



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

موازنة العراق الاتحادية لعام 2021 جدل الحكومة والبرلمان

أ.د. نبيل جعفر المرسومي



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام -فضلاً عن قضايا أخرى- ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدة تهّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

الآراء الواردة في المقال لا تعرب بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كُتابها.

حقوق النشر محفوظة © 2021

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

موازنة العراق الاتحادية لعام 2021

جدل الحكومة والبرلمان

أ.د. نبيل جعفر المرسومي*

مفهوم الموازنة العامة

تعرف الموازنة العامة بأنها تقدير مفصل ومعتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة لمدة مالية مستقبلية غالبا ما تكون سنة ، يبدو من هذا التعريف أن الموازنة العامة تتضمن عنصرين أساسيين هما التقدير والاعتماد ، الأول يتمثل في تقدير الإيرادات العامة التي يتوقع أن تحصل عليها السلطة التنفيذية ، وكذلك النفقات العامة التي يتوقع إنفاقها لغرض إشباع الحاجات العامة للشعب خلال مدة سنة . أما الاعتماد فيتمثل في حق السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية في الموافقة أو عدم الموافقة على توقعات السلطة التنفيذية المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة ولذلك تظل الموازنة مجرد مشروع إلى أن تحظى بموافقة المجلس النيابي أي السلطة التشريعية.

تعرف الموازنة العامة وفق القانون الفرنسي بأنها « القانون الذي تخمن فيه إيرادات الدولة ونفقاتها بشكل متعادل ويؤذن بها » ويعرفها آخرون بأنها « تقدير احتمالي لنفقات الدولة وإيراداتها وإجازة لها عن مدة محدودة » ويعرفها بعض الباحثين بأنها المنهاج المفصل للحكومة من الناحية المالية وتعني الإيرادات والنفقات المقررة لسنة مالية معينة.

كما عرفت بأنها « خطة تتضمن تقديرا لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة قادمة ، غالبا ما تكون سنة واحدة ، ويتم هذا التقدير في ضوء الأهداف التي تسعى إليها السلطة السياسية.

وقد تطور مفهوم الموازنة ، و عبر احد الكتاب عن المفهوم الجديد قائلا « هي وثيقة تصب في قالب مالي قوامه الأهداف والأرقام ، أما الأهداف فتعبر عما تعترم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية مقبلة . وأما الأرقام فتعبر عما تعترم الدولة إنفاقه على هذه الأهداف وما تتوقع تحصيله من مختلف

* جامعة البصرة.

مواردها خلال الفترة الزمنية المنوه عنها وهي عادة تحدد بسنة مالية » .

كما عرفت المادة 45 من دليل المحاسبة الحكومية الصادر عن الأمم المتحدة في الحلقة الدراسية الإقليمية التي عقدت في بيروت 1969 الموازنة بأنها ” عملية سنوية تركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الموارد لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة ، فهي أساسا عملية اتخاذ القرار بطريقة تمكن الموظفين الرسميين على مختلف المستويات الإدارية ، أن يقوموا بالتخطيط والتنفيذ لعمليات البرنامج بطريقة مخططة للحصول على أفضل النتائج الممكنة من خلال التوزيع والاستخدام الأكثر فاعلية للموارد المتاحة ” الموازنة هي خطة أو برنامج عمل، تترجم فيه الحكومة سياستها الاقتصادية والاجتماعية إلى أهداف سنوية رقمية، وليست مجرد برنامج عمل خاص بوزارة المالية يبين الكفاءة في إدارة الأموال وحسب! ولا تتقرر فعالية الموازنة بذاتها فقط، بل ترتبط بأدوات التخطيط المالي الأخرى كسياسة التسليف وسياسة النقد الأجنبي، وتقاس بالنتائج الاقتصادية الاجتماعية وليس بالنتائج المالية فقط. والدور الاقتصادي والاجتماعي للموازنة العامة يكون أكثر فعالية في ظل الأنظمة الديمقراطية ، مقارنة بالأنظمة الديكتاتورية والبيروقراطية التي تلعب فيها الموازنة العامة دوراً هامشياً وضعيفاً ، من هذا المنطلق يمكن القول أن الموازنة العامة في العراق يمكن أن تلعب دوراً أساسياً في دعم نمو الديمقراطية.

بدأ العمل بصيغة الموازنة في العراق سنة 1921 مع نشوء الحكم الوطني وانتقال الإدارة المالية إلى مسؤوليته فصدرت أول موازنة بالمعنى المعروف في بدأ العمل بصيغة الموازنة في العراق سنة 1921 مع نشوء الحكم الوطني في تشرين الثاني سنة 1921 وقد ضمن دستور البلاد الذي أعلن آنذاك حق البرلمان في مناقشة الموازنة والمصادقة عليها . اعتمدت وزارة المالية منذ العشرينات من القرن الماضي الأسلوب التقليدي أو ما يسمى بموازنة البنود في تخطيط وإعداد موازنة الدولة ، وأستمر عليه حتى وقتنا الحاضر (باستثناء بعض التعديلات عليها) على الرغم من كل المتغيرات الاقتصادية والسياسية التي مر بها العراق ولا يزال ، ويمكن أن تلتبس هذا من خلال قانون أصول المحاسبات العثماني الصادر سنة 1911 ، والذي تم الاعتماد عليه منذ قيام الحكم الوطني سنة 1921 ، ومن ثم صدور قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 وتعديلاته المطبقة مع قانون الموازنة العامة للدولة رقم (107) لسنة 1985 . وقد نصت الفقرة (1) من المادة الثانية من قانون أصول المحاسبات على إن الموازنة هي ((الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة))

ويتضح من خلال هذا التعريف للموازنة العامة الرؤيوية التقليدية للموازنة على إنها تمثل جداول لأرقام حسابية , مقسمة إلى مجموعتين أحدها يتعلق بالإعتمادات المخصصة والمتوقع إنفاقها للأغراض التي رصدت من أجلها , والثاني للإيرادات المتوقع الحصول عليها (جبايتها) وفقا لتقييم أنواعها ومصادرها . وهذا يمثل قصورا كبيرا في الأهداف , والوظائف التي يمكن أن تؤديها الموازنة وفق منظورها الحالي المعتمد من قبل معظم البلدان المتقدمة والتي تعد الموازنة العامة لها البرنامج أو الخطة المستقبلية التي تهدف من ورائها تحقيق الأهداف الإستراتيجية للدولة.

