

## التمويل الإسكاني والحاجة السكنية في العراق مع الإشارة إلى بعض التجارب العربية

الدكتورة إكرام عبد العزيز / مدير عام صندوق الإسكان  
الدكتور لؤي الملاحويش / خبير استشاري في صندوق الإسكان - معاون عميد المعهد العالي  
للتخطيط الحضري والإقليمي / جامعة بغداد

### **تمهيد:**

تعد الموارد المالية من عوامل الإنتاج الأساسية ، ومن البديهي أن يحتاج قطاع الإسكان الى المبالغ المالية التي يمكن أن تستخدم في تمويل عمليات بناء الوحدات السكنية كافة. ويعتبر التمويل حجر الزاوية في أية إستراتيجية إسكانية ، حيث ترتبط درجة نجاحها بنجاح وسائل التمويل وفي خلق قنوات ووسائل فعالة لتوفير الأموال اللازمة للأفراد والمؤسسات المعنية ببناء الوحدات السكنية. وتختلف أشكال ومؤسسات التمويل من دولة الى أخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي والمالي فيها. وتختلف شروط الإقراض وتتنوع إضافة لأشكاله ومقدار الأموال التي يجب إنفاقها لبناء الوحدات السكنية المطلوبة. ويشير موضوع عمليات الإسكان الى العديد من الموضوعات الأساسية التي تأتي في مقدمتها الجوانب الاجتماعية والوطنية والتي يجب أن يأخذ التمويل الإسكاني (هذه الأبعاد) بنظر الاعتبار.

### Summary

The financial resources represent a basic factor of production ;It is obvious that the housing sector needs the resources to finance the building operation to produce all the housing units.

Finance is the cornerstone of any housing strategy , as its successes dependent on the success of the financing methods and the creation of charnels and effective methods for the provision of the required finances for both individuals and instantly concerned with the production of housing units.

The kinds of financial institutions vary from one country to another according to the nature of the economic and financial system. The lending conditions also vary as well as the capital cost of the housing units needed

The housing operations is concerned with many basic factors including that of social and national concern which affect lending policies

### أنواع التمويل الإسكاني

تتعدد أشكال المؤسسات التمويلية كما تتعدد أشكال القروض وشروط الاقتراض , الا أنها جميعاً كانت تتطلع الى توفير الموارد المالية اللازمة لقطاع الإسكان من جهة والمحافظة على ما يتواجد لديها من الأصول المالية السائلة والعمل على تميمتها من جهة أخرى بكل الوسائل المتاحة لها. التمويل الإسكاني بصورته المعروفة قد يتطلب معرفة المعايير التي يتم استخدامها لهذا الغرض والتي يمكن حصرها بالاتي:-

1. التمويل حسب مدة القرض.
2. التمويل حسب المصادر التمويلية.
3. التمويل حسب ملكية الأموال المستثمرة.
4. التمويل حسب طبيعة النشاط العقاري.

وسيتم استعراض هذه الفقرات بإيجاز وكما يلي:-

#### 1. التمويل بحسب مدة القرض:-

تعتبر الفقرة الزمنية من المؤشرات المستخدمة في النشاط الإسكاني لإيجاد أصناف القروض التي ترتبط بها, وهي نوعين أساسيين:-

#### ▪ القروض قصيرة الأجل:-

وهي الأموال التي تقوم البنوك بتقديمها (بنوك تجارية وبنوك ادخار) حيث تقوم هذه البنوك بتمويل شراء الأراضي واستيراد المواد الإنشائية والبنائية من الخارج أو تحويل الأرباح العائدة

للشركات الأجنبية لتنفيذ مقاولات مشاريع الإسكان , ولا تقوم البنوك عادة بعمليات البناء نفسها بسبب الفترة الطويلة لاسترداد الأموال المدفوعة في هذا المجال.

### القروض طويلة الأجل:-

هذه القروض يتم تقديمها من قبل البنوك الإسكانية أو المشابهة لها مثل مؤسسات الرهن أو شركات التأمين وإعادة التأمين. وتعتبر بنوك الإسكان من المصارف المختصة التي تتولى تقديم الائتمان السكني طويل الأجل للأفراد الراغبين في شراء المساكن أو إقامتها أو ترميمها ومنها على سبيل المثال (المصرف العقاري في العراق ، بنك الإسكان في الأردن ، بنك الإسكان في لبنان ) ولهذه البنوك سياساتها الافتراضية من حيث آجال القروض ونسب الفوائد وأوليات التسليف وإذا ما أردنا إيجاز بعض الأهداف المتعلقة بها فأنها تقع في ما يلي:-

- تمويل البناء.
- تمويل مشاريع الإسكان، أما مباشرة وأما من خلال إصدار ضمانات للقروض الممنوحة.
- تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في قطاع الإسكان.
- تشجيع الادخار وإنشاء صندوق للقروض والادخار السكني.
- تمويل تعاونيات الإسكان.
- توفير الخدمات والمشورة بكل ما يتعلق بمشاريع البناء.
- المشاركة في ضمان إصدار الأسهم أو السندات للقروض المتعلقة بالإسكان.

كما تقوم مؤسسات الرهن على إقراض المشترين للأراضي والمباني السكنية مقابل رهن ما يتم شرائه منها سواء كان ذلك بغرض التأجير أو التمليك.

ولقد انتشرت مؤسسات الرهن العقاري في الدول الرأسمالية على الرغم من وجود مخاطر الاستيلاء على الأصل العقاري الذي يتم شرائه.

أما شركات التأمين وإعادة التأمين فأنها من الهيئات التمويلية الوسيطة التي لا تتخذ من الأعمال المصرفية نشاطاً بل تقوم بدور الوسيط لما لها من أموال متروكة ، فهي تتولى تقديم القروض السكنية علاوة على كونها تمتلك البيانات السكنية التي تعمل على تأجيرها الى الآخرين للاستفادة من العوائد الايجابية.

ولقد انتشرت السلف الطويلة الأجل ذات الطابع التأميني في معظم الأقطار بما فيها جمهورية مصر العربية والأردن وتونس والجزائر... الخ.

