سوق القرطاسية

دفتر مستورد فئة ٢٠٠ ورقة	١٢٥٠ ديناراً
دفتر مستورد فئة ١٠٠ ورقة	٧٥٠ ديناراً
دفتر مستورد فئة ٦٠ ورقة	٥٠٠ دينار
دفتر مستورد فئة ٤٠ ورقة	٣٥٠ ديناراً
دفتر ابو السيم ٧٠ ورقة	٧٥٠ ديناراً
دفتر رسم (سيم)	٥٠٠ دينار
مسطرة	١٥٠ ديناراً
ممحاة	٧٥ ديناراً
مبراة	٧٥ ديناراً
قلم رصاص	١٠٠ دينار
قلم جاف	١٥٠ ديناراً
لاصق	١٠٠ دينار
علبة صمغ	٢٥٠ ديناراً
اقلام ماجك	٥٠٠ دينار

اسعار العملات أمام الدينار العراقي

العملة	سعر الشراء	سعر البيع
الدولار الاميركي	١٤٧٥	١٤٨٢,٥
اليورو	١٨٣٠	١٨٤٠
الجنيه الاسترليني	٢٦٦٥	٢٦٧٥
الدينار الاردني	٢٠٥٠	٢٠٦٠
الدرهم الاماراتي	٤٢٠	٤٣٠
الريال السعودي	٣٨٠	٣٨٥
الليرة السورية	٢٦,٥	٢٨

وقائع طاولة المدى المستديرة في كردستان

الطاولة الثانية: الاصـــلاح الاقتصـــادي في العـــراق

البحث الثالث

اصلاح قطاع المالية العامة في الاقتصاد العراقي (دراسة استشراقية لدعم موازنة الدولة)

*د.عماد محمد علي

كانت الطاولة الثانية الخاصة باشكالية الاصلاح الاقتصادي في العراق محط اهتمام المشاركين في المحور الاقتصادي عموماً، حيث ابتدأت ببحث الدكتور عبد الجبار الحلفي، رئيس قسم الدراسات الاقتصادية في مركز دراسات الخليج العربي بجامعة البصرة، ثم البحث الثاني الذي شارك في انجازه الدكتوران ستار جبار البياتي وعبد الرحمن المشهداني من مركز بحوث ودراسات الخليج العربي بالجامعة المستنصرية.

ثم تصدى الدكتور عماد محمد علي التريسي في كلية الادارة والاقتصاد بجامعة بغداد في بحثه الموسوم اصلاح قطاع المالية العام في الاقتصاد العراقي (دراسة استشراقية لدعم موازنة الدولة) حيث جاء في بحثه:

مارست التطورات السياسية التي افرزتها التغيرات الجذرية في واقع العراق ودخوله مرحلة الاحتلال العسكري، آثاراً كبيرة على الوضع الاقتصادي في العراق وتمثلت هذه الآثار بصفة خاصة في انهيار شبه تام لمرافق البنى التحتية والأساسية للاقتصاد العراقي مع تخريب شامل لكل القطاعات الاقتصادية العامة، والذي تزامن مع تدهور واضح في مستوى الاستخدام الذي يتضح بشكل خاص في الحجم الكبير في معدلات البطالة اذ بلغ بحسب البنك المركزي الدولي نسبة ٥٥٪.

تتضمن هذه الدراسة، وضع سياسة مالية تحد من الاختلالات المالية وتؤكد ضرورة تخفيض عجز الموازنة العامة، وتؤمن زيادة فاعلية زيادة الدين العام، وفصل التشابك بين السياستين المالية والنقدية ضمن إطار خطة شاملة للإصلاح المالي.

كما يؤكد هذا المحور على سبل تطوير وسائل الإيرادات العامة، وذلك من خلال سياسة تفعيل عمل الجهاز الضريبي بما يضمن العدالة الضريبية بين المكلفين، ومن جانب اخر ضرورة تفعيل عمل كل من السوق المالية والمؤسسات المالية غير المصرفية لجذب المدخرات وحشدها لغرض زيادة معدلات الاستثمار.

