التنظيمُ القانونيُ لصناديقِ الثروةِ السياديةِ في العراق

"دراسةٌ مقارنةٌ"

أ .م.د. مثنى عباس عبد الكاظم(*)
م.د.اياد سعود هاشم المسعودي(**)

الملخص

إن صناديق الثروة السيادية من المؤسسات الاقتصادية المهمة للإدارة العامة للدولة حيث يعنى بمهمة استثمار اموال الدولة من اجل الحفاظ على مستقبل الاجيال، وكذلك زيادة الادخار وتعظيم فوائد الدولة من رؤوس الاموال المدخرة من قبل الدولة وهي تسهم بشكل كبير في الحفاظ على اقتصاد الدولة وعدم تضرره من التقلبات في اسعار السلع الاساسية وخاصة بالنسبة للدول المصدرة للنفط ، وإن هذه الصناديق تحتاج إلى إدارةٍ ناجحةٍ كونها مسؤولة عن إدارة رؤوس اموال كبيرة ، وكذلك فإن اغلب استثماراتها هي طويلة الاجل وبعضها تكون خارج حدود الدولة، وتبغي الادارة من هذه الصناديق للحفاظ على مستقبل الاجيال ، ولكن على الرغم من كل هذا فإن المشرع العراقي لم يولي الاهتمام اللازم لهذه الصناديق ولم يعطها الاستقلال اللازم في إدارتها من اجل تحقيق اهدافها الكبيرة والمهمة. **كلمات مفتاحية**:سيادية ، ثروة،صناديق،قانوني، تنظيم ،وزارة ، مالية .

المقدمة

أولاً : موضوع البحث :

تعد صناديق الثروة السيادية من المواضيع المهمة التي تؤدي دوراً فاعلاً في حماية الاقتصاد الوطني وما تؤديه من استقرار للاقتصاد وحماية له من التقلبات السريعة ، وكذلك يكون له الدور الفعال في الاهتمام بدعم مشاريع البنى التحتية في حالة الحاجة إليها وكذلك تؤدي إلى الحفاظ على مستقبل الاجيال القادمة من خلال ضمان الاموال الكافية لحل المشكلات أو الازمات الاقتصادية المستقبلية .

إن القانون العراقي يفتقد إلى الكثير من النصوص القانونية التي تحتاج إليها صناديق الثروة السيادية ؛ وذلك لقدم النصوص التي تنظم هذه المؤسسة ، وكذلك للتغيرات الكبيرة التي حدثت في التزامات العراق الدولية المتعلقة في الجانب المالي، وكذلك للتغير الكبير في القوانين التي صدرت بعد تأسيس صناديق الثروة السيادية في العراق ، فلو لاحظنا على سبيل المثال الاسباب الموجبة لصدور القانون

(*)جامعة كربلاء / مركز الدراسات الاستراتيجية /كلية الصفوة//قسم القانونMuthana.abbas@alsafwa.edu.iq
(**)كلية الصفوة الجامعة / قسم القانون ayad-saud@alsafwa.edu.iq

لوجدناهـا لا وجود لها فـي الوقت الحاضر ولا يحتاج العراق إلى قانون يهتم بهذه المسـائل او ينظمها بقانون ومن هذه الاسباب نذكر ما يأتي: « انطلاقـاً مـن ايمان العراق برسـالته القومية التقدمية نحو الاقطار العربية وحرصاً منه على واجباته الانسـانية نحو المجتمـع العالمي ككل وشـعوب البلدان النامية بنوع خـاص ورغبته في توفير بعض اسـباب الرفـاه المادي والتقدم الاقتصادي لشـعوب ودول العالم الاكثر حاجة إلى المسـاعدات المالية للأخذ بيدها في دروب التطور الاقتصادي والاجتماعي . . .» إن هذه العبارات تدل على قدم الأسـباب التي دعت إلى اصدار هذا القانون ولا تنسجم مع حاجة العراق إلى هذا الصندوق .

ثانياً : أهمية البحث

الحفـاظ على اسـتقلالية صناديق الثروة السـيادية من التدخلات الأخرى التي تؤثر على الثقة بهذه الصناديق , وكذلك تسـاعد الشـفافية فـي معرفـة المعلومـات الكافية عـن مصادر تمويـل الصناديـق وكيفية انفاقها ستسـاهم في حماية الاقتصاد الوطني وتنفيذ التزاماته الدولية ، وكذلـك الزيـادة الكبيـرة في دعـم الصندوق والدفاع عنه مما يسـاعد ذلك في الاعتماد عليه في أي ازمة اقتصادية تحدث في المستقبل .

ثالثاً : مشكلة البحث

تتجلـى مشـكلة البحـث فـي الاجابـة عن السـؤال الرئيـس وهـو التعرف علـى التنظيم القانونـي لصناديق الثـروة السـيادية، ويتفرع عنه مجموعة من الاسئلة وهي : ما هو تعريف صناديـق الثـروة السـيادية؟، وما هـي اهداف صناديـق الثروة السـيادية وانواعهـا؟، وكيف تسـتثمر اموال صناديق الثروة السـيادية خدمة للأجيال المسـتقبلة؟ ، وما هي التزامات الدولة في إدارة صناديق الثروة السـيادية؟،وكيف يتم الرقابة على إدارة صناديق الثروة السيادية؟ .

رابعاً : منهجية البحث

يتـم البحث في التنظيـم القانوني لصناديق الثروة السيادية من خلال اتباع المنهج التحليلي والمقارن للاسـتفادة من تجـارب دول المقارنة في مجال تنظيم صناديق الثروة السيادية .

خامساً : هيكلية البحث

يجب البحث في موضوع التنظيم القانوني لصناديق الثروة السـيادية من خـلال التعريف بصناديـق الثـروة السـيادية وبيـان انواعهـا وأهدافها واهميتها،وكذلك البحث في الشخصية المعنوية لهذه الصناديق لمعرفة مدى استقلاليتها ومصـادر اصولها الماليـة ، والبحث ايضاً في هيكليتهـا الإدارية وبيـان اختصاصاتها وكيفية تحقيق اهدافها، عليه سنقسم البحث على مبحثين يكون الاول بعنـوان التعريف بصناديق الثروة السيادية،وبدورنا نقسم هذا المبحث على مطلبين يكون الاول لتعريف صناديق الثروة السـيادية وخصائصهـا ، اما المطلب الثانـي فنبحث فيه أهداف صناديق الثروة السـيادية وأنواعها ، أما المبحـث الثاني فيكـون لإدارة صناديق الثروة السيادية ونقسمه على ثلاثة مطالب يكون الاول للبحـث في اسـتثمار امـوال صناديـق الثروة السـيادية ، بينمـا يكون المطلـب الثاني للبحث فـي التزامات الدولة فـي إدارة صناديق الثروة السيادية ، أما المطلب الثالث فنبحث فيه الرقابة على صناديق الثروة السـيادية ،ثم نأتي بخاتمة نبين فيها اهم النتائج والمقترحات .

المبحث الأول

التعريف بصناديق الثروة السيادية

تعد صناديق الثروة السيادية من المؤسسات المالية ذات الأهمية الاقتصادية للبلدان ذوات الايرادات المتذبذبة حيث تكون هذه الصناديق عامل استقرار كبير بالنسبة لاقتصاديات هذه الدول ، وتتميز هذ الصناديق بخواص تجعلها مغايرة عن المؤسسات التابعة للدولة كلها؛ كونها تسعى إلى تحقيق اهدافها المختلفة في ظل النظام العالمي الذي يحكم عمل هذه الصناديق،كما إن هذه الصناديق تكون على أنواع مختلفة بحسب الهدف من انشاء الصندوق أو المصادر التي يتكون منها رأسمال الصندوق ، وهذا ما يتطلب أن يكون للصندوق ذاتية خاصة به تميزه عن كافة المؤسسات التابعة للدولة، وذلك يستدعي أن نبحث هذا الموضوع من خلال تقسيم المبحث على مطلبين نتحدث في الأول عن تعريف صناديق الثروة السيادية وخصائصها، أما المطلب الثاني فنبحث فيه أهداف صناديق الثروة السيادية وأنواعها .

المطلب الأول

تعريف صناديق الثروة السيادية وخصائصها

لقد اختلفت التعريفات الخاصة بصناديق الثروة السيادية نتيجة لكثرة المواضيع التي تسهم في العمل فيها , وكذلك لاختلاف الموارد التي تتحصل عليها هذه الصناديق لتكوين رأسمالها ، وكذلك فإن لصناديق الثروة السيادية من الخصائص البارزة التي تجعلها خاضعة لنظام قانوني يتناسب مع الخصائص التي تحملها هذه الصناديق والتي تجعلها قادرةً على تحقيق اهدافها المختلفة ، وهذا الأمر يتطلب أن نقسم هذا المطلب على فرعين نتحدث في الأول عن تعريف صناديق الثروة السيادية ،فيما يكون الفرع الثاني للبحث في خصائص الثروة السيادية .

