



## تقييم إمكانيات تعليمات الإقراض الفردي (في قانون صندوق الإسكان) لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق.

م. د. منى محمد نافع أحمد السيد  
قسم هندسة العمارة/كلية الهندسة  
جامعة الفراهيدي/بغداد/العراق  
Dr.muna.alsayed@gmail.com

أ.م.د. أرشد عبد الجبار عبدالله العنزي  
قسم هندسة العمارة/ الكلية التقنية الهندسية  
جامعة النهرين/بغداد/العراق  
Dr.alanizi@gmail.com

### مستخلص:

لقد تنامي الاقتصاد العراقي بشكل واضح، وكان لا بدّ من أن يحظى المواطن العراقي بعد صبره الطويل بتنمية شاملة ونهضة تبدأ به وبأسرته، وكان لا بدّ من إصدار تشريعات تقوم بتسييل الأراضي الإسكانية لصالح المواطن، يقابلها بلا شك تشريعات أخرى تقوم بتسييل ثروة البلد إلى مواطنيه ليتمكّن المواطن من الحصول على سلعة السكن، كونها ليست بالسلعة الرخيصة. وبهذا الصدد فقد تنبه المشرّع العراقي إلى ضرورة صدور التشريعات الخاصة بالتمويل الإسكاني، وهكذا فقد تم تشريع القانون رقم 32 لعام 2011، وهو (قانون صندوق الإسكان العراقي)، كما صدرت تعليمات عن وزارة الإعمار والإسكان لغرض تسهيل تنفيذ هذا القانون، استناداً إلى المادة العشرين من القانون ذاته، وهي الوزارة التي ينتمي إليها صندوق الإسكان العراقي. وفي البلدان التي يتنامى اقتصادها سريعاً تبرز الحاجة لدراسات التمويل الإسكاني كأحد أهم فروع الإسكان في الهندسة المعمارية، وبعد تقديم بحث مستفيض آخر لمناقشة قانون صندوق الإسكان وأهم المشاكل الواردة فيه يأتي هذا البحث لمناقشة تعليمات القانون ذاته، حتى تتلافى وزارة الإعمار والإسكان المشاكل الواردة وسيتناول هذا البحث نقاش تعليمات الإقراض الفردي حصراً، كما يناقش بعض تفسيرات –القائمين على- الصندوق والتعامل مع المواطنين وتوصياتهم التي نسعى في هذا البحث إلى رفدها وتطويرها خدمة للعراق وللمواطن.

### الكلمات المفتاحية:

قانون 32 لعام 2011، صندوق الإسكان، تعليمات، تمويل إسكاني، إقراض.



## Evaluating the Potentials of Individual Lending Instructions (in Housing Fund Law) to Support Housing Finance Policies in Iraq.

**Dr. Arshad Alanizi**  
Al-Nahrain University  
[dr.alanizi@gmail.com](mailto:dr.alanizi@gmail.com)

**Dr. Muna M.N. Alsayed**  
Al-Farahedi University  
[dr.muna.alsayed@gmail.com](mailto:dr.muna.alsayed@gmail.com)

### Abstract:

Iraqi economy has grown rapidly. Iraqi citizen, therefore, should be very much involved with the comprehensive development after his long patience. Such development should begin with him and his family to get the housing commodity, which is indeed not a cheap one.

In this regard, the Iraqi legislator drew attention to the necessity of issuing housing finance legislation, and thus Law No. 32 of 2011 was enacted (the Iraqi Housing Fund Law), and instructions were issued by the Ministry of Construction and Housing (MoCH) for the purpose of facilitating the implementation of this law, based on Article 20 of the same law.

Because of the close connection between housing finance and architecture as one of its branches in the field of housing, and after we presented another extensive research to discuss the problems contained in Housing Fund Law No. (32), this research comes to discuss the regulation and instructions (of the law itself) to help MoCH to avoid those problems and to solve them. The scope of discussions of this research is limited for the individual lending instructions. The research also discusses some of the interpretations of the fund's administrators regarding the law to develop them to serve our country and our citizens.

### Keywords:

Law No. (32) Year 2011, Housing Fund, instructions, housing finance.

لاهتمام الهندسة المعمارية (بتخصص اقتصاديات الإسكان منها) والتخطيط الحضري (بتخصص التخطيط الإسكاني) بموضوع التمويل الإسكاني لتحقيق استدامة التنمية الإسكانية، لذا كان لا بدّ من تكامل التخصصات المعرفية (العمارة، التخطيط الحضري مع القانون) لإنضاج التشريعات الإسكانية ذات العلاقة. لذا فإن البحث يقدم تداخلاً معمارياً وتخطيطياً صريحاً بهذا الصدد، لرفد المشرع العراقي في مسعاه لخدمة المواطن.

ولضرورة وجود شركاء البحث العملي (Action Research Partners (ARPs) تطوعاً لخدمة المجتمع وللحاجة إلى البحوث التي تتصدى للمشاكل الدقيقة لاقتصاديات الإسكان في التشريعات العراقية السارية ذات العلاقة، لذا يجب أن تشمل شجرة صناعة القرارات (decision tree) على اختصاصيين معماريين وحضريين في التمويل الإسكاني بصفة شركاء بحث عملي (ARPs). ويأتي هذا البحث من سلسلة البحوث التي تهدف أن تكون حافزاً للمشرع العراقي مستقبلاً للاستفادة من الخبرات الأكاديمية المعمارية أثناء تشكيل التشريعات المتعلقة بالإسكان.

وتم تقديم عدة بحوث (من قبلنا) في مجال الهندسة المعمارية المتعلق بالإسكان والتشريعات والتمويل الإسكاني ومنها تلك المتعلقة بتسييل الأراضي الإسكانية من الملكية العامة إلى المواطنين وحول قانون الاستثمار العراقي والتشريعات المجاورة له من وجهة النظر الإسكانية المعمارية، وذلك خدمة للمواطن ورفداً فكرياً وأكاديمياً للمشرع العراقي ولوزارة الإعمار والإسكان واللذين كان لهما استجابة تشريعية قوية ومتفاعلة مع تلك الطروحات الأكاديمية. بل وجاء التعديل الأخير في قانون الاستثمار مناسباً مع أحد البحوث في أعلاه في التمويل الإسكاني. (13).

وفي بحث سابق تمت معارضة إقحام صندوق الإسكان العراقي بسياسات إعادة التملك وإعادة بيع الضمانات. لكون الصندوق لم يمتلك الوحدة السكنية ولا الضمانات المتعلقة بها ليقوم بإعادة تملكها أو إعادة بيعها. وأن قانون صندوق الإسكان العراقي (من وجهة نظر البحث) لا يميز الفرق بين "بيع ضمانات" وبين "إعادة بيع ضمانات" وهذا مما سيؤثر على المواطن نتيجة التقاطعات في التشريع.

<sup>13</sup> ( ) رغم أن بلادنا بحاجة ماسة لهكذا بحوث لتحقيق تنمية إسكانية مستدامة، إلا أن بعض المعماريين (الأكاديميين) لا تتضح لديهم تماماً فكرة الحاجة إلى تكامل التخصصات المعرفية، إذ لم يسبق التعرف على جسامه دور المعماري والمخطط الحضري اللازمين في صياغة تشريعات التمويل الإسكاني، وعند تعديلها أيضاً، إن تداخل مساحات العلوم المختلفة سيخلق ثغرة معرفية لا بد من تغطيتها التخصصات المتعاشقة. فكما يحتاج المشرع لإنجاز تشريع يتعلق بالعمليات الجراحية للخبرة الطبية فإنه (أي المشرع) سيكون بحاجة ماسة للمهندس المعماري وللمخطط الحضري (وهما الخبيران في مجالي اقتصاديات الإسكان والتخطيط الإسكاني) للحصول على تشريع يخص التمويل الإسكاني.

إن سلعة الإسكان هي سلعة بنوعية خاصة، لذا فمن غير الصحيح إدراجها ضمن علوم الإدارة والاقتصاد لوحدها، بل على العكس، فالاقتصاديات الإسكانية يتم تدريسها كفرع مستقل في الدراسات العليا لأقسام الهندسة المعمارية، وكذلك تقدم بعض من الجامعات الرصينة مادة "التطوير العقاري" وذلك في الدراسات العليا لأقسام العمارة فيها، وذلك بسبب حاجة السوق إلى تخصص يحتوي على تخصصات (العمارة والتخطيط الحضري والقانون والاقتصاد) في سياق واحد. ومثال ذلك في المملكة العربية السعودية متمثلاً بجامعة الملك سعود، حيث تأتي مقررات ماجستير التطوير العقاري في كلية العمارة والتخطيط فيها بدمج واضح وتكامل للتخصصات (المعمارية والتخطيط الحضري والقانونية والإدارة والاقتصاد).

ويدعو هذا البحث الآن إلى فتح تخصص التطوير العقاري في الدراسات العليا لأقسام العمارة لحاجة البلاد.



وكان المتحصل أن صدور القانون كان على عجل؛ بدليل تضمنه أخطاء لغوية كثيرة (14). أما الأخطاء اللغوية في التعليمات فهي أكثر من ذلك بكثير، ولن يُستبعد بعد ذلك وقوع الأخطاء التشريعية والإجرائية في القانون والتعليمات. وسيستعرض البحث تعليمات القانون لمناقشتها تفصيلاً.

وكانت تعليمات صندوق الإسكان قد صدرت من قبل وزارة الإعمار والإسكان، بموجب المادة العشرين من القانون، ويناقش هذا البحث أن تلك التعليمات جاءت مناسبة مع القانون وسيؤدي تطبيق بعض فقراتها الصارمة إلى معاناة المواطن. ورغم سعي الصندوق للمحافظة على المال، لكنه لا ينبغي له أن يضغط بشدة على المواطن، ولعل ذلك لا ينسجم مع الأسباب الموجبة لتشريع قانون الصندوق، كما لا تصح عقود الإذعان.

ولاتساع مدى الإقراض وتشعباته ولحاجة التعليمات إلى المشورة الأكاديمية العاجلة لخدمة المقترض الفرد فسيكون مدى البحث هو مناقشة التعليمات المخصصة للإقراض الفردي (individual lending) فقط.

