اثر تشريع قانون مجلس الاعمار على واقع التنمية في العراق

م.و. علي عبد الكريم حسين
كلية القانون والعلوم السياسية-الجامعة العراقية

يعد موضوع قانون مجلس الاعمار أحد أهم القوانين نظرا للواقع الصعب الذي تعانيه مختلف قطاعات الدولة العراقية، فقدرة الحكومة لاستيعاب تحديات عملية التنمية، في ظل الخلافات التي تتزايد تعقيداتها وتشابكها كل يوم حول طبيعة الاطراف التي ستساهم في عملية البناء والأعمار وتقديم الخدمات للشعب المنتفض على سوء الاداء السياسي للطبقة الحكمة، يرافق ذلك عدم الثقة بأي اجراء او قانون تقدمة الحكومة للشعب، يبقى هذا القانون رهن مدى القدرة الفعلية لحسم الملفات العالقة التي تخص الخدمات وتحسينها وتقديم بيئة امنة للمستثمرين وإعادة المناطق المدمرة جراء الارهاب وخلق فرص عمل للشباب والعاطلين عن العمل.

Abstract

The issue of the Construction Council law is one of the most important laws due to the difficult reality that the various sectors of the Iraqi state suffer, and the government's ability to absorb the challenges of the development process, in light of the differences that are increasingly complex and intertwined every day about the nature of the parties that will contribute to the process of construction and reconstruction and providing services to the people rising up against bad performance The political class of the wise class, accompanied by a lack of confidence in any measure or law that the government offers to the people, this law remains dependent on the actual ability to resolve the outstanding issues related to services, improve them, provide a safe environment for investors, return the areas devastated by terrorism and create job opportunities for the youth and the unemployed.

الكلمات المفتاحية:قانون مجلس الاعمار، صانع القرار، التنمية الاقتصادية، الاستثمار، البنى التحتية.

المقدمة

عانى العراق من سلبيات الانظمة السياسية التي حكمت ذات الطابع الشمولي والتي هدرت كيان دولته بانفكاك وحدته البنيوية، والى جانب الازمات التراكمية التي خلفها النظام السابق، عاش العراق كمجتمع ودولة ازمات اخرى متعددة بعد عام ٢٠٠٣ طالت كيانه السياسي وهويته الوطنية ووحدته الاجتماعية وسيادته السياسية مما جعل البناء ضرورة وامرأ واقعا لابد منه في ظل كل تلك الازمات التراكمية على الاصعدة كافة.

ان حجم المعاناة التي يعيشها المجتمع العراقي هو تناسب طردي مع الصراع المتفاقم داخليا لأسباب كثيرة، من بينها فشل عملية بناء نظام اقتصادي عراقي جديد، وما نجم عن ذلك من ازمات مستعصية، كما ان هذه العملية كانت ومازالت عبارة عن محاولة لإعادة هيكلة المجتمع والاقتصاد ورسم طبيعة الجديدة بفرض قيم معينة للاقتصاد المتحرر افضل مما سبق على جميع الاصعدة.

ومن هنا تتأتى مشكلة الدراسة بان لكل حقبة زمنية لها مدلولاتها وتطوراتها من اجل النهوض بالواقع الذي يعيشه، وان تشريع قانون مجلس الاعمار على غرار الحقبة السابقة قد لاينسجم مع الواقع الى حد معين، لكنه خطوة باتجاه البناء والازدهار على ان تبنى له اسس صحيحة وغير منقادة لمصالح اطراف خارجية ودخلية، وإنما يكون العمل خالص بروح وطنية نحو البناء والأعمار الفعال وتقديم الخدمات لبناء البلد وفق خطط مدروسة وسريعة، لان العراق اليوم يعيش حاله من الفوضى والتخبط السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

وبخصوص فرضية البحث مدى قدرة قانون مجلس الاعمار بتغيير الواقع التنموي في العراق خلال مدة زمنية معينة في ظل ظروف استثنائية يعيشها العالم وليس العراق وحدة، وهل تشريع مثل هذا القانون سيجني ثماره بالرغم من التحديات، وما هي ابرز الاثار الايجابية والسلبية، وهل سينتهج نفس الطريق الذي انتهجه القانون السابق في التعامل مع المشاكل الاقتصادية التي يعاني منها العراق.

اما هدف الدراسة هو للوقوف على ابرز نقاط الخلاف بين قانون مجلس الاعمار والواقع التنموي والاقتصادي، وتقديم رؤى تقويمية علمية لمعالجة الخلل في ثنايا القانون قبل تشريعة، وذلك لاستفادة المشرع وصانع القرار من الملاحظات التي ذكرت في ثنايا البحث.

