ادارة الحسابات الختامية و دورها في التخطيط للموازنة العامة في العراق

للمدة (2003 -2013)

م. د. هاشم جبار الحسيني

كلية الادارة والاقتصاد – جامعة كربلاء

الملخص

واضع الموازنات العامة في العراق و المخطط لها لم يجعل من الحسابات الختامية هي الدليل الرئيس الذي يسير عليه المخطط للموازنة العامة رغم الاهمية الخاصة التي تتمع بها الحسابات الختامية لانها الارقام الفعلية للموازنة العامة بل ان المخطط للموازنة العامة جعل من متغيرات اخرى هي الدليل له في وضع الموازنة العامة بل اكثر من هذا جعل متغير الايرادات النفطية هي الركيزة الاساسية في وضع الموازنة العامة .

ان الاطلاع في الحسابات الختامية وتحليها وكذلك الاطلاع في الموازنات العامة وتحليل المدة نفسها بحيث تكتمل خارطة كلا القطبين له اهمية في تحديد وجهة السياسة المالية في العراق واين حصلت نقاط قوة واين كانت نقاط الضعف إذ تتم تقوية نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف سواء من لدن راسم السياسة الاقتصادية في العراق او واضع الموازنة العامة ومن ثَمَ تسهيل المهمة امام متخذ القرار الاقتصادي والسياسي من اجل التعرف في سبل النهوض والتنمية واستعادة الفرص الضائعه .

ان اعطاء دور للحسابات الختامية في رسم قواعد ثابتة للسياسة العامة للدولة في العراق لا سيما في موارد الانفاق العام والتخصيصات المالية و من ثمَ التخطيط للموازنة العامة سوف يٌسهم في التقدير القريب من الدقة في عملية وضع الموازنة العامة و بما يٌسهم ايضا في تقليل موارد الهدر او الاسراف في الانفاق العام او تخصيص الايرادات العامة للوزارت كافة مما يجعلها اكثر كفاءة و بما يٌسهم في زيادة الطاقة الانتاجية للأقتصاد العراقي لأن الاعتماد في متغير الايرادات النفطية يجعل عملية التخطيط الموازنة العامة و من ثمَ تقديرها اقل كفاءة في عملية الوصول للأهداف المرسومة لها .

Abstract

Setter public budgets in Iraq and planned did not make the final accounts are the main evidence that goes attic planned public budget, despite the special significance that enjoys its final accounts because they are the actual figures of the general budget, but that the planned public budget to make the other variables are guide him in budgeting public even more than this to make oil revenues variable is the essential foundation in the general budget situation The access to the final accounts and analyzed, as well as access to public budgets and analysis of the same duration so that completed both poles map of his importance in determining the point of fiscal policy in Iraq, where you got the strength and where points were weaknesses, where it is strengthening the strengths and address weaknesses, whether by Rasim economic policy in Iraq or the author of the general budget and thus facilitate the task in front maker economic and political decision in order to identify ways of enhancing the development and restoration of lost opportunities Giving the role of final accounts in the fee fixed rules of public policy of the state in Iraq, especially in the financial allocations of public spending and resources thus planning public budget will contribute in the near precise estimate in the process of the general budget situation and what also contributes to reduce waste resources or overspending General or the allocation of public revenues Mast all making it more efficient and thus contributing to increase the production capacity of the Iraqi economy because dependence on oil revenues, variable makes planning public budget process and thus appreciation less efficient in reaching the …goals set in its process

المقدمة

بالنظر الى ادوات السياسة المالية يتضح الاهتمام بها في الآونة الاخيرة لا سيما في البلدان النامية لان تحديد اي من هذه الادوات له الدور الاكبر في رسم السياسة المالية في هذه البلدان له اهمية خاصة اذ ان تنوع ادوات السياسة المالية يجعل ليس من السهل اعطاء دوراً لاحدها دون الاخرى في التأثير بالسياسة المالية ومن ثَمَ السياسة الاقتصادية اذ لابد ان نخضع الامر الى الكثيرمن الاختبارات العلمية والحسابات الدقيقة حتى يتوصل واضع السياسة المالية الى اسناد دور خاص لأحد هذه الادوات دون غيرها ، فالسياسه الضريبية وسياسة ادارة الموازنة وسياسة الانفاق العام وسياسة تحصيل الايرادات العامة يختلف تأثير كل منها في مجمل المتغيرات الاقتصادية ومن ثَمَ في معدلات النمو والتنمية في هذه البلدان .

وكذلك هناك دور خاص واستثنائي تلعبه الحسابات الختامية في كل هذه المتغيرات وكذلك في تحديد اي من ادوات السياسة المالية الذي لابد ان يعتمد من اجل الوصول الى تحقيق الاهداف العامة للدولة والاهداف الخاصة بالموازنة العامة لأنها (اي الحسابات الختامية) توضح مدى اقتراب الدولة من تحقيق اهدافها المرسومة من خلال زاوية الموازنة العامة .

مشكلة البحث

واضع الموازنات العامة في العراق و المخطط لها لم يجعل من الحسابات الختامية هي الدليل الرئيس الذي يسير عليه المخطط الموازنة العامة رغم الاهمية الخاصة التي تتمع بها الحسابات الختامية لانها الارقام الفعلية للموازنة العامة بل ان المخطط للموازنة العامة جعل من متغيرات اخرى هي الدليل له في وضع الموازنة العامة بل اكثر من هذا جعل متغير الايرادات النفطية هي الركيزة الاساسية في وضع الموازنة العامة .

هدف البحث

ان الاطلاع في الحسابات الختامية وتحليها وكذلك الاطلاع في الموازنات العامة وتحليل المدة نفسها بحيث تكتمل خارطة كلا القطبين له اهمية في تحديد وجهة السياسة المالية في العراق واين حصلت نقاط قوة واين كانت نقاط الضعف إذ تتم تقوية نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف سواء من لدن راسم السياسة الاقتصادية في العراق او واضع الموازنة العامة ومن

ثَمَ تسهيل المهمة امام متخذ القرار الاقتصادي والسياسي من اجل التعرف في سبل النهوض والتنمية واستعادة الفرص الضائعه .

فرضية البحث

ان اعطاء دور للحسابات الختامية في رسم قواعد ثابتة للسياسة العامة للدولة في العراق لا سيما في موارد الانفاق العام والتخصيصات المالية و من ثمَ التخطيط للموازنة العامة سوف يّسهم في التقدير القريب من الدقة في عملية وضع الموازنة العامة و بما يّسهم ايضا في تقليل موارد الهدر او الاسراف في الانفاق العام او تخصيص الايرادات العامة للوزارت كافة مما يجعلها اكثر كفاءة و بما يّسهم في زيادة الطاقة الانتاجية للأقتصاد العراقي لأن الاعتماد في متغير الايرادات النفطية يجعل عملية التخطيط للموازنة العامة و من ثمَ تقديرها اقل كفاءة في عملية الوصول للأهداف المرسومة لها .

منهجية البحث

ان اسلوب التحليل الوصفي المقارن للبيانات والارقام للحسابات الختامية والموازنات العامة في العراق هيء الاجواء العلمية لغرض التعرف في المشكلة مدار البحث وكذلك الاختبار الاولى لنجاعة الفرضية .

هيكلة البحث

من اجل تحقيق اهداف البحث والتعرف في المشكلة وكيفية اختبار الفرضية جاء البحث في مقدمة وثلاثة مباحث رئيسة ففي الاول لابد من تحليل الحسابات الختامية في الارقام الفصلية والانفاق العام اما الثاني فكان فيه عملية تحليل الدراسة بوصفها الارقام التقديرية بالإيرادات والانفاق العام وحتى تكون مشكلة البحث واضحة وجلية من اجل اكتمال صحة فرضية البحث لابد من الثالث الذي عرض بأسلوب التحليل المقارن الارقام الفصلية والتقديرية للحسابات الختامية والموازنة العامة خلال مدة الدراسة وصولا الى الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الاول

تحليل الحسابات الختامية في العراق للمدة (2003 -2013)

يستجلي المتخصص في شؤن المالية العامة اهمية الحسابات الختامية في الامور الاتية [1] :

1- تعد دليل يمكن الاسترشاد به من خلال الارقام الفعلية موضع تغيرات الموازنة العامة للسنة القادمة .

