المواريث الاقتصادية للاحتلال الأميركي: إشكالية الموازنة

د. كامل علاوي كاظم
أكاديمي* وباحث من العراق

* أستاذ مشارك، كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة الكوفة

المقدمة

تعبر السياسة المالية عن الدور الاقتصادي للدولة، باستخدام السياسة الإيرادية والإنفاقية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الموضوعة من قبل الجهاز التنفيذي للدولة، وباستقراء التاريخ المالي للدولة العراقية ومنذ تشكلها فإنها مرت بادوار أربعة: امتد الأول من عام 1921 لغاية 1958. إذ كان دورها تنظيمياً لمجريات الحياة الاقتصادية، وتوج هذا الدور بتأسيس مجلس الإعمار الذي تشكل في عام 1951. أما المرحلة الثانية، فقد ابتدأت من نهاية المرحلة الأولى إلى نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وكان دور الدولة فيها إنمائياً ساعد في ترسيخه الزيادة في أسعار النفط وتكون فوائض مالية كبيرة استلزم معها القيام بهذا الدور، ووضعت ثلاث خطط خمسية فقط انتهت مع عام 1985، بعدها أصبحت الخطط سنوية، إضافة إلى ذلك فإنها سعت إلى هذا الدور لتدعيم ديمومة بقائها، ولانعدام الديمقراطية فإن الموازنات العامة للدولة كانت تُقر من قبل النظام وتصدر بقانون ملزم التنفيذ بالنسبة لمؤسسات الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن نشوب الحرب العراقية الإيرانية وما ترتب عليها من تغيرات اقتصادية ومجتمعية فرضت على الدولة التخلي عن دورها التنموي في 1987، والقيام بتسريح موظفي القطاع العام بحجة ترشيق جهاز الدولة المتخم فعلياً. إلا أن الظروف الاجتماعية كانت لا تسمح بهذا الإجراء، لكن القبضة الحديدية للنظام جعلته قادراً على تجاوز هذا الإجراء الذي سببته سياسة الترشيق، ولهذا تحول الدور الاقتصادي

للدولة إلى دور تصحيحي مغازلة بذلك المؤسسات الدولية المتمثلة بالصندوق والبنك الدوليين وبشكل غير مباشر. ولكن إفرازات الحرب تطلبت من النظام التخلي عن الدور الإنمائي إلى الدور التصحيحي.

إلا أن الوضع لم يستمر طويلاً إذ سريعاً ما دخل النظام مغامرة جديدة، فأدى غزو الكويت إلى فرض العقوبات الاقتصادية التي أثرت على، نواحي الحياة كلها وهنا شهد التاريخ المالي المرحلة الثالثة التي امتدت ما بين عامي 1990-2003، التي اتسمت باشتداد العسر المالي ومحاولة الدولة الاعتماد على الإيرادات المحلية، بعدما توقف الإيراد النفطي بفعل العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن الدولي. إلا إن الأمر كان أكثر سوءاً، فقد ازداد العجز في الموازنة بشكل كبير جداً وكم تُغطّ الإيرادات العامة سوى 12 % من المصروفات في عام 1994 بعد أن كان 73.5 % سنة 1987، ولتوقف صادرات النفط بسبب العقوبات الاقتصادية كان تمويل ذلك العجز يتم عن طريق الإصدار النقدي الذي ولّد معدلات مرتفعة من التضخم إلى الحد الذي فقدت فيه النقود إحدى أهم وظائفها كمخزن للقيمة.

وتبدأ المرحلة الرابعة مع انهيار النظام السابق، وتأسيس التجربة الديمقراطية، منذ عام 2003، والتي أدت إلى إحداث تغييرات بنيوية في البنى والمؤسسات. إن الدمار الذي لحق بالاقتصاد العراقي جراء العمليات العسكرية التي أدت إلى سقوط النظام في 2003/4/9 والإرث الاقتصادي الثقيل استلزم من الدولة أن تلعب دوراً إنمائياً وتصحيحياً للنهوض بالاقتصاد العراقي، إلا أن المشكلة الأمنية وعدم الاستقرار السياسي كانتا عائقاً أمام السياسة المالية في تأدية وظائفها، إذ ما زالت الموازنة تعتمد بشكل أساس على إيرادات النفط التي تشكل بالمتوسط 85 % من مصادر تمويل الموازنة، إضافة إلى أن الموازنات لم تعد وفق الأطر الزمنية المقرة قانوناً.

إن المشكلة الأساسية في الموازنة العامة للدولة أنها تقر وفقاً لاعتبارات سياسية أكثر منها لاعتبارات اقتصادية، وهذا يبرز من خلال تأخر المصادقة على الموازنة وفق الأطر الزمنية المحددة، إضافة إلى ذلك إن الموازنة الاستثمارية لم توضع وفق اعتبارات اقتصادية ويستدل على ذلك من انخفاض نسب التنفيذ.

إن المشكلة الأساسية في الموازنة العامة للدولة أنها تقر وفقاً لاعتبارات سياسية أكثر منها لاعتبارات اقتصادية

وللأسباب هذه، فإن البحث يسعى إلى تحليل الموازنة العامة للدولة وفقاً للأسس النظرية للموازنة وعلى ضوء الاستقراء التاريخي للموازنات السابقة.

ولوصول إلى هدف البحث فقد قسم إلى محاور عدة أولها إطار نظري عن السياسة المالية وتطورها من خلال الفكر الاقتصادي ومن ثم قراءة في موازنة 2012 بالمقارنة مع الموازنات السابقة للوصول إلى بعض المقترحات التي يمكن أن يسترشد به السياسي وواضع الموازنة.

أولاً: إطار نظري

تعبر السياسة المالية عن النشاط المالي للدولة الذي يتمثل بإنفاق ما تحصل عليه من موارد مالية لإشباع الحاجات العامة التي تتحدد حسب طبيعة وفلسفة النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم. وإذا كان دور الدولة محدّداً بنشاطها المالي فإن هذا الدور تحدده كل من الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة ومستوى التطور الذي بلغه المجتمع. وعلى ضوء ذلك يعكس تطور المالية العامة مراحل تطور الدور الاقتصادي للدولة، الذي ابتدأ بالدولة الحارسة الذي نادت به المدرسة الكلاسيكية التي اقتصرت وظائفها على الأمن والدفاع وبعض الخدمات العامة التي يعزف القطاع الخاص عن الدخول فيها. لذا كانت تقر بحيادية الموازنة وكان أفضلها أقلها حجماً[1]. ولكن بعد الأزمة المالية الكبرى جرى تحول في الدور الاقتصادي للدولة، إذ أصبح دورها تصحيحياً. ولم تقتصر وظائفها على ما ذكر أعلاه بل عليها أن تسد النقص الحاصل بالطلب الفعال، لذا أعطى جون مينارد كينز دوراً أساساً للسياسة المالية بالتأثير على النشاط الاقتصادي وأصبح حجم الموازنة يتحدد حسب الوضع الاقتصادي القائم[2]، وهذا ما يسمى بالمالية التعويضية[3]. إن الظروف التي أعقبت الحرب العالمية الثانية وآثار الدمار الذي سببته واستقلال الدول النامية أوجبت تحولاً بالدور الاقتصادي للدولة إلى أن يكون دورها منتجاً[4]، ساعد تعاظم نفوذ التجربة الاشتراكية في الاتحاد السوفيتي السابق في تعميق هذا الدور. إلا أن انهيار الاتحاد السوفيتي وبروز ظاهرة العولمة والمناداة بالعودة إلى الفكر الكلاسيكي قلص دور الدولة إلا في حدود النشاطات الداعمة لتفعيل قوى العولمة، وفي مقدّمها تسهيل دخول الشركات متعدية الجنسية عبر اعتماد وصفات البنك والصندوق الدوليين[5].

