وقد بلغت إيرادات هذه الصناعة سنة 2006 حوالي (38 مليار دج)، وهي لا تشمل إيرادات الشركات الخاصة خلال هذه السنة. وحسب مسؤول المديرية العامة لترقية الإستثمار بوزارة الصناعة الجزائرية، فإن عدد مصانع إنتاج الإسمنت حاليا بلغ 17 مصنع، منها مصنع عين الكبيرة بمحافظة سطيف، التابع لمجمع "جيسكا" العمومي. بطاقة إنتاج تبلغ مليون طن سنويا، وقد تم فتحه مؤخرا بعد خضوعه لعملية توسعة لرفع طاقته الإنتاجية. ومصنع "سيلاس" بمحافظة بسكرة بالشراكة مع مستثمرين فرنسيين بطاقة إنتاج تبلغ 2,7 مليون طن. ومصنع أم البواقي بالشرق ومصنع المسيلة أما عن المصانع المنتظر إستلامها. تتمثل في مصنع بمحافظة الشلف بطاقة إنتاج تقدر بمليون طن سنويا، ومصنع "زهانة" بمحافظة برج بوعريش بكمية إنتاج تبلغ 1,5 مليون طن سنويا. كذلك دخل الخدمة مصنعان آخران بالجنوب الغربي للجزائر، تحديدا بمحافظة بشار وأدرار، بطاقة إنتاج تقدر بمليون طن لكل مصنع.

كما صادقت الحكومة عن طريق المجلس الوطني للإستثمار، على منح رخص بناء ثلاثة مصانع أخرى بالشراكة بين مستثمرين جزائريين وشركة "هوندا سيمنتكومباني" بطاقة إنتاج تبلغ 10 ملايين طن.<sup>(1)</sup> وقد تمكنت الدولة من تغطية إحتياجاتها من الإسمنت في سنة 2017 حسب تصريحات المسؤولين، مما دفع وزارة السكن لرفع التحدي لاستمرار التغطية المحلية للإحتياجات الوطنية من مادة الاسمنت في السنتين القادمتين (2018 و 2019) والمقدرة بـ 30 مليون طن تحت بند "يمنع منعا باتا اللجوء الى المنتج الأجنبي إلا في الحالات الاستثنائية واستعمال المواد المصنعة محليا بصفة حصرية".

(1) الاحسن رفيق، حابي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص: 529.

## ثانيا: الحديد

## 1 - أهمية صناعة الحديد والصلب

تعود أهمية صناعة الحديد إلى كونها صناعة وسيطة تمون أغلب الصناعات الأخرى كصناعة السفن، الغواصات، السيارات، الأسلحة، البناء والأشغال العامة، فهي إذا من الصناعات الإستراتيجية ذات الإستثمارات الكبيرة والتي تحتاج إلى عمالة كثيرة وموارد كبيرة، حيث يمثل الحديد المنتج عالميا 95 % من حجم المعادن المنتجة سنويا ونسب إستهلاك الحديد يعد مؤشرا قويا على مستويات التنمية في أي بلد.

حيث يرتفع إستهلاكه في البلدان المتقدمة ويقل في البلدان النامية ففي اليابان معدل إستهلاك الفرد من الحديد يقدر بـ 625 كلغ سنويا ويبلغ في ألمانيا 500 كلغ سنويا وفي فرنسا يقدر بـ 250 كلغ سنويا، ويتقلص هذا المقدار إلى 17 كلغ في إفريقيا.<sup>(1)</sup>

في الجزائر، أنشئت مؤسسة صناعة الحديد والصلب الجزائرية سنة 1964 وكانت تحت وصاية وزارة الصناعات الثقيلة، اذ كان دور هذه المؤسسة العمومية هو القيام بالدراسات وإقامة وحدات للحديد والصلب ووحدات لتحويل المعادن الحديدية وغير الحديدية، بالإضافة إلى الإشراف على تسيير مركب الحجار للحديد والصلب، وقد كان لهذه الشركة احتكار منتجات الحديد والصلب المستوردة من الخارج. وتندرج نشاطات هذه الشركة في الصناعات الأمامية التي توفرها للأبحاث والاستغلالات المنجمية وكذلك الصناعات الخلفية التي تستعمل الصلب والمعادن غير الحديدية كالقطاع الفلاحي وقطاع السكن والبناء.

إن صناعة الحديد والصلب في الجزائر بإمكانها أن تكون قاطرة النمو في الجزائر وبديلا مقبولا مهما لصناعة النفط أو رافدا لها يوفر دخلا إضافيا أو يوفر على الأقل تكاليف باهظة تنفق في إستيراد

(1) مسعود قرميس، صناعة الحديد والصلب من التنظيم المعياري إلى نظام الإنتاج، مجلة أئسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة،

المجلد7، العدد 2، ديسمبر 2016، ص: 201-202

الحديد من الخارج، إن صناعة الحديد والصلب تحتاج إلى يد عاملة كثيرة مؤهلة وإلى مناجم للحديد ذات نوعية جيدة وقليلة تكاليف الاستخراج ومواقع ساحلية تسهل عملية النقل والتوريد وإلى مصدر للطاقة لأن صناعة الحديد والصلب تعد ثاني مستهلك للطاقة بعد صناعة الكيماويات وكل هذه العوامل متوفرة في الجزائر حيث ترتفع البطالة في صفوف الخريجين من الجامعة والعمال المؤهلين، ويوجد بالجزائر أكبر احتياطي للحديد ذو النوعية الجيدة سهلة الاستخراج، وتمتلك مصادر للطاقة لتموين هذه الصناعة إضافة إلى مواقع قريبة من البحر وتوفر موانئ للتوريد مما يجعل الظروف الملائمة لانطلاق صناعة صلب قوية في الجزائر، إضافة إلى هذا فإن الجزائر تخلف 600 ألف طن من خردة الحديد وهي إحدى الموارد الأساسية في صناعة الحديد لا تستعمل منها المصانع المحلية إلا مقدار 60 ألف طن سنويا والباقي يتآكل في الطبيعة، إضافة إلى أن الإنتاج المحلي لا يغطي إلا حوالي 30% من الإحتياجات المحلية من الحديد بزيادة سنويا تقدر بـ 8% وتستورد الباقي من دول الاتحاد الأوروبي وتركيا نظرا للإعفاءات الجمركية التي يتمتع بها المنتج الأوروبي في إطار إتفاق الشراكة. والجدول التالي يوضح تطور الإنتاج الداخلي الخام لقطاع الحديد والصلب بالجزائر خلال الفترة 2000-2011.

#### جدول رقم 12.4: تطور الإنتاج الداخلي الخام للقطاع الحديد والصلب

الوحدة: مليون دج

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الحديد	33	33	34	37	41	43	45	53	64	83	83	89
والصلب	230.1	947.6	306.3	974.8	326.1	567.7	364.9	504.4	431.2	130.9	624.7	948.1

المصدر: سميير بوختالة، محمد زرقون، دور قطاع صناعة الحديد والصلب في تحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية في الجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 02، جوان 2015، ص: 85.

وتشير معطيات الجدول إلى ارتفاع متواصل في الناتج الإجمالي لقطاع صناعة الحديد والصلب خلال الفترة وبنسبة تغيير فاقت 100% ويمكن لنا من خلال هذا العرض أن نستنتج الآثار التنموية لهذا القطاع على الاقتصاد الوطني فمن خلال تطور الإنتاج فهو يساهم في تنمية الاقتصاد الوطني



وتزويد السوق الوطنية بمادة الحديد لتنفيذ المشاريع الكبرى في الاقتصاد الوطني وعلى رأسها المشاريع السكنية التي تستهلك كميات هائلة منه. وبالتالي نستنتج قدرة هذا القطاع على النهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية، حيث كل تطور في هذا القطاع يجر معه تطور في القطاعات الأخرى التي هي على ارتباط أمامي أو خلفي مع قطاع الحديد والصلب.

