

# **الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق**

**دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس**

**2013**

العنوان

## الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

صادر عن

مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث - كوثر

بدعم من

مؤسسة فورد 2013

في إطار مشروع

نحو استراتيجيات مبتكرة لتحليل السياسات الإسكانية  
قصد تعزيز نفاذ الفئات المهمشة إلى الحق في السكن اللائق

النسخة الصادرة سنة 2013

(ISBN)

978 - 9973 - 837 - 46 - 2

جميع الحقوق محفوظة

مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث - كوثر  
مؤسسة فورد

### فريق العمل

إعداد

حاتم كلون

خبير مستشار وجامعي في التعمير والتهيئة

المراجعة

اعتدال المجبري

محمد سليم الهذلي

كما ساهم في إجراء إستمارة الدراسة مجموعة من طلبة المرحلة الثانية للمعهد العالي للبناء  
والتعمير الذين تم تدريبهم داخل مركز كوثر على العمل الميداني.

تصميم الإصدار

رضوان العرقى

مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث - كوثر

ص ب 105 حي الخضراء 1003 تونس الجمهورية التونسية

الهاتف : 216 71 77 35 11

الفاكس : 216 71 78 00 02

## المحتوى

6.....	<b>ملخص الدراسة</b>
11.....	<b>الإطار العام للدراسة وأهدافها</b>
14.....	<b>المحور الأول : الإطار المعرفي والركائز النظرية لظاهرة الإسكان والسكن الاجتماعي والسكن اللائق</b>
14.....	1. السكن والإسكان: تداخل الأبعاد لظاهرة مُعقدة
15.....	2. السياسة الإسكانية كسياسة قطاعية للسياسات الحضرية والعمومية
17.....	3. البعد الاجتماعي لظاهرة الإسكان : صعوبة تحديد مقاييس موضوعية لمفهوم السكن الاجتماعي
20.....	4. السياسات الإسكانية ومقاربة النوع الاجتماعي
22.....	5. الحق في السكن اللائق من منظور حقوقي في القانون الدولي والتشريع التونسي
32.....	<b>المحور الثاني : تحليل السياسات الإسكانية في تونس منذ فجر الاستقلال</b>
33.....	1. المرحلة الأولى : مرحلة برامج تحديث الإسكان ومحاولة تطهير المدن من السكن غير الملائم (1958 - 1969)
26.....	2. المرحلة الثانية (السبعينات): إعادة التأسيس الحكومي للسياسات الإسكانية والحضرية وتفاقم ظاهرة السكن الفوضوي
29.....	3. المرحلة الثالثة (الثمانينات): تحول السياسات من الإزالة إلى الإدماج عبر المشاريع العمرانية وسياسة التهذيب والقضاء على المساكن البدائية
45.....	4. المرحلة الرابعة (بداية التسعينات حتى سنة 2012): تطور عمليات التهذيب المبسطة ومحدودية التنسيق بين عدة برامج قطاعية تُعنى بالسكن
48.....	<b>المحور الثالث : الإسكان الاجتماعي : برامج ومشاريع علاجية استكمالية وترقيعية</b>
48.....	1. الإسكان من خلال برامج التهذيب والإحاطة بالأحياء الشعبية
55.....	2. الإسكان من خلال البرامج التنموية
56.....	3. الإسكان الاجتماعي من خلال تجربة صندوق التضامن الوطني 26 - 26 : الخطة الوطنية للنهوض بمناطق الظل (1993 - 2000)
58.....	4. الإسكان الاجتماعي من خلال البرامج العملياتية للسكن القديم
63.....	5. الإسكان الاجتماعي من خلال بعض المشاريع العملياتية والنموذجية الأخرى
68.....	<b>المحور الرابع : الهياكل المتدخلة في قطاع السكن: الفاعلون والأدوار ومنظومات التمويل</b>
68.....	1. المتدخلون الحكوميون والفنيون في قطاع السكن
72.....	2. المتدخلون في مجال تمويل السكن
75.....	3. المتدخلون الخواص وغير الرسميون
78.....	<b>المحور الخامس : واقع السوق السكنية وسياسات الإسكان من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي</b>
78.....	1. واقع السوق السكنية : رصد لأهم المؤشرات والصعوبات والخطط المستقبلية
81.....	2. واقع سياسات الإسكان من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي
88.....	<b>المحور السادس : رؤية في أفضل الممارسات الحكومية وغير الحكومية في مجال الإسكان</b>
88.....	1. تجربة إعادة إيواء متساكني أوكايل بتونس العاصمة
93.....	2. تجربة صندوق التضامن الوطني في مجال إحداث السكن للفئات المهشمة وفاقدة السند
97.....	3. التجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة في مجال استعمال المواد الأولية المحلية : مشروع قرية سيدي خليفة من ولاية سوسة 1991 - 1993
99.....	4. التجربة النموذجية غير الحكومية لمؤسسة الكاف للتنمية الجهوية في مجال السكن

**المحور السابع :** دراسة ميدانية لعينة من المساكن الاجتماعية المُحدثة من قبل الصندوق الوطني للتضامن في تونس

- الكبرى والمناطق الداخليّة.....102
1. منهجية الدراسة الميدانية.....102
2. دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعينة.....103
3. رصد لخصائص المساكن الاجتماعية واستعمالاتها.....108
4. إطار العيش والسكنى داخل أحياء السكن الاجتماعي : سكن لا يستجيب لحاجيات وانتظارات واستعمالات الفئات المستهدفة.....110
5. أهمية التغييرات كنتيجة لعدم ملاءمة المساكن الاجتماعية لواقع الأسر واحتياجاتهم.....114
6. ما يقترحه المستجوبون لحل مشكل السكن الاجتماعي.....117

**المحور الثامن :** تولىف أبرز النتائج والمواصفات واقتراح الحلول.....120

1. الولوج للسكن الاجتماعي الملائم من خلال رصد لأهم المواصفات النظرية والمعايير العملية.....120
2. تولىف أهم نتائج الدراسة الميدانية.....124
3. أبرز المقترحات لحل مشكل السكن الاجتماعي من خلال المحاورّة الميدانية للفاعلين والسكان.....125

**المحور التاسع :** توصيات من أجل محاورّة واضعي السياسات وصياغة الأدلة التدريبية والمواد الإعلامية في مجال

- النفاز للسكن اللائق.....128
1. في ما يتعلق بمحاورّة واضعي السياسات.....128
2. في باب توعية وتدريب المتدخلين الحكوميين وغير الحكوميين وتشريك هياكل المجتمع المدني.....129
3. في صياغة المواد الإعلامية.....130

**الملاحقات**

- الملحق 1 : بطاقة الاستثمار.....131
- الملحق 2 : الجداول الإحصائية.....132
- الملحق 3 : قائمة الأشخاص الذين تمت مُقابلتهم.....135
- المراجع.....142
- مسرد المصطلحات.....143
- قائمة الجداول.....145
- قائمة الرسوم البيانية.....150
- .....150

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## ملخص الدراسة

## ملخص الدراسة

تعتبر ظاهرة الإسكان في علاقتها بإشكالية السكن اللائق من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي ظاهرة معقدة من حيث تداخل عديد الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في تحديد الأطر النظرية والتطبيقات العملية والإستراتيجيات للظاهرة والتي تندرج بدورها ضمن السياسات العمومية للدولة.

في هذا السياق، يمكن القول أن البعد الاجتماعي للسياسات الإسكانية في تونس قد تم التعامل معه في مرحلة أولى من منظور السكن العشوائي أو المتدني الذي تبوأ مكانة بارزة في جميع المخططات التنموية والحضرية خلال ما يزيد عن نصف قرن. لم تكن تحمل هذه «السياسات» العلاجية والظرافية في طبيعتها لرهانات تنموية إستراتيجية بقدر ما كانت تهدف لإيجاد الصيغ والطرق الكفيلة بمعالجة تلك الظاهرة. وقد سلكت طرق المعالجة مناهج مختلفة تنوعت فيها الحلول بتنوع علاقتها بالسياسات التنموية والاقتصادية المنتهجة وطبيعة الظرف السياسي والتحولات العمرانية، وبالعلاقتها مع التطورات التي عرفتها ظاهرة السكن الفوضوي في حد ذاتها.

لئن تبدو الخيارات التي وضعتها الحكومة منسجمة في ظاهرها مع الرهانات الدولية والتوصيات المنبثقة عن التظاهرات المتعلقة بالمستوطنات البشرية والسكن اللائق، فهي لم تحقق الأهداف الكونية في مجال توفير السكن اللائق لمختلف الفئات المهمشة ومحدودة الدخل.

ففي مختلف المراحل، لم تكن السياسات في جانبها العمليتي موجهة أساسا للسكن الاجتماعي بالرغم من صياغة عديد البرامج السكنية. وفي مراحل متقدمة ومنذ أواخر الثمانينات، مثل التهذيب من ناحية والبرامج المندمجة من ناحية أخرى حصر الزاوية بالنسبة للسياسات الإسكانية والإنمائية في تونس. بيد أن الإستراتيجيات القطاعية لم تتراجع وضلت المصدر الأساسي للإستراتيجيات الحكومية في نطاق التدخل في قطاع الإسكان.

ففي باب البرامج والمشاريع العملية المندمجة، لم تشمل تدخلات جل البرامج (وخاصة منها برنامج صندوق التضامن الوطني) مرفق السكن فحسب، بل ساهمت في تحسين البنية الأساسية في عديد الأحياء السكنية بفك عزلتهم وتحسين مستوى ربطهم بالشبكات وتوفير التجهيزات الأساسية في الأحياء الشعبية والفقيرة. وبالرغم من تعدد التدخلات في مختلف مجالات الإسكان والتهيئة وأهمية المشاريع المنجزة لفائدة الفئات الهشة وذات الدخل الضعيف، فإن الجانب الإستراتيجي للبرامج والمشاريع يبقى محدودا. فالتدخلات لم تكن تُستصاغ من منظور استشرافي مندمج ومتكامل حتى تأخذ بعين الاعتبار مختلف مكونات المشروع الإسكاني. لذا فإن المشاريع كانت تنجز حسب مراحل وحسب الطلب وفي أغلب الحالات بصفة ظرفية وغير مستدامة، وقد لا تراعي المتطلبات الثقافية والأمنية للفئات المستهدفة وطبيعة استعمالاتهم للفضاء السكني.

وفي ما يهم توفير الأراضي المعدة للبناء وإنتاج المقاسم الاجتماعية للفئات الضعيفة، تبين أن عروض الوكالة العقارية للسكنى بقيت متباعدة جدا عن المطالب وهو ما يطرح بحدّة مسألة الوضوح عند إسناد المقاسم ومساواة المواطنين أمام المرفق العام.

وفي باب السكن القديم، مكّنت المشاريع المنجزة وبالخصوص مشروع لوكايل من إعادة إدماج المتساكنين في أحيائهم القديمة وفي محيطهم الحضري وذلك بإعادة إيوائهم في أحياء جديدة وتحسين المرافق الحضرية والمستوى التجهيز فيه. وكان لمشروع لوكايل الأثر الطيب على سلوكيات السكّان، إذ بادر العديد منهم بتحسين مساكنهم وهو ما ساهم بدوره في إعطاء قيمة عقارية مضافة للحي.

وفي ما يهم تمويل السكن وبالرغم من تطور منظومة التمويل، تُعتبر الأسر أهم ممول للقطاع ثم يأتي في مرحلة ثانية بنك الإسكان ثم صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء. أما الأسر فلا تنتفع بحوافز خاصة حسب تصنيفها الاجتماعي ومدى استمرارية وضمان مرتباتها. أما التمويل المؤسسي الذي تؤمنه البنوك التجارية والصناديق الاجتماعية، فيعتبر محتشما أو مفقودا بالنسبة للفئات المهمشة وفاقد الدخل القار.

يبقى الإشكال قائما في مجال توفير السكن الاجتماعي باعتبار تراجع نجاعة الآليات المُعتمدة في مختلف أطوار حلقة الإسكان (توفير المدخرات العقارية، التسوية العقارية، مصادر التمويل، منظومة القروض، غياب معايير موضوعية وشفافة في إسناد المقاسم أو المساكن، الخ). حيث أنه أمام تفاقم المطالبية الاجتماعية وتراجع مصادر التمويل من ناحية وعزوف الباعثين العقاريين الخواص ومقاولات البناء على إنجاز مشاريع السكن الاجتماعية من ناحية أخرى، لم يعد للباعثين العقاريين العموميين القدرة على مجارات نسق السوق السكنية التي تشكو عجزا نتيجة لتزايد أثمان مواد البناء وارتفاع تكلفة اليد العاملة.

وخلاصة القول، يبدو من المناسب الإقرار بانعدام الرؤية الشمولية لإشكالية السكن عامة وللسكن الاجتماعي بالخصوص، حيث انعدم بين المتدخلين وخاصة منهم العموميين التصور التنسيقي والتشاركي لمشاريع الإسكان وسادت النظرة القطاعية والبرامج الأحادية الوقتية التي لا تأخذ في الاعتبار البعد المتكامل لعمليات تهيئة وإحداث الأحياء السكنية. ويتجلى ذلك من خلال الفصل بين مشاريع إنتاج السكن الاجتماعي ومشاريع تهذيب الأحياء الشعبية.

وبالنظر لما تم تدارسه من سياسات وبرامج ومشاريع سكنية، يبدو جليا أن المقاربات التي تُعنى بالنوع الاجتماعي لم تحض باهتمام صانعي السياسات ولا صانعي القرار من المتدخلين الحكوميين في تونس. فإفعال مثل هذه الاعتبارات والمبادئ، ليس لها أي أثر في مختلف المعايير المعمول بها في تحديد شروط الوصول إلى اقتناء مسكن ضمن المسار الفني والمالي أي في ما يخص المعايير المالية والفنية المعمول بها في الاقتناء المباشر للمسكن أو في ما يهم مراحل بناء المسكن بما في ذلك من حق نفاذ إلى الأرض وحق الوصول إلى مصدر تمويل يأخذ في الاعتبار القدرة التسديدية للمرأة ووضعها الاجتماعي.

وتحليلا نتائج دراسة السياسات الإسكانية إلى الوقوف على أهم النقائص التي تتعلق بالإستراتيجيات الحكومية في مجال الإسكان. وتتلخص هذه النقائص في :

- توالي الخطط الوطنية والبرامج كالبرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية (1986 - 2000) والبرنامج الوطني لإزالة وتعويض المساكن البدائية (2001 - 2004) والخطة الوطنية للقضاء على مناطق الظل (1992 - 2004) أو ما يُطلق عليه حاليا البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي، كل ذلك دون التوصل لإيجاد سياسة عامة ومنمجة للإسكان؛

- تواصل انسحاب الدولة من قطاع السكن لفائدة الباعثين العقاريين الخواص حيث تراجع الاستثمار العمومي في السكن من 40 % (1975) إلى 13,9 % (2009) مقابل تطور عدد الباعثين الخواص؛
- صعوبة الإقرار بوجود سياسات سكنية عموماً وسياسة سكنية موجهة بالخصوص للفئات المهمشة في تونس ما عدى تجربة صندوق التضامن الوطني الذي لئن استعمل الهياكل الرسمية للدولة فقد ساهم في استهداف شريحة هامة من الفئات المهمشة؛
- الاعتماد على عنصر التهذيب المبسط كمكونة أساسية في البرامج الإسكانية دون تحقيق الأهداف الإنمائية المرجوة؛
- اعتماد منظومة تمويل موجهة بالخصوص للفئات المتوسطة أو ذات الدخل المرتفع؛
- البعد القطاعي للتدخلات وانعدام التنسيق بين مختلف الهياكل؛
- غياب الحس التشاركي بين المتدخلين العموميين والخواص ومكونات المجتمع المدني في صياغة البرامج ورسم الخيارات؛
- غياب المقاربات التي تعمل على تحديد وتوصيف الجانب الاجتماعي لظاهرة الإسكان؛
- الاعتماد في إسناد المقاسم والمساكن الاجتماعية على مقاييس تقنية ومادية ومالية ومؤسسية؛
- غياب كلي للمنظور الحقوقي ولمقاربات النوع الاجتماعي ولحق المرأة في السكن اللائق في صياغة السياسات وفي وضع مقاييس نوعية لإدماج الفئات الهشة.

وحتى تبلغ هذه الدراسة أهدافها المرجوة، اعتمدت على الملاحظة الميدانية لعينة مكونة من 500 مسكن اجتماعي تم إنجازها في إطار تدخل برنامج الصندوق الوطني للتضامن في المناطق الريفية والحضرية. وتهدف هذه الدراسة الميدانية إلى التعرف على تطبيقات السياسات الإسكانية في مجال السكن الاجتماعي وأثارها على نفاذ النساء والرجال للحق في السكن اللائق وتصوراتهم للحلول الممكنة.

لقد بينت نتائج البحث تهرم البنية العمرية لشاغلي المساكن الاجتماعية المدروسة حيث تبلغ الفئة السكانية الشغيلة التي تفوق أعمارها 50 سنة 46 % من بينهم 22,5 % نساء. كما يلاحظ أن 44 % من المستجوبين هم أميون أي لا يحسنون قراءة أو كتابة إحدى اللغات. وتمثل النساء الأميات 30 % من شاغلي المساكن المدروسة. أما اللاتي زاولن تعليماً ابتدائياً، فنقدر نسبتهن بـ 20,6 %. كما أفرزت الدراسة أن 40,7 % من سكان المساكن الاجتماعية يعيشون في أسر يتراوح حجمها بين 5 و6 أفراد.

قد تعكس الظروف الاجتماعية للسكان هشاشة الفئات المستهدفة فتبلغ نسبة الأسر التي تحتوي على الأقل على فرد واحد في وضعية بطالة 84,2 % وتعيش 44 % من النساء في أسر تضم بين 1 و4 عاطلين عن العمل. في ما عدى ذلك، يمكن أن تعكس نسبة البطالة في الأحياء المدروسة (15,8 %) تقاوم مشاكل التشغيل في هذه الأحياء إذ يتعدى مستوى البطالة فيها النسبة الوطنية التي تناهز 13 % في سنة 2010.

وفي باب رصد خصائص المساكن الاجتماعية واستعمالاتها، يعيش 41,3 % من الأسر في مساكن اجتماعية لا تتجاوز مساحتها المغطاة 50 م<sup>2</sup> ويمثل نصيب النساء من هذه المجموعة 25,7 %. باعتماد متغير «حجم الأسرة»، نلاحظ أن 22 % من الأسر التي تتكون من 3 إلى 4 أفراد، تشغل مساكن اجتماعية لا تتعدى مساحتها 60 م<sup>2</sup>. كما يقطن 27,8 % من الأسر المكونة من أكثر من 5 أفراد في مساحات مغطاة مماثلة.



ويعكس مستوى تجهيز المساكن الاجتماعية ظروف عيش الأسر داخل الفضاء السكني ومدى ملاءمته لاحتياجات الأفراد. وتبرز نتائج البحث أن نسبة الربط بشبكة النور الكهربائي قد بلغت 99 % وأن 99,2 % من المساكن تؤمن للأسر الربط بشبكة توزيع الماء الصالح للشرب، كما تبلغ نسبة الربط بالصرف الصحي 86,4 % حيث تكون النسبة أقل أهمية في الزوايدية بسكرة وتتعدم تماما في حي برج الطويل برّواد.

لقد بينت عملية تحليل المعطيات حول ملكية المسكن أن نسبة تملك المساكن الاجتماعية قد بلغت 89 % . ولكن باختلاف وضعيات التملك حسب طبيعة الوثيقة التي تثبت العلاقة القانونية بين المتحوز والمسكن، تكون حصة المالكين الحاملين لحجج ملكية 18,3 % من مجموع المستجوبين. وفي هذا المنظار، بينت نتائج الدراسة أن النساء لا تشاركن بالقدر الكافي في صنع القرار المتعلق بإسناد الملكية الشخصية للمسكن إذ يُقر 70 % من المستجوبين أن مصدر قرار التمليك الشخصي يعود للرجل.

وتعود أهم أسباب تغيير المسكن الأصلي والقدوم إلى المساكن الاجتماعية إلى وضعية المباني المهددة بالسقوط أو لعدم ملائمة المسكن (33 %) وإلى تأثير الكوارث الطبيعية (20,6 %) وإلى عدم القدرة على خلاص مُعينات الكراء (19 %) وإلى الوضعية غير القانونية للحوز (9,2 %)، أو أيضا لتواجد المسكن على مناطق ارتفاقات (2,2 %).

إن الالتحاق بالمساكن الاجتماعية لم يكن في حد ذاته حلا ناجعا. فالمباني والنمط المعماري للمساكن، لا يستجيبان لحاجيات وانتظارات واستعمالات الفئات المستهدفة. باعتماد دراسة مستويات الرضى بالنسبة للمسكن والمرافق داخله، كشف سلم ليكورت على ما يوفره المسكن الاجتماعي من حماية من الأخطار للنساء والرجال. ويأتي في مرتبة ثانية مساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته. في مقابل ذلك، يتبين أن المساكن الاجتماعية لا تُوفي بحاجة الأسر من حيث عدد الغرف والمرافق الصحية وتأمين الحياة الخاصة للأفراد وكذلك من حيث نوعية البناء وجودة المواد المستعملة. فباعتماد العناصر المكونة للمسكن، تكون بذلك مستويات الرضى دون المأمول. وفي ما يخص تحليل مستويات الرضى تجاه التجهيزات والمرافق العمومية خارج المسكن وفي محيطه، فقد يُبرز تحليل مؤشر ليكورت أن النفاذ لوسائل النقل العمومي هو الأكثر تناسبا مع مستويات الرضى حيث يحتل هذا العنصر المكانة الأولى من حيث النقاط، ويأتي في مرتبة ثانية عنصر النفاذ للمرافق والخدمات العمومية، ثم مستوى الأمن في الحي وأخيرا مستوى التجهيز العمومي.

في الخلاصة يمكن الإقرار بأن المتساكنين يبدون أكثر رضى لتجهيز الحي رغم نقائصه، منه لتجهيز المسكن. في ما عدا ذلك، تمثل انفاذية السكان للتجهيزات العمومية عائقا أساسيا يحول دون نفاذ الفئات المهمشة لإطار سكن لائق. فتفتقر أحياء السكن الاجتماعي للتجهيزات والمرافق الأساسية التي هي في علاقة بالصحة الإنجابية للأم وبصحة الطفل وبالأسرة عموما. وفي هذا السياق، يقطع حوالي 60 % من المستجوبين و72 % من المستجوبات مسافة تزيد عن 2 كلم للوصول لأقرب مركز رعاية الأم والطفل. ويقطع حوالي 73 % من الرجال و29 % من النساء مسافة تزيد عن واحد كلم ليلتحقون بأقرب مركز صحة أساسية أو مستوصف. كما أن 82,4 % من المستجوبين يتوجهون إلى مراكز التأمين على المرض التي تقع على مسافات تزيد عن 2 كلم ويتوجه حوالي 82 % من قاطني المساكن الاجتماعية إلى مراكز أمن وإلى مراكز خدمات بريدية تقع على مسافات تتعدى الواحد كلم.

لقد أدى عدم ملائمة المساكن الاجتماعية لواقع الأسر واحتياجاتهم إلى لجوء 42 % من الأسر إلى إدخال تغييرات على الشكل الأصلي للمسكن وتقسيماته وتهئية فضاءاته الداخلية. وتمحورت أهم التغييرات في إضافة غرفة أو عدة غرف أو دمج غرفة (30,3 %)، أو في القيام بأشغال صيانة (38,5 %) كالتبليط وصيانة السطح وصيانة الشبكات الداخلية والدهن، أو أيضا في تحسين مستوى التجهيز الداخلي للمسكن (5,8 %). وقد لجأ 3,4 % من الأسر إلى هدم المسكن كاملا وإعادة بنائه و1,9 % إلى بناء طابق علوي أو أيضا إلى تحسين بنية المسكن (4,3 %) من حيث تدعيم الأعمدة والسقف أو أيضا إلى فتح نوافذ أو أبواب أو مناشر إضافية (7,2 %). كما تعتمد بعض الأسر إلى التغيير الجزئي من الصبغة الأصلية للمسكن بفتح محل لتعاطي نشاط تجاري أو بعث مشروع صغير في الخدمات.

وتعود أشغال تغيير أو تحسين المسكن الاجتماعي لأسباب تتعلق بضيق المسكن نفسه وبضرورة توسعته حتى يتلاءم مع تطور حجم الأسرة أو مع الاستقبال الظرفي لأفراد من العائلة الموسعة (37 %). كما تعود الأسباب إلى ضرورة تحسين المسكن وصيانتها (29 % % ) أو إلى رداءة مستوى التجهيز والمواد المستعملة (15 %) أو أيضا إلى تأمين المسكن وحمايته من الأخطار (11,7 %) وعدم ملائمة المسكن لاستعمالات الأسرة عامة (6,3 %). وتساهم المرأة بمفردها بنسبة 25 % في صنع قرار إدخال التغييرات على المسكن فيما يساهم الرجل بما قدره 47,6 % وكذلك الأبناء بحوالي 4,8 %. وقد تُصنع القرارات بصفة مشتركة بين المرأة والرجل (16 %) أو بين المرأة والرجل والأبناء (4,8 %) أو أحيانا بين الأب والابن (2 %). كما تتدخل 40 % من النساء المستجوبات في صنع القرار المتعلق بتوسيع المسكن بإضافة غرف أو دمج غرف استجابة لحاجيات الأسرة من فضاءات إضافية داخل المسكن. كما تتدخل 31 % من النساء في قرار القيام بأشغال صيانة وتساهم 9 % من النساء في القرار المتعلق بتحسين واجهة المسكن.

من خلال تحديد أهم نقائص السكن الاجتماعي داخل الإحياء المدروسة، تتجه الحلول في أغلبها نحو المسكن وملاءمته لمستوى عيش الفئات محدودة الدخل. حيث يطالب حوالي ربع المستجوبين بضرورة إيجاد سبل لتوفير الدعم لغاية تحسين وتوسيع المسكن. كما تطالب مجموعة أخرى ببعث هياكل لمتابعة ومراقبة التوسع غير القانوني للمساكن والأحياء وما ينجر عنه من مشاكل جوار ومن استعمال عشوائي لمواد البناء التي لا تحترم مقاييس الجودة والإستدامة واقتصاد الطاقة. وينادي البعض بتسوية الوضعية العقارية للمساكن، ويطالب البعض الآخر بضرورة إيجاد حلول عاجلة لملاءمة تصميمات المساكن الاجتماعية لحجم الأسر. وقد تتعدى الحلول الجانب المادي للمسكن لتشمل ضرورة توفير مصادر الرزق ومواطن الشغل لتحقيق الإدماج الاجتماعي. ونلاحظ في بعض أحياء تونس الكبرى (الزوايدية/برج الطويل/سيدي عمر) مطالبة بعض السكان بالتعويض أو بالعودة إلى مساكنهم الأصلية. وقد تعكس هذه المطالب وضعيات المساكن التي أقيمت على مناطق تحجير أو السكان الذين كانوا عرضة لعمليات الإخلاء القسري وخاصة في منطقة حلق الوادي.

استجابة للأهداف الإستراتيجية، أفرزت الدراسة جملة من التوصيات ذات البعد التوعوي الذي من شأنه أن يساهم في ابتكار طرق محدثة لمحاورة واضعي السياسات الإسكانية وصياغة أدلة تعليمية وتثقيفية في مجال الإسكان والحق في السكن اللائق. ويدور محتوى التوصيات حول السبل الكفيلة ببعث حوار مع المتدخلين في السياسة السكنية وصانعي القرار في المادة الإسكانية. كما تنهج التوصيات نهجا توعويا وبيداغوجيا يهدف إلى الإعداد لصياغة أدوات تدريب وتوعية موجهة نحو مختلف المتدخلين في مجال الإسكان الملائم من منظوري النوع الاجتماعي و حقوق الإنسان.

## الإطار العام للدراسة وأهدافها

يتولى مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (كوثر) بدعم من مؤسسة فورد وبالشراكة مع مؤسسة كير مصر و الهيئة القبطية الانجيلية للخدمات الاجتماعية تنفيذ مشروع مدته سنتان «نحو استراتيجيات مبتكرة لتحليل السياسات الإسكانية قصد تعزيز نفاذ الفئات المهمشة إلى الحق في السكن اللائق» في كل من تونس ومصر.

ويتمثل الهدف العام للمشروع في إنتاج المعرفة وتعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال التنمية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية لتوثيق المسارات واستخلاص الدروس للاستفادة منها من أجل تحليل السياسات ووضع مبادئ توجيهية لها حتى تراعي قضايا النوع الاجتماعي والحقوق الإنسانية في مجال تحقيق حق الجميع في سكن لائق بما في ذلك الفئات الأكثر تهميشا.

فيما تتمثل الأهداف المحددة فيما يلي:

1. إنشاء قاعدة لدعم حوار السياسات والتنسيق بين الجهات الفاعلة في التنمية لجمع وتوثيق الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من التجارب الميدانية ذات الصلة والانطلاق منها لتحقيق حق الجميع في سكن لائق.

2. إنجاز البحوث والوحدات التعليمية وأدوات التدريب ونشرها لدعم ادماج مقاربتى النوع الاجتماعي والحقوق الإنسانية في صياغة سياسات مرتبطة بحصول الجميع على السكن اللائق.

3. تعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية والفاعلين الرئيسيين للقيام بتحليل السياسات وصياغتها باتجاه تبني مقاربة تعتمد النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان من خلال مبادرات تعليمية عملية.

يهدف هذا المشروع في مرحلته الثانية إلى إعداد دراسة تحليلية حول السياسات السكنية في تونس والموجهة بالأساس للفئات المهمشة. وترمي هذه الدراسة إلى تقييم السياسات الإسكانية من خلال إبراز مختلف أبعادها الحقوقية وخاصة الاجتماعية مع التركيز على أهمية مقاربة النوع الاجتماعي ومدى أخذها بعين الاعتبار في بلورة السياسات الموجهة نحو الفئات المهمشة.

كما تهدف هذه الدراسة في جانبها الإستشراقي إلى وضع قاعدة تحليلية وبيانية تمكن من محاوره وتوجيه صانعي القرار في صياغة البرامج وتقديم البدائل التي من شأنها أن تخفف من حدة التباين الاقتصادي والاجتماعي الذي تواجهه الفئات ذات الدخل الضعيف أو المنعدم في مسار النفاذ إلى مسكن لائق. وبالإضافة إلى البعد الحوارى، ترنو نتائج الدراسة إلى تحسين مردودية الممارسات ذات الأبعاد المتداخلة بين الفاعلين والتي تهدف إلى تحسين بما يعرف الحوكمة الاجتماعية في مختلف أبعادها المؤسسية واللامؤسسية بما يدعم فرص تدخل المجتمع المدني في بلورة السياسات والآليات الإسكانية في تونس.

من خلال ما ستفرزه هذه الدراسة من تحديد للمسارات السياسية في مختلف تجلياتها ومن رصد للممارسات الحيدة، سيقع تفعيل النتائج وبلورتها في سياق توثيقي، تقني وبيداغوجي. ويكون ذلك من خلال إعداد أدلة تدريبية ووحدات تعليمية وإعلامية قصد الرفع من مستوى الوعي والتدريب في مجال سياسة الإسكان في

معالجتها لإشكالية تمتع الفئات المهمشة بالحق في السكن اللائق والوصول إليه كما هو منصوص عليه بالفصل الحادي عشر من الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

من أجل بلوغ أهداف الدراسة، يدور محتوى هذا التقرير حول المحاور التالية :

**المحور الأول** ويتطرق إلى الإطار المعرفي والركائز النظرية لظاهرة الإسكان وللسياسات السكنية من منظوري النهج الحقوقي والنوع الاجتماعي؛

**المحور الثاني** ويعالج السياسات السكنية حسب تمشي مرحلي وحسب مقاربة تحليلية تقييمية تأخذ بعين الاعتبار الإستراتيجيات الحكومية في مجال الإسكان ومدى استجابة البرامج والمشاريع العملية لنفاذ الفئات المهمشة للسكن الاجتماعي؛

**المحور الثالث** يبحث في الإسكان الاجتماعي من خلال البرامج العمومية والمشاريع العملية؛

**المحور الرابع** الذي يتناول بالدرس مختلف المتدخلين والجهات الفاعلة في تونس في مجال السياسات السكنية؛  
**المحور الخامس** ويقدم لمحة عن واقع السوق السكنية في تونس وأهم نتائج تحليل السياسات من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي؛

**المحور السادس** الذي يتأني محتواه من رؤية في أفضل الممارسات الحكومية وغير الحكومية في مجال الإسكان؛

**أما المحور السابع**، فيبرز نتائج الدراسة الميدانية لعينة من المساكن الاجتماعية المحدثّة من قبل برنامج التضامن الوطني؛

ويحوصل **المحور الثامن** أهم ما توصلت إليه الدراسة من نتائج؛

ويُخصص **المحور التاسع** والأخير للتوصيات المنبثقة عن الدراسة.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الأول

الإطار المعرفي والركائز النظرية لظاهرة الإسكان  
والسكن الاجتماعي والسكن اللائق

# المحور الأول

## الإطار المعرفي والركائز النظرية لظاهرة الإسكان والسكن الاجتماعي والسكن اللائق

### 1. السكن والإسكان: تداخل الأبعاد لظاهرة معقدة

تعتبر ظاهرة الإسكان ظاهرة معقدة ومتحركة من حيث أنه اصطلاحاً يختلف المسكن عن الإسكان. ويُعرّف المسكن «بالفضاء الداخلي المستقل والمنعزل عن الخارج بجدران ويحتوي المحل عن مدخل خاص يؤمن النفاذ إلى الخارج أو الولوج إلى أجزاء مشتركة من عمارة»<sup>(1)</sup>. وفي ميدان الاستعمال الإحصائي للفظ يعرف المسكن بـ «المحل أو مجموعة المحلات التي تشكل مجالا موحدا معد للسكن، تقطنه معا مجموعة من الأشخاص الذي تربطهم أو لا تربطهم ببعضهم صلة قرابة، فيكونون أسرة»<sup>(2)</sup>. ولا يتضارب هذا التعريف الحضري والحديث الذي يدمج مصطلح الأسرة في مفهوم المسكن، مع مختلف التعريفات الأخرى المتطورة والتي تركز على الجانب الاستعمالي لهذا الفضاء الخاص والمستقل عن الفضاءات المشتركة الخارجية. ففي تونس وحتى سنة 1984، يعرف المعهد الوطني للإحصاء المسكن من خلال مكوناته ووظيفته إذ «يتكون المسكن من غرفة واحدة أو عدة غرف مستقلة وتصلح لسكنى أسرة أو عدة أسر، لها مدخل أو عدة مداخل تفتح مباشرة على ممر عمومي أو مسلك أو على مدرج أو ساحة. وتعتبر أيضا مساكن، المحلات البسيطة مثل الخيام والأكواخ والأكياب والمعمرات والغرفة الموجودة في وكالة والبراقة وحتى المحلات الغير معدة أصليا للسكنى (السدة في بعض الدكاكين...)<sup>(3)</sup>. وفي سنة 1994، يضيف المعهد للتعريف الأول عنصر الشغل فـ«لمسكن أن «يكون مأهولا أو شاغرا أو أن يكون مسكنا ثانويا أو أن تكون أشغال بنائه في طور الإنهاء»<sup>(4)</sup>.

ويعتبر استعمال مصطلح المسكن أكثر دقة من كلمة السكنى التي تمثل وحدة مادية كالمنزل الحضري أو الريفي (بتبعيته لفضاءات أخرى وبارتباطه بمفهوم العائلة مقابل الأسرة)، والذي يمكن أن يضم مجموعة من المساكن (منفتحة على تجهيزات مختلفة مثل المطبخ وبيت الاستحمام) بدون أن تشكل مسكنا جماعيا. فالمسكن هو وحدة وظيفية يستجيب فيها تنظيم الفضاء إلى الضوابط الثقافية والاجتماعية. كما يرتبط فيه معيار البعد والشكل والتنظيم الداخلي ومستوى التجهيز بالتركيبة الاجتماعية والاقتصادية للمجموعات. ويختص المسكن بنوعه (فردى أو جماعى) وبأبعاده (كالمساحة وعدد الغرف) وبسنه (تاريخ البناء أو التهيئة) وبعناصر الرفاه المتوفرة فيه (الربط بالماء الصالح للشراب، بيت الراحة، بيت الاستحمام، المطبخ المجهز، التدفئة، الخ) وبكثافة الأفراد فيه وبوضع شغوله وبكيفية تمويله.

أما الإسكان، فتعتبر تعريفاته أكثر تعقيدا من حيث أن الكلمة لا تُقتبس مباشرة من فعل سكن أو أسكن (أي أن يشغل شخص أو مجموعة أشخاص مسكنا)، بل يستخرج المعنى أساسا من علم البيئة (ecology). وفي المعنى الكلاسيكي المشار إليه في القواميس المختصة حاليا، تشير الكلمة أولاً إلى الفضاء الذي يشغله فرد أو نوع أو مجموعة من الأنواع. وقد أُستُخدم هذا المفهوم أساسا في دراسات العالم الريفي ومجتمعاته التقليدية الذي يهيمن على علاقاته النظام الزراعي. كما لا تنفصل هذه الكلمة عن مفهوم «نوع الحياة»، الذي يستخدم

1. M. Segud, J. Brun, J. - C. Drian, S.dir., 2002, Dictionnaire critique de l'habitat et du logement, Armand Colin, Paris, p. 260. الترجمة من الفرنسية : حاتم كلون
2. P. Merlin , F. Choy, 1996, Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Paris, PUF, p.447. الترجمة من الفرنسية : حاتم كلون
3. المعهد القومي للإحصاء، 1984، التعداد العام للسكان والسكنى 30 مارس 1984، السكان حسب الوحدات الإدارية، ص. 10.
4. INS, 1995, Recensement général de la population et de l'habitat, condition d'habitat, p. 5. (الترجمة من الفرنسية : حاتم كلون)

لوصف جميع التقنيات والممارسات، والأشكال الاجتماعية والمادية والثقافية التي تنظم العلاقة بين مجموعة من السكان والفضاء الذي تمت حيازته ومنه يقتاتون<sup>(5)</sup>.

كما يُعرّف الإسكان في معناه العام بكونه جامع لإطار وظروف عيش السكان. أما في معناه الخاص، فهو نمط من أنماط تجمع المستوطنات البشرية. وفي الوسط الحضري، يُقصد بالإسكان الجزء المبني من المدينة والمعد أساسا لإسكان السكان. فالإسكان يعتبر من أهم الوظائف الحضرية التي تؤمّن المدينة ويسعى إلى توفيره العديد من المتدخلين الحكوميين وغير الحكوميين في إطار سوق تتضارب فيها شروط العرض والطلب وتختلف فيها صيغ الموازنة بين حاجيات السكان من المسكن والواقع المتشعب للسوق العقارية.

إن دراسة ظاهرة الإسكان تعد معقدة من خلال تداخل عديد الأبعاد المادية واللامادية في تحديد إطار العيش وخلق نسيج عمراني منسجم يضمن مسكنا لائقا من ناحية، ويوفر مقومات العيش الكريم في محيط آمن ومكيف، من ناحية أخرى. فالإسكان ظاهرة عامة ومتحولة في المكان والزمان. ويمكن أن تفسر هذه التحولات بالانتماء للمترد لسكان المدن والأرياف في حركيتهم المتواصلة واختلاف أنماط العيش وظروف السكنى وتباين الاستعمالات الفردية، للنساء والرجال، والمجموعاتية، للأسر النووية أو الممتدة، للمسكن في مختلف مكوناته. كما للتحولات التي يشهدها قطاع البناء في خضم ما يعرف بالتكنولوجيات المحدثة والمواد المقتصدة للطاقة أثر كبير على تنامي الأنماط المعمارية وعلى مستوى ونوعية الطلب من حيث رفاه المسكن وتجهيزاته وتقسيماته.

وللاستجابة لمختلف متطلبات سوق السكن في تفاعلاتها الاقتصادية وتجلياتها الاجتماعية والنفسية، تحاول الحكومة التونسية في كل حقبة زمنية بلورة كل هذه العناصر في نطاق سياسات عمومية إلى إيجاد «استراتيجيات حضرية» تعمل من خلال سياسات إسكانية على التخفيف - أو التصعيد - من حدة الفوارق الاجتماعية التي تنشأ من خلال ما تفرزه السوق السكنية والمتدخلين العموميين والخواص من مظاهر إدماج أو إقصاء للفئات الهشة والمهمشة والفئات ضعيفة الدخل، التي غالبا ما تحرم من النفاذ إلى حقها في سكن اجتماعي لائق.

ويبدو جليا من خلال ما تم طرحه في صياغة إشكالية السكن الاجتماعي، البعد التفاعلي لمسألة السياسات وما يفرزه هذا التفاعل من فرضيات سببية تجعل من سياسات الإسكان مقوما أساسيا للسياسات الحضرية التي بدورها تتم بلورتها في ما يعرف بالسياسات العمومية أو سياسات الدولة. وهنا، لا بد من الوقوف على مفهوم السياسة الإسكانية وتحديد علاقتها بالسياسات الحضرية من ناحية، وبسياسات الدولة، من ناحية أخرى.

## 2. السياسة الإسكانية كسياسة قطاعية للسياسات الحضرية والعمومية

تعتبر السياسة الإسكانية في تونس سياسة قطاعية من حيث أن الدراسات والتدخلات والاعتمادات التي يقع رصدها تتم بلورتها داخل البرامج الاقتصادية والاجتماعية للدولة، في إطار رؤية قطاعية نمائية تتم صياغتها على مستوى مركزي.

إن التضارب بين خيارات التخطيط الحضري واستراتيجيات التخطيط الاقتصادي يحيلنا إلى العديد من الإشكاليات التنموية في تونس. ومن بين هذه الإشكاليات، نسوق مسألة عدم التوافق بين الحاجيات من

5. M. Segud, J. Brun, J. - C. Drian, S.dir., 2002, Dictionnaire critique de l'habitat et du logement, Armand Colin, Paris, p. 225. الترجمة من الفرنسية: حاتم كلون

السكن ومن المناطق السكنية المهيأة من ناحية، وما يمكن أن توفره الدولة والقطاع الخاص من سكن يتمشى والقدرة الاقتصادية لمختلف الفئات ويكفل حق نفاذ المرأة والرجل إلى مسكن لائق في محيط آمن، من ناحية أخرى.

إن البعد الحضري للسياسات العمومية (public policies) يعكس مدى اهتمام الدولة بالسياسات الحضرية (urban policies) ومن ثم السياسات الإسكانية (housing policies). وفي هذا السياق، لابد من الإشارة إلى مدى اعتماد السياسات الحضرية كسياسات مدن. ففي الدول المتقدمة مثل فرنسا وكندا، وخلافا لما تعرفه السياسات العمومية في تونس، ترقى السياسات الحضرية إلى سياسات مدن (city policies) حيث تركز في بعدها الاجتماعي على التدخلات العمومية الترابية داخل المدن والأحياء الشعبية المهمشة والفقيرة وتهدف إلى نبذ الإقصاء والتمييز في تصميم وتنفيذ مشاريع السكن، والتي تعتمد الإسكان كعنصر محوري لتحقيق الأهداف الإستراتيجية للسياسات العمومية.

كما يؤدي تحليل السياسات الحضرية، إلى التركيز على تطور سياسات الدولة في المناطق الحضرية، ولكن أيضا «على استراتيجيات محلية، وعلى وجود إمكانية للسيطرة الاجتماعية والسياسية»<sup>(6)</sup>. ومن هذا المنظور، فإن السياسة الحضرية لا ينبغي أن تُرد إلى سياسة قطاعية للإسكان والبناء ولكن بدلاً من ذلك أن تركز على سياسات التنمية والتهيئة الحضرية.

ولتحديد السياسات الحضرية، يأخذ مانوال كاستال في الاعتبار المفاهيم الرئيسية الأكثر استعمالاً في دراسة السياسات العامة. ويشير المفهوم الأول للسياسة «الهيئة التي من خلالها يعالج المجتمع التناقضات والتحويلات في مختلف مكوناته والتي بتوسيع قواعدها تكفل إحداث الضوابط لتحقيق الأفضليات لبعض الطبقات الاجتماعية المهيمنة»<sup>(7)</sup>. كما يشير مفهوم السياسة إلى منظومة علاقات السلطة والتي تعبر عن قدرة فئة على تحقيق مصالحها.

إن تحليل المقاربات السياسية يشترط إذا دراسة أشكال السلطة والجهات الفاعلة في عملية التحول داخل المنظومات الإسكانية ومدى استيعابها لحاجيات الفئات المهمشة ولمقاربة النوع الاجتماعي لسكن لائق. بذلك ينصهر التحليل السابق ضمن الحقل الدلالي العام لمفهوم التنظيم أو التنظيم (the regulation) الذي يأخذ في الاعتبار، وفقاً للسياقات والاستراتيجيات العمومية، نظرة الأطراف الفاعلة ومدى تأثيرها في تنظيم السوق السكنية. ومن ثمة فإن صياغة التنظيم الاجتماعي (the social regulation) تختلف باختلاف المجتمعات والرهانات السياسية.

ففي كتابه «قواعد اللعبة»، يميز رينو بين تنظيم المراقبة وتنظيم الاستقلال الذاتي. ويرى أن تنظيم المراقبة، يركز على «جهود القادة لمراقبة ما يحدث»<sup>(8)</sup>. ولئن تستند هذه النظرية الانفرادية على تبعية صارمة، فهي تتعارض وذاتية التنظيم الذي يتوافق مع تصورات الفاعلين في مختلف تمثلاتهم الرسمية أو الموازية. ويشرح دي تيرساك ذلك بقوله أن «التطبيق الاجتماعي يستساغ بُغية التنسيق بين مختلف مستويات صياغة القرار، للتعبير عن الترابط بين قرارات تُأخذ من الأعلى وتنفذ في الأسفل»<sup>(9)</sup>.

ومن هذا الواقع السياسي والمؤسسي التونسي، يُعرّف مرشد الشابي التنظيم الحضري (the urban regulation) الذي يأخذ في الاعتبار المنحى القطاعي للسياسات الإسكانية في تونس بجملة «التدخلات

6. LE GALES P., 1995, "Du gouvernement urbain à la gouvernance urbaine", in Revue Française de science politique, pp. 57 - 58.

7. CASTELLS M., 1973, La Question urbaine, Paris, François Maspero, pp. 326 - 327.

8. REYNAUD J. - D., 1997, Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale, Paris, Armand Colin, 3ème éd.

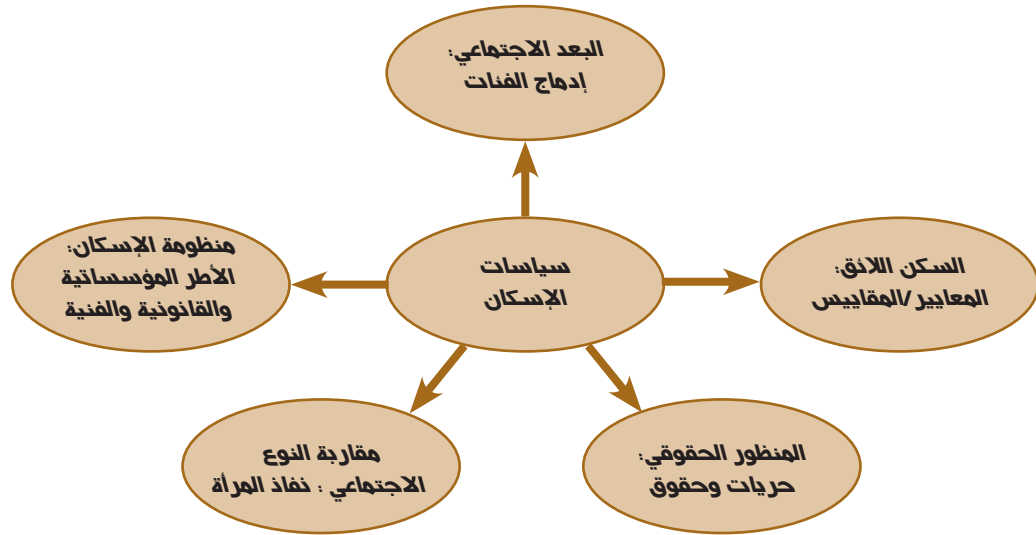
9. DE TERSSAC G. dir., 2003, La théorie de la régulation sociale de Jean - Daniel Reynaud - Débat et prolongements, Paris, La Découverte, p.405.



التي تقوم بها الدولة في المجال الحضري والتي تهدف إلى إبطال التعبير عن الاستياء وما يمكن أن يفرزه من تفجر اجتماعي يأخذ أحيانا شكل النزاع»<sup>(10)</sup>.

استجابة لأهداف الدراسة الرامية لتحليل واقع الإسكان الاجتماعي في تونس من أجل صياغة سياسة مبتكرة، لا بد أن نؤكد هنا على أن جانب الابتكار في هذه المحاور النظرية الميدانية يتجلى في تداخل عديد الأبعاد الاجتماعية والنوعية والحقوقية والسياسية والتطبيقية، حتى تتمكن من صياغة أدوات توعوية وتثقيفية تُحد من وطأة هذه السياسات وإقصائها للمقاربات الحقوقية والمقاربات التي تنحى نهج النوع الاجتماعي في صياغة القرارات. ويُبرز الرسم البياني التالي مدى تداخل هذه الأبعاد الكونية المحدثة في مسألة صياغة السياسات المبتكرة في مجال السكن الموجه نحو الفئات المهمشة.

### رسم بياني رقم 1 : صياغة سياسات إسكانية مبتكرة تأخذ في الاعتبار أبعاد كونية محدثة



### 3. البعد الاجتماعي لظاهرة الإسكان : معوجة تحديد مقاييس موضوعية لمفهوم السكن الاجتماعي

في أغلب الأحيان، يتم استعمال مفهوم السكن الاجتماعي في غير مقصده، إما لوصف المساكن التي تشغلها غالبية الأسر مثل المساكن التقليدية (الدار والحوش والبرج) أو لوصف المساكن أو الأحياء الشعبية أو الفوضوية مثل حي ابن خلدون والوردية والزهور والتضامن والجبل الأحمر والملاسين، أو أيضا لتمييز المساكن التي وقع إنشائها من قبل باعثين عقاريين عموميين (أحياء السنييت والسبرولس) أو كذلك للإشارة للمساكن الرخيصة. والمسكن الاجتماعي ليس هو بالمسكن غير اللائق بل هو المسكن الذي يتكيف مع موارد ونمط عيش وأذواق الأسر التي لا تجد مأوى لائق في الظروف العادية لسوق السكن لذلك تكون هذه المساكن مدعومة من الحكومة وذلك لضرورة إعمال مبدأ الحق في السكن اللائق للفئات ذات الدخل المحدود والمنعدم أو الفئات المهمشة التي تفتقر لمورد رزق قار. فالمسكن الاجتماعي لا بد أن يكون مسكنا متطورا وقابلا للتوسعة حتى يستجيب لنمط عيش الأسر وتعايشهم وتنامي حجم الأسرة داخله<sup>(11)</sup>.

10. CHABBI M., 2005, Processus d'urbanisation et politiques urbaines dans les pays du Sud, le cas de la Tunisie, DHDR en urbanisme et aménagement de l'espace, rapport de synthèse, Univ. Paris XII, Val - De - Marne, IUP, p. 87.

11. GDOURA M., 1992, Définition du logement social en Tunisie, contexte institutionnel et population - cible, MEH (inédit).

وبيّنت المقابلات مع مختلف الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين في مجال الإسكان أنّه من العسير إعطاء تعريف واضح للسكن الاجتماعي أو للسكن الاجتماعي لا من حيث المصطلحات ولا من حيث السياسات والممارسات. فالمشرّع التونسي في إطار إحداث «البرنامج القومي للقضاء على المساكن البدائية» سنة 1986، اقتصر في تفسيره للظاهرة بتعريف المساكن البدائية بكونها «المساكن غير الصحية كالأكواخ والأكياب والمعمرات والبراكات والخيام»<sup>(12)</sup>. وفي إطار إنجاز المشروع الخصوصي للسكن الاجتماعي لإزالة وتعويض المساكن البدائية، أصدر كلّ من وزير الداخلية ووزير الشؤون الاجتماعية ووزير التجهيز منشورا مشتركا (منشور عدد 30 المؤرخ في 01 مارس 2012) للولاية يوضحون لهم فيه مفهوم المسكن البدائي ومفهوم المسكن المتداعي للسقوط. وحسب المنشور «يكون المسكن البدائي عادة في شكل كوخ أو مغارة أو بناية بالطوب أو غيرها وهو المسكن الذي يأوي عائلة ويفتقر لأبسط المرافق الضرورية (دورات مياه و مطبخ)». أمّا المسكن المتداعي للسقوط فعرفه المنشور على أنه «المسكن ذو الغرفة الواحدة الذي يفترق إلى هيكله (أساسات أو أعمدة أو سقف) وبرزت به تصدّعات (شقوق أو انحناءات) تُنذر بالانهيار، وتهتدّد أمن متساكنيه والأجوار».

وبصدور الأمر عدد 1224 لسنة 2012 المؤرخ في 10 أوت 2012 والمتعلّق بضبط صيغ وشروط انتفاع الفئات الاجتماعية محدودة الدخل بالبرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي<sup>(13)</sup> المحدث بمقتضى الفصول 27 و28 و29 و30 و31 و32 من قانون المالية التكميلي لسنة 2012، تطوّر مفهوم المساكن البدائية بإدراج الجوانب الفنيّة والصحية المتعلّقة بمكوّنات المسكن ومدى قابليته لتأمين الإقامة المستمرة للأفراد في ظروف تضمن سلامتهم. ويُعرّف الفصل السابع من هذا الأمر المساكن البدائية بـ «المحلّات المعدة للسكنى والمعدة للإقامة فيها بصفة مستمرة ولا تستجيب من حيث المواد المستعملة في إنشائها أو من حيث مساحتها أو متانتها للمواصفات الصحية والفنية الدنيا التي تجعلها قابلة للسكن وتفتقر لأبسط المرافق الضرورية كالأكواخ والمعمرات والمغارات وغيرها».

خلافا لما انبثق عن هذا الأمر من تطوير لمفهوم السكن البدائي، لم يساهم هذا النص القانوني في إعطاء تعريف للسكن الاجتماعي الذي يُقصد به، باعتبار معيار الكلفة، «المسكن الفردي القابل للتوسعة والذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وأربعون ألف دينار (45000 دينار) أو المسكن الجماعي الذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وستون ألف دينار (65000 دينار)» (الفصل 20).

أما في تعريف الفئات الاجتماعية المرشحة للانتفاع بإزالة المساكن البدائية وتعويضها بمساكن جديدة أو ترميمها أو توسعتها، فيعتمد هذا البرنامج على تصنيف تفاضلي للفئات التي تشغل مساكن بدائية ولا تملك محلا قابلا للسكنى. ويرتكز هذا الترتيب على معايير تأخذ في الاعتبار حالة المسكن والدخل الشهري للعائلة وإذا ما كانت العائلة مرسّمة بقائمة العائلات المعوزة وقائمة المنتفعين بالعلاج بالتعريف المنخفضة والعائلات المسجلة بقائمة الانتظار. كما يراعي التصنيف معايير تتعلق بعدد المعوقين في العائلة وعدد الأبناء والأصول في الكفالة. ولا يُعتمد هذا الترتيب التفاضلي في حالة الكوارث الطبيعية لتعطى الأولوية للفئات المتضررة منها. وفي مجال التدخلات لإحداث مساكن اجتماعية، يبدو أن الشروط والمعايير المعتمدة لا تستجيب لحاجة الفئات المهمشة لمساكن اجتماعية، لذا يُوجه البرنامج تدخلاته نحو العائلات التي لا تملك مسكنا ولا يفوق دخلها العائلي الشهري الخام ثلاث مرات الأجر الأدنى المهني المضمون.

12. الأمر عدد 438 لسنة 1986 المؤرخ في 12 أبريل 1986 المتعلّق بإحداث برنامج قومي للقضاء على المساكن البدائية (الفصل 2 - الفقرة 2).

13. يهدف البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي المحدث من قبل الحكومة المؤقتة لفترة ما بعد الثورة التونسية إلى إزالة المساكن البدائية وتعويضها بمساكن جديدة أو ترميمها وكذلك إلى إنجاز وتوفير مشاريع سكن اجتماعي. وحسب الفصل الثالث المنظم لهذا الأمر، يتم إنجاز البرنامج عن طريق المجالس الجبلية والشركات الوطنية العقارية للبلاد التونسية بتونس والشمال والوسط والجنوب وشركة النهوض بالمساكن الاجتماعية ووكالة التئيب والتجديد العمراني والوكالة العقارية للسكنى والباعثين العقاريين الخاصين. وتحتمل الدولة 50 % من كلفة التدخل في ما يتعلّق بإزالة المساكن البدائية وتعويضها بمساكن جديدة أو ترميمها أو توسعتها ويتحمل المنتفع بقية الكلفة بإلزام عدد قرص مع مؤسسة الفرض المكلفة بالتصرف في الإعتمادات المخصصة للبرنامج وفقا لمدة سداد خُدمت بـ 25 سنة بدون قرض. أما في ما يتعلّق بالسكن الاجتماعي، فتتمثل الدولة بنسبة اقتصاها 40 % بالنسبة للمنفذ الأول من العائلات (ذات الدخل الشهري الخام الذي لا يتجاوز الأجر الأدنى المهني المضمون) وتتراوح بقية المنح بين 15 و 20 % من ثمن المسكن المحدث بين 30 و 65 ألف دينار بالنسبة للمنفذ الثاني (عائلات ذات الدخل الشهري الخام الذي يتراوح بين الأجر الأدنى المهني المضمون وأقل مرتين من هذا الأجر) وبالنسبة للمنفذ الثالث (عائلات ذات الدخل الشهري الخام الذي يتراوح بين مرتين الأجر الأدنى المهني المضمون وثلاث مرات هذا الأجر).

من ناحية أخرى، وفي إطار تشجيع قطاع البعث العقاري الخاص وتمكينه من المزايا الجبائية في مجال تدخله في مشاريع السكن الاجتماعي، تم إصدار قرار من وزير التجهيز والإسكان سنة 1991 يتعلق بتحديد الصبغة الاجتماعية والأولية للمشاريع السكنية<sup>(14)</sup>. ويميز المشرع بين مشاريع التقاسيم الاجتماعية ومشاريع إنجاز الوحدات الاجتماعية. ولكي تكتسي المشاريع صبغة اجتماعية، لا بد أن تستجيب لجملة من الشروط المتعلقة بحصص مضبوطة تُحدد نصيب السكن الاجتماعي أو التقاسيم الاجتماعية من المشروع وذلك من حيث العدد أو المساحة المخصصة لهذه الأصناف. كما تضع هذه الشروط مقاييس محددة تتعلق بثمن بيع المسكن أو المقسم ومدى ملاءمته للدخل الفردي للمنتفع<sup>(15)</sup>.

ولئن تُساهم هذه المقاييس الفنية في إنتاج السكن الاجتماعي، فإن النفاذ إليه يبقى رهين شروط غير واضحة. ويتفق المتدخلون على أنه من الممكن اعتبار البعد الاجتماعي للمساكن من خلال تطبيق شروط صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء، حيث تُمكن هذه المنظومة (في صنفها الأول: فوبرولوس 1) الأجير الذي لا يتعدى دخله الشهري مرتين الأجر الأدنى المهني المضمون الحصول على مسكن فردي لا تتجاوز مساحته المغطاة 50 م<sup>2</sup> أو مسكن جماعي لا تتجاوز مساحته المغطاة 65 م<sup>2</sup> ويُقدر المشرع ثمن المسكن بـ39000د ويكون التمويل الذاتي في حدود 10% وتُحدد قيمة القرض القصوى بـ135 مرة الأجر الأدنى ويقع تسديد القرض على 25 سنة بفائض 2,5%.