ونتيجة لذلك جاءت هذه الدراسة لتتبنى بعض الأفكار الاقتصادية ذات التوجه الإصلاحي محاولة منها تحديد خطة عمل شاملة ومستمرة لإعادة هيكلة قطاع المالية العامة في الاقتصاد العراقي. وتأسيسا لذلك فقد تم تقسيم الدراسة على المحاور الآتية:

أولاً: مفهوم الإصلاح الاقتصادي.

ثانياً: الإصلاح في قطاع المالية العامة.

ثالثاً: تدابير إصلاح الانفاق العام في العراق.

رابعاً: سبل تطوير وسائل الإيرادات العامة.

أولاً: مفهوم الإصلاح الاقتصادي:

الإصلاح الاقتصادي : هو عملية اقتصادية –اجتماعية – سياسية – ثقافية شاملة ومستمرة تستدعي فك الارتباط بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وإعادة صياغتها من جديد بحيث يؤدي ذلك لظهور أفكار وقيم وعلاقات اقتصادية واجتماعية جديدة، تؤدي لزيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين.

ومن جانب أخر فان الإصلاح الاقتصادي هو عملية إعادة تنظيم لاستغلال الموارد الاقتصادية المتوافرة في المجتمع وتخصيصها بشكل اكثر كفاءة وفاعلية، الغرض منها إشباع الحاجات العامة من خلال توفير السلع والخدمات الرئيسية لضمان دخل مناسب لأفراد المجتمع، وبلوغ أقصى مستوى من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للبلد، بما يجعل ذلك البلد ينمو بشكل يوازي أقرانه في الساحة الدولية.

ومما سبق يبدو ان الإصلاح عملية اقتصادية اجتماعية شاملة لكونها تشمل جميع القطاعات الاقتصادية (الإنتاجية والخدمية) وتشمل أيضا جميع الفئات والشرائح الاجتماعية بحيث يتأثر الجميع من خطواتها وإذا لم تكن الخطوات مدروسة ومتكاملة، فالنتائج تكون غير عادلة إذ أنها ستصيب البعض على حساب البعض الأخر، لذلك نلاحظ تضارب الآراء وتعارضها أحيانا تجاه الإصلاح والكيفية التي يتم من خلالها.

وتحتاج عملية الإصلاح لقوة سياسية وقوة شعبية متكونة من جميع الطبقات والشرائح الاجتماعية التي ستقوم بالإصلاح وتحقق مصالحها في نهاية المطاف، وكل تردد أو تأجيل للإصلاح يؤدي لانقسامات في الآراء الاجتماعية ومن ثم تأجيل الإصلاح أو الاكتفاء بالترميم وتعديل وتطوير بعض التشريعات التي لا تشكل في مجموعها ألا جزءاً من الإصلاح الاقتصادي.

ونخلص القول بان عملية الإصلاح عملية متكاملة تشمل جميع القطاعات الاقتصادية فلا يمكن ان تقوم بإصلاح القطاع المالي دون أن يرافق ذلك سياسات لإصلاح القطاع النقدي، وإسناد كلامنا ان عملية الإصلاح تمثل مجموعة من العمليات الشاملة والمستمرة التي تتضمن إعادة الهيكلة وتطوير الأنظمة والقوانين والتشريعات بحيث تساهم في زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين أداء الاقتصاد القومي بما يحقق له التنمية الشاملة الاقتصادية والاجتماعية.

يعد الإصلاح الاقتصادي عملية تستهدف تحسين أسلوب تعبئة الموارد وتخصيصها بغية تلبية الاحتياجات الحالية والمستقبلية الاجتماعية على وجه افضل من ذي قبل.