تقدر واردات الجزائر من المواد الأولية الخاصة بقطاع الحديد والصلب ما بين 2.5 و3 ملايين طن سنويا؛ حيث نجد 60% منها مستوردة من إسبانيا وإيطاليا وبلغت واردات الحديد والصلب حوالي 10 مليارات دولار سنويا، وهو ما يمثل 20% من إجمالي الواردات الجزائرية. وتبقى السوق الجزائرية بحاجة إلى 5 ملايين طن لتغطية حاجياتها.<sup>(1)</sup>

أما عن العوامل التي تتدخل في تحديد أسعار الحديد نذكر:

- 1 - حجم الإنتاج العالمي منه.
- 2 - سعر خام "البليت" الذي يخضع لتقلبات السوق العالمي.
- 3 - أسعار مدخلات الصناعة المستوردة كالخردة والحديد الإسفنجي والعروق والفحم إذ أن أسعارها تحدد عالميا.

## 2- الإجراءات المتخذة من طرف الدولة للتقليل من أثره على تكلفة السكن.

يعتبر الحديد أهم مادة حيوية تستخدم في الإنشاء إلى جانب الاسمنت، وقد اعتمدت السوق الوطنية لسنوات عديدة على الاستيراد في توفير حديد التسليح، حيث وصلت نسبة التبعية إلى حدود 90% في فترة توقف الإنتاج بمركب الحجر للحديد والصلب بعنابة والتي قاربت السنتين بسبب ترميمه، ما أدى إلى ارتفاع أسعار الحديد إلى مستويات قياسية في فترة تطبيق رخص الاستيراد. ومع عودة عجلة الإنتاج تقلص العجز إلى حوالي 70% غير أن المتعاملون في مجال الحديد بصفة عامة يفضلون شراء

(1) سمير بوختالة، محمد زرقون، دور قطاع صناعة الحديد والصلب في تحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية في الجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، العدد 02، جوان 2015، ص: 86.

وتسويق الحديد المستورد كونه أقل سعرا من منتجات مركب الحجار. وبسبب التعقيدات التي يضعها في التوزيع أو ما يسمى ببرنامج الحصص المسطر.

ولهذه الأسباب وللأهمية الكبيرة لتوفير حديد التسليح على إنجاز البرامج السكنية، لجأت الدولة إلى الشراكة القطرية لإنجاز مشروع مركب "بلارة" للحديد والصلب في ولاية جيجل كحل لتوفير هذه المادة ولكسر الأسعار. وقد سطر لهذا المركب هدف إنتاج الحديد بمختلف أنواعه حسب الطلب، وحسب دراسة السوق. ومن المتوقع أن يصل الإنتاج السنوي كمرحلة أولى إلى 750 ألف طن سنويا، بالاعتماد على تكنولوجيا جديدة غير مستخدمه في مصنع الحجار باستخدام فرنين كهربائيين ومحطة الغاز الطبيعي حيث من المنتظر أن يصل الإنتاج في 2019 إلى 2 مليون طن سنويا أين يفترض أن تكتمل الأعمال به. وبدخول المصنع حيز الإنتاج التجريبي انخفضت الأسعار إلى نحو 40 % في القنطار الواحد. كما تسعى الدولة لإنجاز مركبين صناعيين لإنجاز الحديد والصلب بالمنطقة الصناعية برحال في ولاية عنابة، الأول بشراكة الإماراتيين والثاني تابع لمستثمر خاص بهدف تحقيق 6 مليون طن سنويا موازاة مع إنتاج مركب الحجار. ويندرج المشروعات ضمن سعي الدولة لتوفير هذه المادة الأساسية في البناء بغية التقليل من تأثيرها على تكلفة المباني السكنية، وقد تم الإعلان من قبل وزارة الصناعة والمناجم عن التجميد النهائي لإستيراد الحديد بداية من النصف الثاني لسنة 2018.

### المطلب الثالث: تأثير اليد العاملة على تكلفة البناء

#### أولا : سياسات التشغيل المتبعة:

من أجل تفعيل ديناميكية التشغيل وامتصاص البطالة، قامت الجزائر بتسطير سياسة نشيطة تعيد التوازن إلى سوق العمل من خلال إجراءات وبرامج تشغيلية لصالح إدماج الشباب من خلال السياسات التي انتهجتها منذ 1990.

ويمكن أن نميز مرحلتين مختلفتين لسوق العمل بعد عام 1990:

● المرحلة الأولى: امتدت هذه المرحلة من سنة 1990 إلى غاية 1998، أين ارتفعت معدلات

البطالة نتيجة التسريحات الجماعية والفردية لأغراض إقتصادية متعلقة بغلق المؤسسات التي لم

تتمكن من مواجهة الظروف الإقتصادية الجديدة والتكيف معها فارتفعت معدلات البطالة لتصل إلى 29,7 % في سنة 1999 حسب معطيات الديوان الوطني للإحصائيات كما تم غلق أكثر من 1200 مؤسسة وتصريف 60000 عامل في القطاع الصناعي لوحده. شهدت هذه المرحلة فترة صعبة وحاسمة في تاريخ الوقائع الإقتصادية الجزائرية، فتميزت بالتباطؤ في النشاط الاقتصادي، تفاقم في معدل البطالة، ارتفاع معدلات الفقر... الخ، وذلك بسبب برنامج التعديل الهيكلي الذي انتهجته الجزائر بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي مما أدى إلى:

- فقدان أكثر من 360000 منصب شغل وتسرب أكثر من 600000 تلميذ سنويا.
- أكثر من 80 % من البطالين لا تتجاوز سنهم 30 سنة.
- ثلثي البطالين يلتحقون بسوق الشغل لأول مرة.
- 80 % من البطالين عديمي التأهيل.
- 73000 بطل حامل للشهادة.
- مدة البحث عن الشغل وصلت إلى 30 شهر سنة 1998.
- اقتحام المرأة لسوق العمل مراعاة للجانب الاجتماعي.
- المرحلة الثانية: بعد انتهاء برنامج التعديل الهيكلي سنة 1998 تحسنت المؤشرات المالية الكلية وتم التحكم فيها بشهادة خبراء صندوق النقد الدولي، وتمكنت الجزائر من الوصول إلى أهدافها المالية في هذا البرنامج، فشهدت استقرارا ماليا مشجعا على مواصلة الإصلاحات في مختلف دواليب الاقتصاد، وتبني سياسة اقتصادية ترمي إلى دعم معدلات النمو خارج قطاع المحروقات وتوسيع الوعاء الضريبي وتنويعه بما يخدم الاقتصاد بصفة عامة.

## ثانيا: نتائج الإصلاحات في قطاع التشغيل وأثرها على سوق العمل:

عاشت الجزائر راحة مالية معتبرة منذ سنة 2000 وذلك تزامنا مع التحسن الذي عرفته أسعار المحروقات فدعمت الإصلاحات وتخلصت من الضغوط التي كان يمارسها الدائنون إلى غاية سنة 2006 أين تحرر فيها الاقتصاد الجزائري من المديونية خاصة الديون العامة. فكانت من بين الإبتهاجات الكبرى للدولة القضاء على البطالة والنهوض بقطاع العمل، وعليه لجأت إلى خلق مجموعة من البرامج المكلفة بالتشغيل قصد تنويع العرض الذي من شأنه امتصاص البطالة، كعقود ما قبل التشغيل وعقود الإدماج. والجدول التالي يوضح مدى نجاح الدولة أن الدولة في إدماج البطالين في سوق العمل وذلك عن طريق إنعاش الاقتصاد.

