وزارة التخطيط

اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة

المؤتمر العلمي الاول
لإعداد خارطة طريق في اطار تنموي مستدام

البحوث المشاركة
(محور الاقتصاد)

بغداد ٢٠١٦

إعداد / قسم الاعلام و الاتصال الحكومي

العراق...
2030
المستقبل الذي نصبو اليه

وزارة التخطيط

وزارة التخطيط

اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة

المؤتمر العلمي الاول
لإعداد خارطة طريق في اطار تنموي مستدام

البحوث المشاركة

(محور الاقتصاد)

بغداد ٢٠١٦

إعداد / قسم الاعلام و الاتصال الحكومي

المحتويات

ت	عنوان البحث	الصفحة
١	المقدمة	٣
٢	رؤية العراق ٢٠٣٠	٣
٣	المحور الاقتصادي	٣
٢	توصيات المحور الاقتصادي	٣
٣	فشل التنمية ام التنمية الفشل؟ (نقد مسارات التنمية في العراق والبحث في بدائلها	٤
٤	القطاع الزراعي في ضوء أهداف التنمية المستدامة	١٣
٥	في التمويل التنمية المستديمة الوقف انموذجا	٢٢
٦	نحو رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ في العراق	٣٣
٧	اثر الازمة المالية في تحقيق الهدف القضاء على الفقر في اقليم كوردستان العراق	٤٦
٨	تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق	٥٧
٩	دور استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية في بناء نهج تنموي اقتصادي عراقي مستدام	٦٩
١٠	الهبة الديمغرافية في العراق ...بين تثبيط وتحفيز التنمية الاقتصادية	٨١
٤	إمكانية تعزيز التنمية المستدامة في العراق باعتماد ضريبة القيمة المضافة	٩١
١٠	دور السياحة في استدامة التنمية وتدعيم التشابك الاقتصادي في العراق	١٠٦

المقدمة

١ـ المقدمة :

يمثل هذا الجزء المحور الاقتصادي في المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته وزارة التخطيط تحت عنوان (أهداف التنمية المستدامة .. خارطة طريق في أطار تنموي مستدام المؤتمر) يوم الخميس الموافق (٢٠١٦/١١/٢٤) في فندق المنصور ميليا- بغداد .
بحضور : السيد وزير التخطيط و وزير الكهرباء و الأمين العام لمجلس الوزراء و عدد من أعضاء مجلس النواب ومحافظ بغداد و وكلاء وزارات و اعضاء مجالس محافظات و المستشارين وممثلين عن القطاع الخاص ومنظمات مجتمع مدني و أكاديميين من الجامعات العراقية وخبراء والباحثين فضلاً عن ممثلي عدد من المنظمات الدولية العاملة في العراق والجهات ذات العلاقة وعدد من منتسبي وزارة التخطيط ، وقد بلغ العدد الكلي للحضور ٣٥٠ شخصاً من داخل العراق وخارجه ، والذي كانت أهدافهُ :
-طرح رؤية مقترحة للعراق لعـــــــام ٢٠٣٠ ورسم خارطة طريق لمستقبلنا الذي نصبو اليه الارتقاء بجودة نوعية حياة الانسان .
-الدفع بمسار التنمية تلبيةً لإحتياجات الجيل الحالي والاجيال القادمة مع توحد لمسار المجتمع والدولة (بناء عقد اجتماعي جديد) .
-تأمين المشاركة الفاعلة للجميع بتقديم خيارات لحلول مستدامة ومبتكرة وفقاً للميزة التنافسية للاقتصاد بعيداً عن النفط .
-تحليل واقعي للحاضر واستشراف التغيرات المستقبلية وتاثيراتها على امكانات النمو ومحركاته من خلال تبني إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة .

٢ـ رؤية العراق ٢٠٣٠ :

بناءً الـــى ما تم عرضه في المؤتمر من تحديات ومشاكل وعناصر قوة تم طرح رؤيـــــــــة مقترحة لـــعراق المستقبل الذي نصبو اليـــه عام ٢٠٣٠ وهي : « عراق آمن مستقر ، مجتمع متماسك منتج ، اقتصاده متنوع تنافسي ، في بيئة مستدامة، ينعم بحكم رشيد يحقق العدل ويضمن تكافؤ الفرص للجميع « .
وقد تضمنت الرؤية ابعاد التنمية المستدامة الاربعة (البعد الاقتصادي ، الاجتماعي ، البيئي والمؤسساتي والحكم الرشيد) وتم التعبير عن كل بعد من الابعاد المذكورة أعلاه بمحور منفصل ويختص هذا الجزء بمحور الاقتصاد .

٣ ـ المحور الاقتصادي :

من خلال مناقشة البحوث المشاركة في المؤتمر تم طرح رؤية المحور الاقتصادي في أجندة ٢٠٣٠ وهي « اقتصاد سوق اجتماعي متنوع انتاجا وايرادا يتسم بدرجة استقرارية عالية لمؤشرات اقتصاده الكلي، يسعى الى تعظيم قيمه المضافة وراس المال الثابت محققا نموا اقتصاديا متصاعدا ومولدا لفرص العمل اللائقة والمنتجة والمحمية لسكانه بما يعزز من مستوى الرفاه الاقتصادي بادارة تنموية تشاركية مابين الدولة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني معززة لعلاقات تجارية قائمة على مبدا احلال الواردات» .

٤ـ توصيات المحور الاقتصادي :

١.السعي نحو رؤية مستجيبة لتحديد هوية النظام الاقتصادي في العراق تؤطر لملامح نموذج تنموي بديل يأخذ العراق بعيدا عن نموذج الدولة الرخوة.
٢.السعي لبناء اقتصاد تنافسي متنوع تتوازن فيه القطاعات الاساسية لقوى الانتاج(الزراعية والصناعية والاستخراجية) مع قطاع خدمي ملبي للحاجات .
٣.يكون اقتصاد السوق الاجتماعي البديل الذي يضمن تفاعل قوى السوق مع تدخل الدولة وفق الضرورات الملحة .
٤.اعطاء دور اكبر للقطاع الخاص باعتباره مرتكزاً اساسياً في تعزيز استدامة التنمية بمشاركته في رسم السياسات وصناعة القرار فضلاً عن دوره في التنفيذ.
٥.توسيع قاعدة المشروعات الصغيرة بما يخدم نشر ثقافة العمل الحر المنتج بين الشباب ويساهم في توفير فرص العمل اللائق المدر للدخل.
٦.تشكل الشراكة والاستثمار المحاور الرئيسة لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية وتغيير الادوار للقطاع العام في ادارة النشاطات.
٧.العمل على توفير بيئة الاعمال الجاذبة والمحفزة وبصورة يتكامل فيها البعد التشريعي والتمويلي والتنفيذي .
٨.الدعوة باتجاه تحقيق التنمية بالمشاركة من خلال تنمية يضعها المجتمع وليس الدولة ، والحاجة الى التخطيط من القاعدة الى القمة .

فشل التنمية أم تنمية الفشل؟
(نقد مسارات التنمية في العراق والبحث في بدائلها)

أ.د. حسن لطيف كاظم الزبيدي

أولا: المقدمة والخلاصة

تعد التنمية محصلة تفاعل عدد كبير من المكونات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، ومحورها الإنسان، المواطن، وليس الحاكم، وبقدر ما تكون هذه المكونات قوية ومتماسكة ومتفاعلة إيجابا، بقدر ما يتمكن المجتمع من تحقيق أهدافه، وتعظيم مكاسبه من التنمية، محليا ومن ارتباطه بالعالم الخارجي.

إنَّ الكشف عن حصيلة قرن من البناء والهدم الاقتصاديين تكشف حقيقة مذهلة هي ان ما جرى كان نوعاً من تنمية الفشل التنموي، على الرغم من اختلاف المسارات عبر المراحل المتعددة لعملية التنمية الوطنية، جرى خلالها تشويه النظام الاقتصادي في العراق، وتعويق نهضته وترسيخ تبعيته وأحاديته، وإبعاد الإنسان عن أن يكون في محور التنمية وهدفها وصانعها.

يحاول البحث تسليط الضوء على مراحل عملية التنمية في العراق خلال عمر الدولة العراقية وحتى الوقت الحاضر لاستخلاص عبر الماضي، ومن ثم مناقشة البدائل التنموية المتاحة أمامه في الوقت الحاضر، وطرح البديل الأكثر ملائمة لواقعه ومتطلبات نهضته الجديدة.

إنَّ الشروط المسبقة لتحقيق التنمية الذاتية والمستدامة رهن بتبني المفاهيم الآتية:

- اعتماد مفهوم السوق الاجتماعي بديلا عن السوق الفوضوي.
- تبني مفهوم التنمية من الأسفل إلى الأعلى بديلا عن المفهوم التقليدي للتنمية
- أن تكون التنمية الموفرة للفرص
- ضرورة عقلنة التخطيط التنموي وزيادة فاعليته
- الاعتماد على المشروعات الصغيرة وتنميتها وإيجاد البيئة المناسبة لعملها
- إقامة الحكم الرشيد لخدمة التنمية والتخلص من رخاوة الدولة وفشلها

ثانيا: التنمية: مشروع حضاري ونهضوي ذو رؤية واضحة

تشتمل التنمية على أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، فالبعد الاقتصادي للتنمية ينطلق من تحديد البعد المادي لها في فهمها نقيضا للتخلف. فقد صور الاقتصاد التقليدي التخلف بوصفه مرحلة مرت بها جميع البلدان، لذلك فالتنمية وضع يمكن أن يتحقق بالتخلص من سمات التخلف واكتساب الخصائص السائدة في البلدان المتقدمة.

إن النظرة المادية للتنمية تصور التنمية كزيادة سريعة في الدخل الفردي، والتي إما أنها تتحقق للأغلبية بشكل فرص عمل وفرص اقتصادية أخرى، أو تخلق الظروف الضرورية لتوزيع أوسع للمنافع الاقتصادية والاجتماعية للنمو، وبذلك فان زيادة الدخل والعوامل المسببة له هي محور التنمية(١). فضلاً عن أنَّها لها بعداً اجتماعياً إذ إنها «عملية ذات أبعاد متعددة تشمل تغييرات جديدة في الهياكل الاجتماعية اتجاهات السكان, والمؤسسات القومية, إلى جانب تسريع معدلات النمو الاقتصادية وتقليل الفوارق في الدخل, واجتثاث الفقر المطلق».

والتنمية ليست مجرد نمو اقتصادي وارتفاع في معدلات الدخل الفردي، بل هي عملية شاملة تُعنى بالإنسان مثلما تُعنى بتحسين الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية... وعادة ما توصف التنمية بوصفها مفهوماً معيارياً يشترط وجود تحول هام في القوى أو المجالات السابقة، مما يؤدي إلى سلسلة من التحولات فيها وفي الأداء الاقتصادي كذلك. هكذا يكون الأثر التراكمي للتنمية ليس مجرد النمو، بل تحول عميق وواسع الانتشار- حتى وإن كان متدرجاً في قدرة الاقتصاد وأدائه وفي توجهات ومواقف ومهارات العاملين في الاقتصاد، بفضل حدوث تبدلات تراكمية ذات شأن في البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية التي يتحرك الاقتصاد ضمنها(٢). فالتنمية إذا «عملية تراكمية متصلة، تتكون من جملة تبدلات سياسية واجتماعية واقتصادية وتقنية تتشارك في فعلها عبر تغذية عكسية متبادلة، عملية تطلق رؤية ذاتية تعمل على تطوير قدرات الاقتصاد والمجتمع وتمكنه من توفير القوى البشرية والموارد المادية والمالية لتعزيز وترشيد الإنتاج الاقتصادي، مما يسمح بالتالي بتوفير مستوى لائق من المعيشة للمواطنين في إطار من الأمن بشكل متصل أو مطرد»(٣). وبهذا المعنى يمكن النظر إلى التنمية على أنَّها عملية تعد في الجانب الأكبر منها نتاج وحصيلة الجهود والسياسات التي تنتهجها الدولة من أجل تعزيز قدرات الأفراد، والمؤسسات والاقتصاد لتحقيق عملية التحول المنشود، وكلما كانت هذه السياسات فاعلة وكفوءة ومتكاملة تسارعت عملية التنمية وأعطت النتائج المرجوة منها.

وتعد التنمية محصلة تفاعل عدد كبير من المكونات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، ومحورها الإنسان، المواطن، وليس الحاكم، وبقدر ما تكون هذه المكونات قوية ومتماسكة ومتفاعلة إيجابا، بقدر ما يتمكن المجتمع من تحقيق أهدافه، وتعظيم مكاسبه من التنمية، محليا ومن ارتباطه بالعالم الخارجي. وبهذا المعنى فهي حقيقة مادية ملموسة كما أنها حالة نفسية والتي فيها قد أمَّن المجتمع وسائل الحصول على حياة أفضل. وأياً كانت المكونات لتلك الحياة الفضلى، فان التنمية في كل المجتمعات يجب أن يتوافر فيها على الأقل واحد من الأهداف الثلاثة الآتية(٤):

- زيادة إتاحة وتوسيع توزيع السلع الأساسية المقومة على الحياة مثل الغذاء والسكن والحماية.
- رفع مستوى المعيشة متضمناً توفير فرص عمل أكبر وتعليم أفضل واهتمام أكبر بالقيم الثقافية والقيم الإنسانية، والتي لا تؤدي فقط إلى تحسين الرفاهية المادية بل أنها سوف تولد أيضا اعتزازا بالنفس على المستوى الفردي بشكل كبير.
- توسيع نطاق الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية المتاحة للأفراد والأمم، وذلك عن طريق تخليصهم من العبودية والاعتمادية، وليس فقط في علاقتهم مع الناس والدول بل أيضاً وتحريرهم من قوى الجهل والمأساة الإنسانية.

وبعيداً عن الجدل حول أولويات الاستثمار ونقاط التركيز، فان نجاح التنمية يعتمد على:

- الرؤية التنموية الواضحة لأعضاء المجتمع ومؤسساته وما يريدونه من هذه التنمية وكيفية توزيع ثمارها.
- الكفاية في استغلال موارد المجتمع البشرية والمادية، سواء استغلت في زيادة إنتاجية الأفراد أو استغلال الموارد الأخرى وتنميتها.
- فعالية المؤسسات في المجتمع: لان توفر المؤسسات التي تمارس دور الرابط بين أفراد المجتمع، والمجال الفاعل لاستغلال طاقاتهم وكفاياتهم، وتوحيد جهودهم باتجاه تحقيق أهداف التنمية. فضلاً عن أن السياسات المتبناة والمنفذة ستكون سليمة ومتسقة مع تلك الأهداف.
- العدالة في توزيع مكاسب التنمية وثمارها، بما يشمل توزيع الفرص وتمكين الجميع وعدم الاستبعاد اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً.

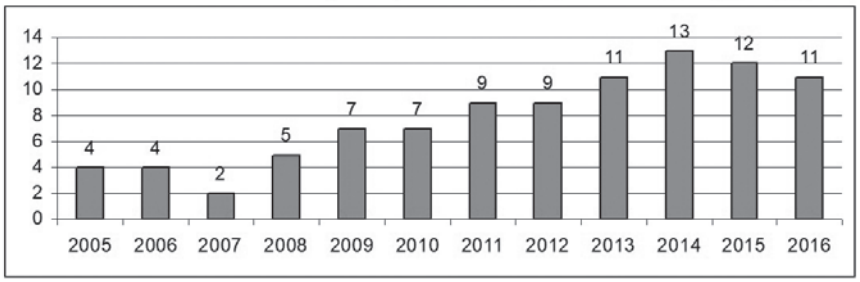
ثالثا: حصيلة قرن من تنمية الفشل التنموي

تكشف مراجعة مؤشرات التنمية في العراق عن تدهور كمي ونوعي فيها. نتيجة الدمار الذي لحق بالبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية بفعل الحروب الداخلية والخارجية وسنوات العقوبات الطويلة، فتأثير تلك الظروف أعمق من أن تقيسه مؤشرات وأرقام تتسم بقدر عال من التجريد والعمومية. فضلاً عن أن هذه الظروف سترافق آثارها وانعكاساتها السلبية مسيرة التنمية القادمة والمستوى الذي يمكن إن تصل إليه التنمية. إن ذلك يعني أن البيانات لا تظهر حقيقة التراجع الذي حصل في بنية التنمية وجوهرها وحجم ذلك التراجع؛ مثلما تفشل في إعطاء صورة التراجع في البنى المؤسسية الاقتصادية والسياسية والثقافية للمجتمع.

صنف مؤشر الدول الفاشلة أو التي أصبحت تسمى تأدبا الدول الهشة (Fragile States) طبقاً لسمات عديدة من بينها: عدم قدرة الحكومة المركزية في هذه الدول على فرض سلطتها على ترابها الوطني وتأمين حدودها أو احتكار هذه المهمة، عدم تمتعها بالشرعية اللازمة للحكم، تفشي الفساد وانعدام تداول السلطة فيها، غياب أو ضعف النظم القانونية فيها وتهديد وحدتها واستقرارها بالانقسامات العرقية والدينية الحادة. وقد وضعت هذه السمات في ١٢ مؤشراً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً وعسكرياً، تتراوح قيمة كل منها بين (٠-١٠)، وكلما حازت الدولة علامات أعلى كلما تصدرت الدول الفاشلة. وما يهمنا هنا هو موقع العراق في سلم الفشل التنموي، إذ أن أسوأ ترتيب كان الثاني خلف السودان في عام ٢٠٠٧، أما أفضل ترتيب احتله العراق كان المرتبة ١٣ وذلك في عام ٢٠١٤، ولما كان هذا المؤشر يختزن انجازاً تنموياً طويلاً وليس آنيا، الأمر الذي يكشف عمق الأزمة التنموية التي يمر بها البلد. ان هذا يعني التدهور في الأوضاع التنمية للدولة وتحولها الى دولة فاشلة أو رخوة، ويعني أن القوانين والقواعد المنظمة لعمل المجتمع والاقتصاد

تمحى أغراضها ونتائجها بفعل الفساد المستشري وعدم الالتزام بالقانون، لذا تعجز السياسات عن الإتيان بثمار ايجابية، أو أن تلك الثمار تكون ضئيلة جداً.

شكل (1): موقع العراق بحسب مؤشر الدول الهشة (الفاشلة)



http://fsi.fundforpeace.org/

لقد تبددت أحلام التنمية والتقدم واللحاق بركب الحضارة والرفاه منذ ستينات القرن الماضي، مع دخول البلد في دوامة الدكتاتورية والاستبداد، وان انتعشت لبرهة في ظل الطفرة النفطية الأولى، إلا أن الذي حصل كان تبديدا هائلا لموارد البلد ومقدراته، وضياعا لفرص التقدم التي لاحت في الأفق، فانشغلت نظم الحكم المتعاقبة بالصراعات الداخلية والخارجية التي كلفت الاقتصاد الكثير، لعل أكثرها فداحة ما نتجت عن الحروب الثلاثة الكبيرة التي خاضها النظام المباد، فقد حقق العراق خلال السنوات الخمس والثلاثين التي سبقت احتلال العراق (١٩٦٨-٢٠٠٣) عائدات من إنتاج وتصدير النفط بلغت قيمتها ٢٧١,١١ مليار دولار، لكن ما تم إنفاقه خلال سنوات الحرب العراقية الإيرانية (١٩٨٠-١٩٨٨) بلغ ١٧٨ مليار دولار طبقاً للبيانات الحكومية أي ما نسبته ٦٥,٧٪ من جميع عائدات النفط التي إستلمها العراق خلال السنوات ١٩٦٨-٢٠٠٣، وهو مبلغ يفوق إجمالي ديون الدول العربية الـ ١٣ المدينة عام ١٩٩٠(٥). وقد ذهبت أغلب النفقات خلال حقبة الثمانينيات إلى الصناعة العسكرية والتسليح، فقد زاد الإنفاق العسكري خلال هذه الحقبة من ٠,٧ مليار دولار عام ١٩٧٠ إلى ١٩,٨ مليار دولار عام ١٩٨٠ وبنسبة ٣٨,٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي والى ٢٤,٦ مليار دولار عام ١٩٨١ وبنسبة ٦٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي وارتفع الإنفاق العسكري إلى ٢٥,٩ مليار دولار عام ١٩٨٤ وبنسبة ٥٤,٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا يعني أن الإنفاق العسكري استنزف ما بين نصف إلى ثلثي الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات ١٩٨١-١٩٨٤، وبلغ الإنفاق العسكري للمدة من ١٩٨١-١٩٨٥ نحو ١١٩,٩ مليار دولار وعائدات النفط للسنوات نفسها كان مجملها ٤٨,٤ مليار دولار(٦). لقد وضعت تحت تصرف الدولة مليارات الدولارات، وقد تزامن ذلك مع الطفرة النفطية الأولى في أعقاب الحرب العربية الإسرائيلية ١٩٧٣ وتأميم ما تبقى من الامتيازات النفطية ووقف الدول العربية المنتجة للنفط شحنات النفط الخام إلى البلدان التي كانت تدعم إسرائيل. وخلال السنوات القليلة التالية حتى عام ١٩٨٠ تهيأت للحكومة موارد مالية غير مسبوقة فتزايدت النفقات العامة من ٣٤١٤١٢ ألف دينار في السنة المالية ١٩٧٠/ ١٩٧١ إلى ٢٣١٣٧٧٦ ألف دينار عام ١٩٧٩(٧)، وتوافر العراق على احتياطي مالي يقدر بحوالي ٣٦ مليار دولار أمريكي عام ١٩٧٩.

وقبل أن يتمكن العراق من قطف ثمار التغيرات الايجابية في الثروة تورط النظام في الحرب مع إيران والتي استمرت لثمان سنوات خرج العراق منها منهكا ومثقلا بالديون، إذ قدرت ديونه بحوالي ١٠٠ مليار دولار ، فيما أشارت التقديرات إلى حاجة العراق إلى حوالي ٢٠٠ مليار دولار لإعادة الأعمار(٨).
وفي عام ١٩٩٠ أقدم النظام على مغامرة أخرى عندما احتل الكويت ورفض المساعي السلمية لحل الأزمة، فتعرض العراق لنظام عقوبات أممية فرضها مجلس الأمن، ثم للحرب التي دمرت خلالها بناه التحتية والهياكل الاقتصادية وأعيد خلال أيام إلى عصر ما قبل الصناعة.
وكانت من نتائج هذه الحرب والعقوبات نزوح الملايين وتهجير مئات الآلاف من العراقيين إلى الخارج وبخاصة في مناطق شمال العراق وجنوبه، وتدهور الأمن الغذائي للمجتمع وتراجع مؤشرات التنمية البشرية وانهيار عملية التنمية الاقتصادية. ولعل الخسارة الأكبر كانت فقدان حوالي ٥٠٠ ألف طفل تحت سن الخامسة كان من الممكن تجنب وفاتهم لولا العقوبات بحسب مجلة Lancet الطبية(٩).
وخلال حربي الخليج الأولى والثانية قدر عدد اللاجئين بسببهما بحوالي ١,٤ مليون لاجئ في إيران وحدها يعيشون في شبه مخيمات، وهناك حوالي ١٠٠ ألف لاجئ آخر في تركيا بعد عام ١٩٩١ عادوا بشكل تدريجي إلى المناطق التي نزحوا منها(١٠). وطبقا لتقديرات

الخسائر المترتبة على حربي الخليج الأولى والثانية، فقد قدرت خسائر العراق في حربه مع إيران بحوالي ٤٥٢,٦ مليار دولار، فيما قدرت تكاليف الموجودات المدمرة في حرب الخليج الثانية (حرب تحرير الكويت) بما يتجاوز ٢٣٢ مليار دولار(١١). وطبقاً لدراسة أعدها صندوق النقد العربي بالاشتراك مع مؤسستين عربيتين بارزتين بشأن تكاليف الحروب التي خاضها العراق خلال العقود الثلاثة المنصرمة، فان الخسائر قدرت بـ ٦٧٦ مليار دولار، وهو ما يعادل ١٨ شهراً من الناتج القومي العام للدول العربية، وأربعة أضعاف الناتج القومي على وفق مستويات عام ١٩٨٩(١٢).

وشكل عام ٢٠٠٣ منعطفاً حاسماً في تاريخ العراق، فقد احتلت القوات الأمريكية والحليفة لها البلد، وألغت أغلب الترتيبات المؤسساتية للدولة العراقية، وأنشأت على عجل مؤسسات جديدة. في وقت تباينت مصالح المكونات الاثنية والقومية والتي وجدت بعضها في التغيير السياسي فرصة تاريخية ينبغي اغتنامها لاستعادة الحقوق التي تراها مسلوبة. ورغم تزايد العنف وحالات عدم الاستقرار إلى الحد التي وصفت في كثير من الأوقات بالحرب الأهلية إلا أن العراقيين نجحوا في تأسيس بعض الترتيبات الديمقراطية وخطوا أولى الخطوات على طريق التداول السلمي للسلطة. مع ذلك فان التكاليف البشرية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية لهذا التحول كانت عالية:

-قدر عدد الضحايا للمدة ٢٠٠٣/٢٠١٤ بحوالي ١٨٦,٦٤٥ شخصا(١٣).

-قدر عدد النازحين داخليا بحوالي ٣,٢ مليون نسمة بحسب بيانات ٢٠١٥، فضلا عن وجود ٨,٢ مليون نسمة بحاجة إلى مساعدة إنسانية طبقا لبيانات برنامج الغذاء العالمي(١٤).

-قدر عدد المهجرين إلى خارج العراقي بحوالي ٧٢٨ ألف نسمة بحسب بيانات ٢٠١٢(١٥).

-قدرت تكلفة إعادة الإعمار بحوالي ٢٥٠ مليار دولار.

وبعد عام ٢٠٠٣ ترافقت المرحلة مع ارتفاع غير مسبوق في أسعار النفط في الأسواق العالمية الأمر الذي انعكس إيجابا على عائدات الصادرات النفطية المتحققة التي نمت من حوالي ٥,١ مليار دولار عام ٢٠٠٣، إلى حوالي ٨٢,٩ مليار دولار عام ٢٠١١، محققة مبلغ إجمالي يزيد على ٣٤٨,٣ مليار دولار(١٦). أي أنها تتفوق بمبلغ ٧٧ مليار دولار عن مجمل ما حققه العراق خلال السنوات الخمس والثلاثين السابقة. لكن السمة المميزة في الحقبتين هي استمرار تبديد موارد النفط والتصرف على أساس أنها موارد غير ناضبة، وأنها من حق الجيل الحاضر فقط وليس للأجيال القادمة حق فيها.

أثرت الظروف الاقتصادية المتردية خلال حقبة العقوبات الاقتصادية على نحو واضح في نسيج المجتمع العراقي، والعامل المهم الذي يحدد شكل السلوك الاجتماعي هو الفقر المدقع لمن يعيشون على دخل من القطاع العام الذين يشكلون حوالي ٤٠ ٪ من السكان الذين حاولوا خلال الحقبة المذكورة اعتماد بديل أو أكثر من: استمرار الاعتماد على المواد الغذائية التي توفرها البطاقة التموينية؛ بيع الأثاث المنزلي، الحصول على إعانات من أقارب يسكنون في الخارج؛ إيجاد عمل إضافي للأسرة وليس فقط للمعيل فيها. وتقدر دائرة الشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة أن أكثر من أربعة ملايين عراقي قد أجبروا على الدخول في حالة فقر قصوى(١٧).

وطبقا لإستراتيجية تخفيف الفقر في العراق التي صدرت أواخر ٢٠٠٩ فان هناك ٢٣ من الأفراد يقعون تحت خط الفقر أي حوالي ٧ ملايين شخص نجد نصفهم في الحضر ونصفهم في الريف على الرغم من أن سكان الريف لا يشكلون سوى ٣٠٪ من إجمالي سكان العراق. وقد أظهرت بيانات عام ٢٠١٢ تحسناً في نسبة الفقر، إلا أغلب التحسن نتج عن ارتفاع أسعار النفط والتحسن النسبي في الأمن(١٨)، إلا أن تبدل تلك الظروف عام ٢٠١٤ يؤيد الآراء القائلة بتضاعف مستويات الفقر، مع تراجع النمو في الناتج المحلي الإجمالي وتزايد الهجرة والعنف في أعقاب احتلال داعش للموصل وبعض المحافظات الأخرى، وما ترتب عليها أيضا من تكاليف مباشرة وغير مباشرة من منظور تنموي. لتبرز مشكلة المديونية بالنسبة للاقتصاد العراقي الذي سيكون عليه توجيه ما بين ٥-٧٪ من الإنفاق العام لتأمين مدفوعات خدمة الديون المترتبة بذمته.

رابعا: بدائل التنمية

في ظل اقتصاد بلا هوية يصعب التعرف على البديل التنموي، سواء المطبق أم الذي يمكن تطبيقه، لانجاز عملية التحول الناجز باتجاه التقدم وتحقيق التنمية المستدامة.

ان انجاز التحول التنموي رهين باعتناق بديل تنموي ناجز يضع مقدرات البلد في مكانها الصحيح ويوظفها في خدمة الناس، وإطلاق طاقات المجتمع وتنمية قدراته الذاتية على النهوض والتقدم، ويوظف العامل الخارجي في خدمة التنمية الوطنية.

الحكم الرشيد لخدمة التنمية

مما لا شك فيه أن أنموذج الدولة الرخوة الذي ترسخ في العراق بحاجة إلى معالجة هذا التراخي من خلال تعزيز علاقات التفاعل الايجابي بينها وبين مجتمعها، ويمكن معالجة هذا التراخي من خلال:

-**الإصلاح القانوني**: ينبغي أن يكون القانون هو الحاكم للعلاقات في المجتمع، وأن يوفر آليات التقاضي وفض النزاعات والتراضي بين

الأطراف المتنازعة، بسرعة وكفاية، وأن يكون سيدا في البلد، ولا سيد فوقه، عشيرة كان أم حزبا سياسيا، وأن يكون ضامنا لحقوق الملكية بمختلف أشكالها، ولحق الناس فيما بينهم، وبمقابل الدولة. فضلا عن أن تحسين البنية التحتية القانونية يشجع مؤسسات القطاع الخاص التي لديها حوافز للاستثمار في الأنشطة الإنتاجية مثل تراكم رأس المال وتطوير المنتجات الجديدة وتكنولوجيات الإنتاج.

-**إصلاح المالية العامة**: في الدولة الرخوة تكون الموازنة العامة وعموم الإنفاق مصدرا للفساد والإفساد، لأنها في ظل ضعف آليات الرقابة والتنفيذ تصبح ميدانا للنهب المنظم والتحايل على المال العام، وتقدم مثالاً سيئاً لكيفية إدارة موارد المجتمع بما يقوض النظرة الايجابية لهذا المال، واعتبار الجميع شركاء فيه، ورقباء على إنفاقه. لذا فان إصلاح الموازنة وتعزيز اطر الشفافية والرقابة العامة والشعبية عليها، يعني مواجهة واحدة من أكبر مظاهر الفساد والإفساد في البلد.

•الإصلاح الإداري: لا يمكن تحقيق التغيرات المنشودة من دون وجود جهاز إداري كفوء وقادر على انجاز عملية التخطيط التنموي، وقد أصاب بيروقراطية الدولة العراقية الكثير من المشكلات نتيجة التدخل السياسي الواسع الذي مارسته القوى والأحزاب السياسية منذ عام ٢٠٠٣، إذ لم يتم عزل هذه الفئة عن أتون الصراع السياسي والطائفي، وأصبحت طرفا في بعض تلك الصراعات وتضررت منها ايما تضرر. لذا ينبغي الفصل بين ما هو إداري وما هو سياسي، وأن يتم ضمان عدم استتباع إدارات الوزارات والمحافظات لأحزاب السلطة، وبخاصة في مجالات التعيين والترقي لمواقع المسؤولية التي ينبغي أن تنبني على أساس الكفاءة والمهنية والخبرة التي يحققها الموظفون. وأن يعاد إحياء مجلس الخدمة الاتحادي ليلعب دوره في تحقيق التنمية الإدارية.

-**الإصلاح السياسي**: مما لا يحتاج إلى دليل هو الواقع السياسي السيئ الذي وصل إليه البلد، في ظل العملية السياسية القائمة على المحاصصة الطائفية والحزبية، لذا ينبغي إصلاح العملية السياسية عبر ترسيخ الأسس الوطنية للسياسة الجديدة.

-**إصلاح السياسة الاجتماعية**: لا يمكن ضمان اتساق الإصلاح والتنمية من دون سياسة اجتماعية فاعلة تقوم على أساس توسيع أرضيات الحماية الاجتماعية الفاعلة لجميع أفراد المجتمع، بما يعزز شعورهم بالأمان ويقلل إمكانية تهميشهم واستبعادهم، على أنه ينبغي النظر إلى نظام الحماية الاجتماعية بوصفه أداة للتنمية وحقا من حقوق الإنسان التي لا يمكن التنازل عنها.

-**إصلاح المجتمع المدني**: لا يمكن الحديث عن تجاوز رخاوة الدولة وفشلها من دون أن يوجد مجتمع مدني فاعل وقادر على التعبير عن مصالح المجتمع والفئات التي يمثلها.

التنمية من الأسفل إلى الأعلى

لقد انبثت نماذج التنمية والتخطيط السابقة على فرض إنها تتحقق في القمة إلى أسفل، لذا لم تهتم بمشاركة الناس وإطلاق طاقاتهم الخلاقة وقدراتهم على الإبداع والعمل والتعاون والنهوض. إن العراق بحاجة إلى وضع رهانه في الناس وليس في الدولة، وان تعمل الأخيرة على تهيئة البيئة التي تيسر لكل إنسان إيجاد فرصته في الإبداع في اطر اجتماعية تتسع باطراد، من أجل أن يتمكن الفرد من التفاعل مع غيره والعمل والمشاركة الايجابية، فالمطلوب الخروج بالإنسان العراقي من حالة اليأس والشعور بالعجز والفشل والتهميش إلى المشاركة في صنع ما يؤثر في حياتهم ويستعيدوا دورهم بوصفهم هدف التنمية وصانعيها.

إن نقطة الانطلاق في ذلك هي من خلال فهم مجتمعنا فهما صحيحا، والتحديد الدقيق للقيم الايجابية التي تدفعهم للإبداع والتعاون والعمل، وتعديل مناهج التعليم لتركز على هذه القيم وتنميها، وكيفية إيجاد علاقات اجتماعية فاعلة، وتوسيع نطاق التفاعل الايجابي مع غيره، بمعنى أن تنمي المناهج الدراسية قيم التعاون والمشاركة والعمل وتنمية الذات، وتجعل قضية التنمية القضية الكبرى في المجتمع بل قضية وجودهم، ومن ثم تمكين الأفراد علمياً وتكنولوجياً لان يصبحوا منتجين والتفاعل الايجابي مع إبداعاتهم وإبداعات أقرانهم وتحويلها إلى سلع وخدمات تعزز رفاهيتهم، وإشعارهم بمسؤولياتهم إزاء أنفسهم وأسرهم ومجتمعهم وبيئتهم.

إن المشاركة المنشودة تعني أن الناس يسهمون بفعالية في العمليات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، والسياسية التي مس شؤونهم. وأن يتمكن الجميع وعلى نحو ثابت ومقنن من الوصول إلى عملية صنع القرار والياته. وفي هذه الحالة تصبح المشاركة ضرورية لتحقيق التنمية الشاملة.

إن التنمية من الأسفل إلى الأعلى هي تنمية أكثر عدالة من الأنموذج القديم، وأكثر إنصافا، أفقيا وعموديا، فهي تعني تساوي الفرص أمام الجميع، وعدم مصادرة حق الأجيال القادمة في التنمية والبيئة النظيفة والموارد الطبيعية.

السوق الاجتماعي بدل السوق الفوضوي

إنَّ أنموذج اقتصاد السوق الذي جرى السعي إلى تأسيسه في العراق منذ عام ٢٠٠٣، هو نوع من فوضوية السوق، إذ لا توجد منافسة أو تنظيم، وتنتشر فيها كافة أنواع الاحتكارات، وتغيب فيه الحماية الضرورية للمستهلك وتحقيق سيادته التي تتطلبها اقتصاديات السوق. من جهة أخرى، فان الفوضوية هي السمة الغالبة على علاقته بالعالم الخارجي، إذ أصبحت الروابط مع الشركاء التجاريين

عبئاً ثقيلاً على الاقتصاد الوطني، وزادت من تكلفة التحول نتيجة الانفتاح غير المنضبط في ظل ارتفاع سعر الصرف الأجنبي، وزيادة الميل للاستيراد على حساب الصناعة المحلية والمنتج المحلي.
إن البديل الذي نطرحه هو نوع من اقتصاد السوق الاجتماعي Social Market Economy الذي يمكن أن يضمن تفاعل قوى السوق بقدر المستطاع وتدخل الدولة بحسب الضرورة، ويعني ذلك أن للدولة دوراً بارزاً في تنظيم قوى السوق عندما يقتضي الأمر وذلك من مبدأ التكامل على أن لا يتعارض هذا الدور للدولة مع نظام اقتصاد السوق، وبذلك فإن صلب هذا النظام يقوم على التفاعل بين كفاءة قوى السوق والعدل في توزيع الثـروات(١٩).
إن اقتصاد السوق الاجتماعية ليس مجرد اقتصاد السوق، لان المشاركة في عملية صناعة القرارات تكون مطلوبة من أجل توسيع قاعدة أصحاب المصلحة في الشركات فضلاً عن قاعدة الملاك الرأسماليين التقليديين لكي تضم العمال. وتضطلع الدولة بدور مهم لضمان تمتع كل فرد بالمهارات اللازمة للمشاركة في السوق. وتصبح سياسات الرفاه الاجتماعي بوصفها جزءاً ضرورياً من هذا الاقتصاد(٢٠).

التنمية الموفرة للفرص

ينبغي أن يتجه أي بديل تنموي الى زيادة فرص العمل اللائقة والمنتجة والمدرة للدخل المستدام، وبخاصة للفئة الشابة من المجتمع، وتأهيلهم لشغل الوظائف الجديدة، بما يخدم تطور القطاع الخاص، لذا ينبغي تطوير المناهج الدراسية بما يخدم متطلبات سوق العمل وربطها بمتطلبات التنمية الآنية والمستقبلية.

عقلنة التخطيط التنموي

عرف العراق التخطيط منذ منتصف الخمسينات، لكنه لم يكن تخطيطا مركزياً وشاملاً، بل في إطار نشاط مجلس الإعمار، وبعد انقلاب تموز ١٩٥٨ عرفت البلاد تأسيس وزارة للتخطيط، تدعمها وزارات قطاعية متخصصة (زراعة- صناعة- تجارة) لتشكل البنى الجديدة للتحول الممكن نحو نمط تخطيطي أكثر شمولا ومركزية. مع ذلك فان العراق لم يشهد تخطيطا بالمعنى العلمي، على الرغم من التمكن من إنجاز عدد من الخطط المؤقتة والتفصيلية، إلا أن ما اتسمت به عملية التخطيط هو عدم الاستمرارية واستدامة المراجعة، فغالبا ما كان يعاد النظر بتلك الخطط على وفق المستجدات والتغيرات في إيرادات النفط، صعوداً وهبوطاً، والتبدلات السياسية والأزمات التي مر بها البلد، بل إن التخطيط قد الغي في بعض الحقب بفعل الظروف غير المؤاتية، إبان سنوات العقوبات، وتحول إلى ترف فكري ومحاولة لتجميل العمل الحكومي، فألغت جديته الطفرة النفطية الثالثة بعد عام ٢٠٠٨، لذا لم تتم إعادة الاعتبار للتخطيط مفهوما ومضمونا، وإنما استمر مُحلِّقاً في فضاءات التنظير، وبعيداً عن الواقعية التي يفترض بالتخطيط أن يكون لصيقا بها.

السؤال الذي يبدو حاضرا في هذا المقام: هل ينبغي اعتماد التخطيط، أم ينبغي الركون بشكل تام إلى السوق والياته؟

ينبغي التمييز بين التخطيط المركزي (الاشتراكي) والتخطيط الاستراتيجي والفوضى الإدارية، التي نبدو اليوم نحن أقرب إليها من أي وقت مضى، ذلك أن عملية إدارة مؤسسات الدولة والحكم تفتقر إلى العمل المخطط والهادف والعقلاني، فهي اليوم تسير على وفق المسارات اليومية من دون أفق مستقبلي واضح ومحدد ومفضٍ إلى نتيجة ما.
إنّ العالم الرأسمالي لا يترك الأمور إلى الفوضى، ولا يسير على غير هدى، فالمؤسسات العامة والخاصة تعتمد على مفهوم التخطيط الاستراتيجي، والإدارة بالنتائج، وغيرها من المفاهيم التي تسعى إلى توكيد اتجاهات التغير المستقبلي وإيضاح مساراتها عبر اقصر الطرق وبأدنى التكاليف. فضلا عن أنها في الغالب تعتمد موازنات البرامج والأداء السنوية، والتي تعد نوعا من أنواع التخطيط الذي يعطي الإنفاق العام أهدافا مرتبطة ببرامج محددة.

ومن غير الجديد الادعاء أننا في العراق بعيدون كثيرا عن هذا النهج، فالبلد وان توافرت مؤسساته على عشرات الاستراتيجيات والخطط (٢١)، إلا أنها ليست سوى وثائق ديكورية، تزين مكاتب المسؤولين ومكتبات العرض فيها، من دون أن تجد إلى التطبيق سبيلا.
أدى غياب التخطيط الواعي والحقيقي إلى المزيد من التبديد للموارد المالية النفطية ومنح المسؤولين حرية أكبر في التصرف في المال العام، ومكن المفسدين من التوسع في أنشطتهم وممارساتهم، وعمق من حالة الفوضى في الممارسة الاقتصادية والسياسية لمؤسسات الدولة والحكم. لذا فان كل ذلك يعني تقديم مبررات لانتهاج التخطيط التنموي الاستراتيجي، بمستوى مناسب من الصرامة والضبط، لتضييق هوامش الفوضى والارتجال في عملية إدارة مؤسسات الدولة، وتقليص فوضى التحول نحو اقتصاد السوق.

لكن، كيف يتم ذلك؟

إن عملية تحقيق ذلك تتطلب:

١.إعادة هيكلة مؤسسات التخطيط والمالية وذلك من اجل:

•رسم الحدود الفاصلة بينهما.

•إيجاد تقسيم واضح للعمل بين وزارتي التخطيط والمالية بحيث تؤدي كل منهما الأدوار التي ينبغي لها أن تؤديها لتحقيق عملية التنمية والانتقال الناجز نحو اقتصاد السوق الاجتماعي غير الفوضوي.

•ترشيد عملية التخطيط الاستراتيجي عبر إصلاح البنية الإدارية في سياق عملية التخطيط نفسها.

•إزالة الغموض والتضارب والارتباك بسبب غياب القانون والأنظمة والتعليمات الناظمة لعملية التخطيط، تعطى بموجبها الصلاحيات المناسبة لوزارة التخطيط وتحدد مسؤوليتها وواجبات الوزارات الأخرى تجاهها، بما يجعلها القائدة لعملية التخطيط والمتابعة لها.

•وضع شروط عملية التخطيط التنموي الإقليمي اللامركزي الذي يشرك المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العملية ويرشد دورها التنموي، وبخاصة في مجال اختيار مشروعات البرامج التنموية والمستفيدين، فضلا عن ممارسة الرقابة على العملية.

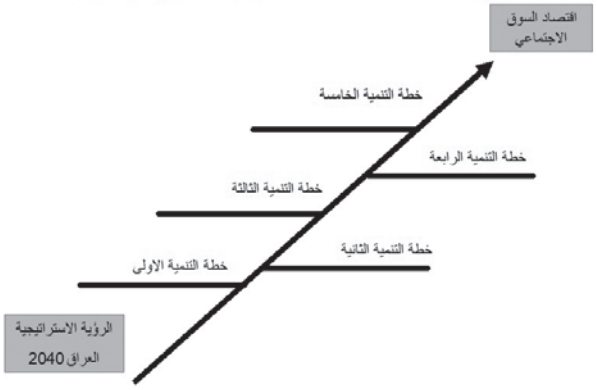
٢.إعادة تخصيص الموارد المالية المتأتية من النفط بحيث تتولى وزارة التخطيط إدارة جزء منها ينبغي أن لا يقل عن ٤٠٪ لأغراض التنمية ومشروعات الاستثمار طويل الأجل، أما النسبة المتبقية فتتولى إدارتها وزارة المالية لصالح الحكومة طالما إنها تركز على الانشغالات قصيرة الأجل المرتبطة بعملية الموازنة العامة.

٣.وضع رؤية إستراتيجية لعراق عام ٢٠٤٠، تحدد فيها المعالم الإستراتيجية لعملية التحول نحو اقتصاد السوق الاجتماعي والخطوات الكبرى اللازمة لتحقيقه.

٤.وضع خطط مرحلية متوسطة الأجل (٣-٥ سنوات) تتماهى مع الرؤية الإستراتيجية لعراق ٢٠٤٠، وترسم الخطوات المرحلية لتحقيقها. على أن تصدر هذه الخطط بقانون يقره مجلس النواب بحيث تكون تلك الخطط ملزمة لجميع مؤسسات الدولة.

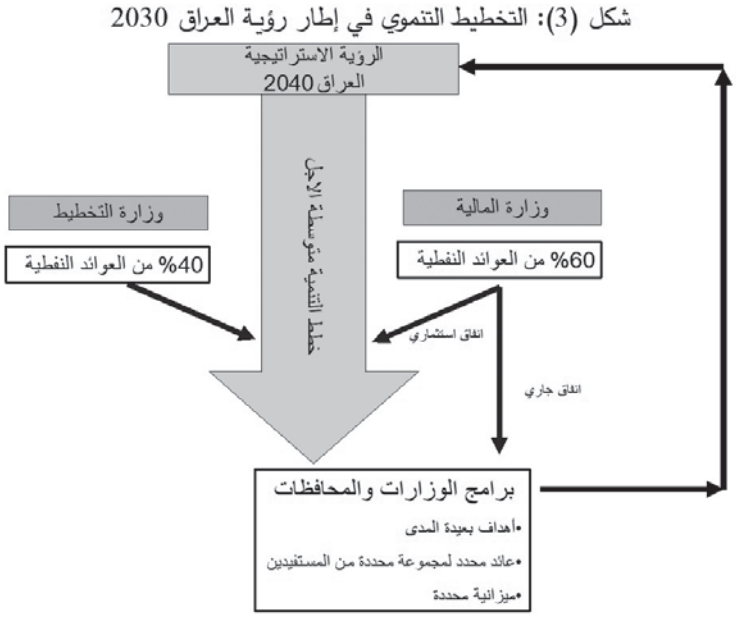
شكل (٢): علاقة خطط التنمية المرحلية بالرؤية الإستراتيجية

شكل (2): علاقة خطط التنمية المرحلية بالرؤية الإستراتيجية



٥.أن تعتمد مؤسسات الدولة أسلوب (برامج التنمية)، بالتوازي مع التحول نحو موازنات البرامج والأداء، بحيث تضع كل مؤسسة برنامجا تنمويا (أو مجموعة برامج)، بأهداف بعيدة المدى، تسعى لتحقيق عائد محدد لمجموعة محددة من المستفيدين، وتوضع له ميزانية محددة، وتوكل مهمة تنفيذه للمؤسسة المعنية.

شكل (٣): التخطيط التنموي في إطار رؤية العراق ٢٠٣٠



المشروعات الصغيرة بديلا عن الكبيرة

لقد اتجهت الحكومة خلال السبعينات وبعض سنوات الثمانينات إلى إنشاء المشروعات الكبيرة والعملاقة، ومع هيمن الفكرة القائلة أن التنمية لا تتحقق إلى من خلال المشروعات الكبيرة والمتوسطة، تم إهمال المشروعات الصغيرة، بل ان بعض التشريعات رسخت جعلها ضمن القطاع غير المنظم، وبخاصة تشريعات الضمان الاجتماعي عندما اشترطت حدا أدنى لعدد العمال الموجودين في المشروع المضمون.

إن توسيع قاعدة المشروعات الصغيرة يمكن أن يخدم نشر ثقافة العمل الحر والمنتج بين الشباب، ويسهم في توفير فرص العمل المدرة للدخل للداخلين الجدد في سوق العمل، واستيعاب آلاف العاطلين عن العمل، ودمج الشباب اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا. وتتأتى أهمية هذا المطلب التنموي من حقيقة أن المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي النمط الغالب للمشروعات في العراق، وتستوعب عددا كبيرا من قوة العمل العاملة في القطاع الخاص، وتسهم بنسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي، لذا فان تقوية هذه المشروعات ومساندتها وإيجاد البيئة المناسبة لعملها يمهد الطريق لتفعيل دور القطاع الخاص المحلي في الاقتصاد العراقي.

إن نقطة الانطلاق هو تحديد هيأة معنية تهتم بالمشروعات الصغيرة، تناط بها مسؤولية تنميتها وإيجاد البيئة المشجعة لنموها وتطورها وازدهارها، وإدخالها في إطار السياستين الاقتصادية والاجتماعية للحكومة والجهات المنفذة لهذه السياسات. ويمكن العمل على توحيد الجهات التي يتعامل معها أصحاب المشروعات الصغيرة في الترخيص لهم، وتبني مصطلح النافذة الواحدة أسوة بالنافذة الاستثمارية الواحدة.

الخاتمة

إن التغيير التنموي المنشود يعني أن تصبح الحكومة مسؤولة أمام الشعب، لذا ينبغي تعزيز اطر الرقابة والتقويم على عمل الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، بما يحقق للجميع التعرف على كيفية ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في مجتمعهم ومناطقهم وعلى المستويات كافة، وضمان آليات التعبير عن مصالحهم ومساءلة الموظفين والسياسيين.

إن الشروط المسبقة لتحقيق التنمية الذاتية والمستدامة رهن بتبني المفاهيم الآتية:

- تبني مفهوم التنمية من الأسفل إلى الأعلى بديلا عن المفهوم التقليدي للتنمية
- أن تكون التنمية الموفرة للفرص

•ضرورة عقلنة التخطيط التنموي وزيادة فاعليته
•الاعتماد على المشروعات الصغيرة وتنميتها وإيجاد البيئة المناسبة لعملها
•إقامة الحكم الرشيد لخدمة التنمية والتخلص من رخاوة الدولة وفشلها

الهوامش والمراجع ----------

(١) يحيى غني النجار وآمال عبد الأمير شلاش, التنمية الاقتصادية: نظريات , مشاكل, مبادئ, وسياسات, دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل ١٩٩١ , ص ٢٩١ – ٢٩٣.
(٢) يوسف صايغ، التنمية العصية: من التبعية إلى الاعتماد على النفس في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٣٥
(٣)(المصدر السابق نفسه)
(٤) ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة: محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود, دار المريخ، الرياض، ٢٠٠٩، ص٥٨-٥٩
(٥) بلغت ديون تلك الديون ١٤٨,٥ مليار دولار وتلك الدول هي: الأردن، تونس، الجزائر، جيبوتي، السودان، سوريا، الصومال، عمان، لبنان ، مصر، المغرب، موريتانيا واليمن.
World Bank, Global Development Finance, Country Tables ,١٩٩٩ ,Washington D.C ,١٩٩٩.
(٦) اونر اوزلو، تنمية وإعادة بناء الاقتصاد العراقي، مركز العراق للأبحاث، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٣٦
(٧) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية ١٩٨٠، ص ١٣٩

(8) Liam Anderson and Gareth Stansfield, The future of Iraq : dictatorship, democracy, or division?, Palgrave Macmillan, New York, 2004, 84
(9) Peter W. Galibraith, Refugees From War in Iraq: What Happened in 1991 and What May Happened in 2003, Migration Policy Institution, Policy Brief, February 2003, p. 3

(١٠) ناجي أبي عاد وميشيل جرينون، النزاع وعدم الاستقرار في الشرق الأوسط، ترجمة: محمد نجار، الأهلية، عمان، ١٩٩٩، ص ٢٥١
(١١) عباس النصراوي، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل (١٩٥٠-٢٠١٠)، ترجمة: محمد سعيد عبد العزيز، دار الكنوز الأدبية، بيروت، ١٩٩٥، ص ١٣٤ و ص ١٦٠
(١٢) علي حنوش، العراق: مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل (دراسة تحليلية عن مستويات تلوث البيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية)، دار الكنوز الأدبية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٢٢٥

(١٣) www.iraqbodycount.org/database/ (visit at 17 November 2016)
(١٤) http://ar.wfp.org/publications/Iraq-situation-report-nov-٢٠١٥-ar
(١٥) علي حنوش، مصدر سبق ذكره، ص ٢٠٤
(16) The Brookings Institution, Iraq Index: Tracking Variables Of Reconstruction & Security In Post- Saddam Iraq, July,2012, P. 9 (http://www.brookings.edu/iraqindex)

(١٧) جيف سيمونز، التنكيل بالعراق: العقوبات والقانون والعدالة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٨، ص ١٠٧
(١٨) البنك الدولي، الفقر والإدماج والرفاهية في العراق ٢٠٠٧-٢٠١٢: وعد النفط والنمو غير المتحقق، البنك الدولي، واشنطن، ٢٠١٤.
(١٩) ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٧، ص ٢٢٦
(٢٠)(المصدر السابق نفسه، ص ٣٣-٣٤)
(٢١) من هذه الخطط: خطة التنمية الوطنية ٢٠٠٧-٢٠٠٩، وخطة التنمية ٢٠٠٩-٢٠١٤، وخطة التنمية ٢٠١٣-٢٠١٧، وإستراتيجية التخفيف من الفقر، وإستراتيجية مكافحة الفساد، وإستراتيجية إصلاح المؤسسات العامة، وإستراتيجية التربية والتعليم، وإستراتيجية النهوض بالمرأة، وإستراتيجية المرأة الريفية، وإستراتيجية مواجهة العنف، وإستراتيجية حقوق الإنسان، وإستراتيجية الأمن الوطني....الخ.

القطاع الزراعي في ضوء أهداف التنمية المستدامة

د. عبد الحسين نوري الحكيم

القطاع الزراعي وأهداف التنمية المستدامة

عند دراسة أهداف التنمية المستدامة نجد أن القطاع الزراعي معني من قريب أو بعيد بتسعة أهداف من السبعة عشر هدفا للتنمية المستدامة. وقد تبنت الخطة الاستراتيجية ٢٠١٥ -٢٠١٦ لوزارة الزراعة، التي هي امتداد لخطتها الاستراتيجية السابقة ٢٠٠٩- ٢٠١٤ والمتوافقة مع خطط التنمية الوطنية (٢٠١٠-٢٠١٤ و ٢٠١٣-١٠١٧)، تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال الهدف المركزي لها: « تطوير واقع القطاع الزراعي لتحقيق التنمية الزراعية المستدامة باتجاه زيادة الإنتاج (النباتي والحيواني) وتقليص الفاقد للوصول إلى أعلى المستويات الممكنة من الاكتفاء الذاتي من المنتجات الزراعية(النباتية والحيوانية) عموماً والمنتجات الغذائية خصوصاً لتحقيق الأمن الغذائي المستديم للمواطن العراقي وحماية البيئة والمساهمة الفاعلة في تنمية الاقتصاد العراقي بما يحقق زيادة في الناتج المحلي الإجمالي.»

وقد ورد في الخطة فقرة خاصة بالتنمية المستدامة تكمّل الوزارة فيها مهمتها في تحقيق جوانب أساسية من التنمية المستدامة وتشمل: حماية البيئة، الزراعة العضوية، تنمية الريف، الحفاظ على الموارد الزراعية وتعظيمها.

طبيعة القطاع الزراعي وأهداف التنمية المستدامة

ولا بد من تلخيص طبيعة القطاع الزراعي في العراق التي تكوّن القاعدة القوية لتحقيق كثير من أهداف التنمية المستدامة (الحقوق في المصادر الاقتصادية، حق ملكية الأرض والتصرف بها، الحصول على الخدمات والمستلزمات الزراعية، تحقيق المساواة بين الجنسين والمنتجين الصغار والكبار، الوصول الى الأسواق والحصول على الخدمات المالية والمصرفية، وغير ذلك مما ورد في الغايات المراد الوصول إليها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة):

١.إن الزراعة تدار بالدرجة الأولى من خلال الأسر الفلاحية، أفرادها من الرجال والنساء، الصغار والكبار، والأسرة هي اساس التعامل في الأنشطة الإنتاجية والتسويقية (الهدف ٥ و ٨).

٢.قوانين الإصلاح الزراعي هي التي حققت الانتشار الواسع للحيازات الزراعية وعلى أساس الأسرة، وأعطت للمرأة دورا أساسيا في إدارة الأرض الزراعية بعد وفاة الرجل (الهدف ٥ و ٨).

٣.القسام الشرعي هو الذي يحدد حق كل واحد من الورثة، نساءً ورجالاً، في الملكية الزراعية (الهدف ٥ و٨).

٤.القوانين والتعليمات الزراعية كلها تشمل الجنسين ومختلف الأعمار ضمن عمر العمالة دون أية تفرقة في الشروط والالتزامات والحقوق (الهدف ٥).

٥.تقدم الخدمات الزراعية، بما في ذلك نتائج البحوث، والمالية، بما في ذلك القروض والتأمين، لكلا الجنسين وللمنتجين الصغار والكبار (الهدف ٥ و٨).

زيادة الإنتاج وأهداف التنمية المستدامة

تبنت وزارة الزراعة تحقيق زيادة الإنتاج من السلع النباتية والحيوانية، وخاصة السلع الغذائية الأساسية منها (الحنطة، الخضراوات وفي مقدمتها البطاطا، التمور، المجترات المنتجة للحليب أولا واللحوم ثانيا، الدواجن، الأسماك) عن طريق:

١.زيادة معدلات الغلة (التوسع العمودي)

٢.إضافة مساحات جديدة للزراعة (التوسع الأفقي)

٣.تقليص الفاقد والتلف

زيادة معدلات الغلة (التوسع العمودي)

تتم الزيادة من خلال:

إزالة العوائق: إزالة ملوحة التربة، إنشاء مصاطب، كسر واختراق الطبقات الصماء، نشر الزراعة الحافظة.

استخدام تقانات الري الحديثة، الري التكميلي في المناطق الديمية.

تنمية إنتاجية المحاصيل الزراعية: تبني برامج وطنية تنموية ، تطبيق خرائط التقسيم البيئي الزراعي، نشر الدورات الزراعية الملائمة، نشر أصناف ملائمة عالية الإنتاجية، توفير بذور الرتب العليا، نشر زراعة الهجن، التسميد الكامل، زيادة نسبة المواد العضوية في التربة، استغلال المساحات البينية.

تنمية إنتاجية حيوانات المزرعة: تحسين الصفات الوراثية، استنباط سلالات عالية الإنتاجية، تحسين العلائق العلفية، العمل على تطوير أصول محلية عبر بحوث الثروة الحيوانية.

تحسين الخدمات: تبني برامج تنموية وطنية لحيوانات المزرعة، توجيه المربين باستخدام الطرائق العلمية والعملية للتربية، تقديم الخدمات البيطرية الجيدة، التوسع في نشر التلقيح الاصطناعي، فتح ملفات ورقية والكترونية للمواصفات الإنتاجية للأبقار الحلوب والجاموس.

التوسع الأفقي

تنفيذ مشاريع وشبكات ري جديدة : استثمار المياه السطحية، استثمار المياه الجوفية، حصاد مياه الأمطار.

زيادة كفاءة وحدة المياه: التوسع في تقانات الري، تبطين القنوات والتوسع في نظام الري المغلق، وضع تسعيرة تصاعدية لاستخدام مياه الري، نشر عدادات لقياس كمية المياه المستخدمة.

زيادة الكثافة المزرعية: نشر أصناف قصيرة العمر، التوسع في الزراعة البينية والمتداخلة، التبكير في الزراعة عبر انتاج الشتلات، دورات زراعية لزراعة عالية الكثافة.

التوسع في الري التكميلي باستغلال المياه الجوفية وحصاد المياه واستخدام تقانات الري الحديثة.

التنمية الذاتية لحيوانات المزرعة: توفير القاعدة العلفية، توفير أراضٍ لمربي الجاموس، تشجيع الاستثمار في مشاريع الثروة الحيوانية، استغلال المياه الداخلية والسواحل، الاهتمام الأكبر بالمراعي الطبيعية وزيادة إنتاجيتها.

الاستيراد: تسهل استيراد الأبقار الحلوب والثيران للتربية، تشجيع القطاع الخاص لاستيراد اللحوم الحمراء واستيراد الحيوانات الحية لغرض الذبح.

تكامل حلقات الإنتاج: نشر أصول الدواجن ذات الإنتاجية العالية، تشجيع أنشاء مشاريع دواجن تتكامل فيها حلقات الإنتاج، تشجيع أنشاء مزارع يتكامل فيها الإنتاج النباتي والحيواني.

تقليص الفاقد

يشكل الفاقد والهدر واقعا مخيفاً لما يسببه من ضياع لكميات كبيرة من الغذاء الذي ينتجه الإنسان للاستهلاك البشري، ويتحقق الفقد في مراحل ما قبل الحصاد وأثناء الحصاد وما بعده ، ومن أجل تقليل الفاقد تتبع الإجراءات التالية:

في مرحلة ما قبل الحصاد: إجراء عمليات التعديل والتسوية، استخدام الحدود الدنيا لكمية البذور مكافحة الأدغال، استخدام العناصر الغذائية الصغرى لمنع انفراط السنابل.

في مرحلة الحصاد: الدقة في تعيير الحاصدات، التبكير في الحصاد، الخزن الصحيح والتعبئة الصحيحة.

قامت الوزارة من أجل تقليص الفاقد:

أ.إطلاق برنامج تقانات الري الحديثة لتغطية مساحة ٣ ملايين دونم (٧٥٠ ألف هكتار) بمنظومات الري بدعم ٥٠٪ من كلفتها.

ب.تنفيذ برنامج وطني لتنمية الحنطة في العراق منذ الموسم ٢٠١١/٢٠١٢ الذي تبنى تطبيق التقنيات والأساليب الحديثة.

ت.القيام بالتعديل والتسوية الليزرية لتقليص الفاقد أثناء الحصاد.

ث.تطبيق الدورة الزراعية وادخال البقوليات فيها لتقليص الفاقد الناجم عن الأدغال.

ج.التسميد بالعناصر الصغرى بهدف تقليل إمكانية انفراط الحب من السنابل

ح.مكافحة الأدغال الرفيعة والعريضة وحشرة السونة والأصداء وتعفير البذور مجاناً.

خ.اطلاق برنامج وطني لإنتاج بذور الرتب العليا للحنطة للوصول إلى الكميات المطلوبة.

د.توفير السيولة النقدية لشراء الساحبات المجهزة بآلة التعديل والتسوية (المعدلان) والحاصدات القابلة للتعيير بدقة.

وقد حققت الوزارة زيادات كبيرة في إنتاج المحاصيل (مثلا الحنطة والشعير) من خلال المسارات الثلاث أعلاه .

إن زيادة الإنتاج الزراعي وخاصة الزراعي الغذائي حققت، في مجال أهداف التنمية المستدامة، الآتي:

١.**مكافحة الفقر** (**الهدف**١): حيث أن هذه الزيادات في الإنتاج التي شملت كل المنتجين الزراعيين، صغارهم وكبارهم، رفعت من دخولات الأسر الفلاحية وساهمت في تنشيط الحركة الاقتصادية في الريف.

٢.النظام الأسري في الريف يحقق مستوى عالي من التكافل الاجتماعي، فلا يوجد اليوم في الريف العراقي إنسان جائع (الهدف ٢)
٣.رفع نسبة الاكتفاء الذاتي على المستوى الوطني تحقيقاً للأمن الغذائي، وقد حقق إنتاج الحنطة نسبة ٩٥,٥٪ من الاكتفاء الذاتي عام ٢٠١٤ ، وبسبب تنوع إنتاج الأسر الفلاحية فقد تحقق لديها غذاء متكامل (الهدف ٢)، إذا ما استثنينا السلع الغذائية التي لا تنتج في العراق، ويرتفع مستوى تحقيق الأمن الغذائي في الريف مع ارتفاع الصناعات الغذائية المنزلية لدى الأسر الفلاحية.
٤.تحقيق الإنتاج الزراعي المستدام (الهدف ٢ و ١٢) من خلال صيانة وتنمية عوامل الإنتاج والموارد الطبيعية الزراعية (مثل: استصلاح الأراضي، مكافحة التصحر، التوسع في مساحة الغابات).
٥.زيادة كفاءة استخدام المياه (الهدف ٦) من خلال استخدام منظومات الري الحديثة وتبطين القنوات واستخدم النظام المغلق في توزيع المياه).
٦.تحقيق نمو اقتصادي في الريف شمل كل الأسر المنتجة فيه (الهدف ٨).
٧.توفير العمل اللائق للأيدي العاملة الزراعية في الريف، نساءً ورجالاً (الهدف ٨)
٨.الحد من خسائر الأغذية خلال مراحل الإنتاج والحصاد (مكافحة الأدغال والآفات والأمراض) وفي سلاسل الامداد بعد الحصاد والجني من خلال معالجة الفاقد (الهدف ١٢).

