

## الاقتصاد العراقي والسياسة المالية بعد 2014:

## مسارات بدون رؤية

## The Iraqi economy and fiscal policy after 2014:

## Paths without seeing

أ.د. كامل علاوي كاظم

[Alfatlawikamel@gmail.com](mailto:Alfatlawikamel@gmail.com)

تاريخ استلام البحث 2018/12 /22 تاريخ قبول النشر 2019/2 /20 تاريخ النشر 2019/ 12 / 25

## المستخلص

إن البحث يركز على اتجاهات السياسة المالية في العراق في ضوء حال الاقتصاد العراقي والمرحلة التي يمر بها بعد 2014، وسياسة التقشف التي تتبعها الحكومة في مواجهة العجز. توصل البحث الى نتيجة مفادها أن حجم العجز البالغ 26702861 (ست وعشرون ترليون وسبعمائة واثنان مليون وثمانمائة واحد وستون الف دينار) والعملية الخاطئة في تمويله خصوصاً عن طريق الاقتراض الخارجي ، يمكن أن يتلاشى وينتهي وحتى أن يكون فائضاً لو استخدمت واحتسبت الأرقام الحقيقية فيه ليصل 752867708 (سبع ترليون وخمسمائة وثمانية وعشرون مليار وستمائة وسبع وسبعون مليون وثمانية الف دينار)..

**الكلمات المفتاحية:** الاقتصاد العراقي، السياسة المالية.

## Abstract

The research focuses on the trends of financial policy in Iraq in the light of the state of the Iraqi economy and the stage it goes through after 2014, and the government's austerity policy in the face of deficits.

The research reached the conclusion that the size of the deficit of 26702861 (twenty six trillion seven hundred and eight million eighty one sixty thousand dinars) and the wrong operation in its financing, especially through external borrowing, could fade and end and even be a surplus if it was used and calculated the real numbers in it to reach 752867708 (Seven trillion, five hundred and twenty eight billion, six hundred and seventy seven million and eight thousand dinars..

**Key words:** Iraqi economy, financial policy.

## المقدمة

يظهر استقرار التاريخ المالي للدولة العراقية أن دور السياسة المالية قد تأرجح بين الدور التصحيحي والانمائي، ومارست أسعار النفط وإيراداته والوضع السياسي بوصفها عوامل حاكمة في هذا الدور، ومع التغييرات الراديكالية في النظام السياسي وعدم وضوح طبيعة النظام الاقتصادي بعد 2003، أصبحت الموازنة العامة مجالاً خصباً للصراع السياسي بين الكتل والأحزاب السياسية، وياتت تقر وفق المعطيات السياسية بعيداً عن النظرة الاقتصادية.

إن التغييرات البنوية التي حدثت في الأسس والمؤسسات العراقية وحالة اليسر المالي والدمار الذي لحق بالاقتصاد جراء العمليات العسكرية والإرث الاقتصادي الثقيل استلزم من الدولة أن تمارس دوراً انمائياً وتصحيحياً للنهوض بالاقتصاد العراقي، إلا أن المشكلة الأمنية وعدم الاستقرار السياسي شكلت عائقاً أمام فاعلية دور السياسة المالية، ومن تلك المشاكل أن السياسة المالية تعمل باتجاه معاكس لحال الاقتصاد العراقي ، ففي مدة اليسر المالي كانت توسعية في الوقت الذي يجب أن تكون فيه انكماشية ، في حين بعد 2014 وكان الاقتصاد يمر بحالة من الركود بسبب انهيار أسعار النفط وفقدان بعض موارد الدولة بسبب سيطرة داعش على ثلث الأراضي العراقية ، كان على

السياسة المالية أن تكون توسعية وأن توفر مصادر التمويل للعجز، بيد أن واقع الحال يشير الى ان الحكومة عملت على تعميق حالة الركود من خلال اتباع سياسات التقشف وفرض الضرائب فكانت نتائج ذلك سلبية على الاقتصاد العراقي من حيث البطالة والفقر وتفاقم مشاكل النازحين .

ويحتدم الجدل حول الموازنة الاتحادية في حالة اليسر المالي، لكن تخف حدته في حالة العسر المالي، لكون الحكومة تضطر الى تقليص حجم الموازنة مما يدفع بالكتل والاحزاب السياسية الى التخلي عن مطالبها حتى لا تتحمل مسؤولية الفشل الذي يحتمل أن يصيب الحكومة. ويظهر العجز الذي سببه شحة الموارد وليس السياسة المالية التوسعية الامر الذي تلجأ معه الحكومة الى خلق موارد اضافية عن طريق الضرائب التي ينظر اليها كمصدر للايرادات فقط لمواجهة العجز، فقد بلغ في موازنة عام 2017 حوالي 21.66 ترليون دينار أي حوالي 18.33 مليار دولار، انخفض الى 12.515 ترليون دينار في موازنة 2018 بسبب سياسة التقشف التي اتبعت، لكن ما ان تحسنت أسعار النفط في عام 2018 حتى خُطط الى ارتفاع العجز الى 22.873 ترليون دينار في موازنة 2019 .

تعطي الموازنة العامة للدولة العراقية انطباعاً بأن الحكومة لم تدرك حجم الاضرار التي تلحق بالاقتصاد نتيجة سياستها المالية منذ التغيير وحتى الآن، فضلاً أن الموازنة العامة ما تزال ترسخ الاعتماد على النفط، وتبعية الاقتصاد للرعي الناشئ عنه، كما أن التقليل المستمر في الإنفاق الاستثماري يندب بتبعات سلبية ستطال الاقتصاد الوطني وتهدد نموه. من جهة أخرى، فان الموازنة قد حملت بعداً جديداً تمثل في تدويلها والضغط الذي مارسه صندوق النقد الدولي لتعديل بعض عناصرها الحاسمة.

إن البحث يركز على اتجاهات السياسة المالية في العراق في ضوء حال الاقتصاد العراقي والمرحلة التي يمر بها بعد 2014، وسياسة التقشف التي تتبعها الحكومة في مواجهة العجز.

وينطلق البحث من فرضية مفادها "أن توجهات السياسة المالية في العراق تتناقض مع حال الاقتصاد العراقي بعد 2014" وللتحقق من فرضية البحث فقد قسم على عدة فقرات: تناولت الفقرة الاولى الاطار الفكري للسياسة المالية، وتضمنت الفقرة الثانية حال الاقتصاد، وتناولت الفقرة الثالثة تحليل الموازنات العامة للمدة 2015-2019 بأركانها الثلاث ( الايرادات العامة والنفقات العامة والعجز) وفي الفقرة الاخيرة تمت دراسة الآثار الاقتصادية للموازنة العامة وأخيراً جاءت خاتمة البحث.

### السياسة المالية: إطار فكري

تعتبر السياسة المالية عن النشاط المالي للدولة الذي يتمثل بإنفاق ما تحصل عليه من موارد مالية لإشباع الحاجات العامة التي تتحدد بحسب طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم وفلسفته، وإذا كان دور الدولة محدداً بنشاطها المالي فان هذا الدور تحدده كل من الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة وطبيعة المرحلة التي بلغها المجتمع. وعلى ضوء ذلك يعكس تطور المالية العامة مراحل تطور الدور الاقتصادي للدولة، الذي ابتدأ بالدولة الحارسة الذي نادت به المدرسة الكلاسيكية، لذا كانت تقر بحيادية الموازنة وكان أفضلها أقلها حجماً، ولكن بعد الأزمة المالية الكبرى جرى تحول بالدور الاقتصادي للدولة، إذ أصبح دورها تصحيحياً. ولم تقتصر وظائفها على ما ذكر أعلاه بل عليها أن تسد النقص الحاصل بالطلب الفعال لذا أعطى جون مينارد كينز دوراً أساسياً للسياسة المالية بالتأثير على النشاط الاقتصادي وأصبح حجم الموازنة يتحدد بحسب الوضع الاقتصادي القائم<sup>11</sup> .

