(أثر حوالات الخزينة في تقليص عجز الموازنة الاتحادية في العراق للمدة (2004 -2014))

The Eefect OF Treasury Transfers In Reducing The deficit of the Federal Budget In Iraq For The Duration (2004-2014)

هدى هلال حسين

الأستاذ المساعد الدكتور بشير علوان حمد

المقدمة

يعد العجز في موازنة الدولة من أهم المؤثرات على الحياة الاقتصادية للبلد فتتكون الموازنة العامة من الايرادات العامة والنفقات العامة وإن حدوث إنخفاض في حجم الايرادات العامة مع مواكبة زيادة في حجم النفقات العامة يؤدي الى العجز في الموازنة العامة مما يؤدي إلى عدم قدرة الدولة في تسديد هذه النفقات. فتلجأ الدولة إلى عدّة وسائل للحصول على السيولة اللازمة لسد هذه النفقات, وهنا يعد بيع حوالات الخزينة لوزارة المالية أحد إجراءات وسائل السياسة النقدية التي يتخذها البنك المركزي للتعامل مع مناسيب السيولة بصورة مؤقتة ولكون حوالات الخزينة تعد أداة قصيرة الاجل وخالية من المخاطر فهي تؤدي دوراً فاعلاً في السوق الثانوية وتضمن سلامة إستخدام الموارد المالية بنفس الوقت , فبدلاً من إستخدام طريقة الإصدار النقدي الجديد الذي يؤدي بدوره في زيادة عرض النقد من قبل السلطة النقدية وللتأثير السلبي في زيادة المعروض النقدي وانعكاساته المختلفة , يقوم تمويل عجز الموازنة على إستخدام أدوات الدين العام الذي من شأنه تطوير الاقتصاد الوطني , وتلعب المصارف دوراً هاماً في تمويل عجز الموازنة من خلال إستثمار ودائعها في إقتناء حوالات الخزينة لتحقيق أهداف منها : أستثمار ودائعها المعطلة لآجال قصيرة في غياب فرص الإستثمار الخالية من المخاطر والسبب الآخر يعود الى المساهمة في دعم جهود الدولة لتوفير التمويل اللازم للموازنة لتقديم خدمة متطلبات التنمية الاقتصادية .

وبناءاً على ما تقدم عرج البحث على دراسة وتحليل مشكلة العجز في الموازنة العامة وأثر حوالات الخزينة في تقليص هذا العجر وتم من خلال البحث التطرق الى أهم الآليات والنتائج المتحققة لإستخدام هذه الأداة من خلال ثلاث فصول

1. تمثل المبحث الاول بمنهجية للبحث
2. أما المبحث الثاني تمثل في حوالات الخزينة المفهوم والآلية لإصدارها ومفهوم الموازنة العامة والعجز الحاصل فيها

والمبحث الثالث تمثل في الجهات المصرفية وصندوق تقاعد موظفي الدولة عينة البحث ومقدار حوالات الخزينة للجهات المصرفية ومقدار العجز بالموازنة الاتحادية للعراق لفترة من 2004 ولغاية 2014 , وخلصت الباحثة إلى مجموعة من الإستنتاجات والتوصيات التي رأتها ضرورية وذات أهمية لموضوع الدراسة وفرضياتها

المستخلص

يعد عجز الموازنة العامة للدولة المشكلة الإقتصادية والمحورية للدول ولاسيما العراق لما له من أثر مباشر في أداء الإنشطة الإقتصادية والأثار السلبية على الإقتصاد, الأمر الذي أدى إلى الإعتماد على أذونات الخزانة في تمويل عجز الموازنة لتجنب الاثار السلبية التي تنجم عند إستخدام مصادر التمويل الاخرى ولكونها أحد أهم أدوات الدين الداخلي للدولة فتلجأ الحكومة اليها حتى تتمكن من الإقتراض من القطاعات المختلفة للأقتصاد . **ويهدف البحث** إلى تسليط الضوء على مفهوم الموازنة وعجز الموازنة وتحديد ورسم إطار أو حيثيات المشكلة والتعرف على الحوالات وإبراز الإطار القانوني والالية المستخدمة في إصدارها وبيان دور الجهات المرتبطة بإصدار وبيع وشراء حوالات الخزينة (البنك المركزي, المصارف التجارية, صندوق تقاعد موظفي الدولة), أن **مشكلة البحث** هي حول ما يعانيه العراق من مشاكل في عجز الموازنة الناتجة عن الزيادة المطردة في النفقات العامة وإنخفاض في الإيرادات العامة موسمياً, **ويفترض البحث** أن حوالات الخزينة يمكن أن تساهم في تقليص عجز الموازنة المؤقت بإعتبارها من مصادر التمويل قصير الأجل, وتؤثر في توفير السيولة دون اللجوء إلى الإصدار النقدي, ولها تأثير واضح في سحب المدخرات والسيولة الموجودة في المصارف التجارية.

وتم التوصل الى جملة من **النتائج في البحث :**

1. تمتاز حوالات الخزينة بآجالها القصيرة (أقل من سنة) وخالية من المخاطر أي مضمونة من قبل الدولة وتباع بخصم من قيمتها الإسمية ولهذا تعد مصدر مهم للاستثمار قصير الأجل بالنسبة للقطاع المصرفي بشكل عام .
2. تؤثر أدوات السياسة المالية في تخفيض العجز للموازنة الأتحادية فكلما زاد إقبال الحكومة على بيع حوالات الخزينة كلما ساهم في تقليل نسبة العجز المالي في الموازنة العامة ومن خلال هذه الاداة من الممكن السيطرة على مناسيب السيولة.

وفي ضوء هذه النتائج جاءت **توصيات البحث** والتي كان اهمها :

1. الاهتمام بتنشيط وتفعيل القطاع المصرفي بصورة عامة وتوسيعه بما يخدم ويبني قاعدة تحتية مصرفية فزيادة إستثمار سيولة المصارف التجارية والقطاع المصرفي بشكل عام يزيد من تقليص العجز المالي في موازنة الدولة .
2. تشجيع المؤسسات المالية غير المصرفية للإستثمار في حوالات الخزينة وخاصة (هيئة التقاعد العامة وشركات التأمين)

Abstract

The deficit of the state budget is the economic and central problem of countries, especially Iraq because of its direct impact on the performance of economic activities and negative effects on the economy, which led to reliance on treasury bills to finance the budget deficit to

avoid the negative effects that result from the use of other sources of funding and being one of the most important The state's internal debt instruments are resorted to by the government so that it can borrow from different sectors of the economy , The purpose of the research is to shed light on the concept of budget and budget deficit, define and outline the framework or the merits of the problem, identify the remittances, highlight the legal framework and mechanism used in issuing them, and indicate the role of those involved in the issuance, sale and purchase of treasury remittances (Central Bank, Commercial Banks) .That the problem of research is about Iraq's problems in the budget deficit resulting from the steady increase in public expenditure and the decline in public revenues seasonally .The research suggests that treasury transfers can contribute to reducing the temporary budget deficit as short-term financing sources, affect liquidity without resorting to cash issuance, and have a clear effect on the withdrawal of savings and liquidity in commercial banks.

A number of results were found in the research:

1. Treasuries are short term (less than one year) and are risk-free, which is guaranteed by the State and sold at a discount of nominal value. This is therefore an important source of short-term investment for the banking sector in general.
2. The tools of fiscal policy affect the reduction of the deficit of the federal budget, the more the government's demand to sell Treasury remittances as it contributed to reduce the proportion of fiscal deficit in the general budget and through this tool can control the levels of liquidity.

In the light of these results came the recommendations, which were the most important:

1. The interest in activating and activating the banking sector in general and expanding it in order to serve and build a banking infrastructure. Increasing the investment of liquidity of commercial banks and the banking sector in general increases the deficit of the fiscal deficit in the state budget.
2. Encouraging non-bank financial institutions to invest in treasury remittances (especially the General Pension Authority and insurance companies)

المبحث الاول

منهجية البحث والدراسات السابقة

اولاً : مشكلة البحث

يعاني العراق من مشكلة عجز الموازنة العامة الناتج عن الزيادة المطردة في النفقات العامة وانخفاض في الايرادات موسمياً ولهذا إستلزم إصدار القروض العامة من مصادر داخلية لسد العجز المالي استناداً لمبدأ توازن الموازنة, وتطلب الأمر من وزارة المالية القيام بطرح حوالات الخزينة وتوكيل البنك المركزي لإصدارها لغرض سحب مدخرات البنوك التجارية وغيرها من البنوك والمؤسسات المالية الأخرى (صندوق تقاعد موظفي الدولة, والقطاعات المصرفية الاخرى) .

ثانياً: هدف البحث

يهدف البحث الى:

1. تسليط الضوء على مفهوم الموازنة و عجز الموازنة العامة , وتحديد ورسم إطار أو حيثيات للمشكلة.

2. التعرف على حوالات الخزينة ، وابراز وتحديد الاطار القانوني والآلية المستخدمة في اصدارها ومزادات البنك المركزي العراقي لحوالات الخزينة وتحديد نقاط القوة والضعف.

3. بيان دور الجهات المرتبطة بأصدار وبيع وشراء حوالات الخزينة , والجهات التي تقوم بإصدار حوالات الخزينة ويتمثل بدور البنك المركزي من خلال توسيع السيولة او تحجيمها من خلال اشتغاله بالسياسة النقدية ودوره كوكيل للحكومة وبيان دور الجهات التي تقوم بشراء حوالات الخزينة مقابل الحصول على عوائد متمثلة بسعر الخصم أو الفائدة.

4. بيان دور حوالات الخزينة في مواجهة العجز المالي في العراق خلال مدة الدراسة.

ثالثاً : أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في :

1. التركيز على أحد أهم المشاكل على المستوى العالمي والمحلي ذات التأثير المباشر على الاقتصاد القومي سواء في الدول النامية او المتقدمة وخاصة التي تواجه ويعاني منها الاقتصاد العراقي نتيجة لإنخفاض ايرادات الموازنة وارتفاع نفقاتها الا وهو عجز الموازنة .

