

أثر الخيارات السياسية والاقتصادية في إعمال الحق في السكن الجزائر نموذجا

د/ شوقي قاسمي

جامعة بسكرة

المخلص :

Résumé :

L'objectif de cet article est d'éclaircir la place du droit au logement en Algérie à travers les deux styles distincts en matière de choix politiques et économiques qui ont été suivis après l'indépendance. Ce qui avait un impact directe sur le contenu de cette notion comme sur ses applications, chaque fois différentes, sans que cela affaiblit de son importance comme principe fondamental.

يسعى هذا المقال، لتوضيح مكانة الحق في السكن في الجزائر، عبر نمطين متباينين من الخيارات السياسية والاقتصادية، التي تم انتهاجها عقب استرجاع السيادة الوطنية، والتي انعكست مباشرة على شكل وكيفية إعمال هذا المفهوم فيها، دون أن تتزعزع مكانته كمبدأ ثابت في كل نمط فيها

مقدمة:

حظي موضوع الحق في السكن، باهتمام دولي متصاعد منذ منتصف القرن الماضي تقريبا، تحت رعاية مباشرة من قبل العديد من الهيئات الدولية والمنظمات الإقليمية النشطة في هذا المضمار، الأمر الذي أدى تدريجيا إلى توسع نطاقات استخدامه وتزايد دلالاته السياسية، والتي دفعت بعض المهتمين إلى حد اعتباره أحد المؤشرات المعتمدة في مجال الحكم الرشيد، إلى جانب كونه أحد أهداف الألفية الواجب تحقيقها قبل 2015، وهو ما كانت له انعكاساته المباشرة على الاستراتيجيات المنتهجة من قبل الكثير من الدول، التي سعت جاهدة لتكريس هذا الحق، بوصفه ينسجم مع فلسفاتها السياسية والاجتماعية المعلنة، كما هو الأمر بالنسبة للجزائر نموذج الدراسة، والتي نستهدف من وراء طرقها تأكيد مدى تجذر مفهوم الحق في السكن فيها من عدمه؟ بعد مرور أكثر من 50 سنة من استرجاع السيادة الوطنية، وذلك عبر تلمس أثر الخيارات السياسية والاقتصادية المنتهجة في كيفية إعمال هذا المفهوم، وذلك في استعراض يأتي متدرجا تاريخيا، ويسعى أيضا لاستجلاء الدلالات المختلفة لمفهوم الحق في السكن؟ والآليات المتبعة في إعماله؟.

1. مفهوم وأهمية الحق في السكن: يعد مصطلح الحق في السكن، أحد

المفاهيم التي شقت طريقها إلى واجهة الخطاب السياسي والقانوني الدولي، وذلك منذ تاريخ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في سنة 1948، حيث وردت أول إشارة إليه في الفقرة 01 من المادة 25 لهذا الإعلان، والتي نصت على أنه: "لكل فرد الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية"¹. فالمعنى المراد الوصول إليه من وراء استخدام هذا المفهوم، لا يأتي مرادفا للحق في الملكية ولا مساويا له في المعنى، باعتبار أن هذا الأخير مصان بشكل مستقل في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من المعاهدات الأخرى، بل أنه يعتبر في بعض الحالات آلية لإعمال هذا الحق²، كما أنه يتعدى أيضا نطاق المعنى الظاهر والمنبثق من جراء استخدام لفظة السكن، والتي تعني غالبا ذلك المبنى المادي الشاخص في شكل غرفة ذات أربعة جدران والسقف الذي يغطيها، إلى معنى أوسع وأشمل ومرتببط بشكل مباشر بالكائن البشري، والكرامة الإنسانية التي يطمح

إليها المجتمع الدولي برمته، وذلك انطلاقاً مما ورد في الفقرة 07 من التعليق العام رقم 04 بشأن الحق في السكن، والتي اعتمدها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في دورتها السادسة التي جرى عقدها بتاريخ 01 ديسمبر 1991، والتي جاء فيها: "لا ينبغي تفسير الحق في السكن تفسيراً ضيقاً أو تقليدياً، يجعله مساوياً على سبيل المثال للمأوى المؤقت للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه أو يعتبر على وجه الحصر سلعة"³. وهو ما يعني ضرورة استيفاء حد أدنى من المعايير، قبل أن يكون بالإمكان اعتبار أشكال معينة من المأوى سكناً لائقاً، وهي المعايير التي تتعلق غالباً حسب الاجتهادات القانونية التي تم الأخذ بها، بأمن الحياة، القدرة على تحمل تكاليفه، أهلية الموقع، صلاحية السكن، تلاؤمه مع الثقافة المحلية، توفر الخدمات ومرافق البنية التحتية، وتيسير تلبية الاحتياجات⁴، ليصبح المعنى المتوخى من ذلك، يتمثل في حق كل إنسان في مستقر يضمن له العيش بكرامة وأمان، ويحفظ له خصوصيته العائلية والاجتماعية، والتأثير على ما حوله اجتماعياً وثقافياً وسياسياً، وهو كذلك المكان الذي يعطي الفرصة لقاطنيه، للمساهمة النشطة والواعية في مختلف جوانب الحياة التي يعيشونها، وذلك من منطلق أن السكن هو الحيز أو الفضاء الذي يقضي فيه الإنسان أكثر وقته، ومنه ينطلق إلى العالم والبيئة المحيطة ليؤثر فيهما ويتأثر بهما، ويقدر ما يكون تفاعله هذا ملائماً بقدر ما يكون فاعلاً مبدعاً وخلاقاً⁵.

