

الحق في السكن اللائق – مقاربات دولية مقارنة –

The Right to Adequate Housing – international comparative approaches –¹ د. صور لطفيجامعة مصطفى اسطمبولي معسكر – كلية الحقوق والعلوم السياسية l.sour@univ-mascara.dz

تاريخ القبول: 2021/10/25

تاريخ الاستلام: 2021/05/17

الملخص:

تم الاعتراف بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وتم تكريسه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 باعتباره أداة مركزية لحماية الحق في السكن اللائق. ومنذ ذلك الحين، اعترفت معاهدات دولية أخرى من معاهدات حقوق الإنسان* أو أشارت إلى الحق في السكن اللائق أو بعض عناصره، مثل حماية بيت الفرد وخصوصيته. وبالتالي تم انفاذ احترام الحق في السكن اللائق على الدول التي صادقت على واحدة على الأقل من المعاهدات الدولية التي تتضمن الحق في السكن اللائق والتزمت بحماية الحق في السكن اللائق من خلال إعلانات أو خطط عمل أو وثائق ختامية لمؤتمرات دولية. وتحمي عدة دساتير حول العالم الحق في السكن اللائق أو تبين المسؤولية العامة للدولة في كفالة إسكان ومستوى معيشي لائق لجميع المواطنين*، وعلى الصعيد التشريعي تم اصدار تشريعات وقوانين تتصل بالتمتع بالحق في السكن اللائق وضمائه، وتشمل على سبيل المثال عمليات الإخلاء القسري، أو حماية المستأجر، أو التمييز في مجال السكن، أو الحصول على الخدمات الأساسية المتصلة بالسكن. وقد تصاعد الاهتمام الدولي بالحق في السكن اللائق، من قِبل جهات منها هيئات معاهدات حقوق

¹ صور لطفي، الإيميل: l.sour@univ-mascara.dz

الإنسان، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان (التي حل محلها مجلس حقوق الإنسان حالياً) حيث أنشأت في عام 2000 المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب. في هذا السياق، سنحاول الكشف عن واقع سياسات الإسكان وفق مقارنة دولية مقارنة من خلال استعراض تجارب دولية ومدى استجابتها لمعايير ضمان الحق في السكن.

كلمات مفتاحية: السكن اللائق، سياسة السكن، الحق في السكن، السكن الاجتماعي.

Abstract

The right to adequate housing was recognized as a component of the right to adequate housing in 1948, and was enshrined in the Special International Covenant other international treaties on human rights or rights to adequate housing or some of its elements, such as protecting the individual home. International legislation related to legislation interventions or plans for international funds. And it achieves returns in decent housing in decent housing in decent housing, from decent housing in decent housing, which makes it suitable for all citizens, and at the local level in decent housing in decent housing, continuing in decent housing, far from emergency situations, or protection of the tenant, or Discrimination in housing, or access to basic housing services. The international interest in the right to the right to the right has escalated, please pay attention to some of the human rights, human rights, human rights, human rights, human rights, the definition of human rights, the determinant of human rights, the determinant of human rights, the definition of human rights, the determinant of human rights, the specific Human rights, rights determinant, human rights determinant. An adequate standard of living. In this context, we will try to uncover the reality, general policies, international standards and standards of quality standards in housing.

Keywords: Adequate housing, housing policy, the right to housing, social housing.

1. مقدمة:

يكتسي موضوع الحق في السكن أهمية بالغة خاصة في خضم عولمة حقوق الانسان والتمكين الحقوقي الذي سار إليه هذا الحق، من خلال تجارب دولية في سياق النظام القانوني والتشريعات الخاصة بكل دولة. وعليه، يمكن لهذه التجارب الدولية في استراتيجيات الإسكان أن توفر تدابير قابلة للتطبيق والانفاذ لتعزيز إمكانية الحصول على السكن اللائق في حدود الموارد المتاحة.

يعد السكن حاجة أساسية، فهو هدف رئيسي خاص لكل فرد وأسرة. ولكنه كذلك استثمار اقتصادي حيث ينطوي على تشغيل لفئات متعددة من المهندسين والمقاولين والمهنيين والعمال بصورة مباشرة لإنتاج المساكن، وبصورة غير مباشرة في العديد من القطاعات المزودة لمواد البناء المتعددة، ولزود تجهيزات المساكن من الأثاث والكسوة الداخلية والفرش والصيانة الدورية أيضا. وبذلك فهو يقوم بوظيفة اجتماعية تنموية في تحسين جودة الحياة للمواطنين، ويساهم في تحقيق النمو الاقتصادي في نفس الوقت. من هنا كانت النظرة القديمة إلى السكن كإنفاق استهلاكي وغير منتج في بدايات الثورة الصناعية، نظرة قاصرة عن رؤية دور المسكن كحاضنة لإعادة إنتاج رأس مال بشري ذو نوعية جيدة، وتوليد رأسمال اجتماعي لكونه إطارا لبناء الثقة والتماسك الاجتماعي. وكان من نتائج هذا الفهم القاصر السكوت على ظهور مدن الصفيح على تخوم المدن، وتواصل اتساعها حتى باتت تأوي مئات الملايين من الأسر إلى وقتنا الحاضر، وتحولت إلى بؤر للفقر والجريمة وتجارة الممنوعات. وبعد تفاقم تلك المشكلات، بدأ الاهتمام بالإسكان في بعض المدن الكبيرة في عشرينات وثلاثينات القرن الماضي، ولكنه احتل صدارة اهتمام الحكومات بعد الحرب العالمية الثانية. وقد حظيت سياسات واستراتيجيات توفير السكن لغير القادرين على توفيره بأنفسهم بتغييرات جوهرية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، حيث واصلت الحكومات مراجعة تلك السياسات والاستراتيجيات عبر الزمن، تحت تأثير المتغيرات السكانية والاقتصادية والاجتماعية والأيدولوجية أيضا. ففي الدول الرأسمالية المتقدمة تولت الحكومات توفير المساكن للفقراء بنفسها بعد الحرب العالمية الثانية وخلال ستينات القرن الماضي ولكنها سرعان ما انتقلت في السبعينات