## 2. التمويل بحسب المصادر التمويلية:-

تتخذ المصادر التمويلية من المعايير لتحديد بعض الأصناف الائتمانية التي يتم تقديمها للأنشطة العقارية الخاصة ببناء المساكن أو الأنشطة المساعدة للإسكان.

ولا خلاف في أن يثير هذا المعيار النطاق الجغرافي للقروض والذي يترتب عليه وجود ما يسمى بالمصادر الداخلية للتمويل والمصادر الخارجية لعمليات الائتمان العقاري.

لقد ظهر التمويل بحسب المصدر الجغرافي على اثر الجهود المشتركة على النطاق الدولي ، كما أن قصور موارد التمويل المحلية قد أظهرت الحاجة الى وجود هذه الأنماط التمويلية.

### ▪ المصادر الداخلية للتمويل:-

وهي احد الأنواع المتعلقة بالائتمان الإسكاني التي تعمل على توفير الموارد المالية للأفراد المتعاملين بالعقارات السكنية كالأراضي والأبنية.

وتعد المصادر الداخلية للتمويل المصدر الأساسي من حيث حجم المبالغ التي يمكن أن تقوم بتقديمها.

وتتكون المصادر الداخلية للتمويل من الجهاز المصرفي العامل في البلاد والمؤسسات المالية المتخصصة كالبنوك التجارية والبنوك المتخصصة الأخرى التي يمثل بنك الإسكان أهمها تمويلاً للأنشطة الإسكانية.

كما تعتبر المؤسسات المالية والعقارية في عداد المصارف المتخصصة، وتدخل في عداد المصادر الداخلية للتمويل أيضاً المؤسسات المالية الوسيطة مثل الصناديق المالية للتنمية وإعادة التأمين والشركات العقارية.

### ▪ المصادر الخارجية للتمويل :-

والتي نشأت مع تزايد الاعتقاد بأهمية التعاون الدولي في حل مشاكل الإسكان، وذلك من أجل تحقيق التوازن في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي أصبحت مطلباً دولياً. ويظهر التمويل الخارجي والدولي للإسكان من خلال المؤسسات المالية الدولية وفي مقدمتها البنك الدولي ثم المنظمات الإقليمية الأوربية، ومنها الصندوق المركزي للتعاون الاقتصادي في تقديم القروض الإسكانية لمجموعة الأقطار الأفريقية الناطقة بالفرنسية، حيث قدمت نحو ثلثي قروضها الى مؤسسات الإسكان في البلدان التي تقع جنوب منطقة الصحراء الأفريقية، ثم تأتي المساعدات الثنائية لتدعيم القروض الدولية، ولا يستطيع المرء أن يحصر عدد الهيئات الدولية التي تعمل على إقراض غيرها من البلدان سواء كانت من خلال الجهود الجماعية أو الثنائية ومن أمثلتها مركز الأمم المتحدة للإسكان والبناء والتخطيط، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، ومؤسسة تنمية الكومنولث وغيرها. وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أنشط دول العالم في مجال التسليف الإسكاني ومن بين مؤسساتها (بنك التنمية للدول الأمريكية والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية). وما يجدر الإشارة إليه أن القروض الدولية الخارجية وإن ساهمت في حل بعض المشاكل الإسكانية إلا أن دورها سيظل ثانوياً إذا ما قورنت بالأدوار الأساسية التي تقوم بها مصادر التمويل الداخلي.

### 3. التمويل بحسب ملكية الأموال المستثمرة:-

تعتبر ملكية الأموال التي يتم استثمارها إحدى المقاييس المتبعة لمعرفة بعض الأنماط التمويلية. وينقسم التمويل حسب ملكية الأموال المستثمرة الى ثلاثة أنواع (التمويل العام، التمويل الخاص، التمويل التعاوني). التمويل العام يعتمد على مقدار ما تخصصه الدولة من الاعتمادات المالية للأجهزة الإدارية المسؤولة عن قطاع التشييد والبناء. يتراوح حجم الأموال المعتمدة لهذا القطاع ما بين 14 و16.6% من جملة الاستثمارات العامة على المستوى العربي خلال الفترة 1976 - 1984. ويبلغ نصيب الإسكان منها حوالي 6-10%.

ولا يقتصر التمويل العام على ما تقدمه الدولة من الأموال للهيئات الإدارية لوزارات الإسكان والأجهزة التابعة لها، بل وتشتمل جميع الوزارات والأجهزة ذات الصلة بعمليات البناء وتوفير الأراضي السكنية وتمويل المنافع والخدمات العامة.

**التمويل الخاص** والذي يتم من خلال الأفراد والشركات ذات الشخصية الاعتيادية فمن الصعب تحديد نسبة عامة له.

حيث أن المقادير النسبية قد تبلغ مستويات عالية لدى الدول التي تشجع مساهمة القطاع الخاص من خلال الحوافز التشجيعية والقانونية ، وقد تتخض كثيراً أو تتلاشى في البلدان التي تعتمد اعتماداً كلياً على الحكومة أو في البلدان التي يحجم القطاع الخاص فيها عن الاستثمار في مجال الإسكان لعدم توفر الضمانات والحوافز التشجيعية اللازمة.

**التمويل التعاوني** فهو يأتي بالمرتبة الثالثة بعد التمويل العام والتمويل الخاص وذلك لمحدودية المساهمة في حقل الإسكان.

4. التمويل بحسب طبيعة النشاط العقاري :-

ويمكن تحديد ذلك حسب طبيعة النشاط العقاري بالاتي :-

- تمويل توفير الأراضي.
- تمويل المنافع والخدمات العامة.
- تمويل التصاميم الهندسية والمعمارية.
- تمويل إنتاج المواد الإنشائية واستيرادها.
- تمويل تنفيذ مقاولات المشاريع الإسكانية.
- دفع الأجور العمالية.