وينجم عن هذا التصويب للمعاني السابقة، بروز مجموعة من الدلالات والأبعاد

الأخرى، والتي تشكل المضمون الحقيقي لهذا المفهوم، والمتمثلة في:

- أ. الحماية القانونية من عمليات إخلاء المنازل بالإكراه أو التهديد به أو هدم المنازل.
- ب. الحق في الخصوصية بما في ذلك الحماية من التفتيش التعسفي لأماكن السكن.
- ت. حق الفرد في اختيار محل إقامته، وتحديد مكان عيشه وحرية تنقله.
- ث. حق المشاركة في صنع القرارات والسياسات المتصلة بالسكن⁶. وهي المعاني التي لا نرمي إلى طرقها في هذا المقام، قاصرين بذلك جل اهتمامنا على بعد آخر ضمن مكونات هذا المفهوم، والمتمثل في توفر عروض كافية من السكن اللائق أو ما شابهه من أشكال الاستفادة الأخرى، وضمان تكافؤ الفرص المتاحة لجميع الأفراد وتمتعهم بنفس الحظوظ، للوصول على قدم المساواة إلى مصادر توزيع السكن المتاحة والاستفادة منها.

وينبع حرصنا في تناول هذا المكون فقط دون غيره، انطلاقاً من الأهمية الكبيرة التي يحظى بها، والتي يمكن تلمسها في السعي الحثيث الذي أبان عنه المجتمع الدولي من أجل إعماله كواقع فعلي، باعتباره أصعب الأبعاد من حيث قدرة الدول على الالتزام به بشكل جدي، في ضوء ما تشير إليه البيانات الدولية اليوم حول وجود أزيد من 100 مليون شخص يفتقرون للمأوى، وأكثر من مليار شخص يعيشون في مساكن تفتقد إلى أبسط شروط المأوى المناسب والكرامة الأدمية، كما أن الحق في السكن لم يعد اليوم مجرد أحد حقوق الإنسان فقط، بل أيضا آلية هامة لإعمال حقوق الإنسان الأخرى، لذا فإن عدم احترام هذا الحق والوفاء به، ينجر عنه ألياً انتهاك لطائفة واسعة من الحقوق الأخرى، على رأسها التعليم، الصحة، احترام الذات والأمان الشخصي⁷... إلى جانب نشوء حلقة مفرغة، يضطر فيها الناس لأسباب تتعلق بطبيعة ظروفهم المعيشية غير المستقرة، إلى مكابدة الآم التشرذ الداخلي والعيش في الأحياء العشوائية، وهو ما يمس بالشرعية المحلية والخارجية للسلطات الحكومية في أي بلد على المديين القصير والطويل على حد سواء.

2. التدابير الواجب مراعاتها لتكريس الحق في السكن الملائم: الإقرار بمفهوم الحق

في السكن الملائم والسعي لإعماله كممارسة ميدانية، يستوجب من كافة الدول التي صادقت على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ضرورة الإسراع في اعتماد مجموعة من التدابير والآليات المناسبة، التي من شأنها أن تمكن هذه الحقوق لمواطنيها أو الأشخاص الذين يقعون تحت ولايتها الإقليمية، وذلك من دون أن تشكل هذه الالتزامات الناشئة على الدول، إلزاماً يقتضي اعتماد استجابة موحدة وإستراتيجية محددة بعينها من قبل الجميع، كوجوب بنائها مساكن لكافة مواطنيها، أو أن تعمل على توفير مساكن لكل الأفراد بشكل مجاني، وفي كل مكان وفي كافة الأوقات وبنفس الأسلوب دائماً، باعتبار أن ذلك سوف يتنافى مع الفلسفة السياسية للكثير من نظم الحكم، ويجعل من المسألة تفوق إمكانيات أعتى الاقتصاديات العالمية، بقدر ما تتعلق بضرورة الحرص على تأمين العروض السكنية بالحجم الكافي، والمستوى اللائق والمتناسب مع احتياجات كل أصناف الفئات السكانية، على تباين مستوياتها المادية والاجتماعية والإقليمية (ريفية/حضرية)، فقد تتضمن هذه المبادرات العمل على تقديم تسهيلات في مجال القروض البنكية، أو تحديد وضبط سعر

الإيجار، أو الإعفاء الضريبي على المساكن، أو دعم إيجار المساكن بالنسبة للطبقات المعوزة... وغير ذلك من أشكال التدخل غير المباشرة.

لذا فإن التدابير الرامية إلى وفاء الدول الأطراف بتعهداتها في مجال إقرار الحق في السكن، يمكن أن تضم خليطا من الإجراءات، والتي تستهدف إلى جانب تخصيص الموارد المالية الكافية لخدمة هذه الغاية، وتنويع المبادرات في مجال سياسات الإسكان، عبر تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار فيه، فإنه ينبغي عدم إغفال أثر التدابير التشريعية والإدارية الرسمية في هذا السياق، والتي تؤدي في النهاية إلى إحفاق هذا المفهوم كواقع حسي لصالح جميع السكان، كما تذهب إليه الفقرتان (66-76) من الإستراتيجية العالمية للمأوى، واللتان تلفتان الانتباه إلى أنواع وأهمية التدابير التي يمكن اتخاذها في هذا الخصوص⁸.

