



دراسة تحليلية في سياسات تمويل الاسكان الوطنية واستراتيجيات التنفيذ  
منطقة الدراسة: محافظة بغداد

ا.د. جمال باقر مطلق  
جامعة بغداد / مركز التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا

الباحثة: زينب علي عبود  
وزارة الاعمار والاسكان

[dr.j.motlak@iurp.uobaghdad.edu.iq](mailto:dr.j.motlak@iurp.uobaghdad.edu.iq)    [zainab.ali1200a@iurp.uobaghdad.edu.iq](mailto:zainab.ali1200a@iurp.uobaghdad.edu.iq)

المستخلص:

يُعد تمويل الاسكان أحد عناصر الاسكان الرئيسية، ويعوّل عليه في مساعدة الأسر على شراء، وبناء، وازافة بناء، وتحسين المساكن. وعليه تضع الدول المختلفة في كافة انحاء العالم سياسات واستراتيجيات بغرض تنظيم القطاع المالي وتطويره ليأخذ دوره في حل مشاكل الاسكان الكمية والنوعية.

يهدف هذا البحث الى التعرف على سياسات واستراتيجيات تمويل الاسكان الوطنية عبر الزمن، وتقييم دورها في تنشيط قطاع الاسكان في محافظة بغداد، كونها تضم العاصمة ومركز ثقل سكاني وسكني كبير في العراق.

إن أبرز مصادر تمويل الاسكان، هي المصرف العقاري، وصندوق الإسكان، وعليه تم التركيز على دور هاتين المؤسستين في سدّ الحاجة السكنية في المحافظة، ومدى ملائمة القروض الممنوحة للمواطنين مع اسعار المساكن ومستوى الدخل.

بلغت نسبة القرض الى قيمة المسكن ما يُقارب 38% وهي نسبة قليلة مقارنة مع بعض دول العالم التي تصل النسبة فيها الى 90%، كما أن نسبة أقساط تسديد القرض لا تتناسب مع ذوي الدخل المنخفض، وبالذات الموظفين منهم.

وعلى الرغم من الدور ذي الاهمية الذي يقوم به كلُّ من المصرف العقاري، وصندوق الاسكان، إلا أن هناك سياسات تمويل إسكان يصعب تطبيقها، مثل: سياسة أن تقوم هذه المؤسسات بالاقراض لمؤسسات ثانوية (تجارية) تتبنى الاقراض، بسبب محدودية تخصيصات الحكومة لها، كما أن سياسة توجيه الاموال الحكومية ذات الفائدة المنخفضة الى الأسر ذات الدخل المنخفض لم يتم تنفيذها، ولم يتم اقتراح أنظمة وتعليمات جديدة لتنفيذ سياسة زيادة القدرة على تحمل التكاليف، ولم يتم اتخاذ الاستراتيجيات المناسبة لتشجيع المصارف التجارية والاسلامية على دخول نشاط التمويل العقاري.



**Analytical Study of National Housing Finance Policies  
and Implementation Strategies  
Case Study: Baghdad Governorate**

**Prof .Dr.jamal Baqir**  
University of Baghdad /center of urban

**Zanaib Ali Abod**  
Ministry of construction and  
housing

&Regional planning for post graduate study

[dr.j.motlak@iurp.uobaghdad.edu.iq](mailto:dr.j.motlak@iurp.uobaghdad.edu.iq)

[zainab.ali1200a@iurp.uobaghdad.edu.iq](mailto:zainab.ali1200a@iurp.uobaghdad.edu.iq)

**Abstract:**

Housing finance is one of the main components of housing, and it is relied upon to help families buy, build, add building, and housing improve. Accordingly, different countries all over the world set policies and strategies for the purpose of organizing and developing the financial sector to solve quantitative and qualitative housing problems.

This research aims to identify housing finance policies and strategies in Iraq and Baghdad governorate.

The most prominent sources of housing financing are the Real Estate Bank and the Housing Fund, and accordingly the focus has been on the role of these two institutions in filling the housing need in the governorate.

The ratio of the loan to the value of the house reached approximately 38%, which is a small percentage compared to the countries of the world, and the percentage of loan repayment installments is not commensurate with low-income people, especially employees among them.

Despite the good role played by the Real Estate Bank and the Housing Fund, but the policy that these institutions lend to secondary (commercial) institutions is difficult to implement, due to the limited government allocations. Therefore the directing low-interest government funds to low-income households have not been implemented, and new regulations and instructions have not been proposed to increase affordability. So the role of commercial and Islamic banks to enter the real estate finance activity is still weak



## 1. المقدمة:

يُعدُّ تمويل الاسكان من عناصر الاسكان الرئيسية، وله التأثير البالغ في تطوير عملية التنمية الاقتصادية والعمرانية.

تضع مختلف الدول سياسات لتمويل الاسكان، وتختلف هذه السياسات من بلد الى آخر، وحتى داخل البلد الواحد فانها يمكن أن تختلف من مرحلة زمنية الى اخرى، تبعاً لطبيعة المشاكل السكنية النوعية والكمية ومستوى التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي لذلك البلد. تكمن أهمية هذه الدراسة في مناقشة سياسات تمويل الاسكان في العراق 2003-2019، وبالذات بعد عام 2010، اذ صدرت سياسة الاسكان الوطنية التي تُعد أول وثيقة محددة وواضحة تتضمن سياسات واستراتيجيات التنفيذ.

## مشكلة البحث:

تنطلق مشكلة البحث من عدم ملاءمة بعض سياسات التمويل، وضعف تنفيذ الاستراتيجيات، أو عدم القدرة على تطبيقها بالصورة الصحيحة، وهو ما انعكس سلباً في أداء قطاع الاسكان، وهو ما أدى الى استمرار وتراكم الحاجة السكنية.

## هدف البحث:

التعرُّف على طبيعة سياسات التمويل في العراق واستراتيجياته، ومراجعتها وتقويمها من أجل بناء نظام تمويل اسكان فعال يُسهم في حل مشكلة الحاجة السكنية الكبيرة في البلد.

## فرضية البحث:

إن سياسات اسكان تمويلية مناسبة، واستراتيجيات قابلة للتطبيق، تساعد على تطوير القطاع التمويلي، وتزيد من فرص الحصول على سكن ملائم للأسر.

## منهجية البحث:

استعمال المنهج الوصفي التحليلي في التعرف واقع سوق السكن، ودور سياسات تمويل الاسكان واستراتيجياته في العملية الاسكانية، وأبرز المعوقات التي تواجهه. البعد المكاني والزمني.

محافظة بغداد، 2003-2019 مع التأكيد على المدة 2010-2019.

## 2. مفهوم السياسة:

هناك مفاهيم متعددة للسياسة ومن أبرزها الآتي:

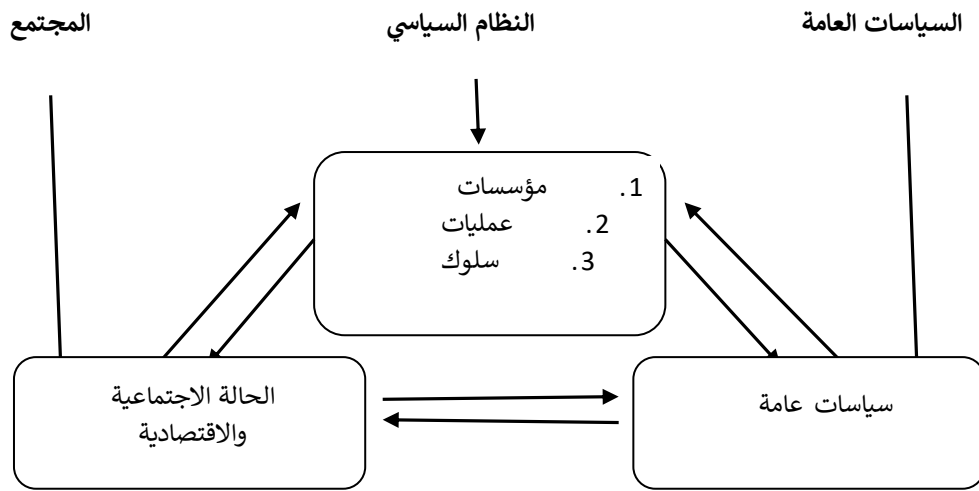
1. السياسة العامة Public Policies: تُعرَّف السياسات العامة وفقاً للقاموس الانكليزي على أنها القرارات التي تتخذها المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية الحكومية، التي من شأنها التوجيه أو التأثير على العمل أو السلوك أو القرارات التي يتخذها الآخرون. وهي



المبادئ والتوجيهات التي تستند إليها القوانين الاجتماعية- <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/public-police>

(تأريخ الدخول) 18/2/2021 :

تتأثر السياسة العامة بعنصرين رئيسيين هما النظام السياسي والمجتمع (المخطط 1)



المخطط (1) العناصر المؤثرة في السياسة العامة

Source:- Gatot and Others, 2019, Public Policy for Housing Development, Insights into Regional Development, Vol.1, No.4, Indonesia.

يوضح المخطط (1) الحالة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وتشمل مستوى الدخل، والتضخم، والبطالة، ومستوى التعليم، ومستوى الفقر. أما النظام السياسي فيُقصد به هيكل السلطات، ومجموعات المصالح (الأحزاب)، وطبيعة السلوك الانتخابي والبيروقراطية. وهذه كلها عوامل تؤثر في السياسات العامة سواء كانت في مجال الإسكان أم الصحة أم التعليم أم الدفاع أم الميزانية.

## 2. السياسة الإسكانية Housing Policies:

وهي جزء من السياسة العامة، وتتضمن القرارات والاجراءات التي تتخذها الحكومة المركزية ومن شأنها مساعدة الهيئات التشريعية ودعمها، والمؤسسات الخاصة التجارية وغير التجارية، والمنظمات ومطوري الإسكان والمقاولين والافراد في انتاج المساكن وتطويرها.