إن الظروف التي أعقبت الحرب العالمية الثانية وآثار الدمار الذي سببته واستقلال الدول النامية أوجبت تحول بالدور الاقتصادي للدولة إلى أن يكون دورها منتجاً<sup>12</sup>، ومع بروز ظاهرة العولمة والمناداة بالعودة إلى الفكر الكلاسيكي

تقلص دور الدولة إلا في حدود النشاطات الداعمة لتفعيل قوى العولمة<sup>٤٧</sup>. وطرح جون وليامسون المبادئ العشرة والتي سميت بـ " توافق واشنطن " وعلى الدول الفاشلة اتباعها لتجاوز مشاكلها التي سببها الدور الذي تلعبه الدولة في الاقتصاد<sup>٤٨</sup>. إلا أنها لم تعط النتائج المرجوة منها في الدول التي اتبعته ولم تحقق النمو الاقتصادي المتوقع ، مما دعا التوافق في التركيز على ثلاث أفكار اساسية هي: اقتصاد السوق، الانفتاح على العالم والانضباط في سياسات الاقتصاد الكلي<sup>٤٩</sup>. وفي عام 2006 أصدر صندوق النقد الدولي كتاباً بعنوان " تأمين الاستقرار المالي" لمؤلفه Gary Jschimasi الذي أكد فيه أن اجماع واشنطن أصبح كابوساً واقعاً لكونها خلقت مكاسب فردية، لكنها في الوقت نفسه خلقت هشاشة وعدم استقرار ومخاطر هيكلية ونتائج عكسية، وأن استمرار الازمات اعطى الحافز الى تعالي الاصوات بإعادة النظر في الدور الاقتصادي للدولة وذلك بطرح فهم جديد للسياسة المالية يتوافق مع السياسات الاخرى بخاصة السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف تركز على اعادة التوزيع وتحسين مؤشرات التنمية البشرية.

#### حال الاقتصاد العراقي 2014-2018

يعتمد الاقتصاد العراقي في حركته على الايرادات النفطية التي تشكل أكثر من نصف الناتج المحلي الاجمالي والمهيمنة على الصادرات فضلاً من أنها تمثل المورد الاساس للموازنة العامة للدولة، بعد عام 2003 تعد الموازنات بعجز ظاهري وتنتهي بفائض ، إلا أن الحال تبدل بعد 2014 بعد انخفاض أسعار النفط واحتلال التنظيمات الارهابية حوالي ثلث الاراضي العراقية مما جعل الاقتصاد أن يعاني من الصدمة المزدوجة وأصبح العجز حقيقياً ، وقد قدرت خسائر العراق من جراء ذلك حوالي 47 مليار دولار ، ولذلك احتاج الى سياسة اقتصادية فعالة يمكن من خلالها تجاوز حالة الركود التي يمر بها، وهذا خلاف ما يحدث في المجتمعات التي تخرج من النزاع والتي عادة ما تعاني من ضغوط تضخمية وزيادة كبيرة في الدين العام وتدهور سعر الصرف ومع ذلك نجد أن الناتج المحلي الاجمالي قد نما بمعدل 13.79 في المائة في عام 2016 مقارنة بعام 2015 ، ومن ثم أصبح المعدل سالباً بمعدل (3.77) في المائة عام 2017 بسبب التدهور في أسعار النفط وسياسة التقشف التي اتبعتها الحكومة للحد من عجز الموازنة، لكون الحكومة تنظر الى تمويل العجز بغض النظر عن المرحلة التي يمر بها الاقتصاد ، ونلاحظ أن النمو الاقتصادي بلغ 4.7 في المائة عام 2015 وأصبح سالباً عام بمعدل (3.8) في المائة في عام 2017 في حين أن نمو الناتج غير النفطي كان سالباً خلال مدة الدراسة ، وهذا يؤكد مدى انكشاف البلد ومدى تأثره بالعوامل الخارجية. ويدلل على حقيقة أحادية الاقتصاد العراقي، وهذا يستلزم اللجوء الى حلول استثنائية تعتمد على استخدام النفط من أجل التخفيف من الاعتماد عليه من خلال تنويع الاقتصاد بخاصة قطاعي الانتاج الزراعة والصناعة، والتخلي من سياسة اشباع السوق بالاعتماد على الاستيراد، والتحول الى سياسة التصنيع القادرة الى قيادة التنمية الاقتصادية والموجه للتصدير بغية تحقيق معدلات نمو مرتفعة.

جدول (1): الناتج المحلي الاجمالي وحصة النفط منه للمدة 2014-2017 بالأسعار الثابتة لعام 2007 (مليون دينار)

السنة	الناتج المحلي الاجمالي	النفط الخام	نسبة 2:1	نمو الناتج
2014	175335399.6	90195849.6	51.44	—
2015	183616252.1	108624648.4	59.16	4.72
2016	208932109.7	135142908.9	64.68	13.79
2017	201059363.1	129589085.3	64.45	-3.77

المصدر: وزارة التخطيط، مؤشرات الانذار المبكر للفصل الثالث لسنة 2018، ص 10

ويشير الجدول الى تذبذب النمو الاقتصادي وهذا يتوجب تحقيق معدلات نمو اقتصادي تفوق معدلات النمو السكاني المرتفعة والتي تقدر بحدود 3 في المائة، وعلى وفق نموذج A. P. Thirlwall وبافتراض أن معدل النمو الاقتصادي يعادل النمو السكاني ، فإن هذا يتطلب بأن تنمو الصادرات بمعدل 4.6 في المائة، أما اذا افترضنا تحقيق نمو صافي قدره 2 في المائة فهذا يتطلب نمو الصادرات بمعدل 7.12 في المائة<sup>vii</sup>. ومما تجدر الاشارة اليه هو التركيز على نمو الصادرات ذات القيمة المضافة المرتفعة والاكثر انتاجية وتتلاءم مع طبيعة الاقتصاد العراقي أي الصناعات التي تكون كثيفة العمل حتى تكون قادرة على استيعاب أكبر عدد من العاطلين عن العمل وتخفيض معدلات البطالة المرتفعة كما موضحة في الجدول (2) .

