مجلس النواب

دائرة البحوث للدراسات النيابية
مكتب بحوث الموازنة
تقرير

الدورة الانتخابية الرابعة
السنة التشريعية الثالثة
الفصل التشريعي الثاني

# أهم المواد التي وردت في قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021 ذات المساس المباشر بحياة المواطنين

الباحثان

د.عبدالله محسن جايد  علي محسن باقر

# الملخص التنفيذي:

تُعدُّ الموازنة العامة للدولة خطة مالية لسنة واحدة، تقدر الدولة فيها تكاليف ادارتها لشؤونها المختلفة، وتخمن حجم إيراداتها ومواردها المالية، وتتلمس وتتحسس من خلالها السلطات التنفيذية والتشريعية الظروف الاقتصادية للبلد، بما يضمن تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية (لاسيما الكمية منها) والسياسية المستقبلية المحددة فيها.

ان أبرز أهداف الموازنة العامة تتمثل بالاستخدام الامثل للموارد المالية للدولة وتوجيهها الوجه الاقتصادية السليمة، وضمان المراقبة الفعالة والكفؤة لاستخدام الدولة لتلك الموارد، وضمان تحقيق العدالة في توزيع الدخل، ورفع قدرات الاقتصاد على توسيع قاعدة الأنشطة الإنتاجية، وخلق المزيد من فرص العمل وخفض معدلات البطالة بالشكل الذي يؤدي لضمان استمرار النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة، وتحقيق تطلعات المواطنين (لاسيما الفئات الهشة والفقيرة وذوي الدخل المحدود) في الحصول على أفضل أنواع الخدمات، وتحسين أوضاعهم المعيشية ورفع مستوى الرفاه لديهم. وبناءً على الأهمية المعطاة للموازنة العامة للدولة في مجال التخطيط المالي والاقتصادي والاجتماعي وتحسين نوعية الخدمات التي تقدمها ومستوى المعيشة للمواطنين، نلاحظ ان الموازنة العامة للسنة المالية 2021 في العراق ورد فيها عديد من المواد القانونية التي تمس حياة المواطنين بشكل مباشر، أبرزها ما يتعلق:

1-بتقديم الدعم المالي المباشر للإقليم والمحافظات لتحسين جهودها في توفير الخدمات الأساسية والبلدية للمواطنين.

2-بالاقتراض من اجل توفير الخدمات الأساسية للمواطنين وتغطية العجز في الموازنة العامة.

3-بتقديم الدعم اللازم للمزارعين والفلاحين وتمكين القطاع الزراعي من النمو والتطور.

4-بأنصاف المشمولين بالتعيين على ملاك وزارة الصحة والخريجين الأوائل وحملة الشهادات العليا، وأبناء الأقليات، والمحاضرين والاداريين والعاملين المجانيين في قطاع التربية.

5-بتنظيم شؤون الموظفين والمتقاعدين في عموم العراق.

6-بأنصاف المتعاقدين في المؤسسات الحكومية وتنظيم اوضاعهم وتحسين مستوى معيشتهم.

7-بأنصاف المواطنين المشمولين بقوانين العدالة الانتقالية وبعض القوانين الخاصة.

8-بفئات الموظفين والعاملين الهادفة الى تنشيط عمل القطاع الخاص.

9-بالضرائب والرسوم وجباية أجور الخدمات وتأثيراتها المختلفة.

10-بدعم المتضررين جراء الحرب مع عصابات (داعش) الإرهابية.

11-بشرائح ذوي الشهداء والمتضررين وتعظم قيم الشهادة والتضحية.

12-بمعالجة أوضاع منتسبي الجيش العراقي السابق، والبطاقة التموينية.

13- بتغيير سعر صرف الدينار العراقي من حيث الأهداف والآثار.

**أولاً-المواد المتعلقة بتقديم الدعم المالي المباشر للإقليم والمحافظات لتحسين جهودها ورفع كفاءتها في مجالات تنمية الأقاليم والمحافظات وتوفير الخدمات الأساسية والبلدية للمواطنين.**

يمكن ايجاز أبرز المواد القانونية التي نص عليها قانون الموازنة لدعم جهود الحكومات المحلية في الإقليم والمحافظات في تحقيق التنمية المنشودة على وفق الخطط الموضوعة ورفع قدرتها على توفير الخدمات الاساسية، بالآتي:

1-جاء في (المادة-2/ اولاً-4) يخصص مبلغ مقداره (4000000000) ألف دينار (أربعة ترليون دينار) لـ (أعمار وتنمية مشاريع في المحافظات كافة) من أصل التخصيصات المشار اليها في البند (اولاً/2) من هذه المادة، يتم توزيعه بحسب عدد سكان كل محافظة وخط الفقر....

2-جاء في (المادة-2/ اولاً-4-ح) تخصص الإيرادات المستحصلة من الجباية والرسوم للدوائر البلدية ودوائر الصحة في المحافظات..... لنفس الدوائر للأعوام 2019 و2020 و2021 ويخول المحافظ المصادقة على خطة الانفاق.

