



<https://tge.uobasrah.edu.iq>

Journal the gulf economist

مجلة الاقتصاد الخليجي



Sovereign funds and the possibility of establishing a sovereign fund in Iraq

الصناديق السيادية وامكانية انشاء صندوق سيادي في العراق

Dr. Abbas Ali Mohammed

المدرس الدكتور عباس علي محمد

Al maaqal university / administration & economics college جامعة المعقل / كلية الادارة والاقتصاد

E-mail: Abbasalhadad63@gmail.com

Orcid.org/0009-0002-2520-6526

Keywords:

Sovereign funds, stability, crises, economic diversification, investment activity, oil revenues, financial surpluses, general budget.

الكلمات المفتاحية

الصناديق السيادية ، الاستقرار ، الازمات ، التنوع الاقتصادي ، النشاط الاستثماري ، العوائد النفطية ، الفوائض المالية ، الموازنة العامة .

Abstracts

Sovereign funds play an important role in stimulating economic activity by financing and directing various investment projects. These funds take different forms aimed at ensuring financial sustainability, confronting economic and financial crises, and supporting long-term development and growth. Establishing a sovereign wealth fund in Iraq represents a crucial step toward achieving economic stability and strengthening the country's financial capacity. Such a fund could be financed either by allocating a specific percentage of oil export revenues or by utilizing financial surpluses generated from the general budget. This mechanism would enable Iraq to better manage economic fluctuations, reduce vulnerability to oil price volatility, and support strategic investment initiatives. In addition, sovereign funds contribute to diversifying sources of income and enhancing productive sectors beyond oil. Since many resource-rich countries—particularly oil-exporting nations—have established sovereign funds with significant financial assets, it is essential for Iraq to adopt appropriate institutional arrangements and regulatory frameworks to establish and manage an effective sovereign wealth fund.

المستخلص تلعب الصناديق السيادية دوراً مهماً في تحفيز النشاط الاقتصادي من خلال تمويل وتوجيه مختلف الأنشطة الاستثمارية. وتتخذ هذه الصناديق أشكالاً متعددة تهدف إلى تحقيق الاستقرار المالي وضمان الاستدامة الاقتصادية، فضلاً عن مواجهة الأزمات المالية والاقتصادية ودعم مسارات التنمية والنمو على المدى الطويل. ويعد إنشاء صندوق سيادي في العراق خطوة مهمة لتعزيز قدرته على إدارة الموارد المالية بكفاءة وتقليل آثار تقلبات الاقتصاد، ولاسيما تقلبات أسعار النفط. ويمكن تمويل هذا الصندوق من خلال تخصيص نسبة محددة من عوائد الصادرات النفطية أو من خلال الفوائض المالية المتحققة في الموازنات العامة. كما يسهم الصندوق السيادي في تنوع مصادر الدخل وتعزيز الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية المختلفة، بما يدعم تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة. ونظراً لأن العديد من الدول الغنية بالموارد الطبيعية، ولا سيما النفطية، تمتلك صناديق سيادية وأصولاً مالية كبيرة، فإن من الضروري أن يعمل العراق على تهيئة الإطار المؤسسي والتشريعي اللازم لإنشاء صندوق سيادي فعال يدعم استقراره الاقتصادي في المستقبل..

مجلة علمية فصلية محكمة تعنى بالشؤون الاقتصادية والإدارية والمحاسبية والمالية والإحصائية للخليج العربي والجزيرة العربية تصدر عن مركز دراسات البصرة والخليج العربي جامعة البصرة

المقدمة

تعد الصناديق السيادية من الادوات الاقتصادية والتي بدأت تأخذ اهتمام واسع على الصعيد العالمي وذلك لدورها في الحياة الاقتصادية فهي تعمل باتجاهات متعددة منها قيامها بالاحتفاظ بالفوائض المالية المتحققة لدى الدول ومن ثم استثمارها في المشاريع المختلفة مما يزيد من قيمة تلك الاموال وامكانية استخدام تلك الاموال في المحافظة على الاستقرار في اوقات الازمات ، اما الاتجاه الاخر فهو يتضمن قيامها بتحقيق التنوع في مصادر الدخل وعدم الاعتماد على مصدر واحد ولاسيما في الاقتصادات الريعية ومن ثم ضمان حقوق الاجيال اللاحقة ، فضلا عن ذلك فإنها تعمل ايضا على تطوير مختلفة الأنشطة الاقتصادية ومن خلال استثماراتها المباشرة وغير المباشرة سواء في الدول المالكة للصندوق او الدول المستقبلية ، الامر الذي يجعلها احدى وسائل تحقيق التطور والنهوض لمختلف الدول ومن ثم مساهمتها في تحقيق الاستقرار على الصعيد العالمي.

من اجل ذلك لو كان العراق قد اتخذ قرار انشاء صندوق سيادي يودع فيه الفوائض المالية المتحققة من عمليات بيع النفط ولا سيما في السنوات التي شهدت ارتفاع في الاسعار او عن طريق سحب الفوائض المالية من الموازنات لتمكن من تحريك النشاط الاقتصادي ولمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية عن طريق الاستثمارات التي تعمل عليها ادارة الصندوق الامر الذي سيؤثر ايجابا على مؤشرات المناخ الاستثماري مما سيزيد من عملية جذب الاستثمارات الاجنبية ، وان كل ذلك يزيد من فرص نجاح العراق في تحقيق النهوض والتطور ومن ثم بلوغ الاهداف التنموية.

مشكلة البحث : كون الاقتصاد العراقي ذا طبيعة ريعية فهو يعتمد على مبيعات النفط مما يجعله اكثر تأثرا بالأزمات المالية والاقتصادية الامر الذي يتطلب انشاء صندوق سيادي يسهم في زيادة قدرة العراق في تحقيق التنوع لمصادر الدخل والمحافظة على الاستقرار خلال الازمات.

أهمية البحث : تأتي أهمية البحث من أهمية الصناديق السيادية والدور الذي تؤديه على الصعيدين المالي والاقتصادي وبالأتجاهين المحلي والخارجي وذلك عن طريق الاستثمارات التي تقوم بها مما يزيد من التنوع الاقتصادي والمالي ليزداد مع ذلك التنوع في مصادر الدخل ، فضلا عن مساهمتها في المحافظة على الاستقرار.

هدف البحث : يهدف البحث الى اظهار أهمية الصندوق السيادي في العراق والدور الذي يؤديه في تحريك الأنشطة الاقتصادية وتأمين متطلبات الحياة.

فرضية البحث : ينطلق البحث من فرضية مفادها ان العراق يمتلك ثروات كبيرة ومتنوعة وفي مقدمتها النفط تمكنه من انشاء صندوق سيادي من اجل الاحتفاظ بالفوائض المالية وتوجيهها باتجاه تحريك الأنشطة الاقتصادية ولمختلف القطاعات ويزيد من قدرته في تحقيق الاستقرار خلال الازمات .

منهجية البحث: ينطلق البحث من خلال التحليل الوصفي للوصول والتعرف على أهمية الصناديق السيادية وامكانية انشاء احد هذه الصناديق في العراق ، وسيتم ذلك من خلال التطرق الى الاطار المفاهيمي لتلك الصناديق ومن ثم الاطلاع على المبادئ والمعايير المعنية بقياس تأثيرها ، اخيرا يذهب البحث للوقوف على الفرص والطرق التي من الممكن ان تساعد العراق على انشاء وتمويل صندوق سيادي .