خصائص الموازنة الحديثة

1 . مؤشرات التقديرية ذات دقة عالية

2 . جداولها المقارنة اشمل وأوسع

3 . مدتها محدودة ولكنها ديناميكية

4 . تنفيذها بأذن

5 . أهدافها أوسع من الأهداف التي تتطلع إليها الموازنة التقليدية : إضافة أهداف جديدة إلى أهدافها التقليدية كتحقيق الرفاهية الاجتماعية وإدارة المشاريع الاقتصادية منفردة بذلك أو متعاونة مع القطاع الخاص ، فراحت تنفذ برامج استثمار توليها بنفسها في صورة قطاع الدولة ، حيث تستطيع أن تلعب دورا مباشرا في تخصيص الموارد .

6 . دورها تدخلي

7 . توازنها مرتبط بسلامة النشاط الاقتصادي .

كما تتضح بعض أبعادها الاجتماعية المستقبلية في كونها (خطة مالية مستقبلية تحتوي على جانب الإيرادات وجانب النفقات وتعبّر بصورة غير مباشرة عن النشاطات والخدمات التي قامت أو ستقوم بها مؤسسات القطاع العام من اجل رفع المستوى المعيشي والثقافي والصحي لإفراد المجتمع) .

قواعد الموازنة العامة :

تتمثل قواعد الموازنة العامة في اربع قواعد هي :

1- وحدة الموازنة

2- سنويتها

3- عموميتها

4- توازنها

فوحدة الموازنة يقصد بها أن تدرج جميع نفقات وإيرادات الدولة في موازنة واحدة أما سنويتها فتعني التحضير والإعداد والتصديق لنفقات الدولة وإيراداتها دوريا كل عام . وعموميتها يقصد أن تظهر جميع تقديرات النفقات والإيرادات العامة في وثيقة واحدة دون إجراء مقاصة بين الاثنين ، والى جانب ذلك تظهر قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ، وقاعدة تخصيص الاعتمادات . أما القاعدة الرابعة وهي توازن الموازنة فقد أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات والإيرادات العامة بشكل مطلق واعتبرت أن حسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة نفقات وإيرادات والرغبة في تفادي (مخاطر العجز في الموازنة) وما قد يترتب عليه من آثار تضخمية أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة أخرى . وعلى الرغم من سلامة هذه القاعدة إلا أن الظروف الاقتصادية المتغيرة والمتشابكة في معظم دول العالم أدت إلى قبول فكرة وجود فائض أو عجز في الموازنة العامة.

أهمية الموازنة العامة

تعد الموازنة العامة أهم أداة سياسية اقتصادية اجتماعية تعكس توجهات وأهداف القوى المهيمنة في المجتمع لأنها الوسيلة الأكثر فاعلية في ضمان تحقيق هذه التوجهات والأهداف . فالموازنة العامة ليست مجرد تخمينات رقمية مالية وحسابية لتمويل أنشطة وفعاليات الدولة وإنما تمثل ترجمة عملية لمجمل أهدافها . وعليه فهيكल النفقات العامة وهيكل الإيرادات العامة وطبيعة عجز الموازنة العامة وطرق تمويله تعكس بشكل حاسم طبيعة ومضمون هذه الأهداف .

للموازنة أهمية سياسية كبيرة إذ أن إرغام السلطة التنفيذية بأن تتقدم سنويا للمجالس التشريعية النيابية لغرض التصديق عليها وإجازتها من قبل نواب الشعب في صرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات فإن هذا يعني إخضاع الحكومة للرقابة المستمرة ، تلك الرقابة التي تتجلى في القدرة على تعديل الاعتمادات التي تطلبها أو رفض مشروع الموازنة .

إن هذا النوع من الأهمية تزداد كلما اتسع نطاق دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وتستخدم الدولة الموازنة كأداة لتعديل توزيع الدخل القومية بين الفئات الاجتماعية أو من خلال استخدام الضرائب وتوجيه النفقات العامة . إن اهتمامات الموازنة المعاصرة أخذت تتسع وتزداد حيوية نسبة إلى ما كانت عليه في ظل النظرية التقليدية حيث أصبح من أهدافها تحقيق الاستخدام الكامل وتعبئة الموارد الاقتصادية ، والمساهمة في زيادة الدخل القومي ورفع مستوى المعيشة ، أما في الدول ذات الاقتصاد المخطط ، فيزداد دور الموازنة بصورة كبيرة جدا بالنظر لعلاقتها الوثيقة بعملية التخطيط الاقتصادي ، حيث تصبح الموازنة جزء من الخطة المالية العامة للدولة وبرز أدواتها التنفيذية.

فلقد تميزت النظرية التقليدية كمرحلة من مراحل التطور الاقتصادي والاجتماعي بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلا في حدود ضيقة ، من منطلق التأثير بمذهب الحرية الفردية الذي ازدهر في ظل نظام الاقتصاد الحر ، فتغلب على فكر هذه النظرية نوع من الحيادية الاقتصادية التي تتجسد في رفض التقليديين فكرة العجز في الموازنة العامة . بينما اخذ دور الدولة في ظل المالية الحديثة يتوسع ويزداد تدخلا في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، فأصبحت الموازنة أداة رئيسة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية بالمعنى الواسع الذي طبقت في الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة وأصبحت جزء متداخلا مكملا من الخطة المالية العامة ، لذلك اندثرت الآراء التي نادى بها النظرية التقليدية نتيجة تغير الظروف التي أحاطت بمالية الدولة ، حيث ازدادت نفقات الدولة بصورة مستمرة نتيجة زيادة تدخل الدولة المستمر في الحياة الاقتصادية ، ولم يعد الحفاظ على توازن الإيرادات والنفقات العامة في الموازنة السنوية مهما ، وإنما أصبح التوازن الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي ككل هو الذي يستأثر باهتمام السلطة وليس التوازن المالي والحسابي للموازنة ، ولم يعد التوازن السنوي أمرا تلتزم الدولة بتنفيذه حرفيا ذلك ان المالية العامة الحديثة قد وجهت اهتمامها نحو التوازن الدوري.

ان عملية الدمج الاقتصادي والاجتماعي للموازنة تفرض ضرورة البحث في مشكلة أساسية هي البحث عن التقسيم الفعال أي البحث في التقسيمات المناسبة التي تجعل موازنة الدولة جزء من السياسة ومن ثم بيان دورها في تحقيق التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي.