2. ان الدور المهم لقيام البنك المركزي بطرح حوالات الخزينة كسبيل لمعالجة ماتعاني منه الموازنة من عجز, وتحفيز المصارف التجارية على تجميع مدخرات القطاع الخاص وتوجيهها لخدمة متطلبات التنمية وتقوية دور وفعالية ادوات السياسة النقدية .

3. توضيح أهمية حوالات الخزينة في تمويل عجز الموازنة .

رابعاً : فرضيات البحث

ينطلق البحث من الفرضيات الآتية:

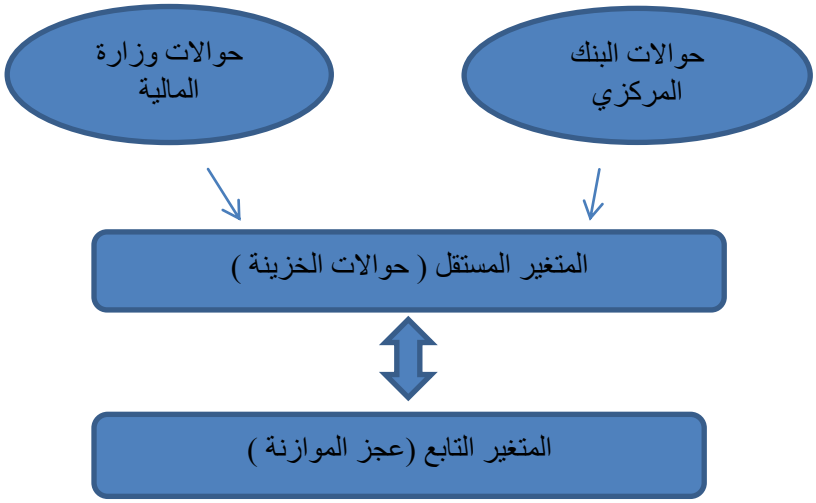
1. أن حوالات الخزينة يمكن أن تساهم في تقليص حجم العجز الحاصل في موازنة الدولة المؤقت بأعتباره مصدر من مصادر التمويل قصيرة الاجل الجيدة .

2. تؤثر حوالات الخزينة في توفير السيولة أللازمة لسد العجز في الموازنة العامة دون اللجوء إلى الأصدار النقدي من قبل البنك المركزي الذي يسبب التضخم النقدي للأقتصاد.

3. تؤثر حوالات الخزينة تأثيراً واضحاً في سحب المدخرات والسيولة الموجودة في المصارف التجارية .

خامساً: المخطط البحث الفرضي

يفسر المخطط الفرضي للبحث المتغيرات ومدى ارتباطهما وتأثير احدهما بالآخر لبيان ابعاد الدراسة وكيفية تحقيق اهدافها من خلال الشكل رقم (1)



شكل رقم – 1 –

سادساً : الحدود المكانية والزمانية

- الحدود المكانية تتمثل الحدود المكانية للبحث في البنك المركزي العراقي على اعتباره وكيل الحكومة في عملية الإصدار ومجموعة من المصارف التجارية الحكومية (المصارف التجارية, صندوق تقاعد موظفي الدولة, والقطاعات المصرفية الاخرى).
- الحدود الزمانية: تتمثل الحدود الزمانية للبحث خلال السنين (2004 _ 2014) .

سابعاً : أساليب جمع البيانات

أولاً : الأسلوب النظري : ويعتمد على التحليل الاستنباطي والاستنتاجي

1. الكتب والاطاريح والرسائل والمجلات والدوريات العربية والاجنبية .
2. القوانين والانظمة والتعليمات .
3. النشرات والتقارير الصادرة من البنك المركزي .
4. البحوث والأطاريح والرسائل العربية والأجنبية .
5. شبكة المعلومات العالمية (الانترنت) .

ثانياً : الأسلوب العملي (الكمي التحليلي)

تم اجراء التحليلات الاحصائية على محاور وفرضيات تم تصميمها وبناءها ببرنامج احصائي يلائم عمل البحث باستخدام لغة MATLAB من الجيل العاشر، حيث تضمن البرنامج المحاور الاحصائية التالية:

1. حساب معامل إختبار الثبات لنتائج الاستبانة من خلال حساب معامل (الفا–كرونباخ) والذي اعطى نتائج ثبات عالية.
2. حساب الوسط الحسابي والإنحراف المعياري ومعامل التباين لجميع فقرات البحث وللمحاور ادناه.
3. حساب علاقة الارتباط بين المتغير المستقل (x) والمتغير المعتمد (y) لجميع المحاور في البحث.
4. حساب علاقة التأثير (معادلة الانحدار الخطي لمتغير واحد والانحدار الخطي المتعدد) لبعض المحاور الاساسية والمنتخبة من المحاور في البحث.
5. حساب التباين الكلي والتباين المفسر والتباين غير المفسر والخطأ القياسي لبعض المحاور الاساسية والمنتخبة من المحاور ادناه.

المبحث الثاني :الأطار النظري

اولاً : حوالات الخزينة المفهوم وآلية الاصدار

تمهيد

تعد حوالات الخزينة من الأدوات المالية المتداولة في السوق النقدي ولهذا ممكن ان نعرف سوق النقد بأنه يعد سوق النقد سوق الأوراق والأدوات المالية القصيرة الأجل والتي تكون مدة إستحقاقها أقل من سنة, وسوق النقد يتمتع بسيولة مرتفعة وتدني درجة المخاطرة وذلك لأن الادوات المالية المتداولة فيه مدة إستحقاقها اقل من سنة وقد تكون صادرة من الوحدات الحكومية او البنوك التجارية وغيرها من المؤسسات المالية الأخرى (Thomas,2006:56).

الأدوات المالية قصيرة الأجل تكون اصول سائلة فيمكن تحويلها الى نقدية بطريقة سهلة وبدون خسائر تذكر, نظراً لقصر أجل إستحقاقها ويتمكن المستثمر من البيع قبل آجال إستحقاقها بأسعار تقترب من اسعار شرائها (اندراوس , 2009 ,ص 17) .

اولاً : تعريف حوالات الخزينة (أذونات الخزينة) TREASURY BILLS

حوالات الخزينة عبارة عن سندات حكومية تصدر من الحكومات بهدف معالجة العجز الجاري في الموازنة العامة للدولة أو بهدف الحد من إتجاهات التضخم في الإقتصاد (شبيب ,2012 ,ص214).

كما يمكن تعريفها بأنها سندات أذنية بفئات محددة لدين قصير الأجل تصدرها الخزانة العامة وبسعر فائدة منخفض لأغراض تمويل النفقات العامة , ويصبح المشتري لهذه السندات دائناً للحكومة بدين مستحق السداد بعد فترة معينة ,فهي تعد بديل قريب للنقود إذا أمكن تحويلها الى سيولة دون خسائر (عمر , 2013 ,ص59).

ومن خلال الاطلاع على اكثر من مصدر ترى الباحثة انه من الممكن تعريف حوالات الخزينة بأنها ادوات مالية قصيرة الاجل تصدر من قبل البنك المركزي وتشكل أذونات الخزانة جزء من الدين العام للدولة تهدف الى تغطية العجز المؤقت في إيرادات الموازنة السنوية للدولة , وتمتاز بثقة وسمعة عالية لأنها ادوات خالية النكول Default – Free أي بمعنى ان تكون الدولة قادرة على تسديد قيمتها عند الإستحقاق , لقدرتها على خلق الايراد وعدم تعرضها للأفلاس .

ولا تدفع الحكومة فائدة على أذونات الخزينة , وانما تبيع هذه الاذونات مخصومة عن السعر الاسمي وعند الاستحقاق , يحصل المستثمر على كامل القيمة وبالتالي فالمردود يتمثل بالفرق بين القيمة عند الشراء والقيمة عند الاستحقاق , أي تكون الفائدة المستحقة لحامل الأذن متضمنة في سعر الأذن , وبما أن أذونات الخزينة تصدر من قبل الحكومة ومدعومة منها فتضعف لديها مخاطر عدم السداد (Anthony &Marcia ,2010, 156) ويتم تداول هذه الاذون عن طريق بيعها في المزاد العلني بأستخدام مبدأ الخصم , وقيمة هذا الخصم تمثل الفائدة التي يحصل عليها حائزها وتكون ايضاً صالحة لأعادة الخصم لدى البنك المركزي في كل وقت , وعادة مايتم إصدار هذه الاذونات في كل شهر بحيث يتم بالإصدارات الجديدة تعويض الإصدارات التي حل أجل إستحقاقها . وبالطبع قد تختلف قيمة أجمالي المصدر منها عن قيمة إجمالي المستحق زيادة أو نقصاناً حسب ما أذا كانت الحكومة في حاجة إلى أموال إضافية أو ترغب في تصفية جانب من السندات القائمة (عوض الله واخرون,2009 ,ص91).

ثانياً: أهمية حوالات الخزينة THE IMPORTANCE OF TREASURY BILLS

أن لحوالات الخزينة أهمية بالغة من الناحية الإقتصادية والمالية في آن واحد تتمثل بالنقاط الأتية:

1. تلجأ الحكومات إلى إصدار هذا النوع من السندات لتحقيق وسائل مالية أو نقدية أو أقتصادية مختلفة (وهم , 2010 ,ص52).

وتعد أذونات الخزينة من وجهة نظر الدولة بأنها أنسب الوسائل لتمويل العجز المؤقت في أيرادات الحكومة الناتج من عدم التوافق الزمني بين الإيرادات والنفقات العامة (عبد المجيد وأخرون, 2013 , ص52).

2. تشكل قناة أستثمارية للأموال الفائضة بشكل مؤقت لبعض الشركات غير المالية , فيتم الحصول على وحدات الفائض المتمثلة بالمستثمرين ويتم توجيهها الى الحكومات التي بحاجة هذه الأموال لتمويل نفقاتها واستثماراتها (إبراهيم , 2010 ,ص 231)

3. تستخدم حوالات الخزينة كأداة للتحكم في حجم القاعدة النقدية , إذ من خلال هذه الأداة يدخل البنك المركزي للأسواق بائعا ومشتريا لأذونات الخزينة وذلك بحسب السياسة التي تتبعها .فإذا كانت

السياسة المتبعة من البنك المركزي سياسة نقدية توسعية يقوم البنك المركزي بشراء الأذونات من الأسواق وذلك لزيادة حجم القاعدة النقدية .

