أثر تأخر اقرار الموازنة العامة للدولة وسبل معالجتها

م . م صدى إبراهيم الفهداوي
كلية الشرق الاوسط الجامعة
محمد حاتم فرج علي العيساوي
مشاور قانوني مساعد /ديوان الرقابة المالية الاتحادي

Muhammad Hatem Farag Ali Al-Issawi Assistant Legal Adviser / Federal Financial Supervision Bureau
M.M Sada Ibrahim Jabbar
University College of the Middle East

المستخلص: يعد إقرار مشروع الموازنة العامة للدولة من قبل السلطة التشريعية (البرلمان) الركيزة الاساسية التي تجعل الاموال متاحة للإدارات الحكومية ، لغرض القيام بالمهام والالتزامات المنوطة بها حتى يسنى للمرافق العامة أن تسير باطراد وانتظام، ومما لاشك فان إجازة الموازنة في أية دولة لابد ان يصدر قبل بداية السنة المالية ويمكن ان نستشف اهمية إقرار الموازنة من خلال المادة (٥٧) من دستور جمهورية العراق النافذ التي اوضحت بعدم انتهاء الفصل التشريعي الذي تقدم فيه الموازنة، ألاّ بعد اقرارها ونجد ان التأخير في إقرار الموازنة قد اصبح من المسائل المألوفة لموازنات العراق بعد عام ٢٠٠٥ ، وهذا التأخير قد يحدث نتيجة لأسباب قد تكون سياسية واقتصادية وقانونية وفنية اضافة الى الاثار التي تنتج عن هذا التأخر على مقدرات البلد الاقتصادية وكذلك الاثار القانونية، وما هي الحلول او الاليات التي جاءت بها القوانين المرعية والاساسية التي تنظم عمل الموازنة العامة لغرض معالجة مسالة التأخر في إقرار الموازنة العامة للدولة في موعدها المحدد. **الكلمات المفتاحية:** الموازنة العامة، الاقرار، الاليات، المعالجات.

Abstract

The approval of the state's general budget draft by the legislative authority (Parliament) is the main pillar that makes funds available to government departments, for the purpose of carrying out the tasks and obligations entrusted to them so that public utilities can run steadily and regularly, and there is no doubt that the approval of the budget in any

country must be issued before the beginning The fiscal year, and we can discern the importance of approving the budget through Article (57) of the effective constitution of the Republic of Iraq, which clarified that the legislative chapter in which the budget is presented does not end, except after its approval. We find that the delay in approving the budget has become a familiar issue for Iraq's budgets after 2005, This delay may occur as a result of reasons that may be political, economic, legal and technical, in addition to the effects that result from this delay on the economic capabilities of the country as well as the legal effects, and what are the solutions or mechanisms that the applicable and basic laws that regulate the work of the general budget for the purpose of addressing the issue of delay in approving The state's general budget is on time.

Keywords: the general budget, approval, mechanisms, treatments

المقدمة

يعد إقرار الموازنة العامة من المفاهيم القانونية المهمة التي تطورت مع تطور مفهوم الدولة وازدياد مسؤولياتها في تحقيق الإشباع العام، والحقيقة أن مفهوم الموازنة اكتسب في بداية نشأته طابعا حياديا وصبغًة حسابية صرفه ، اقتصرت على القواعد الرقمية والحسابية والبيانية التي تخص النفقات، التي يتعين صرفها لتسيير المرافق العامة التقليدية وتقرير الوجوه التي تحصل منها على إي ايرادات كافية لمواجهة هذه النفقات، غير أن نشوء الازمات الاقتصادية الكبرى، وعجز تلك الموازنات الحسابية عن معالجتها دفع الدول إلى الابتعاد عن إعداد موازنات حيادية دقيقة يتحقق فيه التوازن الحسابي، و أصبح ينظر إلى إقرار الموازنة العامة من الناحية السياسية، بأنه فرصة سنوية مناسبة للحكومة، لكي تحظى بثقة عالية من قبل مجلس النواب فالإقرار يتضمن دلالة فاعلة وقوية على دعم البرلمان للحكومة، فضلاً عن انه يعكس الانسجام الحاصل بين الحكومة والسلطة التشريعية (البرلمان)، فإن عدم التأخر في إقرار الموازنة العامة للدولة يخلق نوع من الاطمئنان لدى المتعاملين مع الدولة من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن ان يشجع الاستثمار ويدفع بعجلة الاقتصاد للدولة نحو التقدم والازدهار، ومن الجدير بالذكر ان موضوع التأخر في إقرار الموازنة العامة للدولة اصبح من

المواضيع والامور الشائعة في العراق خصوصاً بعد عام ٢٠٠٥ ، إذ لم تقر الموازنات السابقة إلاّ بعد بدء السنة المالية، فلا تزال مشكلة التأخر في اقرار الموازنة شاخصة للعيان وتعاني منها مالية الدولة العراقية ، حيث نجد ان موازنة /٢٠٢٢ لم يتم إقرارها لغاية تاريخ اعداد هذا البحث ولا توجد اية بوادر لمناقشتها او اقرارها من قبل مجلس النواب لذلك فان مسالة التأخر الت تعاني منها موازنات العراق هي وليدة اسباب متنوعة سواء اكانت اقتصادية أم سياسية اوم قانونية ام فنية جميع هذه الاسباب كلها تشترك في تأخر اقرار الموازنة العامة للدولة .

مشكلة البحث: تتجسد مشكلة البحث في أن الموازنة العامة للدولة تحظى بأهمية كبيرة لذلك تتفق أغلب دول العالم على إقرار الموازنة العامة وتشريعها من قبل البرلمان واعتمادها قبل بداية السنة المالية حتى تتمكن الحكومة من ممارسة نشاطها وتيسير المرافق العامة باطراد وانتظام لغرض اشباع الحاجات العامة، لذا فان مشكلة البحث تتجسد في السؤال الاتي : ماذا لو تأخر البرلمان (السلطة التشريعية) في اقرار الموازنة العامة للدولة عن موعدها المحدد وهو قبل بداية السنة المالية ؟ فما هي الخيارات والوسائل التي تعتمدها الدولة لمعالجة هذه المشكلة ؟

ويتفرع عن هذا السؤال اسئلة اخرى وهي على النحو الاتي:

١- مدى فاعلية المبادئ التي رسمها دستور جمهورية العراق والقوانين ذات العلاقة بإقرار الموازنة العامة للدولة ؟ وهل يشوبها النقص من عدمه؟

٢- مدى فاعلية خيارات الحكومة في معالجة مشكلة التأخر في إقرار الموازنة التي تنص عليها القوانين ذات الصلة بإقرارها؟

٣- هل ان تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة يمنح الحكومة مبرراً لكي تتخلى أو تتوقف عن متابعة نشاطها في تسير مرافقها العامة بحجة انتظار إقرار الموازنة العامة ،أم هناك طرق يمكن ان تتبع لضمان ديمومة واستمرار عمل المرافق العامة للدولة؟

٤- هل ان الحلول التي جاء بها قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ كافية لمعالجة تأخر اقرار الموازنة وهل صياغة هذا القانون كانت على درجة عالية من الدقة باعتباره القانون المنظم للموازنة العامة للدولة.

أهمية البحث: تُعد الموازنة العامة الاطار القانوني لنشاط الدولة المالي، الذي يتمثل بالمبادئ التي ترد في الوثيقة السنوية التي يقرها مجلس النواب، والتي تنظم عملية صرف النفقات وجباية الايرادات العامة، لكن قد يحصل ان تللك القواعد أو المبادئ لا يمكن تحقيقها وتنفيذها بصورة صحيحة بسبب تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة والمصادقة عليها قبل بدء السنة المالية من قبل السلطة المختصة ، كما ان الموازنة العامة للدولة تعد أداة وصل بين الشعب وممثليه داخل

قبة البرلمان، فإنَّ عدم إقرار الموازنة للعام الحالي سيتسبب بعدم تنفيذ الكثير من المشاريع الاستثمارية لعدم وجود التخصيص المالي ما ،.

وتعد الموازنات الماليَّة الأداة الرئيسة لتحقيق السياسات العامة للدولة خلال عام واحد، سواء في قطاع.

ومما تقدم نتوقع أن تأخر إقرار الموازنة سيتسبب في اتساع رقعة الفقر وتزايد المشكلات الاجتماعيَّة وعدم إمكانية استيعاب أعداد جديدة من العاملين لعدم ولادة مشاريع جديدة وكأنّها حلقات متصلة مع بعضها البعض لتخرج بنتيجة متوقعة.

منهجية البحث: أن المنهجية التي تم اعتمادها في كتابة موضوع البحث هو المنهج التحليلي والاستقرائي والمقارن من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية التي لها علاقة بموضوع إقرار الموازنة العامة للدولة من مرحلة ارسالها من الحكومة الى البرلمان لمناقشتها ومن ثم التصويت عليها وإقرارها، كما تم الاستعانة بالمنهج الاستقرائي من خلال استقراء اتجاهات أحكام القضاء لبيان النهج الذي يحكم موضوع إقرار

الموازنة العامة لغرض الاستدلال على حقائق تعمم على الكل، فضلاً عن الاشارة الى المنهج المقارن في بعض مواضع البحث بهدف اعداد استراتيجية واضحة وسليمة يمكن الركون اليها لمعالجة مسالة التأخر في إقرار الموازنة العامة للدولة التي اصبحت من المسائل الشائعة بعد عام ٢٠٠٥.