وإذا ما علمنا بأن الأعباء المالية العامة قد تجاوزت ثلث الدخل القومي في كثير من الدول ، فان ذلك لا يمكن أن يمر دون أن يؤثر في المجتمع ، فلقد أصبحت الدولة متدخلة في كثير من الدول ، تراقب وتوجه من خلال الأدوات المالية والتنظيمية فيها ، مما أدى إلى ظهور اتجاه جديد في دراسة عناصر مالية الدولة التي تحتل الموازنة العامة مكان الصدارة فيها ، وافرز ان توضع هذه العناصر الموازنة والكميات المالية المختلفة اللازمة لتمويل النشاط المالي بشقيه الايرادي و الانفاقي في إطار الأوضاع العامة للاقتصاد القومي ، وتحلل في ضوء تأثيرها وتأثيرها بهذه الأوضاع ، كما أن الموازنة لا تعنى بتوازن النفقات والإيرادات فحسب وإنما صار ينظر الى الاقتصاد على المال ، اي وضع موازنة الدولة في خدمة الاقتصاد، كما ان اثر الموازنة لا يقل شأنًا في المجال الاجتماعي عنه في المجال الاقتصادي ، من خلال اسهامه الفاعل في تحقيق التوازن الاجتماعي وتقويم الأوضاع الاجتماعية الناشئة عن التفاوت في توزيع الدخل في اقل تقدير.

إن التوازن المالي في ظل الموازنة المتوازنة تتم ترجمته بالتوازن الاقتصادي للمالية العامة ، ويتحقق اذا ما تساوت المنافع التي تم اقتطاعها من الدخل القومي ، اي ان عدم التوازن المالي مرده تجاوز العناصر السالبة في مالية الدولة لعناصرها الايجابية . فاذا كان الاقتصاد القومي في حالة توازن يصبح الاستثمار العام ذا انتاجية اعلى من مثيله الخاص ويحصل بالتالي التوازن الاقتصادي للمالية العامة الذي يؤدي بدوره الى حدوث توازن عام مع كمية الناتج القومي في مستوى اعلى من الاول ويترتب على ذلك نتيجة مباشرة ذات صلة بكل من الادخار والاستهلاك في المجتمع ، ان الدولة هي التي تقدر تقسيم الدخل القومي بين اهداف الادخار والاستهلاك.

كذلك من الضروري العمل على دمج التوازن المالي والاقتصادي بالتوازن الاجتماعي العام ، ويقصد بالتوازن الاجتماعي تحقيق العدالة في توزيع الثروات والدخول بين المواطنين بحيث ينحسر التفاوت في مستويات المعيشة، فلا تستأثر مجموعة بجميع الخيرات الاقتصادية او بأكثرها ويحرم منها او يكاد فريق آخر،

اي ان يتضاءل التفاوت الاجتماعي بين الطبقات بحيث تتقارب امكاناتها وتطلعاتها لما لهذا من اهمية في تطوير مظاهر الصراع والتناحر الطبقي ، وتهيئة الظروف المناسبة للاستقرار الاجتماعي اذ يؤمن الاستمرار في عملية التنمية والتقدم الاقتصادي في المجتمع.

ان معظم دول العالم لاتقوم بعملية التطابق بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الاجتماعية فيها ، لاختلاف ظروف كل دولة ، وبالتالي تتعدد وتتأثر اشكال التوازن الاقتصادي والاجتماعي المستهدفة بما تقرره من سياسات اقتصادية ومالية ووسائل لتحقيقه، ومن تطبيقات هذه النظرية ان عدم المساواة في توزيع الدخل قد تدفع اصحاب الدخل المرتفعة الى اكتنازها الامر الذي يقلص فرص الاستثمار وبالتالي التقدم الاقتصادي ، وبالعكس فان هذا التقارب في توزيع الدخل يزيد من نفقات الاستهلاك وبالتالي يزداد الطلب الاستهلاكي الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج .

مدخل الى موازنة 2021

لقد جاءت موازنة 2021 في ظل ظروفٍ يسودها الكثير من التحديات , ومن أبرز هذه التحديات التدايعات الناجمة عن الازمة الصحية الناجمة عن جائحة كورونا ، والأزمة المالية والتقلبات الحاصلة في أسعار النفط , وكذلك تداعيات اجراء تخفيض قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار ومدى قدرة السياسات الاقتصادية على تنفيذ برامج للإصلاح الاقتصادي في ضوء المضامين والأهداف الواردة في (الورقة البيضاء) , فضلا عن تعرض مشروع الموازنة الذي قدمته الحكومة الى تغييرات جوهرية عديدة من اللجنة المالية البرلمانية طالت معظم مفاصل الموازنة في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة بحيث بدت وكأن هناك موازنتين احدهما للحكومة والاخرى للبرلمان .

لم تخرج موازنة 2021 عن ارثها التاريخي ، فهي استنساخ لما درجت عليه الموازانات العامة في العراق منذ عام 2004 التي لا تختلف احداها عن الاخرى سوى في الارقام التقديرية للإيرادات العامة والنفقات العامة . اذ لا يمكن توصيف موازنة 2021 بالموازنة الإصلاحية فهي من نمط الموازانات التقليدية التي تعتمد على الأبواب والبنود ، إذ تركز على تحقيق الإيرادات دون أي اعتبار للتخطيط المتوسط أو طويل الأجل، ولا يتم فيه تقييم عوامل الإنتاجية والأداء ، أما النفقات العامة فلا تحدد في ضوء الآثار المترتبة عليها بسبب عدم

التركيز على الاستخدام الأمثل لهذه الموارد ، مما يؤدي إلى وجود هدر في هذه الموارد ، بمعنى آخر أن نظام الموازنة العامة في العراق وتحقيق الإيرادات يركز على القواعد والإجراءات واللوائح أكثر من تركيزه على الكفاءة الاقتصادية. وهذا يعني أن الموازنات العامة في العراق تقوم بنيتها على أساس أن النفقات العامة تصنف إدارياً، أي أن النفقات العامة توزع على الدوائر والوزارات التي تدخل موازنتها في الموازنة العامة على شكل اعتمادات أو مخصصات سنوية، ثم تُصنّف هذه المبالغ السنوية التي تخصص لكل وحدة إدارية في شكل نوعي، ووفق الغرض من النفقات التي تسمى بنود الإنفاق أو مواد الإنفاق وغالباً ما تكون متشابهة.

أما موازنة البرامج والأداء، التي تفتقد إليها الموازنات العراقية فتهتم بتبويب موازنات الوحدات الإدارية إلى وظائف ومهام، ثم برامج رئيسة ثم أخرى فرعية، يُربط بينها وبين البيانات المالية. وهي تزود الإدارة بوسائل القياس الدقيقة مثل كلفة الوحدة، وقياس العمل ومعدلات الأداء. أن موازنة البرامج والأداء تركز على تأثير الإنفاق الحكومي على المواطن من خلال تقديم الخدمات المختلفة ، أي مدى الفائدة التي انعكست على المواطن وعلى الاقتصاد الكلي، وأثرها على الرفاه الاجتماعي.

وهي تركز على الاعمال والانشطة التي تقوم بها الوحدات الارادية ، فيتم رصد المبالغ للبرنامج الذي تقوم بها الوزارة وليس للوزارة نفسها وكل ضوء ما تم تنفيذه من البرامج يتم قياس الاداء يمكن توصيف الموازنات العراقية ومنها موازنة 2021 بانها موازنات توزيعية مهمتها الرئيسة توزيع ايرادات النفط العراقي على ابواب الصرف التقليدية دون ان تؤدي الى تغيير نوعي او هيكلية في بنية الاقتصاد العراقي.