3-جاء في (المادة-2/ اولاً-5) تعتمد نسبة (5%) (خمسة من المائة) من إيرادات النفط الخام المنتج في الإقليم والمحافظات المنتجة، و (5%) (خمسة من المائة) من إيرادات النفط الخام المكرر في مصافي الإقليم والمحافظات، و (5%) (خمسة من المائة)من إيرادات الغاز الطبيعي المنتج في الإقليم والمحافظات المنتجة، على ان يخير الإقليم او المحافظات المنتجة اختيار احدى الإيرادات..... وعلى ان يخصص مبلغ مقداره (1000000000) ألف دينار(ترليون دينار) تتوزع حسب الكميات المنتجة او المكررة في كل محافظة بصفة مشاريع الى الأقاليم او المحافظات المنتجة من اصل التخصيصات المشار اليها بالبند (اولاً-أ) من المادة(2) ....وللإقليم او المحافظات حق التصرف والاستخدام بما لا يزيد عن (50%) من التخصيصات...لغرض استيراد الطاقة الكهربائية او تقديم الخدمات.... أو نفقات العلاج للمرضى .....بحسب احتياجات الإقليم او المحافظات، على ان تكون أولوية الانفاق للمناطق الأكثر تضرراً من انتاج وتصفية النفط ولمشاريع حماية البيئة.....

4-جاء في (المادة-2/ اولاً-8) تؤسس صناديق في جميع المحافظات المنتجة للنفط الخام او النفط المكرر او الغاز يسمى (صندوق البترودولار) يدار من قبل المحافظ المعني يتم تمويله شهرياً من زيادة فرق السعر الحاصل بأسعار بيع النفط الخام عما مثبت عليه في (المادة -1/اولاً/ب)..... ويضاف لأصل المبالغ المثبتة في (المادة-2/ اولاً-5) وفقاً لأحكام نفس تلك المادة.

5-جاء في (المادة-4/ رابعاً) للمحافظ اجراء التعديلات اللازمة على موازنة دوائر البلديات والماء والمجاري بمقترح من مديرها على ان تؤدي الى زيادة في الإنتاجية وتحسين كفاءة عمل الدائرة.

6-جاء في (المادة-2/ اولاً-9) الاتي:

* في اولاً-9-أ-على محافظ بغداد تخصيص جزء من المبالغ المخصصة للمحافظة ..... لتقديم الخدمات للأحياء المحاذية للتصميم الأساسي للأمانة.

* في اولاً-9-ب-على جميع المحافظات تخصيص من المبالغ المخصصة للمحافظة..... لتقديم الخدمات البلدية للأحياء المحاذية للتصميم الأساسي.

وهنا إشارة واضحة من المشرع بضرورة الاهتمام بالمناطق الواقعة في أطراف المحافظات وتنميتها بما يواكب التطور الحضري والعمراني الحاصل في بقية مناطقها.

7-جاء في (المادة-2/ اولاً-11)-على وزارة المالية توفير التخصيصات المالية اللازمة لتطوير واعمار مدينة الصدر من النواحي العمرانية والخدمية كافة بالوسائل المناسبة وعلى وزارة التخطيط ادراج المشروع وحسب توصيات لجنة الامر الديواني(57) وتلتزم المؤسسات والدوائر بتوفير الدعم.

8-بلغ اجمالي المبالغ المرصودة في جدول النفقات الحاكمة لسنة 2021 كاعتماد مخصص لشراء الادوية ما مجموعة ( 1,349,407,783) الف دينار( ترليون وثلاثمائة وتسعة واربعون مليار واربعمائة وسبعة ملايين وسبعمائة وثلاثة وثمانون الف دينار. اما مجموع مبالغ الاعتماد المخصص لاستيراد الطاقة للعام نفسه فكان مجموعه (1,723,316,412) الف دينار (ترليون وسبعمائة وثلاثة وعشرون مليار وثلاثمائة وستة عشر مليون واربعمائة واثنى عشر الف دينار).

وهنا تلمس المشرع حجم القصور الحاصل في الخدمات العامة الأساسية الذي تعاني منه مناطق مدينة الصدر كافة بسب الكثافة السكانية العالية وانهيار منظومة البنى التحتية الخاصة بحدود هذه المناطق وحاجة السكان لمزيد من الاهتمام بالجوانب الصحية والتعليمية والخدمات الأساسية الأخرى، وهناك نؤكد ضرورة احياء ما طرحته الحكومات السابقة لما يعرف بمشروع (10 في 10) مع مراعاة رغبة سكان المدينة بالحفاظ على النسيج المجتمعي للراغبين بالعيش ضمن الحدود العمرانية لها بعد تنفيذ هذا المشروع.

**ثانياً: النصوص القانونية المتعلقة بالاقتراض من اجل توفير الخدمات الأساسية للمواطنين وتغطية العجز في الموازنة العامة.**

إذ نصت (المادة -2/ ثانياً-2/ب-2) على أن : يخول وزير المالية الاتحادي او من يخوله الاستمرار بالاقتراض من الخارج لتمويل المشاريع التنموية بعد مصادقة مجلس الوزراء للقروض.....

