ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

Iraq Financial Crisis 2020 Causes and Solution

Ass. lect. Ahmed Jaber Hameed
College of Rights, Tikrit University, Salah al-Din, Iraq
ahmedjj871987@gmail.com

A r t i c l e i n f o.

Article history:
- Received 15 Nov 2020
- Accepted 15 Dec 2020
- Available online 1 June 2021

Keywords:
- crisis.
- Finance.
- Reasons.
- Solution..

Abstract: In this research, the researcher discussed the stifling financial crisis in Iraq, highlighting the main reasons for its aggravation, starting with the political causes of the angry protests that led to the resignation of the government and the delay in forming a new government, which disrupted the submission of the general budget law to parliament that made 2020 free of budget, this was one of the reasons for legislation on financial borrowing drafted laws. Concerning the health reasons, it was the spread of the Coronavirus pandemic, which disrupted economic movement and was one of the causes of the collapse of oil prices. The financial and economic reasons that were the focus of all the disorders we mentioned above, adding to the problems and the troubles that the Iraqi financial and economic system suffers. It was also highlighted that possible solutions to mitigate the effects of this crisis have been put forward, since a view has been put forward that includes activating non-oil revenues such as taxes, duties, border revenues and drying up the sources of corruption that have taken part of these revenues. Moreover, the investment law has been enacted to attract external investors in search of capital, which reduces the burden on the public treasury during these difficult times. Moreover, public spending mechanisms have to be reprogrammed and rationalized more accurately, and reduce overspent for less important issues at least during this period so that the State Treasury can provide financial revenues to cover the expenditure section of the general budget. We have recommended a set of recommendations, which, taken together, focused on seeking to make the political system more stable by reaching the real representation of the people through free and fair elections with international supervision that would ensure the genuine representation of the people, and supporting the judiciary to be more autonomous and stronger in the pursuit of the corrupt. The aim of this study is to clarify the main causes of the financial crisis and to make recommendations that the researcher sees fit for a solution.

© 2021 TUJR, College of Right, Tikrit University

الأزمة المالية العراقية ٢٠٢٠ الأسباب والحلول

م.م. أحمد جابر حميد
كلية الحقوق، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
ahmedjj871987@gmail.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١٥ / تشرين الثاني/ ٢٠٢٠
- القبول : ١٥ / كانون الاول / ٢٠٢٠
- النشر المباشر : ١/ حزيران /٢٠٢١

الكلمات المفتاحية :
- أزمة.
- مالية.
- أسباب.
- حلول.

الخلاصة : تناولنا في هذا البحث الازمة المالية الخانقة التي يمر بها العراق اذ تم تسليط الضوء على الأسباب الرئيسية التي أدت الى تفاقمها بدءاً بالأسباب السياسية المتمثلة بالاحتجاجات الشعبية الغاضبة التي أدت الى استقالة الحكومة وتأخر تشكيل حكومة جديدة مما عطل تقديم قانون الموازنة العامة الى البرلمان مما جعل عام ٢٠٢٠ خالٍ من الموازنة حيث كان ذلك احد أسباب تشريع قانونين للاقتراض المالي ، اما بخصوص الأسباب الصحية فأنها تمثلت بانتشار جائحة كورونا الذي عطل الحركة الاقتصادية وكان احد أسباب انهيار أسعار النفط ، وصولاً الى الأسباب المالية والاقتصادية التي كانت محور تجمعت فيه كل الاضطرابات التي ذكرناها انفاً مضافاً اليها المشاكل والتصدعات التي يعاني منها النظام المالي والاقتصادي العراقي ، كما تم تسليط الضوء على الحلول الممكنة للتخلص من اثار هذه الازمة او للتخفيف من حدتها اذ تم طرح رأي يتضمن تفعيل الإيرادات غير النفطية كالضرائب والرسوم والإيرادات الحدودية وتجفيف منابع الفساد المُستحوذة على جزء من هذه الإيرادات، فضلاً عن تفعيل قانون الاستثمار لغرض جذب المستثمرين الخارجيين بحثاً عن رأس المال الذي يقلل من العبء الذي تتعرض له الخزينة العامة خلال هذه المرحلة الصعبة وإضافة إلى ذلك كان لابد من إعادة برمجة آليات الإنفاق العام وترشيدها بالشكل الأكثر دقة وأهمية وتقليص أبواب الإنفاق الأكثر إفراطاً وأقل أهمية على الأقل خلال هذه الفترة كي تتمكن خزينة الدولة من توفير إيرادات مالية تغطي باب النفقات في الموازنة العامة، وقد اوصينا بمجموعة من التوصيات التي كانت بمجملها تُركز على السعي الى جعل النظام السياسي اكثر استقرارا من خلال الوصول الى التمثيل الحقيقي للشعب من خلال تحقيق انتخابات حُرة نزيهة وباشراف دولي يضمن تحقيق التمثيل الحقيقي للشعب، و دعم المؤسسة القضائية لتكون اكثر استقلالية واكثر قوةً في ملاحقة الفاسدين، و السعي الى الاهتمام الجدي بالإيرادات غير النفطية فضلاً عن انشاء صناديق سيادية مستقلة ممولة من الإيرادات النفطية إضافة الى التقنين في الانفاق العام ان الهدف من هذه الدراسة هو توضيح الأسباب الرئيسية للازمة المالية وطرح التوصيات التي يراها الباحث مناسبة للحل .

© ٢٠٢١, كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

مما لا شك فيه ان النظام المالي والاقتصادي بشكل عام قد مر بمنعطفات خطيرة جداً نتيجة الاضطرابات السياسية والأمنية بدأت بالانقلابات العسكرية والثورات وعدم الاستقرار السياسي ومن ثم الى الحروب الطويلة الأمد ثم بعد ذلك الى العزلة الدولية والحصار الاقتصادي الذي استمر اكثر من

١٢ عام لينتهي باحتلال الآلة العسكرية، ومعروفة هي تداعيات واثار الاحتلال ليقوم بدفع تعويضات داخلية وخارجية وبأثر رجعي ثم بعد ذلك الى تولي الامر قبل طبقة سياسية لا تملك خبرة وحرص على موارد هذا البلد ثم بعد ذلك احتلال ارهابي طال ثلثي مساحة البلد ولم يتم الانتصار عليه إلا بعد ثلاث سنوات من حرب أحرقت الأخضر واليابس، ناهيك عن الفساد المستمر، وبالرغم من امتلاك العراق لموارد طبيعية على رأسها النفط الخام الذي اعتمدت عليه الطبقة السياسية ولم تضع خطط استراتيجية تتضمن بدائل لمعالجة الموقف عند حصول أزمة مالية لكون أسعار النفط غير مستقرة فربما تهبط في أي وقت وهذا ما حصل فعلاً في مطلع عام ٢٠٢٠م بعد انتشار وباء كورونا مما أوقف العالم عن العمل وهو بذلك قلل الحاجة إلى استيراد النفط مما أدخل العراق بأزمة خانقة إضافة إلى الأزمة السياسية المتمثلة باستقالة حكومة وتكليف حكومة جديدة، وعلاوة على ذلك لم يتم تشريع قانون موازنة جديدة مما جعل الحكومة الجديدة عاجزة حتى عن دفع رواتب للموظفين إلا من خلال الاقتراض ولأجل الإحاطة بالموضوع اغلب الجوانب كان لابد من تناول ما يأتي :-

أولا: - أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في أسباب وتداعيات الأزمة الخانقة التي يمر بها النظام المالي العراقي في ظل تدهور أسعار النفط الذي يُمثل أكثر من ٩٠٪ من إيراداته مما جعل الحكومة في حيرة من أمرها في انه لم يعد الاقتراض إجراء من السهل اللجوء إليه وذلك لأن العالم جميعه يمر بأزمة نتيجة انتشار جائحة كورونا، فإذا كان بالإمكان الاقتراض من فرنسا في العام الماضي ممكناً فقد اعتذرت عن ذلك في هذا العام، وهذا ما قاله رئيس اللجنة المالية النيابية، ناهيك عن الاثار الاقتصادية الوخيمة التي تتركها عملية الاقتراض وكذلك البحث في الحلول الآنية التي يمكن اللجوء إليها للخروج من هذه الأزمة بأقل الخسائر.

ثانياً: - مشكلة البحث

تكمن مشكلة الحكومة بعدم وجود طريق آني يمكن أن تسلكه، إضافة إلى عدم وجود ضوء في نهاية النفق بسبب مجهولية انتهاء جائحة كورونا وهذا ما سيحدد هل سترتفع أسعار النفط من جديد، فضلاً عن أن عدم وجود موازنة مالية لم يُتح للمشرع المالي الإدلاء برأيه لتوجيه الحكومة إلى الطريق الأمثل.

