AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW
ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

متطلبات التحول الاقتصادي في العراق وفق فلسفة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

أ.د. سناء محمد سدخان
كلية الحقوق/ جامعة النهرين
sanaa@nahrainuniv.edu.iq
الباحثة: فاطمة علي عبد الحسين
كلية الحقوق/ جامعة النهرين
Dr.fatm.ai@gmail.com

The Requirements of Economic Transformation in Iraq According to the Philosophy of the Constitution of the Republic of Iraq of 2005

Prof.Dr .Sanaa Mohammed Sadkhan
College of Law /University of Nahrain
sanaa@nahrainuniv.edu.iq
Researcher : Fatima Ali Abdul Hussein
College of Law / University of Nahrain
Dr.fatm.ai@gmail.com

This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

المستخلص : ان عملية احداث التغيرات الجوهرية في هيكل النظام الاقتصادي وسياسته المالية والنقدية والاقتصادية بشكل عام، باتت نتيجة ملحة نحو التحول الى اقتصاد السوق والابتعاد عن الاقتصاد المنظم مركزيا في الانظمة الاشتراكية، لذا فإن هذه الفلسفة الاقتصادية تحتم على الدولة وضع اليات تحقق متطلبات هذا التحول والتغير الاقتصادي كونها هي المشرف والمنظم للاقتصاد الوطني، وهذه الاليات قد تكون وطنية متمثلة بادارة منظمة وارادة شعبية حقيقية داعمة للتغير الاقتصادي اضافة الى وجود القوانين والتشريعات خاصة وان الاقتصاد العراقي يعاني من مشكلات عدة في هياكله وسياساته على مر الفترات وان هذه العملية لا تتم ما لم توجد مساعدات دولية اضافة الى الاستعانة بالنظريات والافكار الفقهية في اقتصادات العالم المتطور، فضلا عن دعم المنظمات الدولية ماليا واقتصاديا وهذا ما توجه له الدستور العراقي النافذ عام ٢٠٠٥.

الكلمات المفتاحية: اقتصاد السوق، التحول الاقتصادي، النظام الاشتراكي، الاستثمار المنظمات الدولية.

Abstract : The process of making essential changes in the structure of the economic system and its financial, monetary and economic policy in general, it has become urgent result towards the transition to a market economy and away from the central economic regulator in socialist systems, so, this economic philosophy requires the state to establish mechanisms to achieve the requirements of this economic transformation and change, as it is the supervisor and regulator of the national economy, These mechanisms may be national, represented by

organized management and a real popular will supporting economic change, in addition to the existence of laws and legislation, especially since the Iraqi economy has suffered from several problems in its structures and policies over time.This process cannot be completed unless there are assistance, in addition to making use of the theories and jurisprudential ideas in the economies of the developed world. Besides, supporting international organizations financially and economically, this is what the Iraqi Constitution has contained since 2005.
Keywords: Market Economy, Economic Transformation, Socialist System, Investment, International Organizations

المقدمة : يمكننا القول بان التحول الاقتصادي نحو اقتصاد السوق الحر أصبح متطلبا في العراق تفرضه بعض المبررات القانونية والاقتصادية ويرتبط اغلبها بطبيعة الخصائص الهيكلية والبنيوية للاقتصاد العراقي، وما أصابه من اختلالات في المدد السابقة، والخطوة المهمة في هذا الصدد هو تحديد الجهة المسؤولة في تنفيذ التحول نحو اقتصاد السوق ابتداء ثم تحديد الخطوات اللازمة لإجراء عملية التحول، إذ إن نشأة نظام السوق في الاقتصادات المتقدمة جاء نتيجة تطور تاريخي تلقائي لم يفرض بقرار سياسي من السلطة، بالمقابل أن نظام الاقتصاد الموجه المركزي يفرض بقرار السياسي استنادا إلى قوة السلطة، والتساؤل هنا هل يمكن أن يولد نظام السوق من جديد استنادا إلى قوة السلطة، للإجابة عن هذا السؤال يبدو أنه لا مناص من الاعتماد على سلطة الدولة لإجراء عملية التحول بتوفير متطلبات التحول الاقتصادي المنشود، عليه لابد من توافر آليات أساسية لإجراء العملية قبل الخوض في غمار خطوات التحول نحو اقتصاد السوق، ولما تقدم ذكره وفي هذا المبحث سنتولى بيان أهم متطلبات التحولات الاقتصادية من الناحية الوطنية والدولية وكالآتي:

اولا اهمية الدراسة : ان اعتماد اساليب متطورة من اجل الوصول الى اصلاح النظام الاقتصادي له الأثر البالغ في تحقيق اهداف التحول الاقتصادي، وتبرز اهمية وجود متطلبات التحول الاقتصادي بالآتي:

١) تهيئة البيئة الملائمة لتطبيق سياسات التحول الاقتصادي من خلال تحديد اصل المشكلات في الهياكل الاقتصادية ومن ثم وضع الحلول الناجعة لها.

٢) تحديد الخطوات اللازمة للتحول الاقتصادي من خلال وضع الخطط الاستراتيجية للنهوض بالواقع الاقتصادي.

٣) ضمان الاستقرار السياسي وايجاد تشريعات قانونية داعمة لأقتصاد السوق وارادة داخلية شعبية مع تنظيم اداري يشرف على هذه التحولات.

٤) اهمية تحول دور الدولة الاقتصادي والتوجه نحو الانفتاح العالمي وتطور العلاقات الاقتصادية من خلال تطبيق اليات السوق الحر.

ثانيا: اهداف الدراسة : يهدف البحث الى:

١) بيان واقع الاقتصاد العراقي وتحديد الاشكاليات التي يعاني منها في شتى المجالات المالية والاقتصادية والنقدية.

٢) توضيح اهم متطلبات الوطنية الداعمة للتحول الاقتصادي سواء كانت اقتصادية ام قانونية او ادارية.

٣) بيان تطور دور الدولة الاقتصادي تحولا من الدور التقليدي الى دولة متدخلة وفقا لنظام الاقتصاد الحر.

٤) بيان اهم المتطلبات الدولية التي تدعم عملية التحول الى اقتصاد السوق من خلال دور المنظمات والاتحادات والمنح والمساعدات الدولية.

ثالثا: اشكالية الدراسة: تبرز مشكلة الدراسة من خلال عدم وجود اليات كافية لتطبيق التحول الاقتصادي خاصة وان الاقتصاد العراقي يعاني من مشكلات مالية واقتصادية ابرزها العجز المالي والفساد الاداري والمالي وقلة التنويع الاقتصادي مع الاعتماد على مصدر دخل واحد، جعله اقتصادا ريعيا متذبذب اضافة الى سوء الاوضاع الامنية والاقتصادية المؤثرة على الاقتصاد بصورة مباشرة، وما ينعكس ذلك على الموازنة العامة والتنمية الاقتصادية لذا فإن الدراسة تسلط الضوء على تساؤلات تخص ما هي متطلبات التحول الاقتصادي الوطنية والدولية وما هو دور الدولة في الاقتصاد.

رابعا: منهجية الدراسة: تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي لنصوص القانون التي تنظم اليات التحول الاقتصادي من الجانب المالي والتعليمات ذات الصلة ومقارنتها مع النصوص ذات العلاقة في موضوع البحث، مع اتباع المنهج الوصفي لبيان اهم المتطلبات اللازمة للتحول من الناحية الوطنية والدولية والمشكلات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي وتطور دور الدولة اقتصاديا.

٥) فرضية الدراسة : تقوم فرضية الدراسة على اساس:

١) ان هنالك اليات لتحقيق التحول الاقتصادي نحو اقتصاد السوق.

٢) وجود متطلبات قانونية ودستورية ووطنية وارادة حقيقية للتحول الاقتصادي.

٣) ان هنالك مراحل لتطور دور الدولة في الاقتصاد من الدور التقليدي (الاشتراكي) الى الدور المتقدم المتمثل بالتوجه نحو اقتصاد السوق.