وما دامت الموازنة العامة لأي دولة هي تعبير عن النشاط المالي لها، فهذا يتطلب في إعدادها أن يتم وفق المعايير الدولية المعتمدة على مبادئ الشفافية والوضوح[6]، بغية تحقيق الأهداف العامة التي تسعى الدولة في تحقيقها من خلال الموازنة، ويمكن

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

أن نُجمل هذه الأهداف بثلاثة أهداف رئيسة[7]: تتعلق الأولى بتوفير السلع والخدمات العامة التي بمقتضاها يتم توزيع الموارد بين الاستخدامات في السلع الخاصة والعامة. وثانيهما يتعلق بالوظيفة التوزيعية بغية تحقيق «العدالة» في التوزيع، وأخيراً، تسعى إلى تحقيق معدل نمو مرتفع يصاحبه حالة من التشغيل ومستويات منخفضة من البطالة مع الأخذ بنظر الاعتبار متطلبات التوازن الداخلي والخارجي.

7 - مايكل ابدجمان، الاقتصاد الكلي النظرية والسياسات، ترجمة وتعريب محمد ابراهيم منصور، دار المريخ، الرياض، 1988، ص517.

الموازنة العامة: مظاهر التسييس

إن تحديد الميزانية العامة يتضمن عملية سياسية، إذ يشارك الجمهور في عملية صنع القرار المالي من خلال التفويض إذا كان نوع الحكم ديمقراطياً. أما في الأنظمة الديكتاتورية فإن إقراراها وتنفيذها يتم من قبل الحكومة. وفي إطار العملية الديمقراطية يسعى السياسيون إلى تعظيم مصالحهم الخاصة بالبقاء في السلطة التشريعية بينما يسعى الناخبون إلى تعظيم المنافع التي يحصلون عليها من خلال مشاركتهم بالعملية السياسية والتي تعكسها النفقات العامة في الموازنة التي يجب أن تتجاوز التكاليف التي يتحملونها من الإيرادات العامة[8]. ولكن الديمقراطية المالية ليست واقعاً تماماً، إلا إنها تبقى هادية لعمل القطاع العام، ويزداد الأمر تعقيداً في حالة الديمقراطية التوافقية كما هو الحال في العراق إذ إن أي موازنة يجب أن تنطلق من الأولويات الوطنية، وهنا تكمن المشكلة كون تلك الأولويات غير متفق عليها، لذا نجد أن الموازنة في العراق لا تعدو أن تكون برنامجاً مالياً يقر من قبل مجلس النواب سنوياً لا يمتُّ بصلة إلى الأوضاع الاقتصادية السائدة في البلد، ذلك أن الأنظمة الديمقراطية التي هي في بداياتها تكون عاجزة عن تشجيع التنمية الاقتصادية، حسب آرثر لويس، لأن المطالب الشعبية قد تفرض تحويل الموارد إلى الاستهلاك الفردي وخدمات الرعاية الاجتماعية للحد من البطالة والفقر... التي ترثها من الأنظمة السابقة لها، وبالمقابل فإن الأنظمة الديكتاتورية قد تهدر الموارد[9]، كما حدث في العراق إبان الحكم السابق.

أن الموازنة في العراق لا تعدو أن تكون برنامجا ماليا يقر من قبل مجلس النواب سنوياً لا يمت بصلة إلى الأوضاع الاقتصادية السائدة في البلد

8 - كنت هايلي وتشارلز السابعة، الاقتصادية العامة، ترجمة عبد المنعم السيد علي، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1981، ص 90.

9 - ارنت ليجفارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، معهد الدراسات الاستراتيجية، القرات للنشر والتوزيع، بغداد، 2006، ص 336.

لكن غالباً ما تغدو الموازنة موضوعاً سياسياً، يخضع لتوافقات الكتل البرلمانية وتفاهماتها، لذا فلا غرابة أن تقر الموازنة بعد أشهر من بداية السنة المالية، فقد أقر مجلس النواب الموازنة العامة الاتحادية لسنة 2010 في 26 كانون الثاني (يناير) 2010 (بعد حلول السنة المالية) وإن مجلس الرئاسة صادق عليها بتاريخ 12شباط (فبراير)

2010 ونشر في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) بتاريخ 22 شباط 2010 في العدد 4145 واعتبر نافذاً من 1 كانون الثاني 2010 . وكذلك الحال بالنسبة للموازنة العامة لعام 2012 إذ تمت المصادقة عليها من قبل رئاسة الجمهورية في 6 آذار 2012. لا بل إن بعض الكتل السياسية استعجلت نفوذها لتحقيق مكاسب خاصة بها مناطقياً، وكذلك لأغراض انتخابية بعيداً عن الأهداف الاقتصادية.

الموازنة العامة: الإعداد والأهداف

ينص قانون الإدارة المالية ذي الرقم 94 لسنة 2004 في القسم 1/6 منه بان يكون «إعداد الميزانية الفيدرالية في العراق على خطط التنمية الاقتصادية والسعي إلى استقرار الاقتصاد الكلي والسياسة الاقتصادية...».[10] ويقوم وزير المالية بإعداد مشروع الميزانية الفيدرالية ويقدمه إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه في 10 تشرين الأول من كل سنة إلى السلطة التشريعية لغرض المصادقة حسب القسم 7/6. ويلزم القانون كذلك أن يتم التشاور مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي حول الأولويات والتخمينات والتمويل وإجراءات إعداد خطة رأس المال.