التنوع الحيوي في العراق وأهداف التنمية المستدامة

العراق زاخر بالمنظومات البيئية ويؤشر وجود كم هائل من عناصر التنوع البيولوجي في كل موقع من مواقع هذه المنظومات، وقد عانى العراق في الماضي من ويلات ثلاثة حروب كان لها بالغ الأثر في المنظومات البيئية وبالتالي بعناصر التنوع الحيوي لهذه البيئات، و ساهمت السياسات البعيدة عن حماية البيئة (حماية المنظومات البيئية) إلى تدمير بعض هذه البيئات والتأثير السلبي على بقية المنظومات البيئية، وعلى الرغم من دخول العراق في حالة انعدام الأمن والاستقرار وانتشار الإرهاب بعد احتلال العراق عام ٢٠٠٣ ، فقد اتُخذت جملة إجراءات لإعادة الوضع البيئي والتنوع الحيوي إلى ما كانت عليه، وكان دور وزارة الزراعة هو (الهدف ١٥):
أ.تأسيس الهيئة العامة للنخيل : من أهدافها إيقاف تدهور قطاع النخيل وتطوير ونشر زراعتها في العراق .
ب.تأسيس الهيأة العامة للصحارى والمراعي والتي تحولت الى الهيئة العامة لمكافحة التصحر ثم الى دائرة الغابات والتصحر من أهم اهدافها: مكافحة ظاهرة التصحر وتدهور الأراضي وتنمية المراعي الطبيعية والغطاء النباتي وحصاد المياه.
ت.المساهمة في برنامج هيئة إدارة مركز إنعاش الأهوار.
ث.إحياء وتطوير المعشب الوطني والبنك الجيني والحديقة النباتية
ج.تأسيس مشروع البصمة الوراثية والكشف عن النباتات.
ح.اطلاق البرنامج الوطني لإعداد خرائط التقسيم البيئي الزراعي
خ.صيانة وتطوير المراعي الطبيعية.
د.تنمية الثروة السمكية في الانهر والمسطحات المائية الداخلية
ذ.تطوير النباتات الطبية والتوابل
ر.حماية البيئة وتحسين الظروف البيئية من خلال:
•الوقاية الحيوية للمحاصيل والإدارة المتكاملة للآفات (IPM)
•التوجه نحو الزراعة الحيوية
•انتاج واستخدام الأسمدة العضوية
•إحياء الغابات الطبيعية وتطوير الغابات الاصطناعية.
•إنشاء الأحزمة الخضراء.
•إنشاء المحميات
•نشر التقانات الإحيائية
تقوم الوزارة بتمويل المشاريع آنفا بنسبة جيدة من تخصيصاتها المالية وقد بلغت هذه التخصيصات المبالغ التالية عام ٢٠١٢ :
أ.بلغت الكلفة الكلية لمشاريع المحميات ٣٢,٤٣٥ مليار دينار ما يمثل نسبة ١,٦٪ من الكلفة الكلية لمجموع مشاريع المنهاج الاستثماري للوزارة وبلغ التخصيص لها العام ٥,٢٧٨ مليار دينار بنسبة ١,٥٪ من التخصيص الكلي للوزارة للعام ذاته.
ب.بلغت الكلفة الكلية لتطوير الغابات والأحزمة الخضراء ٥١,٦٥٨ مليار دينار ما يمثل نسبة ٢,٦٪ من الكلفة الكلية لمجموع مشاريع المنهاج الاستثماري للوزارة وبلغ التخصيص لعام ٢٠١٢ مبلغا قدره ١٠,٥٢١ مليار دينار بنسبة ٢,٩٪ من التخصيص الكلي للوزارة للعام ذاته.

ت.بلغت الكلفة الكلية لمشاريع حماية البيئة والمنظومات الإيكولوجية ومكافحة التصحر ٢٣٢,٥٨٤ مليار دينار عام ٢٠١٢ بنسبة ٢٠٪ من الكلفة الكلية لمجموع مشاريع المنهاج الاستثماري للوزارة وبلغ التخصيص لنفس العام مبلغا قدره ٤٠,٥١٥ مليار دينار بنسبة ١١,٢٪ من التخصيص الكلي للوزارة للعام ذاته، وكانت المشاريع هي: تحضير الاسمدة العضوية وزراعة الفطر، المكافحة الطبيعية للآفات، مشروع البصمة الوراثية والكشف عن النباتات، بنك المصدر الوراثية، نشر التقانات الاحيائية، تثبيت الكثبان الرملية، الواحات الصحراوية، حوض الحماد، تنمية الغطاء النباتي.

التغير المناخي

لم تدخل ظاهرة التغير المناخي ضمن مفاهيم الزراعة إلا في الآونة الأخير وتسبب هذه الظاهر ما يلي:

*ارتفاع درجات الحرارة مما يؤدي الى زيادة الاستهلاك المائي للنباتات
*التأثير على مجمل حياة النبتة وفعالياتها البيولوجية
*التغير في دورة حياة الآفات والأمراض النباتية
*التأثير على صحة الحيوانات وعلى دورة حياة مسببات الامراض الحيوانية
*التأثير على النظم الإيكولوجية وخصوصا على المراعي الطبيعية

على الرغم من هذا التأخر فقد قامت الوزارة بأنشطة عديدة لمواجهة التغير المناخي أهمها:

١.نشر تقانات الري الحديثة
٢.البرنامج الوطني لتنمية زراعة الحنطة
٣.استنباط أصناف مقاومة للجفاف
٤.برامج إيقاف زحف الكثبان الرملية والتصحر
٥.مشروع الأرصاد الجوية الزراعية
٦.البدء بتطبيق الزراعة الحافظة

وقد قدمت الورشة المقامة في الوزارة قبل أسابيع مجموعة مشاريع مقترحة للتكيف مع التغير المناخي ومشاريع للتخفيف من تأثير هذه الظاهرة.

توطين أهداف التنمية المستدامة في القطاع الزراعي

في التفاصيل آنفا تم شرح ما تقوم به وزارة الزراعة للوصول إلى أهم أهداف التنمية المستدامة وتبقى هناك بعض الغايات الواردة تحت الأهداف لم يتم شرح مستوى توطينها في قطاع الزراعة، وبشكل خاص من قبل وزارة الزراعة، في أدناه بعض التفاصيل الإضافية:

١.**الخدمات المالية** (١,٤ و ٥.أ و ٨,١٠): كانت صناديق الإقراض التخصصية للمبادرة الزراعية للحكومة العراقية تمنح القروض لمن يتقدم بطلب للحصول على قرض دون النظر إلى الجنس أو الى المكانه الاقتصادية، فالشروط لمنح القرض تنطبق عل الكل دون استثناء، وكان للمرأة إضافة الى ذلك صندوق خاص للنساء الأرامل والمطلقات والعازبات تحت إسم «صندوق تنمية المرأة الريفية» يتم تقديم قرض لكل منهن بمبلغ لا يتجاوز ال ٢٥ (خمس وعشرون) مليون دينار. كما أن قروض البنك المركزي تمنح دون شوط محددة للمقترض من حيث الجنس أو القدرة الاقتصادية.

٢.**التسويق الزراعي** (٢,٣): لا يوجد ما يمنع النساء من وصولهن الى الأسواق لتسويق منتجات اسرهن الزراعية، إلا أن هذه المهمة موكلة للرجل بالدرجة الأولى، أما أسواق التجزئة والبيع بالمفرد فإن هناك أعداد من النساء يمارسن الشراء من أسواق الجملة والبيع في محلات البقالة كما توجد نساء ينقلن منتجات حقول أسرهن إلى أسواق المفرد للبيع على المستهلكين.

٣.**البحوث الزراعية** (٢.أ): تقوم الوزارة بتخصيص مبالغ سنوية لإجراء البحوث الزراعية وإنشاء المحطات البحثية والمختبرات وقد بلغت التكاليف الكلية للمشاريع البحثية عام ٢٠١٢ مبلغا قدره ٢٥٧,١٤٦ مليار دينار تشكل نسبة ١٢,٩٪ من تكاليف مجمل مشاريع الخطة الاستثمارية، إلا أن نسبة التكاليف للبحوث تشكل نسبة ٦٪ فقط في حين يذهب الباقي للبناء والإنشاء، وقد بلغ التخصيص السنوي لمشاريع البحوث (بما في ذلك مشاريع البناء والإنشاء) عام ٢٠١٢ مبلغا قدره ٣٦,٨١٢ مليار دينار بنسبة ١٠,٢٪ من مجمل التخصيص لذات العام.

٤.**الإرشاد الزراعي** (٢.أ): توجد شبكة من المراكز والمزارع الإرشادية موزعة على المحافظات تقدم خدماتها الإرشادية للفلاحين والمزارعين بما في ذلك النشيء الريفي والمرأة الريفية، يضاف إلى ذلك تقوم أقسام الإرشاد الزراعي في مديريات الزراعة بنفس المهمة، وتلعب البرامج الوطنية مثل البرنامج الوطني لتنمية الحنطة في العراق دورا جوهريا في إرشاد من يتم شموله بالبرنامج وقد ادى عمل البرنامج الى زيادات كبيرة في معدلات غلة الحنطة .

٥.**دعم الصادرات** (٢.ب): لا يقوم العراق بتقديم أية إعانات للصادرات عموما بما في ذلك صادرات السلع الزراعية.

٦.تلوث المياه (٦,٣): تقوم الوزارة تدريجيا بإحلال المكافحة الإحيائية والتسميد بأسمدة عضوية محل المكافحة الكيمياوية والتسميد بالأسمدة الكيمياوية، كما بدأت بإدخال ونشر الزراعة العضوية الصديقة للبيئة.

٧.زيادة كفاءة استخدام مياه الري (٦,٤): مشروع تقانات الري والمكننة الحديثة والذي ينفذ على مساحة ثلاثة ملايين دونم يؤدي مهمتين أساسيتين هما رفع كفاءة وانتاجية وحدة المياه الى حوالي الضعف وزيادة إنتاجية وحدة الأرض.

٨.التكامل الزراعي- الصناعي (٩,٢): من السياسات التي تسعى وزارة الزراعة على تحقيقها، وقد تبنت تمويل الصناعات التحويلية من خلال قروض المبادرة الزراعية وقروض البنك المركزي.

٩.الفاقد في سلسلة إمداد الغذاء (١٢,٣): اعتبرت الخطة الاستراتيجية لوزارة الزراعة للأعوام ٢٠١٥-٢٠٢٥ إن تقليص الفاقد والهدر في مراحل الانتاج وسلاسل الامداد أحد الوسائل المهمة لزيادة الإنتاج لتحقيق الأمن الغذائي.

١٠.الصيد غير المشروع (١٥,٧): تقوم الوزارة بتطبيق القوانين الخاصة بمنع صيد الأسماك في فترات الحماية لها وعبر وسائل الصيد غير الأصولية (القنابل، الكهرباء، المبيدات) واحالة مرتكبيها الى المحاكم، وكذلك صيد الطيور والحيوانات البرية، إلا أن الوضع الأمني في البلاد يقف عائقا بتطبيق هذه القوانين.

الملحق الإحصائي

جدول 1: تطور مساحة وغلة وإنتاج الحنطة خلال المدة 2013- 2025

البيان	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
المساحة (1000 دونم)[1]	7291	7294	7884
الغلة (كغم/دونم)[2]	513	709	1002
الإنتاج (1000 طن)	3739	5174	7899

*) أعتمد عام 2013 كخط الشروع للحنطة المروية وأعتمد معدل السنوات 2011-2013 كخط شروع للحنطة الديمية بسبب التذبذب الكبير في الغلة والإنتاج من عام لآخر جراء تباين هطول الأمطار في موسم الزراعة.

1) زيادة المساحة بسبب نشر تقانات الري في المناطق غير المروية باستغلال المياه الجوفية

2) نمو الغلة بالدرجة الأساس بسبب نشر تقانات الري على مساحة 2515 ألف دونم ونمو الغلة في الأراضي المروية بدون تقانات الري للوصول إلى غلة 1000 كغم/دونم نهاية مدة الخطة

جدول 2: تطور مساحة وغلة وإنتاج الشعير خلال المدة 2013- 2025

البيان	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
المساحة (1000 دونم)[1]	3347	3518	3750
الغلة (كغم/دونم)[2]	258	354	457
الإنتاج (1000 طن)	864	1245	1714

*) أعتمد معدل السنوات 2011-2013 كخط شروع لمساحة الشعير

1) نمو المساحة = 1% سنوياً

2) النمو السنوي لغلة الشعير المروي = 19,5 كغم/دونم وبالنسبة للشعير الديمي = 16.5 كغم/دونم0

جدول 3: تطور مساحة وغلة وإنتاج البطاطا خلال المدة 2013-2025

البيان	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
المساحة (1000 دونم)[1]	163	180	210
الغلة (كغم/دونم)[2]	3663	3861	4140
الإنتاج (1000 طن)	597	695	870

*) أعتمد معدل السنوات 2011-2013 كخط شروع للبطاطا

1) نمو المساحة = 2%سنوياً

2) نمو الغلة = 1% سنوياً

جدول 4: تطور عدد النخيل المنتجة فعلاً وغلة النخلة وإنتاج التمور خلال المدة2013-2025

البيان	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
عدد النخيل المنتجة فعلاً(1000 نخلة)	9947	13050	17390
الغلة (كغم/نخلة)[2]	68	63	75
الإنتاج (1000 طن)	676	822	1304

*) خط الشروع هو بيانات عام 2013

1) نمو عدد النخيل المنتجة فعلا = 620 ألف نخلة سنوياً

2) الغلة المستهدفة عام 2025 = 75 كغم/نخلة

الجدول5: مساحات وإنتاج ومعدلات غلة الحنطة المخططة[3] والمتحققة للأعوام 2011 (خط الشروع) و2013-2015. المساحة = 1000 دونم، الغلة = كغم/دونم،الإنتاج = 1000 طن

التفاصيل		سنة الشروع 2011	سنة 2013		سنة 2014		سنة 2015 [2]	
			المخطط	المتحقق	المخطط	المتحقق	المخطط	المتحقق
الحنطة بالرش	المساحة	825	1575	17.243	1950	27.311	2325	25.766
	الغلة	750	917	901	1000	963	1000	956
	الإنتاج	619	1443	15.531	1950	26.305	2325	24.620
الحنطة المروية[1]	المساحة	3553	3298	5046	3214	5808	3130	3771
	الغلة	473	573	632	619	646	668	660
	الإنتاج	1682	1890	3191	1990	3753	2090	2489
الحنطة الديمية	المساحة	2164	1914	2314	1789	2693	1664	349
	الغلة	235	235	420	325	474	235	378
	الإنتاج	508	450	971	420	1276	391	132
مجموع الحنطة	المساحة	6543	6787	7376	6953	8528	7119	4147
	الغلة	429	558	567	627	593	675	638
	الإنتاج	2809	3784	4178	4360	5055	4806	2645

[1] بدون مساحة الري بالرش ؛ [2] بدون المحافظات التي خرجت من سيطرة الحكومة المركزية؛ [3] حسب بيانات خطة التنمية الوطنية

الجدول 6: مساحات وإنتاج ومعدلات غلة الشعير المخططة والمتحققة للأعوام 2011 (خط الشروع) و2013–2015.

المساحة = 1000 دونم الإنتاج = 1000 طن الغلة = كغم/دونم

التفاصيل		سنة الشروع 2011	سنة 2013		سنة 2014		سنة 2015 [1]	
			المخطط	المتحقق	المخطط	المتحقق	المخطط	المتحقق
الشعير المروي	المساحة	1433	1678	1326	1784	1408	1889	919
	الغلة	320	350	368	368	380	383	329
	الإنتاج	459	587	488	656	536	724	308
الشعير الديمي	المساحة	2218	2245	2004	2259	3222	2273	68
	الغلة	163	163	257	163	230	163	319
	الإنتاج	361	366	516	368	742	370	22
مجموع الشعير	المساحة	3651	3923	3330	4043	4630	4162	987
	الغلة	225	243	301	253	276	263	334
	الإنتاج	820	953	1003	1024	1278	1094	330

[1] بدون المحافظات التي خرجت من سيطرة الحكومة المركزية؛ [3] حسب بيانات خطة التنمية الوطنية

Activate Win
Go to Settings to

الجدول 7: إنتاج الحنطة في الموسم 2014/2013مقارنة بسنة الأساس 2011/2010 للفلاحين المشمولين بالبرنامج الوطني لتنمية زراعة الحنطة في العراق[1]

ت	المحافظة	الموسم	المساحة المزروعة (دونم)	المساحة المحصودة (دونم)	الإنتاج (طن)	الغلة (كغم/دونم)	فرق الغلة	
							كغم/دونم	%
1	واسط	2011/2010	39979	39979	33085	827	37	4.5
		2014/2013	310104	308670	266714	864		
2	كركوك	2011/2010	20866	20866	14550	788	118	15
		2014/2013	82229	82229	74531	906		
3	القادسية	2011/2010	10105	10105	3614	357	359	102
		2014/2013	148000	148000	105968	716		
4	الموصل	2011/2010	37317	37317	20039	537	813	151
		2014/2013	105007	105007	141804	1350		
5	الأنبار	2011/2010	2767	2767	1553	561	317	56.5
		2014/2013	90000	90000	79040	878		

[1] الحكيم، عبد الحسين و ضياء فاضل: القيمة المضافة لبرنامج تنمية الحنطة في العراق خلال الفترة 2011/2012–2013/2014

جدول 8: تطور المنتجات الحيوانية خلال الأعوام (2013-2025)

نوع المنتج	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
اللحوم الحمراء (1000 طن)[1]	163	179	210
لحوم الدواجن (1000 طن)[2]	188	240	350
الحليب (1000 طن)[3]	382	465	650
بيض المائدة (مليون بيضة)[4]	1338	1791	2700
الأسماك النهرية والبحرية (1000 طن)[5]	70**	81	100

*) أعتمد إنتاج عام 2008 كخط شروع.

**) نظراً لخروج بيانات عام 2013 الخاصة بإنتاج الأسماك عن الاتجاه العام للإنتاج فقد أعتمد معدل الإنتاج للأعوام 2010-2013) كخط شروع.

1) نسبةالنمو 1.8% سنوياً

2) نسبة النمو 5% سنوياً

3) نسبة النمو 4%؛ تم احتساب إنتاج خط الشروع على أساس عدد الأبقار الحلوب= 3015 وإنتاجية البقرة الواحدة 150 لتر/سنة

4) نسبة النمو = 6% سنوياً

5) نسبة نمو =3% سنوياً

جدول 9: تطور أعداد حيوانات المزرعة خلال الأعوام (2013-2025)

الحيوان	خط الشروع*	عام 2018	عام 2025
الأبقار (1000 رأس)[1]	3105	3778	5000
الأغنام والماعز(1000 رأس)[2]	11114	14873	22000
الجاموس والإبل (1000 رأس)[3]	410	499	650

*) أعتمد مسح عام 2008 كمنطلق للوصل إلى حساب معدلات نسب النمو لكل نوع من حيوانات المزرعة .

1) نسبة النمو 4% 2) نسبة النمو 6% 3) نسبة النمو 4%

Activate W
Go to Settin

الجدول 10: كمية ونسبة الفاقد في محصول الحنطة في العراق أثناء الحصاد ومراحل ما بعده

ت	المرحلة	الحد الأعلى من الفقد		معدل الفقد		أسباب الفقد
		%	الكمية[1] (ألف طن)	%	الكمية[1] (الف طن)	
1	الحصاد	30	1517	10	506	1. -تقادم عمر الحاصدات وقلة عددها 2. -سوء تعيير الحاصدة 3. -تأخر الحصاد وانفراط السنابل 4. -سوء تعديل الأرض 5. -انتشار الأدغال في الحقل
2	النقل	5	253	1	51	1. -الخزن قبل النقل 2. -النقل غير المكيس (الفل) 3. -وسائط النقل غير الملائمة
3	التسويق والاستلام					
4	الخزن	12	607	7	354	1.مخازن قديمة 2.مخازن غير مستوفية للمواصفات 3.الخزن في العراء 4.الآفات المخزنية 5.نسب الرطوبة ودرجات الحرارة
5	صناعة الدقيق	30	1517	20	1011	نسبة التصاقي
6	الإستهلاك	20	1011	5	253	1. -النمط الغذائي للمستهلكين 2. -العادات الاجتماعية
7	المجموع			43	2175	

1.إنتاج الموسم 2014/2013

للمشاركة في المؤتمر العلمي الاول لأهداف التنمية المستدامة (٢٠٣٠) خارطة طريق في أطار تنموي مستدام
ضمن المحور الثالث (ابعاد التنمية المستدامة (التحديات والسياسات)) / البعد البيئي

في تمويل التنمية المستديمة
الوقف إنموذجا

الأستاذ الدكتور
أسامة عبد المجيد العاني
قسم المصارف الإسلامية/ جامعة عجلون الوطنية/ الأردن

المحور الثالث

بحث مقدم الى أعمال المؤتمر العلمي الأول الذي تقيمه وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي حول أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠

مقدمة

باتت المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة تولي اهتماما بارزا لموضوع التنمية المستديمة، وقد ألزمت الأمم المتحدة الدول على مختلف أنظمتها لوضع الخطط الكفيلة للنهوض بمتطلبات التنمية المستديمة.
من جهة أخرى تعاني دول العالم الثالث قاطبة لأسباب مختلفة من شحة الموارد المالية اللازمة للنهوض بمتطلبات التنمية المستديمة.
وحيث ان للوقف صحوة في الوقت الحاضر على مستوى امتنا الإسلامية بشكل عام، الأمر الذي يحتم ان يرسم دوره بشكل واضح ومحدد لكي يضطلع بدوره الخدمي والاستثماري على حد سواء.
يهدف البحث الى رسم لإبراز دور الوقف في تمويل التنمية المستديمة باعتبارها مطلبا عالميا دعت له هيئات الأمم المتحدة.
ولتحقيق هدف البحث فسيتم تقسيمه الى عدة فقرات، ستتناول الأولى إيضاح المفاهيم المتعلقة بالبحث، بينما ستحاول الثانية استلهام تجربة الوقف الإسلامي للأمور المناظرة للتنمية المستديمة ، بينما تسعى الفقرة الأخيرة الى اقتراح آلية لتفعيل دور الوقف في هذا المجال من خلال الصكوك الوقفية ودورها في إنشاء صندوق للتنمية المستديمة.

١ـ التنمية المستديمة إستيضاح المفهوم

تجسدت التنمية المستديمة من نتاج الجهد الفكري البشري عبر العقود الأخيرة من القرن العشرين، بدأت بفكرة التنمية البيئية في إطار استراتيجيات الإعتماد على الذات، حتى وصلت الى المفهوم الحالي (التنمية المستديمة)، فكانت هي رد الفعل الطبيعي على نظرية حدود النمو limit of Growth.
عرّف مؤتمر قمة الأرض المنعقد في البرازيل حزيران ١٩٩٢ التنمية المستدامة بأنها(:ضرورة انجاز الحق في التنمية). وأكد المؤتمر الدولي للتنمية المستدامة الذي انعقد في جوهانسبرغ في جنوب إفريقيا عام ٢٠٠٢ على الالتزام بإقامة مجتمع عالمي منصف يدرك ضرورة كفالة الكرامة الإنسانية للمجتمع،حيث يمثل السلام والأمن والاستقرار واحترام الإنسان والحريات الأساسية بما فيها الحق في التنمية واحترام التنوع .

حدد تقرير بروتلاند مفهوم التنمية المستديمة في أجود وأشمل التعاريف وأوسعها، حيث عرّف التنمية المستديمة بأنها «التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون التضحية أو الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها».
يلاحظ على التعريف شموله للأعمال التي تهدف إلى استثمار الموارد البيئية بالقدر الذي يحقق التنمية، ويحد من التلوث، ويصون الموارد الطبيعية ويطوِّرها، بدلاً من استنزافها ومحاولة السيطرة عليها. فهذه التنمية لا تبخس حق الأجيال القادمة في الثروات الطبيعية للمجال الحيوي لكوكب الأرض، كما أنها تضع الاحتياجات الأساسية للإنسان في المقام الأول، فأولوياتها هي تلبية احتياجات المرء من الغذاء والمسكن والملبس وحق العمل والتعليم والحصول على الخدمات الصحية وكل ما يتصل بتحسين نوعية حياته المادية والاجتماعية. وهي تنمية تشترط ألا نأخذ من الأرض أكثر مما نعطي.

تعتبر التنمية المستديمة كمفهوم قديما، إلا أنه كمصطلح يعد حديث النشأة، حيث كان أول ظهور له في نادي روما ١٩٨٦م،حيث بدأت نظرية التنمية المستديمة بمحاولة دمج بين البيئة والاقتصاد من خلال التحول عن بعض المفاهيم الاقتصادية مثل: السعي لتحقيق أقصى إشباع للمستهلك، وتحقيق أقصى ربح للمنتج، والندرة والثمن، والنفقة والعائد، ومواجهتها بمفاهيم محاربة الفقر ، وسوء توزيع الدخل، ومحاولة تفادي الأزمات الدورية أو الطارئة كالبطالة والكساد،
وأزمة الطاقة، ونقص الغذاء وغيرها.

أعلنت خصائص التنمية المستديمة وسماتها، للمرة الأولى في قمة ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية المستديمة عام ١٩٩٢(قمة الأرض)، والتي تلخصت في الآتي:

١-التمركز حول البيئة، والاهتمام بنوعية حياة الإنسان.
٢-تنمية متوازنة، مع التركيز على البعد الزمني.
٣-تنمية متكاملة، و ذات بعد مستقبلي.
٤-تنمية ذات بعد أخلاقي، و تحقق تساوي الفرص.
٥-تنمية متعددة الأبعاد.

وقد أصدرت لجنة التنمية المستدامة المنبثقة عن قمة الأرض كتابا حول مؤشرات التنمية المستدامة تضمن نحو ١٣٠ مؤشرا مصنفة في أربع فئات او ابعاد رئيسية هي اقتصادية واجتماعية وبيئية وتكنولوجية.

تسعى التنمية المستديمة الى بلوغ الحد الأقصى في مجموعة الأهداف الثلاث الآتية:

١-الأهداف البيئية:
وهي الأهداف المتعلقة بالنظام البيولوجي او التنوع الجيني والإنتاجية البيولوجية ووحدة النظام البيئي والقضايا العالمية.
٢-الأهداف الاقتصادية:
وتعنى بتلبية الاحتياجات الأساسية للإنسان وتعزيز العدالة والمساواة والكفاءة والنمو و توفير السلع والخدمات المفيدة.
٣-الأهداف الاجتماعية:
وتعنى بالهوية الثقافية والعدالة الاجتماعية والمشاركة وتعزيز الدور المؤسسي واستدامته وتطويره وكذلك بالتماسك الاجتماعي.

لابد من الاعتراف بان مفهوم التنمية المستديمة، يمثل تطورا تاريخيا لمسيرة نظريات التنمية الاقتصادية، عبر مدارسها المختلفة، واستطاع ان يغطي الكثير من القصور الذي عانت منه
النظريات السابقة، وحاول أن يسد ابرز ثغرات و إختلالات البلدان النامية، وسعى الى إيجاد أدلة شمولية، بعد أن كانت النظريات السابقة تركز على معيار واحد، واكتسبت التنمية المستديمة أهمية اكبر من خلال تبني الأمم المتحدة لها. وهذه كلها ايجابيات يجب ان تسجل لمفهوم التنمية المستديمة، على الرغم من كل الملاحظات التي سجلت آنفا.

هذه الايجابيات جعلت دول العالم العربي تعيرها اهتماما كبيرا، حيث اتفق مجلس جامعة الدول العربية في دورته٢٠٠١و٢٠٠٢ باعتماد مبادرة التنمية المستدامة للدول العربية بالتنسيق مع المنظمات الدولية، كما تم تأسيس المنتدى العربي للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٦ لمراقبة مسيرة التنمية المستدامة فيها وتقييمها، كذلك انعقد المؤتمر الاقتصادي العربي الأول في الكويت يناير عام ٢٠٠٩ وصدور قرارات القمة العربية التي تعزز تحقيق تكامل تنمية مستدامة عربية، ثم تلاه مؤتمر قمة الدوحة في مارس من العام نفسه، والذي أكد تصميم الدول العربية على النهوض بالتنمية المستدامة في كافة المجالات.

من هنا فان موقف الإسلام، سيكون بالتأكيد مع صلاح حال الفرد، والارتقاء بكرامته، والمحافظة على صحته، من خلال مختلف المؤشرات التي تسعى التنمية المستديمة للنهوض بها، طالما كانت هذه الأهداف أو المؤشرات منضبطة في ضوء مصالح الشرع، وخاضعة لمعيار الحلال والحرام الشرعي.

كما ينبغي مراعاة الأبعاد التي تسعى الى تحقيقها التنمية المستديمة، وذلك من خلال الرجوع الى مآلاتها، فالنظر الى مآلات الأفعال معتبر مقصود شرعا، وفي ضوئه يتكيف الفعل، درءا للمفاسد التي قد تنجم. لذا لابد من تقييد أهداف التنمية المستديمة بالمصلحة والضوابط الشرعية.

٢ـالوقف وآثاره الحضارية و الإجتماعية

ترزخ المكتبة الإسلامية بالمؤلفات التي تناولت مفهوم ومشروعية الوقف وأركانه وحكمه ، إلا إنا سنمر عليها بصورة موجزة. وسيتم التركيز على إرث الوقف في الحضارة الإسلامية والتي غطت ما يماثل جوانب التنمية المستديمة حينها.

٢. ١. ما الوقف وما أشكاله

الوقف تصرف مباح يتنازل المالك به عن ماله او منفعة ماله، تقربا الى طاعة الله ورضاه، كي تعم المنفعة شريحة معينة من المجتمع او المجتمع ككل. فقد عرفه الإمام النووي ، بأنه
(حبس مال يمكن الانتفاع به مع بقاء عينه) بقطع التصرف في رقبته, وتصرف منافعه تقربا إلى الله تعالى .
يرى الباحث ان تعريف الوقف يجب ان يشتمل على جميع انواع الوقف وعلى جميع شروطه, ويقصد بذلك (الحبس المؤبد او المؤقت للمال , بنية الانتفاع منه او من ثمرته على وجوه البر عامة كانت او خاصة)، وذلك تماشيا مع تزايد الحاجة إلى الأموال الموقوفة وتنامي دورها في الحياة الاقتصادية.
وللوقف أربعة أركان، وفي هذا السياق يقول الخرشي ،(وأركان الوقف أربعة: العين الموقوفة والصيغة والواقف والموقوف عليه). قسم المتأخرون الأوقاف على أقسام مختلفة ولاعتبارات متباينة:

أولا: تنوع الوقف من حيث الإرادة:

١-الوقف بإرادة الشارع: والتي تتمثل في وقف المسجد الحرام، ووقف المسجد النبوي، ووقف الأصول العامة، ووقف الثروات المعدنية الظاهرة، ووقف المرافق العامة.
٢-الوقف بإرادة السياسة الشرعية: والتي تتمثل في وقف النبي صلى الله عليه وسلم لبساتين مخيريق، وقفه صلى الله عليه وسلم لخيبر، الحمى المشروع، أوقاف سيدنا عمر رضي الله عنه في ارض الفتوح الكبرى.
٣-الوقف بإرادة منفردة: والتي تتمثل في الوقف الخيري والوقف الأهلي والذري.

ثانيا: أقسام الوقف من حيث استحقاق منفعته أو (باعتبار الموقوف عليهم)

١.الوقف الأهلي أو الذري:
والمراد به ما كان نفعه خاصا منحصرا على ذرية الواقف ومن بعدهم ، على جهة بر لا تنقطع ، وبمثله وقف الزبير ، (فإنه جعل دوره صدقة , وقال للمردودة من بناته أن تسكن غير مضر ولا مضر بها , فإن امتنعت بزوج فلا شيء لها).
والوقف الأهلي فيه من النفع ما لا يخفى على احد فهو نفع دائم على مر الزمان ينتفع به أولاد الواقف وأحفاده طبقة بعد طبقة وجيلا بعد جيل ، تدر عليهم الأعيان الموقوفة بغلات سنوية. ولا فرق في الوقف الأهلي أن يكون الموقوف عليهم أقاربا أو أرحاما أو غيرهم . وقد جرى على هذا النوع من الوقف تضييق من قبل الأنظمة المعاصرة خصوصا مع بدايات القرن الرابع عشر الهجري ، وحتى وصل الأمر في بعض الأحيان إلى إلغائه.

٢.الوقف الخيري:
وهو ما جعله الواقف إبتداءا على جهة من جهات البر ، فلا يعود نفع الوقف لمعيّن.

٣.الوقف الخيري الأهلي:
وهو ما كان بعضه أهليا وبعضه خيريا وله صورتان:
الأولى: أن يشترط الواقف إنفاق ثلث المال من غلة الدار الموقوفة على حلقات تحفيظ القرآن مثلاً والباقي من الغلة ينفق على أولاده ثم على أولاد أولاده.
الثانية: أن يشترط الواقف أن ينفق من غلة الدار الموقوفة ألف ريال ، أو مبلغا معينا والباقي يدفع لأولاده قل أو كثر.
أما لو جعلت الواقف إبتداءا داره وقفا على نفسه ثم من بعده على أولاده ثم من بعدهم على دور تحفيظ القرآن الكريم ، فهنا يكون الوقف أهليا.
ولو جعل هذه الدار إبتداءا وقفاً على تحفيظ القرآن لمدة خمس سنوات ثم بعد انقضائها وقفا عليه مدة حياته ثم من بعده على أولاده فهنا يكون الوقف خيريا فالذي يحدد نوع الوقف هي الجهة الموقوف عليها أول الأمر.

ثالثاً: أنواع الوقف حسب نوع الإدارة:

وتقسم إلى:

١.أوقاف تدار من قبل الواقف نفسه ، أو احد من ذريته من بعده يحدد وصفه الواقف.

٢.أوقاف تدار من قبل المشرف على الجهات المستفيدة، كأن يذكر الواقف في حجة وقفه أن يدار الوقف من قبل إمام المسجد الذي تنفق عليه خيرات الوقف.

٣.أوقاف تدار من قبل القضاء:

وهي تلك الأوقاف التي فقدت وثائق إنشائها، فلم يعرف شكل للإدارة مما اختاره الواقف لها. او أوقاف تخضع للإدارة الحكومية وهي تلك الأوقاف التي باتت خاضعة لسلطة الحكومة، وذلك في العصور المتأخرة ، وخاصة بعد صدور قانون إنشاء وزارة للأوقاف في الدولة العثمانية منتصف القرن التاسع عشر.

رابعاً: أنواع الوقف بحسب المضمون الاقتصادي:

حيث تقسم إلى:

١.الأوقاف المباشرة:

وهي تلك الأوقاف التي تقدم مباشرة خدماتها للموقوف عليهم ، مثل وقف المسجد الذي يوفر مكانا للصلاة ، ووقف المدرسة الذي يوفر مكانا لدراسة التلاميذ. وهذه الخدمات المباشرة تمثل الإنتاج الفعلي ، أو المنافع الفعلية لأعيان الأموال الوقفية نفسها . وتمثل الأموال الوقفية بالنسبة لهذه المنافع الأصول الإنتاجية الثابتة المتراكمة من جيل إلى جيل.

٢.الأوقاف الاستثمارية:

وهي تلك الأوقاف الموقوفة على استثمارات صناعية أو زراعية أو تجارية أو خدمية والتي لا تقصد بالوقف لذواتها. وإنما يقصد منها إنتاج عائد إيرادي صافي يتم صرفه على أغراض الوقف. فالأملاك الاستثمارية في هذه الحالة يمكن أن تنتج أي سلعة أو خدمة مباحة تباع لطالبيها في السوق، وتستعمل إيراداتها الصافية في الإنفاق على غرض الوقف.

خامساً: تنوع الوقف من حيث أنواع الأموال الموقوفة:

الوقف حسب نوع الأموال الموقوفة إما عقار أو منقول ذكر صاحب الذخيرة أن الحبس ثلاثة أقسام:

١.الأرض ونحوها كالديار والحوانيت والحوائط والمساجد والمصانع والمقابر والطرق. فيجوز.

٢.الحيوان كالعبد والخيل والبقر.

٣.السلاح والدروع ، وفيها أربعة أقوال ، الجواز والمنع وجواز الخيل خاصة ، والكراهة في الرقيق إذ تحبيسه يعطل إمكان تحريره.

إن الناظر لتقسيمات الوقف بحسب أقسامه المختلفة يجد فيها صفة الدوام والحفاظ على راس المال، وتمويلها لحاجة أساسية للإنسان بعيدا عن احتكار السوق، او إخضاعه لتعسف قوانين الدولة.

٢,٢ .من آثار الوقف

يظهر الباحث لتاريخ الحضارة الإسلامية، في عصورها المختلفة، الى دور الوقف البارز في تطوير المجتمعات الإسلامية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وعمرانيا، فقد امتدت تأثيراته لتشمل معظم أوجه الحياة بجوانبها المختلفة، وقد أشرت الحوادث التأريخية إسهام الوقف في تحقيق العديد من جوانب التنمية المستديمة، من خلال إنشاء وحفظ وصيانة أهدافها ، وكالاتي:

١ـتوفير الأمان الروحي:

إذ أن من أشهر أشكال الوقف بناء المساجد و الزاويا والربط ، وما يتعلق من إيجاد

الأوقاف المرافقة لها لضمان ديمومة الإنفاق عليها.ان توفير أماكن العبادة تهيأ للإنسان استقرارا نفسيا تربطه بخالقه وتبعده عن زحمة مشاكل الحياة، الأمر الذي يسهم في تطوير الذات واستدامة الارتقاء.

٢ـحفظ الموارد الطبيعية (المائية مثلا):

إذ أسهم الوقف في حفظ الموارد المائية وتأمينها لمتطلبات الحياة. فقد كان أول وقف في هذا المجال هو وقف سيدنا عثمان بن عفان رضي الله عنه لبئر رومة في مدينة الرسول صلى الله عليه وسلم.

تحفل الكتب التاريخية بطريق زبيدة زوج هارون الرشيد، الذي أوقفت فيه الآبار والعيون

والاستراحات للحجيج.و قال عنها الخطيب البغدادي في تاريخ بغداد: (كانت معروفة بالخير والأفضال على أهل العلم ، والبر للفقراء والمساكين ، ولها آثار كثيرة في طريق مكة من مصانع حفرتها وبرك أحدثتها ، وكذلك بمكة والمدينة).

لقد كان توفير مياه الشرب للناس من أوائل أهداف الوقف الإسلامي. فقد عمت أوقاف مياه الشرب في جميع المدن والقرى في طول بلاد المسلمين وعرضها، حتى ان ظاهرة بيع مياه الشرب انعدمت تماماً في البلاد الإسلامية.

وكان في عمان وقف على الأفلاج، وهي قنوات مائية تنحدر من الجبال غالباً واغلب القرى العمانية تعتمد عليها للحصول على الماء للشرب او للزراعة وكان الوقف عليها لضمان استمرار تدفق الماء فيها، فكان ينفق من ريعه على نظافتها والحفاظ عليها من الانسداد.

٣ـتوفير القوت (الغذاء) للمعوزين:

انتشرت التكايا في عهد الخلافة العثمانية في البلدان الإسلامية التابعة لسلطتهم .

والتكية أصبحت في المعنى الأكثر شيوعاً منشأة لتقديم الوجبات الشعبية المجانية للفقراء والمجاورين للمسجد، ولمن يقومون على خدمة المساجد ؛ دون أن يكون لذلك علاقة مباشرة بالصوفية . واشتهرت التكايا وعرفت في أغلب المدن الإسلامية ، في دمشق وبغداد والبصرة ومكة والحجاز والسليمانية والقدس والخليل وطرابلس والمغرب العربي ومصر وغيرها من الأمصار .

٤ـتأمين الجانب الصحي:

إن المتتبع لتاريخ الطب والمستشفيات في الإسلام يجد تلازماً شبه تام بين تطور الأوقاف واتساع نطاقها وانتشارها في جميع بلاد المسلمين من جهة وبين تقدم الطب، كعلم وكمهنة، والتوسع في مجال الرعاية الصحية للمواطنين من جهة أخرى. وقد ظل الحال على هذا قروناً عديدة ولذلك يذهب كثير من المحللين للتاريخ الإسلامي إلى أن التقدم العلمي وازدهار علم الطب والصيدلية والكيمياء في بلاد المسلمين كان ثمرة من ثمرات نظام الوقف الإسلامي.

كما كانت هناك أوقاف للنهوض بصحة الأمهات وبالتالي صحة الأطفال، وذلك ضمن ما يسمى بوقف نقطة الحليب، وكانت مما أوقفه صلاح الدين الأيوبي وقف لإمداد الأمهات بالحليب لهن ولأطفالهن، فقد جعل في احد أبواب قلعة دمشق ميزابا يسيل منه الحليب وميزابا آخر يسيل منه الماء المذاب بالسكر، تأتي الأمهات يومين في كل أسبوع فيأخذن لأطفالهن ما يحتاجون إليه من الحليب والسكر.

و وقفت المستشفيات في كثير من بلاد المسلمين ووقف عليها الأراضي والبساتين والدور والحوانيت وغيرها، لضمان استمرارها في تقديم خدماتها. وقد كان يطلق على المستشفيات لفظ (مارستان) وهي كلمة فارسية تعني دار المريض ومن أشهر تلك المستشفيات، المستشفى العضدي ببغداد والمستشفى المنصوري في القاهرة والمستشفى النوري في دمشق والمستشفى المنصوري بمكة المكرمة وغيرها كثير.

٥ـتوفير فرص العمل:

سيتم تناول اثر الوقف في توفير فرص العمل من خلال معرفة اثره في جانبي العرض والطلب لتوفير فرص التشغيل.

أـمن حيث جانب العرض:

يعمل الوقف على تمويل الجوانب الإنتاجية للتنمية في جانبها الاقتصادي وذلك عن طريق حبس أموال للمشاريع الإنتاجية وبناء الهياكل الأساسية والارتقاء بالبحث العلمي لزيادة الإنتاج كماً ونوعاً. ويمكن حصر اثر العرض على جوانب التنمية المستديمة بالاتي:

(١) **توفير رأس المال الإنتاجي** :

اذ تستطيع الأوقاف حبس الأموال لإنشاء المشاريع الإنتاجية المختلفة. اذ أوردت المصادر المختلفة حجم الأراضي الزراعية التي أوقفت حتى وصلت من (٣٠٪) الى (٥٠٪) من مجموع الأراضي الموجودة في مصر والشام إبان العهد العثماني. كما تسهم في توفير فرص استثمارية لمشاريع صناعية او تجارية .. الخ.

(٢) **توفير التمويل اللازم لرأسمال المشروع:**

حيث يمكن للوقف ان يسهم في تمويل رأس المال اللازم للمشروع المراد إنشائه او للباحث عن العمل، عن طريق تمويل القرض الحسن، وذلك بوقف النقود، وهو ما يمكن تسميته (ببنوك التسليف الوقفية تفريجا لكرب المحتاجين) ، وهو أمر مشروع إذ جاء في حاشية الدسوقي على الشرح الكبير (و اما العين (النقود) فلا تردد فيها بل يجوز وقفها قطعا.

ويمكن التمويل أيضا عن طريق مد المزارعين بمستلزمات الإنتاج، وذلك عن طريق توفير البذور اللازمة لهم، وهي أمر أباحه الشرع أيضا.

(٣) توفير البنى الإرتكازية :

اذ أسهمت الأوقاف في مد الطرق والجسور وبناء المستشفيات والمدارس وحفر الآبار والأنهار وإنارة الطرق والموانئ وتوفير خدمات الطرق المختلفة. الأمر الذي يسهم في توفير البنى التحتية الضرورية لتفعيل النشاط الاقتصادي وبالتالي زيادة الدخل الحقيقي للمجتمع.

(٤)الارتقاء بالبحث العلمي والتطوير :

اذ ان إنشاء المدارس وإنفاق الأموال على العلم والعلماء في الجوانب المختلفة الضرورية للمجتمع ومنها الجانب الصحي، يؤدي الى ان تكون النتائج مستقبلاً في خدمة رفع المستوى الصحي للمجتمع وتوفير الحياة الملائمة لأفراده.

(٥) ضمان المناخ الاستثماري :

يقوم الوقف بدور هام في تهيئة المناخ الذي يضمن استمرار هذا العرض، وعدم تحوله عن متطلبات الاقتصاد الإسلامي، ويتم ذلك عن طريق توفير الحماية للمجتمع ككل، وتوفير الثقة في الاقتصاد وتشجيع الأفراد على القيام بالمشاريع الاستثمارية المفيدة للأمة.

(٦) تنمية رأس المال البشري :

أسهم الوقف في توفير جزء من الحاجات الأساسية لجزء من أفراد المجتمع، وذلك من خلال الأموال التي حبست لمساعدة الأيتام والأرامل والعجزة و الزمنى، ومن خلال فتح المستشفيات والمدارس العلمية المختلفة، إضافة الى الإنفاق على طلبة العلم والعلماء، مما يوفر أفرادا قادرين بدنياً وعلمياً للقيام بالنشاط الاقتصادي والارتقاء بالجانب الصحي لإفراد المجتمع.

ب- اثر الوقف في الطلب ودوره في توفير فرص العمل:

فكرة الوقف في الأساس فكرة تنموية المنحى، شأن سائر الفرائض والمندوبات.

ويرجع ذلك الى أصلها باعتبارها قربة، والمتصل باختيار الفرد، وصراعه مع نفسه من اجل الإحسان والإجادة. ثم لان المجالات التي يعمل فيها الوقف تتسم بالتنامي والزيادة، فالوقف يطمح الى تلبية تلك الاحتياجات التي لا يمكن الوفاء بها الا بنمو الوقف.

ان إعادة الوقف لتوزيع الدخول، من شأنه خلق أسواق واسعة شديدة الاستيعاب، فضلاً عن تحقيقه للعدالة الاجتماعية – ذلك ان حصول الفئات واطئة الدخل على كفايتها من الأموال الموقوفة، يعني زيادة الميل الحدي للاستهلاك الى درجة واسعة، وذلك نتيجة ارتفاع هذا الميل بشدة عند الفقراء والمساكين، مما يؤدي الى اتساع السوق في الاقتصاد الإسلامي بطريقة مستمرة لانضمام فئات جديدة بقوة شرائية تدعم طلبهم على الضروريات. ان من شأن ذلك زيادة الدخول الواطئة فترتفع مردودات دخله الحقيقي وبالتالي ازدياد مستوى إشباع حاجاته الأساسية، الأمر

الذي له مردوده في تطوير التنمية المستديمة.

٣- تأسيس صندوق وقفي لتمويل التنمية المستديمة

إنّ تأسيس صندوق وقفي مستقل بالتنمية المستديمة هو ما يراه الباحث ملائما لتمويلها، و الأسلوب المتبع في تكوين صندوق الوقف عادة يكون عن طريق الدعوة للاكتتاب العام وهناك عدد من الأشكال المقترحة لتمويل الصناديق عن طريق الاكتتاب العام منها الأسهم الوقفية، وسندات الأعيان المؤجرة، وأسهم التحكير، و سندات المقارضة، التي تصب في تأسيس الصناديق الوقفية . إلا أننا سنقتصر في هذا المبحث على الصكوك الوقفية.

يعتبر مصطلح الصكوك الوقفية بمفهومها الحالي مصطلح ظهر في العصر الحديث كأداة من أدوات التمويل، وقد عرفها مجمع الفقه الإسلامي الدولي في قراره الخامس بشأن سندات المقارضة بأنها أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس المال إلى حصص متساوية القيمة، ومسجلة بأسماء أصحابها باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس المال وما يتحول إليه بنسبة ملكية كل منهم فيه.

أما الصكوك الوقفية فهي عبارة عن وثائق تمثل موجودات)الوقف(سواء أكانت
هذه الموجودات أصولاً ثابتة كالعقارات والمباني وغيرها أو أصولاً منقولة كالنقود
والطائرات والسيارات أو حقوق معنوية)كحقوق التأليف، وبراءة الاختراع).

٣,١. عملية إصدار الصكوك الوقفية

تجري عملية إصدار الصكوك الوقفية للأشخاص الطبيعيين والمعنويين من خلال هيئة الأوقاف وفروعها والبنوك المخصصة للتعامل في هذه الصكوك، والتي يستخدم مردودها إما في الإنفاق على وجوه الخير ولا تعود بعائد مادي، أو التي تستخدم حصيلتها للاستثمار بما يعود بالفائض المالي على الوقف لتنهض هيئة الأوقاف بالمشاريع الخاصة بها. ويمكن أن تتبع العملية الخطوات الآتية :

١-تحديد قيمة الموجودات أو الأصول السائلة التي تحتاج إليها لتنفيذ المشروع الوقفي، فمثلا قد يكون المبلغ المطلوب مليون دولار مثلا.

٢-تقوم المؤسسة الوقفية)مثلاً وزارة الأوقاف(بالتعاقد او إنشاء شركة متخصصة مهمتها إصدار الصكوك الوقفية، وإدارة محفظة الصكوك والمشروع الوقفي نيابة عن المؤسسة الوقفية)وزارة الأوقاف(وتكون في الوقت نفسه وكيلاً عن الواقفين وهم حملة الصكوك الوقفية، كما تتولى إعداد نشرة الإصدار التي تضم وصفاً مفصلاً عن الصكوك الوقفية
وأهدافها والموقوف عليهم وغيرها من شروط،) .
٣-تقوم الشركة ذات الغرض الخاص بإصدار الصكوك الوقفية المتساوية القيمة تعادل المبلغ المطلوب للاستثمار الوقفي مثلاً، وتكون قابلة للتداول في الأسواق الثانوية.
٤- تقوم الشركة ذات الغرض الخاص الوقفية بطرح الصكوك في السوق الأولية
للاكتتاب العام، وتتسلم المبالغ النقدية)حصيلة الاكتتاب في الصكوك(من المكتتبين وهم الواقفون والمال المتجمع من الاكتتاب هو المال الموقوف.

٢,٣.حكم إصدار وتداول الصكوك الوقفية

أن بيان حكم الشرع في جواز إصدار الصكوك الوقفية(-طرحها للاكتتاب العام-) أو عدمه يتوقف على أمرين: توافر أركان الوقف ومدى مشروعية وقف النقود .
توافر أركان الوقف:
بتدقيق النظر في خطوات الصكوك الوقفية يلاحظ تحقيق أركان الوقف الأربعة، فحملة الصكوك الوقفية (المكتتبون(هم الواقفون، والموقوف عليه معلوم، و قد نصت عليه نشرة الإصدار بأنه جهة خير وبر، وحصيلة الاكتتاب والتي أطلق عليها هنا بمحفظة التصكيك الوقفي وهي تمثل المال الموقوف، وصيغة الوقف تكون منصوص عليها في نشرة الإصدار.

مدى مشروعية وقف النقود:

يرى الفقهاء جواز وقف الدنانير والدراهم لغرض قرضها, او للاتجار بها وصرف أرباحها
في الموقوف عليهم , وهذا هو المعتمد عند المالكية , وقول عند الحنيفة وهو مبني على
قول محمد في جواز وقف المنقول واستقر عليه العمل عند متأخري الحنفية، وقول عند الشافعية مقابل للصحيح عندهم ، وقول عند الحنابلة, اختاره شيخ الإسلام ابن تيمية ، وقول لبعض الإمامية .
ومن خلال البحث تبين ان هناك رواية عن ابن سيرين تقضي بجواز وقف النقود ذكرها ابن
حجر، ويبدو من صنيع البخاري انه يختار الجواز فقد ترجم في صحيحه بالاتي (باب وقف
الدواب والكراع والعروض والصامت) والمراد بالصامت الذهب والفضة.
وفي هذا السياق أجاز مجمع الفقه الإسلامي في دورته الخامسة عشرة وقف النقود، حيث أصدر قرارا جاء فيه ما نصه (وقف النقود جائز شرعا لأن المقصد الشرعي من الوقف وهو حبس الأصل وتسييل المنفعة متحققا فيها، ولأن النقود لا تتعين بالتعيين وإنما تقوم أبدالها مقامها).

حكم تداول الصكوك الوقفية في الأسواق المالية:

يقصد بتداول الصكوك الوقفية بيعها وشراءها في السوق المالية، ولا يتصور تداول
الصكوك الوقفية إلا في حالة الوقف المؤقت أو استبدال المال الموقوف.
ولقد أجاز الحنفية، والشافعية ، والمالكية، والحنابلة، جواز استبدال الوقف، لأن استبداله بما هو أنفع لا يتنافى مع مقصود الوقف، فالغاية الأساسية من إدارة أموال الوقف هي المحافظة عليها وتنميتها لما فيه من تحقيق لمقاصد الواقفين ومنافع الموقوف عليهم، لذا جاز تداول الصكوك الوقفية في الأسواق المالية لأنها تمثل الموقوف فبيعها بيع للموقوف.
أما مسألة الوقف المؤقت ، فقد ذهب المالكية ، وابن سريج من الشافعية ، و بعض الحنفية وهو رأي أبي يوسف ، ووجه عند الحنابلة، وبعض الجعفرية ، الى صحة الوقف المؤقت سواء أكان هذا الوقت قصيرا أم طويلا، وسواء أكان مقيدا بمدة زمنية كقوله وقفت بستاني على الفقراء لمدة سنة، ام كان مقيدا على حدوث او تحقيق أمر معين، كقوله داري موقوفة على الفقراء ما دام ولدي في الوظيفة.
وإذا ثبت وتقرر رجحان القول بجواز الوقف المؤقت وجواز رجوع الواقف عن وقفه يمكن القول بجواز تداول الصكوك الوقفية في الأسواق المالية مادامت هذه السوق منضبطة بالقواعد والمعايير الشرعية.
وانطلاقا من القرار الخامس لمجمع الفقه الإسلامي بشأن صكوك المقارضة، وبناءً على ما

جاء في المعيار الشرعي رقم (١٧) الخاص بالصكوك الاستثمارية لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، فإنه يجوز إصدار وتداول الصكوك الاستثمارية الإسلامية، وعليه يمكن أن ينطبق هذا الحكم على الصكوك الوقفية كما هو الحال بالنسبة للصكوك الأخرى غير الوقفية.

٣,٣. دور الصكوك الوقفية في تمويل التنمية المستديمة

نحاول من خلال هذا المحور التطرق إلى أنواع الصكوك الوقفية، ودورها في تمويل التنمية المستديمة.

أنواع الصكوك الوقفية:

الوقف مرتع خصب للاجتهاد من اجل تلبية احتياجات المجتمع، وبما أن أهدافه تتماشى مع أهداف التنمية المستديمة كان لزاما تفعيل دوره لخدمة المجتمعات الإسلامية المعاصرة، ويمكننا أن نلمس الجانب التمويلي للوقف، عن طريق استحداث صكوك وقفية لتمويل المشاريع الخيرية التي تصب في أهداف التنمية المستديمة ، (كالصكوك الأهلية، والصكوك الخيرية،وصكوك القرض الحسن) .إلا أننا سنركز على صكوك القرض الحسن كونه حديث نسبيا، ويشتمل في صفاته على النوعين السابقين، ويمكن ان يحدث نفعا كبيرا في مجال التنمية المستديمة.

كما أن مجمع الفقة الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي في دورته الخامسة عشر بمسقط (سلطنة عمان)في ١٤-١٩المحرم /١٤٢٥هـ , أجاز وقف النقود للقرض الحسن حيث جاء في ثانياً ما نصه: يجوز وقف النقود للقرض الحسن, وللاستثمار اما بطريق مباشر , او بمشاركة عدد من الواقفين في صندوق واحد , او عن طريق إصدار أسهم نقدية وقفية تشجيعاً على الوقوف, وتحقيقاً للمشاركة الجماعية فيه.

صكوك القرض الحسن :

وهى صكوك يمكن إصدارها من أي جهة ، يستخدم عائدها في الإنفاق على وجوه الخير، و لا تعود بعائد مادي، إنما تعود على حامله بأجر عظيم في الحياة الآخرة، وهنا يمكن أن نشير إلى أنه يمكن لوزارة الأوقاف أن تستفيد من حصيلة هذه الصكوك في تمويل مشاريعها الخاصة أو إقراض الشباب العاطل عن العمل لإنشاء مشاريع صغيرة خاصة به، وتكون وزارة الأوقاف هنا هي الضامنة لقيمة هذه الصكوك.

مراحل تكوين صكوك القرض الحسن:

ويتم ذلك بحسب المراحل الآتية :

أ- مرحلة الإصدار: ويتم ذلك من خلال قيام وزارة الأوقاف مثلا بتقسيم المبلغ المطلوب)القرض(إلى أوراق مالية متساوية القيمة وتطرح على البنوك والمؤسسات المالية الأخرى للاكتتاب فيها بنسبة من رصيد الودائع الجارية لديها عند كل إصدار، وكذا تطرح على الجمهور.

ب- مرحلة التداول والتسييل: أما عن التداول فتحوطه عقبات شرعية واقتصادية حيث أن تداول الديون(بيع الدين لغير المدين) محل خلاف بين الفقهاء فمنهم من يجيز تمليك الدين من غير من عليه الدين بعوض وبغير عوض، ومنهم لا يجيز ذلك، أما المالكية فيجيزون ذلك بشروط تباعد بينه وبين الغرر والربا.

وإذا أخذنا برأي من يجيز بيع الدين لغير من هو عليه(تداول القرض الحسن) فإن ذلك يصادف بعقبة اقتصادية تتمثل في أنه لا يوجد من يدفع حالاً مبلغا ويأخذ مثله في المستقبل.

- أما عن التسييل قبل حلول الأجل فإنه يمكن أن يتم عن طريق السداد المعجل للدين وهو أمر متفق عليه إن تم سداد القيمة الاسمية، أما إن تم السداد بأقل من المبلغ، أي بخصم تعجيل الدفع وهى المسألة المعروفة في الفقه بمسألة (ضع وتعجل) فإنه يوجد خلاف فقهى حول جوازها من عدمه.

ج- مرحلة التصفية: وتكون بسداد جهة الإصدار لقيمة صكوك القرض الحسن في الموعد المحدد لانتهائها.

٤,٣. دور صكوك الوقف في التنمية المستديمة

هناك عدد من الآثار التي يمكن ان تحدثها الصكوك الوقفية في تعزيز التنمية المستديمة بصورة مباشرة او غير مباشرة.

١- الصكوك الوقفية كأداة لتنشيط القطاع الخيري:

مع إتباع السياسات الخاطئة على مر السنين، فرض الاقتصاد العالمي الذي يقوم على العولمة الاقتصادية الدول المتبعة لسياسات التثبيت الاقتصادي، على التحول من الإدارة الحكومية المركزية إلى اقتصاد السوق، حيث تحول دور الدولة من تقديم الخدمات العامة

المجانية إلى فرض رسوم عليها، كما قامت الدولة بإسناد بعض الخدمات العامة إلى القطاع الخاص مثل الاتصالات والمواصلات، وفي بعض الدول حتى المدارس والمستشفيات، وأصبح القطاع الخاص ينافس القطاع العام في جودة تقديم الخدمات، وهذا كله زاد من حدة الفقر، مما يجعل لزاما تنشيط المنظمات غير الحكومية القائمة على العمل التطوعي الهادف إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتعتبر صكوك الوقف أهم مصدر لتمويل المشاريع التنموية
الخيرية.

٢-الصكوك الوقفية والحد من ظاهرة البطالة

يمكن ان تسهم الصكوك الوقفية في إنشاء صناديق وقفية للحد من ظاهرة البطالة، وتساعد في تمويل المشاريع الصغيرة.

٣-صندوق وقفي لرعاية الفقراء:

وهذا يوجه إلى مكافحة الفقر، عن طريق توفير بعض الخدمات العامة لمن لا يمكنهم الحصول عليها من الدولة كالتعليم والصحة والمياه النقية والمساجد... ويمكن تطبيق
ذلك بأسلوبين هما:

أ - إنشاء صندوق مفتوح يمكن أن يظل الاكتتاب في صكوكه الوقفية مستمراً لقبول
أوقاف جديدة، وتستخدم الحصيلة في المساهمة أو الإنشاء الكامل أو التكملة لبعض المدارس والمستشفيات، والصيدليات، وإنشاء مراكز للإغاثة والطوارئ ومراكز لتطوير الأدوية، وإنشاء المكتبات العامة، ومراكز البحث العلمي...الخ.

ب – استثمار حصيلة الاكتتاب في مشروعات مربحة، والإنفاق من عائدها على الإنشاء والإسهام في هذه المرافق.

٤-الصكوك الوقفية أداة للتنمية الاقتصادية:

مما لا شك فيه أن الدور الاجتماعي الذي تقوم به الصكوك الوقفية يسهم بشكل كبير في التنمية الاقتصادية المستديمة، ونلمس ذلك من إن توفير الحاجات الأساسية للفقراء من مأوى وتعليم وصحة يسهم في تطوير قدراتها وزيادة إنتاجيتها، مما يحقق زيادة في نوعية وكمية العامل البشري، الذي يعد المحور الرئيسي في عملية التنمية الاقتصادية. كما ان مساعدة الدولة في توفير الحاجات الأساسية يؤدي بها إلى توجيه الفوائض المالية التي كان مقرر إنفاقها في الجانب الاجتماعي غير الإنتاجي إلى مشاريع استثمارية إنتاجية مدرة للربح.

الخاتمة:

يمثل مصطلح التنمية المستديمة تطورا تاريخيا لمسيرة نظريات التنمية الاقتصادية، عبر مدارسها المختلفة، واستطاع ان يغطي الكثير من القصور الذي عانت منه النظريات السابقة، وحاول أن يسد ابرز ثغرات واختلالات البلدان النامية، واكتسبت التنمية المستديمة أهمية اكبر من خلال تبني الامم المتحدة لها.

هذه الايجابيات ألزمت دول العالم العربي أن تعيرها اهتماما كبيرا، حيث اتفق مجلس
جامعة الدول العربية في دورته٢٠٠١و٢٠٠٢ باعتماد مبادرة التنمية المستدامة للدول العربية بالتنسيق مع المنظمات الدولية، كما تم تأسيس المنتدى العربي للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٦ لمراقبة مسيرة التنمية المستدامة فيها وتقييمها، كذلك انعقد المؤتمر الاقتصادي العربي الاول في الكويت يناير عام ٢٠٠٩ وصدور قرارات القمة العربية التي تعزز تحقيق تكامل تنمية مستدامة عربية، ثم تلاه مؤتمر قمة الدوحة في مارس من العام نفسه، والذي اكد تصميم
الدول العربية على النهوض بالتنمية المستدامة في كافة المجالات.

إلا أن واقع الحال يشير الى شحة الموارد المالية اللازمة للنهوض بالتنمية المستديمة، وحيث أن ديننا الحنيف جاء ليعزز كرامة الإنسان، فلم يغفل من خلال نصوصه وسننه أن يضع ما يلائم سد حاجاته المتعددة، ومنها التنمية المستديمة. وقد ركز البحث على أداة واحدة من هذه الأدوات ألا وهي الوقف.

وقد أشرت الحوادث التأريخية إسهام الوقف في تحقيق العديد من جوانب التنمية المستديمة، من خلال إنشاء وحفظ وصيانة أهدافها ، (توفير الآمان الروحي،وحفظ الموارد الطبيعية، وتوفير القوت للمعوزين، وتأمين الجانب الصحي، وتوفير فرص العمل).

يمكن ان يسهم الوقف في تمويل التنمية المستديمة من خلال إنشاء صندوق وقفي متخصص به، يكون الدعوة فيه عن طريق الاكتتاب العام بواسطة الصكوك الوقفية، التي ثبت رجحان القول بجواز تداولها في الأسواق المالية مادامت هذه السوق منضبطة بالقواعد والمعايير الشرعية.

هناك عدد من الآثار التي يمكن ان تحدثها الصكوك الوقفية في تعزيز التنمية المستديمة بصورة مباشرة او غير مباشرة، وذلك من خلال كونها(أداة لتنشيط القطاع الخيري، وللحد من ظاهرة البطالة، وتكوين صندوق وقفي لرعاية الفقراء، و أداة للتنمية الاقتصادية).

وآخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين.

المصادر والمراجع

بعد القرآن الكريم

كتب الحديث:

١-السنن الكبرى ، البيهقي ، احمد بن الحسين بن علي بن موسى ، أبو بكر (ت/ ٤٥٨هـ) تحقيق محمد عبد القادر عطا (مكتبة دار الباز ـ مكة المكرمة ، ١٤١٤هـ ١٩٩٤م) .
٢-صحيح البخاري , محمد بن إسماعيل الجعفي, أبو عبد الله المتوفي ٢٦٥ هـ , تحقيق مصطفى ديب البغا ط٢ , دار ابن كثير , اليمامة, بيروت , ١٤٠٧هـ /١٩٨٧م .
٣-صحيح مسلم , مسلم ابن الحجاج القشيري, أبو الحسين , الإمام (ت/٢٦١هـ) تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي (دار إحياء التراث العربي- بيروت) .
٤-فتح الباري , العسقلاني, احمد بن علي بن حجر الشافعي, أبو الفضل (ت/٨٥٢هـ) تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي و محب الدين الخطيب (دار المعرفة بيروت,١٣٧٩هـ) .