وستتم مناقشة بعض تعليمات القانون، ثم نصّ الرسالة الموجهة من إحدى الجهات ذات العلاقة (الينا) ثم بعض رؤى وتوصيات مجلس إدارة صندوق الإسكان العراقي، ثم تعليمات مجلس الوزراء حول منح قروض من البنك المركزي ثم مراعاة مبدأ التنافسية وقياسات مستويات الأداء المقارن (Benchmarking) مع المؤسسات التمويلية الإسكانية الأخرى خدمة المواطن العراقي واستدامة التنمية، وكما يأتي:

#### 1. مناقشة تعليمات الإقراض الفردي في قانون صندوق الإسكان العراقي رقم 32 لعام 2011

لعل من أهم ما يقلق كثير من المواطنين هو مدى شرعية القروض وتوافقها مع معتقداتهم الدينية، فالشائع لديهم حرمة القروض التي تترتب عليها فوائد ربوية، وهذا يسبب تراجع الإقراض الكمي في العراق نسبة إلى دول أخرى ذات معتقدات دينية أخرى، لذلك استجابت الدولة وتحملت تلك الفوائد لتيسير الاقتراض وللتسهيل على مواطنيها. لكن البحث سيجد مآخذ أخرى على التعليمات، وكان لا بدّ للمشرع العراقي من أخذ رأي الفقهاء فيها، وذلك لضمان انسيابية القروض ووفق المعتقد الديني لأهل البلد، ومن تلك المآخذ على التعليمات هو اشتغالها على:

الفوائد الربوية الكامنة في التحويلات الإدارية، والتأمين على حياة المقترض، والغرامات التأخيرية، واعتبار المبالغ المسددة إيجاراً عند التخلف بسبب التخلف عن السداد (15)، وكما يأتي:

<sup>14</sup> (أنظر البحث: (إمكانات قانون صندوق الإسكان لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق)، وهو للباحثين أيضاً.

<sup>15</sup> (كنا قد أنجزنا غالب هذا البحث عام 2016، لكنه (وقبيل نشره) فقد تم الإطلاع على بحث د. طه أحمد الزبيدي عضو الهيئة العليا للمجمع الفقهي العراقي "قروض السكن: دراسة مقاصدية فكرية" التي حدد فيها المسائل المالية الفقهية ذاتها التي أفرزها البحث نحو قانون الصندوق وتعليماته. (راجع الزبيدي: ص: 29-30). فنسترعي القارئ الكريم للإفادة منها.



## 1.1: المآخذ المالية الفقهية

### أولاً: التحويلات الإدارية:

لقد نصّت الفقرة 7 من تعليمات الإقراض الفردي على تحميل المقرض أجوراً محددة بنسبة 2% من كامل مبلغ القرض كتحويلات إدارية يتم استيفاؤها من المقرض مقدماً ولمرة واحدة. وذلك عند استلام المقرض للدفعة الأولى من القرض. (راجع: <http://n.annabaa.org/news5961>).

المناقشة:

إن الهدف من القانون وتعليماته هو تسييل الأموال العامة من الحيازة العامة إلى الحيازة الخاصة وذلك لمعالجة حالة عدم توفر السكن للمواطن، وهذا يساهم في استقرار المواطن وعائلته، وهذا يعني دفع عجلة التنمية والاقتصاد العراقي بشكل عام.

إن تسييل المال العام من الحيازة العامة (للدولة) إلى الحيازة الخاصة (للمواطن) يختلف عن تملك المال العام للمواطن، فالحيازة تختلف عن التملك، لأن ملكية المال العام تبقى عامة عند الإقراض.

ولما كان الحال هكذا، لذا كان لا بدّ من تسيير الإقراض ليكون كمياً وفاعلاً، ولن يكون كذلك وهناك من المواطنين من يجدون أن هذا القرض الذي فيه نسبة فائدة هو قرض ربوي، وهو محرم عليهم. ونتيجة لذلك سيتورعون عن الاقتراض، وستبطل فائدة هذا التشريع بالنسبة إليهم، وسيتنافى ذلك من الأسباب الموجبة للتشريع.

ويبدو واضحاً أن وزارة الإعمار والإسكان حاولت تلافي ذلك، وذلك بتسميتها للفوائد بالتحويلات الإدارية (أي لم تسمها بالفوائد الربوية)، لكنها لم تنجح، وكان لا بدّ لها من أن تستعلم من مصادر التشريع الفقهي قبل أن تقدم على ذلك، لأن هناك فتاوى تحرم القروض إذا كانت التحويلات الإدارية المترتبة عليها ذات نسبة مئوية.

وهي ما تسمى في اقتصاديات الإسكان بـ (cost allocation)، وذلك إذا جاءت بصيغة نسبة مئوية (Direct administrative expense ratio). ثم الأدهى أنه يتم استقطاعها وفق الصيغة الأسوأ من مبدأ البالون (Balloon interest) وهو استقطاع مباشرة في البداية من مبلغ القرض دفعة واحدة، وليس مع نهاية مدته، لأن مبدأ "البالون" يتيح للمقرض أخذ التحويلات والفوائد دفعة واحدة إما في بداية القرض أو في نهايته.

وهذا أدى إلى امتناع فئة من العراقيين من الاستفادة من الاقتراض الفردي لتعارض ذلك مع معتقدتهم الديني<sup>(16)</sup>.

<sup>16</sup> (ج) أجاب سماحة الشيخ عبدالمالك السعدي عن سؤال شرعي حول قرض صندوق الإسكان العراقي مع أخذ 2% كنسبة مئوية من مبلغ القرض بدعوى كونها مصاريف إدارية؛

حيث كان السؤال: إن وزارة الإعمار والإسكان كانت قد أصدرت التعليمات الخاصة بالإقراض السكني ورفعت الفوائد من القروض (الربا) وبدلاً عنها فقد وضعت تحميلاً أو مصاريف إدارية نسبتها 2% من مبلغ القرض الكلي يستقطعها الصندوق مباشرة من نصف القرض الأول الذي يتم تسليمه للمقرض، فهل يجوز ذلك شرعاً؟

وكان الجواب أن القرض الذي يشتمل على نسبة فائدة هو حرام لكونه ربا. أما مبلغ الرسوم أو التحويلات الإدارية فهي إذا كانت مقطوعة (أي ثابتة بمعنى أنها لا تتغير، فلا تزيد عند زيادة المبلغ المقرض، ولا تنقص عند نقصانه وتقتطع لمنحها كأجور للأشخاص العاملين في الصندوق) فذلك لا مانع منه. وبخلافه، أي إن كانت متغيرة ويتم تقديرها وفق نسبة مئوية من مبلغ القرض فهي ربا. ولذلك يحرم هذا القرض كونه قد حدد على القرض نسبة مئوية وهي 2% كمصاريف إدارية ولم يحدد مبلغاً ثابتاً. كما إن التغيير لاسم المبلغ المستقطع من فوائد

إن مبدأ النسبة المئوية ((Cost per \$ lent)) (الكلفة بالنسبة لكل وحدة نقدية تم إقراضها) و Cost (ratio)) (أي كلفة المصاريف مقترنة بكمية النقد المقرض))، هو مبدأ يجب التراجع عنه نحو مبدأ (Cost per loan made) (الكلفة المقطوعة للقروض الواحد (dedicated fee) وهو من متطلبات طيف واسع من المجتمع ووفق معتقداته.

وواضح أن الصندوق قد لجأ إلى أسلوب استقطاع الفائدة المباشر لحظة تسليم القرض، أو ما يسمى (Interest on cash basis)، وهذا أشبه بالالتفاف على الشرع، وهو مما يجب على التعليمات أن تستفتي حوله.

كما إن التحويلات الإدارية (2%) زائداً تحمل الدولة لفوائد القرض (نتوقعها 8%) بالإضافة إلى سعر الكشف والتأمين (100 ألف دينار) ناهيك عن التأمين الإجباري الذي سيرد أدناه، كل ذلك سيعني ترهلاً كبيراً في سعر خدمة القرض مما يحرمه من التنافسية وسيؤدي إلى ردد التضخم وزيادة حالات التعثر في السداد.

### ثانياً: التأمين على حياة المستفيدين (المقترضين)

كما حددت الفقرة 12 من التعليمات موضوع التأمين على حياة المقترض، وقد استندت على المادة 15 اولا - ثانياً- من قانون الصندوق؛ وفي مناقشة الفقرة رقم 12 من تعليمات الإقراض الفردي يتضح بأن: الفقرة أ من 12 من التعليمات قد أخضعت القرض الممنوح من الصندوق للتأمين الجماعي (مع شركة من شركات التأمين المجازة والعراقية) على حياة المستفيد المقترض وذلك من دون الحاجة لاستحصل موافقته.

فيما بينت الفقرة ب من 12 أنه يستوفى مبلغ من المستفيد المقترض (وبنسبة محددة) ويتم استقطاعها من المقترض شهرياً وعلى مدى مدة القرض وذلك للتأمين على حياته وبالاتفاق مع شركة التأمين المجازة.

وهنا أيضاً يبين الشرع الإسلامي موقفه من حرمة عقد التأمين،<sup>(17)(18)</sup>، وكل ذلك سيؤدي إلى إحجام شريحة من المجتمع العراقي عن الاقتراض، وذلك مما يحول دون تحقيق الفائدة المرجوة من التشريع.

ربوية إلى تحميلات إدارية بنسبة مئوية لن يرفع الربا ولن يجعل ذلك القرض حلالاً. (راجع: السعدي: [www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news](http://www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news)).

وراجع أيضاً ما أورده البرزنجي حول الموضوع ذاته: حيث بين أن الصورة الحالية لهذا العقد لا تجوز شرعاً. لأن المصاريف أو التحويلات الإدارية لا بد من يتم حسابها بصورة صحيحة ولا يصح أن تكون متغيرة وبنسبة حسب المبلغ المقرض. لأن إقراض مبلغ كبير أو صغير من شأنه أن يؤخذ، فإنه يسير وفق إجراءات إدارية ثابتة ومحددة، ولتلافي الربا ولتصحيح المعاملة من الناحية الشرعية يجب حساب حقيقي للمصاريف الإدارية، كما يجب أن تكون تلك المصاريف محددة ولا بد من تساوي مبلغها صغر حجم المبلغ المقرض أو كبير، راجع: (البرزنجي: [www.saadarif.com/portal/?p=17358](http://www.saadarif.com/portal/?p=17358)).