وعلى العموم فإن المؤسسات والمصارف التمويلية الإسكانية لكي تضمن استعادة مبالغ القروض

الممنوحة للمواطنين ، فأنها عادة ما تقوم بوضع ضمانات معينة تتمثل بالاتي :-

- رهن ارض المشروع ومن عليها من مباني لصالح المصرف أو المؤسسة لدى دوائر التسجيل العقاري ودوائر الطابو حتى الانتهاء من تسديد القرض بالكامل وهذا الرهن يضمن للمصارف

عدم تصرف المقترض في العقار بأي شكل من الأشكال دون الرجوع الى المصرف أو سداد كامل رصيد القرض.

- إلزام جهة عمل المقترض أو كفيله بالنسبة لأصحاب المهن الحرة بتحويل القسط الشهري بانتظام على حساب القرض وبهذه الإجراءات يضمن المصرف استعادة مبلغ القرض مع فوائده خلال الفترة المحددة لذلك.
- التأمين على حياة المقترض وعقاره وذلك لضمان سداد القرض من قبل شركة التأمين في حالة وفاة المقترض أو عجزه أو تعرض العقار للمخاطر الطبيعية والمنصوص عليها في بوليصة الحماية التأمينية.
- تلجأ بعض المصارف الى إلزام المقترض ببناء مسكنه عن طريق شركات مسجلة لدى الجهات الرسمية في الدولة والمصرف المعني وتحت إشراف مكاتب هندسية معترف بها لضمان سلامة المشروع السكني.

وهناك أسباب وعوامل شائكة ومعقدة وراء قصور المصادر التمويلية لقطاع الإسكان في دول العالم النامي منها على سبيل المثال لا الحصر.

- هنالك إجماع دولي بأن قطاع الإسكان يعاني من قلة ما يتم تخصيصه من المبالغ المالية المستثمرة فيه ، أما بسبب إهمال الحاجة الى الأموال اللازمة لبناء المساكن وعدم رصد الحكومات للمبالغ المالية التي هي بأمس الحاجة إليها ، أو لعدم رغبة السلطات الحكومية في الإنفاق على هذا القطاع أو تفضيل الدولة في جذب المدخرات الوطنية أو الى ضالة حجم المدخرات المحلية التي تؤثر بلا شك في حجم تمويل جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية.
- تعقيد نظام الاقتراض والشروط العديدة الموضوعة في وجه المتعاملين التي تستغرق وقتاً طويلاً مما يدفع بهم الى عدم التفكير بارتياح مؤسسات الاقتراض الا في حالات الضرورة القصوى.
- صغر حجم القروض الائتمانية الإسكانية التي تقدمها المؤسسات التمويلية.
- عدم قدرة الجهات المستفيدة من القروض على دفع الأقساط الدورية المقررة أما بسبب انخفاض مستوى الدخل أو لارتفاع أسعار الفائدة بالنسبة للقروض أو لقصر الفترة الزمنية للقروض نفسها.

- مجالات الاستفادة من التسهيلات المقدمة من البنوك التجارية والمصارف الخاصة محدودة جداً ومحصورة على فئة معينة وشريحة بسيطة من المجتمع وهي فئة ذوي الدخل العالية والمرتفعة.
- الاشتراطات التي فرضتها بعض المؤسسات التمويلية الإسكانية ومنها شرط توفير الأرض اللازمة للبناء والذي ابعده الشريحة الكبرى المحتاجة للمأوى في هذه الدولة من الاستفادة من القروض.
- إجماع القطاع الخاص عن تمويل قطاع الإسكان في وقت يعجز فيه التمويل العام عن القيام بدوره بسبب قصور الإمكانيات المالية لدى دول العالم النامي بالأخص ، وقد يكون من أسباب إجماع هذا القطاع عدم توفر الحوافز التشجيعية للاستثمار في مجال الإسكان.
- مشاركة المصادر التمويلية الخارجية في تمويل الإسكان محدودة جداً أما بسبب عدم رغبة الدولة المقترضة للاقتراض من هذه المصادر وذلك لارتفاع سعر الفائدة أو بسبب عدم رغبة المصادر القارضة لإغراض الدول وذلك لسوء استخدام القروض وعدم الاستفادة منها في مجال الإسكان.
- قيام القطاع العام أو المؤسسات التمويلية المتخصصة بتحمل عبئ تمويل قطاع الإسكان رغم محدودية الإمكانيات الاستثمارية لديها وعجزها عن مواجهة الكلف المتنامية لتوفير الوحدات السكنية المناسبة واللائمة لفئات الإسكان.
- محدودية نشاط التعاونيات في مجال الإسكان بالرغم من الدور المتعاظم الذي يمكن أن تلعبه التعاونيات في مجال التحقيق من مشكلة الإسكان.

### أبعاد المشكلة السكنية في العراق

تحدد الدراسات التقديرية المستندة الى نتائج التعداد العام للسكان عام 1997 الى أن العجز السكني في العراق يبلغ (882) ألف وحدة سكنية عام 2000. ومن المفروض أن تكون في العراق ( 4.300000 ) أربعة ملايين وثلاثمائة ألف وحدة سكنية وفق المعايير في الحدود الدنيا على الأقل سنة 2006. في حين تشير التقديرات الحالية الى وجود رصيد سكني لا يتجاوز ( 3.300000 ) ثلاثة ملايين وثلاثمائة ألف وحدة سكنية حالياً ، وان قسماً من هذه الوحدات دون معايير الحد الأدنى أي أن

هناك نقص (عجز سكني) في عموم القطر يصل الى مليون وحدة سكنية ، وتمثل مدينة بغداد وحدها أكثر من 30% من هذا العجز .

واستناداً الى التقديرات السكانية في العراق المعدة من قبل وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والتي تشير الى أن سكان العراق عام 2012 سيصل الى ( 28810441 ) مليون نسمة ، عليه فإن الرصيد السكني المطلوب وجوده ( 5.500000 ) خمسة ملايين وخمسمائة ألف وحدة سكنية ، على أساس حجم الأسرة لعام 1997 والبالغة 6.7 / فرد/ أسرة وبمعدل اندثار سنوي قدره بـ 2.5% .

وبذلك يرتفع العجز السكني الى ( 2.200000 ) وحدة سكنية لسد النقص في الوحدات السكنية حتى عام 2012 .