ثالثاً: – فرضية البحث

يفترض البحث أن الحكومة يجب ان تُقدم قانون الى السلطة التشريعية يتضمن خطوات إصلاح حقيقية أولها الحد من الفساد واتباع خطوات عاجلة للخروج من الأزمة المالية ورسم خطط طويلة الأمد تسير عليها كل حكومة لتعويض النقص الحاصل في الإيرادات العامة الذي يخلفه هبوط أسعار النفط.

رابعاً: – منهج الدراسة

سنعتمد في دراستنا المنهج الاستنباطي التحليلي للأسباب التي أدت الى حدوث الازمة المالية والبحث عن الحلول الواقعية الممكنة والتي يمكن ان تقدم رأياً مناسباً يمكن الاخذ به للخروج من هذه الازمة.

خامساً: – هيكلية البحث

تتمحور هيكلية الدراسة حول الأسباب التي ادت الى حصول الازمة المالية فقد خصصنا المطلب الأول لهذا الغرض وتحدثنا في الفرع الأول عن الأسباب السياسية فيما خصصنا الفرع الثاني للحديث عن الأسباب الصحيَة وقد خصصنا الفرع الثالث للحديث عن الأسباب المالية والاقتصادية ، اما المطلب الثاني فقد خُصص لطرح الحلول الممكنة لتجاوز هذه الازمة اذ تم تخصيص الفرع الأول للحديث عن تفعيل الإيرادات غير النفطية فيما خصصنا الفرع الثاني للحديث عن تفعيل القطاعين الخاص والاستثماري وقد خصصنا الفرع الثالث للحديث عن تقنين الانفاق العام كأحد الحلول الممكنة لهذه الازمة وقد اوجزنا الاستنتاجات والمقترحات الممكنة .

المطلب الاول

أسباب الأزمة المالية

إن جميع الأنظمة سواء كانت مالية أو سياسية او اقتصادية او اجتماعية لا تتمتع باستقرار دائم وذلك لأنها لا تعمل بمعزل عن التحديات والعوارض المحيطة بها والتي قد تؤدي في لحظة ما إلى خلق أزمات ناتجة إما عن جهل أو إهمال أو قوة قاهرة تقع على النظام نفسه أو على الدولة برمتها، فإذا ما نظرنا الى العراق كبلد قامت فيه الدولة منذ قرن من الان تقريباً فقد مر بأزمات كثيرة على مستوى النظام السياسي والمالي وحتى الاجتماعي، ونظراً لأهمية الاضطرابات التي يمر بها النظام المالي العراقي فسوف نخصص هذا البحث للخوض في تفاصيل أسباب الأزمة المالية وماهي الحلول

المناسبة التي يمكن اقتراحها على الجهات ذات العلاقة لعلنا نساهم في شيء يكون له أهمية في رفد الأفكار المطروحة للحل كجزء من المسؤولية الاجتماعية والوطنية التي تقع على عاتقنا، وسوف نقسم هذا البحث الى مطلبين نخصص الأول للحديث عن أسباب الأزمة المالية، فيما نخصص المطلب الثاني للحديث عن الحلول المناسبة وكما يلي :

الفرع الأول / الأسباب السياسية

بعد الاطلاع على تأريخ العراق السياسي يمكن القول ان العراق من البلدان التي لم تشهد استقراراً سياسياً منذ تأسيس الدولة العراقية مطلع عشرينيات القرن الماضي ولغاية الان نظراً لما فيه من تنوع اجتماعي وعقائدي وفكري فضلا عن التدخلات الإقليمية والدولية نتيجة الاطماع الاستعمارية بالموارد الطبيعية والثروات التي يتمتع بها فضلا عن موقعه الاستراتيجي، ناهيك عن الأساليب غير الديمقراطية التي أُعتمدت لتداول السلطة، فلا تكاد تنتقل السلطة من نظام إلى آخر أو من حزب إلى آخر إلا كان هناك انقلاب عسكري أو إسقاط حكومة أو احتلال أو تمرد شعبي بدايةً بالقضاء على الحكم الملكي ثم إلى النظام الجمهوري ثم تلا ذلك التغير عدة ثورات لتنتهي بالغزو الأمريكي عام ٢٠٠٣م[1] ليضع نظام جديد لإدارة البلاد الا ان هذا النظام اتسم بالمحاصصة المكوناتية والتي أدت الى اضعاف الهوية الوطنية وتكريس الهويات الفرعية وهو بالتالي أدى الى اضعاف الانسجام الوطني مما انعكس بشكل كبير على الوضع الأمني[2] ليتم بعد ذلك تشكيل الحكومة الانتقالية الأولى والحكومة الانتقالية الثانية ومن ثم إجراء انتخابات برلمانية تشكل على أثرها برلمان وحكومة إلا إن هذه الحكومة لم تعكس الرأي الحقيقي للشعب لما شاب العملية الانتخابية من تزوير، فضلاً عن مقاطعة بعض المكونات لتلك الانتخابات نتيجة لتدهور الوضع الأمني وهو ما دفع إلى إيصال طبقة سياسية لا تمتلك التمثيل الحقيقي للشعب واستمرت تلك الطبقة بالسيطرة على مؤسسات الدولة من خلال السيطرة على جميع الدورات الانتخابية مستحوذة بذلك على السلطة.

إن وجود طبقة سياسية لا تمثل الشعب التمثيل الحقيقي كان من نتائجها وجود فجوة كبيرة أدت إلى حصول ثغرات كبيرة على المستوى السياسي والأمني فكان في مقدمتها دخول عصابات داعش

---

[1] سيران قاسم محمود، سلطات رئيس الدولة في نظم الحكم المتعاقبة في العراق للمدة من ١٩٢٠ – ٢٠٠٣، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية، ع ٥٧، ص ٥٠١ – ٥٠٢.

[2] د. أيمن أحمد محمد الشمري، آليات تعزيز الأمن السياسي في العراق بعد العام ٢٠٠٣، بحث صادر عن مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية/ جامعة بغداد، ص ١.

الارهابي واحتلال أكثر من ثلثي مساحة العراق في عام ٢٠١٤م وما تلاها من تدهور أمني واقتصادي تفاقمت على أثره الأزمة المالية الأولى عام ٢٠١٤ – ٢٠١٥م لتتوالى العوامل حتى يعود العراق ليدخل بأزمة مالية جديدة عام ٢٠١٩م، وكان من أهم العوامل السياسية التي أدت إلى حدوثها هو حصول الاحتجاجات الشعبية وما سُمي بثورة تشرين واستقالة الحكومة ومن ثم تأخر المجيء بحكومة جديدة لإدارة شؤون البلاد.

إن هذه الأوضاع السيئة أدت إلى خروج احتجاجات شعبية عارمة شملت أغلب محافظات الوسط والجنوب، وكان في مقدمة مطالب المحتجين إصلاح النظام المالي والاقتصادي وتحسين الخدمات وتوفير فرص عمل للعاطلين ومحاربة الفساد، إلا إن هذه المطالب حال ما توسعت حتى طالب المحتجين باستقالة الحكومة التي لا يزيد عمرها على سنة ونصف، وهذا ما يراه مراقبون أن المحتجين قد أعطوا الحكومة مهلة لبيان إمكانياتها في تلبية طموحات الشعب فلما تبين أنها عاجزة طالبو بإقالتها، مما دعا الحكومة إلى فرض حظر التجوال وقطع الطرق تعطيل عمل المؤسسات الحكومية والجامعات والمدارس وقطع شبكة الانترنت فلم يعد بإمكان الحكومة القيام بأية معالجة آنية لتخفيف حدة توتر الشارع.

إن هذه الأوضاع اجبرت رئيس الحكومة على تقديم استقالته الى البرلمان بتاريخ ٣٠/ ١١/ ٢٠١٩م والتي وافق عليها مجلس النواب بتاريخ ١/ ١٢/ ٢٠١٩[1] لتبقى حكومته حكومة تصريف أعمال منزوعة الصلاحيات مما جعل الحبل على الغارب، حيث ازدادت صفقات الفساد المالي والاقتصادي فضلاً عن عدم مقدرة الحكومة على تقديم مشروع قانون الموازنة ناهيك عن إهمالها لجانب الإيرادات غير النفطية، فقد ازدادت عمليات التهريب وعمليات فساد المنافذ الحدودية وتعطلت إجراءات الجباية للضرائب والرسوم، ومما زاد الطين بلة هو قيام هذه الحكومة بقطع وعود بتعيينات وإصلاحات مالية ومُنح للرعاية الاجتماعية وقرارات كثيرة جميعها كانت غير مدروسة ولا تتناسب مع الوضع المالي للبلد الذي يُدار من غير حكومة أصيلة وبانتظاره ازمة الهبوط الحاد في أسعار النفط.

