أثر تأسيس دولة كوردستان على المالية العامة للأقاليم

سمير صلاح الدين حمدي

[1] قسم الإدارة العامة، كلية العلوم الإدارية و المالية، جامعة جيهان- اربيل، كردستان، العراق

المستخلص

يهدف البحث لمعرفة أثر تأسيس دولة كوردستان على المالية العامة للأقاليم. وتكمن مشكلة البحث في الجواب على السؤال التالي: كيف يستطيع الاقليم من تسيير اموره المالية وقد قطعت حكومة بغداد هذه التخصيصات؟ وكيف سيكون حال ايرادات الاقليم في حال الاستقلال واعلان الدولة الكوردية؟ والجواب سيكون على أحسن حال في ماليتها العامة في حالة الاستقلال. ونستنتج من البحث أنه في حال قيام دولة كوردستان ستنتهي كل المشاكل المالية التي يعاني منها إقليم كوردستان

الكلمات المفتاحية: المالية العامة، إقليم كوردستان، الإصدار النقدي الجديد، الايرادات العادية، الايرادات العامة.

1. المقدمة

عند تأسيس دولة كوردستان يظهر في الأفق ركن أساسي من أركان الدولة ألا وهو الركن الاقتصادي والمتمثل في المالية العامة للدولة، التي هي نبض الدولة التي ستكون بنائها وديمومتها لمستقبل اجيالها القادمة، وعلى أساسها توضع الخطط المستقبلية وتنفذ. فالمالية العامة هي مرآة الدولة التي تستطيع من خلالها الحكم على حالها فقوة الدولة في ماليتها العامة. وهناك سؤال يتبادر في ذهن الكثير من كيف ستكون مالية الدولة الكوردستانية؟ وما هو الفرق عن مالية اقليم كوردستان؟ وهل ستتحسن مالية الاقليم عن قيام دولة كوردستان؟ وهل نتكلم عن هدف غير منظور يصعب تقريبه لتحقيقه؟ وهذا ما سيتم الجواب عليه. فالمالية العامة سواء للإقليم أو الدولة الكوردستانية هي النشاط المالي في انفاق ما تتحصل عليه من ايرادات والموازية بينهما. وهي مالية اشخاص القانون العام الخاضع للقانون الاداري والدستوري (حمدي، 2015)، وللمالية العامة ثلاثة اركان أساسية هي (حمدي، 2015) الركن الاول: النفقات العامة، الركن الثاني: الايرادات العامة، والركن الثالث: الموازنة العامة.

1.1 مشكلة البحث

من المتعارف عليه أن مالية اية دولة أو اقليم مستقل من ناحية الايرادات العامة أن تكون لها ايرادات عادية تغطي نفقاتها العادية، وفي نفس الوقت تمتلك ايرادات غير عادية استثنائية تغطي نفقاتها غير العادية أي غير دورية وهي ايرادات تخصص للنفقات الاستثمارية الكبيرة من بناء السدود والمفاعلات النووية لتوليد الكهرباء أو نفقات الحروب أو الكوارث الطبيعية. وهذه الايرادات غير العادية تتمثل في الاقتراض العام اصدار سندات القرض العام أو الاقتراض من المؤسسات النقدية الدولية مثل صندوق النقد الدوليIMF أو البنك الدولي IBRD (زكي وعزام، 2007). فبالنسبة للإيرادات غير العادية تتمثل بالتخصيصات المالية التي كانت حكومة المركز قد خصصتها للاقاليم مع قلة نسبتها بما تواجهه الاقاليم من نفقات عالية. ولكن السؤال هنا: كيف يستطيع الاقليم من تسيير اموره المالية وقد قطعت حكومة بغداد هذه التخصيصات؟ وكيف سيكون حال ايرادات الاقليم في حال الاستقلال واعلان الدولة الكوردية؟ والجواب سيكون على أحسن حال في ماليتها العامة في حالة الاستقلال.

1.2 أهداف البحث

يلقي الضوء على جانب مهم وداعم لسياسة الاقليم الا وهو الجانب الاقتصادي المالي في حالة قيام الدولة الكوردية وهو الايرادات العامة وحالها الآن وكيف سيتكون عن اعلان تأسيس دولة كوردستان.

1.3 أهمية البحث

إن البحث يعطي فكرة واضحة عن تكوين مالية دولة كوردستان في حالة الاستقلال. والخروج من الازمة الاقتصادية الحالية التي يمر بها الاقليم والانفراج المالي الذي سيحصل في حالة قيام الدولة. كون ستتاح فرص مالية وخيارات أمام دولة كوردستان لتعزيز ماليتها العامة.

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

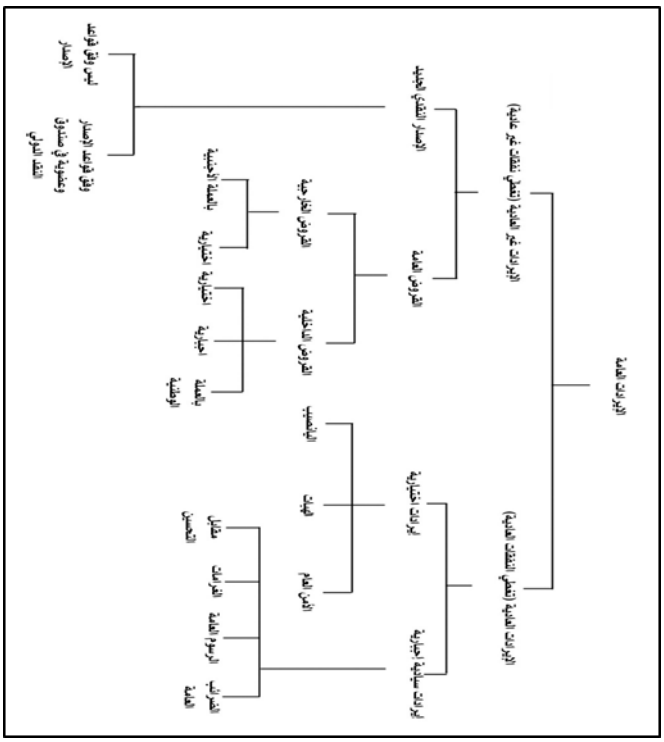
1.4 فروض البحث

- أولاً: إن الايرادات غير عادية ستكون متاحة امام دولة كوردستان بينما هي الان غير موجودة.
- ثانياً: سيكون هناك تنظيم أكثر على الايرادات العامة وتنظيم السياسة المالية في دولة كوردستان.
- ثالثاً: ستكون هناك انعكاسات ايجابية على السياسة النقدية في حالة تنظيم السياسة المالية لدولة كوردستان.

