

الإئتمان الإسكاني في العراق واقعه وتطوره بعد عام 2003*

الباحث

ا.د. موسى خلف عواد

استاذ دكتور

جامعة القادسية/ كلية الادارة والاقتصاد/

قسم الاقتصاد

mussakalaf@qu.edu.iq

الباحث

عقيل هادي حسن

طالب ماجستير

جامعة القادسية/ كلية الادارة والاقتصاد/

قسم الاقتصاد

aqeelhadi21@qu.iq

المستخلص

تسعى الحكومات إلى توفير العيش الكريم لكل مواطن يقيم على أراضيها ، لذا أوجدت العديد من برامج الإسكان الاجتماعي من خلال الجهات المختصة لديها منها وزارة الإسكان والمصارف المتخصصة لدعم المواطنين من ذوي الدخل المحدود والأسر المشمولة في الضمان الاجتماعي، وذلك بهدف تحسين المستوى المعيشي لتلك الأسر ومساعدتها في تحقيق الاستقرار الاجتماعي من خلال توفير المسكن المناسب لها ، ويتميز العراق بأنه جعل دور الجهات المختصة لديه لها الصفة الاشرافية او التمويلية في بعض الأحيان دون ان يكون له دوراً بارزاً في اظهار منازل او مجمعات سكنية بأسم الحكومة العراقية بشكل مباشر بل ان جميع الوحدات السكنية يكون انجازها من قبل شركات القطاع الخاص وبموافقات حكومية واشراف هندسي حكومي او من خلال التنفيذ المباشر من قبل الافراد انفسهم. كما ان العراق قد أسس منذ عقود من الزمن المصرف العقاري وشكل وزارة مختصة في هذا المجال، وسيتم التطرق للوضع الإئتماني المصرفي المقدم لغرض الإسكان في العراق في هذا البحث.

المقدمة :

يعد موضوع الائتمان الاسكاني من المواضيع المهمة والمتداخلة مع الاختصاصات والجهات الاخرى ويجد الباحث المتخصص في هذا الموضوع الكثير من المتغيرات والعوامل المؤثرة على هذه السياسة ومع ذلك عليه التركيز في الجوانب ذات العلاقة في اختصاصه من

* البحث مستل من رسالة ماجستير للباحث الأول

أجل الوصول الى هدفه وتحقيق الاهداف بدقة كبيرة وسنهتم في بحثنا هذا بالتعريف عن الجهات المختصة التي لديها القدرة والامكانية والصلاحيات في تحقيق الائتمان الاسكاني ومنها تشكيلات وزارة الإسكان والمصارف المتخصصة لدعم المواطنين من ذوي الدخل المحدود والأسر المشمولة في الضمان الاجتماعي وغيرها ضمن الضوابط المحددة التي تراعي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية كونهما العاملين الكبارين المؤثرين على وضع الائتمان والسياسة الاسكانية في العراق.

مشكلة البحث :

يمكن وصف مشكلة البحث بالسؤال الآتي. هل يفنقر العراق الى مؤسسات التمويل التي تختص في تقديم الائتمان الاسكاني للافراد وفق خطة متوازنة تطبق استراتيجيات اسكانية حقيقية.

فرضية البحث :

من أجل حل مشكلة البحث فيمكن لنا ان نضع اهم الافتراض الآتي وهو:

يفترض البحث ان العراق يمتلك مؤسسات مختصة في تقديم الائتمان الاسكاني وهي قادرة بنسبة عالية من تحقيق اهدافها وتقليل آثار مشكلة السكن في العراق.

أهمية البحث :

تأتي أهمية البحث من أهمية الموضوع الذي يتناوله اذ يعد موضوعاً حيوياً متجدداً يمكن من خلاله وضع خطة مستقبلية لتمويل الاسكان في العراق والتخلص من العشوائية ومعالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالسياسة الاسكانية المستقبلية في العراق. كما ان موضوع الائتمان الاسكاني يعد من المواضيع المهمة والمتداخلة مع الجوانب القطاعية الاخرى مثل الصحية والتعليم والمهارات وغيرها والتي لا يمكن اغفالها عند البحث عن الموضوع .

اهداف البحث :

يهدف البحث الى توضيح واقع الائتمان الاسكاني في العراق بعد عام 2003، مع نظرة عن واقع الائتمان الاسكاني في العراق وامكانية تحقيق اهدافه استراتيجياً وفق منظور مستقبلي وآفاق جديدة لحل مشكلة السكن في العراق.

منهجية البحث :

اعتمد البحث على المنهج الاستنباطي والمنهج الاستقرائي: وفيه يتم الانتقال في التحليل من الخاص الى العام ووضع التصورات واستشراف المستقبل عند وضع السياسة الاسكانية للعراق.