وهذا يعني لابد من تشييد أكثر من ( 360.000 ) ثلاثمائة وستون ألف وحدة سكنية سنوياً ولغاية 2012 لتغطية الحاجة السكنية .

اذ تعد عملية تقدير الحاجة من الخطوات الأساسية المهمة في عملية التخطيط للإسكان ووضع البرنامج أو البرامج الإسكانية ، لأنها تعكس مؤشرات مهمة في الوضع السكني ويتحدد على أساسها برنامج التشييد السنوي اللازم لاحتلال العجز السكني خلال مدة معينة .

**التمويل الإسكاني في العراق :-**

#### • **المصرف العقاري :-**

تأسس المصرف العقاري سنة 1948 وبمبلغ لا يزيد عن ( 1200 ) دينار وبفائدة 7% ووصل رأس مال المصرف مليون دينار سنة 1952 وخفضت الفائدة الى 5% ، وفي عام 1992 وصل رأس مال المصرف الى ( 1100 ) مليون دينار .

لقد كان للمصرف العقاري الأثر الأكبر في مساعدة الأهالي على بناء الوحدات السكنية بقروض طويلة الأجل ، وتشير الإحصاءات الى أن العلاقة طردية بين رفع الحد الأعلى لمبلغ القرض وعدد إجازات بناء الدور السكنية وذلك لان الطلب موجود باستمرار ويتراكم وقطع الأراضي متوفرة ولكن توفر رأس المال يعتبر اكبر معوق أمام كل من يقوم على بناء دار جديدة .

وتشير الإحصاءات الى أن عدد معاملات قروض البناء التي منحها المصرف للفترة من 1960-1971 هي ( 50614 ) معاملة في حين بلغ عدد الإجازات الممنوحة لغرض بناء

وحدات سكنية لتلك الفترة (86063) إجازة بناء ، أي أن مساهمة المصرف تمثل 59% من عدد الإجازات.

ساهم المصرف بتنفيذ مشروع بناء الدور وتمليكها واسترجاع أقيامها بأقساط سنوية ، تستمر لفترة ما بين 20،25 سنة وبفائدة تتراوح بين (3% و5%) اذ نفذ المصرف بناء 39 دار في البتاويين و 502 دار في المأمون .

وساهم المصرف في جانب آخر إضافة الى الاقتراض بالعمل على الحد من ارتفاع أسعار الأراضي وخاصة في مدينة بغداد ، وقد وضع خطة للمساهمة في زيادة عرض الأراضي الصالحة للبناء وظهرت أحياء جديدة بأسم العقاري على ضفة قناة الجيش وفي الوزيرية ، وكذلك ساهم في بيع أراضي الجادرية.

#### • الجمعيات التعاونية والمصرف التعاوني:-

صدر قانون الجمعيات سنة 1944، ويمكن اعتبار سنة 1955 بداية سنة التأسيس للجمعيات التعاونية التي كان من أبرزها جمعيات بناء المساكن ، اذ أصبح عدد الجمعيات في العراق (11) جمعية سنة 1955 من أبرزها جمعية بناء المساكن للمعلمين وجمعية بناء المساكن لمنتسبي الجيش ثم جمعية بناء المساكن للأطباء والصيدلة وجمعية بناء المساكن لضباط الشرطة وجمعية بناء المساكن لموظفي وزارة الزراعة.

وفي عام 1959 تم تعديل قانون الجمعيات وجاء تأسيس مصرف تعاوني يدعم هذه الجمعيات ويقبض جمعيات بناء المساكن تنصدر الحركة التعاونية حتى بلغ عددها في بغداد (182) جمعية.

وقد أنصب غرضها الرئيسي على توفير الأراضي السكنية بسعر رخيص لمنتسبيها يتراوح بين (100-250) فلساً للمتر الواحد وتتراوح مساحة القطع السكنية بين (400-600) متر مربع .

وبفضل هذه الجمعيات نشأت أحياء على أساس التكتلات المهنية مثل حي المعلمين وحي المهندسين وحي الأطباء ..الخ.

### **المصرف التعاوني:-**

أسس عام 1959 وكان الغرض منه إقراض وتسليف الجمعيات التعاونية لتحقيق أهدافها. وقد كان رأس مال المصرف المقرر مليون دينار ثم زاد الى ثلاث ملايين واقتصر عمل المصرف على تسليف الجمعيات التعاونية لبناء المساكن. والغي المصرف سنة 1986 ودمج مع المصرف العقاري. ويتضح أن مساهمة المصرف كانت تقتصر على منح القروض الى أعضاء الجمعيات التعاونية لبناء المساكن وتراوحت تلك القروض بين ( 500-800 ) دينار وبفائدة 6% وبذلك يمكن إن يتوفر لعضو الجمعية مبلغ قدره (2300) دينار لكي يبني داراً عن طريق المصرف العقاري والتعاوني ، إضافة الى مصادر الاقتراض الأخرى كالمصرف التجاري ومديرية أموال القاصرين ومصرف الرهون الذي الحق بمصرف الرافدين فيما بعد.

### **صندوق الإسكان:-**

تأسس صندوق الإسكان بموجب الأمر ( 11 ) سنة 2004م ، يرتبط الصندوق بوزارة الاعمار والاسكان ، ويتمتع بالشخصية المعنوية وباستقلال مالي وإداري ، ويمثل الصندوق المدير التنفيذي للصندوق ويبلغ رأس مال الصندوق ( 300 ) مليار دينار قابلة للزيادة بقرار من رئيس الوزراء وباقتراح من مجلس أمناء الصندوق الذي يمول من وزارة المالية على شكل قروض بدون فائدة على أن يعاد القرض بعد 25 سنة.

يهدف الصندوق الى

- تمويل مشاريع الإسكان
- تمكين المواطنين العراقيين من بناء مسكن لهم عن طريق منح القروض العقارية لهذه الأغراض.

- تتكون موارد صندوق الإسكان من المصادر الآتية:-

- المبالغ التي تخصصها الحكومة التي من الممكن أن تخصص في موازنة الدولة لهذا الغرض من إيراداتها بما فيها الإيرادات النفطية.

