الفصل الأول

الإطار النظري

للـــسيـاسة السَّكَـنِيَةُ

يكتسي السكن طابعًا خاصًا في الحياة اليومية، ففي اليوم كثيرا ما نقلل من دور و أهمية قطاع السكن في مختلف النشاطات، غير أنه في الواقع العملي يعتبر بحق من القطاعات الحساسة التي تستدعي الإهتمام و العناية، وذلك لكونه المحور الأساسي الذي يرتبط على إثره تسيير القطاعات الأخرى وحتى ولو بطريقة غير مباشرة، بحيث يمثل السكن وجه الدولة، بمعنى تقدمها و تطورها في مجالات مختلفة، حيث بمقتضاه تسير باقي القطاعات في نسق منتظم وهادف.

و رغم ما تبذله الدول من جهود وما تعطيه من إهتمامات لهذا القطاع، إلا أننا نرى معظم دول العالم تعاني من مشكل في هذا القطاع و قد يصل في بعض الدول إلى أزمة، ولذلك فيتوجب للنهوض بهذا القطاع سياسة فعالة قادرة على تحقيق التنمية لهذا القطاع، و السياسة السكنية أحد الأدوات التي تسهم في النمو و الرقي بهذا القطاع.

وهذا الفصل يتناول السياسة السكنية من جانبها النظري، إذ يتطرق هذا الفصل إلى المفاهيم المفتاحية في هذه الدراسة، بالإضافة إلى عرض مساعي السياسة السكنية و آلياتها و أهم المعوقات التي تواجهها السياسة السكنية.

المبحث الأول: ماهية السياسة السكنية.

تسعى أي دولة ما إلى تحقيق التنمية الشاملة، و لذلك فهي تبحث عن أنجع الطرق و الوسائل لتحقيق هذه المساعي، و من بين القطاعات التي تسهم في تحقيق هذه التطلعات نجد قطاع السكن إذ له دور كبير في هذا المجال، و لهذا يتطلب الرقي بهذا القطاع سياسات فعالة تسهم في هذه العملية، و لذلك تعتبر السياسات السكنية داعمة لعملية التنمية الشاملة.

المطلب الأول: السياسة السكنية و المفاهيم المرتبطة به.

يتمتع كل مفهوم ما في أي حقل سواء كان سياسي أو إقتصادي أو إجتماعي أو....إلخ، بميزة التعدد بمعنى كثرة الآراء حول مفهوم معين، سواء كانت الآراء تختلف عن بعضها أو متفقة، إلا أن كل مفهوم يحمل في جعبته معاني يتميز بها، وفي مايلي سوف نقدم المفاهيم التي ترتكز عليها هذه الدراسة.

1/ السياسة العامة.

و تعرف السياسة العامة في كتاب خليفة فهمي الفهداوي بأنها "النشاطات و التوجيهات الناجمة عن العمليات الحكومية إستجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الإجتماعي إلى النظام السياسي"[1].

و يوضح لنا هذا التعريف بأن السياسة العامة هي فعل للحكومة، هذا الفعل جاء نتيجة لما قدمه أفراد الشعب من مطالب التي أقرها على النظام السياسي، و بالتالي فالسياسة العامة هي ترجمة لمطالب الشعب في شكل قوانين أو برامج أو أعمال.

1 خليفة فهمي الفهداوي، **السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل**، ط3، عمان(الأردن)، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2014، ص 33.

1/السياسة السكنية.

يشكل مصطلح السياسة السكنية هو تعبيرا عن السياسة الخاصة بقطاع السكن، بمعنى أنها جزء من سياسة عامة والتي جاءت لتنظم أو تبني أو تحدد إلتزامات ما، وبمعنى أدق أن السياسة السكنية هي جزء من السياسة العامة للدولة.

و يمكن تعريف السياسة السكنية على أنها "مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة و الموضوعة من طرف الدولة، و الهدف الرئيسي منها يكمن في وضع وسائل و آليات التدخل في السوق السكني وضمان التوازن العام بين العرض و الطلب وذلك في ظل إحترام معايير السعر و الكمية المحددة"[1].

و يؤكد لنا هذا التعريف بأن أي سياسة ما، هي مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى إما التنظيم، أو التصحيح لمشكل أو خلل ما في قطاع السكن، فهذا التعريف يبين لنا بأن السياسة السكنية هي جملة من القواعد و التنظيمات تسنها السلطات، العرض منها يكمن في وضع خطط و تصورات يسير وفقها هذا القطاع.