المبحث الأول

تعريف الإئتمان الإسكاني من الناحيتين الاجتماعية والقانونية

يعتبر القرض العقاري أحد الطول الهامة والناجحة لمواجهة أزمة السكن، والتي تعد من أهم قضايا التنمية والتطوير الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، حيث يعتبر القرض العقاري حجر الأساس في الاستراتيجيات الإسكانية،¹ لما يحققه من إشباع لرغبات من لا يستطيع امتلاك وحدة سكنية لضعف في الإمكانيات المادية التي تعيقه عن امتلاك السكن، لذلك نجد أن الحكومات تسعى إلى توفير الوحدات السكنية بأسعار مناسبة لكافة الفئات في المجتمع، محاولة منها لحل أزمة السكن، فتوفير السكن عنصراً جوهرياً من عناصر ضمان الكرامة الإنسانية ويقر القانون الدولي بالحق في السكن الملائم ويعترف فيه كما في المادة 25 من الاعلان العالم لحقوق الإنسان²، وكذلك أقرت المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان الحق في السكن، بالإضافة إلى دساتير سريعات العديد من الدول في شتى أنحاء العالم تتضمن نصوص صريحة أو ضمنية بشأن الحق بالسكن كما هو الحال في المادة (30 من الدستور العراقي)³، ومما يدعم أساس المطالبة بأعمال هذا الحق على المستوى المحلي حيث يجب على الدول أن تتخذ الاجراءات التشريعية المناسبة وغيرها من الوسائل للمساعدة في تلبية هذا الحق وتولى أهمية خاصة لتوفير السكن كونه عنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق للمواطنين والمقيمين على حد سواء من خلال نظام قانوني ينظم عملياته الانتفاع بالحق في السكن إذ أن ترجمة حق الشخص في السكن من مجرد نصوص

1 - ناظم محمد نوري الشمري ، النقود والمصارف، ط1، جامعة الموصل ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، العراق، 1988، ص 107.

2 - المادة 25 عن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان (لكل شخص حق في مستوى معيشي يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته وخاصة على صعيد الأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وعلى صعيد الخدمات الضرورية..)

3 - المادة (30 / 1) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ (كفل الدولة لفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم)

نظرية إلى واقع ملموس يمكن أن يتحقق بوسائل عديدة من ضمنها تقديم القروض العقارية التي توفر احتياجات الطبقة المتوسطة من المساكن. فالقروض العقارية هي الأداة القانونية التي بواسطتها تقوم المصارف او المؤسسات المالية (الممول) بإقراض المقترض (طالب التمويل) قيمة العقار الذي سيشتريه، أو يرممه أو يحسنه، وما على المقترض إلا أن يقوم بتسديد قيمة القرض وتكلفته، لى شكل أقساط شهرية طويلة الأجل، وبضمان رهن العقار أو الأرض المراد التشييد عليها، فهو قرض ممهّد لتمويل عظم رئيسي آخر متعلق بشراء عقار ، أو ترميمه، أو بناؤه، أو تحسينه، ولا بد أن يتضمن عقد القرض العقاري أحكاماً تراعى الطابع الحمائي للمقترض لأنه من ذوي الدخل المحدود، أي أن القروض العقارية هي التي تستخدم لتمويل إنشاء المباني أو لتمويل شراء المباني القائمة أو إقامة مبان جديدة وهذه القروض تكون مضمونه بتلك العقارات التي تم إقامتها أو شراؤها. ونجد أن أغلب الحكومات ومن خلال الجهات المختصة لديها قد اهتمت بالتنظيم القانوني لعقد القرض بالإضافة إلى اهتمامها بحماية مصالح المقترض الذي يمثل الطرف الضعيف في هذه العلاقة التعاقدية فقد نظم المشرع العراقي القرض العقاري في قانون المصرف العقاري رقم (161) لسنة 1976 وقانون صندوق الإسكان رقم (32) لسنة 2011 .

المبحث الثاني

الجهات المانحة للإئتمان الاسكاني في العراق

أولاً : المصرف العقاري العراقي

تأسس المصرف العقاري بموجب القانون رقم 18 لسنة 1948 وبأشر أعماله في العام 1949 برأسمال اسمي قدره مليون دينار⁴، وكان الهدف المعلن من انشاء المصرف في تلك الحقبة من الزمن هو تخليص وأنقاذ سكان المدن (خصوصاً مدينة بغداد) الذين اضطروا الى الاستدانة لقاء رهن بيوتهم السكنية ضماناً لتسديد الدين بما يمكنهم من الصرف على مستلزمات حياتهم اليومية أو استثمار هذه الاموال بعمليات تجارية معدودة، كانت فائدة هذه المديونية عالية جداً مما ادت الى حالة غبن كثيرة

4 - وزارة المالية ، المصرف العقاري العراقي ، الموقع الرسمي على الانترنت [/https://reb.gov.iq](https://reb.gov.iq)

