

آليات دعم السكن للعامل في التشريع الجزائري

عبدالله قادية : أستاذة محاضرة —

جامعة مصطفى إسماعيل معسكر

الملخص:

يعتبر الحق في السكن من الحقوق الاجتماعية الأساسية التي تنبني عليها السياسة الاجتماعية للدولة وقد عملت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال على ضمان تمتع كل مواطن بسكن لائق، ولم تتراجع عن سياسة دعم السكن بالرغم من تغير توجهها الإقتصادي بل عملت على إستحداث عديد الصيغ التي تستوعب مختلف الفئات وتراعي كل المستويات. يعتبر العامل كما الموظف من الفئات التي تستفيد من مختلف صيغ السكن ومن دون الإخلال بتدابير الدعم التي تجتهد أساسها في طبيعة الحماية الاجتماعية التي تستفيد منها هذه الفئة. تبحث إشكالية الورقة المقدمة في طبيعة الدعم الذي تقدمه الدولة للعامل من أجل حصوله على سكن لائق ومدى ملائمته للحالة الاجتماعية والمالية لهذه الفئة.

الكلمات المفتاحية: دعم السكن - السكن العمومي - الإيجاري - الترقوي المدعم - الترقوي العمومي - البيع بالإيجار - السكن الريفي - الصندوق الوطني للسكن - الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية.

Abstract :

The right to housing is one of the fundamental social rights on which the social policy of the state is based. Since independence, the Algerian State has worked to guarantee every citizen a decent housing. Hence, housing support policy is not overturn despite changing economic orientation but worked to develop several formulas that accommodate different groups and taking into account all levels. The worker is consider one of the categories which benefit from the different forms of housing and without prejudice to the support measures found in the nature of the social protection benefiting from this category. This paper will discusses the nature of the support provided by the state to the worker in order to obtain decent housing and its suitability for the social and financial situation of this category.

Key words: Housing subsidy - Public rental housing - Promo housing - Rented social housing - Rent to sell - Rural housing - National Housing Fund - National Fund for the equation of social services

مقدمة:

يعتبر الحق في السكن من الحقوق الإنسانية الأساسية التي حظيت بنصيب من إهتمامات الصكوك الدولية والتشريعات الداخلية وقبلها الشريعة الإسلامية مصداقا لقوله تعالى: ((وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُم مِّنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا وَجَعَلَ لَكُم مِّنْ جُلُودِ الْأَنْعَامِ بُيُوتًا تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ أَصْوَابِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا أَثْنَا وَمِئَةً إِلَىٰ أَلْفٍ حِينَ¹)).

وقد اعتبرت الشريعة الإسلامية السكن من أهم متطلبات العيشة الراضية للإنسان واستوجبت حرمة وحمايته فهو يمثل السعادة كما أخبرنا به الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم.² أما كلمة سكن فتتصرف في اللغة إلى أكثر من معنى من بينها السكن، الطمأنينة، الراحة ويقال سكن الدار بمعنى قطن فيها أو أقام فيها.³

عرف تنظيم الحق في السكن تطورا معتبرا في مختلف الصكوك الدولية، لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نص في مادته الـ 25 فقرة 1 على ما يلي: ((لكل شخص حق في مستوى معيشة كامل يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته خاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن...))،⁴ كما أكدت المادة 1/11 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أن الدولة عليها أن تقرّ بحق مواطنيها في مستوى معيشي كاف يوفر ما يفي من الحاجة للغذاء والكساء والمأوى.⁵ وقد تغيّرت النظرة للسكن لتنتقل من اعتباره مجرد جدران وسقف إلى سكن لائق وملائم يتضمن كل مستلزمات الحياة الكريمة ويحفظ الكرامة المادية والمعنوية للإنسان خاصة وأن وجود السكن الملائم من شأنه أن يساعد على ضمان توفر مجموعة من الحقوق الإنسانية الأخرى كالحق في الصحة، ما جعل المفهوم الجديد يدرج ضمن العديد من الإتفاقيات الدولية.⁶ السياق الذي جعل الجمعية العامة للأمم المتحدة تصدر قرارا بشأن السكن الملائم تكرر فيه الحاجة إلى اتخاذ التدابير اللازمة على المستويين الوطني والدولي لتعزيز حق جميع الأشخاص في مستوى معيشي كاف بما في ذلك السكن الملائم.⁷

عملت الجزائر ومنذ استقلالها على اتخاذ التدابير اللازمة من أجل حصول كل مواطنيها على سكن لائق وملائم، بدءا من مصادقتها على مختلف المواثيق الدولية لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁸ إلى إصدارها لمجموعة من النصوص القانونية التي تؤطر وتضبط كفاءات الحصول على السكن الملائم، بالإضافة إلى الأطر المؤسسية اللازمة للتكفل التام بمختلف الإجراءات والتدابير التي تصب في نفس الهدف، ومن ذلك تخصيص وزارة مستقلة تضمن عن طريق مديرياتها المركزية ومصالحها المحلية والهيئات تحت الوصاية تنفيذ السياسة الوطنية للسكن.

تهدف السياسة الوطنية للسكن إلى ترقية السكن والقضاء على السكن الهش وغير الصحي وبناء حظيرة وطنية تستجيب للمعايير المعمول بها، غير أن أولوياتها هي تقديم الدعم اللازم لتمكين كل الفئات من مختلف المستويات من الحصول على

سكن لائق تجسيدا لموقفها الصريح إثر التعديل الدستوري الأخير والذي تضمن صياغة جديدة تضمنتها المادة 67 التي نصت على أن الدولة تشجّع على إنجاز المساكن وتعمل على تسهيل حصوله للفئات المحرومة.⁹ وهو الموقف المنطقي الذي يتماشى مع الأسس الدولية النازمة لهذا الحق والتي تؤكد بأن إلتزامات الدولة في مجال السكن لا يقصد بها أن عليها بناء مساكن أو توفيرها بالجمان لكل مواطنيها، بل يقصد بها مختلف الوسائل التي يتعين عليها إعتمادها من أجل ضمان إتاحة فرصة الحصول على السكن الملائم وبالثلث المعقول ومختلف التدابير والآليات حتى تعكس سياساتها وتشريعاتها كافة عناصر الحق في السكن.

تأخذ السياسة الوطنية للسكن بعين الإعتبار الإمكانات المالية لمختلف الفئات الإجتماعية التي لا يمكنها أن تحصل على سكن بالإمكانات الموجودة لديها خاصة في ظل المضاربة التي يعرفها سوق العقار لاسيما الفئات المحرومة أو في وضع هش وذووا الدخل الضعيف والمتوسط. كما لا تستثني نفس السياسة الفئات الميسورة التي لا تحتاج إلى دعم مادي مباشر بقدر حاجتها إلى تسهيلات إجرائية وخدمات نوعية.