- القروض ، وقد تكون قروض داخلية أو خارجية ومن الممكن أن تتم عن طريق القرض الداخلي التي تتمثل بإصدار سندات بالعملة العراقية والأجنبية وبعد دراسة ذلك من قبل وزارة المالية والبنك المركزي.
- المنح والهبات والمساعدات وأية مواد أخرى لا تشكل عبئاً على خزينة الدولة العراقية بما فيها ما يزود مؤسسات وصناديق التمويل المعنية بتمويل الإسكان.
- أية موارد أخرى يوافق عليها السيد رئيس الوزراء والتي نقترحها على النحو الآتي:-
  - أ -أموال القاصرين اذ تتوفر لها سيولة نقدية كبيرة من انتقال الحصص النقدية للمتوفين لورثتهم القاصرين.
  - ب-الأموال الموجودة لدى صناديق التوفير في دائرة البريد والتي تكون من الودائع النقدية التي يودعها المواطنون في صناديقها.
  - ج- الأموال المتأتية من التوقيفات التقاعدية في دائرة التقاعد العامة والتي تتضمن الاستقطاعات من رواتب كافة الموظفين شهرياً.
  - د- الأموال المتأتية من صندوق الضمان الاجتماعي اذ تقوم الشركات وأصحاب المعامل والمشاريع في القطاع الخاص باستقطاع نسبة معينة من الأجور الشهرية أو الأسبوعية المدفوعة للعاملين لديها.

### مهام الصندوق

- الإقراض المباشر للمواطنين (فئة موظفي الدولة) كمرحلة أولية للنشاط.
- دعم القطاع الخاص من خلال تأسيس شركات إسكان للاستفادة من قروض الصندوق.
- دعم المصارف المجازة ومنها الخاصة / الأهلية / بما يعزز حركة الإسكان في الاقتصاد.
- إمكانية إقامة نوع من التعاون بين الدولة ممثلة بصندوق الإسكان والقطاع الخاص عبر إقراضه لإقامة مجمعات سكنية وإقراض المواطنين لشراء تلك الوحدات.
- تنمية القطاع التعاوني وتحريكه بما يخدم المعروض السكني من خلال دعم نشاط مؤسسات وجمعيات الإسكان عبر إجراءات وضوابط محددة مع صندوق الإسكان.
- يسعى الصندوق الى إقراض وتمويل المصارف والسعي لإنشاء مؤسسة للرهن العقاري .

- يسعى الصندوق وعن طريق منظمة المستوطنات البشرية (الهيئات) التابعة للأمم المتحدة للحصول على قروض من الجهات والمصارف الدولية.

#### **الإستراتيجية الحالية والمستقبلية لصندوق الإسكان:-**

- التوجه الحالي للصندوق يقوم على أساس المنح المباشر للقروض العقارية ، أما التوجه المستقبلي فهو بناء مؤسسة رائدة في مجال تمويل الإسكان ، تتعامل مع القطاعات الاقتصادية بما يفعل دور القطاع الخاص عموماً والمصرفي منه وكذلك القطاع التعاوني ويدخل الصندوق في مشاريع تمويلية واقراضية مختلفة مع القطاع الخاص.
- يتجه صندوق الإسكان نحو سياسة تمويلية اقراضية على جل ب رؤوس الأموال من شتى المنافذ (محلية، عربية، أجنبية) بهدف تقليص فجوة العرض التمويلي.
- التحول من السوق الأول للرهن الى السوق الثانوي للرهن وبما يتلائم والتحويلات في الفلسفة الاقتصادية الجديدة والعمل وفق مؤشرات اقتصاد السوق.

#### **إنجازات صندوق الإسكان:-**

استطاع الصندوق عبر برنامج الإقراض وإدارته وعبر المراحل الثلاث من الإقراض بإنجاز الآتي:-

- عدد الوحدات المكشوفة (10018) وحدة سكنية.
- عدد المعاملات المصروفة (7804) معاملة.
- بلغ إجمالي المبالغ المصروفة ما يقارب المائة مليار دينار.
- بلغت الوحدات السكنية التي ساهم الصندوق في تمويلها عبر عملية الإقراض ولكل المحافظات 3600 وحدة سكنية.

#### **التمويل الإسكاني في إقليم كردستان العراق:-**

يهدف تشجيع أصحاب رؤوس الأموال والمستثمرين لتوظيف رؤوس أموالهم في مجال مشاريع بناء (الشقق والعمارات السكنية) في مدن وقصبات كردستان وبغية العمل على تقليل مشكلة

السكن للمواطنين ، قرر مجلس الوزراء في إقليم كردستان إعطاء سلفة لبناء مشاريع (الشقق والعمارات السكنية) وكما يأتي:-

▪ تقوم وزارة المالية والاقتصاد بتقديم سلفة بنسبة 20% من الكلفة الحقيقية للمشروع الى المستثمرين الذين يقومون ببناء مشاريع العمارات السكنية بشرط أن لا تتجاوز السلفة مبلغ ( 750.000.000 ) سبعمائة وخمسون مليون دينار ويكون صرف السلف وفق الشروط التالية:-

- عدد العمارات يكون :
    - أ - في مركز المدن لا تقل عن (10) عشر عمارات وان لا تقل كل عمارة عن (6) ست شقق سكنية.
    - ب - في الاقضية والنواحي يجب أن لا تقل عدد العمارات عن ( 6 ) ستة ولا تقل كل عمارة عن (4) أربعة طوابق.
  - على المستثمر أن يقوم بتنفيذ الخدمات العامة ( شبكة الماء والمجاري والكهرباء والشوارع والأرصفة داخل المجمع السكني) وان تقوم الوزارات بإيصال هذه الخدمات الى حدود المشروع.
  - لا يجوز للمستثمر أن يقوم بأخذ نسبة أكثر من 70% من سعر بيع كل وحدة سكنية مستقلة من المشتري قبل إتمام مشروعه.
  - يجب على المستثمر أن يأخذ بنظر الاعتبار المستوى الاقتصادي للمواطنين وان يقوم ببناء ( 3 ) أنواع من الوحدات السكنية في المجمع السكني للمستويات الاقتصادية.
- (أدنى من المتوسط ، متوسط ، أعلى من المتوسط)
- يجب على المستثمر أن يرد السلفة إضافة الى فائدة 10% وبدفعة واحدة الى وزارة المالية والاقتصاد وبعد مضي سنتين من تاريخ انتهاء المشروع.
  - يتم صرف السلفة للمستثمر بعد تنفيذ 15% من المشروع.