كما إن إهمال الحكومة للتحضير لمشروع قانون الموازنة العامة ٢٠٢٠ بحجة أنها منزوعة الصلاحيات ترك أثراً كبيراً، فلم يتم تشريع قانون موازنة لغاية الآن بالرغم من أنه قد مر على استقالتها

---

[1] الموقع الالكتروني BBC News/ عربي منشور على الرابط
https://www.google.com/amp/s/www.bbc.com/arabic/interactivity-.amp

أكثر من تسعة أشهر وها هو العام ٢٠٢٠ قد شارف على الانتهاء ولا توجد موازنة عامة للبلاد لتتكرر مرةً اخرى مأساة عام ٢٠١٤ اذ لازال النظام المالي مربكاً نتيجة تأخر تشريع قانون الموازنة العامة حتى دخلت عصابات داعش الإرهابية ودخل البلد في دوامة جديدة ولازال البلد يدفع ثمنها مالياً لغاية الان.

بدأت الكتل السياسية بالبحث عن رئيس جديد للحكومة، فأخفقت بالاتفاق على شخصيتين ليتم في نهاية الأمر الاتفاق على السيد مصطفى الكاظمي بتاريخ ٧/ ٥/ ٢٠٢٠م حيث تم التصويت على حكومته لتتولى إدارة شؤون البلاد أي بعد خمسة أشهر من استقالة الحكومة السابقة، حيث تأثر الوضع المالي تأثراً كبيراً خلال هذه الخمسة أشهر إذ صاحبها انهيار أسعار النفط الخام وتعطيل الكثير من الإجراءات التي كان يمكن من خلالها رفد الخزينة العامة بالإيرادات، وبقي العمل خلال عام ٢٠٢٠ وفق قاعدة ١/ ١٢ ولغاية الان، ولا شك إن هذه الاضطرابات السياسية أثرت بشكل كبير على الوضع المالي الذي جعل الحكومة الجديدة غير قادرة حتى على دفع رواتب الموظفين إلا من خلال الاقتراض وهو ما أدى إلى تشريع قانون الاقتراض رقم (٥) لعام ٢٠٢٠م[1] لتمويل العجز المالي.

الفرع الثاني / الأسباب الصحية

خلال البحث في الأزمة المالية لعام ٢٠٢٠م لاحظنا وجود سبب جديد ألا وهو انتشار جائحة وباء كورونا او ما يُعرف بـ(كوفيد 19) وهو الذي ألقى بأعباء كبيرة على النظام المالي العراقي لم تكن في الحُسبان مما أضر حتى بالنظام المالي والاقتصادي العالمي.

إن انتشار وباء كورونا بهذه السرعة لم يكن حدثاً عابراً على العالم مر مرور الكرام، بل إنه ترك آثاراً كثيرة ولايزال على جميع مناحي الحياة ومن ضمنها الجانب المالي والاقتصادي الذي تأثر تأثراً كبيراً وهو ما جعل المؤسسات المالية والدولية تستعد لمواجهته، فقد كشف البنك الدولي عن رصدهِ مبلغاً يقدر بحوال ١٢ مليار دولار كطوارئ يتم صرفه كمساعدات طبية لبعض الدول الفقيرة وكذلك لحماية الاقتصادات الدولية لبعض الدول من الأضرار التي سوف تنتج عن انتشار فايروس كورونا

[1] الوقائع العراقية، ع ٤٥٩٠ في ٦/ ٧/ ٢٠٢٠م.

من خلال منح قروض منخفضة الفائدة تُمنح للبلدان منخفضة ومتوسطة الدخل[1]، كما إن صندوق النقد الدولي هو الآخر تحرك بشكل سريع لوضع خطة وآلية جديدة للنظر في طلبات الاقتراض التي قد تقدمها بعض الدول خلال مرحلة انتشار الوباء عل أن يتم مراعاة ظروف الدول المقترضة من خلال تقليص الفوائد أو إلغائها، حيث تم رصد مبلغاً لهذا الغرض يقدر بحوالي ٥٠ مليار دولار[2] إن هذه الاستعدادات واستعدادات الكثير من الدول تؤكد أن هذا الوباء سوف يترك آثاراً مالية مدمرة على النظام المالي والاقتصادي العالمي.

أما فيما يخص العراق فمن المعروف عنه انه من البلدان ذات الاقتصاد الريعي الأحادي الإيراد كونه يعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية بنسبة تصل إلى أكثر من ٩٠٪[3] وهذا ما يجعله المتأثر الأول بأزمة كورونا كون اغلب الدول المستوردة للنفط أعلنت إيقاف الاستيراد وأعلنت فرضها حظر التجوال واوقفت عمل المصانع والمؤسسات والمطارات مما قلل من الحاجة الى الوقود بحيث أصبح النفط فائض عن حاجتها وان ما عزز ذلك قدوم فصل الصيف الذي يقلل من الحاجة النفط، وبما أن الحكومات العراقية المتعاقبة لم تعمل على رسم خطة احتياطية لتفادي الوضع في ظل هكذا ظروف اصعب ما تكون، فمن ناحية هناك وباء عالمي قاتل وينتشر بسرعة والمؤسسة الصحية ليست بالقدرة الكافية على المواجهة، وحجم إيراداته المتوقعة لا يتناسب مع حجم نفقاته الطائلة بسبب الوباء الذي أوقف عجلة الحياة، ناهيك عن الوضع الأمني الذي يتدهور بين الحين والآخر ولا توجد موازنة مالية تنظم هذه العملية لأن البرلمان تعطل هو الآخر عن الاجتماعات بسبب إصابة بعض أعضائه بهذا الوباء، وفوق كل ذلك الحكومة مستقيلة ولا توجد حكومة تستطيع اتخاذ قرار وقد قالها وزير الصحة بكل صراحة ان (الوزارة طالبت الحكومة بمبلغ مقداره ($٥,٠٠٠,٠٠٠) ولم تحصل الموافقة

---

[1] الصفحة الإلكترونية للبنك الدولي، بيان صحفي رقم EXC/**2020/126** بتاريخ ١٧/ ٣/ ٢٠٢٠م https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2020/03/03/world-bank-group-announces-up-to-12-billion-immediate-support-for-covid-19-country-response تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٨/٢٢

[2] عربستا لينا غورغييفا، خطاب منشور على الصفحة الإلكترونية لصندوق النقد الدولي، ٥/ آذار، ٢٠٢٠م، https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/03/04/sp030420-imf-makes-available-50-billion-to-help-address-coronavirus تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٨/٢٢.

[3] د. رشا خالد شهيب، قياس أثر العوائد النفطية في تحسين مسار الموازنة العامة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٨)، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، ع٣٤، مجلد ١، ٢٠١٩، ص ٢٥٩.

رغم مرور قرابة الشهر ولا توجد طوارئ لان الحكومة حكومة تصريف اعمال ووضعنا صعب جداً لعدم وجود تمويل بسبب هبوط أسعار النفط)[1].

إن تأثير جائحة كورونا لم يكن على صعيد الإيرادات النفطية فحسب، بل إنه أثر على الإيرادات غير النفطية ايضاً، فبما أنه وباء معدي وينتشر بشكل سريع أوجب على المؤسسات الصحية والأمنية تجنب الاختلاط والتجمعات منعاً للتلامس بين أفراد المجتمع، وهو ما عطل مؤسسات الدولة أيضاً ومنها الدوائر الضريبية والدوائر التي تورَد رسوماً مالية لخزينة الدولة، فلم تستطع هذه الدوائر التعامل مع المكلفين من خلال الأنترنت كما فعلت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية وذلك لعدم وجود نظام ضريبي إلكتروني كما هو الحال في الدول المتقدمة التي غادرت أنظمة الجباية اليدوية التقليدية باستثناء الضرائب المباشرة التي تقع على الرواتب والأجور، أما الضرائب على العقارات والمنقولات فقد توقفت هي الأخرى بسبب إيقاف عمل دوائر التسجيل العقاري ودوائر المرور منعاً للاختلاط ووقايةً من انتشار هذا الفايروس المعدي الخطير، مما فوَّت على خزينة الدولة موارد كبيرة وهو ما زاد الطين بلة مما جعل الحكومة في وضع لا تُحسد عليه[2].