ويمكن الرجوع الى قانون الموازنة للاطلاع على تفاصيل القروض من الجهات الدولية المختلفة، اذا تعكس هذه التفاصيل رغبة الحكومة والمشرع للنهوض بواقع البنى التحتية والمشاريع المختلفة على صعيد العراق( الإقليم والمحافظات) في مجالات الطاقة الكهربائية والمتجددة ( تأهيل وانشاء محطات الكهرباء وإصلاح خطوط نقل الطاقة الكهربائية)، النفط والغاز، الإسكان والبلديات، الري والموارد المائية، الصناعة والمعادن ، التجارة، الصحة والبيئة ( لاسيما التوسع في انشاء المستشفيات)، الطرق والجسور والنقل والمطارات والموانئ (لاسيما ميناء الفاو الكبير)، الماء( تحلية الماء) والمجاري، اعمار المناطق المتضررة من العمليات الإرهابية، تمويل حاجات وزارة الدفاع والداخلية والحشد الشعبي وأجهزة القوات

الأمنية المختلفة الاخرى، دعم الزراعة والفلاحين ، التربية والتعليم( لاسيما بناء المدارس وتطوير الجامعات والمعاهد)، تنمية المحافظات، السياحة والاثار، دعم المشاريع المتلكئة، انشاء مشاريع جديدة بالشراكة مع القطاع الخاص العراقي.

**ثالثاً: المواد المتعلقة بتقديم الدعم اللازم لشريحة المزارعين والفلاحين وتمكين القطاع الزراعي من النمو والتطور والمساهمة بشكل أكبر في تأمين الأمن الغذائي للمواطنين.**

لقد نص قانون الموازنة العامة في (المادة -21) على جملة من الإجراءات والوسائل المتعلقة بنشاط القطاع الزراعي التي ستسهم في حماية المنتج المحلي، وتوفير المستلزمات الضرورية للإنتاج، وضمان عدم تحمل الفلاحين والمزارعين أعباء مالية لتأجيل استيفاء ما بذمتهم من قروض المبادرة الزراعية على آمل زيادة الدافع والحافز لديهم على زيادة الإنتاج وتحسين جودته، والنهوض بواقع هذا القطاع الحيوي ودعم تطوره.

1-تضمنت (المادة -21) نصوص الفقرات الاتية:

*جاء في (المادة -21- أ) لوزيري المالية والتخطيط الاتحاديين بالتنسيق مع وزير الزراعة الاتحادي إعادة تخصيص المبالغ المستردة من الفلاحين عن قروض المبادرة الزراعية .....الى موازنة عام/ 2021، على ان تخصص حصراً لمشاريع المبادرة الزراعية للمصرف الزراعي.....

*جاء في (المادة -21- ب) للقطاع الخاص استيراد المكائن والمعدات الزراعية ومنظومات الري بالرش كافة، الجديدة او المستعملة على ان يتم تسجيلها اصوليا لدى الجهات المختصة مع اعلام وزارة الزراعة لأغراض احصائية .

*جاء في (المادة -21- ج) منع استيراد المنتجات الزراعية والحيوانية والصناعية التي تنتج وتغطي مثيلاتها داخل البلد الا بعد استحصال الموافقات الاصولية من وزارتي الزراعة والصناعة كل حسب اختصاصه مع الالتزام التام بالرزنامة الزراعية .

*جاء في (المادة -21- د) يؤجل استيفاء الديون الحكومية المترتبة بذمة الفلاحين والمزارعين لعامي (2020 و 2021 ) للراغبين بتأجيل قروضهم والذين لا تزيد قروضهم عن (250 ) مليون دينار من قروض المصرف الزراعي التعاوني ( المبادرة الزراعية ) في عموم محافظات العراق، وعدم تحميل هذه الديون اي فوائد خلال مدة التأجيل.

2-جاء في (المادة-50-ج) على مجلس الوزراء زيادة الأسعار الحالية لشراء محاصيل الحنطة والشعير والشلب من المزارعين بمقدار(50) ألف دينار للطن الواحد لكل من المحاصيل المذكورة.

3-جاء في (المادة -53/ثالثاً) يسمح بتصدير جميع انواع المواد الاولية والمصنعة ونصف المصنعة والغذائية والحيوانية استثناءً من جميع القوانين والقرارات النافذة .....

4-جاء في (المادة-55/ اولاً) يعفى الفلاحين والمزارعين (التي لا تتجاوز قروضهم عن (300) مليون دينار ) اصل الدين من كامل الغرامات التأخيرية والفوائد المترتبة عن القروض والسلف المستلمة من قبلهم في حالة تسديدهم اصل الدين خلال ثلاث سنوات تبدأ من هذا العام وعلى وزارة المالية تسديد الفوائد والرسوم من خزينة الدولة الى الجهات ذات العلاقة.

4-جاء في (المادة-68/ جـ) تتولى الحكومة دفع تعويضات الفلاحين بسبب الفيضانات في محافظة ميسان لسنة 2018 وقضاء ابو غريب لسنة 2014.

5- بلغ اجمالي المبالغ المرصودة في جدول النفقات الحاكمة لسنة 2021 اعتماداً مخصصاً لدعم شراء محصول الحنطة والشعير من المزارعين ما مجموعة (3,335,628,234) الف دينار( ثلاثة ترليونات وثلاثمائة وخمسة وثلاثون مليار وستمائة وثمانية وعشرون مليون ومئتان وأربعة وثلاثون الف دينار.

