كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى
المجلد العاشر – العدد الأول– 2021 مجلة العلوم القانونية والسياسية

دور المصارف الخاصة بتمويل صندوق تطوير العشوائيات
دراسة في ضوء المسؤولية الاجتماعية للمصارف

The role of private banks in financing the slum development fund "A study in the light of the social responsibility of banks "

الكلمة المفتاحية: العشوائيات، المصارف الخاصة، تمويل الانشطة الاجتماعية، صندوق تطوير العشوائيات.

Keywords: Slums, private banks, financing of social activities, slums development fund.

م. د. علي غانم ايوب

الجامعة التقنية الشمالية – المعهد التقني - نينوى

Lecturer Dr. Ali Ghanim Ayoob
Nothern Technical University- Technical Institute- Nineveh
E-mail: aligha@ntu.edu.iq

م.م. علاء سعيد قاسم

الجامعة التقنية الشمالية – المعهد التقني - نينوى

Assistant Lecturer Alaa Saeed Qasim
Northern Technical University - Technical Institute – Nineveh
E-mail: alaahajqasim@gmail.com

ملخص البحث

Abstract

يعد صندوق تطوير العشوائيات السكنية من الوسائل التي تعتمدها الدول لغرض مواجهة الاثار السلبية التي تترتب على العشوائيات السكنية، اذ يسهم وبشكل مباشر في تطوير العشوائيات السكنية من خلال دوره في اعادة تأهيل العشوائيات السكنية وتنظيمها بشكل عمراني مخطط وتقديم الخدمات الاساسية للعشوائيات السكنية فضلا عن دوره في ايجاد مساكن عمرانية للعشوائيات غير قابلة للتأهيل العمراني، وتسهم المصارف الخاصة في مواجهة العشوائيات السكنية من خلال دورها في تقديم الدعم المالي لصندوق تطوير العشوائيات لكي يتمكن من اداء الدور المنوط به على اتم وجه، اذ لا ينبغي ان يقتصر هدف المصارف على تحقيق الارباح بل يتعين ان تؤدي أعمالها بما يعود بالنفع على المجتمع انطلاقا من مسؤوليتها الاجتماعية من خلال توظيف جزء من مواردها المالية لتحقيق اهداف اجتماعية وبما يتفق مع القوانين والانظمة التي تنظم اعمال المصارف الخاصة.

المقدمـــــة

Introduction

اولا: مدخل تعريفي للبحث:

First: Introductory entrance to the research:

برزت في العقود الثلاثة الاخيرة مشكلة المساكن العشوائية كظاهرة اجتماعية القت بظلالها على مناحي الحياة المختلفة، اذ اسهم تدهور المستوى الاقتصادي لفئات معينة من المجتمع وازدياد حالات الهجرة للمدينة مع ضعف سياسية التخطيط العمراني وتراخي تطبيق القوانين من قبل الجهات المختصة الى تنامي العشوائيات وزيادة اعداد ساكنيها بشكل مستمر، ونظرا للأثار السلبية التي تترتب على مشكلة العشوائيات نجد حرص السلطات المختصة بإيجاد حلول جذرية للعشوائيات بما في ذلك انشاء صندوق خاص لتطوير العشوائيات يهدف لوضع المعالجات المناسبة لمشاكل السكن العشوائي.

اذ يعد صندوق تطوير العشوائيات من بين الوسائل التي تعتمدها بعض الدول لمعالجة مشاكل السكن العشوائي بوصفه جهة مختصة للقيام بدوره الاساس في تنمية المناطق العشوائية، ولتحقيق ذلك الغرض ينبغي توفير الموارد المالية اللازمة والقول بخلاف ذلك يفرغ الصندوق من محتواه ويجعله غير قادر على اداء مهامه المحددة قانوناً، لذا تبدو الحاجة الى ايجاد وسائل للتمويل بحيث لا يقتصر على مساهمة الدولة فحسب بل ينبغي للجهات غير الحكومية ان تسهم هي الاخرى في تمويل الصندوق بما في ذلك المنظمات والجمعيات والشركات والمصارف الخاصة انطلاقاً من مسؤوليتها الاجتماعية تجاه المجتمع.

إذ ينبغي على المصارف الخاصة ان تقوم بأداء دورها الاجتماعي بتمويل صندوق تطوير العشوائيات كجزء من مسؤوليتها الاجتماعية، فالدور الحديث للمصارف لم يعد مقتصراً على تقديم الخدمات المصرفية المختلفة بهدف تحقيق الربح بل تعداه للقيام بأعمال خدمة المجتمع بصورها المختلفة بما في ذلك الاسهام في تنمية المناطق العشوائية من خلال تقديم الدعم المالي لصندوق تطوير العشوائيات وبما يتفق مع القوانين والتعليمات التي تنظم العمل المصرفي

ثانيا: اسباب اختيار موضوع البحث:

Second: Reasons for choosing the research topic:

1. **انتشار ظاهرة العشوائيات في المجتمع العراقي مع زيادة اعداد الساكنين وما نتج عن ذلك من اثار سلبية مما يقتضي تسليط الضوء على هذه الظاهرة لتحديد مفهومها ووسائل علاجها.**
2. **قلة الدراسات التي تتناول الجوانب القانونية للعشوائيات اذ تناولت اغلب الدارسات والابحاث موضوع العشوائيات من جوانب اخرى اجتماعية، ادارية، اقتصادية، امنية دون البحث في التنظيم القانوني لهذه الظاهرة.**
3. **عدم وجود قانون خاص لصندوق تطوير العشوائيات بوصفه وسيلة لمعالجة مشاكل السكن العشوائي مما يقتضي بيان الالية المتبعة في انشاء الصندوق ووظيفته في مواجهة العشوائيات**
4. **بيان الاليات القانونية التي تقوم من خلالها المصارف الخاصة بتمويل صندوق تطوير العشوائيات كجزء من مسؤوليتها الاجتماعية التي اضحت تمثل التزاماً عاماً ينبغي على المصارف أنْ تتكيف معه وفقا لمعطيات المرحلة الراهنة ولغرض تحقيق التنمية الاجتماعية.**
5. **تحديد نطاق التمويل المالي الذي تقدمه المصارف الخاصة لغرض الاسهام في اعمال التنمية الاجتماعية والقيود القانونية التي ترد بهذا المجال.**

ثالثا: مشكلة البحث:

Third: The Problem:

ان بروز المسؤولية الاجتماعية للشركات بضمنها المصارف الخاصة في العقود الاخيرة ادى الى اضطلاع المصارف بأداء اعمال تسهم في تحقيق التنمية الاجتماعية من دون وجود التزام قانوني يحتم عليها اداء هذه الاعمال، وفي هذا الصدد تطرح تساؤلات قانونية عديدة، هل يجوز للمصارف الخاصة القيام بأعمال التنمية الاجتماعية باختلاف انواعها ؟ وهل وظيفة المصارف الخاصة تسمح بأداء هذه الاعمال ؟ وما هو الاساس القانوني لتمويل الانشطة الاجتماعية ؟ وماهي الاليات القانونية التي تعتمد لغرض التمويل؟ ونطاق التمويل المالي؟

رابعا: **هدف البحث**:

Fourth The Aim of the Study:

يهدف البحث الى ايجاد الاليات القانونية المناسبة لتنظيم مشاركة المصارف الخاصة بتمويل الانشطة التي ترتبط بتنمية المناطق العشوائية بوصفها جزءاً من وظيفتها الاجتماعية التي اضحت من متطلبات المرحلة الراهنة.

خامسا: **منهج البحث**:

Fifth: The Methodology:

اعتمد البحث على المنهج التحليلي المقارن القائم على عرض المواقف الفقهية ومناقشة النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع البحث مع المقارنة بين موقف المشرع العراقي والمشرع المصري مع التركيز على موقف المشرع العراقي بهذا المجال.

سادسا: **نطاق البحث**:

Sixth: The Scope of the Study:

يقتصر البحث على تناول دور المصارف الخاصة لتمويل صندوق تطوير العشوائيات ومن ثم استبعاد وسائل التمويل الاخرى التي من الممكن ان يعتمدها المصرف لغرض تمويل اعمال التنمية الاجتماعية، فضلا عن عدم التطرق لوسائل المصارف العامة للتمويل لأنها تخضع لقوانين خاصة تعد خارج نطاق التشريع التجاري.