وتحليلنا هذه المفاهيم على أن تعريفات السكن الاجتماعي والإسكان الاجتماعي (social housing) تبقى غير واضحة المعاني والأطر المرجعية. ويعود هذا الغموض اللفظي إلى واقع التعاطي المؤسساتي والاجتماعي مع المنظومة الإسكانية في تونس وإلى فشل الممارسات والتطبيقات السياسية في تطعيم الإطار الاتفاقي المؤسساتي لهذه الظاهرة وذلك من خلال تصنيفات موضوعية قد تأخذ بعين الاعتبار خصائص المسكن وملاءمتها للموقع الترابي وللشريحة الاجتماعية والمهنية للفرد. ومن خلال هذه التصنيفات، يمكن لنا أن نعرف حصريا الإسكان الاجتماعي بالمنظومة المتكاملة التي تهدف إلى إنتاج إطار عيش آمن وملائم يشمل مختلف الفئات الاجتماعية ذات الدخل المتوسط والضعيف (low - income housing) أو المنعدم (incomeless housing).

إن عدم تناسق هذا التعريف مع الواقع الإسكاني ومع التطبيقات السياسية في تونس، يعود بالأساس إلى صعوبة تحديد البعد الاجتماعي والثقافي للإسكان من ناحية، وإلى صعوبة تعريف الفئات المهمشة من ناحية أخرى. ولا يمكن قياس هذه الأخيرة إلا من خلال معايير موضوعية كمية وكيفية، يتم تحديدها باعتماد احتساب مستوى الدخل الأسري أو باعتماد مستوى نفاذ أفراد الأسرة إلى سوق الشغل وأيضا بمدى ملاءمة الفضاءات الداخلية والخارجية للمسكن لاستعمالات الأسرة ولثقافة الأفراد ونمط عيشهم وحاجتهم للتوسعة والحماية من الأخطار.

كل هذه العناصر تتداخل لتحديد ما يعرف بالمقدرة المادية للشريحة على تسديد الديون المتعلقة باقتناء مسكن لائق (solvency) والتي تخضع بدورها إلى منظومة اجتماعية واقتصادية ومالية معقدة لا بد أن تتدخل الدولة للتكفل بها وإعانتها. وهنا يمكن القول إن الفئة المهمشة هي الفئة التي تفتقد الموارد المادية التي تقصدها من منظومة التداين والخلاص (creditworthiness) مما يفسر التجاؤها تاريخيا، في تونس

14. قرار مؤرخ في 27 نوفمبر 1991.  
15. لكي تكتسي مشاريع تقسيم وتبينة قطع الأرض صبغة اجتماعية، يجب أن تستجيب للشروط التالية:  
• أن تساوي أو تفوق عدد قطع التقسيم 20 قطعة وأن تكون نسبة 80% منها مخصصة للسكن الفردي. وإذا كان المشروع مخصصا للسكن الجماعي، يجب أن لا يقل عدد الوحدات المزمع إنجازها عن العشرين.  
• أن يساوي أو يفوق محل مساحة قطعة الأرض 120 م<sup>2</sup> على أن لا تقل مساحة أي قطعة عن 80 م<sup>2</sup> وأن تفوق المساحة الفردية 20% على الأقل من العدد الجملي للقطع؛  
• أن لا يتجاوز ثمن بيع المتر المربع الميلا الواحد منها 0,2 من الأجر الشهري الأدنى المهني المضمون الساري المفعول عند تقديم مطلب ترتيب الاستثمارات.  
• أما في ما يخص مشاريع إنجاز أو تهيئ وحدات سكنية، ولكي تكتسي هذه المشاريع صبغة اجتماعية، يجب أن تستجيب للشروط التالية:  
• أن تساوي أو تفوق عدد الوحدات السكنية 20 على أن تكون نسبة 80% على الأقل من المساحة المغطاة للمشروع مخصصة للسكن.  
• أن تساوي المساحة المغطاة للوحدة 60 م<sup>2</sup> بالنسبة إلى السكن الجماعي و40 م<sup>2</sup> قابل للتوسعة إلى 80 م<sup>2</sup> على الأقل بالنسبة إلى السكن الفردي؛  
• أن لا يتجاوز ثمن بيع المتر المربع المغطى 1,7 من الأجر الشهري الأدنى المهني المضمون الساري المفعول عند تقديم مطلب ترتيب الاستثمارات دون أن يحتجب في هذا الثمن تكلفة الأرض الميمنة ولا الزيادة الناجمة عن تقلب الأسعار.

أو في سائر البلدان النامية، إلى السكن العشوائي وغير المنظم والذي أخذ خلال العشرية الأخير وفي الأحواز الشمالية أو الغربية لتونس الكبرى أشكال جديدة لا توحى بانتماء الفئات القاطنة بهشاشة وضعهم الاجتماعي. فالجانب العشوائي للسكن في تونس لم يعد يعكس بالضرورة ضعف المقدرة الشرائية للأسر بقدر ما يمكن أن يحيل إلى الجانب القانوني والترتيبي للظاهرة. ففي عديد الإحياء المتاخمة للعاصمة، كما هو الشأن بالنسبة للمدن الصغرى المتواجدة على هامشها (سكرة، برج لوزير، قلعة الأندلس، مرناق، إلخ.)، يُنعت السكن العشوائي بالسكن غير المنظم أو السكن غير المحترم للتراث العمرانية. ما عدا ذلك، فإن المساكن لا توحى بهشاشة الفئات التي تقطنها والتي قد تتجه بدورها نحو اقتناء أراضي غير مدرجة بأمثلة التهيئة العمرانية حيث تقيم عليها مساكن لائقة وأحيانا فخمة.

ومن خلال دراسة مختلف تعريفات السكن الاجتماعي يمكن الإفصاح بأن الجانب الاجتماعي يبقى رهين استعمال تصنيفي لمعايير مادية وفنية تفاضلية يلعب فيها عامل المساحة وعدد الغرف والكلفة الجمالية والموقع وكذلك المواد المستعملة التي يمكن أن تعكس ولو ضمنا جانب الرفاه، دورا هاما في صياغة نوع المسكن والتميز المادي والاجتماعي بين النافذين من السكان المنتمين للطبقات الميسورة أو المتوسطة. أما بالنسبة للفئات ذات الدخل المحدود أو فاقدة الدخل القار والتي يمكن تصنيفها من الفئات الفقيرة والمهمشة فإن الملاذ الوحيد لها إما ما يعرف بصندوق الفوبرولوس أو الهبات المسدات من الدولة. وتصنف هذه الأخيرة ضمن البرامج الخصوصية لعل أشهرها البرنامج الوطني لإزالة الأكواخ (أواخر الثمانينات) وبرنامج التضامن الوطني ما يعرف ببرنامج 26 - 26 (التسعينات وبداية السنوات 2000) الذي شملت تدخلاته ما يناهز 70 ألف مسكن بين إحداث أو تحسين مسكن أو أيضا البرنامج الخصوصي الحالي للسكن الاجتماعي، الذي بات منذ سنة 2012 من أولويات الحكومة المؤقتة لفترة ما بعد الثورة التونسية.

#### 4. السياسات الإسكانية ومقاربة النوع الاجتماعي

إن مفهوم النوع الاجتماعي يشير تحديدا إلى اختلاف الأدوار (بما في ذلك الحقوق والواجبات) والعلاقات والمسؤوليات والتمثيلات لمكانة المرأة والرجل، والتي يتم تحديدها اجتماعيا وثقافيا عبر التطور التاريخي لمجتمع ما. وبذلك يختلف هذا المفهوم عن مفهوم الجنس الذي يحدد الصفات البيولوجية الثابتة التي لا تقبل التغيير.

إن الاختلاف الفيزيولوجي بين الرجال والنساء لا يجب أن ينتج عنه تمييز في الحقوق والمكانة الاجتماعية. فالأدوار الاجتماعية التي تقوم بها المرأة حاليا ليست ناتجة بشكل آلي وبسيط عن كونها امرأة من الناحية الفيزيولوجية، بل هي أدوار اجتماعية وثقافية تتحدد بشكل تاريخي حسب تطور المجتمع وخصائصه، وهي مثل غيرها من الأدوار الاجتماعية، عرضة للتغيير في مواجهتها للصعوبات والعراقيل.

وظل مفهوم النوع الاجتماعي (ترجمة لمصطلح «الجندر» باللغة الإنجليزية) لدى الخبراء والسياسيين والباحثين العرب مجرد عبارة بلاغية، عوض أن يكون أساسا للتطبيق من أجل القضاء على التمييز وتحقيق المساواة. فاستخدام هذا المصطلح لا يساعد على رسم أي صورة ذهنية تجعل استيعابه وفهمه وتعلمه، ومن ثمة تطبيقه، مسألة سهلة وممكنة. وتتجلى صعوبة ذلك في أن الفهم التقليدي والسلبى للموروث الثقافي العربي هو الغالب. فتكون أحيانا تأثيرات الأعراف والعادات والمعتقدات الثقافية

السلبية حاجزا أمام التقدم وأكثرها وقعا اجتماعيا واقتصاديا من تأثير القوانين، في حين أن الارتكاز على التيارات الإيجابية داخل كل موروث ثقافي أو ديني يمكن أن يكون منطلقا أساسيا لقبول التغيير في المفاهيم وفي الواقع<sup>(16)</sup>.

ولعل أول ما يمكن ملاحظته هو ذلك الخلط أو التراوح القائم بين استخدام مصطلحي مفهوم أو مقارنة عند الحديث عن النوع الاجتماعي. « فيبرز تأويل الغموض من خلال إدراك البعض للنوع الاجتماعي على أنه مقارنة، وقد يدركه البعض الآخر على أنه مفهوم ويراه آخرون أداة أو علما ويفهمه آخرون على أنه دور<sup>(17)</sup>. يضاف إلى هذا الأمر، الخلط الذي قد يحصل بتعويض كلمة امرأة أو جنس بالنوع الاجتماعي، مما لا يكشف خلطا في فهم معنى النوع الاجتماعي فحسب، وإنما أيضا جهلا شبه تام بفحواه وأهدافه التنموية العميقة. علاوة على ذلك، فإن مفهوم النوع الاجتماعي لا يسمح بعقد أي تفاعلات ملموسة وواضحة بين المصطلح نفسه وقضايا حيوية كتمكين المرأة، والإنصاف في الحصول على الفرص والموارد، ودمج المرأة في التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتمكينها من المشاركة في اتخاذ القرار.

إن إدماج مقارنة النوع الاجتماعي «يقوم على أساس مدى إشراك كل من النساء والرجال في كل عمل تخطيطي يهم التشريع والضوابط أو البرامج في جميع الميادين وعلى كافة الأصعدة. وتتيح هذه الإستراتيجية إمكانية إدماج مشاغل وكفاءات كل من المرأة والرجل في التصور، والتنفيذ والمراقبة وتقييم المعايير والبرامج على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية حتى تكون الاستفادة متساوية بالنسبة إليهما معا، وحتى لا يبقى قائما وضع اللامساواة بينهما.

ولقد أصبحت مقارنة النوع الاجتماعي من المقاربات التنموية المعتمدة في البحوث والبرامج الهادفة إلى البحث في أسباب التمييز بين النساء والرجال، ومن ثمة تحقيق المساواة في الاهتمام والاعتراف والتقدير لمجهودات الجنسين في بناء المجتمع والاستفادة المتساوية من نتائج هذه المجهودات في التنمية. وتستند مقارنة النوع الاجتماعي، حسب ما ورد في دليل استخدام المحفظة التدريجية في مجال تحليل النوع الاجتماعي في التخطيط التنموي، إلى<sup>(18)</sup> :

- تحليل يهدف إلى تضيق الفجوة بين الرجال والنساء بالنسبة إلى احتياجاتهم العملية والإستراتيجية،
- الوصول إلى المساواة بين المرأة والرجل في المشاركة واتخاذ القرارات الخاصة بالحياة الفردية والحياة الاجتماعية،
- توسيع الفرص والاختيارات في جميع مجالات التمكين وإزالة العوائق بمختلف أشكالها التي تعترض تمتع المرأة بالفرص والموارد.

وتوفر مقارنة النوع الاجتماعي مجموعة من الأدوات والآليات لمراقبة تنفيذها وتحقيق أهدافها وتبني حلولاً للتغيير الاجتماعي بالتركيز على مبدأ المقارنة بين الجنسين.

وتعتمد أداة النوع الاجتماعي لتبين أن ما يربط المرأة والرجل في مجتمع ما من روابط اجتماعية وثقافية ومهنية تتغير بتغير الأدوار التي يحددها المجتمع لكل منهما، وتتأثر بالتالي الفجوة القائمة في أدوار وصفات وأوضاع كل منهما في كل المجالات. فهي مقارنة لا تولي اهتمامها للجنس بقدر ما تعتمد على الأدوار

16. تقرير حالة سكان العالم لسنة 2008، صندوق الأمم المتحدة للسكان.

17. الإعلام العربي من منظور النوع الاجتماعي، اتجاهات و أدوات تفعيل، كوتنر 2009، ص 22.

18. دليل استخدام المحفظة التدريبية في مجال تحليل النوع الاجتماعي في التخطيط التنموي، مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث، 1998، ص 159.

الاجتماعية للرجال والنساء داخل المجتمع. وهي في الآن ذاته، أداة تحليلية تكشف وضعية فئة معينة من النساء مقارنة بفئة ثانية من الرجال بنفس الخصائص والقدرات المعبر عنها من كلا الفئتين. ويحيل ما سبق إلى ظروف مغايرة عادة ما تكون لصالح الرجل وهو ما تسمح مقارنة النوع الاجتماعي بإبرازه.

لقد بينت المقررة الخاصة راكيل رولينك المعنية بالسكن اللائق وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق أن :

مسألة السكن اللائق للمرأة تتجاوز تلبية الاحتياجات المادية الأساسية. فالارتباط الوثيق بين الحق في السكن اللائق والحق في المساواة يجعل موضوع السكن اللائق للمرأة في صميم موضوع التفاوت الاجتماعي والتمييز. فعندما تعجز المرأة عن الحصول على السكن اللائق والأرض لا لسبب إلا لأنها امرأة، فإنها لا تتضرر فقط من حيث عدم تلبية احتياجاتها المادية المباشرة، بل أيضا من الإبقاء عليها في وضع التبعية والدونية في المجتمع بسبب نوع جنسها.

ولا بد من ضمان وصول المرأة إلى الموارد الحيوية والتحكم فيها، مثل السكن والأرض، لمواجهة وتغيير هياكل السلطة وأنماط عدم المساواة القائمة على نوع الجنس والتي لا تزال تقمع النساء وتستبعدهن وتهمشهن...فالدعوة إلى منح المرأة حقها في السكن اللائق لا تهدف إلى حصر المرأة في أدوار جنسانية معينة، بل هي إقرار بأن نوع الجنس، بوصفه مكونا من مكونات التركيبة الاجتماعية، يؤثر تأثيراً جوهرياً على الطريقة التي ينظر بها كل من الرجل والمرأة إلى حالته السكنية، وبأن تحقيق المساواة في حصول المرأة على السكن اللائق يتطلب فهم احتياجاتها وإبراز هذه الاحتياجات في إطار الحق في السكن اللائق<sup>(19)</sup>.

إن التطرق إلى منظور النوع الاجتماعي في دراسة الأبعاد الحقوقية والتنموية لواقع الخيارات الإسكانية في تونس، يثير إشكالية مركزية تتعلق أولاً بعلاقة المحكوم بالحاكم وبمسألة صنع القرار في المادة الإسكانية، وثانياً بكيفية استيعاب هذه المقاربة في صياغة السياسات الإسكانية التي تبدو، في خضم تقلبات السوق السكنية في البلاد التونسية، بعيدة كل البعد عن واقع السياسات الإسكانية منذ أواخر الخمسينات حتى اليوم.

والسؤال الذي يتبادر للذهن يتعلق في هذا السياق بمدى إمكانية صياغة أدوات تدريبية وتعليمية تأسس لإعادة إنتاج مفاهيم محدثة وتطبيقات نوعية لمقاربة النوع الاجتماعي من منظور حقوقي وتساعد صانعي القرار على إدماجها ضمن الأهداف والمعايير المميزة في نفاذ الأفراد، على حد سواء و دون تمييز، إلى سكن لائق.

## 5. الحق في السكن اللائق من منظور حقوقي في القانون الدولي والتشريع التونسي

منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، يعتبر الحق في السكن اللائق كجزء من حق الفرد والمجموعات في مستوى عيش ملائم. وقد كرس العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا المبدأ منذ صدوره سنة 1966. كما اعترفت العديد من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أو أشارت في جزء منها إلى الحق في السكن اللائق، مثل حماية المسكن والحرمان الشخصية.

19. الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، 2011، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كخضوع من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، راكيل رولينك، 26 ديسمبر 2011، ص. 3-4.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن الدول التي صادقت على مثل هذه الاتفاقيات الدولية ومن بينها تونس - والتي تأخذ فيها مثل هذه المعاهدات مرتبة تشريعية أعلى من التشريعات الداخلية - تعد ملزمة بحماية الحق في السكن اللائق، وذلك من خلال مبدأ الوفاء بالتزاماتها الناشئة بموجب المعاهدات.

ولقد تزايد الوعي الدولي بحق الأشخاص في النفاذ إلى مسكن لائق. فمذ سنة 2000، تم تعويض «لجنة حقوق الإنسان» بـ«مجلس حقوق الإنسان» والذي أنشئت في صلبه نيابة تقريرية خاصة تعنى بالحق في مستوى عيش ملائم. وقد ساعدت هذه المبادرات على تحديد نطاق الحق في السكن اللائق وتوضيح مضمونه.

### 1.5 ما هو الحق في السكن اللائق؟<sup>(20)</sup>

تأكد لجنة «الأمم المتحدة» للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه لا يجوز اعتماد تفسير ضيق لتعريف الحق في السكن اللائق. في المقابل، ينبغي أن ينظر إليه كحق العيش في مكان يضمن الأمن والسلام والكرامة. وقد عملت الأمم المتحدة على توضيح خصائص السكن اللائق أساسا من خلال التعليقات العامة للجنة كالتعليق رقم 4 لسنة 1991 بشأن الحق في السكن اللائق والتعليق رقم 7 لسنة 1997 المتعلق بعمليات الإخلاء القسري "The forced eviction".

من خلال هذه التعليقات، يمكن تعريف خصائص السكن اللائق كالاتي :

- يتضمن الحق في السكن اللائق الحريات المتعلقة ب :
  1. الحماية من عمليات الإخلاء القسري والتدمير التعسفي وهدم منزل الفرد؛
  2. الحق في عدم التعرض للتدخل التعسفي في المنزل وفي الحياة الخاصة وفي الأسرة؛
  3. الحق في اختيار مكان الإقامة وفي تحديد مكان العيش وحرية التنقل.
- ويتضمن الحق في السكن اللائق استحقاقات منادية ب :
  1. ضمان حق الحياة؛
  2. استرداد المسكن والأرض والممتلك؛
  3. المساواة وعدم التمييز في النفاذ للسكن اللائق؛
  4. المشاركة في صنع القرارات المتصلة بالإسكان على الصعيد الوطني والمستويات المحلية.
- لا يقتصر السكن اللائق على أربعة جدران وسقفا بل لا بد أن يفى بالمعايير التالية :
  - **الحياة المؤمنة:** إذ لا يمكن اعتبار المسكن لائقا إن لم يتمتع المستغل بحد أدنى من الأمن في الحياة التي تضمن له الحماية القانونية من عمليات الإخلاء القسري والمضايقة وغيرها من التهديدات؛
  - **توفر الخدمات والمواد والمرافق والتجهيزات الأساسية :** إن توفر الماء الصالح للشرب والمرافق الصحية الكافية والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة، هي عناصر أساسية في توفير السكن اللائق؛

- القدرة على تحمل التكلفة: فالسكن غير اللائق هو الذي تُهدد أو تحد تكلفته نفاذ المستغل إلى باقي حقوق الإنسان؛
  - صلاحية المسكن: لا بد أن يوفر المسكن السلامة الجسدية والمساحة الكافية، فضلا عن الحماية ضد البرد والرطوبة والحرارة والمطر والرياح والمخاطر الأخرى التي تهدد الصحة والتجهيزات؛
  - سهولة النفاذ: لا يعتبر السكن لائقا إن لم يأخذ في الاعتبار الحاجيات الخصوصية للفئات المحرومة والمهمشة؛
  - الموقع الملائم: يجب ألا يعيق موقع المسكن فرص النفاذ للعمل ولخدمات الرعاية الصحية والمدارس ولمراكز رعاية الأطفال ولغيرها من المرافق الاجتماعية. كما لا يعتبر المسكن لائقا إذا كان موجودا في مناطق ملوثة أو خطيرة؛
  - الملاءمة الثقافية: وتعني أن يأخذ المسكن في الاعتبار التعبير عن الهوية الثقافية.
  - الحماية من عمليات الإخلاء القسري : التي ترتبط ارتباطا وثيقا بأمن الحيازة. ويمكن تعريف الإخلاء القسري بـ«الإبعاد الدائم أو المؤقت للأفراد والأسر والمجمعات المحلية من بيوتهم أو من أراضيهم التي يشغلونها دون إرادتهم ودون توفير شكل من أشكال الحماية القانونية»<sup>(21)</sup>. وتنفذ عمليات الإخلاء القسري في ظروف وأسباب مختلفة، على سبيل المثال، لإفساح المجال أمام برامج التنمية ومشاريع البنية التحتية أو إعادة بناء المناطق الحضرية أو تجميل المدن، أو كنتيجة للنزاعات على حقوق الأراضي أو النزاعات المسلحة أو أنماط التمييز المجتمعي. فكلما كانت عمليات الإخلاء عنيفة وغير متناسبة، كلما ازداد تأثر الفقراء، الذين غالبا ما يعانون زيادة في انتهاكات حقوق الإنسان. وبذلك تزيد عمليات الإخلاء القسري من تفاقم مشكلة إسكان الفئات الهشة.
- انطلاقا من هذه المبادئ، تعتبر عمليات الإخلاء القسري انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان وحرمانا من الحق في السكن اللائق إلا في بعض الظروف الاستثنائية، ووفقا ل ضمانات قانونية تحدها المبادئ الدولية.



جدول رقم 1: السكن اللائق :

حق العيش في مكان يضمن الأمن والسلام والكرامة

يفي بالمعايير التالية	يتضمن الحقوق المنادية	يتضمن الحريات المتعلقة
<ul style="list-style-type: none"> <li>• الحيابة المؤمنة</li> <li>• توفر الخدمات والمواد والمرافق والتجهيزات الأساسية</li> <li>• القدرة على تحمل التكلفة</li> <li>• صلاحية المسكن</li> <li>• سهولة النفاذ</li> <li>• الموقع الملائم</li> <li>• الملاءمة الثقافية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ضمان حق الحيابة</li> <li>• حق استرداد المسكن والأرض والممتلك</li> <li>• المساواة وعدم التمييز في النفاذ للسكن اللائق</li> <li>• المشاركة في صنع القرارات</li> <li>• المتصلة بالإسكان على الصعيد الوطني والمستويات المحلية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الحماية من عمليات الإخلاء القسري والتدمير التعسفي وهدم منزل الفرد</li> <li>• الحق في عدم التعرض للتدخل التعسفي في المنزل وفي الحياة الخاصة وفي الأسرة</li> <li>• الحق في اختيار مكان الإقامة وفي تحديد مكان العيش وحرية التنقل</li> </ul>

2.5 المفاهيم الخاطئة والشائعة حول الحق في السكن اللائق

- لا يعني الحق في السكن الملائم إجبار الدولة على توفير مساكن لكافة السكان. ومن المفاهيم الخاطئة والشائعة والمرتبطة بالحق في السكن اللائق أن يطالب الشعب بصفة آلية من الحكومة أن توفر له سكناً. ولئن تشارك معظم الحكومات إلى حد ما في بناء المساكن، فإن الحق في السكن الملائم لا يلزم الحكومة حتى تبني المساكن لشعب بأكمله.

في المقابل، لا بد أن يشمل الحق في السكن اللائق التدابير اللازمة لمنع التشرّد وحظر عمليات الإخلاء القسري والتصدي للتمييز والتركيز على الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً مع ضمان الأمن وحق الحيابة للجميع. هذه التدابير يمكن أن تتطلب تدخلاً من الحكومة على مختلف الأصعدة : التشريعية أو الإدارية أو السياسية، مع تحديد أولويات الإنفاق العمومي ضمن رسم الخطط والبرامج الإنمائية. ويمكن تنفيذ ذلك من خلال نهج تمكيني للمأوى والذي تلعب فيه الحكومة دور الميسر للإجراءات التي يتخذها جميع المتدخلين في توفير المأوى وتحسينه، بدلاً من القيام بدور المسؤول الأول عن توفير السكن.

وقد عززت الأمم المتحدة منذ 1988 السياسات والاستراتيجيات والبرامج التي تستند على النهج التمكيني في إطار «الاستراتيجية العالمية» التي اتبعتها حتى سنة 2000. وفي حالات محددة، يمكن للدولة أن تقدم المساعدة المباشرة، كالمساكن البديلة أو التعويضات، لا سيما للسكان المتضررين من الكوارث الطبيعية، أو التي هي من صنع الإنسان والفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع<sup>(22)</sup>.

- **الحق في السكن الملائم ليس فقط هدفاً لبرنامج يُحقَّق على المدى الطويل.** فالحق في السكن اللائق لا يفرض التزامات فورية على الدولة. في المقابل، فإن الدول يجب ألا تتأخر أي جهد ممكن وأن تضمن، ضمن الموارد المتاحة لها، الحق في السكن اللائق، وأن تسيّر بخطوات حثيثة نحو هذا الاتجاه. وعلى الرغم من القيود المفروضة على الموارد، فإن لبعض الالتزامات أثر فوري على التعهد بضمان التكافؤ في حق الإسكان في إطار المساواة وعدم التمييز، وفي صياغة التشريعات وخطط العمل التي من شأنها أن تمنع عمليات الإخلاء القسري أو لضمان درجة معينة من أمن الحيازة للجميع.
  - **لا يحظر الحق في السكن الملائم المشاريع الإنمائية التي يمكن أن تشرّد الشعب.** يُعتقد أحياناً أن الحماية من عمليات الإخلاء القسري يمكن أن تحظر المشاريع التنموية أو الإصلاحية التي ولئن تهدف لإعادة تطوير مناطق معينة في المدن النامية، فإنها تسعى للحصول على الأراضي لاستخدامها في إنجاز البنية التحتية. إن الحق في السكن الملائم لا يمنع مثل هذا التطور بقدر ما يسعى لفرض شروط وقيود إجرائية على ذلك. فالطرق المتبعة في تصور وتنفيذ مثل هذه المشاريع، غالباً ما تكون فيها فرص التشاور مع المتضررين قليلة أو منعدمة. ذلك ما يفسر محدودية تلك المشاريع في الاستجابة لحاجيات هذه الفئات وفي إيجاد الحلول التي من شأنها أن تحد من ظاهرة الطرد والإخلاء القسري.
  - **لا يعادل الحق في السكن اللائق الحق في الملكية، بل يرى البعض أن الحق في السكن اللائق يهدد الحق في الملكية.** فالحق في الملكية الخاصة منصوص عليه في «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» وفي معاهدات حقوق الإنسان الأخرى، مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 5 (د) (ت)) واتفاقية «القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» (المادة 16 (ج)). والحق في الملكية مكرس أيضاً في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 21)، والميثاق الأفريقي للإنسان وحقوق الشعوب (المادة 14)، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (المادة 17). أما في تونس، فإن الحق في الملكية مكرس في دستور 1959 و في مجلة الحقوق العينية.
- ويعتبر الحق في السكن الملائم أوسع نطاقاً من الحق في الملكية الشخصية كما أنه يتناول الحقوق غير المتصلة بالملكية ويهدف إلى ضمان، لكل فرد مكاناً آمناً للعيش في سلام وكرامة، بما في ذلك غير أصحاب الممتلكات. وقد يأخذ أمن الحيازة، باعتباره حجر الزاوية في الحق في السكن اللائق، أشكالاً مختلفة، بما في ذلك مساكن الإيجار، السكن المشترك، السكن الخاص، سكن الطوارئ أو السكن العشوائي. على هذا النحو، فحق الحيازة ليس مقتصرًا على سند قانوني رسمي، نظراً للحماية الأوسع نطاقاً التي يوفرها الحق في السكن اللائق. فمجرد التركيز على حقوق الملكية يؤدي في الواقع إلى انتهاكات للحق في السكن اللائق. ويمكن أن يؤدي الطرد القسري لسكاني الأحياء الفقيرة الذين يقيمون على الملكية الخاصة لمثل هذه النتائج. من ناحية أخرى، قد تكون حماية الحق في الملكية حاسمة للتأكيد على وجود مجموعات معينة قادرة على التمتع بحقوقهم في السكن اللائق. كما أن الاعتراف بحقوق متساوية للزوجين في ممتلكات الأسر، على سبيل المثال، غالباً ما يعد عاملاً هاماً في ضمان فرص متساوية وغير تمييزية لحصول المرأة على السكن اللائق.

- **الحق في السكن الملائم هو ليس نفس الحق في الأرض :** يمكن أن يشكل الحصول على الأراضي عنصراً أساسياً لإعمال الحق في السكن اللائق، لا سيما في المناطق الريفية أو لدى الشعوب الأصلية. إن عدم كفاية الإسكان أو ممارسة الإخلاء القسري يمكن أن يكون نتيجة الحرمان من الحصول على الأراضي أو من موارد الملكية المشتركة. على هذا النحو، يمكن أن يتطلب التمتع بالحق في السكن اللائق، في بعض الحالات، الحصول على إمكانية الوصول أو السيطرة على الأراضي. ومع ذلك، فالقانون الدولي لحقوق الإنسان لا يعترف، حالياً، بحق الأفراد في الأرض.
- **يشمل الحق في السكن اللائق ضمان الوصول إلى الخدمات الملائمة :** لا يعني الحق في السكن الملائم أن يكون هيكل المنزل بذاته ملائماً. بل يجب أن يوفر استدامة الوصول، ودون تمييز، إلى المرافق الأساسية للصحة، والأمن والراحة والتغذية. على سبيل المثال، يجب أن تكون هناك إمكانية الحصول على المياه الصالحة للشرب، الطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة، والنفاذ إلى المرافق الصحية والغسيل، وإلى إمكانيات تخزين الأغذية، والتخلص من النفايات، وتصريف المياه والخدمات المتعلقة بحالات الطوارئ.

### 3.5 كيف يمكن الربط بين الحق في السكن اللائق وغيرها من حقوق الإنسان؟

تعتبر حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة. فانتهاك الحق في السكن اللائق قد يحرم الفرد أو المجموعة من الوصول إلى جزء هام من حقوق الإنسان الأخرى والعكس بالعكس.

يمثل الحصول على السكن اللائق، شرطاً مسبقاً للتمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في العمل والصحة والضمان الاجتماعي والتصويت والحياة الخاصة والتعليم. فكسب العيش يمكن أن تعيقه عملية نقل شخص بعد إخلاء قسري يحرمه من فرص العمل. فدون إثبات الإقامة، يفقد الأشخاص الذين لا مأوى لهم القدرة على التصويت، والتمتع بالخدمات الاجتماعية أو الحصول على الرعاية الصحية. وقد ترفض المدارس تسجيل أطفال الأحياء الفقيرة لأن مستوطناتهم ليس لها وضع رسمي. كما يمكن أن يخلف السكن غير اللائق آثاراً على الحق في الصحة؛ على سبيل المثال، إذا افتقرت المنازل والمستوطنات للمياه الصالحة للشرب وللصرف الصحي، قد تصاب سكانها بأمراض خطيرة.

ويمكن أن تترتب عن عمليات الإخلاء القسري آثار تحد من تمتع الإنسان بعدة حقوق، بما في ذلك الحق في التعليم والحق في الأمن الشخصي. ويتعرض الناس مراراً لمضايقات أو للضرب وأحياناً حتى لمعاملة غير إنسانية أو القتل تبعاً لذلك. وغالباً ما تكون النساء والفتيات، عرضة للعنف، بما في ذلك العنف الجنسي، قبل وأثناء وبعد الإخلاء.

### 4.5 كيفية تطبيق مبدأ عدم التمييز؟

يعني التمييز كل ما من شأنه أن يكرس التفرقة أو الاستبعاد أو التقييد الذي يتم على أساس الخصائص المحددة للفرد مثل العرق والدين أو العمر أو الجنس، والذي يُقصد به إضعاف أو إبطال الاعتراف أو التمتع

بممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويرتبط التمييز بتهميش فئات محددة من السكان، ويكون عموماً في صلب الاختلالات الهيكلية داخل المجتمعات.

وفي مجالات الإسكان، يمكن أن يتخذ التمييز شكل القوانين التمييزية أو السياسات أو التدابير أو أنظمة التخطيط العمراني أو تطوير سياسة الاستبعاد؛ كالأستبعاد من مزايا الإسكان؛ والحرمان من أمن المسكن وعدم إمكانية الحصول على القروض ومحدودية المشاركة في عملية صنع القرار؛ أو عدم توفر الحماية ضد الممارسات التمييزية التي تقوم بها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص.

ويُعتبر عدم التمييز والمساواة من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان ومن المكونات الأساسية للحق في السكن اللائق. فالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يحدد بصفة غير حصرية، في المادة 2 (2)، أسس التمييز التالية: العرق أو اللون، الجنس، اللغة، الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، الملكية، المولد أو أي وضع آخر. ووفقاً للجنة المعنية بالحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، قد يشمل معنى «أي وضع آخر» الإعاقة أو الحالة الصحية (مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز) أو الميول الجنسي. كما أكد «المقرر الخاص» المعني بالسكن اللائق أن التمييز والعزل في السكن يمكن أن يكون نتاج الفقر والتهميش الاقتصادي.

ويتفاقم تأثير التمييز عندما يعاني فرد أشكالا مزدوجة أو متعددة من التمييز - على سبيل المثال، على أساس الجنس والعرق أو الأصل القومي أو الإعاقة. وقد شددت اللجنة على أهمية التصدي لهذا النوع من التمييز في تعليقها العام رقم 16 (2005) على حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى الدول في هذا المجال الالتزام بالقضاء على التمييز وضمان حكم القانون والمساواة الفعلية في الحصول على السكن اللائق والحماية من الإخلاء القسري.

### 5.5 الحق في السكن اللائق في القانون الدولي لحقوق الإنسان

إن الحق في السكن اللائق هو من بين الحقوق المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان كجزء من الحق في مستوى عيش لائق. إذ يكرس «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» في المادة 25 (1) هذا الحق. كما يشير الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، (بكونه أداة مركزية لحماية الحق في السكن اللائق) على نطاق واسع (المادة 11)، إلى حق كل فرد في مستوى عيش لائق لنفسه ولأسرته، بما في ذلك الغذاء الكافي والملبس والسكن، وحقه في تحسين متواصل للظروف المعيشية.

وقد اعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية تعليقات عامة بشأن الحق في السكن اللائق، والقضايا المتصلة بالإسكان، لا سيما تعليقاتها العامة رقم 4 و7 و16. كما تناولت سائر المعاهدات الدولية المرتبطة بحقوق الإنسان الحق في السكن اللائق بطرق مختلفة. تميزت بعضها بطابع تطبيقي عام، بينما اختص البعض الآخر بتغطية حقوق الإنسان لمجموعات محددة، مثل النساء والأطفال والشعوب الأصلية والعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، أو الأشخاص ذوي الإعاقة.

## المعاهدات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان التي تعترف بالحق في السكن اللائق

- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (المادة 21) لسنة 1951
- الاتفاقية رقم 117 المتعلقة بالأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية (المادة 5 (2)) والصادرة سنة 1962 عن «منظمة العمل الدولية»
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لسنة 1965 (المادة 5)
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 (المادة 17)
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 (المواد 14 (2) و 15 (2))
- اتفاقية سنة 1989 بشأن حقوق الطفل (المادتان 16 (1) و 27 (3))
- الاتفاقية رقم 169 المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (البنود 14 و 16 و 17) والمنبثقة سنة 1989 عن «منظمة العمل الدولية»
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لسنة 1990 (المادة 43 (1) (د))
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 2006 (البنود 9 و 28)

أما على الصعيد الإقليمي، فالحق في السكن الملائم معترف به في «الاتفاقية الأوروبية» المتعلقة بوضعية العمال للمهاجرين لسنة 1977 والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاه الطفل (1990)، والميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح (1996). لكن الملاحظ أن «الاتفاقية الأوروبية» لتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية (1950)، والميثاق الاجتماعي الأوروبي (1961) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969) والميثاق الأفريقي للإنسان وحقوق الشعوب (1981)، لا تشير صراحة إلى الحق في السكن اللائق، ذلك أنه حق مستمد في فقه القضاء من التمتع بحقوق الإنسان الأخرى، مثل الحق في الخصوصية والحق في التمتع السلمي بالممتلكات والملكية، والحق في حماية الأسرة.

أما الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب الذي لا يعترف صراحة بالحق في السكن أو المأوى. فهذا الحق غير منصوص عليه بصفة واضحة في الميثاق، بل يُستنتج بصفة ضمنية من جملة الأحكام المتعلقة بحماية الحق في التمتع بأفضل الظروف من ناحية الصحة البدنية والعقلية والحق في الملكية وحماية الأسرة ومنع التدمير الوحشي للمأوى. وهكذا، لوحظ أن التأثير المشترك للمواد 14 و 16 و 18 (1) من هذا الميثاق يقرأ بأنه حق في المأوى أو السكن.

في المقابل وبالرغم من تسجيل تقدم واضح في مجال التشريعات الوطنية الجديدة المتعلقة بالمرأة والسكن، تشير نتائج المشاورات الإلكترونية التي أجرتها المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق في عام 2011<sup>(23)</sup>، إلى مجموع القضايا التي لا تزال تؤثر بصفة غير متناسبة على قدرة المرأة في التمتع بحقها في السكن اللائق. كما تشير المشاورات أنه من أهم القضايا المؤثرة على قلة تفعيل هذه الحقوق الكونية، تتمثل في النظام الأبوي والتمييز بين الجنسين والفقر وآثار العولمة والسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة والخصخصة بوصفها قضايا مثيرة لقلق بالغ تمهد الطريق لانتهاك حق المرأة في السكن اللائق. وعلى نحو

23. الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، 2011، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كمنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب والحق في عدم التمييز في هذا السياق، رايكل رولينك، 26 ديسمبر 2011، ص 5.

أكثر تحديداً، فإن آثار الكوارث الطبيعية والكوارث التي يتسبب فيها الإنسان والنزاعات والتشرد الداخلي والحروب والاحتلالات، علاوة على عدم توفر السكن المنخفض التكلفة والمقدور عليه وحالات الطرد القسري والافتقار إلى المأوى والعنف المنزلي وعدم مشاركة المرأة في وضع القوانين وتقرير السياسات وعدم إتاحة سبل الانصاف ووجود قوانين تمييزية وغير ملائمة، وتطبيق قوانين عرفية تمييزية، برزت جميعها على أنها حواجز حقيقية تعيق حصول المرأة على حقها في السكن اللائق في مختلف المناطق<sup>(24)</sup>.

### 6.5 حق النفاذ إلى مسكن لائق في القانون التونسي

لم تحض مسألة السكن اللائق في القانون التونسي بعناية فائقة من قبل المُشرع. ويعترف الدستور التونسي لسنة 1959 (قبل أن يُعلق على إثر الثورة التونسية) بضمان حرمة المسكن (الفصل 9) وحرية اختيار مقر الإقامة (الفصل 10) وحق الملكية (الفصل 14). كما ينص الفصل 12 من مجلة الحقوق العينية على أن «حق السكنى من الحقوق العينية العقارية». وفي باب حق المرأة في سكن لائق، يضمن الفصل 56 من مجلة الأحوال الشخصية للمرأة الحق في السكن وتفرض المجلة على الرجل أن يوفر محل سكنى للزوجة التي أسندت لها حضانة الأبناء أو أن يعرض لها عن ذلك بمنحة سكن تمكنها من تسويغ محل سكنى.

ويُحيلنا هذا الإطار المعرفي إلى دراسة أهم المراحل التي ميزت السياسات الإسكانية في تونس منذ السنوات الأولى من الاستقلال إلى اليوم. وسنتطرق في المحور الموالي إلى تحليل تداعيات البرامج الإستراتيجية والمشاريع العملية في مجال الإسكان الاجتماعي، ومدى استجابتها لحاجيات الفئات المهمشة من مسكن لائق.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الثاني

تحليل السياسات الإسكانية في تونس منذ  
فجر الاستقلال

## المحور الثاني

### تحليل السياسات الإسكانية في تونس منذ فجر الاستقلال

تحتل ظاهرة السكن عموماً حيزاً هاماً في السياسات السكنية الحضرية والاجتماعية في تونس منذ السنوات الأولى من الاستقلال. ففي بداية الستينات، وأمام تفاقم ظاهرة الأحياء الكوخية التي انتصبت في ضواحي المدن الكبرى وعلى مشارف المراكز الحضرية الاستعمارية، عملت السلطات العمومية على مجابهة هذه الظاهرة، تارة باعتماد آليات علاجية وطوراً بوسائل رديّة.

لقد وضعت الدولة في جل مخططاتها التنموية جملة من الحلول التي تهدف إلى المعالجة الحينية والظرية لهذه الظاهرة. ويبرز ذلك من خلال دراسة مناول التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي اعتمدت أواخر الخمسينات على تكديس رأس المال واعتماد المنوال التعاضدي الاجتماعي حتى موفى الستينات. تلى ذلك المنوال الليبرالي المنفتح على الاستثمار الخارجي طيلة السبعينات والمرور في الثمانينات إلى برنامج التسوية الهيكلية واللجوء إلى صناديق النقد والتنمية الدولية. وساهمت هذه الأخيرة أساساً في التنمية الحضرية وفي اندماج الدولة في اقتصاد السوق والانفتاح على رؤوس الأموال والأسواق الخارجية.

في هذا الإطار، ويقدر ما كانت السلطة العمومية تهتم بالإسكان العشوائي، لم يشكل الإسكان الاجتماعي ظاهرة خاصة حتى تصيغ لها الحكومة التونسية سياسة مندمجة ذات الأبعاد الإستراتيجية والبرامج الإنمائية طويلة ومتوسطة المدى.

فأمام تفاقم ظاهرة السكن الفوضوي انصب جهد السلطات العمومية التونسية نحو صياغة الحلول الوقتية والعلاجية للأحياء الفوضوية والتي هي عموماً أحياء سكن غير لائق وتمدني من الناحية الصحية ومن ناحية توفر المرافق الأساسية. أما من الناحية الاجتماعية، فتأوي هذه الأحياء الفئات الهشة والفقيرة وضعيفة الدخل أو الفئات التي لم تلق حظها من السكن داخل السوق المهيكلة، مما أدى بها إلى الالتجاء إلى سوق السكن الموازية. وفي مجال تهيئة وتجهيز المدن، تفتقر العشوائيات إلى البنية الأساسية والمرافق العمومية كما يفتقد نسيجها العمراني الفوضوي وغير المهيكل إلى أبسط التجهيزات الهيكلية التي تمكن من اندماج تلك الأحياء في محيطها الحضري.

ولدراسة السياسات الإسكانية في تونس، يمكن أن نميز أربعة أطوار كبرى وهي كالآتي:

- مرحلة برامج تحديث الإسكان ومحاولة تطهير المدن من السكن غير الملائم ببناء الملاجئ لإعادة إيواء متساكني الأحياء الكوخية؛
- مرحلة إعادة التأسيس الحكومي للسياسات الإسكانية والحضرية وتفاقم ظاهرة السكن الفوضوي؛
- مرحلة تحول السياسات من الإزالة إلى الإدماج عبر المشاريع العمرانية وسياسة التهذيب والقضاء على المساكن البدائية؛
- مرحلة تطور عمليات التهذيب المبسطة ومحدودية التنسيق بين عدة برامج قطاعية وعملياتية تُعنى بالسكن



ولئن تعكس هذه الأطوار التسلسل المرهلي لسياسات الإسكان في تونس، فقد عرفت في مختلف مراحلها تداخل العديد من البرامج القطاعية والوسائل التنفيذية والأطر المؤسساتية وكذلك المتدخلين وبالخصوص منهم العموميين.

## 1. المرحلة الأولى : مرحلة برامج تحديث الإسكان ومحاولة تطهير المدن من السكن غير الملائم: القضاء على الأكوخ وبناء الملاجئ لإعادة إيواء متساكني الأحياء الكوخية (1958 - 1969)

بالتوازي مع ما تم إنشاؤه من أحياء راقية من قبل السلط الاستعمارية الفرنسية لفائدة رعاياها، ورثت تونس المستقلة من الفترة الاستعمارية أحياء كوخيية. وهي أحياء أنشأها، عند أطراف المدن الكبرى والمتوسطة عموماً وأطراف العاصمة على وجه الخصوص، متساكنون نازحون. فمنذ الثلاثينات، شهدت تونس فرار سكان الأرياف نتيجة البؤس وتفكك النسيج الاقتصادي والاجتماعي تحت تأثير الاستعمار الفلاحي، وبفعل الضغط السكاني الذي أفرز تسارع النمو الديمغرافي.

وإذا كانت السلطات الاستعمارية قد حاولت منذ أواسط الثلاثينات أن تتصدى للنزوح من الأرياف وأن ترخّل الوافدين منها إلى مواطنهم الأصلية، فإنها لم تعد قادرة حتى على المحاولة، لما تدفق البائسون خلال الحرب العالمية الثانية وإثرها. فقام هؤلاء بإنشاء أكواخهم وخيامهم حول العاصمة أساساً في أحياء متسعة الأرجاء، نعتها الدارسون بالأحياء الكوخية الأولى وبالخصوص أحياء الملائسين والجبل الأحمر وبورجل والسيدة المنوبية وبرج علي الرايس، الخ.

وقد سعت السلطات الاستعمارية إلى مواجهة واقع الأحياء الفوضوية بإجراءات مراقبة أمنية وصحية حتى تحول بينهم وبين أن يكونوا خطراً على الأمن العام، سواء بتفشي الأمراض الخطيرة بينهم أو بفعل استقطابهم من قبل الحركة الوطنية والأحزاب والنقابات اليسارية. وصاحبت هذه الإجراءات بعمليات فرز سعت من خلالها إلى الفصل بين من يمكن إدماجهم في المدينة وبين من كانت تنوي ترحيلهم. فتم إدماج البعض منهم الذين خاصة حصلوا على شغل أوهم يمتلكون اختصاصات ومؤهلات تيسر تشغيلهم... ولهؤلاء أقيمت أحياء عرفت بتسمية «الملاجئ»، وأشهرها حي الكبارية. أما الآخرون، فهم البطالون ومن لا اختصاص ولا مورد رزق لهم.

بعيد الاستقلال، تميزت هذه الفترة الانتقالية ببناء الدولة الحديثة وتكوين مؤسساتها. وقد ارتكز مجهود الدولة على التصدي إلى ظاهرة الأحياء الكوخية. وفي إطار برنامج تخطيط اقتصادي واجتماعي تمت صياغته سنة 1961 على أساس تعصير القطاع الفلاحي، وُضع أول برنامج سكني يحتوي على بناء 180 ألف مسكن موجه بنسبة 65% إلى الطبقات الشعبية وبنسبة 35% إلى الطبقات الميسورة. ولتنفيذ هذا البرنامج، أنشأت الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية التي أوكل لها تنفيذ البرنامج. واعتمد هذا الأخير في مكوناته الفنية على بناء مساكن خاصة يقع تمويلها من قبل البنوك.

وفي هذا السياق، تم إقرار مبدأ بناء الملاجئ التي تهدف إلى إعادة إيواء سكان الأحياء الكوخية الفقيرة. فقد تم إعادة إيواء سكان الجبل الأحمر في حي التحرير بعد القضاء على سبعة أحياء كوخيية (بورجل، باب الخضراء، توربخانة، برج علي الرايس، الملائسين، السيدة المنوبية، الجبل الأحمر في جزء منه) وإخلاء

سكانها قسريا نحو مستوطناتهم الأصلية. وقد عرفت هذه الفترة أحداثا دموية إثر لجوء قوات الأمن الداخلي إلى قمع متساكني برج علي الرايس سنة 1964 في محاولة هدم مساكنهم وإخلائها قسريا.

إن برنامج المساكن الاجتماعية التي تمت صياغته سنة 1960 لم يعرف النجاح المرجو وتم إيقاف التجربة سنة 1965 نتيجة للتبعات الاقتصادية لتفاقم المديونية والتضخم المالي الذي عرفته مختلف مكونات الإنتاج في السوق الداخلية. ولم يتم إنجاز سوى 55 % من البرنامج (أي ما يعادل 108 ألف مسكن) لكن بعكس ما تمت برمجته، إذ لم يساهم البرنامج إلا ببناء 20 % من المساكن الاجتماعية مقابل 80 % من المساكن الخاصة الموجهة للطبقات الوسطى والميسورة.

وعرفت الستينات تفاقم المساكن الخاصة التي أعدتها الدولة للنخب البيروقراطية التي تشكل قاعدة الحزب الحاكم آنذاك. وقد كان لهذا التوجه الأثر العميق في تفاقم التضخم المالي الناتج عن التهافت على القروض البنكية مما أجبر الحكومة إلى اللجوء إلى صندوق النقد الدولي لصياغة «برنامج تثبيت مالي».

ففي السنوات الأولى من الاستقلال، وحتى منتصف السبعينات تقريبا، ظلّ الاعتقاد سائدا بأنه يمكن وضع حد لنمو ظاهرة السكن الفوضوي بإيقاف حركة الهجرة من الأرياف. كما ظلّ الاعتقاد راسخا بإمكانية القضاء على الأحياء الفوضوية القائمة وعكس النزوح وترحيل الوافدين من المدن ممن لم يتسنّ لهم أن يندمجوا فيها وإعادتهم إلى مواطنهم الأصلية. ومن اندمج في المدينة من الريفيين، فقد أريد لهم أن يغادروا أحياءهم الفوضوية إلى أحياء شعبية جديدة منظمة ومجهزة تنجزها لفائدتهم مؤسسات القطاع العام.

وظل هذا التصور هو السياسة الرسمية في ما يخص الأحياء الفوضوية حتى أواسط السبعينات. وكتعبير عنه أنجزت، بعض عمليات الإزالة لأحياء كوخية وتم تعويضها بأحياء شعبية أقيمت لتستوعب بعضا من شاغليها.

في المقابل، عجزت الأحياء الشعبية المنجزة عن الاستجابة للحاجيات الفعلية وكانت دونها بكثير. واتضح شيئا فشيئا أن هذا التوجه في معالجة ظاهرة السكن الفوضوي لا يمكن أن ينجح ويتواصل اعتبارا لما يتطلبه من مجهود مالي ضخم، سواء بالنسبة إلى الدولة أو بالنسبة إلى المتساكنين أنفسهم. فالدولة كانت مضطرة إلى دعم المساكن بتحمل جزء هام من تكاليف بنائها، ورغم ذلك كان عدد كبير من المتساكنين لا يملك الموارد الكافية لاقتنائها.

واتضح أيضا أن التصدي للهجرة من الأرياف وعكسها هو أمر لا يتيسر تحقيقه. فما الهجرة إلا تعبير طبيعي عن واقع اقتصادي واجتماعي لا يمكن التماهي في التغاضي عنه خصوصا وأن حركة النزوح من الأرياف إلى المدينة ظلت تتصاعد وأن قطاع إنتاج السكن المنظم والأحياء الشعبية لم يقدر على مجارات نسقها. وينسحب هذا الوضع حتى على من هم قادرين على شراء مساكن جديدة، فضلا عن يحتاجون إلى تعويض مساكنهم وأحيائهم فيما أن إمكاناتهم محدودة، بل منعدمة.

وهكذا ظهر جليا أن توجّه الإزالة محكوم بالفشل وتزايدت الأحياء الفوضوية وتضخمت.

## 2. المرحلة الثانية (السبعينات): إعادة التأسيس الحكومي للسياسات الإسكانية والحضرية وتفاقم ظاهرة السكن الفوضوي

عرفت مرحلة السبعينات السعي الجدي للسلطة الحكومية التونسية إلى وضع إطار قانوني ومؤسسي وفني لإرساء سياسة حضرية وإسكانية.

- ففي سنة 1970، تم تصور المثال الوطني للتهيئة الترابية وتأسيس هيئة وزارية تشرف على مشاكل التهيئة الترابية؛
- وفي سنة 1972، تم إنشاء إقليم تونس الذي أوكلت له مهمة تهيئة تونس الكبرى؛
- وفي سنة 1973، تم إنشاء الوكالة العقارية للسكنى وبعث الصندوق الوطني للادخار السكني؛
- وفي سنة 1974، تم إرساء قانون خصخصة البعث العقاري ووضع إطار عمل لشركات البعث العقاري الخاصة؛
- وفي سنة 1976، تم وضع منظومة خاصة للتمويل والنهوض بالسكن الاجتماعي والمتمثلة في إحداث صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء (فورولوس)؛
- وفي سنة 1977، بعثت شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية (سبرولس) وتم الإحداث الفعلي للصندوق الوطني لتحسين السكن (FNAH)؛
- وفي سنة 1979، أصدرت مجلة التعمير التي وضعت الإطار القانوني والفني لصياغة الأمثلة المديرية للتعمير وأمثلة التهيئة العمرانية وأمثلة التهيئة التفصيلية، مع إمكانية إحداث مجالات التدخل العقاري لفائدة الجماعات المحلية ووكالات الدولة المختصة.

وفي ما يخص السكن الريفي، وضعت الدولة منذ سنة 1973 برنامجا للسكن الريفي الذي تواصل حتى سنة 1984. ومكّن البرنامج من إحداث 90 ألف وحدة سكنية تم بناؤها، إما من قبل الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية التي تولّت تسليم المنازل الجاهزة إلى المنتفعين، وإما بالتشجيع على البناء الذاتي بداية من الثمانينات وذلك بهدف تشريك المواطنين في بناء مساكنهم.

وتميزت هذه الفترة بإنشاء الوكالة العقارية للسكنى التي أوكلت لها مهمة تعبئة وتهيئة الأراضي قبل التفويت فيها بالبيع إلى الباعثين العقاريين الخواص أو للأسر والأفراد. ولم تكن المقاسم العمومية المهيأة من قبل الوكالة ذات طابع اجتماعي ولم تأخذ بعين الاعتبار القدرة الشرائية للفئات المهمشة وضعيفة الدخل، ناهيك وأن المقاسم المعدة للسكن كانت ذات مساحات تفوق 300 م<sup>2</sup> ويمكن أن تبلغ 1000 م<sup>2</sup> وبأسعار موجهة أساسا إلى الطبقة الوسطى الميسورة.

وعلاوة على تطور الإطار المؤسسي والتشريعي الإسكاني والحضري والذي لم يساهم خلال هذه العشرية في إيجاد الحلول العلاجية لظاهرة السكن العشوائي، شهدت السبعينات تأكيد عدم نجاعة السياسة القائمة على إزالة الأحياء الفوضوية وتطهير المدن من السكن المتدني وغير اللائق. أكثر من ذلك، عرفت السبعينات تفاقم ظاهرة السكن الفوضوي وبروز عديد الأحياء الفوضوية الجديدة. والسبب في ذلك هو ارتفاع تكاليف البناء وأثمان الأراضي المهيأة وعجز السوق الرسمية عن الاستجابة للطلبات المتزايدة على المساكن الجاهزة والمقاسم المعدة للبناء، وخاصة منها طلبات الفئات الشعبية ذات الدخل الضعيف. وهو ما دفع فئات

مقصية إلى اللجوء إلى المقسمين غير القانونيين وإلى البناء الذاتي التطوري غير المنظم. وكانت غالبية المساكن الشعبية التي أنجزت خلال السبعينات، نتاج القطاع غير المنظم وأقيمت في غالبيتها على أراض لم تكن مرصودة للبناء.

هذا الصنف من السكن، وإن كان فوضويا في مواقع وفي إنتاجه، اختلف في مواصفاته وفي العديد من خصائصه عن البناء الكوخي، كما كان معروفا حتى الخمسينات. فالمساكن الفوضوية الجديدة، في أغلبها بُنيت بالمواد الإنشائية الصناعية المتداولة وتوفرت فيها مواصفات المنازل المقبولة، وكانت في تصميمها وإنشائها أبعد ما تكون عن الأكواخ والمساكن غير اللائقة. كما أن الأحياء الفوضوية الجديدة اختلفت عن سابقتها بأنها لم تكن محطاً للنازحين من الأرياف ومعدومي الدخل وأنها ضمت بالأساس فئات شعبية ذات قدرة على شراء الأرض والبناء. فبالرغم من مواردها المحدودة، اضطرت هذه الفئات إلى السكن الفوضوي والالتجاء إلى المقسمين غير القانونيين أمام ندرة الأراضي المهيأة للبناء وعدم ملاءمة الإنتاج المنظم من المقاسم - مساحة وثماناً - لإمكاناتها التمويلية، وكذلك عدم ملاءمة قنوات التمويل والإقراض المتوفرة لحجم دخلها ونوعيته.

وهكذا، تميز السكن الفوضوي الجديد، الذي تضاعف عدد المتساكنين فيه ما بين 1966 و 1981 في تونس الكبرى على وجه الخصوص حتى أصبح يمثل حوالي 30% من جملة السكان، بأنه في الأساس سكن غير قانوني الموقع والتصاميم وأنه غير مندمج في محيطه العمراني، بل واقع على هامشه وعند أطرافه. أضف إلى ذلك أنه يشكو نقصا في التجهيزات والمرافق العمومية، خصوصا منها الطرقات والتطهير والمرافق الاجتماعية.

وبالتوازي مع تنامي ظاهرة السكن الفوضوي الجديد، شهدت السبعينات أيضا تحولا في وضعية الأحياء الفوضوية الكوخية القديمة ذاتها. فما إن شعر السكان بأن أحياءهم لم تعد مبرمجة للإزالة وأن الرقابة عليها قد خفت، بادروا إلى تحسين مساكنهم وتوسيعها، وتمكنوا حتى من التمتع بإيصال بعض الشبكات إليها.

كل هذه العوامل التي ذكرناها، جعلت خبراء التعمير وتخطيط المدن وأصحاب القرار يقتنعون شيئا فشيئا أنه لم يعد من الوارد التفكير في إزالة هذه الأحياء، خصوصا وأن مساكنها في أغلبها لائقة أو على الأقل مقبولة، كما أن الوضعية العقارية لأغلبها قانونية. كما أنهم رأوا أن الأحياء الفوضوية تمثل رصيذا هاما واستثمارات كبيرة لا يصح التفكير في إهدارها، بما أنها تمثل استجابة لحاجيات أعداد هامة من العائلات لم يقدر القطاع المنظم على إدماجها والتي ساهمت بدرجة كبيرة في تخفيف أزمة السكن.

وهكذا توجه التفكير إلى ضرورة التخلي عن سياسة الإزالة والتعويض والتوجه نحو سياسة تهذيب وإدماج الأحياء العشوائية. فاللجوء إلى سياسة التهذيب يرمي إلى إدماج الأحياء الفوضوية وتنظيمها وتجهيزها بالشبكات الأساسية وبالمنشآت والمرافق العمومية، وإلى استكمال بعض مقومات الرفاه في مساكنها التي تبين أنها لا تختلف كثيرا من حيث نوعية بنائها عن مساكن الأحياء الشعبية التي أنجزها القطاع المنظم.

هذه السياسات الإقصائية كانت مطية لتفاقم أزمة السكن الاجتماعي في فترة السبعينات وأدت إلى لجوء الفئات الضعيفة والهشة إلى السوق السكنية الموازية. وهو ما يفسر تطور ظاهرة السكن العشوائي على هامش المدن الكبرى والتي تفسر بدورها إعادة توزيع السكان من المراكز الحضرية للمدن نحو الأحياء.

### 3. المرحلة الثالثة (الثمانينات): تحول السياسات من الإزالة إلى الإدماج عبر المشاريع العمرانية وسياسة التهذيب والقضاء على المساكن البدائية

حتى موفى السبعينات ونظرا للأولوية الاقتصادية التي ميزت سياسة الدولة، لم تعتمد الحكومة التونسية إلى صياغة سياسة إسكانية اجتماعية موجهة للفئات الضعيفة والمتوسطة. هذا بالتوازي مع تخلي الدولة عن سياسة إزالة السكن الفوضوي وإهمال الأحياء الكوخية، مما ساهم في اندلاع الأزمة الاجتماعية يوم 26 جانفي 1978. كل هذه الظروف ساهمت في مراجعة الحكومة في بداية الثمانينات لسياساتها الإسكانية وتوجيهها نحو تهذيب الأحياء أين تقطن الفئات الشعبية والمعهشة. وقد تزايدت عناية الدولة بالأحياء الفوضوية على إثر تطور الحركات الإسلامية سنة 1989 وتوغلها في الأحياء الشعبية. وعلى هذا الأساس، تم التفكير منذ سنة 1988 في وضع إستراتيجية وطنية للسكن تهدف بالخصوص إلى إدخال إصلاحات على القطاع والقضاء على المساكن البدائية.