٤) ان هنالك متطلبات دولية لدعم التحولات الاقتصادية متمثلة بالمنح والمساعدات الدولية ودور المنظمات والاتحادات العالمية.

المبحث الأول

المتطلبات الوطنية للتحول الاقتصادي في العراق

في هذا المطلب سنوضح واقع الاقتصاد العراقي وذلك من خلال النظرة الشمولية لطبيعة النظام الاقتصادي في العراق تتطلب تحديد المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد والتي يمكن من خلالها وضع معالجات لأهم الاختلالات في هياكله المتنوعة، ومن أجل بيان المتطلبات الوطنية للتوجه نحو الاقتصاد الحر ،فإننا سنوضح واقع وطبيعة الاقتصاد العراقي الوطني ثم نحدد أهم الخطوات والمتغيرات التي يحتاجها لتحقيق ذلك الغرض ولما تقدم ذكره سنقسم هذا المبحث على مطلبين وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول

واقع وطبيعة الاقتصاد العراقي الوطني

يواجه الاقتصاد العراقي متغيرات للتوجه نحو الإصلاح الاقتصادي من خلال وجود تحديات ومشاكل نابعة من الواقع، فالانتقال نحو الاقتصاد الحر بعد عام (٢٠٠٣) يلاقي صعوبات عدة بسبب ريعية اقتصاد الدولة وأحادية الموارد، مع قلة مساهمة القطاعات الأخرى في الموازنة العامة فضلاً عن الإرهاب، والفساد المالي والإداري، لذا فإننا سنسلط

الضوء على سمات الاقتصاد العراقي وواقعه بالتحديد لكي نتمكن من الوصول إلى المعالجات الناجحة، وذلك من خلال الآتي:

أولاً: ريعية الاقتصاد العراقي: أصبح الاقتصاد العراقي معتمدًا على قطاع النفط بشكل تام، تاركا القطاع الزراعي، والصناعي للإهمال والتدهور، وبذلك يكون الاقتصاد العراقي أحادي المصدر لتمويل الموازنة العامة للدولة هذا وأن دور القطاعات الأخرى هامشي لعدم توفر رؤوس الاموال اللازمة لتمويل التنمية فيها وهذا الطابع الاقتصادي ليس بالحديث انما قبل تأميم النفط.(١)

وهذا بدوره يؤثر في الموازنة العامة للدولة وخططها التنموية، ويؤثر في فاعلية الاستثمار، وتقلب النفقات الاستثمارية اكثر من غيرها جراء انخفاض إيرادات الموازنة العامة للدولة.(٢)

ثانيا: ضعف بنية الاقتصاد العراقي: بسبب الاوضاع السياسية المتراكمة، والحروب، ومسألة المحسوبية والفساد الإداري والمالي وتعرض البنى التحتية إلى الدمار، وغياب الاستثمارات الأجنبية، وترك آثاره السلبية في ملامح الاقتصاد بعد عام (٢٠٠٣).

ثالثاً: زيادة الانفاق العام على الإيرادات: وذلك بسبب السياسات المالية التي يشوبها ضعف التخطيط ولاسيما الانفاق العسكري اللازم للواقع الأمني في العراق، فضلا عن نفقات إعادة الاعمار، وهذا انعكس من خلال حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة وأثر على التخصيصات الاستثمارية وحصل ركود في الاقتصاد العراقي.(٣)

رابعاً: اتباع السياسات المالية التقليدية: إنَّ سياسة المالية المتبعة في العراق أدت إلى عدم معالجة التضخم وتراجع في النشاط الاقتصادي وان السياسات النقدية تأتي متكيفة مع السياسة المالية من خلال التوسع بالإصدار النقدي الجديد، ولم تعالج هذه الاثار السلبية بل كان الهدف منها تمويل الانفاق العام الحكومي.(٤)

خامساً: عدم فاعلية النظام الضريبي بالشكل المطلوب: واقعا إنَّ الإيرادات الضريبية هي إيرادات سيادية مهمة في دعم الموازنة العامة للدولة لمواجهة الانفاق العام الا أن الحصيلة من الإيرادات الضريبية، والرسوم في العراق متذبذبة وتمتاز بعدم الاستقرار، وقد يعود سبب ذلك إلى كثره القوانين وتشعبها، وعدم انضباطها وغياب النظام الضريبي، والقضائي

---

(١) عصام حاتم حسين، الرقابة على الايرادات العامة توزيعا وانفاقا في التشريع المال العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦، ص٢١.

(٢) ريفينيو ووش، الرقابة على النفط، معهد المجتمع المنفتح، مبادرة الحوار حول السياسات، نيويورك الولايات المتحدة الامريكية، ٢٠٠٥، ص٢٧.

(٣) انعام مزيد، اصلاح الموازنة العامة العراقية طريقنا المستقبلي، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد ١٩، ٢٠١٣، ص٢٧.

(٤) مأمون آدم معروف، أثر انخفاض اسعار النفط عالمياً عن الموازنة العامة للعراق، بحث منشور في مجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، جامعة قناه السويس، كلية التجارة، الاسماعيلية، المجلد السابع ملحق العدد الرابع، ٢٠١٦،.ص٦٤٧.

المتخصص المستقل فضلاً عن التغيرات الطارئة في التعديلات على القوانين الضريبية بقوانين خاصة، وكذلك تزايد الاعفاءات الضريبية الممنوحة من الدولة دون أسباب ومبررات مقبولة، وزيادة ظاهره التهرب والتجنب الضريبي.[١]

سادساً: عدم وضوح هوية النظام الاقتصادي دستورياً: فالنصوص الدستورية لم تحدد بشكل واضح نوع النظام الاقتصادي وتوجهاته، فتارة تجده يتجه نحو الاقتصاد الاشتراكي كما كان في سابق عهده قبل عام (٢٠٠٣)، ونصوص أخرى توجه نحو اقتصاد سوق المفتوح ،وهذا له أبعاد على طبيعة الخطط والسياسات المالية والاقتصادية كونها تنشا بظل رؤية اقتصادية غير موجهة أو محددة بشكل قطعي من الدولة

سابعاً: ضعف الرقابة الحكومية: ساد انتشار الفساد المالي والإداري ولا سيما في دوائر الدولة ومنافذها (الحدودية)، فضلاً عن الاستيراد من الشركات غير الرصينة، وعدم الاكتفاء الذاتي من الانتاج المحلي، وهذا بدوره أدى إلى اعتماد العراق على الاسواق العالمية بنسبة (٨٥%) من المواد سواء أكانت الانتاجية، أم الأساسية، أو الكمالية.

ثامناً: التلوث البيئي والمناخي وتمثل بعدم الرقابة على مصادر الملوثات في الهواء والماء بسبب مخلفات الصناعة والاستثمارات للشركة الكبرى.

تاسعا: تأثر النفط بالأسعار العالمية: مما يخلق موردا غير مستقر وأحياناً يواجه زيادة العرض مع قلة الطلب العالمي دون التخطيط لأقتصاد متنوع المورد بل اعتماد التخطيط للاقتصاد احادي المورد مما يخلق موازنة تضخمية بسبب تزايد الانفاق العام وتأثر اسعار النفط بانخفاض اسعار النفط العالمي بدوره يؤثر على احتياطات البنك المركزي من النقد الاجنبي والدينار العراقي. .[٢]

عاشرا: عدم إدارة المال العام بحرص ومصداقية: أدى ذلك إلى انتشار الفساد سواء أكان مالياً أو إدارياً، وهدر المال العام وضياعه في صفقات ومعاملات غير مشروعة[٣].