10 - قانون الإدارة المالية في العراق 94 لسنة 2004 القسم 6/

كما أوضح القانون المذكور آنفاً في القسم1 بإعطاء مبادئ الشفافية والشمولية والإنسجام أهمية جوهرية في تهيئة الموازنة الفيدرالية للعراق والأمور المتصلة بها، وألزم في مبدأ الشفافية بان تنشر معلومات الموازنة وتقدم بطريقة تسهل التحليل وتعزز الثقة بها. إلا أن واقع الحال يشير إلى أن الموازنة تصدر إلى وسائل الإعلام أو تنشر بالمواقع الالكترونية بدون الجداول التفصيلية التي تسهل عملية التحليل والمناقشة العلمية لها وتقويمها تقويماً موضوعياً بغية تعميق العناصر الإيجابية فيها وتجاوز السلبيات التي قد تغيب عن بال واضع الموازنة، كما أن السجالات السياسية تظهر أن هناك بنوداً سرية في الموازنة لم يفصح عنها كما حدث في فقرة شراء السيارات المصفحة لأعضاء مجلس النواب. وحدد قانون الإدارة المالية الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الموازنة الفيدرالية التي يتطلب تحقيقها خلق البيئة السياسية الملائمة والقادرة على إدارة المال العام بكفاءة ونزاهة، وبالنظر للظروف التي يمر بها البلد فإن الأمر يتطلب ضبط العلاقة بإحكام بين الموازنة ومجمل الفعاليات الاقتصادية التي يمكن إجمالها بالآتي[11]:

أن السجالات السياسية تظهر أن هناك بنوداً سرية في الموازنة لم يفصح عنها كما حدث في فقرة شراء السيارات المصفحة لأعضاء مجلس النواب

11 - احمد يزبكي العلي، الاقتصاد السياسي لعجز الموازنة العامة ومضمونه النقدي، المحاضرة الافتتاحية للمؤتمر العلمي لكلية الإدارة والاقتصاد - جامعة القادسية 2009، ص 1.

1 - استقرار الاقتصاد الكلي.
2 - أداء الحكومة لواجباتها السيادية.
3 - النمو المستدام والحفاظ على الموارد الطبيعية وتنميتها.
4 - تنويع الاقتصاد.
5 - الاهتمام بالعدالة التوزيعية.
6 - تمويل قطاع الخدمات العامة.
7 - إعطاء أولوية لقطاع الطاقة وخصوصاً الكهرباء، والمنتجات النفطية.

الموازنة الفيدرالية: استعراض موجز

تمثل الموازنة ترجمة لبرنامج الحكومة في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية، لذا فهي المرآة العاكسة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ويتم هذا التدخل بوساطة السياسة الايرادية والإنفاقية:

أولا: السياسة الايرادية

تُعدّ الموازنة العامة العراقية بالاعتماد على إيرادات النفط التي تحدد وفقاً لأسعار النفط العالمية والكميات المقدرة للتصدير، فقد تم احتساب إيرادات النفط في موازنة 2012 بسعر 85 دولاراً وبمعدل تصدير قدرها 2600 ألف برميل يومياً بضمنها 175 ألف برميل من إقليم كردستان وبإيراد إجمالي من النفط قدره 94378 مليار دينار عراقي على أساس سعر صرف مستقر قدره 1170 دينار/ دولار وبمعدل نمو قدره 26 % عن موازنة 2011 وبأهمية نسبية قدرها 92.2 % من مصادر تمويل الموازنة الإجمالي، بعد أن كانت 89.1 % في موازنة 2011، وإذا تم إضافة مصادر الإيراد الأخرى المتمثلة بالمنح وبيع الموجودات والمساهمات الاجتماعية والبالغ حجمها 7.949 مليار دينار يكون إجمالي الإيرادات 102327 مليار دينار، والجدول (1) يوضح الإيرادات النفطية والكلية المخططة والفعلية للمدة 2006-2012.

الجدول (1) الإيرادات النفطية والكلية المخططة والفعلية للمدة 2006-2011 (مليار دينار)

السنة	الإيرادات النفطية المخططة 1	الإيرادات النفطية الفعلية 2	نسبة 1/2	الإيرادات الكلية المخططة 3	الإيرادات الكلية الفعلية 4	نسبة 3/4
2006	42106	46534	110.5	45392	49055	108.1
2007	39092	51701	132.3	42065	54964	130.7
2008	72893	75358	103.4	80476	54964	100
2009	43070	48872	113.5	50408	55224	109.6
2010	56050	71340	127.3	61735	*77025	124.8
2011	70142	92599	132.0	78805	--	--
2012	94378	--	--	102327	--	--

المصدر: - وزارة المالية ،الدائرة الاقتصادية، دراسة حول تقويم وضع الموازنة العامة للاعوام (2006-2010)
- مسودة قانون الموازنة العامة للدولة لعام 2011.
- مسودة قانون الموازنة العامة للدولة لعام 2012.

• لم تحصل على الإيرادات الفعلية الأخرى لذا تم افتراض تحصيلها بالكامل أضيفت إلى الإيرادات النفطية الفعلية لتحصل على الإيرادات الكلية.

إن الإيرادات المتحققة خلال المدة المذكورة هي اكبر من المخططة عدا عام 2008 الذي بلغت فيه النسبة 100 % وهذا يرجع إلى ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية التي وصلت إلى أكثر من 140 دولاراً للبرميل الواحد عام 2007، في حين كانت أعلى نسبة تغطية هي عام 2007 التي بلغت 130.7 % كما بلغت 124.8 % عام 2010، وهذا ناتج من التخوف من تذبذبات أسعار النفط التي حدثت في عام 2009 التي اضطرت بسببها الحكومة لإعادة النظر بالموازنة لأكثر من مرة، أما عام 2011 فان التخوف لا يزال مستمراً وهذا له ما يبرره بسبب استمرار آثار الأزمة العالمية التي عصفت بالنظام الرأسمالي. لكن سعره ظل يتأرجح حول المائة دولار ما دفع القائمين على إعداد الموازنة لعام 2012 أن يحددوا سعر 85 دولاراً للبرميل الواحد.

يتم احتساب إيرادات حصيلة مبيعات النفط الخام المصدّر للموازنة العامة الاتحادية للسنوات (2006-2012) بالتنسيق مع وزارة النفط في ضوء خطة التصدير للوزارة

حيث بلغ أجمالي التقديرات لتلك السنوات 438337.3 مليار دينار وعلى أساس تصدير الكميات المدرجة أدناه وبسعر بيع تقديري وسعر صرف صين إزاءها.

الجدول (2): تقديرات الإنتاج النفطي وأسعار بيع النفط العراقي وسعر صرف الدينار لأغراض الموازنة الاتحادية

السنة	النفط المصدر مليون برميل/يومياً		السعر المتوقع برميل/دولار	سعر الصرف دينار/دولار
	مخطط	فعلي		
2006	1.65	1.5	46.61	1500
2007	1.70	1.6	50.00	1260
2008	1.70	1.9	57.00	1180
2009	2.00	1.8	50.00	1180
2010	2.10	1.8	62.50	1170
2011	2.25	2.2	73	1170
2012	2.6		85	1170

ومن خلال تحليل جدول الإيرادات لسنة 2012 يوضح الجدول التالي انخفاض الحصيلة المتأتية من المصادر الأخرى وخصوصاً الضرائب التي لم تنمُ بشكل يؤدي إلى زيادة مساهمتها في تمويل الموازنة، إذ قدرت بـ 2369 مليار دينار في موازنة 2010 في حين قدرت بمبلغ قدره 2372 مليار دينار وبزيادة طفيفة جداً قدرها ثلاثة مليارات دينار، وهذه دلالة على تخلف الجهاز الضريبي وتفشي حالات الفساد الإداري والمالي[12].

