أوراق في السياسة المالية والنقدية

أ.د. حيدر حسين آل طعمة*: مشروع موازنة 2021 وضغوط السياسة والاقتصاد **

توثقت روابط الاقتصاد العراقي باتجاهات الدورة السعرية لأسواق النفط بعد العام 2003 بشكل مذهل، خصوصا مع اتساع النفقات العامة من (4) ترليون دينار عام 2003 الى قرابة (164) ترليون دينار عام 2021، وبحدود (41) ضعف. وفي ظل ضعف الجهود الاستثمارية والتنموية للحكومات المتعاقبة، تراجعت نسبة مساهمة الايرادات غير النفطية على حساب تعاظم الاتكال على الايرادات النفطية وانكشاف الاقتصاد والموازنة على تقلبات اسعار النفط بشكل مستمر. ونتيجة لذلك، زادت صدمات اسعار النفط من عمق التصدعات الاقتصادية لدرجة عجز الحكومة عن تقديم موازنات عامة في سنوات الانهيار السعري، كما حدث عام 2014 وعام 2020 نظرا لضعف القدرة الحكومية على تعبئة الموارد المالية اللازمة لتعويض هبوط الايرادات النفطية وتمويل النفقات العامة الضرورية.

ويعد قانون الموازنة اهم وثيقة اقتصادية حكومية كونه مُلزم التنفيذ وفرصة لتضمين خطط الاصلاح والتنمية لأجل الشروع بإنجاز السياسات الاصلاحية بشكل فعال. فضلا على كون الموازنة اداة لمراقبة مدى التزام الحكومة ببرنامجها الحكومي. مع ذلك لم تتضح السياسات الإصلاحية في الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والانفاقي، بل خضعت للضغوط السياسية بوضوح. ويعزى ضعف المركز المالي الحكومي طيلة السنوات الماضية رغم تحقيق العراق مئات المليارات من الريع النفطي لعدة اسباب منها:

- ❖ فشل الحكومات السابقة في ادارة وتوزيع الثروات النفطية بكفاءة وعدالة نظرا لغياب الرؤية الاقتصادية والتنموية للأحزاب الحاكمة.

- الاتكال الحكومي على المورد النفطي وغياب الارادة السياسية في بناء اقتصاد متين متنوع.
- الهدر والاسراف والفساد الذي أطر تخصيصات معظم المؤسسات الحكومية في ظل انعدام الرقابة البرلمانية وضعف نفاذ القانون.
- الطفرة النفطية التي رافقت صعود الحكومات السابقة وما تحقق من وفرة مالية عززت اتجاهات الفساد والاسراف على حساب جهود التنويع المالي للموارد وتصحيح الاختلالات الهيكلية لتحقيق استقرار ونمو اقتصادي مستدام.

مشروع موازنة 2021 في ارقام

قفزت النفقات الحكومية في مشروع موازنة 2021 بشكل شاهق لا يناسب الموارد المالية ولا اتجاهات الضبط والترشيد المزعومة في الورقة البيضاء، فقد بلغ اجمالي النفقات (164) ترليون دينار بزيادة قدرها (227%) عن نفقات عام 2020، و(23%) عن نفقات عام 2019. وبلغت النفقات الجارية 136 ترليون، وبنسبة (83% من اجمالي الانفاق) وبزيادة قدرها (36%) عن موازنة 2019، بضمنها اقساط الدين والفوائد وبما يقارب (15) ترليون دينار. في حين بلغت النفقات الاستثمارية (27.75) ترليون وبنسبة (17% من اجمالي الانفاق) وتقل عن موازنة 2019 بنسبة (19%). وبالمقارنة مع عام 2019 يلاحظ ان الزيادة في حجم النفقات عام 2021 كانت لصالح الانفاق الجاري مرتين، الاولى من خلال زيادة حجم الموازنة، والثانية من خلال خفض النفقات الاستثمارية.