الحادي عشر: عدم وجود بيئة تشريعية كفيلة بتعزيز مبادئ السوق الحر: وذلك من خلال تنظيم وإدارة عمل القطاع الخاص على الرغم من وجود التشريعات الاقتصادية والقوانين السائدة لها لاسيما بعد عام (٢٠٠٤)الا انها تبقى غير قادره أو قاصره في إدارة عملية التحولات الاقتصادية مع البقاء على القديم منها لإدارة الاقتصاد، أدت إلى عدم وضوح الرؤية الحكومية للإصلاحات المالية.[٤]

الثاني عشر: انعدام التخطيط الاستراتيجي الشامل: وذلك لتعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني ، إلا أن غياب التخطيط المسبق لعملية التحول الاقتصادي جعلت القرارات ناقصة وغير قادره على رفع كفاءة أداء المنشآت.[٥]

---

(١) عبد المنعم السيد علي، الاقتصاد العراقي إلى اين، بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد ٢٢٨، شباط، ١٩٩٨، ص٧٠– ٧٧.

(٢) عبد المنعم السيد علي، الاقتصاد العراقي الى اين، مصدر سابق، ص٧٩.

(٣) مهدي الحافظ، الأن والغد معالجات عراقية في السياسة الاقتصادية، دار ميزو بوتاسيا للطباعة والنشر والتوزيع، ط١، بغداد، ٢٠١٢، ص٢٦٤.

(٤) ناجي ساري فارس، الاقتصاد العراقي ما بعد عام ٢٠٠٣ (التحديات والمعالجات)، بحث منشور في مجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، المجلد١٩، العدد ٧١، كانون الاول، ٢٠٢١، ص ١٣١– ١٣٢. تعديل في النهاية.

(٥) ناجي ساري فارس، الاقتصاد العراقي ما بعد عام ٢٠٠٣، مصدر سابق، ص١٣٨.

الثالث عشر الخسائر في القطاع العام: أدت أعمال التخريب والهدم نتيجة للحروب والارهاب الى ان المنشآت الكبيرة لا تشكل مركز جذب لشرائها من المستثمرين، وعدم وجود تنظيم حكومي لأدارة عملية الخصخصة في مراحلها كافة لتقديم الحلول والمقترحات الكفيلة بوضع التشريعات لتجاوز هل صعوبة التي تعيق انجاز هذه المهمة.[١]

الرابع عشر: عدم اختيار الاشخاص الملائمين: من الملاك والمستثمرين الجدد للاستعانة بالخبرات الانتاجية والتسويقية والمالية والقضائية في دول المضاربة على الأنشطة الاقتصادية.[٢]

الخامس عشر: الدين الخارجي بوصفه خيارا لمواجهة العجز المالي: قد يحدث نتيجة لضعف الموارد وتقلبات النفط تحديدا وعدم وجود بدائل يمكن الاعتماد عليها عند انخفاض اسعار النفط والطلب عليه، وما ينتج عن الديون التزام مالي بسدادها والفوائد المترتبة عليها بشكل يثقل كاهل الدولة والاقتصاد لمدة طويلة.[٣]

السادس عشر: الفساد المالي والإداري: يؤثر سلباً في أداء الدولة لوظائفها لا سيما الاقتصادية المتمثلة بتطبيق السياسات الاقتصادية وتخصيص الموارد وإعادة توزيع دخل القومي في المجتمع[٤].

لما تقدم ذكره نجد: أنَّ من أبرز سمات الاقتصاد العراقي بسبب الظروف المحيطة به وطبيعة الادارة وما رافقه من ازمات أثرت في مستوى الدخل القومي، وفاعلية الموازنة العامة للدولة، لذا فان التوجه نحو التحولات الاقتصادية تحتاج إلى بيئة ملائمة لنجاح التجربة الجديدة، وهذا ما نلاحظه لاحقاً في دراسة متطلبات التحول نحو اقتصاد السوق.

المطلب الثاني

المقتضيات الوطنية للتحول الاقتصادي

أصبح التحول الاقتصادي نحو اقتصاد السوق الحر في العراق متطلباً مهما توجبه مجموعة من المبررات القانونية والاقتصادية يرتبط اغلبها بطبيعة الخصائص الهيكلية والبنيويه للاقتصاد العراقي، وما أصابه من اختلالات سابقاً، يبدو أنه لا مجال من الاعتماد على سلطة الدولة لإجراء عملية التحول بتوفير جميع متطلبات التحول الاقتصادي المنشود وهذا ما سنبينه بالتفصيل في هذا المطلب من الدراسة وعلى النحو الآتي :

اولا: (المتطلب السياسي) تحقيق الاستقرار السياسي: إنَّ رغبة اي دولة في التحول نحو اقتصاد السوق لابد من توفر الاستقرار السياسي لوجود علاقة مهمة بين الاستقرار السياسي من جهة، وبين مدى المرونة على القدرة على اختيار المنهج نحو التحول لاقتصاد السوق فكلما ضعفت سلطة الدولة أدت إلى عدم الاستقرار السياسي مما يدفع باتجاه اضعاف

---

(١) د.عبد الرسول عبد جاسم، نحو تقويم الاقتصاد العراقي الحلول والمعالجة، بحث منشور في مجلة كلية المنصور الجامعة، العدد ١٤١، ٢٠١٠، ص٩.

(٢) د. عبد الرسول عبد جاسم، نحو تقويم الاقتصاد العراقي الحلول والمعالجة، المصدر نفسه، ص١٠.

(٣) د. محمد عبد صالح، الاقتصاد العراقي بين الواقع وتحديات المرحلة الراهنه، بحث منشور على الموقع :http،،eco،nahrainiv.edu.iq.

(٤) حسن لطيف الزبيدي وعاطف لافي السعدون، الفساد جذوره وثماره المره في العراق، بحث منشور في مجلة الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد ١٨، ٢٠٠٦، ص ٢٩.

القدرة على اختيار منهج واعتماد منهج العلاج بالصدمة **(التحول الفوري)** والعكس صحيح، وقدر تعلق الأمر بالواقع السياسي في العراق بعد عام (٢٠٠٣) ومدى امكانية التحول نحو اقتصاد السوق واختيار منهجية ملائمة[١].

ثانيا: ضمان سيادة القانون (متطلب قانوني): إنَّ تحقيق الامن والاستقرار الدستوري والقانوني يعدُّ مطلبا مهما من متطلبات التحول نحو اقتصاد السوق؛ لأنه يضمن وجود مجموعة من القوانين التي تؤسس لعملية التغيير وتضمن عدم الاعتداء عليها، وهذا مفاد الأمن القانوني ومعناه، إذ يرتبط باليقين القانوني، ويتحقق اليقين عندما تتسم القوانين بالثبات والاستقرار ولا ينتابها التعديلات في مدد قصيرة. [٢]

فالأمن القانوني من ركائز تشجيع الاستثمار، وذلك لأنه يطمئن المستثمر على رأس ماله من التعديلات غير المتوقعة لذا على السلطة تجنب التعديلات التي تقلل حوافز الاستثمار أو تفرض ضرائب جديدة لم تكن موجودة وقت إبرام العقد ، وهذا يكون من خلال صياغة القوانين التي تشجع على الاستثمار.[٣]، وقد شهد العراق عملية من الاصلاحات التي تركز اغلبها على الجانب القانوني بحيث إنها جاءت تتلاءم مع الواقع الجديد للعراق بعد عام (٢٠٠٣) من خلال تشريع قوانين ضريبية بإصدار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٣٧، ٤٩، ٨٥)، بشأن استراتيجية الضريبة لعام (٢٠٠٤) والتي بموجبها خففت معدلاته ضريبة على دخول الافراد والشركات بما لا يتجاوز (١٥%) بعد أن كانت في السابق تصل إلى (٤٠%) مع اخضاع موظفي الجهاز الحكومي والقطاع الخاص لضريبة الدخل وزيادة على ضرائب دخل شركات النفط بنسبه ٣٥% كما ذكرنا سابقا، وذلك من اجل ضمان عائدات ضريبة كافية، على الرغم من هذا التوسع في الوعاء الضريبي لم تتطور مساهمة الايرادات الضريبية في الموازنة العامة وذلك لضعف الوعي وزيادة حالات التهرب، مع إصدار الحكومة لقانون التعريفة الجمركي (٢٢) لسنة (٢٠١٠) لوضع ضرائب تتماشى مع اصلاح الاقتصاد العراقي وجرى تعليق العمل به لاستكمال الإجراءات اللازمة لتطبيقه وصولا لعام (٢٠١٦)، مع تشريع قانون الإدارة المالية لسنة (٢٠٠٤) الذي اخذ بُعدا اصلاحيا من خلال ما تضمنه من مبادئ اساسية للموازنة العامة أهمها مبدا الشفافية والشمولية والوحدة، الا أن المنطلق الاساسي يتوجب أن يكون في اصلاح الموازنة العامة بالتركيز على معالجة التضخم والانفاق الاستهلاكي وقلة انفاق الاستثماري والاعتماد المفرط على الإيرادات من خلال بيع النفط بدلا من إيرادات وضرائب والرسوم وغيرها.[٤]