1- الاطار المفاهيمي للصناديق السيادية

1-1 المفهوم

نتيجة تمتع الصناديق السيادية بأهمية كبيرة ضمن اطار الاقتصاد العالمي والذي يظهر من خلال جانبين الاول يتمثل بالزيادة والتوسع بعدد الصناديق السيادية المنتشر في العالم والجانب الثاني يتضح عن طريق الزيادة في موجودات تلك الصناديق من الاصول المالية المختلفة ، لذلك جاء اهتمام الاقتصاديين سواء كأفراد ام مؤسسات ومنظمات اقليمية ودولية بهذه الصناديق وعبر اصدار مجموعة من المفاهيم والتعاريف لها ، اذ تبين منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على انها صناديق استثمارية حكومية تتكون من اصول مالية مختلفة الانواع والتي تدار من قبل الدولة سواء بصورة مباشرة او غير مباشرة لتحقيق اهداف وطنية وان عملية تمويل تلك الصناديق يكون من خلال فائض الموازنات العامة و احتياطات الصرف الاجنبي او من صادرات الموارد الطبيعية او من مداخل اخرى (Abdul Aziz. 2017: 148) ، اما وزارة الخزانة الامريكية فقد عرفتھا على انها ادوات استثمارية حكومية يتم تمويلھا من خلال اصول النقد الاجنبي وتدار بشكل منفصل عن الاحتياطات الحكومية الرسمية (kimmitt. 2008 . 62) ، في حين ان صندوق النقد الدولي من جانبه يشير الى انها صناديق او ترتيبات استثمارية عامة ذات اغراض محددة مملوكة للدولة وهي تحت سيطرتها وان من اهم واجباتها هي الاحتفاظ وادارة الاصول المالية المختلفة الاشكال والانواع من اجل تحقيق الاهداف ذات الابعاد الاقتصادية والاجتماعية ولمديات مختلفة وان عملية تمويل تلك الصناديق تكون عن طريق عمليات الصرف الاجنبي او عوائد عمليات الخصخصة وتقوم تلك الصناديق بتطبيق استثمارات مباشرة وغير مباشرة . (Al-Munif. 2009: 13) اما مؤسسة مورغان ستانلي والمعنية بالصناديق السيادية فهي تذهب الى ان تلك الصناديق عبارة عن موجودات مالية تعود ملكيتها للحكومة ذات السيادة وهي تقوم بتوظيف تلك الاموال

في استثمارات طويلة الامد ولها القدرة على تحمل المخاطر (James & et.at (2014.2).

من خلال تلك المفاهيم يمكننا القول ان الصناديق السيادية هي وعاء يحتوي على الاصول المالية المتعددة الاشكال والمتأتية من الفوائض المالية والنقدية للدولة ، وان هذا الوعاء يستخدم طرق الاستثمار المختلفة سواء المباشرة، والذي يدخل ضمن اطار الاقتصاد الحقيقي ولاسيما في القطاعات الانتاجية ومشاريع البنية التحتية والتي تعد من الحلقات الاساسية لنجاح الخطط والبرامج التنموية، ام عن طريق الاستثمار غير المباشر والمعني بالأسواق المالية .

ان التوسع والزيادة، سواء في اعداد او موجودات الصناديق السيادية على المستوى العالمي، قد تزامن مع الزيادة في نشاطها الاستثماري. ولتحقيق افضل النتائج لابد من توفر ادارة مالية تتسم بالدقة والحذر عند التعامل مع موجودات تلك الصناديق وهو ما يحتم ضرورة توفير (Saleh. 2008: 16):

- 1- الشفافية في الحسابات الحكومية والحسابات الخارجية.
- 2- تحديد الاهداف المختلفة والمتعددة لتلك الصناديق ودرجة الاقتراب من المخاطر وافاق الاستثمار عبر الامد الطويل .
- 3- التأكيد على العائد بدلا من التركيز على السيولة قد تعلق الامر باحتياجات ميزان المدفوعات.

1-2 مبررات انشاء الصناديق السيادية

تلعب عدد من المبررات دورا مهما في دفع الدول الى انشاء الصناديق السيادية من اجل تمكينها من التعاطي مع تلك المبررات وتجاوز السلبيات التي من الممكن ان تحدث وتعزيز الايجابيات منها ، لهذا فان اهم تلك المبررات هي (Saudi Economic Association, 2023. 10):

- 1- التحسب للنضوب المستقبلي للمورد الطبيعي ، وهو ما يدفع الدول الى انشاء اصول ومشاريع تدر عوائد تساهم في تعويض النضوب الذي سيحصل ويتم استغلال تلك العوائد من قبل الاجيال اللاحقة .
 - 2- امكانية الصناديق السيادية في توفير المساعدة اللازمة لنقل البرامج والتقنيات التكنولوجية الى الدولة المالكة وتوطينها ، اذ تعمل الاستثمارات المباشرة لهذه الصناديق في الدول المالكة في توسيع حجم التبادلات ومن بين ذلك عمليات نقل التكنولوجيا .
 - 3- تعمل الصناديق السيادية على تنويع مصادر الدخل وذلك من خلال تحفيز النمو ولمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية.
- تسهم الصناديق السيادية في تقليل الانعكاسات السلبية للعوائد المالية المتأتية من الثروات الطبيعية والذي من بين اهم تلك السلبيات ما يعرف بالمرض الهولندي والمتمثل باعتماد الدول على الثروات الطبيعية في تمويل الانفاق ولمختلف المجالات وهو ما يولد حالة من التراجع والتراخي والكسل والجمود نتيجة الاعتماد الحاصل لتلك الدول بالحصول على العوائد المالية من بيع تلك الموارد الامر الذي بالنتيجة سيقود الى انحراف تلك الدول عن مسار التنمية ويقلل من امكانية تحقيقها للنهوض والتطور
- ### 1.3 اهداف الصناديق السيادية
- تسعى الدول من خلال عملية انشاء الصناديق السيادية الى تحقيق حزمة من الاهداف والتي تعد من مؤشرات النجاح ورفع القدرات والامكانيات لبلوغ التطور والنهوض ولاسيما في الدول النامية وان من بين اهم تلك الاهداف (Center for Studies and Research. 2014: 4-5):

- 1- تأمين متطلبات الحماية الاقتصادية من خلال تأمين احتياجات الموازنات العامة ولا سيما خلال الازمات التي قد تحصل نتيجة تغيير قيمة وحجم الايرادات العامة .
- 2- توفير مبدأ العدالة بين الاجيال عن طريق تعظيم قيم الادخار الذي تذهب فوائده للأجيال اللاحقة
- 3- زيادة مساحة التنوع في الايرادات الحكومية مما يقلل الاعتماد على صادرات السلع غير المتجددة من الموارد الطبيعية والثروات .
- 4- زيادة الاحتياطي من النقد الاجنبي بعد ان تتوسع مجالات الاستثمار للصندوق سواء المباشر ام غير المباشر وتحقيق الارياح والعوائد المالية .
- 5- ان انشاء الصناديق السيادية يعني ضمنا مساهمتها في سحب السيولة المالية والايرادات الاضافية المتحققة من ارتفاع اسعار الموارد الطبيعية المصدر للخارج او التي يتم الحصول عليها من عمليات خصخصة المشاريع الحكومية وتدور تلك الاموال بعمليات الاستثمار في تلك الصناديق
- 6- ان مشاركة الصناديق السيادية في البرامج الاستثمارية المتنوعة سواء المحلية ام الخارجية يعني ضمنا زيادة فرص النجاح والتطور وتوسيع قدرات الدولة في تحقيق الاهداف التنموية .

فضلا عن كل تلك الاهداف تسعى الصناديق السيادية الى تحقيق التوازن المالي على الصعيد العالمي من خلال نقل الاموال واعادة استثمارها من الدول التي يتوفر لديها الفائض للدول التي تعاني من عجز في مواردها المالية (Ezz El-Din. 2016: 241).

وفقا لتلك الاهداف التي تسعى الصناديق لتحقيقها فالنتيجة ستكون زيادة قدرة الدول في السير باتجاه التقدم ولا سيما في الدول النامية بعد ان تسهم تلك الصناديق ومن

خلال استثماراتها المتنوعة الى زيادة القدرات المالية ، فضلا عن التطور وكسب الخبرات ونقل التكنولوجيا مما يسهم في زيادة الانشطة الاقتصادية ولمختلف القطاعات والنتيجة ستكون تحسين كافة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وزيادة الامكانية في تحقيق التطور والنهوض .

1.4 انواع الصناديق السيادية

نتيجة الزيادة الحاصلة في عدد الصناديق السيادية فضلا عن الارتفاع الكبير في موجودات تلك الصناديق وللمهام التي تتصدى لها كان لابد من ايجاد تقسيم يحدد الانواع المختلفة منها على وفق اسس مختلفة منها عملية تمويل الصندوق او المشاريع التي يستهدفها او الظروف والاقوات التي يتم من خلالها استخدام موجودات تلك الصناديق وقبل كل ذلك يأتي_الهدف الذي تسعى الصناديق لتحقيقه ، لذلك يمكن تقسم الصناديق السيادية الى (Al-Hilu and Jabir. 2019.) (244-247).

