

أوراق في السياسة المالية



د. فلاح العامري*: إجراءات عاجلة لتضمينها في موازنة طوارئ مقترحة 2020

من الناحية النظرية وبشكل عام تهدف الموازنة السنوية الى استقرار النشاط الاقتصادي وتحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية من خلال تقدير الإيرادات السنوية المتوقعة التي مصادرها الأنشطة الاقتصادية المختلفة واعادة توزيع هذه الإيرادات على النفقات التشغيلية والرأسمالية. وبما ان الاقتصاد العراقي ريعي بدرجة كبيرة لاعتماده على الإيرادات النفطية، وان اسعار النفط تمتاز بتذبذبها وعدم استقرارها، لذلك فإن الموازنة دائماً تكون الضحية الكبرى عندما تنخفض اسعار النفط. ولا بد من التأكيد على أن الاستمرار في هذا النهج يمثل خطأ استراتيجياً يقود الى المزيد من الاختلالات الاقتصادية على الصعيد الداخلي والخارجي. وبناء على ذلك لا بد وان يكون المطلب الوطني هو اعداد موازنة سنوية متوازنة تعتمد على موارد مالية متنوعة المصادر من جانب وترشيد عقلائي للإنفاق الاستهلاكي من جانب آخر.

عليه فإن انخفاض اسعار النفط الى مستويات كبيرة مقارنة بالسعر المثبت في مشروع موازنة عام 2020 المقترح اصلاً وهو 56 دولار برميل سوف يعني عجز مالي يقدر بحوالي ٥٠ ترليون دينار، الا ان انهيار اسعار النفط الأخيرة الى مستويات بحدود 30 دولار للبرميل سوف يؤدي الى زيادة كبيرة في العجز المخطط قد تصل الى ٨٠ ترليون دينار عراقي.

أوراق في السياسة المالية

نعتقد بوجود ٣ احتمالات، الاحتمال الاول، هو ان يتم اعداد موازنة متأخرة لعام ٢٠٢٠ ولكن بعد اجراء تقليص كبير بفقراتها خاصة في جانب النفقات بشقيها التشغيلية والرأسمالية. والاحتمال الثاني، هو عدم إصدار موازنة والاستمرار بصرف 12/1 من موازنة 2019 حسب قانون الادارة المالية. اما الاحتمال الثالث فهو اعداد موازنة طارئة تتأقلم مع الظروف الاستثنائي الذي يمر فيه العراق.

من الضروري ان يتم بناء الميزانية بطريقة محكمة يستهدف بشكل رئيسي زيادة الايرادات غير النفطية وتقليص النفقات لدرجة كبيرة لكن دون المساس بالأمور الجوهرية التي تمس حياة المواطنين.

ولكن لا بد من العمل على تصحيح المسار من خلال إيجاد حلول شاملة وجذرية للموازنة مستقبلا تعتمد على تنويع متوازن لمصادر الايرادات السنوية، وارسالها الى البرلمان بأقرب وقت ممكن ويتناسب مع واقع اسواق واسعار النفط الحالية وتوقعاتها خلال هذا العام. وتتضمن الموازنة الطارئة اتخاذ اجراءات مهمة و اساسية لغرض المساهمة في معالجة جزء من العجز الكبير المتوقع في موازنة 2020، وذلك من خلال زيادة الايرادات وتخفيض النفقات.

ونقترح ادناه الاجراءات والمشاريع التي يمكن اتخاذها لغرض معالجة النقص الكبير في الايرادات النفطية التي من المتوقع ان تحدث خلال هذا العام.

ان اول خطوة يجب اتخاذها هو اعادة هيكلة الموازنة بطريقة يتم من خلالها تقليص النفقات والتركيز على المصاريف التشغيلية الاساسية. واتخاذ اجراءات تساهم في زيادة الايرادات وتقليص النفقات مع الالتزام بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الموارد.

كذلك من الضروري جدا تعضيد الموارد وادارتها بشكل استثنائي وجدي واعادة ترتيب الحسابات الاقتصادية، واعادة النظر في آليات توزيع وصرف الموارد المالية. وكذلك جمع الاموال الفائضة الموجودة في بعض الوزارات والشركات لغرض الاستفادة منها في تقليص العجز.