و يبرز لنا هذا التعريف جملة من الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية و من أهمها[2]:

– أن السياسة السكنية سياسة مبنية على تصور مستقبلي للبلد، تأخذ بعين الإعتبار كافة التطورات إقتصادية كانت أم إجتماعية.

– السياسة السكنية جاءت لحل كافة أنواع المشاكل التي تواجه هذا القطاع، فمن جهة فهي تسعى إلى تحقيق التوازن بين الطبقات الإجتماعية من خلال حصول كل فرد على سكن، ومن جهة أخرى تحارب ظاهرة النزوح الريفي نحو المدن خاصة الصناعية منها.

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 06.

2 المرجع نفسه.

– السياسة السكنية جاءت لتنظيم توزع السكان على مستوى البلد، من خلال برامج تشجع على الحفاظ على التوزيع السكاني سواء في المناطق الصناعية أو المناطق الريفية.

ومن خلال الخصائص التي تتصف بها السياسة السكنية يمكن نعتمد تعريفا مضمونه أن السياسة السكنية على أنها مجموعة من الإجراءات و القوانين الموجهة لقطاع السكن، تستهدف إما التنظيم أو معالجة مشكل ما داخل دائرة السكن وتتصف بالإلزامية التنفيذية.

2/ السكن.

يعتبر مفهوم السكن من المفاهيم الواسعة التي لقيت إهتمام العديد من الدارسين، بحيث قدموا إسهامات كثيرة في هذا المجال، وهذا ما نتج عنه العديد من التعاريف لمصطلح السكن، وفي مايلي سنعرض بعض هذه التعاريف وما يتضمنه هذا المفهوم من أهمية.

– مصطلح "سكن مأخوذة من سكينة (سلام) أي أن المسكن هو المكان الذي يوفر السكينة و السلام لقاطنيه، ويعرف المنجد الفرنسي مفهوم السكن هو إعطاء كل ما تقدمه الراحة للإنسان"[1].

– يعرف حسين رشوان السكن أنه "أحد الحاجات الأساسية للإنسان و عنصرا هامًا يحدد نوع الحياة، فهو يقدم المأوى و يوفر مختلف الإمكانيات و التسهيلات التي تضمن على الحياة المنزلية، كالراحة و الطمأنينة و الأمان"[2]، و قد عُرِفَ السكن قديما في شكل مغارة وتطور ليصير مسكنا فخما في وقتنا الحالي[3].

1 عبد الحميد دليمي، **دراسة في العمران السكن و الإسكان**، عين مليلة(الجزائر)، دار الهدى للطباعة و النشر،2007، ص39.

2 حسين عبد الحميد أحمد رشوان، **مشكلات المدينة في علم الإجتماع المدني**، الإسكندرية(مصر)، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، 2005، ص95 .

3 الصادق مزهود، مرجع سابق، ص56.

– السكن هو المكان الأفضل الذي يقضي فيه الفرد وقته، ومنه ينطلق للعالم و البيئة المحيطة تحكمهم معادلة التأثير و التأثر في بعضهما البعض، و بقدر ما يكون هذا المكان ملائما بقدر ما يكون العطاء و الإبداع[1].

ومن خلال هذه التعاريف نجد أنها تشترك أو تتفق على أن السكن هو أحد العناصر المهمة للفرد و التي تضمن له الراحة، وهذه الراحة تتجسد في أن السكن هو مأوى للفرد ومحيط لتنشئته الإجتماعية، بالإضافة إلى أنه يحميه من المخاطر الخارجية.

3/ التخطيط السكني.

يعتبر التخطيط السكني كعملية هو إستراتيجية ترسمها الدولة تراعي من خلالها كافة الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية للبلد، إذ من خلال هذه العملية يتم شرح كافة العمليات الجزئية و الوسائل التي تستخدمها، وكذا الأهداف التي تسعى إليها الدولة.

و التخطيط السكني بمفهومه الواسع يكمن في "إتباع سياسة دقيقة و مفصلة تضمن توفير السكن بالشكل الملائم، ويكون ذلك في شكل برامج و مشاريع سكنية"[2].

