مجلس النواب

دائرة البحوث والدراسات النيابية
قسم البحوث
دراسة

الدورة الانتخابية الخامسة
السنة التشريعية الأولى
الفصل التشريعي الثاني

مشكلة العشوائيات في العراق وافاق الحل

الباحث

د. فراس جاسم موسى

أكتوبر

٢٠٢٢

الملخص التنفيذي :

تكمن **مشكلة** هذه الدراسة في تزايد المجمعات العشوائيات بشكل بات يؤشر تهديدا واضحا لكل المجالات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية وغيرها في العراق ؛ ما يستوجب تحرك عاجلا من مجلس النواب بأدواته التشريعية والرقابية نحو السعي في حلها الى جانب الجهات الحكومية والمجتمعية ، **وتهدف** هذه الدراسة إلى تحديد حجم المشكلة وأسبابها وصولا الى أهم أطر الحل ، وتأتي **أهمية** الدراسة فيما يمكن أن تقدمه من محاور تسند أعضاء مجلس النواب في حال تصديهم لحل هذه المشكلة ، وتعتمد الدراسة **منهجية** البحث الوصفي التحليلي والنيابي .

وتعتمد هذه الدراسة ما توفر لها من بيانات خاصة بالعشوائيات غالبها بيانات ومعلومات وزارتي الاسكان والإعمار والتخطيط للعام ٢٠١٦ ، مع حاجة المشكلة الى الوصول لأحدث البيانات في حال الشروع بخطوات الحل لأهمية ذلك في حلها نهائيا أو لا أقل الحد منها .

ومن اهم ما توصلت إليه الدراسة هو أنه :

١- بلغ عدد التجمعات العشوائية ما يقارب الـ(٣٦٨٧) تجمعا عشوائيا ، يحتوي على (٥٢١٩٤٧) مسكن بنسبة (١٦.٥%) من مجموع المساكن في العراق ويضم (٣٢٩٢٦٠٦) ساكن بنسبة (١٢.٩%) من سكان العراق بحسب احصاءات العام ٢٠١٦م ، وهذه الأعداد والنسب تتزايد سنويا ، وتتباين النسب بين المحافظات فالأكثر سكنا عشوائيا هي محافظتا بغداد والبصرة والأدنى كربلاء والنجف ، وأكثر أنواع التجاوز في التجمعات العشوائية هي التجاوز لأغراض السكن بنسبة بلغت (٢٦%) من إجمالي الاستعمالات .
٢- أهم اسباب المشكلة هي ضعف الرقابة الحكومية والاجراءات الخاصة بالحد منها والفقر والهجرة من الريف للمدينة وبين المدن والظروف الأمنية وغيرها .
٣- ابرز اثار المشكلة هي : اثار سلبية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية.
٤- أهم الأطر الخاصة بحل هذه المشكلة هي : الأطر التشريعية والمؤسسية والاقتصادية والفنية .
٥- كل الجهات معنية بحل هذه المشكلة : التنفيذية والتشريعية والقضائية والمجتمع المدني .

ترتبط مشكلة هذه الدراسة وموضوعها باختصاصات مجلس النواب العراقي استنادا إلى المادة (٦١/ أولا / ثانيا) التي منحت حق التشريع والرقابة للمجلس وهذه المشكلة - كما أسهبت عديد من البحوث والدراسات النظرية والميدانية[١] – أنها تحتاج إلى حلول تشريعية ورقابية ، وكذلك ضمان تطبيق المواد الدستورية التي قضت بتكافؤ الفرص لجميع العراقيين كما نصت المادة (١٦) ومنها فرصة السكن اللائق الكريم ، كما نصت المادة (٢٧/ أولا)على حرمة الأموال العامة وأوجبت حمايتها على كل مواطن ، واشترطت الفقرة ثانيا من المادة نفسها (٢٧) وجوب تنظيم قانون لإدارة أملاك الدولة وحدود النزول عن شيء من هذه الأموال ، كما نصت المادة (٣٠/ أولا/ ثانيا) على كفالة الدولة للفرد والأسرة في السكن الملائم والوقاية من التشرد ، والمادة (٣٣) التي نصت على أن لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة [٢]، وكل الاتفاقيات الدولية التي وقع أو انضم لها العراق الخاصة بحق المواطن في الحصول على سكن كريم تتوفر فيه الشروط المناسبة للعيش وتطبيق هذه هذه التشريعات المحلية والدولية تحتاج مشاركة أعضاء مجلس النواب في حل المشكلة بحسب اختصاصاتهم المذكورة .

ينصرف مفهوم العشوائيات الى عدة معانٍ ، لكن المفهوم المعتمد لأغراض هذه الدراسة هو أنها المساكن التي بنيت على أراضٍ مملوكة للدولة بأي شكل من الأشكال أو مادة من المواد دون موافقة الجهات الحكومية المختصة تجاوزا ومخالفة للتشريعات ذات الصلة .