ثالثا: إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي (المتطلبات الفنية): أثبتت التجارب الدولية أن النفط وسيلة مهمة لبلوغ الرفاه الاقتصادي ، إلا أن إيرادات وصادرات النفط تخضع دائما لتقلبات الاسعار بالسوق الدولي الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض الإيرادات العامة لاعتماده عليه بنسبة عالية وهذا الانخفاض ينعكس بدوره على الانفاق العام ويكون سلباً على النفقات

---

(١) أحمد جاسم محمد، تقويم واختيار مسار التحول نحو اقتصاد السوق في العراق، اطروحة الدكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢، ص٣٠.

(٢) د. اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، مكتبة دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٠، ص ١٢٨.

(٣) د. يوسف عبيدات، الأمن القانوني ودوره في تحفيز الاستثمار، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة (٨)، ملحق خاص، ج ٢، العدد (٩)، ٢٠٢١، ص٣٠٥. وتجد الإشارة إلى أن ان الدستور العراقي نص في المادة **(٩/١٩)** على أنه (ليس للقوانين أثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك، ولا يسري هذا الاستثناء على قوانين الضرائب والرسوم).

(٤) حسن لطيف الزبيدي، الموازنة الاتحادية في العراق لعام ٢٠١٧ (مشكلات وتحديات)، بلا دار نشر وطبعة ٢٠١٧، ص١.

الاستثمارية تحديدا، وما يترتب عليه إهمال في القطاعات المنتجة والاستثمار بالنشاطات الاقتصادية وهذه التبعية الاقتصادية للنفط لا تزال قائمة إلى يومنا هذا.[١]

لذا كان لابد من إعادة هيكلية الاقتصاد العراقي، ويكون ذلك من خلال اصلاح القطاعات، فالقطاع العام يتوجب تنشيطه من خلال إصلاح مؤسسات الدولة واعتماد اساس الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص.[٢]، ويكون ذلك من خلال اعتماد الإدارة الكفوء، وتوفير احتياجات المؤسسات من بنى تحتية ومواد اولية وطاقة ومعدات حديثة، وحماية المؤسسات من المنافسة الأجنبية، وتوظيف العلوم الحديثة بالإنتاج والتسويق والتخطيط لتطوير الانتاج والربح، وكذلك الحد من الفساد المالي والإداري المستشري ووضع سبل لمنع هدر المال العام فضلاً عن محاولة جعل الشركات تغطي تكاليفها بنفسها من خلال ربحها لتقليل العبء على الموازنة.[٣]

رابعا: وجود ارادة في تغيير منهجية الاقتصاد (العزم والمصداقية): إنَّ التحول نحو اقتصاد السوق طبقا لمنهج التدرج يتطلب سلسلة من الاجراءات قد تستغرق سنوات ومن ثم ينبغي أن تستمر قوه الدفع بالتحول ولا يشوبها الشك والتردد، فالعناصر المقاومة للتغيير دائما تدفع باتجاه استمرار الواقع دون تغييره وهذا يخلق نوعا من التعارض بين انصار الوضع القائم من جهة وبين المطالبين بالتغيير من جهة أخرى.

وكل ذلك يتطلب مصداقية من الجهة التي تقود نحو اقتصاد السوق، وذلك لأن التحول يمكن تصوره على أنه اتفاق غير مكتوب بين الدولة والأفراد وتدعو الدولة بمقتضاه الأفراد ليتحملوا مسؤوليات لم يتحملوها من قبل، ويتضح مما ذكر أن نجاح عملية التحول في العراق تتطلب أن تكون هنالك إرادة لدى الدولة بالأيمان بالتحول ومواجهة التحديات والمشكلات جميعا والتقليل من حدتها وانعكاساتها السلبية، فضلاً عن ضرورة معالجة مواطن الخلل في الأداء السياسي والاقتصادي ليصبح بالإمكان تطبيق استراتيجيات شاملة وحقيقية للإصلاح لاستكمال البناء المؤسسي لنظام سياسي وديمقراطي واقعي يستطيع تحفيز النمو الاقتصادي في ظل بيئة ملائمة له.[٤]

خامسا: تهيئة المناخ الجاذب للاستثمارات: يمثل الاستثمار بمختلف انواعه المحلي والاجنبي واحد من أهم متطلبات للتحول فبعد عام (٢٠٠٣) فقد أصبح العراق بحاجه ماسة إلى الاستثمار الاجنبي والانفتاح لإعادة بناء الاقتصاد والحاجة لرؤوس أموال كبيرة لتحقيق الهيكل الاقتصادي، والاستخدام الكفوء للموارد، إذ اصدر العراق قوانين عدة للاستثمار آخرها كان قانون الاستثمار النافذ المرقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) المعدّل، الذي تضمنه بنود عديدة لإصلاح القطاعات الاقتصادية

---

(١) تغريد داوود سلمان، أثر الإيرادات النفطية في تنميه الاقتصاد العراقي، بحث منشور في مجلة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية، جامعة بابل،العدد (٤)، المجلد (٢٤)، ٢٠١٦، ص١٥.

(٢) علي عباس فاضل، سرمد عباس جواد، سبل تطوير مصادر الإيرادات العامة في العراق، بحث منشور في الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، بغداد، ٢٠٠٩، ص٢٠.

(٣) عبد الله نجم عبد الشاوي، عامر احمد محمد، دور الدولة في دعم القطاع الصناعي في العراق (دراسة ميدانية) بحث منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، سنة (٣٤)، العدد (٨٩)، ٢٠١١، ص٦.

(٤) علي جابر عبد الحسين المعالي، مسار التحول الاقتصادي في العراق، المصدر السابق، ص١٥٦.

عن طريق خلق المناخ اللازم والجاذب للاستثمار، ومحاولا أن يجري توجيهه نحو القطاعات الانتاجية غير النفطية، كما ورد في القانون المذكورة آنفا مجموعة كبيرة من الاعفاءات الخاصة بالرسوم، والضرائب الجمركية.[١].