ووفق ماتقدم تم تقسيم البحث على مجموعة محاور وهي:

اولا:- نبذه عن تجربة مجلس الاعمار السابق

ثانيا:- واقع التنمية في العراق

ثالثا:- الاثار الايجابية لقانون مجلس الاعمار

رابعا:- الاثار السلبية لقانون مجلس الاعمار

خامسا:- الاستنتاجات والتوصيات

اولا: نبذه عن تجربة مجلس الاعمار السابق

لم يشهد العراق نجاح في مجال الاعمار والبناء منذ تأسيس الدولة العراقية في عام ١٩٢١ إلا خلال مدة مجلس الاعمار مابين الاعوام (١٩٥٠-١٩٥٨)، فكان العراق يعتمد قبل هذا التاريخ على البرامج الحكومية ومناهج الوزارات في اتباع السياسات الاقتصادية والصناعية والعمرانية وذلك لأن العراق يمر بأوضاع سياسية واقتصادية غير مستقرة ، فضلاً عن التغيرات الدائمة في الوزارات والهيئات المختلفة ، فضلاً عن نقص الموارد التي تحصل عليها الخزينة الوطنية من واردات النفط المستورد، وذلك بسبب احتكار شركات النفط الاجنبية وعدم وجود موارد اخرى في تلك الحقبة، لذلك نرى أن إجمالي النفقات في مجال البناء والأعمار منذ عام ١٩٣٢ الذي انضم العراق إلى عصبة الأمم (الأمم المتحدة) حتى عام ١٩٥٠، بلغت قيمته ٣٦ مليون دينار عراقي[١].

وهذا يدل على ضعف التنمية في العراق خلال عقدي الثلاثينات والاربعينيات، لكن بعد الحرب العالمية الثانية وتداعياتها، اجرت محاولات حثيثة من قبل الحكومة للإصلاح الاوضاع وإتباع سياسات عمرانية وتنموية واقتصادية تعتمد على المركزية في التخطيط والتنفيذ، وذلك

بعد تحسن ايرادات العراق النفطية عام ١٩٥٢، اذ زادت الواردات من النفط المصدر من ٣ مليون دينار عراقي عام ١٩٤٩ الى ٥٠ مليون دينار عراقي عام ١٩٥٣[٢].

وجاءت هذه الزيادة بعد عقد وزارة نوري السعيد اتفاقيات تقاسم الأرباح مع الشركات الأجنبية العاملة في الحقول النفطية لعام ١٩٥١، لكن هذه المعاهدة لم يصادق عليها البرلمان العراقي إلا في شباط ١٩٥٢، وبداء حينها الاهتمام بالمشاريع والأعمار والبناء وتفعيل عمل مجلس الاعمار الذي تأسس بموجب قرار رقم (٧) لسنة ١٩٥٠[٣].

ويترأس المجلس رئيس الوزراء وبعضوية وزيري المالية والأعمار، بالإضافة إلى عضوية (٦) في السكرتارية بالمجلس، واللجان الخاصة المتعلقة بعمل وزير الأعمار.

وفي بداية عمل المجلس تم تخصيص (١٠٠%) من العائدات النفطية، ثم انخفض الـ(٧٠%) من الموارد المالية الحكومية، وتأسس المجلس على ثلاث مبادئ اساسية هي[٤]:

١. التركيز على التنمية الاقتصادية في جهاز واحد بدلاً من نشرها بين الوزارات.

٢. التأكيد على جودة المشاريع والخدمات مثل الري والصرف والنقل والسدود.

٣. تخصيص جزء من عائدات النفط لتغطية تكاليف المشروع أو سداد القروض عند حدوث الاقتراض الخارجي.

تتمثل إحدى أولويات المجلس القيام باستثمارات اقتصادية في البنية التحتية وتحسين الواقع الحضري، ومكننه الزراعة وتوسيع التنمية للدولة ورفع مستوى دخل الفرد، فقد نجح المجلس خلال سنوات عمله الثمانية منذ تأسيسه عام ١٩٥٠ على انجاز مشاريع تنموية وخدمية كبيرة مثل مشروع بحيرة وسد الثرثار، سد الرمادي وبحيرة الحبانية والمشاريع التي أنجزها المجلس تشمل بناء جامعة بغداد ووزارة التخطيط على نهر دجلة ، بالإضافة إلى مشاريع أخرى تم إنجازها لاحقًا، مثل مشاريع المصب العامة والربط الدولي بين العراق وسوريا والأردن، وتم الانتهاء من بعض المشاريع في ثمانينيات القرن الماضي ، مثل سد الموصل والحديثة ، وسد دوكان ، وسد

دربند خان ، وكذلك مصانع الاسمنت والسكر والنسيج وغيرها، ومحطات الطاقة والغاز الطبيعي وإنشاء الطرق والسكك الحديدية ومشاريع الإسكان(٥).