ثانياً : آلية إصدار حوالات الخزينة

أ : إصدار وتداول حوالات الخزينة

تُصّدر الدولة حوالات الخزينة لمواجهة عجز مؤقت في موازنة الدولة العامة خلال السنة المالية ويكون البنك المركزي هو القائم بعملية الاصدار نيابة عن الحكومة (السنهوري , 2013 ,ص 173), فتعتبر حوالات الخزانة شهادات أقتراض تصدرها الحكومة وتقترض بموجبها مبالغ محددة لمدد قصيرة اقل من سنة وتُصّدر في اوقات تكون فيها نفقات الدولة اكثر من ايراداتها , ليتم تسديدها في الفترات التي تزيد فيها موارد الدولة عن النفقات (التميمي , 2012 ,ص 62) , وما نجده الآن بأنه كلما حان موعد استحقاق حوالات الخزينة يعاد تجديدها ففي حالة العراق تكون الحاجة مستمرة الى موارد مالية لتغطي النفقات ولهذا تضطر الى أصدار حوالات جديدة تضاف الى رصيد الحوالات التي سبق اصدارها , (يوسف , 2014 ,ص 112).

يجب أن نميز بين سوقين متكاملين في السوق النقدية لبيان تداول حوالات الخزينة وهما :

1. السوق الأولي Primary Markets: سوق البيع الاول, ويسمى سوق الإصدار الجديد التي يتم إصدارها وطرحها لأول مرة وكذلك الحصول من خلاله على الأموال المراد توضيفها لأجال قصيرة وتتحدد العوائد وإنعدام المخاطر على متانة المركز المالي للمقترض وسمعته المالية (الحكومة) (09:144 ,Horngren 20).
2. السوق الثانوي Secondary Markets : السوق الذي يتم تداول وتبادل الإصدارات قصيرة الأجل التي طُرحت مسبقاً ,فيتم تداولها بين المشتري الأول ومشترين أخرين , وأن عدم وجود أسواق ثانوية يؤدي الى عدم إمكانية المستثمرون من بيع إصولهم وبالتالي لا يتحقق عنصر السيولة ومن ثم إنعدام الإستثمار ولهذا تتسم الاسواق الثانوية بالأهمية (Gitman&et,2011:27) , ويقسم السوق الثانوي الى فرعين بحسب أنواع العمليات :

- سوق الخصم : وفيه يتم خصم الأدوات المالية قصيرة الأجل كالأوراق التجارية والكمبيالات وأذونات الخزينة حيث يتم تداولها من خلال بيعها في المزاد العلني بإستخدام مبدأ الخصم , أي من خلال بيعها بسعر أقل من سعرها الرسمي الذي تصدر به , ويمثل هذا الخصم الفائدة التي يحصل عليها مشتري اذونات الخزينة , فعند حلول أجل الاستحقاق يحصل على كامل قيمته

الاسمية, ومن الممكن ايضاً أن يتم إعادة خصم هذه الأذونات لدى البنك المركزي (العجلوني, 2010 ,ص 68) .

- القبولات المصرفية : تعهد المصرف بدفع قيمة السند أو الكمبيالة المسحوب على العميل إذا لم يدفعها (العميل) للدائن عند الإستحقاق(عصران , 2010 ,ص 263).

ب : كيفية إصدار والإكتتاب في حوالات الخزينة

من الممكن أن تحدد الإجراءات الخاصة بإصدار والإكتتاب في حوالات الخزينة بخطوات يمكن أن نوضحها بالآتي :

❖ **تحديد الحجم اللازم إصداره ومواعيد الإصدار(مواعيد المزادات)** : ويتم تحديد حجم حوالات الخزينة وأوقات إصدارها من قبل البنك المركزي بناءً على إحتياجات وزارة المالية للتمويل , ويتوجب أن تكون مزادات حوالات الخزينة متعددة ليكون من الممكن أن تُستخدم حصيلة البيع في كل مزاد للسيطرة على إتجاه السيولة في النظام المالي ويفضل ان لا تكون كبيرة لضمان عدم حدوث خلل في إدارة الاحتياطي النقدي وكما ينبغي أن تتفاوت فترة بين كل مزاد ومزاد آخر ليتيح فرصة للإعلان والمزايدة لكل مزاد (مقبل ,2014 ,ص316–319).

❖ **الإعلان لتقديم العطاءات** : يعلن البنك المركزي عن بدأ التقديم وقبول العطاءات لحوالات الخزينة بأنواعها المختلفة وذلك من على موقع البنك المركزي والصحف والنشرات الإقتصادية وغيرها من وسائل الإعلان ويتضمن الإعلان: (مدة حوالات الخزينة, القيمة المطروحة بالمزاد, تاريخ الإصدار, تاريخ الإستحقاق, آخر موعد لتسليم العطاءات , متوسط سعر الفائدة)

❖ **تقديم العطاءات:** يُقدم المستثمرون عطاءاتهم وفقاً للوقت المحدد في ظروف مغلقة.

❖ **تحديد العطاءات المقبولة** : تُفتح جميع العطاءات في حضور لجنة مكونة من البنك المركزي ومندوبين من وزارة المالية وتراجع العطاءات من الناحية الشكلية وعند التأكد من إستيفاءها لكافة الشروط والبيانات يتم تسجيلها من أعلى سعر بالعطاء وبالتدرج للأقل ومن ثم قيد العطاءات المقبولة بعد ترقيمها وتسجيلها وتحديد فئات الحوالات وسعر الشراء, أما العطاءات غير المقبولة يتم إبلاغ أصحابها بذلك (عبد المعطي, 2016 , ص 17: 19).

❖ **إصدار حوالات الخزينة** : تُصدر حوالات الخزينة بالفئات المعلن عنها وتدوين بيانات العطاءات المقبولة ومن هذه البيانات (أسماء المكتتبين , والقيمة الأسمية للإذن وتاريخ الإصدار وتاريخ الإستحقاق بإرقام الحوالات المتسلسلة وتُسلم الحوالات لوزارة المالية بإعتبارها المصدر للتوقيع عليها ويتولى البنك

المركزي تسليم الحوالات المُصدرة لأصحابها وتسديد قيمتها من تاريخ الاستحقاق مقابل تقديم الحوالات مظهرة لصالح البنك المركزي) (يوسف , 2014 ,ص 112).

ثالثاً : مفهوم سندات الخزينة والفرق ما بينها وبين أذونات الخزينة

تعتبر حوالات الخزينة وسندات الخزينة إحدى أدوات السوق المالية التي لها دور في تنشيط سوق الاصدارات الاولية والثانوية, كما أنها تعد إحدى أدوات المديونية التي تصدرها وزارة المالية ومَضمونة من قبل حكومة العراق (إبراهيم , 2010 ,ص 173).

واذونات الخزانة كما عرفناها تتمثل بعمليات تدَّخل البنك المركزي كبائع أو مشتري للأوراق المالية والحكومية حيث يمكن للبنك المركزي التأثير على السيولة المصرفية ومن ثم التأثير على أسعار الفائدة للآجال القصيرة الأمد وذلك لشراء وبيع الأوراق المالية الحكومية (عبد الحميد, 2009, ص 154).

أما سندات الخزينة فهي ادوات دين ذات دخل ثابت إذ تمثل عقد طويل الاجل يقوم بموجبه المقترض بتسديد دفعات الفائدة الى حامل السند بتاريخ محدد بموجب العقد .يمثل السند دين على الجهة التي أصدرته , أما حامل السند فيعدَ دائنا لتلك الجهة ويكون له الحق استرداد قيمته في التاريخ المحدد للاستحقاق (Hillier&et,2011: 29) .

وتعرف السندات الحكومية في مصدر آخر بأنها اداة دين ضمن الاستثمارات طويلة الاجل وتعد أوراق مالية ذات قيمة أسمية واحدة وقابلة للتداول , ويتم أصدارها من قبل الحكومة وتمتاز بعدد من المميزات عن السندات التي تصدرها الشركات الاخرى (شبيب, 2009, ص198).

وممكن تعريفها أيضاً بأنها تلك السندات التي تصدرها الدولة ومؤسساتها للأكتتاب العام وتمثل قروضاً تحصل عليها الحكومة من الأفراد أو الهيئات لتمويل عمليات التنمية الاقتصادية (عبدالله واخرون , 2009 ,ص87) .

ولماكانت السندات الحكومية تشترك بمزايا مع السندات العادية الأ انها تختلف بمزايا اخرى منها:

- السندات الحكومية أكثر أماناً من السندات الأهلية بالنسبة للمستثمر أي يكون الاستثمار فيها أقل مخاطرة لأنها تكون مضمونة بسلطة الحكومة .
- السندات الحكومية أكثر سيولة من السندات العادية , كما انها تصدر بأغلب الاحوال بأعفاء ضريبي لفوائدها (عمر , 2003 ,ص 57_58) .

لغرض فهم السندات يكون من المهم أن نستعرض اهم المصطلحات المرتبطة بها (Brown&et,2010:96):

1- القيمة الاسمية : هي القيمة المحددة عند إصدار السند وتكون ثابتة لا تتغير وتمثل مقدار المبلغ الذي تقرضه لكل سند , وتجدر الإشارة الى أن القيمة الاسمية للسند تختلف عن القيمة السوقية وذلك لان القيمة السوقية تمثل سعر السند في السوق.

2- معدل الفائد على السند

يعرف بأنه مقدار الفائدة الذي يتم التعبير عنها كنسبة مئوية من القيمة الاسمية للسند وهو يساوي مبلغ الفائدة السنوي مقسوما على القيمة الاسمية , وهذا المعدل يشير الى عائد الكوبون او عائد الفائدة الاسمية .

