

تمليك الاراضي وفق القانون 95 لسنة 1982 دراسة تحليلية اقتصادية

عماد محمد عبد الرحمن

الخلاصة

تعد الاراضي الزراعية ذات قيمة اقتصادية ، تزداد هذه القيمة بمرور الزمن ولا يمكن ان تتناقص بحكم محدودية الارض وازدياد الحاجات الانسانية اليها وتعددها ، وتتباين اساليب الدول في تقييم انجازات ابنائها المتميزة ، ومنها في العراق حيث صدر القانون 95 لسنة 1982 الذي وضع في المادة (11) الفقرة (د) من اولا "بمنح قطعة ارض زراعية مساحتها خمسة دونم بدون بدل لمن قدم خدمة خاصة وجيلية للعراق ولغرض الوقوف على طبيعة المحافظة على الصفة الزراعية لهذه الاراضي وجدوى توزيعها نظمت استثمارا استبتيان شملت (877) مملكا من اصل (920) مملك يمثل العدد الكلي للمملكين على مستوى محافظات القطر وفق القانون انف الذكر ، واتضح ان المملكين يتركزون في ثلاث محافظات هي (بغداد ، ديالى ، نينوى) تمثل 84.3% من اجمالي عددا للمملكين . وبلغت نسبة عدد البيوع التي جرت على القطع المملكة (64%) من اجمالي القطع ، شكلت محافظة بغداد لوحدها (40.6%) منها ، تلتها محافظة ديالى بنسبة 24.2% . وان 23% من القطع المملكة متروكة ، واذا اضفنا نسب قطع الاراضي ذات الاستعمال التجاري 3.3% والصناعي 4.1% تصبح النسبة 94.4% من اجمالي القطع هي خارج نطاق الاستغلال الزراعي فهي اما تستغل للمضاربات التجارية او متروكة او مستغلة تتجاوزا لاغراض صناعية وتجارية . وتبين من الاستبيان ان (68%) من المملكين لديهم مشاكل مع المجاورين وكل القطع المملكة تبعد اكثر من 3 كم عن اقرب مدينة . ينص ان تمليك الاراضي بدون بدل مقابل خدمات متميزة تقدم الى الدولة ، قد اضر بالاستغلال الزراعي لهذه الاراضي ويشكل استنزافا وتفتيتا لها .

المقدمة

الاصل في ملكية الاراضي الزراعية في العراق هي للدولة ، واخذ هذا الموضوع بعدا جديدا بعد الفتح الاسلامي حين قرر الخليفة عمر بن الخطاب الابقاء على ملكية الارض للدولة وعدم توزيعها مع تركها بيد الناس يزرعونها ويؤدون حقها .

وظل الحال هكذا حتى مجيء الدولة العثمانية حيث استخدمت شكلا من اشكال التصرف بالارض تمثل من خلال منح او اقتطاع اراضي الدولة وتفويضها للوزراء وكبار رجال الحاشية والعسكريين لقاء جهودهم وخدماتهم ، واستعيض عن هذا الاجراء لاحقا باعطاء الارض بالالتزام ولغرض التمسك بمبدأ ابقاء رقبة الارض للدولة وابعادها للمواطنين (شريطة ان يكون فلاحا) صدر قانون الاراضي العثمانية سنة 1858 والذي بموجبه قسمت الاراضي الى خمسة اصناف وهي مملوكة وأميرية وموقوفة ومتروكة وموات . واستندت الحكومة العراقية الخبير البريطاني (غرنست داوسن) سنة 1929 لغرض وضع صيغة لحل مشكلة الحقوق التي ترتبت للأفراد على الاراضي ...وقدم توصيات ومقترحات في سنة 1931 ، ارسى قواعد تسوية الاراضي وحقوق التصرف بها في العراق وسنت الحكومة بموجب ذلك قانون تسوية الاراضي رقم 50 لسنة 1932 ثم حل محله القانون رقم 29 لسنة 1938 الذي بموجبه قسمت الاراضي في العراق الى اربعة اصناف وهي الاراضي المملوكة ، والاراضي الموقوفة والاراضي الاميرية والاراضي المتروكة واقر القانون العراقي الصادر في 1951 التسوية ومنح اللزمة واستمر الوضع القانوني للأراضي الزراعية في العراق حتى صدور قانون الإصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958 .