جدول (2): معدلات البطالة العام ومعدل بطالة الشباب وعمالة الاطفال للسنتين 2014 و 2016

2016**	2014*	مؤشرات التشغيل والبطالة
10.8	10.6	معدل البطالة للأعمار +15
20.1	17.0	معدل بطالة الشباب للأعمار (15-24)/ذكور
38.0	64.8	معدل بطالة الشباب للأعمار (15-24)/اناث
22.7	20.0	معدل بطالة الشباب للأعمار (15-24)/ اجمالي
43.2	42.7	معدل النشاط الاقتصادي +15
3.4	2.1	معدل عمالة الاطفال للأعمار (6-14)/ذكور
2.0	0.8	معدل عمالة الاطفال للأعمار (6-14)/ اناث
2.7	1.5	معدل عمالة الاطفال للأعمار (6-14)/ اجمالي

\*نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لسنة 2014

\*\*نتائج مسح تقويم الحالة التغذوية والهشاشة للأسرة في العراق لسنة 2016

يشير الجدول أعلاه الى ارتفاع معدلات البطالة من 10.6 في المائة عام 2014 الى 10.8 في المائة عام 2016 الا أن هذا الارتفاع يخفي تبايناً كبيراً بين الفئات العمرية، فقد بلغت بطالة الشباب الذكور في الفئة العمرية 15-24 في عام 2014 17 في المائة ارتفعت الى 20.1 في المائة عام 2016 وبالنسبة للذكور وللعماميين أعلاه بلغت 64.8 و 38 في المائة ، وهي معدلات مرتفعة جداً تدل على حالة الركود التي يمر بها وتتعرض تلك الحالة بانخفاض معدلات التضخم وكما يوضحها الجدول الآتي:

جدول (3): معدل التضخم في العراق للمدة 2014-2017

السنة	2014	2015	2016	2017
معدل التضخم %	2.2	1.4	0.1	0.2

المصدر: وزارة التخطيط، مؤشرات الانذار المبكر للربع الثالث لسنة 2018، ص10

الموازنات العامة للدولة للمدة 2015-2019

يشير قانون الادارة المالية للدولة العراقية ذي الرقم 94 لسنة 2004 الى أن اعداد الموازنة العامة يعتمد على خطط التنمية والسعي الى استقرار الاقتصاد الكلي والعمل على ضمانات تقوية الوضع المالي للعراق وتقليل التذبذب بالإفناق العام وتحقيق تراكم في الدخل الإجمالي، ويجب أن تستند الموازنة على تنبؤات دقيقة لإيرادات الدولة من النفط والمنتجات النفطية والضرائب وايرادات الكمارك، ولا بد من التعاون مع الجهات ذات العلاقة عند اعداد الموازنة بخاصة البنك المركزي العراقي والوزارات الأخرى.

وتشير التجربة التاريخية الى أن اقرار الموازنة يمر بتوافقات سياسية أكثر مما هي اقتصادية ومالية وخارج الحدود الزمانية المنصوص عليها في القانون المذكور. بيد أنه مع انخفاض اسعار النفط خفت حدة الجدل بين الكتل السياسية وأصبحت الموازنة يصادق عليها بسرعة حتى لا تتحمل الكتل السياسية النتائج السلبية التي تنتج عند تنفيذها. وما أن ارتفعت اسعار النفط في عام 2019 عاد الصراع السياسي حول الموازنة وقد أعدت بضخامة لا يستوعبها الاقتصاد العراقي ، وفي ضوء ذلك فإن موازنة 2019 سوف لن تقع ضمن الحدود الزمانية في المصادقة عليها .

إن الموازنة العامة لعام 2019 تعطي انطبعا بأن الحكومة لم تدرك حجم الاضرار التي لحقت بالاقتصاد نتيجة سياستها المالية منذ التغيير وحتى الآن، وادخالها الاقتصاد في ركود خانق أثر في مجمل النشاط الاقتصادي وضيق الفرص أمام نمو القطاع الخاص وازدهاره. والموازنة العامة ما تزال ترسخ الاعتماد على النفط، وتبعية الاقتصاد للريع الناشئ عنه، فضلاً عن أن تدني الإفناق الاستثماري ينذر بتبعات سلبية لكونه لا يلبي متطلبات النهوض بالاقتصاد العراقي وتهدد نموه من جهة أخرى. ولهذا فإن البلد بحاجة الى سياسة مالية قائمة على القواعد، تستحث فيها الحيز المالي اللازم لزيادة النفقات المرصدة للتنمية وتحقيق التحول الهيكلي في الاقتصاد القائم على التصنيع المعد للتصدير وفي الصناعات المرتفعة القيمة المضافة، وبما أن البلد يمتلك حيز مالي واسع المتمثل بإيرادات النفط فهذا يدفع باتجاه اعادة التفكير في الاطر المالية الكلية وخلق حوافز مالية تأخذ على عاتقها تنمية القطاعات غير النفطية تستوعب العمالة وتضمن الحماية لأبناء البلد وتسهم بالتنوع ، بما في ذلك اصلاح النظام الضريبي لكونه من أهم عناصر الاستدامة المالية.

#### أولاً: الإيرادات العامة

حددت الإيرادات النفطية المخططة في موازنة 2015 بمبلغ قدره (78649032) مليون دينار وهي تشكل 83.6 في المائة من اجمالي الإيرادات المخططة ويسعر 56 دولار للبرميل الواحد، وبدأت الإيرادات المخططة بالانخفاض الى أن وصلت الى (77160393) مليون دينار في موازنة 2018 ويسعر تقديري قدره 46 دولار للبرميل الواحد وبنسبة 84.2 في المائة من الإيرادات الكلية المخططة، إلا أنها عادت قدرت بشكل مرتفع فقد بلغت (937741110) مليون دينار في موازنة 2019 وبنسبة 88.8 في المائة من الإيرادات المخططة، وبنسبة تغير قدرها

21.5 في المائة عن سنة 2018 وعلى أساس احتساب الإيرادات المُتحققة من تصدير النفط الخام على أساس معدل سعر 56 للبرميل الواحد (ينظر الجدول 4).

#### جدول (4) الإيرادات المخططة في الموازنات العامة للمدة 2015-2019

النمو بين 2019-2018	2019		2018		2017		2016		2015		التفصيل
	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	
32.4	88.8	93741110	84.2	77160393	86	67950255	85.4	69733400	83.6	78649032	الإيرادات النفطية والثروات المعدنية
(23)	3.6	3841808	5.5	5010369	4.4	3451162	3.8	3103283	2.1	1941904	الضرائب على الدخل والثروات
(29)	2.4	2492352	3.8	3514002	2.5	1995201	3.2	2589748	3.7	3475073	الضرائب السلعية ورسوم الانتاج
(27)	0.5	536975.8	0.8	743046.6	0.9	688766.8	0.8	688770	0.9	823474.8	الرسوم
197	2.6	2761349	1	927000	1.1	886935	3.7	3002071	3.4	3235167	حصة الموازنة من ارباح القطاع العام
(63)	0	45075.2	0.1	121000	0.2	125123.5	0.2	125123.5	0.1	86420.36	الإيرادات الرأسمالية
(88)	0.2	254677.4	2.3	2062677	3.6	2809607	0.4	339807.3	2.2	2081450	الإيرادات التحويلية
(10)	1.8	1896339	2.3	2105180	1.4	1104401	2.5	2078600	4	3755843	ايرادات اخرى
15	100	105569687	100	91643667	100	79011451	100	81700803	100	94048364	المجموع

المصدر: الوقائع العراقية: اعداد متفرقة

الارقام بين الاقواس سالبة

نرى أن أسعار النفط المخططة تتباين من سنة الى بحسب ظروف سوق النفط الدولية، بيد أننا نجد عند انخفاض الأسعار تم تقديرها في الموازنة أعلى من السعر الفعلي وهذا يشكل خطراً كبيراً في اعداد الموازنة التي يجب أن تعد بسعر تحفظي وأقل من الاسعار الفعلية السائدة مع الاخذ بنظر الاعتبار توقعات الأسعار. ففي ظل تدهور اسعار النفط في عامي 2015 و 2016 قدر سعر البرميل أعلى من السعر الفعلي، ولكن عندما بدأت الاسعار بالارتفاع منذ عام 2017 حدد سعر تحفظي في الموازنة، وفي موازنة 2019 تشير أسواق النفط أن الاسعار باتجاه الانخفاض لأسباب اقتصادية وسياسية فقد قدر سعر البرميل ب (56) دولار للبرميل الواحد في حين سجل 51 دولار تقريباً في ك1 2019 وهذا ما يحتم بإعادة النظر بسعر البرميل والجدول (5) يبين تطور اسعار النفط المتوقعة بالموازنة والمتحققة والفرق بينهما.