3- تاريخ الإستحقاق

للسندات بشكل عام , تاريخ إستحقاق خاص وفيه يجب إسترداد قيمة السند الاسمية

رابعاً : تعريف الموازنة العامة للدولة Public Budget

للموازنة العامة تعريفات متعددة تختلف بإختلاف الناحية أوالجانب الذي يؤكده المؤلف وتختلف ايضاً من دولة الى اخرى حسب النظم والتشريعات الخاصة بكل دولة ونذكر منها:

1. العراق: عرف قانون اصول المحاسبات رقم (28) لسنة 1940 المعدل الموازنة العامة إنها "" الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تُعين في قانون الموازنة ""

2. هيئة الأمم المتحدة : عملية سنوية تتركز على التخطيط والتنسيق ورقابة إستعمال الأموال لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة , وهي أساساً عملية إتخاذ القرار بطريقة يمكن من خلالها أن يقوم الموظفون الرسميون على مختلف المستويات الإدارية بالتخطيط والتنفيذ لعمليات البرامج بطريقة مخططة للحصول على أفضل نتائج من التوزيع والإستخدام الأكثر فاعلية للمواد المتاحة (المهايني , 2007 ,ص 96).

3. الموازنة العامة بيانات لتوقعات ما تنفقه وتحصل عليه السلطة التنفيذية من إيرادات خلال فترة قادمة تُقدر بسنة , وتتولى السلطة تحديد هذا التوقُع قبل عرضه على السلطة التشريعية وإن بنود النفقات والإيرادات وحجمها يُعد برنامج عمل الدولة خلال الفترة المحددة , وتعكس سياستها في المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية (الجنابي , 2009 ,ص102).

وترى الباحثة إنه مهما اختلفت التعاريف الإ ان للموازنة العامة عدد من العناصر الثابتة في كل تعريف فهي تمثل بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادةً بسنة مالية واحدة مقبلة , وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية وانها تمكن الحكومة من متابعة وتنفيذ وإتخاذ القرارات وتُعد أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية للتنسيق بين أنشطة الدولة المختلفة و تعمل على تحقيق الأهداف الإجتماعية والإقتصادية للحكومة وتحقيق الكفاية القصوى .

خامساً : أهمية الموازنة العامة

تكتسب الموازنة العامة دوراً هاماً للأبعاد السياسية والأبعاد الإقتصادية والإجتماعية وكما سيتم طرحه:

1. أهمية الموازنة من الناحية السياسية : تعد الموازنة العامة وسيلة برلمانية تستخدمها السلطة التشريعية لنقد وإختبار عمل السلطة التنفيذية (القيسي , 2008 ,ص91).
2. إن الموازنة العامة تتضمن نفقات وإيرادات عامة تكون مهمة وتؤثر في حياة الشعوب ولذلك أوجبت الدساتير عرضها على السلطة التشريعية لدراستها والتعديل عليها إن لزم الأمر وتقرير ماتراه مناسباً والواقع إن الموازنة العامة تمنح للسلطة التشريعية فرصة لتحديد السياسة المالية التي يجب إن تسير عليها الحكومة وتكون بمثابة اداة رقابة عليها وتجديد ثقة للحكومة على ما تنفذه (خصاونة , 210 ,ص312).
3. أهمية الموازنة من الناحية الإقتصادية والإجتماعية : تزيد الأهمية كلما أتسع دور الدولة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية , فأن الموازنة تعتبر بالنسبة للسلطة التنفيذية خطة عمل للوزارات وللمصالح الحكومية للسنة المالية وتساعد في إحلال إسلوب التخطيط السليم للقيام بالعمل (عصفور , 2009 ,ص 18_19).

سادساً : مراحل الموازنة العامة

تمر الموازنة العامة بعدة مراحل وهي كما يلي :

المرحلة الاولى : مرحلة التحضير(الإعداد) : تبدأ أول مرحلة للموازنة العامة وهي مرحلة التحضير (الإعداد) وفي هذه المرحلة تقوم السلطة التنفيذية بتقدير الإيرادات والنفقات العامة للسنة المالية ولأن الموازنة تتطلب قدر كبير من التنسيق بين بنودها المختلفة وتكون مسؤولة عن الموازنة بما تحتويه من جوانب سياسية وإقتصادية وإجتماعية فمن الطبيعي إن تقوم بأعدادها السلطة التنفيذية (العلي, 2009, ص 536) ويمر إعداد الموازنة بخمس خطوات :

- إعداد إطار الموازنة العامة : يتولى إعداد هذا الاطار وزير المالية متضمن اتجاهات السياسة المالية وبيان أمكانيات الخزانة العامة في ضوء الإيرادات والنفقات المتاحة .
- إصدار منشور الموازنة العامة : تقوم وزارة المالة من إصدار المنشور وإرساله الى الوزارات والهيئات متضمن الخطوط العامة لبيان لتقدير النفقات ومشروعات موازنات الوزارات والهيئات.
- إعداد مشاريع الموازنة للوزارات والهيئات العامة : من خلال تشكيل لجنة تعمل في ضوء التوجيهات والبيانات التي تتضمن منشور الموازنة العامة ومناقشة الجهات الموازنية حول تفاصيل الموازنة لكل منها .

- تقديم مشرع الموازنة من قبل وزير المالية لمجلس الوزراء ويقوم المجلس ببحث ومناقشة مشاريع الموازنة للوزارت والهيئات العامة تتولى الإدارات في وزارة المالية من بحث والمراجعة من الناحية الفنية والحسابية ومناقشة المسؤولين والحصول على مايحتاجونه من بيانات ومستندات .ويُقدم للرئيس بعد التعديل ليُقدمه الرئيس بدوره الى مجلس النواب
- بعد إعداد الإطار النهائي وعرضه على مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية: تعرض وزارة المالية بعد إكمال بحثها ومناقشتها للمشاريع على مجلس الوزراء لأتخاذ القرار في أي نقطة للخلاف ومن ثم عرضه للسلطة التشريعية (مجلس النواب) للحصول على الموافقة . وبعد الموافقة يُعاد إلى وزارة المالية للتنفيذ (خصاونة , 2010 ,ص 240_241).

المرحلة الثانية : الإقرار من السلطة التشريعية : بعد إكتمال تحضير الموازنة العامة وتقدير الإيرادات والنفقات من قبل السلطة التنفيذية (وزارة المالية / دائرة الموازنة بالعراق) يبدأ عرضها على اللجنة المالية في البرلمان تتكون من عدد من الأعضاء مهمتهم مناقشة محتوياتها جملة وتفصيلاً وعندما تفرغ من عملها تقدم الموازنة مع توصياتها الى البرلمان حيث تبدأ مرحلة جديدة وهي مناقشة الموازنة في البداية مناقشة عادية ومن ثم بالتفصيل باباً باباً ومن ثم الأقتراع ويحق للسلطة التشريعية من التعديل بالزيادة أو النقصان بشرط موافقة الحكومة على هذه التعديلات (العلي, 2009, ص 548).

المرحلة الثالثة : تنفيذ الموازنة ومتابعتها : بعد حصول الإقرار من السلطة التشريعية تقوم السلطة التنفيذية بأدارة وتحصيل الإيرادات العامة للدولة وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات وتوجيه النفقات وتنفيذها بحسب ما مذكور بالموازنة العامة (الجنابي, 2009, ص 109).

اما المتابعة فيجب ان نفرق بين المتابعة والرقابة وهي آخر مرحلة من مراحل الموازنة العامة فالمتابعة تعني ملاحظة التنفيذ وتحديد درجة النجاح أو الفشل خطوة بخطوة والتنبؤ بإحتمالات الانحراف عن الخطة المحددة ومن ثم العمل على تلافيها قبل الحدوث

المرحلة الرابعة: الرقابة على الموازنة العامة : الا وهي المرحلة الاخيرة حيث يتم التأكد من حسن إدارة الأموال العامة ومدى انطباق تقديرات الموازنة على ما تحقق منها فعلاً ليكون التنفيذ ضمن الحدود والتوجيهات العامة الصادرة من السلطة التشريعية وتقدير مدى إتفاقها مع الأهداف المقررة (الزبيدي, 2014 ,ص 56).

سابعاً : تعريف عجز الموازنة العامة

إن ألاهتمام بعجز الموازنة كان نتيجة لتوسع دور الحكومة في عملية الإنماء الإجتماعي والإقتصادي وتزايد الحاجة إلى المزيد من الموارد المالية لتغطية هذا التوسع إذ تكاد أن تكون معظم موازنات البلدان تعاني من هذا العجز, وللعجز المالي الحكومي عدّة مفاهيم ومقاييس ندرجها على النحو الآتي :

- العجز الجاري: وهو مفهوم يُستخدم بالغالب في تقويم مالية الحكومة السنوية ويراد به الفرق بين الإيرادات الجارية والنفقات الجارية في الموازنة العامة الجارية, وفي هذه الحالة تستخدم الحكومة جزء من مدخرات القطاع الخاص المتمثلة بالضرائب لمواجهة متطلبات الإنفاق الجاري ويعد هذا المفهوم ضيق لأسباب منها تشتمل فقط الموازنة العامة الجارية وصعوبة التمييز بين الأستهلاك الجاري والرأسمالي (العلي ,2009 ,ص 581).
- العجز التقليدي :هو العجز المالي الذي يقيس الفرق مابين إجمالي النفقات الحكومية وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية ومشتملة على الدخل من الإقراض وبالتالي فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالإقتراض الحكومي بما فيه الإقتراض المباشر من البنك المركزي ,و ينحصر مفهوم العجز في الحكومة المركزية وهو أمر قد لا يعطي صورة وافية عن حجم العجز.
- العجز الإجمالي : عرف صندوق النقد الدولي العجز الإجمالي أو العجز الكلي بأنه المفهوم الذي يركز على إجمالي الإيرادات العامة الكلية وإجمال النفقات العامة الكلية (صندوق النقد الدولي , 1998 ,ص 8) .

وعلى الرغم من بساطة وأهمية هذا المعيار في تقوية السياسة المالية إلا إنه لا يخلو من العيوب عند اللجوء إلى إستخدامه وتطبيقه ومن هذه العيوب بأنه لا يعد مقياساً كاملاً لتحديد أثر الموازنة العامة على ألاقتصاد القومي , فهو لا يعكس أثر السياسة المالية على الاقتصاد القومي فقط بل أثر السياسة المالية على الموازنة (يوسف , 2014 ,ص 131).