12- طي محمد رشيد وآخرون موازنة 2010 المعلومات والتحديات وزارة المالية الدائرة الاقتصادية قسم السياسات الاقتصادية

الجدول (3): الإيرادات المتوقعة لعام 2012 مليار دينار

العنـــــــوان	المبلغ	الأهمية النسبية*
الضرائب	2583	2.5
المساهمة الاجتماعية	54	0.05
المنـــــــح	-	-
الإيرادات الأخرى بضمنها مبيعات النفط	99658	97.4
بيع الموجودات غير المالية	32	0.03
المجموع	102327	100

المصدر: الموازنة العامة للدولة لعام 2012.

*احتسبت من قبل الباحث.

ثانياً: النفقات العامة

بلغت النفقات العامة 117132 مليار دينار عراقي لسنة 2012 منها 79954 مليار دينار كموازنة تشغيلية وبأهمية نسبية 74.8 % بعد أن كانت نسبتها 68.9 % في موازنة 2011 وخصص مبلغ 37178 مليار دينار كموازنة استثمارية وبنسبة 25.2 % من إجمالي الموازنة بعد أن كانت النفقات الاستثمارية تشكل 31.1 % في موازنة 2011. وتعد هذه الموازنة الأعلى في تاريخ العراق. وقبل تتبع الآثار الاقتصادية للموازنة لا بدّ من نظرة تحليلية على فقرات السياسة الإنفاقية التي يوضح مجملها الجدول (4).

موازنة عام 2012 تعد الأعلى في تاريخ العراق

الجدول (4): إجمالي التخصيصات والمصروفات الفعلية للموازنة الاتحادية 2006-2012 (مليون دينار)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
النفقات التشغيلية							
التخصيص	39486	38436	61100	54120	60993	64022	79954
المصروفات	32121	35209	56984	50887	--	--	--
نسبة التنفيذ	81	92	93	94	--	--	--
النفقات الاستثمارية							
التخصيص	11477	15236	30584	15608	24860	28958	37178
المصروفات	6520	8412	23321	15919	--	--	--
نسبة التنفيذ	57	55	76	102	--	--	--
الإجمالي							
التخصيصات	50963	53671	91683	69728	85853	92980	117132
المصروفات	38641	43621	80306	66806	--	--	--
نسبة التنفيذ	76	81	88	96	--	--	--

المصدر: وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، دراسة حول تقويم وضع الموازنة العامة للأعوام (2006-2011)
- قانون الموازنة العامة للدولة لعام 2011.
- قانون الموازنة العامة لعام 2012.

يشير الجدول (4) إلى أن النفقات التشغيلية هي الأعلى خلال مدة الدراسة وبمعدل نمو قدره 20 % عن عام 2011. وهذا يعني ضخ طلب فعال إلى دورة الاقتصاد بهذا

القدرة، ولمحدودية الإنتاج وضعف مرونته فإن هذا الطلب سيحول إلى زيادة في الاستيراد التي تمثل تسربا من دورة الدخل بشكل يؤدي إلى عمل المضاعف بشكل عكسي. يضاف إلى ذلك قيام الحكومة بإجراءات الحماية للمنتوج المحلي وخصوصاً الإنتاج الزراعي ما انعكس على ارتفاع الأسعار، أما النفقات الاستثمارية فهي الأخرى نمت بمعدل 23.7 % عن عام 2011 وهي نسبة نمو مرتفعة، إلا أنها لا تناسب مع حجم الموازنة فضلاً عن إنها لا تلبي متطلبات النهوض بالاقتصاد العراقي كونها تمثل التأثير على الطاقة الإنتاجية للبلد.

إن النظرة التحليلية تتطلب النظر إلى كل من النفقات التشغيلية والاستثمارية كلاً على حدة. يوضح الجدول (4) النفقات التشغيلية حسب الحسابات الرئيسة للموازنة العامة للدولة للسنتين 2011 - 2012، إذ تشكل تعويضات المشتغلين نصف الموازنة التشغيلية وحوالي 35 % من الموازنة الفيدرالية، ولا تقتصر تعويضات المشتغلين على الرواتب والأجور التي يستفيد منها حوالي 2750 ألف موظف، حسب موازنة 2012، بل تشمل الرواتب التقاعدية الذين يقدر عدد المستفيدين منها بأكثر من مليونين ونصف، إضافة إلى المساهمات الاجتماعية، وهذا يعني أن هناك خمسة ملايين ومائتين وخمسين ألف مستفيد. وحسب تقديرات وزارة التخطيط فإن متوسط دخل العائلة العراقية 6.1 % وهذا يدلل على أن الشعب العراقي بأكمله يعتمد على الموازنة التشغيلية، وهذا الحال يشير إلى وجود البطالة المقنعة والترهل في الجهاز الحكومي الذي يحتاج إلى إعادة النظر فيه ولو بالأجل المتوسط، إذ أن من الصعوبة المساس بتلك النفقات في الأجل القصير نتيجة للظروف العصيبة التي يمر بها الشعب العراقي المتمثلة بالفقر والبطالة ...[13]، بينما تشكل المنافع الاجتماعية 7.7 % من التشغيلية وهي نسبة مرتفعة على الرغم من انخفاض حجمها المطلق من 5839.9 مليار دينار[14] عام 2010 إلى 4928.8 مليار دينار سنة 2011 وهي تثير الكثير من التساؤلات حول أوجه إنفاقها.

إن الشعب العراقي بأكمله يعتمد على الموازنة العامة

13 - محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي المتدني والمظاهر وخيارات المستقبل، دار المدى للطبع والإعلام والنشر ط 3، 2009، ص 462.

14 - تشير دراسة لوزارة المالية أن مخصصات المنافع الاجتماعية بلغت 5045 مليار دينار سنة 2010 وهذا يؤكد الشك بالأرقام المعلنة في موازنة 2011.

الجدول (5) النفقات التشغيلية حسب المجالات الرئيسة للموازنة العامة للدولة للسنة 2012 - 2011

البيان	تخصيصات المصادقة2011	تقديرات المشروع2012	الأهمية النسبية %
تعويضات المشتغلين	32241.56	40099	50.2
أ. الرواتب والأجور والمخصصات	25864.61	31866	39.9
ب. الرواتب والمكافآت التقاعدية والمساهمات الاجتماعية	6378.95	8233	10.3
السلع والخدمات	12005.238	13581	17
الفوائد	1415.641	1931	2.4
الإعانات	3041.162	3010	3.8
المنح	2705.507	2820	3.5
المنافع الاجتماعية	4928.786	5722	7.2
المصروفات الأخرى	6275.105	9965	12.5
الموجودات غير المالية	1407.626	2788	3.4
المجموع	64022.625	79917	100

المصدر: مسودة مشروع الموازنة لسنة 2012.

