مجلة الادارة والاقتصاد / السنة – 42 العدد 122 /2019
ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

شفافية الموازنة العامة في العراق للمدة (2010 -2017) - دراسة مقارنة

م.م محمد عربي ياسر*

المستخلص

الهدف من البحث هو دراسة امكانية وصول المواطن والمجتمع المدني في العراق الى البيانات المالية عن الإيرادات والنفقات والديون العامة، عن طريق اتاحة الحكومة للوثائق الخاصة بالموازنة في الوقت المناسب، وكذلك مشاركة المواطنين في مختلف مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية العامة، وبالرغم من قيام وزارة المالية باطلاق موقع بوابة الموازنة المفتوحة الا ان العراق مازال يحصل على المراتب المتاخرة في المسح الدولي للموازنة المفتوحة بسبب وجود عدد من العوائق أمام اتاحة البيانات في الوقت المناسب وعدم اتاحة الفرص امام المواطنين في اعداد الموازنة ومراقبتها فضلا عن عدم قيام اللجان التشريعية بفحص ونشر تقارير حول تحليل مقترح السلطة التنفيذية للميزانية عبر الإنترنت أو عدم نشر تقرير الحسابات الختامي عبر الإنترنت ومن ثم فقد توصل البحث الى أن العراق يفتقر إلى تطبيق معايير الشفافية المالية في الفترة (2010-2017), وقد اوصى بضرورة الاستفادة من خبرات المؤسسات الدولية لغرض تعزيز الشفافية المالية في العراق, وتعزيز مؤسسات الرقابة فضلا عن اتاحة الوثائق المطلوبة. الكلمات المفتاحية : الشفافية المالية- الموازنة المفتوحة - المجتمع المدني - الموازنة العامة

Transparency of the public budget in Iraq for the period (2010-2017): A comparative study

Abstract

The aim of the research is to study the possibility of the citizen and civil society in Iraq accessing financial data on public revenues, expenditures and debts, by making the government provide budget documents in a timely manner, as well as citizen participation in various stages of preparing and implementing the public budget, despite the Ministry of Finance launching a site The open budget portal, but Iraq still gets the late ranks in the international survey of the open budget due to the existence of a number of obstacles to making data available at the appropriate time and the lack of opportunities for citizens to prepare and monitor the budget as well as counting The legislative committees examine and publish reports on the analysis of the Executive Authority's budget proposal via the Internet or not to publish the final accounts report via the Internet and then the research has concluded that Iraq lacks the application of financial transparency standards in the period (2010-2017), and it was recommended that we should benefit from the expertise International institutions for the purpose of enhancing financial transparency in Iraq, strengthening oversight institutions as well as making available the required documents.
key words: Financial transparency - open budget - civil society - general budget

المقدمة

التزمت الحكومات في الدول العربية عموما وفي العراق خصوصا, انموذجا تنمويا يتولى بعض المسؤوليات التي تشمل دعم السلع الاساسية كالكهرباء والوقود والغذاء والدواء والصحة والتعليم وتوفير الوظائف في القطاع العام وخصوصا لمن يكمل تعليمه, وقد نجح هذا الانموذج في رفع معدلات الالتحاق بالتعليم والحصول على الرعاية الصحية الأساسية فضلا عن توفير فرص العمل بالقطاع العام، ولكن مع نهايات القرن العشرين, وصل هذا الانموذج الى اقصاه؛ بسبب ارتفاع التكاليف وانخفاض الموارد, وهذا ولد اضطرابا على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي بسبب ارتفاع معدلات البطالة, واصبح من الضروري ان يحل انموذجا تنمويا جديدا اقل كلفة, وتمثل الشفافية المالية السبيل الوحيد للاقناع والحصول على ثقة الناس بضرورة الاصلاحات, وذلك عن طريق اتاحة المعلومات الضرورية عن مصادر الاموال العامة وابواب انفاقها, وخضوع مقدمي الخدمة العامة لمتلقيها لمساءلتهم, وتوفير السبل الى خلق الوظائف في القطاع الخاص, وهذا ما سنتطرق اليه في هذه الورقة, اذ سيتم تناول الجانب النظري للانموذج التنموي

* كلية الامام الكاظم عليه السلام

مقبول للنشر بتأريخ 2019/1/16

والشفافية والحكومة المفتوحة والمجتمع المدني في المبحث الاول, وسيتم تناول الجانب التطبيقي لتلك الموضوعات في العراق في المبحث الثاني.

أهمية البحث : تتلخص في انه يتناول موضوع امكانية النفاذ للمعلومات الخاصة بالمال العام وكيفية تصرف الحكومات بهذه الاموال وتحميل المسؤولية لمتخذي القرارات على جميع المستويات, فالأمر يتعلق بمزيد من المسائلة للحكومات, عن طريق ايجاد الوسيلة المناسبة لمراقبة الموازنة العامة والمشاركة بالراي وتحسين أسلوب الإدارة.

مشكلة البحث : وتتلخص بافتقار العراق الى الجوانب المتعلقة بالشفافية المالية والتي تسمح بالمشاركة الشعبية في اعداد الموازنة ومراقبتها, بالرغم من وجود الاطر القانونية التي تؤكد على الشفافية المالية والمشاركة والمسائلة كالدستور وقانون الادارة المالية وبالرغم من وجود مؤسسات الرقابة الرسمية لكونها لاتتمتع بالاستقلالية.

فرضية البحث : ومفادها:"إن اعتماد بوابة الموازنة المفتوحة من قبل وزارة المالية, يحقق مزيدا من الشفافية المالية في العراق".

هدف البحث : هو دراسة موضوع الشفافية المالية التي تأخذ موقع الصدارة في المطالب الشعبية الخاصة بتحسين الإدارة العامة, ودور الموازنة المفتوحة في تعزيز المشاركة الشعبية في اعداد الموازنة العامة ومراقبتها.

منهج البحث : تم اتباع المنهج الاستنباطي في البحث, وطريقة البحث التحليلي الوصفي عن طريق جمع البيانات وتحليلها لغرض التعرف على واقع الشفافية المالية في العراق.

المبحث الاول: الموازنة المفتوحة كأداة لقبول الانموذج التنموي الجديد

لقد شهدت العقود الأخيرة توجها إصلاحيا عالميا واسعا متزامنا مع التغيرات التي شهدها الاقتصاد العالمي, وما ترتب عليها من عولمة الانشطة والمعاملات الاقتصادية وتزايد المنافسة بين الدول, إلى الدرجة التي أبرزت حاجة الدول إلى إجراء مراجعة شاملة ومستمرة لأداء الأطر والسياسات الفاعلة في المجتمع, وكان إصلاح المالية العامة على رأس مبادرات الإصلاح, لكونها تترجم توجهات السياسة العامة في المجتمع، فضلا عن ان برامجها وآلياتها تحدد امكانية تحقيق استقرار بيئة الأعمال وزيادة القدرة التنافسية للدولة، والقضاء على التشوهات الناتجة عن عمل آلية السوق, اضافة إلى دورها في تخفيض الفقر ورفع معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية, وضبط مسار الأداء التنموي العام للمجتمع، وفى هذا السياق تحتل العناصر الإصلاحية التى ترفع درجة الشفافية أهمية كبيرة، فهى ترفع من مستوى الرضا العام فى المجتمع نتيجة لمشاركته مع الحكومة فى اختيار اولويات الانفاق العام ورصد مساراته ومراقبة دوره فى تحقيق أهداف المجتمع, ويعنى كل ذلك ان الشفافية عندما تقترن بالمساءلة فانها تدعم الكفاءة الاقتصادية فى استخدام الموارد, اذ ان تكريس قواعد الشفافية في الاداء المالي العام واعتماد الضوابط القانونية الخاصة بتدبير المالية العامة تعد شرطا اساسيا للحد من الافلات من العقاب وتاسيسا لدولة الحق والقانون[1].

اولا- الانموذج التنموي

اتخذت الدول العربية عموما والعراق خصوصا انموذجا تنمويا يقوم على معادلة تتكون من طرفين هما: الطرف الاول ممثلا بالدولة التي تقر بحقوق معينة للمواطن والطرف الثاني متمثلا بالمواطن واقراره شرط وجوب الطاعة والسكوت, وقد وجدت الدولة ما يلائمها في الانموذج الاشتراكي, الذي اتخذ صورة مقايضة هذه الطاعة وهذا السكوت، بباقة من الخدمات أهمها الصحة والتعليم والتوظيف والتقاعد, اذ تقوم الحكومة بتوفير التعليم المجاني والرعاية الصحية المجانية والدعم للغذاء وللطاقة والتوظيف في القطاع العام, بفضل الريع النفطي والاستثمارات العامة، ووفرت الحماية للفقراء من خلال دعم أسعار المواد الغذائية, وأسفر ذلك عن انخفاض معدلات التفاوت والفقر وتراجعها، وتحسن مشاركة فئات المجتمع بعض الشيء في جني ثمار النمو, ولكن الامور لم يكن بالامكان استمرارها، اذ بدأت العديد من جوانب هذا الانموذج في التصدع وكما يأتي[2]:

1. عجز في المالية العامة وانكماش القطاع العام, ادى الى ارتفاع معدلات البطالة وخاصة من الشباب, لاسيما وان مهاراتهم لا تناسب العمل في القطاع الخاص فضلا عن ان هذا القطاع لم يكن ينمو بالسرعة الكافية لاستيعابهم, واصبح الحصول على فرص العمل يعتمد على العلاقات أكثر منه على الكفاءة.
2. تخلف في نمو القطاع الخاص بسبب طبيعة الأنظمة المركزية, اذ ادى احتكار الفرص الاقتصادية المتاحة من قبل بعض الشركات المرتبطة بجهات سياسية والتي استفادت من اللوائح التنظيمية التي حدت من الاستثمارات الأجنبية والمحلية في القطاعات التي كانت تعمل بها - النقل والبنوك والاتصالات السلكية واللاسلكية – مما قوض القدرة على المنافسة في السوق وفي خلق الوظائف.
3. شكل الدعم الحكومي عبئا ماليا كبيرا على الموازنة العامة واصبح التعليم والرعاية الصحية المجانيين سابقا غير فاعلين في توفير جودة الخدمة المطلوبة.