إلى "إستراتيجية التمكين" التي استند معظمها لنظرية "فشل السوق" failure market في تزويد السكن للمواطنين حيث ركزت اهتمامها على تبني الدولة لتنفيذ سياسات واجراءات تحفيزية لتمكين السوق من توفير المساكن للفقراء بدلا من بنائها لهم . واكتسبت سياسة تمكين السوق زخما جديدا مقابل تنامي النظرة النيوليبرالية في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات، التي دعت للتخفيف بصورة أكبر من التدخل الحكومي وتخفيف الدعم الذي تقدمه لإسكان الفقراء⁴ . لم يختلف اتجاه التغيير في سياسات الإسكان في معظم الدول النامية عن اتجاهاته في الدول المتقدمة. ولكن الدول النامية لم تكن قادرة على تنفيذ أي من التوجهين المذكورين: بناء المساكن الاجتماعية وتمكين السوق لتزويد المساكن الميسرة⁵ . شذ عن ذلك بعض الدول النامية الغنية بمواردها الطبيعية، كالدول النفطية، التي كان بمقدورها بناء المساكن للفقراء وذوي الدخل المحدود، بالإضافة إلى الدول التي تبنت توجهات اشتراكية، والتي اعتبرت بناء المساكن الميسرة جزءا رئيسيا من التزاماتها تجاه الفقراء من العمال والفلاحين. أما غالبية الدول النامية، فقد افتقرت للموارد الكافية لتنفيذ برامج الإسكان الحكومي (أو ما يسمى بالإسكان الاجتماعي) بسبب شح ثروتها الطبيعية و /أو عدم قدرتها على حشد وإدارة مواردها بصورة رشيدة وتحقيق تنمية مستدامة من جهة، وضعف قاعدة إيراداتها من الضرائب من جهة أخرى. وتمكن عدد قليل منها من بناء مساكن للفقراء على نطاق ضيق جدا من خلال برامج ممولة من الدول والجهات المانحة . أما تطبيق سياسة التمكين، وخصوصا نسختها النيوليبرالية، فقد واجهت وما تزال تواجه معضلة كبيرة في الدول النامية بسبب عدم قدرة الشرائح المستهدفة على الوصول للتمويل، وذلك لأن الحصول على التمويل يتطلب من الراغبين في الاقتراض إقناع البنوك بامتلاكهم القدرة على تسديد القروض، وهذا يستوجب منهم إبراز تاريخ ائتماني يبين حركة حساباتهم، أو مستند بالدخل الذي يتقاضاه المقترض، أو إثبات ملكية عقارات قابلة للرهن كضمان للقرض .وبحكم أن معظم الأسر في الدول النامية تعتمد على العمل في الأعمال الصغيرة غير المنظمة، وهي لا تستطيع تقديم إثباتات أو وثائق رسمية مقبولة للبنوك عن قدرتها على السداد، فهي لا تستطيع الحصول على قروض شراء أو بناء المساكن. من هنا اقتضت الاستفادة من سياسة التمكين على

أقلية شملت موظفي الحكومة وموظفي القطاع الخاص المنظم، والذين يصنفون ضمن شرائح الدخل المتوسطة. لذا بقي الفقراء، الذين هم بأمس الحاجة للمساكن، خارج دائرة الاستفادة من إستراتيجية التمكين. لذا لم تحقق إستراتيجية تمكين السوق النتائج المرجوة، وإن كانت قد أفادت شرائح الدخل المتوسط من الموظفين في القطاعين العام والخاص المنظم. وأبقت معظم الفقراء عاجزين عن الحصول على مساكن لائقة. لذا واجهت سياسة التمكين نقدا واسعا في معظم الدول التي طبقتها، وخصوصا تلك التي غالت بقدرة السوق على حل مشكلة الإسكان للفقراء. وأشار إلى ذلك بوضوح كوفي عنان الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق الذي كتب في مقدمة تقرير الأمم المتحدة المعنون "تحديات مدن الصفيح" عام 2003، أن "مليار، أو 32% من سكان العالم في المناطق الحضرية ما زالوا يعيشون في أحياء الصفيح، ومعظمهم في الدول النامية. وأكثر من ذلك، أن الفقر في العالم يتجه نحو المدن، الأمر الذي بات يعرف بـ "تحضر الفقر". فدون أعمال منسقة من جانب البلديات والحكومات المركزية، ونشطاء المجتمع المدني والمجتمع الدولي، فإن عدد مساكن الصفيح على الأغلب سيرتفع في معظم الدول النامية. وفي حال لم تبذل مواجهة جدية للمشكلة، فمن المتوقع إن يرتفع عدد القاطنين في مساكن الصفيح إلى 2 مليار نسمة خلال الأعوام الثلاثين القادمة".²