ويسبب عجز المقترضين عن التسديد أضطر أصحاب هذه البيوت الى بيعها بأسعار بخسة ولم يمارس المصرف غير هذه العمليات الافتراضية ولمدة سنوات من تأسيسه، اما بالنسبة للحالة الاقتصادية السائدة آنذاك فلم يكن لقطاع السكن والتشييد دور تكويني في الاقتصاد العراقي حيث ان الوسائل المستخدمة في البناء كانت بدائية وبسيطة وكانت الجهود المبذولة في أستخراجها عن طريق المقالع التي تعتمد على العمل اليدوي فقط وكذلك بالنسبة للتصنيع البدائي لبعض هذه المواد وهي حالة تكاد تكون طبيعية بسبب عدم بروز قطاع السكن والتشييد بشكل واضح المعالم. ورغم أن المصرف العقاري مخصص لغرض البناء الا انه تمكن من خلال جهوده الخاصة من قبل ادارته ان يحصل على اراضي من الدولة بمساحات شاسعة كانت تعتبر في نظر الآخرين لاشئ كونها تقع في الاطراف الا انه وبالإدارة الحكيمة والادراك الثاقب والتوقعات بتوسع مدينة بغداد اصبحت هذه الاراضي في الستينات والسبعينات في وسط المدينة بعد زحف الاحياء السكنية نحوها⁵. وبعد ممارسة المصرف الصيرفة التجارية الشاملة بموجب القرار 6 لسنة 1996 الذي أجاز المصارف الاختصاصية بمزاولة اعمال الصيرفة التجارية إضافة الى اعمالها التخصصية الاصلية. وقد عهدت للفرع الرئيسي مهام الصيرفة على غرار المصارف التجارية بالاضافة الى عمله الاساسي في مجال الاقراض السكني، وجميع الفروع في المحافظات تتمتع باستقلال مالي واداري مثل قيامهم بصرف الرواتب بشكل مباشر ومنح الاجازات لموظفيهم وفق الصلاحيات والتعاون مع سلطات المحافظة باعتبار المصرف العقاري مرفقاً خدمياً مهماً.

1 - التطور التاريخي للمصرف العقاري في العراق

مر المصرف منذ تأسيسه إلى الآن بالعديد من المراحل والتطورات التي جعلته في مقدمة البنوك في الدول⁶، وهذه المراحل تتلخص بالآتي:

5 - المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي <https://reb.gov.iq>

6 - محمد غاي راهي ، دور الإئتمان المصرفي في تمويل سوق السكن في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة 11، المجلد 10 ، عدد خاص بمؤتمر الإسكان ، 2015، ص 190.

- بعد عام 1958 عزف عدد كبير من الفلاحين في القرى عن الزراعة وحصلت هجرة من الريف إلى عدد من المدن الرئيسية منها بغداد والموصل والبصرة، وذلك طلباً للعيش، وفي ذلك الوقت أنشأت مديرية التعاون في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بعض جمعيات بناء المساكن وخاصة للأفراد العاملين في القطاع العسكري، والمعلمين، وقد تم اقتطاع عدد من الأراضي التابع للدولة وتقسيمها وبيعها بأثمان منخفضة جداً للأفراد المنتسبين إلى هذه الجمعيات، ومن هنا بدأ التوجه إلى المصرف العقاري للحصول على القروض السكنية⁷.
- خلال عام 1964 صدر قانون جديد متعلق بالقروض العقارية، والذي لا يجيز الحصول على القروض السكنية إلا عن طريق المصرف العقاري.
- بعد عام 1968 زاد نشاط المصرف لتلبية معاملات الإقراض التي ازداد حجمها في تلك الفترة.
- في عام 1997 بدأ المصرف بتقديم قروض تغطي نشاطات أخرى أهمها القطاع السياحي، مع بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى .
- استمر المصرف العقاري بعمله المتخصص وبتحقيق أهدافه التي أسس بموجبها في منح الإئتمان الإسكاني للأفراد العراقيين وبمنح وقروض مختلفة الأحجام في سبيل توفير السيولة المالية لبناء المساكن للعراقيين.

2 - الخدمات التي يقدمها المصرف العقاري في العراق

عند النظر إلى الخدمات التي يقدمها المصرف العقاري نجد أنها تنحصر بمحورين وهي :

1. عمليات الإقراض العقاري السكني المتمثلة بقبول المعاملات وإجراء الكشوفات وصرف دفعات القرض العقاري إضافة إلى نشاط التحصيل المتمثل في استرداد الأقساط المستحقة للمصرف بالطريقتين الشهرية والسنوية وبما يؤمن تحقيق مؤشرات جيدة في دورة رأس المال حيث يقوم بأقراض الأقساط المستلمة إلى معاملات جديدة. ومن الخدمات كذلك أنه

7 - أحمد عمر الرواي ، دراسات في الاقتصاد العراقي، بعد عام 2003 الواقع والتحديات ، ط1، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة ، بغداد ، 2013 ، ص 218.

يقدم قرض بناء وحدة سكنية، قرض شراء شقة من المجمعات الاستثمارية، قرض إضافة بناء، وذلك وفق جملة من الشروط العامة للقرض وهي⁸:

- أن لا يزيد المبلغ عن 50 مليون دينار عراقي.
- أن يتم تسديد القرض على فترة لا تتجاوز 10 سنوات.
- نسبة الفائدة تصل إلى 3%.
- أن يتم تسديد القرض على شكل أقساط شهرية متساوية القيمة.