تتحدد مشكلة هذه الدراسة بتزايد التجمعات السكنية العشوائية في العراق ، إذ بلغت ما يقارب الـ(٣٦٨٧) تجمع مسكن عشوائي ، يحتوي (٥٢١٩٤٧) بنسبة (١٦.٥%) من مجموع المساكن في العراق ويضم (٣٢٩٢٦٠٦) ساكن بنسبة (١٢.٩%) من سكان العراق بحسب احصاءات العام ٢٠١٦م بعد أن كان في العام ٢٠١٣ (١٥٥٢) تجمع عشوائي وعدد المساكن العشوائية (٣٤٦٨٨١) مسكن وعدد سكانها (٢٤١٨٨٦٤) نسمة ما يعني زيادة التجمعات العشوائية بنسبة (١٣٨%) والمساكن بنسبة (٥٠%) والسكان (٣٦%) وتتركز النسبة الأعلى للعشوائيات وسكانها في محافظة بغداد ويحتوي جانب الرصافة ضعف التجمعات العشوائية التي في الكرخ ، تليها البصرة والموصل ، والنسبة الأدنى في النجف وكربلاء[٣] ، وبحسب احصاءات وزارة التخطيط عام ٢٠١٦ **فإن نسبة التجاوزات الواقعة في الاستعمالات السكنية لا تتجاوز الـ(٢٦%) من عموم التجاوز الكلي ، وأن (٥٤%) في الاستعمالات (الخضراء أو الخدمات) ونسبة الـ(٢٠%) الباقية (تجاري ، مبان عامة ، صناعي ، مختلط ، محرمات) ، كما أن فئات سكان التجاوزات من الناحية الاقتصادية ينقسمون بشكل عام على قسمين : فئات فقيرة و فئات غير فقيرة قادرة على تملك أو استئجار عقار للسكن تستغل ضعف تطبيق القوانين المتعلقة بالتجاوز على أملاك الدولة .**

[١] رياض هاني بهار : العشوائيات (سكن الحواسم) بين المخاطر الأمنية والوضع الإنساني ، مجلة دراسات اجتماعية ، بيت الحكمة ، العدد (٣٢) لسنة ٢٠١٤ .
[٢] دستور جمهورية العراق : مجلس النواب العراقي ، الدائرة الاعلامية ، بغداد ، ٢٠١٢م.
[٣] ينظر وزارة التخطيط العراقية : الجهاز المركزي للإحصاء ، من أجل توفير مؤشرات تعكس حقيقة ظاهرة السكن العشوائي ، تقرير منشور على الموقع الالكتروني للوزارة ، على الرابط الاتي ، www.cosit.gov.iq ، وقت الدخول ١٩-٤-٢٠١٧.

ومن أهم أبرز السمات العامة التي تتسم بها هذه المساكن العشوائية مع التباين بين منطقة عشوائية وأخرى في هذه السمات هي أنها مساكن غير صالحة للسكن وتعاني من نقص الخدمات العامة ومنها الكهرباء والماء والصرف الصحي وضيق الشوارع المتخللة والمحيطة بها وأنها مراكز لتجمع القمامة وتختلف أنواع المواد التي بينت منها هذه المساكن فهناك مباني الصفيح والطين والطابوق والبلوك والخشب والحديد وغيرها ، وكثير منها بنيت بشكل غير نظامي أو أنها أجزاء من مبانٍ مهدمة تعود لمؤسسات الدولة والمواطنين [٤].

ولمزيد من الايضاح يمكن لحاظ الجداول الاتية :

جدول رقم (١) يبين أعداد التجمعات السكنية العشوائية بحسب المحافظات[٥]

المحافظة	التجمعات السكنية العشوائية	النسبة
بغداد	١٠٢٢	%٢٨
البصرة	٦٧٧	%١٨
ذي قار	٣٣٣	%٩
كركوك	٢٧٩	%٨
ميسان	٢٤٣	%٧
الديوانية	٢٢٩	%٦.٢
بابل	٢٢٥	%٦.١
واسط	٢١٠	%٥.٧
ديالى	١٧٢	%٥
المثنى	١٢٠	%٣
النجف	٨٩	%٢.٤
كربلاء	٨٨	%٢.٣
العراق	٣٦٨٧	%١٠٠

[٤] وزارة الاعمار والإسكان العراقية : سكن لائق لحياة افضل ..بدون عشوائيات ، ورقة عمل مقدمة الى مجلس وزراء الاسكان والتعمير العرب / الدورة ٣١ ، ٢٠١٤ .

[٥] الجداول (١-٢-٣-٤) وبياناتها ، استبرق إبراهيم الشوك (وكيل وزارة الإعمار والإسكان والبلديات والأشغال العامة السابق : قطاع السكن في العراق التحديات – الفرص – المعالجات ، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة جمعية المهندسين ، بغداد ، ٢٧/ نيسان / ٢٠١٩ م .