1- صناديق الاستقرار : هي صناديق يتم انشاؤها من الفوائض المالية ولا سيما في الدول التي تمتلك وفره في الثروات والموارد الطبيعية اذ يتم استخدام تلك الفوائض بإيداعها في تلك الصناديق من اجل توفير الحماية اللازمة لقدرات الدولة ولمختلف جوانب الحياة في اوقات الازمات ومن ثم تمكن الدولة من المحافظة على الاستقرار.

2-صناديق الادخار : يمكن ان يطلق عليها ايضا صناديق الاجيال اذ تهدف الى تحويل الاصول والموارد الطبيعية القابلة للنضوب الى اصول مالية مختلفة الانواع واستثمارها وتوظيف تلك الاموال من اجل تحقيق اكبر عائد ممكن لتكون تلك العوائد من الاموال رصيد من الثروات للأجيال اللاحقة ،

لذلك فمن خلال تلك الصناديق يتم تحقيق اهم الاهداف وهو تحقيق العدالة بين الاجيال .

3-صناديق التنمية : هذا النوع من الصناديق يعمل على توجيه موجوداته من الاصول المالية المتنوعة باتجاه تامين متطلبات المشاريع ذات الابعاد الاقتصادية وزيادة الانتاج وتطوير حلقاته ضمن مختلف القطاعات وفي الوقت ذاته العمل على تطوير الجوانب الاجتماعية ولاسيما ما يتعلق منها بالصحة والتعليم والخدمات العامة ، كما وتسعى تلك الصناديق الى الاهتمام بمشاريع البنية التحتية ، فان تحقيق كل ذلك يعني ضمنا رفع قدرة الدولة للذهاب باتجاه تحقيق التنمية .

4-صناديق التقاعد : هذا النوع من الصناديق يتم تمويله من استقطاعات او التوقيفات التقاعدية ومن ثم يتم استثمار تلك الاموال بصورة مباشرة او غير مباشرة من اجل زيادة العوائد المالية للصندوق والتي ستنعكس فيما بعد من خلال زيادة الرواتب والمنح المخصصة للأشخاص عند احالتهم على التقاعد ، كما ويمكن استخدام موجودات هذه الصناديق من قبل الدولة المالكة للصندوق عند حصول الازمات التي تحدث بصورة مفاجئة من اجل المحافظة على تامين متطلبات الموازنة العامة .

5- صناديق استثمار الاحتياطي الاجنبي : يتم من خلال هذه الصناديق استثمار الفوائض المالية من النقد الاجنبي (عملات اجنبية واصول مالية متعددة الانواع) والمتحقق من التعاملات الخارجية وان الهدف من ذلك هو اما خفض التكاليف الناتجة عن الاحتفاظ بالاحتياطيات او لمواصلة السياسة الاستثمارية ذات العائد الكبير ، فهذه الصناديق تفضل العائد المرتفع على السيولة لذلك هذه الصناديق تكون ذات سيولة منخفضة وعائد مرتفع .

6- الصناديق الغاطسة : هذا النوع من الصناديق تسعى الدول الى انشائها لتكون وسيلة مالية واقتصادية يمكنها من ايداع جزء من الاموال وتجميعها مع مرور الوقت لإطفاء الدين الخارجي او لمواجهة كلفة المعدات الاستثمارية عند اندثارها الفني و التكنولوجي.(Saleh. 2017. No page).

هذا التعدد والتنوع في الصناديق السيادية جعلها اداة اقتصادية واجتماعية ضرورية ومهمة في تحقيق حزمة متنوعة من الاهداف المستقبلية للدول، الامر الذي انعكس على ارتفاع مستوى الاهتمام بها من قبل مختلف الدول سواء المتقدمة ام النامية .

1.5 مصادر تمويل الصناديق السيادية

ان انشاء وتمويل الصناديق السيادية يأتي من اجل تمكين الدولة للسير باتجاه تحقيق التطوير والنهوض ولا سيما في الدول النامية لذلك فان عملية انشائها قد يأخذ اتجاهات مختلفة فمنها ما يقوم بالاستثمار في المشاريع الخارجية لكي لا تحصل المزاخمة والمنافسة مع الاستثمارات المحلية وفتح المجال امام القطاع الخاص لأخذ دوره في النشاط الاقتصادي او قد تقوم الصناديق بتوجيه استثماراتها داخليا وذلك من اجل زيادة فاعلية وتحريك النشاط الاقتصادي بشقيه الانتاجي والخدمي ولا سيما عندما يكون النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص محدودا ولا يمتلك القدرات التي تؤهله للعب دور اكبر في الاقتصاد الوطني ، ومن خلال كل ذلك لا بد من ان تتوفر لدى الدول الطرق والوسائل التي تزيد من قدرتها على تمويل تلك الصناديق والتي من الممكن ان تكون احدي تلك الطرق (Al-Aqreeb. 2014. 118-119):

1- ان يكون التمويل من خلال عائدات تصدير وبيع الموارد الطبيعية والثروات مثل النفط والغاز؛ اذ من الممكن استقطاع جزء من تلك الايرادات المتحققة من تلك المبيعات وجعلها كمصدر لتمويل استثمارات الصناديق السيادية .

2- احدى الطرق التي تتمكن الدولة من خلالها تمويل الصندوق السيادي يكون من خلال الفائض المتحقق من الميزان التجاري والذي يأتي نتيجة ارتفاع قيم الصادرات على الواردات.

3- امكانية تمويل الصناديق من المبالغ المستحصلة من عملية خصخصة وبيع المشاريع والمؤسسات الحكومية للقطاع الخاص واستثمار تلك الاموال في مختلف الانشطة التي تعمل عليها الصناديق السيادية .

4- تتمكن الدولة من تمويل الصناديق السيادية من خلال استخدام الفوائض المالية المتحققة من الموازنات العامة بعد اجراء الحسابات الختامية فعندما تكون الايرادات العامة المتحققة اكبر من الايرادات المتوقعة او المخططة فان ذلك يساعد الدولة على توجيه تلك الزيادة في الايرادات نحو الصناديق السيادية واستثمارها بالشكل الذي يزيد من فرص تحقيق الاهداف المحددة من قبل ادارة الصندوق .

2- مبادئ ومعايير قياس الصناديق السيادية وتأثيرها

2-1 مبادي سانتياغو:

نتيجة التطور الحاصل في كل ما يتعلق بالصناديق السيادية سواء من حيث اعدادها ام موجوداتها ام انشطتها ومن اجل ضبط مسار وعمل تلك الصناديق وبمختلف دول العالم سواء على صعيد الافكار ام التطبيق العملي والمتمثل بالنشاط الاستثماري جاءت محاولة صندوق النقد الدولي وبالتعاون مع المنظمات المالية والنقدية الدولية والاقليمية فضلا عن مشاركة الدول مالكة الصناديق في ارساء مبادئ محددة يتم من خلالها متابعة نشاط كل الصناديق. وقد تحقق ذلك عام 2008 بعد ان اسس صندوق النقد الدولي مجموعة العمل الخاصة بالصناديق السيادية اذ تمكنت هذه المجموعة من تحديد المبادئ التي تسهم في حوكمة الصناديق وزيادة مؤشرات الشفافية والنزاهة

المطلوبة وجعلها ضمن استراتيجياتها الاستثمارية وقد تم اطلاق تسمية سانتيانو على هذه المبادئ نسبة للمدينة التي عقد فيها الاجتماع وهي احدى مدن دولة تشيلي وقد جاءت تلك المبادئ كالآتي (Yabardas. et al. 2010. 20):

- 1- المساعدة في الحفاظ على النظام المالي بصورة مستقرة وضمان حرية تدفق رؤوس الاموال والاستثمارات .
- 2- الالتزام بكافة متطلبات التنظيم والافصاح عن الدول التي تستثمر فيها الصناديق السيادية.
- 3- ضمان تبني الصناديق للاستثمارات على اساس العائد المرتبط بالمخاطر الاقتصادية والمالية .
- 4- تشجيع ادارة الصناديق على تبني الحكومة للشفافية ضمن اطار الضوابط التشغيلية الملائمة وسلامة ادارة المخاطر .
- 5- زيادة وتوسيع الدور التنقيفي في الدول المالكة والمتلقية او المستقبلية بأهمية هذه الصناديق وطبيعة ومسار عملها .
- 6- الاستمرار في تعظيم المنافع الاقتصادية والمالية للدول المالكة والدول المتلقية او المستقبلية .