في هذا السياق تأتي الإشكالية كالتالي: ما مدى نجاعة المقاربات الدولية في السكن اللائق

وإمكانية تطبيقها محليا؟

2. تطور سياسات السكن في الدول الأوروبية:

برزت السياسات الإسكانية لدى عديد من دول القارة الأوروبية منذ نهاية القرن التاسع عشر، خاصة في بريطانيا، وذلك من خلال تدخل الدولة في وضع سياسات خاصة بتخطيط وبناء المدن بما يتناسب وتطور

² Voir ; [Chronique ONU | Le Rapport 2006/2007 sur l'état des villes dans le monde \(un.org\)](http://www.un.org)

المجتمعات فيها نتيجة الثورة الصناعية، وما رافقها من هجرة كبيرة من الريف إلى المدن. كما عرفت أوروبا أيضا سياسات حكومية داعمة لتوفير السكن للفقراء أو لذوي الدخل المنخفض من خلال توفير السكن العام أو السكن الاجتماعي. وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، وبهدف تلبية احتياجات المجتمعات الأوروبية المتنامية للسكن الملائم، عملت معظم الدول الأوروبية على وضع وتطوير سياسات إسكانية بصورة متفاوتة من دولة إلى أخرى. وقد بلغ معدل الإنفاق العام على السكن من 1-4% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي GDP، وهدفت السياسة الإسكانية الأوروبية إلى توفير المساكن المناسبة للجميع. إلا أن المشاكل التي مرت بها أوروبا في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين؛ كالأزمات الاقتصادية، وتساعد العجز في الموازنات، وتدفق المحجرات واللاجئين السياسيين، وزيادة معدلات الفئات العمرية من كبار السن، والازدحام السكاني في المدن وضواحيها، حالت دون إمكانية الكثير من الدول الأوروبية تحقيق الأهداف على النحو المطلوب، وأضررت بالكثير من ملاك البيوت، وثار جدل كبير حول مسألة برامج الدعم الحكومي خاصة ما يتعلق بالإعانات التي تدفعها الحكومات في دفع بدل الإيجار.⁶

كما عرفت العديد من الدول الأوروبية سياسات إسكانية لا مركزية تمثلت في نقل الصلاحيات للسلطات المحلية، خاصة فيما يتعلق بتخطيط الاستثمارات الإسكانية أو إدارة تأجير السكن الاجتماعي.⁷ حيث تنطلق السياسات الإسكانية الأوروبية من فكرة مفادها أن السكن ينعكس على رفاهية وسعادة السكان من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، وهو الملجأ الذي يوفر الأمن والخصوصية، والمكان الذي يشعر المرء فيه بالراحة والاسترخاء، وفيه يعيش ويتعلم، ومنه ينفذ إلى الأقارب، والأصدقاء، والأسواق، ومراكز الرفاه والاستحمام، وتلقي الخدمات العامة والعمل، ويتوسع المفهوم ليشمل عمليات شراء المساكن وما يترتب عليها من ديون أو تحقيق ثروات⁸ وبما أنه كذلك فهو يمس مختلف جوانب حياة السكان، ما يفسر الثمن المرتفع للبيت والذي يصل حد 15 الى 20% من معدل دخل المواطن الأوروبي سنويا على طول مدة الرهن العقاري وفي حالة غياب الدعم الحكومي فإن هذا المبلغ قد يتضاعف بالنسبة لذوي الدخل المنخفض .

تنهض السياسات الإسكانية في الاتحاد الأوروبي على ثلاث محددات أساسية: القدرة على التمكين، وتشمل تمكين ذوي الدخل المنخفض من الحصول على المساكن المناسبة وإدارتها، وصيانتها؛ والقدرة على تحمل التكاليف، وتشمل الحد من الأعباء المفروضة على شراء المنازل بالنسبة لذوي الدخل المنخفض؛ والجودة، وتشمل رفع مستوى المعايير الخاصة بالمباني الحديثة، أو إجراء التحسينات أو الترميم (للمباني القديمة) لضمان توفير مساكن مناسبة صحيا وبيئيا للفقراء.⁹

ولتصميم سياسات إسكانية ضامنة لحصول المواطنين على سكن ملائم، ودعم نمو ظروف العيش على المدى الطويل، وتقوية الاستقرار الاقتصادي على المستوى الكلي، ترى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضرورة تدخل الحكومة في سوق الإسكان بشكل يكفل تعزيز فرص الوصول إلى السكن بشكل عادل .