واستمر تثبيت الحقوق على ما ثبت سابقاً حتى صدور قانون الإصلاح الزراعي الثاني رقم 117 لسنة 1970 واستقرت اصناف الأراضي الزراعية بصور قانون رقم 53 لسنة 1976 على ثلاثة اصناف وهي أراضي مملوكة ملكاً صرفاً بأسماء الأشخاص (طبيعية أو المعنوية أو العامة) وأراضي مملوكة للدولة وتسجل باسم وزارة المالية وأراضي الأوقاف الصحيحة (1). وتقوم وزارة الزراعة بإدارة الأراضي الزراعية العائدة الى وزارة المالية نيابة عنها وهي التي تسمى الأراضي العائدة للإصلاح الزراعي .

وبلغت الأراضي الزراعية الموزعة (7.83) مليون دونم تؤلف (34.2%) من إجمالي الأراضي الموزعة والمتعاقد عليها والمؤجرة بموجب القوانين والقرارات الخاصة بإدارة أراضي الإصلاح الزراعي ولغاية 2000/12/31 . أما الأراضي الزراعية المؤجرة على وفق القانون رقم 35 لسنة 1983 فقد بلغت (9.955) مليون دونم تؤلف (55%) من إجمالي الأراضي الموزعة والمتعاقد عليها والمؤجرة بموجب القوانين والقرارات.

أما الأراضي المؤجرة على وفق القوانين والقرارات الاخرى فتبلغ بحدود (320) الف دونم تؤلف (1.8%) (9) وبلغت مساحة الاراضي المملكة بدون بدل على وفق القانون 95 لسنة 1982 (6314) دونماً مملوكة (920) مواطناً بمعدل (6.86) دونم (في سبعة عشر محافظة) .

ينص القانون المذكور في الفقرة (د) من اولا من المادة (11) بمنح قطع ارض زراعية مساحتها خمسة دونم بدون بدل لمن يقدم خدمة خاصة وجيلية للجمهورية العراقية . الخ . (4)

ومما يجدر ذكره بان الاراضي الزراعية تتعرض باستمرار الى التجاوزات من ناحية الاستغلال الزراعي وتمثل الزراعة في العراق خيار الاجيال الحالية والاجيال القادمة ..

وتتحدد مشكلة البحث بأن الاراضي بشكل عام والزراعة منها على وجه الخصوص، تعد خياراً " استراتيجياً" ليس ملكاً للجيل الحالي فحسب وانما للاجيال القادمة مما يتطلب تدقيق استخداماتها بما لا يتنافى مع صفتها الزراعية والمحافظة عليها، في الوقت الذي وزعت اراضي زراعية ، لغير المزارعين والفلاحين ، بدون بدل بمساحات زراعية صغيرة لا تشكل في مناطق كثيرة وحدة زراعية اقتصادية .

وتشير الادبيات الاقتصادية الى ان كل وحدة انتاجية تعمل على تعظيم ربحيتها من خلال تعديل المدخلات التي تستطيع التحكم فيها (5) وفقاً لذلك فان استخدام مساحة محددة من الارض ، لا تمثل وحدة زراعية اقتصادية ، تزيد من التكاليف الانتاجية وتسبب هدرًا في الموارد الانتاجية ولا يمكن من خلال ذلك تحقيق هدف المنتج في تعظيم انتاجه المزرعي وتدنية تكاليفه الانتاجية حيث ان استخدام الآلات المتخصصة ذات الانتاجية العالية تتمتع بمرونة في المساحات الكبيرة لا تتوفر في العمليات الزراعية ضمن الاراضي الاصغر حجماً . (2) (7) (8) .

وتوصل (النعيمي والصانغ) الى ضرورة التوسع في المساحة المستغلة عن طريق دمج المساحات المجاورة وذلك بهدف تخفيض حجم التكاليف الثابتة بتوزيع تلك التكاليف على مساحة على استغلال اكبر (10) .

وتوصل كذلك كل من (النعيمي و بلال) الى ان المزارع الكبيرة (30 دونم فأكثر) هي الاكثر قربا من الكفاءة الاقتصادية في استخدام الموارد مقارنة مع المزارع المتوسط (12-30 دونم) والصغيرة (4-12 دونم) (11)

ويهدف البحث الى تثبيت واقع استخدامات الاراضي الزراعية الممنوحة للمواطنين بدون بدل وكيفية استغلالها وبيان مدى الانحراف عن استخداماتها الاصلية وطريقة التصرف وذلك بهدف المحافظة على الاراضي الزراعية .

