

## دور الاستثمار العقاري في الحد من السكن العشوائي

م.م. فوزية موفق ذنون

د. أيسر عصام داؤد

مدرسي القانون التجاري المساعد

أستاذ القانون التجاري المساعد

كلية الحقوق / جامعة الموصل

كلية الحقوق / جامعة الموصل

### المستخلص

يؤدي الاستثمار العقاري دوراً كبيراً في الحياة الاقتصادية، إذ أن الاستثمار في القطاع العقاري يؤدي إلى التخفيف من أزمة السكن والتي تعاني منها الدول بشكل عام والنامية بشكل خاص بسبب ضعف القدرة الشرائية للمواطن، إذ أن الأزمة في هذه الدول أدت إلى ظهور ما يعرف بالمناطق العشوائية أي إقامة المساكن خارج التنظيم الإداري للمدن وهو ما أثر سلباً على المجتمع، إذ تعد هذه المناطق بؤراً للعديد من المشاكل الصحية والاجتماعية فضلاً عن افتقارها لأبسط مقومات الحياة الأساسية.

الكلمات المفتاحية: استثمار، أزمة سكن، عشوائية، عقاري.

### Abstract

Real estate investment plays a big role in economic life, as investment in the housing sector leads to the mitigation of the housing crisis that states in general and developing in particular because of the weak purchasing power of the citizen, as the housing crisis in these countries led to the emergence of what are known as slums In other words, the establishment of housing outside the administrative organization of cities, which in turn leads to a negative impact on society, because these areas are hotbeds of many health and social problems as well as their lack of the most basic elements of life .

**key worads: investement, Housing crisis, random, real estat.**

**إلقدمة**

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين وبعد

**سنوضح مقدمة البحث من خلال النقاط الآتية :**

**أولاً : مدخل تعريفى بموضوع البحث :**

يعد الاستثمار العقاري أحد أوجه الاستثمار المهمة لأن هذا النوع من الاستثمار يساهم في توفير الوحدات السكنية لذوي الدخل المحدود، وفي الوقت نفسه يساهم في حل أزمة السكن التي تعاني منها الدول النامية، وهذا ينعكس بدوره على ظاهرة المناطق العشوائية، إذ أن توفير الوحدات السكنية يساهم في الحد من هذه الظاهرة السلبية التي تنشأ بسبب عدم قدرة الأفراد على بناء سكن ملائم لهم مما يدفعهم إلى الإقامة في مناطق عشوائية، وهذا يقتضي إيجاد الحلول لهذه الظاهرة والحد منها ومنع انتشارها لتلافي المشاكل التي تنشأ عن هذه المناطق .

**ثانياً : مشكلة البحث :**

تكمن مشكلة البحث في انتشار ظاهرة المناطق العشوائية والتجاوز على الاراضي المملوكة للدولة دون أن تكون هناك اجراءات صارمة من قبل الجهات الحكومية تمنع قيام هذه المناطق مما أدى إلى توسعها وامتدادها واثّر بشكل سلبي وخطير على التنظيم الإداري للمدن الحضرية.

**ثالثاً : أهمية البحث:**

تظهر أهمية البحث من خلال تفعيل وتشجيع الاستثمار لا سيما في مجال العقارات، عن طريق تقديم حوافز وضمانات للمستثمرين تشجعهم على الاستثمار، فالمشاريع الاستثمارية العقارية تسهم إلى حد كبير في حل مشكلة المناطق العشوائية لا سيما إذا كانت هذه المشاريع ستقدم السكن للمواطن بأسعار مناسبة تتناسب مع امكانياته المادية.

**رابعاً: هدف البحث :**

يهدف البحث إلى وضع أحكام قانونية خاصة للمناطق العشوائية ووضع الحلول الكفيلة لمعالجة هذه الظاهرة والحيلولة دون توسعها، كما يهدف البحث إلى تسليط الضوء على أهمية الاستثمار العقاري ودوره في معالجة ظاهرة المناطق العشوائية والضمانات والحوافز الممنوحة للمستثمرين في هذا المجال .

**منهجية البحث:**

سيتم الاعتماد في البحث على المنهج التحليلي والمقارن بين قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل وقانون حوافز وضمانات الاستثمار المصري رقم (٧٢ لسنة ٢٠١٧) وقانون الاستثمار السوري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٧.

### خطة البحث :

تم تقسيم البحث وفق الخطة الآتية:

**المبحث الأول : تعريف الاستثمار العقاري والعشوائيات**

المطلب الأول : تعريف الاستثمار العقاري وأهميته

المطلب الثاني : تعريف العشوائيات واسباب ظهورها

**المبحث الثاني : الوسائل والسياسات المتبعة لمعالجة العشوائيات**

المطلب الأول : وسائل معالجة العشوائيات

المطلب الثاني : الاستثمار كوسيلة للقضاء على العشوائيات

الخاتمة

## البحث الأول

### تعريف الاستثمار العقاري والعشوائيات

يعد الاستثمار العقاري إحدى أهم مصادر الدخل التي يسعى الأفراد والمؤسسات على حد سواء للحصول عليها، فهو يمثل واحد من الاستثمارات طويلة الأجل وذات تأثير على النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن أنه يعد أحد مصادر الدخل الذي يتميز بقله مخاطره وكثرة الطلب عليه، لذا نجد أن أسعار العقارات في تزايد مستمر، وللتعرف على مفهوم الاستثمار بشكل عام والاستثمار العقاري بشكل خاص، ومعرفة المقصود بالعشوائيات واسباب ظهورها نقسم المبحث إلى المطلبين الآتيين :

**المطلب الأول : تعريف الاستثمار العقاري وأهميته .**

**المطلب الثاني : تعريف العشوائيات واسباب ظهورها .**

### المطلب الأول

#### تعريف الاستثمار العقاري وأهميته والمعوقات التي تواجهه

للتعرف على مفهوم الاستثمار العقاري والاهمية التي يتمتع بها والمعوقات التي تواجه هذا النوع من الاستثمار نقسم المطلب إلى الفروع الآتية :

**الفرع الأول: تعريف الاستثمار العقاري**

الفرع الثاني : أهمية الاستثمار العقاري  
الفرع الثالث: المعوقات التي تواجه الاستثمار العقاري

### الفرع الأول

#### تعريف الاستثمار العقاري

لم تتطرق التشريعات إلى مفهوم الاستثمار العقاري، وإنما اقتصرت على تعريف الاستثمار، والبعض منها لم يعرفه أساساً. فالمشروع العراقي عرف الاستثمار في القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في المادة (١/سادسا) بأنه: "توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقاً لأحكام هذا القانون".

ويلاحظ من التعريف أنه جاء عاماً شاملاً لأي نشاط أو مشروع اقتصادي يتم فيه توظيف رؤوس الأموال بغض النظر عن ملكية هذا المشروع وعن طبيعته، وعليه فإن الاستثمار في مجال العقارات يعد أحد هذه المشاريع الاقتصادية التي تعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني لما لها من دور فاعل في حل أزمة السكن للمواطن سواء كان المستثمر من القطاع العام أو الخاص وسواء كان المستثمر اجنبياً أم وطنياً.