وفي حال تعذر ذلك، فيجب عليها إثبات أن كافة الجهود قد بذلت، لاستخدام المصادر المتوفرة لديها في مسعاها للوفاء بالتزاماتها كأمر له الأولوية في إطار تلك الالتزامات بما فيها التعاون الدولي، والذي يشكل أحد الروافد الهامة التي يمكن أن تلجأ إليها الكثير من دول العالم من أجل إعمال هذا الحق على الوجه اللائق، في حالة ما إذا تم اعتبار خطوات كهذه متجاوزة للموارد القصوى المتاحة لأحد أو بعض دول الأطراف، حيث يكون حينها مناسبا تقديم طلب في أقرب وقت ممكن للحصول على التعاون الدولي وفقا للمواد 11(1) و 22 و 23 من العهد الدولي وإبلاغ اللجنة بذلك⁹.

3. الحق في السكن في الجزائر : ومفارقة الالتزام السياسي- القانوني: تصدر الحق

في السكن، واجهة الخطاب السياسي منذ الوهلة الأولى لاسترجاع السيادة الوطنية، وذلك بالرغم من طبيعة الظرف العام المتمسم بالتخبط السياسي، والذي عرف لاحقا بأزمة صيف 1962، وكذا مأسوية الوضع السوسيواقتصادي جراء حالة الدمار الذي كانت تقبع فيه كل القطاعات، وقد تجلى هذا الاهتمام بشكل خاص في بيان كل المواثيق الوطنية التي انعقدت على مدار هذه المرحلة (ميثاق طرابلس 1962، 1964، 1976، 1986)، وهي التي تعد بمثابة برنامج سياسي لحزب جبهة التحرير الوطني (الحكومة- الحزب)، حيث كانت تمثل محصلة انشغال وتوافق كل من المنظمات الجماهيرية، والنقابات العمالية والنخب السياسية والثقافية والعسكرية... المنضوية تحت لواء حزب جبهة التحرير الوطني، الأمر الذي جعله يحظى بتأثير كبير في المشهد السياسي الوطني، ومرجعية يعتد بها في مجال إعداد وتجهيز

مختلف الاستراتيجيات والبرامج القطاعية، دون أن يرقى ذلك لأي أثر أو سلطة قانونية في الواقع الفعلي، مع التباين في كيفية التعاطي مع هذا الحق من حقبة إلى أخرى، وهو الواقع الذي يمكن تلمسه على مستوى ميثاق طرابلس 1962 والذي كرس مفهوم الحق في السكن مبكراً، من خلال ما تضمنه المحور الخاص بهذا القطاع من تشخيص واقتراح للآليات الواجب إقرارها من أجل تفعيل هذا المفهوم على أرض الواقع، حيث ورد في أحد فقراته: "يتعين على الحزب أن يتخذ التدابير العاجلة لإيواء السكان المتضررين من الحرب في ظروف لائقة، مع الاحتياط للضروريات الفورية وإعادة البناء في إطار مخطط يحضر حسب إدماجهم في المحيط الاقتصادي وفي المدن، ومن الضروري أن يتم بسرعة تنظيم أسعار الإيجار، وأن تشغل المساكن الغير مشغولة أو التي تشغل بصفة غير كافية"¹⁰، ليتم تجديد التأكيد والعزم على مكانة ووجوب إقرار هذا الحق مرة أخرى في ميثاق 1976، والذي نصت أحد فقراته على أن: "توفير سكن محترم ومريح وفقاً لشروط السكن العصري يعتبر عاملاً أساسياً لتحسين المستوى المعيشي للجماهير"¹¹، ومن بعده ميثاق سنة 1986 والذي جدد التأكيد على نفس مبادئ سابقة فيما يتعلق بالحق في السكن، حيث دعا إلى ضرورة أن: "تتخذ الدولة الإجراءات اللازمة لمواصلة الدعم، للعمل لتمكين العمال وفئات المواطنين الأكثر حرماناً في المدن والقرى من الحصول على سكن في إطار برامج تعد لهذا الغرض"¹².

هذا السعي لتكريس الحق في السكن الذي أبانت عنه مختلف المواثيق الوطنية، يأتي استجابة لمعطين هامين وهما الحماس الثوري الذي كان يعترى السلطات العمومية، وبعكس رغبتها في توفير حياة كريمة لكل الفئات، وذلك على تباين انتماءاتها الاجتماعية وتقسيمها الجغرافي، تعوضهم بها نير الاستبداد والظلم التي رزحوا تحتها عقود طويلة، فضلاً عن اعتبار قطاع البناء في وظيفته المنجزة للسكن، أحسن قطاع لتلقين الأيدولوجيا المعلنة للجماهير، باعتبار أنه يحيك مع عدد من القطاعات الاجتماعية الأخرى (الصحة، التعليم...) مجموعة من العلاقات المتعددة، والتي تقضي بترقية الفرد وتلبية حاجياته المتزايدة كما وكيفا، وتحسين نوعية المعيشة بصفة تدريجية ومستمرة¹³. غير أن هذا التكريس السياسي لمفهوم الحق في السكن، لم يرقى في مقابل ليكن حق منصوص عليه دستورياً، وذلك على الرغم من تعدد الدساتير التي عرفت الجزائر على مدار 50 سنة من استرجاع السيادة الوطنية، حيث نجد في هذا الصدد مثلاً أن دستور 1963، تضمن إشارة بسيطة