وان التغيرات التي تصب في عملية الإصلاح لابد ان تبدأ بالضرورة من أدوات السياسة العامة في الاقتصاد والمؤسسات القائمة وذلك بشكل تدريجي وشمولي، إذ أن التدرج أمر مطلوب لا في صياغة قوانين وأنظمة الإصلاح وتنفيذها فحسب بل أيضا في تغيير سيكولوجية كل من يكون له دور في الاقتصاد. ونظراً لان الإصلاحات الجزئية لا تستطيع ان تجلب في نهاية الأمر إلا نتائج جزئية ومؤقتة تستلزم في نهاية المطاف إجراء إصلاحات شاملة بغية تحقيق نمو يقوم أساسا على المكاسب في إنتاجية عوامل الإنتاج ولأعلى المدخلات المادية .

يتطلب اتجاه الإصلاح الاقتصادي في العراق إلى الأخذ باللامركزية الفعالة وتنسيق القرارات عن طريق أدوات السياسات غير المباشرة ومؤسساتها الداعمة في ظل التوجيه العام لسياسة الاقتصاد الكلي. وتجاوز مرحلة مجرد أيلولة السلطة الإدارية التي تميزت به الإصلاحات السابقة أمر يتطلب الدعم من آليات اقتصادية تكون كاملة التطور وواسعة النطاق.

فأي آلية اقتصادية تؤدي وظيفتها على النحو المناسب لا تشمل تخطيط الاقتصاد الكلي فحسب، بل تسعى أيضا إلى إسناد دورها نسبياً في تخصيص الموارد إلى سياسات النقد والمالية والضرائب والتجارة والأسعار والدخول بوصفها وسيلة لتنسيق القرارات الاقتصادية والمواءمة بينها وبين التغيرات الهيكلية المتوسطة الأجل والطويلة الأجل .

سيتم تركيزنا في هذه الدراسة على إصلاح قطاع المالية العامة وذلك من خلال مناقشة أهم المقترحات الكفيلة لذلك، وذلك على النحو الآتي:

ثانياً: الإصلاح في قطاع المالية العامة:

تعد عملية إصلاح قطاع المالية العامة من أهم الخطوات الرئيسية للإصلاح الاقتصادي ولاسيما في الاقتصاد العراقي، وتتضمن هذه العملية جملة من الخطوات الرئيسية والجذرية والتي من خلالها يمكن للحكومة السيطرة على حجم الإنفاق العام وهذا يتضمن تقنية الانفاق وتقليصه بصورة تدريجية حتى تبدأ نسبة الانفاق العام إلى الناتج القومي بالتناقص التدريجي.

غير أن خفض الانفاق أدى في كثير من الحالات إلى الأضرار بالطبقات الفقيرة وخفض الأنفاق بمعدلات أكبر على القطاعات التي تهم تلك الطبقات، ومنها خدمات الصحة الأولية والتعليم الأساسي ومياه الشرب، هذا في الوقت الذي يتطلب تحقيق خفض البطالة وتخفيض حدة الفقر عكس مثل هذه السياسات تماماً، ومن المهم في هذا الإطار وقف ظاهرة الانفاق الحكومي غير المباشر أو ما يعرف عادة بالصرف خارج الميزانية، هذا الصرف الذي تزايد بصورة مخيفة منذ بداية الثمانينيات حيث كان يتسبب في نحو نصف العجز في الميزانية، وفي الوقت الحالي أصبح الصرف خارج الميزانية يبدو وكأنه أمر مألوف. ومن المهم العمل على إلغاء مثل هذا الصرف تماماً أو تضمينه في الميزانية العادية، حتى لا يضطر البنك المركزي في العراق إلى إصدار عملة لتمويل العجز دون تخطيط مسبق.

ومن جانب أخر يتطلب إصلاح جانب الإيرادات وتحسين جبايتها وابتكار وسائل جديدة لزيادته، وان ابرز هذا الإصلاح ينصب على إصلاح الإدارة الضريبية وسياستها، فالمعلومات الخاصة بالأنشطة الاقتصادية صارت صعبة المنال، وذلك لأسباب عديدة من أبرزها، ازداد عدد الأنشطة الاقتصادية وكذلك زيادة عدد الخاضعين للضريبة، وازدادت حالات التهرب الضريبي.