أما المشرع المصري فقد عرف الاستثمار في المادة (١) من الفصل الأول من قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧، بأنه: "استخدام المال لإنشاء مشروع استثماري أو توسيعه أو تطويره أو تمويله أو تملكه أو إدارته بما يسهم في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة للبلاد".

وعرفه المشرع السوري أيضاً الاستثمار في قانون الاستثمار رقم (٨) لسنة ٢٠٠٧، في المادة (١/د) بأنه: "اقامة المشاريع أو توسيعها أو تطويرها أو تحديثها".

أما تعريف الاستثمار فقها، فنجد أن مصطلح الاستثمار له مدلولين، أحدهما اقتصادي والآخر قانوني وسوف نعرض لهذين المدلولين :

فالاستثمار في المدلول القانوني هو "تحرك رؤوس الأموال من بلد إلى آخر بغير تنظيم مباشر"<sup>(١)</sup>. كما عرف بأنه: "وسيلة من وسائل تعامل الشخص بالمال عن طريق استغلاله في عمل مشروع بقصد الحصول على ثماره أي ارباحه"<sup>(٢)</sup>.

أما من الناحية الاقتصادية فقد عرف بأنه: "استغلال المال بقصد الحصول على عائد مالي لمصلحة صاحب المال"<sup>(٣)</sup>. وعرف أيضاً بأنه: "تيار من الانفاق على الأصول الإنتاجية أو الإنفاق على الجديد من السلع الرأسمالية لشراء المعدات والمصانع ووسائل النقل اللازمة للمشروعات الإنتاجية، فضلاً عن الاستثمار في المباني السكنية"<sup>(٤)</sup>.

كما عرف اقتصادياً بأنه: "التخلي عن الأموال التي يملكها الفرد في لحظة معينة ولفترة من الزمن قد تطول وقد تقصر بقصد الحصول على تدفقات مالية تعوضه عن القيمة الحالية لتلك الأموال والنقص المتوقع فيها و المخاطر الناشئة عن احتمال عدم حصول التدفقات المرغوب فيها"<sup>(٥)</sup>.

أما الاستثمار العقاري فيقصد به: "كل استثمار يتم من خلاله تطوير الاراضي المعدة للبناء، سواء كانت هذه الاراضي لإنشاءات صناعية او سكنية

(١) د. فاضل صالح الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار، مطبعة دار

الحكمة، اربيل، العراق، ١٩٩٠، ص ٧٩ .

(٢) ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار في العراق واقليم كردستان العراق وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، مؤسسة O.P.L.C. للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٦، ص ٢٢ .

(٣) د. احمد مصطفى عفيفي، معايير استثمار الاموال في الاسلام، مجلة الاقتصاد الاسلامي، عدد ١٧، مجلد ١٥، سنة ٥، ص ٤٤ .

(٤) فهد بن احمد ابو حسبو، ضوابط حرية الاستثمار المالي، دراسة مقارنة رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة محمد بن سعود الاسلامية في المملكة العربية السعودية، المعهد العالي للقضاء، قسم السياسة الشرعية، ١٤٢٥ هـ، ص ٧ .

(٥) د. كامل عبد خلف العنكود و م. ممتاز عبد مطلب، الاستثمار الاجنبي و ضماناته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، جامعة تكريت، المجلد (٣)، العدد (١٠)، سنة ٢٠١١، ص ١٣١ .

أو بنى تحتية، وعليه فالاستثمار العقاري هو إنفاق استثماري يوجه نحو تشييد المباني السكنية وعمارها<sup>(١)</sup>.

يتضح مما تقدم أن الاستثمار العقاري هو توظيف رؤوس الأموال في المشاريع الخاصة بالعقارات سواء أكانت هذه العقارات سكنية أم صناعية غيرها وسواء أكان الاستثمار موجه لبناء هذه العقارات أم لأعمارها أو ترميمها أو تطويرها.

## الفرع الثاني

### أهمية الاستثمار العقاري

للاستثمار العقاري أهمية كبيرة، فهو يعد من المكونات المهمة للاستثمار القومي لأي دولة، فقد أشارت دراسة معدة من البنك الدولي، أن كل دولار يستثمر في قطاع الإسكان ينتج عنه دولارين إضافيين، وذلك بسبب ارتباط هذا القطاع بالقطاعات الاقتصادية الأخرى، فضلاً عن أنه يوفر فرص العمل سواء أكان الاستثمار في من خلال بناء الوحدات السكنية أم في قطاع الصناعة عن طريق بناء المصانع التي تنتج مستلزمات البناء والتشييد والإعمار.

فمن الناحية الاقتصادية يعد الاستثمار العقاري من أهم مصادر الدخل من حيث العوائد التي تحفز الأفراد والمؤسسات على الادخار وتوظيف الأموال في مشاريع التنمية وهذا بدوره ينعكس على باقي القطاعات كقطاع البناء والنقل والمؤسسات المصرفية وقطاع التأمين وغيرها، فضلاً عن أهميته الاجتماعية التي تتمثل في تحقيق الاستقرار والرفاهية عن طريق توفير السكن الملائم لذوي الدخل المحدود لا سيما في الدول النامية<sup>(٢)</sup>.

(١) العموري محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ٢٠٠٩، ص ١٢.

(٢) فارس السيد عبد الحميد، العلاقة بين الاستثمار القومي والاستثمار العقاري (مردود العلاقة على النمو العمراني - حالة القاهرة الكبرى) رسالة مقدمة الى كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٤٧.

ونظراً لأهمية الاستثمار العقاري فقد أصدر المشرع العراقي نظاماً خاصاً ببيع أراضي الدولة والقطاع العام وإيجارها بهدف تشجيع الاستثمار في هذا القطاع والحد من أزمة السكن، إذ نصت المادة (٢) من النظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ على ما يأتي: "أولاً: تشجيع الاستثمار في المشاريع الاستثمارية ولا سيما مشاريع الإسكان، ثانياً: تقليل الكلفة على المواطن العراقي لتمكينه من تملك العقار والاسهام في حل أزمة السكن، ثالثاً: تمكين المستثمرين من تنفيذ المشاريع الاستثمارية في العراق، ولا سيما بناء وحدات سكنية بأنماط مختلفة من السكن لتغطية متطلبات المواطنين كافة في ضوء امكانياتهم المادية..".

يتضح من النص أعلاه أن المشرع العراقي قد أولى اهتماماً كبيراً بالاستثمار في مجال العقارات وتشجيع المستثمرين على الاستثمار في هذا القطاع بغية القضاء على أزمة السكن في العراق عن طريق توفير الظروف الاستثمارية الملائمة وفي ضوء الامكانيات المادية المتاحة للمستثمرين.

وسار المشرع السوري أيضاً بنفس الاتجاه في قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨، إذ نصت المادة (٣) منه على تشجيع الاستثمار في هذا المجال للمساهمة في عملية البناء وجذب الاستثمارات العربية والاجنبية للعمل في المجال العقاري وذلك بهدف المساهمة في "أ-إمداد قطاع الإسكان والتعمير بما يلزم من الأراضي المعدة للبناء والأبنية والخدمات اللازمة لها ب- إقامة مدن وضواحي سكنية متكاملة ومجتمعات عمرانية جديدة ج- معالجة مناطق السكن العشوائي د. تأمين الاحتياجات الاسكانية لذوي الدخل المحدود بشروط ميسرة".