هنا يؤكد المشرع أهمية النهوض بواقع القطاع الزراعي، لكون هذا القطاع من الدوافع الأساسية للتنمية بالمشاركة مع القطاع الصناعي والنافذة الواسعة والبوابة الرئيسة لتحقيق الامن الغذائي وخلق صناعات غذائية قادرة على المنافسة مع صناعات دول جوار العراق، فضلاً عن ان تطور هذا القطاع سوف يخلق المزيد من فرص العمل للعاطلين ويخلق التنوع في الإنتاج ومصادر الدخل الضرورية لتمويل الموازنة العامة، وإيجاد بدائل لإحلال الواردات الزراعية والسلع الصناعية من الخارج بشكل يضمن تقليل الطلب على العملة الأجنبي وعدم تسربها الى الخارج. مع ذلك لازال الدعم المقدم للقطاع الزراعي والمزارعين لا يلبي الطموح وبشكل يضمن تحقيق النهوض المنشودة، اذ لا زالت الأهمية النسبية للتخصيصات الاستثمارية الممنوحة للقطاع الخاص من اجمالي التخصيصات الاستثمارية متدنية جداً، فضلاً عن ان مساهمة القطاع الزراعي بالناتج المحلي الإجمالي لم تتجاوز 2.5%.

**رابعاً: المواد المتعلقة بأنصاف المشمولين بالتعيين على ملاك وزارة الصحة والخريجين الأوائل وحملة الشهادات العليا، وأبناء الأقليات، والمحاضرين والاداريين والعاملين المجانيين في قطاع التربية.**

1-جاء في بعض فقرات (المادة-12/ ثانياً)، الاتي.

* نصت الفقرة (أ) على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات كافة إيقاف التعيينات ضمن التشكيلات التابعة لها .....باستثناء (الدوائر الخدمية امانة بغداد.... والمؤسسات البلدية التابعة لوزارة الاعمار والإسكان و..... وعلى ان تحتفظ كل منها بشواغر حركة الملاك للسنوات (2019، 2020، 2021) ..... ويستثنى من ذلك الذين سيتم تعيينهم على ملاك وزارة الصحة من المشمولين (بقانون ذوي المهن الطبية والصحية رقم 6 لسنة 2006 المعدل وقانون تشغيل الخريجين الأوائل رقم 67 لسنة 2017 وقانون تشغيل حملة الشهادات العليا رقم 59 لسنة 2017) على..... الى مجلس الخدمة الاتحادي.

* نصت الفقرة (د) تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات بتعويض الدرجات الوظيفية من ابناء الاقليات من نفس المكونات وحسب الالية التي تم اعتمادها في التعيين.

2-جاء في (المادة-12/ رابعاً- د) على وزارة التربية والمديريات المنقولة الصلاحيات التابعة لها دفع أجور للمحاضرين والاداريين والعاملين المجانيين في قطاع التربية الذين صدرت لهم أوامر إدارية ومباشرات سابقة.....

**خامساً: المواد المتعلقة بتنظيم شؤون الموظفين والمتقاعدين في عموم العراق على اختلاف تأثيراتها في قوتهم الشرائية ومستوى معيشتهم.**

1-جاء في (المادة-11/ رابعاً) تلتزم حكومة اقليم كوردستان بصرف مستحقات رواتب موظفي الاقليم من التخصيصات المقررة لها ضمن اعتمادات موازنة الاقليم (تعويضات الموظفين) وقبل اي أمر صرف لأي نفقة اخرى في موازنته الجارية.

2-جاء في بعض فقرات (المادة-12/ ثانياً)، الاتي.

* نصت الفقرة (هـ) تلتزم وزارتي الدفاع والداخلية تحويل المراتب الراغبين من حملة شهادة البكالوريوس فأعلى الى الملاك المدني في نفس الوزارة.

* نصت الفقرة (و) تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بإعادة (اعضاء مجالس الاقضية والنواحي والمحافظات والنواب والوزراء والمحافظين ورؤساء الوحدات الادارية) الى وظائفهم التي كانوا يشغلونها قبل انتخابهم وعلى وزارة المالية توفير الدرجات الوظيفية والتخصيص المالي لهم وتحتسب المدة التي قضاها المذكورون اعلاه في تلك المجالس خدمة لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد.

3-جاء في (المادة-12/ ثالثاً) لوزير المالية الاتحادي صلاحية استحداث الدرجات الوظيفية في الدوائر الممولة مركزياً لنقل خدمات منسوبي الشركات العامة والهيئات والمديريات العامة الممولة ذاتياً.....

4-جاء في (المادة-25/اولاً) على هيأة التقاعد الوطنية حجز (50%) من الراتب التقاعدي للموظفين المحالين للتقاعد ولم يكملوا اجراءات براءة ذمتهم من الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة بما فيها مركبات وعقارات الدولة على ان يطلق المبلغ المحجوز عند اكمال ذممهم المالية.

5-جاء في (المادة-66) احتساب الحقوق التقاعدية بنسبة تراكمية (3%) بدلا من (2.5 %) عن كل سنة مجتزئة للمشمولين بتعديل قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 والمتمثل بقانون التقاعد رقم (26) لسنة 2019.

