دور الموازنة المستجيبة في حل الأزمة المالية العراقية – جائحة كورونا -covid 19

م. م. محمد عبد الامير جواد الطائي
كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة

م. م. ريم سعدي حسن
كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة

م .م. غادة طارق عبدالمجيد
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
الدائرة المالية والادارية

م. عمار عبد القادرعطا
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
مقر الوزارة

المستخلص

تحتل الموازنة التقليدية في دول العالم اهمية كبيرة في تحريك النشاط الاقتصادي ودفع عملية النمو الاقتصادي ومواجهة الحالات الطارئة كالكوارث والأوبئة لأنها تمثل خطة الدولة وتعكس سياساتها وتوجهاتها في تقديم خدمات لابناء المجتمع ، وكما هو معروف خلال السنة الحالية تعرض العالم الى وباء covid-19 الذي سبب آثاراقتصادية سلبية على بلدان العالم ومنها العراق مما أدى الى أرباك في عملية التمويل الحكومي للأنشطة الأساسية التي من شانها ان تواجه هذه الجائحة وآثاره السلبية على البلاد وخاصة في ما يتعلق بتقديم الخدمات الطبية واللوجستية لمرض كوفيد 19 ومن هنا جاءت فكرة البحث الموسوم بعنوان" **دور الموازنة المستجيبة في حل الأزمة المالية العراقية – جائحة كورونا -covid 19"** والذي أسهم في أقتراح موازنة مستجيبة –للطوارئ تلبي الحاجات الاساسية في زمن الكوارث والأوبئة لذلك هدف البحث لتوضيح مفهوم الموازنة المستجيبة –للطوارئ واقتراح آلية تطبيقها وفق توصيات وتعليمات ومقترحات منظمة الامم المتحدة يونيسيف وتسليط الضوء على آلية تطبيق الموازنة المستجيبة والتحديات التي تواجه التطبيق واستند البحث على فرضية مفادها اقتراح امكانية تطبيق موازنة مستجيبة- للطوارئ عن طريق تمويلها من الموازنة العامة للدولة وبنسب مئوية محددة ويساهم تطبيقها في توفير التمويل اللازم للقطاع المستهدف وتوصل البحث لاهم استنتاج هو ان الموازنة المستجيبة هي جزء من الموازنة العامة للدولة بكافة تفاصيلها من نفقات وايرادات لكنها تختلف من حيث التوقيت والهدف اما توصيات البحث فكان اهمها ضرورة وجود نظام معلومات متكامل عن كافة الانشطة الحكومية المتعلقة بالحاجات الاساسية للمواطنين كالصحة والرعاية الاجتماعية لمواجهة الحلات الطارئة التي يتعرض لها البلد .

الكلمات الافتتاحية: الموازنة المستجيبة , جائحة كورونا -covid 19

Abstract :

The Traditional Budget In The Countries Of The World Occupies Great Importance In Stimulating Economic Activity, Pushing The Process Of Economic Growth And Facing Emergency Situations Such As Disasters And Epidemics Because It Represents The State's Plan And Reflects Its Policy And Directions In Providing Services To The People Of Society. Negative To The Countries Of The World, Including Iraq, Which Caused Confusion In The Process Of Financing The Emergency, Especially With Regard To The Provision Of Medical And Logistical Services For Covid 19 Disease. From Here Came The Idea Of Researching The Role Of Responsive Budget In Solving The Iraqi Financial Crisis - The Corona-19 Pandemic "In Proposing A Responsive Budget In Light Of Responsive Budget - For Social Gender Meets Basic Needs In Times Of Disasters And Epidemics. Therefore, The Aim Of The Research Is To Clarify The Concept Of Responsive Budget - To Emergencies And To Propose A Mechanism For Its Application In Accordance With The Recommendations, Instructions And Proposals Of The United Nations Unicef. Shed Light On The Mechanism For Implementing

The Responsive Budget And The Challenges Facing The Application. The Research Was Based On The Hypothesis That Proposing The Possibility Of Implementing A Responsive-Emergency Budget By Financing It From The General Budget Of The A State With Specific Percentages And Their Application Contributes To Providing The Necessary Funding For The Target Sector, And The Research Reached The Most Important Conclusion, Which Is That The Responsive Budget Is Part Of The State's General Budget With All Its Details Of Expenditures And Revenues, But It Differs In Terms Of Timing, Goal, And Research Recommendations, The Most Important Of Which Was The Need For An Integrated Information System For All Government Activities Related To The Basic Needs Of Citizens, Such As Health And Social Care, To Face The Emergency Situations Facing The Country.
Key Words: Responsive Budgeting, Covid-19 Pandemic

المقدمة

تأثر الاقتصاد العراقي بتداعيات كورونا شأنه شأن الاقتصاد العالمي بفعل توقف أغلب المصانع ومنع الحركة وتقييدها لغرض تقليل الإصابات وعدم نقل العدوى، وأبرز التداعيات الاقتصادية هو انخفاض أسعار النفط العالمي، وتأثير ذلك كان الأشد على العراق كونه يعتمد في ميزانيته المالية بحدود 95% على الأموال التي يجنيها من بيع النفط , ومع انخفاض النفط بهذا الشكل المفاجئ حيث وصل سعر البرميل بحدود 11 دولار،وبذلك أصبح العراق اليوم أمام أزمة حادة قد تهدد الاقتصاد بالمجمل، والسبب كون العراق لم يضع خطة بديلة لمثل هكذا أحداث، إضافة إلى عدم تنشيط موارد أخرى كالزراعة والصناعة والتجارة، لذلك نجد أن العراق المتضرر الأكبر بالقياس إلى الدول النفطية الأخرى (دول الخليج على سبيل المثال لا الحصر) لديها نشاطات اقتصادية متعددة كالزراعة والصناعة والتجارة والاستثمارات المتعددة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لديهم بدائل غير النفط لهذا دعت الضرورة لأيجاد طرق سريعة كبدائل لمواجهة الازمات التي سببها الوباء ومن هنا جاءت ضرورة تضمين الموازنة المستجيبة – للطوارئ ضمن الموازنة العامة للحكومة واقتراح آلية تخصيص الموارد المحدودة لمواجهة الحالات الطارئة وضمان كفاءة انفاقها وفق برامج معدة لكل قطاع مستهدف , كذلك ضرورة توضيح مفهوم الموازنة المستجيبة –للطوارئ واقتراح آلية تطبيقها وفق توصيات وتعليمات ومقترحات منظمة الأمم المتحددة لمواجهة التحديات .