تعتبر فئة العمال والموظفين وأسرهم من الفئات التي تخطى بدعم خاص في مجال السكن تماشيا مع ما تضمنته المواثيق الدولية، وبما أن مساهمة الدولة في تمتّع كل مواطن بالحق في السكن تكون عن طريق مساهمتها المباشرة في دعم الحصول على السكن تتخذ لذلك التدابير اللازمة لتقرير حق الإستفادة من الدعم ففيمما تتمثل آليات الدعم المقررة لفئة العمال والموظفين من أجل الحصول على سكن ملائم ولائق؟

ستبحث إشكالية الورقة المقدمة في مختلف صور وأشكال الدعم الذي تستفيد منه هذه الفئة في إطار السياسة الوطنية للسكن من منطلق اعتباره مواطن له حق مشروع وهو ما يعني أن الإستفادة تكون في الإطار العام للدعم

(المبحث الأول) وبإعتباره عامل، يستفيد من الترتيبات الخاصة المقررة في إطار علاقة العمل (المبحث الثاني)

المبحث الأول: السياسة الوطنية للسكن: الإطار العام للدعم

تزخر المنظومة الوطنية القانونية في مجال السكن بمجموعة من النصوص القانونية التي تعمل على تأطير عديد صيغ الدعم والمساعدة على اقتناء سكن (المطلب الأول) ومجموعة من الأطر المؤسسية التي تعمل على تنظيم وضبط ومتابعة أشكال الدعم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المساعدة على الحصول على سكن: تنوع في صيغ الدعم

تساهم الدولة مساهمة مباشرة ومساهمة غير مباشرة من أجل تمكين مواطنيها من الحصول على سكنات لائقة، وبالنظر إلى التغيرات المستمرة التي يعرفها سوق العقار ومجال البناء ومراعاة لاختلاف الفئات موضوع الدعم واختلاف مستويات المداخل بالتبعية والمناطق التي تنجز فيها السكنات، تم استحداث مجموعة من الصيغ التي توجه من خلالها الدولة مساهماتها

المختلفة والأمر يتعلق بالسكن العمومي الإيجاري، السكن الترقوي المدعّم، السكن الترقوي العمومي، السكن الموجه للبيع بالإيجار والسكن الريفي.

الفرع الأول: صيغة السكن العمومي الإيجاري

صيغة السكن العمومي الإيجاري أو ما كان يعرف بالسكنات العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي¹⁰ من أقدم الصيغ التي تلجأ إليها الدولة من أجل دعم الفئات الأكثر حرمان، تنظم هذه الصيغة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري،¹¹ وقد عرفت المادة الثانية منه على أنه 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. أما عن التسهيلات التي تعمل الدولة على تقديمها لحصول هذه الفئات على السكن فتتمثل في أن إنجازه يتم بميزانية خاصة من قبل مقاولين يتم تكليفهم من قبل دواوين الترقية والتسيير العقاري، من دون أي مساهمة مالية من قبل المستفيدين الذين تتقرر استفادتهم لاحقا بعد اعتماد سلم تنقيط يعتمد على معايير محددة.¹²

وقد حددت شروط الاستفادة بمقدار الدخل الذي لا يتجاوز 24 ألف دينار جزائري ومدة الإقامة التي يجب ألا تقل عن خمس سنوات في مكان الإقامة الاعتيادي.¹³ ومن دون الإخلال بالقيود المانعة للاستفادة والمتمثلة في عدم إمتلاك المعني أي سكن أو قطعة أرض وعدم حصوله على إعانة سابقة من قبل الدولة كما يمتد المنع للزوج.

تعبّر هذه الصيغة عن الدعم المالي المباشر للدولة على اعتبار أن المستفيد لا يساهم إطلاقا في تكلفة السكن الذي يتحصل عليه بعد إثبات استحقاقه وفقا للمعايير المحددة وبعد استنفاد إجراءات الطعن، ليتحول إلى مستأجر شرعي بمبلغ إيجار لا تطبق عليه قواعد السوق مراعاة لمحدودية مداخيل هذه الفئة.

أما أهم إمتيازات هذه الصيغة هي إمكانية إنتقال حق الإيجار من الشاغل الأصلي إلى أصوله أو فروعه ممن يستوفون الشروط القانونية للاستفادة من السكن العمومي الإيجاري وقد فصلّ المرسوم التنفيذي رقم 16-310 المحدد لشروط نقل حق الإيجار المتعلق بالسكن العمومي الإيجاري الذي تسيّره دواوين الترقية والتسيير العقاري¹⁴ في كيفيات تطبيق ذلك.

كما يمكن أن يتحوّل شاغل السكن الأصلي إلى مالك للسكن من خلال إستفادته من إجراء التنازل الذي ضبط كيفياته المرسوم التنفيذي رقم 18-153، الذي نصت المادة الثانية منه على أنه يتم التنازل عن الأملاك العقارية لفائدة شاغليها الشرعيين من الأشخاص الطبيعية من جنسية جزائرية على أساس قيمتها التجارية على أن يحدّد القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية ووزير المالية والوزير المكلف بالسكن معايير الاستفادة، وقد تضمن النص مجموعة من التسهيلات المالية قصد تمكين الشاغلين من إجراء التنازل، إذ يخيّرون بين الدفع الكامل والمباشر لقيمة السكن أو الدفع عن

طريق التقسيط مع إستفادتهم من خصم المبالغ السابقة للإيجار من قيمة السكن، كما يستفيدون وبناء على طلبهم من تخفيض قيمته 10 بالمائة من تكلفة السكن في حال التسديد الفوري ومن تأجيل للدفع مدته عشر سنوات في حال إختيار الدفع بالتقسيط. وفي كل الأحوال يسجل المستفيدون في البطاقة الوطنية للسكن ويمنع إستفادتهم لاحقا من تدابير الدعم المقررة في مختلف الصيغ الأخرى.

لا يوجد ما يمنع إستفادة العامل من هذه الصيغة إذا أثبت أن دخله أقل من 24 ألف دينار جزائري حيث ينظر إليه كمواطن من فئات الطبقة محدودة الدخل. كما يمكن أن يستفيد من نفس الحق حتى ولو فاق دخله الحد الأدنى من خلال تقرير إجراء تسوية وضعية كل الأملاك التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، والتي من بينها مجموع السكنات الوظيفية التي إستفادت منها الجامعات من خلال تخصيص عدد من السكنات الإجتماعية سابقا لذلك. حيث وجهت إرسالية تحمل الرقم 714 بتاريخ 18 مارس 2015 للجامعات موضوعها تحويل حق إيجار السكنات الوظيفية، بغرض تسوية وضعية الأملاك العقارية التي تسيرها الدواوين، غير أنه لم يشرع في تطبيق الإجراءات إلا بعد صدور المرسوم 18-153 السالف الذكر، لتبدأ مختلف الإدارات العمومية المعنية بتحرير مقررات تحويل حق إيجار السكن ذو الطابع الاجتماعي لفائدة شاغليه الذين يتعين عليهم تسوية الوضعية مع دواوين الترقية و التسيير العقاري بدءا من تحويل حق الإيجار إلى إمكانية الاستفادة من إجراء التنازل متى تقرر ذلك.