لقد أصبحت اغلب الدول العربية ومنها العراق, في حاجة إلى صياغة انموذجا تنمويا من شأنه أن يغير من دور الدولة في ضوء انسحابها من التزامات الدولة الراعية، إلى الدولة الشريكة في التنمية مع أطراف أخرى أهمها القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني, وكان ذلك من جراء مجموعة من العوامل من أهمها: التحول من النظم الاشتراكية إلى نظام الاقتصاد الحر والعولمة وتطبيق برامج التكييف الهيكلي[3].

ومن الواضح ان الانموذج التنموي السابق والذي نجح فيما مضى لم يعد مناسبا, فالقطاع العام لم يعد قادرا على استيعاب الطلب المتزايد للوظائف, والقطاع الخاص يخضع لهيمنة عدد قليل من الشركات المرتبطة الجهات السياسية والتي تقاوم المنافسة, وتنظيم الخدمات لايسمح بمساءلة مقدميها, وذلك كله يشكل سلسلة من الاختلالات لذلك فان الامر يتطلب سلسلة من التغييرات في مجموعة العلاقات الاقتصادية بين الدولة والمواطن والتي بات من الضروري طرحها وكما ياتي[4]:

1) تشجيع المنافسة في القطاع الخاص عن طريق اتاحة الفرص امام رواد الاعمال بصورة متساوية.
2) احلال تحويلات نقدية موجهة محل الدعم الحكومي بحيث يدفع كل فرد اسعار السوق بدلا من تقديم خدمات عامة متدنية الجودة مدعومة وبهذا تستخدم النفقات العامة في تمويل السلع ذات النفع العام مثل مرافق البنية التحتية والتحويلات النقدية.
3) مكافحة الفساد لما له من تكلفة باهظة على الفقراء واخلال بمبدأ تكافؤ الفرص.
4) الاستفادة من جميع الموارد البشرية وذلك بتمكين المرأة لتخفيض معدلات الفقر.
5) تعزيز الشفافية المالية واتاحة البيانات لتمكين الباحثين ومنظمات المجتمع المدني من متابعة الاجراءات الحكومية, عن طريق قيام الحكومة بنشر إحصاءاتها الاقتصادية، واستقلالية مؤسسات مراجعة الحسابات.
6) مشاركة المجتمع المدني في مراقبة إجراءات إعداد الموازنات والحصول على المعلومات ونشرها ومتابعة تقديم الخدمات.
7) خلق المزيد من فرص العمل وذلك باقامة مشروعات قصيرة الأمد كثيفة الاستخدام للأيدي العاملة من دون زيادة ترهل القطاع العام، وعدم خلق وظائف تؤدي الى تقويض خلق فرص العمل في القطاع الخاص, من قبيل القيام بتدابير اصلاح بيئة ممارسة انشطة الاعمال التجارية.

ثانيا- الشفافية المالية

تشير أدبيات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الى ان المقصود بمفهوم الشفافية المالية هو اعتماد نصوص قانونية ترسخ منطق التواصل المالي بين الجهات الفاعلة العامة وبين المجتمع وتأكيد الحق في الوصول الى المعلومات المالية عن طريق الموازنة المفتوحة، بما يجعل المجتمع على دراية شاملة عن كيفية جمع الحكومات لاموالها، وماذا تفعل بها؟[5]

ان تحقيق قدر أكبر من الشفافية في إدارة الموازنة يعد ضروريا للحكومات من أجل أداء أفضل, فضلا عن انه احد المطالب العامة, لذا فان الشفافية والمسائلة في الموازنة العامة تنطوي على على اثنين من العناصر الهامة هما: إرادة سياسية قوية من جانب الحكومات لإشراك الجمهور وقدراً اكبر من التعليم والوعي من قبل منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام[6].

وتعد مسألة تقييم شفافية المالية العامة أداة تشخيصية تستخدم في مجال المالية العامة من أجل اتاحة تحليلات كمية لضعف المالية العامة ومصادر هذا الضعف بناء على مجموعة من المؤشرات، وتقدم ملخصا لأولويات إصلاح شفافية المالية العامة وتمنح خيار وضع خطة عمل تساعد على التعامل مع أولويات الإصلاح, كذلك تسمح بإجراء تقييمات تركز على أربعة ركائز رئيسة وهي[7]:

1. إعداد تقارير المالية العامة التي توفر معلومات عن مركز الحكومة المالي وأدائها المالي على نحو يتسم بالدلالة والشمول والحداثة والموثوقية.
2. وضع تنبؤات المالية العامة واعداد الموازنة تتضمن بيانا واضحا عن أهداف الحكومة بشأن السياسات، والتوقعات بشأن تطور المالية العامة تتسم بالشمول والحداثة والموثوقية.
3. تحليل وادارة المخاطر على المالية العامة تضمن الإفصاح عن المخاطر على المالية العامة وتحليلها وادارتها وفعالية التنسيق في صنع القرارات بشأن المالية العامة على مستوى القطاع العام.
4. إدارة إيرادات ثروات الموارد الطبيعية والتعاقد بشأنها وضرائبها واستخدامها.

ان الشفافية هي شرط ضروري للمساءلة، ولكنها ليست شرطًا كافيًا, فالمشاركة العامة المباشرة في السياسة المالية يمكن أن تساعد في ترجمة الإفصاح عن المعلومات إلى المسائلة الفعالة, وهذا يكتسب اهمية خاصة في البلدان الغنية بالموارد بسبب الصلة الأضعف بين الحكومات والمواطنين (لأن إيرادات الموارد تحل محل الضرائب)[8].

وان شفافية المالية العامة مهمة لتحسين القرارات الاقتصادية بالقطاعين العام والخاص، ولتعزيز المسائلة في تخصيص الموارد العامة النادرة عن طريق إشراك المواطنين وتوعيتهم, بما يعزز فهم كيفية استخدام الأموال العامة، لذلك تعد عاملا حاسما في إدارة المالية العامة والمسائلة عنها, فهي مهمة للحكومات والبرلمانات والاسواق والمواطنين معا لكونها[9]:

1. تتيح للحكومات صورة دقيقة عن مركزها المالي وآفاقه المتوقعة وعن تكاليف تغيير السياسات المطبقة، ومخاطر المالية العامة.

2. تتيح للهيئات التشريعية والأسواق والمواطنين المعلومات اللازمة لتعزيز الرقابة على المالية العامة ودعم صنع السياسات وتحسين المسائلة المالية.

وقد وضعت التحولات السياسية والاقتصادية، ضغطاً كبيراً على الحكومات من اجل تلبية المطالبات العامة بمزيد من الشفافية، لان الفساد وسوء استخدام الأموال العامة موضع شكوى على الدوام، لغرض ضمان المشاركة العامة في ثمار الازدهار بالتساوي, اذ يمكن لشفافية الموازنة أن تعزز الاحتواء وكفاءة البرامج الحكومية على حد سواء, ويمكن في الوقت نفسه أن تساعد الحكومات على تحقيق الاستفادة المثلى من الموارد العامة المحدودة من أجل تحقيق أقصى قدر من نتائج التنمية وتحقيق فوائد ملموسة لمجتمعاتها, وفي هذا السياق، فإن دور المؤسسات العليا المختصة بمراجعة الحسابات والتدقيق الخارجي على الإنفاق الحكومي، ضرورية لإظهار المخالفات المالية, فضلا عن الحاجة إلى اتاحة البيانات المالية الحكومية, والنظر إلى المواطنين باعتبارهم فاعلين اساسيين في الإشراف على السياسات العامة، والرقابة عليها، وتقييمها[10].

ثالثا- موازنة المجتمع المدني

باتت الشفافية واتاحة المعلومات ومشاركة المواطنين والمسائلة تعبيرا عن آليات حقيقية تساعد الافراد وتبني ثقتهم في حكوماتهم, وتسعى منظمات المجتمع المدني من أجل وضع هذه المفاهيم موضع التنفيذ، بوسائل منها ابتكار سياسات وأدوات لتيسير الشراكة بين الحكومة ومجتمعها المدني، بحيث تساعد الحكومات على التحلّي بمزيد من الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجابة لاحتياجات مواطنيها, لغرض تحسين جودة الخدمات التي يتلقاها المواطنين, وقد بدأ ذلك عن طريق جعل البيانات المالية للإنفاق الحكومي متاحة للجميع, ولكن ذلك لم يكن كافيا, لأن الكثير من البيانات يصعُب الحصول عليها أو فهمها واستخدامها واسترجاعها, ومن ثم لابد ان تتسم تلك البيانات بالشمول وبأنها مُصنَّفة ويسهل استعمالها والوصول الكامل إليها[11].