وتعمل استراتيجيات الاسكان على تحويل سياسة الاسكان الى برامج ومشروعات.  
إن استراتيجية الاسكان هي عملية تحويل سياسة الاسكان الى مجموعة من البرامج  
والاجراءات الملموسة (المشروعات) (43.HABITAT, Housing Policies, 2016, p).

وتواجه سياسات الاسكان مجموعة من التحديات، ومن أبرزها الآتي:

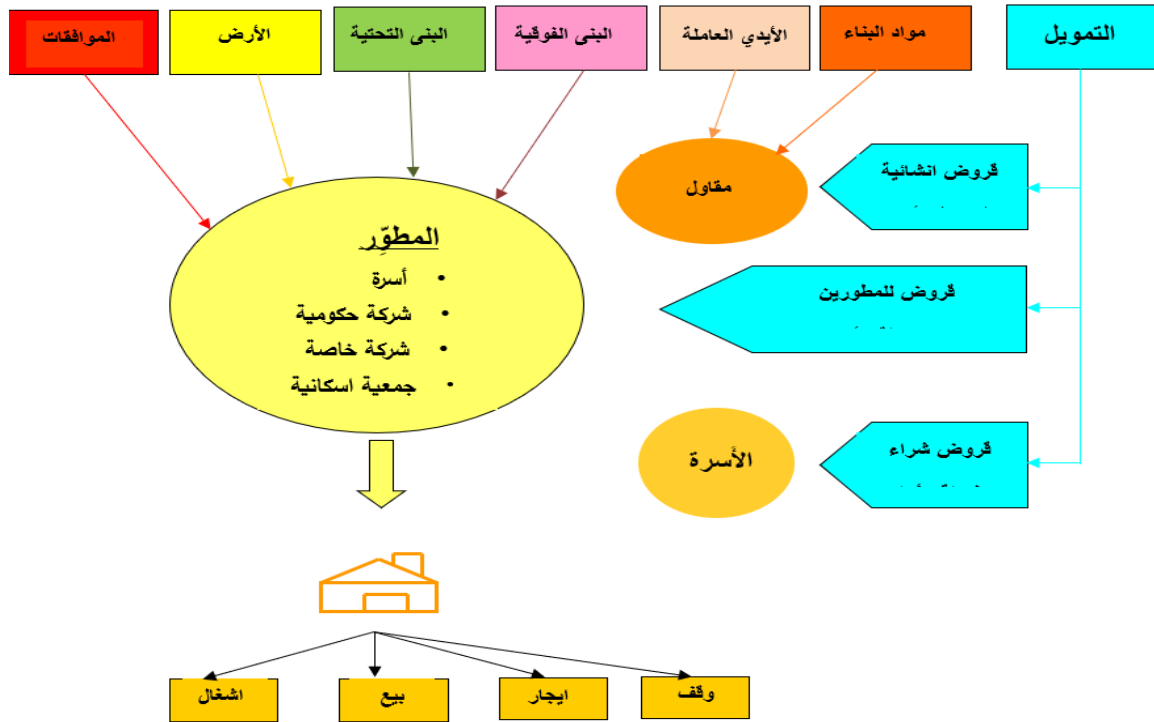
1. عدم وجود اطار سكني متكامل Integrated housing framework  
بين استعمال الارض السكنية والاستعمالات الاخرى، الى جانب عدم الاخذ بعين الاهتمام  
توقيع المشروعات السكنية بالقرب من توفر فرص العمل، والبنى التحتية، والنقل العام.
2. السكن اللائق Adequate housing
3. القدرة على تحمل تكاليف المسكن adequate housing that people can afford
4. السكن العشوائي Informal settlement

3. سياسات تمويل الاسكان: تساعد سياسات تمويل الاسكان في توجيه نظام  
التمويل الاسكاني عبر طرق تعبئة المدخرات سواء كانت تلك المتعلقة بالأسرة أم  
توفير التخصيص المالي من الميزانية العامة للدولة، أم عبر البنك الدولي او الدول

المانحة [www.housingfinance.org](http://www.housingfinance.org)

ويمكن تصنيف مصادر الادخار المتعددة في الآتي:

- الادخار العام (الحكومة).
  - الادخار الخاص (ادخار اسرة او مؤسسة).
  - ادخار مؤسسات (دوائر التقاعد وشركات التأمين)
  - ادخار دولي (البنك الدولي وتحويلات العاملين بالخارج).
- ويمكن توضيح علاقة نظام تمويل الاسكان بالمنظومات الاخرى ذات العلاقة بالانتاج السكني  
بالمخطط(2)



المخطط (2) علاقة نظام تمويل الإسكان بالمنظومات الإسكانية الأخرى (المصدر: بتصريف عن):

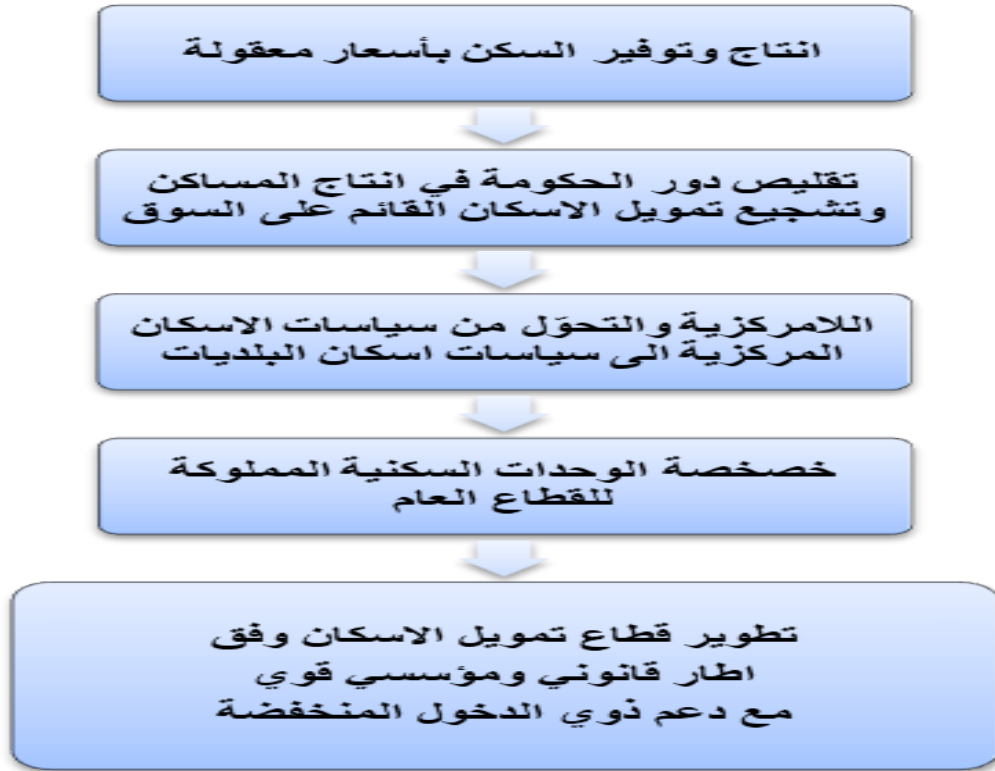
Iraqi Ministry of Construction and Housing with HABITAT, 2008, Housing Policies and Strategies Course, Session 2.

#### 4. استراتيجيات تنفيذ سياسات تمويل الاسكان:

يتطلب تحقيق أهداف الإسكان زيادة التمويل من أجل توفير السكن الميسر على نطاق واسع، والتوسع في خيارات المساكن وخيارات التمويل التي تلبي احتياجات فقراء الحضر، في حين يواجه استثمار القطاع الخاص في مجال الإسكان تحديات كبيرة تحول دون حصول الفقراء على سكن مناسب وبأسعار معقولة.

إن تحفيز الابتكار في تمويل الإسكان، وتصميم مساكن بأسعار معقولة، وتقديم الخدمات الحضرية، وتحصيل الإيرادات البلدية لضمان الاستدامة المالية على المدى الطويل، وتشجيع القطاع الخاص، وخفض تكاليف مواد البناء كلها استراتيجيات تساعد في انجاح نظام تمويل الاسكان. (HABITAT, Housing Policies, 2016, p. 44).

3. تطوّر سياسات تمويل الاسكان في العالم: مرّت سياسات تمويل الاسكان في العالم بتغييرات متعددة، المخطط (3) يوضح ملخص التغيير في سياسة تمويل الاسكان.



المخطط (3) ملخص التغيير في سياسات تمويل الاسكان.(المصدر):

Iraqi Ministry of Construction and Housing with HABITAT, 2008, Housing Policies and Strategies Course, Session 2.