2- تحدد الحسابات الختامية مدى تحقيق الموازنة العامة للسنة السابقة من اهدافها التي رسمت لها في تقليل الفقر او معدلات البطالة او تخفيض معدلات التضخم وغيرها من اهداف الاستقرار الاقتصادي الكلي الاخرى.

3- توضح الحسابات الختامية موارد الانفاق الزائد عن الحاجة ومن ثَمَ تحديد مكامن الهدر في الاموال العامة .

4- تحدد الحسابات الختامية اي من الموارد هو الذي له النسبة الاكبر في الايرادات العامة ومن ثَمَ التعرف في الاختلال الهيكلي في الاقتصاد .

5- توضح الحسابات الختامية نسبة الانجاز في الموازنة الجارية والاستثمارية واي منها اكبر نسبة من اجل التعرف في اسباب عدم التنفيذ الكامل .

6- توضح الحسابات الختامية مقدار الوفرة والتجاوز في كل باب من ابواب الموازنة العاملة للسنة السابقة.

يمكن القول ان هذه ابرز الامور التي يمكن للحسابات الختامية ان تضطلع بها وهي لابد ان تكون ليست ببعيدة عن الحسابات الختامية في العراق إذ ان الحسابات الختامية في هذا البلد تظهر في شكل تقارير تنفيذ الموازنة الاتحادية في نهاية كل سنة و ضمن جدول يكون الاول فيها متضمن تقرير تنفيذ الموازنة في مستوى الوزارات إذ توجد الاعتمادات المنقحه والمصروفات الفعلية ومقدار العجز او الوفر في حساب كل وزارة بعد انقاص الثاني من الاول .وقد تطورت هذه الجداول في السنوات الاخيرة بعد عام 2003 ليضاف اليها تبيويب جديد يتضمن الموازنة الجارية والموازنة الاستثمارية وكلاً حسب الاعتماد المنقح والمصروف الفعلي ونسبة الانجاز في عملية الصرف لكل وزارة وكذلك نسبة التنفيذ الكلي لهذا الوزارات سواء في مستوى الموازنة الجارية والموازنة الاستثمارية وايضا مقدار الوفر والتجاوز فيها اما الجدول الثاني فكان في شكل تقرير المصروفات حسب التقرير الاقتصادي والذي يضمن الاتي :

1- صيانة الموجودات

2- النفقات الرأسمالية

3- النفقات التمويلية

4- البرامج الخاصة

5- الرواتب والمكافئات التقاعدية

وقد حدثت تطورات في هذه الجداول خلال مدة الدراسة اما الجدول الثالث فقد كان يتضمن تقرير الايرادات حسب التصنيف الاقتصادي ايضا وضم الفقرات الاتية [2] :

1- الضرائب في الدخول والثروات

2- الضرائب السلعية

3- حصة الموازنة من ارباح القطاع الاشتراكي

4- ايرادات رأسمالية

5- الرسوم الاخرى

6- ايرادات ايجار املاك الدولة

7- الايرادات التحويلية

8- خدمات الدوائر للتنفيذ

9- ايرادات غير مصنفة

وقد حصل بعض التعديل في هذه الفقرات في عام 2007 لتشمل خمس فقرات بدلا عن تسع وكانت كالاتي[3] :

1- الضرائب

2- المساهمات الاجتماعية

3- المنح

4- الايرادات الاخرى بضمنها مبيعات النفط

5- بيع الموجودات غير المالية

اما الجدول الاخر فكان عبارة عن ملخص بالسلف الموقوفة وصنفت الى سلف الموازنة الجارية وسلف الموازنة الاستثمارية .

وسوف نقوم بتحليل هذه الجداول ولسنوات مختارة من مدة الدراسة :

1- الحسابات الختامية عام 2003

كان تقرير تنفيذ الموازنة الاتحادية في مستوى الوزارات Report of the implementation of the budget at the level of ministries وقد تضمن فائض في بعض الوزارات وعجز في وزارات اخرى بين الاعتمادات المنقحة والمصروفات الفعلية اما العجز فقد ظهر في عشرين ما بين وزارة او ديوان او هيأة او دائرة غير مرتبطة بوزارة بما فيها حكومة اقليم كردستان من اصل اربعة وثلاثون وحسب التصنيف المذكور أنفا في حين ان الوحدات التي حققت فائضاً كانت اربعة عشر وحدة ادارية ورغم هذا الا ان هناك فائضاً اجمالياً في الموازنات العامة لعموم الوزارات بلغ (4,192,184,852,684) دينار اذ بلغت الاعتمادات المنقحه لكافة الوزارات (9,096,145,690,752) دينار في حين بلغ مجموع المصروفات الفعلية لكافة الوزارات (4,901,690,838,068) كانت نسبة الفائض الى الاعتمادية المنقحة 46.1% وهذا مؤشر لابد من ان يعتمد عند وضع الموازنة في السنة المقبلة وكذلك بلغ المصروف الفعلي للموازنات الى المعتمد 53.9 % .

اما تقرير المصرفات حسب التصنيف الاقتصادي فقد بلغت رواتب الموظفين (2,196,164,401,576) دينار وكانت 44.8% من المصروفات الفعلية وبلغت المستلزمات الخدمية و السلعية وصيانة الموجودات (173,274,642,570) دينار اي بنسبة 3.5% من المصروفات الفعلية وكانت النفقات الرأسمالية والتحويلية (1,762,938,397,642) دينار اي بنسبة 36% وكان مجموع باقي الفقرات التي هي الالتزامات والمساعدات والبرامج الخاصة والرواتب التقاعدية (770,583,396,280) دينار اي بنسبة 15.8% من المصروفات الفعلية ، اما الايرادات العامة فكان مجموعها لعام 2003 قد بلغ (15,985,526,655,658) دينار وكانت قد وزعت حسب التصنيف الاقتصادي الى حصة الموازنة من ارباح القطاع الاشتراكي بلغت (16,760,396,125,539) دينار وشكلت نسبة 98.6% من الايرادات الفعلية اما الضرائب في الدخول والثروات والضرائب السلعية والرسوم الاخرى كانت (32,347,007,739) دينار وبنسبة 0.2% وباقي الايرادات من ايرادات رأسمالية وتحويلية وايجار املاك الدولة للغير وايرادات غير مصنفة بلغت (192,783,522,380) دينار وبنسبة 1.2% من الايرادات الفعلية وبلغت السلف الموقوفة (342,529,413,416) دينار .

يلاحظ من خلال التحليل اعلاه للموازنة الفعلية لعام 2003 انها كانت قد اعتمدت في الايرادات النفطية وبنسبة عالية ولم تشكل باقي الايرادات مجتمعة الا 1.4% من الايرادات العامة الفعلية وكان الانفاق العام الفعلي قد شكل 30.7% من الايرادات العامة في حين شكل من الايرادات النفطية 31.1% وباقي الايرادات النفطية ساهمت في تشكيل الاحتياطيات

لدى البنك المركزي [4] ، ويمكن القول ان هذه النسبة المنخفضة من الانفاق كانت لان الدولة العراقية في هذه السنة لازالت في طور اعادة تشكيل مؤسسات الحكومية بعد الاحتلال وانخفاض عدد العاملين في الدولة لا سيما بعد حل الجيش والقوات الامنية العراقية .

