

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

فرع علوم التسيير

تخصص إدارة مالية

الموضوع:

تقييم سياسة الاسكان في الجزائر

دراسة حالة :ولاية تبسة

تحت إشراف :

الأستاذ: عبد القادر العقون

من إعداد الطالبين:

- سمية فرحاتي

- نور الهدى حجاجي

السنة الجامعية: 2012-2013

شكر و عرفان

"ربي اوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن اعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين"

الشكر الأول والأخير إلى ربي ورب العالمين، صاحب الفضل الكبير، والنعم الكثير والملك العظيم.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير وفائق الاخلاص والتبجيل الى الاستاذ المشرف " عبد القادر العقون " الذي لم يبخل علينا بمعلوماته وارشاداته التي قدمها لنا طيلة انجازنا لهذا العمل.

كما نشكر الاخـت "أمينة فرحاتي" التي مدت لنا يد العون في بحثنا هذا، وإلى كل عمال ديوان الترقية والتسيير العقاري.

العلم خير من المال، العلم يحرصك وأنت تحرص المال

المال تنقصه النفقة، والعلم يزكو على الإنفاق

بالعلم يكسب الإنسان الطاعة في حياته، وجميل الأحدثه بعد وفاته

العلم حاكم، والمال محكوم عليه

إهداء

- إلى الرسول المصطفى.....حبيب القلب
إلى أمي.....أحن صدر
إلى أبي.....أكرم يد
إلى إخوتي وأخواتي.....أصح سند
إلى صديقاتي.....أجمل ورد
إلى كل أساتذة، طلبة وعمال جامعة قلمة.....أنبل عشرة

سمية

إهداء

الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره والصلاة والسلام على نبينا وشفيعنا محمد (ص)

أولا وقبل كل شيء عمل هذا المتواضع إلى خالقي ومولاي العزيز الكريم الذي وفقني لأصل
إلى هذا المستوى ورسوله الأمين.

كما أهدي عملي هذا إلى جنتي وسر حياتي أغلى جوهرة في الوجود، إلى التي سهرت من أجلي
وحزنت قلبي وفرحت معي، إلى التي علمتني أن الحياة كفاح وصبر، إلى صاحبة القلب
العطوف والحنان المتدفق، إلى التي لا يمل لساني عن ذكرها ولا يكل قلبي عن حبها، إليك
حبيبتي الغالية أُمِّي "يمينة".

إلى الذي رعاني في صغري في الحب والحنان وفي كبري بالعطاء والإحسان، إليك يا من علمني
أن الحياة جد وإجتهد، عقيدة وجهاد، إلى الذي هو تاج على رأسي، إليك أبي العزيز "صالح".

إلى من تسرب إلى قلبي وعين ملكا عليه، إلى شريك حياتي زوجي "رضوان".

إلى أعز ما أهداني الله "نوال، حسين، محمد، علاء الدين".

إلى أجمل زهرة تفتحت في بستان العائلة الكتكوتة "بشرى".

إلى صديقتي الغاليات "سمية، إيمان، زينب، حنان، حياة، عواطف".

إلى كل من سقط قلمي عن ذكراهم سهوا مني.

نور الهدى

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	تشكرات
	إهداءات
أ	مقدمة عامة
06	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي العام للسكن والإسكان
07	مقدمة الفصل
08	المبحث الأول: مفاهيم أولية للسكن
08	المطلب الأول: حاجة السكن
09	1- السكن حاجة فيزيولوجية
09	2- السكن حاجة من حاجات الأمن والأمان
10	المطلب الثاني: مفهوم وأهمية السكن
10	1- مفهوم السكن
10	1-1- السكن استثمار مكلف
11	1-2- السكن سلعة إستهلاكية دائمة
11	2- أهمية السكن
11	2-1- الأهمية الإقتصادية للسكن
12	2-2- الأهمية الإجتماعية للسكن
12	2-3- الأهمية السياسية للسكن
13	المطلب الثالث: أنواع السكنات
13	1- السكنات الأرضية
13	2- سكنات ذات طوابق (العمارات)
15	المبحث الثاني: خدمة الإسكان
15	المطلب الأول: الخدمات
15	1- مفهوم الخدمة
15	2- الخدمة الجوهر والخدمات التكميلية
16	المطلب الثاني: الخدمة الإجتماعية

16	1-تعريف الخدمة الإجتماعية
16	2-أهداف الخدمة الإجتماعية
17	المطلب الثالث: السكن كخدمة إجتماعية
17	1-التوجه التسويقي
18	2-إدارة الجودة الشاملة وأدوات التحسين المستمر
18	3-التنسيق بين الأجهزة الحكومية
18	4-تبني الإدارة الإلكترونية
18	5-الأخذ بنظام الإقتراحات
19	6-تمهئة القادة
19	7-وجود بطاقات وصف الوظائف
19	8-فعالية إدارة التغيير
20	المبحث الثالث: واقع قطاع السكن في الجزائر
20	المطلب الأول: مشاكل السكن في الجزائر
20	1-المساكن القديمة والمفتقرة إلى الصيانة
20	2-ارتفاع درجة التزاحم أو الإكتظاظ
21	3-نقص رفاهية السكنات وتزايد الأحياء والبيوت القصديرية
22	4-نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب عليها
23	المطلب الثاني: أخذ تجاربا لدول في حل أزمة السكن
23	1-تجربة الشيلي
23	2-تجربة ماليزيا
24	3-تجربة تايلندا
25	المطلب الثالث: الإجراءات الجديدة للحد من أزمة السكن في الجزائر
25	1-التقليل من السكنات الفوضوية والقصديرية
26	2-فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية
27	خاتمة الفصل
28	الفصل الثاني: سياسات الإسكان في الجزائر
29	مقدمة الفصل
30	المبحث الأول: مفاهيم عامة حول السياسة السكنية في الجزائر

30	المطلب الأول: ماهية السياسة العامة
30	1- مفهوم السياسة العامة
31	2- خصائص السياسة العامة
32	المطلب الثاني: السياسة السكنية وأهم المشاكل المواجهة لها
32	1- تعريف السياسة السكنية
32	2- أهم مشاكل السياسة السكنية
32	2-1- مشكل الإحتياجات العقارية
33	2-2- مشكل التمويل
33	2-3- مشكل ندرة مواد البناء
33	2-4- مشكل تنظيم المهن أو الوظائف
34	2-5- مشكل الإجراءات الإدارية
34	المطلب الثالث: السياسة السكنية في الجزائر (1954-2010)
34	1- وضعية قطاع السكن أثناء حقبة الإستعمار
36	2- قطاع السكن غداة الإستقلال
36	3- السياسة السكنية في الجزائر بعد الإصلاحات
37	3-1- مرحلة 1990-1994
38	3-2- مرحلة 1995-2000
39	3-3- قطاع السكن في الجزائر بعد 2000
40	المبحث الثاني: نظام تمويل السكن في الجزائر
40	المطلب الأول: ماهية التمويل
40	1- مفهوم التمويل
40	2- مصادر التمويل
41	3- أهمية التمويل
42	المطلب الثاني: طرق وأساليب تمويل السكن في الجزائر
42	1- مفهوم تمويل السكن في الجزائر
42	2- أنواع تمويل السكن
42	2-1- التمويل حسب الشكل
43	2-2- التمويل تبعا للمصدر

44	2-3- التمويل تبعا للملكية الأموال المستثمرة
45	المطلب الثالث: أنواع نظم التمويل السكني في الجزائر
46	1- النظام المالي لتمويل السكن البدائي
46	2- النظام المالي لتمويل السكن في الدول التي إعتمدت الإقتصاد المخطط
46	3- النظام المالي لتمويل السكن غير المستقر
47	4- النظام المالي لتمويل السكن المسقر
48	5- النظام المالي المتكامل والنمقبول في تمويل السكن
48	6- النظام المالي لتمويل السكن المتطور
50	المبحث الثالث: تشييم السياسات السكنية في الجزائر
50	المطلب الأول: التقييم
50	1- تعريف التقييم
50	2- أهمية التقييم
50	3- أهداف التقييم
51	4- مبادئ التقييم
52	5- أنواع التقييم
52	6- مراحل التقييم
53	7- جوانب التقييم
54	المطلب الثاني: المخططات السكنية في الجزائر
54	1- السكن العمومي الإيجاري في الجزائر
55	2- السكن الترقوي المدعم في الجزائر
57	المطلب الثالث: السياسات السكنية الخدمائية في الجزائر
57	1- السكن الريفي
58	2- السكن الوظيفي
60	خاتمة الفصل
61	الفصل الثالث: دراسة حالة لسياسة الإسكان في الجزائر
62	مقدمة الفصل
63	المبحث الأول: تقديم عام لديوان الترقية والتسيير العقاري بتبسة
63	المطلب الأول: معلومات عامة عن الولاية

64	المطلب الثاني: تقديم عام للمؤسسة
64	1- لمحة تاريخية عن المؤسسة
65	2- تعريف المؤسسة
65	3- أهداف الديوان
65	المطلب الثالث: مهام الديوان وهيكله التنظيمي
65	1- مهام الديوان
67	2- الهيكل التنظيمي
68	المبحث الثاني: تحليل توزيع السكنات في ولاية تبسة
68	المطلب الأول: تقييم هيكل السكنات
68	1- تحليل تجهيز السكنات بالمرافق
69	2- تحليل توزيع السكنات حسب الغرف
71	3- تحليل التوزيع النوعي للسكنات
72	المطلب الثاني: تقييم التجمعات السكنية
72	1- تقييم وحدوي لحظائر السكن العادية والجماعية
74	2- التقييم الإجمالي لحظائر السكن
76	المبحث الثالث: التقييم المالي للبرامج السكنية خلال الفترة 1997-2012
76	المطلب الأول: تقييم برامج السكن الترقوي المدعم
76	1- توزيع السكنات بولاية تبسة حسب الدائرة
77	2- تقييم نسبة الإيتفاحة من السكنات
78	المطلب الثاني: التقييم المالي لبرنامج السكن الإيجاري
78	1- تقييم البرنامج الإيجاري العمومية خلال الفترة 1997-2003
80	2- تقييم البرنامج الإيجاري خلال الخماسي الأول (2005-2009)
83	3- تقييم البرنامج الإيجاري خلال الخماسي الثاني (2010-2012)
84	المطلب الثالث: المقارنة بين السكنات الهشة والسكن الإيجاري الموزعة بولاية تبسة
85	خاتمة الفصل
86	خاتمة عامة
88	قائمة المصادر والمراجع
	الملاحق

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل
09	الشكل رقم (01): هرم ماسلو
22	الشكل رقم (02): العرض والكلب على الوحدات السكنية
64	الشكل رقم (03): السكان حسب الفئات
69	الشكل رقم (04): بنية المساكن المشغولة المجهزة بالمرافق
70	الشكل رقم (05): توزيع المساكن المشغولة حسب نوع الغرف
72	الشكل رقم (06): توزيع المساكن المشغولة حسب نوع البناية
73	الشكل رقم (07): التوزيع الإجمالي لحظيرة السكن للأسر العادية والجماعية
74	الشكل رقم (08): التوزيع الإجمالي لحظائر السكن
76	الشكل رقم (09): عدد السكنات الموزعة بولاية تبسة
77	الشكل رقم (10): المبلغ المخصص للحصص السكنية الموزعة
78	الشكل رقم (11): نسبة الإستفادة من السكن
79	الشكل رقم (12): تطور عدد السكنات خلال الفترة (1997-2003)
80	الشكل رقم (13): تطور مبالغ السكنات خلال الفترة (1997-2003)
81	الشكل رقم (14): تطور عدد السكنات خلال الخماسي الأول
82	الشكل رقم (15): تطور مبالغ السكنات خلال الخماسي الأول
83	الشكل رقم (16): تطور عدد السكنات خلال الخماسي الثاني
84	الشكل رقم (17): تطور مبالغ السكنات خلال الخماسي الثاني
85	الشكل رقم (18): المقارنة بين السكنات المهشة والسكنات الإيجارية

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول
35	الجدول رقم (01): مقارنة بين المساكن التي يسكنها المعمرون والجزائريون في عدة مراكز حضرية سنة 1954
39	الجدول رقم (02): توزيع الموارد المالية من طرف الصندوق الوطني للسكن لدعم السكنات لفترة 1995-1999
68	الجدول رقم (03): توزيع السكنات المجهزة بالمرافق
70	الجدول رقم (04): تقسيم السكنات حسب عدد الغرف
71	الجدول رقم (05): توزيع السكنات حسب نوع البناية
73	الجدول رقم (06): التوزيع الإجمالي لحظيرة السكن للأسر العادية والجماعية
74	الجدول رقم (07): التوزيع الإجمالي لحظائر السكن
79	الجدول رقم (08): السكنات الموزعة خلال الفترة 1997-2003
81	الجدول رقم (09): السكنات الموزعة خلال الخماسي الأول 2005-2009
83	الجدول رقم (10): السكنات الموزعة خلال الخماسي الثاني 2010-2012
85	الجدول رقم (11): المقارنة بين السكنات المهشة والسكنات الإيجارية

- السكن قطاع محوري يرتبط به نجاح القطاعات الأخرى.
- أن أزمة السكن تعتبر من بين المشاكل العويصة التي تهدد الفرد، المجتمع والدولة.
- قطاع السكن واسع النطاق في الجزائر خاصة وانه يلعب بجوانب إستراتيجية وحساسة.
- التعرف على مسار السياسة السكنية في الجزائر مركزين على برامج تمويل السكن والخروج بنتيجة تقييميه.
- التعرف على مدى فعالية هذه السياسة في حل أزمة السكن.
- الاهتمام المتزايد بهذا الموضوع.
- الرغبة في دراسة هذا الموضوع وإبراز أهم خباياه.

➤ إشكال البحث: ولإلمام بجوانب الموضوع ارتأينا معالجته من خلال الإجابة على الإشكال التالي:

✓ مامدى فعالية سياسة الإسكان في الجزائر؟

وبناء على الإشكال تدرج التساؤلات التالية:

- هل يوجد تجهيز كامل للسكان الموزعة بالمرافق في ولاية تبسه؟.
- هل هناك فعالية في توزيع السكنات حسب عدد الغرف ونوع البناية؟
- هل توجد فعالية في تنظيم الحضائر؟
- هل توجد فعالية في تمويل السكنات في إطار برنامج السكن الترقوي بولاية تبسه؟
- هل توجد فعالية في تمويل السكنات في إطار برنامج السكن الايجاري؟

وعليه تصاغ الفرضيات التالية:

- يوجد تجهيز كامل للسكنات الموزعة بالمرافق في ولاية تبسه,
- يوجد توزيع فعال للسكنات حسب عدد الغرف ونوع البناية,
- توجد فعالية في تنظيم الحضائر.
- توجد فعالية في تمويل السكنات في إطار السكن الترقوي بولاية تبسه.

- توجد فعالية في تمويل السكنات في إطار برنامج السكن الايجاري.

➤ أهداف الدراسة: وتنحصر أهم الأهداف في:

- معرفة الجوانب التفصيلية المحددة لأهمية السكن.

- إلقاء الضوء على أهم نظم تمويل السكن.

- معرفة أهم السياسات السكنية المتبعة في الجزائر.

- تشخيص وضعية السكن في عينة من ولايات الوطن هي ولاية تبسه لطرح إشكالية علاجها بشكل منطقي وسليم.

➤ أهمية موضوع الدراسة: إن أهمية هذه الدراسة تكمن في:

- معالجة جانب من جوانب إشكالية السكن في الجزائر والتي يمكن أن تشخص كيفية إيجاد حل جذري لهذه المشكلة.

- تقييم السياسات السكنية المقترحة كحلول لعلاج مشكل السكن في الجزائر.

➤ منهج الدراسة:

تحقيقا لهدف الدراسة وفي ضوء طبيعتها وأهميتها ومفاهيمها وفرضياتها وحتى نستطيع الإجابة على أسئلة البحث والإمام بكل جوانبه واختبار مدى صحة الفرضيات المذكورة سابقا في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات ركزنا في بحثنا هذا على المنهج التحليلي الوصفي والتصنيفي والتفسيري لتغطية الجانب النظري فيما يتعلق بتوضيح مفهوم السكن وأهميته الاقتصادية والاجتماعية ودوره التنموي، وكذلك أهم النظم المعتمدة في تمويل السكن واعتمدنا منهج البحث الميداني بهدف تحليل البيانات التي تتوفر عندنا من الميدان المتخصص في توزيع السكن.

➤ أدوات الدراسة:

1- المقابلة: هي أداة تستخدم في الأبحاث الميدانية لجمع البيانات والحصول على المعلومات والتعرف على الآراء والمواقف والاتجاهات والاطلاع على الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لوحدة مجتمع البحث.

2- التحليل الإحصائي: هو التحليل الذي يتم بواسطة طرق إحصائيات وأخرى رياضية وقد اتبعناه في دراستنا هذه عن طريق تحليل الإحصائيات الخاصة بالسكن.

➤ مجتمع وعينة البحث:

بما أن وحدة التحليل تتمثل في الوحدة السكنية الموزعة أو المقرر توزيعها في إطار البرامج المخصصة لذلك فإن مجتمع البحث الجزائر كدولة تعاني من مشكل السكن، حيث باشرت في وضع تدابير والمتمثلة في السياسات السكنية، ولتقييم مدى فعالية هذه السياسات قسنا على ولاية تبسه كعينة من مجتمع البحث.

➤ جوانب دراسة الموضوع: وقمنا بدراسة الموضوع من جانبين:

● الجانب النظري: يتمثل في فصلين:

- الفصل الأول: تطرقنا إلى مفهوم، أهمية وأنواع السكن، ثم عرفنا الإسكان كخدمة تقدمها الدولة وكذا واقع السكن في الجزائر.

- الفصل الثاني: لقد تم التعرف على ماهية السياسة السكنية وأهم المشاكل التي تعترضها، أيضا مفهوم وأنواع التمويل وأهم مصادره ونظمه وأخيرا تقييم السياسات السكنية في الجزائر.

● الجانب التطبيقي: يتمثل في:

- الفصل الثالث: بإسقاط دراستنا على الواقع من خلال إجراء تقييم للسياسة السكنية في ديوان الترقية والتسيير العقاري "OPGI" بولاية تبسة.

➤ حدود الدراسة:

- الحدود المكانية: حيث قسنا ولاية تبسه وتوجهنا إلى:

ديوان الترقية والتسيير العقاري: أين تحصلنا على كل البيانات فيما يخص برنامج الترقوي المدعم وكذا برنامج السكن الايجاري والسكن الهش.

مكتب إحصائيات السكان و الإسكان: حيث تم تزويدنا بمعلومات.

- الحدود الزمنية: كانت البيانات خلال الفترة الممتدة ما بين 1997 إلى 2012 هذا بالنسبة لبرنامج السكن الايجاري، أما برنامج السكن الترقوي فانحصرت البيانات المعطاة في سنتين 2010-2011.

-الحدود الموضوعية: تم الانحصر في دراسة مشكلة السكن من زاوية اقتصادية إدارية، ولم يتم دراسة الجوانب الأخرى من اجتماعية ومهنية، وهذا لكون موضوع السكن هو موضوع أنتروبولوجي، يمكن دراسته في مختلف التخصصات.

➤ صعوبات الدراسة: وقد واجهتنا عدة صعوبات في إعداد هذا البحث أهمها:

- النقص الكبير في المراجع باللغة العربية وحتى بالفرنسية فيما يخص الجانب النظري من البحث، وهذا لكونه موضوع يتناول جانب من السياسات العامة.

- عدم التعرض لموضوع الدراسة سابقا سواء في رسائل الماجستير وأطروحة الدكتوراه.

- ضيق الوقت، حيث يتطلب موضوع كهذا وقت كبير لدراسة مختلف جوانبه العلمية.

ورغم هذه الصعوبات نأمل أن نكون قد وفقنا في تناول هذه الزاوية من الموضوع بإعتبار أنه يتسم بالإتساع الكبير، ونأمل أن تكون مجهوداتنا قد نتجت عنها قيمة مضافة لجامعة قالمة بصفة خاصة والجامعات الجزائرية بصفة عامة.

مقدمة الفصل:

يعد السكن حاجة أساسية للفرد نظرا للأهمية التي يتسم بها، فبالإضافة إلى كونه حاجة اجتماعية لا غنى عنها، إلا أن أهميته تفوق ذلك بالنسبة للدولة لتمس الجانب الاقتصادي وحتى السياسي، حيث أصبح السكن وسيلة تنمية اقتصادية، وأداة ضغط سياسية. كما يعتبر السكن خدمة مطلوبة تشتري وسلعة معروضة تباع، وهذا ما جعل الحكومة الجزائرية تبدي أهمية بالغة للسكن. بمختلف أنواعه، فسعت لتطويره وعلاج مشاكله.

وقد حاولنا في هذا الفصل الإلمام بكل هذا حيث قسمناه إلى ثلاث مباحث رئيسية:

- المبحث الأول: مفاهيم أولية للسكن.
- المبحث الثاني: خدمة الإسكان.
- المبحث الثالث: واقع السكن في الجزائر.

المبحث الأول: مفاهيم أولية للسكن

يعد السكن من بين أهم الأوليات التي يحتاج إليها الإنسان، حيث بمجرد لجوء الفرد إلى مأوى وإحساسه بالأمن والأمان، والراحة و الإسترخاء يكون قد أشبع حاجة من أهم حاجاته فالسكن حاجة قبل أن يكون أداة اقتصادية تنموية، وهو دافع قبل أن يكون حافز عملي.

المطلب الأول: حاجة السكن

إن الدافعية هي المؤثر الداخلي في الإنسان الذي يحرك وينشط السلوك ثم يوجهه نحو تحقيق أهداف يرغب الإنسان فيها، والدافعية تعني بكل بساطة خلق رغبة لدى الإنسان تحركه التوجه لتحقيق شيء ما، حيث يرتبط هذا المفهوم بثلاثة مفاهيم هي: الحوافز، الدوافع والحاجات الإنسانية و فيما يلي تحديد موجز لهذه المفاهيم التي يركز عليها مفهوم الدافعية:

1- الحافز (INCENTIVE): هو أمر يحث على القيام بعمل أو جهد معين وهو خارج عن كيان الإنسان أي في بيئته وليس بداخله.

2- الدافع (MOTIVE): هو إحساس عاطفي أو رغبة أو باعث داخل الإنسان لتحقيق حاجة.

3- الحاجة (NEED): حالة أو موقف يطلب فيه شيء ضروري أو مرغوب.

وعليه فإن فلسفة الدافعية (الرغبة) تقوم على أن ليس هناك سلوك عبثي للإنسان بل أن سلوكه هادف وموجه اتجاه تحقيق حاجة له.

وقد وضع العالم النفسي الأمريكي أبراهام ماسلو (ABRAHAM MASSLOW) النظرية المعروفة ب " هرمية الحاجات الإنسانية"¹

¹صبحي العتيبي: تطور الفكر والأنشطة الإدارية، ط1، دار حامد للنشر، عمان، 2002، ص40-41.

الشكل رقم (01): هرم ماسلو



المصدر: صبحي العتيبي، 2002، ص41.

وضع أبراهام ماسلو هذا النموذج لهرمية الحاجات مبتدءا بالحاجات الأساسية الفيزيولوجية في قاعدة الهرم وتليها الحاجات الأخرى تبعا إلى قمة الهرم، ويقوم الإنسان وفق آلية تسمى الدافع بإشباعها بالتناوب وحسب أهمية الحاجة وضرورتها في لحظة ما قبل الإشباع، فأشباع هذه الحاجات عملية مستمرة استمرار حياة الإنسان وتتم بالتناوب وفق الضرورة، فأشباع حاجة لا يعني زوالها من هرمية الحاجات التي وضعها أبراهام ماسلو بل إفساح المجال لحاجة أخرى تبرز أهميتها بعد الحاجة المشبعة لتعود الحاجة المشبعة عندما يحين وقتها لتعلو سلم الأولويات للإشباع وهكذا.

إن السكن الذي هو موضوع دراستنا قد يدخل في الحاجات الفيزيولوجية، ولكن المرجح أكثر أنه حاجة من الحاجات التي توفر الأمن والأمان وفيما يلي توضيح لذلك:

1- السكن حاجة فيزيولوجية: حيث أن الحاجات الفيزيولوجية تهدف إلى المحافظة على حياة الإنسان وبقائه وهي تقع ضمن هرمية لا متناهية في أولويات إشباعها عندما تبرز الحاجة لإشباعها، ومن هذه الحاجات على سبيل المثال لا للحصر حاجة إلى الهواء (الأكسجين) وإلى الماء وإلى الطعام، الراحة والنوم إلى المأوى (السكن) والملبس، وتحتل هذه الحاجات عادة سلم الأولويات وقاعدتها هي هرمية ماسلو ومنه نستنتج أن السكن هو حاجة من حاجات الإنسان الأساسية الذي دونه قد يمرض أو يصبه مكروه أو دونه قد يتعرض الإنسان للخطر.

2- السكن هو حاجة من حاجات الأمن والأمان: إن حاجات الأمن تتلخص في توفير العناصر المادية التي تحمي الإنسان من الضرر المادي أو المعنوي عليه وعلى ذويه ومن يجب وكذلك حماية الحاجات

الفيزيولوجية و ماهو له في هذه الحياة، وبناء على اقتناع للإنسان بما يشيع له من حاجات الأمن يتولد لديه شعور بالاستقرار والاطمئنان، وهذا ما يوفره "السكن" كذلك حيث أن هذا الأخير يوفر لصاحبه الشعور بالأمان وهي حاجة نفسية يحتاجها الإنسان للحفاظ على سلوكه وتوازنه الطبيعي¹.

المطلب الثاني: مفهوم وأهمية السكن

للسكن أهمية كبيرة تتجلى من خلال مفهومه الواسع ومن خلاله دوره الكبير سواء على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، وهذا ما سنحاول طرحه فيمايل:

1- مفهوم السكن:

لغة: الاسم ما سكن/ ما يسكن فيه/ وأحد الإسكان/ الأوقات والأغذية/ النار/ كل ما يستأذن به/ الرحمة/ البركة².