الفرع الثالث / الأسباب المالية والاقتصادية

مهما تعددت الأسباب والعوامل المساعدة لحصول الأزمة المالية، إلا أنه تبقى الأسباب المالية والاقتصادية هي العامل الرئيس الذي يمكن أن تقوم عليه الازمة المالية ولكن اذا ما بحثنا بحجم الازمة فأننا نرى بلا ادنى شكل حجم تفاقم هذه الازمة خصوصاً اذا ما علمنا إنَ رواتب الموظفين والمتقاعدين تُقَدر بحوالي (٥٦) ترليون دينار سنوياً في ظل انهيار أسعار النفط الى دون (٢٠$) إضافة الى حصة شركات الاستخراج وتوقف الإيرادات الجبائية بسبب الجائحة مما جعل العجز المخطط له يرتفع من (٢٧) ترليون دينار الى (٥٥) ترليون دينار[3] هذا في حال كانت هناك موازنة فما بالك اذا لم يتم تشريع قانون الموازنة ولك ان تتخيل حجم الازمة، كما مراقبون أن المخزون

---

[1] تصريح لوزير الصحة، منشور على الرابط https://www.facebook.com/٢٤٧٧٣٣٣٠٩٧٢١٧٧٠/videos/٧٨٣٦٧٩٧٦٥٣٠٤٢٥٠/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٨/٢٢.

[2] د. أحمد خلف حسين الدخيل، الآثار المالية لجائحة كورونا في العراق، بحث منشور في كتاب جماعي (التداعيات الاقتصادية لأزمة جائحة كوفيد-١٩)، جامعة شعيب الدكالي، ص ٨.

[3] د. أحمد خلف حسين الدخيل، مصدر سابق، ص ٤.

العالمي للدول المستوردة للنفط يسير بازدياد مما قد يقلل من الحاجة الى استيراد الخام وهذا يعني ان الازمة في طريقها الى التفاقم إذا ما استمرت أزمة كورونا واستمرت الإجراءات الحكومية المتخبطة في البحث عن حلول ناجعة تمكنها من الخروج من هذه الازمة.

إلا أن هذا لا ينكر دور العوامل الأخرى، علماً إن كمية تأثر النظام المالي بالعوامل والاضطرابات المحيطة تعتمد على رصانة ذلك النظام وهذا ما لا نجده في النظام المالي العراقي نظراً لعدم وجود سياسة مالية مُحكمة ومطبَقة على أرض الواقع، ويُعزى ذلك إلى الظروف التي مرَّ بها هذا البلد من حروب وويلات ثم عزلة دولية استمرت لأكثر من ١٢ عام نتيجة العقوبات الدولية ليتحول بعد عام ٢٠٠٣م إلى بلد يعتمد بشكل شبه كامل على الصادرات النفطية حتى أن هناك من اعتبر عمل وزارة المالية العراقية اشبه بعمل أمين الصندوق فهي تقوم بتقييد الإيرادات ومن ثم توزعها كنفقات على الجهات والمؤسسات الحكومية والأفراد فلم نلحظ وجود خطط ورؤى مستقبلية مبنية بشكل متناسق بما يحقق اهداف حقيقية[1]، ناهيك عن إن السياسة المالية التي لا تختلف عنه في الدول البترولية التي تُعاني الكثير من المشاكل بمقدمتها الاعتماد على إيراد واحد وهو النفط الذي جعلها في ترقب دائم ويومي للأسعار العالمية حتى ان هناك من يرى انها أصبحت رهينة لهذه الأسعار لما يشكله هذا المورد من عمود أساسي ترتكز عليه اقتصاداتها التي أصبحت تتأثر بأبسط الأمور[2]، وهذا ما بدى واضحاً خلال الربع الأول من العام ٢٠٢٠م، فبمجرد ظهور فايروس كورونا حتى هبطت أسعار النفط إلى أدنى المستويات، مُتزامناً مع تنافس السعودية وروسيا على تصدير النفط مما أدى الى ارتفاع حجم المخزون لدى الدول المستوردة وهو ما ساهم بهبوط الأسعار الى هذا الحد وهذه جُملة من الأسباب التي ساعدت هبوط أسعار النفط بهذا الشكل.

فيما يرى بعض محللون للشؤون النفطية والاقتصادية إن سبب هبوط الأسعار هو ازدياد كميات الخام المخزون لدى الدول المستوردة للنفط حيث وصلت كميات المخزون إلى ١٩ مليون برميل في

---

[1] زينب أحمد محمد، الأزمات المالية العالمية وأثرها على تمويل الموازنات العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد كلية، ٢٠١٤م، ص ٩٢-٩٣.

[2] علي إسماعيل عبد المجيد، أثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في العراق، بحث منشور في مجلة اهل البيت، ع ٢٥ , مجلد ١ , ٢٠١٩ , ص ٣٢٦.

أسبوع واحد وإن حجم المخزون الكلي على الناقلات بلغ ١٦٠ مليون برميل[1]، ناهيك عن اتفاق أوبك بلاس الخاص بخفض كميات التصدير والذي شمل العراق أيضاً مما زاد من صعوبة الوضع.

إن أغلب الدول المصدرة للنفط تأثرت بهذه الأزمة إلا أن هذه الأزمة كانت بالنسبة للعراق هي العاصفة المدمرة نظراً لعدم وجود بدائل لمساعدة الموقف ولأن الحكومات السابقة كانت تلجأ بالعادة إلى الاقتراض الخارجي إلا أن الوضع في هذا العام مختلف فأغلب الدول المُقرضة قد تتوقف عن الإقراض بسبب صعوبة الوضع المالي العالمي[2] وخشية فقدان الثقة بالدول المدينة وقدرتها على الوفاء من حيث التزامها بسداد القرض أو إن عقود الاقتراض قد تتضمن شروطاً قاسية منها زيادة سعر الفائدة وهذا ما يزيد الوضع سوءً بالنسبة لوضع العراق، ان ما يُضاف لمأساة العراق هو تعاقد وزارة النفط مع شركات الاستخراج الأجنبية التي اصبحت تجني أرباحاً طائلة وتُرتب ديوناً طائلة على العراق، إذ ان برميل النفط عندما يُسجل أدنى سعر له فإنه يدخل بحساب الخزينة بسعر أقل من قيمة البيع وذلك لطرح أجور الاستخراج لصالح تلك الشركات[3].

أما فيما يخص الإيرادات غير النفطية فإنها كانت الحلقة الأقل اهتماماً من قبل الحكومات على اعتبار أنها تمثل نسبة تتأرجح بين العشرة بالمائة أو أقل من الإيرادات العامة[4]، فضلاً عن إنها مُعرضة للفساد المالي نتيجة فساد بعض العاملين في المؤسسات الضريبية والمحاسبين القانونيين

---

[1] محمد افزاز، لماذا انهارت أسعار النفط رغم اتفاق أوبك بلاس وما مستقبلها، مقال منشور على موقع الجزيرة، ٢٠/ نيسان/ ٢٠٢٠م، https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/4/20/%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%B0%D8%A7-%D8%A7%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D8%A3%D8%B3%D8%B9%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D8%B7-%D9%88%D9%85%D8%A7-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A8%D9%84%D9%87%D8%A7 (تاريخ الزيارة ٢٠٢٠\٨\٢٢

[2] د. منتظر فاضل سعد البطاط، د. ندوة هلال جودة، تحليل تداعيات الأزمة المالية العالمية الأسباب والآثار، بحث منشور في، ع ١٩، مجلد٢٧، ٢٠١٠، ص ٨.

[3] د. إقبال ناجي سعيد، الطبيعة القانونية لعقود جولات التراخيص في ميدان الاستثمار النفطي وآثارها على الاقتصاد العراقي، مجلة العلوم القانونية/ كلية القانون – جامعة بغداد/ ع١، مجلد ٣٤، ٢٠١٩، ص ٤٩٩ – ٥٠٠.

[4] حيدر كاظم مهدي، انخفاض أسعار النفط والإجراءات اللازمة لتقليل تأثيرها على الموازنة العامة في العراق، مجلة المثنى للعلوم المالية والإدارية، ع١، مجلد٥، ٢٠١٥م، ص ٥ – ٦.

إضافة الى تعدد القوانين التي تنظم الشؤون الضريبية[1] ناهيك عن تَدَخْل بعض القوى السياسية في التأثير على المؤسسات المالية التي تتولى جبايته هذه الايرادات كون أغلب الشركات والفنادق العامة والمتنزهات تعود إلى جهات سياسية تمتلكها خلف الكواليس، او انها قد حازت عليها نتيجة عقود مساطحة شكلية أو ملك خاص فضلاً عن حيازتها لبعض عقارات الدولة بعقود إيجار زهيدة أو حتى من غير ذلك في بعض الاحيان، ان هذا النفود تعطَل عمليات التحاسب الضريبي أثرت أثراً كبيراً على واقع الإيرادات غير النفطية مما ساعد على تفاقم هذه الازمة.