#### 1.3 تنفيذ سياسة الإدماج بواسطة مشاريع التنمية العمرانية 1982 – 1991

جسّمت المشاريع العمرانية التي تمت برمجتها مع مطلع الثمانينات، السياسة السكنية الجديدة لتونس. ومما ساعد على برمجة هذه المشاريع العمرانية أن مصادر التمويل الخارجية، وعلى رأسها البنك العالمي للإنشاء والتعمير، قد وجهت اهتمامها، خلال نفس الفترة، نحو مشاكل المدن في بلدان العالم الثالث وراجعت نظرتها إلى نمط التنمية فيها، فأخذت بعين الاعتبار نسبة نمو التحضر فيه وتراجعت عن تركيز تدخلاتها في الأرياف فقط.

#### 1.1.3 أهداف المشاريع العمرانية

تهدف جملة المشاريع التي تمت برمجتها إلى:

- استصلاح وتهذيب وتحسين الأحياء الفوضوية لا الإزالة والاستئصال. وما يعنيه الاستصلاح والتهذيب أساسا هو تسوية الوضعية العمرانية - وبأقل درجة الوضعية العقارية - ومد الشبكات المختلفة وإقامة المرافق اللازمة، وبأقل درجة، تحسين بعض المساكن القائمة؛
- التخفيض من تنامي ظاهرة البناء الفوضوي من خلال التخفيض في تكاليف المساكن الاجتماعية وجعلها في متناول ضعاف الدخل وعبر تنظيم عمليات البناء الذاتي؛

في ما يخص التهذيب :

- تسوية الوضعية العقارية للمساكن التي أقيمت دون صفة قانونية وذلك عبر انتزاع الأرض من مالكيها الأصليين ثم تملكها لأصحاب المساكن؛

ولبلوغ هذا الهدف، ارتأت البرامج المعدة ضرورة تهيئة الأراضي المعدة للبناء وتوفيرها في شكل مقاسم صغرى، وتشجيع المتساكنين على البناء الذاتي القابل للتطوير، بدل التعويل على إنتاج المساكن الاجتماعية بالاعتماد على القطاع العام والمقاولات.

وعلى المستوى العملي، تُرجمت الأهداف المذكورة في مشاريع عمرانية متتالية عرفت بمشاريع التنمية العمرانية (المشروع العمراني الثاني والثالث والرابع) التي تم تنفيذها خلال الثمانينات وبداية التسعينات (1981 - 1992). واقتترنت تلك المشاريع بثلاثة مخططات تنموية خماسية (المخطط السادس والسابع والثامن). وقد ساهم في تنفيذ هذه المشاريع البنك الدولي عبر مساعدة منحها إلى الحكومة التونسية في شكل قروض مثلت حوالي 50 % من مجمل تكاليفها. وتدخل ضمن ما موله البنك الدولي تكاليف مساعدة فنية تكميلية تعلقت بمسائل برمجة المشاريع وتنفيذها والتصرف فيها.

ومما تجدر الإشارة إليه هنا، أن مجمل الدراسات الفنية لهذه المشاريع قد أنجزت من قبل كفاءات وطنية، مع الاستعانة بمساعدات وفرها التعاون الثنائي مع إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وهولندا خاصة.

### 2.1.3 مكونات المشاريع العمرانية

بعد تشخيص الحاجيات اعتمادا على التوجهات والأهداف التي سلف ذكرها وعبر إحصاء للأحياء الفوضوية القائمة في الوسط الحضري وضمن المجال البلدي. وبعد ضبط أهم النقائص التي تعاني منها الأحياء المعنية في ما يتعلق بالتجهيزات العمومية (البنية الأساسية والمرافق وفي ما يخص المساكن في حد ذاتها)، تمت صياغة تدخلات المشاريع العمرانية على أساس المكونات التالية :

- تسوية الوضعية العمرانية للأحياء المعنية بالتدخل بإدماجها ضمن أمثلة التهيئة البلدية وتصنيفها كمناطق سكنية قابلة للتعمير وخاضعة لترتيب البناء المعمول بها. وهو ما يستوجب إعداد أمثلة التهيئة التفصيلية اللازمة لذلك، وترتيبها العمرانية مع الحد من عمليات الهدم اللازمة لتنظيم الحي ومد الشبكات إلى نسبة لا تتعدى 5 % من المساكن؛
- ومن المعروف أن تسوية الوضعية العقارية للمساكن وإكساب الأحياء صبغة قانونية يعتبر من العناصر الأساسية المؤدية إلى طمأنة السكان ورفع هاجس الإخلاء القسري والترحيل عنهم. كما أنها تحفزهم على الإقبال على تحسين مساكنهم وتوسيعها واستبدال ما هو غير لائق أو هش منها ببناءات جديدة. وهو ما يفضي إلى بعث ديناميكية التهذيب الذاتي في الأحياء المعنية؛
- تهيئة الأحياء بتمديد أو تجديد وتوسيع مختلف شبكات البنية الأساسية (الطرق، الماء الصالح للشرب، الصرف الصحي، الكهرباء) والمرافق الجماعية اللازمة (مدارس، مستوصفات، الخ)؛
- تهيئة تقسيمات جديدة ذات مقاسم صغرى مهيأة، وتخصيصها للبناء الذاتي التطوري وذلك لفائدة العائلات ضعيفة الدخل، وكبديل عن المقاسم التي يوفرها المقسمون غير القانونيين في إطار فوضوي؛
- رصد قروض صغرى ذات شروط ميسرة لتشجيع البناء الذاتي سواء تعلق ذلك بتحسين مساكن قائمة وتوسيعها أو بإنشاء مساكن جديدة؛
- بذل مساعدة فنية لترشيد البناء الذاتي التطوري؛
- إيجاد نظام قروض صغرى مخصصة لتشجيع بعث مشاريع إنتاجية واقتصادية صغرى ولانتصاب الحرفيين في الأحياء المعنية للمساهمة في إدماج سكانها اجتماعيا واقتصاديا في محيطهم العمراني، عبر الرفع من نسبة التشغيل وتحسين المداخيل.

ولقد شكل أول مشاريع التهذيب المسمى بالمشروع العمراني الثاني الذي انطلق تنفيذه سنة 1981 مخبرا ميدانيا لتجريب وقياس مختلف عناصر المشروع. وعلى ضوء هذه التجربة تم مزيد التدقيق في محتوى عمليات التهذيب مما ساهم في تثبيت وإدماج مختلف العناصر في المشاريع اللاحقة. وقد استثنيت من ذلك المكونة الأخيرة المتعلقة بقروض المساعدة على بعث المشاريع الاقتصادية التي وقع التخلي عنها بسبب وجود نظام تمويل قطاعي مرصود لنفس الغرض يتمثل في نظام الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى (فونابرا).

### 3.1.3 الإطار المؤسسي والمالي للمشاريع

لإنجاز هذا النوع الجديد من المشاريع، كان من الضروري أن يُستنبط إطار مؤسسي ومالي جديد أهم خصائصه هي :

#### أ) في ما يخص تمويل مشاريع التهذيب في حد ذاتها:

وقع التأكيد على مبدأ استرجاع تكاليف الأشغال من المنتفعين بالتدخلات بغاية إعادة توظيفها في تدخلات أخرى، مع السعي إلى الحد من المنح والمصاريف غير المسترجعة حتى يتسنى للدولة والبلديات توسيع نطاق تدخلاتها استجابة لحاجيات التهذيب الأخرى.

ودفع ضعف إمكانيات الفئات المستهدفة ونمط تمويل التجهيزات والمرافق العمومية المعمول به في البلاد، إلى أن تعتمد التركيبة المالية للمشاريع العمرانية إشراك أطراف ثلاثة أخرى في تحمل النفقات وهي الدولة والبلديات والمنتفعين بالتدخلات.

- وتكفلت الدولة بنفقات إنجاز المرافق والمنشآت الجماعية والبنى التحتية الرئيسية (خاصة التمديدات الكبرى) وتكاليف العقارات اللازمة للمرافق والمنشآت العمومية والطرق وحيزات تمديد الشبكات وكذلك تكاليف الدراسات والتسيير والمساعدة الفنية. وتتراوح مساهمة الدولة بين 30 و 40 % من جملة تكاليف المشاريع العمرانية.
- وتكفلت البلديات بمصاريف البنى التحتية الثانوية أو الفرعية أي الواقعة داخل الأحياء، من طرق وتزوير عمومي وشبكات ماء وتطهير وكذلك المنشآت العمومية ذات الطابع البلدي. وقد رُصدت للبلديات الأموال اللازمة لتمويل المصاريف بالاعتماد على قروض يوفرها «صندوق القروض ومساعدات الجماعات العمومية المحلية» من موارد تأتت له من ميزانية الدولة ومن قروض البنك الدولي.
- وتم إشراك المنتفعين بالتدخلات في هذه العملية بتسديدهم لنصف تكاليف تهيئة الأحياء وتجهيزها لفائدة البلدية عبر نظام أداء خاص طويل الأجل (مساهمة الأجوار)، وذلك عبر إرجاعهم لكامل القروض الفردية الممنوحة لهم لتحسين وتوسيع أو لإقامة مساكنهم.

وكان من المفترض، وفقا لهذه التركيبة، أن يتحمل كل واحد من الأطراف الثلاثة، أي الدولة والبلدية والمنتفعون، ثلث مجمل تكاليف التدخل تقريبا.

## ب) وفي ما يخص الإشراف على إنجاز التدخّلات

كان من الواضح أن المتدخلين في إنجاز مشاريع التهذيب كُثُر. ونعد من ضمنهم البلديات المسؤولة عن تجهيز منطقتها وتهيئتها وتوفير ظروف العيش الطيبة فيها، بما يقتضيه ذلك من خدمات ومرافق جماعية؛ ومنهم الدولة بصفتها المشرف على البلديات من جهة وبصفتها مسؤولة عن قطاع السكن وعن توفير التجهيزات العمومية من جهة أخرى؛ ومنهم مختلف قطاعات الدولة المعنية بالمنشآت والمرافق (الصحة، التربية...)، ومنهم المستلزمون العموميون المكلفون بالماء والكهرباء والتطهير؛ ومنهم المنتفعون والهيكل الممثلة لهم محليا؛ ومنهم البنوك المكلفة بالتمويل (البنك الدولي وبنك القروض ومساعدة الجماعات العمومية المحلية والصندوق القومي للادخار السكني (بنك الإسكان حاليا) المسؤول عن التصرف في قروض البناء الذاتي والوكالة العقارية للسكنى التي أوكلت لها مهمة تهيئة المقاسم الصغرى المعدة للبناء الذاتي.

لذا، كان من الضروري التفكير في توحيد التصرف في المشروع وتكليف مسؤول رئيسي ليمركز الإعداد والتنسيق والإشراف ويوزع الأدوار بين مختلف المتدخلين. كما يقوم بالتنسيق بينهم ويضبط علاقة كل منهم مع صاحب المشروع الرئيسي من خلال شبكة من اتّفاقيات التمويل وتفويض الصلوحيات في كلّ ما يتعلق بإنجاز الدراسات وإعداد الصفقات وعقدها وتنفيذ الأشغال وبذل المساعدة الفنية والتعامل مع المنتفعين الخ. وبعد أن جربت خلال المشروع العمراني الثاني فكرة مَرَكزة مختلف المسؤوليات والمهام بين يدي البلديات، صاحبة المشروع، أوكلت مهمة مَرَكزة التصرف في مختلف المشاريع اللاحقة «الثالث والرابع» إلى وكالة التهذيب والتجديد العمراني التي أحدثت للغرض سنة 1981.

ويتأتى خيار إنشاء وكالة التهذيب والتجديد العمراني لمركزة التصرف وتسيير المشاريع كنتيجة لما أفرزه واقع البلديات التي تخضع في تسييرها لإجراءات ومصادقات مسبقة ومعقدة وتتطلب أجالا طويلة، لا تستطيع معها تأمين سرعة إنجاز المشاريع. كما أن البلديات لا تملك كلها الإمكانيات البشرية المتخصصة ولا الإمكانيات المادية والفنية للإشراف على إنجاز التدخّلات وفق أحسن الشروط.

فوكالة التهذيب والتجديد العمراني، بحكم المشمولات والصلوحيات التي مكنها منها المشرع، وبفعل مركزيتها كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وبحكم قواعد التصرف فيها وما وُضع تحت تصرفها من إمكانيات بشرية ومادية، كانت مهياة بشكل أفضل لتلعب دور نيابة أصحاب المشاريع. وتضطلع بهذه المهمة سواء عند إعداد التدخّلات أو عند تنفيذها أو في ما يخص التنسيق بين المتدخلين ومتابعة مختلف إنجازاتهم.

ومما يسر دور وكالة التهذيب والتجديد العمراني في التصرف في المشاريع العمرانية تحديدا، تمتيعها من قبل المشرع بحق بعث دوائر التدخل العقاري لفائدتها وما ينجر عنه من ممارسة حق الشفعة وحق الانتزاع.

### 4.1.3 إنجازات المشاريع العمرانية وأثرها

#### أ) المشروع العمراني الثاني

شمل المشروع العمراني الثاني تهذيب 5 أحياء فوضوية تاريخية تقع في مدينتي تونس و صفاقس. وتميز هذا المشروع بصبغته المندمجة وتكامل عناصره والإشراف على إنجازها من قبل البلديتين المعنيتين مباشرة.



وبلغت جملة تكاليف المشروع العمراني الثاني قرابة 18 مليون ديناراً، واستفاد من تدخلاته حوالي 93 ألف ساكن يقطنون حوالي 10500 مسكناً. واعتباراً لأن الأحياء التي شملها المشروع العمراني الثاني تعتبر من الجيل القديم الذي نشأ قبل الاستقلال، فإنها عرفت تدخلات ثقيلة في ما يخصّ عنصر تسوية أوضاعها العقارية وفي ما يهمّ إيجاد المرافق والمنشآت الجماعية، وكذلك في ما يتعلق بتحسين المساكن القائمة. ورغم أهمية الاستثمارات التي رصدت لهذا المشروع، فإن أثره على المتساكنين حسب توزيع جغرافي غير متكافئ، كان محدوداً. في المقابل، كان للمشروع وقع هام من حيث إدماج أحياء قديمة كانت مهمشة في محيطها العمراني ومن حيث خلق حركية واضحة في مجالات استبدال البناءات وتحسينها وتوسيعها.

### ب) المشروع العمراني الثالث

جمع المشروع العمراني الثالث بين مواصلة تهذيب أحياء قديمة ترجع نشأتها إلى فترة الاستعمار وبين الشروع في تهذيب أحياء فوضوية من النوع الذي ظهر وتطور بعد الاستقلال وخلال السبعينات على وجه الخصوص، والتميز بسكن لائق لكنه غير مجهز بالمرافق الأساسية. وبلغت الأحياء التي شملها المشروع العمراني الثالث 7 أحياء بعضها يقع في مدن متوسطة الحجم أو في المناطق الداخلية للبلاد.

ويمثل المشروع العمراني الثالث منطلق مشاريع التهذيب التي لم يباشر أصحابها (البلديات) إنجازها بأنفسهم بل فوضوا أمر التصرف فيها إلى وكالة التهذيب والتجديد العمراني التي أثبتت ميدانياً نجاعتها كمشرف وحيد يجمع بقية المتدخلين وينسق بينهم، ومرونتها كأداة تنفيذية سرّعت نسق تنفيذ المشاريع. وإذا كانت تدخلات المشروع العمراني الثالث في الأحياء المنتمية إلى الصنف القديم مماثلة لتدخلات المشروع العمراني الثاني في مكوناتها وتأثيرها، فإن عمليات التهذيب التي أنجزتها في الأحياء المنتمية إلى السكن الفوضوي الذي ظهر بعد الاستقلال قد أكسبت الوكالة والبلديات تجارب جديدة في التعامل مع الأحياء غير المندمجة وغير المنظمة ولكن ذات السكن اللائق نسبياً.

وإذا كانت الاستثمارات التي استهلكها المشروع العمراني الثالث مرتفعة نسبياً (قرابة الـ 16 مليون ديناراً) مقارنة بعدد المنتفعين به (حوالي 75 ألف ساكن يقطنون حوالي 10 آلاف مسكناً) فإنه يجدر أن نشير إلى أن المشروع قد مكن من تمديد شبكات أساسية كبرى أستخدمت لفائدة منتفعين إضافيين وأحدثت منشآت اجتماعية وخدمات عامة تجاوز إشعاعها المنتفعين المباشرين.

وإثر إنهاء مشروع التنمية العمرانية الثالث، قامت وكالة التهذيب بمعية وزارة شؤون المرأة والأسرة بدراسة مؤثرات المشروع على المرأة والأسرة<sup>(25)</sup>، وذلك من خلال دراسة تقييمية لأحياء الكرم الغربي والتضامن - دوار هيشر وسيدي شريشي بالكاف. وقد اعتمدت هذه الدراسة على مجموعة من المؤشرات التي تهتم بالأسرة والحياة المجتمعية والأمن والنفاز إلى الخدمات الحضرية والصحية والتدريس والتشغيل. ومن أبرز النتائج التي خلصت إليها الدراسة نذكر ما يلي :

- لأن مكن المشروع من تحسين مساهمة المرأة في الدخل الأسري عن طريق تمكينها من موارد رزق، لم يكن لهذا الأخير الأثر المرجو على تدعيم دور المرأة في اتخاذ القرار المتعلق بالتصرف في الدخل الأسري؛

- حقّ النفاذ إلى ملكية المسكن الأسر على الاستثمار في تجهيزه أو في إعادة تهيئته. وقد لعبت المرأة دوراً هاماً في اتخاذ القرار المتعلق بإدخال تغييرات على المسكن وتمويل أشغال البناء؛
- مكنت عمليات التهذيب من تحسين التجهيزات الصحية بالأحياء المعنية، وبذلك سجلت استعمالات النساء والأطفال لهذه الخدمات الصحية الوقائية تطوراً ملحوظاً؛
- مكن تحسين مستوى التجهيز التربوي داخل الأحياء من تحفيز النساء والأبناء على التمدرس بتقريب المؤسسات إلى أماكن إقامتهم؛
- ساهمت المشاريع في ظهور أنماط تنشئة اجتماعية جديدة، والتي مكنت بدورها من تأمين الإدماج الاجتماعي للمرأة والأبناء، ومن نسج روابط اجتماعية بفضل تحسين مستوى التجهيز والأمن داخل الأحياء المهيأة.

### ج) المشروع العمراني الرابع

مع المشروع العمراني الرابع مرت عمليات التهذيب إلى مرحلة جديدة تتمثل أهم مظاهرها في تعدد المشاريع واتساع توزّعها على الرقعة الجغرافية للبلاد وارتفاع عدد المنتفعين بها، وفي إعادة النظر في معايير تأهيل الأحياء بحيث شملت التدخلات أحياء تقع ضمن تراب بلديات متوسطة وصغرى.

كما تميزت الأحياء المعنية بالمشروع بانتمائها إلى جيل السكن الفوضوي الذي نشأ بعد الاستقلال وخلال السبعينات على وجه الخصوص. ومن خصوصيات هذه الأحياء أن الأوضاع العقارية لمساكنها تعتبر عادية وأن عنصر التسوية العقارية فيها لم يشمل إلا استملاك بعض الارتفاقات<sup>(26)</sup> للمنشآت وللشيكات. كما اقتصرت هذه الأحياء أيضاً بصغر مساحاتها وقلة عدد مساكنها وعدم خلوها من المرافق والمنشآت العامة وإن كانت لا تغطي كل حاجياتها.

وقد بلغت جملة الأحياء التي شملها المشروع العمراني الرابع 25 حياً يقطنها 107 آلاف ساكناً يضمهم، 15600 مسكناً، في ما لم تتجاوز الاستثمارات المستهلكة فيه 22,4 مليون دينار.

وتتمثل أهم التحولات التي تجسدت في المشروع العمراني الرابع من حيث عناصره، في الفصل بين مكوني التهذيب وإنتاج المقاسم الجديدة المعدة للبناء الذاتي إذ أفردت الأخيرة ببرنامج مستقل أشرفت عليه الوكالة العقارية للسكنى التي أنجزت مقاسم في غير صلة جغرافية بالأحياء المعنية بتدخلات التهذيب.

### ن) أهم تأثيرات المشاريع العمرانية الثلاثة

إضافة إلى تهيئة الأحياء التي شملتها التدخلات وإدماجها في محيطها العمراني وتحسين ظروف العيش فيها، أثبتت التقييمات المختلفة أن المشاريع العمرانية قد أفرزت التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية التالية:

- تثبيت المتساكنين وارتفاع دخلهم بفضل كراء جزء من مساكنهم للسكن أو لتعاطي أنشطة تجارية،
- إقبال فئات اجتماعية أرقى نسبياً على الأحياء المهذبة وارتفاع مستواها الاجتماعي،

26. الارتفاق في القانون العقاري هو العيب الذي يتخلله العقار ويحد التصرف في حق الملكية. ويعرف الحق العينية الارتفاق مجلة الحقوق العينية الارتفاق بأنه «حق مرتب على عقار لمنفعة عقار يملكه شخص غير مالك للعقار الأول». وقد جاء بالفصل 166 من نفس المجلة ما يلي: «ينشأ الارتفاق إما عن الرضعية الطبيعية للأماكن وإما عن القانون وإما عن اتفاقات بين مالكي العقار». ويقصد بالارتفاقات من أجل المصلحة العمومية، الأعيان التي تحذ من استعمال حق الملكية وذلك قصد المحافظة على المصلحة العامة والحد من الأضرار التي قد تحصل للمنشآت ذات المصلحة العامة وللملك العمومي الخاص بالطرق والبحر والشبكات العمرانية والمناطق المصفاة وغيرها. وتكون الارتفاقات العمرانية كنتاج للتأثيرات المنبثقة عن أمثلة التهيئة العمرانية المصاحبة عليها. وفي هذا السياق، تشير مجلة التهيئة الترابية والتعمير في الفصل 23 إلى الارتفاقات التي من شأنها أن تحذف أو تحد من حق البناء وكذلك المقصبات المعمارية وكل ما يتطلبه استعمال الأرض والمحتة جميعاً بمقتضى الترابية العمرانية.

- انخفاض حجم الأسر داخل المسكن الواحد وتخفيف الكثافة السكنية،
- ارتفاع مساحات المسكن وتحسن نوعيتها وزوال المكونات غير اللائقة منها وظهور حركية بناء هامة وديناميكية تهذيب ذاتي،
- تحسن نوعية العيش وظروفه وارتفاع نسبة التمدرس وتحسن المؤشرات الصحية،
- ارتفاع قيمة العقارات، أرضا وبناءات.

وفي خصوص التأثيرات السلبية، فقد أثبتت التجربة :

- أن هذه المشاريع كان نطاق تدخلها محدودا بالنسبة إلى حاجيات التهذيب ذلك أنها اقتصرت على عدد صغير من الأحياء في المدن الكبرى والمتوسطة، بينما أصبح البناء غير المنظم ظاهرة عامة في كل المدن بما فيها المدن الصغرى،
- أن الطابع المندمج للمشاريع جعلها ثقيلة التكاليف وطويلة الأجل مما لا يسمح بتعميمها،
- صعوبة التطبيق الفعلي لمبدأ استرجاع نسبة عامة من التكاليف للتمكن من إعادة استعمال الموارد في مشاريع جديدة وتخفيف العبء على البلديات. فقد أثقلت هذه الآلية كاهل البلديات بقروض كان عليها أن تسدها بدون مساهمة من المنتفعين بالمشاريع، الأمر الذي جعلها غير قادرة على تمويل مشاريع جديدة.

### 2.3 محاولة وضع إستراتيجية وطنية للسكن

منذ سنة 1988، تم تشكيل لجنة تفكير حول وضع استراتيجية وطنية للسكن. وقد تمخضت عن أشغالها جملة من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية والمالية والتي أفضت إلى مراجعة القوانين المتعلقة بالتنمية الحضرية والبعث العقاري وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية ومراجعة الأنظمة المتعلقة بتمويل قطاع السكن. وقد تميزت بتشجيع القطاع الخاص على البعث العقاري ودفع النمو العمراني والاقتصادي وتشجيع الجماعات المحلية على مواكبة هذا العمل عن طريق الشراكة والمساهمة في التنمية الجهوية.

ومن أهم أهداف هذه الإستراتيجية: الزيادة في عرض الأراضي الصالحة للبناء؛ الزيادة في عرض المساكن وخاصة المساكن الاجتماعية؛ مراجعة وتحوير نظام تمويل السكن لجعله أكثر ملاءمة لحاجيات وقدرات المواطنين والباعثين وصيانة الرصيد العقاري القديم.

ومما لا يمكن التغافل عنه في أواخر الثمانينات، وضع «برنامج وطني للقضاء على المساكن البدائية» الذي مكن من التقليل من نسبة هذه المساكن من 8,8 % سنة 1994 إلى 1 % سنة 2001<sup>(27)</sup>. وانطلق هذا المشروع سنة 1986 وأقر تعويض 93853 وحدة سكنية بتمويلات قدرها 138870 م.د. ويتوزع المنتفعون بهذا المشروع إلى حوالي 80 % من العائلات القاطنة في الوسط الريفي و20 % من العائلات القاطنة في الوسط الحضري. وتدخل ضمن جملة المساكن المنجزة في الوسط الحضري، 3124 مسكنا أنجزت بإقليم تونس في إطار المشروعين العمرانيين الثالث والرابع.

وكانت شروط الانتفاع بهذا المشروع كالاتي :

**جدول رقم 2 : شروط الانتفاع بالبرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية**

الشروط حسب الوسط	في الوسط الريفي	في الوسط الحضري
قيمة التمويل القصوى	1800 د	2500 د
المنحة	700 د	500 د
القرض	1100 د	2000 د
الفائض	0%	7%
مدة الإسترجاع	15 سنة	15 سنة

وقد توزعت المشاريع المنجزة في إطار برنامج القضاء على المساكن البدائية حسب الجهات حتى سنة 2000 كالاتي :

**جدول رقم 3 : توزيع المشاريع المنجزة في إطار البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية حسب الجهات**

الجهة	المساكن		حصص الجهات من جملة التمويلات (%)
	العدد	النسبة (%)	
الشمال الشرقي	23,3	21821	19,6
الشمال الغربي	35,8	33610	37,0
الوسط الشرقي	7,5	7049	8,3
الوسط الغربي	26,0	24429	27,3
الجنوب الشرقي	4,4	4097	4,8
الجنوب الغربي	3,0	2847	3,0
الجملة	100,0	93853	100,0

يتبين من خلال هذا الجدول أن المناطق الداخلية الغربية لم تكن مقصية من هذا البرنامج، بل قد انتفعت بـ 64,8 % من المساكن المنجزة وبـ 67,3 % من التمويلات المرصودة للبرنامج.

ومما يلفت الانتباه في هذا المشروع، هو أن استرجاع القروض المسداة يكاد يكون منعما إذ لم يسترجع إلى موفى شهر جوان 1999 سوى 225 ألف دينار من جملة 43,5 مليون دينار أصبحت تستوجب التسديد، أي أن نسبة ما استرجع مقارنة بما يجب استرجاعه تساوي 0,5 % فحسب. وهو ما قد عكس عدم تمكن بنك الإسكان الذي عهدت له الدولة بموجب إتفاقية ممضاة بتاريخ 16 ماي 1986 وملحقها التعديلي الممضى بتاريخ 17 سبتمبر 1986 بالتصرف في هذه القروض، من استرجاع كامل المبلغ الذي صرف في الغرض أي 84,7 مليون دينار وهو مقدار قروض العقود المبرمة التي وصلت بنك الإسكان<sup>(28)</sup>.

28. وزارة التجهيز والإسكان، 1999، السكن الاجتماعي (وثيقة داخلية)، ص. 4.

ويمكن القول إنه من أهم ما ميز فترة الثمانينات، إضافة إلى التأثير الواضح للمشاريع العمرانية، هو تدخل عناصر التمويل الخارجي كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي في إرساء نمط إنمائي جديد يُعالج ظاهرة الإسكان من منظور مؤسساتي أكثر منه من منظور عملياتي مبني على مكونة التهذيب. وقد تولد عن هذه المبادرات وضع برنامج تأهيل القدرات المؤسساتية للبلديات والمؤسسات العمومية في نطاق المشروع العمراني الخامس والذي أفرز جملة من الإصلاحات الهيكلية كتأهيل الوكالة العقارية للسكنى وإعادة هيكلة الصندوق الوطني للإدخار السكني ليصبح بنكا موجها للإسكان منذ سنة 1989.

#### 4. المرحلة الرابعة (بداية التسعينات حتى سنة 2012) : تطور عمليات التهذيب المبسطة ومحدودية التنسيق بين عدة برامج قطاعية تعنى بالسكن

لقد عرفت هذه الفترة تراجع مجهود الدولة في تمويل السكن من 40 % سنة 1975 إلى 16 % سنة 2002، بما في ذلك عنصر تهذيب الأحياء الشعبية ليلبغ 13,9 % من مجمل الاستثمارات المنجزة سنة 2009. وأمام تقلص الأراضي الحكومية المهيأة للإسكان وارتفاع أسعار العقارات، عرفت السوق السكنية التونسية هيمنة العرض العقاري الخاص أمام تراجع العرض العقاري العمومي إلى أقل من 17 % سنة 2002، وتُخصص منه حوالي 30 % للسكن الاجتماعي وللشرائح ذات الدخل القار أساسا.

وأمام صعوبة التحكم في الأسعار، لجأ الباعثون العقاريون الخواص إلى انجاز مشاريع سكنية ذات طابع جماعي ونصف جماعي. ويمثل هذا النوع من السكن ما يقارب 7,5 % من الرصيد السكني الوطني و18 % من الرصيد السكني لتونس الكبرى حتى سنة 2004.

ولم تشهد السياسات السكنية التونسية ابتداء من التسعينات وخلال السنوات الثلاثين الأخيرة تطورا هاما من حيث الرؤى الإستراتيجية والتوجهات، بل ضلّت التدخلات ذات طابع إسعافي وفي شكل مشاريع استكمالية وترقيعية، سواء كان ذلك في مجال التهذيب أو التحسين أو إحداث المساكن الاجتماعية أو في مجال تهذيب وتجديد السكن القديم. وخلافا للبعد المندمج الذي ميز المشاريع العمرانية، لم يحض قطاع السكن بنظرة متكاملة نظرا للصبغة القطاعية التي ميزت البرامج ومحدودية التنسيق بين الفاعلين في مجالات التعمير والتنمية والتصرف الحضري، الشيء الذي حال دون تنظيم السوق السكنية.

فمنذ سنة 2000، تم تعيين لجنة وطنية خاصة كُلفت بدراسة واقع السكن الاجتماعي والاقتصادي في تونس. وقد ركّزت اللجنة على التفكير في الإشكاليات التي تعترض السكن الاجتماعي والاقتصادي وتعوّق تحقيق الأهداف المنشودة في الغرض، وعلى دراسة الصعوبات واقتراح الحلول البديلة والسبل العملية لغاية دعم ووفرة الإنتاج والتحكم في تكلفة هذا النوع من السكن<sup>(29)</sup>.

وقد تمحورت أعمال اللجنة حول العناصر التالية:

- المسائل العقارية والتخطيط العمراني؛
- إنتاج السكن بما في ذلك السكن المعد للكراء؛
- تهذيب السكن القديم؛

- تنشيط السوق العقارية للسكن المعد للكراء؛
- تمويل السكن.

وكُلت أعمال اللجنة بجملة من التوجّهات والتوصيات، يمكن حصرها في المحاور التالية :

- تحكّم أنجع في كلفة الأراضي وفي كلفة البناء؛
- مزيد إدماج الفئات الاجتماعية الأكثر احتياجا ضمن المسالك الرسمية والقانونية لبناء المساكن ولتوفير الأراضي المعدة للبناء؛
- تكثيف أفضل للنسيج العمراني مع تشجيع محسوس للبناء العمودي؛
- اندماج متزايد وجلي للسكن القديم والتّهذيب من سياسة السكن؛
- إيلاء السكن المعد للكراء أهمية ومكانة أفضل ضمن الإستراتيجية الجديدة للسكن<sup>(30)</sup>.

لمزيد الكشف عن أهم مميزات هذه المرحلة في مجال برمجة وتنفيذ المشاريع الإسكانية، سنتطرق في المحور الموالي للبرامج القطاعية والمشاريع العملية ذات الطابع المندمج التي تمت صياغتها وإنجازها منذ سنة 1992 وما قبل حتى سنة 2012 وذلك حسب مجالات التدخل.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الثالث

الإسكان الاجتماعي : برامج ومشاريع علاجية  
استكمالية وترقيعية

## المحور الثالث

### الإسكان الاجتماعي : برامج ومشاريع علاجية استكمالية وترقيعية

#### 1 الإسكان من خلال برامج التهذيب والإحاطة بالأحياء الشعبية

##### 1.1 البرامج الوطنية لتهذيب الأحياء الشعبية (1992 - 2009) :

##### 1.1.1 المكونات والأهداف والمميزات

مع إشراف مشاريع التنمية العمرانية على الانتهاء، وضمن عمل الإعداد للمخطط الثامن للتنمية (1992 - 1996)، وضعت الدولة التونسية تقديرات أولية للاحتياجات في مجال تحسين ظروف العيش في الأحياء السكنية الشعبية. فقد قدرت الأحياء التي تستدعي التهذيب بحوالي 235 حيا، تتكون من حوالي 83000 مسكنا (بمعدل 350 مسكنا للحي الواحد<sup>(31)</sup>)؛

وتبين أن هذه الأحياء تختلف من حيث مواصفاتها وعناصر التدخل فيها عن الأحياء التي تم تهذيبها ضمن مشاريع التنمية العمرانية الثلاثة، سواء في ما يتعلق بحجمها وبمساحاتها وعدد مساكنها أو في ما يخص وضعياتها العقارية ونوعية مبانيها أو في ما يهم تمتعها بالمرافق والمنشآت العمومية. فهذه الأحياء، على عكس الأحياء التي شملتها تدخلات المشاريع العمرانية الثلاثة، تعتبر صغيرة من حيث المساحة وعدد المساكن.

وتتسم هذه الأحياء أيضا بمباني جيدة لا تستدعي جهدا خاصا لتحسينها. وهي مقامة على عقارات المالكين الأصليين للبناءات وتختص بقربها من المرافق والمنشآت العمومية. فارتباط هذه الأحياء بوسطها الحضري يجعلها تستفيد ولو جزئيا بالربط المباشر أو المستقبلي بالشبكات العمومية.

كما تبين أن هذه الأحياء تتوزع على مختلف مناطق البلاد وجميع ولاياتها ولا تقتصر على جهة معينة. فهي وإن كانت غير قانونية بسبب مخالفتها لأمثلة التهيئة في أغلبها من حيث أنها أقيمت على مساحات لم تكن مبرمجة للتعمير، تتميز بنسيج عمراني منظم نسبيا حيث أنها بنيت في إطار تقسيمات منظمة، وإن لم تكن مرخصا فيها وبمواقع لا تتنافى طبيعتها الطبوغرافية مع التراتيب العمرانية. فهي إذن أحياء يمكن أن توصف بأنها ضعيفة الاندماج في محيطها العمراني وتشكو نقصا نسبيا في البنية الأساسية وليست أحياء فوضوية أو عشوائية على شاكلة الأحياء التقليدية.

وعلى أساس المعطيات المشار إليها آنفا، تم ضبط أهداف التدخل في الأحياء المعنية وتبنيها والشروع في صياغة برنامج التهذيب العملي ضمن المخطط الثامن للتنمية. وقد تمحورت الأهداف حول تحسين ظروف العيش وتحقيق الإدماج الاجتماعي للأحياء المعنية وذلك باعتماد تركيبة مالية تمكن من الضغط على تكاليف التدخل. لقد تم تبسيط التركيبة المالية والمؤسسية بالنسبة لما كانت عليه في مشاريع التنمية العمرانية وذلك نتيجة اقتصار المشاريع على مكونة واحدة (البنية الأساسية) وعلى تجميع التمويلات في صندوق القروض ومساعدة الجماعات العمومية المحلية والتخلي عن مساهمة المنتفعين بالمشاريع مما حدّ من نسبة المتدخلين.

31. وهذا عدا الأحياء التي ثبتتني دخل الأسر القاطنة فيها والتي خصص لها برنامج التنمية الحضرية المنمجة الذي تشمل عناصر تدخله تشجيع الأنشطة الاقتصادية. وقد تدخلت وكالة التهذيب والتجديد العمراني ضمن هذا المشروع في 24 حي أنجزت فيها عناصر الشبكات.



وانطلق انجاز البرنامج سنة 1992 وشمل في أجياله الأربع 958 حيا بكلفة تقدر بـ 330 مليون دينار تونسي. وقد انتفع بالبرنامج 2180000 ساكن موزعين على 494100 مسكن.

#### جدول رقم 4 : البرنامج الوطني لتهديب الأحياء الشعبية (المُنجز خلال الأجيال الأربع: 1992 - 2009)

البرنامج	عدد البلديات	عدد الأحياء	عدد السكان	عدد المساكن	الكلفة (مليون د. ت)
الجيل الأول	135	222	460000	79100	47,3
الجيل الثاني	229	238	540000	102000	69,0
الجيل الثالث	223	259	580000	113000	92,9
الجيل الرابع	191	239	600000	200000	120,8
المجموع		958	2180000	494100	330

المصدر : وكالة التهديب والتجديد العمراني، 2012.

#### أهداف البرامج الوطنية لتهديب الأحياء الشعبية

- تحسين ظروف العيش داخل الأحياء بتمكينها من الخدمات العمومية الأساسية (شبكات الماء الصالح للشرب والصرف الصحي وصرف مياه الأمطار وتعبيد الطرقات والكهرباء والتنوير العمومي) أو تعميم هذه الخدمات التي كانت موجودة في الغالب لكنها لا تغطي كامل الأحياء.
- إنجاز التدخلات المذكورة بما يسمح بالإدماج العمراني والاجتماعي للأحياء المعنية في محيطها المباشر؛
- تجنّب أعمال التهيئة التي تتطلب نقل السكان وتبني خيارات تهيئة تقلل من حالات الهدم؛
- الضغط على تكاليف التدخل بما يجعلها في متناول البلديات التي تضم الأحياء المعنية.

#### المعايير الفنية والشروط المادية لإدراج الأحياء ضمن برنامج التدخل

- إمكانية ربط الحي بالطرقات والشبكات العامة،
- اتسام الوضعية العقارية بملكية المساكن وعدم وجود مشاكل عقارية هامة،
- نسبة كثافة سكنية لا تقل وجوبا عن 20 مسكنا في الهكتار الواحد،
- أن تكون حوالي 80% من المساحات القابلة للبناء مبنية فعليا،
- أن لا يتجاوز معدل تكاليف التدخل 2500 د. للمسكن الواحد،
- وأن لا تتعدى تكاليف ربط الحي بالشبكات العامة 30% من التكاليف المرصودة
- لأشغال الهندسة المدنية،
- أن تكون التكاليف التي ستُحمل على كاهل البلديات متناسبة مع قدراتها التمويلية ومع قابليتها للتدبير ولالإدراج ضمن مخططات الاستثمار البلدي.

### التركيبه الماليه والمؤسسيه للبرنامج

وُضعت للبرنامج الوطني لتهديب الأحياء الشعبيه تركيبه إشراف وتمويل مبسّطه تعتمد علي:

- تحمل الدوله في شكل هبه غير قابله للاسترجاع تقدر بـ 70% من تكاليف التدخل<sup>(32)</sup>؛
- إسهام البلديه مباشره عبر التمويل الذاتي بما قدره 10 إلى 20% من جملة تكاليف التدخل،
- إسهام البلديه بما تبقى من التكاليف (أي 10 إلى 20%) بواسطه قرض يمكنها منه صندوق القروض ومساعدات الجماعات العموميه المحليه، ويكون فائضه 6,5% في ما تكون مدة استرداده 15 عاما.

وتم ضبط برنامج التدخل على أساس هذه الشروط الفنيه والماليه من قبل وزاره الداخليه (الإدارة العامه للجماعات العموميه المحليه) ووكالة التجديد والتهديب العمراني (التي أقر لها أن تتدخل في المشروع بتقويض من البلديات مقابل تمكينها من عموله قدرها 4,5%) وصندوق القروض ومساعدة الجماعات العموميه المحليه الذي تقرر أن يجمع كل التمويلات اللازمه للبرنامج (قروضا ومنحا) والديوان الوطني للتطهير<sup>(33)</sup>.

### مميزات برنامج تهديب الأحياء الشعبيه بالنسبه لمشاريع التنميه العمرانيه

تُعتبر برامج تهديب الأحياء الشعبيه منعرجا هاما في السياسه الإسكانيه في تونس. وقد تجسم هذا المنهج بوضع جملة من الخيارات يمكن تلخيصها في النقاط التاليه:

- جعل التهذيب مكونه قاره في مخططات الدوله والجماعات المحليه وبرمجتها في إطار مخططات التنميه بصفه مسترسله ومنتظمة وليس في صفة مشاريع خصوصيه.
- توسيع التدخل من حيث عدد الأحياء والبلديات والمسكن والسكان المنتفعين بالتهذيب. ويتجلى ذلك في تطور عدد الأحياء والمسكن المدرجه في البرنامج مقارنة بالمشاريع السابقه (37 حيا و250 ألف ساكن و36 ألف مسكن في المشاريع العمرانيه المنجزه من 1981 إلى 1995) ومضاعفه الاستثمارات العموميه في قطاع التهذيب.
- الحد من كلفه المشاريع بالتخلي عن المشاريع المندمجه ذات الكلفه المرتفعه والاقتصار على إنجاز المرافق الأساسيه الأكثر تأثيرا على ظروف العيش.
- الرفع في نسبة مساهمه الدوله غير المسترجعه (70%) وتخفيف عبء البلديات سواء في ما يخص التمويل الذاتي أو القروض (30%).
- إعفاء المنتفعين من المساهمه في كلفه المشاريع.
- وضع 3 برامج خماسيه ضمن مخططات التنميه الثامن والتاسع والعاشر أي خلال المده المتراوحه بين 1992 - 2006.
- الحد من كلفه المشاريع ومعالجه أحياء أصغر حجما موزعه على مختلف البلديات المتوسطة أو الصغيره والتي يبلغ معدل مساكنها 370 مسكنا ومعدل سكانها 2180 ساكنا في الحي الواحد.
- تخفيض معدل كلفه المسكن الواحد إلى 684 دينار، عوضا عن 1560 دينار في المشاريع العمرانيه. وهو ما يعكس توفرا نسبيا للتجهيز والتهيئه في الأحياء المعنيه قبل التدخل واقتصار التدخل على أشغال تكميليه، مما ساهم في تعميم التجهيزات على كامل الحي.

32. لقد تم رصد مساهمه الدوله في الجيل الثاني من البرنامج بواسطه قرض قيمته 99 م.د. وقرته الوكالة الفرنسيه للتنميه التي وفرت للجيل الأول من البرنامج أيضا قرضا مبلغه 5,8 م. د خصص لإقراض البلديات. وفي المقابل، لم يسهم البنك الدولي في تمويل هذه المشاريع، بل توجه إلى مشاريع قطاعيه أخرى أهمها قطاع التنوير.

33. باعتبار أن جميع التدخلات في مجال التطهير تستوجب المصادقة المسبقه للديوان الذي يستسلم الشبكه لاحقا. وكذلك بالنظر لأن الأحياء التي لا تستدعي تدخلا إلا في عصر التطهير قد أفردت ببرنامج فرعي كلف الديوان بإيجازه مباشره وأطلق عليه اسم البرنامج الوطني لتطهير الأحياء الشعبيه.

- التخلي عن مكونات تحسين المسكن لعدم احتياج المساكن إليها ولوجود برامج قطاعية أخرى توفر التمويلات اللازمة لها.
- الاستغناء عن إحداث مناطق تدخل عقاري وعن أمثلة التهيئة التفصيلية نظرا لأن التدخلات لا تتطلب اقتناء أراضي ولأن أغلب الأحياء موجودة داخل أمثلة تهيئة بلدية.
- التخلي عن مكونة المرافق والمنشآت الاجتماعية مثل المرافق المدرسية والصحية والشبابية لأنها تندرج ضمن برامج قطاعية أخرى.
- الفصل بين مشاريع التهذيب وبين مشاريع إنتاج السكن وإدراج الأولى في برامج التنمية البلدية والثانية في برامج السكن الاجتماعي.

### 2.1.1 نتائج سياسات التهذيب وتأثيراتها

من الواضح أن التدخلات المنجزة في إطار مختلف مشاريع التهذيب العمراني، قد بلغت أهدافها في ما يخص الأحياء الفوضوية القديمة من حيث أنها ساهمت مساهمة مباشرة في إدماجها نهائيا في محيطها العمراني. وتم ذلك عبر إضفاء الصبغة القانونية عليها وتحريك عمليات تحسين وتجديد المساكن القائمة وإحداث مساكن إضافية واستبدال المساكن غير اللائقة وتكثيف البناء وتحسين ظروف العيش عبر توفير المرافق والمنشآت العامة وتجهيزات البنية التحتية.

وبالنسبة إلى الأحياء الفوضوية الناشئة بعد الاستقلال والأحياء الشعبية ضعيفة الاندماج، فقد مكنت تدخلات التهذيب من استكمال تجهيز الأحياء بالشبكات المختلفة ومزيد إدماجها في ترابها البلدي وخلق ديناميكية تكثيف وتحسين البناءات.

ورغم البعد القطاعي الذي ميز جملة التدخلات التي لم تتم صياغتها في إطار سياسة حضرية وإسكانية عامة، فقد كان لها الفضل في نقل الأحياء المعنية من الهامش والمقصى أو المسكوت عنه إلى دائرة الحضري والقانوني والمعترف به. وفي هذه الأنقلة رد اعتبار للمتساكنين وطمأنة لهم ودفع معنوي مكثف من الارتقاء الاجتماعي، حيث بينت الدراسات أن بعض الفئات ذات دخل أرفع قد شرعت في الإقبال على السكن في الأحياء المهذبة.

### 2.1 جرخامج الإحاطة بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى 2007 - 2012

لقد اتضح من خلال تقييم تجربة البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية في أجياله الأربعة أن مكونة التهذيب، التي طالما أعتبرت العنصر الأساسي لتحقيق الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للأحياء السكنية الشعبية من خلال تحسين البنية الأساسية، لم تعد لوحدها فاعلة. فالأحياء الشعبية المتواجدة على مشارف المدن الكبرى، لا تزال تشكو الفقر والتهميش والبطالة وما ينجر عنها من مظاهر انحراف وإجرام وانطواء اجتماعي. وللحد من مظاهر الإقصاء والتهميش كان لا بد من إدخال البعد المندمج للمشاريع، حتى يحقق البرنامج النجاعة المرجوة.

ويعكس البرنامج في ظاهره نية العودة إلى السياسة المندمجة للمشاريع بإدخال عنصر النهوض بالأنشطة الإنتاجية والتشغيل والتجهيزات وتحسين السكن علاوة على البنية الأساسية، ضمن برنامج التدخل. ويمثل في باطنه تواصلًا للسياسة الإسكانية المرتكزة أساسًا على مكونة التهذيب كعنصر أساسي. ويبدو ذلك جليًا من خلال دراسة توزيع الاعتمادات التي تم رصدتها لإنجاز التدخلات والتي تبين أن عنصر تحسين السكن يمثل 3,6% من جملة الاستثمارات التي تقدر بـ 254,5 مليون دينار مقابل 62,5% للبنية الأساسية و22,8% للأنشطة الإنتاجية والتشغيل.

### جدول رقم 5 : التوزيع النسبي لاعتمادات برنامج الإحاطة بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى حسب المكونات الأساسية (%)

الجملة	مصاريف الدراسات والتصرف	تحسين مسكن	أنشطة إنتاجية	مناطق حرفية	تجهيزات عمومية	بنية أساسية
100,0	3,1	3,6	16,3	6,5	8,0	62,5

المصدر : وكالة التهذيب والتجديد العمراني، 2011.

تمت صياغة البرنامج على أن يتدخل في السنوات الثلاث الأولى (2007 - 2009) في 26 حيا تقع 14 منها في تونس الكبرى و12 في الجهات الداخلية. وقد تم اختيار الأحياء من بين قاعدة بيانات أعدتها وكالة التهذيب والتجديد العمراني وتحتوي على 3600 حي تتميز بضعف مستوى التجهيز فيها من حيث البنية الأساسية. ولاختيار الأحياء عملت جملة من المقاييس الكمية كالكتافة السكانية ونسبة البطالة ونسبة الفقر ونسبة التمدرس والامية الخ. هذا بالإضافة إلى تدخل السلطات المحلية وخاصة المجالس الجهوية في توجيه الاختيارات حسب الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية للأحياء<sup>(34)</sup>.

### جدول رقم 6 : برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى (القسط الأول) 2007 - 2009

السنة	عدد الأحياء	عدد المساكن	تحسين السكن
2007	10	9762	1002
2008	8	11476	1134
2009	8	11973	1153
الجملة	26	33211	3289

المصدر : وكالة التهذيب والتجديد العمراني، 2011.

لم يكن للبرنامج أن يتواصل بدون تدخل الحكومة في برمجة قسط إضافي امتدت تدخلاته من 2010 إلى 2012 وشملت 21 منطقة تدخل و56 حيا 41 منها تقع في تونس الكبرى. وما تجدر الإشارة إليه أن الوكالة اعتمدت في مشاريعها على فكرة منطقة التدخل عوضا عن الحي في مفهومه المادي الضيق. وهو ما يشير إلى توسع رقعة التدخل لتشمل أكثر ما يمكن من الوحدات السكنية.

34. وكالة التهذيب والتجديد العمراني، دراسة تقييم نصف مرحلي لبرنامج الإحاطة بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى، التقرير النهائي، 2011، ص. 46. (باللغة الفرنسية)

**جدول رقم 7 : برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى  
(القسط الثاني) 2010 - 2012**

السنة	عدد مناطق التدخل (البلديات)	عدد الأحياء	عدد المساكن	تحسين السكن
2010	8	15	12450	1143
2011	7	13	11230	1198
2012	6	28	17350	1307
<b>الجملة</b>	<b>21</b>	<b>56</b>	<b>41030</b>	<b>3647</b>

المصدر : وكالة التهذيب والتجديد العمراني، 2011.

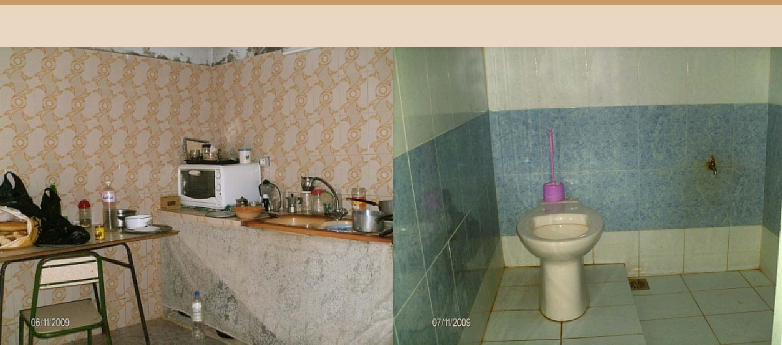
ولأن مهمة الإدارة والتصرف في البرنامج أوكلت إلى الوكالة تحت إشراف هيئة وطنية أعدت للغرض، فإن مصادر تمويله قد شملت عديد المتدخلين وبالخصوص صندوق التضامن الوطني الذي ساهم بنسبة 65,5 % من جملة الاستثمارات. وقد وُزِعَ برنامج التمويل بين المتدخلين كالآتي:

**جدول رقم 8 : مخطط تمويل برنامج النهوض بالأحياء الشعبية  
بالمدن الكبرى**

الهيكل الممول	قيمة التمويل (مليون دينار)	نسبة المساهمة
صندوق التضامن الوطني	75	65,5
الصندوق الوطني لتحسين السكن	6	5
وزارة البيئة والتنمية المستدامة	1	0,9
وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية	0,525	0,5
• البنك التونسي للتضامن • الديوان الوطني للصناعات التقليدية • الجمعيات التنموية	32	28
<b>المجموع (القسط الأول)</b>	<b>114,525</b>	<b>100,0</b>

المصدر : وكالة التهذيب والتجديد العمراني، 2011.

**برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى (القسط الثاني) :  
عنصر تحسين السكن بحي النسيم - بلدية طبرية (تجهيز المسكن) 2010**



**بعد التدخل**



**قبل التدخل**

**برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى (القسط الأول) :**  
عنصر تحسين السكن بسيدي حسين- بلدية تونس (تحسين الواجهات) 2007



بعد التدخل



قبل التدخل

عدد المساكن المنتفحة بالتدخلات. وكما تم الإشارة إليه سابقاً، فإن عنصر تحسين السكن لم يحض سوى 3,6% من الاعتمادات لفائدة 10% من المساكن الكائنة بالأحياء التي شملها البرنامج.

تحسين البنية الأساسية بحي سيدي حسين  
2007 - تونس

**برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى**  
(القسط الأول) :

عنصر تحسين البنية الأساسية بحي الشلاغمية-3 بلدية منزل بورقيبة - 2007



منذ أواخر السبعينات، وأمام تفاقم الإشكاليات التنموية المتولدة عن فشل التجربة التعاقدية خلال الستينات، اعتمدت التدخلات الحكومية في مجال التنمية الجهوية على مجموعة من البرامج التنموية التي شملت الجهات والمناطق الريفية والمناطق الحضرية. وترتكز هذه الآليات الإدماجية على مجموعة من البرامج والمشاريع التي تهدف أساسا إلى تحسين ظروف عيش السكان حسب الوسط الذي يعيشون فيه والنهوض بالفئات محدودة الدخل من صغار الفلاحين والحرفيين والعائلات المعوزة والعاطلين عن العمل. وتهتم هذه المشاريع في جانبها المندمج بتدعيم القدرات والموارد المحلية وذلك من خلال خلق مواطن الشغل بإسناد القروض الصغرى وإنشاء مناطق حرفية والتشجيع على الانتصاب للحساب الخاص. كما تحتوي هذه المشاريع على العديد من المكونات التي تندرج ضمن عنصر تحسين إطار العيش والسكن.

وقد تدعمت النظرة الجهوية والمحلية لمفهوم التنمية في تونس منذ سنة 1989 وذلك إثر إنشاء المجالس الجهوية للتنمية والتي أعطت للوالات، الذين يمثلون حجر الزاوية في تمثيل السلطة المركزية وفي نفس الوقت في تمثيل السلطة المحلية، العديد من الصلوحيات في مجال لامركزية التنمية وضرورة الإهتمام بالبعد الحضري في مجال التهيئة الحضرية. وهو ما أعطى رؤية جديدة للتنمية في المدن والجهات والذي تأثرت به صياغة البرامج في شكلها المندمج. ومن أهم هذه البرامج التي أتت بعد تجربة أولى في مجال التنمية الريفية والتي تم تقييمها سنة 1981، يمكن أن نذكر:

- برنامج التنمية الريفية المندمجة الذي انطلق في جيله الأول من 1984 حتى 1998، وشملت تدخلاته 217 مشروعا تقع في مناطق ريفية. كما تدخل هذا البرنامج بين سنة 1993 و2004 (الجيل الثاني) في 109 مشروعا. ويهدف هذا البرنامج إلى تحسين ظروف عيش المتساكنين قصد تثبيتهم في أراضيهم الريفية، وبذلك يمكن الحد من تنامي سكان المدن الكبرى.
- برنامج التنمية الحضرية المندمجة الذي غير مجال التدخل من المنطقة الريفية إلى الحي الحضري. وقد تدخل البرنامج بين سنة 1993 وسنة 2001، وعلى ثلاثة أقطار في 32 حيا تقع في مناطق بلدية. وانطلاقا من القسط الثالث، لم يعد البرنامج يمول التدخلات في مجال السكن.
- البرنامج الجهوي للتنمية (ابتداء من 1987). يحتوي هذا البرنامج على جملة من التدخلات التي تهدف إلى تحسين ظروف العيش. ويمثل هذا العنصر أكثر من 42% من جملة الاستثمارات والتي يخصص منها 4,5% إلى تحسين السكن. وتعد ميادين التدخل في هذا البرنامج متعددة، إذ يمول المشاريع في نطاق البنية الأساسية والتجهيزات العمومية، وفي مجال الاستثمار في المناطق الحرفية ودفع التشغيل وفي مجال التشجيع على التكوين المهني وفي إطار فتح حظائر التشغيل الظرفي. وفي مجال تحسين السكن، يتدخل البرنامج عن طريق مساعدات عينية (حوالي 3000 ديناراً) تُسند للمنتفعين الذين يتم اختيارهم من بين العائلات المعوزة والعائلات محدودة الدخل. ويتم إنجاز البرامج عن طريق المجالس الجهوية التي يمكن لها إحالة الإنجاز للجمعيات في إطار إتفاقية.
- برنامج التنمية المندمجة الذي يمثل تطورا في برمجة التنمية المندمجة ويصوغ المشاريع الإنمائية على حد سواء بين المناطق الريفية والحضرية ليشمل مُعتمدية بكاملها. حلّ هذا البرنامج محل البرامج التنموية الريفية والحضرية وحددت مدة انجازه بين سنة 2010 و2014 وتشمل تدخلاته 90 مشروعا.

ولم تكن هذه البرامج موجهة أساساً إلى الإسكان في شكله المندمج، بقدر ما كانت تبحث عن مردودية المشاريع بالرغم من البعد الظرفي الذي كان يطغى عليها. وفي مجال إحداث المساكن، لم تشمل البرامج التنموية هذا النوع من التدخلات، ما عدا ما تم إنشاؤه في نطاق القسط الثاني من برنامج التنمية الريفية المندمجة (مشروع التعمير بمعتمدية حزوة من ولاية توزر)، والذي تمت صياغته في إطار البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية. ويتكون مشروع التعمير من بناء ما يقارب عن 40 مسكناً بجانب منطقة سقوية تمت تهيئتها من أجل تثبيت مجموعة من المتساكنين الرّحل في منطقة حزوة من ولاية توزر.

### 3. الإسكان الاجتماعي من خلال تجربة صندوق التضامن الوطني 26 - 26 : الخطة الوطنية للنهوض بمناطق الظل (1993 - 2000)

أحدث صندوق التضامن الوطني في ديسمبر 1992 في إطار سياسة عمومية أطلق عليها «سياسة التضامن الوطني» التي استعملت مفهوم التضامن لتكريس مبدأ السلطة المركزة على مستوى الرئيس السابق. ورغم البعد السياسي الذي هيمن على صورة هذه المؤسسة بكونها حساب خاص لخزينة الدولة مُعدّ لتمويل التدخلات التي كان يأذن بها الرئيس السابق، فإن التجربة تُعد رائدة في مجال إدماج الفئات المهمشة ونفاذها للسكن اللائق وتحسين ظروف العيش في المناطق المعزولة.

ويُعد هذا البرنامج الآلية الأساسية لتنفيذ ما سُمي «بالخطة الوطنية للنهوض بمناطق الظل (1993 - 2000)» و تهدف إلى:

- القضاء على مناطق الظل بتحسين ظروف عيش المواطنين بها وذلك بتوفير أسباب العيش الكريم من مسكن لائق وشغل وتجهيزات جماعية وبنية أساسية، وكذلك بفك العزلة عليها وإدماج متساكنيها في الدورة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للبلاد؛
- تحسين ظروف عيش المتساكنين بمناطق الظل والأخذ بعين الاعتبار الوضع المعيشي الصعب فيها، كانهدام الماء الصالح للشرب والنور والكهرباء والمسالك المؤدية لمناطق العمران والمسافات البعيدة التي تفصل المدارس عن عديد المساكن وظروف العيش بالمساكن البدائية إضافة إلى انعدام الخدمات الصحية؛
- تنمية مناطق الظلّ تنمية شاملة تهدف إلى تثبيت السكان في أراضيهم، وذلك بإحداث وتدعيم موارد رزق لهم وجعلهم عناصر إنتاج؛
- العمل على عدم بروز مناطق ظلّ جديدة. ويقتضي ذلك قيام مختلف الجهات من سلط وهياكل وجمعيات ومنظمات بعمل توعوي وتنقيفي لإقناع العائلات بالبناء والانتصاب في المناطق التي توجد بها مرافق واحترام المواصفات الموجودة أو تهيئة مقاسم جديدة.