اصطلاحاً: إن المفهوم البسيط للسكن والذي يتألف عادة من الجدران والسقف يبقى بعيداً كل البعد عن المفهوم الحقيقي والشامل له، إن مفهوم السكن الذي يتطلع إليه الإنسان حتى يعيش فيه بكل راحة واستقرار، هو ذلك الحيز المكاني الذي يتجسد من خلال الخدمات المساعدة والتسهيلات التي يقدمها المجتمع للفرد، بإعتباره كائن بسعة إلى تحقيق المزيد من الرفاهية في جميع مجالات الحياة³.

وفي هذا الصدد يرى المفكر نفيت آدم "NEVIT ADAM" من خلال كتابه "المشكلة الاقتصادية للسكن" على أن السكن عبارة عن حق وإحدى عناصر مستوى المعيشة شأنه شأن الغذاء وجميع متطلبات الحياة، ومما تجدر الإشارة إليه أن للسكن خاصية مزدوجة، حيث أنه يمثل استثمار مكلف وفي نفس الوقت سلعة استهلاكية دائمة.

1-1- السكن استثمار مكلف: يعد السكن كاستثمار مكلف، وتنسب له هذه الخاصية لعدة أسباب نذكر منها:

-ارتفاع تكاليف إنجازه: باعتبار أن الطلب على السكن في تزايد مستمر بسبب ازدياد عدد السكان وكذا هجرتهم المتواصلة نحو المدن من جهة ومن جهة أخرى ندرة أو نقص مواد البناء وعدم كفايتها، مما أدى ارتفاع تكلفتها.

نفس المرجع السابق، ص 42.¹

² المنجد الأجنبي، دار المشرف، ط1، لبنان، بيروت، 31 أيار 1967، ص 556.

³Jeanpeythieu, le financement de la construction de logement, édition sirey, paris, France, 1991, p4.

- أهمية الاستثمار في إنجاز السكنات: وتظهر هذه الأهمية من خلال الدور الكبير الذي يكتسبه السكن سواء على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي أو حتى السياسي، وعليه فإن من الضروري إنجاز السكنات خاصة مع تزايد عدد الأفراد ومن ثم زيادة الطلب عليها، بما أن النشاط الصناعي المعماري يستقطب نسبة عالية وكبيرة نوعا ما من اليد العاملة والتي تتراوح بين 40% إلى 50% وهذه الأخيرة تتطلب تكلفة تحسب تكلفة إنجاز السكنات مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفتها ويعد دور قطاع المهندسين المعماريين في إعداد التصميمات الهندسية للسكنات دور لا يستغنى عنه، غير أن القيام بمثل هذا العمل من طرفهم يتطلب دقة وتركيز وجهد... من شأنه أن يرفع من كلفة هذه التصميمات التي تدخل ضمن تكلفة إنجاز السكنات. تعد نسبة المخاطرة التي تواجهها مؤسسات إنجاز مواد البناء والمقاولين مرتفعة نسبيا مقارنة بباقي النشاطات الاقتصادية¹، كما يستهلك السكن على فترة زمنية طويلة نوعا ما، إذا ما قورنت بباقي المعدات والآلات التي تستهلك مما يتطلب أموالا كبيرة من أجل تمويله، بالإضافة إلى القروض طويلة الاجل التي تدخل في تمويله.

1-2- السكن سلعة استهلاكية دائمة: يعتبر السكن كسلعة استهلاكية دائمة غير أنها ليست كباقي السلع الاستهلاكية الأخرى، حيث أنها لا تخضع لنفس المعايير ولا لنفس المقاييس وذلك من حيث الشكل وكيفية الاستعمال، مدة الاستهلاك، التكلفة...، حيث يعد السكن كسلعة ضرورية للفرد ولا يمكن أن يستغنى عنها رغم تكلفتها المرتفعة نوعا ما والملاحظة أنها دائمة كون إن الفرد وفي الغالب بمجرد حصوله على سكن عن طريق الملكية لا يعاود استبداله أو التخلي عنه خاصة إذا ما توفرت فيه الشروط الملائمة لمتطلبات الحياة وهذا على عكس السلع الاستهلاكية الأخرى.

2- أهمية السكن: إن للسكن أهمية كبيرة في حياة الفرد باعتباره حاجة ضرورية لا يمكن أن يستغنى عنها غير أننا يمكن أن نحصر هذه الأهمية في ثلاث جوانب أساسية وهي:

2-1- الأهمية الاقتصادية للسكن: يعد مشكل السكن من أهم المشاكل التي تواجهها المجتمعات خاصة الحضرية فعلى الصعيد الاقتصادي يمثل السكن في المتوسط نسبة تتراوح بين 60% إلى 70% من مجموع النشاط الصناعي العمراني، ويشغل في المتوسط عمالة تتراوح ما بين 150.000 إلى 170.000 عامل (أي يتراوح من 7% إلى 9% من الفئة النشطة) كما يمثل الاستثمار السنوي في إنجاز السكنات 6% إلى 8% من الناتج الوطني الخام وبين 21% إلى 33% من مجموع الاستثمارات كفترة زمنية معينة في الجزائر.

إن الدراسات الاقتصادية التي قامت بها معظم الهيئات المالية الدولية وبالخصوص صندوق النقد الدولي من خلال مناقشة الموضوع إنجاز السكنات في إطار لاقصادي كلي، أدركت العلاقة الموجودة، بين هذا القطاع الحساس في تركيبة الاقتصاد الوطني من جهة، والقطاعات الأخرى من جهة أخرى، حيث أن التكامل الذي تحدته هذه

¹Jean peythieu, IBID, p 45.

القطاعات فيما بينها من شأنه أن يوفر العمالة لليد العاملة البسيطة بالخصوص وفي مجالات واسعة فهو بهذا المنظور لا يعتبر خزاناً لامتناس هذا النوع من اليد العاملة فحسب، بل مجالاً لتطورها وترقيتها¹.

فالسكن لم يعد ينظر إليه كمجرد خدمة تستغل خيرات مادية ومالية للمجتمع فقط، لكن ينبغي أن ينظر إليه على أنه محرك التنمية الاقتصادية، وذلك عن طريق خلق عمل مع لإمكانية تدريبها وبصفة دورية، كذلك واقع لرفع من إنتاجية العمل لتساهم بدورها في تنمية الصناعات المحلية في مختلف حاجيات موارد البنك.

وعليه فإن إنجاز السكنات تكمن في مدى تشغيل أكبر عدد ممكن من الأيدي العاملة بنوعها المتخصصة والبسيطة والتي تساهم في امتصاص البطالة بالنسبة لكثير من الدول النامية كانت أو متطورة، كما نجد أن تنظيم برامج السكن مكثفة من شأنها أن تستخدم أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية ويكون في الوقت ذاته وسيلة ومجالاً لخلق استثمارات متنوعة وفتح مناصب شغل جديدة وعليه نجد أن صناعة مواد البناء تعتبر أداة مهمة في خلق مجالات العمل.

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن حصر الأهمية الاقتصادية للسكن في توفير مناصب الشغل وامتصاص اليد العاملة ومن ثم القضاء على البطالة، بل تلمس هذه الأهمية في جوانب أخرى، مثلاً: تنمية السكن الريفي وترقيته من شأنه يستخدم كأداة هامة لحدنة التنمية الشاملة فتوفر السكن الريفي مثلاً من شأنه أن يضع حداً للهجرة الريفية نحو المدن².

2-2- الأهمية الاجتماعية للسكن: يعتبر السكن من أهم وأكثر الضروريات لحياة الفرد فحرمانه منه يؤدي به إلى الإحباط النفسي والاجتماعي ويجعله يسلك سلوكاً غير سوي، بغض النظر على حصول الفرد على السكن بصفة مجانية أو بأسعار رمزية لإنقاص تكلفته إنجازاً من طرف السلطات (أما الحصول على سكن بصفة ملكية أو لصفة الكراء).

3-2- الأهمية السياسية للسكن: يعد موضوع الاهتمام بالأوضاع السكنية من الهيئات السياسية أخذ مظاهر "الديمقراطية السكنية"، كما يعد من الأمور التي أصبحت التي تثير الانتباه، والاعتقاد السائد بين أفراد المجتمع على أن مشكل السكن في الوقت الحاضر قد أصبح في عداد المشاكل العالمية التي صعب حلها حتى إن الكثير من المسؤولين الذين تعاقبوا على السلطة أدركوا حقيقة واحدة وهي حينما يكون قطاع البناء والسكن بخير، فإن كل القطاعات الأخرى تكون كذلك³.

¹ مرنا انسويرث، مقال حول السياسة السكنية، خيرة البلدان، مجلة التموين والتنمية رقم 3، ص 18.

² شطبي نسيمة، سريدي عائشة، "تمويل وتسيير السكن لتساهمي" مذكرة لنيل شهادة الليسانس، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945، 2010/2011، ص 4-5.

³ شطبي نسيمة، سريدي عائشة، نفس المرجع السابق، ص 5.

إن قطاع السكن بهذا المفهوم أصبح مقياسا للتطور الاقتصادي والاجتماعي على السواء لأنه يعكس بحق المستويات المعيشية للمجتمع، ومما تجدر الإشارة إليه أن الأوضاع السكنية المتدهورة اليوم قد أخذت نصيبها من الاهتمام الدولي خاصة وأن مشكل السكن يقف جنبا إلى جنب مع المشكلات الاقتصادية الأخرى كالبطالة، التضخم ونقص الغذاء... الخ.

المطلب الثالث: أنواع السكنات.

إن المسكن في أحيان كثيرة قد يعكس المستوى المعيشي للفرد أو الأسرة، أي إذا كانت هذه الأخيرة "غنية، متوسطة أو فقيرة"، حيث أن المسكن نوعين رئيسيين يتفرع منهما أصناف كثيرة نوضحها فيما يلي:

1_السكن الأرضي: هو عبارة عن مسكن يحتل رقعة أرضية معينة برخصة من الدولة قد يزداد حجمه أو يزيد علوه حسب القدرة المالية للشخص "صاحب المسكن" أي للمسكن العادي ثلاث أنواع من حيث العلو والحجم "صغير، متوسط أو كبير"

* صغير: إذا كانت مساحته تقل عن 150م².

* متوسط: إذا كانت مساحته ما بين 150-250م².

* كبير: إذا كانت مساحته ما فوق 250م² وفي هذه الحالة يسمى هذا المنزل بالفيلا.

كما أن هناك سكنات فوضوية لا تحمل رخصة قانونية من الدولة، توجد في مناطق مبعثرة وهي أيضا في شكل سكنات أرضية عادية، وهناك أيضا مساحات واسعة مخصصة للبناء تباع وتشتري سواء بين الدولة والمواطنين أو بين المواطنين فيما بينهم.

2_سكنات ذات طوابق "العمارات": عبارة عن بناء قد يكون:

* بناء ذو طابق أو طابقين.

* بناء ذو طوابق عديدة: قد يصل عدد الطوابق في هذا البناء إلى عشرين أو حتى أكثر في دول أخرى، تحتاج مثل هذه البناءات على غرار السلام إلى مصاعد كهربائية وذلك لارتفاع البناء وتعدد طوابقه كما نخص بالذكر أن الكثير من الدول تنجز المصاعد الكهربائية حتى في البناءات ذات ستة أو خمس طوابق، ومن المعروف أن هناك أصناف للسكنات في هذه البناءات أو "العمارات" يمكن ذكرها فيما يلي:

* مسكن (F₁): حيث يحتوي على مطبخ، غرفة، حمام وشرفة أو شرفتين.

* مسكن (F₂): به مطبخ، غرفتين، حمام وشرفة أو شرفتين.

* 9 مسكن (F₃): له ثلاث غرف، مطبخ، حمام وشرفة أو شرفتين.

* مسكن (F₄): يزيد بغرفة أي له أربع غرف، مطبخ، حمام وشرفة أو شرفتين.

* مسكن (F₅): يختلف هو الآخر بعدد الغرف فقط أي به خمس غرف، مطبخ، حمام وشرفة أو شرفتين.

يتم توزيع مثل هذه السكنات حسب عدة معايير موضوعة من أهمها: حجم الأسرة ومستوى دخلها ويتم بناءها للتمليك مباشرة في إطار مشاريع خاصة.

كما يمكن تصنيف السكنات حسب البرامج السكنية الموضوعة من طرف الدولة إلى:

_السكن الإيجاري.

_السكن الترقوي المدعم.

_السكن الريفي.

_السكن الوظيفي.

وسيتم التطرق إليهم بشيء من التفصيل في الفصل الثاني.

المبحث الثاني: خدمة الإسكان

تعتبر الخدمة منفعة تقدم للأفراد، فخدمة الإسكان هي خدمة اجتماعية تقدمها الجهة المعنية بالسكن للمواطنين والتي نورد أهميتها فيما يلي:

المطلب الأول: الخدمات

1- مفهوم الخدمة: لقد ظهرت العديد من التعريفات للخدمة، إلا أنه سيتم ذكر بعضها:

- فقد عرفها كوثر على أنها "أي نشاط أو إنجاز أو منفعة يقدمها طرف ما لطرف آخر، وتكون أساسا غير ملموسة ولا ينتج عنها أية ملكية، وأن إنتاجها أو تقديمها قد يكون مرتبطا بمنتج مادي ملموس أو لا يكون"¹.
- الخدمة هي منفعة يحصل عليها سكان المجتمع إما مجانا أو نظير مبلغ من المال.
- الخدمة هي خبرة يعيشها طالب الخدمة، ويحكم على جودتها بناء على تلبية احتياجاته وتوقعاته.
- الخدمة هي تلبية لاحتياجات سكان المجتمع.
- الخدمة هي سلوكيات إيجابية وإجراءات عديدة لتحقيق منفعة أو عدة منافع من خلال متطلبات سكان المجتمع.
- الخدمة هي المنافع غير الملموسة التي تقدمها المنظمة لعملائها سواء بالمقابل أو بغير مقابل أو نظير رسوم رمزية².

2- الخدمة الجوهر والخدمات التكميلية: إن العديد من مؤسسات الخدمة تعرض لعملائها حزمة من المنافع تتضمن تسليم الخدمة الجوهر، إضافة إلى العديد من الخدمات الأخرى التي ترتبط بأنشطتها هذه الخدمات الإضافية التكميلية التي تعرضها هي التي تميزها عن المؤسسات الأخرى المنافسة لها.

- تصنيف الخدمات التكميلية (المساعدة): عادة ما تلجأ الكثير من المؤسسات إلى تصنيف الخدمات المساعدة (التكميلية) في مجموعات بهدف اختيار المجموعة أو المجموعات التي تلي حاجات العملاء المستهدفين من الخدمة أو الخدمات التي تعرضها. ومن أهم الفوائد تصنيف الخدمات المساعدة في مجموعات متجانسة هي:
- تمكين المؤسسة من تركيز جهودها التسويقية على المجموعة الأكثر تفضيلا من قبل العملاء المستهدفين والتي تعطي للمؤسسة قيمة مضافة.

- مقارنة كل مجموعة خدمات مساعدة بتلك التي تقابلها لدى المنافسين.

¹ هاني حامد الضمور، "تسويق الخدمات"، دار وائل للنشر، ط3، 2005، ص18.

² مدحت محمد أبو النصر، إدارة الجودة الشاملة في مجال الخدمات، "مجموعة النيل العربية"، مصر، 2008، ص 93.

- معرفة ردود فعل العملاء المستهدفين فيما يتعلق بكل مجموعة من الخدمات المساعدة والاستفادة من ردود الفعل في إعادة أو تعديل أو حذف المجموعات عند الضرورة¹.

المطلب الثاني: الخدمة الاجتماعية

1- تعريف الخدمة الاجتماعية: تعتبر إحدى المهن التي تهدف إلى مساعدة الناس وتقديم الخدمات الاجتماعية لهم بهدف أن يقوموا بأدوارهم ووظائفهم بشكل أفضل، إن خصائص الناس والبيئة المحيطة بهم وطبيعة مشكلاتهم هي التي تحدد أهداف عملية المساعدة التي تقوم بها الخدمة الاجتماعية مع هؤلاء الناس.

وفيما يلي عرض لبعض تعريفات الخدمة الاجتماعية، والملاحظة أن هناك العديد من التعريفات لهذه المهنة، وأنه لا يوجد إنفاق على تعريف موحد وقد يرجع ذلك إلى حداثة المهنة وتطورها السريع، بالإضافة إلى أن كل مؤلف ينظر إليها من منظور معين ويركز على جانب معين وأهداف معينة في الخدمة الاجتماعية.

* يعرف والتر أفريد لاندر (WALTER AFRIED LANDER): الخدمة الاجتماعية "بأنها نوع من الخدمات المهنية تعتمد على قاعدة عملية من المعارف والمهارات العديدة في ميدان العلاقات الإنسانية، وهي تهدف إلى مساعدة الأفراد كحالات وجماعات للوصول إلى مستوى من التوافق والنضج والاعتماد على النفس، وهي تمارس كأحدى وظائف المؤسسات الاجتماعية.

* تعريف الجمعية القومية للأخصائيين الاجتماعيين في الولايات المتحدة الأمريكية: الخدمة الاجتماعية هي نشاط مهني، يهدف إلى مساعدة الأفراد والجماعات والمجتمعات على تقوية واستعادة قدراتهم على الأداء الاجتماعي، وإيجاد الأوضاع الاجتماعية المحققة لهذا الهدف وتتكون ممارسة الخدمة الاجتماعية من التطبيق المهني لقيم ومبادئ الخدمة الاجتماعية لتحقيق واحد أو أكثر من الأغراض التالية: مساعدة الناس الحصول على خدمات ملموسة والتي من بينها السكن، كذا الإرشاد والعلاج النفسي للأفراد والأسر والجماعات، مساعدة المجتمعات والجماعات على الحصول على الخدمات الاجتماعية والصحية وتحسينها.

2- أهداف الخدمة الاجتماعية: إن أهداف الخدمة الاجتماعية كانت في أول الأمر أهدافا علاجية ثم ظهرت الأهداف الوقائية نظرا لعدة عوامل داخلية خاصة بمهنة الخدمة الاجتماعية وعوامل أخرى خارجية من المجتمع والمهن الأخرى ثم أضيفت الأهداف التنموية وخاصة عندما بدأت الخدمة الاجتماعية ربط نفسها ببرامج ومشروعات التنمية الاجتماعية بل والاقتصادية، والآتي عرض لهذه الأهداف:

* الأهداف العلاجية: تتمثل هذه الأهداف في مساعدة الأفراد والجماعات للتعرف على مشكلاتهم الناجمة عن عدم التوازن بينهم وبين بيئاتهم التي يعيشون فيها والعمل على حلها وتخفيفها إلى أدنى حد ممكن والتي يتشكل عملائها من: المرضى، أحداث الجانحين، المساجين، المدمنين، المعاقين والأسر المفككة.

¹ نفس المرجع السابق، ص 201.

* الأهداف الوقائية: وتتمثل هذه الأهداف في التعرف على المناطق الكامنة والمحتملة لعدم التوازن بين الأفراد والجماعات وبين بيئاتهم بهدف منع وتجنب ظهور عدم التوازن ويتم ذلك عن طريق مساعدة الأفراد والجماعات على تقوية قدرتهم على الأداء الاجتماعي ، وتقديم المساعدة المهنية لمن هم في حالة تكيف اجتماعي سليم حتى لا يصبحوا في حالة سوء تكيف.

* الأهداف التنموية: وتتمثل هذه الأهداف في تنمية قدرات ومهارات وموارد الأفراد والجماعات والجماعات وزيادة فرص الحياة الإنسانية الكريمة لهم، وتقوية الطاقات الحالية وإظهار الطاقات الكامنة لدى الأفراد والجماعات والجماعات¹.

ويتضح مما سبق أن خدمة الإسكان هي من أهم الأهداف التنموية قبل ذلك أهداف وقائية، فهي تحمي الفرد والمجتمع من الوصول إلى عدة مشاكل.

المطلب الثالث: السكن كخدمة اجتماعية.

حتى تحسن أي منظمة حكومية أداء رسالتها ونخص بالذكر هنا "وزارة السكن والعمران" يتعين على إدارتها أن تصمم عدة تساؤلات وتجب عليها، لعل أهم هذه التساؤلات من تلك المستمدة من طالبي خدمة الإسكان؟ ولتوفير خدمة الإسكان على أكمل وجه يجب على الوزارة ان تسلك عدة اتجاهات²:

1_ التوجه التسويقي: قد يثار تساؤل بسيط بهذا الصدد، إلى أي مدى يتقبل المسئولون في المصالح والهيئات الحكومية المنطق التسويقي القائل بأن " الزبون على حق" وإلى أي مدى يمكن أخذ حقوق هذا العميل في الاعتبار مثل حقه في أن يتلقى بيانات كافية وواضحة عن خدمة الإسكان وإجراءاتها والأوراق اللازمة ومدة أدائها، وأن يخدم بلطف في وقت قصير ودون تسويق، وأن يستجاب بسرعة لمقترحاته وشكاويه، لاسيما وقد أوضحت ممارسات وتجارب عديدة بالخارج التطوير الحقيقي في الأداء الحكومي لا يتم دون مشاركة فاعلة من العملاء المخدومين بمقترحاتهم وشكاواهم التي تفحص بجدية وموضوعية، وما يجيبون عليه من أسئلة واستقصاءات يحسن تصميمها وتنفيذها.

2_ إدارة الجودة الشاملة وأدوات التحسين المستمر: (المعايير، حلقات الجودة، العصف الذهني، تحليل باريتو، تحليل عظمة السمكة، خرائط تدفق العمليات).

¹مدحت أبو النصر، مرجع سبق ذكره، ص 121-122.

²أحمد سيد مصطفى، إدارة المشروعات الحكومية وخصخصة الخدمات، الملتقى العربي الأول المنعقد في القاهرة، مصر، فبراير 2007، ص 9-

إن المنظمات الحكومية " وزارة السكن والعمران " أحوج ما تكون الآن لتبني منهج الجودة الشاملة كمنهج إداري معاصر لاسيما لمواجهة المنافسة القادمة من القطاع الخاص المحلي، وحتى الأجنبي .

3_ التنسيق بين الأجهزة الحكومية: خصوصا عندما يشترك أكثر من جهاز حكومي في الإشراف على مورد طبيعي معين، فمثلا لبناء المدينة الجديدة بقرية بوبن في البلدية تشترك فيها أكثر من جهة حكومية (وزارة الإسكان، وزارة الموارد المائية، وزارة توزيع الكهرباء والغاز...) ومن الضروري وجود تنسيق بين اختصاصات هذه الوزارات في هذا الشأن وإلا انخفضت فاعلية دور كل منها في هذه المهمة المشتركة.

4_ تبني الإدارة الإلكترونية: الإدارة الإلكترونية هي تلك الإدارة التي تقوم على تكنولوجيا المعلومات (IT) ومنذ السنوات الأخيرة من القرن العشرين وحتى اليوم تتسارع حركة التطور التكنولوجي، وكان من أهم سمات هذا التسارع في مجال تكنولوجيا المعلومات ذو الإدارة الإلكترونية هو ما تم من تقدم غير مسبوق في تكنولوجيا الحاسبات.

- ألغت هذه الشبكة حواجز الوقت والمسافة بين البلاد والأسواق.
- تطورت وبسرعة وساعد الاتصال الإلكتروني لنقل الصوت والبيانات متضمنة البريد الإلكتروني والفاكس والانترنت وشبكات الاتصال التليفوني العالمية السريع.
- ولاشك أن تبني منهج الإدارة الإلكترونية يسهم في تسيير تقديم خدمة الإسكان من خلال عدة سبل أهمها:
 - أ- تهيئة الزاد الكافي من المعلومات الأزمنة لرسم الإستراتيجيات والسياسات.
 - ب- تسريع عملية صنع القرار.
 - ت- تقليل فترات تقديم خدمة الإسكان لطالبيها من خلال خدمة الإسكان الإلكترونية.

5_ الأخذ بنظام الاقتراحات: تتوقف فاعلية خدمة الإسكان لحد غير قليل على إشراك طالبي الخدمة في شؤون تقديمها، ويعد نظام الاقتراحات من أهم السبل في هذا الصدد، ويمكن الوقوف على إقتراحات طالبي خدمة الإسكان من خلال سبيلين أساسيين:

- صناديق الاقتراحات.
- استقصاءات دورية لعينة من المستفيدين بالخدمات.

6_ تهيئة القادة: لا يمكن توقع خدمات الإسكان فاعلة دون توفر قادة حقيقيين، لا يكفي مجرد وجود مديرين، لا تحتاج مديرين تنحصر مؤهلاتهم في قضاء مدة بينية كافية (مديرون بالأقدمية) وهؤلاء يديرون دون مهارات إدارية قيادية، وانما نريد مديرين أكفاء في التخطيط وصنع القرارات والتنظيم والقيادة والرقابة.

7_ وجود بطاقات وصف الوظائف: بطاقات وصف الوظائف هي أساس أنشطة إدارة الموارد البشرية، فهي عماد لكل عمليات:

- أ- الاستقطاب.
- ب- الاختيار.
- ت- تقييم الأداء.
- ث- الحفز.
- ج- النقل والترقية.
- ح- حطط الخلافة وإدارة المسار الوظيفي.

و بطبيعة الحال لا يتسنى لإدارة المؤسسات و المشروعات الخدمية اداء دورها دون تصميم سليم لبطاقات وصف الوظائف، ويتعين أن تكون هذه البطاقات:

- محدثة.
- مقدمة لكل موظف باعتبارها العقد الذي يربطه بالإدارة¹.

8_ فعالية إدارة التغيير: يتطلب ما تقدم كله تغيير في نظرة الإدارة الحكومية للسكن وذلك التغيير يكون في مجال التدريب الإداري والفني، والتحول من كونه نشاطا ثانويا يحظى بأهمية وموارد متواضعة إلى اعتباره نشاطا محوريا وحجر أساس في تطوير الأداء الحكومي في مجال خدمة الإسكان.

المبحث الثالث: واقع قطاع السكن في الجزائر

سيتم التطرق في هذا المبحث الي بعض مشاكل السكن التي تعاني منها الجزائر و البحث عن حل لها من خلال التطلع على تجارب بعض الدول و اقتراح حلول

¹أحمد سيد مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 11-12.