<sup>17</sup> (تنقل عن سماحة الشيخ السعدي فيما يخص موضوع التأمين في عقد صندوق الإسكان في العراق (وهو استقطاع مبلغ من القرض لشركة التأمين وذلك بقصد أن يتولى التأمين تسديد الدين إذا توفي المواطن المقترض قبل حلول موعد التسديد لكامل القرض)، فنفهم من قوله ما يأتي:

1. إنَّ المبلغ المستقطع هو لشركة التأمين وليس للمقرض.
2. إنَّ عقد التأمين هو عقد حرام، وذلك لأن فيه الربا المحرم والغرر أو المُقامرة.
3. رغم التحريم فذلك لا يمنع من الاقتراض إذا لم يخالط القرض ربا ونسبة وذلك لكون التأمين إلزامياً، ولكن يجب على المُستقرض أن يوصي الورثة بعد موته بالأخذ بالتأمين بتسديد الدين، بل يُسَدِّد ذلك الدين من أمواله، فلا يأخذ ورثته من التأمين إلا بمقدار المبلغ الذي أُخذ منه (إن أمكن)؛ وذلك لتفح على ورثته المسؤولية بعد وفاته. راجع (السعدي: [www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news](http://www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news))

**ثالثاً: الغرامات التأخيرية:**

وهي ما يطلق عليها في مصطلحات التمويل الإسكاني بالفائدة على الأقساط المستحقة، ( Moratorium interest)، أو الفائدة المترتبة على تأجيل الدفع، (interest in overdue payments). وهي ما تلجأ إليه المصارف الربوية باحتساب فوائد إضافية عن كل يوم تأخير عن سداد الأقساط مستحقة الدفع.

وقد حددت الفقرة 19 من تعليمات الإقراض الفردي الغرامة المفروضة على التأخير بكونها نسبة مئوية، حيث بينت على أنه في حال تأخر المقترض عن التسديد عن موعد الاستحقاق لأكثر من ثلاثين يوماً فتحسب غرامة تأخير عن مدة التأخير وبنسبة خمسة بالمائة من قيمة ذلك القسط المتأخر وتحسب من تأريخ الاستحقاق ولغاية تاريخ السداد ، كما حددت نفس المادة 19 أن الغرامة ستضاعف في حال تكرار التخلف وكل ثلاثة أشهر ، وعند التخلف عن السداد لمدة سنتين يتم تطبيق الفقرة (ب) من البند أولاً من المادة 13 من القانون ببيع العقار من خلال المزايدة العلنية ليستحصل الصندوق جميع حقوقه. (<http://n.annabaa.org/news5961>).

وهذا أيضاً غير جائز شرعاً: فأى قرض فيه نسبة للفائدة (نسبة مئوية) فهو يعتبر من الربا وهو مما يحرم التعامل بموجبه. (19). والأصل في التحريم هنا هو القاعدة الشرعية التي تنص على (امتناع جواز أي حرمة [أخذ الأبدال عن الأجال] (الحنفي: 566/1).

**2,1: مناقشة الفقرة رقم 14 من تعليمات الإقراض الفردي:**

التي نصت على عدم إمكانية شمول أو استفادة الأراضي الزراعية أو الصناعية من قرض صندوق الإسكان وهذه مشكلة أخرى، إذ قد يريد أحد الفلاحين الاستفادة من القرض لبناء دار في قطعة أرضه الزراعية، فموجب الفقرة (14) أعلاه، فحتى لو استحصل ذلك المواطن على الموافقات الأصولية للبناء فلن يتمكن من الحصول على قرض من صندوق الإسكان لمساعدته في بناء تلك الوحدة السكنية.

**3,1: مناقشة الفقرة رقم 15 من تعليمات الإقراض الفردي:**

التي حددت مدة القرض (loan term) وهو ما يسمى في المصطلح التمويلي الإسكاني بتأريخ الاستحقاق (maturity date) وكذلك حددت آلية تسديد القرض:

<sup>18</sup> (نقل عن سماحة آية الله العظمى السيد علي السيستاني في جوابه حول جواز فتح شركات للتأمين بأن هناك إشكالاً في التأمين على الحياة، وذلك من جهة ان شركة التأمين تلتزم بإرجاع راس المال وذلك بعد مضي كذا من الأعوام مع فائدة بنسبة محددة من المال وذلك ربا وحرماً، أما إذا كان على أنه استثمار ومشاركة وذلك بنسبة من الأرباح فإنه يجوز. راجع ([www.sistani.org/arabic/qa/0397](http://www.sistani.org/arabic/qa/0397))).

<sup>19</sup> (إن العقوبة التأخيرية بأخذ نسبة إضافية على القسط إذا أحرَّ المقترض موعد التسديد عن أجله هو ربا لكونها زيادة على مبلغ القرض، وإذا استقرض شخص ما قرضاً على أنه لا فائدة معه فإنه سيفع في الربا وذلك بسبب تأخير الأجل واحتساب نسبة إضافية، لذلك فعلى المقترض أن يُبَكِّر في تسديد القسط وألا يترك مجالاً للمقرض بالتأخير في موعد السداد ليتمكن هذا الأخير من أخذ زيادة، وإذا عرف طالب القرض أن المقرض يؤخِّر الموعد ليأخذ الزيادة حرم على ذلك الشخص التعامل مع ذلك المقرض. (راجع السعدي:

<http://www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news>).



حيث حددت الفقرة 15 من التعليمات السقف الزمني الأعلى لمدة القرض بخمسة عشر سنة، على أن يتم التسديد وإعادة القرض للصندوق بأقساط شهرية متساوية ضمن تلك المدة المحددة. وهذا دليل قوي على ضعف التعليمات في تسويق القروض وضعفها في استهداف الشريحة المستحقة (improper target marketing)، أو ما يسمى بالـ (up-scaling) وهو تصعيد شروط التعليمات أو تصعيبها على الفئة المستهدفة بعملية الإقراض بحيث لا تصيب المقترض الأصغر (micro-borrower) أو لا تسمح له بالانتفاع التام منها. وهذا ضعف واضح في التعليمات.

ويبدو أن مصدر التعليمات لم يلتفت على أنه لا يجوز أن يكون القسط الشهري المترتب على القرض أكثر من نصف الراتب الإسمي، وذلك بموجب المادة التاسعة البند أولاً الفقرة ج من قانون صندوق الإسكان العراقي (راجع: الوقائع العراقية: قانون صندوق الإسكان العراقي، العدد: 4221) ولنضرب مثلاً عملياً واضحا هنا:

لنفرض أن القرض هو (35) مليون دينار مثلاً، وبتقسيم (35) مليوناً على (15) سنة ثم على (12) شهراً في السنة فسيكون القسط الشهري نحو (195) ألف دينار في الشهر، وبالرجوع إلى سلم الرواتب المعمول به الآن، سنجد أن الراتب الإسمي البالغ ضعف القسط الشهري أي نحو (390) ألف دينار سيبدأ في الدرجة الثامنة/ المرحلة السادسة، وهذا يعني حرمان الطبقة الأضعف من القرض! وهذا إشكال في التشريع لا بد من تلافيه. أما إذا كان القرض (50) مليوناً فسيكون القسط الشهري (277.777) نحو مائتين وسبعة وسبعين ألفاً لمدة (15) خمسة عشر سنة، وهذا يستدعي أن يكون الموظف في الدرجة الرابعة / المرحلة الرابعة (فما فوق)، والحالة بهذا المثال أوضح.

والنص التشريعي بهذه الحالة سيستوجب أن يكون حد الإقراض المسموح به أقل لتلك الفئات، وهذا سيؤدي إلى تدني نوعية الوحدات السكنية الناتجة بموجب القروض ذات القيمة الأقل.

إن انخفاض جودة أو نوعية الأصول (assets quality) (المسماة قريبة التحويل إلى نقد (near-cash)) سيخفض قيمة التصفية (Liquidation value) عند عملية البيع الإجباري (forced sale) عند تعثر السداد<sup>(20)</sup>، وهذا يضر الطرفين، المقرض والمقترض، حيث سيتم البيع بسعر متدني عادة، كما إن ذلك يضر بالبيئة المعمارية كون الوحدات المنتجة بهذه الطريقة تكون ذات نوعية أدنى عادة.

وهذا مما يستوجب حلاً، ونوصي في هذا البحث أن تقوم الدولة بإطفاء (amortization) الفارق للفئات تحت الدرجة الوظيفية الثامنة/ المرحلة السادسة، وذلك لتمكين المواطنين ذوي الدخل المحدود من الحصول على وحدة السكن ولتلافي إنتاج وحدات ذات مستوى متردي. ويمكن اقتراح جدول مناسب للإطفاء أو التخفيض (Amortization schedule) وكمياته بموجب الدرجات والمراحل وذلك عند قبول هذه التوصية.

<sup>20</sup> (إن عملية البيع الإجباري (بالمزايدة العلنية) عند تعثر المقترض عن التسديد منصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (أولاً) من المادة (13) من قانون الصندوق (32) لعام 2011 وكذلك في الفقرة (19) من تعليمات الإقراض الفردي.



الرواتب الجديدة/سنوات الخدمة											الدرجة
11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	الوظيفية
1148	1128	1108	1088	1068	1048	1028	1008	988	968	948	1
928	911	894	877	860	843	826	809	792	775	758	2
741	729	717	705	693	681	669	657	645	633	621	3
630	620	610	600	590	580	570	560	550	540	530	4
560	553	546	539	532	525	518	511	504	497	490	5
520	514	508	502	496	490	484	478	472	466	460	6
480	474	468	462	456	450	444	438	432	426	420	7
420	415	410	405	400	395	390	385	380	375	370	8
380	375	370	365	360	355	350	345	340	335	330	9
340	336	332	328	324	320	316	312	308	304	300	10

جدول رقم 1: جدول سلم الرواتب 2014 في جمهورية العراق،

استناداً على: ([www.roo7iraq.com/vb/t400638](http://www.roo7iraq.com/vb/t400638)) طبعاً الحال الآن أفضل بكثير من تطبيق المثال أعلاه ذاته على جدول سلم الرواتب القديم الذي كان معمولاً به أو أن إصدار قانون صندوق الإسكان عام 2011. حيث كانت رواتب الدرجة الوظيفية السادسة تبدأ بـ 362 ألفاً. راجع تفاصيل الرواتب القديمة في

([www.roo7iraq.com/vb/t400638](http://www.roo7iraq.com/vb/t400638))

#### 4,1: أجور الكشف والتخمين لأقيام الأراضي

ومما يوشر هنا أن وزير الإعمار والإسكان كان قد أصدر تعليمات بهذا الصدد استناداً إلى المادة الثامنة من قانون الصندوق، راجع (الوقائع العراقية: قانون صندوق الإسكان العراقي، العدد: 4221) وبموجب تلك التعليمات يستوفي الصندوق مبلغ مائة ألف دينار وذلك عن أجور كل كشف يجريه، ويقوم الصندوق بتوزيع المبلغ المستحصل على موظفيه ومساحي التسجيل العقاري، ويتحمله طالب القرض، وهذا مما يتطلب المراجعة، لأن المواطن طالب القرض يكون لذلك المبلغ أحوج، وهو مبلغ يصل إلى نحو 1% من قيمة القسط الأول من القرض الذي يستلمه المقترض. ونعتقد أنه بالإمكان تخفيض أو إلغاء هذا المبلغ، لصالح أهداف الصندوق في تمكين المواطن. (21)

ومن جهة أخرى فإن هذه المبالغ هي أموال متحصلة من القروض (Allocations of loan proceeds) ولا يصح توزيعها بهذه الطريقة على موظفي الصندوق فتلك من واجباتهم التي يجب أن يقوموا بها ويتقاضون رواتبهم نتیجتها، (بينما قد تصح لمساحي التسجيل كونهم تابعين لوزارة أخرى)، كما إن تلك المبالغ تزيد من تكلفة اقتناء القرض أو ما يسمى (Acquisition cost)، وهذا مؤشر سلبي آخر. إن ما يسمى بنظام الحوافز (Incentive scheme) لا يصح أن يقوم على أسس إنهاك المواطن أو زيادة تكلفة اقتناء قرض الصندوق ولا على تحييد أرباح الصندوق إلى موظفيه.

