موازنة العراق العامة لسنة ٢٠١٥ الطموح والتحديات

م.م. حيدر جاسم حمزة /الأمانة العامة لمجلس الوزراء

المستخلص

تعد عملية إعداد وتخطيط الموازنة العامة للدولة للسنوات المقبلة من اهم العمليات التي تقوم بها الجهات الحكومية المختصة ، فمن خلال قراءة فقرات الموازنة العامة لاية حكومة وفي اي وقت يمكن معرفة توجهات تلك الحكومة للسنة او للسنوات اللاحقة إذ ان تلك التخصيصات تمثل البرنامج الحكومي المزمع تنفيذه للفترة القادمة والذي ينعكس على طبيعة التخصيصات المرصودة لكل فقرة من فقرات الموازنة والاهمية النسبية لكل منها بحسب نسبة التخصيص، ولاهمية موضوع الموازنة العامة للدولة في العراق بوصفه يتمتع بوفرة موارده الطبيعية فضلا عن وجود الايدي العاملة التي يمكن ان تسهم في رفد الاقتصاد الوطني. جاء هذا البحث الذي أستعرض طبيعة ايرادات الموازنة العامة مقابل النفقات العامة التي تتحملها الحكومة لتأمين ديمومة استمرار القطاعات المختلفة .

وقد تضمن البحث خمسة محاور خصص المحور الاول لمقدمة البحث ومنهجيته التي تبنت فرضيتين الاولى تتعلق باعتماد الحكومة في العراق على اسلوب التخطيط المسبق لتنويع مصادر الايرادات مع وجود تنسيق حكومي بين السياستين المالية والاستثمارية لتحقيق ذلك الغرض . بينما استندت الفرضية الثانية الى اعتماد الجهات الحكومية لسلسلة من الاولويات في تخصيص موارد الموازنة العامة بما يضمن سد الاحتياجات الداخلية اولاً وإيجاد مشروعات استثمارية تضمن تشغيل الايدي العاملة وخلق بيئة مستدامة من جهة اخرى. وخصص المحور الثاني للجانب النظري من البحث والتعرف على اسلوب التخطيط الامثل للموازنة العامة للدولة بينما تناول المحور الثالث طبيعة مكونات الموازنة العامة للدولة في العراق من حيث الايرادات والنفقات.بينما سلط الضوء في المحور الرابع على أهم التحديات التي تواجه موازنة عام ٢٠١٥ والسنوات التي تليها وذلك بسبب الازمة الاقتصادية والامنية التي تجتاح البلد.وقد كانت خاتمة البحث في المحور الرابع الذي تضمن الاستنتاجات التي شخصها الباحث من خلال استعراضة لفقرات البحث المعززة بالكشوفات الرقمية فضلا عن الحالات المشخصة من خلال التجربة العملية ومنها تشخيص تضخم النفقات العامة اذ ينصب الجزء الاكبر منها لتغطية النفقات الجارية والذي يذهب معظمة للرواتب والاجور، ضعف دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية والذي انعكس على المطالبات المكررة لزيادة التخصيصات المقرة لها. وقد جاءت التوصيات لتعزز البحث من خلال النقاط التي وجد الباحث انه من المهم الاخذ بها للنهوض بواقع الموازنات العامة للدولة في العراق للسنوات القادمة.

المصطلحات الرئيسية للبحث/ النفقات الجارية– النفقات الاستثمارية –الإيرادات السيادية – المرض الهولندي –النفقات الحاكمة– الناتج المحلي الاجمالي Gross Domestic Product (GDB) .

مجلة العلوم
الاقتصادية والإدارية
المجلد ٢١ العدد ٨٥
الصفحات ٤٥٣-٤٧٠

المحور الاول / المقدمة ومنهجية البحث

أولاً : المقدمة

عادة ماتعد الموازنة العامة لسنة قادمة لذلك فأن من بين التحديات التي تواجه مخططيها هي دقة التقديرات للايرادات والنفقات المتوقعة خلال تلك السنة وعنصر اللاتأكد الذي يحيط بها ، كذلك فأن تنوع مصادر ايرادات الموازنة يمثل مستوى التخطيط الذي تتمتع به الجهات التي تعد تلك الموازنة فالاعتماد على مصدر واحد لتمويل الموازنة العامة يزيد من نسبة المخاطرة في توفير التخصيصات المطلوبة الامر الذي يتطلب وجود مرونة كافية في عملية التخطيط ووضع البدائل الكفيلة بتحقيق اهداف الموازنة معا في حال حدوث اي تغير في العوامل الخارجية ، ولعل تخطيط الموازنة العامة في العراق لعام ٢٠١٥ والسنوات التي تليها يمثل خير دليل على حجم التحديات التي تواجه الحكومة فيما يختص بوضع تقديرات واقعية للايرادات العامة لتلبية الاحتياجات المتزايدة للتخصيصات المالية في المجالات المتعددة ولاسيما مع تحدي انخفاض اسعار النفوط عالميا ومن ثم قلة الايرادات النفطية التي تمثل المورد الاساس لايرادات الموازنة العامة . والاحتياجات للنفقات في المجالات المختلفة(والتي ازدادت حدتها بعد نشوب الحرب ضد الارهاب بعد العاشر من حزيران عام ٢٠١٤) وذلك لمجابهة متطلبات الحرب ، ايواء النازحين ، تعويض النقص الحاصل في الصادرات النفطية ، تامين النفقات الجارية من الرواتب والاجور والنفقات الحاكمة وغيرها وصولا الى تلبية التزامات الحكومة التي نشأت من السنوات السابقة وذلك عن تخصيصات المشروعات الاستثمارية المستمرة فضلا عن الحاجة الى التنمية الاقتصادية التي تتطلب تخصيص مزيدا من المبالغ للمشروعات الستراتيجية المهمة.