ومن صور هذا التدخل: التدابير المالية مثل تخفيض الضرائب أو الإعفاء منها، وفقا لواقع الحال، ومنح المساعدات، والعمل على توفير السكن الاجتماعي وبدلات الإيجار، ومراجعة التشريعات النازمة لكمية ونوعية وأسعار المساكن، وتوجيه استخدام مدخرات المواطنين. كما أن توفر إشراف فعال على أسواق المال والرهن العقاري مقرونة بسياسات داعمة لعرض المساكن بطريقة مرنة أمر جوهري في استقرار الاقتصاد الكلي. وهذا يتطلب إطار تنظيمي ورقابي احترازي فعال على الائتمان المصرفي؛ للتحكم في معايير الائتمان والحد من القروض المتعثرة. وعرض مساكن جديدة في السوق يساعد في تجنب حصول تقلب في أسعار المساكن، ما يستدعي تشجيع المنافسة في قطاع الإسكان، وتبسيط إجراءات إصدار ترخيص البناء. وفي البلدان التي لديها نقص الأراضي الصالحة للبناء السكني يتم تشجيع استخدام الأراضي من خلال احتساب ضريبة العقار وفقا لقيمتها الحقيقية لا القيمة السوقية. ومن جملة التوجيهات التي فرضها البرلمان الأوروبي، والمفوضية الأوروبية على الدول الأعضاء في مجال تطوير فرص الوصول إلى السكن، تبني نظام مالي يساعد الفئات التي لا يسمح دخلها على توفير سكن لائق، واعفاء مزودي السكن الاجتماعي من دفع الضرائب والعمل على توسيع قاعدة المستفيدين من التسهيلات الإسكانية وعدم الاقتصر على

مفهوم الفئات المهمشة وغير المحظوظة، وجعل مبدأ الاحتواء والإدماج الاجتماعي ومحاربة الفقر أولوية في الاستثمار.¹⁰

حيث أعطيت السلطات المحلية في بريطانيا وهولندا دورا بارزا في إدارة السكن الاجتماعي في ظل حالة الانتعاش الاقتصادي التي شهدتها أوروبا في منتصف القرن العشرين، تم زيادة الدعم الحكومي للمساكن الجديدة (من 30-50 من تكاليف رأس المال) مما أنعش سوق الإيجارات خاصة وأن المساكن الجديدة راعت المواصفات والمعايير الصحية والبيئية الجديدة.

عملت بعض الدول الأوروبية التي لم تتبن السكن الاجتماعي، كاليونان مثلا، على دعم القروض والإعفاءات الضريبية لمحدودي الدخل، وبصورة عامة عملت معظم الدول الأوروبية على تحقيق المحددات سالفة الذكر من خلال تبني سياسات إسكانية تركز على المواصفات والمعايير، والسيطرة على ارتفاع بدل الإيجارات من خلال توفير السكن الاجتماعي ووضع شروط للإخلاء، وربط زيادة الأجرة بجدول غلاء المعيشة، وتمكين ومساعدة ملاك البيوت وأصحاب الدخول المنخفضة.¹¹

تمتلك هولندا، والسويد، وبريطانيا النسبة الأكبر من السكن الاجتماعي المدار من خلال قطاعات غير ربحية، وبكلفة تزيد عن 3% من الناتج المحلي الكلي GDP، وتقليديا كان لهذه الدول دور رئيس في السياسات الإسكانية. ومنذ العام 1980 غيرت هذه الدول بصورة كبيرة من سياساتها، واتجهت نحو تشجيع تملك المواطنين للمساكن، مما يعني إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص وتنمية سوق الإيجارات.¹² حيث شجعت النمسا، والدنمارك، وفرنسا، وألمانيا تملك المنازل من خلال تشديد الشروط للمستفيدين من السكن الاجتماعي. وفي أيرلندا، وبلجيكا، ولوكسمبورغ، وإيطاليا لا يتعدى الإنفاق العام على السكن 1% من الناتج الكلي، ولديها نسبة قليلة من السكن الاجتماعي، ففي أيرلندا قامت البلديات ببناء ثلث

المساكن ومن ثم عملت على بيعها للمواطنين، وفي بلجيكا ولوكسمبورغ وإيطاليا عملت على زيادة نسبة المالكين للمساكن.¹³