الفرع الثاني: صيغة السكن الترقوي المدعم

السكن الترقوي المدعم-التساهمي العمومي سابقا- هو الصيغة التي تمت الإشارة إليها في المرسوم التنفيذي رقم 10-235 الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لإقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كفاءات منح هذه المساعدة، وقد جاء تعريفه ضمن نص المادة الثانية ضمن السكنات الجماعية على أنه سكن جديد ينجز من قبل مرقي عقاري ويوجه للطلالين المؤهلين للحصول على المساعدة المباشرة التي تمنح في إطار أحكام هذا المرسوم، حيث ينصرف التأهيل إلى الفئات التي تستفيد من دعم الدولة وهي الفئات المتوسطة من ذوي الدخل المتوسط ممن يثبتون مستوى دخل ثابت، ولا يملكون سكن آيا كان نوعه ولم تسبق لهم الإستفادة من إعانة الدولة في هذا المجال. أما الدخل الذي تقرر بناء عليه الإستفادة فيتمثل في الراتب الشهري للمستفيد وزوجه عند الإقتضاء.¹⁵

تقدر المساهمة المالية المباشرة للدولة المتمثلة في الإعانة المالية بـ 700 ألف دينار جزائري، إذا تراوح الدخل بين مرة وأربع مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون أو أقل، بينما لا تتجاوز 400 ألف دينار جزائري، إذا تجاوز الدخل أربع مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون وقل عن ستة مرات أو ساواها.¹⁶

كما تستفيد هذه الصيغة من دعم مالي غير مباشر يتمثل في تخفيض من سعر الوعاء العقاري تصل إلى 80 بالمائة أو 95 بالمائة بحسب المناطق عند التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة¹⁷ وتخفيض من نسبة الفائدة على القروض

البنكية للمستفيدين وإعفاءات أخرى في مجال الجباية عندما يتعلق الأمر بالضريبة على القيمة المضافة والرسم على الإشهار العقاري وحقوق التسجيل من الضريبة على الشهر العقاري.

تصب المساهمات المباشرة وغير المباشرة في التقليل من السعر الحقيقي للسكن بالنسبة للمستفيد والتكلفة الإجمالية للسكن بالنسبة للمركبي العقاري. و قد صدر لذات الغرض القرار الوزاري المشترك بتاريخ 14 مارس 2018، يحدد الشروط والكيفيات المالية وكذا آليات تمويل إنجاز السكن الترقوي المدعم،¹⁸ وأكد على ضرورة ضبط وتأطير مختلف مساهمات الدولة بما يضمن حصول مستحقيه على سكن لائق، بعد أن حددت السعر المرجعي لكل نوع.¹⁹

بهدف ضبط توجيه الدعم المالي المباشر وغير المباشر للسكن الترقوي العمومي، تم إصدار تعليمة وزارية مشتركة سنة 2018 تتعلق بكيفيات تجسيد السكنات الترقية المدعمة والتي جاءت على خلفية الممارسات السابقة في هذا المجال وقد خلصت إلى أنه لا بد من تعزيز دعم الدولة للحصول على ملكية سكن ترقوي مدعم من خلال عرض يلي إحتياجات الأسر ويتمشى مع مستويات الدخل.²⁰

أما عن كيفيات تحقيق ذلك فيكون من خلال مراقبة مسار إنجاز السكنات وتأطير مختلف المساهمات بعد ضبط قائمة المستفيدين وتأمين مساهماتهم وإختيار المرقين الذين يساهمون في إنجاز سكنات لائقة مع منحهم الحق في إنجاز مساحات متنوعة موجهة للتسوق الحر من خلال إشراك الجماعات الإقليمية في ذلك ومطالبتها بتوفير الأوعية العقارية التي تستقطب مثل هذه المشاريع وتركيز التمويل لدى جهة واحدة وهي الصندوق الوطني للسكن، كما أكدت التعليمة على ضرورة المتابعة المستمرة لمختلف مراحل الإنجاز مع ضمان التمويل المستمر للورشات.²¹

تعتبر صيغة الترقوي المدعم من اهم الصيغ التي تستقطب هذه فئة العمال والموظفين بإعتبارهم الفئة الأولى التي تصنف ضمن الفئات متوسطة الدخل والتي يمكن ان تستوفي شروط الاستفادة المتمثلة أساسا في الحدود الدنيا والقصوى للدخل. بل ان هذه الصيغة موجهة أساسا لها.

الفرع الثالث: السكن الترقوي العمومي

السكن الترقوي العمومي، صيغة جديدة إستحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-203، الذي يحدد شروط وكيفيات شراء السكن الترقوي المدعم²² وقد عرفته المادة الثانية بالمشروع العقاري ذو الصالح العام الذي يستفيد من إعانة الدولة، يستفيد منه الأشخاص الذين يفوق دخلهم ستة مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ولا يتجاوز 12 مرة أو يساويه، وعدم إستفادتهم السابقة من السكن أو الدعم الموجه له .

تمنح إعانة الدولة لهذا النوع من الصيغ في شكل تخفيض في نسب الفائدة على القروض البنكية وتخفيضات في قيمة الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة. و قد إستحدثت هذه الصيغة من أجل تفعيل نشاط الترقية العقارية خاصة وان المادة 13 من

القانون 11-04 المتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية قد نصت على انه يمكن التصريح بالصالح العام بشأن المشاريع العقارية مئة حيث طابعها أو وجهتها و في هذه الحالة يمكن أن تستفيد المشاريع العقارية من إعانة الدولة.²³

الفرع الرابع: صيغة البيع بالإيجار

السكن الموجه للبيع بالإيجار أو ما عرف ويعرف بسكنات عدل هو كل سكن ينجز في إطار أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-105²⁴، على أساس تمويل بنكية،²⁵ فالبيع بالإيجار صيغة تسمح بالحصول على سكن بعد إقرار شرائه بملكية تامة بعد إنقضاء مدة الإيجار المحددة بعقد مكتوب.²⁶

يحدّد ثمن السكن على أساس التكلفة النهائية لإنجازه بما يتضمنه من نفقات شراء الأرض ومصاريف التسيير التقني والإداري التي تحسب على المدة التي تسبق نقل الملكية، حيث يحدد الثمن الذي يتحمله المكتب بعد خصم الإعانات الممنوحة من قبل الدولة، أما عن شروط الاستفادة فتتمثل في تقديم ما يثبت الدخل المستمر الذي يفوق 24 ألف دينار و يساوي 6 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون، وعدم تملك سكن أو الاستفادة من أي شكل من أشكال الدعم الذي تقدّمه الدولة في إطار الدعم الموجه للسكن. وهو ما يعني أن هذه الصيغة تخاطب فئة العمال والموظفين ممن يكون دخلهم ملائم لتقديم أول دفعة والمقدرة بـ 25 بالمائة من تكلفة السكن، على أن يوزع المبلغ المتبقى على أقساط لمدة أقصاها 25 سنة.²⁷ وقد راعت الدولة مسألة التأخير الذي شهدته السكنات التي تم إكتمالها سنتي 2001 و 2002 و التي تم تحيين ملفاتها سنة 2013 لتخفيض مدة الإيجار إلى 20 سنة، و من دون الإخلال بالإمكانية المفتوحة للتسديد الكلي والمسبق للجزء المتبقى من الثمن الكلي قصد الاستفادة من تحويل الملكية بصفة شرعية لفائدته. بمجرد تسديد الدفعة الأولى.²⁸