سابعا: **خطة البحث**:

Seventh: The Plan of the Study:

اقتضت خطة البحث تقسيمه على ثلاثة مباحث الاول لمفهوم العشوائيات وتضمن ثلاثة مطالب الاول لنشأة العشوائيات والثاني لمعنى العشوائيات والثالث لخصائص العشوائيات، وتناول المبحث الثاني مفهوم صندوق تطوير العشوائيات في مطلبين الاول لنشأة صندوق تطوير العشوائيات والثاني لوظائف صندوق تطوير العشوائيات اما المبحث الثالث فخصص لمساهمة المصارف الخاصة بتمويل صندوق تطوير العشوائيات متضمن ثلاثة مطالب الاول لمفهوم المسؤولية الاجتماعية للمصارف والثاني لبحث الاساس القانوني للأنشطة الاجتماعية للمصارف وتناول المطلب الثالث وسائل المصارف لتمويل صندوق تطوير العشوائيات.

المبحث الاول

First Section

مفهوم العشوائيات

The concept of slums

تعد العشوائيات من المظاهر التي تميزت بها الدول النامية بسبب مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي القت بظلالها على فئات واسعة من الأفراد اضطرت الى اللجوء للسكن العشوائي بوصفه مخرجاً لمشاكل السكن بالرغم من افتقاره للمقومات العمرانية والخدمية والقانونية، ويقتضي المبحث تقسيمه على ثلاثة مطالب الاول لنشأة العشوائيات والثاني لمعنى العشوائيات فيما يخصص المطلب الثالث لخصائص العشوائيات وبالتفصيل الاتي:

المطلب الاول: نشأة العشوائيات:

The first requirement: the emergence of slums:

تعد أزمة السكن من المشاكل التي تعاني منها العديد من الدول النامية، ويشير تقرير الامم المتحدة للسكان أن في البلدان النامية تم بناء (38) وحدة سكنية دائمة جديدة لكل (100) أسرة يقابله بناء (143) وحدة سكنية في البلدان المتقدمة مما يعني أن 62 % من الأسر الجديدة في العالم النامي اضطرت لاتخاذ مساكن بدائية للسكن اختلاف أنواعها ممهدة بذلك لظهور العشوائيات[1].

"ففي الهند مثلاً تفيد الاحصائيات بان نسبة الافراد التي تسكن بصورة عشوائية 44% من مجموع سكان المدن وتنخفض النسبة في باكستان حتى وصلت ما يقارب 23%، وعلى صعيد الدول العربية تعد مصر في طليعة الدول التي تنشر فيها العشوائيات فضلا عن انتشار للعشوائيات في بعض المدن بكل من سوريا واليمن وليبيا والسودان"[2].

وفي العراق برزت مشكلة العشوائيات في العقود الاخيرة واخذت بالازدياد لاسيما بعد عام 2003 نتيجة غياب خطط التطوير العمراني والتخطيط الحضري مع تدني المستوى الاقتصادي للأفراد وضعف الاستقرار الاجتماعي واتساع حالات الهجرة من الريف للمدينة وبروز حالات النزوح السكاني فضلا عن غياب او ضعف تطبيق القوانين مما اسهم في نهاية

المطاف بانتشار المناطق العشوائية في مختلف المدن العراقية لاسيما في العاصمة بغداد[3]، وتشير الاحصائيات

الى ارتفاع عدد الساكنين في المناطق العشوائية حيث وصلت الى اكثر من (3) ثلاثة ملايين شخص بنسبة 13 % من اجمالي السكان موزعين في مختلف المدن وضواحيها وفي مقدمتها العاصمة بغداد ومن ثم البصرة مما يمثل مشكلة اساسية ينبغي ايجاد الحلول المناسبة لها[4].

المطلب الثاني: تحديد معنى العشوائيات:

The second requirement: defining the meaning of slums:

ان تحديد معنى العشوائيات يقتضي تعريفها لغة وفقها وقانونا وبالتفصيل الاتي:

اولا. العشوائيات لغة: " مشتقة من العشوائي ويعني العمل على غير هدى، فيخطئ ويصيب وهو من فعل عشا: عقل" [5] والعشواء " الناقة التي لا تبصر أمامها فهي تخبط بيدها كل شيء، وركب فلان العشواء إذا خبط أمره على غير بصيرة "[6].

ثانيا. العشوائيات فقها: تناول الفقهاء والشراح تعريف العشوائيات، فقد عرفت بانها " نمو مجتمعات وإنشاء مباني ومناطق لا تتماشى مع النسيج العمراني للمجتمعات التي تنمو بداخلها أو حولها ومتعارضة مع الاتجاهات الطبيعية للنمو والامتداد وهي مخالفة للقوانين المنظمة للعمران"[7].

وعرفت العشوائيات ايضا " مناطق سكنية غير قانونية تقع في أطراف المدن الكبرى ذات الجذب الحضاري وتتميز بعدم مراعاة قواعد وأسس التخطيط العمراني المبدئية والخاصة بالتنظيم السليم والامثل لاستخدامات الاراضي وقوانين وأحكام تنظيم المباني من قبل الجهات الرسمية"[8].

كما عرفت العشوائيات أيضاً بأنها " المناطق الواقعة ضمن الحدود الادارية للمحافظة والتي نشأت بدون مخططات تقسيم اراضي سابقة معتمدة على أملاك عامة أو أملاك خاصة أدت الى توسع عمراني عشوائي غير مخطط ولا يشترط أن يكون للمنطقة مساحة معينة حيث

تتراوح مساحتها ما بين مجموعة من الوحدات السكنية الصغيرة الى مجموعة احياء بأكملها وتتباين حجماً ومساحة بصورة عفوية ولا تخضع لقواعد التخطيط"[9].

وقد عرفت العشوائيات من جانب قانوني " بانها المناطق التي لا يجوز البناء عليها لأسباب قانونية وبالاحتكام الى القوانين المنظمة للنمو العمراني وبناء المساكن، وبعبارة أخرى هي المناطق التي تضم كل المساكن التي أقيمت مخالفة لقوانين التنظيم المعمول بها ويشمل ذلك القوانين العمرانية والصحية والفنية والسلامة العامة" [10].

ثالثا. العشوائيات قانونا: لم نجد تعريفاً قانونياً للعشوائيات لأن وضع التعاريف ليس من مهمة المشرع بل من مهام الفقه والقضاء فضلا عن عدم وجود قوانين او انظمة خاصة بالعشوائيات.

ويمكن ان نعرف العشوائيات من جانب قانوني بانها " مناطق سكنية تقام على اراض مملوكة للدولة او اراض زراعية او اراض خاصة خلافاً لقواعد وأسس التنظيم العمراني والتخطيط الحضري الامثل ودون مراعاة لأحكام القوانين والانظمة المنظمة للمباني من قبل الجهات الرسمية".

المطلب الثالث: خصائص العشوائيات:

The third requirement: the characteristics of slums:

تتسم المناطق العشوائية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من المناطق، كضعف التأهيل العمراني والتخطيط الحضري والافتقار لخدمات البنى التحتية فضلا عن السمة الخاصة للفئات الاجتماعية والاطار القانوني الذي ينظم شؤونها[11]، وسنوضح ذلك بالتفصيل الاتي:

اولا: الخصائص الاجتماعية:

First: social characteristics:

"تتسم التجمعات السكانية للمناطق العشوائية بخصائص اجتماعية معينة، اذ تتوزع ضمن مناطق خاصة ذات طبيعة مغلقة مما يجعلها تختلف نوعاً ما عن سكان المناطق النظامية، وترتب على ذلك ايجاد نوع من العزل الاجتماعي حيث يقتصر السكن على فئات معينة من المجتمع تعاني من تدني المستوى الاقتصادي بسبب انخفاض مستوى المعيشة نتيجة انتشار

البطالة وضعف الموارد المالية مما يجعلها من المناطق الفقيرة نسبياً[12]، كما تعاني العشوائيات من تدني المستوى التعليمي نتيجة ضعف الخدمات التعليمة وانتشار الامية مع ازياد ظاهرة تسرب الاطفال من المدارس وعزوف الاناث عن الالتحاق بالتعليم[13]، فضلا عن ذلك تتسم العشوائيات بخصوصية التركيب النوعي والعمري حيث زيادة ظاهرة الهجرة من الريف للمدينة وارتفاع اعداد الأسرة الواحدة مع ارتفاع نسبة الفئات العمرية دون سن التاسعة عشرة من العمر نتيجة عوامل اجتماعية معينة" [14].