## جدول رقم 13.4: تطور معدل البطالة خلال 1990 - 2014

السنة	1990	1992	1995	1998	2000	2003
المعدل بالمئة	19.7	23.8	28.10	28.02	29.5	23.9
السنة	2005	2008	2011	2012	2014	
المعدل بالمئة	15.3	11.3	9.9	9.7	9.8	

المصدر: سعدية قصاب، فاطمة الزهرة عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990 - 2014 تشخيص وتقييم، مجلة

معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، العدد 20، 2016، ص:36 - 40

من خلال الجدول نلاحظ أن معدل البطالة قد عرف تراجعا بعد سنة 2000 إذ إنتقل من 29.5 عام 2000 إلى 23.9 عام 2003 واستمر هذا المعدل في الهبوط إلى غاية سنة 2014 أين وصل إلى 9.8% وهذا ما يؤكد نجاعة السياسة المتبعة من الجانب الكمي. ما يقابل معدل البطالة هو معدل التشغيل الذي عرف ارتفاعا متزايدا إذ إنتقل من 30,4 % سنة 2003 إلى 37,5 % سنة 2014، لكن إذا نظرنا إلى المناصب المستحدثة فنجد أن أغلبها مناصب مؤقتة أي ما يسمى بالبطالة المقنعة، والجدول التالي يبين ذلك:

## جدول رقم 14.4: تطور الشغل المؤقت في الجزائر خلال الفترة 1990 - 2013

## الوحدة منصب عمل

السنة	1990	1994	1998	2001	2004
العمل الدائم	33055	12806	3926	3191	11689
العمل المؤقت	27443	24179	22638	20505	45357
المجموع	60498	36985	26564	23696	56046
السنة	2007	2009	2011	2012	2013
العمل الدائم	19307	21286	18580	3657000	3873000
العمل المؤقت	106334	157598	193442	3390000	3562000
المجموع	125641	179884	212022	7071000	7430000

المصدر: سعدية قصاب، فاطمة الزهرة عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990 - 2014 تشخيص وتقييم، مجلة

معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، العدد 20، 2016، ص. ص: 36 - 40

نلاحظ تراجع في عدد مناصب الشغل من عام 1990 الى 2001، ليعود الى الارتفاع منذ هذا التاريخ خاصة مناصب الشغل المؤقت التي عرفت زيادة مذهلة من خلال عقود التشغيل المستحدثة خلال هذه الفترة.<sup>(1)</sup> عليه يمكن أن نستنتج أن سوق الشغل في الجزائر 38 سوق غير مستقر لاعتماده على مناصب مؤقتة.

وحسب تقارير النشاط الإقتصادي والتشغيل والبطالة خلال الفترات من 2011-2014 الصادرة عن الديوان الوطني للإحصائيات، فإن التركيبة النسبية لليد العاملة حسب القطاعات غير متوازنة إذ يستحوذ قطاع الخدمات لوحده أكثر من نصف اليد العاملة ثم يليه قطاع البناء والأشغال العمومية بحوالي 16 إلى 17% وهي نسبة قليلة مقارنة مع إحتياجات القطاع من جهة، ومن جهة أخرى

(1) سعدية قصاب، فاطمة الزهرة عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990 - 2014 تشخيص وتقييم، مجلة معارف، جامعة أكلي محمد

أولحاج، البويرة، العدد 20، 2016، ص. ص: 36 - 40

أثبت الواقع بأن هذه النسبة أغلبها غير مؤهلة للعمل في قطاع البناء، كما أن أغلب العمال بالقطاع يعملون في إطار العقود المؤقتة وهذا ما يستدعي استبدالهم في كل مرة مما يمنعهم من إكتساب الخبرة. إضافة إلى أن الدراسات أثبتت عزوف أغلب اليد العاملة الجزائرية عن العمل في البناء والأعمال الشاقة وتفضيلهم العمل في قطاع الخدمات أو حتى البطالة. كما يعتبر تدني الأجور في هذا القطاع من بين أسباب إنخفاض اليد العاملة في القطاع.

في ظل إمتناع الكثير من المؤسسات الجزائرية المقاولاتية عن المشاركة في إنجاز المشاريع السكنية بسبب محدودية الإمكانيات المادية والبشرية والتقنية، وبسبب الإمتيازات المادية ونوعية العمل التي تقدم للعمالة الأجنبية على حساب المحلية. وبهدف إنجاز المشاريع الكبرى للمشاريع السكنية بالجزائر، لجأت السلطات إلى إستيراد اليد العاملة الأجنبية، فحسب التقارير الصادرة عن المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي لسنة 2015 قدر عدد العمال الصينيون العاملون في قطاع البناء بنحو 40 ألف صيني (وهو ما يمثل 45 بالمئة من العمالة الأجنبية بالجزائر) بعدما كان سنة 2007 حوالي 13 ألف فقط. وحسب إحصائيات 2010 تحتل العمالة المصرية المرتبة الثانية بعد الصينية بنسبة 11 % تليها إيطاليا بنسبة 4 % وتحتل كل من الفيليبين وأمريكا وفرنسا وكندا نسبة لا تتعدى 3 %، كما بلغ عدد الشركات التركية العاملة في قطاع البناء هذه السنة 52 شركة.

ومن بين المشاريع التي تم إنقاذها من طرف اليد العاملة الأجنبية، مشروع عدل "2" الخاص بإنجاز 650000 وحدة سكنية والذي أطلق سنة 2013، إذ وفرت الدولة كل الشروط لأجل إنجازه قبل نهاية 2018، غير أن 90 % من المؤسسات إمتنعت عن المشاركة فيه بسبب محدودية إمكانياتها البشرية والمادية والتقنية أيضا، مما اضطر الدولة على الإعتماد العمالة الأجنبية بصفة كبيرة في إنجازه.

وبحلول سنة 2017، أحصت السلطات أكثر من 134 ألف عامل أجنبي من 125 جنسية، نحو 49 ألف منهم يعملون في البناء والأشغال العمومية والري. غير أنه وبعد الإجراءات المتخذة من طرف البنك المركزي، والرامية إلى تقليص حجم الأموال التي يسمح بتحويلها إلى الخارج مع نهاية عام 2017، تراجعت طلبات تحديد تصاريح العمل للأجانب بنسبة 40 % حسب وزارة العمل

والتشغيل. كما تقرر الإعتماد على اليد العاملة المحلية للتخلص من تكلفة اليد العاملة الأجنبية من جهة، ولفشل مسعى نقل المعارف والتكوين والذي سطرته الدولة لتكوين يد عاملة جزائرية مؤهلة، إذ كان من بين شروط العقد مع الشركات الأجنبية نقل المعارف للعمال الجزائريين، غير أن الشركات الأجنبية أهملت هذا الشرط واكتفت بتشغيل الجزائريين في وظائف ثانوية كالحراسة والترجمة.

### المطلب الرابع: آفاق سياسة السكن في الجزائر خلال الفترة (2015-2019)

سطرت الجزائر هدف القضاء على أزمة السكن، وجعلته من أولوياتها فلم تدخر جهدا لتحقيق ذلك، وقد حاولت السيطرة على سوق السكن وتلبية إحتياجاته عن طريق تنويع الصيغ المعروضة وأساليب الدعم المعتمدة. وبفضل جهودها تمكنت من إنجاز 2,8 مليون وحدة سكنية بين 1999 و2015 من مختلف الصيغ. وذلك بميزانية قاربت 60 مليار دولار. وعليه وصل معدل شغل المسكن مع نهاية 2015 قيمة 4,2 فرد للمسكن بعدما كان 4,55 سنة 2014.

أولا: البرامج المسطرة: وتهدف الدولة حاليا إلى القضاء على كامل الأحياء القصديرية، وذلك من خلال السعي لخلق 1.6 مليون وحدة سكنية موزعة كما يلي:

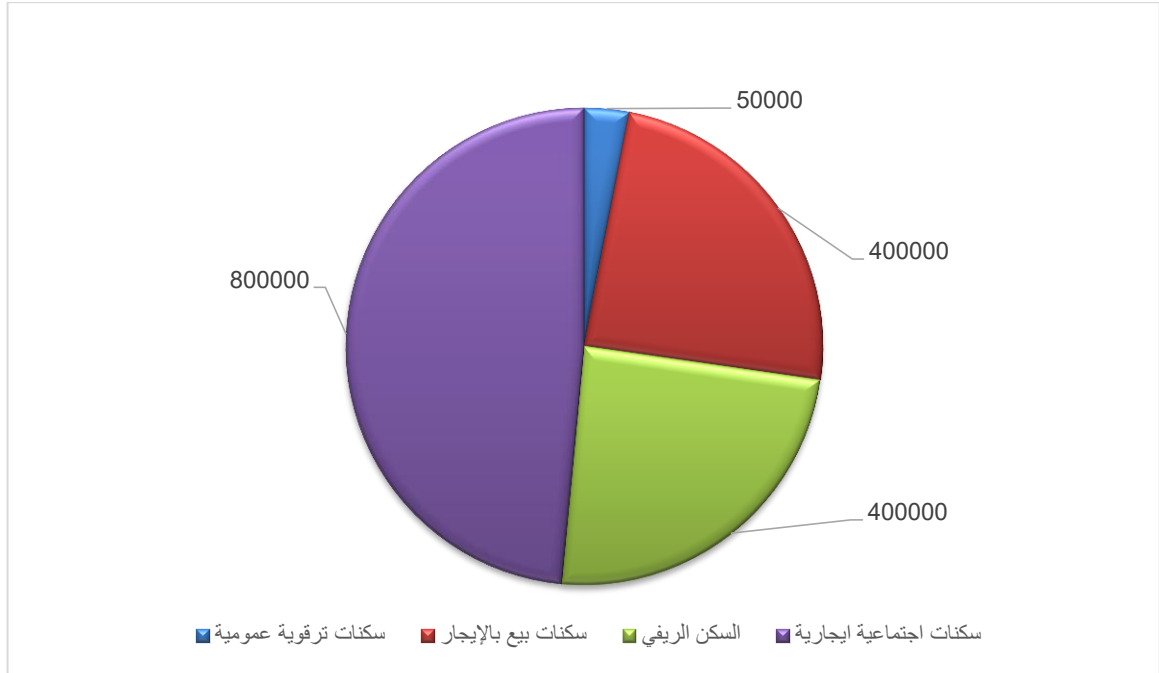
### جدول رقم 15.4: التوزيع المبرمج للسكنات خلال الفترة (2015-2019)