2- الحسابات الختامية عام 2007

حدث في هذا العام تطور في عملية تبويب الحسابات الختامية اذ تم تقسيم التبويب الى موازنة جارية وموازنة استثمارية وبوضع في كل واحدة مقدار الاعتمادات المنقحه والمصروفات الفعلية ومقدار الوفر والتجاوز فيها وكذلك نسبة التنفيذ بين الاعتمادات والمصروف الفعلي فكانت الحسابات الختامية في مستوى الوزارات من زاوية الموازنة الجارية لم يكن هناك عجز في الانفاق الا في وزارة واحدة وخي وزارة الزراعة اذ كانت نسبة تنفيذ الاعتماد المنقحه 105% وعجز بمقدار (4,006,161,696) دينار اما باقي الوزارات فجميعها سجلت فائض ونسب منخفضة من التنفيذ اذ كانت في نسبة لدى وزارة الداخلية 96% وسجل اقليم كردستان نسبة تنفيذ 100% في حين كانت اقل نسبة تنفيذ للموازنة الجارية لدى وزارة التخطيط إذ نفذت 11% من الاعتمادات المنقحه وهناك وفرة مقدارها (146,786,209,129) دينار وباقي الوزارات كانت نسبتها مختلفة الا انها جميعها حققت وفرة مالية لديها في الموازنة الجارية وفي المستوى العام فقد كانت نسبة تنفيذ الموازنة الجارية لجميع الوزارات 85% وهناك وفرة مالية قدرها (5,940,736,815,151) دينار اما الموازنة الاستثمارية فكانت نسبة التنفيذ متدنية جداً لجميع الوزارات عدا اقليم كردستان الذي نفذت 100% من الموازنة الاستثمارية بل ان هناك تجاوز في الاعتمادات المنقحة مقداره (8,908,612,048) دينار في حين ان الوزارات الاخرى اعلى نسبة تنفيذ كانت لدى وزارة الموارد المائية بنسبة 85% واقل نسبة تنفيذ لدى وزارة المالية 1% فقط وباقي الوزارات ضمن نطاق متدني من التنفيذ اما في المستوى العام كان تنفيذ الموازنة الاستثمارية بنسبة 44% ونلاحظ ان الوزارات التي سجلت ادنى نسبة تنفيذ سواء في الجارية او الاستثمارية كانت وزارة التخطيط التي سجلت ادنى نسبة تنفيذ سواء في الجارية او الاستثمارية كانت وزارة التخطيط والمالية في التوازي ومعدل التنفيذ الكلي للموازنة عام 2007 فكان 64.5% اي ان هناك فائض مقداره (14,363,489,095,497) دينار .

ويمكن النظر الى المصروفات الفعلية وحسب التصنيف الاقتصادي[5] بان تعويضات الموظفين كانت (13,508,498,905,828) دينار اي بما يعادل 34.4% من المصروفات الفعلية التي كانت بمقدار

(34308,348,582,633) دينار اما السلع والخدمات 13.9% من المصروفات الفعلية ومبلغ قدره (5,477,266,052,212) دينار اما باقي الفقرات في المصروفات الفعلية والتي هي الفوائد والاعانات والمنح ومنافع اجتماعية ومصروفات اخرى وشراء موجودات غير المالية فكانت نسبها من المصروفات الفعلية في التوالي 1.6% , 3.8% , 10.8% , 14.6% , 10.2% , 10.6% ، نلاحظ من خلال النسب اعلاه ان التعويضات تشكل النسب الاكبر وهو امر معتاد في الموازنة العراقية منذ سنوات طويلة ولكن اضافة فقرات جديدة في مقدار عملية الصرف وهي المنافع الاجتماعية والتي شكلت النسبة الاكبر الثانية وبقدار (5,755,188,090,404) دينار اما نسبها فكانت 14.6% من المصروفات الفعلية وهذا انفاق في غير محله ولا يُسهم في زيادة الطاقة الانتاجية للبلد وكانت الايرادات الفعلية قد حققت مبلغ قدره (45,964,849,736,186) دينار وكانت مساهمة مبيعات النفط لها الحصة الاكبر اذ بلغت نسبتها 96.7% وبملغ قدره (53,163,644,273,726) دينار وتوزعت في باقي الانواع من الايرادات في نسب مختلفة الا ان الضرائب اكبر هذه الانواع مساهمة (عدا مبيعات النفط طبعاً) إذ بلغ نسبتها 3.2 % وسجلت السلف الموقوفة مبلغ قدره (5,314,940,192,352) دينار .

ان الموازنة عام 2007 قد حققت فائضاً فيها لان الايرادات الفعلية كانت اكبر من المصروفات الفعلية ومقدار هذا الفائض كان (15,656,501,153,553) دينار وهذا مبلغ كبير كان يمكن الافادة منه بشكل افضل لو اديرت الفوائض في الموازنة العامة بشكل افضل .

3- الحسابات الختامية عام 2009

يعد عام 2009 تحولاً نوعياً اذ شهد انخفاض اسعار النفط العالمية بالمقارنة مع السنتين السابقتين ومن اجل تحليل الحسابات الختامية لهذه السنة لابد من الاخذ بالاعتبار هذا الامر ، شهدت الموازنة الجارية لهذا العام تجاوز عليها من لدن بعض الوزارات اذ حققت وزارة التجارة تجاوزاً مقداره (11,819,134,698) دينار وبنسبة تنفيذ فاقت 100% بقليل ووزارة النقل رفعت نسبة التجاوز في الاعتمادات المنقحة لتصل الى 116% من المصروفات الفعلية الا ان النسبة الاكبر في التجاوز في الاعتمادات كانت من نصيب وزارة الاتصالات اذ بلغت النسبة 160% يبلغ قدره (63,776,455,529) دينار اما اقليم كردستان فكان نصيبه من التجاوز (20,789,164,952) دينار ولكن رغم هذه التجاوزات الجارية الا ان نسبة المصروفات الفعلية في باقي الوزارات كانت متفاوتة اذ كانت في نسبة في وزارة الصناعة والمعادن وبمعدل 98%

وبعدها تأتي وزارة الدفاع ووزارة الاعمار والاسكان لكل منها 95% وهناك وزارات اخرى حققت معدل انجاز منخفض وصل الى 2% في وزارات النفط وفي الاتجاه العام للموازنة الجارية كانت نسبة المصروفات الفعلية فيها 85% .

وحصلت بعض التجاوزات في الموازنة الاستثمارية اذ تجاوز كل من وزارة الخارجية والدوائر غير مرتبطة بوزارة بنسبة 103% , 104% كل منها وفي التوالي وكانت أعلى نسبة من لدن اقليم كردستان إذ وصلت الى 99% من الاعتمادات المنقحة واقل نسبة تنفيذ كانت من لدن مجلس النواب 1% فقط اما المعدل العام للموازنة الاستثمارية فكان 62% ويمكن القول انها جيدة بالمقارنة مع السنوات السابقة ، وفي العموم فان التنفيذ في الموازنة بشقيها كان 73.5% .

سجلت المصرفات حسب التصنيف الاقتصادي ارتفاعا ملحوظاً فيها اذ بلغت تعويضات الموظفين (24,383,675,306,399) دينار وبنسبة 43.9% من مجموع المصروفات الكلي الذي بلغ (55,589,721,154,475) دينار وكانت نسبة الانواع الاخرى من المصروفات والتي هي السلع والخدمات والفوائد والاعانات والمنح ومنافع اجتماعية ومصروفات اخرى وشراء الموجودات غير المالية كالاتي 13.4% ، 0.5% ، 5.4% ، 8.6% ، 9.9% ، 6.2% ، 12.1% وكانت الايرادات الفعلية قد سجلت مبيعات النفط وكالمعتاد اعلى نسبة بواقع 93.7% من الايرادات الفعلية التي بلغت (55,243,526,440,247) دينار في حين وصلت ايرادات مبيعات النفط (51,752,349,752,345) دينار وباقي الايرادات مجتمعة 6.3% كانت حصة الضرائب هي الاكبر منها بمعدل 6.04% إذ بلغ (3,335,125,025,025,700) دينار وفي العموم فان هذا العام حقق عجزاً فعلياً في الموازنة العامة في العكس من السنوات السابقة والتي حققت فائض فعلي وكان العجز لهذا العام بسبب انخفاض اسعار النفط في السوق العالمية وكان لابد للحكومة هنا ان تدق جرس الانذار في اعدادها للموازنات في السنوات اللاحقة والقيام باستخدام اي فائض في الموازنة من اجل رفع كفاءة باقي القطاعات حتى تكون مساهمتها اكبر في رفد الموازنة العامة ، ورغم وجود العجز الا انه كان قليلاً جداً قد بلغ (346,194,314,128) دينار ، وهو ما شكل 0.6% من المصروفات الفعلية .

4- الحسابات الختامية لعام 2013

حققت الموازنة العامة في السنوات السابقة وطوال مدة الدراسة فائضا فيها ما خلا عام 2009 وعام 2013 اذ كان عام 2009 نجد له تبرير انخفاض اسعار النفط العالمية فما هي الاسباب وراء العجز الفعلي عام 2013 سوف نحاول التعرف في بعض هذه الاسباب .