2. الجانب النظري

2.1 الايرادات العامة لدولة كوردستان

في حالة قيام دولة كوردستان فأن الايرادات العامة ستختلف عن الايرادات كإقليم، ويمكن توضيحها في الشكل (1).



الشكل 1. الإيرادات العامة للدولة

2.1.1 الايرادات العادية الدورية.

إن الايرادات العادية ستتطور من ناحية:

- الضرائب العامة: ستكون أكثر تنظيما ففي حال حصول الاقليم على الايرادات غير العادية سترجع الرواتب كاملا إلى العاملين في مؤسسات دولة كوردستان وعندها يمكن أن تفرض الضرائب على الدخل ويتم إنشاء جهاز ضريبي فعال يعمل وفق تشريعات ضريبية مدروسة.
- الثمن العام (ثمن منتجات حكومة الاقليم) في حال قيام دولة كوردستان ممكن أن تحصل الحكومة على الاموال لإنشاء المشاريع المنتجة لسد حاجة المستهلكين من المنتوج الوطني بدلا من الاستيراد وقيام الحكومة بالتصدير والحصول على العملة الاجنبية وفي نفس الوقت القضاء على البطالة وسيتطور المجال الصناعي والمالي و التجاري والعقاري في ممتلكات الدولة.
- الرسم العام: إن استقلال الاقليم وقيام الدولة سيزيد من تقديم أنواع الخدمات للجمهور وزيادة حجم الرسوم العامة كإيراد للدولة.

2.1.2 الايرادات غير العادية الدورية:

وتكمن في:

- اصدار القروض العامة.
- التعامل مع المؤسسات النقدية عن طريق العضوية فيها في حال قيام الدولة. وهي مؤسسات نقدية دولية تنضم إليها الدول فقط. منها صندوق النقد الدوليIMF – البنك الدولي للإنشاء ومؤسسة التمويل الدولية.
- الاصدار النقدي الجديد- يحق للدول سد عجزها بنسبة 30%.

2.1.3 الإصدار النقدي الجديد (الإيرادات غير العادية)

في وقتنا الحاضر تلجأ الكثير من الدول إلى تمويل نفقاتها العامة والاستثمارية خاصة بعملية الإصدار النقدي الجديد. ويتمثل الإصدار النقدي في خلق كمية إضافية من النقود الورقية وفق اتباع النظام النقدي للإصدار لصندوق النقد الدولي ويتم ذلك وفق قواعد تسير عليها الدولة في عملية الإصدار وذلك بوجود غطاء للعملة المصدرة قانوناً، وتسمى هذه العملية بالتمويل بالتضخم.

وللإصدار النقدي آثار تضخمية وذلك يعتمد على السياسة النقدية التي يتبعها المصرف المركزي في إدارة عرض النقود والائتمان المصرفي، وتلجأ الحكومة إلى هذه العملية في أوقات متفاوتة.

لقد كانت الوظيفة التقليدية للمصارف المركزية تنحصر في عملية تدبير وإدارة وسيط التبادل بين الناس والتي هي (النقود) ولكن مع تطور النشاط الاقتصادي تعددت المهام الملقاة على المصارف المركزية وأصبحت من أحد وظائفها هي عملية إصدار العملة. والمقصود من إصدار العملة (الإصدار النقدي) هو تحويل أصول معينة حقيقية شبه نقدية أو نقدية إلى وسيلة تبادل ودفع، ويُمكن النظر إلى هذه العملية من زاويتين (أرباح، 1991):

- الحصول على أصول معينة من جهات مختلفة سواء كانت محلية أو أجنبية وهي تمثل غطاء الإصدار وتعد بالنسبة للمصرف المركزي أصولاً تمكنه من إصدار العملة.
- النقود المصدرة وهي تمثل التزامات المصرف المركزي قبيل الحائزين عليها وطالما أن المهمة التقليدية للمصارف المركزية إيجاد وإدارة وسيط للتبادل عليه فإنها تتولى بصورة اعتيادية وظيفة إصدار العملة بما يتناسب ومتطلبات عملية التبادل خدمةً لمصلحة الاقتصاد الوطني، أي بمعنى أن المصرف المركزي لا يقوم بطبع العملة وضخها في الاقتصاد بمعزل عن السياسة الاقتصادية العامة للدولة. وتتمثل الإجراءات العملية لإصدار العملة في الآتي:

1) القيام بجميع الترتيبات اللازمة لطبع العملة الورقية وسك العملات

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

المعدنية كوضع تصاميم للاصدارات المختلفة من فئات العملة الورقية والمعدنية والإشراف على طباعتها وشحنها وضمان وصولها إلى خزائن المصرف المركزي.

2) مسك حسابات مستقلة ومتميزة عن بقية حسابات المصرف.
3) الاحتفاظ بسجلات تبين المخزون من النقود الجديدة.
4) دفع القيمة الأسمية للنقود التي تم إبطالها.
5) الاحتفاظ بغطاء العملة المصدر حسب ما نص عليه القانون.
6) تزويد إدارة العمليات المصرفية بالمصرف المركزي والمصارف التجارية بكميات النقود اللازمة.