2. عمليات الصيرفة الشاملة المتمثلة:

- فتح الحسابات الجارية والتوفير والودائع الثابتة (المحددة باجل للزبائن) وخصم الكمبيالات والسفاتج.
- يقوم الفرع وعن طريق وعن طريق شعبة التسهيلات المصرفية بتنظيم معاملات الاقراض لزبائن الفرع وتدقيقها واجراء الكشف الموقعي على المشروع والضمانات المقدمة ثم رفعها الى الادارة العامة لغرض تحديد مبلغ القرض او التسهيلات من قبل لجنة تحديد وأقرار مبالغ القروض التجارية ومنح التسهيلات المصرفية والتي يراسها السيد مدير عام المصرف وعضوية مدراء الصيرفة والمالي والرقابة والاحصاء.

كما أن المصرف العقاري العراقي يقدم للعملاء في العراق عدداً متنوعاً من الخدمات التي تلبي احتياجاتهم، وضمن شروط ميسرة تتناسب مع أوضاعهم المالية والاقتصادية.

3 - فروع المصرف العقاري العراقي

يقدم البنك خدمات مصرفية للعراقيين عن طريق شبكة من الفروع الموزعة في العاصمة بغداد وعدد من المدن الأخرى وقد وصل عدد الفروع إلى 15 فرعاً، وهي كما يبينها الجدول (1) في ادناه

⁸ - المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي <https://reb.gov.iq>

جدول (1)

فروع المصرف العقاري المنتشرة في العراق منذ التأسيس والى عام 2022

ت	فرع المصرف	ت	فرع المصرف
1	الفرع الرئيسي - بغداد	9	فرع الديوانية
2	فرع الرصافة - بغداد	10	فرع باب
3	فرع البصرة	11	فرع ذي قار
4	فرع كركوك	12	فرع ميسان
5	فرع واسط	13	فرع المثنى
6	فرع كربلاء	14	فرع صلاح الدين - تكريت
7	فرع ديالى	15	فرع النجف
8	فرع الأنبار	-	-

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على الموقع الرسمي للمصرف العقاري

ثانياً : صندوق الإسكان العراقي

تم انشاء صندوق الإسكان العراقي سنة 2004، استنادا الى الفقرة ب/1 من المادة الثانية من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية واحكام القسم الثاني من ملحقه⁹، وبناء على موافقة مجلس الرئاسة قرر مجلس الوزراء اصدار الامر التالي: اولاً - يؤسس بموجب هذا القانون صندوق يسمى (صندوق الاسكان) ويرتبط بوزارة الاعمار والاسكان ويتمتع بالشخصية المعنوية وباستقلال مالي واداري، ويمثل الصندوق المدير التنفيذي للصندوق امام المحاكم والجهات الاخرى. ثانياً - يكون رأس مال للصندوق (300) ثلاثمائة مليار دينار قابلاً للزيادة بقرار من رئيس الوزراء ويقترح من مجلس امناء الصندوق. ثالثاً - يمول رأس مال الصندوق من وزارة المالية على شكل قرض وبدون فائدة على ان يعاد القرض بعد 25 سنة.

وفقاً للقانون الذي أسس الصندوق من أجله ، يهدف الصندوق الى تمويل مشاريع الاسكان وتمكين المواطنين العراقيين من بناء سكن لهم عن طريق منح القروض

9 - ينظر قانون صندوق الإسكان العراقي، رقم القانون 11 لسنة 2004، المادة 1 وغيرها.

العقارية لهذه الاغراض. اي بمعنى ان يتولى الصندوق تطوير قطاع التمويل الاسكاني والعقاري في العراق، وكان توجه الصندوق هو زيادة رأس مال الصندوق ليشمل اكبر عدد ممكن من الافراد وفي مختلف محافظات العراق، كما سعى الصندوق الى اعتماد مبدأ الشفافية في العمل وخدمة جميع الافراد ومنها:

- تقليل الاجراءات الروتينية في انجاز المعاملة.
- تخفيف شروط الإقراض مثل سنوات الخدمة بالنسبة للموظف المقترض.
- تخفيض معدل الفائدة الى صفر %
- معالجة مشكلة السندات المشتركة بين الأفراد
- قبول معاملات اضافة البناء الى الدور السكنية
- اجراء الدراسات من أجل زيادة المبالغ المحددة للإقراض وفق القانون

وقد قدم صندوق الإسكان العراقي 103000 قرض للافراد وبناء 10 مجمعات سكنية لغاية عام 2021¹⁰. وبشكل عام فقد تركت الحكومة موضوع الاسكان دون تدخل منها وظل دورها يتركز في اعداد الخطط والدراسات الإسكانية ومراقبة السكن وكلفته وتقدير الخدمات العامة وضمان توافق العرض مع الطلب السكني، ويرتبط دور الدولة في توفير مشروعات البنى التحتية المرتبطة بمشكلة الاسكان ومنها توفير مياه الشرب الصحية وتوفير الخدمات والصرف الصحي والمواصلات والمساحات الخضراء وفق تصميم المدن الحديث وبما يتوافق مع المتطلبات الاسكانية العامة، وفي واقع الأمر فان كل عمل يحتاج الى تخطيط وتنفيذ ومراقبة فضلاً عن رأس المال وهذا ما تحتاجه تلك الجهات الحكومية التي تتبى توفير تلك البنى التحتية الاساسية للسكن وبخاصة وزارة الاعمار والسكان التي يرصد لها مبالغ قليلة لا تتناسب مع الحاجة الفعلية لها لتطبيق الخطط الأسكانية ، ولصندوق الإسكان العديد من الفروع تنتشر في مختلف محافظات العراق عدا المحافظات الشمالية