جدول رقم (٢) يبين عدد الوحدات السكنية العشوائية بحسب المحافظات

المحافظة	عدد الوحدات السكنية العشوائية	النسبة
بغداد	١٣٦٦٨٩	%٢٦
البصرة	٦٢٦٠٢	%١٢
كركوك	٦٠٩٣٥	%١١.٧
النجف	٥٣٨١٠	%١٠.٣
واسط	٤٢٨٧٤	%٨
ذي قار	٣٧٩٢٧	%٧.٤
بابل	٢٥١٥٦	%٥
كربلاء	٢٢٣١٥	%٤.٣
المثنى	٢١٤٣٢	%٤.١
ديالى	٢١٤٠٢	%٤.١
ميسان	١٩٢٣٤	%٣.٧
الديوانية	١٧٥٧١	%٣.٤
العراق	٥٢١٩٤٧	%١٠٠

جدول رقم (٣): يوضح عائدية تجمعات السكن العشوائي

المحافظة	عائدية حكومية	عائدية خاصة
المثنى	%١٠٠	%٠
النجف	%١٠٠	%٠
ميسان	%٩٩	%١
ديالى	%٩٨	%٢
كركوك	%٩٨	%٢
ذي قار	%٩٦	%٤
واسط	%٩٢	%٨
كربلاء	%٩٠	%١٠
البصرة	%٨٨	%١٢
بغداد	%٨٣	%١٧
بابل	%٧٠	%٣٠
الديوانية	%٦٣	%٣٧
العراق	%٨٨	%١٢

جدول رقم (٤): يبين استعمالات الأراضي في مناطق السكن العشوائي بحسب المحافظات والاستعمالات

المحافظات	الاستعمال السكني %	الاستعمال غير السكني %						
		تجاري	خضراء	مبانٍ عامة	خدمات	صناعي	مختلط	محرمات
كركوك	٤٩	٦	١٤	٤	١٢	١	١١	٣
ديالى	٣٤	٢	٢٧	١٣	١١	١	٩	٣
بغداد	٢٠	٥	٤٤	٥	١٦	٢	٤	٤
بابل	٣٨	٣	٢٢	٥	١٢	٣	٩	٨
كربلاء	٣٦	٢	٢٦	١٢	١٨	٠	٥	١
واسط	٢٧	٢	٣٠	١٥	١٢	٠	٧	٧
النجف	٥٥	٤	١٧	٣	١٩	٢	٠	٠
الديوانية	٣٠	٦	٣٥	١٠	١٤	١	١٥	٤
المثنى	٥٣	٠	٢٦	٣	٨	١	٤	٥
ذي قار	٣٥	٠	٢٣	٨	١٤	١	١٥	٤
ميسان	١٨	٠	٤٤	٨	١٩	٢	٨	١
البصرة	١٧	٢	٤٢	٣	٣١	١	٠	٤
العراق	٢٦	٣	٣٦	٧	١٨	١	٥	٤

يتضح لنا من الجداول (٤،٣،٢،١) ما يأتي :

١- أن محافظتي بغداد والبصرة تضم أكثر التجمعات العشوائية بنسبة (٤٦%) ومحافظتي النجف وكربلاء تضم النسبة الأدنى بنسبة تقترب من (٥%) .

٢- أن أكبر النسبة الأكبر من الوحدات السكنية العشوائية تتركز في بغداد فقد بلغت (٢٦%) تليها البصرة بنسبة (١٢%) وأدنى نسبة في الديوانية بنسبة (٣.٤%) تليها ميسان (٣.٧%) .

٣- أن أغلب التجمعات العشوائية عائديتها للدولة بنسب إجمالية بلغت (٨٨%) والباقي عائديتها أملاك خاصة ، وأن ثلث المجمعات العشوائية في محافظتي بابل والديوانية عائديتها إلى أملاك خاصة .

٤- أن غالبية التجمعات العشوائية استعمالاتها سكني وخضراء بنسبة (٦٢%) ونسبة الاستعمال الأدنى للصناعي والمحرمات بنسبة (٥%) .

ومن الجدير بالذكر أن هذه الجداول تحتوي بيانات لـ(١٢) محافظة فقط ، ولم تتوفر فيها البيانات الخاصة بمحافظات (الأنبار، نينوى ، صلاح الدين ، وحافظات إقليم كردستان العراق : أربيل ، دهوك ، السليمانية) .

وكل ما تقدم يؤشر تهديدا واضحا على مختلف الصعد منها :

١- الصعيد الاقتصادي :

- أغلبية الاراضي المتجاوز عليها هي مملوكة للدولة ، وبعض هذه التجمعات تقع على خطوط الخدمات والمشروعات والاستثمارات مما يؤثر سلبا على التخطيط الحضري والتنموي للدولة .
- قيام بعض المتجاوزين بأعمال البيع والشراء والايجار في الاراضي والمساكن العشوائية الأمر الذي يهدد الأمن القانوني والاقتصادي للدولة .
- التجاوز على الخدمات العامة كالكهرباء والماء والصرف الصحي والطرق وغير ذلك واستهلاكها دون تسديد أثمان هذه الاستهلاك يشكل هدرا لموارد الدولة فضلا عن تهديده للنظام والتخطيط الاقتصادي للدولة واستقراره .[٦]
- زيادة نسب الفقر .