لم يحصل تجاوز في الاعتمادات في الموازنة الجارية ألا من اقليم كردستان اذ كانت نسبة التنفيذ للمصروفات الفعلية 102% ومقدار المبلغ المتجاوز عليه (147,007,797,872) دينار اما باقي الوزارات فكانت نسبة التنفيذ في وزارة التجارة 100% ومن ثم تأتي وزارة الكهرباء بواقع 99% من الاعتمادات المنقحة وتتدرج باقي الوزارات في عملية الصرف الفعلي الى ان نصل الى ادنى نسبة لها في وزارة حقوق الانسان بواقع 52% اما نسبة التنفيذ لجميع الوزارات في الموازنة الجارية كان 89% وهو على بقليل من موازنة عام 2009 ، وحقق اقليم كردستان تجاوز في الموازنة الاستثمارية بمقدار (8,472,447,525) دينار وتجاوز النسبة 100% عن الاعتمادات المنقحة وكان هناك قفزه نوعية لوزارة الكهرباء في غير المعتاد في السنوات السابقة اذ كان تنفيذها من الموازنة الاستثمارية 99% واختلفت باقي النسب الا انها ظلت منخفضة حتى وصلت الى 5% في وزارة المالية ووزارة السياحة والاثار ، وهذا كله اثر في معدل التنفيذ العام في الموازنة الاستثمارية اذ بلغ 58% وكان معدل التنفيذ في كلا شقي الموازنة العامة 73.5% وهو معدل التنفيذ نفسه لعام 2009 ، كما حققت الموازنة العامة الفعلية تطوراً ملحوظاً هذا العام وحسب التصنيف الاقتصادي لها فقد بلغ مجموع المصروفات الفعلية (42,797,811,320,717) دينار وكانت النسب لباقي الانواع من المصروفات والتي هي السلع والخدمات والفوائد ، الاعلانات ، المنح ، منافع اجتماعية ، مصروفات اخرى ، شراء الموجودات غير المالية كالاتي في التوالي 11.5% ، 0.8% ، 2.4% ، 9.1% ، 5.7% ، 7.9% ، 26.6% وهذا الارتفاع في نسبة بعض المصروفات قد يكون له المدخلية في تحقيق العجز الفعلي لهذا العام و خصوصاً في شراء الموجودات غير المالية.

كانت الايرادات الفعلية قد حققت مبلغ قدره (113,840,075,807,143) دينار كانت مساهمة مبيعات النفط هي صاحبة الحصة الاكبر فيها اذ بلغت نسبة مساهمتها 97.6% ومبلغ قدره (111,107,939,689 ,217) دينار وباقي انواع الايرادات كانت نسبتها 2.4% متدنية جداً وكانت نسبة الضرائب وحدها 2.2% وهي منخفضة عام 2009 ما اجمالي السلف الموقوفة لعام 2013 كانت (21,259,949,894,410)دينار ، ان المفارقة الكبيرة في هذا العام هو وجود العجز الفعلي رغم ارتفاع اسعار النفط الى مستويات قياسية وارتفاع معدل الصادرات من النفط العراقي ولكن هذا العجز كان يسبب ارتفاع بعض المصروفات غير المبررة اذ شكلت المصروفات في السلع والخدمات 11.5% من المصروفات الفعلية في حين كانت حصة شراء الموجودات غير المالية 26.6% من المصروفات الفعلية وهذا العجز لم يكن بسبب ارتفاع لتعويضات الموظفين لا نها كانت ادنى مما عليه في عام 2009.

المبحث الثاني

تحليل الموازنة العامة في العراق سنوات مختارة (2003 – 2013)

تلعب الموازنات دوراً مهما في الحياة الاقتصادية من خلال ارقامها التقديرية[6] ومدى قدرة هذه الارقام من تحقيق اهدافها التي وضعت من اجلها في تقليل الفقر والبطالة او التضخم وغيرها من متغيرات الاقتصاد الكلي اي ان وأضع هذه الارقام التقديرية لابد ان يأخذ في نظر الاعتبار البناء المنظومي في النسب الاقتصادية الكلية ومن ثَمَ الحصول في عملية التكامل الكلية بين السياسات الاقتصادية المختلفه سواء كانت سياسة نقدية او سياسة مالية او تجارية او غيرها ، بمعنى اخر لابد ان يكون هناك ربط من لدن القائم في رسم استراتيجية الموازنة العامة بين الاهداف الموضوعة لها وبين الواقع والامكانات الاقتصادية من خلال هذه الارقام التقديرية التي تظهر في الموازنة العامة ومن ثَمَ امكانية تحقيق هذه الاهداف وكذلك معالجة المشاكل الاقتصادية الموضوعية ويكون هذا الامر مسلماً خصوصاً في البلدان النامية ومنها في وجه اخص العراق وهذا يعتمد في عوامل متعددة منها [7] :-

1- البناء الهيكلي للموازنة العامة .

2- خبرة واضعي الموازنة العامة وقدرتهم في تشخيص الواقع الاقتصادي .

3- وضوح الاهداف المرسومة لا من لدن واضعيها فقط بل في كل المفاصل التي تعمل بها الموازنة العامة .

4- الاستثمار الامثل للموارد الاقتصادية المتاحة .

5- التخصص الامثل للنفقات بحيث تصب بالاتجاه العام لتحقيق اهداف الموازنة .

6- ايجاد نوع من التكامل بين الموازنة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية .

ان العمل بهذه الامور ومراعاتها من شانه ان يُسهم في تحقيق معدلات نمو وتنمية جيدة تسهم في تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي ، ان الموازنة العامة للدولة في العراق كان يمكن لها ان تلعب دوراً كبيراً في تحقيق معدلات تنمية في العراق بعد عام 2003 اذا كان المشرع وراسم سياسة الموازنة العامة قد اخذ بنظر الاعتبار الامور انفة الذكر ولكن لم نلاحظ هذا خلال مدة الدراسة لا سيما غياب الهدف من الموازنة العامة وربط هذا الهدف بأسبابها الحقيقية داخل الموازنة وكذلك الاسراف في عملية التقدير سواء في الايرادات العامة او النفقات العامة وكذلك عدم الافادة من اوقات الوفرة المالية وتوجيها

في الاتجاه الصحيح في السنوات اللاحقة عند وضع الموازنة العامة من اجل الوقوف بشكل دقيق في هذه الامور سوف نقوم بتحليل بعض سنوات الموازنة العامة[8] .

1- الموازنة العامة لعام 2007

توضع الموازنة العامة للدولة العراقية في شقين رئيسين هما الشق القانوني والذي يتضمن المواد القانونية والتي قسمت الى فصول يوجد داخل هذه الفصول المواد القانونية التي توضح الصلاحيات القانونية المتعلقة بتحصيل الايرادات او صرف النفقة العامة ، كانت الايرادات العامة لعام 2007 قد تم تقديرها بملغ (42,064,530,267) الف دينار كما موضح في الجداول الاتية :-

جدول (1)

الايرادات وفق الحسابات الرئيسة لعام 2007

الحساب الرئيسي	العينات	المبلغ (الف دينار)
011	الضرائب	9,456,26,510
021	المساهمات الاجتماعية	78,500,000
031	المنح	1300,000
041	الايرادات الاخرى بضمنها النفط	411,036,91,594
311	بيع الموجودات غير المالية	6062,163
المجموع		42064530,267

المصدر : وزارة المالية العراقية / قانون الموازنة الفيدرالية للسنة (2007)

نلاحظ من خلال قانون الموازنة العامة الفصل الاول (الايرادات) المادة (1) انه تم فقط ذكر المبلغ الاجمالي للإيرادات ولم يتم ذكر كيف يمكن الحصول مبيعات الايرادات النفطية اي اسعار النفط المصدر وكذلك معدل التصدير اليومي وانما تم ذكر المبلغ الاجمالي لإيرادات مبيعات النفط والتي كانت بمقدار (41103691594) الف دينار اي انها شكلت97.7% من الايرادات العامة الاجمالية المقدرة في حين ان كل الانواع الاخرى من الايرادات شكلت 2.3% من الايرادات الاجمالية

وهنا يأتي الدور المهم والرئيس للإيرادات النفطية اذ لابد من ذكر معدل الاسعار لبرميل النفط المباع وماهي معدلات التصدير اليومية حتى تكون هناك درجة عالية من الوضوح والشفافية في التعرف في قدرة وأضع الموازنة العامة في عملية رسم السياسة التقديرية للموازنة العامة .