تم حل مجلس الاعمار بعد الثورة في ١٤ يوليو ١٩٥٨، ولم تتمكن كل العهود اللاحقة من تحقيق التنمية والانتعاش الاقتصادي ، وان جميع المشاريع التي اكتملت لاحقًا من تخطيط المجلس، واتسمت تصرفات الحكومات العراقية المتعاقبة بانعدام الشفافية في تخصيص وإدارة الموارد المالية، إن الزيادة في التمويل العسكري والحروب جلبت كوارث للعراق وشعبه، واليوم بسبب الميزانية الهائلة لا يستطيع السياسيون تنفيذ مشروع استراتيجي ، وهذا دليل واضح على إهدار المال العام ولم يستخدم لإعادة أعمار العراق.

ثانيا: واقع التنمية في العراق

تبنى العراق جملة من السياسات والإجراءات الاقتصادية والتنموية الهادفة وذلك للتأثير في مؤشرات التنمية وتلك الاجراءات مرافقة لعملية التحول السياسي بعد عام ٢٠٠٣، هدفها تحرير الاقتصاد ودمجه بالاقتصاد العالمي عن طريق تبني برامج وسياسات نادت بإعادة اعمار العراق وما دمرته الحروب وإتاحة الفرص امام جميع ابناء البلد وتوسيع المشاركة وتحقيق امالهم بالتغيير الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التنمية.

ان دخول العراق في هذه المرحلة الانتقالية رافقها جملة من الاختلالات ومنها ظهور الارهاب والوضع الامني المتدهور، في الوقت نفسه كان الاقتصاد العراقي ليس بظروف احسن بسبب تراكمات الحصار وحقبة الثمانينيات من القرض الماضي، فضلا عن غياب البرامج والخطط لتحقيق اهداف المرحلة الانتقالية والاعتماد على مجموعة قرارات وإجراءات لتسيير هذه المرحلة وتبني اسلوب الصدمة في عملية الانتقال، فضلا عن ضبابية السياسات والخطط الاقتصادية(٦).

إذ إن هناك العديد من الأمور التي فرضت نفسها كخصائص للواقع الاقتصادي والتنموي في العراق، والذي لابد الأخذ بها وهي(٧):-

أ. النظر إلى إن العراق يعيش مرحلة استثنائية في جوانب حياته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية.

ب. خضوعه التام لأكبر عملية إغراق للسوق المحلية من السلع الاستهلاكية الرديئة، ومن مناشئ مختلفة.

ت. انعدام الرقابة والسيطرة على دخول المواد المستوردة.

ث. تراجع وانكماش دور الدولة في القطاع التجاري، وافتقار القطاع الخاص للنضج.

ج. الظروف الضبابية المحيطة بأساليب تصدير النفط، الذي يشكل كل الصادرات العراقية تقريبا.

ح. غياب قاعدة البيانات الإحصائية الدقيقة عن المحددات الاقتصادية الفنية المهمة.

كما يعاني من مجموعة اختلالات هيكلية أثرت على حركة المتغيرات الاقتصادية والتنموية وهي[٨]:-

١. اقتصاد وحيد الجانب: يلعب إنتاج النفط نسبة تبلغ حوالي (٩٦%)، من الناتج المحلي الإجمالي، ويمثل المصدر الأساسي في توليد الناتج وتحريك عجلة الاقتصاد، والاعتماد على الصادرات النفطية كسلعة وحيدة وأولية.

٢. انفتاح الاقتصاد العراقي تجاه الخارج: ارتفاع مستوى الاستيراد حتى بلغ مستوى انكشاف الاقتصاد العراقي (٨٩.٧%) وهي نسبة كبيرة جدا وتكون احد أهم نتائجها انعكاس حركة الاقتصاد العالمي بشدة على حركة المتغيرات الاقتصادية.

٣. اعتماد مستوى الطلب والإنفاق في الاقتصاد على الإنفاق الحكومي كمحرك للاقتصاد: إذ يمثل الإنفاق في الاقتصاد الحكومي المحرك الأساسي للسوق والاقتصاد وبدونه يحصل الركود في الأسواق العراقية وينخفض مستوى النشاط الاقتصادي وذلك لسببين:

الأول:- ضخامة عائدات الحكومة من الصادرات النفطية والتي تدخل في جانبي الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري الحكومي.

