مركز المنصة للتنمية المستدامة
Platform Center for Sustainable Development

2024

تقرير سياسات
تنمية القطاع الخاص وتعظيم الإيرادات غير النفطية بين المنهاج و الموازنة

خالد السعدي

www.psdiraq.org info@psdiraq.org 009647731551117

المقدمة

إن اعتماد الاقتصاد العراقي بنسبة كبيرة على الإيرادات النفطية يعد تحديًا كبيرًا يفرض على الحكومة العراقية ضرورة التفكير بجدية حول تنويع مصادر الإيرادات. لذا فهو بحاجة الى توجه استراتيجي حيوي لتعظيم الاستفادة من القطاع الخاص وتطويره بما يعزز دوره كمحرك للاقتصاد الوطني ويحد من الاعتماد على النفط.

ويرتكز التحول الاستراتيجي نحو تعظيم الاستفادة من القطاع الخاصة وتنميته على مجموعة مرتكزات أساسية تبدأ بتحسين بيئة الاستثمار بضرورة إصلاح بيئة الاستثمار تظهر بوضوح في هذا السياق، حيث يجب أن تتجه الحكومة نحو تبسيط الإجراءات وتقليص البيروقراطية، مما يجعل الاستثمار في القطاعات غير النفطية أكثر جاذبية. يتعين أيضًا تطوير البنية التحتية وتعزيز قدرات القطاع الخاص للمساهمة بفاعلية في تحقيق التنمية المستدامة.

كما إن من الضروري التنسيق بين القطاعين العام والخاص، إذ يعتبر التنسيق بين القطاعين العام والخاص أمرًا حيويًا، ويتطلب تشجيعًا فعّالًا من الحكومة. ينبغي تعزيز الشراكات الاستراتيجية وتوفير مزيد من الدعم لمشاريع الشراكة بين القطاعين، مما يعزز الابتكار ويسهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام.

أما المرتكز الأخير للتحول فيبدأ بالبحث والتوجه نحو القطاعات المحتملة فتنويع الاقتصاد يتطلب أيضًا التركيز على تطوير قطاعات غير نفطية محددة، لذا ينبغي تحديد ودعم القطاعات الواعدة التي تحمل إمكانيات نمو عالية، مثل الصناعات التحويلية، والتكنولوجيا، والزراعة. يتعين على الحكومة توجيه الاستثمارات والجهود نحو هذه القطاعات بشكل استراتيجي.

وجاء المنهاج الوزاري لحكومة السوداني بعديد من المحاور التي تسعى لتنمية القطاع الخاص وتحقيق الإيرادات الغير نفطية أحد أهم أولويات حكومة العراق لعام 2023، ومن هذه المحاور:

1. المحور التاسع (التجارة):
   - تشجيع الاستثمار والتحول من الاعتماد الكلي على القطاع النفطي.
   - التحفيز على استقطاب رؤوس الأموال والمشاريع في القطاعات غير النفطية.
   - تقديم حوافز مالية وضريبية للمستثمرين.
2. المحور العاشر (الصناعة):
   - دعم وتنمية المشاريع الصناعية الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر والاستفادة من التجارب الناجحة المحلية والدولية والتعاون مع المنظمات ذات الصلة لتحسين أداء الصناعات الصغيرة.
3. المحور الثاني عشر (القطاع المالي والمصرفي):
   - حسم ملف المدن الصناعية وتيسير إنشاؤها وتطويرها.
   - تبسيط الإجراءات وتخفيض التكاليف المرتبطة بإقامة المدن الصناعية.
   - تطوير هياكلها بما يتلاءم مع احتياجات القطاع الصناعي.

4. المحور الخامس عشر (الاستثمار):

- الحكومة تعتزم تشجيع الاستثمارات في القطاعات المتنوعة.
- إطلاق حملات ترويجية لجذب المستثمرين.
- توفير بيئة استثمارية ملائمة ومشجعة.