الافتراضات التي تقوم عليها موازنة 2021

سعر برميل النفط المصدر = 45 دولار

معدل صادرات النفط = 3.250 مليون برميل يوميا منها 250 الف برميل من كردستان

سعر صرف الدولار = 1450 دينار

الناتج المحلي الإجمالي = 300 ترليون دينار

المؤشرات العامة لموازنة 2021

الإيرادات العامة = 101.320 ترليون دينار

الإيرادات النفطية = 81.171 ترليون دينار

الإيرادات غير النفطية = 20.149 ترليون دينار

نسبة الإيرادات النفطية الى الإيرادات العامة = 80%

النفقات العامة = 129.993 ترليون دينار

النفقات التشغيلية = 90.559 ترليون دينار وبضمنها أقساط خدمة الدين والبرامج الخاصة

النفقات الاستثمارية = 29.136 ترليون دينار

نسبة النفقات التشغيلية الى اجمالي الموازنة العامة = 69.7%

نسبة النفقات الاستثمارية الى اجمالي الموازنة العامة = 30.3%

ترتيب موازنة العراق بين الموازنات العربية لعام 2021

1.السعودية = 263.9 مليار دولار

2.العراق = 89.650 مليار دولار (حسب سعر الصرف الجديد)

3. الجزائر = 62 مليار دولار

4.قطر = 53 مليار دولار

5. المغرب = 51.7 مليار دولار

6.عمان = 29.380 مليار دولار

6. تونس = 19.4 مليار دولار

7. الامارات العربية = 15.8 مليار دولار

8. الأردن = 14 مليار دولار

9. البحرين = 8.780 مليار دولار

10. سوريا = 6.8 مليار دولار

موازنة العراق لعام 2021 هي ثاني اكبر موازنة عربية بعد السعودية . موازنة العراق اكبر من موازنات اربع دول مجتمعة وهي قطر + الامارات + البحرين + سوريا. وبالرغم من ذلك فالعراق هو الدولة الوحيدة في العالم التي لجأت الى تخفيض سعر صرف عملتها الوطنية كأحد أساليب تمويل عجز الموازنة وهو أيضا الدولة الوحيدة التي استقطعت من رواتب موظفيها لضغط النفقات العامة.

عجز الموازنة

ارتفع العجز المخطط في موازنة العراق لعام 2021 الى 28.672 ترليون دينار أي ما يعادل 19.773 مليار دولار (محسوبة بسعر صرف الدينار الجديد في موازنة 2021) وهو الأعلى في تاريخ الموازنات العراقية وثاني اكبر عجز على مستوى الدول العربية ودول منظمة أوبك بعد السعودية اذ بلغ عجز الموازنات في قطر 9.5 مليار دولار ، تونس 3.2 مليار دولار، البحرين 3.4 مليار دولار الجزائر 22 مليار دولار السعودية 38 مليار دولار، علما ان نسب العجز في الموازنة العراقية 2021 كانت على النحو الاتي:

نسبة العجز من اجمالي الموازنة = 22%

نسبة العجز من الناتج المحلي الإجمالي = 9.6% وهو اعلى بأكثر من ثلاثة اضعاف النسبة المقررة في

قانون الإدارة المالية والبالغة 3%

تمويل عجز الموازنة

1 ترليون دينار من الحساب المدور لوزارة المالية

8.5 ترليون دينار سندات وطنية

5.649 ترليون دينار خصم حوالات الخزينة لدى البنك المركزي العراقي

500 مليار دينار قروض من المصارف الحكومية - الرشيد والرافدين و العراقي للتجارة

13.023 ترليون دينار من الاقتراض الخارجي ومن 24 دولة ومنظمة دولية وإقليمية

الايادات العامة

المصدر الرئيسي للإيرادات العامة يتأتى من الإيرادات النفطية. وهذا يعني ان تقديرات الإيرادات العامة مرتبطة بتقديرات الكميات المتوقع تصديرها من النفط الخام اضافة الى تقديرات اسعار النفط العالمية المتوقعة وهي عوامل تتميز بالتقلبات وحيانا الشديدة ، مما يوجب الحذر عند تقدير كل من النفقات العامة (وخاصة النفقات التشغيلية الجارية) والإيرادات العامة . وتعكس هيمنة الإيرادات النفطية على الإيرادات العامة وتدني مساهمة الانشطة غير النفطية طبيعة الاختلال الكبير والمستديم الذي تعاني منه الموازنات العراقية منذ عدة عقود والتي تؤثر بدورها مدى هشاشة الاقتصاد العراقي وتبعيته المتزايدة لسلعة النفط . بلغت الإيرادات النفطية 81 ترليون دينار في موازنة 2021 وهي اقل بأكثر من 12 ترليون دينار عن تقديرات موازنة 2019 بسبب انخفاض سعر برميل النفط المقدر من 46 دولار الى 42 دولار وتراجع كميات النفط المصدرة من 3.880 مليون برميل عام 2019 الى 3.250 مليون برميل عام 2021 .

الملاحظ هو التحفظ الشديد في اختيار سعر برميل النفط المخطط وقدره 45 دولارا للبرميل الذي يبدو بعيد جدا عن سعر برميل النفط العراقي المصدر . بلغت نسبة مساهمة الإيرادات النفطية الى الإيرادات العامة في موازنة 2021 نحو 80% مقابل 20% للإيرادات غير النفطية التي تتمثل بالرسوم الجمركية وحصص وزارة والمالية من أرباح الشركات العامة وبالضرائب السلعية والضرائب على الدخل اذ نصت الموازنة على الاستمرار بفرض ضرائب على كارتات الهاتف النقل وبنسبة 20% وفرض رسم مقداره 25 الف دينار على تذكرة السفر الخارجي و 10 آلاف دينار على تذكرة الطيران الداخلية مع فرض ضريبة مبيعات بنسبة 10% على الخدمات المقدمة في المولات والأسواق الكبرى ، وفرض ضريبة على السكائر والتبوغ بنسبة 100% وفرض

ضريبة على المشروبات الروحية بنسبة 200% وضريبة على مبيعات السيارات بنسبة 10%.

النفقات العامة

استحوذ قطاع الطاقة على الحصة الأكبر في موازنة 2021 اذ بلغت 22.4 ترليون دينار بنسبة 17% من النفقات العامة ثم الامن والدفاع 19.7 ترليون دينار وبنسبة 15.2%

مازالت النفقات التشغيلية المسيطرة على حجم الانفاق العام وبنسبة (69.7%) من اجمالي النفقات العامة في موازنة عام 2021 مقابل 30.3% للأنفاق الاستثماري وهي نسبة مرتفعة جدا وهذا ان دل على شيء انما يدل على ان ليس للحكومة من برامج انمائية واضحة المعالم من اجل دفع عملية النمو في الاقتصاد العراقي والحد من احادية الاعتماد على النفط.