لمسألة السكن وردت في ديباجة الدستور، في صياغة تهدف إلى تأكيد الحرص على وجوب انتهاج "سياسة اجتماعية لفائدة الجماهير كي يرتفع مستوى معيشة العمال، والتعجيل بترقية المرأة قصد اشتراكها في تدبير الشؤون العامة وتطوير البلاد، ومحو الأمية وتنمية الثقافة القومية، وتحسين السكن والحالة الصحية"¹⁴، وذلك قبل أن تبرز بعض جوانب وأبعاد هذا الحق في دستور سنة 1976 ولا سيما في المادتين 16 و 17 منه، واللذان عتبا بالتأكيد على الحق في الملكية الفردية للأملك المعدة للاستعمال الشخصي أو العائلي، إلى جانب التشديد على عدم إمكانية نزع الملكية إلا في نطاق القانون، مع الالتزام بتعويض عادل ومنصف، وكذا عدم جواز انتهاك حرمة المساكن لأجل التفتيش، إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه وبأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة¹⁵. وهي البنود التي تجدد التأكيد عليهما في كل الدساتير اللاحقة، من دون أن يتسع هذا المفهوم إلى خارج نطاق هذه الدائرة، خاصة في الشق المتعلق بتأكيد جانب مسؤولية السلطات العمومية، في تمكين الأفراد والجماعات الأسرية من تحصيل هذا الحق، بأحد الصيغ المتاحة (تأجير، إسكان حكومي...)، مقارنة بحقوق أخرى تم التنصيص عليها في كل الدساتير التي سبق الإشارة إليها، والتي من بينها نذكر التعليم والصحة واللذان يعتبران حقان مضمونان بموجب أحكام المادتين 53 و 54 من دستور 1996 وكذا دستور 2008، الأمر الذي يدفعنا للتساؤل حول القصد من التكريس الدستوري لبعض هذه الحقوق دون البعض الأخرى، وذلك في الوقت الذي نصت فيه المادة 123 من دستور سنة 1989، والمادة 132 من دستوري سنة 1996 و 2008، على أن الالتزامات الدولية التي صادقت عليها الجزائر تسمو على القانون الوطني¹⁶، وهو ما يسري على العهد الدولي والمادة 11 منه تحديدا، والذي صادقت عليه الجزائر بناء على ما تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 89-67، الأمر الذي يعني أنه قد بات مكرسا دستوريا كذلك بموجب أحكام هذه الاتفاقية¹⁷، وهو ما من شأنه أن يجعل من حق كل مواطن جزائري الاحتجاج بالعهد الدولي أمام المحاكم، إلا أن ذلك يبقى لحد الآن مجرد نص فقط لم يتعدى حدود هذا الإطار، حيث لم يسبق لحد الآن في تاريخ المحاكم الجزائرية، أن سجلت أي حالة احتاج بالمادة 11 من العهد الدولي، بناء على الإفادة التي تقدمت بها السلطات العمومية، للمقررة الأمية الخاصة بالحق في السكن خلال زيارتها للجزائر¹⁸.

4. مكانة الحق في السكن في الاستراتيجيات الوطنية للسكن: الالتزام السياسي الذي

أبانت عنه الجزائر في مجال إقرار الحق في السكن، يجد ترجمته الفعلية ضمن مكونات الإستراتيجية القطاعية المنتهجة من قبل السلطات العمومية، والتي كشفت عن تباين جلي في كيفية التعاطي معه من مرحلة لأخرى، بشكل يعكس حجم وأثر المعطى الاقتصادي الذي طبع كل مرحلة، على نحو ما سيرد ذكره في التفصيل الأتي.

4.1. الحق في السكن ضمن مفردات الفلسفة الاشتراكية: اتسم الإسقاط

الفعلي للحق في السكن على أرض الواقع، بتأكد القائمين على شؤونه من استحالة تحقيق هذا المقصد في أجل قصير، باعتبار أن مبادرة كهذه سوف تستنفد الموارد الوطنية آنذاك، فضلا عن العجز المسجل في المؤهل البشري، والإمكانيات المادية التي تتطلبها عملية الترقية العقارية، من دون أن يشكل ذلك دافعا لإنكار هذا الحق أو التتر له بحال من الأحوال، بقدر ما اتجهت المساعي حينها إلى التعاطي معه على نحو مغاير يتناسب وخصوصية تلك المرحلة وإمكانياتها، ذلك أن التدهور المستمر في إطار الحياة الحضرية، كان يتطلب تنفيذ عمل على نطاق واسع من أجل تكريس فعلي له، لذا فقد اتجهت الجهود إلى العمل على تفادي تأثير الحق في السكن بالنقص المسجل في شروط ونوعية الحياة، المضاف إلى النقص الكمي المسجل في هذا الإطار، باعتبار أن حوالي 10% فقط من السكان كانوا يعيشون في مساكن لائقة عند انتهاء الحقبة الاستعمارية، حيث تم في هذا الإطار تحديد سياسة تدرجية لتلبية حاجيات السكان في ميدان السكن، وذلك بالاستجابة أولا وقبل كل شيء للمتطلبات الأكثر استعجالا، والحرص على إدخالهم الكفاح دوما ضد جميع أشكال التمييز الاجتماعي، سواء بين المدن والأرياف أو بين المراكز السكنية ذات الأحجام المختلفة، أو حتى بين الطبقات الاجتماعية في حد ذاتها، وذلك في ظل كون ما يقرب من 200 ألف وحدة سكنية التي كانت متوفرة حينها، كان النصف منها لا يتوفر على منشآت صحية، في حين يفقد 4/3 إلى الغاز والكهرباء، والماء الشروب، وهو ما يجعلها غير مؤهلة للحياة الكريمة والتي تشكل أحد معاني الحق في السكن. وذلك إلى جانب العمل على ترقية وتحسين العرض السكني المتاح حينها من مخلفات الحقبة الاستعمارية، والمقدر عددها ب 200 ألف وحدة سكنية، حيث تم في البداية إصلاح تسيير هذه الأملاك وذلك بنقلها إلى ملكية الدولة، بمقتضى أحكام المرسوم الصادر في سنة 1966، ثم اتخاذ الإجراءات