<sup>21</sup> () إنه ونقلاً عن وزير الإعمار والإسكان في 2016 فقد بلغ عدد معاملات الإقراض نحو سبعين ألفاً، (راجع أحمد، جريدة الزمان، نقلاً عن معالي الوزير <http://www.azzaman.com/?p=153023> في 16 / آذار 2016)، وهكذا كانت قيمة الكشف آنذاك سبعة مليارات دينار، بواقع مائة ألف لكل قرض، والمستحصل النهائي مبلغ كبير، ويطلب هذا البحث بتخفيض رسوم الكشف أو إلغاؤها. وقد عمد مجلس الوزراء مؤخراً إلى احتساب مبلغ ستين ألفاً على القروض الممنوحة من صندوق الإسكان والخاصة بقروض البنك المركزي البالغة خمسة تريليونات دينار. (راجع <http://n.annabaa.org/news5961>). ولكنها حالة خاصة ومحدودة بهذا المبلغ المرصود.

إن النقد الوارد من العمليات (Cash flow from operations) يجب معاملته على أنه وارد للصندوق. وإن هذه الطريقة في التعامل مع النقد الوارد ستؤدي إلى انخفاض قياس مستوى الأداء المقارن (Benchmarking) مع باقي البنوك المضطلة بالتمويل الإسكاني.

### 5.1: تعدد الضمانات:

وفي بحث آخر في سياسات التمويل الإسكاني (22) وجدنا أن قانون صندوق الإسكان يشتمل على تضخيم كبير في الضمانات (collaterals)، وأنها تتعدد للقرض ذاته... ولم يتم الاستطرداد في ذلك آنذاك. وكان الأمر رقم 11 لسنة 2004 الملغي يتطلب ضمانات واحدة، وقد تكون تلك الضمانة عقارية أو شخصية. لكن القانون 32 لسنة 2011 فاق كل التوقعات باشتماله على عدد ضمانات غير مسبوق، ليأتي العقد المبرم بموجبه مع المقترض كعقد إذعان، وهذه سلبية خطيرة في القانون وتعليماته.

إن مراجعة تعليمات قانون صندوق الإسكان العراقي رقم 32 لعام 2011 ستؤيد وجود تعدد للضمانات على نفس القرض، فعند تدقيق تعليمات الإقراض الفردي منها (كما وردت في موقع صندوق الإسكان على الإنترنت) سنلاحظ أن التعليمات تطلب:

1. ضماناً بقطعة الأرض يغطي ثمنها مبلغ القرض الممنوح، حيث " يتم وضع إشارة الحجز في سجلات دوائر التسجيل العقاري على العقارات التي يتقرر قبولها لقاء القروض"،
  2. وأيضاً كفالة ضامنة من موظف مدني يغطي نصف راتبه مبلغ القسط الشهري،
  3. كما جاء واضحاً وبلا أي لبس في تعليمات الإقراض الفردي، أن صندوق الإسكان سيقوم ببيع العقار في حالة الإخفاق بالتسديد.
  4. وفي حالة إصدار المحكمة لقرار التخلية فإن الصندوق لن يعيد للمقترض الذي تعاقده مع الصندوق تلك المبالغ التي سبق وأن استلمها الصندوق كأقساط من المقترض، وسيعتبر تلك المبالغ المستحقة قبل التخلية كإيجارات (أو كثمن لإشغال العقار) للمدة من تاريخ التعاقد ولغاية تاريخ التخلية.
  5. تضمين المواطن قيمة الأضرار التي لحقت بالعقار.
  6. راجع (الوقائع العراقية: قانون صندوق الإسكان العراقي، العدد: 4221).
- وقد تمت مفاتحة إحدى الجهات (ذات العلاقة) حول موضوع تعدد الضمانات وعدم جواز بعضها. ووردت رسالة جوابية كريمة من تلك الجهة، وسيتم مناقشتها أدناه، وللفادة الكبيرة منها تم إحاقها بهذا البحث (بملحق)، ومن دون ذكر اسم تلك الجهة، لأن الغرض من إيراد الرسالة هنا هو غرض علمي فقط:

<sup>22</sup>() أنظر البحث الموسوم: " نحو تحرير سياسات تمويل الاستثمار الإسكاني في العراق"، (بحث مقدم إلى مؤتمر وزراء الإسكان العرب، جامعة الدول العربية، 2012)، وفاز بجائزة المؤتمر.

2: مناقشة الرسالة الموجهة (من بعض ذوي العلاقة البحثية) عند إعداد هذا البحث:

إن اجتهاد (تلك الجهة) لتفسير نص الفقرة ثالثاً من أولاً من المادة 13 من قانون رقم 32 لسنة 2011، (فهذا التفسير) لم نجد له ما يسنده لا في القانون ولا في التعليمات، وجاء فيه:

"... وكذلك نص الفقرة ثالثاً من أولاً من المادة 13 من قانون رقم 32 لسنة 2011 التي تعالج موضوع المقترضين الذين يشترون الوحدات السكنية في المجمعات التي يمولها الصندوق وتنفذ على أراض تابعة للدولة (في حالة صدور قرار بالتخليّة لا تعاد إلى المقترض المتعاقد الأقساط التي سبق وأن دفعها إلى الصندوق من تأريخ العقد إلى تأريخ تخليّة العقار بل تحتسب أجراً عن إشغال العقار طيلة تلك المدة ويستوفي الصندوق حقوقه الباقية بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977". (انتهى الاقتباس) فنقول:

1. إن الذين يتعاقدون على هذه الوحدات السكنية (في المجمعات التي يمولها الصندوق) ليسوا مقترضين، ولا تصح تسميتهم بالمقترضين، ولا يتم إقراضهم من قبل صندوق الإسكان. بل هؤلاء متعاقدون على شراء وحدات سكنية ويسددون بألية التقسيط وليسوا مقترضين، بينما الفقرة أعلاه من نص القانون واضحة، وتتناول المقترضين، وليس المتعاقدين على شراء الوحدات السكنية بالتقسيط. والفرق واضح وكبير، فارجو عدم الخلط.

وكيف يعقل أن يقوم صندوق الإسكان بتسليم وحدة سكنية (يملكها الصندوق) لمشتري ثم يقوم بإقراضه المال أيضاً فوق الوحدة السكنية؟ ليقوم المشتري بعد ذلك بشراء عقارات الصندوق بالتقسيط بواسطة أموال الصندوق؟!

ألا يكفي أن صندوق الإسكان قام بتسليم الوحدة السكنية للمشتري (بالتقسيط) ليقوم بعد ذلك صندوق الإسكان بإقراضه للمال أيضاً فوق الوحدة السكنية. ونرى أن صندوق الإسكان لا يمكن أن يرتكب مثل هذا الفعل.

وعلى فرض أن الشخص المقترض عجز عن السداد، فهل ستبيع الدولة أملاكها لسداد دين المدين؟ بينما هو لا زال يحتفظ بالقرض، ما دامت الدولة ووزارة الإعمار وصندوق الإسكان قد قرروا (بموجب هذا القانون، وبموجب التفسير الذي تقدمه هذه الرسالة) أن يبيعوا وحدتهم السكنية التي يمتلكونها لاسترداد دينهم. لذا يتضح أن القانون بحاجة ماسة إلى تمحيص استثماري يقدمه هذا البحث.

2. إن الفقرة من القانون أعلاه لا تعالج موضوع المقترضين الذين يشترون الوحدات السكنية في المجمعات التي يمولها الصندوق وتنفذ على أراض تابعة للدولة. (وهذا هو التفسير الوارد في الرسالة)، ولا يوجد ما يؤيده في القانون ولا في التعليمات، ولا نعلم على ماذا تم الاستناد في هذا التفسير، وكيف يمكن حصر القانون والتعليمات على الوحدات السكنية في المجمعات التي يمولها الصندوق وتنفذ على أراض تابعة للدولة.

3. هناك آليتين فقط للإقراض الفردي، (وردتا تفصيلاً في الفقرة 8 من أولاً: تعليمات الإقراض الفردي)، لا تنطبق أيّاً منهما على هذا النوع من الوحدات السكنية. فكيف سيتم إقراض هؤلاء؟ لذا لا يجوز تسميتهم بالمقترضين.

4. ولا يمكن أن يكون التفسير (الوارد في الرسالة) للقانون صحيحاً، لأن القانون والتعليمات ينصان صراحة على عبارة "العقار العائد له" ولا يمكن أن تكون هذه الوحدة المشتراة في المجمعات التي يمولها الصندوق، مملوكة للمواطن إلا في حالة تسديد ثمنها بالكامل، فكيف أصبحت هذه الوحدة السكنية عقاراً عائداً بملكيته للمواطن؟ وهو لم يسدد ثمنها بعد؟ وبالإمكان مراجعة الفقرة التالية من التعليمات، التي تنص على:
- 21-ب : "إذا اخل المقترض المتعاقد مع الصندوق بإحكام هذا القانون والأنظمة التي تصدر بموجبه أو بإحكام العقد الموقع مع الصندوق أو المتعلقة بالعقار العائد له أو بتعهداته أو إذا تبين أن المعلومات التحريرية التي قدمها للصندوق غير صحيحة فيحق للصندوق فسخ العقد ويترتب على المقترض تخلية العقار..." (تعليمات الصندوق).<sup>23</sup>
5. وكذلك لا يمكن أن يكون ذلك التفسير صحيحاً لأن التسجيل العقاري لا يمكن أن يمنح سند الملكية للمواطن قبل استلامه إشعاراً من وزارة الإعمار والإسكان، بينما القانون ينص على أن المواطن هو المالك للعقار، الذي سيباع بالمزاد العلني. وهذا تناقض بلا شك.
6. والأهم من هذا كله: فبموجب ذلك التفسير للقانون سيقوم صندوق الإسكان ببيع الوحدة التي يمتلكها صندوق الإسكان أصلاً لاستيفاء حقوقه!! وهذا غير مقبول قطعاً.<sup>24</sup>
7. إذ لا يعقل أن يبيع أي دائن أملاكه لتسديد دين المدين.
8. وأيضاً لا يمكن أن يكون التفسير الوارد في الرسالة صحيحاً لأن التعليمات تستوجب في الفقرة 21-ج- منها على: أن تتخذ إدارة صندوق الإسكان إجراءاتها بموجب القانون وذلك لتخلية العقار (من الشاغلين) وذلك من خلال مديرية التنفيذ التي يقع العقار المحجوز ضمن رقعتها الجغرافية (ضمن الاختصاص المكاني لتلك المديرية) وذلك لكي يتم بيع العقار بموجب قانون التنفيذ وبالمزايدة العلنية واستحصال قيمة مبلغ القرض وتحميل المقترض الرسوم والمصاريف وتضمين المقترض قيمة كل الأضرار وأية خسائر لحقت بالعقار
- فعبارة "العقار المحجوز" لا يمكن أن تطلق على الوحدات السكنية في المجمعات التي يقوم الصندوق بتمويلها على أراضي الدولة، لأن المالك لا زال هو الدولة، فكيف تحجز جهة من الدولة على عقاراتها؟ وهذا معناه أن الصندوق هو مالك الوحدة السكنية، فكيف يصح للصندوق أن يقوم بالإقراض لتسديد ثمن وحدة سكنية يمتلكها الصندوق نفسه؟!