المواد وطرق البحث

1. تم تنظيم استمارة استبيان شملت تسع محافظات وهي (صلاح الدين ، البصرة، بابل ، كركوك، الانبار ، ديالى ، نينوى ، واسط ، بغداد) بعدد (887) استمارة تُولف (96.4%) من اجمالي العدد البالغ (920) مملكت. واستبعدت ثماني محافظات لضعف عدد المملكين فيها حيث يبلغ عددهم (33) مملكتاً يؤلفون (13,6%) من العدد الاجمالي.(3)

تضمنت استمارة الاستبيان معلومات عامة عن المملك في القطعة والمقاطعة وتاريخ التخصيص وصلاحيه الارض للزراعة وطبيعة الاستغلال والتجاوز ان وجد بعدها عن الانهر والمدن والمشاكل مع المجاورين أو المشاكل التي تتعلق بالاستغلال .

2. قام موظفو اقسام الاراضي في مديريات الزراعة في المحافظات انفاً بأجراء كشف ميداني لكل قطعة من القطع المملكة في محافظاتهم وتثبيت المعلومات .

3. تم توحيد البيانات في استمارات الاستبيان وافراغها في جدول على مستوى المحافظات التسعة موضوعة البحث .

4. تحليل البيانات وصفيًا للوصول الى تثبيت المعلومات التي تمثل خلاصة واقع استخدام الاراضي الزراعي المملكة على وفق احكام القانون 95 لسنة 1982.

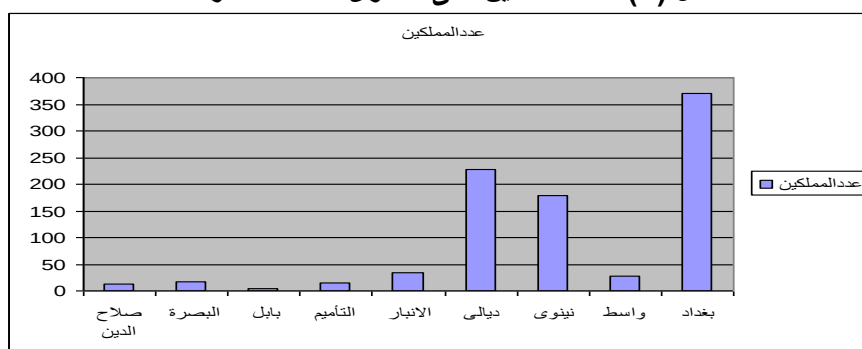
النتائج والمناقشة

ان عدد المملكين للاراضي الزراعية على وفق القانون المذكور انفاً (920) شخصاً (3) شملت الدراسة (887) منهم بنسبة (96.4%) في تسع محافظات واستبعدت ثماني محافظات يؤلف عددهم فيها (33) مملكتاً يشكلون (3.6%) من العدد الاجمالي .

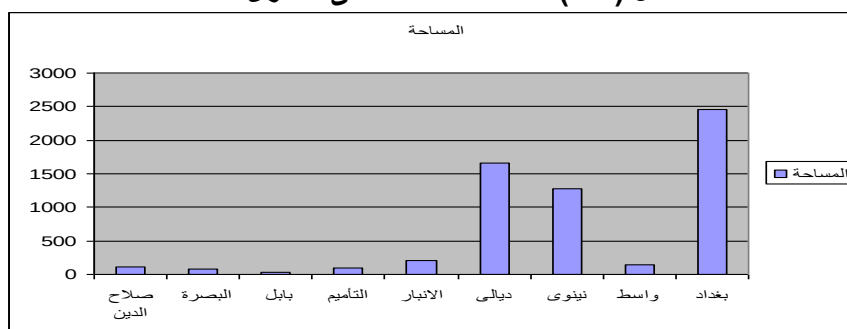
جدول (1) عدد المملكين (المشمولين بالدراسة) ومساحات الاراضي المملكة اليهم وحسب كل محافظة