لم تكن شركات الاتصالات ببعيدة هي الأخرى عن الإضرار بواقع الإيرادات غير النفطية نتيجة تعاون بعض العاملين في المؤسسات الضريبية فضلاً عن وجود الغطاء السياسي الذي سمح لتلك الشركات بالمغالاة في عدم الإيفاء بالتزاماتها تجاه الحكومة حتى ان اللجنة المالية النيابية تفاجأت بصدور قرار مجلس الوزراء القاضي بتجديد التعاقد مع شركات الاتصالات مع دفع ٥٠٪ من الديون التي بذمتها واستغربت اللجنة من تهاون الحكومة مع هذه الشركات في دفع باقي الديون والغرامات التأخيرية والفوائد في ظِل الوضع المالي الصعب الذي يعانيه البلد والذي اجبره على إقرار قانون الاقتراض[2] علما ان هذه الشركات تعمل بخدمات ليست بالمستوى المطلوب وان تعاملاتها اغلبها تكون بالدفع المباشر فيفُترض ان تُساهم في دعم البلد للخروج من الازمة وهذا جزء من المسؤولية الأخلاقية والوطنية لا ان تمتنع عن دفع ديون بذمتها تعود لخزينة الدولة اما فيما يخص شركات الانترنت وشركات المقاولات العامة فحدَث ولا حرج.

أما فيما يخص الحديث عن ايرادات المنافذ الحدودية فيمكن اعتبارها الباب الثاني للإيرادات غير النفطية والمتمثلة في الضرائب والرسوم الجمركية وهذه الايرادات باب مهم يرفد الخزينة العامة بالأموال

---

[1] د. كمال علي حسين، التهرب الضريبي في العراق (الأسباب والحلول)، مجلة جامعة ذي قار، ع٤، مجلد ١٣، ٢٠١٨، ص ٦١.

[2] بيان صادر عن اللجنة المالية النيابية، منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي، الرابط https://ar.parliament.iq/2020/07/07/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7-%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D9%85%D8%AC%D9%84/ تاريخ الزيارة ٢٢ ٨١ ٢٠٢٠١.

خصوصا ان العراق يتمتع بموقع جغرافي مميز فهو يحد ستة دول مجاوره ولديه حدود بحريه من جهة الخليج العربي وهذا ما يجعل مدخلاته جيده من هذه الايرادات اذا ما استُخدمت بالشكل الصحيح كون الإيرادات الجمركية تتميز بعدة مميزات منها أن جبايتها لا تتطلب نفقات عالية قياساً بحجم المبالغ المُجباة إضافة إلى انه يتحمل المُصَدر الاجنبي جُزءاً منها مما يساعد على ادخال عُملةً صعبة فضلا عن تقليل العبء على المستهلك وهو ما يعد من المزايا الإيجابية على الصعيد الوطني، كما إن وجود الضرائب الجمركية يرفع من سعر البضائع المستوردة مما يجعل المواطن يلجأ إلى اقتناء السلعة المحلية المماثلة وهي جزء من اجراءات حمايه الصناعة الوطنية[1].

ومن المعلوم ان العراق يمتلك منافذ حدودية كثيرة نظرا لموقعه المهم الذي يربطه بحدود برية وبحرية مع ستة دول فاذا ما اخذنا على سبيل المثال منفذ الشلامجة فأنه قد حقق ايراداً لخزينة الدولة عام ٢٠١٧ يقدر بحوالي (٢٧٧٠٧٤٣٩٠١٦) دينار عراقي[2]، وهذا منفذ واحد وفي عام واح فما بالك ببقية المنافذ ا،لا ان تدخل جهات خارجة عن القانون ووجود معابر غير رسمية ووجود موظفين فاسدين يعملون في المنافذ الحدودية وأسباب أخرى ناهيك عن عدم سيطرة الحكومة الاتحادية على المنافذ الحدودية في إقليم كردستان مما اضعف هذا الايراد المهم للخزينة العامة، إن هذا الايراد المالي المهم دفع رئيس الحكومة الجديدة الى جعل السيطرة على المنافذ الحدودية هو غُرة حزمة الاصلاحات التي كان ينوي القيام بها فقام بزيارات ميدانية إلى بعض تلك المنافذ وكلف قوات عسكرية خاصة بحمايتها وأجرى تغييرات إدارية من خلال إعفاء بعض المدراء العامين فيها، ويمكن ان نستنتج أمران الاول ان هذه المنافذ فعلاً لم يكن مسيطر عليها من قبل الحكومة أما الأمر الثاني إن خلية الازمة المالية المتشكلة من قبل رئيس الحكومة ابلغته بالأهمية البالغة لهذه المنافذ فيما لو تمت السيطرة الكاملة على وارداتها فانه سوف تحل جزء من الأزمة المالية التي يمر بها البلد.

---

[1] صادق جعفر كاظم العتابي، أثر الضرائب الجمركية في دعم الموازنة العامة للدولة، دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للجمارك العراقية، بحث منشور في مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة المثنى، ع ٣، مجلد٨، ٢٠١٨، ص ٨٩، ٩٣.

[2] د. اماني حسين عبدالرزاق البراك، حركة النقل البري والتجاري في المنافذ الحدودية العراقية منفذ (الشلامجة وسفوان) انموذجاً، بحث منشور في مجلة الخليج العربي، ع (٣-٤)، مجلد٤٧، ٢٠١٩، ص ٣٢٧.

المطلب الثاني

الحلول الممكنة للازمه المالية

من الواضح انه عند حصول اي خلل في اي نظام او مؤسسه يتم البحث والاعداد من قبل المختصين لبيان الحلول الممكنة، وهذا بكل تأكيد يدفع الباحث الى معرفه الاسباب لبيان امكانيه معالجتها فبعد ان اوضحنا في المبحث الاول الاسباب الرئيسة للأزمة المالية التي يمر بها العراق كان لا بد ان نبحث بالحلول المناسبة لهذه الأزمة وكيف يمكن تقديم المشورة الصحيحة للجهات ذات العلاقة لغرض اصدار القرارات المناسبة للخروج من الزمة باقل الخسائر، وسوف نقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع نتكلم في الفرع الاول عن تفعيل الايرادات غير النفطية فيما نتكلم في الفرع الثاني عن دعم القطاعين الخاص والاستثماري فيما نُخصص الفرع الثالث للحديث عن السياسات الاستثنائية لإدارة الانفاق العام وكما يلي:

الفرع الأول / تفعيل الايرادات غير النفطية

من المعلوم ان ادارة الاموال العامة في العراق قد أهملت بشكل كبير الايرادات غير النفطية وإن السبب في ذلك يعود للوفرة النفطية التي يمتلكها العراق إذ انه يملك ثاني اكبر احتياطي نفطي في العالم ويبلغ بحدود ١٠.٧٪ من الاحتياطي العالمي[1].

ولا شك ان من اول الحلول المواتية والتي يمكن للحكومة ان تقوم بها هو تفعيل الايرادات العادية كالرسوم والضرائب الداخلية والايرادات الناتجة عن المنافذ الحدودية ويُفضل استخدام التقنية الحديثة في جباية الضرائب والرسوم وترك العمليات التقليدية للجباية خصوصاً بعد ان اصبح دفع رواتب الموظفين من خلال البطاقات المالية الكي كارد والماستر كارد، مما خلق وعيا للتعاملات المالية الالكترونية بحيث اصبح هناك الكثير من اجهزه الدفع والاستلام الالكتروني فلم يعد ذلك الأمر بالشيء الغريب على ثقافة المواطن، وهذا ما اثبت نجاحاً خلال فتره حظر التجوال بسبب أزمة كورونا، وإن اللجوء لهذا الخيار هو لضمان وصول المستحقات المالية لأصحابها وان استخدام التقنية الإلكترونية في الجباية يضمن إيصال المستحقات المالية لخزينة الدولة بالكامل فضلاً عن السهولة والسرعة وعدم التأجيل ومنح السلطة المالية الية للكشف والاطلاع على حسابات المكلفين وهذا يقلل

[1] د. عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي، ط١، مركز العراق للدراسات، ٢٠١٣، ص ٤٥.

من عمليات التهرب الضريبي التي تلجأ اليها الجهات الخارجة عن القانون والاحزاب السياسيين من خلال التعاون مع بعض العاملين في المؤسسات الضريبية.