أما النفقات التي تهم المواطن العراقي بشكل مباشر كنفقات البطاقة التموينية والأدوية، فلم يطرأ عليها أي تغيير رغم الحساسية السياسية لموضوعها ومحاولة الحكومة تبني خطط لإصلاحها في أكثر من مناسبة، إلا أن السؤال الذي يثار: ما هي الجدوى من إصلاح البطاقة التموينية وجعلها عن فئة معينة ما دامت لم تصل إلى مستحقيها وهذا ما انعكس على مستويات الأسعار خصوصاً بالنسبة إلى السلع الأساسية. وهنا الأمر يتطلب إصلاح البطاقة التموينية بشكل حقيقي كون أن ما يحصل عليه الفرد لا يتناسب مع المبالغ المخصصة لها.

النفقات التي تهم المواطن العراقي بشكل مباشر كنفقات البطاقة التموينية والأدوية، فلم يطرأ عليها أي تغيير رغم الحساسية السياسية لموضوعها ومحاولة الحكومة تبني خطط لإصلاحها في أكثر من مناسبة

أما النفقات الاستثمارية فقد بلغت 37177 مليار دينار وهي تشكل حوالي 25.2 % من إجمالي الموازنة العامة وهي نسبة مرتفعة من المنظور الاقتصادي، لكن الظروف التي مرّ بها البلد والتي ولدت الدمار لبناء التحتية تتطلب المزيد من الاستثمارات وخصوصاً في مجال رأس المال الاجتماعي التي يعزف عنها الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، لكنها نسبة أقل مما كانت عليه في موازنة ، 2011 إلا أن معدلات النمو كانت مرتفعة كما يوضحها

الجدول (6) ويعود السبب في ذلك إلى ارتفاع حجم الموازنة العامة للدولة

الجدول (6) توزيع التخصيصات الاستثمارية للأعوام 2010-2012

البيان	تخصيصات 2010		تقديرات 2011		تقديرات 2012		معدل النمو
	مليار	%	مليار	%	مليار	%	2012-2011
المشاريع الاستثمارية لحكومات مع اقليم كردستان	14919.63	59.8	13947.8	48.2	25653.3	53.3	83.9
المشاريع الاستثمارية لتنمية الأقاليم وإعمار المحافظات عدا إقليم كردستان	2727.202	10.9	4318.6	14.9	7038.4	14.6	63.0
المشاريع الاستثمارية للقطاع النفطي	3103.55	12.4	6950	24.0	10650	22.1	53.2
المشاريع الاستثمارية للقطاع الكهرباء	4193.768	16.8	3741.56	12.9	4759.7	9.9	27.2
المجموع	24944.15	100	28957.96	100	48101.4	100	66.1

احتسبت من قبل الباحث بالاعتماد على: الموازنة العامة للأعوام 2010 و2011 و 2012

وفي قراءة للجدول أعلاه نجد أن التخصيصات للقطاع النفطي قد نمت بمعدل 53.2 % في عام 2012 عن عام 2011 على الرغم من جولات التراخيص النفطية التي لم تظهر آثارها على زيادة الطاقة التصديرية لحد الآن لأن الصادرات لم تتجاوز عتبة المليوني برميل. وعلى الرغم من الزيادة المطلقة في حجم التخصيصات إلا أن نسبتها إلى إجمالي التخصيصات الاستثمارية قد انخفضت من 24 % عام 2011 إلى 22.1 % عام 2012 على الرغم من ارتفاع الحجم المطلق لتلك التخصيصات، إلا أن نسبتها إلى الموازنة العامة هي الأخرى قد انخفضت من 12.9 % عام 2011 إلى 9.9 % عام 2012 بدون أي مبرر لهذا الانخفاض في النسبة على الرغم من الوعود السياسية بزيادة ساعات التجهيز اليومي من الطاقة الكهربائية، إلا أن الواقع يشير إلى تدهور قطاع الكهرباء من سيئ إلى أسوأ وهذا له تأثيرات سلبية على الاقتصاد وعلى الثقة بالحكومة

وإذا ما نظرنا إلى تخصيصات الأجهزة الأمنية (تشمل هذه التخصيصات نفقات مكتب القائد العام للقوات المسلحة، مجلس الأمن الوطني، وزارة الداخلية، وزارة الدفاع وجهاز المخابرات الوطني) فقد بلغت تخصيصاتها للأجهزة 17172 مليار

◄

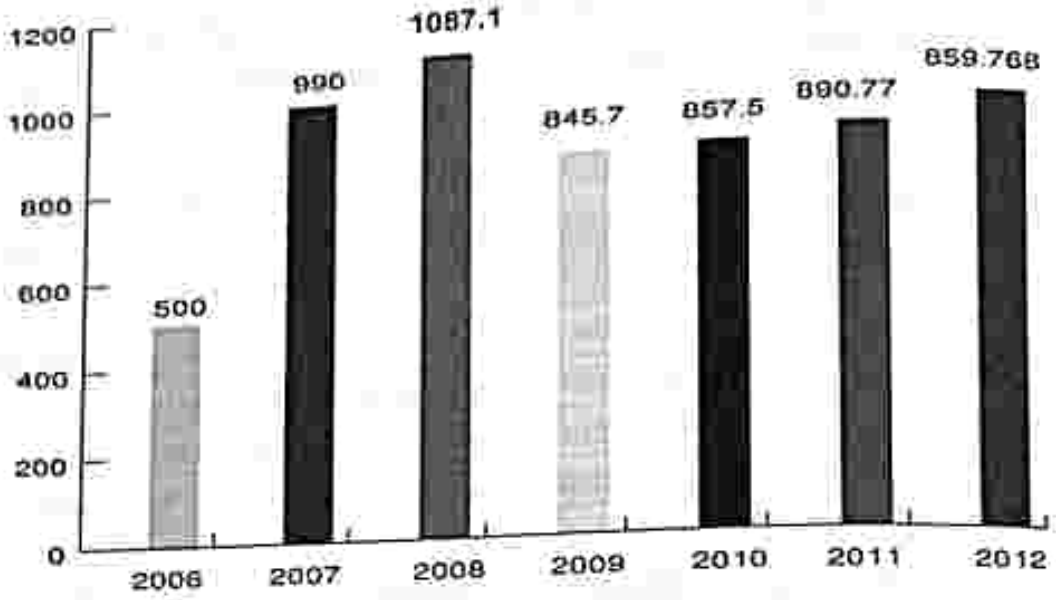
دينار لسنة 2012 وتشكل حوالي 14.7 % من إجمالي تخصيصات الموازنة العامة الاتحادية. وهي بذلك تعكس استحقاق المرحلة الحالية والحاجة إلى ملء الفراغ الأمني الذي قد يتركه الانسحاب الأميركي من العراق وتوجه الحكومة إلى الاعتماد على نفسها كلياً في ضمان الأمن والدفاع.