المبحث الاول منهجية البحث

1.مشكلة البحث :تعاني موازنة العراق من عجز حقيقي وسوء في ادارة الموارد المالية اللازمة لتغطية حالة الطوارئ التي يمر بها البلد كالاوبئة والكوارث وبسبب قلة التخصيصات المالية الخاصة بعدة قطاعات من أهمها (الصحة- العمل والشؤون الاجتماعية -الهجرة والمهجرين) والحاجة الى تمويل يتلائم مع احتياجات القطاعات المذكورة لذلك تم اقتراح موضوع البحث ليسهم مساهمة بسيطة في حل الازمة المالية الحالية في العراق .

2.فرضية البحث : يستند البحث الى فرضيتين رئيسيتين:

الفرضية الاولى : امكانية تطبيق الموازنة المستجيبة - للطوارئ عن طريق تمويلها من الموازنة العامة للدولة وبنسب مئوية محددة .

الفرضية الثانية : أن تطبيق الموازنة المستجيبة - للطوارئ تسهم في توفير التمويل اللازم للقطاع المتضررة .

3. هدف البحث : يهدف البحث الى توضيح مفهوم الموازنة المستجيبة –للطوارئ واقتراح آلية تطبيقها وفق توصيات وتعليمات ومقترحات منظمة الامم المتحددة يونسيف وتسليط الضوء على آلية تطبيق الموازنة المستجيبة و التحديات التي تواجه التطبيق .

4. اهمية البحث : تضمين الموازنة المستجيبة للطوارئ ضمن الموازنة العامة للحكومة واقتراح الية لتخصيص الموارد المحدودة من أجل مواجهة الحالات الطارئة وضمان كفاءة انفاقها وفق برامج معدة لكل قطاع مستهدف.

المبحث الثاني الموازنة المستجيبة – مدخل مفاهيمي .

اولا: مفهوم الموازنة المستجيبة :هي موازنة ذات دلالات اجتماعية تعزز التوجه نحو العدالة الاجتماعية والاقتصادية ، أذ قامت أكثر من 50 دولة منذ منتصف التسعينات بتطبيق شكل من أشكال المبادرات بتطبيق الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي ، و قد عملت الحكومات و المجتمعات المدنية أحيانا بالتعاون مع بعضها البعض على هذه المبادرات لدراسة كيف يمكن للموازنات أن تسد الفجوة النوعية وفي حين أن القليل من هذه المبادرات عملت على الربط بشكل واضح بين الموازنات إلا أنها تمثل أداة هامة لمساعدة الحكومات في إعداد الموازنات مع تزايد دعوات العديد من منظمات المجتمع

المدني العالمية و العربية المحلية إلى ضرورة إعداد موازنات تقوم على تضمين منظور النوع الاجتماعي , وضرورة المساءلة عن حقوق واحتياجات الفئات الاجتماعية التي تشكل المجتمع بغض النظر عن الجنس أو الطبقة الاقتصادية والاجتماعية أو الفئة العمرية فقد تغيرت التوجهات نحو الطرق التي يتم بها من خلالها إعداد الموازنة العامة للدولة وهذة التوجهات التي تمت بلورتها كنقطة انطلاق لتجسيد العلاقة ما بين الموازنات العامة والتنمية بعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الدولي الرابع حول قضايا المرأة في بكين عام1995 (المهداوي،4، 2018).

وتم تعريف الموزانة المستجيبة من قبل منظمة العمل الدولية بأنها وسيلة لدمج النوع الاجتماعي ضمن عملية اعداد الموازنة العامة للدولة وهذا يعني دمج المنظور الاجتماعي في كافة مراحل ومستويات الموازنة العامة للدولة واعادة هيكلة النفقات والايرادات لغرض تحقيق المساواة (ستوسكي،2007، 15) , كما وعُرفها المكتب الاقليمي للدول العربية في منظمة صندوق الامم المتحدة الانمائي بانها موازنة تراعي حقوق النوع الاجتماعي وليست موازنة منفصلة لكنها محاولة لتفصيل احتياجات النوع الاجتماعي وتعد اداة مهمة لاعادة تشكيل الموازنة العامة للدولة (اوجامع ، 2017 : 8)

ويرى الباحثين ان الموازنة المستجيبة –للطوارئ هي جزء من الموازنة العامة للدولة لانها تستمد ايرادها من موارد الدولة لكنها منفصلة عنها من حيث الهدف حيث تخصص مبالغ لانفاقها على الحالات الطارئة والظروف الاستثنائية التي يمر بها البلد مثال ذلك حالات الوباء او الكوارث الطبيعية او الحروب وغيرها وتكون الموازنة المستجيبة –للطوارئ جزء من استتراتيجية الدولة وسياستها المالية والاجتماعية لكنها لاتمس ألمخصصات الاعتيادية للقطاعات الحكومية ذات الصلة بالحالة الطارئة .