#### 4. أنواع التمويل السكني:

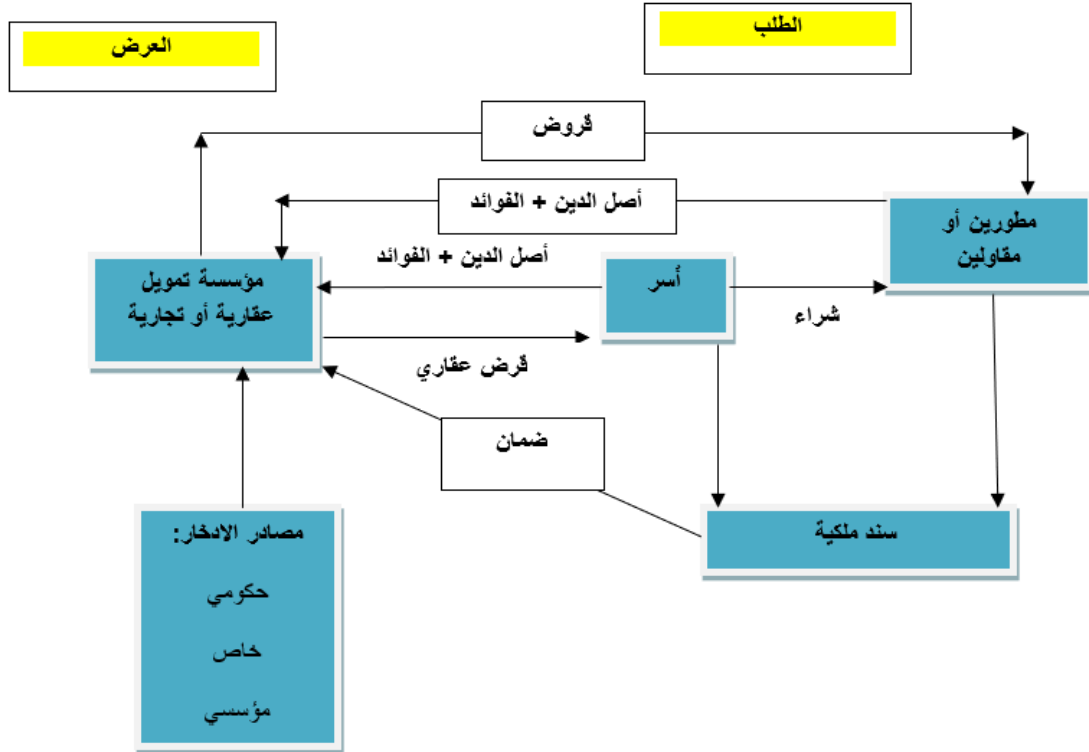
يمكن تقسيم انواع التمويل على ثلاثة انواع رئيسة وهي كالآتي:

(John Doling and Others, 2013, P. 26):

1. تمويل المقاولين: وهي القروض التي تمنح الى المقاولين أو شركات البناء الصغيرة التي تأخذ على عاتقها اعمال البناء المادية، وما تتطلبه من مواد بناء وتأجير عمال للقيام بالمهمة. ويقوم بذلك عادة مقاولوا البناء (Contractors). وهذه القروض تكون قصيرة الاجل عادة، وتقوم بتقديمها البنوك التجارية، لتنفيذ مقاولات مشروعات الاسكان.
2. تمويل المطورين: وهي القروض التي تمنح للمطورين الذين يقومون عادة بالحصول على الموافقات الرسمية، وتجميع المدخلات ذات العلاقة، مثل: الارض، وتوفير البنى التحتية والتحتية. ويعتمد تقديم البنوك قروضًا للمطورين على حجم المخاطر المحتملة، وتمويل سوق رأس المال، وهناك معوقات عملية لتقديم القروض لها علاقة بالجانب القانوني وفعالية سوق السكن.
3. قروض عقارية تُقدَّم للأفراد: تُعد القروض العقارية المقدمة للأفراد الأساس في نجاح المنظومة التمويلية، ومن ثم نجاح المنظومة الاسكانية ككل، فمن دون نظام تمويل عقاري



يساعد المواطنين على البناء والشراء لا يمكن للمطورين والمقاولين بمختلف أنواعهم من العمل بفعالية وحافز. والمخطط (4) يوضّح مفهوم نظام التمويل العقاري وفقاً لأنواع التمويل الثلاث:



المخطط (4) نظام عمل التمويل العقاري وفقاً لأنواع القروض للمطورين والمقاولين والأفراد

Iraqi Ministry of Construction and Housing with HABITAT, 2008, Housing Policies and Strategies Course, Session 2.

### 5. نسبة القرض / القيمة (LTV) ratio

وتُحسب كنسبة مئوية من مبلغ القرض مقسوماً على سعر المسكن (<https://financial->) (dictionary.thefreedictionary.com/LTV).

ففي إسبانيا على سبيل المثال: تبلغ نسبة القرض إلى القيمة 90% (Olympia Bover and others 2019 p 8)، وفي البرازيل تبلغ 90% (Douglas Kiarely and others 2016 p 5). ويُعد مؤشر LTV المؤشر الأكثر استعمالاً لقياس الدفعة المالية، وتقييم مخاطر الائتمان في الولايات المتحدة ودول العالم المختلفة، فالممتلكات التي هي بحوزة المقرض تعمل كضمان للقرض. ومع زيادة نسبة الحد الأقصى للقرض، فإن مخاطر الائتمان تزداد أيضاً، وعليه يُنظر إلى انخفاض نسبة القرض إلى القيمة على أنه خطر أقل للمقرض، لكنه من جانب آخر قد يضطر المقرض في حالة انخفاض نسبة القرض إلى القيمة إلى الاستدانة من مصادر أخرى، وهو ما قد يعرضه إلى مخاطر عدم السداد (Xun Bian and Others, 2018, p 1).





## 6. نسبة قسط القرض / الدخل Debt / Income Ratio:

يتم استخراج نسبة قسط القرض إلى الدخل DTI، عن طريق قسمة مدفوعات القسط الشهرية على إجمالي الدخل الشهري.

(<https://www.bankrate.com/calculators/mortgages/ratio-debt-calculator.aspx>)

، اذ يعتمد حجم القرض الممنوح على سعر العقار، ودخل المقترض، وتضع المصارف بصورة عامة شروطاً على حجم القرض تضمن فيها استرداد القرض ضمن المدة المحدد، على أن لا يتجاوز القسط 25-50٪ من إجمالي الراتب للمقترض.

(<https://www.bankrate.com/mortgages/why-debt-to-income-matters-in-mortgages>)

## 7. اسواق الرهن العقاري والثانوية

إن أسواق الرهن العقاري الثانوية هي نظام تقوم فيه مؤسسة او اكثر بتجميع وبيع ملكية الرهن العقاري، وتنتقل الملكية من المقترض الاساس (مؤسسة التمويل، بنك، جمعية بناء) الى مؤسسة اخرى مثل دوائر التقاعد وشركات التأمين.

يتم جمع الرهون العقارية المشابهة ثم يقوم الوسيط وهو مؤسسة مالية بالحفاظ على قيمة السند عن طريق استبدال الرهون العقارية متأخرة السداد او المدفوع ثمنها مسبقاً، وأن مثل هذه الانظمة تعمل في كل من الولايات المتحدة الامريكية واستراليا وكذلك في الاردن حيث يوجد نموذج جيد منها.

وهناك عدة مصادر تمويل اساسية لمنشآت الرهن العقاري الثانوي وشراء اوراق مالية مصحوبة برهن عقاري وهذه المصادر هي: دوائر التقاعد، وصناديق التأمين، والاستثمارات الدولية، والحكومة.

وتكمن أهمية أسواق الرهن العقاري الثانوية باستقطاب عدداً كبيراً من مؤسسات التمويل (بنوك وشركات تأمين) الى قطاع الاسكان لاجل توفير السيولة (Michale J. Lea, 2000, p. 12).

## 8. دور المصارف الاسلامية:

يختلف التمويل الإسلامي عن النظام المالي التقليدي بمجموعة من الخصائص، فهو يتجنب الاكتناز (نشاط غير منتج)، ويحرم الفوائد أي يعتمد مبدأ (تقاسم الأرباح)، وهو نظام يؤدي إلى تحسين الاستثمار وتدفق الأموال، وزيادة توزيع الثروة الاجتماعية والاقتصادية، وتحقيق العدالة، ويقود إلى التعاون أي المساعدة من أجل الخير في المجتمع.

ولا توجد مخاطر على المؤسسات الاسلامية المقرضة ، لأن رأس المال يُجمع عادة من المنح والصدقات والهيايا. (Dyah W , 2009, P. 43).

وتعتمد هذه المصارف على رؤوس اموالها اكثر من اعتمادها على الودائع التي تحصل عليها من الافراد أو قطاع الاعمال(اسماعيل، هيثم عبد الخالق، 2018، ص 136).



لا تعمل المصارف الإسلامية بعمليات التمويل على أساس الفائدة، وإنما على أحكام الشريعة الإسلامية، وذلك باستعمال عقود المشاركة، والمرابحة، وعقود الاستصناع، وعقود بيع السلم، وعقود الإجارة التشغيلية، وعقود الإجارة التمليلية (فرحات، وبيطار، 2009، ص25-29).

#### 9. سياسة تمويل القروض الصغيرة:

بدأت بعض الدول (وبالذات في الدول النامية) اعتماد برامج قروض صغيرة للاسكان تكون عادة أصغر بكثير من قروض الرهن العقاري، وتتراوح بين 3000 الى 8000 دولار، وبمدة سداد تصل من سنة الى 15 سنة. وتستعمل هذه القروض لاجراء التحسينات أو اضافة البناء أو البناء التدريجي للمسكن. (Bruce Ferguson, 2003, p. 21).

وعلى الرغم من أن اسعار الفائدة في القروض الاسكانية الصغيرة التي تقدمها المصارف التجارية أقل من قروض الرهن العقاري، إلا ان مدة السداد تكون أقل، وفي بعض الحالات، لا يكون مبلغ القرض الصغير كافياً لتحقيق هدف الطلب على القرض، مما يتطلب استكمال البناء التقديم على قرض إضافي من مصادر أخرى تتقاضى أسعاراً فائدة مرتفعة، وهو ما قد يعرض الأسرة إلى عدم القدرة على السداد وزيادة المخاطرة، واجبار الاسر على بيع الاصول التي لديها مثل: الممتلكات أو المسكن، كما يؤدي استعمال سعر عائم للفائدة إلى زيادة الفائدة في مدة السداد، التي تؤدي إلى مضاعفة مبلغ الاقتراض الأصلي.

#### 10. الاسكان الميسر:

تعتمد بعض الدول استراتيجية التوفير المباشر للإسكان الميسر كأحد أوجه التدخل الحكومي لحل مشكلة السكن، وبعض الدول تعتمد استراتيجية تمكين المجتمع المحلي في تنمية قطاع الإسكان، والاتي توضيح لهاتين الاستراتيجيتين. (The World Bank, 1993, p. 5).

#### 1. توفير الدولة المباشر للإسكان:

تقوم الدولة لحل مشكلة السكن الميسر لذوي الدخل المنخفضة والفقراء بتخطيط وتصميم وتنفيذ مشروع اسكاني متكامل، مع توفير خدمات البنى التحتية والفوقية للمشروع أو المجمع السكني. من أبرز عيوب هذه الاستراتيجية هي اهمال قدرات المستفيدين والمشاركة في تخطيط المشروع وتنفيذه، وعدم امكانية المواطنين في التعبير عن رغباتهم واحتياجاتهم، مما يفقدهم فرصة الانتماء للمكان، كما يتطلب دعم مالي حكومي كبير.