ثامناً : أسباب عجز الموازنة

هنالك أسباب رئيسية في عجز الموازنة وهي زيادة حجم النفقات العامة للدولة وعدم قدرة الإيرادات العامة على مواكبة النفقات ولهذا سنتعرف على النفقات العامة والإيرادات العامة وبيان أهم الاسباب للزيادة اوعدم المواكبة:

أ : النفقات العامة

1. النفقات العامة وأركانها

تعد" النفقة العامة مبلغاً من المال تقوم الدولة بإنفاقه من خزانتها بقصد إشباع حاجة عامة تحقيقاً لأهدافها" ومن هذا التعريف تتكون لدينا أركان للنفقة العامة يمكن توضيحها كما يلي :

- النفقة مبلغاً من المال : إن النفقات العامة تتضمن استعمالاً لمبالغ نقدية مالية (نقداً وعيناً) ولا يُعتبر كافة الطرق والوسائل غير المالية التي يمكن للدولة أن تستعملها للحصول على مايلزم من سلع وخدمات من النفقات العامة ومثال ذلك الاستيلاء الجبري ماتحتاج عيناً من الأفراد كالمحاصيل الزراعية أو التجنيد الإلزامي بدون أجر (خصاونة , 2010 ,ص 29).
- النفقة العامة تُنفق من خزينة الدولة : لا تعد المبالغ التي تنفق من قبل الأفراد أو الشركات حتى لو أنفقت لمنفعة عامة مادامها لم تدخل الذمة المالية للدولة , فتعد نفقة عامة تلك التي تنفق من الخزينة العامة للدولة (المركزية) وخزائن المحافظات والمؤسسات العامة المستقلة مالياً وإدارياً (الخطيب, 2009, ص 56).
- النفقة العامة تبررها الحاجة العامة : لا يكفي أن يتحقق الركنان السابقان حتى نكون أمام نفقة عامة, أي يجب أن يكون الهدف من الإنفاق هو إشباع حاجة عامة أي تهدف النفقة العامة تحقيق نفع عام يعود على كافة المواطنين (خصاونة,2010,ص30).
- من الممكن ان نبين ظاهرة الزيادة في حجم النفقات بنوعيها الزيادة الحقيقية, والزيادة الظاهرية.
- الزيادة الظاهرية (أسباب الظاهرية): إن الزيادة في حجم النفقات قد لا تؤدي بالضرورة الى زيادة في حجم المنافع التي تقدمها الدولة , فقد تكون الزيادة ناتجة لإسباب ظاهرية مثل: إنخفاض قيمة النقود وإتساع المساحة الإقليمية للدولة وكما تؤثر الزيادة الحاصلة في السكان زيادة حجم النفقات العامة (الجنابي,2009, ص42).
- الزيادة الحقيقية (الأسباب الحقيقية): ويقصد بها الأسباب الناتجة عن زيادة عدد الحاجات العامة التي تشبعها الدولة وعن زيادة الافراد الذين يستفادون من النفقات العامة, ومن جملة الأسباب الحقيقية التي تكمن وراء الزيادة في النفقات العامة هي: الأسباب الإقتصادية والأسباب الإجتماعية والأسباب الأدارية والأسباب السياسية والأسباب المالية (الخطيب ,2009,ص 86).

ب : الإيرادات العامة

1. تعريف الإيرادات العامة وأنواعها

الإيرادات العامة تُعرف بأنها الموارد الإقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من إجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة (العلي, 2009,ص 77).

لأن الإيرادات العامة تُعد الجزء المكمل والضروري لتمويل الإنفاق العام , قد تطورت الإيرادات العامة بتطور الفكر الإقتصادي والفكر المالي ,فالإيرادات العامة لدى التقليديين إقتصرت على كيفية تزويد الخزانة العامة بالإموال اللازمة لها من إجل تغطية الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظائفها الأساسية , لكن في المدرسة الحديثة فإلى جانب كون الإيرادات العامة أداة للحصول على الأموال العامة إلا انها أصبحت من الأدوات المهمة للسياسة المالية فتستطيع الحكومات بواسطتها من التأثير على النشاط الإقتصادي والإجتماعي , وتزايد أهميتها بزيادة أهمية الإنفاق العام كنتيجة ضرورية لتزايد دور الدولة في مختلف أوجه النشاط الإقتصادي والإجتماعي

(الوادي , 2010,ص 48). **ومن الممكن أن نبين أسباب إنخفاض الإيرادات العامة**

أ- إنخفاض حصيلة الضرائب وخاصة في حالات الركود الإقتصادي .

ب- إنخفاض مستويات الدخل وضعف النمو الإقتصادي وخصوصاً عندما تحدث الحروب والكوارث الطبيعية التي تؤثر على الإقتصاد سلباً بسبب تخريب وسائل الإنتاج وتعطيلها.

ت- عدم كفاءة وفعالية الجهات المسئولة عن جمع وتحصيل المال العام .

ث- التراجع في النشاط الاقتصادي والتنمية بسبب فرض نسب عالية من الضريبية تُثقل على كاهل المستثمرين وتقضي على حوافز الإنتاج التنموية والاستثمار .

ج- الضغط في العبء الضريبي وفرض الضرائب الغير عادلة قد تُحدث نزعة عند كثير من الممولين للتهرب من دفع الضريبة (حمد , 2011 ,ص 149_150) .

المبحث الثالث: الإطار العملي

الجهات المصرفية وصندوق تقاعد موظفي الدولة عينة البحث ومقدار حوالات الخزينة للجهات المصرفية ومقدار العجز بالموازنة الاتحادية للعراق لفترة من 2004 ولغاية 2014

المقدمة:

نتناول في هذا الفصل عرض النتائج الميدانية لأثر حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة البحث ومن ثم اجراء الدراسات والتحليلات الإحصائية وإستخراج النتائج والإستنتاجات والتوصيات المفيدة منها. حيث يتم تحديد واقع متغيرات الدراسة وهي: حوالات الخزينة للمصارف التجارية وبقية المصارف وحوالات التقاعد العامة عينة البحث بالإضافة الى العجز المالي في الموازنة الاتحادية في العراق.

اولاً : البنك المركزي العراقي

يُعد الجهاز المصرفي في العراق هو الجهاز المسؤول عن المشروعات الإقتصادية بإحتياجاتها قصيرة الأجل والطويلة الأجل وينفذ الجهاز المصرفي وظائفه عن طريق مجموعة من المصارف التي تختلف من حيث عددها وأنواعها في الدولة.

ومن ابرز وأهم مهام البنك المركزي العراقي هي :

لغرض تنفيذ أحكام قانونه أعلاه يقوم البنك المركزي العراقي بالأعمال والوظائف التالية:

1. صياغة السياسة النقدية وتنفيذها في العراق بما في ذلك سياسة الصرف الأجنبي.
2. حيازة الذهب وإدارة مخزون الدولة من الذهب.
3. حيازة جميع الإحتياطي الرسمي الأجنبي للعراق وإدارته.
4. إصدار العملة الوطنية وإدارتها.
5. تقديم الخدمات الإستشارية والمالية للحكومة.
6. تجميع ونشر البيانات الخاصة بالنظام المصرفي والمالي والبيانات الخاصة بالإقتصاد وفقا لنص المادة رقم (41) من قانونه.
7. القيام بأية مهام أو معاملات إضافية تطرأ أثناء ممارسته للمهام المنصوص عليها في هذا القانون.

ثانياً : المصارف التجارية وتشمل : أ – مصرف الرشيد

يعد مصرف الرشيد هو ثاني اكبر مصرف حكومي في العراق وقد تأسس عام 1988 بموجب القانون المرقم (52) واصبح شركة عامة هذا بموجب قانون الشركات العامة رقم (22 لسنة 1997 وكما يخضع المصرف لرقابة البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية. وحدد النظام الداخلي للمصرف رقم (7) لسنة 1998 اهدافه في دعم الاقتصاد الوطني في مجال الصيرفة التجارية واستثمار الاموال وتقديم التمويل للقطاعات المختلفة وفق خطط التنمية والقرارات التخطيطية. ولمصرف الرشيد 151 فرعاً منتشرة في أنحاء العراق كافة.

تتمثل طبيعة بعض الأنشطة التي يقوم بها المصرف بالاستثمار قصير الأجل في حوالات الخزينة الذي يمثل الجانب الأكبر من نشاطه الاستثماري , ولدى المصرف بعض المساهمات في رأسمال بعض المصارف و شركات التامين و شركات القطاع الخاص والمختلط.

ب – مصرف الرافدين: تأسس مصرف الرافدين في سنة 1941 بموجب القانون رقم (33) برأسمال مدفوع قدره (50) ألف دينار عراقي، بإعتباره أول مصرف تجاري حكومي ومتخصص بشؤون الائتمان التجاري ، وقد إستمر رأسماله الإسمي بالزيادة منذ تأسيسه حتى بلغ (300) مليون دينار عراقي. وبدأ يتوسع تدريجياً في داخل العراق ثم مر بمراحل دمج متعددة بدأ عام 1964 شملت المصارف التجارية التي كانت تعمل في العراق , وحيث تم في عام 1974 توحيدها مع مصرف الرافدين الذي أصبح المصرف التجاري الوحيد في العراق، و استمر يعمل بمفرده في ميدان الصيرفة وحتى عام 1988 الذي شهد تأسيس مصرف حكومي آخر هو مصرف الرشيد الذي ابتدأ عمله بفروع مصرف الرافدين التي انتقلت اعمالها اليه, وفي عام 1998 قد شهد المصرف تطوراً جديداً تمثل بتحوله إلى شركة عامة مملوكة للدولة بالكامل طبقاً لأحكام قانون الشركات العامة رقم (22) لسنة 97 وذلك بهدف المساهمة في دعم الإقتصاد الوطني في مجال الصيرفة التجارية وإستثمار الأموال وتقديم التمويل لمختلف القطاعات وفق خطط التنمية, ويتوفر لديه حالياً أنظمة فعلية تُغطي جميع أنشطة المصرف ويتم تطوير النظم بإستمرار وتحديث المعلومات , في أحداث 2003 تعرض المصرف الى تدمير وتخريب بعدد من الفروع سواء بشكل جزئي أو كلي وبقي 30 فرعاً فقط من الفروع الفاعلة وبعدها تم إعادة تأهيل وصيانة لجميع الفروع وانشاء مباني عددها 22 مبنى حسب المواصفات العالمية ومجهزة بأحدث الأجهزة ليبلغ عدد فروع المصرف حالياً (161) فرعاً داخل العراق أضافة الى (7) فروع في الخارج

ثالثاً : صندوق تقاعد موظفي الدولة

تأسس صندوق تقاعد موظفي الدولة بموجب المادة (18) من قانون التقاعد الموحد رقم (27) لسنة 2006 المعدل, ويرتبط بالهيأة ويتمتع بالشخصية المعنوية كما ويمثله رئيس الهيأة وينظم أعماله بنظام داخلي بإقتراح من الوزارة وموافقة مجلس الوزراء ، و يدار الصندوق بأعضاء مجلس إدارة يُحدد أعضائه وتشكيلاته وأعماله وسير العمل فيه ومجالات إستثمار أمواله.