الفرع الأول

تعريف صناديق الثروة السيادية

تعرف صناديق الثروةِ السياديةِ بأنها وسيلةً تمكنُ المنظماتَ من وضعِ جانبٍ من المالِ وتجميعهُ بمرورِ الوقتِ لإطفاء ديونها أي هي أموالٌ أو نقودٌ مودعةٌ تستعمل عند الحاجةِ لإطفاء دينٍ ، أو إنها نقودٌ تودعُ جانباً لإحلال كلفة المعداتِ الرأسمالية عند اندثارها بما فيها الاندثار الفني أو التكنولوجي، وقد عرفها صندوقُ النقد الدولي بأنها : « صناديقٌ أو ترتيبات للاستثمارِ ذات غرضٍ خاصٍ تملكها الحكومةُ العامةُ وتنشئ الحكومةُ العامةُ صناديق الثروة السيادية لأغراض آلية اقتصادية»، وهي صناديقٌ تحتفظُ بالأصولِ أو تتولى توظيفها أو إدارتها بتحقيق أهدافٍ ماليةٍ مستعملة في ذلكَ استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الاصول المالية الاجنبية ، وعادةً ما يتم تمويل تلك الصناديق من الفوائضِ في ميزان المدفوعاتِ ، أو عملياتِ النقد الاجنبي الرسميةِ، أو عوائد الخصخصة , أو فوائض المالية العامة،أو الايرادات المتحققة من الصادرات السلعية ، أو هذه الموارد مجتمعة كلها [1] .

وقد عرفتْ صناديق الثروة السيادية أيضاً بأنها « كياناتٍ تستطيع إدارة مدخرات البلاد لأغراض الاستثمار وتتألفُ من موجوداتٍ ماليةٍ كالأسهمِ والسنداتِ والحقوق وأدواتٍ ماليةٍ أخرى» . إلا إن الأموالَ المتراكمةَ في الغالبِ

تكونُ بصورةِ ودائعٍ من العملةِ الاجنبيةِ يضاف إليها الذهـبُ وحقوق السـحب الخاصة اضافةً إلى المركزِ الاحتياطي للبلاد لدى صندوق النقد الدولي الذي تمسـكه البنـوك المركزية عادةً أو السلطات النقدية سويةً مع الموجودات الأخرى للبـلاد مثل اسـتثمارات المتقاعديـن وصناديق النفـط وغيرهـا ، وتعـرفُ صناديـقُ الثـروةِ السـياديةِ بأنهـا عبارةٌ عن «صناديق اسـتثمار حكومية مكونة من اصولٍماليةٍ من اسهمٍ وسنداتٍ وغيرها مـن الأدوات المالية»،علماً أن موارد الصندوق تتشـكل من فائض ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة أو نواتج عمليات الخصخصة أو ايـرادات الصـادرات السـلعية، ومن ثم فإن صندوق الثـروة السـيادي لا يتضمن صناديق التقاعـد الحكوميـة والشـركات الاقتصاديـة المملوكة للدولة، فضلاً عن احتياطات الصرف المدارة من قبل السـلطات النقدية والمسـتعملة لتحقيق أهداف السياسة النقدية[٢] .

وهناك تعريف مشـترك للصناديق السيادية حيـث تعرف بأنهـا صناديـق اسـتثمار تمتاز بالطبيعـة الخاصـة تنشـأ وتكـون ملكيتها الى الحكومـات للاحتفـاظ بالموجـودات الاجنبيـة لأغراض المدة الطويلة .

أو هي صناديق استثمار ذات غرض خاص تملكها الدولة, وتؤسـس الدولة هـذه الصناديق لتحقيـق اهداف اقتصادية مختلفـة وهي تحتفظ بالأمـوال أو تتولى توظيفهـا أو إدارتها لتحقيق أهـداف اقتصادية في الجانب الاسـتثماري من نشـاط الدولة وغالباً تكون من خلال اسـتعمال الأصول المالية الاجنبية [٣] .

أمـا قانـون الصنـدوق العراقـي للتنميـة الخارجيـة رقـم (٧٧) لسـنة ١٩٧٤ فإنـهُ لم يعرف الصندوق بل أشار في المادة الأولى إلى أنَ الصندوق هو « مؤسسـةٌ ماليةٌ عراقيةٌ ذات شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري» .

أما نظـام صندوق العراق للتنمية رقم (٣) لسنة ٢٠٢٣ فإنه لم يعرف هذا الصندوق إلا أنه اشـار في المادة (١ – أولاً) إلى أن : «يرتبط صنـدوق العـراق للتنميـة بمجلـس الـوزراء ويتمتع بالشـخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري» .

الفرع الثاني

خصائص صناديق الثروة السيادية

تتميـز صناديق الثروة السـيادية بمجموعةٍ مـن الخصائـص تميزهـا عـن المؤسسـات الاسـتثمارية ومن أبرز هـذه الخصائص تكون على النحوالاتي :

إن ملكيـة صناديـق الثروة السـيادية تعودُ للدولـة لذلك تعد من الأمـوال العامة التي يجب أن تخضع لأحكام القانون العام وتتمتع بالحماية القانونية التـي تمتلكها الاموال العامة من حيث عدم جواز حجزهـا أو بيعها في المزاد العلني، ولكونها أموال عامة فإنها تدار من قبل الأجهزة الإداريـة في الدولـة وتخضع للرقابـة من قبل السلطات الإدارية وكذلك رقابة البنك المركزي. كما إن من خصائص صناديق الثروة السـيادية هي أن مصـدر اموالها الاحتياطات النقدية مما يفيـض عن حاجـة الدولـة من تصدير السـلع والخدمـات، كتصدير النفط الخـام والمنتجات

النفطية أو الصناعية بشكل عام ، أو ما يفيض عن حاجة الدولة من الموازنة العامة الاتحادية. ومن خصائص صناديق الثروة السيادية أيضاً إنها تستثمر اموالها في شراء الأسهم واستثمارها لأن هدفها هو الاستثمار وهذا ما يجعلها متميزة عن البنك المركزي الذي يهدف إلى إدارة السياسة النقدية للدولة وهذا الهدف يتطلب منه أن يحتفظ بكميات كبيرة من السيولة النقدية وهذا ما يدفعها إلى أن تستثمر في السندات ، كما إن من خصائص صناديق الثروة السيادية هو « إن المشاريع التي تتبناها هي مشاريع طويلة الأجل وذات مخاطر مرتفعة لذلك تحتاج إلى الكثيرِ من الحرية في الإدارة» وفي الوقت ،ذاته هي بحاجة إلى إدارةٍ جيدةٍ ومنظمة بما يتناسب مع الأهداف التي تريد تحقيقها هذه الصناديق[٤] .

إن صناديق الثروة السيادية تعد من المؤسسات العامة التابعة للدولة التي تمارس اعمالاً تجارية تهدف من خلالها إلى الاستثمار لتحقيق اهداف الصندوق في الحفاظ على مستقبل الاجيال القادمة ، وهذه المؤسسات تمارس نشاطاً تجارياً ومالياً في مرافق التمويل والادخار، وهذا ما يجعلها خاضعة لرقابة السلطات الإدارية في الدولة ، وكذلك تمنح الشخصية المعنوية المستقلة التي تمكنها من امتلاك الحقوق وتحمل الالتزامات القانونية[٥]. حيث تكون للصندوق موازنة مستقلة يتم اعتمادها من قبل وزير المالية وذلك وفقاً لأحكام المادة (٨) من نظام الصندوق العراقي للتنمية الخارجية رقم (٣٤) لسنة ١٩٧٧ ، وكذلك يملك صلاحية الاقتراض والاقراض وهذا ما ذكرته المادة (٢) ، وكذلك المادة (٥) من نظام الصندوق.

يتبين مما تقدم أن صناديق الثروة السيادية هي مؤسسات مالية عامة ذات اهداف متعددة . وإن القواعد القانونية التي تحكمها ذات طابع واقعي ؛ لتواكب التغيرات المختلفة في نشاطات الصناديق وكثرة انواع هذه الصناديق . وإن اختصاصات هذه الصناديق تتحدد على أساس نوعي وليس على أساس مكاني ، إذ إن صناديق الثروة السيادية تقوم باستثمار أموالها في أي بيئة استثمارية مميزة سواء داخل حدود الدولة أو خارجها .

المطلب الثاني

أهداف صناديق الثروة السيادية وأنواعها

تسعى صناديق الثروة السيادية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتناسب مع المخاطر التي تتحملها هذه الصناديق وطبيعة الأعمال التي تقوم بها ، وكذلك فإن كثرة الأهداف التي تحاول أن تحققها هذه الصناديق ولإختلاف أحوال الدول فقد ظهرتْ أنواعٌ كثيرةٌ من هذه الصناديق ، وهذا يدعونا إلى أن نبحث في هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى فرعين نبحث في الأول أهداف صناديق الثروة السيادي، فيما يكون الفرع الثاني منعقداً لأنواع صناديق الثروة السيادية .

الفرع الأول

أهداف صناديق الثروة السيادية

تعد صناديق الثروة السيادية ظاهرة ليست بالجديدة على الساحة المالية العالمية، حتى وإن عرفت نمواً سريعاً في نهاية قرن العشرين وبداية الالفية الثالثة ، إذ تعود بداية هذه الصناديق إلى خمسينيات قرن العشرين عندما انشأتْ دولة الكويت هيأة الاستثمار الكويتية سنة ١٩٥٣ ليتوالى أثر ذلك في السبعينيات وما بعدها من ظهور صناديق أخرى في سنغافورة والامارات العربية المتحدة، حتى وصلت في منتصف سنة ٢٠٠٨ إلى ٥٣ صندوق سيادي .

