

IRAK 2020 BÜTÇESİ TARTIŞMALARI VE IKBY'NİN TUTUMU

“

Irak Maliye Bakanlığı'ndan yapılan açıklamaya göre olası 2020 bütçesinin yaklaşık 140-145 trilyon Irak dinarı (117-121 milyar dolar) olması beklenmektedir. Bütçenin beklentiler doğrultusunda oluşması, 2003 yılından sonraki en büyük bütçe olacağı gibi 2018 bütçesinden yaklaşık yüzde otuz iki ve 2019 bütçesinden ise yaklaşık yüzde dört fazla büyüdüğünü gösterecektir.

”

Feyzullah Tuna Aygün
Araştırma Asistanı, ORSAM

Irak bütçe yasasına göre, ekim ayı içerisinde gelecek senenin bütçe yasa tasarısının Irak Parlamentosu'na sunulması gerekmektedir. Ancak, bütçe hazırlıkları ağustos ayında başlamış olsa da Irak'taki gösteriler ve daha sonra başbakanın istifası üzerine tasarı parlamentoya sunulamamıştır. Zira 2020 yılının ilk ayı dolmasına rağmen bütçe yasası konusunda ilerleme sağlanamamıştır. Yeni bütçenin onaylanma-

ması ile rutin harcamalar 2019 bütçesindeki rakamlara göre yapılmaktadır. Bu noktada gösteriler ve hükümetin geleceği konusundaki belirsizlikler yeni bütçenin belirlenmesi konusundaki süreci geciktirmektedir. Söz konusu durum ise Iraklıların taleplerinin karşılanmasının önünde bir engel olarak durmaktadır.

1 Ekim 2019'da başta Bağdat olmak üzere güney vilayetlerde başlayan gösteriler Irak siyasetinde değişikliklere neden olmuştur. 2003 sonrasında kurulan yeni rejimde ilk kez bir başbakan görev süresini tamamlayamamıştır. Başbakan Adil Abdülmehdi'nin Irak Parlamentosu'na sunduğu istifası 1 Aralık 2019'da kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı Berham Salih'in yeni bir başbakan adayı önermemesi nedeniyle Abdülmehdi, başbakanlık görevini “geçici başbakan” olarak sürdürmektedir. Irak Anayasası'na göre, yeni başbakanın görevlendirilmesi için izin verilen 15 günlük sürenin dolmasına rağmen

görevlendirmenin yapılamamış olması, siyasi sürecin devamını sekteye uğratmış ve Muhammed Tefvik Allavi'ye kabineyi kurma görevi 1 Şubat 2020 tarihinde verilmiştir.

Zira, 2020 yılı bütçesinin parlamen-

toya başbakan tarafından sunulması gerekmektedir. Irak Anayasası, istif eden ancak yeni bakanların atanmamasının yapılamadığı durumlarda bakanların yetki alanını “günlük rutin işler” olarak tarif etmektedir. Diğer yandan, boşalan başbakanlık koltuğunun anayasaya



افكار

göre 15 gün içerisinde doldurulması gerektiği için anayasa “geçici başbakanın” yetki alanını çizmektedir. Bu nedenle, geçici başbakanın içinde bütçe yasasının da olduğu yasa tekliflerini parlamentoya sunmasını gri alana çekmektedir. Konunun Irak Federal Yüksek Mahkemesi’ne taşınması ise bütçenin gecikmesine neden olmaktadır. Salih tarafından Allavi’nin yeni kabineyi kurmakla görevlendirilmesi, parlamentoda güvenoyu sürecinin işlemesine neden olacak ve bütçe konusunun kabine kurulana kadar ertelenmesine neden olacaktır.