يسعى هذا التقرير إلى استعراض المنهاج الحكومي والموازنة العامة، بما يركز على تحفيز نمو القطاع الخاص وتعظيم الإيرادات غير نفطية، ويتعين على الحكومة العراقية تبني سياسات نشطة لتوفير بيئة استثمارية تشجع على المبادرات الخاصة وتعزز التنافسية. بناءً على ذلك، ينبغي أن تكون الحكومة شريكًا فعّالًا مع القطاع الخاص في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

خلفية الموضوع

يواجه العراق تحديات اقتصادية هائلة نتيجة للاعتماد الزائد على إيرادات النفط، وهو الأمر الذي جعله عرضة للتقلبات في أسعار النفط العالمية. هذا الاعتماد الكبير يُعد تهديدًا كبيرًا لاستقرار الاقتصاد العراقي وتنويع مصادر الإيرادات.

ويعد الاعتماد الكبير على النفط الاقتصاد العراقي الذي هو عرضة لتقلبات أسعار النفط، مما يؤثر سلباً على الموازنة العامة للدولة والقدرة على تمويل الخدمات الأساسية, حيث تعتمد الموازنة بشكل عام على سياق عادة ما يكون بشكل متزايد، لذا فأن تقلبات اسعار النفط ستؤدي بالنتيجة الى اتخاذ قرارات تقشفية او الى اقتراض و دين لسد العجز الحاصل بين فترة و اخرى كما حدث في السنوات السابقة و التي اضطر فيها العراق الى الاقتراض الداخلي لسد العجز في تمويل الرواتب الخاص بموظفي القطاع العام.

كما يؤدي الاعتماد المفرط على النفط الى تباطؤ التنمية، إذ يعيق التركيز الكبير على النفط التنويع الاقتصادي، مما يجعل الاقتصاد العراقي أقل مرونة وأكثر عرضة للصدمات.

وتتسم توقعات أسعار النفط بالتقلب، ولكن هناك بعض التوجهات العامة:

التأثيرات العالمية: تأثيرات عوامل عديدة مثل الطلب والعرض العالميين، والأحداث الجيوسياسية تلعب دورًا كبيرًا في تشكيل أسعار النفط.

التحول نحو الطاقة المتجددة: يمكن أن يؤثر التحول المستمر نحو الطاقة المتجددة على الطلب على النفط في المستقبل.

تحليل المشكلة بالأرقام

من خلال تحليل هيكل الموازنة وتوزيع الإيرادات والنفقات في موازنة العام 2023، يمكن التوصل إلى بعض النقاط الرئيسية:

-الاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية:

جدول رقم (1) الإيرادات و النفقات الاجمالية في موازنة 2023

اسم الحساب	الميلغ الكلي
اجمالي الايرادات	134,552,919,063,000
اجمالي النفقات	198,910,343,590,000
العجز	64,357,424,527,000

جدول رقم (2) الإيرادات النفطية وغير النفطية في موازنة 2023

اسم الحساب	المبلغ الكلي
اجمالي الايرادات	134,552,919,063,000
الايرادات النفطية	117,252,500,000,000
الايرادات غير النفطية	17,300,419,063,000
نسبة الايرادات النفطية الى اجمالي الايرادات	87%
نسبة الايرادات الغير نفطية الى اجمالي الايرادات	13%

المصدر: الموازنة العامة للدولة (2023-2025)

ومن الجدول (1) أعلاه يتبين بأن إجمالي النفقات أعلى من إجمالي الايرادات بمبلغ (64) تريليون دينار وهو يمثل العجز المخطط، ويبين الجدول (2) بأن 87% من إيرادات الموازنة معتمدة على النفط، وهو مؤشر على استمرار اعتماد العراق بشكل كبير على النفط كمصدر رئيسي للإيرادات. في حين بلغت نسبة الايرادات غير النفطية (13%) فقط الأمر الذي يُظهر هذا استمرار التحديات المرتبطة بتنويع مصادر الإيرادات، لتمويل نفقات الدولة المتضخمة بشكل مضطرد.