وذلك يعني تغيير دور الدولة بشكل جذري، من التدخل الواسع وغير المحدود في الاقتصاد وبصورة غير كفء أحيانا إلى القيام بمهام محددة وواضحة ولكن بصورة اكثر كفاءه وفاعلية، أي أن الدولة عليها أن تتولى الأمور الاجتماعية على نطاق واسع وتنفق الإيرادات بصورة اكثر إنتاجية لتحقيق أهدافها.

وتغيير دور الدولة هذا يهدف إلى دعم السياسة الاقتصادية من اجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومواجهة المشاكل التي تنتج عن عمليات الإصلاح ومن أبرزها التغيرات الاجتماعية.

ثالثاً: تدابير إصلاح الأنفاق العام في العراق:

تتضمن تلك التدابير بمجموعة معينة من الإجراءات الخاصة بإصلاح سياسة الانفاق تقسم بحسب الآجل وتبعا لأهمية الانفاق، وذلك على النحو التي:

الآجل القصير: تتضمن تقليص نسبة الانفاق إلى الناتج القومي وتغيير بنيته من خلال تقليص او إزالة الإعانات المقدمة للمشروعات والمستهلكين وإخضاعها لتقييمات ومعايير اقتصادية ومالية جديدة، هذا إضافة إلى إعادة هيكلة برامج الضمان الاجتماعي وترشيد النفقات الاجتماعية الأخرى، (وتكون أهدافها تخفيض حجم الانفاق أي جانب كمي).

الآجل المتوسط: تكون هناك حاجة لاجراء تغيرات (نوعية) تتصل بصيانة وتعزيز البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية وتقليص التوظيف الحكومي وتحسين كفاءته وإدماج نفقات (خارج الميزانية) او النفقات شبه المالية بالميزانية الحكومية.

الآجل الطويل: حيث يفترض إن تكون ملامح الاقتصاد اكثر وضوحاً وتم احتواء ومواجهة المشكلات الموروثة فسيعتمد الأنفاق على قدرة الحكومة على توليد إيرادات تغطي النفقات والوفاء بالتزاماتها الاقتصادية والاجتماعية.

ولغرض التمعن اكثر سنسلط الضوء على إصلاح الانفاق العام من خلال آلاتي:

أولاً: ترشيد الأنفاق الحكومي وتقليصه:

يمثل الانفاق الحكومي نسبة لا يستهان بها من الطلب الكلي القومي وان محاولة تقليل هذا الأنفاق وترشيده سيؤدي إلى تحرر الحكومي من أعباء كبيرة كانت تربك من نشاطها المالي والاقتصادي، فضلاً عن إن تلك العملية ستعمل على تقليص العجز بالموازنة الحكومية، وبالتالي تستطيع الحكومة التخلص الجزئي من حجم الدين العام ويكون رسم معالم الترشيد في الأنفاق الحكومي في النقاط آلاتية:

١)التخلص الجزئي المتدرج من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله الحكومة من جراء وجود وحدات إنتاجية بالقطاع العام تحقق خسارة ويكون ذلك من خلال سبل معينة أبرزها:

أ؟.تصفية هذه الوحدات أصلا.

ب؟.بيعها للقطاع الخاص وذلك على أساس انتقائي.

ت؟.العمل على ادارتها على أسس اقتصادية وتجارية لكي تحقق ربحاً حقيقياً.

ويعتمد اتباع أي من الأساليب للتخلص من أعباء ذلك الدعم على مدى فاعلية المشاريع الحكومية المدعومة في الإنتاج والاقتصاد القومي.

٢)تقليل دخول الحكومة في المشاريع الاستثمارية ذات الأهمية المتحققة للمجتمع والتي يمكن للقطاع الخاص (المحلي أو الأجنبي أو المشترك) أن يقوم بها وان ينحصر دور الاستثمار العام فقط في المجالات المتعلقة ببناء البنى الارتكازية وكذلك في المجالات الاستراتيجية للاقتصاد القومي.

٣)تغير سياسة الحكومة تجاه التوظف ويكون ذلك من خلال إعادة عمل قوى العرض والطلب في سوق العمل.