**سادساً: المواد المتعلقة بإنصاف المتعاقدين في المؤسسات الحكومية وتنظيم أوضاعهم وتحسين مستوى معيشتهم.**

1-جاء في (المادة-12/ رابعاً-أ) يمنع التعيين والتعاقد في دوائر الدولة كافة وتحتسب مدة التعاقد للمثبتين على الملاك الدائم خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد بما لا يترتب أي تبعات مالية بأثر رجعي وعلى ان تستوفي التوقيفات التقاعدية .....

2-جاء في (المادة/26-ثانياً) للمتعاقد بأجر مع الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة او المحافظات بناءً على طلبه انهاء عقده اصوليا بموافقة رئيس جهة التعاقد او من يخوله لقاء مكافأة نقدية تعادل اجر ثلاثة أشهر عن كل سنة تعاقد على ان لا تزيد عن أربعة وعشرين شهراً ويستثنى من ذلك الخبير والمستشار والعسكري ورجل الشرطة والمتقاعدين المتعاقدين وعلى ان يتم العمل وفق الضوابط التي اصدرتها الامانة العامة لمجلس الوزراء لسنة/ 2019.

3-جاء في (المادة -61) على مجلس الوزراء استحداث الدرجات الوظيفية لتطبيق الفقرات الاتية شريطة ان تتحمل الجهات المعنية كلف تطبيقها من تخصيصاتهم المقرة في هذا القانون:

أ-لغرض تثبيت العقود القدامى في الشركات الممولة ذاتيا التابعة لوزارة الكهرباء وضمن النفقات التشغيلية البالغ عددهم (8641) والذين تجاوزت خدمتهم خمس سنوات فأكثر.

ب-لغرض تثبيت المتعاقدين في جميع الوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة والذين تجاوزت خدمتهم (خمس) سنوات فأكثر وعقود بشائر الخير.

4-جاء في (المادة-67) تحويل كافة الحراس الامنيين المتعاقدين في الحقول النفطية كافة من وزارة الداخلية الى متعاقدي وزارة النفط كون تخصيصاتهم المالية تدفع من وزارة النفط.

**سابعاً: المواد المتعلقة بأنصاف شرائح المواطنين المشمولين بقوانين العدالة الانتقالية وبعض القوانين الخاصة.**

1-جاء في (المادة-14/ ثالثاً-أ) ايقاف النقل والتنسيب بين الرئاسات والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كافة الا في حالة الضرورة او للمشمولين بقوانين العدالة الانتقالية على ان يكون ذلك في حدود التخصيصات المالية المرصودة ضمن موازنة كل منها دون مفاتحة وزارة المالية بطلب تخصيصات مالية اضافية.

2-جاء في (المادة -20/أولا) تلغى النصوص القانونية كافة التي تسمح بالجمع بين راتبين او أكثر لمن يشغل منصب مدير عام صعودا.

ونلاحظ من خلال ما جاء في (1) و(2) أعلاه على الرغم من حرمان بعض ممن هم بدرجة معاون مدير عام فما فوق من حق الاستفادة من قوانين العدالة الانتقالية كما نصت (المادة -20/أولا) الا ان المشرع أنصف فئات الموظفين والمتقاعدين المشمولين بتلك القوانين من الاستفادة ومنحهم حق الجمع بين راتبين او أكثر.

3-بلغ اجمالي المبالغ المرصودة في جدول النفقات الحاكمة لسنة 2021 اعتماداً مخصصاً لنفقات دعاوى نزاعات الملكية ما مجموعة (25,000,000) ألف دينار (خمسة وعشرون مليار دينار).

ونلاحظ في هذا النص انصاف لكثير من المواطنين الذين تعرضوا للضرر وتم مصادرة ممتلكاتهم واراضيهم ومساكنهم من قبل حكومة وازلام النظام السابق.

**ثامناً: المواد المتعلقة بفئات الموظفين والعاملين الهادفة الى تنشيط عمل القطاع الخاص.**

1-جاء في (المادة -17) للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ اعارة الموظف على الملاك الدائم او المؤقت للعمل بالقطاع الخاص بما فيها شركات الجباية على وفق ضوابط تصدرها الامانة العامة لمجلس الوزراء على ان تتحمل الجهة المستفيدة راتب الموظف المعار ومخصصاته.

2- جاء في (المادة-26/أولا) للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او من يخول أيا منهم وبناءً على طلب الموظف منح من اكمل مدة خمس سنوات فعلية بالوظيفة من الموظفين اجازة براتب اسمي لمدة خمسة سنوات لمرة واحدة، وتحتسب لأغراض التقاعد على ان تدفع التوقيفات التقاعدية كاملة والاستقطاعات كافة خلال مدة تمتعه بالإجازة ويحق للموظف خلال تمتعه بالإجازة العمل في القطاع الخاص استثناءً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ( 14) لسنة 1991 المعدل وفقا للضوابط التي اصدرتها الامانة العامة لمجلس الوزراء لسنة 2019.