ولقد قصرت الدولة عملية إصدار العملة على المصرف المركزي وجعلتها حكراً عليه وذلك سعياً منها لدعم الثقة في العملة التي يستند قبولها العام على قوة القانون هذا بالإضافة إلى رغبتها في السيطرة على كمية النقود المصدرة.

ولعملية إصدار النقود عدة قواعد وقد تتبع الدولة إحداها وهي كما يلي:

- قاعدة الغطاء الذهبي النسبي: في ظل هذه القاعدة لإصدار العملة على المصرف المركزي أن يحتفظ بغطاء متنوع للعملة يشكل الذهب نسبة محددة منه وهي 20% والباقي يُعطى بأصول أخرى مختلفة من عملات أجنبية متنوعة وسندات محلية وسندات أجنبية، وتميز هذه القاعدة بالمرونة النسبية حيث لا تشترط غطاءً كاملاً 100% بالذهب وهذه القاعدة هي الأكثر شيوعاً في العالم في وقتنا الحاضر (أرباح، 1991).
- قاعدة الحد الأقصى للإصدار: وفق هذه القاعدة يصبح القانون هو الذي يحدد سقف الإصدار وليس حجم الذهب حيث تلزم الحكومة المصرف المركزي بحد معين. أي مبلغ معين للإصدار لا يُمكن تجاوزه وتعدل الحكومة هذا الحد بين الحين والآخر وقد اتبع هذا النظام في فرنسا خلال الفترة 1870-1920م (هاشم، 1979).
- قاعدة الغطاء الذهبي الكامل: وفق هذه القاعدة على المصرف المركزي أن يتقيد في إصدار العملة بحجم الاحتياطي من الذهب المتوفر في خزانته أي هذا الاحتياطي يُعد سقفاً لعملية الإصدار. فلا يستطيع المصرف المركزي تجاوزه، ويتميز هذا النظام بثقة مطلقة في النقود غير أنه يتصف بالجمود فيحد من قدرة المصرف على زيادة كمية النقود بما يتناسب ونمو عمليات التبادل خاصة في حالات الرواج وزيادة النشاط الاقتصادي إذ يصبح حجم الذهب المتوفر لديه قيداً يحد من قدرته على الاستجابة إلى ضرورة التوسع في إصدار النقود.
- قاعدة الإصدار الجزئي الوثيق: وتنص هذه القاعدة على أن المصرف يحتفظ بغطاء من سندات وأوراق مالية مسحوبة على الخزانة أو على أي من المؤسسات العامة لحجم ثابت من العملة وما زاد عنها على المصرف المركزي أن يحتفظ بغطاء ذهبي له. مثلاً إذا كان المقدار المسموح بتغطيته بالأوراق المالية الصادرة في الخزانة 1000 مليون دينار وكان حجم العملة المصدرة 350 مليون فإن غطاء العملة سيكون كالآتي: ما قيمته 1000 مليون دينار سندات وأوراق مالية صادرة من الدولة ما قيمته 350 مليون دينار ذهب. ويتضح أنه في ظل هذه القاعدة يكون بإمكان المصرف تجاوز الحد الأقصى لإصدار العملة بغطاء من السندات والأوراق المالية الصادرة عن الدولة على أن يلتزم بغطاء ذهبي للمقدار الزائد.

إذن عملية الإصدار النقدي الجديد عملية الغاية منها أن تحصل الدولة بموجبها على نقود محلية وطنية تساعدها في سد نقص الايرادات العادية المتحصل عليها. والاصدار النقدي يعتبر من الإيرادات غير العادي أي لا تلجأ إليها الدولة باستمرار. وتتم وفق قواعد وضوابط قانونية ولكنها في كل الأحوال تؤدي إلى ارتفاع في الأسعار (تضخم) أي انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقود المحلية مقابل السلع والخدمات المتحصل عليها مقابل وحدة نقدية واحدة. وهذا يتطلب سياسة مالية قيمة وسياسة نقدية مدروسة.

2.2 المالية العامة لإقليم كوردستان (الايرادات العامة)

إن الايرادات العامة لأقاليم كوردستان سواء في الوضع الحالي بدون تخصيصات الموازنة المقدمة من حكومة المركز أو معها. هي عبارة عن ايرادات عادية تغطي نفقات الاقاليم الدورية المتكررة كل شهر وكل عام. وتبقي الاقليم على حل بدون القدوم على التفكير بأي مشروع استثماري أو مواجهة حالة طارئة كالحرب مثل ما يحصل الآن في الحرب على الارهاب أو القدرة على مواجهة أية حالة أو كارثة طبيعية.

وعندما يواجه الاقليم عجز في الايرادات ليس امامها أي مجال لسد هذا العجز. لأن الاقاليم لا يملك ولا يستطيع الحصول على ايرادات غير عادية والمتمثلة بالاقتراض العام بإصدار سندات قرض عام يشتريها الجمهور، أو حكومات اجنبية. أو الحصول على قروض عامة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. كون الاقاليم ليس عضوا في تلك المؤسستين الدوليتين. وكذلك إصدار العملة النقدية في حالة العجز وبموافقة صندوق النقد الدولي.

نلاحظ ان حكومة بغداد المركز هي في حالة أزمة اقتصادية حادة وفي عجز مالي يكبر سنة بعد أخرى وقد بلغ ديونها 122.9 مليار دولار. من اجمالي الديون وفي نفس الوقت انها تنفق من الاحتياطي العام للمصرف المركزي الذي كان عام 2003 (95) مليار دولار والآن(38) مليون دولار.

حكومة بغداد تأخذ القروض العامة من صندوق النقد الدولي كل عام ثلاثة مليارات وآخر قرض مليارات هذا العام. لسداد العجز في موازنتها العامة. بينما نلاحظ أن حكومة الاقاليم محرومة من حصتها من هذه القروض فحكومة بغداد تأخذ القروض باسم دولة العراق كاملا أي مع حاجة الاقاليم وتنفقها لنفسها.