واعتمدت مداخل الصندوق على تبرعات الأفراد والمؤسسات التي تمثل 27 % مقابل 73 % بعنوان الموارد الموظفة على ميزانية الدولة. تُعطى المساهمات الخاصة والمساهمات الحكومية في شكل هبات اختيارية أو هبات إجبارية ملزمة لكل الهياكل الحكومية وغير الحكومية والموظفين فيها. ولتنفيذ برامج الصندوق، تُرصد الإعتمادات بنسبة 80 % لفائدة المجالس الجهوية وبنسبة 12,35 % لفائدة وكالة التهذيب والتجديد العمراني. كما حضي الصندوق بجملة من التبرعات المالية والعينية من بعض الدول التي ساهمت في تمويل مشاريع بالولايات الداخلية وبالخصوص ولايات باجة وجندوبة والكاف بالشمال الغربي وقفصة بالجنوب التونسي. ومن بين هذه الدول اللكسمبورغ وبلجيكا والصين الشعبية وإيطاليا وتشيكيا والولايات المتحدة الأمريكية.



وعلى إثر إنهاء «خطة القضاء على المساكن البدائية» التي كُف بها الصندوق من 2000 إلى 2004، توقف هذا الأخير عن التدخل في مجال السكن إلا في الحالات الإستثنائية وبإذن سياسي. وقد بلغت تدخلات الصندوق حتى سنة 2010 71545 مسكن بين بناء وتعويض ( 42354 مسكن أي بنسبة 59 %) وتحسين (29191 مسكن)، تم إنجاز 90 % منها خلال الفترة المتراوحة بين 1993 و2004.

ولئن انتفعت منطقة تونس الكبرى (تونس، أريانة، بن عروس و منوبة) بـ8,56 % من التدخلات فقد حُصص لها 45,74 % من الاعتمادات مقابل 37,25 % بالنسبة إلى الولايات الداخلية التي شملها البرنامج بـ68,55 % من المساكن. ويبرز هذا التفاوت في التوزيع غير العادل للاستثمارات بين مختلف الولايات في نفس الجهة. ويرجع ذلك إلى أهمية الاعتمادات التي تُرصد لبناء المساكن والتعويض في بعض الجهات التي تُعاني الكوارث الطبيعية وما ينجر عنها من تهديد للنواة السكنية والمساكن المتواجدة في مناطق ارتفاعات على غرار ولاية جندوبة وأريانة وقفصة.

### جدول رقم 9 : تدخلات صندوق التضامن الوطني في مرفق السكن (بناء وتحسين) خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1993 و2010

الولاية	عدد التدخلات	الكلفة (أ.د.)	نسبة التدخلات %	نسبة الاعتمادات %
تونس	2223	6048,802	3,11	23,89
أريانة	1306	2801,440	1,83	11,06
منوبة	1344	907,000	1,88	3,58
بن عروس	1250	1824,200	1,75	7,20
بنزرت	6139	3059,200	8,58	12,08
نابل	1282	185,400	1,79	0,73
زغوان	1361	85,000	1,90	0,34
باجة	2660	1310,363	3,72	5,17
جندوبة	5446	1746,589	7,61	6,90
الكاف	6455	245,059	9,02	0,97
سليانة	7617	734,518	10,65	2,90
المنستير	782	227,200	1,09	0,90
سوسة	1129	248,000	1,58	0,98
المهدية	2137	125,000	2,99	0,49
صفاقس	866	22,478	1,21	0,09
القيروان	2972	48,209	4,15	0,19
القصرين	8134	633,200	11,37	2,50
سيدي بوزيد	2687	163,600	3,76	0,65
قابس	2680	355,000	3,75	1,40
مدنين	861	210,010	1,20	0,83
تطاوين	805	8,000	1,13	0,03
توزر	4895	147,000	6,84	0,58
قفصة	5394	4003,000	7,54	15,81
قبلي	1120	183,800	1,57	0,73
المجموع	71545	25322,068	100,00	100,00

المصدر : وزارة الشؤون الاجتماعية، مصلحة البيانات الخاصة بالصندوق، 2012.

#### 4. الإسكان الاجتماعي من خلال البرامج العمليّة للسكن القديم

يمثل السكن القديم عنصرا هاما في السياسة السكنية. وقد أُنجزت في هذا المجال العديد من المشاريع والدراسات الإستراتيجية التي قامت بها الإدارة العامة للإسكان بوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية وبلدية تونس آنذاك على إثر التوجهات العامة للدولة لسنة 1988، و من أهم الدراسات :

- دراسة حول السكن المعد للكراء في تونس 1991 - 1992؛
- دراسة حول نظام الاشتراك في الملكية وإصلاحاته التشريعية لسنة 1992؛
- دراسة حول تهذيب السكن القديم والمتدني في تونس - 1996؛
- دراسات الجدوى النموذجية لتهذيب المدينة العتيقة بالقيروان والمدينة العتيقة بسوسة؛

ويمكن الوقوف في هذا الصدد على أهم المشاريع الحكومية التي ترمي إلى إزالة المباني المتداعية للسقوط وتهذيب السكن القديم وإعادة إيواء المتساكنين وإدماج الأحياء القديمة في محيطها الحضري.

#### 1.4 مشروع تهذيب وتجديد حي الحفمية بمدينة تونس العتيقة (1983 - 1993)

يقع حي الحفمية في الجزء الأسفل من مدينة تونس العتيقة. وقد تميّز في بداية الثمانينات ببنائاته التقليدية التي يقطنها سكان فقراء يعانون من تدني مستوى التجهيزات، بالإضافة إلى تداعي المباني للسقوط. وتهدف عملية إعادة الهيكلة التي تندرج ضمن المشروع العمراني الثالث، إلى إدماج الحي في محيطه العام وإحياء التراث الثقافي فيه وتحسين ظروف عيش المتساكنين. ويتمثل برنامج التدخل في تهذيب وتحسين مختلف الشبكات وبناء مساكن ومحلات



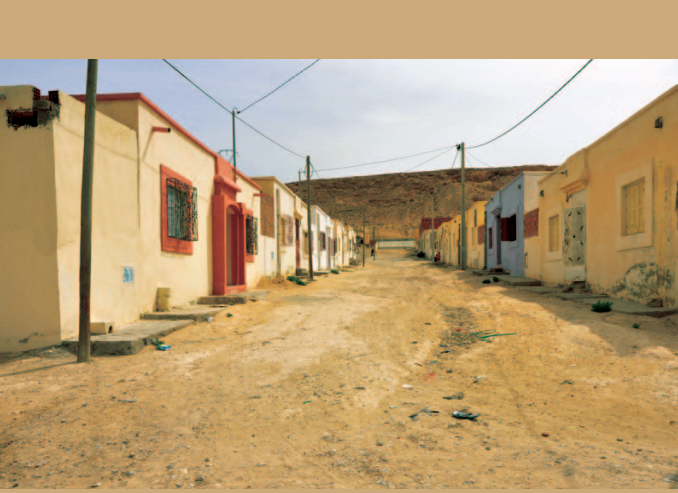
**المشروع السكني بمنطقة البحر الأزرق :**  
سكن جماعي أُنجز سنة 2009 لإعادة إيواء  
سكان المساكن المهتدة بالسقوط



**سيدي فتح الله : سكن جماعي لتعويض  
مساكن بعد هدمها**  
أنجز من الصندوق 26-26 بين سنة 2008 و 2011



**حي جوستيل - منوبة**  
مشروع بناء 98 مسكن فردي  
أنجز بين 1999 و 2002



حي السرور - قفمة.  
مشروع بناء 53 مسكن فردي أنجز بين 2001 و2004

تجارية وتهذيب العمارات والمساكن المتدهورة على مساحة 13 هكتارا تأوي 1300 عائلة أي حوالي 7000 نسمة آنذاك. ولبلوغ أهدافه، اعتمد البرنامج تركيبة مالية وفنية تشاركية ساهمت فيها الأطراف الحكومية المتدخلة في التمويل وإدارة وإنجاز الأشغال. كما ساهمت في المشروع أطراف غير حكومية كجمعية صيانة مدينة تونس واللجان المحلية التي أوكلت لها مهمة الدراسة الفنية لمطالب قروض تهذيب المساكن. ولقد مكن هذا المشروع المندمج من إعادة إدماج متساكني الحي القديم في محيطهم الحضري وذلك بإعادة إيواء المتساكنين داخل حيّهم وتحسين المرافق الحضرية ومستوى التجهيز فيه. وكان لهذا المشروع الأثر الطيب على سلوكيات السكّان، إذ بادر العديد منهم بتحسين مساكنهم والذي ساهم بدوره في إعطاء قيمة عقارية مضافة للحي.

### أشغال تحسين السكن بحي الشلاغمية (منزل بورقيبة - 2007) : مشروع منجز من وكالة التهذيب والتجديد العمراني بتمويل من الصندوق

59



03/06/2008 11:35



03/06/2008



03/06/2008 12:34



03/06/2008

بعد التدخل

قبل التدخل

## تهذيب وتجديد حي الحفصية بمدينة تونس العتيقة : المكونات والتركيبة المالية والفنية للمشروع

### مكونات المشروع

- التصفية العقارية واقتناء الأراضي اللازمة لتركيز الشبكات والتجهيزات.
- هدم 88 عمارة مهددة بالسقوط و121 متجر؛
- البنية الأساسية : يشمل برنامج التدخل تركيز وإعادة تسوية مختلف الشبكات (تطهير وماء صالح للشراب وغاز طبيعي وتزويد عمومي وإنارة وتعبيد الطرقات)؛
- إعادة إيواء 250 أسرة ببناء 234 مسكنا و107 محلا تجاريا و24 مكتبا؛
- إنجاز عدد من التجهيزات الجماعية منها مستوصف وروضة أطفال وحمام ومركز لتجميع الفضلات المنزلية؛
- بناء الأراضي البيضاء على مستوى 45 ألف م.م من الطوابق الموجهة للسكن والخدمات.

### التركيبة المالية والفنية للمشروع:

بلغت تكاليف المشروع حوالي 9000 مليون دينار، وقد تعهدت به منذ 1983 وكالة التهذيب والتجديد العمراني بتفويض من بلدية تونس – صاحب المشروع - وقد ضمت التركيبة المؤسساتية والمالية العديد من المتدخلين من أبرزهم

- الدولة كممول رسمي للمشروع (بنسبة 55 %) بالاعتماد على قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (بنسبة 45 %)؛
- بلدية تونس : صاحب المشروع مسؤول عن البنية الأساسية والتجهيزات العمومية داخل المنطقة البلدية؛
- وكالة التهذيب والتجديد العمراني : صاحب مشروع مَفوض مكلف بالتسوية العقارية وبالمتابعة وباستلام الدراسات والأشغال وإنجاز المشروع وبالتصرف في القروض لتهيئة العمارات؛
- جمعية صيانة مدينة تونس مكلفة بالمشروع في حدود احترام الخصوصيات التراثية للمنطقة ومساعدة السكان المعنيين بالمشروع؛
- بنك الإسكان : مكلف بالتصرف في الحساب الخاص بالتهيئة والممول بالاشتراك بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والدولة وكذلك من العائدات المتأتية من العقارات ومن استرجاع القروض المُستاد للتهذيب؛
- صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية : مكلف بالتمويل والتصرف في القروض البلدية؛
- المزدون العموميون : مكلفون بالربط بالشبكات؛
- اللجنة المحلية لإسناد المقاسم والقروض : مسؤولة عن دراسات مَلقات قروض تهذيب المساكن؛
- الصندوق الوطني لتحسين السكن : تمويل جزئي للمشروع.

ولابدّ من الإشارة إلى أنّ المشروع قد اعتمد على مساهمة المنتفعين بالتمويل الذاتي لمشاريع التهذيب الخاص. وتُقدّر نسبة التمويل الذاتي بـ 20 % من قيمة القرض وبسقف حدد بـ 7 آلاف دينار، وهو ما يعادل كلفة 70 د للمتر المربع أي ثلث كلفة السكن الجديد المقدّرة آن ذاك بـ 220 د للمتر المربع.

## 2.4 مشروع تهذيب وتجديد حي صقلية الصغرى بحلق الوادي (1989 - 2006)

يعتبر حي صقلية الصغرى الكائن عند مدخل مدينة حلق الوادي واحدا من ضمن الأحياء الأوروبية القديمة التي تدهورت بنائها وتآكلت تجهيزاتها وساءت ظروف العيش فيها بعد هجرة سكانها الأصليين وتعويضهم بأسر فقيرة نزحت من الأرياف. وأمام تدهور وضعية الحي، أصبحت سلامة المتساكنين فيه مهددة بفعل الانهيارات المتكررة للبناءات وتعطل شبكة التطهير. كما تم تكليف وكالة التهذيب العمراني بإعادة إسكان العائلات وبهدم الخرب والعقارات المهتدة بالانهيار و بإعداد الدراسات الفنية اللازمة لتهذيب الحي وإعادة تعميره.

ويهدف هذا المشروع الذي بلغت كلفته حوالي 11,5 مليون دينار إلى :

- إعادة إسكان 451 عائلة بمساكن جاهزة أو بتمكينها من 242 مقسم معد للبناء الذاتي بحي المعرض بالمنطقة البلدية؛
- إعادة هيكلة الحي وتهيئته لبناء عمارات جديدة؛
- إعداد الدراسات العمرانية والفنية؛
- التصفية العقارية؛
- إعادة شبكات البنية الأساسية.

تمسح منطقة التدخل حوالي 8,7 هكتارا وتضم 207 عمارة يقطنها آنذاك 639 عائلة. وقد قامت الوكالة في مرحلة أولى بهدم العقارات الأكثر تداويا بعد إخلاء شاغليها الذين تمت إعادة إيوائهم بمساكن أعدت للغرض بالكرم الغربي. كما استصدرت الوكالة أمرا أولا لمنطقة تدخل عقاري ثم أمرا ثانيا في انتزاع العقارات المهتدة بالانهيار التي سيقع هدمها والعقارات التي سيقع تجديد شبكاتها الأساسية. ولإنجاز المشروع، قام المتدخلون (بلدية حلق الوادي، وزارة التجهيز، وكالة التهذيب) بدراسة اجتماعية واقتصادية. كما تم إعداد مثال تهيئة تفصيلي قامت على إثرهما السلط المتدخل من إعادة إيواء متساكني الحي، وذلك إما داخل التقسيم بإعطاء قروض لتشجيع السكان على البناء الذاتي، وإما بتمكينهم من المساكن الاجتماعية التي تم بناؤها في «حي المعرض» وعلى مقربة من الحي الأصلي. أما بالنسبة إلى الأسر التي رفضت حلول إعادة الإيواء المقترحة، فقد تم تمكينهم من تعويضات مقابل إخلاء المباني المهتدة بالانهيار.

## مشروع صقلية الصغرى : إعادة البناء على أنقاض المباني المهتدة



### 3.4 مشروع الوكايل بمدينة تونس العتيقة (1991 - 2005)

تمثل الوكايل جملة من المباني العتيقة ذات الكثافة السكانية العالية التي استعملت في أواخر الخمسينات من قبل النازحين كشكل من أشكال السكن الجماعي والشعبي. ولعبت الوكايل دورا أساسيا في إيواء ضعاف الحال من الأسر الفقيرة وكثيفة الأفراد والتي غالبا ما تشغل غرفة واحدة على أقصى التقدير. وتفقر هذه المباني القديمة إلى أدنى المقومات الصحية للسكن اللائق نتيجة لانعدام عمليات التعهد والصيانة اللازمتين داخل النسيج العمراني القديم. وهو نسيج مثل حتى أواخر الستينات، إطار عيش غير ملائم للوافدين من الأرياف بحثا عن الشغل. فتحوّلت بذلك عدة بنايات عمومية داخل المدينة العتيقة إلى «وكايل» أي إلى فضاءات مشتركة تؤجر بالغرفة من قبل عديد العائلات التي لا تربطها في أغلب الأحيان أية صلة قرابة، مما أدى إلى تدهور المدينة من خلال تراجع الوظائف الاقتصادية وتلاشي الهياكل الحضرية وتداعي القصور والمنازل التي هجرها أصحابها ليستقروا في مساكن عصرية بالأحياء الجديدة. شهدت هذه البناءات الجماعية البالغ عددها 600 اكتظاظا سونيا ملحوظا، وذلك لإيوائها قرابة 3.000 عائلة (حوالي 15.000 نسمة)، أفرز العديد من المشاكل البيئية والصحية والاجتماعية والسكنية.

ويتمثل مشروع الوكايل بمدينة تونس العتيقة الذي انطلق سنة 1991 في ما يلي :

- إعادة إسكان الشاغلين في مساكن لائقة ثم إعادة استغلال الأراضي بعد هدم الوكايل المقامة عليها إذا كانت مهدد بالانهيار،
- ترميم الوكايل التي من الممكن الحفاظ عليها وتحسين ظروف عيش متساكنيها

وقد مكن هذا البرنامج الذي تكفلت به بلدية تونس في مراحل الأربع، وحتى سنة 2005 من إحداث 2232 مسكنا بين بناء مساكن جديدة وتعويض ومساعدة على البناء الذاتي واستكمال البناء أو بإحداث مساكن للإيواء الوقتي لمتساكني المباني التي تستوجب التدخل للترميم والتهديب.

### 4.4 مشروع إعادة إسكان شاغلي «وكالة البارون ديرلونجي» بحلق الوادي أو ما سُمي بحي البراطل (1997 - 2010)

تقع وكالة البارون ديرلونجي بحلق الوادي على قطعة أرض مساحتها 9236 متر مربع (موضوع الرسم عدد 82799 / 16144). تتركب البناية من 8 محلات تجارية ومخزين و76 محلا سكنيا مشغولة من قبل 75 عائلة. وقد تبين، في ظاهر الخطاب السياسي، ومن خلال ما سُمي بالبحث الاجتماعي والاقتصادي، أن «الوضع الصحي فيها قد تدهور وحالتها مخلة بالمظهر العام وخاصة أنها تقع على طريق رئيسية بالمدينة». وهو ما لم يُؤكده تقرير الخبراء في مرحلة لاحقة.

وقد تم صياغة برنامج الإنجاز على أساس ثلاثة أصناف مخصصة للسكن الاجتماعي والاقتصاد. وقد اعتمد هذا التصنيف على معيار كلفة المسكن الذي يختلف بدوره باختلاف المساحة وعدد الغرف فيه. ولتوزيع المساكن على المنتفعين، تم اعتماد مقاييس تأخذ في الاعتبار عدد أفراد الأسر ووضعها الاجتماعي والاقتصادي.

ولم يكن تطبيق هذا البرنامج بالأمر الهين نظرا لحالات الرفض التي أبدتها شاغلو المحلات والمساكن والتي تجاوزت حتى سنة 2006، 55% من المحلات والأصول المعنية بالإخلاء.

### مشروع حي البراطل : تصنيف المساكن وشروط إسنادها للمتفعين

#### تصنيف المساكن

- الصنف الأول مخصص للمساكن الاجتماعية وتضم 27 مسكنا تحتوي على غرفتين وقاعة استقبال بمعدل مساحة يساوي 80 م.م وبكلفة تقدر بـ 32,720 ألف دينار للوحدة السكنية؛
- الصنف الثاني مخصص للمساكن الاقتصادية صنف 1 وتضم 42 مسكنا تحتوي على غرفتين وقاعة استقبال بمعدل مساحة يساوي 125 م.م وبكلفة تقدر بـ 45,650 ألف دينار للوحدة السكنية؛
- الصنف الثالث مخصص للمساكن الاقتصادية صنف 2 وتضم 7 مسكن تحتوي على ثلاث غرف وقاعة استقبال بمعدل مساحة يساوي 100 م.م وبكلفة تقدر بـ 57,065 ألف دينار للوحدة السكنية؛

#### مقاييس إسناد المساكن

وبلغت تقديرات الكلفة الجمالية للبناء 3,2 مليون دينار وهو ما يعادل تقريبا كلفة الأراضي. ولتوزيع المساكن، تم ضبط جملة من المقاييس التي اعتمدت أساسا على :

- مساحة المسكن المباعة للمالكين بوكالة البارون من قبل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية؛
- عدد أفراد العائلات القاطنة بالوكالة؛
- الوضع الاجتماعي والاقتصادي للعائلات مع مراعاة عامل السن والدخل العائلي.

وقد تم وضع برنامج أولي لإسناد المساكن حسب الوضعيات :

- أما بالنسبة إلى المالكين : يتم إسناد العائلات المالكة 39 مسكنا جديدا عوضا عن غرامات الانتزاع المقترح إسنادها؛
- أما بالنسبة إلى المتسوغين: يتم تمكين 19 عائلة من مساكن عن طريق الكراء المملّك وتمكين 12 عائلة تمثل حالات اجتماعية من مساكن حسب إجراءات صندوق التضامن الوطني 26 - 26؛
- أما بالنسبة إلى الشاغلين بدون صفة : يتم إسناد مساكن لخمس عائلات عن طريق الكراء المملّك كما يتم إسناد مسكن واحد لعائلة تمثل حالة اجتماعية حسب إجراءات صندوق التضامن الوطني 26 - 26.

### 5. الإسكان الاجتماعي من خلال بعض المشاريع العملية والنموذجية الأخرى

من خلال متابعة جملة التدخلات في مجال الإسكان، يبدو أنه من العسير الوقوف بالتفصيل على كلّ برامج الإسكان الاجتماعي المبرمجة بالأساس من الدولة. نخص بالذكر في هذا الباب :

- برنامج النسيج المطهر الذي يهدف إلى إسناد مقاسم اجتماعية؛
- المشروع السكني الممول عن طريق الوكالة الفرنسية للتنمية؛
- ما كان يطلق عليه المشاريع الرئاسية التكميلية في مجال السكن؛
- والتجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة.

## 1.5 إنجاز المقاسم الاجتماعية من خلال برنامج النسيج المطهر

يهدف برنامج النسيج المطهر إلى إنجاز 19000 مقسم اجتماعي صالح للبناء الذاتي، مخصصة للفئات التي يتراوح دخلها بين مرة ومرتين الأجر الأدنى الصناعي المضمون. في المقابل وبسبب عدم توفر الأراضي الصالحة للبناء بصفة كافية وبأسعار مناسبة لتنفيذ هذه المشاريع الاجتماعية خاصة في منطقة إقليم تونس، لم يتم إنجاز سوى 12979 مقسم مطهر أي ما يمثل نسبة 68 % من جملة البرنامج، وذلك بتمويلات تبلغ 32,6 م.د. وتتراوح مساحات هذه المقاسم المهيأة بين 80 و 120 م.م، وهي صالحة للبناء الذاتي لنواة سكنية مساحتها المغطاة 25 م.م قابلة للتوسيع.

وتم تنفيذ البرنامج على مراحل وفي إطار المشروع العمراني الثالث (1983) والمشروع العمراني الرابع (1987) والمشروع الممول من قبل الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي (1993). وكلفت الدولة كل من الوكالة العقارية للسكنى ووكالة التهذيب والتجديد العمراني بتنفيذ هذه المشاريع ضمن عمليات تدخلها العقاري. وتتنوع هذه البرامج كالاتي :

### جدول رقم 10 : برامج إنجاز النسيج المطهر

مصدر التمويل	الكلفة	الجملة	الجهات الأخرى		إقليم تونس		المتدخلون	المشاريع المنجزة
			نصيب الجهات من المشروع %	عدد المقاسم المنجزة	نصيب الإقليم من المشروع %	عدد المقاسم المنجزة		
البنك العالمي		2336	19	564	81	1772	و.ع.س	المشروع العمراني الثالث (1983)
	7,1 م د	1329		123		1206	و.ت.ب.ع	
البنك العالمي		2262	93	2109	7	153	و.ع.س	المشروع العمراني الرابع (1987)
الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي USAID	5,5 م د	6870	65	4578	35	2292	و.ع.س	المشروع HG004B (1993)
	20 م د	182				182	و.ت.ب.ع	
	32,6 م د	12979	57	7374	43	5605		المجموع العام للنسيج المطهر

و.ع.س : الوكالة العقارية للسكنى  
و.ت.ب.ع : وكالة التهذيب والتجديد العمراني  
المصدر : وزارة التجهيز والإسكان، 1999.

وللإنتفاع بالمقاسم المطهّرة، وضعت كل من الوكالتين شروطا تستند بالأساس على الدخل الشهري للمتفعين ومدى قدرتهم على تسديد القروض التي بلغت قيمتها 2500 د للمنتفع الواحد، وبفوائض تتراوح بين 7 و 8,25 %.



### جدول رقم 11 : شروط الإئتماع بقروض برنامج النسيج المطهر

المشروع	قيمة القرض	الفائض	مدة السداد	مستوى الدخل
المشروع العمراني الثالث ومشروع HG004B	2500 د	7 %	15 سنة	بين 1 و2 الأجر الأدنى الصناعي المضمون
المشروع العمراني الرابع	2500 د	7 %	20 سنة	بين 1 و1,5 أ.أ.ص.م
	2500 د	8,25 %	20 سنة	بين 1,5 و2 أ.أ.ص.م

المصدر : وزارة التجهيز والإسكان، 1999.

### 2.5 المشروع السكني الممول عن طريق الوكالة الفرخسية للتنمية

في إطار التعاون الثنائي التونسي الفرنسي، أبرمت بتاريخ 21 جويلية 1998 اتفاقية فتح اعتماد بين تونس والوكالة الفرنسية للتنمية لتمويل برنامج بناء مساكن ذات صبغة اجتماعية تخص 2000 مسكن جماعي موزعة على ثلاثة أقطاب. وقد تدخلت كل من الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية وشركة النهوض بالمساكن الاجتماعية في إنجاز البرنامج في أحياء تونس الكبرى (المروج وابن سيناء) وفي سوسة (حي الرياض).

### 3.5 المشاريع «الرئاسية» التكميلية في مجال السكن

عُرفت هذه التدخلات الظرفية وغير المبرمجة بالمشاريع الرئاسية التي كانت تُقرر في عهد الرئيس السابق علي إثر زيارته الميدانية لجهات الجمهورية وقد ساهمت في التحسين من ظروف عيش السكان ذوي الدخل المحدود في أكثر من 10 بلديات. كما شملت هذه المشاريع تهذيب 78 حيًا يقطنها حوالي 98000 ساكن وبكلفة تقدر بـ 19,5 مليون دينار.

### 4.5 التجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة

في إطار البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية، شرعت وزارة التجهيز والإسكان منذ سنة 1990 في إنجاز البرنامج النموذجي للقرى الريفية المندمجة. يهدف هذا البرنامج إلى تعزيز تدخل الدولة في مجال السكن الريفي وإعطائه طابعا مندمجا وإيكولوجيا. وبالإضافة إلى بناء المساكن الريفية باعتماد المواد الأولية والتقنيات الحرفية المحلية، يحتوي البرنامج على التجهيزات العمومية والبنية الأساسية اللازمة. تم إنجاز خمسة قرى ريفية مندمجة قبل أن تتوقف التجربة في سنواتها الأولى نتيجة للصعوبات المالية والفنية التي حالت دون إنجاز المشاريع في المناطق النائية التي وقع عليها الاختيار، علاوة على صعوبة تحفيز الفاعلين الحكوميين المحليين ودفعهم إلى المشاركة الفعلية في المشاريع.

## جدول رقم 12 : التطور الرهني للسياسات الإسكانية في تونس : المراحل والبرامج والمشاريع

المرحلة الرابعة (1991 - 2012)	المرحلة الثالثة (1981-1990)	المرحلة الثانية (1970 - 1980)	المرحلة الأولى (1958-1969)
تطور سياسات التهذيب البسيطة ومحدودية التنسيق بين عدة برامج قطاعية تُعنى بالسكن / برامج ومشاريع علاجية، استكمالية وبريفية؛ البرامج الوطنية لتهذيب الأحياء الشعبية (1992-2009)	تحول السياسات من الإزالة إلى الإدماج عن طريق المشاريع العمرانية وسياسة التهذيب والقضاء على المساكن البدائية	إعادة التأسيس الحكومي للسياسات الإسكانية والحضرية وتعاقد ظاهرة السكن الفوضوي	برامج تحديث الإسكان ومحاولة تطهير المدن من السكن غير الملازم
مشاريع التنمية العمرانية : 1981-1992 - (المشروع العمراني الثاني والثالث والرابع) (التدخل في 37 حيا و 36 ألف مسكن)	تصور المثال الوطني للتهيئة الترابية وتأسيس هيئة وزارية تشرف على مشاكل التهيئة الترابية (1970) ؛	تصور المثال الوطني للتهيئة الترابية وتأسيس هيئة وزارية تشرف على مشاكل التهيئة الترابية (1970) ؛	تفاهم المساكن الخاصة التي أعدها الدولة للنخب البرقراطية التي تشكل قاعدة الحزب الحاكم
برامج الإحاطة بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى - 2007-2012	تدخل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي في إرساء نمط إنمائي جديد يعالج ظاهرة الإسكان من منظور مؤسسي، أكثر منه من منظور عملي، مبني على فكرة التهذيب	إشياء إقليم تونس (1972) ؛ إنشاء الوكالة العقارية السكنى، وبعث الصندوق الوطني للإدخار السكني (1973)	تناهي الأحياء الكروجية والتصدي العنيف للدولة للظاهرة بهدم سبعة أحياء
برامج التنمية المتدرجة 1984 - 2014	تدخل نتيجة الوطنية للسكن (1988) : الأهداف : الزيادة في عرض الأراضي الصالحة للبناء/ الزيادة في عرض المساكن وخاصة المساكن الاجتماعية/ مراجعة وتحوير نظام تمويل السكن لعله أكثر ملاءمة لحاجيات وقدرات المواطنين والباحثين/ صيانة الرصيد العقاري القديم	1973 - 1984 برنامج السكن الريفي : إبحاث 90 ألف مسكن (الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية والتشجيع على البناء الذاتي بتشريك المتقنين)	برنامج المساكن الاجتماعية (1960) - (1965) : بناء 180 ألف مسكن - أنجز بنسبة 55%
البرامج العمليّة للسكن القديم : مشروع تهذيب وتخطيط حي الحفصية بمدينة تونس العتيقة (1983-1993) مشروع تهذيب وتخطيط حي صقلية الصغرى بحلق الوادي (1989-2006) مشروع الوكالة بمدينة تونس العتيقة (1991-2005) مشروع إعادة إسكان شاطلي «وكالة البارون ديرلوني» بحلق الوادي أو ما سُمّي بحي البراطل (1970-2010)	برنامج تأهيل القدرات المؤسسية للتدبيرات والمؤسسات العمومية في نطاق المشروع الخامس (تأهيل الوكالة العقارية السكنى، إعادة هيكلة الصندوق الوطني للإدخار السكني يتكامل معها الإسكان (1989)	تخصصت البعث العقارية (1974) ؛ إبحاث صندوق التهورض بالمساكن لفائدة الأجراء (فورلوس) (1976) ؛	إشياء الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية (1957) كأول باعث عقاري عمومي ورسمي أو سُمّي أو كُلت له مهمة تنفيذ برنامج الإسكان
البرامج العمليّة التكميلية أو النموذجية: برنامج التسريح المطهر المشروع السكني الممول عن طريق الوكالة الفرنسية للتنمية (1998) المشاريع «الرئاسية» التكميلية في مجال السكن التجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة	تتبع أشكال التمويل الموجهة للإدخار السكني ليكون مكفولا من قبل الخواص (البنوك والأسر والباحثين العقاريين) البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية (1986) - (2000) يعويض 94 ألف وحدة سكنية إنسحاب الدولة من قطاع السكن الفائدة بالبعث العقاري المخصص	تخفي الدولة عن سياسة إزالة السكن الفوضوي الأحياء الفوضوية والعشوائية تضم 30% من السكان	بناء الملاحي : إعادة إيواء سكان الإحياء الفقيرة والكروجية- لم تأو الملاحي سوى 10% من سكان الأحياء الكروجية

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الرابع

الهيكل المتدخل في قطاع السكن :  
الفاعلون والأدوار ومنظومات التمويل

## المحور الرابع

### الهيكل المتدخل في قطاع السكن: الفاعلون والأدوار ومنظومات التمويل

يمكن تصنيف المتدخلين في قطاع السكن إلى ثلاثة أصناف:

- متدخلون حكوميون وفنيون؛
- متدخلون في مجال تمويل السكن؛
- متدخلون خواص وغير رسميون.

#### 1. المتدخلون الحكوميون والفنيون في قطاع السكن

وزارة التجهيز والإسكان: تهتم الوزارة كمتدخل رئيسي ومركزي في ميدان السكن بصياغة الإستراتيجيات ووضع الخطط والبرامج الوطنية في مجال السياسات الإسكانية. كما تسهر الوزارة على رصد الاعتمادات والاستثمارات العمومية لتنفيذ هذه البرامج. وتضم الوزارة هيكل ولجان وطنية في علاقة مباشرة بالسكن وأهمها: الإدارة العامة للإسكان، إدارة تحسين السكن، الإدارة العامة للتعمير ومرصد السكن والعقار. كما تسهر، عن طريق الإدارات الجهوية على متابعة المشاريع على المستوى الجهوي والمحلي.

وفي مجال السكن بالتحديد، تهتم الإدارة العامة للإسكان بالتنسيق مع الجماعات العمومية المحلية وكل الهياكل التي يهتمها الأمر، بتصور ومراقبة وتنفيذ السياسة الوطنية في ميدان تطوير السكن الجديد، وكذلك بتحسين وصيانة مجموعة الممتلكات العقارية المتواجدة.

تشرع الوزارة حاليا في تنفيذ برنامج خصوصي للسكن الاجتماعي. ويحتوي البرنامج الذي تم إقراره بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2012، على بناء 30 ألف مسكن بكلفة تناهز 100 مليون دينار. ويهدف البرنامج إلى إزالة المساكن البدائية وبناء مساكن اجتماعية.

وزارة الشؤون الاجتماعية: تهتم الوزارة بالسكن الاجتماعي الموجه نحو الفئات الهشة وفاقدة السند. كما تتدخل عن طريق الإتحاد الوطني للتضامن في انجاز بعض المشاريع السكنية.

وزارة التنمية والتعاون الدولي: تعتبر المتدخل الأساسي في صياغة السياسات والتوجهات التنموية، بما في ذلك البرامج السكنية. ويندرج ذلك في إطار إعداد المخططات الخماسية للتنمية ورصد التمويلات لتنفيذ المشاريع.

الإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية بوزارة الداخلية بكونها الهيكل المركزي المشرف على المشاريع التي تُنفذ على مستوى المجالس الجهوية والبلديات بما في ذلك مرفق السكن.

المنذوبية العامة للتنمية الجهوية (CGDR): التي تسهر على صياغة وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرامج التنموية المندمجة في الأوساط الريفية والحضرية. كما تتدخل في تحسين ظروف عيش المتساكنين بتوفير المرافق والتجهيزات ومواطن الرزق. في المقابل، تبقى التدخلات في مجال السكن ضئيلة. كما تتدخل المنذوبية في انجاز مكونات بعض المشاريع الأساسية أو التكميلية التي تُستصاغ في إطار برامج أخرى كبرامج التهذيب والتجديد وبرامج الصندوق الوطني للتضامن.

**وكالة التهذيب والتجديد العمراني (ARRU):** أنشئت الوكالة سنة 1981 كهيكل رسمي لتطبيق السياسة السكنية للدولة المرتكزة أساسا على التهذيب كعامل أساسي لإدماج المتساكنين في المحيط الحضري. وقد أنجزت الوكالة منذ ذلك التاريخ عديد البرامج العمرانية والبرامج الوطنية المتعلقة بتهذيب الأحياء الشعبية. كما شملت تدخلات الوكالة العديد من المشاريع في مجال السكن القديم (مشروع إعادة قاطني الوكايل، مشروع صقلية الصغرى...) وفي مجال البعث العقاري المشاريع المندمجة. وتشرع حاليا الوكالة في إنجاز «برنامج تهذيب وإدماج الأحياء السكنية» الذي يندرج في إطار مواصلة العناية بالأحياء الشعبية وبمتساكنيها بهدف تقليص الفوارق بين الجهات. وستدخل الوكالة بين سنة 2012 وسنة 2015 في 73 حيا سكنيا يحوي حوالي 430000 ساكنا و83078 مسكنا موزعة على 42 بلدية و3 مجالس جهوية. وفي مجال السكن، يحتوي البرنامج على مكونة تُعنى بتشجيع السّكان على التحسين الذاتي للمسكن.

**الوكالة العقارية للسكنى (AFH):** هي منشأة عمومية مكلفة بالبعث العقاري العمومي من خلال اكتساب وتهيئة المقاسم الحضرية وعرضها للبيع سواء للأفراد أو للباعثين العقاريين الخواص أو للجماعات المحلية، أو أيضا للمؤسسات الحكومية وغير الحكومية. ومنذ تأسيس الوكالة سنة 1973، تولّت توفير 6520 هكتارا كما هيئت 360 تقسيما وفوّتت في 76173 مقسم معد للسكن الفردي وهو ما يمثل نسبة استجابة قدرها 21 % من مجموع المطالب الواردة على الوكالة و17 % في ما يخص المطالب المتعلقة بمنطقة تونس الكبرى. وفي إطار توفير الأراضي المهيئة للسكن الاجتماعي، أحدثت الوكالة 73 تقسيما مطهّرا موزعة على مختلف ولايات الجمهورية وقد تمّ التقيوت في المقاسم المطهّرة بمعدّل سعر للبيع يساوي 13 د بالنسبة للمتر المربع. وتمثل المقاسم الاجتماعية المحدثة عموما من الوكالة حتى سنة 2011، 54 % من جملة المقاسم المنجزة وقد بلغ معدل سعر بيع المقاسم الاجتماعية 25 د/م<sup>2</sup>.

**شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية (SPROLS):** أحدثت الشركة سنة 1977 بهدف إنجاز مشاريع السكن الاجتماعي المُعد للكراء والذي تولت تمويله بالأساس الصناديق الاجتماعية وبالخصوص، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وقد أحدثت الشركة منذ انبعاثها ما يقارب عن 12000 مسكن لفائدة الصندوق الذي تصرّف فيها حتى سنة 1989، حيث تمّ التقيوت في المساكن للمتسوغين بالاعتماد على الأثمان الحقيقية للبناء. وأجريت هذه العملية في مختلف جهات الجمهورية ما عدى الأحياء السكنية بتونس الكبرى وهي الرّمانة والمنزه 8 والمنار والمرسى التي تضم 827 مسكن لم يقع التقيوت فيهم بالبيع للمتسوغين.

ومنذ سنة 1989، تمّ التّخلي عن تجربة السكن المُعد للكراء وأوكلت الحكومة للشركة مهمة البعث العقاري العمومي، التي تولت بدورها تمويله من خلال صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (فوبرولوس) بالنسبة إلى المساكن الاجتماعية وعن طريق قروض بنك الإسكان بالنسبة إلى المساكن الاقتصادية. وخلال قيامها بهذه المهمة، أحدثت الشركة 21801 مسكنا في مختلف مناطق الجمهورية منها 468 في طور الإنجاز ويتواصل نشاطها في مجال إحداث المساكن حسب الخصائص والمعايير المعمول بها في تمويل اقتناء مسكن عن طريق الفوبرولوس (نوع المسكن حسب المساحة وقيمة التمويل). وتتوزع تدخلات الشركة حسب مصادر التمويل. فقد أنجزت 45,5 % من المساكن لفائدة الصناديق الاجتماعية و37,5 % في إطار البعث العقاري العمومي و11,9 % لفائدة المؤسسات العمومية. كما تدخلت الشركة في إنجاز المساكن المُحدثة في إطار برنامج صندوق التضامن الوطني وما كان يُطلق عليه المشاريع الرئاسية.

**جدول رقم 13 : المساكن المنجزة من شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية حسب مصادر التمويل**

النسبة %	عدد المساكن	مصادر التمويل
45,8	9985	الصناديق الاجتماعية
37,4	8164	البعث العقاري
11,9	2596	المؤسسات الوطنية
2,7	588	صندوق التضامن الوطني والمشاريع الرئاسية
2,1	468	في طور الإنجاز
100,0	21801	المجموع

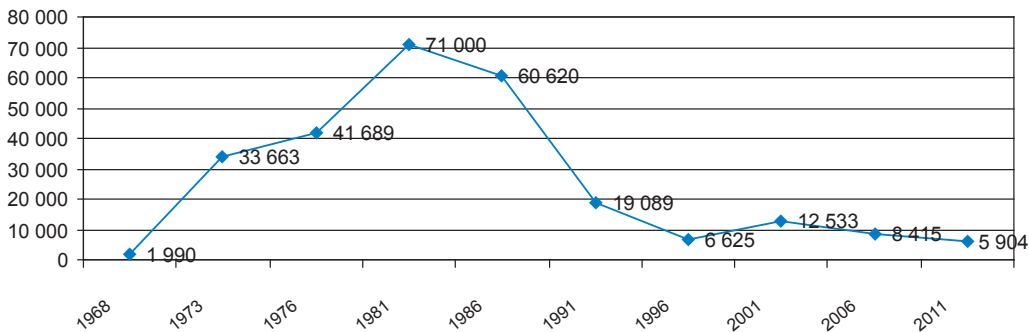
المصدر : شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية، 2012.

الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية (SNIT) : بُعثت الشركة سنة 1957 من أجل معاضدة مجهود الدولة في مجال السكن. وبوصفها المتدخل الوحيد باسم الدولة في مجال السكن، كُلفت الشركة في ذات الوقت بمهام المقسم والباعث العقاري ومؤسسة إقراض. وفي سنة 1973، قررت الدولة إعادة هيكلة القطاع وتحديد مهمة الشركة في البعث العقاري وإسناد مهام تهيئة الأراضي وتمويل بناء المساكن على التوالي إلى الوكالة العقارية للسكنى (AFH) والصندوق الوطني للادخار السكني الذي تم تحويله بعد ذلك إلى بنك الإسكان حاليا (BH). وتتمثل مهمة الشركة بوصفها باعثا عقاريا عموميا، في توفير المساكن للفئات ذات الدخل المنخفض والمتوسط. وتمكّنت الشركة حتى سنة 2011 من إحداث أكثر من 261528 وحدة سكنية في الوسطين الحضري والريفي وذلك إما عن طريق الشركة الأم أو عن طريق الفروع المتواجدة في ولايات بنزرت وسوسة و صفاقس والتي تغطي مختلف ولايات الجمهورية. إضافة إلى ذلك، وقع تكليف الشركة بمشاريع خاصة لحساب الدولة مثل مشروع تجديد حي باب سويقة الحفاوين، التصرف في أملاك الأجانب، هدم الوكاليل والمساكن البدائية وتعويضها ببنيات جديدة.

وشهد منتج الشركة في أواخر السبعينات وخلال الثمانينات تزايدا بمساهماتها في إنجاز البرامج الحكومية المتعلقة بالقضاء على الأكواخ وتوفير السكن الاجتماعي للفئات المتوسطة. وقد بلغ هذا المنتج خلال المخططين الخامس (1977 - 1981) والسادس (1982 - 1986) 60620 و 71000 مسكنا. في المقابل، عرف هذا المنتج تراجعاً منذ بداية التسعينات، ليصل إلى حدود 6625 مسكنا. ويُفسّر ذلك ببداية انسحاب الدولة من قطاع السكن ولجوءها إلى خوصصة القطاع بتشجيع الباعثين العقاريين الخواص. وحالياً، توفر الشركة سنويا 2 % من الحاجيات للسكن، بينما يمثل منتجها إجمالا حوالي 10,5 % من الرصيد السكني القائم.

**رسم بياني رقم 2 : تطوّر منتج الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية**

من السكن بين سنة 1968 و 2011



**دواوين السكن لأعوان الدولة :** أحدثت الدولة خمسة دواوين سكنية لأعوانها في وزارات الدفاع والداخلية والمالية والتربية. وتعدّ هذه الدواوين برامج سكن جماعي من خلال تدخلاتها التي لا تستجيب إلا لنسبة قليلة من الطلب على السوق السكنية. لذ، فإن غالب الأعوان الذين ينتمون لهذه الوزارات يلجؤون كغيرهم من الأفراد إلى مختلف مسالك الإنتاج العمومية والخاصة. في نفس السياق، يمكن الإشارة إلى الدور الذي لعبته وداديات موظفي الدولة في بعث بعض المشاريع السكنية، نذكر منها بالخصوص حي الغزالة والرّواي بمدينة أريانة.

**الجماعات العمومية المحلية (المجالس الجهوية والبلديات) :** تعتبر الجماعات المحلية الصيغة الأساسية لتواصل الدولة على المستوى المحلي، وهي الشكل الرسمي للامركزية المحلية في تونس. فالمجالس الجهوية تسهر، بمعىة الإدارات الجهوية للوزارات، على تنفيذ سياسة الدولة والإشراف على تنفيذ المخططات التنموية الجهوية والمشاريع الحكومية في مجال التنمية والسكن. كما ترصد الدولة من خلال بعض البرامج الخاصة ( برنامج 26 - 26، برامج تحسين البنى التحتية، برامج العائلات المعوزة...) الاستثمارات اللازمة لتمويل المشاريع السكنية.

وتعتبر البلدية المتدخل الرسمي المحلي في مجال الإسكان حيث أنها تُعنى بتحسين البنية الأساسية في إطار مشاريع الاستثمار البلدي. كما تساهم البلديات، بكونها جماعات عمومية محلية معنية بالجباية المحلية، في تعبئة الموارد المالية الموظفة على العقارات المبنية لتمويل صندوق تحسين السكن. ونظرا لعدم قدرة البلديات على توفير الموارد المالية والفنية والبشرية، وباعتبار مركزية القرار وضعف السلطة السياسية المحلية في مجال التنمية والإسكان، فإن أغلب البلديات لا تتدخل في مجال إحداث المساكن. يبقى الاستثناء قائما في مجال السكن القديم وتحسين المسكن. وفي هذا المجال، تمكنت بعض البلديات الكبرى من إنجاز مشاريع هامة نخص بالذكر مشروع الوكائل الذي أنجزته بلدية تونس بالتعاون مع وكالة التعمير لتونس الكبرى.

**متعهدو الشبكات العمومية :** وهي الهياكل الحكومية التي تتدخل في توفير الخدمات العمومية والصحية من خلال ربط المساكن بمختلف الشبكات المتعلقة بالماء الصالح للشرب والصرف والكهرباء والاتصالات. وتلعب هذه الهياكل (الشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه والديوان الوطني للتطهير واتصالات تونس) دورا هاما في تشريع إحداث المناطق السكنية والحضرية حيث أنها تتدخل في إسناد التراخيص والتأشيرات التي بمقتضاها تقع دراسة مشاريع البناء وإسناد الرخص من قبل الهياكل المركزية والجماعات العمومية المحلية.

**وكالة التعمير لتونس الكبرى :** تهتم الوكالة بإعداد الدراسات في مجال التهيئة العمرانية والتنقل داخل تونس الكبرى. وتستند في ذلك على قاعدة معلومات يتم التصرف فيها من قبل المرصد العمراني الجهوي لتونس الكبرى الذي يرجع بالنظر للوكالة نفسها. ويمكن اعتبار الوكالة كمتدخل حكومي في قطاع السكن من خلال الدراسات التي تهتم بالقطاع مباشرة نذكر منها عل وجه الخصوص:

- الدراسة التي تهتم بالتجهيزات العمومية في المناطق الحضرية لسنة 2011؛
- دراسة المساحات غير المستهلكة داخل المناطق ذات الصبغة السكنية بأمثلة التهيئة العمرانية في تونس الكبرى والتي وقع تحيينها سنة 2010؛
- دراسة حوصلة التعمير للفترة 2002 - 2009؛
- دراسة المساكن في تونس الكبرى التي أنجزتها إدارة مساعدة الجماعات المحلية بالوكالة سنة 1999 من خلال دراسة عينة مكونة من 2000 مسكن.

## 2. المتدخلون في مجال تمويل السكن

يمكن التعرف على أهم الهياكل المتدخلة في تمويل السكن من خلال دراسة منظومات التمويل والآليات المعتمدة في ذلك.

### 1.2 تمويل السكن : المنظومات والآليات المعتمدة

منذ السنوات الأولى من الإستقلال، تكفلت الدولة التونسية بتمويل وتشجيع قطاع السكن حتى تُساعد كل مواطن على اقتناء مسكن لائق. فقد كانت المساكن تُسلم للمتقنين دون دفع تسبقة وذلك في إطار منظومة «الكراء للبيع» أو الشراء بالتقسيط. في نفس الفترة (الستينات)، انتفعت المساكن الشعبية بقروض دون فوائض تُسدّد على مدّة 30 سنة. وبلغت نسبة الفوائض 2 % بالنسبة لقروض الموجهة لاقتناء المساكن بالنسبة للشغالين. وقبل نهاية الستينات، تمّ اعتماد صيغة جديدة تركز على مبدأ مساهمة المنتفع باعتماد التمويل الذاتي بنسبة 20 % من ثمن المسكن وتمكينه من قرض يقع تسديده على مدة 20 سنة وفوائض يساوي 5 %<sup>(35)</sup>.

وابتداء من سنة 1969، تمّ الترفيع في نسبة التمويل الذاتي إلى 30 % مع التقليل في مدة السداد إلى 15 سنة وبنسبة 5 %. ولتسهيل النفاذ إلى السكن، شجعت الدولة الأفراد على البناء الذاتي، وذلك بتمكينهم من الحصول على قروض بنكية وبإحداث «منحة البناء» حتى تُغطي الفوائض المترتبة عن القروض.

ولتدعيم منظومة تمويل السكن، أحدثت سنة 1973 الصندوق الوطني للادخار السكني الذي أوكلت له مهمة استغلال ادخار مُنخرطيه في تمويل عمليات شراء أو بناء المساكن حسب مستويات الادخار. وقد مَوّل الصندوق، قبل أن يتحول سنة 1989 إلى بنك للإسكان، 90 % من كلفة بناء المساكن الاجتماعية و 70 % من كلفة بناء المساكن الاقتصادية وذلك بهدف النهوض بقطاع البعث العقاري. كما مكنت الدولة الصناديق الاجتماعية في القطاعين العام والخاص من تمويل شراء أو بناء المساكن أو اقتناء قطعة أرض لبنائها. كما ساهمت الصناديق الاجتماعية في بناء عديد الأحياء السكنية والمركبات الحضرية الموجهة في أغلبها إلى الكراء في مختلف جهات الجمهورية.

وحتى أواخر الثمانينات، لم تعد هذه الصناديق تستجيب للحاجيات من تمويل السكن. فقد انسحبت من منظومة تمويل اقتناء الأراضي الموجهة للبناء ورقعت في نسبة الفوائض إلى 8,25 %. وتزامنت هذه الصعوبات مع التفكير في وضع استراتيجية وطنية للسكن والتي وجهت بدورها القطاع نحو الخصخصة، وذلك بتشجيع الباعثين العقاريين على التدخل في السوق السكنية.

وفي ما يخص الآليات المعتمدة حاليا في تمويل السكن عامة والسكن الاجتماعي بالخصوص، فيمكن التمييز بين منظومتين : منظومة التمويل المخصصة لاقتناء المساكن الاجتماعية المشيدة من قبل الباعثين العقاريين أو لتحسين السكن ومنظومة قروض البناء الذاتي.

### 2.2 منظومة التمويل المخصصة لاقتناء المساكن الاجتماعية المشيدة من قبل الباعثين العقاريين أو لتحسين السكن

تحتوي هذه المنظومة على آليات تمويل تختلف باختلاف الوضعية الاجتماعية للمنتفع وصفته. وتضم جملة من الصناديق الموجهة للنهوض بالسكن أو لتحسينه.

35. وزارة التجهيز والإسكان، التقرير الوطني لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني حول المستوطنات البشرية، اسطنبول 2، تونس، 1996، ص. 26.

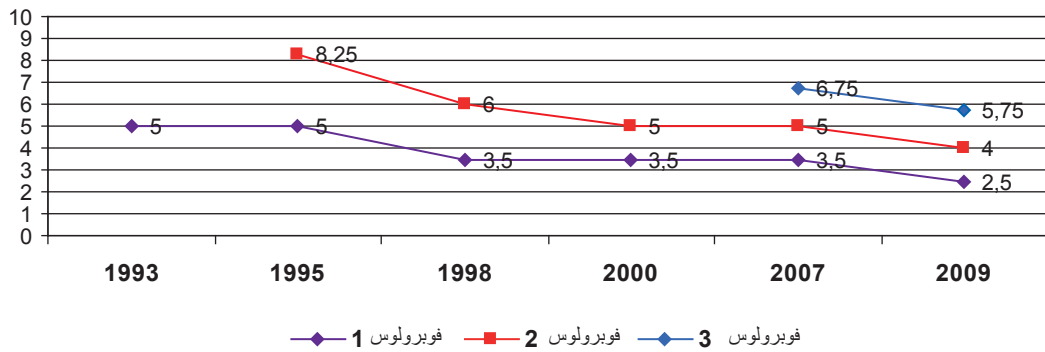


## 1.2.2 صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الإجراء : « فوبرولوس »

أحدث هذا الصندوق سنة 1977 وهو مخصص لمساعدة الإجراء الذين يرغبون في ملكية عقار مُعد للسكنى بالإنفراد أو بالإشتراك، وذلك من خلال منحهم قروض لتمويل بناء مساكن أو اقتناء مساكن جديدة من قبل باعثين عقاريين. ويعتبر الصندوق من أهم الآليات التي وضعتها الدولة لتمويل السكن الاجتماعي لفائدة الإجراء والطبقة المتوسطة لتمويل سكنهم. وتتأتى موارده من مساهمة قدرها 1 % تُحمل على كاهل كلّ مُؤجر عمومي أو خاص باستثناء المستغلين الفلاحيين الخواص، وكذلك من المبالغ المتأتية من استخلاص القروض. تُوظف موارد الصندوق لاقتناء أو بناء مساكن اجتماعية فردية وجماعية ولاقتناء مساكن الأجنبي وتنفيل نسب فوائض قروض لتمويل اقتناء مساكن قديمة، وكذلك لإعداد أمثلة هندسية للسكن الاجتماعي.

وقد عرفت هذه المنظومة عديد التحويلات بين سنة 1998 و 2011 شملت التخفيض في نسب الفوائض والترفيغ في قيمة القروض، خاصة تلك التي تخص إعادة تحديد سقف أثمان المساكن الجديدة المنجزة من قبل الباعثين العقاريين المرخص لهم.

### رسم رقم 3 : تطور قيمة فوائض القروض من صنف فوبرولوس بين 1993 و 2009



يُمول الصندوق المساكن الاجتماعية عن طريق قروض يقع توزيعها حسب أصناف ثلاثة (فوبرولوس 1 و 2 و 3) يختلف فيها نوع المسكن ومساحته أساسا باختلاف الدخل الشهري للأجير ونسبة الفوائض وقيمة القرض. ويمكن حوصلة الشروط وإجراءات الولوج إلى هذه الآليات في الجدول التالي :

### جدول رقم 14 : شروط الانتفاع بتمويل مسكن عن طريق صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الإجراء

الشروط	الصنف الأول: فوبرولوس 1	الصنف الثاني: فوبرولوس 2	الصنف الثالث: فوبرولوس 3
الدخل الشهري الخام للمنتفع	بين 1 و 2,5 مرة أ.أم.م	بين 2 و 3 مرة أ.أم.م	بين 3 و 4,5 مرة أ.أم.م
نوع المسكن	مسكن فردي	مسكن جماعي	مسكن جماعي
المساحة القصوى المغطاة	2م 50	2م 75	بين 80 و 100 م2
ثمن المسكن	39.000 د	50.000 د	بين 54.000 و 67.500 د

التمويل الذاتي	10 % من ثمن المسكن	10 % من ثمن المسكن	من ثمن المسكن 15%
قيمة القرض	135 مرة أ.م.م	170 مرة أ.م.م	مرة أ.م.م 220
نسبة الفائض	2,5 %	4%	5,75%
مدة السداد	25 سنة	25 سنة	سنة 25
الإمهال	3 سنوات	3 سنوات	سنة

أ.م.م : الأجر الأدنى المهني المضمون المعمول به حتى جويلية 2012، يساوي 320 د.

ومؤل الصندوق، منذ إقرار الإستراتيجية الوطنية للسكن لسنة 1988 أكثر من 37000 مسكن. ويمثل هذا التمويل قرابة 5 % من الرصيد السنوي من المساكن المنجزة. ورغم أهمية هذه الآلية، فإن عديد الفئات التي ليست لها دخل قار لا يمكنها النفاذ إلى هذه القروض أو القروض التي يسديها القطاع الخاص.

وآثر الثورة، ولتنفيذ البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي الذي وضعتة الحكومة المؤقتة والذي يقضي بإنجاز 30 ألف مسكن لتعويض المساكن البدائية ومشاريع سكنية للفئات محدودة الدخل، تم خصم 60 مليون دينار من موارد الصندوق لسنة 2012 لتمويل الصندوق الوطني لتحسين السكن<sup>(36)</sup>.

### 2.2.2 الصندوق الوطني للتضامن: صندوق 26 - 26

منذ سنة 1992، ساهم الصندوق في التمويل المباشر والكلي لإحداث المساكن أو لتحسينها. وقد شملت تدخلاته المبرمجة حتى سنة 2004 والاستثنائية حتى سنة 2010، بناء 42354 مسكن وتحسين 29191 مسكن. وبالإضافة إلى تدخلاته المباشرة، ساهم الصندوق 26 - 26 بتوفير التمويل الذاتي لفئة المرشحين للانتفاع بمساكن اجتماعية من صنف «فوبرولوس 1» وذلك في حدود 10 % من ثمن المبلغ وبمبلغ 3000 د سنة 2007 تمّ الترفيع فيها سنة 2009 إلى 4000 د.

### 3.2.2 الصندوق الوطني لتحسين السكن

أحدث الصندوق الوطني لتحسين السكن منذ سنة 1956 ليتدخل في العمليات الفردية لفائدة الأشخاص أو العمليات الجماعية لفائدة الجماعات المحلية أو لفائدة الهياكل المختصة. وتُسنَد مساعدات الصندوق في شكل منح، تم الترفيع فيها سنة 2012 إلى 2000 د، أو قروض، لا تتجاوز 5000 د، عن طريق بنك الإسكان. وتتأتى موارده من الأداء على العقارات المبنية ومن استخلاص القروض المسندة للمنتفعين.

يُساهم الصندوق في تمويل التدخلات المبرمجة في إطار برامج التهذيب ومشاريع صندوق 26 - 26 وعمليات الصيانة وصيانة السكن القديم. وتُعتبر مساهمة هذا الهيكل هامة في مجال تحسين السكن بالنسبة إلى الفئات ذات الدخل الذي لا يتجاوز الأجر الأدنى المهني المضمون.

### 4.2.2 الصناديق الاجتماعية في القطاع العمومي والخاص

تُسنَد الصناديق الاجتماعية في القطاع العمومي (الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية) والقطاع الخاص (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي)، وبالنسبة لكل الأجراء، قروضا خصوصية لإتمام تمويل اقتناء مسكن لا تتعدى قيمتها 15 ألف دينار بنسبة فائض تساوي 7,75 %، يتم تسديدها خلال فترة أقصاها 20 سنة.

36. قانون عدد 1 لسنة 2012 مؤرخ في 16 ماي 2012 المنطبق بقانون المالية التكميلي لسنة 2012، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39، ص. 1207. حسب المشروع، حددت كلفة البرنامج بـ 40 مليون دينار.