كتب الفقه:

٥-ابن تيمية، مجموع الفتاوى ,شيخ الإسلام بن تيمية(ت/٧٢٨ هـ)جمع وترتيب عبد الرحمن بن محمد النجدي,مطابع الرياض ,١٣٨٣هـ
٦-الخرشي على مختصر سيدي خليل, لأبي عبد الله محمد بن عبد الله بن على الخرشي المالكي ت/١١٠١هـ وبهامشه حاشية الشيخ على العدوي, على بن احمد الصعيدي العدوي المالكي, دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع
٧-الدسوقي(توفي/١٢٣٠هـ) ،ا لعلامة شمس الدين الشيخ محمد عرفة، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير لأبي البركات سيدي احمد الدردير, دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع, بيروت, ١٩٩٨, ط١.
٨-السبزواري، كفاية الاحكام للسبزواري وهداية الانام
٩-الشاطبي، إبراهيم بن موسى اللخمي الغرناطي الشاطبي ، (ت٧٩٠هـ) ، الموافقات في أصول الشريعة تحقيق : د. محمد الاسكندراني وعدنان درويش ، ط١، دار الكتاب العربي ، بيروت - لبنان ، ١٤٢٣هـ - ٢٠٠٢م ،
١٠- الشيرازي ،ابو إسحاق المتوفي /٤٧٦هـ المهذب في فقه الإمام الشافعي تحقيق الدكتور محمد الزحيلي, دار القلم دمشق, ط١/١٩٩٦.
١١-ابن عابدين محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز بن عابدين الدمشقي ت/١٢٥٢هـ ، تنوير الابصار , مع الدر المختار مع حاشية ابن عابدين, بيروت ط٢/١٤٠٩هـ /١٩٨٨ .ط دار إحياء التراث العربي
١٢-عليش، محمد بن احمد بن محمد،منح الجليل شرح مختصر خليل، دار الفكر، ١٤٠٩هـ /١٩٨٩م
١٣-الماوردي البصري، ابي الحسن علي بن محمد بن حبيب ، الحاوي الكبير في فقه الامام الشافعي رضي الله عنه وهو شرح مختصر المزني، ، تحقيق وتعليق علي محمد معوض و عادل احمد عبد الموجود، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان،ط١، ١٩٩٤
١٤-المحقق الحلي , أبو القاسم نجم الدين جعفر بن الحسن ت/٦٧٦هـ ,شرائع الإسلام في مسائل الحلال والحرام, إخراج وتعليق وتحقيق عبد الحسين محمد علي بقال , انتشارات دار التفسير ط١ /١٤١٩ـ القسم الثاني / العقد .
١٥-ابن الهمام , محمد بن عبد الواحد السيواسي المعروف بابن الهمام (توفي /٦٨١ هـ) ، فتح القدير , دار الفكر، بيروت / ط٢
١٦-الونشريسي، احمد بن يحيى ، المعيار المعرب، والجامع المغرب عن فتاوى علماء افريقيا والاندلس والمغرب، تحقيق محمد حجي، دار الغرب الاسلامي، بيروت،١٩٨١،

البحوث العلمية:

١٧-ابراهيم، نجوى علي ، استخدام مدخل التنمية المستدامة للحد من الاثار البيئية الضارة في القاهرة التاريخية، رسالة ماجستير، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، ٢٠٠٤،
١٨-الدوري، عبد العزيز ، دور الوقف في التنمية ، مجلة المستقبل العربي، العدد٢٢١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، تموز/ يوليو/١٩٩٧
١٩-بن زيد، ربيعة و بخالد ،عائشة ، دور الصكوك الوقفية في تمويل التنمية المستدامة، مجلة اداء المؤسسات الجزائرية، العدد٢، ٢٠١٣
٢٠-السبهاني، عبد الجبار ، دور الوقف في التنمية المستدامة، مجلة الشريعة والقانون، العدد، ٤٤ ذو القعدة ١٤٣١هـ/ اكتوبر ٢٠١٠ م،
٢١-السيد، رضوان، فلسفة الوقف في الشريعة الاسلامية الاسلامية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٧٤، ك١/ ٢٠٠١،
٢٢- السيد، عبدالملك أحمد ، الدور الاجتماعي للوقف، وقائع الحلقة الدراسية لتثمير ممتلكات الأوقاف، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ١٤٠٤هـ

٢٣-العاني، اسامة عبد المجيد ، احياء دور الوقف لتحقيق التنمية، كتاب الامة، العدد١٣٥، المحرم ١٤٣٥هـ
٢٤-العاني، اسامة عبد المجيد ، تفعيل دور الوقف للنهوض بالتنمية البشرية، مجلة اوقاف، العدد ٢١ السنة الحادية عشرة، ذو الحجة١٤٣٢ هـ/ نوفمبر٢٠١١
٢٥-العاني، اسامة عبد المجيد ،صناديق الوقف الاسلامي، دارسة فقهية اقتصادية، دار الشائر الاسلامية، بيروت، ٢٠١٠
٢٦-العبد سلام، احمد بن صالح، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم , ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية ومجالاته
٢٧-عمر، محمد عبد الحليم ، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ورقة بحث مقدمة إلى: «ندوة الصناعة المالية الإسلامية»، عقدها: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة- ، الإسكندرية، مصر، في الفترةفي ١٥-١٨ أكتوبر ٢٠٠٠ م
٢٨-الفقي، محمد عبد القادر ، ركائز التنمية المستديمة وحماية البيئة في السنة النبوية،. الندوة العلمية الدولية الثالثة للحديث الشريف حول :القيم الحضارية في السنة النبوية، الأمانة العامة لندوة الحديث
٢٩-قارون، نور بنت حسن بنت عبد الحليم ، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي ، مجلة أوقاف ، السنة /٣ العدد/٥ شعبان ١٤٢٤ أكتوبر ٢٠٠٣
٣٠-نقاسي، محمد إبراهيم ، الصكوك الوقفية ودورها في التنمية الاقتصادية من خلال تمويل برامج التأهيل وأصحاب المهن والحرف، جامعة العلوم الإسلامية الماليزية، ماليزيا، ورقة بحث
كتب متنوعة:
٣١-ابراهيم، عبد الحليم،الوسطية العربية مذهب و تطبيق, القاهرة: دار المعارف, الطبعة الثانية١٩٨١
٣٢-امين، عثمان، الجوانية، أصول عقيدة وفلسفة ثورة، عثمان امين، القاهرة، دار القلم، ١٩٦٤،
٣٣-البغدادي، أبو بكر أحمد بن علي بْن ثابت بْن أَحْمَد بْن مهدي الخطيب البغدادي (المتوفى: ٤٦٣هـ)تاريخ بغداد، دراسة وتحقيق: مصطفى عبد القادر عطا،دار الكتب العلمية - بيروت،ط١، ١٤١٧ هـ
٣٤-بن نبي، مالك، المسلم في عالم الاقتصاد ، قصة الحضارة، باشراف ندوة مالك بن نبي، دار الفكر دمشق، سورة، ٢٠٠٠، اعادة الطبعة الثالثة، ١٩٧٨
٣٥-رايلي, كافين، الغرب و العالم, ترجمة: د. عبد الوهاب المسيري, د. هدى عبد السميع, الكويت: سلسلة عالم المعرفة, عدد٩٧ ربيع الاخر ١٤٠٦هـ يناير١٩٨٦
٣٦-عارف، نصر محمد، نظريات التنمية السياسة المعاصرة: دراسة نقدية مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الاسلامي، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، فيرجينيا، الولايات المتحدة الامريكية، ١٩٩٣
٣٧-عبد الملك ، تنمية ام نهضة حضارية,: دراسات في التنمية و التكامل الاقتصادي العربي, بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية, الطبعة الاولى١٩٨٣
٣٨-قحف، منذر ، الوقف الاسلامي، تطوره، ادارته، تنميته، دار الفكر، دمشق،٢٠٠٠،
٣٩-محارب، عبد العزيز قاسم ، التنمية المستديمة في ظل تحديات الواقع من منظور اسلامي، دار الجامعة الجديدة،٢٠١١، الاسكندرية
٤٠-موسشيت، دوجلاس ، مباديء التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية القاهرة،٢٠٠٠،
٤١-يالجن، مقداد، الاتجاه الاخلاقي في الاسلام، القاهرة، مكتبة الخانجي، ط١، ١٩٧٣،
٤٢-دوابة، اشرف محمد ، دراسات في التمويل الاسلامي، ط١، دار السلام للطباعة والنشر وا لتوزيع والترجمة، القاهرة،مصر ١٤٢٨هـ/٢٠٠٧م
المصادر الاجنبية:
٤٣-, Barry John, Towards a Model Of Green Political Economy, from Ecological Modernization to Economic Security ٤,٢٠٠٧/٣.no,١.International Journal of Green Economics,Vol
٤٤-WCED, ١٩٨٧, (World Commission on Environment and Development) , Our Common Future, Oxford: Oxford University Press

نحو رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة 2030:في العراق

رئيس أبحاث اقدم
هناء صلاح احمد الجنابي
وزارة التخطيط /العراق
kareem_sa62@yahoo.com

الاستاذ الدكتور
كريم سالم حسين الغالبي
جامعة القادسية / العراق
Hanaa_hf2@yahoo.com

تشرين الثاني 2016

المقدمة :

يعد موضوع التنمية المستدامة من اكثر المواضيع المعاصرة اثارة للجدل والنقاش ، وبدأ يستحوذ خلال العقدين الماضيين اهتمام العالم فعقدت القمم والمنتديات العالمية ووضعت استراتيجيات ورسمت سياسات ونفذت برامج تنموية عديدة .

ان الاستدامة هي فلسفة لرؤية جديدة للبحث عن بناءات اجتماعية ونشاطات اقتصادية وانماط انتاجية واستهلاكية وتقنيات تعمل على استدامة البيئة وتمكين الجيل الحالي وتحسين حياته وضمان حياة ملائمة للأجيال القادمة .

تأتي خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ لاستكمال مسيرة الاهداف الانمائية للالفية وانجاز ما لم يتحقق في اطارها ، وهي خطة طموحة شاملة لم يسبق لها مثيل من حيث النطاق والاهمية تضم اهداف وغايات عالمية تشمل العالم اجمع ببلدانه المتقدمة والنامية على حد سواء وهي متكاملة غير قابلة للتجزئة تحقق التوازن بين ابعاد التنمية المستدامة الثلاثة وتقوم على احداث التحول خالٍ من الفقر والجوع والمرض والعوز ، عالم يسود كافة ارجاءه احترام حقوق الانسان وكرامته وسيادة القانون والعدالة وعدم التمييز ، وانطلاقاً من اهمية التخطيط في بناء المجتمعات ووضع حلول واقعية للتحديات نحن بحاجة ماسة الى رؤية استراتيجية متكاملة تتناول الابعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، يشارك في اعدادها القطاع الخاص والمجتمع المدني والاكاديميين اضافة الى ممثلي الوزارات والهيئات الحكومية ذات العلاقة كي تكون خارطة طريق في مسيرة تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ في العراق ، لاسيما وانما العراق لازال يخطو خطواته الثقيلة في سعيه الحثيث نحو تنفيذ متطلبات التنمية المستدامة وان واقع الحال يشير الى وجود عوائق وتحديات اوجدتها ظروف مختلفة كانت سبباً وراء تراجع المؤشرات الخاصة بهذه التنمية وعليه تأتي هذه الورقة لتحديد مسار هذه الاستراتيجية من حيث الرؤية والاهداف والمحاور اولاً ومن ثم تحديد السبل والاجراءات الكفيلة بإنجاز محور التنمية الاقتصادية والنمو برؤية مستقبلية ثانياً لأهميته وارتباطاته الوثيقة بالمحاور الاخرى بعد التعرف على واقع حال مؤشرات الاستدامة في العراق وفي ضوء ذلك تم تقسيم الدراسة الى عدة مباحث :

المبحث الاول : التنمية المستدامة « المفهوم والأبعاد.

المبحث الثاني : متطلبات التنمية المستدامة .

المبحث الثالث : التنمية المستدامة في العراق .. الواقع والتحديات .

المبحث الرابع : الاستدامة في اطار التنمية ... رؤية مستقبلية .

الخاتمة

المبحث الاول : التنمية المستدامة « المفهوم والأبعاد

يعد موضوع التنمية من أكثر المواضيع المعاصرة أثارة للجدل والنقاش وقد بدأ ذلك بشكل واضح بعد الحرب العالمية الثانية وقد وضعت استراتيجيات للتنمية ورسمت سياسات ونفذت برامج تنموية مختلفة .

ويعد مفهوم التنمية المستدامة Sustainable development من المفاهيم المستحدثة بالنسبة لإطار العمل البيئي في مختلف الدول ويرجع ذلك الى ان الاهتمام بقضايا البيئة كان منصباً في بادئ الامر على الحد من التلوث البيئي بأنواعه المختلفة فقد أدى إدخال البعد البيئي في مجال الاقتصاد الى تغيير مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد الزيادة في استغلال الموارد الاقتصادية النادرة لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة والمتجددة الى مفهوم التنمية المستدامة حيث بدأ هذا المفهوم بالظهور بشكل واضح وجلي في الأدبيات التنموية الدولية منذ عقد السبعينيات من القرن العشرين ، ويعزى ذلك الى تزايد الوعي البيئي ونتيجة للاهتمام الذي إثارته تقارير نادي روما الشهير في السبعينيات ونتائج مؤتمر ستوكهولم عام ١٩٧٢ حول البيئة البشرية في السويد حول ضرورة الحفاظ الموارد الطبيعة والبيئة ، التي أسفرت عن الإعلان لإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبنية (UNEP) (١) .

الا ان الصراع بين البيئة والتنمية استمر ، أي ذلك الاستنزاف والإضرار بالبيئة من اجل التنمية والخلاف بين أنصار البيئة والتنمويين ، حتى اصدر مجموعة من خبراء الأمم المتحدة في أواخر السبعينيات من القرن الماضي تقرير مستقبلنا المشترك (our common future) أو ما يعرف بتقرير بورندلاند رئيسة وزراء النرويج آنذاك وهو ثمرة عمل دام ثلاث سنوات، اذ كان صدور هذا الكتاب بمناسبة الولادة الحقيقية لمفهوم التنمية المستدامة فهو يعلن ان التنمية المستديمة هي قضية أخلاقية وإنسانية بقدر ما هي قضية تتطلب اهتمام الحاضر من أفراد او مؤسسات وحكومات ، كما أشار الى ان كل الأنماط التنموية السائدة هي أنماط مختلفة اقتصادياً وأنها لا تحقق شرط الاستدامة ، حتى وان كانت تبدو ناجحة بمقاييس الحاضر لكنها عاجزة وضارة بمقاييس المستقبل ، لأنها تتم على حساب استهلاك واستنزاف الرصيد الطبيعي للأجيال القادمة ، وقد أسهمت في انعقاد أول قمة بيئية عالمية من نوعها هي قمة الأرض الذي عقد في مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل عام ١٩٧٢ والذي يعد جهداً ذو اهمية كبيرة حضرته أكثر من (١٦٨) دولة (٢).

دولة، أشار المبدأ الرابع الذي اقره المؤتمر بأنه « لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي ان تمثل الحماية البيئية على رأس عملية التنمية ولا يمكن التفكير بالتنمية بمعزل عنها وفي هذا أشارة الى الحاجة التنموية والبيئية للأجيال الحاضرة والمستقبلية، لذا فان انبثاق مفهوم التنمية المستدامة في الفكر التنموي الحديث هو بمثابة تصالح بين عالمين تجاهل احدهما الأخر لمدة طويلة الأول يتمثل بالتنمية والثاني بالبيئة ( ) وظهور فلسفة جديدة في عين الاعتبار محدودية الموارد البيئية الطبيعية وحدد قدرة الأرض على تحمل أجهاد الاستنزاف من ناحية والتلوث والتدهور من الناحية الأخرى و بالرغم من الهالة الإعلامية الكبيرة الذي أعطيت لهذا المؤتمر الا ان النتائج المحسوسة القاضية بحماية الطبيعة ومعالجة المشاكل المتعددة كانت خجولة جداً ، وبعد انقضاء عشرة سنوات على هذا المؤتمر انعقدت مؤتمر قمة الارض الثانية في جوهانسبرغ في اب عام ٢٠٠٢ والتي كان محورها مفهوم التنمية المستدامة وحضرها ممثلون لاكثر من (١٦٠) بلداً بهدف إزالة التناقضات بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة الا ان النتائج جاءت مخيبة للآمال وينتهي الى الفشل في حمل الدول المتقدمة على تنفيذ الوعود المتفق عليها خلال قمة الأرض الأولى عام ١٩٩٢ ولا يزال الجدل مستمراً في الوقت الحاضر تهيمن الاعتبارات الاقتصادية على أجندة الاستدامة الدولية والوطنية على حد سواء مما يجعل مسألة حماية البيئة تمثل موقفاً هامشياً .

ان مفهوم التنمية المستدامة يعد من المفاهيم الصعبة والمراوغة وقد عرفت بطرق مختلفة جداً و يشار في هذا السياق الى ان (Fowke and prasad) قد أورد أكثر من ثمانين تعريفاً مختلفاً وفي الغالب متنافساً وأحيانا متناقضاً لهذا المفهوم (٣) وفيما يلي نورد بعض من المفاهيم، فقد عرف مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في ريودي عام ١٩٩٢ مصطلح التنمية المستدامة على انها «ضرورة انجاز الحق في التنمية»(٤) بحيث يتحقق توازن في الحاجات التنموية والبيئية على نحو متساوٍ لأجيال الحاضر والمستقبل .

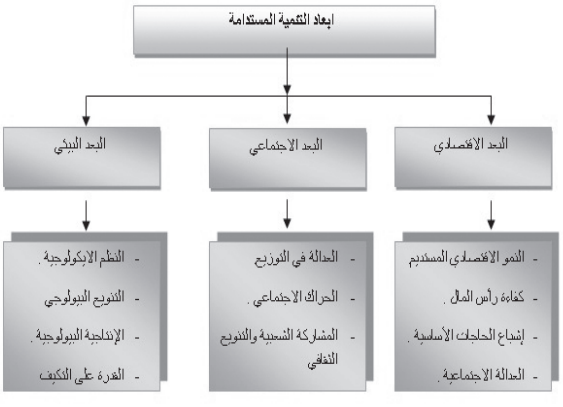
اما باربير وماركاندا (Barbier and Markndya) عرفاها على انها (ذلك المستوى من الأنشطة الاقتصادية التي تحافظ على مستوى النوعية البيئية على وفق تطابق أهداف السياسة النوعية للبيئة مع كل أفكار الاستدامة وتكون الزيادة في صافي المنفعة للتنمية الاقتصادية اساساً لصيانة الخدمات ونوعية الموارد الطبيعية على مدى الزمن)(٥).
وجاء تعريفها في قاموس (webester) بأنها تلك التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون ان تسمح باستخدامها او تدميرها جزئياً او كلياً ، وعرفها وليم رولكزهاوس (w.Ruchekhous) مدير حماية البيئة الامريكية بأنها تلك العملية التي تقر بضرورة تحقيق نحو اقتصادي يتلاءم مع القدرات البيئية وذلك من منطلق ان التنمية الاقتصادية والمحافظة على البيئة هي عمليات تكاملية وليست متناقضة (٦).

وتشير تقرير الموارد العالمية الذي نشر عام ١٩٩٢ والذي خصص بأكمله لموضوع التنمية المستدامة حاول توضيح الخلط من خلال أجراء مسح شامل لأهم التعريفات واستطاع حصر (٢٠) تعريفاً واسع التداول للتنمية المستدامة، ويقول التقرير ان القاسم المشترك في هذه المفاهيم هو ان التنمية ولكي تكون مستديمة يجب اولاً: لا تتجاهل الضوابط والمحددات البيئية وثانياً: لا تؤدي الى دمار الموارد الطبيعية واستنزافها وثالثاً: تطور الموارد البشرية ورابعاً: تحدث تحولات في القاعدة الصناعية والثقافية السائدة (٧) .

ان كل هذه المفاهيم وغيرها تؤكد العلاقة بين التنمية والبيئة ، إلا أن أهم تلك التعريفات وأوسعها انتشار ذلك الوارد في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية عام ١٩٨٧ برئاسة بروندتلاند والتي عرفت التنمية المستدامة بأنها «تلك التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها»(٨).
وفي مفهوم أخر ،هي التنمية التي توفر حاجات الحاضر دون أعاقة أجيال المستقبل في تحقيق متطلباتهم والمضمون الحقيقي لهذا المفاهيم هو الترشيد في توظيف الموارد المتجددة بصورة لا تؤدي إلى تلاشيها وتدهورها بحيث لا تحرم الأجيال القادمة من الاستفادة منها .

ان التنمية المستدامة وفقا» ذلك تتيح إضافة بعدين جديدين للتنمية : (٩)
-البعد النوعي لمفهوم التنمية ليشمل النوعية البيئية (Environment Quality) وعلاقتها بنوعية الحياة (Quality of life) .
-البعد الزمني : ليشمل التنمية على المدى البعيد (الأجيال القادمة) استناداً للأساس المستدام (Sustainable Base) .
ان ابسط تمثيل لمفهوم التنمية المستدامة يتم من خلال وجود منظومتان أساسيتان هي:
-منظومة البيئة الاجتماعية والاقتصادية (Socio – fconomic Env. system).
-منظومة البيئة الطبيعية Natunal Env. system .
ان هاتين المنظومتين غير منفصلتين عن بعضهما وذلك لوجود علاقات التفاعل المتبادل بينها، الأولى تتمثل أهدافها بتلبية الحاجات الأساسية للإنسان وتحسين مستوى الدخل والخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين المشاركة ، في حين تضمن اهداف المنظومة الثانية بالحفاظ على التنوع البيولوجي وتعظيم الإنتاجية والحفاظ على الموارد الطبيعية وتحسين نوعية مكونات البيئة الطبيعية هذا وتوجد للتنمية المستدامة ثلاثة أبعاد مترابطة ومتداخلة فيما بينها وكل منها يتكون من مجموعة من العناصر كما في الشكل (١)

شكل (١)
ابعاد التنمية المستدامة وعناصرها



المصدر :
- د. مطاينوس مخول ، د. عدنان غانم ، نظم الادارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد ٢٥ ، العدد الثاني ، ٢٠٠٩ . ص٣٩.

المبحث الثاني : متطلبات التنمية المستدامة.

رغم التباين في مفاهيم التنمية المستدامة فان مضمونها هو الترشيد في توظيف الموارد المتجددة بصورة لا تؤدي الى تلاشيها او تدهورها ، كما انها تتضمن الحكمة في استخدام الموارد التي لا تتجدد بحيث لا تحرم الاجيال القادمة من الاستفادة منها ، كذلك فأن التنمية المستدامة تتطلب استهلاك مصادر الطاقة غير المتجددة بمعدل بطيء لضمان انتقال سلس وتدريجي الى مصادر الطاقة المتجددة .
يحتاج تحقيق هدف التنمية المستدامة الى أحراز تقدم متزامن في اربعة أبعاد على الاقل ،هي الابعاد الاقتصادية والبشرية والبيئية والتكنولوجية وهناك أرتباط وثيق فيما بين هذه الابعاد المختلفة، والاجراءات التي تتخذ في احداها من شأنها تعزيز الاهداف في بعضها الاخر.

وعليه يمكن حصر المتطلبات العامة للتنمية المستدامة بما يلي(١١):
-العناية بالتنمية البشرية في المجتمع .
-سد الاحتياجات البشرية مع ترشيد الاستهلاك .
-التنمية الاقتصادية الرشيدة .
-الحفاظ على البيئة ورفع مستوى الوعي الخاص بالبيئة
-الشراكة في العلاقات الخارجية والداخلية (التبادل المعرفي)
-حصر الثروات الطبيعية الموجودة وترشيد استخدامها
-الحكمة في استغلال الموارد المتاحة .
-النهوض بالمجتمع وبناء مجتمع قائم على المعرفة .
هذه المتطلبات تمثل الاطار العام لعملية التنمية المستدامة ويلزم تفسيرها وفق المنظومة الحضارية للمنطقة التي تجري فيها جهود التنمية .
ان التنمية المستدامة هي تنمية تتصف بالاستقرار وتمتلك عوامل الاستقرار والتواصل التي تلبي احتياجات الحاضر دون الاخلال بقدرات الاجيال القادمة على تلبية احتياجاتها ، الامر الذي ادى الى وجود ارتباط متبادل بين التقدم الاقتصادي وحماية البيئة ، واصبحت الحماية البيئية والتنمية المستدامة من اكبر تحديات القرن الحالي ، لذا فأن مثلث التنمية بشكل عام يقوم على محاور اساسية ثلاثة تمثل متطلبات التنمية(١٢) .
-التنمية الاجتماعية .
-التنمية الاقتصادية .
-الاستخدام الامثل للموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة .

فالمحور الاول يقصد به علاقة الطبيعة بالبشر والنهوض برفاهية الافراد وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الاساسية واحترام حقوق الانسان ومشاركة الشعوب في صنع القرار ومن متطلبات تحقيق ذلك بما يلي :
-توفير الطعام والسكن المناسب والعناية الصحيحة للجميع .
-التعليم للجميع .
-التأكد من ان الاجيال القادمة سوف تلقي حظها من الموارد .
-على المجتمعات التخطيط السليم وعدم اهدار الموارد .
والمحور الثاني يعني استغلال الموارد الطبيعية على النحو الامثل وبأكثر كفاءة ممكن لتلبية احتياجات الافراد في شتى انحاء العالم لاسيما ذوي الدخل المحدود للوصول الى مبدأ زيادة رفاهية المجتمع ومن متطلبات تحقيق ذلك ما يلي :
-دفع اجور كافية للحد الادنى من الرفاهية لكل عامل .
-عدالة وكفاءة توزيع الموارد لغرض سد احتياجات الناس .
-تدوير الاموال بين الناس لاقصى حد ممكن .
-كفاءة الانتاجية في اسواق العمل وتقليل النفايات .

اما مجال البيئة يقصد به الحفاظ على قاعدة الموارد المادية والبيولوجية وعلى النظم الايكولوجية والنهوض بها ومن متطلبات تحقيق ذلك ما يلي :

-استخدام الموارد غير المتجددة يجب ان يكون مدفوع الاجر لغرض زيادة الموارد المتجددة .

-ينبغي ان لا يزيد معدل استهلاك الموارد المتجددة على استبدالها بمواد متجددة .

-يجب ان لا يزيد معدل استهلاك الموارد غير المتجددة على استبدالها بمواد متجددة .

-لا يزيد معدل التلوث على قدرة البيئة للتعامل مع هذا التلوث .

-معدل انتاج المواد غير العضوية لا يزيد على قدرة الطبيعة على تحليلها .

وبأختصار فان تحقيق التنمية المستدامة يتطلب ثلاثة مجالات رئيسية :

١.تحقيق النمو الاقتصادي والعدالة .

٢.المحافظة على الموارد البيئية والطبيعية للاجيال المقبلة .

٣.تحقيق التنمية الاجتماعية من خلال ايجاد فرص العمل وتوفير الغذاء والتعليم والرعاية الصحية للجميع.

المبحث الثالث :التنمية المستدامة في العراق الواقع والتحديات

لا يخفى على الجميع ، ان العراق لازال يخطو خطواته الثقيلة في سعيه نحو تنفيذ متطلبات التنمية البشرية المستدامة ، وان واقع الحال يشير الى وجود عوائق اوجدتها ظروف مختلفة كانت سبباً وراء تراجع المؤشرات الخاصة بهذه التنمية ، لاسيما مؤشرات رصيد الاهداف الانمائية للالفية ، وتحديداً بعد منتصف عام ٢٠١٤ ، حيث انهيار اسعار النفط الخام وانعكاساته السلبية على الموازنة العامة من جهة، وما تعرض له البلد من اضطرابات وصراعات مستمرة من قبل كيان «داعش «الارهابي ساهم في زيادة اعداد النازحين واللاجئين من جهة اخرى، وقبل الخوض في اهم التحديات التي تواجه عملية الاستدامة لابد من الاشارة الى واقع التنمية المستدامة واهم مؤشراتها.

اولاً: واقع التنمية المستدامة في العراق :

تعرض الاقتصاد العراقي لصدمات وازمات عديدة طيلة العقود الاربعة الماضية ولم يكن لديه القدرة لمواجهة تلك الصدمات والازمات بالرغم مما يمتلكه من موارد مادية وبشرية ، كرست مفهوم احادية الاقتصاد وجعلته يتسم بكونه ذات طابع ريعي بامتياز، وهذا يدل على عمق وحدة الاختلالات الهيكلية في العديد من مفاصل الاقتصاد ونظراً لصعوبة الاحاطة بجميع مؤشرات التنمية المستدامة سيتم التركيز على اهم هذه المؤشرات وعلى النحو الاتي :

1.المؤشرات الاقتصادية :

أ.مؤشر حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي :

شهد متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ارتفاعاً ملحوظاً خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠١٥) ، اذ ارتفع عن (٢) مليون دينار عام ٢٠٠٤ الى ٥,٣٢٠ مليون دينار عام ٢٠١٠ ثم بلغ اعلى مستوى له عام ٢٠١٣ بمعدل (٧,٨) مليون دينار ثم انخفض الى (٧,١) مليون دينار عام ٢٠١٤ (٥,٢) مليون دينار ، عام ٢٠١٥ كما هو موضح في الجدول (١) .

جدول (١)
بعض مؤشرات التنمية المستدامة في العراق

السنة / المؤشر	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
معدل نصيب الفرد من GDP	2	2.6	3.3	3.8	5.1	4.4	5.3	6.5	7.4	7.8	7.1	5.1
نسبة الاستثمار من GDP	7.5	19.1	21.0	36.0	10.8	12.2	19.2	15.3	17.6	26.6		
نسبة الصادرات الى والاستيرادات	0.87	0.88	1.32	1.6	1.6	1.002	1.15	1.6	1.62			
معدل البطالة	26.8	17.9	17.5	11.7	15.3	11.1	11.9					

المصدر :
١.الجهاز المركزي للاحصاء مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة .
٢.الجهاز المركزي للاحصاء مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الاولوية في العراق. بغداد/ ٢٠١١، ص٧٦.
٣.الجهاز المركزي للاحصاء الاهداف التنموية للالفية في العراق لسنة ٢٠١٤ ونظرة لما بعد عام ٢٠١٥ صفحات مختلفة .
هذا الانخفاض يعود الى تدهور اسعار النفط الخام بعد منتصف عام ٢٠١٤ ، ويصنف تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٥ العراق ضمن الدول ذات الدخل الفردي المتوسط(١٣) .

ب. نسبة الاستثمار الى الناتج المحلي الاجمالي :
مازالت الاستثمارات الحكومية تهيمن على النسبة الاكبر من اجمالي الاستثمار وهذه الاستثمارات تعتمد كلياً على العوائد النفطية التي تحتل المصدر الرئيسي لأيرادات الدولة والتي تفوق نسبة ٩٣٪، وبالتالي فأن هذا المؤشر شهد التقلبات تبعاً للتطورات في السوق النفطية لاسيما من ناحية اسعار النفط الخام . ويبدو ان متوسط هذه النسبة للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٤ والبالغة (١٩٪) بالمقارنة مع مثيلاتها في الدول العربية الاخرى ، التي وصلت الى ما يقارب (٣٠٪) في الاردن والامارات وتجاوزت نسبة الاستثمار الى الناتج المحلي الاجمالي بلغت اكثر من (٢٥٪) على مستوى الدول العربية(١٤) . بالرغم من حاجة الاقتصاد لزيادة ما يخصص للاستثمار من اجل عملية الاعمار والبناء .
ج. نسبة الصادرات الى الاستيرادات :
ويعكس هذا المؤشر الميزان التجاري للسلع والخدمات التي يقوم البلد بتصديرها واستيرادها ، وتشير الارقام الواردة في الجدول (١) ان صادرات السلع والخدمات والتي تشكل النفط نسبة (٩٨٪) منها تفوق الاستيرادات من السلع الخدمات طيلة المدة ٢٠٠٤-٢٠١٥ وهو مؤشر يعكس قدرة البلاد على الاستمرار في الاستيراد وارتفاع درجة انفتاح الاقتصاد على العالم الخارجي .

2.المؤشرات الاجتماعية :
أ.النسبة المئوية للسكان دون خط الفقر الوطني :
تشير البيانات الى ان نسبة السكان دون خط الفقر الوطني بلغت (٢٢,٩٪) في عام ٢٠٠٧ وهذه النسبة مرتفعة جداً في بلد يتمتع بالكثير من الموارد الطبيعية والبشرية وتتفاوت هذه النسبة من محافظة لأخرى اذا سجلت محافظة المثنى اعلى نسبة بلغت (٤٤٪) بينما كانت ادنى نسبة في محافظتي اربيل والسليمانية بواقع (٣٪) .

انخفضت هذه النسبية في عام ٢٠١٢ الى (١٨٪) وكانت حصة الريف منها (٣٠,٧٪) اما على مستوى المحافظات ، لم تتغير الصورة ، لازالت محافظة المثنى تحتل الاولوية وبواقع (٥٢,٥٪) كذلك محافظة القادسية بنسبة (٤٤,١٪) اما محافظات اقليم كردستان ، فقد حققت ادنى نسبة مئوية بلغت (٢٪) في محافظة السليمانية و (٣,٦٪) في محافظة اربيل ، وكما هو واضح في الجدول (٢)
ونتيجة الاحداث الامنية التي شهدها البلد بعد حزيران ٢٠١٤ والتدهور الحاصل في اسعار النفط الخام وانعكاسها على الوضع الاقتصادي ، ادت الى تفاقم مستوى الفقر وتعود النسبة الى ما كانت عليه قبل عام ٢٠١٢ وبمقدار (٢٢,٥٪) ، هذا ومن الجدير بالذكر ان نسبة عالية من حالة الفقر هي في الريف .

جدول (٢)
نسبة السكان دون خط الفقر الوطني

السنوات	حضر %	ريف	المجموع
2007	16.1	39.3	22.9
2012	13.5	30.7	18.0
2014	-	-	22.5

-الجهاز المركزي للاحصاء ،الاهداف التنموية للالفية في العراق لسنة ٢٠١٤ ونظرة لما بعد عام ٢٠١٥ .

2. معدل البطالة :
يلاحظ ان معدلات البطالة انخفضت نسبياً في عام ٢٠٠٨ ، اذ بلغت (١٥,٣٪) بعد ان كانت (٢٦,٨) ثم انخفضت (١١,٩) عام ٢٠١٤ ، الا ان مستوى البطالة ما زال مرتفعاً نسبة الى الدول المجاورة للعراق . اذ شكلت نسبة العاطلين عن العمل مما يحملون شهادة اعلى من الاعدادية (٢٩,١٪) ونسبة العاطلين من حملة البكالوريوس (١٣,٩٪) ارتفعت الى (١٦,١٪) عام ٢٠٠٨ ، شكلت الاناث (٢٣,٥٪) و (١٣,١٪) للذكور وهي اعلى من المعدل العام (١٥,٣٪) (١٥) .

3.معدل وفيات الاطفال دون سنة الخامسة :
تشير بيانات هذا المؤشر الى ان المعدل بلغ (٤٤) حالة وفاة لكل ١٠٠٠ ولادة عام ٢٠٠٨ ، ورغم تحسنه هذا المؤشر عن الاعوام ٢٠٠٤ ، ٢٠٠٥ الا انه لا يزال دون المستوى المطلوب ، وفي عام ٢٠١١ بلغ (٣٧) حالة وفاة انخفض الى (١٧,٤) حالة في عام ٢٠١٤ ، وربما يعكس ذلك جهود اكبر لتحسين مستوى الرعاية الصحية الاولية .

4.متوسط العمر المتوقع عند الولادة :
وفقاً لتقارير التنمية البشرية حقق هذا المستوى ارتفاعاً طيلة المدة (٢٠٠٥-٢٠١٥) من (٥٧,٧) خلال عام ٢٠٠٥ الى (٦٨,٨) سنة خلال عام ٢٠١٤ . وهذا يعود الى تحسن المستوى المعاشي والرعاية الصحية خلال تلك المدة .

5.نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مياه آمنة :
بلغت نسبة الذين يحصلون على مياه شرب آمنه حوالي (٧٩٪) في عام ٢٠٠٨ . وهي نسبة منخفضة مقارنة بالعديد من الدول سواء الدول العربية النفطية وغير النفطية وفي عام ٢٠١٢ ارتفعت الى (٩١,١٪) ويستفاد من هذا المؤشر لمعرفة امكانية حصول السكان على ماء صالح للشرب .

7. معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي :
يعد هذا المؤشر احدى مؤشرات الخاصة بالتعليم حقق معدل الالتحاق بالتعليم تطوراً ملحوظاً خلال المدة ٢٠٠٤-٢٠١٥ . اذ ارتفع من (٨٦,٦) عام ٢٠٠٤ الى (٩٥,٠) خلال العام ٢٠١٣-٢٠١٤ .

8. معدل الالمام بالقراءة والكتابة :
يؤشر الى نسبة البالغين الذين لديهم المام بالقراءة والكتابة نسبة من عدد السكان الاجمالي ، ففي عام ٢٠٠٤ بلغت النسبة (٧١,٤٪) ارتفعت الى (٧٧,٥٪) في عام ٢٠٠٧ ، انخفضت الى (٧٥,٨٪) للاشخاص بعمر (١٠ فأكثر) في عام ٢٠١٢ . وهي نسبة منخفضة قياساً ببعض الدول العربية ، وهو اقل من معدل الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة والبالغ (٨١,٩٪) (١٦) .

ثالثاً: المؤشرات البيئية :

١.الاراضي الصالحة للزراعة :

للزراعة دور كبير في تحقيق التنمية المستدامة لما توفره من غذاء للسكان وقد شهدت نسبة الاراضي المزروعة فعلا» الى الاراضي الصالحة للزراعة تذبذباً خلال المدة (٢٠١٥-٢٠٠٤) . بلغت اعلى نسبة في عام ٢٠٠٧ (٤٧٪) ثم انخفضت الى (٠,٣٧٪) عام ٢٠١٢ ثم الى (٢٨٪) في عام ٢٠١٤ . وقد يعود ذلك الى ارتفاع ملحوحة الاراضي فضلاً عن ظاهرة التصحر اذ بلغت نسبة الاراضي المتأثرة بالتصحر (٣٩,١٪) في عام ٢٠٠٩ .

٢.التنوع البايلوجي (النسبة المئوية للمناطق المحمية):

المنطقة المحمية مساحة من الارض او من المياه ذات قيمة تنافسية او علمية او سياحية توضح تحت الحماية القانونية لحماية ثرواتها البيئية ولاستدامة تنميتها .

ان اجمالي مساحة المناطق القائمة او المقترحة كمناطق محميات طبيعية في العراق تقدر عدد (٢٨٤٠٢٢) هكتار أي حوالي (٢٨٤٠كم٢) وهو ما يعادل (٠,٦٥٪) من اجمالي مساحة العراق (١٧) ويعد هذا المؤشر احد المقاييس المهمة لمعرفة مدى التزام الدولة بالموروث الطبيعي من النباتات وما يعيش عليها من كائنات حية ضمن المحافظة على التنوع البايلوجي في حياة الانهار والاهوار .

رابعاً : المؤشرات المؤسسية :

١.عدد خطوط الهاتف النقال لكل ١٠٠ من السكان :

يعكس هذا المؤشر تقدم وسهولة عملية الاتصال والاستفادة من تقنية الاقتصاد الرقمي ، ويعد هذا المؤشر اعم مقياس لدرجة التطور الاتصالات في البلد . وفي العراق شهدت تطوراً ملحوظاً من خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠١٤) اذ ارتفع المؤشر من (٢,١٦) عام ٢٠٠٤ الى (٧١,٧) لكل ١٠٠ نسمة وفي عام ٢٠١٣ بلغ (٩٧,٦) ورغم هذا الارتفاع الكبير الا انه لا يزال بعيداً نسبياً عن ارقام دول الجوار (١٨).

٢.نسبة مستخدمي الانترنت من مجموع السكان :

يعد هذا المؤشر مقياس لمدى انتشار خدمة الانترنت وتبادل المعلومات وتطور مجتمع تكنلوجي المعلومات لمعرفة باعتباره ركن اساساً في بناء الاقتصاد المعرفي . سجل هذا المؤشر ارتفاعاً ملحوظاً في عدد مستخدمي الانترنت من (٠,٩٪) عام ٢٠٠٤ الى (٢,٥٪) في عام ٢٠١٥ في حي بلغت (٤,٩٪) عام ٢٠١٢ وهي نسبة متواضعة جداً مقارنة بالدول العربية الاخرى .

بلغت نسبة استخدام الانترنت على مستوى المحافظات (١٣,٢) ، نسبة الذكور (١٧,٧) والاناث (٨,٦٪) ، واعلى نسبة استخدام بين المحافظات هي محافظة السليمانية (١٩,٦٪) واقل نسبة استخدام محافظتي القادسية والمثنى (٦,٨٪) .

ثانياً: تحديات التنمية المستدامة :

ان وضع استراتيجية للتنمية المستدامة ، باتت ضرورة ملحة للخروج من مــأزق الارتجالية والتخبط من صنع القرار الاقتصادي وهذا يستدعي تحديد ابرز التحديات التي تواجه هذه الاستراتيجية:

1.التحديات الاقتصادية :

أ.السمة الريعية للاقتصاد العراقي :

تشكل سياسة التنويع الاقتصادي احد اهم وسائل تحقيق التنمية المستدامة ، وتمثل عملية التنويع تحدياً كبيراً للاقتصاد العراقي ، نتيجة لاعتماده الكبير على النفط ، حيث بلغت معدل مساهمة قطاع النفط اكثر من (٥٠,١٪) من الناتج المحلي الاجمالي للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٤) بينما تشكل الايرادات النفطية (٩٧٪) من الايرادات العامة ، كذلك الحال بالنسبة للصادرات النفطية التي باتت تشكل نسبة تفوق (٩٨٪) من اجمالي الصادرات للمدة نفسها ، مما يجعل الاقتصاد العراقي عرضه للتقلبات الحاصلة في اسعار النفط الخام في السوق العالمية وهذا ما حصل فعلاً في نهاية عام ٢٠١٤.

ب. ارتفاع معدلات البطالة :

ان ضعف القدرة على توليد فرص العمل وتواضع مستويات الانتاج وكفاءة الادارة ، ادى الى تفاقم مشكلة البطالة خاصة بين الشباب الخريجين وان غالبة الافراد العاطلين هم من الفئة العمرية (١٥-٢٩) .

ج. ارتفاع معدلات الفقر :

ان تفاقم الوضع الامني والاقتصادي بعد عام ٢٠١٤ او ما يدعى بالازمة المزدوجة فاقم عن معدلات الفقر في العراق وشهدت نسبة الفقر تراجع كبير لتعود الى ما كانت عليه قبل ٢٠١٢ وبواقع (٢٢,٥٪) مما يشكل عبء حقيقي على استراتيجية التخفيف من الفقر .

د. العجز المتنامي في الموازنة الاتحادية :

تفاقم العجز في السنوات الاخيرة ، متأثراً بالهبوط الحاد في اسعار النفط وتدهور الاوضاع الامنية بعد منتصف عام ٢٠١٤ وما يترتب عليه من زيادة في الانفاق العسكري وغيره من النفقات المرتبطة به لمواجهة كيان داعش الارهابي ، اذ شكل هذا الانفاق اكثر من (٢٠٪) من موازنة عام ٢٠١٦ ان تجاوز العجز المتحقق نسبة (٢٢٪) من GDP قد يمثل مؤشر خطير لاسيما وان نسبة الحدود المسموح بها والامنة لعجز الموازنة هي (٣٪) وفق اتفاقية ماسترخت .

ه. ضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي :

تعد مشاركة المرآة في النشاط الاقتصادي احد اهم المعايير المستخدمة لقياس مدى تقدم المجتمعات وتطورها ، خاصة في اطار الاهتمام بالتنمية البشرية المستدامة ، ان تمكين المرآة وتعزيز مكانتها ومشاركتها في كافة الفعاليات اصبح من الاولويات الوطنية التي يجب على الجميع ان يسعى لتحقيقها .

هذا وقد حقق معدل مشاركة المراة في النشاط الاقتصادي (١٨٪) مقابل (٧٤,٩٪) للذكور في عام ٢٠٠٨ ، وهذا يؤشر تدني مساهمتها في عملية التنمية .

و. عبء المديونية العامة :

سجل اجمالي الدين العام ارتفاع ملحوظ نتيجة تعرض البلد لضغوط وصدمات بفعل الهبوط الكبير لاسعار النفط عالمياً وارتفاع الانفاق العسكري في مواجهة تنظيم داعش ، اذ ارتفع من قرابة (٣٩٪) العام الماضي الى (٧٠٪) حالياً ويتوقع ان يرتفع العام المقبل الى (٧٤,٥٪) وهو ما يعني تجاوز حجم المديونية للمستويات آلامنة وتبلغ قيمة ديون العراق (١٢٢,١) مليار دولار في عام ٢٠١٥ مقابل (٨٧) مليار دولار في ٢٠١٤ وتشكل الديون الداخلية للعراق ثلثي اجمالي الدين بنحو (٦٥) مليار دولار في حين تمثل الديون الخارجية الثلث المتبقي بقيمة (٣٧) مليار دولار (١٩) .

2.التحديات السياسية :

أ.الواقع السياسي والامني :

يشكل اهم التحديات الرئيسية للتنمية المستدامة في العراق ، ان ما شهده العراق في عام (٢٠١٤) من اضطرابات وصراعات مستمرة من قبل كيان داعش الارهابي ادى الى عدم الاستقرار الامني وتوقف عملية التنمية في البلاد والتراجع في مسيرة تحقيق الاهداف الانمائية للألفية كما ان الاضطراب السياسي لا يقل خطورة عن الاضطراب الامني على وضع الاقتصاد والاستثمار ، فقد يرغب بعض الشركات بالعمل في بيئة غير آمنة من خلال توفير الحاجات الامنية اللازمة ولكنها غير مستعدة للعمل في بيئة غير مستقرة سياسياً .

ب.الفساد الاداري والمالي :

احتل العراق المراتب الاخيرة في السلم العالمي للفساد ولعدة سنوات متتالية حسب تقارير منظمة الشفافية العالمية وآخرها في عام ٢٠١٦ ، على الرغم من كثرة الدوائر الرقابية لهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين ودوائر الرقابة الداخلية في الوزارات والتي تعمل جميعها على مراقبة الاداء الحكومي في المجال الاداري والمالي ، وكما هو معروف ان الفساد سوف يعيق عملية النمو والتنمية ويؤثر سلبياً على مؤشرات التنمية المستدامة .

3.التحديات البيئية:

ابتداءً يمكن القول ان البيئة العراقية تعرضت خلال العقود الثلاثة الماضية للعديد من الحروب والصراعات وسوء الادارة والاستخدام وما نجم عنها من مخاطر ساهمت بشكل كبير في التلوث البيئي وما تركه من آثار سلبية عميقة على نواحي الحياة المختلفة .

أ.التصحر : تقدر نسبة الاراضي الصحراوية في العراق بـ(٤٢,٥٪) وان حوال (٩٠٪) من مساحة الاراضي تتعرض لاحد عوامل التصحر وبدرجات متفاوتة كأنجراف التربة والكثبان الرملية والاملاح وتدهور الغطاء النباتي الطبيعي ، ولعل اهم اسباب التصحر هو سوء ادارة الاراضي والممارسات الخاطئة استخدام المبيدات والاسمدة الكيمياوية بالاضافة الى الظروف الطبيعية المتمثلة بارتفاع درجات الحرارة والجفاف وارتفاع نسبة التبخر وانخفاض نسبة الامطار اضافة الى نوع الرياح الجافة .

ب. التلوث البيئي : يضم العراق عدد من المواقع الملوثة بسبب مجموعة الانشطة العسكرية والحروب والانشطة الصناعية والاضرار اللاحقة للنزاع والنهب وان تقرير وزارة البيئة يشير الى وجود (١٥٢) موقع شديد التلوث في العراق بمختلف المحافظات (٢٠) اضافة الى النفايات الخطرة والتي تمثل تهديداً لصحة البشر والبيئة . كما ان العراق من الدول الملوثة باعداد كبيرة من الالغام المضادة للاشخاص والتي تعد من المخاطر البيئية الكبيرة الناجمة من الحروب المتعاقبة على العراق ومشكلة التخلص من مياه الصرف الصحي والصناعي الملوث في المجاري المائية .

ت.ندرة المياه : تعتبر ندرة مصادر المياه من اهم المشاكل التي تواجه عملية التنمية الاقتصادية والبشرية ومما يزيد من حدة هذه المشكلة حالة الجفاف وقلة معدلات هطول الامطار بالاضافة الى اعتماد مصادر المياه على انهار تنبع من خارج العراق الى جانب تدني كفاءة استعمالات المياه خاصة في قطاع الزراعة (٢١) .

المبحث الرابع :الاستدامة في اطار التنمية ... رؤية مستقبلية

استحوذ موضوع التنمية المستدامة خلال العقدين الماضيين اهتمام العالم ، فقد وضعت استراتيجيات ورسمت سياسات ونفذت برامج تنموية وعقدت القمم والمنتديات العالمية ، كونها اساس تحقيق العدالة والانصاف في توزيع ثمار ومكاسب التنمية والثروات بين الاجيال المختلفة لشعوب العالم .

اولا: استراتيجية التنمية المستدامة 2030 : تحديد المسار

من اجل مواصلة مسيرة الاهداف الانمائية للألفية وانجاز ما لم يتحقق في اطارها تأتي هذه الخطة كبرنامج عمل لأجل الناس والارض والازدهار ، وهي تهدف ايضاً الى تعزيز السلام العالمي والشراكة في جو من الحرية افسح ، وتبرهن اهداف التنمية المستدامة (٢٠٣٠) والبالغ عددها (١٧) هدفاً ، وغاياتها البالغ عددها (١٦٩) غاية ، على اتساع نطاق هذه الخطة العالمية ومدى طموحها . وهي اهداف وغايات متكاملة غير قابلة للتجزئة تحقق التوازن بين الابعاد الثلاثة للتنمية المستدامة : البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي .

لقد عقدت هذه الاستراتيجية العزم على انهاء الفقر والجوع وهو اكبر تحد يواجه العالم وهو شرط لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة . والتصميم على حماية هذا الكوكب من التدهور وادارة مواردها بصورة مستدامة على ان يتمتع الناس بحياة يظلها الرخاء تلبي طموحاتهم وقيام مجتمعات يسودها السلام والعدل من خلال تنشيط الشراكة العالمية والتضامن العالمي،هذه هي المجالات الاساسية لهذه الخطة.

ما هي السبل ؟

المجتمع العراقي مجتمع واع ، يمتلك الرغبة الهائلة نحو التغيير الهادف الى تحقيق التطور المطلوب والرغبة الحقيقية في الحياة والتطلع المستمر نحو حياة افضل ، يدفعنا دائماً الى البحث عن السبل والحلول التي قد تسهم في ايجاد وخلق الفرص للخروج من الازمة الحالية بكافة ابعادها ، ومن وجهة نظرنا ، فأن أي حلول تطرح ، بحاجة الى جهة مركزية تتبنى على عاتقها مسؤولية الاشراف والتنفيذ والمتابعة ، ان نقطة الانطلاق نحو خطة تنموية تركز على عنصر الاستدامة ، هي تحديد الرؤية والاهداف والمحاور الرئيسية الداعية الى التغيير ومن ثم اصلاح كل منها وفق ما يتطلب واقع الحال القائم ( ) .

لقد آن الاوان الى وضع رؤية استراتيجية متكاملة يشارك في اعدادها القطاع الخاص والمجتمع المدني والاكاديميين والخبراء اضافة الى ممثلين عن الوزرات ذات العلاقة ، وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية وزيادة فاعليتها من خلال توافر الارادة السياسية والمصداقية والشفافية في صنع القرار الاقتصادي والبيئي .

مع ضرورة تثقيف المجتمع وتوعيته عن طريق الندوات والمؤتمرات ووسائل الاعلام كافة واخيراً لنجاح أي خطة ينبغي جدية الوسائل والاهداف هذه هي المبادئ الاساسية لأستراتيجية مقترحة .

١.**الرؤية** : ان يكون الاقتصاد العراقي ، اقتصاد متنوع ، ذات اقتصاد تنافسي ومتوازن ، يقوم على الابتكار والمعرفة ، وعلى العدالة والاندماج الاجتماعي والمشاركة ، ذات نظام بيئي متزن ومتنوع ، ويستثمر طاقاته البشرية وموارده لتحقيق اهدافه المستدامة .

٢.**الاهداف** : كي تكون خطة الاستراتيجية مقبولة وناجحة ، ينبغي ان تتم بالواقعية ، استراتيجية تلائم واقع الاقتصاد العراقي وبناء الانسان العراقي لذا نجد من المناسب ان تكون اهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ، اهدافها المستقبلية كنقطة انطلاق نحو مستقبل افضل وطموح .

٣.المحاور : كما ذكرنا ان نقطة الانطلاق نحو خطة تنموية ترتكز على عنصر الاستدامة، هي تحديد المحاور الرئيسة الداعية الى التغيير ، وعملة المعالجة يجب ان نقضي في النهاية الى التكامل القائم بين المحاور الاساسية لأنجاز تنمية مستدامة في العراق في المستقبل القريب ، تشتمل هذه الاستراتيجية على (١٠) محور تتضمن الابعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئة وعلى النحو الاتي:

ـالبعد الاقتصادي ويضم (٤) **محاور** :

١.محور التنمية الاقتصادية .
٢.محور الطاقة .
٣.محور المعرفة والابتكار والبحث العلمي .
٤.الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية .

ـالبعد الاجتماعي ويضم (٤) **محاور**

٥.محور العدالة الاجتماعية .
٦.محور الصحة .
٧.التعليم والتدريب .
٨.الثقافة .

ـالبعد البيئي ويضم (٢) **محورين** :

٩.البيئة .
١٠.التنمية العمرانية .

هذه المحاور شاملة ومتكاملة وهي بمثابة خارطة طريق نحو اهداف التنمية المستدامة ، وهي بحاجة الى وسائل جدية وواقعية كي تأخذ طريقها للتنفيذ في ظل الارادة السياسية والمصداقية والشفافية في صنع القرار والمشاركة المجتمعية الفاعلة .

ثانياً: محور التنمية الاقتصادية ... رؤية مستقبلية

من أهم المحاور الاساسية للتنمية المستدامة ، المحور الاقتصادي ، كونه ينعكس وبشكل مباشر على المحاور والابعاد الاخرى نظراً لارتباطاته الوثيقة والمتعددة ، ان معظم اهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ذات بعد اقتصادي كالنمو الاقتصادي (الهدف ٨) والفقر (الهدف١) ولا للجوع (الهدف ٢) والطاقة (الهدف٧) والماء (الهدف ٦) والحياة تحت الماء (الهدف ١٤) والحياة على الارض (الهدف ١٥) والاستهلاك (الهدف ١٢) والابتكار والبنية التحتية (الهدف٩) ، بل حتى هدفي الصحة والتعليم هي ذات طابع اقتصادي – اجتماعي مشترك .

سيتم تحديد الاهداف الرئيسة والغايات ضمن هذا المحور ،كي يتم عملية إدماجها ضمن الخطط والسياسيات الاقتصادية الانمائية والبرامج التنفيذية مستقبلا». هذه الاهداف المقترحة بتقديرنا ستلبي متطلبات التنمية المستدامة ضمن هذا المحور.

1. الأهداف الاستراتيجية للمحور :

الهدف الاول : **اقتصاد متنوع مستقر من خلال** :

*زيادة مساهمة القطاعات الانتاجية في الناتج المحلي الاجمالي .
*تقليل السمة الريعية للاقتصاد العراقي .
*خفض نسبة الدين العام للناتج المحلي الاجمالي .
*تقليص نسبة العجز للناتج المحلي الاجمالي .

الهدف الثاني : **تحقيق النمو المستدامة من خلال .**

*رفع معدل نمو GDP الى نحو (١٠٪) كنقطة انطلاق .
*رفع معدلات النمو القطاعي .
*زيادة مشاركة المرآة والشباب في سوق العمل .
*التمكين الاقتصادي وخفض معدلات الفقر .

الهدف الثالث : **توفير فرص عمل لائقة ومنتجة من خلال**

*خفض معدلات البطالة .
*مضاعفة معدلات الانتاجية .
*تأهيل وتدريب العاملين .
*تنمية المهارات .

الهدف الرابع : زيادة نصيب الفرد من GDP الحقيقي
***تحسين مستوى معيشة المواطن .**
***خفض معدلات النمو السكاني .**
***تعظيم القيمة المضافة .**
الهدف الخامس : زيادة التنافسية والتنوع والاعتماد على المعرفة
***زيادة مساهمة السياحة في الناتج المحلي الاجمالي .**
***زيادة نسبة مساهمة الخدمات في GDP .**
***مساهمة الصادرات غير النفطية في معدل النمو .**

هذه والاهداف والغايات بحاجة الى وضع سياسات وخطط وبرامج للتنفيذ يتم ادماجها ضمن خطط التنمية الاقتصادية والخمسية اولاً وان يتم انشاء وحدة مركزية تتبع لمجلس الوزراء تقوم بمتابعة وتنفيذ هذه الاهداف ثانياً.
٤.السبل الكفيلة لتحقيق الاهداف (الوسائل) :
ينبغي مراجعة الخطط الاقتصادية سابقاً والتفكير جدياً بالتغيير الهادف في رسم السياسات البرامج الاقتصادية ، وفيما يلي عرض اهم الوسائل والاجراءات الكفيلة بتحقيق الاهداف المذكورة اعلاه ضمن محور التنمية الاقتصادية وهي بمثابة حلول مقترحة ، وهي مطروحة للنقد والتحليل والتعديل والاضافة ، وعسى ان ترى طريقها في التنفيذ والتطبيق .
•دعم وتنمية القطاع الزراعي كونه اسرع النشاطات لتوفير الواردات ويسهم في تحقيق الامن الغذائي بفسح المجال للمستثمرين (الاجنبي والخاص) من خلال استراتيجية تنموية واضحة ، على ان مقومات هذا القطاع متوفرة نسبياً .
•الاهتمام بالقطاع الصناعي التحويلي من خلال تشخيص المعوقات والمشاكل التي تواجه هذا القطاع وتقويم الاداء لمنشآته ومن ثم وضع الاليات المناسبة للنهوض به وهنا ينبغي اشراك القطاع الخاص وفق مبدأ الشراكة والخصخصة .
•ضرورة استثمار واستغلال الغاز الطبيعي اسوة بالدول المنتجة والمصدرة له (ايران – قطر – السعودية – مصر) من قبل الشركات الاجنبية ، علماً ان الاحتياطي من الغاز الطبيعي تقدر بحوالي (٣٦٩٤) مليار م٣ .
•استكمال متطلبات البنى التحتية لتأمين القاعدة الاساسية لبناء الاقتصاد العراقي
•اعادة النظر بقانون هيئة الاستثمار والتشريعات والاجراءات المعمول بها حالياً مع تبني سياسة استثمارية واضحة وعقلانية مشجعة لجميع الاطراف .
•ضرورة منح اولوية للمناطق والمحافظات الفقيرة وتحديداً المناطق الريفية واشراك المرأة في النشاط الاقتصادي من خلال تمكين وتنمية قدراتها .
•اعادة النظر في السياسة التجارية والحد من سياسة الاغراق السلعي التي يتعرض لها البلد لاسيما من دول الجوار والصين حماية للمنتج المحلي والمستهلك في آن واحد .
•تفعيل واعطاء دور اكبر للمصارف التجارية (الحكومية والاهلية) والمؤسسات المالية واعتماد التقنيات الحديثة واجهزة الصراف الآلي والالكتروني .
•تفعيل قطاع السياحة في العراق ولاسيما السياحية الدينية ، ووضع آلية وضوابط لتنظيم دخول الوافدين واعطاء اهتمام اكثر لمنطقة للاهوار في جنوب العراق بعد ضمها الى التراث العالمي .
•تمكين القطاع الخاص من القيام بدور فاعل في عملية التنمية من خلال تعزيز بيئة الاستثمار وتسهيل الاجراءات وتقديم الدعم المطلوب .

الخاتمة :

ان الاستدامة هي فلسفة ورؤية جديدة للبحث عن بناءات اجتماعية ونشاطات اقتصادية وانماط انتاجية واستهلاكية وتقنيات تعمل على استدامة التنمية وتمكين الجيل الحالي وتحسين حياته وضمان حياة ملائمة للاجيال القادمة .
تأتي اهداف التنمية المستدامة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة عام ٢٠١٥ متممة لتحقيق الاهداف الانمائية للالفية التي أتفقت عليها دول العالم قبل خمسة عشر عاماً ، وتعد هذه الخطة برنامج عمل لأجل الناس والارض والازدهار ، خطة طموحة وشاملة ، عازمة على انهاء الفقر والجوع ، وهو اكبر تحد يواجه العالم ، شرط لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة .
ان وضع استراتيجية ورؤية مستقبلية للتنمية المستدامة في العراق باتت ضرورة ملحة للخروج من مأزق الارتجالية في صنع القرار الاقتصادي ،استراتيجية شاملة وفاعلة في ادارة وتنظيم الاقتصاد الوطني وتخليصه من السمة الريعية وتفعيل دور الشراكة مع

القطاع الخاص ، ووضع الخطط والبرامج التي من شأنها تطوير القطاعات الانتاجية والخدمية من أجل تنويع مصادر الدخل والثروة ، في ظل توافر الارادة السياسية والمصداقية والشفافية في صنع القرار الاقتصادي والبيئي ، ان أي اصلاح اقتصادي يجب ان يسبقه اصلاح سياسي وحرب حقيقية على الفساد الاداري والمالي لأنه بوجودهما لن تتمكن من تمرير أي سياسة تنموية مستدامة . نأمل ان تجد هذه الافكار الواردة في محتوى الورقة فرصتها في التطبيق .

هوامش البحث:

د. مطانيوس مخول، د. عدنان غانم ، نظم الادارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٢٥ العدد الثاني ٢٠٠٩ ، ص٣٨ .
(١) د. عبد الخالق عبد الله ، التنمية المستديمة والعلاقة بين البيئة والتنمية ، المستقبل العربي ، السنة ١٥ العدد ١٦٧ . السنة ١٩٩٣ ، ص٢٤٥ .
(٢) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية « مستقبلنا المشترك» ترجمة محمد كامل عارف ، سلسلة عالم المعرفة عدد (١٤٢) المجلس الوطني للتعاون الفنون والآداب الكويت ١٩٨٩ .
(٣) د. محمد علي الانباري ، الاطار المفاهيمي للبيئة والتنمية المستدامة والاجراءات المطلوبة لتنفيذها دولياً ومحلياً ، جامعة بابل كلية الهندسة.
(٤) رشيد الحمد ومحمد سعيد صابريني ، البيئة ومشكلاتها سلسلة عالم المعرفة ، العدد٢٢ ، المجلس الوطني للثقافة والفنون ، الكويت ١٩٧٩ ، ص٥ .
(٥) د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي وآخرون ، مقدمة في اقتصاديات البيئة ، عمان ، دار المناهج ، ٢٠١٠ . ص١٦.
(٦) مجدي عزيز ابراهيم ، التربية البيئية في مناهج التعليم ، القاهرة ، مكتبة الانجلو ٢٠٠٣ ، ص١٥-١٦ .
(٧) عبد الحكيم محمود «العلاقة بين البيئة والتنمية» منظمة المجلس العلمي العربي www.arsco.org .
(٨) د. احمد فرغلي حسن ، البيئة والتنمية المستدامة « الاطار المعرفي والتقييم المحاسبي ، جامعة القاهرة www.capscu.com .
(٩) رشيد الحمد و محمد سعيد ، مصدر سابق ، ص١٢٠ .
(١٠) جامعة الملك عبد العزيز، التنمية المستدامة في الوطن العربي.. بين الواقع والمأمول، مركز الانتاج الاعلامي،جدة١٤٢٧٥،ص٤٠.
(١١) عبد الرحيم محمد الامين ، تنمية الموارد ومتطلبات التنمية المستدامة ، مؤسسة الفكر العربي www.arabthoght.org
(١٢) الامم المتحدة ، تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥ : التنمية في كل عمل ، ص٣١ .
(١٣) عدنان فرحان الجوارين ، التنمية المستدامة في العراق الواقع والتحديات ، شبكة الاقتصاديين العراقيين ، على الموقع الالكتروني www.Iraqieconomists.net
(١٤) وزارة التخطيط ، مسح التشغيل والبطالة لسنة ٢٠٠٨ ، ص٣٥.
(١٥) البرنامج الانمائي للامم المتحدة ، ٢٠١١ ، ص١٦٥.
(١٦) الجهاز المركزي للاحصاء ، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ، ٢٠١٥ ، ص٩٧ .
(١٧) عدنان فرحان الجوراني ، مصدر سابق .
(١٨) تقرير صندوق النقد الدولي حول تفاقم عجز ديون العراق . www.alaalem.com/index.ph
(١٩) وزارة البيئة ، تقرير حالة البيئة في العراق، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٢٠٠.
(٢٠) حنان عبد الخضر هاشم ، واقع ومتطلبات التنمية المستدامة في العراق ، ارث الماضي وضرورات المستقبل ، مركز دراسات الكوفة ، العدد ٢١ ، ص٢٥٧.
(٢١) حنان عبد الخضر ، مصدر سابق ، ص٢٧٣.

أثر الأزمة المالية في تحقيق هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في اقليم كوردستان العراق

م. د. أيوب أنور حمد سماقه يى
جامعة صلاح الدين - اربيل
كلية الادارة والاقتصاد- قسم الأقتصاد
ayubanwar74@gmail.com
٠٧٥٠ ٤٩١ ٤١٥١

المستخلص

تتكون الخطة الجديدة و المعنونة بـ: «تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠»، التي وافقت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والبالغ عددها ١٩٣ دولة، من إعلان واحد و١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة و١٦٩ غاية. وبناءً على الأهداف الإنمائية للألفية، توضح خطة التنمية المستدامة نطاقاً وطموحاً لم يسبق لهما مثيل، إذ لا تزال أولوياتها تتمثل في القضاء على الفقر والصحة والتعليم والأمن الغذائي والتغذية، على أن أهداف التنمية المستدامة البالغ عدده ١٧ هدفاً تضم أيضاً طائفة واسعة من الأغراض الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتحضى أهداف التنمية المستدامة باهتمام الباحثين والدارسين على مختلف توجهاتهم الفكرية أقتصاديين كانوا ام سياسيين، ام غيرهم، اذ تكتسب هذة العملية اهمية فائقة في ظل التطورات الكبرى وغير المسبوقة في عالمنا المعاصر على الاصعدة كافة والتى حولت العالم المترامى الاطراف الى ما يشبه القرية الكونية الصغيرة، كونها تهدف الى القضاء على الفقر والجوع والبطالة و تطوير فروع الاقتصاد الوطني و رفع مستوى الاداء الاقتصادي، ولما كان اقليم كوردستان- العراق من المناطق ذات الخصوصية الواضحة وتتوفر فيه مقومات التنمية الاقتصادية فقد شهدت حركة تنموية اقتصادية واجتماعية ذات ملامح خاصة بحكم الواقع الجغرافي و السياسي و الاجتماعي للاقليم، اذ انعكست الظروف السياسية على تجربته التنموية وتأثرت هذه التجربة بطبيعة وحجم المقومات السائدة فيما تعرضت وتتعرض الى الأزمة المالية الراهنة تؤثر بشكل او باخر على عملية اللتنمية المستدامة فيها. وعلى هذا الأساس تبرز الحاجة الى دراسة أثر الأزمة المالية في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في اقليم كوردستان – العراق، وعرض نتائج تاثير الازمة المالية في تحقيق هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة وأهم العوامل المسببة لمشكلة الفقر في الاقليم ، حيث اشارت النتائج الى ان هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في الأقليم، تراجعت و تواجه مجموعة من التحديات الجدية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية فضلا عن التحديات المؤسساتية والسياسية.وأخيرا عرض سياسات الحد من الفقر وأستدامة الاقتصاد في الأقليم من منظور استراتيجي لمدة ٢٠٢٠-٢٠٣٠.