ت	المحافظة	عدد المملكين	النسبة	المساحة دونم	النسبة	متوسط المساحة المملكة
1	صلاح الدين	13	1.5	110	1.82	8.5
2	البصرة	17	1.9	85	1.41	5
3	بابل	5	0.6	30	0.50	6
4	التأميم	14	1.6	90	1.49	6.4
5	الانبار	35	3.9	209	3.46	6
6	ديالى	228	25.7	1656	27.39	7.3
7	نينوى	178	20.1	1270	21.01	7.1
8	واسط	27	3.0	140	2.32	5.2
9	بغداد	370	41.7	2455	40.61	6.6
	المجموع	887		6045		6.8

ويتضح من الجدول (1) ان اعلى عدد تم تملكه في محافظة بغداد بلغ (370) مملكاً يؤلفون نسبة (40.2 %) من العدد الاجمالي . تليها محافظة ديالى حيث بلغ عددهم 228 بنسبة (24.8 %) من العدد الاجمالي. وتأتي محافظة نينوى في المستوى الثالث من حيث العدد حيث بلغ 178 مملكاً بنسبة 20.1 % من العدد الاجمالي .. ويوضح الشكل (1) عدد المملكين على مستوى المحافظة الواحدة .
شكل (1) عدد المملكين على مستوى المحافظة الواحدة



وجاءت مساحة القطع المملكة في كل محافظة متنسقة مع نسب اعداد المملكين، حيث احتلت محافظة بغداد المستوى الاول بمساحة 2455 دونم بمتوسط حيازة (6.6) ودونم مثلت نسبة 40.6 % ، وجاءت محافظة ديالى بالمستوى الثاني بمساحة 1656 دونما بمتوسط حيازة نحو (7.3) مثلت نسبة 27.4 % وجاءت محافظة نينوى بالمستوى الثالث بمساحة 1270 دونم وبمتوسط حيازة (7.1) دونماً حيث مثلت نسبة 21 % ويمثل الشكل (2) المساحات المملكة على مستوى كل محافظة .
شكل (2) المساحة المملكة على مستوى المحافظة



ويبلغ اجمالي عدد المملكين في هذه المحافظات 776 ، تؤلف نسبة (84.3 %) من العدد الكلي من المملكين في محافظات القطر كافة (6) .
ويتبين من الجدول (1) ان ادنى متوسط للحيازة الزراعية في محافظة البصرة حيث بلغ (5) دونم واعلى متوسط حيازة بلغ 7.3 دونم في محافظة ديالى .

ويتضح من الجدول (2) ان (79.9%) من الاراضي المملكة صالحة للزراعة ، وتؤلف غير الصالحة للزراعة نسبة (20.1%) . وتمثل الاراضي المملكة في بغداد نسبة (69%) من الاراضي غير الصالحة للزراعة تليها ديالى بنسبة (11.2%) ثم الانبار بنسبة (10.7%) . واغلب الاراضي غير الصالحة للزراعة اصبحت كذلك لتركها من قبل مالكيها لعدم التفريغ او صعوبة ايصال مياه السقي اليها او لتكلفتها العالية وبعدها عن اقرب مدينة.

جدول (2) طبيعة الارض واستعمالات الاراضي وطريقة الارواء

ت	المحافظة	طبيعة الارض		استعمالات الاراضي		
		صالحة للزراعة	غير صالحة للزراعة	زراعي	تجاري	صناعي
1	صلاح الدين	12	1	9	1	0
2	البصرة	17	0	6	0	1
3	بابل	4	1	5	0	0
4	التأميم	11	3	11	1	0
5	الانبار	16	19	13	1	3
6	ديالى	208	20	159	1	0
7	نينوى	178	0	178	0	0
8	واسط	16	11	17	0	1
9	بغداد	247	123	220	26	31
	المجموع	709	178	618	36	29
				204		

وبلغت نسبة قطع الاراضي ذات الاستعمال الزراعي (69.7%) من اجمالي عدد الاراضي المملكة . اما قطع الاراضي ذات الاستعمال التجاري فقد بلغت نسبتها (3.3%) وقطع الاراضي ذات الاستعمال الصناعي (4.1%) (وتعد هذه الطريقة في الاستغلال تجاوزاً على القانون وانحرافاً عن المحافظة عن صفتها الزراعية) اضافة الى تجاوزات شملت انشاء محلات ومعامل وبناء دور ، وتؤلف الاراضي المتروكة نسبة (23%) .