المطلب الأول: مشاكل السكن في الجزائر

إن المشكلة التي يعاني منها تقريبا معظم الجزائريين مما جعلت الكثير منهم يملكون سكنات أقل ما يقال عنها أنها بيوت مزرية لم تكن مصادفة، فجدورها تمتد إلى عهد الاستعمار فمن زيادة النمو الديمغرافي، أدى إلى زيادة الاحتياجات في مجال السكن مما جعل الهوة بين الطلب على السكنات وعرضها يتسع سلبا، خاصة مع بداية السبعينات إلى الفترة المعاصرة رغم المحاولات التي أقدمت عليها السلطات وذلك من خلال تبني سياسات سكنية جديدة للحد من هذه الأزمة، غير أن مشكل السكن لا يزال قائما إلى يومنا هذا، وتتخذ هذه المشكلة في الجزائر عدة مظاهر ونذكر من بينها¹:

1- المساكن القديمة والمفتقرة إلى الصيانة: من أهم المشاكل التي يعاني منها قطاع السكن في الجزائر، وجود نسبة كبيرة من المساكن القديمة والآلية للسقوط وهو ما ينبغي اتخاذا بعين الاعتبار عند الطلب على السكن.

وإذا اعتبرنا أن العمر الإنتاجي للسكن يقدر ب75 سنة، فإن بنايات القديمة التي أنجزت قبل 1962 أصبح من الضروري استبدالها بأخرى حديثة، وتحديد نسبة المساكن القديمة من شأنها أن يكون عاملا مساعدا في تحديد عدد الوحدات السكنية التي ينبغي بناؤها في المستقبل.

وتبرز مشكلة المساكن القديمة في الجزائر في كل المدن العريقة خاصة، بعض السكنات التي تقول جذورها إلى عهد الأتراك كحي القصبة وفي الجزائر العاصمة ومعظم الأحياء العريقة في الجسور المعلقة قسنطينة وغيرها.

إلا أننا في الكثير من الأحيان نلاحظ مباتي ليست قديمة إلا أنها بدأت تتآكل بسرعة شديدة لعدم متابعة جيدة من قبل الهيئة المختصة للمراقبة من جهة وقلة الصيانة الدورية للمحافظة على عمر هذه العمارات.

2- ارتفاع درجة التزاحم أو الاكتظاظ: من مظاهر مشكلة السكن في الجزائر هو التزاحم في الوحدات السكنية، حيث نجد في الكثير من الأحيان أن المسكن الواحد تتواجد فيه عائلتان أو أكثر في الغالب.

مما زاد من حدة المشكل هو تزايد في عدد السكنات بوتيرة أكبر من تطور الحظيرة السكنية. ولعل من بين الأسباب التي جعلت تفاقم أزمة السكن في الجزائر، وارتفاع درجة التزاحم والاكتظاظ للوحدات السكنية، هو وجود عدد كبير من السكنات الشاغرة أو بعبارة أخرى المعلقة التي لم تستغل بتاتا لعدة اعتبارات، فعلى سبيل المثال قدرت بأكثر من عشرة ملايين مسكن، لما تم التقييم الأول لحصيلة الاستفادة من السكنات في الجزائر على النحو التالي:²

¹ عبد القادر بلطاس، "الاقتصاد المالي والمصرفي والسياسات الحديثة في تمويل السكن"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 51-52.

² Lefinancement du logement social réalité et perspectives, mémoire de fin detude, école national d'administration, 1997, p45.

* 6 ملايين جزائريين في وضعية جيدة ولديهم مستويات معيشية جيدة و شغل السكن لديهم يقدر بأربعة أشخاص في المسكن الواحد.

* 14 مليون شخص يعيشون بمعدل شغل مسكن محصور بين 7-10 أشخاص في المسكن الواحد.

* عشرة ملايين شخص يعيشون بمعدل شغل سكن أكبر من 12 شخص في المسكن الواحد وهو ما يظهر جليا الوضعية السيئة.

3- نقص رفاهية السكنات وتزايد الأحياء والبيوت القصدية:

حتى الآن لا يوجد تصنيف واضح يحدد مواصفات للمساكن حتى تتميز بمستويات معيشية مقبولة، ومن هذا المنطلق نجد أن هذه المواصفات تتفاوت من دولة لأخرى بل وقد يختلف من داخل الدولة الواحدة ومن منطقة لأخرى بل وفي بعض الأحياء في المكان الواحد ومن مسكن لآخر، وبصفة عامة فالمساكن ذات المستويات الدنيا لمتطلبات السكن الصحي وهي عادة ما تتمثل بيوت القصدية أو الأكواخ غالبا ما يسكنها ذوي الدخل المنخفضة حيث تشمل على مباني لا تتوفر فيها أي مرفق مثل مصدر المياه النقية ولا يوجد لها متسع لدورة المياه وربما قد يتمكن سكانها من الحصول بشكل غير قانوني على الكهرباء من مصادرها المختلفة¹.

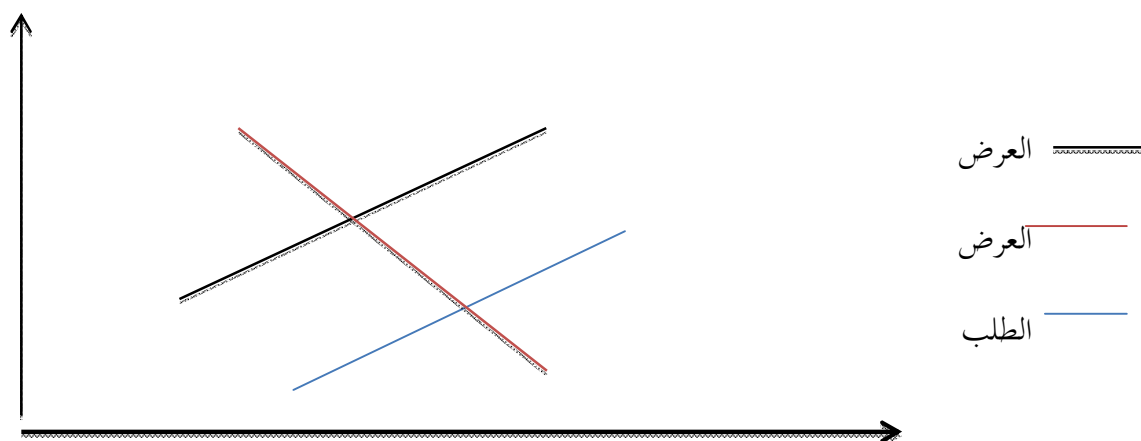
إن هذه الظاهرة أي ظاهرة البيوت القصدية لم تكن بشكل مستقر بل عرفت توسعا وشملت العديد من المدن الجزائرية حتى شكلت في بعض الأحياء مجمعات سكنية، مما نجم عنه في غالب الأحياء احتلال على مستوى المساحات الحضرية، فعلى الصعيد التنظيمي تتميز هذه الأوضاع بسوق عقارية غير شفافة تشجع في آن واحد انتشار البناء غير الشرعي وانتشار المضاربة العقارية واستعمال غير العقلاني للعقارات الصالحة للعمران، وفيما يخص العمران أدت هذه الاختلافات إلى تشييد مساكن في مواقع غير صالحة لبناء ودون رخصة ولا تهيئة ولا مرافق جماعية، ومن جهة أخرى ساهم المحيط المؤسسي التشريعي والقانوني في غالب الأحياء في إبقاء هذه الفوضى العمرانية بل تفاقمها، وبالفعل بمقتضى القانون البلدي، كلفت الجماعات المحلية سلسلة من المهام الأساسية في مجال العمران في حين أن أغلبها تعاني من نقص الإمكانيات المالية والبشرية المناسبة للقيام بمثل هذه المهام، وعلى الرغم من المحاولات التي تقوم بها السلطات للقضاء على البيوت القصدية إلا أنها تبقى ضعيفة المقارنة بالحجم الهائل والكبير لانتشارها، فعلى سبيل المثال أشار الإحصاء العام للمساكن والسكن على وجود 29100 سكن مؤقت (فوضوي) منها 170000 سكن يقع في المدن، وقد تم استبدال 5000 سكن مؤقت تقريبا في سنة 2000 مما يدل على عدم تمكن السلطات من التحكم في هذه الظاهرة بشكل لائق وفيما يلي عرض لتطور السكنات التقليدية والفوضوية (غير اللائقة).

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES، "مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000"، ماي 2001، ص 40.

4- نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب عليها:

على الرغم من الجهود التي قامت بها الدولة على مدار السنوات من أجل تنمية قطاع السكن حيث عمدت إلى توفير أكبر عدد من السكنات بمختلف الأنماط الحضرية والريفية لامتناس الطلب المتزايد، إلا أنه وبالمقابل لا يزال المجتمع يتخبط في مشكلة السكن وما زالت العديد من الطلبات التي لم يتم تلبيتها وهذه ما أسفرت في السكن من سنة لأخرى والشكل الموالي يوضح ذلك¹:

الشكل رقم(02): العرض والطلب على الوحدات السكنية



المصدر: عبد القادر بلطاس، ص61.

نفرض وجود منافسة حرة يكون العرض ممثلاً ب (SS') ويكون الطلب على الوحدات السكنية ممثلاً ب (DD') حيث يكون سعر السكن عند المستوى (P) وتكون النسبة المعروضة من السكن عند (Q) فهنا لا يوجد عجز في عرض السكنات الإجتماعية وذلك مقابل سعر مناسب، أما في حالة الإحتكار السائد والمهيمن من طرف المتعاملين الإقتصاديين فهنا الوضعية تتغير فمثلاً: الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط ($CNEP$) عجز عن رفع عدد السكنات ومنه انخفاض العرض وتكاثر الطلب وزيادته على السكن أدى إلى زيادة السعر ليصل إلى (P) مقابل الكمية المعروضة (Q) وهذا لا يحل مشكلة السكن مهما ارتفع دخل المواطن الجزائري.

ومن هنا فإن السكن لم يعرف على مدار السنوات ولا سنة واحدة نوعاً من التحسن وهذا إن دل على شيء إنما يدل على عدم إمكانية الدولة التحكم في سياساتها السكنية.

المطلب الثاني: أخذ تجارب الدول في حل أزمة السكن

¹ نفس المرجع السابق، ص 41.

لقد قامت بعض الدول المتقدمة والسائرة في طريق النمو بمجهودات معتبرة بهدف إيجاد حلول لمشاكل السكن من جهة، وضمان بحث النمو الإقتصادي من جهة أخرى، ولعل النظر في هذه التجارب يولي لنا نموذج يمكن أن تسلكه السلطات الجزائرية للحد من أزمة السكن، خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار تجارب الدول السائرة في طريق النم، أين يكون فيها مجال المقارنة ممكنا. وفي هذا السياق سنقوم بعرض تجارب ثلاثة دول نامية¹: الشيلي، ماليزيا وتايلاندا على الرغم من محدودية إمكانياتها، استطاعت أن تطوق أزمة السكن وتصل إلى نتائج جد إيجابي

أ- تجربة الشيلي: تعتبر الشيلي من الدول التي أحرزت تقدما كبيرا في مجال السكن، وذلك بتنظيم السكن الاجتماعي وكذا وضع نظاما محكما لتمويل السكن بصفة عامة.

ففي عشرة سنوات أي ما بين (1982-1992) تمكنت من إنتاج مئة ألف وحدة سكنية سنوية، هذا الرقم تعدى الإحتياج السنوي الذي قدر بـ 80 ألف وحدة سكنية سنوية، وبذلك أصبحت بإمكانها تجديد السكنات القديمة والتقليل من العجز في السكن، الذي قدر بـ مليون وحدة سكنية مع نهاية التسعينات، وتجدر الإشارة هنا إلى أن النظام المالي الشيلي المكون من 13 مصرف تجاري خاص ومصرف واحد عمومي، وحوالي 15 صندوق للتقاعد و25 شركة تأمين.

ب- تجربة ماليزيا: تعتبر هذه الأخرى من الدول التي نجحت في حل مشكل السكن (1980-1990) يتكون النظام الماليزي من:

- بنوك تجارية خاصة بنسبة 50%

- مؤسسات مالية بنسبة 25%

- مؤسسات مالية متخصصة بنسبة 25%

يمكن للمقترضين الحصول على 90% من قيمة السكن المراد إمتلاكه وذلك في حدود إمكانية الدفع الشهرية المتعلقة بإستيراد المبلغ المقترض المحدد بـ 33% من الدخل الإجمالي، تراوحت أسعار الفائدة في المدة الأخيرة ما بين 9.8 - 9.9 سنويا، ولنجاح عملية السكن في ماليزيا اتبعت ميكانيزمات خاصة لذلك منها:

✓ خلق مؤسسات إعادة التمويل الرهني التي رسمت لها الأهداف التالية:

- إعادة تمويل البنوك والمؤسسات المالية.

- إصدار سندات في السوق المالية.

¹ مالك وهيبه، جملي خوله، "دور البنوك التجارية في تمويل قطاع السكن عن طريق القروض العقارية"، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، تخصص مالية، جامعة 8 ماي 1945، قامة، 2011، ص 55-56-57.

وبذلك أصبحت هذه المؤسسات تمول أكثر من 25% من إحتياجات المؤسسة المالية المتعلقة بالقروض السكنية

✓ تدخل البنك المركزي في تنظيم القروض السكنية وذلك بتحديد حصص لكل بنك فيما يخص منح قروض سكنية بالإضافة إلى تحديد نسبة الفائدة وهامش الربح بالنسبة لكل متعامل في مجال الرهن العقاري، وقد تبين ان مجمل الحصص المفروضة كانت تقدر بـ 100 ألف سكن كحصص المحفظة العقارية للبنوك بينما الذي حصل هو أن الرقم تجاوز إلى 125 ألف سكن في السنة.

ت- تجربة تايلاندا: تعتبر هي الأخرى من الدول التي أحرزت نجاح كبير فيما يخص كل مشكلات السكن، ومن العوامل التي ساعدت على ذلك إزدهار النمو الإقتصادي من جهة ووضع نظام محكم للتمويل الرهني من جهة أخرى.

إن معدل نمو قطاع السكن قد فاق 25% بحيث يمثل حركة الإسكان معدل يفوق 9% من الناتج القومي المحلي، ويتميز نظام تمويل السكن لقدرته على توفير العرض وبنوعية متطورة مما أدى إلى تحفيز المواطنين على إقتناء سكناتهم حسب رغباتهم وطلباتهم.

يعتمد في تمويل السكن الرهني على أسعار الفائدة المتغيرة أو القابلة للتجديد، وبإمكان المقترض أن يحصل على 80% من قيمة السكن كقرض من البنك لمدة زمنية قابلة للإسترداد تصل إلى 25 سنة ، هناك كذلك الإقتراض بأسعار فائدة متغيرة، هناك أيضا الإقتراض بأسعار فائدة ثابتة لمدة زمنية تتراوح ما بين 3-5 سنوات قابلة للتمديد. وقد جدد هامش الربح بالنسبة للبنوك التي تمنح قروض رهنية ما بين 1-1.5% زيادة على التكلفة المتوسطة للموارد المالية.

المطلب الثالث: الإجراءات الجديدة للحد من أزمة السكن في الجزائر

إن المشكلة التي يعرفها قطاع السكن في الجزائر تحتاج إلى سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات، وبعبارة أخرى إلى سياسات واضحة المعالم تأخذ جميع المشاكل برمتها وفي مقدمتها مشكل السكن، كونه أصبح هذا الأخير أكثر تعقيدا من حيث التداخل والتركيب وأصبح اللجوء إلى الحلول السريعة والبسيطة غير مجد، وربما في بعض الأحيان يشكل ضررا لم يكن متوقعا نتيجة لعدة إقتصادية وإجتماعية وسياسية.

إن الوضعية المزري التي تعيشها البلاد جعلت من أبناء هذه الأغلبية ليس ليهم بعض الأمل في الحصول على سكن في حدود إمكانياتهم المالية وقدراتهم الإقتصادية، مما جعل أغلبية أفراد المجتمع يلجأون إلى الهجرة الدائمة

أو المؤقتة هروبا من الوضع المححف من جهة، ولتحسين قدراتهم المالية من جهة أخرى. أما الشريحة الباقية والتي لم يسعفها الحظ، فكثيرا ما تجد سبيلا إلى الإنحراف بأنواعه المخلفة كوسيلة للهروب أو الحصول على سكن من خلال سبل غير سوية بينما ظلت الأغلبية الكبيرة تنتظر حلا بطريقة أخرى.

وعليه وعلى الرغم من الجهود التي إتبعتها الدولة والتي إتمسناها من خلال تبعنا لمسار السياسة السكنية في الجزائر، نجد أن مشكل تلبية هذا الطلب لا يزال قائما لأسباب كثيرة ومتعددة سبق الغشارة عليها، وعليه تم اقتراح بعض الحلول التي نراها مناسبة من أجل الحد من أزمة السكن، ومن جملة هذه الإقتراحات نجد مايلي:

1- التقليل من السكنات الفوضوية القصدية: إن تفشي ظاهرة السكنات الفوضوية القصدية بصورة مريبة خاصة على ضفاف المدن والتجمعات السكنية الكبيرة، تتطلب منا دراسة مشاكل الفئات الإجتماعية التي إضطرتها ظروفها لأن تعيش في مثل هذه السكنات التي أنشأت على عجل لأنها كانت أصلا مؤقتة ومع الزمن لم يكن من سبيل إلى تغييرها¹.

ومن هنا ومن أجل الحد هذه الظاهرة، وجدنا ضرورة تفكير السلطات المعنية بل وحتى قيامها بتخطيط مسبق للقضاء على هذا النوع من السكنات لما لها من آثار سلبية على المجتمع بالدرجة الأولى وعلى نظارة المحيط بالدرجة الثانية، وهذا ما يتطلب حصر هذه السكنات أولا مع وضع قوانين وتدابير صارمة تمنع إنتشارها، ثم توفير الموارد المالية والمادية اللازمة لتعويضها بسكنات بسيطة ولائقة تتماشى مع المعطيات المطلوب توفرها بإعتبار أن دساتير الدول في العالم تقر بمبدأ المسكن الصحي لكل مواطن وفق المعايير المطلوبة بالإضافة ان يكون ذلك نظير إيجار رسمي يحدد كنسبة من دخل المستفيد بما يتماشى مع قدرته الشرائية، وأمام هذا الإشكال فإن الدولة ينبغي عليها أن تقضي على البيوت القصدية من جهة وإعادة بناء هذه السكنات من جهة أخرى.

2- فرض الضرائب التصاعدية على اساس الملكية العقارية: إن طريقة تمويل قطاع السكن عن طريق فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية تعتبر طريقة ناجحة لما لها من فعالية في التحكم ولو بطريقة غير مباشرة في أزمة السكن، فزيادة عن فعاليتها في جانب تحصيل مبلغ الضرائب وتخصيصه كمصدر تمويلي لإنجاز السكنات ، فإنها تعتبر كوسيلة فعالية لإعادة التوازنات المختلفة التي نتجت عن تملك العديد من الأفراد للمساكن الفاخرة والشاغرة في بعض الحالات، وذلك في مناطق مختلفة من الوطن لعدة إعتبرات سياسية وإقتصادية وفي غياب حصر شامل لطبيعة ونوعية هذه الممتلكات

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES، مرجع سبق ذكره، ص 62.

العقارية، خاصة وأن خزينة الدول تشكو من تمويل دائم يقف كحاجز أمام متطلبات التنمية الشاملة من جهة، وأمام الحفاظ على الحظيرة السكنية المتواجدة من حيث صيانة الدولة من جهة أخرى¹.

خاتمة الفصل:

في المبحث الأول من هذا الفصل السكن كحاجة أساسية ضرورية يحتاجها الفرد فأدرج في سلم الحاجات لماسلو ثم الانتقال لتبيين مفهومه لغة واصطلاحاً ومدى أهميته في الحياة الاجتماعية وحتى الإقتصادية. أما في المبحث الثاني تم التطرق إلى السكن من منظور آخر فإعتبر خدمة تقدمها الدولة لطالبيها أي ما تعرف بخدمة الإسكان. لكي يتم إلقاء نظرة بعدها في المبحث الثالث على الجانب السلبي الذي يشهده السكن في الجزائر مع تبيين حلول معمول بها.

¹ نفس المرجع السابق، ص 63.

مقدمة الفصل:

إن تزايد حدة العجز من سنة إلى أخرى وعدم القدرة على توفير السكن اللائق للمواطن، إضافة إلى ندرة السكنات الجاهزة وبأسعار معقولة، مما أدى بالدولة إلى إتخاذ سياسة سكنية تتبع فيها نظم تمويل معينة لمعرفة كيفية توزيع السكنات وذلك بمحاولة الإجابة على: (كيف؟ لمن؟ لماذا؟) توزيع هذه السكنات.

لذلك قد تناولنا في فصلنا هذا " سياسات الإسكان في الجزائر " ثلاثة مباحث رئيسية:

➤ المبحث الأول: مفاهيم عامة حول السياسة السكنية في الجزائر.

➤ المبحث الثاني: نظام تمويل السكن في الجزائر.

➤ المبحث الثالث: التقييم والسياسات السكنية في الجزائر.

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول السياسة السكنية في الجزائر.

تعني السياسة العامة بموضوعات الحياة الإنسانية والاجتماعية كميّاه الشرب، واستهلاك الطاقة، السكن وحماية البيئة، فالسياسة العامة هي مجموع مختلف السياسات ومن بينها السياسة السكنية التي ستكون محور دراستنا في هذا المبحث.

المطلب الأول: ماهية السياسة العامة.

1- مفهوم السياسة العامة: حاول المعنيون من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع ومن خلال توجهاتهم التي أولت العناية بموضوعنا أن يربطوا مفهوم "السياسة العامة" بقضايا الشؤون الاجتماعية العامة ومجالتهما التي تتمثل بالحاجات والمطالب والقضايا والمشكلات على الرغم من وجود تفاوت وتباين في وجهات النظر حول الأسس التي ينطلقون منها عند بيان موقفهم أو تعريفهم للسياسة العامة فضلا عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي جان ديوي (J.DEWY) " بأن الأنشطة تصبح عامة حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة"¹.

وهذا يؤكد متانة الصلة بين الظواهر الحاصلة في المجتمع، ومنحها صفة التلازم وتبادل التأثير بأبعد من مساحتها، وتساميتها بالقدر الذي تشترك فيها ظواهر أخرى عضويا وموضوعيا.

✓ فقد عرف "هارولد لاسويل": السياسة العامة بأنها " من يجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة"².

✓ ويعرفها خيرى عبد القوي بأنها "تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى إتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاصلة بينها، تمهيدا لإختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة"³.

✓ كما عرفها " هنري توني" من منظور الحكومة على أنها "تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة، في سبيل إحداث تغييرات معينة، داخل النظام الإجتماعي للدولة".

¹ فهمي خليفة الفهداوي، " السياسة العامة، منظور آيلي في البنية والتحليل"، ط1، دار السيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001، ص32.

² نفس المرجع، ص 33.

³ تامر كامل، محمد الخرجي، "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة"، دار مجد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2004، ص 27.

✓ وأيضاً " دي كوسيو لاس " عرف السياسة العامة بأنها: " تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية، من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع"¹.

2_ خصائص السياسة العامة:

من خلال هذه التعريف المختلفة يمكن إستخلاص الخصائص التالية:

✓ أن السياسة العامة هي فعل المؤسسة الحكومية: أي أنها تمثل الخيارات الحكومية والنشاطات الرسمية المستمرة والمتطورة.

✓ أن السياسة العامة ذات سلطة شرعية: حيث تمثل بعدا هاما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية.

✓ أن السياسة العامة نشاط هادف مقصود: تعكس ما يعبر عن الغايات الواضحة التي تمم البيئة والمجتمع وما يهدف أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة، المتفق دستوريا على تحقيقها وإدامتها.

✓ أن السياسة العامة إستجابة واقعية ونتيجة فعلية: حيث أن السياسة العامة تعبر عن الأمور والمسائل الواقعية التي تشكل مطلبا محسوسا وملموسا.

✓ إن السياسة العامة شاملة وتمتد لعموم المجتمع المقصود بها: إن الحكومات الحديثة، تمارس أنواعا متعددة من السياسات العامة في سبيل حماية المصلحة العامة.

✓ إن السياسة العامة توازن بين الفئات والجماعات المصلحية: تتأثر السياسة العامة بقوى كثيرة فاعلة تشكل تكتلا مؤلفا من مجموعات مصالح والضغط نحو إقامة تحالفات متوازنة للحفاظ على المصالح الإنتقائية.

✓ إن السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو نظام: إن صانعي السياسة العامة بمقدورهم وضع سياسة عامة معينة من خلال عدم أو شيء، وكأنهم يؤدون شيئا أي هي إختيار الحكومة لما تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين.

✓ إن السياسة العامة تعكس ما يسمى الجدوى السياسية: تعكس هذه الخاصية تقويما قبليا للآثار المتوقعة من السياسة العامة المتخذة قبل المباشرة بتنفيذها.

¹ نفس المرجع السابق، ص 45.

المطلب الثاني: السياسة السكنية وأهم المشاكل المواجهة لها.

1- تعريف السياسة السكنية: تعرف السياسة السكنية على أنها "عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة، والهدف الرئيسي منها يكمن وضع الوسائل وآليات التدخل في السوق السكني، وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل إحترام معايير السعر والكمية المحددة¹.

ومن هذا التعرف يمكن ان نستخلص جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية ومن أهمها:

- تكنسي السياسة السكنية طابع هام وإستراتيجي لنمو وتطوير بلد ما، حيث أنها ترتبط وفي نفس الوقت تواكب هذا التطور سواء كان على الصعيد الإقتصادي وحتى الإجتماعي.

- توجه السياسة السكنية لمحاربة الفروقات الإجتماعية، حيث أنها تترجم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن وذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة إجتماعية.

- 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، مما خلق ظاهرة التروح الريفي.

- تأخذ السياسة السكنية بعين الإعتبار مشكل الندرة الإقتصادية نتيجة نقص الموارد الإقتصادية من جهة وزيادة الحاجات من جهة أخرى، حيث أنها تحارب ظاهرة سوء إستغلال الأراضي وسوء إستغلال مواد البناء وطرق إستعمالها بالإضافة إلى ظاهرة إستغلال الموارد المالية.