ويبدأ عمل موازنة المجتمع المدني من عدة أماكن مختلفة (مثلا حملات مكافحة الفساد، ومطالب حقوق الإنسان، ومراقبة تخفيف عبء الديون، ومن قضايا محددة مثل صحة المرأة وخدمات الأطفال)، ويتمثل جوهر عمل هذه الموازنة في إشراك المجتمع المدني للجمهور وتعبئته عن طريق إظهار كيف ترتبط أرقام الموازنة العامة بالمسائل التي تؤثر على حياة الناس اليومية - من الصحة العامة إلى التعليم إلى توزيع الثروة- وأولوية ضمان استخدام الأموال العامة لتلبية الحاجات الأساسية للمجتمع وخصوصا الفقراء, ويتم طرح أسئلة هامة داخل تلك المنظمات من قبيل: هل يجب أن يكونوا مؤيدين أم منتقدين للحكومة؟ هل يركزون على التقارير الطويلة أم المقالات القصيرة؟ ثم هل يبنون القدرات التحليلية داخل المنظمة أم انهم يحصلون عليها عن طريق التعاقد ؟ ولهذا الغرض هناك ستة أشكال رئيسة يمكن أن ياخذها عمل موازنة المجتمع المدني غالبا هي, تبسيط ونشر معلومات الموازنة, تحديد أولويات الموازنة, التأثير على سياسات الإيرادات, تحديد اتجاهات الموازنة وتقديم التوقعات بصدد المستقبل, إبراز أفضل الممارسات, ومتابعة الإيرادات والنفقات[12].

فالجمهور يتطلب معلومات شاملة وتفصيلية عن النشاطات والمخاطر المالية الرئيسة وتحديد المسؤوليات وهذه النشاطات يجب ان تكون عرضة للاشراف الداخلي والتمحيص والتدقيق لان النفاذ للمعلومات هو امر حاسم للاستخدام الفعال لهذه النشاطات, كما ان هذه المعلومات صعبة الفهم بالنسبة للجمهور حتى لو كانت منشورة علنا, لذلك يجب ان تكون الموازنات المنشورة مقرونة بمعلومات الكترونية لها علاقة باهتمامات الجمهور لتدعيم انخراط المجتمع المحلي في اعداد الموازنة عن طريق توفير هذه المعلومات في الزمان والمكان المناسبين عندما تطلب, واعادة بناء الثقة بالحكومات عن طريق التشريعات البرلمانية, والاهتمام بزيادة النفاذ للمعلومات لمعرفة كيفية استعمال الحكومات للاموال العامة, ولغرض اسماع اصواتهم ولتحديد من يتحمل المسؤولية ممن يتخذون القرارات على جميع المستويات, وهذه الامور لها تاثيرات هامة على نتائج التنمية عن طريق الاجراءات الاتية[13]:

1. *توفير الموارد التي تستخدم بكفاءة وخفض تكاليف الاعمال.*
2. *توفير فرص عمالة جديدة ومنتجات جديدة وانشاء مراكز ابحاث وبناء قطاع خاص قوي جدا.*
3. *تحسين اعداد السياسات وتصميم المشاريع, وتحسين جودة الخدمات والوقت الذي يستغرقه تنفيذها.*

وتختلف نشأة جماعات الموازنة حسب البعد الذي تستهدف التأثير فيه في الموازنة, فقد تنشأ منظمات خاصة للمشاركة في إعداد موازنة مستجيبة اجتماعياً، أو قد تنشأ تحالفات بين عدد من المنظمات, إلا أن الصفة العامة لها هو توسيع نطاق المشاركة في عملية إعداد الموازنة وإدخال مجموعات مختلفة فيها، والسعي لضمان أكبر قدر من الاستجابة لحاجات المجتمع والعدالة ومكافحة الفقر, هذا وقد تضم نشطاء مدنيين وأكاديميين ومسؤولين حكوميين وخبراء من القطاع العام, ولا يمكن لأنشطة المجتمع المدني في مجال إعداد ومناقشة ومراقبة الموازنة أن تحقق اهدافها من دون التعاون مع السلطات البرلمانية, فهذا التعاون يؤدي إلى تبادل المنافع، لان المجتمع المدني يمكن له أن يقدم خبرات بحثية واستشارية ومهارات تدعم القدرات والخبرات البحثية للبرلمان, وفي المقابل فإن البرلمان يستطيع أن يؤدي أدواراً حاسمة في بعض مراحل إعداد الموازنة لا يستطيع ان يؤديها المجتمع المدني، بحكم صلاحياته التشريعية, ولا بد من الحذر من الأفكار التي ترى في نشاطات المجتمع المدني في مجال الموازنة نوعاً من التطاول على دور

البرلمان، أو التي تتخذ طابعاً فوقياً على المجتمع المدني، لانها تقوض عملية الشراكة المجتمعية وتؤسس لعزلة البرلمان عن الفاعلين الاجتماعيين عموماً، بل يتطلب من البرلمان تقبل دور المنظمات ومراكز الأبحاث والجامعات، وفتح قنوات الحوار المبكر معه للتشاور في المراحل الأولى من إعداد ودراسة مشروع قانون الموازنة, وعلى منظمات المجتمع المدني أن تتعلم مهارات الاتصال مع الحكومة وأساليب التدخل الملائمة للتأثير عليها من دون حاجة إلى ممارسة الأشكال الصاخبة من النقد والمعارضة, عن طريق تنظيم عملها بتشكيل شبكة من المنظمات العاملة في مجال التأثير في عملية اعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة، للعمل كنواة متخصصة لتقديم الاستشارة في مجال الموازنة[14].

رابعا- الموازنة المفتوحة

يملك المواطن, بصفته دافعا للضرائب مقابل الحصول على الخدمات العامة على شكل صحة وامن وبنية تحتية وعدالة فضلا عن الدفاع المدني والسلك الدبلوماسي, الحق في معرفة ماذا تفعل الدولة باموالة, عن طريق متابعة انشطة المالية العامة من ناحية حجم الاموال المقتطعة على شكل ضرائب وكيفية التصرف بها لتوفير الخدمات وكيفية توزيع هذه الاقتطاعات والخدمات بالشكل الصحيح, وهذا ما تتضمنه الموازنة العامة للدولة, وهي وثيقة اساسية تضع أولويات الحكومة من حيث السياسات والبرامج, وتتكون من ايرادات ونفقات, وتاتي الايرادات من الضرائب على دخول الاشخاص الحقيقيين والمعنويين ومن الرسوم ومن ايرادات المواد الاولية, اما النفقات فتتمثل بصفة عامة بالرواتب والاجور والدعم وخدمة الدين ونفقات التنمية وتسديد اصل الدين والاستثمارات المباشرة ودعم المؤسسات العامة, وعندما تقوم الدول بالانفاق اكثر مما تدخر يحصل عجز الموازنة الذي تتحمل اعباءه الاجيال القادمة, والذي تسعى الحكومات عادة الى الحد منه, وعندما تقوم الحكومات بنشر المعلومات الخاصة بالموازنة العامة, سيكون المواطن على علم بتوجهات موارد الموازنة ونفقاتها ونتائج الانفاق وخاصة مدى جودة الخدمات العامة التي يحصل عليها وابداء الرأي مما يؤدي الى رفع كفاءة اداء الخدمات العامة[15].

ان فتح الموازنة ومشاركة المجتمعات في عملية إعدادها يعطي للمواطنين رأيا في صياغة السياسات وتخصيص الموارد لاسيما على المستوى المحلي, وشفافية الموازنة شرط أساسي لمشاركة الجمهور والمسائلة, من خلال الإطلاع على تفاصيل الموازنات الخاصة باي مشروع أو وزارة أو محافظة, ومما يساعد في تحقيق ذلك وجود منظمات المجتمع المدني, التي تغطي العديد من القطاعات ومنها الشفافية المالية والحصول على المعلومات المالية، ومراقبة الموازنة المحلية وتحليلها, وتتراوح أنشطتها من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي حول كيفية تخصيص وإنفاق الأموال, وفي هذا المجال فان عملية الإفصاح عن معلومات الموازنة يساهم في خلق أسس إشراك المواطنين وفي تشجيع المناقشات القائمة ويشمل ذلك الاستخدام الفعال لمصادر البيانات الموجودة حول تخصيصات الموازنة العامة والنفقات[16].

على المستوى الدولي, فقد عقد مشروع الموازنة الدولي في كانون الاول 2002 لقاءً ضم منظمات غير حكومية في مختلف انحاء العالم لتطوير سبل حصول الجمهور على المعلومات عن الموازنات العامة وزيادة المسائلة المالية وفتح الفرص امام المواطن للانخراط في مناقشتها وقيام منظمات المجتمع المدني المستقلة عن الحكومات بتقييم شفافية ومسار الموازنة العامة, وبعد مدة بدأ مشروع الموازنة الاولى بالتعاون مع باحثين من المجتمع المدني عملية اعداد استبيان الموازنة المفتوحة بهدف جمع معلومات مقارنة عن مدى توفر معلومات الموازنة للجمهور وتضمن عدد من الاسئلة التي تتعلق بتقييم فرص الجمهور في الحصول على معلومات عن الموازنة المفتوحة ومسؤولية اعداد الموازنة بما في ذلك قدرة المؤسسات الرئيسة في الحكومة على تحمل مسؤولية التنفيذ, وعلى هذا فان الاستبيان يغطي فرص المشاركة العامة في المناقشات المتعلقة بالموازنة والرقابة التشريعية, وتتطلب مسؤولية اعداد الموازنة العامة وجود هيئات تدقيق حسابات خارجية قوية مستقلة عن السلطة التنفيذية, وقبل هذا الاجتماع قام باحثون من المشروع ومن معهد الديمقراطية في جنوب افريقيا بوضع منهجية لاجراء بحث عن شفافية الموازنة, وفي 2003 قام مشروع الموازنة باختيار عشرة بلدان اخرى لتجربة الاستبيان وهي التشيك والهند وكازاخستان وبولونيا وروسيا وسلوفينيا وتايلند وتركيا, وقد استفاد من الملاحظات اثناء صياغة دليل استبيان الموازنة المفتوحة, وفي النصف الثاني من 2003 تم مجددا تعديل الاستبيان بمراجعته واستشارة خبراء في ادارة الانفاق الحكومي من شتى انحاء العالم, وشمل ذلك عرضه على مؤسسات مالية عالمية ومجلات اختصاصية, وبعد اكتمال العملية شرع طاقم مشروع الموازنة الدولي بدراسة كل استبيان على حدة وتم التحقق من المعلومات على اساس المعلومات المتوفرة للجمهور ,مثل وثائق الموازنة المنشورة على الانترنت والبيانات المجموعة من قبل مركز المعلومات المصرفية ومقره واشنطن العاصمة الذي يراقب نشاطات المؤسسات المالية العالمية وتقارير الرقابة على المعايير والانظمة الصادرة عن صندوق النقد الدولي, وقد عرفت الدراسة المعلومات المتوفرة للجمهور على انها المعلومات التي يمكن لاي مواطن الحصول عليها بطلب يقدم الى الجهة المخولة باصدار الوثيقة, وتكمن قوة التوجيهات الاساسية الخاصة بالشفافية المالية والصادرة عن صندوق النقد الدولي واعلان ليما في قابلية التطبيق بشكل يجعلها ملائمة لمختلف نظم الموازنة في العالم[17].