ان تحقيق هذه المبادئ وجعل الصناديق السيادية تُوَظَر عملها بتلك المبادئ لا يمكن ان يتحقق الا من خلال ثلاثة محاور الاول يتضمن مجموعة الاهداف والاطر القانونية والسياسات الاقتصادية التي تعد من الاسس المهمة لإنشاء اطار مؤسسي قوي يعمل ضمن اطار الحوكمة فضلا عن تحقيق المواءمة بين استراتيجيات الاستثمار والاهداف المعنية بالصندوق .اما المحور الثاني فهو يهتم بدور الهيكل المؤسسي والمرتبب بالحوكمة والمطلوب فيه الفصل بين الوظائف حيث الجهة المالكة وفريق الادارة والعمل وذلك لزيادة حجم الاستقلالية في ادارة الصندوق فاذا تحقق ذلك

فهو يسهم في اتخاذ القرارات الاستثمارية بعيدا عن الاعتبارات السياسية بل على وفق معايير ومؤشرات اقتصادية ومالية . في حين ان المحور الثالث يركز على ادارة المخاطر واطار الاستثمار اذ يتضمن مبادئ تسهم في تشجيع سلامة العملية الاستثمارية للصناديق السيادية (International Monetary Fund. 2008. 5-9) ..

2-2 مؤشرات ومعايير القياس

ان عملية متابعة ومراقبة عمل الصناديق السيادية وكيفية ادارتها تعد من الامور ذات الاهمية الكبيرة لما لذلك من دور في المحافظة على ايجابية عمل تلك الصناديق والابتعاد عن الجوانب السلبية التي قد تتضمنها انشطتها الاستثمارية لذلك فقد تم التوصل الى مؤشرات محددة يتم من خلالها تقييم نشاط الصناديق ومن ثم يكون بالإمكان التعرف على مستوى الشفافية والنزاهة في انشطتها الاستثمارية ، ومن اهم تلك المؤشرات :

1- مؤشر ترومان . يهدف هذا المؤشر والذي تم اعداده من قبل (ادوين ترومان) عام 2008 الى قياس طبيعة ومسار الصناديق السيادية وذلك من خلال استخدام اربعة معايير رئيسية وهي تتضمن (33) معيارا فرعيا. ويتم منح درجة واحدة لكل معيار وبالنتيجة كلما حقق الصندوق درجة تقترب من (33) كان ذلك دليلا على ان أنشطة الصندوق متوافقة مع المعايير العالمية ، اما اذا كانت الدرجة منخفضة وبعيدة عن (33) فذلك دليل على سوء ادارة الصندوق وانحراف مسار عمله عن الطريق الصحيح ، وان هذه المعايير هي (Anab. : 2017. 29-31) :

أ- معيار الهيكلية : هذا المعيار يبين مصادر تمويل الصندوق وكيفية استخدام اصوله وعوائده وعلاقته بالميزانية العامة وهو يتضمن المعايير الفرعية الآتية (تحديد اهداف الصندوق ، مواد الصندوق، كيفية استخدام تلك المواد، التكامل مع الموازنة العامة ، اتباع وتنفيذ التوجيهات ، استراتيجية الاستثمار ، تغيير هيكل الصندوق، الفصل بين الصندوق واحتياطياته).

ب- معيار الحوكمة : هذا المعيار يبين مقدار الحوكمة في استراتيجية الصندوق وصلاحيات مديره وطبيعة مؤشرات النزاهة ومهنية القائمين على الاستثمار وهو يتضمن معايير فرعية هي (دور الحكومة ، دور مسيري الصندوق ، القرارات المتخذة من قبل المسيرين ، وجود توجيهات تحدد مسؤولية الصندوق ، وجود توجيهات اخلاقية تضبط نشاط الصندوق).

ت- معيار الشفافية والمسألة: هذا المعيار يهتم بالمعلومات الفصلية والسنوية المعنية بالاستثمارات وعوائدها والتوزيع الجغرافي لها والرقابة المالية الداخلية للصندوق ، وتتجسد اهمية هذا المعيار من خلال المعايير الفرعية التالية (الافصاح عن انواع الاصول المستثمر فيها ، استخدام محفظة الاستثمار والمرجعية ، استخدام تقنية تصنيف القروض ، الافصاح عن حجم اصول الصندوق ، الافصاح عن العائد المتحقق، الافصاح عن البلد المستثمر فيه، الافصاح عن الاستثمارات الخاصة، انواع العملات المستخدمة في الصندوق، نشر التقارير الفصلية والسنوية ، وجود مرتجعة مستقلة والاعلان عن نتائجها) .

ث- معيار السلوك: هذا المعيار يبين كيفية ادارة الصندوق لمحافظة الاستثمارية واستخدام تقنية الرفع المالي للمشتقات المالية ويحصل ذلك من خلال المعايير الفرعية الآتية(كيفية تعديل المحفظة الاستثمارية ، وجود حد اعلى من المساهمات ، وجود مساهمات بدون حق الادارة ، استخدام سياسة الرفع المالي،

وجود سياسة خاصة للمشتقات المالية ، استخدام المشتقات المالية في عملية التغطية فقط) .

2- مؤشر لينبرغ - مادول . هذا المؤشر عبارة عن مؤشر تم تطويره من قبل معهد الصناديق السيادية وبالتحديد من قبل الباحثين (كارل لينبرغ و ميشال مادول) وهو يهدف لقياس مستوى وطبيعة الشفافية والنزاهة التي يتمتع بها الصندوق وان عملية التقييم وعلى وفق هذا المؤشر تجري كل ثلاثة اشهر وهو يتضمن عشرة معايير فرعية ولكل معيار تمنح درجة فاذا اقتربت درجة الصندوق من (10) فذلك دليل على تمتعه بالشفافية والنزاهة والعكس صحيح ، وان المعايير الفرعية لقياس ذلك هي (linbarg-madull.2017. 5) .

- أ- يقدم الصندوق تاريخ الانشاء و مصدر الثروة وهيكل ملكية الحكومة .
- ب- يقدم الصندوق تقارير سنوية مدققة ومستقلة وبمراجعة حديثة .
- ت- يبين الصندوق نسبة الملكية والشركة القابضة والموقع الجغرافي لحيازتها من الاصول والعوائد المالية والعائد على احتياطي الصرف ان وجد .
- ث- يبين الصندوق مجموع القيمة السوقية لاستثماراته وكذلك المدفوعات الادارية .
- ج- يقدم الصندوق المبادئ التوجيهية للمعايير الاخلاقية وسياسة الاستثمار والمنفذ للمبادئ التوجيهية .
- ح- يقدم الصندوق الاهداف والاستراتيجية بصورة واضحة .
- خ- تحدد ادارة الصندوق وبوضوح الفروع ومعلومات الاتصال .
- د- تبين ادارة الصندوق المديرين الخارجيين .
- ذ- توفر ادارة الصندوق موقع خاص على شبكة الانترنت .
- ر- يقدم الصندوق المكتب الرئيسي وعنوان الموقع ومعلومات جهة الاتصال مثل الهاتف والفاكس .

من خلال هذه المؤشرات والمعايير تلاحظ ان مسألة الشفافية والنزاهة تعد من الاولويات التي تتطلبها عملية انشاء الصناديق السيادية من اجل تسيير الانشطة الاستثمارية سواء المباشر منها ام غير المباشر ، كما ان هذه المؤشرات والمعايير تبين مقدار الاهمية التي تحظى بها الصناديق وذلك لدورها الكبير في تحريك الانشطة الاقتصادية والمساهمة في المحافظة على الاستقرار ولمختلف الدول سواء المالكة ام المتلقية .