والثاني:- عائدات الحكومة من الموارد التقليدية كالضرائب والرسوم وغيرها.

٤. انخفاض مستوى الاستثمار الخاص والعام قياساً بحاجة الاقتصاد لذلك.

٥. ارتفاع نسبة الاستهلاك إلى الناتج المحلي الإجمالي.

٦. انخفاض مستوى الادخار.

٧. ضعف الجهاز المصرفي في تجميع المدخرات وتهيئتها للاستثمار مع تخلفه عن مسايره الحركة الاقتصادية الداخلية والعجز عن مسايره التطور في مجال عمل البنوك في العالم المتقدم.

٨. انخفضت مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي.

٩. تراجع مساهمة الزراعة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي.

ثالثا: الاثار الايجابية لقانون مجلس الاعمار

أن التوجه العام لدى الدولة العراقية والمتمثلة في الرئاسات الثلاث تريد استنساخ فكرة مجلس الاعمار مرة اخرى لتفادي مشاكل عدة منها التداخل في الصلاحيات بين العديد من المؤسسات والوزارات وكذلك ايضا لتجاوز مشكلة الفساد المستشرية في اغلب المؤسسات وهنا سنبين اهم الايجابيات لقانون مجلس الاعمار لسنة ٢٠١٩.

١. ان تشريع هذا القانون سيحول العراق الى ورشه عمل منتجة وان مشكلة البطالة التي رافقت اصحاب القرار بطريقها للحل لان قانون مجلس الاعمار قانون انتاج لا استهلاك[٩].

٢. اعادة الحكومة الى البرنامج الاستثماري وذلك من خلال تطوير جميع القطاعات وضمان الاداء النزيه والكفؤ في اعداد وتنفيذ المشاريع الخدمية العامة.

٣. يهدف مشروع القانون الى انشاء بنى تحتية، وإقامة مشاريع كبرى كالطرق والجسور والمطارات والموانئ، فضلاً عن تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي ومتابعة المشاريع

الاستراتيجية والصناعية والتحويلية والصحية والاسكان، وإدامة تشغيلها وفقا للمعايير والمفاهيم الدولية العالمية.

٤. يتمثل هدف المجلس بشكل أساسي في تحديد الأموال التي ستستخدم للتنمية وتحديد السياسات المالية والاقتصادية للدولة لتعزيز التنمية الاقتصادية ، وبالتالي خلق فرص عمل جديدة يوفرها المشروع وتحسين مستويات المعيشة للفرد[١٠].

٥. وضع الخطط المنهجية والتخطيط من اجل اجراء المسوحات للموارد، والبدء بتنفيذ المشاريع حسب اهميتها وتطوير الصناعات الاستخراجية والتحويلية وإنشاء شبكات النقل والمواصلات حديثة.

٦. ان اقرار هذا القانون يكون احد اهم المدخلات لتطوير وتنمية الاقتصاد ورفع مستوى الفرد المعيشي.

٧. زيادة الجهود لجعل القطاع الخاص المحلي والأجنبي المصدر الرئيسي لتمويل المشروع، دون الاعتماد فقط على الميزانية الاستثمارية للبلد.

٨. إيجاد الحلول للمشاريع الاستراتيجية المعطلة والتي فيها تلكؤ بالرغم من تخصيص اموال سنوية لانجازها[١١].

رابعا: الاثار السلبية لقانون مجلس الاعمار

يعاني العراق منذ عام ٢٠٠٣ من معوقات اقتصادية كبيرة بسبب سوء التخطيط والافتقار لوجود خطط استراتيجية اقتصادية واضحة، مما أدى إلى سوء ادارة لحقيق وتنفيذ المشاريع التنموية، وهنا سنبين اهم السلبيات التي وردة في مواد وفقرات قانون مجلس الاعمار التي على المشرع تداركها والاستفادة من التجارب السابقة ليكون بشكل افضل وهي بالتالي.

١. في المادة (١) الفقرة (٤) والخاصة بتمويل المشاريع من النسبة المئوية للإيرادات في الموازنة العامة او من القطاع الخاص او من كليهما، وفي المواد اللاحقة تنص على تحويل تخصيصات المشاريع التي يديرها من الموازنة العامة اليه[١٢]، إذا أرادت الحكومة المشاركة في مشاريع مع

القطاع الخاص ، فكيف ستتصرف بأموال القطاع الخاص، فعلى الحكومة تنظيم هذه العملية وتوضيحها في القانون على شكل نسب مئوية لتسهيل التعاون بينها وبين القطاع الخاص.