**تاسعاً: المواد المتعلقة بالضرائب والرسوم وجباية أجور الخدمات وتأثيراتها المختلفة.**

1-جاء في (المادة-16/ اولاً) الآتي: مع مراعاة أحكام (المادة -49) من هذا القانون على وزارات (الكهرباء، الاتصالات، الاعمار والإسكان والبلديات والاشغال العامة) والمحافظات وامانة بغداد تفعيل جباية أجور الكهرباء والهاتف والماء والمجاري وجميع الرسوم الأخرى ..... لغرض زيادة مواردها الذاتية وعلى وزارة المالية استقطاع مبالغ الجباية من الموازنة الجارية للجهات المذكورة ولا تروج أي معاملة في جميع دوائر الدولة دون ان يقدم المستفيد فواتير الجباية

2-نصت (المادة-18/ أولا-أ) على: استمراء فرض ضريبة المبيعات على خدمة تعبئة الهاتف النقال وشبكات الانترنت وتقيد إيراداتها ايراداً نهائياً للخزينة العامة.....

وجاء في الفقرة (ب) منها ايضاً ما نصه: تسري أحكام ضريبة المبيعات ..... على الخدمة المقدمة في المطاعم والفنادق لغاية الدرجة الثانية صعوداً.

3-نصت (المادة-18/ ثانياً) على أن: يفرض طابع ضريبي بمبلغ مقطوع مقداره(25000) دينار (خمسة وعشرون ألف دينار) للشخص الواحد عن (السفر الخارجي) في جميع المطارات وتقيد (90%) منها ايراداً نهائياً للخزينة العامة و(10%) منها لسلطة الطيران المدني لتطوير المطارات.

4-نصت (المادة-18/ ثالثاً-أ): على وزارة المالية اصدار طابع ضريبي بمعايير ومواصفات دولية يتضمن فرض ضريبة على السكائر والتبوغ بنسبة (100%) والمشروبات الكحولية والروحية بنسبة (200%) على ان تلصق على كل مفردة مستوردة.....

وجاء في الفقرة (ب) منها ايضاً ما نصه: فرض ضريبة بنسبة (15%) على الوقود المستورد والذي يباع مباشرةً عن طريق محطات تعبئة وقود السيارات.

5-نصت (المادة-18/ رابعاً) تمديد العمل بقانون العفو من العقوبات الضريبية رقم (9) لسنة 2019 لتزامن نفاذ هذا القانون مع انتشار جائحة كورونا.

وهنا لابد من الإشارة الى ان بعض أنواع الضريبة وتفعيل جباية أجور الخدمات المنصوص عليها أعلاه في الوقت الذي تسهم في تعظيم إيرادات الخزينة العامة فان جزءً منها يتحمل عبئه المستفيدون مما يدفع الى ارتفاع تكاليف الخدمات المقدمة للمواطنين. فضلاً عن ان تمديد العمل بقانون العفو من العقوبات الضريبية يخفف الأعباء الضريبية والمالية عن المواطنين المشمولين بتلك العقوبات مراعاة للظروف الراهنة وتفشي فيروس (كورونا)، في حين ان البعض الاخر من النصوص المتعلقة بالضريبة اعلاه في الوقت الذي تسهم فيه في تعظيم الإيرادات العامة للخزينة فأنها تسعى الى الحفاظ على الصحة المجتمعية كونها تقلل الاثار السلبية الضارة التي تلحق بصحة الافراد.

**عاشراً: المواد التي تهتم بشرائح ذوي الشهداء والمتضررين وتعظم قيم الشهادة والتضحية.**

1- تضمنت (المادة -28) من قانون الموازنة نصوص الفقرات الاتية:

اولا-تتحمل كل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة المبالغ المالية وفوائدها لكل من استشهد بعد تاريخ (2003/4/9) جراء العمليات الارهابية من منسوبي الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات وذوي المفقودين وجرحى العمليات الارهابية والاجهزة الامنية والحشد الشعبي والعشائري والبيشمركة لمن لديهم نسبة عجز (60%) فما فوق فيما يتعلق بذممهم من ديون عن طريق اجراء مناقلة من ضمن نفقاتها التشغيلية.

ثانيا-تتحمل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية المبالغ المترتبة بذمة ذوي الشهداء نتيجة الاعمال الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية من المتجاوزين على مبالغ الحماية الاجتماعية من نفقاتها التشغيلية او تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعية.

ثالثا-تتحمل مؤسسة السجناء السياسيين المبالغ المترتبة بذمة ذوي الشهداء نتيجة الاعمال الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية من المشمولين بقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (4) لسنة 2006 لمن جرى التجاوز على مبالغ الحماية الاجتماعية.

رابعا-تلتزم وزارة المالية (دائرة المحاسبة) بإطفاء مبالغ القروض وفوائدها والسلف المترتبة بذمة الشهداء من غير الموظفين الذين استشهدوا جراء العمليات الإرهابية..... وتتوقف الاجراءات القانونية بحقهم.

2-جاء في المادة(68/ب) شمول ضحايا الزوار والبالغ عددهم (33) وضحايا العبارة في محافظة نينوى والبالغ عددهم (192) وضحايا العبارة في محافظة ذي قار البالغ عددهم (16) بأحكام قانون رقم(20) لسنة 2009 المعدل استثناءاً.