### 3.2 منظومة قروض البناء الذاتي

منذ أوائل السبعينات، شجعت الدولة التونسية القطاع البنكي الخاص على تمويل السكن، وذلك عن طريق إسناد قروض للخوارج لاقتناء أو بناء مسكن وقروض التمويل المسبق للمشاريع السكنية. ويعتبر بنك الإسكان (الهيكلية الجديدة للصندوق الوطني للإدخار السكني) أهم ممول بنكي في قطاع السكن إذ يساهم بمقدار 52%. وبصفته مؤسسة بنكية عمومية بالأغلبية، يتصرف بنك الإسكان في الصناديق الممولة لمشاريع السكن أي صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء وصندوق تحسين السكن. كما وضع البنك على ذمة الأفراد ذوي الدخل المرتفع (الذي يفوق 4 مرات الأجر الأدنى المضمون) منظومة قروض جديدة تُسمى «الجديد»، والتي تمكن من خلال ثلاثة أصناف من تمويل مشاريع بناء بقروض تتجاوز قيمتها 80 ألف دينار بنسبة فائض تساوي 7%.

كما تعزز دور البنوك التجارية لتمويل قطاع السكن بالترخيص لها منذ سنة 1997 بإحداث أنظمة ادخار سكني خاصة وإحداث القروض المباشرة دون اشتراط ادخار سكني سنة 1994. ويتعدى دور هذه البنوك التي يفوق عددها العشرين، التمويل الشخصي للبناء إلى تمويل مشاريع سكنية يُنجزها الباعثون العقاريون الخوارج والعموميون. لكن أمام تراجع الإدخار السكني، تراجعت الموارد العامة لتمويل هذا القطاع. وساهم غياب هذه الموارد في انعدام آليات تمويل لاقتناء الأراضي وبالتالي تكوين رصيد عقاري ولاقتناء أو تهذيب السكن القديم أو لبناء المساكن المعدة للكراء.

بالإضافة إلى الآليات الحالية التي تبحث في أغلبها عن تحقيق الربح من خلال إنتاج المسكن، وضعت الدولة لكل برنامج سكن اجتماعي منظومة تمويل خاصة تعتمد على إسناد إعانات وقروض لتمويل البناء الذاتي أو لتمويل المقاولات الخاصة المكلفة من المجالس الجهوية بالبناء. وبالنسبة إلى القروض، فإن الفئات المستهدفة غالباً ما تجد صعوبة في تسديدها مما يطرح إشكالية تمويل برامج أخرى. وتعتبر القروض الصغرى المسدات في إطار تحسين السكن، غير كافية للاستجابة لحاجيات التحسين نظر لارتفاع كلفة المواد والتجهيزات المستعملة.

### 3. المتدخلون الخوارج وغير الرسميون

**الباعثون العقاريون الخوارج:** يُنظم قطاع البعث العقاري الخاص بالقانون عدد 17 لسنة 1990 الصادر في 26 فيفري 1990. وينص هذا القانون على ضرورة أن يكون الباعث العقاري مُرخص له من الوزارة المكلفة بالإسكان. ويتمتع الباعثون العقاريون الخوارج بجملة من الحوافز عند إقامة مشاريع سكن تكتسي صبغة اجتماعية أو ذات أولوية.

وتزايد عدد الباعثين العقاريين المرخص لهم بين سنة 1991 و2011 من 159 إلى 2184 منهم 500 يشتغلون فعلياً. ويوفر قطاع البعث العقاري الخاص حوالي 18% من المساكن، كما يساهم سنوياً بإنتاج حوالي 50000 مسكن. ويبقى بنك الإسكان الممول الرئيسي للمشاريع السكنية حيث تناهز مساهمته 80% من مشاريع السكن الاجتماعي و70% من مشاريع السكن الاقتصادي. في المقابل، يُوجّه هذا المنتج بالأساس إلى الفئات ذات الدخل المتوسط والمرتفع.

**مقاولات البناء:** من بين المتدخلين الخوارج المباشرين لقطاع السكن هم شركات المقاولات التي ماقتنت تجاري نسق السوق بالرغم من صعوبة النفاذ إلى الصفقات العمومية والارتفاع غير المتناهي لأسعار مواد البناء وللكلفة العامة للمقولة.

**المقسّمون غير الرسميون** : لعبت هذه الفئة من المتدخلين دورا هاما خلال السنوات السبعين في إنشاء السكن الفوضوي على مشارف المدن التونسية الكبرى. فنظرا لتفاقم أزمة السكن خلال هذه الفترة وفشل السياسة الإسكانية في توفير السكن للفئات الفقيرة والمتوسطة، ظهر المقسمون الموازيون وغير الرسميون الذين عمدوا إلى الاستحواذ على الأراضي الدولية وبعض الأحباس<sup>(37)</sup> وبيعها بصفة غير قانونية للأشخاص الذين لم يلقوا سبيلا للنفاد إلى سوق السكن المهيكلة.

**الأفراد والأسر المساهمون بالبناء الذاتي وبالتقسيم الخاص للأراضي** : تمثل هذه الفئة الفاعل الأساسي والأكثر تدخلا في سوق السكن حيث يوفر البناء الذاتي 80 % من المساكن.

**الجمعيات التنموية والمنظمات غير الحكومية المتدخلة في مجال السكن** : بالرغم من تنوع النسيج الجمعياتي في تونس، فإن السكن لم يحض باهتمام الجمعيات والمنظمات غير الحكومية. ويمكن السبب في تشعب الإشكالات التي هي في علاقة بالجانب الاجتماعي والفني للإسكان، لاسيما منها صعوبة التدخل في المسائل العقارية والمالية. فمنظومة القروض الصغرى، ولئن عرفت نجاحات باهرة في بعض التجارب، وبالخصوص تجربة «اندا - العالم العربي» في الأحياء الشعبية والفقيرة في تونس، فتطورها نحو الواقع السكني بات ضربا من ضروب الصدفة.

ويبقى الأمل قائما في تجربة بعض الجمعيات التي حاولت وتحاول التدخل في إدماج العائلات الفقيرة في الوسطين الحضري والريفي. نذكر على سبيل الخصوص جمعية دعم التنمية الذاتية بتونس، جمعية تكوين وتشغيل المرأة والشبان بالريف - الكاف، مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية وجمعية بيتي. وسنتطرق في المحور الذي سنخصصه للتطبيقات الفضلى، للتجربة النموذجية التي قامت بها مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية في مجال الإسكان في الوسط الريفي.

**تقوم جمعية دعم التنمية الذاتية بتونس بمبادرة في مجال التنمية، وذلك في إطار تنفيذ مشروع التنمية المحلية المندمجة لعمادتي الذواودة وسيدي منصور من معتمدية غزالة - ولاية بنزرت (الشمال التونسي) والذي سيتواصل حتى سنة 2015.** وقد أعدت الجمعية مخطط التنمية المحلي بالشراكة مع المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية ببنزرت، كما أبرمت اتفاقيتي شراكة لتنفيذ بعض مكونات المخطط. ومن بين مكونات المشروع، تتدخل الجمعية في مجال السكن والذي يندرج بدوره في باب «البنية الأساسية للعائلة». ويحتوي هذا الباب على ثلاثة عناصر: تحسين المسكن، بناء ماجل مياه أمطار وبناء بيوت راحة. وحددت كلفة المشروع بحوالي 5941 ألف دينار يمثل منها عنصر البنية الأساسية العائلية 20 % من جملة الاعتمادات. وتسعى الجمعية حاليا إلى إبرام اتفاقية شراكة مع صندوق التضامن الوطني المنضوي تحت وزارة الشؤون الاجتماعية والذي بموجبها يتكفل الصندوق بتمويل حوالي 60 % من المشروع. كما تساهم الجمعية عن طريق إسناد القروض الصغرى بنسبة 25 %، وتبلغ نسبة مساهمة المنتفعين 15 % من كلفة البرنامج.

37. الأحباس أو الأوقاف هي الممتلكات والعقارات غير القابلة للتصرف والتي يعود إدارتها في تونس لعهد الديانات (من أهمها حُسن علي باشا وحُسن عزيزة عثمانة). وتصف الأحباس إلى ثلاثة أصناف: الأحباس العامة التي يعود مصرفها إلى المصلحة العامة (الصحة والتعليم والشعائر الدينية) والأحباس الخاصة ما كان مصرفها للأشخاص المعيّنين ولتوزيع الأحباس المشتركة كالحباس الزوايا التي يعود مصرفها للمصلحة العامة وللأشخاص المعيّنين. وقد تم إلغاء نظام الأحباس الخاصة والمشاركة في تونس بمقتضى الأمر الظلي المؤرخ في 18 جويلية 1957. ورغم ذلك، لا تزال الوضعية العقارية لعديد الأحباس، خاصة منها العامة، تتطلب التسوية، ففكر عرضة للملك غير القانوني والبناء العشوائي.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الخامس

واقع السوق السكنية وسياسات الإسكان من  
منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي

## المحور الخامس

### واقع السوق السكنية وسياسات الإسكان من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي

#### 1. واقع السوق السكنية : رصد لأهم المؤشرات والمعوقات والخطط المستقبلية

تمثل السوق السكنية ركيزة من ركائز الدورة الاقتصادية الوطنية من حيث ما تحقّقه من ديناميكية على مستوى الأسواق المتفاعلة مع قطاع السكن الذي يؤثر (ويتأثر بدوره) بسوق الشغل وقطاع مواد البناء وقطاع البعث العقاري والقطاعات الموازية الأخرى. وقد اتجهت عناية السّلط العمومية بهذا القطاع من خلال السياسات العمومية الحضرية (ذات الطابع العلاجي، لا الوقائي) والتي حاولت منذ أوائل السبعينات إدخال عديد الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية والمالية. ويتمثل هدف هذه الإصلاحات في الترفيع في مستوى إنفاذ الأفراد والأسر إلى سكن لائق، وذلك بحفز الاستثمار الأجنبي وتعبئة الادخار الوطني وتوفير التشغيل. ورغم هذه المبادرات الحكومية، فإن عديد المؤشرات تدل على تفاقم أزمة السكن في تونس وعدم قدرة السّلط الحكومية على إنفاذ الفئات المهمشة وذات الدخل المحدود إلى سكن اجتماعي لائق، الذي يمثل أكثر من 50 % من الطلب. هذا الواقع تؤكدته نتائج الإحصائيات الأولية التي أفرزتها أشغال الخلية الخاصة المكلفة بالبرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي صلب وزارة التجهيز والإسكان، التي تبين أن أكثر من 6200 أسرة تفقر حتى سنة 2012 لمسكن لائق يحفظ لها كرامتها. وببلوغ سنة 2009، قدر الرصيد السكني في تونس بـ 2886.800 مسكن وتطور هذا العدد من 1512.3 مسكن سنة 1989 إلى 2500.800 سنة 2004 وإلى 2204.300 مسكن سنة 1999 وذلك حسب معدل نمو يناهز 3 %. في مقابل هذا الارتفاع، عرفت ظروف السكن عموماً تحسناً ملحوظاً إذ سجل معدل الأسر داخل المسكن المأهول نمواً طفيفاً (1,03 سنة 2009). كما عرف معدل الأفراد داخل المسكن المأهول تقلصاً هاماً حيث مرّ من 5,8 سنة 1989 إلى 4,33 سنة 2009.

وتوجد حوالي 70 % من المساكن في وسط بلدي (حضري) وتتوزع المساكن على المساحات المبنية والمهياة بمعدل كثافة ضعيف لا يتعدى 25 مسكناً في الهكتار الخام. ويقدر معدل الحاجيات السنوية من الأراضي الصالحة للبناء بحوالي 1100 هكتار يتم توفير 25 % منها بالأحياء القائمة. وتتوزع المساكن حسب النوع بشكل يجعل المساكن التقليدية (دار عربي وحوش) تتبوأ المرتبة الأولى من حيث هيكلية الرصيد السكني. ويمثل هذا النوع حتى سنة 2004، 52,4 % من المساكن وقد عرف تراجعاً ملحوظاً منذ سنة 1994 (63,6 %) مقارنة بالمسكن الحديث (فيلا أو طابق فيلا) الذي تطور ليمثل 38 % من الرصيد السكني مقارنة بنصيبه سنة 1994 (27,8 %). وتمثل المساكن الجماعية من نوع شقة بعمارة أو شقة مستقلة حوالي 6,9 % من الرصيد. وفي ما يخص المساكن المتواضعة، فقد تقلصت النسب منذ سنة 1994 لتصل حسب نتائج تعدادات المعهد الوطني للإحصاء إلى 2,7 % ثم إلى 0,8 % سنة 2004 وإلى 0,3 % سنة 2009. وما تجدر الإشارة إليه، أن المساكن البدائية قد مثلت سنة 1956 60 % من المساكن المبنية.

ولقد انعكس التحسن الهام في نوعية المسكن على ظروف العيش ومقومات الرفاه داخله. فقد تراجعت نسبة المساكن ذات الغرفة الواحدة من 14 % سنة 1994 إلى 3,6 % سنة 2009. كما تطورت نسبة المساكن ذات غرف فما أكثر من 56,5 % سنة 1994 إلى 66,5 % سنة 2004. وأثبت تعداد سنة 2004 أن نسبة المساكن

المرتبطة بشبكات الصرف الصحي قد بلغت 75,6% في الوسط الحضري (مقابل 4,7% بالنسبة إلى الوسط الريفي)، فيما بلغت نسبة الربط بالماء الصالح للشرب 94,4% (41% في الوسط الريفي) والربط بالكهرباء 97,8% في الوسط الحضري و91% في الوسط الريفي. ومن بين المؤشرات الإيجابية التي تعكس أهمية إنفاذ الأسر إلى السوق السكنية، هو نسبة امتلاك الأسر للمساكن التي تشغلها والتي تقدر بـ 79,2% سنة 2009 فيما تمثل نسبة الكراء 15%. وتبين التقديرات السنوية لمجهود المجموعة الوطنية في مجال البناء، بإنشاء حوالي 141 ألف وحدة سكنية يساهم ضمنها البناء الذاتي بأكبر قسط (80%)، فيما تمثل مساهمة الباعثين العقاريين الخواص بـ 15% أما الباعثين الحكوميين فتقدر مساهمتهم بحوالي 4,4%.

ومع خصخصة السوق السكنية وانسحاب الدولة المفزع من القطاع، ارتفع عدد الباعثين العقاريين الخواص من 827 سنة 2001 إلى 2184 سنة 2011. وعلى الرغم من هذا الارتفاع، فإن نسبة الذين يشغلون فعليا في القطاع لا تتعدى 20%. ويفسر ذلك بالصعوبات المالية والعقارية والفنية التي تعترض الباعثين إثر صياغة وتنفيذ البرامج السكنية. وتتمثل أهم العراقيل في صعوبة اقتناء الأراضي وتهينة المقاسم السكنية باعتباره مجالا مُحتكرا أساسا من الوكالة العقارية للسكنى، وكذلك في صعوبة تطبيق حصص السكن الاجتماعي داخل المشاريع السكنية. ويعود ذلك لعدم مجارات الأثمان الحكومية والاتفاقية المعمول بها في بيع المساكن لارتفاع تكلفة المسكن من حيث غلاء مواد البناء والكلفة المشطّة للبد العاملة. كل هذه العراقيل تتضاف إلى الضغط المستمر من الطلبات على سوق السكن التي لم تعد أساليبه ولا طرق عمله ومؤسساته تستجيب لمتطلبات السكن الاجتماعي.

ويشكل ارتفاع كلفة المسكن أهم العوائق التي تحول دون إنفاذ الفئات الاجتماعية بمختلف أصنافها، الأفراد، النساء منهم والرجال لسكن لائق. وبينت المسوحات حول إنفاق الأسر التونسية أن نسبة الفقر لسنة 2012 بلغت نسبة 15,5%، وهو ما ينطبق على الشرائح السكنية التي لا يتعدى معدل إنفاقها السنوي 400 د. في ما عدا ذلك، تُبين هيكل الإنفاق أن باب السكن يأتي في المرتبة الثانية بعد التغذية من حيث إنفاق الأسرة التونسية إذ تُوجه 22,8% من النفقات إلى السكن و10,7% إلى النقل و10,3% إلى النظافة والعلاج. واللافت للانتباه هنا، أن متوسط الإنفاق السنوي للفرد الواحد بالدينار، والذي يساوي 414 د<sup>(38)</sup> سنة 2005، لا يمكن طالب المسكن من الفئات الضعيفة اقتناء متر مربع واحد جاهز للسكن الذي يتعدى ثمنه 500 د.

في هذا الإطار، تشير الدراسة حول كلفة السكن الاجتماعي والاقتصادي التي أعدتها وزارة التجهيز والإسكان ومجمع مكاتب الدراسات «FMC - BEAU» سنة 2006<sup>(39)</sup> إلى ارتفاع كلفة المسكن بمختلف تركيباتها، حيث يقدر معدل ثمن بيع المتر المربع المبني بالنسبة إلى المسكن الاجتماعي الفردي والجاهز بـ 600 دينار. ويختلف الثمن، باختلاف الموقع الجغرافي حيث يناهز 615 د في تونس الكبرى ويبلغ 560 د بالنسبة إلى الوسط التونسي. وبالنسبة إلى كلفة المسكن الاجتماعي الجماعي، فيساوي معدل ثمن بيع المتر المربع الجاهز 478 د، ويمكن أن يصل إلى 482 د في تونس الكبرى. وتتوزع كلفة بناء المتر المربع الجاهز بالنسبة للمساكن الاجتماعية، الفردية منها أو الجماعية، بصفة متفاوتة تجعل من عملية البناء تأخذ 56% (اجتماعي) و58,5% (اقتصادي)<sup>(40)</sup>. وفي مرتبة ثانية، تساهم عملية اقتناء الأرض بنسبة تتراوح بين 10 و11% وعملية التهئية بـ 5 إلى 8%. وبذلك تكون الكلفة العقارية بالنسبة إلى المسكن الاجتماعي في حدود 15 إلى 19% من ثمن بيعه. بالإضافة إلى ذلك، شهدت أثمان بيع الأراضي الحكومية الصالحة للبناء ارتفاعا مشطا يتعدى أحيانا 18%، وقد يتعدى 50% بالنسبة إلى مسالك الإنتاج الخاص، ويعود ذلك بالأساس إلى ارتفاع ثمن الأرض الخام المرتبط بنفذ المدخرات العقارية من أراضي صالحة للبناء وإلى العوائق التشريعية والترتيبية المتمثلة أساسا في:

38. المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، المسح الوطني حول الإنفاق والاستهلاك ومستوى عيش الأسر لسنة 2005، ص. 20. وهو ما يقابل 265 دولار أمريكي.

39. Ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du territoire, Etude du coût du logement économiques et sociaux, Rapport de deuxième phase, synthèse et recommandations, groupement «FMC - BEAU», Tunis, décembre 2006, p. 12.

40. تشير هنا إلى أن التفرقة بين السكن الاجتماعي والسكن الاقتصادي تركز أساسا على أهمية المواد والتجهيزات الكلفة المستعملة وأحيانا الموقع في ما عدا ذلك، لا يمكن اعتبار عنصر المساحة أو عدد الغرف كمعيار علمي وعلمي لتطبيق مثل هذه التصنيفات التي تبق صلية تحديد كلفة ثمن البيع فيها غير مقتنة.

- المشاكل المرتبطة بالتصنيف العقارية وطول إجراءات التسوية؛
- ضعف انخراط مالكي الأراضي في إجراءات الإنتزاع للمصلحة العمومية باعتماد لطريقة التشاركية في التهيئة؛
- ضعف الأداءات على الأراضي غير المبنية وعدم نجاعة آليات مراقبة استخلاصها؛
- الإقبال الكبير على المسكن الفردي؛
- عدم ملائمة العرض الذي تؤمنه الوكالة العقارية للسكنى ومتطلبات سوق السكن من مسكن اجتماعي فردي؛
- عدم نجاعة التصورات المتعلقة بالتهيئة التفصيلية على مدى متوسط حتى تؤمن مساهمة الباعثين العقاريين وذلك بضمان أكثر حظوظ لاقتناء الأراضي المهيأة أو الصالحة للبناء.

ولئن تحيل المعطيات إلى أهمية النتائج المسجلة وتطور الإطار التشريعي في مادة التعمير والتهيئة، وفي تمويل السكن الاجتماعي وتحسينه وفي تسجيل العقارات وكذلك في خصخصة قطاع البعث العقاري وإحداث خطة النقيب العقاري، فإن قطاع السكن والسكن الاجتماعي بالتحديد في ارتباطه الكلي بقطاع التهيئة العمرانية والتخطيط الحضري والسيطرة العقارية، لا يزال يشكو من العديد من الصعوبات من بينها:

- تراجع عرض الأراضي الصالحة للبناء في مختلف مسالك الإنتاج (العمومي والخاص المنظم والخاص غير المنظم) وعدم التوصل إلى توفير مدّخرات عقارية؛
- عدم الملاءمة بين عرض الأراضي ذات الأسعار المشطّة وطلب الفئات الضعيفة والمهمشة لمقاسم اجتماعية ذات الأسعار الملائمة؛
- احتداد المضاربات العقارية وتأثيرها سلبا على ارتفاع ثمن المسكن المعد للبيع؛
- اضطراب السوق العقارية وتفكك مسالك الإنتاج فيها؛
- ارتفاع كلفة الأراضي المهيأة وما ينجر عنه من ارتفاع في كلفة المسكن؛
- تواصل ارتفاع كلفة البناء خاصة بالنسبة إلى المساكن الاجتماعية؛
- جمود تقريبي لسوق السكن المعد للكراء وعدم إقبال المستثمرين على إنجاز هذا الصنف من المشاريع رغم الحوافز المسندة في هذا الإطار؛
- تراجع عدد المساكن الاجتماعية المعروضة للبيع وتواصل ارتفاع ضغط الطلب على المساكن الموجهة للفئات الاجتماعية محدودة الدخل خاصة داخل الأقطاب العمرانية الهامة.
- تخطيط عمراني مهمّش من حيث الصياغات والتنفيذ المتقطّع للبرامج العملياتية؛
- تشتت عمراني مكثّف ومكلف؛
- سيطرة عقارية منقوصة؛
- غياب الجباية العقارية المنظمة والرادعة؛
- تراجع التمويل الحكومي لقطاع السكن الاجتماعي وتراجع الإدخار السكني؛
- غياب آليات تمويل السكن القديم وتواصل تدهور الرصيد العقاري القائم؛
- ضعف الموارد المالية للبلديات في مجال التدخل في السكن القديم وتهذيبه؛

أمام هذه الصعوبات، وللإستجابة، ولو جزئيا لمتطلبات السوق، وضعت حكومة ما قبل الثورة التونسية إعدادا للمخطط الثاني عشر (2012 - 2016) خطة مستقبلية لقطاع السكن تركز على :

- الترفيع في عرض المساكن المعدة للبيع؛



- وضع آليات جديدة لمتابعة ورصد التطور العمراني بمختلف الجهات؛
- التشجيع على السكن العمودي؛
- مزيد إحكام استغلال الفضاء العمراني والريفي من خلال إنجاز وتعيين أمثلة التهيئة العمرانية؛
- الحد من ارتفاع كلفة البناء، خاصة عند إنجاز المساكن الاجتماعية لتتماشى مع الإمكانيات المالية للفئات المستهدفة؛
- العمل على بعث مدن جديدة على مشارف المدن الكبرى تكون متاخمة للطرق المهيكلية للحد من التضخم العمراني وانعكاساته السلبية على هيكلية المدن والتصرف فيها؛
- تسوية الوضعيات العقارية للأحياء السكنية القديمة المنجزة من قبل الباعثين العقاريين؛
- مواصلة تطوير الإطار التنظيمي لصندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء وتوسيع تدخلاته لتشمل اقتناء مقاسم اجتماعية مخصصة للبناء الذاتي ومساكن اجتماعية قديمة؛
- تقييم الإستراتيجية السكنية المعتمدة وإعداد دراسات محورية حول الخصوصيات المعمارية لمختلف الجهات وخرائط المدن وخرائط الإتفاقات وسبل الرفع في الكثافة السكنية بالأحياء القائمة؛
- العناية بالرصيد العقاري القائم، وتعهدده وإيجاد آليات تمويل السكن القديم؛
- إتمام الدراسات الخاصة بتطوير الإطار المؤسسي والمالي للتدخل في المدن العتيقة.

## 2. واقع سياسات الإسكان من منظوري حقوق الإنسان والنوع الاجتماعي

### 1.2 أهم نتائج تشخيص السياسات السكنية

لقد استعرضنا في المحاور الأولى من الدراسة أهم المراحل التي ميزت السياسات الإسكانية وما انبثق عنها من استراتيجيات وبرامج كرسست في أغلب الأحيان التهذيب كعنصر أساسي لسياسة الدولة في قطاع السكن. وفي هذا السياق، يمكن القول إن البعد الاجتماعي للسياسات الإسكانية في تونس قد تم التعامل معه في مرحلة أولى من منظور السكن العشوائي أو المتدني الذي تبوأ مكانة بارزة في جميع المخططات التنموية والحضرية خلال ما يزيد عن نصف قرن. ولم تكن هذه «السياسات» العلاجية والظرفية تحمل في طياتها لرهانات تنمية إستراتيجية، بقدر ما كانت تهدف لإيجاد الصيغ والطرق الكفيلة بمعالجة تلك الظاهرة. وقد سلكت طرق المعالجة مناهج مختلفة تنوعت فيها الحلول بتنوع علاقتها بالسياسات التنموية والاقتصادية المنتهجة وبطبيعة الطرف السياسي والتحوليات العمرانية وبالعلاقتها مع التطورات التي عرفتها ظاهرة السكن الفوضوي في حد ذاتها. لقد مكنا تشخيص السياسات الإسكانية من الوقوف على أهم النقائص التي تتعلق بالإستراتيجيات الحكومية في مجال الإسكان. وتتلخص هذه النقائص في :

- توالي الخطط الوطنية والبرامج كالبرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية (1986 - 2000) والبرنامج الوطني لإزالة وتعويض المساكن البدائية (2001 - 2004) والخطة الوطنية للقضاء على مناطق الظل (1992 - 2004) أو ما يُطلق عليه حاليا البرنامج الخاص للسكن الاجتماعي، كل ذلك، دون التوصل لإيجاد سياسة عامة ومندمجة للإسكان؛
- تواصل انسحاب الدولة من قطاع السكن لفائدة الباعثين العقاريين الخواص، حيث تراجع الاستثمار العمومي في السكن من 40% (1975) إلى 13,9% (2009) مقابل تطور عدد الباعثين الخواص؛
- صعوبة الإقرار بوجود سياسات سكنية عموما، وسياسة سكنية موجهة بالخصوص للفئات المهمشة في تونس ما عدا تجربة صندوق التضامن الوطني. فهذا الأخير ولئن استعمل الهياكل الرسمية للدولة، فقد ساهم في استهداف شريحة هامة من الفئات المهمشة؛

- الاعتماد على عنصر التهذيب المبسط كمكونة أساسية في البرامج الإسكانية دون تحقيق الأهداف الإنمائية المرجوة؛
- اعتماد منظومة تمويل موجهة بالخصوص للفئات المتوسطة أو ذات الدخل المرتفع؛
- البعد القطاعي للتدخلات وانعدام التنسيق بين مختلف الهياكل؛
- غياب الحس التشاركي بين المتدخلين العموميين والخواص ومكونات المجتمع المدني في صياغة البرامج ورسم الخيارات؛
- غياب المقاربات التي تعمل على تحديد وتوصيف الجانب الاجتماعي لظاهرة الإسكان؛
- الاعتماد في إسناد المقاسم والمساكن الاجتماعية على مقاييس تقنية ومادية ومالية ومؤسسية تركز أساساً على :
  - المساحة (حسب المتدخلين ونمط المسكن فردي أو جماعي)؛
  - ثمن العقار وكلفة البناء؛
  - الموقع وقربه من التجهيزات الحضرية؛
  - المواد المستعملة من حيث أنها تعكس مستوى الرفاه في المسكن ومدى انعكاسه على الثمن وعلى قدرة الفئات الميسورة للولوج للمسكن الرفيع، مقابل إقصاء الفئات ذات القدرة التسديدية المحدودة؛
  - القدرة التسديدية للشخص ومدى نفاذه لمصادر التمويل البنكية أو الذاتية؛
- غياب كلي للمنظور الحقوقي ولمقاربات النوع الاجتماعي ولحق المرأة في السكن اللائق في صياغة السياسات وفي وضع مقاييس نوعية لإدماج الفئات الهشة.

## 2.2 انعكاسات الإطار الإقليمي الدولي على سياسات الإسكان

من منظور حقوقي دولي ومؤسسي، يبدو أن الحكومات السابقة قد عملت على تفعيل الاتفاقيات الدولية والأجندات المتعلقة بالمستوطنات البشرية، وأهمها أجندا المونل الثاني واسطنبول زائد 5، وما تبعهما من ملتقيات إقليمية حول السياسات الإسكانية في حق الإنفاذ للمسكن اللائق. في هذا الإتجاه، يعكس التقرير الوطني حول تقييم مدى تنفيذ تونس لأجندا المونل الثاني (1996) انعكاس هذه الوثيقة الدولية على خيارات الحكومة في مجال السكن الاجتماعي. ويبيّن هذا التقرير (41) ما تم تحقيقه مقارنة مع محتوى بنود أجندا المونل الكونية.

**في ما يهم توفير ضمان الحيابة (البند 40 ب)، تم التطرق إلى الأهداف و الأعمال التالية :**

تُعنى الأهداف المرسومة بـ :

- إدماج عنصر التسوية العقارية واستقرار الملكية ضمن برامج التطوير الحضري وذلك بتملك الشاغلين تملكاً نهائياً؛
- وضع مخطط لتوسيع نطاق الترسيم العقاري وتسريع نسقه وتحيين الرسوم العقارية؛
- إدخال جملة من الإصلاحات الهيكلية على منهجية عمل الهيئات المعنية بالترسيم العقاري كالمحكمة العقارية وإدارة الملكية العقارية وديوان قيس الأراضي وغيرهم من المتدخلين؛
- إتمام عمليات تسوية وضعية التقاسيم العقارية المتعلقة بأحياء قديمة، أنجزت في العشرية الأولى من الاستقلال، ورفع حالة شيوخ الملكية التي طبعتها؛

41. وزارة التجهيز والإسكان، التقرير الوطني حول مدى تنفيذ أجندا المونل الثاني، اسطنبول+5، نيويورك 6 - 8 جوان 2001.

أما الأعمال، فقد مكنت في هذا الشأن من:

- إصدار قانون سنة 2001 منقح لقانون 1992 والمتعلق بتبسيط إجراءات الترسيم العقاري؛
- مراجعة التشريع المنظم للملكية المشتركة الوارد في مجلة الحقوق العينية (1997)، وذلك من أجل مزيد إحكام صيانة الأجزاء المشتركة في ملكية العمارات الجماعية من جهة وإحداث هياكل نقابة مالكي العمارات من جهة أخرى؛
- تنظيم تقسيم وتهيئة الممتلكات العقارية المشاعة بإحداث نقابة المالكين؛
- مختلف القرارات البلدية الضابطة للتراتبية الصحية والمنبثقة عن تنقيح القانون الأساسي للبلديات (جويلية 1995)؛
- تأكيد حق البقاء للمتسوغين الذي نص عليه قانون صادر عام 1993 غايته حماية المتسوغين من إخلاء محلاتهم عنوة وترشيد العلاقة بين مالكي العقارات ومتسوغها بالنسبة إلى البناءات المنجزة قبل سنة 1970؛
- الحدّ من اللجوء إلى آليات الانتزاع لإحداث التقسيمات الجديدة أو إنجاز مشاريع بنية أساسية عبر العمل على تقليل حالات الانتزاع وترجيح اللجوء إلى حلول تضبط بالتراضي مع المالكين؛
- إيجاد آليات جديدة تمكن من التحكم في العقار وتشريك الخواص في عمليات التنمية ضمانا لنجاح العمليات الكبرى للتهيئة، وذلك باستصدار كراس شروط عامة (جانفي 1999) تيسر للمالكين الخواص لأراضي واقعة داخل دوائر التدخل العقاري العمومي، وذات مساحات دنيا، أن يصبحوا شركاء في عملية التهيئة مع المتدخل العمومي؛
- تسوية وضعية شاغلي أملاك الأجنبي؛

وفي ما يتعلق بتعزيز الحق في سكن ملائم (61 - 39)، تمّ العمل على :

- تنظيم قطاع البعث العقاري بمختلف مكوناته ورصد الاستثمارات المناسبة له؛
- تشجيع قطاع السكن الاجتماعي من أجل الاستجابة إلى حاجيات المواطنين ذوي الدخل المحدود، وذلك عبر إقرار حوافز جبائية وإرساء قنوات تمويل من أهمها صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء؛
- مواصلة إنجاز البرامج الاجتماعية الخصوصية التي تعنى بمعالجة وضعيات الفئات ضعيفة الدخل، ومنها بالأساس البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية؛
- مواصلة تنفيذ الخطة الممولة من الصندوق الوطني للتضامن والتي تستهدف بناء وتحسين السكن في المناطق النائية والتجمعات السكنية؛
- مساهمة الصندوق الوطني لتحسين المسكن في تحسين الظروف السكنية والمعيشية للمواطنين عبر التدخلات التي يقوم بها في نطاق عمليات جماعية لفائدة البلديات وعمليات فردية للمواطنين؛
- إقرار حق المرأة المتزوجة في أن تحصل مع زوجها، كل واحد من جهته على القروض السكنية التي يمنحها بنك الإسكان والصناديق الاجتماعية (ماي 1996)، وهو ما يحسّن قدرة العائلة على الحصول على مسكن لائق.

وفي ما يتعلّق بتوفير فرص متساوية للحصول على الأرض (40 ب)، تمّ العمل على الزيادة في عرض المقاسم المهيأة للبناء عبر:

- الترفيع في مستوى إنتاج المؤسسات العمومية كالوكالة العقارية للسكنى التي توفر سنويا ما قدره 200 هكتارا من الأراضي المعدة للبناء؛
- توجيه مقسمي الأراضي المعدة للبناء وبالخصوص منهم المقسمون العموميون إلى إنتاج نسيج عمراني متنوع من حيث مساحات مقاسمه وتراتبية تعميرها وفئات المنتفعين بها؛

- اعتماد مبدأ تعديل أسعار التوفير في المقاسم المهيأة من قبل القطاع العمومي حسب مساحات المقاسم ومواقعها في التقسيم وترتيب تعميمها ونوعية الخدمات التي تنتفع بها وتساعد عملية المعادلة هذه على الضغط على أثمان السكن الاجتماعي؛
- إقرار نظام الإشتراك الإختياري في الملكية بين الزوجين تسهيلا لعمليات التملك وحفظا لحقوق المرأة؛
- وضع قنوات تمويل عمومية متنوعة تيسر للمستفيدين الحصول على قروض لاقتناء الأراضي المعدة للبناء؛
- التشجيع على البناء العمودي والحد من التقسيمات الفردية في المناطق العمرانية الكبرى بالنظر لندرة الأرض وضمانا لاستدامة الثروات الطبيعية؛
- إعادة هيكلة المدن لتحسين البنية الأساسية على ضوء تكثيف النسيج العمراني وإعادة توظيف الفضاءات العمرانية الشاغرة لتحسين جمالية المدن.

في ما يهّم تعزيز فرص متساوية للحصول على الائتمانات (48)، ومن أجل توفير السكن ذي الطابع الاجتماعي تمّ بالخصوص :

- التخفيض في نسبة الفوائض الموظفة على القروض السكنية الموجهة للفئات محدودة ومتوسطة الدخل؛
- إقرار فترة إمهال تمتد من سنتين إلى ثلاث سنوات عند تسديد القروض؛
- تعميم إسناد القروض المخصصة للسكن على جميع المؤسسات البنكية.

وفي ما يخصّ تعزيز الحصول على الخدمات الأساسية (40 د)، ومن أجل توفير مقومات العيش السليم داخل المسكن وفي محيطه العمراني، تمّ التركيز على :

- مزيد توسيع شبكات الخدمات الأساسية في المناطق الحضرية والريفية؛
- وضع مخططات توجيهية قطاعية تضمن إنجاز مختلف المرافق الاجتماعية؛
- التركيز في عمليات التطوير الحضري بأنواعها على استكمال شبكة الماء والكهرباء مع العمل على أن تندمج الأحياء المعنية بالتطوير ضمن تجمعاتها العمرانية بالكامل.

### 3.2 التباين بين الرهانات الدولية الإتفاقية وحقيقة السياسات الموجهة للفئات المهمشة

لئن تبدو هذه الخيارات منسجمة في ظاهرها مع الرهانات الدولية الاتفاقية، فهي لم تحقق الأهداف الكونية في مجال توفير السكن اللائق لمختلف الفئات المهمشة ومحدودة الدخل. ففي مختلف المراحل، لم تكن السياسات في جانبها العملي موجهة أساسا للسكن الاجتماعي بالرغم من صياغة برنامج وطني للقضاء على المساكن البدائية منذ أواخر الستينات. فقد سعت السلطات الحكومية إلى تنويع أشكال التمويل الموجهة للادخار السكني ليكون مكفولا من قبل الخواص (البنوك والأسر والباعثين العقاريين).

في المقابل، لم تكن هذه السياسة معزولة عن الطرف المالي الصعب للدولة التونسية التي ارتأت أن تبادر بالانسحاب من قطاع السكن لفائدة البحث العقاري المخصص. هذا الأخير، ولئن سارع بالبحث عن الفئات ذات المقدرة التسديدية المؤمنة من خلال منظومة الأجر والقروض، فإنه قد ساهم في تنويع مسالك إنتاج المسكن. وفي مراحل متقدمة، ومنذ أواخر الثمانينات، مثل التهذيب من ناحية، والبرامج المندمجة من ناحية أخرى حجر الزاوية بالنسبة إلى السياسات الإسكانية والإئتمانية في تونس. ولم تشهد في المقابل الإستراتيجيات القطاعية تراجعاً وضلت المصدر الأساسي للإستراتيجيات الحكومية في نطاق التدخل في قطاع الإسكان.

ففي باب البرامج والمشاريع العملية المندمجة، لم تشمل تدخلات جل البرامج (خاصة منها برنامج صندوق التضامن الوطني) مرفق السكن فحسب، بل ساهمت في تحسين البنية الأساسية في عديد الأحياء السكنية بفك عزلتهم وتحسين مستوى ربطهم بالشبكات وتوفير التجهيزات الأساسية في الأحياء الشعبية والفقيرة. وعلى سبيل الذكر، تدخل الصندوق في عديد البرامج الحكومية الإنمائية، خاصة منها المشاريع المنجزة من قبل وكالة التهذيب والتجديد العمراني ومن قبل المجالس الجهوية وبالخصوص مشاريع البنية الأساسية. ورغم تعدد التدخلات العملية في مختلف مجالات الإسكان والتهيئة وأهمية المشاريع المنجزة لفائدة الفئات الهشة وذات الدخل الضعيف، فإن الجانب الإستراتيجي للبرامج والمشاريع يبقى محدودا. فالتدخلات لم تكن تُستصاغ من منظور استشرافي مندمج ومتكامل حتى تأخذ بعين الاعتبار مختلف مكونات المشروع الإسكاني. لذا، فإن المشاريع كانت تنجز حسب مراحل وحسب الطلب وفي أغلب الحالات بصفة ظرفية وغير مستدامة. وقد لا تراعي المتطلبات الثقافية والأمنية للفئات المستهدفة وطبيعة استعمالهم للفضاء السكني.

وبالنسبة إلى توفير الأراضي المعدة للبناء وإنتاج المقاسم الاجتماعية للفئات الضعيفة، تبين أن الوكالة العقارية للسكنى بصفتها المُقسّم العمومي الوحيد من حيث حجم التدخلات الحكومية في السوق العقارية، توفر ما قدره 200 هكتارا من الأراضي المعدة للبناء منها 28% موجه للمقاسم الاجتماعية. ويمثل هذا العرض العمومي حوالي 21% من مجموع المطالب الواردة على الوكالة و17% في ما يخص المطالب المتعلقة بتونس الكبرى. وتبين هذه النسب أنه بعد 35 سنة، بقيت عروض الوكالة متباعدة جدا عن المطالب، وهو ما يطرح بحدّة مسألة الوضوح عند إسناد المقاسم ومساواة المواطنين أمام المرفق العام. من جهة أخرى، أصبحت مراجعة مقاييس إسناد المقاسم المعدة للسكن الجماعي بدورها مسألة ملحة خاصة في التقسيمات التي تشهد طلبا متزايدا من قبل الباعثين العقاريين، وذلك حتى تتمكن الوكالة من الحد من المضاربة<sup>(42)</sup>.

وفي باب السكن القديم، مكّنت المشاريع المنجزة وبالخصوص مشروع لوكايل من إعادة إدماج المتساكنين في أحيائهم القديمة وفي محيطهم الحضري، وذلك بإعادة إيوائهم في أحياء جديدة وتحسين المرافق الحضرية ومستوى التجهيز فيه. وكان لمشروع لوكايل الأثر الطيب على سلوكيات السّكان، إذ بادر العديد منهم بتحسين مساكنهم والذي ساهم بدوره في إعطاء قيمة عقارية مضافة للحي. في المقابل، لم يبلغ مشروع «هدم وكالة البارون ديرلونجي» بخلق الوادي الأهداف الاجتماعية والحضرية المثلى حيث يتم البرنامج عن وضعية من وضعيات الإخلاء القسري الذي مارسه نظام الرئيس السابق ضد متساكني ما يعرف بالبراطل بين سنة 2008 و2010 والذي تمكّن من إخلاء الحي وطمس مرجعيته الثقافية والرمزية بالنسبة إلى مدينة حلق الوادي لإقامة مشروع حضري وعقاري لفائدة أحد المقربين من الرئيس السابق. ورغم رفض المتساكنين وأصحاب المحلات والورشات المهنية، فقد عُهد المشروع إلى وكالة التجديد والتهذيب العمراني لبناء مساكن تعويضية قصد إعادة إيواء شاغلي الوكالة على قطعة أرض سكنية تسمى «سانية الرّمان» والكائنة بمنطقة الكرم الغربي.

وفي ما يهم تمويل السكن، ورغم تطور منظومة التمويل، تُعتبر الأسر أهم ممول للقطاع، ثم يأتي في مرحلة ثانية بنك الإسكان ثم صندوق النهوض بالسكن لفائدة الأجراء. ولا تنتفع الأسر بحوافر خاصة حسب تصنيفها الاجتماعي ومدى استمرارية وضمن مرتباتها. ويبقى التمويل المؤسسي الذي تؤمنه البنوك التجارية والصناديق الاجتماعية محتشما أو مفقودا بالنسبة إلى الفئات المهمشة وفاقدة للدخل القار. فالولوج إلى السكن في منظومته المالية الحالية، يشترط توفير دخل قار يمكن للشخص سداد الأقساط الشهرية للدين حسب فوائض معينة. وتنسحب هذه الشروط بدورها على ما يُسمى بالمساكن الاجتماعية أو

الاقتصادية المنجزة من الباعثين العقاريين العموميين والخواص التي تشترط التمويل الذاتي للقروض قبل اللجوء إلى أحد البنوك لتمويل اقتناء مسكن من قبل باعث عقاري معترف به. هذا النظام الموجه أساسا للطبقات الوسطى، لا يتماشى مع مختلف الطبقات الاجتماعية، بما فيهم العاطلين عن العمل وأصحاب المهن الحرة والأجراء العرضيين والنساء اللاتي تعملن كمعينات منزلية أو أيضا المطلقات وفاقدات السند العائلي. وقد تطورت منظومة الفوربرولس لتشمل أكثر عدد ممكن من المنتفعين ولكن ذلك كان في اتجاه الفئات الميسورة. فالمنظومة التي أثبتت نجاعتها في السنوات الأولى، لم تعد تستجيب لخصوصيات الفئات الاجتماعية الفقيرة أو ذات الدخل الضعيف. علاوة على ذلك، لم تكن القروض التي تُسند بفائض يعادل الأداء على السوق النقدية زائد 2 تشكل صعوبة على الأسرة بقدر ما تُكابه حاليًا الفئات الاجتماعية الفقيرة والمهمشة من صعوبات في اقتناء مسكن نتيجة لارتفاع أسعار مواد البناء وغلاء اليد العاملة وارتفاع أسعار الأراضي الصالحة للبناء وندرتها في تونس الكبرى والمدن الكبرى. كل هذه العناصر، لاتؤخذ بعين الاعتبار في تحديد وتحيين أثمان الصفقات العمومية للمشاريع السكنية والذي يفسر بدوره عزوف الباعثين العقاريين الخواص عن إقامة مشاريع سكن اجتماعي نظرا لقلّة مردوديتها.

ويبقى الإشكال قائما في مجال توفير السكن الاجتماعي باعتبار تراجع نجاعة الآليات المُعتمدة في مختلف أطوار حلقة الإسكان (توفير المدخرات العقارية، التسوية العقارية، مصادر التمويل، منظومة القروض، غياب معايير موضوعية وشفافة في إسناد المقاسم أو المساكن، الخ.). فأمام تفاقم المطالبية الاجتماعية وتراجع مصادر التمويل من ناحية، وعزوف الباعثين العقاريين الخواص ومقاولات البناء على إنجاز مشاريع السكن الاجتماعية من ناحية أخرى، لم يعد للباعثين العقاريين العموميين القدرة على مجارات نسق السوق السكنية التي تشكو عجزا نتيجة لتزايد أثمان مواد البناء وارتفاع تكلفة اليد العاملة التي عرفت تراجعا من حيث الكم خاصة بعد الثورة التونسية وبداية هجرة جزء من الفئات الشغيلة المختصة إلى القطر الليبي للمساهمة في إعادة إعمارها.

على ضوء ما تم تدارسه في هذا المحور، يبدو من المناسب الإقرار بانعدام الرؤية الشمولية لإشكالية السكن عامة وللسكن الاجتماعي بالخصوص حيث انعدم بين المتدخلين، خاصة منهم العموميين التصور التنسيقي والتشاركي لمشاريع الإسكان. وسادت النظرة القطاعية والبرامج الأحادية الوقتية التي لا تأخذ في الاعتبار البعد المتكامل لعمليات تهيئة وإحداث الأحياء السكنية. ويتجلى ذلك من خلال الفصل بين مشاريع إنتاج السكن الاجتماعي ومشاريع تهذيب الأحياء الشعبية.

بالنظر لما تم تدارسه من سياسات وبرامج ومشاريع سكنية، يبدو جليا أن المقاربات التي تُعنى بالنوع أو منهج التكافؤ الجنساني بين المرأة والرجل لم تحض باهتمام صائغي السياسات ولا صانعي القرار من المتدخلين الحكوميين في تونس. فإفعال مثل هذه الاعتبارات والمبادئ ليس لها أي أثر في مختلف المعايير المعمول بها في تحديد شروط الوصول إلى اقتناء مسكن ضمن المسار الفني والمالي أي في ما يخص المعايير المالية والفنية المعمول بها في الاقتناء المباشر للمسكن أو في ما يهم مراحل بناء المسكن، بما في ذلك من حق نفاذ إلى الأرض وحق الوصول إلى مصدر تمويل يأخذ في الاعتبار القدرة التسديدية للمرأة ووضعها الاجتماعي.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور السادس

رؤية في أفضل الممارسات الحكومية وغير  
الحكومية في مجال الإسكان

## المحور السادس

### رؤية في أفضل الممارسات الحكومية وغير الحكومية في مجال الإسكان

لقد تطرقنا في المحاور السابقة إلى مختلف المشاريع والتطبيقات في مجال الإسكان الاجتماعي وإلى مدى إعمال الهياكل المتدخلة لحق الفئات المهمشة في النفاذ للسكن اللائق. وسُنحاول في هذا الجزء من الدراسة إبراز أفضل الممارسات الحكومية وغير الحكومية في هذا المجال من خلال أربعة تجارب وهي كالتالي :

- تجربة إعادة إسكان متساكني لوكايل بتونس العاصمة؛
- تجربة صندوق التضامن الوطني في مجال إحداث السكن للفئات المهمشة وفاقدة السند؛
- التجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة في مجال استعمال المواد الأولية المحلية وتشريك المنتفعين بالمساكن؛
- والتجربة النموذجية غير الحكومية لمؤسسة الكاف للتنمية الجهوية في إحداث وتحسين المسكن بالوسط الريفي.

#### 1. تجربة إعادة إيوا متساكني لوكايل بتونس العاصمة

وقع التطرق إلى مشروع لوكايل ضمن البرامج العمليّاتية الحكوميّة في مجال السكن القديم. وتعتبر تجربة لوكايل ممارسة حكومية فضلى في كونها تجمع بين تحسين السكن القديم وإعادة إيوا المتضررين من المساكن المهذّدة بالسقوط داخل النسيج العمراني القديم في مساكن اجتماعية لائقة تضمن كرامة النساء والرجال والأبناء. امتدّ المشروع على فترة زمنية ناهزت الـ 15 سنة (1991 - 2005)، لذا كانت برمجة التدخلات فيها على أربعة مراحل. وقد اعتمد المشروع على دراسات ميدانية مكثت المتدخلين (بلدية تونس، جمعية صيانة المدينة العتيقة، وزارة التجهيز والإسكان، وكالة التهذيب والتجديد العمراني والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية) من تشخيص وضع لوكايل وإعداد جرد في البناءات المهذّدة بالسقوط. وقد تمّ تعريف لوكايل بكونها مباني جماعية تأوي أربعة أسر أو أكثر، لا تجمع بينهم صلة القرابة وتكون جل الأسر فيها وفيرة العدد (من 5 أفراد فما فوق). ويُحيل الشكل المعماري للوكالة إلى المساكن التقليدية التي يقع تسويغها بالغرفة، كما تضمّ المحلات والمساجد والزوايا والمخازن.

ومع انطلاق البرنامج سنة 1991، أفضت هذه العملية إلى جرد 615 وكالة تضم قرابة 3000 أسرة. وقد بينت البحوث الاقتصادية والاجتماعية التي أجرتها البلدية أن ثلثي سكان لوكايل ينتمون إلى أصناف مهنية وحرافية ضعيفة المورد وغير قارة ويتكونون من عائلات ذات دخل ضعيف (لا يتجاوز 200 د في الشهر) ويتوزعون كالتالي :

- حوالي 120 مسنا فاقدا للسند العائلي ويعيشون بمفردهم؛
- حوالي 30 % من هذه العائلات ترأسها امرأة (أرملة، مطلقة، مفارقة أو زوجها بالسجن)؛
- أما الثلث الآخر فهم من السكان متوسطي الدخل (ما بين 250 د و 400 د شهريا).
- بناء على نتائج هذه البحوث الاقتصادية والاجتماعية، شرعت البلدية في تنفيذ المشروع على مراحل ووفقا لبرامج تدخل محددة حسب درجة تدهور البنايات، وذلك قصد :
- إعادة إسكان العائلات القاطنة بالوكايل المهذّدة بالانهيار؛
- هدم لوكايل المتداعية للسقوط؛



- ترميم البنايات العمومية والمعالم التاريخية وتوفير مساكن جديدة للعائلات التي تشغل بعضها؛
- إعادة توظيف البنايات العمومية لأهداف اجتماعية وثقافية؛
- ترميم وتهذيب العقارات العمومية والتابعة للخواص والتي تقرر الإبقاء عليها؛
- تشجيع المالكين الخواص على إصلاح عقاراتهم بإسنادهم قروضا بشروط ميسرة، وفي صورة تقاسمهم أو تلدهم لأسباب مختلفة منها خاصة تشعب الملكية وتعدد الورثة، تتدخل البلدية بصورة مباشرة بإنجاز الأشغال المتأكدة عوضا عنهم، ثم استرجاع المصاريف منهم لاحقا وذلك في نطاق ما يسمى بالأشغال الوجوبية .

لتنفيذ المشروع، تم رصد استثمارات متأتية من :

- الموارد الذاتية للبلدية لمجابهة النفقات الخاصة بالدراسات وأشغال هدم البنايات وانتزاع العقارات والتدخلات الاجتماعية المختلفة؛
- قرض لفائدة البلدية بمبلغ 1.269.500 د من الصندوق الخاص بالتهذيب الموجود لدى بنك الإسكان في إطار استعمال باقي قرض البنك الدولي المخصص للمشروع العمراني الثالث (644.500 د) ومن الصندوق الوطني لتحسين المسكن (625.000 د).
- قرض لفائدة البلدية (بضمان الحكومة التونسية) من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بقيمة 5 مليون دينار كويتي (ما يعادل 22.5 مليون دينار تونسي)، في إطار المرحلة الثالثة من مشروع الوكابل.

ويبين الجدول التالي أهم المكونات المرحلية للمشروع والآليات المستعملة لإنجاح مسار البرنامج وما يحتويه من عمليات هدم وإعادة إيواء وترميم وصيانة.

#### جدول رقم 15 : مشروع الوكابل بتونس العتيقة - المحتوى العملي والتركيب المالي والمؤسسية

المرحلة العملية	المحتوى العملي	الأدوات القانونية	التركيب المالية	التركيب المؤسسية
المرحلة الأولى نوفمبر 1991 - جوان 2002	- هدم المباني غير القابلة للاسترداد - هدم 89 وكالة من بين 450 وإعادة إيواء الأسر (489) في حي التضامن (387 أسرة) وعن طريق الشركة العقارية (92) وعن طريق إسناد قروض لعشرة أسر لإنهاء عمليات البناء - إعادة إيواء الأسر التي كانت تقطن المباني الأيلة للسقوط - بناء 4 قاعات درس في المدرسة الواقعة في حي التضامن	- إصدار أمر انتزاع ملكية وتمويل العملية بقرض من خزانة الدولة - حمل المالكين الراغبين في استرداد أراضيهم بعد تخليصها من الأنقاض على المساهمة في المصاريف التي قدرت بـ 36 د/م.م بالنسبة إلى المقاسم ذات الصبغة السكنية و133 د/م.م بالنسبة إلى المقاسم ذات الصبغة التجارية - إبرام اتفاقية بين بلدية تونس ووكالة التهذيب لتهيئة الأراضي وإعادة إسكان الأسر.	- قروض من صنف فوبرولوس من أجل اقتناء المساكن المقامة في الضواحي من قبل الشركة العقارية الحكومية. - اقتناء البلدية لتقسيم في منطقة التضامن تمت تهيئته من الوكالة في إطار المشروع العمراني الثالث - إسناد قروض للأسر عن طريق البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية الذاتي - قروض بلدية لتمويل البناء	- تكوين لجنة بلدية تونس تضم وزارة الدفاع، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وزارة الشؤون الاجتماعية، جمعية صيانة المدينة، الشركة الوطنية العقارية، شركة النهوض بالمساكن لفائدة الإجراء، وكالة التهذيب. - تكفلت الجمعية والوكالة والشركة العقارية بتعيين عملية التشخيص. - تكفلت كل من وزارة الدفاع والبلدية بعملية الهدم - تكفلت البلدية والجمعية بخلاص العملة دون اللجوء إلى صفقة عمومية بهدف الهدم - تكفلت البلدية والوكالة والشركة العقارية بعمليات إعادة الإيواء.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- تكفّلت البلدية والجمعية بخلاص العملة دون اللجوء إلى صفقة عمومية بهدف الهدم</li> <li>- تكفّلت البلدية والوكالة والشركة العقارية بعمليات إعادة الإيواء</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- قرض من صنف فوبرولوس من أجل اقتناء المساكن المُقامة في الضواحي من قبل الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية</li> <li>- إسناد قروض للأسر عن طريق البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية يقع سدادها على 25 سنة من الكراء المكسب بفائض 2%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اعتماد نفس الإجراءات المُتخذة في المرحلة الأولى</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- مكّن التشخيص من توسيع رقعة التدخل حتى يشمل مباني واقعة في المدينة الأوروبية (باب بحر)</li> <li>- هدم المباني غير القابلة للاسترداد</li> <li>- المصادقة على التّدخل في 655 وكالة مع هدم المباني المهذّدة بالسقوط وعددها 95 وتنظّم 416 أسرة يتمّ إيواء 402 منهم في تقسيم يقع في الحرايرية (عملية أمنتها وكالة التهذيب على أرض بلدية تقع في منطقة العقبة) والبقية (14 أسرة) تتعهد الشركة العقارية بإعادة إيوائهم.</li> <li>- إعادة تهيئة ملعب الحي مع إحداث فضاءات ألعاب للأطفال</li> </ul>	<p><b>المرحلة الثانية</b> <b>1992-1995</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تدخلت الجمعية ووكالة التهذيب والبلدية والشركة العقارية في عملية تحيين التشخيص والتّعرف على المباني المهذّدة بالسقوط</li> <li>- تدخل وكالة التهذيب والبلدية والشركة العقارية في عمليات إعادة الإيواء</li> <li>- تدخل وكالة التهذيب في تهذيب المباني العمومية</li> <li>- تدخل جمعية صيانة المدينة في:</li> <li>- إدارة المشروع لفائدة الخواص ومتابعة القروض وحضائر التهذيب</li> <li>- إدارة المشروع المفوضة لفائدة البلدية بالنسبة إلى المباني التابعة للدولة وبالنسبة إلى المباني الخاصة</li> <li>- إدارة المشروع المفوضة بالنسبة إلى أشغال الترميم</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- قرض من صنف فوبرولوس من أجل اقتناء المساكن المُقامة في الضواحي من قبل الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية</li> <li>- إسناد قروض للأسر عن طريق البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية</li> <li>- قرض من الصندوق الوطني لتحسين المسكن من أجل اقتناء المباني لغاية إعادة الإيواء</li> <li>- إسناد 59 قرضا من بنك الإسكان للمنتفعين للبناء الذاتي لمساكنهم</li> <li>- قرض من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي لفائدة البلدية قصد تمويل حساب خاص بالتهذيب يُسند المنتفعين قروضا بفائض 5%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اعتماد نفس الإجراءات المُتخذة في المرحلة الأولى</li> <li>- إبرام إتفاقية بين بلدية تونس ووكالة التهذيب لتهيئة الأراضي وإعادة إسكان الأسر</li> <li>- إبرام إتفاقية بين بلدية تونس ووكالة التهذيب لتهديب المباني العمومية</li> <li>- إبرام إتفاقية بين بلدية تونس وجمعية صيانة المدينة للتعهد بأشغال التهذيب والترميم والصيانة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- التدخل في 475 وكالة من بينها 95 قد وقع هدمها</li> <li>- إعادة إيواء 1082 أسرة كالتالي: 52 أسرة في حي المشتل بالعقبة العليا من دائرة الحرايرية/ 604 أسرة في 25 جويلية بدائرة سيدي حسين وعلى أرض بلدية/ 212 أسرة في المدينة العتيقة وفي مساكن مُجدّدة/ 209 أسرة في الكبارية- حي المروج 5 / 2 أسر تكفّلت الشركة العقارية بإعادة إيوائهم.</li> <li>- إحداث عديد التجهيزات العمومية : مدرسة، سوق بلدي، مركز أمن، مركز صحي، تهيئة فضاءات ألعاب وملعب حي ومساحات خضراء، تمكين وزارة البيئة والتهيئة الترابية من قطعة أرض لبناء محطة ضخ ودفق المياه المستعملة</li> </ul>	<p><b>المرحلة الثالثة</b> <b>1995-2005</b></p>

<p>- اعتماد نفس التركيبة في المراحل السابقة.</p>	<p>- اعتماد نفس التركيبة - إسناد قروض عقارية للخواص والقيام بأشغال وجوبية بالنسبة للمالكين المتلذذين.</p>		<p>- بناء 250 مسكنا جديدا مجهزة بالمرافق، باعتبار 170 مسكنا لإيواء متساكني 39 بناية معدة للهدم و80 مسكنا للإيواء الوقتي للعائلات القاطنة بمساكن تتطلب التهذيب والترميم - وضع برنامج لإعادة الإسكان كما يلي: - 132 مسكنا بالتقسيم البلدي بالمروج 2 الذي ما زال قادرا على استيعاب محلات جديدة - 43 مسكنا بالمدينة العتيقة يقع بناؤها فوق أراض انتزعتها البلدية في إطار المراحل الثلاث الأولى لمشروع الوكابل - بناء محلات تجارية بالمروج 2.</p>	<p><b>المرحلة الزبعية ابتداء من 2006</b></p>
--	---	--	--	--

يمثل برنامج الوكابل تجربة نموذجية تعكس الممارسات الحكومية الفضلى في مجال إعادة إسكان الفئات الهشة، حيث مكّن هذا البرنامج الذي تكفلت به بلدية تونس في مراحله الأربع، وحتى سنة 2005، من إحداث 2232 مسكنا بين بناء مساكن جديدة وتعويض ومساعدة على البناء الذاتي واستكمال البناء أو بإحداث مساكن للإيواء الوقتي لمتساكني المباني التي تستوجب التدخل للترميم والتهذيب. كما تعكس التجربة من خلال تشعب التركيبات الماليّة والمؤسّساتية أهميّة المقاربة التشاركية في إنجاح البرنامج وتحفيز الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين في المساهمة في إدارة المشروع، كما ساهم المنفعون والأسر في إنجاح عمليات البناء الذاتي للمساكن.