٢. في الفصل الثاني المادة (٣) الفقرة اولا تتمثل مهمة المجلس في إعداد وتصميم وتنفيذ وتعزيز وإدارة مشروعات المجلس والإشراف عليها وتحديد أولوياتها وتوقيع العقود معهم ثم تحويلها إلى التنفيذ والتشغيل المباشر أو التنسيق، في هذا النص تفوق مجلس الإدارة على المؤسسات المالية الموازية وأصبح دولة موازية ، وما هي المسؤولياته بعد اكتمال المشروع ، هل سيكون المجلس مسؤولا بشكل مباشر عن تشغيل محطات الكهرباء والمصافي ومعامل البتروكيماويات والمدن الصناعية، وبالرجوع للفقرة رابعاً من المادة (١)، وكيف يتولى مسؤولية تشغيل شركات القطاع الخاص الممولة بالطريقة الموضحة أعلاه بناءً على المشاريع المدرجة في ميزانيته المفترضة للمجلس.

٣. في الفصل الثاني المادة (٣) الفقرة الثانية الى الفقرة التاسعة، جميعها واجبات فرضتها القوانين والدستور النافذة على رئاسة مجلس الوزراء والوزارات والدوائر، لماذا لاتؤدي هذه الاجهزة دورها، يجب أن يذكر بأي صفة يحل المجلس الاعمار محل مجلس الوزراء أو كمستشار لأداء هذه المهام ، إذا كان يحل محل مجلس الوزراء فلماذا ، وإذا جهة استشارية فإن إدارات التخطيط والبحوث ومراكز البحوث والوكالات الاستشارية والمؤسسات الأخرى هي الأكثر في العراق.

٤. في الفصل الثالث وهي طبيعة التشكيليه لمجلس الاعمار والتي تطرقت في المادة رابعاً الفقرة (١_٢)، والتي بينت ان لرئيس المجلس هو رئيس الوزراء ونائبة المدير التنفيذي بدرجة وزير، وثلاثة اعضاء من الوزارات وهي المالية والنفط والتخطيط، بالإضافة الى امين مجلس الوزراء، وعضوية خمس من القطاع الخاص، وبذلك يصبح مجموع المجلس احدى عشر عضو[١٣]، ومن الاجدر اضافة وزير الاعمار والإسكان ضمن الوزراء لما يتعلق الامر باختصاص المجلس، كما على اي اساس من العرف والتقليد والمبادئ أن يكون للمجلس أعضاء من القطاع الخاص ، والمجلس هو السلطة العليا ، فكيف يمكن للأفراد في القطاع

الخاص المشاركة في هذه السلطة، وهل يستطيع رئيس مجلس الوزراء ادارة مجلس يتألف من نصف اعضاء القطاع الخاص وماذا يعني قراره في هذه الحالة، اما تسميتهم بالقطاع الخاص قطعا لايجوز وذلك للإشكاليات الاخرى، بالإضافة إلى ضرورة جعل تركيبة المجلس خالية من المحاصصة السياسية لإزالة التأثير السياسي على قرارات المجلس الاقتصادية والتنموية[١٤].

٥. وفيما يتعلق بالمدير التنفيذي بدرجة وزير يرأس وزراء عادة الوزير يرأسه نائب رئيس الوزراء وان لم يكن نائب لرئيس الوزراء، يمكن ان يرأس الوزير الوزراء الاخرين بحكم ألاختصاص، اما موظف بدرجة وزير يرأس وزراء فهو خطأ، كما يتم تعيين المدير التنفيذي من قبل مجلس الوزراء ثم يصدر قرارًا جمهوريًا بالموافقة على التعيين ، وهذا خطأ آخر في كيفية قيادة موقع وزير مالم يوافق عليه مجلس النواب.

٦. نص القانون في المادة (٨) وهي للمجلس صلاحية ومهام واختصاص هيأة الاستثمار الوطنية المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ فيما يخص مشاريع المجلس، ومنها منح الاجازة الاستثمارية وفقاً لنظام يصدره المجلس[١٥] ، هنا سيكون تداخل مابين صلاحيات ومهام المجلس مع هيأة الاستثمار الوطني مما يعني زيادة هياكل الانفاق الحكومي لان تشكيل مجلس اعمار سيزيد من نسب الانفاق، وأيضا زيادة الدوائر البيروقراطية وتعقيد الاستثمار للقطاع الخاص بدل ان تسهل الحكومة دخول الشركات والاستثمار في العراق.

٧. تظهر الفقرة (٦) من المادة (١٠) التي توزع أرباح الأسهم التي يملكها المجلس في مشاريعه على المواطنين العراقيين مجانا ، وضمن المهلة التي يحددها المجلس ، وفق النظام الذي يصدره المجلس ، من المشروع. من يوم التشغيل التجاري الناجح ، وهنا يجب وضع النسبة السنوية المستقطعة للمواطن[١٦].