التنظيمية والتي تتعلق بشروط الإشغال والصيانة المحددة بالمرسوم الصادر في سنة 1968، والتي تم تخصيصها لخدمة السكان عن طريق الإيجار، حيث تم اتخاذ ترتيبات تنظيمية لجعل المبالغ المستحقة على قاطنيها في متناسبة مع إمكانياتهم، مع تخفيض أكبر بالنسبة للعائلات المحرومة وذوي الحقوق¹⁹.

وتدريجيا ومع انتعاش الوضع الاقتصادي للبلاد منذ نهاية عشرية الستينات، وارتفاع حجم العائدات المالية للبلاد، والتي توجت عمليا بإطلاق برامج ضخمة للإسكان، اتخذ مفهوم الحق في السكن دلالة أخرى أكبر وأوسع من سابقتها، والتي جاءت تأكيدا لحتمية العدالة الاجتماعية التي أقرتها الفلسفة الاشتراكية في كل الميادين الحياتية حينها، حيث جرى في هذا الإطار توسعة معنى الحق في السكن إلى خارج المناطق الحضرية، أين شكلت الأقاليم الريفية فضاء خصب لإعمال هذا المفهوم، وذلك من خلال التدابير الهامة المتخذة من أجل تحقيق برامج ضخمة في الأرياف، تهدف إلى إعادة تنظيم إطار جديد لحياة الفلاحين، والذي يقوم على بعث برنامج 1000 قرية نموذجية، بما يمكنها من تحسين جذري وشامل لنوعية الحياة في الأرياف، يتم فيه الانتقال من سكن مشنت إلى سكن مجمع ومنظم، يدعمه إقامة تجهيزات تربية وثقافية وصحية... وذلك فضلا عن تتابع الجهود في نفس الوقت لتحسين مجموع المساكن القروية التي تم انجازها غداة الاستقلال، والتي تمت دون دراسات ولا تحضيرات جدية، الأمر الذي جعلها سيئة التصور والتجهيز وتتفاى مع كل مقومات الكرامة الآدمية، مع إيكال كامل المسؤولية في توفير هذا الحق للسلطات العمومية، والتي باتت تضطلع بعمليات البرمجة، التمويل، إعداد الدراسات، الانجاز، والتوزيع لصالح كامل الفئات الاجتماعية، على تباين مستوياتها المادية وتنوع نشاطاتها المهنية (مديرين، مهندسين، أطباء، مهن حرة، عمال بسطاء...)، وذلك ما يمكن تلمسه في قرارها الخاص بتمويل السكن القروي، حيث نجد بأن السلطات العمومية قد أخذت على عاتقها تحمل كافة تكاليف بناء هذا النمط، وهو المبدأ الذي يسري أيضا على السكن الحضري، الذي يستفيد هو الآخر من قروض للتمويل تسدد على فترات طويلة نسبيا تقدر ب 40 سنة، وبمعدلات فوائد ضئيلة جدا لا تتعدى 01% بالنسبة ل 75% من القرض و 25% المتبقية بمعدل 4.75%، حيث تتكفل الخزينة العمومية بالشرط الأول في حين يقع أعباء الشرط الثاني على الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وذلك كله بغية إبقاء أسعار الإيجار في حدود إمكانيات السكان

المختلفة²⁰. ولكن مع اشتداد حدة أزمة السكن، وقصور آليات الانجاز على الوفاء بهذا الحق في ظل الطلب المتزايد عليه، تم تطعيم هذا المفهوم وتعزيزه ببعد إضافي لم يكن متاحا من قبل، من خلال مباشرة تغييرات في مستوى الخيارات المنتهجة من قبل، والتي لم تعد بموجبها السلطات العمومية ترهن على توفير السكن فقط لصالح المرشحين المسجلين في قوائم الانتظار، بل جنحت أيضا منذ سنة 1973 إلى العمل على تحقيقه عبر عدة أساليب أخرى غير مباشرة، تقوم على توسعت نطاق العرض السكني والعمل على توفيره وفق عدة آليات، لصالح كل الراغبين والمقتدرين على تحصيله بجهودهم الذاتية، حيث تم في هذا الإطار تقنين العديد من الخيارات التي من شأنها تكريس هذا الحق كواقع عملي، والتي كان أبرزها وضع صيغة "التوفير للمسكن" مستجيبة بذلك لانتظار المواطنين الشرعي، كما أصبح الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط يقدم قروضا إما لشراء مساكن جديدة، قامت ببنائها السلطات العمومية في إطار البرنامج العام للسكن، وإما لبناء مسكن فردي فوق أرض تكون ملكا للمدخر²¹، فضلا عن منح حق البناء الذاتي لكل الراغبين في ذلك ابتداء من سنة 1973، من خلال تجهيز التخصيصات العقارية ووضعها تحت تصرف السكان، عن طريق عمليات البيع التي ترعاها المجالس البلدية، والتي كان من شأنها أن تتيح للكثير من الفئات فرص الاستفادة من السكن اعتمادا على جهودهم الذاتية²².