و يرتكز التخطيط السكني على كل من التخطيط الإجتماعي و التخطيط الإقتصادي، أما التخطيط الإجتماعي فيشمل على مجالات السكن و تخطيط الخدمات و المرافق العامة والصحة....إلخ، أما التخطيط الإقتصادي فيرتكز على النشاط الإقتصادي، الزراعي و السياحي و غيرها من الأنشطة الإقتصادية الأخرى[3]، وقد مر هذا المفهوم(التخطيط السكني) بمراحل عدة وأهم هذه المراحل هي:

1 محمد بن يحي، "**واقع السكن في الجزائر و إستراتيجية تمويله**"، (مذكرة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012)، ص 31 .

2 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص07.

3 أحمد خالد علام، **تخطيط المدن**، مصر، مكتبة الأنجلوا المصرية، 1983، ص112.

1- التخطيط السكني على مستوى المدينة:

و يعبر هذا التخطيط عن كيفية الإستعمال للأرض و تنميتها، إذ يوضح بالتدقيق مواقع المشاريع الصالح للسكن أو المرافق التي تدخل ضمن المصالح الخدماتية للفرد[1].

2- التخطيط السكني على المستوى الإقليمي:

جاء هذا التخطيط إثر تزايد عدد السكان في المدن نتيجة النزوح الريفي نحو المدينة بسبب تركز الصناعات فيها، بحيث كان توزع السكان في المدينة بشكل فوضوي مما خلق بناءات سكنية فوضوية وخاصة القصديرية منها، ولذلك فقد جاء هذا النوع من التخطيط لينظم المدن و القرى و يحدد توزع السكن و السكان في كلا المنطقتين[2].

3- التخطيط السكني على المستوى الوطني:

و جاء هذا النوع من التخطيط بعد الحرب العالمية الثانية و ظهور التكنولوجيات التي تساهم في تطوير وسائل الإنتاج و من ثم تحقيق التقدم للدول، وهذا التقدم إستلزم إنشاء العديد من مؤسسات البحث مثل المعاهد و الجامعات و التي تعمل رسم ووضع خطط تهدف إلى تنمية الدولة، ومن هنا ظهرت فكرة الأخذ بأسلوب التخطيط على المستوى الوطني[3].

ومن خلال هذه المراحل يمكن القول بأن التخطيط السكني هو إستراتيجية شاملة تستهدف وضع خطط دقيقة وعامة للسكن على المستوى الوطني وقد تفوق ذلك لتمس حتى المستوى الدولي.

1 أحمد خالد علام، مرجع سابق ، ص 113.

2 المرجع نفسه ، ص 114.

3 المرجع نفسه.

4/ التمويل السكني.

يشكل التمويل أحد الدعائم الأساسية لنجاح أي سياسة ما، لإعتبار أن الثروة المالية هي أحد المحددات التي تبنى عليها السياسة العامة للدولة، ولذلك فتجسيد أي مشروع سكني ما يتطلب إمكانات مالية تساهم في تجسيد هذا المشروع.

و يعرف التمويل السكني على أنه "عبارة عن إستثمار رؤوس الأموال في عمليات بناء السكنات المختلفة، و تكمن أهمية رؤوس الأموال المستثمرة من خلال زيادة الإحتياجات للمساكن من جهة، و الإرتفاع المستثمر في تكلفة البناء من جهة أخرى"[1]، يوضح لنا هذا التعريف بأن تمويل السكن ما هو إلا إستثمار لرأس المال في بناء و تشييد المساكن، وهذا الإستثمار يسهم في زيادة عدد الوحدات السكنية.

و في الأخير تجدر الإشارة هنا إلى ذكر العلاقة بين هذه المفاهيم، إذ أن التخطيط السكني له أركان و السياسة السكنية المتبناة أحد مقومات التخطيط السكني إذ لا تكون هناك سياسة سكنية بدون تخطيط للسكن مسبق، كذلك أن السياسة السكنية هي نِتَاج لعدة مخططات التي تسعى إلى توزيع وتنظيم السكن، والتي تُّوضع في شكل برنامج عام للسكن، كذلك لتنفيذ سياسة السكن لا بد من مصادر مالية أو طرق التي تجعل من هذه البرامج مطبقة على أرض الواقع، ولذلك فالتمويل السكني يعد أحد أساسيات التي تدعم نجاح تنفيذ مخططات السكن، وهذا التمويل هو جزء من السياسة السكنية، أي أن كلٌ من التخطيط السكني و التمويل السكني هو أحد مقومات السياسة السكنية.

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص07.

المطلب الثاني: أهداف وآليات السياسة السكنية.