اما في ما يخص موضوع استيراد المُشتقات النفطية فلا يُعقل ان يقوم العراق الذي يمتلك ثاني اكبر احتياطي نفطي في العالم بإستيراد مشتقات نفطية من دول مجاورة فبالتالي يمكن الوقوف على سبب هذه المشكلة من خلال تأسيس مصافي للتكرير وقد تساعد حتى على تصدير المُشتقات النفطية ما يعود بإيرادات كبيرة على الخزينة العامة كون سعر النفط المُكرر يكون ضعف سعر النفط الخام[1]، فكم ستعود هذه المصافي على خزينة الدولة من موارد بالعملة الصعبة وكم ستشَغل من الأيادي العاملة مما تساعد على انعاش الاقتصاد، كما إن هذا التصدير قد لا يدخل ضمن قيود أوبك على كميات التصدير مما يُتيح فرصة أخرى للاستفادة من الإيرادات النفطية بشكل اخر يختلف عما هو في تصدير النفط الخام وفضلا عن كل ذلك فأنه سوف يحقق الاكتفاء الذاتي للبلد.

اما فيما يخص التعامل مع شركات الاتصالات (الهاتف النقال) و(الانترنت) فيجب العمل على انشاء شركة وطنية تلبي طموحات المواطنين وتعود بإيراداتها إلى خزينة الدولة، وبالتالي ستعود بإيرادات طائلة الى خزينة الدولة كون عمليات الدفع لشركات الاتصال تكون مباشر دو ديون مما يسعف وضع الخزينة العامة للدولة، إن كل ما ذكرناه أعلاه هو جزء من الاجراءات التي يمكن العمل بها لحل مشكلات الايرادات غير النفطية.

الفرع الثاني / دعم القطاع الخاص والقطاع الاستثماري

ان تطور حركة الاستثمارات الخارجية المباشرة جاء نتيجة ارتفاع المديونية الدولية خصوصا خلال الثمانينيات من القرن الماضي حتى وصلت نسبه هذه الاستثمارات الى ما يقارب ٢٠٪ من الناتج القومي العالمي[2]، وهذا ما يجعلنا نقول ان لجوء الدول إلى الاستثمار يقترن بوجود الازمات المالية لأنه عندما يرتفع الدين العام تصبح الحكومة عاجزة عن تغطيه النفقات الجارية والاستثمارية فقد تحاول اللجوء إلى الاستثمار لتخفيض الضغط على الخزينة كي لا يلجأ البلد إلى الاقتراض مجددا

---

[1] د. عبدالرزاق حمد حسين، اروى أسامة إبراهيم، قياس وتحليل دالة الطلب على بعض المشتقات النفطية في العراق للمدة (٢٠٠٠-٢٠١٧) , بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، ع ٤٨، مجلد ١٥، ج١٢ ٢٠١٩، ص ٣٦١.

[2] باسم عبد الهادي حسن، دور الموازنة العامة في حفظ الاستثمار الاجنبي العراق حاله دراسية (٢٠٠٦-٢٠١٢)، بحث منشور في مجله دراسات اقتصاديه، ع٢٩، ٢٠١٣، ص٥٨.

مما يزيد من المديونية، وعلى اساس ذلك تسعى الدول لجذب المستثمرين سواء كانوا دولاً ام شركات أم أشخاص فيتم منح بعض الامتيازات لهم كالإعفاءات الجمركية والضريبية اضافةً الى منح مساحات واسعة من الاراضي وبأماكن جيدة اضافةً الى منح رخص مجانيه للاستثمار مع إعطاء فترات زمنيه طويلة وتعتبر هذه المغريات فرصة لجذب افضل المستثمرين مما يساعد على جذب راس المال الخارجي ويخفف العبء على الدولة ويُشَغل أيادي عاملة فضلاً عن إنشاء مرافق عامة لخدمة المواطنين دون الانفاق عليها من خزينه الدولة.

اما بالنسبة للاستثمارات في العراق فبالرغم من تشريع قانون الاستثمار رقم (١٣)[1] والذي جاء في المادة (٣) منه منح امتيازات وضمانات ودعم للمشاريع الاستثمارية لتعزيز القدرات التنافسية بين المستثمرين فضلاً عن منح اعفاءات من الضرائب والرسوم بموجب اجازة استثمارية، إلا إن الاستثمار في العراق لا يزال متعثراً وخصوصاً الخارجي باستثناء اقليم كردستان الذي اتسعت فيه النشاطات الاستثمارية، أما محافظات الوسط والجنوب فلم تشهد استثماراً واضحاً وذلك بسبب تدهور الوضع الامني وعدم وجود ثقة تجذب المستثمرين بسبب فساد بعض العاملين في المجال التعامل مع الشركات الاستثمارية، وعلاوة على ذلك عدم وجود نية صادقه في البحث عن مستثمرين اكفاء وان ما زاد الطين بلة عدم تكليف خبراء في الاستثمار لإدارة دوائر هيئه الاستثمار في المحافظات.

اما فيما يخص القطاع الزراعي فأنه يُعاني من ضعف البيئة الاستثمارية وشحة راس المال الاستثماري المستخدم في العمل القطاع الزراعي، اذ ان كفاءته لم تعد تكفي تغطية حاجة العراق من الغذاء فلم يعد قادرا على تحقيق متطلبات الأمن الغذائي[2]، فبإمكان الحكومة البحث عن مستثمرين في مجالات الطاقة والزراعة نظراً للحاجة الآنية المُلحَة للنهوض بواقع هذه المجالات لما لها من اهمية في تخفيف حدة الازمة، فاذا ما عولج موضوع الكهرباء فان الزراعة والصناعة وحتى التجارة تنهض ولو بشكل بسيط، علماً ان العراق يمتلك العوامل المساعدة من أرض صالحة للزراعة ومياه عذبة وهناك ايدي عاملة فبمجرد ان تقوم الشركات بتوفير مستلزمات حديثة للزراعة فأنه وبلا ادنى شك سوف يتم تحقيق الاكتفاء الذاتي فلا تكون هناك حاجة الى استيراد الفواكه والحبوب من دول الجوار هذا بعد تكثيف الرقابة على المنافذ الحدودية لمنع السلع المناظرة من الدخول الى العراق.

---

[1] الوقائع العراقية، ع ٤٠٣١ في ١٧ كانون الثاني ٠٧.

[2] خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨ –٢٠٢٢، الجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التخطيط، حزيران ٢٠١٨، ص ١٤٣.

اما بالنسبة للاستثمار في المجال الصناعي فقد كان العراق يمتلك اكثر من ١٧٨ ألف مصنع بين القطاع العام والمختلط والقطاع الخاص وكانت هذه المصانع تُساهم بحوالي ٢٣٪ في دعم المنتج الوطني اما الان فلم تعد تساوي ١٪ ويعود السبب في ذلك الى توقف المصانع بسبب انهيار الكهرباء واهمال الدولة لقطاع الصناعة وفتح باب الاستيراد مما جعل العراق ساحه للصناعات المستوردة[1]، ان قدوم شركات استثمارية تُحيي ولو نصف هذه المصانع وتُعيد الحياة للصناعة العراقية ونعود لنقرأ عبارة (صُنع في العراق) اذْ ما اصبح ذلك حلماً يراود ابناء هذا البلد.

ان هذه الخطوات إذا ما اخذت بها الحكومة فإنها سوف تقلل الضغط على الموازنة العامة وتقدم خدمة للمواطنين مما يقلل الضغط الشعبي على الحكومة وبالتالي يساعد على الخروج من هذه الازمة.

الفرع الثالث / تقنين الانفاق العام

بطبيعة الحال إن أغلب الازمات المالية تتمحور حول تغلب الانفاق العام على الايرادات المتوقعة ويكون هذا الفارق كبير جدا مما يجعل الموازنة العامة عاجزة عن تنفيذ بنودها الإنفاقية أو قد لا يتم تشريع الموازنة اصلا لأنها ليست مجرد ارقام وجداول ومعادلات اذ لابد من وجود رصيد يغطي هذه الارقام داخل الخزينة العامة.

---

[1] محمد البغدادي، مقال منشور في صحيفه الخليج، ٢٠١٥م، الرابط
https://alkhaleejonline.net/%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF/%D8%B5%D9%86%D8%A7%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%AA%D8%AD%D8%AA%D8%B6%D8%B11-%D9%85%D8%B3%D8%A7%D9%87%D9%85%D8%A9-178-%D8%A3%D9%84%D9%81-%D9%85%D8%B5%D9%86%D8%B9-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%AE%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D9%85%D9%8A تاريخ الزيارة ٢٢ \٨ \٢٠٢٠١

ان تعميق الازمة المالية تزايد بتزايد وتيرة الانفاق علما ان الافراط في الانفاق يتصاعد كلما ازداد تدخل الدولة في الحياه الاقتصادية وهذا ما نلاحظه على الاكثر في بعض الدول، كما هو الحال في العراق رغم التوجه الى اعتماد السوق من الناحية النظرية[1].