تم تقدير النفقات العامة بما يقارب (51727468005) الف دينار وكانت هذه النفقات في جزءاين الاول النفقات الرأسمالية بمقدار (12,665,305,000) الف دينار وبنسبة 24.5% من النفقات الاجمالية والاخر نفقات تشغيلية بمقدار (39,062,163,005) الف دينار وبنسبة 75.5% من النفقات الاجمالية وكان مقدار العجز المخطط في الموازنة العامة مقداره (9662937738) الف دينار وبنسبة 18.7% من النفقات الاجمالية وتمت الاشارة الى انه يتم تغطية هذا العجز من المبلغ المدور من عام 2006 لان عام 2006 كان هناك فائض في الموازنة العامة كما سوف نلاحظ خلال البحث ، تم توزيع النفقات الاجمالية وحسب البنود في الوزارات كافة والجهات غير المرتبطة بوزارة واقليم كردستان كما في الجدول الاتي :-

جدول (2)

النفقات حسب الوزارات لعام 2007

الباب	القسم	الوزارة	النفقات التشغيلية	نفقات المشاريع الرأسمالية	اجمالي النفقات
1		مجلس النواب	239055150	7250000	246305150
1	1	مجلس النواب	125478500		125478500
1	2	الهيأة الوطنية لاجتثاث البعث	8079000		8079000
1	3	هيأة دعاوي حل نزاعات الملكية العقارية	20418200		20418200
1	4	ديوان الرقابة المالية	51972500	3750000	55722500
1	5	هيأة النزاهة العامة	33106950	3500000	36606950
2		رئاسة الجمهورية	117421369		117421369
3		مجلس الوزراء	682594380	27250000	889844380
3	1	امانة مجلس الوزراء	230037500		230037500
3	2	رئاسة مجلس الوزراء	350283600		350283600
3	3	مجلس الامن الوطني	13109000		13109000

3	4	الهيأة العراقة المسيطرة في الموارد المشعة	1882000	1000000	2882000
3	6-5	ديوان الوقف الشيعي	68143840	11250000	79393840
3	8-7	ديوان الوقف السني	68143840	9000000	77143840
3	10-9	ديوان المسيحين والدوائر الاخرى	3478900	6000000	9478900
3	11	مكتب القائد العام للقوات المسلحة	27515700		27515700
4		الخارجية	270227458	18750000	28977458
5		المالية	18050430186	138786000	18189216186
6		الداخلية	3960531200	50000000	4010531200
8		العمل والشؤن الاجتماعية	108032200	141000000	249023200
9		الصحة	1860750000	430500000	2291250000
10		الدفاع	5158030000	60000000	5218030000
11		العدل	144766950	12750000	157516950
12		التربية	1928112000	366000000	2294112000
13		الشباب والرياضة	43885500	37500000	81385500
14		التجارة	40621870	15500000	56121870
15		الثقافة	58941000	25775000	84716000
16		النقل	143436100	123200000	266636100
17		البلديات والاشغال العامة	40838300	425200000	466038300
18		الاعمار والاسكان	107004300	422223000	529227300
19		الزراعة	73805400	62616000	136621400
20		الموارد المائية	115337400	329820000	445157400
21		النفط	87941000	3000000000	308794100
22		التخطيط والتعاون الانمائي	165007000	100000000	26500700
23		الصناعة والمعادن	27558000	41725000	69283000
24		التعليم العالي والبحث العلمي	831268325	258971000	1090239325
25		الكهرباء	112622160	1745055000	1857677160
26		العلوم و التكنولوجيا	58799600	23434000	82233600
27		الاتصالات	12872840	192800000	205672840
28		البيئة	11149805	6000000	17149805
29		المهجرين والمهاجرين	6617298	1000000	7617298

30	حقوق الانسان	15064270	2000000	17064270
31	اقليم كردستان	4016356047	1966000000	5982356047
32	الدوائر غير المرتبطة بوزارة	2483494997	2609000000	2857349497
33	المجالس المحلية في المحافظات	97665250		97665250
34	الادارة العامة والمحلية في المحافظات	48904902	2604000000	2652904902
35	المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	79788345	5000000	84788345
36	المحكمة الجنائية العراقية العليا	21991000		21991000
37	مجلس القضاء الاعلى	144736400	25000000	169736400
38	المجموع	39062163005	12665305000	51727468005

الوقائع العراقية – العدد 4036 3007/3/12

المصدر : وزارة المالية / قانون الموازنة العامة لعام 2007

نلاحظ من الجدول اعلاه ان التخصص الاكبر من النفقات كان من نصيب وزارة المالية بمقدار (18189216186) الف دينار ومن ثم يأتي اقليم كردستان ووزارة الدفاع وهكذا باقي الوزارات الاخرى .

2- الموازنة العامة لعام 2009

سجلت الايرادات المقدرة لهذا العام مبلغ قدره (50408215.839) مليون دينار وكانت مساهمة الايرادات الضريبة المقدرة بملغ (2837239.617) مليون دينار بنسبة مقدارها 5.6% وكانت مبالغ المساهمات الاجتماعية مقدارها (26169.6) بنسبة مقدارها 0.05% ولم تساعهم المنح في هذا العام باء مبلغ اما بيع الموجودات غير المالية كانت مساهمتها (16544.7) مليون دينار وكما هي العادة في موازنة العامة للدولة العراقية كانت مساهمة الايرادات الاخرى بضمنها مبيعات النفط الحصة الاكبر في المساهمة في الايرادات المقدرة لعام 2009 اذ بلغت نسبتها 94.3% بواقع مبلغ قدره (47528261.922) مليون دينار الا ان الموازنة لهذا العام كما في الاعوام السابقة توضح الالية التي يتم فيها الحصول في الايراد من مبيعات النفط بمعنى اخر انها لم توضح سعر برميل النفط العراقي الذي سوف يتم بيعه في السوق العالمية كما انها لم توضح معدل التصدير اليومي من الانتاج النفطي كذلك لم يضع القائمون في الموازنة العامة في وضع الاليات الكفيلة في علاج الاختلال الهيكلي في هذا العام اذ مازالت مسامة الايرادات الضريبية منخفضة كما لم يتم وضع اهداف

محددة تسعى الموازنة العامة الى تحقيقها من خلال الايرادات ويمكن توضيح هذه الايرادات وفق الحسابات الرئيسة من خلال الجدول الاتي :-

جدول (3)

الايرادات وفق الحسابات الختامية لعام 2009

الحساب الرئيس	العينات	البلغ (الف دينار)
011	الضرائب	2837239.617
021	المساهمات الاجتماعية	26169.6
	المنح	
041	الايرادات الاخرى بضمنها النفط	47528261.922
311	بيع الموجودات غير المالية	16544.7
المجموع		50408215.839

المصدر : الوقائع العراقية قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية 2009 ، العدد 4117 السنة الخمسون ، ص 19

كانت الموازنة العامة قد تم تقديرها بمبلغ (69,165,523,835,000) الف دينار كانت النفقات التشغيلية (54148081138,000) الف دينار وبنسبة شكلت 78.3% من مجموع النفقات الكلية في حين كانت النفقات الراسمالية شكلت 21.7% منها ومبلغ قدره (15017442697,000) الف دينار

سجلت الموازنة العامة لهذا العام عجزا مخطط مقداره (18757307996) الف دينار وبنسبة مقدارها 27.1% من النفقات العامة يتم تغطيته هذا العجز من المبالغ النقدية المدورة من الموازنة العامة لعام 2008 .

3- الموازنة العامة لعام 2013

حدثت بعض التغيرات الشكلية في الموازنة العامة بعد عام 2010 إذ نلاحظ ان الايرادات العامة قد تم توضيح الجزء الخاص بمبيعات النفط إذ اضيفت اسعار البيع للبرميل الواحد المصدر من النفط الى الاسواق العالمية وكذلك معدل

التصدير اليومي وكذلك ما يتعلق بالنفقات العامة بالإضافة التبويب حسب ابواب الصرف الخاصة لكل وزارة في الدولة العراقية تم توضيح الية الانفاق العام من خلال القطاعات الاقتصادية المختلفة وفي السنوات اللاحقة لعام 2010 تم توضيح المصادر التي يتم منها تغطية العجز المخطط في الموازنة العام سواء كان داخليا او خارجياً .