هيكلية البحث: للإحاطة بموضوع البحث من الجوانب كافة قمنا بتقسيم موضوع الدراسة على مبحثين تناولنا في المبحث الاول التعريف بإقرار الموازنة العامة للدولة واسباب التأخر في إقرارها، أما المبحث الثاني سنتطرق فيه الى الأثار المترتبة على تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة ،آلية معالجتها.

المبحث الأول: التعريف بإقرار الموازنة العامة للدولة واسباب تأخر إقرارها: ان عملية تحديد المقصود من المصطلحات ومعانيها اللغوية والاصطلاحية وما ترتكز عليه من مقومات ، بحيث يجعله واضح المعنى قاطع الدلالة يمثل الركيزة الاولى لأي بحث مهم وعلمي رصين، فضلاً عن ذلك ان تحديد مفاهيم المصطلحات التي يحتويها البحث يجعل كل من الباحث والمتلقين منه على قاعدة فاهم واحدة ، ثم ان اقرار الموازنة العامة للدولة من قبل السلطة التشريعية من المفاهيم القانونية المهمة التي تعكس وجهها السياسي والاقتصادي والمالي ، لكن قد يحصل ان يكون هناك تأخر في اقرارها، وهذا بدوره يؤثر على نشاط الدولة الاقتصادي وعلى سياستها المالية والتأخير يعود الى اسباب معينة وهذا يتطلب بحث هذه الاسباب والوقوف على اهمها،

واتساقا مع ما تقدم سوف نقسم المبحث على مطلبين الاول نخصصه لبيان مفهوم إقرار الموازنة العامة وأهميته ، ونتطرق في الثاني الى اسباب تأخر في اقرار الموازنة .

المطلب الأول/ مفهوم إقرار الموازنة العامة وأهميته: عند الكلام عن مفهوم إقرار الموازنة العامة لابد لنا من بيان تعريف الاقرار الذي أكتسب دوراً مهماً ومميز في الموازنة العامة على مر العصور، لذا سنبين تعريف إقرار الموازنة العامة، ومن ثم نبين اهمية هذا الاقرار في عملية إجازة الموازنة وهذا ما سيكون مدار بحثنا في الفرعين الآتيين:-

الفرع الأول/ تعريف إقرار الموازنة العامة: أن تناول تعريف الاقرار يتطلب الوقوف على كل ما يتضمنه هذا التعريف من ابعاد وفي كل اتجاهاته ، إذ ان كلمة الاقرار ذات معنى منفرد غير مفصّل لذا سنحاول بيان معنى الإقرار لغةً واصطلاحاً في النقاط الآتية:-

أولاً:- المعنى اللغوي للإقرار: الإقرار من قرّ الشيء قرّا اي استقر بالمكان والاسم والقرار وقرار الارض المستقر الثابت، وأقر بالحق اي أعترف به مأخوذاً من المقر وهو المكان كأن المقر يجعل الحق في موضعه[١].

ويفهم الاقرار والاثبات من قولهم (قر الشيء يقر وأقررته وقررته، وهو يناقض الجحود وذلك انه اقر بحق فقد أقر قراره)[٢].

وايضاً جاء في القاموس المحيط ان الاقرار يقصد به وضع الشيء في مكانه او اثبات ما كان متزلزلاً او متردداً بين الجمود والثبات، ويقال أقررت بالحق اي اذعت واعترفت به وقرر بالأمر اي حمله على الاعتراف[٣].

ثانياً: المعنى الاصطلاحي لإقرار الموازنة العامة: لا يوجد اختلاف فقهي في عدّ الاقرار اخبار بحصول واقعة معينة، وهو بهذا المفهوم يُعدّ كاشفاً للحق لا منشأ له ، فالشخص الذي يعترف بحدوث واقعة معينة او حق من الحقوق، إنما يقوم بإظهار حقيقة ذلك الامر الذي حصل في وقت سابق، وبالتالي فالإقرار لا يقوم بإنشاء حقاً جديداً وانما يكشف عن حقيقة أمراً موجود قبل صدوره[٤].

فقد ذهب جانب من الفقه الى تعريف إقرار الموازنة بانه موافقة البرلمان على عمليات الانفاق والجباية ومنح الحكومة الاجازة بتنفيذ المصالح المادية والمعنوية للدولة[٥]، كما ذهب آخرون

---

(١) ابن منظور، محمد بن مكرم : لسان العرب، دار أحياء التراث العربي ،ج١١، بيروت، ١٤١٣ه ، ص١٠٢.
(٢) النووي ، زكريا يحيى بن شرف: تهذيب الاسماء واللغات، ط١،ج٣، بيروت دار الفكر،١٩٩٦،ص٢١٦.
(٣) مجدالدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي: القاموس المحيط ،ج٢، مطبعة المكتبة التجارية، مصر ، ١٩١٣، ص٢٨٠.
(٤) د. سليمان مرقس: أصول الاثبات واجراءاته في المواد المدنية، ج١، دار النشر للجامعات بالقاهرة، ١٩٥٧، ص٤٩٩.
(٥) د. خطار شيلي : العلوم المالية (الموازنة)، ط٣، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٦٨، ص٩٤.

الى القول ان إقرار الموازنة يقصد به (إقرار من جانب السلطة التشريعية للسياسية المالية والاقتصادية التي تحددها السلطة التنفيذية وتشكل مناسبة لمراقبة الحكومة سنوياً عن سياستها الاقتصادية والمالية وغن الاقرار هو المناسبة التي تنزع فيها السلطة التنفيذية الغطاء الحكومي عن مشكلات الدولة التي تخرج من المكاتب الحكومية الى الساحة السياسية)[١].

ومنهم من عّرف إقرار الموازنة بانه (قيام البرلمان بتحويل مشروع الموازنة الى قانون من خلاله يمنح السند القانوني لعمليات الانفاق والجباية التي تقوم بها الحكومة وفقاً للقوانين السارية)[٢] ، كما عرفه آخرون بانه "إذن من السلطة المختصة بالتشريع لتنظيم نشاط الدولة الاقتصادي والمالي خلال المدة الزمني المحددة التي تعتمدها الموازنة لكونها مجموعة مبادئ تنظم نشاط الدولة صادرة عن السلطة المختصة بالتشريع على وجه الالزام"[٣] .

يتضح من خلال التعريفات السابقة ان إقرار الموازنة العامة يقصد به الموافقة على الموازنة أو اعتمادها أي اجازتها، إذ تعتبر الاجازة شرطاً اساسياً لوضع الموازنة موضع التنفيذ، وقد نظمت معظم الدساتير هذا الشرط في قانون الموازنة انطلاقاً من القاعدة المشهور التي يتفق عليها فقهاء السياسية المالية وهي" قاعدة اسبقية الاعتماد على التنفيذ"[٤].

واتساقاً مع ما تقدم يمكن ان نعرف اقرار الموازنة العامة للدولة بانه موافقة السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة بعد تقديمها من الحكومة ومنحها الاجازة لغرض وضعها موضع التنفيذ الفعلي لعملية الانفاق والإيرادات وفقاً للقوانين والتعليمات السارية.

الفرع الثاني/ أهمية إقرار الموازنة العامة للدولة: إن عملية إقرار الموازنة العامة للدولة يتميز بأهمية بالغة انطلاقا من كون الموازنة هي إداه من ادوات السياسة المالية للدولة، والتي من خلالها يمكن الكشف عن حقيقة الوضع المالي للدولة واتجاه سياسة الحكومة بشان الانتاج والتوزيع، وتبدو اهمية الموازنة من النواحي المالية والاجتماعية والاقتصادية والمحاسبية ، إذ ان اهميتها من الناحية المالية تتجسد في ان الموازنة العامة عبارة عن أرقام وهذه الارقام بعد إقرارها تعبر عن حقيقة المركز المالي للدولة كما انها في الوقت نفسه تبين مصادر الايرادات خلال السنة المالية التي أقرت فيه اضافة الى النفقات العامة التي سوف تنقها الدولة خلال السنة

---

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف: الاسس الدستورية لقوانين الميزانية،ط١ ، الكويت، جامعة الكويت، ٢٠٠٧، ص٨٤ وما بعدها.

(٢) د. عبد العال الصكبان : الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق ، ط١ ، مطبعة العاني ، بغداد، ١٩٦٧، ص١٠١ وما بعدها.

(٣) د. ابراهيم عبد الكريم الغازي: التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة، مطبعة جامعة البصرة، البصرة، ١٩٧٠، ص٢٣.

(٤) محمد شاكر عصفور : أصول الموازنة العامة ، ط٥، دار مسيرة للنشر والتوزيع، عمان ، الاردن، ٢٠١٣، ص١٠٦.

المالية[١]، من خلال اجراء مقارنة بين نفقات الدولة وإيراداتها يمكن معرفة فيما، اذا كانت الموازنة في حالة فائض او عجزكما ان اقرار الموازنة يوضح اوجه صرف النفقات ومصادر الحصول على الايرادات، فضلاً عن ذلك فان إقرار الموازنة يكشف لنا حقيقة فيما اذا كانت الدولة تعيش في حالة انتعاش اقتصادي (رخاء) اذا كانت إيراداتها تزيد من نفقاتها وبين اذا كانت تعيش حالة انكماش اقتصادي(عجز) اذا كانت نفقاتها تزيد على ايراداتها[٢] .