2-3 تأثير الصناديق السيادية

ان استخدام الصناديق السيادية، ومن خلال استثماراتها المتنوعة وبالاتجاهين المباشر وغير المباشر، يؤدي ادوارا مختلفة وعلى وفق كل طرف معني بها سواء دولا مالكة ام دولا مستقبلة ام متلقية، وان تلك الادوار مما يدخل ضمن اطار الدور الايجابي ومنها ما يعد دورا سلبيا لذلك يمكن ايجاز التأثير المتحقق للصناديق على الدول بالاتي (willian.2008.23) :

1- التأثيرات الايجابية والسلبية للصناديق للدول المالكة

ان من اهم التأثيرات الايجابية للصناديق السيادية للدول المالكة تكون من خلال ان تلك الاستثمارات سوف تؤدي الى زيادة العوائد المالية وذلك من خلال الارباح المتحققة وهو ما يعد من وسائل تنوع الدخل ومن ثم رفع قدرة الدولة في تحقيق التنوع الاقتصادي ، فضلا عن ان توسيع الاستثمارات يؤدي الى توسيع الدور الاقتصادي للدولة ولا سيما على المستوى الاقليمي والعالمي . اما التأثيرات السلبية على الدول المالكة فيمكن ان يكون ضمن اطار سعي الدول المستقبلة او المتلقية الى تبني اجراءات الحماية ضد الاستثمارات المنفذة من قبل الصندوق وقد يصل الامر الى مصادرة تلك الاستثمارات مما يؤدي للإضرار بممتلكاته.

2- التأثيرات الايجابية والسلبية للدول المستقبلية او المتلقية

ان من اهم التأثيرات الايجابية للصناديق السيادية للدول المستقبلية ان تلك الاستثمارات ستؤدي دورا ايجابيا في تحسين وزيادة قيم المؤشرات والمتغيرات الاقتصادية ومن ثم زيادة فرص التنوع الاقتصادي ، فضلا عن ان استقبال تلك الاستثمارات تعني ضمنا زيادة السيولة من النقد الاجنبي بعد ان يتم الاستثمار في الاسواق المالية وامكانية جعل تلك الاموال مصدرا من مصادر التمويل الجديد للمشاريع المحلية ، كما وان تلك الاستثمارات قد تكون ذات مديات بعيدة وهو ما يجعلها ذات تأثير في تطوير وتحسين الانشطة الاقتصادية و لا سيما عندما تكون تلك الاستثمارات في البنية التحتية ، وضمن نفس الاطار فان استقبال تلك الاستثمارات يعني زيادة فرص العمل وامكانية تطوير الكوادر البشرية ونقل التكنولوجيا . اما التأثيرات السلبية فيمكن ان تكون من خلال ان الدول المستثمرة او المالكة للصندوق تستخدم نفوذها الاقتصادي وتحكمها في بعض الحلقات الاقتصادية ومن ثم تقوم بالتدخل في المجال السياسي للدولة المستقبلية ، فضلا عن ان هناك استثمارات تقوم باستنزاف القدرات الاقتصادية من الموارد والثروات في الدول المستقبلية ، اخيرا فان من الاثار السلبية المتوقعة هو قيام ادارة الصناديق بالتعامل مع تلك الدول بصورة بعيدة عن الشفافية والنزاهة . فضلا عن كل تلك التأثيرات يتبين لنا اهمية الصناديق السيادية ايضا من خلال الزيادة والتوسع الحاصل في عدد الصناديق من جانب وفي موجوداتها من الاصول المالية المختلفة من جانب اخر اذ يبين الجدول رقم (1) عدد الصناديق السيادية في العالم فضلا عن موجودات تلك الصناديق ، اذ يبين الجدول ان اكثر من نصف الصناديق.

جدول (1)

عدد الصناديق في العالم وقيمة موجودات تلك الصناديق لغاية عام 2019

الدولة	عدد الصناديق	موجودات الصناديق (مليار دولار)
الولايات المتحدة	11	149.6
الامارات	6	1306.5
الصين	5	2011.4
كازخستان	3	127.6
روسيا	3	101.4
السعودية	2	697
سنغافورا	2	556
استراليا	2	102.6
شيلي	2	24.1
عمان	2	24
نيجيريا	2	2.9
النرويج	1	1951
بقية دول العالم	39	2313.8
المجموع	80	9366.9

المصدر: sovereign wealth fund institute.2019

www.swfinstitute.org

السيادية في العالم موجودة في (12) دولة وبموجودات مالية تجاوزت (7) تريليون دولار مما جعلها تمتلك ما نسبته 75% ، وجاءت الولايات المتحدة بأكثر عدد من الصناديق السيادية وهي تمتلك (11) صندوقا في حين ان الصين كانت من اكثر الدول التي تمتلك موجودات مالية في صناديقها السيادية اذ تجاوزت تلك الموجودات (2) تريليون دولار وب (5) صناديق سيادية في حين جاءت النرويج بالمرتبة الثانية من حيث قيمة الموجودات بعد ان تجاوزت موجوداتها 1.95 ترليون دولار ولكن

بصندوق سيادي واحد ، اما ما يتعلق في الدول العربية فان الامارات تأتي في المرتبة الاولى من حيث عدد الصناديق وقيمة الموجودات المالية فهي تمتلك (6) صناديق وبموجودات مالية تجاوزت (1.3) تريليون دولار، بالمقابل بقيت نصف الصناديق الاخرى لدى باقي دول العالم وبموجودات تجاوزت (2.3) تريليون دولار مما جعلها تشكل نسبة 31.2% .

جدول (2)

ترتيب الصناديق السيادية في العالم التي تعتمد في تمويلها على النفط والغاز
وحسب موجودات تلك الصناديق لغاية عام 2022

)

مليار دولار (

ت	الدولة	الصناديق السيادية	موجودات الصناديق
1	النرويج	الصندوق التقاعدي الحكومي النرويجي	1400
2	الامارات	جهاز ابو ظبي للاستثمار / هيئة الامارات للاستثمار / مؤسسة دبي للاستثمار الحكومي	1363
3	السعودية	صندوق الاستثمارات العامة	1000
4	الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	533.6
5	قطر	جهاز قطر للاستثمار	320
6	روسيا	صندوق الثروة القومي الروسي	178.38
7	أمريكا	صندوق الاسكا الدائم	158.95
8	كازخستان	صندوق كازخستان الوطني	127.6
9	ايران	OSF	91
10	كندا	AIMCO	86.3
11	ليبيا	المؤسسة الليبية للاستثمار	66
12	بروناي	وكالات استثمار بروناي	60
13	أذربيجان	SOF	42.4
14	الجزائر	RRF	38.5
15	عمان	صندوق الاحتياطي العام للدولة	24
	المجموع		5489.73

المصدر : www.Arabic.cnn.com/business/article-2022-top

sovereing-wealth-fund-2022-infographic

ضمن الاطار نفسه ومن اجل تأكيد اهمية الصناديق السيادية ودورها في الانشطة الاقتصادية وتوفير الحماية اللازمة لاقتصاديات الدول يبين الجدول (2) موجودات الصناديق السيادية التي يتم تمويلها من خلال العوائد المالية المتأتية من قطاعي النفط والغاز ولغاية عام 2022 . الامر الذي يظهر الدور والترابط الكبير بين مخرجات قطاعي النفط والغاز وبين تأسيس وعمل الصناديق السيادية من خلال دور تلك القطاعات في تامين متطلبات تمويل تلك الصناديق من الفوائض المتحقق من عمليات الانتاج والتصدير من النفط والغاز .

اذ يبين الجدول ان النرويج تمتلك اكبر صندوق سيادي في العالم ممول من العوائد النفطية اذ بلغ 1.4 ترليون دولار وهو ما يمثل اكثر من ربع موجودات كل الصناديق السيادية الممولة من النفط والغاز اذ جاءت نسبة الصندوق النرويج لتبلغ 25.5% ومن بعدها تأتي الامارات بموجودات تجاوزت 1.3 ترليون دولار وبنسبة بلغت 24.8% ، مما يجعل كلا من النروج والامارات يستحوذان على اكثر من 50% من موجودات الصناديق السيادية التي تمول من خلال عوائد قطاعي النفط والغاز ، من بعدهم تأتي السعودية بموجودات بلغت ترليون دولار مما جعلها تحقق نسبة 18.2% من قيمة اجمالي الموجودات اذ تمكنت السعودية من زيادة تمويل صندوقها السيادي بأكثر من 300 مليار دولار من عام 2019 ولغاية عام 2022 وكما جاء في الجدول رقم (1)، بعدها يبين الجدول الفارق الكبير في موجودات الصناديق السيادية والتي تمول عن طريق العوائد والفوائض المالية المتحقق من قطاعي النفط والغاز اذ تأتي الكويت بالمرتبة الرابعة وبموجودات بلغت نحو نصف موجودات السعودية وبمبلغ 533.6 مليار دولار وهي تشكل نسبة 9% من اجمالي الموجودات ، ثم يستمر الانخفاض في قيم الموجودات للصناديق السيادية والممولة عن طريق عوائد النفط والغاز اذ حققت قطر 320 مليار دولار وبنسبة 5.8% ومن بعدها جاءت كل من

روسيا وامريكا وكازاخستان بمبالغ 178.3 و 158.9 و 127.6 لتتحقق نسبا هي 3.2% و 2.8% و 2.3% على التوالي ، يستمر الجدول في اظهار قيم موجودات الصناديق الممولة من خلال العوائد المتحقق من النفط والغاز ليصل الى سلطنة عمان بمبلغ 24 مليار دولار وبنسبة 0.5% .