٢- الصعيد الاجتماعي والتربوي :

- تضخم معدلات العنف الأسري والسلوك العدواني لدى الشباب ؛ لأنه بيئة هذه المساكن لا توفر استقرارا عائليا للأسرة .[٧]
- انتشار الإدمان وتعاطي المخدرات و المشروبات الكحولية والاتجار بهما .
- تصدع العلاقات الاجتماعية بين السكان وحدوث فجوات بين سكان العشوائيات ومن سواهم من السكان
- تساعد على زيادة نسب الرسوب والتسرب المدرسي والأمية .
- تساعد على تزايد نسب الطلاق والظواهر المحرمة كالتحرش بمختلف أنواعه والدعارة .
- تصدع المنظومة القيمية والاجتماعية .
- تصدع الاستقرار النفسي لسكان العشوائيات من طريق حدوث التفاوت المعيشي بين سكان العشوائيات ومن سواهم .[٨]
- انتشار ظاهرة الزواج خارج المحكمة .
- انتشار ظاهرة عمالة الأطفال والتسول والمشاجرات المستمرة .

٣- الصعيد الأمني :

- عدم وجود قاعدة بيانات عن سكان العشوائيات وتأثيرات ذلك في انتشار الجرائم والجنح وتشير بعض المعلومات الى وجود مطلوبين للقضاء في تلك المناطق .
- تسهم هذه المناطق في تكوين بيئات مناسبة للجريمة والإفلات من العقوبة .

---

[٦] ينظر فراس جاسم موسى : العشوائيات في العراق ، قراءة في المخاطر والحلول ، بحث منشور ، مجلة النهرين ، مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية ، العدد الثالث ، اب ، ٢٠١٧م.

[٧] استبرق الشوك : برنامج حكومي لمعالجة ظاهرة العشوائيات ، معالجة شمولية علمية ، بحث غير منشور ، وزارة الاسكان والاعمار ، بغداد ، ٢٠٢٢م .

[٨] ينظر (Dabra Berse Divar) : برامج منع العنف بالنسبة للشباب المحاطين بخطر العنف ، بحث منشور ، جامعة (باك) ، الدنمارك ، ١٩٩٨.

- تشكل هذه المناطق تحدٍ أمنيٍ للجهات الأمنية من خلال إضعاف سيطرتها على مسك هذه المناطق مما يعيق الاستقرار الأمني للبلاد.[٩]

ومن أبرز أسباب هذه مشكلة نشوء وتزايد مشكلة العشوائيات هي :

١- غياب توجه السلطات المعنية الحازم اتجاه مواجهة هذه الظاهرة ، على الرغم من وجود تشريعات خاصة بمكافحة التجاوزات سواء قبل العام ٢٠٠٣م ومنها قرار مجلس قيادة الثورة المحلول رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ الذي تضمن عد بعض التصرفات تجاوزاً على العقارات العائدة للدولة وللبلديات في حال عدم الحصول على الموافقات اللازمة ومن هذه التصرفات : البناء سواء اكان موافقا ام مخالفا للتصاميم الاساسية للمدن ، و استغلال المشيدات و الأراضي[١٠] أو بعد العام ٢٠٠٣م بصدور قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ الذي تضمن معالجة التجاوزات على أبنية دوائر الدولة من عمارات سكنية ودور مع حث الوزارات بتأجير الوحدات السكنية العائدة لها بدون مزايدة علنية الى الشاغل الساكن في حالة عدم حاجة الوزارة للعقارات آنفاً، و الأمر الديواني رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٣ ، الخاص بتأليف لجنة عليا لمعالجة مشكلة المتجاوزين وصدور توصيات اللجنة المذكورة بهذا الشأن [١١]، وكذلك وجود مقترحات قوانين نوقشت بمجلس النواب العراقي مثل (مقترح قانون تمليك ذوي الدخل المحدود أرض سكنية) الذي نوقش في المجلس في شهر اذار من العام ٢٠١٧م [١٢]، حتى إتمام القراءة الأولى لمشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية في الدورة الانتخابية الحالية (الخامسة) لكن بقيت الظاهرة تتزايد أكثر من ذي قبل في بعض المناطق ، مع تأشير إزالة بعض التجاوزات بشكل محدود في مناطق اخرى لاسيما في بعض المحافظات .

٢- ضعف رقابة الجهات الحكومية وتهاونها الواضح في المتابعة وايقاف هذه الظاهرة شجع المتجاوزين بشكل لافت أما على الاستمرار في تجاوزهم أو بناء وحدات سكنية عشوائية جديدة .[١٣]

٣- انعكاسات ارتفاع نسبة الفقر في العراق بشكل ملحوظ على تنامي نسبة العشوائيات .[١٤]

٤- ارتفاع قيمة العقارات وبدلات الايجار بشكل كبير وخاصة في بغداد التي تحتضن أكبر نسبة للعشوائيات كما تبين لنا .[١٥]

٥- الهجرة المستمرة من الريف الى المدينة وبين المدن في المحافظة الواحدة ؛ لدواعٍ اقتصادية ، واجتماعية مختلفة .

---

[٩] استبرق الشوك ، مصدر سبق ذكره .

[١٠] قرار مجلس قيادة الثورة المحلول رقم (١٥٤) بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٧، جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٣٨٨٦، بتأريخ ٢٠٠١/٧/٩، ص٤٦٥

[١١] قرارات مجلس الوزراء : منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي الخاص بالأمانة العامة لمجلس الوزراء على الرابط الالكتروني : www.cabinet.iq

[١٢] محضر جلسة مجلس النواب رقم (١٧) السبت (٢٠١٧/٣/١١) م، آذار ٢٠١٧/٣/١١، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس النواب العراقي ، على الرابط الاتي : www.ar.parliament.iq.