ثانياً: الخصائص العمرانية:

Second: Urban Characteristics:

تعد الطبيعة العمرانية للمساكن العشوائية من أبرز خصائص العشوائيات حيث تداخل البناء العمراني بعضه مع البعض الاخر مع صغر مساحة الاراضي التي تقوم عليها المساكن العشوائية، فضلا عن تدني مستوى البناء العمراني، اذ تقوم عديد من المساكن العشوائية بوساطة مواد بناء بسيطة ومنخفضة التكلفة وانتشار المساكن البدائية التي تستخدم مواد لا تصلح اطلاقا للسكن " كالطين، الصفيح، الخشب وغيرها " مما يجعلها تفتقر للمقومات الاساسية للسكن السليم بسبب تدني الظروف الاقتصادية للساكنين[15].

ثالثاً: البنى التحتية:

Third: Infrastructures:

تتصف العشوائيات بضعف خدمات البنى التحتية بأشكالها المختلفة سواء على المستوى الصحي او التعليمي او البيئي او الخدمي، اذ تعاني المناطق العشوائية من تدهور الواقع الصحي بسبب ضعف الرعاية الصحية وعدم وجود مشافي او مراكز صحية تقدم الخدمات الصحية للساكنين فيها، " وعلى المستوى التعليمي نجد انخفاضاً نسبياً في التحاق الافراد بالنظام التعليمي مع عزوف للإناث نتيجة اسباب عدة، وعلى المستوى البيئي تعاني العشوائيات من انتشار التلوث والامراض نتيجة ضعف او انعدام الخطة الخاصة لمعالجة المشاكل البيئية[16]، فضلا عن التدهور في تقديم الخدمات الاساسية " خطوط نقل الطاقة الكهربائية وخطوط المياه، ضعف المواصلات، تنظيم الطرق، الصرف الصحي " وغيرها من الخدمات الاساسية[17].

رابعا: **الاطار القانوني**:

Fourth: the legal framework:

تتسم اغلب المناطق العشوائية بانها تتضمن مخالفات قانونية من جوانب عدة، فمن جهة نجد بانها قد تقام على اراض مملوكة للدولة دون الحصول على الموافقات اللازمة مما يمثل تجاوزاً على الملكية العامة[18] ، وقد تقام على اراض زراعية سواء كانت مملوكة للدولة فتعد تجاوزاً على الملكية العامة او اراض زراعية مملوكة للأفراد الا انها تخالف القوانين المنظمة للملكية الزراعية فالأراض الزراعية مخصصة للأعمال الزراعية ومن ثم لا يجوز إنشاء مساكن خاصة مما يمثل مخالفة لأغراض النشاط الزراعي[19]، ومن جهة اخرى فان العشوائيات قد تقام على اراض خاصة لكنها لا تراعي القوانين الخاصة بالتصميم العمراني والتخطيط الحضري او القوانين المنظمة للملكية العقارية لذا نجد بان المساكن قد تقام خارج مراكز المدن او على اطرافها مع عدم تمتعها بسندات سكن مستقلة لكونها تقام على مساحات صغيرة خارج ضوابط التسجيل العقاري ، فضلا عن ذلك يلجأ سكان العشوائيات الى التجاوز على الخدمات العامة " نقل الطاقة الكهربائية و خطوط المياه، الصرف الصحي" ومن ثم الحصول عليها بشكل مخالف للقانون.

نستخلص مما سبق، " تنامت ظاهرة العشوائيات خلال العقود الثلاثة الاخيرة لاسيما بعد عام 2003 نتيجة للظروف الاقتصادية والاجتماعية مع ضعف او عدم تطبيق القوانين على المخالفين لأسباب مختلفة، وتتمتع العشوائيات بخصائص معينة تميزها عن غيرها من المناطق سواء كانت اجتماعية وعمرانية وخدمية وقانونية معينة".

المبحث الثاني

Section Two

مفهوم صندوق تطوير العشوائيات

The concept of the Slum Development Fund

إنَّ تحديد مفهوم صندوق تطوير العشوائيات يقتضي اولا بيان الالية المتبعة لإنشاء صندوق تطوير العشوائيات ومن ثم تحديد وظائف صندوق تطوير العشوائيات، لذا تم تقسيم المبحث على مطلبين الاول لإنشاء صندوق تطوير العشوائيات والمطلب الثاني لبحث وظائف صندوق تطوير العشوائيات وبالتفصيل الاتي:

المطلب الاول: انشاء صندوق تطوير العشوائيات:

The first requirement: Establishing a slum development fund

يعد صندوق تطوير العشوائيات من ابرز الوسائل التي تعتمدها الدول لمعالجة الاثار السلبية التي تترتب على العشوائيات السكنية، اذ يسهم في تطوير المناطق العشوائية وفقاً لاستراتيجية عمرانية منظمة مع تهيئة الموارد المالية اللازمة لتحقيق ذلك.

وتلجأ الدول ولغرض الحد من مشاكل السكن العشوائي الى انشاء صندوق لتطوير العشوائيات السكنية، اذ يختص الصندوق بتقديم الدعم اللازم "تخطيط عمراني، اعادة تأهيل، خدمات اساسية وتوفير موارد مالية " لتنمية المناطق العشوائية وتحويلها من مناطق غير مؤهلة للسكن الى مناطق يتوافر فيها الحد الادنى من الخدمات الاساسية ذات الطابع العمراني والخدمي والصحي وغير ذلك[20].

وتُعد مصر من اَوائل الدول العربية التي قامت بإنشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية بموجب القرار الجمهوري ذي الرقم (305) لسنة 2008[21]، ويرتبط الصندوق برئاسة الوزراء ويتم ادارته من قبل من مجلس الادارة والمدير التنفيذي الذي يتولى تصريف شؤون الصندوق والاشراف على اعماله الادارية والمالية والفنية.

ولم ينظم المشرع العراقي وعلى الرغم من انتشار العشوائيات السكنية موضوع صندوق تطوير العشوائيات السكنية بتشريع خاص على غرار ما ذهب اليه المشرع المصري، ومع ذلك

فان مجلس النواب قد صوت على القرار النيابي المتخذ بجلسته الثانية والثلاثين في 2019/7/11 والمتضمن مجموعة من التوصيات لحل ازمة السكن بضمنها ضرورة اقرار مجموعة من القوانين ابرزها قانون صندوق الدعم لمعالجة العشوائيات هذا من جهة[22]، ومن جهة اخرى فان وزارة التخطيط قد اقرت الاليات والمعالجات المناسبة لحل مشاكل السكن العشوائي بما في ذلك العمل لإنشاء صندوق العشوائيات السكنية لتمويل برامج المعالجة التي تتولى وزارة التخطيط تنفيذها[23].

وندعو المشرع العراقي لإقرار مشروع قانون صندوق تطوير العشوائيات لغرض انشاء صندوق حكومي يختص بمعالجة العشوائيات السكنية وتطويرها من الناحية العمرانية والتخطيطية والخدمية ونقترح ان يرتبط الصندوق من الناحية التنظيمية بوزارة التخطيط.

نستخلص مما سبق، " يعد صندوق تطوير العشوائيات جهة حكومية مختصة تعتمده الدولة لغرض تمويل مشاريع تنمية المناطق العشوائية وتطويرها من الناحية التخطيطية والعمرانية والخدمية ويتم تنظيم شؤونه الادارية والمالية وتحديد اهدافه واليات عمله بموجب القانون، ويلاحظ بأن صندوق تطوير المناطق العشوائية يقوم بدور علاجي لأنه يتعامل مع العشوائيات على ارض الواقع فيتولى تمويل مشاريع المناطق العشوائية وتخطيطها عمرانياً ورفدها بالخدمات الأساسية وتحويلها من مناطق غير مؤهلة لمناطق مؤهلة للسكن ".