#### 2. استراتيجية التمكين:

وهي مجموعة من الفعاليات ومبادرات المساعدة الذاتية التي يديرها منخفضو الدخل والفقراء، وتتخذ الحكومات عادة دور المساعد عبر توفير الخدمات والبنى التحتية، وتوفير القروض، ومواد البناء الرخيصة، مما يقلل من إنفاق الدولة، ويضمن تعزيز مشاركة المجتمعات المحلية (Wakely&Riley, 2011, p. 17).

#### 11. علاقة سوق السكن بسوق التمويل:

يرتبط سوق السكن بسوق التمويل ارتباطاً مباشراً، إذ أن سياسات التمويل ذات العلاقة بزيادة عدد القروض، وارتفاع حجم القرض، وانخفاض اسعار الفائدة، كلها عوامل تشجع الافراد

والشركات على الدخول الى سوق السكن وزيادة الطلب والعرض السكني. ويعتمد سوق التمويل على مجموعة من المؤسسات والمصارف التي تعتمد على وسائل متعددة لضمان المبالغ اللازمة لعملية التمويل. وهناك دراسات عديدة تناولت اهمية العوامل المالية على سوق السكن، وتوصلت الى وجود علاقة ثنائية الاتجاه بين سوق السكن وسوق التمويل، الى جانب اهمية الاسواق الثانوية الاخرى ذات العلاقة، مثل: الارض، والمواد الانشائية، والعمل، وتوفر البنى الارتكازية. (

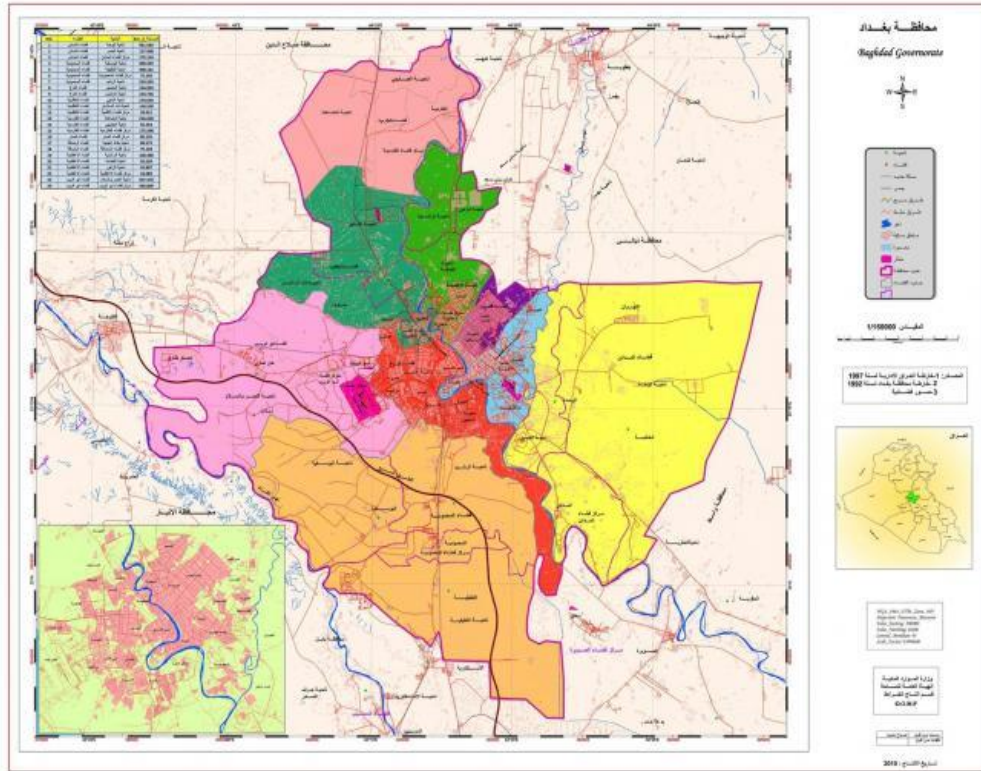
Rosli Said and Others, 2014, p. 138)

12. دور نظام تمويل الإسكان في سوق السكن في محافظة بغداد  
سيتم في هذه الفقرة دراسة تأثير نظام تمويل الإسكان في سوق السكن (الطلب، والعرض) في محافظة بغداد، عبر سلسلة زمنية للمدة (2003-2019)، ومن أبرز هذه المصادر هي المصرف العقاري وصندوق الإسكان، كما سيتم استعراض دور مصادر التمويل الأخرى، مثل: مجمعات الاستثمار السكني، والمصارف الإسلامية، والتجارية.

1-12 موقع محافظة بغداد:

تقع محافظة بغداد في وسط العراق، وتحدها من الشمال الشرقي محافظة ديالى، ومن الشمال الغربي محافظتي صلاح الدين والأنبار، ومن الجنوب الغربي محافظة بابل، ومن الجنوب الشرقي محافظة واسط.

الخريطة (1) موقع محافظة بغداد



المصدر: وزارة الموارد المائية، الهيئة العامة للمساحة، قسم إنتاج الخرائط، 2009.



12-2 الحاجة السكنية في محافظة بغداد:

تعد الحاجة السكنية الاساس والهدف في معظم الدراسات الاسكانية، وأن وجود فجوة كبيرة في الحاجة السكنية دليل واضح على ضعف المنظومة الاسكانية ومنها منظومة التمويل التي يركّز عليها هذا البحث. وهناك أكثر من دراسة تناولت تقدير الحاجة السكنية في المحافظة ومن أبرزها دراسة دائرة الاسكان في وزارة الاعمار والاسكان اذ قدرت الحاجة السكنية لغاية عام 2020 بما يقارب (731026). الجدول (1).

الجدول (1) الحاجة السكنية في محافظة بغداد لغاية عام 2020

السنة المتغير	2009	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد السكان (نسمة)	6.702.538	7,544,000	7,770,000	8,003,200	8,243,300	8,491,000	8,745,300	9,008,000
عدد الاسر (أسرة)	1.037.189	1,202,400	1,238,500	1,276,000	1,314,280	1,353,710	1,393,900	1,435,720
الرصيد السكاني (مسكن)	879530	795,030	779,124	764,000	748,720	733,750	719,075	704,694
الحاجة السكنية (مسكن)	157659	407,370	459,400	512,000	566,000	620,000	674,825	731,026

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج الحصر والترقيم، 2009. وزارة الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة، تقرير عن واقع السكن في العراق، دائرة الاسكان، 2018، ص16.

12-3 واقع سوق السكن ونظام التمويل في محافظة بغداد:

يُعد سوق السكن للدور الجديدة السوق الرائد في العراق ومحافظة بغداد بسبب جملة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية، وعليه سيتم التركيز على سوق السكن للدور الجديدة وعلاقته بالعوامل المالية المتمثلة بعدد القروض الممنوحة، وحجم القرض، وسعر الفائدة. وسيركّز البحث على دور المصرف العقاري وصندوق الاسكان باعتبارهما أبرز مصادر التمويل في الوقت الحاضر. ثم دور الاستثمار في العرض السكني وعلاقته بالتمويل، ودور المصارف التجارية والمصارف الإسلامية.

1. دور المصرف العقاري وصندوق الاسكان:

يوضّح الجدول (2) العرض السكني الذي يمثل عدد الدور السكنية المنجزة أو المبنية، والطلب السكني الذي يمكن قياسه بعدد اجازات البناء، وعدد القروض الممنوحة، ومعدل حجم القرض للمصرف العقاري وصندوق الإسكان مجتمعين الجدول (2) الطلب السكني والعرض السكني ومجموع قروض المصرف العقاري وصندوق الاسكان ومعدل حجم القرض في محافظة بغداد للمدة (2003-2019)



## الجدول (2)

السنة	عدد إجازات البناء	العرض السكني	عدد القروض	معدل حجم القرض (مليون دينار)
2003	1967	623	1715	5
2004	1887	835	0	0
2005	3691	923	685	7
2006	1439	2473	1167	9
2007	1706	1411	2264	10
2008	1994	1648	2082	11
2009	2408	2418	1822	10
2010	1887	1609	2110	20
2011	3999	2007	1685	20
2012	6375	5293	4680	20
2013	4737	3932	5222	25
2014	3340	2769	2305	29
2015	3641	2930	842	30
2016	4556	2473	2945	32
2017	3773	2949	3352	35
2018	3765	2306	1900	31
2019	6000	4335	2754	36
المجموع	57165	40934	37530	-

المصدر: - وزارة التخطيط، إحصاءات الأبنية الأهلية للسنوات (2003-2019).

- المصرف العقاري، الإدارة العامة، قسم الائتمان المصرفي، الإحصائيات السنوية للمصرف، وصندوق الإسكان.

من الجدول (2) بلغ مجموع قروض المصرف العقاري وصندوق الإسكان ما يقارب 33530 قرض لغاية عام 2019، وهي متذبذبة تبعا للحالة الاقتصادية والسياسية للبلد. وهي تشكل ما نسبته 6% من الحاجة السكنية المقدرة لغاية عام 2019.

## 2. نسبة القرض/القيمة للبناء الجديد في محافظة بغداد:

حدد المصرف العقاري القرض في السبعينات على أن لا يزيد عن (2.5) أو (3) أمثال الدخل السنوي للمقترض، أو قد يُحدّد القرض نسبة إلى القيمة التقديرية للعقار الذي على ضوءه تم منح القرض. وفي الثمانينات تم تحديد القرض بنسبة 100% من كلفة البناء أو 60% من قيمة الأرض والبناء أيهما أقل. وقد تتدخل القوانين النافذة في تحديد الحدود العليا للإقراض تبعا لتخصيصات المصرف المالية.