ان الارتفاع الكبير في الانفاق العام انصب على الانفاق التشغيلي الجاري بشكل اساس وهو ما يشكل مؤشرا خطيرا في دولة نامية كالعراق تحتاج الى موارد كبيرة وهائلة لإعادة اعمارها في كل المجالات ابتداء من البنى التحتية بما فيها التعليم والصحة والاسكان والطرق الى قطاعات النفط والصناعة والزراعة بالإضافة الى توفير الحد الادنى لمستويات معيشة تليق بإنسان في بلد متختم بالموارد. اما النفقات الاستثمارية فكانت لتغطية نفقات المشاريع الاستثمارية في الوزارات في حين لم يخصص سوى ترليوني دينار لاعمار وتنمية مشاريع الاقاليم وتوزع حسب عدد سكان كل محافظة ومعيار الفقر .. أن الانفاق الاستثماري في العراق غير فاعل اي انه غير موجه نحو الاستثمار في البنى التحتية والمشاريع الاستثمارية التي تزيد من الطاقة الانتاجية للبلد وتحسن من بيئته الاستثمارية. ويلاحظ ان موازنة عام 2021 تخلو من المشاريع الاستثمارية الاستراتيجية التي يترتب عليها احداث دفعة قوية للاقتصاد العراقي فلم تخصص موارد مالية كافية لاستكمال ميناء الفاو الكبير مثلا الذي ابتدأ العمل فيه عام 2010 ومازال في مراحله الاولى اذ بلغت تخصيصات ميناء الفاو الكبير في الموازنة 400 مليون دولار يتم اقتراضها من بنك الاستيراد والتصدير الكوري او بضمانته وهو ما يعادل 15% من كلفة تنفيذ المرحلة الاولى لميناء الفاو الكبير وهذا يعني اننا بحاجة وفقا لهذا المستوى من التخصيصات الى نحو 7 سنوات لإنجاز المرحلة الاولى فقط مع ان المدة المقررة لإنجازه تبلغ اقل من 4 سنوات كما لم تتضمن التخصيصات الاستثمارية الانفاق على تطوير الصناعة النفطية التحويلية وخاصة قطاعي

التكرير والبتروكيماويات . لذلك ينبغي الاعتناء بطبيعة الانفاق الاستثماري وتحديد اولويات الاستثمار بدقة من أجل توفير المقومات اللازمة للنهوض الاقتصادي وتعزيز الانتاج المحلي وتوفير الموارد المالية اللازمة لتسديد اقساط خدمة الدين الخارجي .

إن اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة، لا يشير الى نجاح السياسة المالية، إذ أن دور هذه السياسة محدود، وإن الإنفاق العام يحدد، بصورة رئيسة، بناءً على مستوى الإيرادات المتاحة، وبشكل خاص الإيرادات النفطية. فارتفاع العوائد النفطية ينجم عنه زيادة العملات الأجنبية الداخلة إلى البلد، وهذه الزيادة ستحقق ارتفاعاً في الودائع الحكومية لدى السلطات النقدية مما يؤدي إلى تنامي قوة مركز الحكومة النقدي، الأمر الذي يتمخض عنه زيادة في الأنفاق الحكومي .

ان الزيادات المستمرة في النفقات العامة ، وانعدام التوازن بين الإنفاق الجاري والاستثماري لصالح الأول، كانت أحد عوامل ضعف السياسة الإنفاقية ودورها في السياسة الاقتصادية بعامة لتحقيق أهداف الاقتصاد في الإصلاح والتنمية.

نموذج عن كيفية توزيع التخصيصات الاستثمارية في موازنة 2021

الصناعة = 33.220 مليار دينار

الزراعة = 43.460 مليار دينار

التعليم العالي = 81 مليار دينار

التربية = 172 ترليون دينار

الأوقاف الدينية = 196 مليار دينار

وهذا يعني ان التخصيصات الاستثمارية للأوقاف الدينية تعادل ستة اضعاف تخصيصات وزارة الصناعة و اكثر من أربعة اضعاف تخصيصات وزارة الزراعة على الرغم من الأوقاف الدينية تمتلك موارد ذاتية كثيرة.

كيف يمكن ان يتطور البلد وهو يخصص اقل من 3 بالألف من موازنته الاستثمارية للزراعة والصناعة؟؟ وهو ما يضع علامة استفهام كبيرة حول الكيفية التي ينبغي ان يتم بها تنويع الاقتصاد العراقي في ظل الاهمال المتعمد لهذين القطاعين التي تعبر عنه التخصيصات المتواضعة للصناعة والزراعية اللتان تعدان الاساس والمرتكز لأي سياسة اقتصادية تستهدف التنويع الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل وبدونهما يغدو الحديث عن الاصلاح الاقتصادي غير جدي ويفتقد الى المصداقية .

الانفاق العسكري والاجتماعي في موازنة 2021

تخصيصات الانفاق العسكري = 19.7 ترليون دينار

حصة الانفاق العسكري من الانفاق العام = 15.2%

حصة الانفاق العسكري من الناتج المحلي الإجمالي = 6.5%

تخصيصات الانفاق الاجتماعي (التربية والتعليم والصحة) = 7.335 ترليون دينار

حصة الانفاق الاجتماعي من الانفاق العام = 5.6%

حصة الانفاق الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي = 2.4 %

حصة الانفاق العسكري يفوق حصة الانفاق الاجتماعي بنسبة 269%

يمثل العبء الاجتماعي الكبير في العراق احد المقاييس المهمة لمعرفة أثر الإنفاق العسكري على طبيعة النشاطات الاجتماعية التي تقوم بها الدولة . أن الاهتمام بالإنفاق العسكري على الرغم من أهميته في توفير الامن والاستقرار إلا انه يؤثر سلبيا في طبيعة الإنفاق الاجتماعي وتطوره المتمثل بالإنفاق التعليمي والصحي اللذين يعدان من ضرورات الحياة فدورها لا يقل أهمية عن الإنفاق العسكري في تحقيق وبلوغ الأمن و الاستقرار، ومساهمتهما في الحد من التهديدات والمخاطر غير المسلحة التي يتعرض لها العراق ، خصوصا في مجال الأمية والأمراض والتشرد مع ما يعانيه من الاختلالات البيئية والفساد، فضلا عن دور الإنفاق التعليمي والصحي في تهيئة الأجواء الملائمة لتحقيق التنمية ، فتحسين المستوى التعليمي والأوضاع الصحية من

المؤشرات الأساسية لتحسين الأحوال المعيشية وتعزيز الرقي الإنساني الذي يعد أهم أداة لتحقيق الأمن ومن بعدها التنمية.