ان الوفرة النفطية التي يتمتع بها العراق وارتفاع اسعاره والسماح لتصديره بعد رفع الحظر عام ٢٠٠٣ دفع الحكومات الى زيادة الرواتب زيادة غير اعتيادية اضافةً الى تشريع قوانين لشرائح مختلفة اغلبها تضمنت تخصيصات مالية طائلة دون دراسته لهذه الخطوة ودون رقيب على تلك الاجراءات ودون نظرة قريبة الى المستقبل فيما إذا لو هبطت اسعار النفط الى اين ستكون الامور؟ سيما ان تلك الحكومات لم تسعَ لتطوير وضع الايرادات غير النفطية كبديل لتتم الاستعانة به[2]، فاذا ما طالعنا القوانين التي تم تشريعها خلال السنوات العشرة التي تبعت التغيير نجد ان اغلبها ترتبت عليه مبالغ مالية كبيرة جدا فعلى سبيل المثال قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنه ٢٠٠٨ وقانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنه ٢٠٠٨ و قانون الفصل السياسي وقانون التعويضات... إلخ وان اغلبها صُرفت بأثر رجعي مما حمَلت الخزينة العامة اعباء طائلة ناهيك عن المشاريع المُحالة التي بقيت مجرد حبر على ورق نتيجة ضعف الرقابة واستشراء الفساد[3].

وكلما شعرت الحكومة انها بحاجة الى ايرادات لجأت الى الاقتراض لسد العجز مما حمل البلد ديون وفوائد لها اول وليس لها آخر الى ان وصلت الحكومة الى الاقتراض لتدفع رواتب الموظفين في الوقت الذي كان يفترض ان تخصص الايرادات النفطية والقروض لبناء مشاريع استثمارية عملاقة بمستوى عالي ومن خلال ارباحها يتم سداد القروض و فوائدها، وهنا يمكن ان نوجز بعض الحلول التي تتساعد على تقنين الإنفاق من وجهة نظرنا:

١. تخفيض رواتب الرئاسات الثلاث بما ينسجم مع خطر الازمة التي يمر بها البلد.

---

[1] د. احمد فارس عبد، الوسائل القانونية لمعالجه الأزمة المالية في العراق بموجب قانون الموازنة العامة لسنه ٢٠١٥، بحث منشور في مجله كليه القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعه كركوك، ع٣، مجلد ٤، ٢٠١٥، ص ٢٧٩، ٢٨٥.

[2] احمد جابر حميد، الانعكاسات المالية للحروب على النظام المالي في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة الى الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠١٨، ص٣٨.

[3] الوقائع العراقية العدد، (٤٠٧٤ في ٢٠٠٨\٥\١٢).

٢. وضع نظام الكتروني يتضمن بصمة العين واليدين ضمن قاعدة بيانات رصينة لمنع الجمع بين راتبين او راتب ومنحة اجتماعيه تُدفع من وزارة المالية، فضلا عن كشف الفضائيين.
٣. ايقاف رواتب السجناء السياسيين من العاملين في مؤسسات الدولة وتخييرهم بين راتب واحد.
٤. اعطاء حوافز للقائمين على جمع الايرادات العامة من اجل حثهم على الاخلاص في عملهم وتكون نسبة تلك الحوافز تتصاعد بتصاعد قيمة الايرادات.
٥. مراجعة القرارات العاجلة والغير مدروسة التي صدرت عن الحكومة المستقيلة على اساس انها اصلاحات لما فيها من تبعات مالية طائلة كحجة لتخفيف حدة الغليان الشعبي.
٦. وضع موازنة مالية ولو كانت مؤقتة لمدة ٣ شهر لضمان عدم ترك الامور سائبة.
٧. تعاون مجلس القضاء الاعلى مع ديوان الرقابة المالية ووزارة المالية واللجنة البرلمانية المالية لتشريع قانون من اين لك هذا لمحاسبة كل من أثرى على حساب المال العام ومصادرة جميع الأموال الغير مشروعة واعادتها الى الخزينة .
٨. تحويل ملفات الفساد التي ضبطها ديوان الرقابة المالية منذ ٢٠٠٣ ولغايه الان الى مجلس القضاء الاعلى والادعاء العام لغرض الملاحقة ومصادرة الاموال.
٩. ايقاف جميع التعيينات لمدة مدروسة وضمان احالة من يبلغ السن القانوني الى التقاعد لتخفيف الضغط على الخزينة.
١٠. بيع جزء من املاك الدولة سواء كانت عقارات او منقولات في الداخل او الخارج والاستفادة منها أو تأجيرها بعقد ايجار تكون الأولوية للمؤجر وليس للمستأجر.
١١. تقليص عمل المؤسسات الدبلوماسية في الخارج خصوصا في الدول التي لا تربطها مصالح مشتركة مع العراق.
١٢. تحويل بعض المؤسسات من القطاع العام الى القطاع المختلط أو الخاص لتخفيف الضغط على الموازنة.
١٣. العمل على انشاء خط سكك حديد بين ميناء ام قصر وميناء العقبة في الأردن لغرض ربط الصين وباقي دول الشرق بأوربا اختصارا للذهاب الى المحيط الهندي ومن ثم الى البحر الأحمر ومن ثم الى البحر المتوسط مما سيعود بإيرادات كبيرة إذا ما تم استثماره او انشاء منفذ فيش خابور مع تركيا لربط العراق بأوربا بشكل مباشر من خلال تركيا.

الخاتمة :

بعد ان أنهينا بفضل الله سبحانه وتعالى كتابة هذا البحث لا بد لنا من تثبيت الاستنتاجات والتوصيات وكما يلي: –

أولاً: الاستنتاجات

١. ان الاضطرابات السياسية لابد ان يكون لها تأثير على الجوانب الأخرى كالجانب الأمني والمالي والاقتصادي وبل وحتى الاجتماعي وهذا ما بدا واضحا خلال ازمة ٢٠٢٠.
٢. ان وباء كورونا جائحة عالمية اضرت بالنظام المالي والاقتصادي العالمي بشكل عام والعراق بشكل خاص نظرا لعدم وجود مصدَات وبدائل يمكن اللجوء اليها عند قدوم قوة قاهرة تعصف بالبلاد.
٣. ان الأسباب المالية والاقتصادية لهذه الازمة تكاد تكون متكررة في اغلب الازمات نظرا لعدم وجود بنى تحتية مالية واقتصادية قوية كي يكون بإمكانها مواجهة تلك الازمات نظرا لما تُعانيه من سوء إدارة وتخطيط وفساد وتدخلات مما جعل البلد رهينة لأسعار النفط مما جعل البلد ما ان خرج من ازمة الا ودخل بأزمة أُخرى.
٤. الإهمال الواضح والمستمر والذي يبدو انه متعمد بالإيرادات غير النفطية رغم وضوح أهميتها ورغم علانية انتشار الفساد المستشري في مؤسساتها ولا نلاحظ وجود عزيمة ونية صادقة للخلاص من ذلك.
٥. وجود تدخلات سياسية بأغلب تفاصيل الإيرادات سواء كانت النفطية او غير النفطية مما أثر وبشكل واضح على استنزاف الإيرادات العامة دون محاسبة لاحد.
٦. ضعف الجانب الاستثماري والخارجي خصوصا فلم نلحظ وجود مشروعا رائدا اسسته الشركات الأجنبية وحقق خدمات فعلية للبلد وانما فقط نسمع ان هناك نوايا لاستقطاب شركات استثمارية.
٧. لا يزال مبدأ الافراط في الانفاق العام مستمراً رغم ما يعانيه البلد من ازمة خانقة كما ولم نلحظ وجود تدابير جديدة يمكن العمل بها للخروج من الازمة.

ثانياً: التوصيات:

وهنا نقترح مجموعة من المقترحات التي يمكن الاخذ بها للخروج من هذه الازمة: –

١. تنمية الأسس الديمقراطية وتدعيم النظام السياسي للوصول الى تحقيق الاستقرار السياسي إضافة الى دعم منهج دولة المؤسسات كي تكون مؤسسات الدولة مستقلة ولا تتأثر بالخلافات السياسية وان تغيرت الحكومات فأن ذلك لا يؤثر على السياسة العامة للبلد أي ان كل حكومة تكون مُكَملَة للأخرى.

٢. تعزيز دور المؤسسات القضائية والرقابية المالية خصوصا ومنها ديوان الرقابة المالية لغرض محاسبة الساسة الفاسدون ومصادرة أموالهم الغير شرعية وايداعها في خزينة الدولة.

٣. العمل على تشريع قانون الموازنة العامة بشكل سريع بما يضمن السيطرة على ما تبقى من السنة المالية لضمان عدم ترك الأمور سائبة كي لا يقع بنفس الاشكال الذي حصل عام ٢٠١٤ نتيجة عدم إقرار الموازنة.