المطلب الثاني: وظائف صندوق تطوير العشوائيات:

The second requirement: The Slum Development Fund functions:

يتولى صندوق تطوير العشوائيات أداء الاعمال اللازمة لتنمية المناطق العشوائية وتتحدد وظائف الصندوق بشكل اساسي بالتطوير العمراني وتقديم الخدمات الاساسية وايجاد مساكن جديدة ضمن استراتيجية للقضاء على العشوائيات وسنوضح ذلك بالتفصيل الاتي:

اولاً: التطوير العمراني للعشوائيات:

Urban development of slums:

تطوير المناطق العشوائية تعني "عملية التدخل في البناء الاقتصادي والاجتماعي والطبيعي والقانوني في نطاق أي تجمع سكني بشري يكون بأسلوب عشوائي واعمال غير مخططة

لاستغلال الأراضي مما يمثل مخالفة للقوانين والأعراف والقواعد المطبقة داخل الدولة، ويكون التدخل من قبل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية بهدف التطوير والحفاظ على الانظمة الحاكمة بالشكل الذي يضمن تحقيق نتائج ايجابية" [24].

ويعد التطوير العمراني للعشوائيات من أهم الوسائل التي ينبغي اعتمادها لغرض اعادة تأهيل المساكن العشوائية من الناحية العمرانية من خلال اعادة النظر بطريقة البناء للمساكن المتدهورة عمرانياً من دون اجراء تغيير جذري في الطابع المميز لهذه المباني وجعلها مؤهلة لتؤدي وظائفها وانشطتها كغيرها من المناطق السكنية دون اللجوء الى خيار إزالتها الذي ينبغي ان يكون في اضيق الحدود[25].

وتتم اعادة التأهيل العمراني اما بتقديم قروض ميسرة للأفراد لغرض تحمل تكاليف التطوير العمراني او أنْ تقوم السلطات المختصة بشراء هذه المساكن لغرض اعادة تأهيلها واعادة بيعها بوصفها جزءاً من مشاريع التجديد العمراني[26].

وبموجب المادة الثانية من القرار الجمهوري المصري يهدف الصندوق الى تنمية المناطق العشوائية وتطويرها وتنميتها مع وضع الخطة اللازمة لتخطيطها عمرانيا، اذ يتولى مجلس ادارة صندوق تطوير المناطق العشوائية وضع الخطط اللازمة لتطوير المناطق العشوائية طبقًا للمخططات العمرانية مع متابعة تنفيذ خطط التطوير العمراني للعشوائيات بالتعاون مع المحافظات ومؤسسات المجتمع المدني[27].

ثانياً: تقديم الخدمات الاساسية للمناطق العشوائية:

Second. Providing basic services to slums:

إن افتقار المناطق السكنية للخدمات الاساسية " خدمية، صحية، تعليمة، اجتماعية وامنية " يعد من المظاهر الاساسية التي تميز المناطق العشوائية عن غيرها من المناطق السكنية[28].

اذ تمتنع السلطات المختصة عن تقديم الخدمات الاساسية للمناطق العشوائية اسوة بغيرها من المناطق السكنية بسبب قيامها على اراضي تعود ملكيتها للدولة أو على اراضي زراعية غير مشمولة بنظام الخدمات أو على اراضي خاصة لكنها خارج نظام تصميم المدن

والتخطيط العمراني، ومن ثم يضطر الافراد الى ايجاد وسائل بديلة لتعويض النقص الحاصل في بعض الخدمات كخطوط المياه، الطاقة الكهربائية، تنظيم الطرق وتصريف المياه وتنفيذها بوسائل "بدائية غير قانونية" مما يعطي مظهراً سلبياً و تشويهاً حضرياً "فنكون امام اعمال فردية عشوائية للخدمات الاساسية ومن ثم تنظيم عشوائي للمناطق السكنية".

وقد تضمنت المادة الاولى من القرار الجمهوري المصري التزام صندوق تطوير المناطق العشوائية بتقديم الخدمات الاساسية للمناطق العشوائية بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية والإدارات المحلية التي تلتزم بتقديم المعلومات والخبرات والمساعدة اللازمة لتنفيذ اعمالها[29].

ويتولى مجلس ادارة صندوق تطوير المناطق العشوائية الاشراف على الخطط الخاصة بإمداد المناطق العشوائية بالمرافق الاساسية بوصفها جزءاً من مخطط التطوير العمراني للعشوائيات، وتشير الاحصائيات إلى قيام الصندوق بإنفاق اكثر من (23.5) مليار جنية مصري من اصل (30) مليار جنيه مخصصة لتطوير العشوائيات، اذ تم توفير المشروعات الخدمية للمناطق العشوائية التي تم اعادة تنظيمها وفقا لخطة السلطات المصرية في القضاء على العشوائيات[30].

وفي العراق قد اوصت الفقرة (رابعا/أ) من القرار النيابي لمجلس النواب المتخذ بجلسته الثانية والثلاثين في 2019/7/11 على تخصيص (2) تريلون دينار ضمن الموازنة العامة لعام2020 لمشاريع البنى التحتية بهدف تقديم الخدمات الاساسية للمناطق العشوائية.

ومن جهة اخرى فقد اشارت المادة (4) من مشروع قانون معالجة التجاوزات السكنية الى اختصاص امانة بغداد والبلديات العامة بالتنسيق مع مديرية التخطيط العمراني بتوفير المساحات الخاصة للخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية وتوسيع الشوارع بموجب المعايير المعتمدة.

ثالثاً: ايجاد مساكن نظامية جديدة كبديل عن العشوائيات:

Third: Finding new regular housing as an alternative to slums:

لا يقتصر الدور الذي يقوم به صندوق تطوير العشوائيات على اعمال التطوير العمراني او تقديم الخدمات الاساسية للمناطق العشوائية بل يقوم بدور اكثر تطوراً واهمية من خلال ازالة العشوائيات السكنية وانشاء مناطق سكنية ذات طابع نظامي تتوافر فيها الخدمات الاساسية.

اذ قد تلجأ السلطات المختصة الى ايجاد حلول جذرية للمناطق العشوائية من خلال ازالة العشوائيات السكنية وايجاد مساكن جديدة بديلة تمنح مجانا او بأسعار مدعومة سواء تم انشاء المساكن الجديدة في المنطقة ذاتها او في مناطق بديلة اخرى[31].

ويرجع السبب في تبني هذا الخيار اما لكون العشوائيات السكنية غير قابلة للتطوير العمراني بسبب طابعها البدائي وتداخل المباني مع بعضها مما يتعذر اعادة تأهليها وتخطيطها بشكل عمراني أو لعدم توافر متطلبات الامان العمراني اللازمة مما يجعلها من قبيل المناطق غير الامنة نتيجة تعرضها للانهيار بسبب ضعف البناء فيكون خيار ازالتها واخلاء ساكنيها اولى واجدر من خيار تطويرها فضلا عن تكاليف اعادة التأهيل المرتفعة التي تعد سبباً لتبني وسيلة ازالة العشوائيات السكنية[32].

ولغرض تفعيل هذه الوسيلة تم تخصيص العديد من الاراضي لغرض اقامة المشاريع الاسكانية بوصفها بديلاً عن العشوائيات السكنية التي يقرر الصندوق ازالتها من بين ذلك قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم (143) لسنة 2015 الذي تضمن تخصيص مساحة 15133م2 نقلاً من الهيأة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية لصالح محافظة سوهاج لإقامة مساكن بديلة للمواطنين المقيمين بالمنطقة العشوائية (منطقة السماكين) بمدينة المنشأة[33].

ونقترح بأن يتولى صندوق تطوير العشوائيات المزمع تشريعه وضع الخطط اللازمة لتمويل مشاريع تنمية المناطق العشوائية بما في ذلك القيام بأعمال التأهيل العمراني وتقديم الخدمات الاساسية فضلا عن ازالة العشوائيات غير المؤهلة مع الالتزام بإيجاد بديل للساكنين من خلال تفعيل برامج التمويل العقاري الميسر ومنح مزايا تشجيعية للإخلاء الطوعي وغير ذلك من الوسائل.