في عام 2013 كانت الموازنة العامة قد قدرت بمبلغ (119296663096) الف دينار وهذه الايرادات في اغلبها تأتي من تصدير النفط الخام في اساس معدل سعر (90) دولار للبرميل الواحد وبواقع تصدير (2900000) برميل يومياً وكانت ايرادات مبيعات النفط الخام مع الايرادات الاخرى تعادل (11636805046) الف دينار وبنسبة 97.5% من الايرادات الاجمالية كما شكلت الضرائب نسبة مقدارها 2.3% منها وباقي الايرادات من مساهمات اجتماعية ومنح وبيع موجودات عير مالية شكلت 0.2% وكما موضح في الجدول الاتي :-

جدول (4)

الايرادات العامة لعام 2013

العنوان	المبلغ (الف دينار)
الضرائب	2743806180
المساهمات الاجتماعية	136000000
المنح	0
الايرادات الاخرى بضمنها مبيعات النفط	116363805046
بيع الموجودات غير المالية	53051870
المجموع	119296663096

المصدر: وزارة المالية العراقية – دائرة الموازنة – قانون الموازنة الاتحادية لعام 2013

بلغت النفقات العامة المقدرة لهذا العام (134824608000) الف دينار كانت النفقات الجارية المقدرة بواقع (83316006000) الف دينار وبنسبة شكلت 60.2% وكانت النفقات الاستثمارية شكلت 39.8% من النفقات العامة الاجمالية بواقع مبلغ قدره (55108602000) الف دينار وكانت تقديرات وأضع الموازنة العامة مبالغ فيها جداً فيما يتعلق بالموازنة الاستمارية اذ ان الاقصاد العراقي لم يكن مهيأً لأستيعاب هذه المبالغ اذا ن الطاقة الاستيعابية اقل بكثير من هذه وهذا يدل في ان وضع الموازنة العامة لم يكن خاضع لدارسات علمية معمقة .

تم في هذا العام وعام 2012 فقط توزيع النفقات العامة وحسب التصنيف الاقتصادي الى الحسابات الرئيسة الاتية :

أ- تعويضات الموظفين

ب- السلع والخدمات

ت- الفوائد

ث- الاعانات

ج- المنح

ح- الموجودات غير المالية

خ- منافع اجتماعية

د- المصروفات الاخرى

ذ- الرواتب التقاعدية

ر- المشاريع واعادة الاعمار

وكان المبلغ المخصص لكل حساب حسب الجدول الاتي :

جدول(5)

النفقات العامة حسب التصنيف الاقتصادي

العنوان	البلغ (مليون دينار)	النسبة %
تعويضات الموظفين	33830281.000	24.2
السلع والخدمات	14075193.000	10.2
الفوائد	1444589.000	1
الاعانات	2749334.000	2
المنح	3155369.000	2.3
منافع اجتماعية	6779520.000	4.9
المصروفات الاخرى	10712903.000	7.7
الموجودات غير المالية	1557471.000	1.1

الرواتب التقاعدية	9011346.000	6.5
المشاريع واعادة الاعمار	55108602.000	39.8
المجموع	138424608.000	100

المصدر : وزارة المالية – الموازنة العمة – قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام 2013

نلاحظ من الجدول اعلاه ان تعويضات الموظفين كانت لها النسبة الاكبر من النفقات العامة 24.4% وجاءت السلع والخدمات والمصروفات الاخرى والرواتب التقاعدية بواقع 10.2% ، 7.7% ، 6.5% في التوالي وهذا بدل في ان نفقات السلع والخدمات كان مبالغ فيها والتي هي نفقات سفر وسكن وايجار مباني وقرطاسية ووقود وملابس وغيرها والتي يمكن تقليلها الى اقل حد ممكن و من ثمَ التقليل من مقدار العجز المخطط الذي بلغ هذا العام (19127944904) الف دينار ونسبة مقدارها 13.3% من النفقات العامة إذ يتم تغطية هذا العجز من خلال الاقراض من صندوق النقد الدولي (IMF) مبلغ قدره (4.5) مليار دولار ومن البنك الدولي (2) مليار دولار واستخدام حقوق السحب الخاصة (SDR) (108) مليار دولار بالإضافة الى

الاقتراض الداخلي وكذلك يغطى من الوفر المتوقع من زيادة اسعار بيع النفط او زيادة الانتاج.

المبحث الثالث

التحليل المقارن لدور الحسابات الختامية في تقدير الموازنات العامة للسنوات

(2013-2003)

ان عملية التدقيق و المراجعه للخطط الموضوعه له اهمية خاصة في عملية التعرف في مدى الانجازات التي تم تحقيقها من الاهداف المرسومة و من هذة الخطط خطة الموازنة العامة[9] اذ تتم عملية المراجعة من خلال الحسابات الختامية لأن الحسابات الختامية[10] هي الارقام الفعلية للموازنة العامة و من ثمَ هي التي تكشف فعلاً مدى الاقتراب او الابتعاد عن الاهداف التي و ضعت من لدن راسم سياسة الموازنة العامة و كذلك تفيد عملية المقارنة بين ارقام الموازنة العامة و ارقام الحسابات الختامية في التعرف في مدى استرشاد المخطط للموازنة العامة بأرقام الحسابات الختامية حتى تكون له القدرة في معالجة مكامن الخلل او الاخطاء التي وقع فيها اثناء وضع الموازنة العامة .

من هنا سوف يتم تناول هذا المبحث من خلال الاتي :-

1-التحليل المقارن للنفقات العامة المقدرة و الفعلية

ان وضع خارطة النفقات المقدرة و النفقات الفعلية امام النظر يمكن من خلاله التعرف في مدى التقدير الجيد لهذة النفقات و اقترابها من الواقع الفعلي او مدى الابتعاد عن هذا الواقع و من ثمَ الحكم في قدرة وأضع النفقات المقدرة او الحكم في الادوات التي يستخدمها في وضع هذة النفقات المقدرة هل هي جيدة ام لا؟[11] كما سوف يتضح من خلال الجدول الاتي :

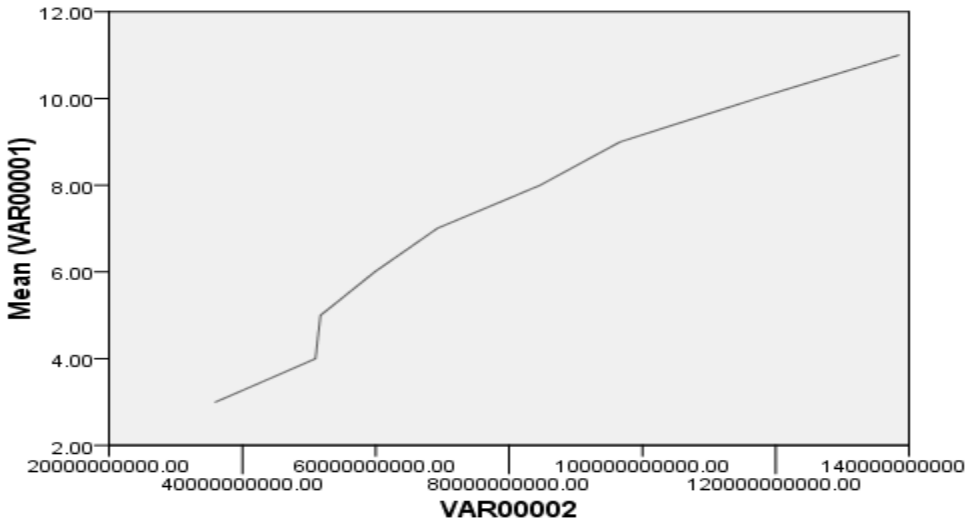
جدول رقم(6)