### بعض التجارب العربية في مجال الإسكان والتمويل الإسكاني:- التجربة المصرية:-

يتولى القطاع الحكومي والقطاع الخاص سوية مسؤولية خطط الدولة في مجال الإسكان حيث يقوم القطاع الحكومي بوضع خطط الإسكان ومتابعة تنفيذها وتمويلها وتوفير القروض

الميسرة ، وتشبيد قدر من المشروعات التي تخدم فئة محدودي الدخل بينما يشارك القطاع الخاص بدور فعال في تمويل جزء كبير من خطة الدولة وتنفيذها في مجال الإسكان ، ولا سيما توفير الإسكان المتوسط وفوق المتوسط والعالي التكلفة وتطوير صناعة مواد البناء وكذلك الارتقاء بالمناطق العشوائية وفقاً للتخطيط الموضوع.

تتولى الدولة تنفيذ 20% من الخطط الخمسية المقررة مقابل 80% للقطاع الخاص.

يعتمد التمويل للإسكان في مصر على البنك الأهلي للتمويل العقاري الذي يقوم بمزاولة نشاط التمويل العقاري للاستثمار في مجالات شراء أو بناء أو ترميم أو تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومباني المحال المخصصة للنشاط التجاري ، وذلك بضمان حق الامتياز على العقار ورهنه رهناً رسمياً أو غير ذلك من الضمانات التي يقبلها البنك.

ويقوم البنك بدور جهة التمويل (والممول) الذي يوفر التمويل اللازم للمستثمرين (المشتريين) ذوي الدخل المنخفضة الراغبين في شراء الوحدات السكنية والمساهمة في مساعدة المستثمرين العقاريين من خلال أعمال التسويق العقاري تتضمن الإشراف على إدارة العقارات فنياً وتحصيل الإيجارات من المستأجرين وكذلك عمليات التقييم والتسويق في السوق العقاري.

ويساهم البنك في دعم القطاع العقاري من خلال المساهمة في رؤوس أموال الشركات العقارية والتسهيلات الائتمانية الممنوحة للشركات العقارية أو مشتري الوحدات العقارية.

ويشارك البنك بصورة غير مباشرة من خلال التسويق العقاري للوحدات السكنية والمشاركة في رؤوس الأموال في تمويل الشركات المرتبطة بالقطاع العقاري (شركة الاسمنت، الحديد .. الخ)، كذلك في إدارة العقارات وتحصيل الإيجارات.

ونظراً للدور الكبير الذي يمارسه البنك الأهلي المصري ، نجد من الضروري إلقاء الضرر على هذا الدور.

بدأ البنك بتنفيذ مشروع متكامل لمزاولة نشاط التمويل العقاري مطلع عام 2006 حيث يقوم البنك بالاتي:-

- يقوم البنك من خلال مشروع الأهلي للتمويل العقاري بمزاولة التمويل العقاري للاستثمار في مجالات شراء أو بناء أو ترميم أو تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومباني أعمال للنشاط التجاري ، وذلك بضمان حق الامتياز على العقار أو رهنه رهناً رسمياً أو غير ذلك من الضمانات التي يقبلها البنك.

من جانب آخر يوافق البنك للمستثمر (المشتري) بالتصرف بالعقار الضامن بالبيع أو الهبة أو غيرها من التصرفات أو ترتيب أي حق عيني عليه بشرط أن يقبل المتصرف إليه أن يحل محل المشتري في الالتزامات المترتبة على اتفاق التمويل.

كما يوافق البنك للمستثمر (المشتري) بتأجير العقار الضامن أو تمكين غيره من الأفراد بشغله بشرط حوالة الحق في أجره العقار أو مقابل شغله وذلك وفاء لمستحقته.

ويشترط البنك على المستثمر (المشتري) التامين لصالح البنك بقيمة حقوقه لدى شركات التامين المصرية وذلك ضمن مخاطر عدم الوفاء بسبب وفاة المستثمر (المشتري) أو عجزه.

يعد العقار هو الضمان الأساسي للحصول على التمويل وذلك بضمان حق الامتياز على العقار أو رهنه أو غير ذلك من الضمانات.

يقوم البنك باحتساب سعر عائد مدين حالياً على التمويل العقاري 12% سنوياً يعني (تكلفة الأموال بالبنك + تكلفة التشغيل + عائدة المخاطرة + هامش ربح مناسب).

يسمح البنك لعملائه بتسديد القروض المخصصة للتمويل العقاري على أقساط شهرية ثابتة وعلى آجال طويلة تصل الى 25 سنة ويمكن أن تصل الى 30 سنة لشرائح العملاء منخفضي الدخل أو ممن لا تتجاوز أعمارهم سن الستين عند انتهاء مدة التمويل.

لايزيد قسط التمويل على 40% من مجموع دخل المشتري من غير ذوي الدخل المنخفضة.

لايزيد قسط التمويل عن 25% من مجموع دخل المستثمر (المشتري) من ذوي الدخل المنخفضة.

ومن الأمور المهمة التي يتعامل معها البنك هو (يمكن جمع دخل الزوج والزوجة للحصول على التمويل اللازم).

ومن أشكال مساهمة البنك في دعم القطاع العقاري المباشرة وغير المباشرة:-

- المساهمة في رؤوس أموال الشركات العقارية.
- التسهيلات الائتمانية الممنوحة للشركات العقارية أو مشتري الوحدات العقارية.
- التسويق العقاري للوحدات السكنية.
- المشاركة في رؤوس أموال تمويل الشركات المرتبطة بقطاع العقاري (شركات اسمنت ، حديد ، مستلزمات البناء... الخ).
- إدارة العقارات (تحصيل الإيجارات).

