الحكومات المحلية ودورها في المسائلة في الإيرادات النفطية

كيفية دعم وتعزيز شفافية الموارد في العراق

REVENUE WATCH INSTITUTE

منظمة أوان للتوعية وتنمية القدرات

مؤسسة الحبوبي لطلبة وشباب العراق H.F.I.Y.S ٢٠٠٥م ذي قار

تحالف الشفافية للصناعات الاستخراجية العراقي
ITAI
THE IRAQI TRANSPARENCY ALLIANCE FOR EXTRACTIVE INDUSTRIES

الحكومات المحلية ودورها في المسائلة في الإيرادات النفطية

كيفية دعم وتعزيز شفافية الموارد في العراق

فهرس المحتويات

تمهيد : ٢
ملخص تنفيذي : ٣
المقدمة ٥
المحور الاول/ المواد الدستورية المتضمنة جمع الإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها ٦
المحور الثاني/ القوانين والأنظمة التي تنظم الإيرادات وإنفاقها ومراقبتها..... ٨
النظام الداخلي لمجلس النواب ولجانه فيما يخص الشؤون المالية وإدارتها : ٨
قانون مجالس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ..... ٩
مسودة قانون النفط والغاز الاتحادي في العراق آفاق مستقبلية مؤجلة ١١
قراءة في قانون النفط والغاز لإقليم كردستان ـ العراق قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧ ..... ٣١
المحور الثالث / مفهوم العوائد النفطية وإدارتها ١٦
العوائد النفطية ١٦
إدارة العوائد النفطية ٨١
المحور الرابع/ الاتفاقيات والمبادرات الدولية التي صادق عليها العراق للمراقبة وتعزيز شفافية الإيرادات ٢٤
أولا : وثيقة العهد الدولي بين الأمم المتحدة وجمهورية العراق..... ٢٤
ثانيا : الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق من الفترة (٢٠١٠الى ٢٠١٤) ٢٩
ثالثا : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٩
رابعا : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ٣١
خامسا : مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية , معيار عالمي لتعزيز الشفافية... ٣٢
الحماية المستقبلية لإيرادات الصناعات الاستخراجية ٤٠
المحور الخامس / الخاتمة ٤١
الخلاصة ٤١
الاستنتاجات ٤٢
توصيات : ٤٢

شكر وعرفان :

تتقدم منظمة أوان للتوعية وتنمية القدرات والمنظمات الشريكة معها (مؤسسة ألحبوبي لطلبة وشباب العراق ونقابة ذوي المهن الهندسية) بالشكر والعرفان لمعهد رصد العائدات لدعمهم في إصدار هذا البحث , كما نشكر كل الباحثين الذين ساهموا في كتابة هذا البحث

الذين ساهموا في كتابة البحث :

- **الحقوقي والخبير القضائي والباحث القانوني الأستاذ عباس عنيد غانم**
- **الحقوقي والباحث القانوني الأستاذ وليد حسين**
- **المهندس أكرم الخزاعي عضو لجنة الخبراء/ التحالف العراقي للشفافية في الصناعات الاستخراجية ITAEI**
- **الباحث والخبير الاقتصادي الأستاذ باسل جميل أنطوان**

تمهيد :

قال المهندس المؤسس لمنظمة (أوبك) (بابلو الفونسو) " سيجلب النفط علينا الخراب " وهذا فعلا هي سمات الكثير من البلدان المنتجة للنفط بسبب سؤ الإدارة لهذه الموارد والتي تحولت إلى لعنة على شعوبها .

إن الوصفة التي يقدمها البنك الدولي من أجل التنمية المستدامة القائمة على استخراج الموارد الطبيعية تتطلب ثلاثة مبادئ على المستوى الوطني :

١- الشفافية والمساءلة في موضوع الإيرادات المحصّلة والتصرف بها
٢- التشاور مع الشركاء الرئيسيين المعنيين أثناء صياغة خطط استخدام الإيرادات
٣- إشراف وتدقيق من جهات معتمدة في تطبيق هذه الخطط

ومن هذا المنطلق أطلقنا هذا البحث كمنظمات مجتمع مدني ليكون مرجع للحكومات المحلية من أجل تعزيز قدراتها في المسائلة فيما يخص الإيرادات الوطنية والتوزيع العادل لهذه الإيرادات لتحقيق التنمية وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية لسكانهم المحلين

يعالج كل بلد الكثير من قضاياه بالتشريع . وتهدف التشريعات التي تتميز بثبات أكبر، إلى إقرار المبادئ الأساسية التي تعتمدها الأمة. ويعمل التشريع بعدئذ على تقديم التفاصيل حول كيفية ممارسة هذه المبادئ .وقد ترغب البلدان الشبيهة بالعراق الذي يعتمد إلى حد بعيد على إيرادات النفط والذي عانى لفترة طويلة من سوء إدارة الإيرادات في تقديم بعض الضمانات القانونية لحماية إيرادات النفط وخلق حياة أفضل لشعوبها تمولها إيرادات الثروة النفطية الهائلة, لذلك أصبح من الضروري على العراقيين من إيجاد أفضل السبل بواسطتها أن يتجنبوا الكثير من هذه المشاكل من خلال الارتفاع فوق المنافسات السياسية والمحسوبية التي تهدد بلدهم ، وفرض إجراءات للمساءلة في القوانين الخاصة بالإيرادات النفطية , حيث لا يخوض هذه البحث في مناقشة البنية المستقبلية لصناعة النفط العراقية وإدارتها، بل تركز بالأحرى على الآليات القانونية التي يمكن للحكومات المحلية العراقية الحالية أن تسترشد بها لتحمي من خلالها مبدأ الشفافية والمساءلة في أي نظام إدارة مقبل للنفط العراقي وألا سيقع العراق في هاوية " لعنة الموارد« التي أصابت الكثير من الأمم الأخرى الغنية بالموارد الطبيعية .وفي حال غياب الشفافية والمساءلة فإن بمقدور صناع السياسة التهرب من المساءلة المالية وتحويل إيرادات الموارد إلى جيوبهم الخاصة على حساب عموم الشعب .وبدون توزيع إيرادات النفط بشكل عادل يمكن أن تتحول المنافسة على أموال النفط بين مختلف الجماعات إلى منافسة حادة , ويمكن حتى أن تتحول إلى صراع عنيف , إن حل هذه المعضلة يكمن في تعزيز المواد القانونية التي تحمي إيرادات الموارد الطبيعية من الفساد.

منظمة أوان للتوعية وتنمية القدرات
مؤسسة ألحبوبي لطلبة وشباب العراق
نقابة ذوي المهن الهندسية

ملخص تنفيذي :

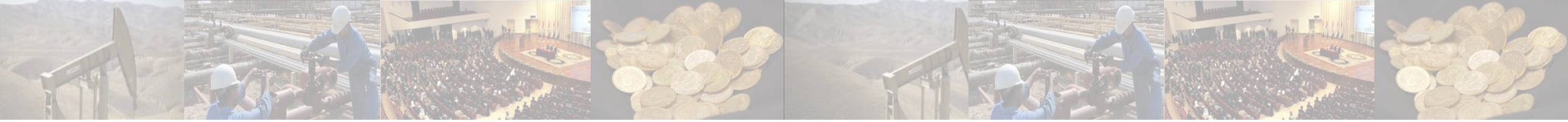
- **هل تعلم كم ينتج بلدك من النفط والغاز وما هي كمية الإيرادات المتحصلة من بيع هذه العائدات**
- **هل فعلا تم استثمار تلك الإيرادات في التنمية وخدمة المجتمع ورفاهيته**
- **هل تعتقد أن قطاع النفط في بلدك يتسم بالحوكمة والإدارة الرشيدة**
- **هل كان لك دور في المسائلة في هذا القطاع من اجل حكم أفضل في بلدك**

أسئلة قد تكون أجابتها مبهمة للكثير بسبب غياب المسائلة والشفافية في هذا القطاع , حيث تشير كل الدراسات الحديثة المقدمة من قبل المنظمات الدولية منها الأمم المتحدة , و البنك الدولي (و هي جهات محايدة) إلى فشل النمط ألريعي في اغلب الدول العربية, كما يشير إلى ذلك التقرير الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لسنة ٢٠١١ (تحديات التنمية في الدول العربية) إلى أن المنطقة فشلت في تحويل ثرواتها النفطية الهائلة إلى تحسين مستوى رفاهية الإنسان و خفض الحرمان البشري, وارتفاع مستوى خط الفقر , مع أزمات تنموية و اجتماعية متواصلة, حيث تبلغ بطالة الشباب خاصة الجامعيين منهم أكثر من (٣٠ ٪) رغم الثروات الطائلة التي تنهال على البلاد من الريع النفطي , من خلال استعراض واقع الاقتصاد العراقي سواء ما قبل الاحتلال و حتى بعد سقوط النظام البائد و الانتقال إلى مرحلة الديمقراطية السياسية , و ارتفاع واردات الريع النفطي بشكل متزايد سنوياً , لم نرى على ارض الواقع تحسن يذكر بمستوى الناتج الإجمالي بل هناك سوء استخدام الموارد المالية بما يأتي من عوائد بسبب آفة الفساد وسوء الإدارة التي طغت على هذه الموارد دون تقديم علاجات اقتصادية جذرية للتحديات التي تجابه الاقتصاد العراقي.

من خلال ما سبق تبلورت فكرة تعزيز دور الحكومات المحلية في مجال المسائلة والمحاسبة لكل ما يخص الإيرادات المتحصلة من صناعاته الاستخراجية بهدف تحقيق الشفافية والحوكمة الرشيدة للإيرادات الخاصة بكل محافظة وبالتالي الانعكاس الايجابي وتحقيق الرفاهية الحقيقية والتنمية المستدامة للمجتمعات , باعتبار الحكومات المحلية مخولة من الحكومات الاتحادية بموجب التنازل الجديد عن بعض صلاحيات الحكومة الاتحادية و بالتعاون مع مبادرة الشفافية المؤسسة في المحافظات و الأقاليم و مع مؤسسات المجتمع المدني ذات الاختصاص و الخبراء المحليين و العراقيين و بالتعاون مع الشركات النفطية على أن تكون الواردات جزء من موازنة الحكومة الاتحادية (سومو) ضمن الخطة الخمسية للحكومة الاتحادية عدا حصة المحافظة عن كل برميل نفط ينتج منها. وباعتبار أن بعض القيادات المحلية في المحافظات التي جاءت نتيجة للعملية الانتخابية هي ليست ذات كفاءة كبيرة في مجال التخصص في المراقبة والمحاسبة , و قد اثبت ذلك من خلال فشل كثير من مجالس المحافظات في تحقيق نمو ملموس في المجال الاقتصادي و الاستثماري و الخدمات و تفرغ قسم من المجالس إلى المناكفات السياسية بدل طرح المشتركات الاقتصادية و حل مشاكلها في الاعمار و البناء و تجاهلت كونها حكومات خدمات و بناء و أعمار و ليست حكومات سياسية. لذلك نرى من الضروري تطوير قدرات أعضاء الحكومات المحلية لتكون ذات كفاءة وذات اختصاص و مهنية عالية خاصة في مراقبة العائدات النفطية والابتعاد عن التصرف بالوارد النفطي الفردي من دون رقابة .

ويركز الكتاب على عدة محاور حيث سيتناول المحور الأول المواد الدستورية المتضمنة جمع الإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها لتعزيز قدرات الحكومات المحلية في هذا المجال , والمحور الثاني سيتناول القوانين التي تنظم الإيرادات وإنفاقها ومراقبتها ومنها دور قانون مجالس المحافظات في ذلك , أما المحور الثالث فيتناول العوائد النفطية وإدارتها , والمحور

الرابع سيتناول الاتفاقيات والمبادرات الدولية التي صادق عليها العراق والخاصة في مراقبة الإيرادات وما هي السبل الضرورية لحماية هذه الإيرادات , وبعدها ستكون الخاتمة التي ستتضمن الخلاصة والاستنتاجات بالإضافة إلى التوصيات الضرورية لتعزيز المسائلة والشفافية في هذا القطاع



المقدمة

تلعب القوانين دورا مهما في تنظيم الإيرادات وكذلك آلية إنفاقها ومراقبتها ولعل مفهوم الإيرادات هو متشابه في كافة القوانين للدول وكذلك معنى المصروفات والرقابة عليها لكنها تختلف في آليات وأشكال التطبيق وكذلك حجم هذه الإيرادات وتنوع مصادرها والحجم المنفق والجهات التي تراقب عمليات الصرف . ويعتبر العراق منذ تأسيس الدولة الحديثة له في عام ١٩٢١ وليومنا هذا تنظم الإيرادات والمصروفات والرقابة عليها بقانون لكن يبقى السؤال هل كان يطبق القانون بالشكل الصحيح أم هل كان هنالك شخوص أعلى من القانون بالطبع نعم كان ذلك وهي ليست مشكلة العراق وحده وإنما النسبة الكبيرة من الدول ولاسيما النامية منها أو الغير ديمقراطية ونظام الحكم فيها غير شفاف يكون هنالك خرق للقوانين . أن شكل الدولة العراقية في الوقت الحاضر وكما وصفه الدستور النافذ الحالي لسنة ٢٠٠٥ بين أن العراق اتحادي فدرالي ويعتبر تخصيص الموارد المالية لكل مستوى من الحكم ضمن النظام الفيدرالي أمراً هاماً لسببين رئيسيين:

السبب الأول: إن هذه الموارد تمكن الحكومات أو تعينها فيما يتعلق بممارسة مسؤوليتها المنصوص عليها في الدستور.

السبب الثاني: إن سلطات فرض الضرائب والإنفاق هي بحد ذاتها أدوات مهمة لضبط الاقتصاد والتأثير عليه.

وعليه نجد إن دساتير كل من استراليا والهند وماليزيا واسبانيا تمنح الحكومة المركزية حق الإنفاق في مجالات تتعدى صلاحيتها وفي كندا يكون لكل منتسبي الحكومة في المركز والأقاليم سلطات انفاقية غير محددة ولا يسمح الدستور السويسري بشكل عام بالإنفاق المركزي في المجالات الحصرية لصلاحية الكانتونات وتتميز ألمانيا بوجود مجالات كبيرة من الصلاحيات المالية المشتركة بين المركز والأقاليم.

إن المطلع على وضع العراق الاتحادي الفيدرالي يجد إن هذا البلد يعاني من مشاكل اقتصادية عديدة أبرزها البطالة والفقر والتضخم والمديونية مع أزمات الخدمات والتعليم والصحة وغيرها ومن ثم فإن بناء النظام الفيدرالي على أسس اقتصادية ضعيفة يعني فقدان أهم أسس البناء الصحيح للدولة.

لقد كان موضوع توزيع الثروات بين العراقيين ولاسيما ثروة النفط والغاز من أكثر المواضيع حساسية وربما كانت سبباً لرفض الفيدرالية أو المطالبة بها على حد سواء فامتلاك بعض الأقاليم للثروات دون الأقاليم الأخرى يؤدي إلى خشية الأقاليم التي لا تمتلك هذه الثروات من استئثار تلك الأقاليم بها وحرمانها منها وبالتالي فهي ترفض الفيدرالية لهذا لسبب كما إن التوزيع غير العادل لهذه الثروات وحرمان الأقاليم التي تمتلك هذه الثروات من الحصول على حصة عادلة منها يدفعها إلى المطالبة بالفيدرالية للحصول على توزيع عادل لتلك لثروات.

لقد دخل مصطلح البترودولار أيضا ضمن الموازنة العراقية وبذلك يعتبر جزء من المستحقات المالية للمحافظات مما جعل المحافظات تطالب وتضغط على الحكومة الاتحادية لإنشاء مشاريع نفطية سواء كانت استخراجية أو تحويلية الهدف منها هي زيادة قيمة البترودولار الذي تحصل على إيراداته المحافظة الغير منتظمة في إقليم وان البترودولار[١] مصطلح اقتصادي لوصف قيمة النفط المشترى بالدولار الأمريكي وأول من أستخدم هذا المصطلح هو البروفسور إبراهيم عويس أستاذ علم الاقتصاد في جامعة جورج تاون الأمريكية سنة ١٩٧٣

١ راجع الموقع الالكتروني http://ar.wikipedia.org

المحور الأول

المواد الدستورية المتضمنة جمع الإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها

من المعروف أن الدول كافة في العصر الحديث تضمن نصوص في دساتيرها أو إيجاد تشريعات قانونية لتنظيم آليات جمع الإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها

عند مراجعة الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ حول هذه المسألة نجد إن المادة (١١١) منه نصت على إن (النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي وكل الأقاليم والمحافظات) وأشارت المادة (١١٢) أولاً إن (تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون) كما نصت المادة (١٠٦) على أن تؤسس بقانون هيئه عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وتتكون من خبراء الحكومة والأقاليم والمحافظات وممثلين عنها تضطلع بالمسؤوليات الآتية-:

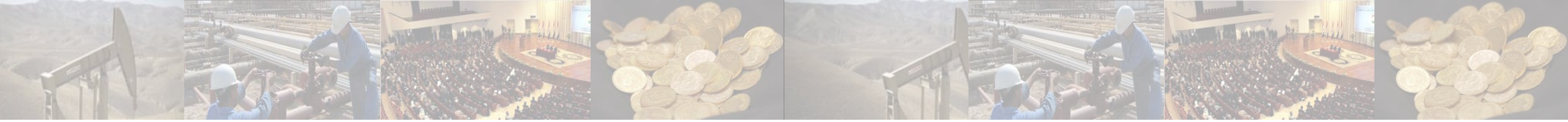
أولاً: التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ثانياً: التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.