أما اهمية إقرار الموازنة من الناحية الاقتصادية فانه يختلف بحسب السياسة الاقتصادية السائدة، فاذا كان الاقتصاد الحر هو السائد فانه دور الإقرار يكون مقيد لأن فعالية الموازنة نفسها كان مقيداً او محدود، حيث لم تكن النظرة الى الموازنة العامة كعنصر في الحياة الاقتصادية لكن بعد انهيار الاقتصاد الحر وظهور الازمات الاقتصادية واصبحت الدولة تدخليه في كل النواحي الاقتصادية فبرز دور الاقرار واصبحت النظرة الى الموازنة على انها أداة مهمة لتحقيق أغراض السياسة المالية والاقتصادية للدولة وتبني سياسة الانفاق والايراد، فاذا اقرت الموازنة بزيادة في الايرادات على اجمالي النفقات فهذا يشير بدوره الى عملية تقليل الانفاق ومن ثم انقاص الطلب الكلي وبالتالي يحد من التضخم[٣] ، اما ذا كان الاقتصاد يعاني من انخفاض في الطلب الكلي فيكون من خلال زيادة الانفاق ومن ثم زيادة الطلب وهذا بدوره ينقل الاقتصاد من حالة الكساد الى حالة التوازن حتى يتناسب العرض مع الطلب الكلي، كما ان عملية اقرار الموازنة تعد وسيلة اساسية من خلال التوجيه المركزي الذي يستعمله البرلمان للاقتصاد القومي لأن الموازنة تتضمن جانب مهم من الدخل القومي من خلال الموارد التي تقوم بتحصيلها والانفاق العام الذي يشكل بدوره قوة دفع للاقتصاد، وبذلك تكون الموازنة قاعدة اساسية للدخل القومي وللاستثمار العام والاستهلاك العام[٤].

اما اهمية اقرار الموازنة من الناحية المحاسبية هناك علاقة وثيقة بين اقرار الموازنة والمحاسبة، وتنطلق هذه العلاقة من كون الموازنة هي في الاصل تقدير للنفقات والايرادات المالية للدولة وهذه التقديرات تعد عمل تحليلي ومحاسبي بحت للأنفاق والايرادات، وبالتالي يتطلب اعداد

(١) سيروان ميرزا الزهاوي: الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة، ط٢ ، مجلس النواب الدائرة الاعلامية، ٢٠١٤، ص١٩.
(٢) د. عبد العال الصكبان : مصدر سابق ، ص١٧.
(٣) عبد الامير شاطي عزيز جبار التميمي : التنظيم القانوني لإقرار الموازنة العامة للدولة " دراسة مقارنة" رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٩، ص١٣.
(٤) د . حسن عبد الكريم سلوم ، محمد خالد المهايني: الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتنفيذ والرقابة دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الادارة والاقتصاد، ع٦٤، ٢٠٠٧، ص٩٨.

الموازنة قدراً كبير من الخبرة والمهارة المحاسبية نظراً لما تحتويه عملية اعدادها من عمليات مالية ومحاسبية وتحليلية لكل وحدة من وحدات الانفاق وعلى مستوى الدولة بشكل عام[١].

اما أهمية اقرار الموازنة من الناحية القانونية إن إقرار الموازنة العامة له أبعاد قانونية من خلال ان الحكومة لا يمكنها القيام بإنفاق الاموال المخصصة ألاّ عن طريق قانون الموازنة، إضافة الى ان الحكومة تقوم بالسير في اجراءاتها لعملية الموازنة من خلال المتطلبات التشريعية والدستورية التي خصصت لها، لأن التشريع المالي المحدد بمبادئ قانونية هو الذي يحكم عملية النفقات والحصول على الايرادات[٢]، فمن خلال الاطلاع على دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ نلاحظ السلطة التشريعية هي الجهة المختصة بالمصادقة على مشروع قانون الموازنة العامة حيث نص الدستور على ((يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره))، فإذا تمت المصادقة على مشروع الموازنة من قبل السلطة التشريعية تصبح قانون ملزم التطبيق للحكومة بعد نشره في الجريدة الرسمية[٣].

ومن الجدير بالذكر ان قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ نص على انه(يتولى مجلس الوزراء مناقشة مشروع قانون الموازنة الاتحادية لإقراره وتقديمه الى مجلس النواب قبل منتصف شهر تشرين الاول من كل سنه)[٤].

سنة وأشارت المادة (١٢) من القانون نفسه إن مجلس النواب يمتلك صلاحية مناقشة مشروع الموازنة، ولم يشير الى الاقرار الذي يكون من اختصاص مجلس النواب ،اذ نجد إن القانون تنقصه الدقة في الصياغة حيث كان من الاولى بالمشرع ان يستخدم المفردات التي تنسجم مع احكام الدستور العراقي النافذ وان يبين بكل صراحة ووضوح بان يكون اقرار الموازنة من اختصاص مجلس النواب، في حين نجدا ن الدستور العراقي نص على " يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره....)[٥].

يتضح من خلال نص المادة اعلاه ان مجلس النواب هو الجهة المختصة بإقرار مشروع الموازنة العامة ولتفادي الخلط بين المفردات كان على المشرع ان يعتمد الصياغة الدقيقة من خلال النص على ان مجلس الوزراء يختص بأعداد مشروع الموازنة وان عملية إقرارها من اختصاص مجلس النواب .

---

(١) عبد العال الصكبان : المصدر نفسه ، ص١٧.
(٢) عبد الامير شاطي عزيز جبار التميمي : المصدر السابق، ص١٦.
(٣) ينظر المادة (٦٢ / اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة / ٢٠٠٥ النافذ.
(٤) ينظر نص المادة (١١) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩.
(٥) ينظر نص المادة (٦٢/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة /٢٠٠٥ النافذ.

أما اهمية اقرار الموازنة من الناحية الاجتماعية تتجسد هذه الاهمية من خلال مشاريع التنمية الخاصة بالمناطق الفقيرة التي تحتويها الموازنة العامة لخلق نوع من التوازن بين مختلف المناطق، وايضاً تظهر هذه الاهمية من خلال اعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع المختلفة عن طريق فرض ضرائب تصاعدية على ذوي الدخل المرتفع ومن ثم اعادة توزيعها على شكل مساعدات او منح او خدمات للطبقات الاجتماعية إذ تقوم الحكومة بتمويل أوجه الانفاق الذي تستفيد منه هذه الطبقات [١] ، وتجدر الاشارة الى ان إقرار الموازنة له اهمية من في التأثير على معدلات نمو السكان ففي حالة اذا ارادت الدولة زيادة سكانها تقوم بفرض ضرائب على العزاب وبالعكس اذا ارادت تقليل عدد سكانها تقوم بمنح مساعدات اجتماعية لمن يلتزم بتحديد النسل كأسلوب تشجيعي[٢] .

المطلب الثاني/ أسباب التأخر في إقرار الموازنة العامة للدولة: أن غياب المعطيات والمؤشرات الدقيقة والبيانات الموثوق بها بهذا الشأن لغرض تقييم الاداء الاقتصادي أضافة الى بعض الاوليات الوطنية الغير متفق عليها بين الكتل السياسية الممثلة في مجلس النواب، إذ اظهرت تأخر في إقرار الموازنة لأسباب متنوعة تراوحت بين سياسية وقانونية وأخرى اقتصادية وفنية لتمثل في مجموعها متغيرات ذات أثار تمس الاقتصادي العراقي، لذا سنقسم المطلب الى فرعيين نتناول في الفرع الاول الاسباب السياسية والقانونية وفي الفرع الثاني الاسباب الاقتصادية والفنية وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول/ الاسباب السياسية والقانونية: تتنوع الاسباب التي تؤدي الى تأخر اقرار الموازنة بين سياسية وقانونية لذا سنعرج على كل نوع من هذه الاسباب بشيء من التفصيل وفي النقاط التالية:-

أولاً:- الاسباب السياسية: يأتي في مقدمة هذه الاسباب والتي تؤدي بدورها الى التأخر في اقرار الموازنة العامة للدولة، هو عدم الاستقرار السياسي نتيجة الخلافات السياسية بين الاحزاب التي تؤدي الى حدوث حالات من التجاذبات والصراعات السياسية بين الكتل النيابية الموجود في البرلمان[٣]، إذ تقوم الاحزاب التي لها تمثيل نيابي قوي داخل قبة البرلمان

---

(١) د. عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي : اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الثاني، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، ١٩٨٩، ص٢٧٧.

(٢) عادل احمد حشيش : اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية ، ١٩٨٣، ص٣١٦.

(٣) هشام جميل كمال إرحيم : دور السلطة التشريعية في إقرار الموازنة العامة وتطبيقاته في العراق "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة تكريت ، ٢٠٠٨، ص٦٢.

باستغلال هذا النفوذ ويعلق تصويته على مشروع الموازنة[١] ، إذ نلاحظ ان العملية السياسية اصبحت هي التي تتحكم بالعملية الاقتصادية للبلد حيث ان عدم الاتفاقات السياسية والخلافات وعملية التجاذب السياسي والصراع اثر بشكل كبير على القرارات الاقتصادية التي تتخذها الحكومة وهي غير صحيحة والذي انعكس بدوره على الوضع الاقتصادي وهو امر لا يتوافق او يتناسب مع ما يتمتع به العراق من ثروات[٢].

وتجدر الاشارة الى ان الاهداف الاقتصادية التي تسعى الاحزاب السياسية الى تحقيقها تعد العامل الرئيسي في تأخر اقرار الموازنة وخاصة عندما تلاحظ هذه الاحزاب والكتل السياسية ان مشروع الموازنة المقدم لا يتماشى مع ما تصبو الى تحقيقه من اهداف المعلقة على جماهيرها وبعيد كل البعد عن تحقيق اهدافها لذلك تسعى هذه الاحزاب والكتل الى تأخير اقرارها بوجود اعضائها الموجودين داخل البرلمان من خلال إطالة أمد مناقشة الموازنة واجراء التعديلات عليها بما ينسجم مع تحقيق أهدافها.