جدول (5): اسعار النفط المقدرة في الموازنة والمتحققة والفرق بينهما للمدة 2015-2019

السنة	الاسعار الفعلية	النمو في الاسعار في الفعلية	الاسعار المقدرة	الفرق بين الاسعار الفعلية والمقدرة	النمو في الاسعار المقدرة
2015	47.9	—	56	(8.1)	—
2016	39.4	(17.7)	45	(5.6)	(19.6)
2017	51.9	31.7	42	9.2	(6.7)
*2018	67.2	29.5	46	21.2	9.5
2019	—	—	56	—	21.7

- وزارة النفط العراقية

- الارقام بين قوسين تعني سالبة

• متوسط لمدة عشرة أشهر

المصدر: منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترو، التقرير الشهري، اعداد متفرقة.

وقد تصاعدت كميات النفط المصدرة من 3300 ألف برميل عام 2015 الى 3880 ألف برميل عام 2019، تضمنت 250 ألف برميل من اقليم كردستان في الموازنات 2015-2019، ولم يذكر التصدير من نفط كركوك في موازنة 2018 و2019 كونه أصبح من مهمة الحكومة الاتحادية، بيد أن واقع الحال يشير الى أنه لم يتم تصدير أي كمية من نفط كركوك إلا في تشرين الاول 2018 وبمعدل 9708 برميل يومياً ويتم التصدير من حقل القيارة ومن ميناء جيهان.

إن الإيرادات النفطية في الموازنات تحدد على وفق القيمة الاجمالية وتستخرج من خلال ضرب كمية الصادرات في الاسعار المتوقعة في الموازنة بمعنى أنها تتجاهل تكاليف الانتاج التشغيلية والرأسمالية والتي تقدر بحوالي 10.9 دولار للبرميل الواحد .

وفي ضوء اسعار النفط والكميات المصدرة منه وأسعار الصرف يوضح الجدول الآتي الإيرادات النفطية والإيرادات الكلية وفق المعطيات المذكورة في الموازنات العامة:

جدول (6): الصادرات والسعر على وفق افتراضات الموازنات العامة 2015-2019

البيان	2015	2016	2017	2018	2019	النمو بين 2018-2019
معدل سعر النفط (دولار)	56	45	42	46	56	21.7
سعر الصرف	1166	1182	1182	1182	1182	0
معدل التصدير (ألف برميل يومياً)	3300	3600	3750	3888	3880	(0.2)

(0.2)	1416200	1419120	1368750	1317600	1204500	إجمالي الصادرات (ألف برميل)
21.5	79307200	65279520	57488	59292	67452	إجمالي العائدات النفطية (مليون دولار)
21.5	93741110	77160393	67950225	70083144	78649032	إجمالي العائدات النفطية (مليون دينار)
(18.3)	11828576	14483275	11061196	11927403	15399332	إيرادات غير نفطية (مليون دينار)
15	105569687	91643667	79011421	82010547	94048364	الإيرادات الكلية المتوقعة (مليون دينار)

المصدر: من عمل الباحث بالاستناد الى الموازنات 2015-2019

الارقام بين الاقواس سالبة

يشير الجدول أعلاه أن الإيرادات غير النفطية قد انخفضت من 15399332 مليون دينار سنة 2015 الى مبلغ قدره 11828576 مليون دينار ونسبة انخفاض سنوي قدره 5.8 في المائة خلال المدة 2015-2019، يقابل ذلك ارتفاع في الإيرادات النفطية من 78649032 مليون دينار عام 2015 الى 93741110 مليون دينار وبمعدل نمو سنوي قدره 4.8 في المائة للمدة نفسها أعلاه.

إن من أهم السلبيات في مجال الإيرادات العامة هو انتهاك الموازنة الى مبدأي وحدة الموازنة وعموميتها، إذ هناك إيرادات لا تدرج في الموازنة مثل عوائد انتاج وبيع النفط المحلي، وإيرادات الهاتف النقل واستخدام الفضاء الخارجي والمنافذ الحدودية وغيرها، فضلاً عن ضعف في جباية رسوم الخدمات العامة الأساسية (الكهرباء والماء والهاتف والصرف الصحي).

#### ثانياً: النفقات العامة

بدأت النفقات العامة بالانخفاض منذ موازنة 2015 كما يوضحها الجدول (7) بسبب تدهور أسعار النفط حتى موازنة 2018، التي بدأت معها النفقات بالارتفاع بسبب التحسن النسبي بأسعار النفط، وارتفعت بشكل أكبر في الموازنة التقديرية لعام 2019 التي بلغت 133107616 مليون دينار خصص منها مبلغ 10792691 مليون دينار لتسديد أقساط الدين الداخلي والخارجي، ولم تذكر فقرة تسديد الاقساط صراحة ضمن النفقات إلا في موازنة 2017 والتي بلغت 5608898 مليون دينار.



جدول (7): تقديرات حجم النفقات العامة والنفقات الجارية والاستثمارية للمدة 2015-2019 (مليون دينار)

التفاصيل	2015	2016	2017	2018	2019	النمو بين 2018-2019
النفقات العامة	119462429	105895723	100671161	104158184	133107616	27.8
النفقات الجارية	78248392	80149411	75217142	79508072	100059110	26.5
النسبة	65.5	75.5	74.7	76.3	75.17	
النفقات الاستثمارية	41214037	25746312	25454108	24650112	33048506	34.1
النسبة	34.5	24.5	25.3	23.7	24.83	

المصدر: الموازنات العامة 2015-2019

- النسب من احتساب الباحث

وعند تحليل الموازنات العامة للمدة 2015-2019 نجد أن هناك ضغطاً مقبولاً على النفقات الجارية فقد بلغت 78248392 مليون دينار عام 2015 وهي تشكل ما نسبته 65.5 في المائة من اجمالي النفقات البالغة 119462429 مليون دينار وهو اتجاه مرغوب به في تخفيض النفقات الجارية لوجود اتفاق جاري غير مبرر مما يعني أن هناك هدراً بالموارد المالية، الا أنها عادت وارتفعت في عام 2016 من حيث النسبة والقيمة فقد بلغت قيمتها 80149411 مليون دينار وبنسبة 75.5 في المائة من اجمالي النفقات، في الوقت الذي يفترض فيه الاستمرار في تخفيض النفقات الجارية والتوسع بالإنفاق الاستثماري للظروف التي مر بها البلد من دمار وتوقف مشاريع التنمية بسبب احتلال داعش لثلث الاراضي العراقية. وقد ارتفعت النفقات الجارية في تقديرات موازنة 2019 الى 100059110 مليون دينار وهي تشكل نسبة 75.17 في المائة، ومما تجدر الاشارة اليه أنها ارتفعت من القيمة الا أنها من حيث النسبة قد انخفضت بسبب التقديرات المرتفعة للنفقات العامة. إن التوسع في الاتفاق الجاري كان على حساب الاتفاق الاستثماري الذي بلغت نسبته 34.5 في موازنة 2015 وبقية 41214037 مليون دينار، لتتخفف من حيث القيمة والنسبة في الموازنات اللاحقة فقد بلغت 33048506 مليون دينار وبنسبة 24.83 في المائة في الموازنة التقديرية لعام 2019. وقد تضمنت النفقات العامة منذ 2017 نفقات تسديد اقساط الدين الداخلي والخارجي فضلاً عن تضمين النفقات الاستثمارية القروض الاجنبية التي تعد من الإيرادات، إلا أنه طبقاً للقاعدة الذهبية للاستدامة المالية فأن الافتراض يجب أن يكون للنفقات الاستثمارية وليس للجارية لذلك جاء هذا التقييد، والجدول الآتي يبين اقساط الدين الداخلي والخارجي والقروض الخارجية الخاصة بتمويل النفقات الاستثمارية.