اما فيما يتعلق بالسياسة النقدية والمالية فيمكن دراسة عدة إجراءات منها الطلب من البنك المركزي بدراسة أفضل الخيارات لمعالجة الازمة المالية بما في ذلك الاقتراض من البنك المركزي والمصارف الحكومية، الرافدين والرشيدي والمصرف العراقي للتجارة، فضلا عن دراسة امكانية اصدار سندات حكومية وبيعها في السوق المالية

أوراق في السياسة المالية

المحلية. ومن الأفضل تجنب الاقتراض من البنوك الخارجية لما لها من سلبيات مستقبلية على التنمية الاقتصادية. كذلك يجب اتخاذ اجراءات طارئة لإصلاح النظام المصرفي بما يضمن زيادة دورها في دعم الاقتصاد العراقي وحماية ايداعات المواطنين.

كما نقترح تفعيل قطاع التأمين واعادة التأمين الحكومي والاهلي من خلال اتخاذ اجراءات فعالة لزيادة ايرادات قطاع التأمين خاصة الحكومي. وتكمن أهمية قطاع التأمين ليس فقط في توفير الحماية لممتلكات الأشخاص والمشاريع وانما يوفر ايرادات وسيولة تقديه تساهم في زيادة ايرادات الدولة وزياد دور قطاع التأمين في دعم بناء المشاريع.

لا يخفي على القارئ الكريم دور قطاع الضرائب في الدول الديمقراطية المتطورة التي تعتبر الضرائب المصدر الرئيسي لإيرادات الحكومة. عليه لقد أن الاوان لاتخاذ إجراءات طارئة بتعديل بعض القوانين لغرض زيادة ايرادات الضرائب ليس فقط لزيادة الايرادات وانما لتحقيق العدالة في توزيع الايرادات على المواطنين بكافة شرائحهم. ولا بد من تحقيق أكبر ايراد ممكن من فعاليات المنافذ الحدودية من خلال اعطاء الاولوية لإعادة هيكلة سلطات المنافذ الحدودية لغرض منع حصول الفساد الذي يؤثر تأثيراً كبيراً على ايرادات الدولة، حيث أن ظاهرة الفساد في المنافذ الحدودية متوارثة من زمن النظام السابق ومع الاسف تعززت في فترة ما بعد السقوط وأصبح يشكل نزيفاً مستمراً لإيرادات الدولة وقد أن الاوان لحل هذه المشكلة جذرياً. كما تجدر الاشارة الى ان بيع بعض عقارات الدولة واعادة النظر في مبالغ عقود ايجار املاك الدولة وجعلها تتناسب مع اسعار سوق العقار، سوف يوفر ايرادات مهمة للحكومة.

اما دور قطاع النفط والغاز في الموازنة فيجب ان يتم تغييره وتطويره نحو الأفضل من اجل زيادة الايرادات. وهذا يتطلب ان تأخذ الموازنة البرنامج الاستثماري لوزارة النفط على محمل الجد، ودعم المشاريع تحت الانشاء لغرض الإسراع في إنجازها والتفريق بين موازنة حقول جولات التراخيص وموازنة حقول الجهد الوطني. وكذلك دعم الوزارة للاقتراض من المصارف الحكومية لتمويل مشاريع انتاج وتطوير الغاز المصاحب والحر ومشاريع تطوير المصافي وخاصة مصفى كربلاء لأهميته في تقليص استيراد المنتجات النفطية لدرجة كبيرة. وحث وزارة النفط على التعاقد بصيغة التشغيل المشترك مع القطاع الخاص الأجنبي. كذلك دراسة الخصخصة الجزئية والشراكة بين شركة توزيع المنتجات النفطية وشركة تعبئة الغاز لما لذلك من أهمية

أوراق في السياسة المالية

في تقليص نفقات وزارة النفط وتحقيق إيرادات من بيع جزء من نسبة هذه الأصول في تمويل الموازنة. ويمكن تطبيق هذا الإجراء على منشآت النقل والتوزيع في وزارة الكهرباء، وفي نفس الوقت لا بد من إعادة هيكلة نظام الجباية في وزارة الكهرباء لتعظيم الإيرادات.

أما قطاع الصناعة فيمكن أن يساهم في زيادة الإيرادات من خلال إعداد خطة عاجلة واستثنائية لشركات وزارة الصناعة وإصدار تعليمات بالسماح بخصخصة الشركات الخاسرة وخصخصة جزئية أو المشاركة مع القطاع الخاص للشركات المتكئة وتوفير الدعم للشركات الربحة من أجل زيادة إنتاجيتها.

أما القطاع الزراعي، فتكمن أهميته من خلال توفير الدعم له لغرض زيادة الإنتاج وتحسين العملية التسويقية وزيادة نشاط تصنيعه لأغراض الاكتفاء الذاتي والتصدير. كذلك منع استيراد المنتجات الزراعية والحيوانية التي يوفرها السوق العراقي وتوفير الدعم الكامل وبشكل مدروس من أجل زيادة الإنتاج الزراعي وتسهيل إجراءات التصدير للإنتاج الفائض.