وعلى رغم من ان الايرادات المتحققة في موازنة 2021 تقل بقرابة (12%) عن الايرادات المتوقعة عام 2019 فإن النفقات الاجمالية عام 2021 فاقت اجمالي النفقات في موازنة 2019 بنسبة (23%)، وعلى حساب الاقتراض الحكومي لتعويض الفارق.

اما اجمالي الايرادات المتوقعة في مشروع موازنة 2021 فقد بلغ 93 ترليون دينار، تُمثل الايرادات النفطية نسبة (78%) فيها وبمبلغ (73) ترليون دينار، بالاعتماد على صادرات (3.25) مليون برميل يوميا، حصة العراق ضمن اتفاق اوبك، منها (250) ألف برميل نفط كوردستان وبسعر نفط مخمن يقدر بـ (42) دولار وسعر صرف (1450) دينار لكل دولار. اما الايرادات غير النفطية فقد بلغت (20) ترليون دينار وبنسبة (22%) من اجمالي الايرادات العادية المتوقعة هذا العام.

وبذلك يكون اجمالي العجز المخطط (71) ترليون، وهو ما يشكل نسبة (43%) من اجمالي النفقات المقدرة وبزيادة قدرها (158%) عن العجز المخطط عام 2019. ويمول العجز عبر حوالات خزينة تباع للبنك المركزي بقيمة (47) ترليون دينار، و(8.5) ترليون سندات وطنية للجمهور و(13) ترليون اقتراض خارجي وقروض اخرى.

ويفصح مشروع موازنة 2021 عن هيمنة عدد من القطاعات على الموازنة منها قطاع الطاقة (نفط وكهرباء) بنسبة (20%) والخدمات الاجتماعية بنسبة (19%) والامن والدفاع بنسبة (17%) والادارات العامة (الرئاسات والمحافظات والوزارات) بنسبة (15%) والمديونية بنسبة (15%) وقطاع التربية والتعليم بنسبة (7%) وقطاع الصحة (4.4%) والقطاع الصناعي والزراعي والنقل جميعا بنسبة تقل عن (2%).

هل موازنة 2021 تقشفية ام انفجارية؟

لا يستند مشروع موازنة 2021 على منهج علمي واضح. من جانب هناك خفض للرواتب ورفع للضرائب على ابواب جديدة وتقليص للدعم ولمخصصات وزارات مهمة كالزراعة والصناعة والنقل مما يوحي بانتهاج سياسة مالية تقشفية للتكييف مع هبوط الايرادات النفطية من خلال ضبط وترشيق النفقات العامة. ولكن من جانب اخر، هناك بذخ واسراف في ابواب ثانية كالمستلزمات السلعية والخدمية وصيانة الموجودات وبما يفوق (20) ترليون دينار مما يوحي بانتهاج سياسة

مالية توسعية. وبالنتيجة يتضمن مشروع الموازنة الجديدة اتجاهين متعاكسين: اتجاه انكماشي قائم على تقليص الرواتب (بقرابة 5 ترليون) واتجاه توسعي لأغراض استهلاكية غير انتاجية، وبشكل يفوق الاتجاه الانكماشي، ويتمدد على الاقتراض العام الداخلي.

وقد يبرر البعض ضخامة بعض بنود الموازنة الجديدة بصعوبة ضغط النفقات والتكييف مع انحسار الايرادات النفطية في الامد القصير، خصوصا مع انكماش النشاط الاقتصادي والحاجة لسياسة مالية توسعية قادرة على تحفيز الاقتصاد الوطني في المرحلة الراهنة؟

تدحض تجارب العراق الحديثة تلك المبررات بشكل قاطع، إذا يلاحظ من خلال الجدول التالي، والذي يوضح هيكل الموازنات الاتحادية خلال السنوات الخمس الاخيرة بالمقارنة مع مشروع موازنة 2021، ان العراق مر قبل سنوات قليلة بأزمة مالية مشابهة حين انهارت اسعار النفط الى دون النصف عام 2014 ولم تتعافى حتى سنوات، مع حاجة حكومية ماسة للموارد المالية لتمويل زخم الحرب ضد تنظيم داعش الارهابي. مع ذلك، فإن ضغوط التمويل لم تدفع الحكومة الى خفض الرواتب ورفع الضرائب وتخفيض قيمة الدينار للتعايش مع تراجع الايرادات النفطية، رغم تراجع الايرادات النفطية بشكل حاد. بل على العكس تكيفت الحكومة مع شحة الموارد عبر ترشيد وضبط النفقات العامة والحد من الهدر والاسراف، فضلا على تعظيم الايرادات غير النفطية.