مما تقدم يبين الجدول الدور الذي تؤديه العوائد المالية المتحققة من قطاعي النفط والغاز في تمويل الصناديق السيادية .

من خلال ما سبق يمكننا ملاحظة اهمية الصناديق السيادية وتأثيرها في الاقتصادات الوطنية والاقتصاد العالمي وذلك من خلال الاستثمارات التي تقوم بها ودور تلك الاستثمارات في الدول المالكة او الدول المستقبلية ولا سيما الدول النامية عن طريق رفع قدراتها وتمكينها في تامين متطلبات النهوض وتحقيق الاستقرار ولا سيما في اوقات الازمات .

3- امكانية انشاء صندوق سيادي في العراق

3-1 مبررات انشاء الصندوق السيادي

ان انشاء صندوق سيادي للعراق يعد ضرورة ملحة كان من المفترض الشروع بها منذ سنوات وذلك لعدد من المبررات والتي تسهم في تحسين وتطوير فاعلية الاقتصاد العراقي وترفع درجة الاستقرار وابعاد شبح الازمات المالية والاقتصادية عنه نتيجة تقلبات اسعار النفط من خلال تامين الاستقرار المالي ومتطلبات الموازنة العامة وما تحتاجه من انفاق سواء في الجانب التشغيلي ام الاستثماري ، كما تؤدي عملية انشاء الصندوق الى سحب الفوائض المالية والابتعاد عن الهدر والتضخم الحاصل في الانفاق العام (Al-Hilu and Jabir. 2019. 275) ، فضلا عن ان تحريك النشاط

الاستثماري من قبل ادارة الصندوق سيعمل على تحسين مؤشرات المناخ الاستثماري في العراق وجعله ضمن اطار المعايير العالمية ومن ثم تحفيز وخلق الرغبة لدى المستثمرين المحليين والاجانب في مساهمتهم بالاستثمار المباشر في القطاعات الانتاجية والخدمية والذي سيزيد من قدرة العراق بتوفير مختلف السلع والخدمات محليا والابتعاد على الاستيراد وفي الوقت ذاته يمكنه من زيادة الصادرات ، كما ان توسيع الاستثمارات يعني ضمنا توفير فرص العمل مما يقلل من معدلات البطالة وتحسين مستوى الدخل . اما على صعيد التكنولوجيا وتطوير وسائل الانتاج فان زيادة مساحة الاستثمار المحلي والاجنبي يؤدي بالنتيجة الى نقل التكنولوجيا الحديثة وتطوير اساليب الانتاج القائمة مما سيقبل من الهدر الحاصل في الموارد ، فضلا عن زيادة الانتاجية وتحسين نوعية المنتج وان كل ذلك ينعكس ايجابيا على القدرات الاقتصادية والمالية للعراق في مواجهة الازمات وتحقيق النهوض والتطور (Hussein and Khalaf. 2017. 94).

3-2 تمويل الصندوق

ان عملية تمويل الصندوق السيادي في العراق، اذا ما تم انشاؤه، بالإمكان ان تكون بإحدى الطريقتين او بكليتهما:

3-2-1 الطريقة الاولى. تكون من خلال استقطاع نسبة معينة من قيمة مبيعات النفط وكان يكون 5% من قيمة تلك المبيعات ولان العراق يعد من بين اهم الدول التي تمتلك الثروات والتي في مقدمتها الثروة النفطية لذلك سيكون بإمكانه استخدام الفوائض المالية المتحققة من بيع النفط في عملية التمويل رغم التقلبات الحاصلة في الأسعار نتيجة تأثر سوق النفط العالمية بالأزمات المالية والاقتصادية ولا سيما بعد عام 2003 اذ اخذت اسعار النفط بالارتفاع اذ وصلت الى نحو 97 دولارا للبرميل خلال عام 2007 (Al-Munif. 2009: 4) ومن ثم تجاوزت اسعار النفط حاجز ال

100 دولار عام 2013 (110: OAPEC.2014) ولغرض توضيح امكانية توفير التمويل المالي للصندوق السيادي كان ضمن الحالة الممكنة وعن طريق استقطاع نسبة 5% من مبيعات النفط ، يبين لنا الجدول (3) قيمة الايرادات المتحققة من بيع النفط العراقي وقيمة الاستقطاع والبالغة 5% للمدة 2004 - 2023 والتي من الممكن ان تستخدم في تمويل الصندوق السيادي العراقي، فلو اتخذ العراق هذه الخطوة لتمكن من توفير الاموال من اجل انشاء صندوق سيادي فاعل ومؤثر في مختلف مجالات الاستثمار سواء المباشر ام غير المباشر وعلي الصعيدين الداخلي والخارجي ، فقد بين الجدول ان العراق حقق خلال هذه المدة مبيعات من النفط بلغت قيمتها اكثر من 1257 مليار دولار وان هذا المبلغ قد تحقق بالتزامن مع ارتفاع اسعار النفط عن ما كانت عليه قبل عام 2003 ، فضلا عن الزيادة الحاصلة في الصادرات النفطية ورغم حالات الفساد والسرقة والتهريب للنفط ومشتقاته ، مع ذلك بلغت قيمة الايرادات النفطية عام 2004 نحو 27 مليار دولار ازدادت الى اكثر من الضعف عام 2008 بعد ان تجاوزت قيمة الايرادات 62 مليار دولار ومعدل نمو سنوي بلغ 18.5% ، ورغم الانخفاض في الايرادات بعدها الا ان الوضع سرعان ما عاد اذ ارتفعت الاسعار مما جعل قيمة الواردات النفطية خلال عامي 1012 و2013 تتجاوز 90 مليار دولار وهو ما انعكس على قيمة الاستقطاع للعامين اذ تجاوز 4.5 مليار دولار ، كذلك الحال بالنسبة لعامي 2018 و2019 اذ بلغت قيمة الايرادات 79 مليار دولار و 78 مليار دولار على التوالي . من خلال كل ذلك كانت قيمة الاستقطاعات التي يمكن ضمها للصندوق السيادي المفترض ستتجاوز 47 مليار دولار والتي كان بالإمكان استخدامها في توفير جوانب عديدة منها ما يتعلق بالاستثمارات والانشطة الاقتصادية المختلفة ومنها تأمين متطلبات الموازنة العامة في الاعوام التي يحصل فيها انخفاض بأسعار النفط بالتزامن مع حصول الازمات مثلما

حصل خلال عام 2009 حيث ازمة الرهن العقاري وكذلك خلال عامي 2014 و2015 عند اجتياح تنظيم داعش الارهابي لعدد من مناطق بعض المحافظات .