جدول (1) : وثائق الموازنة العامة في الاستبيان بحسب مراحل اعداد الموازنة

المرحلة	وثائق الموازنة العامة بحسب كل مرحلة

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

صياغة الموازنة من طرف السلطة التنفيذية	تصريح ما قبل الموازنة
المداولات حول الموازنة من جانب البرلمان	مشروع الموازنة المقدم من جانب الحكومة موازنة المواطن تقارير خلال العام
تنفيذ الموازنة من قبل الحكومة	مراجعة منتصف العام تقرير نهاية العام
وضع تقرير نهاية العام والرقابة	تقرير التدقيق المالي

المصدر: من اعداد الباحث استنادا الى :

- *Center on budget and policy priorities, Washington,DC, the international budget project, open budget initiative 2006. P4.*

والجدول (1) اعلاه يبين الوثائق المطلوبة في استبيان الموازنة المفتوحة بحسب مراحل اعدادها وهي: تصريح ما قبل الموازنة, مشروع الموازنة المقدم من طرف السلطة التنفيذية, موازنة المواطن, تقارير خلال العام, مراجعة منتصف العام, تقرير نهاية العام, وتقرير التدقيق المالي, اما الجدول (2) ادناه فانه يبين لنا مواعيد طرح هذه الوثائق :

جدول (2) : مواعيد الطرح لوثائق الموازنة المفتوحة للجمهور (2012)

وثيقة الموازنة	مواعيد الطرح للوثائق المتوفرة للجمهور
البيان التمهيدي	يجب إصدارها في موعد لا يقل عن شهر قبل تقديم مقترح السلطة التنفيذية للموازنة إلى السلطة التشريعية للنظر فيها.
مقترح السلطة التنفيذية للموازنة	ينبغي إصدار الوثيقة من الناحية المثالية في الوقت نفسه الذي يتم فيه عرضها على السلطة التشريعية كحد أدنى، اي يجب إصدارها أثناء نظر السلطة التشريعية فيها وقبل أن يتم الموافقة عليها.
الوثائق المؤيدة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة	يجب إصدارها في نفس وقت مقترح السلطة التنفيذية للموازنة أو قريبا منه.
الموازنة المقررة	يجب إصدارها في موعد أقصاه ثلاثة أشهر بعد موافقة السلطة التشريعية على الموازنة.
موازنة المواطنين	إذا كانت نسخة مبسطة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة، فلا بد من إصدارها في نفس الوقت الذي يكون فيه مقترح السلطة التنفيذية للموازنة متوفرا للجمهور, إذا كانت نسخة مبسطة للموازنة المقررة، فلا بد من إصدارها في نفس الوقت الذي يكون فيه الموازنة المقررة متوفرة للجمهور.
التقارير الدورية	يجب طرحها في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد انتهاء الفترة المشمولة بالتقرير
المراجعة نصف السنوية	يجب طرحها في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد انتهاء الفترة المشمولة بالتقرير.
تقرير نهاية السنة	يجب طرحه في موعد لا يتجاوز سنتين بعد نهاية السنة المالية (الفترة المشمولة بالتقرير).
تقرير المراجعة	يجب طرحه في موعد لا يتجاوز سنتين بعد نهاية السنة المالية (الفترة المشمولة بالتقرير).

المصدر: من اعداد الباحث استنادا الى :

- *INTERNATIONAL BUDGET PARTENERSHIB,OPEN BUDGET TRANSFORM LIVES, THE OPEN BUDGET SURVEY, THE OPEN BUDGET SURVEY 2012 ,p4: https://www.internationalbudget.org/publications/open-budget-survey-2012/*

وتركز العديد من الاسئلة المطروحة في الاستبيان على محتويات ودقة توقيت صدور الوثائق الرئيسة والتي ينبغي لكل الدول ان تصدرها وفقا لمعايير الممارسة الجيدة والمقبولة بشكل عام في الادارة المالية للقطاع العام, وتكمن قوة هذه الخطوط الارشادية العريضة في قابليتها للتطبيق عالميا في انظمة الموازنة المختلفة حول العالم وفي الدول ذات مستويات الدخل المختلفة, وهي تشبه العديد من المعايير التي طورتها منظمات دولية مثل[18]:

1. ميثاق الممارسات الجيدة للشفافية المالية الصادر عن صندوق النقد الدولي IMF
2. افضل الممارسات المعنية بشفافية الموازنة وفقا لمنظمة التعاون والتنمية OECD
3. اعلان ليما للارشادات الخاصة بمباديء التدقيق والرقابة العليا التابعة للامم المتحدة INTOSAI
4. المنظمة الدولية لهيئات التدقيق والرقابة العليا التابعة للامم المتحدة

واخيرا فان مؤشر الموازنة المفتوحة هو المقياس الوحيد المستقل في العالم لشفافية الموازنة العامة والذي يمكن عن طريقه المقارنة بين الدول المختلفة, اذ يتم إعطاء الدول التي يغطيها مسح الموازنة المفتوحة درجة شفافية بين 0 و 100، وتستخدم شراكة الموازنة الدولية ذلك بناء المؤشر الرئيس، الذي تصنف الدول وفقا له, وهو يتالف من مؤشر مسح الميزانية المفتوحة, مؤشر المشاركة العامة ومؤشر الرقابة على الميزانية[19].

وندرج ادناه وثائق الموازنة الرئيسية[20] :

1. *البيان التمهيدي للموازنة: يكشف المعايير العامة للسياسات المالية للدولة قبل طرح مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية ويحدد التوقعات الاقتصادية للحكومة والإيرادات المتوقعة والنفقات والديون.*
2. *مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية: المقدم من قبل السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية حتى تتم الموافقة عليه وهو يوضح بالتفصيل مصادر الإيرادات والتخصيصات التي يتم عملها لكل الوزارات والتغييرات المقترحة في السياسة وكذلك المعلومات الأخرى الضرورية لفهم الموقف المالي للدولة.*
3. *الموازنة التي تم إقرارها: الموازنة التي تم اعتمادها من خلال السلطة التشريعية.*
4. *موازنة المواطنين: إصدار بسيط وأقل فنية من موازنة الحكومة، مصمم خصيصًا لنقل المعلومات الرئيسية للعامة.*
5. *التقارير الدورية: تشتمل على معلومات حول الإيرادات الفعلية التي يتم تجميعها والنفقات الفعلية التي يتم صرفها وكذلك.*
6. *الديون المستدانة على المستويات المختلفة ويتم إصدارها كل ثلاثة أشهر أو كل شهر.*
7. *مراجعة نصف سنوية: تحتوي المراجعة نصف السنوية على تحديث شامل بشأن تنفيذ الموازنة، حتى منتصف العام المالي بما في ذلك مراجعة الافتراضات الاقتصادية الرئيسية في الموازنة، والتوقعات المحدثة لنتائج الموازنة.*
8. *تقرير نهاية العام: يعرض موقف حسابات الحكومة في نهاية العام المالي ويحتوي في الغالب على تقييم للتقدم الحادث نحو إنجاز أهداف سياسة الموازنة.*
9. *تقرير المراجعة: صادر عن جهاز الرقابة الأعلى، تعمل هذه الوثيقة على فحص سلامة واكتمال حسابات نهاية العام للحكومة.*

المبحث الثاني: مؤشرات الموازنة المفتوحة في العراق ومقارنتها بدول مختلفة

يفتقر الاقتصاد العراقي إلى التنوع، ويعاني من تعدد النزاعات, وتتجلى مظاهر العجز فيما يطالب به الناس في احتجاجاتهم والتي ربما كانت السياسة مسؤولة عن جانب مهم منها، لكن معظمها بالتأكيد تتعلق بالرشد الاقتصادي وحسن التدبير وضعف المسائلة العامة, فهم يطالبون بانموذج تنموي جديد تحتل الشفافية المالية اهم اركانه ليحقق لهم الفرص في الانصاف وتوفير الطعام والسكن والعمل اللائق لأسرهم والتعليم الجيد لأطفالهم وتحقيق الأمن في مناطقهم, وأن تحظى الحكومة بثقتهم, لكي يكون لهم رأي فيما يقدم لهم من خدمات ولكي يكون بامكانهم الحصول على المعلومات وذلك عن طريق سن القوانين والتشريعات التي تدعم الإنصاف والشفافية والمشاركة والمسائلة.