[1] ينظر: التنمية البشرية ستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق، استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق (2010-2013).

لقد أدرجت الحكومة ضمن أولوياتها معالجة الفقر، وتبنت ستراتيجية التخفيف من الفقر التي أقرت عام 2009[1]، رغم أنها تبنت منذ عام 2006 شبكة الحماية الاجتماعية التي تمول من الموازنة العامة للدولة. إن تخصص الموازنة العامة الاتحادية ومنذ عام 2006 التخصيصات المالية اللازمة لصرف رواتب الشبكة من شأنه محاربة الفقر ومساعدة المتضررين من نتائج الإصلاحات الاقتصادية وخاصة تلك التي ترتبط برفع أسعار المشتقات النفطية محلياً، مع زيادة عدد الأسر أو الأفراد الذين تم شمولهم بالإعانات لتصبح بحدود (500) ألف أسرة.

لقد تم تحديد مبلغ يعادل 50 ألف دينار شهرياً، ويعبر ذلك عن مستوى خط الفقر، فمن كان دخله الشهري أقل من 50 ألف دينار يستحق راتباً شهرياً 50 ألف دينار (للفرد الواحد) ويزداد مع ازدياد عدد أفراد الأسرة، فيكون 70 ألف دينار للأسرة المكونة من شخصين و 90 ألف دينار للثلاثة، وللأربعة 100 ألف، وللخمسة 110 ألف دينار...و120 ألف دينار يمثل الحد الأعلى لراتب شبكة الحماية الاجتماعية. وقد تم توسيع عدد المشمولين فبلغت تخصيصاتها 857.5 مليار دينار سنة 2010 ، لكنها تشكل ما نسبته 1 % من إجمالي تخصيصات الموازنة العامة الاتحادية البالغة 84657.5 مليار دينار، رغم أن أحدث تقديرات الفقر التي تبنتها الحكومة قد قدرت نسبة الفقر بـ 23 % أي حوالي سبعة ملايين شخص وفق تقديرات السكان لعام 2007. و قد أضيفت فقرة إلى موازنة 2012 تتعلق بتخصيص 25 % من الزيادة الحاصلة في إيرادات النفط لذلك العام لكي توزع نقداً على الشعب العراقي وهذا دليل على عمق مشكلة الفقر في العراق. فضلاً عن ذلك فقد تبنت الموازنة الاتحادية مشروعاً لإسكان الفقراء يندرج في إطار جهودها لتحسين أوضاعهم الفقراء.

شكل (1) تخصيصات (شبكة الحماية الاجتماعية) في الموازنة الاتحادية للسنوات (2006 -2012) (مليار دولار)



الموازنة الفيدرالية: قراءة نقدية

1 - يلزم قانون الإدارة المالية لسنة 2004 بأن يتم إعداد الموازنة الفيدرالية وفق مبادئ الشفافية، إلا أن الملاحظ تصدر الموازنة وتناقش بدون الإعلان عن الجداول الملحقة بها وبدون إظهار ديون الحكومة للسنتين السابقتين لإعداد الموازنة كما ورد في القسم /7 /2/ج من قانون الإدارة المالية. وهذا ما يعطي صورة ضبابية عن الوضع المالي، إضافة إلى ذلك فإن الدراسات العلمية التي يمكن أن يستفيد منها المخطط المالي لا تكون بالمستوى المطلوب، وهذا الوضع يتكرر في الموازنات كلها.

لم تقر وتعد الموازنة بالتوقيتات المحددة لإعدادها وإقرارها، وهذا يعكس الصراع السياسي للنخب الحاكمة بعيداً عن مصالح الجمهور

2 - لم تقر وتعد الموازنة بالتوقيتات المحددة لإعدادها وإقرارها، وهذا يعكس الصراع السياسي للنخب الحاكمة بعيداً عن مصالح الجمهور، أو حتى مصالح ناخبيهم، إذ أقرت موازنة العام الحالي في بداية آذار (مارس) أي بعد مضي ثلاثة أشهر على بدء السنة المالية..

3 - إن الموازنات التي تم إعدادها ومنذ سقوط النظام السابق تُعدّ بعجز. ففي موازنة 2012 بلغ العجز (14767) مليار دينار ويغطى هذا العجز من المبالغ

◄

النقدية المدورة في صندوق تنمية العراق DFI ومن الاقتراض الداخلي والخارجي ونسبة من الوفر المتوقع من زيادة أسعار بيع النفط أو زيادة الإنتاج[16]. إلا إن الواقع يشير أن الحساب الختامي يظهر أن الموازنات تُعد بعجز وتنتهي بفائض وكما يوضح ذلك الجدول (6).

16 - الموازنة العامة لعام 2012. المادة 2/ثانيا/أ

الجدول (6) العجز أو الفائض بالموازنة العامة للمدة 2003-2008 (مليون دينار)

السنة	المصروفات	الإيرادات	العجز أو الفائض	الإيرادات إلى المصروفات %
2003	1982548	2146346	163798	108
2004	32117491	32982739	865248	103
2005	26375175	40502890	14127715	154
2006	38806679	49055545	10248866	126
2007	39031232	54599451	15568219	140
2008	59403375	80252182	20848807	135

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات «المجموعة الإحصائية» 2008/2009، ص290

النسبة استخرجت من قبل الباحث

نستنتج من الجدول اعلاه، إن نسبة تغطية النفقات كانت أعلى نسبة في عام 2005 وأقلها عام 2004 بسبب الوضع المتردي آنذاك، لكن بالمجمل فان الوضع النهائي في الموازنة هي حالة الفائض. السؤال الذي يثار هنا: لماذا تعد الموازنات بهذا العجز الكبير وتنتهي بفائض؟ إن حالة العجز التي تظهرها الموازنة يتطلب البحث عن مصادر لتمويله، فقد ذكرت موازنة 2012 الاستمرار بالاقتراض من صندوق النقد الدولي بما يكمل مبلغ (4,5) مليار دولار ومن البنك الدولي بما يكمل مبلغ الـ (2) مليار دولار خلال سنة/2012 وباستخدام حقوق السحب الخاص بـ SDR بحدود (1,8) مليار دولار. وهذا سوف يفرض أعباء جديدة على العراق، وهو يمثل انتكاسة مخيبة للآمال إذ لم ينته البلد من معالجة مديونيته، وهذا يتطلب إعادة النظر بهذا الأسلوب الذي سوف يؤدي إلى أزمة مديونية جديدة[17].

لماذا تعد الموازنات بهذا العجز الكبير وتنتهي بفائض؟

17 - تصريح صحفي للدكتور مهدي الحافظ وزير التخطيط السابق لصحيفة الحياة.