ثانيا: اهمية الموازنة المستجيبة – للطوارئ : (ستوسكي،2007، 15) للموازنة المستجيبة أهمية كبيرة موضحة بالآتي:

1. اداة للتخطيط المالي ذات ابعاد اقتصادية واجتماعية وانسانية
2. تساعد الحكومة في ادماج الحاجات الاساسية بسبب الحالات الطارئة عند اعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة .
3. تسهم في تخصيص الموارد المالية للدولة بطريقة عادلة وهادفة لمواجهة حالات الارباك في عمليات التمويل للقطاعات المتضررة في الحالات الطارئة .
4. تعتبر مرآة عاكسة لتقويم اداء الموازنة العامة للدولة من خلال تلبيتها للاحتياجات المختلفة .
5. تسهم في تحقيق الكفاءة والفاعلية في تعزيز المساءلة والمسؤولية في اتخاذ القرار وتوزيع واعادة توزيع الموارد المالية على القطاعات المختلفة .

من خلال ماتم ذكره يرى الباحثين ان اهمية الموازنة المستجيبة للطوارئ تتمثل بالآتي:

1. هي اداة للتخطيط المالي في اوقات الازمات والكوارث والاوبئة وتسهم في الربط بين الموازنة العامة للدولة باعتبار الموازنة المستجيبة هي جزء لايتجزأ من الموازنة العامة وبين الاحتياجات الاساسية للقطاعات الخدمية المتضررة . اداة للرقابة وتقويم الاداء والمساءلة وتحديد المسؤوليات
2. احد الوسائل المساعدة في اتخاذ القرارات الملائمة بسبب اعتمادها على الاساليب العلمية من خلال تحديد القطاعات المستهدفة التي تتطلب تلبية احتياجاتها الاساسية الطارئة من تمويل ومستلزمات سلعية .

ثالثا: اهداف الموازنة المستجيبة (رزق ، 2007 : 19) للموازنة المستجيبة عدة اهداف من أهمها:

1. زيادة الوعي بقضايا النوع الاجتماعي وتحليل اثر الموازنات والسياسات الحكومية في تحقيق الاثر النهائي المتمثل بتلبية احتياجات الفئات المهمشة و المتضررة .
2. مساءلة الحكومة تجاه مخصصات الطوارئ والالتزامات المترتبة عليها وطنيا .
3. صيانة الموازنات الحكومية والسياسات الوطنية لتعزيز العدالة الاجتماعية .
4. اعادة ترتيب الاولويات بحيث تعطي للدولة اولوية لترتتيب احتياجات القطاعات المتضررة لتوفير التمويل اللازم .
5. الدراسات الكمية تسهم بقياس نتائج موازنة الطوارئ باستخدام مؤشرات مصنفة ومحددة مسبقا ينبغي تحقيقها

رابعا : آلية إعداد الموازنة المستجيبة :

تحتل الموازنة التقليدية للدولة في كل دول العالم اهمية كبيرة في تحريك النشاط الاقتصادي ودفع عملية النمو الاقتصادي كونها تمثل خطة تعكس توجهات الدولة في تحقيق الاهداف التي تسعى لتنفيذها وتسعى لتحقيق اهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية ، وهنا ياتي دور تفعيل الموازنة المستجيبة للطوارئ ويرى شندي ان الموازنة العراقية تعاني من عجز حقيقي متزايد ومستمر يمكن وصفه بالعجز الهيكلي وتكمن اسبابه باعتماد الاقتصاد العراقي على الايرادات النفطية لتمويل الموازنة العامة للدولة بنسبة تقدر 98% وجمود النظام الضريبي وعدم كفاءة الادارة الضريبية وضخامة المبالغ المطلوبة لاعادة اعمار البنية التحتية (شندي :2015، 2) لذلك فأن اية ظروف استثنائية كالوباء او الكوارث الطبيعية او المشاكل الامنية ستلاقي الحكومة العراقية صعوبة بتامين التمويل المالي اللازم لمواجهتها لذلك يرى الباحثين في هذا البحث ان

اسلوب الموازنة المستجيبة –للطوارئ هي مقاربة لمفهوم الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي في تأمين متطلبات ردم الفجوة التنموية بين الرجل والمراة او الموازنة المستجيبة للطفولة حيث يجري تنفيذ مبادرات لوضع موازنات حساسة –مستجيبة للنوع الاجتماعي في عدد من البلدان الاسكندنافية والهند حيث يقيم الباحثين مدى كفاية برامج الموازنة للوفاء باحتياجات شرائح المجتمع المستهدفة وتخفيض حجم التفاوت بينها وتقليل اعداد الفقراء (ستوتسكسي ، 2007 : 5)

وتتمثل الموازنة المستجيبة -للطوارئ بانه مصطلح يشير في جوهره الى موازنة حكومية يتم اعدادها استنادا الى الحاجات المتوقعة والظروف المستقبلية الطارئة او المتوقع حصولها او مواجهتها لذلك يمكن اعتبارها اسلوب صمم بطريقة تضمن دمج القطاع الحكومي المستهدف بالموازنة المستجيبة وتحليل احتياجات القطاع حسب المؤشرات المطلوبة التي تضعها الجهات الحكومية المسؤولة للقطاع المستهدف وتحليل الآثار المختلفة لسياسة الدولة المالية على مستوى النفقات ودراسة الاولويات مع الاخذ بنظر الاعتبار احتياجات القطاع (البرغوثي ، 2012 : 2)

ويرى الباحثين ان تطبيق الموازنة المستجيبة – للطوارئ تسهم بشكل كبير بحل الكثير من الازمات التي تواجه التمويل اللازم لمواجهة الحالات الطارئة التي تمر بيها البلدان وخصوصا اذا تم ربطها بالموازنة العامة للدولة .