[١٣] زهير عبد الوهاب الجواهري : دراسة مساحات النمو العشوائي لبعض المناطق السكنية في مدينة كربلاء باستخدام نظم المعلومات الجغرافية ، مجلة جامعة بابل م العلوم الهندسية / العدد (١) ، المجلد (٢٣) ، لسنة ٢٠١٥، ص ٨١.

[١٤] ينظر كريم محمد حمزة : مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١١، ص٨٠

[١٥] ذكرى عبد المنعم ابراهيم : العشوائيات من وجهة نظر سكان المناطق الحضرية المجاورة لها ، مجلة كلية الاداب ، العدد (١٠٠) ، بغداد ، (ب.ت) ، ص ٥٤٦.

٦- الظروف الأمنية التي يمر بها العراق تسهم بشكل كبير في زيادة ظاهرة العشوائيات وما يخلف ذلك من نزوح أعداد كبيرة يتركز عدد منهم في مدن بغداد وأطرافها ، واضطرار نسبة منهم الى السكن في الأملاك العامة ، أو مساكن متواضعة من (البلوك) أو حتى من (الصفيح) .[١٦]

٧- نتائج الظروف التي يمر بها العراق ، خلفت مئات الالاف من الأرامل اللاتي قد تدفعهن ظروفهن الى البحث عن سكن عشوائي يضيف هما اضافيا لهن وللدولة .

٨- ارتفاع أسعار العقارات وكلف مواد البناء والأيدي العاملة بشكل كبير وضعف الدعم الحكومي له خاصة في السنوات الأولى لنشوء الظاهرة بعد العام ٢٠٠٣م ، مقابل محدودية دور القطاع الخاص في مشروعات الإسكان .[١٧]

٩- تخوف بعض الجهات الحكومية من مكافحة العشوائيات لتحول بعض هذه العشوائيات الى تجمعات ذات قوة مسندة من جهات متعددة قد تشكل خطرا على المتصدين لهذه الظاهرة ووجود بعض التدخلات من جهات سياسية واجتماعية تمنع أو تعيق جهود الحد منها ؛ معللين تدخلاتهم باعتبارات اقتصادية وإنسانية .[١٨]

١٠- جذب سكان العشوائيات وتشجيع أقربائهم للسكن بجوارهم في المساكن العشوائية.[١٩]

والخيارات المتاحة لإنهاء مشكلة العشوائيات أولا أقل الحد منها تتمثل فيما يأتي :

١- التغاضي عن المشكلة والسماح لسكان العشوائيات الاستمرار بإشغال هذه التجمعات دون إجراء وإبقاء الحال على ما هو عليه ، وهذا الخيار يكلف الدولة كل الاثار الاجتماعية والاقتصادية والأمنية وغيرها التي سبق أن ذكرت في هذه الدراسة .

٢- تطبيق التشريعات الخاصة بإزالة التجاوزات في التجمعات العشوائية ومنها قرار مجلس قيادة الثورة المحلول رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ و قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٠) لسنة ٢٠٠٨ ، ومن شأن بعض فقرات هذه التشريعات أن تحل جزءا من مشكلات العشوائيات وتعزز سلطة ومشروعية القانون وتردع المتجاوزين من غير الفقراء عن التلاعب واستغلال ممتلكات الدولة العامة ؛ لكن بالنظر لتنامي نسبة سكان العشوائيات وغياب قاعدة البيانات الدقيقة يحدث شكا في في مدى ملاءمة هذه القرارات في الوقت الحاضر لمعالجة كل حالات سكان العشوائيات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية وغيرها إذ إنها اتخذت في أوقات ناسبت حجم المشكلة وطبيعتها آنذاك ومن غير المؤكد أنها ستناسبها في الوقت الحاضر .

٣- توزيع الاراضي على المستحقين ومنهم سكان العشوائيات بموجب قرارات أصدرها مجلس الوزراء العراقي ومنها القرار رقم (١١٢) لسنة ٢٠٠٤ وقرار رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٩ ، ومن شأن هذه القرارات أن

---

[١٦] ينظر كريم محمد حمزة : مصدر سبق ذكره ، ص ٨٠

[١٧] ينظر أصيل سلمان داوود : ظاهرة العشوائيات والحلول ، بحث غير منشور ، الأمانة العامة لمجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، بغداد ، ٢٠١١م ، ص٤.

[١٨] استماع الباحث لبعض الإفادات من جهات شعبية ورسمية في بغداد ، رفضت تحديد اسماءها وصفاتها .

[١٩] محمد محمود يوسف : العشوائيات والتجارب العربية والعالمية ، بحث منشور ، جامعة القاهرة ، (ب.ت) ، ص٣.

تراعي المستحقين فعلا لهذه الاراضي سواء أكانوا من سكان العشوائيات أم غيرها وتستبعد المتجاوزين غير المستحقين ، وكذلك تقر مبدأ العدالة في المجتمع وتعزز سلطة القانون وعدم إرسال رسائل مفادها أن الدولة تشرع غير المشروع دستوريا وأخلاقيا ،ومع أهمية هذه القرارات إلا أنها تعد خطوة مكملة وجزءا في خطة وطنية عامة يُحتاج إليها في حل هذه المشكلة تكون ذات أبعاد مؤسسية وفنية ومالية وعمرانية وتشريعية ولا يمكن اجتزاءها خطوة مستقلة عن الخطة العامة .