ومن التطبيقات العملية على تأخر إقرار الموازنة نتيجة الخلاف السياسي، ما حدث في موازنة ٢٠١٨ / حيث قامت بعض الاحزاب برفض التصويت على الموازنة بسبب وجود خلاف حول رواتب الاقليم والبيشمركه؛ لان الاقليم كان ينتظر لسنوات طويلة ان يتم احتساب نفقات البيشمركه ضمن المنظومة العسكرية ، إضافة الى ذلك الخلاف الذي نشب بين حكومة الاقليم والحكومة المركزية حول قيام الاقليم بتصدير النفط من غير علم الحكومة ، وايضاً الخلاف بخصوص الكميات المصدرة من الاقليم [٣].

وتجدر الاشارة الى ان هناك اسباب اخرى تتمثل في قيام مجلس الوزراء بترك بعض فقرات الموازنة دون حسمها وذلك لاعتبارات سياسية ، ومن ثم ترك امر انهائها الى البرلمان مما يشكل عائقاً في إقرار الموازنة في حين ان المسؤولية المهنية تحتم على مجلس الوزراء حسم جميع فقرات الموازنة وارسالها الى قبة البرلمان (السلطة التشريعية) لإقرارها[٤].

ومن الجدير بالذكر ان العامل السياسي من العوامل المهمة التي تؤدي الى تأخر اقرار الموازنة ، إذ نجد هناك تطبيقات عملية حدثت وكانت سبب في تأخر إقرارها وهذا ما حصل عند مناقشة

---

(١) د. حيدر وهاب عبود: دراسة في مشكلة تأخر الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة الدراسات قانونية ، بيت الحكمة، بغداد، ع٣٥، ٢٠١٣، ص١٤.

(٢) م. هناء جبوري محمد: تأخر إقرار الموازنة العامة الاتحادية في العراق الاسباب والحلول، قسم الدراسات القانونية، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء ، ٢٠٢١، بحث منشور على الموقع الالكتروني، http://keralacss.uokerbala.iq.

(٣) المصدر نفسه اعلاه.

(٤) د. باقر كرجي حبيب الجبوري : الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي، بحث منشور في جامعة القادسية ، كلية الادارة والاقتصاد، ع٣،مج١٧، ٢٠١٥، ص١٦٠.

قانون الموازنة لعام٢٠٢٢ حيث نجد ان البرلمان لا زالت جلساته معلقة منذ انتهاء الانتخابات وتصديق المحكمة الاتحادية حيث ان الخلافات الحاصلة بين الكتل حول تشكيل الحكومة سبب رئيسي في تأخر إقرار مشروع الموازنة العامة للدولة.

لذا ندعو الكتل السياسية الى ان تتجنب عن الخلافات السياسية وان تجعل مصلحة الشعب فوق الكل وتقدمها على مصالحها الشخصية والحزبية والفئوية.

ثانياً:- الاسباب القانونية: تعد الاسباب القانونية من الاسباب المهمة والتي تعلب دوراً رئيسياً في تأخر اقرار الموازنة فالنقص التشريعي الذي يسود اغلب القوانين التي تنظم مسألة إقرار الموازنة القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية سواء أكان على مستوى دستوري ام قانوني حيث نلاحظ ان الدستور العراقي لسنة/ ٢٠٠٥ النافذ نص على انه لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعين ولا ينتهي الفصل التشريعي الذي تعرض فيه الموازنة إلاّ بعد الموافقة عليها[١].

وتجدر الاشارة الى ان الاغفال الدستور الذي لحظنا على دستور ٢٠٠٥ انه لم يحدد موعد معين لقيام السلطة التنفيذية بتقديم مشروع الموازنة العامة الى مجلس النواب قبل بداية السنة المالية.

وارى ان هذا قصور دستوري يجب على المشرع تلافيه من خلال النص عليه في صلب الوثيقة الدستورية ؛ وذلك لان تعين موعد لتقديم الموازنة الى السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية يعطيها نوع من القدسية وبالآخر يقلل من ظاهرة تأخر الموازنة التي اصبحت حالة مستشريه في موازنات العراق منذ عام ٢٠٠٣.

ومن المعلوم ان قانون الادارة المالية الاتحادي المعدل لسنة /٢٠١٩ (المعدل) والذي نص على ان تقوم الحكومة بأرسال مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية الى البرلمان بعد الانتهاء من مناقشته في موعد اقصاه(١٠/١٥) من كل سنة مالية[٢]، إذ نجد ان قد تتأخر الحكومة في إرسال مشروع الموازنة نتيجة لمصالح اقتصادية او نتيجة شد وتجاذبات سياسية بين الكتل ولعدم وجود جزاء يفرض على الحكومة في حالة تأخرها في ارسال مشروع قانون الموازنة .

وما نلاحظه على نصوص المواد السابقة الذكر انها لم تحدد موعد لا في الدستور ولا في قانون الادارة المالية الاتحادي تحديد موعد محدد يمكن خلاله إلزام السلطة التشريعية بإقرار الموازنة

(١) ينظر المادة (٥٧) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة / ٢٠٠٥.

(٢) ينظر المادة (١١) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة / ٢٠١٩ التي نصت على (يتولى مجلس الوزراء مناقشة قانون الموازنة العامة الاتحادية واقراره وتقديمه الى مجلس النواب قبل منتصف شهر تشرين الاول من كل سنة).

العامة للدولة كما حصل في التشريعات المعاصرة [١] ، إذ نجد انها تلزم الحكومة بأرسال مشروع الموازنة بتأريخ معين وإقراره في تاريخ معين بحيث لا تترك للبرلمان ولا للحكومة اي صلاحية في إقرار الموازنة كما تشاء لذلك من الاولى ان يقوم المشرع بإجراء تعديل على نص المادة (٥٧) من الدستور من خلال تحديد موعد معين يلزم فيه اعضاء البرلمان بالتصويت على إقرار الموازنة حيث ان المادة (٥٧) بهذه الصيغة انتج مفعول عكسي وذلك من خلال ترك مدة إقرار الموازنة مفتوحة.

ونجد ان المشرع في قانون الادارة المالية الاتحادي ان يعيد النظر في نص المادة (١١) من القانون السالف الذكر وذلك بتحديد موعد يلزم السلطة التشريعية بإقرار الموازنة العامة للدولة وذلك من خلال اضافة نص الى نص المادة (١١) يكون على النحو الاتي (... والتصويت على مشروع الموازنة وإقراره قبل منتصف كانون الاول من كل سنة مالية) أضافة الى السبب القانوني الاخر هو غياب اعضاء البرلمان مما يؤثر على النصاب القانوني للتصويت على المسائل المهمة، إذ عدم حضورهم لجلسات البرلمان وخاصة في حالة انعقاد مجلس النواب لغرض التصويت على مشروع الموازنة العامة حيث ان غيابهم وعدم وجود قانون او عقوبات تردعهم عن عدم الحضور لجلسة البرلمان الخاصة بالتصويت واكتمال النصاب القانوني لغرض اقرارها فلم يورد المشرع اي عقوبات بحق تغيب عضو البرلمان حيث اكتفى بالنص في النظام الداخلي لمجلس النواب على أن (يلتزم عضو المجلس بما يأتي :-أولاً: حضور اجتماعات المجلس ولجانه ولا يجوز التغيب ألاّ بعذر مشروع يقدره الرئيس او رئيس اللجنة المختصة) [٢].

لذلك نقترح على المشرع اعادة النظر في نص المادة (١٦) من النظام الداخلي وتعضيده بالعقوبات سواء أكانت مالية ام جزائية لغرض إلزام اعضاء مجلس النواب بحضور جلسات البرلمان في موعدها من أجل التصويت على المسائل المهمة والتي تتعلق بإقرار الموازنة العامة للدولة.

الفرع الثاني/ الاسباب الاقتصادية والفنية

أولاً:- الاسباب الاقتصادية: يأتي في مقدمة الاسباب الاقتصادية التي تؤدي الى تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة ، هو اعتماد العراق على الإيرادات النفطية بشكل كلي لأن ايرادات النفط غير مستقرة ويصعب توقعها ، و كلما تغيرت اسعار النفط يتم إعادة النظر في تقديرات الموازنة

(١) نص الدستور التونسي لسنة /٢٠١٤ في المادة (٦٦) على انه (يقدم مشروع قانون المالية للمجلس في أجل أقصاه ١٥/ اكتوبر ويصادق عليه في أجل أقصاه ١٠/ ديسمبر ...) .

(٢) ينظر المادة (١٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة / ٢٠٠٧.

العامة وتعاد من قبل مجلس النواب إلى الحكومة لغرض إعادة النظر فيها. أو ربما إلى بطء الإجراءات لدى الحكومة في اعداد مشروع قانون الموازنة العامة وكثرة المناقشات والاعتراضات والمقترحات، بزيادة اجمالي النفقات من قبل مجلس النواب ومن ثم إعادة المشروع إلى الحكومة لإجراء بعض التعديلات المطلوبة ومن ثم المناقشة من جديد من قبل مجلس النواب ولجانه المختصة مما يؤدي إلى تأخر اقرار الموازنة العامة إلى ما بعد دخول السنة المالية المعنية، فاللجان المختصة في مجلس النواب عندما تقوم بمناقشة النفقات والايرادات التي وضعت من قبل وزارة المالية دون الاخذ بنظر الاعتبار توقعات اسعار النفط العالمية وتوقعات العرض والطلب، واثر تلك التوقعات على تقديرات الموازنة العامة للدولة، حيث ان توقعات وزارة المالية غالباً ما تكون متفائلة وهذا الوضع يدفع بأعضاء مجلس النواب عند مناقشة مشروع قانون الموازنة على الاصرار ان تكون مطالب

الامر الذي يؤدي بدوره التأثير على سير مناقشة مشروع الموازنة العامة[١].