المصطلحات الرئيسية للبحث / القضاء على الفقر - اللتنمية المستدامة - الأزمة المالية.

THE IMPACT OF THE FINANCIAL CRISIS IN ACHIEVING THE GOAL OF POVERTY ERADICATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT
IN THE KURDISTAN REGION OF IRAQ

Abstract

which ,«٢٠٣٠ The new plan is composed and titled: «Transforming our world: the Sustainable Development Plan for ١٦٩ goals of sustainable development goals and ١٧ state, from one ad and ١٩٣ was approved by UN member states and too. Based on the Millennium Development Goals, describes the Sustainable Development Plan broader and ambitious not unparalleled, as is still priority is the eradication of poverty, health, education, food security and nutrition, on the goals also includes a wide range of economic, social and environmental ١٧ sustainable development goals of numbering purposes , sustainable development goals and Thoudy interest to researchers and scholars on different intellectual orientation economists or political or other, since gaining this process paramount importance in the light of major

developments and unprecedented in the modern world at all levels and that has turned the world›s sprawling into what looks like a small global village, It is aimed at the eradication of poverty, hunger and unemployment and develop branches of the national economy and raise the level of economic performance, and what was the province of Kurdistan of Iraq with explicit Privacy areas are available in which the elements of economic development, economic and social development movement has seen with special features by virtue of the geographical reality, political and social province, as it reflected the political conditions on the developmental experience and influenced by the experience of the nature and size of the ingredients in the prevailing been exposed to the current financial crisis affecting one way or another on sustainable Alltnumeih the process. On this basis, there is a need to study the impact of the financial crisis in the goal of poverty eradication and sustainable development in the Kurdistan Region – Iraq, and present the results of the impact of the financial crisis in achieving the goal of poverty eradication and sustainable development and the most important factors causing the problem of poverty in the region, where the results indicated that the goal of poverty eradication and sustainable development in the region, fell and facing a range of serious economic, environmental and social challenges as well as the institutional challenges and Alssayash.oogira Showing poverty reduction policies and ٢٠٣٠-٢٠٢٠ the sustainability of the economy in the region from a strategic perspective for.

.Terminology Home Search / eradication of poverty – and sustainable development – the financial crisis

المقدمة

تحضى أهداف التنمية المستدامة باهتمام الباحثين والدارسين على مختلف توجهاتهم الفكرية أقتصاديين كانوا ام سياسيين، ام غيرهم اذ تكتسب هذة العملية اهمية فائقة في ظل التطورات الكبرى وغير المسبوقة في عالمنا المعاصر على الاصعد كافة والتى حولت العالم المترامى الاطراف الى ما يشبة القرية الكونية الصغيرة، كونها تهدف الى القضاء على الفقر والجوح والبطالة وتطوير فروع الاقتصاد الوطني ورفع مستوى الاداء الاقتصادي، ولما كان اقليم كوردستان-العراق من المناطق ذات الخصوصية الواضحة وتتوفر فيه مقومات التنمية الاقتصادية فقد شهدت حركة تنموية اقتصادية واجتماعية ذات ملامح خاصة بحكم الواقع الجغرافي والسياسي والاجتماعي للاقليم، اذ انعكست الظروف السياسية على تجربتة التنموية وتأثرت هذا التجربة بطبيعة وحجم المقومات السائدة فيما تعرضت وتتعرض الى الأزمة المالية الراهنة تؤثر بشكل او باخر على عملية التنمية المستدامة فيها.

مشكلة البحث

يعاني اقتصاد الاقليم من أزمة مالية تعيق عملية التنمية وتعطل استدامتها وبالتالي تؤدي الى تعثر عملية التنمية على الرغم من توفر الموارد والامكانات المطلوبة.

أهمية البحث

١-يشغل هذا الموضوع حيزا كبيرا من الاهتمام العالمي لاسيما في الدول النامية التى تتطلع الى تنمية حقيقية يجب ان تستجيب لمتطلبات العصر وتكتسب القدرة على الاستمرارية. تكمن اهمية البحث في تناول هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في الأقليم بمؤشراتها المعروفة لتتعرف على طريقة التطور والتقدم للاقليم وهو من ارقى اهداف الشعوب المعاصرة.
٢-هذا البحث هو أول بحث عن أثر الأزمة المالية في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في إقليم كوردستان – العراق .

فرضية البحث

بني البحث على فرضية مفادها، ان هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في الاقليم تراجعت نتيجة الازمة المالية و تواجه تحديات مختلفة تؤثر في مسارهها وتوجهاتها و مراحل انجازها ، أي أن الأزمة المالية لها تأثير واضح و سلبي في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في اقليم كوردستان العراق.

أهداف البحث

يهدف البحث الى تسليط الضوء على انعكاسات الأزمة المالية في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة و انعكاساتها الاقتصادية على الواقع الاقتصادي والاجتماعي فضلا عن دراسة وتحليل أهم العوامل المسببة لمشكلة الفقر وأهم المشكلات المترتبة عليها في الاقليم في ضوء الاهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة.

منهجية البحث

اعتمد البحث، المنهج التحليلي الاستقرائي لدراسة و تحليل أثر الأزمة المالية في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في اقليم كوردستان- العراق والتحليل الاستنباطي لاستخلاص الأثر الأكثر أهمية، التى تواجه أهداف التنمية المستدامة فيها، في ضوء مفهوم التنمية المستدامة، ولتحقيق ذلك فقد تم تقسيم البحث الى المحاور الآتية:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي.
المحورالثاني: تحليل طبيعة الازمة وعلاقتها بهدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة وخلص الى جملة من الاستنتاجات و مقترح لسياسات الحد من الفقر و استدامة الاقتصاد في اقليم كوردستان من منظور ستراتيجي لمدة ٢٠٢٠ – ٢٠٣٠.

المحورالأول: مدخل مفاهيمي

١-**تعريف الفقر**: تعرف الفقر من الناحية الاقتصادية بانها تمثل المجموعة غير القادرة على تلبية الحد الأدنى من احتياجاتها الأساسية التي تمكنها من الحياة الكريمة (هاشم ، و راضي ،٢٠١٤،١٦٨) فقد عرف البنك الدولي أن الفقر هو عدم القدرة على تحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة (البنك الدولي،١٩٩٠،٤١) ويعرف البنك الدولي من خلال تقرير التنمية الدولية (٢٠٠٠-٢٠٠١) الفقر بأنه عملية مستمرة (ديناميكية) بسبب الحاجة والعوز

٢-**التنمية المستدامة**: هي نموذج شامل للأمم المتحدة، تم توصيف مفهوم التنمية المستدامة في تقرير برنتلاند١٩٨٧(منظمة الأمم المتحدة ،٢٠١٤،٢) ، التنمية التي تلبي حاجات الجيل الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة في تلبية حاجاتهم (مستقبلنا المشترك،١٩٨٩،١٧٢)، الاستدامة هي نموذج للتفكيرحول المستقبل الذي يضع في الحسبان الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في أطار السعي للتنمية وتحسين جودة الحياة.

٣-**المراحل التاريخية لاهداف التنمية المستدامة**:

المرحلة الاولى: في عام ٢٠٠٠، وضع زعماء العالم، في ظل الأمم المتحدة، ثمانية أهداف إنمائية للألفية الجديدة على أن تتحقق بنهاية ٢٠١٥، ترمي إلى:

١- القضاء على الفقر والجوع.
٢- تعميم التعليم الابتدائي .
٣- المساواة بين الجنسين .
٤- خفض معدل وفيات الأطفال.
٥- تحسين الصحة النفسية .
٦- مكافحة فيروس «الأيدز».
٧- كفالة الاستدامة البيئية .
٨- نسج شراكة عالمية. (www.un.org.sustainabledevelopment)

وحققت بلدان كثيرة معظم أهداف الألفية، خصوصاً الهدف المعني بالفقر والجوع، حيث انخفض عدد السكان الذين يعيشون في فقر مدقع من ١,٩ بليون عام ١٩٩٠، إلى ٨٣٦ مليوناً في ٢٠١٥. وشهدت البلدان النامية تحسناً كبيراً في مجالات الصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين. ولكن الفقر والجوع ما زالا منتشرين في البلدان الفقيرة، والبطالة منتشرة في الدول المتقدمة والنامية.

المرحلة الثانية: بدأت هيئة الأمم المتحدة ومؤسسات دولية وإقليمية مثل البنك الدولي وصندوق النقد، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام ٢٠١٢، الإعداد لوضع خطة تنمية مستدامة لعام ٢٠٣٠، تشكل برنامج عمل لأجل الناس والأرض والازدهار، وتهدف أيضاً إلى تعزيز السلام العالمي. وتشتمل على ١٧ هدفاً و١٦٩ غاية. والمنشود منها كلها مواصلة مسيرة الأهداف الانمائية للألفية، وإنجاز ما لم يتحقق في إطارها، وكذلك يقصد بها أعمال حقوق الانسان الواجبة للجميع وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وهي أهداف وغايات سامية ومتكاملة غير قابلة للتجزئة وتحقق التوازن بين الأبعاد الثلاثة: الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.
المرحلة الثالثة: احتفاءً بالذكرى السنوية السبعين لإنشاء هيئة الأمم المتحدة، اعتمد رؤساء الدول والحكومات والممثلون الساميون البالغ عددهم ١٩٣، خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، أثناء اجتماعهم في مقر هيئة الأمم المتحدة في نيويورك في ٢٥ ايلول (سبتمبر) ٢٠١٥، وأكدوا التزامهم «بحشد الوسائل اللازمة لتنفيذ الخطة من خلال تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة على أساس روح من التضامن العالمي المعزز، مع التركيز بخاصة على حاجات الفئات الأشد فقراً والأكثر ضعفاً، وبمشاركة من كل البلدان وجميع اصحاب المصلحة وجميع الشعوب».

وتظهر وثيقة خطة التنمية المستدامة ان اهداف الخطة وغاياتها ستعزز العمل على مدى السنوات الـ١٥ المقبلة في خمسة مجالات ذات أهمية جوهرية للبشرية ولكوكب الأرض تتجسد في:
١-الناس: أكد الموقعون على انهاء الفقر والجوع بكل أشكالهما.
٢-الكوكب: أكدوا على حمايته من التدهور بطرق تستهدف الاستدامة في الاستهلاك والانتاج وإدارة موارد الكوكب الطبيعية في شكل مستدام، واتخاذ اجراءات عاجلة في شأن تغير المناخ.
٣-الازدهار: أكد القادة على ضرورة ان يتمتع جميع الناس بحياة يظللها الرخاء وتلبي طموحاتهم وان يتحقق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي في انسجام مع الطبيعة.
٤-السلام: شددوا على تصميمهم تشجيع قيام مجتمعات يسودها السلام والعدل ويجد فيها الجميع متسعاً لهم، مجتمعات تخلو من الخوف ومن العنف. فلا سبيل إلى تحقيق التنمية المستدامة من دون سلام ولا إلى ارساء السلام من دون تنمية مستدامة.
٥-الشراكة: فقد أكد القادة على حشد الوسائل اللازمة لتنفيذ خطة التنمية المستدامة من خلال تنشيط الشراكة العالمية من اجل التنمية المستدامة على أساس روح من التضامن العالمي، مع التركيز بخاصة على الفئات الأشد فقراً والأكثر ضعفاً، وبمشاركة من كل البلدان وجميع أصحاب المصلحة وجميع الشعوب. (www.un.org.sustainabledevelopment)

٤ـ أهداف خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. (**تنفيذ جدول الأعمال ٢٠٣٠ـ**، ٢٠١٦، ٢١).
١-القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان
٢-القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحّسنة وتعزيز الزراعة المستدامة.
٣-ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار.
٤-ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع.
٥-تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات .
٦-ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة.
٧-ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة.
٨-تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع .
٩-إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار.
١٠-الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها.
١١-جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة .
١٢-الاستهلاك و الإنتاج المسؤولين.
١٣-اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره.
١٤-حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة.
١٥-حماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي.
١٦-السلام والعدل والمؤسسات.
١٧-تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.

٥ـ القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان (تنفيذ جدول الأعمال ٢٠٣٠ـ، ٢٠١٦، ٢١).

– القضاء على الفقر المدقع للناس أجمعين أينما كانوا بحلول عام ٢٠٣٠، وهو يُقاس حاليا بعدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار في اليوم.

– تخفيض نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر بجميع أبعاده وفقاً للتعاريف الوطنية بمقدار النصف على الأقل بحلول عام ٢٠٣٠.

– استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع و وضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام ٢٠٣٠.

– ضمان تمتّع جميع الرجال والنساء، ولا سيما الفقراء والضعفاء منهم، بنفس الحقوق في الحصول على الموارد الاقتصادية، وكذلك حصولهم على الخدمات الأساسية، وعلى حق ملكية الأراضي والتصرّف فيها وغيره من الحقوق المتعلّقة بأشكال الملكية الأخرى، وبالميراث، وبالحصول على الموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة الملائمة، والخدمات المالية، بما في ذلك التمويل المتناهي الصغر، بحلول عام ٢٠٣٠.

– بناء قدرة الفقراء والفئات الضعيفة على الصمود والحد من تعرضها وتأثّرها بالظواهر المتطرفة المتصلة بالمناخ وغيرها من الهزات والكوارث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بحلول عام ٢٠٣٠.

– كفالة حشد موارد كبيرة من مصادر متنوعة، بما في ذلك عن طريق التعاون الإنمائي المعزّز، من أجل تزويد البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا، بما يكفيها من الوسائل التي يمكن التنبؤ بها من أجل تنفيذ البرامج والسياسات الرامية إلى القضاء على الفقر بجميع أبعاده.

– وضع أطر سياسية سليمة على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، استناداً إلى استراتيجيات إنمائية مراعية لمصالح الفقراء ومراعية للمنظور الجنساني، من أجل تسريع وتيرة الاستثمار في الإجراءات الرامية إلى القضاء على الفقر.

المحورالثاني:
تحليل طبيعة الازمة المالية
وعلاقتها بهدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة

اولا: الازمة المالية في اقليم كوردستان العراق:

يواجه اقليم كوردستان العراق منذ اوائل العام ٢٠١٤ أزمة مالية نتيجة استمرار الخلافات بين حكومة الاقليم والحكومة الاتحادية في بغداد، حول موازنة عام ٢٠١٤ وحول تصدير الاقليم للنفط عبر تركيا، وكذلك المشاكل السياسية والقانونية بين الاحزاب السياسية في داخل اقليم، وقطع رواتب موظفي الاقليم ومجيئ النازحين والحرب ضد داعش وتدهور اسعار النفط، كل هذه الاسباب وراء ظهور الازمة المالية.(www.Krso.net)

ان «مستوى الفقر ارتفع في اقليم كوردستان بشكل ملحوظ خلال السنوات الماضية»، حيث أنه من كل ١٠٠مواطن، هناك ١٢ منهم على خط الفقر، ووفقا لمعايير البنك المركزي، فان ما يقرب من ٦٨٠ الف شخص من أصل ٥,٥ ملايين في كوردستان، يعيشون تحت خط الفقر ويحصلون على اجر شهري قدره ١٠٥ الف دينار عراقي اي ما يعادل ٨٠ دولاراً. (www.Krso.net)

ثانيا: الازمة المالية و القضاء على الفقر في إقليم كوردستان

أـ المؤشر المستخدم لقياس الفقر في اقليم كوردستان، هو السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر (Population live below the poverty line)، ويعني النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني. وتختلف التقديرات الوطنية بين البلدان وتستند الى التقديرات المستمدة من مسوح الأسر المعيشية (الامم المتحدة، ٢٠٠١، ص١٤)، ويقيس هذا المؤشر الأهمية النسبية للفقراء في المجتمع ويعكس نسبة الفقراء الى مجموع السكان، وبغض النظر عن مستوى دخول هؤلاء الفقراء (مؤشرات التنمية المستدامة،٢٠١٢، ٣١)، ويمكن حساب المؤشر كما يلي:

نسبة الافراد الفقراء = (عدد الافراد تحت خط الفقر / مجموع عدد السكان) مضروباً في ١٠٠.

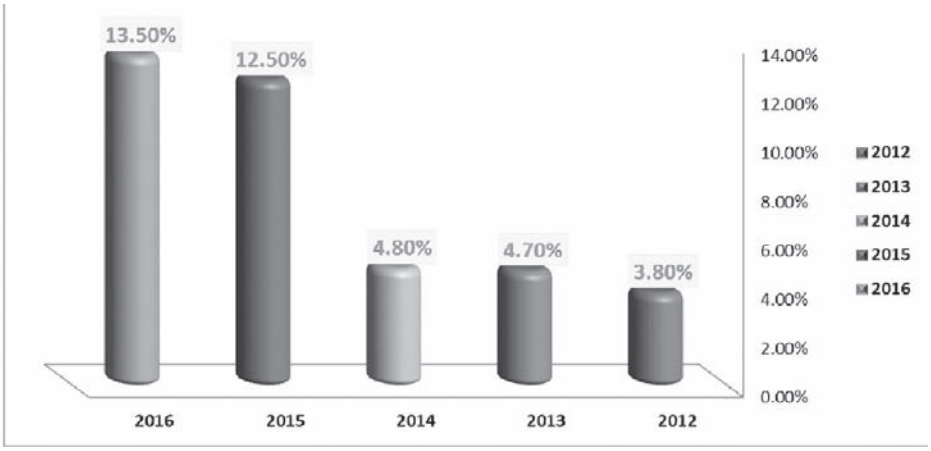
ب ـ تقيم المؤشر في إقليم كوردستان: حسب النتائج العامة لقياس الفقر في العراق للعام ٢٠١٣م، فأن نسبة السكان تحت خط الفقر في الاقليم هو (٣,٨٪) في عام ٢٠١٢م و ارتفعت هذه النسبة الى (١٣,٥٪) في عام ٢٠١٦م بسب الازمة المالية، اي لايوجد تحسن وانخفاض

في نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني في الإقليم بل تراجعت النسبة و تزداد، كما هو مبين في الجدول التالي.

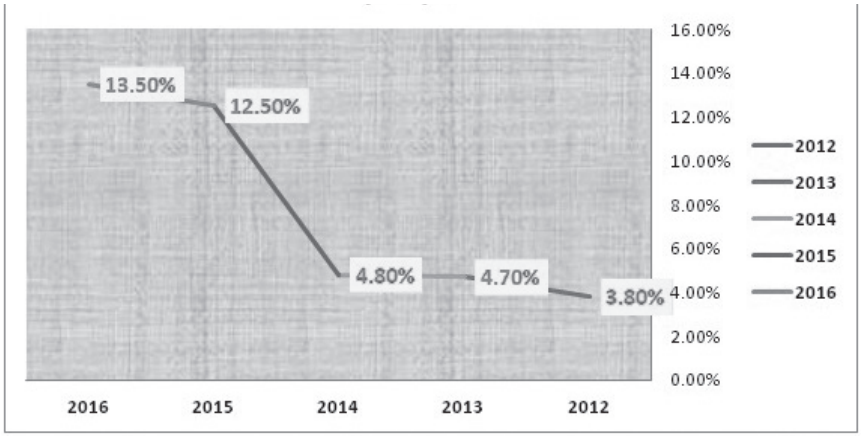
جدول (١)
النسبة المئوية لمن هم دون خط الفقر الوطني في الإقليم للسنوات ٢٠١٢-٢٠١٦

السنة	نسبة الفقر
٢٠١٢	٪٣,٨
٢٠١٣	٪٤,٧
٢٠١٤	٪٤,٨
٢٠١٥	٪١٢,٥
٢٠١٦	٪١٣,٥

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:
١-اللجنة الفنية لسياسات التخفيف من الفقر في العراق، النتائج العامة لقياسى الفقر في العراق ٢٠١٣، بغداد، ٢٠١٣ ص١٢.
٢-بيانات وزارة التخطيط، هيئة احصاء اقليم كوردستان، بيانات غير منشورة.
٣-www.Krso.net



المصدر من عمل الباحث باعتماد على جدول رقم(١).



المصدر من عمل الباحث بالاعتماد على جدول رقم (١).

ثالثا: اسباب تراجع هدف القضاء على الفقرللتنمية المستدامة في إقليم كوردستان:

من المتوقع ان يزداد هذا المعدل في السنوات القادمة، بسبب:

١-استمرار حكومة الاقليم في استقطاع رواتب الموظفين (ادخار الاجبارى):

من اجل التخفيف من حدة الأزمة المالية الخانقة التي تواجهها اقليم كوردستان العراق، اعلنت حكومة الإقليم انها لن تدفع سوى جزء من رواتب موظفيها بسبب الازمة المالية باستثناء قوات البشمركه والاسايش (الأمن) كما هو موضع في الجدول رقم (٢)، لكنه وفي الحقيقة أدى هذا اجراء الذي قامت بهه حكومة الأقليم الى زيادة الفقر بين الموظفين وتراجع هدف القضاء على الفقر، ويعرض هذا الإجراء حياة الناس إلى مخاطر التجويع ومخالف للقانون الدولي.

جدول (2) راتب الموظفين بعد (استقطاع) نسبة ادخار الاجبارى

الفئات (الف دينار عراقي)	مبلغ الراتب (الف دينار عراقي)	نسبة الادخار الاجباري (الف دينار عراقي)	مبلغ الادخار الاجباري (الف دينار عراقي)	الراتب بعد الادخار (راتب المستلم) (الف دينار عراقي)
200-100	179	%15	26.850	152.150
300-200	264	%20	52.800	211.200
400-300	356	%25	.89.000	267.000
500-400	453	%30	135.900	317.100
600-500	551	%35	192.850	358.150
700-600	649	%40	259.600	589.400
800-700	751	%45	338.400	413.600
900-800	847	%50	423.500	423.500
1000-900	948	%55	521.400	426.600
1500-1000	1189	%60	713.400	475.600
2000-1500	1678	%65	1.90.700	587.300
3000-2000	2345	%70	1.641.500	703.500
5000-3000	3780	%75	2.835.000	945.000
5000فأكثر	5676	%75	4.257.00	1.419.000

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد، بيانات غير منشورة، ٢٠١٤.

٢ـاستمرار الحرب عل داعش:

هناك تكاليف مالية وبشرية للحرب على الارهاب، على سبيل المثال منذ بداية الحرب وحتى اليوم، هناك (١٤٥٧) شهيدا، (٥٠٠) منهم ضباط ، و عدد الجرحى ارتفعت الى (٨٥٧٣) جريح و (٢٩) مقاتلاً في عداد الاسرى والمفقودين، مقابل تحرير(٢٩٠٠٠)كم٢ من الأراضي.()

٣ـ استمرار ايقاف ١٧٪ من حصة اقليم كوردستان في الموازنة المالية:

تبلغ حصة اقليم كوردستان من موازنة الدولة ١٧٪ ، لكن مجلس وزراء الحكومة الاتحادية، لدى اقراره موازنة ٢٠١٤ اضاف نصا في قانون الموازنة يلزم باستقطاع الاضرار الي تسبب بها اقليم كردستان اثر عدم تسليمه النفط المنتج للحكومة الاتحادية خلال العامين الماضيين. (www.Krso.net)

٤ـ زيادة عدد النازحين في اقليم كوردستان:

من بين ١,٨ مليون شخص في كل أنحاء العراق من الذين نزحوا منذ مطلع عام ٢٠١٤، يقدر إن هناك (٨٦٢,٠٠٠) او (١٤٣,٨٠٠) عائلة في إقليم كوردستان العراق، وتمثل دهوك النسبة الأعلى باستضافة النازحين والتي تمثل(٦٣٪) تليها أربيل (٢٠٪) والسليمانية(١٦٪). (الأمم المتحدة، وزارة التخطيط ،٢٠١٤،٤)

٥ـ ارتفاح معدل البطالة في اقليم كوردستان:

شهدت معدلات البطالة ارتفاحا ملموسا، إذ بلغ معدل البطالة في عام ٢٠١٢م اعلى مستوى في الاقليم (٧,٩٪)، وتزداد الى (١٤٪) في عام ٢٠١٦م، والسبب وراء هذه الزيادة أزمة مالية نتيجة استمرار الخلافات بين حكومة الإقليم والحكومة الاتحادية ، حول موازنة عام ٢٠١٤ وحول تصدير الاقليم للنفط عبر تركيا ، كما هو مبين في الجدول التالي.

جدول (٣) معدل البطالة في إقليم كوردستان للسنوات ٢٠١٢-٢٠١٦

السنة	معدل البطالة ٪
٢٠١٢	٧,٩٪
٢٠١٦	١٤ ٪

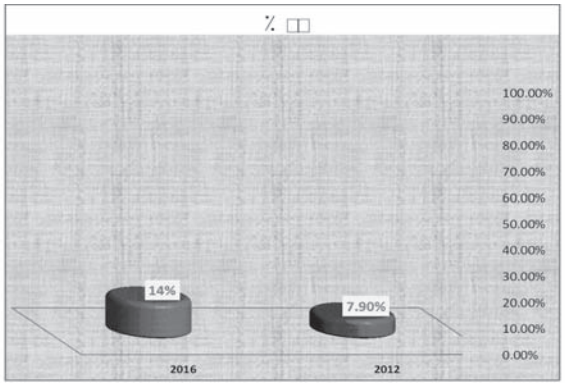
المصدر:

١ـ مسح القوى العاملة في إقليم كوردستان، ٢٠١٢ م، ص١٣.

٢ـ مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق ٢٠١٢ م، ص١١٨.

٣-وزارة التخطيط، هيئة الاحصاء، بيانات غير منشورة.

٤-www.Krso.net



المصدر من عمل الباحث بالاعتماد على الجدول رقم (٣).

٦ـ تراجع النمو الاقتصادي في اقليم: اظهر تقرير مشترك لحكومة إقليم كوردستان والبنك الدولي صدر في شباط فبراير عام ٢٠١٥ ان النمو الاقتصادي في الاقليم تقلص خمسة بالمئة. (www.Krso.net)

٧ـتوقف المشاريع الخدمية بشكل شبه تام.

«هناك ٤ آلاف مشروع متوقف في اقليم كوردستان تحتاج الى ٥ مليارات دولار لاكمالها».(www.Krso.net)

٨ـالفساد المالي والاداري:

أن الفساد الإداري والمالي وهدر المال العام ونهب ثروات الإقليم، من قبل كبار المسؤولين، هي الأسباب الرئيسية للأزمة التي يعاني منها الشعب في الإقليم وخاصة بعد ان هيمنت الاحزاب على جميع مقاليد الحكم وعلى كافة الموارد الاقتصادية في الإقليم بدءً من النفط ووصولاً لشركات استثمار العقارات والاتصالات والانترنت منذ عام ١٩٩١ الى اليوم. ان الفساد هو السبب الرئيسي في تشويه اقتصاد الاقليم وزيادة نسبة الفقر.

٩ ـ زيادة استأجار السكن في اقليم كوردستان:

حسب تقرير وزارة التخطيط ، هيئة الاحصاء في إقليم كوردستان العراق، ان (٢١٪) من الوحدات السكنية مستاجرة ، اي ان (٢١٪) من العوائل في اقليم مستاجرين، وتزداد عدد العوائل المستاجرة سنويا اكثر من (٥٠٠٠)عائلة ، اي من (١١٤٤٨٧٠) السكن (١٩٥٠٨٣) منها مستاجرة، وحسب تقديرات هيئة الاحصاء في إقليم كوردستان العراق في نهاية سنة ٢٠١٨ الى (١٣٦٧٩٥٧) السكن ومنها (٢٢٦٦٦١) السكن المستاجرة هو السبب وفي نفس الوقت النتيجة الفقر ،كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول (٤) عدد العوائل المستاجرة

السنة	عدد السكن	عدد السكن المستاجرة
٢٠١٢	١١٤٤٨٧٠	١٩٥٠٨٣
٢٠١٣	١٢٠٩٠٦٢	٢٠٠٢١٨
٢٠١٤	١٢٤٠٣٧٤	٢٠٥٤٣٣
٢٠١٥	١٢٧٢٢١٢٦	٢٠١٠٧٢٠
٢٠١٦	١٣٠٤٢٧١	٢١٦٠٧١
٢٠١٧	١٣٣٦٢٤٢	٢٢١٣٩٢
٢٠١٨	١٣٦٧٩٥٧	٢٢٦٦٦١

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على وزارة التخطيط، هيئة الاحصاء، اقليم كوردستان، تقدير عن عدد العوائل المستاجرة في اقليم كوردستان (٢٠١٣-٢٠١٨) ص٤-٦ .

١٠ـ غياب الشفافية:

ووفقاً لمحللين محليين ودوليين، فان اقليم كوردستان تنعدم فيه آليات مراقبة الحكم التي تجعل الانشطة المالية للقيادات السياسية بلا رقيب بالاضافة الى ادارة العديد من مشاريع صناعة النفط في كوردستان العراق بطريقة غير شفافة، خاصة بعد تعطيل برلمان اقليم كوردستان، وكذلك بسبب عدم توسيع التمكين والحماية الاجتماعية الفعالة للفقراء، وبسبب عدم وجود مشروع تنموي يستوعب التخفيف من الفقر، وبسبب زيادة سوء توزيع الدخل والموارد الاقتصادية في الإقليم، و زيادة واستمرار الطبقات الاجتماعية في الإقليم واستمرار سياسة التقشف المالي يدفع ثمنه الفقراء في إقليم كردستان.

الاستنتاجات

الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من خلال هذا البحث، هي:

تحظى اقليم كوردستان، بسياسات تنموية وانتعاش اقتصادي اكثر من بقية مدن العراق، إلا ان هذه السياسات لم تفلح في حل المشكلات الاقتصادية التي يعاني منها الاقليم، كتأخر رواتب الموظفين واستمرار عجلة التنمية وغيرها.
بناءاً على نتائج البحث، تم التوصل الى التحقق من إثبات واختبار صحة الفرضية التي تم صياغتها في بداية البحث كالاتي: ان هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في الاقليم، تراجعت نتيجة الازمة المالية و تواجه تحديات مختلفة تؤثر في مسارهها وتوجهاتها و مراحل انجازها ، أي أن الأزمة المالية لها تأثير واضح وسلبي في هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في اقليم كوردستان العراق.. الفرضية صحيحة استناداً الى أن نسبة السكان تحت خط الفقر في الاقليم هو (٣,٨٪) في عام ٢٠١٢م و ارتفحت هذا النسبة الى (١٣,٥٪) في عام ٢٠١٦م اي تراجعت هدف القضاء على الفقر للتنمية المستدامة في الاقليم نتيجة الازمة المالية.

التوصيات

سياسات الحد من الفقر و استدامة الاقتصاد في اقليم كوردستان من منظور استراتيجي لمدة ٢٠٢٠ –٢٠٣٠.
ومن الصعوبة الإحاطة بكل جوانب ومظاهر ونتائج وسبل معالجة الفقر، إذ انها تختلف من زمن لآخر ومن دولة لأخرى، و نكون قد وصلنا إلى مرحلة مواجهة مشكلة الفقر و استدامة الاقتصاد من خلال هذا البحث الذي تناولنا من خلاله العلاقة بين الازمة المالية وهدف القضاء على الفقر وعن أهم العوامل المسببة لمشكلة الفقر في الاقليم وأهم المشكلات المترتبة عليها وأيضا نظرة لسياسات الحد من الفقر و استدامة الاقتصاد في اقليم كوردستان من منظور استراتيجي لمدة ٢٠٢٠ – ٢٠٣٠. ومواجهة الازمة المالية في اقليم كوردستان العراق. كمايلي:

اولا: سياسات الحد من الفقر و استدامة الاقتصاد في الاجل القصير:

١-قصر دور المفكرين والمتخصصين في التنمية في عرض مسارات التنمية والمساهمة في دقة التشخيص لأنواع وأبعاد وحجم مشكلات الفقر في اقليم كوردستان العراق.
٢-لا تتحقق التنمية المتواصلة القادرة على البقاء المرتكزة على التنمية البشرية، إلا ببناء تكنولوجيات محلية صديقة للبيئة، يعني كفء في استخدام الطاقة وغير ملوثة للبيئة وتحافظ على الموارد الطبيعية، و صديقة للاقتصاد يعني تؤدي لرفع إنتاجية عناصر الإنتاج المحدودة وبتكاليف منخفضة ،و صديقة للمجتمع يعني ان يتلائم مع العادات والتقاليد الاجتماعية ولا يؤدي الى زيادة الفقر و تراجع المستوى الاجتماعي.
٣-توسيع فرص العمل وتقليل معدلات البطالة والإعالة.
٤-التركيز على الإدارات النزيهة وذات الكفاءة العالية ومكافحة الفساد وخلق عمالة كفوءة
٥-الحد من الزيادة السكانية والربط الجدلي بين هذا المعدل ومعدل النمو الاقتصادي.
٦-تعتبر استراتيجية مكافحة الفقر في المدى القصير معتمدة على المساعدات والدعم واساليب التنمية للمشاريع الصغيرة من خلال عمل جمعيات مدنية تنموية تعمل على التدريب وتنمية الخبرات المهنية وتعبئة المجتمع لمبادرات تنشيط للعمل والمشروعات الصغيرة وبث روح المنافسة والاننتاجية والمسؤولية لدى الفئات الفقيرة.
٧-العمل للتوجه نحو ترسيخ مقومات المجتمع الإنتاجي والحد من سيطرة المجتمع الاستهلاكي.
٨-العمل على تعديل شروط التبادل التجاري وزيادة الصادرات وترشيد المستوردات.
٩-استخدام الاحتياطي من العملة الصعبة المتوفرة في خزينة الإقليم لمواجهة الأزمة المالية الراهنة.
١٠-تقليص استيرادات الإقليم من السلع الاستهلاكية والكمالية وتجنب إغراق الأسواق المحلية بالسلع المستوردة، كما عليه الحال حتى الآن. وقد كان الاستيراد فوضوياً حقاً ومسيئاً للاقتصاد الكردستاني وأموال الإقليم.
١١-تقليص مصروفات الدوائر الحكومية والبذخ.
١٢-العمل على تقديم تسهيلات وامتيازات مناسبة لجلب رؤوس الأموال العراقية.
١٣-العمل على الاستدانة المؤقتة من أصحاب رؤوس الأموال الكورد أو العراقيين عموماً بفوائد مناسبة ومشجعة على الإقراض الذي سوف لن يدوم طويلاً.
١٤-طلب قروض من الحكومة الاتحادية لمواجهة الأزمة المالية الراهنة بما يساعد على تجنب نشوء مشكلات اجتماعية معقدة.
١٥-تحسين آليات توزيع الثروة العامة في اقليم كوردستان.
١٦-استمرار الدعم للطبقات الفقيرة ضرورة في الحاضر والمستقبل القريب.

١٧-دعم الأسعار للسلع الضرورية.
١٨-الدعم النقدي عينياً وفنيا وتدريبياً من خلال الجمعيات والمؤسسات التنموية.
١٩-إقامة حكومة إنقاذ وطني بالاقليم تستلهم مبادئ الوطن والمواطنة ومصالح الشعب ووحدة مكوناته القومية وتماسك الاقليم الهشة الراهنة ووضعها على سكة الدستور العراقي ومشروع دستور الاقليم والقوانين الديمقراطية.
٢٠-التوقف في استقطاع رواتب الموظفين واعادة النظر بسلم الرواتب والأجور ، والعمل على جعلهما متوافقة مع إرتفاع و إنخفاض معدلات الأسعار.
٢١-التوقف من سياسة التقشف المالي التي يدفع ثمنه الفقراء في إقليم كردستان.

ثانيا: سياسات الحد من الفقر و استدامة الاقتصاد في الاجل الطويل:

١- الاستدامة المالية للإقليم: ان العدالة بين الاجيال في الإقليم تتحقق على وجه خاص من خلال وجود ميزانية صلدة للإقليم، اي من خلال وجود الاستدامة المالية، وقد أظهرت بوضوح التداعيات الهائلة للأزمة المالية منذ أوائل ٢٠١٤ في إقليم مدى أهمية التصرف وفقا لنموذج الاستدامة في السياسة المالية أيضا.
٢- إدارة مستدامة للاقتصاد الإقليم: يواجه الإقليم اليوم أكثر من أي وقت مضى تحديات مثل (الأزمة المالية، الفقر والبطالة وعرب على الارهاب و التغيير الديموغرافي بسبب زيادة عدد النازحين والفساد الأداري والمالي، يتطلب الانتقال الى انتاج يتدني فيه (التكاليف الاقتصادية والبيئية) ويزيد فيه الاستخدام الفعال للموارد من اجل الحفاظ على القدرات التنافسية والانتاجية للشركات وضمان توفر المواد الاولية على المدى الطويل وكذلك يخطط لجعل اقتصاد الإقليم من أكثر الاقتصاديات فعالية من استغلال الموارد الطبيعية والموارد المادية والموارد المالية والموارد البشرية، الادارة المستدامة للاقتصاد الاقليم تعني تكيف اقليم مع تحديات العصر واستغلال الفرص الاقتصادية وتحمل المسؤولية في المستقبل.

المصادر

١-أهداف التنمية المستدامة،١٧ هدف لتحويل عالمنا، مؤتمر قمة الامم المتحدة للتنمية،٢٥-٢٧- ايلول/ سبتمبر٢٠١٥.
٢-الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا ، تطبيق مؤشرات اللتنمية المستدامة في بلدان الاسكوا تحليل النتائج، نيويورك،٢٠٠١.
٣-الأمم المتحدة، وزارة التخطيط في حكومة إقليم كردستان العراق، خطة الاستجابة الفورية لأزمة النازحين في إقليم كردستان العراق،١٥أيلول-١٥ تشرين الثاني -٢٠١٤.
٤-البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم، القاهرة، مؤسسة الأهرام للطباعة والنشر،١٩٩٠.
٥-جمعية الأمم المتحدة للبيئة، تنفيذ جدول الأعمال٢٠٣٠-٢٣-٢٧مايو/أيار٢٠١٦ نيروبي - كينيا.
٦-اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، مستقبلنا المشترك، المجلس الوطني للثقافة والفنون والاداب، الكويت،١٩٨٩.
٧-هاشم ،حنان عبدالخضر ، و راضي ، مها علاوي. سبل مواجهة الفقر وأثرها في تعزيز التنمية المستدامة في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصدية و الادارية، السنة الثامنة- العدد الخامس والعشرون، ص١٦٨.
٨-مؤشرات التنمية المستدامة في دولة قطر، جهاز الاحصاء والمعهد الدبلوماسي،٢٠١٢.
٩-جمهورية العراق ، وزارة التخطيط،اللجنة الفنية لسياسات التخفيف من الفقر في العراق، النتائج العامة لقياس الفقر في العراق٢٠١٣، بغداد،٢٠١٣.
١٠-حكومة اقليم كوردستان العراق، وزارة التخطيط، هيئة احصاء اقليم كوردستان، بيانات غير منشورة.
١١-حكومة اقليم كوردستان العراق، وزارة المالية والاقتصاد، بيانات غير منشورة،٢٠١٤.
١٢-حكومة اقليم كوردستان العراق، وزارة التخطيط، هيئة احصاء اقليم كوردستان، مسح القوى العاملة في اقليم كوردستان،٢٠١٢.
١٣-جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق،٢٠١٢.
١٤-منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، كتاب مرجعي، التربية من أجل التنمية المستدامة، للمعلمين، ٢٠١٤.
١٥-حكومەتی هەرێمی کوردستان، وەزارەتی پلان دانان، دەستەی ئاماری هەرێمی کوردستان، مەزەندەی ژمارەی کرێچی لە هەرێمی کوردستان بۆ ساڵانی ٢٠١٣-٢٠١٦.
١٦-حكومەتی هەرێمی کوردستان، وەزارەتی پلان دانان، دەستەی ئاماری هەرێمی کوردستان، www.Krso.net
١٧-www.un.org.sustainabledevelopment

تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق كمنهج تنموي للمساهمة في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠

أ.د.حيدر نعمة بخيت
أ.م.د.عبد الوهاب محمد جواد الموسوي

المقدمة :

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص Public – Private Partnership باهتمام كبير من قبل معظم الحكومات في العالم وفي مختلف الانظمة الاقتصادية، وذلك لما للشراكة من دور مهم في عملية ادارة وتوجيه اقتصاد البلد بصورة كفوءة. اذ ان عملية التنمية تحتاج الى تعبئة جميع الموارد الاقتصادية والبشرية في البلد فضلا عن الخبرات والامكانيات المتوفرة في كلا القطاعين الحكومي والخاص.

وفي العراق فان هذه الشراكة تتميز بخصوصية مهمة تتمثل بضبابية الدور الذي تضطلع به الدولة في الاقتصاد الوطني بعد عام ٢٠٠٣، ففي الوقت الذي تتجه المؤشرات نحو تعزيز قوى السوق واعطاء مساحة اكبر للقطاع الخاص الا ان الحكومة لازالت تتدخل بالكثير من مفاصل الحياة الاقتصادية والاجتماعية الامر الذي يتطلب تسليط الضوء على هذه الشراكة بشكل واضح وتحديد مساراتها المستقبلية وسبل تعزيز دورها في النمو الاقتصادي.

بعد انتهاء الاهداف الانمائية للألفية الجديدة للمدة ٢٠٠٠-٢٠١٥، اتفق قادة العالم في ايلول من عام ٢٠١٥ على تحديد اهداف جديدة للتنمية المستدامة شرعت خطط تنفيذها من عام ٢٠١٥ ولغاية عام ٢٠٣٠ عدت خلالها التنمية عبارة عن طيف واسع وليس ان تتجسد في حالة معينة. فالبلدان الفقيرة تضم جيوبا للثراء الفاحش نتيجة التمايز الطبقي وفي الوقت ذاته يوجد في البلدان الغنية جيوب للفقر المدقع جراء الازمات المتكررة. لذا فان اهداف التنمية تنظر الى كوكب الارض ككل يتوجب ادارته من خلال خطط منسقة وشمولية ذو نظرة بعيدة الاجل.

وفي ظل تزايد الاعباء الملقاة على الدولة في استدامة توفير الخدمات العامة التي اعتاد الجمهور عليها جراء انخفاض اسعار النفط وتدني الايرادات النفطية الامر الذي يلقي بالضوء على امكانية القطاع الخاص في التخفيف من هذه الاعباء عبر الية الشراكة بالشكل الذي يساهم في تعزيز نمو الاقتصاد الوطني والمساهمة في تحقيق الاهداف المستدامة للتنمية ٢٠١٥-٢٠٣٠.

تمثلت مشكلة الدراسة بان اعتماد اسلوب الشراكة كمنهج وطني للمساعدة في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠ تصطدم بعقبة تعدد اوجه الاستثمار في المشاريع العامة منها الخصخصة الجزئية او الكلية او اسلوب الشراكة الذي يعد اسلوب متطور اتبع في الكثير من بلدان العالم، الا انه يحتاج الى متطلبات خاصة وبيئة تشريعية مناسبة تضمن سير العلاقة واستمرارها بشكل واضح وسلس وهذه الامور قد تكون غير متوفرة في العراق.

تنطلق الدراسة من فرضية مفادها ان شكل العلاقة بين القطاعين العام والخاص في العراق يقع في اشكالية تتمثل بكون الصورة غير مكتملة، وبالتالي فان تطبيق الشراكة قد يقع في هذه الاشكالية التي تحد من استثمار دور القطاع الخاص بالشكل الذي يساهم في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠.

قسمت الدراسة الى ثلاثة محاور فضلا عن المقدمة تناول المحور الاول الاطار المفاهيمي للشراكة وتطورها، والمحور الثاني تناول اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠، في حين المحور الثالث تناول واقع الشراكة في العراق ودورها في تحقيق اهداف التنمية، واختتمت الدراسة بعدد من الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بموضوعة البحث.

المحور الاول
الاطار المفاهيمي للشراكة

اولا: مفهوم الشراكة

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص Public – Private Partnershipاو التي قد تختصر احيانا بـ P3s او PPP ٠من المفاهيم التي حظيت باهتمام كبير من قبل معظم الحكومات في العالم وفي مختلف الانظمة الاقتصادية، وذلك لما للشراكة من دور مهم في عملية ادارة وتوجيه اقتصاد البلد بصورة كفوءة، الامر الذي نجم عنه تعدد التعاريف التي حاولت ان توصف هذا المفهوم بشكل متكامل نسبيا، وبالتالي لانستطيع الجزم بوجود تعريف يمكن ان يغطي جميع جوانب هذا المفهوم. اذ يرى البعض ان مفهوم Public Private Partnership – لايخرج عن كونه عقود يعمل القطاع الخاص على تقديمها كخدمات عامة بالنيابة عن وتحت اشراف ورقابة السلطات العامة، وعليه فلا بد من وجود اختلاف بين التوظيف والمشتريات بين كل من القطاع الخاص والقطاع العام كون القطاع العام ومشترياته يتحدثون عن فواتير معينة الا انه في ppp فانك تدفع عن الناتج الذي تقدمه هذه القطاعات وهذا يتحدث عن نوعية وجودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص أو القطاع العام.

وبشكل عام يمكن تعريف الشراكة على انها شكل من اشكال التعاون بين كل من القطاعين العام والخاص تضمن عمل الترتيبات اللازمة التي تمكن القطاع العام من تقديم السلع والخدمات الاقتصادية والاجتماعية عبر القطاع الخاص بدلا من قيام القطاع العام بهذه العملية بصورة مباشرة، وبمعنى اخر يمكن القول ان الشراكة يعبر عنها بالسيناريوهات التي يمكن من خلالها ان يكون للقطاع الخاص دور اكبر في تخطيط وتصميم وتوجيه وتشغيل وصيانة وادارة الخدمات العامة في الدولة .

ان هذا الدور الذي يمكن ان يقوم به القطاع الخاص ممكن ان يتم عبر ترتيبات تعاقدية بين الحكومة والقطاع الخاص في بعض المشروعات المحددة على ضوئها يتعهد القطاع الخاص القيام بامداد الحكومة بالأصول والخدمات التي اعتاد القطاع العام على تقديمها بنفسه محليا، او قد تمتد لتصل الى صورة مختلفة للتعاقد الخارجيOutsourcing– Contracting-out لتوريد بعض احتياجات للمشروعات التي انشات بالفعل او لتلك التي ممكن انشائها مستقبلا، كما قد تأخذ هذه التعاقدات اشكال اخرى تصل الى مستويات نقل مشاركة الادارة وعملية صنع القرار وتبادل المعلومات والتنسيق، او ممكن ان تتطور الى درجة تصل الى خصخصة بعض المشاريع ونقل ملكيتها من القطاع العام الى القطاع الخاص . وهنالك تجارب دولية رائدة في هذا المجال اذ انها اتت بنتائج جيدة لاسيما في بلدان تشيلي والمملكة المتحدة وايرلندا والمكسيك.

كما هنالك من ينظر للشراكة من زاوية تكاد تكون مختلفة عما ذكر سابقا من خلال تقسم تعاريف الشراكة الى مفهومين هما المفهوم الواسع والمفهوم الضيق لها. ففيما يتعلق بالمفهوم الواسع للشراكة فانه يعني الية عمل غرضها الاساسي حل المشاكل المعقدة او تنفيذ المشاريع التنموية الضخمة بكفاءة عالية. كما يمكن تعريفها على انها عبارة عن عقد اداري يعهد بمقتضاه القطاع العام الى احد جهات القطاع الخاص افراد او مجموعات القيام بتمويل الاستثمار الخاص بالأعمال والتجهيزات الضرورية الى المرفق العام وادارته وصيانته طيلة مدة عمل القطاعين معا التي قد تصل في بعض انواع التعاقدات الى ٣٥ سنة.
وفيما يتعلق بتوزيع المهام بين كل من القطاعين العام والخاص في ادارة المشاريع المشتركة فانها تكون في المراحل الاتية:
- تحديد المشروع وتصميمه ومن ثم اقراره، من خلال دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع.
-تحديد المصادر المختلفة لتمويل المشروع.
-المراحل المختلفة للمشروع من بداية الشروع في العمل حتى انجازه بشكل تام.
-اثناء العمر الافتراضي للمشروع من خلال عملية تقديم السلع والخدمات للمستهلكين.

اما المفهوم الضيق للشراكة فهي تتمثل بكل عملية تعاون للدولة ومؤسساتها المختلفة من جهة ومؤسسات خاصة من جهة اخرى لغرض ادارة مشاريع مشتركة لتقديم الخدمات العامة على ان لاتشمل المساعدات والتجهيزات التي تقدمها الدولة للقطاع الخاص .

اما صندوق النقد الدولي فقد عرف الشراكة على انها الاتفاقيات التي يوفّر بموجبها القطاع الخاص بنى تحتية وخدمات تعد سابقا من مسؤولية الدولة. اما اللجنة الاوربية فقد حددت اربعة معايير على ضوئها تعرف الشراكة اولها تكون مدة العقدة طويلة نسبيا والمعيار الثاني يتمثل بمشاركة القطاع الخاص بجزء من تمويل المشروع وثالث هذه المعايير لعب القطاع العام دور مهم في تحديد المصلحة العامة وجودة الخدمات وسياسات التسعير اما المعيار الرابع فيتمثل بتوزيع المخاطر بين القطاعين العام والخاص .

ثانيا: انواع الشراكة

على ضوء المفاهيم السابقة للشراكة ووفقا لتوجهاتها واسسها فانها يمكن ان تصنف الى نوعين هما الشراكات التعاونية والشراكات التعاقدية اذ لكل منهما انواع فرعية متعددة، وفيما يلي توضيح مختصر لكل منهما .

١-الشراكات التعاونية Collaborative partnerships:

يتم هذا النوع من الشراكة من خلال زاوية إدارة الشراكة وتنظيمها على أساس تشاركي بين كل من القطاعين العام والخاص، اذ تتصف (الشراكة) بعلاقات أفقية بين اطراف الشراكة وتكون الية اتخاذ القرار من خلال الإجماع، كما يشترك هنا جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات المحددة لهم، وعلى ضوء القواعد التي يفرضها العقد فانه لا يوجد إشراف منفرد لطرف معين على حساب الطرف الاخر.

٢- الشراكات التعاقدية contracting Partnerships:

وهي الشراكات التي تتمثل بترتيبات توصيل السلع والخدمات من خلال عقد بين طرفين محددين، اما العلاقات بين اطراف الشراكة هي علاقات عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تلعب الدور الرئيس في الرقابة والسيطرة على النشاط، اما الأطراف الأخرى في الشراكة فانه عليها المساهمة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد في ذلك على الأطراف الأخرى وتكون قادرة أحيانا على إنهاء الشراكة بشكل منفرد بالاعتماد إلى بنود العقد الذي يحكم وينظم طبيعة العلاقة بين كل من القطاعين العام والخاص.

وعلى ضوء هذا التصنيف فان نظام الشراكة يدخل بين القطاعين العام والخاص ضمن الشراكات التعاونية Collaborative partnershipsبالمقابل فان الشراكات التعاقديةcontracting Partnerships تأخذ اشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الجزئي أو الكلي، الشريك الاستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز اشكال عديدة أبرزها نظام البناء، التشغيل، نقل الملكية (BOT) الذي له تفرعات عديدة مثل PBO,BOLT,Boo,Roo, BooT وغيرها كما يمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المزمع تنفيذه بحيث تكون اكثر ملائمة لتحقيق الاهداف المرجوة.

وبشكل عام فان اهم الاشكال التي تأخذها الشراكات التعاقديةcontracting Partnerships هي عقود الخدمة Service Contracts التي من خلالها تتعاقد الحكومة مع القطاع الخاص لتقديم عدد من الخدمات مثل تحصيل الفواتير وقراءة العدادات وصيانة بعض المرافق العامة. وعادة ما تتراوح مدة هذه العقود بين سنة وثلاث سنوات. وثاني هذه الاشكال هي عقود الادارة Management Contracts اذ بموجبها يتم نقل مسئولية إدارة مجموعة من الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص، وتتراوح مدة هذه العقود بين ثلاث وخمس سنوات. اما النوع الثالث فهو عقود التأجير Lease contractsوبموجبه تقوم الشركات الخاصة بتأجير المرفق العام من الدولة على ان تتحمل مسئولية تشغيل المرفق وادارته وكذلك تحصيل الرسوم، وهنا يتحمل القطاع الخاص الكثير من المخاطرة وعادة ما تتراوح مدة العقود من خمس الى خمسة عشر سنة قابلة للتمديد. والنوع الرابع من الشراكات التعاقدية هو عقود الانتفاع طويل الاجل التي تظهر في حالات شراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة، وهنا يطلب من القطاع الخاص تمويل وبناء وتشغيل المرفق العام لمدة معينة عادة ما تتروح (٢٠-٣٠ سنة) ينتقل بعدها المرفق العام إلى الدولة. والنوع الخامس هو عقود الامتياز Concession Contracts التي من خلالها تتحمل شركات القطاع الخاص مسئولية التشغيل والإدارة والاستثمار بينما تبقى الدولة المالك الحقيقي لأصول المرفق العام، وقد تقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى اقليم او محافظة وحسب التقسيم الاداري للدولة وتتراوح مدتها بين ٢٥ إلى ٣٠ سنة، او قد تزيد عن ذلك بكثير كما الذي يحصل في عقود الامتياز النفطي. والنوع الاخير هو نقل الملكية BOT) (Build, Operate, Transfer على ضوئه يصبح القطاع الخاص هو المالك الحقيقي والمسؤول عن المرفق العام على ان يخضع لهيئة رقابية تابعة للدولة .

بشكل عام يمكن التمييز بين نوعين او صنفين من عقود الشّراكات بين القطاعيْن العام والخاص هما الشراكات الأنجلو- ساكسونيّة، والشراكات التي تُسمى لاتينيّة، اذ لكل منهما بعض الميزات والخصائص التي تجعله مختلف عن الاخر وكما موضح في الجدول التالي .

جدول (١)
اصناف الشراكة بين القطاعيْن العام والخاص

الشراكات الأنجلو – ساكسونيّة	الشراكات اللاتينية
1– الشّراكات المؤسساتية (شركات ذات الاقتصاد المُشترك). 2– شراكات تنصح فيها المقاولات الخاصة الأشخاص العموميين بتقييم ممتلكاتهم. 3– عقود مبادرات التمويل الخاص، عقود شاملة عادة ما تمتد لمدة طويلة، ويكون فيها أداء الأجر للشريك الخاص متغيّرا، وذلك لحسن أدائها، مع تقاسم تفصيليّ للمخاطر. 4– أنواع أخرى: عملية نقل البناء، وعملية النقل الذاتي للبناء، اذ أنّ هيئة خاصة تتولى تأمين توفير خدمة لفائدة هيئة خاصة أو عامّة.	1– تفويض الخدمة العمومية في شكل رهن أو تدبير أو تفويض. 2– عقود احتلال الملك العمومي: العقد الاحتكاري الإداري. 3– عقود الشراكات المعتمد في فرنسا منذ 2004: وتتصف بمدة زمنية طويلة(من 10 سنوات إلى 35 سنة أو أكثر)، وبإسناد مهمة شاملة تتعلق بالتصميم والإنجاز والتمويل، وكذا بأعمال الصيانة أو استغلال الأشغال من طرف شخص عامّ لفائدة مقاولة خاصّة، مع تقاسم مثالي للمخاطر.

مشروع القانون رقم ١٢-٨٦ المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المملكة المغربية، ٢٠١٤، ص١٢.

ثالثا: فوائد الشراكة

بشكل عام يمكن القول ان الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تحقيق مستويات عالية من التنمية الاقتصادية والبشرية لاسيما في البلدان النامية اذ يتضح دور الدولة في عملية اتخاذ القرارات ورسم السياسات، بينما يكون دور القطاع الخاص في عملية تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها. وعموما يمكن حصر اهم الفوائد والمزايا التي ممكن ان تترتب على الشراكة في النقاط التالية :
١-توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع لاسيما العملاقة منها او ذات المخاطرة العالية بين اكثر من طرف متمثلين بأطراف الشراكة.
٢-استغلال رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه مـن المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعد عنصر الزمن عاملا حاسماً فيها من خلال العمل على تقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها.
٣-ان العمل تحت مظلة الشراكة يعني تحقق نتائج أفضل بكثير مما يستطيع ان يحقق كل شريك على حده عبر تأثير الشركاء على اهداف وقيم بعضهم لبعض من خلال عملية التفاوض لغرض الوصول إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف المتشاركة فيما بينها.
٤-يمكن من خلال الشراكة تعزيز مبادئ الإفصاح المالي والمساءلة والشفافية في كيفية إدارة الموارد.
٥-عن طريق الشراكة يمكن الحد من الشحة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية وكذلك تحسين القدرة الإدارية للقطاع الحكومي.
٦-اعطاء البعد الاقتصادي اهتماماً أكبر في رسم السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية بشكل كبير.
٧-تبني مناهج عمل من قبل الشركاء تكون اكثر استراتيجية ممثلاً في تزويد أفكار استراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.

٨-من خلالها (الشراكة) يمكن التوصل إلى الحلول التي تتميز بالمرونة والتي يمكن لها ان تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، اذ ان الشريك المحلي يسهل مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق العمل.
٩-زيادة فرص تحقيق النجاح والتوسع في الاعمال عبر التحفيز والالهام والنظرة المستقبلية وايجاد الحلول المناسبة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز والاجواء المساعدة على الابداع.
١٠-إعطاء المشروع شرعية ومصداقية اكبر نتيجة توسع المشاركة.
١١-الشراكة وكما اثبتت العديد من التجارب هى التي بإمكانها خلق الاجواء التي تشجيع على المنافسة و الابتكار والابداع.
١٢-الشراكة تعمل على خلق فضاء اقتصادي يمكن من خلاله دخول ليس الشركات الكبيرة فقط بل كذلك الشركات المتوسطة والصغيرة الى أسواق كانت تعد مستبعدة منها أو انها اسواق غير مستقرة.
١٣-الشراكة ستكون في جانب المستهلكين من خلال حمايتهم من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية.
١٤-خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في اعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.

رابعا: سبل نجاح الشراكة

ان الشراكة لاتعني الشراكة فقط من الناحية القانونية وفقا للعقد المبرم مابين القطاعين كالمشاريع ذات الطابع الاجتماعي التي عادة ماتكون من مسؤولية وزارة الشؤون الاجتماعية او المؤسسات ذات الصلة والمختصة بالقضايا الاجتماعية التي قد تتشارك مع بعض الهيئات الخاصة، بل ان الشراكة الحقيقية هي الشراكة في المشاريع ذات الطابع الاقتصادي والتي يترتب عليها تعرض المشروع الى مخاطر حقيقية اذ هنا يقوم القطاع الحكومي بتحويل جزء من المخاطرة المالية والتشغيلية والفنية الى القطاع الخاص، وبالتالي فان نجاح هذه العملية (الشراكة) وكما اثبتته التجارب التاريخية الى الكثير من الدول يحتاج الى السبل او العناصر الاتية :
١-وجود اطار تشريعي وتنظيمي حديث ينظم علاقة للشراكة يمكن من خلاله الزام كل شريط بالتقييد وبالالتزامات المترتبة عليه.
٢-وجود وحدة مركزية تضم كوادر مختصة بالشراكة مع القطاع الخاص تلم بحيثات المصارف والشركات الخاصة وتمتلك الخبرات اللازمة في مجالات التمويل والتفاوض فضلا عن التعاقد.
٣-يجب على الوحدة السابقة (الوحدة المركزية) ان تمثل كل الوحدات المعنية بالمشروع لغرض تلافي أي مفاجآت مستقبلية او معوقات او حتى اعتراضات في المراحل اللاحقة للمشروع.
٤-الشفافية العالية من خلال عدم حصر القرار بشخص واحد او حتى ادارة واحدة مهما كانت درجة سمعتها.
٥-يجب ان تضمن عقود المشاركة بنود واحكام تضمن المصلحة العامة للبلد وتراعي مصلحة القطاع الخاص في الوقت نفسه.

المحور الثاني

اهداف التنمية المستدامة 2030_2015

بعد انتهاء الاهداف الانمائية للألفية الجديدة للمدة ٢٠٠٠-٢٠١٥، اتفق قادة العالم في ايلول من عام ٢٠١٥ على تحديد اهداف جديدة للتنمية المستدامة شرعت خطط تنفيذها رسميا من اول كانون الثاني عام ٢٠١٦ ولغاية عام ٢٠٣٠ عدت خلالها التنمية عبارة عن طيف واسع وليس ان تتجسد في حالة معينة، فالبلدان الفقيرة تضم جيوبا للثراء الفاحش نتيجة التمايز الطبقي وفي الوقت ذاته يوجد في البلدان الغنية جيوب للفقر المدقع جراء الازمات المتكررة، لذا فان اهداف التنمية تنظر الى كوكب الارض ككل يتوجب ادارته من خلال خطط منسقة وشمولية ذو نظرة بعيدة الاجل.

ان تحقيق اهداف التنمية المستدامة التي حددت بـــ ١٧ هدف و ١٦٩ غاية من الناحية القانونية غير ملزم بلدان العالم فغي تنفيذها، الا ان هذا لايعني انها ستقف متفرجة عليها بل المستشف انها ستضع الخطط والاستراتيجيات والاولويات لبلوغها ضمن سقف زمنية معينة لما لها من اهمية كبيرة في مسار التنمية، كونها ركزت على حشد الطاقات والامكانات اللازمة للقضاء على الفقر بأنواعه المختلفة باعتباره واحدا من العقبات المهمة التي تقف بوجه التنمية، ومعالجة قضية عدم المساواة بين طبقات المجتمع، وكذلك التركيز على قضية التغيير المناخي والحد من مسبباتها. وفيما يلي اهداف التنمية الـــ ١٧ واهم غاياتها :

١ـالقضاء على الفقر:

يتضمن هذا الهدف سبعة مقاصد تتركز حول الغاية من هذا الهدف وهو القضاء على الفقر بأنواعه المختلفة بحلول عام ٢٠٣٠ وفي جميع بلدان العالم، اذ يقدر من يعيشون بفقر مدقع ١,٢ مليار فرد يتركزون في افريقيا واسيا وامريكا الجنوبية، وعلى الرغم من مقياس الفقر هنا بعدد الافراد الذين يحصلون على دخل اقل من ١,٢٥ دولار يوميا، الا ان مفهوم الفقر يكون اشمل من الافراد الذين لايحصلون على الدخل والموارد لغرض سد رمق الجوع وسوء التغذية بل الامر يتعدى الى مدى حصول الافراد على التعليم وباقي الخدمات الاساسية وكذلك مدى التمايز الاجتماعي والمشاركة وغيرها.

٢ـالقضاء التام على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسَنة وتعزيز الزراعة المستدامة:

ان هذا الهدف مرتبط ومكمل للهدف الاول، وتتمحور ثمانية غايات او مقاصد حوله المتمثلة بتنمية الغذاء وتطويره ومشاركته ليكفي الجميع، اذ يقدر الذين لايحصلون على غذاء مناسب بـــ ٨٠٥ مليون فرد يشكلون اكثر من ١١٪ من اجمالي سكان العالم معظمهم في البلدان النامية وتعد قارة اسيا اولى قارات العالم من حيث اعداد الجائعين اذ تضم ثلثي الجائعين في العالم.

٣ـ ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار:

على الرغم من النتائج المتحققة في هذا المجال في خطة الالفية السابقة الا ان هذا الهدف جاء ليعزز ماتحقق من انجازات حيث يتكون الهدف من ١٣ مقصد متنوع تصب جميعها في تحقيق الهدف المذكور، اهمها تخفيض عدد الوفيات في عام ٢٠٣٠ الى اقل من ٧٠ حالة وفاة لكل مائة الف مولود حي، وخفض وفيات الاطفال دون سن الخامسة الى ٢٥ حالة وفات كحد ادنى لكل الف مولود، وضمان حصول الجميع على الرعاية الصحية وتنظيم معلومات الاسرة والصحة، ودعم عمليات البحث والتطوير في مجال الادوية واللقاحات، وتعزيز القدرات الدولية في مجال الانذار المبكر وتقليل المخاطِر ولاسيما في البلدان النامية.

٤ـضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع:

على الرغم من التحاق ٩٠٪ من الاطفال في البلدان النامية الى المدارس الابتدائية الا ان هنالك عدد غير قليل يقدر بـــ ٥٨ مليون طفل لم يلتحق بالمدارس معظمهم في قارة افريقيا وفي مناطق النزاع في العالم. وان هنالك ٩٠٧ مليون شخص لايجيدون المهارات الاساسية في القراءة والكتابة نسبة النساء منهم اكثر من ٦٠٪ .