خامسا: مراحل اعداد الموازنة المستجيبة للطوارئ (Quinn , 2009 ; 17) :

المرحلة الاولى :تحليل الموازنة من منظور اجتماعي كالحاجات الاساسية (الطبية –الاجتماعية –الاعانات)

المرحلة الثانية :اعادة صياغة السياسات وتوزيع الموارد لتحقيق النتائج المطلوبة

المرحلة الثالثة : العمل بشكل تدريجي لتضمين مؤشرات التنوع في البرامج لكل قطاع مستهدف

المرحلة الرابعة : منهجية تطبيق الموازنة المستجيبة –للطوارئ ضمن اطار الانفاق العام للموازنة الحكومية في العراق ويضمن شرح تفصيلي حسب خطوات اجرائية

وكالاتي (دليل تطبيق الموازنة المستجيبة للنوع الإجتماعي ;usaid):

1. ادخال تطبيق الموازنة المستجيبة ضمن مراحل دورة الموازنة العامة في العراق حيث معظم دول العالم تكون الموازنة فيها من اربع مراحل هي (الاعداد –الاقرار –التنفيذ –والرقابة على التنفيذ)
2. انشاء قاعدة بيانات وانظمة معلومات متكاملة عن كافة القطاعات الخدمية المرتبطة بالازمات المتوقعة والكوارث والاوبئة كاجراء احترازي فهذه البيانات تسهل للجهات الحكومية وصناع القرار صياغة السياسة الوطنية والمالية اللازمة وبشكل دقيق في احتساب المخصصات الضرورية وفق اوجه انفاقها .

سادسا: التحديات التي تواجه الموازنة المستجيبة (اليونسيف الوحدة 6- الموازنة المستجيبة ، 2012 : 9):

تواجه الجهات الحكومية المعنية مجموعة من التحديات العملية والسياسية عند عملهم على جعل الموازنة اكثر استجابة لحلات الطوارئ ، ومن اهم هذه التحديات ان تساعد الجهات المانحة ووكالات التنمية المتعاونة مع الحكومة على التخطيط بشكل افضل ومن ابرزتلك التحديات :

1. توافر المعلومات فالمعلومة تمثل اول مستوى لقدرة اية منظمة على اداء مهمتها
2. الشفافية المتعلقة بعملية وضع الموازنة المستجيبة –للطوارئ
3. الخبرات المتعلقة بالموازنات والاموال العامة داخل الحكومة وبالتالي تحتاج لتدعيم قدرات المؤسسات لمواجهة هذه لمشكلة.
4. مستوى نشاط المجتمع المدني والاهتمام الاعلامي حيث يتسبب غياب المعلومات والوعي عادة لامتناع المؤسسات ووكالات الاغاثة في التعامل مع المؤسسات الاغاثية .

ويرى الباحثون ان من اهم التحديات التي تواجه تطبيق الموازنة المستجيبة هي :

1. توافر المعلومات الاساسية اللازمة لكل قطاع في قاعدة بيانات حكومية يتم تحديثها بشكل دوري .
2. والكوادر العاملة على تفعيل وتطبيق الموازنة المستجيبة للطوارئ يجب ان يتمتتمتع بخبرات وكفاءة عالية ومتمرسه في مواجهة الحالات الطارئة من حيث التخطيط والتنظيم لمواجهتها .
3. التمويل اللازم يجب توفير التمويل اللازم وبالقدر الكافي لمواجهة متطلبات مواجهة الحالات الطارئة .

سابعا :اعتبارات وضع الموازنة المستجيبة –للطوارئ (دليل اعدادالموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي ، 2011 : 2):

1. تحديد وفهم احتياجات كل قطاع من القطاعات المستهدفة وكل مؤشر خاص بالقطاع
2. تحديد الاليات المناسبة لتوزيع الموارد المحددة المتاحة على كل برنامج وفق مؤشرات محددة مسبقا
3. اعادة ترتيب الاولويات وتصميم البرامج والخطط وتوجهها وتصميم البرامج والخطط للوصول لتحقيق العدالة في الاستغلال الامثل الموارد المتاحة
4. التاكد من الفرص المتساوية لجميع القطاعات المستهدفة للوصول للموارد المتاحة
5. ضرورة أعادة تقييم البرامج والاهداف بشكل سنوي وتحديد مدى الاستفادة من البرامج

ثامنا :آلية اعداد خطة الموازنة المستجيبة – للطوارئ (دليل اعدادالموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي - ،2011 : 24)
ان أعداد خطة الموازنة المستجيبة على مستويين الاول مستوى الخطة الاستراتيجية التي تضم بالاساس مجمل الخطط القطاعية لسنوات محددة وغالبا ماتكون ثلاث سنوات ومن ثم يأتي المستوى الثاني المتمثل بالخطة السنوية للموازنة المستجيبة –للطوارئ لتحقيق اهداف الخطة الاستراتيجية في نهاية السنوات المعنية ان اعداد الموازنة المستجيبة ليس مقتصرا على الفريق المالي في اية وزارة بل هو بالدرجة الاساس متشعب التخصصات من البرامج والتخطيط والجوانب المالية وعليه فان الخطة السنوية للعمل غير منفصلة عن الخطة الاستراتيجية بل تاتي مبنية على ماتريده وما أنجز منها والذي مازال ينتظر التنفيذ ويمكن ايجاز الالية كالاتي :

1. انجاز التقرير السنوي لمعرفة الايجابيات والسلبيات للعام السابق
2. تحديدالاهداف المركزية الجديدة التي سيجري العمل عليها للعام القادم واضافة الاحتياجات الجديدة للسنة المقبلة
3. دراسة وتحليل مؤشرات القياس الاحصائية والفنية التي تتناسب مع عمل الوزارة وبرامجها المختلفة .
4. على ضوء الاحصائيات والدراسات الفنية يتم تحديد احتياجات الموازنة المستجيبة-للطوارئ حسب القطاع وبرنامج كل قطاع ومؤشراته
5. وضع خطة عمل وتحديد احتياجاتها المادية واللوجستية والكادر المنفذ واحتساب الكلفة للموازنة المستجيبة –للطوارئ .