وحدة سكنية

نوع السكن	العدد المبرمج	النسبة
سكنات إجتماعية إيجارية	800000	48,48 %
سكنات ترقية عمومية	50000	3,03 %
سكنات بيع بالإيجار	400000	24,24 %
السكن الريفي	400000	24,24 %
المجموع	1650000	100 %

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الشكل التالي في إنجازه

شكل 7.4: توزيع المبرمج للسكنات خلال الفترة (2015-2019)



المصدر: سلمى ميمش، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي. الجزائر، المجد 01، العدد 01، ديسمبر 2017، ص: 472.

ما يلاحظ هو أن الدولة لاتزال تأخذ على عاتقها إسكان الأسر ذات الدخل المنخفض، والتي لا يتعدى دخلها 24000 دج وذلك من خلال إعطائهم الأولوية دائما في البرامج المسطرة والموجهة إليهم عن طريق السكن الاجتماعي الايجاري والذي بلغت حصته 800000 سكن ممول كلية من الميزانية العامة للدولة، ما يقابل حوالي 50 % من البرنامج. كما يلاحظ تزايد أهمية برنامج البيع بالإيجار ليصبح بنفس أهمية السكن الريفي وذلك بتخصيص 400.000 وحدة سكنية لكل منهما بنسبة حوالي 24 % أما السكنات الترقية العمومي فقد أخذت أقل حصة بـ 50.000 وحدة، باعتبار أنها صيغة موجهة للأسر التي دخلها بين 6 و12 أضعاف الحد الأدنى للأجر المضمون، وهذا النوع من السكنات يسعى إلى تنويع العرض في سياق ترشيد الإنفاق العام وتوجيه دعم الدولة لمن يستحقونه.



وترجع الأولوية المقدمة للسكن الإيجاري، حسب تصريح وزير السكن إلى عزم الدولة على القضاء النهائي على السكنات القصدية في 2018 على أبعد تقدير، إذ أظهرت عمليات الإحصاء وجود حوالي 381 ألف مسكن قصديري وهش، مما دفع بالحكومة إلى تخصيص برنامج خاص من السكن العمومي الإيجاري يتضمن 388.045 وحدة للقضاء على هذه الظاهرة وتم تسليم إلى غاية الآن، 291.608 وحدة من هذا البرنامج، بينما يجري إنجاز 96.437 وحدة أخرى، وسمحت هذه العمليات باسترجاع عقارات حضرية هامة في المدن الكبرى، ستوجه لمواصلة إنجاز ما تبقى من البرامج السكنية والتجهيزات العمومية.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة للمساعدات المالية المقدمة من القطاع فهي تتمثل في مبلغ مالي قدره 1000000 دج مخصص للملكية المنازل أو لإعادة التأهيل أو التمديد الجغرافي، مدى التقدم في الإنجاز، الفوائد والإعفاء الضريبي.

وبالنسبة للمساعدة المالية التي تمنحها الدولة في المناطق الريفية للسكن فتتمثل في قيمة مالية تتراوح بين 1000000 دج و700000 دج، إضافة إلى ذلك قررت الحكومة تبسيط إجراءات منح المعونة للسكن الريفي وتمكينهم من وضع دفعتين فقط بدلا من ثلاثة في البداية، وتبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء، واستبدال سند الملكية بشهادة حيازة في "المناطق غير المساحية". والغرض من هذه الإجراءات تقليل الضغط على المدينة وتخفيض النزوح الريفي. وتأتي هذه التسهيلات إلى جانب مشاركة المواطن في تمويل السكن أو التمويل المصرفي، مما يقلل من حصة الدولة في هذا التمويل، ما يمكنها من تحقيق وفورات كبيرة لا سيما في السياق الحالي لضبط نفقات الميزانية، فإلى جانب ذلك

(1) استحداث صيغة جديدة للسكن بالإيجار، جريدة النهار، الجزائر، الصادرة يوم: 2007/07/18.

تهدف هذه الأخيرة إلى تعزيز سوق العقارات في تمويل السكن وتطوير الائتمان العقاري، وفك الارتباط التدريجي للدولة من دورها كمطور عقاري.<sup>(1)</sup>

وفيما يخص المدن الجديدة، تقرر مراجعة وإتمام مخططات التهيئة للمدن الجديدة: سيدي عبد الله، بوينان، بوغزول والمنيعية، بهدف الإسراع في إنجازها، كما تقرر إطلاق أقطاب حضرية كبرى على غرار ذراع الريش في عنابة وعين النحاس بقسنطينة.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: الإجراءات المتخذة في قطاع السكن خلال الفترة 2015-2019

من بين الإجراءات التي شددت وزارة السكن على اتخاذها خلال الفترة 2015-2019 ما يلي:

#### 1- إنشاء بنك المعلومات الخاص بالسكن:

على غرار البطاقة الوطنية للمؤسسات والتي أحصت 4,6 مليون مستفيد في نهاية 2015 لا يمكنه الاستفادة مجددا، تقرر إنشاء بنك معلومات خاص بمكاتب الدراسات العاملة في قطاع السكن والعمران، ولتحقيق ميزة النوعية في القطاع قررت الدولة إعادة هيكلة هيئات المراقبة التقنية للبناء بهدف توحيد مرجعيات المراقبة والوصول إلى إدخال التوافق في مجال متابعة ومراقبة المشاريع فيما يتعلق بالأمان في البناء والجمالية على حد سواء. وقد تم تكريس شرط النوعية في المادة 12 من قانون 20 جويلية 2008.<sup>(3)</sup>

2- منح الإدارة صلاحية التحكم في النزاعات القائمة: فحسب المرسوم التنفيذي رقم 18.06 المؤرخ في 20 جانفي 2018، منح قطاع السكن للإدارة صلاحية التحكم في كافة الحالات المحتملة للنزاعات بين المرقين العقاريين والمستفيدين من السكنات، عبر الإجراءات الإدارية أو باللجوء إلى

<sup>(1)</sup> سلمى ميمش، مرجع سابق، ص: 472.

<sup>(2)</sup> استحداث صيغة جديدة للسكن بالإيجار، جريدة النهار، 2007/07/18.

<sup>(3)</sup> LA REVUE DE L HABITAT, **Revue d information du Ministère de l Habitat et de l Urbanisme**, N 05, Mai 2010, p:74.

العدالة،<sup>(1)</sup> بعدما كانت هذه الصلاحيات مقتصرة في وقت سابق على المستفيد فقط، ويهدف الإجراء إلى تفادي التأخير في إنجاز المشاريع بسبب هذه النزاعات.

**2.2- تحسين المستوى المعيشي للمواطن:** تعتبر راحة المواطن من بين الأولويات التي دعت إليها وزارة السكن خلال هذا البرنامج، والتي يمكن ربطها بـ "معدل إشغال السكن" (TOL) فمن أجل رصد التحسن وصلت الحاضرة السكنية في نهاية 2014 إلى 8325186 مسكن، ومن المتوقع أن تصل في نهاية 2019 إلى 9900000 مسكن، أي زيادة بنسبة 18.92% وبالتوازي مع هذا التطور في المساكن إرتفع مؤشر معدل شغل المسكن من 4.89 فرد في كل مسكن في نهاية 2009 إلى 4.55 في نهاية 2014 أي تراجع بـ 0.34 نقطة، ومن المتوقع أن يصل في نهاية 2019 إلى 4.14 شخص لكل مسكن، أي تسجيل انخفاض قدره 0.41 نقطة مئوية، وبالتالي ستتحسن ظروف السكن حسب توقعات المديرية العامة للإحصاء.