10 - المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي <https://reb.gov.iq>

ثالثاً - التخصيصات المالية الاتحادية للإعمار والسكن والخدمات وفق الموازنة الإتحادية العامة للعراق

يبين الجدول (2) حجم التخصيصات المالية لقطاع التشييد والإسكان والخدمات من الموازنة الاتحادية للدولة¹¹، ونلاحظ من خلال الجدول ان حجم تلك التخصيصات يتذبذب وفقاً لما يتم تحقيقه من إيرادات مالية للدولة، ويأخذ قطاع البناء والإعمار والإسكان حيزاً متواضعاً في العراق و لا يمكن من خلاله النهوض بالإعمار الحقيقي وتأمين السكن والخدمات للأفراد بالشكل المطلوب، فقد بلغت التخصيصات المالية له 1,020 مليار دينار عام 2004 ونسبة 2.8 % من مجموع إيرادات الموازنة العامة، في حين ارتفع الى 1,564 عام 2005، الا انه منخفض عن العام السابق له، فقد بلغت نسبة تلك التخصيصات 2.3 % فقط مقارنة مع العام السابق، اما عام 2006 فقد تم تخصيص مبلغ قدره 1,500 مليار دينار لقطاع البناء والتشييد والإسكان رغم انخفاض إيرادات الموازنة العامة للدولة الى 45,392 مليار بعد ان كانت 68,13 مليار دينار عام 2005، وبذلك فقد بلغت نسبة قطاع الإعمار والإسكان 3.3 % وهي نسبة جيدة تم تحصيلها رغم انخفاض الإيرادات المالية للدولة، اما 2008 فقد ارتفعت تقديرات الموازنة العامة للدولة الى 50,775 مليار دينار في حين بلغت تخصيصات الإعمار والإسكان 4,590 مليار ، مما رفع نسبة تلك التخصيصات بالنسبة الى الموازنة العامة الاتحادية للعراق الى 9.0 % وهي اعلى نسبة تم تحديدها رسمياً، اما في الاعوام التالية فقد بدأت تلك التخصيصات بالترجع النسبي ثم تراجع كبير في وضع التخصيصات المالية للإعمار والإسكان¹²، فقد بلغت 5.6 % عام 2009، ثم تراجعت الى 4.2 % عام 2010 بواقع 2,654 مليار دينار بعد ان كان 4.590 مليار عام 2008، وقد استمرت سلسلة تخفيض التخصيصات المالية لقطاع الإعمار والإسكان سنوياً في الموازنة العامة للدولة العراقية حتى بلغت نسبتها 1.4 % كما في عام 2016، ثم انخفضت الى اقل من ذلك في الاعوام التالية 2017

11 - ينظر قوانين الموازنة الاتحادية للعراق ، لسنة 2003- 2020.

12 - ينظر قوانين الموازنة الاتحادية للعراق ، لسنة 2003- 2020.

و2018 و2019، اذ بلغت 0.63 % ثم 0.43% ثم تراجعَت الى 0.19% عام 2019، وهو مؤشر يبين ان الدولة لا تخطط الإسكان وتتركه للقطاع الخاص والأفراد.

الجدول (2)

التخصيصات المالية لقطاع التشييد والإسكان والخدمات في الموازنة الاتحادية للعراق

للمدة (2003 - 2019) مليار دينار

نسبة قطاع التشييد والإسكان في الموازنة العامة	تخصيصات قطاع التشييد والإسكان والإعمار	موازنة الدولة	التفاصيل السنة
-	-	-	2003
2.8	1,020	35,99	2004
2.3	1,564	68.13	2005
3.3	1,500	45,392	2006
2.8	1,201	42,064	2007
9.0	4,590	50,775	2008
5.6	2,872	50,408	2009
4.2	2,654	61,735	2010
2.4	1,995	80,934	2011
1.1	1,142	102,326	2012
1.3	1,636	119,296	2013
-	-	-	2014
1.1	1,092	94,048	2015
1.4	1,204	81,700	2016
0.63	0.500	79,011	2017
0.43	0.400	91,643	2018
0.19	0.200	105,069	2019

المصدر/ الجدول من اعداد الباحث اعتماداً على بيانات قانون الموازنة العامة الاتحادية للعراق للسنوات مختلفة . / - : تعني عدم توفر البيانات.