إن التفكير في النمو و التقدم و التنمية المستدامة كان دائما في صميم جل النقاشات التي تناولت محور السياسات للدولة، ولذلك إعتمدت الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الوسائل و الأدوات التي تضمن تحقيق التوازن في السوق السكني(الطلب و العرض)، ولا يمكن أن تكون السياسة السكنية بناءةٌ ما لم تكن لها أهداف ترموا إلى الوصول إليها وآليات تستخدمها للتحقيق هذه الأهداف، وفي هذا الموضع سوف نتطرق إلى أهداف و آليات السياسة السكنية.

أولا: أهداف السياسة السكنية.

تسعى كل سياسة ما إلى تحقيق جملة من النتائج، هذه النتائج تتجسد في الأهداف الرئيسية لأي سياسة، وهذا ما ينطبق على سياسة السكن إذ لها أهداف تتميز عن باقي السياسات القطاعية الأخرى، و هذه الأهداف تتجسد في النقاط التالية:

- نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها السكن، فيرتكز الهدف الرئيسي للسياسة السكنية على تحقيق أو توفير سكن لكل عائلة (أو فرد) مع مراعاتها لمستوى دخل الفرد و قدرته الشرائية[1].

- بإعتبار قطاع السكن قطاع محوري يرتبط على إثره باقي القطاعات الأخرى، فإنه من بين الأهداف التي تسعى السياسة السكنية الوصول إليها هو زيادة النشاط الإقتصادي، مثل عمليات تمويل نشاطات البناء، شراء المساكن، وكذلك شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن، بالإضافة إلى تأطير القروض و فرض الضرائب و كذا تشجيع الإستثمارات العمومية و التي من شأنها تساهم في إمتصاص البطالة، كل هذه العمليات من شأنها أن تحرك عجلة الإقتصاد و أن ترفع في معدل الدخل القومي[2].

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 18.

2 المرجع نفسه.

- و نظرا للأهمية الإجتماعية التي يكتسبها السكن، فالسياسة السكنية تهدف إلى تحقيق التوازي بين دخل و إمكانات الفرد المادية و المالية مع نوع المسكن و حاجة الفرد له، بالإضافة إلى مساهمة الدولة بالجزء الكبير من تمويل السكن وتقديمه للفرد مجانا خاصة الطبقات الفقيرة، كما تهدف إلى محاربة الفوارق الإجتماعية من خلال حصول عموم المواطنين على سكن دون تمييز[1].
- و أما تنظيميا فتهدف السياسة السكنية إلى توفير نسيج عمراني منظم وفق أطر قانونية وهيكلية ذات معايير دولية، بالإضافة إلى تنظيم أطراف المدن التي تعاني من توسعات فوضوية[2].

وعليه نلاحظ أن السياسة السكنية تهدف لتحقيق التوازي بين الطبقات الإجتماعية وذلك من خلال التوزيع العادل للسكن على المجتمع، وأيضا تحقيق التوازن بين الطلب و العرض بالإضافة إلى الأهداف التنظيمية التي تضمن تحقيق رفاهية الفرد ومن ثم المجتمع بأسره وإن لم تكن بصفة مباشرة إلا أنها لها جزء كبير من هذا الإهتمام.

ثانيا: آليات السياسة السكنية.

إن نجاح أي سياسة عامة ما و تحقيق أهدافها المسطرة يتطلب تحويل هذه السياسة إلى حالة الإنجاز و العمل و التطبيق، ولكي يكون للسياسات العامة التأثير على سلوكات الأفراد يتطلب الإعتماد على عدة أدوات أهمها:

1/ القواعد الملزمة:

و تتمثل في مجموعة الإجراءات و التنظيمات و القوانين التي تتصف بالإلزامية، و التي تحدد حقوق جميع الأطراف[3].

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 19.

2 مصطفى قواس،" **الإشكالات المطروحة بالتحصيصات السكنية بمدينة باتنة**"، (مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية علوم الأرض والجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2005)، ص09.

3 فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 89.

2/ عمليات البرامج:

و تهدف إلى تحقيق منافع للمواطنين و تقديم المساعدات و الخدمات الضرورية، كعمليات تأمين الأفراد و منح القروض، و هذه العمليات لا تدخل في دائرة الإلزامية[1].

3/ الإعانات المالية:

و تتمثل الإعانات المالية في تلك الإجراءات المختلفة التي تسعى الحكومة من خلالها إلى تقديم منح أو مبالغ مالية بهدف تقديم التسهيلات للمواطنين في جميع الميادين، سواء كان في مجال الإستثمارات أو في مجال البحث العلمي أو لأغراض التحصيل العقاري[2].