ويبين الجدول ادناه نجاح سياسة الانضباط المالي الحكومي رغم الازمة المزدوجة التي ضربت العراق آنذاك وكما يلي:

1- استمر اتجاه تقليص حجم الموازنة طيلة السنوات الثلاث الاولى مع ارتفاع طفيف في موازنة 2018، في حين كانت موازنة 2021 أكبر موازنة في تاريخ العراق.
2- شكلت النفقات الاستثمارية نسبة (35%) من اجمالي النفقات في اول موازنة تقشفية عام 2015 لإدراك الحكومة اهمية توسيع النفقات الاستثمارية واستيعاب الانكماش

الاقتصادي المتزايد، ولم ينخفض الانفاق الاستثماري عن (22%) حتى عام 2018 حين كان اجمالي النفقات (104) ترليون دينار. في حين شكلت النفقات الاستثمارية (17%) في موازنة 2021 رغم ارتفاع اجمالي النفقات لنحو (164) ترليون دينار، وهي مفارقة محيرة تؤكد ضعف الانضباط المالي الحكومي.

3- نجحت السياسة المالية المنضبطة خلال السنوات الاربع المذكورة في تقليص العجز المخطط من (25) ترليون دينار الى قرابة (12) ترليون دينار دون المساس بالرواتب او حصة النفقات الاستثمارية من الموازنة. بل استطاعت الحكومة تحويل فائض يقارب (8) ترليون دينار نهاية العام 2018 الى موازنة 2019. في حين فاق العجز موازنة 2021 عجوزات الموازنة للأعوام (2015-2018).

4- لم يتعدى تمويل الدين من البنك المركزي (6) ترليون دينار في العام الاول من الازمة 2015، واستمر في التراجع الى الصفر عام 2018، وكان اجمالي الدين المُنقد من البنك المركزي بحدود (18) ترليون دينار طيلة السنوات الاربع. في حين فاق الدين واجب التنقيد من البنك المركزي في مشروع الموازنة الجديدة حاجز (47) ترليون دينار لعام 2021، وبنسبة زيادة تفوق (260%) عن اجمالي الدين المُنقد خلال المدة (2015-2018).

أوراق في السياسة المالية والنقدية

السنة	النفقات			الايرادات			العجز المخطط	التمويل من البنك المركزي
	اجمالي	جارية	استثمارية	اجمالي	نفطية	غير نفطية		
2015	119	78	41	94	79	15	25	6
2016	105	80	25	81	69	12	24	7
2017	100	75	25	79	67	12	21	5
2018	104	79	24	91	77	14	12	0
2019	133	100	33	105	93	12	27	7
2021	164	136	28	93	73	20	71	48

مشروع موازنة 2021 وخفض قيمة الدينار

فيما يخص تخفيض سعر الصرف وما اشيع حول دوافعه التنموية أشرنا في مقالات ودراسات عديدة الى اهمية المحافظة على سعر صرف الدينار عند (1200=1 دولار) لأسباب اقتصادية واجتماعية عديدة، وان الشروع بخفض قيمة الدينار لأسباب تنموية بحاجة لمقدمات كثيرة يعجز العراق عن تحقيق جزء يسير منها في الامد القصير والمتوسط. كما ان خفض قيمة الدينار في وضع انكماشي مع توقعات بخفض الرواتب يزيد الوضع الاقتصادي حراجة وينذر باتساع عمق الركود القائم وتوليد موجات تضخمية تسحق الطبقات محدودة الدخل بشكل خطير، خاصة مع ضعف برامج الحماية الاجتماعية اللازمة لاستيعاب تأثير صدمة سعر الصرف على الطبقات الهشة.