سادسا: استخدام التطور التكنولوجي والتحول الرقمي في الإدارة: وذلك للتوافق مع اصلاحات القطاعات المتنوعة من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة،

وتبرز اهميتها كونها تساعد على تطوير الخدمات، وكذلك تعمل على توفير المعلومات بدقة متناهية، وبأقل جهد، ووقت للموظف الذي يعمل في الجانب الإداري، كما تعمل على زيادة كفاءه وفاعلية الاشخاص العاملين على شكل مجموعات سواء في موقع واحد أو في مواقع عدة، وكذلك سهولة التعرف على الاخطاء ومعالجتها انياً، وانها تواكب التطورات الاقتصادية، والاجتماعية في الأعمال المختلفة وتقلص التكاليف من خلال تحسين كفاءه العمل، مع سهولة عمل التقارير وترتيب البيانات من خلال حسابات محددة يسهل الرجوع اليها مع سرعة معالجتها بحسب المستجدات.[٢]

سابعًا: الإدارة الكفوءة وحسن التخطيط: يتطلب توافر الكفاءة والاخلاص والوطنية لدى الإدارة لوضع سياسة اقتصادية ناجحة للانتقال بالاقتصاد من مرحلته الحالية إلى المرحلة المتطورة تقودها نخب سياسية بعيدة عن المصالح الفردية الذاتية للنهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي، وأن تكون السلطات المسؤولة عن صنع القرار المالي تمتلك التجربة والمعرفة من الناحية النظرية والعملية والقانونية، أي يتوافر لديهم بعد نظر عن وضع السياسات وردود الافعال حولها، ومدى تقبلها وتطبيقها من حيث ملاءمتها للواقع، إذ أن شروط المعرفة الفنية والمهارة في إداء الاقتصاد القومي يعدُّ ضرورياً في من يقوم بوضع تلك السياسات وكلما تحققت هذه المقاصد والشروط ستؤدي إلى خلق خطط اقتصادية واقعية بعيدة عن الخطأ المؤثر في الاقتصاد الوطني.[٣]

المبحث الثاني

المتطلبات الدولية للتحول الاقتصادي في العراق

كان لاتجاه اغلب الدول سياسة الانفتاح الاقتصادي نحو الاقتصاد العالمي انعكاس على دور الدولة الاقتصادي، بعد أن كان دورها القيام بالوظائف التقليدية اخذت تسير نحو الاشتراكية ، وبعد افراط الدولة في السيطرة على الاقتصاد الوطني ، أدى ذلك إلى ظهور السوق الحر بانحسار دور الدولة واستخدامها لمؤسساتها العامة التي تعمل على توفير متطلبات الانفتاح الاقتصادي والاندماج بالاقتصاد العالمي بصورة فاعلة، لما تقدم آنفا سنقسم هذا المبحث على مطلبين وكالآتي:

المطلب الأول

مسارات التحول في دور الدولة الاقتصادي

(١) قائد حسن مهدي، الاستثمار الاجنبي في تحقيق التنمية الاقتصادية، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة القادسية، العدد ٣، ٢٠٠٩، ص١١٤.

(٢) اوديد شينكاري، العصر الصيني (القوة الاقتصادية الفائضة في القرن الحادي والعشرين)، ترجمة مركز التدريب والترجمة، الدار العربية للعلوم، ط١، بيروت، لبنان، ٢٠٠٥، ص٢٥.

(٣) عامر محمود، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، الجزء الأول من الندوات العلمية التي اقامتها مكتب الاستشارات في كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص٩٥.

لم يكن دور الدولة واضحا في الاقتصاد وبعدها تطور دور الدولة وتبدل بمرور العصور والفترات بناء على الظروف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية بين سياسة الشمولية العامة، لتدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي وبين سياسة الحرية الاقتصادية والتوجه الحكومي المساند له، وبين محاولة عدم التدخل بالنشاط الاقتصادي وأفكار الحرية الاقتصادية مما أثار جدلاً واسعاً بشأن تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

يمكننا القول إن دور الدولة اقتصادياً قد مر بمراحل عديدة بموجب افكار ونظريات ترسخت في الفكر الاقتصادي وهذا ما سنبينه بالتفصيل ووعلى نحو ما مبين في أدناه:

أولاً: المدرسة الكلاسيكية جاءت برؤية جديدة مؤكدةً الحرية الشخصية وضرورة المنافسة العادلة على وفق الملكية الفردية وعدم تدخل الدولة، وكانت فلسفتها دقيقة تستند على التوازن بين العرض والطلب، والاهتمام بالإنتاج بدلاً من التبادل وتحقيق العدالة عن طريق التوفير الحاجات الأساسية والخدمات العامة.(١).

ثانيًا: المدرسة الحديثة انبثقت تلك المدرسة نتيجة للعيوب الموجهة للنظام السابق بعده غير كاف لمواجهة الازمات قبل تكرر وقوعها في ظله مع سوء العمل وانتشار البطالة، ولا سيما بعد الحرب العالمية الثانية وظهور موجات الكساد أدت إلى أن تتبلور افكار انصار هذا الاتجاه من خلال سياسات اقتصادية تهدف لتحقيق الرفاه الاقتصادي واستقرار الدولة الحديثة، من خلال تعظيم موارد الثروة والحفاظ عليها وتقييد التجارة الخارجية للحصول على فائض من المعادن النفيسة، أي تحقيق ميزان تجاري ايجابي بزيادة الصادرات على الواردات.(٢)

ثالثًا: مدرسة اقتصاديات العرض: تراجع النمو الاقتصادي وزادت معدلات التضخم والبطالة في الاقتصادات الصناعية ولم تكن تغيرات الكلاسيكيين والكنزيين مقنعة لإيجاد الحلول؛ لذلك ظهرت نظريات اقتصاديات العرض واهتم بالانتاج وتحفيزه والدعم المباشر وتخفيض الضرائب أو كلاهما وركز برنامجه الاصلاحي على (تخفيض الضرائب، وتخفيض أجور النقل، وتخفيض الانفاق الحكومي، فضلاً عن إعادة تنظيم الجهات الانتاجية.

الدولة غير المتدخلة (المذهب الفردي): ينحصر دور الدولة فقط بالقيام بالوظائف الأساسية كالمحافظة على الأمن الداخلي والخارجي، وتنفيذ الاعمال التي لا يقوى القطاع الخاص على القيام بها، ولا يحبذ ذلك دون أن تتدخل في سن القوانين التي من شانها أن تؤثر في الحياة الاقتصادية؛ لذا بات الزاما على الأخيرة أن تتدخل في تنظيم المجتمع وأن تترك أمر تنظيمها للقطاع الخاص يقودها وفقاً لمبادئ اقتصاد السوق الحر وقوانينه الاقتصادية الراسخة.(٣)

وبذلك احتلت الصناعة المركز الرئيس في النشاط الاقتصادي وهذا هو مفاد الفكر الكلاسيكي وعدّ الفرد الوحدة الأساسية والرئيسة للنشاط الاقتصادي، ومن ثم تفسر الظواهر الاقتصادية على وفق الفلسفة الفردية ،وبذلك انحسرت

---

(١) عبد الرحيم مقطوف حمد ال شدود، الاصلاح الاقتصادي في العراق (دراسة تحليلية في خصوصية المقومات وفاعلية الاليات)، اطروحة الدكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٩، ص٢١.

(٢) د. عبد الزهرة فيصل يونس، زينب احمد القيسي، برامج الاصلاح الاقتصادي بين وصفات المنظمات الدولية ومتطلبات التنمية، المركز الاكاديمي للنشر، الدراسات العمانية للنشر والتوزيع، ٢٠٢٣، ص٤٨.

(٣) عمر فاروق وهبي القاضي، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الاقتصادات النامية بين المهام والتحولات مع اشاره لحالة العراق، اطروحة الدكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٤. وبنظر كذلك: د. محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، ج١، بلا دار نشر ورقم طبعة، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٣، ص١٥٦.