4/ فرض الضرائب:

و تعد الضرائب هي أيضا أداة يعتمد عليها في تنفيذ السياسة العامة، سواء كانت هذه السياسة ذات توجه إجتماعي أو سياسي أو إقتصادي، كما أن الهدف منها زيادة مداخيل الخزينة العمومية للدولة لأجل إستخدام هذه الأموال في مشاريع معينة، كما تهدف هذه الأداة إلى تنظيم السوق المحلي من خلال فرض الضرائب على المنتوجات المستوردة، بهدف دعم الإنتاج المحلي[3].

5/ الإقناع الأخلاقي:

و هي أداة تعتمد عليها السياسة العامة في تنفيذ برامجها، عبارة عن أداة تقوم بتوعية المواطنين إتجاه جميع العمليات و القوانين و مدى طواعيتهم و تأييدهم لهذه القوانين، لأن نجاح السياسات العامة يعتمد على قبول و رضى الجماهير لها[4].

1 فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ، ص 90.

2 المرجع نفسه ، ص 91.

3 المرجع نفسه، ص 92.

4 المرجع نفسه، ص 93.

و في إطار السياسة السكنية فإن أي دولة تسعى لتحقيق تطلعاتها للمدى البعيد، و ذلك عبر آليات و أدوات تعتمدها في رسم سياساتها السكنية، إلا أن كل دولة تعتمد على آليات تتناسب مع البيئة الإجتماعية المحيطة به، بالإضافة إلى نوع النظام السياسي في الدولة(نظام إشتراكي– نظام ديمقراطي) وحسب الخطط الموضوعة و الأهداف المتبناة ومدى تقدم هذه الدولة، إلا أن جل الدول تتفق أو تشترك غالبا في خمس آليات تستخدمها لضَبطِ و التحكم في السياسة السكنية وهي:

أ/ القوانين الملزمة.

تعتبر القوانين من أهم و أكثر الأدوات إستخداما، فهي تأخذ الطابع الإلزامي وبالتالي فهي تحدد جميع الإجراءات المتعلقة بالسكن، من حيث التمويل أو توزيع السكن أو معايير الحصول على الملكية، وكذلك ممارسة أي نشاط ضمن هذا القطاع كممارسة نشاطات البناء ضمن عقد المقاولة[1]، بالإضافة إلى أن هذه القوانين تهدف إلى تنظيم السوق السكني بما يحافظ على نشاط هذا القطاع، وذلك من خلال وضع ميكانيزمات تساير التطورات الحاصلة في السوق العقارية و السكنية[2].

ب/ إنشاء مؤسسات مكلفة بالإنجاز.

ومن أجل وضع السياسات محل التنفيذ الجيد، تعتمد الدولة في مختلف مراحل السياسة السكنية على إشراك القطاع الخاص، مثل مؤسسات البناء، الوكالات السكنية، الديوانيات العقارية...إلخ، إذ تعمل هذه المؤسسات على تنفيذ جزء من البرامج السكنية، إنطلاقا من إنجاز السكنات إلى غاية توزيعها أو بيعها، هذه الآلية الغرض منها تخفيف العبئ على الدولة، ومثال ذلك نجد الهيئات التي أنشأتها الدولة الجزائرية كديوان الترقية العقارية و التسيير العقاري OPGI، وكالة تطوير و تحسين السكن AADL .....إلخ.[3]

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص15.

2 محمد بن يحي، مرجع سابق، ص 48.

3 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص16.

ج/ تنظيم عملية الإنتاج.

وتهدف هذه الآلية إلى زيادة قدرة المؤسسات في ما يتعلق بإنجاز السكنات و عرضها بالمواصفات التي تتناسب مع الجودة العالمية و مع ما يتناسب مع الطلب، كما يهدف تنظيم الإنتاج إلى زيادة القدرة التنافسية بين المؤسسات، سواء كانت مؤسسات الإنجاز أو مؤسسات التمويل، إذ من خلال هذه الآلية يمكن بناء تصوراتها المستقبلية و ما تحتاجه الدولة مستقبلا من سكن[1].

د/ الضرائب و الإعانات المقدمة من طرف الدولة.

*الضرائب.