أوراق في السياسة المالية والنقدية

ان الهدف من خفض سعر صرف الدينار كان مزدوجًا وبدوافع مالية ونقدية. تتمثل الدوافع المالية في رغبة الحكومة تعظيم الايرادات النفطية بالدينار لتقليص حجم العجز المالي. اما الدوافع النقدية فتمثل رغبة البنك المركزي تقليص مبيعاته من الدولار الى الاسواق وهو ما تحقق حاليا. وكان الاجدى بدلا من تخفيض قيمة الدينار العمل على خفض الانفاق الجاري، وتقليص مصادر الطلب على الدولار للحفاظ على استقرار الاسعار والحد من استنزاف الاحتياطي الدولاري لدى البنك المركزي، بدلا من خفض قيمة الدينار لأجل المحافظة على شراهة الانفاق الجاري والتضحية بالاستقرار السعري في العراق.

وينذر اتباع نفس الاتجاه في الانفاق والتمويل الى تخفيض اخر لقيمة الدينار في المستقبل، إذا ما تعرض الاقتصاد لصدمة نفطية اخرى، وقد يكون السعر الجديد للصرف (2000=1 الدولار) لتضخيم الايرادات النفطية بالدينار على حساب قضم الدخول الحقيقية وتهديد المستوى المعيشي لطبقات هشة، دون تحقيق زيادة تذكر في الانتاج الوطني بسبب ارتفاع اسعار المستلزمات الانتاجية الداخلة في العديد من المنتجات المحلية فضلا على تأثير ارتفاع الاسعار على تضخم كلف الانتاج لكافة السلع والخدمات الوطنية.

مصادر ضعف مشروع موازنة 2021؟

تضمن مشروع موازنة 2021 العديد من الثغرات القانونية والمالية والاقتصادية فضلا على غياب الرؤى والسياسات الاصلاحية والتنموية المزمع الشروع بها عام 2021 بحسب الورقة البيضاء. وفيما يلي ايجازا لبعض الانحرافات في مشروع الموازنة:

1- استمرار التمويل بالعجز في الموازنات العراقية، خصوصا موازنة 2021، بالاعتماد على تنقيد الدين والاقتراض الخارجي ينذر بإدمان الاقتصاد العراقي على النفط والديون معا في المرحلة القادمة، وهنالك ارهاصات لدخول العراق حلقة (الدين – العجز) إذا ما استمرت الحكومة في توسيع النفقات خارج حدود المقدرة المالية الوطنية. فقد بلغ عجز

الموازنة الجديدة (71) ترليون دينار وتضمن عجز فعلي بنحو (47) ترليون يمول عبر تنقيد حوالات الخزينة لدى البنك المركزي، وبنسبة تمويل (68%) من اجمالي العجز. علما ان الدين العام الداخلي المتراكم في ميزانية البنك المركزي سيقارب 100 ترليون دينار بتضمين ديون موازنة 2021.

2- تكمن خطورة ديون عام 2020 و2021 في تغير اهداف التمويل وليس مصادر التمويل فحسب، فقد شهدت الموازنات العراقية السابقة الاقتراض لتمويل النفقات الاستثمارية، وهي سياسة قائمة على القاعدة الذهبية وترتكز على منطق اقتصادي مقنع. اما بعد عام 2020 بدأ العراق بالاقتراض لتمويل النفقات الجارية وتعويض الهبوط الحاصل في الايرادات النفطية لتمويل الرواتب والاجور، وهي سابقة خطيرة تعني توجيه الاقتراض لتمويل نفقات استهلاكية ونقل اعباء الديون للأجيال القادمة دون مشاريع استثمارية منتجة قادرة على استيعاب اعباء تلك الديون في المستقبل.

3- تضمين سعر الصرف الجديد في متن الموازنة المسربة قبل اعتماده رسميا من قبل البنك المركزي اشارة خطيرة لعودة الهيمنة المالية بشكل رسمي وقضم استقلالية البنك المركزي، خصوصا بعد تصريح محافظ البنك المركزي بان قرار خفض قيمة الدينار جاء على خلفية كتاب موجه من وزارة المالية الى البنك المركزي.