وظيفة الدولة وجرت صياغة المالية العامة من خلال دورها المحايد الذي لا يهدف الا للحصول على الإيرادات التي تغطي الانفاق العام.[١]

٢- الدولة المتدخلة (مذهب التدخل): للمساوئ التي اقترن بها المذهب الفردي وعجزه عن تحقيق التنمية التي نسجتها مبادئه، وعن حل مشكلة البطالة، والاستخدام الامثل للموارد وفقاً لقوانين السوق ظهر اتجاه واضح في حماية الطبقات الاجتماعية، أو الضعيفة ومنع استغلالهم والحد من سوء توزيع الدخل والموارد الاقتصادية يرى وجوب تدخل الدولة في تنظيم الاقتصاد الوطني، فتبلورت فكرة الدولة التي تؤمن بتأهيل الطبقة العاملة في سبيل القضاء على النظام المسيطر عليه أصحاب الثروة والملكية الخاصة لوسائل الانتاج، وتأميمها، وضرورة أن تملك الدولة وسائل الانتاج كونها تنظم المجتمع في مجالاته كافة، ومنها المجال الاقتصادي.[٢]

٣- الدولة المنتجة: (المذهب الوسطى): ظهور أفكار جديدة تبين دور الدولة عند قيام أنصار الفكر الكلاسيكي بتقديم النقد إلى البرجوازية المسيطرة على المجتمع للاصلاح والخلاص من النفوذ والعمل على إقامة نظام اقتصادي واجتماعي مثالي يحل محل الاشتراكية، إذ حلت الدولة محل السوق، وبذلك ظهرت الدولة المنتجة والتخطيط المركزي، وتستمر الدولة بالتدخل إلى أن تصل الى انعدام الطبقات الاجتماعية بصورة نهائية والفرق بين أفراد المجتمع وعلاقتهم بوسائل الانتاج، وبذلك جاء المذهب الاجتماعي بأفكار التوفيقية بين الاتجاهين من الطرفين في المذهب الاجتماعي الذي يحصر وظيفة الدولة في أضيق الحدود ويحول دون تدخلها في شؤون المجتمع وبين المذهب الاشتراكي الذي يمد يد الدولة في كل شيء لتنظيم أمور المجتمع بمجالاته كافة ويلغي الملكية الفردية.[٣]

٤- دور الدولة في الوقت المعاصر: عند تطور المجتمع تطور دور الدولة بشكل واسع وظهرت حاجات تستدعي أن تكون هنالك سلطة معنية تملك إمكانية حل منازعات بين المصالح المتعارضة التي تحدث بين العمال وأصحاب العمل والمنتجين والمستهلكين وغيرها، وقد تفاوتت المذاهب الاقتصادية في تحديد دور الدولة فظهر أنموذجا السوق الغربي والاشتراكي في الشرق.[٤]

المطلب الثاني

التحول الاقتصادي وفقا لمنظور المنظمات الدولية

---

(١) د. عثمان سلمان غيلان دور الدولة الاقتصادي (دراسة في الفلسفة الدستورية الدولة في المجال الاقتصادي) بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعية القانون المقارن العراقية، العدد ٤٩، ٢٠٠٧، ص ١٣٩. وينظر كذلك: اوسكار لانجه، الاقتصاد السياسي، ترجمة، محمد سلمان، دار الطليعة، ط١، بيروت، ١٩٦٧، ص١٦.

(٢)د.عبد علي المعموري، الطوفان الكبير، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية بغداد، ٢٠١٠، ص٢٤.

(٣) فلاديمير لينين، الدولة والثروة (كلاسيكيات ماركسية)، تحرير وترجمة ايمن عبد المعطي، بلا دار نشر،ورقم طبعة، مصر، ص٦٧- ٦٨.

(٤) د. منير الحنش، العولمة ليست الخيار الوحيد، مطبعة الأهالي، دمشق، ١٩٩٨، ص٦- ٧، وللتفصيل ينظر: د. سالم توفيق، آليات لتثبيت الاقتصادي (التكييف الهيكلي وأثره في التكامل الاقتصادي الغربي)،المطبعة المدنية، بلا دار نشر ورقم طبعة، بغداد، ص٢٤-٢٥.

يحظى التمويل الخارجي بأهمية كبيرة في الفكر الاقتصادي بعدّه أحد المؤشرات المهمة في المتغيرات الاقتصادية، لتحقيق التنمية، وحسن استخدام الموارد، وتهيئة السياسة المالية لا سيما في البلدان النامية وعليه سوف نوضح دور المساعدات والمنح للمنظمات الدولية، وأثرها في عملية تطور الاقتصاد وعلى النحو الآتي:

أولاً: دور المساعدات والمنح والقروض للمنظمات الدولية وأثرها في الاقتصاد:

هنالك تعاريف عدة توضح معنى المساعدات والمنح وأبرزها ما يعرفه الاقتصاديون بأنها (أي تدفقات راس مال إلى الدول النامية)[١]، كما عرفتها الامم المتحدة على أنها (المنح الخالصة وصافي القروض طويلة الاجل لغير الاغراض العسكرية من الحكومات والمنظمات الدولية)[٢]

ولما تقدم ذكره يمكننا أن نعرف المنح والمساعدات الدولية على أنها: (كل ما تستخدمه الدول، أو هيئاتها العامة، أو المنظمات الدولية من دعم مالي إلى الدول المتضررة، أو صاحبة الاقتصاد الضعيف والتي من شانها أن تسهم في تطورها، وتحقيق النمو الاقتصادي فيها).

وبذلك تتوافر في المساعدات والمنح الدولية مجموعة من الشروط تتمثل بالغرض الأساسي من تقديمها وتحقيق التنمية الاقتصادية، وأن تقدمها جهة رسمية دولية إلى جهة رسمية آخرى، وأن لا يقل مقدار المنحة عن ما يقارب الـ(٢٥%) من اجمالي قيمتها، أي أن لا يقل سعر الفائدة فيها عن ما يقارب الـ(٢٥%) من قيمتها الكلية .[٣]، ووفقا لما ذكر هنالك أنواع عدة من المنح والمساعدات وهي:

١. **المنح الدولية:** التي تأخذ شكل الاعانات بعدّها تحويلات نقدية لا تستردها الدولة لاعتبارات مختلفة ولا تعدّ دينا خارجيا وتبيح للدولة المانحة التدخل في سياسة الدولة المقابلة في كيفية صرف المنحة ومثالها المنح التي تلقاها العراق بعد عام (٢٠٠٣) من أجل إعادة الأعمار من الولايات المتحدة الامريكية.

٢. **القروض طويلة الاجل قروض ميسرة:** وهي قروض تكون سعر الفائدة فيها أقل من قروض الاسواق ومدة سدادها أطول، ولا تدخل الدولة المانحة في سياسات الدول المقترضة الا أن هذه القروض تشكل عبئا ماليا على الدولة.[٤]

٣. **المساعدات النقدية والعينية:** تمثل صورة من المساعدات المالية (النقدية) التي تمول من دولة إلى أخرى وتكون عينية تمثل مساعدات المواد الغذائية وغيرها.

([1]) See: gail m. stain، go get that، apractical guide for libraries، 2010، p: 3.

([٢]) ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن ومحمود حامد، دار المريخ، ط١ السعودية، ٢٠٠٦، ص٦٧٧-٦٧٨.

([٣]) ليلى مصطفى البرادعى، الاتجاهات الحديثة في إدارة معونات التنمية الرسمية في بداية الالفية الجديدة، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر المعاونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ٢٠٠٧، ص٧.

([٤]) سمير عبد العزيز، التمويل العام الادخاري والضريبي، المدخل الاسلامي المدخل الدولي، مكتبة ومطبعة الاشعاع الفنية، ط١، القاهرة، ١٩٩٨، ص٣٠٧- ٣١١.