ومن الجدير بالذكر في يذكر عند وضع تقديرات الموازنة العامة لجميع الموازنات العامة للدولة نص بشان عدم أدراج مشارع جديدة باستثناء المشاريع الضرورية دون بيان ماهية هذه المشاريع مما يثير نقاش وجدل بين الكتل النيابية اثناء مناقشة المشروع حيث هناك جانب يراها ضرورية وجانب آخر لا يراها ضرورية كل حسب مصالحه الاقتصادية والحزبية .

ثانياً:- الاسباب الفنية: ان من اهم الاسباب الفنية التي تؤدي الى تأخر إقرار الموازنة العامة هو كفاءة اعضاء البرلمان من العوامل المهمة التي تؤثر في فاعلية السلطة التشريعية لأداء دورها على المستوى التشريعي او الرقابي فكلما كان العضو متمتعاً بخبرات عملية وعلمية وثقافة واسعة في العمل البرلماني كلما كان له ثقلاً في احداث تغيرات حقيقية ويكون موضع اهتمام المجلس والرأي العام، ولكن قد يكون من بين أعضاء البرلمان ممن لا يمتلكون الكفاءة الكافية لممارسة صالحيتهم، ويرجع ذلك الى انهم من السياسيين الذين يفتقدون الى الخبرة العلمية والتخصص الذي يمكنهم من فهم المشكلات الفنية المعقدة الامر الذي يصيب السلطة التشريعية بشلل واطالة امد المناقشات التي لا جدوى لها مما يؤثر في سير العملية التشريعية بالاتجاه المطلوب[٢]. ومن الجدير بالذكر ان عدم وجود معايير ثابتة وموثوقة يمكن الركون اليها عند توزيع التخصيصات المالية بين المحافظات والاقاليم غير المنتظمة بإقليم في مشرع قانون

---

(١) د. باقر حبيب كرجي الجبوري: الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي ،بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادي، مج١٧،ع٣، لسنة ٢٠١٥، ص١٥٨.

(٢) د. جلال بنداري: تفعيل دور البرلمان وحاجته الى الخبرة، بلا دار نشر ،٢٠٠٣، ص٣٥

الموازنة العامة للدولة ومن هذه المعايير التعداد السكاني الذي دائماً يؤجل الى اشعار آخر والاعتماد على البطاقة التموينية في تحديد عد السكان وهو معاير غير دقيق، وكذلك عدم انهاء مسالة الحدود الجغرافية بين المحافظات بشان المناطق المتنازع عليها ، أضافة الى ترك بعض فقرات الموازنة من دون حسم من قبل مجلس الوزراء وتركها إلى مجلس النواب لاعتبارات سياسية مما يسهم في تأخر إقرار الموازنة ، في حين إن المسؤولية المهنية تحتم على مجلس الوزراء حسم موضوعها من قبله، أضف الى ذلك افتقار العملية السياسية برمتها الى الحس الوطني في مناقشة مشروع قانون الموازنة الامر الذي يجعل عملية مناقشتها وسيلة لتصفية الحسابات السياسية والحزبية بدلاً من جعلها مناسبة لغرض اجراء دراسة معمقة للوضع الاقتصادي والاداء المالي للدولة[1].

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على تأخر اقرار الموازنة العامة وآلية معالجتها: مما لاشك فيه إن التأخر في إقرار الموازنة العامة اصبح من الامور المألوفة في العراق، وان هذا التأخر له اثر كبير على الاقتصاد العراقي من جوانب عدة منها ما يتصل بفشل الخطط الخاصة بالتنمية الاقتصادية، وعدم امكانية تنفيذ الموازنة الاستثمارية، وبقاء جزء غير قليل من المال العام غير مستغل للمصلحة العامة، وهذا يتطلب الامر إعادة النظر في الحالة المتكررة والمستدامة وتجاوز الأسباب المؤدية إليها، والعمل على اصدار قانون الموازنة العامة للدولة العراقية في موعده المحدد قانوناً وقبل بداية السنة الجديدة.

وهنا يثار تساؤل حول فيما اذا استمرت حالة حدوث التأخر في إقرار الموازنة؟ فما هو الإجراء المناسب الذي ينبغي على الدولة القيام به لو استمر التأخير لفترة قد تكون لشهر او عدة شهور من دون أن يتم اقرارها ما هي الالية التي تستعملها الدولة في صرف نفقاتها؟، وللإجابة على هذا التساؤل سوف نقسم المبحث الى مطلبين نبين في المطلب الاول الاثار المترتبة على تأخر إقرار الموازنة العامة، ونعرج في المطلب الثاني الى وسائل او سبل معالجتها وفق الآتي:

المطلب الأول/ الآثار المترتبة على تأخر اقرار الموازنة العامة: يُعد إقرار مشروع الموازنة العامة من قبل البرلمان الوسيلة الاساسية التي من خلالها تجعل الاموال متاحة للإدارات العامة الحكومية، وذلك من أجل القيام بالواجبات والمهام المنوطة بها وتنفيذها خلال السنة المالية، وحتى يتسنى للمرافق العامة ان تعمل وتسير باطراد وانتظام،، فالتأخر في إقرار قانون الموازنة يؤثر على الاقتصاد العراقي من عدة جوانب منها ما يتصل بفشل الخطط الخاصة بالتنمية

(1) د. باقر حبيب كرجي الجبوري : مصدر سابق ، ص١٥٩.

الاقتصادية، عدم امكانية تنفيذ الموازنة الاستثمارية، وبقاء جزء غير قليل من المال العام غير مستغل للصالح العام وكل هذا بدوره يتطلب اعادة النظر في حالة التأخير التي اصبحت حالة متكررة ومستديمة وآخر هذه الحالات هو ما حصل في سنة/ ٢٠٢٢ حيث نجد ان الموازنة الحالية لم يكتب لها النور لحد الان، وبعد كل ما تقدم سوف سنبين الآثار المترتبة على التأخر في اقرار الموازنة العامة من خلال تقسيم المطلب على فرعين نبحث في الفرع الأول الآثار القانونية، وفي الفرع الثاني الآثار الاقتصادية وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول/ الآثار القانونية: إن الموازنة العامة لا ينتج عنها أنشاء أو تعديل في المراكز القانونية المقررة للغير سواء أكان من الدائنين أو الموظفين، ولا يوجد هناك ارتباط بين الموازنة وبين مشروعية الأعمال الإدارية، فإن عدم وجود الاعتماد المالي لا يؤدي الى بطلان العمل القانوني، إذا كان مستوفي لشروط صحته من حيث المشروعية وفي كل الأحوال، ان الموازنة العامة لا تنشئ أي مراكز قانونية، إلاّ انها تسمح بتحقيق مراكز قانونية نشأت خارجة عنها[١].

وقد يحدث أن يكون تحقق الآثار القانونية التي تنتج عن القرار الإداري[٢] ،مرهونة بتحقق شرط توافر الاعتماد المالي لسداد التزام الإدارة، وبالتالي فان القرار الإداري متى ما صدر بشكل نهائي وكان غير مستوفي الاعتماد المالي اللازم توافره لصدور القرار، فأن القرار الإداري لا يمكن أن يتولد أثره بمجرد صدوره ، فالقرار الإداري الذي يصدر من دون وجود الاعتماد المالي تؤكد صحة مشروعيته إلا أنه لا يمكن تنفيذه إلا إذا أقرت السلطة التشريعية اعتماد المال اللازم.

أما بشان العقود الإدارية[٣]، فان من شروط التعاقد هو توفر الاعتماد المالي حتى تسدد الادارة التزاماتها المالية؛ وذلك الاطمئنان المتعاقد وضمان حقوقه مقابل ما يؤديه من التزامات ، فقد نصت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية على أنه " تلتزم جهة التعاقد باستكمال المتطلبات التالية قبل إعداد وثائق المناقصات للتعاقدات الممولة من الموازنتين الجارية والتشغيلية ...توفر التخصيص المالي لتجهيز السلع أو الخدمات أو المقاولات بتأييد الدائرة المالية في جهة

---

(١) محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري في القانون الإداري المصري والفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق الجامعة الاسكندرية، ع٣، ١٩٥٧، ص٧١.

(٢) يعرف القرار الاداري: بانة عمل قانوني صاد المنفردة عن الارادة للإدارة لغرض احداث اثار قانونية معينة في المراكز القانونية إما بأنشاء مركز قانوني جديد او تعديله او بإلغاء مركز قانوني قائم . و للمزيد ينظر د. محمد علي جواد: مبادئ القانون الاداري ، ط١، دار السنهوري ، لبنان، بيروت، ٢٠١٠، ص٣٦.

(٣) يعرف العقد الاداري : بانه اتفاق يبرم بين شخص أداري عام مع احد اشخاص القانون العام او الخاص من أجل تحقيق أحد أغراض المرافق العامة مستعينة الادارة بوسائل القانون العام وللمزيد ينظر د. محمد علي جواد : المصدر نفسه اعلاه، ص٥٣.