إن هذا الوضع ينذر بوجود إخفاق في إعداد وتنفيذ الموازنة، وخصوصاً فيما يتعلق بالموازنة الاستثمارية التي ما زالت نسب التنفيذ فيها متدنية جدًّا، كون أن إعداد

الموازنة يجب أن يتم وفق أهداف محددة ضمن الخطة الوطنية للتنمية، إلا أننا لم نجد أي إشارة إلى أهداف الموازنة وإذا كانت هناك أهداف فإنها لم يشر إليها في مشروع الموازنة إضافة إلى إنها قد تكون أهدافاً أعلى من قابلية السلطات التنفيذية، بمعنى أن إعداد الموازنة كان وفق أهداف طموحة أعلى من قدرة السلطات المنفذة لها، وقد ظهر ذلك جلياً في فقرة تنمية الأقاليم إذ إن اغلب المحافظات لم تستطع تنفيد ما خصص لها من مبالغ وطلبت تدوير تخصيصاتها، على ضوء ذلك فان الأمر يستلزم إعادة النظر بالتخصيصات والضغط على الإنفاق وبخاصة بجانبه التقديري وليس التحديدي والذي أيضاً يحتاج إلى مراجعة لكن تكاليفه الاجتماعية تكون مرتفعة في الأمد القصير والمواطن لم يعد يتحمل تضحية في ظل هذا الوضع..

إن اغلب المحافظات لم تستطع تنفيذ ما خصص لها من مبالغ وطلبت تدوير تخصيصاتها

4 - لم تشر الموازنة إلى العلاقة بين أهدافها وأدواتها وعلاقتها مع السياسات الاقتصادية الأخرى، وبخاصة السياسة النقدية التي تسعى جاهدة إلى ضبط التضخم من خلال سياسة سعر الصرف (مزاد العملة)، في حين أن السياسة المالية هي سياسة توسعية تسعى إلى خلق طلب فعال خصوصاً وأن 70 % منها هي تشغيلية وهذا يؤدي إلى المزيد من التضخم، وهنا ينشأ التعارض بين أهداف السياسة المالية والسياسة النقدية. وتكون المحصلة النهائية أن تتم دورة الدخل خارج العراق، كون الإنتاج المحلي لا يلبي احتياجات الطلب، فيتم سد الفجوة من خلال الاستيراد الذي وصل إلى الماء الذي نستورده من بقاع المعمورة لتنتفي من العراق صفة بلاد النهرين.

5 - إن مصادر تمويل الموازنة يعتمد بشكل أساس على إيرادات النفط التي تكون متحصلاتها بالدولار وتقوم وزارة المالية ببيع الدولار إلى البنك المركزي العراقي للحصول على الدينار العراقي، وبما أن بعض المدفوعات تتم بالدولار مثل تعويضات الكويت البالغة 5 % من إيرادات النفط ومدفوعات الفائدة والتزامات العراق الخارجية الأخرى، لذا يفضل أن تكون هناك موازنة للمدفوعات الخارجية يتم إعدادها بالدولار لتغطية تلك الالتزامات خصوصاً وأنها التزامات سيادية.

إن الظروف التي يمر بها البلد والدمار الذي لحق به يتطلب أن يتم إعداد موازنة استثمارية منفصلة عن الموازنة التشغيلية، تلحق بها دراسة عن المشاريع المزمع إنشاؤها والمشاريع قيد التنفيذ ودراسات الجدوى

6 - إن الظروف التي يمر بها البلد والدمار الذي لحق به يتطلب أن يتم إعداد موازنة

استثمارية منفصلة عن الموازنة التشغيلية، تلحق بها دراسة عن المشاريع المزمع إنشاؤها والمشاريع قيد التنفيذ ودراسات الجدوى الخاصة بها، والتي يجب أن تكون محكومة بضوابط صارمة فيما يتعلق بالسعر العادل وفترة التفريغ اللازمة لتحاشي تجميد النفقات الاستثمارية لمدة أطول، مع إعطاء أولوية لمشاريع الطاقة الكهربائية.

7 - شكل الاستثمار في قطاع التعليم والتربية والعلوم والتكنولوجيا ما نسبته 2.07 % من الإنفاق الاستثماري وبمبلغ 770 مليار دينار وهي نسبة منخفضة لا تتلاءم مع المرحلة التي يمر بها التي تتطلب مغادرة المدارس الطينية والدراسة التلقينية.

8 - بلغ الاستثمار في قطاعي الصناعة والزراعة 963 مليار دينار وبنسبة 2.6 %، وعلى الرغم من ارتفاع حجم الاستثمار عن السنة السابقة إلا أن نسبة المساهمة في إجمالي النفقات الاستثمارية كانت اقل بسبب كبر حجم الموازنة الاستثمارية. وهذا دليل على تخلي الدولة عن دورها في تنمية القطاعات الإنتاجية التي يفترض الاهتمام بها في الوقت الحاضر الذي أصبح فيه البلد يستورد ما يأكل ويشرب.

9 - إن ما يلفت النظر في موازنة 2012 هي إعطاء الحكومة الحق بالتصرف بالزيادة التي تحصل في إيرادات النفط نتيجة ارتفاع أسعاره من دون الرجوع إلى مجلس النواب.

10 - إن كبر حجم الموازنة وبخاصة التشغيلية منها يعني ضخ طلب إضافي إلى الاقتصاد وهذا يتطلب وجود قاعدة إنتاجية تلبي هذا الطلب وبما أن البلد يفتقر إلى هذه القاعدة فسيتم اللجوء إلى الاستيراد وهذا سوف يولد ضغوطاً تضخمية على الاقتصاد كون بلدان الشركاء التجاريين الرئيسيين تعاني من أزمات داخلية وخارجية وهذا ما ينعكس على الاقتصاد العراقي.

الموازنة بين حجم الإيرادات وضغط الإنفاق

لا تزال الموازنة العراقية تُعَدّ بعجز وهذا العجز نظرياً يدلّل على السياسة المالية التوسعية، وباستخدام هذا المسار تكون الموازنة دالة للنشاط الاقتصادي وتعد وفق متطلبات الوضع القائم، إلا أن دراسة الموازنة لا تشير إلى آلية تؤدي إلى تخفيض البطالة التي لا تتوفر المعدلات الموثوقة بها بشكل كامل إذ هي تدور حول نسبة 20 %، كما لا توجد أي إشارة إلى تخفيف الفقر الذي يمثل نسبة 23 % حسب تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي. لذا فلا بد من العمل باتجاهين: الأول تعظيم الإيرادات والثاني خفض الإنفاق.