جدول (8): اقساط الدين الداخلي والخارجي والقروض الاجنبية للمدة 2017-2019

التفاصيل	2017	2018	2019
النفقات العامة	100671161	104158184	133107616
اقساط الدين الداخلي والخارجي	5608898	8246899	10792691
نسبة الاقساط /النفقات العامة%	5.57	7.92	8.1
النفقات الجارية	75217142	79508072	100059110
النفقات الاستثمارية	25454108	24650112	33048506
القروض الاجنبية	4254018	5516318	5671236
نسبة القروض/الاستثمارية %	16.71	22.38	17.2

المصدر: الموازنات العامة للأعوام 2017-2019

### ثالثاً: العجز

اعدت الموازنات العامة بعد 2003 بعجز واستمرت بهذه الحالة الى موازنة 2019، وقد كان العجز ظاهرياً وأصبح بعد عام 2014 حقيقياً ، والجدول الآتي يوضح تطور العجز المخطط خلال الموازنات 2015-2019، فقد بلغ 25414065 مليون دينار عام 2015 انخفض بشكل كبير الى 12514516 مليون دينار في موازنة 2018 إلا أنه عاد وارتفع بشكل حاد الى 27537930 مليون دينار في موازنة 2019، ويغطي هذا العجز من الوفر المتحقق من زيادة أسعار النفط أو زيادة الصادرات النفطية، أو من الاقتراض الخارجي والداخلي، والجدول الآتي يوضح العجز خلال مدة البحث:

جدول (9): العجز المخطط خلال المدة 2015-2019 (مليون دينار)

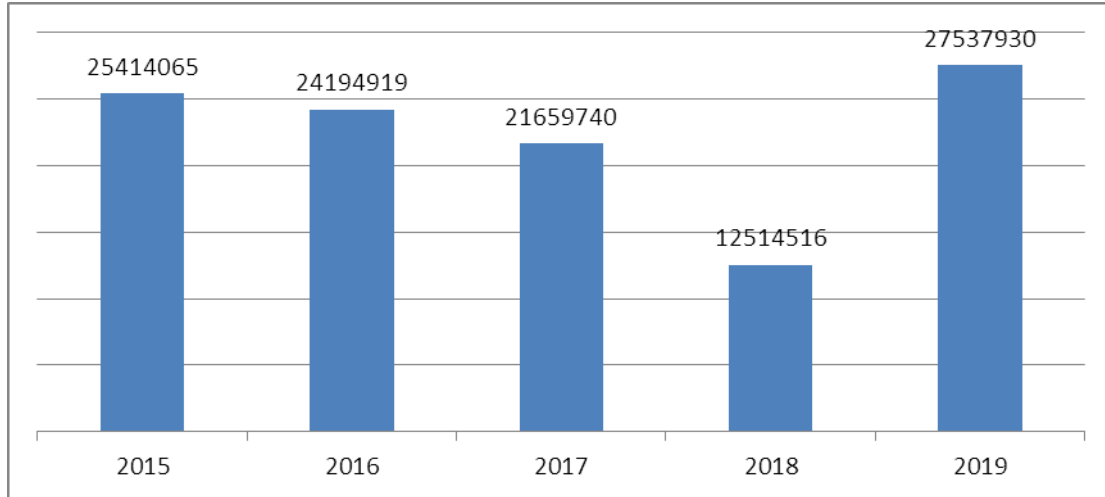
السنة	2015	2016	2017	2018	2019
العجز	25414065	24194919	21659740	12514516	27537930
العجز/ النفقات العامة%	21.3	22.8	21.5	12	20.7
نسبة العجز /الناتج %	3	11.9	9.6	8.3	11.7

المصدر: الموازنات العامة للمدة 2015-2019 .

نسبة العجز / الناتج احتسبت من قبل الباحث عدا 2018 و 2019 من مسودة قانون الموازنة لعام 2019

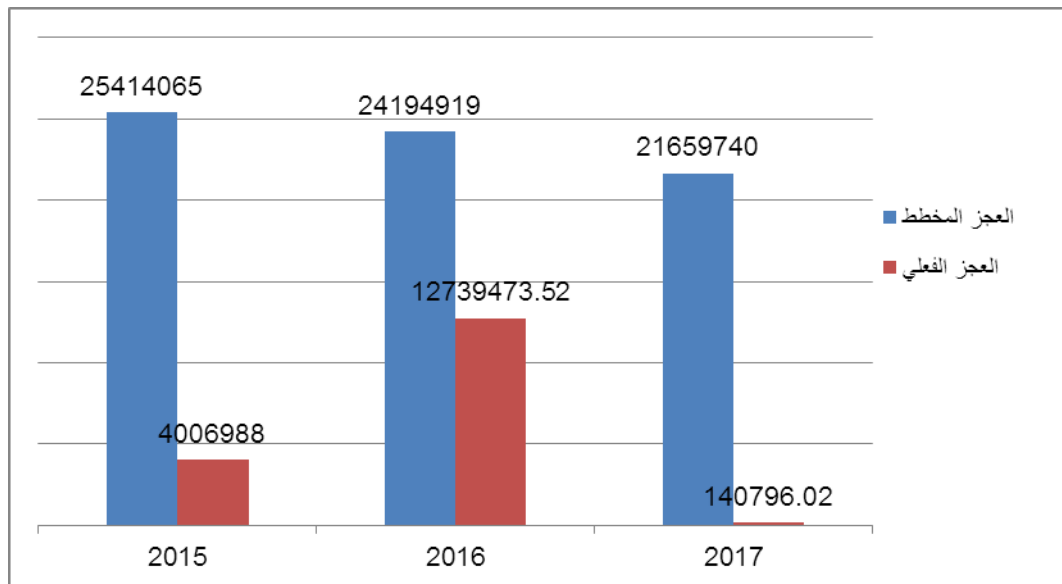
يشير العجز المخطط بأنه دالة بإيرادات النفط وحركة الاقتصاد ويسير باتجاه معاكس للدورة الاقتصادية ففي الوقت الذي يعاني الاقتصاد من ركود، نجد أن الحكومة عملت على تخفيض العجز المخطط والذي يفترض أن تقوم الحكومة بخلق عجز للتأثير في النشاط الاقتصادي، وليس أن تقوم بضغط النفقات التي قد تعيق تحقق التنمية وتؤثر في فرص العمل وتوفير الخدمات وتقف عقبة أمام التغييرات البنوية التي تسعى الحكومة الى احداثها. والشكل البياني الآتي

يبين تطور العجز المخطط. تشير أن نسبة العجز الى الناتج كانت في عام 2015 ضمن الحدود المسموع بها إذا أخذنا النسبة المنفق عليها في معاهدة ماستريخت كمييار للنسبة المقبولة في حين نجدها قد ارتفعت بشكل كبير، ويرجع هذا الارتفاع الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بسبب الظروف الامنية التي مر بها البلد وسيطرة داعش على ثلاث محافظات عراقية فضلاً عن تدهور أسعار النفط في السوق العالمية، وليس الى العجز نفسه.