الديون في الموازنة

أقساط خدمة الدين الخارجي = 6.881 ترليون دينار

تعويضات الكويت = 2.167 ترليون دينار

أقساط خدمة الدين المحلي = 7.880 ترليون دينار

أقساط الدين الداخلي والخارجي = 17.761 ترليون دينار

الفوائد = 4.596 ترليون دينار

الفوائد على القروض الخارجية = 1.461 ترليون دينار

فوائد على الدين المحلي = 2.593 ترليون دينار

أقساط الدين الداخلي والخارجي في الموازنة المعدلة = 9 ترليون دينار فقط

الموظفون في موازنة 2021

ارتفع عدد الموظفين على الملاك الدائم من 2.941 مليون موظف في موازنة 2019 الى 3.263 مليون موظف في موازنة 2021 (من بينهم 682 الف موظف في إقليم كردستان) وبزيادة نسبية مقدارها 11% ، منها 172 الف درجة مستحدثة عام 2019 و 109 الف درجة مستحدثة عام 2020 و 34 الف درجة مستحدثة عام 2021 ، في حين ارتفعت تخصيصات رواتب الموظفين من 43.403 ترليون دينار في موازنة 2019 الى 53.839 ترليون دينار في موازنة 2021 وبزيادة نسبية قدرها 24% ، وهي تشكل اكثر من 59% من النفقات التشغيلية . وترتفع نخصيصات الرواتب والأجور الى نحو 70 ترليون دينار عند إضافة العاملين بالعقود والأجور اليومية والمتقاعدين قبل عام 2008 الذين يستلمون رواتبهم من الخزانة العامة ورواتب شبكة الحماية الاجتماعية وهو ما يرفع نسبة الرواتب الى 78% من النفقات التشغيلية.

ان هذه الزيادة الكبيرة في اعداد الموظفين ورواتبهم تنسجم مع سلوك الدولة الريعية في العراق التي تسعى الى خلق الوظائف العامة لامتناس بعض العاطلين عن العمل نتيجة لفسلها في بناء وتهيئة البيئة الاقتصادية المناسبة التي تؤدي الى خلق فرص عمل عديدة لاستيعاب البطالة المليونية في العراق وخاصة البطالة بين الشباب الذين يزدادون سنويا بمعدلات مرتفعة ويدخلون الى سوق العمل الذي تتميز بالبطالة الواسعة والعمالة الناقصة .

نقاط الضعف الهيكلية في موازنة 2021

1. التداخل في اعداد الموازنة بين وزارة المالية واللجنة المالية البرلمانية ، اذ ان الموازنة هي خطة أو برنامج عمل تترجم فيه الحكومة سياستها الاقتصادية والاجتماعية إلى أهداف سنوية رقمية ومن ثم فإن اعداد الموازنة العامة للدولة من الصلاحيات الحصرية لمجلس الوزراء وهذا ما أكده الدستور العراقي في المادة 80 رابعا . فيما نص الدستور في المادة 62 ثانيا على الاتي (لمجلس النواب اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات) فيما أكد قانون الإدارة المالية الصادر في 2019 في المادة 12 الى ان لمجلس النواب:

أولاً : إجراء المناقلة بين أبواب وفصول مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية المرسله من مجلس الوزراء.

ثانياً - تخفيض اجمالي سقف الموازنة.

ثالثا - الاقتراح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي نفقات الموازنة.

رابعا: المصادقة على القروض والضمانات السيادية والاتفاقيات الدولية

وعلى ذلك فإن ما قامت به اللجنة المالية البرلمانية مخالف للدستور العراقي وقانون الإدارة المالية الذي يعطي البرلمان فقط صلاحية المناقلة وتخفيض اجمالي نفقات الموازنة دون الدخول في تفاصيلها التي ينبغي ان تترك للحكومة ولكن ما حصل حاليا ان اللجنة المالية قد اعادت النظر بمعظم مواد الموازنة ابتداء من تغيير سعر برميل النفط المقدر الذي احتسبت على أساسه الإيرادات النفطية مرورا بتغيير سعر برميل النفط الخام المباع الى المصافي العراقية مع تعديل الإيرادات غير النفطية فضلا عن تدخلها التفصيلي في المواد الخاصة بالنفقات

العامة وإدخال مواد جديدة وحذف مواد قائمة أخرى لا سياب يبدو ان بعضها غير منطقية منها ما يتعلق بتعويض مقاولين عن الضرر الذي لحق بهم جراء تخفيض سعر صرف الدينار من دون فئات الشعب الأخرى الأكثر تضررا وهو الامر الذي أدى الى انشقاق اللجنة المالية وخروج احد أعضائها عن اللجنة وتعليق عضويته فيها احتجاجا على تحول الموازنة الى ما سماه بموازنة المقاولين.

لقد أدخلت اللجنة المالية البرلمانية 164 تعديلا وأضفت 18 مادة وحذفت مواد أخرى منها : الغاء فقرة استقطاع رواتب موظفي الدولة و المتقاعدين، زيادة مبالغ تنمية المحافظات من 2 تريليون الى 4 تريليون ، زيادة مبالغ البترودولار للمحافظات المنتجة للنفط من 500 مليار الى تريليون دينار ، زيادة المبالغ المخصصة لشبكة الحماية الاجتماعية عن ما مخصص لها في موازنة 2021 بمقدار تريليون و نصف دينار لزيادة عدد العوائل المشمولة بالمنحة مع زيادة قيمة المنحة نفسها، الغاء الفقرات التي تبيح بيع عقارات و اصول الدولة خشية من تعرض هذا الملف للفساد ، الغاء المادة الخاصة بمنع تعدد الرواتب، تغيير نسب الضرائب المفروضة على السكائر والمشروبات الروحية ، فرض ضرائب على العمالة الأجنبية ، تغيير توزيع نسب الأرباح الواردة في قانون الشركات العامة الرقم 22 لعام 1997 ، وقد اضطرت هذه التعديلات الحكومة الى الطعن بعشرة مواد في الموازنة . فضلا عن ذلك باتت الاتهامات المتبادلة بين وزارة المالية واللجنة المالية البرلمانية حول الاخطاء العديدة في موازنة 2021 تشكل سابقة خطيرة خاصة بعد نشرها في الجريدة الرسمية . والغريب ان اللجنة المالية البرلمانية قد اكدت انها لم تدخل في الايرادات العامة كل من : الرسوم المفروضة على العمال الاجانب وضريبة المبيعات على السكائر والمشروبات الروحية ومبالغ بيع النفط الخام للمصافي وايرادات الماء بعد زيادتها.