2_ أهم المشاكل التي تواجه السياسة السكنية:

رغم الدور الكبير والفعال الذي تقوم به السياسة السكنية، غير أنها تبقى عرضة إلى مجموعة من المشاكل أوالعوائق التي تعيق مسارها وتحول دون تحقيق اهدافها، غير ان حل هذه المشاكل، تعاني منها الدول النامية بصفة كبيرة وحادة مقارنة بالدول المتقدمة التي قلما تصادف في مسار سياستها السكنية، ولعل أهم هذه المشاكل وأبرزها مايلي:

1-مشكل الإحتياجات العقارية: تواجه مجمل أو مختلف المؤسسات أوالهيئات المشرفة على إنجاز السكنات مشكل الإحتياجات العقارية، حيث أنها تجد نفسها أمام جملة من العوائق من بينها:

¹TAMMAR KARIM, le financement de logement en ALGERIE, mémoire fin d'étude, école national d'administration, 2001, p 14.

- النزاع القائم المنفسه حول المحيط المخصص للتهيئة العمرانية (أو إنجاز السكنات بعبارة أبسط) بين وزارة السكن ومختلف الوزارات الأخرى موزارة 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 إسغلالها لإنجاز السكنات وإعطاء الأولوية ل:

✓ البنايات العمومية الموجهة للكراء.

✓ البنايات العمومية الموجهة للبيع.

✓ البنايات الفردية المجمعة تحت شكل عمارات.

- مشكل ندرة الأراض أو قلة الأراضي يطرح نفسه بجدة في مختلف المناطق خاصة الحضرية منها، ومع تزايد عدد السكان والإكتظاظ وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من الأمر تعقيدا.

2- مشكل التمويل: إن تحليل عملية تمويل السكنات تخضع لجملة من المبادئ والمعايير نظرا للأهمية الكبيرة والدور الفعال الذي تلعبه في إنجاز السكنات، غير ان عملية التمويل تطرح نفسها كمشكل يعين مسار السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها، فإندام او قلة المصادر التمويلية المختلفة، من شأنه أن يخلق مشكل تمويل السكنات وهذا يؤدي إلى نقص الموارد المالية اللازمة والضرورية لإنجاز السكنات.

3- مشكل ندرة مواد البناء: من المتعارف ان من بين العوامل الأساسية لإنجاز السكنات هو توفير مواد البناء، غير أن إيجاد هذه المواد وبالمقادير المطلوبة وبالأسعار الائمة يعتبر من المهام الأساسية التي تركز عليها السياسة الحكومية حتى تتوصل إلى إنجاز السكنات بالقدر اللازم وإرضاء طلبات الأفراد، غير أن مشكل ندرة هذه المواد مقارنة بتزايد الطلب عليها يبقى كعائق في وجه ما تصبوا إليه السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها.

4- مشكل تنظيم المهن أو الوظائف: نظرا للأهمية الكبيرة التي تكتسبها السياسة السكنية ويتجلى ذلك من خلال الأدوار والمهام التي تشرف عليها، وعليه فإنه من الطبيعي أن يصبح قطاع التهيئة العمرانية والأشغال العمومية قطاعا إستراتيجيا، غير أنه قد يكون عرضه لتلاعبات عدة خاصة من بعض المهن (إن صح القول) الأخرى التي لها علاقة بهذا القطاع الحساس، ونذكر على سبيل المثال: مكاتب الدراسات، المقاولين الخواص، المهندسين المعماريين... إلخ.

وكل هذا من شأنه أن يعين مسار السياسة السكنية للوصول إلى الأهداف المسطرة، وعليه وتجنباً لمثل هذه التلاعبات التي من شأنها أن تعين 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 تدخل الدولة ضروري للعناية، بإعتبار أن قطاع يخص شريحة هامة من المجتمع خاصة وأنها تؤدي للحصول على السكن كحق من الحقوق، وكذلك هو عرضة للخداع والتلاعبات من طرف المقاولين أو المستثمرين الخواص، وعليه يجب إتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من هذه التلاعبات.

5- مشكل الإجراءات الإدارية: إن مشكل السكن هو مشكل حساس، ويختلف في الحد ذاته كيفية تدخل الدولة أو السلطات العمومية، فمن جهة الحاجة وزيادة الطلب عليه يستلزم الحاجة إلى بناء وإنجاز السكنات بكثرة، ولهذا يجب تفادي المعرقلات الإدارية وتسهيل الإجراءات اللازمة، كإجراءات نحصيل الأراضي الصالحة لذلك، كتوفير الموارد المالية الضرورية... إلخ.

من جهة أخرى يجي وضع مراقبة صارمة على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، أن عمليات إنجاز السكنات عملية صعبة وتخضع للمضاربة وعليه يجب على الدولة سن قوانين من شأنها تجنب مثل هذه التجاوزات. غير أن مراقبة البناء أو الإنجاز وضمان سلامة هذه الإجراءات أمر صعب للغاية وذلك يرجع لضخامة حجم المشاريع ومن الصعب مراقبة الهيئات المشرفة على ذلك، والثقافة السائدة في العمل تلعب دور كبير في هذا الشأن.

وعليه نستخلص مما سبق أنه كلما إتسعت السياسة السكنية، كلما كان ذلك أفضل من أجل تخطي جميع العواقب أو المشاكل التي تعين مسارها، وكلما كان تجاوبها مع المستجدات الإقتصادية ممكناً ومرغوباً فيه.

المطلب الثالث: السياسة السكنية في الجزائر خلال الفترة (1954_2010)

بعد خروج الإستعمار الفرنسي وإستقلال الجزائر، كان على السلطات الجزائرية أن تأخذ بزمام أمورها وتعيد بناء كيانها والنهوض بإقتصادها من جديد، فأخذت على عاتقها القطاعات الحساسة والإستراتيجية كقطاع الصناعة والزراعة حتى تتمكن من تلبية حاجيات مواطنيها، أما قطاع السكن فلم يحظ بالإهتمام الكبير نظراً لبقاء عدد من السكنات الشاغرة التي تركها المعمرون للجزائريين وإكتفت السلطات فيما بعد بإتمام المشاريع ضد التنفيذ التي تركتها السلطات الفرنسية.

1- وضعية قطاع السكن أثناء حقبة الإستعمار: لقد عانت الجزائر خلال هذه الحقبة عدة مشاكل، وكان في مقدمتها مشكل السكن، وذلك بسبب توليه للسلطة، حيث كانت تقدم السكنات التي تتوفر فيها جميع وسائل الحياة الترفيهية إلى المعماريين، ولقد كان معظم الجزائريين لا تتوفر لديهم الحد الأدنى للمعيشة، لقد

كان أكثر من 30% من سكان كبريات المدن الجزائرية يسكنون الاكواخ والبيوت القصديرية سنة 1954¹.

أما المساكن التي كان يشغلها المستعمرون فقد تميزت بمواصفات عالية الجودة والعصرنة ولازالت شائعة حتى اليوم بالأحياء الراقية لمدنا الكبيرة، حيث تتوفر على كافة الشروط الصحية والاجتماعية ، إلا أنها لم تراعي الناحية الجمالية، ولإعطاء صورة شاملة وواضحة حول نوعية السكنات التي كانت اثناء حقبة الإستعمار الفرنسي زكيفية توزيع السكان الجزائريين والفرنسيين فيها، أدرجنا الجدول الموالي والذي يبين توزيع السكان في عدة مراكز حضرية على حسب طبيعة السكنات.

الجدول رقم(1): مقارنة بين المساكن التي يسكنها المعمرون والجزائريون في عدة مراكز حضرية سنة 1954.

نوع الوحدات السكنية	عدد الوحدات السكنية التي يشغلها المعمرون	عدد الوحدات السكنية التي يشغلها الجزائريون
مساكن من نوع عادي بناء صلب	198	111
مساكن ذات بناء صلب ويقف بالقرميد	08	67
مساكن ذات بناء صلب وسقف بالقش	_____	21
مساكن من نوع الرديء وبناء غير صلب	_____	18
مساكن مؤقتة	03	_____
أكواخ	_____	40
كهوف ودهاليز	_____	05
المجموع	209	262

Source : Djilali Ben Ammance, grise de l'habitat –perspectives de developpement socialiste en Algerie, SNEP, Alger, 1980, p238.

بالإضافة إلى الجدول السابق، فلقد وصل عدد السكان الجزائريين سنة 1954 إلى 9450.000 شخص وبالمقابل كان عدد الوحدات السكنية ذات الوحدات العادي يقدر بـ 220 ألف وحدة سكنية، حيث أن النسبة بين عدد السكان من الوحدات السكنية كانت 7.76: TOL وهو ما يسمى بمعدل شغل السكن لكن

¹BEN MALTI N.A, l'habitat du monde, cas de l'ALGERIE, ONV ALGER, 1982, p 66.

كان بعيد كل البعد عن المعدل به دوليا ويقدر ب6: TOL وفي مثل هذه الظروف، وأمام مثل هذه الظواهر التي عرفها قطاع السكن أثناء فترة الإستعمار من ضيق وتزاحم، أجبرت السلطة الفرنسية آنذاك إلى التفكير في تبني سياسة سكنية هاذفة إلى إمتصاص غضب المقاومة التي إشتد لهيها ابتداء من 1955، لقد كان من المفروض بناء 70 ألف وحدة سكن سنويا، حسب تقديرا تلك الفترة، حيث أنجز منها أكثر من أربعين ألف وحدة سكنية ذات البناء العادي بتكاليف منخفضة جدا، ولقد أصبح واضحا للعيان خاصة مع تطبيق مشروع قسنطينة سنة 1958 أن هذه التقديرات بقيت بعيدة عن الواقع العملي، حيث أنجزت في مراحل المشروع نفسه قرابة 50 ألف وحدة سكنية سنويا أي بمعدل خمسة وحدات سكنية لكل ألف شخص.

2- قطاع السكن غداة الإستقلال: لقد إهتمت السلطات الجزائرية بقطاع السكن وذلك حتى 1965 عن طريق خلق أو تكوين لجنة للسكن أسندت رئاستها إلى وزارة الأشغال العمومية والبناء والتي من مهامها الرئيسية إتمام المشاريع السكنية المهملة سابقا والتي لم تكتمل عملية إنجازها بعد والتي تتراوح بين 38 ألف سكن حضري و4 آلاف سكن ريفي ويتراوح معدل إتمامها بين 3% و65% وفيما يلي عرض لأهم البرامج السكنية وكيفية تمويلها:

● **أهم البرامج السكنية لفترة 1962-1966:** لقد عرفت عملية إنجاز السكنات في الجزائر توقفا خلال 1962 بسبب الحدث العظيم الذي عرفته الجزائر في هذه الفترة والمتمثل في إستقلال وإستقرار الجزائريون في السكنات في السكنات الفارغة التي تركها المعمرون الفرنسيين بعد رحيلهم، وعليه لما تولت السلطات الجزائرية آنذاك الغهتمام بقطاع السكن على غرار القطاعات الأخرى إضافة أن السكنات الفارغة قادرة على إستيعاب السكان الجزائريين، غير أنه ومن خلال ميثاق طرابلس لسنة 1964، لوحظ أن السكنات الفارغة والمهجورة التي تركها الفرنسيين لا تكفي لإيواء وأستيعاب العدد الهائل من المواطنين الجزائريين خاصة الذين تدفقوا من الأرياف نحو المدن، وكان لابد على السلطات الجزائرية إنجاز أكثر من 75 ألف سكن جديد في المدن وأكثر من 35 ألف سكن في الأرياف حتى تخلق بذلك توازن بين الريف والمدينة.¹

3- السياسة السكنية في الجزائر بعد الإصلاحات: لقد إتخذت السياسة السكنية بعدا آخر، إختلف على سابقة إبان حقبة النظام الإشتراكي حيث عرفت الجزائر عدة إصلاحات مست معظم القطاعات وبالأخص قطاع السكن، الذي ظهرت فيه أنماط سكنية بعدما كانت تعتمد على نمطين فقط (الحضري و الريفي) و من جهة أخرى عملت على خلق هيئات تمويلية أخرى متعلقة بالنشاط السكني لتعطي طابعا آخر، محاولة منها أن تكبح زمام أزمة خانقة عرفتها الجزائر عرفت بأزمة السكن ، و أن هذه التحولات في الأنماط السكنية ارتبطت أساسا

¹ عوادي مريم، زايدى المياء، "السياسة الإفتراضية ودورها في تمويل قطاع السكن في الجزائر"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة 8 ماي 1945، 2010، ص 94.95.

بمستوى دخل المواطن الجزائري البسيط حتى يتمكن من الحصول على حق من حقوق هو المتمثل في سكن يأويه هو وعائلته.

3_1- مرحلة 1990-1994: قامت في بداية هذه المرحلة أي بداية اتسعينات على تبني استراتيجية جديدة

في مجال بناء السكنات التي بنيت على الأسس التالية:

- إعادة النظر في دور الدولة بالنسبة لإنجاز السكنات، حيث أصبحت تحمل على عاتقها مسؤولية تهئية المحيط الخاص بعملية الإنجاز، المعمار، التحسين الحضري والإنجاز.

- خلق سوق عقارية منتظمة أين يكون بمقدور الدولة التدخل من أجل مساعدة الطبقات الأخيرة من المجتمع قصد الحيازة على ملكية السكن وكل هذا في إطار الشفافية خاصة في مجال تقديم المساعدات.

- تنظيم تسيير خاص للحظيرة العقارية.

- القضاء على السكنات القصدية أو المزرية مع المشاركة المباشرة للمواطنين المعنيين في الحصول على سكن، وذلك من أجل التزويد بالمعلومات اللازمة فيما يخص عملية إنجاز السكنات، حجم الطلب عليها...إلخ.

إن تبني هذه الإستراتيجية الجديدة كانت الطريقة الأنجع من أجل الحد من أزمة السكن الخائفة وذلك منذ بداية السبعينات وازدادت حدتها مع نهاية الثمانينات خاصة وأن الجزائر عرفت:

✓ إنخفاض في قيمة الدينار الجزائري.

✓ تدهور في القدرة الشرائية للمواطنين.

✓ ارتفاع في معدلات الفائدة وندرة القروض البنكية.

✓ إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وضعف القطاع الخاص.

✓ تحرير أسعار مواد البناء.

وأهم مايميز هذه الفترة:

أ- برنامج السكنات الحضرية: لقد عرفت هذه المرحلة نمطين من السكنات:

أولاً: برنامج السكن الاجتماعي ولقد حدد بمزيد من الطموح مع صدور المرسوم رقم 93-84 المؤرخ في 23 مارس 1993 انطلاقاً من طريقة تمويله وطابعه الإيجاري غير القابل للتنازل.

ويتم إنجاز السكن الاجتماعي من طرف وكالات الترقية والتسيير العقاري OPGI، ويمول من قبل ميزانية الدولة ويوجه أساساً للفئات الاجتماعية المستضعفة.

ثانياً: برنامج السكن الترقوي: ولقد ظهر كصيغة سكنية جديدة حددها المرسوم رقم 86-07 الصادر في 4 مارس 1986، غير أن الظروف التي سادت فترة مابعد سنة 1986 نتيجة للأزمة الاقتصادية الخائفة التي

عرفتها الجزائر بعد إنخفاض عائداها البترولية من جهة، وظهور بوادر التخلي عن النظام الإشتراكي والدخول على نظام إقتصاد السوق من جهة اخرى، أدى إلى صعوبة في تطبيق هذا المرسوم ولم تحظ صيغة السكن الترقوي بالإهتمام المطلوب، ومن هنا قامت السلطات بإعادة الإعتبار للسكن الترقوي في سنة 1993. بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-03 الصادر في 01 مارس 1993. بما يتماشى مع التحولات الإقتصادية الجديدة التي شرع في تطبيقها مع بداية التسعينات ومع النظام الجديد الذي شرعت في تبنيه الجزائر أي نظام إقتصاد السوق.¹

ولقد أوكلت مهمة إنجاز السكنات الترقوية لعدة مرقين عقارين ويتكفل الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط بصفة مطلقة بتمويل هذا النوع من السكنات عن طريق موارده الخاصة.

ب- برنامج السكنات الريفية: إبتداء من سنوات التسعينات، عرفت السياسة السكنية في مجال السكنات الريفية إتجاه آخر، فبعدهما حظي الريف الجزائري بالإهتمام والعناية وبتكفل السلطات الجزائرية بعملية إنجاز السكنات، غير أن ظاهرة التروح الريفي نحو المدن التي عرفت الجزائر منذ سنوات السبعينات وما خلفته من إهمال للريف الجزائري، جعل السلطات الجزائرية تقدم للمواطن الريفي إعانة مالية كمساعدة لإنجاز سكنه بنفسه ولقد حددت حجم الإعانة المقدرة ب120 ألف دج لإنجاز المسكن الواحد، ولقد حرصت الدولة الجزائرية على تنفيذ البرنامج الجديد لدعم السكنات الريفية خاصة للستين 1993-1994.

3_2_ مرحلة 1995-2000: تميزت هذه المرحلة بعدة تحولات عرفها قطاع السكن، حيث عرفت السياسة السكنية عدة أبعاد وإتجاهات إختلفت عما كانت عليه سابقا، ولعل اهم ما ميز بداية هذه المرحلة هو ظهور نمط سكني حضري جديد لم تعرفه الجزائر من قبل، وهذا بهدف 'متصاص' كثرة الطلب المتزايد على السكنات مقارنة بالعرض الموجود.

كما عرفت هذه المرحلة تغيرات أخرى إلى جانب النمط السكني الجديد، فبح مجال المبادرة أمام البنوك التجارية في عملية تمويل السكنات عن طريق القروض العقارية.²

أ- السكنات الحضرية:

¹ نفس المرجع السابق، ص 97.

² نفس المرجع السابق، ص 112-113.

الجدول رقم (02): توزيع الموارد المالية من طرف الصندوق الوطني للسكن لدعم السكنات

الإجتماعية لفترة 1995-1999.

السنوات	1995	1996	1997	1998	1999	المجموع
حجم الإعانة المقدمة	41.2	59.8	51	38	46	236

المصدر: عوادي مريم، زايدي لمياء، مرجع سبق ذكره. ص 112

كما قامت السلطات الجزائرية بإجراءات أخرى للحد من مشكل التمويل وذلك عن طريق التحكم في تكلفة الإنجاز عن طريق:

✓ حسن إختيار مواد البناء بأقل تكلفة وبجودة أعلى.

✓ فتح مجال المنافسة أمام مكاتب الدراسات ومؤسسات الإنجاز للمشاركة في عملية إنجاز هذه السكنات.

وبالفعل فبعد إتباع السلطات الجزائرية لهذه الخطوة، تم تحقيق نتائج إيجابية خاصة بين سنة 1996-1997 أين أنخفضت تكلفة الإنجاز بحوالي 30%.

ب- السكنات الريفية: لم تعرف برامج السكنات الريفية في هذه المرحلة تغيرا لا من حيث كيفية إنجازها أو من حيث كيفية تمويلها. ومن هنا بقيت الدولة في إطار سياستها السكنية بتقديم دعم مالي للمواطن الريفي، ولم تعد النظر في قيمة الإعانة بل بقيت كالسابق.¹

3_3_ قطاع السكن الجزائري بعد 2000: بحسب الدراسات التي أجريت على وضعية السكن في الجزائر وجد أن الجزائر في حاجة لـ ما يقارب 105 مليون وحدة سكنية لعلاج أزمة السكن التي تعاني منها مع العلم أنه يتم بناء حوالي 130 ألف وحدة سكنية سنويا لكن المشكلة تكمن في أن هناك ما يقارب 500 ألف أسرة جديدة تتكون سنويا يترجم سعي الدولة لتحسين الحالة المعيشية وتحسين وضعية مواطنيها عبر البرامج القطاعية الضخمة المقررة في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو الإقتصادي.

2005-2010 وبرنامج قطاع السكن والعمران خير دليل على الأولوية التي أولتها الدولة للإستثمارات الرامية إلى تلبية الإحتياجات المتزايدة للإقتصاد الوطني من خلال الإستجابة لمتطلبات المواطنين، وهو واقع تعززه الأرقام وتثبتته المنجزات، لذلك خصصت الدولة لتمويل السكن وكذا عمليات التحسين الحضري ميزانية تفوق

¹ نفس المرجع السابق، ص 126.

مبلغ 20 مليار دولار، وهذا ما يدل على حجم الجهود المتعددة التي تبذلها الدولة من أجل تحسين المستوى المعيشي للمواطن.¹

المبحث الثاني: نظام تمويل السكن في الجزائر.

أصبح التمويل في الإقتصاد المعاصر يشتمل أحد المقومات الأساسية لتوفير القوى المنتجة وتوسيعها وتدعيم رأس المال خاصة لحظة تمويل رأس المال المنتج، لذا حاولنا في هذا المبحث إلقاء الضوء على مفهوم التمويل ومدى أهميته ثم التعرف على كيفية تمويل السكن في الجزائر وأهم أنواع نظم التمويل السكني.

المطلب الأول: ماهية التمويل.

إن النظرة التقليدية للتمويل هي الحصول على الأموال واستخدامها لتشغيل أو تطوير المشاريع والتي تتركز أساسا على تحديد أفضل مصدر للأموال.

1_ مفهوم التمويل:²

✓ يقول "موريس دوب": "التمويل في الواقع ليس إلا وسيلة لتعبئة الموارد الحقيقية القائمة".
 ✓ أما "بيش" فيعرفه: "على أنه الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها".
 ✓ كما يعرف التمويل على أنه: "العقل الإداري أو مجموعة الوظائف الإدارية المتعلقة بإدارة مجرى النقد وإلزاميته لتمكين المؤسسة من تنفيذ أهدافها ومواجهة ما يستحق عليها من إلتزامات في الوقت المحدد".

نستنتج من التعاريف السابقة أن التمويل يتكون من العناصر التالية:

1- تحديد دقيق لوقت الحاجة له.

2- البحث عن مصادر للأموال.

2_ مصادر التمويل:³

يمكن لنا أن نقسم مصادر التمويل حسب "حريوش وارشيد، 1999" إلى:

أولا: من حيث الملكية، وتنقسم إلى:

أ- التمويل من المالكين أنفسهم وذلك من خلال عدم توزيع الأرباح، زيادة رأس المال ويطلق عليه بأموال الملكية.

¹ <http://www.annaba.org/nbahevs/55/303/htm>.

² www.ghk.dz:02-03-2007.11.16am.

³ طارق الحاج، مبادئ التمويل، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010، ص 25.

ب- التمويل من غير المالكية (المقرضين) وقد يكونوا موردين للمنشأة أو بنوك أو مؤسسات مالية... إلخ. ويطلق عليه بأموال الإقتراض.

ثانيا: من حيث النوع، وينقسم إلى:¹

أ- تمويل مصرفي، وهو الذي نحصل عليه من البنوك والمؤسسات المالية الأخرى.
ب- تمويل تجاري، وهو الذي نحصل عليه من التجار.

ثالثا: من حيث المدة " الفترة الزمنية" وينقسم إلى:

أ- تمويل طويل الأجل مثل: القروض البنكية، السندات... إلخ وتكون مدته أكثر من عشر سنوات.
ب- تمويل متوسط الأجل. وهو ذلك النوع من التمويل الذي يمتد ما بين السنة وعشر سنوات مثل: القروض المصرفية... إلخ.
ت- تمويل قصير الأجل، وهو الذي تكون مدته أقل من سنة مثل: القروض البنكية، التمويل التجاري، أودونات الخزينة... إلخ.
وقد نجد البعض قد دمج النوع "ب" مع النوع "ت" في تصنيف واحد.

رابعا: من حيث المصدر وينقسم إلى:

أ- تمويل داخلي، ويكون مصدره من المؤسسة نفسها أو مالكيها مثل: بيع الأموال أو تأجيرها أو حجز الأرباح... إلخ.
ب- تمويل خارجي، ويكون مصدره من خارج المؤسسة وبعيدا عن مالكيها مثل: الإقتراض البنكي، التمويل التجاري، السندات... إلخ.
3_ أهمية التمويل:²

مهما تنوعت المشاريع فإنها تحتاج إلى تمويل لكي تنمو وتواصل نشاطها، حيث يكتسي التمويل أهمية بالغة في تحقيق سياسة البلاد التنموية، وتتمثل هذه الأهمية في:

- تحرير الأموال أو الموارد المالية المحمّدة سواء داخل المؤسسة أو خارجها.

- إنجاز مشاريع معطلة وأخرى جديدة والتي بها يزيد الدخل الوطني.

¹ نفس المرجع السابق، ص 26-27.

² رابع حوي، رقية حساني، "المؤسسة الصغيرة والمتوسطة ومشكلة تمويلها"، أترك للنشر والتوزيع، 2008، ص 96.

- تحقيق الأهداف المسطرة من طرف المؤسسة من أجل إقضاء أو تغيير المعدات.
- يعتبر كوسيلة سريعة تستخدمها المؤسسة للخروج من حالة العجز المالي.
- يساهم في رب الهياكل والمؤسسات المالية.
- المحافظة على سيولة المؤسسة وحمايتها من خطر الإفلاس .

المطلب الثاني: طرق وأساليب تمويل السكن في الجزائر.

يحتاج قطاعا لسكن كغيره من القطاعات الإقتصادية والإجتماعية الأخرى إلى المبالغ المالية التي يمكن أن تستخدم في تمويل كافة عمليات بناء السكنات التي تتطلب طرق تمويل مختلفة عن باقي الإستثمارات الأخرى، وهذا راجع إلى السياسة الإقتصادية والإجتماعية للسكن.

1- مفهوم تمويل السكن في الجزائر: ¹

يمكن أن نعرف التمويل السكني أنه عبارة عن إستثمار رؤوس الأموال في عمليات السكنات المختلفة، وتكمن أهمية رؤوس الأموال المستثمرة من خلال زيادة الإحتياجات للمساكن من جهة وإرتفاع تكلفة البناء من جهة أخرى.

2-أنواع التمويل السكني "مصادر التمويل السكني":

عرفت المؤسسات التمويلية أشكال وأصناف عديدة من أشكال القروض كما أنها في الوقت نفسه قد شهدت إختلافات واسعة تتعلق بشروط الاقتراض إلا أنها تتطلع إلى توفير الموارد المالية اللازمة لقطاع السكن ويمكن إعطاء الأصناف التالية:

1_2_ التمويل حسب الشكل:

أ- القرض قصير الأجل: نقصد بالقروض قصيرة الأجل أنها القروض التي لا تزيد مدتها عن سنة، ويتجدد في الغالب تاريخ إستحقاقها بشكل دوري وعادة تقوم البنوك التجارية وبنوك الإدخار بتقديمها، ومن المعروف أن البنوك التجارية تعتبر من مكونات النظام المصرفي كما أنها متخصصة ومنذ القدم في تقديمها للإئتمانات زمنية قصيرة ولأغراض تجارية بحتة.