ثالثاً: ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وفقاً للنسب المقررة [٢]

أن أبواب الدستور الستة جاءت خالية من فصل أو فرع خاص لأحكام الشؤون المالية ولم يفرد لها سوى بعض المواد والفقرات والبنود ذات الصياغة الموجزة المقننة والمختصرة جداً لتنظيم مسألة مهمة التأثير كالشؤون المالية والإجراءات المتعلقة بها وموزعة بين أحكام الدستور وهي المواد (٢٧) و (٢٨) و (٦٢) و (٨٠) و (١٠٢) و (١٠٣) حيث قسم منها ضمن باب الحقوق والحريات والقسم الآخر ضمن باب السلطات الاتحادية بفصوله المتعلقة بالسلطة التشريعية والتنفيذية والهيئات المستقلة وجزء أخر غير مذكور أصلاً فقد أحيل تنظيمه إلى النظام الداخلي لمجلس النواب أو قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ المعدل ، وعليه فأن التوسع في الأحكام المالية الدستورية مطلوب وحاجة مُلحة تقتضيها أسس ومفاهيم الدولة العصرية ذات المؤسسات الدستورية وسيادة القانون والنظام والعدالة ، وعلى مستوى تجارب دول المنطقة فقد أفردت في دساتيرها باب أو فصل خاص للشؤون المالية ولا ضير من الآخذ بما هو جيد ومفيد والاستفادة من تجارب الغير في هذا المضمار ومن هذه الأمثلة الدستور السوري لعام ١٩٥٠ والدستور الأردني المعدل لعام ١٩٥٢ والدستور اللبناني المعدل لعام ١٩٢٦ والدستور الاتحادي الإماراتي المعدل لعام ١٩٧١ والدستور الكويتي لعام ١٩٦٢

٢ راجع الموقع الالكتروني http://www.fcdrs.com , الدكتور صلاح جبير ألبصيصي تدريسي في كلية القانون - جامعة كربلاء



والدستور البحريني لعام ٢٠٠٢,[٣]

أن إدراج نصوص في الدساتير مهمة جدا فلقد عالجت بعض الدساتير عند كتابة هذا الموضوع [٤]ولو اطلعنا على بعض الدساتير العربية مثال على ذلك دستور مصر لسنة ١٩٥٤لنجد ذلك في الباب الخامس الشؤون المالية والباب السادس الهيئات والمجالس المعاونة من المادة (١٥١ إلى ١٧٨) يتبين من ذلك أن لموضوع الإيرادات وكذلك النفقات والرقابة عليها لهذه المواضيع أهمية فنرى أن المشرع خصها بمواد قانونية عديدة بل جعل لها بابين وهما الخامس والباب السادس وعلى الرغم أن الإيرادات وحجمها أو النفقات وحجمها لم تكن بالحجم ما عليه في الوقت الحاضر وهذا يجعل التساؤل لماذا لم يضع المشرع العراقي بحجم هذه المواد أو الأبواب في الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ على الرغم من أن التشريع للدستور العراقي جاء بعد عشرات السنين من الدستور المصري كذلك حجم الثروات في العراق اكبر مما هو عليه في مصر.

أما في الدستور الصومالي الحديث نرى أن مسودة الدستور الصومالي في صفحاتها الثمانية والستين، على ١٦ فصلًا يحوي ضمنه ١٧٩ مادة وقريبًا من ٤٦٤ فقرة و ٢٣٢ من الفقرات الفرعية، وأربعة ملاحق سيتم وضع الأول والرابع منها لاحقًا وقد حدد الفصل الخامس (الأرض والممتلكات والبيئة ويتسلسل من المادة الثامنة والأربعين حتى المادة الخمسين مفصلًا أساسيات العلاقة بأراضي الدولة والتصرف بها والتعامل مع الموارد والاستملاك غير الشرعي وحماية البيئة.

كذلك الفصل الرابع عشر (المالية العامة) ويتسلسل من المادة المائة والرابعة والأربعين حتى المادة المائة والحادية والستين تبيانًا لمبادئ جمع الإيرادات وإنفاقها، وتحديد السلطات المخولة لجمع الإيرادات وفرض الضرائب، والقنوات الشرعية لتوزيع الإيرادات، ومبادئ لضبط تخصيص الأموال، والاقتراض، وما يخص الصناديق العامة، وما يخص الميزانية والمصروفات السابقة واللاحقة وغير المتوقعة قبل وأثناء وبعد إقرار الميزانية، والتدقيق المالي، والإنفاق على البضائع والخدمات واللجنة المالية العامة ولجنة التدقيق المالي المستقلة، والبنك المركزي والموراد، ولمحة عن التشريع الفيدرالي الناظم[٥] والتسائل كما في الدستور المصري اذ حدد المشرع فصلين لهذا الموضع الثروات وهما الخامس الاراضي والممتلكات والبيئة وكذلك الفصل الرابع عشر المالية العامة.

٣ راجع الموقع الالكتروني http://www.ahewar.org

٤ راجع الموقع الالكتروني http://ar.wikipedia.org

٥ http://somalifuture.wordpress.com راجع الموقع الالكتروني

المحور الثاني

القوانين والأنظمة التي تنظم الإيرادات وإنفاقها ومراقبتها

من المعروف أن الدساتير تضع الخطوط العريضة للعمل وان القوانين اللاحقة التي تصدرها السلطة التشريعية بعدما تقدم بشكل مقترحات وتصادق هذه القوانين من رئيس الجمهورية وتنشر في الجريدة الرسمية تكون مكملة لعمل الدستور ومرشدة للجميع في العمل التي جاءت من اجله ولعل أن معظم القوانين العراقية بل نستطيع القول أن اغلبها تكون هنالك نصوص مواد أو فقرات تشير إلى الرقابة أو متابعة الأموال العامة إضافة إلى ذلك فان النظام الداخلي لمجلس النواب ينص في المادة (٩/الفقرة " سابعاً ") من الاختصاصات التي تمارسها هيئة رئاسة مجلس النواب المهام الآتية :- تنظيم موازنة مجلس النواب السنوية وعرضها على المجلس لإقرارها والإشراف على تنفيذها وإجراء المناقلة بين أبوابها ، والمادة (٣١) وفقراتها (ثالثاً ، رابعاً ، وخامساً) وهي النظر في مشاريع القوانين المقترحة من مجلس الرئاسة أو مجلس الوزراء بما في ذلك مشروعي قانوني الموازنة العامة للدولة والموازنة التكميلية ، والمصادقة على الحساب الختامي ، ويختص أيضاً بإجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها ، وله أيضاً عند الضرورة أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة أجمالي مبالغ النفقات وذلك وفقاً للمادة (٦٢) من الدستور والمصادقة على موازنة مستقلة ووافية للقضاء ، إضافة إلى المصادقة على موازنة مجلس النواب ولجانه وأدناه ما نص عليه النظام الداخلي للمجلس فيما يخص الشؤون المالية والمنشور في جريدة الوقائع العراقية الرسمية.[٦]

النظام الداخلي لمجلس النواب ولجانه فيما يخص الشؤون المالية وإدارتها :

المادة (٩١) : لجنة النفط والغاز والثروات الطبيعية : وتختص هذهِ اللجنة بما يأتي أولاً : الرقابة والإشراف على السياسة النفطية والثروات الطبيعية .

ثانياً : رقابة الحسابات من واردات النفط والغاز وبقية الثروات الطبيعية .

ثالثاً : تقديم مشروعات القوانين للحد من هدر الثروة النفطية والطبيعية .

رابعاً : متابعة تأهيل واستحداث المنشآت النفطية لتأمين انسيابية المنتجات النفطية للمواطنين .

خامساً : متابعة سياسة النفط مقابل الغذاء والدواء والحاجات الأساسية وملف الفساد الذي ترتب عليها

سادساً : متابعة تأهيل واستحداث المشاريع المتعلقة بالثروات الطبيعية .

المادة (٩٢) : لجنة النزاهة ، تختص هذه اللجنة بما يأتي :

أولاً : متابعة قضايا الفساد الإداري والمالي في مختلف أجهزة الدولة .

٦ راجع جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٠٣٢) والمؤرخ في٢٠٠٧/٢/٥

ثانياً : متابعة ومراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة (هيئة النزاهة ، دائرة المفتش العام ، ديوان الرقابة المالية وغيرها من الهيئات المستقلة)
ثالثاً : اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالنزاهة .

المادة (٩٣) : اللجنة المالية ، تختص هذه اللجنة بما يأتي :
أولاً : متابعة الموازنة العامة للدولة والمتناقلة بين أبوابها .
ثانياً : اقتراح التشريعات المتعلقة بالكمارك والضرائب والرسوم .
ثالثاً : متابعة البنوك والائتمان والقروض والتأمين .
رابعاً : الإشراف على إعداد ميزانية مجلس النواب .
خامساً : متابعة إعفاء الديون والتعويضات التي فرضت على الشعب العراقي .
سادساً : متابعة السياسة المالية لمختلف وزارات ومؤسسات الدولة .

المادة (٩٤) : لجنة الاقتصاد والاستثمار والأعمار ، تختص هذه اللجنة بما يأتي :
أولاً : متابعة الخطط الاقتصادية للدولة.
ثانياً : الاهتمام بدور القطاع الخاص والخصخصة .
ثالثاً : متابعة شؤون التجارة الداخلية والخارجية والأجور والأسعار.
رابعاً : مراقبة العقود المبرمة لاستيراد مواد الحصة التموينية وضمان انسيابية وسلامة عملية التوزيع .
خامساً : متابعة تطوير الصناعة المحلية .
سادساً : متابعة شؤون الاستثمار الوطني والأجنبي واقتراح القوانين والقرارات التي تشجع المشاريع الاستثمارية بالعراق .
سابعاً : متابعة كافة أوجه مشاريع الأعمار السكنية والبنى التحتية وغيرها .

المادة (٩٨) : لجنة شؤون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، تختص هذه اللجنة بما يأتي :
رابعاً : متابعة التوزيع العادل للموارد والتخصيصات بين الأقاليم والمحافظات.

المادة (١٣٠) : يجب على اللجنة المالية أن تأخذ رأي مجلس الوزراء في كل اقتراح بتعديل تقترحه اللجنة في الإعتمادات التي تضمنها مشروع الموازنة ، ويجب أن تضمن اللجنة تقريرها رأي الحكومة في هذا الشأن ومبرراته ، ويسري هذا الحكم على كل اقتراح بتعديل تتقدم به أية لجنة من لجان المجلس ، أو أحد الأعضاء إذا كانت تترتب عليه أعباء مالية .
كذلك بين قانون مجالس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل نقاط تخص بعض الإيرادات وكذلك النفقات وطبعا من صلب عمل مجلس المحافظة هو الرقابة على تنفيذ الإيرادات والنفقات لقد بين هذا القانون بعض الأمور التي تخص تنظيم الموازنة كما أدناه : [٧]

قانون مجالس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

١- المادة رقم (٢) الفقرة أولا حيث نصت على أولا : مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة لها حق إصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية .
وبذلك بين القانون انه يمكن للسلطة المحلية إصدار تشريعات تنظم الأمور المالية الخاصة بالإيرادات أو النفقات والرقابة عليها وفق الفقرات ثالثا , رابعا, خامسا, سادسا , سبعة عشر , وكما أدناه .

٧ راجع كتاب دليلك القانوني رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق العراقية ٧٣٩ في ٢٠٠٩

ثالثا : إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.
رابعا : رسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.
خامسا :

١ - إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجها في الموازنة العامة للمحافظة .
٢ - المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ ، وإجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء ، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمراكز المحافظة والاقضية والنواحي ورفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفدرالية .

سادسا : الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد لضمان حسن أداء أعمالها عدا الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي.

سابع عشر : ممارسة أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في الدستور أو القوانين النافذة نلاحظ مما ورد أعلاه أن المواد أعلاه بينت الصلاحيات لمجلس المحافظة بإصدار ومتابعة ومراقبة التشريعات الخاصة بتنظيم العمل الإداري والمالي .

كذلك بينت المادة ثامنا الفقرة خامسا من قانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وهي خامسا :

١ – إعداد مشروع موازنة مجلس القضاء .

كذلك بينت المادة ٤٤ من القانون أعلاه تتكون الموارد المالية للمحافظة مما يأتي :
أولا : الموازنة المالية الممنوحة للمحافظة من قبل الحكومة الاتحادية حسب المعايير الدستورية المعدة من وزارة المالية والمصادق عليها من مجلس النواب .
ثانيا : الإيرادات المتحصلة للمحافظة من جراء الخدمات التي تقدمها والمشاريع الاستثمارية التي تقوم بها .
ثالثا : الإيرادات المتحصلة من الرسوم والغرامات المحلية والمفروضة وفقا للدستور والقوانين الاتحادية النافذة .
رابعا : التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية النافذة .
خامسا : الإيرادات المتحصلة من بدلات بيع وإيجار أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة وفقا لقانون بيع وإيجار أموال الدولة والقوانين الأخرى النافذة .

لقد بين أيضا قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ [٨]

ماهية الإيرادات وماهية النفقات ولو استعرضنا ماجاء في القسم الرابع (احكام عامة) رقم (٣) وفقا للمادة (٢٥) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية السابق

٣ – وفقا للمادة ٢٥ من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية فللحكومة الفدرالية الاختصاص الحصري في رسم الموازنة الفدرالية للعراق , ولمجلس المحافظة وفقا للقسم ٢ من قانون السلطات الحكومية المحلية سلطة تعديل محدودة لتعديل خطة وزارة فيما يتعلق بمشاريع محددة , تقر الموازنة المستقلة للسنة المالية للمحافظة بواسطة مجالس المحافظات تقر الموازنة المستقلة للسنة المالية للأقاليم بواسطة الحكومات الإقليمية .

٤ – تتضمن الخزينة الفدرالية السنوية .
ا – الإيرادات والنفقات نقدية كانت أم عينية لكل الوزارات الحكومية والمنظمات والمؤسسات الحكومية الفدرالية .
ب – التحويلات وتشمل الحكومة الإقليمية , المحافظات , والبلديات والحكومات المحلية بما فيها أموال الخزينة الخاصة .
٥ – تحدد كل مصادر الإيرادات بدقة في الموازنة وتبين كل نفقات السنة المالية وتبين كذلك طبيعة ومدة الالتزامات للسنوات القادمة على أن تكون تلك الالتزامات محددة باغراضها في قانون الموازنة السنوية .
٦ – فائض الموازنة ايجابية هو زيادة الإيرادات عدا القروض على النفقات عدا تسديد أصل الديون أما العجز في الموازنة سلبية فهو زيادة النفقات على الإيرادات .

٨ راجع مانشر في برنامج الأمم المتحدة في العراق الخاص بنشر القوانين لسنة ٢٠١١

٧ – تتألف الإيرادات من:
ا – عائدات ضريبية وتتكون من :
١ – عائدات النفط الضريبية
٢ – عائدات ضريبية غير نفطية
ب – عائدات غير ضريبية وتتكون من :
١ - عائدات نفطية غير ضريبية
٢ – عائدات غير نفطية وغير ضريبية
ا – اشتراكات الضمان الاجتماعي
ب – المنح الخارجية
ج – أخرى
ج – القروض المحلية والخارجية
د – إعادة تسديد قروض الحكومة
هـ - ما ينشا من تحويل الأصول
و – تحويلات الإرباح الفائضة من البنك المركزي العراقي بموجب النصوص ذات الصلة في قانون البنك المركزي .
ر – تحويلات من حكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والحكومات المحلية بما فيها أموال الخزينة الخاصة .
٨ – تتألف النفقات من :
ا – النفقات الجارية لغرض دفع المرتبات والتخصيصات الأخرى ونفقات البضائع والخدمات والتحويلات الجارية بما فيها نفقات رواتب المتقاعدين والضمان الاجتماعي المدفوعة نقدا أو الصادرة عينا ودفع الفوائد والتحويلات العينية .
ب – النفقات الرأسمالية المخصصة لشراء الموجودات الثابتة والمخزونات والأصول المعنوية والأصول المالية وتحويلات الرأسمالية المدفوعة نقدا أو عينيا والمنح .
ت - إجمالي الإقراض .
ث – النفقات الأخرى التي تتم وفقا لقوانين الحكومة الفدرالية .
ج – التحويلات إلى البنك المركزي العراقي بموجب النصوص ذات الصلة في قانون البنك المركزي .
ح – التحويلات إلى الشركات العامة .
خ – تحويلات من حكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والحكومات المحلية بما فيها أموال الخزينة الخاصة .
٩ – يفتح حساب نظامي للخزينة ويحفظ في وزارة المالية ووفقا لأحكام القسم ١٤ توضع كل الواردات في رصيد الحساب النظامي للخزينة وتدفع إلى حساب الخزينة المنفرد , والنفقات تسجل على حساب الخزينة النظامي وتسحب من حساب الخزينة المنفرد , كل واردات الخزينة الفدرالية والالتزامات والنفقات ونفقات التعاملات الأخرى تثبت ضمن دفتر الأستاذ العام للخزينة .[٩]

مسودة قانون النفط والغاز الاتحادي في العراق آفاق مستقبلية مؤجلة

عند المراجعة إلى أول مسودة لقانون النفط والغاز في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وهي في عام ٢٠٠٧ بالتحديد [١٠]والتي لم تشرع لحد ألان , نجدها أنها تعاملت مع ملكية النفط والغاز وموضوع توزيع الإيرادات ومراقبتها لنراها بينت في فصول ومواد قانونية وكما أدناه :

الفصل الأول: الشروط الأساسية
المادة ١ملكية المصادر النفطية
المادة ٢نطاق التطبيق
المادة ٣الغاية
المادة ٤تعاريف
الفصل الثاني: إدارة المصادر النفطية

٩ راجع الموقع الالكتروني http://www.iraq-ild.org
١٠ راجع الموقع الالكتروني http://www.krg.org

المادة ٥صلاحيات السلطات
المادة ٦تأسيس شركة النفط الوطنية العراقية
المادة ٧إعادة تنظيم وزارة النفط
المادة ٨تأهيل وتطوير الحقول والتنقيب
المادة ٩
منح التراخيص المادة ١٠
آليات التفاوض والتعاقد
المادة ١١الواردات النفطية
المادة ١٢مشاركة الدولة
الفصل الثالث: نشاط التنقيب وتطوير الحقول
المادة ١٣عقد التنقيب والإنتاج
المادة ١٤التزامات مالكي تراخيص التنقيب والإنتاج
المادة ١٥بناء الكفاءة والمحتوى المحلي
المادة ١٦التوحيد
المادة ١٧الحفظ
المادة ١٨حرية الوصول إلى خطوط الأنابيب
المادة ١٩ملكية البيانات
المادة ٢٠القيود على مستويات الإنتاج
الفصل الرابع: النقل
المادة ٢١خطوط الأنابيب الرئيسية
المادة ٢٢الحقوق والالتزامات المتعلقة بخطوط الأنابيب
الفصل الخامس: الغاز
المادة ٢٣استغلال الغاز
المادة ٢٤الغاز المصاحب
المادة ٢٥حرق الغاز
المادة ٢٦الغاز غير المصاحب
الفصل السادس: الأمور التنظيمية
المادة ٢٧أنظمة العمليات النفطية
المادة ٢٨الاستعمال والاستفادة من الأرض وحقوق المرور
المادة ٢٩حرية الوصول إلى المناطق الخاضعة إلى الاختصاص البحري
المادة ٣٠التفتيش
المادة ٣١حماية البيئة والسلامة
المادة ٣٢
تحويل الملكية وإنهاء التكليف
الفصل السابع: النظام المالي
المادة ٣٣الضرائب
المادة ٣٤الريع
المادة ٣٥مسك السجلات
الفصل الثامن: مواد متفرقة
المادة ٣٦الشفافية
المادة ٣٧تطبيق قوانين مكافحة الفساد
المادة ٣٨الاستدراج التنافسي العام
المادة ٣٩حل النزاعات
المادة ٤٠العقود القائمة

المادة ٤١التعديلات في الحدود الإدارية
المادة ٤٢العلاقة مع التشريعات القائمة
المادة ٤٣النفاذ
الملحق رقم - ١الحقول المنتجة حاليا'' المناطة بشركة النفط الوطنية العراقية
الملحق رقم - ٢الحقول المكتشفة غير المطورة المناطة بشركة النفط الوطنية العراقية
الملحق رقم - ٣الحقول المكتشفة غير المطورة خارج عمليات شركة النفط الوطنية العراقية
الملحق رقم - ٤المناطق الاستكشافية
الأسباب الموجبة
حيث أن جمهورية العراق دخلت مرحلة جديدة بعد اعتماد الدستور في ٢٠٠٥.
وحيث أن المادة ١١١ من الدستور المشار إليه تنص على أن النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات . وحيث أن المواد ١١٠ و ١١٢و ١١٤و١١٥ واللواتي يقرأن في ضوء المادة ١١١ قد عرّفت بشكل عام مسؤوليات و صلاحيات السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات بضمنها ما يختص بقطاع النفط . وحيث أن جمهورية العراق موهوبة بمصادر غنية للنفط و الغاز، وان جزء'' كبيرا منها مكتشف بالفعل وجاهز للتطوير بينما توجد مصادر نفطية إضافية لم تكتشف بعد. وحيث أن الطاقة الإنتاجية العراقية خلال العقود الماضية واطئة بالقياس إلى المصادر الغنية للنفط والغاز في العراق .