4 - استرجاع الأوعية العقارية للبرامج المتعطلة: ويهدف الإجراء الإستفادة من هذه الأوعية وإرجاعها إلى الحاضرة الوطنية ومن ثم إقامة مشاريع جديدة عليها. إذ يتكفل مدير أملاك الدولة بفسخ بيع الوعاء العقاري للمشروع المتوقف عن طريق القضاء.<sup>(2)</sup>

**5- القضاء على السكن الهش:** تهدف وزارة السكن في هذا البرنامج إلى القضاء على المساكن المخفوفة بالمخاطر، حيث وصل العدد الإجمالي للسكنات الهشة إلى 561000 وحدة، موزعة على 12555 موقعا منها 379000 مسكن يجب القضاء عليه تماما خلال الفترة 2019-2015 وتعويضه بمساكن إجتماعية للإيجار تمولها الدولة بالكامل، و182000 وحدة تتطلب عمليات إعادة التأهيل، بمساعدات مالية للدولة قد تصل إلى 700000 دج لكل وحدة، وفينهاية 2015 بلغ عدد المساعدات المسجلة 95000 مساعدة.

(<sup>1</sup>) المرسوم التنفيذي، رقم 18-06، المحدد لمستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن، الجريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 20 جانفي 2018.

(<sup>2</sup>) على الموقع: [www.radioalgerie.dz](http://www.radioalgerie.dz)، تاريخ الاطلاع: 2017/8/20

**6. نوعية البناء:** يسعى البرنامج إلى تحسين نوعية السكن من أجل تحسين راحة السكان، وذلك من خلال زيادة جودة المواد وتقنيات البناء، كفاءة الطاقة، الصرف الصحي، الكهرباء، الغاز ومياه الشرب، وتزويد السكنات بوسائل الراحة، مع إلغاء سكنات F1 و F2 مما يسمح بإقامة أكثر اتساعاً، إضافة إلى البحث عن الجماليات المعمارية والحضرية للمبنى، أخذاً بعين الاعتبار الميزات الجغرافية، المناخية، الثقافية والاجتماعية. وفي هذا الصدد صدر مرسوم تنفيذي الذي يحدد أنظمة التخطيط الحضري في فيفري 2014.<sup>(1)</sup>

**8- الإعتماد على مواد البناء المنتجة محلياً:** قررت وزارة السكن في مطلع 2018 وبصفة رسمية وحصرية استعمال المواد الوطنية لتحقيق المشاريع المبرمجة، إن هذا القرار قد تم إدراجه في بند يحمله دفا تر الشروط. وينص هذا البند على أنه "يمنع منعاً باتاً اللجوء الى المنتج الأجنبي إلا في الحالات الاستثنائية واستعمال المواد المصنعة محلياً بصفة حصرية".<sup>(2)</sup>

(1) سلمى ميمش، مرجع سابق، ص: 473.

(2) على الموقع: <https://www.aljazairalyoum.com>، تاريخ الاطلاع: 2017/12/18

### خلاصة الفصل الرابع:

يعتبر ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي من بين أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم العجز في سوق السكن، إذ كانت وراء تعطيل إنجاز عدد كبير من المشاريع السكنية المبرمجة، ولأجل تدارك الوضع، لجأت الدولة إلى عدة إجراءات، من بينها:

- سن قوانين يتم بموجبها حصر ومسح الإحتياطات العقارية التابعة للدولة.
- استرجاع الأراضي العمومية من الخواص الذين استولوا عليها دون وجه حق، أو من المرقين الذين أثبتوا فشلهم في إنجاز المشاريع الموكلة إليهم في آجالها.
- القضاء على السكنات القصدية، والاستفادة من الأراضي المقامة عليها في إنجاز مشاريع جديدة.
- تنظيم إنتاج مادة الإسمنت، إذ تم تقسيم وحدات إنتاج الإسمنت إلى وحدة في الشرق والغرب والوسط، مما يسهل إيصال المادة إلى كل ربوع الوطن مع التخفيض في تكلفة النقل.
- تطوير وتحديث مصانع الإسمنت القائمة، وإنشاء مصانع وشركات إسمنت جديدة.
- فتح المجال للخواص للإستثمار في صناعة الإسمنت.
- التصدي للبيروقراطية في توزيع مادة الإسمنت من المصانع، مما أدى في كثير من الأحيان للمضاربة فيها.
- تطوير وإصلاح محاجر إنتاج الحديد والصلب.
- الإعتماد على الشراكة لتحقيق الإكتفاء الذاتي من مادة الحديد، ومن ثم التخلص من تكلفة الإستيراد.
- تنويع برامج التشغيل لاستقطاب اليد العاملة الجزائرية.

- اشتراط تدريب وتأهيل اليد العاملة الجزائرية على المؤسسات الأجنبية العاملة في قطاع البناء بالجزائر، بهدف إكتساب المهارات وتأهيل اليد العاملة المحلية.
  - فتح المجال للمرقين الخواص للمساهمة في إنجاز المشاريع السكنية.
- كل هذه الإجراءات وغيرها، سمحت للجزائر بتحسين وضعها السكني، حيث وصل معدل شغل المسكن في نهاية سنة 2015 قيمة 4,2 فرد/مسكن. وهو ما يعبر على أهمية الإنجازات المحققة في هذا القطاع.

الخطمة

## الخاتمة:

أصبح الاهتمام بقطاع السكن من ضمن أولويات أعظم الدول، إذ أصبح يقف جنبا الى جنب مع باقي القطاعات الاستراتيجية الأخرى كالصناعة والصحة مثلا. ويعتبر تدخل الدول في قطاع السكن ضرورة وحتمية اقتصادية واجتماعية نظرا لأن إنعاش قطاع السكن يجلب من ورائه كل القطاعات الأخرى، ومن ثم زيادة في النمو الاقتصادي والتخفيف من البطالة وارتفاع في الدخل الفردي.

أعطت الدولة الجزائرية قطاع السكن نصيبا وافرا من الاهتمام، وذلك مع بداية ظهور المعالم الأولى لأزمة السكن والتي كانت نتيجة عدة عوامل، أهمها: التطور الملحوظ في عدد سكان الجزائر وهجرة سكان الريف نحو المدن بحثا عن فرص للعمل وحياء أفضل. هذا ما خلق ضغطا على المدن، فلم تتمكن من تلبية الطلب المتزايد على السكن. وعليه تم برمجت مشاريع سكنية ضخمة حضرية وأخرى ريفية، وأوكلت مهمة تسيير هذه المشاريع الى ديوان الترقية والتسيير العقاري، أما مهمة التمويل فقد خصت بها الخزينة العمومية.

لكن ورغم المبالغ الهامة المرصودة لإمتصاص العجز، لم تصل الإنجازات أبدا لمستوى الأهداف المسطرة، مما دفع الى تبني سياسات سكنية متعاقبة كان الهدف الأساسي منها هو تنويع طرق وآليات التمويل. ومع ذلك وجدت الدولة نفسها أمام ضرورة التعديل الهيكلي الذي مس عدة قطاعات منها قطاع السكن، وتمثلت أهم الإصلاحات في قطاع السكن فيما يلي:

- تنفيذ استراتيجية حقيقية للتهيئة العمرانية القائمة أساسا على كيفية توزيع السكان الإقليمي.

- النظر في محتوى النصوص القانونية وفي طريقة المصادقة عليها بهدف ضبط الاحتياطات العقارية وتنظيمها.



- تطوير الأعمال المتمثلة في صيانة المساكن الموجودة والحفاظ عليها من التدهور المتزايد الذي قد يعرضها للخطر على الأمد المتوسط بل وعلى الأمد القصير.
- دفع الديون العائدة للمؤسسات من الدولة والهيئات التابعة لها.
- جعل القدرات الوطنية المتوفرة لإنتاج مواد البناء تبلغ نسبة استعمال مقبولة.
- التوجه لإقامة الصناعة الصغيرة والمتوسطة لإنتاج مواد البناء، لكونها تتطلب موارد مالية أقل وتقلل من تكلفة النقل تتوفر على ظروف استغلال يمكن التحكم فيها.
- توظيف وتحديد مهام مختلف الأطراف الفاعلة في مجال البناء ومنح صلاحيات ووسائل تسمح لهم بأداء دورها، وتحرير القطاع من العراقيل التي تثقل كاهله وتعيقه.
- تحسين عرض أراضي البناء وتسوية المنازعات العقارية التي تعيق ولا تخدم الترقية العقارية والتهيئة والتعمير.