إن الأسباب التي تدفع إلى انشاء هذه الصناديق تتباين من دولة إلى أخرى حسب مميزات الهيكل الاقتصادي وخصائصه،ومصدر الفائض المالي المتحقق ومن هذه الدوافع هو الاستعداد للنضوب الطبيعي للموارد والحاجة لبناء مصادر أخرى تدر دخلاً يعوض فقدان الأصل المالي، واستغلال ايراداته من الجيل الحالي وهو ما اصطلحَ عليه بتحقيق العدالة بين الاجيال، والطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني ، وامكانات تنويع قاعدته ، وهذه تعتمدُ على حجم الاحتياطي والانتاج ومن ثم حجم الدخل للفرد ، وكذلك مقدار الاقتصاد مقارنة بتلك العائدات ، وانشاء طريقة للادخار المالي واستثماره خارج حدود الدولة ؛ للحفاظ على استقرار النشاط الاقتصادي وحماية القطاع الصناعي ، وإن ارتباط احتياطات الصرف الاجنبي بمخاطر مرتبطة بتقلبات اسعار الفائدة وسعر الصرف الاجنبي يفرض على حكومات الدول تنويع مجالات استعمال هذه الاحتياطات في اصول مالية مختلفة للتقليل من المخاطر، ويمكن لصناديق الثروة السيادية أن تساعد في نقل التكنولوجيا إلى توسيع حجم المبادلات الاقتصادية بما فيها عمليات نقل التكنولوجيا والمعارف[٦] .

وتتمثل أهداف صندوق الثروة السيادية النرويجي في زيادة قدرة الدولة على التسيير طويل الاجل لمداخيل الثروة النفطية ، وتحقيق مبدأ التوزيع العادل للثروات بين الاجيال , وتحويل مصادر الثروة النفطية إلى ثروة مالية من خلال استثمارها في الاسواق المالية العالمية مع الاخذ بعين الاعتبار مبدأ العائد – المخاطرة، والحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة وحمايتها من اثر تقلبات المداخيل النفطية [٧].

وتظهر أهمية صناديق الثروة السيادية من خلال دورها في نقل المعرفة من خلال الاستثمارات ، وتعزيز الشركات المملوكة للدول التي تمد لها صناديق الثروة السيادية يد المساعدة ، والتخفيف من حدة الازمات الاقتصادية بما تمتلكه الصناديق من ثروة تستخدمها لمواجهة حالات الركود الاقتصادي، وتعزيز التعاون الاقليمي والدولي في انشاء صناديق مشتركة ، وتنفيذ الاصلاحات وكسب الثقة من خلال تحسين الحوكمة والشفافية في صناديق الثروة السيادية[٨] .

وقد بلغتْ صناديق الثروة السيادية اهميتها بعد امتناع مصارف كبرى عديدة عن الاقراض أو رفع الفائدة ما جعل تلك الصناديق تزداد وتتجه نحو الاستثمار في مجال العقارات والطاقة والمؤسسات الصناعية الكبرى،وكذلك في البنوك ، بعد أن كانتْ فقط تركز استثمارها في مجالات اسواق المال والسندات ، وبدأت في ادخار الاموال للأجيال القادمة وتنميتها لتقلل من آثار الازمات المالية على الاقتصاديات

المحليــة ومعالجــة العجز فــي الموازنة العامة للدولة ، وهي لها الدور البارز في زيادة التكامل الاقتصــادي العالمــي وزيادة المشــاركة وربط المصالح[٩] .

ومن خلال صناديق الثروة الســيادية يمكن تحقيق اهداف كبيرة في استثمار الاموال العامة للدولة عن طريق وضع خطط عالية التأثير لبناء رؤية لما ســيتم اتخاذه من قــرارات واجراءات سليمة على اسس تحديد المشاكل وايجاد الحلول الناجعة والبدائل ، مما يســهم في تنظيم النتائج، والعمل علــى تنمية ورفــع امكانيــات الموارد البشرية بما يتناسب مع التطورات والمتغيرات الحاصلة جميعها وتفعيل قنوات واجهزة الرقابة والتدقيق لاكتشــاف الانحرافــات والضعف في الاداء ، وتهيئة الاسباب اللازمة لزيادة قوة البنى التحتيــة للدولة بحيث تكون قادرة على الاحاطة بمختلف النشاطات الاقتصادية وتطوير العلاقة بين المؤسســات الادارية والمواطنين ،وتوفير مســتوى مناســب من التمويل لإدارة المشاريع وتحقيق الغايات المرجوة من انشــاء الصناديق السيادية[١٠] .

لقد نص نظام صنــدوق العراق للتنمية رقم (٣) لســنة ٢٠٢٣ فــي المــادة (٢) علــى أن يهدف الصندوق إلى ما يأتي : « **أولاً** : تحســين البيئــة الاســتثمارية الجاذبــة واطــلاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المســتدامة مع مراعاة التمثيل الســكاني في المحافظات غير المنتظمة في إقليم . **ثانياً** : تنمية الموارد الاقتصادية غير النفطيــة للعــراق وتنويعها عن طريــق تمويل المشروعات الاستثمارية . **ثالثاً** : ايجاد الحلول للازمــات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية عن طريق اســتقطاب رؤوس الاموال والتكنولوجيا والقوى البشرية وتحويلها إلى فرص استثمارية . **رابعاً** : خلق تغيير نوعي في اعتماد التكنولوجيا والنظــم الحديثة في الإدارة . **خامســاً** : تمويل المشــروعات التي تعالج الفجوات التي تقع بين صلاحيــات الوزارات . **سادســاً** : اســتقطاب الكتلــة المالية وجذبها وتعبئتهــا الموجودة لدى القطاع الخاص التي تبحث عن منافذ استثمارية لتوظيفها في المشروعات الاستراتيجية والبيئية والخدميــة . **ســابعاً** : تهيئة فــرص العمل من خلال المشروعات الاســتثمارية التي يعرضها الصندوق . **ثامناً** : تطوير رأس المال البشــري والمهارات لتكون متلائمــة مع متطلبات ريادة الاعمال وسوق العمل» .

الفرع الثاني

أنواع صناديق الثروة السيادية

هنــاك انواع مختلفــة من صناديــق الثروة الســيادية منهــا : أ – صناديق الثروة الســيادية الســلعية والممولــة عــن طريق عوائــد المواد **الاوليــة** : وهــي صناديــق تكونها فــي الغالب الدول المصدرة للمواد الاولية وخاصة النفطية، والهــدف منهــا الاســتقرار وادخــار الامــوال للأجيــال القادمــة ،ولكن هذه الــدول تقف امام اختلاف وعدم انتظام اســتغلال هذه المواد التي يتســم معظمها بانها قابلة للنضــوب ، وارتفاع اسعار النفط وانخفاضها، وتقف الدولة المسؤولة عــن ادارتها امام خيــارات صعبة وهــي : إما ابقــاء جــزء منها في مكانها كحــق للأجيال في هذه الثروات وإما اســتثمار مواردها لتعظيمها في ظل المخاطر الاقتصادية عند استثمارها .

ب – الصناديــق الممولة عن طريق عوائد المدفوعــات الجاريــة : وهــي الصناديــق التي

تنشؤها حكومات الدول التي حققت فوائض من خلال زيادة ايراداتها مقابل نفقاتها وحولت جزءاً من الصرف الاجنبي إلى ادوات استثمارية كالصين ، ولقد استطاعت الكثير من الدول غير النفطية تحقيق فوائض مالية هامة ، خاصةً في امريكا اللاتينية ، وذلك بفضل كثرة البضائع المصدرة على مستوى الاسواق العالمية بما يفيض عن احتياجات الاستثمار المحلي ، مما دفعها إلى تحويل جزء من الفوائض المالية إلى صناديق سيادية ، بعد أن وازنت بين الاحتفاظ كاحتياطات نقدية أو استثماراتها بما يحقق لها عوائد مالية مهمة .

ج – صناديق سيادية محلية وصناديق الاستقرار : اختلفت حكومات الدول في توظيفها لعوائد الصناديق حيث يتركز نشاط بعضها محلياً، كصندوق ضبط الايرادات في الجزائر، وصندوق الاستقرار في روسيا ، والهدف لدى هذه الدول توجيه مدخرات الصندوق مباشرة لتمويل الموازنة العامة ؛ لضمان استقرار الاقتصاد وكذلك تحقيق استقرار سعر الصرف من التقلبات المتوقعة ، وفي بعض الاحيان لتمويل برامج اعادة هيكلة الاقتصاد الوطني وسداد الدين العام .

د – الصناديق السيادية الدولية : وهي الصناديق التي تمارس نشاطها خارج حدود الدولة مثل هيأة ابو ظبي للاستثمار ، وصندوق النفط النرويجي ، وتلجأ بعض الدول مباشرة إلى كل الذي تحقق من ايرادات وتقوم بتمويل هذه العوائد الموجودة في الصناديق للاستثمار في الاصول المالية بقصد تحقيق ايرادات من جهة ، ولتوجيه المعطيات الاقتصادية من جهة أخرى ، وحين يلحظ استمرار تحقيق هذه الارباح وارتفاع مستواها يتم اللجوء إلى تأسيس صناديق سيادية بقصد استثمارها وتنميتها بشكل افضل[١١] .

ويلحظ بأن الصندوق العراقي للتنمية الخارجية ينتمي إلى هذا النوع ويفهم ذلك من خلال تسمية الصندوق وكذلك نص المادة الثانية من قانون الصندوق رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ (المعدل) التي ذكرت بأن « يعمل الصندوق على تمويل جزء من خطط التنمية بإنشاء وتوسيع أو تطوير المشروعات الانمائية في الدول العربية والدول النامية ويكون ذلك عن طريق القروض المقدمة إلى المشروعات الانمائية في هذه الدول ...».

وتتنوع صناديق الثروة السيادية من حيث أهدافها على النحو الاتي :

أ – **صناديق الاستقرار** : وهي صناديق تنشؤها عادة حكومات الدول الغنية بالموارد الطبيعية من أجل ابعاد الموازنة العامة والاقتصاد الكلي عن تقلبات اسعار تلك المواد (النفط في الغالب) .