٤)القضاء على الرشوة والفساد الإداري:

تعد عمليات التهريب والاختلاس وسرقة المال العام وقبول الرشوة من ابرز الآفات المضرة بالاقتصاد القومي والمجتمع كله فضلاً عن أضرارها على النشاط المالي للدولة إذ ينجم عن ذلك هدر كبير من موارد الدولة ويتطلب القضاء عليها تجنباً لدخول الدولة بمشاكل مختلفة.

ثانياً: تقنية تخصيص الأموال العامة:

الأصل ان كل زيادة في الانفاق العام تعني زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع مثل خدمات الصحة والتعليم والإدارة العامة والى ذلك، وينعكس ذلك في زيادة رفاهية المجتمع لكن هذا ليس دائما ما يحدث إذ انه ليس كل انفاق عام هو ذو مردود إيجابي، إذ أن كثيراً من مجالات الأنفاق العام ينطوي على إسراف وتبذير شديدين، والى ابعد من ذلك قد يبلغ حد التبديد بالأموال العامة، مما يعني ترويا في الكفاءة في استخدام الموارد العامة ومن هنا يمكن القول ضرورة تقنية الانفاق وترشيده، وليس المقصود ترشيد الانفاق العام هو احداث خفض مفاجئ في هذا الانفاق، او كبح نموه بشكل كبير، الأمر الذي ينجم عنه إرباك في الإدارة العامة للدولة، أي يعني زيادة كفاءة الانفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة وهو ما يعني الحصول على افضل النتائج، والغاية النهائية هو رفع رفاهية الفرد والمجتمع، أي يتطلب أن يكون الأنفاق العام مستنداً إلى قاعدة الاقتصاد التي تعني بها أن يكون أعلى درجة من الرفاهية بأقل قدر ممكن من الانفاق.

من جانب أخر، ان ضغط الأنفاق الحكومي غير ضروري سوف ينجم عنه ما يأتي:

١-يؤدي الى تحرير العديد من الموارد السلعية والخدمية التي يمكن الاستفادة منها لأغراض الاستهلاك واستثمار القطاع الخاص كما انه سوف يقلل العجز في الموازنة العامة وسوف يقلل الطلب الكلي الذي ينعكس في شكل انخفاض في معدلات التضخم.

٢-ان ترشيد الأنفاق الحكومي وتقنيته بصورة اكثر فعالية سوف يسمح للقطاع الخاص العمل بحرية افضل ويقلل من اثر المزاجية التي تنشأ نتيجة تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة.

ومن الجدير بالإشارة ينبغي أن تشمل عملية تقنية الانفاق العام، علاج مشكلات القطاع العام وتحسين الإنتاجية في أدائه وعلى نحو يجعل المشروعات المملوكة للدولة معتمدة على ذاتها في التمويل وبذلك تقل مساهمة تلك المشروعات في إحداث العجز المالي للقطاع العام.

كذلك يتضمن تقليل الانفاق العام وتقنية الانفاق العام ودعم الإيرادات العامة وذلك من خلال إعادة النظر في سياسات المشروعات العامة من حيث التسعير لمنتجاتها والعمالة المشتغلة فيها ومستوى التوظيف وحقها في استثمار الفائض الاقتصادي المتحقق منها من اجل دعمها وتطويرها لتستطيع المنافسة مع القطاع الخاص المحلي والأجنبي.

رابعاً: سبل تطوير وسائل الإيرادات العامة:

وفي مقابل إصلاح سياسة الأنفاق الحكومي يتعين على الحكومة ان تقوم باتباع سبل اكثر كفاءة لتحسين الإيرادات العامة وذلك بهدف تحسين وضع الموازنة الحكومية، وذلك يتم عن طريق تنفيذ الحكومة عدداً متنوعاً من الضرائب الجديدة باعتبار أن الإيرادات الضريبية هي المحور الرئيس للإيرادات الحكومية، كما ان عليها في الوقت نفسه ان تقوم بتحديث نظم تصنيف الفئات الجديدة من ممولي الضرائب وأشكال النشاط الاقتصادي البارزة حديثاً.