المبحث الثالث

Section Three

مساهمة المصارف الخاصة بتمويل صندوق تطوير العشوائيات

The contribution of private banks to finance the Informal Settlements Development Fund

للمصارف الخاصة دوراً هاماً في مواجهة العشوائيات السكنية انطلاقا من مسؤوليتها الاجتماعية تجاه المجتمع، فلا ينبغي ان يقتصر هدفها على تحقيق الربح بل ينبغي ان يكون لها دوراً ايجابيا في مجال دعم اعمال التنمية بما في ذلك الاسهام في تمويل صندوق تطوير العشوائيات، لذا فإننا نقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب الاول لمفهوم المسؤولية الاجتماعية للمصارف والثاني للأساس القانوني للأنشطة الاجتماعية للمصارف فيما يبحث المطلب الثالث وسائل المصارف لتمويل صندوق تطوير العشوائيات وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول: مفهوم المسؤولية الاجتماعية للمصارف:

The first requirement: the concept of social responsibility for banks:

ان التطورات التي طرأت في القطاع الاقتصادي في العقود الاخيرة تتطلب من الشركات ان تبذل مزيد من الجهود في سبيل خدمة المجتمع[34]، " فلم يعد تقييم الشركات يعتمد على مقدار ما تحققه من ربح أو ما تتمتع به من سمعة وملاءة مالية فحسب، بل ظهرت مفاهيم جديدة اسهمت في نشوء بيئة تنافسية قادرة على التعامل مع التطورات الاقتصادية والتقنية والادارية عبر الحدود من ابرزها مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات بما في ضمنها المصارف الخاصة"[35].

واذا كانت " المسؤولية الاجتماعية " قد ظهرت بوادرها في المجال الاقتصادي الا انها اخذت اهتماماً من قبل الفقهاء والشراح في الجوانب الاخرى الاجتماعية، الادارية، والقانونية بهدف تنظيمها واحاطتها بالضوابط التي تكفل تحقيق نتائجها بما يحقق مصلحة المجتمع[36].

وقد تعددت التعاريف التي قدمت في مجال تعريف المسؤولية الاجتماعية، فقد عرفت "الالتزام الاخلاقي الذي يجب ان تهتم به الشركة بمحض ارادتها او مدفوعة بامتيازات حكومية

بمصالح المجتمع عن طريق الاخذ بعين الاعتبار تأثير نشاطها على المستهلكين، الموظفين، المساهمين، الشركاء، حملة اقلية الاسهم، العاملين، المجتمع المحيط والبيئة وذلك في كل اوجه عملياتها و نشاطاتها"[37].

وعرفت بانها "التزام الشركات تجاه المجتمع عن طريق المساهمة بمجموعة من الانشطة الاجتماعية كمحاربة الفقر وتحسين الخدمات الصحية ومكافحة التلوث وخلق فرص عمل وحل مشكلة الاسكان وغيرها "[38].

وعرف البنك الدولي بانها "التزام اصحاب الشركات بالمساهمة في التنمية المستدامة للمجتمع من اجل تحسين مستوى معيشة الافراد والمجتمع الذي تعمل فيه وبما يخدم المجتمع والتنمية في ان واحد"[39].

وعرفت ابضا بانها "التزام الشركة بمراعاة مصالح المجتمع سواء بإرادة المشرع او بمحض ارادتها مدفوعة بامتيازات حكومية"[40].

"ويلاحظ على التعاريف المتقدمة بانها أجمعت على اعتبار المسؤولية الاجتماعية التزاما دون ان تحدد الوصف الدقيق للالتزام ذلك لان المسؤولية ترتبط بالضرورة بالإخلال بالتزام ما، ولا نتفق مع من يقرر بان المسؤولية الاجتماعية التزام ذات طابع اخلاقي بل ينبغي ان تأخذ طابعاً قانونياً يترتب على الاخلال بمضمونه مسؤولية قانونية هذا من جهة، ومن جهة اخرى فان التعاريف تتفق على وجوب القيام بأنشطة اجتماعية معينة بوصفها من مظاهر المسؤولية الاجتماعية ولم تبين الاليات التي يتم من خلالها تنفيذ تلك الانشطة والموارد المالية التي تخصص للأنشطة الاجتماعية"، ويمكن ان نعرف المسؤولية الاجتماعية للمصارف بأنها "التزام المصارف الخاصة بتخصيص جزء من احتياطي الارباح السنوية للقيام بأعمال التنمية الاجتماعية بمختلف صورها بهدف تحقيق مصالح المجتمع وبالتنسيق مع الجهات المختصة ".

وتجدر الاشارة بان للمصارف الخاصة تطبيقات عديدة في مجال خدمة المجتمع، ابرزها قيامها بتمويل " خلية الازمة المشكلة بموجب الامر الديواني رقم (55) لسنة 2020 لغرض

مكافحة فايروس كورونا المستجد"، إذ بلغت اجمالي المبالغ التي قدمتها المصارف حوالي (44) مليار دينار عراقي لغرض تمويل " خلية الازمة " وتمكينها من مواجهة فايروس كورونا[41].

المطلب الثاني: الاساس القانوني للأنشطة الاجتماعية للمصارف:

The first requirement: the concept of social responsibility for banks

اذا كنا قد سلمنا بضرورة قيام المصارف الخاصة بأداء الاعمال ذات الطابع الاجتماعي بوصفها جزء من مسؤوليتها الاجتماعية، الا ان السؤال الذي يطرح بهذا الصدد ما هو الاساس القانوني للأنشطة الاجتماعية التي تقوم بأدائها المصارف الخاصة ؟ وبعبارة اخرى هل يجوز للمصارف القيام بأعمال اجتماعية خارج وظيفتها الاساسية التي تتمثل بالأعمال المصرفية ؟

يمكن القول بان المشرع العراقي حدد الاعمال التي يجوز للمصارف الخاصة القيام بها، اذ حددت المادة (27) من قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 مجموعة من الانشطة المصرفية التي يجوز للمصارف الخاصة القيام بها وتخويل البنك المركزي بإضافة أي انشطة اخرى على ان تكون ذات طابع مصرفي[42] ، وبمفهوم المخالفة لا يجوز للمصارف ان تمارس اي اعمال اخرى بضمنها الاعمال ذات الطابع الاجتماعي لأنها تخرج عن نطاق غرضها الاساسي ووظيفتها الفعلية، ومع ذلك فإننا نجد اساساً قانونياً لقيام المصرف بأداء اعمال التنمية الاجتماعية عبر احتياطي الارباح السنوية، فالمصارف الخاصة هي شركات خاصة وتخضع في تأسيسها وتنظيم ادارتها وشؤونها لأحكام قانون الشركات رقم (21) لسنة 1997 المعدل وبما لا يتعارض مع قانون المصارف النافذ[43].

وقد نظمت المادة (74/اولا) من قانون شركات الأليات الخاصة باستخدام احتياطي الشركة اذ نصت " يستخدم الاحتياطي لأغراض توسيع وتطوير اعمال الشركة، ومن اجل تحسين اوضاع العاملين فيها، ومن اجل الاشتراك في مشاريع لها علاقة بنشاط الشركة، ومن اجل المساهمة في حماية البيئة وبرامج الرعاية الاجتماعية... "[44].

وعلى هذا الاساس يجوز للمصارف الخاصة بوصفها شركات خاصة ان تقوم بتوظيف جزء من احتياطي الارباح لتمويل برامج حماية البيئة والرعاية الاجتماعية التي وردت بشكل

مطلق، ومن ثم بالإمكان القيام بأنشطة التنمية الاجتماعية بما في ذلك تطوير العشوائيات السكنية بوصفها تسهم في حماية البيئة وتحقيق الرعاية الاجتماعية للإفراد[45].

المطلب الثالث: وسائل المصارف لتمويل صندوق تطوير العشوائيات:

The third requirement: the means of banks to finance the Informal Settlements Development Fund

إنَّ قيام صندوق تطوير العشوائيات بأداء دوره في تطوير المناطق العشوائية يتطلب بالضرورة تهيئة الموارد المالية اللازمة لتنفيذ خطط الصندوق بإعادة التأهيل والتطوير وتقديم الخدمات اللازمة لتنمية المناطق العشوائية، "والسؤال الذي يطرح بهذا المجال، هل يجوز للمصارف الخاصة الاسهام في تمويل صندوق تطوير العشوائيات؟ وماهي وسائل التمويل؟ والاليات المتبعة للتمويل؟ ونطاقها المالي؟".