وفي بداية التسعينيات من القرن الماضي تبنت الدول الأوروبية سياسات داعمة لتشجيع تملك المساكن بلغت حوالي 56% من مجمل المساكن وارتفعت هذه النسبة بين دول الاتحاد الأوروبي الـ 28 إلى 70% في العام 2012. كما عملت على مراجعة أنظمة الضرائب؛ حيث كانت الضرائب مخففة في مدفوعات الفائدة على الرهن العقاري، والضرائب المفروضة على الدخل المتحقق من الإيجارات القديمة، وقد تم توظيف العوائد المتحققة من الضرائب الجديدة في تحسين الظروف المعيشية والمساكن للملايين ممن هم بحاجة إليها واتخذت دول أخرى تدابير محددة تستهدف تحقيق أهداف اجتماعية معينة، فعلى سبيل المثال، في إسبانيا و فنلندا يعفى مشترو البيوت من الشباب من ضريبة القيمة المضافة على أول بيت يشترونه. كما انتشرت لدى عدد كبير من الدول الأوروبية المنح الخاصة بتحسين وترميم المساكن، والتي غالباً ما كانت تستهدف كبار السن أو ذوي الاحتياجات الخاصة. وشهدت كل من بريطانيا، وإيرلندا، والدنمارك، وألمانيا ارتفاعاً لمعدل الضرائب بالنسبة للملاك الذين يتنقلون من منزل إلى آخر بهدف الحد من المضاربة. ولما كانت التوجيهات التي يصدرها الاتحاد الأوروبي للدول الأعضاء في مجال تحسين السياسات الإسكانية في أغلبها تمثل الحد الأدنى من متطلبات التجانس السياسي بين دول الاتحاد، يلاحظ وجود تفاوت بين سياسات الدول الأعضاء تجاه المسائل التي لها فيها حرية الاختيار والتقدير مثل؛ معدلات الفائدة والإقراض، وكفاءة نظم التسجيل ونقل الملكية.

بالرغم من تحول دول الاتحاد الأوروبي، ولو نسبياً، من الدعم المباشر لقطاع الإسكان إلى الدعم غير المباشر؛ من خلال إستراتيجية التمكين والحوافز للقطاع الخاص لبناء الإسكان الميسر housing affordable إلا انه أبقى على برامج معينة لمساعدة الفقراء ومحدودي الدخل. كما أصدر الاتحاد رزمة من التعليمات الملزمة لأعضائه في مجال التنظيم والبناء، ومواصفات المساكن، وشروط السلامة والصحة

فيها؛ وتوخي الجودة، وترشيد استخدام الموارد.¹⁴ كذلك تتفق سياسات الإسكان في الدول الأعضاء في مجال تيسير حصول ذوي الدخل المحدود على السكن بكلفة معتدلة، والعمل على توفير مساكن عامة بأثمان زهيدة للطبقات الاجتماعية الفقيرة . وبالرغم من التطورات الهامة التي شهدتها السياسات الإسكانية في القارة الأوروبية، إلا أنها تأثرت بأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية في العام 2008 ، مما حدا ببعض الدول الأوروبية إلى مراجعة التشريعات الخاصة بالرهن العقاري نحو فرض مزيد من القيود لمنع انهيار سوق العقارات، خاصة في حالة الامتناع، أو عدم القدرة على السداد من قبل المقترضين. ففي رسالة كل من رئيس شبكة السكن الاجتماعي والتعاوني الأوروبي، ورئيس الاتحاد الدولي للمستأجرين الموجهة لرئيس المجلس الأوروبي بتاريخ 2014/1/16 ، وهي تعرض لحالة القروض العقارية ما قبل 2014 ، تمت الإشارة إلى تأخر حوالي 12.3 % من المقترضين (ما يقرب من 100,000 أسرة) في أيرلندا الشمالية عن تسديد أقساط الرهن العقاري لأكثر من 90 يوماً، ويوجد في إسبانيا 500,000 من الأسر مهددة بالإحلاء. وقد أدانت محكمة العدل الأوروبية عقود الرهن العقاري باعتبارها مجحفة. وفي اليونان، كانت 500,000 أسرة ستواجه إمكانية الطرد من بيوتها. وبخصوص المتخلفين أو العاجزين عن دفع أقساط الرهن العقاري كان هناك مقترحات بتحويل حالة العقد من عقد رهن إلى عقد إيجار، كما كان هناك مطالبات بضرورة مراجعة قوانين الرهن العقاري وقوانين الضرائب واصلاح قطاع البنوك.¹⁵

3. التجربة البلجيكية في الاسكان:

نتيجة لعملية الإصلاح التي باشرتها السلطات البلجيكية أصبحت بموجبها السياسات السكنية من اختصاص كل منطقة من المناطق الإدارية الثلاث في الدولة¹⁶ كالسياسات الخاصة بالسكن الاجتماعي، وتوفير الأقساط والقروض لساكني المنازل المملوكة ملكية خاصة، والسيطرة على نوعية السكن. حيث تشير التقديرات أنه في العام 1988 كان حوالي 70 % من المساكن يسكنها مالكوها-Occupation

Owner، ولم يتأثر هذا الوضع بالأزمة الاقتصادية خلال عقدي السبعينات والثمانينات من القرن العشرين حين ارتفع معدل الفائدة على القروض إلى 15%، إذ حافظ معدل ملكية المساكن على ارتفاعه بمعدل ثابت وبالرغم من انخفاض الأسعار الحقيقية للمساكن خلال هذه الفترة، إلا أن الأسعار ما لبثت أن عاودت الارتفاع في العام 1985 وظلت معدلات ديون الرهن العقاري خلال الثمانينات في مستويات ثابتة بلغت حوالي 20% من إجمالي محفظة القروض. واتخذت الحكومة خلال الأزمة الاقتصادية في عقدي السبعينات والثمانينات حزمة إجراءات لإنعاش الاقتصاد تمثلت بتخفيض معدلات ضريبة الدخل بصورة مؤقتة من 17% إلى 6% وتخفيضات على الرسوم والطوابع، وتقديم منح ومساعدات إضافية للقروض الاجتماعية، وتشديد بنايات متعددة الطوابق معدة للشراء.¹⁷