الفرع الخامس: الإعانات المقدمة للسكن الريفي

تندرج هذه الصيغة في إطار سياسة التنمية الريفية والسياسة العمومية للدولة الرامية إلى تشجيع السكن الريفي في محاولة لتخفيف الضغط عن المدن. يعرف السكن الريفي على أنه السكن الذي ينجز في فضاء ريفي في إطار البناء الريفي فهو كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على إعانة الدولة بعنوان السكن الريفي.²⁹

تأخذ مساهمة الدولة شكل إعانة مالية مباشرة تختلف قيمتها باختلاف موقع الأرض موضوع البناء التي يفترض أن يثبت المستفيد ملكيتها، لتصل إلى 100 مليون سنتيم لمناطق الجنوب و 70 مليون سنتيم بالنسبة لباقي المناطق، أما عن شروط الاستفادة فتتمثل وإلى جانب توفر قطعة الأرض موضوع البناء، إثبات دخل يقل أو يساوي ستة مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

المطلب الثاني: الأطر المؤسسية العامة لتنفيذ سياسة الدولة في مجال دعم السكن

يقصد بالأطر المؤسسية العامة لدعم السكن التي سيتم توضيحها في هذا الجزء، جانباً من الوسائل التي تلجأ إليها الدولة من أجل تنفيذ السياسة الوطنية للسكن، تحديدا الصندوق الوطني للسكن والوكالة الوطنية لتطوير السكن

و دواوين الترقية والتسيير العقاري.

الفرع الأول: الصندوق الوطني للسكن

نشأ الصندوق الوطني للسكن سنة 1991 بعد إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط بناء على أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-144، إعتبرته المادة الأولى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم 91-145 قانونه الأساسي، وجعله تحت وصاية وزارة المالية، ليتم سنة 1994 إلحاقه بوزارة السكن وهو ما يتمشى إلى حدّ كبير مع أهداف الصندوق التي تحدت في مجموع المهام التي كلف بها بإعتباره من أهم وسائل تنفيذ السياسة الوطنية للسكن، تحديدا الوسائل التمويلية حيث كلف بتسيير المساهمات والمساعدات التي تقدمها الدولة لصالح السكن وإمتصاص السكن غير اللائق وإعادة تأهيل الإطار المبنى، لذلك فهو مطالب بترقية كل أشكال تمويل السكن خاصة ذو الطابع الاجتماعي من خلال تنويع مصادر التمويل خارج ميزانية الدولة .

يشترك الصندوق الوطني للسكن في تحديد سياسة تمويل السكن ويعمل على إثرائها، لذلك يعتبر الهيئة المخول لها صرف الإعانات المالية المباشرة التي تمنحها الدولة لمختلف صيغ السكن المدعمة .

ينظم الصندوق الوطني للسكن على المستوى المركزي في مديريات تتبعها مصالح و محليا ضمن ثلاثة عشر مديرية جهوية و 27 وكالة محلية موزعة على كامل التراب الوطني.

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره

الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-148³⁰، تقوم الوكالة الوطنية بمهمة المرفق العمومي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزير السكن³¹، تعدّ تاجرة في علاقتها مع الغير تخضع للتشريع المعمول به ولقانونها الأساسي.

تضطلع الوكالة بعدة مهام في إطار تنفيذ السياسة الوطنية للسكن من خلال مساهمتها في القضاء على السكن غير الصحي وتحديث الأنسجة القديمة وإصلاحها وإنشاء مدن جديدة وقد كلفت في هذا الإطار بإنجاز العديد من المدن الجديدة، بالإضافة إلى مساهمتها في تنفيذ صيغ السكن المدعم خاصة صيغة البيع بالإيجار.

تنظم الوكالة على المستوى المركزي في شكل مديريات مركزية ومصالح و محليا ضمن أربع وكالات جهوية في كل من الجزائر العاصمة، وهران، عنابة وقسنطينة و 11 ملحقة موزعة عبر كامل التراب الوطني.

الفرع الثالث: دواوين الترقية والتسيير العقاري

دواوين الترقية والتسيير العقاري مؤسسات عمومية تغيرت طبيعتها لتتحول من مؤسسات ذات طابع إقتصادي تطبيقا لأحكام المرسوم رقم 85-270³² إلى مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-147 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها.³³ تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و تعد تاجرة في علاقتها مع الغير، توضع تحت وصاية وزارة السكن وتعتبر من أهم أدوات تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة في مجال السكن لأنها تساهم في تنفيذ الدعم المطلق للدولة الموجه للفئات المحرومة أو ذات الدخل الضعيف في إطار إشرافها المباشر على صيغة السكنات العمومية الإيجارية، كما ساهمت في تنفيذ العديد من الصيغ خاصة ما كان يعرف بالسكن التساهمي العمومي.

كما تقوم بكل أعمال الترميم و الصيانة للعقارات و تساهم في تسيير الأملاك العقارية المسندة إليها عن طريق التأجير أو التنازل، كما تتولى مسؤولية المحافظة على الأملاك التي تسيروها. تغطي الدواوين كامل التراب الوطني.

المبحث الثاني: السياسة الوطنية للسكن: الإطار الخاص للدعم

يستفيد العامل والموظف من آليات دعم إضافية تجدد أساسها في علاقة التبعية التي تربطه بالمؤسسة والسياسة الاجتماعية الرامية إلى تحقيق حماية اجتماعية متكاملة منطلقها الإعتبار لمختلف اتفاقيات منظمة العمل الدولية.³⁴

و هو المنطلق الذي جعل الدولة تخصص دعما خاصا للعامل يساهم مع الدعم العام في تمكينه من الحصول على سكن لائق والأمر يتعلق بالصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية الذي يتعين تحديد ماهيته والإطار القانوني المنظم لعمله (المطلب الأول) وكيفية مساهمته في تنفيذ السياسة الوطنية للسكن (المطلب الثاني)

المطلب الأول: ماهية الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية والإطار القانوني المنظم لعمله

يساعد تحديد ماهية الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية والإطار القانوني المنظم لعمله على ضبط مجالات تدخله.

الفرع الأول: ماهية الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفا قانونيا مباشرا للصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية و إنما إكتفى بتحديد الهدف الذي أنشئ لأجله وأهم المهام المنوط به تحقيقها، غير أن البحث عن المدلول اللغوي والإصطلاحي للتسمية الكلية من شأنه أن يساهم في الإجابة على الإشكالية المطروحة التي هي بمثابة إشراف للدور الحقيقي الذي يمكن أن يقوم به الصندوق مستقبلا. فالمعادلة لغة تعني عادل معادلة عدالا وازنه أو سواه بمعنى عادل بين الشيئين أي وازن وساوى بينهما. أما