<sup>23</sup> (كما أجازت الفقرة ذاتها للمتضرر حق الاعتراض أمام المحكمة خلال مدة (30) يوماً من تاريخ التبليغ بالتخلية إذا كان داخل العراق و (60) يوماً إن كان خارجه".

<sup>24</sup> (لا شك أن صندوق الإسكان يتمتع بالكفاءات المالية والاقتصادية مما لا يسمح بحدوث ذلك، وسنفهم أنه ربما يكون بعض ذوي العلاقة بالدراسات (والذين أرسلوا تلك الرسالة) قد حاولوا الوصول إلى أبعد ما يمكنهم في الدفع عن قانون صندوق الإسكان. والبحث لا يأتي سجلاً معهم بل رفقاً للبرلمان العراقي لتصويب القانون إن شاء الله.



إن القانون يعاني مشكلة واضحة لأنه يقطع ويلصق فقرات من قانون المصرف العقاري في قانون صندوق الإسكان<sup>(25)</sup>، والفرق هائل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تضمين قيمة الأضرار والخسائر التي لحقت بالعقار على المقترض، لأنه هو المالك لقطعة الأرض وما عليها بخلاف فيما لو كانت الدولة هي المالكة للعقار التي يمكنها آنذاك أن تحمل المقترض وتضمنه قيمة الخسائر والأضرار التي أصابت عقارها.

ويفيد البند رابعاً من المادة 13 من قانون صندوق الإسكان العراقي بأن تخلية العقار لن تعفي المقترض المتعاقد مع صندوق الإسكان من المسؤولية في التعويض عن الخسائر والأضرار التي أصابت العقار. (راجع الوقائع العراقية: قانون صندوق الإسكان العراقي، العدد: 4221).

وهذا يستلزم ألا تكون الدولة هي مالكة العقار بل شخص آخر باعه على المواطن (المقترض المتعاقد) الذي بدوره قام بتسديد ثمن ذلك العقار (كلاً أو جزءاً) بواسطة قرض حصل عليه من صندوق الإسكان. ومن كل ما تقدم سيعاب على القانون المبالغة في تعديد الضمانات التي تظلم المقترض وهي الضمان بقطعة الأرض، وراتب المقترض، وراتب الكفيل الضامن، وبيع الوحدة السكنية المشتراة من قبل المواطن، وكافة المبالغ التي سددها ستعتبر إيجارات، ثم تضمين المواطن قيمة الأضرار التي لحقت بالعقار وهي لغاية الآن ستة ضمانات، لا محل لها من الاستثمار.

وتشكل ما يسمى ببدائل الضمان (Collateral substitutes) وبشكل كبير، بل ومبالغ فيه، وسيجعل العقد المبرم مع المقترض عقد إذعان. بينما يتقدم البند (خامساً) من المادة 13 من القانون بالضربة القاضية على المواطن، إذ ينص على<sup>(26)</sup>:

خامساً- إذا تبقى دين للصندوق بذمة المقترض بعد بيع عقاره أو الحقوق القانونية المستقرة عليها فإن هذه الديون تكون ممتازة في الاستيفاء وللصندوق ان يطلب تحصيلها بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية أو أي قانون يحل محله وتعتبر أموال الصندوق من الأموال العامة.

شكل رقم 1: صورة المادة 13 البند خامساً من قانون صندوق الإسكان العراقي. (نفس المصدر السابق).

وهذا خطير جداً كون مجموع أقيام كل من قطعة الأرض وما بني عليها والمبالغ المسددة كأقساط لغاية التعثر في السداد، كلها قد لا تسد قيمة القرض والحقوق القانونية المستقرة بموجب العقد، (ومنها الأضرار التي أصابت العقار) فلم يبق إلا أن يتبع الصندوق الإجراءات القانونية الأخرى ضد المقترض لاستحصال الديون ذات الصفة الممتازة في الاستيفاء بموجب البند خامساً من المادة أعلاه، ولعلها (أي هذه الضمانة) ستكون هي القشة التي تقصم ظهر الفقير.

<sup>25</sup> () أنظر التفصيل الوارد حول القانونين أعلاه في بحثنا الآخر الموسوم: إمكانيات قانون صندوق الإسكان لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق"

<sup>26</sup> () تم تصوير نصوص التشريعات القانونية لتمييزها عما سواها. ولكيلا تترك فرصة لاثام البحث بأنه ينقل من تشريع آخر لاغي، كما حصل في الرسالة الموجهة إلينا من إحدى الجهات ذات العلاقة، والتي سترد في الملحق.

ويأتي ذلك في الوقت الذي يجب الاعتناء بالمواطن العراقي أكثر ويحب الاعتماد على الإقراض المرتكز على الأهلية الشخصية (Character-based lending)، إذ لا شك أن المواطن وأسرته أهم وأعلى وأثمن من القرض، ويأتي التشريع لخدمته، ولا بأس من ترك هامش للنققات المخصصة لخسارة القروض (Impairment Losses on Loans). إن الصندوق وتشريعه جاء لخدمة المواطن العراقي فلا يصح من التشريع إلا تقديم أفضل تعامل مع المواطن العراقي وحتى لو تطلب الأمر ترك سماحيات للقروض الخاسرة (Impairment Loss Allowances).

وبمرور الزمن سنحصل على أفضل التعاملات بين المقرض والمقترض وستتطور مواطنة الفرد العراقي نتيجة شعوره بالإحترام الذي تسبغه الدولة عند تسييل المال العام من الحيازة العامة إلى حيازته الفردية لإنتاج السكن.

### 3: مناقشة بعض توصيات مجلس إدارة صندوق الإسكان العراقي

أما كيف يتعامل الصندوق مع جريمة التزوير، فهذه بحد ذاتها تتطلب مناقشة، ولا غبار على الإجراءات القانونية السليمة والمنصوص عليها في إجراءات الصندوق،<sup>(27)</sup>، والواردة على موقع الصندوق الرسمي؛ لكن هناك توصيات أخرى تقدم بها مجلس إدارة الصندوق تتطلب وقفة فكرية جادة، فمهما كان الفعل الذي يقدم عليه المزور، فهناك قانون يجازيه، لذا فإن توصيات مجلس الصندوق باتخاذ إجراءات شديدة الصرامة هي بادرة لن يكون لها ما يسوغها، حيث جاء فيها: استرداد جميع المبالغ من المقترض (المزور) دفعة واحدة بالإضافة إلى تحميله كامل مبلغ القرض سواء استلمه أم لم يستلمه!<sup>(28)</sup>

ولا يصح تغريم المواطن لمبلغ لم يقترضه بعد! ويلتمس البحث من مجلس أمناء الصندوق عدم إقرار توصيات تعمل على تشريد الأسرة العراقية، ولا المبالغة بالعقوبة وبخاصة على المواطن الفقير ذي الحاجة، وعلى المجلس الموقر الالتزام بالقانون الذي يحدد عقوبات واضحة، لا أن يرفع سقف العقوبات، ولا أن يلزم المواطن الفقير بتوقيع التعهدات المذعنة. إن مثل تلك التوصيات الحادة (عند إقرارها) ستهتك الأسرة وتعمل على تشريدها. ويطلب البحث من البرلمانيين التصدي لمثل تلك التوصيات ولينتهبوا لما يمكن أن تفسر به تشريعاتهم. والعراقيون يستحقون ما هو أفضل.

<sup>27</sup> ()ونقل عن الموقع الرسمي للصندوق من أن إجراءات صندوق الإسكان تكون صارمة بهذا الخصوص، وهي:

- أ. إيقاف معاملة الاقتراض وتبليغ المقترض باتخاذ الصندوق للإجراءات القانونية وتحريك الدعوى القانونية ضد من أوقع بالمقترض.
- ب. مفاتحة صندوق الإسكان للوزارات والجهات التي تحمل الكتب المزورة اختام الدوائر التابعة لتلك الوزارات والجهات.
- ج. تحريك الصندوق للدعوى القانونية بحق مرتكب جريمة التزوير.

<sup>28</sup> ()فقد اقترح مجلس إدارة الصندوق بجلسته يوم 25 نيسان 2013 ما يلي، وذلك ضمن سعيه لمحاربة شبكات وعصابات التزوير: أن يتعهد المقترض (خطياً) بتقديم مستمسكات أصولية، وبعبارة يتم تطبيق إجراءات وعقوبات بحقه وكما يأتي:

1. يعيد المواطن المقترض (وبدفعه واحدة) إلى صندوق الإسكان جميع المبالغ التي استلمها، إضافة إلى تحميله مبلغاً إضافياً يساوي مبلغ القرض.
2. يحرم المواطن من تقديم معاملة ثانية للحصول على قرض، ويتم تعميم اسمه لدوائر الدولة.
3. يتم تغريم المواطن بمبلغ يساوي كامل القرض قبل تسليمه مبلغ القرض وذلك في حالة اكتشاف التزوير في أوراقه ومستمسكاته ولا يتم رفع إشارة الحجز عن العقار إلا بعد دفعه للمبلغ. (راجع: الموقع الرسمي لصندوق الإسكان: <http://sandoq.imariskan.gov.iq/?p=320>).

وهذا معناه أن الصندوق يبتدع غرامة على المزور، ويفرض الغرامة خارج السياقات القانونية المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 في مواد 286 و 287 و 295 و 298 و 299. (راجع قانون العقوبات العراقي).