وفي عام 2018 بدأ المصرف العقاري بمنح قروض بسقف 50 مليون دينار في محافظة بغداد، واستناداً الى نشرات اجازات البناء الاهلية فان كلفة المتر المربع الواحد أرضاً وبناء للوحدات السكنية الجديدة في محافظة بغداد لعام 2018 بلغت 390 ألف دينار، وأن معدل مساحة بناء المسكن بلغت ما يقارب 2330م<sup>2</sup>، وان كلفة المسكن الواحد تبلغ 130 مليون. الجدول (3).

الجدول (3) معدل الكلفة التخمينية للبناء الجديد للوحدات السكنية في محافظة بغداد، 2018

عدد المساكن الجديدة	معدل مساحة الارض م <sup>2</sup>	معدل مساحة البناء م <sup>2</sup>	معدل كلفة الوحدة السكنية مليون دينار
3773	303	332	130

المصدر: وزارة التخطيط، نشرات الابنية الاهلية، 2018، الجدول (3/5)أ، ص8.

من الجدول (3) واستناداً الى سقف حجم القرض البالغ 50 مليون دينار، فان نسبة القرض الى قيمة المسكن تبلغ 38% وهي نسبة محدودة بالمقارنة مع بعض الدول المتقدمة اذ تصل 90%.

### 3. نسبة القرض/ الدخل:

يعتمد حجم القرض الممنوح للمواطنين على سعر العقار، وعلى راتب الكفيل، ومن أجل التعرف على قدرة المواطن (الموظف) على تحمل تكاليف القرض وبسبب صعوبة الحصول على بيانات الدخل الشهري للمقترضين، سيتم اعتماد سلم الرواتب الاسمي للموظفين. الجدول (4)

الجدول (4) نسبة القسط الشهري لقروض المصرف العقاري (50 مليون دينار)

نوع الفئة	نوع الدرجة من سلم الرواتب	حدود الراتب الاسمي ألف دينار	معدل الراتب الاسمي ألف دينار	نسبة قسط القرض/الدخل
الفئة الاولى	بداية الدرجة التاسعة – نهاية الدرجة السابعة	185-356	270	216%
الفئة الثانية	بداية الدرجة السادسة – نهاية الدرجة الرابعة	362-309	485	120%
الفئة الثالثة	بداية الدرجة الثالثة – نهاية الدرجة الاولى	621-1148	884	66%

المصدر: سلم رواتب الموظفين لسنة 2019

يتضح من الجدول (4) أن نسبة القرض الى الدخل تشكل 216% من الراتب الاسمي للفئة الاولى، و 120% من راتب الفئة الثانية، و66% من راتب الفئة الثالثة. وبافتراض وجود (المخصصات وغلاء المعيشة)، فان النسبة تبقى مرتفعة ولا تساعد الموظفين في السداد، وهو ما يتطلب زيادة مدة الاسترداد وبما لا يزيد القسط عن 25-50% من الراتب الكلي للمقترض.

### 4. التوزيع المكاني لسقف مبلغ قروض البناء الجديد:

يختلف سقف مبلغ القرض الممنوح لأغراض البناء الجديد وفقاً للمناطق، فقد حدد المصرف العقاري حجم القرض في مركز المحافظة، ومراكز الاقضية والنواحي منذ عام 2006 كما في الجدول (5).



الجدول (5) سقف حجم القرض للبناء الجديد في المصرف العقاري وفقاً للمناطق

حجم القرض (مليون دينار)			مساحة البناء م <sup>2</sup>
مركز المحافظة	مركز القضاء	مركز الناحية	
20	12	6	75-100
25	15	8	101-125
30	18	10	126-

المصدر: المصرف العقاري، قسم الاحصاء

أما صندوق الإسكان فقد حدد سقف حجم القرض وفقاً لمبادرة سنة 2019 بمبلغ 50 مليون دينار في مركز محافظة بغداد، و 40 مليون دينار في مراكز المحافظات، و 35 مليون دينار في الاقضية والنواحي التابعة للمحافظة. (الامانة العامة لمجلس الوزراء، قرار 55، 2019). إن اختلاف سقف حجم القرض يعود الى اختلاف اسعار الأراضي في المناطق الثلاث.

### 13. مصادر التمويل الأخرى:

وتشمل المجمعات الاسكانية والمصارف التجارية والمصارف الاسلامية.

1. المجمعات السكنية: بلغ عدد الوحدات السكنية المبنية في المجمعات السكنية (الاستثمار) في محافظة بغداد للمدة 2012- 2019 ما يقارب 40879 وحدة سكنية، وتمثل نسبة 6% من الحاجة السكنية في المحافظة لسنة 2019، وهي نسبة مقاربة لتلك التي أسهم فيها القطاع الاهلي التي بلغت 6% في المدة 2003-2019، وهو ما يدل على الدور المتنامي للمجمعات السكنية في الانتاج السكني، ومن الجدير بالذكر أن تمويل المجمعات السكنية (تمويل المطورين)، لا يتم عن طريق المصارف وإنما عن طريق رؤوس اموال المستثمرين في غالب الاحيان (عدا بعض المجمعات الحكومية، مثل: مجمع بسماية الذي تم تمويله عبر الصناديق السيادية)

ويتم دفع اقساط الشراء عبر مكاتب خاصة بهذه المجمعات، أو بالاعتماد على مصرف معين لايداع دفعات شراء الوحدة السكنية وفقاً للاتفاق بين البائع والمشتري. وفي الاونة الاخيرة صدرت مبادرة البنك المركزي (لسنة 2021) التي سمحت بمنح قروض بمبلغ (125) مليون دينار لشراء وحدات سكنية في المجمعات السكنية الاستثمارية.

إن مبادرة البنك المركزي الاخيرة تعد خطوة في الاتجاه الصحيح لتشجيع بناء المجمعات السكنية من جانب، ودعم الافراد (المشترين) من جانب آخر، الا أن منح القرض بعد انجاز بناء المجمعات لا يساعد الاسر محدودي الدخل على تحمل تكاليف الدفعات (الاقساط) التي تكون عادة ذات مبالغ عالية، وعليه قد يكون من المناسب اقتراح تمويل الافراد عن طريق المصارف بطريقة الدفعات بما يتناسب مع نسب انجاز المجمعات، وبذلك يمكن ضمان حق المصرف في استرداد المبلغ في حال عدم السداد، ويشجع الافراد في تحقيق طلب فعال على الوحدات السكنية التي يقوم ببنائها الاستثمار. وهناك مجموعة من المشروعات السكنية



التي حصلت على اجازة استثمارية في محافظة بغداد، ويوضح الجدول (6) تفاصيل المشروعات المنفذة لغاية عام 2019.

الجدول (6) تفاصيل المشروعات الاسكانية الاستثمارية المنجزة في محافظة بغداد لغاية عام 2019

ت	اسم المشروع	عدد الوحدات السكنية
1	مجمع الايادي السكني	1600
2	مشروع الزهور السكني	5120
3	مجمع سكني - داوودي	1200
4	مجمع سكني في سبع ايكار	320
5	الريحانة السكني - حي الوحدة	324
6	مجمع المروج السكني	1332
7	مدينة دجلة للأحلام-الكاظمية	556
8	مجمع الديوان السكني - الغزالية	2000
9	مشروع بوابة العراق	3920
10	مجمع ابن فرناس (لموظفي وزارة العلوم والتكنولوجيا)	2016
11	مدينة الزيتون - ابو غريب	2455
12	مجمع سكني - الزعفرانية	2500
13	مجمع بسماية السكني	35000
14	مجمع النسيم سيتي	2752
15	مجمع الشعب السكني	504
	-	40879
	المجموع	

المصدر: اعتمادا على كراس هيئة استثمار بغداد "بين التحديات والإنجازات"، 2019، ص46-77.  
لقد شجع قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006، وتعديلاته سنة 2010 (لوقائع العراقية، العدد 4143، ص10)  
(المستثمرين في البدء بمشروعاتهم السكنية كونها تُدر ربحا مناسباً بعد التسويق).

نماذج من شروط تمويل المجمعات السكنية:

1. مجمع الايادي السكني:

يقع المجمع في بغداد حي الجامعة، ويحتوي على 1600 شقة سكنية بمساحات 163م<sup>2</sup>، و 195م<sup>2</sup>، و

يوضح تفاصيل التمويل. (7) الجدول (7) يوضح تفاصيل التمويل.

الجدول (7) تفاصيل تمويل الشقق السكنية في مجمع الايادي السكني

تصنيف الشقق السكنية والية الدفع بالاقساط		التفاصيل
شقق بمساحة 195 م <sup>2</sup>	شقق بمساحة 163 م <sup>2</sup>	
156000 \$ بواقع 800 * 195 م <sup>2</sup>	130400 \$ بواقع 800 * 163 م <sup>2</sup>	ثمن الشقة الاجمالي
46800 \$	39000 \$	دفعة الحجز والتعاقد 30%





46000 \$	40000 \$	الاقساط (31%) تبدأ بعد ثلاثة اشهر من العقد
36000 \$	30000 \$	الاقساط الفصلية (12 قسط) لمدة ثلاث سنوات وبدون فوائد
3000 \$	2500 \$	القسط الفصلي اللاحق كل ثلاثة اشهر
10000 \$	10000 \$	مدفوعات بعد سنة من التعاقد
63200 \$	51400 \$	دفعة استلام الشقة (39%)

المصدر: مقر المجمع بسكولاته

## 2. مجمع بسماية السكني:

يقع مجمع سكني على بعد 10 كم جنوب شرق العاصمة بغداد، على الطريق الدولي رقم 6 الذي يربط بين العاصمة بغداد ومحافضة واسط بمساحة 830 هكتار، ومجموع الشقق المنجزة لغاية عام 2019 هو مجمع A الذي يتضمّن 14280 وحدة سكنية، تتراوح مساحتها من 100 الى 140 متر، الجدول (8).