جدول (3)

الايادات النفطية وقيمة الاستقطاع البالغة 5% لمدة 2004-2023

(مليون دولار)

السنة	الايراد النفطي	نسبة 5% من الايراد النفطي
2004	26915	1345.7
2005	32461	1623.0
2006	38568	1928.4
2007	42267	2113.3
2008	62759	3137.9
2009	39046	1952.3
2010	51718	2585.9
2011	84398	4219.9
2012	90577	4528.8
2013	90269	4513.4
2014	79312	3965.6
2015	57567	2878.3
2016	36889	1844.4
2017	54226	2711.3
2018	79683	3984.1
2019	78117	3905.8
2020	45672	2283.6
2021	65704	3285.2
2022	105947	5297.3
2023	95673	4783.6
المجموع	1257773	62888.6

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على

- Central Bank of Iraq (multiple years): Annual Bulletins for the period 2005-2018, various pages

-Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) (2022). Annual Statistical Report for 2022. Kuwait

- Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) (2024). Annual Statistical Report for the year 2024. Kuwait

بعد ذلك وبالتزامن مع انتشار وباء كورونا والتوقف الذي اصاب جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية في العالم مما ادى الى انخفاض الطلب العالمي على النفط من جانب وانخفاض الاسعار من جانب اخر فبعد ان كانت الاسعار عام 2019 نحو 64 دولارا انخفضت الى نحو 41 دولارا عام 2020 مما ادى الى انخفاض الايرادات النفطية للعراق عام 2020 بأكثر من 32 مليار دولار عن عام 2019 (OAPEC, 66 :2022) ، بعد ذلك عادت اسعار النفط بالارتفاع مما انعكس على زيادة الايرادات النفطية اذ تجاوزت تلك الاسعار 69 دولارا عام 2021 ولتقترب من 100 دولار عام 2022 بعد ان تجاوزت الاسعار حاجز 97 دولارا (OAPEC, 2024.) (67) ، من خلال هذه الزيادة اخذت الايرادات النفطية بالتزايد والارتفاع الامر الذي انعكس على زيادة نسبة الاستقطاع المفترضة لتمويل الصندوق السيادي للعراق والتي قد تجاوزت حاجز 62 ترليون دولار .

من خلال الجدول وبعد استقطاع تلك المبالغ كان بالإمكان انشاء صندوق سيادي يسهم في تمكين العراق من السير في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية فضلا عن تعزيز قدرته الاقتصادية والمالية لمواجهة التقلبات والازمات التي قد تحصل .

3-2-2 الطريقة الثانية: استخدام الفوائض المالية المتحققة من الموازنات العامة لتمويل الصندوق السيادي على ان يتم بناء تلك الموازنات على اسس علمية وواقعية بعيدا عن الهدر والتبذير وتبني اجراءات ترشيح الانفاق الحكومي ولاسيما ما يتعلق منه بالإنفاق التشغيلي ، اذ يبين الجدول (4) قيمة الايرادات الكلية والنفقات الكلية في الموازنات العامة للمدة 2004-2023 ، فضلا عن الفائض والعجز المتحقق فاذا تم توجيه الفوائض لتمويل الصندوق كان بإمكان الصندوق المساهمة في توفير متطلبات الموازنة العامة خلال سنوات العجز ، فضلا عن امكانية توسيع الانشطة الاستثمارية ولمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية وتحقيق متطلبات الخطط والبرامج

التنموية ، ضمن هذا السياق بين الجدول ان قيمة الايراد الكلي لسنوات الجدول قد تجاوزت 1382 مليار دولار مقابل ذلك كان قيمة الانفاق الكلي ولنفس المدة قد تجاوز 1303 مليار دولار ، كما بين الجدول ان هناك عجزا في الموازنة العامة للعراق لخمس سنوات فقط وان قيمة هذا العجز بلغ نحو 55.2 مليار دولار اما بقية السنوات فقد حقق العراق فائضا في الموازنات العامة وان قيمة هذا الفائض تجاوزت 79 مليار دولار وهو الفرق بين الايراد الكلي.

جدول (4)

الايراد الكلي والانفاق الكلي للمدة 2004-2023 (مليون دولار)

السنة	الايراد الكلي	الانفاق الكلي	الفائض او العجز
2004	27485.6	26764.2	721.4
2005	33752.4	21979.3	11773.1
2006	40886.1	32338.8	8547.3
2007	45499.6	32526.5	12973.1
2008	66876.9	49502.8	17374.1
2009	46007.9	43805.7	2202.2
2010	58481.8	58445.1	36.7
2011	90672.8	65631.3	25041.5
2012	99847.6	87616.3	12231.3
2013	94866.5	99272.9	4406.4-
2014	87803.3	96614.8	8811.5-
2015	60455.2	69011.3	8556.1-
2016	45341.6	55889.5	10547.9-
2017	64636.2	62908.4	1727.8
2018	88808.7	67394.3	21414.4
2019	87974.7	110923.2	22948.5-
2020	53012.4	63819.2	10806.8-
2021	75229.8	70931.3	4298.5
2022	111515.2	80662.1	30853.1
2023	103121.7	108254.2	5132.5-

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على.

– Central Bank of Iraq (various years): Annual Bulletins. Various pages.

–General Secretariat of the League of Arab States and others (various years). Unified Arab Economic Report (various years). Abu Dhabi. Various pages.

والنفقات الكلية ، ومن خلال الجدول ايضا يمكننا ان نشير الى ان هناك عددا من السنوات تجاوزت قيمة الفائض مبلغ 10 مليار دولار وهي على التوالي 2005 بمبلغ نحو 11 مليار وعام 2007 بمبلغ نحو 12 مليار دولار وعام 2008 تجاوز المبلغ 17 مليار دولار ومن ثم جاء عام 2019 ليعلن عن تجاوز قيمة فائض الموازنة العامة مبلغ 20 مليار دولار بعد بلغ قيمة الفائض نحو 22 مليار دولار ، واخيرا جاء عام 2023 ليحقق اعلى قيمة للفائض المالي ضمن اطار الموازنة العامة اذ تجاوزت قيمة هذا الفائض مبلغ 30 مليار دولار ، مما تقدم كان بالإمكان توجيه تلك الفوائض وخلال تلك السنوات لتكون النواة الفعلية لإنشاء الصندوق السيادي العراقي ويكون بإمكانه تنفيذ مختلف الأنشطة الاستثمارية ولا سيما على الصعيد الداخلي وضمن القطاعات الانتاجية بشقيها الصناعي والزراعي من اجل تحريك مفاصل تلك القطاعات باتجاه التطور والنمو ومن ثم تفعيل كل الاجراءات التي تؤدي الى تطويرها فنيا واداريا لتزداد بذلك كفاءة ونوعية الانتاج ، فضلا عن امكانية توجيه الاستثمارات للقطاعات الخدمية ومشاريع البنية التحتية (محطات كهرباء ، محطات مياه، طرق وجسور، مطارات ، موانئ) ، فان كل ذلك سيعمل على تحسين قيم المؤشرات والمتغيرات الاقتصادية وفي مقدمتها البطالة والدخل والمستوى المعيشي ، فضلا عن ان ذلك سيعمل على تحسين مؤشرات المناخ الاستثماري الامر الذي ينعكس على قدرة العراق لجذب الاستثمارات الاجنبية ولمختلف القطاعات مما يولد دفعه اضافية

للاقتصاد العراقي باتجاه التطور والنمو وتحقيق الاهداف التنموية ، فضلا عن كل ذلك فان تعزيز قدرات هذا الصندوق بتلك الفوائض المالية كان سيزيد من قدرة العراق في مواجهة التقلبات والازمات سواء الداخلية ام الخارجية .

مما تقدم يتبين لنا قدرة العراق في تمويل الصندوق السيادي فيما لو تم انشاؤه وفضلا عن تلك الطريقتين حيث استقطاع نسبة محددة من الايرادات النفطية او استخدام الفائض المتحقق في الموازنات العامة ، هناك طرق من الممكن ان تستخدم كوسائل للتمويل منها طرح سندات حكومة من قبل البنك المركزي لصالح الحكومة واستخدام قيم تلك السندات عند بيعها لتمويل أنشطة الصندوق وهو ما يعزز من قدرته في تحريك الانشطة الاستثمارية وفي المجالات المختلفة .

ان عملية انشاء صندوق سيادي في العراق فضلا عن كونها عملية في غاية الاهمية الا انها ليس بالعملية الصعبة والمعقدة فالعراق يمتلك كل الوسائل والمبررات اللازمة للانطلاق في هذا المجال فمن خلال السياق العام لعملية انشاء الصناديق السيادية فهناك ثلاثة مرتكزات اساسية اولها الاطار التشريعي والذي بإمكان البرلمان العراقي اصدار قانون خاص يحدد مسارات الانشاء والادارة والتمويل ، اما المرتكز الثاني والمتمثل بالإدارة والاشراف والذي يعنى بتحديد المسارات والسياقات الادارية والحلقات الوظيفية وكيفية توزيع المهام بين تلك الحلقات يمكن ان يكون من خلال البنك المركزي العراقي والذي لديه الخبرات الادارية والفنية المعنية بالجانب النقدي والمالي والاستثماري اللازمة للعمل ضمن اطار الصندوق ، اما المرتكز الثالث والمتمثل بالتمويل والذي تم التطرق اليه وبالطرق الممكنة تقع مسؤوليته على السلطة المالية المتمثلة بوزارة المالية والتي بدورها تقوم بتحديد رأس مال الصندوق عند الانشاء وامكانية زيادته من الفوائض المالية للسنوات اللاحقة ومن عملية تدوير الارباح

المتحققة من الاستثمارات التي يقوم بها الصندوق (Hussein and Hussein. 55: 2012).