تعد عملية فرض الضرائب من بين الآليات التي تعتمدها الدولة في تسييرها لهذا القطاع، و يكون ذلك من خلال فرض الضرائب على الأملاك العقارية و أيضا فرض الضرائب على عمليات بناء المساكن الغير قانونية، ولذلك فهي أداة ضبط تعتمدها الدولة في الحفاظ على النظام العام لهذا القطاع[2].

*الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة.

و كذلك تعد الإعانات التي تقدمها الدولة للأفراد من بين آليات السياسة السكنية، بحيث تقوم الدولة بتقديم إعانات مالية هدفها تشجيع المواطنين و تقديم التسهيلات لهم في إطار تحقيق الأهداف الإجتماعية للسياسة السكنية، و هذه الإعانات تقدم غالبا للفئات ذوي الدخل المحدود و نميز بين نوعين من الإعانات:

1 محمد بن يحي، مرجع سابق، ص48.

2 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 16.

- إعانات مالية مباشرة.

و تقدم الدولة هذه الإعانات لغرض الحيازة على مسكن، بحيث تقوم هذه الإعانات بتسديد نسبة من المبلغ الإجمالي للسكن، ويقوم الفرد بتسديد باقي المبلغ و بالتالي يستطيع الحصول على ملكية سكن[1].

- إعانات مالية غير مباشرة.

و تقدم هذا النوع من الإعانات للأفراد ذوي الدخل الضعيف، وذلك من أجل دعم قدراتهم الشرائية، و تستعمل هذه الإعانات بغرض الحصول على ملكية سكن أو الحصول على سكن بصفة الإيجار[2].

ومن خلال هذا العرض للآليات التي تستخدمها الدول في سياساتها السكنية، يمكن القول بأن هذه الآليات هي الأدوات الضابطة التي تسهم بشكل كبير في التحكم و تنمية قطاع السكن.

ثالثا: معايير تحديد السياسة السكنية.

تعتبر عملية صنع السياسات عملية معقدة وذلك لكونها تستلزم الإلمام بجل جوانب المشكلة و تحديد معايير تبنى عليها هذه السياسات، ولذلك فإن قطاع السكن قطاع يتشابك فيه عدد من القطاعات الأخرى، وهذا التشابك أو التداخل راجع إلى أهمية هذا القطاع لدى جل الأطراف سواء الفرد أو السلطات القائمة على هذا القطاع، وهو ما أقام بالضرورة وضع وتحديد معايير تبنى عليها السياسة السكنية، وهذه المعايير هي:

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 16.

2 المرجع نفسه، ص 17.

1/ معيار الحركة الديمغرافية.

و يحدد هذا المعيار نسبة تطور عدد السكان سواء كان في المدن أو الأرياف، و بذلك فإن هذا التطور يصاحبه زيادة في الطلبات على السكن، و لذلك فإن تحديد الحجم السكاني يُمَكِن من بناء سياسة مضمونها برامج توافق التطلعات المستقبلية، كذلك يحدد هذا المعيار الحركة السكانية من المدن إلى الأرياف، و بالتالي فيتم بناء هذه السياسات وفق ما تحتاجه كل من المدن و الأرياف من سكن[1].

2/ معايير إقتصادية.

و تضم هذه المعايير مميزات المسكن من حيث تكلفته و موقعه في محيطه الخاص، إضافة إلى تحديد الإحتياجات السكنية، كما أن هذه المعايير تتمحور حول الوضع الإقتصادي للدولة فهي تحدد ما تمتلكه الدولة من إحتياطي الصرف أو مستوى دخل الفرد، ولذلك فهذه المعايير تعطي تصور شامل للأوضاع الإقتصادية للدولة[2].

1 جيلالي بنعمران، مرجع سابق، ص 20.

2 المرجع نفسه.

المبحث الثاني: معوقات تطبيق السياسة السكنية.

يعتبر قطاع السكن كغيره من القطاعات التي تتطلب موارد مالية لتسيير مختلف عملياتها و أنشطتها، غير أنه قطاع حساس يتطلب نظام خاص و شامل من أجل النهوض به، و بإعتبار أن السكن يمثل أحد البنى التحتية للدولة فإن له أهمية و حرص كبيرين، ولذلك فإنه يتطلب نظام تمويلي فعال، و عليه سنحاول في هذا المبحث بعدما تطرقنا في المبحث الأول إلى التمويل السكني كأحد العناصر المهمة في هذه الدراسة، التطرق بشكل مختصر إلى كل من المصادر التمويلية و مختلف أنظمة التمويل لهذا القطاع كأحد مقومات نجاح أهداف السياسة السكنية، و التطرق إلى التحديات التي تواجهها السياسة السكنية.

المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بالتمويل.

1/ مصادر التمويل.

تختلف المصادر التمويلية حسب السياسة المنتهجة لكل دولة، فقد تعتمد الدولة في سياستها السكنية على التمويل الداخلي وهذا يوجد خاصة في الدول ذات الدخل الكبير و التي تعتمد على الموارد البترولية، و قد تعتمد الدولة على المصادر الخارجية للتمويل ويوجد هذا النوع خاصة في الدول المتأثرة بالحروب و التي تعاني من أزمات و تدخلات بعض الدول الغربية و كذلك الدول ذات الدخل الضعيف.

*المصادر الداخلية للتمويل.

و يقصد بالتمويل الداخلي هو التمويل المحلي، و يتميز بسهولة الإجراءات المتخذة من أجل الحصول على أي قرض، ومن بين الأمثلة على هذه المصادر نجد الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط في الجزائر، وصندوق التنمية العقارية في السعودية[1].

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 20.

*المصادر الخارجية للتمويل.

و أما المصادر الخارجية فقد جاءت إثر تعزيز مفهوم التعاون بين الدول في جميع المجالات ومن بينها التعاون في حل مشكلات السكن و ذلك بهدف تحقيق التنمية الشاملة، و من بين هذه المصادر نجد البنك الدولي للإنشاء و التعمير و الصندوق المركزي للتعاون[1].

و تختلف الأنظمة التمويلية لقطاع السكن من دولة لأخرى، وهذا الإختلاف بحسب درجة فعاليتها في تحقيقها لأهداف السياسة السكنية، فنجد في بعض الدول ذات الدخل الضعيف نظام مالي بدائي، بحيث تعتمد هذه الدول على ثرواتها الطبيعية فقط، كما أنها تفتقد إلى أدنى شروط العصرنة مما يجعلها تعتمد هذا النظام البدائي، كذلك بعض الدول الأخرى نجد أن نظامها التمويلي غير مستقر، بحيث يخضع إلى عوامل إقتصادية و إرتفاع معدلات التضخم أو إنهيار العملة، و بالتالي فهذه الأوضاع تؤثر على النظام التمويلي للسكن، كما نجد أيضا في بعض الدول التي تعتمد سياسات الإقتصاد المخطط أن نظامها التمويل مستقر لكنه محدود، وهذا راجع لأن تمويل السكن كان محتكرا من طرف مؤسسة واحدة يغلب عليها الطابع البيروقراطي وعدم الفعالية، و بالتالي فإن نظامها بقي يسير بوتيرة بطيئة، كما نجد أيضا نظامين تمويليين أحدهما متكامل يضاهي الدول المتقدمة، و النظام الآخر نظام تمويلي متطور إذ يعتمد على إشراك العديد من مؤسسات الخاصة التي تمول عمليات البناء و التي ترتكز على نظام البنوك المتخصصة في القروض العقارية[2].

2/ معوقات التمويل السكني.

إن عملية تمويل السكنات تخضع لجملة من المبادئ و المعايير، وذلك نظرا للدور الذي تلعبه هذه الأخير في السياسة السكنية، غير أنه يُطرَحُ كمشكل يعيق مسار السياسة السكنية، فقلة أو إنعدام المصادر التمويلية يؤثر على إنجاز المشاريع السكنية و بالتالي تقليل العرض السكني، كما أن تقلبات الميزانية التي تحدث في العديد من الدول(خاصة الدول التي تعتمد

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص20.

2 عبد القادر بلطاس، مرجع سابق ، ص144-150.

على المصادر الداخلية للتمويل) تؤثر بشكل كبير على تنفيذ السياسة السكنية[1]، كما أن الإجراءات التي تتخذها البنوك من تحديد معدلات الفائدة الضخمة على القروض من شأنه أن يخلق عزوف للفرد نحو الإقتراض و بالتالي فإنها تخلق ضعف في النشاطات و إستثمار لرؤوس الأموال، كما أن تخوف العديد من البنوك من عمليات الإقراض جعلت عملية التمويل محدودة، وذلك لعدم تدخل الدولة كضامن لهذه العملية (التأمين)[2].

المطلب الثاني: المعوقات الإجرائية و التنظيمية.