٤- إقرار مجلس النواب لمشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية الذي قُرأ في الدورة الانتخابية الحالية (الخامسة) بتأريخ ٢٠٢٢/١٠/٨ ، ومن أهم مضامين هذا المشروع :

أ- أنه يشمل جميع التجاوزات الواقعة ضمن حدود التصاميم الأساس في المدن .

ب- يتعامل مع التجاوزات السابقة حتى ٢٠١٦/١٢/٣١ الموثقة والمصورة .

ت- العقارات المملوكة للدولة .

ث- تأجير الأرض ايجارا طويل الأمد (٢٥) سنة على وفق سعر مقدر حقيقي على أن تحتسب المبالغ المقبوضة من الدولة جزءا من العقار الذي يملك لشاغله بعد انتهاء عقد الايجار .

ج- يشمل العقارات ضمن المناطق السكنية غير المتخللة والمستثمرة .

ح- يستفيد من بنود مشروع القانون غير المالكين لعقارات اخرى .

خ- إعفاء الشاغل من أية تبعات عقابية مالية أو غيرها عن المدة السابقة لتطبيق مشروع القانون بعد إقراره.

د- يتعرض المستفيد من القانون لعقوبات لاحقة في حال الإخلال بشروط العقد .

ذ- تتألف لجنة مركزية وفرعية مختصة مركزية ومن الوحدات الادارية لكل محافظة تتولى تطبيق القانون .

ر- يؤسس صندوق لتطوير العشوائيات تحدد مهماته وصلاحياته وتشكيلاته وموارده بنظام .[٢٠]

ويمكن من طريق مشروع هذا القانون تحقيق ما يأتي :

١- لم يعطِ هذا المشروع إشارة إلى الاستمرار بالتجاوزات على ممتلكات الدولة .

٢- توجه مشروع القانون الى الفئات الهشة والفقيرة .

٣- يرافق مشروع القانون تطوير العشوائيات بالتزامن مع تصحيح الوضع القانوني لشاغليها .

٤- ازالة التجاوزات الحاصلة على خطوط الخدمات والمتخللة والمتعارضة مع التصميم الأساس للمدن .

٥- توفر المرونة والوقت اللازم لحل هذه المشكلة من خلال الية الايجار طويل الأمد والمحافظة على ممتلكات الدولة ومنع الهدر المالي .

[٢٠] مشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية رقم () لسنة ٢٠١٩ ، الأمانة العامة لمجلس النواب ، دائرة الشؤون النيابية ، قسم المتابعة التشريعية.

وفي الوقت نفسه يمكن أن يجد هذا القانون تحديات منها :

١- عدم قدرة بعض شاغلي هذه المساكن على الالتزام الحالي أو المستقبلي بدفع بدلات الايجار بشكل منتظم .
٢- تسرب الفساد الاداري والمالي وضعف العدالة في تطبيق القانون.
٣- معارضة بعض الشاغلين لهذه العقارات من الانخراط في عقد الايجار من جهة و رفض الاخلاء من جهة أخرى ، وامكانية استخدام العنف بشكل يصل الى حد المواجهات المسلحة كما حصل في بعض الأماكن بتعرض بعض موظفي الدولة للقتل في أثناء إزالة بعض التجاوزات .

لكن هذه المشكلة وصلت إلى مرحلة حساسة توجب حلها في أسرع وقت ممكن ؛ وإلا تتفاقم وتتزايد وقد نصل الى مرحلة افتقاد القدرة نهائيا على حلها وفي هذا الاطار يمكن اعتماد استراتيجية وطنية متكاملة ومتناسقة تشترك في صياغتها كل الأطراف المعنية التشريعية والتنفيذية والقضائية ، على أن تسير هذه الاستراتيجية على وفق ما يأتي :

١- الاستمرار في مناقشة مشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية المذكور من مختلف الجهات المعنية المتمثلة بمجلس النواب العراقي وتشكيلاته المعنية ووزارة الاسكان والاعمار ووزارة التخطيط ووزارة المالية وأمانة بغداد والمحافظات ووزارة الزراعة ووزارة الداخلية ومجلس القضاء الأعلى والفاعليات الاجتماعية والمختصين وغيرهم ؛ للخروج بصياغة مشروع قانون متكامل وواقعي يعالج الى أقصى حد ممكن هذه المشكلة .
٢- قيام القوى السياسية وشيوخ العشائر والفاعليات الاجتماعية وكل الأطراف كل بحسب مسؤوليته بالتعاون في حل هذه المشكلة بموجب القانون المعروض أمام مجلس النواب حاليا.
٣- قيام كل الوزارات والجهات الحكومية بالتعاون والتآزر في تطبيق أحكام قانون معالجة التجاوزات وتسخير كل إمكاناتها بقدر المتاح لها له وتطبيق السياسات والاستراتيجيات الداعمة لمعالجة العشوائيات ومنها السياسة الوطنية للإسكان واستراتيجية التخفيف من الفقر وغيرهما .
٤- استكمال أعمال اللجان التوجيهية المشكلة لمعالجة التجاوزات كاللجنة التوجيهية للبرنامج الوطني للعشوائيات المتعاونة مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهابيتات) وخريطة الطريق المقرة من مجلس الوزراء بقراره ذي الرقم (٢٧٩) لسنة ٢٠١٥ ، وقد تضمنت هذه الخريطة حصر وترقيم الأماكن العشوائية وتثبيتها لمنع التجاوز مستقبلا ثم إجراء مسوحات اجتماعية واقتصادية لها وأتمته هذا المشروع ثم القيام بتطويرها ومعالجتها على وفق القانون على مراحل بتمويل من صندوق يؤسس لهذا الغرض على وفق أحكام القانون ويرتكز على التمويل الذاتي للمؤسسات البلدية ، وينطلق هذا المشروع من رؤية تتمثل في التحضير والتهيأة ثم المعالجة ثم إطفاء أسباب التجاوز .