اولا- الموازنة المفتوحة في العراق

ان الحديث عن الشفافية المالية يعد اساسيا لنجاح التنمية في العراق, كما ان التاكد من حسن ادارة المال العام يعد اساسيا ايضا في اعادة الاعمار والتنمية بدلا من ان يختفي مع الفساد وهذا لايتحقق دون ان تكون هناك مساءلة فيما يتعلق باستخدام المال العام, والعراق يواجه تحديات اجتماعية واقتصادية كبيرة مرتبطة بالصراع السياسي والازمة الانسانية وتراجع اسعار النفط, ولهذا الغرض قامت وزارة المالية بالتعاون مع البنك الدولي بإنشاء بوابة الموازنة المفتوحة لغرض تيسير نفاذ المواطنين إلى المعلومات الخاصة بالموازنة العامة إضافة إلى تعزيز السياسة الحكومية في اتجاه الشفافية والحكومة المفتوحة, وتتضمن بوابة الموازنة المفتوحة معطيات ومؤشرات مالية تخص الموازنة العامة وذلك منذ سنة 2015 من اجل تسهيل الوصول إلى البيانات المالية التفصيلية حول الإيرادات والنفقات والدين العام لجمهورية العراق لمستخدم بوابة الموازنة المفتوحة, وتشمل هذه البيانات التي تتيحها هذه البوابة حاليا ما يأتي[21]:

1. *مستندات الموازنة المفتوحة والتي تشمل :*

- *بيان ما قبل الموازنة : ويتضمن العائدات المتوقعة ومستويات الإنفاق والديون والتخصيصات بحسب القطاعات.*
- *مقترح الموازنة المقدم من السلطة التنفيذية : ويتضمن خطط الحكومة فيما يتعلق بتخصيصات كل وزارة اودائرة للسنة القادمة.*
- *الموازنة التي تم إقرارها : وتتضمن وثائق قانونية تخول الحكومة لتنفيذ إجراءات الموازنة.*
- *تقارير خلال السنة : وتتضمن المعلومات الخاصة بالايرادات العامة والنفقات العامة الفعلية والديون التي تحققت.*

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

- *مراجعة منتصف العام : ويتضمن البيانات الخاصة بالموازنة الفعلية لأول ستة أشهر لغرض تقييم الافتراضات التي صيغت الموازنة بموجبها.*
- *تقرير نهاية العام : ويتضمن وضع الحسابات الحكومية في نهاية السنة المالية وتقييم التقدم نحو تحقيق أهداف الموازنة.*
- *تقرير التدقيق : ويتضمن تقييم ديوان الرقابة المالية لأداء الحكومة المالي في السنة المنصرمة.*
- *موازنة المواطنين : وهي الموازنة بصيغة مفهومة سهلة الاستيعاب من قبل المواطنين لخطط الحكومة في العام القادم.*

2. *رسوم بيانية للإحصاءات المالية وتشمل:*
   - *إجمالي الإيرادات والنفقات للموازنة الاتحادية للعراق للأعوام 2015-2016.*
   - *تنفيذ الموازنة على مستوى الوزارات والهيئات للأعوام 2015-2016.*
   - *الدين العام للأعوام 2015-2016*
3. *وثائق أخرى تشمل : النشرة الفصلية للدين العام للعام 2016*

وفقا لرؤية وزارة المالية يتم تحقيق المزيد من الانفتاح والشفافية من جراء اعتماد نظام الموازنة المفتوحة, عن طريق وضع آليات لمراقبة الموازنة العامة وإشراك المواطنين والمجتمع المدني في جميع مراحل الموازنة، وتوفير نظام معلوماتي عن الإدارة المالية واستراتيجية الحكومة في توزيع الموارد، على ان تتم عملية اتاحة المعلومات وتحديثها بشكل دوري ومنتظم عبر مواقع تفاعلية محددة، مستخدمة الخرائط والجداول والرسوم البيانية، ويمكن للمواطنين عن طريق هذه المواقع المشاركة في عمليات اتخاذ القرار أو القيام بالتغذية الراجعة واللجوء إلى الوسائل التكنولوجية الحديثة التي تقوم بتحليل البيانات من أجل توفير معلومات كاملة ومفصلة، وتوفير تطبيقات تتيح رؤية شاملة للوضع الاقتصادي والمالي[22].

ثانيا- واقع الموازنة المفتوحة في العراق في المسح الدولي للموازنة المفتوحة لعام 2017

يستخدم مسح الموازنة المفتوحة عدد كبير من المؤشرات تصل الى (109) مؤشر لغرض قياس شفافية الموازنة العامة, وذلك لتقييم ما إذا كانت الحكومة تقوم باتاحة ثمانية وثائق خاصة بالموازنة العامة للجمهور في الوقت المناسب، ومدى احتوائها على بيانات شاملة ومفيدة, وتحصل كل دولة على نتيجة محددة من 100 يتم استنادا لها تصنيف تلك الدولة في مؤشر الموازنة المفتوحة وهو المقياس الوحيد في العالم لشفافية الموازنة[23].

وقد اجرت المبادرة العالمية للشراكة في الموازنة استطلاع الموازنة المفتوحة لعام 2017 لقياس الشفافية المالية في الموازنات لعدد كبير من الدول وقد تضمن ثلاثة مؤشرات هي: مؤشر الشفافية (الموازنة المفتوحة)، مؤشر مشاركة المواطنين ومؤشر الاشراف على الموازنة (الرقابة المالية), وكانت المراتب التي حصل عليها العراق متدنية في هذه المؤشرات, ويمكن توضيح المؤشرات الخاصة بالعراق كما يأتي:

1. مؤشر الشفافية (الموازنة المفتوحة)

حصل العراق على (3) من أصل (100)، وهي درجة اقل الى حد كبير من المتوسط العالمي المقدر بنحو (42), علما ان هذا المؤشر يقيس اتاحة ونشر الحكومة لثمان وثائق للموازنة في الوقت المناسب وهي: (البيان التمهيدي للموازنة أي المعايير العامة للسياسات المالية للدولة قبل طرح مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والتوقعات الاقتصادية للحكومة والإيرادات المتوقعة والنفقات والديون، ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية، والموازنة المقررة، وموازنة المواطنين والتي لم يتم العمل بها في العراق، والتقارير الدورية، والمراجعة النصف سنوية، وتقرير نهاية العام، وتقرير المراجعة او ما نطلق عليها الحسابات الختامية), ويبين لنا كل من الجدول (3) والشكل (1) ادناه تطور مؤشر الشفافية المالية في العراق للسنوات (2010-2017) في المسوحات الاربعة التي اجرتها الموازنة المفتوحة الدولية, فقد حصل في مسح العام 2010 على الدرجة (0) من اصل (100) وفي مسح عام 2012 حصل على (4) ثم في مسح عامي 2015 و 2017 حصل على (3) من اصل (100) وهو يشير الى ان البيانات التي تقدمها الحكومة غير كافية او معدومة:

جدول (3) نتائج العراق الخاصة في مسح الموازنة المفتوحة للمسوحات الخاصة بالسنوات (2010-2017)

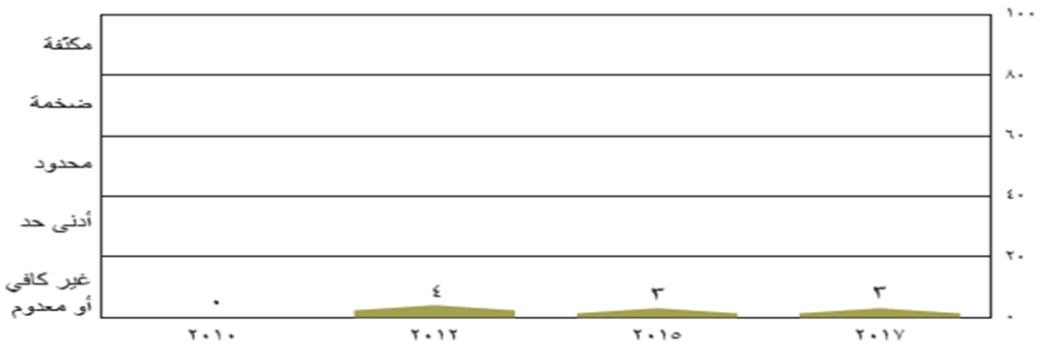
السنوات	2010	2012	2015	2017
نتيجة العراق	0	4	3	3

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

شكل (1) نتائج العراق الخاصة في مسح الموازنة المفتوحة للمسوحات الخاصة بالسنوات (2010-2017)

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23



المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

ومن الجدول (4) والشكل (2) ادناه يتبين لنا ان المتوسط العالمي هو (42) من اصل (100) بينما سجلت الدولة المرجعية وهي الاولى عالميا في هذا المؤشر وهي نيوزيلند (89) بينما كانت الاردن هي الاولى عربيا وقد سجلت (63) وهي درجة مقبولة عالميا وجاءت المغرب بالمرتبة الثانية عربيا بعد ان سجلت (45) وهي درجة بيانات محدودة وقد سجلت كل من مصر وتونس الدرجات (41) و(39) على التوالي وهي ادنى حد من البيانات بحسب هذا المؤشر بينما سجلت كل من الجزائر ولبنان والعراق (3 درجات) في هذا المؤشر لان البيانات التي تقدمها الحكومات غير كافية او معدومة وهذا حال السودان والعربية السعودية وقطر واليمن التي سجلت (2) و (1) و(0) و(0) على التوالي.