كما أصدر المشرع المصري قانون تنظيم نشاط التطوير العقاري لعام ٢٠١٩ الذي تضمن أحكاماً خاصة بالتطوير العقاري، إذ نصت المادة الثانية منه على تشجيع الاستثمار في مجال العقارات بهدف زيادة مساهمته في عملية البناء والإعمار وتفعيل دور القطاع الخاص في هذا الجانب وجذب الاستثمارات العربية والاجنبية. وحظرت المادة (٤) من القانون أعلاه تخصيص الأراضي المطروحة للاستثمار العقاري من الدولة أو أي من الجهات التابعة لها للمطورين العقاريين المرخص لهم بمزاولة النشاط إلا بعد الحصول على الموافقات والتراخيص وفقاً للغرض الذي تم تخصيص الارض من أجله.

وبالرغم من هذه الأهمية التي يتمتع بها الاستثمار العقاري، إلا أنه لا يخلو من بعض المساوئ، إذ أن درجة السيولة في هذا النوع من الاستثمار أقل من غيره من الاستثمارات، كالأوراق المالية أو السلع التجارية، وذلك بسبب الاعتماد الكبير على التمويل عن طريق الرهن الذي قد يؤدي إلى فقدان المستثمر لعقاراته بسبب العجز عن دفع الأقساط المستحقة عليه، فضلاً عن تعرض العقارات للاستهلاك الأمر الذي يؤدي إلى تناقص قيمتها تدريجياً مما يتطلب من المستثمر توفير الاحتياجات اللازمة لأغراض الصيانة والترميم<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثالث

#### معوقات الاستثمار العقاري

يواجه الاستثمار العقاري شأنه شأن الاستثمارات الأخرى العديد من المعوقات التي تحول دون الاستثمار في هذا القطاع . ويأتي في مقدمة هذه المعوقات الأوضاع السياسية والأمنية في البلد الذي يتم الاستثمار فيه، فعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي يؤدي إلى عزوف المستثمرين عن القيام بمشاريعهم الاستثمارية، ولا سيما في قطاع السكن، لأن عدم استقرار هذه الأوضاع ينتج عنه هجرة الناس نحو الأماكن الأكثر أمناً واستقراراً، بسبب حاجة الاستثمار بكافة أنواعه إلى بيئة استثمارية مناسبة ومستقرة لكي يحقق الهدف المرجو منه.

كذلك من الأخطار التي تعوق عملية الاستثمار في قطاع السكن هي الأخطار أو الأعمال العسكرية والعصيان المدني كالحروب والانقلابات وغيرها من الأحداث السياسية التي تؤدي إلى فقدان سيطرة الحكومة على الأوضاع وبالتالي التأثير على المشاريع الاستثمارية في البلد<sup>(٢)</sup>.

وتختلف المعوقات التي تواجه الاستثمار العقاري من دولة إلى أخرى، ففي العراق مثلاً يعد عدم الاستقرار الأمني أكبر عامل في طرد الاستثمارات،

(١) ريم ذنون يونس، التنظيم القانوني للاستثمار العقاري، دراسة مقارنة رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠١٧، ص ١٧.

(٢) د. رواء يونس محمود، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٠، ص ١٧٨.

فضلاً عن ضعف الاقتصاد العراقي وعجزه عن القيام بالمشروعات الاستثمارية، إضافة إلى ضعف دور القطاع الخاص في القيام بهذه المشاريع بسبب الأوضاع الأمنية وعدم وجود الحماية والضمانة لهذه المشاريع<sup>(١)</sup>.

كما يعاني العراق من ضعف التشريعات والقوانين المحفزة للاستثمار، فقانون الاستثمار العراقي لا يوفر الحماية الكافية للمشاريع الاستثمارية خاصة ما يتعلق بعمليات التأميم والمصادرة والتي نصت عليها (الفقرة ثالثاً / أ) من المادة (١٢) من القانون أعلاه، إذ استثنت المشاريع الاستثمارية من التأميم والمصادرة باستثناء التي تتم بحكم قضائي بات، بمعنى أنه يمكن أن تتعرض هذه المشاريع للتأميم والمصادرة اذا صدر حكم قضائي بذلك، فضلاً عن امكانية نزع ملكية المشروع الاستثماري للمنفعة العامة وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب) من ثالثاً من المادة نفسها.

وعلى الرغم من هذه المعوقات التي قد تواجه الاستثمار العقاري، إلا أن هناك العديد من الامتيازات التي منحها قانون الاستثمار العراقي لمشاريع الإسكان بهدف تشجيع الاستثمار في هذا الجانب والحد من أزمة السكن، فقد نصت المادة (٩/ ف سادسا) على تسهيل الحصول على العقارات اللازمة لإقامة المشاريع بالشكل الذي تحدده هيئة الاستثمار وبالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة وكما يلي : "١- بديل للمشاريع السكنية التي تقع ضمن التصميم الاساس ٢- بدون بدل للمشاريع السكنية التي تقع خارج التصميم الاساس على أن لا تحتسب قيمة الأرض ضمن قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن، كما نصت المادة العاشرة من القانون ذاته في الفقرة ثانياً : أ- على جواز تملك المستثمر العراقي أو الأجنبي الأراضي المخصصة للمشاريع السكنية والعائدة للدولة والقطاع العام، وأجازت للمستثمر العراقي أو الأجنبي شراء الأرض العائدة للقطاع الخاص أو المختلط لإقامة مشاريع الإسكان حصراً بشرط عدم تعارضها مع استعمالات التصميم الأساسي".

(١) د. سامي عبيد النعيمي، الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق، الواقع والتحديات مع

نظرة خاصة لقانون الاستثمار لعام ٢٠٠٦، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

تاريخ الزيارة ٢٥/٣/٢٠٢٠ [www.iasi.net/iasj?funcfultext&ald=62884](http://www.iasi.net/iasj?funcfultext&ald=62884)

ويتضح من خلال هذه النصوص تشجيع المشرع العراقي للاستثمار في القطاع السكني ومنح مزايا للمستثمرين في هذا القطاع رغبة منه في القضاء على أزمة السكن والحيلولة دون ظهور المناطق العشوائية التي تنشأ خارج التصميم الاساسي للمدن. إلا أنه يلاحظ أن هذه الامتيازات التي منحها قانون الاستثمار العراقي هي نظرية أكثر من كونها عملية، ففي الواقع أن هذه المشروعات الاستثمارية ولا سيما العقارية منها تواجه صعوبات عملية بسبب الروتين الاداري المعقد وصعوبة الحصول على الموافقات الادارية المطلوبة للبدء بهذه المشروعات.

أما فيما يتعلق بمعوقات الاستثمار العقاري في سوريا فتتمثل بالدرجة الأولى في عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي وعدم ثبات سعر صرف العملة المحلية، فضلاً عن عدم استقرار القوانين المتعلقة بالاستثمار وتضاربها وعدم توفر البنى التحتية وغيرها من المعوقات التي تؤدي إلى تجنب الاستثمار في القطاع السكني<sup>(١)</sup>.