2. عدم ارتباط الموازنة مع خطة التنمية الوطنية التي تصدرها وزارة التخطيط اذ تبدو الموازنة وكأنها مجرد كشف حسابات او ارقام سنوية للإيرادات العامة والنفقات العامة من دون اهداف تسعى الى تحقيقها وصولا الى الأهداف العامة في الخطة الخمسية لوزارة التخطيط ، كما ان الموازنة ضعيفة الصلة بالبرنامج الاقتصادي الحكومي.

3. تفتقد الى رؤية وزارة المالية المستهدف تحقيقها في الموازنة وخاصة فيما يتعلق بمساندة القطاعات الاقتصادي المتضررة من جائحة كورونا ودعم شبكة الحماية الاجتماعية واستدامة المؤشرات المالية وتوفير

مصادر التمويل مع المحافظة على الحدود الامنة للدين العام وبرامج التنمية البشرية وتحفيز النشاط الاقتصادي .

4. لم تتضح السياسات الإصلاحية في الموازنة في جوانب الانفاق العام والايادات العامة والحماية الاجتماعية .فهي لم تكن موازنة تقشفية تنسجم مع طبيعة الازمة الاقتصادية التي يعاني منها العراق والتي تتطلب موازنة رشيدة تركز على الانفاق الضروي بل كانت توسعية اكثر مما كانت عليه الموازنات السابقة وخاصة في النفقات التشغيلية المتعلقة بالوزارات والهيئات المستقلة .

5. الطبيعة الربعية الغالبة في الموازنات العراقية ومنها موازنة عام 2021 ، ويتضح من خلال المساهمة النسبية للإيرادات النفطية في الإيرادات العامة والتي بلغت في موازنة 2021 نحو 80% وترتفع عمليا الى ما بين 95%-92 . وتتسم الموازنات العراقية بأنها تسير بشكل متسق مع أسعار النفط المتذبذبة في الأسواق الدولية لأسباب سياسية أو اقتصادية أو أمنية أو صحية ، فترتفع إيرادات الموازنة حين ترتفع أسعار النفط وتنخفض بانخفاضها. اذ نتيجة لانخفاض اسعار النفط وكميات التصدير عام 2020 ، انخفضت العائدات النفطية من 76.185 مليار دولار عام 2019 الى 40,488 مليار دولار عام 2020 ، وهو ما أدى الى انخفاض النفقات العامة من 119 مليار دولار في موازنة عام 2019 الى 89.7 مليار دولار في موازنة 2021.

6. غياب تام للمؤشرات الكمية المستهدفة عام 2021 ومنها معدل النمو الاقتصادي ومعدل نمو متوسط دخل الفرد ومعدل نمو التوظيف ومعدل نمو الدين العام ومعدل الفقر وغيرها من المؤشرات التي يمكن الاعتماد عليها في تقييم الموازنة . وعدم وجود صلة بين الموازنة وخطة التنمية الوطنية 2018 - 2022

7. تتقاطع موازنة 2021 في بعض موادها مع القوانين العراقية النافذة ومنها قانون ضريبة الدخل رقم 113 لعام 1982 وتعديلاته وقانون الإدارة المالية وقانون الشركات العامة لعام 1997 .

8. تفتقد الى الدقة في مؤشرات التقديرية التي تعد من اهم خصائص الموازنات الحديثة ويتضح ذلك جليا في المبالغة الكبيرة في تقدير النفقات العامة والايادات غير النفطية.

9. غلبة النفقات التشغيلية على النفقات العامة اذ بلغت 69.7% مقابل 30.3% فقط للنفقات

الاستثمارية التي تكمن مشكلتها ليس فقط بانخفاض حصتها في الموازنة فحسب ، وإنما أيضا في ضعف وعدم كفاءة الطاقة الاستيعابية في تنفيذ التخصيصات ، والاشكاليات المتعلقة بال عقود الحكومية وبأساليب وآليات تنفيذ المشاريع ، وهي مشاكل ليست بعيدة عن المعوقات التي تحول دون تحقيق شراكة فاعلة بين القطاع الحكومي المعني بشؤون الاستثمارات والجهات الأخرى ذات العلاقة بشؤون المشاركة في المشاريع وأعمال تنفيذها . كذلك فإن استمرار انخفاض نسبة التخصيصات الاستثمارية لقطاع الصناعة التحويلية والقطاع الزراعي والسياحي، يُعد من المعوقات المهمة لعملية التنويع الاقتصادي وتحفيز القطاع الخاص على المشاركة في هذه المشاريع . ومن ثم فإنّ اصلاح هذا الجانب يُعد على قدرٍ كبير من الأهمية من أجل تعزيز دور الموازنة في الاستثمارات الحكومية التي ينبغي أن تقوم على أساس المعايير الاقتصادية في الانفاق وتحقيق المنجزات التنموية الحقيقية ، والحد من حالات التلكؤ والفشل الذي يصيب المشاريع الاستثمارية .

10. الارتفاع الكبير في النفقات العسكرية وهو ما يمثل عامل مزاحمة مع النفقات المدنية التي يمكن ان تذهب الى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتحسين مستويات معيشة المواطنين

11. العجز الكبير في الموازنة والذي يبلغ 28.7 ترليون دينار أي نحو أي ما يعادل 19.8 مليار دولار ، فيما بلغت نسبة العجز من اجمالي الموازنة 22% ، و نسبة العجز من الناتج المحلي الإجمالي 9.6% وهو اعلى بنحو اكثر من ثلاثة اضعاف النسبة المقررة في قانون الإدارة المالية والبالغة 3% . اصبح العجز صفة ملازمة للموازنات العراقية ولم تستثنى موازنة عام 2021 من هذه الصفة. ان مصدر الخطورة الحقيقية، كقاعدة عامة، يتاتي من الربط الوثيق بين نمو عجز الموازنة ونمو المديونية الداخلية والخارجية.

