



مقال رأي

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

موازنة العراق لعام 2024 بين سياسات الإخفاق والتحدي

د. نائر محمود رشيد

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

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

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبّر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

موازنة العراق لعام 2024: بين سياسات الإخفاق والتحدي

د. ثائر محمود رشيد *

ظلت الموازنات في العراق مرهونة بالمتغير الخارجي، اعتماداً على مؤشرات النمو العالمي والطلب على الموارد الهيدروكربونية، ما يجعل القدرة على تحقيق الأمن الاقتصادي أمراً مشكوكاً فيه بالمطلق. وبمعنى آخر، العراق منكشف ومُتكل اقتصادياً على عوامل النمو الاقتصادي في الاقتصاد الدولي. وبالنتيجة فإن المتغير الدولي يعد المتحكم الأساسي في توجهات الموازنة، والدليل على ذلك أنه حتى وزارة التخطيط لم تستطع إلى الآن أن تقرر خطة التنمية الوطنية للسنوات 2023-2027 بعد انتهاء الخطة الوطنية السابقة في 2018-2022، (والتي لم تحقق أهدافها كلياً)، والسبب يرجع إلى عامل أساسي، وهو أن بوصلة التنمية لا يمكن لها أن تسير الموازنات السنوية المقررة للسنوات الحالية، وليس العكس، أي بمعنى أن تخضع الموازنة العامة إلى توجهات خطة التنمية الوطنية.

هذا الأمر يشير إلى حالة استثنائية تعكس عدم القدرة على تبني خطة تنموية بعيدة الأمد بالنسبة إلى البلاد، كما أن أبعاد الموازنة تتعارض مع جهود التنمية. والسبب الأساسي في ذلك هو إشكالية سياسة الموازنة في تحقيق تنوع في الإيرادات، طوال المدة الماضية، لم تحقق تلك السياسات التنوع المطلوب، بل كانت على العكس.

وهناك إشكالية أخرى، هي مدى قدرة سياسة الموازنة لإنفاذ استراتيجية التخفيف من الفقر، والتي تتصاعد معدلات الفقر وازدادت نسبة الإعالة الناجمة عن البطالة، والذي يُعد أحد أهم أسباب الفقر. ويمكن النظر إلى سياسة الموازنة من وجهة النظر سياسات التنمية المركزية والمحلية، وما تعانيه محافظات العراق من واقع خدمي، ومن تنمية بشرية متدنية في مؤشرات التعليم والصحة ومسألة تدهور البنية التحتية.

إن من الضروري أن تقوم وزارة المالية بعرض تقرير ابتدائي ما قبل الموازنة «توضيح الإيرادات والنفقات»، فضلاً عن تقرير نصف السنوي «توضيح أداء الموازنة» وتقرير نهاية العام «وثيقة المساءلة الأساسية».

* كلية الإدارة والاقتصاد.

سياسة الموازنة تكشف عن مدى أداء الاقتصاد العراقي، وكونها تمثل مرآة عاكسة للواقع الاقتصادي والاجتماعي، والذي يمثل فلسفة الدولة وبرامجها، تعبيراً عن سياسة مرسومة لخطة اقتصادية قصيرة ومتوسطة المدى، وتمثل أيضاً مدى القدرة على الاستدامة المالية للإيرادات لتغطية النفقات سواء كانت جارية أو استهلاكية أو نفقات استثمارية. فالنفقات الاستهلاكية يؤكد بالحثم ارتفاعها، ولكن ليس ذلك بالمشكلة إذا ما كانت هذه النفقات تمثل حالة تعبير عن النمو الحاصل في السكان ومخرجات التعليم أو النمو المفترض لسياسة أولويات الإنفاق الاستثماري الخاص بتأسيس المشاريع أو توسيعها أو تطويرها وهي فقط تمثل وتؤشر مدى القدرة على إحداث التنمية، فالاستثمار يجب أن يفضي إلى ذلك، متزامناً مع سياسة الإنفاق كونه فقط يحقق الإيرادات المرجوة أو المرتقبة لتصحيح الخلل في الموازنة، وبغيرها لا يمكن قبول زيادة النفقات، خاصة الرواتب والأجور، دون وجود سياسة تربط العلاقة بين الأجور والإنتاجية.

وذلك يعني أن هناك إشكالية ارتفاع البطالة في ظل ضعف الإنفاق وسياسة التخصيص الاستثماري، وارتفاع نسب الإنجاز المالي دون المادي، والذي أثمر عن مشكلة وجود مشاريع متعثرة - متلكئة غير منجزة لأسباب عدة. وهذا يعني أن سياسة الإنفاق الاستثماري الحكومي ستظل الأساس في إحداث التنمية في ظل انخفاضه؛ بسبب الإنفاق الاستهلاكي المتزايد وتساعد حالة العجز.