ب- القروض طويلة الأجل: نقصد بالقروض طويلة الأجل أنها عبارة عن تلك الإقتراضات التي تفوق مدتها في الغالب سبع سنوات ، ويمكن أ تمتد أحيانا إلى غاية العشرين سنة، وتوجه إلى تمويل نوع خاص من

¹ خالد أمين عبد الله، العمليات المصرفية وطرق المحاسبة الحديثة، دار وائل للنشر، الأردن، 1998، ص 137.

الإستثمارات مثل: الحصول على عقارات (الأراضي، مباني بمختلف إستعمالاتها المهنية... إلخ) وعادة يقوم بتقديم هذا النوع من القروض، البنوك السكنية أو العقارية أو المشابهة لها من شركات التأمين حيث تدعم هذه الأنواع من المصاريف قطاع السكن والتعمير من خلال تقديم قروض فقامت بمنح العقارات كضمان للقروض الممنوحة وطبيعة عمل مصارف كهذه يختلف عن بقية المصارف التجارية الأخرى، حيث تركز هذه الأخيرة على ظاهرة القروض قصيرة الأجل لذا فإن المصارف العقارية وبمحكم عملها تعتمد أيضا على المصادر ذات التمويل طويل الأجل.

وتعتبر بنوك الإسكان كما هو الشأن بالنسبة لبنك الإسكان في الجزائر من البنوك التي تتولى تقديم الإئتمان السكني طويل الأجل للأفراد الذين يرغبون في شراء المساكن وإقامتها أو ترميمها. لقد إنتشرت بكثرة مثل هذه البنوك بغرض تقديم الإئتمان السكني وذلك لوجود الرغبة القوية من قبل الأفراد في إمتلاك المساكن التي تتزايد تكلفتها بناءها سنة بعد سنة.

2_2_ التمويل تبعا للمصدر:¹ لقد طهر هذا النمط التمويلي حديثا على إثر نمو الجهود المشتركة على النطاق الدولي بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، كما أن قصور موارد التمويل المحلية أظهرت الحاجة إلى هذا النمط التمويلي والذي يمكن تقسيمها إلى مصادر داخلية وخارجية للتمويل.

أ- المصادر الداخلية للتمويل: يعتبر المصدر الأساسي من حيث المبالغ التي يمكن أن تقوم بتقديمها لمختلف المقترضين بإعتبار وجودها على مقربة منهم، كما أنها تتميز بسهولة الإجراءات المتخذة من أجل الحصول على أي قرض، ذلك لأن ظهورها منذ القدم ساعد على إعطائها مثل هذه الأهمية التي يمكن أن يتصف بها التمويل المحلي.

وإن كان دور البنوك التجارية التي يعتبر بنك الإسكان أحدها الذي أستحدث كأحد المصادر التمويلية المحلية إلا أنها تختلف من حيث إمتلاكها أو كونها من المؤسسات الخاصة أو المشتركة، وتمتلك الدولة ما نسبته 98% من هذه البنوك فيما تتراوح نسبة إمتلاكها في دولة المغرب ما بين 50 و80%.

من أمثلتها الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط في الجزائر، وصندوق التنمية العقارية في السعودية، غير أن الإختلاف كبير جدا بين هذه البنوك من حيث الفائدة على الأموال المقترضة، ومن الملاحظ أن البلدان النفطية عادة ما تقوم بإقتراض الأفراد دون أن تتقاضى أي فوائد ضئيلة مثل: السعودية، ليبيا، الكويت، والعراقا قبل حرب الخليج وكذلك الأمر بالنسبة للجزائر التي قامت بتقديم هذه الإقتراضات بنسبة 6.5% وذلك إبتداء من 01 جانفي 2003.

ب- المصادر الخارجية للتمويل: مع تزايد الإعتقاد بأهمية التعاون الدولي في حل مشكل السكن، ظهر هذا النوع من المصادر الخارجية للتمويل، ولم يكن الإئتمان المشترك من جانب الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية

¹ محمد رشيد شبيحي، "الوجيز في الإقتصاد النقدي والمصرفي والبورصات"، دار الجامعة الحديثة، مصر، 1998، ص 301.

ينحصر في القطاعات الاقتصادية البحتة، بل ظهر في العديد من الأنشطة (الاجتماعية، السكن، التربية، التعليم، والصحة العمومية)، وذلك في سبيل قيام التوازن في عملية التنمية الشاملة. يظهر الإهتمام الدولي للسكن من خلال المؤسسات المالية العربية والدولية على السواء، أما فيما يتعلق بالمؤسسات المالية الدولية فنجد:

✓ البنك الدولي للإنشاء والتعمير: يعتبر من أشهر الهيئات ذات الأطراف المتعددة التي تعمل على تقديم المساعدات وذلك بتمويلها للعشرات من المشروعات السكنية في أنحاء متفرقة من دول العالم، علما أن المملكة المغربية من أكثر الدول العربية حصولا على الأموال من المصرف لإنشاء 40 ألف وحدة سكنية ولقد بلغ مجموع المبالغ المقرضة منه 170 مليون دولار بفائدة قدرها 9% ولمدة 17 عاما وبضمان من وزارة المالية للدولة.

كما حصلت الجزائر على قرض في 25 جوان 1998 قدر بـ 150 مليون دولار من أجل تمويل مشروع إنجاز سكنات موجهة للطبقات ذات الدخل الضعيف.

2_3_ التمويل تبعا لملكية الأموال المستثمرة:¹ إن ملكية الأموال التي يتم استثمارها في النشاط السكني تعتبر أحد المقاييس المتبعة لمعرفة بعض الأنماط التمويلية، ومن هنا يمكن تصنيف هذه الأخيرة إلى تمويل عام، تمويل خاص، تمويل تعاوني.

أ- التمويل العام: هو ذلك التمويل الذي يعتمد على مقدار ماتخصمه الدولة من الإعتمادات المالية الأجهزة الإدارية المسؤولة عن قطاع الإنجاز والبناء، وإذا كان نشا السكن بمقل في المتوسط 40% من قطاع السكن والأشغال العمومية، فإن ما يتم إعداده من الأموال اللازمة من الميزانية العامة للدولة عادة ما يزيد عن 6%.

غير ان إرتفاع التكاليف السكنية يتطلب من الدول أن تزيد ما تعتمد من جملة المبالغ التي يجب استثمارها في الأنشطة السكنية المختلفة، بالإضافة إلى زيادة الإحتياجات السنوية من المساكن نظرا لزيادة عدد السكن.

إن حجم الإلتزامات المالية الدولية يعتمد على مقدار تدخل هذه الأخيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية فهي في تزايد مستمر بالنسبة للدول النامية خاصة التي تتخذ الأسلوب الإشتراكي منهجا إقتصاديا لها، فالجزائر سابقا عند إتباعها للنظام الإشتراكي وصلت حجم الإلتزامات المالية إلى أكثر من 6% من الميزانية العامة للدولة ليتكفل القطاع الخاص بالأدوات المتعددة الباقية من خلال توفيره للأموال التي تحتاج إليها مت عمليات البناء والإنجاز.

وعليه فإننا نستنتج في الأخير أنه لا توجد قاعدة عامة يمكن أن تحكم مقدار المشاركة المالية للسلطات العامة في تمويل السكن، حيث يختلف ذلك من دولة لأخرى بحكم سياستها العامة.

¹ إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، "إقتصادية الإسكان"، مطبعة الرسالة، الكويت، 1974، ص 36.

ب- التمويل الخاص:¹ وهو ذلك التمويل الذي يتم من خلال مساهمة الأفراد والشركات ذات الشخصية الاعتبارية المتخصصة من الأموال لبناء وإنجاز السكنات، ويعتمد القطاع الخاص في أمواله على ما يتم توفيره من الإدخارات الشخصية، كما أنه غالباً ما يلجأ إلى المصادر المحلية للتمويل والتي تتمثل في الأجهزة المالية للنظام المصرفي.

ويلاحظ أن هذا النوع من التمويل يقل في الدولة النامية التي تميل الحكومة عادة إلى التدخل المباشر في قطاع السكن والأشغال العمومية.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن هناك أسباب عديدة جعلت الحصة النسبية للتمويل الخاص كبيرة في بعض الحالات خاصة في الآونة الأخيرة، ومع تحرير الأسعار وإعتراف الدولة بضرورة قيام الأفراد بالأدوار الملقاة عليهم وتشجيعهم بقدر الإسكان على ذلك من خلال التشجيعات والحوافز القانونية، إلا أن هذه الجهود غالباً ما تكون بعيدة عن الحالات التي تعتبرها الحكومات من خلال أجهزتها المتخصصة من مهامها الأساسية مثل:

- تمويل التصاميم الهندسية والمعمارية.

- تمويل عمليات تنفيذ المشاريع السكنية.

- تمويل إستيراد مواد البناء وعتاد الأشغال العمومية.

- دفع الأجر العمالية...إلخ.

هـ- التمويل التعاوني: يمثل التمويل التعاوني في الإعتمادات المالية التي توفرها الجمعيات السكنية بقصد إنجاز نمط من السكنات، يطلق عليها إسم "السكنات التعاونية" غير أنه على الرغم من أهمية هذا النوع من التعاون السكني في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة، فإنه بالنظر إلى قطاع السكن يعتبر حديثاً عابراً لدى بعض دول العالم الثالث لعدم الوعي بأهمية هذا النوع من التمويل وعلى سبيل المثال عرفت الجزائر هذا النوع من التمويل على إثر تشكيل تعاونيات عقارية بفضل الرسوم رقم 76-92 أكتوبر 1976.

المطلب الثالث: أنواع نظم التمويل السكني في الجزائر

يوجد مالا يقل عن ستة أنظمة خاصة مطبقة هنا وهناك، ولكن درجة تطورها وفعاليتها تختلف من بلد لآخر:²

¹ نفس المرجع السابق، ص 37.

² عبد القادر بلطاس، "إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر"، Légende، الجزائر، 2007، ص 145.

1_ نظام مالي لتمويل السكن البدائي: يوجد هذا النظام المستخدم في تمويل السكن في الدول ذات الدخل الضعيف والتي تعتمد أساسا على بعض الثروات الطبيعية فقط، وكذلك تنقها الهياكل القاعدية المالية، فالبنوك التجارية فيها ضعيفة وتفتقر إلى أدنى شروط العصرية، ولذلك نجد أن نظام تمويل السكن فيها لا يزال مراحلها الأولى أو يمكن أن نقول أنه بدائي.

هذا النظام متواجد في دول إفريقيا الوسطى، بحيث يغلب على هذه الدول المعاملات المالية الفردية غير المقننة نظرا لإفتقارها إلى نظام معلوماتي يمكن من معرفة السياسات المالية المتبعة.

2_ نظام مالي لتمويل السكن في الدول التي إعتمدت الإقتصاد المخطط:

إن فقدان بنوك تجارية تتعامل في تمويل السكن في الدول التي سلكت إقتصاد مخطط شكل العقبة الأولى عند محاولات هذه الأخيرة التحول إلى نظام السوق، هذه الدول تشمل كل من روسيا، أوروبا الوسطى، الصين والفييتام، كما توجد فوارق في تنظيم النظام المالي بين هذه الدول نفسها فمثلا روسيا لها مخطط عمراني راق بينما الدول الأخرى لها مخطط عمراني غير متحكم فيه.

والجدير بالذكر هنا أن النظام المالي المتبع حاليا لتمويل السكن غير فعال وذلك نظرا لأن النظام الذي كان متبعاً في السابق يعتبر أن مسألة السكن هي قضية إجتماعية ولذلك يجب أن تعالج بالمثل، ومع ذلك فإن هناك محاولات كثيرة بذلت من طرف هذه الدول في الآونة الأخيرة لوضع نظام تمويل رهني محكم وذلك بخلق السوق الثانوية إضافة إلى تطوير السوق الإبتدائية.

من أهم العراقيل التي تعاني منها هذه الدول هي عدم وجود عقود الملكية، نظام التمويل الرهني، قانون خاص بالعقار، القوانين التي تحكم الرهن العقاري، الإكتتاب إلى غير ذلك من المسائل الضرورية التي تساعد على تطوير سوق تمويل القروض السكنية.

3_ النظام المالي لتمويل السكن غير المستقر: في هذا النظام نجد مثلا أن تمويل السكن خاضع لعوامل إقتصادية معروفة قبل إرتفاع معدلات التضخم وعدم إستقرار الإقتصاد الكلي إضافة إلى وجود ضغوطات قمعية في توجيه النظام المالي، وخير مثال على هذه الأنظمة كان موجودا في دول امريكا الجنوبية خصوصا في الثمانينات ونظرا للشروط الإقتصادية التي كانت سائدة آنذاك والتي تتسم بضعف نظام تمويل السكن وذلك نظرا لإرتفاع عامل المخاطرة في السوق الذي ترجع أسبابه في غالب الأحيان إلى الإرتفاع الفاحش في معدلات الفائدة الموجهة للقروض الرهنية.

ولذلك كان دورا لدولة في بناء و تمويل السكن واضحا جدا نظرا لعدم قدرة المواطن على شراء أو تمويل جزئي للسكن، هذه الوضعية أدت بطبيعة الحال إلى أى ضعف القدرة الشرائية للمواطن مما إستترف قدرته على

الإدخار أي أن معدل الإدخار في هذه الدول كان ضعيفا، الأمر الذي أدى إلى اللجوء إلى إعادة التمويل عن طريق البنوك المركزية ويعني ذلك الزيادة في عجز الميزانية العمومية.

ولقد تداركت هذه الدول أخطاء الماضي وبدأت في الآونة الأخيرة تدخل تحسينات معتبرة في النظام المالي الموجه لتمويل السكنات الخاصة والإجتماعية وذلك بتدعيم النظام المالي الإبتدائي وتنظيم النظام المالي الثانوي في كل من البرازيل، كولومبيا، الأرجنتين والشيلي، واستطاعت كل من الشيلي والبرازيل أن تحل جزءا كبيرا من المشاكل الإجتماعية عن طريق توفير السكنات الإجتماعية والخاصة للمواطنين بأسعار معقولة وذلك بفضل إعادة الإعتبار للنظام المالي الموجه للقروض السكنية.

4_ النظام المالي لتمويل السكن المستقر لكنه محدود:¹

هذا النظام نتج عن ممارسات طويلة المدى في توجيه القروض وقمع المعاملات المالية من الناحية التقنية، يوجد هذا النظام في الدول التي أدارت مركزيا سياساتها الإقتصادية الكلية بدرجة محكمة ولكنها في نفس الوقت إختارت وبقوة سياسات الإقتصاد المخطط بحيث وضعت أولويات في سياساتها التنموية لمختلف القطاعات وتهيئ قطاعا لسكن نوعا ما.

يوجد مثل هذا النظام المالي في تمويل السكن في كل من الهند، دول شرق آسيا ودول الشرق الأوسط، ووفقا لسياسات توجيه القروض، فإن القطاع المالي أعتبر دائما غير مستقل وغير قابل للخصوصية بالعكس كان وسيلة في يد الدولة تستخدمه لتوجه الموارد المالية لتطبيق المخططات الإقتصادية الموضوعة في هذه الأنظمة، فالديون الحكومية أصبحت محتكرة للأسواق المالية ذات المعاملات طويلة الأجل وبذلك نفست التعامل بإصدار السندات إلى نهاية الثمانينات.

كنتيجة لهذه السياسات المالية كان لابد من إدخال إصلاحات مالية في مطلع التسعينات بحيث كانت المبادرة أةلى هي إيجاد حلول لمشكلة مراقبة أسعار الفائدة، غياب المردودية المالية والنقص الشديد في التعامل بالأوراق المالية وغيرها في الأسواق المالية.

لقد كان تمويل السكن محتكرا في الغالب من طرف مؤسسة واحدة تطفو عليها في غالب الأحيان البيروقراطية والمحسوبة وعدم الفعالية والظاهر في هذه الأنظمة هو إعطاء وزارة السكن الدور الأكبر في إيجاد حلول للمشاكل العمرانية مع ما يتبعها من تكاليف باهضة وعدم الفعالية زيادة على أنها تفتقر إلى الشفافية وذلك ناتج عن النقص الشديد والملاحظ في توفر المعلومات الخاصة بقطاع السكن.

¹ نفس المرجع السابق، ص 146.

5_ النظام المالي المتكامل ومقبول في تمويل السكن:¹

إنه من غير الإنصاف أن نقول بأن جميع الأنظمة المالية الموجهة لتمويل القروض السكنية هي ضعيفة وغير قادرة على حل أزمة السكن في الدول النامية، وهناك من الدول النامية التي أصبحت تعرف اليوم بالدول السائرة بخطى سريعة للإلتحاق بالدول المتقدمة، هذه الدول توجد أغلبها في شرق آسيا التي صنعت أعجوبة القرن أو بالأحرى أن نشير إلى أعجوبة دول جنوب شرق آسيا بالتحديد.

إن من أهم الأمثلة الناجحة التي لا بد من الإشارة إليها هي تجربة ماليزيا في حل أزمة السكن في وقت لا يتعدى العشر سنوات من الجهد والكد، تعتبر ماليزيا اليوم من الدول التي نجحت نظام مالي عصري ينافس حتى الدول المتقدمة.

لقد نجح هذا النظام خصوصا في الدول التي أسست سياسات التفتح على العالم الخارجي من الجانب التجاري "Out Ward Garth starter" وتكاملت إقتصادياتها مع الإقتصاد العالمي الأمر الذي جعلها تتحكم في تسيير السياسات التي لها علاقة بالعالم الخارجي بشيء من الرزانة والحكمة ناهيك عن الفعالية الإقتصادية التي أصبح يضرب بها المثل، فلقد تمكنت هذه الدول من تدعيم نظامها المالي الإبتدائي بدرجة تضاهي تلك الموجودة في الدول الماقدمة وشرعت منذ سنوات في تغيير نظام القروض العقارية وذلك بإنشاء السوق الثانوية لتدعيم السوق الإبتدائية مثلما يحدث في الدول المتقدمة.

6_ النظام المالي لتمويل السكن المتطور:²

يوجد هذا النظام في دول أوروبا الغربية أو بالتحديد في دول المجموعة الإقتصادية الأوروبية وكذلك في دول أمريكا الشمالية: الولايات المتحدة وكندا، هذا النظام إنشق من خلال إتجاهين محافظين يعودان إلى القرن التاسع عشر.

فالأول بدأ في بريطانيا بميلاد شركات البناء أو ما يسمى "Buildinsocieties" وكذلك ما يعرف في الولايات المتحدة بمؤسسات الإدخار والإئتمان "Savingsloan association" أما الإتجاه الثاني فقد ظهرت بواده في الدول الأوروبية الأخرى مثل فرنسا، إيطاليا، ألمانيا والدول الإسكندنافية وكان لايزال يعرف بنظام البنوك المتخصصة في القروض العقارية.

لقد أثبتت التطورات الأخيرة أن إتجاه الثاني قد وصل إلى طريق مسدود بحيث أصبحت فعالية محدودة وتحول من نظام منغلق إلى نظام منفتح على الأسواق المالية والإبتكارات الحديثة وعولمة الخدمات المالية. كما تطور الإتجاه الأول من كونه كان يعتمد فقط على السوق المالية الإبتدائية في المعاملات المالية المتعلقة بالقروض

¹ نفس المرجع السابق، ص 148-149.

² نفس المرجع ص 150.

السكنية إلى خلق مؤسسات مالية فعالة ومتطورة على مستوى السوق الثانوي التي تعتبر في الوقت الحاضر المحرك الأساسي للإقتصاد القومي ككل.

المبحث الثالث: تقييم السياسات السكنية في الجزائر.

اتبعت الجزائر بعض السياسات المتمثلة في برامج سكنية بهدف حل مشكل السكن والتي تحتاج الى تقييم ومتابعة.

المطلب الأول: التقييم¹

ان التقييم هو أداة لمعرفة مدى نجاح المشروع أو السياسة المتبعة.

1- تعريف التقييم: تقييم المشروعات هي المرحلة الأخيرة في مجال إختيار وإعداد وتنفيذ المشاريع الإنمائية، بمعنى آخر هو الخطوط الأخيرة التي يجب على إدارة المشروعات الإنمائية القيام بها لدراسة وتحديد هل المشروع مناسب أم لا؟ وهل يجب أن يستمر هذا المشروع أو يجب أم لا أو يجب إضفاء تعديلا عليه أم إنهاءه؟.

2- أهمية التقييم: يحظى التقييم بأهمية بالغة بالنسبة لمشاريع التنمية لأنه الوسيلة المناسبة لجعل المخطط على بنية من نتائج عمله خلال المراحل السابقة من الخطة التنموية، فهذا ما هو إلا عملية وضع المشروع تحت الإختبار الدفينة من الجوانب الإدارية والمحاسبية والإنتاجية، بحيث يؤدي هذا الإختيار إلى توجيه المخطط لجوانب القصور والضعف في مراحل التخطيط السابقة للعمل وتصحيح المسار وضبطه في الوقت المناسب.

إن عملية التقييم دائمة الحدوث في الحياة العملية فالموظف يتم تقييمه وإعداد تقرير عن مستوى أداءه. إن عملية التقييم ضرورية لمعرفة مدى الإنجاز الذي تم تحقيقه والحكم على مدى نجاح أو فشل المشروع الإستثماري.

تزداد أهمية التقييم في الدول النامية وذلك لأن الخطط التي ترسم في هذه الدول كثيرا ما تفتقر إلى الموضوعية وعدم توفر البيانات الدقيقة والمتكاملة، وبالتالي تكون التنبؤات بالمشاريع وبرامج التشغيل غير متكاملة مما يؤدي إلى تقييم الأداء أولا وكشف الإنحرافات قبل حدوثها الأمر الذي يكلف تلك المؤسسات الكثير.

3- أهداف التقييم: التقييم يحقق أهداف عديدة وأهمها:

- دعم وترشيد جهود التخطيط عن طريق المقدر على كشف الإنحرافات والقصور والأخطاء في الخطط الموضوعية مسبقا وإجراء التعديلات اللازمة.

- العمل على تقليل الخسائر بقدر الإمكان حيث يؤدي اتقييم إلى إيقاف بعض المشاريع التي يتأكد من عدم صلاحيتها وعدم جدواها الإقتصادية والإنتاجية كما أن التقييم يعمل على كشف جوانب الهدر والتبذير في الموارد.

¹ د.ضرار العتيبي، د.نضال الحواري، "إدارة المشروعات الإنمائية: دراسة وتقرير الجدوى"، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 199.

- التقييم السليم والموضوعي يؤدي إلى تصحيح سياسات التخطيط في المحاولات المختلفة.
 - يؤدي التقييم الشامل لمشاريع التنمية إلى التأكد من سلامة تخصيص الموارد لكافة القطاعات الاقتصادية والصناعية والخدمية، فأحيانا يؤدي التقييم إلى إكتشاف الخلل.
 - يؤدي التقييم إلى تحقيق التوازن والتنسيق بين مختلف مشاريع القطاع الواحد بما يحقق ترشيد الإنفاق والقضاء على التكرار والتضارب.
 - يؤدي تقييم المشاريع المتشابهة إلى الاستفادة من المشاريع الناجحة.
 - إن عملية التقييم وخاصة في المشاريع المتشابهة تساعد في الحكم على مدى نجاح المشروع من عدمه.
 - إن عملية تقييم المشاريع تؤدي إلى النهوض بالمشاريع الإستثمارية ككل.
- 4- مبادئ التقييم:** لضمان الوصول غلأى تقييم سليم موضوعي للمنظمة أو المشروع يجب مراعاة بعض المبادئ الهامة منها¹:
- الحياء التام وعدم الإنحياز في عملية تقييم المشروعات، وأن تتم عملية تقييم بناء على أسس موضوعية سليمة وواقعية.
 - الواقعية والإبتعاد عن التأثير بالصراعات وخاصة تلك التي تظهر في الدول المتقدمة إقتصاديا وصناعيا لأن ذلك يؤدي إلى هلاك وشلل المشروع.
 - الإعتداد على معايير موضوعية ثابتة في التقييم، حيث لا تختلف هذه المعايير من مشروع إلى آخر يعمل في نفس المجال.
 - عدم إتخاذ المعايير الأخرى بغض النظر عن الظروف المحيطة.
 - الإعتداد على معايير تقييم موضوعية قابلة للقياس رياضيا مثل نسبة الأرباح أو العائد على الإستثمار ومستوى الإنتاج لمدة معينة إلى معدل متوسط الإنتاج وغيرها.
 - الإعتداد على بيانات صحيحة موثقة وفق الطرق الصحيحة والقانونية والإبتعاد قدر الإمكان عن البيانات التحليلية وغير الكاملة.
 - عدم المبالغة في النتائج خاصة إذا ما كانت تلك النتائج إيجابية.
 - توحيد معايير التقييم الدوري أو الجزئي إلا أنه يفضل أن يكون التقييم شامل لكل الجوانب.

¹ نفس المرجع السابق ذكره، ص202.

- يجب أن يرتبط موضوع التقييم بمسألة الثواب والعقاب وإستخدام الحوافز المادية والمعنوية.

5- أنواع التقييم:¹ يمكن إيجاد أكثر من نوع من أنواع التقييم وذلك وفق الحاجة لعملية التقييم وفقا لزمّن المتاح للقائم به، ولعل أهم هذه الأنواع مايلي:

- التقييم المبدئي والتقييم النهائي: يقصد بالتقييم المبدئي، إستخدام مؤشرات أولية للحكم على جانب معين للمشروع والذي يراد تقييمه. أما التقييم النهائي فهو الذي نصل غلأيه بعد إستكمال كافة الخطوات اللازمة للتقييم والوصول إلى نتائج نهائية، منطقية، موضوعية حول الجانب المراد تقييمه.