شكل (2) العجز المخطط للمدة 2019-2015

يشير الشكل الآتي مقارنة بين العجز المخطط والعجز الفعلي والذي يظهر التباين الكبير بينهما خاصة في عام 2017 وهذا يستدعي اعادة النظر بسياسة الاقتراض الذي تتخدها الحكومة لتمويل العجز. أما نسبة العجز الفعلي الى الناتج فإنها كانت أقل من النسب المعيارية التي حددت بموجب معاهدة ماستريخت وهذا يعطي مؤشر الى عدم الضرورة باللجوء الى الاقتراض .



شكل (3): مقارنة بين العجز المخطط والعجز الفعلي

الاثار القطاعية للموازنة العامة

### أولاً: الموازنة والاستثمار في القطاع النفطي

حدد انتاج النفط في موازنة 2015 بنحو 3300 ألف برميل يومياً ازيد الى 3880 ألف برميل يومياً في موازنة 2019، ولم تصل الصادرات النفطية الى ما هم مقرر في الموازنة، ففي موازنة 2018 بلغ المعدل اليومي لشهر تشرين الاول 3584 ألف برميل يومياً ومن حقول كركوك بلغ معدل التصدير 9708 برميل يومياً وبلغ ما صدره اقليم كردستان لشهر ، ولم تنشر وزارة النفط انتاج النفط من قبل الشركات العاملة بموجب جولات التراخيص. وبالنظر لمنح تلك الشركات أفضل الحقول النفطية فإن هذا يستوجب أن تنخفض التخصيصات الموجهة الى القطاع النفطي لكن نجدها شكلت أكثر من نصف اجمالي التخصيصات الاستثمارية. وكما موضح بالجدول الآتي:

جدول (10): التخصيصات الاستثمارية لوزارة النفط للمدة 2015-2019

السنة	تخصيصات وزارة النفط	اجمالي التخصيصات	النسبة
2015	14000000	41214037	34.0
2016	14000000	25746312	54.4
2017	13750826	25454018	54.0
2018	13495132	24650112	54.7
2019	14737510	33048506	44.6
النمو بين 2018-2019	9.2	24.7	

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

عرضت الحكومة العراقية خلال المدة 2008 – 2012 خمس جولات تراخيص الا انها نفذت أربع منها بغية استثمار الثروة النفطية. وتعد الجولتان الاولى والثانية أهم الجولات لأنها عرضت أغلب الحقول النفطية المكتشفة والتي تقع في المنطقة الجنوبية. أما الجولة الثالثة فقد غلب عليها الحقول الغازية مع حقول نفطية صغيرة. وشملت الجولة الرابعة عقود استكشافية غازية ونفطية. وقد كان من المؤمل أن يزداد انتاج النفط إلى 13.5 مليون برميل يومياً بحلول عام 2020.

ومن جهة أخرى، فإن الموازنات للأعوام 2015-2018 أعطت الحق لوزير المالية بناءً على طلب وزير النفط اصدار سندات بقيمة 12 مليار دولار وعلى شكل اصدار واحد أو عدة اصدارات على أن تعرض على مجلس النواب (رفعت هذه الجملة في موازنة 2018)، وقد خلت موازنة 2019 من هذه المادة للتحسن الذي طرأ على أسعار النفط.

## ثانيا: الآثار الاقتصادية في القطاعين الصناعي الزراعي

تهدف السياسة المالية الى التأثير في النشاط الاقتصادي من خلال استخدام أدواتها (السياسة الإبرادية والسياسة الإنفاقية)، ومن إحدى مشاكل الاقتصاد العراقي هي اختلال هيكل الانتاج والاعتماد على القطاع النفطي، ولمواجهة هذه المشكلة يتطلب الامر الى تنشيط القطاع الصناعي والزراعي وتوجيه أكبر قدر من الانفاق نحوهما، بيد أن واقع الحال يشير الى أن الانفاق الاستثماري الموجه اليهما لا يتناسب مع أهميتهما ، وأن التخصيصات الاستثمارية الموجهة الى القطاع الصناعي تفنقر الى الاسس الكفيلة بإحداث التحول الهيكلي لكونها لم توجه الى الصناعات المخصصة للتصدير القادرة على تعزيز النمو الاقتصادي فضلاً عن تدني الاستثمارات في البحث والتطوير وبراءات الاختراع وغياب التنسيق بين القطاع العام والخاص وغياب الدولة في ممارسة دورها في توجيه تلك الاستثمارات ولم تكن قادرة على خلق السوق. والجدول الآتي يوضح ذلك:

جدول (11): الانفاق الاستثماري في القطاعين الزراعي والصناعي وأهميتهما النسبية للمدة 2015-2019 (ألف دينار)

السنة	اجمالي التخصيصات	الزراعة	النسبة	الصناعة	النسبة
2015	41214037106	80000000	0.19	110000000	0.27
2016	25746311538	59280000	0.23	49400000	0.19
2017	25454018000	50188000	0.20	16820000	0.07
2018	24650112138	42154445	0.17	54865598	0.22
2019	33048506408	150325975	0.45	90574798	0.28

المصدر: الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

- النسب من عمل الباحث

يشير الجدول الى أن التخصيصات الاستثمارية لم تصل حتى الى نسبة الواحد في المائة في حين تجاوزت التخصيصات الموجهة الى القطاع النفطي أكثر من نصف التخصيصات، وهذا يشير الى مدى التخلف الذي سيبقى ملازماً لهذين القطاعين، وهذا يحتاج الى اعادة النظر في السياسة الاقتصادية الحكومية اتجاه أهم قطاعين رئيسيين، لكون لا الحكومة قادرة على النهوض بهما ولا البيئة الاستثمارية جاذبة للاستثمار فيهما ، وهنا نحتاج الى مسار مختلف يعمل على الاستثمار في الهياكل الاساسية وفي البحث والتطوير وتشجيع الابتكار وتأهيل القوى العاملة فضلاً عن تعزيز فرص التعليم للحصول على الخبرة التكنولوجية لكون الاستثمار في التقدم التكنولوجي يعد عنصراً أساسياً في تنويع الانتاج وزيادة الانتاجية والنمو ، وهذا يعمل على تحقيق التحول الهيكلي الناجح والتنمية الشاملة ، ومما تجدر الاشارة اليه أن هذه الاهداف لا تتحقق إلا باتساق السياسة المالية مع السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف<sup>viii</sup>.

وفي مجال آخر لابد أن يكون للسياسة المالية دور في تعزيز التنمية الشاملة التي تنتصف بالشمول والاستدامة من خلال الاهتمام بالنفقات التي لها علاقة بحياة المواطنين كالنفقات الاجتماعية والانفاق على الرعاية الصحية والاسكان والحماية الاجتماعية، والتي تم تبويب بعضها بالنفقات الحاكمة ، إذ يشير الجدول (12) الى النفقات الحاكمة

فقد بلغت تخصيصات البطاقة التموينية 2500 مليار دينار في موازنة 2015 والادوية 1533 مليار دينار ودعم شراء محصول الحنطة والشعير 1782 مليار دينار، وقد انخفضت تلك التخصيصات الى 1700 و 2000 و 1520 مليار دينار للفقرات أعلاه على التوالي.