وهذا يعني أيضاً استمرار عدم قدرة القطاع الخاص المحلي على إيجاد موقع له ضمن بيئة غير محفزة للاستثمار، واكتفى كونه إما مقاولاً لتنفيذ مشاريع خدمية لوزارات الدولة أو المشاركة ضمن ما يسمى بعقود مشاركة، وليست شراكة حقيقية، أو ضمن أعمال وأنشطة تجارية وخدمية لا تعبر إطلاقاً عن التنمية أو ضمن مشاريع صغيرة أو متناهية في الصغر، سبباً لحل مشاكل اجتماعية وليست اقتصادية.

أما قطاع الأعمال الأجنبي، فموقع العراق ضمن مرتبة 172 دولياً ضمن مؤشر سهولة ممارسة الأعمال، وعوامل الجذب ما زالت ضعيفة جداً قياساً بالدول الأخرى في جذب الاستثمار عبر الشركات الدولية النشطة.

وعلى أساس ذلك، ونتيجة لتلك السياسات برزت وتطورت ظاهرة عجز الموازنة العامة في العراق ومدى قدرة الدولة على ملاحقة تيار الإنفاق العام والوفاء بالتزاماتها المالية، وتحمل الميزانية أعباء إضافية، والتي سترتفع في الموازنة الحالية لعام 2024، والتي ترجع إلى عدة عوامل أهمها: -

1. استمرار الخلل في الهيكل الاقتصادي للدولة.
2. الالتزامات الاجتماعية التي تتبناها الحكومة والظروف الطارئة التي تمر بها سواء اقتصادية أو سياسية، والتي تعتمد على درجة تنوع مصادر الإيرادات، خاصةً إذا ما تعرضت صادرات العراق النفطية لصدمات خارجية.
3. الاستمرار في سياسات النفقات والإيرادات العامة على المدى الطويل دون خفض الملاءة المالية أو التعرض لمخاطر الإفلاس أو عدم الوفاء بالتزامات المالية المستقبلية.

وعليه، ينبغي أن تقوم وزارة المالية مسبقاً بإصدار الوثائق المالية التالية (كما نص عليها قانون الإدارة المالية):

أ- تقرير ما قبل إعداد الموازنة (استراتيجية الموازنة) الذي يتضمن عرض أهداف السياسات الاقتصادية والضريبية للحكومة على المدى المتوسط والبعيد، ويوضح توقعات الإيرادات والنفقات والعجز أو الفائض والدين.

ب- تقرير منتصف العام: يقدم هذا التقرير فكرة شاملة عن تنفيذ الموازنة وأداء الموازنة للسنة الجارية، يتضمن مناقشة شاملة للموجودات والمطلوبات المالية الحكومية والموجودات غير المالية ومخصصات رواتب المتقاعدين والطارئ، كما يتضمن الإفصاح عن تأثير أي قرار حكومي، أو أي ظروف أخرى من شأنها أن تترك أثراً مادياً على الموازنة.

ت - تقرير نهاية العام: هو وثيقة المساءلة الأساسية، ويجب أن يخضع للتدقيق، وأن يصدر في غضون ستة أشهر قبل نهاية السنة المالية يظهر التقرير مدى الالتزام بمستوى الإيرادات والنفقات التي أقرها البرلمان في الموازنة وأي تعديل على الموازنة الأصلية خلال العام، وأن يقدم على الصيغة

المطابقة تماماً لصيغة تقديم الموازنة. كما يتضمن التقرير الوثائق المتعلقة بالأداء غير المالي وأهداف النتائج الفعلية التي تم إنجازها، وعرض بيانات النفقات بصيغ إجمالية واقتطاع الدخل المخصص وتكاليف المستخدمين بشكل واضح، بالإضافة إلى ذلك، يعرض التقرير بيانات الإنفاق حسب الجهة الإدارية، ومناقشة شاملة للموجودات.

فضلاً عن.....

1. عدم الركون في اعتماد مبلغ 73 دولاراً كأساس لبيع النفط وجعل ذلك إيراداً نهائياً، بل ينبغي أن يتم تقدير السعر بأقل من ذلك.
2. دراسة برامج التثبيت والتكيف الاقتصادي وفقاً لوصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.
3. الإعلان عن فرص الاستثمار التي يستند إليها القطاع العام لإعادة هيكلة القطاع العام بأسلوب الشراكة مع القطاع الخاص.
4. اعتماد معايير للاستثمار تضمن تحقيق وحدة الهدف ضمن دراسات جدوى اقتصادية سواء عند منح القروض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة أو عند تنفيذ المشاريع الخاصة بالدولة (جانب الإنفاق الاستثماري).
5. وجوب الإعلان عن السياسات التجارية والاقتصادية والصناعية والزراعية بشكل متزامن مع إقرار الموازنة لتوضيح أي القطاعات التي ستتمتع بالدعم والحماية وابتين توجه الدولة وقطاعها العام.
6. الاعتماد على الاقتراض الداخلي يعد قضية يشوبها الكثير من التعثر وعدم النجاح.
7. مراجعة إنجازات الوزارات على الصعيد الاقتصادي وليس المالي (ما هي المنافع التي تحققت، أو التي تحققت الوزارات، ونشر ذلك بشكل علني أمام الجمهور).