وحيث أن الشعب العراقي يجد نفسه في مفترق الطرق إلى مستقبل جديد وأكثر ازدهارا والذي يتطلب تمويلا سريعا لمشاريع إعادة الأعمار والتحديث.

وحيث أن العوائد من النفط والغاز تمثل أهم دعائم إعادة تطوير البلاد بشكل عام والاقتصاد العراقي بشكل خاص على أسس مستديمة ورصينة بأسلوب منسق و مخطط يأخذ بعين الاعتبار أهداف الدستور بما في ذلك وحدة جمهورية العراق ، و طبيعة المصادر النفطية الطبيعية القابلة للاستنفاذ ، والحاجة للحفاظ على البيئة . ومن أجل تمكين وزارة النفط من التركيز على دورها الرئيس فيما يتعلق بوضع السياسات و التخطيط و الإشراف وفي ذات الوقت تحقيق الكثير من التحديث المطلوب لتحسين الكفاءة التشغيلية ، فانه ينبغي أن توزع الفعاليات النفطية التي تقوم بها حاليا وزاره النفط بين هيئات وكيانات تجارية وتقنية رئيسية بما فيها شركة نفط وطنيه عراقية تجارية مستقلة وإعطاء دور للأقاليم والمحافظات المنتجة وحيث أن التحديث والتطوير الإضافي للصناعة النفطية سوف يعززان بمشاركة مستثمرين دوليين ومحليين يتمتعون بمهارات عملية وإدارية وتقنية معتمدة ، بالإضافة إلى مصادر رأسمالية نشطة لمساعدة وتحديث الخبرات الوطنية وفعاليتها في قطاع النفط وحيث أن القطاع الخاص الوطني المرتبط بصورة مباشرة أو غير مباشرة بقطاع النفط بحاجة إلى دعم وتشجيع حتى يتمكن من لعب دور بارز في تطوير هذا القطاع . و حيث أن التفاعل الايجابي بين السلطات الإقليمية والاتحادية يتطلب تشريعات أنظمة لأطر مؤسسية ملائمة لضمان فاعلية التنسيق وحيث أن دخول أطراف فاعلة - دولية ومحلية - متنوعين في تطوير قطاع النفط يتطلب تشريعات واضحة ، وأساسية وفق شروط واطر جاهزة للعمل لضمان شراكة فعالة بين السلطات العراقية المعنية وتلك الأطراف وكذلك فيما بينهم وحيث أن تطوير قطاع النفط يجب أن ينسجم وينسق بدقة مع تطوير المجتمع والاقتصاد الوطني بشكل يحافظ على استمرارية تطوير الاقتصاد والبيئة ويخفض على المدى الطويل الاعتماد على الواردات من النفط والغاز وحيث أن شروط تنظيم قطاع النفط ذات أهمية كبرى لكل الشعب العراقي كما هو الحال بالنسبة للمستثمرين في هذا القطاع ، فان هنالك حاجة لنظام عادل و واضح و شفاف و فعال يضمن لجميع المشاركين في قطاع النفط المشاركة الفعالة و التعاون بما في ذلك الجهات الحكومية على المستوى الاتحادي والإقليمي والمحافظات المنتجة للنفط بالإضافة إلى الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي و الدولي من أجل ذلك شرع هذا القانون .

أن ابرز ما يميز هذه المسودة أنها أول مسودة لقانون ينظم توزيع الثروات بين أبناء البلد أما ما يأخذ عليها أنها ذكرت فقط النفط والغاز في حين أن هنالك العديد من الثروات موجودة مثل الكبريت , الفوسفات , الزئبق... الخ

كذلك هنالك العديد من النقاشات جرى على هذه المسودة وآخرها كان قد تم تعديله

قراءة في قانون النفط والغاز لإقليم كردستان-العراق قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧

بعد ثمان جلسات استثنائية للمجلس الوطني الكردستاني اقر برلمان الإقليم يوم الاثنين ٦ آب /أغسطس ٢٠٠٧ مشروع قانون النفط والغاز الخاص بالإقليم وبذلك سبق برلمان الإقليم البرلمان الاتحادي في إقرار هذا القانون كما سبقه قبلاً في إقرار قانون مشابه و هو قانون الاستثمار, ومن مواده هي :

المادة ٣

أولاً: ملكية النفط في الإقليم، تكون حسبما وردت في المادة (١١١) من الدستور الاتحادي ولحكومة الإقليم حصة من العائدات المتحصلة من هذا النفط للحقول المنتجة قبل (٢٠٠٥/٨/١٥) يتناسب مع حصة عموم شعب العراق بموجب هذا القانون والمادة (١١٢) من الدستور الاتحادي.

ثانياً: لحكومة الإقليم حصة من العائدات النفطية للحقول المنتجة بعد (٢٠٠٥/٨/١٥) بموجب أحكام هذا القانون.
ثالثاً: تشترك حكومة الإقليم مع الحكومة الاتحادية في إدارة العمليات النفطية الخاصة بالحقول المنتجة قبل (٢٠٠٥/٨/١٥) في الإقليم استناداً لحكم الفقرة أولاً من المادة (١١٢) من الدستور الاتحادي.

رابعاً: تتولى حكومة الإقليم الإشراف وتنظيم جميع العمليات النفطية ، بموجب المادة (١١٥) ومنسجماً مع ما ورد في المادة (١١٢) من الدستور الاتحادي وللوزير بعد استحصال موافقة المجلس الإقليمي أن يأذن لطرف ثالث القيام بالعمليات النفطية لزيادة العائدات من الثروة النفطية للإقليم.

خامساً: تتولى حكومة الإقليم الإشراف وتنظيم تسويق حصة الإقليم من النفط المستخرج من العمليات النفطية من نقطة التجهيز ، ويحق لها منح إجازة تسويق لتلك الحصة إلى طرف ثالث.

سادساً:تستلم حكومة الإقليم حصتها من كل العائدات المتحصلة من العمليات النفطية لمنفعة شعب الإقليم طبقاً للمادة الخامسة عشر من هذا القانون ، وبموجب المادة (١١٢) من الدستور الاتحادي.

سابعاً: لأي شخص إن يكتسب حق امتلاك النفط عند نقطة التجهيز حصرياً.

المادة ١٥

أولاً: يؤسس صندوق كردستان للعائدات النفطية، وله شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري.
ثانياً: يعين رئيس وأعضاء مجلس الإدارة من قبل مجلس الوزراء بعد مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان على إن تحدد صلاحياتهم ومسؤولياتهم بقانون.

ثالثاً: على الوزارة تزويد صندوق كردستان للعائدات النفطية (KOTO) بكافة المعلومات المالية الضرورية المتعلقة بالإجازات والعقود.

رابعاً: يستلم الصندوق العائدات المتحصلة من العمليات النفطية الخاصة بالحقول الحالية والمستقبلية نيابة عن شعب الإقليم بموجب أحكام المادتين(١١٢،١١٥) من الدستور الاتحادي، حسب الأحكام الواردة في هذا القانون.
خامساً: لحين تنفيذ الشروط المذكورة في المادة التاسعة عشر من هذا القانون يحتفظ الصندوق بحسابين : احدهما للعائدات المتحصلة من العمليات النفطية الخاصة بالحقول الحالية (حساب الحقول الحالية) والآخر للعائدات المتحصلة من العمليات النفطية الخاصة بالحقول المستقبلية (حساب الحقول المستقبلية)، الحسابان سيشكلان جزءاً من العائدات العامة للإقليم وخاضعان للرقابة البرلمانية.

سادساً: يكون حساب الحقول الحالية وحساب الحقول المستقبلية خاضعاً للتدقيق المستقل ويكون الاطلاع متاحاً للمواطنين ويمارس الصندوق مسؤوليته وفق المبادئ والمعايير الخاصة بالمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية التي وردت في المصدر EITI ((Extractive Industries Transparency Initiative) آذار ٢٠٠٥) وان يكون معقولاً ومواكباً للأساليب المثلى في الصناعة النفطية.

المادة ١٦

ينظم بقانون مهام صندوق كردستان للعائدات النفطية لغرض إدارة تلك العائدات وتوزيعها وفق احدث المعايير الدولية الخاصة بالشفافية والمسؤولية.

المادة ١٧

تخضع أعمال صندوق كردستان للعائدات النفطية للرقابة البرلمانية.

المادة ٥٧

استخدام نسبة من العائدات النفطية لحفظ حقوق الأجيال القادمة وتمويل المشاريع الإستراتيجية في الإقليم ودعم البيئة وعوائل الشهداء ودعم الحاجات الضرورية لمواطني كردستان بما يحقق العدالة بين مكوناته القومية والدينية وينظم ذلك بقانون.

أيضا هنالك بعض المقترحات لمسودات قوانين لم يصوت عليها وهي : [١١]

١- قانون توزيع حصص العائدات النفطية

٢- قانون شركة النفط الوطنية العراقية

٣- قانون وزارة النفط العراقية

٤- هيكلة قانون الهايدروكاربون

١١ راجع الموقع الالكتروني **http://www.openoil.net**

المحور الثالث

مفهوم العوائد النفطية وإدارتها :

العوائد النفطية

العراق من البلدان المتصدرة للعالم في مجال النفط اذ يعتبر البلد الثالث عالميا من حيث الاحتياطي النفطي المؤكد (البالغ ١٤٣ مليار برميل) كما انه من اكبر احتياطيات الغاز الطبيعي في العالم (لا يقل عن ٣,١٥٨ مليار متر مكعب أي ما يمثل ٣٪ من مجموع الاحتياطي العالمي من الغاز الطبيعي) وفي مقدمة البلدان المنتجة للنفط اذ يتوقع من خلال الخطة الخمسية التي وضعتها وزارتي النفط والتخطيط أن يصل الإنتاج النفطي للعراق إلى ٦ ملايين برميل يوميا في نهاية عام ٢٠١٧ (مقارنة بثلاثة ملايين و٢٥٠ ألف برميل يوميا عدا إقليم كردستان عند بداية هذا الشهر) الزيادة المتوقع الوصول إليها نتيجة بدء الإنتاج التجاري لعدد من الحقول النفطية المستثمرة وزيادة سقف الإنتاج من الحقول التي بدأت بالإنتاج التجاري فعليا .الزيادة في كميات النفط المنتجة والمصدرة للخارج ستنعكس طرديا على الإيرادات المالية المتأتية منها . تلك الإيرادات التي تتمتع منذ فترة طويلة بالحصانة الدولية في البنك الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك (FRNBY).

بلغت الإيرادات من بيع النفط العراقي الخام إلى الخارج مبلغ ٤١,٣ مليار دولار أمريكي في سنة ٢٠٠٩ . بينما وصلت إلى ٥٢,٢ مليار دولار سنة ٢٠١٠ .

يعتمد العراق في عملية بيع النفط الخام إلى الخارج على مرافئ التصدير البحرية (ميناء أم قصر في جنوب العراق وميناء جيهان التركي في جنوب تركيا) بالإضافة إلى الشاحنات الحوضية إلى الأردن .

وتركز الحكومة العراقية حاليا على الإدارة السليمة والأداء الأمثل لهذا القطاع ويتضمن ذلك تحديد أولويات سياسة النفط والغاز ، وتكييف الإطار القانوني لبيئة النفط والغاز العالمية ، ومواصلة الجهود لإعادة تأهيل إنتاج النفط في العراق وكذلك النقل والتخزين والبنية التحتية للتصدير .

أن التنمية الشاملة والمثلى للاحتياطيات من هذا القطاع ستمكن العراق من الاستفادة الكاملة من الموارد الكبيرة على النحو الذي يتناسب مع إمكانيات العراق غير المتحققة . وفي هذا الصدد فان الجهود الأخيرة التي بذلها العراق في منح عقود الخدمة لشركات النفط العالمية من خلال أربع جولات تراخيص للعطاءات العلنية والشفافة والتي عقدت في حزيران وكانون الاول

انتاج وأيرادات العراق لسنة ٢٠١١-٢٠١٢

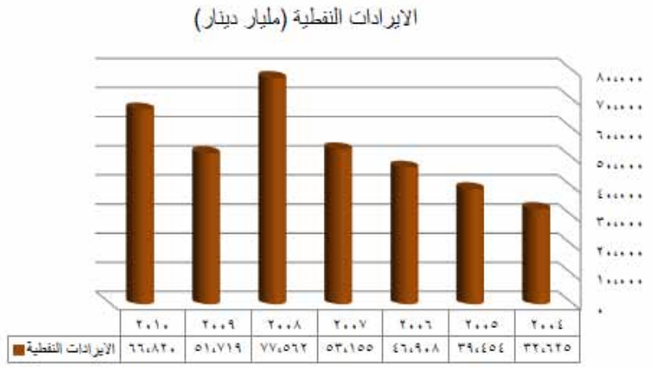
السنة	الشهر	نفط البصرة		نفط كركوك		المجموع		معدل السعر
		الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	($/للبرميل)
2011	كانون الثاني	54	4,880	13	1,202	67	6,082	90.776
	شباط	47.8	4,701	13.8	1,363	61.6	6,064	98.442
	آذار	52.3	5,551	14.6	1,616	66.9	7,167	107.13
	نيسان	49.7	5,638	14.5	1,704	64.2	7,342	114.361
	أيار	53.5	5,793	15.5	1,677	69	7,470	108.261
	حزيران	51.8	5,444	16.4	1,729	68.2	7,173	105.176
	تموز	53	5,739	14.2	1,572	67.2	7,311	108.795
	آب	53.6	5,614	14.3	1,510	67.9	7,124	104.919
	أيلول	53	5,529	10.1	1,090	63.1	6,619	104.897
	تشرين الأول	50.6	5,229	14.2	1,513	64.8	6,742	104.043
	تشرين الثاني	51.4	5,490	12.7	1,343	64.1	6,833	106.599
	كانون الأول	53.7	5,722	12.8	1,339	66.5	7,061	106.18

صادرات العراق من النفط الخام ٢٠١٢

السنة	الشهر	نفط البصرة		نفط كركوك		المجموع		معدل السعر
		الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	($/للبرميل)
2012	كانون الثاني	53.1	5,813	12.2	1,310	65.3	7,123	109.081
	شباط	47.5	5,348	10.9	1,247	58.4	6,595	112.928
	اذار	59.4	6,995	12.4	1,477	71.8	8,472	117.994
	نيسان	63.5	7,449	11.8	1,346	75.3	8,795	116.799
	ايار	64.7	6,643	11.3	1,188	76	7,831	103.039
	حزيران	62.5	5,613	9.5	874	72	6,487	90.097
	تموز	68.7	5,691	9.3	886	78	6,577	97.141
	آب	69.8	7,414	9.7	1,031	79.5	8,445	106.226
	ايلول	65.2	7,006	12.6	1,365	77.8	8,371	107.596
	تشرين الأول	67.3	7,103	14	1,475	81.3	8,578	105.51
	تشرين الثاني	65.8	6,866	12.8	1,334	78.6	8,200	104.326
	كانون الأول	62.7	6,495	10.1	1,056	72.8	7,551	103.723

من عام ٢٠٠٩ وفي شهري تشرين الاول سنة ٢٠١٠ وفي نيسان من سنة ٢٠١٢ ، قد ساعدت البلد في تطوير حقول نفطية جديدة وسهلت لها ذلك ، وساعدت في وقف انخفاض الإنتاج ، وزيادة الإنتاج من حقول النفط والغاز الموجودة .

ويخضع قطاع النفط والغاز في العراق للرقابة العامة من قبل وزارة النفط وذلك تماشيا مع صندوق تنمية العراق الممول من الأمم المتحدة ، حيث تقوم وزارة النفط بشكل منتظم بنشر كافة بيانات المنتجات النفطية وعائدات التصدير النفطية المدققة من قبل جهات تدقيق خارجية على موقعها الالكتروني وفي وسائل الإعلام المحلية .



إدارة العوائد النفطية

من المتفق عليه أن النفط رأسمال نافد. وبيع النفط هو شكل من أشكال بيع رأس المال الوطني. وللحفاظ على رأس المال هذا، وجب توجيه عوائد النفط كاملة نحو جهود التنمية لتكوين بدائل رأسمالية معوضة- اجتماعية واقتصادية- بشرية ومادية. المسألة الأخرى ذات العلاقة هي واقع الاقتصاد العراقي (الأحادي الجانب) والمعتمد على القطاع النفطي في تمويل متطلباته. وخطورة هذا الأمر هو احتمالات الوقوع في مصيدة الاعتماد المتعاظم على الدخل النفطي المرتبط بالأسواق الدولية ، وما يعنيه من خضوع الاقتصاد الوطني ودخل الفرد ومعيشته لتأثيرات وتقلبات هذه الأسواق. وفي حالة توجيه العوائد النفطية أو أجزاء متزايدة منها لخدمة الأغراض الاستهلاكية وعلى نحو يتجاوز القدرات الإنتاجية للقطاعات السلعية، وكذلك مرحلة التنمية، عندئذ سوف تقود هذه السياسة إلى خلق عادات ونزعات استهلاكية مستوردة قد تقف حائلاً عصياً أمام جهود ناجحة للتنمية.