الصندوق فيأخذ معنى واضح إذا وُظف في اللغة منفردا فهو يعني الخزانة أو الوعاء الذي تحفظ فيه الأشياء و يكون مصنوعا من خشب أو حديد أو أي مادة أخرى لكنه يتعدد في معانيه إذا وُظف في غير اللغة و هنا يدخل المعنى الإصطلاحي حيث يأخذ الصندوق معناه من المجال الذي يخصص فيه سواءا كأن نقول صندوق التوفير أو صندوق النقد الدولي أو صندوق الضمان أو صندوق الضمان الإجتماعي أو صندوق النفقة و هنا تصنف المعاني السابقة من الناحية القانونية إلى صنفين فإما نعي بالصندوق مؤسسة بما تحمله المؤسسة من معنى يقترب إلى أنها تنظيم مهيكَل فيقابلها في اللغة الفرنسية مصطلح entreprise أو établissement أو caisse أو قد ينصرف في المجال المالي إلى ما يعرف بحساب التخصيص Le compte d'affectation speciale الذي تلجأ إليه الدولة كوسيلة إضافية بجانب الميزانية توجه إلى تمويل سياساتها الاقتصادية والاجتماعية، كما قد يتخذ الصندوق معنى un fonds دون أن يكون ذلك من أجل الدلالة على حساب التخصيص على أن يوجه إلى الإستثمار في مجال معين كما هو الحال بالنسبة لصندوق دعم الإستثمار للتشغيل المحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-117³⁵، الذي إعتبره النص المنشئ له شركة ذات أسهم برأس مال متغير هدفه تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في إطار ترقية التشغيل و حمايته و غيرها من الصناديق التي لا مجال لحصرها³⁶

بإسقاط التعريفات السابقة على الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية قبل توظيف النصوص القانونية المنظمة له نجده يعني مجموعة من الأموال التي يتم تجميعها بإقتطاع جزء من النسبة الإجمالية المخصصة للخدمات الإجتماعية بهدف خلق التوازن و المعادلة في الخدمات الإجتماعية بين المخاطبين بأحكامه و هم فئة الأجراء ، عمالا و موظفين و من هنا يطرح السؤال حول الطريقة التي يتحقق بها هذا التوازن و المساواة بين العمال.

الفرع الثاني: الإطار القانوني المنظم لمجالات تدخل الصندوق

يوضح الإطار القانوني المنظم لطريقة عمل الصندوق و مهامه، جانبا كبيرا من الطريقة التي يعتمدها الصندوق من أجل تحقيق المعادلة في الخدمات الإجتماعية والذي يتنوع بدوره من الإطار القانوني العام إلى القانون الأساسي المتضمن كليات تنظيمه.

1 - الإطار القانوني العام المنظم لمجالات تدخل الصندوق

تحدّد الإطار القانوني العام المنظم لمجالات تدخل الصندوق منذ النصوص الأولى التي أسست لوجوده قانونيا، تحديدا المادة 181 من القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الذي يعبر عن المرجعية القانونية المعمول بها إلى غاية الساعة ، خاصة و أن أحكام المادة 157 من القانون 90-11 إستثنت هذه المواد من الإلغاء الذي مسّ تقريبا كل أحكام القانون الأساسي العام للعامل³⁷ ، و تطبيقا لذلك اتجهت، نية الدولة عند إنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية إلى توحيد درجة ترقية الخدمات الإجتماعية و مستواها عبر سائر قطاعات النشاط،³⁸ كحق معترف به قانونا لكل العمال و الموظفين ، و قد أحالت الفقرة الثانية من المادة 181 للقانون المتضمن إنشاء الصندوق أمر تحديد أهدافه و كليات تمويله و سيره علما أن مقابل لفظ صندوق في النسخة الفرنسية هو fonds ، و هو المعنى المقصود.

و على ذلك تضمن القانون رقم 83-16 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية الهدف العام من إنشائه و المتمثل في تنفيذ سياسة إجتماعية وثقافية هادفة، مبنية على توزيع عادل للخدمات الإجتماعية من خلال تضامن شامل لكافة العمال في كافة قطاعات النشاط و هو ما يشكل مساهمة حقيقية في القضاء على الفوارق الإجتماعية في مجال الخدمات الإجتماعية.³⁹

2- مجالات تدخل الصندوق بالنظر إلى القانون الأساسي المتضمن كفاءات تنظيمه

صدر النص القانوني المتعلق بكفاءات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية بعد قرابة الثلاثة عشرة سنة من الإعلان عن ميلاده القانوني - القانون 83-16- و قبل ذلك و كخطوة سابقة تمّ المرسوم رقم 82-179 الذي يحدد محتوى الخدمات الإجتماعية و كيفية تمويلها سنة 1996 ، حيث تضمن التتيميم المدرج بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-74 ، إضافة محتوى جديد، تعلق بتمويل الأعمال الرامية إلى ترقية السكن الإجتماعي لصالح العمال الأجراء ، في إشارة مسبقة للمهمة المحددة التي سيطلع بها الصندوق بالتبعية و هو ما أوضحه المرسوم التنفيذي رقم 96-75 ، المتعلق بكفاءات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية و سيره و الذي أكد على الأهداف السابقة بمعنى الموازنة و القضاء على الفوارق في مجال الخدمات الإجتماعية و شرح أهم مظاهرها المتمثلة في:

- ترقية و تمويل السكن الإجتماعي لفائدة العمال الأجراء، وفقا لمبادئ التوزيع المنصف و التضامن بين العمال في جميع قطاعات النشاط ،

-المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها الهيئات و المؤسسات المكلفة بالخدمات الإجتماعية في مجال ترقية السكن الإجتماعي لصالح العمال الأجراء و التأكد من الإنجاز الفعلي لها،

-تعبئة كل موارد التمويل من أجل ترقية السكن الإجتماعي لصالح العمال الأجراء ،

القيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين ظروف سكن العمال و كل الدراسات التي تستهدف ذلك.⁴⁰

إن الملاحظة الأساسية التي يجب أن تثار هنا و بعد مقارنة جد بسيطة ما بين مهام الصندوق المعلن بالقانون المنشئ له و حتى النص المرجعي الذي أسسه أي المادة 182 من القانون 78-12 و القانون 83-16 و بين النص الذي بين كفاءات تنظيمه أي المرسوم التنفيذي رقم 96-75 هو الإحفاظ بالهدف العام وهو ترقية الخدمات الإجتماعية

و القضاء على الفوارق بين القطاعات أي تجسيد مبدأ المساواة في الإستفادة من الحق في الخدمات الإجتماعية مع تغيير في طريقة تحقيق ذلك و من ثمة تحديد مجالات تدخل الصندوق و ضبطها من خلال تحديد المهام المنوطة به

و التي توجهت فقط لكل ما يتعلق بالسكن الاجتماعي في محاولة لإعادة تنظيم طريقة تدخل الأليات المؤسساتية التي تكفل الحق في الخدمات الاجتماعية ، بعد أن حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-186 نسبة مساهمة الخدمات الاجتماعية في ترقية السكن الاجتماعي لصالح الأجراء و التي قدرت بـ 0.5 بالمائة من النسبة الإجمالية المقررة أي 03 بالمائة.⁴¹

المطلب الثاني: كفاءات مساهمة الصندوق في دعم السكن للعامل

يثير التوقيت الذي صدر فيه النص الأساسي المنظم لعمل الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية و التدقيق في المهام التي إضطلع بها و التي تحدت بكل ما يتعلق بالسكن الاجتماعي من ⁴² القيام بالدراسات أو المشاركة في التمويل أو التمويل الكلي و كل ما من شأنه أن يطوّر هذه المهمة التي يعد تطويرها تجسيدا للحق في السكن الذي يعتبر أهم الحقوق التي تشغل إهتمام أي مواطن عامل، عديد التساؤلات حول أسباب إختيار المهمة الجديدة للصندوق

و مقتضيات تحقيقها و التي تدرج في إطار تنفيذ السياسة العمومية للدولة في مجال السكن وصولا إلى تحويله إلى آلية حقيقية للإستثمار في السكن .