2.2.1 الايرادات العادية الدورية للإقليم:

يمتلك الاقاليم مجموعة من الايرادات العادية الدورية المتكررة كل شهر وكل عام ويحصل عليها الاقاليم وتنفق كنفقات تشغيلية للرواتب العامة لموظفي الدولة وتنفق على تسيير المرافق العامة وتخصيصات الوزارات (حمدي، 2015). ومن هذه الايرادات:

- الضرائب العامة: وهي من أهم ايرادات الدول عبر التاريخ وهي فريضة الزامية تدفع جبرا بقوة القانون وبدون مقابل. كل دول العالم تفرض الضرائب عبر التاريخ

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

على مواطنيها والمقيمين على ارضها لأن الدولة تؤمن للمجتمع ثلاث خدمات مهمة وهي خدمة الامن الداخلي والدفاع الخارجي والعدالة . ولأن الافراد يؤسسون المجتمع وكونهم عناصر فيه وجب عليهم معاونة الدولة لحفظ المجتمع والضرائب العامة نوعان (غنية، 2005):

1) الضرائب المباشرة وهي على الدخل حيث تفرض وتستقطع من الدخل عندما يتحصل عليه الفرد وتستقطع من المصدر قبل استلام الدخل وتكون فيها عدالة لأنها تفرض بشكل تصاعدي أي كلما كبر الدخل زادت حجم الضريبة أي الاستقطاع الضريبي أما يكون تصاعديا أو وفق الشرائح من الدخل. وكذلك الضرائب على الربح الناتج من رأس المال وهي الضرائب على المشاريع المنتجة.
2) الضرائب غير المباشرة: وهي الضرائب التي تفرض على التداول والاستهلاك مثل الضرائب الكمركية.

في حقيقة الأمر إن ايرادات اقليم كوردستان ضعيفة من ناحية الايرادات الضريبية. سواء على الدخل أو على الربح الناتج من رأس المال. حيث هناك حاجة إلى تشريعات ضريبية وتنظيم ضريبي وجهاز ضريبي ومكافحة التهرب الضريبي.

- الرسم العام: ايراد عادي تفرضه حكومة الاقليم مقابل خدمة وعلى أن يكون قيمة الرسم مساوي لقيمة الخدمة والا تعتبر ضريبة مستترة، وهو من الايرادات المهمة لحكومة الاقليم. ولكن كلما زادت حجم الخدمات التي تقدمها الحكومة زاد هذا الإيراد.
- الغرامة المالية: إن الغرامة هي عقوبة مالية أو جزاء مالي الغاية منها معاقبة المخالفين وليس زيادة ايرادات الخزانة العامة. وهو ايراد لا يعتمد عليه الاقليم لأنه المخالفة كلما ارتبطت بقانون مشدد اختفت قيمة الغرامة. بمعنى مخالفة اشارة المرور إذا أصبح 5 ملايين لا يكون هناك آية مخالفة. بمعنى حكومة الاقليم لا تحصل على اية مبالغ لأنه في هذه الحالة لا يكون هناك مخالفين.
- الثمن العام: وهو ثمن منتجات حكومة الأقليم من ممتلكاتها الخاصة. وهو أهم الايرادات العامة لحكومة الاقليم.والتي معتمدة عليها حكومة الأقليم. مثل النفط المنتج المصدر للخارج.

إن لحكومة الإقليم نوعان من الممتلكات:

- الممتلكات العامة للأقاليم. وهي لا تأتي بأي إيراد للأقليم وإنما بالعكس ، الأقليم ينفق عليها وهي مثل الجسور، والشوارع، والمنتزهات العامة.
- الممتلكات الخاصة للأقاليم ويسمى (الدومين الخاص) وهو أهم مجال للإيرادات العامة للأقاليم وهو اساس مالية أقليم كوردستان. ويحتوي على أربعة مجالات هي:

1) المجال الصناعي، وفيه صناعة النفط والغاز والنقل والاتصالات و الكهرباء والمياه.
2) المجال التجاري: من ناحية التصدير للصناعات من غير النفط فالاقاليم غير متطورة في هذا المجال حيث لا ينتج ويصدر ويحصل على الاموال بل يستورد. عكس دولة تركيا وايران وغيرها.
3) المجال المالي (سوق الاسهم) البورصة ايرادات ضعيفة للأقليم كون الفرق المالي، وغير كفوء وفعال كون المؤسسات المدرجة في البورصة غير منتجة وغير متوسعة. مع العلم هذا المجال هو حديث ولكنه الأن في مجال دول العالم أهم مجال في توليده ايرادات ونشاط اقتصادي للدولة.
4) المجال العقاري، ايضا ضعيف في توليده ايرادات لحكومة الأقليم.
5) الهبات والعطايا: كايراد ايضا ضعيف وتتحصل عليها حكومات الدول وليس الاقاليم في حال قيام دولة كردستان ينشط هذا الايراد ويكون له دور مهم في تطوير العلاقات الاقتصادية والتعاون الدولي. كثير من الدول مستفادة من هذا المجال. مثل دولة تونس ومصر والاردن وحتى حكومة بغداد المركز حيث يبلغ حجم المنح المالية أكثر من مليار دولار في العام.لكل دولة مذكورة.
6) يانصيب الدولة: (اللوتو) كثير من الدول تعتمد عليها كإيراد حيث لا تكلف الحكومة مبالغ مالية كبيرة. بينما الوارد منه كبير (الرويلي، 2002).