من هنا جاء هذا الهدف وعبر اربعة مقاصد تستهدف تمتع الجميع من ذكور واناث بالتعليم الابتدائي والثانوي المجاني العادل والجيد، مع ضمان تكافؤ فرص الجميع في الحصول على التعليم الجامعي والعالي وكذلك المهني وبأسعار ميسرة للجميع، وتنمية المهارات اللازمة للحصول على العمل اللائق واكتساب جميع المتعلمين المهارات والمعارف اللازمة لدعم التنمية البشرية المستدامة.

٥ـ تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات:

من خلال الاهداف التنموية الالفية ٢٠٠٠-٢٠١٥ حققت نتائج مهمة في هذا المجال منها في جنوب قارة اسيا اذ تم الوصول في عام ٢٠١٢ الى معدلات التكافؤ بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الابتدائي بعد ان كان في عام ١٩٩٠ نسبة التحاق الاناث في التعليم الابتدائي ٧٤ في المائة، وكذلك تحقيق بعض الانجازات الاخرى في باقي المجالات، الا ان الطريق لازال طويلا لتحقيق الاهداف المرجوة في جميع بلدان العالم. من هنا جاء هذا الهدف وعبر تسعة مقاصد لتحقيق جملة من الغايات ابرزها القضاء على جميع انواع التمييز ضد المرأة في جميع بلدان العالم، كالعنف والممارسات الضارة والزواج المبكر او الاجبار عليه، وكفالة المشاركة التامة للمرأة في مختلف المجالات وتطوير تكنولوجيا التمكين لاسيما في مجال المعلومات والاتصالات .

٦ـضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع:

على الرغم من الجهود الاممية والمحلية المبذولة في مجال توفير المياه الصالحة للشرب الا انه لازال هنالك بحدود ٨٨٤ مليون شخص محرومون من الحصول على المياه الصالحة للشرب، فضلا عن ٢,٦ مليار نسمة لايحصلون على خدمات الصرف الصحي الاساسية. لذا فان هذا الهدف بمقاصده الثمانية يصب في اتجاه ان يكون للجميع في عام ٢٠٣٠ حق الحصول على مياه صالحة للشرب بطريقة ميسرة وتكلفة منخفضة، وكذلك العمل على زيادة كفاءة استخدام المياه في جميع القطاعات الاقتصادية والحد من تلوثها كما تكون ادارتها من قبل الجميع، وايضا الحصول على خدمات الصرف الصحي الاساسية من قبل الجميع.

٧ـضمان حصول الجميع بتكلفة ميسرة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة:

حاليا لايزال ٢٠٪ من سكان العالم لايحصلون على الطاقة الكهربائية الحديثة، ولايزال يعتمد مايقارب من ٣ مليار شخص في عملية التدفئة والطبخ على الوقود الحيوي التقليدي كالخشب والفحم الحجري والنباتي وفضلات الحيوانات.

جاء هذا الهدف وعبر خمسة مقاصد ليحصل جميع سكان العالم في عام ٢٠٣٠ على الطاقة الحديثة وبأسعار مناسبة، والزيادة النسبية في الطاقة المتجددة النظيفة على حساب الطاقة غير المتجددة (الاحفورية) وكذلك تحقيق الكفاءة في استخدامها عبر تعزيز التعاون الدولي وزيادة الاهتمام بتكنولوجيا الطاقة النظيفة.

٨ـتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع:

تعد البطالة من المشاكل الرئيسة التي تواجه العالم فبعد ان كان عدد الاشخاص الذي ليس لديهم عمل ١٧٠ مليون شخص في عام ٢٠٠٧ ارتفع العدد في عام ٢٠١٢ الى ٢٠٢ مليون شخص معظمهم من الشباب، كما ان حوالي ٩٠٠ مليون عامل يعدون تحت خط الفقر البالغ اثنان دولار يوميا. يتكون هذا الهدف من اثنا عشر مقصد تتمثل بالمحافظة على معدل نمو الدخل الفردي وتحقيق معدل نمو للناتج المحلي الاجمالي لايقل عن ٧٪ في البلدان الاقل نموا، وتحقيق التنويع الاقتصادي ومن ثم زيادة الانتاجية والارتقاء بالابتكار والتكنولوجيا والتركيز على القطاعات التي تتميز بارتفاع القيمة المضافة، وتشجيع اضافة الصبغة الرسمية على المشاريع المتوسطة والصغيرة وكذلك المتناهية الصغر، وتحسين استهلاك الموارد الاقتصادية في عمليتي الانتاج والاستهلاك، وكذلك زيادة حجم المعونات التجارية للبلدان النامية.

٩ـإقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار:

يتكون هذا الهدف من ثمانية مقاصد تتمثل بالعمل على اقامة بنى تحتية كفوءة قادرة على الصمود وتكون مستدامة في ذات الوقت، وتعزيز مبدأ التصنيع الشامل للجميع وتعزيز مساهمة الصناعة في العمالة وفي تكوين الناتج المحلي لاسيما في البلدان الاقل نموا، وتسهيل حصول المشاريع الصغيرة على الخدمات المالية لاسيما الائتمان بمعدلات فائدة منخفضة ودمجها في الاسواق، وكذلك تعزيز القدرات التكنولوجية والبحث العلمي في مجال الصناعة وخصوصا التكنولوجيا المحلية وزيادة الانفاق الحكومي والخاص على البحث والتطوير.

١٠ـالحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها:

يشهد العالم اختلاف واضح بين فئات السكان من حيث توزيع الدخل والحصول على الخدمات، اذ شهدت المدة ١٩٩٠-٢٠١٠ زيادة حدة التباين بمقدار ١١٪. يتكون هذا الهدف من عشرة مقاصد تستهدف الوصول التدريجي الى تحقيق زيادة في نمو الدخل وديموته لأدنى ٤٠٪ من السكان، وتمكين الاندماج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للجميع وتعزيزه بغض النظر عن الجنس او العرق او الدين او الوضع المعاشي وغيره، واستخدام السياسات الاقتصادية المختلفة للحد من التفاوت في توزيع الدخل بين السكان، وتنفيذ سياسات الهجرة المخططة وحسن ادارتها وخفض تكاليفها، وكذلك تشجيع المساعدات الانمائية .

١١ـ جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة:

يعيش حاليا حوالي ٣,٥ مليار نسمة في المدن أي مايعادل ٥٠٪ من اجمالي سكان العالم ويتوقع في عام ٢٠٣٠ ان تصل النسبة الى ٦٠٪ وان ٩٥٪ من الزيادة الحضرية ستكون في البلدان النامية، وفي السياق نفسه فان مايقارب من ٨٢٨ مليون شخص يعيشون في العشوائيات، والمدن على الرغم من انها تشكل ٢٪ من مساحة العالم الا انها تستهلك ٦٠-٨٠ في المائة من اجمالي الطاقة وتكون مسؤولة عن ٧٥٪ من انبعاثات الغازات الدفيئة، وتوسع المدن يشكل ضغطا على الموارد المختلفة. يتكون هذا الهدف من عشرة مقاصد تستهدف في عام ٢٠٣٠ ضمان حصول الجميع على مساكن مناسبة ذات تكلفة واطئة وتحسين مستوى الاحياء الفقيرة، تحسين وسائل النقل وطرقه من حيث السلامة الامان والتكلفة، وتعزيز التوسع الحضري والمستدام وتوسيع المساحات الخضراء والاماكن العام ليستفاد منها الجميع، وكذلك تعزيز التخطيط الحضري وتخطيط التنمية الوطنية، والحد من الاثار السلبية للمدن.

١٢ـ ضمان وجود أنماط استهلاك وانتاج مستدامة:

نتيجة سوء النقل وعدم الاقتصاد في الطعام وردائة عملية الحصاد فان مايقارب من ثلث الطعام (١,٣ مليار طن وبقيمة تقدر بحوالي ترليون دولار) في العالم سنويا يكون مصيره الى التعفن. هذا الهدف يضم احدى عشر مقصدا تستهدف تحقيق الادارة الكفوءة للموارد الطبيعية، وتخفيض نصيب الفرد من النفايات بمقدار النصف وتحقيق الادارة الكفوءة لها، وتقليل خسائر مابعد عملية الحصاد، تخفيض اعانات الوقود الاحفوري التي تعمل على تشجيع زيادة الاستهلاك ومعالجة تشوهات الاسواق.

١٣ـ اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره:

خلال المدة ١٨٨٠-٢٠١٢ ارتفع متوسط درجات الحراة في العالم بمقدار ٠,٨٥ درجة مئوية وهذا يعني لهذا الارتفاع اثار متنوعة منها مايخص انتاجية الحبوب فارتفاع الحرارة بمقدار درجة واحدة يؤدي الى انخفاض الانتاجية بحوالي ٥٪، والمحيطات هي الاخرى تعرضت الى نتائج سلبية بسبب ارتفاع الحرارة كانحسار مساحات الثلوج وارتفاع مستوى سطح البحر، وكذلك استمرار انبعاثات الغازات الدفينة. يتكون هذا الهدف من خمسة اهداف ثانوية (مقاصد) تتمثل بتعزيز الصمود والقدرة بوجه المخاطر الناجمة عن التغيرات المناخية والكوارث الطبيعية، وتحسين التعليم وتعزيز الوعي والقدرات البشرية والمؤسسية لغرض الحد من اثار التغيرات المناخية والتكيف معها، وتلبية احتياجات البلدان النامية في مجال التخفيف من الاثار المناخية والعمل على جعل صندوق المناخ الاخضر في حالة تشغيل كامل من خلال تزويده براس المال اللازم وبالسرعة الممكنة .

١٤ـ حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة:

يضم هذا الهدف عشرة مقاصد اهمها منع مختلف انواع التلوث البحري، وتقليل تحمض المحيطات الى ادنى حد ممكن ومن ثم معالجة اثاره عبر تعزيز التعاون العلمي وبمختلف المستويات، منع الاعانات التي تعطى الى مصائد الاسماك والتي تساهم في الصيد المفرط وغير القانوني.

١٥ـ حماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي:

للغابات اهمية كبيرة كون حوالي ١,٦ مليار شخص حول العالم يعتمدون عليها في الحصول الدخل، وهي تأوي مايقارب من ٨٠٪ من الحشرات والحيوانات البرية فضلا عن مختلف انواع النباتات.يتكون الهدف من اثنتا عشر مقصد تتركز على جملة من الامور اهمها العمل على ضمان النظم الايكولوجية ecosystemsالبرية وترميمها ولاسيما الغابات، وكذلك ايقاف عمليات ازالة الغابات في جميع بلدان العالم وترميم الغابات التي تدهورت وزيادة نسبة الغابات عبر زراعتها، واتخاذ الخطوات المناسبة لوقف عمليات الصيد الجائر وغير المشروع للمحميات الحيوانية والنباتية ومنع الاتجار فيها، وكذلك حشد التمويل اللازم ومن مختلف المصادر لتمويل الادارة المستدامة للغابات.

١٦ـ السلام والعدل والمؤسسات:

خلال مؤتمر ريو+٢٠ في عام ٢٠١٢ تم التأكيد على ضرورة ادراج الامن والحرية والسلام وحقوق الانسان في اهداف التنمية الجديدة. هذا الهدف الذي يعد جديدا يتكون من اثنتا عشر مقصدا ابرزها: الحد من العنف بأشكاله المختلفة الذي يؤدي الى الوفاة في كل بقاع العالم، القضاء على الاتجار بالبشر واستغلالهم فضلا عن انواع العنف ضد الاطفال، والحد من الفساد بأنواعه المختلفة والرشوة بجميع اشكالها، انشاء مؤسسات فعالة للمساءلة على جميع المستويات وتتسم بالشفافية، وتعزيز القوانين والتشريعات والسياسات غير التمييزية كهدف للوصول الى التنمية المستدامة، العمل على ان يكون للجميع هوية قانونية بحلول عام ٢٠٣٠ بما فيها تسجيل المواليد الجدد.

١٧ـ تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة:

سجلت المساعدات الانمائية في عام ٢٠١٣ اعلى مستوى لها عندما وصلت الى ١٣٤,٩ مليار دولار، وعلى الرغم من التطور الرقمي الكبير حيث ان٣٠٪ من شباب العالم يعدون من مواليد العصر الرقمي وتضاعف استخدام الانترنت بشكل كبير الا ان لازال هنالك مايقارب من ٤ مليار شخص لايتمتعون بخدمة الانترنت يعود ٩٠٪ منهم الى البلدان النامية.

يتكون الهدف من تسعة عشر مقصدا موزعة على سبعة محاور هي (الشؤون المالية، التكنولوجيا، بناء القدرات، التجارة، المسائل العامة، شراكات اصحاب المصلحة المتعددين، البيانات والرصد والمسائلة)، تركزت على تعبئة الموارد المحلية بطرق تعمل على تقديم الدعم الدولي الى الدول النامية لغرض تحسين قدراتها الذاتية في جباية الضرائب وباقي الايرادات، وتعزيز التعاون الدولي بين دول الشمال والجنوب في مجال علوم التكنولوجيا والابتكار، وتكثيف الدعم الدولي لتنفيذ بناء القدرات للدول النامية ودعم خططها الوطنية، وزيادة حصة صادرات البلدان النامية من الصادرات العالمية، ودعم استقرار الاقتصاد الكلي على المستوى العالمي، وتعزيز الشراكة العالمية بغية تحقيق التنمية المستدامة، ومساعدة الدول النامية في بناء قدراتها من خلال زيادة الدعم .

المحور الثالث
واقع الشراكة في العراق ودورها في تحقيق اهداف التنمية

اولا: مدخل الى الشراكة في العراق

ان موضوعة الشراكة في العراق تتميز بخصوصية مهمة تتمثل بضبابية الدور الذي تضطلع به الدولة في الاقتصاد الوطني بعد عام ٢٠٠٣، ففي الوقت الذي تتجه فيه المؤشرات نحو تعزيز قوى السوق واعطاء مساحة اكبر للقطاع الخاص الا ان الحكومة لازالت تتدخل بالكثير من مفاصل الحياة الاقتصادية والاجتماعية الامر الذي يتطلب تسليط الضوء على هذه الشراكة بشكل كبير وتحديد مساراتها المستقبلية وسبل تعزيز دورها في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠.

وفي ظل تزايد الاعباء الملقاة على الدولة في استدامة توفير الخدمات العامة ونفقات الضمان الاجتماعي التي اعتاد الجمهور عليها جراء

انخفاض اسعار النفط وتدني الايرادات النفطية الامر الذي يلقي بالضوء على امكانية القطاع الخاص في التخفيف من هذه الاعباء عبر الية الشراكة بالشكل الذي يساهم في تعزيز نمو الاقتصاد الوطني.
لقد حددت خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣ - ٢٠١٧ الرؤية الوطنية إلى القطاع الخاص بأنه شريك فاعل اذ تستهدف الحكومة من خلال الخطة زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي بشكل ملحوظ، وتحقيق شراكة فاعلة ومستدامة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وكذلك زيادة توليد فرص العمل لدى القطاع الخاص بدلا من التركيز على القطاع العام الذي يعاني من تضخم كبير في حجم العمالة .

ان الخطة تكون مقسمة الى مراحل، في المرحة الأولى ٢٠١٤-٢٠١٧، كان من المتوقع أن يحقق القطاع الخاص نموا بسيطا ليساهم في عام ٢٠١٧ بحدود ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بـ ٣٠,٥ في المائة عام ٢٠١٢ على ان يساهم بتوفير فرص عمل بدوام كامل لحوالي ٣٠ في المائة من القوة العاملة مقارنة بـ ٢٥ في المائة عام ٢٠٠٨، كما يتوقع ان تنخفض البطالة من ١١ في المائة في عام ٢٠١١ إلى حوالي ٦ في المائة كهدف اساسي تستهدفه خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧ لاسيما بين النساء والشباب، الا انه حدث تلكؤ واضح في الوصول الى هذه المؤشرات نتيجة الظروف التي مر بها البلد. اما المرحلة الثانية ٢٠١٨-٢٠٢٢ يفترض ان تقودها الحكومة بالشراكة مع القطاع الخاص الذي يبدا بتحقيق معدلات نمو مقبولة تزداد فيها نسبة مساهمته في تكوين الناتج المحلي الاجمالي اذ تصل بنهاية عام ٢٠٢٢ الى ٤٥ في المائة من خلال زيادة استثماراته في القطاعات الاقتصادية والتنموية الأساسية، ويستمر في توليد فرص العمل الجديدة ليساهم في خفض معدل البطالة الى ٦ في المائة للعام المذكور. اما المرحلة الثالثة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ سينفرد القطاع الخاص بقيادتها بشكل واضح ويستمر بخلق فرص العمل بدوام كامل لتنخفض معدلات البطالة الى ٤ في المائة اذ ستزداد نسبة التشغيل في هذا القطاع إلى ٥٠ في المائة أو أكثر من مجمل فرص التشغيل المتاحة، وتزداد بشكل كبير مساهمته في تكون الناتج المحلي الاجمالي لتصل في عام ٢٠٣٠ الى ٦٠ في المائة وتصل نسبة تكوين رأس المال الثابت لدى القطاع الخاص إلى ٥٠ في المائة من الإجمالي الوطني، كما ستشهد هذه المرحلة إعادة هيكلة كل الشركات العامة وإدماجها في اقتصاد سوق يقوده القطاع الخاص، يقابله انخفاض واضح في دور القطاع العام في خلق فرص العمل وفي المساهمة في الناتج المحلي الاجمالي .

ثانيا: قوانين الشراكة

بعد عام ٢٠٠٣ على الرغم من محاولة الاهتمام بالقطاع الخاص عندما تبنت فلسفة اقرب ماتكون الى اقتصاد السوق الا انه لايوجد قانون معتمد لتحديد طبيعة الشراكة مابين القطاعين العام والخاص في العراق، على الرغم من مسودة القانون التي جرى إعدادها لغرض تنظيم قانون إطاري للشراكة بين القطاعين العام والخاص في ٢٠١٢ من قبل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (يونيدو) ضمن برنامج تنمية القطاع الخاص في العراق بالتشاور مع البنك الدولي، ورغم انه تمت مراجعة مسودة هذا القانون وتعديلها من قبل مجموعة عمل الإصلاح التشريعي في فريق عمل الإصلاح الاقتصادي الا انه لازال معلق ولم يعمل به اذا يحتاج الى المراجعة واجراء التعديل اللازم ووضع التعليمات التي تنظم طبيعة العلاقة بين القطاعين لكل قطاع على حدة.
اما بالعودة الى ماقبل عام ٢٠٠٣ فان كلمة مختلط هي الاقرب الى تمثيل الشراكة مابين القطاعين والتي تعني حسب قانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦٤ بأنها الشركات التي تساهم الدولة فيها بنسبة ٥١ في المائة من رأس مال الشركة كي يبقى القرار بيد الدولة. وكذلك قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ الذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة تسهم فيها الدولة من خلال إحدى تشكيلاتها أو أكثر بنسبة لاتقل عن ٢٥ في المائة من رأس مال الشركة. ثم قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ الذي من خلاله يحق للشركة العامة حق المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية بتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق، الا انه لم يسمح بالشراكة مع القطاع الخاص العراقي ومما يعني قصور واضح في فهم أهداف الشراكة .

ثالثا: واقع القطاع الخاص في العراق

يمكن القول ان القطاع الخاص في العراق ظل حتى الخمسينيات من القرن الماضي يحتل مكانة متميزة بين الأولويات الوطنية، مستفيدا من الدعم الكبير الذي يتلقاه من الحكومة، الا انه مع زيادة إيرادات النفط في أوائل الخمسينيات الناجمة من تحسن الاسعار وزيادة الانتاج وتحسين طبيعة العلاقة مع الشركات النفطية، بدأت أوضاع هذا القطاع بالتراجع التدريجي. ويعد عام ١٩٦٤ عام حسم في اضمحلال هذا الدور على اثر تأميم معظم الشركات الخاصة واعتماد نموذج التخطيط المركزي، فقد اصدرت الدولة قانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٦٤ الخاص بتأميم العديد من الشركات وكذلك قانون تأميم المصارف التجارية رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ اذ من خلالهما تم تأميم جميع المصارف التجارية وشركات التأمين والشركات الصناعية الخاصة الكبرى البالغ عددها ٢٧ والتي يزيد رأسمالها عن ٧٠ الف دينار عراقي مايقارب ٢٥٠ الف دولار أمريكي، كما أصدرت الحكومة العراقية آنذاك قانون تنظيم أوضاع بعض الشركات والمؤسسات

رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦٤ والذي قضي بتقاسم الأرباح مع العمال وإشراك العمال في الإدارة. وقد ترتب على ذلك سيطرة القطاع العام على جميع الأنشطة الاقتصادية تقريباً باستثناء الزراعة وتجارة التجزئة وملكية المساكن والخدمات الاجتماعية والشخصية، فادى ذلك الى انتقال رجال الأعمال إلى الأنشطة ذات المخاطر القليلة وتكون دوراتها والطلب عليها يتميز بالاستمرارية كما هو الحال في مجالي التجارة والعقارات.

استمرت هيمنة القطاع العام على الأنشطة الاقتصادية حتى عام ١٩٨٧ عندما أجبرت الصعوبات الاقتصادية الحكومة العراقية اثناء الحرب العراقية-الايرانية على اعتماد مابات يعرف بسياسة الباب المفتوح أمام القطاع الخاص، فأوقفت التدخل المباشر في الزراعة كجزء من برنامج التحرير الاقتصادي والخصخصة، والذي أطلق عليه في حينها «الثورة الإدارية والإقتصادية». وقد شهدت المدة ١٩٨٧-١٩٩٠ خصخصة المزارع المملوكة للدولة والعديد من مصانع القطاع العام، وتحرير سوق العمل، والغاء المؤسسات النوعية، وإنشاء سوق بغداد للأوراق المالية (سوق العراق حاليا)، وترخيص مصارف تجارية خاصة، وتشجيع الاستثمار العربي، وتوفير الحوافز لمؤسسات القطاع الخاص، وسن العديد من القوانين والانظمة التي تدعم بشكل او باخر توسيع دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني. ان هذه التدابير قد عززت وبشكل وضح حالة القطاع الخاص وعملت على توسيع دوره في الأنشطة الاقتصادية، لاسيما في الصناعة والزراعة.
وفي عقد التسعينيات من القرن العشرين وبعد فرض العقوبات الاقتصادية من قبل المجتمع الدولي على العراق في عام ١٩٩٠ وتوقف تصدير النفط بعد احدث الكويت وماتلتها من حرب قاسية (حرب الخليج الثانية)، تراجع دور القطاع العام بشكل واضح حتى تطبيق مذكرة التفاهم النفط مقابل الغذاء في عام ١٩٩٦ اذ بدأ يزداد دور القطاع العام بشكل واضح. وفي عام ١٩٩٩ قررت الحكومة العراقية فتح السوق أمام المستوردات الرخيصة والمدعومة التي أغرقت السوق المحلية. وأدى ذلك إلى إغلاق أكثر من ٣٣,٠٠٠ مؤسسة أعمال صغرى وصغيرة ومتوسطة وخسر عندها أكثر من ١٠٠ الف عامل وظائفهم.

بعد عام ٢٠٠٣ تدهور القطاع الخاص كثيرا نتيجة انعدام الاستقرار الامني بسبب الارهاب وعدم الاستقرار السياسي وفتح الحدود امام السلع المستوردة والرخيصة الثمن، وعدم ملاءمة مناخ الاستثمار، وغياب الأدوات المالية المختصة، وتدهور البنية التحتية، وهروب رأس المال المحلي، وتفشي ظاهرة الفساد الاداري والمالي. ادت هذه العوامل مجتمعة ومتزامنة مع الزيادة الكبيرة في الايرادات النفطية بسب الزيادة في الانتاج وارتفاع الاسعار إلى انخفاض مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني وفي الناتج المحلي الإجمالي وكما مبين في الجدول (٢). اذ في عام ١٩٨٠ كانت مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ١٩,٢٪ ارتفعت النسبة في عام ١٩٩٠ الى ٢٢٪، وبسبب توقف تصدير النفط في النصف الاول من عقد التسعينيات ارتفعت نسبة مشاركته الى ٣٤,٦٪ ثم تذبذبت بين الصعود والهبوط حتى وصلت في عام ٢٠١٣ الى ٣٥,١٪ وهي تمثل اعلى نسبة مساهمة خلال المدة ١٩٨٠-٢٠١٣.

جدول (٢)
مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الاجمالي مع النفط وبدونه لسنوات متفرقة

السنة	في الناتج المحلي الاجمالي مع النفط	في الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط
١٩٨٠	١٩,٢	٤٨,٤
١٩٩٠	٢٢	٥٩,٧
١٩٩٥	٣٤,٦	٩٢,٦
٢٠٠٣	٢٥,٣	٧٩,٣
٢٠٠٤	٣٠,٩	٧٢,٩
٢٠٠٥	٣٢,٨	٧٦,٨
٢٠٠٦	٢٩,٧	٦٦,١
٢٠٠٧	٣٠,٩	٦٥,٣
٢٠٠٨	٢٦,٧	٦٠,٥
٢٠٠٩	٣٣	٥٩,٣
٢٠١٠	٣٣,٨	٥٩,٧
٢٠١١	٣٠,٣	٦٢,١
٢٠١٢	٣٠,٥	٦٠,٩
٢٠١٣	٣٥,١	-

- هيئة المستشارين في مجلس الوزراء العراقي، إستراتيجية تطوير القطاع الخاص ٢٠١٤-٢٠٣٠، العراق، نيسان ٢٠١٤، ص٤٦.
-وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية.

رابعا: مشاريع الشراكة

شهد عام ٢٠٠٣ تدمير البنى التحتية في العراق بسبب حرب احتلال العراق من قبل الولايات المتحدة الامريكية وحلفائها وتغيير نظامه السياسية وماتلتها من اعمال نهب وسلب، اذ دمرت معظم المشاريع الصناعية او توقفت عن العمل بشكل كامل او جزئي. وعندما لم تستطيع الدولة في تلك المدة من تأهيل المشروعات التي توقفت عن الانتاج عملت وزارة الصناعة والمعادن للبحث عن مصادر أخرى لتشغيل هذه المصانع فقامت في منتصف ٢٠٠٤ بتشكيل هيأة لدراسة خصخصة هذا القطاع, فقامت اللجنة بعمل قاعدة بيانات عن شركات القطاع العام ومن ثم أعداد مسودة مشروع قانون هيأة الخصخصة, إلا ان هذه الهيأة الغيت بعد عام واحد تقريبا من انشائها وذلك في نيسان ٢٠٠٥ لأسباب غير معروفة، وفي العام نفسه أعيد دراسة مسيرة هيأة الخصخصة الملغاة من خلال اعداد مسودة تشريع معدل لخصخصة الشركات المملوكة للدولة وبصيغ مختلفة كان أحدها المشاركة بين القطاعين العام والخاص الا ان المشروع لم يرى النور .

ان العراق يضم الكثير من المشاريع المتوقفة عن العمل بشكل كلي او جزئي ممكن ان تلعب الشراكة دورا مهما في اعادة تأهيلها ومن ثم تشغيلها منها مشروع الزيوت النباتية في محافظة البصرة ومشروع الأنابيب الملحومة طوليا في المحافظة ذاتها، ومشاريع إنتاج الزجاج العائم ومشروع تنشيط البنتونايت بواسطة كاربونات الصوديوم ومشروع ترسبات رمال السليكا في محافظة الرمادي، وكذلك مشروع أنابيب الدكتايل في الاسكندرية في محافظة بابل، ومصنع ابن سينا للصناعات الكيماوية/ مشروع المحاليل الوريدية في العاصمة بغداد، وغيرها الكثير من مشاريع الاسمنت والطابوق والحديد والصلب والبتروكيمياويات وغيرها فضلا عن مشاريع البنى التحتية كمشاريع السكن والصحة والطرق والكهرباء.

ان الاعتماد على الشراكة يعد واحدا من الاساليب المهمة التي ممكن ان تلعب دورا مهما في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠ بدلا من الاعتماد على القطاع العام فقط لاسيما في ظل انخفاض اسعار النفط بشكل كبير نتيجة زيادة معدلات انتاج النفط الصخري oil shale في الولايات المتحدة من ٣٠٠ الف برميل يوميا في عام ٢٠٠٧ الى ٩٠٠ الف برميل يوميا في عام ٢٠٠٩ ومن ثم الى ٤,١ مليون برميل يوميا في عام ٢٠١٤ يوميا واذا ما اضفنا انتاج النفط التقليدي المتوقع للسنة ذاتها البالغ (٧,١) مليون برميل فان انتاج الولايات المتحدة سيصل الى ١١,٩ مليون برميل يوميا وبذلك تكون المنتج الاول في العالم، مما يعني مزيدا من الضغط مستقبلا على الاسعار . وكذلك زيادة الاعتماد على الطاقة المتجددة في البلدان المتقدمة وسياسات وكالة الطاقة الدولية للحد من استهلاك الوقود الاحفوري. ان الكثير من بلدان العالم قامت بتوجيه الكثير من الاستثمارات نحو مصادر الطاقة المتجددة لغرض الوصول الى التكنولوجيا اللازمة للنهوض وتطوير مصادر الطاقة المتجددة كالوقود الحيوي Biofuels الذي يعد بديلا مناسبا لكثير من المشتقات النفطية، وكذلك التوجه نحو الطاقة الكهرومائية Hydropower التي تعد من اهم مصادر الطاقة المتجددة وذلك من خلال بناء السدود والخزانات لتوليد المزيد من الطاقة والطاقة الشمسية solar power وطاقة الرياح والطاقة النووية nuclear وغيرها، فقد وصل استهلاك الطاقة المتجددة في عام ٢٠١٤ الى ١١٩٥,٩ مليون طن مكافئ للنفط بعد ان كان في عام ٢٠٠٠ (٦٥٤,١) مليون طن مكافئ للنفط مما يولد كثيرا من الضغوط على استهلاك النفط .

ان تطبيق مبدأ الشراكة في العراق بأنواعه المختلفة ممكن ان يساهم بشكل واضح في تعزيز قدرة الدولة على تحقيق اهداف التنمية المستدامة بشكل افضل كونه ستنجم عنه العديد من الامور الايجابية اهمها: الاسراع بتنفيذ المشروعات المشتركة ضمن السقف الزمني المحدد والحد من التوقفات التي تحدث اثناء تنفيذ المشروع نتيجة الابتعاد عن الروتين الحكومي والاجراءات التنفيذية ذات الطبيعة المعقدة، الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص في تنفيذ المشروعات ذات الطبيعة المعقدة من خلال استخدام التكنولوجيا المتقدمة، تخفيض موارد التمويل التي تخصص الى البرامج التنموية ذات البعد الاجتماعي، وتحقيق قيمة اعلى للأموال المستثمرة بسبب الكفاءة في الاستخدام، الحصول على مخرجات ذات جودة عالية نتيجة عقلانية الاستخدام لمدخلات الانتاج ولاسيما عنصر العمل.

الاستنتاجات والتوصيات

اولا: الاستنتاجات

١-تعد الشراكة اسلوب مهم من اساليب ادارة المشاريع العامة بالتعاون مع القطاع الخاص.
٢-اثبتت التجارب التاريخية ان اسلوب الشراكة قد حقق نتائج مهمة في ادارته للمشاريع العامة في العديد من بلدان العالم.

٣-تلعب الشراكة دور اساسي في تعزيز مشاركة القطاع الخاص في ادارة الاقتصاد ورفع نسب مساهمته في تكوين الناتج.
٤-ان شكل العلاقة بين القطاعين العام والخاص لم تكون واضحة في العراق اذ اتسمت بالتذبذب من مدة لأخرى.
٥-بعد عام ٢٠٠٣ لم يظهر للوجود اية قانون ينظم طبيعة العلاقة بين القطاعين في العراق على الرغم من المحاولات التي جرت في هذا المجال.
٦-لعب الوضع الامني وعدم الاستقرار السياسي في العراق دورا مهما في هروب راس المال المحلي الى الخارج.

ثانيا: التوصيات

١-يجب تكثيف الجهود لإقرار قانون واضح ينظم طبيعة العلاقة بين القطاعين العام والخاص في العراق.
٢-الاستفادة من التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاعين وسبل تطبيق الناجح منها في العراق.
٣-الاستفادة من المشاريع المتنوعة في مختلف المحافظات العراقية وبشتى القطاعات الاقتصادية من خلال اعطاء فرصة الى القطاع الخاص في ادارتها.
٤-اعادة النظر في الكثير من المشاريع المتوقفة من خلال اعادة تأهيل بعضها ومشاركة القطاع الخاص في البعض الاخر.
٥-خصخصة المشاريع المتوقفة التي يتعذر مشاركة القطاع الخاص فيها وفي الوقت نفسه تعد مشاريع خاسرة لاتوجد جدوى في تشغيلها من قبل القطاع العام.
٦-الاعتماد على الشراكة كأسلوب مهم لتحقيق اهداف التنمية المستدامة بدلا من الاعتماد على القطاع الحكومي فقط.

المصادر

١-ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، دبي، ابريل ٢٠١٠.
٢-Bettignies, J and Ross, The Economics of Public-Private Partnerships», Canadian Public Policy- Analyse de Politiques, Vol. xxx, No.٢. ٢٠٠٤.
٣-منظمة العمل العربي، تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، مؤتمر العمل العربي، الدورة ٢٩ للمدة من ١-٨ نيسان ٢٠١٢، القاهرة، ٢٠١٢.
٤-مشروع القانون رقم ١٢-٨٦ المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المملكة المغربية، ٢٠١٤.
٥-محمد متولي دكرورى محمد، الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية المصرية، مصر، بدون سنة نشر.
٦-Smith, G., Shafik, N., Guislain, P., and Reichert, J., « Getting Connecting: Private Participation in Infrastructure in the Middle-East and North Africa, world Bank Middle East and North Africa Economic Studies, Working Paper ٩٧-٧٤٠٦. ١٩٩٧.
٧-http://www.un.org/sustainabledevelopment
٨-United Nations, Transforming Our World: The ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Development , P ١٩. study in website: sustainabledevelopment.un.org
٩-Derek Osborn, Amy Cutter and Farooq Ullah, Universal Sustainable Development Goals, Stakeholder Forum , May ٢٠١٥.
١٠-Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals, Sustainable Development Solutions Network, March ٢٠١٥.
١١-Leora Klapper, Mayada El-Zoghbi, and Jake Hess, Achieving the Sustainable Development Goals: The Role of Financial Inclusion, CGAP, Washington, April ٢٠١٦.
١٢-هيئة المستشارين في مجلس الوزراء العراقي، إستراتيجية تطوير القطاع الخاص ٢٠١٤-٢٠٣٠، العراق، نيسان ٢٠١٤.
١٣-نبيل جعفر عبد الرضا، لشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد (٣٧٠٢) في ١٩-٤-٢٠١٢.
١٤-وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية.
١٥-Tmothy lane , Drilling down-understanding oil price and their economic impact , madison international trade association (MITA) , Canada , ٢٠١٥.
١٦-BP, Statistical Review of World Energy, June ٢٠١٥.

المؤتمر العلمي الاول حول اجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠
وزارة التخطيط – جمهورية العراق
تشرين الثاني ٢٠١٦

دور استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية في بناء نهج تنموي اقتصادي عراقي مستدام

الدكتور واثق علي الموسوي
وزارة التجارة

المقدمة :

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص Public – Private Partnership باهتمام كبير من قبل معظم الحكومات في العالم وفي مختلف الانظمة الاقتصادية، وذلك لما للشراكة من دور مهم في عملية ادارة وتوجيه اقتصاد البلد بصورة كفوءة. اذ ان عملية التنمية تحتاج الى تعبئة جميع الموارد الاقتصادية والبشرية في البلد فضلا عن الخبرات والامكانيات المتوفرة في كلا القطاعين الحكومي والخاص.

Abstract:

The issue of building the optimal allocation of economic resources strategy through the modernization and reform of fiscal policies, including the state budget to achieve sustainable economic and social development of important issues for which she received great attention at the present time in the international economies, including the rentier, as rentier economies, including the Iraqi economy from poor suffer chronic administration of a very complex formula, which overlapped cons of oil revenues (unilateral) economies in the side of the general revenues of the problematic public budgets management in rentier states, with the model (control and items budget) used in the preparation of the general budget in the side of public expenditures, which is disproportionate to recent developments and the information age (the digital economy) and highly developed technology. Which led to the low efficiency of the optimal allocation of economic resources strategy.

المستخلص :

يعد موضوع بناء استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية من خلال تحديث واصلاح السياسات المالية ومنها الموازنة العامة للدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة من الموضوعات المهمة التي نالت اهتماماً كبيراً في الوقت الحاضر في الاقتصادات الدولية ومنها الريعية ,إذ تعاني الاقتصادات الريعية ومنها الاقتصاد العراقي من سوء إدارة مزمن ذي تركيبة شديدة التعقيد, تداخلت فيها سلبيات الريع النفطي (الاقتصادات أحادية الجانب) في جانب الإيرادات العامة من إشكالية إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية ,مع أنموذج(موازنة الرقابة والبنود) المستخدم في إعداد الموازنة العامة في جانب النفقات العامة, والذي لايتناسب مع التطورات الحديثة وعصر المعلوماتية (الاقتصاد الرقمي) والتكنولوجيا الفائقة التطور. الأمر الذي ادى الى انخفاض كفاءة استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية.

المقدمة:ـ

في ظل العولمة وسياسات الانفتاح الاقتصادي والمالي التي أخذت موقعا رئيساً في خطط التنمية والنمو الاقتصادي منذ تسعينات القرن الماضي يتزايد تداخل العالم يوما بعد يوم ويزداد ترابطه, وقد أدركت الدول حاجتها لمراجعة الأولويات التي تسترشد بها السياسات العامة من خلال أخذ الأولويات العالمية في الاعتبار لمواكبة هذا التداخل وتمكين الاقتصادات الوطنية من التفاعل مع منظومة الاقتصاد العالمي بما يحقق المنافع لكل الأطراف المتضمنة في أشكال التبادل المختلفة على المستوى التجاري , والمالي , والاجتماعي , والثقافي والمعلوماتي .

وتتطلب دواعي الاندماج أيضا ضرورة تطوير أدوات السياسات الاقتصادية وأساليبها لإستيعاب المصالح الداخلية الوطنية والفرص العالمية في إطار التعاون الدولي من أجل مواجهة التحديات العالمية , كذلك إستيعاب المخاطر المرتبطة بالعولمة . ويعد موضوع بناء استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية من خلال تحديث واصلاح إدارة الموازنة العامة من الموضوعات المهمة التي نالت اهتماماً كبيراً في الوقت الحاضر في الاقتصادات الدولية ومنها الريعية ,إذ تعاني الاقتصادات الريعية ومنها الاقتصاد العراقي من سوء إدارة مزمن ذي تركيبة شديدة التعقيد, تداخلت فيها سلبيات الريع النفطي (الاقتصادات أحادية الجانب) في جانب الإيرادات العامة من إشكالية إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية ,مع أنموذج(موازنة الرقابة والبنود) المستخدم في إعداد الموازنة العامة في جانب النفقات العامة من الإشكالية,إذ يعد من أقدم نماذج إعداد الموازنات العامة والذي لايتناسب مع التطورات الحديثة وعصر المعلوماتية (الاقتصاد الرقمي) والتكنولوجيا الفائقة التطور,وكذلك عصر العولمة في جميع نواحي الحياة في الوقت الراهن.

أهمية البحث:ـ

تتمثل أهمية البحث في أنه يطرح رؤى حديثة لبناءاستراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية من خلال تحليل إشكالية إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية النفطية,وعلاقة ذلك بعملية التحول نحو اقتصاد السوق .وإمكانية الإستفادة من التجارب الحديثة في هذا المجال,بعدِّها أنموذجاً يحتذى به في تحقيق الترابط بين التحول نحو الموازنات العامة المحدثة والتحول نحو اقتصاد السوق.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في وجود خلل كبير في الترابط بين استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية والاستدامة الاقتصادية يتمثل بالخلل الهيكلي في بناء الموازنات العامة في العديد من الدول الريعية النفطية ,في الوقت الذي تسعى هذه الدول نحو التحول لاقتصاد السوق ,والذي يتطلب من الدولة انتهاج سياسات اقتصادية لإدارة وتنظيم الاقتصاد الوطني وتعظيم الاستفادة من عوائد ريع النفط في تكوين بدائل تنموية وزيادة العوائد المالية غير النفطية .

أهداف البحث:ـ يهدف البحث إلى مايأتي:ـ

١- بناء استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية من خلال أنموذج متكامل للإصلاح الاقتصادي وذلك لمواجهة الظاهرة الريعية وتحقيق الانتقال والتحول السليم لاقتصاد السوق.
٢- تحقيق الشفافية القصوى لإدارة الموارد المالية من خلال الموازنة العامة .
٣- بناء الآليات المكملة لإدارة الموازنات العامة «صناديق الثروة السيادية لتعمل كآلية تعقيم اقتصادي ورافد ساندة لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وبناء نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وتعزيز إمكانات الاستثمار الأجنبي .
٤- الإستفادة القصوى من معطيات التطور المعرفي والثورة المعلوماتية والاقتصاد الرقمي في عملية الموازنة العامة من خلال رقمنة عملياتها وإعتماد التخطيط المالي الحديث (نظام الهايبريون أوراكل) والوصول إلى الموازنة العامة الذكية .

فرضية البحث :ـ

إن التحول نحو نماذج الإدارة الحديثة للموازنة العامة في اطار بناء استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية من شأنه أن يوفر ظروفاً أفضل للتحول نحو اقتصاد السوق في الدول الريعية النفطية وزيادة مساهمة القطاع الخاص في تنويع الاقتصاد الوطني .

المبحث الأول
تحليل فلسفة الإصلاح الاقتصادي الريعي في العراق

لوجود العديد من التحديات التي تقف حائلاً في طريق الاقتصاد الوطني يرجع بعضُ منها إلى تراكمات في الأخطاء والانحرافات التي أدتّ الى تعميق حالة الاختلالات الهيكلية وعدم بلورة نظام اقتصادي سليم واضح المعالم مما أفقد العراق إمكانية وجود أفق استراتيجي بعيد المدى يمكن ان يتم السير في ضوئه لإحداث النهوض الاقتصادي ومن أجل المساهمة في النهوض بالاقتصاد العراقي, يرى البحث أن العراق يحتاج إلى منظومة من الستراتيجيات الشاملة والمتكاملة في المجالات كافة تكون مايسميها البحث بالمتناسقة الاقتصادية وتتضمن استراتيجيات مكونة من خطط وسياسات (طويلة, متوسطة, قصيرة) تتكامل فيما بينها لتحقيق إصلاح ناجع لاقتصاده وتعزيز الاستفادة من إمكاناته الاقتصادية والمالية، عن طريق التنويع الإنتاجي والحد من اعتماد الدولة على الموارد الريعية, والاستفادة من الموارد الاقتصادية التي تشكل فرصاً لتعزيز الاستثمارات المحلية والاجنبية ,من خلال معالجة الخلل في الهيكل الإنتاجي بمعنى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بزيادة ناتج وأهمية القطاعات غير الريعية في الناتج المحلي الإجمالي ,وتتوخى الستراتيجية المقترحة الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي وترشيد استخدام الثروة الريعية،والتعجيل بالتحول إلى اقتصاد السوق ،واعتماد التخطيط التأشيري* لما له من علاقة وثيقة باقتصاد السوق من حيث الأهداف ووسائل التنفيذ التي تعتمد على قوى السوق وحرية النشاط الاقتصادي الخاص وتحقيق الكفاءة الاقتصادية وترشيد قرارات المنظمين من خلال المعلومات والبيانات المتاحة لهم . ويشمل الهيكل العام لسياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق مايأتي :

١- قيام الدولة بلعب دور تنظيمي وإشرافي ورقابي في إدارة الموارد الاقتصادية دون الدخول بشكل مباشر في العمليات الانتاجية والتوزيعية المختلفة , وذلك لضمان عمل اليات السوق بكفاءة وفاعلية علماً بأن نجاح السياسات التي تعزز من نشاطات القطاع الخاص مثل سياسات الخصخصة والتحرير الاقتصادي تعتمد بشكل كبير على مدى فاعلية هذا الدور , فحوى التوجه الليبرالي الذي يعتمد على آليات السوق والذي يؤدي إلى تقلّص دور الدولة في تقديم كافة الخدمات للمجتمع واعتماد القطاع الخاص بدلاً منها ، وما يرافق ذلك من تخفيض نفقات العائدة للرفاهية أو الحد الأدنى من الحياة الكريمة. وفي هذا السياق اصبح للدولة دور هام في وضع الاطر التنظيمية والقانونية التي تؤمن حقوق الافراد والمؤسسات وتضمن العقود وتعزز من استقرار النظم القضائية وآليات تنفيذ القوانين , كما تضمّن دورها ضبط الجودة وتوفير المعلومات وترقية الخدمات والبنيات الأساسية ,وفي اطار دورها الاشرافي والرقابي وفي تقديم الخدمات الاساسية , تحتاج الدولة الى قطاع كفوء وفعال لإدارة المالية العامة يمكنها من تنفيذ وظائفها التنظيمية وتهيئة البيئة الاقتصادية المناسبة لدفع عجلة النمو الاقتصادي وتقليص البطالة , ولعل أهم سمات هذه الإدارة الفعالة هو ان تكون قادرة على تعبئة موارد مالية بشكل كافي لتمويل الخدمات العامة ومشاريع التنمية , كما ان فعالية وإدارة المالية العامة لاتستمد فقط من قدرتها على تعبئة الموارد المالية الكافية بل ايضاً من قدرتها على تخصيص هذه الموارد وإنفاقها حسب الأولويات الستراتيجية وأهداف السياسة العامة , ووفقاً لمتطلبات الإنضباط المالي(Fiscal discipline) وكفاءة الإنفاق العام وبلاشك تستدعي الإدارة المالية الفعالة توافر نظم وترتيبات مؤسسية تحدد السبل المثلى لاستخدام الموارد الاقتصادية لتحقيق الاهداف العامة من خلال استعادة ثقة القطاع الخاص المحلي والأجنبي وتعزيز إمكانات البلاد الاقتصادية وتكوين إطار اقتصادي كلي سليم ، وإرسال إشارات واضحة للسوق تؤكد التزام السلطات بالإصلاح وتنفيذ تدابير الإصلاح الاقتصادي الريعي. ولتحقيق ذلك ينبغي إعطاء الأولوية للأهداف الآتية, خلال مرحلة الإصلاح الأولى» ضبط أوضاع المالية العامة وترشيد إجراءات الموازنة العامة وأسلوب إدارتها, تعزيز دور البنك المركزي وتنفيذ الإصلاحات النقدية المتوافقة مع نظام السوق من خلال تحفيز وتفعيل أدوات السياسة النقدية من خلال إصلاح وتطوير سياسة عرض النقد, وسياسة إدارته إذ يجب أن يكون لها دور كبير في معالجة التضخم وتحفيز الطلب الكلي وإصلاح عرض النقد من خلال إعادة هيكلة العملة العراقية وإصلاح النظام النقدي وتعزيز الإنتاجية.

٢- عملية إصلاح الاقتصاد العراقي والتحول نحو اقتصاد السوق تتطلب تبني وتطبيق منظومة استراتيجية اقتصادية واضحة تنبثق عنها حزمة متكاملة من السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية الكلية الحكومية المرتبطة بتنفيذ برنامج استثماري واسع لزيادة النمو الاقتصادي والتشغيل، واعتماد سياسة الخصخصة وذلك بسبب الدوافع الداخلية والخارجية المتعددة لها ,أن تهيئة أرضية التحول لآليات السوق تتطلب في هذه المرحلة توفير الشروط الآتية للإنتقال المرحلي إلى اقتصاد السوق الاجتماعي, إذ إن الاقتصاد العراقي في ظروفهِ الريعية الراهنة هو أحوج ما يكون إلى دور اقتصادي يسهل الشراكة والاندماج مع النشاط الخاص.

٣- إصلاح النظام الضريبي من خلال العمل على تجزئة الوقت للبرنامج الإصلاحي وتشخيص مواقع العلاج المفترضة من خلال البرمجة الدقيقة والعمل على إصلاح التشريعات مروراً بالأوعية الضريبية والجباية ومراعاة المعايير الدولية السليمة في نظام الضرائب من الأوجه كافة وذلك لتشغيل المضاعفات الاقتصادية كافة ,كذلك العمل على إصلاح النظام الكمركي وسياسات الحماية التجارية الفعالة ,إذ أن الصناعات الوطنية لاسيما في بداية النشوء تتطلب وجود سياسة حمائية فعالة ومرنة وغير جامدة مرتبطة بمراحل تطور آليات الإنتاج ليتسنى للسلطات الكمركية رفعها بعد حين وأن لاتبقى هذه الحماية سارية دائماً وكذلك العمل على وضع سيايات خاصة لمكافحة الإغراق ,إصلاح السياسات السعرية بالشكل الذي يتناسب وحالة التصحيح والتطور الإقتصادي.

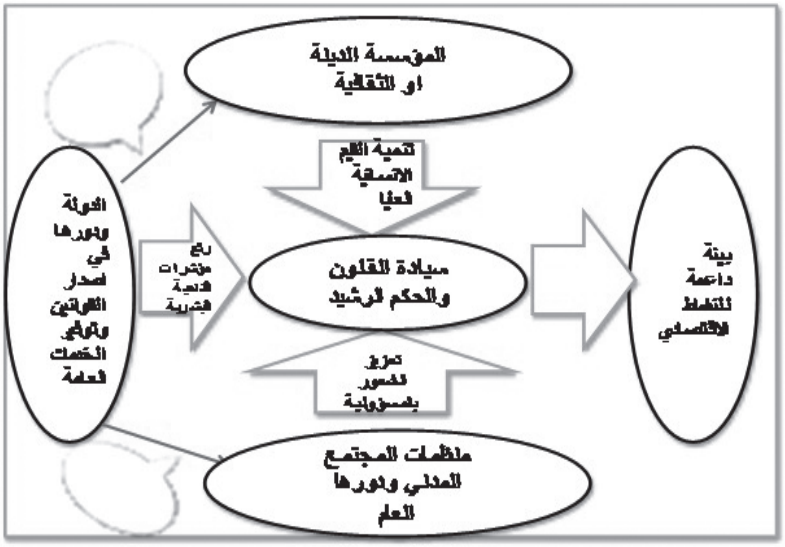
٤-العمل الحثيث على نقل وتوطين التكنولوجيا والتركيز على الاستفادة القصوى من امكانيات الاقتصاد المعرفي والرقمي(الذكي) وتعزيز قدرة الابتكار ، وخلق نظام فعال من الروابط الاقتصادية مع المؤسسات الأكاديمية وغيرها من المنظمات التي تستطيع مواكبة الثورة المعرفية المتنامية واستيعابها وتكييفها مع الاحتياجات المحلية وبناء بيئة مفعمة بالنشاط الابداعي القائمة على اعلاء شأن المعلومات .

٥- يجب أن يسبق ويرافق الاصلاح الاقتصادي في أي قطاع، وضع تشريعات وضوابط منظمة للسوق وقوانين تضمن حقوق العاملين وحرية التنظيم المهني والنقابي وتحفظ حقوق المستهلكين وتضمن للأطراف المتعاقدة تطبيق شروط المنافسة*. وكذلك من غير المضمون نجاح عملية الإصلاح الاقتصادي بدون تقوية شبكات الحماية الاجتماعية للفئات التي ستتحمل الجزء الأكبر من التكلفة الاجتماعية المترتبة على عملية الإصلاح الاقتصادي .

٤-من اجل ضمان استمرار سيطرة الحكومة على شروط النمو الاقتصادي وشروط التراكم الرأسمالي، هو عدم تفرطيها بسيادتها على القطاع (الريعي) النفطي عند تطبيق برامج الخصخصة، كما ينبغي دعم هذا التوجه بالمطالبة بإدخال التعديلات الدستورية الكفيلة بإبعاد القطاع النفطي عن لعبة المحاصصة السياسية وصراع المصالح لتعزيز قوة الاقتصاد ووحدة المجتمع العراقي. ومحاولة تحقيق التوازن في عملية التنافس بين القطاعين العام والخاص، وفسح المجال أمام مبادرات القطاع الخاص، والحرص على سلامة السياسات الاقتصادية سيما على صعيد المالية العامة والحفاظ على معدلات معقولة في مستويات التضخم والمديونية والإصلاح المالي والمصرفي , وهو يشكل جوهر برامج الإصلاح الاقتصادي الريعي وهو يهدف إلى ايجاد انظمة مالية ومصرفية سليمة وتنافسية من اجل تعزيز استقرار الاقتصاد الكلي والإسراع في وتيرة النمو الاقتصادي وتمكين الاقتصاد من التكيف مع الصدمات الخارجية .

٦-إرساء إطار مؤسسي وقانوني لضمان حقوق الملكية . وإرساء قواعد الشفافية ,سيما القواعد المنظمة لعملية التحول نحو اقتصاد السوق. وكذلك تكوين عقلية اقتصادية جديدة للشعب ،باتجاه زيادة المساهمة في العمل والانتاج والابتعاد التدريجي عن السلوكيات الريعية في تكوين الدخول ،وتامين الفرصة لكل انسان لتحديد مجال عملة وأشكاله . يوضح المخطط (١) التفاعل والعمل التكاملي بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الفكرية والدينية.

مخطط (١) العلاقة المتبادلة بين المؤسسات الحكومية والمدنية والفكرية.



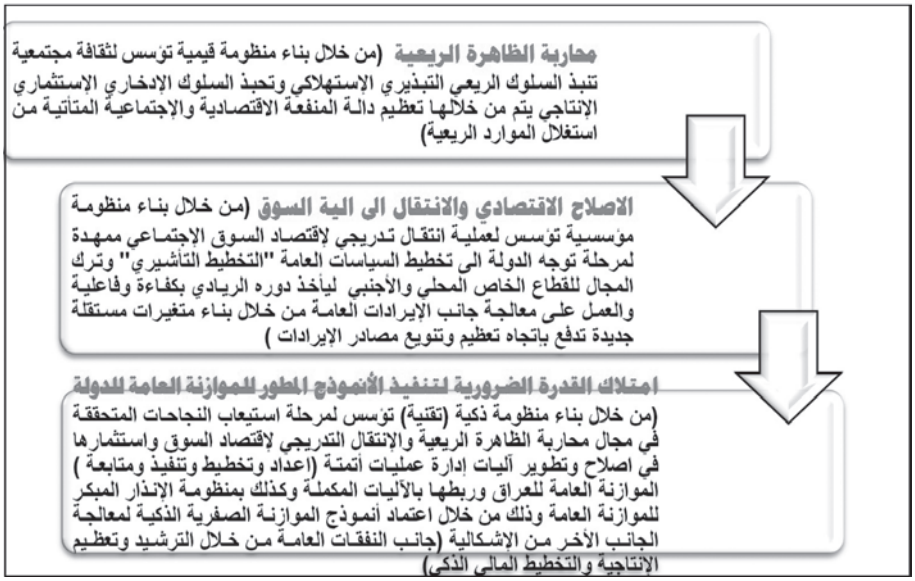
المصدر:من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات البحث.

يوضح المخطط أعلاه ان سيادة القانون تأتي من العمل التكاملي ودورها في اصدار القوانين وتوفير الخدمات ودور المؤسسات الدينية والثقافية في تنمية القيم الانسانية العليا ودور منظمات المجتمع المدني في دعم وتنفيذ مشاريع تعميق الشعور بالمسؤولية العامة والمواطنة الصالحة.

٩-تفعيل آلية الاستخدام الفعال لأداة الاستثمار القابلة للاستمرار: تبني معطيات دراسة (Berg and others2013) التي تفيد بأن إحدى الأدوات التي تهدف إلى مساعدة صانعي السياسات على تحديد مقدار ومدى سرعة توسيع نطاق الاستثمار العام هي «أداة الاستثمار القابلة للاستمرار » .

١٠- معالجة جانب (الإيرادات العامة) من إشكالية إدارة الموازنة العامة :وذلك من خلال بناء متغيرات مستقلة جديدة تؤثر في عملية الموازنة العامة ,إلى جانب تعظيم المنفعة من المتغير المستقل الرئيس ألا وهو الإيرادات الريعية المتأتية من الشق الإستخراجي الموجه للتصدير من القطاع النفطي ,يأتي ذلك في سياق محاربة الظاهرة الريعية في الاقتصاد العراقي وضمن إستراتيجية واسعة لبناء متغيرات مستقلة جديدة تؤثر في عملية الموازنة العامة منها (متغير الإيرادات التنموية المتأتية من الضرائب),وذلك من خلال تفعيل آليات الشراكة بين القطاع العام والخاص والمناطق الحرة وجذب الإستثمار المحلي والأجنبي وكذلك انشاء صندوق ثروة سيادي للعراق والذي بإمكانه ان يؤدي إلى تقليص تدفق العوائد على الحكومة ,ومن ثم تخفيض هيمنة الدولة على الاقتصاد وبالتالي تقويض الفساد ونهب الريع وكسب الامتيازات وسيحول العراق من مجتمع تهيمن فيه الدولة على موارد الاقتصاد المالية وتمارس التوزيع الريعي إلى مجتمع من حملة الاسهم ,يمول حكومته من خلال دفع الضرائب على الدخل ويجعلها مسؤولة أمامه وكذلك هناك دور كبير للصناديق السيادية يتمثل في تسهيلها لعملية صدمة اسعار النفط إلى سياسة نقدية وفي نهاية الامر إلى سياسة تتصل بالأسعار وسعر الصرف ,إذ أننا سنصل إلى حقيقة أن محاربة الظاهرة الريعية في الاقتصاد العراقي هي الأساس للتحول نحو اقتصاد السوق ومن ثم تعزيز والتمكين من استيعاب الأنموذج المحدث للموازنة العامة وربما يكون ذلك واضحا من خلال الآلية المقترحة للبحث والتي تربط بين الاصلاحات (الريعية والاقتصادية والموازنية) من خلال المخطط الآتي :-

مخطط (٢) آلية انتقال وتكامل الآثار الاصلاحية في الاقتصاد العراقي.



المصدر:من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات البحث .

يوضح المخطط البياني أعلاه الأنموذج المقترح للإصلاح الاقتصادي الريعي الموازني من خلال الآلية الموضحة فيه لإنتقال الآثار الاصلاحية وصولاً الى الموازنة العامة الذكية في العراق.وبالإمكان بناء صناديق سيادية استثمارية مشتركة مباشرة بين المستثمرين والصناديق السيادية المقترحة للعراق تكون لها صيغ استثمارية تأخذ مزايا الاسهم الممتازة مما يساعد على خلق مناخ استثماري مشترك بين الدولة والمستثمرين ,إذ ان عملية التحفيز تؤدي إلى رفع المساهمة الاستثمارية المشتركة .

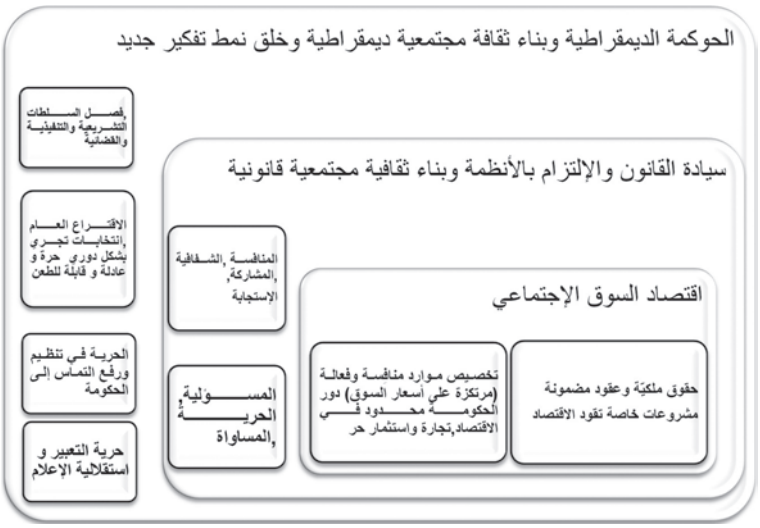
المبحث الثاني
بناء استراتيجية مالية متطورة

في اطار بناء استراتيجية مالية متقدمة من خلال استراتيجية التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية تمهيداً لبناء موازنة عامة محدثة يستلزم الأمر كما في الجدول الآتي:

الرؤية الهدفية	جعل وزارة المالية العراقية رائدة في إدارة الموارد المالية بما يحقق التنمية المستدامة			
الرسالة	ضمان أفضل استغلال لموارد الحكومة الاتحادية وتنميتها من خلال الإدارة المالية الفاعلة والسياسات المالية الرشيدة والعلاقات الدولية			
المحاور	محور الأداء المالي	محور الأداء العلميات	محور الأداء المتعاملون	محور الأداء التعلم والتطور
المحاور الستراتيجية	1. ضمان تنمية واستقرار الموارد المالية للحكومة الاتحادية 2. تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المالية في الحكومة الاتحادية. 3. تعزيز الشفافية من خلال تنسيق السياسات المالية ورفع كفاءة الممارسات والتشريعات المالية	رفع كفاءة الخدمات الالكترونية المالية وزيادة الاعتماد على تقنية المعلومات	5. تعزيز العلاقات المالية الدولية لتطوير الأداء والنظم المالية بما يشجع على تنمية الاستثمار	. ضمان تقديم كافة الخدمات المساندة وفق معايير الجودة والكفاءة والشفافية
الأهداف الستراتيجية	روح الفريق	الشفافية	الولاء المؤسسي	المهنية العالية	الإبداع

من خلال النظرة المتعمقة إلى السياسات المؤشرة في الستراتيجية المالية ،نجد أنها وكعامل رئيسي لنجاحها توفر المؤسسات المالية الكفوءة والعاملة بشكل جيد ، لذا فأن الإجراءات المتخذة بموجب السياسات المالية ستكون فعالة ومؤثرة، إذ يمكن الدلالة على المؤسسات المالية الكفوءة أو الجيدة من خلال وجود أسس البناء السليمة، مع وجود نظام موازنة كفوء، ومبدأ الشفافية المالية ,من جهة وتساعد على ترويج الدعم الواسع للإصلاحات المالية من جهة أخرى. أما نظرة السياسة المالية لإستراتيجية التنمية, بالنسبة للنفقات العامة ، تكمن وجهة نظرها في توجيه النفقات نحو المردود الاجتماعي الأعلى باتجاه تعزيز النمو والاستثمار في رأس المال البشري والمادي. ومن معطيات البحث يمكن التوصل إلى أنموذج من شأنه تحديد المشتركات الاساسية بين انتهاج الحوكمة الديمقراطية واقتصاد السوق ,مع توضيح الأسس البنائية للأنموذج الاقتصادي المقترح للعراق وكما في المخطط الآتي:

مخطط (٣) القيم الجوهرية المشتركة بين الانظمة الديمقراطية وأنظمة السوق.

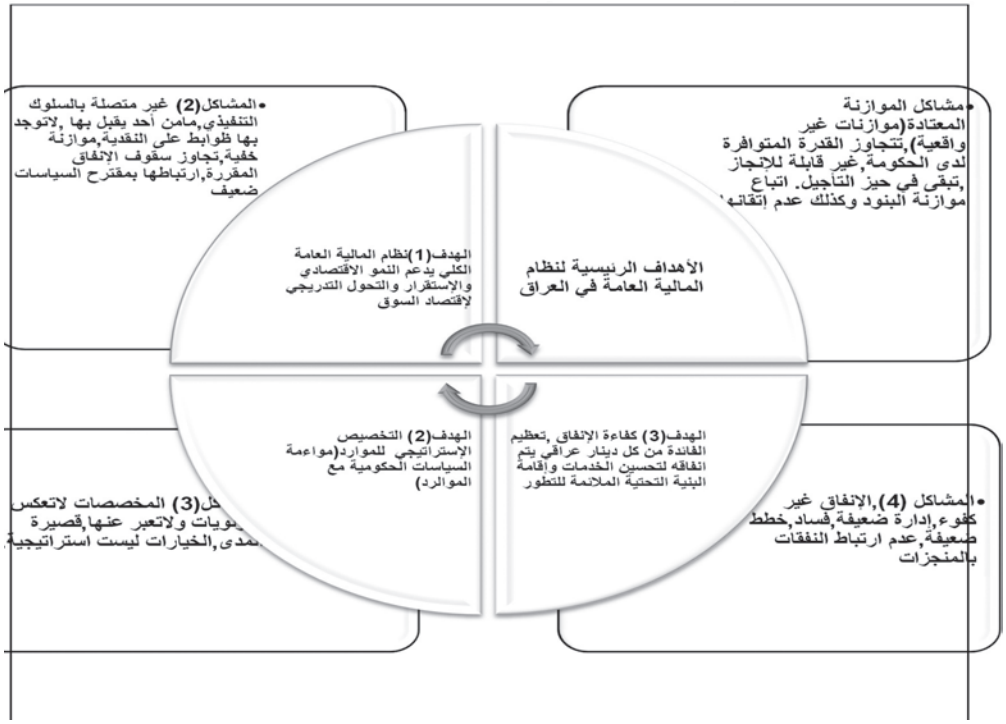


المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على مصدر,أنّاناغرودكيوفيتس, تحديات الإصلاح الاقتصادي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا(CIPE) مركز المشاريع الدولية الخاصة(CIPE), نشرة خاصة, الإصلاح الاقتصادي, في ٢٥ فبراير ٢٠٠٠,,ص٢.

المبحث الثالث

تحليل متطلبات التحول نحو (الموازنة «الذكية).