النفقات المقدرة و الفعلية

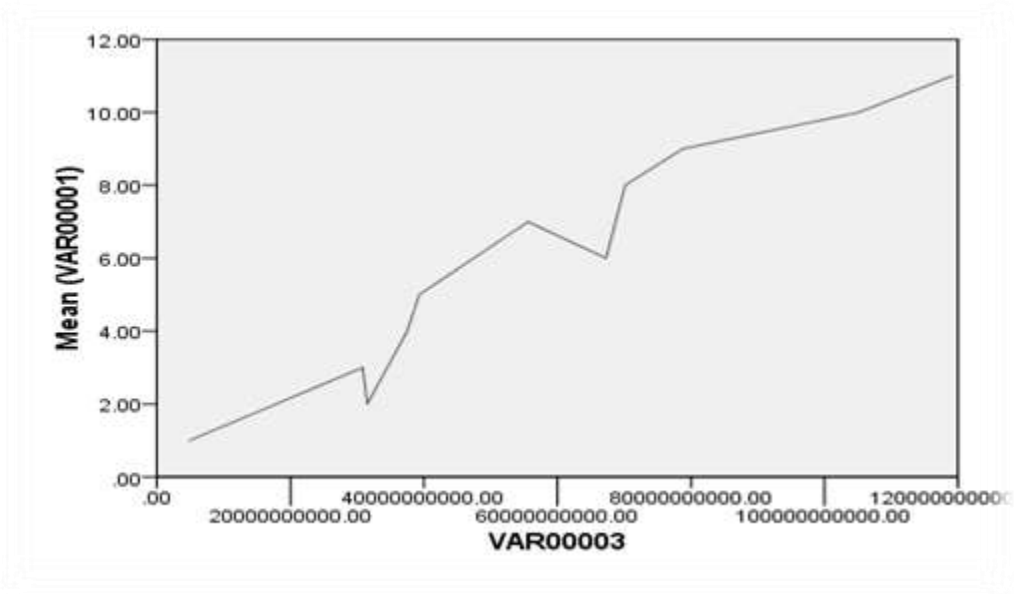
السنه	النفقات المقدرة	النفقات الفعلية	الفرق بين النفقات المقدرة و الفعلية
2003		4890196083	
2004		31521427979	
2005	35981168000	30831141738	5150026262
2006	50963161392	37494459064	13468702328
2007	51727468005	39308348582	12423619423
2008	59861973548	67277196640	7415223092-
2009	69165523835	55589721154	13575802681
2010	84657467556	70134201818	14523265738
2011	96662766700	78757666336	17905100364
2012	117122930150	105139575706	11983354444
2013	138424608000	119127556292	19297051708

المصدر :- الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية

نلاحظ من خلال الجدول اعلاه ان هنالك تفاوتاً كبيراً بين النفقات العامة المقدرة و النفقات التي تم صرفها فعلاً إذ كانت النفقات المقدرة اكبر من النفقات الفعلية اذ كانت نفقات عام 2005 (53981168000) الف دينار في حين كانت النفقات الفعلية للعام نفسه (30831141738) الف دينار بفرق بينهما مقداره (5150026262) الف دينار و استمرت عملية تقدير النفقات العامة بأكبر من الفعلية للسنوات الاخرى خلال مدة الدارسة عدا عام 2008 اذ كانت المقدرة (59861973548) الف دينار بينما كانت الفعلية اكثر بقليل اذ بلغت (67277196640) الف دينار و كان الفرق بينهما (7415223092-) و هكذا كانت السنوات الباقية تختلف عن هذا العام اذ وضح انا الجدول اعلاة مقدار الفارق بين المقدرة و الفعلية حتى في السنه التي انخفضت فيها اسعار النفط في السوق الدولية و هي عام 2009 إذ بلغ الفارق بين المقدر و الفعلي (13575802681) الف دينار كما في الشكل الاتي :-



شكل رقم(1) النفقات المقدرة



شكل رقم (2) النفقات الفعلية

هذا الامر ان دل في شيء انما يدل في عدم مراعاة واضع النفقات العامة المقدرة الوضع النهائي للنفقات الفعلية و لم يتخذ منها دليلاً يهتدي به عند وضع النفقات العامة المقدرة و من ثمَ تظهر الموازنة العامة دائماً في موضع العجز مما يظطر الحكومة الى اللجوء الى الاقتراض سواء من الداخل او من الخارج بمعنى اخر ان هنالك تكبيل للحكومة بعجز لا واقه له كما سوف نلاحظ من خلال البحث .كما يكشف هذا الامر عن ضعف الادوات التي يستخدمها واضع النفقات العامة المقدرة في عمله اثناء عملية التقدير .

2-التحليل المقارن للأيرادات المقدرة و الفعلية

ان الايرادات العامة في الموازنة العراقية و كما هو معروف للمختص و غيره تعتمد بدرجة كبيرة في الايرادات المتحققة من مبيعات النفط المصدر للسوق الدولية و من ثمَ بعد معرفة اسعار النفط العالمية للبرميل الواحد و عدد البراميل المصدرة سوف تسهل عملية حساب الايرادات النفطية و من ثمَ يمكن ان تكون الايرادات المقدرة في الموازنة العامة دقيقة او قريبة من الدقة الا ان الامر ليس كذلك كما نلاحظ من الجدول الاتي :

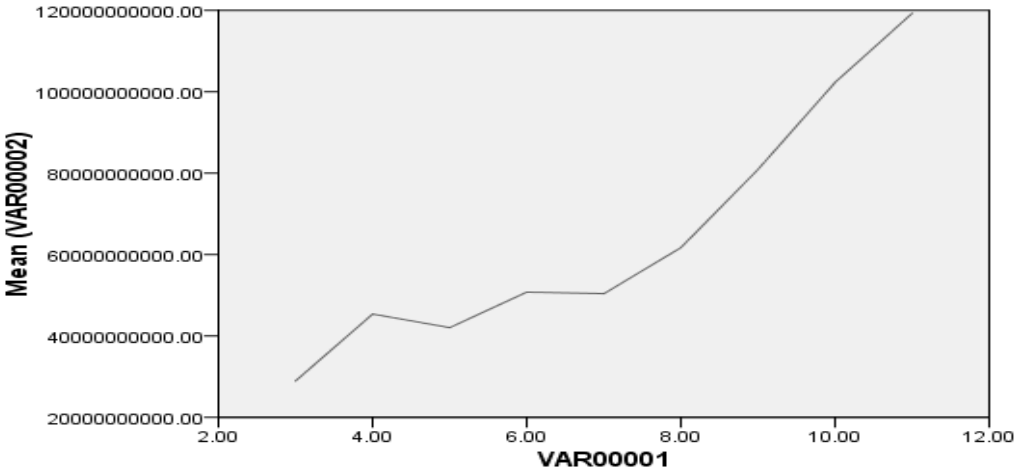
جدول رقم (7)

الايرادات المقدرة و الفعلية

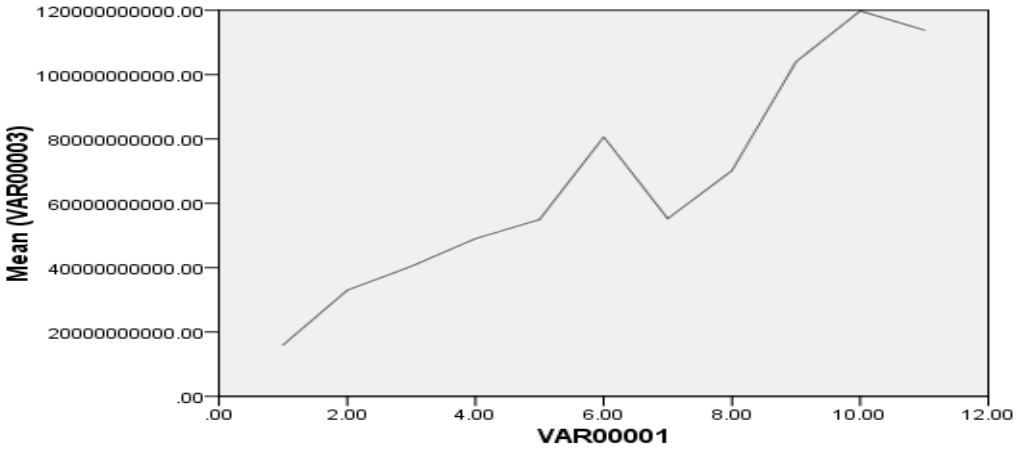
السنه	الايرادات المقدرة	الايرادات الفعلية	الفرق بين الايرادات الفعلية والمقدرة
2003		15985526655	
2004		32988850614	
2005	28958608000	40435740264	11477132264
2006	45392304000	49055544858	3663240858
2007	42064530267	54964849736	12900319469
2008	50775081193	80641040783	29865959590
2009	50408215839	55243526440	4835310601
2010	61735312500	70178223257	8442910757
2011	80934790500	103989088844	23054298344
2012	102326898000	119817223578	17490325578
2013	119296663096	113840075807	-5456587289

المصدر:- الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية

يكشف لنا الجدول اعلاه الفارق الكبير بين الايرادات المقدرة و الفعلية اذ كانت الايرادات الفعلية اكبر من الايرادات المقدرة و لجميع سنوات الدراسة عدا السنه الاخير بسبب ارتفاع اسعار النفط الى معدلات قياسية عالمياً اذ بلغ الفارق بينهما في عام 2013 (-5456587289) لصالح الايرادات المقدرة اما باقي السنوات فقد كان لصالح الايرادات الفعلية فنلاحظ عام 2005 بلغت الفعلية (40435740264) الف دينار اما المقدرة (28958608000) الف دينار و كان الفرق (11477132264) الف دينار و هكذا باقي السنوات و حتى في العام الذي انخفض فية سعر النفط عالمياً وهو عام 2009 اذ كانت الفعلية (55243526440) و المقدرة (50408215839) بفرق مقداره (4835310601) و رغم كل شيء يؤشر الموضوع الى وجود خلل في عملية التقدير للأيرادات سواء كانت الكفه تميل الى المقدرة او الفعلية و كما توضح الاشكال الاتية :



شكل رقم (3) الايرادات المقدرة



شكل رقم (4)الايرادات الفعلية

المصدر:- اعداد الباحث بالاعتماد في الجدول اعلاه

ان واضع الموازنة العامة لم يكن دقيقاً في تقدير النفقات كذلك لم يكن دقيقاً في تقدير الايرادات و عليه لابد من اعادة النظر في جميع الادوات التي يعتمد عليها في عملية التقدير سواء في الايرادات او النفقات العامة و كذلك لابد من الاعتماد في الحسابات الختامية و اخذها بنظر الاعتبار عند عملية التقدير .