التعاقد[١] ، فقد ترتكب الادارة المتعاقدة خطأ في حالة عدم توفر الاعتماد المالي وتكون مسؤولة عن ذلك الخطأ. أما في حالة استحالة تنفيذ العقود الحكومية التي أبرمتها الادارة سابقة نتيجة عدم اقرار الموازنة العامة وبالتالي عدم وجود الاعتماد المالي، فأن الإدارة تصبح عاجزة عن تصفية التزامات العقد وبالتالي فإن عدم توافر الاعتماد المالي يمثل النهاية غير طبيعية للعقد الإداري كون العقد غير قابل للتنفيذ من خلال المتعاقد بسبب عدم توافر المبالغ المالية التي يفترض وجودها لمقابلة التزاماته تجاه الإدارة[٢] .

وفي ضوء ما تقدم يتضح ان هناك علاقة وثيقة الصلة بين المالية والادارة بحيث لا يوجد أي عمل اداري الاّ ويتضمن زاوية مالية وهو اما يحمل ميزانية الدولة عبء مالي اضافي او يساهم في رفد خزينة الدولة بالأموال ، ولا ريب ان الموارد المالية التي بحوزة الادارة هي التي تحدد طاقة النشاط الاقتصادي بصورة عامة[٣] فإن تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة سوف يؤثر على تنفيذ الاعمال الادارية التي تقوم بها الادارة.

الفرع الثاني/ الآثار الاقتصادية: يؤشر المنطق الاقتصادي أن الاقتصاد القومي لأي بلد وعند انتهاء السنة المالية يستمر بنشاطه الاقتصادي في حالة إقرار الموازنة العامة بموعدها المحدد، إذ يستمر النشاط الاقتصادي بانسيابية والانتقال من سنة مالية إلى أخرى، ألاّ انه في حالة تأخر اقرار قانون الموازنة العامة فإن النشاط الاقتصادي خلال الأشهر الأولى من السنة المالية الجديدة يأخذ بالتدني أي الانخفاض ففي هذه الحالة يدخل البلد في مرحلة مالية انكماشية لتوقف الانفاق الحكومي، وعند المصادقة ينتقل إلى مرحلة المالية التوسعية لتعويض الوقت المتأخر[٤].

وهذا ما يحدث في الاقتصاد العراقي عند تأخير اقرار قانون الموازنة العامة والذي أصبح حالة مزمنة ابتداءً من عام ٢٠٠٧ الى الآن ، وسنحلل في هذه الفرع الآثار الاقتصادية لتأخير اقرار قانون الموازنة العامة العراقية :

الأثر الأول: المناخ الاستثماري حيث يعد وجود مناخ ملائم بوصفه مكاناً لتوظيف الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، فالوضع العام السياسي للدولة وما يتسم به من استقرار، وتنظيماتها الإدارية ونظامها القانوني ومدى وضوحه واتساقه وثباته وما ينطوي من حقوق، وسياسات الدولة

(١) المادة (ثانياً/ج) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المنشورة في جريدة الوقائع بالعدد (٤٣٢٥)، بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٦.

(٢) سرى سعد جبار : أثر عدم توافي الاعتماد المالي في التصرفات القانونية للإدارة " دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٣، ص١٢٠.

(٣) د. عبد المنعم فوزي: المالية العامة والسياسة المالية ، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٢، ص٣٣٧.

(٤) د. باقر كرجي حبيب الجبوري : مصدر سابق ، ص١٦١.

الاقتصادية وإجراءاتها وطبيعة السوق وإمكاناته من بنية تحتية وعناصر إنتاج، وما يتميز به من طبيعة جغرافية كل ذلك سيؤدي بالتأكيد إلى تنمية مناخ الاستثمار.

وعلى الرغم من بذل الجهود الكبيرة في العراق من أجل تحسين المناخ الاستثماري، إلا أن العملية الاستثمارية في العراق لا تزال تواجه العديد من المشاكل والمعوقات التي تحد من تدفق حركة الاستثمار إليها وفي مقدمة هذه المعوقات تأخر إقرار الموازنة العامة العراقية، إذ يؤثر تأخير الإقرار سلباً على المناخ الاستثماري في العراق، فيؤدي التأخير الي ازدياد التجاذبات السياسية بين الكتل داخل قبة البرلمان، مما ينعكس سلباً على الشارع العراقي الذي يؤدي بالنهاية إلى زعزعة الاستقرار السياسي في البلد، ومن ثم ارتفاع عنصر المخاطرة في المشاريع الاستثمارية التي من الممكن أن تروم الشركات الاستثمارية الأجنبية دخولها، كما ينعكس التأخير على كفاءة النظام القانوني الذي يرتبط بالبرلمان، إذ أن الاستثمار الأجنبي مرتبطة بالموازنة وانشغال البرلمان بإقرارها يؤثر سلباً على الاستثمار الأجنبي[١].

الأثر الثاني، يعد القطاع الخاص العمود الفقري لاقتصاد السوق، وله دور كبير في تخصيص الموارد وتوجيهها نحو الاستخدامات الأكثر كفاءةً، وقد اعتمدت العديد من الاقتصاديات ومنها العراق بعد عام ٢٠٠٣ التحول نحو القطاع الخاص بوصفها آلية أساسية للتحول الى اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي محاولة منها الاندماج الاقتصاد الدولي والاستفادة من الفرص المتأتية من ذلك[٢] ،وكفل دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥، تشجيع القطاع الخاص وتفعيل دورة في الاقتصاد العراقي الى القطاع العام، حيث اشارت المادة الى انه "تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته"[٣] .

وبمعنى آخر إن هذه المادة تعني إن الدولة عازمة على أن يكون الاستثمار الكامل موارد العراق الاقتصادية وفق أسس اقتصاد السوق، أي أن الدولة لن تقوم بعملية الاستثمار بشكل رئيسي بل إن هذه المهمة ستكون مكفولة للقطاع الخاص بحيث سيكون دور الدولة هو الدور الداعم للاستثمار، والذي سيتم من خلال القطاع الخاص.

(١) د. باقر كرجي الجبوري، الآثار الاقتصادية لتأخير اقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد الثالث، ٢٠١٥، ص١٦١.

(٢) علي عبد الأمير علاوي، بيان حول الموازنة الفدرالية لجمهورية العراق ٢٠٠٦، وزارة المالية العراقية، مكتب الوزير، ٢٠٠٥، ص١١-١٥.

(٣) ينظر المادة (٢٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

وجاء في بيان صادر عن وزارة المالية "إن تطوير القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار الأجنبي لا يتحقق بمجرد إعلان الحكومة عن اهمية الاستثمار الأجنبي في نمو القطاع الخاص العراقي، وإنما يجب أن يصاحب ذلك سياسات اقتصادية ثابتة وتشريعات قانونية بعيدة المدى، توفر الأجواء المناسبة للاستثمار القطاع الخاص، إذ يجب أن تكون القوانين واضحة مريحة وأن تحافظ الدولة على مصداقية العقود التجارية، وتأثير تأخير اقرار الموازنة العامة يكون الأثر السلبي لها مباشر وخصوصاً على فعاليات القطاع الخاص إذ تتوقف المستحقات المالية للقطاع الخاص، ويتوقف نشاطه خصوصاً إذا طالت فترة الإقرار وينعكس بالنهاية على اعلان الكثير من مشروعات القطاع الخاص إفلاسه نتيجة لعدم ايفائه بالالتزامات المالية التي يتوجب علية دفعها سواء المؤسسات المصرفية أو للأفراد العاملين معه، وهذا ما حدث في عام ٢٠١٤ اذ أعلنت الكثير من شركات القطاع الخاص افلاسها نتيجة لعدم اقرار الموازنة العامة في ذلك العام[١].

الأثر الثالث: الموازنة العامة إعداداً وتنفيذاً ينبغي أن تتوجه أساساً نحو مصالح المجتمع، مع التركيز على تلبية متطلبات محدودي الدخل كأولوية أولى، ولاشك في أن هذا التوجه يستدعي تكثيف الجهود نحو زيادة الإنتاج، وزيادة الدخل القومي ورفع معدل النمو الاقتصادي، وزيادة فرص التشغيل والعمالة والحد من البطالة، وزيادة فرص التصدير والتركيز في الاعتماد على الإنتاج المحلي والحد من الاستيراد من الخارج إلا للضرورة القصوى. والإنفاق الحكومي إذ يمثل الركيزة الأهم في تحقيق التنمية، فإنه لا ينبغي أن يكون هدفاً بحد ذاته، وإنما يتعين التأكيد على الإنفاق الفاعل الذي يأتي بالعائد والمردود من كل نفقة سواء أكان عائداً اقتصادياً أو عائداً اجتماعياً، وعلى الجانب المقابل ينبغي بذل الجهود وتكريس الفكر لتحقيق الموارد العامة وتعظيمها بوصفها الأساس لتمويل الإنفاق العام المتزايد سنة بعد أخرى، ولتسنى الحد من الاقتراض أو التمويل بالعجز[٢].

ومن الجانب الآخر فإن تأخير اقرار قانون الموازنة العامة سينعكس على زيادة معدلات الفقر حيث ترتبط دفوعات شبكة الحماية بإقرار الموازنة العامة كل ما تقدم يعبر بشكل لا يقبل الشك أن البرلمان بتأخيره إقرار قانون الموازنة هو يوجه طلقة الرحمة لعملية التنمية الاقتصادية في العراق والتي تحتضر منذ عام ٢٠٠٦.