٤. مساعدات القطاعات: تمنح المساعدة لتطوير قطاع محدود دون تحديد نوع المشاريع فيه مثل منحة البنك الدولي للعراق لسنة (٢٠٠٧) لتطوير قطاع النفط، واحياناً تكون مساعدات المشروعات محدودة مثلاً لبناء مستشفى أو مدرسة.[١]

٥. المساعدات غير المباشرة: مثل الاعفاءات من الضرائب الكمركية لصادرات الدول والمساعدات التقنية لتقديم مساعدات ذات طبيعة فنية لتطوير المشروعات في أداء عملها وزيادة انتاجيتها للقيام بواجبها وتحقيق أهدافها مثل مساعدات الوكالات التابعة للأمم المتحدة بالخصوص بعد عام (٢٠٠٣)، أما عن أهدافها فتسعى لتحقيق هدفين، الأول يتمثل بالهدف الاقتصادي وذلك من أجل تغطية العجز في الموازنة العامة لسد فجوة الموارد المالية المحلية وتخفيف العجز في المدخرات المحلية والعملات الصعبة، وتحقيق النمو الاقتصادي لتمويل أهداف استثمارية من شانها أن تسرع عملية النمو الاقتصادي بتوليد مدخرات إضافية ونمو مالي.[٢]

فبعد عام (٢٠٠٣) وكمصدر تمويل التنمية الاقتصادية خلال المدة (١٩٦٠- ٢٠٠٢)، بلغت المساعدات نحو (٨٠) مليون دولار سنوياً لكن بعد عام (٢٠٠٣) زاد حجم المساعدات لتصل إلى (١١٣) مليون دولار سنة (٢٠٠٤) وتزايدت بالأعوام اللاحقة، إلا أن ما يعيب الاستفادة من هذه المساعدات على الرغم من أنها مخصصة لإعادة إعمار العراق، إلا أنها تحولت إلى نفقات تشغيلية في الغالب.[٣]، وتجدر الإشارة إلى أن العراق قد تصدر قائمة أكثر الدول المستقبلة للمساعدات الانمائية خلال المدة (١٩٩٠- ٢٠١٢) في المرتبة الأولى منح البنك الدولي مساعدات امريكا واليابان لإعادة اعمار العراق.[٤]، أما الاقتراض الخارجي فقد استحوذ على النصيب الاكبر في البلدان النامية للحصول على المدخرات الأجنبية للاستثمار والوصول إلى حالة النمو الاقتصادي.

ثانيًا: أثر المساعدات والمنح والقروض في عملية التطور الاقتصادي: للمنح والمساعدات الدولية لها آثار عدة تمثل بالأثر على النمو الاقتصادي والمديونية الخارجية، وأسعار الصرف والموازنة العامة والتي سنبينها بالتفصيل على نحوما مبين في أدناه:

١. الأثر المترتب على النمو الاقتصادي: إنَّ الهدف الأساسي من التمويل الدولي هو تحقيق الزيادة في النمو الاقتصادي وتحسينه في الدولة لا سيما النامية منها في ما استخدمت تلك المساعدات بالطريقة الفاعلة لتعزيز القطاعات الرئيسة

---

(١) اساور شاكر محمود، فاعلية المنح والمساعدات الدولية في اعادة اعمار العراق، دراسة في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٩، ص١٤.

(٢) صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، ط ١٦، ٢٠٠٩، ص٢٨٣.

(٣) اونر اوزلو، تنميه واعاده بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة مركز العراق للأبحاث، شركه دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، ط١، بغداد، ٢٠٠٦، ص١٧٧- ١٧٨.

(٤) ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الام العربية (٢٠١٤- ٢٠١٥)، الاعصار من تغير النظم إلى تنظيم الدول، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت ،٢٠١٥، ص٣٢٢.

لتكوين الايرادات العامة فمثلا القطاعات الانتاجية والكهرباء والصحة اضافة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاستفادة من التكنولوجيا الحديثة.[١]

٢. **أثر التمويل الخارجي في المديونية الخارجية:** إحدى إجراءات التمويل الدولي أن يهدف إلى تخفيف الأعباء التي تقف امام تحقيق النمو الاقتصادي من خلال الغاء المتبقي من الديون الخارجية وتعدّ إحدى أساليب المساعدات الدولية محققه فائدة إلى الدولة المستفيدة منها، لذلك يمكن للدولة أن تستفاد من إيراداتها المخصصة لخدمة الدين العام الخارجي في استثمارها والاستفادة منها في أوجه أخرى، والمساعدات الدولية عنصر مهم من عناصر التمويل لتحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تخفيف أعباء أعضاء المديونية الخارجية بمساعدات اضافيه من أجل دعم الموازنة العامة للدول النامية.[٢]

٣. **أثر المنح والمساعدات في دعم الموازنة العامة:** إنَّ المساعدات التي تستلزمها وزارة المالية وتقيدها بوصفها إيراداً نهائيا بالموازنة العامة للدولة تعدّ من الإيرادات للدولة المستفيدة بدور إيجابي لدعم الموازنة العامة وتقليل العجز فيها على العكس من حالة تحويلها مباشرة إلى الوزارات والدوائر المعنية فأنها ستصرف بطرق بعيدة عن آليات الموازنة العامة، وانعدام أثرها بدعم إيرادات الموازنة العامة مع قلة الرقابة على الصرف وبذلك يكون لها أثر بمواجهة العجز المالي وبحسب طريقه انفاقها تعدُّ التمويل الدولي أحد مصادر الإيراد العام سواء خصص لغرض محدود أو حول نحو الانفاق الحكومي وفقا للسياسات الحكومية المتبعة بهذا الشأن.[٣]

٤. **أثر التمويل الدولي في اسعار الصرف:** يسهم تدفق النقد من التمويل الدولي بالضغط على سعر الصرف، ويحفز التضخم المالي ولا سيما في الدول التي تعتمد على المساعدات في سد عجز الموازنة العامة للدولة، مما يؤدي إلى ارتفاع اسعار الصرف بصادرات الدولة المستفيدة، إلا أن آراء آخرى ترى عكس ذلك على وفق أن التمويل يزيد الانتاجية ورفاهية الأفراد.[٤]

الخاتمة

بعد ان اتمننا البحث في موضوع (متطلبات التحول الاقتصادي وفق فلسفة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥) توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات وكما يأتي:

---

(١) العباس بلقاسم، المساعدات الخارجية من اجل التنمية، بحث منشور في مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد (٧٨)، السنة (٧)، ٢٠٠٨، ص٧-١٠.

(٢) توان كوك واخرون، هل يعمل تحقيق أعطاء الديون على دفع النمو في الدول الفقيرة، بحث منشور في مجلة قضايا اقتصادية، العدد (٢٤)، لصندوق لصندوق النقد الدولي، نيسان، ٢٠٠٥، ص١.

(٣) ينظر: برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية، التعاون الدولي على مفترق طرق، ٢٠٠٥ ص١٢. وينظر كذلك: نص المادة (١/ ثانياً)، من الفصل الأول، من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق لسنة (٢٠٢١) والتي نصت على أنه (تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات وحكومة اقليم كردستان بقيد جميع مبالغ المنح النقدية التي تحصل عليها بموجب مذكرات التفاهم مع حكومات أو مؤسسات اجنبية ايراداً نهائيا للخزينة العامة الاتحادية، وعلى وزارة المالية الاتحادية اعادة تخصيصها للأغراض التي منحت لأجلها، وذلك بالتنسيق بينها وبين وزارة التخطيط الاتحادية).

(٤) اساور شاكر، مصدر سابق، ص٤٩.

اولا: الاستنتاجات

١) ان الغاية الاساسية من التوجه نحو تطبيق اليات الاقتصاد الحر هدفها حل المشكلات الاقتصادية من خلال وضع اجراءات لمعالجتها.

٢) ان التحول الاقتصادي لا يكون بمعزل عن دور الدولة في مختلف انواع الانظمة الاقتصادية وكل ذلك يحدث بقرار من السلطة السياسية.

٣) ان احداث التغيرات في الفلسفة الاقتصادية تحتاج الى مساعدات دولية داعمة لها وفقا لما هو حاصل في العالم من التطورات الاقتصادية.

٤) على النطاق الوطني تحتاج التحولات الاقتصادية الى بيئة ملائمة لنجاح التغيرات في الهيكل الاقتصادي خاصة التعديلات في القوانين والانظمة بجعلها تواكب التطورات الحاصلة في العالم.

ثانيا: التوصيات:

١) ضرورة ايجاد نوع من التوازن بين التخطيط المركزي وسياسات السوق الحر تدار وتنظم الموارد من خلاله بدور اقتصادي واضح للدولة.

٢) الركون الى الادارة والتنظيم المتطور كأساس لعملية الاصلاح الاقتصادي وفق اسس علمية تواكب التطورات الحديثة من خلال الادارة الكفوءة واعتماد التكنلوجيا الحديثة لجذب الاستثمار.