وقد ظل هذا المفهوم حاضرا بعد ذلك في فلسفة السلطات العمومية، رغم حدة الأزمة الاقتصادية العنيفة التي هزت الاقتصاد الوطني منذ سنة 1986، بعد أن سجلت أسعار النفط في الأسواق الدولية أدنى مستوياتها منذ عقود طويلة، والتي دفعت إلى مراجعة أولوية برامج التنمية الاجتماعية المسجلة، حيث نجد مثلا أنه في سنة 1989 لجأت الحكومة إلى توقيع على المرسوم رقم 98-89، والقاضي بأن يكون مستوى إيجار السكنات الاجتماعية قادرا على تحقيق التوازن في ميزانيات التسيير الأملاك، التابعة لمؤسسات الترقية والتسيير العقاري، ثم إنشاء نظام لدعم الإيجار لمساعدة العائلات ذات الدخل الضعيف وغير القادرة على تحمل أعباء الإيجار المطلوب سداه²³، الأمر الذي من شأنه ضمان عدم تضرر الفئات الضعيفة من هذه الأوضاع المستجدة، وبالتالي عجزها عن الالتزام بالسداد الشهري المفضي بعد ذلك إلى مطالبتها بإخلائه، ومن ثمة تعريضها لمخاطر التشرد والمبيت في العراء.

4.2. التحولات السياسية والاقتصادية وأثرها على مفهوم الحق في السكن:

شهدت الجزائر منذ منتصف العقد الثامن من القرن الماضي، اتساع دوائر النقاش داخل الأوساط السياسية والاقتصادية، بشأن مدى جدوى نظام الاقتصاد الموجه المنتهج وأثره على مستقبل الجزائر، وذلك بعد أن بدا هذا النظام غير قابل للاستمرار، في ظل ضخامة التحديات التي كانت تفرض نفسها على الساحتين الوطنية والدولية، الأمر الذي دعاها إلى المسارعة في مباشرة إصلاحات سياسية واقتصادية عميقة فيما بين 1990-1992، شكلت الإعلان الفعلي على القطيعة النهائية مع مخلفات العهد الاشتراكي والذي عمر لأكثر من 25 سنة، وذلك بتزكية شديدة من المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي FMI، وهي الإصلاحات التي كان قطاع السكن أحد ميادينها الخصب، مستهدفة في ذلك مراجعة جل التشريعات المعتمدة سابقا، وآليات التدخل الممنهجة من قبل السلطات العمومية في تسييرها لشؤونها، ومطابقتها مع متطلبات المرحلة الجديدة، وهو الذي بات يشهد انحطاط بالغ في ظروف عيش قطاع عريض من الأسر الجزائرية، وذلك بفعل العجز المسجل في عمليات تمويله، وكذا ضعف وسائل الانجاز المحلية عن الوفاء بالتزاماتها، ما أدى إلى تعاضم الطلب على السكن، وذلك في ظل تزايد أعداد المحرومين أمام حجم المد الريفي المتصاعد، والذي فرضته المعطيات الأمنية آنذاك، والذي كان يتبدى في استفحال أحياء الصفيح، حيث تم في هذا الصدد تحرير سوق العقار، فضلا عن إعلان انسحاب الدولة بشكل نهائي من الإشراف المباشر على كل عمليات هذا القطاع، واكتفائها فقط بلعب دور المنظم لسوق السكن، وذلك وفقا لما نصت عليه الإستراتيجية الوطنية للسكن (1996-2000)²⁴.

هذه المستجدات الطارئة لم تثني الجزائر عن فئاتها الايديولوجية الراسخة، والتي تقوم على مراعاة البعد الاجتماعي في كل خياراتها الإستراتيجية، حيث أن ولوج اقتصاد السوق أنبنى على حرص بالغ على مراعاة معطيات الواقع الاجتماعي، ومحاولة تقادي تعميق الفجوة بين مختلف الفئات الاجتماعية، وذلك ما يتضح من خلال التكيف الذي أدرج على الخيارات الاقتصادية المنتهجة، والتي نلمس أثرها بشكل جلي في قطاع السكن، حيث ظل مفهوم الحق في السكن ساري المفعول لكن على نحو مخالف لما سلف، أين تم مراجعة صيغ السكن التي كانت المتاحة من قبل واعتماد أخرى بديلة لها، تقوم على ربط الاستفادة