(١) د. باقر كرجي الجبوري، مرجع سابق، ص١٦٢.
(٢) د. باقر كرجي الجبوري، مرجع سابق، ص١٦٤.

وهناك نص ثابت في المادة (٢٢/ثانياً) من الفصل الثاني النفقات و العجز في جميع قوانين الموازنات العامة الاتحادية للسنوات من ٢٠٠٩ والتي تلتها تنص على تغطية عجز موازنة سنة مالية معينة من المبالغ النقدية المدورة من السنة التي سبقته، ومعظم هذه المبالغ المدورة تعود لتخصيصات الموازنة الاستثمارية التي لم تتمكن وحدات الإنفاق من صرفها، لتضاف في موازنة السنة التالية الى النفقات التشغيلية وبهذا يعزز الأسلوب المعتمد في تغطية عجز الموازنة العامة في العراق الميل إلى تحويل التخصيصات الاستثمارية الى تخصيصات جارية ... وتآكل الأنفاق الاستثماري لتلك السنوات مع كل ما يترتب على ذلك من نتائج سلبية على الأصعدة كافة

المطلب الثاني/ خيارات الحكومة عند تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة: تتطلب الصفة التقديرية للموازنة إقرارها أي اجازتها من قبل البرلمان قبل بداية السنة التي وضعت من أجلها لكي تتمكن الحكومة من تنفيذها في الوقت المناسب ، فالقاعدة العامة تشير الى انه لا يمكن المباشرة في تنفذ الموازنة للدولة قبل الحصول على هذه الإجازة، فإذا لم يصادق البرلمان نهائياً على مشروع الموازنة قبل دخول السنة المالية الجديدة، فأن هذا يؤدي إلى عدم تأمين المصالح العامة للدولة على مستوياتها كافة؛ ولهذا عكفت معظم التشريعات المقارنة ومنها التشريع العراقي وذلك من خلال ما قرره قانون الادارة المالية الاتحادي في نصوص مواده التي عالجت مشكلة التأخر لذا سنعرج في هذا المطلب التعرف على اهم وسائل معالجة التأخر من خلال الفروع الاتية:-

الفرع الاول/ العمل بالموازنة الشهرية: وهي الموازنة التي يتم تحضيرها لمدة شهر واحد اي لجزء من اثني عشراً (١٢/١) من السنة المالية السابقة، وهي تنظيم مالي تستند اليه الحكومة لتأمين سير المرافق العام بانتظام خلال المدة التي تسبق الموازنة الجديدة ، فعندما تتأخر السلطة التشريعية، بإقرار مشروع الموازنة العامة إلى ما بعد السنة المالية الجديدة، فإن الحكومة تلجأ على سبيل الاستثناء الى إقرار موازنات مؤقتة ترصد فيها اعتمادات شهرية على حساب الموازنة العامة المقبلة لحين اصدار التصديق النهائي عليها[١].

(١) د. حيدر وهاب عبود، دراسة في مشكلة تأخر اقرار قانون الموازنة العامة، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد ٣٥، ٢٠١٣، ص٦٤.

وبموجب الموازنة الشهرية يتم تخصيص الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات العامة التي يمكن تأجيل انفاقها حتى اقرار الموازنة العامة لضمان استمرار انفاق الحكومة على مرافق الدولة المختلفة للقيام بالمهام الموكلة إليها[١].

وتعد الموازنة الشهرية أحد الوسائل المهمة لمواجهة تأخر اقرار الموازنة العامة من قبل مجلس النواب، كما أنها تمثل طريقة ناجعة لاستمرارية الانفاق العام وعدم توقف فعالية الدولة لحين صدور الموازنة الجديد، إلا أن العمل بالموازنات الشهرية يعقد الأعمال الإدارية، لاسيما عندما تتبدل اصول الجباية والإنفاق المعتمدة في الموازنة السابقة وهذا بدوره يؤدي بالدوائر المختصة إلى مسك حسابين مختلفين من السنة المالية الواحدة الأول للموازنة الإثنى عشرية والثاني للموازنة العامة فتضطر معه تلك الدوائر الى تصحيح القيود لدمج الحسابين في حساب واحد[٢].

وتجدر الاشارة الى انه يتم الاعتماد على موازنة السنة المالية السابقة بما فيها حسابات النفقات والإيرادات دون الأخذ بنظر الاعتبار الحاجات المستجدة وتبدل الأحوال والأوضاع العامة في الدولة، كما أن الموازنة الشهرية تخالف قاعدة تخصيص النفقات لأن الاعتمادات في الموازنة الاثني عشرية هي اعتمادات اجمالية يترك أمر انفاقها للسلطة التنفيذية بينما اعتمادات الموازنة العامة هي اعتمادات مخصصة يتم توزيعها في صلب الموازنة الى ابواب وفصول وبنود[٣].

ومن الجدير بالذكر ان المشرع العراقي قد اعتمد على اسلوب الموازنة الشهرية لمعالجة التأخر في إقرار الموازنة العامة بموجب قانون الإدارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ (المعدل) والذي نص على انه (في حالة تأخر إقرار الموازنة العامة الاتحادية حتى ١٢/٣١ من السنة السابقة لسنة أعداد الموازنة يصدر وزير المالية أعماماً وفق الاتي: أولاً الصرف بنسبة (١٢/١) فما دون من أجمالي المصروفات الفعلية للنفقات الجارية للسنة المالية السابقة بعد استبعاد المصروفات المتكررة على اساس شهري ولحين المصادقة على الموازنة العامة الاتحادية[٤].

وتجدر الاشارة الى ان قانون الادارة المالية الاتحادي المعدل بالقانون رقم(٤) لسنة ٢٠٢٠ ايضاً قد أغفل مسألة مهمة ألا وهي مسالة انه جاءت نهاية السنة المالية ومشروع قانون الموازنة لم

(١) د. جهاد سعيد خصاونة ، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي ،ط١،دار وائل للنشر ، عمان ،٢٠١٠ .ص٣٢٤

(٢) د. فوزي عطوي ، المالية العامة – النظم الضريبية او موازنة الدولة -، منشورات الحلبي الحقوقية ،٢٠٠٣ ، ص ٣٥٩ .

(٣) د. جابر حبيب جابر: إقرار الموازنة الفدرالية (معوقات ومعالجات) ، بلا دار نشر، بغداد ، ٢٠٠٧، ص٢٧.

(٤) ينظر المادة (١٣) الفقرة (أولاً) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩.

يقر هل ان الحكومة تبقى مستمرة بالصرف ١٢/١ اما لديها سبيل ثاني تسلكه للصرف كان من المشرع ان يأخذ هذه المسالة بعين الاعتبار ويضع لها الحلول المناسبة.

الفرع الثاني/ العمل بالموازنة القديمة للسنة المالية السابقة: حيث تشكل أحد الحلول المؤقتة التي تتيح للدولة الاستمرار في العمل عند تأخر اقرار الموازنة العامة للسنه المالية الحالية، حيث يتم العمل بموازنة السنة المالية المنصرمة بمعنى أنه يسمح للوزارات والهيئات الإدارية بالصرف في حدود المبالغ ومعدلات الإنفاق التي استخدمت في موازنة السنة المالية الماضية، فتجديد العمل بالموازنة المصادق عليها لسنة معينة لسنة أخرى هو اجراء استثنائي تقتضيه مواجهه ظروف استثنائية [١].

إن العمل بقانون الموازنة للسنة المنصرمة أحد الوسائل المتبعة لضمان سير الأعمال الجديدة دون توقف ويقلل التأخر في دفع المبالغ المستحقة الناتج عن القطع الفجائي للعمليات المالية إلى الحد الأدنى[٢]، كما أن العمل بهذه الطريقة يسهل عملية اعداد الحساب الختامي للدولة على اعتبار أنه سيتبع نفس الأساس ونفس الطريقة المتبعة في المحاسبة الحكومية للسنة الماضية، وهذا ما يوفر الجهد ويسهل الموضوع على الجهة المختصة بإعداد الحساب الختامي، وسينعكس ايجاباً على موضوع الرقابة على استخدام المال العام، وكذلك الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة[٣].

لكن ما يؤخذ على هذه الطريقة هو إن الموازنة المنتهية لا تساير المتطلبات المستحدثة وظروف وحاجات السنة المالية الجديدة وهذا بدوره ينعكس سلباً على السلطة التشريعية وعلى مضمون العلاقة بين اعضاءها وبين ناخبيهم لأن هؤلاء الناخبين عند انتخابهم لأعضاء البرلمان تم بناء على وعود وبرامج سياسية واقتصادية؛ لذلك فإن العمل بالموازنة القديمة قد لا يتيح للنواب الوفاء بوعودهم وبرامجهم الانتخابية واستكمال ما بدأوه في السنة المالية الماضية لكون السنة المالية التي سيعمل بها عند تأخر القرار هي صورة ثانية مستنسخة من الموازنة المالية للسنة المالية السابقة ولا تحمل أي جديد في طياتها.[٤].

وتجدر الاشارة الى إن المشرع العراقي قد عالج مسألة عدم اقرار الموازنة العامة للدولة حيث نص في قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ المعدل بالقانون رقم (٤) لسنة

---

(١) د. رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، المكتبة القانونية ، بغداد ،٢٠١١ ، ص١٢١

(٢) د. محمد توفيق يونس ، تحضير الميزانية المصرية، القاهرة ،مطبعة الرغائب ،١٩٣٤ ، ص.٣٥

(٣) محمد شاكر عصفور ، اصول الموازنة العامة ، الطبعة الخامسة ، دار مسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠١٣ ، ص ١٢٩-١٣٠.