2.2.2 الايرادات غير العادية لإقليم كوردستان:

- اصدار سندات القرض العام، قرض عام داخلي وقرض عام خارجي. هذا الايراد غير متوفر لاقليم كوردستان كونه ليس دولة. إن إصدار سندات القرض العام هو الخلاص الوحيد من الخروج من الازمات الاقتصادية لحل عجز الموازنة أو الاختلالات الهيكلية في موازنة الاقاليم – القروض الداخلية تشتريها المصارف والجمهور- تصدر بقانون وعلى شكل سندات بفئات متنوعة ولمدة محددة وتكون أما قصيرة الأجل أو متوسط أو طويلة الأجل. وهذه أيضا أداة استثمارية للذين يشترون هذه السندات من الدولة وقد تشتريها حكومات اجنبية وتستعمل كغطاء لإصدار العملة ايضا. وحكومة المركز بغداد اصدرت ملايين السندات يتم تداولها في البورصات العالمية والمحلية.
- الاصدار النقدي الجديد لا يحق للاقليم اصدار عملة كونه ليس دولة.
- الاقتراض من صندوق النقد الدولي لا يحق للاقليم كونه ليس دولة. فالعضوية في الصندوق للدول فقط والتي عضوة في صندوق النقد الدولي وعندما تتحصل الدولة على عضوية الصندوق يحق لها العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير.واصدار العملة النقدية الجديدة.

وفي مؤتمر دولي تأسس صندوق النقد الدولي في مدينة بريتون وودز في الولايات المتحدة الامريكية برعاية الامم المتحدة في عام 1944 وبحضور 44 دولة وانبثقت منه مؤسستين نقديتين دوليتين هما (أرباح، 1991):

- صندوق النقد الدوليIMF
- البنك الدولي للانشاء والتعميرIBRD

وبعد ذلك انضمت كل دول العام إلى صندوق النقد، وهي تقدم القروض للدول التي تعاني من اختلالات في موازناتها العامة أو لإنشاء مشاريع عملاقة.

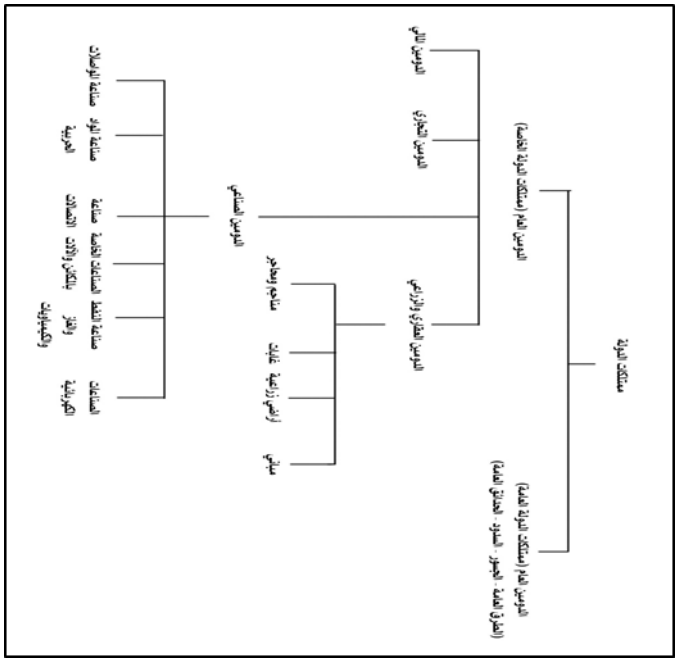
إن الحكومة المركزية في بغداد لسنوات وهي توازن موازنتها العامة عن طريق مرة السحب من الاحتياطي في المصرف المركزي. ومرة أخرى تعتمد على الايرادات غير العادية بإصدار سندات القرض العام الخارجي خاصة تشتريها الحكومات الأجنبية وإلا

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

لما كانت تستطيع الاستمرار كدولة. بينما حكومة الأقليم ستبقى تعاني الازمات المالية لأنها لا تمتلك الايرادات غير العادية كونها ليست دولة. بينما في حال قيام دولة كوردستان فأنها تستطيع أن تخلق الايرادات العامة وخاصة غير العادية لتختفي الآزمة الاقتصادية وإنما ستكون قوة اقتصادية ذو مالية عامة مليئة تستطيع أن تنفذ الكثير من الخطط التنموية وتؤمن مستقبل الأجيال القادمة من الشعب الكوردي.

2.3 إيرادات أملاك الدولة

تنقسم أملاك الدولة إلى دومينين اثنين بمعنى مجالين) أو (ميدانين) حيث معنى مصطلح الدومين هو المجال أو الميدان، ويمكن توضيحها في الشكل (2) وهما:



الشكل 2. ممتلكات للدولة

- الدومين العام (ممتلكات الدولة العامة): وهي التي تتحصل الدولة منها على ايرادات عامة وتخضع لأحكام القانون العام.
- الدومين الخاص (ممتلكات الدولة الخاصة): وهي التي لا تتحصل منها الدولة على ايرادات متنوعة وتخضع لأحكام القانون الخاص وفقاً لطبيعتها الاقتصادية.

وبما أن مجال البحث هو (الايرادات العامة) فسيتم التركيز على الدومين الخاص.

2.3.1 الدومين العام (ممتلكات الدولة العامة)

عندما نقول الدومين العام فهي مجموعة الاموال التي تملكها الدولة أو إحدى الاشخاص الاعتبارية العامة اشخاص القانون العام ذو الشخصية الاعتبارية العامة ممثلة بإحدى مؤسسات الدولة العامة ملكية عامة والمخصصة للمنفعة العامة بحكم القانون وبحكم طبيعتها او بإرادة السلطة العامة النابعة من تشريعات أفراد المجتمع المتمثلة بالسلطة التشريعية، وتخضع لأحكام القانون العام (العلي، 2007).