هذا يعني أن نجاح التنمية وتعزيز الاستقلال الاقتصادي يعتمد أساساً على مدى توجيه العوائد النفطية وإدارتها نحو جهود التنمية الحقيقية , أن عملية التنمية في مفهومنا (التنمية المستدامة) تعني خلق قاعدة اقتصادية يمكن الارتكاز عليها في تقليل النتائج السلبية على الاقتصاد في حال انخفاض العوائد النفطية. وهذا يعني استغلال الموارد المتحققة من النفط حاليا في إنشاء مثل هذه القاعدة ، من أجل تنويع مصادر دخل الدولة. مع العلم أن المصدر الوحيد تقريبا لتغطية نفقات الدولة في الوقت الحاضر، كما يعلم الجميع هو الإيرادات النفطية .[١٢]

ومن الجهات المسؤولة عن إدارة الإيرادات النفطية العراقية وتحصيلها هي :

١- مجلس الوزراء

٢- وزارة النفط الاتحادية

٣- وزارة المالية

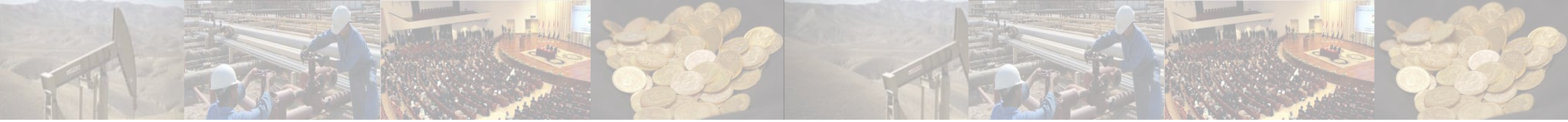
٤- الهيئة العامة للضرائب

٥- البنك المركزي العراقي (CBI)

٦- البنك الاحتياطي الفيدرالي الأميركي (FRBNY)

٧- صندوق تنمية العراق (DFI)

١٢ الموارد النفطية بين النمو والتنمية د. ماجد الصوري http://www.alaalem.com/index.php?aa=news&id٢٢=٤٦٧٢



٨- مجالس المحافظات

٩- حكومة إقليم كردستان

أما الجهات المعنية بالرقابة على الإيرادات :

١- ديوان الرقابة المالية

٢- مكتب المفتش العام لوزارة النفط

٣- مكتب المفتش العام لوزارة المالية

٤- هيئة النزاهة

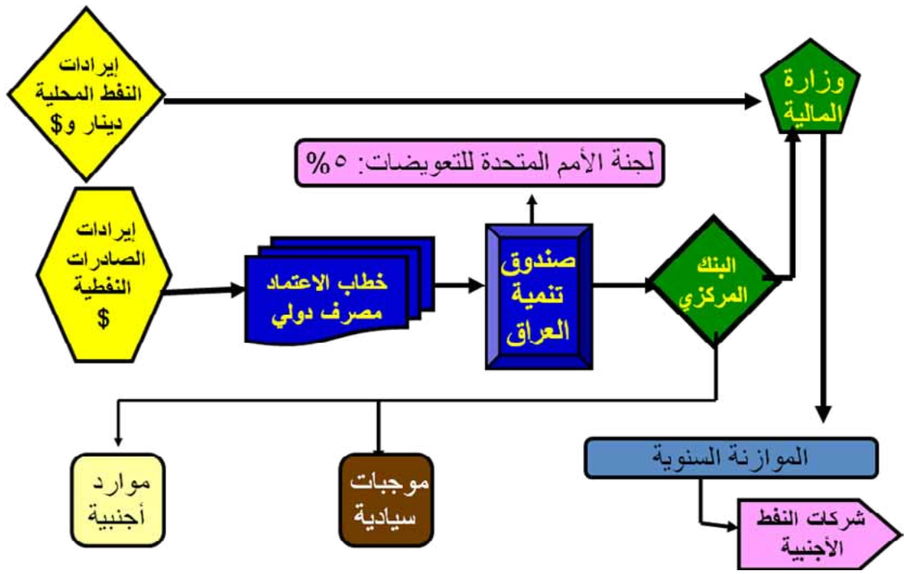
٥- المجلس الدولي للمشورة والمراقبة (IAMB) والمؤسسة أو الشركات المدققة لحسابات صندوق تنمية العراق (DFI)

٦- لجنة الخبراء الماليين المستقلة (COFE)

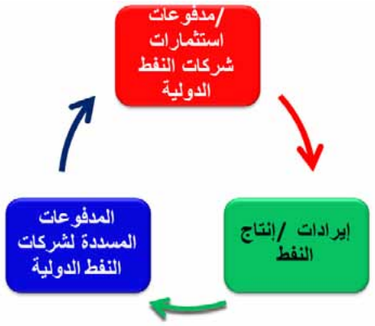
٧- مجلس النواب

٨- الأمانة الوطنية لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية ومجلس أصحاب المصلحة (MSG)

مخطط يوضح كيفية تدفق إيرادات العراق من النفط والغاز وكيفية تخصيصها



يوضح الشكل أدناه دورة التدفقات النقدية للإيرادات والمدفوعات ما بين الشركات الدولية والحكومة



لقد بين قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٤ وهو يعتبر مهما بالنسبة لتنظيم آليات العمل المالي

القسم ٥ إدارة العوائد النفطية أما القسم ٦ فبين قسم الموازنة حيث ورد ما أدناه :

١ – كل العوائد الناتجة من بيع النفط أو ما ينشا حاليا ومستقبلا من النفط المستخرج والمتكون من أسهم ومكوس إنتاج الحكومة الفدرالية ومن المبالغ المدفوعة فيما يتعلق بحق الاستكشافات للمصادر النفطية وأي مباع تنشا من استثمار أموال في حساب عائدات النفط يكون للموازنة , ما عدا ما هو منصوص عليه في المادة ٢ من هذا القسم أدناه أو من جهة أخرى ما هو مطلوب بموجب قرار المجلس الدولي الساري المفعول والذي تودع عائدات تصدير النفط في حساب صندوق تنمية العراق أو الحساب الذي سيخلفه والذي سيشار إليه عموما فيما يلي بحساب عائدات النفط والذي سيعكس وفقا لذلك الإيرادات والتحويلات من والى الموازنة .

٢ – وفقا قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٤٨٣ ٢٠٠٣ والقرارات اللاحقة المتعلقة بمجلس الأمن الدولي في الأمم المتحدة فان ٥٪ أو إي نسبة أخرى قد تحدد من قبل مجلس الأمن أو بالمشاركة الدولية المعترف بها والحكومة الممثلة للعراق ومجلس الحكم في لجنة التعويضات في الأمم المتحدة ووفق القرار ١٤٨٣ من عائدات تصدير النفط تحول إلى صندوق التعويضات المنشأ بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٦٨٧ لسنة ١٩٩١ وقرارات مجلس الأمن الدولي اللاحقة ذات الصلة وتودع ميزانية عوائد تصدير النفط في حساب عوائد النفط والتحويلات إلى صندوق التعويضات يجب أن تظهر في الموازنة .

٣ – الإنفاق من حساب عائدات النفط يكون مقيد بالإنفاق الضروري لتمويل الموازنة , والتي سيتضمن احتياطي كاف للالتزامات الحكومية بموجب أيا من قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة والقانون الدولي .
٤ – في حالة تأسيس الجهة التي ستكون الخلف في حساب صندوق تنمية العراق أو أن يستمر صندوق تنمية العراق الأصلي بعد تاريخ سلطة الحكم إلى الحكومة العراقية المؤقت , فيطبق التالي: -

ا – مسؤولية إدارة حساب عائدات النفط سوف تناط بوزير المالية الذي يرتبط بمجلس الوزراء والذي سيأخذ بنصائح البنك المركزي وأفراد آخرين وكما يراه المجلس مناسبا , ولمجلس الوزراء سلطة تقديرية في تخويل لجنة بمسؤولية الأشراف على عمليات حساب عوائد النقد وتتكون اللجة من أفراد يختارهم المجلس على أن تتضمن تلك اللجنة على الأقل وزير المالية ووزير النفط والبنك المركزي كجهة لها صلاحية إصدار النصح .

ب – الإنفاق من حساب عائدات النفط يتطلب توقيع معتمد من قبل شخصين مخولين على الأقل والذين هم موظفين دائمين بمكتب رئيس الوزراء ووزارة المالية والمعين من قبل رئيس الوزراء ووزير المالية على التوالي , ليس للشخص المفوض أن يفوض غيره بما فوض به .

ت – عند حصول ايجابية في ميزانية حساب عائدات النفط فلوزير المالية إنفاقها بموافقة مكتوبة من مجلس الرقابة المالية . وأي مبلغ ينفق يجب أن يبقى في كل الأوقات مملكا للحكومة العراقية ولا ينفذ العقد أو الاتفاق الذي يقصد من إثقال كاهل أموال حساب عائدات النفط . ويستمر تمتع الاموال بالمزايا والحصانات في الحدود المبينة في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٤٨٣ أو كما يقرر مجلس الأمن في الأمم المتحدة .

ث – تدقق نشاطات حساب عائدات النفط من قبل مدققين خارجيين بإشراف مجلس الاستشارة والمراقبة الدولية وفقا لأي متطلبات في قرارات مجلس الأمن الدولي للفترة التي يبقى فيها المجلس مخولا لمباشرة هذا الدور بموجب قرار مجلس الأمن الدولي , وعندما لا يقوم مجلس الاستشارة والمراقبة الدولية بهذا الدور فان التدقيق الخارجي سيكون تحت إشراف ديوان الرقابة المالية ووفقا ل قانونه رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٧٧ سلطة الائتلاف المؤقتة / مر / ٨ آذار ٢٠٠٤ / ٧٧ .

٥ – على وزير المالية أن يتيح علنا تفاصيل حساب عائدات النفط ومن ضمنها فتح وغلق الميزانية الأصول الأساسية , وخلاصة النشاطات خلال ٣ أسابيع من تاريخ نهاية كل شهر , ويخول وزير المالية بمراجعة فصلية إلى وضع الاستثمارات وبعد نهاية الشهر الذي يلي نهاية كل فصل يقدم تقرير بنتائج عن مراجعة مجلس التدقيق المالي أن التقرير النهائي لكل سنة سينص على تفاصيل كل استثمار ويعلن التغيرات في المحفظة السنوية ويتيحها علنا للجمهور. [١٣]

١٣ راجع الموقع http://www.iraq-lg-law.org

الجدول التالي يوضح الايرادات النفطية و غير النفطية الفعلية للعراق

السنة	الايرادات الفعلية			(مليار دينار)
	الايرادات النفطية	الايرادات غير النفطية	نسبة الايرادات غير النفطية الى الايرادات النفطية %	المجموع الكلي
2004	32,625.10	363.75	1.11	32,988.85
2005	39,453.95	981.79	2.49	40,456.67
2006	46,908.04	2,147.50	4.58	49,074.43
2007	53,154.99	1,801.16	3.39	54,969.46
2008	77,562.35	3,051.13	3.93	80,659.40
2009	51,719.06	3,490.29	6.75	55,176.03
2010	66,819.67	2,701.44	4.04	69,550.31
2011	71,872.52	9,062.28	12.61	80,942.35
2012	94,378.05	7,948.85	8.42	102,358.21

ملاحظة : ايرادات عام ٢٠١١ و ٢٠١٢ هي مصدقة

القسم ٦ :إعداد الميزانية

١ – يقوم إعداد الميزانية الفدرالية على خطط التنمية الاقتصادية والسعي وراء استقرار الاقتصاد الكلي والسياسة الاقتصادية والقوانين والأنظمة السارية . ويقوم إعدادها على مراعاة الرغبة المطلوبة بضمان تقوية الوضع المالي للعراق , وتقليل التذبذب في نفقات الحكومة , وانجاز تراكم الدخل الإجمالي ويقوم إعداد الميزانية الفدرالية بشكل خاص على تنبؤات حكيمة ومعتدلة لأسعار النفط والمنتجات النفطية والضرائب وإيرادات الجمارك . وتقوم وزارة المالية بإعداد الخطط بالتعاون مع البنك المركزي والوزارات الأخرى .

٢ – خلال شهر أيار من كل عام , يقوم وزير المالية بإصدار تقرير عن أولويات السياسة المالية للسنة التالية لا سيما الحد الإجمالي المقترح للإنفاق وحدود كل وحدة إنفاق , ويقدم هذا التقرير إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه , ويرفق معه مشروع الحسابات الختامية للميزانية الفدرالية ابتداء من السنة الماضية المشار إليها في القسم ١١ .٧ من هذا القانون , والمستجدات التي يجري تنفيذها على الميزانية في السنة المالية الجارية ولوزير المالية أن يتشاور مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي حول الأولويات وتخمينات إجمالي التمويل وإجراءات إعداد خطة رأس المال وتضمينات الموازنة الجارية لنفقات رأس المال لا صيما تلك المزمع تنفيذها أو تمويلها من مصادر خارجية .

٣ – خلال شهر حزيران من كل عام , يقوم وزير المالية وبالتشاور مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي بتعميم لوائح داخلية وأهداف السياسة المالية لوحدات الإنفاق لغرض إعداد ميزانيتهما استنادا إلى أولويات السياسة المالية المحددة من مجلس الوزراء يتضمن التعميم المقاييس الاقتصادية الرئيسية المستندة إلى إطار الاقتصاد الكلي المشار إليه في القسم ٧ .١ , والإجراءات والجدول الزمني لإعداد الميزانية , إضافة إلى إجمالي مستويات النفقات لكل وحدة إنفاق يكون ذلك أساس وحدة الإنفاق لغرض القيام بتخطيط ميزانياتها .

٤ – في شهر تموز من كل عام , تقوم وحدات الإنفاق بتقديم طلبات لا صيما المعلومات المبينة أدناه إلى وزير المالية لغرض تخصيص الأموال وتقدم أيضا نسخا من الطلب لغرض تخصيص نسبة مالية من الميزانية إلى وزير التخطيط والتعاون الإنمائي , ويتضمن كل طلب: -

ا – تقدير نفقات سنة الميزانية وكما مبين في أنظمة التقسيمات الاقتصادية والوظيفية المحددة من وزير المالية وفقا لمعايير المحاسبة الدولية المعتمدة لا صيما قيمة الالتزامات المستحقة غير المسددة للسنة الحالية أو السابقة .
ب – انسجاما مع اللوائح الداخلية الصادرة من وزير المالية , يكون تقدير النفقات للسنة اللاحقة للسنة المالية السنة المالية القادمة والى المدى الذي تسمح به ظروف العراق , للسنتين الماليتين بعد السنة المالية القادمة وكما مبين في نظم التقسيمات الاقتصادية والوظيفية المحددة من وزير المالية وطبقا لمعايير المحاسبة الدولية .

ت – تقدير احتياجات الأفراد من أموال الميزانية .

ث – تقدير احتياجات التكاليف الأخرى للعمليات .

ج – الالتزامات والنفقات لسنوات متعددة فضلا عن مصاريف رأس المال المعدة بشكل منفصل ح – وتقدير الإيرادات الناجمة من خلال نشاطات وحدات الإنفاق الأساسية .

خ – تقدير نسبة المصروفات بالعملة الصعبة .

يجوز لوزير المالية تحديد احتياجات خاصة بشان صيغة الطلب ومحتوياته .

٥ – لوزير المالية وبالتشاور مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي , وعلى أساس تقدير لعائدات والمقترحات المقدمة للميزانية بشان تخصيص أموال الميزانية , وفي ضوء المناقضات التي تجرى مع الوزراء , أن يحدد لنفقات المقدرة بالنسبة لوحدات الإنفاق المتعلقة بالميزانية إضافة إلى إي مبلغ يدخل في احتياط الطوارئ .
٦ – لوزير المالية إعداد مقترح يقدم إلى مجلس الوزراء لاستحصال قرار قطعي في حالة عدم التوصل إلى اتفاق خلال مناقشات مشروع الميزانية الفدرالية السنوية بين وزير المالية والوزراء المسؤولية عن وحدات الإنفاق , على وزير المالية أن يأخذ بعين الاعتبار تلك الخلافات وعليه أن يقترح حلا بشان مشروع الميزانية الفدرالية السنوية .يجوز لمجلس الوزراء وضمن الحد الإجمالي المتفق عليه , أن يعدل التخصيصات حسب أولوياتهم الجماعية . وأي زيادة على الحد الإجمالي للإنفاق لا بد أن يستند إلى اقتراح مقدم من وزير المالية ومصادق عليه من مجلس الوزراء ,

٧ – في شهر أيلول من كل عام , يقوم وزير المالية بإعداد مشروع الميزانية الفدرالية ويقدمه إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه ثم يقدم الميزانية في ١٠ تشرين الأول إلى جهة ذات سلطة تشريعية وطنية لغرض المصادقة [١٤] أيضا الموازنات السنوية تعتبر آلية لمراقبة الصرف .