الرؤية العامة :قبل الولوج في وضع تصورات عن آليات التحول نحو النماذج المحدثة للموازنة العامة نتطرق إلى الأهداف الرئيسة للمالية العامة في العراق ونقاط الضعف في الموازنة العامة ليتسنى لنا وضع الإطر الرئيسة لعملية الاصلاح الموازني من خلال المخطط الآتي:



مخطط (٤) نقاط الضعف في الموازنة العامة في العراق والاهداف المقترحة لعملية الاصلاح.

المصدر:من عمل الباحث بالإعتماد على المصدر الآتي.

Planning and Control Systems: A Framework for Analysis. Robert ;(١٩٩٨) Public Expenditure Handbook World Bank .(Anthony (Bos

اولا : الخلاصة التحليلية The analytical summary.

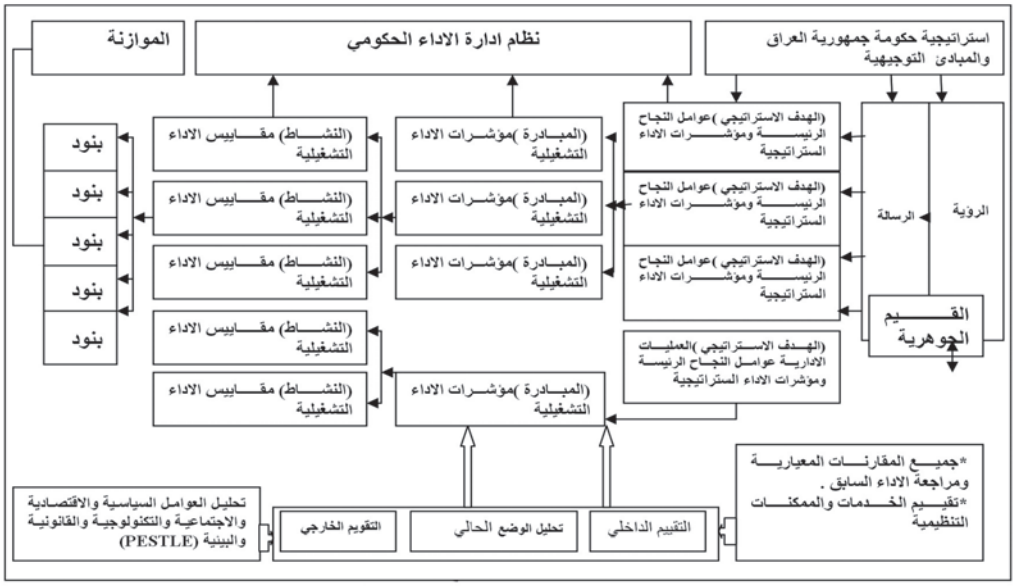
من واقع معطيات البحث والتي تناولت مواضيع مترابطة منها ادارة الموازنات العامة وتأثيرات ريوع الموارد ,سيما (النفط والغاز) على عملية اعداد الموازنة في الدول الريعية (سيما العراق) , وتم التحديد حصراً في الدول التي تعيش حالة التحول إلى اقتصاد السوق ,إذ ان عملية التحول إلى اقتصاد السوق تستلزم تغيرات جذرية في الهيكل الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ومنها الموازنة العامة لما لها من دور محوري ,إذ انها تشكل مرتكزاً اقتصادياً مهما كونها الوثيقة الرئيسة التي من خلالها يتحدد حجم القطاع العام والقطاع الخاص ودور الدولة والتغيرات الحاصلة في أدواتها المالية .

ونظراً لمعاناة الدول الريعية من الإفرازات السلبية لعوائد (الريع) النفطي وقطاعه على باقي قطاعات الاقتصاد الوطني الأمر الذي يحتم انجرار الاقتصاد الوطني نحو التكاسل وكذلك يؤدي من ناحية اخرى إلى رفع قيمة العملة الوطنية مما يؤدي إلى رفع أسعار المنتجات الوطنية وافتقادها الميزة التنافسية في الاسواق الدولية . لذلك يتحول القطاع (الريعي)النفطي إلى المساهم الاكبر في الناتج المحلي الاجمالي ويشكل نسبة كبيرة تتجاوز في بعض الدول ٩٠٪ من الايرادات العامة , الامر الذي ينسحب بشكل اوتوماتيكي على عملية اعداد الموازنة العامة , إذ انها تتحول إلى آلية احتواء تلقائي سلبي فهي تستوعب أي حجم من الأموال وبشكل عشوائي ولايخفى ان ذلك ينسحب على طريقة الإنفاق العام للدولة ويشجع نوازع الهدر والتبذير والإسراف والفساد الاداري والمالي ,ومن حيثيات الواقع الاقتصادي يشكل خسارة فادحة ويناقض هدف التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية النادرة, وكذلك يناقض ضياع الفرصة التاريخية للتقدم الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية .

من أجل بناء أنموذج عراقي يتعامل وفق معطيات العصر الحديث ويستفيد من العوائد المالية الريعية للنفط والغاز ويتخلص من آثار المرض الهولندي وعقدة الاحادية الاقتصادية وينطلق إلى فضاء التنوع الانتاجي معززاً بذلك ناتجه المحلي الاجمالي ,من خلال اعتماد أنموذج الموازنة الصفرية وبنائها وفق نظام الأتمتة الذكية ودمجها مع التخطيط الستراتيجي لخطة التنمية الوطنية و الستراتيجيات الاخرى مثل استراتيجية التخفيف من الفقر وإستراتيجية السكن وإستراتيجية التعليم والزراعة ولكي تعمل بشكل متناغم ومتناسق ضمن فرقة واحدة ربما يكون من المناسب تسميتها (المتناسقة الاقتصادية) ومن خلال السيطرة الالكترونية ونظام تأشير الخلل والقصور بشكل مباشر ومن خلال شبكة الانترنيت التي ترتبط بها كل دوائر الحكومة (الذكية) وكذلك اعتماد إسلوب البرامج في اعداد الموازنة الصفرية , التي تستلزم قراءة دقيقة للبرامج المنفذة في السنه المالية السابقة وعندها يتم تحديد البرامج الناجحة ومواصلتها وتأشير البرامج الفاشلة وإلغاؤها وبذلك يتحقق هدف التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية النادرة.وكذلك يحقق لنا الارتباط بين الموازنة العامة وإستراتيجية التنمية الاقتصادية والستراتيجيات الأخرى (الستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر ,مبادرة الإسكان,المبادرة الزراعية,المبادرة التعليمية,المبادرة الصناعية وغيرها الكثير بعد تحويلها إلى استراتيجيات محددة الأهداف والأدوات),هدف الارتباط بين وظائف التخصيص والتوزيع والتخطيط والتنفيذ والرقابة (الذكية) بواسطة الأتمتة ويوفر الجهد والوقت والتكاليف وكذلك يجنب البلاد سلبيات اعداد الموازنة العامة في كل عام والتأخير في الاعداد والمصادقة والتنفيذ من خلال تغيير قانون الموازنة العامة وجعل هناك امكانية لإعدادها على مدى مدة الستراتيجية التنموية ولا يتعارض مع مبدأ سنوية الموازنة كون اعدادها وفق الاسلوب الصفري الذي يتيح امكانية التعديل وإضافة المخصصات والإلغاء للبرامج بشكل سنوي ويحقق بذلك هدف الاستقرار الاقتصادي والمالي وعدم تعريض الاقتصاد الوطني إلى صدمات في حالة تأخر اقرار الموازنة بشكل سنوي أو عدم اقرارها دفعة واحدة وصولا إلى إلغاء موازنة سنة ٢٠١٤و بالاستعاضة عنها بموازنة نقدية لا موازنة مالية كونها متحققة وليست متوقعة والاكتفاء بإعداد بيان للحساب الختامي لسنة ٢٠١٤ .

ثانيا :تحليل آلية الأنموذج المقترح تطبيقه في الاقتصاد العراقي :

وفق معطيات البحث ولتطبيق الانموذج الحديث لإعداد وإدارة الموازنة العامة في العراق تطلب التحول من الآليات المتبعة التقليدية وهي كما يأتي.لا يوجد إطار متماسك لتحليل الاقتصاد الكلي، أو توقعات تتسم بالمصداقية للمالية العامة ,النهج السنوي في إعداد الموازنة ,منهج زيادة الحصص في إعداد الموازنة ,نهج غير منظّم للتخصيصات التكميلية ,قدرة محدودة لدى وزارة المالية على تحليل متطلبات الإنفاق على أساس كل قطاع على حدة، أو لمواجهة تحدّي الوزارات التي تجري النفقة,نهج قائم على تعظيم المدخلات مع عدم الاهتمام بالمخرجات والمنجزات المتحققة من خلال برامج الإنفاق,غياب سقوف الإنفاق المجمّع التي تُطلب من الوزارات التي تجري النفقة عند إعداد مناقصاتها,نظم غير متطورة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تطبيق الآليات الحديثة المتبعة في الدول المتقدمة وهي كالآتي. تعتمد الموازنات على تحليل التوقعات الاقتصادية متوسطة المدى والمؤشرات أو الأهداف الكمية للمالية العامة- يدعمها قانون مسؤولية المالية العامة,يطبّق إطار الموازنة المتوسط المدى، إلى جانب تقديرات المخاطر الرئيسة التي تهدد المالية العامة,تقدم برامج الإنفاق بما يتناسب وتصنيف البرامج وتحليل المخرجات والنتائج ,تدعم عملية الموازنة بمراجعة شاملة للإنفاق ,التركيز على المساءلة والشفافية,نظم تكنولوجيا المعلومات مثلا : نظم إدارة المعلومات المالية إذ تتفاعل هذه العناصر ويمكن التعبير عنها من خلال المخطط الآتي:-



مخطط(٥)
مخطط (٤٦) مقترح لبرنامج المواءمة بين استراتيجية الحكومة والموازنة العامة في العراق.

المصدر:من عمل البحث بالاستناد الى المصدر:.موقع وزارة المالية الاماراتية, دليل الإجراءات

١ـ إعداد دورة الموازنة العامة الاتحادية :

إعداد الموازنة بإطار اقتصادي كلي يتناول البنية القطاعية للناتج والعمالة والتضخم وميزان المدفوعات و النمو الاقتصادي لفترة قادمة، وان ترتبط مفردات الموازنة بذلك الإطار.مع تقديرات لمكونات الأنفاق و الإيرادات لمدة تزيد على السنة ، وتعديل سنوي لخطة التنمية الاقتصادية بالانسجام مع الموازنة , وإنهاء حالة الانفصام بين المالية العامة والسياسة الاقتصادية للتنمية التي تعبر عنها الخطة. إن تقديم الموازنة ضمن الصورة الاوسع للاقتصاد الوطني و التعرف على فعلها في حركته لا تشترط وجود خطة اقتصادية ملتزم بها بتشريع، بل ان مفهوم السياسة المالية يتضمن اصلا العلاقة بين الإيرادات والنفقات والمتغيرات الاقتصادية الرئيسية على المستوى الكلي الوطني ,من خلال إتباع الموازنة العامة الاتحادية دورة موازنة متعددة سنوات التي يجب أن تتطابق مع الدورة الستراتيجية(خطة التنمية الوطنية) للحكومة ، وعلى أن يتم تخطيط موازنة كل سنة من المدة المالية قبل بداية المدة، ويتم تطويرها سنوياً خلال مدة الموازنة. يضمن هذا المبدأ انعكاس استراتيجية الحكومة البعيدة المدى في الموازنة على أساس ثابت ومستقر.

٢ـ إعداد الموازنة العامة الاتحادية :

يتم إعداد الموازنة الاتحادية بناءاً على العناصر الرئيسة المتقيدة جميعها بأفضل الممارسات الدولية وتزيد من درجة شفافية الإجراءات وكفاءتها وهي كالآتي:-

أ- مواءمة الموازنة العامة الاتحادية مع الستراتيجية الحكومية من خلال موازنة البرامج ومراقبة الأداء.

ب- موازنات سنوية ضمن دورة الموازنة متوسطة المدى.

ت- تعريف حدود النفقات القطاعية وسقوف موازنات الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية.إلغاء الوظائف الشاغرة غير المبررة كلياً.ودمج وتوحيد إعداد موازنة موحدة للمشاريع الرأسمالية والنفقات التشغيلية. ثم الوصول الى تطبيق الموازنة الصفرية.

٣ـ متطلبات الادارة الحديثة للموازنة العامة :

يحتاج هيكل مؤسسات الدولة عموما إلى معالجات وتعامل سريع وآني مع الاوضاع التي تواجهها والحل هو الاستعانة بالتقنيات الحديثة أو مايطلق عليها تقنية(Just-in Time) ,لذلك تم اللجوء إلى توظيف الدعم الحاسوبي في ممارسة أعمالها كافة , وهو يدعم فكرة «ذكاء الأعمال» وبناء المكونات الاساسية ,إذ إن ذكاء الأعمال حقل واسع جداً يتضمن تقانات من أنواع مختلفة، تتآلف فيما بينها لتكوين نظام يتصف بالذكاء، يخدم مؤسسات الأعمال لتطوير إمكاناتها الحالية لتطبيق الستراتيجية الحالية وتطويرها بما يخدم تحقيق الأهداف, يتألف نظام ذكاء الأعمال من متطلبات أساسية يجب توفرها.

ث- إن برنامج عمليات التخطيط المالي وإعداد الموازنات والتحول إلى الموازنة الصفرية سيوفّر التكاليف وكذلك الوقت والجهود، ما يجعله يصبّ مباشرة في تحقيق الرؤية الستراتيجية المتمثلة بالإدارة الرشيدة للمال العام، ويساعد في تحقيق أهدافها الستراتيجية عن طريق إدارة موارد القطاع العام إدارة كفؤة وتحديدها وفق أولويات خطة البلاد الستراتيجية كما يعزز من كفاءة العمليات المالية وفعاليتها. ويتم التأكيد على أهمية تطوير الملاكات والكفاءات المالية في جميع الدوائر الحكومية، كي تتمكّن من مواكبة عملية التطور والتنمية المستمرة. ومن المتوقع أن يحقق البرنامج وفورات نتيجة دقة التقديرات وربطها بالخطة الستراتيجية للدوائر والهيئات ومن ثم بأولويات الخطة الستراتيجية الشاملة للحكومة العراقية، إلى جانب توفيره قدراً كبيراً من الوقت والجهد في مراحل التخطيط المالي جميعها وإعداد الخطط المالية والموازنات العامة وتنفيذها والرقابة عليها,مما يؤدي الى المساهمة الفعالة في ضبط وإدارة النفقات والايرادات العامة وكبح جماح حالات الفساد المالي والإداري التي تسود في عناصر الموازنة العامة.

٣ـ آلية تسخير منافع و الدعم المتبادل بين الديمقراطية والسوق :

يشير التاريخ المعاصر إلى أن الدول ذات الأنظمة الديمقراطية المتوجهة نحو السوق تكون أفضل استعداداً للاستجابة لتحديات العولمة من غيرها. وهناك على وجه التحديد أربعة جوانب أساسية للديمقراطية ثبت أن لها تأثيرات حاسمة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى الطويل» النظام الديمقراطي السليم هو أفضل ضمان للاستقرار السياسي الذي يعد عنصرا أساسيا للنمو الاقتصادي واستثمارات القطاع الخاص على المدى الطويل, قيم الديمقراطية مثل الشفافية والمساءلة تعد أساسية بالنسبة للحكومة الفعالة المستجيبة إلى النشاط الاقتصادي الكفء والمزدهر.

٤ـ معالجة جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة :

وذلك من خلال اعتماد نظام الموازنة الصفرية في اعداد الموازنة العامة في العراق,لاسيما في جانب النفقات العامة وذلك لترشيدها وتعزيز انتاجيتها ورفع كفاءتها والحيلولة دون تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مفاصلها الرئيسة ,ووفقاً لمعطيات البحث نستنتج ضرورة اعتماد اسلوب (الموازنة الصفرية) في اعداد وادارة الموازنة العامة في العراق بعد تهيئة البنى التحتية اللازمة لتطبيق هذا الأنموذج, لذلك إن بداية عملية الاصلاح الحقيقي في العراق ينبغي ان تبدأ بإصلاح الموازنة العامة إعداداً وتنفيذاً لذا كان لا بد من الانتقال من الاسلوب القديم «موازنة البنود» الى الموازنة الصفرية ومحاولة ادماج قضايا النوع الاجتماعي فيها لحل المشاكل المرتبطة بالنوع الاجتماعي ضمن اطار الموازنة,لاسيما الملاكات المؤهلة والمستلزمات التقنية لأنظمة الأتمتة والمعلوماتية والاتصالات والصيرفة الالكترونية,وانعكاساتها على تحديث وأتمتة الموازنة العامة في العراق وفق أنموذج الموازنة الصفرية والتي تستجيب للعديد

من الاشكاليات:-

أ-عدم السماح بوجود تدوير للأموال من السنة السابقة(تصفير الاموال):يبدأ التخطيط المالي للموازنة الصفرية ب(صفر) في بداية السنة المالية أي عدم وجود تدويرات مالية من السنة السابقة وهو من أكثر المشاكل التي تواجهها الموازنة العامة العراقية ولأسباب عدة,أذ ان وجود تدويرات مالية مخالف للتخطيط المالي الحديث ومن نتائجه عدم المحاسبة على الفشل في انجاز المشاريع,واهمال التدقيق في جانب المنجزات الفعلية المتحققة من الانفاق العام.

ب-الحماية لأبواب وتخصيصات الموازنة المعد من قبل الخبراء المهنيين من التأثير السياسي(تصفير المشاكل السياسية) من خلال لجنة اعداد الموازنة العامة المركزية توكل لكل وزارة أو هيئة وضع أولويات محددة ومشاريعها من خلال برامج منظمة معدة من قبل خبراء متخصصين,ثم تدرس وتوحد وتنظم وتؤطر بشكل متكامل وفق منهجية معدة لهذا الغرض ومن خلال اتباع اليات الادارة الذكية وتطبيقاتها ,وبعد أن ترسل للبرلمان لايسمح النظام لأي تغيير وفق رؤية سياسية .

ت-التحديث التلقائي (الذكي)على مدار الساعة من خلال أن كل ماينفق من أموال يحسم من التخصيصات المعدة (تصفير الخلل والهدر والفساد):إذ انه يرتبط مع النتيجة,وهنا تحدد النتائج الايجابية والسلبية وتسمح بتحديد مواطن الخلل في الاداء وإيجاد المعالجات الآنية وبشكل الكتروني(من خلال تصميم وانشاء تطبيقات « iPad ,iPod, iPhone» التي توفر معلومات عامة وأخبار عن وزارة المالية(دائرة الموازنة العامة) والوصول السريع إلى الخدمات الإلكترونية والمواقع ومعلومات للاتصال من خلال الواجهات الرئيسة للتطبيقات الذكية) ..

ث-تقليص فجوة عجز الموازنة العامة (تصفير فجوة العجز): من خلال ضبط الإنفاق العام وتحقيق الأهداف المرسومة له بكفاءة وفعالية ومنع الهدر والإسراف في المال العام وتوجيهه التوجيه الأفضل إلى جانب كونها تلتزم بالتخطيط المالي السليم بما يكفل دقة الأرقام وصحة تعبيرها وقدرتها على قياس الأداء والنتائج والمدخلات والمخرجات بمعايير واضحة دقيقة وسهلة,من خلال ضغط النفقات العامة وذلك نتيجة طبيعية لخفض سقوف التخمينات ومواءمتها مع الايرادات المفترضة,ولكونها تحدد ماذا نحتاج من انفاق. كذلك من منافع الموازنة الصفرية , تأسيس خطوات مهمة لتسريع النمو وتتيح إدارة أفضل للموارد المالية لخدمة التنمية الشاملة , وتبسيط إجراءات إعداد الموازنة للاستفادة من الزمن والموارد ,و توفير اكبر قدر ممكن من الشفافية التي تساهم بدورها في إتاحة فرص للتحليل والبحث المعمقة لمشروعات الموازنات وعلى نحو يضمن تحقيقها أفضل النتائج الايجابية لكونها أُسست بناءاً على حاجات المجتمع الخدمية وماتتطلبه عملية التنمية الاقتصادية من دور اقتصادي للدولة ومشاركة تنموية مع القطاع الخاص وتكوين اقتصاد سوق منتج.

ج-ربط وتكامل عمليات التخطيط الستراتيجي بالتخطيط المالي (تصفير امكانية عدم التكامل البنائي العام):من خلال المواءمة بين استراتيجية التنمية الوطنية وخطة الموازنة العامة وباقي الستراتيجيات .

ح-انجاز وتحقيق هدف التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية النادرة :لتعظيم دالة المنفعة الاقتصادية والاجتماعية وكذلك تطوير الجهات الحكومية ورفع كفاءتها عند إعداد خططها وموازناتها، كما يهدف إلى وتمهيد الجهات الحكومية للتحول المرحلي إلى تطبيق برامج «هايبريون» Hyperion للقطاع العام من «أوراكل»، الذي يُعدّ من أحدث التقنيات المتخصصة في التخطيط الستراتيجي والمالي لإعداد الموازنة العامة على الاساس الصفري.ويتم تحديد دورة موازنة ٢٠١٧ كمرحلة أولى لتطبيق النظام الجديد كونها تشكل نهاية مدة الخطة التنموية الوطنية وبداية خطة تنموية جديدة.

ثالثاً- تحليل الترتيبات المؤسسية للموازنة العامة المقترحة للعراق .

يرى البحث اعتماد القواعد والترتيبات المؤسسية وذلك لارتكاز الأطروحات الحديثة المتعلقة بإدارة المالية العامة على فرضية أن القواعد والترتيبات المؤسسية تؤثر بشكل كبير على نتائج الموازنة العامة المتمثلة في الانضباط المالي والكفاءة التخصيصية والتشغيلية , إذ تبين من معطيات البحث أن البيئة المؤسسية المسؤولة عن إعداد الموازنة تؤثر بشكل كبير على مخرجات عملية إعداد الموازنة وإدارة المالية العامة ، ومن ثَم تصبح قضية إصلاح المؤسسات المعنية قضية ملحّة فيما يتعلق بزيادة الشفافية والمساءلة الحكومية فيما يخص الموازنة وأوجه إنفاق الايرادات العامة ,وبناءاً على ذلك يعتمد مستوى الإنفاق العام وتوزيعه الوظيفي والاقتصادي على طبيعة وكفاءة القواعد التي تحكم وتنظم الادارة المالية في مراحل اعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة كونها تؤثر بشكل رئيس على نتائج الموازنة العامة .

١-ترتيبات مؤسسية لتعزيز الانضباط المالي الكلي :

وجد البحث أن درجة الإنضباط المالي أحدى اهم مؤشرات الاستقرار الاقتصادي إذ يعكس العجز المالي الوضع الاقتصادي العام كما يشير إلى مدى كفاءة وفاعلية المؤسسات المالية في اعداد وتنفيذ الموازنات العامة وقد يتحقق الانضباط المالي كنتيجة لإدارة النفقات العامة بصورة فعالة من خلال وضع وتطبيق اجراءات وقواعد صريحة .

٢ـ ترتيبات مؤسسية لإدارة الايرادات الريعية:

تستدعي الادارة السليمة لإيرادات الريع النفطي استحداث وتفعيل آليات مالية ,ذلك لتحقيق الانضباط المالي لكون اغلب الدول الريعية تعتمد على ايرادات الريع النفطي لتمويل الإنفاق العام وتتضمن (انشاء صناديق او حسابات ,خاصة بإيرادات النفط ,اتخاذ قواعد او موجهات او تشريعات مالية لحماية الموازنة من الصدمات المالية المفاجئة ووضع أسعار موازنة خاصة بالنفط لتقليل التأثير السالب على الموازنة جراء تقلب اسعار النفط) .

٣ـترتيبات مؤسسية في ظل اللامركزية المالية :

تحتاج الدول التي تتبنى نظاما مالياً فدرالياً إلى وضع تدابير مالية اضافية في شكل ترتيبات وإجراءات مؤسسية لتحقيق الانضباط المالي . ويتأتى ذلك من خلال وضع قواعد واطر وتشريعات تحكم العلاقة المالية بين المركز والأطراف. ففي ظل الفدرالية المالية تتمتع بعض الحكومات المحلية بقدر كبير من الحرية في ممارسة سلطاتها المالية وإدارة موازناتها عن طريق تعبئة مواردها الذاتية وتمويل اولوياتها من الاحتياجات , مما يؤدي إلى فصل عدد من عملياتها المالية عن الموازنة,الأمر الذي قد يخل بالوحدة العضوية للموازنة ويضعف من قدرتها في تحقيق الاستقرار المالي .

٤ـ ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التخصيصية :

تهدف إلى رفع فاعلية الموازنة العامة في التجاوب مع المستجدات التي تطرأ على السياسة الاقتصادية لكي تكون قادرة على اعادة تمويل البرامج الحكومية الاكثر كفاءة عائد اقتصادي واجتماعي ممكن في ظل أي تراجع في التدفقات المالية وتشمل مايأتي:

أ- تحديد الأولويات الستراتيجية :وتهدف إلى تعزيز السبل والوسائل التي تمكن من خلق نظام سياسي واقتصادي متماسك وقادر على بلورة الرغبات والتطلعات وترجمتها إلى اولويات مقبولة لدى الجميع وتعد التشريعات والترتيبات التي تعزز الممارسة الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة بالحكم من اهمها ب- ربط الاطار الستراتيجي والسياسة الاقتصادية بعمليات الموازنة : تهدف قواعد وتشريعات الموازنة المعدة من اجل تطوير الكفاءة التخصيصة إلى خلق منظومة عامة قادرة على ربط عمليات التخطيط الستراتيجي والسياسة الاقتصادية بعمليات الموازنة العامة بصورة متسقة وفعالة مما يعطي الموازنة العامة بعدا اضافيا بتحويلها من مجرد أداة مالية محاسبية بحته هدفها مقابلة الإنفاق مع الايرادات إلى أداة من أدوات السياسة الاقتصادية تقوم بخدمة الأهداف الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية وتسريع عملية التنمية الاقتصادية.

ت- معلومات حول البرامج والسياسات : يعتمد تخصيص الموارد بشكل فعال بين برامج الإنفاق المختلفة على توفر المعلومات ولتعزيز الكفاءة التخصيصة يتطلب تبني ترتيبات وقواعد مؤسسية لعرض الموازنة العامة في شكل برامج محددة مع توفير معلومات كافية حول كل برنامج وأهدافه وكذلك المخرجات المستهدفة وتكاليف المدخلات ومؤشرات المتابعة والأداء .

ث-تحديد سقوف انفاق قطاعية : لضمان انفاق الموارد في البرامج الاكثر فاعلية . تخويل السلطات المالية للمستويات الادنى في هيكل السلطة المالية لمنح مزيد من الاستقلالية للأمرين بالإنفاق القطاعيين .

٥ـ ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التشغيلية :

من اهم سمات الادارة المالية الفعالة هو تقديم خدمة حكومية بمستوى عالٍ من الجودة وبأقل قدر ممكن من التكاليف ,وتحتاج عملية تعزيز انتاجية الإنفاق العام إلى تطبيق عدد من الاجراءات والقواعد وذلك لخلق بيئة عمل مناسبة تساعد على تعظيم المردود من استخدام الموارد المالية والبشرية المتاحة.

٦ـ الترتيبات الإصلاحية لتعزيز أثر الإنفاق العام ,وتشمل مايأتي:

أ-التخطيط ضمن محددات المالية العامة للضغط باتجاه وضع الخطط الواقعية .تقديم نهج من الأعلى إلى أسفل لتخصيص الإنفاق من خلال السقوف المحددة لمختلف الوزارات.تقديم نهج وضع الموازنات على أساس البرامج ما يساعد على ربط الأنشطة الهادفة إلى تحقيق نتائج البرامج مع الإنفاق المتصل بها,نظم تكنولوجيا معلومات قوية تضمن شفافية معالجة البيانات وكفاءتها وإصدار التقارير في الوقت المحدد لها.

ب- ان موازنة البنود المعمول فيها في العراق تركز على النمو المتأتي من زيادة الانتاج والصادرات النفطية مع بقاء اسعار النفط في أعلى معدلاتها . وعلينا مغادرة هذا المنهج . فالعالم لا يقيس , أو لم يعد يعتمد , على نمو الناتج من مورد معين أو قطاع معين لوحده , بل على نمو الانتاجية المرتبط بأنماط تكنولوجية معينة , يعمل القطاع الخاص والعام معا على وفقها . وهذا لايتوقف على حجم الموارد المتاحة للموازنة وإنما على التقدم الملموس في « الكفاءة «. وهذه « الكفاءة « وليس غيرها هي التي تتوقف عليها فاعلية المورد المالي في نهاية المطاف .

ت- ان هذه المقاربة يجب ان ترتبط بإصلاح اداري جذري للمالية العامة في العراق , يبدأ من قواعد المعلومات وأنماط العمل المحاسبي , وينتهي بأنماط التدقيق والرقابة وتقويم الأداء على وفق المعايير الدولية المعتمدة بهذا الصدد .

ث- أن الموازنة العامة تتجه سنوياً لزيادة الإنفاق . ولا تعمل اي موازنة على النظر في كيفية الخفض التدريجي لحجم الالتزامات أمام

الموازنات القادمة . ومثل هذا التوجه يساعد على توظيف الموارد بفاعلية أعلى لخدمة الاهداف الأساسية للمالية العامة . وهنا ينبغي التأكيد على أن حجم الإنفاق العام بذاته يساهم في تحديد مستوى الرفاه وأنماط المعيشة للقطاع العائلي باستقلال عن كفاءة التصرف به . لهذا ينبغي عدم الخلط بين أثر الكفاءة وأثر الحجم للأنفاق العام . بمعنى أن الخفض العنيف للإنفاق العام سيؤدي إلى تردي الوضع الاقتصادي , ولذلك لاينبغي السماح به تحت كل الظروف .

ج- يتوجب إيجاد توجه محدد بصدد الايرادات غير الريعية . فهذه الايرادات تتجاوز كونها أحد مصادر التمويل , إلى كونها تسمح بزيادة الإنفاق العام دون توسع نقدي . ومع تزايدها يتقلص تدريجيا عدم الانسجام البنيوي بين الإنفاق العام والاقتصاد الوطني العراقي.

المصادر:

احمد عمر الراوي , دراسات في الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣ , دار العلوم للنشر , بغداد, ٢٠١٠.

٢ محمد صالح الكبيسي,نضال قادر,قياس وتحليل العلاقة السببية بين الانفاق الحكومي الاستثماري والناتج المحلي الاجمالي غير النفطي في العراق للمدة(١٩٩٠-٢٠١١),كلية الادارة والاقتصاد ,جامعة بغداد,مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ,المجلد٢٠,العدد٧٠ ,٢٠١٤.

٣ منصوري الزبن,دور الدولة في تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في ظل اقتصاد السوق-حالة الجزائر,ابحاث اقتصادية وإدارية,العدد الحادي عشر,جامعة محمد خضير بسكرة- كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير,جوان,٢٠١٢.

٤ طلعت الدمرداش ابراهيم , التخطيط الاقتصادي في اطار اليات السوق , مكتبة القدس , دار النهضة ,طبعة الثالثة , مصر , ٢٠٠٨.

٥ دراسة مشتركة صادرة عن التنمية الاقتصادية المحلية دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلى وخطط العمل بها - مدن التغيير - البنك الدولى - بيرتلزمان ستيفتانج - جوين سوينبرن، سريا جوجا ، فيرجس ميرفى سبتمبر ٢٠٠٤.

٦ احمد ابو بكر علي بدوي , مفاهيم تقليدية ومعاصرة في ادارة المالية العامة ,صندوق النقد العربي ,ابو ظبي ,الامارات, ٢٠١١.

٧ زياد الحافظ, أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية, مركز دراسات الوحدة العربية- المعهد السويدي بالإسكندرية, ندوة «دولة الرفاهية الاجتماعية» الإسكندرية – جمهورية مصر العربية٢٨ -٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠.

٨Marcel, Mario, Budgeting for fiscal Space and Government Performance Beyond the Great Recession, OECD, December ٢٠١٢..

٩Jeyhun Abbasov, Optimum Budget Expenditures Having a Maximum Influence on the Personal Income Per Capita: The Case of Azerbaijan, Central Bank of the Republic of Azerbaijan ,December ١٠, ٢٠١٣.

١٠ Democratic Governance: The Key to Political and Economic Reform By: John D. Sullivan Translated from CIPE ©٢٠٠٤ Feature Service, January Center for International Private Enterprise.

١١Alesina, A. and Perotti, P. (١٩٩٥). «The Political Economy of Budget Deficits», Washington, DC: IMF Staff Paper.

١٢Shi, M., and Svensson, J. (٢٠٠٢). «Political Budget Cycles In Developed

عنوان البحث
((الهبة الديمغرافية في العراق ...بين تثبيط وتحفيز التنمية الاقتصادية))

ا. أ.م.د.لورنس يحيى صالح
جامعة بغداد / كلية الادارة والاقتصاد
معاون العميد للشؤون العلمية
(٠٧٩٠٢٦١٠٠٨٣)
lorance phd@yahoo.com

حامد رحيم جناني
رئاسة الوزراء
مؤسسة السجناء السياسيين
(٠٧٨٠٧٨٢٠٨٠٤)
hrubeay@yahoo.com

المقدمة :

إن العراق بلداً زاخراً بالموارد الاقتصادية ويمتلك من الفرص ما تؤهله لتحقيق التنمية الاقتصادية ببعدها المستدام، خصوصاً تلك التي أتيحت لنا بعد عام التغيير السياسي والمتمثلة بالعودة الى الحاضنة الدولية والانفتاح التجاري وغيرها.

ان للتنمية شروط أساسية يقع في مقدمتها، بعد الإرادة السياسية، هو المورد البشري وما يحتله من اهمية فائق في صناعة النهضة الاقتصادية، فهو الوسيلة لتحقيق التنمية والغاية منها، بل هو اليوم ونحن بالألفية الجديدة، المحرك الأساس للنمو الاقتصادي في البلدان المتقدمة وحجر الزاوية في الدول السائرة بقوة نحو تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك يتم عن طريق الاستثمار في راس المال البشري والذي يأخذ حيزه الفعلي بما نشاهده من تنامي كبير في المؤسسات البحثية ومراكز الدراسات بالاضافة الى المؤسسات الأكاديمية المتطورة وما تنتجه هذه المؤسسات من علوم ومعارف تخرج لنا على شكل افكار خالقة للقيمة الاقتصادية المضافة وتكنولوجيا متطورة ترفع مستوى الانتاج وتحسن الانتاجية، وهذا كله يجعلنا أمام قوة بشرية لها مرونة عالية بالتعامل مع معطيات التطور التكنولوجي ومصدر للأفكار الإبداعية .

وانطلاقاً من هذه الفكرة نحاول تسليط الضوء على طبيعة هذا المتغير الحيوي في اقتصادنا الوطني، وبيان نقاط القوة الدافعة ايجابياً نحو النهوض بالمورد البشري مع بيان نقاط الضعف التي تحول دون استثمار هذا المورد بالشكل الامثل عن طريق وضع اجابات قدر المستطاع عن التساؤلات الاتية:

١)ماهي اهمية الاستثمار في راس المال البشري في تحقيق التنمية المستدامة ؟
٢)ما هي الطبيعة الديموغرافية للمجتمع العراقي؟
٣)كيف لنا ان نتصور تأثير الطبيعة الديموغرافية على تحقيق التنمية المستدامة؟
٤)ما هي طبيعة الاستثمار في راس المال البشري؟

أهمية البحث

جاء هذا البحث في اطار دعم الجهود الرامية لتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة في بلدنا عن طريق بيان متغير محوري في تحقيق عنصر الاستدامة الا وهو الطبيعة الديموغرافية لمجتمعنا.

فرضية البحث

يعد الاستثمار في راس المال البشري احد اهم ركائز الاقتصادات الحديثة المتطورة ودافع نحو الاستدامة في التنمية، وتلعب الطبيعة الديموغرافية للمجتمع دوراً اساسياً في نجاح ذلك الاستثمار.

هدف البحث

يهدف البحث الى اعطاء خارطة طريق يتم عن طريقها استغلال الطبيعة الديموغرافية للمجتمع العراقي والدفع نحو عملية استثمار لرأس المال البشري ومن ثم صناعة احد اهم أسباب التنمية المستدامة .

المحور الاول
بيان العلاقة بين المورد البشري والتنمية المستدامة

ان التنمية الاقتصادية بمصاديقها العملية هي عبارة عن تحولات هيكلية في اقتصاد الدولة تحقق اسباب تعظيم المؤشرات الاقتصادية، وهذه المعطيات تستلزم بالضرورة ثلاث مرتكزات أساسية يمكن بيانها بالاتي:

١)تحولات في البنية العامة للنشاط الاقتصادي .

٢)رغبة اجتماعية عامة تكون بمثابة الأرضية لتلك التحولات.

٣)اقتران ذلك بالإرادة السياسية لخلق التنمية.

اني هذه المتغيرات تعد قوة دافعة نحو حركة متصاعدة للنشاط الاقتصادي تأخذ شكلها المضطرد مع تقدم الزمن، لكن لهذه الحركة وجه اخر يتمثل بالتكاليف المترتبة على تلك الحركة المتصاعدة، بمعنى أخر كيف يتم التعامل مع الموارد الاقتصادية المحدودة ؟ وما هو مصير البيئة ؟

ولغرض التعامل مع تلك الإشكالات وضمان امتداد ثمار التنمية الاقتصادية للأجيال القادمة،عالج المنظرون الاقتصاديون الإشكالية عن طريق مفهوم التنمية الاقتصادية المستدامة والتي تعني «مقابلة الاحـــتياجات للأجيال الحاضـرة بـدون تعريض احـتياجات الأجيال المسـتقبلية للخطر»(تودارو ، ٢٠٠٦ :٤٤٦)، وهذا البعد التنموي بما يحمله من دلالات مهمة يقدم تصورات عن طريقها توضع خارطة طريق تقلص الى اقصى حد ممكن العلاقة الطردية بين تنامي النشاط الاقتصادي واستنزاف الموارد من جهة وتلوث البيئة من جهة اخرى.

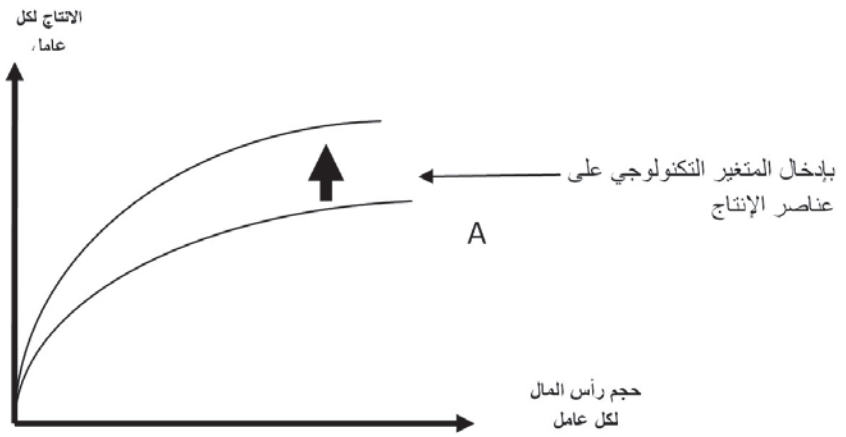
ان للاستدامة في التنمية الاقتصادية سياسات عديدة مثل الصناديق السيادية (حقوق الاجيال) والضرائب على النشاطات الملوثة للبيئة ومصادر الطاقة البديلة عن الملوثة للبيئة وغيرها الكثير، ونود هنا ان نركز على محور مهم في عملية الاستدامة وهو المورد البشري كونه ركن اساس في العملية التنموية وكيف لنا ان نضع تصور عن طريقه نربط العلاقة بين هذا المتغير والاستدامة في التنمية .

ان التكنولوجيا تعد من اهم المتغيرات التي تميز الاقتصادات الكبرى ولها دور فاعل في تحقيق النمو الاقتصادي في الدول المتقدمة، وركن أساس في التجارب التنموية الحديثة نسبياً والاهم من ذلك كله تعد عامل مهم جداً بتحقيق الاستدامة في التنمية كما سنوضح ، وهي إبداع بشري،من جانب آخر تمثل المعرفة الإنسانية رافد اقتصادي ميز اقتصاد العالم المتطور في الألفية الجديدة وأصبحت الأفكار مصدر خالق للقيمة الاقتصادية المضافة ضمن ما يعرف بالاقتصاد الرمزي او اقتصاد المعرفة ويعد عنصر مهم في الاستدامة، وهو ابداع بشري ايضاً، وكلا المتغيرين يتطلبان عنصر بشري عالي الإمكانيات من حيث المقدرة على إنتاج الأفكار والتكنولوجيا وبنفس الوقت التعامل معها ضمن العملية الانتاجية، وهذا يتطلب مشاريع من قبيل الاكاديميات المتطورة وبرامج التدريب ومراكز ابحاث ودراسات وغيرها ، والانفاق على تلك المشاريع يعد استثماراً في راس المال البشري، وسنتطرق الى تفاصيل اكثر في القادم من هذا المحور .

أولا : العلاقة بين التكنولوجيا والاستثمار في رأس المال البشري

من الممكن وصف التكنولوجيا بأنها قوة رافعة (leverage force) تدخل على عناصر الإنتاج جميعها لتقلب كيانها باتجاه خلق قدرة كامنة لديها تؤهلها لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة مقابل ذلك إيصال مستوى الإنتاجية لكل عنصر من عناصر الإنتاج الى مستوى عالي فهي ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية كونها أداة لزيادة الإنتاج وتحسين الإنتاجية ومن ثم انعكاس ذلك على حجم الدخل القومي و نصيب الفرد منه .

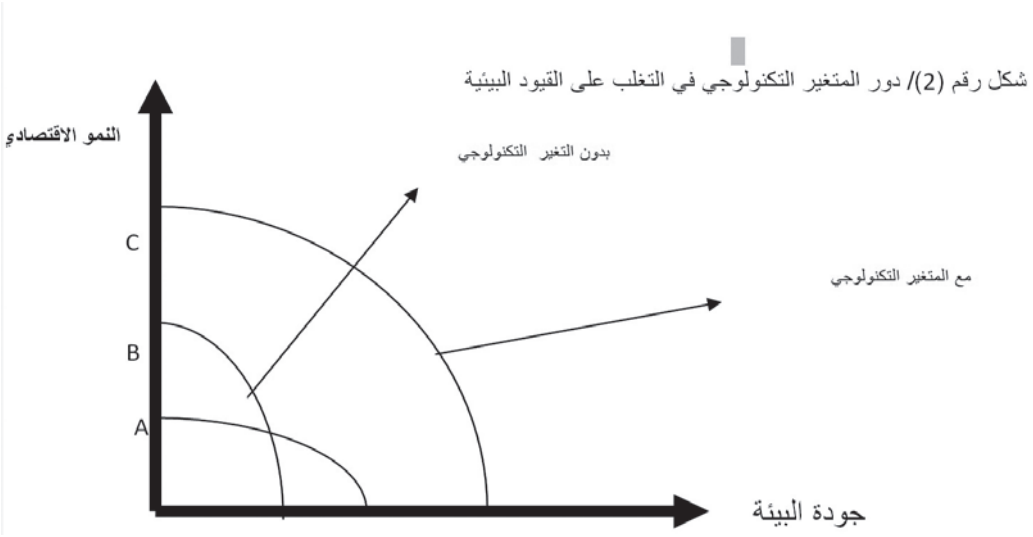
الشكل(١) / دور المتغير التكنولوجي في رفع الانتاج وتحقيق النمو الاقتصادي



المصدر / ساموبلسون و نوردهاوس ، علم الاقتصاد ،اط١ ،٢٠٠٦ ،ص٥٩٧

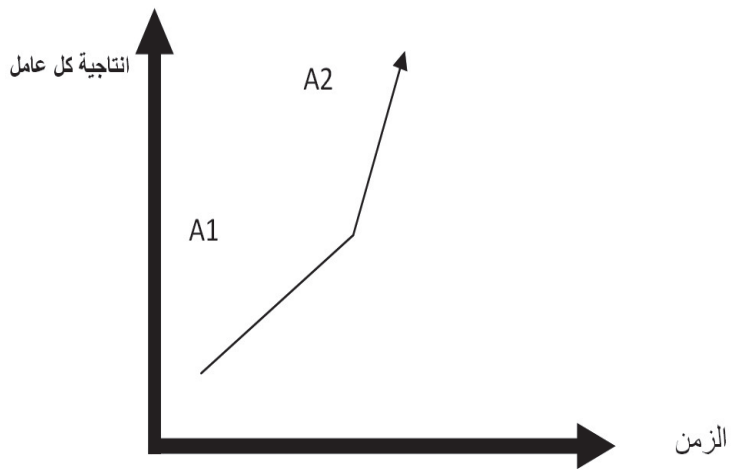
يوضح لنا الشكل اعلاه كيف ان ادخال التكنولوجيا يحقق لنا عمليا رفع كاملة في المنحى الذي يمثل الانتاج.
ان ظروف الانتاج في ظل التكنولوجيا الحديثة لها ابعاد ذات تأثير على الموارد الاقتصادية المستخدمة كونها تدفع باتجاه استخدام اقل حد ممكن من الموارد في ظل الانتاج الوفير اي الاقتصاد في استخدام الموارد ، ومن جانب اخر تؤدي التكنولوجيا الى ظاهرة مهمة في وهي الوصول الى وفورات الحجم في الانتاج اي تدني الكلفة الى اقصى حد ممكن وهذا يقودنا الى القول ان هذا المتغير يؤدي الى تحسين جودة المنتوج وخفض التكاليف .
اما من ناحية البيئية وتأثير التكنولوجيا عليها فهي مصممة بالشكل الذي يضمن صداقتها للبيئة،اي ان التكنولوجيا الحديثة ذات انبعاثات ومخلفات اقل وطئه على نقاء البيئة من السابق، أذن التكنولوجيا عنصر أساسي في ضمان التنمية المستدامة.
والشكل (٢) يوضح لنا اثر التكنولوجيا على البيئة، وكيف ان النمو الاقتصادي الحاصل نتيجة لانتقال منحنى إمكانات الإنتاج إلى الأعلى عند (c) بنفس الوقت هناك مستوى عالي بالجودة البيئية على العكس من منحنى (b) والذي يظهر لنا تراجع في النقاء البيئي مع زيادة النمو بسبب تخلف التكنولوجيا.

شكل رقم (٢)/ دور المتغير التكنولوجي في التغلب على القيود البيئية



ويرى رومر ان تكثيف الانفاق والجهود على البحث والتطوير من شأنه ان يؤدي الى ارتفاع نمو التكنولوجيا،وبالنتيجة تؤدي الى زيادة انتاجية عناصر الانتاج وزيادة نصيب الفرد من الناتج وهذا في نهاية المطاف يساهم في النمو الاقتصادي والرفاهية. (Mishkin` ٢٠١٢: ١٩١)

الشكل رقم (٣)/ دور البحث والتطوير والمتغير التكنولوجي في زيادة انتاجية عناصر الانتاج عبر الزمن



The souce/Frederic s. mishkin , MACROECONOMICS policy and practice,farist,2012,p192

مجمل القول ان انموذج رومر هو انموذج» نمو توازني يعتمد على التغير في الفن الإنتاجي الذي يحدث داخل النموذج حيث يتحقق النمو طويل الاجل بسبب تراكم المعرفة، الذي تقوم به الوحدات الاقتصادية ذات النظرة المستقبلية والساعية الى تعظيم الربح». (بن قانة ، ٢٠١٢ : ١٣٩)

واستناداً لما تقدم ان الفن الانتاجي يلعب دوراً أساسياً مباشراً في تيسير عجلة التنمية الاقتصادية فهو على المستوى الجزئي يحقق قفزات اذا ما تطور تكنولوجياً محققاً الصدارة لتلك المنشأة على مستوى خفض التكاليف وتحقيق الوفرة في حجم الإنتاج لتعظيم الإرباح، اما على الصعيد الكلي للاقتصاد فهو عنصر دافع ورافع بقوة للنشاط الاقتصادي خالقاً قدرات كبيرة في ترشيد استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة ودعم حالة النقاء البيئي فضلاً عن زيادة المخرجات

ونخلص الى ان التكنولوجيا الحديثة تؤدي الى عاملين هما كالاتي :

*تقليص حجم الموارد المستخدمة مع زيادة الانتاج.

*الحفاظ على نقاء البيئة.

وهذه المتغيرات تعد ركائز في عملية التنمية الاقتصادية المستدامة .

والسؤال هنا ما علاقة التكنولوجيا بالاستثمار في راس المال البشري ؟ بالتأكيد ان التكنولوجيا هي معرفة توصل لها الانسان عن طريق التجارب والبحث العلمي والدراسات ، وهذا الجهد الجبار لم يكن عشوائياً بل هناك مؤسسات ترعى هذا النشاط مهمتها استقطاب الافراد وتعليمهم اصول التكنولوجيا الحديثة وتمكينهم من التعامل معها بمرونة عالية جداً، وقبل ذلك استلزم انشاء تلك المؤسسات التعليمية رؤوس اموال بمعنى انها عملية استثمار مخرجاتها انسان له القدرة على التجاوب مع التكنولوجيا الحديثة وهذا جانب من معطيات الاستثمار في راس المال البشري.

ثانياً: العلاقة بين الاقتصاد الرمزي (المعرفي) والاستثمار في رأس المال البشري

يمكن تحديد مفهوم اقتصاد المعرفة على انه «الاقتصاد الذي تكمن فيه الافكار والمعلومات واشكال المعرفة الاخرى وراء الابتكار والتوسع الاقتصادي»(غدنز،٢٠٠٥ : ٤٣٩)، هذا الشكل المتنامي من النشاطات الاقتصادية والذي اصبح علامة فارقة للالفية الجديدة تميز تلك الاقتصادات الفاعلة في العالم، فالدور الذي تلعبه تلك الانماط في التعاملات الاقتصادية اصبحت مصدرا لخلق الوظائف وتوسع النشاطات الاقتصادية بنحو هائل، اذ اصبح هذا اللون اليوم المورد الاستراتيجي الجديد في الحياة الاقتصادية وان تنامي هذا الشكل من النشاط الاقتصادي إفرازا طبيعيا لما يشهده العالم من تراكم هائل في الجوانب المعرفية بنحو عام حتى صارت عملية المزاوجة بين معارف الانسان ونشاطه الاقتصادي اي اصبحت الافكار مصدر خالق للقيمة، لذلك ان ما يلعبه هذا اللون من دور في النمو الاقتصادي للالفية الجديدة الذي يشهده العالم المتقدم يعود الى الخصوصية التي يتمتع بها حيث ان « المعرفة اكثر قابلية للتحول والانتقال والتجديد بدرجة عالية من السرعة وبتكلفة اقل» (الخزرجي و البارودي ، ٢٠١٢ : ٣٣) بمعنى انه ازال مرحلة الغلة المتناقصة، فهو يعتمد على العقل البشري ذلك المورد المتجدد الذي لا ينضب ، ويشار الى ان» استعمال اصطلاح اقتصاد المعرفة لاول مرة من قبل العالم الاقتصادي الامريكي Peter-Druker عام ١٩٦٩ في الفصل الثاني عشر من كتابه (عصر التوقف)يرى ان العالم اصبح يتعامل فعلا مع صناعات معرفية تكون البيانات مواردها الاولية والعقل البشري اداتها والافكار منتجاتها». (الخزرجي والبارودي،المصدر السابق ذكره :٦٤) وان هذه النشاطات الاقتصادية تستلزم مقدمات اساسية لخلق تلك الفعاليات تمتاز بخصوصية عن الانماط الاقتصادية الاخرى لما يتمتع به من سمات .

وعلى وفق ذلك أصبح هناك قطاع اقتصادي بحلة جديدة وميزات مختلفة تسيد على باقي القطاعات الاقتصادية باعتباره التطور الأحدث في الهيكل الانتاجي ومن ثم اصبح الهيكل الانتاجي لايقتصر على الانشطة الثلاث الاولى (القطاع الزراعي ثم القطاع الصناعي ثم القطاع الخدمي) كما كان سائد سابقا، بل اضيف اليه قطاع او نشاط رابع ونحن بالالفية الجديدة وهو النشاط الرمزي اوالمعرفي، ومن ثم اصبح من متطلبات التنمية والتقدم الانتقال في الاهمية النسبية من القطاع الاول الى الثاني الى الثالث ثم الرابع (الاقتصاد المعرفي).

ويمكن تحديد الركائز الاساسية من منظور البنك الدولي لسيادة الاقتصاد المعرفي (knowledge economic) كالآتي: (كافي،٢٠١٣ : ٧٢-٧٣)

١.**الاطار الاقتصادي والمؤسسي**: والذي يضمن بيئة اقتصادية كلية مستقرة ومنافسة وسوق عمل مرنه وحماية اجتماعية كافية، ويقصد به دور الحكومات في توفير بيئة مناسبة لتوطين المعرفة.

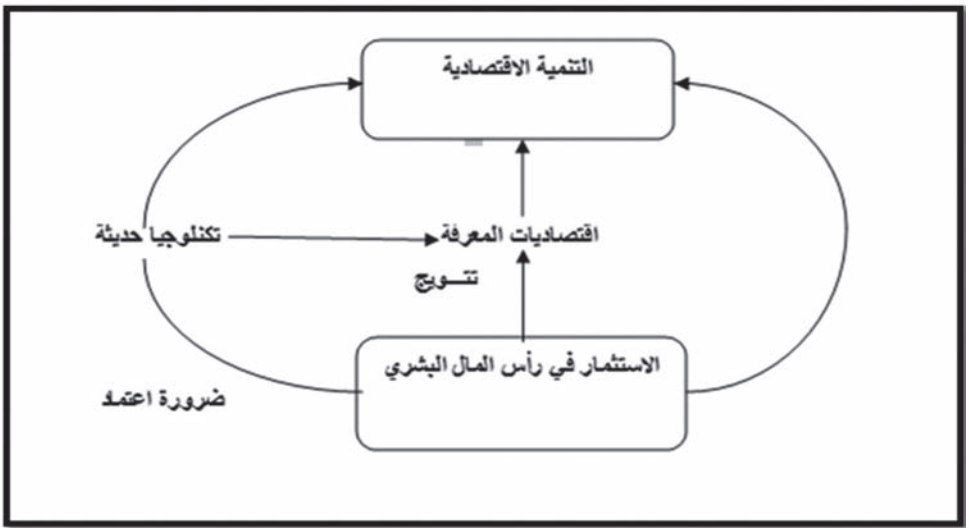
٢.**نظم التعليم** : التي تضمن اعداد مواطنين قادرين على الاستحواذ او الحصول واستخدام والمشاركة في المعرفة .

٣.**نظم الابداع**: التي تجمع ما بين الباحثين واصحاب الاعمال في تطبيقات تجارية للعلوم والتكنولوجيا.

٤.**البنية الاساسية لمجتمع المعلومات**:ويقصد بها البنية الاساسية في مجال الاتصالات وتكنلوجيا المعلومات والى اي حد هي منتشرة ورخيصة.

استناداً الى ما تقدم ان اقتصاد المعرفة هو نتاج عنصر بشري مبدع في ظل رعاية مؤسساتية وهذا العنصر وتلك المؤسسة تستلزم إنفاقاً رأسمالياً كلما توسع كماً ونوعاً انعكس ايجابياً على توسع نشاط المعرفة، وهنا مكمن العلاقة بين المعرفة والاستثمار في راس المال البشري.
ويمكن لنا بيان العلاقة التفاعلية بين التكنولوجيا واقتصاد المعرفة والاستثمار في راس المال البشري عبر الترابط المنطقي بين المقدمات والنتائج للمتغيرات الثلاث بالشكل الذي يظهر لنا الترابط بينها كحلقات مترابطة يكمل بعظها البعض الاخر كما في الشكل القادم.

شكل (٤) يبين العلاقة التفاعلية بين رأس المال البشري والتكنولوجيا واقتصاد المعرفة



اعداد الباحث بالاستناد الى / Keith Smith , ٢٠٠٠ , What is the `Knowledge economy` ? knowledge intensive industries and distributed knowledge based , page ١-٦

لابد من ان نشير الى ان المجتمع الفتي (الهبة الديمغوغرافية) يعد ارضية صالحة لاستثمار بشري ناجح جداً بسبب ارتفاع نسبة الافراد الفاعلين اقتصادياً (قوة العمل) ولكن هذه التوجهات لا تخلوا من تحديات مثبطة، فتلك الاستثمارات في راس المال البشري واقعاً مكلفة جداً وتستلزم رؤوس اموال كبيرة ، ومن جانب اخر هناك تحدي كبير يتمثل في كيفية ايجاد السبيل للموائمة بين مخرجات المؤسسات المعرفية من افراد وبين حاجة النشاط الاقتصادي القائم، وهذا يعد تحدي يواجه الدول الساعية لتحقيق التنمية الاقتصادية، ولذلك نشهد في اغلب الدول المتخلفة هناك ارتفاعاً نسبياً في حجم الفئة الفاعلة اقتصادياً في المجتمع اي فئة الشباب لاسباب منها الانفجار السكاني،مما يعني هناك ميزة نسبية ممكن عن طريقها الانطلاق نحو الاستثمار في راس المال البشري لتحقيق التنمية المستدامة، لكن لغياب التخطيط الاقتصادي التنموي مقروناً بالكلف العالية للاستثمار في راس المال البشري، والاهم من ذلك كله ضيق الاسواق اي محدودية النشاط الاقتصادي جعل تلك الهبة الديمغوغرافية مثبطة للتنمية الاقتصادية، اي ان خصائص وظروف دول الاطراف تعاني من عقبات تحول دون استثمار تلك الهبة الديموغرافية كما سنوضح في المحور القادم.

المحور الثاني

اهم العوامل المعوقة للاستثمار في راس المال البشري في البلدان المتخلفة

التنمية الاقتصادية هو ذلك المعيار الذي قسم ارض المعمورة الى دول الشمال والجنوب او دول المركز والاطراف او دول متحضرة واخرى متخلفة، وكلما تقدم الزمن اتسعت الفجوة بين الفريقين ، ان دول السبق التنموي في ظل النظام الراسمالي قطعت الاشواط وهي اليوم دول رفاه واصبحت في الالفية الجديدة في ظل نمط راسمالي فكري (معرفي) يستند الى نتاج الانسان المبدع في تطوير النشاط الاقتصادي افقياً وعمودياً، اما الفريق الاخر فلازال يعاني من التخلف (مع بعض الاستثناءات) بسبب خصائصها الذاتية المعوقة للتنمية ،وفي ظل ذلك تشكل نظام اقتصادي دولي ساهم بشكل كبير على توسيع تلك الفجوة عن طريق تعزيز المركزية على حساب تعميق التهميش كما سوف نوضح في القادم من المحور.

اولاً: التقسيم الدولي غير العادل للنشاط الاقتصادي

يقوم النظام الدولي على اسس غير عادلة في تقسيم النشاط الاقتصادي يتمثل في تخصص دول المركز بالسلع المصنعة مقابل ذلك تخصصت دول الاطراف بالسلع الخام، ولا يخفى على المتابع ان تلك المعادلة كان لها الاثر في ظهور تبعات خطيرة جداً اهمها كالاتي:

١.**الثنائية الاقتصادية**: ويعني ذلك ظهور قطاع اقتصادي مزدهر وسط قطاعات اقتصادية اخرى متخلقة وهذا القطاع المزدهر هو قطاع استخراج المواد الخام والسبب يعود الى الاستثمارات الاجنبية في ذلك القطاع.

٢.**النمو المفقر**: ويقصد به ان الزيادة في انتاج الموارد الاولية عن طريق توسعة الاستثمارات يؤدي الى نمو مستمر لكن نتيجة لزيادة المعروض ينخفض السعر ومن ثم انخفاض الايراد .

٣.**التبعية التجارية**: ويقصد بها ان اقتصادات دول الاطراف تكون شديدة الحساسية للحدث الاقتصادي في دول المركز بسبب تركز الصادرات، كون الازمة الاقتصادية لديهم تعني انخفاض في الطلب على الموارد الاولية وهذا الارتباط يؤدي الى التبعية.

مما تقدم نفهم ان بلدان الاطراف تعاني من مشاكل اقتصادية تحول بينها وبين تحقيق التنمية ، وتخلف اثار اقتصادية خطيرة من اهمها ما يعرف (بالمرض الهولندي) اي التركيز والاهتمام الشديد بالقطاع المدر للدخل واهمال القطاعات الاقتصادية الاخرى ويبان لنا ذلك بوضوح في الدول الريعية النفطية حيث نرى القطاع ألاستخراجي النفطي كجزيرة عائمة وسط محيط متلاطم من الامواج ، والمعضلة في ذلك ان الطلب العالمي على السلع ذات المستوى التكنولوجي العالي والتي تمثل في الغالب حصة الدول المركزية « يرتفع سنوياً بمقدار ١٥٪ بينما ينخفض الطلب على السلع الخام بمقدار ٣٪»(ريفيرو ، ٢٠١١، ١٥٤).

ونتيجة لذلك تظهر لنا متغيرات سياسية واجتماعية وهي اثار مترتبة على تسيد النمط الريعي للانتاج تكون ذات طابع معرقل للتنمية كالتخلف الاجتماعي وتسيد انظمة شمولية بعقليات رجعية وغير ذلك الكثير ، وكل ذلك يعني عدم وجود اهتمام كاف في قضية المورد البشري وهذا التخلف يعني شحة في مصادر تمويل الاستثمار في راس المال البشري مرافقاً لذلك الضيق في النشاط الاقتصادي الامر الذي ينعكس سلباً على استثمار الهبات الديموغرافية التي تتمتع بها اغلب دول الاطراف.

وهذا مع الاسف حال بلدنا العراق حيث التسيد شبه التام للقطاع الريعي النفطي والذي يشكل اكثر ٩٠٪ من الارادات العامة واصبحنا مصداقاً لاقتصاديات المرض الهولندي وهناك اهمال واضح جداً للقطاعات الاقتصادية وعلى راسها المورد البشري ، ولا يخفى المتابع واقع التعليم في العراق على المستوى الضعف اللوجستي مثل المدارس الطينية والدوام المزدوج في العديد من المناطق ناهيك عن تخلف التكنولوجيا وعدم ادخال الحاسوب في التعليم الا بشكل محدود ناهيك عن مشاكل التعليم العالي وغير ذلك الكثير.

ثانياً : طبيعة التحديات لمشاريع الاستثمار في راس المال البشري

ان الاستثمار بنحو عام هو تحريك راس المال ضمن فعاليات اقتصاديات لغرض تحقيق عائد،وقد يكون العائد قيمة مضافة تعظم راس المال او عائد اجتماعي كالاستثمارات الحكومية او استثمارات منظمات المجتمع المدني وغيرها، وبطبيعة الحال ان لكل مجال استثماري خصائص ذاتية وموضوعية تحدد مدى جدوى ذلك المشروع، ان الاستثمار في راس المال البشري بالرغم من انه يحقق للاقتصاد مكاسب مهمة جداً تنعكس على كيان الدولة والتي يمكن ايجازها بالاتي :

١)**المكسب الاقتصادي** : لا شك ان المورد البشري ذو الأهلية هو اهم الركائز على الاطلاق في وضع وتنفيذ السياسات التنموية للبلد ومن ثم خلق اقتصاد وطني بنشاط واسع يضمن الوفرة في السلع والخدمات وتحقيق الرفاهية العامة.

٢)**المكسب الثقافي** : بالتأكيد ان الاستثمار في راس المال البشري يصنع لنا فرداً مثقفاً واعياً يحرص كل الحرص على ذاته ومن ثم يصبح لدينا مجتمع متحضر راقي تسوده المعرفة وحريص على وطنه.

٣)**المكسب الأمني** : ان الاستثمار في رأس المال البشري يعني خلق فرد ذو مهارة عالية مما يعني توسعت الخيارات أمامه عن طريق رفع مستوى امكاناته، وهذا يعني تلقيص حجم البطالة وما يعنيه ذلك من حد للظواهر الاجتماعية للبطالة كتفشي الجريمة وغيرها الكثير.

٤)**المكسب العلمي** : انه يعمل على إعداد عناصر بشرية تحمل العلم والمعرفة قادرة على الابداع وتقديم الحلول للمعضلات .

٥)**المكسب الاجتماعي** : ان المجتمعات الفتية ذات (الهبة الديموغرافية) تمتاز بكونها تملك طاقة شبابية كبيرة يجب احتوائها وتوجيهها نحو ما ينفع المجتمع ولا سبيل في تحقيق ذلك الا عن طريق العلم والمعرفة ومن ثم ترويض هذه الطاقات وزجها في الجوانب الانتاجية لتفريغ تلك الطاقات الشبابية بما ينفع المجتمع.

لكن رغم هذه المتغيرات ان طبيعة المشاريع الاستثمارية في هذا الحقل تمتاز بالاتي:
أ-يستلزم هذا الاستثمار تمويل كبير جداً كون البنية التحتية لهذا النشاط تتمثل بالمراحل الدراسية الاولية والجامعية والعليا وهذا يتطلب احداث قفزات نوعية في اللوجستيات ومناهج التعليم وغيرها بالاضافة الى مراكز الدراسات والبحوث ومراكز التدريب والتأهيل وغيرها وهذا يستلزم إنفاقا رأسماليا كبيراً لا يتناسب مع امكانات الدول المتخلفة التي تعاني اصلاً من شحه في مصادر التمويل.
ب-من الخصائص المعروفة للدول المتخلفة هي ضيق الاسواق اي محدودية النشاط الاقتصادي وهذا يعني ان زيادة فرص التعليم والتدريب بالنسبة للقوة العاملة معناه انفاقاً راسمالياً غير ذي جدوى لان النتيجة ستكون البطالة بلا شك .
ت-ان الطبيعة الذاتية لهذا النوع من الاستثمار تتميز بأن عملية (قطف الثمار) تكون طويلة الاجل اي ان التوجه للاستثمار يتطلب صبراً طويلاً .