4- تمويل العجز الضخم في مشروع موازنة 2021، سواء بشكل مباشر عبر خصمها لدى البنك المركزي او اعادة خصمها بشكل غير مباشر لدى البنك المركزي عبر المصارف، سيولد لاحقا (بعد انفاقها) طلبا مشتقا على العملة الاجنبية يزيد من مبيعات النافذة ويولد ضغوطا على احتياطي النقد الاجنبي مما يضعف استدامة الاستقرار النقدي في العراق.

5- استمرار الهيمنة المالية تدفع باتجاه فقدان المضمون الفعلي لاستقلال البنك المركزي بسبب هيمنة دالة الطلب النقدي الحكومي على حركة السيولة المحلية، وبالتالي يصبح عرض النقد متغير داخلي وليس خارجي كما ينص عليه القانون والاعراف النقدية، اي

تبعية السياسة النقدية لاتجاه السياسة المالية، وبالتالي ضعف قدرة البنك المركزي في تحقيق اهدافه النقدية بحرية وكفاءة ونجاح.

6- لازالت الموازنة العامة تفتقر الى الالتزام الواضح بإعادة بناء الإدارة الحكومية على أساس الوظيفة وادارة الأنشطة بمعايير الكلفة–المنفعة، بل تعبر بنودها عن فواتير وارقام عائمة بدون ضوابط واهداف.

7- استمرار تضخيم المؤسسات الحكومية بالقوى العاملة الفائضة بسبب التعيينات الجديدة يزيد من ثقل النفقات التشغيلية ويعزز ضعف الانتاجية الحدية للموظف في المؤسسات العامة.

8- لا يعد بيع الموجودات والممتلكات العامة حلا ناجعا ومستداما لتجاوز المأزق المالي في العراق، خصوصا مع استفحال الفساد المالي والاداري في كافة مؤسسات الدولة مما يزيد من مخاطر تصفية جزء كبير من تلك الممتلكات بأثمان بخسة واستغلالها في تبيض المال السياسي في العراق.

9- تشير المادة (11/ ثانيا/ج) الى أنه "عند عدم قيام حكومة اقليم كوردستان بتسديد الايرادات الاتحادية المستحصلة الى الخزينة العامة الاتحادية او عدم تنفيذها لأحكام الفقرة (أ) بتسليم (250000) برميل يوميا، تقوم وزارة المالية الاتحادية بتطبيق احكام المادة (27–خامسا) من قانون الادارة المالية رقم 6 لسنة 2019 باستقطاع الحصة المحددة بموجب البندين اولا وثانيا (أ) من هذه المادة وتجري التسوية الحسابية لاحقا. وحقيقة الامر فإن المادة المذكورة مطابقة لمضمون نص (المادة 10) من موازنة 2019، والتي استغلها الاقليم حين استلم كامل حصته في موازنة 2019 (قرابة 10 ترليون) دون تسليم حكومة بغداد برميل نفط واحد ولم تجري التسوية لغاية الان كما نص القانون.

10- تلزم المادة (11/ ثالثا) من المشروع الموازنة الاتحادية 2021 تسوية القروض والالتزامات المالية المترتبة على الاقليم من عام 2014 ولغاية العام 2019 رغم عدم

وجود سند قانوني يسمح للإقليم بالاقتراض من الخارج لا سيما ان المادة (110) من الدستور منحت السلطات الاتحادية حصرا حق الاقتراض او التوقيع على الاتفاقيات. كما ان الاقليم لم يسلم بغداد الايرادات النفطية وغير النفطية خلال المدة المذكورة وكان يجدر بالحكومة الاتحادية مطالبة الإقليم بتسديد ما عليه من ديون الى بغداد نظرا لاستلامه مبالغ مالية ضخمة دون تسليم الخزينة الاتحادية الايرادات النفطية وغير النفطية كما نص عليه الدستور وقوانين الموازنات النافذة.