١٤ راجع جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في ٢٠٠٤/٦/١

المحور الرابع

الاتفاقيات والمبادرات الدولية التي صادق عليها العراق للمراقبة وتعزيز شفافية الإيرادات

نتناول في هذا الفصل من الكتاب بعض الاتفاقيات والمبادرات الدولية التي تضم جزء من نصوصها لأغراض المراقبة على آليات الإيرادات والإنفاق والصرف والتي سوف تتكون مما يلي

أولا : وثيقة العهد الدولي بين العراق والأمم المتحدة

ثانيا : الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠١٠ إلى ٢٠١٤)

ثالثا : الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

رابعا : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

خامسا : المبادرة الدولية للشفافية في الصناعات الاستخراجية

حيث سوف يتم التركيز على موضوع الإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها في ما ورد أعلاه

أولا : وثيقة العهد الدولي بين الأمم المتحدة وجمهورية العراق

لقد بينت وثيقة العهد الدولي التي ابرمها العراق مع الأمم المتحدة في شرم الشيخ عام ٢٠٠٧ والتي تلخصت أن الخطوات والأهداف التفصيلية الواردة بالجدول اقتصادية بحتة، غير مرتبطة بأية ظروف سياسية أو أمنية قد تعوق تحقيقها. - وأخيرا الحق بالعهد الإطار المالي متوسط الأمد للعائدات والمنح والنفقات المتوقعة خلال الخمس سنوات، فضلا عن جدول خاص بالحسابات المالية لقطاع النفط، في نفس الإطار من حيث العائدات والنفقات المتوقعة، وخاصة النفقات الاستثمارية والجدير بالذكر أن وثيقة العهد الدولي للعراق عبارة عن سبعة وثلاثين ورقة، إضافة إلى خمسة ملاحق إضافية هي ملحق حول برنامج الحكومة والثاني حول خطة المصالحة الوطنية والثالث الجدول الزمني التشريعي والرابع حول مؤشرات المراقبة المشتركة والخامس يتعلق بالإطار المالي متوسط الأمد .[١٥]

والنص أدناه يتضمن بعض من هذه الوثيقة

مقدمة - العهد وأهدافه

العهد الدولي مع العراق هو مبادرة أطلقتها حكومة العراق تهدف إلى إقامة شراكة جديدة مع المجتمع الدولي، ويتمثل الغرض من هذا العهد بوضع إطار عمل بغية تحقيق الرؤية الوطنية للعراق الرامية إلى: تحقيق تطلعات الشعب العراقي الرامية إلى ترسيخ دعائم قيام دولة فدرالية ديمقراطية موحدة يسودها الأمن والاستقرار ويتمتع جميع مواطنيها بحقوق وواجبات متساوية. إرساء اقتصاد ينعم بالازدهار وقاعدة إنتاج متنوعة قادرة على توفير متطلبات التنمية المستدامة وفقاً لعوامل السوق ومنفتح على العالم ومندمج معه ومع الاقتصاديات الأخرى في المنطقة وعلى وجه الخصوص تلك الخاصة بدول الجوار جعل العراق عضواً فعالاً في المنظمات الدولية والإقليمية وقادراً على تقديم المساعدات للبلدان الفقيرة والمحتاجة.

السماح للقطاع الخاص بلعب دور قيادي في النشاط الاقتصادي، مع دور قيادي في النشاط الاقتصادي، مع دور خاص للحكومة في تنظيم هذا النشاط وحمايته من آثار التقلبات الخارجية وحماية الفقراء والفئات الضعيفة من الحرمان والجوع

١٥ راجع الموقع الالكتروني http://www.aawsat.com

وتوفير معايير ملائمة من الخدمات الاجتماعية العامة للمواطنين العراقيين يهدف العهد إلى خلق ديناميكية من الإجماع الوطني والدعم الدولي يعزز بعضها بعضاً، بينما يتمثل الهدف المحلي ببناء عهد وطني حول البرامج الحكومية السياسية والاقتصادية وإعادة إحياء ثقة الشعب العراقي في قدرة الدولة على حمايته وتلبية احتياجاته الأساسية .

أما على الصعيد الدولي فيسعى العهد إلى وضع إطار عمل من الالتزامات المتبادلة التي ستقدم الدعم للعراق وتعمل على تعزيز قراراته لمعالجة الإصلاحات والسياسات المهمة والعمل على تطبيقها

بيان العهد الدولي مع العراق

قررت حكومة العراق والمجتمع الدولي تعزيز شراكتهما بغية رفع المستوى المعيشي للشعب العراقي، واستكمال عملية إعادة أعمار العراق وتمهيد الطريق أمامه للوصول إلى مرحلة الاكتفاء الذاتي والازدهار في مجتمع يسوده نظام سياسي ديمقراطي اتحادي تعددي. وقد أكدا مواصلة تبادل الالتزامات بينهما بروح مؤتم مدريد ٢٠٠٣ واجتماع أبو ظبي أيلول ٢٠٠٦ واجتماع الكويت تشرين الأول ٢٠٠٦ سعياً لتحقيق عراق مستقر ومزدهر، يسوده الحكم الرشيد، وتترسخ فيه حقوق الإنسان العراق في ظل سيادة القانون، وكذلك إدامة وتقوية هذه الالتزامات طوال مدة العهد وما بعدها . لقد تضمنت وثيقة العهد الدولي مع الأمم المتحدة رؤيا للملف الاجتماعي والاقتصادي .

٤- تحقيق الرؤية – الملف الاجتماعي الاقتصادي في سياق الاستراتيجيات السياسية والأمنية لحكومة العراق، يقدم هذا القسم صورة إجمالية للأهداف وبرامج الإصلاح والاستثمار خلال السنوات الخمسة القادمة (٢٠٠٧-٢٠١١) توجز هذه الوثيقة البرامج الخاصة بالإصلاح والاستثمار والتي ستقوم الحكومة العراقية بتنفيذها بدعم من المجتمع الدولي من خلال العهد. وقد تم أيضاً توضيح احتياجات العراق الخاصة بإعادة الأعمار والتنمية في إستراتيجية التنمية الوطنية التي تحدد النقاط الأربعة التالية كأعمدة رئيسية للتنمية المستدامة في العراق:

١-تدعيم أسس النمو الاقتصادي بما في ذلك إطار عمل ثابت للاقتصاد الكلي وبما ينسجم واتفاقية SBA المبرمة مع صندوق النقد الدولي .

٢- تنشيط القطاع الخاص من خلال خلق بيئة مؤاتية .

٣-تحسين نوعية الحياة بدءاً من توفير الخدمات الأساسية.

٤- تعزيز الإدارة الرشيدة والأمن ومكافحة الفساد.

يركز العهد الدولي على أربعة مجالات رئيسية للإصلاحات والاستثمارات إضافة إلى قطاعين، هي إصلاح إدارة الموارد العامة، الإدارة والمؤسسات، الإصلاحات الاقتصادية، إصلاح القطاع الاجتماعي وقطاعي الزراعة والطاقة. وقد اختيرت هذه المجالات نظراً لأهميتها في تعزيز قدرة العراق على :

أ- تعبئة موارده.

ب- جذب الاستثمارات الأجنبية والمساعدات.

جـ- استغلال الموارد بطريقة فعالة تتميز بالشفافية وتخضع للمساءلة وعلاوة على المجالات المذكورة أعلاه، يوضح العهد الدولي إستراتيجية حكومة العراق حيال التكامل الاقتصادي الوطني والعالمي.

أولاً. إدارة الموارد العامة

الهدف: تحقيق أقصى فائدة ممكنة من الموارد العامة للشعب العراقي في جميع الأقاليم والمحافظات من خلال إنشاء نظام لإدارة عائدات النفط والموارد الأخرى يتسم بالفعالية ويتميز بالشفافية ويخضع للمساءلة. استخدام الموارد العامة لدعم الوحدة الوطنية والتنمية المستدامة المتنوعة.

أ- العائدات النفطية ستقوم الحكومة بإنشاء نظام لإدارة الثروة النفطية في العراق يتميز بالشفافية ويخضع للمساءلة من أجل تحقيق الفائدة لجميع المواطنين بما يتماشى مع الدستور.

ولتحقيق هذا الغرض، ستفتح الحكومة حساباً نفطياً موحداً لتسلّم إيرادات جميع مبيعات الغاز والنفط الخام. سيخضع الحساب الخاص بالنفط إلى مراقبة صارمة وتدقيق بما في ذلك المراجعة السنوية للحسابات بواسطة شركة تدقيق معتمدة عالمياً، ونشر المعلومات بصورة منتظمة وكذلك تسوية بيانات الإنتاج والتصدير والمبالغ المدفوعة والإيرادات. وسيتم إنشاء آليات للتدقيق والمراقبة مثل تشكيل مجلس مستقل للتدقيق والمراقبة للإشراف على الحساب ونشر جميع المعلومات ذات الصلة وتوفر مبادرة الشفافية الخاصة بالصناعات الاستخراجية الأدوات اللازمة لمراقبة عائدات النفط والمبنية وفق أفضل الممارسات الدولية كما توفر أيضاً إطار عمل يعنى ببناء القدرات الخاصة بمجالات الشفافية والمساءلة .

ب- الإدارة المالية العامة الهدف:

ستقوم الحكومة بإدارة ماليتها العامة بصورة تنسجم مع أفضل الممارسات العالمية، على أن تتضمن :

*توحيد الميزانية ضمن حساب الخزينة الموحد .

*رفع مستوى شافية الميزانية وتعزيز مراقبة مجلس النواب.

*تحسين مستوى مراقبة المساعدات والمعونات الدولية عن طريق إدراج التحويلات الدولية ضمن الميزانية، حتى ولو لم يتم إنفاق هذه المساعدات من خلال أجهزة الحكومة العراقية.

*وضع الميزانية في إطار عمل مالي واقعي متوسط المدى.

*وضع إجراءات عملية تتعلق بإعداد التقارير وكشف المعلومات من أجل الارتقاء بمستوى عمليات رسم السياسة وتمهيد السبيل أمام المساءلة والمشاركة العامة.

*إجراء التدقيقات الحسابية لمالية الحكومة وفقاً لمعايير المحاسبة العالمية ونشرها بصورة منتظمة .

*العمل على إزالة العوائق الإدارية لتحسين القدرات الخاصة بالمناقصات وعقود المشاريع الرأسمالية والاستثمار في المشاريع الكبرى المستقرة مالياً خلال الأمد المتوسط حسب ماتم تحديده في إطار العمل المالي متوسط الأمد الحالي والمستقبلي في (الملحق)٥
*اعتماد أفضل الممارسات الدولية في تنفيذ الميزانية وإجراءات العقود العامة.

*جعل إجراءات تنفيذ الميزانية متناغمة في جميع أرجاء العراق .

*تحقيق التوازن بين الكفاءة وأفضل الممارسات العالمية في تنفيذ الميزانية وإجراءات العقود العامة وتطبيقها بانسجام في جميع أرجاء العراق، على مستوى البلد ككل وعلى مستوى المحافظات وذلك عن طريق اعتماد قانون ومنظومة شاملة للعقود العامة .

*تنفيذ وتشغيل نظام معلومات إدارة مالية في جميع الوزارات والمحافظات، بما في ذلك إدارة العقود وكشوف المرتبات الحكومية، وكذلك تخطيط الميزانية والمساءلة.

*الشروع في مراجعة الإنفاق العام لتقييم جودة إدارة الميزانية ومعرفة السبل الكفيلة بتحسين هذه المجالات .

*إنشاء نظام مالي بين مختلف دوائر الدولة (فيدرالية مالية) مبني على تخصيصات واضحة للإيرادات والنفقات عبر مستويات الحكومة ومساعدة الحكومات المحلية على تعزيز قدراتها في تقديم الخدمات وتطبيق ممارسات الإدارة الرشيدة.
*مراجعة السياسة الضريبية والكمركية والإجراءات المتعلقة بهما، بهدف توفير وسيلة مستقرة لزيادة موارد الحكومة العراقية ورفع مستوى النمو وتطوير القطاع الخاص .

*بناء القدرات الإدارية في جميع المجالات المتعلقة بإدارة الأموال العامة على المستويين الوطني والمحلي .

ثانياً: تعزيز المؤسسات وتحسين الإدارة

أ-العمل مع منظمات المجتمع المدني الهدف: بناء الإجماع فيما يتعلق بالإصلاحات الاقتصادية من خلال الحوار وإشراك

منظمات المجتمع المدني، وحشد رأس المال الاجتماعي العراقي في عملية التنمية .

*إدخال إطار عمل معني بوضع السياسات يحفز على مشاركة المجتمع المدني في رسم وتنفيذ ومراقبة برامج الإصلاح وإعادة الاعمار، وتبني قانون لتمكين وحماية المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى. من ذلك :

*تبني قانون المنظمات غير الربحية لضمان استقلاليتها الاقتصادية والسياسية (بما فيها حرية التعاون وتلقي التمويل من شركاء أجانب والانتساب إليهم) وتسهيل تأسيسها وتقليل العوائق البيروقراطية.

*ضمان توفر دور استشاري مناسب لمنظمات المجتمع المدني في عمليات سن القوانين ووضع السياسات والأمور الإدارية.
*توعية واضعي السياسات والكادر الإداري والمكلف بتنفيذ القوانين فضلاً عن عامة الشعب حول حقوق المجتمع المدني والدور الذي بوسعه الاضطلاع به في تعزيز الاهتمامات المشروعة للمواطنين والتخفيف من وطأة النزاعات الاجتماعية ومراقبة عمل الحكومات.

*توضيح الصلاحيات والمسؤوليات وضمان إشراك جميع الأطراف المعنية في إطار التحول الاقتصادي والاجتماعي بما فيها الحرية الاقتصادية وتوزيع السلطات.

*وضع منهج شامل للشفافية يشتمل على حرية الوصول إلى المعلومات من خلال سن القوانين والسياسات المعنية بإلزام الموظفين الرسميين والمؤسسات بالكشف عنها للجمهور، بالإضافة إلى ضمان وحماية حقوق وسائل الإعلام ومؤسسات المراقبة والمؤسسات الأخرى المعنية بتبادل المعلومات .

ب-الإدارة الرشيدة ومكافحة الفساد الهدف:

من أجل إنشاء إطار قانوني وبناء قدرة المؤسسات لمكافحة الفساد على جميع مستويات الحكومة، يتعين إجراء الآتي :

*تعزيز سيادة القانون وقدرات الهيئات المختصة بتنفيذ القانون.

*وضع خطط لمكافحة الفساد في المؤسسات التي تحقق إيرادات كبيرة وتضطلع بمسؤوليات الصرف والإنفاق .

*التطبيق الكامل لقانون الدخل العام والكشف عن الأرصدة .

*إطلاق حملة توعية حول مكافحة الفساد .

*تحسين قدرات الرقابة الداخلية وديوان الرقابة المالية.

*مراجعة الصلاحيات والأنظمة الأساسية لمفوضية النزاهة ودائرة المفتش العام لضمان استقلالية عملها وفق أسس مهنية وفنية غير سياسية .

*استحداث نظام شامل يعنى بالرقابة الداخلية والخارجية ضمن الحكومة بما في ذلك سياسات تضارب المصالح والتدقيق والتقييم .

*استحداث سياسات وتشريعات شاملة ومنسجمة إلى جانب مؤسسات تتمتع بالمسؤولية بغية تحسين الوصول إلى المعلومات وكشفها للجمهور .

*المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

*إيجاد ممارسات ملائمة ومنسجمة تعتمد على الاستحقاق في مسألة التوظيف في قطاع الخدمة العامة .

*إنشاء هيئة لاستعادة الموجودات التي تكونت عن طريق الفساد.

*إصدار قانون والعمل على تفعيله، إذا دعت الحاجة، يجيز الحجز على الموجودات ومصادرتها.

ج-إصلاح الخدمة المدنية الهدف

كذلك تضمنت الوثيقة على ما يلي فيما يخص الطاقة أيضا:

خامساً: الطاقة (النفط والغاز والكهرباء) الهدف: أن تستحدث الدولة قطاعاً للطاقة يلبي احتياجات العراق ويحقق أقصى فائدة ممكنة من الهيدروكاربونات لجميع العراقيين ويعزز الوحدة الوطنية للعراق ومؤسساته. سيضع العراق إطارا تنظيميا مؤسساتيا على أساس قانون الهيدروكاربونات ينسجم مع الدستور ويعتمد أفضل الممارسات الدولية، على أن تأخذ بعين الاعتبار الأهداف الآتية :

*تحديد الصلاحيات على المستويين الوطني والمحلي .

*الفصل بين رسم السياسة والتنظيم والتنفيذ والعمل.

*وضع إستراتيجية وطنية للهيدروكربونات ورسم سياستها وتحديد إطارها التنظيمي .

*بناء قدرات وزارة النفط من اجل القيام بالواجبات أعلاه.

*توحيد البنية التحتية وعمليات تسويق النفط على المستوى الوطني.

*إعادة هيكلة المنشآت الخاصة بعمليات التنقيب والإنتاج والنقل وإدارتها بصورة اقتصادية.

*تحرير العمل على مستوى فعاليات التسويق والتوزيع .

*تشجيع الاستثمار الأجنبي ومساهمة القطاع الخاص على أساس تحديد الأسعار وفقاً للمخاطر/ المكافآت، ورفع مستوى الشفافية في تنفيذ العقود وإداراتها وانسجام تطبيق الأطر القانونية والتنظيمية ورفع مستوى شفافيتها واللجوء إلى خيار التحكيم الدولي في الخلافات المتعلقة بالاستثمار .

*تأسيس نظام مالي هايدروكربوني متجانس وشفاف وقابل للتنبؤ .

*تحسين عملية الرقابة والسيطرة بما في ذلك وضع العدادات في جميع المراحل .

*اعتماد تحوطات لحماية البيئة خلال دورة الطاقة بما في ذلك الاستخدام الأمثل لحقول النفط وبرنامج لتقليل مضار الغاز المنبعث والسيطرة عليه. ولهذا الغرض ستعد الحكومة خطة مركزية لقطاع الطاقة على أساس توازن الطاقة :

*تقوم بتقييم احتياجات القطاعات الفرعية للنفط والغاز والكهرباء بصفتها مكونات متداخلة لإنتاج الطاقة.

*تقر أولويات الاستثمار الوطني بالاعتماد على وجهات نظر قطاع الطاقة .

*تضع خطة فعالة لرفع كفاءة قطاع الطاقة .

*تحديد احتياجات التمويل وتحديد الموارد العامة والخاصة بما في ذلك المستثمرون المحليون والأجانب.

*تضع سياسات وتشريعات داعمة لإدارة الطلب على الطاقة تشمل تحسين كفاءة الطاقة. الاستراتيجيات الخاصة بالاستثمار العام والخاص في قطاع النفط ستمنح الأولوية إلى :

*زيادة إنتاج النفط الخام إلى ٣,٥ مليون برميل يومياً بحلول عام ٢٠١١.

*زيادة إنتاج المنتجات النفطية إلى ٧٠٠,٠٠٠ برميل يومياً في عام ٢٠١١.

*تلبية الطلب على المنتجات النفطية بأسعار عالمية بحلول عام ٢٠١١.