**احد عشر: المواد ذات العلاقة بدعم الشرائح المتضررة جراء الحرب مع عصابات داعش الإرهابية.**

1-جاء في (المادة -28/خامساً) على وزارة المالية اعادة جدولة دفع الاقساط للذين قاموا بشراء عقارات من الدولة في المناطق المحررة بموجب القوانين والقرارات النافذة ولم يدفعوا للفترة من 2014 ولغاية 2019 مع احتساب هذه الفترة فترة توقف طارئة واعفائهم من الغرامات التأخيرية.

2-جاء في (المادة -33) تتحمل وزارة المالية الاتحادية الفوائد المترتبة على القروض التي تمنح للمواطنين الذين تعرضت مساكنهم للهدم او الاضرار جراء سيطرة عصابات داعش الارهابية على مناطقهم او نتيجة العمليات العسكرية ولمدة (5) سنوات ابتداءً من عام/ 2018 ويتحمل المستفيد الفائدة عن القرض بعد السنة الخامسة وفقا لتعليمات تصدرها وزارة المالية.

**اثنا عشر: المادة المتعلقة بمعالجة أوضاع منتسبي الجيش العراقي السابق مساواةً بأقرانهم المستمرين بالخدمة في الجيش العراقي الجديد:**

إذ جاء في نص (المادة-31) تلتزم هيئة التقاعد الوطنية بصرف مكافآت نهاية خدمة والاجازات المتراكمة لمنتسبي الجيش السابق وعلى ان لا يتجاوز مبلغ الحد الاقصى مبلغ عشرة ملايين دينار للدفعة الواحدة اسوة برواتب ومخصصات أقرانهم المستمرين بالخدمة من منتسبي الجيش العراقي الجديد بتاريخ 2005/9/24 ضمن تخصيص الهيئة.

**ثلاثة عشر: المواد ذات العلاقة بالبطاقة التموينية.**

**1-** بلغ اجمالي المبالغ المرصودة في جدول النفقات الحاكمة لسنة 2021 كاعتماد مخصص للبطاقة التموينية او ما يعرف بنظام التوزيع العام ما مجموعة(794,923,858) الف دينار (سبعمائة وأربعة وتسعون مليار وتسعمائة وثلاثة وعشرون مليون وثمانمائة وثمانية وخمسون الف دينار)، وهو مبلغ منخفض اذا ما تم مقارنته بالاعتماد المخصص للبطاقة التموينية لعام 2019، اذ بلغ آنذاك ما مجموعة (1,500,000,000) الف دينار( ترليون وخمسمائة مليار دينار).

2-جاء في (المادة-42) ما نصه: الزام الرئاسات الثلاث والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تزويد وزارة التجارة بأسماء المشمولين بقرار حجب البطاقة التموينية لمن يتقاضى راتب ومخصصات مليون ونصف دينار شهرياً وما فوق وعلى غرف التجارة والهيئة العامة للضرائب تزويد وزارة التجارة بقاعدة البيانات المتوفرة لديهم بشأن أصحاب القطاع الخاص.

3-جاء في (المادة -50- ب) ما نصه : على مجلس الوزراء ووزارة المالية تخصيص مبلغ إضافي بمقدار (500) مليار دينار لدعم تخصيصات البطاقة التموينية وتحسين مفرداتها وتوفيرها على مدار السنة.

وهنا لابد من الإشارة الى ان نظام التوزيع العام للبطاقة التموينية لا زال يعاني القصور والتلكؤ ولم ينل رضى المواطن، إذ لا زالت مفردات السلة الغذائية للبطاقة التموينية رغم سعي الحكومة لتحسينها في الوقت الحاضر دون مستوى الطموح، الامر الذي يتطلب إعادة النظر بنظام التوزيع هذا من خلال تأليف لجنة حكومية مختصة برئاسة واشراف رئيس مجلس الوزراء او من يخوله وممثلين عن وزارة التخطيط والمالية والتجارة والصحة والعمل والشؤون الاجتماعية وغيرها من الوزارات والجهات الحكومية ذات العلاقة، ووضع خطة استراتيجية بمدد او ازمان محددة يكون من ضمن أولوياتها اجراء الدراسات والمسوحات الاساسية لتحديد وحصر الفئات المستفيدة واجراء الاستبيانات الضرورية على وفق خطط فاعلة ومدروسة للوصول للواقع الفعلي وبيان مدى حاجة المستفيدين للمفردات الأساسية التي تضمن حصولهم على السعرات الحرارية الكافية لعيشهم بكرامة على وفق المؤشرات المعتمدة دولياً، وليكون نظام التوزيع قادراً على الوفاء بحاجات الفئات الهشة والفقيرة ومتوسطي الدخل.

**أربعة عشر: المادة المتعلقة بتغيير سعر صرف الدينار العراقي من حيث الأهداف والآثار.**

لقد جاء في (المادة-1/ أولاً-ب) ما نصه: احتساب الإيرادات المخمنة من تصدير النفط الخام على أساس معدل سعر (45) دولار...للبرميل الواحد ومعدل تصدير قدره(3250000) برميل يومياً... بضمنها(250000) برميل يومياً... عن كميات النفط المنتج في إقليم كردستان على أساس سعر صرف (1450) ألف واربعمائة وخمسين ديناراً لكل دولار...