وبتعبير اخر يمكن تحديد المحاور والأطر التي نحتاجها لحل مشكلة العشوائيات وتتحدد بالأطر الاتية:

أ- **الإطار التشريعي :** تشريع قانون معالجة التجاوزات السكنية المعروض حاليا على مجلس النواب بعد مناقشته وإنضاجه وصياغته بشكل يجعله قابل للتطبيق على أن ينص القانون بشكل واضح ومحدد

أن يكون نطاق السريان على العقارات المشغولة لأغراض السكن دون استعمالات الخضراء والتجارة والخدمات وغيرها .

ب- **الإطار المالي :** تأسيس صندوق تطوير العشوائيات وتحديد مهماته وصلاحياته وتشكيلاته وموارده بشكل واقعي وجعله صندوقا مستقلا وقادرا على معالجة هذه المشكلة ولايتوقف بالتعرض لهزات أو متغيرات مالية .

ت- **الإطار المؤسسي :** تشكيل المؤسسات اللازمة لمعالجة المشكلة ورفدها بملاكات خبيرة ومختصة وكفوءة ونزيهة ، وفي هذا الاطار يجب إلزام القطاعات والجهات المؤسسية المعنية بهذه المشكلة قانونيا في التعاون بحلها قدر تعلق الأمر باختصاص كل جهة .

ث- **الإطار الفني :** توفير كل السبل الفنية اللازمة لمعالجة المشكلة ومنها : الصور الفضائية وحصر أعداد وحدود تجمعات السكن العشوائي وإنشاء قاعدة بيانات خاصة بها ؛ لضبط العمليات الخاصة بمعالجة التجاوزات ومنع أي تمدد مستقبلي بعد عمليات الحصر والترقيم وتوثيق كل الأعمال الخاصة بحل مشكلة التجاوزات لمنع الفساد الإدراي والتلاعب .

وهناك إجراءات أخرى تساند معالجة هذه المشكلة وتحد منها وهي :

١- تنشيط صندوق قرض الإسكان ، والقيام بخطوات اشراكه في حل هذه الأزمة .

٢- منح دور للقطاع الخاص في الإسهام بحل هذه الأزمة من خلال التعاقد مع شركات خاصة لبناء مساكن بديلة بشروط مخففة ، ورفع العراقيل القانونية ، والبيروقراطية من أمامه .

٣- التنسيق مع منظمات وجهات دولية مختصة لدعم الحلول اللازمة بمكافحة المشكلة سواء من الناحية المالية أم الخبراتية ، وهناك تجارب دولية عديدة بهذا المجال كتجربة الهند التي تضمنت تعاون عدة جهات محلية ودولية وبأسلوب النسب ، بأن يقوم كل من المتجاوز ومنظمات محلية ودولية بدفع نسبة من التكلفة المالية لمشروع إسكاني شهد إسكان (٣٠٠٠) أسرة كانت تسكن عشوائيا ، فأُسكنت بمساكن منظمة ومخطط لها بديلة[٢١] .

٤- دعم معامل انتاج المواد الإنشائية المحلية ومنها : الإسمنت والطابوق وغيرها ؛ لضغط الكلف المالية اللازمة لإنشاء المساكن واطئة الكلفة .

٥- دعم أبواب الموازنة المالية العامة للدولة لقطاع الإسكان ومناقلة الأبواب غير ذات الضرورة القصوى لصالح باب قطاع الإسكان .

٦- دعم القطاع الزراعي والمشروعات الزراعية ومتطلبات تنميتها ؛ لضمان حجب أحد أسباب تزايد السكن العشوائي بالهجرة من الريف الى المدينة كما بينا .

[٢١] ينظر أصيل سلمان داوود : ظاهرة العشوائيات والحلول ، بحث غير منشور ، الأمانة العامة لمجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، بغداد ، ٢٠١١م ،ص١٠.

٧- مراجعة التشريعات الخاصة بتحديد بدلات الإيجار بما يتناسب مع الظرف الحالي ويحد من أزمة التجاوزات .

٨- تشريع قانون شامل ومجزي للضمان الاجتماعي ودعم برامج الرعاية الاجتماعية وشبكة الحماية الاجتماعية .