*تطوير الغاز الطبيعي لتلبية الطلب الخاص بعملية توليد الطاقة الكهربائية. أما بالنسبة لقطاع الكهرباء، فستقوم الحكومة

بوضع خطة لتطوير منظومة الطاقة بأقل التكاليف، ووضع إطار قانوني وتنظيمي يفصل بين رسم السياسة والتنظيم والعمل. وستتبنى الحكومة سياسة رسوم توازن بين الجدوى التجارية وحماية الفئات الاجتماعية الضعيفة. وستهدف خطة الحكومة الاستثمارية في قطاع الكهرباء إلى تلبية الطلب على أساس رسوم استرداد التكاليف، مع الاحتفاظ باحتياطي ١٠٪ وذلك بحلول عام ٢٠١٥.

ثانيا : الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق من الفترة (٢٠١٠الى ٢٠١٤) [١٦]

لقد بينت هذه الإستراتيجية توزيع الأدوار بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع لتنفيذ الخطة الوطنية لمكافحة الفساد .

حيث بينت في الصفحة عشرين انه هنالك حق للمواطن في المسائلة والمشاركة والمحاسبة وهذه الحقوق تستلزم :

أولا : تامين وصول المواطن إلى المراجع المناط بها لتلقي الشكاوى والمراجعات والنظر بها

ثانيا: الإجابة بسرعة عن أسئلة أو رسائل المواطنين أو استفساراتهم والشكاوى بواسطة مختلف الوسائل وبلغة واضحة ومبسطة

ثالثا: إجراء إحصاءات واستبيانات سنوية تظهر مدى رضى أو عدم رضى المواطنين عن مستوى أداء الإدارات

احد عشر: إشراك منظمات المجتمع المدني في مناقشة سياسات الإدارة العامة.

كما بينت هذه الإستراتيجية آلية الرقابة على تنفيذ خطة مكافحة الفساد من خلال الصفحة خمس وثلاثون , حيث بينت أن لضمان سير عملية الرقابة على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على مستوى الوزارات تتولى لجنة الخبراء المختصين اعتماد نماذج مرفقة على آلية الرقابة وقد تضمنت هذه الآليات بيان سبب الفساد واليات معالجتها .

ثالثا : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وهي اتفاقية تضمنها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤/٥٨ المؤرخ في ٣١ تشرين الاول /أكتوبر لسنة ٢٠٠٣ بعنوان اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انضم العراق إليها بموجب قانون انضمام جمهورية العراق إلى هذه الاتفاقية رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ والتي استهدفت هذه الاتفاقية دعم التعاون الدولي في مجال منع ومكافحة الفساد وما توفره هذه الاتفاقية من امتيازات وإمكانيات للتعاون والتدريب في هذا المجال .

لقد تم تنظيم ورشة عمل بالاشتراك مع منظمات الأمم المتحدة (undp,unodc) في عمان للفترة من ٢٤-٣٠ /٤/ ٢٠٠٩ وقد تمخضت عن نتائج المناقشات عن تحديد الإجراءات الساندة لتنفيذ بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تم عرضها في خطة العمل للسنوات (٢٠١٠-٢٠١٤) .[١٧]

لقد تضمنت هذه الاتفاقية ثمانية فصول وهذه الفصول تضمنت ٧١ مادة قانونية وقسمت كما أدناه:

الفصل الاول : احكام عامة من المادة (١-٤)

الفصل الثاني : التدابير الوقائية من المادة(٥-١٤)

الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون من المادة (١٥-٤٢)

الفصل الرابع : التعاون الدولي من المادة (٤٣-٥٠)

الفصل الخامس : استرداد الموجودات من المادة (٥١-٥٩)

١٦ راجع كتاب الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من سنة (٢٠١٠ إلى ٢٠١٤) وهو صادر من المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق (j.a.c.c_ Iraq)

١٧ راجع المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق (j.a.c.c) وإستراتيجية مكافحة الفساد

الفصل السادس : المساعدات وتبادل المعلومات من المادة (٦٠-٦٢)

الفصل السابع آليات التنفيذ من المادة (٦٣-٦٤)

الفصل الثامن احكام ختامية من المادة (٦٥-٧١)

لقد إحاطة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد علما وضمن ديباجتها ما يلي[١٨]. وإذ تحيط علما مع التقدير بالصكوك المتعددة الأطراف لمنع الفساد ومكافحته بما فيها اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية في ٢٩/ آذار /١٩٩٦ واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي التي اعتمدها مجلس التحاد الأوربي في ٢٦/أيار / مايو/ ١٩٩٧ واتفاقية مكافحة رشى الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في ٢١ تشرين الثاني /نوفمبر/١٩٩٧ واتفاقية القانون الجنائي بشان الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوربا في ٢٧ كانون الثاني /يناير /١٩٩٩ واتفاقية القانون المدني بشان الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوربا في ٤ تشرين الثاني / نوفمبر /١٩٩٩ واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في ١٢/تموز/يوليه:٢٠٠٣ وقد رحبت الأمم المتحدة بدخول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية حيز النفاذ في ٢٩/ أيلول /سبتمبر /٢٠٠٣ لقد تضمنت هذه الاتفاقية ابرز مواد الرقابة التي تخص الاموال العامة ضمن الفصل الثاني التدابير الوقائية وتحديدا ضمن المادة (٩) منه (المشتريات العمومية وإدارة الاموال العمومية) وبينت هذه المادة آليات مراقبة الميزانية تحيدا في الفقرة (٢) والفقرة (٣) وكذلك المادة ١٠ (إبلاغ الناس) والمادة ١٣(مشاركة المجتمع).

الفقرة (٢) :تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الاموال العامة العمومية وتشمل هذه التدابير:

أ- إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية

ب- الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها

ج- نظاما يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة

د- نظما فعالة وكفؤة لتدبر المخاطر وللمراقبة الداخلية

هـ - اتخاذ تدابير تصحيحية عند الاقتضاء في حال عدم الامتثال للاشتراطات المقررة في هذه الفقرة

الفقرة ٣--تتخذ كل دولة طرف ماقد يلزم من تدابير مدنية وإدارية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولمنع تزوير تلك المستندات .

المادة (١٠) إبلاغ الناس : تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد ماقد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرار فيها عند الاقتضاء ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي :

أ- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول عند الاقتضاء على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس مع ايلاء المراعات الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية .

ب- تبسيط الإجراءات الإدارية عند الاقتضاء من اجل تسيير وصول الناس إلى السلطات المختلفة التي تتخذ القرارات.

ج- نشر المعلومات يمكن أن تظم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إداراتها العمومية

المادة (١٣) مشاركة المجتمع

١٨ راجع الموقع الالكتروني www.nazaha.iq

١- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام مثل المجتمع الأهلي والمنظمات الغير حكومية والمنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشيطة في منع الفساد ومحاربته ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل

أ- تعزيز الشفافية في العمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها

ب- ضمان تسيير حصول الناس فعليا على المعلومات

ج- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية

د- احترام وتعزيز وحماية الحرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري:

- لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم
- لحماية الأمن الوطني أو نظام النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم

٢- على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير الملازمة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية وان توفر لهم حسب الاقتضاء سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها بما في ذلك دون بيان هويتهم عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية

رابعا : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

وهي تتضمن خمس وثلاثون مادة قانونية .[١٩]

لقد حررت هذه الاتفاقية باللغة العربية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في ١٤٣٢/١/١٥هـ، الموافق ٢٠١٠/١٢/٢١م من أصل واحد مودع بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية (الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب)، ونسخة مطابقة للأصل تسلم للأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وتسلم كذلك نسخة مطابقة للأصل لكل دولة من الدول الأطرف.
وإثباتاً لما تقدم، قام أصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية والعدل العرب، بتوقيع هذه الاتفاقية نيابة عن دولهم ووقعها نيابة عن العراق السيد جواد كاظم البولاني والسيد درار نور الدين بهاء

لقد تضمنت هذه الاتفاقية اهداف ضمن المادة (٢) وهي :

تهدف هذه الاتفاقية إلى:

-تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.

-تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات.

-تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

-تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

كذلك لم تشر بصورة مباشرة هذه الاتفاقية إلى الصناعة النفطية بل اشارة بصورة عامة إلى مكافحة الفسساد ضد المال العام وأيضا تضمنت هذه الاتفاقية مادة قانونية حول ضرورة إشراك المجتمع المدني ضمن المادة ١١

مشاركة المجتمع المدني

١٩ راجع الموقع الالكتروني http://www.almeezan.qa

تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

١- توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر على مصالحه.

٢-القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

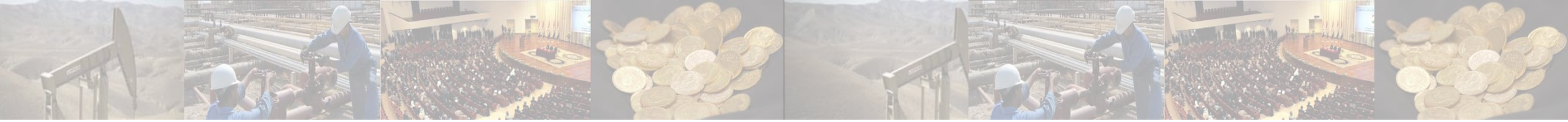
٣- تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية وأن توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات ليتمكنوا من إبلاغها عن أي حوادث قد يُرى أنها تشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الاتفاقية.

خامسا : مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية , معيار عالمي لتعزيز الشفافية

سنركز بعض الشيء حول هذه المبادرة لأهميتها نظرا لأهمية الصناعة الاستخراجية وخصوصاً النفط والغاز في اقتصاديات العديد من البلدان النامية وارتباط هذه الصناعة بالفقر والنمو , والنزاع والفساد , حيث تعتبر هذه الثروات من العوامل الأساسية في تأمين الرخاء الاقتصادي والتماسك الاجتماعي لو اعتمدت تلك الدول معايير الشفافية والمسائلة والإدارة الرشيدة لثرواتها , لكن بغياب الشفافية في الكثير من تلك البلدان النامية والغنية بالموارد رافق عمليات استخراج هذه الثروات شتى أنواع الفساد وبطء في التنمية واتساع ظاهرة الفقر والأمية والبطالة , بل وأصبحت هذه الثروات مصدر للنزاعات ولعنة على تلك الشعوب , مما جعل هذه الدول في أدنى تصنيفات مؤشرات التنمية البشرية الدولية .وهذا ما لاحظناه في الكثير من الدول النامية الغنية بالثروات ذات الحكومات غير الرشيدة المفتقرة لمعايير الشفافية والمسائلة حيث استخدمت ثروات شعوبها في الصراعات الداخلية والإقليمية والمنافع الفردية على حساب شعوبها الراسخة تحت وطأة الفقر والتخلف وتدنى مستويات التنمية مقارنة بدول لا تمتلك ذلك القدر من الثروات ورغم ذلك تنخفض فيها نسبة الفقر وذات نمو اقتصادي جيد, وبما أن أكثر الأسباب التي تدفع الحكومات نحو الإدارة غير الرشيدة لواردتها وهو عدم أتباعها لمعايير الشفافية والمحاسبة مع مجتمعاتها مما يجعل هذه الثروات معرضة للفساد والنهب وبالتالي ستستفيد منها مجموعات قليلة داخل الدولة الواحدة بينما تبقى الأكثرية تعيش في ظل الفقر والعوز . من هذا المنطلق تبلورت مبادرة الشفافية الدولية في الصناعات الاستخراجية Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

نبذة عن المبادرة :

تم تدشين مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية في جوهانسبرج أيلول ٢٠٠٢ و تطورت المبادرة لتصبح تحالفا دوليا يضم حكومات البلدان المعنية، ومجموعة البنك الدولي، وشركات النفط والغاز والتعدين، ومختلف الهيئات في قطاع الصناعة، والمستثمرين، ومنظمات المجتمع المدني. وتم الاتفاق على مبادئها في مؤتمر "لانكاستر هاوس" الذي عقد في شهر يونيو ٢٠٠٣ بالمملكة المتحدة. وتعتبر المبادرة معيار عالمي يعزز من الشفافية في التعامل مع عائدات الصناعات الاستخراجية لتحسين نظم الإدارة العامة في البلدان الغنية بالموارد من خلال النشر الكامل والتحقق من مدفوعات الشركات والإيرادات الحكومية من النفط والغاز وأنشطة التعدين .والمبادرة لا تهدف فقط حماية المجتمعات وواردات ثرواتها من آفة الفساد التي قد تحيط بصناعاتها الاستخراجية في حال غياب الشفافية , بل هي تحمي أيضا المستثمرين وأصحاب الشركات التي



تعمل في مختلف أنحاء العالم، فالمبادرة تخلق بيئة عمل تتسم بالثبات والشفافية. وتعتبر هذه العوامل أساسية في تأمين الرخاء الاقتصادي والتماسك الاجتماعي الذين بدوريهما يمكنان الشركات والمستثمرين من العمل والازدهار في بيئة أكثر شفافية واستقرار. وتستضيف حكومة النرويج أمانة المبادرة التي تتخذ من أسلو مقرا لها حيث تعتبر النرويج نموذجا للشفافية والنزاهة في إدارة ثروتها من النفط والغاز والتصرف بعوائدها لصالح الشعب وبإستراتيجية مستقبلية بعيدة المدى. ، حيث افتتح مقر الأمانة رسميا في ٢٦ سبتمبر ٢٠٠٧ ويتم عقد مؤتمر للمبادرة كل سنتين , حيث يشرف على المبادرة مجلس دولي يرأسه الدكتور بيتر إيجين المؤسس والرئيس السابق لمنظمة الشفافية الدولية. ويتألف المجلس من ممثلين عن حكومات البلدان التي تنفذ المبادرة، والشركات الاستخراجية، ومجموعات المجتمع المدني، والمستثمرين، وحكومات البلدان الداعمة للمبادرة. تم اعتماد المبادرة من قبل الأمم المتحدة، ومجموعة الدول الثماني ومجموعة الدول العشرين والاتحاد الإفريقي، والمنظمة الدولية للفونغرافية، والاتحاد الأوروبي. حيث دعمتها كل من حكومات استراليا، وبلجيكا، وكندا، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، واليابان، وهولندا، والنرويج، وأسبانيا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة , وتوفر تلك الحكومات القيادة السياسية لنشر المبادرة كما يُسهم الكثير منها أيضا ماليا في الإدارة الدولية للمبادرة وفي دعم تنفيذ المبادرة . ومن المنظمات الدولية الداعمة للمبادرة هي البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والبنك الإفريقي للتنمية، ومصرف التنمية الآسيوي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، والبنك الأوروبي للاستثمار حيث تقدم تلك المنظمات الدعم الفني والمالي للبلدان المنفذة للمبادرة بالإضافة لدعمها جهود نشر فكرة المبادرة , ومنظمات المجتمع المدني مثل منظمة الشفافية الدولية وأوكسفام ومنظمة الشاهد العالمي . وللمبادرة معايير عديدة ومبادئ تعمل عليها من اجل تحقيق الشفافية.

المفاهيم الأساسية في المبادرة:

١. يسمح **الحكم الرشيد** للدول الغنية بالنفط والغاز والمعادن أن تترجم هذه الثروات نموًّا اقتصاديا وأن تخفف من حدّة الفقر. لكن عندما تكون الحوكمة ضعيفة، قد تتحوّل هذه الموارد إلى "لعنة" تجلب سوء الإدارة، والفساد، والفقر، والصراعات.

٢. تتمحور مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية حول **شفافية العائدات** – وتوفّر نهجًا متماسكًا ومرنًا في آن معًا لمواءمة مدفوعات قطاع الصناعة مع عائدات الدولة.

٣. **يلعب المجتمع المدني**، من خلال مجموعة أصحاب المصالح وغيرها، دورًا بالغ الأهميّة في "المراقبة الواجبة" لعمليّة المبادرة.

تضم معايير المبادرة أهم العناصر التالية:

١. أن تنشر الشركات ما تدفعه للحكومات.

٢. أن تنشر الحكومة ما تقبضه من الشركات.

٣. تعيين مدقق مطابقة (موائمة) مستقل لمقارنة هذه المعلومات.

٤. نشر البيانات حول العائدات والتناقضات في تقارير المبادرة

٥. إدارة هذه العملية من قبل لجنة لأصحاب المصالح تتضمّن أعضاء في الحكومة والشركات والمجتمع

المدني.

وتشمل المراحل في سلسلة القيمة للصناعات الاستخراجية والتي تؤمن الانتقال من الثروات الطبيعية إلى التنمية بالشكل الصحيح هي خمس مراحل :

A. اتخاذ القرار بالاستخراج
B. الحصول على صفقة ناجحة
C. ضمان شفافية العائدات
D. التصرف في الموارد المتقلبة وإدارتها
E. توظيف الأموال في التنمية المســـــتدامة

هذه المراحل الخمس تحتاج إلى خمس خطوات من اجل تطبيقها وهي حسب التوالي :

a. التأكد من العواقب البيئية للاستخراج
b. إجراء مناقصات تنافسية بين الشركات لاستكشاف الحقول النفطية
c. مطابقة عائدات الحكومة من الصناعات الاستخراجية مع ما تدفعه الشركات
d. إنشاء صناديق ادخار سيادية
e. وضع خطة خمسيه لرفع مستوى التعليم

كانت معايير المبادرة الدولية سابقا تعمل على المرحلة رقم (C) فقط من سلسلة القيمة , ولكن بات معايير المبادرة بعد مراجعتها وإقرارها في (مؤتمر سيدني ٢٠١٣) يضمن الشفافية والمساءلة في أجزاء أكثر من سلسلة القيمة الخاصّة بالموارد الطبيعيّة حيث تضمنت المعايير الجديدة لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية لسنة ٢٠١٣ معيارين جديدين يتعلقان بادرة وتحصيل الإيرادات وكما يلي :

مجال إدارة الإيرادات وتشمل :ـ

أولا : الإيرادات الواردة وغير الواردة في الموازنة

يجب على تقرير مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية أن يشرح توزيع الإيرادات المتأتية عن الصناعات الاستخراجية.

أ) على تقرير مبادرة الشفافية أن يشير إلى إيرادات الصناعات الاستخراجية التي يتمّ تسجيلها في الموازنة الوطنيّة أنقديّة كانت أم عينيّة. أمّا الإيرادات غير المسجّلة في الموازنة الوطنيّة، فينبغي شرح كيفيّة تخصيصها، مع إدراج الروابط الخاصة بالتقارير الماليّة ذات الصلة عند توفرها، مثلا صناديق الثروة السيادية والتنمية، الحكومات دون الوطنيّة، الشركات المملوكة من الدولة، وغيرها من الهيئات الخارجة عن الموازنة.