تاسعا: انعكاس وباء كوفيد -19 على الاقتصاد العالمي والمحلي :
سبَّبت جائحة كورونا في صدمة عالمية هائلة أفضت إلى كساد حاد في الكثير من البلدان , أذ تشير تنبؤات سيناريو خط الأساس إلى انكماش نسبته 5.2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي في عام 2020، وهو أشد كساد يشهده العالم منذ عقود وسيتراجع على أثره متوسط نصيب الفرد من الدخل في معظم اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان النامية هذا العام, وتُسلِّط الجائحة الضوء على الحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراءات على صعيد السياسات لتخفيف عواقبها وآثارها، وحماية الفئات الضعيفة والأولى بالرعاية من السكان، وتحسين قدرة البلدان على التصدي لأحداث مماثلة في المستقبل, ومن الضروري أيضا التصدي للتحديات الناجمة عن اتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي ومحدودية شبكات الأمان وإجراء الإصلاحات التي تكفل تحقيق نمو قوي ومستدام [1].
وأثرت أزمة جائحة فايروس كورونا وتداعياتها على مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فضلا على الصحية ، وبدأ الحديث عمّا سيؤول إليه شكل العالم بعد إنتهاء هذه الأزمة التي أصابت الكرة الارضية بما يقترب من الشلل وهنالك تنبوءات وتحليلات عن التغييرات التي ستطال العالم بسببها وما يهمنا هنا هو العراق؛ هل سيكون بمنأى عن هذه التحولات ؟ وهل ستكون واضحة على الشأن العراقي ؟
بالإمكان تحويل أزمة كورونا وما ينتج عنها الى واقع جديد في العراق وتحديداً منها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي تحقق التنمية الاقتصادية تؤدي الى تنميةٍ إجتماعيةٍ وهذا ما جاء في صلب أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة (2030) وتشير أغلب التقارير والبحوث الى تراجع مشروع العولمة وحصول انكفاء للدول على نفسها واهتمام في ترتيب اوضاعها على مستوى الدولة فكما يُتوقع تفكك الاتحاد الاوروبي الذي بدت ملامحه واضحةً الامر الذي يدفع دولهُ باتجاه بلدانها ومعالجة تأثيرات ازمة كورونا فيها. ايضا لاحظنا أن اليابان على المستوى الاقتصادي ترصد مبلغا بحدود إثنين ترليون دولار للشركات التي تقوم بنقل مصانعها من الصين الى داخل اليابان .
أما الولايات المتحدة الطرف الاهم في الاقتصاد العالمي وأحد اقطاب الصراع مع الصين فيُتوقع منها تغييرات جوهرية في علاقتها الاقتصادية بالصين وهي التي تعتمد على نسبة كبيرة من المنتجات الصينية التي تنتشر في الأسواق الأمريكية بسبب انخفاض أجور العمالة في الصين وتأثيرها في كلفة المنتج بعد أن توجهت الصناعة الأمريكية نحو مجالات محددة.
اما العراق البلد ذو الاقتصاد الريعي الذي يعتمد على ايرادات النفط مصدراً وحيداً في تغطية موازنته المالية السنوية بنسبة (96٪- 98%) تشير التوقعات العالمية إلى إنكماشٍ اقتصادي يؤدي إلى تراجع بالناتج المحلي الإجمالي GDP بما يصل الى (1.1%) خلال عام (2020) اذ يتوقع ان يتراجع نمو الطلب على النفط بسبب إختلال توازن بين العرض والطلب وفائض مقداره (8 مليون) برميل / يوميا ما ينعكس على أسعار النفط حتما نحو المزيد من الانخفاض في الوقت نفسه فإن العراق وفي ظل ضعف القطاعات الاقتصادية فيه كالصناعة والزراعة يعتمد على الإستيراد لتأمين احتياجاته من السلع والمنتجات بما مقداره اكثر من (50) مليار دولار سنويا وهو مايساوي (55-60%) من قيمة ايراداته النفطية
أمام هذه المؤشرات عن طبيعة الازمة وما سيؤول اليه العالم بعد أزمة كورونا نرى أن أمام العراق فرصة حقيقية لإجراء اصلاح هيكلي في إقتصاد الدولة إذ بإمكانه الإعتماد على موارده الغنية البشرية والطبيعية وبإمكانه إستثمار ثرواته على وفق

[1] للمزيد من المعلومات www.albankaldawli.org

أسس صحيحة تخلق تنمية اقتصادية هائلة في بلد تعداده يقرب من (40) مليون نسمة يحتاج الى مستلزمات حياتية معيشية خدمية كفيلة بأن تُغطى عبر تفعيل قطاعاته المختلفة (الصناعة ،والزراعة، والتجارة ، والاتصالات؛ والسياحة) وهذا التنوع في الموارد يُمكّننا من أن نشهد تنمية حقيقة لهذه القطاعات التي ستنتج لنا تنمية إجتماعية[2]