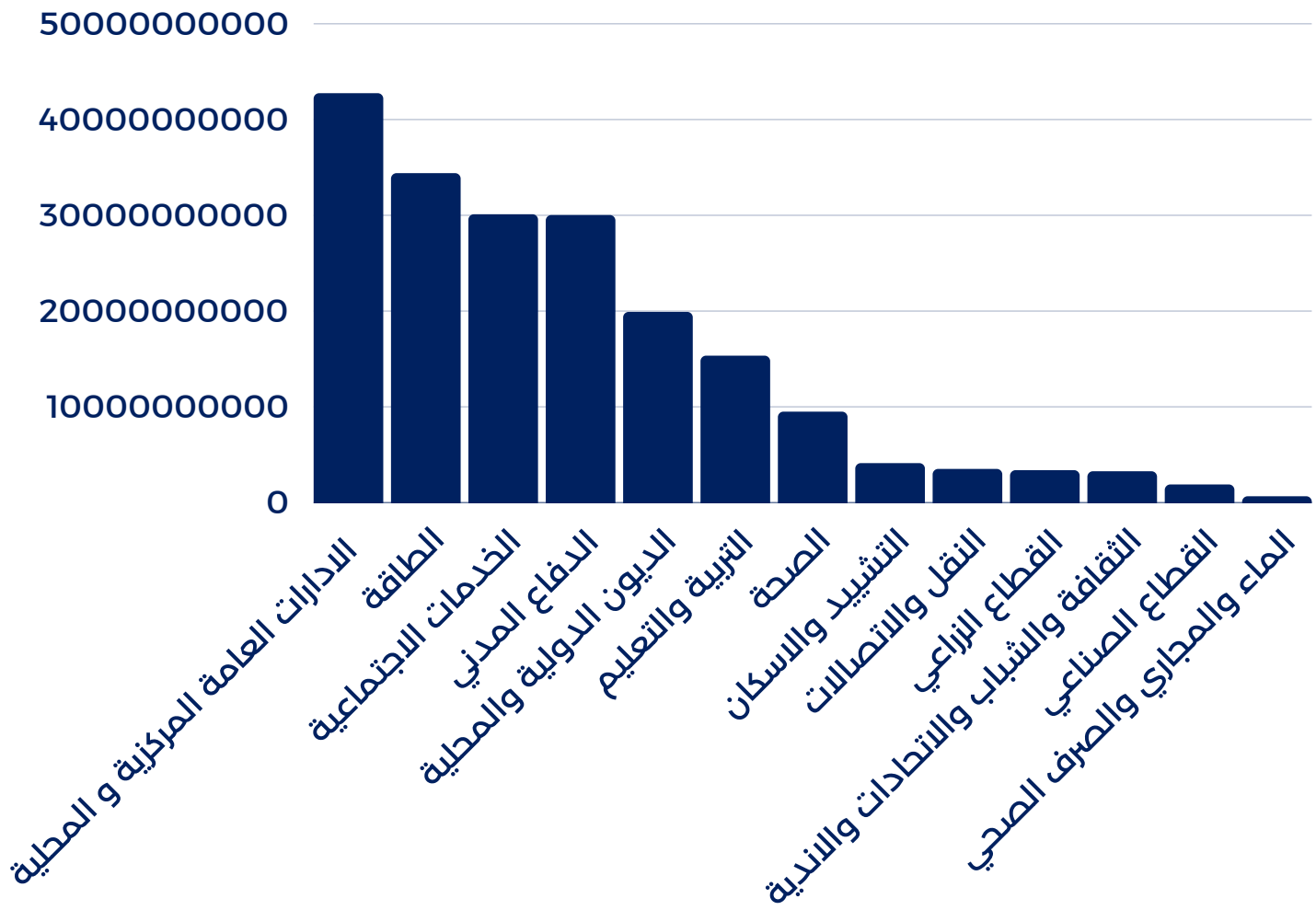
- توزيع النفقات

بلغت النفقات الإجمالية مبلغ مقداره (198) تريليون دينار وخصصت نسبة 72% من النفقات للنفقات الجارية، مما يشير إلى التحديات المستمرة في تحقيق التوازن في الموازنة والتحكم في النفقات الجارية لتعظيم الانفاق على الموازنة الرأسمالية الاستثمارية.