الجدول (8) تفاصيل تمويل الشقق السكنية في مجمع بسماية السكني

تصنيف الشقق السكنية والية الدفع بالاقساط			التفاصيل
شقق بمساحة 140 م <sup>2</sup>	شقق بمساحة 120 م <sup>2</sup>	شقق بمساحة 100 م <sup>2</sup>	
88200\$	75600 \$	63000 \$	ثمن الشقة الاجمالي
40%	30% \$	25%	دفعة الحجز والتعاقد
487	487	434	الاقساط ألف دينار
المبلغ المتبقي من المجموع الكلي للمبلغ يمنحه المصرف قرض للمشتري و يتم السداد للمصرف لمدة 25 سنة			

المصدر: الموقع الرسمي للمجمع

## 3. مجمع النسيم ستي:

هو أحد أكبر المجمعات السكنية المنفذة استثماريا في العاصمة بغداد، فإجازته منحتها هيئة استثمار بغداد، يتميز المشروع بموقعه الاستراتيجي الكائن في حي الجهاد من جهة الخط السريع المؤدي الى مطار بغداد الدولي وقد اعتمدت ادارته أساليب البناء المتطورة المعمول بها في الدول المجاورة تبلغ المساحة الكلية للمشروع 187,500 م<sup>2</sup> وعلى 43 مبنى سكني يحوي 2,752 وحدة سكنية . الجدول (9) يوضح آلية تسديد الدفعات.

الجدول (9) الية تسديد الدفعات في مجمع النسيم ستي

طريقة الشراء الاولى			
رقم البناية	المساحة بالمتر المربع	الدفع كاش 5% تخفيض	تسليم الشقة



31-12-2022	126,350\$	139.5	A1/A2/A3/A13
------------	-----------	-------	--------------

المصدر: المكتب التسويقي للمجمع

أما مدة التسديد فيوضحه الجدول (10).

فترة التسديد سنة ونصف ( 18 شهر) لغاية الاستلام										
رقم البناء	المساحة بالمترب المربع	السعر الاجمالي	الدفعة المقدمة	سنة دفعات (دفعة كل ثلاثة اشهر )						دفعه التسليم الشقة
				الدفعه الاولى	الدفعه الثانيه	الدفعه الثالثه	الدفعه الرابعه	الدفعه الخامسه	الدفعه السادسه	
A1\A2\A3\A13	139,5	\$133,000	\$28,000	15000\$	15000\$	15000\$	15000\$	15000\$	15000\$	15000\$

الجدول (10) مدة التسديد في مجمع النسيم ستي

المصدر: المكتب التسويقي للمجمع

## 2. المصارف التجارية والاسلامية:

لم تمارس المصارف التجارية دورا يذكر في مجال التمويل العقاري عبر مدة الدراسة، حيث يعتمد نجاح المصارف التجارية على البيئة المالية والقانونية، وثقة المواطن في ايداع المدخرات وتوطين الرواتب، وكذلك دور البنك المركزي في الرقابة والتوجيه في توفير السيولة اللازمة لهذه المصارف لأغراض التمويل العقاري، ومساندتها في حال الأزمات <https://academy4sc.org> .

أما المصارف الاسلامية فلم يكن لها دور واضح في التمويل العقاري، وهناك مقترحات ومبادرات لبناء مجتمعات سكنية وتوزيع الوحدات السكنية على المساهمين وفق عقود المشاركة والمرابحة. (مقابلة مع مدير المصرف الاسلامي، بتاريخ 2021 / 2 / 2).

## 14 سياسات الاسكان الوطنية 2010:

صدرت وثيقة سياسة الاسكان الوطنية عام 2010 نتيجة جهد مشترك بين وزارة الاعمار والاسكان وبرنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية الهايبتات، وتضمنت مجموعة من المحاور، مثل: ادارة الاراضي، وانتاج الوحدات السكنية، وتمويل الإسكان، والبنية التحتية، وأداره وصيانة المساكن، ومواد البناء، والسكن العشوائي. وقد تعلق الامر بمحور تمويل الاسكان فقد تضمن ثمان سياسات موضح ملخصها في الجدول (11).



الجدول (11) ملخص سياسات الاسكان الوطنية في العراق ذات العلاقة بتمويل الاسكان 2010

ت	المشكلة	السياسة	المبررات	استراتيجية التنفيذ
1	هناك القليل من مؤسسات التمويل العقاري	تشجيع المصارف التجارية في دخول نشاط التمويل العقاري	في معظم بلدان العالم البنوك التجارية لها الدور الأكبر في التمويل	مراجعة الانظمة والتعليمات لتشجيع المصرف التجارية.
2	الاقراض من قبل المصرف العقاري وصندوق الاسكان لا تلبي احتياجات البلاد	ان تقوم هذه المؤسسات بالاقراض لمؤسسات ثانوية (تجارية) تتبنى الاقراض	توسيع قاعدة الاقراض	دراسة امكانية القيام بهذا الدور لصندوق الاسكان واعادة هيكلته
3	طبيعة المساكن التي يجري بناؤها غير ملائمة للقدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض	وضع مؤشرات جديدة لزيادة القدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض	القرض لا يزيد عن 30% من الدخل، تقليل الكلف، رفع نسبة القرض الى القيمة	اقترح انظمة وتعليمات جديدة لزيادة القدرة على تحمل التكاليف
4	اسعار الفائدة الحالية المدعومة لا تقيد الفئات الأكثر حاجة	الاموال الحكومية ذات الفائدة المنخفضة ينبغي ان توجه للأسر المنخفضة الدخل	لن تستطيع المصارف التجارية ان تنافس المصارف الحكومية	اقترح انشاء صندوق دوار جديد تقدم القروض لمنخفضي الدخل
5	يحد المقترضون ذوو الدخل المنخفض (تحسين او بناء جديد) صعوبة في الحصول على قرض عقاري	تشجيع التوسع في استخدام القروض المخصصة لتوسيع المنازل القائمة وتحسين وضعها	توفير قروض اصغر للاضافات والتحسين	اقترح التوسع في استخدام قروض صغيرة للتحسين او الاضافة
6	استخدام القروض العقارية لاستخدامات تجارية	تدقيق استخدام القروض العقارية في محلها	تقلل من الرصيد السكني	تدريب موظفي البنوك للتدقيق الميداني
7	احتمال حدوث خسائر للمصارف التجارية في حال عدم وجود اساس قانوني فعال	وضع قانون شامل للحجز واعادة التملك	يجنب البنوك التجارية من اللجوء للمحاكم	التعاون مع وزارة المالية لاصدار قانون شامل للحجز والاستملاك
8	لا يتم الاقراض من المصرف العقاري وصندوق الاسكان الى المصارف التجارية لتغطية القروض المدعومة	لجوء المصرف العقاري وصندوق الاسكان الى المصارف التجارية لتغطية القروض المدعومة	ضمان استمرار عمل الجهتين	وضع قانون الزام البنوك التجارية لتسوية القروض المتعثرة

المصدر: وزارة الأعمار والإسكان، سياسة الإسكان الوطنية، 2010.

وفيما يأتي تحليلاً لسياسات التمويل واستراتيجياته التي وردت في الجدول (11):

أولاً: السياسة 1: تشجيع المصارف التجارية في دخول نشاط التمويل العقاري:

أكدت سياسة الاسكان الوطنية على دور المصارف التجارية في تمويل الاسكان، وتُشير الدراسات الى عدم وجود مشكلة عجز سكني في الدول المتقدمة بسبب وجود نظام مصرفي سليم، اذ تعتمد المصارف العقارية والتجارية على سوق التمويل الابتدائي الذي يضمن استدامة الاموال



المودعة، كما ان توطين الرواتب يضمن هو الاخر توفر السيولة المطلوبة، وهناك سوق تمويل ثانوي فعال. ويمارس البنك المركزي دور فعال في اسناد هذه المصارف ومتابعتها. وفي العراق لم تمارس المصارف التجارية دورا يذكر في مجال التمويل العقاري، وفي الاونة الاخيرة اصدر البنك المركزي عددا من القرارات والمبادرات (2021) ومنها تخصيص مبالغ للمصارف التجارية تمنح في ضوءها قروضا عقارية (1676/https://cbi.iq/news/view) وفقا لطلب تلك المصارف، وهي خطوة جيدة، وكان من الممكن الزام تلك المصارف بهذه القرارات، والزامها ايضا بتخصيص نسبة من رأس مالها للقروض العقارية.

يعتمد نجاح المصارف التجارية على البيئة المالية والقانونية، وأن ثقة المواطن في الايداع والتوطين تساعد في توفير السيولة اللازمة في هذه المصارف لاغراض التمويل العقاري، ومن جانب اخر فان نظام التسجيل العقاري يعد نظاما جيدا في العراق لضمان الاصول واطمئنان المصارف، الا أن موضوع الامن والامان ذو أهمية كبيرة، وان يكون هناك نظام محاسبي قوي يمكن أن يسهم في استرجاع الحقوق ويحد من حالة عدم السداد، الى جانب أهمية ايلاء اختيار الزبائن المقترضين بعناية تامة.

تعد مبادرة البنك المركزي في تخويل المصارف، ومنها التجارية، قرض 100 مليون دينار لشراء الوحدات السكنية من خارج مجتمعات الاستثمار، وقرض 125 مليون دينار لشراء الوحدات السكنية من مجتمعات الاستثمار (سنة 2021)، قرارا ذو اهمية كبيرة ويساعد الافراد في شراء الوحدات السكنية كما أنه يشجع على الاستثمار والبناء السكني. الا أن اشتراط التمويل بالوحدات السكنية المنتهي ببناءها يحول دون اقتراض الافراد قبل الانتهاء من بناء المجتمعات السكنية.