ب) يُحبّذ أن تستعين مجالس أصحاب المصلحة بمراجع أنظمة

تصنيف الإيرادات الوطنيّة والمعايير الدوليّة على غرار كتيّب إحصاءات المال الحكومي لصندوق النقد الدولي.

ثانيا : التحويلات الحكوميّة التي تجريها المؤسسات المملوكة من الدولة

تحديد أي من الشركات والهيئات الحكوميّة يتعيّن عليها رفع التقارير.

ت) الشركات المملوكة من الدولة: على مجلس أصحاب المصلحة أن يضمن أن عمليّة التقرير تعالج بشكل شامل دور الشركات المملوكة من الدولة، بما في ذلك الدفعات الجوهريّة إلى هذه الشركات المملوكة من الدولة من شركات النفط والغاز والمعادن، والتحويلات بين الشركات المملوكة من الدولة وغيرها من الوكالات الحكوميّة.

ثالثا : التحويلات الوطنيّة/دون الوطنيّة المنصوص عليها

ث) التحويلات دون الوطنيّة: عندما تكون التحويلات بين الهيئات الحكوميّة الوطنيّة ودون الوطنيّة مرتبطة بالإيرادات الناتجة عن الصناعات الاستخراجية ومنصوص عليها في الدستور الوطني، أو النظام الأساسي، أو أيّ آليّة أخرى لتشاطر الإيرادات، على مجلس أصحاب المصلحة أن يضمن الإفصاح عن التحويلات الجوهريّة في تقارير مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية. وعلى تقرير مبادرة الشفافية أن يفصح عن معادلة تشاطر الإيرادات، إن وجدت، بالإضافة إلى أيّ تناقضات بين حجم التحويلات المحتسب بناء على معادلة تشاطر الإيرادات ذات الصلة، والحجم الفعلي الّذي تمّ تحويله بين الحكومة المركزيّة وكل من الهيئات دون الوطنيّة المعنيّة. ويُحبّذ أن يقوم المجلس بمطابقة هذه التحويلات، كما بضمان الإفصاح عن أيّ تحويلات جوهريّة اختيارية أو مخصّصة ومطابقتها عند الإمكان في تقرير مبادرة الشفافيّة. وعند وجود حواجز دستوريّة أو عمليّة فعليّة تعيق مشاركة الهيئات الحكوميّة دون الوطنيّة، يمكن للمجلس أن يطلب التنفيذ المعدّل بموجب الشرط ١,٥.

مجال تحصيل الإيرادات

أولا : مدفوعات الشركات، مقبوضات الوكالات الحكوميّة

تحديد أيّ من الشركات والهيئات الحكوميّة يُطلب منها رفع التقارير

أ) على تقرير مبادرة الشفافية أن يوفّر مطابقة شاملة للإيرادات الحكوميّة ومدفوعات الشركات، بما في ذلك المدفوعات من الشركات المملوكة من الدولة وإليها، بما يتطابق مع النطاق المتّفق عليه (الشرط ٤,١). ويتعيّن على جميع الشركات الّتي تسدد مدفوعات جوهريّة للحكومة أن تفصح على نحو شامل عن هذه المدفوعات بما يتطابق مع النطاق المتّفق عليه.

ولا تُعفى أيّ هيئة من التبليغ إلاّ في حال أمكن برهنة عدم جوهريّة مدفوعاتها ومقبوضاتها. ويتعيّن على جميع الهيئات الحكوميّة الّتي تتلقّى مدفوعات جوهريّة أن تفصح بشكل شامل عن هذه الإيرادات بما يتطابق مع النطاق المتّفق عليه.

ب) ويتوجّب على الحكومة أيضًا أن توفّر المعلومات المجملة حول حجم الإيرادات الإجماليّة من كلّ من تدفقات الإيرادات المتفق عليها ضمن نطاق تقرير مبادرة الشفافية، ما لم تحل حواجز فعليّة دون ذلك، وهي تتضمّن الإيرادات التي هي دون عتبات الجوهريّة المتفق عليها. وعندما لا تتوافر هذه البيانات، على المدير المستقلّ أن يستند إلى أيّ بيانات وتقديرات ذات صلة من مصادر أخرى لوضع سجلّ شامل لإجمالي الإيرادات الحكوميّة.

ثانيا : الإيرادات العينيّة

تحديد الضرائب والإيرادات التي يتعيّن تغطيتها في تقرير مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية

ت) بيع حصّة الدولة من الإنتاج أو أي إيرادات أخرى محصّلة عينًا:

في الحالات التي يكون فيها بيع حصّة الدولة من الإنتاج أو أي إيرادات أخرى محصّلة عينًا جوهريًّا، على الحكومة، بما في ذلك الشركات المملوكة من الدولة، أن تفصح عن الأحجام المباعة والإيرادات المحصلّة. ويجب أن تكون البيانات المنشورة مفصّلة بما يتوافق مع مستويات تفصيل غيرها من الدفعات وتدفقات الإيرادات المصرّح عنها (الشرط ٥,٢.ج). ويمكن للتقرير أيضًا أن يقسّم الإفصاح بحسب نوع المنتج، والسعر، والسوق، وحجم البيع.

حيثما يكون ذلك عمليًّا، يُحبّذ أن يكلّف مجلس أصحاب المصلحة المدير المستقلّ بمطابقة الأحجام المباعة والإيرادات المحصّلة من خلال إدراج الشركات الشارية في عمليّة التبليغ.

ثالثا : المدفوعات دون الوطنيّة

تحديد أيّ من الشركات والهيئات الحكوميّة يجب عليها أن ترفع التقارير

ث) المدفوعات دون الوطنيّة: يُشترط على مجلس أصحاب المصلحة أن يحدد ما إذا كانت الدفعات المباشرة، ضمن النطاق المتفق عليه لتدفقات الإيرادات، من الشركات إلى الهيئات الحكومية دون الوطنيّة، جوهريّة. وفي حال كانت كذلك، يتعيّن على مجلس أصحاب المصلحة أن يضمن مطابقة دفعات الشركات إلى الهيئات الحكومية وتحصيل هذه الدفعات في تقرير مبادرة الشفافية.

رابعا : مدفوعات الترانزيت

تحديد الضرائب والإيرادات التي ينبغي تغطيتها في تقرير مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية

ح) النقل: في الحالات التي تشكّل فيها الإيرادات المتأتية عن نقل النفط والغاز والمعادن أحد أكبر تدفقات الإيرادات في القطاع ألاستخراجي ، يُتوقع من الحكومة والشركات المملوكة من الدولة الإفصاح عن هذه الإيرادات المحصّلة. ويجب تفصيل البيانات بما يتوافق مع مستويات تفصيل الدفعات وتدفقات الإيرادات الأخرى الواردة في التقرير (الشرط ٥,٢ج). ويمكن لتقرير مبادرة الشفافية أن يتضمّن:

i. وصفًا لترتيبات النقل بما فيها: المنتج؛ طريق أو طرق النقل؛ الشركات والهيئات الحكوميّة المعنيّة، بما فيها الشركات المملوكة من الدولة المشاركة في عمليّة النقل؛

ii. تعريفًا بضرائب النقل ذات الصلة، والرسوم، وغيرها من الدفعات، والطرق المعتمدة لاحتسابها

iii. إفصاحًا عن معدّلات الرسوم وحجم السلع المنقولة

iv. إفصاحًا عن الإيرادات التي حصّلتها الهيئات الحكوميّة والشركات المملوكة من الدولة، فيما يتعلّق بنقل النفط والغاز والمعادن؛

v. يُحبّذ أن يقوم مجلس أصحاب المصلحة عند الإمكان بتكليف المدير المستقلّ بمطابقة المدفوعات الجوهريّة والإيرادات المرتبطة بنقل النفط والغاز والمعادن.

كيف يتم إدارة المبادرة وما المقصود بأصحاب المصلحة في المبادرة :

تخضع المبادرة على المستوى الدولي لإدارة مجلس مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية حيث يكون هذا المجلس مكون من ٢٠ شخصا ممثلين من مؤسسات الحكومة المنفذة للمبادرة والمنظمات المانحة وشركات الصناعات الاستخراجية والمستثمرين ومنظمات المجتمع المدني , توفر الأمانة الدولية للمبادرة والتي مقرها في أسلو - النرويج الدعم لهذا المجلس , أما على مستوى الحكومات تقوم كل دولة تطبق المبادرة بإدارة إجراءات المبادرة الخاصة بها تحت قيادة مسئول حكومي كبير ومجموعة أصحاب المصلحة , وتكون تلك الحكومات هي المصدر الرئيسي لتمويل برنامج المبادرة الخاص بها مع المساعدة الفنية من الصندوق ألاستئماني الخاص بالمبادرة والذي تدعمه جهات مانحة متعددة. وتختلف الهيكلية الإدارية للمبادرة من دولة إلى أخرى والذين يمثلون أصحاب المصلحة في ذلك البلد مع ثبات قيادتها من قبل مسئول حكومي رفيع المستوى , ويمكن للدولة أن تضيف في الهيكل الإداري للمبادرة وحسب الشكل الذي تراه الدولة من أجل تعزيز المبادرة وتوفير رقابة أضافية.

ويقصد بأصحاب المصلحة هم الأفراد والمجتمعات والجماعات والمنظمات التي لها مصلحة في مخرجات المبادرة ويستطيعون التأثير فيها متمثلة (بالحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص)

ما فائدة المبادرة :

الكثير من البلدان النامية الغنية بالموارد غالباً ما يكون مستواها أقل من المتوسط في النمو والتنمية ، وأن الكثير منها يعاني الفقر والفساد وتفشي البطالة والأمية بسبب ضعف الإدارة العامة وغياب الشفافية. ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية تشجع وتدعم تحسين الإدارة العامة والشفافية في البلدان النامية الغنية بالموارد الطبيعية , وتشجع الحكومات على استخدام إلمقاييس العالمية الدقيقة في تداول عائداتها من خلال كشف الشركات عن المدفوعات التي تقدم للحكومات وان تكشف الحكومات عن العائدات التي تتلقاها من الشركات عن الصناعات الاستخراجية , كذلك تهدف المبادرة إلى تحقيق الشفافية في مجال الاستخدام الأمثل لموارد الصناعات الاستخراجية وتعطي مصداقية دولية لتلك الحكومات في مكافحة الفساد وتشجيع التنمية ومحاربة الفقر والتخلف , وفائدتها للمجتمع في حق الحصول على المعلومات الخاصة بثروات بلده وبذلك يكون الفرد مطلع على إيرادات ثروته وأين تنفق , فتطبيق المبادرة يمكن أن يحقق نوع من الثقة بين الحكومات ومواطنيها وذلك من خلال الشفافية التي ستتبعها تلك الحكومات , كذلك تخلق المبادرة بيئة استثمار مستقرة ومشجعة للمستثمرين والشركات والذي بالتالي يؤدي إلى ازدهار الاستثمار والأعمال , وبتطبيق المبادرة أيضا في تلك البلدان يعطي دور رقابي اكبر لمنظمات المجتمع المدني ولتكون شريك في متابعة واردات بلدانها وطرق أنفاق هذه الواردات وحجم الأنفاق المتبع في تلك الدول , وهذا ما دفع إلى ازدياد عدد الدول المنظمة للمبادرة بعد أن كانت لا تضم سوى سبعة بلدان في بدايتها عام ٢٠٠٤.

العراق ومبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية IEITI:

أبدت الحكومة العراقية رغبتها في الانضمام إلى مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية في شباط٢٠٠٨ من خلال رسالة وجهها نائب رئيس الوزراء إلى السكرتارية الدولية للمبادرة , وجاء هذا الطلب بناءا على وثيقة العهد الدولي التي وقعها رئيس الوزراء في شرم الشيخ في مايس ٢٠٠٧ والتي تنص في أحد ملاحقها على إقامة نظام لإدارة موارد النفط يقوم على الشفافية والمحاسبة. و أعلن العراق انضمامه لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية في التاسع من كانون الثاني لعام ٢٠١٠ على لسان دولة رئيس الوزراء خلال المؤتمر الصحفي الذي عقده في منتدى الرشيد بحضور عدد كبير من مسئولي الدولة والمنظمات العالمية ومؤسسات المجتمع المدني , حيث سمي (مجلس أصحاب المصلحة في العراق) . تم قبول العراق رسميا في عضوية مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية من خلال البيان الصادر عن الأمانة الدولية للمبادرة في أسلو وبتاريخ ١٠/ ٢/ ٢٠١٠الذي أقر بقبول عضوية العراق في المبادرة كعضو مرشح للمبادرة وجاء هذا القرار بإجماع أعضاء مجلس الإدارة المكون من عشرين عضواً يمثلون الدول دائمة العضوية والدول الداعمة ومنظمات المجتمع المدني الدولية والشركات الاستخراجية. وبذلك يعد العراق الدولة الأكبر من بين أعضاء المبادرة من حيث امتلاكه للاحتياطي النفطي ومن حيث الإنتاج اليومي. كما يعتبر الدولة الأولى من بين دول الأوبك ودول المنطقة في انضمامه إلى هذه المبادرة الدولية. وجاء انضمام العراق لغرض تطبيق إجراءات قياسية معترف بها دوليا في إدارة المصادر الطبيعية , وذلك من شانه أن يوفر قدرة على الإدارة وتحسين المصداقية الدولية , وبذلك يتم التأكد بان الحكومة ملتزمة بمحاربة الفساد , في عام ٢٠١١ أصدر العراق تقرير المطابقة الأول في علم وفي عام ٢٠١٢ أصدر العراق تقرير المطابقة الثاني ليحصل على

العضوية الكاملة كبلد ممتثل للمبادرة في ١٢/ ١٢/ ٢٠١٢ وعليه أصبح العراق من الضروري التقيد بمعايير المبادرة وشروطها من أجل المحافظة على عضوية الامتثال في المبادرة الدولية وبما يحقق الشفافية في قطاع الصناعات الاستخراجية .

الهيكل التنظيمي للمبادرة في العراق:

يتكون الهيكل التنظيمي للمبادرة في العراق من تشكيلين أساسيين هما:

١. مجلس أصحاب المصلحة Stakeholders Group وهو ذو طبيعة إشرافية رقابية , ويتكون من رئيس مجلس أصحاب المصلحة) الممثل بالأمين العام لمجلس الوزراء ونائبا للرئيس) ومن مرشحي الجهات ذات العلاقة مثل الحكومة) والتي تشمل وزارة النفط والمالية والتخطيط وحكومة الإقليم والصناعة) وهيئة النزاهة والبرلمان وديوان الرقابة المالية، والشركات الاستخراجية الوطنية (نفط الجنوب ونفط الشمال وميسان (والشركات العالمية ، فضلا عن منظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية العاملة في العراق , والمجلس هو الذي يقرر طبيعة عمل المبادرة في العراق وشكل التقارير الصادرة.

٢. الأمانة الوطنية للمبادرة في العراق و تتكون من الأمين العام (متمثل المفتش العام لوزارة الكهرباء) وهو المسئول عن إدارة المبادرة ومجموعة من المستشارين في مجال القانون والعلاقات العامة والإعلام والمجتمع المدني , والأمانة هي الجهة المسئولة عن تنفيذ قرارات مجلس أصحاب المصلحة .

تكون آليات عمل الهيكل التنظيمي للمبادرة عمل مشترك لتهيئة التقارير من خلال اجتماعات دورية للمبادرة.

حيث يقوم المجلس بمراقبة المبالغ التي ستتسلمها الحكومة العراقية من مبيعاتها للنفط الخام والمبالغ التي تدفعها الشركات من خلال التقارير التي تصدرها الحكومة العراقية والشركات العالمية العاملة فيها , حيث يقوم المجلس بالنظر في مدى تطابق بيانات التقارير المرفوعة من كلا الجانبين . والتحقق من عدم وجود حالات فساد فيها , بعدها يتم اختيار جهة مستقلة تتولى مهمة مطابقة وتدقيق البيانات المالية ووفقا للمعايير الدولية وغالبا ما تقوم بهذه المهمة شركات محاسبة ومطابقة دولية لمطابقة كميات النفط الخام مع الموارد المالية .[٢٠]

الحكومات المحلية ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية :

انطلاقاً مما ورد في المواد (١٠٦) و (١١١) و (١١٢) في ملكية الغاز و النفط لكل الشعب العراقي في كل الأقاليم و المحافظات , و حق الحكومة في إدارة النفط و الغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة و ما ورد في الفقرة ثانياً من المادة (١١٢) في قيام الحكومة الاتحادية و حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة معاً في رسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط و الغاز , و تماشياً مع ما توصل له مجلس النواب في لجانه المشتركة في تخصيص مبلغ (٥ $) لكل محافظة عن كل برميل ينتج فيها لغرض صرفه في المجالات الاستثمارية في المحافظة لغرض تعويض المحافظة عن النتائج السلبية التي تؤذي البيئة من تلوث , و اعتبارها ثروات تعود لحقوق هذه المحافظة , إضافة إلى أن متطلبات الشفافية في التعامل بالمال العام و تحقيق الحكم الرشيد في إدارة أموال الدولة , و بما أن العراق أصبح عضواً في برنامج مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية العالمي و باعتبار أن أبناء المحافظة أو الإقليم متمثلين بمجالس المحافظات المنتجة بشكل ديمقراطي , عليه أصبح حق هذه الحكومات في تمثيل أصحاب المصلحة و أعضاء المبادرة في

٢٠ مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية في العراق– فريال الكعبي http://www.iraqiwomensleague.com/news_view_٦٩٠١.html

رقابة العائدات بصفتهم الجهة المستفيدة و ممثلي أصحاب المصلحة , يضاف لذلك إشراك أعضاء منظمات المجتمع المدني ذات الاختصاصات في الرقابة و حسب شروط المبادرة و تكويناتها المتفق عليها , كما تنص المادة (١٠٦) من الدستور على تأسيس هيئة مستقلة لإدارة جميع الموارد المالية و الإشراف على توزيعها حسب نسبة السكان , كما يمكننا أن نزاوج بين فكرة الصناديق السيادية في المحافظات و إحياء فكرة مجلس الأعمار كهيئة مستقلة مهنية تشرف على الاستثمار الحكومي و تخصص لهما نسبة عالية من عائدات النفط و الغاز , يضاف لذلك هناك خشية أخرى من اعتماد الحكومات المحلية على الريع النفطي و تقود بعد ذلك إلى المرض الهولندي و إهمال القطاعات الإنتاجية من زراعية , صناعية , سياحية , و عليه يجب أن تكون هناك رقابة ذات كفاءة و توازن في العملية و الاهتمام بعدم السماح , نتيجة لتوفر الاموال و طغيان الفساد المالي على هذه الثروات و عليه نقترح تشكيل هيئة بموجب القانون تسمى (هيئة مراقبة الواردات الاتحادية , و أخرى المحلية).