أما في مصر فتعد الأحداث السياسية التي مرت بها مصر بعد ثورة ٢٥ يناير، وثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ وما نجم عنها من أوضاع سياسية مضطربة والتي أثرت بدورها على العوائد الاستثمارية للشركات، مما أدى إلى عدم قيام الشركات الاستثمارية بالمخاطرة برؤوس أموالها خشية فقدان مشروعها الاستثماري، كما أن الاجراءات الإدارية المعقدة تعد إحدى معوقات الاستثمار على الرغم من أن الحكومة المصرية حاولت تبسيط هذه الاجراءات إلا أنه من الناحية الفعلية ما يزال التنظيم الاداري البيروقراطي يشكل عقبة أمام الاستثمار الاجنبي والمحلي<sup>(٢)</sup>.

(١) مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني:

[www.mafhoum.carticles.com](http://www.mafhoum.carticles.com)

تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٢/٢٢

(٢) د. حسين محمد مصلح محمد، التطور التشريعي للاستثمار في مصر وأثره على جذب

الاستثمار، بحث منشور على شبكة الانترنت على الموقع الالكتروني:

[www.law.tanta.edu.eg](http://www.law.tanta.edu.eg) تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٢/٢٥

## المطلب الثاني

### تعريف العشوائيات وأسباب ظهورها

سنبين في هذا المطلب المقصود بالعشوائيات والاسباب التي ادت إلى ظهورها، عليه سوف نقسم المطلب إلى الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : تعريف العشوائيات .

الفرع الثاني : أسباب ظهور العشوائيات.

### الفرع الأول

#### تعريف العشوائيات

تعرف العشوائيات أو المناطق العشوائية بأنها: "مناطق سكنية عفوية لم يتم إدراجها ضمن التخطيط العمراني للمدن، حيث نشأت هذه المناطق بدون تخطيط وبدون إذن من السلطات الرسمية ويتم إقامة هذه المناطق في أي مكان سواء كانت المنطقة زراعية أم على ارض صحراوية داخل المدن أو خارجها"<sup>(١)</sup>.

وعرفت بأنها: "مزيج من بناء طابقي متعدد ومن أبنية بنظام البيت الواحد وتكون متلاصقة ومكدسة فوق بعضها وتفتقر الى الخدمات والمرافق وخارج المعايير الهندسية فيما يخص المتانة والامان وتختلف تصنيفاتها تبعا لملكية الارض (طابو-زراعي-اميري-أملاك عامة)"<sup>(٢)</sup>.

كما عرفت بأنها "مناطق لا يجوز البناء عليها لأسباب قانونية والمعيار الاساس في تنظيمها هو الاحتكام الى القوانين المنظمة للنمو العمراني وبناء المساكن."<sup>(٣)</sup>

(١) ريم ذنون يونس، مصدر سابق، ص ٣١.

(٢) وجيه حداد، أزمة السكن في سوريا وتحديات اعمار القطاع السكني، مركز حرمون للدراسات المعاصرة، الدوحة، قطر، كانون الاول، ٢٠١٨، ص ٥.

(٣) د. امل اسمر زبون و محمد ميس حاتم، الاثار الاقتصادية لظاهرة العشوائيات على التنمية البشرية المستدامة، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/١ [www.qu.edu.iq](http://www.qu.edu.iq)

ويتضح مما تقدم أن المناطق العشوائية أو العشوائيات تجمعات بشرية تتكون على اطراف المدن نتيجة قيام بعض شرائح المجتمع وهم اصحاب الدخل المحدود ببناء مساكن لإيوائهم خارج التخطيط والتصميم الإداري للمدينة وذلك بسبب الظروف المعيشية الصعبة التي تعاني منها هذه الفئة وعدم قدرتها على شراء أو بناء أو استئجار المساكن ضمن حدود المدينة، فتلجأ إلى التجاوز على الأراضي المملوكة للغير وخاصة أراضي الدولة لتقيم عليها هذه المساكن وفي غفلة من علم السلطات العامة والرسمية .

وتعد هذه المناطق من المشاكل الكبيرة التي تواجه السلطات الادارية للمدن، فهي مناطق صعبة التطوير وصعبة التفاعل مع النسيج العمراني للمدينة، والأمر الأخطر أنها تعد بؤرة للعديد من المشاكل الاجتماعية والبيئية والصحية والتي تؤثر سلباً على مجتمع المدينة<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثاني

### أسباب ظهور العشوائيات

يعود انتشار ظاهرة السكن العشوائي أو المناطق العشوائية إلى العديد من الأسباب، وتختلف هذه الأسباب من دولة إلى أخرى وحسب الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة في كل دولة، ويمكن ايجاز أهم الأسباب التي تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة في النقاط الآتية :

- ١- الهجرة سواء أكانت الهجرة من الريف إلى المدينة بسبب توفر الخدمات الأساسية في المدينة والتطور التجاري والصناعي، الأمر الذي يفتقر إليه الريف، أو الهجرة التي تكون لأسباب قسرية كالنزوح من مدينة إلى أخرى بسبب أعمال العنف التي تشهدها بعض المدن، وأخيراً قد تكون الهجرة اقتصادية اذا كان الهدف منها البحث عن فرص العمل الامر الذي يفتقر اليه المجتمع الريفي<sup>(٢)</sup>.
- ٢- التزايد الطبيعي لعدد السكان.

(١) ينظر شيماء الهيايبي، المناطق العشوائية في مدينة بغداد، بحث منشور في مجلة الهندسة والتنمية، كلية الهندسة، جامعة بغداد، المجلد التاسع عشر، العدد الاول، كانون الثاني، ٢٠١٥، ص٢.

(٢) المصدر السابق نفسه ص٣.

٣- الأوضاع السياسية والامنية وضعف دور الجهات الرقابية فيما يتعلق بتطبيق القوانين الخاصة بمنع هذه التجاوزات أدى إلى زيادة وتفاقم ظاهرة التجمعات العشوائية فضلاً عن غياب التخطيط المتكامل لمعالجة مشاكل السكن.

٤- ضعف دور الدولة في توفير الوحدات السكنية وانعدام دور القطاع الخاص فيما يتعلق بالاستثمار في قطاع السكن واحجام المستثمرين عن استثمار أموالهم في مجال الإسكان لعدم وجود وسائل التشجيع الاقتصادية والتشريعية المناسبة وتوجههم إلى القطاعات الأخرى للاستثمار فيها<sup>(١)</sup>.

## المبحث الثاني

### الوسائل والسياسات المتبعة لمعالجة العشوائيات

بما أن السكن العشوائي يعد من أهم المشاكل التي تواجه الدول، بسبب آثارها السلبية على المجتمع، وفي نفس الوقت يعد السكن من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الانسان والتي نصت عليها الدساتير والمواثيق الدولية، لذا يقع على عاتق الدول أن تجد الحلول والسبل الكفيلة للقضاء على المناطق العشوائية وفي الوقت نفسه توفير السكن الملائم للأفراد من خلال خلق بيئة استثمارية مناسبة لجذب المستثمرين لتحقيق التوازن بين مصالح الأفراد وشركات الاستثمار والدولة المضيفة للاستثمار. وقد تعددت الطرق والأساليب المتبعة لمعالجة هذه الظاهرة، وللتعرف على هذه الطرق والأساليب نقسم المبحث إلى المطالبين الآتيين:

المطلب الأول: وسائل معالجة العشوائيات .