وعموماً يشمل إصلاح الإدارة الضريبية نطاقاً واسعاً من الأنشطة والآليات والإجراءات النوعية يمكن تصنيفها على ثلاثة مجالات، وذلك على النحو الآتي:

المجال الأول: تنظيم الإدارة الضريبية:

تفتقر الإدارة الضريبية إلى كفاءة التنظيم وهذا ناجم عن عدم كفاية الملاكات المؤهلة وسوء التدريب وانخفاض الأجور والفساد الإداري.

المجال الثاني: النظم والإجراءات: ضعف الإجراءات الخاصة بالتقديرات الذاتية للضرائب واحتجازها من المنبع وسدادها للدولة، فضلا عن ان هناك صعوبة في احتواء وفرض الضرائب على الكثير من المشروعات الخاصة ولاسيما الصغيرة منها.

المجال الثالث: تنفيذ القوانين الضريبية:

هناك العديد من المشاكل المتعلقة بقضية تنفيذ القوانين السارية المفعول، وبخاصة في مسألة عدم الامتثال للضريبة وتدخل القضاء وتبني أساليب المصادرة وبيع الممتلكات لمن يمتنع عن سداد دين الضريبة في بعض الأحيان.

فضلاً عما تقدم، هناك تدابير إضافية أخرى، يمكن ان تؤثر على السلطة الضريبية وتقلل من فاعليتها في جباية دين الضريبة، والمتمثلة بإقامة معايير حسابية حديثة وجداول بالضرائب الجديدة، وبيان حقوق وواجبات دافعي الضرائب وضوابط أخرى ترتبط بمكننة النظام الضريبي، وتدريب الملاك الضريبي على التعامل مع المتغيرات السريعة في بيئة اقتصاد السوق الجديدة.

ولغرض تسليط الضوء اكثر على إصلاح السياسة الضريبية في العراق، نناقش النقاط آلاتية:

أولاً: رفع كفاءة التحصيل الضريبي:

ينبغي النظر إلى النظام الضريبي على انه نظام فرعي من النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد فهو لا يشكل نظاماً مستقلاً ذاتياً بل هو جزء من كل اكبر ومن هذه النقطة فان محاولة إصلاح النظام الضريبي وتطويره بمعزل عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتحكم في تسيير النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد هي محاولة محدودة الفاعلية، وبالرغم من الممكن إجراء بعض الإصلاحات الجزئية هنا وهناك في النظام الضريبي القائم ولكنها تبقى في النهاية محكومة في جدواها في حدود النظام الأكبر الذي تتحقق فيه. ان تطوير النظام الضريبي والارتفاع به إلى مستوى المهام والوظائف التي يجب ان يؤديها في مجال تعبئة الموارد واستخداماتها على نحو فعال، تبقى في النهاية كجزء من عملية الإصلاح الشامل والجزئي للنظام الاقتصادي والمالي في العراق.

من جانب اخر ان رفع كفاءة عمل الجهاز الضريبي والتحصيل الضريبي لغرض زيادة الطاقة الضريبية تتطلب ان تقوم الإدارة المالية بالتخلص من العقبات التي تعمل دون دعم كفاءة الجهاز الضريبي ويمكن الإشارة التي أهمها على النحو الآتي:

١)مكافحة التهرب الضريبي: تعد ظاهرة التهرب الضريبي (Tax evasion)من الظواهر المنتشرة في معظم اقتصاديات العالم إذا لم تكن في جميعها وان تفاوتت هذه الظاهرة من اقتصاد الى اخر، بحكم تفاوت المصالح الاجتماعية والسياسية ودرجة تطور المجتمع والوعي الاجتماعي والاقتصادي وبحكم قوة الأجهزة الحكومية في مكافحة هذه الظاهرة.