رسالة ورؤيا الصندوق :

تحسين الخدمات المقدمة الى الموظفين المحالين الى التقاعد بعد إكمال خدمتهم في الدولة من خلال إستخدام أحدث الوسائل والأساليب العلمية لضمان حقوقهم التقاعدية ونشر الثقافة والوعي الوطني عن

للتقاعد , أما **رؤيا صندوق تقاعد موظفي الدولة** هو الوصول الى أكبر عدد ممكن من شرائح الموظفين في الدولة وتحفيزهم على تسديد توقيفاتهم التقاعدية والعمل على الإستثمار الملائم للأموال لضمان حياة كريمة لهم ولأسرهم.

رابعاً: حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة الدراسة ومقدار العجز بالموازنة الاتحادية للعراق لفترة من 2004 ولغاية 2014

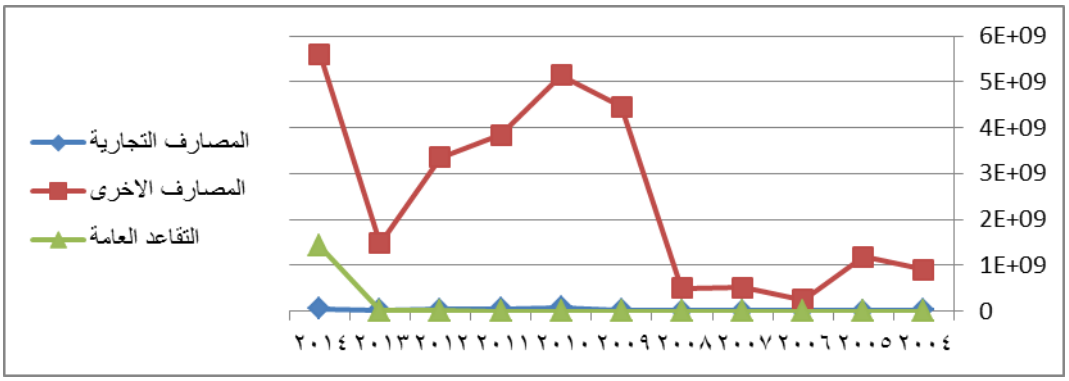
الجدول رقم (1) حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة الدراسة ومقدار العجز بالموازنة الاتحادية. (المبالغ بالملايين)

السنة	حوالات الخزينة لدى				عجز الموازنة الاتحادية
	المصارف التجارية	بقية المصارف	صندوق تقاعد موظفي الدولة	اجمالي الحوالات	
2004	14864268	909785732	0	924650000	1193520000
2005	11431410	1188638590	0	1200070000	7022560000
2006	8203960	243296040	0	251500000	5570857392
2007	9193940	509806060	0	519000000	9662937738
2008	5391420	494658580	0	500050000	9086892355
2009	23901700	4454628000	0	4478530000	18757307996
2010	84140417	5141147000	0	5225287000	22922155056
2011	53213091	3838085000	42000	3891340000	15727976200
2012	41990680	3349809000	200000	3392000000	14796032150
2013	20266170	1479526830	237000	1500030000	19127944904
2014	43881170	5601579000	1419040000	7064500000	23775889418
المجموع	**316478226**	**1.4195×10^{9}**	**2.7211×10^{10}**	**2.8947×10^{10}**	**1.4764×10^{11}**

المصدر:البنك المركزي العراقي المديرية العامة للاحصاء والابحاث لمجموعة الاحصائية للسنوات 2004 الى 2014.

<u>ملاحظة</u>: تم اعتبار مقدار الحوالات للتقاعد العامة للسنوات من 2004 لغاية 2010 مقدارها صفرا لان هذه المعلومات غير متوفرة لدينا, ذلك لأن صندوق تقاعد موظفي الدولة بدأ العمل في سنة 2006 أما مساهمته في شراء حوالات الخزينة فعلياً بدأ في سنة2011 ولهذا توافرت بيانات لمدة اربع سنين.

الشكل رقم (11) يوضح مقدار حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة الدراسة.



الشكل رقم (11) يوضح مقدار حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة الدراسة.

الجدول رقم (2) نسب حوالات الخزينة للجهات المصرفية الى العجز بالموازنة الاتحادية.

السنة	نسب حوالات الخزينة (%) لدى			
	المصارف التجارية	بقية المصارف	صندوق تقاعد موظفي الدولة	اجمالي الحوالات
2004	1.2454	76.2271	0.0000	77.4725
2005	0.1628	16.9260	0.0000	17.0888
2006	0.1473	4.3673	0.0000	4.5146
2007	0.0951	5.2759	0.0000	5.3710
2008	0.0593	5.4436	0.0000	5.5030
2009	0.1274	23.7488	0.0000	23.8762
2010	0.3671	22.4287	0.0000	22.7958
2011	0.3383	24.4029	0.0003	24.7415
2012	0.2838	22.6399	0.0014	22.9251
2013	0.1060	7.7349	0.0012	7.8421
2014	0.1846	23.5599	5.9684	29.7129

المصدر:البنك المركزي العراقي المديرية العامة للاحصاء والابحاث لمجموعة الاحصائية للسنوات 2004 الى 2014.

من الجدولين (1) و (2) والشكل رقم (1) يتبين لنا افضلية بقية المصارف في مقدار حوالات الخزينة للجهات المصرفية الثلاث عينة الدراسة للسنوات (2004-2014) على التوالي.

خامساً : المحاور الرئيسية للبحث

المحور الاول: أثر حوالات الخزينة لدى المصارف التجارية في تقليص عجز الموازنة الإتحادية:

في هذا المحور نحاول بحث تأثير و دور حوالات الخزينة لدى المصارف التجارية في تقليص عجز الموازنة الإتحادية وذلك بالإعتماد على الأحصائيات والبيانات المستحصلة من المصارف التجارية وغيرها وبالاستفادة من وجهة نظر المتخصصين في تلك المصارف باعتبارهم الشريحة المناسبة لعمل هذا البحث. ويعتبر هذا المتغير هو المتغير (x_1).

المحور الثاني : أثر حوالات الخزينة لدى المصارف الاخرى في تقليص عجز الموازنة الإتحادية:

نحاول بحث دور حوالات الخزينة لدى المصارف الاخرى في تقليص عجز الموازنة الإتحادية فيما اذا كان له تأثير ايجابي او سلبي في تقليص العجز في الموازنة. ويعتبر هذا المتغير هو المتغير (x_2).

المحور الثالث: أثر حوالات الخزينة لدى التقاعد العامة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية:

في المحور الثالث، نحاول دراسة دور حوالات الخزينة لدى التقاعد العامة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية. ويعتبر هذا المتغير هو المتغير (x_3).

المحور الرابع: أثر اجمالي حوالات الخزينة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية:

وهذا يمثل المحور الهدف للبحث من وجهة نظر معينة، وهو يمثل دراسة عامة تتضمن المحاور الاول والثاني والثالث اي دراسة أثر اجمالي حوالات الخزينة الناتج من مجموع حوالات المصارف التجارية والمصارف الاخرى والتقاعد العامة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية، لذلك تم معاملة هذا الهدف على انه المتغير ($x_4=x_1+x_2+x_3$). وللمحاور الاربعة سيتم تطبيق علاقة انحدار ذات متغير واحد. وهذا الهدف يختلف عما سيرد ذكره في المحور الخامس للبحث.

المحور الخامس: أثر حوالات الخزينة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية:

وهذا يمثل المحور الهدف للبحث من وجهة نظر اخرى ، وهو يمثل دراسة عامة تتضمن دراسة تأثير تلك المحاور مجتمعة في آن واحد، اي دراسة أثر حوالات الخزينة لدى المصارف التجارية والمصارف الاخرى والتقاعد العامة في تقليص عجز الموازنة الإتحادية. فعلينا ان نخرج من هذا البحث بمجموعة من النصائح التي تهم المتخصصين في هذا المجال حتى توفر لهم قواعد اساسية لنمهد الطريق في اتخاذ القرار الصائب والخطير بنفس الوقت لان الموضوع. ان هذا المحور يظهر العلاقة الجدلية بين المحاور السابقة، بحيث سيتم تطبيق علاقة انحدار متعدد المتغيرات.

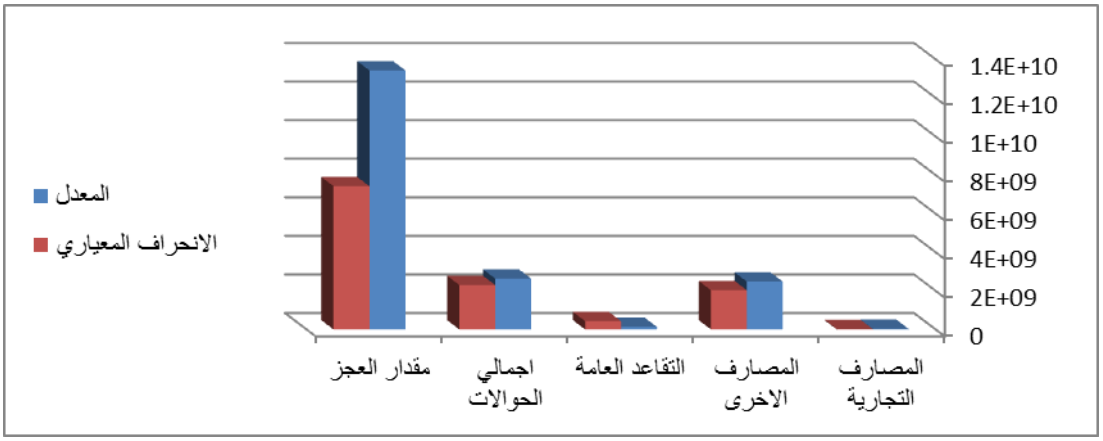
سادساً : الدراسة والتحليل الاحصائي لنتائج البحث

1. حساب المعدل والانحراف المعياري ومعامل التباين

لقد تضمن الجدول رقم (1) حوالات الخزينة للجهات المصرفية عينة الدراسة ومقدار العجز بالموازنة الاتحادية عينة الدراسة. وبما ان البيانات الواردة في الجدول (1) هي لاحد عشر سنة (2004-2014) فان n=11.