يمكن القول بأن تمويل الصندوق لا يقتصر على مساهمة الدولة فحسب بل يجوز للجهات الاخرى " شركات، منظمات، جمعيات" من الاسهام في تمويل الصندوق انطلاقا من مسؤوليتها الاجتماعية من خلال التبرعات المالية التي تقوم بها لمصلحة صندوق تطوير العشوائيات السكنية، ومن ثم يجوز للمصارف الخاصة ان تسهم في تمويل الصندوق من خلال توظيف التبرعات التي تقوم بها لدعم الموارد المالية للصندوق[46].

والوسيلة التي تعتمدها المصارف للإسهام في تمويل اعمال التنمية الاجتماعية التي يتولى صندوق تطوير العشوائيات القيام بها تتمثل بتوظيف جزء من احتياطي الارباح وتقديمها كمساهمة مالية للصندوق[47]، ويأتي ذلك انسجاماً مع المادة (74/اولا) من قانون الشركات العراقي التي اجازت استخدام جزء من احتياطي الشركة لتنمية برامج حماية البيئة والرعاية الاجتماعية، ولم يحدد المشرع العراقي اليات معينة لتمويل برامج التنمية الاجتماعية مما يعني منح المصارف الخاصة صلاحية مطلقة في تحديد اليات التمويل بما في ذلك الاعتماد على الاليات الخاصة لصندوق تطوير العشوائيات بوصفه الجهة المختصة بهذا المجال، اما عن نطاق التمويل او مقدار المساهمة التي يجوز للمصارف الخاصة اداؤها، فيمكن القول بان المشرع لم يحدد نسبة معينة (حد ادنى او حد اعلى) ينبغي على الشركة الالتزام به اثناء التصرف بالاحتياطي ومن ثم

يكون للشركة صلاحية تخصيص جزء معين من الاحتياطي للمساهمة في تمويل أعمال التنمية الاجتماعية على ان لا تتجاوز النسبة 50% من الاحتياطي ذلك لان المشرع اجاز الشركة اطفاء الخسائر بما لا يتجاوز 50% من الاحتياطي فيكون من باب اولى عدم تجاوز الشركة لنسبة 50% من الاحتياطي لتمويل اعمال التنمية الاجتماعية[48].

نستخلص مما سبق، "بأن للمصارف الخاصة دوراً في تمويل اعمال التنمية الاجتماعية كجزء من مسؤوليتها الاجتماعية من خلال توظيف نسبة معينة من احتياطي الارباح لغرض المساهمة في التنمية الاجتماعية، ونقترح على المشرع العراقي ان ينص بشكل صريح على الزام المصارف الخاصة بتخصيص نسبة معينة من الاحتياطي لا تتجاوز 10% كوسيلة لتمويل صندوق تطوير العشوائيات المزمع تشريعه بهدف تفعيل الوظيفة الاجتماعية للمصرف ولغرض حشد الموارد المالية الرامية لتنمية المناطق العشوائية ".

الخاتمـــــــة

Conclusion

بعد الانتهاء من البحث تم التوصل لأبرز النتائج والتوصيات بالتفصيل ادناه:

اولا. النتائج:

First: Results:

1. **تنامت ظاهرة العشوائيات خلال العقود الثلاثة الاخيرة لاسيما بعد عام 2003 نتيجة للظروف الاقتصادية والاجتماعية مع ضعف او عدم تطبيق القوانين على المخالفين لأسباب مختلفة، وتتمتع العشوائيات بخصائص معينة تميزها عن غيرها من المناطق سواء كانت اجتماعية وعمرانية وخدمية وقانونية معينة.**
2. **صندوق تطوير العشوائيات جهة حكومية مختصة تعتمده الدولة لغرض تمويل مشاريع تنمية المناطق العشوائية وتطويرها من الناحية التخطيطية والعمرانية والخدمية ويتم تنظيم شؤونه الادارية والمالية وتحديد اهدافه واليات عمله بموجب القانون.**
3. **يقوم صندوق تطوير المناطق العشوائية بدور علاجي لأنه يتعامل مع العشوائيات على ارض الواقع فيتولى إعادة تنظيم المناطق العشوائية وتخطيطها عمرانياً ورفدها بالخدمات الأساسية وتحويلها من مناطق غير مؤهلة لمناطق مؤهلة للسكن.**
4. **تعرف المسؤولية الاجتماعية للمصارف بانها التزام المصارف الخاصة بتخصيص جزء من احتياطي الارباح للقيام بأعمال التنمية الاجتماعية بمختلف صورها بهدف تحقيق مصالح المجتمع وبالتنسيق مع الجهات المختصة.**
5. **للمصارف الخاصة دوراً في تمويل اعمال التنمية الاجتماعية كجزء من مسؤوليتها الاجتماعية من خلال توظيف نسبة معينة من احتياطي الارباح لغرض المساهمة في تمويل اعمال التنمية الاجتماعية.**

ثانيا. التوصيات:

Secondly: Recommendations:

1. **ندعو المشرع لإقرار مشروع قانون صندوق تطوير العشوائيات لغرض انشاء صندوق حكومي يختص بمعالجة العشوائيات السكنية وتطويرها من الناحية العمرانية والتخطيطية والخدمية ونقترح ان يرتبط الصندوق من الناحية التنظيمية بوزارة التخطيط.**
2. **نوصي بأن يتولى صندوق تطوير العشوائيات وضع الخطط اللازمة لتمويل مشاريع تنمية العشوائيات بما في ذلك القيام بأعمال التأهيل العمراني وتقديم الخدمات الاساسية فضلا عن ازالة العشوائيات غير المؤهلة مع الالتزام بإيجاد بديل للساكنين من خلال تفعيل برامج التمويل العقاري الميسر ومنح مزايا تشجيعية للإخلاء الطوعي وغير ذلك من الوسائل.**
3. **نقترح دعم برامج التمويل العقاري للمصارف الخاصة بهدف تمكين الأفراد من الحصول على القروض العقارية الميسرة بهدف توجيههم نحو انشاء مساكن نظامية والابتعاد عن لجوئهم للسكن العشوائي منخفض التكلفة بسبب محدودية مواردهم المالية.**
4. **دعوة المصارف الخاصة لبذل الجهود وحشد الموارد المالية اللازمة لأجل القيام بدور ايجابي بخدمة المجتمع والاسهام في الاعمال الخاصة بتنمية العشوائيات بوصفه جزء من مسؤوليتها الاجتماعية.**
5. **نوصي المشرع بان ينص بشكل صريح على الزام المصارف الخاصة بتخصيص نسبة معينة من الاحتياطي لا تتجاوز 10% لتمويل صندوق تطوير العشوائيات المزمع تشريعه بهدف تفعيل الوظيفة الاجتماعية للمصرف ولغرض حشد الموارد المالية الرامية لتنمية المناطق العشوائية.**

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) د بشير إبراهيم لطيف وآخرون ، مشكلات البيئة الحضرية في العراق (بغداد أنموذجاً)، بحث منشور في مجلة سر من رأى ، جامعة سامراء ، المجلد 10، العدد 36، 2014 ، ص 152.

(2) خالد احمد الدوسكي، تحليل جغرافي للسكن العشوائي في مدينة دهوك ، رسالة ماجستير، كلية التربية للعلوم الانسانية، جامعة الموصل، 2019 ، ص 5.

(3) للتفصيل حول الجذور الاولى لنشأة العشوائيات في العراق ينظر: د. حاتم حمودي و د. سلام خميس، استعمالات الارض غير المخططة (السكن العشوائي) واثرها على الخدمات في مدينة الكاظمية، بحث منشور في مجلة مداد الآداب، كلية الآداب، الجامعة العراقية، مجلد1، العدد 12، 2016، ص 746_768.

(4) ينظر في تفصيل تلك الاحصائيات : تقرير تثبيت مواقع تجمعات السكن العشوائي، دائرة الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر، وزارة التخطيط، بغداد، ص 11.

(5) معجم الوجيز، مجمع اللغة العربية وزارة التربية والتعليم، القاهرة ، 2004 ، ص 420.

(6) مُحَمَّد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، 1982، ص 435.

(7) د. فتحي حسين عامر، العشوائيات والاعلام في الوطن العربي، العربي للنشر والتوزيع ، 2011، ص12.

(8) مُحَمَّد الشريف، المناطق العشوائية بمكة المكرمة، بحث منشور في المجلة العلمية لجامعة الملك فيصل، المجلد 4، العدد 1، 2003 ، ص 1.