ب – صناديق الادخار : وهي صناديق يطلق عليها بصناديق الاجيال، تنشؤها الدول من اجل أن تكون عوائد موارد الدولة الطبيعية السيادية مشتركة عبر الاجيال في الحاضر والمستقبل .

ج – العمليات المتعلقة باستثمار الاحتياطيات : يعد الاستثمار في الاحتياطيات الدولية وكأنه نشاط منفصل وظيفته إما خفض التكاليف السالبة الناجمة عن الاحتفاظ بالاحتياطيات ، أو من أجل الاستمرار في السياسات الاستثمارية ذات الموارد الكبيرة،

وينظـر في أحيان كثيرة إلـى الموجودات التي تقع ضمن الترتيبات الاخيرة بأنها ما زالت تعد ضمن نطاق الاحتياطيات المالية .

د – صناديق التنمية : مـن المزايا المهمة لصناديـق التنمية بأنها تخصـص مواردها من أجل القيام بأكثر المشاريع اهمية وهي المشاريع الاقتصادية والاجتماعية وتحديداً مشاريع البنية التحتية للدولة .

هـ - صناديـق احتياطـي التقاعد : هي صناديق تخصص مواردها لغرض دفع رواتب ومعاشـات مختلـف فئـات المتقاعدين بشـكلٍ مستمر ، وتعد هذه الصناديق في بعض الاحيان بمثابـة امـوال احتياطية لمواجهـة الالتزامات العرضيـة التـي تظهـر بشـكل مفاجـئ على الموازنة العامة للدولة[١٢] .

ان كثـرة انـواع صناديق الثروة السـيادية يدلـل علـى اهميتهـا وان الدولـة تسـتطيع ان تسـتثمر اموالهـا في مجـال تأسـيس صناديق الثـروة السـيادية المختلفة وتحقق مـن خلالها اهدافها في الحفاظ على حقوق الاجيال ، وكذلك تامين اقتصـاد قوي يمكن الدولـة من مواجهة المتغيـرات المختلفـة وهـذا ما يسـاعد بدوره علـى قدرة الدولة في الايفاء بمختلف التزاماتها الداخليـة والخارجية وما يسـهم ذلـك في جعل الدولـة اكثر قوة في مختلـف المجالات الدولية والوطنية .

المبحث الثاني

إدارة صناديق الثروة السيادية

تسـعى الدول المؤسسـة لصناديـق الثروة السـيادية إلـى أن تكـون هـذه الصناديق على قدر كبير من الفائدة من خلال حسـن إدارة هذه الصناديق حيـث تدخل هذ الصناديق في تنافس كبيـر فيمـا بينها ، وكذلك فـإن صناديق الثروة السـيادية مقيدة بالكثير من القيود سـواءأ كانت داخلية أم خارجية ؛ لذلك يجب أن تراعي الدولة هذه القيود جميعها في إدارتها للصندوق ، إذ إن حسـن إدارة الصندوق من العوامل الرئيسة في نجاح تجربة الصناديق السيادية ، ولأجل تحقيق حسـن الإدارة يجب أن تسـتثمر هذه الصناديق بمـا يناسـب أهـداف الصنـدوق، وكذلك يجب أن تتقيـد الدولة بالتزاماتها تجـاه النظام المالي العالمي ومبادئ الشفافية الدولية، والحفاظ على أمن الدول التي تستثمر عندها أموال الصندوق، كما يخضع الصندوق لرقابة السـلطات المحلية في الدولة بحيث يتناسـب نشـاط الصندوق مع القوانين التي ترسـمها الدولـة لعمل الصندوق، ومـن أجل الالمـام بجوانب الموضـوع جميعه يجب أن نقسـم هذا المبحـث على ثلاثة مطالب نتحدث في الأول عن اسـتثمار أموال صناديق الثروة السـيادية ، أمـا المطلـب الثاني فنبحث فيـه التزامات الدولة فـي إدارة صناديق الثروة السيادية ، أما المطلب الثالث فنخصصه للبحث في الرقابة على صناديق الثروة السيادية .

المطلب الأول

استثمار أموال صناديق الثروة السيادية

تسـتثمر أموال صناديـق الثروة السـيادية في مختلف المجـالات التجارية ، فنلاحظ مثلاً مؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية تعمل على عدة مجالات استثمارية منها : قطاع النقل حيث تتضمن مؤسسـة دبي للاسـتثمارات الحكومية

في هذا القطاع ثلاث شـركات قوية اسهمت مع شـركة طيران الامارات في تحقيق نجاح امارة دبـي في قطاع النقل . وكذلك في مجال التمويل والاسـتثمار إذ تملك مؤسسة دبي للاستثمارات الحكوميـة عـدة بنـوك ومؤسسـات مالية على رأسها بنك الامارات ، وكذلك في مجال الطاقة والصناعـة ، ومجـال العقارات والانشـاءات، وفـي مجال الضيافة والترفيه , وفي مجال البيع المفرد (التجزئة)[١٣] .

إن صناديـق الثـروة السـيادية تتخذ – في الأعـم الأغلب - الدول المتقدمة صناعياً موطناً لاسـتثماراتها، ويتـم توزيع تلك الاسـتثمارات كحصـص متفاوتـة فـي اسـهم مجموعـة من الشـركات والمشـروعات التي تمتاز بأهميتها الكبيرة في مؤشرات الاسواق المالية العالمية، إذ تساهم تلك الحصص في تكوين المحافظ المالية الاسـتراتيجية طويلـة الامـد لتلـك الصناديق، وتتنـوع اسـتثمارات تلـك الصناديـق لتشـمل أغلب القطاعات الاقتصادية المؤثرة،ويفهم من ذلك أن النشـاط الاسـتثماري لصناديق الثروة السـيادية العالمية يعتمد على توزيع أصول تلك الصناديق بنسب متفاوتة ومتنوعة في رأس مال الشـركات العالمية المثبتة في بورصات الدول الصناعيـة المتقدمـة، وكذلك تتصل الانشـطة الاسـتثمارية للصناديق السـيادية بشـكل وثيق مع تلك الـدول نظراً لجاذبيـة العوائد المرتفعة والاستقرار السياسي وتنوع مجالات الاستثمار المالي فيها[١٤] .

حيث اشترت هيأة ابو ظبي للاستثمار حصة في مجموعة (سيتي جروب) المصرفية بقيمة قدرها (٧ . ٥) مليار دولار، كما اشترت الهيأة ٩٠ ٪ من مبنى (كرايزلر) الذي يحمل رمزية كبيرة في الولايات المتحدة الامريكية[١٥] .

ويمكـن الاسـتفادة مـن صناديـق الثـروة السـيادية في اسـتثمار اموالها مـن خلال اتباع القواعد اللازمة لتحقيـق اهدافها ، إذ تخصص جزء مـن موجودات الصناديق السـيادية لدعم السياسـات العامة للبلد المعني وهو الامر الذي قـام به الصندوق السـيادي في امـارة دبي من خلال المساهمة في شراء شركة موانئ عالمية؛ لتقـدم لها يـد العون في تجارتهـا الخارجية من خـلال النقـل والتجـارة البحريين . ويجب أن يلتزم صندوق الثروة السـيادية بسياسة الانفتاح والشـفافية مع منظمة التجارة العالمية واتفاقات الشـراكة مع الاتحاد الاوربي واتفاقات التجارة الحرة من اجل تعزيز الثقة بمشروعية استثمار امـوال صناديق الثروة السـيادية في ظل نظام العولمة[١٦] .

أمـا الصنـدوق العراقي للتنميـة الخارجية فإن نشـاطه في الاسـتثمار يقتصر على الدول العربيـة والدول النامية ، وهذا ما اشـارت إليه المـادة الثانية من قانون الصنـدوق رقم (٧٧) لسـنة ١٩٧٤ (المعـدل) حيـث ذكـرت بـأن «يعمـل الصندوق علـى تمويل جزء من خطط التنميـة في الـدول العربية والـدول النامية من خلال منحها قروض متوسـطة أو طويلة الاجل وبشروط ميسـرة ، وتشـجيع توظيف الاموال بما يكفـل تحقيق التنميـة الاقتصادية في الدول العربية والدول النامية ...».

وتهتم اكثرالدول بصناديق الثروة السيادية إذ تضـع مـن الاصـول بمـا يعادل عشـرات المليـارات مـن الدولارات إذ يكـون مصدرها السـلع غير الاساسية وكذلك من النفط، إذ تحتل الصين المرتبة الأولى بين الدول ويصل أصول

صندوقها السيادي إلى مبلغ قدره (٨٣١) ثمانمائة وواحد وثلاثون مليار دولار من السلع غير الاساسية , وتأتي بعدها الامارات العربية المتحدة في المرتبة الثانية بأصول قدرها (٦٧٥) ستمائة وخمسة وسبعون مليار دولار ومصدرها النفط , وأما المرتبة الثالثة فهي لدولة سنغافورة بأصول قدرها (٤٨٣) اربعمائة وثلاثة وثمانون مليار دولار .