3- التحليل المقارن للعجز او الفائض المقدر و الفعلي :

سارت عملية اعداد الموازنة العامة في العراق في نهج الاعداد بالعجز المقدر لكل سنوات الدراسة و هذا يأتي بسبب ضعف الادوات التي يستخدمها واضع الموازنة العامة و كذلك عدم النظر في الحسابات الختامية للسنوات التي تسبق عملية الاعداد و من ثمَ يأتي تقدير النفقات مبالغ فية فيكون الوضع النهائي هو العجز و كذلك عدم الدقة في تقدير الايرادات كما لاحظنا خلال البحث و هذا جعل الخسائر كبيرة بسبب عملية الهدر و عدم تقدير الطاقة الاستيعابية للأقتصاد العراقي من الاموال التي يجب ان تنفق . و هنا لابد من التعرف في واقع العجز في الموازنة العامة العراقية هل هو حقيقي ام غير و اقعي كما في الجدول الاتي :-

جدول رقم (8)

العجز او الفائض المقدر و الفعلي (الف دينار)

السنه	العجز او الفائض المقدر	العجز او الفائض الفعلي
2003		11083565817
2004		1467422634
2005	(7022560000)*	9604598525
2006	(5570857392)	11561085793
2007	(9662937738)	15656501153
2008	(9086892355)	13363844142
2009	(18757307996)	(346194714)
2010	(22922155056)	44021439
2011	(15727976200)	25231422507
2012	(14796032150)	14677647871
2013	(19127944904)	(5287480485)

*( ) تعني عجز

المصدر :- من اعداد الباحث بالاعتماد في الجداول السابقة

يوضح لنا الجدول اعلاه ان كل السنوات كانت بعجز مخطط و قد تعددت مصادر تمويل هذا العجز الا ان قسم منها كبلت العراق بديون لا مبر لها سواء أكانت هذة الديون خارجية ام داخلية و من ثم انفاق غير مبرر او هدر في المال

العام و كذلك تظهر لنا البيانات اعلاه ان جميع سنوات الدراسة كانت بفائض فعلي عدا عام 2009 و الذي حصل فية انخفاض في اسعار النفط العالمية و كذلك الانفاق العام المبالغ فية ادى الى حصول العجز الفعلي بلغ (346194714) الف دينار اما العجز الذي حصل في عام 2013 فغير مبرر في الاطلاق لأن هذا العام شهد ارتفاعاً قياسياً في اسعار النفط في السوق العالمية اي ان ايرادات العراق كانت عالية و العجز الحاصل كان بسبب الافراط في الانفاق العام اذ بلغ الانفاق في شراء الموجودات غير المالية 26.6% من الانفاق الفعلي كما اتضح لنا من خلال البحث . و لو ان الانفاق العام كان رشيدا في السنوات التي يحصل فيها ارتفاع في اسعار النفط لأستطاع العراق ان يستفيد من هذة الفوائض في سنواته العجاف التي يمر بها اليوم و لكن لات حين مندم [12].

و عل الرغم من كل ما تقدم يمكن للعراق ان يتخطى سنوات المحنه اذا تم ادارة النفقات العامة و الايرادات العامة بصور عقلانية و دون ارفاط او تفريط .

الاستنتاجات و التوصيات

اولاً : الاستنتاجات

1-ان اعداد الموازنة في العراق مر بمراحل تطورية عدة خلال مدة البحث اذ لم يكن في بدايتها يتم الافصاح عن الكثير من البيانات و لم تكن عملية التبويب جيدة و لكن بعد عام 2010 اخذت عملية التبويب للبيانات تأخذ منحى اكثر مهنيو و احتراف .

2-ان الحسابات الختامية قد تم اعدادها من لدن وزارة المالية بشكل كامل خلال مدة الدراسة .

3-رغم الذي سبق الا ان القائم في اعداد الموازنة العامة لم يأخذ بنظر الاعتبار الوضع الاقتصادي الشامل للعراق و كذلك لم يتخذ من الحسابات الختامية دليلاً يسترشد به اثناء عملية الاعداد و اذلك جاءت عملية التقدير بعيدة عن الواقع .

4-ان تقدير الموازنة العامة للعراق بالعجز ادى الى ان يلتزم العراق بقيود لا مبرر لها و التزامات لا ضرورة لها .

5-ان الموازنة المهمة في العراق خلال سنوات البحث حققت فائضاً فعلياً كبيراً عدا عام 2009 و 2013 كان يمكن الافادة من هذة الفوائض في السنوات التي يكون فيها سعر النفط منخفض ام حصول حرج مالي كما هو الان .

ثانياً: التوصيات

1-ان دراسة واقع الاقتصاد العراقي دراسة حقيقية و بالاعتماد في الارقام الفعلية و منها الحسابات الختامية يمكن من خلالها تحديد الحجم الامثل لأنفاق العام في العراق .

2- يعد انخفاض اسعار النفط العالمية الذي يحدث الان مدخلاً جيداً للتفكير ملياً في عملية اعداد الموازنة و تغيرها من موازنة البنود الى موازنة الاهداف .

3-ترشيد الانفاق العام الذي لابد ان تأخذ به مؤسسات الدولة العمة هو افضل الطرق لتوفير موارد مالية تسهم في التقليل من العجز المخطط او الفعلي و حتى القضاء عليه ؟

4- عملية ربط الاجر بالانتاجية في المؤسسات العامة يّسهم في زيادة الطاقة الانتاجية للعامل و من ثمَ الاقتصاد العراقي ككل و يوفر الكثير من الهدر في تعويضات العاملين و التي تشكل النسبة الاكبر من النفقات العامة و الذي تأن منه الموازنة العامة في العراق .

الهوامش و المصادر

1-OVERVIEW THE NEW PUBLIC FINANCE RESPONDING TO GLOBAL CHALLENGESEDITED BY INGE KAUL PEDRO CONCEIÇÃOPublished for The United Nations Development Programme New York Oxford Oxford University Press 2006

2-قانون الموازنة العامة للدوله العراقية سنوات متعددة.

3-قانون الموازنة الاتحادية لعام 2007.

4- Public Finance in Practice and Theory Alan J. Auerbach University of California, p5-9 Berkeley May 2009

5- Public fincance VI SEMESTER CORE COURSE BA ECONOMICS (2011 Admission) UNIVERSITY OF CALICUT SCHOOL OF DISTANCE EDUCATION Calicut university P.O, Malappuram Kerala p44-46

6- Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy, Tenth Edition David N. Hyman p33-78

7- Public Financial Management and Its Emerging ArchitectureEDITORS Marco Cangiano, Teresa Curristine, and Michel Lazare2013 International Monetary Fund p5-

8-الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية http://www.mof.gov.iq/Pages/MainMof.aspx -.

9-جريدة الوقائع العراقية اعداد مختلفة من عام 2003الى عام 2013

10 -الموقع الرسمي لوزارة المالية -http://www.mof.gov.iq/Pages/MainMof.aspx

11- The quality of public finances and economic growth By: Salvador Barrios and Andrea Schaechter (1) (Directorate-General Economic and Financial Affairs) August 2008p8-13

12- Models of Public Budgeting and Accounting Reform OECD JOURNAL ON BUDGETING Volume 2/Supplement p6-9