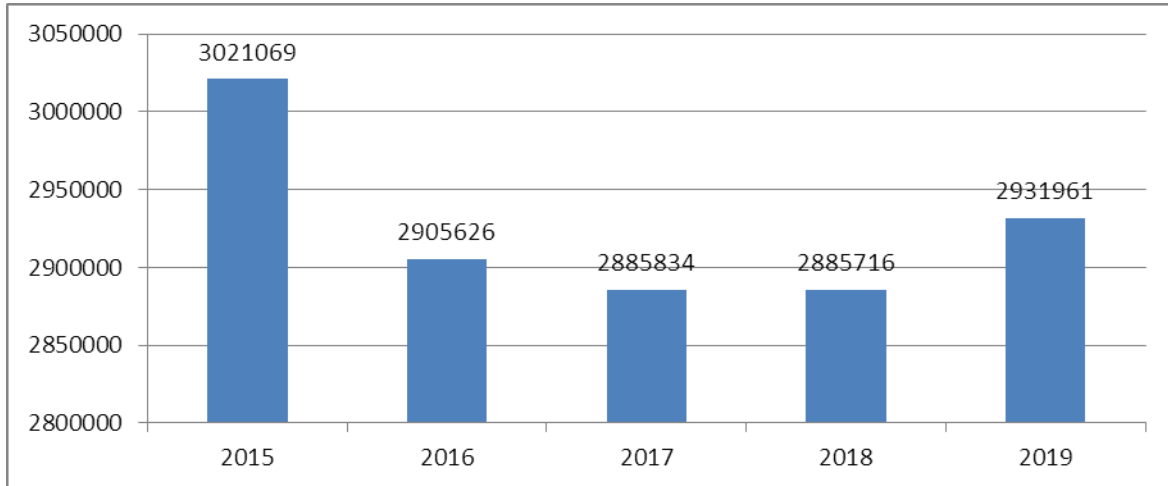
جدول (12): النفقات الحاكمة للأعوام 2015-2019 مليون دينار

التفاصيل	2015	2016	2017	2018	2019
البطاقة التموينية	2500000	2470000	2470000	1500000	1700000
نفقات استيراد الطاقة الكهربائية	562500	395200	385200	405000	70000
نفقات استيراد الوقود لمحطات توليد الطاقة الكهربائية	590200	395200	395200	920787	
الادوية	1533465	1515063	1515063	900000	2000000
دعم شراء محصول الحنطة والشلب	1782144	1760758	1760758	1520758	1520758

المصدر : الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

ثالثاً: الآثار في قوة العمل

وفي مجال التأثير في قوة العمل لم نلاحظ في الموازنة أي استهداف لتقليل البطالة سواءً عن طريق السعي لخلق بيئة ملائمة لعمل القطاع الخاص وتقديم الدعم لإنشاء مشاريع جديدة قادرة على استيعاب جزء من العمالة، أم خلق قطاع انتاجي حقيقي حكومي يستوعب فائض العمالة في القطاع العام. بخاصة اذا علمنا أن هناك 400 ألف موظف يتقاضون رواتب وينتسبون الى مشاريع متوقفة. أما الجهاز الوظيفي للدولة فهو يعاني من ترهل، فقد أكد صندوق النقد الدولي في تقريره عن المراجعة الثانية لاتفاقية الاستعداد الائتماني على ضرورة اتباع سياسة التقشف وتخفيض حجم القطاع العام تبدأ من عملية تعويض الموظفين الذين يحالون على التقاعد أو يتركون الوظيفة بتعويض كل خمسة متقاعدين بموظف واحد<sup>(ix)</sup>. الا أن حركة الاحتجاجات الاخيرة والضغط الشعبي فرض على الحكومة التخلي عن الالتزام بهذا الاجراء، وهذا الاجراء إن إتبع فانه سوف يزيد من التكاليف الاجتماعية، لكون القطاع الخاص غير مستوعب للعمالة والقطاع العام يعاني من الترهل والاقتصاد يمر بحالة من الركود لهذه الاسباب فأن تخلي الدولة سوف يضاعف من مشكلة البطالة.



شكل (5) تطور أعداد العاملين في الجهاز الاداري للدولة للأعوام 2015-2019

يشير الشكل الى انخفاض اعداد القوى العاملة خلال السنوات الاربعة الاولى، استجابة لرأي الصندوق، بيد أنها عادت وارتفعت في الموازنة المتوقعة لعام 2019. وإذا أضفنا الى القوى العاملة عدد المتقاعدين الذين يقدر عددهم حوالي 3600 ألف متقاعد، وإضافة الذين يستلمون الرواتب من شبكة الحماية الاجتماعية والرعاية الاجتماعية والحشد الشعبي ويقدر عددهم حوالي مليون شخص يكون مجموع الذين يستلمون رواتب من الدولة بحدود 7.6 مليون، وإذا علمنا أن عدد افراد الاسرة 6 أشخاص، يمكن القول أن افراد الشعب العراقي جميعهم يعتمدون على الدولة، وهذا ما يسمى بدولة الرعاية.

ويمكن تتبع تعويضات العاملين التي شكلت 56 في المائة عام 2018 من النفقات الجارية وحوالي 43 في المائة من اجمالي الانفاق، بيد أنها انخفضت الى 42 و 31 في المائة في الموازنة الحالية على التوالي. ينظر الجدول الآتي.

جدول (13): تعويضات الموظفين ونسبتها الى اجمالي الانفاق والانفاق الجاري للأعوام 2015-2019

السنة	تعويضات المشتغلين 1 م.د	الانفاق الاجمالي 2 م.د	الانفاق الجاري 3 م.د	نسبة 2:1	نسبة 3:1
2015	38550630	119462429	78248392	32.27	49.27
2016	36145464	105895723	80149411	34.13	45.10
2017	35772754	100671161	75217142	35.53	47.56
2018	44706464	104158184	79508072	42.92	56.23
2019	43404629	133107616	100059110	32.62	43.37

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

رابعاً: الآثار في بعض الوزارات

ويوضح الجدول (14) النفقات الجارية والاستثمارية في بعض الوزارات والذي يبين الزيادة الحاصلة في التخصيصات بشقيها في قطاع الكهرباء في موازنة 2019 عما عليه في الموازنات السابقة، فضلاً عن الزيادة في

وزارات الدفاع والداخلية والمالية، في حين لم تزداد تخصيصات وزارة الصحة بالشكل الذي يتلاءم مع تدهور القطاع الصحي في العراق ، ومما تجدر الاشارة اليه أن قطاع التربية والتعليم لم ينل الاهتمام الكافي بخاصة في مجال الانفاق الاستثماري. فقد هيمن قطاع الكهرباء ووزارتي الداخلية والدفاع على اغلب التخصيصات والجدول 15 يبين نسبة كل وزارة من التخصيصات الجارية والاستثمارية والاجمالية.