أما الصندوق العراقي للتنمية الخارجية فنلحظ أن الاموال المودعة في رصيده قليلة جداً ولا تتناسب مع اهمية الصندوق حيث نلحظ أن المادة الثالثة قد ذكرت بأن « رأسمال الصندوق يتكون من مائتي مليون دينار عراقي تدفع مباشرة من الموازنة العامة للدولة ويضاف اليها الاموال التي يملكها العراق في صناديق التنمية العربية والدولية، وكذلك مساهمات وزارة المالية في رؤوس اموال الشركات العربية» ، كذلك فان الموارد التي يحصل عليها الصندوق والتي تضاف إلى رأس ماله قليلة ايضاً إذ ذكرت المادة الرابعة من قانون الصندوق بأن « موارد الصندوق تتكون من راس المال الاصلي للصندوق ، والاحتياطي العام المتراكم والقروض التي يحصل عليها الصندوق . كذلك يلحظ بأن صافي الارباح الناجم عن نشاط الصندوق لا تذهب جميعها إلى الحساب الاحتياطي العام للصندوق وإنما يحول نصف صافي الارباح إلى وزارة المالية وهذا ما ذكرته المادة الحادية عشرة من قانون الصندوق، علماً ان حكم هذه المادة يخالف ما جاءت به المادة الأولى التي اعطت للصندوق الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري، وهذا يعني بأن الايرادات التي يحصل عليها الصندوق يجب أن يتملكها هو، وفي الوقت ذاته يتحمل الالتزامات التي تقع على عاتقه والناجمة عن النشاطات التي يقوم بها ، وهذا ما يتناسب مع المبادئ العامة التي تحكم الاشخاص المعنوية العامة ، أما القول بأن نصف ارباح الصندوق تذهب إلى وزارة المالية فهذا يعد اخلالاً بالمبادئ التي تحكم الاشخاص المعنوية العامة .

لقد نص نظام صندوق العراق للتنمية رقم (٣) لسنة ٢٠٢٣ في المادة (٣) على أن يمارس الصندوق المهمات على النحو الاتي: «**أولاً**: الاستثمار في المشروعات التي تعالج الازمات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. **ثانياً** : الاستثمار بمفرده أو مع الغير في تأسيس الشركات أو الصناديق، أو في زيادة رأس مالها أو الاستثمار في الاوراق المالية وفقاً لسياسة الاستثمار التي يقرها مجلس إدارة الصندوق . **ثالثاً** : الحصول على التسهيلات الائتمانية واصدار السندات وصكوك التمويل وغيرها من الادوات المالية . **رابعاً** : شراء الاصول الثابتة والمنقولة وبيعها وتأجيرها واستئجارها واستغلالها والانتفاع بها . **خامساً:** تهيئة الضمانات لشركات الصندوق . **سادساً** : ابرام الاتفاقيات ومذكرات التفاهم والاستثمار في الصندوق أو الصناديق التخصصية مع الجهات المعنية في الدول والمنظمات الدولية على وفق القانون . **سابعاً** : تنفيذ المؤتمرات والمعارض المحلية والدولية ورعايتها وله حق دعوة الجهات ذات العلاقة ؛ سعياً لجلب المنح والهبات والمساعدات والتبرعات من الدول والمؤسسات والمنظمات والجهات المانحة. **ثامناً** : القيام بالأنشطة الأخرى المطلوبة جميعها لتنفيذ اهداف الصندوق والتزاماته» .

المطلب الثاني

التزامات الدولة في إدارة صناديق الثروة السيادية

هناك مجموعة من القيود التي تفرض على الدولة عند قيامها باستثمار اموالها في صندوق الثروة السيادية، فعندما اصبحت صناديق الثروة السيادية كهيآت استثمارية بارزة ضمن قائمة الهيآت الاستثمارية الكبيرة ذات النشاط الخارجي منذ سنة ٢٠٠٧ تعاملت الكثير من القوى الاقتصادية المتقدمة مع هذا الامر بعدم ارتياح وقلق كبيرين، واصبح ينظر إلى تلك الصناديق على انها ادوات لتنفيذ السياسة الخارجية لحكومات دول منشئها ، وتم اتهامها بأنها تشكل تهديداً للأمن الوطني ومصالح التنافس الاقتصادي لعدد من الدول المتقدمة المتلقية لاستثمارات تلك الصناديق، وهو امر اضفى قدراً من الضبابية على الحدود الفاصلة بين الجانبين الاقتصادي والسياسي لهذا النوع من الصناديق .

ونتيجة لتلك الافكار العدائية التي تمارسها الدول الغربية المتقدمة ضد النشاط التي تزاولها صناديق الثروة السيادية ، قامت الدول المؤسسة لتلك الصناديق وبالتنسيق مع صندوق النقد الدولي بتأسيس مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية عام ٢٠٠٨ بالعاصمة الامريكية واشنطن وتتألف المجموعة من ست وعشرين دولة تمتلك صناديق الثروة السيادية وهي في الوقت ذاته اعضاء في صندوق النقد الدولي .

وقررت مجموعة العمل الدولية من خلال اجتماعاتها أن الاسلوب الافضل للمضي قدماً يتحدد في وضع خطوط عامة تحدد النشاطات الاستثمارية وفقاً للاعتبارات المالية والاقتصادية بعيداً عن الدوافع السياسية، وبناءً على ذلك اجتمعت المجموعة في العاصمة التشيلية سانتياغو وتمخض عن اجتماعها هذا اعلان ما يعرف بـ (المبادئ والممارسات المتعارف عليها) أو مبادئ سانتياغو في عام ٢٠٠٨ وهي عبارة عن وثيقة مكونة من اربعة وعشرين مبدأ من المبادئ الطوعية غير الملزمة التي اتفقت حولها الدول المكونة لمجموعة العمل الدولية في مبادرة جيدة للتعاون المتعدد الاطراف مع كل من صندوق النقد الدولي والبلدان المستضيفة لاستثمارات هذا النوع من الصناديق ومنظمات دولية في الميدان الاقتصادي .

وتغطي مبادئ سانتياغو المجالات الرئيسة الاتية : «الاطار القانوني والاهداف والاتساق مع السياسات الاقتصادية الكلية والاطار المؤسسي وهيكل الحوكمة واطار الاستثمار وادارة المخاطر» ويتمثل الهدف التوجيهي لهذه المبادئ فيما يأتي : «ارساء هيكل شفاف وسليم للحوكمة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة وسلامة ادارة المخاطر والمساءلة، ضماناً للالتزام بكافة متطلبات التنظيم والافصاح المرعية في البلدان التي تستثمر فيها صناديق الثروة السيادية ، والتأكد من أن استثمارات صناديق الثروة السيادية تراعي المخاطر الاقتصادية والمالية واعتبارات العائد ، والمساعدة على الاحتفاظ بنظام مالي عالمي مستقر وبحرية تدفق رؤوس الاموال والاستثمارات»[١٧] .

لقد تم انشـاء صندوق الثروة السـيادية في النرويج عام ١٩٩٠ إذ قامت الحكومة بتأسـيس صندوق ثروة سـيادي سـمي بصنـدوق النفط يمول عن طريق التحويلات الحكومية للفوائض الماليـة المحققة على مسـتوى الموازنة العامة للدولة نتيجة ارتفاع اسـعار النفط في الاسـواق الدولية ، وتتمثل اهـداف الصندوق على النحو الاتي :

أ - زيـادة امكانيات الحكومـة على الادارة طويلة الاجل لمداخيل الثروة النفطية ، وتحقيق مبدأ التوزيع العادل للثروات بين الاجيال .

ب - اسـتغلال الثـروة النفطيـة من خلال تحويلهـا إلى ثروة مالية ويكون ذلك عن طريق استثمارها في الاسواق المالية العالمية مع الاخذ بعين الاعتبار مبدأ العائد – المخاطرة .

ج – السـعي الجـاد للحفاظ على اسـتقرار الموازنة العامة للدولة وحمايتها من اثر تقلبات ايرادات النفط .

ويتم استثمار اصول الصندوق في الاسواق الخارجية وذلك لعدة اسباب أهمها :

١ – وضع حدود فاصلة بين صندوق النفط والموازنة العامة للدولة ؛ لمنع التداخل الذي قد يحصل بينهما من حيث الاهداف والوظائف .

٢ – الابتعـاد عن التأثيـرات غير الايجابية للثـروة النفطيـة علـى الاقتصـاد النرويجـي المتمثلة اساسـاً في ارتفاع سعر صرف العملة المحلية،وانخفاض منافسـة القطاعات الانتاجية داخـل وخارج حـدود الدولة، وتوجـه الموارد المالية نحـو القطاع النفطي ، وهـي التأثيرات المعروفة بأثر المرض الهولندي .

٣ – محاولة تحقيق ايرادات كبيرة ؛ بسـبب اختلاف المحافظ المالية التي يستطيع الصندوق الاسـتثمار فيهـا والابتعاد عن انخفـاض قيمة اصـول الصندوق فـي حالة الاحتفـاظ بها في شكل سيولة نقدية .

٤ - ان الاستثمار في الاصول المالية يساعد الدولة على امتلاك السـيولة النقدية في اقل مدة زمنيـة ممكنـة والسـبب في ذلك هو السـرعة الكبيرة في تحول هذه الاصول إلى سيولة نقدية.

وقـد تحقـق في عـام ١٩٩٦ بداية النشـاط الفعلـي لصنـدوق النفـط بتلقيـه لأول تحويـل حكومي ناتج عن الفائض المسجل في الموازنة العامة للدولة لسـنة ١٩٩٥ مع العلم أن نشـاط الصنـدوق قـد اقتصـر فـي بداية الامـر على الاسـتثمار في السـندات الحكومية ليتوسع بعد ذلك إلى الاستثمار في الاسهم والعقارات، وفي عـام ٢٠٠٦ أدخلـت على الصنـدوق تعديلات ذات اهميـة كبيـرة، إذ تغيـرت تسـميته إلـى صندوق المعاشـات الحكوميـة الاجمالي، كما ازدادت وظائـف واهـداف الصندوق لتشـمل دعـم نظـام التقاعـد الحكومـي ،والحفاظ على استقراره مستقبلاً وذلك من خلال توفير تغطية مسـتدامة لنفقات التقاعد بسـبب توقـع ارتفاع نسـبة الشـيخوخة في المجتمع النرويجي ومن ثـم ارتفاع نفقـات التقاعد إلى مسـتويات كبيرة مستقبلاً[١٨] .