وهذا الامر قد يدخل الاقتصاد والموازنات اللاحقة في حلقة مفرغة ذات اثار مدمرة للاقتصاد يفرض على العراق بشكل رئيسي الاقتراض الداخلي والاقتراض الخارجي لتغطية العجز الكبير في الموازنة . ان اللجوء الى الاقتراض الخارجي والبحث عن مصادر تمويل خارجية ينبغي ان يكون لتغطية فجوة الموارد (الاستثمار – الادخار) و اضافتها الى الموارد المتاحة للاقتصاد ، فإذا استخدمت هذه الموارد بشكل جيد من خلال توجيهها نحو الاستثمارات المدرة للدخل التي تسهم في تنويع الاقتصاد فإنها تفيد البلد وتساهم في عملية التنمية والنمو ، اما اذا كانت الديون موزعة بشكل غير ملائم من خلال توجيهها نحو الانفاق التشغيلي كما هو الحال في

العراق فإن تكاليف الاستدانة تساهم في تعقيد المشاكل الاقتصادية الكلية في شكل مستويات غير مستدامة من خدمة المديونية . ان العجز الكبير في موازنة عام 2021 والمقدر بنحو 28.67 ترليون دولار يتم تغطية الجزء الاكبر الذي يبلغ 27.67 ترليون دينار من الاقتراض الداخلي والخارجي . وهذا يعني ان نسبة 96.5% من عجز الموازنة العراقية لعام 2021 يجري تغطيته من الاقتراض الداخلي والخارجي . ويلاحظ ان الجانب الاكبر من هذه القروض تذهب لدعم الموازنة للأغراض التشغيلية مما يشكل مستقبلا قيودا كبيرا على امكانية الاقتصاد العراقي في التنمية والتطور بسبب الاستحقاقات الكبيرة مستقبلا لأقساط خدمة الدين التي ينبغي على العراق دفعها على حساب تنمية الاقتصاد العراقي .

12. الاعتماد على الاقتراض الداخلي والخارجي في تمويل عجز الموازنة ، وهو ما سيؤدي الى ارتفاع أقساط خدمة الدين السنوية والتأثير سلبيا على احتياطي البنك المركزي العراقي من العملات الأجنبية . اذ بلغ حجم الدين الداخلي والخارجي للعراق نحو 113 مليار دولار بضمنها ديون معلقة قيمة 40 مليار دولار لثمان دول، منها إيران والسعودية وقطر والإمارات والكويت، وهذه الدول لم تشطب ديونها بعد، رغم أنها خاضعة لنادي باريس ، وهناك 23 مليار دولار واجبة الدفع إلى صناديق تموية. أي ان حجم الدين الخارجي الكلي يبلغ 63 مليار دولار في حين ان حجم الدين الداخلي يبلغ نحو 50 مليار دولار .

13. لم تتضمن الاطار الملائم لحل المشاكل العالقة بين الإقليم والمركز وخاصة فيما يتعلق بتسليم العائدات النفطية وقامت باستنساخ النص السابق المثير للجدل من موازنة 2019 ووضعت في موازنة 2021 في المادة 11 الفقرة ج التي تسمح للإقليم بعدم تسديد الإيرادات الاتحادية المتعلقة بالنفط والمنافذ على ان يتم استقطاعهما من حصة الإقليم في الموازنة البالغة 12.67% .

14. لم تتعد المالية العامة العراقية طوال السنوات الماضية عن دائرة التناقض بين مسألة الكفاية الانتاجية وبين مسألة العدالة في توزيع ثمار الناتج المحلي الاجمالي للبلاد ، فكفة العدالة في توزيع عوائد الموازنة قد هيمنت على مسألة الكفاية الانتاجية.

15. التأخير المتواصل في إقرار الموازنة العامة والذي يمتد غالبا الى شهر نيسان من العام اللاحق فضلا عن ان هناك فجوة زمنية تصل ما بين اعتماد الموازنة العامة من البرلمان وبين إشعار وزارة المالية لإطلاق صرف

مبالغ التخصيصات من جهة وبين إبداع تلك المبالغ في حسابات الوزارة من جهة أخرى , وهذا الأمر قد يترك تأثيرا سلبيا على تنفيذ المشاريع وإنجازها .

التوصيات

1. تأسيس مكتب خاص بالموازنة من شأنه توفير المعلومات الخاصة بالموازنة بشفافية تامة وبما يسمح للسلطة التشريعية والمواطنين من معرفة الكيفية التي تنفق فيها الأموال مما يفسح المجال لمحاسبة المخلفين والحد من الفساد.

2. تعزيز العلاقة بين السلطة التشريعية والمؤسسات الرقابية والتعاون فيما بينها من أجل تعزيز الشفافية في الموازنة العامة للدولة وتحقيق الأهداف المشتركة التي تسعى إلى استخدام الموارد العامة بكفاءة عالية لبلوغ تنمية مستدامة ومتنوعة .

3. من الضروري ان يكون هناك مكتب تنسيق مشترك بين وزارة المالية واللجنة المالية البرلمانية يواكب عملية اعداد الموازنة منذ مراحلها الاولية لكي لا تتأخر الموازنة وتخضع للمزايدات السياسية والانتخابية والابتعاد عن اهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

4. ضرورة بناء القدرات الذاتية للوزارات والدوائر والهيئات والشركات العامة لتمكينها من الارتقاء بالمستوى المعاشي للمواطن العراقي من خلال توسيع الخدمات الصحية والتعليمية والبلدية والبيئية فضلا عن تنمية القدرات لموظفي الدولة.

5. توزيع التخصيصات لتحقيق التوازن بين تقديم الخدمات العامة وتحقيق معدل نمو اقتصادي مناسب بهدف التوسع في عملية الاعمار وتطوير البنى التحتية لتوفير المناخ المناسب لجذب الاستثمارات. مع ضرورة رسم سياسة إنفاقية تبنى على أساس وضع الأولويات في تحقيق الأهداف . مثل تحقيق الاستقرار المالي والنقدي والوصول إلى مستويات متقدمة من النمو الاقتصادي، ومعالجة الإختلالات الهيكلية في الموازنة العامة وفي الاقتصاد العراقي بعامة، والحد من معدل البطالة التي تعد من المشاكل الخطرة التي يعاني منها العراق على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

6. العمل على تنشيط القطاع الخاص ومنحه التسهيلات والتخصيصات اللازمة ليكون قائدا في تحقيق التنمية .

7. السعي الى تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات لتقليل عجز الموازنة وتخفيف عبء الدين العام . ويتحقق ذلك من خلال تعظيم الإيرادات العامة وخاصة غير النفطية و ضرورة تكثيف مساعي الدولة لضبط الإنفاق وترشيده، ويتطلب ذلك إصلاح بنود الإنفاق العام وجوانبه المتعددة، وتحسين كفاءة إدارات الإنفاق والدين العام ووضع الموازنات من منظور متوسط المدى يأخذ في الحسبان الموارد المتاحة والأهداف التنموية . وأن يكون شعار من يصنع القرار ويتخذه هو أن العبرة ليس في حجم الإنفاق، بل بمدى انعكاس هذا الإنفاق بالمنفعة على أفراد المجتمع.

8. إن استخدام الفوائض المالية الكبيرة في الإنفاق على تنمية البنى التحتية وتطويرها وتحسين التعليم والصحة يكون أكثر فاعلية إذا ما رافقه إحداث المزيد من التخفيض في الدين العام (التزامات الدولة)، وإنشاء وتغذية صناديق تثبيت الإيرادات وصناديق الادخار وذلك لضمان استقرار الوضع المالي .