4. تعليمات مجلس الوزراء حول منح قروض من البنك المركزي بقيمة 5 تريليونات دينار ليقوم صندوق الإسكان بإقراضها للمواطنين:

أنطت تلك التعليمات بصندوق الإسكان صلاحيات منح تلك القروض وآليات سدادها. وسناقش بعضها:  
1،4: (البند ثانياً منها) بمنح القرض وذلك لأغراض البناء (تشبيد أو إضافة) وذلك لطالبي القروض شرط ملكية المقترض لقطعة أرض من النوع السكني تحديداً ولو كانت تلك الملكية مشاعة شريطة ألا تقل مساحتها عن المائة متر مربع وألا تقل المساحة البنائية عن الخمسة والستين متراً مربعاً (2م65) ومنعت التعليمات منح القرض بغرض البناء على أصناف الأراضي الصناعية فضلاً عن الزراعية.

2،4: أما البند ثالثاً من تلك التعليمات فقد سمح بالاقتراض بقصد شراء وحدات السكن في المجمعات السكنية سواء تلك المجمعات الاستثمارية أو التي خضعت لقانون الاستثمار العراقي شريطة ألا تقل مساحة تلك الوحدة السكنية عن خمسة وستين متراً مربعاً. راجع (<http://n.annabaa.org/news5961>). وسبق للبحث مناقشة ذلك، لكن أمر مجلس الوزراء لن يعني تحرير المال الوطني فقط بل وأيضاً تحرير المال الأجنبي وهذا سيعني أن الدولة تدخلت بلا وجه حق لدعم الاستثمار الأجنبي وستكون عملية إدخال المال الأجنبي حلقة لا معنى لها، ولا يوجد استثمار حقيقي. وسيتم توضيح ذلك بمثال؛

لنفرض أن مستثمراً أدخل مبلغ مائة مليون دولار مثلاً للاستثمار السكني، وبنى وحدات سكنية لم يتمكن من بيعها (ربما لأنها غالية الثمن) فبتدخل الدولة وإعطاء القرض للمواطن ليشتري تلك الوحدة السكنية فإن المال سيرجع للمستثمر مباشرة وستكون الدولة هي التي مولت مشروع الإسكان وليس المستثمر، فلماذا تلك الحلقة الإضافية؟ ولماذا يقوم المستثمر بإدخال المال إذا كانت الدولة هي الممولة للمشروع في الحقيقة؟

وهناك حلقة إضافية أخرى وهي أنه بإمكان الدولة في هذه الحالة شراء المشروع بالجملة ومباشرة من المستثمر وبيعه بالمفرد (المقسط) للمواطن المستفيد، لكن مثل هذا سيثير حفيظة العراقيين الذين سيعرفون أن الدولة كان بإمكانها الاستغناء عن حلقة المستثمر من الأساس، وأن الاستثمار بات وهمياً. لا بأس من تحرير الدولة للنقد العراقي (الذي بذلته المصارف العراقية في تمويلها للمشاريع الإسكانية) أما تحرير الدولة للنقد الأجنبي المستثمر في المجمعات السكنية الخاضعة لقانون الاستثمار فهو بلا شك غير مقبول.

كما إن وجود مثل تلك المبالغ (كدعم حكومي) سيرفع من أسعار تلك الوحدات السكنية، وهذا يتعارض لحد ما مع سياسة السوق الحر.

والخلاصة، فإن أمر مجلس الوزراء الموقر لا بد من أن تعاد صياغته بسرعة ليستثني المال الأجنبي من أن يحرر من خلال قرض البنك المركزي لصندوق الإسكان البالغ 5 تريليونات دينار.



5: لا بد للصندوق من مراعاة مبدأ التنافسية وقياسات مستويات الأداء المقارن (Benchmarking) مع المؤسسات التمويلية الإسكانية الأخرى: ولهذا الغرض يوصي البحث بالإجراءات الآتية:

1. تشكيل نظام متابعة أثر إجراءات الصندوق على العملاء (Client impact tracking system).
  2. تشكيل نظام للمسوحات المقارنة لمنازل العملاء (Client household surveys)، لأن ذلك يساعد على معرفة أثر إجراءات الصندوق.
  3. تخفيض متطلبات الإقراض (Borrowing requirements) وتعزيز الإقراض المستند على أهلية المواطن الشخصية (Character-based lending).
  4. تخفيض تكلفة الإقراض (Borrowing cost) ونفقات خدمة القرض.
  5. تشجيع السداد المبكر من خلال الحوافز للمواطن (Benefits for Acceleration (of maturity))، وذلك من خلال إطفاء جزء من القرض عند السداد المبكر، وهذا يؤدي إلى زيادة تردد عمليات الإقراض لنفس المال، ويخدم أغراض التنمية.
- وقد يعتقد البعض أن التسريع الاختياري في موعد السداد سيؤدي إلى خسارة للصندوق، وهذا غير صحيح، لأن ذلك يعتمد على التصميم الجيد للمنتجات المالية (financial products)، لأنه من خلال رسم خرائط حركات النقد (Cash Mobility Mapping) سنكتشف أن صناديق الإسكان (ومنها صندوق الإسكان العراقي) تحرص دوماً على منع المقرض من مزاولة عمليات الـ (Leverage) وهي عمليات اقتراض المواطن للأموال من الصندوق) بشروط معينة أو بفوائد محددة) ثم توظيف نفس تلك الأموال للحصول على عوائد مالية تفوق كلفة الاقتراض (التحميلات الإدارية) أو الفائدة.
- ولنضرب مثلاً: فعلى فرض أن مواطناً استطاع أن يتجاوز إجراءات الصندوق الصارمة في منع الـ (Leverage) وتمكن من أن يأخذ قرصاً بخمسين مليون دينار بتحميلات إدارية 2% ووظفه في وديعة ثابتة سنوية بنسبة 8% مثلاً، فإن المبلغ سيتضاعف قبل موعد الاستحقاق بعد 15 سنة. بينما يقوم المواطن بالسداد الدوري للأقساط من خلال راتبه الذي اقترض بموجبه.
- وكل ذلك جرى لأن الحكومة استجابت فتمت فوائد القرض دعماً للمواطن. إن هذه الطريقة التي يلتفت بها البعض من أجل تفريغ الدعم الحكومي من محتواه الإنساني هي ما تتحذر منه التشريعات.
- لذا تشترط صناديق الإسكان تجزئ القروض ومنحها بعد إكمال مراحل البناء وذلك لمنع الـ (Leverage).
- الآن وعلى فرض أن المواطن قام تطوعياً بالسداد المبكر (Voluntary reduction for loan term) فبإمكان الصندوق الاستفادة من الفارق الزمني من خلال نفس المبدأ، وهو التوظيف الأفضل للمبالغ المستردة، وهنا يتم حساب الفائدة المتوخاة، ويتم إطفاء جزء من القرض تشجيعاً للسداد المبكر، ونكون بهذه الحالة قد قلصنا خسارات القروض وتخلصنا من الآثار المترتبة على تقادم المحفظة (Risks of Aged Portfolio)، وكذلك حصلنا على استدامة مالية أكبر، وهذا مما سيتيح لنا إعادة تدوير المبالغ وزيادة عمق الانتشار للوصول إلى زبائن أو عملاء أكثر عدداً، Client outreach وبالتالي خدمة التنمية في البلاد.

مثال تفصيلي لحساب المبلغ (وعلى أسوأ الأحوال) للتأكيد على ما تم ذكره أعلاه:  
لنفرض أن مفترضاً اقترض مبلغ 35 مليوناً على مدى 15 عاماً، ويسدده بقسط متساو، (مليونين وثلاثمائة وثلاثة وثلاثون ألفاً تقريباً كل عام) وقام بتسديد كل قسط في موعده وطيلة عشر سنين، ثم قام في السنة العاشرة بتسديد جميع المتبقي دفعة واحدة، ففي هذه الحالة فإن المبلغ وهو ثلث الـ 35 مليوناً سيستردها الصندوق دفعة واحدة، فإذا استثمرها الصندوق (ونقل لتسهيل الفهم أنه أودعها بفائدة لدى المصارف الأخرى)، ولنقل بفائدة 3% على أقل تقدير، فالمبلغ الناتج هو: 1858197.533 مليوناً وثمانمائة وثمانية وخمسون ألفاً يستفيد منها المصرف فعلاً، وبإمكانه أن يعلن عن إطفائها في حال التسديد المبكر، والفروقات ستكبر إذا كان السداد بشكل متساو لمدة عشر سنين مثلاً، (إذ سيكون القسط السنوي 3.5 مليوناً وبالاتفاق مع المقترض على طريقة السداد)، والمطلوب هنا هو أن يعلن الصندوق عن تلك الإطفاءات في القروض وكل حالة حسب مقدار استفادته.

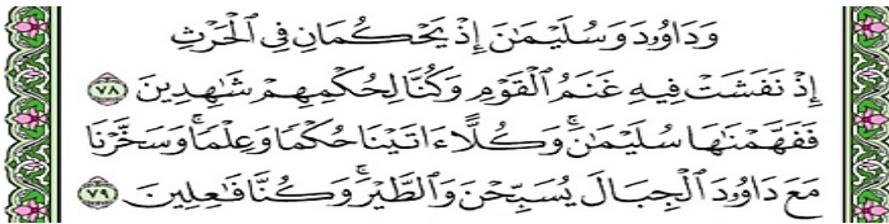
#### الاستنتاجات والتوصيات:

الاستنتاج رقم 1: بالتدقيق في قانون صندوق الإسكان، وجد أنه معقد وهناك تضخيم كبير في الضمانات، وسعر خدمة القرض، بل وإن الضمانات تتعدد لنفس القرض، وهي تسعة يتحملها المقترض! وعاشرة تتحملها وزارة المالية، وكما يأتي:

1. الأرض، 2. وما يبني عليها (الوحدة السكنية)، 3. راتب المستقرض، 4. وضمان من خلال راتب أحد الموظفين، 5. وكل ما سيدفعه المقترض من دفعات لتسديد القرض سيتحول إلى اعتباره إيجارا (وليس دفعات سداد للقرض) إذا أخفق المقترض فيما بعد بإكمال التسديد. 6. والغرامات التأخيرية بنسب فوائد، 7. والتأمين على الحياة (يستقطع من المقترض)، 8. وقيمة كل ما يصيب العقار من تناقص يتحملها المقترض. 9. ثم اتخاذ الإجراءات القانونية الأخرى ضد المقترض إذا لم تكف وحدته السكنية المبيعة عن سداد القرض والحقوق المستقرة عليها.

التوصية رقم 1-أ: لا بد من إزالة التعدد في ضمانات قروض صندوق الإسكان كونه يرهق المواطن العراقي كما يؤخر أو يمنع الإقراض.