كذلك لا بد أن تقوم الموازنة بتغطية بعض النفقات خاصة الأموال المتوفرة من الدول المانحة لغرض استخدامها في إعادة إعمار المدن المدمرة.

ومن الضروري المباشرة بالمشاريع الاستراتيجية التي تستخدم تمويلاً قليلاً وعمالة كبيرة كبناء مشاريع استراتيجية مثل إدامة السدود وبحيرات خزين المياه وبناء بحيرات جديدة في الصحراء القريبة من كربلاء والسماوة والناصرية.

إضافة إلى ذلك فإن من الضروري جداً اتخاذ الإجراءات الضرورية جداً للإسراع في بناء متطلبات الحكومة الرشيدة والحكومة الإلكترونية لما لذلك من أهمية كبيرة في زيادة الإيرادات من خلال إلغاء دور الوسيط المتطفل الذي يتسبب في تقليص الانتاجية ويزيد من هدر المال العام.

إن معالجة مشكلة البطالة بشكل صحيح وكما هو معمول في الدول الأخرى التي نسبة البطالة فيها لا تتعدى ١٠٪ يتطلب اتخاذ إجراءات مهمة أهمها تطبيق برنامج وطني للتدريب من أجل التوظيف في القطاع الخاص وتقليص البطالة، كذلك تمويل المشاريع الصغيرة والكبيرة خاصة الورش الإنتاجية التي تساهم في إنتاج البضائع المتنوعة والحرفية وتسويقها داخلياً وخارجياً.

أوراق في السياسة المالية

ويعتبر قطاع المرور والنقل الداخلي مهم جدا سواء الخاص او العام، حيث تكمن فيه موارد كثيرة يمكن للحكومة ان تعيد النظر بها. عليه يتطلب الامر اتخاذ اجراءات سريعة لإعادة وهيكلة وتطوير قطاع النقل الداخلي وتنظيم المرور، والبدء بحملة صيانة وترميم الشوارع في المحافظات والطرق الخارجية والتي ستزيد من تشغيل القوة العاملة وتشغيل بعض المشاريع ذات العلاقة، وتطوير نظام ضرائب فعال يهدف لزيادة الإيراد من جهة وصيانة الطرق وسكك الحديد وتطويرها وزيادة العمالة من جهة اخرى.

اضافة الى ذلك فإن البدء بتفعيل المشاريع ضمن اتفاقية الشراكة بين العراق والصين سوف يساهم في بناء مشاريع جديدة من جهة وضمان تشغيل عمالة عراقية بنسبة كبيرة.

كذلك دراسة إمكانية تقليص عدد الوزارات عند تشكيل حكومة مؤقتة لغرض تخفيض المصاريف الاضافية.

وأخيرا فان تشكيل فريق من المستشارين لا يقل عددهم عن 25 مستشار وخبير يتم اختيارهم بدقة وتجنب المحاصصة والمحاباة او العلاقات وانما يتم الاختيار وفق معايير الكفاءة في التخصص والخبرة العلمية والعملية ومن القطاع العام والخاص والجامعات ومنظمات المجتمع المدني، واصدار امر ديواني من قبل مجلس الوزراء. ويرتبط الفريق برئيس مجلس الوزراء، ويهدف الفريق الى متابعة وتسهيل تنفيذ الموازنة الطارئة مع الوزارات المعنية. ويتم تخصيص مكان لهم قريبا من مكتب رئيس مجلس الوزراء او الامانة العامة لمجلس الوزراء. وتصرف لهم حوافز او مكافآت معقولة تتناسب مع جهودهم وخبراتهم وضمان استمرارهم في أداء مهمتهم بجدية.

لقد أن الاوان لأن نعمل بعقلية الاقتصاد الحر وتنفيذ بنود الدستور. لا يوجد مبرر لإيجاد الاعذار لعرقلة هذه التوجه المهم في اعداد الموازنة الطارئة والعمل على انجاحها.

بالتأكيد هناك مقترحات اخرى فعالة تساهم في تطوير خطة عمل الوزارة القادمة، وربما يجد البعض أن المقترحات المذكورة اعلاه غير قابلة للتطبيق وغير عملية بالرغم من انني ارى انها قابلة للتطبيق ولكن يمكن اضافة بعض هذه المقترحات الى

أوراق في السياسة المالية

مقترحات اخرى من اجل اعداد مشروع موازنة تضع البلد على الطريق السليم
والأمن.

(* مستشار سابق في وزارة النفط

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة
إلى المصدر. 16 اذار 2020

<http://iraqieconomists.net/>