- التقييم الجزئي والتقييم الشامل: إن التقييم الجزئي هو ذلك الذي يكون على جانب معين من جوانب التقييم مثل التركيز على التقييم المالي أو الفني في المشروع، دون التطرق إلى الجوانب الأخرى، فأحيانا ما نضطر إلى تقييم جانب من جوانب المشروع أثناء فترة حياة المشروع، للتأكد من سلامة المشروع من هذا الجانب. كما أن التقييم الجزئي يستخدم في حال مرور المشروع بفترة عمل حرجة. أما التقييم الشامل فهو أن توضع المؤسسة تحت الفحص الدقيق والشامل من جميع الجوانب المحاسبية والمالية والفنية والإدارية وغيرها، أي بمعنى نقيم جميع الجوانب التي يمكن تقييمها.

- التقييم الدوري والتقييم الطارئ: التقييم الدوري هو الذي يتم وفق فترات زمنية متساوية كأن يكون شهريا أو سنويا مثل إصدار قوائم مالية كل سنة، شهور وهكذا. أما التقييم الطارئ فهو الذي يتم في حالات معينة كالحالات التي يتم فيها دمج المؤسسة أو بيعها أو في حالات تكون المؤسسة تمر بوضع غير طبيعي وخرج يتطلب ذلك تحليل الأسباب الكامنة وراء ذلك للعمل على تلافي النتائج المتوقعة من تلك الحالة.

6- مراحل التقييم: لا بد أن يمر التقييم بعدة مراحل ويجب أن يكون هادف ويحقق فوائد معينة ويمر بمراحل معينة هي:

أ- تخطيط التقييم: بمعنى وضع برامج للقيام بالخطوات اللازمة للتقييم مثل تحديد برنامج زمني مفصل للبداية والنهاية وتحديد ميزانية التكاليف والجوانب التي سوف تخضع للتقييم ومصادر البيانات والطرق المعول عليها وتحديد المعايير التي سوف تستخدم لتقييم كل جانب وغيرها من الجوانب التي يجب معرفتها منذ البداية.

ب- جمع البيانات من المصادر السابقة الذكر.

ت- تصنيف البيانات وتحليلها.

ث- إستخلاص النتائج والتمثلة في الحصول على مؤشرات مختلفة من واقع البيانات التي تم الحصول عليها.

ج- كتابة التقرير النهائي وهي عبارة عن خلاصة للنتائج التي إنتهى إليها التقييم.

¹ نفس المرجع السابق، ص203.

7- جوانب التقييم¹: المقصود بجوانب التقييم تلك الجوانب التي يتركز عليها عمل القائم بعملية التقييم، وتكون مجالاً لتطبيق معايير معينة وإصدار الحكم على ذلك الجانب من أداء المشروع وفق تلك المعايير، مما لا شك فيه أن تعدد جوانب التقييم يؤدي إلى سلامة تقييم المنشأة أو المشروع وسلامة الحكم عليه بموضوعية دون تمييز أو إهمال، ولعل من أهم جوانب التقييم ما يلي:

- التقييم الإداري (المراجعة الإدارية).

- التقييم المحاسبي (مراجعة الحسابات).

- التقييم الفني (الإنتاجية، السلعة، الآلات).

- التقييم المالي (المحاسبة الإدارية).

مما سبق يتضح لما لعملية التقييم من دور في إرساء قواعد المشروعات، والنهوض بما قدما خاصة في عصرنا هذا وما تلاقيه هذه المشروعات الإنمائية من تحديات متواصلة وأسواق معقدة ومنافسات شديدة.

¹ نفس المرجع السابق، ص 204.

المطلب الثاني: المخططات السكنية في الجزائر.

توجد عدة أنماط معتمدة في الجزائر نذكر منها:

1- السكن العمومي الإيجاري في الجزائر:¹

تتكفل الدولة بتمويل السكن الإجتماعي وتوكل مهمة تسييره لديوان الترقية والتسيير العقاري وإدارة السكن والتجهيز العمومي، وهو ذو طابع إيجاري تتمثل إيجابياته في إختصار الوقت من خلال السرعة في الإنجاز إلى جاني إستفادة الطبقات محدودة الدخل منه. وحسب مرسوم تنفيذي رقم 08-148 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1489 الموافق 11 مايو سنة 2008 يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري.

لقد عرفت المادة 02 السكن العمومي الإيجاري بأنه السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، والموجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تقطن في سكنات غير لائقة أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة. كما يمكن استعمال السكن العمومي الإيجاري لتلبية حاجيات محلية ناتجة عن ظروف إستثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة.

لا يمكن للشخص أن يطلب منحه سكنا عموميا إيجاريا في مفهوم هذا المرسوم إذا كان:

- يملك عقارا ذو لإستعمال سكاني وملكية تامة.

- يملك قطعة أرض صالحة للبناء.

- إستفاد من سكن عمومي إيجاري أو سكن إجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن تم إقتناؤه في إطار البيع بالإيجار.

- إستفاد من إعانة الدولة في إطار شراء أو بناء سكن أو تهيئة سكن ريفي.

- تعني هذه الشروط أيضا زوج طالب السكن.

- يجب أن يكون سن طالب السكن إحدى وعشرون سنة على الأقل عند تاريخ ايداع طلب

معالجة الطلبات:²

حسب المادة 13: تنشئ على مستوى كل دائرة لجنة لمنح السكنات، تدعى فيصلب النص "لجنة الدائرة" وتتكون من ك

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 24، 5 جمادى الأولى عام 1499هـ. 11 ماي سنة 2008، ص 18-19-20-21.

² نفس المرجع السابق، ص 22.

- رئيس الدائرة رئيسا.
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي الكعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنيين.
 - ممثل المدير الولائي المكلف بالسكن.
 - ممثل المدير الولائي المكلف بالشؤون الإجتماعية.
 - ممثل ديوان الترقية والتسيير العقاري.
 - ممثل الصندوق الوطني للسكن.
 - ممثل المنظمة الوطنية للمجاهدين.
- تحدد القائمة الإسمية لأعضاء هذه اللجنة بقرار من الوالي.
- يمكن للجنة الدائرة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو هيئة من شأنها مساعدتها في أشغالها.

2- السكن الترقوي المدعم في الجزائر:

أو ما يعرف سابقا بالسكن التساهمي، السكن الترقوي المدعم هم صيغة جديدة استحدثت منذ 2010 من طرف السلطات العمومية لتعويض السكن الإجتماعي التساهمي للسكن المعروف تحت تسمية LSP وقد عرف السكن الترقوي المدعم طلبا هاما من قبل قطاع هام من المجتمع.

✓ السكن الترقوي المدعم موجه فقط لذوي الدخل المتوسط وتتم الاستفادة منه عن طريق تركيب مالي يتكون من المساهمة الشخصية لصاحب الطلب قرض بنكي بنسبة فائدة مدعمة ومساعدة مباشرة من الصندوق الوطني للسكن تصب مباشرة لفائدة المرقي¹.

يجب التنويه أن النصوص التنظيمية المنظمة لهذا النوع من السكنات لم تصدر لحد الآن مما نتج عنه الكثير من خلط وعدم الفهم خاصة في اشق الخاص بطريقة إنتقاء المستفيدين بالتنقيط والشروط.

هذا النوع الجديد من السكنات رافقته العديد من التدابير الجديدة والتي تتمثل في نسبة الفائدة المنخفضة للقروض العقارية التي تتراوح بين 1 و3% بالإضافة للإعانة المباشرة للدولة الصندوق الوطني للسكن المحدد بمبلغ 700.000 أو 400.000 دج حسب مستوى دخل صاحب الطلب.

¹<http://www.lkeria.com/ar/logement-promotionnel-aide-lpa-lps.php>.

- المستفدون من السكن الترقوي المدعم: حسب وزارة السكن والعمران لا يحق له الاستفادة من السكن الترقوي المدعم- التساهمي - كل شخص:
- يمتلك ملكية كاملة للاستخدام السكني، هذا يعني أن من يمتلك في الشيوخ عقارا أو جزء من عقار ورثتهن يحق له الاستفادة من سكن ترقوي مدعم.
- يمتلك أرض موجهة للبناء: هذا يعني أن من يمتلك أرضا فلاحية يحق له الاستفادة من سكن ترقوي مدعم.
- إستفاد من سكن عمومي إيجاري أو سكن إجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن مكتسب بصيغة البيع بالإيجار.
- إستفاد من مساعدة الدولة في إطار شراء أو بناء أو حتى تهيئة مسكن.
- الاستفادة من سكن ترقوي مدعم يجب أن لا يتجاوز دخل الزوج والزوجة معا ستة أضعاف الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، الذي قدر ابتداء من جانفي 2012 ب18 ألف دج.
- مستويات الإعانة المباشرة¹: التي تمنحها الدولة لإقتناء سكن ترقوي مدعم.
- 700.000 دج عندما يتجاوز الدخل ضعف الحد الأدنى للأجور، ويكون أقل من أويساوي أربعة مرات الحد الأدنى للأجر الوطني.
- 400.000 دج عندما يتجاوز الدخل اربعة مرات الحد الأدنى للأجور وأقل من أو يساوي ستة مرات الحد الأدنى للأجر الوطني.
- يتكون الدخل المحتسب من دخل صاحب الطلب يضاعف إليه دخل الزوجة.
- القرض البنكي ذو سعر الفائدة المدعمة، لأن هذا النوع من السكنات يستفيد من عدة إمتيازات ممنوحة من قبل الدولة.
- يمنع قانونا بيع السكن المدعم أثناء السنوات، تحتسب المدة ابتداء من تاريخ إمضاء عقد الملكية.
- الجهة المختصة لإستلام ملف سكن ترقوي مدعم:

يودع في أغلب الأحيان على مستوى بلدية الإقامة أو الدائرة -الولاية المنتدبة بالعاصمة- كما يمكن أن يودع الطلب على مستوى ديوان الترقية والتسيير العقاري أو لدى الوكالات العقارية الولائية. بعض الولاة أسندوا مهمة تلقي طلبات السكن الترقوي المدعم لمصالح الدائرة المكلفة بملف سكن الإجتماعي الإيجاري، فلجنة الدائرة المكلفة بهذه المهمة تضم ممثلين عن مديرية السكن ومديرية التعنير، ممثل عن البلدية، الوكالة العقارية الولائية،

¹<http://www.lkeria.com>, ibid.

مثل عن الصندوق الوطني للسكن وممثل عن الدائرة، كما أن جمعيات المجتمع المدني لا تشارك في هذه العملية ولو على سبيل الإستشارة إلا في بعض الحالات النادرة، هذه الطريقة لو إعتمدت في كل الولايات تساهم في تفادي الإنحرافات في قبول الطلبات وستعطي حتما فرصة للذين طال إنتظارهم من أجل الإستفادة من السكن. ستسمح هذه الطريقة بمقارنة قوائم طالبي السكن الترقوي المدعم مع قوائم المستفيدين من السكن الإجتماعي والسكن الريفي وقاطني البيوت الهشة.

المطلب الثالث: السياسات السكنية الخدمائية.

1- السكن الريفي:¹

يندرج السكن الريفي في إطار السياسة الوطنية للتنمية الريفية، ويهدف إلى ترقية الفضاءات الريفية وتثبيت السكان المحليين، ويرمي إلى مساعدة الأسر في بناء سكنات في محيطهم الريفي. وفي هذه الحالة تكون مساهمة المستفيد بتخصيص قطعة أرضية ملكا له، ومساهمته في عملية البناء والقيام بكل الأعمال بتهيئة السكن داخليا، وللحصول على الإعانة من الدولة فإن المستفيد يخضع للشروط الأهلية.

يمكن لكل شخص طبيعي مسجل في مختلف برامج المخطط الوطني للتنمية الريفية أو المقيم أو الذي ينشط في منطقة ريفية للإستفادة من إعانة الدولة الموجهة للسكن الريفي والمقدر ب 700.000 دج.

● شروط الأهلية هي:

- ان يكون الدخل يتراوح ما بين واحد وستة مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- أن لا يكون قد إستفاد من تنازل عن مسكن تابع للأملاك العمومية او عن إعانو موجهة للسكن.
- أن لا تكون لديه أية ملكية بناء موجه للسكن.
- أن لا يكون إستفاد من قبل مسكن تابع للأملاك العمومية الإيجارية، بإستثناء التعهد لإسترجاعه.
- أن لا يجوز على ملكية أرضية لبناء مسكن، بإستثناء إذا كانت تلك الأرضية موجهة لإحتضان سكن ريفي.

¹<http://www.elmoutin.dz/>.

• كيف يتم منح إعانة الدولة للسكن الريفي: يتم منح إعانة الدولة من قبل الصندوق الوطني للسكن وذلك بناء على مدى تقدم الأشغال والذي يتم إبرازه في محضر تعده مديرية السكن والتجهيزات العمومية. ويتم منح إعانة الدولة وفقاً لما يلي:

- 20% من الإعانة عند الإنتهاء من إعداد الأرضية.

- 40% عند الإنتهاء من الأشغال الكبرى.

- 40% عند الإنتهاء من كافة الأشغال.

ويمكن للمستفيد من إعانة للبناء سكن ريفي أن يتحصل على قرض بنكي بسية فوائد ميسرة تصل إلى 1%.

2- السكن الوظيفي:

هو المنزل الذي ينشئ أو يستأجر لغايات إسكان الموظفين العزال أو المنزل الخاص بالمتزوجين وعائلاتهم. تقوم الوزارة أو المديرية بإنشاء أو إستئجار مساكن بقصد توفير السكن المناسب لموظفيها حسب مقتضيات الحاجة، وتشكل في المديرية التي يتواجد فيها سكن وظيفي لجنة تشرف على هذا السكن وهي¹:

- مدير الشؤون الإدارية والمالية رئيساً، رئيس قسم الأبنية عضواً، رئيس قسم اللوازم عضواً، رئيس شؤون الموظفين عضواً، المشرف عضواً ومقرراً.

وتتولى هذه اللجنة المهام التالية:

- تأمين السكن بالأثاث واللوازم وأعمال الصيانة ومتابعتها.

- قبول طلبات الراغبين بالإشتراك بالسكن والموافقة عليها.

- وضع النظام الداخلي للسكن الوظيفي.

- معالجة المشكلات التي تحدث بين شاغلي السكن.

- تقدير الضرر الذي لحقه الساكن بالسكن وإقتطاع قيمته من مبلغ التأمين أو بالإيجار بإقتطاعه من راتبه.

وتقوم المديرية بتعيين المشرف للسكن الوظيفي الذي يزيد عدد شاعليه عن سبعة موظفين وتوفير عدد من المستخدمين حسب الحاجة، ويتولى المشرف مسؤولية حفظ الأثاث وموجودات السكن، ويصرف للمشرف

¹ <http://www.moe.gov.jo/>.

مكافئة مالية مقدارها 30.000 دج عن كل شهر أو جزء من الشهر يداومه المشرف وتصرف من مخصصات العمل الإضافي.

يقبل في السكن الموظف بموجب إتفاق خطي موقع من رئيس اللجنة والموظف حسب الأسس الآتي بعد الإطلاع بهذه التعليمات للإلتزام بها:

- الموظف القادم من خارج المحافظة أو المنطقة.

- الموظف القادم من داخل المحافظة في ضوء المتسع في السكن وبعد مركز عمله من مكان سكنه الأصلي.

- يتعهد الموظف المشارك بالسكن بالمحافظة على النظافة والنظام العام والأخلاقي والتقييد بالتعليمات التي تضعها اللجنة.

- تخضع المخالفات التي يرتكبها الموظف المشارك في السكن للإجراءات التأديبية المنصوص عليها نظام الخدمة المدنية المعمول بها.

- على الموظف عند إنتهاء خدمته أو إنتقاله من الوزارة أو المديرية التي قدم له السكن من خلاله أن يقوم بإخلاء السكن الوظيفي خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ صدور قرار إنهاء خدمته أو نقله أو إعارته أو إجازته.

خاتمة الفصل:

إن السياسة السكنية تنحدر من السياسة العامة التي تتبعها الدولة، لها هي الأخرى مجموعة من الإجراءات والقواعد مثلها مثل أي سياسة. فالسياسة السكنية لها نظم تمويل تنتهجها، إجراءات تسيير تنظمها وقواعد تقييم ترتبها، وتوجد عدة أنماط تعتمد لحل المشكلة الاسكانية، وهي متنوعة تبعاً لتنوع فئات المواطنين المحتاجين للسكن.

مقدمة الفصل:

من أجل تطبيق السياسة السكنية التي وضعتها الدولة قامت بإنشاء مؤسسات في كل ولاية هذه المؤسسات مسؤولة عن توفير السكن في ولايتها وتسمى ديوان الترقية والتسيير العقاري وأخذنا كحالة للدراسة ديوان الترقية والتسيير العقاري بولاية تبسة في هذا الفصل وتنقسم البيانات المختلفة إلى ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: تقديم عام لديوان الترقية والتسيير العقاري بتبسة.
- المبحث الثاني: وضعية أشغال برنامج السكن عبر ولاية تبسة.
- المبحث الثالث: توزيع السكنات المشغولة حسب السكان.

المبحث الأول: تقديم عام لديوان الترقية و التسيير العقاري بتبسة

نحاول ضمن هذا المبحث إعطاء صورة عامة عن بيئة البحث والمؤسسة القائمة على الإسكان في ولاية تبسة الموقرة والمتمثلة في ديوان الترقية والتسيير العقاري.

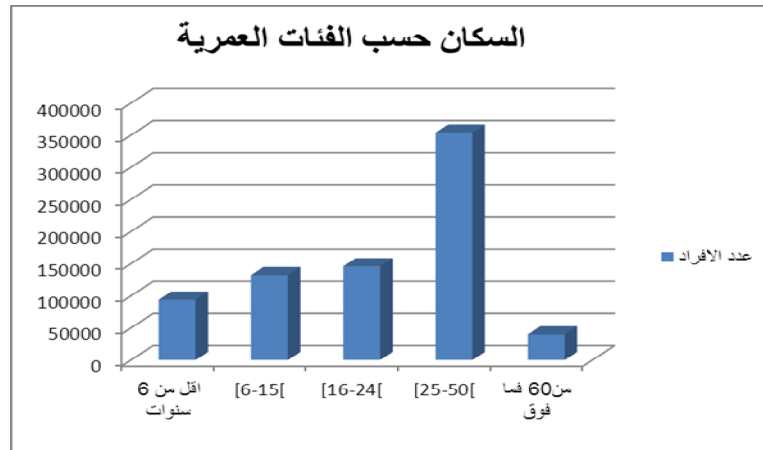
المطلب الأول: معلومات عامة عن الولاية.

بطاقة فنية للولاية: هي ولاية جزائرية رقمها 12 في التقسيم الإداري، تنتمي إلى منطقة النمامشة مع ولاية سوق أهراس، وهي منطقة تنتمي إلى منطقة الأوراس. تقع ولاية تبسة في شرق الجزائر، تحدها شرقا الجمهورية التونسية وشمالا ولاية سوق أهراس وغربا ولايتي أم البواقي وخنشلة وجنوبا ولاية وادي سوف. مساحتها الإجمالية 14227 كلم².¹ وهي مساحة كبيرة مقارنة ببقية الولايات .

بلغ عدد السكان الإجمالي للأسر العادية والجماعية لولاية تبسة 648703 نسمة بتاريخ 16 أبريل 2008 وقدر متوسط معدل النمو السنوي ما بين الإحصائين (1998-2008) بـ 1.7%، أما فيما يخص التوزيع المكاني فإن 79.2% يقيمون في التجمعات الحضرية الرئيسية و 4.3% في التجمعات الحضرية الثانوية، و 16.5% في المنطقة المبعثرة².

ويوضح الشكل التالي توزيع سكان ولاية تبسة حسب الفئات العمرية :

الشكل رقم (03): السكان حسب الفئات العمرية



المصدر: من إعداد الطالبتين

¹ موسوعة ويكيبيديا الحرة.

² منشورة من قبل المديرية التقنية المكلفة بالسكان والشغل، جويلية 2009.

ونلاحظ من الشكل ان ولاية تبسة، تتميز بكونها ولاية نشطة من الناحية العمرية، حيث يتضمن سكانها اكبر نسبة من الشباب الذين تتراوح اعمارهم بين (25_50) بما يقدر ب 354087، وهي من جانب موضوعنا المدروس تدل على ان هناك احتياج كبير للسكنات لأن هذه الفئة هي الفئة المعنية بتكوين الاسر الحديثة ومن ثم الحاجة الى السكن.

المطلب الثاني: تقديم عام للمؤسسة

1_ لمحة تاريخية عن المؤسسة: ان القرار الوزاري رقم 93/76 المؤرخ في: 1976/10/23 الصادر من طرف الوزارة المكلفة للسكن باقتراح من مجلس الادارة تم التعرف بدواوين الترقية والتسيير العقاري بتبسة، ولكن هذا القرار لم يدخل حيز التطبيق إلا في سنة 1978 بعد حل الديوان العمومي للسكنات ذات الطابع الاداري بعنابة، ونستطيع القول أن ديوان الترقية والتسيير العقاري مر بمراحل اساسية وهامة نستطيع ذكرها كالآتي:

المرحلة الاولى: في هذه المرحلة كانت المؤسسة تعمل تحت اسم slim مفهوم مصلحة السكن الولائي والتي كانت تسيير املاك الدولة القديمة.

المرحلة الثانية: بتاريخ 1977/01/01 تم انشاء ديوان الترقية والتسيير العقاري باسمه الحالي كنتيجة لحل الديوان العمومي للسكنات ذات الطابع الاداري وذلك بمقتضى المرسومين 143/76 و144/76 المؤرخين في: 1976/10/23.

المرحلة الثالثة: شهد خلالها الديوان ركودا لعدم توفير بعض الشروط الاساسية فلم يعرف الديوان انطلاقته الى بعد سنة كاملة، اي بتاريخ: 1978/01/01 وإلى نهاية: 1979/07/31 اين كانت ممتلكات الديوان المقدرة ب: 7482 عقار في حالة استغلال و4723 عقار في طور الانجاز على مستوى ولاية تبسة.

2- تعريف المؤسسة: تعتبر دواوين الترقية والتسيير العقاري مؤسسات عمومية تتحلى بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وتتميز بالطابع التجاري في تعاملاتها مع الآخرين، وترضخ للقواعد التجاري ويمكن لدواوين الترقية والتسيير العقاري أن تمارس نشاطها على كامل التراب الوطني.

وتعمل دواوين الترقية والتسيير العقاري في إطار تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة على ترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن لاسيما لصالح الطبقات الاجتماعية الأكثر حرمانا.

اهداف الديوان: أصبح ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تبسة ذات طابع صناعي وتجاري بموجب المرسوم رقم: 08/98 المؤرخ في: 1998/01/02، حيث تنحصر مهمته الأساسية في انجاز وتسيير البرامج السكنية ذات الطابع الاجتماعي، اذ تستند في تمويل المشاريع على صندوق التوفير والاحتياط، في شكل قروض تمنح للديوان

بنسبة معينة من الفوائد تصل الى: 16% ، هذا بالنسبة للمشاريع المنجزة قبل 1996، أما البرامج لما بعد هذه السنة فقد أسند تمويلها الى الصندوق الوطني للسكن.

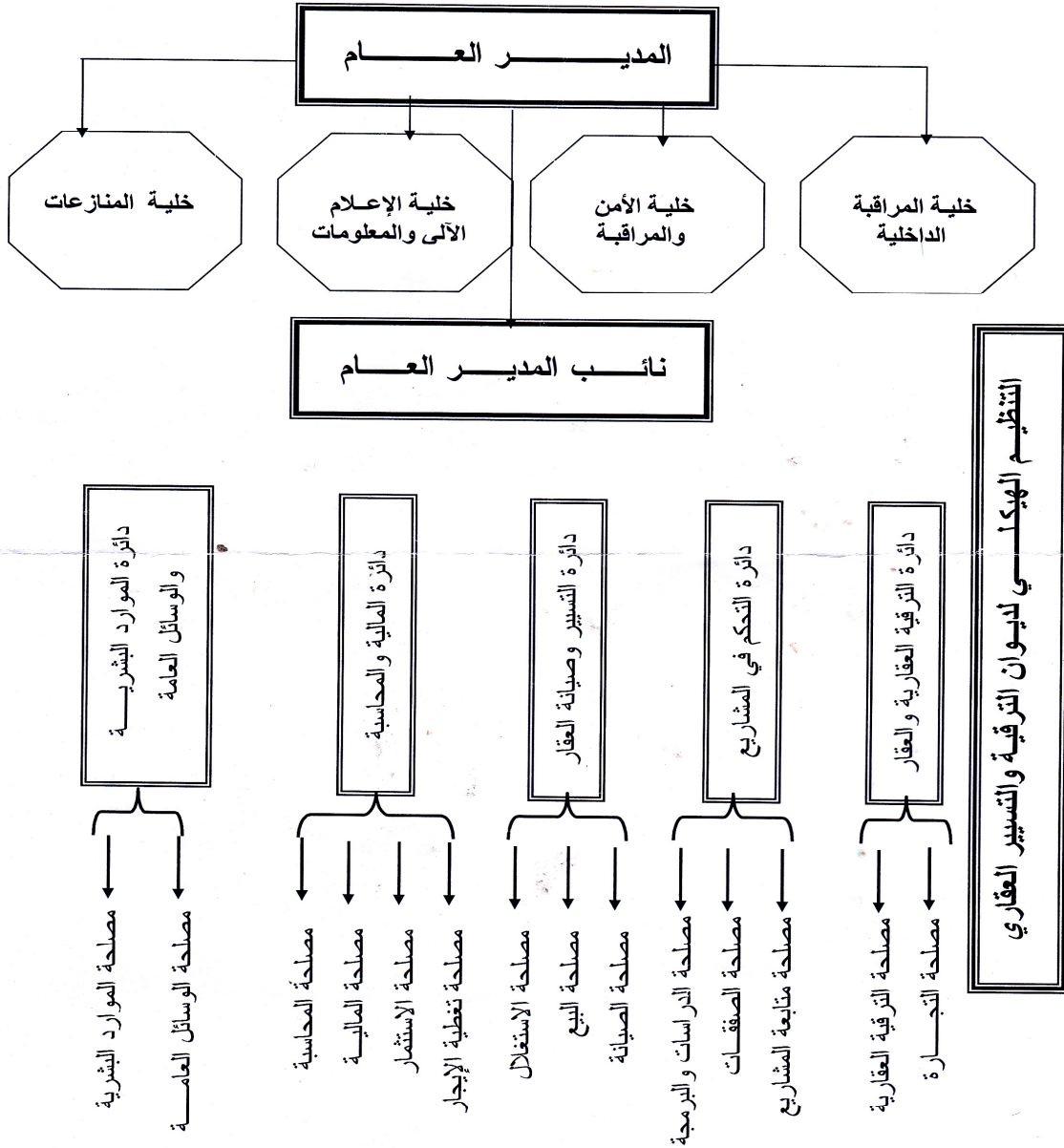
المطلب الثالث: مهام الديوان وهيكله التنظيمي:

1-مهام ديوان الترقية والتسيير العقاري:

تتمثل مهام الديوان في:

- انشاء السكنات وترقيتها على كامل التراب الوطني.
 - التسيير العقاري.
 - ايجار وبيع السكنات والمحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري.
 - تحصيل الايجار وأعباءه، بالاضافة الى نواتج الاستثمارات المتنازع عنها، والتي يقوم الديوان بتسييرها.
 - أداء خدمات الصيانة والمتابعة.
 - جرد العقارات.
 - تنظيم وتنسيق كل العمليات الموجهة للسماح بالاستعمال الحسن لمجموع العقارات من طرفه.
 - يضمن حسب الشروط الخاصة بتسيير كل الممتلكات المرتبطة بها حسب القواعد المحددة لذلك الغرض.
- زيادة على ذلك فان دواوين الترقية والتسيير العقاري مؤهلة لتسيير الأملاك العقارية الموكلة اليهم ، وسيتم وضع اتفاقية نموذجية للشروط وكيفيات التكفل بهذه المهمة من خلال قرار مشترك بين الوزارة المكلفة بالمالية ووزارة السكن والعمران.