المبحث الثالث : الجانب العملي

اولا : الموازنة العامة في العراق – الواقع والامكانات

تحتل الموازنة العامة في دول العالم اهمية كبيرة في تحريك النشاط الاقتصادي ودفع عملية النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية كونها تمثل خطة مالية تعكس توجهات الدولة في تحقيق الاهداف التي تسعى اليها من خلال الفترة الزمنية المقبلة التي هي سنة مالية واحدة ، ان اهمية الموازنة العامة في العراق ودورها تتجسدان في فلسفة اقتصاد الدولة في تحقيق اهدافها الاقتصادية –السياسية –الاجتماعية –المالية وتعرضت الموازنة العامة في العراق للكثير من المشاكل والصعوبات في توفير الاموال اللازمة لتمويلها والية الانفاق والرقابة على التنفيذ والسيطرة على اهدار الاموال والتي سببت بتراكم المشاكل المالية وزيادة ابواب الانفاق غير المسوغ وانخفاض الواردات ، والذي زاد الامر تعقيد وجود جائحة كورونا التي سببت بتفاقم المشاكل المالية لانها جاءت انعكاسا للازمة العالمية وبسبب اعتماد موازنة العراق على الايرادات النفطية بنسبة 95 %-98% وانخفاض اسعار النفط العالمية سببت بازمة سيولة نقدية اثرت على تمويل بعض الانشطة الضرورية التي تتعلق بنقص تمويل المؤسسات الصحية والمؤسسات التي تعنى بتأمين مبالغ الرعاية الاجتماعية وغيرها وبسبب ماورد ذكره جاءت فكرة اقتراح موازنة مستجيبة للظروف الطارئة – الموازنة المستجيبة للطوارئ التي اتت بسبب الضروف الاقتصادية وانعكاسات جائحة كورونا التي اثرت بشكل كبير على الاقتصاد العراقي حيث سببت مشكلة السيولة اثارسلبية كبيرة على قطاعات مهمة ومن اكثر القطاعات تضررا هوالقطاع الصحي وقطاع العمل والشؤون الاجتماعية وقطاع الهجرة والمهجرين التي ادت قلة التمويل الحكومي مما سبب لالحاق الضرر بشريحة واسعة مرتبطة بهذه الانشطة .

وأن فكرة البحث تتلخص بتخصيص مبالغ مالية عن طريق استقطاع نسبة متغيرة من الايرادات الاجمالية ووفق الية محددة ومدروسة بشكل علمي وبالاعتماد على نسب افتراضية يتم استقطاعها من ايرادات الدولة وبالأخص من المصادر الاساسية للايراد (قطاع النفط – قطاع الضريبة والمصادر الاخرى للدخل) واعتمد الباحثين على موازنة سنة 2019 الفعلية كأساس لبناء الموازنة المستجيبة – للطوارئ المفترضة وتم اعتماد سنة واحدة فقط حتى تكون خطوات التطبيق واضحة وسهلة .

ثانيا : اجراءات اعداد الموازنة المستجيبة – طوارئ

تعتبر الموازنة المستجيبة –طوارئ موازنة تختص بالحالات الطارئة لكنها يجب ان تعمل وفق سياسات وخطط واستراتيجية الدولة ووفق السياسة المالية والاقتصادية ومعتمدة بشكل اساسي على ايرادت الموازنة العامة للدولة السنوية ،المسؤولة عن توفير السيولة االلازمة لتمويل الانشطة الحكومية المختلفة وكذلك يقترح الباحثين ان يتم تمويل الموازنة المستجيبة – طوارئ من الموازنة العامة للدولة وفق آلية اقترحها الباحثين تستند في حيثياتها الى النقاط الاتية :

1. تحديد نسبة مئوية يتم استقطاعها من الموازنة العامة للدولة كل سنة تكون متناسبة مع الايرادات التي تحصل عليها الحكومة من الانشطة المختلفة النفطية وغير النفطية بنسب معينة .
2. تحديد القطاعات المستهدفة بالمبالغ التي يتم تخصيصها من الموازنة العامة –الاستقطاع تخصص للقطاعات المختلفة ومن الممكن تغيير القطاع المستحق للتمويل حسب الحاجة من سنة لاخرى بمعنى وجودمرونة بالتمويل
3. يحدد كل قطاع البرامج التي يسعى لتنفيذها من خلال تخصيص مبالغ لكل برنامج وحسب الحاجات الاساسية التي تحكم الحالة .من خلال نسب مئوية قابلة للتغيير والمناورة في مبالغها
4. تقييم البرامج بين فترة واخرى وتغير البرامج وفق ماتقتضيه الظروف مع امكانية تغيير القطاعات وبرامج كل قطاع ونسبة تخصيص كل قطاع من التمويل السنوي

ثالثا : اختبار الفرضية الاولى للبحث التي مفادها " امكانية تطبيق موازنة مستجيبة- للطوارئ عن طريق تمويلها من الموازنة العامة للدولة وبنسب مئوية محددة "

ويمكن تفصيل الية العمل بالخطوات الاتية :

الخطوة الاولى : استقطاع مبالغ لتمويل الموازنة المستجيبة من الموازنة العامة للدولة وفق نسب محددة على افتراض كمجموع 5% يستقطع 3 % من ايرادات القطاع النفطي و 2% من الايرادات المتنوعة الاخرى والجدول 1 يبين الالية المقترحة

جدول(رقم 1) يوضح الية تمويل الموازنة المستجيبة –طوارئ

[2] للمزيد من المعلومات https://shafaq.com

مصادر الايرادات العامة للدولة 2019	المبالغ وفق موازنة 2019 مبالغ الالاف	نسبة الاستقطاع المقترحة %	مبالغ تمويل الموازنة المستجيبة –للطوارئ مبالغ الالاف
الايرادات النفطية	٩٣,٧٤١,١١٠,٤٠٠	**%3**	**2.812.233.312**
الايرادات غير النفطية	١١,٨٢٨,٥٧٦,٤٧٠	**%2**	**236,571.529**
المجموع	١٠٥,٥٦٩,٦٨٦,٨٧٠		**3.048.804.841**