إضافة إلى كون المحافظات بما تجمعه من كافة الأطراف الاقتصادية و السياسية هم على ارض الواقع في كل محافظة و قريبين من هذه العملية و يحصون بشكل أدق كميات الاستثمار و الاستخراج بدقة و مراقبة الشركات المستثمرة موقعياً و بالاعتماد على ذوي الاختصاص في هذه العملية و خاصة أن الحكومة المركزية بعد التعديل على قوانين إدارة المحافظات قد تنازلت عن كثير من مسؤولياتها إلى الحكومات المحلية على سبيل المثال البطاقة التموينية و بنفس الوقت نفعل المادة (١٠٦) من الدستور . و هذا سيعمل على تشكيل فروع لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية في المحافظات و يزداد الوعي والثقافة الاستخراجية يضاف لذلك و هو الأهم سوف تجري مراقبة و حساب على كيفية صرف هذه الواردات لغرض أعمار المحافظة و يعمق الشفافية في الصرف و يرفع وعي المواطن في متابعة و مراقبة التصرف بالمال العام كما ينص عليه الدستور , إضافة إلى المسائلة في الإيرادات النفطية , باعتبار أن المبادرة ممثلة شرعية للشعب تمارس دورها رسمياً في مراقبة العائدات لكل شركة في المنطقة الجغرافية التي تمتد إليها الحقول في المحافظة.

الحماية المستقبلية لإيرادات الصناعات الاستخراجية

١ـ صناديق المصادر الطبيعية

يمكن لصناديق المصادر الطبيعية أن تتخذ شكل صناديق استقرار أو صناديق توفير أو مزيج بينهما. وكما تقول سفيتلانا تساليك في كتاب ريفينيو ووتش، غنائم نفط قزوين: لمصلحة من؟، فإن صناديق الاستقرار توازن الإنفاق الحكومي من خلال تحويل الإيرادات الزائدة إلى الصندوق عندما تكون أسعار السلع عالية، وتعيد الإيرادات إلى الموازنة عندما تهبط أسعار السلع. وهكذا فإن صناديق الاستقرار تحمي إنفاق الموازنة من التقلبات الحادة الناجمة عن صدمات الأسعار الخارجية. ولأن المصادر الطبيعية قابلة للنضوب، فإن بعض البلدان تحول جزءاً من هذه المداخيل إلى صناديق توفير، يمكنها أن تواصل توليد الثروة من خلال توظيف هذه الرساميل حتى بعد نضوب المصادر الطبيعية.

٢ـ الاستثمار الصحيح لواردات الثروات الطبيعية

نظرا لخطورة سوء استخدام تلك الموارد باعتبارها موارد ناضبة أذا لم تستثمر بشكلها الصحيح فأنها تتحول إلى لعنة ومصدر قلق لشعوب تلك البلدان , حيث أن استخراج هذه الموارد ينقص من ثروة البلد لأنها ثروات غير متجددة ولا يمكن تعويضها والأسلوب الوحيد الذي يعوض عن استهلاكها هو استثمار تلك الإيرادات وتحويلها إلى أشكال أخرى منتجة .

٣ـ تعزيز الشفافية والمسائلة

أن تفشي ظاهرة الفساد وعدم الإدارة الرشيدة للموارد والتبذير غير المحتسب هي عوامل اتسم بها قطاع الصناعات الاستخراجية في العراق بسبب غياب المسائلة والشفافية في هذا القطاع لذلك يجب تعزيز هذان المفهومان من اجل ضمان حماية لهذه الموارد .

المحور الخامس

الخاتمة

الخلاصة

للنفط العراقي أهميه إستراتيجية كبيره على الصعيدين الخارجي و الداخلي ، فعلى الصعيد الخارجي من خلال ما يمتلكه العراق من احتياطي نفطي هائل يحتل به المركز الثالث عالمياً بعد السعودية و إيران ، و من المتوقع أن يصبح العراق الممول الرئيس للسوق النفطية العالمية و ذلك بسبب إمكاناته النفطية الهائلة غير المستغلة . و يتوقع المختصون في المجال النفطي اكتشاف حقول نفطية جديدة و خصوصاً إن مساحات واسعة من الأراضي العراقية هي أراض قابلة للاستكشاف لم تمسسها عمليات البحث و التنقيب ، الأمر الذي سيزيد من عمر الإنتاج النفطي في العراق ، و قد زادتً الأهمية الإستراتيجية للنفط مع زيادة الطلب العالمي عليه بسبب النمو الاقتصادي المستمر من جهة و انخفاض الاحتياطي العالمي من النفط الخام وعدم اكتشاف مناطق إنتاج نفطية جديدة من جهة أخرى .

أما على الصعيد الداخلي فللإيرادات النفطية أهمية كبيره في الناتج المحلي الإجمالي و تهيمن الصادرات النفطية على هيكل الصادرات الكلية فضلاً عن كونه المصدر الرئيس للعملات الأجنبية و الإيرادات العامة و بالتالي فهو يعد من أهم مصادر تمويل التنمية الاقتصادية في العراق و تحديد مؤشراتها المختلفة ، و نظراً لهذه الأهمية للعوائد النفطية في الاقتصاد العراقي اكتسب العراق صفة الدولة الريعية و أصبح من الطبيعي أن تسيطر الدولة على هذا القطاع الحيوي و تديره ، و قد تطور دور الدولة في إدارتها لمواردها النفطية و تعددت طرق استثمارها الأمر الذي أفضى إلى وضع العراق أمام جمله من التحديات الداخلية و الخارجية ، داخلية من خلال إمكانية تنويع مصادر الدخل و محاولة تقليل درجة الاعتماد على العوائد النفطية بوصفها من مصادر الدخل الناضبة ، و تحديات خارجية متمثلة بكيفية إدارة الدولة للقطاع النفطي بحيث يقلل من تأثيرات الصدمات الخارجية المختلفة في الاقتصاد العراقي. و على الرغم مما للقطاع النفطي من أهميه إستراتيجية في الاقتصاد العراقي إلا إن له كلفاً اقتصادية و اجتماعية يتحملها الاقتصاد و المجتمع العراقي و التي يكون للدولة الريعية الدور الكبير في ترسيخها و تعميق آثارها .

و تأسيساً على ما سبق يتوقف مستقبل الاقتصاد العراقي إلى حدٍ كبير على كيفية إدارة الدولة لثروتها النفطية بشكل يحمي هذه الواردات من الفساد والتبذير وتعزيز المسائلة من خلال تطوير قدرات الحكومات المحلية في مجال المسائلة والشفافية والإدارة الرشيدة للموارد بعيدا عن الإنفاق غير المحتسب .[٢١]

٢١ راجع http://www.uobasrah.edu.iq/abstmangkhaleed٢٠٠٩.htm

الاستنتاجات

أولا : من خلال بحثنا هذا نستنتج أن هنالك كم هائل من القوانين التي تعنى بالقضايا المالية في العراق ولاسيما العائدات للموازنة واليات إنفاقها وكذلك الرقابة عليها وهذا يجعل التوقف خوفا من أن كثرة هذه القوانين لربما تكون عقبة في مجال آليات جمع الإيرادات وإنفاقها أو الرقابة عليها .

ثانيا : كذلك ما بدأ يصدر من موضوع المطالبة من قبل المحافظات بضرورة زيادة المنشات النفطية سواء كانت استخراجية أو تكريرية بهدف الحصول على عائدات البترودولار المخصصة في الموازنة للمحافظات وهذا سوف ربما يجعل عشوائية التوزيع للمنشات بسبب الضغوط .

ثالثا : كذلك لاحظنا أن الصرف للبترودولار لا يتم تجاه موضوع البيئة الذي من اجله استقطع بل يذهب إلى أبواب أخرى وهذا مخالف للموضوع جملة وتفصيلا الذي جاء من اجله.

كذلك لم نرى دورا للرقابة الشعبية المتمثلة في المنظمات المختصة أو منظمات المجتمع المدني التي تعنى بهذا الموضوع إلا بعد عام ٢٠٠٣ وبالشكل الذي لا يلبي الطموح لا كننا نرى أن هنالك مقترحات توصي بذلك وهذا شيء جيد بالنسبة لعجلة التطور للتشريعات القانونية .

رابعا : أيضا التأخير الذي يسببه عدم الإسراع في تشريع قانون النفط والغاز وكذلك جملة من القوانين المختصة بهذا المجال يؤدي إلى التأخر في موضوع تسوية المنازعات حول موضوع النفط والغاز في العراق .

خامسا : كذلك أن الاهتمام بشكل رئيسي بموضوع استخراج النفط والغاز دون الاهتمام بالموارد الأخرى مثل الفوسفات والكبريت والزئبقي وغيرها من المواد الأخرى يجعل ويعزز مفهوم أن البلد معتمد بالنسبة الكبيرة على العائدات النفطية ولربما سوف يجعل الإهمال يستمر بالنسبة للصناعات الاستخراجية الأخرى غير النفط والغاز .

توصيات :

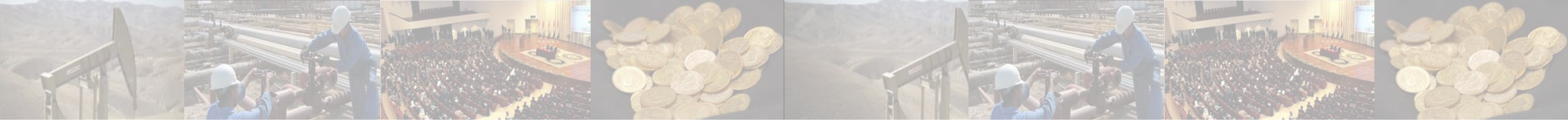
إن تأجيل إقرار القوانين المتعلق بإدارة إيرادات النفط سوف يقود بكل تأكيد إلى الفساد والنزاع ، وسيولد مشاعر الاستياء لدى المواطن العراقي الذي يشعر منذ زمن طويل بالحرمان في أرض تحتوي على ثروات طائلة .يمكن أن يشعر العراقيون بمصلحتهم في الدستور عندما يقدم لهم حكماً مسؤولا وشفافاً باتخاذها احتياطات قانونية ضامنة ضد سوء استعمال الإيرادات والأموال العامة وخلق نظام عادل لتوزيع هذه الإيرادات، تستطيع أن تحمي الشعب العراقي من النهب الذي كان يمارس ضد ثرواته ، وعلية فإقرار أي قانون متعلق بالإيرادات النفطية يجب أن يشمل جملة توصيات للمساعدة في حماية المستقبل السياسي والاقتصادي للعراق , ومن خلال الاستنتاجات أعلاه نوصي ببعض المقترحات

أولا : إعادة صياغة القوانين الخاصة بالإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها وبالشكل المتطور اخذين بذلك معايير التدقيق والمحاسبة الدولية

ثانيا : ضمان عملية موازنة شفافة ومسؤولة حيث إن أي قسم يضطلع بمسؤولية تطوير موازنة الدولة العراقية يجب أن يتضمن بوضوح الدخل والإنفاق المتعلق بالنفط كجزء من عملية الموازنة العامة.

ثالثا : معالجة موضوع التوزيع العادل لإيرادات النفط .يجب أن يكون للحكومة المركزية وللحكومات الإقليمية و/أو المحلية دور في التنقيب عن النفط وصناعته وفي تقرير كيفية صرف الإيرادات الناجمة. وسيتوجب على العراق أن يجد حلاً وسطاً بين الاقتصاد الشديد المركزية الموجود تاريخياً في العراق وبين النموذج الاقتصادي الشديد اللامركزية كالنموذج الاسترالي. وبالحد الأدنى يجب أن يكون من حق مسؤولي الحكومات المحلية أن يشاركوا في المفاوضات حول عقود التنقيب عن النفط وإنتاجه في مناطقهم.

رابعا : أنشاء صناديق الادخار السيادية وأن يكون دخل الصندوق وقرارات الاستثمار خاضعة للرقابة العامة ويجب



تخويل الهيئة التشريعية و/أو السلطة القضائية بصلاحية التحقيق والمحاسبة على سوء الإدارة لهذه الصناديق

خامسا : الاهتمام بجانب الرقابة الشعبية تجاه موضوع الشفافية للإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها ودعم المنظمات التي تعنى بهذا الموضوع ماديا ومعنويا

سادسا : الاتجاه إلى إصدار نشرات مبسطة للإيرادات وإنفاقها والرقابة عليها ليتم عرضها على الجمهور بصورة دورية

سابعا : إعادة النظر بالية البترودولار وجعل الآلية بشكل يوجه تجاه ما يحدث من تلوث بيئي بسبب وجود المنشات النفطية الاستخراجية والتكريرية منها وإلزام المحافظات بالصرف تجاه أبواب التي تخص التلوث البيئي ومكافحته

ثامنا : إعداد مراكز بيانات ومعلومات متخصصة بشان العائدات واليات إنفاقها والرقابة عليها وهي تكون (حكومية – غير حكومية) (محلية – غير محلية)

تاسعا : الابتعاد عن تكريس التبعية الاقتصادية والتي تتجلى في جوانب أخرى من غير القطاع النفطي باعتباره القطاع القائد لبقية القطاعات الأخرى (اقتصاد ريعي) دون يساعد استخدام العوائد النفطية على تنويع مصادر تكوين الدخل والناتج القومي العراقي

عاشرا : الاهتمام بالصناعات الاستخراجية الأخرى عدى النفط والغاز وجعلها تنموا بالشكل الصحيح

المصادر :

- راجع الموقع الالكتروني http://ar.wikipedia.org
- كتاب الرقابة على النفط – دليل الصحفي في مجال الطاقة والتنمية
- راجع الموقع الالكتروني http://www.fcdrs.com , الدكتور صلاح جبير ألبصيصي تدريسي في كلية القانون - جامعة كربلاء
- حماية المستقبل: ضمانات دستورية لإيرادات النفط العراقي http://www.anhri.net/mena/irw/٢٠٠٥/pr٠٧١٩.shtml
- راجع الموقع الالكتروني http://www.ahewar.org
- دليل صناعة النفط وأثرها الاقتصادي في العراق ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي ،٢٠١٣
- راجع الموقع الالكتروني http://ar.wikipedia.org
- http://somalifuture.wordpress.com راجع الموقع الالكتروني
- راجع جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٠٣٢) والمؤرخ في٢٠٠٧/٢/٥
- كتاب دليل البرلماني العربي للرقابة على الإيرادات
- راجع كتاب دليلك القانوني رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق العراقية ٧٣٩ في ٢٠٠٩
- راجع مانشر في برنامج الأمم المتحدة في العراق الخاص بنشر القوانين لسنة ٢٠١١
- راجع الموقع الالكتروني http://www.iraq-ild.org
- قطاع النفط في العراق بين الواقع المؤلم والأفاق المستقبلية د.فلاح خلف الربيعي http://www.siironline.org/alabwab/edare-eqtesad(٢٧)/٣٥٢.htm
- راجع الموقع http://www.iraq-lg-law.org
- راجع جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في ٢٠٠٤/٦/١
- التقارير المستقبلية الخاصة بمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية : التوقعات والتحديات ، عرض تقديمي ،أحمد موسى جياد، ٢٠١٣ .
- راجع الموقع الالكتروني http://www.aawsat.com
- راجع كتاب الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من سنة (٢٠١٠ إلى ٢٠١٤) وهو صادر من المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق (j.a.c.c_ Iraq)
- راجع الموقع الالكتروني http://www.krg.org
- مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية في العراق– فريال ألكعبي .٦٩٠١_http://www.iraqiwomensleague.com/news_view html
- راجع الموقع الالكتروني http://www.openoil.net
- راجع http://www.uobasrah.edu.iq/abstmangkhaleed٢٠٠٩.htm
- مجموعة ملفات تدريبية لمعهد رصد الايرادات (RWI) خلال ورشة عمل لمنظمات المجتمع المدني والخبراء في اربيل-العراق ٢٠١٣.
- الموارد النفطية بين النمو والتنمية د .ماجد الصوري http://www.alaalem.com/index.php?aa=news&id٢٢=٤٦٧٢

الحكومات المحلية ودورها في المسائلة في الإيرادات النفطية

كيفية دعم وتعزيز شفافية الموارد في العراق

- هل تعلم كم ينتج بلدك من النفط والغاز وما هي كمية الإيرادات المتحصلة من بيع هذه العائدات
- هل فعلا تم استثمار تلك الإيرادات في التنمية وخدمة المجتمع ورفاهيته
- هل تعتقد أن قطاع النفط في بلدك يتسم بالحوكمة والإدارة الرشيدة
- هل كان لك دور في المسائلة في هذا القطاع من اجل حكم أفضل في بلدك

أسئلة قد تكون أجابتها مبهمة للكثير بسبب غياب المسائلة والشفافية في هذا القطاع , حيث تشير كل الدراسات الحديثة المقدمة من قبل المنظمات الدولية منها الأمم المتحدة , و البنك الدولي (و هي جهات محايدة) إلى فشل النمط ألريعي في اغلب الدول العربية, كما يشير إلى ذلك التقرير الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لسنة ٢٠١١ (تحديات التنمية في الدول العربية) إلى أن المنطقة فشلت في تحويل ثرواتها النفطية الهائلة إلى تحسين مستوى رفاهية الإنسان و خفض الحرمان البشري, وارتفاع مستوى خط الفقر , مع أزمات تنموية و اجتماعية متواصلة, حيث تبلغ بطالة الشباب خاصة الجامعيين منهم أكثر من (٣٠ ٪) رغم الثروات الطائلة التي تنهال على البلاد من الريع النفطي , من خلال استعراض واقع الاقتصاد العراقي سواء ما قبل الاحتلال و حتى بعد سقوط النظام البائد و الانتقال إلى مرحلة الديمقراطية السياسية , و ارتفاع واردات الريع النفطي بشكل متزايد سنوياً , لم نرى على ارض الواقع تحسن يذكر بمستوى الناتج الإجمالي بل هناك سوء استخدام الموارد المالية بما يأتي من عوائد بسبب آفة الفساد وسوء الإدارة التي طغت على هذه الموارد دون تقديم علاجات اقتصادية جذرية للتحديات التي تجابه الاقتصاد العراقي.

المصمم
كريم السعبري
٠٧٨٠٥٣٦٩٦٥٢