تتعدد المشاكل التي تواجه السياسة السكنية حسب طبيعة الآلية المتخذة، فنجد في الجانب الإجرائي أن عدم نجاعة القوانين المتعامل بها في هذا القطاع أحد معوقات هذه السياسة، كما نجد أيضا عدم دقة و فعالية نظم الدفع و نظم المحاسبة و التوجيهات المتبعة في قطاع السكن[3].

كذلك نجد من بين الإجراءات التي تعقل مسار قطاع السكن هي البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة وعدم مواكبتها للتطورات التي تدخل ضمن عملية التنمية الإدارية، فنجد مثلا التماطل في تقديم منح الإعانات و تعقيد العملية على الأفراد من حيث الطلب على الوثائق و....غيرها[4].

كما نجد في الجانب التنظيمي أن عدم فعالية القوانين و التشريعات الموجه للتنظيم العمراني تشكل عقبة أمام الوصول إلى أهداف السياسة السكنية، فعدم وجود تنظيمات تسهل عملية الحصول على ملكية السكن أو كيفية الحصول عليه يعرقل من الوصول إلى نسيج عمراني منظم، كما أن عدم فعالية النظام الجبائي و الذي يعد من الآليات المستخدمة في هذا القطاع يؤدي إلى ضعف مردودية هذا القطاع و بالتالي نقص في عملية تمويل المشاريع السكنية[5].

1 محمد بن يحي، مرجع سابق، ص 51.

2 عبد القادر بلطاس، مرجع سابق، ص159.

3 عبد القادر بلطاس، مرجع سابق، ص142

4 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص 22.

5 عبد القادر بلطاس، مرجع سابق، ص143.

كما نجد أيضا من بين المشاكل التي تعاني منها غالبية الدول النامية بالمقارنة مع الدول المتقدمة التي قلما تواجهها مشكل في مسار السياسة السكنية المشاكل العقارية، إذ أن ندرة الأراضي يطرح نفسه كمشكل خاصة في المناطق الحضرية، بسبب تمركز الكثير من الصناعات في هذه المناطق وعدم صلاحية بعض المناطق للعمران بسبب إنزلاقات التربة و تعرضها للزلازل، أما في المناطق الريفية فتغلب الأراضي الصالحة للزراعة على الأراضي الصالحة للعمران و بالتالي يصعب على الحكومات تحديد المناطق الصالحة للبناء و التعمير وهو ما يعيق تنفيذ العديد من المشاريع السكنية[1].

و في الأخير يمكن إختصار المشاكل التي تعيق مسار السياسة السكنية في:

– التمويل السكني فقلة المصادر التمويلية تتسبب في توقف العديد من المشاريع السكنية أو إنخفاض دخل الفرد يؤدي إلى قلة شراء المسكن.

– كذلك نجد عدم فعالية الإجراءات التنظيمية التي تسنها السلطات كأحد معوقات السياسة السكنية من بينها القوانين و التوجيهات التي تحافظ على النسيج العمراني أو الإجراءات البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة العامة.

– كذلك نجد قلة المناطق المخصصة للبناء و التعمير كعامل يعيق مسار السياسة السكنية.

– إنعدام الصناعة لمواد البناء أو قلتها، وهذا غالبا ما يحدث في الدول النامية.

1 صلاح الدين عمراوي، مرجع سابق، ص21.

خلاصة الفصل

من خلال الدراسة لهذا الفصل يمكن القول بأن السكن يحتل أهمية بالغة، وذلك أن السكن هو أحد الحاجات التي لا غنى عنها في حياة الفرد منذ بدأ الخلق، وتزايدت أهميته مع ظهور العديد من الدراسات الإقتصادية و الإجتماعية و....إلخ المتعلقة بقطاع السكن، و التي تسعى إلى دراسة و تحليل وتقديم البدائل التي تسهم في النمو بهذا القطاع.

كما يمكن القول بأن نجاح أي سياسة سكنية تتخذها الدولة يبقى مرهون بمدى توفرها على المطالب الأساسية لبناء سياسة فعالة، كذلك من خلال التفعيل لمختلف آليات السياسة السكنية التي تضمن سيرورة هذا القطاع و بالتالي تحقيق مساعي السياسة السكنية.

إلا أن تحقيق الأهداف العامة للسياسة السكنية يتوقف على مدى إجتياز الدولة وحلها للمشاكل التي تعيق مسارها، فإيجاد حلول لهذه المشاكل ينتج عنه آثار إيجابية للسياسة السكنية سواء كانت هذه الآثار إقتصادية أم إجتماعية أم سياسية.