وهناك بعض القرارات ذات الاهمية في منح القروض الصغيرة مثل: قرار البنك المركزي المرقم بالعدد (9) لسنة 2021 الذي تقرر شمول الشريحة الموطنة رواتبهم لدى المصارف عبر منحهم قروضا شخصية ميسرة بمبلغ 15 مليون دينار من دون فائدة، مع استقطاع عمولة إدارية لمرة واحدة قدرها (4%) من مبلغ القرض، موزعة بنسبة (2%) لصالح البنك المركزي العراقي و(2%) لصالح المصرف وبمدة سداد لا تتجاوز ال(5) سنوات من دون كفيل. وتكون مدة التمويل ضمن حد أعلى يصل إلى (15) سنة أو بحسب رغبة الزبون على ألا تقل عن (5) سنوات كحد أدنى.

إن استمرار صدور وتنفيذ ومتابعة تنفيذ القرارات والمبادرات ستعمل على تسهيل حصول الافراد على التمويل لغرض شراء او بناء المساكن، وتحفيز المصارف التجارية على الاستثمار والنجاح.

ثانيا: السياسة 2: أن يقوم المصرف العقاري وصندوق الإسكان بإقراض مؤسسات ثانوية (تجارية) تتبنى الإقراض. إن المشكلة الأساس في وضع هذه السياسة هي أن الإقراض من قبل المصرف العقاري وصندوق الإسكان لا تلبي احتياجات البلاد.

بلغ عدد القروض التي قدمها المصرف العقاري وصندوق الإسكان للأفراد للبناء الجديد في محافظة بغداد ما يُقارب 37014 قرض للمدة 2003-2019، وعلى الرغم من أهمية عدد القروض في زيادة



الطلب على بناء السكن الجديد، ألا أنها لم تغطّ سوى حوالي 6% من الحاجة السكنية للمحافظة لغاية عام 2019

ومن الجدير بالذكر أن سياسة الاسكان الوطنية قد أكدت محدودية دور المصارف الحكومية في تلبية الحاجة السكنية، إذ بلغت مساهمة صندوق الاسكان بما يُقارب 1% من الحاجة السكنية على مستوى العراق لغاية عام 2008 (سياسة الاسكان الوطنية، 2010، ص18)، وأن 90% من الأسر تعتمد مدخراتها الشخصية أو الاقتراض من الالهل والاقارب لغرض بناء أو شراء مسكن (تقرير سوق السكن في العراق، 2006، ص ii).

لقد اصبح واضحا محدودية دور المصارف الحكومية في حل مشكلة الحاجة السكنية الكبيرة، واهمية دور نشاط القطاع الخاص (المصارف التجارية) في عملية تمويل الافراد لبناء وشراء المساكن. لم ينص قانون المصرف العقاري على اقراض المصارف الثانوية (التجارية) كي تقوم الاخيرة باقراض الأفراد، في حين نصّ قانون صندوق الاسكان على اقراض المصارف المجازة ومنها (الأهلية) بما يعزز حركة الاسكان.

إن واقع حال المصرف العقاري وصندوق الاسكان لا يسمح لهما باقراض المصارف الاخرى، بسبب محدودية الموارد المالية التي يقوم البنك المركزي بتخصيصها.

إن دعم وتشجيع المصارف التجارية ينبغي أن يكون عن طريق البنك المركزي، ويمكن ذلك عبر توفير التخصيصات اللازمة لأخذ دورها في هذا المجال، ومن جانب اخر يمكن للبنوك التجارية تقديم التمويل العقاري عن طريق تكوين راس المال وتشجيع الافراد على الايداع لديها بسعر فائدة مناسب، والتحفيز على الإيداعات المختلفة، وتوطين الرواتب.

ثالثا: السياسة 3: وضع مؤشرات جديدة لزيادة القدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض.

تعتمد القدرة على الدفع للأسر المقترضة على مبلغ الاقساط الشهرية، وعلى القدرة الشرائية (مستوى الدخل). إذ بلغت نسبة قسط القرض الشهري الى الدخل وفقا لمبادرة المصرف العقاري 2019، ما يقارب 216% من معدل الراتب الاسمي لفئة الموظفين من الدرجة التاسعة الى السابعة، و 120% من معدل الراتب الاسمي للموظفين في الدرجة السادسة الى الرابعة، و 66% من معدل راتب الموظفين من الدرجة الرابعة الى الاولى. وبافتراض وجود (المخصصات وغلاء المعيشة) فان النسبة تبقى مرتفعة. وهو ما يتطلب تنظيم القروض بما يتلاءم مع فئات الدخل، وزيادة مدة الاسترداد لذوي الدخل المنخفضة بما لا يزيد القسط عن 30% من الراتب الكلي للمقترض (سياسة الاسكان الوطنية، 2010، ص19).

من جهة اخرى يتطلب موضوع رفع نسبة القرض الى القيمة، متابعة اسعار العقارات، ومواءمة مبلغ القرض الى قيمة العقار (أرضاً وبناءاً)، إذ تصل النسبة في البلدان المتقدمة 90%. ومن الجدير بالذكر أن سياسة الاسكان لم تنطرق الى موضوع تحديد حجم القرض وفقا للمناطق، إذ أن سياسة المصرف العقاري ومبادرات صندوق الاسكان حددت سقف حجم القرض في مركز المحافظة أعلى منه في مراكز الاقضية والنواحي، وهو ما يتطلب الدراسة والتحليل، للتعرف فيما اذا كانت هناك فروقا جوهرية في سعر الارض والبناء بين مركز المحافظة من جهة، ومراكز الاقضية والنواحي تستوجب الفرق في سقف حجم القروض الممنوحة.



رابعاً: السياسة 4: الاموال الحكومية ذات الفائدة المنخفضة ينبغي أن توجه للأسر المنخفضة الدخل. إن أفضل اجراء لمساعدة الأسر من ذوي الدخل المنخفض والمتوسط هو أن يتبنى صندوق الاسكان والمصرف العقاري تزويد هذه الاسر بقروض تتضمن حداً أدنى من الفائدة، وأن يُترك الافراد من ذوي الدخل العالي بالاقتراض من المصارف التجارية بأسعار فائدة اعلى. وعليه فان استمرار المصرف العقاري وصندوق الاسكان بمنح كل الافراد أو الاسر بالقروض من دون مراعاة مستوى الدخل لن يخدم الاسر الفقيرة، كما ان بقاء استمرار المصارف الحكومية بمنح القروض في ظل اسعار فائدة متدنية لن يسمح للمصارف التجارية بالمنافسة وسيُحجّم عملها في سوق التمويل العقاري.

خامساً: السياسة 5: تشجيع التوسع في استعمال القروض المخصصة لتوسيع المساكن القائمة وتحسين وضعها.

على الرغم من أن هدف هذا البحث يتعلق بسوق السكن للبناء الجديد، الا أن من الاهمية بمكان أن تكون هناك قروضا صغيرة لتوسيع المساكن القائمة وتحسين وضعها. من الجدير بالذكر أنه ليس هناك فرق في حجم القرض لأغراض البناء الجديد عن تلك المخصّصة للبناء بالاضافة، في حين أن البناء بالاضافة قد تعني بناء مشتمل، أو اضافة بناء غرفة أو طابق. فبناء طابق أو غرفة تقل كثيراً عن بناء وحدة سكنية جديدة، فضلا عن أن اضافة البناء لا تتطلب شراء الارض بالضرورة، وعليه فان المقترض لا يتحمل كلفة الارض مثلما هو عليه الحال في البناء الجديد الا في حالات المشاع.

سادساً: السياسة 6: تدقيق استعمال القروض العقارية للأغراض السكنية.

تعتمد البنوك العقارية الى التحقق من الضمانات التي يقدمها المقترض قبل تزويده بالقرض، ويشمل ذلك امتلاك المقترض قطعة ارض مستقلة أو مشاعة تغطي قيمتها مبلغ القرض الممنوح، وشرط ان لا تقل مساحة قطعة الارض المشاع عن 100 متر مربع. وأن يقمّ المقترض كفيلا ضامنا يغطي نصف راتبه مبلغ القسط الشهري، وفي احيان كثيرة يتم مطالبة المقترض بوليصة التأمين، وغيرها من الضمانات. وعادة تقوم المصارف باجراء كشوفات ميدانية للتحقق من الوحدة السكنية المشتركة، أو التحقق من نسب الانجاز في حالة القرض لاغراض البناء الجديد، وتزويد القرض وفق مراحل البناء المتفق عليها.

إن هذه الاجراءات ضرورية للبنوك العقارية التجارية لأجل ضمان تزويدها القروض لغرض شراء أو بناء أو تحسين المساكن وزيادة الرصيد السكني أو المحافظة عليه، وعدم استغلالها لأغراض تجارية غير سكنية.

سابعاً: السياسة 7: وضع قانون شامل للحجز واعادة التملك.

لا بُدّ أن تكون هناك بيئة قانونية سليمة تضمن القوانين الأساسية مثل قانون التأمينات، والتملك، وحقوق وضع اليد (كتيب دورة تمويل الإسكان 06-NT، ص2). وأن ذلك سيشجّع المصارف عموماً وبالذات المصارف التجارية العقارية من العمل بثقة واطمئنان، وعليه فان استراتيجية تأسيس محاكم خاصة للنظر في القضايا المصرفية تُعد مسألة ذات أهمية لأجل استعادة الرصيد المستحق على القروض أو وضع اليد واستملاك الضمانات لصالح البنك وبالسرعة المطلوبة في حالة التخلف عن السداد.



ثامناً: السياسة 8: لجوء المصرف العقاري وصندوق الاسكان الى المصارف التجارية لتغطية القروض المعدومة.

تفترض هذه السياسة قيام المصرف العقاري وصندوق الاسكان باقراض مؤسسات ثانوية (تجارية) تتبنى الاقراض للمواطنين، وأن على المصرف العقاري وصندوق الاسكان مطالبة المصارف الثانوية التجارية باستحصال مبالغ القروض من المقترضين، والوفاء بالدين، وتسديد ما عليها. وتنص استراتيجية التنفيذ على تضمين بنود في قانون التمويل تتضمن الاجراءات التي يتم اتخاذها في حالة تأخير أو تخلف المصارف التجارية عن السداد.