المصدر من اعداد الباحثين من الوقائع العراقية موازنة 2019

يشير جدول 1 الى تحديد مصادر الايرادات العامة للدولة وفق الموازنة العامة للدولة العراقية لسنة 2019 وتم تقسيمها الى ايرادات نفطية وايرادات غير نفطية اخرى وعلى افتراض ان مبلغ الاستقطاع 3% من الايرادات الناتجة عن القطاع النفطي و2%من الايرادات غير النفطية لتغطية تمويل الموازنة المستجيبة – طوارئ حيث تم اعتماد مبلغ الايرادات النفطية حسب الموازنة العامة للدولة لسنة 2019 بمبلغ ١٠٥,٥٦٩,٦٨٦,٨٧٠دينار عراقي وهو مقسم حسب الموازنة العامة للدولة الى ايرادات نفطية بمبلغ٩٣,٧٤١,١١٠,٤٠٠ دينار عراقي ومبلغ ١١,٨٢٨,٥٧٦,٤٧٠دينار ايرادات غير نفطية اخرى من الانشطة الحكومية المتعددة كالضرائب والكمارك والايرادات الاخرى
٩٣,٧٤١,١١٠,٤٠٠×3%=**2.812.233.312**دينار لتمويل الموازنة المستجيبة للطوارئ واستقطاع نسبة مقترحة 2% من ايرادات الانشطة غير النفطية (الاخرى)
١١,٨٢٨,٥٧٦,٤٧٠×**2%=236,571.529** دينار عراقي
اما مجموع تخصيصات الموازنة المستجيبة فكانت
3.048.804.841 =2.812.233.312+2.812.233.312
*المبالغ بالالاف

الخطوة الثانية : توزيع مبالغ تمويل الموازنة المستجيبة- طوارئ على القطاعات المستهدفة

حيث تم اختيار ثلاثة قطاعات مهمة وهي القطاع الصحي وقطاع العمل والشؤون الاجتماعية وقطاع الهجرة والمهجرين ويقترح الباحثين توزيع مبالغ الموازنة المستجيبة –طوارئ على اساس الحاجة والضرورة القصوى كما في الجدول رقم (2)

جدول رقم (2) توزيع مبالغ تمويل الموازنة المستجيبة – طوارئ على القطاعات المستهدفة
المصدر من اعداد الباحثين

مبالغ تمويل الموازنة المستجيبة –للطوارئ مبالغ الالاف	القطاعات المستهدفة	النسبة المئوية %لكل قطاع	مبلغ تمويل كل قطاع من الموازنة المستجيبة – طوارئ مبالغ الالاف
3.048.804.841	**الصحة**	**%37**	**1.128.057.791**
	العمل والشؤون الاجتماعية	**%33**	**1.006.105.597**
	الهجرة والمهجرين	**%30**	**914.641.453**

من خلال الجدول اعلاه تم اعتماد مبلغ الاستقطاع الاجمالي البالغ **3.048.804.841** الذي تم الحصول علية من استقطاع 3% من الايرادات النفطية و2% من الايرادات غير النفطية وتم الاعتماد على تحديد القطاعات المستهدفة وهي على سبيل الافتراض ثلاثة قطاعات هي الصحة و العمل والشؤون الاجتماعية والهجرة والمهجرين وهذه القطاعات تعتبر من اكثر القطاعات التي تتعلق بحجات المواطنين الاساسية في حالات الكوارث الصحية وتم افتراض نسب مئوية لكل قطاع مستهدف

حسب اهمية القطاع ففي حالات وباء covid -19 تاخذ حصة وزارة الصحة نسبة 37 % لاهمية الجانب الصحي لمواجهة الوباء وافترضنا نسبة 33% لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وحصلت وزارة الهجرة والمهجرين بنسبة 30% .

تم تخصيص المبالغ لكل وزارة حيث حصلت وزارة الصحة على تمويل بمبلغ **1.128.057.791** دينار عراقي ناتج من **3.048.804.841 ×37%**

وتخصيص وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مبلغ **1.006.105.597**دينار عراقي ناتج من **3.048.804.841 ×33%**

وتخصيص وزارة الهجرة والمهجرين مبلغ 914.641.453 دينار عراقي ناتج من

3.048.804.841 ×33%

ثالثا : اثبات الفرضية الثانية التي مفادها " أن تطبيق الموازنة المستجيبة للطوارئ يسهم في توفير التمويل للازم للقطاع المتضررة المستهدفة .

تمويل كل قطاع مستهدف من الموازنة المستجيبة – طوارئ على البرامج التي تم تحديدها مسبقا لتخدم اكبر شريحة من المواطنين كما في جدول رقم (3)

جدول (3) توزيع تخصيص الموازنة المستجيبة – طوارئ على البرامج وفق مؤشرات محددة

القطاع	مبلغ تمويل كل قطاع من الموازنة المستجيبة – طوارئ مبالغ الالاف	البرامج	نسبة توزيع التخصيص على البرنامج	مبلغ التخصيص للموازنة المستجيبة –طوارئ بالالاف
الصحي	1.128.057.791	1. توفير الرعاية الصحية للمصابين	%20	225,611,558
		2. بناء مراكز حجر صحي	%40	451,223,117
		3. توفير المستلزمات اللوجستية	%25	282,014,447
		4. فرق الجولات الميدانية	%15	169,208,668
العمل والشؤون الاجنماعية	1.006.105.597	1. منحة طوارئ نقدية للمشمولين	%25	251,526,399
		2. دعم مشاريع ورش منزلية للمشمولين	%35	352,136.959
		تقديم سلات غذائية مواد اساسية للمشمولين	%40	402.442.239
الهجرة والمهجرين	914.641.453	1. منح مالية للمهجرين وساكني المخيمات	%30	274.392.436
		2. منح سلات غذائية ومواد وقاية	%20	182.928.290
		3. انشاء مستشفيات ميدانية متكاملة	%50	457.320.727