الجدول رقم (4) الوسط الحسابي، الانحراف المعياري ومعامل التغاير لحوالات الخزينة للجهات المصرفية الثلاث والعجز بالموازنة الاتحادية

المقياس	حوالات الخزينة				العجز في الموازنة
	المصارف التجارية	المصارف الاخرى	التقاعد العامة	اجمالي الحوالات	
المجموع Sum	316478226	2.721096×10^{10}	1419519000	2.894696×10^{10}	1.476441×10^{11}
المعدل Mean	28770747.82	2473723621.09	129047181.82	2631541550.73	13422188818.18
الانحراف المعياري S.D.	24513741.64	2031892389.16	427842224.78	2299325719.96	7421169546.43
معامل التغاير Cv	0.8520	0.8214	3.3154	0.8738	0.5529



الشكل رقم (13) المعدل والانحراف المعياري لبيانات الجهات المصرفية.

بالإضافة الى ذلك نحاول تطبيق اختبار t على نتائج علاقة الارتباط لمعرفة ثبوت وجود تلك العلاقة من عدمها بالنسبة للبيانات المصرفية بشكل عام (للمجتمع). الجدول رقم (5) يوضح مقدار قيمة علاقة الارتباط، وقرار قبول او رفض H_0، ونتيجة قيمة الاختبار والتي تقارن بقيمة t_0 الجدولية (يراجع جدول توزيع t)، علما ان درجة الحرية هي DF=n-2=11-2=9.

وقبل مناقشة النتائج علينا تحديد فرضيات الارتباط وهي كالآتي:

- **الفرضية الاولى:** توجد علاقة ارتباط معنوية بين حوالات المصارف التجارية والعجز المالي في الموازنة الاتحادية.
- **الفرضية الثانية:** توجد علاقة ارتباط معنوية بين حوالات المصارف الاخرى والعجز المالي في الموازنة الاتحادية.
- **الفرضية الثالثة:** توجد علاقة ارتباط معنوية بين حوالات التقاعد العامة والعجز المالي في الموازنة الاتحادية.
- **الفرضية الرابعة:** توجد علاقة ارتباط معنوية بين اجمالي حوالات الجهات المصرفية والعجز المالي في الموازنة الاتحادية.

جدول رقم (5) علاقة الارتباط بين المتغيرات ونتائج اختبار الفرضيات للمصارف الثلاث.

الفرضية	قيمة علاقة الارتباط r	نتيجة الاختبار	قيمة t_0 الجدولية	قرار فرضية العدم H_0
الاولى	0.7146	3.064	2.262	Reject H_0
الثانية	0.8475	4.790	2.262	Reject H_0
الثالث	0.4628	1.566	2.262	Accept H_0
الرابع	0.8427	4.695	2.262	Reject H_0

ملاحظة: من الجدول رقم (5)، نلاحظ قبول الفرضيات الاولى والثانية والرابعة لاختبار علاقة الارتباط فيما فشلت الفرضية الثالثة والتي تمثل حوالات التقاعد العامة، والسبب نعزوه الى اعتبار قيم الحوالات للسنوات السبع الاولى جميعها اصفار كونها غير متوفرة لدينا.

2. تطبيق حساب معادلة الانحدار:

عندما تكون نتيجة قرار اختبارات علاقة الارتباط هي رفض H_0 فهذا يعني وجود علاقة ارتباط وثيقة لكل متغيرات المجتمع، لذلك يمكن الشروع بايجاد معادلة الانحدار (لمتغير واحد او اكثر) ولكل فرضية من فرضيات البحث وايجاد قيمة a و b (او b_0,b_1,b_2,b_3 لمعادلة انحدار متعدد المتغيرات). وفيما يخص بحثنا هذا، فقد تم حساب معادلة الانحدار سواء ظهرت علاقة ارتباط وثيقة ام لا.

وفيما يخص موضوع التنبوء والتخمين، وبالنسبة لفرضية البحث، يمكن التخمين بمقدار العجز المالي للسنوات القادمة (y) بعد اقتراح الاتي:

1. الفرضية الاولى: حوالات المصارف التجارية (x_1).

2. الفرضية الثانية: حوالات المصارف الاخرى (x_2).
3. الفرضية الثالثة: حوالات التقاعد العامة (x_3).
4. الفرضية الرابعة: اجمالي الحوالات للجهات المصرفية (x_4).
5. الفرضية الخامسة: حوالات المصارف التجارية و المصارف الاخرى والتقاعد العامة في آن واحد (x_1) و (x_2) و (x_3).

الجدول رقم (7) يظهر المعاملات (a, b) لمعادلة الانحدار الخطي لمتغير واحد والقيمة المقترحة (x) للجهات المصرفية والتي تمثل مجموع الحوالات والقيمة المخمنة (y) التي تمثل العجز في الموازنة لفرضيات البحث.

الجدول رقم (7) معاملات معادلة الانحدار الخطي لمتغير واحد والقيم المقترحة (x) والمخمنة (y) لفرضيات البحث.

الجهة المصرفية	المحور	معادلة الانحدار الخطي لمتغير واحد $y' = a + bx$			
		المعامل a	المعامل b	القيمة المقترحة x	القيمة المخمنة y'
المصارف التجارية	الاول	7198450213.4135	216.3218	316478226	75659574865.8654
المصارف الاخرى	الثاني	5765157806.2731	3.0953	2.721096×10^{10}	89992498937.2692
التقاعد العامة	الثالث	12386277794.6624	8.0274	1419519000	23781299053.3763
الاجمالي	الرابع	6265173638.5509	2.7197	2.894696×10^{10}	84992340614.4909

من الجدول (7) يمكن استنتاج معادلات الانحدار الخطية لمتغير واحد التي تقابل كل فرضية تأثير وحسب الآتي:

1. علاقة التأثير الفرضيةالاولى الخاصة بحوالات المصارف التجارية وعلاقتها بتخمين العجز المالي فان معادلة الانحدار الخطية: $y = 7198450213.4135 + 216.3218\ x_1$.
2. علاقة التأثير الفرضية الثانية الخاصة بحوالات المصارف الاخرى وعلاقتها بتخمين العجز المالي فان معادلة الانحدار الخطية: $y = 5765157806.2731 + 3.0953\ x_2$.
3. علاقة التأثير الفرضية الثالثة الخاصة بحوالات التقاعد العامة وعلاقتها بتخمين العجز المالي فان معادلة الانحدار الخطية: $y = 12386277794.6624 + 8.0274\ x_3$.

4. علاقة التأثير الفرضية الرابعة الخاصة باجمالي الحوالات وعلاقتها بتخمين العجز المالي فان معادلة الانحدار الخطية: $y = 6265173638.5509 + 2.7197\ x_4$.

الجدول رقم (9) معاملات معادلة الانحدار الخطي متعدد المتغيرات والقيم المقترحة (x) والمخمنة (y) لفرضية البحث الخامسة.

معادلة الانحدار الخطي متعدد المتغيرات $y' = b_0 + b_1x_1 + b_2x_2 + b_3x_3$							
المعاملات				القيمة المقترحة			القيمة المخمنة
b_0	b_1	b_2	b_3	x_1	x_2	x_3	y'
5820035375.36	24.85	2.725	1.13	3.165×10^{8}	2.721×10^{10}	1.4195×10^{9}	89443723246.39

5. علاقة التأثير الفرضية الخامسة الخاصة بحوالات الجهات المصرفية بشكل منفصل وعلاقتها بتخمين العجز المالي فان معادلة الانحدار الخطية لاكثر من متغير:

$y = 5820035375.36 + 24.85x_1 + 2.725x_2 + 1.13\ x_3$.

3. تطبيق مقاييس التغاير ومعامل التحديد والخطأ القياسي للتخمين:

في هذا البند علينا تحديد طبيعة فرضيات التاثير وتحديد صيغتها ومن ثم تحديد اي الفرضيات التي لها الاولوية في الوصول الى قرار التاثير.

1. **فرضية التأثير الرابعة:** يؤثر اجمالي الحوالات للجهات المصرفية على العجز في الميزانية الاتحادية.
2. **فرضية التأثير الخامسة:** تؤثر حوالات الجهات المصرفية بشكل منفصل على العجز في الميزانية الاتحادية.

في هذا الجزء من البند، نروم تطبيق مقاييس التغاير الثلاث وهي التغاير الكلي والتغاير المفسر والتغاير غير المفسر لبيانات الجدول رقم (1) الخاصة بالجهات المصرفية الثلاث عينة الدراسة .

الجدول رقم (10) مقاييس التغاير ومعامل التحديد والخطأ القياسي للتخمين للجهات المصرفية.

الاجراء العام	الاجراء المحدد	فرضيات البحث	
		معادلة انحدار متغير واحد	معادلة انحدار ثلاث متغيرات
		الفرضية الرابعة	الفرضية الخامسة

مقاييس التغاير	التغاير الكلي	5.5074×10^{20}	5.5074×10^{20}
	التغاير المفسر	3.9106×10^{20}	3.9716×10^{20}
	التغاير غير المفسر	1.5968×10^{20}	1.5358×10^{20}
مقاييس التنبوء والتخمين	معامل التحديد	0.7101	0.7211
	الخطأ القياسي للتخمين	4212107722.2369	4130945743.0976
اختبار الفرضيات	قيمة F المحسوبة	22.0417	23.2735
	قيمة F الجدولية عند $\alpha=0.05$	5.24	5.24
	قرار قبول او رفض H_0	رفض H_0	رفض H_0

وأشارت قيمة معامل التحديد (R^2)، والذي يمثل قيمة التأثير، والذي يعني أن ما مقداره (R^2)، من التباين الحاصل في (اهداف تحديد العجز المالي) هو تباين مُفسّر بفعل (دور حوالات الجهات المصرفية) الذي دخل الأنموذج، اما الباقي وهو ($1-R^2$) هو تباين مُفسّر من لدن عوامل لم تدخل أنموذج الانحدار، ويفضل البحث عنها من خلال جهود الباحثين في هذا المجال.