المطلب الثاني: الاستثمار كوسيلة للقضاء على العشوائيات.

### المطلب الاول

#### وسائل معالجة العشوائيات

(١) د. ضرغام خالد عبد الوهاب ابو كلل الطائي، مشكلة ازمة السكن في العراق والمعالجات المقترحة لها، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، المجلد (١١)، عدد خاص بمؤتمر الاسكان، ٢٠١١، ص ٢٠٩.

تعددت الطرق والأساليب التي تتبعها الدول لمعالجة ظاهرة المناطق العشوائية، فقد تلجأ الدولة إلى أسلوب الازالة لهذه المناطق أو عن طريق التطوير العقاري لهذه المناطق، أو قد تتدخل الدولة وتقوم ببناء الوحدات السكنية لذوي الدخل المحدود، وللتعرف على سبل معالجة هذه الظاهرة وما ينجم عنها من آثار سلبية على المجتمع، نقسم المطلب إلى الفروع الآتية:

- الفرع الاول : ازالة المناطق العشوائية .
- الفرع الثاني : التطوير العقاري للمنطقة العشوائية .
- الفرع الثالث : إقامة المجمعات السكنية .

## الفرع الاول

### إزالة المناطق العشوائية

تعد الازالة أحد الأساليب المتبعة لحل مشكلة المناطق العشوائية، وتكون هذه الازالة إما تامة أو جزئية. فالإزالة التامة تكون عندما تعاني المنطقة العشوائية من تدني في البيئة العمرانية، أي أن تكون المساكن مبنية من مواد متهالكة وغير ثابتة، فيتم هدم هذه المساكن وإعادة بنائها بموجب مخططات جديدة يراعى فيها استعمالات الأرض، ويكون الهدف من هذا الهدم هو إعادة تصميم المنطقة العشوائية بشكل حضري أو قد يكون الهدف منها القيام ببناء مساكن جديدة في مناطق خالية في أطراف المدن وإعادة توطين سكان المناطق العشوائية فيها، إلا أن هذه الطريقة تعد مكلفة وتحتاج الى نفقات باهظة وتشكل عبئاً على الدولة. لذا نجد أنه من الصعوبة إتباع هذه الوسيلة الا في حدود ضيقة<sup>(١)</sup>.

أما الازالة الجزئية، فتختلف عن الازالة التامة بكونها تعد أكثر اعتدالاً وأقل ضرراً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، فهي تتطلب تحديد المباني التي يتطلب إزالتها ومن ثم البحث عن موقع مجاور يتم فيه الاخلاء بشكل مؤقت ومن ثم تتم عملية نقل السكان إلى المساكن الجديدة، وفي حالة عدم توفر مكان

(١) د. باقر جمال مطلق، حيدر رزاق محمد الشبر، تحديد مقترحات لحل مشكلة السكن العشوائي، دراسة تحليلية لمدينة بغداد للفترة من ٢٠٠٣-٢٠٠٨، بحث منشور في =مجلة التخطيط والتنمية، المجلد (٢١)، العدد ٣٣، جامعة بغداد، معهد التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا. ٢٠١٦، ص ٩٠.

مؤقت للإخلاء يتم نقل السكان إلى أقرب منطقة وإسكانهم أسكاناً مؤقتاً لحين إكمال بناء المساكن الجديدة لهم<sup>(١)</sup>.

ويلاحظ أن هذه الطريقة لمعالجة المناطق العشوائية لم يكتب لها النجاح وذلك لأن الأحياء الجديدة التي نقلوا إليها لم تكن ملائمة لهم بسبب بعدها عن أماكن عملهم وهذا يؤدي بالتالي إلى ارتفاع تكاليف النقل لديهم، فضلاً عن عدم قدرتهم على الوفاء بتكاليف المساكن الجديدة حتى وإن كانت بسيطة وميسرة لأن هذا يعتبر عبئاً مالياً إضافياً بالنسبة لهم<sup>(٢)</sup>.

ويلاحظ أن المشرع العراقي و التشريعات المقارنة لم يتطرقوا إلى هذا الأسلوب من أساليب معالجة المناطق العشوائية.

## الفرع الثاني

### التطوير العقاري للمنطقة العشوائية

إن مصطلح التطوير العقاري من المصطلحات الحديثة نسبياً، فهو مفهوم خاص بالبناء والتشييد للمباني والعقارات بهدف توفير المساكن والبنى التحتية للدولة. ويقصد بمصطلح التطوير العقاري "إقامة مباني أو أي أعمال أخرى هندسية أو إنشائية فوق أو تحت سطح الأرض، أو إحداث أي نوع من التغيير في استخدام المباني أو الأراضي بصورة كلية أو جزئية ضمن مخطط تنموية معين"<sup>(٣)</sup>.

فالتطوير العقاري لا يقتصر على عملية تجديد وتغيير المباني والعقارات القديمة وتطويرها، وإنما يشمل أيضاً كل عمليات البناء والتشييد التي تتم في الأراضي الخالية وإقامة الأبنية الجديدة والعقارات عليها.

أما بالنسبة لعملية تطوير المناطق العشوائية، فنجد أنه بالرغم من أن هذه المناطق تعد بؤرة للتوتر وغياب سلطة القانون فيها، إلا أنها تعد الوسيلة الوحيدة للحصول على السكن بالنسبة لذوي الدخل المحدود، إذ يتم تطوير هذه

(١) المصدر السابق نفسه ص ٩١.

(٢) د. انتظار جاسم جبر و د. شروق نعيم جاسم، تطوير البيئة الحضرية للمناطق العشوائية مدينة بغداد أنموذجاً، بحث منشور في مجلة البحوث الجغرافية، كلية التربية للبنات، جامعة الكوفة، العدد (٢٢)، ٢٠١٥، ص ٣٧٩.

(٣) د. ولاء الدين محمد إبراهيم، التطوير العقاري /دراسة مقارنة، ط١، دائرة القضاء، ابو ظبي، ٢٠١٤، ص ١٤.

المناطق عن طريق إزالة المساكن القديمة وإعادة بنائها من جديد وخاصة المناطق القديمة التي لا يمكن تطويرها إلا بهذه الطريقة، إلا أن هذا الأسلوب يواجه بعقبة مهمة وهي ضعف المقدرة المالية للعوائل التي تقطن في هذه المناطق، إذ أنها تعجز عن دفع بدلات ايجار المساكن الجديدة المطورة<sup>(١)</sup>.

ونرى أن الحل الأمثل لمواجهة هذه العقبة هو قيام الدولة بدعم هذه الشريحة من السكان عن طريق إقامة مساكن واطئة الكلفة لهم، وأن تكون بدلات ايجار هذه المساكن المطورة رمزية تنسجم مع المستوى المعاشي لهذه الشريحة من السكان.