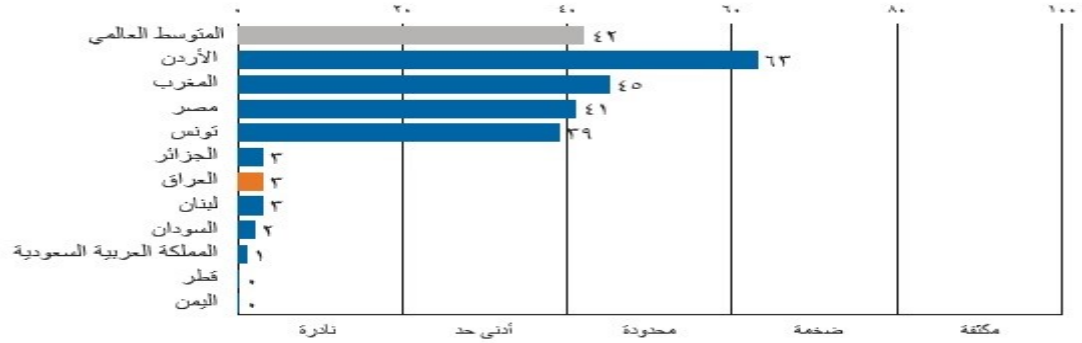
جدول (4) المقارنة بين نتيجة العراق في شفافية الموازنة ودول عربية مختارة لعام 2017

الدولة	الاردن	المغرب	مصر	تونس	الجزائر	العراق	لبنان	السودان	السعودية	قطر	اليمن	نيوزيلند	المتوسط العالمي
النتيجة	63	45	41	39	3	3	3	2	1	0	0	89	42

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

شكل (2) المقارنة بين نتيجة العراق في شفافية الموازنة ودول عربية مختارة لعام 2017



المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

من الجدول (5) ادناه يتبين لنا ان البيانات التي تقدمها الحكومة لوثائق البيان التمهيدي للموازنة ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية وتقرير المراجعة يتم النشر في توقيت متاخر او للاغراض الداخلية فقط بينما موازنة المواطن والمراجعة نصف السنوية وتقرير نهاية العام لم يتم انتاجها اما الموازنة المقررة فانها متاحة للجمهور في مسوحات

2012 و2015 و2017, بينما التقارير الدورية اصبحت متاحة في مسح 2017 بعد ان كانت تنشر في توقيت متاخر او للاغراض الداخلية فقط.

جدول (5) اتاحة الوثائق للعامة في العراق للسنوات (2010 - 2017)

الوثيقة	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٥	٢٠١٧
البيان التمهيدي للموازنة	●	●	●	●
مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية	●	●	●	●
الموازنة المقررة	●	●	●	●
موازنة المواطنين	●	●	●	●
التقارير الدورية	●	●	●	●
المراجعة نصف السنوية	●	●	●	●
تقرير نهاية العام	●	●	●	●
تقرير المراجعة	●	●	●	●

● متاحة للجمهور ● لم يتم إنتاجها

● تم النشر في توقيت متأخر أو لم يتم إنتاجها عبر الإنترنت أو تم إنتاجها للأغراض الداخلية فقط

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

ولغرض تحسين الشفافية المالية في العراق لابد من إعطاء الأولوية للإجراءات الاتية ونشرها في الوقت المناسب:

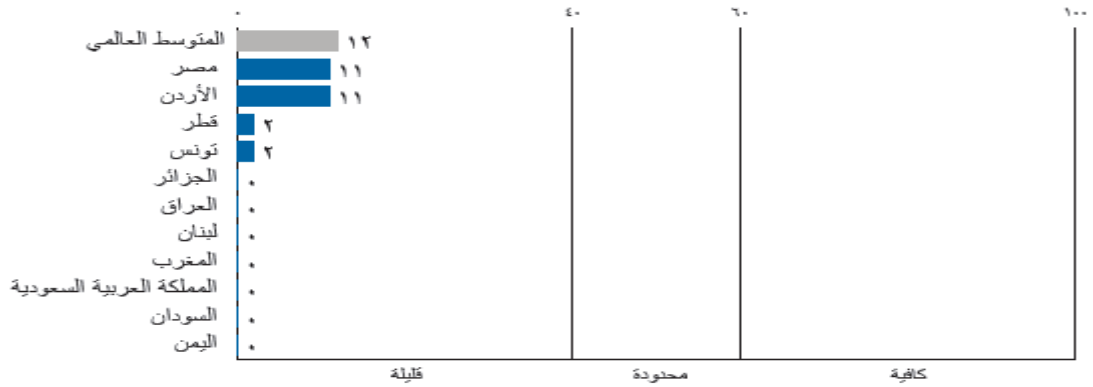
أ- نشر بيانات ما قبل الموازنة واقتراح الموازنة التنفيذي وتقرير التدقيق على الإنترنت.

ب- إنتاج ونشر موازنة المواطنين ومراجعة منتصف العام وتقرير نهاية السنة.

2. المشاركة العامة

ان الشفافية وحدها ليست كافية لتحسين الإدارة, بل انها بحاجة الى مشاركة العامة في عمليات الموازنة من ناحية الاعداد والتنفيذ والمراقبة, لتحقيق افضل النتائج الإيجابية المقترنة بزيادة شفافية الموازنة, وقد حصل العراق على الدرجة (صفر) في هذا المؤشر الفرعي من أصل (100) لان مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية لم تعتمد معايير هذا المؤشر الخاصة باتاحة الفرص للمواطنين للمشاركة في عمليات الموازنة, علما ان المتوسط العالمي لمؤشر مشاركة المواطنين تلك يبلغ نحو (12 درجة), والنتيجة التي سجلها العراق تبين ان الحكومة لا توفر للجمهور أي فرص للمشاركة في عمليات الموازنة, والشكل (3) يبين لنا تقدم مصر والاردن على الدول العربية في هذا المقياس, وقد تمت مراجعة الأسئلة التي تعمل على تقييم المشاركة في مسح الموازنة المفتوحة لعام 2017 حتى تتواءم مع المبادرة العالمية لمبادئ الشفافية المالية الجديدة لمشاركة العامة، والتي تعمل الآن كأساس للمعايير المقبولة على نطاق واسع لمشاركة العامة في عمليات الموازنة القومية.

شكل (3) مقارنة مشاركة الجمهور في العراق بالدول الأخرى في المنطقة؟



المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

ولغرض تحسين المشاركة لابد من إعطاء الأولوية للإجراءات التالية[24]:

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

أ- *انشاء آليات تجريبية لأعضاء موظفي القطاع العام والفرع التنفيذي لتبادل الآراء حول مسائل الموازنة الوطنية أثناء صياغة الميزانية الوطنية ورصد تنفيذها, (مثل جلسات الاستماع العامة ، والدراسات الاستقصائية ، ومجموعات التركيز) للحصول على مجموعة من وجهات النظر العامة بشأن مسائل الميزانية, ويمكن لهذه الآليات أن تبنى على الابتكارات، مثل الموازنة التشاركية والمراجعة الاجتماعية.*

ب- *عقد جلسات استماع تشريعية حول صياغة الميزانية السنوية، والتي يمكن خلالها لأفراد الجمهور أو منظمات المجتمع المدني الإدلاء بشهاداتهم.*

ت- *إنشاء آليات رسمية للجمهور لمساعدة مؤسسة المراجعة العليا في صياغة برنامج تدقيقها والمشاركة في التحقيقات المتعلقة بالمراجعة.*

3. *الإشراف على الموازنة*

حصل العراق على الدرجة 65 من اصل 100 وهذا يعني ان الهيئة التشريعية ومراجعة الحسابات العليا في العراق توفر رقابة كافية على الموازنة, مع ذلك يبين التقرير ان هناك مجموعة من العوائق تقف بوجه الرقابة التشريعية الفعالة, ولاتقوم اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بها عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الانترنت, ولايتم اعتماد مقترح الموازنة الذي تقدمه السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية قبل بدء عام الموازنة, ولاتقوم اللجان التشريعية المختصة بفحص او نشر تقارير تنفيذ الموازنة او تقرير الحسابات الختامية عبر الانترنت.

تعكس الدرجتين ادناه اللتين سجلتا بان السلطة التشريعية توفر رقابة محدودة خلال مرحلة التخطيط لدورة الموازنة ومراقبة مقبولة في مرحلة التنفيذ لدورة الموازنة والشكل (4) يبين ذلك, فرقابة السلطة التشريعية تعاني من عدم قيام اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بها عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الإنترنت, فضلا عن الفترة التاخيرية في اعتماد الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية اذ انه لا يتم الاعتماد قبل بدء عام الموازنة, كما ان اللجنة التشريعية لا تقوم بفحص أو نشر تقارير دورية عن تقرير المراجعة عبر الإنترنت.

- صياغة / موافقة 100/57
- التنفيذ / المراجعة 100/60

شكل (4) إلى أي مدى توفر السلطة التشريعية في العراق رقابة على الموازنة؟

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

اما مؤسسة مراجعة الحسابات العليا (ديوان الرقابة المالية) فانها تقدم الرقابة الكافية على الموازنة وفقا للدرجة التي سجلت في المسح والشكل (5) يبين ذلك:

- 100/78

شكل (5) إلى أي مدى يوفر جهاز الرقابة الأعلى في العراق رقابة على الموازنة؟

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

- https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

ومن الجدير بالذكر انه بسبب تفاقم حالة الفساد المالي والاداري نتيجة لتدهور الوضع السياسي والامني بعد عام 2003 كان لابد من أستحداث هيئات رقابية من قبيل: هيئة النزاهة تراقب عمل الجهات التنفيذية وتعمل على دعم الاداء الحكومي ومكاتب المفتشيين العموميين بالاضافة الى وجود ديوان الرقابة المالية الجهة الرقابية التي تراقب ايرادات السلطة التنفيذية ونفقاتها وتستمد هذه الاجهزة الرقابية مشروعيتها من قوة القانون الذي اعطى لها صلاحيات واسعة في مكافحة الفساد وهي ملزمة بتطبيقه بكل نزاهة وشفافية وعدالة وصرامة, ويحق للسلطة التشريعية (مجلس النواب) الرقابة على اداء السلطة التنفيذية عن طريق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة بالاضافة الى الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة بشقيها الايراد العام والانفاق العام فهي تشمل رقابة المشروعية ورقابة الأداء من حيث المحتوى وخاصة في ختام السنة المالية وعند إصدار قانون قطع الحساب وهو قانـــون تقطع به حسابات الدولة وتظهر فيه الأرقام النهائية المنفـــذة.اما الجهاز الرقابي الاعلى في العراق والمتمثل بديوان الرقابة المالية فانه يتوافر على مقومات كبيرة تمكنه من اداء مهامه، فهو بموجب القانون، يمتلك سلطة تقديرية كاملة لاجراء عمليات المراجعة ويتم تعيين رئيسه من قبل السلطة التشريعية او القضائية ولايتم اقالته من دون موافقة أي من السلطتين مما يدعم استقلاليته, كذلك يتوافر جهاز الرقابة المالية على موارد بشرية ومالية كبيرة للوفاء بمسؤولياته[25].