من خلال كل ما تقدم يتبين ان انشاء صندوق سيادي في العراق يعد خطوة ضرورية نحو النهوض والتقدم بعد ان يتم تحريك النشاط الاقتصادي ولمختلف القطاعات الانتاجية والخدمية ، فضلا عن ان مع التوسع في نشاط الصندوق وضمن الاستثمار سواء المباشر ام غير المباشر فان ذلك يؤدي الى تحسين مؤشرات المناخ الاستثماري في العراق وهو ما يؤدي الى زيادة فرص جذب الاستثمارات الاجنبية من الخارج والذي سيسهم ضمنا في التعجيل بحركة التطور وتحسين مختلف المؤشرات والمتغيرات الاقتصادية والتي منها فرص العمل ومستوى الدخل ومن ثم تحسين وتطوير المستوى المعيشي وان كل ذلك ينعكس على قدرة العراق في تحقيق اهدافه التنموية وللحاق بركب التطور ولمختلف جوانب الحياة سواء الاقتصادية ام الاجتماعية ام الخدمية .

الاستنتاجات :

- 1- ان اهمية الصناديق السيادية تختلف من دولة الى اخرى من حيث مصادر التمويل ومجالات الاستثمار والهدف الذي أنشئ من اجل الصندوق ، لذلك هناك صناديق سيادية معنية بتحقيق هدف محدد في حين ان هناك صناديق سيادية تسعى الى تحقيق اكثر من هدف من اجل بلوغ الاستقرار الاقتصادي وتامين المتطلبات المستقبلية وتحقيق عملية توزيع الدخل من الاجيال .
- 2- ان انشاء صندوق سيادي في العراق يزيد من قدرته على تحقيق الاستخدام الامثل للموارد المالية والثروات فضلا عن زيادة قيمتها عن طريق الاستثمارات التي يقوم بها سواء المباشرة منها ام غير المباشرة.
- 3- ارتباط الاقتصاد العراقي بالنفط وجعله اقتصادا ريعيا زاد من تعرضه للزمات ولا سيما عند حدوث التقلبات السلبية في اسعار النفط الامر الذي يجعل تبني عملية انشاء صندوق سيادي واحدة من الخطوات المهمة باتجاه تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي.
- 4- غياب الرؤية الداعمة لإنشاء صندوق سيادي في العراق تعود الى تقشي الفساد الاداري والمالي وبمختلف مفاصل الدولة والذي قد اسهم بهدر الاموال التي حصل عليها العراق من عمليات بيع النفط .

التوصيات:

- 1- ضرورة توفير الارادة الحقيقية ضمن اطار انشاء صندوق سيادي والعمل على تشريع قانون معني بذلك من اجل تامين متطلبات عمل الصندوق سواء في مجال الادارة والكادر الوظيفي ام في مجال طرق التمويل فضلا عن تحديد الاهداف التي يعمل الصندوق على تحقيقها .
- 2- نجاح عملية انشاء الصندوق السيادي تتطلب تحقيق التوافق بين السلطتين المالية والنقدية من اجل تدعيم ومساندة عمل الصندوق وامكانية تحقيق اهدافه ولا سيما خلال فترة الازمات .
- 3- قيام السلطتين المالية والنقدية بتحديد مسارات واتجاهات عمل الصندوق فضلا عن طرق التمويل من اجل تقليل الهدر وتحقيق الاستخدام الامثل للموارد المالية والثروات وتوجيهها باتجاه الاستثمارات المتنوعة ولمختلف القطاعات من اجل رفع قدرة العراق في بلوغ الاهداف التنموية .
- 4- ضرورة اعداد الموازنات العامة على وفق الاسس العلمية وتحديد الاهداف المطلوب تحقيقها بالتوافق مع الحاجات الضرورية من اجل تقليل الهدر وتوجيه الفوائض المالية لزيادة رأس مال الصندوق ولا سيما في السنوات التي تزداد فيها اسعار النفط او السنوات التي يتحقق فيها الفائض بالموازنة العامة بعد ان تزداد قيمة الايرادات العامة على النفقات العامة .

References.

- Abdul Aziz, Muhammad Imad (2017). The possibility of applying sovereign wealth funds as one of the means of diversifying national income sources in Iraq (a future vision), Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Volume (1), Issue 37
- Al-Munif, Dr. Majed Abdullah (2009). Sovereign Wealth Funds and Their Role in Managing Oil Surpluses, Arab Energy Forum, Beirut, Lebanon
- Saleh, Dr. Mazhar Muhammad (2008). Sovereign Wealth Funds: A Preliminary Evaluation of the Experience of the Iraq Development Fund, Iraqi Journal of Economic Sciences, Al-Mustansiriya University, Issue 16.
- Saudi Economic Association (2023). Saudi Sovereign Funds. Financial Communication and Knowledge Center. Riyadh. Saudi Arabia.
- Center for Studies and Research (2014). Sovereign Wealth Funds, Palestinian Business Forum, Palestine.
- Ezz El-Din, Susan Mohammed (2016). The Extent of the Iraq Development Fund's Compatibility with the Requirements of Sovereign Wealth Funds, An Analytical Study of the Legal Framework and Institutional Structure According to the Santiago Principles, Journal of Economic and Administrative Sciences, University of Baghdad, Issue 87, Iraq.
- Al-Halou, Dr. Aqeel Hamid and Jabir, Zainab Shaker (2019). A proposed forward-looking vision for establishing sovereign wealth funds to support public budgets and develop the Iraqi economy, Journal of the Kufa Studies Center, University of Kufa, Issue 53, Iraq.

- Saleh, Dr. Mazhar Muhammad (2017). The Sovereign Wealth Fund and Economic Development Guarantees, a research published on the website of the Iraqi Economists Network. www.Iraqeconomists.net
- Al-Aqreeb, Kamal (2014). Evaluating the reality and role of sovereign wealth funds in achieving stability in the global economy, New Economics Magazine, Issue (10), Algeria.
- Anab, Salma (2017). The role of sovereign wealth funds in achieving economic stability in oil-producing countries, Faculty of Economics, Business and Management Sciences, University of Larbi Ben M'hidi, Algeria.
- Yabrade , Oda and others (2010) The Economics of Sovereign Wealth Funds: Issues for Policymakers, International Monetary Fund, New York, Arabic Edition.
- International Monetary Fund (2008). Sovereign Wealth Funds: Principles and General Practices, International Working Group of Sovereign Wealth Funds, New York, USA.
- Hussein, Dr. Ayada Saeed and Khalaf, Mustafa Sami (2017) Sovereign wealth funds and their impact on the economies of countries, experiences of selected countries with special reference to Iraq, Anbar University Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume (9), Issue (19), Anbar University, Iraq.
- Hussein, Dr. Yusra Mahdi and Hussein, Rafeh Ahmed (2012). Sovereign funds and requirements for establishing a sovereign fund for Iraq, Al-Kut Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume (1), Issue (7), University of Kut, Iraq.
- General Secretariat of the League of Arab States and others (various years). Unified Arab Economic Report (various years). Abu Dhabi, United Arab Emirates.
- Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) (2014). Annual Statistical Report for the year 2014. Kuwait.

- Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) (2022). Annual Statistical Report for the year 2022. Kuwait.
- Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) (2024). Annual Statistical Report for the year 2024. Kuwait.
- Kimmitt. M (2008). In praise of foreign Investment Best Practices for the sovereign wealth funds.USA.
- Seward James & others (2014). Sovereign wealth funds in east Asia , the report world bank.USA.
- Linbarg – Maduell (2017). Transparency index. Sovereign wealth fund in stitntion. Information is available on the internet . www.swfinstitute.org
- Willian .M. Maracoy & Davis Dyer (2008). Assessing the risks the behaviors of Sovereign wealth funds global economy rapport of monitor company group .USA.
- Sovereign wealth funds(2018). Information is available on the internet. www.swfinstitute.org