2-الهيكال التنظيمي:



نلاحظ من خلال الهيكل التنظيمي ان هناك مهام متنوعة موزعة على اقسام متعددة تعالج مختلف قضايا السكن

والإسكان

المبحث الثاني: تحليل توزيع السكنات في ولاية تبسة

يتم فيما يلي التعرف على الجوانب الهيكلية و التجمعات (الحضائر) من زوايا مختلفة
الطلب الاول: تقييم هيكلي للسكنات:

1_ تحليل تجهيز السكنات بالمرافق: من المعروف ان السكنات تخضع لجوانب تخطيط المدن التي تتضمن العديد من المرافق المشتركة من كهرباء، صرف، غاز(مياه)، فضلا من جوانب اخرى خاصة بكل سكن على حدى وتبعاً لما توفر لنا من بيانات، ستعرض نسبة تجهيز السكنات بهذه المرافق، يوضح الجدول التالي نسب التوزيع مختلف المرافق

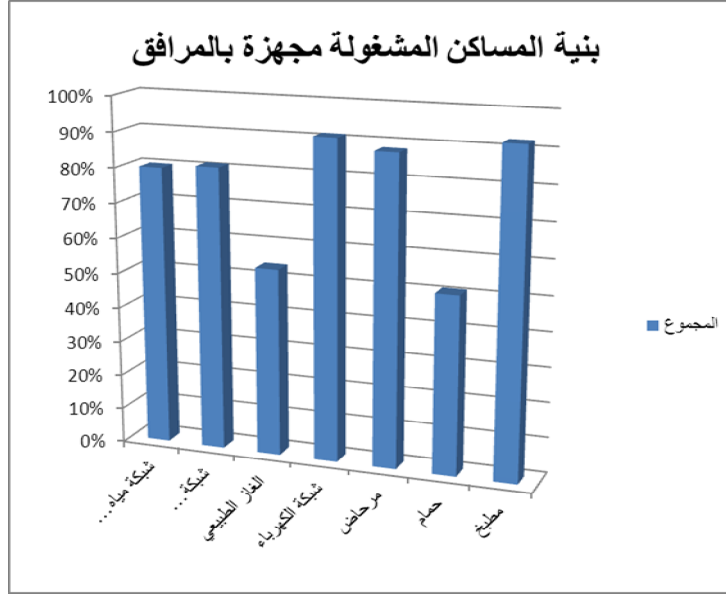
الجدول رقم (03): توزيع السكنات المجهزة بالمرافق.

المرافق	المجموع
شبكة مياه الشرب	80%
شبكة الصرف الصحي	81%
الغاز الطبيعي	54%
شبكة الكهرباء	91%
مرحاض	88%
حمام	51%
مطبخ	92%

المصدر: من اعداد الطالبتين

والأعمدة التكرارية التالية توضح هذا التوزيع في الشكل التالي:

الشكل رقم (04): بنية المساكن المشغولة المجهزة بالمرافق:



المصدر: من إعداد الطالبتين

نلاحظ أن التغطية بمختلف المرافق لا تقل عن 50% ولم تستكمل تماما نسبة 100%، كما نلاحظ أن نسبة التجهيز بالمرافق المشكلة لبنية السكنات الموزعة تختلف من بلدية الى اخرى و تتميز بتنوع المرافق فشبكة مياه الشرب 80% فحين شبكة الكهرباء 91% وأكثر المرافق تجهيزا هي المطبخ بنسبة 92%، إلا أننا نلاحظ إلى حد ما نقص في استكمال التجهيز بالحمامات الى وكذلك بعض النقص في شبكة الغاز الطبيعي، وهي مسألة معروفة خصوصا في المدن والقرى الجديدة التي يتاخر تغطيتها بغاز المدينة.

2_ تحليل توزيع السكنات حسب عدد الغرف:

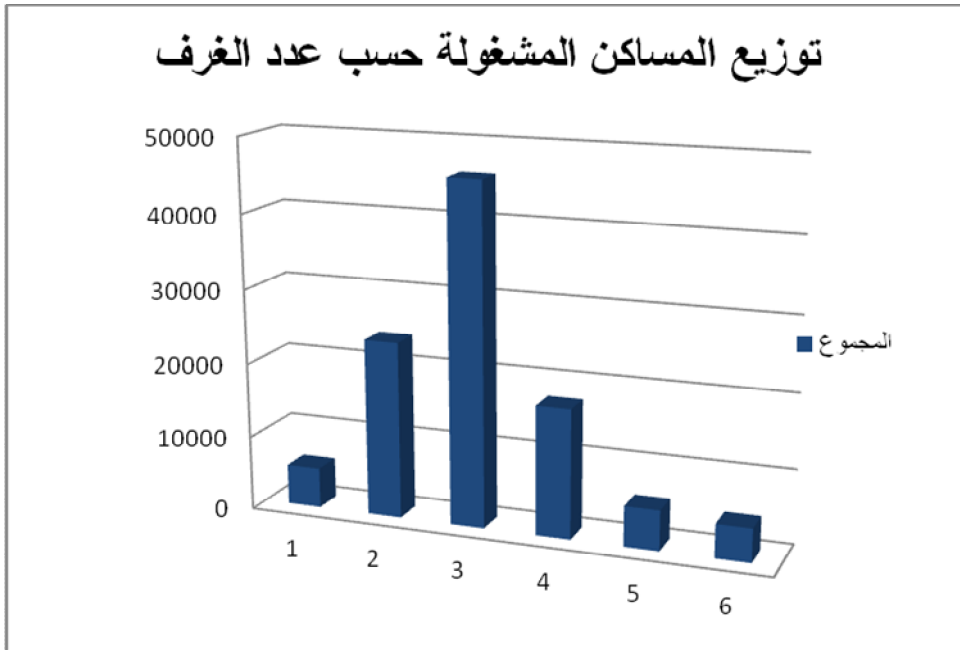
تقسم السكنات من غرفة الى 6 غرف وهي موزعة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04): تقسيم السكان حسب عدد الغرف

عدد الغرف	المجموع
1	5404
2	23833
3	45723
4	17371
5	5400
6	4549

المصدر: من اعداد الطالبتين

الشكل رقم (05): توزيع المساكن المشغولة حسب عدد الغرف



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل توزيع المساكن المشغولة حسب عدد الغرف وقد تراوح عدد الغرف من 1 إلى 6 غرفة فكان عدد المساكن F1 قد بلغ 5404 مسكن ، F2 بلغ 23833 مسكن، F3 : 45723 مسكن، F4 :

17371 مسكن، F5: 5400 مسكن، أما المساكن التي تحتوي على 6 غرف بلغ عددها 4549 مسكن، نلاحظ هنا أن المؤسسة OPGI خصصت أكبر قدر للمساكن من نوع F3، ويمكن ان نحكم من خلال هذا التوزيع انه هناك ضعف تناسق بينه وبين التوزيع الحقيقي للسكان، لان سكنات F3 سرعان ما تصبح غير كافية بالنسبة لغالبية الاسر فضلا عن قلة السكنات F5، التي تعتبر ضرورية خصوصا مع الكثافة السكنية العالية.

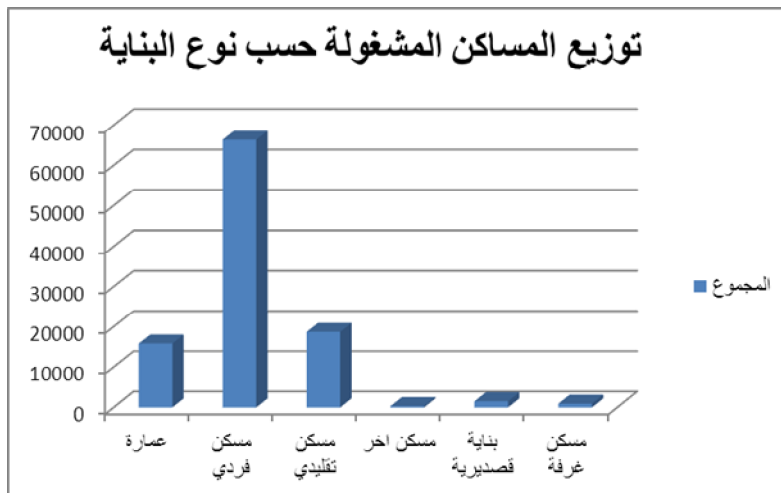
3_تحليل التوزيع النوعي للسكنات: يبين الجدول التالي توزيع السكنات وفقا لنوع البنائيات

الجدول رقم (05): توزيع السكنات حسب نوع البناية

المجموع	نوعية البناية
15806	عمارة
66369	مسكن فردي
18700	مسكن تقليدي
328	مسكن اخر
1498	بناية قصديرية
923	مسكن غرفة

المصدر: من اعداد الطالبتين

الشكل رقم (06): توزيع المساكن المشغولة حسب نوع البناية



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح الشكل توزيع المساكن المشغولة حسب نوع البناية حيث هناك ما يقارب 15806 عمارة يتمركز معظمها ببلدية تبسة بـ 8164 عمارة تليها الوزرة بـ 1478 عمارة، أما المساكن الفردية فقد بلغت 66369 مسكن، و المساكن التقليدية قدرت بـ 18700 مسكن فضلا عن مساكن أخرى قدرت بـ 328 مسكن اما البنائيات القصديرية قدرت ب 1498، وهو عدد ملفت للانتباه ويدل على الحاجة الملحة للسكنات من قبل هذه الفئة، ونفس الملاحظة فيما يتعلق بمسكن غرفة قدر بـ 92. وبشكل عام يمكن القول ان هناك احتياجات كبيرة للسكن.

المطلب الثاني: تقييم التجمعات السكانية

فيمايلي سنعمل على ابراز اهم ما يتعلق بالحضائر السكانية و محتواها و توزيعها

1_تقييم وحدوي لحظائر السكن العادية و الجماعية:

يوضح الجدول التالي مستوى استغلال كل حظيرة من قبل الاسر

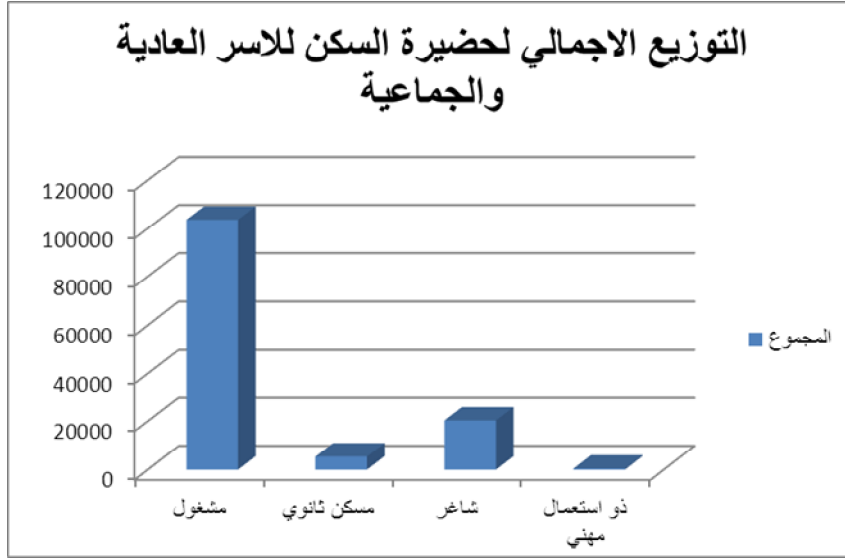
الجدول رقم (06) : التوزيع الاجمالي لحظيرة السكن للأسر العادية و الجماعية.

المجموع	حالة شغل المسكن
103624	مشغول
5340	مسكن ثانوي
20320	شاغر
398	ذو استعمال مهني

المصدر: من اعداد الطالبتين

وتتوزع الإحصائيات السابقة ضمن الاعمدة التكرارية التالية:

الشكل رقم (07): التوزيع الإجمالي لحظيرة السكن للأسر العادية والجماعية



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل التوزيع الإجمالي لحظيرة السكن للأسر العادية والجماعية حيث كانت أكبر احصائيات للسكن المشغول — 103624 مسكن أما السكن الثانوي قدر بـ 5340 مسكن، والشاغر يوجد 20320 مسكن وهذا يدل الى مشكلة منتشرة تتمثل في الاستفادة من السكنات مع عدم الاستحقاق لها، ونلاحظ ان السكن ذو الاستعمال المهني بلغ عدده 398 مسكن وهي نسبة ضعيفة تحتاج الى الالتفات الجاد لها، خصوصا في منطقة تبسة التي تعتبر مدينة عمل باعتبارها تتضمن منطقة صناعية .

2_تقييم اجمالي حظائر السكن:

يوضح الجدول التالي تصنيف للتجمعات السكنية الحضرية ضمن ثلاث فئات رئيسية، ثانوية، مبعثرة:

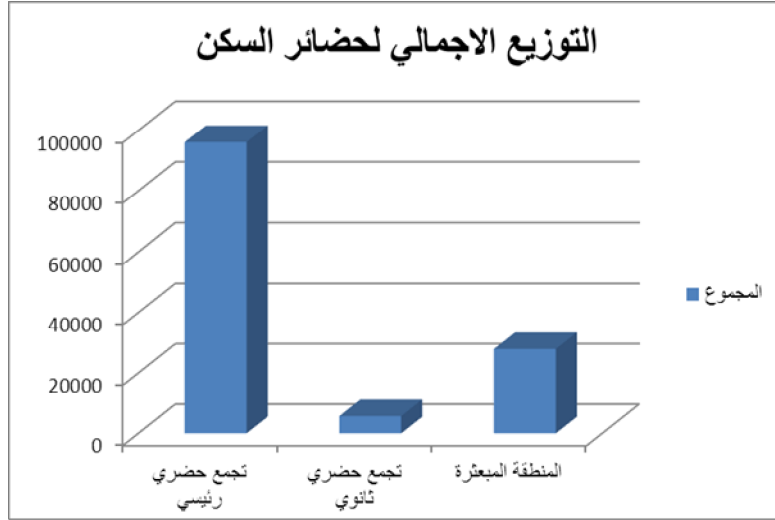
الجدول رقم (07): التوزيع الإجمالي لحظائر السكن.

حظائر السكن	المجموع
تجمع حضري رئيسي	96127
تجمع حضري ثانوي	5660
المنطقة المبعثرة	27895

المصدر: من اعداد الطالبتين

وقد تم رصد هذه الاحصائيات في الاعمدة التالية:

الشكل رقم (08): التوزيع الاجمالي لحضائر السكن



المصدر: من اعداد الطالبتين

نلاحظ إن التجمع الحضري الرئيسي بلغ 96127 حضيرة أما الثانوي بلغ 5660 حضيرة، كما يوجد المنطقة المبعثرة قدرت بـ 27895، وهذا يكشف بان الادارات القائمة على السكن وتنظم التمدين تعاني من ضعف الى حد ما في نطاق اشرافها من خلال العدد الكبير للحضائر الفوضوية التي تبين مشكلة في اعادة تنظيمها، وفي معرفة الوضعية السكنية الحقيقية و ليس فقط لسكان تبسة و لكن على كامل الوطن.

وبشكل عام نلاحظ ان سياسة الاسكان سواء من الجانب الهيكلي أو من جانب المرافق، أو من جانب تنظيم الحضائر وتوزيعها، يمكن القول أن هناك نقص في العدد وضعف في فعالية التخطيط لهذا القطاع.

المبحث الثالث: تقييم مالي للبرامج السكنية خلال الفترة (1997_2012)

ستتعرف فيمايلي على البرامج المتعلقة بتوزيع السكنات في ولاية تبسة في إطار البرامج المخصصة لذلك، و المتمثلة في برنامج الترقوي المدعم، البرنامج السكن الايجاري العمومي و برامج الخصخصة للهش والتي بدورها تدخل في الايجاري.

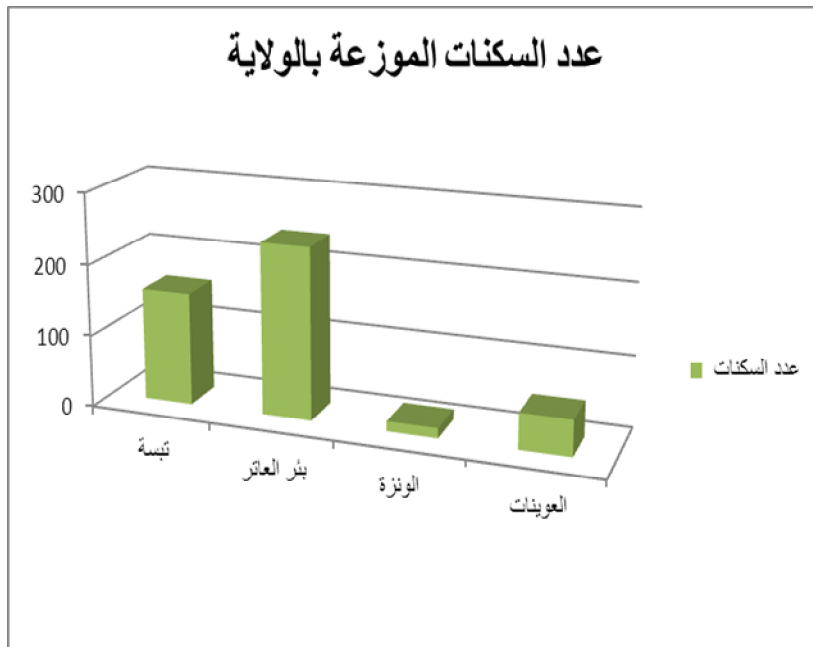
المطلب الأول: تقييم برامج السكن الترقوي المدعم

ندرج فيمايلي تحليلات لتطور الاعداد و المبالغ المخصصة لتمويل السكنات في اطار البرنامج الترقوي المدعم، وذلك حسب ما توفر لنا من بيانات، و هي على العموم لدراسة الجوانب المستهدفة في هذا البحث، لوحظ آن هناك تطور كبير في السكنات من ناحية عددها، و من ثم من جانب المبالغ المخصصة لها، حسب الدائرة و هي موضوعة فيمايلي:

1_ توزيع السكنات بولاية تبسة حسب الدائرة:

يوضح الشكل التالي توزيع السكنات حسب الدوائر الكبرى المتمثلة في تبسة، بئر العاتر، العوينات، الوزنة:

الشكل رقم(09): عدد السكنات الموزعة بالولاية

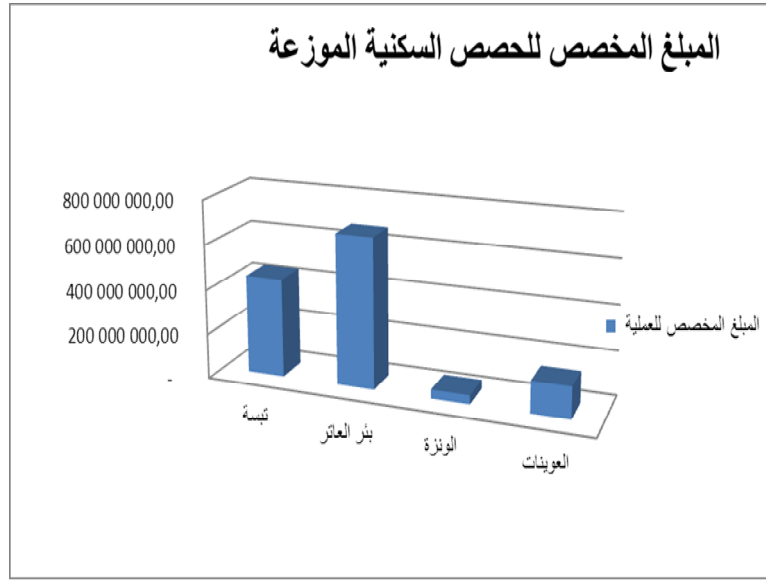


المصدر: من اعداد الطالبتين

نلاحظ من هذا الشكل ان عدد السكنات لم تكن موزعة بالتساوي فبالرغم من ان دائرة تبسة تمثل مركزا للولاية إلا أنها حازت على ما يقارب 158 حصة سكنية فقط مقارنة مع دائرة بئر العاتر التي استحوذت على اكبر حصة سكنية قدرت بـ 240، اما دائرة ونزة فقد خصص لها اقل حصة سكنية ببرنامج 2010 حيث قدرت بـ 14 حصة سكنية وفي برنامج 2011 تم توزيع ما يقارب 50 حصة سكنية فقط مخصصة لدائرة العوينات

كما يوضح الشكل التالي المبالغ المخصصة لاعداد السكنات الموضحة في الشكل السابق

الشكل رقم (10): المبلغ المخصص للحصص السكنية الموزعة



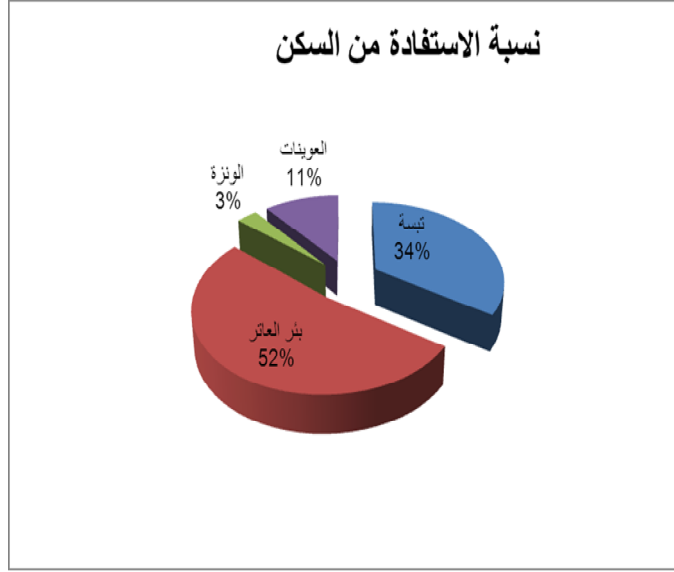
المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل المبالغ المخصصة لكل حصة سكنية حيث كان ثمن التنازل عن السكن الواحد هو 280000000 Dj وقد خصص لدائرة تبسة مبلغ 442400000 Dj ولدائرة بئر العاتر 672000000 Dj وهذا يعني أن هذه الأخيرة تفوق ما تحصلت عليه دائرة تبسة و يرجع هذا لاسباب عديدة منها تركز عدد كبير من السكان بدائرة بئر العاتر، أما دائرة ونزة فنالت 39200000 Dj وهي نسبة أقل نتيجة كونها منطقة صناعية وفيما يخص دائرة العوينات فقد كان المبلغ المخصص هو 140000000 Dj.

2_ تقييم نسبة الاستفادة من السكنات:

يوضح الشكل التالي نسبة استفادة كل دائرة من إجمالي المخصصات:

الشكل رقم (11): نسبة الاستفادة من السكن



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح الشكل نسبة الاستفادة من السكن الترقوي حيث تحصلت دائرة بنز العاتر على 52% أي أكثر من نصف الحصص السكنية الموزعة وهذا ما يوضحه الشكلين السابقين 09 و10 من خلال حصص السكنية والمبالغ المخصصة لها و تليها دائرة تبسة بنسبة 34% بالرغم من انها مركز الولاية اما العوينات تحصلت على نسبة 11% ودائرة ونزة بنسبة 3%، وهذا التوزيع لنسب الاستفادة يرجع إلى العامل الديمغرافي بالدرجة الاولى فضلا عن كون المناطق غير الحائزة على نسبة استفادة كبيرة لا تواجه حجم كبير من الطلبات على السكنات.

المطلب الثاني: تقييم مالي لبرنامج السكن الايجاري

على خلاف البرنامج الترقوي المدعم فقد توفرت بيانات ذات معنى تتضمن فترة طويلة، من (1997_2012) فيما يتعلق ببرنامج السكن الايجاري العمومي، وهو كما تمت الاشارة اليه برنامج اجتماعي موجه للفئات ذات الدخل الادنى، وفيمايلي تحليل و تقييم لمختلف مراحل بولاية تبسة.