ان الدول المتخلفة الرامية لتحقيق التنمية الاقتصادية ببعدها المستدام والذي يشكل هذا النوع من الاستثمار حجر الاساس فيها عن طريق تحقيق المكاسب التكنولوجية والمعرفة الاقتصادية كما وضحنا سابقاً، يستلزم عليها بالضرورة ان لا يكون هناك استسلام للمعوقات المشار اليها بل لا بد من الاستناد الى معطيات التخطيط الاستراتيجي المعزز بالخطط التكتيكية للوصول الى مجتمع تسوده المعرفة واقتصاد يستند الى معطيات التكنولوجيا الحديثة عن طريق ايجاد حلول واقعية تتجاوزالمعوقات وتستثمر الفرص المتاحة وعلى راسها(الهبة الديموغرافية) أن التجارب التنموية العالمية تثبت لنا ان الارادة السياسية ان توفرت مقرونة بالقدرة الكامنة لدى اصحاب القرار على ادارة مراحل تحقيق السياسات التنموية وكل ذلك يقترن بالاداء الفاعل على ارض الواقع هو الضمان لاذابة كل المعوقات ولنا مثال في ذلك دولة اليابان والذي يمثل نموذجاً واضحاً للتنمية الشاملة المستدامة بالاستناد الى الاستثمار في راس المال البشري ومثال اخر اقرب من ذلك دولة ماليزيا ذلك البلد الذي يسير بقوة نحو التنمية المستدامة وتحمل تجربتهم بين طياتها اهتماماً خاصاً للاستثمار في راس المال البشري وغيرهم الكثير من النماذج القابلة للمحاكاة بالنسبة لنا نحن الدول الساعين نحو تحقيق التنمية الاقتصادية وهذا ما سنحاول ايضاح ضمن محور بلدنا العراق.

المحور الثالث

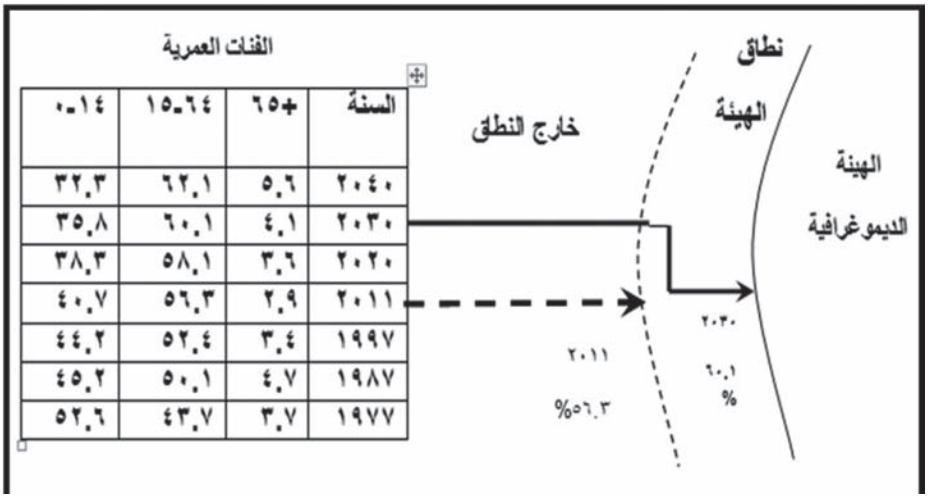
العراق وآفاق الاستثمار في راس المال البشري

بالرغم من كل التحديات التي تواجه بلدنا من ظروف امنية وسياسية اثرت سلباً على تحقيق التنمية الاقتصادية، لكن هذا لا يعني اليأس فتحقيق التنمية ممكن بشكل اكيد اذا ما توفرت الارادة الحقيقية والقدرة الكامنة والاداء الفاعل على ارض الواقع خصوصاً مع كل الفرص التي أتيحت لنا بعد التغير السياسي كالعودة الى الحاضنة الدولية والانفتاح التجاري والخروج من طائلة الفصل السابع وغيرها ، ومن هنا ان تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة تتطلب وضع الخطط المناسبة على ضوء معطيات التوجهات الاقتصادية الحديثة والتي يقع على رأسها الاستثمار في رأس المال البشري .

اولاً: العراق والهبة الديموغرافية ...بين الفرص والتكاليف

ان الفرص الاقتصادية واستناداً لفكرة الميزة النسبية تعد عناصر قوة اقتصادية تستلزم بالضرورة التركيز عليها واستثمارها وتوجيه الموارد لها من اجل تحقيق اقصى مستوى ممكن من المردودات الايجابية على اقتصاد دولة الرامية لتحقيق التنمية اي الاستخدام الامثل للموارد المتاحة ، وهذا المحور هو مقدمة لتحقيق التنمية، واستناداً لتلك البديهية الاقتصادية نود ان نبين إن مجتمعنا فتي، بالإضافة الى إننا لا نعاني من مشكلة انفجار سكاني يفوق حجم الموارد المتاحة، كما ان اقتصادنا واعد يحمل بين جنبيه فرص عمل كثيرة بسبب كون الواقع بحاجة الى مشاريع في كل النواحي تقريباً وهذا يدفعنا الى القول، ان النهوض بالقوة البشرية يعد الخطوة الاولى للتطبيق العملي للحركة التنموية اي ان التغيير التكنولوجي مع المعطيات المعرفية تتطلب توفر قوة عامل ذات مرونة كافية للتعامل معها لضمان عدم حصول ظاهرة الاختناق في السياسات التنموية لان النمو في النشاط الاقتصادي الحديث سوف يكون مصيره الهدر والتعطيل ان لم يكون هناك مورد بشري قادر على التعامل معه.
ومن هنا حري بنا ان نسلط الضوء على مكامن القوة في الخصائص الاجتماعية الدافعة نحو حركة استثمارية في البشر تمهد الطريق للتنمية المستدامة ، اي ما هي الميزة النسبية في التركيبة الديموغرافية للمجتمع العراقي التي تجعل لنا حافزاً للاستثمار ؟ وهل ان التركيبة السكانية لمجتمعنا عقبة بوجه التنمية الاقتصادية ام عاملاً مساعداً لها ؟
يوضح لنا الشكل القادم التركيبة السكانية بالنسبة للفئات العمرية ، ويتضمن الشكل رؤية مستقبلية للطبيعة السكانية .

الشكل (٥) يبين التركيبة السكانية للمجتمع العراقي حسب الفئات العمرية



المصدر /المؤتمر الاول لدائرة الدراسات وتطوير الملاكات والقيادات الشبابية / مركز البحوث والدراسات الشبابية والرياضية / وزارة الشباب والرياضة /المؤتمر بعنوان الاستراتيجية الوطنية للشباب ودورها في بناء السياسة الوطنية ٢٠١٣.

يبين لنا الشكل اعلاه الطبيعة الديموغرافية لمجتمعنا ، حيث تظهر لنا الارقام ان الفئة الفاعل اقتصادياً المتمثلة بقوى العمل منذ عام ١٩٧٧ وهي في تنامي قياساً للفئات الاخرى (الاطفال وكبار السن) فبعد ان كانت (٤٣,٧) ارتفعت الى (٥٦,٣) في عام ٢٠١١ وهذا يعد عنصراً ايجابياً محفزاً للتوجه نحو هذه الهبة واستثمارها استثماراً امثلاً ، والميز الاخرى للطبيعة السكانية في بلدنا هي التوقعات المستقبلية للهبة الديموغرافية حيث ان نسبة الفئة الفاعلة اقتصادياً في ارتفاع مستمر حتى ٢٠٢٠ والتي ستبلغ (٥٨,١) حتى تصل الى نسبة (٦٠,١) في عام ٢٠٣٠ ، وكل ذلك يعني اننا امام فرصة مهمة جداً لتحقيق قفز في مجال تحقيق التنمية الاقتصادية بالاستناد الى الاستثمار في راس المال البشري عن طريق تلك الهبة ، بل ان تلك الميزة الديموغرافية لا تملك اعظم دول العالم اقتصادياً والدليل اقبال دول اوربا واميركا الشمالية على استقبال اللاجئين من كافة ارجاء العالم بسبب النقص في العمالة كون شعوبهم كهله تنخفض فيها نسبة الشباب وما يترب على تلك القضية من اشكالات معروفة للجميع.

وقبال ذلك، ان استيعاب تلك الطاقات الشبابية يستلزم جهداً استثنائياً وموارد كبيرة جداً كما اوضحنا، وان عملية الاستثمار هذه تتطلب موارد رأسمالية توجه نحو تطوير التعليم والتدريب علماً ان ذلك يكون في اطار التطوير(العمودي) اي تطوير المؤسسات القائمة على ارض الواقع عن طريق ادخال التكنولوجيا الحديثة في التعليم مثل الحاسوب لكل المراحل وزيادة حجم مخرجات التعليم التقني تحديث المناهج التعليمية باتجاه محاكاة التطور العلمي في العلم المتحضر وغير ذلك ، ومما يعقد المشهد اكثر ان بلدنا العراق يعاني من نقص شديد في اساسيات العملية التعليمية بمعنى اخر نحن نحتاج تطوير (أفقي) في البداية قبل الشروع بالتطوير (العمودي) فلا يخفى على احد ان ظاهر الدوام المزدوج لبعض المدارس في بغداد بسبب نقص الابنية المدرسية والمدارس الطينية ونحن في الالفية الجديدة واستخدام الابنية المؤقتة (الكرفانات) وغيرها بالإضافة الى سوء اوضاع المدارس بسبب الزحام الشديد في الصفوف الدراسية بالتزامن مع انقطاع التيار الكهربائي، هذا بالنسبة للدارسة الابتدائية والثانوية، اما التعليم العالي ليس افضل حالاً، وهذا يقودنا الى بناء تصور عن البنية التحتية التعليمية في العراق سلبي جداً كوننا لا نملك قدرة استيعابية ضمن الحد الادنى للعملية التعليمية مما يعني ان الوصول الى الأهداف المنشودة من الاستثمار البشري طريقها مكلف جداً اكثر مما لو كان لدينا الحد الأدنى اي بنية تحتية قادرة على استيعاب الطلب على العملية التعليمية .

ولا يفوتنا ذكر الفساد والهدر في الموارد التي خصصت للتعليم في العراق والتي عقدت المشهد اكثر وتقف عقبة بوجه اي خطة تروم الى النهوض بالواقع التعليمي في العراق مما يستلزم المعالجة اولاً للشروع بالإصلاح.

اذن كلفة النهوض بالواقع العلمي في العراق مكلف جداً يستلزم تمويل كبير وهذا لا يتلائم مع ظروفنا الحالية كوننا نعتمد على القطاع الاوحد (الريعي) واسعار النفط في هبوط شديد الامر الذي انعكس على انخفاض الايرادات بالتزامن مع ازمات لها الاولية في الانفاق الحكومي كالملف الامني ناهيك عن ضرورات اقتصادية اخرى ملحة جداً مثل القطاع الصناعي والزراعي وقطاع الطاقة والسياسة التجارية التي تتسبب تسرب العملة الصعبة للخارج كون القطاعات المشار اليها ضعيفة جداً لا تساهم بسد الطلب في السوق المحلية الا بنسبة ضئيلة جداً وكل ذلك يتطلب انفاقاً مستمراً ، وبما ان ثمار الاستثمار في راس المال البشري طويلة الاجل فهذا يعني قد يتسبب ذلك بتثبيط التنمية الاقتصادية ، وهنا التحدي الاكبر في كيفية الخروج برؤية ممكن عن طريقها تحقيق التنمية الاقتصادية والنهوض العلمي في اطار الموارد المتاحة والخيارات البديلة.

ثانياً : الاقتصاد العراقي وجدلية الموائمة بين حاجات السوق ومخرجات التعليم (رؤية استشرافية).

لا يخفى على المتابع، ان ميزت الدول الكبرى اقتصادياً هي سعة الاسواق بمعنى ان النشاط الاقتصادي الخالق للقيمة المضافة يأخذ اشكالاً متعددة،مما يعني ان مخرجات التعليم(الاستثمار في راس المال البشري) مهما تنوعت واخذت اصناف العلوم المختلفة لكنها تجد حيزاً في السوق لتمارس اختصاصها وتساهم في النشاط الاقتصادي الواسع.

اما الميزة الاهم في البلدان المتخلفة فهي ضيق الاسواق بسبب محدودية النشاط الاقتصادي، ويقابل ذلك تراجع الاهتمام بالتعليم والصحة وغيرها مما يؤدي الى تجذر التخلف، لكن في ضوء ذلك نلمس هناك تحدي يواجه بعض الدول ومنها العراق في قضية الاستثمار في راس المال البشري على افتراض هناك توجه لتحقيق التنمية ببعدها المستدام الذي يستند الى مفهوم الاستثمار في راس المال البشري، بمعنى ان النشاط الاقتصادي ضيق الافق مقابل ذلك ان مفهوم الاستثمار في راس المال البشري يعني بالضرورة القيام بتغيرات هيكلية في المؤسسات التعليمية لكافة المراحل مع التشجيع على تأسيس مراكز بحثية الغرض منها انتاج عنصر بشي متطور يتعامل مع متطلبات التكنولوجيا الحديثة ومعطيات المعرفة، وهذا يقودنا ايضاً الى تنوع في الاختصاصات العلمية والفنية بشكل كبير قد يصطدم بمحدودية السوق ومن ثم ذهاب كل هذا الجهد سدى. وفي اطار هذه الإشكالية نطرح السيناريوهات الواردة في الاقتصاد العراقي على ضوء ما نملكه من هبة ديموغرافية ممكن استثمارها وكالاتي :

أ-اذا كانت هناك عدم موائمة بين مخرجات المؤسسات التعليمية وحاجات النشاط الاقتصادي الفعلية بمعنى هناك عناصر بشرية تحمل اختصاصات ليس لها حيزاً في السوق فهذا يعني بطالة مع هدر رأسمالي كبير (كون ذلك الاستثمار مكلف) من ثم تعد الهبة الديموغرافية والتوجه نحو استثمارها يعتبر مثبط للتنمية الاقتصادية.

ب-اذا كانت هناك موائمة الى حداً ما بين مخرجات التعليم وحاجة النشاط الاقتصادي الفعلي بمعنى تسبق عملية الاستثمار تلك تحليل وتشخيص لحاجة السوق من الاختصاصات العلمية، وهذا الحال سوف يضمن لنا ان تكون معدلات البطالة اقل بكثير من الحالة الاولى وتطور حقيقي في النشاط الاقتصادي القائم من حيث رفده بالتكنولوجيا الحديثة والعنصر البشري الفعال، لكن هناك اشكالية ترافق هذا الخيار وهي، ان البقاء على واقع الحال بالنسبة للنشاط الاقتصادي والتطوير بشكل عمودي للنشاط القائم يعني تعزيز الى حداً ما حال الضيق بالاسواق مما لا يلاءم ذلك التوجهات التنموية التي تدفع نحو التطوير الافقي والعمودي للنشاط الاقتصادي، اي تطوير المؤسسات الاقتصادية القائمة مع استحداث اخرى بأصناف جديدة مما يعني خلق الاستدامة في النمو الاقتصادي ، وهذا يدفعنا الى حالة تثبيط ايضاً للتنمية الاقتصادية .

واستناداً لما تقدم من سيناريوهات محتملة لاستغلال الهبة الديموغرافية ضمن عملية الاستثمار في راس المال البشري والاشكاليات المترتبة على كل واحدة منها، اذن ما هي السياسات الاستثمارية المثلى لاستغلال تلك الهبة ؟

يمكن لنا ان نقدم تصور لرؤية الغاية منها الاستثمار الامثل لفئة الشباب في مجتمعنا العراقي عن طريق اعطاء تصور عن دور حكومي يقوم على اساس حالة وسطية بين ما تقدم ذكره بمعنى اخر الاقدام على احداث تطور علمي ونهوض معرفي لمجتمعنا الفتي وتنويع الاختصاصات بشكل تدريجي ولغرض التخلص من الاثر الجاني المثبط للتنمية الاقتصادية المنشودة تقوم الحكومي على خلق فرص عمل عن طريق توجيه قروض ميسرة لتلك العناصر البشرية تمكنها من تحقيق مشاريعها وفق الاختصاص العملي الذي يحمله وهذا هو الدور الحكومي التدخلي الايجابي لغرض الخروج من عنق الزجاجة لان البقاء على واقع حال النشاط الحالي ومحاولة إنعاشه عمودياً لا يتلاءم مع معطيات التنمية فنحن بحاجة الى نشاط واسع يستقطب الايدي العاملة ويصنع وفرة بالسلع والخدمات للسوق المحلية على امل التصدير وهذا يتطلب بالضرورة التوسعة ، ولغرض تجنب اشكال عدم الملائمة بين مخرجات التعليم وحاجة النشاط الاقتصادي يصار الى دور حكومي ممول للنشاط الاقتصادي مع تسهيلات اخرى من قبيل منح رخص استثمارية لأملاك وعقارات الدولة وتفعيل عقود المساطحة مع القطاع الخاص والاهم من ذلك محور الخصخصة وغيرها ، وهذا السيناريو كونه خيارا وسطياً يصنع لنا ارضية للنهوض بالعنصر البشري واستغلال الهبة الديموغرافية .

اما آلية النهوض بعملية الاستثمار في البشر فهي تكون وفق ما تتضمنه النقاط الاتية:

١.مواجهة الفساد المالي والاداري في المؤسسات التعليمة عموماً لغرض استثمار ما يخصص من اموال لتطوير واقع حال تلك المؤسسات.

٢.إحكام التعليم الابتدائي والثانوي وفقاً للمعايير الدولية الحديثة لضمان جيل قادم واعد يتولى مهمة النهوض بالنشاط الاقتصادي.

٣.التركيز على الفئة الفاعلة اقتصادياً (من هم في سن العمل) عن طريق تكثيف (التدريب والتطوير) ضمن دورات سريعة تضمن التعامل مع معطيات التكنولوجيا الحديثة.

٤.اقامة مؤسسة تعليمية وتدريبية كبرى في مجال التطوير التكنولوجي تكون تحت ادارة رئيس الوزراء ولنا اسوه في ذلك ما فعلته ماليزيا حيث اقدمت على تاسيس معهد مؤسسات البحوث الماليزية في المايكرو الكترونيات (MIMOS) تحت ادارة رئيس الوزراء (الحسيني ،٢٠٠٨، ٣٧٠) ويعمل المعهد المنشود على نقل وتوطين المعرفة التكنولوجية ليصار بعد ذلك الى انتاجها كهدف استراتيجي.

٥.التركيز في مجال التعليم العالي على الاختصاصات الفنية بكافة اصنافها كونها ترفد القطاع الصناعي والزراعي والخدمي بمهندسين قادرين على التعامل مع تلك النشاطات والتي تعد اساسيات التنمية.
٦.اقامة شراكة مع مؤسسات عالمية متخصصة في مجال العلوم والمعارف الحديثة من بلدان السبق التنموي لغرض نقل العلوم والمعارف لداخل العراق وتوطينها ثم انتاجها.
٧.اقامة المؤتمرات العلمية على ان تستقطب باحثين من دول العالم المتحضر (دول السبق التنموي) لكي نخرج من اطار الشكليات والانفاق غير المجدي.

الاستنتاجات

١- ان الاستثمار في راس المال البشري مرتكز اساس في تطوير التكنولوجيا واقتصاد المعرفة السمة الاحدث في الالفية الجديدة للاقتصادات المتطورة في الالفية الجديدة.
٢- تعتبر الهبة الديموغرافية ميزة مهمة للشروع في تحقيق الاستثمار في راس المال البشري.
٣- ان الاستثمار في راس المال البشري له وجه مثبط للتنمية كونه مكلف راسمالياً .
٤- ان منظومة العلاقات الدولية غير المنصفة لها اثر سلبي على تحقيق الاستثمار في راس المال البشري بالنسبة لدول الاطراف.

التوصيات

١- ضرورة الشروع بالسياسات الاقتصادية لغرض الاستفادة من الهبة الديموغرافية لمجتمعنا العراقي لتحقيق الاستثمار في راس المال البشري.
٢- يجب ان تلعب الحكومة العراقية دور فاعل في الاستفادة من الهبة الديموغرافية عن طريق فكرة تمويل النشاط الاقتصادي الناتج من تحقيق التطور المعرفي.
٣- ضرورة تنويع الاقتصاد العراقي وتجنب الاعتماد على الريع النفطي بشكل اساس للخروج من لعبة المركز والاطراف والتبعية الاقتصادية.
٤- يجب الاستفادة من الانفتاح العالمي على العراق عن طريق الاحتكاك بالمعطيات المعرفية للعالم المتطور .

المصادر

١- تودارو، ميشيل.٢٠٠٦،التنمية الاقتصادية ،ترجمة حسني،محمود ومحمد،محمود حامد.الرياض- السعودية،دار المريخ للنشر.
٢- ساموبلسن.ونوردهاوس.٢٠٠٦،علم الاقتصاد .ط١، لبنان،مكتبة لبنان ناشرون.
٣- بن قانة،إسماعيل محمد.٢٠١٢،اقتصادالتنمية،نظريات نماذج،استراتيجيات،ط١،عمان- الأردن،دار أسامة للنشر والتوزيع.
٤- غدنز،انتوني.٢٠٠٥،علم الاجتماع،ط١،ترجمة الصباغ،فايز.بيروت،المنظمة العربية للترجمة.
٥- ازوالدي ريفيرو، ٢٠١١، خرافة التنمية الاقتصادات غير القابلة للحياة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة عمر سعيد الايوبي، ابو ظبي ، كلمة.
٦- الخزرجي،ثريا عبد الرحيم .والبارودي ،شيرين بدري.٢٠١٢،اقتصاد المعرفة الأسس النظرية والتطبيق في المصارف التجارية،ط١ ،عمان – الأردن، الوراق.
٧- كافي ،مصطفى يوسف.٢٠١٣،الاقتصاد المعرفي،ط١،عمان- الأردن،مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع.
٨- المؤتمر الاول لدائرة الدراسات وتطوير الملاكات والقيادات الشبابية / مركز البحوث والدراسات الشبابية والرياضية / وزارة الشباب والرياضة /المؤتمر بعنوان الاستراتيجية الوطنية للشباب ودورها في بناء السياسة الوطنية ٢٠١٣.
٩- الحسيني ، عبد الحسن ، ٢٠٠٨ ،التنمية البشرية وبناء مجتمع المعرفة قراءة في تجارب الدول العربية واسرائيل والصين وماليزيا، ط١ ،بيروت – لبنان ، الدار العربية للعلوم ناشرون.

١٠- Frederic S. Mishkin ,٢٠١٢ addision – Wesley . Macroeconomics , policy and practice. U.S.A.
١٢- Keith Smith ,٢٠٠٠ , What is the `Knowledge economy` ? knowledge intensive industries and distributed knowledge based , prepared as part of the project `` Innovation Policy in a Knowledge- Based Economy`` commissioned by the European commission.

The possibility of promoting sustainable development in Iraq by adoption of value-added tax

الأستاذ المساعد الدكتور
محمد حلو داود الخرسان
عميد الكلية التقنية في ذي قار
الجامعة التقنية الجنوبية

إمكانية تعزيز التنمية المستدامة في العراق باعتماد ضريبة القيمة المضافة

المستخلص

تعني التنمية بوجه عام « العملية التي يحدث من خلالها تغيير شامل ومتواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسن في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة ، وتحسين نوعية الحياة وتغير هيكلية الإنتاج، وتحدث التنمية بفعل إجراءات تهدف الى التغيير، وبذلك تختلف عن النمو الذي يحدث تلقائيا، حيث يتفق اغلبية المختصين بالاقتصاد والمالية والمحاسبة على ان النمو هو زيادة في السكان او في الثروات المتاحة او في أي مؤشر اخر وعلى نحو طبيعي ومن دون فعل او تأثيرات مسبقة ، بينما تشمل التنمية لدى الجميع النمو والتفاعل مع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات والعادات، وبالتالي فان كلا من التنمية والنمو الاقتصادي يتضمن الزيادة في الناتج القومي او زيادة العناصر المستخدمة وزيادة كفاءتها الإنتاجية، فالتنمية تتضمن بالإضافة الى زيادة الناتج وزيادة عناصر الإنتاج وكفاءة هذه العناصر ، اجراء تغييرات جذرية في تنظيمات الإنتاج وفنونه، وغالبا ما يكون أيضا في هيكل الناتج وفي توزيع عناصر الإنتاج بين قطاعات الاقتصاد المختلفة.

وعلى الرغم من ان التنمية بمختلف مفاهيمها تحظى بأهمية بالغة على المستوى العالمي، الا انه لوحظ في الفترة الأخيرة ان هناك اهتمام دولي متزايد نحو الحاجة الى التنمية المستدامة للوصول الى مستقبل مستدام، وذلك بعد ان كان العالم يتجه الى جملة من الكوارث الاقتصادية والبيئية والبشرية المحتملة، حيث ان الاحتباس الحراري والتدهور البيئي وتزايد النمو السكاني والفقر وفقدان التنوع البيولوجي واتساع نطاق التصحر، وان الكثير من الاشكال الحالية للتنمية ينحصر في الموارد البيئية التي يعتمد عليها العالم، فالارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية أدى الى ظهور مفهوم التنمية المستدامة ، وفي العراق يبرز مظهر الحاجة المتزايدة الى التنمية المستدامة بشكل واضح نظرا لحجم المخاطر المستقبلية التي يواجها العراق متمثلة في المشاكل الاقتصادية وانخفاض أسعار النفط ومشكلة نقص المياه وخضوعها للتحكم من قبل دول الجوار فضلا عن مشاكل الإرهاب والتي تستنزف معظم جهد وموارد الدولة .

ان عبارة البيئة المستدامة لا تقتصر على التنمية الاقتصادية فحسب، بل تتعداها لتشير الى مجموعة واسعة من القضايا متعددة الجوانب لإدارة الاقتصاد والبيئة والمجتمع، وهذه العناصر الأخيرة تمثل الركائز للتنمية المستدامة.

ويمكن إيجاد نوع من الترابط للضريبة بشكل عام وضريبة القيمة المضافة بشكل خاص مع التنمية المستدامة من خلال أهمية التمويل للتنمية، اذ ان تمويل التنمية هو قضية مجتمعية، وان كان النصيب الأكبر في تحمل أعباء التنمية يقع على عاتق الدولة، فانه كذلك على الافراد والمؤسسات أدوار يضطلعون بها وواجبات يلتزمون بها، وان دور الدولة في التنمية المستدامة مهم بما تملكه من تفويض المجتمع لها في وضع التشريعات، وسنّ القوانين وسلامة تطبيقها، وحماية حقوق أفراد المجتمع منتجين كانوا أو مستهلكين، وكل ما يتعلق بتعبئة الموارد المحلية، وكيفية تعبئة المدّخرات وتوجيهها للاستثمارات، وإيجاد البيئة الاجتماعية الملائمة للانطلاق، ما يضع على كاهلها العبء الأكبر في قضية التنمية. وينبغي عدم النظر إلى التنمية على أنها سياسة تقبل التأجيل، بل أنها ضرورة ملحة، وان تحقيقها يتطلب توفير التمويل الذي يعتمد على عدة مصادر هي: المدّخرات الوطنية، الاستثمارات الأجنبية، محاصيل الصادرات، الاقتراض (الدين الخارجي/ الدين الداخلي)، المنح والهبات الدوليّة وغيرها من المصادر الممكنة.

وفي هذا البحث سيكون التركيز على المدخرات الوطنية من خلال الحصيلة الضريبية، وانه من الأهمية أن تسلك الحكومة طرقًا عادلة لزيادة المدّخرات من خلال زيادة الضرائب بعدالة ونزاهة، وألا تؤدي الزيادة في المدّخرات إلى القضاء على الدوافع المشجعة للأنشطة الاقتصادية، وسيتم ذلك من خلال البحث في موضوع ضريبة القيمة المضافة ودورها المتوقع في تعزيز التنمية المستدامة.

The possibility of promoting sustainable development in Iraq by adoption of value-added tax

Abstract

Generally development means «process of comprehensive and sustained change accompanied increase in the average real income, and improvement in the distribution of income in favor of the poor class, and improving the quality of life and change the production structure, and spoke of development due to measures aimed to change, and so different from the growth that occurs automatically, the majority of experts agree the economy and the financial and accounting that growth is the increase in the population or in the available wealth or any other index naturally and without prior act or effects, While development include everyone growth and interaction with economic and social institutions and customs aspects, and therefore, both the development and economic growth includes the increase in the gross national product, or increase the components used and increase production efficiency, development is included in addition to the increased output and increase the factors of production and efficiency of these elements, make sweeping changes in production and arts organizations, and often also in the resulting structure and the distribution of the factors of production between different sectors of the economy.

In spite of the development of various concepts are of paramount importance at the global level, but it is observed in the recent period that there is a growing international concern about the need for sustainable development to get to a sustainable future, and after that the world was heading for a host of potential economic, environmental and human disasters, as global warming, environmental degradation, population growth, poverty and loss of biological diversity and the breadth of desertification, and that many of the current forms of development is limited to environmental resources upon which the world, in close join between environment and development has led to the emergence of the concept of sustainable development, and in Iraq highlights the appearance of the growing need to sustainable development is clearly due to the size of future risks faced by Iraq represented in the economic problems and the drop in oil prices and the problem of water shortage and being subject to control by the neighboring countries as well as the problems of terrorism, which drains most of the effort and resources of the state, The sustainable environment is not only limited to economic development, but beyond it to refer to a wide range of issues of multiple aspects of the management of the economy, the environment and society, the latter elements representing the pillars of sustainable development.

It can find some kind of coherence to the tax in general and VAT in particular with sustainable development through the importance of financing for development, as the financing for development is a societal issue, and that was the largest share in shouldering the burden of development falls to the state, it is well on the retail and institutional roles undertaking out and duties adhere to, and that the state›s role in sustainable development is important with only its mandate of community in the development of legislation, the enactment of laws and the safety of their application, and to protect the rights of members of the community producers were or consumers, and everything related to mobilizing domestic resources, and how to mobilize savings and channel investments, And the creation of appropriate social environment for takeoff, which puts upon it the greatest burden in the case of development. It should not be looking at development as a policy be postponed, but it is an urgent necessity, and that realization requires the provision of funding which is based on several sources: national savings, foreign investment, export crops, borrowing (external debt / domestic debt), international grants, donations, and other of possible sources.
In this research focus on national savings would be through tax revenue, and it›s important that the government is fair ways to increase savings by increasing tax fairness and integrity, and not to an increase in savings lead to the elimination of encouraging economic activities motives, it will be done by searching in the subject VAT and its anticipated role in promoting sustainable development.

إمكانية تعزيز التنمية المستدامة في العراق باعتماد ضريبة القيمة المضافة

The possibility of promoting sustainable development in Iraq by adoption of value-added tax

المقدمة:

ان من اهم السمات الاقتصادية السائدة في دول العالم باختلاف نظم الحكم فيها والمنهج او السياسة الاقتصادية التي تعتمدها هو محدودية الموارد المتجددة وغير المتجددة، الامر الذي يترتب عليه أهمية البحث عن بدائل وأساليب يمكن من خلالها تحقيق الاستخدام الأمثل لتلك الموارد، وفي العراق بشكل خاص يتطلب الامر البحث عن أفضل الأساليب التي تمكن من استخدام الموارد (وهي متعددة ولله الحمد) والسعي بشكل جدي الى تقليل الاعتماد على استهلاك الموارد البترولية كمصدر أساس لتمويل الموازنة التي تكون الأساس لتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

ومن بين البدائل التي يمكن تفعيلها لتنويع مصادر التمويل بما يعزز التنمية المستدامة في العراق هو اعتماد ضريبة القيمة المضافة في العراق، وتفرض هذه الضريبة على السلع والخدمات المنتجة محليا وتشمل النشاطات التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يخضعون للضريبة، كما تفرض على السلع والخدمات المستوردة سواء اكانت خاضعة في بلدها الأصلي ام غير ذلك.

وان لجوء الحكومة في العراق الى تطبيق ضريبة القيمة المضافة سيكون الخيار المناسب لتعويض نقص الموارد في الخزينة العامة للدولة.

مشكلة البحث:

ان أحادية الموازنة العامة في العراق باعتمادها على البترول في ظل تزايد النفقات العامة من جانب وانخفاض أسعار النفط من جانب اخر، فضلا عن مشاكل الاستخراج والتصدير بسبب ظروف الإرهاب، كل ذلك يشكل تحديا قد يصعب التغلب عليه للأسف في ظل المؤشرات الحالية في العراق، يترتب على ذلك ضرورة السعي للبحث عن بدائل اخرى لتمويل الموازنة العامة، وسواء اكان الغرض من ذلك هو تمويل النفقات العامة ومواجهة الإرهاب كأهداف مرحلية او تحقيق التنمية المستدامة كأهداف مستقبلية.

وفي هذا المجال يمكن صياغة مشكلة البحث في الإجابة على التساؤل الاتي:

هل يسهم فرض ضريبة القيمة المضافة في تعزيز التنمية المستدامة في العراق؟

أهمية البحث:

تأتي أهمية هذا البحث من الأهمية المتزايدة لموضوع التنمية المستدامة والحاجة اليها للوصول الى مستقبل مستدام، وان التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر من دون النيل من قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها من خلال عدم الاعتماد على النفط كمصدر وحيد لتمويل احتياجات الجيل الحالي ومصادرة حقوق الأجيال القادمة في هذه الثروات التي من طبيعتها النضوب، وان ما تقدم يضيف أهمية الى البحث عند توظيف مصدر اخر (فرض ضريبة القيمة المضافة) لتمويل الموازنة بالشكل الذي يقلل الاعتماد على النفط.

اهداف البحث:

يهدف البحث الى تحقيق الاتي:

-التعرف على مفهوم واهمية التنمية المستدامة.

-توضيح مفهوم والية تطبيق ضريبة القيمة المضافة.

-تبيان مزايا وعيوب فرض ضريبة القيمة المضافة.

-التعرف على إمكانية فرض ضريبة القيمة المضافة في العراق.

-استعراض الإمكانات المتاحة لتمويل التنمية المستدامة من خلال ضريبة القيمة المضافة.

فرضية البحث:

يبنى البحث على الفرضية الاتية (هناك علاقة معنوية موجبة بين اعتماد ضريبة القيمة المضافة وتحقيق التنمية المستدامة).

مصادر البحث:

لغرض انجاز البحث بجانبيه النظري والعملي اعتمد الباحث على المصادر التاريخية العلمية المتمثلة بـ(الكتب والدوريات والرسائل الاكاديمية والمهنية، القوانين والانظمة والتشريعات ذات الصلة، المقابلات المباشرة مع بعض المسؤولين عن التحاسب الضريبي في العراق، سجلات الهيئة العامة للضرائب، الانترنيت) .

المحور الأول: مفهوم التنمية المستدامة:

The concept of sustainable development

عند استعراض عدد من تعاريف التنمية المستدامة نجد التعريف الذي أوردته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية في تقرير « مستقبلنا المشترك « أول تعريف صريح ومؤسس لمصطلح التنمية المستدامة، وقد جاء هذا التعريف كالاتي: « التنمية المستدامة هي التنمية التي تسمح بتلبية حاجيات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتهم.» (Corinne Gendron,١٦٦:٢٠٠٦) ويعرف البنك الدولي التنمية المستدامة على انها « تلك التنمية التي تهتم بتحقيق التكافؤ المتصل الذي يضمن إتاحة نفس الفرص الحالية للأجيال القادمة، و ذلك بضمان رأس المال الشامل أو زيادته المستمرة عبر الزمن «(دوجلاس موسيشت، ٢٠٠٠: ١٣).

أمّا منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فترى أن التنمية المستدامة هي « تنمية تتضمن إدارة والحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية، بما يضمن اشباع الحاجات الانسانية في الحاضر والمستقبل، وتتضمن أربعة عناصر: غير مضرة بيئيا، ملائمة تكنولوجيا، قابلة للتطبيق اقتصاديا، ومقبولة اجتماعيا»(Conditions for sustainable,٢٠١٣)

ومما سبق يمكننا القول إن التنمية المستدامة تتضمن الاتي:

- الوفاء باحتياجات الحاضر دون الحد من قدرة أجيال المستقبل على الوفاء بما تحتاجه.
- الإدارة الواعية للمصادر المتاحة والقدرات البيئية، وإعادة تأهيل البيئة التي تعرضت للتدهور وسوء الاستخدام.
- الأخذ بسياسات التوقعات والوقاية للتعامل مع القضايا البيئية الآخذة في الظهور عملا بمبدأ « الوقاية خير من العلاج «، فلقد ثبت أن هذا المبدأ أكثر فعالية وأقل كلفة من التعامل مع هذه القضايا بعد استفحال أمرها.
- وضع سياسات للبيئة والتنمية نابعة من الحاجة إلى التنمية القابلة للاستمرار مع التركيز على تنشيط النمو وتغيير نوعيته، ومعالجة مشكلات الفقر وسد حاجات الإنسان، والتعامل مع مشكلات النمو السكاني مع حماية الموارد وتنميتها، وإعادة توجيه التكنولوجيا وإدارة المخاطر، ودمج البيئة والاقتصاد في صنع القرار (الحناوي،٢٠٠٦: ٣٦)

وعلى ضوء ما سبق يمكننا القول إن التنمية المستدامة هي التنمية التي تحقق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي، والاجتماعي وتساهم في تحقيق أقصى حد من النمو بما يكفل تلبية احتياجات الإنسان، دون التأثير سلبا على النظام البيئي وقاعدة الموارد الطبيعية، فهي تتضمن ثلاثة أبعاد رئيسية تتمثل في الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، وكذلك حماية البيئة.

المحور الثاني: مبادئ واهداف التنمية المستدامة:

Principles and objectives of sustainable development

تنبني التنمية المستدامة على مجموعة من المبادئ الأساسية، التي تعتبر الإطار العام للخطط التنموية، كما أن لها مجموعة من الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، والآتي أهم مبادئ وأهداف التنمية المستدامة:

أولا: مبادئ التنمية المستدامة: Principles of sustainable development

لما كانت التنمية المستدامة توصف بانها عملية مستمرة توفق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. فإنها تأخذ بعين الاعتبار الآثار البيئية الناجمة عن النشاط الاقتصادي، وفي سبيل التوفيق بين هذه الاعتبارات تلتزم التنمية المستدامة بمجموعة من المبادئ التي تبنتها مختلف الملتقيات الدولية التي عنيت بالتنمية المستدامة: «(دوجلاس موسيشت، ٢٠٠٠: ٢٣).

- الوقاية من الأخطار المعروفة، ووجوب تنفيذ هذه الإجراءات الوقائية من البداية، وذلك باستخدام أفضل التقنيات المتوفرة وبأقل تكلفة ممكنة، فعندما يتعلق الأمر بحماية البيئة فإن الوقاية تكون أكثر فعالية من العلاج.
- الملوث يدفع، بمعنى الزام الجهة التي تولد مواد ملوثة للبيئة كالنفايات أو غيرها، بتحمل تكاليف الحد من التلوث والسيطرة على الأضرار التي تسببت فيها، ويجب الأخذ بعين الاعتبار جميع التكاليف سواء تعلق الأمر بمرحلة من مراحل الانتاج أو الاستهلاك، ويمكن توظيف مفهوم الضريبة البيئية ضمن هذا السياق من خلال فرض ضريبة على المشاريع والمنشئات الصناعية الكبيرة والنفطية منها بشكل خاص، وان لا يكون ذلك بشكل مبلغ مقطوع ومتساوي لجميع تلك المشاريع والمنشئات وانما يكون ذلك بشكل يتناسب مع حجم التلوث او الضرر البيئي، ويتم ذلك بان تحدد ثلاث مستويات للتلوث او الضرر البيئي ولكل مستوى مبلغ يتم دفعه كضريبة

، وان وضع المشروع ضمن تصنيف أي مستوى يتم من خلال لجنة فنية مشتركة من دائرة البيئة ودائرة الضريبة وجه اكاديمية تقوم بتحديد حجم الضرر او التلوث البيئي.

– التضامن، ويعبر هذا المبدأ على مستويين، إمّا مكانيا بالتضامن بين الدول المتطورة والنامية أو زمانيا عن طريق التضامن بين الأجيال.

– ترشيد الإنتاج والاستهلاك، أي تغيير أنماط الانتاج والاستهلاك السائدة، حتى تتلاءم أكثر مع معايير الاستدامة وتقليل أثارها السلبية من الناحيتين الاجتماعية والبيئية (الحناوي،٢٠٠٦: ٤١).

– المشاركة الشعبية، فالتنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار، خصوصا في مجال التخطيط للتنمية المستدامة ووضع سياسات تنفيذها، فهي تبدأ في المستوى المحلي، أي على مستوى التجمعات السكانية مدنا أو قرى، أي انها تنمية من الأسفل (Development From Bellow) يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير أشكال اللامركزية التي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية والأهلية والسكان بشكل عام من المشاركة في خطوات الإعداد والتنفيذ ومتابعة الخطط (Conditions for sustainable,٢٠١٣).

– استخدام أسلوب النظم (Systems Approach) في إعداد وتنفيذ خطط التنمية المستدامة، ويعد هذا الاسلوب شرطا أساسيا لإعداد وتنفيذ خطط وبرامج التنمية المستدامة، وهو أسلوب متكامل يهدف للمحافظة على حياة المجتمعات بالاهتمام بجميع جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، دون تقديم جانب على حساب الجوانب الأخرى أو يؤثر فيها بشكل سلبي، وفي هذا المجال يمكن ان يبرز التفاعل بين اعداد وتنفيذ نظم التنمية المستدامة مع النظام الضريبي العام والنظم الفرعية المتفرعة منه. (Yvette Lazzeri,٢٠٠٨ : ٢٣).

ثانيا: أهداف التنمية المستدامة: objectives of sustainable development

لما كان الإنسان هو الهدف الأسمى للتنمية المستدامة، لذا فإن جميع أهدافها تتعلق بكيفية تحسين حياة الإنسان وتلبية جميع احتياجاته، والآتي استعراض أهم الأهداف التي تسعى التنمية المستدامة لتحقيقها: (فضلية، ٢٠١٠ :٦١)

– تحقيق نوعية حياة أفضل للسكان: تحاول التنمية المستدامة عن طريق عمليات التخطيط وتنفيذ السياسات التنموية تحسين نوعية حياة السكان في المجتمع اجتماعياً واقتصادياً ونفسياً من خلال التركيز على الجوانب النوعية للنمو، وليس الجوانب الكمية وبصورة عادلة ومقبولة.

– تعزيز وعي السكان بالمشكلات البيئية: ويتم ذلك من خلال تنمية إحساس الأفراد بالمسؤولية تجاه المشكلات البيئية، وحثهم على المشاركة الفاعلة في خلق الحلول المناسبة لها عن طريق مشاركتهم في إعداد برامج ومشروعات التنمية المستدامة وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها.

– في ظل الموارد المحدودة ينبغي تحقيق الاستغلال الرشيد للموارد الطبيعية: اذ تتعامل التنمية المستدامة مع الموارد الطبيعية بما يحول دون استنزافها أو تدميرها، والعمل على استخدامها وتوظيفها بصورة عقلانية.

– ربط التكنولوجيا الحديثة بما يخدم أهداف المجتمع: ويتحقق ذلك عن طريق توعية السكان بأهمية التكنولوجيا لعملية التنمية، وكيفية استخدام المتاح والجديد منها في تحسين نوعية حياة المجتمع وتحقيق أهدافه المنشودة، دون أن ينجم عن ذلك مخاطر وآثار بيئية سلبية، أو على الأقل أن تكون هذه المخاطر والآثار مسيطر اً عليها بمعنى وجود حلول مناسبة لها.

– إحداث تغيير مناسب ومستمر في حاجات وأولويات المجتمع: ويتم ذلك بطريقة تلائم إمكانيات المجتمع وتسمح بتحقيق التوازن الذي من خلاله يمكن تفعيل التنمية الاقتصادية، والسيطرة على المشكلات البيئية كافة، ووضع الحلول الملائمة لها.

المحور الثالث: الإطار النظري لضريبة القيمة المضافة
The theoretical framework for VAT

أولا: مفهوم ضريبة القيمة المضافة Concept of Value Added Tax

تُفرض ضريبة القيمة المضافة على القيمة التي تضاف على السلع والخدمات المنَتجة محلياً وتشمل نشاطات الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين (الخاضعون للضريبة)، كما تُفرض على السلع والخدمات المستوردة (سواء أكانت خاضعة للضريبة في بلدها الأصلي أم غير ذلك)،(امين،٢٠٠٢ : ٢٦) وتختلف تفاصيل تطبيق هذه الضريبة أو الإعفاء منها بين دولة وأخرى ومن نشاط إلى آخر، وان هذه الضريبة تفرض على الزيادة في قيمة السلع والخدمات في كل مرحلة من مراحل إنتاجها وتداولها، وينظر لها من جانب آخر بأنها

ضريبة على الاستهلاك يتم استيفاؤها في كل مرحلة من مراحل الدورة الاقتصادية، وتطبق وفقا لكمية الاستهلاك، أي انها تلحق القيمة التي يدفعها المستهلك. وإذا كان الأمر كذلك، أي أنها ضريبة على الاستهلاك، فقد يثار التساؤل حول سبب تسميتها بـ « ضريبة القيمة المضافة « بدلا من « الضريبة على الاستهلاك « (حبيقة، ٢٠٠٠: ٩).

إن فرض ضريبة على السلع النهائية يعني فرضها على السلعة الواحدة عدة مرات خلال مراحل تشكلها، ولتجنب ذلك فان الضريبة تفرض على المراحل المختلفة للإنتاج لضمان عدم تكرار الضرائب ، وبذلك فان الضريبة تفرض على الناتج في كل مرحلة من مراحل الإنتاج بغض النظر عن الاستخدام لهذا المنتج ، ولضمان فرض الضريبة على الاستهلاك النهائي، فان الضريبة على السلع والخدمات التي استخدمت كمدخلات في عملية الإنتاج ينبغي إعادتها للذين قاموا بشراء هذه السلع ، وهذه الضريبة التي تقوم على مبدأ إرجاع الضرائب على السلع الوسيطة، بما فيها التي على مشتريات السلع الاستثمارية تعبر عن ضريبة الاستهلاك (Cumbers ,Andrew,٢٠٠٦:٥٦).

يختلف المفهوم الضريبي للقيمة المضافة عن مفهومها الاقتصادي، سواء أكان على المستوى الكلي أم الجزئي، ومن ثم فإن الضريبة على القيمة المضافة لا تُفرض (في الحقيقة) على القيمة المضافة، فهي وعلى الرغم من تسميتها كذلك، إلا أن المقصود بها (في النهاية وبشكل عام) هو الضريبة على الدخل عند إنفاقه أي أنها ضريبة على الإنفاق الاستهلاكي، ويقع عبؤها على المستهلك النهائي (عند الشراء)، الذي هو الحلقة الأخيرة في عملية (الإنتاج ، تبادل ، استهلاك)، وهي تختلف عن ضريبة الإنفاق الاستهلاكي المعروفة بأنها تُحصل على دفعات في كل مرحلة من مراحل النشاط الاقتصادي، ومن ثم فإن الضريبة على القيمة المضافة لا تُفرض على القيمة المضافة (بمفهومها الاقتصادي المعروف)، وإنما تُفرض على إجمالي قيمة الإنتاج المبيع، إذ يجب على الخاضعين للضريبة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج أو التوزيع احتساب قيمة هذه الضريبة على إجمالي قيمة الإنتاج وإضافتها إلى سعر المبيع، ودفع المستحق من الضريبة (للجهات الضريبية) بعد حسم ما تم دفعه منها في المرحلة السابقة (امين،٢٠٠٢ :٣٨)، وبذلك فان هذه الضريبة تسري على الإنتاج في جميع مراحله لكنها لا تصيب سوى القيمة المضافة إلى قيمة الإنتاج، أي إنها ضريبة تفرض على الفرق بين السعر الذي تباع به السلع والخدمات المنتجة وبين تكاليف المستخدمات الإنتاجية التي استخدمت في إنتاج هذه السلع والخدمات في كل مرحلة من مراحل الإنتاج (حربي،١٩٩٩: ١٤٢).

من خلال المفهوم أعلاه، يمكن تعريف الضريبة على القيمة المضافة، بأنها ضريبة على استهلاك السلع والخدمات تُفرض ضمن أراضي الدولة (المعنية بتطبيقها)، سواء أكانت منتجة محلياً أم مستوردة؟

ولتوضيح مفهوم القيمة المضافة لابد من التأكيد على إن كل عملية إنتاجية تنطلق من استخدام موارد متاحة ويفترض في كل عملية إنتاجية أن تضيف قيمة اقتصادية إلى القيمة الأصلية للموارد التي استخدمت في عملية الإنتاج، فالخطوة الأولى في مجال اعتبار النشاط الإنتاجي نشاطا اقتصاديا وهذا ما يعرف بـ (القيمة المضافة) التي تمثل القيمة الاقتصادية التي أضيفت إلى القيمة الأصلية، (النقاش ، ١٩٩٧ : ١٦٥) أي ان:

القيمة المضافة = قيمة الإنتاج النهائي – القيمة الأصلية لمستلزمات الإنتاج

وعلى الرغم من إن هناك اختلافات عديدة في هيكل الضريبة المضافة وكيفية تطبيقها، فهناك اتفاق عام على بعض القضايا الأساسية: (Loo & Hansford, ٢٠٠٥: ٥٦)

- يميل الرأي السائد إلى جعل الاستهلاك هو الوعاء النهائي لضريبة القيمة المضافة.
- لا تؤدي الضريبة على القيمة المضافة والتي تتطلب رد الضريبة المسددة على السلع الرأسمالية إلى أي تشوه في الأسعار كالذي يواجه المنتجين عند الشراء والبيع من بعضهم البعض.
- تتميز بسمة مرغوبة هي الحفاظ على كفاءة الإنتاج ((أي إن الضريبة على القيمة المضافة لا تخرج بالاقتصاد عن حدود إمكانياته الإنتاجية)) (Cumbers, Andrew ,٢٠٠٦:٣٨) .
- بالنظر إلى ضريبة القيمة المضافة تفرض على كل مرحلة من مراحل الإنتاج، فان ضمان تحميلها على الاستهلاك فقط يتطلب أيضا إعادة المسددة منها من مدخلات الإنتاج بالكامل، وخلو سلسلة القيمة المضافة من أي انقطاعات في تسلسل مراحلها، ويؤدي إعفاء مدخلات الإنتاج إلى حدوث مثل هذا الانقطاع (Shaoul ,٢٠٠٥:٤٤) .

ثانيا: أسباب تزايد الاهتمام بموضوع ضريبة القيمة المضافة:

تفضل كثير من الحكومات تطبيق هذه الضريبة نظراً إلى حصيلتها الوفيرة وكونها بديلاً عن العديد من الضرائب الأخرى. وهي ضريبة غير مباشرة على استهلاك السلع والخدمات، يتحملها المستهلك في نهاية المطاف، ولكن استيفاءها يتم في كل مرحلة من مراحل الدورة الاقتصادية لهذه السلع والخدمات بدءاً من مرحلة الإنتاج ومروراً بمرحلة التوزيع وانتهاء بمرحلة الاستهلاك، ويقوم المكلف القانوني نفسه بجباية هذه الضريبة وتحصيلها وفقاً لمعايير معينة ثم يسددها للجهات الضريبية.

وخلال السنوات الأخيرة تم في العديد من الدول النامية اعتماد مبدأ الضريبة على القيمة المضافة في إطار برامج الإصلاح الضريبي التي يحض عليها ويشترطها صندوق النقد الدولي الذي ساعد خبراؤه خلال العقود الماضية في تطبيق مبدأ هذه الضريبة في العديد من الدول، منها كوريا الجنوبية هي والمكسيك وجنوب إفريقية وهنغاريا. ومن أوائل الدول العربية التي طبقت ضريبة المغرب عام (١٩٨٦) تلتها

تونس عام (١٩٨٨) ومصر عام (١٩٩٠) والجزائر عام (١٩٩٢) وموريتانيا عام (١٩٩٥) والأردن عام (٢٠٠١) ولبنان عام (٢٠٠٢)، وطُبقت مؤخراً في السودان واليمن (التجارب والقضايا ، ٢٠٠٥ : ٢٩).

ويأتي الاهتمام بهذه الضريبة بالذات، بالإضافة إلى دعم إيرادات الدولة، لعدة أسباب منها:(الحربي،٢٠١٤: ٢٥)

١-انتشار استخدامها في معظم دول العالم، فهي مطبقة في حوالي ١٥٠ دولة حول العالم. الولايات المتحدة الأمريكية هي الاستثناء الوحيد بين دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD التي لا تطبق فيها هذه الضريبة.

٢-العائد الكبير المتوقع من هذه الضريبة، حيث تشكل في المتوسط ما نسبته ١٩٪ من إجمالي عائدات الضرائب بمختلف أنواعها لدول OECD، وترتفع في بلد كشيلي إلى حوالي ٤٠٪. وتصل عائدتها إلى ما نسبته ٦,٤٪ من إجمالي الناتج المحلي لدول OECD، وفي الدنمارك تبلغ عائداتها حوالي ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

٣-استخدامها كوسيلة حماية للصناعات المحلية ضد المنتجات المستوردة، حيث إن فرض هذه الضريبة يعيد التعرفة الكمركية على الواردات ولكن بصورة أخرى تتوافق مع أنظمة منظمة التجارة العالمية.

٤-تشجيع الصادرات، اذ انها تفرض على المبيعات المحلية فقط، وان إلغائها على الصادرات يعتبر حافزا قويا للمنتجين على التصدير.

ثالثا: سمات ومبادئ ضريبة القيمة المضافة: Attributes and principles of the VAT

تتمثل السمات الأساسية لضريبة القيمة المضافة في الآتي:

•أنها ضريبة ذات وعاء واسع تفرض على مراحل الإنتاج المتعددة، مع خصم الضرائب على مدخلات الإنتاج من الضرائب على مخرجات الإنتاج، وهذه هي السمة الأهم ((يعني ذلك انه في الوقت الذي يلزم فيه التجار بتحصيل الضريبة عن جميع مبيعاتهم، فمن حقهم أيضا المطالبة بخصم ما تحملوه من ضرائب على مدخلات إنتاجهم))(Loo & Hansford, ٢٠٠٥ : ٥٦) .

•الضريبة الفضلى من حيث الكفاءة الاقتصادية ولجهة الحد من التهرب الضريبي، فيما لو توافرت البنية التحتية اللازمة لتطبيقها (وهذا من الصعب توفراه في كثير من الدول النامية) (فضلية،٢٠١٠: ٣٩).

•التنوع الكبير في هيكل ومعدل ضريبة القيمة المضافة في البلدان المطبقة فيها حاليا: ويمكن الاستدلال على ذلك وملاحظته في البلدان المطبقة له، وعلى سبيل المثال نجد أن المعدل المعياري لضريبة القيمة المضافة أعلى في أوربا الغربية واقتصادات التحول ، مقارنة بالبلدان الأخرى ، ويصل إلى أدنى مستوياته في منطقة آسيا والمحيط الهادي ، ومن سمات ضريبة القيمة المضافة، هي أنها تبلغ اشد درجات التعقيد في أوربا الغربية وشمال أفريقيا والشرق الأوسط، من حيث عدد المعدلات المعمول بها ، ويتبين بمزيد من التحليل إن البلدان التي طبقت فيها ضريبة القيمة المضافة أكثر تقدما نسبيا، وهذا يؤكد أهمية فرض ضريبة القيمة المضافة في تعزيز تحقق التنمية المستدامة، كما إن نسبة التجارة الدولية إلى إجمالي الناتج المحلي فيها أعلى نسبيا، أما البلدان التي لا تطبق ضريبة القيمة المضافة ، نجد إن عدد السكان في ٣٠٪ منها اقل من مليون نسمة (التجارب والقضايا ، ٢٠٠٥ : ٢٧).

• شيوع الانطباع بنجاح ضريبة القيمة المضافة : من الأمور الدالة على شيوع الانطباع بنجاح ضريبة القيمة المضافة ، هو أن (٥) بلدان فقط هي التي ألغت العمل بها بعد تطبيقها ، وبالنسبة للمستقبل يرجح أن يكون لضريبة القيمة المضافة دور أساس في كثير أنحاء العالم ، من حيث معالجة النتائج الواقعة على الإيرادات بسبب التحرير المتواصل للتجارة (أمين ، ٢٠٠٠ : ٣٤).

•هناك عدد من الميزات التي تراها الجهات الحكومية في الضريبة على القيمة المضافة:

-تزيد من الطاقة الضريبية وتوفر حصيلة وفيرة للخزينة العامة لاتساع مطرحها وشموليته، فهي من حيث المبدأ تُفرض على كل شيء وعلى أي شيء، قبل أن تستثني وتخفض وتعفي، وتصيب بذلك حزماً ومجموعات واسعة من السلع والخدمات، وعموماً فقد أثبت الواقع العملي أن نجاعة تطبيق مبدأ الضريبة على القيمة المضافة كان بمستويات متباينة في الدول التي طبقتها، فاقت نسبتها من إجمالي الإيرادات الضريبية في بعض الدول (٥٠٪) حيث بلغت في الأرجنتين (٥١,٤ ٪)، و في فرنسا (١٧ ٪)، وتتراوح في الدول العربية التي تطبقها بين(١٧,٩ ٪) في مصر وبين (٣١ ٪) كما في الجزائر، وتبلغ على سبيل المثال (٢٥,٣٪) في تونس،(٢٢,٧ ٪) في المغرب، (٢٣,٣٪) في موريتانيا (التجارب والقضايا،٢٠٠٥ : ١١٢).

- سريعة التحصيل والتوريد إلى الخزينة العامة بعد مدة قصيرةً من استحقاقها أو حدوث الواقعة المنشئة لها.

-مرنة وملائمة للخزينة العامة فهي تزداد مع ازدياد النشاط الاقتصادي، ولا تتأثر كثيراً في حالة الركود.

-تُعد أداة رقابية على ضرائب الدخل، فهي تُحقق تدقيق مزدوج بينها وبين ضرائب الدخل من خلال مقارنة البيانات الخاصة بضريبة القيمة المضافة مع البيانات الخاصة بضرائب الدخل(فضلية،٢٠١٠: ٤٢).

المحور الرابع: ضريبة القيمة المضافة وفق اراء المؤيدين والمعارضين:

أولا: المؤيدين لفرض ضريبة القيمة المضافة: supporters of the imposition of value added tax

يسوق المناصرون لضريبة القيمة المضافة والمؤيدون لها العديد من المزايا التي تتحقق عند فرض هذا النوع من الضرائب، ومن أهم هذه المزايا :(البطريق ، ١٩٩٩ : ٢٤٧) ، (حمدان، ١٩٩٩ : ٢٦).

-يحبذ الاقتصاديون تصميم هذه الضريبة لتكون ضريبة على الاستهلاك، أي إن أثرها الرئيس يكون في توسيع الفجوة بين السعر الذي يدفعه المستهلك للسلعة والسعر الذي يستلمه البائع من بيعه لها، وخلافا للرأي الشائع، فأن عبء الضريبة في هذه الحالة لا يقع على المستهلك وحده بل يتحمل البائع جزءا منه.

-إن ضريبة القيمة المضافة تفرض على المراحل المختلفة للإنتاج ، حيث يتم تعويض الضرائب المفروضة على المدخلات من الضرائب المفروضة على المنتجات أو المخرجات، وهذا يعني إن البائعين مطلوب منهم فرض ضرائب على جميع مبيعاتهم، وفي الوقت ذاته بأمكانهم المطالبة بتعويض عن الضرائب التي فرضت عليهم في السلع التي استخدموها كمدخلات في عميلة الإنتاج، وميزة ذلك إن الإيرادات أصبحت مضمونة وذلك من خلال تحصيلها أثناء عمليات الإنتاج جميعها، على العكس من الضرائب على مبيعات التجزئة (بركات، ٢٠٠٣: ١٣٥)، وكذلك فأن هذا النوع من الضرائب لا يشوه قرارات الإنتاج كما هو الحال في الضريبة على الإيرادات النهائية (McLaren.J,.٢٠٠٣:٧١).

-إنها ضريبة محايدة لأنها لا تحصر العبء الضريبي على مرحلة معينة من مراحل الإنتاج، وكذلك فأنها تساعد على تشجيع الصادرات وذلك لأنها عادة لا تفرض على الصادرات (النقاش، ١٩٩٧: ٤١) .

-من المزايا أيضا إن العبء الضريبي الذي تتحمله السلع المحلية يكون مساويا أو مقاربا للعبء الضريبي الذي تتحمله الواردات (McLaren. J,.٢٠٠٣: ٥٣).

-من الناحية الإدارية، تدخل ضريبة القيمة المضافة مبدأ الرقابة الذاتية فيما بين المسجلين، مما يسهل عمل الإدارة الضريبية، ويقلص إمكانية التهرب من الضريبة، فإذا أراد مورد الأموال أو مؤدي الخدمات تخفيض قيمة الضريبة المتوجبة عليه (Daniel,٢٠٠٥:٤٥) ، فمن مصلحة الذي يشتري إدراج كامل المبلغ في قائمة الشراء كي يتمكن من خلال ممارسة حق الحسم استفادة الضريبة التي دفعها. ومن ناحية أخرى إذا بالغ المشتري عند إعداد قوائم بقيمة الضريبة المدفوعة، فأن من مصلحة مسلمي الأموال أو مؤدي الخدمات تسجيل الضريبة الحقيقية لتفادي دفع مبلغ اكبر من قيمة الضريبة المتوجبة فعلا عليهم(Shaoul,٢٠٠٥:٣٢)) .

ثانيا: المعارضين لفرض ضريبة القيمة المضافة: Opposed to the imposition of VAT

هناك مساوئ عديدة تصاحب تطبيق ضريبة القيمة المضافة يذكرها المعارضون لفرض هذه الضريبة، سواء أكان هذا الاعتراض بشكل مرحلي لأسباب وظروف معينة أو بشكل دائم، والآتي استعراض لتلك المساوئ:

-معاملة السلع الرأسمالية : في معظم دول العالم يتم استرجاع ضريبة القيمة المضافة من قبل الجهة التي قامت بدفعها لتشجيع الاستثمار في رأس المال، ولان الإنفاق على السلع الاستثمارية لا يعتبر استهلاكا بالمعنى الصحيح، إلا إن دول أخرى مثل الصين والبرازيل لا تقوم بإرجاع الضرائب على السلع الرأسمالية ، وفي دول أخرى يتم إرجاع قيمة الضرائب على السلع الرأسمالية بشكل تدريجي ومساوي لقيمة استهلاك أو اندثار رأس المال ، ويؤدي ذلك إلى عدم اتجاه الوحدات الاقتصادية إلى الاستثمار في رأس المال، وبالطبع فأن لذلك خطورة خاصة في مجتمع مثل العراق الذي قد تلجا فيه المنشآت إلى وسائل الإنتاج كثيفة العمل بسبب حالة التطور الاقتصادي بعد التغير الذي شهده العراق والانفتاح على اقتصاد السوق، والشركات الحديثة أو تلك التي تسعى للتوسع قد تجد نفسها تدفع ضرائب أكثر مما تبيع من السلع (أي إن إيراداتها تقل عن مصروفاتها) مما سيوقعها في أزمة في السيولة ، وحتى في الدول التي تقوم بإرجاع كل أو بعض الضرائب على السلع الرأسمالية قد تجد هذه الشركات الحديثة أو المتوسعة نفسها تواجه الأزمة ذاتها وذلك لان عليها انتظار استرجاع الضرائب من الحكومة والتي عادة ما تأخذ زمنا طويلا (حربي ، ١٩٩٩ : ٣٦).

-محاباة الواردات على حساب الصناعات المحلية: في كثير من الأحيان يؤخذ عليها محاباة الواردات عند فرض ضريبة واحدة عليها، وتتحيز ضد الصناعات المحلية وذلك لأنها تخضع للضرائب عند كل مرحلة من مراحل الإنتاج، واسترجاع الضرائب على السلع الوسيطة غالبا ما يأخذ وقتا وجهدا (التجارب والقضايا ، ٢٠٠٥ : ٣٥).

-ومن سلبياتها أيضا إنها قد تؤدي إلى قيام التكامل الرأسي والأفقي في الصناعات لأغراض التهرب من الضريبة، مما يؤدي إلى عدم الكفاية في الإنتاج وربما الاحتكار (James,٢٠٠٥:٦٥).

-ومن المساوئ الأساسية لهذه الضريبة أنها معقدة نوعا ما من الناحية التطبيقية، وتتطلب وجود نظام محاسبي متقدم نوعا ما لدى الشركات والمؤسسات، وان الذي سيتحمل العبء الأكبر هي الشركات حسنة التنظيم بينما تستطيع الشركات الصغيرة والمتوسطة

التهرب بسهولة من هذه الضرائب (النقاش، ١٩٩٧ :٧٨).
أما في العراق فأن ما يمكن ملاحظته بشكل أولي، إن مجال تطبيق ضريبة القيمة المضافة لا يخلو من مشاكل ذات أبعاد مختلفة قد تعترض فرض مثل هذه الضريبة ، منها ضعف الوعي الضريبي ، وانتشار مظاهر وصور مختلفة للتهرب والتجنب الضريبي ، وعدم تجسيد البعد الوطني للضريبة بشكل متكامل، إضافة إلى مشاكل مختلفة بعضها يتعلق بقدرة التطبيقات المحاسبية على إيجاد الحلول للمشاكل المتوقعة في هذا المجال، وكذلك ما يتعلق بالتطبيقات الضريبة ، وبالتحديد في مجال التدقيق والفحص الضريبي (أمين ، ٢٠٠٢ : ٣٣)، يضاف إلى ذلك المشاكل التي تتعلق بالاقتصاد العراقي بشكل عام وما ينجم عن العلاقة بين الحكومات المحلية في المحافظات والأقاليم مع الحكومة المركزية ، وسيتم التطرق إلى ذلك بشكل مفصل فيما بعد.