٩- اجراء دراسات اجتماعية وانثروبولوجية عن ظاهرة السكن العشوائي ومشكلات سكانها ومعرفة ثقافاتهم وكذلك فهم تأثيرها في المناطق الحضرية .[٢٢]

١٠- ضرورة أن يلحظ أعضاء مجلس النواب تضمن المنهاج الوزاري خطة للحكومة المقبلة تتضمن معالجة مشكلة العشوائيات في العراق .

١١- ضرورة تشريع قانون لحفظ أملاك الدولة إلى جانب قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ كما نصت على ذلك المادة (٢٧/ثانيا) .[٢٣]

١٢- تطبيق التشريعات الخاصة بتنظيم حالات السكن بالتزامن مع حل مشكلة العشوائيات دون تقصير أو تأخير كقانون تنظيم محلات السكن والاقامة داخل العراق رقم (٩٥) لسنة ١٩٧٨ .

١٣- تطبيق الفقرات الخاصة بالعشوائيات التي ترد في البرنامج الحكومي للحكومة وتشريع حزمة القوانين اللازمة التكاملية مع قانون معالجة التجاوزات كقانون التخطيط الحضري الذي اقرته اللجنة المشتركة لمعالجة العشوائيات في وزارة التخطيط وغيرها من التشريعات.

[٢٢] ذكرى عبد المنعم : مصدر سبق ذكره ، ص ٥٦٢.
[٢٣] عمار رحيم الكناني : الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والقوانين التي نص على تنظيمها بقانون ، مطبوعات مجلس النواب العراقي ، الطبعة الثانية ، بغداد ، ٢٠٢٢ن ص٣٥.

المصادر:

١- استبرق إبراهيم الشوك: قطاع السكن في العراق التحديات – الفرص – المعالجات ، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة جمعية المهندسين ، بغداد ، ٢٧/ نيسان / ٢٠١٩ م .

٢- استبرق ابراهيم الشوك : برنامج حكومي لمعالجة ظاهرة العشوائيات ، معالجة شمولية علمية ، بحث غير منشور ، وزارة الاسكان والاعمار ، بغداد ، ٢٠٢٢م .

٣- أصيل سلمان داوود : ظاهرة العشوائيات والحلول ، بحث غير منشور ، الأمانة العامة لمجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، بغداد ، ٢٠١١م .

٤- دستور جمهورية العراق : مجلس النواب العراقي ، الدائرة الاعلامية ، بغداد ، ٢٠١٢م.

٥- ذكرى عبد المنعم ابراهيم : العشوائيات من وجهة نظر سكان المناطق الحضرية المجاورة لها ، مجلة كلية الآداب ، العدد (١٠٠) ، بغداد ، (ب.ت) .

٦- رياض هاني بهار : العشوائيات (سكن الحواسم) بين المخاطر الأمنية والوضع الإنساني ، مجلة دراسات اجتماعية ، بيت الحكمة ، العدد (٣٢) لسنة ٢٠١٤ .

٧- زهير عبد الوهاب الجواهري : دراسة مساحات النمو العشوائي لبعض المناطق السكنية في مدينة كربلاء باستخدام نظم المعلومات الجغرافية ، مجلة جامعة بابل م العلوم الهندسية / العدد (١) ، المجلد (٢٣) ، لسنة ٢٠١٥.

٨- فراس جاسم موسى : العشوائيات في العراق ، قراءة في المخاطر والحلول ، بحث منشور ، مجلة النهرين ، مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية ، العدد الثالث ، اب ، ٢٠١٧م.

٩- قرار مجلس قيادة الثورة المحلول رقم (١٥٤) بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٧، جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٣٨٨٦، بتأريخ ٢٠٠١/٧/٩ .

١٠- قرارات مجلس الوزراء : منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي الخاص بالأمانة العامة لمجلس الوزراء على الرابط الالكتروني : www.cabinet.iq .

١١- كريم محمد حمزة : مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق ، بيت الحكمة ،بغداد،٢٠١١م .

١٢- مجلس النواب العراقي : محضر الجلسة رقم (١٧) السبت (٢٠١٧/٣/١١) م، آذار ٢٠١٧/٣/١١، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمجلس ، على الرابط الاتي : www.ar.parliament.iq.

١٣- محمد محمود يوسف : العشوائيات والتجارب العربية والعالمية ، بحث منشور ، جامعة القاهرة ، (ب.ت).

١٤- وزارة الاعمار والإسكان العراقية : سكن لائق لحياة افضل ..بدون عشوائيات ، ورقة عمل مقدمة الى مجلس وزراء الاسكان والتعمير العرب / الدورة ٣١ ، ٢٠١٤.

١٥- وزارة التخطيط العراقية : الجهاز المركزي للإحصاء ، من أجل توفير مؤشرات تعكس حقيقة ظاهرة السكن العشوائي ، تقرير منشور على الموقع الالكتروني للوزارة ، على الرابط الاتي ، www.cosit.gov.iq ، وقت الدخول ١٩-٤-٢٠١٧.

١٦- (Dabra Berse Divar) : برامج منع العنف بالنسبة للشباب المحاطين بخطر العنف ، بحث منشور ، جامعة (باك) ، الدنمارك ، ١٩٩٨.