كما يؤدي المجتمع المدني دورا في التاكد من البيانات الملائمة وتحليلها فيما يتعلق بالاقتصاد العراقي عن طريق توفير المعلومات ودفع النقاش للامام, فالشفافية مهمة جدا ولابد من التواصل مع المجتمع الدولي كالبنك الدولي والبنك الاوربي ومؤسسات اخرى التي يمكن ان تساعد في تنمية العراق فيما يتعلق بالشفافية, وبالرغم من وجود قوانين في العراق ومحاسبة والتواصل مع منظمات دولية ووجود قانون الادارة المالية الذي يضع اطارا ماليا ويطلب من الحكومة تطبيق المعايير الدولية في مجال المحاسبة والشفافية, ولكن تقليديا فان المسؤولين ورجال السياسة غير معتادين على الشفافية في العراق وهذا هو العمل الصعب بالنسبة للعاملين في المجتمع المدني عندما تجمع المعلومات والبيانات وان تجعلها شفافة وان تسمح للمواطنين للنفاذ اليها, ومافعلته وزارة المالية لحد الان هو دعوة لجنة تركز على الشفافية في السياسة المالية في العراق مما سمح بتحسين الظروف ونشر تقرير (يلاحظ عليه ربما ليس بالوقت المناسب دائما ويصعب على المواطنين فهمه) يقوم المجتمع المدني بنقاش عام للموضوع لبسطه وليفهمه المواطنين, والعراق يحتاج الى مساعدة المجتمع الدولي لان انعدام الشفافية ادى الى انعدام الثقة بالمسؤولين والدولة وهو امر خطير اذ ان الحاجة الى الشفافية تساعد في ارساء المسائلة وتعزيز الثقة والقضاء على الفساد والمساعدة في اداء الخدمات العامة, فهناك نقطتين هما: تطبيع الشفافية وهو مفهوم من الاساسيات بالنسبة للحكومة والمواطنين وهو سلعة عالمية, وصعوبة الحصول على المعلومات وبناء الثقة امر صعب بمعنى كيف يمكننا ان نبني خطوة خطوة ادوات الشفافية الضرورية في الدول التي تخرج من الصراع وذلك بسبب تاثيرات الصراع[26].

الاستنتاجات

1) *مؤشر الشفافية يقيس اتاحة ونشر الحكومة لثمان وثائق للموازنة في الوقت المناسب وهي: (البيان التمهيدي للموازنة أي المعايير العامة للسياسات المالية للدولة قبل طرح مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والتوقعات الاقتصادية للحكومة والإيرادات المتوقعة والنفقات والديون، ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية، والموازنة المقررة، وموازنة المواطنين والتي لم يتم العمل بها في العراق، والتقارير الدورية، والمراجعة النصف سنوية، وتقرير نهاية العام، وتقرير المراجعة او ما نطلق عليها الحسابات الختامية), وياتي سبب انخفاض ترتيب العراق في هذا المؤشر في عدم اتاحة هذه الوثائق في الوقت المناسب.*
2) *مؤشر المشاركة للعامة : ويقيس مشاركة المواطنين في مختلف مراحل اعداد وتنفيذ الموازنة العامة وسبب تدني هذا المؤشر في العراق لان مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية لم تعتمد معايير هذا المؤشر ولم يتم اتاحة فرص للمواطنين للمشاركة في عمليات الموازنة العامة.*
3) *الاشراف على الموازنة العامة : يرى التقرير ان هناك مجموعة من العوائق تقف بوجه الرقابة التشريعية الفعالة, ولاتقوم اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بهم عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الانترنت, ولايتم اعتماد مقترح الموازنة الذي تقدمه السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية قبل بدء عام الموازنة, ولاتقوم اللجان التشريعية المختصة بفحص او نشر تقارير تنفيذ الموازنة او تقرير الحسابات الختامية عبر الانترنت.*
4) *كان التواصل مع المجتمع الدولي كالبنك الدولي والبنك الاوربي ومؤسسات اخرى قد ساعد فيما يتعلق بالشفافية المالية, فالعراق يحتاج الى مساعدة المجتمع الدولي لان انعدام الشفافية ادى الى انعدام الثقة بالمسؤولين والدولة وهو امر خطير اذ ان الحاجة الى الشفافية تساعد في ارساء المسائلة وتعزيز الثقة والقضاء على الفساد والمساعدة في تادية الخدمات العامة.*
5) *ان الجهاز الرقابي الاعلى في العراق المتمثل بديوان الرقابة المالية يتوافر على مقومات كبيرة تمكنه من اداء مهامه، فهو بموجب القانون، يمتلك سلطة تقديرية كاملة لاجراء عمليات المراجعة ويتم تعيين رئيسه من قبل*

السلطة التشريعية او القضائية ولايتم اقالته من دون موافقة أي من السلطتين مما يدعم استقلاليته, كذلك يتوافر جهاز الرقابة المالية على موارد بشرية ومالية كبيرة للوفاء بمسؤولياته, مما يعزز الرقابة على الموازنة.

6) يؤدي المجتمع المدني دورا في التاكد من البيانات الملائمة وتحليلها ولكن الامر لايخلو من وجود التحديات, تقليديا فان المسؤولين ورجال السياسة غير معتادين على الشفافية في العراق .

المقترحات

1) لتحسين مؤشر شفافية الموازنة فان الخطوة الاولى تاتي في تحسين التقارير المتعلقة بالمال العام باعتماد نظام مالي الكتروني ونظام للمحاسبة والموازنة ليكون على مستوى المعايير الدولية والتاكد من ان المعلومات المتعلقة بالموازنة دقيقة وشاملة وواضحة وان تكون الحكومة ملتزمة بتقديم المعلومات المالية للمواطنين ومقتنعة بتحسين الاداء في هذا المجال ووضع الاولويات في تحسين المعلومات الموجودة في الموازنة ونشر موازنة للمواطنين ومراجعة في منتصف العام ومراجعة في اخر العام,

2) لغرض تحسين مؤشر المشاركة العامة في عمليات الموازنة يجب وضع الإجراءات الاتية كأولويات: خلق آليات للأفراد من العامة وموظفي السلطة التنفيذية لتبادل الآراء حول أمور الموازنة القومية ابتداءً من اعداد الموازنة العامة وصولا الى مراقبة تنفيذها,ويمكن لهذه الآليات أن تبني على الابتكارات، مثل الموازنات التشاركية والمراجعات الاجتماعية, وعقد جلسات استماع خاصة بالسلطة التشريعية عن اعداد الموازنة العامة، ويمكن للأفراد من العامة أو من منظمات المجتمع المدني اعطاء ارائهم, بالاضافة الى وضع آليات رسمية للجمهور لمساعدة جهاز الرقابة الأعلى على تكوين برنامج المراجعة الخاص به وللمشاركة في تحقيقات المراجعة ذات الصلة, والزام مؤسسات الدولة باعتماد معايير الشفافية لغرض اتاحة الفرص للمواطنين للمشاركة في عمليات الموازنة العامة عن طريق وضع الاجراءات الكفيلة بمشاركة الجمهور في عمليات الموازنة، كخلق حلقات تداولية بين تلك المؤسسات والافراد بشأن الموازنة ويكون الافراد ممثلين بمنظمات المجتمع المدني لمناقشة اعداد الموازنة والايرادات والنفقات والمراجعات الفصلية للوصول الى مرحلة اعتماد مايسمى بالموازنات التشاركية.

3) حتى تصبح الرقابة على الموازنة أكثر فعالية يجب وضع الإجراءات الاتية كأولويات: التأكد من أن اللجان التشريعية تقوم بفحص ونشر التقارير الخاصة بهم عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الإنترنت, وضمان ان لجنة السلطة التشريعية تقوم بفحص ونشر التقارير الدورية عن تقرير المراجعة عبر الإنترنت, اضافة الى التفكير في إعداد جهاز مالي مستقل من أجل رقابة أكثر صرامة على الموازنة, وتقديم الحكومة لتعليقات بشأن نتائج استبيان مسودة الموازنة المفتوحة تذليل العقبات التي تقف بوجه الرقابة التشريعية والتي تحول دون نشر مقترح الموازنة العامة على الانترنت وعدم نشر تقارير تنفيذ الموازنة او تقرير الحسابات الختامية عبر الانترنت ونشر مشروع قانون الموازنة الاتحادية وتقارير تنفيذها الفصلية والنهائية وتقرير الحسابات الختامية في الاوقات المناسبة.

4) الاستفادة من الدعم الممنوح والخبرات المقدمة من قبل المؤسسات الدولية في مجال الشفافية المالية والتكنولوجيا اللازمة لتطوير ادواتها, مثل امكانية نشر الموازنة والتقارير النهائية والمراجعة لهذه الموازنة بمساعدة الدعم التقني للمؤسسات التنموية الدولية (مثل us aid والاتحاد الاوربي والبنك الدولي).