٣) ضرورة العمل على تحقيق الامن السياسي بعيدا عن التدخلات الخارجية بمصالح البلاد الداخلية للوصول الى اقتصاد رصين يحقق المصلحة العامة بعيدا عن المحاصصة.

٤) اصلاح القوانين الاقتصادية بما يتناسب مع التطورات الاقتصادية والعمل على زيادة التعاون الدولي كضرورة لنجاح التجربة الحديثة.

المصادر والمراجع

اولا: الكتب

١. ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الام العربية (٢٠١٤- ٢٠١٥)، الاعصار من تغير النظم إلى تنظيم الدول، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت،٢٠١٥.

٢. اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، مكتبة دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٠.

٣. اوديد شينكاري، العصر الصيني (القوة الاقتصادية الفائضة في القرن الحادي والعشرين)، ترجمة مركز التدريب والترجمة، الدار العربية للعلوم، ط١، بيروت، لبنان، ٢٠٠٥.

٤. اوسكار لانجه، الاقتصاد السياسي، ترجمة، محمد سلمان، دار الطليعة، ط١، بيروت، ١٩٦٧.

٥. اونر اوزلو، تنميه واعاده بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة مركز العراق للأبحاث، شركه دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، ط١، بغداد، ٢٠٠٦.

٦. حسن لطيف الزبيدي، الموازنة الاتحادية في العراق لعام ٢٠١٧ (مشكلات وتحديات)، بلا دار نشر وطبعة ٢٠١٧.

٧. ريفينيو ووش، الرقابة على النفط، معهد المجتمع المنفتح، مبادرة الحوار حول السياسات، نيويورك الولايات المتحدة الامريكية، ٢٠٠٥.

٨. سالم توفيق، آليات لتثبيت الاقتصادي (التكييف الهيكلي وأثره في التكامل الاقتصادي الغربي)،المطبعة المدنية، بلا دار نشر ورقم طبعة، بغداد.
٩. سمير عبد العزيز، التمويل العام الادخاري والضريبي، المدخل الاسلامي المدخل الدولي، مكتبة ومطبعة الاشعاع الفنية، ط١، القاهرة، ١٩٩٨.
١٠. عامر محمود، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، الجزء الأول من الندوات العلمية التي اقامتها مكتب الاستشارات في كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٠.
١١. عبد الزهرة فيصل يونس، زينب احمد القيسي، برامج الاصلاح الاقتصادي بين وصفات المنظمات الدولية ومتطلبات التنمية، المركز الاكاديمي للنشر، الدراسات العمانية للنشر والتوزيع، ٢٠٢٣.
١٢. عبد علي المعموري، الطوفان الكبير، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٠.
١٣. فلاديمير لينين، الدولة والثروة (كلاسيكيات ماركسية)، تحرير وترجمة ايمن عبد المعطي، بلا دار نشر،ورقم طبعة، مصر.
١٤. محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، ج١، بلا دار نشر ورقم طبعة، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٣.
١٥. منير الحنش، العولمة ليست الخيار الوحيد، مطبعة الأهالي، دمشق.
١٦. مهدي الحافظ، الأن والغد معالجات عراقية في السياسة الاقتصادية، دار ميزو بوتاسيا للطباعة والنشر والتوزيع، ط١، بغداد، ٢٠١٢.
١٧. ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن ومحمود حامد، دار المريخ، ط١، السعودية، ٢٠٠٦.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١. أحمد جاسم محمد، تقويم واختيار مسار التحول نحو اقتصاد السوق في العراق، اطروحة الدكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢.
٢. اساور شاكر محمود، فاعلية المنح والمساعدات الدولية في اعادة اعمار العراق، دراسة في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٩.
٣. عبد الرحيم مقطوف حمد ال شدود، الاصلاح الاقتصادي في العراق (دراسة تحليلية في خصوصية المقومات وفاعلية الاليات)، اطروحة الدكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٩.
٤. عصام حاتم حسين، الرقابة على الايرادات العامة توزيعا وانفاقا في التشريع المال العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦.
٥. عمر فاروق وهبي القاضي، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الاقتصادات النامية بين المهام والتحولات مع اشاره لحالة العراق، اطروحة الدكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

ثالثا: البحوث والمجلات

١. انعام مزيد، اصلاح الموازنة العامة العراقية طريقنا المستقبلي، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد ١٩، ٢٠١٣.
٢. تغريد داوود سلمان، أثر الإيرادات النفطية في تنميه الاقتصاد العراقي، بحث منشور في مجلة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية، جامعة بابل،العدد (٤)، المجلد (٢٤)، ٢٠١٦.

٣. توان كوك واخرون، هل يعمل تحقيق أعطاء الديون على دفع النمو في الدول الفقيرة، بحث منشور في مجلة قضايا اقتصادية، العدد (٢٤)، لصندوق النقد الدولي، نيسان، ٢٠٠٥.

٤. حسن لطيف الزبيدي وعاطف لافي السعدون، الفساد جذوره وثماره المره في العراق، بحث منشور في مجلة الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد ١٨، ٢٠٠٦.

٥. العباس بلقاسم، المساعدات الخارجية من اجل التنمية، بحث منشور في مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد (٧٨)، السنة (٧)، ٢٠٠٨.

٦. عبد الرسول عبد جاسم، نحو تقويم الاقتصاد العراقي الحلول والمعالجة، بحث منشور في مجلة كلية المنصور الجامعة، العدد ١٤١، ٢٠١٠.

٧. عبد الله نجم عبد الشاوي، عامر احمد محمد، دور الدولة في دعم القطاع الصناعي في العراق (دراسة ميدانية) بحث منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، سنة (٣٤)، العدد (٨٩)، ٢٠١١.

٨. عبد المنعم السيد علي، الاقتصاد العراقي إلى اين، بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد ٢٢٨، شباط، ١٩٩٨.

٩. عثمان سلمان غيلان دور الدولة الاقتصادي (دراسة في الفلسفة الدستورية الدولة في المجال الاقتصادي) بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعية القانون المقارن العراقية، العدد ٤٩، ٢٠٠٧.

١٠. علي عباس فاضل، سرمد عباس جواد، سبل تطوير مصادر الإيرادات العامة في العراق، بحث منشور في الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، بغداد، ٢٠٠٩.

١١. قائد حسن مهدي، الاستثمار الاجنبي في تحقيق التنمية الاقتصادية، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة القادسية، العدد ٣، ٢٠٠٩.

١٢. ليلى مصطفى البرادعى، الاتجاهات الحديثة في إدارة معونات التنمية الرسمية في بداية الالفية الجديدة، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر المعاونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ٢٠٠٧.

١٣. مأمون آدم معروف، أثر انخفاض اسعار النفط عالمياً عن الموازنة العامة للعراق، بحث منشور في مجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، جامعة قناه السويس، كلية التجارة، الاسماعيلية، المجلد السابع ملحق العدد الرابع، ٢٠١٦.

١٤. ناجي ساري فارس، الاقتصاد العراقي ما بعد عام ٢٠٠٣ (التحديات والمعالجات)، بحث منشور في مجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، المجلد١٩، العدد ٧١، كانون الاول، ٢٠٢١.

١٥. يوسف عبيدات، الأمن القانوني ودوره في تحفيز الاستثمار، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة (٨)، ملحق خاص، ج ٢، العدد (٩)، ٢٠٢١.

رابعا: القوانين والبرامج:

١–قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق لسنة (٢٠٢١)

برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية، التعاون الدولي على مفترق ٢– طرق، ٢٠٠٥ ص١٢.

خامسا: المواقع الالكترونية

١–د. محمد عبد صالح، الاقتصاد العراقي بين الواقع وتحديات المرحلة الراهنه، بحث منشور على الموقع .nahrainiv.edu.iq،eco،،http:

سادسا: المصادر الاجنبية

([1]) See: gail m. stain، go get that، apractical guide for libraries، 2010، p: 3.