(53) د. ابراهيم عبدالكريم الغازي ،مرجع سابق، ص١٣٩ .

٢٠٢٠على إنه(....ثالثاً: في حال عدم اقرار مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة مالية معينة تُعد البيانات المالية النهائية للسنة السابقة أساسا للبيانات المالية لهذه السنة وتقدم إلى مجلس النواب لغرض اقرارها)[١].

الخاتمة

بعد أن انتهينا من كتابة بحثنا الموسوم (أثر تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة وآلية معالجتها)، توصلنا الى عدد من الاستنتاجات التي سنطرحها، والتوصيات التي نرتأي استعراضها عسى ان ترى نور في يوم من الايام:

أولاً:- الاستنتاجات

١- أن إجازة الموازنة العامة من قبل البرلمان في موعدها المحدد، يحظى بأهمية بالغة من النواحي القانونية والمحاسبية والمالية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية؛ وذلك لأن الموازنة العامة هي إحدى أدوات السياسة المالية التي تبين الوضع المالي للدولة، وبيان سياسة الحكومة بخصوص الانتاج والتوزيع، بسبب ازدياد أعداد السكان وازدياد حاجات الدولة والاشخاص.

٢- ان إقرار الموازنة العامة أو وأجازتها من السلطة التشريعية تعد شرطاً أساسياً لا يمكن الاستغناء عنه، لوضع الموازنة موضع التنفيذ وان أغلب دساتير دول العالم تسلم بهذا الشرط استناداً لقاعدة معروفة يتفق عليها كل فقهاء المالية العامة وهي قاعدة (أسبقية الاعتماد على التنفيذ).

٣- أن أغلب دول العالم تكاد تجتمع على إقرار الموازنة العامة هو من اختصاص البرلمان (السلطة التشريعية) ؛ لأن البرلمان هو المؤسسة الاجدر بالرقابة على إداء الحكومة (السلطة التنفيذية) أضافة الى إقرارها يتجدد دورياً فضلاً عن ان إقرارها من قبل هذه السلطة يكشف اثارها منذ البداية فيما اذا كانت الموازنة في حالة عجز او فائض.

٤- هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى تأخر إقرار الموازنة العامة، لعل من أهمها الصراع السياسي بين الكتل والاحزاب داخل قبة البرلمان، وعدم تحديد جزاء يفرض على أعضاء البرلمان الذين يتغيبون و يتخلفون عن جلسات البرلمان وخاصة جلسة التصويت على الموازنة العامة ، والمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان فضلاً ، عن أسباب أخرى كعدم كفاية الوقت اللازم م لدراسة والمناقشة في مجلس النواب.

---

(١) ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٣) من قانون التعديل الثاني لقانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٢٠.

٥- عدم التزام الحكومة (السلطة التنفيذية) بأرسال مشروع الموازنة العامة للدولة الى البرلمان في موعده المحدد بموجب القانون لغرض دراستها وإجازتها قبل بداية السنة المالية. إ

٦- أن من أهم ألآليات والوسائل التي تستخدم في أغلب النظم القانونية لمعالجة مسألة التأخر في إقرار الموازنة العامة هي العمل بالموازنة الشهرية موازنة الاثنا عشرية ، والعمل بمشروع الموازنة الجديدة الذي لم يقر، والعمل بالموازنة القديمة للسنة المالية السابقة ، فضلاً عن الصرف المؤقت من الخزينة العامة.

ثانياً:- المقترحات

١- نقترح على المختصين بأعداد مسودة التعديلات الدستورية لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ إلى إعادة صياغة المادة(٦٢) من الدستور المذكور أعلاه بالصورة التي لا تترك اي مجال او أثر يمكن ان يستغل في تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة، وذلك من خلال تضمينها توقيتات زمنية محددة لا يمكن تجاوزها.

٢- ندعو الاحزاب السياسية المستلمة لزمام السلطة في حالة النزاع والانقسام ان تتخلى عن مصالحها الشخصية وتغليب المصالح العامة وتأهيل الشراكة الوطنية وجعل المصالح الوطنية تعلو على جميع المصالح الاخرى، وتعميق قيم الشفافية من خلال فسح المجال للشعب للاطلاع على جميع مفاصل سواء اتصل ذلك بشفافية الموازنة او بالتقارير المالية.

٣- بما أن إقرار الموازنة هو من هو عمل جماعي ومشترك بين الحكومة والبرلمان لذا ندعو هاتين الجهتين الى أخذ دورهما الفاعل والحقيقي في أنجاز ما يترتب عليهما من التزامات لغرض إقرار الموازنة العامة للدولة حسب المدد الزمنية التي رسمتها القوانين النافذة.

٤- ونقترح على المشرع العراقي إلى إعادة صياغة نص المادة(١١) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ بحيث تكون صياغة نص المادة على النحو الاتي (يتولى محلس الوزراء مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة الاتحاديةً وإقراره وتقديمهً إلىً مجلسً النوابً قبلً منتصفً شهرً تشرينً الاول منً كلً سنة لغرض إقراره) لأن الاقرار حصراً من صلاحية مجلس النواب حسب المادة (٦٢) من الدستور تجنباً للخلط والتوزيع السليم للاختصاصات بحيث يكون الاعداد من صالحية السلطة التنفيذية والاقرار من صلاحية مجلس النواب.

المصادر

المعاجم اللغوية:

١- ابن منظور، محمد بن مكرم : لسان العرب، دار أحياء التراث العربي ،ج١١، بيروت .

٢- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي: القاموس المحيط ،ج٢، مطبعة المكتبة التجارية، مصر ، ١٩١٣
٣- النووي ، زكريا يحيى بن شرف: تهذيب الاسماء واللغات، ط١،ج٣، بيروت دار الفكر،١٩٩٦
الكتب القانونية :
١- ابراهيم عبد الكريم الغازي: التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة، مطبعة جامعة البصرة، البصرة، ١٩٧٠
٢- جابر حبيب جابر: إقرار الموازنة الفدرالية (معوقات ومعالجات) ، بلا دار نشر، بغداد ، ٢٠٠٧
٣- جلال بنداري: تفعيل دور البرلمان وحاجته الى الخبرة، بلا دار نشر ،٢٠٠٣
٤- جهاد سعيد خصاونة ، ، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي ،ط١،دار وائل للنشر ، عمان ،٢٠١٠
٥- حسن عبد الكريم سلوم ، محمد خالد المهايني: الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتنفيذ والرقابة دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الادارة والاقتصاد، ع٦٤، ٢٠٠٧
٦- خطار شيلي : العلوم المالية (الموازنة)، ط٣، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٦٨
٧- رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، المكتبة القانونية ، بغداد ،٢٠١١
٨- سليمان مرقس: أصول الاثبات واجراءاته في المواد المدنية، ج١، دار النشر للجامعات بالقاهرة، ١٩٥٧
٩- سيروان ميرزا الزهاوي: الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة، ط٢ ، مجلس النواب الدائرة الاعلامية، ٢٠١٤
١٠- عادل احمد حشيش : اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية ١٩٨٣
١١- عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي : اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الثاني، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، ١٩٨٩
١٢- عبد العال الصكبان : الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق ، ط١ ، مطبعة العاني ، بغداد، ١٩٦٧
١٣- عبد المنعم فوزي: المالية العامة والسياسة المالية ، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٢
١٤- فوزي عطوي ، المالية العامة – النظم الضريبية او موازنة الدولة -، منشورات الحلبي الحقوقية ،٢٠٠٣
١٥- محمد شاكر عصفور ، اصول الموازنة العامة ، الطبعة الخامسة ، دار مسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠١٣
١٦- محمد شاكر عصفور : أصول الموازنة العامة ، ط٥، دار مسيرة للنشر والتوزيع، عمان ، الاردن، ٢٠١٣
١٧- محمد علي جواد: مبادئ القانون الاداري ، ط١، دار السنهوري ، لبنان، بيروت، ٢٠١٠
١٨- محمد محمد عبد اللطيف: الاسس الدستورية لقوانين الميزانية،ط١ ، الكويت، جامعة الكويت، ٢٠٠٧
المجلات والدوريات :
١- باقر حبيب كرجي الجبوري: الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي ،بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادي، مج١٧،ع٣، لسنة ٢٠١٥
٢- باقر كرجي الجبوري، الآثار الاقتصادية لتأخير اقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد الثالث، ٢٠١٥
٣- باقر كرجي حبيب الجبوري : الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي، بحث منشور في جامعة القادسية ، كلية الادارة والاقتصاد، ع٣،مج١٧، ٢٠١٥
٤- حيدر وهاب عبود، دراسة في مشكلة تأخر اقرار قانون الموازنة العامة، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد ٣٥، ٢٠١٣
٥- حيدر وهاب عبود: دراسة في مشكلة تأخر الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة الدراسات قانونية ، بيت الحكمة، بغداد، ع٣٥، ٢٠١٣
٦- سرى سعد جبار : أثر عدم توافي الاعتماد المالي في التصرفات القانونية للإدارة " دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٣
٧- عبد الامير شاطي عزيز جبار التميمي : التنظيم القانوني لإقرار الموازنة العامة للدولة " دراسة مقارنة" رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٩
٨- محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري في القانون الإداري المصري والفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق الجامعة الأسكندرية، ع٣، ١٩٥٧
هشام جميل كمال إرحيم : دور السلطة التشريعية في إقرار الموازنة العامة وتطبيقاته في العراق "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة تكريت ، ٢٠٠٨.