“**Şekil yönünden yürütülen bütçe tartışmaları ve başbakanlık koltuğuna ilişkin tartışmaların devam etmesi ile bütçe konusundaki belirsizlik artmaktadır. Buna rağmen Irak Maliye Bakanlığı’nda yasa tasarısı hakkında hazırlıkların başladığı, Ağustos 2019’da bakanlığın yazılı açıklaması ile duyurulmuş; ancak Abdülmehdi’nin istifası ile çalışmalar görünürlüğünü kaybetmiştir.**”

2020 Yılı Bütçe Tartışmaları

Irak’ın 2020 yılına geçici başbakan önderliğindeki kabine ile girmesi, 2020 yılı bütçesinin nasıl olması gerektiğinden ziyade nasıl çıkarılması gerektiğine yönelik tartışmalara yol açmıştır. Şekil yönünden yürütülen bütçe tartışmaları ve başbakanlık koltuğuna ilişkin tartışmaların devam etmesi ile bütçe konusundaki belirsizlik artmaktadır. Buna rağmen Irak Maliye Bakanlığı’nda yasa tasarısı hakkında hazırlıkların başladığı, Ağustos 2019’da bakanlığın yazılı açıklaması ile duyurulmuş; ancak Abdülmehdi’nin istifası ile çalışmalar görünürlüğünü kaybetmiştir. Ocak 2020 itibarıyla Irak Parlamentosu’nda kabul edilmiş bütçe olmadığı için rutin ödemeler 2019 bütçesindeki dağılıma göre gerçekleştirilmektedir.

Irak Maliye Bakanlığı’ndan yapılan açıklamaya göre olası 2020 bütçesinin yaklaşık 140-145 trilyon Irak dinarı (117-121 milyar dolar) olması beklenmektedir. Bütçenin beklentiler doğrultusunda oluşması, 2003 yılından sonraki en büyük bütçe olacağı gibi 2018 bütçesinden yaklaşık yüzde 32 ve 2019 bütçesinden ise yaklaşık yüzde dört fazla büyüdüğünü gösterecektir. Bütçenin büyümesine karşılık, gelir kalemleri arasında petrol gelirlerinin önceki bütçelerde olduğu gibi yüzde 90 civarında olması beklenmektedir.

Ayrıca, bütçe açığının 2018 yılına göre artarak 23 milyar dolara çıkması beklenmektedir.

Bütçe açığının artmasında, 2018 yılı tahminine göre 56 dolar olarak



belirlenen petrol varil fiyatının ise yeni bütçede 53 dolara düşürmesi rol oynamaktadır. Buradan hareketle, Irak'ın, petrol fiyatlarının düşmesini beklediği sonucuna varılmaktadır. Ancak, petrol fiyatlarının Irak'ın beklentisinin aksine yükselmesi bütçe açığının azalmasını sağlayacaktır.

Bütçenin kabul edilmesinin gecikmesi, protestocuların birincil talepleri arasında yer alan altyapı eksikliklerinin giderilmesi ve istihdam oluşturulması süreçlerini olumsuz etkileyecektir. Diğer yandan, Başbakanın Maliyeden Sorumlu Danışmanı Mazhar Muhammed Salih, 2020 yılında memur ve emekli maaşlarının ödenmesi için yeterli paranın bulunduğunu söylemektedir. Zira, 2019 bütçesi temel alınarak harcamalar yapıldığı için yeni atamaların yapılması da sekteye uğrayabilir. Bu sorunların aşılması için bütçe tasarısının parlamentoya sunulması gerekmektedir. Geçici başbakan sadece "önemli" olarak değerlendirilen tasarıları parlamentoya sunmaya yetkili kılınmıştır. Bu nedenle, Goran Hareketi'nden Süleymaniye temsilcisi olarak seçilen Baha Mahmud Fetah ve Irak Parlamentosu Mali İşler Komisyonu Raportörü Ahmet el-Saffar'ın da aralarında bulunduğu bazı milletvekilleri ve bürokratlar, Aralık 2019'da 2020 bütçe yasa tasarısını önemli olarak değerlendirmemesine rağmen, 2020 yılının başlaması ile bu tasarının "önemli" olarak sınıflandırılması gerektiğini öne sürmektedir. Buna ek olarak Saffar, Abdülmehdi'nin 2020 bütçesinin sorumluluğunu üstlenmek istemediğini ifade etmektedir. Dolayısıyla, Abdülmeh-



di'nin 2020 bütçesi sorumluluğundan kaçınarak bu görevi kurulacak yeni kabinenin önüne ilk büyük sınav olarak bıraktığı söylenebilir.