(9) د. مكي غازي عبداللطيف و مصطفى بحيص ، إنتشار العشوائيات في مدينتي الكرمة والصقلاوية، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية، الجامعة المستنصرية، المجلد 2، العدد 91، 2015، ص 956.

(10) د. حسن مُحَمَّد حسن ، العشوائيات السكنية دراسة في جغرافية المدن، دار الفراهيدي للنشر والتوزيع، بغداد، 2013، ص 16.

(11) د. وحدة شكر و د. صفاء الدين حسين و د. انوار صبحي، المجمعات السكنية المصممة بوصفها بديلاً عن البناء العشوائي وأثرها في معالجة عدم التجانس في المشهد الحضري للمناطق السكنية المشيدة، بحث منشور في مجلة الهندسة، جامعة بغداد، المجلد18، العدد 9، 2012، ص 166.

(12) د. ساكار بهاء الدين عبدالله ، التدهور الحضري في المدن، مطبعة جامعة صلاح الدين، اربيل، 2018، ص 62.

(13) د. حسين علوان إبراهيم و د. رياض عبدالله احمد، الخصائص السكانية والخدمية لسكان السكن العشوائي في مدينة سامراء ، بحث منشور في مجلة سر من رأى، كلية التربية ، جامعة سامراء ، المجلد 11، العدد 40، 2015، ص 21.

(14) د. قاسم الربداوي ، مشكلة السكن العشوائي في المدن الكبرى، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق، المجلد 28، العدد 1، 2012، ص 465.

(15) د. صلاح هاشم زغير الأسدي، مشكلة السكن العشوائي في مدينة البصرة، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، العدد 15، 2013 ، ص 214.

(16) أحمد حسين أبو الهيجاء، نحو استراتيجية شمولية لمعالجة السكن العشوائي، بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية، الجامعة الاسلامية، غزة ، المجلد 9، العدد 1، 2001، ص 11.

(17) زينب راضي عباس البلداوي، المناطق العشوائية بين الواقع والطموح نحو بيئة حضرية مستدامة، بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد، العدد 18، 2008، ص 29.

(18) ينظر في تفصيل ذلك: ذكرى عباس علي، وسائل الادارة لإزالة التجاوز على الاموال العامة، رسالة ماجستير. كلية القانون، جامعة بغداد، 2005، ص 21_26.

(19) د. اسامة مُحَمَّد المفتي، التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية الزراعية، ط1،المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 3013، ص 38 وما بعدها.

(20) فرج مصطفى، استراتيجيات تطوير المناطق العشوائية في محافظات غزة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، الجامعة الاسلامية، غزة، 2008، ص 26.

(21) قرار رئيس الجمهورية المصرية بشأن انشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية رقم (305) بتاريخ 2008/10/18 منشور في الجريدة الرسمية العدد (42) مكرر في 2008/10/18 وسنطلق عليه القرار الجمهوري المصري في ثنايا البحث، وتجدر الإِشارة بأن "حادثة الانهيار الصخري في الدويقة في

محافظة القاهرة في6/ايلول/2008 والتي اودت بحياة (72) شخصا وعشرات المصابين دفع بالحكومة المصرية الى ايجاد معالجات لظاهرة العشوائيات أبرزها إنشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية "، للتفضيل حول حادثة الدويقة ينظر: مقالة في شبكة **BBC** الاخبارية منشورة على الموقع الالكتروني *http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news* تاريخ الزيارة 2.20/3/13.

(22) للتفصيل في التوصيات المقدمة من لجنة التخطيط الاستراتيجي في مجلس النواب والخاصة بمعالجة ازمة السكن والعشوائيات ينظر: الموقع الالكتروني *http://ar.parliament.iq/2019/07/11* ، تاريخ الزيارة 2020/3/11.

(23) تصريح للمكتب الاعلامي لوزارة التخطيط منشور من قبل وكالة الانباء العراقية على الموقع الالكتروني *http://www.ina.iq* تاريخ الزيارة 2020/3/11.

(24) فرج مصطفى، مصدر سابق، ص 26.

(25) د. سمير زكي، ازمة العشوائيات، مركز الشعاع، دمشق، 2015، ص 27.

(26) " ويلاحظ بان تفعيل برنامج التمويل العقاري الشامل من قبل المصارف الخاصة يسهم في حل مشكلة العشوائيات من خلال منح القروض الميسرة للأفراد لغرض تمكينهم من الحصول على وحدات سكنية نظامية بدل اللجوء الى المساكن العشوائية منخفضة التكلفة ".

(27) ينظر: الفقرة (5) و (6) من المادة (4) من القرار الجمهوري المصري.

(28) فراس جاسم موسى، العشوائيات في العراق_ قراءة في المخاطر والحلول، دراسة مقدمة من قسم البحوث، دائرة البحوث، مجلس النواب العراقي، 2017، ص 4.

(29) نصت المادة (1) من القرار الجمهوري المصري على "... وإمدادها بالمرافق الأساسية من مياه وصرف صحي وكهرباء... ".

(30) تصريح لوزير الاسكان المصري لشبكة **DMC** منشور على شبكة الانترنت *www.mubasher.info/news* تاريخ الزيارة 2020/3/16.

(31) فرج مصطفى، مصدر سابق، ص 26_30.

(32) وقد اشارت المادة الرابعة من القرار الجمهوري المصري للإجراءات المتبعة لإزالة المناطق العشوائية والتي وصفتها " بالمناطق غير الامنة " وهي ": 1. حصر المنشآت والوحدات المقامة في المناطق غير الآمنة بالتنسيق مع الجهات المختصة 2. وضع خطة لإزالة المباني والمنشآت المقامة والتي لا تتوافر

فيها اشتراطات الأمان والسلامة وعلى الأخص المتعلقة بالأمن والحريق والانهيار وإخلاء شاغليها 3. متابعة توفير أماكن إيواء لمن يتقرر إخلاؤهم سواء لاعتبارات الأمان والسلامة أو تخطيط المنطقة عمرانيًا ".

(33) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم 143 في 2015/1/26 منشور في الجريدة الرسمية بالعدد 7 في 2015 /2/12.

(34) *Andrew Crane & others, The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, 1 Edition, oxford university press, England, 2008. P. 9.*

(35) د. مُحَمَّد فلاق، المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الاعمال، اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 11.

(36) *Wayne Visser& others, The A to Z of Corporate Social Responsibility, Wiley press, England, 2010. P. 29.*

(37) زكريا يونس احمد، التنظيم القانوني للمسؤوليـــة الاجتماعية للشركات، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2016، ص 27.

(38) *Jeremy Moon, Corporate Social Responsibility, 1 Edition, oxford university press, England, 2015. P.12_16*

(39) د. رضا فولى عثمان، التطورات العلمية والاطر النظرية للمسؤولية الاجتماعية، بحث منشور في كتاب المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات والشركات، منشورات المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2019، ص 33.

(40) د. عبدالله عبد الامير و د. عبدالله تركي، المسؤولية الاجتماعية للشركات تجاه المجتمع الداخل فيها، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد 1، 2016، ص174.

(41) ينظر: البيان الصحفي الصادر عن البنك المركزي العراقي بخصوص دعم الجهود التي تقوم بها خلية الازمة لمواجهة فايروس كورونا منشور على الموقع الالكتروني *https://cbi.iq/news/view/1469*.

(42) للتفصيل في تلك الاعمال ينظر: د. علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 35 وما بعدها.

(43) تنص المادة (3) من " قانون الشركات العراقي " يسري هذا القانون على الشركات المختلطة والشركات الخاصة وجميع المستثمرين وتنطبق نصوصه على البنوك ما دامت لا تتعارض مع الاوامر الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة... ".

(44) وقد اجازت المادة (40) من " قانون الشركات المصري " رقم 159 لسنة 1981 المعدل للشركة تكوين احتياطي نظامي وتحديد اوجه استخدامه في نظام الشركة فضلا عن منح الشركة وباقتراح من مجلس الادارة حق تكوين احتياطات اخرى وتحديد اوجه استخدامها مما يعني امكانية توظيف هذه الاحتياطيات لتمويل اعمال التنمية الاجتماعية بضمنها تطوير العشوائيات السكنية.