ولكي تتوفر العمومية من الضروري توفر شرطان اساسيان لثبوت صفة العمومية على مال وهما (يونس، 2000):

- أولاً: أن تكون الأموال مملوكة للدولة وتحت سلطتها ممثلة بإحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الإقليمية (البلديات) أو المحافظة وفق الهيكل التنظيمي لمؤسسات الدولة. وهذا لا يوفر ايرادات للدولة بل االعكس تستنفذ الايرادات، أي الدولة تنفق عليها وتتكبد المصاريف المتنوعة.
- ثانياً: أن تكون هذه الأموال العامة كممتلكات مخصصة للمنفعة العامة، بحكم طبيعتها، وعليه لا تثبت صفة العمومية على الأموال التي تستهدف الإدارة من تملكها مايهدف إليه القطاع الخاص والماليات الخاصة أي تحقيق الربح (يونس، 2000).

ومن أمثلة الأموال العامة، الطرق العامة، المتنزهات العامة، الجسور، السدود، المبان العامة وغيرها. وقد أخضعت الدولة الأموال العامة لأحكام القانون العام وقد حماها القانون. ومن أوجه الحماية التي احيطت بها الأموال العامة:

1) عدم جواز التصرف بالأموال العامة إلا من قبل الاشخاص العامة، اشخاص القانون العام وليس اشخاص القانون الخاص.
2) عدم جواز الحجز عليها أو على جزء منها أو الاضرار بها او تملكها بالتقادم، أو استغلالها لمنافع خاصة.

وقد نظم القانون العام الذي يحكم الانتفاع من الملكيات العامة ووضع ثلاثة قواعد، أساسية تتبع بالانتفاع من المرافق العامة وهي:

1) أن المواطنين لهم الحرية في استعمال الأموال العامة وهذه الحرية نابعة من الحريات الأساسية العامة وفق القانون العام في دون أذن وترخيص مسبق.
2) مساواة المواطنين عند استعمالهم لهذه الاموال دون فوارق اجتماعية أو وظيفية.
3) مجانية الاستعمال لهذه الأموال من قبل المواطنين وبدون أي مقابل مالي.

وعلى ماتم إيراده فأنه لا تحصل الدولة على ايرادات عامة من الدومين العام بل على العكس فالدولة تقوم بالانفاق العام على الممتلكات العامة المخصصة للنفع العام فالدولة تقوم بإصلاح وصيانة وتوسع الطرق والجسور والمتنزهات العامة والموانئ والمطارات وغيرها من ممتلكات الدولة العامة. وتبقى هناك حالات استثنائية في بعض بعض الدول بأن تحصل الدولة على مقابل نظير انتفاع الأفراد بالمرافق العامة على شكل رسم عام، وهذا غير مطابق لعدالة استخدام الملكية العامة (Hamdi & Massoudi, 2017،

2.3.2 الدومين الخاص (ممتلكات الدولة الخاصة)

يمثل الدومين الخاص مجموع الأموال التي تملكها الدولة وغيرها من أشخاص القانون العام الاعتبارية ملكية خاصة تخضع لأحكام القانون الخاص. بقصد الحصول على ما تنتجه

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

هذه الأموال من إيرادات وهذا نفس الغرض الذي يستهدفه القطاع الخاص من تملكهم للأموال بغية تحقيق الربح في ضوء المنافسة في اقتصاد السوق.

ومثال ذلك المصانع التابعة للدولة، الأراضي الزراعية والغابات والمناجم وحقول الغاز والنفط والمشاريع المنتجة للخدمة، والمؤسسات التجارية لبعض السلع والخدمات كدومين تجاري واسواق الأوراق المالية كدومين مالي.

ودائماً فأن الدومين الخاص كمجال أو ميدان لخلق الإيرادات العامة للدولة هي بحال اهتمام رواد الفكر المالي العام. والشكل رقم (4) يوضح تفصيلات الدومين الخاص مجال الاهتمام.

2.3.3 الدومين الصناعي

يحتوي الدومين الصناعي الكثير من المشروعات المتوسطة والكبيرة الحجم والتي تشكل قيمة ايراداتها جزءاً مهما من إيرادات الدولة العامة مثل الصناعات البتروكيماوية، والطاقة كالغاز الطبيعي، ومصاهر الحديد والصلب، والألمنيوم، ومعامل الاسمنت، والاطارات، والبطاريات، ومختلف المعدات والمكائن والآلات لمختلف القطاعات (يونس، 2000)، وهنا تعمل الدولة في ضوء المنافسة في سوق المنافسة الاحتكارية، وبعض صناعاتها تكون في سوق احتكار القلة، مثلاً لا تزيد عدد المصانع عن اصابع اليد مثل صناعة السيارات، والسفن، والقطارات وغيرها من الصناعات، وقد تحتكر الدولة بعض الصناعات النموذجية احتكاراً بحتاً بحيث لا يوجد إلا منتج واحد وسلعة واحدة فريدة من نوعها وهنا يكون الاحتكار إيجابياً لصالح المجتمع، وذلك أن الدولة لا تترك بعض الصناعات للقطاع الخاص خوفاً من أن يُسيئ استعمالها، لمخاطرها، كالصناعات الحربية أو أن يتم استغلالها من قبل القطاع الخاص الهادفة لتحقيق الربح كصناعة خدمة الكهرباء، والاتصالات، والسدود، والمواصلات كالسكك الحديد، حيث نلاحظ أن هناك صناعات تقوم الدولة بها كالسكك الحديد ويكون إيراداتها ضعيفة وبأجور زهيدة. والدولة لا تحقق منها إلا ربحاً بسيطاً وذلك لديمومة رأس المال ودورانه والغاية من هكذا نوع من الخدمات المنتجة وخاصة في الدول الشاسعة الأراضي والمدن المتباعدة هو هدف اجتماعي تهدفه الدولة وهو خلق التواصل الاجتماعي والتفاعل بين المدن هذا مثلاً في خدمة السكك الحديد، أما صناعة خدمة الكهرباء التي تغطي أرجاء الدولة وبطلب متزايد فأن الدولة لا تستطيع تركها للقطاع الخاص وذلك للأسباب التالية:

- أن القطاع الخاص يهدف لتحقيق الربح بينما الدولة تهدف لتقديم الخدمة العامة لإشباع الحاجات العامة.
- أن القطاع الخاص لا يملك الامكانيات المادية، والفنية، والإدارية، والخبرة المتراكمة، ومراكز البحوث والتطوير والتدريب مثلما تملكه الدولة.
- أن الدولة تخطط لسياستها العامة وفق تخطيط مركزي غير هادف للربح وإنما لإشباع الحاجات التي تخطط لها مجالسها التشريعية المنتخبة من الشعب بينما القطاع الخاص فئة اجتماعية على هيئة شركات تأسست على رأسمال مساهمين يهدفون لتحقيق الارباح وتنمية رؤوس أموالهم المستثمرة في المشاريع الخاصة.

وفي نفس الوقت فأن الدولة تنشئ صناعات للتصدير الخارجي غايتها الحصول على العملات الأجنبية الصعبة لدعم ميزان مدفوعاتها من العملات الأجنبية. وفي نفس الوقت تنشئ الصناعات المحلية لإشباع الحاجات والإقلال من الاستيراد للسلع وخروج العملة الأجنبية من البلاد، وفي نفس الوقت لتنميط اذواق المستهلكين على الصناعات الوطنية المحلية، وفي نفس الوقت تدعم هكذا صناعات منها حتى في القطاع الخاص. وتدعم المهن والحرف التراثية لعدم اندثارها، وفي نفس الوقت الدولة تدعم القطاع الخاص للرفع من مستواه، وهي تستفاد من الضرائب والرسوم التي يدفعها القطاع الخاص نتيجة زيادة وتطور إنتاجه. ولقد اصبحت الدول تولي اهتماماً خاصاً للدومين الصناعي نظراً لضخامة حجم الإيرادات العامة المتحصل منها (Hamdi & Massoudi, 2017).

2.3.4 الدومين العقاري

حسب يونس (2000) إن ممتلكات الدولة العقارية تضم أساساً ما على سطح الارض وما في باطنها. فممتلكاتها على سطح الارض تتكون من الأراضي بشكل عام سواء المزروعة منها وماتم استصلاحه للزراعة والمزارع النموذجية فى الغابات والمبان والمساكن والبحيرات، أما في باطن الارض يسميه قسم من الرواد الدومين الإستخراجي (العلي، 2007).

فهو يضم حقول النفط والغاز ومناجم الفحم والفوسفات والكبريت العضوية منها وغير العضوية، ومناجم المعادن وغيرها، وإن قامت بتأجيرها ولكن تبقى ملكيتها للدولة بامتياز. لقد كانت الأراضي في العصور الوسطى أهم مصادر الإيرادات للدول، ولكن نمو وظائف الدولة وتدخلها بالنشاط الاقتصادي وانتقالها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة ازداد في قيمة الأراضي وانتاجيتها وخاصة عند تخصيصها للدومين الصناعي ولإحدى المشاريع الاستثمارية العملاقة سواء للقطاع العام أو الخاص او المختلط.

وفي نفس الوقت استفادت الدولة من تخصيص الكثير من الأراضي للمواطنين وتوزيعها عليهم بعد استصلاحها وخاصةً أن الدولة تستفاد اخيراً بعد أن يزرعوها ويحصدون ويبيعون منتجاتهم ستستفاد من الضرائب التي ستحصل عليها منهم خاصةً أن الأفراد مصلحتهم الخاصة تدفعهم إلى العناية أكثر بما يمتلكونه من الأراضي فتزداد خصوبتها ويزداد إنتاجها على مر الأعوام ويزداد تبعاً لذلك الناتج القومي والدخل القومي. ومع ذلك فأن الدول تحتفظ استثناء بملكية بعض الأراضي، سواء بشمولها بالتخطيط العسكري أو المدن.

وفي بعض الدول تبلغ مساحة الغابات ملايين الهكتارات فتستفاد منها الدول إما لغايات السياحة وبناء المنتجعات الرياضية والعلاجية وما تحتويه من شلالات وعيون ماء طبيعية. أو تستفاد من أخشاب الأشجار وفي نفس الوقت لسهولة تجددها بغرسها، وتمتلك الدولة المبان والمساكن، وخاصة التي تابعة منها لوزارة الأوقاف

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

والعتبات المقدسة، وغالباً ما تخصص المساكن التي تملكها لذوي الدخل المحدود وبإيراد محدود. وفي نفس الوقت لغايات اجتماعية أكثر مما هي اقتصادية تقوم أغلب البلدان ببناء المساكن من اجل حل مشكلة السكن الناتج من ارتفاع معدل النمو السكاني أو الهجرة من الأرياف إلى المدن أو لدعم محدودي الدخل وذلك تلافياً للمشاكل الاجتماعية وفي هذه الحالة فأن هذا الدومين يستنزف جزءاً من إيرادات الدولة ولأهداف ضرورية.

2.3.5 الدومين التجاري

وأساس هذا الدومين يعتمد على الاحتكارات المالية للدولة، التي تمكنها من تحقيق إيرادات مالية تعجز الدولة عن تحقيقها عن طريق فرض الضرائب. إذ تتمكن الدولة ولغاية اقتصادية واجتماعية عن طريق احتكارها لتجارة سلعة معينة من تحديد أسعار بيع هذه السلع مثل الأدوية، والتبغ، والمواد الأساسية الغذائية كالحبوب، وبعض المستلزمات الطبية، والمواد الكيمياوية التي تدخل في صناعة بعض السلع. وهنا حتى لو كان للقطاع الخاص دوراً في استيراد بعض أنواع السلع لكن ستبقى للدولة دوراً في تحديد الكثير من الأسعار ولدعم ذوي الدخل المحدود، وخاصة مواد البناء والمواد الغذائية والطبية.