11- ينذر تحويلها الاراضي الزراعية الى سكنية ومشاريع اخرى، وفقا لنص المادة (41) و(42)، بفقدان مساحات واسعة من الرقعة الزراعية بدلا من تشجيع الحكومة على توسيع ودعم هذه الرقعة نظرا لما توفره من سلة غذائية وفرص عمل فضلا على تحقيق الامن الغذائي والحفاظ على النقد الاجنبي عبر تقليص الاستيراد.

امكانية تصحيح مشروع موازنة 2021؟

يعد قانون الموازنة اهم وثيقة اقتصادية حكومية كونه مُلزم التنفيذ وفرصة لتضمين خطط الاصلاح والتنمية لأجل الشروع بإنجاز السياسات الاصلاحية بشكل فعال. فضلا على كون الموازنة اداة لمراقبة مدى التزام الحكومة ببرامج الاصلاح المالي والاقتصادي. مع ذلك لم تتضح السياسات الإصلاحية في مشروع الموازنة العامة 2021 بشقيها الايرادي والانفاقي، بل خضعت للضغوط السياسية بوضوح على حساب الشروع بالتنمية والاصلاح. ويمكن تعزيز مشروع قانون الموازنة 2021 بجملة من المقترحات منها:

1- ضغط النفقات الجارية بما لا يتجاوز (130 ترليون دينار) كخطوة اولى للانضباط المالي نظرا لتراكم الديون بشكل كبير بعد قروض العام 2020 لتعويض انحسار الايرادات النفطية. مع ضرورة اعتماد استراتيجية مالية قائمة على الخفض التدريجي للنفقات الجارية لموازنات الاعوام القادمة وبمتوسط (10%) سنويا لصالح تعزيز النفقات الاستثمارية.

2- الابقاء على سعر برميل النفط المتحفظ (42) دولار تفاديا لتدهور اسعار النفط نظرا لهشاشة الطلب العالمي على النفط بسبب انتشار السلالة الجديدة لفيروس كورونا وضعف التوقعات بعودة الطلب الى معدلات ما قبل الجائحة قبل نهاية العام 2022.

3- تقليص ادراج مشاريع استثمارية جديدة الى الحدود الدنيا وللضرورات الملحة لصالح تعزيز تمويل المشاريع الاستثمارية القائمة لأجل انجازها بشكل عاجل وبحسب الاولويات.

4- التأكيد على زيادة حصة الدولة من ارباح الشركات العامة من (45%) الى (75%) واستحصال المبالغ غير المسددة من قبل الشركات خلال السنوات الماضية وادراجها في الموازنة الحالية فورا.

5- اعادة النظر في المواد القانونية المقترحة بخصوص بيع عقارات الدولة وتحديد مجال استثمار العوائد المتوقعة من بيع تلك العقارات وضمان عدم صرفها في الجانب التشغيلي.

6- إلزام جميع الجهات الحكومية باعتماد البصمات البارومترية الالكترونية المتعددة خلال تنفيذ الحركات المالية للمستفيدين من الرواتب والمنح بكل انواعها بالتنسيق بين وزارة المالية ووزارة التخطيط وديوان الرقابة المالية لتدقيق اعداد الموظفين لغرض تقاطع البيانات والمعلومات مركزيا.

7- اعادة النظر بأسعار النفط الخام المجهز للمصافي وتقنين التوزيع المجاني للمنتجات النفطية للجهات والمؤسسات الحكومية كافة.

8- اتمتة النظام الضريبي والكمركي واجازات الاستيراد وربط كل الوحدات الخاضعة للضريبة والكمارك بنظام الكتروني فورا وجباية الرسوم الكمركية للبضائع المستوردة على اساس ما تم بيعه من العملة الاجنبية من خلال نافذة بيع العملة او الاعتمادات المستندية الى مستوردي السلع على ان يتم تسوية الفروقات بعد دخول البضائع المستوردة والمدققة من قبل الجهات المعنية.