الفرع الأول: تنفيذ السياسة العمومية للدولة في مجال السكن

ترجع الأسباب الحقيقية في إختيار المهمة الجديدة للصندوق إلى الدراسات المختلفة التي أجريت و التي إندرجت في إطار السياسة العامة للدولة الرامية إلى تحسين ظروف مواطنيها بالأخص العمال و التي تزامنت مع أزمة السكن التي ضربت بعمق في المجتمع الجزائري بالنظر على إرتفاع سكان الجزائر و ما سببه التزوح الريفي إلى المدن و قصور البرامج العمومية عن تغطية كل فئات و شرائح المجتمع ، مما إستدعى التفكير في طريقة تسمح بتوفير السكن أو المساعدة على تحمل تكاليفه لصالح العمال الأجراء من خلال المعادلة بين الفئات العمالية المختلفة بتطبيق مبدأ التضامن. إذ وقع الإجماع الواسع النطاق على أن أفضل طريقة تجعل الصندوق يحقق الهدف العام المعلن عنه في المادة 182 من القانون رقم 78-12 هو التدخل لرفع الفوارق الاجتماعية التي قد يحدثها غياب التكفل بالحق في السكن و التأثيرات السلبية لذلك على العامل تحديدا.

أفضت الدراسات المختلفة الرامية إلى تنويع آليات تنفيذ السياسة العمومية للدولة في مجال السكن إلى تعبئة كل الموارد المالية و لما لا تجميعها بغرض دعم الأجراء و تمكينهم من إقتناء سكن لائق و هو ما تضمنته المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-308 بنصها على ما يلي :

"" لا يكون الدعم المالي للصندوق الوطني مانعا لأشكال أخرى من المساعدات المالية لصالح المستفيدين أنفسهم و لا سيما تلك التي تمنحها :

- الجماعات المحلية،

- صناديق الخدمات الاجتماعية

- التعاضديات

- هيئات الضمان الاجتماعي⁴³

و على ذلك أصبح الأجراء يستفيدون من دعم الدولة من أجل الحصول على سكن إجتماعي و قد إتخذ هذا الدعم بداية شكل السلفة بدون فائدة التي كان يمنحها الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية و التي قدرت قيمتها بداية بـ 250 ألف دينار جزائري لا مانع ان تجتمع مع المساعدة التي كان يمنحها الصندوق الوطني للسكن و التي قدرت بداية بـ 500 ألف دينار جزائري.

و في مرحلة ثانية رفعت مساهمة الصندوق إلى 500 ألف دينار جزائري بالموازاة مع رفع إعانة الصندوق الوطني للسكن التي وصلت إلى 700 ألف دينار جزائري ، غير أن مساهمة الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية قسمت إلى إعانة قدرت بـ 250 ألف دينار جزائري و قرض قدر بـ 250 ألف دينار جزائري و في مرحلة أخيرة تحولت المساهمة إلى إعانة غير مسترجعة تقدر بـ 500 ألف دينار جزائري.

إن المتتبع لبدایات تنفيذ الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية للمهمة التي كلف بها بناء على المرسوم التنفيذي رقم 96-75 يلاحظ التنوع في طرق التدخل في تنفيذ السياسة العمومية للسكن و التي أفضت إلى الإعتماد عليه كلية في إنجاز السكنات حيث أوكلت له مهمة إنجاز برامج سكنية بإسمه و التي كان يطلق عليها السكنات بصيغة الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية أين كانت تتوجه بالدرجة الأولى و الأخيرة للأجراء و هنا قام الصندوق بإعتماد عديد التدابير لتعبئة الموارد المالية التي تساعد على الإنجاز أهمها إشراك بنك التنمية المحلية في التركيبة المالية للسكن. بموجب إتفاقية أهمها تلك التي أبرمت في 19 أكتوبر 2008 من أجل تمويل السكنات التساهمية،⁴⁴ كصيغة أساسية من صيغ السكنات الإجتماعية التي نظمتها الدولة و التي كانت تعتمد على مساهمة عديد الأطراف من الدولة ممثلة في الصندوق الوطني للسكن و البنوك بالإضافة إلى الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية، كما أن الإتفاقية مؤلت السكنات التساهمية التي تباع على المشروع في طور الإنجاز من طرف الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية و السكنات التي يتحمل المستفيد بناءها على نفقته أي البناء الشخصي.

و بهذا سمح دخول بنك التنمية المحلية في التركيبة المالية لسكنات الصندوق بالإضافة إلى الإعانة التي يمنحها صندوق المعادلة و تلك التي يمنحها الصندوق الوطني للسكن في تقليص مساهمة المستفيد إلى 10 بالمائة من السعر الإجمالي للسكن أما إذا فضل المستفيد عدم الإقتراض من البنك فإنه سيستفيد من الدعم المقدم الذي يقدر بـ 120 مليون سنتيم .

تزامن تنفيذ الصندوق لصيغة سكنات الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية مع تنفيذ برامج السكن التي تضمنها المخطط الخماسي الثاني من 2005 إلى 2009 ، حيث تم إنجاز بعض المشاريع و تجميد البعض الأخر لعدة أسباب أهمها عدول الدولة على الإعتماد على الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية في إنجاز السكنات إثر قرار إتخذه الحكومة بعد

ان أعادت الإعتبار للوكالة الوطنية لتحسين السكن و تطويره و كلفتها.معية دواوين التسيير والترقية العقارية، بتنفيذ ورشات السكن المفتوحة مع فتح المجال للقطاع الخاص و هنا تقلصت مهمة الصندوق الوطني للمعادلة من الإنجاز الكلي إلى مساعدة الأجراء في تحمل تكاليف السكن عن طريق تقديم الإعانة المالية التي بقي سقفها محدد ب 500 ألف دينار جزائري .

الفرع الثاني: إعادة النظر في طريقة تسيير مساهمات العمال في الخدمات الإجتماعية

تحكمت طبيعة المهام التي أسندت للصندوق و طريقة تنفيذها في الشكل القانوني الذي يظهر به تحقيقا لذلك ، فإذا كان يكفي لتنفيذ المهام الأولى ظهوره كصندوق لتجميع جزء من المساهمات المقطعة من الأجور الخام بهدف إعادة توزيعها ، إستدعت مباشرته للمهمة المحددة المتمثلة في المساهمة في تنفيذ السياسة العمومية للسكن من خلال تمكين الأجراء من الاستفادة من السكن الاجتماعي المدعم ضرورة الاعتراف له بالشخصية القانونية والاستقلال المالي و وضعه تحت وصاية وزارة الحماية الإجتماعية آنذاك مع تمكينه من الإدارة و التسيير من خلال تنظيم مجلس الإدارة

و المدير و تحديد صلاحيات العون المكلف بالعمليات المالية مع تدقيق في طريقة تحصيله لحصته من الإشتراكات ، ليتولى الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية تحصيل حصص إشتراكات الهيئات المستخدمة لصالح صندوق معادلة الخدمات الإجتماعية، على أن يعاد دفعها في الحساب الخاص به ، بعد أن تحدّد الإتفاقية المبرمة بين الصندوقين كفيات ذلك ، تطبيقا لنص المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 ، الذي أكد على أن شروط دفع حصة الإشتراك و كفياته ومدته هي تلك المقررة في التشريع المتعلق بتحصيل إشتراكات الضمان الإجتماعي . ما يعني الرجوع إلى أحكام القانون 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي المعدل و المتمم و القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي،⁴⁵ علما أن طريقة التحصيل بالنسبة للإدارات العمومية تختلف عن طريقة التحصيل عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الإقتصادية و أن الإتفاقية المبرمة تعني فقط تحصيل المستحقات من المؤسسات الإقتصادية.