من السكن بمستوى الدخل الشهري الذي يحوزه المستفيد، حيث يخضع تصنيف المستفيدين ضمن أحد صيغ السكن المقترحة لهذا المنطق²⁵، وهي الفلسفة التي أفضت في النهاية إلى استحداث 03 صيغ جديدة من السكن لأول مرة، وهي السكن الاجتماعي الإيجاري، السكن التساهمي، وأخيرا السكن الترقوي، حيث يعد كل صنف ميزة لفئة اجتماعية معينة. فنجد بأن السكن الاجتماعي الإيجاري، يعتبر بحسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-42، المحدد لشروط الحصول على المساكن الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي، هو السكن الذي ترعى تمويله الخزينة العمومية بشكل كامل، والموجه للفئات ضعيفة الدخل ممن لا يمكنهم توفير المبالغ اللازمة لشراء السكن، وذلك لقاء الالتزام بسداد شهري للإيجار المترتب عن تحصيل هذا الحق، مع وجوب عدم تحصيل أي شكل من أشكال الدعم سابقا (عقار، قرض...) ²⁶. أما السكن الاجتماعي التساهمي فهو صيغة موجهة لتلبية حاجيات فئات كبيرة من السكان لا يمكن إدراجهم ضمن فئة محدودي الدخل، وفي نفس الوقت ليس لديهم القدرة الكافية لتملك السكن بإمكانياتهم الخاصة، وهي الفئة التي ينبغي أن لا يتجاوز دخلها في الغالب 05 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون، مع جملة من الاشتراطات الأخرى والمتعلقة في مجملها بعدم تحقق أي شكل من أشكال الاستفادة القبلية المتاحة في سوق السكن، مع ضرورة مساهمة المستفيد في التركيبة المالية للمشروع، والتي تشمل بالإضافة إلى القرض البنكي، على إعانة عمومية يقدمها الصندوق الوطني للسكن - كم هي موضحة في الجدول أدناه- وذلك حسب سلم التقييط الخاص بحاصل مجموع دخل المستفيد والزوجة العاملة في حالة تحقق ذلك²⁷.

جدول يوضح حجم المساعدات المالية للمستفيدين من السكن التساهمي بحسب الدخل

الفئات	المدخيل المالية الشهرية	حجم الإعانة
--------	-------------------------	-------------

الأولى	الأجر القاعدي المضمون \geq الدخل \times 03 الأجر القاعدي المضمون	350.000 دج
الثانية	02 الأجر القاعدي المضمون \geq الدخل \times 03 الأجر القاعدي المضمون	300.000 دج
الثالثة	03 الأجر القاعدي المضمون \geq الدخل \times 04 الأجر القاعدي المضمون	250.000 دج

المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 41، 15 مارس 1998، ص 23.

أما الصيغة الأخيرة والمسماة اصطلاحاً بالسكن الاجتماعي الترقوي، فهي تتسم بكونها ذات مواصفات تصميمية ومساحية عالية الجودة، موجهة للتملك المباشر من قبل المستفيدين منها، والمنتمين غالباً للفئات التي تتمتع بقدرات مالية وشرائية كبيرة، مما يجعلها في غنى عن كل أشكال المساعدة التي تقدمها الخزينة العمومية لغيره من الأصناف، حيث تقع كافة أعبائه على عاتق المتعاملين العقاريين العموميين منهم أو الخواص، وذلك سواء من ذمتهم المالية المباشرة أو عن طريق ما يبرمونه من اتفاقيات مع مؤسسات مالية مقرضة²⁸، في حين ينحصر هامش التدخل الحكومي في الجانب التنظيمي فقط، وذلك من خلال الحرص على توفير العروض السكنية الكافية لإشباع متطلبات أفراد هذه الفئات. ولم يتوقف نطاق العروض السكنية المكرسة للحق في السكن، والتي حملتها مرحلة الانفتاح الاقتصادي عند هذا الحد، حيث شهدت الجزائر منذ سنة 2001 اعتماد صيغة جديدة تحت مسمى البيع بالإيجار، والتي جرى إقرارها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 2001/04/23، والمحدد لشروط اللازمة لشراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار، وذلك لصالح الفئات التي لا يتعدى مستوى دخولهم 05 مرات الأجر القاعدي المضمون، أي من بين أولئك الذين لا يمكنهم الترشح للحصول على سكن اجتماعي إيجاري ولا على السكن الترقوي، الأمر الذي يجعله في نفس مصاف السكن التساهمي تقريبا، مع تباين فقط في شكل الصيغة المنتهجة في تملكه، والتي تقوم على اختيار مسبق لامتلاكه عند انقضاء مدة الإيجار المحددة في العقد المبرم، وهو الذي تتم عملية تمويله عن طريق كل من الصندوق الوطني للسكن، إلى جانب المساهمة الخاصة للمستفيد بحصة لا تقل عن 25% من حجم التكلفة الكلية للوحدة السكنية²⁹. غير أن التأخر الذي عرفته عملية تسليم

ححص البرامج التي ترجع إلى سنة 2001 و 2002، عجل بإنهائه سريعا تقاديا لمزيد من التأزم في واقع المستفيدين منه.

لتحمل إلينا السنوات الأخيرة تعديل آخر في شكل الصيغ المتاحة، مع الحفاظ على نفس المبدأ السابق، والقائم على إقران الاستفادة بحجم الدخل المالي للأسر المستفيدة، وذلك بعد أن شهد هذا الأخير جملة من التعديلات حملتها الطفرة المالية التي تعيشها البلاد، والتي سمحت بمراجعة الأجر القاعدي للفرد الجزائري والذي قفز من 12000.00 دج شهريا إلى 15000.00 دج شهريا، إلى جانب التحسن الطارئ على أجور قطاع عريض من مستخدمي الوظيفة العمومية منذ سنة 2008، حيث تم في ضوء ذلك الاحتفاظ بصيغتي السكن الاجتماعي الإيجاري والسكن الاجتماعي الترقوي، في مقابل حذف صيغة السكن التساهمي واستبدالها بالسكن الترقوي المدعم، والموجه خصيصا لفائدة الفئات المتوسطة الدخل من الصنف المرتفع، والتي لم يكن سابقا فرص للاستفادة لا من السكن الاجتماعي التساهمي ولا من السكن الترقوي، إلى جانب إعادة تحيين صيغة البيع بالإيجار والتي وجهت للاستجابة لمتطلبات الفئات المتوسطة الدخل من الصنف المنخفض³⁰، وذلك في محاولة هادفة إلى توفير عروض وصيغ سكنية تستجيب لمتطلبات كل الفئات على تباين إمكاناتها المادية.