التوصية رقم 1-ب: إعادة النظر بالقانون والتعليمات بحيث لا تكون الوحدة السكنية هي ضمان القرض، لأن ذلك سيتسبب بتشريد العوائل المتعثرة بالسداد، ويمكن استخدام رقبة الأرض (الخاصة بالمقترض) فقط (دون الوحدة السكنية المقامة عليها)، وإيجارها للمقترض نفسه، أي تنتقل حيازة الأرض (أو جزء منها بحسب مبلغ القرض) مؤقتاً للصندوق لحين استرداد مستحقته، كسياسة من سياسات إدارة الأراضي لضمان القرض. وقد استقى البحث هذه الفكرة من قول الله تبارك وتعالى:



القرآن الكريم: سورة الأنبياء: الآيتين 78-79

ونورد في الهامش تفسيراً لذلك<sup>(29)</sup> وهو ما نسميه بالحيازة المؤقتة محددة الأجل. الاستنتاج رقم 2: على الرغم من أن قانون الصندوق ينص على الإقراض من دون فوائد إلا أن وزارة المالية تضمن سداد الفوائد نيابة عن المقترض. (من المال العام)، ولا يتفق البحث مع هذا الإجراء الذي تقوم به الدولة التي تخصص الأموال لصندوق الإسكان بدون فوائد ليقترضها الصندوق للمواطن وتتحمل الدولة الفوائد نيابة عن المواطن! ويجد البحث أن هذا مجرد ترسيخ لمبدأ الفوائد، كما يعني ذلك أن صندوق الإسكان (وهو ذا شخصية مستقلة) سيأخذ جزءاً من المال العام.

التوصية رقم 2: على الصندوق أن يقوم بزيادة رأس ماله بطرق أخرى وهو لا يحتاج لحلقة الفوائد الربوية الوهمية.

الاستنتاج رقم 3: إن تعليمات القانون رقم 32 لسنة 2011 كتبت على عجلة. ونطمح أن يتم تلافي بعض السلبات التي وردت في القانون من خلال هذا البحث.

التوصية رقم 3-أ: ضرورة مراجعة تعليمات القانون لتعديلها ويتقدم هذا البحث للمساعدة في ذلك. التوصية رقم 3-ب: تلافي الازدواجية وتلافي تعدد الضمانات، وهي كثيرة جداً على نفس القرض. ولا تصح استثمارياً ولا إسكانياً، وقد تلجئ بعض المعسرين إلى التزوير.

الاستنتاج رقم 4: إن تعليمات القانون تستخدم صيغاً قد لا تتناسب تماماً مع عقيدة العراقيين، وهذا مما يمنع تدفق التيسير الكمي للمال الذي تقدمه الحكومة لإقراضه لشعبها.

التوصية رقم 4: الاستعانة بالفقهاء لمساعدة الصندوق لتترك الصيغ اللا شرعية كالفوائد والتحميلات الإدارية بنسب مئوية، والغرامات التأخيرية والتأمين التي تعمل بالمبدأ الربوي لأنها محرمة شرعاً، وتتسبب في تأخير الإقراض وتأخير تحقيق الأهداف الاجتماعية للصندوق.

الاستنتاج رقم 5: (من وجهة نظر البحث) يفتقر الصندوق إلى الممارسات المالية الجديدة وتنوع الوسائل المالية التي نشهدها في صناديق الإسكان العربية والإسلامية، ويلجأ فقط (وبإفراط) إلى الأساليب والأدوات المالية الكلاسيكية.

<sup>(29)</sup> إن الحرث (أي الزرع) الذي نفشت فيه غنم القوم ليلاً إنما كان كرمًا (عنباً)، فلم تدع فيه الغنم عنقوداً ولا ورقة إلا أكلته، فأتوا نبي الله داود عليه السلام، فأعطى أصحاب الكرم رقاب الغنم، فقال سليمان: لا، بل تعطى الغنم لأصحاب الكرم، فيكون لهم نفعها ولبنها، ويعطى أصحاب الغنم الكرم ليعمره وليلصلحه حتى يعود على نحو ما كان عليه قبل أن تنفش فيه الغنم، ثم يرد لأصحاب الغنم غنمهم، ولأصحاب الكرم كرمهم. راجع (أبن كثير: ج5: ص.ص:312-311).



التوصية رقم 5: هناك صيغ أخرى لتحقيق مآرب وطموحات كل من الصندوق والمواطنين، مما تعود بالنفع على كليهما، ولا بد من أن يأخذ بها الصندوق.

الاستنتاج رقم 6: (من وجهة نظر البحث) يقوم مجلس إدارة الصندوق بالتشديد العقابي وفرض ضوابط قاهرة على المواطنين، وبطريقة لا تتناسب مع سياسة التيسير الكمي للمال، وبطريقة تتعارض مع الفكرة العامة من إنشاء الصندوق وهي تسهيل الكم المالي للتوظيف الإسكاني وبخاصة للطبقة الفقيرة من المجتمع.

التوصية رقم 6: توصية مجلس إدارة الصندوق بالجوء إلى توصيات أكثر رحمة وشفقة على المواطن العراقي، وعدم المبالغة في تشديد العقوبات والتعهدات، وخاصة تلك التي تقع خارج قانون العقوبات.

الاستنتاج رقم 7: (من وجهة نظر البحث) إن توصيات مجلس إدارة الصندوق قد تفضي (بلا قصد) على الحث على الجريمة، وقد تخلق مشروع (شخص مضاد) قد يحاول الانتقام من الدولة والمجتمع.

التوصية رقم 7: يجب توسيط معايير الاحتراس على القروض وبشكل عقلاني.

الاستنتاج رقم 8: تفتقر تعليمات القانون إلى أي اتفاق على سعر عملة ثابت أو ما يسمى (Constant currency terms). وهذا ما يجعله من الخطورة في تنقيص رأس مال الصندوق (declining balance) عند تخفيض الدولة لسعر صرف الدينار، كما فعلت مؤخراً<sup>(30)</sup>. وهكذا ستتغير هيكلية التسعير (Pricing structure) (فسعر المواد الإنشائية ارتفع بشكل كبير بعد تخفيض سعر صرف الدينار العراقي، مما يستدعي هيكلية تسعير جديدة لبناء المتر المربع الواحد، وبالتالي زيادة القرض المترتب على ذلك مع تأجيل السداد. كما يفتقر القانون وتعليماته إلى معالجات أو احتياطي خسائر القروض (Loan loss reserve) ولا السماحات (Loan loss allowances)، مما يوحي بصرامة القانون ضد المواطن عند التعثر (Delinquency). أما طريقة استرداد القروض فقد خلت تماماً من مبدأي إعادة الجدولة (rescheduling) والتأجيل (loan shifting). التوصية رقم 8: ضرورة إدخال كل ذلك في القانون وتعليماته.

<sup>30</sup>) تم تخفيض سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار من 1182 ديناراً في قانون الموازنة الاتحادية لعام 2019 إلى 1450 ديناراً للدولار الواحد في قانون الموازنة الاتحادية العامة لعام 2021. أنظر قانوني الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق للسنتين الماليتين 2019 و 2021 في (الوقائع العراقية: العدد 4529: ص:1) و(الوقائع العراقية: العدد 4625: ص:2) على التوالي.

الاستنتاج رقم 9: لا تحتوي تعليمات القانون على ترجيح مؤشرات الاكتفاء الذاتي.

التوصية رقم 9: تعليمات القانون بحاجة إلى تعديل من خلال الاستعانة بخبراء اقتصاديين أكفاء.

الاستنتاج رقم 10: هناك ترهل واضح في سعر خدمة القرض حيث نلاحظ وجود نسبة 2% كتحميلات إدارية يضاف إليها نسبة بحوالي (8%) تتحملها الدولة لسداد فوائد القروض كما يضاف إليها كلف ورسوم كشف وتخمين (مائة ألف دينار) فضلاً عن رسوم التأمين الإلزامي على الحياة، وذلك يعني انخفاض تنافسية القروض المقدمة من صندوق الإسكان وزيادة التضخم، ومعنى هذا ازدياد الحالات التي يتعثر فيها السداد.

التوصية رقم 10: لا بد من خفض مجموع تكلفة القرض وخدمته.

الاستنتاج رقم 11: (من وجهة نظر البحث) وجود قصور واضح في تعليمات القانون، واحتياج المشرع العراقي إلى المشورة الأكاديمية والبحثية المخلصة لرغد واغناء مفاصل التشريعات العراقية.

التوصية رقم 11: ضرورة تشكيل وقيادة وزارة الإعمار والإسكان لشراكات البحث العملي (Research Partnerships) والاستفادة من خبراء ومتطوعي المجتمع من كافة التخصصات ذات العلاقة كالفقهاء ومتخصصي الاقتصاد والاقتصاديات الإسكانية والآخرين، والذين لن يدخروا وسعاً لخدمة بلادهم.

الاستنتاج رقم 12: إن أمر مجلس الوزراء الموقر بالسماح بالاقتراض بقصد شراء المواطنين للوحدات السكنية (في المجمعات السكنية سواء كانت المجمعات الاستثمارية أم تلك الخاضعة لقانون الاستثمار) يعني أن الدولة (من وجهة نظر البحث) تدخلت من دون وجه حق لتحرير المال الخاص المستثمر في تلك المشاريع بواسطة المال العام. وهذا لا يجوز، وسيغدو الاستثمار وهمياً.

التوصية رقم 12: لا بد من إعادة صياغة أمر مجلس الوزراء لاستثناء المال الخاص من قابلية التحرير من خلال المال العام. أما إذا كانت الدولة مصرة على ذلك فبإمكانها الاستغناء عن المستثمرين وتقوم هي ببناء الوحدات السكنية (مباشرة أو من خلال الشراكات مع مستثمرين لصالحها) وتبيعها بالتقسيط للمواطنين، فالأمران سيان، وهما: أن تقوم الدولة بإقراض المواطن بقصد شراء الوحدة السكنية من المستثمر أو أن تقوم الدولة ببناء الوحدة السكنية وتبيعها بالتقسيط للمواطن، فهي (أي الدولة) ستتحمّل في الحالتين سعر الوحدة السكنية لحين استكمال سداد قيمتها من قبل المواطن.



الاستنتاج رقم 13: الصندوق بحاجة لإدخال مبادئ التنافسية في أدائه من خلال قياس أدائه مقارنة مع مؤسسات التمويل الإسكاني الناشطة الأخرى.

التوصية رقم 13: أوصى البحث بعدة إجراءات في هذا الصدد، وتوجد في متن البحث.