أما الصندوق العراقي للتنمية الخارجية فإنـه يقوم بتمويل المشـاريع الخارجية بموافقة الدولـة التـي يقـام عندها المشـروع وهـذا ما اشارت إليه المادة الخامسة من قانون الصندوق

رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ (المعدل)، «ويتخذ الصندوق مجموعة من الاجراءات عند استثمار اموال الصندوق منها : درجة اهمية المشروع أو البرنامج المطلوب تمويله واولويته على غيره، واتمام التقديرات الدقيقة لتكاليف المشروع أو البرنامج ، واتمام التقييم الاقتصادي والفني للمشروع أو البرنامج ،والتأكد من توفر التمويل اللازم لتنفيذ واتمام المشروع أو البرنامج بجانب تمويل الصندوق له ، ودرجة الملاءة المالية التي يتمتع بها المستفيد والكفيل»[١٩] . أما المبادئ الواردة في اتفاق سانتياغو فإنها تحتاج إلى أن تضاف في القانون وتعد من ضمن التزامات الصندوق في استثمار امواله في الخارج ، وذلك للحفاظ على علاقة العراق بالدول التي تكون اسواقها المحلية مكاناً لاستثمار اموال الصندوق السيادي للعراق .

المطلب الثالث

الرقابة على صناديق الثروة السيادية

يجب أن تبقى صناديق الثروة السيادية خاضعة لرقابة السلطات الادارية ومن أهم هذه الرقابة هي الرقابة المالية والمتعلقة بالرقابة السابقة على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام وسندات الاثبات المرفقة بها والمقدمة لهم من طرف الآمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الآمر بالصرف، أو مفوضه القانوني عند الحاجة ، ومطابقة الانفاق للقوانين والانظمة النافذة المفعول وتوفير الاعتماد او المناصب المالية ، وصحة التصرف بالأموال من الناحية القانونية لحسم النفقة والصحة المادية لمبلغ الالتزام ، ووجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيآت المختصة إذا كانت مفروضة قانوناً .

ويترتب على هذه التدقيقات نتائج تتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام وسندات الاثبات عند الاقتضاء إذا كان الالتزام مستوفياً للشروط المذكورة اعلاه ، أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيباً وهذا الرفض قد يكون مؤقتاً او نهائياً[٢٠] .

إذ يخضع صندوق المعاشات الحكومية العام في النرويج لمختلف انواع الرقابة الشديدة من قبل البرلمان النرويجي ووزارة المالية والبنك المركزي النرويجي وكذلك إدارة الصندوق، إذ يقوم البرلمان النرويجي بإصدار قوانين وتشريعات محددة لأهداف صندوق المعاشات الحكومي الاجمالي وكذلك تحدد مهامه وكيفية إدارته ، وكذلك يخضع الصندوق لرقابة ومساءلة وزارة المالية - باعتبارها الجهة المالكة للصندوق – وهي التي تقوم بإجباره على تقديم تقرير سنوي يتعلق بكيفية اداء الصندوق لمهامه المختلفة . أما وزارة المالية فلكونها الهيأة المالكة للصندوق فإنها تكلف بمجموعة من المهام منها : « اصدار تعليمات وتوجيهات خاصة بكيفية ادارة الصندوق ، واعداد استراتيجية استثمار لأصول الصندوق عن طريق تكوين محفظة استثمار مرجعية تتضمن انواع الاصول المالية المستثمر فيها ، واماكن استثمار هذه المحفظة والزام الهيأة المسيرة على الالتزام بها ، واعداد مبادئ اخلاقية

لاستثمارات الصندوق والعمل على اقصاء الشركات المخالفة لهذه المبادئ من استثمارات الصندوق ، وتقديم تقرير سنوي للبرلمان يتضمن تقييم سياسات ادارة واداء الصندوق، والزام الجهة المسيرة البنك المركزي بتقديم تقارير فصلية وسنوية حول اداء استثمارات الصندوق مع اعلانها للرأي العام ووسائل الاعلام ، والقيام بعملية المراجعة والتدقيق وتقييم فعالية تسيير البنك المركزي للصندوق عن طريق الاستعانة بمنظمات استشارية مستقلة» . أما البنك المركزي النرويجي فإنه الهيأة التي تدير الصندوق ويتعرض للمساءلة امام وزارة المالية ويلقى على عاتقه الكثير من المهام منها : « العمل على تحقيق اكبر عائد ممكن لاستثمارات الصندوق مع الاخذ بعين الاعتبار المخاطر المصاحبة لهذه الاستثمارات، والالتزام باستراتيجية الاستثمار المعتمدة من طرف وزارة المالية والعمل على تقليص هامش الخطأ والانحرافات المعيارية بين محفظة الاستثمار الفعلية للصندوق والمحفظة المرجعية المعتمدة من قبل وزارة المالية، واعداد نظام لقياس مختلف انواع المخاطر المصاحبة لاستثمارات الصندوق، وتقديم تقارير فصلية وسنوية لوزارة المالية تتضمن النتائج المحققة واستراتيجيات ادارة الصندوق مع الالتزام بنشر التقارير واعلانها للراي العام» . وهذا ما يساعد على جعل عمل الصندوق يوم على اساس تقنية وتنظيم كبير؛ وذلك لأن الرقابة التي يخضع لها تقوم بمحاسبته عن أي تقصير يحصل من قبل إدارة الصندوق[٢١] .

إن صندوق الثروة السيادية النرويجي يقوم بإدارته البنك المركزي باعتباره الهيأة المسؤولة عنه ، وتكون ادارته من خلال هيكل تنظيمي يتكون من المجلس التنفيذي والمجلس الاستشاري ومجلس المراقبة والمجموعة القيادية للبنك ، إذ يقوم المجلس التنفيذي باعتباره الهيأة المسؤولة عن مختلف عمليات البنك ، ويتكون من سبعة اعضاء برئاسة محافظ البنك المركزي , ويقوم بإعداد المخططات والاستراتيجيات الخاصة بأنشطة بنك ادارة الاستثمارات، فضلاً عن اعداد المبادئ المحددة لكيفية ادارة المخاطر على مستوى هذا البنك ويحدد مهام وصلاحيات مجلس الادارة . أما المجلس الاستشاري فقد تم تأسيسه من قبل المجلس التنفيذي ويتكون من اربعة خبراء دوليين يقوم بتقديم استشارات لمجلس ادارة البنك لتحسين مستوى ادارة استثمارات البنك. أما مجلس المراقبة فانه يتكون من (١٥) عضواً يتم تعيينهم من قبل البرلمان وتتمثل وظيفته في مراقبة العمليات والانشطة التي يقوم بها بنك ادارة الاستثمارات ومدى مطابقتها للقوانين والانظمة ، وكذلك يقوم بالمراجعة والتدقيق والمصادقة على القوائم المالية السنوية للبنك فضلاً عن المصادقة على موازنة البنك. أما المجموعة القيادية للبنك فتتكون من مختلف الجهات المكلفة بتنفيذ استراتيجيات البنك وسياساته ، وتضم هذه المجموعة المدير التنفيذي للبنك فضلاً عن رؤساء مصالح استثمارات الخزينة وادارة المخاطر والعمليات والعلاقات الاستراتيجية والمراجعة.

كما تسمح القواعد المنظمة لاستثمارات بنك NBIM بإمكانية الاستعانة بمؤسسات وهيئات خارجية لإدارة الاستثمارات ، إذ يعطي البنك تفويض لهذه الجهات بإدارة جزء من المحفظة الاستثمارية للصندوق ؛ وذلك بسبب خبرتها في هذا المجال ومن اجل تعظيم الايرادات والتقليل من المخاطر المصاحبة لعملية الاستثمار[٢٢] .

ويجب أن تخضع صناديق الثروة السيادية للرقابة من خلال معرفة طريقة انفاق الموازنة الخاصة بالصندوق ومدى تحقيق اهدافها حيث يجب اعطاء صورة واضحة عن تكلفة المشاريع الاستثمارية التي تنفذها هذه الصناديق من خلال الموازنة العامة للصناديق، ويكون ذلك عند معرفة مدى التزام الصندوق بالتخطيط والتنفيذ وتقييم الاداء ومقدار التخصيصات المالية المطلوبة للمشاريع ، ويتم مقارنة نسب انجاز الاداء الفعلي مع ما مخطط بموجب الموازنة وحسب المعايير التكليفية الأمر الذي فعل دور الرقابة والتدقيق من خلال الربط بين الايرادات والنفقات مع التركيز على ما تم انجازه من المخرجات[٢٣] .

أما الصندوق العراقي للتنمية الخارجية فنلاحظ أن وزارة المالية هي التي تقوم بالرقابة عليه باعتباره فرع من فروعها، إذ نصت المادة الثامنة من قانون الصندوق رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ (المعدل) على أن : «يرتبط الصندوق بوزير المالية وتكون قرارات مجلس إدارة الصندوق الخاصة بالإقراض والمساهمة بالمشاريع والاقتراض والمصادقة على الموازنة التخمينية والحسابات الختامية خاضعة لمصادقة وزير المالية» ، لذلك فإن وزارة المالية هي التي تشرف على تسيير عمله وهذا يعني هيمنة السلطة التنفيذية على الصندوق وهي من تقوم بالرقابة عليه ؛ وذلك لعدم استقلاليته عن الحكومة وعدم منحه الاستقلال المالي والاداري بخلاف ما هو مذكور في قانون انشائه وهذا ما يضعف الرقابة البرلمانية عليه ، وهي الرقابة المستقلة عن الحكومة والتي تساعد على توافر الشفافية اللازمة في عمل الصندوق , أما في ظل غياب الرقابة البرلمانية فإن ذلك يؤدي إلى هيمنة الحكومة على اعمال الصندوق , وكذلك التصرف بأموال الصندوق دون الرجوع إلى البرلمان وهذا ما يعد اخلالاً كبيراً بالأهداف التي يريد تحقيقها الصندوق .