توزيع النفقات حسب القطاعات الاقتصادية

بشكل عام، يمكن القول أن التوزيعات في موازنة 2023 تشير إلى استمرار التحديات المرتبطة بالاعتماد الشديد على النفط والتحديات المالية كما هي دون رؤية حقيقية للتغيير كما يظهره المنهاج الوزاري، فكانت نسبة الإنفاق على الادارات العامة المركزية والمحلية هي الأكبر مما يؤشر حجم الإنفاق الكبير للمؤسسات المعنية بإدارة الدولة بشكل أكبر من تلك المؤسسات المعنية بتقديم الخدمات، وبلغت نسبة النفقات على قطاع الطاقة (17%) تشير إلى أهمية هذا القطاع في الاقتصاد الوطني، وبلغت نسبة النفقات للأمن والدفاع (15%) الأمر الذي يؤشر أهمية الجانب الأمني ومدى تركيز الحكومة على الملف الأمني على الرغم من توجهها نحو الإعمار، كما بلغت النفقات للديون المحلية و الدولية نسبة (10%) مما تظهر تحديات مستمرة في إدارة الديون وحجمها.

شكل رقم (1) توزيع النفقات حسب القطاعات الاقتصادية في موازنة (2023-2025)



اعتمادا على البيانات أعلاه ومصدرها الموازنة العامة 2023، يمكننا القول بأن لا يزال الاعتماد الكبير على النفط هو الواقع، مما يجعل الحكومة الحالية تواجه تحديات هائلة في تحقيق التنويع وتحقيق استقرار اقتصادي كذلك تحقيق ما نص عليه منهجها الوزاري.

حيث تظهر موازنة العراق للاعوام (2023 - 2025) استمرار النظام الريعي كما و سيطرات النفقات التشغيلية بنسبة كبيرة من إجمالي الموازنة و حتى النفقات الرأسمالية هي لاغراض صيانة الموجودات و تطوير المؤسسات التشغيلية.

إجراءات الحكومة السابقة

إن مشكلة ريعية الاقتصاد العراقي واعتماده المفرط على النفط ومخاطر هذا الاعتماد هي مشكلة معروفة لجميع المختصين والخبراء والباحثين، وأخذت الحكومة عام/2013 على عاتقها بالتعاون مع المنظمات الدولية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومنظمة الأغذية والزراعة، وغيرها من المنظمات وضع استراتيجية لتطوير القطاع الخاص (2014-2030) وفق رؤية "تطوير قطاع خاص وطني، حيوي ومزدهر، مبادر محلياً، ومنافس اقليمياً، ومتكامل عالمياً، بهدف تحقيق التنوع الإقتصادي والتنمية المستدامة وخلق فرص العمل" وقد تضمن الملخص التنفيذي اعترافاً من الحكومة بحجم المشكلة إذ أشار الملخص التنفيذي للايتراتيجية إلى أن السيطرة الحكومية المباشرة على كل جوانب الاقتصاد العراقي منذ عقود أدت إلى إضعاف القطاع الخاص، فأُغلقت الكثير من الأعمال، وتقلصت فرص العمل التي يوفرها القطاع الخاص، وعلى الرغم من القدرة التمويلية التي توفرها العائدات النفطية لموازنات الدولة، فالاعتماد المستمر على هذه العائدات مصدرا للدخل من أجل إدامة الاقتصاد أمر غير مرغوب فيه ولا يمكن إدامته على المدى الطويل. وأسهم هذا الإتكال على العائدات النفطية في الاعتماد المفرط على السلع والمعدات الرخيصة المستوردة، غالبا على حساب المنتجين ومقدمي الخدمات المحليين غير القادرين على المنافسة بنجاح في ظل البيئة الإستثمارية والإطار التنظيمي الحاليين.