ان هذا الاجراء الذي اعتمدته السلطة النقدية (البنك المركزي) في العراق بتغيير سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي (تخفيض قيمة العملة المحلية - اي رفع سعر صرف الدولار من 1182 دينار للدولار الى 1450 دينار للدولار) سبقه مناقشات داخل أروقة السلطات المالية والنقدية في الدولة العراقية فضلاً عن استئناس السلطة النقدية والحكومة بمقترحات وتوجيهات صندوق النقد الدولي الهادفة الى التعاون مع هذه السلطات لاعتماد أفضل الوسائل والإجراءات التي تمكنها من تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتجاوز ازمة التمويل، اذ إشارة الحكومة (وزارة المالية) في الورقة البيضاء الى ان سعر الصرف المرتفع للدينار العراقي تجاه الدولار، في ظل تراجع العوائد النفطية نتيجة انخفاض أسعار النفط الخام وانتشار فيروس كورونا المستجد سيحد من تنافسية الصادرات العراقية غير النفطية في السوق العالمية، ويخلق عجزاً متزايداً مزدوجاً في الحساب الجاري لميزان المدفوعات العراقي وفي الموازنة العامة.

وبعبارة أخرى، ان ريعية الاقتصاد واعتماده الكبير على العوائد المتحققة من تصدير النفط الخام تمثل القوة الداعمة لوضع ميزان المدفوعات العراقي، وهذه القوة (العوائد) انخفضت بانخفاض أسعار النفط بسبب انخفاض حجم الطلب على النفط الخام في الأسواق الدولية نتيجة تراجع معدلات نمو الاقتصاد العالمي بسبب جائحة كورونا. ان انخفاض عوائد (إيرادات) الدولة النفطية بالعملة الأجنبية وتراجع احتياطيات البنك المركزي من النقد الأجنبي سبب عجزاٍ في ميزان المدفوعات نسبة الى الناتج المحلي الإجمالي بلغت نسبته 20%، والنظرية الاقتصادية تؤكد على انه في حال حصول عجز بنسبة 4% يجب على السلطة النقدية ان تعدل سعر العملة بما يضمن تحقيق الاستقرار الاقتصادي وهذا ما سعت اليه السياسة النقدية في العراق لإجراء التعديلات اللازمة على سعر صرف العملة المحلية[1].

وعلى الرغم من ان معظم الاقتصاديين ولاسيما النقديين منهم وذوي الاختصاص متفقون على ان تغيير سعر الصرف بهذه الطريقة (أي رفع سعر صرف الدولار من 1182 دينار للدولار الى 1450 دينار للدولار) دفعة واحدة سيؤدي الى تخفيض القوة الشرائية للدينار ويرفع من معدلات التضخم (ارتفاع الأسعار)، الامر الذي سيؤدي الى انخفاض الدخل الحقيقي للمواطنين وتضرر الفئات الهشة والفقيرة وذوي الدخل المحدود لاسيما الموظفين منهم للوهلة الاولى، وهو ما حصل فعلاً عند اعتماد السلطة النقدية سياسة تغيير (تخفيض) سعر الصرف للدينار مقابل الدولار بالتشاور مع الحكومة إذ ارتفعت الكثير من الأسعار بنفس مقدار التغير الحاصل في سعر الصرف. الا انهم يعتقدون ان هذا الاجراء سيعمل على تحسين أوضاع الموازنة العامة ويخفف من فجوة العجز المالي فيها في الاجل القصير لأنه يسهم بزيادة

[1] - مظهر محمد صالح، نحو 11 مليون عراقي بلا دخل ويجب تشريع قانون لحسم حصة إقليم كردستان. متاح على شبكة الانترنت. https:llwww. rudaw.net

الإيرادات الحكومية بالدينار وانخفاض الدين الداخلي بنسبة (22%) أي بنفس مقدار التدخل في قيمة الدينار العراقي، اما في الاجل المتوسط والطويل سوف يؤدي الى تحسين وضع الحساب الجاري في ميزان المدفوعات كونه سيعمل على تقليل الاستيرادات ويشجع الإنتاج المحلي ويخلق المزيد من فرص العمل، فضلاً عن انه يزيد نسبة كفاية الاحتياطيات الأجنبية بنسبة (22%) ايضاً بنفس مقدار التدخل في قيمة الدينار العراقي، مما يعني ان السلطة النقدية تزداد قدرتها على الإقراض الداخلي[2].

[2] -مركز الرافدين للحوار، مخرجات ندوة الآثار المحتملة لإعادة تقويم سعر صرف الدينار من وجهة نظر اكاديمية، اذار، 2021. متاح على شبكة الانترنت. https://alrafidaincenter.com.

## المصادر

1-قانون رقم (23) لسنة 2021" الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021" ، العدد. 4625، نيسان 2021. السنة الثانية والستون.

2-قانون رقم (1) الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019، العدد 4529، شباط 2019، السنة الستون.

3-مظهر محمد صالح، نحو 11 مليون عراقي بلا دخل ويجب تشريع قانون لحسم حصة إقليم كردستان. متاح على شبكة الانترنت. https:llwww. rudaw.net

4-مركز الرافدين للحوار، مخرجات ندوة الآثار المحتملة لإعادة تقويم سعر صرف الدينار من وجهة نظر اكاديمية، اذار، 2021. متاح على شبكة الانترنت.
.https://alrafidaincenter.com