9- تفعيل نص (مادة 11/ثانيا/ج) بإضافة كلمة (شهريا) الى نص المادة المذكورة لتكون التسوية الحسابية مع الاقليم بشكل شهري وليس لاحقا كما ينص عليه مشروع الموازنة، لأجل تصفية الحسابات شهريا واستقطاع مبلغ الضرر الناجم عن عدم التزام الاقليم لشهر ما من التمويل المستحق للشهر الذي يليه.

10- بدلا من تسديد ديون اقليم كوردستان ينبغي على مجلس النواب اضافة مادة تلزم الاقليم بتسديد ديونه الى بغداد نظرا لاستلامه دفعات مالية ضخمة دون مقابل خلال السنوات الماضية واخرها استلام الاقليم قرابة (10) ترليون دينار عام 2019 دون تسليم برميل نفط واحد الى الحكومة المركزية خلافا لنص قانون موازنة 2019.

11- الالتزام بتحديد حصة اقليم كوردستان من مجموع الانفاق الفعلي (النفقات الجارية ونفقات المشاريع الاستثمارية) بعد استبعاد النفقات السيادية المحددة بقانون الموازنة العامة الاتحادية بشرط التزام اقليم كوردستان بتسديد أقيام النفط المصدر من الاقليم وبالكميات التي تحددها شركة تسويق النفط العراقية (سومو)، فضلا على الايرادات غير النفطية، وبإشراف ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

12- اضافة الفقرة التالية في نهاية المادة (11) الخاصة بالإقليم: "في حالة عدم ايفاء اي طرف (الحكومة الاتحادية، حكومة اقليم كوردستان) بالتزاماته النفطية والمالية المتفق عليها في هذه الموازنة يكون الطرف الاخر غير ملزم ايضا بالتزاماته نفطية كانت او مالية".

13- تضمن مشروع الموازنة لعام 2021 مقترحات من وزارة المالية لتخفيض الرواتب. وقد اقتصرت التعديلات على الرواتب المدفوعة من الموازنة ومنتسبي الدوائر التي تمول منها، دون رواتب بقية منتسبي أجهزة الدولة في الوحدات المستقلة عن الموازنة العامة وهي كثيرة كشركات وزارة النفط والمصارف الحكومية وشركات وزارات الكهرباء والنقل والتجارة والأعمار والأسكان والتجارة فضلا على الهيئات المستقلة

ووحدات تمويل ذاتي أخرى .ويتطلب تحقيق العدالة وتعظيم الايرادات وايقاف الهدر والاسراف اعتماد قواعد موحدة للنظر برواتب ومخصصات جميع منتسبي الدولة سواء الممولة عن طريق الموازنة، أو المنشآت الاقتصادية التابعة للدولة والوحدات المستقلة والممولة من خارج الموازنة.

14- الغاء كافة النصوص التي تسمح بالجمع بين راتبين او أكثر ولكافة الدرجات الوظيفية، وليس معاون مدير فما فوق كما ورد في مادة (21 / اولا) من مشروع الموازنة 2021.

15- اعادة دراسة وتقييم وضع الصناديق التابعة الى الوزارات ووحدات الانفاق (الذاتي والمركزي).

16- تضمين فقرة في الموازنة تتضمن انشاء صندوق تودع فيه الزيادة المتحققة من الايرادات النفطية، والمدورة نهاية العام نتيجة اختلاف الانفاق الفعلي على المخطط، لإطفاء الديون الداخلية والخارجية وخصوصا المتبقي من ديون الكويت لتبعاتها السيادية.

17- لأجل تحقيق نسب انجاز مستهدفة للنفقات الاستثمارية والتغلب على معضلة الطاقة الاستيعابية لها ينبغي رفع كفاءة تنفيذ الموازنة الاستثمارية عن طريق انشاء صندوق ضامن للاستثمار تودع فيهِ تخصيصات الاستثمار السنوية او اية فوائض مالية لمصلحة توفير لوازم التنمية في الموازنة. ويكون هذا الصندوق ممُول وضامن للشركات المقاولة بغية رفع الطاقة الاستيعابية للموازنة الاستثمارية بمساعدة وإداء عالي لشركات المقاولات الدولية. كما يتوجب تحويل الفوائض المتحققة جراء ضعف تنفيذ الموازنة الاستثمارية الى الموازنة الاستثمارية للعام المقبل (حصرا).