5) تعزيز دور ديوان الرقابة المالية وتطويره لاداء مهام عمله عن طريق دعم استقلاله ورفده بالموارد البشرية والماليةاللازمة.

6) لابد ان يقوم المجتمع المدني بنقاش عام لقانون الموازنة العامة لبسطه وافهامه لعامة المواطنين.

المصادر

1. شانتا ديفاراجان و ليلى متقي, نحو عقد اجتماعي جديد, البنك الدولي, المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا, واشنطن العاصمة, نيسان-2015, ص29.
2. نور شدهان عداي، دور الاجهزة الرقابية في الحد من الفساد، وزارة المالية- الدائرة الاقتصادية، 2013، ص12.
3. صندوق النقد الدولي, كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة؟, صحيفة وقائع, واشنطن دي سي , سبتمبر 2016, ص2.
4. Center on budget and policy priorities, Washington, DC, the international budget project, open budget initiative 2006.
5. Jim Shultz, FOLLOW THE MONEY- A Guide to Monitoring Budgets and Oil and Gas Revenues, Open Society Institute, New York, April 2004, p19.
6. البنك الدولي, دفع خطة الشفافية المالية – في إطار الشراكة بين البنك الدولي والحكومة التونسية , :25/02/2015

http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2015/02/25/advancing-the-fiscal-transparency-agenda-a-world-bank-and-tunisian-government-partnership
7. البنك الدولي، الشفافية والموازنة المفتوحة - تحديات حقيقية في إصلاح الإدارة بالمغرب، 09/04/2013:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/04/09/transparency-and-open-budget-the-true-stakes-in-morocco-8217-s-governance-reform
8. البنك الدولي World Bank Group، المالية العامة في العالم العربي: المسائلة تبدأ بالشفافية، 27/09/2013:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/09/27/public-finance-in-the-arab-world-accountability-starts-with-transparency
9. بوابة الميزانية المفتوحة لوزارة المالية التونسية :
http://www.mizaniatouna.gov.tn/tunisia/template_ar /
10. جمهورية العراق, وزارة المالية, موقع الموازنة المفتوحة, 9-10-2018:
http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/about.aspx
11. حسين أحمد السرحان، الشفافية المالية في العراق، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيبجية، 2018 :14-05-
http://fcdrs.com/economical/1054
12. الحكومات المفتوحة Ms. Deborah L. Wetzel: البنك الدولي , البث المباشر للنقاش حول الشفافية المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمشاركة وزراء المالية بالمنطقة, 17 أبريل نيسان :
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going
13. روبرت ب. زوليك - معهد بيترسون للاقتصاد الدولي, منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: عقد اجتماعي جديد من أجل التنمية, على موقع البنك الدولي, 06/04/2011:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/speech/2011/04/06/middle-east-north-africa-new-social-contract-development
14. رينولد سيغمان , الشفافية المالية في العالم العربي: أين تذهب الأموال؟ , البنك الدولي, الخميس 2018/12/04:
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going
15. السيدة زينب علاوي: المديرة التنفيذية في وزارة المالية العراقية, البث المباشر للنقاش حول الشفافية المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمشاركة وزراء المالية بالمنطقة, 17 أبريل نيسان:
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going
16. شانتا ديفاراجان , ما هو العقد الاجتماعي ولماذا يحتاج العالم العربي لتجديده؟, البنك الدولي, الخميس 2015/12/11
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/what-social-contract-and-why-does-arab-world-need-new-one
17. صندوق النقد الدولي , كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة؟30, صحيفة وقائع, سبتمبر 2016:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/46/Encouraging-Greater-Fiscal-Transparency
18. قناة الغد- افكار ومواقف, المجتمع المدني وإعداد موازنة الدولة تم نشره في الجمعة 28 تشرين الثاني / نوفمبر 2008:
http://www.alghad.com/articles/542689-المجتمع-المدني-وإعداد-موازنة-الدولة
19. لبنى عبد اللطيف، نحو مزيد من الشفافية والمساءلة فى الموازنة العامة للدولة فى مصر، ورقة بحثية:
www.nazaha.iq/search_web/muhasbe/7.pdf
20. مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:
https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf
21. مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

IMF, FISCAL TRANSPARENCY, 27-8-2018: .22
http://www.imf.org/external/np/fad/trans/

INTERNATIONAL BUDGET PARTENERSHIB,OPEN BUDGET .23 TRANSFORM LIVES, THE OPEN BUDGET SURVEY, THE OPEN BUDGET SURVEY, 2010.
https://www.internationalbudget.org/publications/open-budget-survey-2010/

الهوامش

1 لبنى عبد اللطيف، نحو مزيد من الشفافية والمساءلة فى الموازنة العامة للدولة فى مصر، ورقة بحثية:
www.nazaha.iq/search_web/muhasbe/7.pdf

2 شانتا ديفاراجان , ما هو العقد الاجتماعي ولماذا يحتاج العالم العربي لتجديده؟, البنك الدولي, الخميس 2015/12/11
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/what-social-contract-and-why-does-arab-world-need-new-one

3 فتحى سيد فرج , العقد الاجتماعي الجديد, الحوار المتمدن-العدد: 2246 , على الموقع الاتي:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=130864&nm=1

4 انظر في ذلك:

- روبرت ب. زوليك – معهد بيترسون للاقتصاد الدولي, منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: عقد اجتماعي جديد من أجل التنمية, على موقع البنك الدولي, 06/04/2011:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/speech/2011/04/06/middle-east-north-africa-new-social-contract-development
- شانتا ديفاراجان و ليلى متقي, نحو عقد اجتماعي جديد, البنك الدولي, المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا, واشنطن العاصمة, نيسان-2015, ص29.
- شانتا ديفاراجان, ما هو العقد الاجتماعي ولماذا يحتاج العالم العربي لتجديده؟, البنك الدولي, الخميس 11/12/ 2015:
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/what-social-contract-and-why-does-arab-world-need-new-one

5 حسين أحمد السرحان، الشفافية المالية في العراق، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيبجية، 2018 -05-14:
http://fcdrs.com/economical/1054

6 البنك الدولي World Bank Group، المالية العامة في العالم العربي: المسائلة تبدأ بالشفافية، 27/09/2013:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/09/27/public-finance-in-the-arab-world-accountability-starts-with-transparency

7 صندوق النقد الدولي, كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة؟, صحيفة وقائع, واشنطن دي سي , سبتمبر 2016, ص2.
http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fiscal.htm

IMF, FISCAL TRANSPARENCY, 27-8-2018: 8
http://www.imf.org/external/np/fad/trans/

9 صندوق النقد الدولي , كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة؟30, صحيفة وقائع, سبتمبر 2016:

https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/46/Encouraging-Greater-Fiscal-Transparency

10 البنك الدولي World Bank Group، المالية العامة في العالم العربي: المسائلة تبدأ بالشفافية، 27/09/2013:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/09/27/public-finance-in-the-arab-world-accountability-starts-with-transparency

11 البنك الدولي – من نحن الأخبار . موضوع رئيسي, ثورة شفافية المالية العمومية في تونس: من السرية إلى الانفتاح الكامل 23/12/2015:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2015/12/23/tunisia-fiscal-transparency-revolution-from-secrecy-to-full-openness

12 Jim Shultz, FOLLOW THE MONEY- A Guide to Monitoring Budgets and Oil and Gas Revenues, Open Society Institute, New York, April 2004, p19.

13 الحكومات المفتوحة Ms. Deborah L. Wetzel: البنك الدولي , البث المباشر للنقاش حول الشفافية المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمشاركة وزراء المالية بالمنطقة, 17 أبريل نيسان :
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going

14 موقع قناة الغد- افكار ومواقف, المجتمع المدني وإعداد موازنة الدولة تم نشره في الجمعة 28 تشرين الثاني / نوفمبر 2008:
http://www.alghad.com/articles/542689-المجتمع-المدني-وإعداد-موازنة-الدولة

15 بوابة الميزانية المفتوحة لوزارة المالية التونسية :
http://www.mizaniatouna.gov.tn/tunisia/template_ar /

16 البنك الدولي, دفع خطة الشفافية المالية – في إطار الشراكة بين البنك الدولي والحكومة التونسية , 25/02/2015:
http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2015/02/25/advancing-the-fiscal-transparency-agenda-a-world-bank-and-tunisian-government-partnership

17 Center on budget and policy priorities, Washington,DC, the international budget project, open budget initiative 2006.

18 INTERNATIONAL BUDGET PARTENERSHIB,OPEN BUDGET TRANSFORM LIVES, THE OPEN BUDGET SURVEY, THE OPEN BUDGET SURVEY, 2010.
https://www.internationalbudget.org/publications/open-budget-survey-2010/

19 ذكرت هذه التوصيات بصورة متفرقة وتم جمعها من نتائج جميع الدول المدروسة كل بحسب حاجته ولسنوات متعددة :
https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=iq

20 المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:
https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf

21 جمهورية العراق, وزارة المالية, موقع الموازنة المفتوحة, 9-10-2018:
http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/about.aspx

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23

22 جمهورية العراق, وزارة المالية, موقع الموازنة المفتوحة, 9-10-2018, المصدر السابق نفسه.
23 مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:
https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf
24 مسح الموازنة المفتوحة 2017-العراق على موقع الموازنة المفتوحة الدولية, 9-10-2018:
https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/iraq-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf
25 نور شدهان عداي، دور الاجهزة الرقابية في الحد من الفساد، وزارة المالية- الدائرة الاقتصادية، 2013، ص12.
26 كمال البصري معهد الاصلاح الاقتصادي, البث المباشر للنقاش حول الشفافية المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمشاركة وزراء المالية بالمنطقة, 17 أبريل نيسان :
http://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going

ISSN : 1813-6729 http://doi.org/10.31272/JAE.42.2019.122.23