وأشارت الاستراتيجية الى أن الحكومة ستحقق أهداف الاستراتيجية من خلال اتباع نهج ذو ثلاثة محاور، أو ما سمته بالركائز التطويرية:

الركيزة الأولى: فهم القطاع الخاص.

الركيزة الثانية: تحسين بيئة الأعمال.

الركيزة الثالثة: برنامج تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

الركيزة الرابعة: هيكلية التنفيذ.

وعلى الرغم من هذا التشخيص الدقيق للمشكلة ومرور حوالي (10) سنوات على إقرار الاستراتيجية فمن قبل مجلس الوزراء، إلا أنه لم تكن هناك جدية للتعامل مع هذه المشكلة من خلال تنفيذ الاستراتيجية ومتابعة تنفيذها من قبل الجهات المعنية.

إجراءات الحكومة الحالية

يتطلب تحويل الاقتصاد العراقي من الاعتماد الكلي على النفط إلى تنويع القطاعات الأخرى جهداً شاملاً وخططاً استراتيجية فعّالة. نلقي نظرة على التحليل والتقييم لفهم مدى فاعلية إجراءات الحكومة وما إذا كانت التخصيصات المالية كافية. واتخذت الحكومة الحالية خطوة مهمة بتأسيس الصندوق العراقي للتنمية، ويمثل الصندوق النقطة الفارقة الوحيدة والواضحة في الموازنة في اتجاه تنمية القطاع الخاص والقطاعات غير النفطية، إذ أشارت المادة (45) من موازنة 2023 إلى تأسيس صندوق العراق للتنمية لتحسين البيئة الاستثمارية الجاذبة وإطلاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة برأسمال قدره (1) ترليون دينار ويرتبط بمجلس الوزراء ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري ويتفرع عنه صناديق تخصصية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري وتنظم تشكيلاتها ومهماتها بنظام يصدره مجلس الوزراء.لكن رأسماله يعتبر قليل جداً إذا ما قارناه بإجمالي النفقات في الموازنة حيث يمثل ما نسبته (0.005) من إجمالي النفقات.

التحليل

انعكاسات المنهاج الوزاري على الموازنة العامة للاعوام 2023 - 2025

بالرغم من الزيادة الملحوظة في الموازنة، إلا أن 87% من الإيرادات مشتقة من إيرادات النفط كما إن النفقات الجارية تشكل (72%) من النفقات الإجمالية، مما يظهر تحديات في توجيه الاستثمار نحو المشاريع الرأسمالية التشغيلية ايضاً، كما إن التوزيع القطاعي للموازنة يظهر التفرغ لقطاعات محددة بدلاً من تنويع الإنفاق على القطاعات الأكثر أهمية.

وإذا لم تتخذ الحكومة إجراءات إضافية لتحقيق التنويع الاقتصادي، قد تظل التحديات الهيكلية والاقتصادية قائمة. يجب على الحكومة التركيز على إصلاحات هيكلية عميقة وضمان استخدام التخصيصات المالية بفعالية لدعم القطاعات غير النفطية وتحقيق التحول الاقتصادي.

من أجل تجنب تبعات الاعتماد الكبير على النفط، يجب على العراق العمل على تنويع مصادر الإيرادات وتعزيز القطاعات الأخرى مثل الزراعة، والصناعة، والتكنولوجيا. هذا يتطلب التفاعل مع التحديات الحالية واتخاذ إجراءات فعالة لتعزيز التنمية المستدامة.

استراتيجيات سياساتية لتحقيق التنمية

بعد استعراض التحديات الاقتصادية التي يواجهها العراق، يظهر بوضوح ضرورة اتخاذ سياسات فعّالة تستهدف تحقيق التنمية المستدامة وتنويع مصادر الإيرادات بعيدًا عن الاعتماد الكلي على النفط. يتطلب هذا الإطار السياسي التركيز على عدة جوانب رئيسية:

1. تعزيز بنية الاقتصاد:

الركيزة الأساسية لتنويع الاقتصاد هي تحسين بنية الاقتصاد من خلال دعم الصناعات المحلية وتعزيز القطاعات ذات القيمة المضافة.