18- التأكيد على الدور الرقابي لمجلس النواب حيث يلاحظ خلال السنوات الماضية ان دور مجلس النواب ينتهي بإقرار الموازنة دون رقابة شاملة ودقيقة وفعلية لاتجاهات تنفيذ الموازنة وهو ما فاقم الفساد وزاد من انحراف الانجاز المخطط عن الفعلي.

19- تفعيل دور ديوان الرقابة المالية للقيام بدوره المأمول في الرقابة والتدقيق خصوصا وان الحسابات الختامية لم تنجز منذ العام 2014.

20- تتحمل وزارة النقل مسؤولية جباية جميع رسوم مرور الطائرات (النقل والشحن) عبر الاجواء العراقية وتسديدها لوزارة المالية بشكل شهري.

21- الغاء جميع الاعفاءات والاستثناءات الكمركية والضريبية الممنوحة للدول والمؤسسات الحكومية كافة.

22- على وزارتي (الكهرباء والاعمار والاسكان) وامانة بغداد تفعيل جباية اجور الكهرباء والماء والمجاري وجميع الرسوم الاخرى المنصوص عليها ضمن قوانينها الخاصة عن الخدمات المقدمة من قبلها لغرض زيادة مواردها الذاتية. ويمكن إلزام المواطنين بالدفع عبر ايقاف ترويج كافة معاملات المواطنين في جميع دوائر الدولة دون تقديم المستفيد فواتير جباية حديثة.

23- اهمية ان تقوم كافة التشكيلات الممولة مركزيا التابعة الى وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة تحويل ايراداتها المستحصلة بموجب قوانينها وانظمتها النافذة ايراداً نهائياً الى الخزينة العامة للدولة لغرض تمكين دائرة المحاسبة من تمويل تقديرات الموازنة الاتحادية. فقد أفصح تقرير ديوان الرقابة المالية السنوي لبيانات عام 2019 عن تخلف العديد من الشركات العامة في تسديد حصة الخزينة العامة من الارباح المتحققة والبالغة قرابة (2.301) ترليون دينار بذمة (22) شركة تمثل عشر وزارات عراقية. مما يؤشر عجز الحكومة الاتحادية في استيفاء اموال الخزينة رغم الضائقة المالية التي يمر بها البلد.

24- ينبغي اعادة النظر في التخصيصات المالية الموجهة لمختلف التشكيلات التابعة للوزارات والهيئات المستقلة نظرا لعدم قيام بعض هذه التشكيلات باستغلال التخصيصات المالية السنوية المرصودة لها من وزارة المالية، مما يؤشر عدم اعتماد الاسس العلمية في رصد تلك التخصيصات الأمر الذي يؤدي الى عدم استفادة الجهات الاخرى. مع ضرورة

منع استغلال التخصيصات العائدة للتشكيلات التابعة للوزارات والهيئات المستقلة من قبل دواوين الوزارات خلافاً لتعليمات تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية.

25- حجب البطاقة التموينية عن بعض الشرائح بما فيها كبار موظفي الدولة والتجار والمقاولين. اضافة الى خلق تمايز طبقي في مبالغ الدفع فيكون أكبر لمن هم تحت خط الفقر واقل للطبقات الوسطى وصفر لطبقة الدخول العالية، وفقا لبيانات دقيقة في مجال الاستهداف. ويمكن دمج بطاقات دفع مبالغ البطاقة التموينية مع بطاقات الدفع الأخرى وخاصة المتعلقة بالرعاية الاجتماعية او المتقاعدين او حتى الموظفين وفق أنظمة معدة لهذا الغرض.

(*) استاذ علم الاقتصاد – جامعة كربلاء

(**) يعكس هذا المقال مداخلات وتحليلات الكاتب في الندوة التي نظمتها شبكة الاقتصاديين العراقيين في 25 كانون الثاني 2021.

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 2021/1/31

http://iraqieconomists.net/