بالرغم من أن السكن الاجتماعي لم يكن أولوية في السياسات السكنية البلجيكية، إلا أنه ولاعتبارات تاريخية في عقد الثمانينات، فقد قامت المؤسسة الوطنية للسكن الاجتماعي بتقديم قروض للاتحادات والتعاونيات الخاصة بالسكن الاجتماعي، ولفترة سداد تصل لـ 66 عاما، وبمعدل فائدة 2.5%، وقد تم تمويل هذه القروض بقروض متوسطة المدى من السوق المالي الخاص. وعملت الحكومة البلجيكية سنويا على سد الفجوة المالية وتسديد الفروقات المالية حتى تفاقمت التكاليف ما أدى إلى وقف هذا البرنامج. وفي هذا الصدد تكشف الأرقام عن ارتفاع أسعار الشقق خلال الفترة الواقعة بين 1988 - 2013، وتسارع الارتفاع بصورة ملحوظة في العام 2005 حيث لم تتأثر أسعار المساكن بموجة الانخفاض التي شهدتها الكثير من الدول الأوروبية في العام 2007 وبعد معاودة الأسعار الارتفاع، وبخلاف الدول الأوروبية الأخرى، ظل معدل بناء المساكن مستقرا إذ تراوح بين 40.000 و 60.000 مسكن في السنة، وارتفع معدل بيع الشقق من 84.000 في العام 1986 إلى 123.000 شقة في العام 2012.¹⁸

وبالنسبة لسوق الرهن العقاري وكما في الكثير من البلدان الأخرى، ارتفع معدل الدين الإجمالي على شاغلي المساكن بصورة ملحوظة من 20% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1980 إلى 8.55% في

العام 2011، وذلك بسبب الارتفاع في عدد وحجم قروض الرهن العقاري، حيث ارتفع معدل حجم القرض من 60.000 أورو عام 1996 إلى 110.000 أورو عام 2012، وارتفع معدل عدد قروض السكن من 150.000 عام 1996 إلى 220.000 في 2012. وخلال الفترة من نهاية 2006 وحتى نهاية 2011، ارتفعت أسعار المساكن بمعدل أعلى من قيمة قرض الرهن العقاري، وانخفضت معدلات قيمة قروض الرهن العقاري بالنظر لقيمة الأصول المشتراة بما نسبته 65% وعزا البنك المركزي البلجيكي ذلك إلى أنه منذ 2005 يعمد شاغلوا المساكن إلى أخذ قروض الرهن العقاري لأسباب ضريبية أكثر من كونها أسباب تمويلية، وإلى ازدياد التوجهات لدى فئات الشباب غير المتزوجين مع المالكين لشراء شقة أو منزل صغير كخطوة مرحلية.

تنافس السلطات المحلية في توفير السكن الاجتماعي للمواطنين (شراء، إيجار، أو قروض اجتماعية)، وتعمل على تخفيض الضريبة على قروض الرهن العقاري لشراء أو ترميم المنازل، حيث سنت قانون للتمويل العقاري يسمح بمنح قروض طويلة الأجل، لتمكين ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على المساكن، تكريسا للحق الدستوري في حيازة مسكن لائق.¹⁹

4. التجربة الكندية في الإسكان:

تبنت الحكومة الكندية سياسة إسكان تقوم على توفير منازل آمنة وذات جودة عالية، وقليلة الكلفة للمواطنين، خاصة بالنسبة لذوي الدخل المنخفض. وعملت على توفير الأدوات التشريعية اللازمة لتحقيق ذلك فقد أنشأت في العام 1946 هيئة ملكية حكومية عامة، تسمى مؤسسة الإسكان الملكية تابعة للبرلمان، وتدار على أسس استثمارية من قبل جسم تشاركي يشمل الدولة والقطاع الخاص، يعمل على مساعدة المواطنين في الحصول على منازل آمنة بجودة عالية. وقد تمكنت المؤسسة بحكم شكلها القانوني الفريد، من تحقيق إنجازات كبيرة في مجال تطوير قطاع السكن في كندا. واستطاعت من خلال التفويض الممنوح لها في مجالات الرهن العقاري، والإقراض، والإسكان على مدار سنين عمرها تجميع أصول مالية

ضخمة، مكنتها من تأمين قروض ورهونات وصلت إلى حوالي 224 مليار دولار، وقدمت المساعدة إلى نحو ثلث الأسر لتمويل منازلهم.²⁰ وقامت مؤسسة الإسكان الكندية بتنفيذ العديد من البرامج الهادفة لتطوير الإسكان بما يتناسب واحتياجات المجتمع الكندي، منها:

- برامج المساعدات المباشرة التي تستهدف تحسين ظروف السكن لمحدودي الدخل، وللعاجزين، وكان هناك حتى عام 2014، أكثر من 640 ألف وحدة سكنية اجتماعية تدار بواسطة هيئات محلية على مستوى المناطق، أو بواسطة جمعيات ومؤسسات خيرية، أو منظمات لا تهدف للربح مثل التعاونيات. كذلك، هناك برنامج مساعدات آخر تقدم المؤسسة بموجبه القروض والإعانات المالية لمنخفضي الدخل من الذين يملكون منازل خاصة بهم، أو المالكين منازل مبنية على أراضٍ مؤجرة لهم من الدولة بإيجار رمزي؛ بهدف تحسين الظروف الصحية والمعايير الآمنة لمسكنهم. كما يساعد هذا البرنامج العاجزين، والمعوقين، والمرضى على إدخال تحسينات ليتمكنوا من الاعتماد على أنفسهم. كذلك يقدم البرنامج قروضا وإعانات؛ لتحويل المباني غير السكنية إلى مبانٍ سكنية رخيصة، إضافة للمساعدات الطارئة والعاجلة لأصحاب المنازل في المناطق النائية والريفية؛ لبناء أو إصلاح منازلهم واستمرارها لتكون صالحة للسكن. كما تمتد هذه المساعدات إلى النساء الأرامل، والأطفال المشردين، أو لضحايا العنف الأسري .
- مساعدة مباشرة لأكثر فئات المجتمع الكندي عزلة في المناطق النائية والريفية، والذين يعيشون في حالة بدائية، حيث تقدم لهم المؤسسة مساعدات لبناء منازل جديدة، وترميم منازل قائمة.
- المساعدة في جعل المؤسسة كبيت خبرة وشراكة معرفية في مجال الإسكان الميسر، والشعبي، والاجتماعي، والخيري، حيث تقدم المؤسسة كل ما لديها من خبرات وتسهيلات لمساعدة الأفراد، والمجتمعات المحلية، والمنظمات ذات النفع العام، والجمعيات الخيرية على تشييد وتمويل المنازل الميسرة لمختلف الفئات المحتاجة في المجتمع.
- برامج الضمان الإقراضي، حيث يتم تقديم ضمانات للبنوك عن المواطن الذي لا يستطيع دفع 30% من ثمن المسكن عربونا من قرض المنزل

- برنامج التمويل المنخفض التكاليف، وهو برنامج يقدم قروضا أقل من سعر السوق لكل من يستطيع تشييد وحدات إسكان شعبي، وتؤجر للمواطنين المحتاجين بإيجارات مدعومة من المؤسسة.
- يمكن القول أن نقطة الارتكاز الأساسية لتطوير قطاع الإسكان الكندي تمثل بقانون مؤسسة الرهن العقاري، والذي يتمتع بالمميزات التالية:
- منح الصفة العامة للمؤسسة، إذ يشترك في إدارتها ممثلون عن الدولة، ومؤسسات القطاع الخاص، والمؤسسات غير الربحية، ما أدى إلى تضافر الجهود في بوتقة واحدة.
- تعمل هذه المؤسسة العامة على أسس استثمارية ربحية، بحيث قامت بدعم أصولها ورأس مالها من خلال طرح أسهم جديدة للاكتتاب، وضاعفته مما مكنها من تقديم الدعم والقروض لفئات المجتمع كافة.
- توفر الآليات الكفيلة بفرض الرقابة على عمل هذه المؤسسة؛ لمنع عمليات الاحتيال والتلاعب، وفي الوقت ذاته تبنى آليات مرنة، وعملية، تمكن عموم فئات المجتمع الكندي من الاستفادة من خدماتها، ومن الحصول على القروض اللازمة للسكن، سواء كان من أجل شراء بيت جديد، أو شقة جديدة، أو ترميمهما، أو ما شابه ذلك .
- شكلت مؤسسة الرهن العقاري الكندية الضامن الأكيد للقروض التي تمنحها، أو التي تضمنها، ما شجع من تنامي السوق الثانوي للعقارات.
- يوفر التشريع آليات تضمن حقوق المساهمين في المؤسسة في حال تعثر سداد قروض الرهن العقاري، بما فيها إمكانية وسرعة إجراءات اتخاذ التدابير اللازمة لاسترداد قيمة القرض²¹.

الخاتمة:

بناء على ما سبق، يمكن القول أن الدول الأوروبية، نجحت في حل قضايا الإسكان لديها بتعزيز فرص الوصول إلى السكن بشكل عادل عبر آليتين رئيسيتين:

الأولى تشجيع قيام سوق ناجحة للقطاع خاص في مجال الإسكان الميسر، يغطي عادة من 70 إلى 80% من طلبات واحتياجات المواطنين من ذوي الدخل المختلفة، ومن مختلف شرائح المجتمع. وسبب هذا

النجاح توفر ثلاثة عناصر متناغمة، هي: التشريعات، التمويل، التطوير والتشييد، وذلك عبر شركات بناء ومؤسسات مالية واقراضية متخصصة، تسندها تشريعات حكومية واضحة، وتطبيقات صارمة لهذه التشريعات على المخالفين، نجحت في إنشاء سوق مرهجة، تتنافس فيها شركات التطوير على تلبية احتياجات المواطنين من المساكن على مختلف مستويات دخولهم، ما جعل لمبدأ الإدماج الاجتماعي ومحاربة الفقر أولوية في الاستثمار.