الاستنتاج رقم 14: (من وجهة نظر البحث) وجود ضعف في التعليمات في استهدافها للشريحة المستحقة للقروض ووجود ضعف في تسويق القروض وتصعيد الشروط اللازمة لمنح القروض للفئات الأضعف (وكما ناقشنا) فسيؤدي ذلك إلى تقليل الحد المسموح للإقراض للفئات الأضعف وهذا سيؤدي بالتالي إلى انخفاض نوعية الوحدة السكنية التي يتم إنتاجها بواسطة القرض المنخفض. وتخفيض قيمة بيع التصفية (لا قدر الله) والإضرار بالبيئة السكنية والمعمارية وجمالية المدينة والعديد من المشاكل الأخرى.

التوصية رقم 14-أ: هذا إشكال في التشريع لا بد من تلافيه. وتمت التوصية في متن البحث بقيام الدولة بإطفاء الفارق للفئات دون الدرجة الثامنة في مرحلتها السادسة وذلك لكي يتمكن المواطن من الحصول على وحدة سكن ذات نوعية أفضل.

التوصية 14-ب: ضرورة استعانة وزارة الإعمار والإسكان بالمختصين لإنشاء الجداول الخاصة بالإطفاء بموجب الدخل.

الاستنتاج رقم 15: إن عدم تكامل التخصصات المعمارية والتخطيطية والقانونية والاقتصادية عند تشريع القوانين المتعلقة بالتمويل والتخطيط الإسكاني يؤدي إلى قصور بالتشريعات ذات العلاقة.

التوصية رقم 15: تأسيس مجلس استشاري متكامل فيه التخصصات المعمارية، والتخطيطية، والقانونية، والاقتصادية عند تشريع القوانين المتعلقة بالتمويل والتخطيط الإسكاني.

الاستنتاج رقم 16: حاجة السوق العراقية إلى تنشيط التطوير العقاري وفق أصول معرفية ودراسية محكمة.

التوصية رقم 16: تأسيس فرع في الدراسات العليا في أحد الأقسام المعمارية (على الأقل) لتدريس التطوير العقاري، ويقوم بتدريس مقررات ماجستير التطوير العقاري وعلى النحو الآتي:  
نظريات التخطيط والتطوير العقاري، (مرسم) تصميم الأراضي العقارية وتخطيطها، استعمالات الأراضي الحضرية والريفية، ضوابط التطوير والتخطيط وتشريعاتها، استعمال نظم المعلومات الجغرافية (GPS)، التمويل والاستثمار العقاري، تقيم وتقييم الملكية العقارية، إعداد دراسات الجدوى، إدارة الملكيات العقارية، التسويق العقاري، عمليات التطوير العقاري، الإدارة المعمارية.



1. القرآن الكريم:..نال شرف خطه الخطاط عثمان طه ومتوفر على الموقع الآتي: <https://surahquran.com/quran-green.html>
2. ابن كثير؛ عماد الدين إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي البصري ثم الدمشقي (المتوفى: 774هـ)؛ "تفسير القرآن العظيم"، المتوفى سنة 774 هـ المحقق محمد حسين شمس الدين الناشر: دار الكتب العلمية، منشورات محمد علي بيضون - بيروت الطبعة: الأولى - 1419 هـ ، يتوفر أيضاً على الموقع الآتي: <https://al-maktaba.org/book/23604/2360>
3. أحمد، داليا: " صندوق الإسكان يعلن الحصول على 850 مليار دينار لدعم القروض"، جريدة الزمان، 16-آذار-2016؛ على الموقع الآتي: [www.azzaman.com/?p=153023](http://www.azzaman.com/?p=153023)
3. البرزنجي، سعد الله أحمد عارف؛ " حكم سلفة الاسكان"؛ 28/04/2012؛ على الموقع الآتي: [www.saadarif.com/portal/?p=17358](http://www.saadarif.com/portal/?p=17358)
4. الحنفي، أحمد بن علي أبو بكر الرازي الجصاص: "أحكام القرآن"، 370هـ ، تحقيق: محمد صادق القمحاوي، دار إحياء التراث العربي-بيروت، 1405هـ.
5. الزيدي، طه أحمد: "قروض السكن : دراسة مقاصدية فكرية":إصدار المجمع الفقهي العراقي لكبار العلماء للدعوة والافتاء، 1439هـ-2018م، بغداد العراق.
6. السعدي، عبدالمك عبدالرحمن؛ "قرض الإسكان مع أخذ نسبة 2% تحت دعوى مصاريف إدارية"؛ على الموقع الآتي: [www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news](http://www.alomah-alwasat.com/print.php?id=62&type=news)
7. السيستاني، علي محمد باقر الحسيني؛ "الاستفتاءات، التأمين في العقود"؛ على الموقع الآتي: [www.sistani.org/arabic/qa/0397](http://www.sistani.org/arabic/qa/0397)
8. العززي؛ أرشد " نحو تحرير سياسات تمويل الاستثمار الإسكاني في العراق"، بحث مقدم إلى مؤتمر وزراء الإسكان العرب، بغداد 2012.
9. "قانون صندوق الإسكان العراقي"؛ رسالة تحريرية، في 31-12-2012.
10. الوقائع العراقية: "قانون الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021: القانون رقم (23) لسنة 2021" | رقم العدد: 4625 | تاريخ: 2021/4/12 | عدد الصفحات: 74 | رقم الصفحة: 2.
11. الوقائع العراقية: "قانون الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019: القانون رقم (1) لسنة 2019" | رقم العدد: 4529 | تاريخ: 2019/2/11 | عدد الصفحات: 71 | رقم الصفحة: 1.
12. الوقائع العراقية: "قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (32) لسنة 2011" | رقم العدد: 4221 | تاريخ: 2011/12/05 | عدد الصفحات: 9 | رقم الصفحة: 1.
13. الوقائع العراقية: "قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006" | رقم العدد: 4031 | تاريخ: 2007/01/17 | عدد الصفحات: 16 | رقم الصفحة: 4.
14. الوقائع العراقية: "أمر رقم 11: صندوق الإسكان" | رقم العدد: 3989 | تاريخ: 2004/11/11 | رقم الصفحة: 5.
15. الوقائع العراقية: "قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980" | رقم العدد: 2762 | تاريخ العدد: 1980-03-17 | عدد الصفحات: 15 | رقم الجزء: 1 | رقم الصفحة: 444.
16. الوقائع العراقية: "قانون المصرف العقاري رقم (161) لسنة 1976" | رقم العدد: 2566 | تاريخ: 1977/01/10 | رقم الجزء: 1 | رقم الصفحة: 22.
17. الوقائع العراقية: "قانون الاسكان رقم (54) لسنة 1962" | رقم العدد: 730 | تاريخ العدد: 1962-10-18 | عدد الصفحات: 5 | رقم الصفحة: 356.
18. الموقع الرسمي لصندوق الإسكان: <http://sandoq.imariskan.gov.iq/>
19. الموقع الرسمي لصندوق الإسكان: " صندوق الاسكان يكشف عن ... عصابات التزوير " على الموقع الآتي: <http://sandoq.imariskan.gov.iq/?p=320>
20. وكالة نبا؛ "مجلس الوزراء يطلق اليات قروض ... وفق اليات جديدة"؛ على الموقع الآتي: <http://n.annabaa.org/news5961>

\* الملحق: نص رسالة موجهة من بعض ذوي العلاقة البحثية.

الدكتور أرشد العنزي .....

م / قانون صندوق الإسكان

تحية طيبة .....

نود أن نعرب عن شكرنا وتقديرنا لأهتمامكم بقانون صندوق الإسكان العراقي ، وبخصوص رسالتكم الألكترونية الى [REDACTED] والتي بينتم فيها بأنكم أطلعتم على نسخة القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ ، وعلى الرغم من أننا قد أوضحنا لكم في المؤتمر وجهة نظرنا الا اننا نؤكد عدم أطلاعكم على النسخة المعتمدة من القانون والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية وسنرفق لكم نسخة منه ، حيث أنكم أطلعتم على مقتبس نص الفقرة ( ١١ ) سادساً من الامر رقم ١١ لسنة ٢٠٠٤ يرجى ملاحظة التغيير الحاصل في كلمة ( مشتري ) واستبدالها بكلمة ( مقترض ) في القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ .

أما بالنسبة لمضمون المادة ١٣ الفقرة ثالثاً من القانون الجديد فنود أن نحيطكم علماً بأن قانون الصندوق يهدف الى تمويل المجمعات السكنية وأقراض المواطنين الذين يشترون الوحدات السكنية وندعوكم لقراءة المادة ٢- أولاً الفقرتين ( ج ، و ) حيث أن هذه المجمعات تشيد على أراضي تابعة للدولة عن طريق الأستثمار ، ويقوم الصندوق بالأستثمار في هذه المجمعات في مختلف المحافظات وتباع وحداتها السكنية بالتقسيط للمواطنين ، هذا بالإضافة الى الأقرض الفردي للمواطنين على الأراضي المملوكة لهم .

أما بخصوص ماتم طرحه من قبلكم في المؤتمر بخصوص الـ ( ٢٤ ) قسط التي يتعثر المواطنون عن تسديدها والذين يشملون بالأقراض الفردي بدون فائدة ، فقد عالجت الفقرة ( ب ) من أولاً من المادة ١٣ من القانون الجديد .

وأخيراً نرفق لكم نص الفقرة ( ١١ ) من سادساً في الأمر ١١ لسنة ٢٠٠٤ ( في حالة صدور القرار بالأخلاء لا تعاد الى **المشتري** المتعاقد مع الصندوق الاقسط التي سبق وأن دفعها الى الصندوق من تاريخ العقد الى تاريخ أخلاء العقار بل تحتسب أجراً عن أشغال العقار طيلة المدة ويستوفي الصندوق حقوقه الباقية بموجب قانون جباية الديون الحكومية أو أي قانون يحل محله ) . وكذلك نص الفقرة ثالثاً من أولاً من المادة ١٣ من



قانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ والتي تعالج موضوع المقترضين الذين يشترون الوحدات السكنية في المجمعات التي يمولها الصندوق وتنفذ على أراضي تابعة للدولة ( في حالة صدور القرار بالتخليه لا تعاد الى **المقترض** المتعاقد الأقساط التي سبق وأن دفعها الى الصندوق من تاريخ العقد الى تاريخ تخليه العقار بل تحتسب أجراً عن أشغال العقار طيلة تلك المدة ويستوفي الصندوق حقوقه الباقية بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ( ٥٦ ) لسنة ١٩٧٧ .

#### المرفقات

- نسخة من قانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ .
- نسخة من الأمر رقم ١١ لسنة ٢٠٠٤ .

وتقبلوا فائق تقديرنا