التجربة الأردنية في مجال الإسكان:-

بموجب التعداد العام للسكان والمساكن الذي جرى عام 1994 في المملكة ، نجد أن 80% من المساكن قام القطاع الخاص بتوفيرها من مجمل إنتاج المساكن في الأردن ، وبلغ عدد المساكن الفائضة (164.1) ألف مسكن منها (75.4) ألف مسكن خالي والباقية تحت التشييد أو مغلقة. ويبلغ معدل الاكتضاض حسب التعداد المذكور 1.8 / شخص / غرفة. وان نسبة المساكن المشيدة من مواد دائمية (ثابتة) حوالي 94% وان 93% من الوحدات مرتبط بالشبكة العامة لمياه الشرب من مجموع المساكن .

تمحورت المبادئ التي عليها مشروع إعادة هيكلية قطاع الإسكان في الأردن حول تبعية التمويل ، حيث تم أواخر عام 1996 تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري بهدف زيادة تمكين البنوك التجارية المرخصة والشركات المالية من المساهمة في تمويل قطاع الإسكان الى جانب بنك الإسكان الوطني ، إضافة الى ما وفرته الحكومة من التوجهات الجديدة لتيسير استثمار القطاع الخاص في توفير المأوى في المناطق الحضرية والريفية .

#### التجربة السورية:-

وفق إحصاء 1994 فان معدل النمو السكاني في سوريا 3.3% فين يتميز المخزون في سوريا بوجود فائض في الوحدات السكنية بالنسبة لعدد الأسر ، حيث يبلغ عدد المساكن الخالية (401.073) وحدة سكنية تشكل 16% من مجموع المساكن وتصل إلى نسبة 18% من مجموع المساكن في الحضر بينما تعادل 15% من الريف.

أن القطاع العام والتعاوني والخاص يقوم بإنتاج المساكن، ويقع على عاتق القطاع العام استملاك العقارات لتخطيطها وتقسيمها بغية إنشاء المساكن لذوي الدخل المنخفض أو بيعها للراغبين في إنشاء تلك المساكن.

كما يقع على عاتق المؤسسة العامة للإسكان تسليم المسكن إلى المدخر في منطقة ادخاره. أما القطاع التعاوني الذي يمارس نشاطه الإنتاجي المتمثل بالجمعيات التعاونية السكنية فهو مسؤول عن تشييد المساكن ومستلزماتها وتمليكها لأعضائها بسعر الكلفة وضمن الإطار التعاوني تقليص دور القطاع الخاص في بناء السكن النظامي.

#### التجربة الكويتية:-

بدأ اهتمام الحكومة في بناء مساكن لذوي الدخل المحدود عام 1954 وقد اصدر مجلس الإنشاء بوصفه الجهة التي تطلع بنقير السياسة الإسكانية والعمرائة قرار بناء ( 2000 ) وحدة سكنية توزع على المسحقين، وفي عام 1965 ، أسست الحكومة (دائرة أملاك الدولة) التي كان من ابرز اختصاصاتها توزيع وحدات سكنية لذوي الدخل المحدود. وفي عام 1960 تأسس بنك الائتمان الكويتي لتيسير القروض العقارية للمواطنين.

وبعد النجاح الذي حققه البنك في هذا المجال، صدر في عام 1965 قانون لتطوير نشاط البنك تحت اسم (بنك التسليف والادخار) ليقوم بمهمة بناء الوحدات السكنية ثم طور عمله ليشمل توسيع المباني القائمة وصيانتها وتوفير المرافق الضرورية للمناطق السكنية. وفي عام 1974 صدر قانون بإنشاء الهيئة العامة للإسكان والمباني للاضطلاع بمهمة بناء الوحدات السكنية لذوي الدخل المحدود وبناء المساكن الخاصة والعمارات الاستثمارية والمجمعات السكنية.

وفي عام 1975 استحدثت وزارة الإسكان. وفي عام 1988 دمجت وزارة الإسكان مع الهيئة العامة للإسكان وعين وزير الدولة لشؤون الإسكان، وبذلك أصبحت الهيئة تقوم بتخطيط المساكن الحكومية وتصميمها وتنفيذها وتوزيعها.

وفي عام 1995 صدر قانون لإسهام القطاع الخاص في مجال الإسكان أنشأت المؤسسة العامة للإسكان للرعاية السكنية لتوفير الخدمة الإسكانية للأسر المسحقة للرعاية السكنية.

### **الاستنتاجات الخاصة بالتجربة العراقية في مجالات الإسكان والتمويل الإسكاني:-**

#### **أولاً في مجال الإسكان**

- إن العجز السكني في العراق كبير جداً ولا يمكن تجاوزه في الحلول التقليدية الحالية.
- ضعف الوعي لدى الدولة والمجتمع بأهمية السكن كونه حاجة اجتماعية وليس اقتصادية وحق من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وان السكن له علاقة وثيقة بالمواطنة والارتباط بالوطن.
- ضعف أداء القطاع العام والخاص والتعاوني في تشييد الوحدات السكنية والتخفيف من الفجوة السكنية.
- الافتقار إلى سياسة إسكانية واضحة وتعدد الجهات المسؤولة عن قطاع التشييد في مجال الإسكان.
- ارتفاع مستوى الاندثار في الرصيد السكني بسبب قلة الرصيد السكني وزيادة الكثافة السكنية في الوحدة السكنية.

- ضعف الدعم المقدم من قبل الدولة للقطاعات السائدة لإنتاج الوحدات السكنية وتوفير مستلزمات البناء.