وتظهر رقابة وزارة المالية على الصندوق العراقي للتنمية الخارجية أيضاً من خلال امتلاك وزير المالية صلاحية تعيين مراقب حسابات لتدقيق حسابات الصندوق، وكذلك فان ديوان الرقابة المالية يبسط رقابته أيضاً على حسابات الصندوق حيث تعرض عليه الحسابات الختامية ليقوم بعد ذلك بإقرارها من قبله وفقاً لأحكام المادة العاشرة من قانون الصندوق العراقي للتنمية الخارجية رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ (المعدل) .

أما صندوق العراق للتنمية فإن المادة (١– أولاً) من نظام الصندوق رقم (٣) لسنة ٢٠٢٣ قد ذكرت بانه يرتبط بمجلس الوزراء؛ لذلك فإنه يخضع لرقابة هذا المجلس ، أما حسابات الصندوق فإنها تخضع لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية الاتحادي فضلاً عن تدقيق احدى شركات التدقيق الدولية ، وذلك وفقاً لأحكام المادة (١٤ – ثالثاً) من نظام الصندوق.

الخاتمة

ان البحث في التنظيم القانوني لصناديق الثـروة السـيادية فـي العراق اظهـر مجموعة مـن النتائج القانونية المهمـة كما يتطلب وضع مقترحات تسـاهم في سـد الفراغ التشريعي في تنظيم هـذه الصناديـق لذلك نذكر اهـم النتائج والمقترحات المتعلقة بهذا الموضوع في فقرتين مستقلتين :

اولاً : النتائج :

١-ان تسـمية الصنـدوق العراقـي للتنميـة الخارجية لا تنسـجم مع المتطلبات التي يرجى ان يحققهـا للاقتصـاد الوطني كونه يشـير الى النشـاط الخارجـي للدولة بينما تمـارس الكثير من صناديق الثروة السيادية في الدول المقارنة مهاماً كبيرة في نشاطات الدولة الداخلية .

٢- لم يحدد القانون العراقي الشروط اللازم توافرهـا لتولي عضويـة مجلس ادارة صندوق التنمية الخارجية .

٣- خلـو القانـون العراقي مـن النص على دور السـلطة التشـريعية فـي اختيـار اعضاء مجلـس ادارة الصندوق علـى الرغم من اهمية المناصب التي يشغلها الاعضاء ودرجة وظيفة كل عضو في المجلس .

٤- يلحـظ ان اهـداف الصندوق لا تنسـجم مع الحاجة الماسـة اليه فـي المجال الاقتصادي وكذلك يتعارض مع النصوص الدستورية التي تلزم العراق بـان تكون علاقته بالدول الاخرى قائمة على اساس المعاملة بالمثل .

٥- هنـاك خلـل كبير فـي اسـتقلالية ادارة الصنـدوق العراقـي للتنميـة الخارجيـة اذ انه يرتبـط بوزارة المالية التي بدورها تكون جزءاً من مجلس الـوزراء ويتأثر كثيراً في سياسـة وزارة الماليـة , وكذلك بعمـل مجلس الوزراء بشكل عام وهذا ما يفقد الثقة بهذا الصندوق من خلال سـحب الاموال وإنفاقهـا بعيداً عن رقابة مجلس النواب .

٦- ان المصطلحات التي يسـتعملهاالقانون العراقـي المنظـم للصنـدوق لا تنسـجم مـع المصطلحـات القانونيـة المسـتعملة في الوقت الحاضر في المنظومة القانونية العراقية .

٧-عدم خضوع الصندوق لقواعد الشـفافية التـي اكدت عليها مبـادئ سـانتياغو لصناديق الثروة السيادية .

٨- لم ينظـم قانون الصنـدوق تنظيماً كافياً فيمـا يتعلق بكيفية انعقاد مجلس ادارته واختيار من ينوب عن الرئيس في حالة غيابه .

ثانياً : المقترحات :

١ – ضرورة تغيير تسمية صندوق العراق للتنمية الخارجية الى صندوق الثروة السيادية .

٢ – يجب ان يمنح مجلس النواب صلاحية تعيين اعضاء مجلس ادارة الصندوق بناء على ترشـيح من مجلس الوزراء ، من خلال اعتبار جميـع اعضـاء مجلـس ادارة الصنـدوق مـن اصحـاب الدرجات الخاصة الذين يشـترط في تعيينهم موافقة مجلس النواب وفقاً لأحكام المادة (٦١ – خامساً – ب) من الدستور .

٣ – ان يمنـح مجلـس ادارة الصنـدوق الاسـتقلالية الماليـة والإداريـة عـن وزارات الدولة المختلفة بما يمكنه من تحقيق اهدافه .

٤ – ان يحـدد القانـون الشـروط الـلازم توافرها في اعضاء مجلس ادارة الصندوق .

٥ – يجـب ان يعين نائـب لرئيس المجلس بصفة دائمة ليحل محله في حالة غيابه .

٦ – يجـب ان تحدد اهـداف الصندوق بما يناسـب مصالح العراق الاقتصادية في المجال الوطنـي , وكذلـك تحديـد اهدافـه فـي ايفـاء التزامـات العـراق الدولية بما يناسـب مصالح العـراق , وكذلك التزاماتـه الدولية وبما يوافق المنظومة القانونية العراقية .

٧ – يقتـرح ان تكـون اسـتعمال امـوال الصنـدوق بناء على موافقة مجلس النواب وبما يناسب الوضع الاقتصادي والحاجة الماسة لهذا الانفاق .

٨ – ان تحـدد عضوية مجلس الادارة بمدة اربع سـنوات قابلة للتجديد لتناسب مدة عضوية مجلس النواب الذي يكون له اختصاص انتخاب اعضائه .

٩ – ان يمنـح مجلـس ادارة الصنـدوق صلاحيـة عقـد الاتفاقيـات الدوليـة الخاصـة بالشـؤون الماليـة والتـي تسـاعد علـى تنفيـذ اهـداف الصندوق وبموافقة مجلس النواب على الاتفاقيات قبل ابرامها .

الهوامش

(١) ذكـره د . حميـدة مختار ، وقسـوم بلخيـر , تجربة صناديـق الثـروة السـيادية كبديـل عـن الايرادات النفطية ، بحث منشـور في مجلة البحوث السياسـية والادارية، العدد الرابع ، ص ٣٤٠ .

(٢) حنان بوملطة و منـى بوزيانة،دور صناديق الثروة السـيادية في تنويع مصادر الدخل (دراسـة تجربة دبي – سنغافورة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد الصديق بن يحيى ، ٢٠٢١ , ص ٤٧ .

(٣)م . م . اسـراء ابراهيـم القيسـي ، صنـدوق الاجيال السـيادي اسناد مالي فاعل لازدهار اقتصاد العراق، دراسـة بحثية كجزء من متطلبات تأسـيس صندوق الاجيال السيادي في العراق ، ٢٠٢٢ , ص ٤ .

(٤) حنـان بوملطـة و منـى بوزيانـة، المصـدر السابق،ص٤٨ .

(٥) ريمة بريـش ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، رسـالة ماجسـتير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسـية بجامعـة العربـي بن مهيـدي - الجزائر، ٢٠١٣، ص ١٠٥ .

(٦) م . م . اسـراء ابراهيم القيسـي، المصدر السـابق، ص ٥ .

(٧) د . فرحـات عباس ، و أ . سـعود وسـيلة ، حوكمة الصناديق السيادية – دراسة لتجربة كل من النرويج والجزائر ،بحث منشور في مجلة الباحث الاقتصادي ، العدد الرابع ، ٢٠١٥ ، ص ١٩ .

(٨)شـريف شـعبان مبروك ، صناديق الثروة السـيادية بيـن التحديات الغربية والافاق الخليجية ، ط ١ ، بلا مكان طبع ،٢٠٠٩ ، ص ٦٥ – ٦٧ .

(٩)ينظر : د . وسيلة السبتي ، و أ. لطيفة السبتي، صناديق الثروة السـيادية : استراتيجيتها الاستثمارية وآثارها الاقتصاديـة في العالم خلال الفترة ٢٠٠٥ – ٢٠١٤ ، بحث منشـور في مجلـة جامعة القـدس المفتوحة للأبحاث والدراسـات الإدارية والاقتصادية، المجلد

الثاني ،العدد السابع، ٢٠١٧ ، ص ١٢٩ .

(١٠) كاردؤ ابـو بكـر عبـد الله ، دور الرقابة البرلمانية في حوكمة الموازنة العامة للدولة (دراسـة تحليلية مقارنـة) ، ط ١ ، المركـز القومـي للإصـدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٢١ ، ص ١٠٢ .

(١١) ينظر : زهية ثاري، استثمارات الصناديق السيادية ودورهـا في الازمة الماليـة العالمية ٢٠٠٨ وازمة الديون السـيادية الاوربية ٢٠١٠ (صناديق الثروة السـيادية العربية نموذجاً)، بحث منشـور في مجلة الدراسـات المحاسـبية والمالية المتقدمة تصدر عن كلية العلـوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسـيير بجامعـة زيـاد عاشـور ، المجلـد الثانـي ، العـدد الأول،٢٠١٨ ، ص ١٣٤ .