وتختلف عملية التطوير العقاري للمناطق العشوائية حسب طبيعة وخصائص كل منطقة، فالمناطق التي اقيمت على أراضي مملوكة للدولة تختلف أساسيات التطوير فيها بحسب ما إذا كانت أرض زراعية أو داخل المدن الحضرية، وأهم هذه الأساسيات ١- التركيز على تنمية المناطق العشوائية ووضع برامج لتوفير القروض والتسهيلات المالية بهدف تحسين مستوى المساكن في تلك المناطق ٢- إن تطوير هذه المناطق ليس مسؤولية الدولة وحدها، وإنما ينبغي تفعيل المشاركة الشعبية وتدريب الاهالي ورفع قدراتهم في مجال التشييد والبناء وبدعم من قبل الجهات الحكومية المتخصصة وبذلك تتحقق فائدة مزدوجة وهي تشييد مباني بكلفة أقل، فضلا عن خلق كوادر ذات خبرة في مجال البناء والتشييد ويمكنها العمل في مناطق أخرى<sup>(٢)</sup>.

وقد نظم المشرع السوري موضوع التطوير العقاري في القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨، إذ نصت المادة (٢/أولا) منه على أنه: "تحدث منطقة التطوير العقاري داخل أو خارج التنظيم وتعين حدودها وتسمى الجهة الادارية المسؤولة عنها بقرار من رئيس مجلس الوزراء ... بهدف: ١- توفير وتهيئة الأراضي اللازمة لإقامة مناطق سكنية وتأمين خدماتها ومرافقها وإنشاء المساكن والأبنية عليها ٢- هدم وإعادة بناء أو تأهيل وتجديد مناطق سكنية قائمة". ونصت المادة (١٠/ف ب ٣/٢/١) على أنه: "عند تحديد مناطق التطوير العقاري يراعى فيها أن تكون خارج مناطق المنع والحرمات، ومناطق عسكرية، مطارات، موانئ، ينابيع، غابات، اراض مشجرة، ابار نפט، وأن تكون خارج المناطق ذات الصفة السياحية..".

(١) ريم ذنون يونس، مصدر سابق، ص ٣٣ .

(٢) ينظر: أ. د. جمال باقر مطلق وآخرون، مصدر سابق، ص ٨٩.

ونصت المادة ( ١١ ) أولاً من القانون نفسه على أنه يتم تأمين العقارات اللازمة لإحداث مناطق التطوير العقاري من خلال: "١- أملاك الدولة الخاصة غير المخصصة لإحدى الجهات العامة وتنقل ملكيتها الى الوحدة الادارية مجاناً اذا كانت واقعة داخل المخطط التنظيمي وبالأسعار التي يتم الاتفاق عليها بين الجهة الادارية ووزارة الزراعة والاصلاح الزراعي اذا كانت خارج التنظيم. ب- العقارات واجزاء العقارات العائدة للجهة الادارية داخل أو خارج التنظيم ج- العقارات واجزاء العقارات المملوكة من الافراد والتي يتم استملاكها لغايات احداث مناطق التطوير العقاري".

أما المشرع المصري فقد نظم نشاط التطوير العقاري في مشروع قانون تنظيم نشاط التطوير العقاري لعام ٢٠١٩ والخاص بتطوير الاستثمار العقاري، إذ عرف التطوير العقاري في المادة (١) بأنه "أعمال إنشاء المشروعات العقارية السكنية والتجارية والإدارية المرخص بها وفقاً لأحكام هذا القانون بهدف بيع وحداتها المقررة على الخريطة أو تامة البناء أو تأجيرها وصيانتها وإدارتها...".

أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي من مسألة التطوير العقاري، فنجد أنه لم ينص عليه في قانون الاستثمار النافذ، وبدوننا ندعو المشرع العراقي الى النص على هذا المسألة في قانون الاستثمار النافذ أو وضع قانون خاص بالتطوير العقاري وعدم الاكتفاء بتعريف المطور المنصوص عليه في القانون، لما لهذا الموضوع من اهمية في معالجة ظاهرة المناطق العشوائية والقضاء على ازمة السكن في البلد<sup>(١)</sup>.

### الفرد الثالث

#### تعزيز المناطق العشوائية

يعد التحريم أحد الأساليب المتبعة للقضاء على العشوائيات، ويقصد بالتحريم: "الإحاطة بهذه المناطق وعدم السماح بتمددتها وتوسعها، وذلك بسبب

---

(١) يقصد بالمطور كل شخص طبيعي او معنوي تنتقل اليه ملكية جزء من المشروع الاستثماري لغرض تطويره ضمن المشاريع السكنية الكبرى والمناطق الاستثمارية او أي قطاع تنموي اخر تقترحه الهيئة ويوافق عليه مجلس الوزراء وفقاً للتنظيم الاساسي للمشروع، المادة (١/ثاني عشر) من قانون الاستثمار العراقي المعدل.

عدم وجود حدود واضحة لل عمران، فيتم اللجوء إلى تطويق هذه المناطق من امتدادها<sup>(١)</sup>.

ويمكن الاستفادة من تطبيق اسلوب التحريم من خلال الحد من امتداد العمران العشوائي وذلك عن طريق مخططات تفصيلية للمناطق حول العشوائيات وتطويقها بمناطق مخططة لا تسمح بالامتداد الغير مسموح به مع توفر الخدمات اللازمة للعشوائيات في مناطق الامتداد<sup>(٢)</sup>.

ويقوم اسلوب التحريم على مبدأ قيام الجهات المعنية بمراقبة المناطق العشوائية ومنع امتدادها وتوسعها عن طريق الاستعانة بالإمكانيات البشرية من الشرطة والآليات المناسبة للتعامل مع هذه المناطق التي تم التوسع فيها، كذلك من الوسائل التي تحد من التوسع العشوائي قيام الجهات المعنية بتسيير الاراضي العامة ووضع حدود واضحة للمناطق العشوائية كالتشجير أو القيام برصف الطرق حولها<sup>(٣)</sup>.

ونرى أن اسلوب التحريم لا يعد حلاً جذرياً لمشكلة العشوائيات، لأن المنطقة سوف تبقى قائمة وسوف يبقى تأثيرها السلبي على المدن الحضرية، ولا بد من ايجاد حلول جذرية تمنع اقامة هذه العشوائيات أصلاً وذلك عن طريق إقامة المجمعات السكنية لذوي الدخل المحدود ومن خلال القيام بالمشاريع الاستثمارية في مجال العقارات والاسكان، أو يتم معالجة هذه الظاهرة عن طريق تطويرها وذلك بإزالة المساكن القديمة والمتهترئة واقامة مساكن جديدة مطورة مكانها وادخالها ضمن التصميم الاداري للمدينة.

(١) أ.د. جمال باقر مطلق وآخرون، مصدر سابق، ص ٩٤ .

(٢) د. عبد الرحيم قاسم قناوي، الاسكان والعشوائيات في مدن الدلتا، بحث منشور على الانترنت على الموقع الالكتروني:

تاريخ الزيارة ١/٣/٢٠٢٠. [www.cpas-egypt.com](http://www.cpas-egypt.com)

(٣) ينظر: نبيل طه اسماعيل، المناطق العشوائية وطرق معالجتها في ضوء المعايير التخطيطية للمناطق السكنية، رسالة ماجستير مقدمة الى المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد، ٢٠١٠، ص ١٣٣.