المصدر من اعداد الباحثين

من خلال الجدول 3 اعلاه تم افتراض ان توزيع التخصيصات الخاصة بكل قطاع على اساس برامج لكل قطاع حيث تم افتراض تخصيص مبلغ لكل لقطاع و مجموعة برامج بافتراض نسب مئوية لتوزيع التحصيص الاساسي لكل قطاع على البرامج المقترحة لتمويلها بشكل مباشر، أذ ان التخصيص الاجمالي **1.128.057.791**دينار عراقي تم توزيع المبلغ على البرامج المقترحة بنسب مئوية مقترحة ايضا كبرنامج توفير رعاية صحية للمصابين وبناء مراكز حجر صحي وتجهيزها بالمستلزمات الاساسية لاستيعاب المصابين وتوفير التمويل اللازم للفرق الجوالة لتقديم الرعاية الصحية للمناطق البعيدة والنائية وفي مايتعلق بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية فتم تخصيص مبلغ اجمالي **1.006.105.597**دينار عراقي تم توزيعه على البرامج لمقترحة بنسب افترضها الباحثين كبرنامج منح مبالغ مالية منح طوارئ للمشمولين بالرعاية الاجتماعية من كبارالسن والعاطلين عن العمل وتقديم مبالغ بنسبة 35% من التخصيص الاجمالي لتوفير معدات ومكائن للمشاغل والورش التي تقام بمنازل المشمولين لتوفير دخل ثابت للاسر وتمكينها من انشاء ورش منزلية عائلية لانتاج مستلزمات تساهم في توفير مصدر دخل وسد حاجة السوق بسبب اغلاق الحدود من كمامات ومنتجات طبية اخرى بسيطة اما وزارة الهجرة والمهجرين **914.641.453**دينار عراقي تم توزيعه على المشمولين كمنح مالية ومنح سلات مواد غذائية ومستلزمات طبية تم تجهيزها من الاسر المنتجة وانشاء مستشفيات ميدانية متكاملة مع توفير كافة المستلزمات الاساسية والمعدات اللازمة .

المبحث الرابع
الاستنتاجات والتوصيات

اولا الاستنتاجات :توصل البحث الى عدة أستنتاجات من أهمها :

1. الموازنة المستجيبة هي موازنة ذات دلالات اجتماعية واقتصادية تعزز التوجه نحو العدالة .
2. الموازنة المستجيبة هي جزء من الموازنة العامة للدولة بكافة تفاصيلها من نفقات وايرادات لكنها تختلف من حيث التوقيت والهدف.
3. يحتاج تطبيق الموازنة المستجيبة – للطوارئ الى خبرات في مجال تحديد البرامج وتطبيقها وقياس النتائج .
4. عملية التقييم السنوي لبرامج الموازنة المستجيبة ضرورية جدا لقياس مدى كفاءة الاداء والفاعلية في تنفيذ برامج القطاعات المستهدفة .

ثانيا : التوصيات :وتم التوصل الى عدة توصيات من اهمها

1. ضرورة وجود نظام معلومات متكامل عن كافة الانشطة الحكومية المتعلقة بالحاجات الاساسية للمواطنين كالصحة والرعاية لااجتماعية لمواجهة الحلات الطارئة التي يتعرض لها البلد .
2. ضرورة تشريع قانون خاص بالموازنة المستجيبة –للطوارئ لكي يكون ملزم للحكومة في اعدادها وتحديد القطاعات والبرامج لكل قطاع
3. يجب تطوير الكوادر العاملة في اعدادها من خلال تكثيف ورش العمل.
4. ضرورة تقييم اداء الموازنة المستجيبة –للطوارئ بشكل سنوي وتعديل البرامج على ضوء النتائج

المصادر :

1. المهداوي ،وفاء "الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي اهميته تنموية والتجارب التطبيقية مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية ،كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط ، عدد 28 ، 2018 .
2. اوجامع ، ابراهيم "ادماج مقاربة النوع الاجتماعي في ميزانية الدولة " مجلة العلوم الانسانية ،العدد 39 ،الجزائر ،2018.
3. ستوتسكي ، جانيت "وضع المرأة في الاعتبار عند تحديد الموازنة " مجلة التمويل والتنمية ،مجلد 44،عدد 2 مصر ، 2007 .
4. رزق ،هديل "الموازنة المستجيبة لاحتياجات المرأة والرجل معا " سلسلة منشورات مفتاح فلسطين ، 2007.
5. شنيدي ، اديبة "تقييم اداء الموازنة العامة في العراق 2003- 2013 " بحث مستل من رسالة ماجستير جامعة واسط كلية الادارة والاقتصاد 2015 .
6. البرغوثي ، فداء "الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي استثمار الكامن من قدرات الفئات المجتمعية " بحث منشور المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار الديمقراطي العالمي ،2012 .

7.Qunan,s,Gender,Budgeting:procting implementation of Eurpe,2009 .

8. الوقائع العراقية " قانون رقم ١ الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019 "

9. البنك الدولي
https://www.albankaldawli.org/ar/publication/global-economic-prospects

10. مقال محمدشياع السوداني " العراق مابعد كورونا ... اقتصاديا " شفق نيوز 2020
https://shafaq.com