### 15 الاستنتاجات:

1. وجود حاجة سكنية كبيرة في محافظة بغداد، وهو دليل واضح على ضعف المنظومة الاسكانية ومنها منظومة التمويل العقاري.
2. يُعد القطاع الاهلي قطاعاً رائداً في انتاج الوحدات السكنية الجديدة في المحافظة، نظراً للأحوال الاجتماعية والاقتصادية وسياسة توزيع قطع الاراضي السكنية التي مارست دوراً ذا أهمية في زيادة هذا القطاع.
3. مارس قطاع الاستثمار دوراً لا يقل أهمية عن القطاع الاهلي في الانتاج السكني منذ بد نشاط الاستثمار السكني بعد صدور قانون الاستثمار سنة 2006 وتعديلاته في 2010، بسبب التسهيلات التي قدمها قانون الاستثمار وحصول المستثمرين على تسهيلات في الحصول على الاراضي.
4. مارس المصرف العقاري وصندوق الاسكان دوراً ذا أهمية في تمويل الأفراد لغرض بناء الدور الجديدة، إلا أن هذا الدور كان محدوداً بسبب اعتماد هذه المؤسسات على تمويل الحكومة الذي يعتمد على الوضع السياسي والاقتصادي الكلي.
5. يُعد حجم القرض الذي تمنحه المصارف الحكومية نسبة الى قيمة المسكن محدوداً مقارنة بنسبة القرض الى القيمة في الدول المتقدمة، وهو ما قد يدفع المواطن الى البحث عن مصادر اخرى للتمويل.
6. تُشكّل نسبة القرض الى الدخل نسبة عالية من رواتب منخفضي الدخل، وهو ما يؤثر على مستويات المعيشة لهذه الشريحة.
7. عدم وجود شركات عامة او خاصة للبناء السكني حتى صدور قانون الاستثمار 2006، وتعديلاته 2010، وان اعتماد المواطنين في البناء على أنفسهم أو على مقاولين ثانويين في بعض الأحيان يعد النمط السائد طوال المدة الماضية وحتى الوقت الحاضر، وعليه فان سياسة الدولة في العقود السابقة كانت تدعم دور القطاع الخاص عن طريق توزيع قطع الأراضي السكنية وتقديم التسهيلات في مجال الإقراض عن طريق المصرف العقاري، وصندوق الاسكان.
8. أدى قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وتعديلاته 2010 الى تشجيع المستثمرين على بناء المشروعات الاسكانية، الا ان أسعار الوحدات السكنية ودفعات المبلغ تعد مرتفعة.
9. يمكن القول: إن السياسات الإسكانية لم تكن واضحة في العراق لغاية عام 2010، اذ تم وضع وثيقة تتضمن سياسات صريحة وواضحة.



10. لم تتحقق سياسة تمويل الاسكان الوطنية رقم(1) في تشجيع المصارف التجارية في دخول نشاط التمويل العقاري بسبب ضعف البيئة المالية والقانونية للبلد.
11. لم تتحقق سياسة تمويل الاسكان الوطنية رقم(2)، اذ لا يمكن للمصرف العقاري وصندوق الاسكان اقراض مؤسسات ثانوية (تجارية) تتبنى الاقراض، بسبب محدودية راس المال ومحدودية تخصيصات الحكومة لهما.
12. لم يتم وضع مؤشرات جديدة لزيادة القدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المنخفض كما جاءت بها السياسة رقم(3) بسبب انخفاض المستوى المعاشي لهذه الشريحة.
13. استمرار المصارف الحكومية بمنح القروض بأسعار فائدة متدنية لكل المقترضين من دون مراعاة مستوى الدخل يتعارض مع سياسة تمويل الاسكان رقم(4)، وأن ذلك لن يخدم الاسر الفقيرة، كما انه لن يسمح للمصارف التجارية بالمنافسة وسيُحجّم عملها في سوق التمويل العقاري.

## 16 التوصيات :

1. ضرورة قيام وزارة المالية بزيادة التخصيصات المالية للمصرف العقاري وصندوق الاسكان لتحسين أدائها من ناحية عدد القروض وحجومها الممنوحة للمواطنين.
2. تشجيع المصارف التجارية في دخول نشاط التمويل العقاري، وأن يقوم البنك المركزي بأصدار التعليمات ذات العلاقة بالاقراض السكني، ومتابعة تنفيذ القرارات والمبادرات التي تسهل حصول الافراد على التمويل لغرض شراء او بناء المساكن، وتُحفّز وتُسند المصارف التجارية على الاستمرار والنجاح.
3. وضع مؤشرات جديدة لزيادة القدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض عن طريق مراعاة نسبة قسط القرض الشهري الى الدخل وفقاً لمستوى الدخل، اذ ينبغي أن لا يزيد القسط الشهري للمقترض عن 25-50% من الراتب الكلي، وأن تقوم المصارف الحكومية أو غيرها بتنظيم مدة استرداد القرض بما ينسجم مع دخول المقترضين من دون أي يؤثر ذلك على المستوى المعيشي لهم.
4. يتبنى صندوق الاسكان والمصرف العقاري مساعدة الاسر من ذوي الدخل المنخفض والمتوسط بقروض تتضمن حداً أدنى من الفائدة، وأن يُترك الافراد من ذوي الدخل العالي بالاقتراض من المصارف التجارية بأسعار فائدة اعلى.
5. استراتيجية تأسيس محاكم خاصة للنظر في القضايا المصرفية تُعد مسألة ذات أهمية لأجل استعادة الرصيد المستحق على القروض أو وضع اليد واستملاك الضمانات لصالح البنك وبالسرعة المطلوبة في حالة التخلف عن السداد، اذ ان ذلك من شأنه تشجيع المصارف الحكومية والأهلية على السواء من العمل بفاعلية في مجال التمويل العقاري.
6. المعالجة الجوهرية لحجوم القروض المقدمة للمواطنين لغرض الشراء أو المساعدة على انجاز بناء الوحدات السكنية وزيادة العرض السكني.
7. ينبغي على وزارة الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة الى جانب هيئة الاستثمار الزام بعض المستثمرين بمعايير الحد الأدنى للاسكان الحضري، بغية توفير وحدات سكنية مناسبة لذوي الدخل المتوسطة والمنخفضة.
8. أن تتبنى المصارف الحكومية والاهلية توفير التمويل اللازم لمنح القروض لذوي الدخل المتوسطة والمنخفض بتسهيلات سعر الفائدة ومدة السداد لمساعدتهم في الحصول على سكن من مجمعات الاستثمار.
9. وضع تسهيلات تمويل المطورين أو الشركات لبناء مجمعات الاستثمار، اذ أن اعتماد المستثمرين على تمويلهم الذاتي يحد من مساهمتهم في التطوير.





المصادر: المصادر باللغة العربية

1. اسماعيل، هيثم عبد الخالق، وجاسم محمد، سناء، 2018، دور المصارف الإسلامية في استقطاب المدخرات لتمويل أنشطتها المصرفية في العراق، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 13، العدد 45.
2. فرحات، منى خالد، وبيطار، منى لطفي، 2009، آلية التمويل العقاري في المصارف الإسلامية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني.
3. المصرف العقاري، الإدارة العامة، قسم الائتمان المصرفي، الاحصائيات السنوية للمصرف، وصندوق الاسكان.
4. هيئة استثمار بغداد "بين التحديات والانجازات"، كراس المجمععات السكنية، 2019.
5. وزارة الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة، تقرير عن واقع السكن في العراق، دائرة الاسكان، 2018.
6. وزارة الأعمار والإسكان بالتعاون مع الهيئات، كتيب دورة تمويل الإسكان (NT-06).
7. وزارة الاعمار والاسكان، تقرير سوق السكن في العراق، 2006.
8. وزارة الاعمار والاسكان، سياسة الاسكان الوطنية، بغداد، 2010.
9. وزارة التخطيط، احصاءات الابنية الاهلية للسنوات (2003-2019).
10. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، نتائج الحصر والترقيم، 2009.
11. وزارة التخطيط، نشرات الابنية الاهلية، 2018.
12. وزارة الموارد المائية، الهيئة العامة للمساحة، قسم انتاج الخرائط، 2009.

## References

1. Bruce Ferguson, 2003, Housing Microfinance: A Key to Improving Habitat and the Sustainability of Microfinance Institutions, Small Enterprise Development, vol. 14, No. 1.
2. Douglas Kiarely and others, 2016, Loan-To-Value Policy and Housing Loans: The Banco Central do Brazil, n45.
3. Doxiades, Housing program for Iraq, Baghdad, 1955.
4. Dyah W , 2009, Housing Finance Scheme for the Poor using Islamic Microfinance System: A Promising Approach to Enabling Strategy.
5. Gatot and Others, 2019, Public Policy for Housing Development, Insights into Regional Development, Vol.1, No.4, Indonesia.
6. HABITAT, Housing Policies, 2016.
7. Iraqi Ministry of Construction and Housing with HABITAT, 2008, Housing Policies and Strategies Course, Session 2.



8. John Doling and Others, 2013, Asian Development Bank Series, No. 362, Philippines.
9. Michale J. Lea, 2000, The Role of the Primary Mortgage Market in the Development of a Successful Secondary Mortgage Market, IFM Publication, USA.
10. Olympia Bover and others, 2019, the loan to value ratio for housing in Spain over the period 2004-2016, Economic Bulletin.
11. Wakely, Patrick & Riley, Elizabeth, 2011, Cities Without Slums, The Case for Incremental Housing, Cities Alliance Policy Research and Working Papers Series, No.1, Washington.
12. World Bank, 1993.
13. Xun Bian and Others, 2018, House price, loan-to-value ratio and credit risk, Elsevier B.V.

- مواقع الانترنت

<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/public-policy>.14

<https://financial-dictionary.thefreedictionary.com/LTV>..15

<https://academy4sc.org> .16

<https://www.bankrate.com/calculators/mortgages/ratio-debt-calculator.aspx>.17

<https://www.bankrate.com/mortgages/why-debt-to-income-matters-in-mortgages>.18