إستمر العمل بالنظام القانوني الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 96-75 إلى غاية 2015 — حيث تقرر تعديل بعض الأحكام و تحيينها و تعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 15-264⁴⁶ الذي غيّر في الطبيعة القانونية للصندوق وحوّله من مجرد هيئة تتمتع بالشخصية القانونية و الإستقلال المالي إلى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص يعهد بإدارتها لمدير عام وبتسييرها لمجلس الإدارة وتخضع لوصاية وزير العمل و التشغيل و الضمان الإجتماعي كما تنهيكل محليا في مراكز جهوية ومراكز ولائية، و تمثيلات على المستوى المحلي بلغ عددها 9 بداية 2017

إحتفظ الصندوق بالمهام السابقة مع تحديث طريقة ممارستها التي لا مانع في أن تتخذ عدة أشكال شريطة تعبئتها لموارد جديدة توجّه إلى إنشاء و تسيير هياكل الراحة والإستجمام لصالح العمال الأجراء، في إشارة إلى الترخيص بالإستثمار في حدود ما يخدم هدف الصندوق و سبب تواجده والذي تقرّره الهيئات المركزية للصندوق، و بمجرد التأكيد على الطبيعة القانونية الجديدة للصندوق شرع في إستكمال المشاريع السكنية المعطلة لأكثر من عشر سنوات

و الإفراج على عدد معتبر من حصص الإعانات التي يقدمها الصندوق للمخاطبين بأحكامه الذين تتوافر فيهم شروط الاستفادة ، مع التأكيد على برمجة عدد من البرامج مستقبلا.

و على ذلك أصبح الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية تطبيقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15-264 مجموعة من الأموال مهيكلية في شكل مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي هدفها الموازنة و المعادلة بين الأجراء من أجل ضمان الحصول على سكن إعتادا على مبدأ التضامن، أما عن تعبئة مصادر التمويل فهي تتنوع وفق ما نصت عليه المادة 4 من القانون رقم 83-16 كما يلي:

- حصة من المساهمة المخصصة لصندوق الخدمات الاجتماعية للمؤسسات المستخدمة و التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 94-186 بـ 0.5 بالمائة من النسبة الإجمالية المقررة أي 03 بالمائة

- حصة من المساهمة المخصصة لصندوق الخدمات الاجتماعية ما بين الهيئات و الذي يمول من مساهمات المؤسسات التي لم تستطع لأسباب قانونية إنشاء خدمات إجتماعية خاصة مؤسسات القطاع الخاص مع الإشارة إلى عدم و ضوح الوجود الفعلي لهذه الهيئات من الناحية العملية ...

- الموارد الخاصة المحصل عليها عن طريق نشاطات الخدمات الاجتماعية و من ذلك العوائد المحصل عليها من النشاطات الرياضية حيث أنشأ جمعية رياضية تحت إسم النادي الرياضي إعتمدت من طرف والي الجزائر في 02 أفريل 2006 و هو ينشط في إطار ترقية النشاط الرياضي في المؤسسات من خلال خمسة رياضات هي الشطرنج، كرة السلة و كرة اليد للنساء، رمي الجلة ، السباحة للأطفال و كرة القدم للكبار وقد فاز الفريق لكأس مباريات الجزائرية للمياه سنة 2006.⁴⁷

- إعانات الدولة ، الهبات و الوصايا .

- تعبئة كل الموارد بهدف إنشاء و تسيير هياكل الراحة و الإستجمام في إشارة صريحة للترخيص بالإستثمار في مجال السكن و هو التوجه الجديد للصندوق الرامي إلى إستعادة دوره في إنجاز سكنات بصيغة الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية ممولة كلية من قبل الصندوق على أن يعاد بيعها بالأولوية للأجراء لكن بتكلفة معقولة مقارنة مع تكلفة السكن المنجز في إطار الصيغ غير الاجتماعية او السكن الترقوي غير المدعم و عليه فإن الإستثمار في مجال السكن سيكون بعيد إجتماعي. كما تتوجه السياسة الجديدة للصندوق في لعب دور أساسي في السياسة العمومية للسكن بعد إنتهاء مشاريع المخطط الخماسي الأخير أي مع نهاية 2019 و هو ما سيجعل الصندوق آلية للإستثمار في مجال السكن لصالح الأجراء دون إقصاء للفئات المستفيدة مسبقا و التي تقرر توسيع السكن أو تغييره.

الخاتمة:

أعربت المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز راكيل رولنك بمناسبة زيارتها للجزائر في الفترة الممتدة من 9-19 جويلية 2011 عن إندهاشها من أن مفهوم السكن كحق أساسي مفهوم راسخ في المجتمع الجزائري وأن الدولة تعتبره من مسؤولياتها الرئيسية، ومن دون أن تخفي إستياءها في عديد بنود التقرير من طريقة توجيه الدعم والفئات المستفيدة.

إن ما تقدم من عرض مختصر لآليات دعم الحصول على السكن للمواطن بصفة عامة والعامل أو الموظف أو كل من يثبت مستوى دخل معين بصفة خاصة، هدفه تسليط الضوء على طبيعة وحجم الدور الذي تضطلع به الدولة في مجال السكن، ولعل التقرير السابق يعد من أهم الأسباب التي جعلتها تتحمل مسؤولياتها الكاملة في هذا المجال وهو ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أكد على أن الدولة تساعد على تسهيل الحصول على سكن خاصة وأنها صادقت على مختلف المواثيق الدولية التي تشير إلى الحق في السكن.

إن المتتبع للورشات المختلفة التي باشرتها الدولة منذ 2014 والتحيينات المتتالية على الأطر القانونية المنظمة للدعم ومختلف البرامج، يدرك أن الدولة تضطلع بمسؤولياتها الكاملة وأن الإطار العام للدعم موجه في الأساس للعمال والموظفين، باستثناء صيغة الإيجاري العمومي التي تحمل طابعا اجتماعيا محظا يوجه للفئة المحرومة وذوي الدخل الضعيف. ومع ذلك لا يوجد ما يمنع العامل الذي يقل دخله وزوجه عن 24 ألف دينار جزائري من الإستفادة .