المطلب الثالث : دوافع الطلب على الإئتمان الاسكاني في العراق

تعد مشكلة السكن في العراق من المشاكل الرئيسية التي يتحتم على الجهات المختصة معالجتها ووضع الحلول الناجحة لها، كون السكن من المتطلبات الضرورية للحياة وهي من الأهداف الرئيسية التي يسعى الإنسان والحكومة إلى توفيرها بعد الغذاء لذا فان توفير السكن اللائق للأسر ولمختلف فئات المجتمع هو لسد الفجوة الحاصلة بين العرض والطلب على الوحدات السكنية وكذلك لتحقيق هدف التنمية السكانية التي تسعى الحكومة لتحقيقها بمختلف الوسائل، ويمكن ايجاز دوافع الطلب على الائتمان الاسكاني في العراق الى مجموعة من الاسباب والعوامل وهي:

1- **عوامل سياسية:** ويمكن لمس ذلك من خلال ما مر به العراق خلال العقود الأربعة الأخيرة على اقل تقدير، من تدهور واضطرابات في الجوانب السياسية وانظمة الحكم الذي انعكس على جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ومنها القطاع السكني ففي عقد السبعينات كان هناك محدودية المشاريع السكنية واقتصارها على المشاريع الحكومية التي سعت في توفير عدد كبير من المجمعات السكنية للمواطنين، والذي تزامن مع قلة الدعم المصرفي للسكن وارتفاع كبير في متوسط دخول الأفراد وذلك بفعل زيادة الإيرادات النفطية مما ادى الى رفع بدلات الإيجار، ولكن السبب في قلة الاهتمام في المشاريع السكنية هو توجه الحكومة نحو البرامج التنموية الاشتراكية في المجال التخطيطي وطلبها على المهندسين والعمال الماهرين في مجال التنقيب والإستخراج النفطي، مما أضعف الإهتمام في مجال السكن بشكل عام رغم وجود شركات اجنبية استثنائية. وكان عدد الوحدات السكنية المطلوبة في عام 1975 ما يقارب (160000 وحدة سكنية) والإنفاق السنوي المطلوب على تشييد المساكن من الناتج القومي الإجمالي ما يقارب 11,5%، فيما كلفه الوحدة السكنية بالسنة إلى متوسط دخل الفرد السنوي ما يقارب 7.9 % فقط.

2- **العوامل التخطيطية والإدارية.** انعكست الظروف التي يعاني منها العراق على التخطيط والإدارة ومنها ضعف الكفاءة للعاملين في مجال التخطيط فضلاً عن

القرارات الفردية والعشوائية في اتخاذها، إضافة الى العمل في ظل بيئة من عدم التأكد في اتخاذ العديد من القرارات في مجال السكن وتوزيع الأراضي السكنية¹³، وعدم توفير الخدمات الأساسية إلى المشاريع السكنية وتوزيع الدور السكنية حسب الامتيازات التي يرغب صاحب القرار في جعلها لهم، كما يعد عدم فسح المجال في وقت مبكر للاستثمار في السكن وعدم وجود رؤية استراتيجية واضحة للسكن في المستقبل وأخيراً تقادم المخططات الأساسية للمدن. من اهم المشاكل في هذا المجال فضلاً عن لجوء الافراد الى الاقتراض من المصارف المختصة في سبيل شراء المساكن او ترميمها من جديد.

3 - العوامل الاقتصادية : تعد العوامل الاقتصادية المحدد الرئيس للحالة الإسكانية

للافراد الأمر الذي يعني ان الإسكان يعد احد المؤشرات المهمة لقياس الرفاهية ومستوى المعيشة ، فهناك علاقة تبادلية بين العوامل الاقتصادية والاسكان¹⁴ ، كما يرتبط نوعية السكن بنوعية الأرض وبالخدمات الضرورية المقدمة للافراد في تلك المنطقة ، ومدى ارتباط السكن بالمواصلات وبالخدمات الاخرى التعليمية والصحية وغيرها، ولم تقدم الحكومات العراقية على تعاقبها في الحكم اي سياسة اسكانية تعالج مشكلة السكن من جذورها ولم تتبنى مشاريع اسكانية استراتيجية والتي تم اعدادها وتنفيذها فهي مجرد حلول آنية تعالج مشاكل قائمة بشكل جزئي وليست حلول بعيدة المدى. لذا فقد لجأ الافراد على الإئتمان الاسكاني بشكل خاص لكن بمساعدة متواضعة من قبل الحكومة وكما يتم بحثه الآن .

4 - عامل الإندثار واعادة البناء : يعد الإندثار في المساكن نتيجة عمر البناء

الطويل شيء طبيعي وهو بحاجة الى اعادة بناء او ترميم من جديد، فضلاً عن ان زيادة عدد السكان وتغير رغبة العوائل الجديدة بالاستقلالية كلها تضغط على

13 - سجي صاحب هذال ، نحو تنظيم قانوني لعقد القرض العقاري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة

الشرق الأوسط ، عمار الأردن ، 2021، ص 15.

14 - ينظر: محمد أبو زيد ، اتفاق التمويل العقاري كآلية لتنشيط سوق العقارات المبنية، ط1، المنارة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 17.

اللجوء الى الائتمان الاسكاني، كما ان وجود مشاريع استثمارية او مساحات تسمح لأن تكون مراكز تجارية او ترفيهية سيغير من فكرة اعادة البناء من بناء سكني الى بناء تجاري مريح، وبالتالي سيزيد من الحاجة الى مزيد من الوحدات السكنية واللجوء الى المصارف للاقتراض من أجل السكن.