اما طريقة الارواء، كما يوضحها جدول (3) ، فتؤلف قطع الاراضي التي تروى سيحاً (46.8%) والتي تسقى ديماً (6.2%) اما التي تروى بالواسطة فتؤلف (44.1%) والتي تسقى عن طريق الآبار (2.9%) .

جدول (3) طريقة ارواء الاراضي المملكة وحسب كل محافظة

ت	المحافظة	طريق الارواء		
		سيحاً	ديمية	بالواسطة
1	صلاح الدين	1	4	3
2	البصرة	0	0	17
3	بابل	3	0	2
4	التأميم	2	10	1
5	الانبار	5	0	10
6	ديالى	207	17	4
7	نينوى	39	24	115
8	واسط	0	0	27
9	بغداد	158	0	212
	المجموع	415	55	319
				26

وتبين من جدول (4) ان قطع الاراضي المملكة قد تعرضت لتجاوزات متعددة ، حيث مثلت عدد البيوع التي جرت على القطع المملكة نسبة 64% من اجمالي القطع التي شملتها الدراسة مثلت محافظة بغداد (40.6%) منها ، ومحافظة ديالى (24.2%) فيصبح 64% من هذه الاراضي خضعت للمضاربات التجارية وبعضها بيع اكثر من مرة مما يبعدها عن الاستقرار والاستغلال الزراعي واذا ما علمنا ان 23%

من قطع الاراضي متروكة فيصبح ان 87% من الاراضي هي خارج الاستغلال الزراعي فهي اما متروكة واما تستغل للمضاربة التجارية في البيع والشراء واذا اضفنا نسبة القطع المملكة ذات الاستغلال التجاري والصناعي (7,4%) لتصبح النسبة (94.4%) من اجمالي الاراضي المملكة هي اما تستغل للمضاربات التجارية او ذات استخدام صناعي وتجاري .. تجاوزاً للقانون أي خارج نطاق الاستغلال الزراعي . ويتضح من الاستبيان ان 28% من اجمالي القطع المملكة تبعد 3 كم عن اقرب مدينة عنها . و (35%) تبعد (5) كم وبحدود 27% تبعد اقل من 10 كم من اقرب مدينة .

ويعد بعد قطع الاراضي عن اقرب مدينة من الصعوبات التي يلاقيها اصحابها في تأمين المستلزمات اللازمة للاستغلال الزراعي . اما المشاكل التي واجهت المملكين مع المجاورين فهي تتعلق بالاستغلال فيتضح ان 68% كانت لديهم معاناة ومن هذه المشاكل تتلخص في النزاع على الحصة المانية والقسم المتبقي 23% متروكة و(7.4) ذات استخدامات صناعية وتجارية تجاوزاً على الاستعمالات الاساسية للارض.

يتضح من جدول (4) ان عدد البيوع التي جرت على القطع المملكة وصل الى (568) مثلت نسبة 64% من قطع الاراضي المملكة وخضعت للمضاربات التجارية وبيعت اكثر من مرة . وان 23% منها متروكة مع وجود تجاوز في الاستغلال باستخدامها لاغراض تجارية (3.3%) ، وصناعية (4.10%) . أي ان (94.4%) من اجمالي عدد القطع لم تستغل استغلالاً زراعياً.

جدول (4) التجاوزات على الاراضي المملكة والبيوعات عليها وحسب كل محافظة

البيوعات الجارية (عدد)	التجاوزات				المحافظة	ت
	اخرى	بناء دور	معامل	بناء المحلات		
0	0	0	0	0	صلاح الدين	1
11	0	0	0	0	البصرة	2
0	0	0	0	0	بابل	3
0	0	0	0	0	التاميم	4
0	0	0	0	0	الانبار	5
215	0	52	0	0	ديالى	6
26	0	0	0	0	نينوى	7
0	0	1	0	0	واسط	8
316	7	7	10	7	بغداد	9
568	7	60	10	7	المجموع	

وتراوحت معدل مساحة قطع الاراضي المملكة ما بين 7.3 دونم لكل مواطن كحد اعلى في محافظة ديالى ، و(5) دونم لكل مملك كحد ادنى في محافظة البصرة ، وهذه المساحة لا تمثل وحدة زراعية ذات جدوى اقتصادية وكلها تبعد ثلاثة كم عن اقرب مدينة فاكثر .