“

IKBY'nin başat aktörleri arasında yer alan Kürdistan Demokratik Partisi (KDP) ve Kürdistan Yurtseverler Birliği (KYB) ve diğer Kürt siyasi partiler, bütçe tasarısının geçici başbakan tarafından parlamentoya sunulmasını istemektedir.

”

Irak Kürt Bölgesel Yönetimi'nin (IKBY) 2020 Bütçe Tartışmalarına İlişkin Pozisyonu

2014 yılında dönemin Başbakanı Nuri el-Maliki'nin IKBY bütçesini kesmesi ile IKBY finansal bir kriz içerisine girmiştir. Bütçe payını alamayan IKBY, Bağdat'tan bağımsız olarak petrol satarak gelir elde etmeyi amaçlamıştır. IKBY'nin bu tutumunun Irak Anayasası'nın 111. maddesine aykırı olduğunu iddia eden merkezi hükümet,

IKBY'nin petrol satışından elde ettiği gelirlere karşılık bütçe payını kesmiştir. Ancak 2018 yılında, Irak eski Başbakanı Haydar el-Abadi'nin IKBY ile 2019 yılında IKBY'nin günlük 250 bin varil petrolü merkezi hükümetin petrol şirketi SOMO'ya devredeceği konusunda anlaşması üzerine bütçe payı ödenmiştir. Hatta Abadi, acil durum fonundan da bir trilyon dinar ekleyerek 6,6 trilyon yerine 7,6 trilyon dinarı IKBY'ye göndermiştir. Buna rağmen, Bağdat ve Erbil arasındaki anlaşma, Erbil'in SOMO'ya petrol teslim etmemesi üzerine uygulanamamıştır. Benzer bir anlaşma 2020 yılı için de yapılmışsa da bütçe tartışmalarının uzaması ve bütçenin kabul edilememiş olması anlaşmanın uygulanabilirliğine zarar verebilir.

IKBY'nin başat aktörleri arasında yer alan Kürdistan Demokratik Partisi (KDP) ve Kürdistan Yurtseverler Birliği (KYB) ve diğer Kürt siyasi partiler, bütçe tasarısının geçici başbakan tarafından parlamentoya sunulmasını istemektedir. Diğer bir yandan, Kürt siyasi partileri bütçe yasasına "IKBY bütçesi her şart altında ödenir" maddesinin

eklenmesini isteyerek petrol anlaşmasının uygulanamaması durumunda da bütçeden alacağı payı garanti altına almayı istemektedir. Ancak KDP ve KYB, bütçe ödemesinin IKBY'ye yapılma usulünde Goran Hareketi ve Yeni Nesil Hareketi gibi partilerle anlaşmazlık içerisinde bulunmaktadır. Zira KDP ve KYB, IKBY hükümetinin güçlendirilmesi için ödemenin IKBY'ye yapılmasını isterken, diğer partileri, ödemelerin vilayetlere yapılarak KDP ve KYB'nin sahip olduğu öncelikli pozisyonun geliştirilmesini istemektedir.

Finansal krizin yaşandığı günlere geri dönmek istemeyen IKBY, kamuoyunda bütçe için petrol (oil-for-budget) olarak adlandırılan anlaşmaya uyacağını taahhüt etmektedir. Bu doğrultuda, IKBY Hükümet Sözcüsü Cutyar Adil, "Petrol gelirini Bağdat'a teslim etmeye hazırız." diyerek bölgenin yaklaşımlarını yansıtmıştır. İş birliği potansiyeline rağmen Erbil ve Bağdat ekseninde, bölgedeki memur sayısı konusundaki anlaşmazlık devam etmektedir. Zira, IKBY'deki bir milyon memurdan yaklaşık 600 bini merkezi hükümet tarafından tanınmaktadır. Bu nedenle, IKBY, merkezi hükümet tarafından gönderilen memur maaşlarını yeterli bulmamaktadır. Ancak, IKBY Bağımsız Yüksek Seçim ve Referandum Komisyonu'nun 2018 IKBY Parlamentosu seçimlerinde açıkladığı seçmen sayısı yaklaşık 3 milyon kişidir. Buna göre, 2018 yılı itibarıyla 18 yaşını doldurmuş her üç kişiden birisi memur olarak çalışmaktadır. Hatta Abadi, bu duruma tepki göstererek "IKBY'deki memur sayısının Irak'taki memur sayısının yarısına denk geldiğini"