جدول (14): النفقات الجارية والاستثمارية (تربليون دينار)

النفقات	الصحة	المالية	الداخلية	الدفاع	التربية	التعليم	الكهرباء		
78.248	5.137	17.336	11.053	5.058	7.273	2.590	1.910	جارية	2015
41.214	0.346	0.308	2.000	5.723	0.100	0.168	3.000	استثمارية	
119.462	5.483	17.644	13.053	10.781	7.373	2.758	4.910	اجمالي	
80.149	4.981	17.765	9.976	6.182	7.273	2.792	1.959	جارية	2016
25.746	0.148	0.114	0.494	1.186	0.040	0.010	1.186	استثمارية	
105.896	5.129	17.879	10.470	7.367	7.312	2.802	3.145	اجمالي	
75.217	1.462	19.089	10.213	5.637	1.458	2.435	2.117	جارية	2017
25.454	0.041	0.011	0.545	3.144	0.005	0.010	0.844	استثمارية	
100.671	1.504	19.099	10.758	8.781	1.463	2.445	2.961	اجمالي	
79.508	1.821	24.209	9.723	5.143	1.706	0.272	3.147	جارية	2018
24.650	0.098	0.091	0.344	2.344	0.010	0.039	3.148	استثمارية	
104.158	1.919	24.300	10.067	7.487	1.716	0.311	6.295	اجمالي	
100.059	2.941	29.432	10.827	6.858	2.048	2.730	5.302	جارية	2019
33.049	0.351	0.168	0.444	2.199	0.141	0.135	4.755	استثمارية	
133.108	3.292	29.600	11.271	9.057	2.189	2.865	10.056	اجمالي	

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

جدول (15): نسبة النفقات الجارية والاستثمارية من الاجمالي لكل قطاع (%)

الصحة	المالية	الداخلية	الدفاع	التربية	التعليم	الكهرباء		
6.56	22.15	14.12	6.46	9.29	3.31	2.44	جارية	2015
0.84	0.75	4.85	13.89	0.24	0.41	7.28	استثمارية	
4.59	14.77	10.93	9.02	6.17	2.31	4.11	اجمالي	
6.21	22.16	12.45	7.71	9.07	3.48	2.44	جارية	2016
0.58	0.44	1.92	4.60	0.15	0.04	4.60	استثمارية	



4.84	16.88	9.89	6.96	6.91	2.65	2.97	اجمالي	2017
1.94	25.38	13.58	7.49	1.94	3.24	2.81	جارية	
0.16	0.04	2.14	12.35	0.02	0.04	3.32	استثمارية	
1.49	18.97	10.69	8.72	1.45	2.43	2.94	اجمالي	2018
2.29	30.45	12.23	6.47	2.15	0.34	3.96	جارية	
0.40	0.37	1.40	9.51	0.04	0.16	12.77	استثمارية	
1.84	23.33	9.66	7.19	1.65	0.30	6.04	اجمالي	2019
2.9	29.4	10.8	6.9	2.1	2.7	5.3	جارية	
1.1	0.51	1.33	6.7	0.43	0.41	14.4	استثمارية	
2.4	22.2	8.5	6.8	1.61	2.12	7.6	اجمالي	

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات العامة للأعوام 2015-2019

وقد تباينت التخصيصات في كل وزارة، فقد هيمنت بشكل كبير التخصيصات الجارية في وزارة التربية والتعليم والداخلية والمالية اذ شكلت أكثر من 90 في المائة، في حين كانت بين 60-70 في المائة في وزارتي الكهرباء والدفاع لخصوصية هاتين الوزارتين.

#### الخاتمة

ان الموازنة العامة وهي تمثل نشاط الدولة الاقتصادي لا بد وأن يكون لها تأثير في النشاط الاقتصادي خاصة في هذه المرحلة التي يمر بها الاقتصاد العراقي، من خلال السياسة الإنفاقية التي تتعلق ما يقرر المجتمع القيام به على اسس غير سوقية، و السياسة الإيرادية التي تتعلق بالقوة الشرائية التي لا تكون تحت التصرف المباشر لأفراد المجتمع، لذا لا بد من اعداد الموازنة بشكل يضمن تأثيرها المباشر وغير المباشر في النشاط الاقتصادي، عند مرحلة الاعداد للموازنة او عند تحليل اثار الموازنة بعد تنفيذها واعداد الحسابات الختامية لتقييم الموازنة و مدى تنفيذها وتحقيقها للأهداف الموضوعة من قبلها، وعلى الرغم من عدم توفر الحسابات الختامية الا ان نسب التنفيذ لم تكن كما مخطط لها بالموازنة، وهذه دلالة على ان الموازنات لم تعد وفق أسلوب علمي كون ان النفقات المخططة لم تكن بمستوى الأجهزة التنفيذية وخاصة بالنسبة للموازنة الاستثمارية، مما ولد حالات من الفساد المالي والإداري كون ان المبالغ المخصصة تفوق إمكانيات التنفيذ، وهذا لم تستشعر له وزارة المالية بخفض النفقات غير المبررة.

يجب ان تعد الموازنة في العراق وفق ثلاثة مسارات منفصلة: الاول يتضمن النفقات التشغيلية التي يجب ان تبوب تفصيلاً حتى تسهل عملية التحليل والمقارنة بين التكاليف والاداء، و المسار الثاني هو مسار المدفوعات الخارجية التي تدخل ضمن المدفوعات التحديدية التي هي واجبة الدفع بالعملة الاجنبية، والمسار الثالث هو الموازنة الاستثمارية التي يجب ان تشتمل على دراسة تفصيلية عن المشاريع القائمة والمشاريع الجديدة.

واخيراً فان الموازنة يجب ان تتضمن فقرة لإعادة اعمار المشاريع الصناعية المتوقفة عن العمل لغرض تأهيلها وبيعها الى القطاع الخاص وخاصة تلك الشركات التي تتقل كاهل موازنة الدولة. لذا فان الموازنة بحاجة الى فهم جديد لدورها في النشاط الاقتصادي من خلال التحول الى اسلوب موازنة البرامج والاداء.

## المراجع والهوامش

- <sup>i</sup> محمد لبيب شقير " علم المالية العامة" مكتبة النهضة العربية ، القاهرة،1973،ص 409-410
- <sup>ii</sup> جميس جوارنتي وريجارد استروب"الاقتصاد الكلي ،الاختيار العام والخاص، ترجمة وتعريب عبدالفتاح واخرون، دار المريخ،الرياض،1988،ص 300 .
- <sup>iii</sup> التقرير الاستراتيجي العراقي 2008، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ص 297-298
- <sup>iv</sup> بول هيرست و جراهام طومبسون" مالعولمة؟ الاقتصاد العالمي وامكانات التحكم" ترجمة فالح عبد الجبار ،بغداد،368،2009-370 .
- <sup>v</sup> غابرييل كولكو " العالم في أزمة : نهاية القرن الامريكي " ،ترجمة عمرو سلام وآخرون، اصدارات آي- كتب، لندن، 2015 ، ص 54.
- <sup>vi</sup> طاهر حمدي كنعان وحازم تيسير رحاملة" الدولة واقتصاد السوق -قراءة في سياسات الخصخصة وتجاربها العالمية والعربية" المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات .
- <sup>vii</sup> أحمد بريهي علي، النمو وميزان المدفوعات وقيد المورد النفطي، محاضرة القيت في جامعة كربلاء بتاريخ 2019/1/8 غير منشورة، قدر فيها مرونة الاستيرادات بالنسبة للدخل 1.53 .
- <sup>viii</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا ، " اعادة النظر في السياسة المالية للمنطقة العربية " بيروت 2017، ص 33.
- <sup>ix</sup> صندوق النقد الدولي، تقرير خبراء الصندوق حول مشاورات المادة الرابعة، المراجعة الثانية لعام 2017، 25 يوليو/ تموز 2017 ،ص24.