لم يقتصر المشروع على التدخل المادي للبناء وإعادة الإيواء، بل امتد ليشمل الفئات الهشة والمعوزة وفاقدة السند من المساكن المرمّمة والمساكن الجديدة بالإحاطة الاجتماعية والعمل الاجتماعي. من بين التدخلات الظرفية، أمّنت البلدية الإحاطة الكاملة بالعائلات المتضررة من انهيار مساكنها قبل إنجاز الوحدات السكنية الجديدة، وذلك من خلال إسكانها بصفة وقتية في انتظار إعادة إسكانها بصورة نهائية. وقد تحمّلت البلدية نفقات خلاص معينات الكراء الشهري لفائدة 300 عائلة بمبلغ جملي قدره 120 ألف دينار تقريبا بين 1992 وماي 2002. كما تحمّلت البلدية سنة 2001 وسنة 2002 مصاريف معينات الكراء الشهري لفائدة 98 عائلة لتيسير عمليات إخلاء العقارات والشروع في أشغال الترميم.

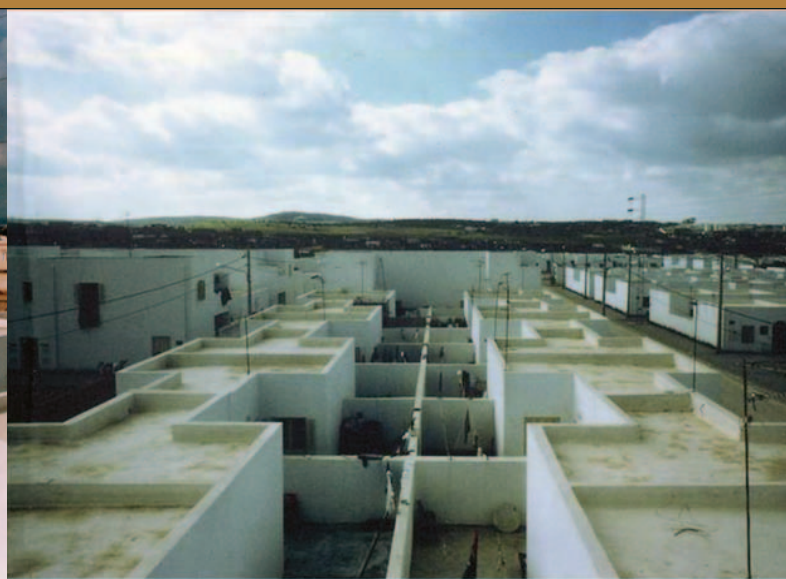
كما ساعدت البلدية الأسر بخلق بعض مواطن الرزق والمساعدة على تشغيل أبناء المعوزين، كما تقدّم عديد الإعانات للتلاميذ والطلبة المرسمين بمؤسّسات بعيدة عن مناطق السكن الجديدة. وتمت جلّ هذه الإنجازات بالتعاون بين بلدية تونس وعدد من الجمعيات والنوادي الخيرية نذكر من بينها، جمعية العائلة المنتجة والعمل الاجتماعي، جمعية الدفاع الاجتماعي، جمعية الكرامة، الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي ونادي الأسود.



صورة عن ظروف السكن بالوكايل بمدينة تونس بين 1984 و 1986  
(المصدر: بلدية تونس)



مشروع إعادة إيواء قاطني الوكيل  
بحي التضامن  
(المصدر: وكالة التهذيب والتجديد العمراني)



مشروع إعادة إيواء قاطني الوكيل بحى  
سيدس حسين  
(المصدر: بلدية تونس)

## 2. تجربة صندوق التضامن الوطني في مجال إحداث السكن للفئات المهمشة وفاقدة السند

أحدث صندوق التضامن الوطني في ديسمبر 1992 في إطار تنفيذ الخطة الوطنية للنهوض بمناطق الظلّ (1993 - 2000) التي تهدف إلى تحسين ظروف عيش المواطنين وإدماج الفئات المهمشة والمعوزة وفاقدة السند. وخلافاً لباقي البرامج التي تطرّقنا إليها في المحور الثالث من الدراسة، يُمكن اعتماد الصندوق كممارسة فضلى في مجال أعمال حق الفئات المهمشة في الولوج للسكن اللائق. وحتى نهاية سنة 2004، بينت هذه التجربة أهمية ما تم إنجازه في مجال السكن الاجتماعي والبنية الأساسية والتجهيز العمومي وتوفير مصادر الرزق ومدى سعي الحكومة للتكفل الكلي ببناء وتحسين المساكن. وما يمكن بالفعل إقراره أن هذه التجربة تعتبر الوحيدة من حيث الجانب الاجتماعي، للمساكن ومن حيث إنفاذ الفئات المهمشة للمساكن دون اشتراط معايير مادية مرتبطة بأجر المنتفع ودون البحث عن تمويل ذاتي أو تمويلات أخرى عن طريق منظومة القروض والبحث عن توفير الفوائد. فلتحديد مناطق الظلّ وإعداد برنامج التدخل، اعتمد البرنامج على جملة من المقاييس من أهمها :

- عزلة المنطقة بالنسبة إلى أقرب مركز عمراني محلي أو جهوي؛
- افتقار المنطقة للمرافق الأساسية الدنيا (الماء والتنوير والمسلك)؛
- تواجد عدد أدنى من العائلات بمنطقة التدخل (26 عائلة).

وعلى أساس جملة المقاييس المعتمدة، تم ضبط برنامج تدخل أولي في 1008 منطقة ظلّ أغلبها موجودة في المناطق الغربية للبلاد التونسية وبكلفة جمالية قدرت بـ 500 مليون دينار. وتتوزع التدخلات المبرمجة كالآتي: تنوير 57764 مسكن؛ إيصال الماء الصالح للشرب لـ 66180 أسرة؛ بناء وتحسين 17076 مسكن؛ إحداث 3140 كلم طرقات؛ بناء 126 مدرسة؛ إحداث 97 مستوصف؛ إنجاز 30 مشروع تطهير وبيئة ومقاومة تصحّر أو دور شباب؛ إحداث 44 ألف موطن رزق في الفلاحة والمهن الصغرى والصناعات التقليدية. وحتى سنة 2000، بلغت التدخلات في مجال السكن 24497 مسكن أي بنسبة زيادة تبلغ 43,45 % مقارنة بما تمت برمجته سنة 1993.

في مجال السكن، تدخل الصندوق لفائدة الفئات منعدمة الدخل والضعيفة والهشة والتي تعاني من إعاقات، وذلك حسب الوضعيات الاجتماعية ووسط التدخل ونوعية المسكن سواء كان ريفيا أو حضريا أو شبه حضري. ويكون التدخل في السكن، إما بالإحداث والتعويض أو بالتحسين أو بالمساعدات المالية للبناء الذاتي على أراضي المنتفعين أو على الأراضي التابعة للدولة أو المجالس الجهوية. ويتمثل عنصر تحسين السكن في إضافة دورة مياه وتهيئة فضاء للطبخ في إطار تأهيل الفئات المهمشة لمستوى عيش أفضل، حيث أن عملية التعهد والصيانة للمساكن المتوفرة وتحسينها تُمكن من المحافظة على الرصيد السكني والتمديد في صلوحيته، ممّا يقلص الطلب على السكن الجديد خاصة بالنسبة إلى ضعاف الحال لعدم قدرتهم على تعهد وصيانة مساكنهم. ورغم الترفيع في المبالغ المعتمدة في تحسين السكن سنة 2010 من 10 أ.د. إلى 20 أ.د لكل ولاية، فإن قيمة وطريقة توزيع الأقساط بين الولايات لم تُمكن بعض الجهات ذات كثافة سكانية عالية من الحد من تدهور عدد هام من المساكن القديمة والمتداعية.

ووفقاً «لخطة القضاء على المساكن البدائية» التي كُفِّ بها الصندوق من 2000 إلى 2004، فقد توقف هذا الأخير عن التدخل في مجال السكن إلا في الحالات الإستثنائية وبإذن سياسي أو بطلب ملح من المجالس الجهوية. وقد بلغت تدخلات الصندوق حتى سنة 2010 71545 مسكن بين بناء وتعويض (42354 مسكن أي بنسبة 59 %) وتحسين (29191 مسكن)، تم إنجاز 90 % منها خلال الفترة المتراوحة بين 1993 و2004. وتولدت عن هذه التجربة ديناميكية في بعض المدن وأحواضها حيث أنشأ الصندوق أحياء برمتها والتي صار يطلق عليها اسم «أحياء 26 - 26» بغض النظر عن تسمياتها الإدارية.

وعلى إثر إحداث المساكن وإسنادها لمستحقيها، عمل الصندوق، منذ سنة 2006، على تأمين الإنفاذ القانوني للفئات المهمشة وذلك بمعالجة الملفات العقارية وإبرام العقود وتمليك المنتفعين الذين التزموا بالاستغلال الشخصي والعائلي للمسكن وبدعم التفويت أو تغيير صبغته، وذلك خلال مدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ إمضاء عقود البيع الأولية. وقد شملت هذه العملية المساكن المنجزة على أراضي على ملك المنتفعين (مساعداً مالية) والمساكن المنجزة على ملك المجالس الجهوية والجماعات المحلية والمساكن المنجزة على أراضي على ملك الدولة داخل أمثلة التهيئة العمرانية.

ويمكن اعتماد التجربة كممارسة فضلى من حيث حوكمة التصرف في المشاريع ومتابعتها، حيث مكّن الصندوق 26 - 26 من تكوين قاعدة بيانات حول مناطق الظل والفئات المهمشة وذلك باعتماد البحوث الاجتماعية والفنية التي يجريها المختصون الجهويون والسلط المحلية في مختلف أنحاء البلاد. كما كون الصندوق عديد الخبرات والكفاءات الإدارية التونسية التي وُضعت على ذمة البرنامج منذ سنة 1994. وقد تكونت على مستوى الولايات (المجالس الجهوية) خلايا تنموية مختصة أوكلت لها مهمة إعداد قاعدات البيانات ومتابعة المشاريع على المستوى الجهوي والمحلي. وفي المجال العملي، مكنت هذه التجربة من تحسين مردودية المشاريع المنجزة، حيث أنه - خلافاً لمرحلة أولى تم خلالها إحداث المساكن الاجتماعية في مناطق غير مجهزة والتي استوجبت الاستعانة بوكالة التهذيب لتحسين مستوى التجهيز - حاول الصندوق تقريب تدخلاته من الأحياء المجهزة والمناطق الحضرية حتى تقلص من تكلفة المشاريع من ناحية، وتوفير فرص إدماج أوفر للفئات المستهدفة من ناحية أخرى. وتدخل الصندوق في مختلف التركيبات المالية والفنية لأغلب المشاريع السكنية الظرفية أو المندمجة المنجزة حتى سنة 2004.

ويحل هذا الهيكل أحيانا محل بعض الهياكل الحكومية التي عرفت جموداً لأنشطتها على غرار الصندوق الوطني لتحسين السكن الذي ضلت مداخله تُرصد حتى سنة 2012 إلى صندوق 26 - 26. ويُعتبر الصندوق تجربة تشاركية رائدة إذ مكن من تشريك مختلف المتدخلين العموميين في مجال السكن (وبالخصوص الشركة العقارية للبلاد التونسية بمختلف فروعها الجهوية، شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية لفائدة الإجراء، الوكالة العقارية للسكنى، وكالة التهذيب والتجديد العمراني والمجالس الجهوية) وأحيانا الجمعيات حول إنجاز المشاريع التنموية، لاسيما باستعمال مبدأ السلطة وتنفيذ ما كان يُعرف «بالقرارات الرئاسية» التي ولئن أُتخذت أحيانا بشكل أحادي، فإنها قد ساهمت في الإنفاذ الفعلي للفئات منعدمة الدخل أو ذات الدخل المحدود.

ورغم بعض التجاوزات المسجلة في كيفية إسناد بعض المساكن أو المنح لغير مستحقيها، فإن المعايير المُعتمدة للانتفاع بإحداث أو بتحسين مسكن ليست بالأساس مادية حتى تراعي الفئات ذات الدخل القار. فالمعايير كانت بالأساس اجتماعية وتستهدف الفئات ضعيفة الدخل أو فاقدة السند. وبالاعتماد على البحوث

الاجتماعية والفنية، تُبرمج تدخلات الصندوق فاسحة المجال لما تُفرزه الطلبات الفردية للأشخاص أو الجماعية للمجالس الجهوية أو ما يقع إقراره على اثر الزيارات التي يقوم بها بعض المسؤولين السياسيين. لقد تم ترويج تجربة الصندوق إلى بلدان الجنوب ومن بينها دولة مالي ودولة السينغال أين ساهمت الخبرات التونسية في تركيز هياكل مماثلة في مجال السكن والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ومقاومة الفقر.

بُعيد الثورة التونسية، أوقف نشاط الصندوق ووضع البرنامج منذ فيفري 2011 على ذمة هيئة الرقابة العامة للمالية للتدقيق في الحسابات. وقد أفرزت هذه العملية عن حالات التجاوزات في طريقة إسناد المساكن كغياب الوثائق المؤيدة لعمليات الاسناد وغياب ملفات البحوث الاجتماعية بالنسبة إلى 136 مسكن بولاية منوبة أو إسناد 101 مسكن اجتماعي بولاية تونس بتدخلات من أحد أفراد عائلة الرئيس السابق ومسؤولين في الحكومة سابقا. ولا يمكن أن يُنقص هذا التدقيق من أهمية البرنامج في مجال إسكان الفئات المهمشة حيث أن التجاوزات التي تم جردها لا تمثل سوى 0,6 % من حجم المساكن المحدثّة (42354 مسكن) إما بالبناء الجديد أو لتعويض مساكن تم هدمها.



**مشروع السكن الاجتماعي الجماعي  
بحي سيدي عمر - الكرم الغربي**



**مشروع السكن الاجتماعي الفردي  
حي خالد ابن الوليد - حمام الأنف**



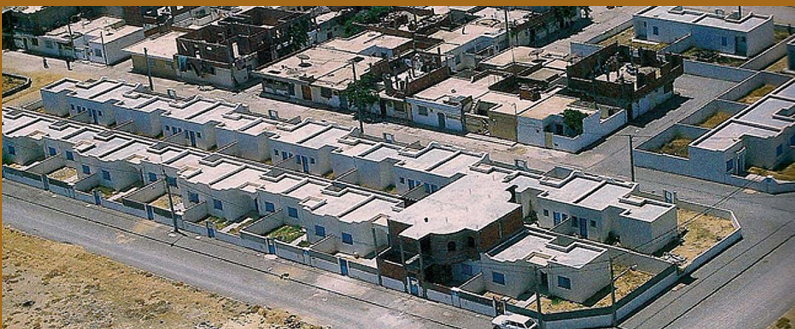
مشروع إحداث مساكن  
اجتماعية جديدة لفائدة 40  
منتفع بمنزل بورقيبة  
ولاية بنزرت  
فترة الإنجاز : 2001 - 2003  
الكلفة: 761 أ.د.



مشروع إحداث مساكن  
اجتماعية جديدة لفائدة 51  
أسرة ببرج لوزير - سكرة.  
فترة الإنجاز : 2001 - 2003  
الكلفة: 1020,851 أ.د.



إحداث مساكن اجتماعية  
جديدة تعويضا لمساكن  
بدائية - حي حمام الشط -  
ولاية بنزرت  
فترة الإنجاز : 2002 - 2003



إحداث مساكن اجتماعية  
جديدة تعويضا لمساكن  
بدائية - حي الزهور -  
سوسة  
فترة الإنجاز : 2001 - 2002



### 3. التجربة النموذجية للقرى الريفية المندمجة في مجال استعمال المواد الأولية المحلية : مشروع قرية سيدي خليفة من ولاية سوسة 1991 - 1993

انبثقت عن الإستراتيجية الوطنية للسكن لسنة 1988، العديد من التوصيات بهدف إيجاد حلول لما عرفته السوق السكنية آنذاك من صعوبات تمحورت أساسا في عدم الملاءمة بين العرض والطلب وارتفاع الأسعار، علاوة على الإشكالات التي تتمثل في تدني نوعية البناء والمواد المستعملة وضعف التكثيف العمراني، وكذلك عديد الصعوبات المؤسساتية المتعلقة بتمويل القطاع. وقد تمثلت الفكرة الأولى التي تبلورت مع الانطلاق الفعلي لبرنامج القضاء على المساكن البدائية سنة 1990، في استعمال مواد البناء المحلية في إنشاء قرى مندمجة تحتوي على السكن والمرافق المكتملة له كالمراكز الثقافية والمساجد وقاعات التدريس. وانطلقت التجربة بعقد شراكة بين وزارة التجهيز والإسكان (الإدارة العامة للإسكان) والجامعة التونسية (المدرسة الوطنية للمهندسين بتونس) من أجل التعرف على المواد الأولية وتجربتها في مختلف جهات البلاد. في هذا الإطار، يعتبر مشروع القرية المندمجة بسيدي خليفة من ولاية سوسة من أهم التجارب الناجحة<sup>(43)</sup>.

يهدف مشروع القرية النموذجية بسيدي خليفة إلى تحسين ظروف عيش السكان بالمناطق الريفية وإلى التدخل بصفة تتلاءم ومقتضيات الإسكان المُستدام، وكذلك من أجل توفير مساكن لائقة بأثمان منخفضة نتيجة استعمال مواد وتقنيات بناء محليتين. وقد عرفت هذه القرية صعوبات شتى تتمثل في قلة مواطني الشغل وضعف المشاريع الاقتصادية المنتجة وانعدام المرافق والتجهيزات الاجتماعية الأساسية، مع ارتفاع كلفة المسكن اللائق بالمقارنة مع تدني موارد رزق سكان.

ويتشكل البعد المندمج للقرية في إدماج العنصر الاقتصادي أي في الأنشطة الاقتصادية المنتجة مع العنصر الاجتماعي المتمثل أساسا في السكن وفي تحسين ظروف عيش السكان بتوفير موارد الرزق. ومن أجل بلوغ الأهداف المرسومة، تضافرت جهود المتدخلين الذين سعوا إلى عقد شراكات فيما بينهم وهم الإدارة المركزية والإدارة الجهوية لوزارة التجهيز والإسكان والمنظمة غير الحكومية المحلية «كان» وكذلك السكان الممثلين في شكل خلية محلية يؤطرها عمدة القرية. في مرحلة أولى، أوكلت للمنظمة غير الحكومية «كان» (و بإشراف مهندس خبير في التراث) مهمة إنجاز الدراسة الأولية مع صياغة مشروع مندمج حسب الأهداف المرسومة. وقد تكفلت المنظمة بإعداد الأمثلة وباختيار مواد البناء والتقنيات التي تتلاءم وعادات المنطقة وبتأمين جودة المواد المتوفرة مثل حجر الكلس الصلب والطفل اللين والرمل، الخ. والتي بدورها عوضت المواد المصنعة مثل الأجر والاسمنت والحديد.

علاوة على الجانب المندمج للمشروع الذي يجمع بين عديد المكونات الاقتصادية والاجتماعية والفنية والبيئية، فقد مكن من إدخال ديناميكية اقتصادية على القرية، خاصة على الأنشطة الفلاحية وما لها من نتائج ايجابية على تحسين الظروف المادية للسكن. ومن ناحية المردودية الفنية والبيئية، ساهم المشروع أيضا مساهمة في استعمال المواد الأولية والتقنيات المحلية وفي تحسين نوعية البناء من حيث السماكة والعزل والطابع المعماري الذي يستجيب للظروف الطبيعية والمناخية للجهة، وذلك باعتماد أقل كلفة تتماشى والدخل الضعيف للأسر الريفية.

43. التقرير الوطني للفترة الثاني  
لجامعة الأمم المتحدة حول  
المستوطنات البشرية، الممثل  
الثاني، اسطنبول 3 - 4 جوان  
1996، ص 66 و ما يلي.

ومكّن المشروع من :

- بناء المساكن وذلك بإسناد عشرة مقاسم يحتوي الواحد على 250 م<sup>2</sup> لفائدة عشرة منتفعين من أجل إقامة مساكنهم باستعمال المواد المحلية؛
- إحداث المرافق الأساسية والتجهيزات الاجتماعية الضرورية بالإضافة إلى بناء مركز للصناعات التقليدية ورياض أطفال؛
- توسيع وتعبيد المسلك الرابط بين القرية والطريق الرئيسية رقم 1 على طول 2,5 كلم؛
- تهذيب مدخل القرية وتهيئة الطريق الرابطة بالموقع الأثري؛
- غرس 45 هكتارا من الأشجار المثمرة؛
- أشغال المحافظة على المياه والترتبة على مساحة 135 هكتار؛
- غراسة 50 هكتار من الغابات.

## استعمال المواد الأولية والتقنيات المحلية في بناء المساكن بمشاركة السكان المحليين

مشروع القرية المندمجة بسيدي خليفة 1991-1993



ولم تكن لهذه التجربة أن تعرف النجاح، لولا اقتناع السكان والمتدخلين المحليين بالمشروع. أضف إلى ذلك الوازع التشاركي الذي ميز جملة المتدخلين الحكوميين والمنظمة غير الحكومية «كان». فقد شارك المنتفعين بالمشروع مباشرة وذلك بتقديم مساهمات مالية ومساهمات تتمثل في المشاركة الفعلية في أشغال البناء. وكانت التجربة مثالا يُحتذى في توعية المتساكنين بضرورة التعويل على الذات والتحلي بروح المشاركة والتضامن في بناء المسكن الذاتي. وأنشئت حظائر بناء ساهمت فيها النساء إلى جانب الشباب والرجال في رفع التحديات، مع الاستعانة بحرفيي البناء الذي يشرف عليهم جميعا الفنيون المكلفون بالمشروع.

في مقابل نجاح مشروع سيدي خليفة، لم تلق مشاريع أخرى نفس الحظوظ على غرار مشروع الكرامة من الشابة بولاية القيروان الذي، ولئن بلغ مرحلة متقدمة من الدراسات وصياغة المشروع التي أمنها التعاون الفني الإيطالي، لم يُكلل بالنجاح نتيجة لتضارب المصالح بين المتدخلين الجهويين (البعض من أعيان القيروان وأعضاء من المجلس الجهوي) والمنتفعين المحليين الذين رفضوا البقاء داخل المقاسم الفلاحية التي كانت ستعهد لهم بهدف خلق مواطن الرزق وتثبيت السكان في مناطقهم الأصلية.

#### 4. التجربة النموذجية غير الحكومية لمؤسسة الكاف للتنمية الجهوية في مجال السكن

قامت مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية بتجربة نموذجية في إطار التعاون التونسي البلجيكي الذي ساهم في تمويل بعض المشاريع التنموية في جهة الكاف. وتتمثل التجربة في التدخل في قرى ريفية بولاية الكاف من أجل تحسين ظروف عيش السكان، وذلك من خلال مشروع تنموي يهدف إلى تحسين ظروف السكن للعائلات المهمشة وتوفير مصادر الرزق وتكوين المنتفعين بالمشروع. ومن أجل بلوغ هذه الأهداف، ولتوفير التمويل اللازم، أمضت المؤسسة سنة 2001 اتفاقية مع شركائها في المشروع، وهم صندوق التضامن الوطني والمجلس الجهوي لولاية الكاف ووحدة التعاون الفني البلجيكي. وقد حددت مدة المشروع بـ 14 شهرا تم التمديد فيها حتى شهر ديسمبر 2002. ولقيادة المشروع، ساهمت المؤسسة في تكوين لجنة فنية محلية على مستوى المعتمدية ولجنة فنية جهوية على مستوى الولاية.

واعتمدت مراحل المشروع على عمل اللجان وذلك من خلال تحديد مناطق التدخل وإجراء البحوث الاجتماعية والاقتصادية من قبل المنشطين، وكذلك انتقاء المنتفعين. كما ساهمت في المشروع الإدارة العامة للتجهيز والإسكان التي أعدت مثالا نموذجيا للمساكن التي سيتم إحداثها على مساحة مغطاة تبلغ 35 م.م والتي تحتوي على غرفة ومطبخ وتجهيزات صحية.

وانطلق المشروع بمرحلة نموذجية تقييمية أُنجزت فيها 40 وحدة سكنية ريفية في منطقتي الرّحاء ولزواق. وعملت المؤسسة على توفير جميع المواد الأولية والتجهيزات الضرورية التي وضعتها على ذمة المنتفعين لإنجاز مساكنهم. كما قامت فرق التنشيط بالمتابعة الفنية للأشغال. في المقابل، عملت المؤسسة على تحفيز المنتفعين للمساهمة التطوعية في أشغال البناء ونقل المواد الأولية للمناطق الوعرة، والتي تفتقر للمساكن المهيأة لمرور وسائل النقل الحديث. لذا، استُعملت الدواب لتأمين هذه المرحلة.

ومكنت هذه الخطة من توسيع نطاق التجربة حتى تشمل 219 مسكنا يتم إنجازهم في أربعة مناطق ريفية تظّم لزواق والرّحاء والقلّ من معتمدية ساقية سيدي يوسف ومنطقة بُوهر اوي من معتمدية قلعة سنان. كما مكّن التقييم المرحلي للتجربة النموذجية من :

- تحديد الكلفة الحقيقية للسكن الواحد؛
- تقنين العلاقة مع المتدخلين المحليين والمنتفعين بالمشروع بإعداد عقود تُبرم مع مزودي المواد الأولية، ومع حرفيي البناء ومع مؤمني النقل الثانوي؛
- تنظيم لقاءات تحسيسية وتوعوية موجهة نحو المنتفعين من أجل تقديم طريقة العمل وحثهم على المساهمة في أشغال البناء والمتابعة؛
- التقييم النهائي للتجربة من خلال عنصر السكن.



### المساهمة في إعادة بناء مسكن ريفي

مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية - 2002



### مساهمة النساء والرجال في أشغال بناء وتحسين المسكن

المشروع المندمج لمنطقة

تكرونة- مؤسسة الكاف للتنمية

الجهوية (2007 - 2008)

(المصدر : تقرير نشاط المؤسسة لسنة 2008)



ولم تقتصر تجربة الجمعية على هذا المشروع، بل امتدت نحو عقد اتفاقية شراكة أجنبية مع مؤسسة تكرونة (ب هولندا) قصد مواصلة إنجاز برامجها التنموية في جهة الكاف. ومن أهم الانجازات في إطار هذه الشراكة، تدخلت الجمعية في قرية تكرونة (ساقية سيدي يوسف) بتحسين سبعة مساكن وقع اختيارهم باعتبار ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية الصعبة. واختلفت التدخلات باختلاف حالة المساكن واحتياجاتها من حيث إعادة تثبيت السقف، الطلاء الداخلي والخارجي، البناء، النجارة والصرف الصحي.

وأصبحت بذلك للمؤسسة خبرة لا يستهان بها في مجال إدارة المشاريع الصغرى وفي إحكام التصرف في ضرورة التشريك المؤسساتي والشعبي للمتدخلين في هذه المشاريع الإدماجية الإنمائية. ففي هذا المشروع، ساهمت النساء والرجال والأبناء في أشغال البناء بصفتهم مكمّلين لأعمال الحرفي المتعاقد مع الأسرة (والممول من قبل الجمعية) وذلك في حفر خنادق الصرف الصحي وجلب الحجارة والماء. كما تمكنت الجمعية، بمعية شركائها من تجاوز العراقيل المتمثلة بالخصوص في صعوبة توفير المواد الأولية من رمل وحصى في السوق المحلية وغياب المهارات الحرفية واليد العاملة المختصة في منطقة تكرونة.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور السابع

دراسة ميدانية لعينة من المساكن الاجتماعية  
المحدثة من قبل الصندوق الوطني للتضامن في  
تونس الكبرى والمناطق الداخلية

## المحور السابع

### دراسة ميدانية لعينة من المساكن الاجتماعية المُحدثة من قبل الصندوق الوطني للتضامن في تونس الكبرى والمناطق الداخلية

#### 1. منهجية الدراسة الميدانية

يتضمن هذا المحور دراسة ميدانية لعينة من متساكني المساكن الاجتماعية التي تم إنجازها في إطار تدخل برنامج الصندوق الوطني للتضامن في المناطق الريفية والحضرية. وتهدف هذه الدراسة الميدانية إلى التعرف على تطبيقات السياسات الإسكانية في مجال السكن الاجتماعي وأثارها على نفاذ النساء والرجال إلى الحق في السكن اللائق وتصوراتهم للحلول الممكنة.

وفي غياب سياسة إسكانية مُوجهة فعليا نحو الفئات المهمشة، تُعتبر تجربة الصندوق الوحيدة التي استهدفت هذه الفئات والتي لم تتمكن من النفاذ إلى السوق السكنية المهيكلة أو الموازية، وذلك ابتداء من سنة 1993 ولمدة تتجاوز العشر سنوات. ولقد وقع الاختيار على هذا الصنف من المساكن بعد تدارس مختلف التجارب الحكومية التي، لئن أعملت جانب التهيئة والتحسين، لم تكن تستجيب فعليا لأهداف الدراسة من حيث استهدافها للفئات المهمشة ومن حيث إعمال البعد الاجتماعي والثقافي والممارساتي في تصور وإنجاز وإسناد المسكن.

بلغ حجم العينة 500 مسكن وقع اختيارها بالاعتماد على دراسة مختلف المشاريع التي أنجزتها الدولة في نطاق هذا البرنامج، وبلاستثناس إلى تجربة الفنيين الحكوميين الذين تابعوا مختلف المراحل ومدى نفاذ الشرائح الاجتماعية المستهدفة للمساكن الاجتماعية. تتكون العينة من تسعة أحياء سكنية أُحدثت فيها المساكن الاجتماعية.

وتتوزع الأحياء على ولايات تونس الكبرى الأربعة (تونس، أريانة، بن عروس، منوبة) وعلى ولايتين من الشمال الغربي (الكاف وجندوبة) وعلى ولاية من الجنوب التونسي (قفصة). وتم إحصاء جميع الوحدات السكنية التي وقع إنجازها في نطاق تدخلات البرنامج وفي مختلف الأحياء التي وقع عليها الاختيار، ماعدا الأحياء الكبرى مثل بوسنتيل بمنوبة الذي شملته الدراسة بنسبة 72 % وبوريو بالكاف الذي شمله البحث بنسبة 50 %.

واعتمد البحث الميداني على الاستمارة كأداة للملاحظة المباشرة. احتوت الاستمارة<sup>(44)</sup> على 66 سؤالا و120 متغيرا توزعت حول ثلاثة محاور كبرى وهي كالاتي: الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للأسرة، خصائص المسكن واستعمالاته وإطار العيش والسكنى.

جدول رقم 16: التوزيع الجغرافي للعينة

الموقع الإداري	ع/ر	الحي	عدد المساكن	المعتمدية	الولاية
تونس الكبرى	1	الزوايدية	36	سكرة	أريانة
	2	سيدي فتح الله	32	جبل الجلود	تونس
	3	برج الطويل	64	رواد	أريانة
	4	سيدي عمر-الكرم الغربي	79	الكرم	تونس
	5	بوسنيل	101	منوبة	منوبة
	6	خالد ابن الوليد	24	حمام الأنف	بن عروس
مناطق داخلية	7	بوربو	15	الكاف الغربية	الكاف
	8	الرؤماني	100	بوسالم	جندوبة
	9	السُرور	49	قفصة الجنوبية	قفصة
مجموع المساكن التي تم إحصاؤها			500		

2. دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعينة (45)

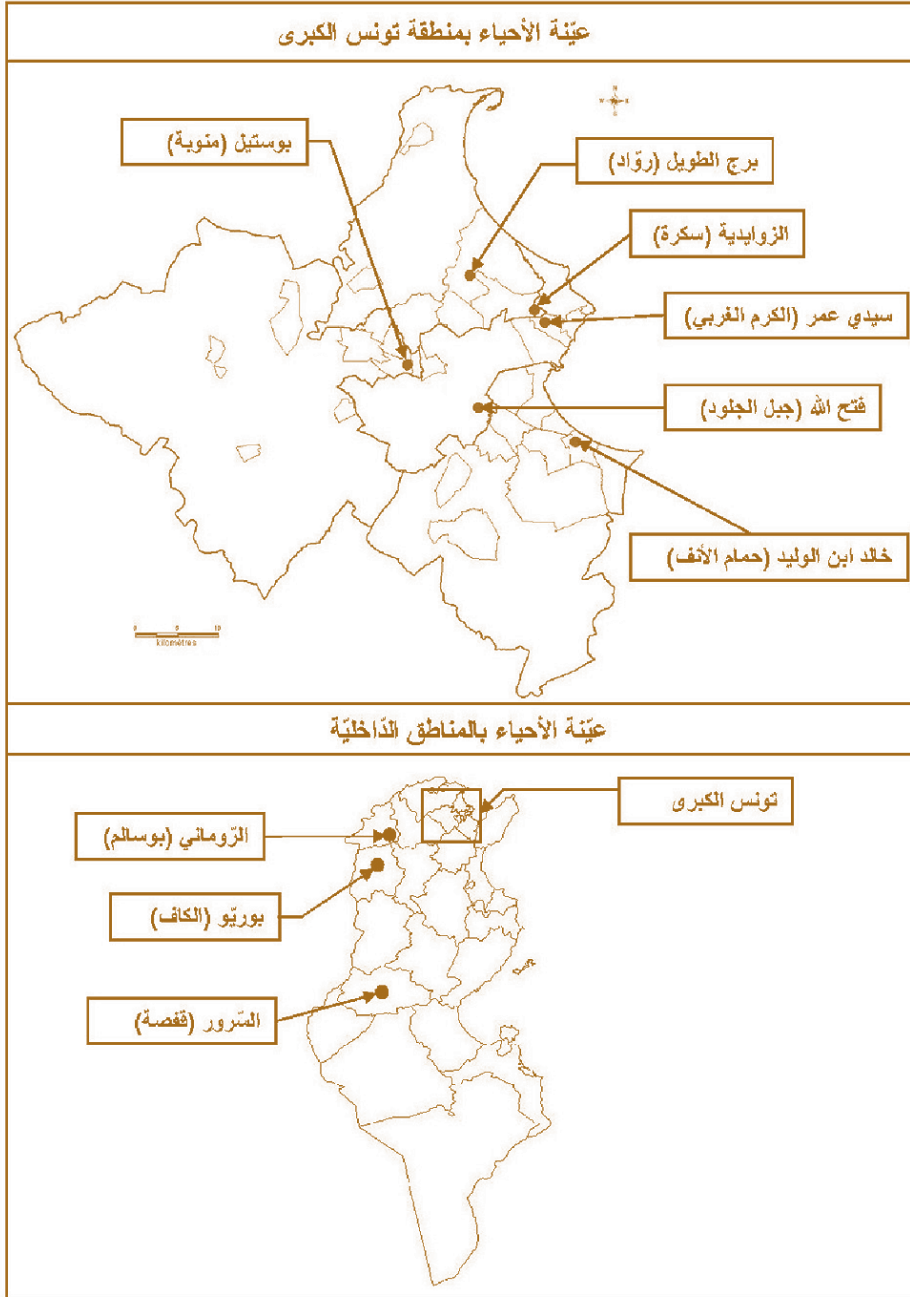
شملت العينة المدروسة 500 أسرة وحوالي 2320 ساكنا. بلغت نسبة النساء المستجوبات 55,6 % وكان للمتزوجين والمتزوجات النصيب الأوفر من العينة، إذ مثلوا 78,4 % مقابل 13,3 % من النسوة الأراامل و6,1 % من النساء المطلقات.

وتميزت الفئة المستجوبة ببنية عمرية متهزّمة إذ يمثل شاغلو المساكن الاجتماعية التي تفوق أعمارهم 50 سنة 46 % من العينة من بينهم 22,5 % نساء. وبالمقارنة مع نتائج المسح الوطني حول السكان والتشغيل لسنة 2010، تمثل هذه الفئة 19,6 % من السكان النشطين.

ويتبين من خلال دراسة المستوى التعليمي للمستجوبين، أن نسبة التّمدرس تبلغ 66 % في المقابل، نلاحظ أن 44 % من المستجوبين هم أميون أي لا يحسنون قراءة أو كتابة إحدى اللّغات وتفوق هذه النسبة المؤشر الوطني الذي حدده تعداد 2004 بحوالي 22,9 %. وتمثل النساء الأميات 30 % من شاغلي المساكن المدروسة، أما اللّاتي زاولن تعليما ابتدائيا، فتقدر نسبتهن بـ 20,6 %.

تُبرز الدراسة أن معدل حجم الأسرة في المساكن الاجتماعية التي تمّ إحصاؤها قد بلغ 4,65 فردا. ويعتبر هذا المؤشر مرتفعا نسبيا بالمقارنة مع المؤشر الوطني الذي بلغ سنة 2010 4,15 %. كما تفرز نتائج البحث الميداني أن 40,7 % من سكان المساكن الاجتماعية يعيشون في أسر يتراوح حجمها بين 5 و6 أفراد. هذا، ويعيش حوالي 10 % من المستجوبين في أسر تضم أكثر من 7 أفراد. بالمقارنة مع الرجال، تعيش النساء في أسر ذات كثافة مرتفعة حيث أن 21,2 % من المستجوبات تعشن في أسر تضم بين 5 و6 أفراد.

رسم رقم 4 : الموقع الجغرافي لعينة الأحياء التي شملها البحث الميداني في تونس الكبرى والمناطق الداخلية



وتحليلنا دراسة الأصول الجغرافية للأسر إلى أهمية حركة الهجرة الداخلية والنزوح نحو الأحياء الواقعة في مشارف المدن الكبرى وكذلك إلى أهمية الدور الذي تلعبه في إنتاج الأحياء الفقيرة والمهمشة.

ونظرا لاختلاف المواقع الجغرافية والإدارية للأحياء التي تمت دراستها، لا يمكن تعميم النتائج على كافة العينة. لذا سنتطرق في ما يلي إلى الأصول الجغرافية للسكان حسب تموقع الأحياء.



بالنسبة إلى حي الزوايدية بسكرة (ولاية أريانة - تونس الكبرى)، تعود الأصول الجغرافية للأسر التي تم إحصائها وعددها 36 إلى :

- تونس ..... 16,1 %
- الشمال الشرقي (بنزرت/زغوان) ..... 12,9 %
- الشمال الغربي (باجة/ جندوبة/الكاف/سليانة)..... 32,3 %
- الوسط الشرقي (صفاقس)..... 3,2 %
- الوسط الغربي (القيروان/القصرين)..... 32,2 %
- الجنوب (مدنين)..... 3,2 %

وتجدر الإشارة بالنسبة إلى هذا الحي أن نسبة النساء التي تعود أصولها إلى جهة القصرين تمثل 19,4 %، في حين أن أصيالات تونس الكبرى تمثلن 12,9 %.

بالنسبة إلى حي فتح الله بجبل الجلود (ولاية تونس)، تنتمي الأسر المستجوبة وعددها 32 إلى الجهات التالية :

- تونس..... 16,7 %
- الشمال الشرقي (بنزرت/نابل) ..... 12,0 %
- الشمال الغربي..... 56,7 % (منها 40 % من الكاف)
- الوسط الشرقي (المنستير)..... 3,3 %
- الوسط الغربي (القيروان/سيدي بوزيد)..... 6,6 %
- الجنوب (مدنين/قبلي)..... 6,6 %

ويمثل بذلك الشمال الغربي أهم جهة تتفرع عنها الأصول الجغرافية لحي فتح الله وتقدر نسبة النساء التي ترجع أصولهن إلى منطقة الكاف، بحوالي 33 %.

أما في حي برج الطويل برواد من ولاية أريانة (تونس الكبرى)، فتنحدر الأسر وعددها 64 من المناطق التالية :

- تونس الكبرى (تونس وأريانة)..... 27,5 %
- الشمال الشرقي (بنزرت/نابل و زغوان) ..... 12 %
- الشمال الغربي..... 34,5 %
- الوسط الشرقي (سوسة)..... 1,7 %
- الوسط الغربي (القيروان/القصرين)..... 18,9 %
- الجنوب (قفصة/مدنين/تطاوين)..... 5,1 %

ويعود أصل الأسر في هذا الحي بنسبة 53,4 % إلى منطقتي الشمال الغربي والوسط الغربي، وتمثل نسبة النساء اللاتي تعتبرن من منطقة تونس الكبرى 22,4 %.

بالنسبة إلى **حي سيدي عمر** بالكرم الغربي (تونس) والذي شملته الدراسة باستجواب 79 أسرة، تعود الأصول الجغرافية لقاطني المساكن الاجتماعية إلى :

- تونس..... 21,4 %
- الشمال الشرقي (بنزرت/نابل) ..... 10 %
- الشمال الغربي..... 18,7 %
- الوسط الشرقي (سوسة/المنستير/المهدية/صفاقس)..... 31,5 %
- الوسط الغربي (القيروان/سيدي بوزيد/القصرين)..... 11,4 %
- الجنوب (قابس/تطاوين)..... 4,3 %
- الخارج ..... 1,4 %

تمثل النساء اللاتي يعود أصلهن إلى منطقة الوسط الشرقي 18,5 % وإلى منطقة تونس الكبرى 11,4 %.

وفي **حي بوستيل بمنوبة**، تتوزع الأصول الجغرافية للأسر وعددها 101 بالشكل التالي :

- تونس الكبرى (تونس ومنوبة) ..... 56,4 % من بينها 43,6 % من منوبة
- الشمال الشرقي (بنزرت/زغوان) ..... 3,2 %
- الشمال الغربي..... 30,8 % (تمثل باجة 19,1 %)
- الوسط الشرقي (المهدية)..... 5,3 %
- الوسط الغربي (القيروان/القصرين)..... 4,3 %

بالنسبة إلى **حي خالد ابن الوليد** بحمام الأنف من ولاية بن عروس، تنتمي الأسر وعددها 24 إلى أصول مرجعها :

- تونس..... 27,8 %
- الشمال الشرقي (بنزرت/نابل) ..... 11,2 %
- الشمال الغربي..... 38,9 % منها 22,2 % من ولاية سليانة
- الوسط الشرقي ..... 11,2 %
- الوسط الغربي (القيروان/القصرين)..... 11,2 %

كما تعود الأصول الجغرافية للنساء في هذا الحي إلى تونس بنسبة 22 % وإلى باجة بنسبة 11,1 % . وفي باقي الأحياء الواقعة في المناطق الداخلية، تكون الأسر المقيمة بالمساكن الاجتماعية من نفس الأصول الجغرافية للمنطقة.

- ففي **حي بوريو**، يمثل أصيلو الكاف القاطنون بالمساكن الاجتماعية من صنف 26 - 26 92,3 %، أما البقية (7,7 %) فتتأى من ولاية القصرين؛
- وفي **حي الروماني ببوسالم**، تُمثل الأسر أصيلة ولاية جندوبة 97 %؛
- وفي **حي السرور بقفصة**، يمثل أصيلو المنطقة 72,7 % . وتنحدر باقي الأسر من منطقة الوسط الغربي المجاورة (22,7 %) وبالأخص من القصرين (15,9 %).

قد تعكس الظروف الاجتماعية للسكان هشاشة الفئات المستهدفة، فتبلغ نسبة الأسر التي تحتوي على الأقل على فرد واحد في وضعية بطالة 84,2%. وتعيش 44% من النساء في أسر تضم بين 1 و4 بطالين. في ما عدى ذلك، يمكن أن تعكس نسبة البطالة في الأحياء المدروسة (15,8%) تفاقم مشاكل التشغيل في هذه الأحياء إذ يتعدى مستوى البطالة فيها النسبة الوطنية التي تناهز سنة 2010 13%. بالإضافة إلى ارتفاع نسبة البطالة في الأحياء والمساكن الاجتماعية، تعاني الأسر من مستوى إعاقة مرتفع حيث تضم 31% من الأسر أفراداً يُعانون إعاقات مختلفة، كما تتكفل 65% من الأسر بمصاريف الأبناء الذين هم في سن التمدرس.

وتمثل نسبة النساء ربّات البيوت غير النشاطات 38,6%. ويتوزع بقية السكان النشطين على المهن وقطاعات النشاط الاقتصادي كالاتي :

- يمثل العمّال المرسمون والعمّال العرضيون 70% من السكان النشطين الذين يشتغلون في قطاعات الخدمات (18%) والبناء (12,9%) والإدارة (12%) وفي قطاعات الفلاحة والصيد (10,2%). ولا تُشغل الصناعة سوى 8,4% والقطاع غير المهيكل 2,8% من هذا الصنف المهني. وتمثل نسبة النساء المشتغلات كمعينات في قطاع الخدمات والقطاع غير المهيكل 10,1% من جملة المستجوبين؛
- يشتغل 8,3% من النشطين المقيمين في المساكن الاجتماعية في المهن الوسطى المتعلقة بقطاعات الإدارة والتجارة والصناعات التقليدية والصحة والتعليم والتكوين؛
- ويمثل المنتصبون للحساب الخاص في قطاعات التجارة والخدمات والصناعة والبناء والأشغال 5,1% من السكان النشطين؛
- يمثل مستغلو الضيعات الفلاحية 1,8%؛
- كما تمثل نسبة النشاطات 31% مقابل 69% للرجال.

وتنتقل هذه الفئات يومياً، نحو مراكز العمل التي تتوزع على مختلف ولايات تونس الكبرى بنسبة تصل إلى 28,4% في صفوف النشطين في نفس الحي أو في نفس المعتمدية. ويتنقل 12,6% من المشتغلين نحو مركز تونس العاصمة، ويتوجه 17,3% منهم نحو الضواحي الغربية و16,3% نحو الضواحي الشمالية. كما تمثل الضواحي الغربية أهم مركز عمل لقرابة 9,3% من للنساء اللاتي يشتغلن في تلك المناطق.

ويمثل النقل العمومي أهم وسيلة تنقل إذ يستعمل 41,3% من النشطين الحافلة العمومية أو القطار أو أيضا المترو. ويتنقل 2% بسياراتهم الخاصة، في حين يؤمن النقل الخاص 9,8% من التنقلات.

وتتأتى مصادر رزق الفئات المستجوبة من العمل المؤجر (32,6%) أو من العمل الحر (18,2%) أو من مختلف الجرايات الحكومية التي تُسديها الدولة للفئات المعوزة وفاقدة السند. وقد بين الاستبيان أن حوالي 15% من المُستجوبين يعيشون الفقر المدقع ويفتقرون لمورد رزق قار، وتمثل النساء 12% من هذه الفئة.

وبالنسبة إلى المؤجرين، فقد أفرزت نتائج دراسة الدخل الشخصي للمستجوبين أن 70,2% من عائلي الأسر يتقاضون أجوراً لا تتجاوز الأجر الأدنى المهني المضمون (في تاريخ إنجاز الدراسة) تمثل النساء 32,9% منهم. وتبلغ نسبة من لا يتجاوز دخلهم مرتين الأجر الأدنى، 5,9%.

### 3. رمد لخصائص المساكن الاجتماعية واستعمالاتها

يعيش 41,3% من الأسر في مساكن اجتماعية لا تتجاوز مساحتها المغطاة 50 م<sup>2</sup> (16,3% النسبة الوطنية)، تمثل النساء منها 25,7%. ويتقلص عدد الأسر بارتفاع المساحة المغطاة للمسكن، ويمثل حي الروماني ببوسالم وحي السرور بقفصة الاستثناء الوحيد، حيث تكون المساكن أكثر اتساعاً نظراً لكونها مساكن فردية بُنيت على تقسيمات تمت تهيئتها لأجل إقامة المشروع السكني.

وباعتماد متغير «حجم الأسرة»، نلاحظ أن 22% من الأسر التي تتكون من 3 إلى 4 أفراد تشغل مساكن اجتماعية لا تتعدى مساحتها 60 م<sup>2</sup>. كما يقطن 27,8% من الأسر المتكونة من أكثر من 5 أفراد في مساحات مغطاة مماثلة. وبعتماد نتائج البحث، يعيش 23,4% من الأسر في مساكن متكونة من غرفة واحدة (6,9% المؤشر الوطني) ويقطن 54,8% من الأسر في مساكن اجتماعية ذات غرفتين. ويعيش 21,4% من الأسر في مساكن تتكون من 3 غرف فأكثر، كما تعيش حوالي 15% من النساء في مساكن متكونة من غرفة واحدة و27,4% من النساء في مساكن ذات غرفتين.

كما تُبرز عملية تحليل المتغير المتعلق «بكثافة المسكن» أن قرابة 92% من المستجوبين يعيشون في مساكن تأوي أسرة واحدة و8% من السكان يقطنون مساكن تأوي أكثر من أسرتين. ويعكس مستوى تجهيز المساكن الاجتماعية ظروف عيش الأسر داخل الفضاء السكني ومدى ملاءمته لاحتياجات الأفراد. وتبرز نتائج البحث أن نسبة الربط بشبكة النور الكهربائي قد بلغت 99% وأن 99,2% من المساكن تم ربطها بشبكة توزيع الماء الصالح للشرب. وتبلغ نسبة الربط بالصرف الصحي، 86,4% حيث تكون النسبة أقل أهمية في الزوايدية بسكرة وتنعدم تماماً في حي برج الطويل برواد.

وفي ما يتعلق بالتجهيز الداخلي للمساكن، تُبرز نتائج الدراسة أن :

- 83,2% من المساكن تحتوي على مرحاض مجهز بدفّاق ماء؛
- 16,6% من المساكن تحتوي على مرحاض غير مجهز بدفّاق ماء؛
- 0,2% من المساكن تحتوي على مرحاض خارج المسكن؛
- 5,8% من المساكن تحتوي على بيت استحمام مجهز و11,6% تحتوي على بيت استحمام غير مجهز و3,6% غير مجهزة ببيت استحمام و79% من المساكن تحتوي على «دوش» مجهز؛
- 96,2% من المساكن تحتوي على مطبخ مجهز بحوض و3,4% من المساكن تحتوي على مطبخ غير مجهز بحوض و0,4% من المساكن غير مجهزة بمطبخ.

وقد بينت عملية تحليل المعطيات حول ملكية المسكن أن نسبة تملك المساكن الاجتماعية قد بلغت 89%. في المقابل، تمثل نسبة الشاغلين غير القانونيين أو المقيمين على وجه الفضل 7,4%، وبذلك تكون نسبة المساكن المسوغة ضعيفة جداً ولا تتعدى 1% من العينة المدروسة (15% على المستوى الوطني).

وتختلف وضعيات التملك حسب طبيعة الوثيقة التي تثبت العلاقة القانونية بين المتحوز والمسكن. وبينت نتائج الأسئلة التفصيلية الثنائية (نعم/لا) أن 45,1% من المستجوبين بحوزتهم عقود من صنف كراء - شراء مسكن (أي الكراء المملّك) وأن 27,7% قد أمضوا عقود بيع وأن 34,1% لهم سندات تثبت هبة الدولة للمساكن. وبلغت حصة المالكين الحاملين لحجج ملكية 18,3% من مجموع المستجوبين، وتعود هذه الوضعية للمسار الذي اتبعه برنامج 26 - 26 في إحداث المساكن الاجتماعية للفئات الهشة. فمنذ عام 1994،

تم تسليم المساكن دون تسوية وضعيتهم القانونية وقد نفذ آنذاك جل المنتفعين للمساكن باعتماد عقود أولية أبرمت بين المنتفعين والمجالس الجهوية بالنسبة للمساكن التي أقيمت على أملاك الدولة أو أملاك المجالس الجهوية. ومنذ سنة 2008، شرعت الدولة في تملك المنتفعين بالمساكن الاجتماعية المنجزة من تدخلات الصندوق وذلك بإبرام عقود تملك. ولم يشمل هذا الإجراء المساكن التي أنجزت على ملك الدولة العام والخاص، والتي تكتسي صبغة فلاحية أو غابية والمدرجة بمشاريع أمثلة التهيئة العمرانية.

وتُفرز نتائج الدراسة أن النساء لا يملكن المسكن إذ تمثل نسبة الرجال المالكين للمساكن 71 % في مقابل 29 % من المساكن تكون على ملك شخص آخر مثل الجد أو الجدة. فالنساء لا تشاركن في صنع القرار المتعلق بإسناد الملكية الشخصية للمسكن، إذ يُقر 70 % من المستجوبين أن مصدر قرار التملك الشخصي يعود للرجل.

ويُعد نفاذ الأسر للمساكن الاجتماعية حديث العهد استنادا إلى الإجابات عن السؤال المتعلق «بتاريخ الحصول على المسكن». من خلال ذلك، نلاحظ أن 3,2 % من الأسر قد تحصلت على المسكن قبل سنة 2000 و63,7 % تحصلوا على مساكنهم في الفترة المتراوحة بين سنة 2000 وسنة 2005 و30 % بين 2006 و2010 فيما تحصل 3 % على المساكن سنة 2011. وتمثل هذه الفئة الأشخاص الذين استحوذوا قسرا على المساكن الاجتماعية الشاغرة.

وتختلف الأقدمية في المساكن حسب الأحياء حيث نفذت الأسر إلى حي الزوايدية بين سنة 2001 و2011 وفي برج الطويل بين 1999 و2009 وفي سيدي عمر بين سنة 2000 و2009 وفي بوسليل بين 2002 و2008 وفي بوريو بين 1996 و2000 وفي الروماني بين 2005 و2008 وفي حي السرور بين سنة 2000 و2009.

وقد مكن السؤال المتعلق «بآخر مكان كنت تسكن فيه قبل قدومك إلى هنا» من تحديد مسار هجرة الأسر التي تأوي المساكن الاجتماعية :

- ففي الزوايدية بسكرة، قدم 80,6 % من الأسر من الضواحي الشمالية لتونس؛
- وفي حي فتح الله بجبل الجلود، تنقل 96,9 % من الأسر داخل نفس الحي وقدم 3,1 % من مركز العاصمة؛
- وفي حي برج الطويل برّواد، تمثل الضاحية الشمالية آخر إقامة لقرابة 84,4 % من الأسر بينما لم يغير 12,5 % من الأسر نفس الحي؛
- وفي سيدي عمر بالكرم الغربي، قدم 88,6 % من الأسر من مساكن كانت تقع في الضاحية الشمالية؛
- وفي بوسليل بمنوبة، تنقلت 46,5 % من الأسر داخل نفس الحي وقدم 50,5 % منهم من الضاحية الغربية؛
- وفي بوريو بالكاف، غير 73,3 % من الأسر مساكنهم داخل نفس الحي وقدم 26,7 % منهم من نفس الولاية؛
- وفي حي الروماني ببوسالم، أوت المساكن الاجتماعية 52 % من الأسر القادمة من نفس المعتمدية و48 % من الأسر التي تنقلت داخل نفس الولاية؛
- وفي حي السرور بقفصة، تأوي 89,9 % من المساكن الاجتماعية أسرا قادمة من نفس المعتمدية و8,2 % من قفصة الجنوبية.

وتعود أهم أسباب تغيير المسكن إلى وضعية المباني المهددة بالسقوط أو لعدم ملاءمة المسكن (33%) وإلى تأثير الكوارث الطبيعية (20,6%) وإلى عدم القدرة على خلاص مُعينات الكراء (19%) وإلى الوضعية غير القانونية للحوز (9,2%)، أو أيضا لتواجد المسكن على مناطق ارتفاعات (2,2%). وتختلف دواعي تغيير المسكن باختلاف واقع الأحياء فتتوزع الأسباب الرئيسية كالآتي :

- في الزوايدية، يكون السبب الرئيسي الإخلاء القسري (30,6%) ثم عدم ملاءمة المسكن (25%) ثم المشاكل الاجتماعية (19,4%)؛
- في حي فتح الله، غير 40,6% من الأسر مكان إقامتهم نتيجة لعدم القدرة على خلاص الكراء ولعدم ملاءمة المسكن (25%) وللانتزاع الصادر عن السلطة للمصلحة العمومية (28%)؛
- وفي حي برج الطويل، تمثل المشاكل الاجتماعية السبب الرئيسي لتغيير المسكن (36%) ثم يأتي في مرتبة ثانية عدم ملاءمة المسكن (25%) ثم عدم القدرة على خلاص معينات الكراء (22%)؛
- وفي حي سيدي عمر بالكرم الغربي، يمثل عدم ملاءمة المساكن السبب الرئيسي للهجرة (50,6%) ثم الكراء (26,6%) ثم تواجدها المسكن على مناطق ارتفاع؛
- وفي بوسنيل - منوبة، هجر 47,5% من الأسر مساكنهم الأصلية بسبب عدم ملاءمتها. كما هجر 22,8% من الأسر أحياءهم الأصلية بسبب حوزهم غير القانوني للمساكن أو لعدم قدرتهم على خلاص مرتبات الكراء (20,8%)؛
- وفي حي خالد ابن الوليد، هجر جميع المتساكنين مساكنهم الأصلية نظرا لكونها مهددة بالسقوط؛
- أما في بوريو، يمثل الحوز غير القانوني للمساكن الأصلية السبب الرئيسي لتغيير المسكن والتحول إلى المساكن الاجتماعية (73,3%) في حين يأتي في مرتبة ثانية عدم ملاءمة المسكن المهدد بالسقوط (26,7%)؛
- وفي الروماني - بوسالم يكون السبب الرئيسي والوحيد الكوارث الطبيعية؛
- أما في حي السرور بقفصة، فتعود أسباب المطالبة بالمساكن الاجتماعية إلى عدم قدرة الأسر على دفع معينات الكراء (39%) وإلى عدم ملاءمة المساكن (33%) وإلى تغيير عائل الأسرة لمكان العمل (16,3%).

#### 4. إطار العيش والسكنى داخل أحياء السكن الاجتماعي : سكن لا يستجيب لحاجيات وانتظارات واستعمالات الفئات المستهدفة

سننظر في هذا العنصر لدراسة إطار العيش والسكنى من خلال مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن ومرافقه وبالنسبة إلى ظروف السكنى وتجهيز الحي بالمرافق الأساسية.

##### 1.4 تحليل مستويات الرضى تجاه مكونات المسكن ومرافقه وتجهيزاته

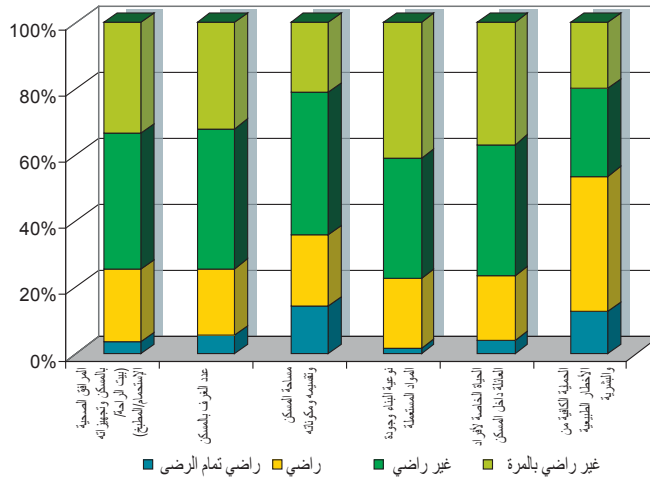
تبين المعطيات الإحصائية<sup>(46)</sup> أهمية مستويات عدم الرضى تجاه المرافق الصحية للمسكن وعدد الغرف ومساحة المسكن وتقسيماته ونوعية البناء وجودة المواد المستعملة وكذلك تجاه الحياة الخاصة لأفراد الأسرة داخل المسكن. ويكون مستوى الرضى أرفع بالنسبة إلى ما يُوفره المسكن الاجتماعي من حماية ضد الأخطار الطبيعية والبشرية.

46. انظر الجداول الإحصائية المتعلقة بقياس مستويات الرضى في الملحق.

من خلال الردود المنبثقة عن استجواب عينة النساء، نلاحظ أن المرأة تُبدي أكثر رضى بالنسبة إلى تجهيزات المسكن بالمرافق الصحية وعدد الغرف ومساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته وبالنسبة إلى نوع البناء والحياة الخاصة للأفراد داخله. في المقابل، لا توفر المساكن الاجتماعية للمرأة الحماية الكافية من الأخطار الطبيعية والبشرية حيث تتراوح مستويات الرضى التام بين 10,6 % و 34,6 % مقارنة بالمستوى العام للإجابات داخل العينة (12,6 و 41 %).