وتكون آثار تلك الظاهرة اكثر سلبية على الاقتصاديات النامية من الاقتصاديات المتقدمة إذ أن ظاهرة التهرب الضريبي تمثل مورداً مالياً ضائعاً ذا وزن نسبي هام، أضف إلى ذلك أن حجم وانتشار هذه الظاهرة أقوى وأوسع في الاقتصاديات النامية عنها في الاقتصاديات المتقدمة وهو أمر يرتبط بضعف جهاز الدولة الضريبي.

٢)رفع كفاءة الموظفين بإدارات التحصيل الضريبي وتحسين قدراتهم وإمدادهم بالمعلومات الكافية والتدريب المطلوب لمزاولة أعمالهم من يعمل ذلك على ارتفاع معامل الكلفة والعائد ، وقد يعود (١) انخفاض هذه الكفاءة الى سوء بيئة العمل التي يعمل فيها هؤلاء الموظفون، من حيث افتقادهم المكاتب والاجهزة الادارية والحسابية التي تساعدهم في زيادة كفاءة الانجاز من جانب اخر ان انخفاض الاجور والمرتبات التي يتقاضاها هؤلاء الموظفون قد لا تخلق لديهم الحوافز والبواعث الكافية لانجاز العمل المنوط بهم على خير وجه وينعكس هذا بشكل واضح في ظاهرة المتأثرات.

٣)تعبئة المجالات الممكنة في الربط الضريبي: يتطلب من الأجهزة الضريبية تحسين إجراءاتها وضوابطها ومعايير محددة لا تؤثر سلباً على أداء الأنشطة الاقتصادية كما يجب ان تتصف بالعدالة الاجتماعية، وهذه العملية لا ترتبط بالجهاز الضريبي فحسب وإنما تشمل جميع السلطات الأخرى التشريعية والسلطة القضائية إذ على السلطة المالية أجراء مسوحات جديدة على الأنشطة الاقتصادية المختلفة والتي تكون خارج الإدارة الضريبية لأسباب معينة لكي تشملهم بالضريبة وقد تؤدي تلك السياسة الى الضغط على مستويات الاستهلاك كما قد تؤدي إلى نشوء آثار سلبية على الاقتصاد القومي والوضع الاجتماعي وذلك إذا قامت هذه السياسة على أسس عشوائية خاطئة لا تراعي نواحي الضغط الممكنة.

ان السياسة الضريبية تقتضي أولاً القيام بدراسات شاملة ودقيقة حتى يمكن تحديد اين توجد الممكنات الضريبية التي يمكن للجهاز الضريبي أن يصل إليها ويبلغها وذلك في ضوء مراعاة ثلاثة اعتبارات جوهرية هي:

أ؟.اعتبارات زيادة الحصيلة الضريبية دون المساس بحوافز الادخار والاستثمار وزيادة الانتاج.

ب؟.اعتبارات العدالة الاجتماعية التي تقتضي بضرورة تناسب العبئ الضريبي في المقدرة على الدفع.

ت؟. اعتبارات المرونة التي تعني تحريك الحصيلة الضريبية في اتجاه موازٍ دائماً لزيادة الدخل والناتج.

والسؤال الذي يثار هنا:

هل هذه السياسة ستكون قادرة فعلاً على زيادة الطاقة الضريبية في الاقتصاد العراقي؟

بعبارة أخرى هل هناك إمكانية حقيقية لزيادة الضرائب المباشرة وكذلك الضرائب غير المباشرة دون المساس بهذه الاعتبارات؟

تتصف إيرادات حكومة العراق شأنها في ذلك شأن معظم الاقتصاديات النامية ان الوزن النسبي للضرائب المباشرة ضئيل من جملة الموارد الحكومية خلافاً للوزن النسبي للضرائب غير المباشرة المرتفع جداً من إجمالي الإيرادات الحكومية وذلك يساعد في القول ان من الممكن زيادة الضرائب المباشرة إلى مستويات أعلى من هي عليها آلان، وان تصيب دخولاً لم تكن تبلغها في السابق لسبب ما، لو أمكن للحكومة تعديل نظامها الضريبي بصورة تتفق ومقتضيات دعم الطاقة الضريبية، وأجراء عملية واسعة وشاملة من الإصلاح على كل وحدة من وحدات الجهاز الضريبي في العراق، ولاسيما ان التوجه العام للسياسة الاقتصادية في العراق منطلق نحو نقل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص وأجراء عملية الخصخصة فان ذلك يعني ظهور دخول جديدة لم تكن محسوبة ضمن الوعاء الضريبي، وستتطلب إجراء إصلاحات شاملة لكي تبلغ الضريبة هذه الدخول.