### ثانياً في مجال التمويل الإسكاني:-

- على الرغم من إن قانون صندوق الإسكان يسمح بمزاولة عدد كبير من النشاطات التمويلية إلا إن القيود القانونية الأخرى وخاصة في مجال الاستثمار قد حرمت الصندوق من ممارسة نشاطاته الواردة في القانون.
- عدم صدور قانون للاستثمار وعدم تشكيل شركات عقارية قد حرم الصندوق من إمكانية تفعيل دور القطاع الخاص في مجال التشييد والبناء للوحدات السكنية.
- عدم تناسب القرض المقدم من قبل الصندوق للمستثمر مع كلفة الوحدة السكنية إذ إن القرض لا يغطي أكثر من 30% من تكلفة الوحدة السكنية.
- ضعف الدعم المقدم من قبل الدولة للقطاعات السائدة لإنتاج الوحدات السكنية وتوفير مستلزمات البناء.
- اقتصر التمويل في العراق على جانب واحد في مجال التمويل وهو بناء وحدة سكنية على أرض يملكها المستثمر أو إضافة وحدة سكنية في الطابق الثاني على الوحدة السكنية القائمة.
- حرمان شرائح واسعة من المجتمع بإمكانها بناء وحدة سكنية بمساعدة الصندوق منها الأرامل بسبب فقرات أمر القانونية.
- عدم التعامل بجميع مدخلات الأسرة (الزوج والزوجة) للحصول على الحد الأعلى للقرض.
- ضعف إدراك الجانب الاقتصادي في إنتاج الوحدات السكنية حيث إن نشاط تشييد الوحدات السكنية يمكن أن يدخل في 94 مجال من مجالات الاقتصاد وهي تساعد اقتصاد الدولة على الحركة، إذ أن هذا النشاط له علاقة مباشرة وغير مباشرة بـ 94 مجالاً اقتصادياً يمكن تحريكه من خلال النشاط الإسكاني.

### الاستنتاجات والتوصيات:-

- زيادة رأس مال الصندوق بما يتناسب مع حجم المشكلة في العراق والأدوار المناطة بالصندوق ليجعلها في مجال التمويل الإسكاني.

- إعادة النظر بالقرارات والقوانين والتشريعات التي تمنع تمكن من دور النشاط الخاص في الدخول إلى سوية السكن بكل أبعاده.
- فتح المجال أمام الصندوق للاستفادة من كل المنظمات والهيئات الدولية التي تهتم بمشاريع الإسكان والتمويل لها وخاصة البنك الدولي ومنظمة المستوطنات البشرية (الهيئات) للمساهمة في مشاريع الإسكان في العراق.
- العمل على توفير مواد ومستلزمات البناء والدخول في المساهمة مع شركات متخصصة لتوفيرها ومنع تذبذب أسعارها.
- تمكين صندوق الإسكان من الاستفادة من كل الأموال المحلية المتاحة ومنها أموال التامين وإعادة التامين والتوقيفات التقاعدية والأموال المجمدة والفاصرين وغيرها التي يمكن أن توفر السيولة المطلوبة لصندوق الإسكان.
- العمل على تطوير كادر الصندوق عمودياً وأفقياً ليأخذ دوره الحقيقي و حدة في عملية التمويل الإسكاني.
- زيادة مدة استرداد القرض من 15 سنة إلى 30 سنة.
- التوجه لبناء إستراتيجية إسكانية واضحة قائمة من تقييم حقيقي للحاجة السكنية وإدراك حجم الفجوة السكنية في العراق وإسناد هذه المسؤولية إلى جهة واحدة رئيسية تشرف وتوجه وتحفظ وتحدد مسارات العمل لتحقيقه الأهداف المرسومة.
- إعادة النظر بالقرارات الخاصة بإفراز الأراضي لأغراض السكن وبمساحة ( 150 ) متر مربع والتي تتناسب مع معدل حجم الاسرة العراقية.
- العمل على تطوير تعاونيات للإسكان عن طريق توفير الأجواء المناسبة لها والسماح لها بإفراز الأراضي السكنية في بغداد والمحافظات.
- إعادة النظر بقانون إيجار العقار (رقم 87 لسنة 79) وذلك لإعادة التوازن في العلاقة بين المالك والمستأجر بحيث لا يبقى القانون عقبة أمام الاستثمار في مجال السكن.

### المصادر

1. الدقاق إبراهيم (مشكلة السكن في الأرض المحتلة) المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت 1981.
  2. جعفر،نبيل ناظم (استراتيجيات الإسكان الحضري)، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد،قسم العمارة 2001.
  3. الحمدان ، الهام يوسف (الحاجة السكنية لمدينة بغداد)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد ، مركز التخطيط الحضري والإقليمي 1999.
  4. الهييتي ، صالح فليح (تطور الوظيفة السكنية لمدينة بغداد الكبرى)، الطبعة الأولى ،مطبعة دار السلام ، بغداد 1976.
  5. السعدي ، سعدي محمد صالح ، وآخرون،(جغرافية الإسكان) مطابع دار الحكمة ، بغداد 1990.
  6. السعدي، جمال باقر (تحليل تقييم العوامل المؤثرة على الطلب الجديدة في مدينة بغداد)، مركز التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة بغداد 1985.
  7. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا) ،(المدينة العربية وجدول أعمال المؤئل الثاني، 2001.
  8. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا) ،(الاستدامة البيئية الحضرية) ،/ الأمم المتحدة 2001.
  9. درة ، إسماعيل إبراهيم الشيخ (اقتصاديات الإسكان) ،عالم المعرفة ،العدد 127 ، الكويت.
  10. وزارة البلديات والأشغال العامة، المديرية العامة للتخطيط العمراني،(ورقة عمل السياسات الإسكانية في العراق) تشرين الأول 2005.
  11. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي / الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات (إجازات البناء والترميم الممنوحة للقطاع الخاص لسنة 2004،حزيران 2005.
  12. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي / الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات (تقديرات سكان العراق لسنة 2006،تشرين الثاني 2005.
- من الانترنت

1. الاستثمار في قطاع السكن في إقليم كردستان ،2006

[WWW.Kinvent.org](http://WWW.Kinvent.org)



2. هشام، علي، (العوامل المؤثرة في التنمية العمرانية المتواصلة)، بحث مقدم- دولة الكويت.
3. (منظومة التمويل في مصر) ، [WWW.Eltamir.com](http://WWW.Eltamir.com)
4. (السكن العمودي بين الواقع والطموح) [WWW.Kinvent.org](http://WWW.Kinvent.org)

 pdfelement