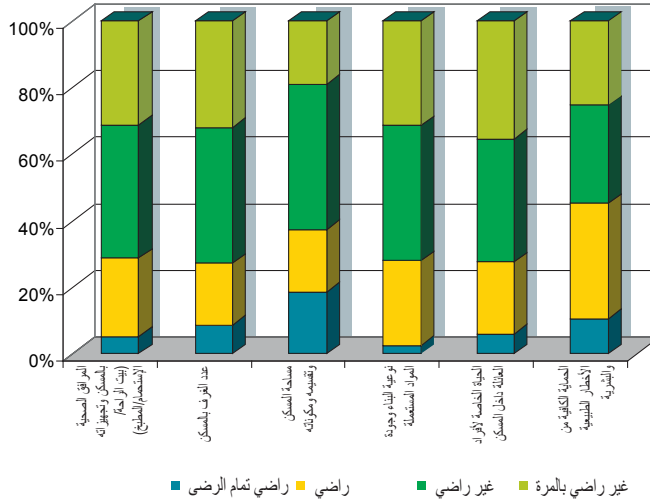
### رسم رقم 5: مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله

(توزيع الإجابات %)



### رسم رقم 6: مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله

(توزيع إجابات عينة النساء %)



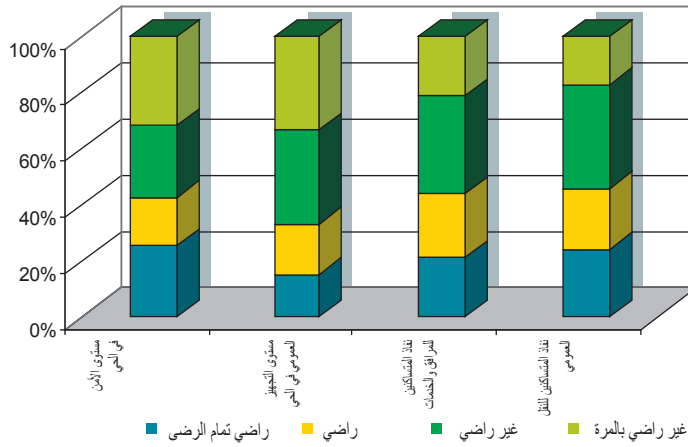
لقد مكنت تقنية سلم ليكورت (46) (Likert scale) من تصنيف مكونات المسكن ومرافقه حسب مستويات الرضى للعينة المدروسة. ومكنت هذه الطريقة العلمية من تغيير النتائج التوصيفية الأولية إذ يكشف سلم ليكورت على ما يوفره المسكن الاجتماعي من حماية من الأخطار للنساء والرجال، ويأتي في مرتبة ثانية مساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته. مقابل ذلك، يتبين أن المساكن الاجتماعية لا تُوفي بحاجة الأسر من حيث عدد الغرف والمرافق الصحية وتأمين الحياة الخاصة للأفراد، وكذلك من حيث نوعية البناء وجودة المواد المستعملة. فتكون بذلك مستويات الرضى باعتماد العناصر المكونة للمسكن دون المأمول.

47. تعتمد تقنية سلم ليكورت على إسناد عدد من النقاط من 1 إلى 4 لكل إجابة بعدم الرضى (1) أو بالرضى التام (4). ويتم اعتماد هذا العدد كضارب بالنسبة إلى عدد الإجابات في كل مستوى من مستويات الرضى.

## 2.4 تحليل مستويات الرضى تجاه التجهيزات والمرافق العمومية خارج المسكن وفي محيطه

تبين نتائج البحث أهمية الردود بعدم الرضى تجاه مستوى التجهيز في الحي. فتكون الإجابات بعدم الرضى أو بعدم الرضى التام أكثر أهمية بالنسبة لما يوفره الحي من مستوى أمن ومستوى تجهيز. كما يُبدي أكثر من 50% من المستجوبين من النساء والرجال عدم رضائهم تجاه النفاذ للمرافق والخدمات والنقل العمومي.

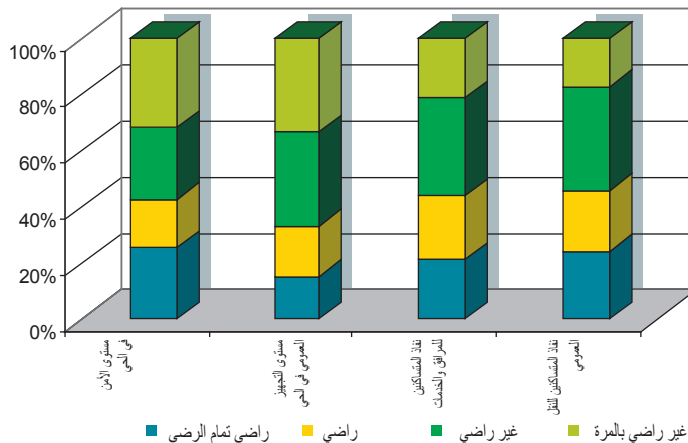
### رسم رقم 7 : مستويات الرضى بالنسبة إلى تجهيزات الحي والمرافق العمومية



ويتراجع مستوى الرضى بالنسبة إلى النساء من حيث الأمن داخل الأحياء السكنية ومن حيث ما لا يوفره الإطار السكني من تجهيزات أساسية للمرأة علاوة عن إقصائها من المرافق ومن النفاذ إلى وسائل النقل العمومي. وتدعيما لردود النساء حول غياب الأمن داخل الأحياء السكنية فإن 44% من المستجوبين يقرون بأن «المرأة لا يمكنها أن تنتقل بأمان وبمفردها داخل الحي أو في الجوار في أوقات متأخرة» كما يُقر 57% من النساء والرجال بوجود مظاهر عنف وحالات مضايقة ضد المرأة داخل الحي أو في الجوار.

### رسم رقم 8 : مستويات الرضى بالنسبة لتجهيزات الحي والمرافق العمومية

(توزيع إجابات عينة النساء %)





ويُبرز تصنيف التجهيزات والمرافق العمومية في الأحياء من خلال تحليل مؤشر ليكورت (انظر الجدول رقم 18 في الملحق) أن النفاذ إلى وسائل النقل العمومي هو الأكثر تناسبا مع مستويات الرضى، حيث يحتل هذا العنصر المكانة الأولى من حيث النقاط (1264 نقطة) ويأتي في مرتبة ثانية عنصر النفاذ للمرافق والخدمات العمومية (1219 نقطة) ثم مستوى الأمن في الحي (1113 نقطة) وأخيرا مستوى التجهيز العمومي (1075 نقطة).

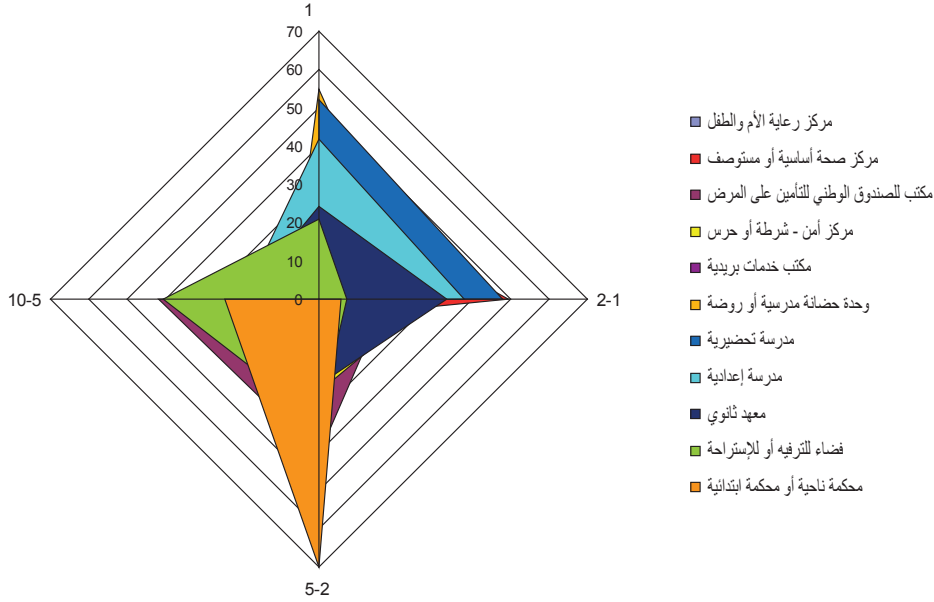
وانطلاقا من تحليل سُلمي ليكورت بالنسبة إلى مرافق المسكن والحي وتجهيزاتها، يمكن الإقرار بأن المتساكنين يبدون أكثر رضى لتجهيز الحي رغم نقائصه منه لتجهيز المسكن. ويتدعم هذا الرأي باحتساب معدل سلم ليكورت بالنسبة إلى مستويات الرضى تجاه تجهيز المسكن (103,65) ومعدل سلم ليكورت في علاقته بمستويات الرضى تجاه مرافق و تجهيزات الحي (116,775).

ولئن اقتصر هذا التحليل الكمي على صياغة مستويات الرضى بالنسبة إلى المستجوبين، فإن تعميقه يمكن أن يركز على مؤشرات تعتمد تصنيف التجهيزات العمومية وقياس إنفاذية الأفراد (accessibility)، النساء منهم والرجال، باعتماد عامل «موقع التجهيز» بالمقارنة مع «مكان الإقامة» و«المسافة التي تفصل المساكن الاجتماعية عن مواقع التجهيزات». ولبلوغ الهدف، اعتمدنا على قياس النفاذ إلى أصناف متعددة من التجهيزات، فمنها ما هو موجه نحو الأم والطفل ونحو الصحة الأساسية والتأمين الاجتماعي، ومنها ما هو موجه نحو الأمن والخدمات أو أيضا الموجه نحو التعليم والترفيه والعدالة.

وتبرز نتائج الملاحظة إلى أي مدى تفتقر أحياء السكن الاجتماعي للتجهيزات والمرافق الأساسية التي هي في علاقة بالصحة الانجابية للأم وبصحة الطفل وبالأسرة عموما. في هذا السياق، يقطع حوالي 60 % من المستجوبين و 72 % من المستجوبات مسافة تزيد عن 2 كلم للوصول إلى أقرب مركز رعاية الأم والطفل. ويقطع حوالي 73 % من الرجال و 29 % من النساء مسافة تزيد عن واحد كلم ليلتحقوا بأقرب مركز صحة أساسية أو مستوصف. ففي حي الزوايدية بسكرة، يوجد أقرب مركز رعاية الأم والطفل على أكثر من 2 كلم ويقطع قاطني حي برج الطويل برواد وحي بوريو بالكاف أكثر من 4 كلم للوصول إلى هذه التجهيزات، كما ينتقل 80 % من سكان حي بوسليل بمنوبة مسافة تزيد عن 6 كلم للالتحاق بأقرب مركز رعاية أو صحة أساسية.

وفي ما عدا مؤسسات التعليم والتربية كوحدات الحضانه المدرسية والمدارس الإعدادية والثانوية التي غالبا ما تكون متواجدة في الحي أو في محيطه القريب، فإن باقي الهياكل المتعلقة بالخدمات الاجتماعية والخدمات البريدية والأمن والعدالة، تكون بعيدة عن الأحياء السكنية. وي طرح هذا الواقع مسألة الملاءمة بين التخطيط الحضري الذي يُعنى بتنظيم المناطق السكنية والإسكان، والتخطيط الاقتصادي الذي لا يزال يُعالج برمجة التجهيزات العمومية وتنفيذها من منظور قطاعي بحت. ولا يأخذ هذا المنظور في الاعتبار انسجام المشاريع العمومية مع متطلبات الأحياء الفقيرة وانتظارات الفئات ذات الدخل الضعيف ومدى نفاذها إلى التجهيزات والمرافق الاجتماعية والأمنية والصحية. في نفس السياق، وتدعيما لهذا الاستنتاج، نلاحظ من خلال نتائج البحث أن 82,4 % من المستجوبين يتوجهون إلى مراكز التأمين على المرض التي تقع على مسافات تزيد عن 2 كلم. وتتراوح المسافات بين 5 كلم بالنسبة إلى حي الروماني ببوسالم وبين أكثر من 3 كلم بالنسبة إلى حي السرور بقفصة، وعلى أكثر من 4 كلم بالنسبة إلى بعض أحياء تونس الكبرى كالزوايدية وبرج الطويل.

رسم رقم 9 : إنفاذية قاطني المساكن الاجتماعية للتجهيزات والمرافق العمومية (%)



كما يتوجه حوالي 82% من قاطني المساكن الاجتماعية إلى مراكز أمن وإلى مراكز خدمات بريدية تقع على مسافات تتعدى الواحد كلم. ويقع أقرب مركز أمن من حي الزوايدية على مسافة 4 أو 5 كلم وعلى مسافة 2 أو 3 كلم بالنسبة لحي السرور. ففي ما عدا الأحياء التي تكون قريبة من المدن الكبرى أو التجمعات الحضرية مثل حي فتح الله وحي الروماني، تكون مراكز الأمن بعيدة عن أحياء السكن الاجتماعي. علاوة على ذلك، تفتقر هذه الأخيرة إلى فضاءات ترفيه واستراحة والتي تقع بدورها على مسافات تتعدى 5 كلم مثل ما هو الحال بالنسبة إلى حي السرور بقفصة وحي الروماني ببوسالم وحي بوريو بالكاف.

## 5. أهمية التغييرات كنتيجة لعدم ملائمة المساكن الاجتماعية لواقع الأسر واحتياجاتهم

يعيش 71% من الأسر في مساكن فردية و25,4% في مساكن جماعية. وتمثل المساكن المبنية على طوابق المساكن الفردية 3,2% من مجموع المساكن الاجتماعية المدروسة. ويبدو أن المساكن الاجتماعية بالنظر إلى الأنماط المعمارية التي بنيت عليها، لا تستجيب في أغلبها إلى انتظارات واستعمالات السكان حيث أدخل 42% من الأسر تغييرات على الشكل الأصلي للمسكن وتقسيماته وتهيئة فضاءاته الداخلية.

وتتمحور أهم التغييرات في إضافة غرفة أو عدة غرف أو دمج غرفة (30,3%) أو في القيام بأشغال صيانة (38,5%) كالتبليط وصيانة السطح وصيانة الشبكات الداخلية والدهن، أو أيضا في تحسين مستوى التجهيز الداخلي للمسكن (5,8%). وقد لجأ 3,4% من الأسر إلى هدم المسكن كاملا وإعادة بنائه وقام آخرون بنسبة 1,9% ببناء طابق علوي أو أيضا بتحسين بنية المسكن (4,3%) من حيث تدعيم الأعمدة والسقف، أو أيضا بفتح نوافذ أو أبواب أو مناشر إضافية (7,2%). كما تعتمد بعض الأسر إلى التغيير الجزئي من الصبغة الأصلية للمسكن بفتح محل لتعاطي نشاط تجاري أو بعث مشروع صغير في الخدمات.

وتُحِيلنا جملة التدخلات إلى عدم استجابة المساكن الاجتماعية لحجم الأسر واستعمالاتها للتجهيزات الداخلية وإلى رداءة المواد والتجهيزات الصحية المستعملة، والتي لا تستجيب غالباً للمعايير المعمول بها (وخاصة لكرّاسات الشروط)، مما جعل العديد من الأسر يقبلون على القيام بأشغال صيانة. وتختلف التدخلات باختلاف نوع المسكن ومكان المشروع والمقاولات التي أنجزت الأشغال في علاقتها بالسلط الجهوية (بما أنها الجهة الرسمية المكلفة بصياغة ومتابعة و تمويل المشاريع).

- ففي حي الزوايدية بسكرة، تمحورت أهم التغييرات والأشغال حول إضافة غرفة (50 %) وأشغال الصيانة (40 %) وفتح النوافذ والأبواب (10 %)؛
- أما في حي فتح الله بجبل الجلود، فكان لأشغال تحسين الواجهات النصيب الأوفر (57 %) وشملت بقية التدخلات أشغال الصيانة (28,6 %) وإقامة الفتوحات من نوافذ وأبواب ومناشر (14,3 %)؛
- وفي حي برج الطويل برّواد، اتجهت التدخلات نحو أشغال الصيانة (43 %) أو توسع المسكن بإضافة غرف أو دمج أخرى (38 %) كما التجأت بعض الأسر إلى فتح محل داخل المسكن لبعث مشروع صغير (9,5 %)؛
- وفي حي سيدي عمر بالكرم الغربي، شملت تدخلات الأسر أشغال تحسين التجهيزات الداخلية للمسكن (20 %) وفتح نوافذ أو أبواب (26 %) أو أيضاً أشغال الصيانة (32 %)؛
- أما في حي بوستيل بمنوبة، فكانت للتدخلات من أجل توسع المسكن بإضافة غرف أو دمج أخرى النصيب الأوفر (86 %)، وشملت جزء من التدخلات أشغال تحسين الواجهات (10,7 %)؛
- وفي حي خالد ابن الوليد بحمام الأنف، أقدمت الأسر على التدخل في مساكنها بأشغال الصيانة (62,5 %) أو بتحسين الواجهات (25 %) أو بتدعيم بنية المسكن (12,5 %)؛
- أما في بوريو بالكاف، فقد انصب جهد الأسر في توسيع المسكن (71 %) وفي أشغال الصيانة (14,5 %) أو في فتح محل لتعاطي نشاط اقتصادي (14,5 %)؛
- وفي حي الروماني ببوسالم، قامت الأسر بأشغال صيانة (58 %) أو بتدعيم بنية المسكن (14,6 %) أو بإضافة طابق علوي (8,3 %) أو بتوسيع المسكن بإضافة أو دمج غرف (8,3 %)؛
- وفي حي السرور بقفصة، اتجهت مجهودات الأسر نحو التوسعة (52 %) أو نحو أشغال الصيانة (48 %).

وتُساهِم المرأة بمفردها بنسبة 25 % في صنع قرار إدخال التغييرات على المسكن، فيما يساهم الرجل بما قدره 47,6 % وكذلك الأبناء بحوالي 4,8 %. وقد تُصنع القرارات بصفة مشتركة بين المرأة والرجل (16 %) أو بين المرأة والرجل والأبناء (4,8 %) أو أحياناً بين الأب والابن (2 %).

كما تتدخل 40 % من النساء المستجوبات في صنع القرار المتعلق بتوسيع المسكن بإضافة غرف أو دمج غرف استجابة لحاجيات الأسرة من فضاءات إضافية داخل المسكن. كما تتدخل 31 % من النساء في قرار القيام بأشغال صيانة، وتساهم 9 % من النساء في القرار المتعلق بتحسين واجهة المسكن.

وتعود أشغال تغيير أو تحسين المسكن الاجتماعي لأسباب تتعلق بضيق المسكن نفسه وضرورة توسعته حتى يتلاءم مع تطور حجم الأسرة أو مع الاستقبال الظرفي لأفراد من العائلة الموسعة (37 %). كما تعود الأسباب إلى ضرورة تحسين المسكن وصيانته (29 %) أو إلى رداءة مستوى التجهيز والمواد المستعملة (15 %)، أو أيضاً إلى تأمين المسكن وحمايته من الأخطار (11,7 %) وعدم ملاءمة المسكن لاستعمالات الأسرة عامة (6,3 %).



1



2



3



4

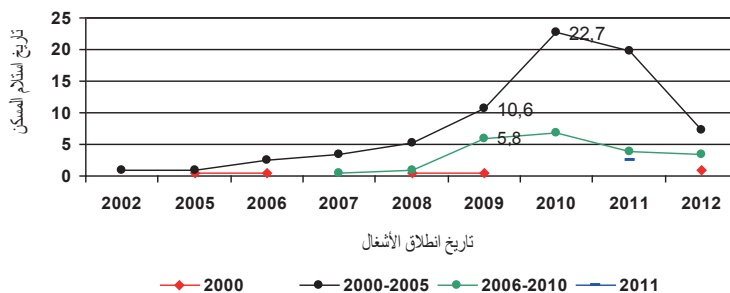


5

- الصورة 1: حي سيدي عمر- الكرم الغربي- عدم ملائمة السكن الجماعي للاستعمالات اليومية الخاصة بالفئات محدودة الدخل حيث يستعمل السكان الفضاء الخارجي المشترك لنشر الغسيل و لجمع المواد البلاستيكية والأثاث القديم.
- الصورة 2: حي برج الطويل- إضافة غرفة في الطابق العلوي للمسكن حتى يستجيب لتزايد حجم الأسرة.
- الصورة 3 و 4 : حي السرور- قفصة- مساكن غير لائقة بسبب انعدام التجهيزات الصحية والمرافق الأساسية التي تضمن للمرأة إطار عيش ملائم.
- الصورة 5: حي السرور- قفصة- إقامة جدار داخل الغرفة لأن المسكن الاجتماعي لا يؤمن الحياة الخاصة داخله.

ولئن تشكل أغلب المساكن مساكن حديثة الإنشاء وتعود إلى ما بعد سنة 2000، فإن أشغال التغيير والتحسين انطلقت منذ السنوات الأولى من امتلاك المساكن. فبالنسبة إلى المساكن التي تم استلامها بين سنة 2000 و2005، فقد انطلقت الأشغال بنسق بطيء منذ سنة 2002 حتى تشمل 1 % من الأسر ثم تواصلت بنسق أسرع في السنوات الأولى لتبلغ 5,3 % سنة 2008 و22,7 % سنة 2010.

### رسم رقم 10 : تطور العمليات الفردية لتغيير أو تحسين المسكن بالمقارنة مع تاريخ الاستلام



تُبين العينة التي تمّت دراستها أن مصادر تمويل التغييرات والتحسينات التي أُدخلت على المساكن تتركز بنسبة 86,5% على التمويل الذاتي للأسر. كما تتأتى هذه التمويلات من مساعدات العائلة والأجوار (17,3%) أو من مساعدات مأتاها الأصدقاء وأهل البرّ (6,7%). ولا يمثل اللجوء للمؤسسات البنكية لتمويل الأشغال سوى 4,3% بالنسبة إلى القروض المُسندة للأزواج و3,4% بالنسبة إلى القروض المُسندة للزوجات. كما تُساهم القروض البنكية المُقتناة عن طريق الأبناء بنسبة 0,5% في الأشغال. فيما عدا ذلك، يُعتبر تدخل الجمعيات التنموية في المشاريع الأسرية غير كافٍ حتى يرقى للدور الريادي في مجال إعانة الفئات المهمشة على تحسين مساكنها.

باختلاف الأحياء والتدخلات، تختلف مصادر التمويل. ونلاحظ أن الأسر التي تتمكن من توفير التمويل الذاتي بنسبة مائة بالمائة، هي الأسر التي تقطن أحياء فتح الله وخالد ابن الوليد وبوريو والروماني، في حين تلجأ الأسر التي ليست لها القدرة على توفير التمويل الذاتي والمقيمة في المساكن الواقعة في الزوايدية وبرج الطويل وسيدي عمر وبوستيل (تونس الكبرى) وحي السرور بقفصة، إلى مساعدة العائلات والأجوار. علاوة على ذلك، ينتفع حوالي 7,2% من الأسر بإعانات أخرى مصدرها العائلة والأجوار، وتتمثل في أيام عمل تطوعي أو في مساهمات عينية باقتناء مواد بناء.

وتبرز هذه الأشكال من التشارك والتعاون بصفة أكثر وضوحاً في الأحياء التي قد تلعب فيها الروابط الأسرية المبنية على القرابة والمرجعية الجغرافية دوراً هاماً في العلاقات الاجتماعية كأحياء بوستيل (منوبة) والروماني (بوسالم) وحي السرور بقفصة، وبأقل أهمية في أحياء بوريو بالكاف وبرج الطويل برواد والزوايدية بسكرة. وتنعقد تماماً هذه الأشكال من التعاون في أحياء فتح الله بجبل الجلود وخالد ابن الوليد بحمام الأنف. ويعود ذلك إما إلى تدهور المقدرة الشرائية للأسر، أو إلى تدهور علاقات الجوار سواء كان ذلك في أحياء السكن الاجتماعي المتاخمة لتونس الكبرى أو في المناطق الداخلية.

## 6. ما يقترحه المستجوبون لحل مشكل السكن الاجتماعي

لقد اعتمدنا في استدراج المستجوبين نحو اقتراح حلول لمشاكل السكن الاجتماعي على بيان أهم نقائص الأحياء السكنية. من خلال الأسئلة الثنائية التصنيفية (نعم/لا) والتي بلغت نسبة الإجابات الهادفة فيها حوالي 95%، يمكن الإقرار بأن أهم ما يحتاجه قاطنو المساكن الاجتماعية يتمثل في «تأمين الحياة الخاصة داخل المسكن وتوفير الخدمات الحضرية من شبكات وجمع ومعالجة النفايات ونظافة وحماية من الفيضانات». كما تتبلور أهم الاحتياجات في تقريب التجهيزات الإدارية والاجتماعية والثقافية. وبأقل إلحاح، تتجه حاجيات المستجوبين نحو توفير فضاءات الترفيه وتفاذي النقائص في التجهيزات الصحية من مستشفيات ومستوصفات، وكذلك عدم توفير وسائل النقل وتهيئة المناطق الخضراء وتركيز المرافق التجارية والخدماتية.

وتنعكس هذه النقائص دون شك على مستوى الاقتراحات المنبثقة عن الأجوبة. فيتمثل الحل الأول بالنسبة للسكان في تحسين مستوى التجهيز والنفاد للخدمات داخل المسكن وخارجه من مرافق صحية بالمسكن ونقل ومناطق خضراء (48,2%). ويأتي في مستوى ثان، الحل المتعلق بتأمين الحياة الخاصة داخل الحي وفي المسكن (30,6%).

وهكذا، تتجه الحلول في أغلبها نحو المسكن وملاءمته لمستوى عيش الفئات محدودة الدخل. ونجد أن حوالي ربع المستجوبين يطالبون بضرورة إيجاد سبل لتوفير الدعم لغاية تحسين وتوسيع المسكن. كما تطالب مجموعة أخرى ببعث هياكل لمتابعة ومراقبة التوسع غير القانوني للمساكن والأحياء وما ينجر عنه من مشاكل جوار ومن استعمال عشوائي لمواد البناء التي لا تحترم مقاييس الجودة والإستدامة واقتصاد الطاقة. وينادي البعض بتسوية الوضعية العقارية للمساكن ويطلب البعض الآخر بضرورة إيجاد حلول عاجلة لملاءمة تصميمات المساكن الاجتماعية لحجم الأسر. وقد تتعدى الحلول الجانب المادي للمسكن، لتشمل ضرورة توفير مصادر الرزق ومواطن الشغل لتحقيق الإدماج الاجتماعي. ونلاحظ في بعض أحياء تونس الكبرى (الزوايدية/برج الطويل/سيدي عمر)، مطالبة بعض السكان بالتعويض أو بالعودة إلى مساكنهم الأصلية. وقد تعكس هذه المطالب وضعيات المساكن التي أقيمت على مناطق تحجير أو السكان الذين كانوا عرضة لعمليات الإخلاء القسري، خاصة في منطقة حلق الوادي.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور الثامن

توليف أبرز النتائج والمواصفات  
واقترح الحلول

## المحور الثامن

### توليف أبرز النتائج والمواصفات واقتراح الحلول

#### 1. الولوج للسكن الاجتماعي الملائم من خلال رصد لأهم المواصفات النظرية والمعايير العملية

من منظور حقوقي، تبين الدراسة أن التشريعات التونسية لم تساهم في إعطاء تعريف للسكن الاجتماعي الذي يُقصد به، حسب الفصل 20 من الأمر عدد 1224 لسنة 2012 المؤرخ في 10 أوت 2012 والمتعلق بضبط صيغ وشروط انتفاع الفئات الاجتماعية محدودة الدخل بالبرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي باعتبار معيار الكلفة، «المسكن الفردي القابل للتوسعة والذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وأربعون ألف دينار (45000 دينار) أو المسكن الجماعي الذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وستون ألف دينار (65000 دينار)». وفي مجال التدخلات لإحداث مساكن اجتماعية، يبدو أن الشروط والمعايير المعتمدة لا تستجيب لحاجة الفئات المهمشة لمساكن اجتماعية. لذلك، يُوجه ما سمي بالبرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي تدخلاته نحو العائلات التي لا تملك مسكنا ولا يفوق دخلها العائلي الشهري الخام ثلاث مرات الأجر الأدنى المهني المضمون.

ولئن تُساهم المقاييس الفنية والمزايا الجبائية في إنتاج السكن الاجتماعي، والتي وضعها المشرع التونسي في تحديد الصبغة الاجتماعية والأولوية للمشاريع السكنية، فإن النفاذ إلى السكن الاجتماعي اللائق يبقى رهين شروط غير واضحة. وقد يتفق المتدخلون على أنه من الممكن اعتبار البعد الاجتماعي للمساكن من خلال تطبيق شروط صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء (حيث تُمكن هذه المنظومة في صنفها الأول - فوبرولوس 1 - الأجير الذي لا يتعدى دخله الشهري مرتين الأجر الأدنى المهني المضمون الحصول على مسكن فردي لا تتجاوز مساحته المغطاة 50 م.م أو مسكن جماعي لا تتجاوز مساحته المغطاة 65 م.م). لكن المعايير المعتمدة في البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي تتضارب مع المنظومة الأولى وتضع شروطا غير ملائمة والمقدرة الشرائية للفئات الضعيفة والمهمشة.

وتحليلنا هذه المفاهيم على أن تعريفات السكن الاجتماعي والإسكان الاجتماعي تبقى غير واضحة. ويعود هذا الغموض اللفظي إلى واقع التعايش المؤسسي والاجتماعي مع المنظومة الإسكانية في تونس وإلى فشل الممارسات والتطبيقات السياسية في تطعيم الإطار الاتفاقي والتشريعي لهذه الظاهرة وذلك من خلال تصنيفات موضوعية قد تأخذ بعين الاعتبار خصائص المسكن وملاءمتها للموقع الترابي وللشريحة الاجتماعية والمهنية للفرد. ومن خلال هذه التصنيفات، يمكن لنا أن نعرف حصريا الإسكان الاجتماعي بالمنظومة المتكاملة التي تهدف إلى إنتاج إطار عيش آمن وملائم يشمل مختلف الفئات الاجتماعية ذات الدخل المتوسط والضعيف أو المنعدم.

إن عدم تناسق هذا التعريف مع الواقع الإسكاني ومع التطبيقات السياسية في تونس، يعود بالأساس إلى صعوبة تحديد البعد الاجتماعي والثقافي للإسكان من ناحية، وإلى صعوبة تعريف الفئات المهمشة من ناحية أخرى. ولا يمكن قياس هذه الأخيرة إلا من خلال معايير موضوعية كمية وكيفية، يتم تحديدها باعتماد احتساب مستوى الدخل الأسري أو باعتماد مستوى نفاذ أفراد الأسرة إلى سوق الشغل وأيضا بمدى ملاءمة



الفضاءات الداخلية والخارجية للمسكن لاستعمالات الأسرة ولثقافة الأفراد ونمط عيشهم وحاجتهم للتوسعة وللحماية من الأخطار. كل هذه العناصر تتداخل لتحديد ما يعرف بالمقدرة المادية للشريحة على تسديد الديون المتعلقة باقتناء مسكن لائق والتي تخضع بدورها إلى منظومة اجتماعية واقتصادية ومالية معقدة لا بد أن تتدخل الدولة للتكفل بها وإعانتها. وهنا يمكن القول إن الفئة المهمشة هي الفئة التي تفتقد الموارد المادية التي تقصيها من منظومة التداين والخلاص مما يفسر التجاؤها تاريخيا، في تونس أو في سائر البلدان النامية، إلى السكن العشوائي وغير المنظم.

ولئن تضاربت المفاهيم حول منظومات الإسكان الاجتماعي، فإن المسكن الاجتماعي ليس هو بالمسكن غير اللائق بل هو المسكن الذي يتكيف مع موارد ونمط عيش وأذواق الأسر التي لا تجد مأوى لائق في الظروف العادية لسوق السكن. لذلك تكون هذه المساكن مدعومة من الحكومة، وذلك لضرورة إعمال مبدأ الحق في السكن اللائق للفئات ذات الدخل المحدود والمندم أو الفئات المهمشة التي تفتقر لمورد رزق قار. فالمسكن الاجتماعي لا بد أن يكون مسكنا متطورا وقابلا للتوسعة حتى يستجيب لنمط عيش الأسر واستعمالاتهم وتمثلاتهم وتعايشهم وتنامي حجم الأسرة داخله.

ورغم تطور التشريعات الدولية في مجال حق نفاذ الفئات الهشة والمهمشة للسكن اللائق، لم تحض مسألة السكن اللائق في القانون التونسي بعناية فائقة من قبل المشرع. ويعترف الدستور التونسي لسنة 1959 (قبل أن يُعلق على إثر الثورة التونسية) بضمان حرمة المسكن (الفصل 9) وحرية اختيار مقر الإقامة (الفصل 10) وحق الملكية (الفصل 14). كما ينص الفصل 12 من مجلة الحقوق العينية على أن «حق السكنى من الحقوق العينية العقارية». وفي باب حق المرأة في سكن لائق، يضمن الفصل 56 من مجلة الأحوال الشخصية للمرأة الحق في السكن وتفرض المجلة على الرجل أن يوفر محل سكنى للزوجة التي أسندت لها حضانة الأبناء أو أن يعرض لها عن ذلك بمنحة سكن تمكنها من تسويغ محل سكنى.

لقد بينت نتائج تحليل السياسات الإسكانية في تونس أن الإسكان الاجتماعي لم يشكل ظاهرة خاصة حتى تصيغ لها الحكومة التونسية سياسة مندمجة ذات الأبعاد الإستراتيجية والبرامج الإنمائية طويلة ومتوسطة المدى. فأمام تفاقم ظاهرة السكن الفوضوي، انصب جهد السلطات العمومية التونسية نحو صياغة الحلول الوقائية والعلاجية للأحياء الفوضوية والتي هي عموما أحياء سكن غير لائق ومدني من الناحية الصحية ومن ناحية توفر المرافق الأساسية. أما من الناحية الاجتماعية، فتأوي هذه الأحياء الفئات الهشة والفقيرة وضعيفة الدخل أو الفئات التي لم تلق حظها من السكن داخل السوق المهيكل، مما أدى بها إلى الالتجاء إلى سوق السكن الموازية.

وعلاوة على تطور الإطار المؤسسي والتشريعي الإسكاني والحضري والذي لم يساهم خلال السبعينات في إيجاد الحلول العلاجية لظاهرة السكن العشوائي، شهدت هذه الفترة تأكيد عدم نجاعة السياسة القائمة على إزالة الأحياء الفوضوية وتطهير المدن من السكن المتدني وغير اللائق. وهكذا توجه التفكير، منذ بداية الثمانينات، إلى ضرورة التخلي عن سياسة الإزالة والتعويض والتوجه نحو سياسة تهذيب وإدماج الأحياء العشوائية. وقد تزايدت عناية الدولة بالأحياء الفوضوية على إثر تطور الحركات الإسلامية سنة 1989 وتوغلها في الأحياء الشعبية. وعلى هذا الأساس، تم التفكير منذ سنة 1988 في وضع إستراتيجية وطنية للسكن تهدف بالخصوص إلى إدخال إصلاحات على القطاع والقضاء على المساكن البدائية. كما تم إنجاز مشاريع التنمية العمرانية (المشروع العمراني الثاني والثالث والرابع) التي ساهمت في استصلاح الأحياء وتهذيبها وتجهيزها.

ولم تشهد السياسات السكنية التونسية ابتداء من التسعينات وخلال السنوات الثلاثين الأخيرة تطورا هاما من حيث الرؤى الإستراتيجية والتوجهات، بل ضلت التدخلات ذات طابع إسعافي وفي شكل مشاريع استكمالية وترقيعية، سواء كان ذلك في مجال التهذيب أو التحسين أو إحداث المساكن الاجتماعية أو في مجال تهذيب وتجديد السكن القديم. وخلافا للبعد المندمج الذي ميز المشاريع العمرانية، لم يحض قطاع السكن بنظرة متكاملة نظرا للصبغة القطاعية التي ميزت البرامج ومحدودية التنسيق بين الفاعلين في مجالات التعمير والتنمية والتصرف الحضري، الشيء الذي حال دون تنظيم السوق السكنية.

ورغم المبادرات الحكومية المتمثلة في حفز الاستثمار الأجنبي وتعبئة الادخار الوطني من أجل الترفيع في مستوى إنفاذ الأفراد والأسر إلى سكن لائق، فإن عديد المؤشرات تدل على تفاقم أزمة السكن في تونس وعدم قدرة السلط الحكومية على إنفاذ الفئات المهمشة وذات الدخل المحدود إلى سكن اجتماعي لائق، الذي يمثل أكثر من 50 % من الطلب.

ففي مختلف المراحل، لم تكن السياسات في جانبها العمليتي موجهة أساسا للسكن الاجتماعي بالرغم من صياغة برنامج وطني للقضاء على المساكن البدائية منذ أواخر الستينات. فقد سعت السلط الحكومية إلى تنويع أشكال التمويل الموجهة للادخار السكني ليكون مكفولا من قبل الخواص (البنوك والأسر والباعثين العقاريين). في المقابل، لم تكن هذه السياسة معزولة عن الظرف المالي الصعب للدولة التونسية التي ارتأت أن تبادر بالانسحاب من قطاع السكن لفائدة البعث العقاري المخصص. هذا الأخير، ولئن سارع بالبحث عن الفئات ذات المقدرة التسديدية المؤمنة من خلال منظومة الأجور والقروض، فإنه قد ساهم في تنويع مسالك إنتاج المسكن. وفي مراحل متقدمة، ومنذ أواخر الثمانينات، مثل التهذيب من ناحية، والبرامج المندمجة من ناحية أخرى حصر الزاوية بالنسبة إلى السياسات الإسكانية والإنمائية في تونس. ولم تشهد في المقابل الإستراتيجيات القطاعية تراجعا وضلت المصدر الأساسي للإستراتيجيات الحكومية في نطاق التدخل في قطاع الإسكان.

ومع خصخصة السوق السكنية وانسحاب الدولة المفزع من القطاع، ارتفع عدد الباعثين العقاريين الخواص من 827 سنة 2001 إلى 2184 سنة 2011. وعلى الرغم من هذا الارتفاع، فإن نسبة الذين يشغلون فعليا في القطاع لا تتعدى 20 %. ويفسر ذلك بالصعوبات المالية والعقارية والفنية التي تعترض الباعثين إثر صياغة وتنفيذ البرامج السكنية. وتتمثل أهم العراقيل في صعوبة اقتناء الأراضي وتهئية المقاسم السكنية باعتباره مجالا محتكرا أساسا من الوكالة العقارية للسكنى، وكذلك في صعوبة تطبيق حصص السكن الاجتماعي داخل المشاريع السكنية. ويعود ذلك لعدم مجارات الأثمان الحكومية والاتفاقية المعمول بها في بيع المساكن لارتفاع تكلفة المسكن من حيث غلاء مواد البناء والكلفة المشطّة لليد العاملة. كل هذه العراقيل تنضاف إلى الضغط المستمر من الطلبات على سوق السكن التي لم تعد أساليبه ولا طرق عمله ومؤسسته تستجيب لمتطلبات السكن الاجتماعي.

ويشكل ارتفاع كلفة المسكن أهم العوائق التي تحول دون إنفاذ الفئات الاجتماعية بمختلف أصنافها، الأفراد، النساء منهم والرجال لسكن لائق. حيث يقدر معدل ثمن بيع المتر المربع المبني بالنسبة إلى المسكن الاجتماعي الفردي والجاهز بـ600 ديناراً. وبالنسبة إلى كلفة المسكن الاجتماعي الجماعي، فيساوي معدل ثمن بيع المتر المربع الجاهز 478 د، ويمكن أن يصل إلى 482 د في تونس الكبرى. بالإضافة إلى ذلك، شهدت أثمان بيع الأراضي الحكومية الصالحة للبناء ارتفاعا مشطاً يتعدى أحيانا 18 %، وقد يتعدى 50 % بالنسبة إلى مسالك الإنتاج الخاص، ويعود ذلك بالأساس إلى ارتفاع ثمن الأرض الخام المرتبط بنفاذ المدخرات العقارية من أراضي صالحة للبناء وإلى صعوبة تعدي العوائق التشريعية والترتيبية.

لقد مكنا تحليل السياسات الإسكانية من الوقوف على أهم النتائج التي تتلخص في :

- توالي الخطط الوطنية والبرامج كالبرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية (1986 - 2000) والبرنامج الوطني لإزالة وتعويض المساكن البدائية (2001 - 2004) والخطة الوطنية للقضاء على مناطق الظل (1992 - 2004) أو ما يُطلق عليه حاليا البرنامج الخاص للسكن الاجتماعي، كل ذلك، دون التوصل لإيجاد سياسة عامة ومندمجة للإسكان؛
- مساهمة البرامج والمشاريع العملياتية المندمجة في تحسين البنية الأساسية في عديد الأحياء السكنية بفك عزلتهم وتحسين مستوى ربطهم بالشبكات وتوفير التجهيزات الأساسية في الأحياء الشعبية والفقيرة؛
- مساهمة المشاريع المنجزة وبالخصوص مشروع لوكايل في إعادة إدماج المتساكنين في أحيائهم القديمة وفي محيطهم الحضري، وذلك بإعادة إيوائهم في أحياء جديدة وتحسين المرافق الحضرية ومستوى التجهيز فيه؛
- الاعتماد على عنصر التهذيب المبسط كمكونة أساسية في البرامج الإسكانية دون تحقيق الأهداف الإنمائية المرجوة؛
- تواصل انسحاب الدولة من قطاع السكن لفائدة الباعثين العقاريين الخواص، حيث تراجع الاستثمار العمومي في السكن من 40% (1975) إلى 13,9% (2009) مقابل تطور عدد الباعثين الخواص؛
- صعوبة الإقرار بوجود سياسات سكنية عموما، وسياسة سكنية موجهة بالخصوص للفئات المهمشة في تونس ما عدا تجربة صندوق التضامن الوطني. فهذا الأخير ولئن استعمل الهياكل الرسمية للدولة، فقد ساهم في استهداف شريحة هامة من الفئات المهمشة؛
- اعتماد منظومة تمويل موجهة بالخصوص للفئات المتوسطة أو ذات الدخل المرتفع؛
- غياب حوافز خاصة للأسر التي تعتبر أهم ممول لقطاع السكن، وتراجع التمويل المؤسساتي الذي تؤمنه البنوك التجارية والصناديق الاجتماعية بالنسبة إلى الفئات المهمشة وفاقدة للدخل القار، والتي لا يستجيب وضعها الاجتماعي لشروط التمويل الذاتي للقروض؛
- البعد القطاعي للتدخلات وانعدام التنسيق بين مختلف الهياكل؛
- غياب الحس التشاركي بين المتدخلين العموميين والخواص ومكونات المجتمع المدني في صياغة البرامج ورسم الخيارات؛
- غياب المقاربات التي تعمل على تحديد وتوصيف الجانب الاجتماعي لظاهرة الإسكان؛
- الاعتماد في إسناد المقاسم والمساكن الاجتماعية على مقاييس تقنية ومادية ومالية ومؤسسية تركز أساسا على :
  - المساحة (حسب المتدخلين ونمط المسكن فردي أو جماعي)؛
  - ثمن العقار وكلفة البناء؛
  - الموقع وقربه من التجهيزات الحضرية؛
  - المواد المستعملة من حيث أنها تعكس مستوى الرفاه في المسكن ومدى انعكاسه على الثمن وعلى قدرة الفئات الميسورة للولوج للمسكن الرفيع، مقابل إقصاء الفئات ذات القدرة التسديدية المحدودة؛
  - القدرة التسديدية للشخص ومدى نفاذه لمصادر التمويل البنكية أو الذاتية؛
- غياب كلي للمنظور الحقوقي ولمقاربات النوع الاجتماعي ولحق المرأة في السكن اللائق في صياغة السياسات وفي وضع مقاييس نوعية لإدماج الفئات الهشة؛

- غياب المقاربات التي تُعنى بالتنوع أو منهج التكافؤ الجنساني بين المرأة والرجل في إفعال مختلف المعايير المعمول بها في تحديد شروط الوصول إلى اقتناء مسكن ضمن المسار الفني والمالي، أي في ما يخص المعايير المالية والفنية المعمول بها في الاقتناء المباشر للمسكن أو في ما يهم مراحل بناء المسكن، بما في ذلك من حق نفاذ إلى الأرض وحق الوصول إلى مصدر تمويل يأخذ في الاعتبار القدرة التسديدية للمرأة ووضعها الاجتماعي.
- تفاقم المطالبية الاجتماعية وتراجع مصادر التمويل من ناحية، وعزوف الباعثين العقاريين الخواص ومقاولات البناء على انجاز مشاريع السكن الاجتماعية من ناحية أخرى؛
- تراجع قدرة الباعثين العقاريين العموميين على مجارات نسق السوق السكنية التي تشكو عجزا نتيجة لتزايد أثمان مواد البناء وارتفاع كلفة اليد العاملة التي عرفت تراجعا من حيث الكم خاصة بعد الثورة التونسية؛
- تراجع نجاعة الآليات المُعتمدة في مختلف أطوار حلقة الإسكان (توفير المدخرات العقارية، التسوية العقارية، مصادر التمويل، منظومة القروض، غياب معايير موضوعية وشفافة في إسناد المقاسم أو المساكن، الخ.)؛
- أهمية التجارب النموذجية الحكومية (خاصة تجربة صندوق التضامن الوطني) وغير الحكومية (تجربة مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية) في مجال إحداث السكن للفئات المهمشة وفاقدة السند، وفي تحفيز المنتفعين وتوعيتهم على العمل التطوعي في بناء المسكن الذاتي أو تحسينه.

## 2. توليف أهم نتائج الدراسة الميدانية

مكننا الدراسة الميدانية من تحديد ملامح الفئة المستجوبة والتي تميزت ببنية عمرية متهمّمة، إذ يمثل شاغلو المساكن الاجتماعية التي تفوق أعمارهم 50 سنة 46% من العينة من بينهم 22,5% نساء. وبالمقارنة مع نتائج المسح الوطني حول السكان والتشغيل لسنة 2010، تمثل هذه الفئة 19,6% من السكان النشطين

كما تفرز نتائج البحث الميداني أن 40,7% من سكان المساكن الاجتماعية يعيشون في أسر يتراوح حجمها بين 5 و6 أفراد. بالمقارنة مع الرجال، تعيش النساء في أسر ذات كثافة مرتفعة حيث أن 21,2% من المستجوبات تعشن في أسر تضم بين 5 و6 أفراد.

تعكس نسبة البطالة في الأحياء المدروسة (15,8%) تفاقم مشاكل التشغيل في هذه الأحياء إذ يتعدى مستوى البطالة فيها النسبة الوطنية التي تناهز سنة 2010 13%. وتبلغ نسبة الأسر التي تحتوي على الأقل على فرد واحد في وضعية بطالة 84,2%. وتعيش 44% من النساء في أسر تضم بين 1 و4 بطالين.

يعيش 41,3% من الأسر في مساكن اجتماعية لا تتجاوز مساحتها المغطاة 50م<sup>2</sup> (16,3% النسبة الوطنية)، تمثل النساء منها 25,7%. وباعتماد متغير «حجم الأسرة»، نلاحظ أن 22% من الأسر التي تتكون من 3 إلى 4 أفراد تشغل مساكن اجتماعية لا تتعدى مساحتها 60م<sup>2</sup>. كما يقطن 27,8% من الأسر المتكونة من أكثر من 5 أفراد في مساحات مغطاة مماثلة.

بين الاستبيان أن حوالي 15% من المُستجوبين يعيشون الفقر المدقع ويفتقرون لمورد رزق قار، وتمثل النساء 12% من هذه الفئة. وبالنسبة إلى المؤجرين، فقد أفرزت نتائج دراسة الدخل الشخصي للمستجوبين أن 70,2% من عائلي الأسر يتقاضون أجورا لا تتجاوز الأجر الأدنى المهني المضمون (في تاريخ إنجاز الدراسة) تمثل النساء 32,9% منهم. وتبلغ نسبة من لا يتجاوز دخلهم مرتين الأجر الأدنى 5,9%.

وقد بينت عملية تحليل المعطيات حول ملكية المسكن أن نسبة تملك المساكن الاجتماعية قد بلغت 89%. في المقابل، تمثل نسبة الشاغلين غير القانونيين أو المقيمين على وجه الفضل 7,4%، وبذلك تكون نسبة المساكن المسوغة ضعيفة جدا ولا تتعدى 1% من العينة المدروسة (15% على المستوى الوطني). وتُفرز نتائج الدراسة أن النساء لا يمتلكن المسكن إذ تمثل نسبة الرجال المالكين للمساكن 71% في مقابل 29% من المساكن تكون على ملك شخص آخر مثل الجد أو الجدة. فالنساء لا تشاركن في صنع القرار المتعلق بإسناد الملكية الشخصية للمسكن، إذ يُقر 70% من المستجوبين أن مصدر قرار التمليك الشخصي يعود للرجل.

وتعود أهم أسباب تغيير المسكن إلى وضعية المباني المهتدة بالسقوط أو لعدم ملاءمة المسكن (33%) وإلى تأثير الكوارث الطبيعية (20,6%) وإلى عدم القدرة على خلاص مُعينات الكراء (19%) وإلى الوضعية غير القانونية للحوز (9,2%)، أو أيضا لتواجد المسكن على مناطق ارتفاعات (2,2%). وتختلف دواعي تغيير المسكن باختلاف واقع الأحياء.

وتبرز نتائج الملاحظة إلى أي مدى تفتقر أحياء السكن الاجتماعي للتجهيزات والمرافق الأساسية التي هي في علاقة بالصحة الانجابية للأم وبصحة الطفل وبالأُسرة عموما. وفي ما عدا مؤسسات التعليم والتربية التي غالبا ما تكون متواجدة في الحي أو في محيطه القريب، فإن باقي الهياكل المتعلقة بالخدمات الاجتماعية والخدمات البريدية والأمن والعدالة، تكون بعيدة عن الأحياء السكنية.

ويبدو أن المساكن الاجتماعية بالنظر إلى الأنماط المعمارية التي بنيت عليها، لا تستجيب في أغلبها إلى انتظارات واستعمالات السكان، حيث أدخل 42% من الأسر تغييرات على الشكل الأصلي للمسكن وتقسيماته وتهيئته فضاءاته الداخلية. وتُحيلنا جملة التدخلات إلى عدم استجابة المساكن الاجتماعية لحجم الأسر واستعمالاتها للتجهيزات الداخلية وإلى رداءة المواد والتجهيزات الصحية المستعملة، والتي لا تستجيب غالبا للمعايير المعمول بها، خاصة لكراسات الشروط.

وفي هذا المجال، تبين الدراسة أن المرأة تُساهم بمفردها بنسبة 25% في صنع قرار إدخال التغييرات على المسكن. أما الرجل، فإنه يساهم بما قدره 47,6% وكذلك الأبناء بحوالي 4,8%. وقد تُصنع القرارات بصفة مشتركة بين المرأة والرجل (16%) أو بين المرأة والرجل والأبناء (4,8%) أو أحيانا بين الأب والابن (2%). وترتكز مصادر تمويل التغييرات والتحسينات بنسبة 86,5% على التمويل الذاتي للأسر.

### 3. أبرز المقترحات لحل مشكل السكن الاجتماعي من خلال المحاورة الميدانية للفاعلين والسكان

من خلال محاورة الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين، وباعتماد نتائج البحث الميداني، يمكن تقديم جملة من المقترحات التي ستساهم في إيجاد الحلول الملائمة لمشكلة السكن الاجتماعي وفي رصد التوصيات التي ستنبثق عن هذه الدراسة. وتتلخص أبرز المقترحات كالآتي :

- اعتماد معايير للنوع الاجتماعي في صياغة سياسات الإسكان الموجهة لفئات المهمشة من النساء والرجال يتم ترجمتها على أرض الواقع بوضع أطر تشريعية واضحة وبتصور أمثلة هندسية ومواد إنشائية تستجيب لحاجيات الفئات المستهدفة وثقافتهم؛
- إعمال منهج النوع الاجتماعي في صياغة القرارات التي تهتم بالإنفاذ إلى الحق في السكن، وفي المساهمة في صياغة القرار؛

- توعية المتدخلين الحكوميين وغير الحكوميين بضرورة تدريب الفاعلين المباشرين على مقاربات النوع الاجتماعي والنهج الحقوقي حتى يتسنى لهم الاقتداء بها في عمليات تشخيص وتخطيط وبرمجة المشاريع السكنية الموجهة للفئات الهشة؛
- التحاور مع المجتمع المدني حول كيفية إيجاد منظومة عادلة لإنفاذية الأفراد للسكن القانوني واللائق، ودعم دور الجمعيات والمنظمات في مجال الإسكان الموجه للفئات ذات الدخل الضعيف أو المنعدم؛
- تحسين مستوى التجهيز العمومي داخل الأحياء وتمكينها من الخدمات الحضرية والمرافق الأساسية حتى تؤمن لها إطار سكن لائق؛
- مزيد الملاءمة بين التخطيط الحضري والتخطيط الاقتصادي القطاعي قصد إنتاج مناطق حضرية وأحياء سكنية أكثر ملاءمة واندماجاً؛
- مراجعة شبكة التجهيزات العمومية ووضع معايير علمية وموضوعية وتقنيها في ما يتعلق ببرمجة التجهيزات الحضرية داخل المناطق العمرانية والأحياء السكنية وتمكينها من المرافق الأساسية الضرورية؛
- تمكين البلديات من إنشاء رصيد عقاري وسكني يمكن من توفير حلول سكنية للمجابهة الوقتية لحاجيات إعادة الإسكان في حالة إنجاز أشغال تتعلق بتحسين السكن القديم الذي يأوي الفئات الهشة وفي ظروف أخرى، كالإخلاء القسري أو الكوارث الطبيعية؛
- بعث شراكات لإعداد بحوث ودراسات تعنى بالإسكان الهش وبسياسات الإسكان الموجهة نحو إدماج الفئات المهمشة وحق المرأة والرجل في سكن لائق.
- ومن خلال العمل الميداني الذي أجريناه في كل من تونس الكبرى والمناطق الداخلية، انبثقت جملة من الحاجيات التي تمهد لاقتراح حلول عاجلة، والتي يمكن تصنيفها باعتبار أهميتها كالاتي :
  - تحسين مستوى التجهيز والنفاد للخدمات داخل المسكن وخارجه من مرافق صحية بالمسكن ونقل ومناطق خضراء؛
  - تأمين الحياة الخاصة داخل المسكن وفي الحي؛
  - الدّعم لتحسين وتوسيع المسكن؛
  - بعث هياكل متابعة ومراقبة التوسع غير القانوني للمساكن والأحياء وما ينجر عنه من مشاكل جوار ومن استعمال عشوائي لمواد البناء التي لا تحترم مقاييس الجودة والإستدامة واقتصاد الطاقة؛
  - تسوية الوضعية العقارية وملكية المساكن؛
  - توفير مواطن الشغل ومصادر الرزق؛
  - الملاءمة بين حجم المسكن وحجم الأسرة؛

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## المحور التاسع

توصيات من أجل محاورة واضعي السياسات  
وصياغة الأدلة التدريبية والمواد الإعلامية في  
مجال النفاذ للسكن اللائق

## المحور التاسع

### توصيات من أجل محاورة واضعي السياسات وصياغة الأدلة التدريبية والمواد الإعلامية في مجال النفاذ للسكن اللائق

استجابة للأهداف الإستراتيجية للدراسة، تأخذ التوصيات التالية بعداً توعوياً يساهم في ابتكار طرق محدثة لمحاورة واضعي السياسات الإسكانية وصياغة أدلة تعليمية وتثقيفية في مجال الإسكان والحق في السكن اللائق. ويدور محتوى التوصيات حول السبل الكفيلة ببعث حوار مع المتدخلين في السياسة السكنية وصانعي القرار في المادة الإسكانية. كما تنهج التوصيات نهجاً بيداغوجياً يهدف إلى إعداد لصياغة أدوات تدريب وتحسيس موجهة نحو مختلف المتدخلين في مجال الإسكان الملائم من منظوري النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان.

#### 1. في ما يتعلق بمحاورة واضعي السياسات

تتبلور أهم التوصيات في ضرورة :

- حث صانعي القرار وواضعي البرامج الحكومية على اعتماد معايير للنوع الاجتماعي. ويتم ذلك بتخصيص حيز هام من المتغيرات والمؤشرات الإستراتيجية التي تأخذ بعين الاعتبار الواقع الاقتصادي والاجتماعي والمالي للمرأة والرجل في صياغة سياسات الإسكان الموجهة للفئات المهمشة من النساء والرجال. وترجم هذه السياسات في أعمال التوجهات على أرض الواقع بوضع أطر تشريعية واضحة (مقاييس ومواصفات) وبتصور أمثلة هندسية يستجيب فيها السكن الاجتماعي لاستعمالات وخصوصية الفئات المستهدفة؛
- اقتراح الآليات والسبل الكفيلة لدعم دور الجمعيات والمنظمات في مجال الإسكان الموجه للفئات ذات الدخل الضعيف أو المنعدم؛
- حث الجهات الرسمية الحكومية على برمجة ملتقيات إقليمية، مهنية وعلمية، قصد التحوار مع المجتمع المدني حول كيفية إيجاد منظومة عادلة لإنفاذية الأفراد للسكن القانوني واللائق؛
- محاورة الجهات الحكومية حول أعمال حق متساكني أحياء السكن الاجتماعي والأحياء الفقيرة في الاستثمارات الحكومية الموجهة نحو السكن، وذلك بتحسين مستوى التجهيز العمومي داخل الأحياء وتمكينها من الخدمات الحضرية والمرافق الأساسية حتى تؤمن لها إطار سكن لائق؛
- محاورة المتدخلين الحكوميين ومكاتب الدراسات المختصة والجمعيات والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة حول مزيد الملاءمة بين التخطيط الحضري والتخطيط الاقتصادي القطاعي قصد إنتاج مناطق حضرية وأحياء سكنية أكثر ملاءمة واندماجاً؛
- دعوة المتدخلين الحكوميين في مجال التعمير والتهيئة الحضرية إلى مراجعة شبكة التجهيزات العمومية ووضع معايير علمية وموضوعية وتقنيها في ما يتعلق ببرمجة التجهيزات الحضرية داخل المناطق العمرانية والأحياء السكنية وتمكينها من المرافق الأساسية الضرورية باعتماد معيار الكثافة والوضعية الإدارية للتراب ومدى إنفاذية التجهيزات المبرمجة؛
- دعوة المجتمع المدني إلى إقامة حوارات ومبادرات تشاركية مع المتدخلين الحكوميين قصد الاستجابة لأهم حاجيات قاطني المساكن الاجتماعية وأخذها بعين الاعتبار في صياغة الأمثلة والبرامج السكنية المستقبلية.



- محاورة الجهات الحكومية الرسمية (وزارتي الداخلية والإسكان بالأساس) حول تمكين البلديات من إنشاء رصيد عقاري وسكني يمكن من توفير حلول سكنية للمجابهة الوقتية لحاجيات إعادة الإسكان في حالة إنجاز أشغال تتعلق بتحسين السكن القديم الذي يأوي الفئات الهشة وفي ظروف أخرى، كالإخلاء القسري أو الكوارث الطبيعية.