الثانية: إنشاء مؤسسات وهيئات حكومية متخصصة في السكن الاجتماعي، هدفها مساعدة غير القادرين من المواطنين على الاستفادة من البرامج الإسكانية التي تقدمها آليات سوق الإسكان، وذلك عبر قيام هذه المؤسسات والهيئات الحكومية بتقديم تسهيلات، ومساعدات، مباشرة وغير مباشرة، للمواطنين المحتاجين.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- الميثاق الاجتماعي الأوروبي(1961)، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب(1981)، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية(1950) بالاضافة الى عدد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية.
- 2- في فرنسا مثلاً، تم الاعتراف بالحق في السكن اللائق، كحق يستوجب التطبيق الفوري من جانب الهيئات القضائية والإدارية، عملاً بالقانون رقم 290/2007 المؤرخ 5 مارس 2007. أنظر http://www.martinique.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LOI_no_2007290_du_5_mars_2007_instituant_le_droit_au_logement_opposable_cle9bf97.pdf

3- World Bank, Housing: Enabling Markets to Work, World Bank Policy Paper (Washington, D.C., 1993), p.6.

4- J. Doherty and others, The Changing Role of the State: Welfare Delivery in the Neoliberal Era (Brussels, European Federation of National Organizations Working with the Homeless (FEANTSA), 2005).

5- European Commission, Directorate General for Research, Housing Policy in The EU Member States, Working Document, Social Affairs Series, P. 1, available at

http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/text1_en.htm#1 ,

accessed on 2/4/2021. See also <http://aei.pitt.edu/5992>

6- See, Opinion of the Committee of the Regions on ‘Towards a European agenda for social housing’ (2012/C 9/02), Official Journal of the European Union, C 9/4, 11/01/2012.

7- See also, X. Bonnefo, et. al. Housing and Health in Europe: Preliminary Results of a Pan-European Study, American Journal of Public Health, September 2003, Vol. 93, No. 9, pp. 1559-1563.

8- Committee of the Regions, Opinion on ‘Towards a European agenda for social housing’ (2012/C 9/02), Official Journal of the European Union, C 9/4, 11/01/2012

9- See, European Parliament, Report on social housing in the European Union (2012/2293(INI)), Committee on Employment and Social Affairs, 30/4/2013.

10- European Parliament, Overview of Housing Policies, available at http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/summary_en.htm, accessed on 10/4/2014; see also Housing Policy in The EU Member States, Ibid, P. 4.

11- Ottolini, Cesare, and Jason Nardi (2010). “Housing in Europe: The Impact of Globalisation on a Once Local Issue.” European Social Watch Report 2010. socialwatch.eu/wcm/table_of_contents.html

12- Ibid,

13- Elsinga, M. & Lind, H. (2013). The effect of EU-legislation on rental systems in Sweden and the Netherlands. Housing Studies 28, 7, p. 960–971.

14- See : [Microsoft Word - Guidance Paper on EU regulation and public support for housing 23032017 .docx \(europa.eu\)](#)

15- تنقسم بلجيكا إداريا لثلاث مناطق رئيسة؛ منطقة العاصمة بروكسل والضواحي المحيطة بها، ومنطقة والون 26 الناطقة باللغة الفرنسية، ومنطقة الفلاندرز أو الفلامية الناطقة باللغة الهولندية. وتعتبر المساكن في المناطق الوالونية أقدم من فلامية، وكذلك أسعارها وأسعار الأراضي أقل. وتتميز منطقة العاصمة بروكسل باكتظاظها الشديد، مثلًا في المناطق ال وبتنوع مساكنها من منازل فخمة للطبقات الراقية، إلى منازل مزرية وبنائات متراصة في الأحياء الفقيرة. وحتى العام 1980 كان لدى المناطق الثلاث سياسات إسكانية مشتركة ترجع في أصولها التاريخية إلى نهاية القرن التاسع عشر، والتي كانت تستهدف بالأساس الملاك القاطنين في منازل مملوكة لهم.

16- See, Gerlinde VERBIST & Josefine VANHILLE, Housing policies in Belgium, Evaluating the distributive effects of alternatives, Paper for the

3rd General Conference of the International Microsimulation Association, Stockholm, Sweden, June 8-10, 2011, available at

http://www.scb.se/Grupp/Produkter_Tjanster/Kurser/_Dokument/IMA/Verbist_Vanhille-

17- Pascal De Decker, “housing and housing policy in Flanders (Belgium); confusion on the eve of a new decade,” The Netherlands Journal of Housing and Environmental Research, Vol. 5, No. 1 (1990), pp. 3-5.

18- Coralie Buxant, (2018), “The Challenge of Implementing the Housing First Model: How Belgium Tries to Connect Fidelity and Reality,” European Journal of Homelessness, Vol. 12, No. 3.

19- National Council of Welfare (2002) Welfare Incomes, 2000 and 2001. Ottawa.

20- Canada Mortgage and Housing Corporation, 2008-2012 Summary of the Corporate Plan. Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation, 2008.

21- David Macdonald, The Big Banks’ Big Secret: Estimating Government Support for Canadian Banks During the Financial Crisis. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2012