1_ تقييم البرنامج الايجاري العمومي خلال الفترة (1997_2003):

لا تخضع هذه المرحلة لنظام الخماسي و انما كانت بالسنوات، وفيمايلي توضيح لتطور اعداد ومبالغ السكنات:

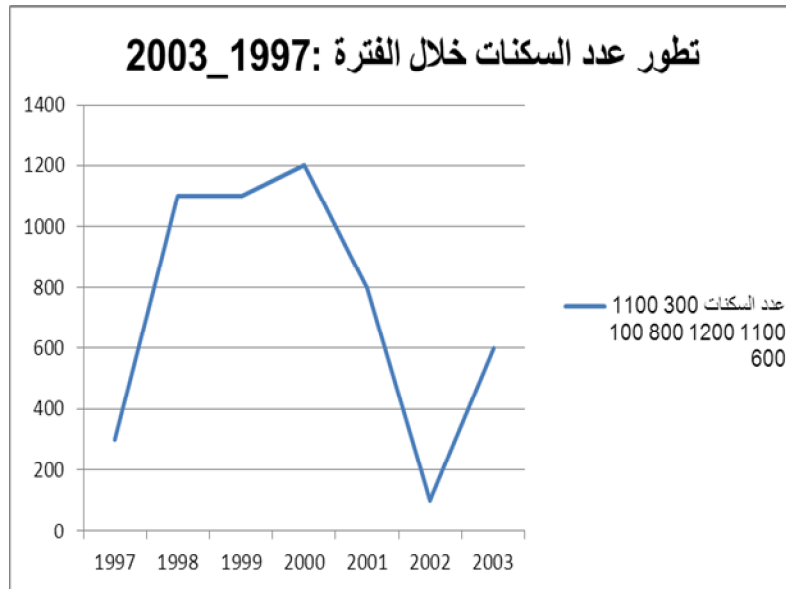
الجدول رقم (08): السكنات الموزعة خلال الفترة (1997_2003)

السنوات	المبالغ	عدد السكنات
1997	231840000,00	300
1998	809600000,00	1100
1999	759000000,00	1100
2000	945000000,00	1200
2001	644994514,00	800
2002	89876079,00	100
2003	223886696,00	600

المصدر: من اعداد الطالبتين

وهي موضحة بشكل أدق في الشكل التالي:

الشكل رقم (12): تطور عدد السكنات خلال الفترة: 2003_1997:



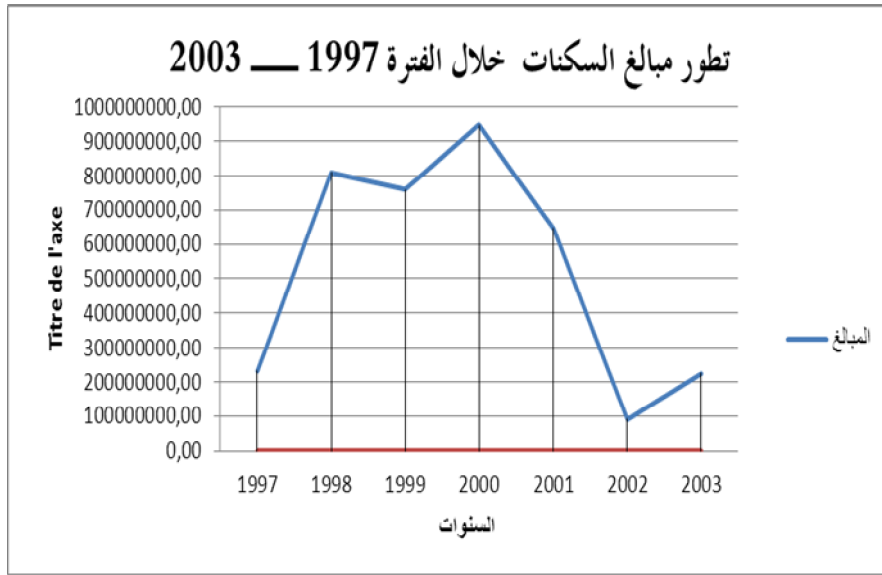
المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل تطور السكنات الموزعة خلال الفترة 2003_1997 حيث شهد بين السنتين 1997_1998 ارتفاع ملحوظ قدرت الزيادة ب 800 وحدة سكنية لتراجع سنة 1999 ب 100

وحدة سكنية يعود ذلك لانخفاض عدد السكنات الموزعة بدائرة تبسة و كذلك بدائرة بئر العاتر قد يكون سبب هذا الانخفاض راجع لتأخر في توزيع الوحدات السكنية ليشهد بعد ذلك ارتفاعا في سنة 2000 حيث تم توزيع ما يقارب 1200 وحدة سكنية لينخفض انخفاضاً كبيراً ليصل عدد السكنات المنجزة الى 100 وحدة سكنية موزعة بين بلديتي الشريعة ب34 سكن منجز ورأس العيون ب 66 سكن، وقد مثلت اقل نسبة استفادة خلال هذه الفترة لتعود إلى الارتفاع في سنة 2003 حتى وصلت الى 600 وحدة موزعة.

و الشكل التالي يوضح تطور المبالغ:

الشكل رقم(13): تطور مبالغ السكنات خلال الفترة 1997_2003



المصدر: من اعداد الطالبتين

يبين الشكل المبالغ المخصصة للسكنات المنجزة الموزعة خلال الفترة 1997_2003 حيث نلاحظ من خلال هذا المنحنى ارتفاع في حجم النفقات اي بما يزيد عن ثلاثة اضعاف من 2318400000 دج في سنة 1997 الى 8096000000 دج في سنة 1998 لتشهد بعد ذلك انخفاض طفيف خلال سنة 1999 ب 506000000 دج ثم تعود للارتفاع سنة 2000 لتصل الى 9450000000 دج لتتحد قيمة المبالغ المخصصة خلال سنتي 2001 و 2002 حتى تصل الى 898760790 دج وذلك نتيجة لنقص في عدد السكنات المنجزة لترتفع سنة 2003 ب 2238866960 دج.

2_تقييم البرنامج الايجاري خلال الخماسي الاول(2005_2009):

لوحظ استمرار الزيادة في النفقات خلال المخطط الخماسي الاول وهو موضح فيمايلي:

ا_تطور اعدد السكنات: ونلاحظ ذلك في الجدول التالي

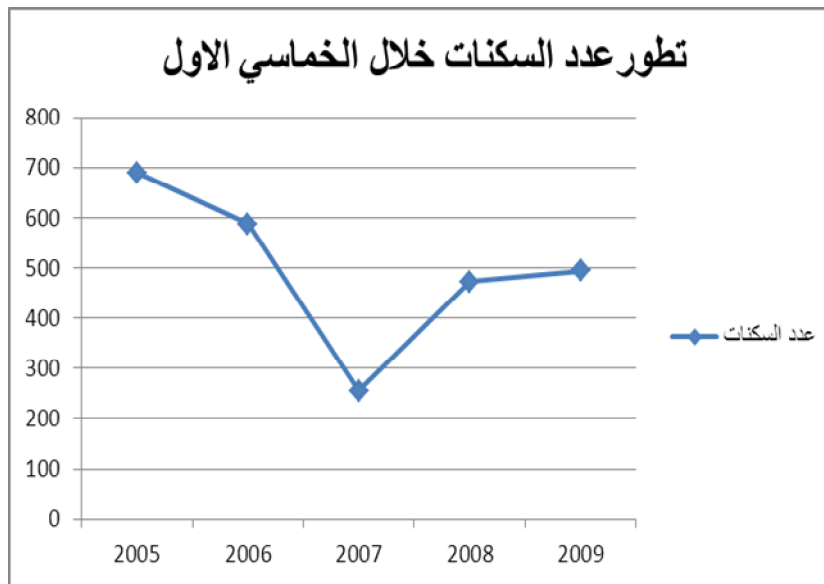
الجدول رقم(09):السكنات الموزعة خلال الخماسي الاول (2009_2005)

الخماسي (2005 — 2009)	المبالغ	عدد السكنات
2005	1191307087,00	690
2006	1064367302,00	587
2007	440515882,00	256
2008	882938729,00	473
2009	859074936,00	494
المجموع	4438203936,00	2 500

المصدر: من اعداد الطالبتين

والشكل الآتي يوضح تطور عدد السكان:

الشكل رقم(14):تطور عدد السكنات خلال الخماسي الاول:

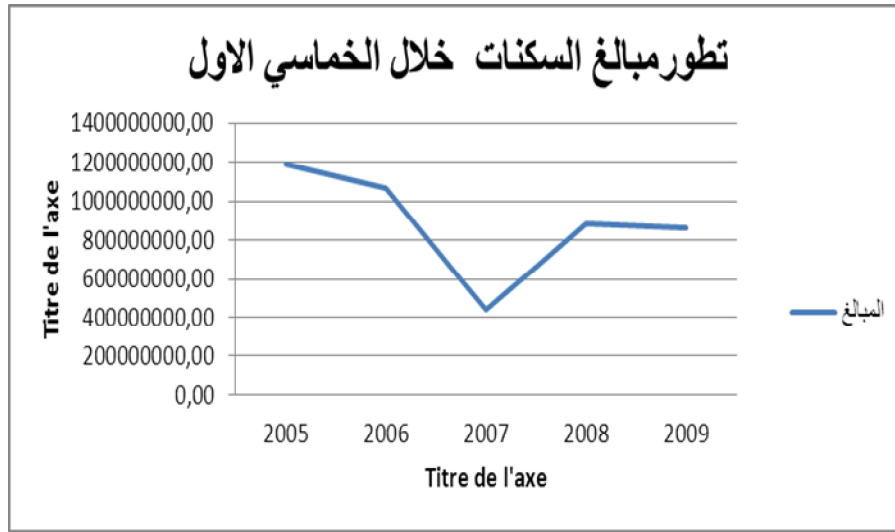


المصدر: من اعداد الطالبتين

نلاحظ من هذا الشكل الذي يمثل بدوره تطور عددالسكنات الموزعة خلال الخماسي الاول (2005_2009)، بعد ان كان عدد السكنات 690 سكن خلال 2005 انخفض الى 587 سكن سنة 2006 و يظهر هذا بعدة بلديات منها بلدية مرست التي تحصلت على 104 وحدة سكنية سنة 2005 وبالمقابل خلال سنة 2006 لم تتحصل على اي وحدة ، لتشهد اكثر انخفاضاً سنة 2007 وتصل الى 256 وحدة سكنية موزعة ويظهر الفارق الاكبر ببلدية الشريعة حيث خصص لها سنة 2006 ما يقدر ب 115 وحدة سكنية اما في 2007 فقد نالت 40 وحدة سكنية فقط ، لترتفع خلال سنة 2008 ب 473 وحدة سكنية و قد استحوذت بلدية بئر العاتر على اكبر حصة سكنية حيث تم توزيع 250 وحدة سكنية و كذلك ببلدية الشريعة التي ارتفعت عدد الوحدات فيها الى 95 وحدة سكنية ، و في سنة 2009 تم توزيع 494 وحدة سكنية.

ب_تطور مبالغ السكنات: وفي مايلي الشكل يوضح كيف كان تطور مبالغ السكنات في هذه الفترة

الشكل رقم (15):تطور مبالغ السكنات خلال الخماسي الاول:



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل تطور في المبالغ المخصصة لتوزيع السكنات المنجزة خلال الخماسي الاول (2005_2009) حيث خصص لسنة 2005 مبلغ 1191307087 دج لينخفض هذا المبلغ ويصل الى 1064367302 دج و هذا خلال سنة 2006 ، و يستمر في الانخفاض حتى يصل سنة 2007 الى 440515882 دج و هذا توافقا مع عدد السكنات الموزعة في كل سنة ، ليشهد ارتفاعاً سنة 2008 ب 882938729 دج، اما في سنة 2009 فقد كان المبلغ المخصص 859074936 دج اي اقل من المبلغ

المخصص سنة 2008 رغم ان عدد الوحدات الموزعة في سنة 2009 كانت اكبر من الوحدات الموزعة في سنة 2008 ويرجع الى نقص التكاليف .

3_تقييم البرنامج الايجاري العمومي خلال الخماسي الثاني(2010_2012):

يتضمن هذا الخماسي الفترة من 2010 الى 2014 لكن تم التركيز على السكنات المنجزة الى الفترة الحالية(2013) وهي تاخذ نفس الشكل مقارنة بالفترات السابقة اذ نلاحظ استمرار الدعم للسكنات، والجدول التالي يوضح توزيع السكنات في هذه الفترة:

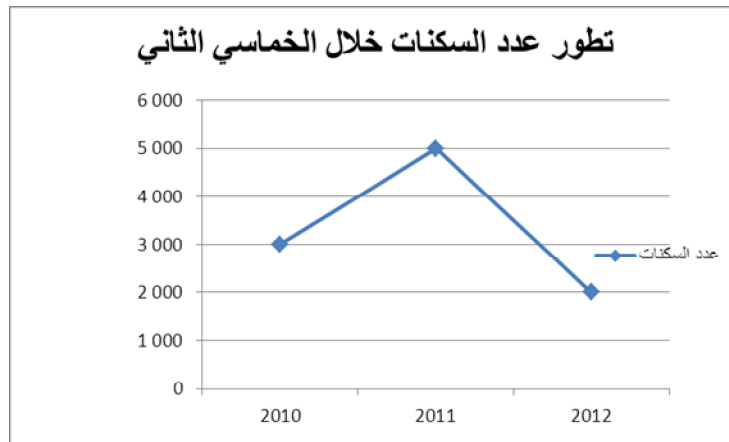
الجدول رقم(10):السكنات الموزعة خلال الخماسي الثاني (2010_2012)

الخماسي (2010 — 2012)	المبالغ	عدد السكنات
2010	3034729183,00	3 000
2011	5792052907,00	5 000
2012	628110550,00	2 000
المجموع	6454892640,00	10 000

المصدر: من اعداد الطالبتين

1_عدد السكنات الموزعة: والشكل الموالي يوضح تطور عدد السكنات

الشكل رقم(16): تطور عدد السكنات خلال الخماسي الثاني:

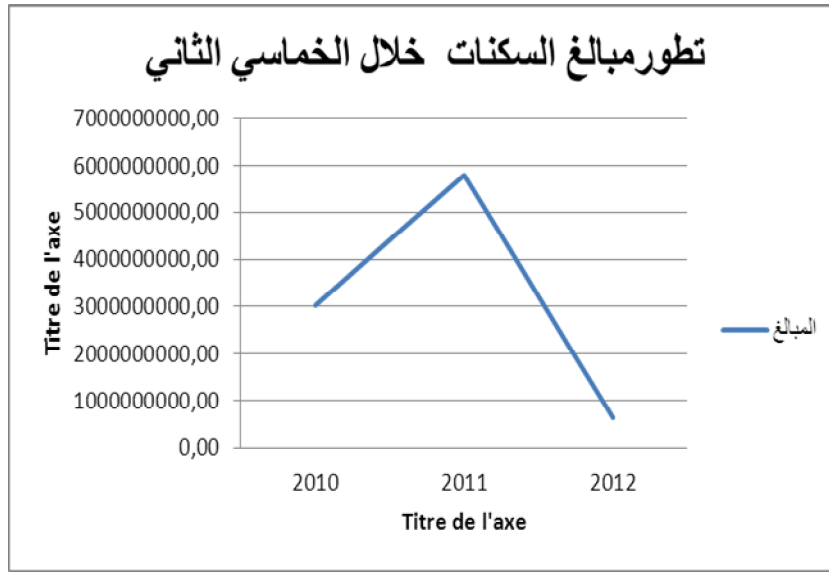


المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل تطور عدد السكنات الموزعة خلال الخماسي الثاني (2010_2012) حيث وزع ما يقارب 3000 سكن خلال سنة 2010 ثم ارتفع في سنة 2011 الى 5000 سكن فقد شمل التوزيع في سنة 2010 : 18 بلدية في حين سنة 2011 شملت كل بلديات الولاية اي 28 بلدية، لتراجع نسبة التوزيع سنة 2012 الى 2000 وحدة سكنية موزعة على البلديات: الوزرة ، العوينات، الشريعة، بئر العاتر، تبسة.

ب_مبالغ السكنات الموزعة: ويوضحه الشكل التالي

الشكل رقم (17): تطور مبالغ السكنات خلال الخماسي الثاني:



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل المبالغ المخصصة لتوزيع السكنات المنجزة خلال الخماسي الثاني (2010_2012) حيث خصص لسنة 2010 مبلغ 3034729183 دج في حين خصص لسنة 2011 مبلغ قدره 5792052907 دج، اما سنة 2012 فقد خصص لها مبلغ 628110550 دج.

المطلب الثالث: المقارنة بين سكنات الهش والسكن الايجاري الموزع بولاية تبسة

ضمن هذا المطلب تم الفصل بين البرامج تبعا لنوعية التخصيص، وهي تدخل في اطار السكن الايجاري، و لكن كما نعلم فانه هناك تخصيص للسكنات بما يعرف بالهش و ذلك على كامل الوطن و فيمايلي محاولة للتمييز بين السكن الايجاري بشكل عام و الهش في الفترة الممتدة بين 2006 و 2010 على نطاق ولاية تبسة.

ويوضح الجدول التالي حجم المخصصات المالية للسكنات حسب كل من برنامجي الهش والايجاري

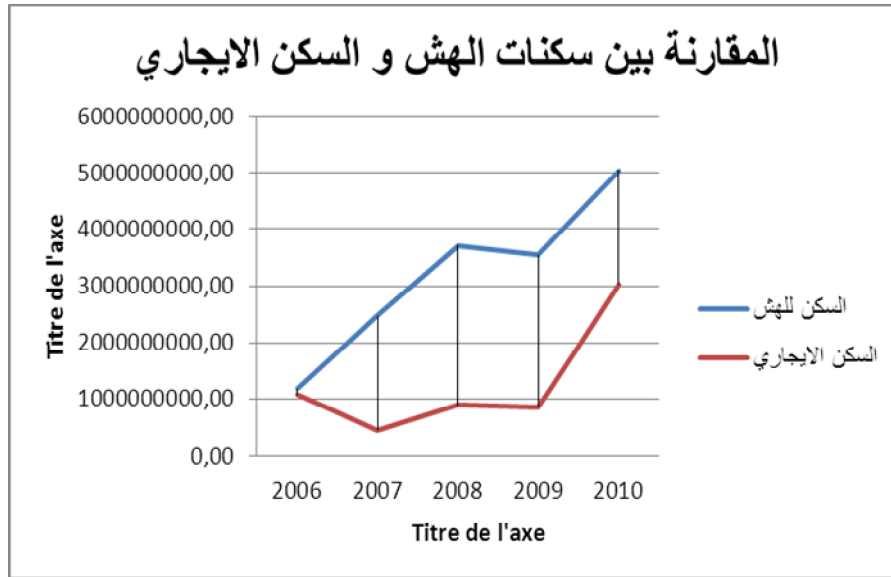
الجدول رقم(11): المقارنة بين سكنات الهش و السكن الايجاري

السنوات	السكن للهش	السكن الايجاري
2006	1181379743,00	1064367302,00
2007	2468997244,00	440515882,00
2008	3710003405,00	882938729,00
2009	3536185901,00	859074936,00
2010	5051725467,00	3034729183,00
المجموع	15948291760,00	6281626032,00

المصدر: من اعداد الطالبتين

والمنحني التالي يوضحالتطور البياني للمخصصات الايجاري والهش

الشكل رقم(18): المقارنة بين سكنات الهش والسكن الايجاري:



المصدر: من اعداد الطالبتين

يوضح هذا الشكل المقارنة بين السكن الايجاري والسكن الهش حيث خلال سنة 2006 كان النوعين من السكن متقاربين و بدا الفرق يظهر في سنة 2007 فالسكن الهش وصل الى 2468997244 دج اما السكن الايجاري وصل الى 440515882 دج و في سنة 2008 ارتفع السكن الهش ب 3710003405 دج والسكن الايجاري وصل الى 882938729 دج وبدأ بالانخفاض سنة 2009 بمبالغ متوازنة فاصبح المبلغ

المخصص للسكن الهش : 3536185901 دج والسكن الإيجاري ب 859074936 دج ، وفي سنة 2010 ارتفعت لمبالغ مرة اخرى للسكن الهش الى 5051725467 وكذا السكن الإيجاري ب3034729183 دج.

خاتمة الفصل:

من خلال دراستنا للسياسة السكنية المتبعة في ولاية تبسة اتضح لنا ان السياسة السكنية في الجزائر سياسة ترفيحية وليست حل للقضاء على أزمة السكن، حيث يجب على الدولة ان تتخذ التدابير اللازمة للتخفيف من حدة الازمة، وذلك بزيادة مشاريع برنامج الترقوي المدعم والتركيز على القضاء على الاحياء القصدية ببرنامج الايجاري العمومي، مع مراعاة في توزيع السكنات المواطنين ذوي الدخول المتوسطة والضعيفة.

الخاتمة العامة:

من خلال الدراسة في شقيها النظري والتطبيقي عرفنا أن السكن يعتبر حاجة وكذلك كخدمة، حيث يحتاج إلى سياسة جادة وصارمة، وقد لاحظنا من خلال العرض التحليلي لسياسات التمويل في الجزائر بشكل عام وتقييم تجربة تمويل وتوزيع السكن في تبسه، حيث يمكن القول أن تجربة هذه الأخيرة تمكننا من تعميم الأحكام حول وضعية السكن، ولذلك فقد تم التوصل إلى النتائج التالية:

النتائج الرئيسية:

- 1_ نستنتج أن هناك توزيع للغرف والبنيات في اطار السكنات الموزعة، ويحتاج الى تفعيل اكثر، وذلك لعدم توافقه الى حد _ وفق تقديراتنا_ مع التوزيع المقابل للسكان من ناحية الأسر والكثافة.
- 2_ نستنتج من هذا البحث أن توزيع الحضائر والأسر الحائزة على سكنات معظمها كذلك يفتقد الى الكفاءة، نتيجة لوجود السكنات الشاغرة اضافة الى المبعثرة والفوضوية في توزيع الحضائر، اضافة الى وجود احياء قصديرية، وسكنات ذات غرفة واحدة.
- 3_ نستنتج انه هناك ضعف في فعالية تنظيم الحضائر، نتيجة لانتشار الحضائر المبعثرة بصفة كبيرة.
- 4_ نستنتج أن هناك فعالية في تمويل السكنات في إطار برنامج الترقوي المدعم بولاية تبسة، وأن هناك توافق في توزيع السكنات حسب نسبة الطلب في كل منطقة من الولاية، حيث يستجيب هذا التوزيع إلى العامل الديمغرافي بالدرجة الأولى.
- 5- نستنتج أن هناك استراتيجية تمويلية فعالة للسكنات في إطار برنامج سكن إيجاري وذلك من أجل القضاء على السكنات القصديرية وتلبية أكبر عدد ممكن من حجم الطلب على السكن.

النتائج الثانوية:

- 1- إتبع الجزائر عدة سياسات متتالية لتغطية القصور في الإحتياجات السكنية.
- 2- توجد تخصيصات مالية لكن المشكلة في عدالة وكفاءة التوزيع للسكنات.
- 3- لا يوجد ربط كبير بين تنظيم السكنات وتخطيط المدن لذلك نلمس عدم التناسق.
- 4- هناك عدة نظم تمويلية تتبعها الدولة في قطاع السكن.

المقترحات:

أولاً: يقترح على ديوان الترقية والتسيير العقاري في ولاية تبسة وفي كل الولايات أن يتخذ الإجراءات التالية:

- 1- إدراج الجزائب المتعلقة بتحقيق التناسق بشكل أكثر فعالية بين عدد غرف السكنات ونوعية البناءات والحالات المبرمج إستفادتها من السكنات وذلك من خلال إدراج وثائق جديدة تتعلق بتوزيع الأسر، وحجمها، وإعادة التحقيق في الحالات السابقة للإستفادة منها.
 - 2- دراسة المشكلات التي تحول دون التجهيز الكامل للسكنات والحظائر بما تستوجب من مرافق.
 - 3- إعادة تنظيم الحظائر بشكل يخفف من الحظائر الفوضوية، الأحياء القصديرية والسكنات ذات غرفة واحدة.
- ثانياً: يقترح تفعيل البرامج المخصصة لتوزيع السكنات في إطار البرنامج الترقوي من خلال مراعاة جوانب التوزيع بشكل دقيق.

ثالثاً: إدراج تغييرات على البرامج المعتمدة، لتفادي النمطية في توزيع السكنات، والإنتقال إلى أنماط أكثر سعة في إستيعاب الإحتياجات السكنية مثل: إعادة بناء العمارات التي تشمل على أربع سكنات في كل طابق بدلا من سكنين، وإدراج العمارات ذات الطوابق الأكثر علو مع مراعاة مسألة المصاعد (وتقافتها).

الدراسات المقترحة: نقترح إجراء الدراسات التالية:

- مشكلة التمويل البنكي للسكن وأسعار الفائدة.
- مشكلة التنسيق بين الإدارات العامة والخاصة فيما يخص عدد ونوعية السكنات.
- مشكلة توزيع السكنات حسب درجة إستحقاقها.

الملخص:

من دراستنا يظهر جليا أن للسكن دور فاعل في حياة الفرد إذ يعتبر بالنسبة له حاجة ضرورية فسيولوجية كالأكل والشرب، بالإضافة إلى كونه باعث رئيسي الأمن والأمان والراحة والاستقرار، لتنتقل أهميته للدولة فهو وسيلة تنظيمية للمجتمع، وأداة استثمارية لتحقيق ربح اقتصادية.

إن قطاع السكن من أهم القطاعات بالنسبة للدولة فهو بمثابة قطار وهو العربة الرئيسية به التي قد تجر وراءها قطاعات أخرى كقطاع الصناعة، البناء، التشغيل... الخ، حيث بعد استرجاع الجزائر للسيادة الوطنية أصبح قطاع السكن يحتل مكانة معتبرة ضمن إستراتيجية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، إذ يعتبر الشغل الشاغل للسلطات التي تحاول تقليص نسبة العجز الناتجة عن أزمة الطلب والعرض التي أخذت تتفاقم سنة تلوى الأخرى، وتعود أسباب هذا العجز إلى عدة عوامل منها: تزايد النمو الديمغرافي المتسارع، هذه الحالة دفعت بالحكومة للبحث عن طرق تمويل جديدة للسكن الاجتماعي، بالإضافة إلى وضع سياسة سكنية ممنهجة ساعدت على تقليص العجز في قطاع السكن، ومن أهم البرامج التي تضمنتها هذه السياسة هما: برنامج السكن الترقوي المدعم، برنامج السكن الايجاري، إما للحد من التروح الريفي كان برنامج السكن الريفي، وبرنامج السكن الوظيفي لإرضاء الموظفين الذين يعملون بعيدا عن مقر سكنهم. كان ديوان الترقية والتسيير العقاري بولاية تبسه بمثابة مجهر لتقييم مدى فعالية السياسة السكنية الجزائرية.