٨. تشير المادة (١٣) في الفقرة اولا الى تشكيلات الجهاز التنفيذي للمجلس وهي تتكون من (٨) مكاتب وهنا عدد المكاتب كثير وعليها تقليصها الى مكتبين او ثلاثة كحد اقصى مما يضمن انسيابية العمل في داخل المجلس.

٩. تشير المادة (١٦) الى ان مصادر تمويل المجلس تتكون من التالي:

اولا: التخصيصات المالية من الموازنة العامة الاتحادية السنوية للدولة لتغطية النفقات التشغيلية[١٧].

ثانيا: (٥%) من اجمالي الايرادات المدرجة في الموازنة العامة الاتحادية السنوية لتمويل مشاريع المجلس بعد خصم النفقات الضرورية واجبة الدفع.

ثالثا: تخصيصات مشاريع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم التي تدخل ضمن مشاريع المجلس وفق احكام هذا القانون.

رابعا: الارباح والرسوم وأجور الخدمات التي يقدمها المجلس للغير.

خامسا: الاموال المخصصة للمجلس المنصوص عليها في التشريعات النافذة او الداعمة في صناديق خاصة وفق القانون.

سادسا: اية موارد اخرى يقبلها المجلس.

نعرض هنا تدني نسبة التخصيص من الدخل العام المخصص لمجلس الاعمار وهو (٥%) ومن المفترض ان تتزايد النسبة (١%) عن كل سنة حتى تصل الى (١٠%) من الايرادات العامة، وذلك لأن المهمة الموكلة إلى لجنة إعادة الأعمار شاقة للغاية وتتطلب الكثير من الموارد المالية ، لذلك يجب إضافة فقرة لهذه المادة لا تسمح للجنة باقتراض الأموال من الخارج أو حصرها في نطاق ضيق للغاية داخليًا ، يرجع ذلك إلى العديد من الآثار السلبية للاقتراض الخارجي وما ينتج عنه من إغراق البلد بالديون الخارجية التي هي بالأصل كبيرة.

١٠ . وفي المادة (٣١) يلغي قانون مجلس الاعمار ووزارة الاعمار رقم (٢٧) لسنة ١٩٥٣، لقد الغيت وزارة الاعمار عام ١٩٥٩ واستحدثت بدلها وزارة التخطيط، وفي قانون رقم (٧٤) في مادة (٩) عام ١٩٥٩ ، تم إنشاء مجلس التخطيط بدلاً من مجلس الاعمار، وتم نقل سكرتارية إلى مجلس التخطيط ، ولاحقاً صدر قانون مجلس التخطيط ، و تم إجراء العديد من التغييرات عليها ، ويمكن ملاحظة من النص الوارد في مشروع القانون ان الحكومة العراقية انتهى عملها منذ ١٩٥٣ واستفاقت الان لتستمر بالعمل[١٨].

خامسا: الاستنتاجات والتوصيات

١. ان السبل الكفيلة لانجاز مشروع القانون هي الايمان وثقة الشعب بالحكومة هذا من جانب، ومن جانب اخر على الحكومة وجود الإرادة الحقيقية في البناء والأعمار التي نفتقدها حالياً وتعتبر ضرورية في أنجاز المشاريع، مع توفير كادر حقيقي لتنفيذ المشروع يتميز بالكفاءة والنزاهة والإخلاص، وضمان عدم تحزبهم من اجل ابعاد المجلس عن هيمنة الكتل السياسية والأحزاب المتنفذة او فتح باب جديد للصخب السياسي ومباريات الخطب التنموية.

٢. ان انشاء مجلس الاعمار خطوة مهمة لتحقيق التنمية في العراق، لكن انشاء هذا المجلس يحتاج الى حكومة فاعلة ولديها رؤية وتخطيط اقتصادي موحد، فمنذ سنوات لا يمتلك العراق اي رؤية اقتصادية وهذا الامر يؤخر الاستثمار وانجاز المشاريع والسبب في ذلك هو ان المؤسسات الاقتصادية ليست متفاعلة مع التطورات الاقتصادية كما انها لا تعي حجم المسؤولية التي ينبغي ان تكون عليها.

٣. ان تشكيل مجلس الاعمار يمثل حلقة اساسية لإطلاق الجهد التنموي، لكنه لايحقق اهدافه ما لم يقترن بالإصلاحات السياسية والإدارية التي يجب ان تتلازم مع تشكيله، ومن اهم الاجراءات المطلوبة تخصيص نسبة ثابتة من الريع النفطي لإغراض ألاستثمار ففي الخمسينيات خصص اكثر من (٧٥%) ايرادات الموارد النفطية.