### نتائج البحث:

بعد دراسة وتحليل أثر العوامل المتدخلة في رفع تكلفة السكن الاجتماعي، وعلى انجاز البرامج السكنية توصلنا الى النتائج التالية:

1. ركزت الجزائر على جانب العرض السكني لتحسين وضعية سوق السكن بها وأغفلت معالجة جانب الطلب، فكان له الأثر الكبير على تفاقم الأزمة السكنية، حسب الإحصاء الرسمي لأول بطاقة لطلبات السكن عام 2013 تبين بأن الطلب الرسمي من السكن الى غاية أفريل 2013 يفوق 3200000 طلب، ولكن بعد تصفية قانونية خضعت لها ملفات وأسماء أصحاب الطلبات من قبل البطاقة الوطنية للسكن نزل طلب الرسمي بنسبه 20,5%، أي أصبح يعادل 2545850 طلب، أي نزول بـ 658594 طلب ملغى، إما بسبب إستفادة أصحابها من قبل أو وضع ملف الطلب على السكن

في أكثر من مركز لمستفيد واحد، وهذا ما يثبت أن مشكل سوق السكن لا بد من أن يدرس من جانبيه الطلب والعرض.

وهذا ما يقودنا الى نتيجة أخرى مهمة تتمثل في ضعف فعالية الجهات المسؤولة على تسيير السكن الاجتماعي.

2. تماطل في انجاز المشاريع السكنية في كثير من الأحيان خاصة عند المؤسسات الوطنية وعدم احترامها الآجال المحددة، مما خلق عناصر تكلفة اضافية للمشاريع تتمثل أساسا في تعطل الآلات في موقع البناء، ارتفاع تكاليف مواد البناء، تكلفة اليد العاملة الشاغرة. كل هذه الأسباب وغيرها أدت الى زيادة تكلفة المشاريع السكنية.

3. تمكن الدولة من التخفيف من مشكل السكن غير اللائق. إذ تم امتصاص أغلبيته بواسطة برامج سكنية إجبارية ضخمة، كما استفادت السلطات من أخطائها السابقة فوضعت عدة قوانين تمنع إعادة إقامة هذه الأحياء منها:

- إزالة هذه الأحياء بمجرد إخلائها وضم أراضيها الى الاحتياطات العقارية.
- عدم السماح للمستفيدين ببيع أو كراء المساكن التي تحصلوا عليها، وإن ثبت ذلك سيتعرضون لإجراءات قانونية صارمة.

4. ضعف نظام التمويل العقاري في الجزائر فرغم فتح المجال للبنوك التجارية للمساهمة في عملية التمويل، غير أن مشاركتها تبقى محتشمة بسبب ارتفاع نسبة المخاطرة في القروض العقارية.

5. تمكن الجزائر من القضاء على 70% من البناءات الآيلة للانتهاء خلال العشر سنوات الأخيرة، وذلك وفق معايير دولية إذ أن التحكم في شغل المساحات كان بأدوات عمرانية حديثة.

6. تنظيم إنتاج مادة الإسمنت، إذ تم تقسيم وحدات إنتاج الإسمنت إلى وحدة في الشرق والغرب والوسط، مما يسهل إيصال المادة إلى كل ربوع الوطن مع التخفيض في تكلفة النقل.
7. تطوير وتحديث مصانع الإسمنت القائمة، وإنشاء مصانع وشركات إسمنت جديدة. مع تشجيع الخواص للإستثمار في صناعة الإسمنت.
8. التصدي للبيروقراطية في توزيع مادة الإسمنت من المصانع، مما أدى في كثير من الأحيان للمضاربة فيها.
9. تطوير وإصلاح محاجر إنتاج الحديد والصلب.
10. الإعتماد على الشراكة لتحقيق الإكتفاء الذاتي من مادة الحديد، ومن ثم التخلص من تكلفة الإستيراد.
11. تنويع برامج التشغيل لاستقطاب اليد العاملة الجزائرية.
12. اشتراط تدريب وتأهيل اليد العاملة الجزائرية على المؤسسات الأجنبية العاملة في قطاع البناء بالجزائر، بهدف إكتساب المهارات وتأهيل اليد العاملة المحلية.
13. فتح المجال للمرقين الخواص للمساهمة في إنجاز المشاريع السكنية.

#### إختبار صحة فرضيات البحث:

وبعد تتبع السياسات السكنية في الجزائر، والإصلاحات المتخذة في مجال الصناعات الانشائية خاصة ما يتعلق بصناعة الحديد والاسمنت، وكذا الإصلاحات المتعلقة بالتشغيل وتأهيل اليد العاملة المحلية، بالإضافة الى الإجراءات القانونية المتخذة لإصلاح وضع الاحتياطات العقارية والمنازعات عليها، وأثر كل ذلك على النهوض بقطاع السكن. يمكن الإجابة على فرضيات الدراسة، على النحو التالي:

**الفرضية الأولى:** تمكنت آليات تمويل السكن الاجتماعي المعتمدة في السياسات السكنية المتعاقبة من تقليص العجز السكني بالجزائر. وتعتبر هذه الفرضية خاطئة. فبعد تبعنا لمختلف مراحل تمويل السكن في الجزائر عبر كل السياسات ورغم اختلاف طرق التمويل المعتمدة في كل مرحلة، لم نسجل تغطية تمويل المشاريع المسطرة بالمبالغ المرصودة في أي مرحلة من المراحل، بل العكس نجد أن هناك عدم توازن بين المبالغ المرصودة و نسبة الانجاز، وكمثال على ذلك خلال فترة المخطط الخماسي الثاني أين بلغت نسبة الاستهلاك المالي 76,42% من المبالغ المرصودة، في حين لم تتعدى نسبة انجاز المشاريع المسطرة 13% فقط.

**الفرضية الثانية:** لا يعتبر عرض السكنات العمومية السبب الوحيد وراء عدم توازن سوق السكن بالجزائر. وتعتبر فرضية صحيحة. فجانبا نقص العرض من السكنات يوجد أيضا مشكل الطلب الوهمي، وكمثال على ذلك ما أشرنا إليه سابقا في النتائج عن عدد الطلبات الملغية سنة 2013 كونها غير مؤسسية.

**الفرضية الثالثة:** يعتبر مشكل الاحتياطات العقارية بالجزائر حاليا سببا أساسيا وراء ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي. وتعتبر هذه الفرضية صحيحة. ففي السابق لم تكن الاحتياطات العقارية تطرح مشكلا في وجه البرامج السكنية المبرمجة بسبب توفرها. لكن ومع تزايد الضغط على المدن والتوسع الصناعي بها واستيلاء بعض الأفراد على الأراضي العمومية، أستهلكت أغلب الأوعية العقارية وأصبحت المدن تعاني عجزا مما سبب في تعطيل انجاز المشاريع وبالتالي زيادة تكلفتها وفي أحيان أخرى اضطرت الدولة لشراء الأراضي من المواطنين لإقامة هذه المشاريع.

**الفرضية الرابعة:** يعود السبب الرئيسي وراء إرتفاع تكلفة السكن الاجتماعي بالجزائر لارتفاع تكلفة الإسمنت والحديد واليد العاملة المؤهلة بالبناء. وهذه الفرضية صحيحة. إذ يعتبر الإسمنت والحديد أهم المواد المتدخلة في تكوين المسكن وعليه فإرتفاع أسعارهما تؤثر مباشرة على ارتفاع تكلفة السكن، ولما كانت أسعارهما تتحدد بالأسواق العالمية لاحظنا تراجع في

نسبة السكنات المنجزة وتوقف بعض المشاريع بسبب عجز الهيئات على إنجازها بالأسعار الجديدة، كما أن تكلفة اليد العاملة المؤهلة في البناء تأخذ نصيبا وافرا من هيكل تكاليف البناء فقد كان لها الاثر الواضح على تراجع إنجاز المشاريع السكنية في العديد من المرات مما اضطر الدولة الى اللجوء الى اليد العاملة الأجنبية وبالتالي تحمل تكلفة إضافية، ولما تمكنت الدولة من التحكم في انتاج الحديد والإسمنت وحققت الإكتفاء الذاتي وسيطرت بالتالي على أسعارها تمكنت من تقليص العجز السكني وبلغت الهدف المسطر إذ بلغ معدل شغل المسكن في ظل هذه الظروف 4,5 فرد/مسكن سنة 2014 وهو ما يعبر عن إنجازات حقيقية وبلوغ الهدف 5 فرد/مسكن.