2.3.6 الدومين المالي

ويقصد بالدومين المالي أساساً سوق الأوراق المالية كالأسهم والسندات التي تصدرها الشركات التي تساهم فيها الدولة وتدر عليها أرباحاً وفوائد تدخل ضمن إيرادات الدولة وفي نفس الوقت تنضّم الدولة فيها التعاملات الاقتصادية بين التأسيسات الاستثمارية العامة والخاصة والمختلطة، ونظراً لاتساع هذا الدومين في حجمه ونشاطه وتحت اشراف الدولة لغرض السيطرة النوعية، والكمية فقد أولت الدول أهتماماً كبيراً لمتابعة نشاطات هذا الدومين. حيث كان للأحداث المالية التي حدثت مؤخراً تأثيراً كبيراً على اقتصاديات الدول نتيجة الخلل الذي حدث في مؤسسات الدول المالية جراء المخاطر غير المنتظمة التي واجهتها، وخاصة شركات الاقتصاد المختلط.

وفي نفس الوقت بالرغم من حداثة تأسيس هذا الدومين إلا أنه ازداد أهمية في كل دول العالم نتيجة ضخامة التدفقات الاستثمارية، ومع ضخامة الأرباح المتحققة وتنوع المؤسسات وتنوع حالات الاستحواذ الاستثماري والاندماج.

أن الدومين الخاص كممتلكات دولة خاصة سوف يتوسع بشكلٍ أكبر في حالة قيام دولة كردستان حيث أن نمو الدومين الصناعي سيؤدي إلى نمو الدومين المالي البورصة وكذلك مع نمو الدومين التجاري والعقاري ستزداد إيرادات دولة كردستان وستنمو ماليتها العامة مما يؤدي إلى تحسن كبير في اقتصادها وعلاقات الإقليم الاقتصادية الدولية.

إن قرار قيام دولة كوردستان الكفيل الوحيد لحل الآزمة الاقتصادية التي يمر بها الاقاليم وهو الحل الوحيد لتكوين مالية عامة تستطيع الحكومات من خلالها تنفيذ الخطط المرسومة بكل آمان ودون أي توقف إن الاعتماد على الموازنات المحصصة من حكومة المركز سوف يضعف المالية العامة للإقليم سنة بعد أخرى ويوقف كل انواع التقدم المرجو تحقيقه.

3. الإستنتاجات والتوصيات

3.1 الإستنتاجات

إن فروض البحث التي تم افتراضها تتحقق حيث أن مالية الإقليم في حالة تأسيس دولة كردستان ستتغير وتتكامل في حالة تحصلها على الإيرادات غير العادية وذلك بإصدار سندات القرض العام حيث سوف تشتريها المصارف المحلية والدولية وكذلك الاقتراض من المصارف الدولية مثل صندوق النقد الدولي IMF والمصرف الدولي للإنشاء والتعمير وتكون دولة كردستان عضو في المصرفين الدوليين ويحق لها إصدار العملة وذلك بموافقة ودعم صندوق النقد الدولي هذا بالنسبة للفرض الأول أما الفرض الثاني ستتوسع إيرادات الإقليم ويكبر التنظيم الإداري والمالي ومعها تكبر التعاملات المالية ويتوسع النشاط الاقتصادي.

3.2 التوصيات

من الضروري الانتقال من وضع الاقليم إلى وضع دولة كوردستان ليتم بناء مالية عامة حقيقية تظهر قوتها عام بعد عام. وعليه فأن توصيات البحث تتركز في بعض النقاط المهمة مثل:

- ضرورة التحضير لإنشاء التنظيمات المالية والإدارية التي سوف تزاول مهامها كمؤسسات دولة.
- طلب وإجراء الدراسات والبحوث على مؤسسات الإقليم وتقديم الدراسات لهذه المؤسسات للإنتقال من الإقليم إلى الدولة.
- تحضير الخطط الاستراتيجية والخطط الخمسية لمؤسسات الإقليم التي ستعمل على مستوى دولة.
- ضرورة تطوير الكادر الإداري في كافة المجالات للعمل في مؤسسات دولة كردستان في المجال المحلي والدولي.
- الاستفادة من الخبرات الجامعية والأكاديمية لتقديم التوصيات والخبرات لتأسيس مؤسسات دولة كردستان.
- من الضروري البدء من الآن للتحضير لتنظيم مؤسسات الإقليم على أساس دولة كردستان لتكون الإدارات جاهزة للبدء بالعمل عند إعلان قيام الدولة.

المراجع:

حمدي، سمير صلاح الدين (2015). المالية العامة، لبنان، دار زين للنشر.

زكي، محمود جمال الدين، عزام، زكي أحمد (2007). مبادئ المالية العامة، عمّان، الأردن، دار المسيرة.

أرباح، صالح الأمين (1991). اقتصاديات النقود والمصارف، ليبيا، منشورات كلية المحاسبة،

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912

غريان.

متولي، إسماعيل هاشم (1979) مذكرات في النقود والمصارف، مصر، الأسكندرية، دار الجامعات المصرية.

غنية، المهدي طاهر (2005) المالية العامة المبادئ والأسس، ليبيا، طرابلس، منشورات الجامعة المفتوحة.

الرويلي، محمد صالح (2002). اقتصاديات المالية العامة، الجزائر، وهران، ديوان المطبوعات.

العلي، عادل فليح (2007). المالية العامة والتشريع الضريبي، الأردن، عمّان، دار الحامد للنشر والتوزيع.

يونس، منصور ميلاد (2000) المالية العامة، ليبيا، طرابلس، دار المطبوعات الحكومية.

Hamdi, S. & Massoudi, A. (2017). Introduction to Public Finance: A contemporary simple approach. Germany: Noor Publishing.

DOI: http://doi.org/10.24086/ICAFS2023/paper.912