أما بخصوص الفرضيات الفرعية والذي جرى ترميزها بالرمز (x) ، وبين المتغير الاستجابي (هدف تحديد العجز)، والذي جرى ترميزه بـ(y).

وعلى هذا الاساس يمكن وضع التحليل الاحصائي التالي لنتائج الجدول رقم (10) لكل فرضية من فرضيات التأثير الرابعة والخامسة موضوع البحث:

1. فيما يخص فرضية التأثير الرابعة والتي تتحمور حول مدى تأثير اجمالي حوالات الخزينة للجهات المصرفية مجتمعة على تخمين العجز المالي، نلاحظ مدى اقتراب التباين المفسر البالغ (3.9106×10^{20}) من التباين الكلي البالغ (5.5074×10^{20}) وهذا ما تثبته قيمة معامل التحديد (R^2) العالية والبالغة (71%) وانخفاض قيمة الخطأ القياسي للتخمين. اما فيما يخص اثبات او دحض فرضية التأثير الرابعة باستخدام F-test، نلاحظ ان قيمة F المحسوبة هي (22.0417) ولانها اكبر من قيمة F الجدولية البالغة (5.24) عند مستوى معنوية ($\alpha=0.05$) لذلك فاننا نرفض فرضية العدم H_0 الخاصة فرضية التأثير الرابعة اي ان هناك **تأثير لاجمالي حوالات الخزينة للجهات المصرفية في تخمين العجز المالي للموازنة الاتحادية.**

2. فيما يخص فرضية التأثير الخامسة والتي تتحمور حول مدى تأثير حوالات الخزينة للجهات المصرفية (بشكل منفصل) على تخمين العجز المالي، نلاحظ مدى اقتراب التباين المفسر البالغ (3.9716×10^{20}) من التباين الكلي البالغ (5.5074×10^{20}) وهذا ما تثبته قيمة معامل التحديد (R^2) العالية والبالغة (72%) وانخفاض قيمة الخطأ القياسي للتخمين. اما فيما يخص اثبات او دحض فرضية

التأثير الخامسةة باستخدام F-test، نلاحظ ان قيمة F المحسوبة هي (23.2735) ولانها اكبر من قيمة F الجدولية البالغة (5.24) عند مستوى معنوية (α=0.05) لذلك فاننا نرفض فرضية العدم H_0 الخاصة فرضية التأثير الخامسة اي ان هناك **تأثير لحوالات الخزينة بشكل عام للجهات المصرفية في تخمين العجز المالي للموازنة الاتحادية.**

من الفقرتين اعلاه نلاحظ ان دراسة الموضوع من جهة تحديد علاقة انحدار خطية متعددة المتغيرات، بنسبة قيمة معامل التحديد (R^2) العالية والبالغة (72%)، هي اكثر دقة من دراسته من جهة علاقة انحدار خطية ذات متغير واحد وهذا واضح من بنسبة قيمة معامل التحديد (R^2) العالية والبالغة (71%).

المبحث الرابع : الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

1. تؤثر أدوات السياسة المالية في تخفيض العجز للموازنة الأتحادية فكلما زاد إقبال الحكومة على بيع حوالات الخزينة كلما ساهم في تقليل نسبة العجز المالي في الموازنة العامة ومن خلال هذه الاداة من الممكن السيطرة على مناسيب السيولة وتقليص العجز المؤقت في موزانة الدولة من خلال التشجيع على شراء الحوالات التي تطرحها وزارة المالية بطرق تسويقية وأستثمارية للجهات المصرفية بصورة عامة .
2. المرحلة الاولى من التحليلات الاحصائية أظهرت ان هناك علاقة تأثير واضحة بين حوالات (او اجمالي) الجهات المصرفية بشكل عام وبين حوالات المصارف التجارية والمصارف الاخرى بشكل خاص وبين العجز المالي في الموازنة الاتحادية
3. أظهرت المرحلة الاولى من التحليلات الأحصائية بعدم وجود علاقة أرتباط معنوية بين حوالات صندوق تقاعد موظفي الدولة وما بين العجز المالي في الموازنة الاتحادية ذلك لعدم وجود البيانات من سنة 2004 والى 2010 (فأن تأسيس الصندوق تم في سنة 2006 أما شراء حوالات الخزينة من قبل الصندوق تمت من سنة 2011 وعلى هذا الاساس توفرت البيانات في حدود (2011_2014) .
4. خلال مدة الدراسة ظهرت في النماذج الاحصائية بوجود علاقة أرتباط معنوية ونسبة تخمين ما بين حوالات الخزينة ونسبة تقدير الايرادات والنفقات (وكان مقدار النفقات أعلى من الايرادات)
5. ما زالت حوالات الخزينة غير متداولة في السوق الثانوية, ويقتصر تداول حوالات الخزينة في السوق الاولية فحسب.

6. أن حوالات الخزينة يتم التعامل بها داخل العراق أي تقتصر المشاركة في المزادات على المصارف التجارية والمصارف المرخصة من قبل البنك المركزي والاهلية والدوائر الحكومية كصندوق التقاعد ووزارة العمل ولم يسمح للبنوك الخارجية في الدخول للمزادات.

7. تمتاز حوالات الخزينة بآجالها القصيرة (أقل من سنة) وخالية من المخاطر أي مضمونة من قبل الدولة وتباع بخصم من قيمتها الاسمية ولهذا وتعد مصدر مهم للاستثمار قصير الأجل بالنسبة للقطاع المصرفي بشكل عام .

8. لاحظنا أن علاقة التأثير ومن خلال معادلة الإنحدار فيما يخص الفرضية الرابعة والخامسة ان معادلة الانحدار متعددة المتغيرات أعطت قيمة معامل تحديد أعلى من معادلة الإنحدار لمتغير واحد.

التوصيات

تطوير وتفعيل دور الادوات النقدية من خلال طرق تسويقية لتنشيط بيعها وإستثمار السيولة لدى المصارف ولزيادة كفاءة الأسواق الثانوية ومواكبة التطورات في الأسواق الاخرى .

1. الاهتمام بتنشيط وتفعيل القطاع المصرفي بصورة عامة وتوسيعه بما يخدم ويبني قاعدة تحتية مصرفية فزيادة إستثمار سيولة المصارف التجارية والقطاع المصرفي بشكل عام يزيد من تقليص العجز المالي في موازنة الدولة ,فأن تفعيل اساليب جذب المودعين للمصارف التجارية من خلال أسلوب التسويق كالجوائز وغيرها يمكن إستخدام نسبة من هذه الودائع لشراء ادوات قصيرة الأجل ومضمونة وبخصم مناسب .

2. تشجيع المؤسسات المالية غير المصرفية للإستثمار في حوالات الخزينة وخاصة (هيئة التقاعد العامة وشركات التأمين)

3. السماح بالمشاركة في المزادات الخاصة بحوالات الخزينة فبالإضافة الى (المصارف التجارية والمصارف المرخصة من قبل البنك المركزي وصندوق تقاعد موظفي الدولة) يتوجب السماح للصناديق التمويلية وشركات الاستثمار والبنوك الخارجية وجعل هذه الحوالات وسيلة لتوجيه السيولة لمشاريع مخصصة كمشاريع الماء او الكهرباء او المشاريع التنموية لسد العجز المؤقت لديها ولتحقيق أهداف حيوية تخص السلطات النقدية والاقتصادية .

4. إعتماد المرونة في سياسة الإقتراض الداخلي (حوالات الخزينة) ,تتغير نسبة الاإيرادات والنفقات المقدرة بالموازنة العامة في كل سنة , وعلى هذا الاساس توازن بين الحاجة للتمويل من جهة وضمان إستمرار وإنتظام الأسواق المالية من جهة أخرى والمرونة تكمن في إعتماد مبدأ التدرج في زيادة المبالغ للأقتراض بواسطة الحوالات أو أنقاصها حسب الحاجة لتلك الاداة .

5. السماح بتداول حوالات الخزينة في سوق العراق للأوراق المالية وخاصة الحوالات التي آجالها من 6 شهور الى سنة لتنشيط السوق الثانوية .

6. أعادة النظر من قبل وزارة المالية بآلية إصدار وبيع حوالات الخزينة من خلال تغيير آلية الاصدار من حوالات قيدية تسجل بقيود دائنة بالسجلات الى حوالات أسمية تباع للمصارف والدوائر والشركات في القطاع الخاص وللجمهور وحتى بالإمكان نقل ملكيتها من المالك للغير وتداولها في سوق العراق للأوراق المالية, وتوظيف سيولة المصارف الاهلية لبيان مساهمتها في تطوير القطاعات الاقتصادية والمشاريع التي تعاني من انخفاض مؤقت في حجم رأس المال للسيطرة على نفقاتها.

7. التوسع في طرح أنواع من الحوالات بمسميات مختلفة وشرائح مختلفة وطرح حوالات إدخارية تخص شريحة من المجتمع العراقي لديها سيولة فائضة بفئات تناسب الفائض من دخلهم فتساعد هذه الآلية على سحب السيولة النقدية الفائضة وتنمية العادات المصرفية والادخارية للأفراد بشكل غير مباشر وهذه الطريقة تؤدي ايضاً الى تطوير وعي المؤسسات والجمهور عن الدين العام وبالتالي تساهم في تمويل عجز الموازنة .

8. لكون معادلة الانحدار متعددة المتغيرات اعطت قيمة معامل تحديد اعلى من معادلة الانحدار لمتغير واحد فهذا فيه افضلية عند وجود اكثر من متغير يفضل استخدام معادلة الانحدار متعددة المتغيرات عند دراسة علاقة التاثير.