(١٢)م . م . اسـراء ابراهيم القيسـي ، المصدر السابق، ص ٨ .

(١٣) ينظـر : حنان بوملطة و منـى بوزياية ، المصدر السابق ، ص ٨٦ – ٨٧ .

(١٤) قسـوم بلخير ، د . قاسـمي السـعيد ،دور صناديق الثروة السـيادية فـي ادارة الفوائـض المالية للدول المنشـئة لهـا ، بحـث منشـور فـي مجلـة العلـوم الاقتصادية وعلوم التسـيير تصـدر عن كلية العلوم الاقتصاديـة والتجاريـة وعلـوم التسـيير بجامعـة سـطيف ١ - الجزائـر ، المجلـد ١٩ ، العـدد ١، ديسمبر ٢٠١٩ ، ص ٨٨ .

(١٥)ينظـر : واثـق علـي محـي ، الصناديق السـيادية ودورهـا في الاقتصاد الكلي لدول مختارة ، رسـالة ماجسـتير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد بجامعة كربلاء ، ٢٠١٢، ص ١٠٦ .

(١٦) د . صفـاء عبـد الجبـار الموسـوي ، م . م . واثق علي محي المنصوري، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية ، ط ١ ، دار الايام للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، ٢٠١٥ ، ص ٢٨٧ – ٢٨٨ .

(١٧) قسـوم بلخيـر ، د . قاسـمي السـعيد ، المصـدر السابق،ص ٨٩ .

(١٨) د . نبيـل بوفليح ، في إدارة عوائد النفط (صندوق الثروة السـيادي النرويجي نموذجاً) ، بحث منشور فـي مجلـة رؤى اقتصاديـة جامعـة الشـهيد حمـه لخضر،الوادي – الجزائر، العدد ١٢ ، ٢٠١٧،ص ١٢٤ – ١٢٥ .

(١٩)ينظـر نـص المـادة (١٢) مـن نظـام الصندوق العراقي للتنمية الخارجية رقم (٣٤) لسنة ١٩٧٧ .

(٢٠) محمد لرجان ، الآليات القانونية والادارية لترشـيد النفقات في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجلفة – الجزائر ، ٢٠١٧ ، ص ١٥ .

(٢١)حساني بن عودة ،د . زايري بلقاسم، كفاءة صندوق المعاشات الحكومية العام النرويجي في تمويل عجز الميزانيـة السـنوي، بحث منشـور في مجلـة دفاتر اقتصادية ، العدد الاول ، السـنة التاسـعة ، ٢٠١٨، ص ٣٦٢ .

(٢٢) د . فرحات عباس ، و أ . سـعود وسيلة ، المصدر السابق ، ص ٢٢ .

(٢٣) د . يحيى عبد الغني ابو الفتوح ، أ . محمد كامل عبد الحفيظ ، الرقابة المالية القطاع الحكومي والمؤسسات العامة ، دار فاروس العلمية،الاسكندرية، ٢٠٢٠،

قائمة المصادر والمراجع

أولاً : الكتب :

١ - شـريف شـعبان مبـروك، صناديـق الثروة السـيادية بين التحديات الغربية والافاق الخليجية ، ط ١ ، بلا مكان طبع ، ٢٠٠٩ .

٢ - كاردؤ ابـو بكر عبد الله ، دور الرقابة البرلمانية فـي حوكمة الموازنـة العامة للدولة (دراسـة تحليليـة مقارنـة) ، ط ١، المركـز القومي للإصـدارات القانونيـة ، القاهرة ، ٢٠٢١ .

٣ - د . صفـاء عبد الجبار الموسـوي، م .

م . واثـق علي محي المنصـوري، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، ط١، دار الايام للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، ٢٠١٥ .

٤ - د . يحيـى عبـد الغني ابـو الفتوح، أ . محمد كامل عبد الحفيظ ، الرقابة المالية القطاع الحكومـي والمؤسسـات العامـة، دار فاروس العلمية، الاسكندرية، ٢٠٢٠ .

ثانياً : الرسائل والبحوث

١ - د . حميـدة مختـار ، وقسـوم بلخيـر، تجربـة صناديـق الثـروة السـيادية كبديل عن الايـرادات النفطيـة ، بحث منشـور في مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الرابع .

٢ - حنـان بوملطـة و منـى بوزياية، دور صناديـق الثـروة السـيادية في تنويـع مصادر الدخـل (دراسـة تجربـة دبـي – سـنغافورة) ،رسـالة ماجسـتير مقدمـة الى كليـة العلوم الاقتصاديـة والتجارية وعلوم التسـيير بجامعة محمد الصديق بن يحيى، ٢٠٢١ .

٣ - م . م . اسراء ابراهيم القيسي، صندوق الاجيال السـيادي اسـناد مالي فاعـل لازدهار اقتصـاد العـراق ،دراسـة بحثيـة كجـزء من متطلبات تأسـيس صندوق الاجيال السيادي في العراق، ٢٠٢٢ .

٤ - ريمـة بريش ، الرقابـة الإدارية على المرافق العامة ، رسـالة ماجسـتير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسـية بجامعة العربي بن مهيدي - الجزائر، ٢٠١٣ .

٥ - د . فرحات عباس ، و أ . سعود وسيلة ، حوكمة الصناديق السيادية – دراسة لتجربة كل من النرويج والجزائر، بحث منشـور في مجلة الباحث الاقتصادي , العدد الرابع ، ٢٠١٥ .

٦ - د . وسيلة السبتي ، و أ. لطيفة السبتي، صناديـق الثـروة السـيادية : اسـتراتيجيتها الاستثمارية وآثارها الاقتصادية في العالم خلال الفترة ٢٠٠٥ – ٢٠١٤ ، بحث منشور في مجلة جامعة القـدس المفتوحة للأبحاث والدراسـات الإداريـة والاقتصاديـة , المجلـد الثاني،العدد السابع ، ٢٠١٧ .

٧-زهيـة ثـاري، اسـتثمارات الصناديـق السـيادية ودورها فـي الازمة الماليـة العالمية ٢٠٠٨ وازمة الديون السيادية الاوربية ٢٠١٠ (صناديـق الثروة السـيادية العربيـة نموذجاً) ، بحث منشـور في مجلة الدراسـات المحاسبية والماليـة المتقدمـة تصـدر عـن كليـة العلوم الاقتصاديـة والتجارية وعلوم التسـيير بجامعة زيـاد عاشـور ،المجلـد الثاني،العـدد الأول ، ٢٠١٨ .

٨ - قسوم بلخير ، د . قاسمي السعيد، دور صناديق الثروة السـيادية فـي ادارة الفوائض الماليـة للدول المنشـئة لها , بحث منشـور في مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسـيير تصدر عـن كلية العلوم الاقتصاديـة والتجارية وعلوم التسـيير بجامعة سـطيف - الجزائر ، المجلد ١٩، العدد ١ ، ديسمبر ٢٠١٩ .

٩ - واثـق علـي محـي ، الصناديـق السـيادية ودورهـا فـي الاقتصاد الكلـي لدول مختارة،رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد بجامعة كربلاء ، ٢٠١٢ .

١٠ - د . نبيـل بوفليح، د . محمد طرشـي ، دور صناديق الثروة السيادية في إدارة عوائد النفـط (صنـدوق الثـروة السـيادي النرويجي نموذجـاً) ، بحـث منشـور فـي مجلـة رؤى اقتصادية جامعة الشـهيد حمـه لخضر ،الوادي – الجزائر، العدد ١٢ ، ٢٠١٧ .

١١ - محمـد لرجـان، الآليـات القانونية والادارية لترشـيد النفقات في الجزائر ، رسالة ماجسـتير مقدمـة إلـى كليـة الحقـوق والعلوم السياسية بجامعة الجلفة – الجزائر ، ٢٠١٧ .

١٢ - حساني بن عودة ، د . زايري بلقاسم ، كفـاءة صنـدوق المعاشـات الحكوميـة العام النرويجي في تمويل عجز الميزانية السـنوي ، بحث منشـور في مجلة دفاتر اقتصادية ، العدد الاول ، السنة التاسعة ، ٢٠١٨ .

ثالثا : القوانين والانظمة والتعليمات

١ – قانـون الصنـدوق العراقـي للتنميـة الخارجية رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ (المعدل) .

٢ - نظـام الصنـدوق العراقـي للتنميـة الخارجية رقم (٣٤) لسنة ١٩٧٧ .

٣ – نظام صندوق العراق للتنمية رقم (٣) لسنة ٢٠٢٣ .

Legal regulation of sovereign wealth funds in Iraq

"Comparative study"

Assist.Prof.Dr.Muthna AbbasAbdul- Kadhim(*)

Lect.Dr.Ayad Saud Hashim Al- masaoodi(**)

Abstract

Sovereign wealth funds are important economic institutions for the general administration of the state, as they are concerned with the task of investing state funds in order to preserve the future of generations, as well as increasing savings and maximizing the benefits of the state from the capital saved by the state, and they contribute significantly to preserving the state›s economy and not being affected by fluctuations in Commodity prices, especially for oil-exporting countries And that these funds need successful management because they are responsible for managing large capitals, as well as most of their investments are long-term and some of them are outside the borders of the state, and the management of these funds wants to preserve the future of generations, but despite all this, the Iraqi legislator did not pay the necessary attention He did not give them the necessary independence in managing them in order to achieve their big and important aims.

Key words:Sovereign , wealth , funds, Legal , regulation , Ministry Finance

(*)Karblaa University / Center for Strategic Studies/ alsafwa UniversitylCollege Of Law
(**)alsafwa University/College Of Law