أولاً: تعظيم الإيرادات

يُعدّ العراق من الدول الريعية كونه يعتمد على النفط في سير الاقتصاد، والنشاط الاقتصادي فيه دالّة للإيرادات النفطية. وتحمل القطاع النفطي نكسات كبيرة وعند الحرب العراقية الإيرانية إذ لا يزال يعتمد على التكنولوجيا المتقادمة حيث لم يصل إلى مستوى إنتاجي يكفي بإيراداته إلى أن تكون الموازنة في وضع مريح للحكومة، إضافة إلى أن ذلك أدى إلى انخفاض مرونة إنتاج النفط وتصديره عند حدوث تغيرات مشجعة بالأسعار، لذا فإن الأمر ليس زيادة الإنتاج النفطي بقدر ما هو أن يتم تنويع مصادر الإيراد الأخرى، والتقليل من اثر التذبذبات التي تحدث في أسعار النفط على الموازنة، فضلاً عن أن الإيرادات الضريبية متدنية ومساهمة القطاعات الأخرى لا تتجاوز 5 %. وهذا يتطلب حزمة من السياسات التي تبدأ بالإصلاح الاقتصادي بدعم من قطاع مالي ومصرفي متطور يكون داعماً للقطاعات الإنتاجية والخدمية وبخاصة قطاع السياحة، وتفعيل الإيرادات الضريبية من خلال إصلاح النظام الضريبي مع خلق بيئة جاذبة للاستثمار الأجنبي[18]. وهذا يتطلب دراسات تفصيلية متخصصة

18 - علي عباس فاضل وآخرون، حول تنمية مصادر الإيرادات العامة في العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية 2009، ص16.

لقد أخذت إيرادات النفط المتراكمة من خلال الفائض بالموازنة تغذي انعدام الكفاءة والفساد، وأخذت صادرات النفط تؤثر على سعر صرف الدينار العراقي من خلال مزاد العملة التي اتجهت بان تكون أسعار السلع المستوردة ارخص من السلع المحلية الذي اثر سلبياً على قطاع الإنتاج المحلي وتالياً تقليص فرص العمل والتأثير على الشركات الصغيرة والمتوسطة وهذا ما يسمى«بالمرض الهولندي»[19].

19 - فالح عبد الجبار، الثروة النفطية- عين كبيرة لم عاقبتها أم أعظم آفاق التنمية في العراق، في السلطة والاضطراب - الاقتصاد السياسي للدولة الريعية، معهد الدراسات الستراتيجية، بغداد 2007، ص 378.

ثانيا: خفض الإنفاق

إن قانون الإدارة المالية لا يشير إلى إعطاء الصلاحيات للسلطة التشريعية بالتأثير على الإيرادات بل حصر حقها في تعديل النفقات العامة، وحدد المشرّع نوعين من النفقات هما النفقات التحديدية، وهي التي تحدد بالقوانين النافذة مثل الأجور والرواتب وفوائد الدين، لا تستطيع السلطة التشريعية تعديلها كونها تحتاج إلى تعديل القوانين والنفقات التقريرية التي تسمح بمساحة أوسع للتغيير.

إن قانون الإدارة المالية لا يشير إلى إعطاء الصلاحيات للسلطة التشريعية بالتأثير على الإيرادات بل حصر حقها في تعديل النفقات العامة

إن تعظيم الانتفاع من الإنفاق العام يجب أن يتم وفق أساليب التحليل العلمية مثل

◄

تحليل الكلفة/ المنفعة. وهذه المنهجية لا تقتصر على الجانب السياسي بل يجب أن تشمل الجانب الاجتماعي كونه يتطلب إعادة النظر بالإنفاق العام بشكل جذري، وقد يشمل بعض الفئات الاجتماعية نتيجة لإعادة النظر بالهيكل الإداري للدولة المترهل، وهذا الإجراء يجب أن يترافق مع إجراءات أخرى مثل تنمية وتشجيع القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي القادر على استيعاب العمالة الفائضة وزيادة التشغيل وهذا إجراء من شأنه تخفيض البطالة وتالياً تقليل الفقر.

إن تخفيض الإنفاق في ظل الموازنات ليس بسبب العجز فحسب بل هناك إنفاق زائد أو حتى في بعض الأحيان غير مبرر

إن تخفيض الإنفاق في ظل الموازنات ليس بسبب العجز فحسب بل هناك إنفاق زائد أو حتى في بعض الأحيان غير مبرر، مثل استحداث وزارة أو دائرة لشخص أو جهة معينة، إضافة إلى الأموال المتعلقة بهدر المال العام وبخاصة في مجال المقاولات التي غالباً ما تكون وفق أسعار مبالغ فيها، وحتى مشتريات الدوائر الحكومية وبمختلف المستويات تتم وفق أسعار مرتفعة.

الخلاصة

إن الموازنة العامة لأي دولة تمثل نشاطها الاقتصادي، من خلال السياسة الإنفاقية التي تتعلق بما يقرر المجتمع القيام به على أسس غير سوقية والسياسة الإيرادية التي تتعلق بالقوة الشرائية التي لا تكون تحت التصرف المباشر لأفراد المجتمع، لذا لا بدّ من إعداد الموازنة بشكل يضمن تأثيرها المباشر وغير المباشر على النشاط الاقتصادي، عند مرحلة الإعداد للموازنة أو عند تحليل آثارها بعد تنفيذها وإعداد الحسابات الختامية لتقويم الموازنة ومدى تنفيذها وتحقيقها للأهداف الموضوعة من قبل الحكومة، وعلى الرغم من عدم توفر الحسابات الختامية للسنتين الأخيرتين إلا أن وزارة التخطيط أعلنت أن وضع الموازنات لحد موازنة 2008، التي أظهرت أن نسب التنفيذ لم تكن كما خطط لها بالموازنة، وهذه دلالة على إن الموازنات لم تعد وفق أسلوب علمي كون أن النفقات المخططة لم تكن بمستوى الأجهزة التنفيذية وبخاصة بالنسبة للموازنة الاستثمارية، ما ولّد حالات من الفساد المالي والإداري كون أن المبالغ المخصصة تفوق إمكانات

إن الموازنة يجب أن تتضمن فقرة لإعادة إعمار المشاريع الصناعية المتوقفة عن العمل لغرض تأهيلها وبيعها إلى القطاع الخاص وخاصة تلك الشركات التي تثقل كاهل ميزانية الدولة

التنفيذ، وهذا لم تستشعر له وزارة المالية بخفض النفقات غير المبررة.

إن الموازنة في العراق يجب أن تعد وفق ثلاثة مسارات منفصلة، الأول يتضمن النفقات التشغيلية التي يجب أن تبوب تفصيلياً حتى تسهل عملية التحليل والمقارنة بين التكاليف والأداء، والمسار الثاني هو مسار المدفوعات الخارجية التي تدخل ضمن المدفوعات التحديدية التي هي واجبة الدفع بالعملة الأجنبية، والمسار الثالث هو الموازنة الاستثمارية التي يجب أن تشتمل على دراسة تفصيلية عن المشاريع القائمة والمشاريع الجديدة.

واخيراً فإن الموازنة يجب أن تتضمن فقرة لإعادة إعمار المشاريع الصناعية المتوقفة عن العمل لغرض تأهيلها وبيعها إلى القطاع الخاص وخصوصاً تلك الشركات التي تثقل كاهل ميزانية الدولة.

إن الموازنة بحاجة إلى إعادة النظر في تبويبها وفي إعدادها لتكون قادرة على الوصول إلى الأهداف التي يجب أن تحققها. ◆