٤. ان هدف المجلس هو إقامة هيكلية موازية للحكومة العراقية وغير خاضعة لها، تمكنها من العمل باستقلالية ومهنية ولا ترتبط بالحكومة سوى بإشراف والمتابعة من قبل مجلس الوزراء، اما وضع عدد من الوزراء وأعضاء القطاع الخاص هذا امر غير صحيح وعلية اقتصارها الى رئيس الوزراء واحد الوزراء بالإضافة الى استبدال القطاع الخاص الى خبراء يتمتعون بقدرة كبيرة من المهارات وان عمل مجلس الاعمار تقني اقتصادي.

٥. تحديد العقوبات التي تفرض على العضو في المجلس وتكون مفصلة في نص القانون وليس بالنظام الداخلي او التعليمات كـــ(ارتكابه جناية او جنحة مخلة بالشرف، او مخالفته حسب

احكام القانون، او كثرة الغياب عن اجتماعات المجلس، او اذا وجدت له مصالح بمشاريع المجلس ... الخ).

٦. تشير المادة (١٤) ثالثا الى ضرورة اعطاء الاولوية للمشاريع الاستراتيجية العملاقة التي يؤدي تنفيذها الى خلق وتعزيز الاقتصاد العراقي بشكل كبير ، مثل الإسراع بتنفيذ ميناء الفاو الكبير، وبناء مصافي النفط وبناء العديد من المدن الصناعية والمطارات والمناطق السكنية الكبيرة وغيرها من المشاريع الاستراتيجية الهامة، ولا يجوز اغراق المجلس بطرح المشاريع ذات الحجم المتوسط أو ذات الأهمية المحدودة مثل بناء الملاعب الرياضية، والمشاريع الأخرى المذكورة في أحكام مشروع قانون مجلس الأعمار إلى المجلس، وعلية تقسيم المشاريع المقرر تنفيذها الى قسمين:

الاول: المشاريع العمرانية الكبرى ويرصد لها في المنهاج العام المبالغ اللازمة تحت باب واحد ويعمل المجلس بشكل مباشر على تنفيذها .

الثاني: المشاريع العمرانية الصغرى ويرصد لها المبالغ اللازمة في المنهاج العام تحت باب اخر وينيط المجلس تنفيذها الى الدوائر الحكومية حسب اختصاصها لكن بإشراف والمتابعة المباشرة من قبل المجلس.

٧. التأكيد في نص القانون على جنسية اعضاء المجلس وعدم وجود اعضاء تنفيذيين من الاجانب او ينتمون الى شركات اجنبية، لان مشكلة الخبراء كانت من المشكلات التي تواجه الحكومة العراقية في الخمسينيات، حيث نجذب المجلس الى الكثير من الأجانب، مما ولد صراع وتنافس بين خبراء المجلس يتمثل بتضارب المصالح بين الشركات والتزاحم على المقاولات والتعهدات.

٨. فيما يتعلق بنسبة دخل ميزانية المجلس والميزانية المخصصة له ، فإن هذا يعبر عن العديد من القضايا ، بما في ذلك النفقات العامة للمشروع وبين منهج الاستثمار ، والتي هي جزء من الميزانية ، ويتم تنظيم إدارتها وفقًا للقوانين النافذة ووضع التعليمات وتنفيذها، هناك طريقة أخرى لتكليف مجلس الأعمار بمهمة وهي الإدارة المستقلة للموارد، والانتقال من الموازنة

الحالية الى الموازنة الاستثمارية، والمعمول بمطلع الخمسينيات وحتى عام ٢٠٠٣، أما اقتطاع الأموال من الموازنة العامة وإدارتها بهذه الطريقة الغامضة ، فهذا لا يمثل خطوة لترسيخ البناء المؤسسي للبلاد ، بل التهرب من حق إعادة الإعمار من خلال إنشاء سلطة مالية موازية.

٩. ايجاد الحلول والخلل بين الإدارات والدوائر والأقسام المسؤولة عن تنفيذ عقد المشروع ، لذلك اختارت هذه الطريقة، والحقيقة على الحكومة أولاً محاسبة هذه الجهات بهدر المال العام في تنفيذ مشاريع العقود وعقود التجهيز، وإعادة تحمل مسؤولية تنظيم كل هذه الأقسام وهيكلتها، بما يضمن استمرار المشاريع بشكل صحيح ودون تلكؤ.