ifade etmiştir. Buradan hareketle, IKBY'nin bölgede istihdamı sağlamak amacıyla memur atamalarını, Irak'taki oranının üzerinde yaptığı anlaşılmaktadır. Bu durum ise, Bağdat-Erbil eksenindeki anlaşmazlıklara bir başlık daha eklenmesine neden olmaktadır. Zira, anlaşmazlıktan etkilenen IKBY'deki memur sayısının yaklaşık 400 bin olması, bölgedeki insanların da doğrudan etkilenmesine neden olabilecek boyuttadır.

“

1 Ekim 2019 tarihinden itibaren devam eden gösteriler nedeniyle Bağdat'ın öncelikleri bütçeden ziyade gösterilerin dindirilmesi ve yeni başbakanın belirlenmesi doğrultusunda olmuş ve Allavi'ye bu görev verilerek sorunun ilk aşamasında çözüme yaklaşmıştır.

”

IKBY, 2014-2018 yılları arasında yaşanan finansal krizin tekrarlanmaması için, bütçe tasarısının parlamentoya geçici başbakan tarafından sunulmasını desteklemektedir. Zira, 1 Ekim 2019 tarihinden itibaren devam eden gösteriler nedeniyle Bağdat'ın öncelikleri bütçeden ziyade gösterilerin dindirilmesi ve yeni başbakanın belirlenmesi doğrultusunda olmuş ve Allavi'ye bu görev verilerek sorunun ilk aşamasında çözüme yaklaşmıştır. Bu nedenle, yeni kabine güvenoyu alana kadar 2020 bütçesinin parlamentoya sunulması olası görülmemektedir. Ancak bütçenin gecikmesi, geçici bütçe ile

altyapı yatırımları finanse edilemeyeceği için göstericilerin taleplerinin yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca, başta Musul olmak üzere IŞİD'den kurtarılan bölgelere gerekli yatırımların yapılamaması ve evleri zarar gören Iraklılara tazminat ödenememesi, ülkenin normalleştirme sürecini ertelemektedir. IŞİD'den zarar gören bölgelerdeki evlerine dönenler ise güney vilayetlerde yaşanan gösterilere destek vermesine rağmen sokaklara dökülmemiştir. Ancak yeniden imar ve yapılandırma çabalarının gecikmesi, ilerleyen süreçte bu bölgelerdeki insanların da gösterilere başlamasına neden olabilir. Gösterilerin Irak geneline yayılması meselesi, gösterilerin şiddetinin artarak hükümet karşıtlığından ziyade rejim karşıtlığına ilişkin bir olguya evrilmesine yol açabilir.

Diğer yandan, Bağdat ve Erbil arasında petrol paylaşımı konusunda sağlanan anlaşma, IKBY bütçesinin gönderilememesi üzerine uygulanmadan rafa kaldırılabilir. Bu durum, IKBY'nin yeni bir finansal krize girmesine neden olabileceği gibi uzun vadeli petrol ve bütçe anlaşmazlığının sürmesine neden olabilir. Buna ek olarak, IKBY, federal hükümetin işlerliğini kaybettiğini öne sürerek yüzde 92 oranında evet oyunun kullanıldığı bağımsızlık referandumunu tekrardan öne sürebilir. Özellikle ABD – İran çekişmesi nedeniyle vekillerin yanı sıra ana aktörlerin de çatışma sahasına dönen Irak'ta siyasi kanalların kapanması, IKBY'nin bağımsızlık konusunda uluslararası kamuoyundan daha çok destek elde etmesine neden olabilir. ■