ثانياً: شفافية مالية الدولة:

تعد الشفافية في النشاط المالي للحكومة أمراً ضرورياً لسلامة المركز المالي والائتماني لها وحسن الحكم والإدارة والنزاهة للمالية العامة الشاملة، ويمكن تعريف شفافية المالية العامة بأنها الانفتاح على الجمهور العريض فيما يتعلق بالهيكل والوظائف التي تقوم بها الحكومة ومزايا سياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام وهي تنطوي على وصول فوري إلى معلومات موثوق بها وشاملة تصدر في موعدها المناسب ويتسنى فهمها ويمكن مقارنتها عالمياً حول الأنشطة الحكومية بما في ذلك الأنشطة التي يتم تنفيذها خارج القطاع الحكومي وذلك حتى يمكن للجمهور والأسواق المالية التوصل الى تقييم دقيق لمركز الحكومة المالي حالياً ومستقبلاً.

تمثل شفافية المالية العامة شرطاً أساسياً لسلامة السياسة الاقتصادية فنشر وثيقة الميزانية التي يتم عرضها بوضوح في الموعد المناسب يسهل على الأسواق تقييم نوايا الحكومة وبالتالي فرض الانضباط البناء على العمليات الحكومية.

اذ ان الممارسات التي لا تتمتع بالشفافية يمكن ان ينتج عنها تبديد موارد المالية العامة بدون ان يتم كشفه لمدة أطول مما لو كان الأمر غير ذلك، وكذلك فان تمتع نظام الممارسات المالية العامة بالشفافية يجعل من الممكن بالنسبة للسوق ان تحدد ما الذي أنجزته الحكومة بالفعل وان تقارن بين العمليات المالية المدرجة في الميزانية والمنفذة بالفعل ، فضلاً عن ذلك ان شفافية المالية العامة من شأنها ان تعزز ثقة المواطنين في حكومتهم كما ان زيادة النفقات من خارج الميزانية التي تفتقر الى الشفافية تساهم في حدوث اختلالات المالية العامة. من جانب أخر ان تعزيز الشفافية في عمليات التمويل الحكومي من خلال تحرير النظم المالية من القيود ذلك ان العديد من البلدان تعتمد على انفتاح التمويل الذي يقوم على السوق وهو يستلزم توفير بيانات كافية للمشتركين في السوق حول موعد العطاءات وإصدارات الأوراق المالية والكوبونات المعروضة والأسعار والمزايدات والمناقصات والعروض التي قبلت وذلك بالإضافة الى انه يجب على الحكومة التي ترغب في الوصول الى الأسواق المالية الدولية والمحلية ان تمد هيئات تقدير مراتب الجدارة الائتمانية والجهات الضامنة والوقائع ببيانات واقية حول حائزي سندات الدين العام وحجمه وآجال استحقاقه وحول قدرة الحكومة على خدمة الدين.

---

*استاذ في كلية الادارة والاقتصاد بجامعة بغداد

(١) معامل الكلفة والعائد (Cost/ Yield Ratio):يمثل هذا المعيار أداة تحليلية مهمة لقياس كفاءة التحصيل الضريبي فالضرائب التي تدر عوائد مرتفعة بالقياس إلى كلفة إداراتها تكون اكثر إنتاجية من الضرائب التي تدر عوائد قليلة بالقياس إلى كلفتها الإدارية الضريبية بل أن ضآآة أجورهم ومرتباتهم قد تجعلهم يقدمون على التواطؤ بينهم وبين الممولين لربط وتقدير الضرائب المفروضة عليهم عند مستويات اقل من الحقيقية.