المطلب الرابع : المبادرات الحكومية في تقديم الائتمان المصرفي الخاص للسكن

تبين من خلال ما تقدم ان العراق ومن خلال جهاته المختصة لن يبادر بشكل اساسي في انشاء وحدات سكنية او مجمعات سكنية بأسم الحكومة لكن يقدم مبادرات حكومية للقطاع الخاص والأفراد لبناء الوحدات السكنية بأنفسهم وفق التصميم الذي يضعه لهم مسبقاً، كما يشترط على بعض الشركات الخاصة وفي بعض الأماكن ببناء الوحدات السكنية العمودية وليس المنازل المستقلة، ومن هذه المبادرات هي التي قدمها البنك المركزي الى الافراد، وهي مبادرة لمنح قروض بدون فوائد لشراء أو بناء وحدات سكنية، في مسعى للحد من أزمة السكن في البلاد اذ بادر البنك المركزي العراقي بتمويل المصرف العقاري وصندوق الإسكان (الحكوميين) بأكثر من تريليون و 800 مليار دينار نحو 1.2 مليار دولار، كما أن مدة تسديد القروض تصل إلى 20 عاماً، وهي تحفز المواطنين على شراء الوحدات السكنية اذ يعاني العراق نقصاً حاداً في الوحدات السكنية، ويحتاج إلى 3 ملايين وحدة لحل هذه الأزمة، وفقاً لبيانات وتقديرات وزارة الإسكان، بعد ان تجاوز التعداد السكاني للبلاد 40 مليون نسمة، وفق إحصاء رسمي أعلنته وزارة التخطيط عام 2020- 2021. لذا قرر البنك المركزي العراقي استمرار مبادرته في دعم سيولة قطاع الاسكان (صندوق الإسكان والمصرف العقاري) لإقراض المواطنين و الموظفين الراغبين بشراء وحدات سكنية في عموم العراق. وتنقسم منافذ التقديم على هذه القروض النارية انواع¹⁵:

الاولى: قروض صندوق الإسكان التي تكون بمبلغ قدره (75) مليون دينار لبناء وحدات سكنية بمساحة لاتقل عن (100) متر مربع أو إضافة بناء في بغداد ومراكز المحافظات، وقروض بمبلغ قدره (60) مليون دينار في اقضية العاصمة بغداد و (50)

15 - البنك المركزي العراقي، الموقع الرسمي على صفحة الانترنت <https://cbi.iq/news/view/1648>

مليون دينار خارج مراكز باقي المحافظات، وقروض بمبلغ قدره (75) مليون دينار لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية التي سبق وأن حصلت الموافقة على تمويلها من الصندوق، وسيكون القرض دون فوائد سوى عمولة إدارية لمرة واحدة نسبتها (5%) من قيمة القرض وبمدة سداد لا تتجاوز (20) سنة، لتسهيل قيمة القسط الشهري.

الثانية: قروض المصرف العقاري بمبلغ قدره (100) مليون دينار لشراء وحدات سكنية خارج المجمعات السكنية الاستثمارية بمساحة لا تقل عن (100) متر مربع، وستكون هذه القروض بفائده سنوية متناقصة نسبتها (2%) من قيمة القرض وبمدة سداد لا تتجاوز (20) سنة.

الثالثة: قروض بمبلغ (125) مليون دينار لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية، وستكون تلك القروض دون فوائد، على أن تستقطع عمولة إدارية لمرة واحدة نسبتها (5%) من قيمة القرض وبمدة سداد لا تتجاوز (20) سنة .

الرابعة: منح قروض للموظفين المواطنين رواتبهم في (المصارف الحكومية والخاصة) بمبلغ قدره (15) مليون دينار وبعمولة مقطوعة تستوفى لمرة واحدة وقدرها 4% من قيمة القرض وبفترة سداد 5 سنوات.

ويبين الجدول (3) تفاصيل تلك المبادرة من قبل البنك المركزي. فقد حدد اربع انواع لمنح القروض للأفراد العراقيين لغرض شراء الوحدات السكنية او لفرض اضافة البناء او اعادة البناء وكانت بفائدة أدارية تدفع مرة واحدة فقط ، اما مدة تسديد القرض فتصل الى 20 سنة من منح القرض ، وذلك بهدف التخفيف عن كاهل الفئات المشمولة وخصوصاً ذوي الدخل المحدود¹⁶.

16 - البنك المركزي العراقي، الموقع الرسمي على صفحة الانترنت <https://cbi.iq/news/view/1648>

جدول (4)

مبادرة البنك المركزي العراقي بمنح القروض للمواطنين لعام 2020 - 2021

رقم المبادرة	مبلغ القرض مليون دينار	مدة السداد كحد اقصى (سنة)	معدل الفائدة	التفاصيل
الأولى	60 الى 75	20	5% أدارية تستقطع لمرة واحدة	لبناء وحدات سكنية أو إضافة بناء أو لشراء وحدات سكنية في المجمعات
الثانية	100	20	2% متناقصة مع المبلغ	لشراء وحدات سكنية خارج المجمعات
الثالثة	125	20	5% أدارية تستقطع لمرة واحدة	لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية
الرابعة	15	5	4% أدارية تستقطع لمرة واحدة	لترميم المساكن

المصدر: الجدول من عمل الباحث اعتماداً على تصريح البنك المركزي العراقي والمنشور على الموقع

الرسمي للبنك <https://cbi.iq/news/view/1648>.