## 2. في باب توعية وتدريب المتدخلين الحكوميين وغير الحكوميين وتشريك هياكل المجتمع المدني

يجب العمل على :

- حث الجمعيات والمؤسسات غير الحكومية التي تُعنى بالتنمية وبظروف عيش المرأة في الوسط الريفي والحضري على إدراج حلقات تكوينية دورية ضمن برامج عملها. يتم تخصيص هذه الدورات إلى العمل مع مجموعات بؤرية من النساء يقع تثقيفها وتوعيتها بحقوقها في مجال النفاذ إلى السكن، وعلى المعايير الدولية التي يجب أن يفي بها المسكن حتى يكون لائقاً (في مرحلة أولى)؛
- في مرحلة ثانية، يتم العمل على الرفع من وعي الجماعات المحلية والهياكل الفاعلة في الحكم المحلي (البلديات والمجالس الجهوية وحتى المجالس القروية) بضرورة تشريك المتدربين في الحوارات والجلسات والاجتماعات من أجل تفعيل دور المرأة وإعمال منهج النوع الاجتماعي في صياغة القرارات التي تهتم بالنفاذ إلى الحق في السكن، وفي المساهمة في صياغة القرار.
- إيجاد صيغ تعاون وشراكة بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية من ناحية، وبين المخابر ووحدات البحث بالجامعات من ناحية أخرى، للتكفل المادي والتقني بإعداد بحوث ودراسات تعنى بالإسكان الهش وبسياسات الإسكان الموجهة نحو إدماج الفئات المهمشة وحق المرأة والرجل في سكن لائق.
- إدراج وسائل تثقيفية وتعليمية مستدامة في إطار البرامج البيداغوجية للسنوات المتقدمة من التعليم الثانوي. ويقع صياغة الوحدات التثقيفية في شكل مشاريع مشتركة بين المتدربين يتم من خلالها دراسة إشكاليات الإسكان الاجتماعي ومدى ولوج المرأة لحقها في السكن اللائق والمستدام. تُبنى هذه المشاريع في إطار بعث شراكات فعلية مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية المعنية ووفقاً لبرمجة خاصة قصد تأمين زيارات ميدانية لأحياء تعكس واقع المرأة في علاقتها بظاهرة السكن وحقها في السكن اللائق.
- تثقيف المكونين البيداغوجيين والحقوقيين على ظاهرة السكن الاجتماعي وعلى العوائق التي تحول دون نفاذ المرأة للسكن غير اللائق، وذلك بالاعتماد على مقاربات حقوقية وتجارب مُقارنة؛
- تدريب المتدخلين العموميين والخواص على مناهج التشخيص الموضوعي للفئات المهمشة في علاقتها مع تواجد أو انعدام مسكن لائق؛
- إعادة تفعيل دور لجان الأحياء بتدعيم مشاركة المرأة داخلها وحثها على تكوين نقابات مالكين أو هياكل دفاعية داخل أحياء السكن الجماعي. في هذا الإطار، يتم تدريب المرأة على حث المتساكنين على ضرورة المشاركة في تحسين إطار العيش داخل الفضاءات المشتركة والمساحات المتاخمة للمباني والسهر على ضمان إطار سكن ملائم؛

- تدريب فنيي الجماعات المحلية وتنمية وعيهم بأهمية احترام تطبيق الترتيب العمرانية حسب مقتضيات أمثلة التهيئة العمرانية، وما تفرزه من تصنيف للمناطق الحضرية وصبغتها واستعمالاتها وشروط تطبيق ضوابط البناء وتجهيز المناطق السكنية؛
- تنظيم ملتقيات إقليمية ودولية لمزيد تحفيز الجمعيات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والباحثين العقاريين على مزيد التدخل في مجالات السكن وإنتاج المسكن اللائق؛
- تشريك الجمعيات التنموية في عملية صيانة وتحسين السكن الاجتماعي، وذلك بدعمها وتحفيزها على اعتماد منظومة القروض الصغرى، لبعث مشاريع مقاولات صغرى تُعنى بصيانة السكن وبأشغال التعهد في المناطق السكنية الحضرية والريفية.

### 3. في صياغة المواد الإعلامية

يقع العمل على :

- صياغة أدلة وإنتاج برامج إعلامية وتوعوية تستهدف مختلف الفئات من النساء والرجال ومن مختلف الأعمار تُعرّف بالسكن والسكن الاجتماعي في تونس وبواقع الفئات المهمشة وبحقهم في سكن لائق؛
- بعث موقع الكتروني رسمي يُعنى بتجميع ونشر المعلومة حول السكن في تونس وبمختلف المجالات ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة كالتشريعات والاجراءات والتراتب العمرانية والسوق العقارية وسوق مواد البناء والعرض والطلب والأسعار المتداولة حسب المجالات؛
- إنتاج ومضات إخبارية وإصدار وتوزيع نشرات ومطويات توعوية للتعريف بتقنيات الصيانة والتهديب وطرق استعمال المواد المحلية والمواد المقتصدة للطاقة مع التذكير بضرورة احترام الترتيب العمرانية المتعلقة بالصبغة السكنية للأحياء حسب تصنيفاتها الاجتماعية؛
- إنتاج حلقات نقاش بين المتدخلين تمهد لفتح حوار موسع مع صانعي السياسات الإسكانية؛
- مزيد نشر المعلومة المتعلقة بالأطر القانونية والترتيبية التي تساعد الأسر على اقتناء مسكن والنفاد إلى مصادر التمويل.

# الفئات المهمشة والحق في السكن اللائق

دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية  
الموجهة للفئات المهمشة في تونس

## الملحقات

## ملحق 1 : استمارة الدراسة

Center of Arab Woman for Training and Research



مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث

### دراسة تحليلية حول السياسات الإسكانية الموجهة للفئات المهمشة في تونس الاستمارة

أحنا نقوم بدراسة على مشاكل السكن الاجتماعي في تونس. جيناكم باش نتعرفو عليكم وعلى كيفاش تعيشو في بيوتكم واش نيا المشاكل الي تتعرضولها في حياكم وفي حياتكم اليومية. باش نعطيك بعض الأسئلة وانت تحاول تجاوب علاها، وهكا نفكر مع بعضنا في حلول لهمشكلة.

#### معرفة الاستمارة

1. \_\_\_\_\_ التي أو المنطقة.....  
2. \_\_\_\_\_ العنوان.....  
3. \_\_\_\_\_ عدد المسكن.....  
4. \_\_\_\_\_ رقم الاستمارة.....  
5. \_\_\_\_\_ معرف القائم بالاستبيان.....

#### أ. الخصائص الاجتماعية و الاقتصادية للأسرة

##### 1. خصائص المستجوب

1. صفة المستجوب: 1 | الأب 2 | الأم 3 | آخر.....  
2. الحالة المدنية 1 | أعزب/عزباء 2 | متزوج (ة) 3 | أرمل (ة) 4 | مطلق (ة)  
3. ما هو سنك؟.....  
4. المستوى الدراسي.....  
5. عدد الأفراد في الأسرة.....  
6. مكان الولادة.....  
7. الأصول الجغرافية للعائلة (مكان إقامة الأجداد).....  
8. ما هو عدد الأفراد المشغولين في الأسرة؟.....  
9. ما هو عدد الأفراد العاطلين عن العمل؟.....  
10. ما هو عدد الإفراد حاملي إعاقة؟.....  
11. ما هو عدد الأبناء الذين يزاولون تعليمهم؟.....  
12. ما هي مهنتك؟.....  
13. في أي قطاع تعمل؟.....  
14. ما هو مكان عملك؟.....  
15. مصادر الرزق متأتية من: 1 | عمل للحساب الخاص 2 | عمل مؤجر 3 | جارية شيخوخة 4 | جارية عجز 5 | جارية وفاة 6 | إعانة العائلات المعوزة 7 | إعانة ظرفية 8 | إعانة أخرى  
16. هل بالإمكان تحديد دخلك الفردي الشخصي؟ 1 | أقل من 250 د 2 | 250-500 د 3 | 501-750 د (الدخل الشهري) 4 | 751-1000 د 5 | أكثر من 1000 د 6 | آخر.....  
7 | لا تعمل (لا يعمل)

##### 2. خصائص القرين

17. بالنسبة للزوج أو الزوجة ما هي مهنته (ها)؟.....  
18. في أي قطاع يعمل؟.....  
19. ما هو مكان عمله؟.....  
20. هل بالإمكان تحديد دخله (الزوج أو الزوجة) (الدخل الشهري) 1 | أقل من 250 د 2 | 250-500 د 3 | 501-750 د 4 | 751-1000 د 5 | أكثر من 1000 د 6 | آخر.....  
7 | لا تعمل (لا يعمل)

##### 3. خصائص الأبناء

21. إن كان أحد الأبناء يعمل، ما هي مهنته؟.....  
22. في أي قطاع؟.....  
23. ما هو مكان عمله؟.....  
24. هل بالإمكان تحديد دخله الفردي الشخصي؟ (الدخل الشهري) 1 | أقل من 250 د 2 | 250-500 د 3 | 501-750 د 4 | 751-1000 د 5 | أكثر من 1000 د 6 | آخر.....  
7 | لا تعمل (لا يعمل)  
25. أي وسيلة تستعملونها للوصول إلى مكان العمل؟ 1 | تنقل على القدمين 2 | الدراجة (عادية/تارية) 3 | الحافلة العمومية (الوسيلة الأكثر استعمالا من حيث الوقت) 4 | القطار 5 | المترو 6 | تكسي (فردية/جماعية) 7 | نقل خاص بالعملة 8 | سيارة خاصة 9 | آخر.....

**ب. خصائص المسكن واستعمالاته**

26. نوع المسكن 1 المسكن فردي نموذج 2626 2 المسكن فردي 2626 مطور 3 اطبق علوي 31
- 4 المسكن جماعي 5 آخر.....
27. المساحة الجمالية للمسكن.....
28. ما هو عدد الغرف عند أسناد المسكن؟.....
29. ما هو عدد الغرف حاليا (في حالة القيام بتوسعة)؟.....
30. كم عدد الأسر في المسكن؟.....
31. تجهيزات المسكن:
- هل المسكن مرتبط بشبكة النور الكهربائي 1 نعم 2 لا
  - هل المسكن مرتبط بشبكة توزيع المياه 1 نعم 2 لا
  - هل المسكن مرتبط بشبكة تصريف المياه المستعملة 1 نعم 2 لا
  - هل بالمسكن مرحاض 1 امجهاز يذفاق ماء 2 اغير مجهاز يذفاق ماء 3 امرحاض خارج المسكن
  - هل بالمسكن 1 ابيت استحمام مجهاز 2 ادوش مجهاز 3 ابيت استحمام غير مجهاز 4 اليس بالمسكن بيت استحمام
  - هل بالمسكن مطبخ 1 امجهاز بحوض 2 ابدون حوض 3 اليس بالمسكن مطبخ
32. أنت حاليا: 1 امالك للمسكن 2 اكارى 3 اوارث 4 احائز 5 اساكين على وجه الفضل 6 اآخر.....
33. إذا كنت كاري، متى اكتريت المسكن؟.....
34. ما هي قيمة الكراء.....
35. هل أمضيت عقد كراء مع المالك 1 انعم 2 لا
36. إذا لا ما هو السبب؟.....
37. هل توجد بينك وبين المالك قرابة عائلية؟ 1 نعم 2 لا
38. إذا كنت مالك، هل لديك عقد أو شهادة أو وثيقة أخرى في ملكية المسكن
- كراء - شراء المسكن 1 نعم 2 لا
- هبة من الدولة 1 نعم 2 لا
- قرض 1 نعم 2 لا
- منحة 1 نعم 2 لا
- آخر، أنكره..... 1 نعم 2 لا
39. في أي سنة تحصلت على هذه الوثيقة.....
40. إذا كانت ملكية المسكن خاصة، فعقد التملك باسم من؟ 1 الزوج 2 الزوجة 3 اشخص آخر.....
41. لمن يعود قرار تملك الزوج أو الزوجة (أو شخص آخر)؟ 1 الزوج 2 الزوجة 3 اشخص آخر.....
42. إذا لا تملك وثيقة، فما هي الأسباب؟.....
43. متى تحصلت على المسكن؟(السنة).....
44. كيف تحصلت على المسكن؟.....
45. من ساعدك في الحصول على المسكن؟.....
46. ما هي المؤسسة التي سلمتلك المسكن.....
47. ما هو آخر مكان كنت تسكن فيه قبل قدومك إلى هنا؟.....
48. ما هي أسباب تغيير مكان السكن؟.....
49. هل قمت بإدخال تغييرات على المسكن بعد اقتنائه؟ 1 انعم 2 لا
50. إذا نعم، ما هي نوع التغييرات؟ 1 لا تغيير في المسكن 2 اهدم و إعادة بناء المسكن 3 ابناء طابق علوي 4 اإضافة غرفة أو أكثر 5 اتحسين تجهيزات المسكن (بيت استحمام/دورة مياه/مطبخ) 6 اتحسين البنية المسكن (الأعمدة و السقف) 7 اأشغال صيانة (تيليط أجزاء من الأرضية/دهن/صيانة السطح/صيانة الشبكات الداخلية.....) 8 اتدخلات أخرى، أذكرها.....
51. من المسؤول عن هذا القرار 1 اللأب 2 اللأم 3 اللأبناء 4 اللأب و اللأم
- 5 5 اللأب و اللأم و الأبناء 6 اشخص آخر.....
52. ما هي الأسباب التي جعلتك تغير أو تحسن المسكن؟.....
53. سنة انطلاق الأشغال؟.....
54. سنة الانتهاء من الأشغال؟.....
55. .....

56. هل قدمت لك العائلة مساعدات أخرى ك: 1\_1 المساهمة بأيام عمل دون أجر 2\_1 المساهمة باقتناء مواد بناء  
 3\_1 مساهمة أخرى، أذكرها..... 0\_1 لا مساعدة
- قرض بنكي للزوجة - نعم 1\_1 لا 2\_1  
 قرض بنكي لأحد الأبناء - نعم 1\_1 لا 2\_1  
 مساعدة من الدولة لتحسين السكن - نعم 1\_1 لا 2\_1  
 مساعدة من العائلة - نعم 1\_1 لا 2\_1  
 مساعدة من جمعية..... - نعم 1\_1 لا 2\_1  
 - مصدر آخر، أذكره..... - نعم 1\_1 لا 2\_1
- 72\_ | 73\_ | 74\_ | 75\_ | 76\_ | 77\_ | 78\_ |

### ج. إطار العيش والسكنى

57. هل أنت 1: راض(ية) تمام الرضى 2: راض(ية) 3: غير راض(ية) 4: غير راض(ية) بالمرة على :

	4	3	2	1	
79_	1	1	1	1	57.1 المرافق الصحية بالسكن و تجهيزاته (بيت الراحة/الاستحمام/المطبخ)
80_	1	1	1	1	57.2 عدد الغرف بالسكن
81_	1	1	1	1	57.3 مساحة المسكن وتقسيمه و مكوناته
82_	1	1	1	1	57.4 نوع البناء و جودة المواد المستعملة
83_	1	1	1	1	57.5 الحياة الخاصة لأفراد العائلة داخل المسكن
84_	1	1	1	1	57.6 الحماية الكافية من الأخطار الطبيعية أو البشرية

58. أين يوجد أقرب :

المكان	المسافة التقريبية بالكلم	
85_	96_	58.1 مركز لرعاية الأم والطفل
86_	97_	58.2 مركز صحة أساسية أو مستوصف
87_	98_	58.3 مكتب للصيدوق الوطني للتأمين على المرض (CNAM)
88_	99_	58.4 مركز أمن (شرطة أو حرس وطني)
89_	100_	58.5 مكتب بريد
90_	101_	58.6 وحدة حضانة مدرسية أو روضة أطفال
91_	102_	58.7 مدرسة تحضيرية
92_	103_	58.8 مدرسة إعدادية
93_	104_	58.9 معهد ثانوي
94_	105_	58.10 فضاء للترفيه أو للاستراحة
95_	106_	58.11 محكمة ناحية أو محكمة ابتدائية

59. هل يمكن للمرأة أن تنتقل بأمان و بمفردها داخل الحي أو في الجوار في أوقات متأخرة 1\_1 نعم 2\_1 لا 107\_ |
60. هل توجد مظاهر عنف أو حالات مضايقة ضد المرأة داخل الحي أو في الجوار 1\_1 نعم 2\_1 لا 108\_ |
61. هل أنت 1: راض(ية) تمام الرضى 2: راض(ية) 3: غير راض(ية) 4: غير راض(ية) بالمرة على :

	4	3	2	1	
109_	1	1	1	1	61.1 مستوى الأمن في الحي
110_	1	1	1	1	61.2 مستوى التجهيز العمومي في الحي
111_	1	1	1	1	61.3 نفاذ المتساكنين للمرافق و الخدمات العمومية
112_	1	1	1	1	61.4 نفاذ المتساكنين للنقل العمومي
113_	1	1	1	1	61.5 اهتمام المسؤولين المحليين بمشاكل السكن داخل الحي
114_	1	1	1	1	61.6 تشريك المتساكنين في إيجاد حلول للمشاكل الحالية
115_	1	1	1	1	61.7 علاقات المتساكنين ببعض البعض

62. كيف ترى علاقة متساكني حيك بمتساكني الأحياء المجاورة؟..... 116\_ |
63. ما هي النقائص الحالية للحي؟..... 117\_ |
64. هل لديكم : 1\_1 لجنة حي 2\_1 لجنة حماية الثورة  
 3\_1 أخرى، أذكرها.....  
 0\_1 لا توجد أي لجنة..... 118\_ |
65. ما هو الدور الذي تقوم به للمتساكنين؟..... 119\_ |
66. ما هي الحلول التي تقترحها لمشكل السكن الاجتماعي؟..... 120\_ |

## ملحق 2 : الجداول الإحصائية

جدول رقم 1 : توزيع المستجوبين حسب الحالة المدنية والجنس (%)

الحالة المدنية والجنس	ذكور	إناث	المجموع
أعزب/عزباء	0,4	0,4	0,8
(متزوج ة)	42,7	35,7	78,4
(أرمل ة)	1,1	13,3	14,4
(مطلق ة)	0,2	6,1	6,3
<b>المجموع</b>	<b>44,4</b>	<b>55,6</b>	<b>100,0</b>

جدول رقم 2 : توزيع المستجوبين حسب الفئة العمرية و الجنس (%)

الفئة العمرية	ذكور	إناث	المجموع
20 - 30 سنة	0,2	2,6	2,8
31 - 40 سنة	3,5	7,9	11,4
41 - 50 سنة	17,3	22,5	29,8
51 - 60 سنة	12,0	13,1	25,1
61 سنة فما فوق	11,4	9,4	20,8
<b>المجموع</b>	<b>44,4</b>	<b>55,6</b>	<b>100,0</b>

جدول رقم 3 : توزيع المستجوبين حسب المستوى التعليمي و الجنس (%)

الفئة العمرية	ذكور	إناث	المجموع
أمي	14,2	29,8	39,8
ابتدائي	19,3	20,6	12,7
ثانوي	8,1	4,6	1,3
عالي	1,1	0,2	0,4
تكوين مهني	0	0,4	1,8
تكوين آخر (ديني)	1,8	0	
<b>المجموع</b>	<b>44,4</b>	<b>55,6</b>	<b>100,0</b>

جدول رقم 4 : توزيع المستجوبين حسب حجم الأسرة والجنس (%)

حجم الأسرة	ذكور	إناث	المجموع
2 على أقصى تقدير	2	5,5	7,4
3 أو 4 أفراد	18,4	23,6	42,0
5 أو 6 أفراد	19,5	21,6	40,7
7 أو 8 أفراد	3,5	2,8	6,3
9 أفراد فما فوق	1,1	2,4	3,5
<b>المجموع</b>	<b>44,4</b>	<b>55,6</b>	<b>100,0</b>

جدول رقم 5 : الأسر حسب عدد الأفراد المشتغلين والعاطلين (%)

عدد الأفراد	أسر تضم المشتغلين %	أسر تضم العاطلين %
0	23,4	15,8
1	55,4	29,8
2	18,2	24,3
3	2,2	16
4 فما أكثر	0,8	14,2
<b>المجموع</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

جدول رقم 6 : توزيع النشطين حسب أماكن العمل (%)

الأماكن	%
نفس الحي	11,2
نفس المعتمدية	17,2
نفس الولاية	7,9
مركز العاصمة	12,6
الضواحي الشرقية	0,9
الضواحي الغربية	17,7
الضواحي الشمالية	16,3
الضواحي الجنوبية	7,4
أماكن متعددة	8,8
<b>المجموع</b>	<b>100</b>

جدول رقم 7 : توزيع مصادر رزق المستجوبين حسب الصفة (%)

مصدر الرزق	النساء	الرجال	المجموع
عمل للحساب الخاص	9,0	9,2	18,2
عمل مؤجر	13,8	18,8	32,6
جراية شيخوخة	7,7	9,6	17,3
جراية عجز	1,3	1,8	3,1
جراية وفاة	3,5	0	3,5
إعانة للعائلات المعوزة	4,4	1,8	6,1
إعانة ظرفية	2,0	0,2	2,2
إعانة أخرى	2,0	0,2	2,2
دون مصدر رزق	12,0	2,8	14,9
<b>المجموع</b>	<b>44,4</b>	<b>55,6</b>	<b>100,0</b>



جدول رقم 8 : توزيع مستوى الدخل الشخصي الشهري للمؤجرين حسب الصفة (%)

المجموع	الرجال	النساء	مستوى الأجر
70,2	37,4	32,9	أقل من 250 د
27,7	21,8	5,9	بين 250 و 500 د
2,1	2,1	0	بين 501 و 750 د
<b>100,0</b>	<b>61,2</b>	<b>38,8</b>	<b>المجموع</b>

جدول رقم 9 : توزيع المستجوبين حسب مساحة المسكن

المجموع	الرجال	النساء	المساحة
8,0	3,4	4,6	أقل من 40 م <sup>2</sup>
33,3	12,1	21,1	40 - 50 م <sup>2</sup>
13,4	4,8	8,6	51 - 60 م <sup>2</sup>
6,6	2,0	4,6	61 - 70 م <sup>2</sup>
4,6	1,5	3,1	71 - 80 م <sup>2</sup>
2,0	0,7	1,3	81 - 90 م <sup>2</sup>
22,2	17,1	5,1	91 - 100 م <sup>2</sup>
9,8	3,1	6,7	100 م <sup>2</sup> فأكثر
<b>100,0</b>	<b>44,8</b>	<b>55,2</b>	<b>المجموع</b>

جدول رقم 10 : توزيع المستجوبين حسب مساحة المسكن

المجموع	الرجال	النساء	المساحة
23,4	9,6	13,8	1
54,8	27,4	27,4	2
18,4	6,4	12,0	3
2,6	1,4	1,2	4
0,8	0,1	0,7	5 فما أكثر
<b>100,0</b>	<b>55,1</b>	<b>44,9</b>	<b>المجموع</b>

جدول رقم 10 : توزيع المستجوبين حسب مساحة المسكن

المجموع	2011	2006-2010	2000-2005	قبل سنة 2000	الحي
7,3	2,8	2,4	2		الزوريدية
6,5		6,5			فتح الله
12,9		2,4	10,1	0,4	برج الطويل
15,9	0,2	1,2	14,5		سيدي عمر
20,4		2,8	17,5		بوستيل
4,8		4,8			خالد ابن الوليد
3,0			0,2	2,8	بوريو
20,2		8,9	11,3		الروماني
	9,1	1,0	8,1		السرور
<b>100,0</b>	<b>3,0</b>	<b>30,0</b>	<b>63,7</b>	<b>3,2</b>	<b>المجموع</b>

جدول رقم 12 : أسباب تغيير مكان الإقامة قبل النفاذ للمساكن الاجتماعية (%)

الأسباب	%
مسكن مهدد بالسقوط أو غير ملائم	33
سكن غير قانوني أو حوز	4,8
سكن على وجه الفضل	4,4
مسكن على منطقة ارتفاع (وادي، منطقة أثرية؛ طريق عمومية، الخ.)	2,2
إخلاء قسري	3
كوارث طبيعية	20,6
مشاكل/حالات اجتماعية	8
عدم القدرة المادية على دفع معينات الكراء	19
انتزاع للمصلحة العامة	3
(حالات أخرى (تغيير مكان العمل	2
<b>المجموع</b>	<b>100</b>

جدول رقم 13 : مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله

(توزيع الإجابات %)

المكونات و المرافق	راضي تراضى	راضى	غير راضى	غير راضى بالمررة
المرافق الصحية بالمسكن وتجهيزاته (بيت الراحة/الاستحمام/المطبخ)	3,4	22	41,2	33,4
عدد الغرف بالمسكن	5,6	20	42,4	32
مساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته	14,4	21,4	43	21
نوعية البناء وجودة المواد المستعملة	1,6	21,2	36,2	41,2
الحياة الخاصة لأفراد العائلة داخل المسكن	4	19,4	39,8	36,8
الحماية الكافية من الأخطار الطبيعية والبشرية	12,6	41	26,6	19,8

جدول رقم 14 : مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله

(توزيع إجابات عينة النساء %)

المكونات و المرافق	راضي تراضى	راضى	غير راضى	غير راضى بالمررة
المرافق الصحية بالمسكن وتجهيزاته (بيت الراحة/الاستحمام/المطبخ)	5,1	23,6	40,2	31,1
عدد الغرف بالمسكن	8,7	18,5	40,9	31,9
مساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته	18,5	18,9	43,7	18,9
نوعية البناء وجودة المواد المستعملة	2,4	25,6	40,6	31,5
الحياة الخاصة لأفراد العائلة داخل المسكن	5,9	21,7	37	35,4
الحماية الكافية من الأخطار الطبيعية والبشرية	10,6	34,6	29,5	25,2

**جدول رقم 15 : تصنيف مكونات المسكن و مرافقه حسب مستويات الرضى**  
(تصنيف تفاضلي حسب سلم ليكورت)

المكونات و المرافق	سلم ليكورت
1. الحماية الكافية من الأخطار الطبيعية والبشرية	1232
2. مساحة المسكن وتقسيمه ومكوناته	1145
3. عدد الغرف بالمسكن	996
4. المرافق الصحية بالمسكن وتجهيزاته (بيت الراحة/الإستحمام/المطبخ)	977
5. الحياة الخاصة لأفراد العائلة داخل المسكن	953
6. نوعية البناء وجودة المواد المستعملة	916

**جدول رقم 16 : مستويات الرضى بالنسبة إلى تجهيزات الحي و المرافق العمومية**  
(توزيع الإجابات %)

تجهيزات ومرافق الحي	راضي تمام الرضى	راضي	غير راضي	غير راضي بالمرة
مستوى الأمن في الحي	22,8	15,6	23	28,6
مستوى التجهيز العمومي في الحي	15,2	18	33,4	33,4
نفاذ المتساكنين للمرافق والخدمات	21,2	22,6	35	21,2
نفاذ المتساكنين للنقل العمومي	24,2	21,6	37	17,2

**جدول رقم 17 : مستويات الرضى بالنسبة إلى تجهيزات الحي و المرافق العمومية**  
(توزيع إجابات عينة النساء %)

تجهيزات ومرافق الحي	راضي تمام الرضى	راضي	غير راضي	غير راضي بالمرة
مستوى الأمن في الحي	11	16,1	23,6	49,2
مستوى التجهيز العمومي في الحي	7,5	15	35	42,5
نفاذ المتساكنين للمرافق والخدمات	11	20,1	41,7	27,2
نفاذ المتساكنين للنقل العمومي	11,8	24,4	44,5	19,3

**جدول رقم 18 : تصنيف التجهيزات والمرافق العمومية في الأحياء**  
(تصنيف تفاضلي حسب سلم ليكورت %)

تصنيف المكونات	سلم ليكورت
1. النفاذ للنقل العمومي	1264
2. النفاذ للمرافق والخدمات العمومية	1219
3. مستوى الأمن في الحي	1113
4. مستوى التجهيز العمومي في الحي	1075

جدول رقم 19 : إنفاذية قاطني المساكن الاجتماعية للتجهيزات والمرافق العمومية ( % )

و 10 كلم 5	و 5 كلم 2	و 2 كلم 1	أقل من 1 كلم	التجهيزات و المرافق
20,7	38,5	17,5	23,4	مركز رعاية الأم والطفل
18,6	4,8	49,4	27,2	مركز صحة أساسية أو مستوصف
41,8	40,6	17,5	0,4	مكتب للصندوق الوطني للتأمين على المرض (GNAM)
17,5	24,1	29	29,4	مركز أمن (شرطة أو حرس وطني)
29	20	32,8	18,2	مكتب خدمات بريدية
7,4	13,2	24,6	54,8	وحدة حضانة مدرسية أو روضة أطفال
0	0	47,8	52,2	مدرسة تحضيرية
20	0,4	37,8	41,8	مدرسة إعدادية
20	22,4	33,3	24,2	معهد ثانوي
40,7	31,4	7,2	20,8	فضاء للترفيه أو للاستراحة
24,5	69,9	5,7	0	محكمة ناحية أو محكمة ابتدائية

جدول رقم 20 : مظاهر التدخل لتغيير الشكل الأملي للمسكن الاجتماعي ( % )

%	نوع التدخل
38,5	أشغال صيانة (تبليط الأرضية/صيانة السطح/صيانة الشبكات الداخلية/الدهن)
30,3	إضافة غرفة أو أكثر أو دمج غرف
7,2	فتح نافذة/باب/منشر
5,8	تحسين تجهيزات المسكن (بيت الاستحمام/المرحاض/المطبخ)
4,8	تحسين الواجهات
4,3	تحسين/تدعيم بنية المسكن (الأعمدة/السقف)
3,8	فتح محل لتعاطي نشاط اقتصادي (تجارة/خدمات)
3,4	هدم وإعادة بناء المسكن
1,9	بناء طابق علوي
100	المجموع

جدول رقم 21 : مانعي قرار إدخال التغييرات على المسكن ( % )

%	صانع القرار
47,6	الرجل (الأب)
25	المرأة (الأم)
4,8	الأبناء
16	الأب والأم
4,8	الأب والأم والأبناء
2	الأب والابن
100	المجموع

جدول رقم 22 : أسباب إدخال التغييرات على المساكن الاجتماعية ( % )

الأسباب	%
ضيق المسكن وضرورة توسعته (حجم الأسرة/استقبال العائلة)	37,0
تحسين وصيانة المسكن	29,0
سوء التجهيزات ورداءة المواد المستعملة	15,0
تأمين المسكن وحمايته من الأخطار	11,7
عدم ملاءمة تقسيم المسكن لاستعمالات الأسرة	6,3
الاستنزاق	1,0
<b>المجموع</b>	<b>100</b>

جدول رقم 23 : مصادر تمويل الأشغال ( % )

المصدر	%
تمويل ذاتي	86,5
مساعدة العائلة والأجوار	17,3
مساعدة الأصدقاء/أهل البرّ	6,7
قرض بنكي للزوج	4,3
قرض بنكي للزوجة	3,4
مساعدة الجمعيات التتموية	1,4
قرض لأحد الأبناء	0,5
<b>المجموع</b>	<b>100</b>

جدول رقم 24 : تصنيف النقائص داخل الأحياء السكنية حسب حدتها

النقائص	%
تأمين الحياة الخاصة داخل المسكن	47,7
خدمات حضرية (شبكات/نفايات/حماية من الفيضانات)	41,7
تجهيزات ومرافق متعلقة بأمن الحي	38,1
تجهيزات إدارية واجتماعية وثقافية	24,2
فضاءات ترفيه	17,4
تجهيزات صحّية (مستشفى/مستوصف)	10,8
وسائل نقل	6,8
مناطق خضراء	6,6
مرافق تجارية وخدمائية	6,1

جدول رقم 25 : الحلول المقترحة حسب أهميتها

الحوّل	%
تحسين مستوى التجهيز والنفاذ للخدمات داخل المسكن وخارجه	48,2
تأمين الحياة الخاصة داخل المسكن وفي الحي	30,6
الدّعم لتحسين وتوسيع المسكن	26,6
بعث هياكل متابعة ومراقبة السكن الاجتماعي	21,8
تسوية الوضعية العقارية وملكية المساكن	14,0
توفير مواطن الشغل ومصادر الرزق	7,2
الملاءمة بين حجم المسكن وحجم الأسرة	5,0
التعويض أو العودة إلى المسكن الأصلي	2,2
الإدماج الاجتماعي وتغيير اسم الحي	0,6

ملحق 3 : قائمة الأشخاص الذين تمّت مقابلتهم

الاسم و اللقب	الصفة/المؤسسة
إبراهيم السباقي	مكلف بمهمة لدى رئيس ديوان وزير التجهيز والإسكان
إبراهيم بدرالدين	مدير المبيعات بشركة النهوض بالمساكن الاجتماعية
الجيلاني بوسلامة	مدير المراقبة والتصرف بالوكالة العقارية للسكنى
أمال خليل	مديرة عامة بوزارة الشؤون الاجتماعية مكلفة بالصندوق الوطني للتضامن
ثامر التوكابري	رئيس مصلحة بوزارة الشؤون الاجتماعية - الصندوق الوطني للتضامن
حفيفة الخضراوي	جمعية تكوين وتشغيل المرأة والشباب بالريف-الكاف
رجاء عوالي	مديرة بوكالة التهذيب والتجديد العمراني
روضة سوقيير	مديرة مكلفة بمرصد السكن والعقار بوزارة التجهيز والإسكان
صالح التريكي	مدير مركزي بالمندوبية العامة للتنمية الجهوية
عبد اللطيف بن عمارة	وكالة التهذيب والتجديد العمراني
فتحي المنصوري	مدير عام مساعد بوكالة التهذيب والتجديد العمراني
قمر الشابي	كاهية مدير بالإدارة العامة للإسكان- وزارة التجهيز والإسكان
محمود قدورة	مدير التعمير سابقا وخبير
منجي العرفاوي	مكلف بدراسة مشاريع صندوق المساكن لفائدة الأجراء- وزارة التجهيز والإسكان
منية خمير	مديرة مكلفة بتحسين السكن- الإدارة العامة للإسكان
نجيب العرفاوي	مدير بوكالة التهذيب والتجديد العمراني
نعمان حشيشة	مدير بوكالة التهذيب والتجديد العمراني
الهادي الرزقي	مؤسسة الكاف للتنمية الجهوية
هدى ميعاوي الشرفي	مديرة الدراسات والبرمجة بالشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية
فهمي شعبان	رئيس غرفة الباعثين العقاريين

## المراجع

### المراجع باللغة العربية

- الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، راكل رولينك، 26 ديسمبر 2011.
- التعليق العام السابع للجنة الأمم المتحدة.
- التقرير الوطني للدورة الثاني لجامعة الأمم المتحدة حول المستوطنات البشرية، المونل الثاني، اسطنبول 3 - 4 جوان 1996.
- الجمهورية التونسية، تقرير اللجنة الوطنية حول السكن الاجتماعي والاقتصادي، أبريل 2002.
- صندوق الأمم المتحدة للسكان، تقرير حالة سكان العالم لسنة 2008.
- كوثر، الإعلام العربي من منظور النوع الاجتماعي، اتجاهات وأدوات تفعيل، 2009.
- مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (كوثر)، دليل استخدام المحفظة التدريبية في مجال تحليل النوع الاجتماعي في التخطيط التنموي، 1998.
- المعهد القومي للإحصاء، التعداد العام للسكان و السكنى 30 مارس 1984، السكان حسب الوحدات الإدارية، 1984.
- المعهد الوطني للإحصاء، المسح الوطني حول الإنفاق و الاستهلاك ومستوى عيش الأسر لسنة 2005.
- المونل - مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الحق في السكن الملائم، 2009.
- وزارة التجهيز و الإسكان، التقرير الوطني حول مدى تنفيذ أجندا المونل الثاني، اسطنبول+5، نيويورك 6 - 8 جوان 2001.
- وزارة التجهيز والإسكان، التقرير الوطني لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني حول المستوطنات البشرية، اسطنبول 2 ، تونس، 1996.
- وزارة التجهيز والإسكان، السكن الاجتماعي (وثيقة داخلية)، ديسمبر 1999.
- وزارة التجهيز - الوكالة العقارية للسكنى، مذكرة حول إجراءات ومقاييس إسناد المقاسم الفردية والجماعية المخصصة للسكن، تونس، أبريل 2012 (وثيقة داخلية).
- وزارة التنمية والتعاون الدولي، المخطط الثاني عشر للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2012 - 2016، قطاع السكن.

## المراجع باللغتين الفرنسية والأخرى

- ARRU, 2011, Evaluation à mi - parcours du programme de promotion des quartiers populaires dans les grandes villes, rapport définitif.
- ARRU - MAFF, 1997, Impact sur la femme et la famille du 3ème projet de développement Urbain, note de synthèse, Comete Engineering, 9 p.
- CASTELLS M., 1973, La Question urbaine, Paris, François Maspero, pp. 326 - 327.
- CHABBI M. 2005, Processus d'urbanisation et politiques urbaines dans les pays du Sud, le cas de la Tunisie, DHDR en urbanisme et aménagement de l'espace, rapport de synthèse, Univ. Paris XII, Val - De - Marne, IUP.
- DE TERSSAC G. dir. ,2003, La théorie de la régulation sociale de Jean - Daniel Reynaud - Débat et prolongements, Paris, La Découverte.
- DIRECTION GENERALE DE L'HABITAT, 1996, Etude sur la réhabilitation de l'habitat vétuste et insalubre en Tunisie, Livre I, Bilan - Diagnostic de l'habitat vétuste et insalubre, URAM - STECOT.
- DIRECTION GENERALE DE L'HABITAT, 1996, Etude sur la réhabilitation de l'habitat vétuste et insalubre en Tunisie, Livre II, Stratégie nationale de réhabilitation et de rénovation urbaine, URAM - STECOT.
- FAO - Programme de la coopération technique, 1994, Evaluation du programme de développement rural intégré, Tunisie, 11 p.
- GDOURA M., 1992, Définition du logement social en Tunisie, contexte institutionnel et population - cible, MEH (inédit).
- GDOURA M., AOUIDIDI A. et ali., 1992, « Revalorisation des matériaux locaux à travers des projets pilotes d'habitat rural », les Annales de l'Equipement, p. 41 - 49.
- INS, 1995, Recensement général de la population et de l'habitat, condition d'habitat.
- LE GALES P., 1995, "Du gouvernement urbain à la gouvernance urbaine", in Revue Française de science politique, pp. 57 - 58.
- SEGUD M., BRUN J., DRIAN J. - C, S.dir., 2002, Dictionnaire critique de l'habitat et du logement, Armand Colin, Paris.
- MEH - DGH, 1993, Etude de l'habitat anarchique en Tunisie, Rapport final, Urbaconsult, 286 p.
- MENSU R. ; GDOURA M. et ali., 1990, Rapport d'évaluation des projets pilotes d'habitat rural, MEH - ENIT, Tunis.
- MINISTERE DE DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION INTERNATIONALE - CGDR, 2005, Etude d'évaluation ex - post du programme de développement rural intégré (deuxième génération), COMET, Rapport définitif, 103 p.
- MINISTERE DE DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION INTERNATIONALE - CGDR, 2000, Etude d'évaluation à mi - parcours du PDRI, deuxième génération, CNEA, Rapport définitif.
- MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, 2006, Etude du coût du logement économiques et sociaux, Rapport de deuxième phase, synthèse et recommandations, groupement « FMC - BEAU », Tunis, décembre 2006.
- MERLIN P., CHOY F., 1996, Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Paris, PUF.
- REYNAUD J. - D., 1997, Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale, Paris, Armand Colin, 3ème éd.
- TELLIER J. et IRAKI A. (Dir), 2009, Habitat social au Maghreb et au Sénégal, Gouvernance urbaine et participation et questions, l'Harmattan, Paris, 286 p.
- UN - HABITAT, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2009, The Right to Adequate Housing.



## مسرد المصطلحات

### الأحباس أو الأوقاف:

هي الممتلكات والعقارات غير القابلة للتصرف والتي يعود إحداثها في تونس لعهد البايات (من أهمها حُبس علي باشا وحُبس عزيزة عثمانة). وتصنف الأحباس إلى ثلاثة أصناف: الأحباس العامة التي يعود مصرفها إلى المصلحة العامة (الصحة والتعليم والشعائر الدينية) والأحباس الخاصة ما كان مصرفها للأشخاص المعنيين ولذويهم والأحباس المشتركة كأحباس الزوايا التي يعود مصرفها للمصلحة العامة وللأشخاص المعنيين. وقد تم إلغاء نظام الأحباس الخاصة والمشاركة في تونس بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 18 جويلية 1957. ورغم ذلك، لا تزال الوضعية العقارية لعديد الأحباس، خاصة منها العامة، تتطلب التسوية، فتكون عرضة للتملك غير القانوني وللبناء العشوائي.

### الارتفاق/الارتفاقات:

الارتفاق في القانون العقاري هو العبء الذي يتحمّله العقار ويحدّ التصرف في حق الملكية. ويعرف الفصل 165 من مجلة الحقوق العينية الارتفاق بأنه «حق مرتّب على عقار لمنفعة عقار يملكه شخص غير مالك للعقار الأول». وقد جاء بالفصل 166 من نفس المجلة ما يلي: «ينشأ الارتفاق إما عن الوضعية الطبيعية للأماكن وإما عن القانون وإما عن اتفاقات بين مالكي العقار». ويقصد بالارتفاقات من أجل المصلحة العمومية، الأعباء التي تحدّ من استعمال حق الملكية وذلك قصد المحافظة على المصلحة العامة والحد من الأضرار التي قد تحصل للمنشآت ذات المصلحة العامة وللملك العمومي الخاص بالطرقات والبحر والشبكات العمرانية والمناطق المصانة وغيرها. وتكون الارتفاقات العمرانية كنتيجة للترتيب المنبثقة عن أمثلة التهيئة العمرانية المصادق عليها. وفي هذا السياق، تشير مجلة التهيئة الترابية والتعمير في الفصل 23 إلى الارتفاقات التي من شأنها أن تحذف أو تحد من حق البناء وكذلك المقترضات المعمارية وكل ما يتطلبه استعمال الأرض والمحدثه جميعا بمقتضى الترتيب العمرانية.

### الإسكان:

تُعتبر تعريفات الإسكان أكثر تعقداً من حيث أن الكلمة لا تُقتبس مباشرة من فعل سكن أو أسكن (أي أن يشغل شخص أو مجموعة أشخاص مسكناً)، بل يستخرج المعنى أساساً من علم البيئة (ecology). وفي المعنى الكلاسيكي المشار إليه في القواميس المختصة حالياً، تشير الكلمة أولاً إلى الفضاء الذي يشغله فرد أو نوع أو مجموعة من الأنواع. وقد أُستُخدم هذا المفهوم أساساً في دراسات العالم الريفي ومجتمعاته التقليدية الذي يهيمن على علاقاته النظام الزراعي. كما لا تنفصل هذه الكلمة عن مفهوم «نوع الحياة»، الذي يستخدم لوصف جميع التقنيات والممارسات، والأشكال الاجتماعية والمادية والثقافية التي تنظم العلاقة بين مجموعة من السكان والفضاء الذي تمت حيازته ومنه يقتاتون.

كما يُعرّف الإسكان في معناه العام بكونه جامع لإطار وظروف عيش السكان. أما في معناه الخاص، فهو نمط من أنماط تجمع المستوطنات البشرية. وفي الوسط الحضري، يُقصد بالإسكان الجزء المبني من المدينة والمعد أساساً لإسكان السكان. فالإسكان يعتبر من أهم الوظائف الحضرية التي تؤمّن المدينة ويسعى إلى

توفيره العديد من المتدخلين الحكوميين وغير الحكوميين في إطار سوق تتضارب فيها شروط العرض والطلب وتختلف فيها صيغ الموازنة بين حاجيات السكان من المسكن والواقع المتشعب للسوق العقارية.

إن دراسة ظاهرة الإسكان تعد معقدة من خلال تداخل عديد الأبعاد المادية واللامادية في تحديد إطار العيش وخلق نسيج عمراني منسجم يضمن مسكنا لائقا من ناحية، ويوفر مقومات العيش الكريم في محيط آمن ومكيف، من ناحية أخرى. فالإسكان ظاهرة عامة ومتحولة في المكان والزمان. ويمكن أن تفسر هذه التحولات بالتنامي المطرد لسكان المدن والأرياف في حركيتهم المتواصلة واختلاف أنماط العيش وظروف السكنى وتباين الاستعمالات الفردية، للنساء والرجال، والمجموعاتي، للأسر النووية أو الممتدة، للمسكن في مختلف مكوناته. كما للتحولات التي يشهدها قطاع البناء في خضم ما يعرف بالتكنولوجيات الحديثة والمواد المقتصدة للطاقة أثر كبير على تنامي الأنماط المعمارية وعلى مستوى ونوعية الطلب من حيث رفاه المسكن وتجهيزاته وتقسيماته.

## الحق في السكن اللائق:

تأكد لجنة «الأمم المتحدة» للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه لا يجوز اعتماد تفسير ضيق لتعريف الحق في السكن اللائق. في المقابل، ينبغي أن ينظر إليه كحق العيش في مكان يضمن الأمن والسلام والكرامة. وقد عملت الأمم المتحدة على توضيح خصائص السكن اللائق أساسا من خلال التعليقات العامة للجنة كالتعليق رقم 4 لسنة 1991 بشأن الحق في السكن اللائق والتعليق رقم 7 لسنة 1997 المتعلق بعمليات الإخلاء القسري. ويستند تعريف الحق في السكن اللائق إلى جملة الحريات المتعلقة بالحماية من عمليات الإخلاء القسري والتدمير التعسفي وهدم المنزل؛ بعدم التعرض للتدخل التعسفي في المنزل وفي الحياة الخاصة وفي الأسرة؛ باختيار مكان الإقامة وتحديد مكان العيش وحرية التنقل. كما يضمن التعريف الحقوق المنادية بضمان حق الحياة وحق استرداد المسكن والأرض والممتلك والمساواة وعدم التمييز في النفاذ للسكن اللائق وكذلك المشاركة في صنع القرارات المتصلة بالإسكان على الصعيد الوطني والمستويات المحلية. ولا بد أن يفي الحق في السكن اللائق بالمعايير المتعلقة بالحياة المؤمنة وتتوفر الخدمات والمرافق والتجهيزات الأساسية وبالقدرة على تحمل التكلفة وبصلاحية المسكن وسهولة النفاذ وبالموقع الملائم والملاءمة الثقافية.

## لوكايل:

تمّ تعريف اللوكايل بكونها مباني جماعية تأوي أربعة أسر أو أكثر، لا تجمع بينهم صلة القرابة وتكون جل الأسر فيها وفيرة العدد (من 5 أفراد فما فوق). ويُحيل الشكل المعماري للوكالة إلى المساكن التقليدية التي يقع تسويغها بالغرفة، كما تضمّ المحلات والمساجد والزوايا والمخازن.

تمثل اللوكايل جملة من المباني العتيقة ذات الكثافة السكانية العالية التي استعملت في أواخر الخمسينات من قبل النازحين كشكل من أشكال السكن الجماعي والشعبي. ولعبت اللوكايل دورا أساسيا في إيواء ضعاف الحال من الأسر الفقيرة وكثيفة الأفراد والتي غالبا ما تشغل غرفة واحدة على أقصى التقدير. وتفقر هذه المباني القديمة إلى أدنى المقومات الصحية للسكن اللائق نتيجة لانعدام عمليات التعهد والصيانة اللازمتين داخل النسيج العمراني القديم. وهو نسيج مثل حتى أواخر الستينات، إطار عيش غير ملائم للوافدين من

الأرياف بحثا عن الشغل. فتحولت بذلك عدة بنايات عمومية داخل المدينة العتيقة إلى «وكايل» أي إلى فضاءات مشتركة تُوجر بالغرفة من قبل عديد العائلات التي لا تربطها في أغلب الأحيان أية صلة قرابة.

## المسكن:

يُعرّف المسكن بالفضاء الداخلي المستقل والمنعزل عن الخارج بجدران ويحتوي المحل عن مدخل خاص يؤمن النفاذ إلى الخارج أو الولوج إلى أجزاء مشتركة من عمارة. وفي ميدان الاستعمال الإحصائي للفظ يعرف المسكن بـ «المحل أو مجموعة المحلات التي تشكل مجالا موحدًا معدًا للسكن، تقطنه معا مجموعة من الأشخاص الذي تربطهم أو لا تربطهم ببعضهم صلة قرابة، فيكونون أسرة». ولا يتضارب هذا التعريف الحضري والحديث الذي يدمج مصطلح الأسرة في مفهوم المسكن، مع مختلف التعريفات الأخرى المتطورة والتي تركز على الجانب الاستعمالي لهذا الفضاء الخاص والمستقل عن الفضاءات المشتركة الخارجية. ففي تونس وحتى سنة 1984، يعرف المعهد الوطني للإحصاء المسكن من خلال مكوناته ووظيفته إذ «يتكون المسكن من غرفة واحدة أو عدة غرف مستقلة وتصلح لسكن أسرة أو عدة أسر، لها مدخل أو عدة مداخل تفتح مباشرة على ممر عمومي أو مسلك أو على مدرج أو ساحة. وتعتبر أيضا مساكن، المحلات البسيطة مثل الخيام والأكواخ والأكياب والمعمرات والغرفة الموجودة في وكالة والبراعة وحتى المحلات الغير معدة أصليا للسكنى (السدة في بعض الدكاكين...)». وفي سنة 1994، يضيف المعهد للتعريف الأول عنصر الشغل فللمسكن أن «يكون مأهولا أو شاغرا أو أن يكون مسكنا ثانويا أو أن تكون أشغال بنائه في طور الإنهاء».

ويعتبر استعمال مصطلح المسكن أكثر دقة من كلمة السكنى التي تمثل وحدة مادية كالمنزل الحضري أو الريفي (بتبعيته لفضاءات أخرى وبارتباطه بمفهوم العائلة مقابل الأسرة)، والذي يمكن أن يضم مجموعة من المساكن (منفتحة على تجهيزات مختلفة مثل المطبخ وبيت الاستحمام) بدون أن تشكل مسكنا جماعيا. فالمسكن هو وحدة وظيفية يستجيب فيها تنظيم الفضاء إلى الضوابط الثقافية والاجتماعية. كما يرتبط فيه معيار البعد والشكل والتنظيم الداخلي ومستوى التجهيز بالتركيبة الاجتماعية والاقتصادية للمجموعات. ويختص المسكن بنوعه (فردى أو جماعى) وبأبعاده (كالمساحة وعدد الغرف) وبسنه (تاريخ البناء أو التهيئة) وبعناصر الرفاه المتوفرة فيه (الربط بالماء الصالح للشرب، بيت الراحة، بيت الاستحمام، المطبخ المجهز، التدفئة، الخ) وبكثافة الأفراد فيه وبوضع شغوله وبكيفية تمويله.

## المسكن الاجتماعي:

من العسير إعطاء تعريف واضح للسكن الاجتماعي أو للمسكن الاجتماعي لا من حيث المصطلحات ولا من حيث السياسات والممارسات. ففي أغلب الأحيان، يتم استعمال مفهوم السكن الاجتماعي في غير مقصده، إما لوصف المساكن التي تشغلها غالبية الأسر مثل المساكن التقليدية (الدار والحوش والبرج) أو لوصف المساكن أو الأحياء الشعبية أو الفوضوية مثل حي ابن خلدون والوردية والزهور والتضامن والجبل الأحمر والملاسين، أو أيضا لتميز المساكن التي وقع إنشائها من قبل باعثين عقاريين عموميين (أحياء السنينت والسيبرولس) أو كذلك للإشارة للمساكن الرخيصة. وباعتماد الأمر عدد 1224 لسنة 2012 المؤرخ في 10 أوت 2012 والمتعلق بضبط صيغ وشروط انتفاع الفئات الاجتماعية محدودة الدخل بالبرنامج الخصوصي

للسكن الاجتماعي يُقصد بالسكن الاجتماعي، باعتبار معيار الكلفة، «المسكن الفردي القابل للتوسعة والذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وأربعون ألف دينار (45000 دينار) أو المسكن الجماعي الذي لا يتجاوز ثمن بيعه خمسة وستون ألف دينار (65000 دينار)» (الفصل 20).

والمسكن الاجتماعي ليس هو بالسكن غير اللائق بل هو المسكن الذي يتكيف مع موارد ونمط عيش وأذواق الأسر التي لا تجد مأوى لائق في الظروف العادية لسوق السكن لذلك تكون هذه المساكن مدعومة من الحكومة وذلك لضرورة إعمال مبدأ الحق في السكن اللائق للفئات ذات الدخل المحدود والمنعدم أو الفئات المهمشة التي تفتقر لمورد رزق قار. فالمسكن الاجتماعي لا بد أن يكون مسكناً متطوراً وقابلاً للتوسعة حتى يستجيب لنمط عيش الأسر وتعايشهم وتنامي حجم الأسرة داخله.

## المسكن البدائي:

في إطار إحداث «البرنامج القومي للقضاء على المساكن البدائية» سنة 1986، اقتصر المشرع التونسي في تفسيره للظاهرة بتعريف المساكن البدائية بكونها «المساكن غير الصحية كالأكواخ والأكياب والمعمرات والبراكات والخيام». وحسب المنشور عدد 30 المؤرخ في 01 مارس 2012 «يكون المسكن البدائي عادة في شكل كوخ أو مغارة أو بناية بالطوب أو غيرها وهو المسكن الذي يأوي عائلة ويفتقر لأبسط المرافق الضرورية (دورات مياه و مطبخ)».

وبصدور الأمر عدد 1224 لسنة 2012 المؤرخ في 10 أوت 2012 والمتعلق بضبط صيغ وشروط انتفاع الفئات الاجتماعية محدودة الدخل بالبرنامج الخاصي للسكن الاجتماعي، تطوّر مفهوم المساكن البدائية بإدراج الجوانب الفنية والصحية المتعلقة بمكونات المسكن ومدى قابليته لتأمين الإقامة المستمرة للأفراد في ظروف تضمن سلامتهم. ويُعرّف الفصل السابع من هذا الأمر المساكن البدائية بـ «المحلات المعدة للسكنى والمعدة للإقامة فيها بصفة مستمرة ولا تستجيب من حيث المواد المستعملة في إنشائها أو من حيث مساحتها أو متانتها للمواصفات الصحية والفنية الدنيا التي تجعلها قابلة للسكن وتفتقر لأبسط المرافق الضرورية كالأكواخ والمعمرات والمغارات وغيرها».

## المسكن المتداعي للسقوط:

عرّفه المنشور عدد 30 المؤرخ في 01 مارس 2012 على أنه «المسكن ذو الغرفة الواحدة الذي يفتقر إلى هيكلية (أساسات أو أعمدة أو سقف) وبرزت به تصدّعات (شقوق أو انحناءات) تُنذر بالانهيار وتهدّد أمن متساكنيه والأجوار».

## مناطق الظل:

هي المناطق السكنية المعزولة عن المراكز العمرانية الجهوية أو المحلية والتي تفتقر للتجهيزات والمرافق الأساسية الدنيا (الماء والتنوير والمسالك). وقد أستعمل هذا المصطلح في إطار الإستراتيجية السكنية التي تم وضعها في إطار ما سمي «بالخطة الوطنية للنهوض بمناطق الظل (1993 - 2000)». ويعتبر صندوق التضامن الوطني الذي تمّ إنشاؤه من قبل الرئيس السابق سنة 1992، الآلية الأساسية لتنفيذ البرنامج.

## النوع الاجتماعي:

إن مفهوم النوع الاجتماعي يشير تحديدا إلى اختلاف الأدوار (بما في ذلك الحقوق والواجبات) والعلاقات والمسؤوليات والتمثيلات لمكانة المرأة والرجل، والتي يتم تحديدها اجتماعيا وثقافيا عبر التطور التاريخي لمجتمع ما. وبذلك يختلف هذا المفهوم عن مفهوم الجنس الذي يحدد الصفات البيولوجية الثابتة التي لا تقبل التغيير.

فالاختلاف الفيزيولوجي بين الرجال والنساء لا يجب أن ينتج عنه تمييز في الحقوق والمكانة الاجتماعية. فالأدوار الاجتماعية التي تقوم بها المرأة حاليا ليست ناتجة بشكل آلي وبسيط عن كونها امرأة من الناحية الفيزيولوجية، بل هي أدوار اجتماعية وثقافية تتحدد بشكل تاريخي حسب تطور المجتمع وخصائصه، وهي مثل غيرها من الأدوار الاجتماعية، عرضة للتغيير في مواجهتها للصعوبات والعراقيل.

إن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي «يقوم على أساس مدى إشراك كل من النساء والرجال في كل عمل تخطيطي يهم التشريع والضوابط أو البرامج في جميع الميادين وعلى كافة الأصعدة. وتتيح هذه الإستراتيجية إمكانية إدماج مشاغل وكفاءات كل من المرأة والرجل في التصور، والتنفيذ والمراقبة وتقييم المعايير والبرامج على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية حتى تكون الاستفادة متساوية بالنسبة إليهما معا، وحتى لا يبقى قائما وضع اللامساواة بينهما.

والتطرق إلى منظور النوع الاجتماعي في دراسة الأبعاد الحقوقية والتنموية لواقع الخيارات الإسكانية في تونس، يثير إشكالية مركزية تتعلق أولا بعلاقة المحكوم بالحاكم وبمسألة صنع القرار في المادة الإسكانية، وثانيا بكيفية استيعاب هذه المقاربة في صياغة السياسات الإسكانية التي تبدو، في خضم تقلبات السوق السكنية في البلاد التونسية، بعيدة كل البعد عن واقع السياسات الإسكانية منذ أواخر الخمسينات حتى اليوم.

## قائمة الجداول

25.....	السكن اللائق : حق العيش في مكان يضمن الأمن والسلام والكرامة.....	جدول رقم 1 :
44.....	شروط الانتفاع بالبرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية.....	جدول رقم 2 :
44.....	توزيع المشاريع المنجزة في إطار البرنامج الوطني للقضاء على المساكن البدائية حسب الجهات.....	جدول رقم 3 :
49.....	البرنامج الوطني لتهديب الأحياء الشعبية (المنجز خلال الأجيال الأربع: 1992 - 2009).....	جدول رقم 4 :
52.....	التوزيع النسبي لاعتمادات برنامج الإحاطة بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى حسب المكونات الأساسية (%).....	جدول رقم 5 :
52.....	برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى 2007 - 2009 (القسط الأول).....	جدول رقم 6 :
53.....	برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى 2010 - 2012 (القسط الثاني).....	جدول رقم 7 :
53.....	مخطط تمويل برنامج النهوض بالأحياء الشعبية بالمدن الكبرى.....	جدول رقم 8 :
57.....	تدخلات صندوق التضامن الوطني في مرفق السكن (بناء وتحسين) خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1993 و 2010.....	جدول رقم 9 :
64.....	برامج انجاز النسيج المطهر.....	جدول رقم 10 :
65.....	شروط الإنتفاع بقروض برنامج النسيج المطهر.....	جدول رقم 11 :
66.....	التطور الزمني للسياسات الإسكانية في تونس : المراحل والبرامج والمشاريع.....	جدول رقم 12 :
70.....	المساكن المنجزة من شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية حسب مصادر التمويل.....	جدول رقم 13 :
73.....	شروط الانتفاع بتمويل مسكن عن طريق صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الإجراء.....	جدول رقم 14 :
89.....	مشروع الوكائل بتونس العتيقة - المحتوى العملياتي والتركيبة المالية والمؤسسية.....	جدول رقم 15 :
103.....	التوزيع الجغرافي للعينة.....	جدول رقم 16 :

## قائمة الرسوم البيانية

17.....	رسم بياني رقم 1 : صياغة سياسات إسكانية مبتكرة تأخذ في الاعتبار أبعاد كونية مُحدثة.....
70.....	رسم بياني رقم 2 : تطوّر منتج الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية من السكن بين سنة 1968 و 2011.....
73.....	رسم بياني رقم 3 : تطوّر قيمة فوائض القروض من صنف فوبرولوس بين 1993 و 2009.....
104.....	رسم بياني رقم 4: الموقعة الجغرافي لعينة الأحياء التي شملها البحث الميداني في تونس الكبرى والمناطق الدأخلية.....
111.....	رسم بياني رقم 5: مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله (توزيع الإجابات %).....
111.....	رسم بياني رقم 6 : مستويات الرضى بالنسبة إلى مكونات المسكن والمرافق داخله (توزيع إجابات عينة النساء %).....
112.....	رسم بياني رقم 7 : مستويات الرضى بالنسبة إلى تجهيزات الحي والمرافق العمومية.....
112.....	رسم بياني رقم 8 : مستويات الرضى بالنسبة لتجهيزات الحي والمرافق العمومية (توزيع إجابات عينة النساء %).....
114.....	رسم بياني رقم 9 : إنفاذية قاطني المساكن الاجتماعية للتجهيزات والمرافق العمومية (%).....
116.....	رسم بياني رقم 10 : تطوّر العمليات الفردية لتغيير أو تحسين المسكن بالمقارنة مع تاريخ الاستلام.....