ويؤدي تملك هذه الاراضي ، مقابل خدمات متميزة تقدم الى الدولة ، بهكذا مساحات الى تفتيتها و اادت تطبيقات القانون الى انحراف كبير عن استخدامها زراعياً ، ويؤدي الى وضع جديد لم يعتاده الفلاحين والمزارعين المجاورين مما يؤدي الى حدوث مشاكل استغلال مع المجاورين .. ويشكل استنزافاً للاراضي الزراعية مما يتطلب اختيار اسلوب اخر لتقييم الاعمال المتميزة ومكافاتها بوسائل اخرى غير الاراضي الزراعية .

**Lands ownership according to the Law no. 95 (1982)
Analytical Economic Study.**

Emad M. Abdul - Rahman

ABSTRACT

Land has a higher economic value. Its value increased during the time and cannot decrease as it becomes limited and the human needs and multi - use of land increase.

Countries evaluation of their peoples performance is varied . In Iraq , the Law no . 95 (1982) declared – Item (11) , Par (D) – First : Allocating agricultural land (5 donum) free of charge to the persons who submit special and good achievements to the country .

In order to see whether the distribution of lands has maintain the agricultural characteristics of these lands , and the feasibility of distribution , a questioner has designed and delivered to 887 owners (from a total of 920 in the Iraqi Governorates

The results shown that the ownerships were concentrated in three governorates

Baghdad , Diyala and Neniva (84.3% from the total number of owners) . Those who sold their lands were 64% (in Baghdad , the percentage was 40.6% while in Diyala 24.2%) .

A percentage of 23% from the total number of lands were left with no utilization , and if we add the percentage of lands that have commercial use (3.3%) and industrial use (4.1 %) , the total percentage become 94.4% .

In addition , a percentage of 68% from the total number of owners have had problems with their neighbors and all the lands were far more than 3 Kms from the nearest city centre .

These results reveal that the distribution of lands free of charge and against distinguished works had caused damaged to the agricultural investment as well as dividing and degradation of the agricultural land area.

المصادر

1. الداهري ، عبد الوهاب مطر (1976) السياسة الزراعية ، اقتصاديات الاصلاح الزراعي ، بغداد ، الطبعة الثانية ، ص 133-158.
2. النجفي ، سالم توفيق ، (1988) اقتصاد الانتاج الحيواني ، جامعة الموصل ، الموصل ص 145، وما بعدها .
3. الهيئة العامة للاراضي الزراعية ، قسم التملك ، سجل المملكين وفق القانون 95 لسنة 1982 .
4. الوقائع العراقية ، العدد 2907 في 18/10/1982 .
5. جعاطة ، احمد زبير وعلي يوسف خليفة (1970) ، النظرية الاقتصادية التحليل الاقتصادي الجزئي ، بغداد ، ص 329 وما بعدها .
6. مديريات الزراعة في المحافظات (صلاح الدين ، بغداد ، ديالى ، نينوى ، البصرة بابل التأميم ، واسط ، الانبار)اقسام الاراضي ، السجلات .
7. سلفاتور ، دومنيك (1974) نظرية اقتصاديات الوحدة (نظريات ومساائل) ، دارماكروهيل السعودية ص 168-196.
8. علي ، عبد المنعم السيد (1984) مدخل في علم الاقتصاد ، الجزء الاول، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، ص 344.
9. عبد القادر ، محمد سعد (2001) تطورات التنمية الزراعية في العراق ، تقرير قطري ، بغداد ، كانون الثاني 2002 .
10. النعيمي ،سالم يونس ، وبسام يحيى الصائغ ، تقدير دوال التكاليف ومشتقاتها لمحصول الحنطة والشعير في المنطقة شبه المضمونه الامطار من محافظة نينوى للموسم 2000-2001 ، المجلة الزراعية للعلوم الزراعية ،جامعة الموصل ، المجلد (4) العدد(4) 2003 .
11. النعيمي ، سالم يونس، وناظر مصطفى محمد بلال ، اثر حجم المزرعة على الكفاءة الاقتصادية للموارد المستخدمة في مزارع القطن في محافظة نينوى للموسم الزراعي 2000-2001 المجلة الزراعية للعلوم الزراعية ،جامعة الموصل ، المجلد (4) العدد(4) 2003 .