١٠. جاءت المادة (١٠) الفقرة سادسا الى توزيع ارباح الاسهم، وأكدت عليها المادة (١٩) لكن وفقا لنظام يصدره المجلس او ايجاد حل افضل اقتصاديا ان يجري اعادة استثمار الارباح مرة اخرى وبنسب اكبر وذلك لتعزيز نشاطات المجلس، وهذا ما يعزز ويحقق منفعة اكبر للبلد والمجتمع عن طريق تنويع الاقتصاد العراقي وتطوير الخدمات وتحسين كفاءة التنمية الاقتصادية وتوفير المزيد من فرص العمل للعاطلين.

١١. يجب تسليم المجلس المشاريع المنجزة الى الوزارات المختصة لإدارتها وعلى المجلس المراقبة والإشراف والمتابعة وصيانة المشاريع مابعد الانجاز وليس هو من يدير المشروع وهنا يجب ان يبينها في القانون.

١٢. في الفصل الثالث طبيعة تشكيل المجلس نقترح عدم ادخال الجهات الحكومية كالوزارات الى عضوية المجلس وتقتصر فقط على رئيس مجلس الوزراء واحد الوزراء يكون نائب و(٥) اعضاء من الخبراء التي يكون لديهم الخبرة ومن الذين يتمتعون بحسن السيرة والسلوك وباختصاصات مختلفة بما يتلائم مع عمل المجلس.

١٣. اذا المجلس هو من ينفذ المشروع، ماهي العقوبات او الاجراءات التي تتخذ بشأنها اذا كانت المدة المقررة لانجاز المنهج العام لا تكفي لإكمال مشروع من المشاريع فعلى المجلس ان ينفذ الجزء الذي قرر انجازه خلال مدة منهجه ويكمل القسم الباقي منه في المنهج التالي،

وعليه ان يدرج هذا في القانون لمعرفة الالية التي تبين الخطة والجدول الزمني للمشروع الذي ينجزه المجلس.

المصادر

١. غصون مزهر حسين، قانون مجلس الاعمار في مناقشات مجلس الاعمار النواب العراقي لسنة ١٩٥٠(دراسة تاريخية)، مجلة كلية التربية، العدد (٤)، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٧، ص ٥١٢.

٢. مامون امين زكي، ازدهار العراق تحت الحكم الملكي ١٩٢١-١٩٨٥(دراسة تاريخية سياسية اجتماعية مقارنة)، لندن، ٢٠١٣، ص ٢٥٢.

٣. غصون مزهر حسين، مصدر سبق ذكره، ص ٥١٣.

٤. محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل، دار الملاك للفنون والادب والنشر، بغداد، ط٤، ٢٠١٠، ص ٢٦١.

٥. شذى خليل، مجلس النواب الملكي العراقي منجزات تاريخية انموذجا يحتذى به، منشور على شبكة المعلومات على الموقع،https://rawabetcenter.com/archives/113149.

٦. محمد علي زيني، مصدر سبق ذكره، ص ٢٦٥.

٧. كمال البصري، باسم عبد الهادي حسن، سياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق (٢٠٠٣-٢٠٠٨)، المعهد العراقي للاصلاح الاقتصادي، بغداد، ٢٠١٠، ص١٣.

٨. التقرير الاستراتيجي العراقي(٢٠١٠-٢٠١١)، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ص ٢٦٦.

٩. مصطفى حبيب، هل يستطيع مجلس الاعمار انقاذ الاف المشاريع المتوقفة، منشور على شبكة المعلومات على الموقع https://www.niqash.org/ar/articles/economy/3551/ .

١٠. مجيد الملا، مجلس الاعمار: قادرون على تغيير وجه العراق، منشور على شبكة المعلومات على الموقع، https://www.azzaman.com.

١١. مصطفى حبيب، مصدر سبق ذكره.

١٢. مجلس النواب العراقي، مسودة قانون مجلس الاعمار لسنة ٢٠١٩.

١٣. مسودة قانون مجلس الاعمار لسنة ٢٠١٩، مصدر سبق ذكره.

١٤. نبيل جعفر المرسومي، قراءة اولية في مشروع قانون مجلس الاعمار في العراق، منشور على شبكة المعلومات على الموقعhttps://annabaa.org/arabic/economicarticles/20686.

١٥. مسودة قانون مجلس العمار لسنة ٢٠١٩، مصدر سبق ذكره.

١٦. احمد ابريهي علي، قانون مجلس الاعمار : ملاحظات، منشور على شبكة المعلومات على الموقع، https://www.sotaliraq.com .

١٧. مسودة قانون مجلس العمار لسنة ٢٠١٩، مصدر سبق ذكره.

١٨. احمد ابريهي علي، مصدر سبق ذكره.