2. تحفيز الاستثمار:

ضرورة خلق بيئة استثمارية ملائمة تجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، مع التركيز على المشاريع الاستثمارية والقطاعات غير النفطية من خلال التركيز على النقاط التالية:

- التشريع: تشريع قوانين تدعم و تحفز الاستثمار الخارجي
- دعم المشاريع الصغيرة و المتوسطة ومتناهية الصغر
- توسعة و دعم مراكز ريادة الاعمال و المشاريع الناشئة

3. توجيه التخصيصات المالية:

يجب تحديد الأولويات وتوجيه التخصيصات المالية نحو المشروعات التي تدعم التنمية المستدامة، مع التركيز على تعزيز البنى التحتية ودعم القطاعات الرئيسية.

- مشاريع الدولة مدفوعة التكاليف: تخصيص المبالغ التي تساهم في بناء الطرق و الجسور السريعة و التي يكون استخدامها مدفوع الثمن لغرض استرداد المبالغ المصروفة و اعادة استخدامها في مشاريع اخرى
- تقليل التخصيص الرأسمالي و المستخدم في الادامة و التيسير فقط وتوجيهاها لبناء مراكز جديدة تعتمد حلول تقلل من المصاريف التشغيلية مثل الابنية الخضراء وغيرها

4. تعزيز القطاع الخاص:

يتعين دعم وتشجيع القطاع الخاص بشكل فعّال، مع تقديم حوافز لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتعزيز ريادة الأعمال.

5. دعم الابتكار والتكنولوجيا:

يجب استثمار التخصيصات في دعم البحث والابتكار واعتماد التكنولوجيا لتحسين الإنتاجية وتطوير الصناعات الجديدة.

6. إصلاح التشريعات وتحسين البيئة الأعمال:

ينبغي إجراء إصلاحات تشريعية لتحسين بيئة الأعمال وتقليل العوائق أمام المستثمرين.

7. تحقيق التوازن بين النفقات الجارية والرأسمالية و النفقات الاستثمارية:

يتعين تحقيق توازن فعّال بين النفقات الجارية والرأسمالية لضمان استثمارات فعّالة في تحسين البنية التحتية.

8. الاستفادة من التحليل المالي:

يجب على الحكومة استخدام التحليل المالي لضمان توجيه التخصيصات بفعالية نحو المشروعات الأكثر تأثيرًا وجدوى.

الخاتمة

من خلال تبني هذه الاستراتيجيات، يمكن للحكومة العراقية تحقيق تحول حقيقي نحو التنمية المستدامة وتحقيق تنويع في مصادر الإيرادات. يتطلب الأمر جهداً مشتركاً من جميع الأطراف المعنية لتحقيق النجاح في هذا المسار الحيوي الذي يسهم في تعزيز اقتصاد العراق وتحقيق استقرار مالي طويل الأمد.

المصادر

1- الموازنة العامة للدولة (2023-2025).

2- المنهاج الوزاري للحكومة الحالية.

3. البرنامج الحكومي للحكومة الحالية.

4. استراتيجية تطوير القطاع الخاص (2014-2030).

مركز المنصة للتنمية المستدامة
Platform Center for Sustainable Development

Your journey in policy work starts with us

خالد السعدي
التحصيل الدراسي: علوم الاحصاء
بكالوريوس في الادارة و الاقتصاد
مجال العمل: قطاع خاص
مجال التركيز: ريادة الاعمال - قطاع تجارة الاغذية والمشروبات و المنتجات سريعة الاستهلاك

Contact

Platform Center for Sustainable Development
929, 25, 10 Karada, Baghdad, Iraq
+9647731551117

www.psdiraq.org
info@psdiraq.org
@psdiraq