٤. ضرورة انشاء صناديق سيادية يكون تمويلها من الإيرادات النفطية لضمان الرجوع اليها عند الحاجة كما هو الحال في الازمة المالية الحالية.

٥. الاهتمام البالغ بالإيرادات غير النفطية وتحديدا الضرائب وايرادات المنافذ الحدودية من خلال استخدام التقنيات الحديثة للجباية المتمثلة ببطاقات الدفع الالكتروني والكاميرات وأجهزة الفحص والبث الى جهات رقابية أخرى كما هو الحال في الدول المتقدمة.

٦. العمل على تقنين النفقات الجارية وبالخصوص رواتب الرئاسات الثلاث من خلال اخذ الخدمة الوظيفية والتحصيل الدراسي بنظر الاعتبار إضافة الى تقليل الحمايات والتقنين في صرف الوقود والنثريات غير الضرورية.

٧. توجيه وزارة النفط بضرورة إعادة النظر بالعقود المبرمة مع شركات الاستخراج النفطية بما يضمن حق العراق خصوصاً عند هبوط الأسعار الى ما دون المتوقع.

٨. العمل على تأسيس شركة اتصالات وطنية وتكون إيراداتها لخزينة الدولة.

٩. السعي بجدية الى غلق جميع المعابر الحدودية غير الرسمية وتوفير الحماية الكافية للمنافذ الرسمية.

١٠. ضرورة إعادة التفاوض من إقليم كردستان لغرض ادخال المنافذ الحدودية والمطارات والابار النفطية والغاز الى الخزينة العامة وتكون نسبة ١٧ % مقابل تسليم جميع تلك الأموال الى الخزينة الاتحادية.

١١. العمل على جذب الشركات الاستثمارية في مجالات الطاقة والصناعة والزراعة وتوفير الأجواء المناسبة لها من الناحية الإدارية والفنية.

١٢. العمل على منح مشروع الربط السككي لشركة مستثمرة لإنشاء خط سكة حديد (ام قصر – ميناء العقبة الأردني) لتسهيل نقل البضائع من شرق اسيا الى اوربا ما يعد اختصاراً للنقل البضائع من الصين الى المحيط الهندي ومن ثم الى البحر الأحمر وقناة السويس لتصل الى البحر المتوسط وهو ما يعود بإيرادات كبيرة للعراق.

المصادر – :

أ- الكتب:

١- د. عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي، ط١، كتاب صادر عن مركز العراق للدراسات، ٢٠١٣.

ب- الرسائل والأطاريح:

١- احمد جابر حميد، الانعكاسات المالية للحروب على النظام المالي في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠١٨.

٢- زينب أحمد محمد، الأزمات المالية العالمية وأثرها على تمويل الموازنات العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد كلية، ٢٠١٤م.

ج- البحوث والدراسات:

١- أيمن أحمد محمد الشمري، آليات تعزيز الأمن السياسي في العراق بعد العام ٢٠٠٣، بحث صادر عن مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية/ جامعة بغداد، ع، م.

٢- باسم عبد الهادي حسن، دور الموازنة العامة في حفظ الاستثمار الاجنبي العراق حاله دراسية (٢٠٠٦-٢٠١٢)، بحث منشور في مجله دراسات اقتصاديه، ع٢٩، ٢٠١٣.

٣- حيدر كاظم مهدي، انخفاض أسعار النفط والإجراءات اللازمة لتقليل تأثيرها على الموازنة العامة في العراق، مجلة المثنى للعلوم المالية والإدارية، ع١، مجلد٥، ٢٠١٥م.

٤- خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨ -٢٠٢٢، الجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التخطيط، حزيران ٢٠١٨.

٥- د. أحمد خلف حسين الدخيل، الآثار المالية لجائحة كورونا في العراق، بحث منشور في اللقاء العلمي الدولي عن بعد الذي يقيمه مخبر LARGESS لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية لجامعة شعيب الدكالي الجديدة، ٤/ حزيران/ ٢٠٢٠م.

٦- د. احمد فارس عبد، الوسائل القانونية لمعالجه الأزمة المالية في العراق بموجب قانون الموازنة

العامة لسنه ٢٠١٥، بحث منشور في مجله كليه القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعه كركوك، ع٣، مجلد ٤، ٢٠١٥.

٧- د. إقبال ناجي سعيد، الطبيعة القانونية لعقود جولات التراخيص في ميدان الاستثمار النفطي وآثارها على الاقتصاد العراقي، مجلة العلوم القانونية/ كلية القانون – جامعة بغداد/ ع١، مجلد ٣٤، ٢٠١٩.

٨- د. اماني حسين عبد الرزاق البراك، حركة النقل البري والتجاري في المنافذ الحدودية العراقية منفذ (الشلامجة وسفوان) انموذجاً، بحث منشور في مجلة الخليج العربي، ع (٣-٤)، مجلد٤٧، ٢٠١٩.

٩- د. رشا خالد شهيب، قياس أثر العوائد النفطية في تحسين مسار الموازنة العامة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٨)، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، ع٣٤، مجلد ٢٠١٩،١.

١٠-د. عبد الرزاق حمد حسين، أروى أسامة إبراهيم، قياس وتحليل دالة الطلب على بعض المشتقات النفطية في العراق للمدة (٢٠٠٠-٢٠١٧)، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، ع ٤٨، مجلد ١٥، ج١٢ ٢٠١٩.

١١-د. كمال علي حسين، التهرب الضريبي في العراق (الأسباب والحلول)، مجلة جامعة ذي قار، ع٤، مجلد ١٣، ٢٠١٨.

١٢-د. منتظر فاضل سعد البطاط، د. ندوة هلال جودة، تحليل تداعيات الأزمة المالية العالمية الأسباب والآثار، بحث منشور، ع ١٩، مجلد٢٧، ٢٠١٠.

١٣-سيران قاسم محمود، سلطات رئيس الدولة في نظم الحكم المتعاقبة في العراق للمدة من ١٩٢٠ – ٢٠٠٣، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية، ع، مجلد.

١٤-صادق جعفر كاظم العتابي، أثر الضرائب الجمركية في دعم الموازنة العامة للدولة، دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للجمارك العراقية، بحث منشور في مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة المثنى، ع ٣، مجلد٨، ٢٠١٨.

١٥-علي إسماعيل عبد المجيد، أثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في العراق، بحث منشور في مجلة اهل البيت، ع ٢٥، مجلد ١، ٢٠١٩.

١٦-بيان صادر عن اللجنة المالية النيابية، منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي

https://ar.parliament.iq/2020/07/07/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86
%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-
%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D8%B1-
%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7-
%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86-
%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D9%85%D8%AC%D9%84/

١٧-تصـــــــــريح لـــــــــوزير الصـــــــــحة
https://www.facebook.com/783679765304250/videos/247733309721770
/

١٨-الصفحة الإلكترونية للبنك الدولي، بيان صحفي رقم ٢٠٢٠/١٢٦ EXC/بتاريخ ١٧/ ٣/ ٢٠٢٠م-https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2020/03/03/world-bank-group-(announces-up-to-12-billion-immediate-support-for-covid-19-country-response

١٩-الصفحة الإلكترونية للبنك الدولي، بيان صحفي رقم ٢٠٢٠/١٢٦ EXC/بتاريخ ١٧/ ٣/ ٢٠٢٠م-https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2020/03/03/world-bank-group-announces-up-to-12-billion-immediate-support-for-covid-19-country-response

٢٠-عربستا لينا غورغييفا، خطاب منشور على الصفحة الإلكترونية لصندوق النقد الدولي، ٥/ آذار، ٢٠٢٠م-https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/03/04/sp030420-imf-makes-available-50-billion-to-help-address-coronavirus

٢١-محمد افزاز، لماذا انهارت أسعار النفط رغم اتفاق أوبك بلاس وما مستقبلها
https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/4/20/%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%B0%D8%A7-%D8%A7%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D8%A3%D8%B3%D8%B9%D8%A7%D8%B1-

%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D8%B7-
%D9%88%D9%85%D8%A7-
%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A8%D9%84%D9%87%D8%
A7

د- القوانين:

قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥، العدد: ٤٠١٥ في ١٢\٢٦ \٢٠٠٥.

قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ الوقائع العراقية، ع ٤٠٣١ في ١٧ كانون الثاني ٠٧.

تعديل قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٨١ في ٢٠٠٨\٧\١٥.

قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية العدد، ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨\٥\١٢.

قانون رواتب الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية العدد، ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨\٥\١٢.

قانون الاقتراض العام رقم (٥) لسنة ٢٠٢٠، الوقائع العراقية، ع ٤٥٩٠ في ٦/ ٧/ ٢٠٢٠م.