## المطلب الثاني

### الاستثمار كوسيلة للقضاء على العشوائيات

نبحث في هذا المطلب دور الاستثمار في القضاء على العشوائيات، فالاستثمار ولا سيما في الجانب العقاري يؤدي دوراً كبيراً في القضاء على ظاهرة السكن العشوائي، عليه سوف نقسم المطلب إلى فرعين وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول : تبني سياسة اسكانية لتقليل العجز السكاني .  
الفرع الثاني : تحقيق التوازن بين كلفة الاستثمار والقدرة على الشراء

### الفرع الأول

#### تبني سياسة اسكانية لتقليل العجز السكني

يعد تبني سياسة اسكانية وخلق البيئة الاستثمارية المناسبة لجذب الاستثمارات وخاصة العقارية منها الحل الأمثل لمشكلة السكن العشوائي وذلك عن طريق تفعيل الآليات التي نص عليها قانون الاستثمار العراقي والتي تؤكد فيها على خصوصية قطاع السكن والتي يمكن تلخيصها كالآتي :

**أولاً:** توفير وتخصيص أراضي وعقارات لإقامة المشاريع الاستثمارية الاسكانية وتبسيط اجراءات الحصول عليها، وذلك بمنح الهيئة العامة للاستثمار صلاحية تحديد (المناطق الاستثمارية)<sup>(١)</sup>، دون الحاجة لإخذ موافقة مجلس الوزراء، عليه نرى حذف عبارة (بعد موافقة مجلس الوزراء) الواردة في المادة (١١) من قانون الاستثمار العراقي. في حين نجد أن المشرع المصري لم يشترط موافقة مجلس الوزراء على تحديد المناطق الاستثمارية، وهذا ما يفهم من نص المادة (١) من الباب الاول من قانون الاستثمار المصري التي نصت على: "المنطقة الاستثمارية في منطقة جغرافية محددة المساحة والحدود تخصص لإقامة نشاط معين أو أكثر من الأنشطة الاستثمارية المتخصصة وغيرها من الأنشطة المكملة لها يقوم على تنميتها ووضع بنيتها الاساسية مطور لتلك المنطقة".

**ثانياً:** تقديم حوافز استثمارية لجذب الاستثمار في القطاع السكني، كالحوافز التي تضمنها القانون المصري في المادة (٩/اولا) من الفصل الثاني التي نصت على "تتمتع جميع المشروعات الخاضعة لأحكام هذا القانون بالحوافز العامة الواردة في هذا الفصل فيما عدا المشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة".

(١) المناطق الاستثمارية هي: المناطق التي تقترحها الهيئة الوطنية للاستثمار ذات النشاط

الاقتصادي التكاملي في مختلف القطاعات بعد موافقة مجلس الوزراء. (المادة ١/ف١١)

من قانون الاستثمار العراقي لعام ٢٠٠٦.

كما نصت المادة (١٣-١-ثالثاً) من الفصل الثاني على ان "تتحمل الدولة قيمة ما يتكلفه المستثمر لتوصيل المرافق العامة الى العقار المخصص للمشروع الاستثماري او جزء منها وذلك بعد تشغيل المشروع".

أما قانون الاستثمار العراقي فقد تضمن العديد من النصوص التي تشجع على الاستثمار في القطاع السكني، فقد نصت المادة (١٠/اولا/ب) من قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار لعام ٢٠١٥ على اعفاء المشروع الاستثماري السكني من رسوم الافراز ورسوم التسجيل العقاري وبضمنها رسوم انتقال الوحدات السكنية للمواطنين (الرسوم العدلية).

كما نصت المادة (٩) ثامناً من قانون الاستثمار العراقي على: "تشجيع المستثمرين العراقيين والاجانب بالمشاركة مع العراقيين من خلال توفير قروض ميسرة وتسهيلات مالية للمشاريع السكنية على أن يراعي استخدام أيدي عاملة عراقية تتناسب وحجم القرض".

ثالثاً: عدم جواز تأميم مشاريع الاستثمار السكني أو تجميد أموالها أو الحجز أو الاستيلاء أو فرض الحراسة عليها، إذ تعد هذه ضمانات للشركات الاستثمارية وتؤدي إلى خلق نوع من الثقة لدى المستثمر، وهذا ما نصت عليه المادة (١٢/ثالثاً/أ-ب) من قانون الاستثمار العراقي، و المادة (٧) من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم (٨) لسنة ١٩٩٩.

رابعاً: عدم اعطاء الحق للشركات الاستثمارية (المطور) والمستثمرين بالتصرف بالمشاريع الاستثمارية السكنية عن طريق احوالها الى مطورين ثانويين، وهذا ما نص عليه المشرع العراقي في المادة (١٠/ثانياً/ز) من قانون الاستثمار التي نصت على " للمطور نقل ملكية جزء من المشروع الاستثماري بعد انجاز نسبة ٤٠% من المشروع الى المطور الثانوي... ولا يجوز للمطور الثانوي نقل ملكية المشروع الاستثماري إلا بعد انجاز كامل المشروع". لان هذا قد يؤدي الى دخول شركات بأسماء مستعارة وقد تكون هذه الشركات مستترة وغير خاضعة لإجراءات التسجيل العقاري والحصول على التراخيص التي يتطلبها المشروع ابتداءً<sup>(١)</sup>.

ونقترح الغاء النص الخاص بجواز نقل ملكية المشروع إلى مطورين ثانويين بغض النظر عن نسبة انجاز المشروع الاستثماري السكني تجنباً لدخول شركات وهمية أو بأسماء مستعارة أو مستترة في هذه المشاريع.

(١) د. بتول مطر عبادي ود. باقر كرجي حبيب، سياسات مقترحة لجذب الاستثمار، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد (١٧)، ٢٠١٥، ص ١٥ .

## الفرع الثاني

### تحقيق التوازن بين كلف الاستثمار والقدرة على الشراء

بما أن ظاهرة العشوائيات هي نتيجة لعدم قدرة الأفراد على بناء وشراء الوحدات السكنية بسبب دخولهم المحدودة، وبما أن الاستثمار في قطاع السكن يكون مكلفاً للمستثمر، والفائدة التي يجنيها الأخير تكون على المدى الطويل، فلا بد أن يكون هناك نوع من التوازن بين مصلحة المستثمر وبين الفرد، ويتحقق التوازن من خلال النقاط الآتية:

١. إقامة وحدات سكنية واطئة الكلفة واستخدام اساليب مبتكرة في تطوير المشاريع السكنية، وإنشاء وحدات سكنية بالطرق الحديثة كالبناء الجاهز مثلاً ومراقبة نوعية الانتاج والاشراف على الالتزام بالموصفات المحددة في انشاء المشاريع الاسكانية<sup>(١)</sup>.
٢. اتباع سياسة تسويقية عن طريق السعر وطريقة تسديده وذلك بتوفير اليات الترويج وعرض السكن<sup>(٢)</sup>.
٣. بيع الوحدات السكنية التي تم بنائها عن طريق الاستثمار بالتقسيط وبالشكل الذي يتلاءم مع دخل الأفراد<sup>(٣)</sup>.

### الخاتمة

بعد الانتهاء من موضوع البحث الموسوم "دور الاستثمار العقاري في الحد من العشوائيات" توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات:

#### أولاً : النتائج :

١. يعد الاستثمار العقاري إحدى الوسائل التي تساهم في القضاء على العشوائيات .
٢. أولى المشرع العراقي اهتماماً بالاستثمار في مجال العقارات للقضاء على أزمة السكن من خلال منح العديد من الحوافز والضمانات الاستثمارية.
٣. تعد مناطق السكن العشوائي من المظاهر السلبية في المجتمع وتفقر إلى الظروف الصحية والاجتماعية الملائمة .