أما بالنسبة للسكن الريفي، فقد شغل هو الآخر حيز معتبر في الخيارات المنتهجة من أجل إعمال هذا الحق، في إطار المساعي المبذولة لضمان مبدأ المساواة بين كل المكونات السوسيوثقافية والاقتصادية للمجتمع الجزائري، مع فارق في خصوصية الإقرار والتجسيد لهذا الحق، حيث استفاد سكان الأرياف من برامج سكنية خاصة، تحظى بإعانة مالية مباشرة من الخزينة العمومية، تصل إلى حد 700 ألف/دج³¹ وذلك تبعا لحاجة المستفيد (بناء سكن، توسعة، ترميم)، الأمر الذي مكن من التوصل لانجاز حوالي 213.740 وحدة سكنية خلال الفترة الممتدة ما بين (2005-2012)³²، وهو ما يخدم الإستراتيجية الوطنية الهادفة إلى محاربة الفقر والاستبعاد الاجتماعي، وبتيح الارتقاء بالمستوى المعيشي لجميع المكونات الاجتماعية.

الخاتمة: ما يمكن قوله في الختام، هو أن الجزائر من خلال تجربته في إعمال الحق في السكن اللائق، يمكنها أن تشكل نموذجا رائدا للكثير من الدول العالم النامي، وذلك بعد أن ضمنت تحقيق عبور امن من الخيار الاشتراكي إلى اقتصاد السوق، من خلال قدرتها

على الجمع ما بين البعد الاجتماعي والفاعلية الاقتصادية في نفس الوقت، في مسعاها لتمكين أفرادها من التمتع بظروف معيشية لائقة، وأن ما يعترىها من شوائب لا ترقى لتشكّل خرقاً حقيقياً لحقوق الإنسان، باعتبار أن ما تم رصده لا يعكس بحال ما تجذر هذه الظواهر ولا قابليتها للاستدامة في المطلق، وذلك بعد أن أصبح هذا الحق مكرساً دستورياً بشكل لا يمكن التنازل عنه، كما أن الآليات المنتهجة لا تتوقف عن السعي لترجمته إلى واقع ميداني، وأن ما يطبعه من سلبيات لا يخرج عن طبيعة التجربة الإنسانية، والتي تبقى في حاجة دائمة للتحجيب والتطوير بشكل دوري، حتى تلم بكل المتغيرات والنقائص التي تطفو على السطح في كل مرة.

الهوامش:

1. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في السكن الملائم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ص 04، www.pchrgaza.org/arabic/studies/houses.htm.
2. مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة، الحق في السكن اللائق، جنيف، جوان 2010، ص 8.
3. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 04.
4. المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، الدورة 60، 2004، ص 07.
5. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مرجع السابق، ص 04.
6. مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 03.
7. منظمة العفو الدولية، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الواقع الفعلي: الحق في السكن الملائم، هولندا، 2010، ص 11-13.
8. لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 04، الدورة السادسة، 1991، ص 21.
9. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 14.
10. جيلالي بنعمران، أزمة السكن وآفاق التنمية الاشتراكية في الجزائر، ترجمة عبد الغني بن منصور. الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، بدون تاريخ، ص 280-281.
11. حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، 1976، الجزائر، ص 86.
12. حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، 1986، الجزائر، ص 93.
13. جيلالي بنعمران، المرجع السابق، ص 63-64.
14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963، الجزائر، ص 02.

15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1976، الجزائر، ص 05.
16. د. مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: حسب آخر تعديل له 2008، دار بلقيس، الجزائر، ص 51.
17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 20، 17 مايو 1989، ص 531.
18. مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب حول الجزائر، جنيف، 26 ديسمبر 2011، ص 07.
19. جيلالي بنعمران، المرجع السابق، ص 307.
20. جيلالي بنعمران، المرجع السابق، ص 298-306.
21. جيلالي بنعمران، المرجع السابق، ص 306.
22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 19، 15 مارس 1974، ص 292.
23. عبد القادر بلطاس، إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، الجزائر، 2007، ص 102.
24. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مساهمة في مشروع الإستراتيجية الوطنية للسكن، الجزائر، ص 47.
25. عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص 93.
26. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 05، 04 فبراير 1998، ص 13.
27. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 41، 15 مارس 1998، ص 23.
28. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 13، 09 مارس 1994، ص 14.
29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 25، 29 أبريل 2001، ص 18.
30. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 51، 14 سبتمبر 2011، ص 19.
31. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 58، 07 أكتوبر 2010، ص 40.
32. وزارة السكن والعمران والمدينة، إحصائيات قطاع السكن في الجزائر ما بين (2005-2012)، http://www.mhuv.gov.dz/fichier_stat/37.pdf