المبحث الثالث

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً. الاستنتاجات

1. يعتبر القرض العقاري أحد الحلول الهامة والناجحة لمواجهة أزمة السكن، والتي تعد من أهم قضايا التنمية والتطوير الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع.
2. ان توفير السكن عنصراً جوهرياً من عناصر ضمان الكرامة الإنسانية ويقر القانون الدولي ذلك ويعترف فيه كما في المادة 25 من الاعلان العالم لحقوق الإنسان.
3. كما أن المصرف العقاري العراقي يقدم للعملاء في العراق عدداً متنوعاً من الخدمات التي تلبي احتياجاتهم، وضمن شروط ميسرة تتناسب مع أوضاعهم المالية والاقتصادية.

4. ان حجم التخصيصات المالية للائتمان الاسكاني يتذبذب وفقاً لمايتم تحقيقه من ايرادات مالية للدولة، ويأخذ قطاع البناء والإعمار والإسكان حيزاً متواضعاً في العراق و لا يمكن من خلاله النهوض بالاعمار الحقيقي وتأمين السكن والخدمات للأفراد بالشكل المطلوب.
5. ويمكن ايجاز دوافع الطلب على الائتمان الاسكاني في العراق الى مجموعة من الاسباب والعوامل منه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وغيرها.
6. ان العراق ومن خلال جهاته المختصة لن يبادر بشكل اساسي في انشاء وحدات سكنية او مجمعات سكنية بأسم الحكومة لكن يقدم مبادرات حكومية للقطاع الخاص والأفراد لبناء الوحدات السكنية بأنفسهم.

التوصيات.

1. يتحتم على الجهات المختصة معالجة مشكلة السكن ووضع الحلول الناجحة لها، كون السكن من المتطلبات الضرورية للحياة وهي من الأهداف الرئيسية التي يسعى الإنسان والحكومة إلى توفيرها.
2. من الضروري ان تقوم الجهات المختصة في العراق بتقديم دراسات متخصصة حول طبيعة الاسكان المرغوب للقطاع العائلي في العراق.
3. يتوجب على الجهات المختصة ان توفر غطاء ائتماني كافي وتحدد استراتيجية بعيدة المدى تتلائم مع نمو حجم السكان في العراق لتتمكن من توفير وحدات سكنية للجميع .
4. على الحكومة ان تتبنى مع التمويل الاسكاني انشاء مشاريع سكنية بنوعيات ومواصفات مختلفة وفق مخططات هيئة الاسكان العراقية ويتم بيعها بسعر تنافسي للأفراد.
5. ضرورة ان يكون لهيأة الاستثمار العراقية دور بارز في توجيه رؤوس الأموال والغطاء الائتماني نحو الاستثمار في الاسكان وتقديم التسهيلات اللازمة لاقامة تلك المشاريع الحيوية والضرورية.
6. يمكن ان تضع الحكومة العراقية من خلال الائتمان الاسكاني برنامج عمل لانهاء أزمة السكن وفق استراتيجية مرنة ومستقبلية تركز على توفير الوحدات السكنية للجميع.

أولاً. المصادر العربية

1. محمد أبو زيد ، اتفاق التمويل العقاري كآلية لتنشيط سوق العقارات المبنية، ط1، المنارة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.
2. سجي صاحب هذال ، نحو تنظيم قانوني لعقد القرض العقاري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، عمار الأردن ، 2021.
3. أحمد عمر الرواي ، دراسات في الاقتصاد العراقي، بعد عام 2003 الواقع والتحديات ، ط1، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة ، بغداد ، 2013.
4. محمد غاي راهي ، دور الإئتمان المصرفي في تمويل سوق السكن في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة 11، المجلد 10 ، عدد خاص بمؤتمر الإسكان ، 2015.
5. ناظم محمد نوري الشمري ، النقود والمصارف، ط1، جامعة الموصل ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، العراق، 1988.
6. محمد علي زيني ، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ، ط3، دار ملاك للفنون والاداب والنشر ، بغداد ، 2009.

ثانياً. القوانين الوطنية والدولية

1. الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ.
2. قانون صندوق الإسكان العراقي، رقم القانون 11 لسنة 2004.
3. قوانين الموازنة الاتحادية للعراق ، لسنة 2003-2020.
4. قانون المصرف العقاري العراقي رقم 18 لسنة 1948.
5. الاعلان العالمي لحقوق الإنسان منظمة الامم المتحدة.

ثالثاً. المواقع الرسمية للوزارات والجهات ذات العلاقة.

1. البنك المركزي العراقي، الموقع الرسمي على صفحة الانترنت <https://cbi.iq/news/view/1648>
2. المصرف العقاري في العراق متوفر على موقع الانترنت بالرابط الآتي <https://reb.gov.iq>
3. وزارة المالية ، المصرف العقاري العراقي ، الموقع الرسمي على الانترنت <https://reb.gov.iq>