(١) ينظر: سمير عبدالله ؛ محمود اودين، قواعد او سياسة وطنية للإسكان، معهد ابحاث السياسات الاقتصادية، فلسطين، ٢٠١٥، ص ١٤.

(٢) ينظر: فؤاد بن قبان ؛ فاطمة الزهراء الزكاني، المشروع الحضري بإدارة جمعية التحليل الحضري، ط١، دار المنهجية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٦، ص ٧.

(٣) ينظر: شقير نوري واخرون، ادارة الاستثمار، ط١، دار السيرة، عمان، ٢٠١١، ص١٨.

٤. لم ينص المشرع العراقي في قانون الاستثمار النافذ على مسألة التطوير العقاري باعتبارها إحدى وسائل معالجة العشوائيات.
٥. أن المشرع العراقي لم يضع تنظيمياً أو أحكاماً قانونية خاصة بالمناطق العشوائية وسبل معالجة هذه الظاهرة.
٦. إن من أهم المعوقات التي تواجه الاستثمار العقاري هو تعدد هيئات الاستثمار في قطرها بين الهيئة الوطنية وهيئات المحافظات والاقاليم وهو ما يؤدي الى تعطيل بعض الاستثمارات بسبب التعارض في الاختصاصات بين تلك الهيئات وهو ما يدعونا الى الدعوة للأخذ بنظام الشباك الواحد.

#### ثانياً : التوصيات :

١. ندعو المشرع العراقي إلى وضع الحلول الكفيلة بمعالجة ظاهرة المناطق العشوائية عن طريق توفير وحدات سكنية مناسبة لشريحة الدخل المحدود.
٢. ندعو المشرع العراقي إلى النص في قانون الاستثمار على مسألة تحزيم وتطوير المناطق العشوائية باعتبارها وسائل كفيلة لمنع امتداد العشوائيات.
٣. ندعو المشرع العراقي الى اقرار قانون خاص بالمناطق العشوائية يتضمن أحكاماً قانونية خاصة بهذه المناطق والساكين فيها للحيلولة دون تجاوز هذه الفئة على أراضي الدولة وتشويه التصميم الحضري للمدينة.
٤. ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون الاستثمار واعطاء المزيد من الصلاحيات لهيئات الاستثمار في المحافظات للعمل على استقطاب المزيد من الاستثمارات بما يلبي حاجة المحافظات للقضاء على المناطق العشوائية.
٥. ندعو الى تبسيط اجراءات منح الرخص الاستثمارية من خلال ربط مؤسسات الدولة المسؤولة بمنظومة واحد والعمل بنظام الشباك الواحد، لإنهاء معاناة المستثمر في الحصول على الرخصة الاستثمارية.

#### المصادر

أولاً : الكتب القانونية :

١. ازاد شكور صالح، قوانين الاستثمار في العراق و اقليم كردستان وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، مؤسسة o.p.l.c للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٦ .
٢. د. فاضل صالح الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار، مطبعة دار الحكمة، اربيل، العراق، ١٩٩٠ .
٣. شقير نوري، ادارة الاستثمار، ط١، دار السيرة، عمان، ٢٠١١ .
٤. فؤاد بن قبان؛ فاطمة الزهراء الزكاني، المشروع الحضري بإدارة جمعية التحليل الحضري، ط١، دار المنهجية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٦ .
٥. وجيه حداد، ازمة السكن في سوريا وتحديات اعمار القطاع السكني، مركز حرمون للدراسات المعاصرة، الدوحة، قطر، ٢٠١٨ .

٦. ولاء الدين محمد ابراهيم، التطوير العقاري /دراسة مقارنة، ط ١، دائرة القضاء، ابو ظبي، ٢٠١٤.

### ثالثاً: البحوث:

- ١- د. احمد مصطفى عفيفي، معايير استثمار الاموال في الاسلام، مجلة الاقتصاد الاسلامي، عدد ١٧، مجلد ١٥، سنة ٥ .
- ٢- د. انتظار جاسم جبر؛ د. شروق نعيم جاسم، تطوير البيئة الحضرية للمناطق العشوائية مدينة بغداد انموذجاً، بحث منشور في مجلة البحوث الجغرافية، كلية التربية للبنات، جامعة الكوفة، العدد (٢٢)، ٢٠١٥.
- ٣- أ. د. باقر جمال مطلق، حيدر رزاق محمد الشبر، تحديد مقترحات لحل مشكلة السكن العشوائي، دراسة تحليلية لمدينة بغداد للفترة من ٢٠٠٣-٢٠٠٨، بحث منشور في مجلة التخطيط والتنمية، المجلد (٢١)، العدد ٣٣، جامعة بغداد، معهد التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا. ٢٠١٦
- ٤- د. بتول مطر عبادي، د. باقر كرجي حبيب، سياسات مقترحة لجذب الاستثمار، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد، (١٧)، ٢٠١٥ .
- ٥- سمير عبدالله، محمود اودين، قواعد وسياسة وطنية للإسكان، معهد ابحاث السياسات الاقتصادية، فلسطين، ٢٠١٥ .
- ٦- شيماء الهيايبي، المناطق العشوائية في مدينة بغداد، بحث منشور في مجلة الهندسة والتنمية، كلية الهندسة، جامعة بغداد، المجلد ١٩، العدد(١)، ٢٠١٥.
- ٧- د. ضرغام خالد عبد الوهاب ابو كلال الطائي، مشكلة ازمة السكن في العراق والمعالجات المقترحة لها، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، المجلد (١١)، عدد خاص بمؤتمر الاسكان، ٢٠١١ .
- ٨- د. كامل خلف عبد العنكود، م. م ممتاز مطلب خبصي، الاستثمار الاجنبي وضماناته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت، المجلد (٣)، العدد(١٠)، ٢٠١١.

## رابعاً : الرسائل والأطاريح الجامعية :

- ١- العموري محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكلة السكن في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٩ .
- ٢- رواء يونس محمود النجار، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٠ .
- ٣- ريم ذنون يونس، التنظيم القانوني للاستثمار العقاري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٧ .
- ٤- فارس السيد عبد الحميد، العلاقة بين الاستثمار القومي والاستثمار العقاري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩ .
- ٥- نبيل طه اسماعيل، المناطق العشوائية وطرق معالجتها في ضوء المعايير التخطيطية للمناطق السكنية، رسالة ماجستير مقدمة الى المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد، ٢٠١٠ .

## خامساً: المواقع الالكترونية:

- 1- [www.iasi.net/jasj?funcful\\_text&ald=62884](http://www.iasi.net/jasj?funcful_text&ald=62884)
- 2- [www.mafhoum.c](http://www.mafhoum.c) articales.com
- 3- [www.qu.edu.iq](http://www.qu.edu.iq)
- 4- [www. Business 4lions.com](http://www.Business4lions.com)
- 5- [www.cpas-egypt.com](http://www.cpas-egypt.com)
- 6- [www.law.tanta.edu.eg](http://www.law.tanta.edu.eg)