يستفيد العامل من آليات تعبّر في تكريسها عن المبادئ المختلفة التي تضمنتها الإتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية خاصة تلك التي تنص على ضرورة مراعاة الحدود الدنيا للأجور عند اعتماد صيغ الدعم.

يختلف الصندوق الوطني للسكن عن الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية في التنظيم وطريقة العمل والطبيعة القانونية والوصاية والفئات المخاطبة ويتفقان في كونهما يشكلان وبجانب دواوين الترقية والتسيير العقاري والوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، أهم الوسائل التي اعتمدها الدولة لتنفيذ سياستها العمومية في مجال دعم السكن لصالح مواطنيها.

تشكل مساهمة الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية آلية خاصة لتوفير السكن الملائم للعامل كما ان التعديلات التي أدرجت على النصوص القانونية المنظمة لعمله أضفت المرونة على طريقة عمله التي تبقى مجمدة بالنظر إلى أسباب غير معلومة. وفي كل الأحوال يعبر الحق في السكن للعامل وللمواطن في الجزائر عن الدور الاجتماعي للدولة وطبيعة سياستها الاجتماعية التي تعتبر السكن من أهم أولوياتها .

¹ القرآن الكريم، سورة النحل، الآية 80.

² <https://www.alukah.net/sharia/0/91076/> تاريخ الدخول 25-11-2018 على الساعة 13:46

معجم المعاني الموجود على الموقع الإلكتروني:³

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/>

⁴ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بموجبي قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3)، بتاريخ 10 ديسمبر 1948 .

⁵ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 2200 ألف (د-21) بتاريخ 16 ديسمبر 1966 .

⁶ تمت الإشارة إلى السكن الملائم في نصوص متفرقة ضمن العديد من الإتفاقيات الدولية من بينها الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والإتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إتفاقية حقوق الطفل و إتفاقية وضع اللاجئين.

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 42-146 حول إعمال الحق في السكن الملائم الصادر في 07 ديسمبر 1987 .⁷

تمت المصادقة عليه بموجب المرسوم رقم 89-67، المؤرخ في 16 ماي 1989، جريدة رسمية عدد 20 .⁸

المادة 67 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14 .⁹

المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-42، يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية التجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، جريدة رسمية عدد 05 . (ملغى)¹⁰

المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المؤرخ في 11 ماي 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي التجاري، جريدة رسمية عدد 24 .¹¹

المواد (34-38) من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 .¹²

¹³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 .

المؤرخ في 30 نوفمبر 2016، جريدة رسمية عدد 70 ، و الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-43 .¹⁴

المادة 02 فقرة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 .¹⁵

المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 .¹⁶

¹⁷ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 أبريل 2018، يحدد شروط وكميات التنازل عن الأراضي التابعة للملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنشاء برامج السكنات المدعمة من قبل الدولة.

جريدة رسمية عدد 23.¹⁸

المادة 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 مارس 2018 .¹⁹

²⁰ حيث أحالت المادة 17 من القرار المؤرخ في 14 مارس 2018 لوزير السكن ووزير المالية أمر تحديد كميات توجيه وضبط التمويل بموجب تعليمات وزارية مشتركة.

²¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01، المؤرخة في 06 فيفري 2018، متعلقة بكميات تجسيد السكنات الترقية المدعمة والتي ألغت التعليمات المؤرخة في 03 ماي 2011 .

²² المؤرخ في 15 جويلية 2014، الجريدة الرسمية عدد 44 .

²³ المؤرخ في 17 فبراير، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 06 مارس 2011 .

²⁴ المرسوم التنفيذي رقم 01-105، المؤرخ في 23 أبريل 2001، الذي يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية إطار البيع بالإيجار وكميات ذلك، جريدة رسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 29 أبريل 2001 .

²⁵ المادة من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 .

²⁶ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105 .

²⁷ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-279، المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 01-105 ، الذي يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي مصادر أخرى في إطار البيع بالإيجار جريدة رسمية عدد 65 .

²⁸ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-279 .

²⁹ المادة 02 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235 .

³⁰ المرسوم التنفيذي رقم 91-148، المؤرخ في 12 ماي 1991، المتضمن إحداث الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، جريدة رسمية عدد 25

³¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-148 .

³² جريدة رسمية عدد 46 .

³³ المؤرخ في 12 ماي 1991، جريدة رسمية عدد 25 .

³⁴ لاسيما الإتفاقية الدولية رقم 117 لـ 07 جوان 1962 حول الأهداف والمعايير الأساسية للسياسات الاجتماعية و التوصية رقم 115 لـ 07 جوان 1961 بشأن إسكان العمال التي نصت ضمن أهدافها على أن السياسة الوطنية للسكن يجب أن تشجع على بناء المساكن الملائمة لكل العمال وأسرهم.

المرسوم التنفيذي رقم 06-117 ، المؤرخ في 12 مارس 2006 ، المتضمن تحديد القانون الأساسي لصندوق دعم الإستثمار للتشغيل ³⁵، جريدة رسمية عدد 16 ، سنة

و من ذلك صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوو المشاريع المرسوم التنفيذي رقم 98-200 الذي تم تعديله في 2003 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-106

³⁷ نصت المادة 157 من القانون رقم 90-11 ، المتضمن علاقات العمل ، على ما يلي "" تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون ، لاسيما... المواد من 1 إلى 179 و من 199 إلى 216 من القانون رقم 78-12 ، المؤرخ في 5 أوت 1978 و المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل... ""

القانون رقم 90-11 ، المؤرخ في 21 أفريل 1990 ، المتضمن علاقات العمل ، جريدة رسمية عدد 17

³⁸ المادة 181 من القانون رقم 78-12 .

³⁹ المادة 181 من القانون رقم 78-12 .

المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 . ⁴⁰

⁴¹ المادة 3 فقرة 1 من القانون رقم 83-16 ، المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية، جريدة رسمية عدد 28 ، ص 1830 ⁴¹

المرسوم التنفيذي رقم 96-75 . ⁴²

⁴³ المرسوم التنفيذي رقم 94-308 ، المؤرخ في 04 أكتوبر 1994 ، يحدد قواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر، جريدة رسمية عدد 66 . و قد ألغت المادة 07 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-146 المتضمن كفاءات تدخل الصندوق الوطني للسكن في ميدان تدعيم الحصول على ملكية السكن ، جريدة رسمية عدد 25 . حيث نصت المادة 07 من المرسوم الملغى على مايلي : "" لا تمنع المزاي المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن تطبيقا لأحكام هذا المرسوم أشكالا أخرى لمساعدة نفس المستفيدين و التي تقدمها خصوصا الجماعات المحلية و التعااضديات و المؤسسات

و صناديق الأعمال الإجتماعية""

الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية ، إستراتيجية إجتماعية و برنامجا واعدا للمستقبل، مجلة إخبارية العدد 09-0، ص 08 ⁴⁴

المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 75-96 ⁴⁵

⁴⁶ المرسوم التنفيذي رقم 15-264، المؤرخ في 11 أفريل 2015، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 75-96 المتضمن كفاءات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية ، جريدة رسمية عدد 54، ص 8 .

⁴⁷ المجلة الإخبارية للصندوق العدد 09-0، ص 11 .