(45) د. مُحَمَّد كاظم و حسين عبيد، التنظيم القانوني لاحتياطي الشركات، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 10، العدد 1، حزيران 2019، ص 625.

(46) اجازت المادة (9) من القرار الجمهوري المصري حصول الصندوق على التبرعات المالية والإعانات والهبات والوصايا التي تقترن بموافقة مجلس ادارة الصندوق.

(47) تنص المادة (73/اولا) من " قانون الشركات العراقي "... (5%) خمس من المئة في الاقل كاحتياطي الزامي حتى يبلغ خمسين من المئة من راس المال المدفوع... ".

(48) ينظر: الفقرة (ثانيا) من المادة (74) من " قانون الشركات العراقي ".

المصـــــــادر

References

اولا. كتب اللغة:

I. مُحَمَّد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، 1982.

II. معجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية وزارة التربية والتعليم ، القاهرة ، 2004.

ثانيا. الكتب القانونية:

I. د. اسامة مُحَمَّد المفتي، التنظيم القانوني لمعالجة تفتيت الملكية الزراعية، ط1،المكتب الجامعي الحديث، 3013.

II. د. حسن مُحَمَّد حسن، العشوائيات السكنية دراسة في جغرافية المدن، دار الفراهيدي للنشر، بغداد، 2013.

III. د. ساكار بهاء الدين عبدالله، التدهور الحضري في المدن، مطبعة جامعة صلاح الدين، اربيل، 2018.

IV. د. سمير زكي، ازمة العشوائيات، مركز الشعاع، دمشق، 2015.

V. د. علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

VI. د. فتحي حسين عامر ، العشوائيات والاعلام في الوطن العربي، العربي للنشر والتوزيع ، 2011.

VII. د. مُحَمَّد فلاق، المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الاعمال، اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2016.

ثالثا. الرسائل والأطاريح الجامعية:

I. خالد احمد الدوسكي، تحليل جغرافي للسكن العشوائي في مدينة دهوك ، رسالة ماجستير، كلية التربية للعلوم الانسانية، جامعة الموصل، 2019.

II. ذكرى عباس علي، وسائل الادارة لإزالة التجاوز على الاموال العامة، رسالة ماجستير. كلية القانون، جامعة بغداد، 2005.

III. زكريا يونس احمد، التنظيم القانوني للمسؤولية الاجتماعية للشركات، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2015.

IV. فرج مصطفى، استراتيجيات تطوير المناطق العشوائية في محافظات غزة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، الجامعة الاسلامية، غزة، 2008.

رابعا. البحوث العلمي:

I. أحمد حسين أبو الهيجاء، نحو استراتيجية شمولية لمعالجة السكن العشوائي ، بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية، الجامعة الاسلامية، غزة ، المجلد 9، العدد 1، 2001.

II. د بشير إبراهيم لطيف وآخرون ، مشكلات البيئة الحضرية في العراق (بغداد أنموذجاً)، بحث منشور في مجلة سر من رائ، جامعة سامراء، المجلد 10، العدد 36، السنة العاشرة ، 2014.

III. د. حاتم حمودي و د. سلام خميس، استعمالات الارض غير المخططة (السكن العشوائي) واثرها على الخدمات في مدينة الكاظمية، بحث منشور في مجلة مداد الآداب، كلية الآداب، الجامعة العراقية، مجلد1، العدد 12، 2016.

IV. د. حسين علوان إبراهيم و د. رياض عبدالله احمد، الخصائص السكانية والخدمية لسكان السكن العشوائي في مدينة سامراء ، بحث منشور في مجلة سر من رأى، كلية التربية، جامعة سامراء، المجلد 11، العدد 40 ، 2015.

V. د. صلاح هاشم زغير الأسدي، مشكلة السكن العشوائي في مدينة البصرة، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، العدد 15، 2013.

VI. د. رضا فولى عثمان، التطورات العلمية والاطر النظرية للمسؤولية الاجتماعية، بحث منشور في كتاب المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات والشركات، منشورات المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2019.

VII. زينب راضي عباس البلداوي، المناطق العشوائية بين الواقع والطموح نحو بيئة حضرية مستدامة، بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد ، العدد 18 ، 2008.

VIII. د. عبدالله عبد الامير و د. عبدالله تركي، المسؤولية الاجتماعية للشركات تجاه المجتمع الداخل فيها، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون في جامعة كربلاء، العدد 1، 2016.

IX. فراس جاسم موسى، العشوائيات في العراق_ قراءة في المخاطر والحلول، دراسة مقدمة من قسم البحوث، دائرة البحوث، مجلس النواب العراقي، 2017.

X. د. قاسم الربداوي ، مشكلة السكن العشوائي في المدن الكبرى، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق، المجلد 28، العدد 1 ، 2012.

XI. مُحَمَّد الشريف، المناطق العشوائية بمكة المكرمة، بحث منشور في المجلة العلمية لجامعة الملك فيصل، المجلد 4، العدد 1، 2003.

XII. د. مُحَمَّد كاظم و حسين عبيد، التنظيم القانوني لاحتياطي الشركات، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 10، العدد 1، حزيران 2019.

XIII. د. وحدة شكر و د. صفاء الدين حسين و د. انوار صبحي، المجمعات السكنية المصممة بوصفها بديلاً عن البناء العشوائي وأثرها في معالجة عدم التجانس في المشهد الحضري للمناطق السكنية المشيدة، بحث منشور في مجلة الهندسة، جامعة بغداد، المجلد18، العدد 9، 2012.

خامسا. المصادر الالكترونية:

I. البيان الصحفي الصادر عن البنك المركزي العراقي بخصوص دعم الجهود التي تقوم بها خلية الازمة لمواجهة فايروس كورونا منشور على الموقع الالكتروني *https://cbi.iq/news/view/1469*.

II. التوصيات المقدمة من لجنة التخطيط الاستراتيجي في مجلس النواب والخاصة بمعالجة ازمة السكن والعشوائيات متاحة على الموقع الالكتروني *http://ar.parliament.iq/2019/07/11*

III. تقرير تثبيت مواقع تجمعات السكن العشوائي، دائرة الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر، وزارة التخطيط، بغداد، متاح على الموقع الالكتروني *https://www.mop.gov.iq/*

IV. تصريح للمكتب الاعلامي لوزارة التخطيط بخصوص انشاء صندوق لتطوير العشوائيات، متاح على الموقع الالكتروني *www.ina.iq.*

V. تصريح لوزير الاسكان المصري لشبكة **DMC** متاحة على شبكة الانترنت *www.mubasher.info/news*.

II. مقالة حول حادثة الدويقة في القاهرة متاحة على الموقع الالكتروني *http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news* .

سادسا. القوانين والقرارات:

I. قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل.

II. قانون المصارف العراقي رقم (94) لسنة 2004.

III. القرار الجمهوري المصري ذي الرقم (305) لسنة 2008.

IV. قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم (143) لسنة 2015.

سابعا. المصادر الانكليزية:

I. *1. Andrew Crane & others, The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, 1 Edition, oxford university press, England, 2008.*

II. *2. Wayne Visser & others, The A to Z of Corporate Social Responsibility, Wiley press, England, 2010.*

III. *3. Jeremy Moon, Corporate Social Responsibility, 1 Edition, oxford university press, England, 2015.*

The role of private banks in financing the slum development fund "A study in the light of the social responsibility of banks "

Assistant Lecturer Alaa Saeed Qasim
Northern Technical University - Technical Institute – Nineveh
Lecturer Dr. Ali Ghanim Ayoob
Nothern Technical University- Technical Institute- Nineveh

Abstract

The Residential Slum Development Fund is one of the means that countries rely on for the purpose of countering the negative effects of residential slums. It directly contributes to the development of residential slums through its role in residential random rehabilitation and organizing it in a planned urban manner and providing basic services for residential slums as well as its role in Finding urban housing for slums that are not eligible for urban rehabilitation. Private banks contribute to facing residential slums through their role in providing financial support to the slum development fund in order to be able to fulfill the role entrusted to it in full. The goal of banks should not be limited to achieving profits, but it must perform its activities in a way that benefits the society from its social responsibility by employing part of its financial resources to achieve social goals and in accordance with laws and regulations that regulate the operations of private banks.

CC BY