المحور السادس: تصميم وتنفيذ ضريبة القيمة المضافة: Design and implementation of VAT

إن السير باتجاه تقديم ضريبة القيمة المضافة يعد مصدرا فعالا للإيرادات، حتى وان تعذر تنفيذها بشكل صحيح على كافة المستوردات عبر الحدود، والآتي توضيح لخطوات تصميم ضريبة القيمة المضافة وإجراءات تنفيذها.

أولا: تصميم ضريبة القيمة المضافة: Design of VAT

إن التصميم الجيد لضريبة القيمة المضافة سيضمن تحصيل إيرادات تلك الضريبة بالكامل من الجميع، باستثناء المستوردين الصغار فأن ذلك يكون في المرحلة اللاحقة من سلسلة التعامل التجاري، عند قيام هؤلاء التجار ببيع بضاعتهم المستوردة ، سواء أكان ذلك البيع للوسطاء أو للمستهلكين النهائيين، وهذا يؤكد إمكانية تحديد معالم ضريبة القيمة المضافة وتنفيذ عملية التسجيل عنها لكافة المستوردين المهمين، فإذا لـــــم تدفع أية ضريبة قيمة مضافة فـــي الحدود سيصبح رصيد المدخلات (عوامل الإنتاج) صفرا ، وعليه تصبح ضريبة القيمة المضافة واجبة الدفع عن القيمة الكلية للمبيعات، أما إذا سددت ضريبة القيمة المضافة في المنطقة الحدودية وسجلت رصيد لحساب ضريبة القيمة المضافة للمستوردين، عند ذلك يكون من المسموح به أن يكون الرصيد مقابل ضريبة القيمة المضافة المستحقة عن عوائد المبيعات (Edwards, William ,٢٠٠٦ :٦٧)).

تتمثل أولى إجراءات تصميم وفرض ضريبة القيمة المضافة ، هو صياغة وإعداد تشريع خاص بنظام ضريبة القيمة المضافة، وعلى هذا القانون أن يضمن ضرورة إدامة أوسع نطاق ممكن من وعاء الضريبة بهدف تحقيق اكبر حصيلة من الإيرادات بنسبة أو نسب مقبولة بالنسبة لضريبة القيمة المضافة، وكذلك يتضمن هذا القانون نوع الامتيازات والإعفاءات الضريبية بشكل دقيق، وكجزء من تصميم ضريبة القيمة المضافة ، لا بد من القرار إذا كانت نسبة موحدة أو نسب متعددة تعتمد لضريبة القيمة المضافة ، أما بخصوص النسبة المقترحة ضمن تصميم ضريبة القيمة المضافة ، فأنها نسبة وحيدة وتطبيقها على المكلفين الخاضعين لها وبنسبة ١٠٪ ، وهذه نسبيا منخفضة بالمقارنة مع النسب المحتسبة في الدول العربية المختلفة التي تطبقها ، ولاسيما تونس ومصر والجزائر والأردن والمغرب، وكذلك ينبغي ان يتضمن تصميم ضريبة القيمة المضافة، القرار بأن تطبيق هذه الضريبة سيطال تطبيق كافة البضائع والمواد والخدمات المنتجة في العراق ، أم إن هناك استثناءات ، وكل هذه تمثل قضايا مهمة تحمل في طياتها تعقيدات اجتماعية واقتصادية واسعة النطاق .

ثانيا: إجراءات تنفيذ ضريبة القيمة المضافة: Implementation of VAT procedures

هناك خيارات عدة لتصميم وتنفيذ ضريبة القيمة المضافة، والتصميم الفعلي للأحكام ينبغي أن يكون مفصلا بالشكل الذي يتناسب وطبيعة النشاطات التجارية في العراق، وحتى إن حدث ذلك، فأن ضريبة القيمة المضافة ستؤثر بشكل كبير على المؤسسات التجارية، ومن بينها معظم الشركات وأرباب الحرف والتجار الأفراد والأعمال التجارية الفردية الأخرى، ولذلك فأنه في العراق لا يوجد سوى قرار واحد مهم، ويتمثل هذا القرار في وضع حد للتكليف الإلزامي للتسجيل عن ضريبة القيمة المضافة.

وتتمثل أولى إجراءات تنفيذ وفرض ضريبة القيمة المضافة تحديد الأسلوب الخاص بنظام ضريبة القيمة المضافة وهل يطبق على كافة البضائع والمواد التي تستهلك في العراق، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى أسلوبين ، يبنى الأسلوب الأول ، على افتراض إن ضريبة القيمة المضافة تتبع مبدأ المكان المقصود المفضل عالميا، وان الخيار البديل أو الأسلوب الثاني ، هو تطبيق ضريبة القيمة المضافة على كافة البضائع والمواد والخدمات المنتجة في العراق وفقا لمبدأ المنشأ، ولكن الأسلوب الثاني ينطوي على مساوئ كبيرة بالنسبة للحالة التنافسية للعراق في ميدان التجارة العالمية، إذ إن هذا الأسلوب يتطلب تطبيق ضريبة القيمة المضافة على صادرات النفط الخام على سبيل المثال، إذ لن تبقى هنالك حاجة لوجود اختلافات في معاملات التعاملات التجارية الداخلية تحت هذين الصيغتين من ضريبة القيمة المضافة، إنما في معاملة الصادرات والواردات فقط.

إن اعتماد ضريبة القيمة المضافة ذات الطبيعة الاستهلاكية وفقا لأسلوب أو مبدأ المكان المقصود يستوجب أن يفرض القانون ضريبة

القيمة المضافة على جميع الواردات واسترداد هذه الضريبة على الصادرات، ضمن سلسلة التجهيز المحلية لكافة الضائع والمواد والخدمات (كما مبين في المثال الصفحة التالية) .

المحور السادس: حساب الضريبة المضافة: VAT account

يمكن حساب ضريبة القيمة المضافة بطريقتين هما: (أمين ،٢٠٠٢: ٣٩)
-أما أن تحدد القيمة التي أضافها المنتج على منتجاته النهائية مقارنة بقيمة مشترياته ومن ثم فرض الضريبة عليها، أي تنزيل المشتريات من السلع والخدمات من صافي المبيعات، ثم فرض الضريبة على الرصيد المتبقي.
-حساب الضريبة على إجمالي المبيعات لفترة معينة، ثم يستبعد منها الضريبة المدفوعة من قبل الوحدة الاقتصادية أو المشروع على مشترياته من السلع والمنتجات الوسيطة والمعدات الرأسمالية وغيرها والتي سددت من المراحل السابقة، وهذا يعني مقاصة الضريبة المدفوعة على المشتريات مقابل الضريبة المدفوعة على المبيعات.
قبل أن نبدأ بحساب الضريبة سنقوم بتحديد المصطلحات الضريبية المتعلقة باحتساب الضريبة المضافة:
•القيمة الأساسية: قيمة السلعة قبل فرض الضريبة.
•مبلغ الضريبة: قيمة الضريبة والتي هي نسبة من القيمة الأساسية
•القيمة الإجمالية: قيمة السلعة أو الخدمة بعد الضريبة أي (مجموع القيمة الأساسية ومبلغ الضريبة)
•مبلغ الضريبة = القيمة الأساسية × نسبة الضريبة
•القيمة الإجمالية = القيمة الأساسية + مبلغ الضريبة
•المبلغ للدفع = مجموع الضريبة الداخلة – مجموع الضريبة الخارجة
•الربح = المبلغ للدفع × مقلوب نسبة الضريبة
المعلومات الآتية تتعلق بقوائم المبيعات والمشتريات، وتم الحصول عليها من سجلات شركة (س) والتي تعمل بالتجارة العامة ومسجلة بدائرة الضريبة.

أ-قوائم المبيعات
١/٥/ ٢٠٠٤ تم بيع ٥٠ طن سكر بمبلغ ٨٠٠٠٠٠٠ دينار تشمل الضريبة لشركة نينوى على الحساب وان رقم قائمة البيع ٢٠.
١/١٥تم بيع ١٠ طن سكر بمبلغ ١٦٠٠٠٠٠ دينار نقدا تشمل الضريبة وان رقم قائمة البيع ٢١.
١/٢٣ تم بيع ١٠ طن دقيق بمبلغ ٢٠٠٠٠٠٠ دينار لا تشمل الضريبة بقائمة بيع رقم ٢٢ على الحساب لشركة البصرة.
١/٣٠ تم بيع ٥٠ طن رز بسعر ١٩٥٠٠٠ دينار للطن الواحد يشمل الضريبة بقائمة رقم ٢٣.
١/٣١ تم بيع ١٠٠٠ كغم شاي بسعر ٢٥٠٠ دينار للكغم تشمل الضريبة نقدا بقائمة رقم ٢٤.
ب-قوائم الشراء ومردودات المشتريات
١/١ شراء ٣٠ طن دقيق سعر الطن ١٥٠٠٠٠ دينار تشمل الضريبة من شركة الفرات، والدفع نقدا بقائمة ١٥.
١/٥ تم شراء ٦٠ طن سكر بمبلغ ٧٢٠٠٠٠٠٠٠ دينار من شركة الأقصى بقائمة رقم ٢٠١.
١/٨تم شراء ٧٠ طن رز سعر الطن ٢٥٠٠٠ دينار لا يشمل الضريبة من شركة النجمة بالقائمة رقم ٥٣٥.
١/١٩ تم شراء ٣٠٠٠ لتر زيوت سعر اللتر ١٠٠٠ دينار لا تشمل الضريبة من شركة النجمة بقائمة رقم ٥٩٦.
١/٣٠ تم شراء ١٠٠٠ كغم صابون سعر الكغم ١٥٠٠ دينار لا تشمل الضريبة من شركة الجمل بقائمة رقم ٢٣٧.
١/٣١ أعادت الشركة لشركة النجمة ٢٠ طن رز بقائمة رقم ٧٧.
ولتحديد المبلغ للدفع يتم إعداد كشف المقبوضات والمدفوعات: (حبيقة، ٢٠٠٠: ٨٩).
يحتوي جانب المقبوضات: المبيعات – مردودات المبيعات – الإشعار الدائن (خصم مسموح به)
أما جانب المدفوعات: المشتريات – مردودات الشراء + المصاريف – الإشعار المدين (الخصم المكتسب)

كشف المقبوضات

القيمة الإجمالية	القيمة الأساسية	مبلغ الضريبة	البيان	رقم القائمة	التاريخ
8800000	8000000	800000	قائمة بيع	20	5/1
1760000	1600000	160000	قائمة بيع	21	1/15
2200000	2000000	200000	قائمة بيع	22	1/23
10725000	9750000	975000	قائمة بيع	23	1/30
2750000	2500000	250000	قائمة بيع	24	1/31
26235000	23850000	2385000			

2385000 مجموع الضريبة الداخلة

كشف المدفوعات

القيمة الإجمالية	القيمة الأساسية	مبلغ الضريبة	البيان	رقم القائمة	التاريخ
4950000	450000	450000	قائمة شراء		1/1
7920000	7200000	720000	قائمة شراء	201	5/1
1925000	1750000	175000	قائمة شراء	535	8/1
3300000	3000000	300000	قائمة شراء	596	19/1
1650000	1500000	150000	قائمة شراء	237	30/1
5500000-	5000000-	500000-	مردودات شراء	77	31/1
1919500	17450000				
		1745000	مجموع الضريبة الخارجة		

2385000 – 1745000 = 640000 دينار

وان المبلغ الفرق يمثل المبلغ الذي يضاف الى إيرادات الموازنة العامة للدولة والتي يمكن ان تساعد في توفير السيولة اللازمة لتحقيق التنمية المستديمة، وهذا ما سيتم التطرق اليه في المحور التالي:

المحور السابع: ضريبة القيمة المضافة والتنمية المستدامة:

Value-added tax and Sustainable Development

إن السياسة الضريبية تلعب دورا بالغ الأهمية في تحقيق التنمية المستدامة بمختلف أبعادها، ابتداء بدورها المالي باعتبارها أهم مصدر لتمويل الخزينة العامة، وأداة لدعم النمو ومعالجة مختلف الاختلالات الاقتصادية مثل الركود الاقتصادي، الانكماش والتضخم، مرورا بمساهمتها الفعالة في تحقيق البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة، من خلال المساهمة في التوزيع العادل للدخول وتحقيق العدالة الاجتماعية وحماية الطبقات الأقل دخلا، ومحاربة بعض الظواهر الاجتماعية غير المرغوبة، وصولا إلى دورها في الحد من التلوث وتمويل الأنشطة الصديقة للبيئة.

مما لا شك فيه أن ضريبة القيمة المضافة تمثل رافدا اقتصاديا مهما لجميع البلدان التي اعتمدتها منذ عقود، وتأتي الآن في الوقت الذي يكون العراق بحاجة ماسة اليها وفق مستجدات واستحقاقات عديدة، حيث ان مثل هذه الضريبة تصب أيضا في جهود تنويع مصادر الدخل في العراق في ظل سلسلة من السياسات ينبغي اعتمادها من أجل الابتعاد عن الاعتماد على النفط كمصدر رئيس للدخل، خصوصا

مع الهبوط الواضح لأسعار البترول قبل عامين.
سيكون من المفيد للعراق النظر بعمق إلى تجربة البلدان التي تطبق ضريبة القيمة المضافة. فالقضية متشعبة، وهي لا ترتبط بالسلع التي سيتم فرض الضريبة عليها، ولكن بآلية تحصيلها وكذلك إعادتها للمستحقين لها، وغير ذلك، ويكون ذلك في ظل العنصرين الآتيين: (الحناوي،٢٠٠٦ :٤١).
•العنصر الأول هو قدرة البلدان على توليد إيرادات حكومية كبيرة، وهي بالطبع شريان الحياة للتنمية المستدامة.
•أما العنصر الثاني لنجاح الاقتصادات في القرن الحادي والعشرين فهو النظام الضريبي الدولي الذي يعتبر وسيلة ضرورية تستطيع من خلالها الحكومات تعبئة ايراداتها في اقتصاد تحكمه العولمة.
وبعبارة أخرى، نحتاج إلى نظام ضريبي يقتنع في ظله المواطن العادي بأن جميع الشركات وبضمنها متعددة الجنسيات والأثرياء من الأفراد يساهمون بنصيب عادل في الحافظة الحكومية، لما فيه الصالح العام.
وعند التحدث عن ضريبة القيمة المضافة يكون تسليط الضوء أيضا على دورها في تحقيق أفضل شكل ممكن من التمويل الحكومي – شكل مستقر وعادل وكفء(ناصر، ٢٠٠٣: ٤٥).
-تعبئة الإيرادات: ان اول عنصر لنجاح الاقتصادات هو تعبئة الإيرادات وهو يشغل بال الكثيرين من صناع السياسة، ومن شان الإيرادات الحكومية الأعلى ان تخلق الحيز المالي اللازم للمناورة وتسمح بزيادة الانفاق بما يحقق التنمية المستدامة. ويضاف الى ذلك ان الإيرادات الأكثر استقرار تساعد على اجتذاب تقلب النفقات العامة وسياسة المالية العامة المسايرة للاتجاهات الدورية للبلدان المصدرة للنفط، وهذا يبرز بشكل واضح للأثر الجسيم الذي لحق العراق في ظل التذبذب والانخفاض بأسعار النفط.
-تخفيض الاعتماد على الإيرادات النفطية: وفي نفس الوقت تحتاج هذه الاقتصادات الى تعزيز اطر ماليتها العامة وإعادة تصميم نظمها الضريبية عن طريق تخفيض اعتمادها الشديد على الإيرادات النفطية وتعزيز مصادر إيراداتها الأخرى ومن شأن هذا أن يدعم النمو وخلق فرص العمل، كما يساعد في نفس الوقت على تعزيز التنمية المستدامة وكذلك المحافظة على الديون في حدود يمكن تحملها، ويتيح هذا أيضا فرصة فريدة لتصميم نظم ضريبية تركز على العدالة والبساطة والكفاءة، ويكون نظام ضريبة القيمة المضافة في مقدمة هذه النظم Daniel ,I,٢٠٠٥: ٣٢) ,).

ويمكن تحقيق ذلك في العراق من خلال:
•البدء في وضع نظام بسيط يركز مبدئيا على ضريبة القيمة المضافة.
•زيادة التركيز على ضرائب الشركات فضلا عن ضريبة العقار والرسوم.
•مواصلة الاستثمار في بناء القدرات المتخصصة في إدارة الضرائب بما يمكنها من تحقيق ما تقدم.
إن التقديم الناجح لضريبة القيمة المضافة قد يتطلب فترة من التخطيط تسبق التنفيذ، وقد تستغرق هذه الفترة سنتين على الأقل في أي دولة من الدول يراد تطبيق هذه الضريبة فيها، وفي العراق هناك مجموعة من المؤشرات المهمة أو عوامل النجاح التي ينبغي تلبيتها قبل النظر في دراسة إمكانية فرض ضريبة القيمة المضافة، وتتمثل هذه الشروط أو المؤشرات بالآتي:
١-سلامة تصميم السياسة الضريبية (تطبيق معدل واحد وإعفاءات قليلة وحد تكليف مرتفع).
٢-السيطرة الفعالة وقياس تدفق البضائع في المناطق الحدودية.
٣-وجود سلطة ضريبية قادرة على إدارة الضريبة بشكل كفء وبأقل التكاليف، وبساطة القوانين والإجراءات، وملاءمة الهيكل التنظيمي للإدارة وكفاية الموارد المتوفرة لها.
٤-تطبيق استراتيجيات للاذعان الضريبي ترتكز على خليط متوازن من برامج التوعية وبرامج المساعدة، ووضع برامج مساعدة للتدقيق.
٥-باستطاعة المكلفين المسجلين لدى الهيئة العامة للضرائب والذين لديهم خبرة في عملية التحاسب الضريبي وفي مجال التعاملات التجارية، إكمال تقاريرهم الشهرية بالاعتماد على السجلات الدقيقة والموثوقة للمشتريات والمبيعات والتي ستبعدهم عن كل الشكوك في ضريبة القيمة المضافة (الخرسان، ٢٠٠٢: ٩٧).
٦-يقوم المكلفين بتنظيم قوائم أو سجلات ضريبية مفصلة عن كل معاملة تجري مع مكلف أو مكلفين آخرين كمبيعات نهائية، وان ذلك يخلق مراقبة ذاتية إلى حد كبير، ويفسح المجال أمام التدقيق والفحص الضريبي (الخرسان، ٢٠١٣: ٥١).
وان التنفيذ المحكم للمتطلبات أعلاه يفضي إلى إنشاء قاعدة التسجيل في ضريبة القيمة المضافة بالنسبة للمكلفين بوتيرة أسرع، والى تعميق فهم المكلفين لالتزاماتهم، وتخفيض مستويات عدم الإذعان، وتقليص التكاليف الإدارية، وتعبئة المزيد من الإيرادات.
ومن الجدير بالإشارة إلى أن الفكر المالي الحديث لا ينكر هدف الضريبة المالي الذي أصبح يكتسب أهمية كبرى مع زيادة حاجات الدولة واتساع نشاطها، إلا أنه يرفض فكرة حياد الضريبة لما لها من أثر على مختلف المتغيرات الاقتصادية منها والاجتماعية، لذا أضاف الفكر الحديث أهداف اقتصادية واجتماعية للضريبة.

ولهذا يمكن أن يتعارض الهدف المالي للضريبة مع أهدافها الاقتصادية أو الاجتماعية، وفي هذه الحالة يجب أن يحظى بالأولوية، كمبدأ وأساس، لكن بعض المفكرين يرون أنه لا يجب أن تكون الأولوية للهدف المالي حتى تتمكن الدولة من تجسيد سياستها الاقتصادية والاجتماعية، وهنا يجب الإشارة إلى أنه بالرغم من أهمية هذه السياسات، فإن الدولة تستطيع تحقيقها من دون الرجوع إلى الضرائب. لكن الدولة لا يمكن أن تجد بديلا عن الضرائب كمصدر أساسي لإيراداتها، ولهذا في حالة الاختلاف والتعارض بين الأهداف المختلفة للضريبة يجب أن تكون الأولوية للهدف المالي على حساب الأهداف الأخرى وانها تبقى من أهم الأدوات لتوفير الايرادات العمومية نتيجة وفرة حصيلتها من جهة، والمشكلات المرتبطة بالأشكال الأخرى من التمويل من قروض و إصدار نقدي، فضلا للطابع غير التضخمي للتمويل عن طريق الضريبة (ناصر،٢٠٠٣، ١٠٥).

وهكذا يبرز بوضوح أهمية الجانب المالي للضريبة في جانبين متداخلين لا يمكن الفصل بينهما وهو توفير موارد مالية لازمة لتحقيق التنمية المستدامة من جانب ، ومن جانب اخر ان توفير هذه الموارد من خلال فرض الضرائب بشكل عام وضريبة القيمة المضافة على وجه التحديد يساهم في توفير موارد تساهم في تقليل الاعتماد على النفط كمصدر وحيد واساس للموارد.

الاستنتاجات والتوصيات

أولا: الاستنتاجات:

١.إن التنمية المستدامة هي التنمية التي تحقق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي، والاجتماعي وتساهم في تحقيق أقصى حد من النمو بما يكفل تلبية احتياجات الإنسان، دون التأثير سلبا على النظام البيئي وقاعدة الموارد الطبيعية، فهي تتضمن ثلاثة أبعاد رئيسية تتمثل في الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، وكذلك حماية البيئة.

٢.توصف التنمية المستدامة بانها عملية مستمرة توفق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وإنها تأخذ بعين الاعتبار الآثار البيئية الناجمة عن النشاط الاقتصادي وما يترتب عليه من ضرر او تلوث بيئي.

٣. بالرغم من وضوح معناها وحدودها، ألا إن ضريبة القيمة المضافة تتباين تباينا كليا في التطبيق العملي بين دول العالم المختلفة من حيث مدى اتساع المدخلات التي يمكن الحصول على تعويض ضريبي عنها، وفي نوعية الأنشطة الاقتصادية التي يمكن تطبيق هذه الضريبة عليها. وبعض الدول الكبيرة لا تعطي تعويضا ضريبيا لشراء السلع الرأسمالية، وبعض الدول الأخرى التي تعطي مثل هذا التعويض لا تعيد الزيادة في التعويض (الزيادة في الضريبة المدفوعة عن المدخلات على الضريبة المفروضة على الناتج)، ومعظم دول العالم تستثني السلع المعدة للتصدير من الضريبة، وبعض الدول تمدد الضريبة إلى مرحلة التصنيع، والبعض الآخر لا يفرضها على الخدمات.

٤.تفضل كثير من الحكومات تطبيق هذه الضريبة نظراً إلى حصيلتها الوفيرة وكونها بديلاً عن العديد من الضرائب الأخرى. وهي ضريبة غير مباشرة على استهلاك السلع والخدمات، يتحملها المستهلك في نهاية المطاف، ولكن استيفاءها يتم في كل مرحلة من مراحل الدورة الاقتصادية لهذه السلع والخدمات بدءاً من مرحلة الإنتاج ومروراً بمرحلة التوزيع وانتهاء بمرحلة الاستهلاك، ويقوم المكلف القانوني نفسه بجباية هذه الضريبة وتحصيلها وفقاً لمعايير معينة ثم يسددها للجهات الضريبية.

٥.من خلال المثال المشار اليه في البحث يتبين المبلغ الذي يضاف الى إيرادات الموازنة العامة للدولة والتي يمكن ان تساعد في توفير السيولة اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة حيث تبرز بوضوح وفي العراق بالتحديد أهمية الجانب المالي للضريبة في جانبين متداخلين لا يمكن الفصل بينهما وهو توفير موارد مالية لازمة لتحقيق التنمية المستدامة من جانب ، ومن جانب اخر ان توفير هذه الموارد من خلال فرض الضرائب بشكل عام وضريبة القيمة المضافة على وجه التحديد يساهم في توفير موارد تساهم في تقليل الاعتماد على النفط كمصدر وحيد واساس للموارد.

٦.إن مجال تطبيق ضريبة القيمة المضافة في العراق لا يخلو من مشاكل ذات أبعاد مختلفة قد تعترض فرض مثل هذه الضريبة ، منها ضعف الوعي الضريبي ، وانتشار مظاهر وصور مختلفة للتهرب والتجنب الضريبي ، وعدم تجسيد البعد الوطني للضريبة بشكل متكامل بفعل عدد من العقبات تحول دون إذعان المكلف بدفع الضريبة في العراق، وعدم التزامه طواعية بالإفصاح عن الدخل المتحقق له وحجم التعاملات المالية التي يمارسها ، إضافة إلى مشاكل مختلفة بعضها يتعلق بقدرة التطبيقات المحاسبية على إيجاد الحلول للمشاكل المتوقعة في هذا المجال، وكذلك ما يتعلق بالتطبيقات الضريبة ، وبالتحديد في مجال التدقيق والفحص الضريبي.

ثانيا: التوصيات:

١- يمكن توظيف مفهوم الضريبة البيئية ضمن اطار التنمية المستدامة في حماية البيئة من خلال فرض ضريبة على المشاريع والمنشئات الصناعية الكبيرة والنفطية منها بشكل خاص، وان لا يكون ذلك بشكل مبلغ مقطوع ومتساوي بشكل يتناسب مع حجم التلوث او الضرر البيئي، ويتم ذلك بان تحدد ثلاث مستويات للتلوث او الضرر البيئي ولكل مستوى مبلغ يتم دفعه كضريبة،وان وضع المشروع

ضمن تصنيف أي مستوى يتم من خلال لجنة فنية مشتركة من دائرة البيئة ودائرة الضريبة وجه اكاديمية تقوم بتحديد حجم الضرر او التلوث البيئي.

٢-لما كان القانون الخاص بفرض ضريبة القيمة المضافة يفترض أن يحقق العدالة من جهة (باعتبار إن العدالة تعد من أهم القواعد الضريبية)، ويضمن رفد خزينة الدولة بأموال تمثل الإيرادات المتأتية من فرض هذه الضريبة من جهة ثانية، لذا فأن تشكيل لجنة لإعداد مسودة مشروع القانون يجب أن تشتمل على خبراء ومتخصصين وباحثين في مجال العمل الضريبي، وموظفين يمثلون السلطة المالية، وممثلين لشرائح المكلفين، كاتحاد الصناعات العراقية واتحاد الغرف التجارية واتحاد رجال الأعمال غيرها.

٣-يمكن تنفيذ ضريبة القيمة المضافة في العراق من خلال البدء في وضع نظام بسيط يركز مبدئيا على ضريبة القيمة المضافة وزيادة التركيز على ضرائب الشركات فضلا عن ضريبة العقار والرسوم وكذلك مواصلة الاستثمار في بناء القدرات المتخصصة في إدارة الضرائب بما يمكنها من تحقيق ما تقدم ويستوجب ذلك انتظام الموظفين في الهيئة العامة للضرائب وفروعها في دورات تدريبية تسبق صدور القانون الجديد وتلحقه.

٤-تحفيز المكلفين بدفع الضريبة على أداء واجبا تهم الضريبية وفقا لأحكام القانون بشكل طوعي من خلال نشر الوعي الضريبي بينهم، ويتعين أن لا يقتصر ذلك على المكلفين بدفع الضريبة ، وان يمتد ليشمل قطاعات ومؤسسات الدولة والمجتمع كافة، انطلاقا من أهمية البعد الوطني للضريبة، وان أداءها يمثل واجبا وطنيا وأخلاقيا يقوم على أساس مبدأ التكافل الاجتماعي، وان المجتمع بأكمله مسؤول عن ضمان أداء هذا الواجب من قبل كل من يترتب عليه، وان ذلك يتطلب تظافر جهود الجهات الدينية والمنظمات الاجتماعية والسياسية والأكاديمية والمهنية، في سبيل نشر الوعي الضريبي وتثقيف المجتمع بأهمية التضامن الاجتماعي ، وأهمية الضريبة وأهدافها في تحقيق الرفاهية العامة والتطور والتنمية الاقتصادية.

٥-إن اعتماد ضريبة القيمة المضافة هو بداية العملية وليس نهايتها، وبشكل عام فأنه ينبغي النظر إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة باعتباره عملية مستمرة لتحسين عمليتي التصميم والتنفيذ ، ويستدعي ذلك تحسين هيكل الضريبة وتنفيذها، ومواجهة التحديات الجديدة التي تطرحها الخدمات الدولية والتجارة الالكترونية والتكامل الإقليمي وتحرير التجارة.

المصادر :

أولا: العربية :

-1البطريق، يونس احمد، النظم الضريبية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1998.
-2النقاش، غازي عبد الرزاق، المالية العامة، تحليل أسس الاقتصاديات المالية ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن 1997.
-3أمين، عبد الله محمود، تقويم فاعلية نظام التحاسب الضريبي لضريبة الدخل في العراق، أطروحة دكتوراه محاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2000.
-4أمين، عبد الله محمود، بحث عن المشاكل التي تواجه تطبيق الضريبة على القيمة المضافة من وجهة نظر محاسبة، منشورات وزارة المالية، بغداد، 2002.
-5الخرسان، محمد حلو، أهمية الخصائص النوعية للمعلومات المحاسبية في تحديد الدخل الخاضع للضريبة، أطروحة دكتوراه محاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2002.
-6الخرسان، محمد حلو، تحسين الإذعان الضريبي عن طريق نظام التقدير الذاتي في العراق بالمقارنة مع الدول المتقدمة، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد 7 ،2013.
-7بركات، عبد المنعم، دراسة في الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 2003.
-8دوجلاس موسيشت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الطبعة الأولى، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000.
-9حبيقة، لويس، ضريبة القيمة المضافة: ماذا تضيف، مجلة المقاول، العدد، 60، لبنان، أيلول، 2000.
-10 حمدان، كمال، الآثار الاقتصادية لضريبة القيمة المضافة، المؤتمر العلمي الدولي السابع، بيروت، 1999.
-11الحناوي، عصام، البعد البيئي للتنمية المستدامة، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، الأكاديمية العربية للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، الدار العربية للعلوم – ناشرون، بيروت، 2006.
-12شفيع، فلاح حسن، التنمية المستدامة، مطبعة النور، عمان، 2008.
-13ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي وإشكالية التهرب الضريبي (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003.
-14فضيلة، عابد، الضريبة والتنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26،العدد الثاني، دمشق، 2010.

15-حربي، رسول راضي، منطقة التجارة العربية الحرة والإمكانيات الذاتية وتحديات العولمة، بحث مقدم إلى ندوة العولمة والمستقبل العربي، بيت الحكمة، 1999.
16-ضريبة القيمة المضافة، التجارب والقضايا – شعار مبادرة الحوار الدولي حول القضايا الضريبية، وثيقو أعدت لمؤتمر الحوار الدولي حول القضايا الضريبية المعني بضريبة القيمة المضافة، روما، (15 – 16) آذار، 2005

ثانيا» : الأجنبية :

1-Cumbers, Andrew and Birch, Kean, Public Sector Spending and Regional Economic Development: Crowding out or Adding Value, University of Glasgow, Center for Advanced Studies, UK. January 2006.
2-Corinne Gendron, Le Development Durable Comme Compromise, University du Québec, Canada, 2006.
3-Conditions, Conference De Rome, La Taxes Sur la Value Agouti : Experiences et Entex, Conference sure la TVA du Dialogue Fiscal International, Rome, Mars 2013.
4-Daniel, I. Mitchell, Beware the Value – Added Tax, Heritage Foundation. U.S.A. 2005.
5-Edwards, William, Developing an Income Statement for a Value – Added Farm Business, Lowa State Extension Economist, Heady, 2006.
6-James Bickley, Value – Added Tax as a New Revenue Source, Congressional Research Service, Public Finance Review, VOL.25, No.3, U.S.A. 2005.
7-Loo. Ec, M. Kerchar M & Hansford, International Comparative analysis of self -assessment, what Lesson are there for Tax Administration, Australian Tax Forum, 2005.
8-McLaren,J. Scotland›s improving Economic Performance: a long –term Comparative studay, Quarterly Economic Commentary 28(2), 2003. 42-48
9-Consult le ,OCDE, Development durable: les grandees questions, Editions OCDE, Paris, 2001, p. 37, dis penile sure le site: www.oecd-ilibrary.org/, 20/06/2013
10-Shaoul, J. The Private Finance Initiative of the public funding of Private Profit? In C. Greve and Hodge (eds) The Challenge of Public Private Partnerships: Learning from International Experience, Edward Elgar, London, 2005.
11-Yvette Lazzeri, Le Development Durable du Concept à la Mesure, L›harmattan, Paris, 2008.

أهمية اعتماد ضريبة القيمة المضافة في الحد من ظاهرة أحادية الموازنة في العراق

أهمية اعتماد ضريبة القيمة المضافة في الحد من ظاهرة أحادية الموازنة في العراق

دور السياحة في استدامة التنمية وتدعيم التشابك الاقتصادي في العراق

أ.د.علي مجيد الحمادي
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة البصرة

المقدمة :

هدف الدراسة :- تهدف هذه الدراسة الى تحديد الدور الريادي الذي يمكن ان يلعبه النشاط السياحي في تدعيم صلات وروابط الاقتصاد العراقي ، وفعاليته في استدامة عملية التنمية الشاملة .

مشكلة الدراسة :- على الرغم من امتلاك العراق لموروث هائل ومتنوع ومتفرد من المقومات والمواقع السياحية التي تمكن قطاع السياحة من قيادة الاقتصاد بوصفة قطاعا محوريا ، الا انه لم يزل يواجه بالاهمال وتراجع الدعم وفقدان الاصول وتهالكها المتواصل .

فرضية الدراسة :- يمكن للقطاع السياحي ان يمارس دور القطاع الرائد في الاقتصاد العراقي ويعمل على تدعيم الترابطات القطاعية وتخقيق التنمية المستدامة ، اذا ما وفرت له متطلبات ومستلزمات وركائز نهوضه الانمائي .

منهجية الدراسة :- اعتمدت الدراسات اسلوب الدمج بين المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستقرائي لتحليل الظاهرة قيد الدرس .

الناحية التنظيمية :- انطوت هذه الدراسة على اربعة مباحث اساسية ، اولها تشتمل على معالجة فكرية لملاحقة سلوك وانضاج متطلبات التنمية المستدامة ، وثانيها تناول الكشف عن مفهوم وخصائص النشاط السياحي وثالثها تضمن واقع السياحة في العراق بين المقومات والمعوقات واخرها ركز على الدور المحوري للسياحة وتنشيط التشابك وترسيخ معطيات التنمية المستدامة .

المبحث الأول :الفكر الانمائي بين الماضي والحاضر

*عبر السنوات الخمسين الماضية ، تعرض علم اقتصاد التنمية للعديد من التغيرات . فقد تحول التاكيد من النمو في متوسط الناتج الوطني الاجمالي (GNP) الى خلق الاستخدام ، واعادة توزيع الدخل ، الى الحاجات البشرية الاساسية ،و الى التكيف الهيكلي والتنمية المستدامة.

*ففي فترة الخمسينات والستينات من القرن الماضي كانت تعرف التنمية الاقتصادية من خلال النمو في الناتج القومي الاجمالي GNP او متوسط الناتج القومي GNP per Capita .

*Rapid Industrialization

*نظرية مرحلة الانطلاق»»Take –off .

*Rosenstein===Big Push

*Nurkse===Balanced Growth

*Hirschman===None-Balanced Growth

*وقد اقر Robert Mc-Namara محافظ البنك الدولي في شباط ١٩٧٠ فشل معدل نمو GNP كمؤشر للتنمية الاقتصادية في الدول الاقل نموا،معلنا ان تحقيق معدل نمو قدره ٥٪ في ال GNP يمثل انجازا كبيرا ، ولكن معدل النمو المرتفع لم يجلب تقدما مقنعا في المجال التنموي في الاقطار النامية حيث يسود سوء التغذية ومعدلات الوفيات مرتفعة ، والعمر المتوقع منخفض وسيادة الامية وتواصل البطالة ونموها وسوء توزيع الدخل والثروة .

*بالوقت الذي ازداد معه عدد العاطلين من ٢٧٣ الف عام ١٩٧٣ الى مابين اربعة الى خمسة ملايين عامل عاطل عام ٢٠٠٠ (٣). فمنذ السبعينات ،تحولت التاكيدات من معدل نمو GNP الى نوعية Quality عملية التنمية ، مثل الانخفاض المتتابع في الفقر المطلق ، واللامساواة . كل هذه الامور المرتبطة بعملية التنمية قد اعطت انتباها لثلاث استراتيجيات مكملة لبعضها : زيادة الاستخدام ، وتخفيض سوء توزيع الدخل والثروة وتغطية الاحتياجات الانسانية الاساسية .

*Basic Human Needs

*وفي مطلع الثمانينات حينما انخفضت معدلات النمو في الدول المتقدمة ، وارتفعت اسعار النفط ، وظهرت ازمة المديونية في الاقطار النامية وتراجع معدلات التبادل التجاري دفع بأستراتيجية الاحتياجات الاساسية الى الخلف . فالعديد من الاقطار اتجه نحو برامج التكيف الهيكلي والاستقرار Stabilization and Adjustment .

*والتكييف والخصخصة اكد الاقتصادي Amartya Sen على مفهوم ترقية القابليات البشرية . وطبقا له ، فان محتوى رفاهية الانسانية هي حرية الاختيار Freedom of Choice من خلال تطوير قابليات الافراد لكسب مستويات اعلى من الصحة ، والمعرفة واحترام النفس والقدرة على المشاركة بنشاط في حياة المجتمع.

*UNDP يدعم Sen

*ان التنمية البشرية هي مفهوم شامل Comprehensive وذو مساحة واسعة ويتعلق اكثر بالنمو الاقتصادي من طريقة توزيعه كما مع الحاجات البشرية الاساسية وتطلعات البشر وكما مع حجز اموال الدول الغنية وحرمان الفقراء . بيد ان التنمية البشرية تماما ضرورية لانها تعني افرادا ـاصحاء ومتعلمين يمكنهم المساهمة اكثر في النمو الاقتصادي من خلال الاستخدام المنتج والزيادة في الدخل ، فالتنمية البشرية والنمو الاقتصادي مترابطان بشكل وثيق . في الواقع ، ان واضعي السياسة يجب ان يعطوا اهتماما اكثر لنوعية النمو لاجل دعم التنمية البشرية في كل جوانبها .

HDI ليس مؤشرا شاملا للتنمية الانسانية ، كما انه مركب من نتائج التنمية على الاجل البعيد .

الوكالة الدولية للبيئة والتنمية مفهوما جديدا يدعى بالتنمية المستدامة .(*) «Sustainable Development» عام ١٩٨٧ .

المبحث الثاني: مفهوم وخصائص النشاط السياحي

لقد درج الفكر التقليدي على وصف النشاط السياحي بكونه عملية انتقال الأفراد وترحالهم من مكان لآخر ضمن حدود زمنية ومكانية محددة ولغاية معينة تكون في الغالب الاستمتاع والترفيه.

إذ أصبحت السياحة صناعة مركبة متكاملة ذات ابعاد متعددة تتضمن التخطيط والاستثمار والتشييد والتسويق والتوزيع وتوظيف الموارد لخدمة عملية التنمية.

وهذه بمثابة روابط جذب خلفية لهذا النشاط Backward linkages فيما يتمتع النشاط السياحي ايضاً بروابط جذب امامية "Foreward linkages"

ويتولد عن هذه الترابطات القطاعية ذات الاتجاهين حلقات ارتباط مباشرة .Direct Effects

فضلاً عن سلسلة الآثار غير المباشرة Indirect Effects

وان ما يميز العرض السياحي "Tourist supply" اتسامه بالتنوع الشديد.

ان التنوع في مواقع الجذب السياحي ومحتوى العرض السياحي افضى الى تنوع في الاهداف السياحية او تشكيلة الطلب السياحي إذ انبثقت على التوالي السياحة الطبيعية والسياحة البيئية، والسياحة الصحراوية، والسياحة العلمية، والسياحة الأثرية، والسياحة الثقافية والسياحة الدينية، والسياحة الشاطئية، وسياحة الرفاهية والاستجمام وتطور وسائل الارشاد السياحي وانتشار وتحسين مستوى مكاتب السفر السياحية.

يمكن وصفها بالصناعة الريادية "Pioneer Industry" وواحدة من الصناعات الاكبر والاسرع نمواً بحكم امكانية تخطي مقيدات دخولها بيسر مع قطاعات الاقتصاد الاخرى وذلك ما يمنحها ميزة تنافسية اعلى في برامج التنمية.

ومقدرتها التشابكية وتفاعلها مع تدفقات بشرية مختلفة الخصال والاجناس داخلة وخارجة.
واسهامها الفاعل في مجال الاستخدام وتحسين المستوى المعيشي والسعي لترسيخ الامن والامان لهذه التدفقات، وذلك كله يندرج تحت مفهوم التنمية السياحية المستدامة "Sustainable Tourist Development" التي هي جزء لا يتجزأ من فلك التنمية المستدامة.
عملية تغطية رغبات السياح وحاجات المجتمعات المضيفة معاً من خلال تحسين الافاق السياحية، عبر ادارة الموارد السياحية بطريقة تستجيب للحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنوع البيولوجي والعمليات البيئية والانظمة المعيشية.

المبحث الثالث: واقع السياحة في العراق بين مقوم ومعوق

لقد كتبت كثيراً في مجال الصناعة، واعتقدت انها النشاط المحوري الوحيد الذي بأمرته تدار عجلة الاقتصاد الوطني بحكم توافر بعض مقومات تأهيله، ولكني بعد ما تبحرت بقطاعات الاقتصاد الاخرى وجدت ان هناك انشطة تنافس كثيراً على قيادية الاقتصاد في العراق وبخاصة تحت الظروف المالية والاقتصادية لهذا البلد.
وهي مقومات وكنوز موروثة لا تستدعي تخصيصات استثمارية هائلة كما في حالة استحداث القطاعات الأخرى.
هناك نحو ٧٨٣ معلماً طبيعياً وتراثياً وأثرياً ودينياً تنعم به البلاد.
جدول (١): اعداد المقومات السياحية الدينية والأثرية والطبيعية في العراق

مقومات السياحة المحافظة	المقومات الدينية	المقومات الاثرية والتراثية	المقومات الطبيعية			المجموع	المجموع الاجمالي	نسبة المحافظة الى القيمة الاجمالية
			جبال	مسطح مائي	ينابيع حارة			
دهوك	26	15	13	14	3	30	71	٪ 9
أربيل	2	9	10	-	15	25	36	٪ 4.6
سليمانية	9	35	10	-	4	12	58	٪ 7.4
نينوى	49	30	8	5	7	20	99	٪ 12.6
كركوك	20	23	2	1	-	3	46	٪ 5.9
ديالى	6	26	-	1	-	1	44	٪ 4.2
الانبار	23	21	-	3	12	15	59	٪ 7.5
صلاح الدين	25	23	-	2	-	2	50	٪ 6.4
بغداد	46	30	-	1	-	1	77	٪ 9.8
النجف الاشرف	52	13	-	1	-	1	66	٪ 8.4
كربلاء المقدسة	12	9	-	1	1	2	23	٪ 2.9
بابل	12	20	-	-	-		32	٪ 4.1
واسط	3	11	-	-	-		14	٪ 1.8
القادسية	8	6	-	2	-	2	16	٪ 2.1
المثنى	10	6	-	2	-	2	18	٪ 2.3
ذي قار	3	25	-	3	-	3	31	٪ 3.9
ميسان	8	3	-	6	-	6	17	٪ 2.2
البصرة	15	20	-	2	-	2	37	٪ 4.7
اجمالي	329	325	43	44	42	129	783	٪ 100
نسبة المقومات الكلية الى القيمة الاجمالية	٪42	٪41.5				16.4		٪ 100

لا تمتلك اكثر عشرة مناطق سياحية تتضمن ما لا يزيد عن ٤٠ موقع سياحي معظمها من المعالم الاصطناعية.وكذلك مصر الذي يقل عدد مراكز الجذب السياحي فيها عن ١٠٠ مركز بما في ذلك المعالم المصطنعة موزعة على ٢٠ مدينة في تلك الدولة.
ومما يميز بلدنا العزيز اكثر، هو تنوع معالمه السياحية واصالتها كما سبقت الاشارة.
ولم تتمتع الاصول والمعالم السياحية في العراق بتنوعها فحسب، بل بتوزيعها الشامل الذي يغطي مساحات العراق المختلفة من اقصى الشمال والشمال الشرقي مروراً بالمناطق الجبلية وشبه الجبلية والمتموجة والسهل الرسوبي الى الجنوب والهضبة الصحراوية غربا.
فقد احتلت مدينة نينوى ما نسبته ١٢,٦٪ من اجمالي المقومات السياحية.
وجاءت العاصمة بغداد بالمرتبة الثانية في احتوائها على المعالم السياحية.

وجاء نصيب مدينة دهوك في المرتبة الثالثة وقد بلغ الوزن النسبي للمواقع الطبيعية في مجمل المواقع في المدينة نحو ٤٢,٢٪.
وتأتي مدينة النجف الأشرف بالمرتبة الرابعة وهي تمتلك ٦٦ موقعاً سياحياً، حققت المواقع السياحية الدينية ما نسبته ٧٨,٧٪ من تلك المواقع وأشهرها مرقد الإمام علي بن ابي طالب « ».
وتعد مدينة كربلاء من اهم المدن العراقية في المجال السياحي، فهي تحتضن ٢٣ مقوماً سياحياً، تشكل مواقع الجذب الديني فيها نسبة قدرها ٥٢,٢٪ حيث يشرف هذه المدينة مرقد الإمام الحسين بن علي « ».
وقد تراوحت الاهمية النسبية للمقومات السياحية لمدن واسط والقادسية والمثنى وميسان وديالى واربيل والبصرة وكركوك وصلاح الدين والسليمانية في اجمالي المقومات السياحية للبلد بين ١,٨٪ و ٧,٤٪.
فليست هناك مشكلة او عقدة عرض تمنع قطاع السياحة من الانطلاق ليتبؤ دوره الريادي في عملية التنمية المستدامة.

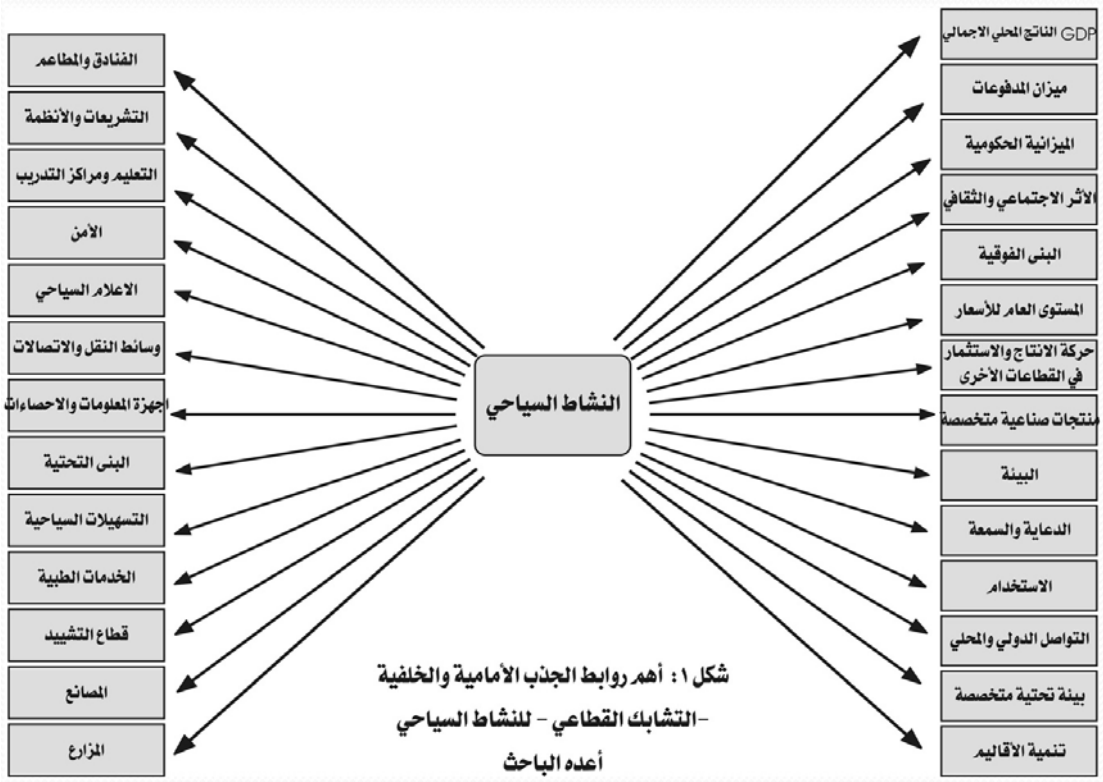
ما يواجهه هذا القطاع لاتسببه ظروف وعوامل ذاتية ترتبط بكينونة هذا النشاط، بل في غالبيتها مسببات موضوعية ألقت بظلالها الثقيل على مسيرة وتنمية هذا القطاع لتقلل من بريق ولمعان مقوماته الحضارية والطبيعية والدينية المتكاملة.
وقد دفع الاطار التشريعي المتردي الى افتقار البلد لإستراتيجية واضحة المعالم والاتجاهات لميدان السياحة حاضره ومستقبله وغياب الرؤية السياحية الواضحة وعدم وجود جهة محددة ثابتة تشرف على ادارة هذا النشاط منذ التفكير بادارته من قبل الدولة في عام ١٩٣٣.
حيث تم انشاء لجنة المصايف العراقية بموجب القانون ٥٤ لسنة ١٩٤٠ .

ثم شكلت مديرية المصايف والسياحة بموجب قانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ واستبدلت بمصلحة المصايف والسياحة، ثم الحقت بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية حسب قانون ١٢٣ لسنة ١٩٦٠، والحقت مرة أخرى بوزارة الارشاد ١٩٦١. ثم ظهرت المؤسسة العامة للسياحة ١٩٧٧، وصدر قانون ٣٥٣ لسنة ١٩٨٠ الذي يعد الحالة الافضل في تاريخ السياحة في العراق اذ منح العديد من التسهيلات والحوافز للمستثمرين العراقيين والعرب كالتسهيلات المصرفية والاعفاءات الضريبية والجمركية وتقديم القروض الميسرة.
ولكن ما لبثت ان تعرضت السياحة لتدمير واسع بعد حربي الخليج الثانية والثالثة. ويعد النقص الواضح في البيانات والمسوحات السياحية من المشاكل والمعوقات الاساسية الضارة بتنمية القطاع السياحي.
ومن المعوقات الاخرى هي المعوقات البيئية والصحية بما في ذلك عدم الاهتمام بنظافة المدن السياحية وتجفيف الاهوار والمستنقعات وعدم العناية بالغطاء الاخضر.

هامشية موقع التنمية السياحية في خطط وبرامج التنمية الشاملة وقلة التخصيصات المالية لتطوير هذا القطاع.
وتقف الجوانب الامنية المضطربة في البلاد عائقاً حاداً امام تقدم النشاط السياحي والمتمثلة بارتفاع معدل الجريمة.
ومما نخلص اليه انه على الرغم من ان هذه المعوقات تضغط على الموجودات والاصول السياحية الا ان ضغطها وتأثيرها اشد على جانب الطلب السياحي.
لا يفسر قدوم الاعداد الكبيرة من السائحين لزيارة الإمام الحسين « » في كربلاء بالنهوض السياحي، بل لاعتبارات دينية وروحية معروفة .

المبحث الرابع:
إسهام النشاط السياحي في تدعيم التشابك الاقتصادي واستدامة التنمية في العراق 1

وعندما نطلع على مجموعة الترابطات الأمامية والخلفية للنشاط السياحي، نجد ان هذا القطاع يتمتع بترابطات تشابكية عديدة ومتميزة إذا ما قورن مع قطاعات اقتصادية أخرى هو ما يؤهله ان يحتل مكاناً ريادياً ومحورياً في الاقتصاد.
ولما نتمعن في الصورة التشابكية لقطاع السياحة في بلادنا نجد ان هناك تفككا واضحاً في مصفوفة العلاقات الترابطية لهذا القطاع بالاتجاهين الامامي والخلفي.
شكل١ : اهم روابط الجذب الامامية والخلفية – التشابك القطاعي – للنشاط السياحي أعده الباحث



شكل١ : أهم روابط الجذب الأمامية والخلفية
-التشابك القطاعي - للنشاط السياحي
أعده الباحث

بل والاخطر من ذلك ان معظم بيانات هذا القطاع تدمج مع بيانات تجارة الجملة والمفرد.
تراجع مستوى الخدمات الطبية التي تمثل رابطة خلفية ذات اهمية بالغة ابتداءً وبضعف السياحة بصفة عامة في العراق، بل حقق ذلك اتجاهاً معاكساً تماماً تمثل بلجوء ابناء البلد الى المؤسسات الصحية في بعض الدول المجاورة كسياحة علاجية لمصلحة هذه الدول.
التدهور الحاصل في مكونات قطاع البنية التحتية في البلاد.
ولاشك ان المؤسسة الامنية من اهم الواجهات التي ترتبط بها السياحة خلفياً وبصورة مباشرة.
ومن الجهات الظهيرة الاخرى المهمة، قطاع الصناعة التحويلية الذي يمكن ان يحقق عملية تكاملية واسعة مع القطاع السياحي .
ولم تكن الترابطات الامامية للنشاط السياحي بحال افضل.
فمثلاً في الصين واستراليا بلغت هذه الاهمية النسبية نحو ٢٣,٥٪ و ٢٤٪.
هذه النسبة ما مقداره ١٥,١٪ و ٢٢٪ في دولتين عربيتين هما مصر والاردن على التوالي.
حيث الواقع لم تزد هذه النسبة على ٣٪.

جدول (٢) تطور مساهمات وبعض متغيرات السياحة في العراق لسنوات متفرقة ضمن الفترة ١٩٩٦-٢٠١٣

السنة / البند	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2011	2013
مساهمة قطاع تجارة الجملة والمفرد والفنادق في ٪ الناتج المحلي الاجمالي	6.9	7.4	6.9	5.1	3	4.1	4.5	5.5	4.7	6.3	6.7		
مساهمة السياحة في ميزان المدفوعات: الاهمية النسبية ٪ للصادرات السياحية/ اجمالي الصادرات	0.12	0.17	0.14	0.05	0.02	0.001			0.9	1.3	3.5		
الواردات السياحية/ اجمالي الواردات ٪	0.2	0.8	0.4	0.2	0.02	0.007			1.1	1.2	3		
عدد الفنادق	1136	1078	838	842	858	836	942	838	505	786	742	929	
عدد المشتغلين في المنشات الفندقية	9236	9231	8541	8008	7723	8435	7378	5659	3347	4574		7109	
عدد دور السينما والمقاهي									60	37	32		29
عدد السياح	3.209	4.522	3.438	2.764	2.887	2.830	3.295	1.877	1.433	863	2.270	1965385	

إن هذا الضعف في مساهمة هذا القطاع في الـGDP نشأ عن الاهمال المتواصل للاصول السياحية في البلد وعدم السيطرة على العناصر والعوامل الطاردة لحركة السياحة، وفي مقدمة ذلك حزمة الترابطات الخلفية التي سبقت الاشارة اليها.
ويسهم قطاع السياحة في التجارة الخارجية ومخرجاته في الغالب تمثل صادرات غير ملموسة وهو يساعد على معالجة الاختلال في كثير من موازين المدفوعات في العالم.
الا ان مساهمتها في ميزان المدفوعات وهي علاقة مباشرة بالتأكيد لاتكاد تذكر وقد تراوحت بين ٠,٠٠١٪ و ٣,٥٪ فهي مساهمة ضئيلة لا تتناسب مع ثقل الموجودات والمواقع السياحية في العراق.

تمارس السياحة دوراً فاعلاً في تحسين البيئة، وشأن التنمية السياحية المستدامة هو حماية التوازن البيئي .
ولكن التدخل السلبي من قبل الانسان في بلدنا قد ضيّع الفرص التي يمكن ان توفرها برامج التنمية السياحية المستدامة .
وكما قال الحق "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت ايدي الناس» فساعدت ايدي ناسٍ من الداخل والخارج على ضعضعة البيئة في العراق حيث اتسعت ظاهرة التصحر، وانتشرت عمليات جرف الاشجار والغطاء النباتي ومنعوا الماء عن المواقع السياحية النادرة – اهوار العراق ومستنقعاته، واستخدموا مختلف المواد الكيميائية والنووية المنضبة والمضادات البيئية الاخرى لخلق بيئة متصدعة متفاقمة المشاكل.

استنتاجات

١- يتمتع العراق بمقومات و مواقع جذب سياحية ذات طابع متنوع بما في ذلك المقومات الطبيعية والاثرية والتراثية والدينية فهو بذلك من الدول المتميزة في هذا المضمار ، الامر الذي يتمخض عنه انواع متعددة من السياحة .
٢- يمكن لقطاع السياحة في العراق ان يحقق درجة عالية من التشابكية مع الفروع الاقتصادية الاخرى على مستوى الترابط الامامي والخلفي وتحقيق الصلات المباشرة وغير المباشرة بما يؤهله الحال ان يكون قطاعا رياديا ومحوريا في الاقتصاد.
٣- ان وجود المقومات السياحية في البلاد تمثل اصولا لا تقدر بثمن تعمل على تخفيض تكاليف الاستثمار فيه بدرجة عالية مقارنة مع قطاعات اقتصادية اخرى بحاجة الى تأسيس الاصول واستقدامها من الخارج ، وهذا ما يتناسب مع الظروف الاقتصادية والمالية التي يعيشها العراق في الوقت الراهن .

٤-تشكل التنمية السياحية المستدامة دعامة اساسية لتحقيق التنمية المستدامة الشاملة في البلد بحكم ما تهدف اليه من رخاء وامن ومعيشة راضية وبيئة نظيفة للوسط الذي يتحرك في اطارها بصورة خاصة وابناء المجتمع بصفة عامة .

٥-على الرغم من الاهمية البالغة والقيمة العليا للمقومات السياحية ، الا ان هذا القطاع لم يزل مقيدا يتسم بتدني مساهمته النسبية في كثير من المتغيرات الاقتصادية الكلية كالناتج المحلي الاجمالي GDP وهيكل ميزان المدفوعات ، والموازنة العامة ، والاستخدام ، والمحافظة على البيئة وضعف اعتماده على القطاعات والفروع الظهيرة له مثل الصناعة التحويلية ، والقطاع الامني ، والبناء والتشييد ، والفنادق والمطاعم ، والاحصاءات ، والجانب التشريعي ..الخ وعلى مدى فترة تزيد على ثلاثة عقود من الاهمال وعدم الوعي بأهمية هذا القطاع الحيوي والحضاري .

٦- يصطدم قطاع السياحة وعملية التنمية السياحية المستدامة بعدد من المعوقات التي حجمت انطلاقته في الاقتصاد رغم قدراته الذاتية الهائلة ومنها :-

•مشاكل ومقيدات تشريعية وقانونية تعيق تحفيز المستثمرين للدخول في النشاط السياحي ، مثل التشريعات المتعلقة بالإعفاءات الضريبية ومراعاة تجهيز الاراضي لهم ، وعدم وضوح الصورة والشروط امامهم وذلك ما ينفر المستثمرين من مزاولة اعمالهم في هذا الميدان .

•النقص الحاد في البيانات المتعلقة بالنشاط السياحي كميا ونوعيا ، ووجود اكثر من جهة لتقديم البيانات دونما تنسق فيما بينها ، ودمج بيانات السياحية مع قطاعات اخرى مثل قطاع تجارة الجملة والمفرد .

ج-عدم وجود خطط علمية واضحة لتحقيق التنمية السياحية المستدامة وضالة حصة خطة هذا القطاع في الخطة الاقتصادية الاجمالية للبلد بما في ذلك التخصيصات المالية وتواضع الاهداف الموضوعة .

العائق الامني وانتشار العمليات الارهابية وحالات الخطف والاعتداء ولفترة طويلة من الزمن وهذا من العوامل الطاردة للنشاط السياحي ، باستثناء السياحة الدينية ذات الاعتبارات الروحية البحتة .

انتشار حالات تهريب الاصول الاثرية والقطع التاريخية ، مما يقوض المعالم السياحية في البلد .

عدم وجود جهات مختصة فعالة لمتابعة المقومات والاصول السياحية واصلاحها وترميمها ، واهمال الكثير من المواقع والشخوص التاريخية والحضارية وعجز هذه الجهات عن تنظيف هذه المقومات والمدن السياحية .

ز- عدم تنظيم علاقات العراق مع الخارج بما يخدم تنمية القطاع السياحي بما في ذلك علاقته مع دول الجوار مثل تركيا لتنسيق ملف المياه معها لأحياء المسطحات المائية في جنوب العراق .

ح- تهالك البنى التحتية ، وتواضع المؤسسات التدريبية في مجال التخصص وقلتها .

ط- تدني مستوى الوعي بضرورة السياحة واهميتها على المستوى الحكومي وغالبية ابناء المجتمع .

٧-يعد ادراج مناطق الاهوار في جنوب العراق على لائحة التراث العالمي علامة مضيئة في تاريخ السياحة في العراق وهو ما يلمح بإمكانية اعادة هذه المواقع لأمجادها السياحية ، اذا تم توظيف هذه الخطوة توظيفا عقلانيا وفعالا لمصلحة السياحة العراقية .

٨-لايمكن الأتفاق على ان هناك استراتيجية واحدة للتنمية السياحية يمكن ان تعتمد من مختلف بلدان العالم ، بل ان هناك استراتيجيات بديلة يتم اختيار افضلها بما يتناسب مع الظروف الطوبوغرافية والأجتماعية والأقتصادية للدولة.

مقترحات

١- اعادة النظر بالجانب التشريعي المتعلق بالاستثمار السياحي في العراق ووضع الصيغ القانونية التي تسهل دخول المستثمرين المحليين والاجانب الى ميدان الصناعة السياحية وبالذات ما يتصل بالاعفاءات الضريبية ومنح الاراضي باسعار رمزية ، وتسهيل اجراءات اثبات حقوق الملكية ، ومنح تراخيص العمل ، والكشف عن حقوق وواجبات العاملين في هذا القطاع ، وتحديد سقفية واضحة لأنجاز مثل تلك الاجراءات .

٢- تحديد جهة مسؤولة عن حصر وجمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمقومات والمواقع السياحية في العراق من حيث اعدادها وانواعها ، وعوائدها ، ومساهتمها في الدخل القومي ، والاستخدام ، والتجارة الخارجية ، والموازنة العامة ، ومستويات ترابطها مع القطاعات الاقتصادية الاخرى . وان تفصل هذه البيانات عن قطاع تجارة الجملة والمفرد والتعامل معها بصورة مستقلة لتحديد أتجاهات ومستقبل القطاع السياحي .

٣- أعداد خطة على أسس علمية مدروسة تشتمل على كافة الاصول والموجودات السياحية في البلد ، وتكشف عن الاضرار التي لحقت بها طيلة السنين الماضية والعمل على معالجتها واصلاحها ، وتحديد الطاقة الاستيعابية لهذه الاصول والتنسيق المتواصل بين مختلف

انواع السياحة ووضع الاولويات والمتطلبات والركائز التخطيطية التي تساعد على تحقيق اهداف انواع السياحة المختلفة ومن ثم غايات التنمية السياحية المستدامة . وان تشغل هذه الخطة حيزا منها في اطار خطة التنمية الشاملة ، ويمارس هذا القطاع دورا رياديا بحكم الخصائص الاقتصادية والتشابكية التي يتمتع بها والظروف المالية العسيرة التي تمر بها البلاد حاليا.

٤- وضع خطط وبرامج لاستيعاب قوة العمل لزيادة معدلات الاستخدام في البلد ، الامر الذي يساعد على تخفيف الاضطرابات الامنية التي يعيشها العراق وهو بلا شك يخدم الانشطة السياحية بدرجة كبيرة .

٥- يمكن الاستفادة من الوفورات المادية والمعنوية والاعلامية التي تحققها السياحة الدينية الواسعة في العراق لخدمة الانماط السياحية الاخرى الطبيعية والسياحة والاثرية والاثارية لخدمة التنمية السياحية المستدامة .

٦- الحد من تهريب الاصول السياحية ، من خلال تعزيز الوعي السياحي والوطني لدى الافراد والسلطة وانضمام العراق الى بعض المنظمات والهيئات الدولية التي تساعد على اعادة مثل هذه الاصول كالمحكمة الجنائية الدولية والانتربول (Interpol) .

٧- تعزيز القدرة التفاوضية لدى المسؤولين في وزارة الخارجية والزراعة والري للتفاهم مع بعض دول الجوار مثل تركيا وايران وسوريا لحفظ حصة العراق من المياه لدعم المسطحات المائية والغابات ومن ثم تطوير السياحة الطبيعية في البلد .

٨- التنسيق مع ذوي الخبرة في الميدان السياحي في دول عريقة مثل مصر والاردن وأجنبية مثل تركيا واستراليا وفرنسا لحماية الموروث الحضاري والاثاري من الهدم والزوال لما يحصل لأثارنا اليوم في سامراء (الملوية) وطاق كسرى في المدائن والطحالب التي تغطي الاثار البابلية . والعمل على تدريب وتمكين الكادر العراقي العامل في هذه الصناعة .

٩- تبسيط اجراءات القدوم الى العراق بما في ذلك تخفيض اسعار خدمات الخطوط الجوية وتأشيرة الدخول ، وحسن استقبال الزائرين

١٠- العمل على انشاء صندوق لدعم التنمية السياحية المستدامة يمكن تمويله من قبل ميزانية تنمية الاقاليم والبترو دولار لحماية المقومات السياحية وتغطيه متطلبات التطوير السياحي .