**الفرضية الخامسة:** يؤدي ارتفاع تكلفة السكن الاجتماعي الى تعطيل إنجاز البرامج المسطرة وقد يوقفها أحيانا. وهي فرضية صحيحة. لأن المشاريع تقام على أساس تكلفة تقديرية مبنية على جداول أسعار خلال فترة معينة، وفي حال ارتفاع هذه الأسعار سيجر معه ارتفاع في التكلفة الكلية الحقيقية للمشروع السكني، مما يسبب عجز مالي للمقاول فتتعطل الأشغال وفي أحيان أخرى تتوقف تماما.

من خلال تفحصنا للنتائج المتوصل اليها من البحث، يمكن أن نخرج بنتيجة عامة هي: تمكنت الجزائر من التحكم بشكل كبير في تكلفة عناصر الانتاج المتدخلة في تكوين تكلفة السكن الاجتماعي، مما انعكس ايجابا على سير البرامج السكنية المبرمجة وتقليص نسبة العجز السكني. حتى أنه في السنتين الأخيرتين أصبح اهتمام السلطات ليس بإنجاز أعداد هائلة من السكنات الاجتماعية، بل التوجه أصبح منصب حول كيفية تسيير الحضيرة السكنية الموجودة إذ ساد الاعتقاد لدى المسؤولين الحاليين بأن أزمة السكن أصبحت أزمة تسيير أكثر منها أزمة إنجاز.

## التوصيات:

1. وضع التصاميم التي تهدف الى الإستفادة من الموارد الاقتصادية المحلية المتاحة وتقليل الإعتماد على الخارج قدر الإمكان.
2. تشجيع المنافسة بين شركات إنجاز السكنات، مما يساهم في القضاء على التحكم في التكلفة وتخفيضها مما يؤدي الى التحسين الكمي دون المساس بجانب النوعية.
3. تقديم الحوافز الخاصة بزيادة عرض السكنات في السوق وحمائته من المضاربين وهذا عن طريق ضبط قوانين ومعايير للمعاملات التجارية.
4. ضبط الإطار القانوني والتشريعي للعقار في الجزائر وبالتالي القضاء على المضاربات على الأراضي.
5. الإستثمار في اليد العاملة الجزائرية المؤهلة وذلك بإعداد برامج تكوينية لها مما يقلل اللجوء الى اليد العاملة الأجنبية المكلفة.
6. الاهتمام بالصناعات الإنشائية في الجزائر مما يؤدي الى التحكم أكثر في تكلفة بناء السكن، كما قد يؤدي الى إمكانية تصدير مادة الحديد والاسمنت، ومن ثم يساهم في النهوض بالإقتصاد الوطني.
7. إعطاء الفرصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة العاملة في قطاع البناء بتكليفهم بإنجاز مشاريع حسب قدراتهم مما يساهم في رفع كفاءتهم واكتسابهم الخبرة.
8. عدم إهمال دور التخطيط السليم والتصميم الحضري في الحفاظ على المكاسب البيئية" إذ تنشأ عن المدن ما يقارب 80 % من انبعاثات CO<sub>2</sub>، وقد ثبت أن التخطيط السليم يمكنه السيطرة بنسبة كبيرة على ذلك"، وفي تنشيط مختلف المناطق المدينة وذلك بمساعدة الاستثمارات العاملة في مجالي النقل والحركة.

## آفاق الدراسة:

نظرا لقلّة المراجع التي تناولت مواضيع إقتصاديات الإسكان، خاصة الجزائرية منها، نجد أن هناك آفاق عديدة للبحث. ويمكن ذكرها يلي:

1. إستخدام البرمجيات الحديثة كآلية لتقليل تكلفه بناء المسكن من خلال تقليص مدة إنجاز.

2. الآثار الاقتصادية الكلية لنمو قطاع السكن في الجزائر.

3. التأثيرات المتبادلة بين سوق السكن والأسواق الأخرى.

# قائمة المراجع



## قائمة المراجع

\*القرآن الكريم

أولاً: المراجع باللغة العربية

-الكتب

1. إبراهيم بن يوسف، إشكالية العمران والمشروع الاسلامي، مطبعة أبو داود، الجزائر، 1992.
2. ابراهيم عبد الرشيد نضير، ادارة مشروعات التشييد، دار النشر للجامعات، 2008، ط2، القاهرة.
3. أحمد منير سليمان، الإسكان والتنمية في الدول النامية، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، 1996.
4. أحمد هني، إقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
5. إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، اقتصاديات الاسكان، عالم المعرفة، الكويت، 1988.
6. بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
7. بشير محمد التجاني، مفاهيم وآراء حول تنظيم الإقليم وتوطن الصناعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون تاريخ.
8. جاك ج بولاك، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، مصر، 2001.
9. جيلالي بن عمران، أزمة السكن - آفاق التنمية الإشتراكية في الجزائر، ترجمة عبد الغاني بن منصور، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، بدون تاريخ.
10. حسين جمعة، موسوعة التنفيذ المعماري والإنشائي الحديث، دار النشر، البلد، 2005.
11. حسين عمر، مبادئ التخطيط الإقتصادي والتخطيط التأشير في نظام الإقتصاد الحر، دار الفكر العربي، مصر، 1998.
12. دونالد باري بويد بولسون، ترجمة سعيد بن مشيب سعد فنيس، إدارة التشييد المتخصصة، مركز البحوث، السعودية، 2005.
13. رفع هيثم، عقود التشييد 209 مدن، المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية،
14. عاطف علي الخرايشة، عثمان محمد غنيم، دراسات في التخطيط العمراني والبيئي، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2010.

15. عبد الحليم ديلمي، دراسة في العمران (السكن والإسكان)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2007.
16. عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، **Légende**، الجزائر، 2007.
17. عبد القادر بلطاش، الإقتصاد المالي والمصرفي السياسات والتقنيات الحديثة في تمويل السكن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
18. عبد المنعم التهامي، دراسات الجدوى الاقتصادية، مكتبة عين شمس، القاهرة مصر، 1984.
19. غازي عبد الرزاق النقاش، إقتصاديات الموقع والإستراتيجيات العالمية للتحضر والتنمية، دار وائل للنشر، الاردن، 1996.
20. فؤاد محمد الشريف بن غضبان، الاقتصاد الحضري، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2015.
21. محمد الصغير جاري، إقتصاد عمومي، مبادئ ومناهج في تخصيص الموارد، دار **MSD**، الجزائر، 2010، ص: 98.
22. محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، بدون تاريخ.
23. محمد بن إبراهيم الجار الله، إدارة التشييد، مطابع جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1993.
24. محمد توفيق ماضي، إدارة وجدولة المشاريع، الدار الجامعية، مصر، 2000.
25. ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
26. جودت عبد الكريم يوسف، الأوضاع الاقتصادية والإجتماعية في المغرب الأوسط خلال القرنين الثالث والرابع الهجريين (9-10م)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

#### -أطروحات جامعية:

- 1- أحمد خيرات، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009.
- 2- بن يحي محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله، رسالة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2011-2012.
- 3- ثلاثية نوة، دراسة تقييمية للتخطيط الإقليمي في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد التنمية، باتنة، 1990-1991.

- 4- جمال جعيل، نحو نظرة استشرافية لسياسة السكن في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010-2011.
- 5- حليلة هيثم، تسيير الاحتياطات العقارية في ظل أزمة السكن دراسة حالة مدينة بوسعادة، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2015-2016.
- 6- دبابش رفيعة، تقييم فعالية سياسات تمويل السكن الاجتماعي وقدرتها في تخفيف أزمة السكن دراسة حالة CNL بسكرة، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004.
- 7- سهام وناسي، النمو الحضري ومشكلة السكن والاسكان -دراسة ميدانية بمدينة باتنة حي 1020 مسكن-رسالة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة باتنة، الجزائر.
- 8- عابد علي، دور التخطيط والادارة في ادارة المشاريع باستخدام التحليل الشبكي دراسة حالة مشروع بناء 40 وحدة سكنية LSP بتيارت، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 9- عابي خليدة، سوق السكن بالجزائر في ظل التحولات الاقتصادية من 1962 الى 2009، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة.
- 10- عبد الغاني قتالي، عوامل وانعكاسات ظاهرة النزوح الريفي في الجزائر، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الريفي، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010.
- 11- عيسى بوراوي، دور البنوك والمؤسسات المالية في تمويل قطاع السكن في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2013/2014.

#### - تقارير ومنشورات:

- 1- تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي (CNES)، مساهمة في مشروع الاستراتيجية الوطنية للسكان، الجزائر، أكتوبر 1995.
- 2- تقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول السكن، الجزائر، مارس 1995.
- 3- دليل خاص بشركة إعادة التمويل الرهني، 2003.
- 4- الصندوق الوطني للسكن (برنامج الحكومة في ميدان السكن لعام 2002)
- 5- الصندوق الوطني للسكن، إحصائيات الصندوق الوطني للسكن، الجزائر، 2003.

6- هيئة الأمم المتحدة، لجنة الحقوق والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير عن الدورة السادسة، التعليق العام رقم، 04، "على الحق في السكن الملائم" الملحق رقم 03، المرفق الثالث، المادة 25 فقرة 1، 1992.

-مراسيم:

1- المرسوم التنفيذي، رقم 18-06، المحدد لمستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن، جريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 6 فيفري 2018.

-مجالات:

1- ابتسام طوبال، دراسة تحليلية لتطور سوق السكن في ظل السياسات العمومية للسكن في الجزائر خلال الفترة 1990-2014، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، العدد 02، 2016.

2- سعدية قصاب، فاطمة الزهرة عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990 - 2014 تشخيص وتقييم، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، العدد 20، 2016.

3- سلمى ميمش، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017.

4- سمير بوختالة، محمد زرقون، دور قطاع صناعة الحديد والصلب في تحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية في الجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 02، جوان 2015.

5- العايب عبد الرحمان، وظيفة التنمية المستدامة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 01، العدد 11، 2011.

6- عبد الرزاق سلام، نذير بوسهوه، أفاق التنمية الاسكانية المستدامة في الدول العربية، الملتقى الدولي حول: أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع وآفاق، جامعة يحي فارس، المدية، يومي 23-24 ماي 2012.

7- عمر بلخير جواد، دور تكوين الموارد البشرية في تطوير ونجاح المؤسسة الاقتصادية الحديثة- دراسة حالة الاسمنت ومشتقاته SCIS سعيدة، مجلة الدراسات الاقتصادية المعقدة، المجلد 02، العدد 01، 2017.

- 8- محمد عمور، التركيب السكاني في الجزائر وتأثيره على القوى العاملة، مجله فكر ومجتمع، عدد 19، الجزائر، جانفي 2014.
- 9- مسعود قريميس، صناعة الحديد والصلب من التنظيم المعياري إلى نظام الإنتاج، مجله أنسنه للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 7، العدد 2، ديسمبر 2016
- 10- المؤمن عبد الكريم، برامج السياسة السكنية ودورها في معالجة أزمة السكن بالجزائر، مجله دفاتر اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 3، العدد 6، 2013.

#### -جرائد:

- 1- استحداث صيغة جديدة للسكن بالإيجار، جريدة النهار، الجزائر، الصادرة يوم: 2007/07/18.
- 2- جريدة الخبر، الجزائر، الصادرة يوم: 2017/09/30.

#### المواقع الإلكترونية:

- 1- الديوان الوطني للإحصائيات. على الموقع <https://www.ons.dz>
- 2- الصندوق الوطني للسكن - بسكرة - <http://www.cnl.gov.dz> تاريخ الاطلاع: 2018/07/05
- 3- علاء الدين علي الديري، إدارة وتخطيط المشاريع الإنشائية. تأثير سوء التخطيط في مدة تنفيذ المشاريع الإنشائية. دراسة ميدانية لآراء مدراء المشاريع الإنشائية المنفذة في إمارة دبي بين عامي 2006 — 2010. دكتوراه في إدارة المشاريع، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2011، ص: 79. على الموقع: [www.abahe.co.uk](http://www.abahe.co.uk) تاريخ الاطلاع: 2017/03/12.
- 4- كتاب أنواع العقود في المشاريع الإنشائية، مكتبة البخاري الإلكترونية، عن الموقع الإلكتروني [www.books.maktaba.com](http://www.books.maktaba.com)، ص: 20. تاريخ الاطلاع: 2016/05/10.
- 5- موزة الحرمي، إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع الصغيرة، دائرة التنمية الاقتصادية، 2009، ص: 04. على الموقع: [www.economic.rak.ae](http://www.economic.rak.ae)، تاريخ الاطلاع: 2009/09/01.
- 6- موقع: <https://www.aljazairalyoum.com>، تاريخ الاطلاع: 2017/12/18.
- 7- موقع: [www.ar.m.wikipedia.org](http://www.ar.m.wikipedia.org) تاريخ الاطلاع: 2018/09/01.
- 8- موقع: [www.cnl.gov.dz](http://www.cnl.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/11/03
- 9- موقع: [www.engineer.tn](http://www.engineer.tn) تاريخ الاطلاع: 2017/07/15.

- 10 موقع: [www.mhuv.gov.dz](http://www.mhuv.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/04/02.
- 11 موقع: [www.mhuv.gov.dz](http://www.mhuv.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2016/04/02.
- 12 موقع: [www.radioalgerie.dz](http://www.radioalgerie.dz)، تاريخ الاطلاع: 2017/8/20
- 13 الموقع: تاريخ الاطلاع: 2019/05/20 [www.Habitat.dz](http://www.Habitat.dz) algeriene.
- 14 وزارة السكن والعمران والمدينة، على الموقع: [http:// www.mhu.gov.dz](http://www.mhu.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/08/20.
- 15 وزارة المالية على الموقع: [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz) تاريخ الاطلاع: 2018/01/12.

### ثانياً: المراجع الأجنبية

#### -Les Livres :

1. A.BENACHENHOU, L'expérience Algérienne de planification et de développement (62-82), Office des publications universitaires , 2<sup>eme</sup> édition, Alger, sans date.
2. Abdelkarim NAAS et autres, L'entreprise et la banque , Office des publications universitaires, Alger, 1994
3. Amar Aloui, **Propriété et regime foncier en Algerie- Foncier**, Editions houma, 5<sup>eme</sup> édition, 2009.
4. Ammour BENHALIMA , Le système bancaire Algérien , Edition Dahlab, Alger, sans date.
5. Hassan Fathi, Construction avec le peuple, la bibliothèque arabe sindbad, 1970.
6. Jean Rene Edighffer, **Précis de gestion d entreprise**, Natan, Paris, 1998.
7. Nadir Abdallah BENMATTI , **L'habitat du tiers monde cas de l'Algérie**, SNED, Algérie, 1982.
8. Rachid Hamidou, **Le Logement: un défi**, Co édition, Alger, 1989.

Les thèse:

1. AbdrahméneHAMMI,**L’habitat auto – construit et son impact sur le développement de la ville- cas de Biskra**, Mémoire de magistère non publié, institut d’architecture, université M<sup>ed</sup> khider,Biskra

**-Les REVUES :**

- 1- LA REVUE DE L HABITAT, **Revue d information du Ministère de l Habitat et de l Urbanisme**, N 05, Mai 2010.

**-Les rapport :**

- 1- Annuaire Statistique de l’Algérie , 1977-1978
- 2- Djaffar lesbert, les 1000 villages socialistes en Algérie , O.P.U. Algérie,1983.
- 3- Doudi kennouche ,**Les banques et les finances de l’immobilisation**, CNEP news , Alger, 2003.
- 4- La lettre de la CNEP,1990.
- 5- M.Mecibah,65 000 logements en location-vente,pour une approche méthodique des projets, CNEP news,Alger,2003.

**-les séminaires et les articles :**

- 1- Doudi.Khennouche et auters, la promotion et la gestion immobilière ,journée mondial de l’habitant , Tipaza ,1986.
- 2- projet de résorption de l’habitat précaire en Algérie – Volume 1 septembre 1998.

الملاحق