ثانياً : مشكلة البحث

تعاني عملية إعداد الموازنة العامة في العراق العديد من المشاكل المرتبطة بتخصيص الموارد المتوقعة على شقي الموازنة (الجاري والاستثماري) من جهة وبين القطاعات والمناطق الجغرافية المختلفة من جهة أخرى ، إذ إن عملية التخصيص تلك تبتعد بشكل ملحوظ عن أسس التخطيط الأستراتيجي سواء كان لأغراض رسم خطط التنمية(متوسطة ، بعيدة الأمد) أو لأرساء سياسات مالية واضحة للحكومة والذي انعكس بشكل واضح على تدني نسب التنفيذ والصرف للمشروعات الاستثمارية قياسا بحجم التخصيصات الموضوعة.

ثالثاً: أهمية البحث

تكمن اهمية البحث في تناوله لعدد من الحقائق الخاصة بالموازنة العامة للدولة في العراق معززاً بالكشوفات الرقمية والتي يمكن منها استنباط صورة واضحة عن طبيعة الايرادات والنفقات الكلية وحجم التحديات التي تواجه عملية تخطيط الموازنة العامة وطبيعة القرارات الاقتصادية والمالية التي ينبغي على الحكومة الاخذ بها بغية اصلاح الوضع الاقتصادي والنهوض به.

رابعاً: أهداف البحث

يهدف البحث الى التعرف على طبيعة ايرادات ونفقات الموازنة العامة للدولة في العراق للمدة بين ٢٠٠٧ و ٢٠١٣ ومن ثم دراسة أهم التحديات التي تواجه صانعي القرار فيما يخص تنويع مصادر الدخل من جهة وتوجيه التخصيصات المالية المتاحة لتنفيذ متطلبات البرنامج الحكومي من جهة اخرى.

خامساً: فروض البحث

أ. تستند عملية تخطيط الموازنة العامة للدولة في العراق الى سياسة حكومية واضحة يمكن الاسترشاد بها لتنويع الايرادات العامة لتجنب الاعتماد الكلي على الايرادات المتأتية من النفط فضلا عن وجود تنسيق تام بين السايسة المالية والسياسة الاستثمارية لتأمين ذلك التنوع.

ب. اعتماد الجهات الحكومية لسلسلة من الاولويات في تخصيص موارد الموازنة العامة بما يضمن سد الاحتياجات الداخلية اولاً وإيجاد مشروعات استثمارية تضمن تشغيل الايدي العاملة وخلق بيئة مستدامة من جهة اخرى.

سادساً : إسلوب البحث

اعتمد البحث اسلوب الوصف والتحليل وكذلك الاستنباط والدراسة المباشرة للواقع الفعلي لتخصيص الايرادات المتحققة في الموازنة العامة للدولة .

المحور الثاني/ الموازنة العامة للدولة (الايرادات والنفقات)

مع اختلاف الهياكل التنظيمية للدول وتبنيها لأساليب متغايرة من الموازنات بما يتناسب مع طبيعة أنظمتها السياسية والتشريعية وتقسيماتها الإدارية من جهة وحجم وتنوع اقتصادياتها ومدى شمولية التخطيط من جهة أخرى، لم يعد هناك أنموذجاً موحداً لتخطيط الموازنة العامة فهي تختلف من حيث الإعداد من بلدٍ الى أخر (Schick,1999:4).

وعلى الموازنة العامة تبني سياسة واضحة لتحديد أي من المشروعات ينبغي تمويلها عن طريق تخصيصات الموازنة وأي منها يمكن تنفيذها عن طريق الشراكة بين القطاع العام والخاص وأي منها يمكن إدارته من قبل أي منهما،إذ ينبغي على هذه السياسات أن تعكس هيكل التكاليف للأنشطة مع إمكانية تحمل المستفيد من تلك المشروعات جزءً من أو كامل تكاليف الخدمات التي سيتم تقديمها .(Jacobs:2008,21)

ومع تعدد طرق إعداد الموازنة العامة إلا أنها تشترك من حيث الاهداف العامة التي تتمثل في ألاستخدام الامثل للموارد، رفع كفاءة الاداء للمؤسسات الحكومية، البحث عن مصادر متنوعة لتمويل الموازنات المستقبلية، تحقيق الرفاهية للمجتمع (الخفاجي،٢٠١٣:٨٦) .

١. الايرادات العامة للموازنة.

تعد الايرادات العامة هي المصادر التي تستمد الحكومة منها الاموال اللازمة لتغطية نفقاتها المتنوعة ، وتنقسم الايرادات العامة الى:(طاقة والعزاوي :٧٥,٢٠١٠- ٨٣)

- الإيرادات السيادية: ويقصد بها الإيرادات التي تحصلها الدولة من ضرائب ورسوم بما لها من سيادة على الأفراد وعلى الشركات العامة والخاصة وعلى الهيئات الاقتصادية وغيرها.
- الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية: وتشمل فائض الإيرادات الناتجة عن فائض البترول وفائض الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة ، وفائض أرباح الشركات التابعة للحكومة والإيرادات الجارية الأخرى.
- الإيرادات الرأسمالية: وتعني الإيرادات المتاحة للاستثمارات والتحويلات، وتشمل الأوعية الادخارية والقروض والتسهيلات الائتمانية المحلية والخارجية والمصادر الأخرى.

٢. النفقات العامة للموازنة.

يجري إعداد الموازنة على وفق سلسلة من العمليات المنطقية تحتم أخذ قرارات تأخذ بعين العناية رؤى ورسالة وغايات الحكومة للمديات المختلفة (قريبة، متوسطة، بعيدة) بعد تحليل البيئة الداخلية لاجهزتها ومؤسساتها وتحديد نقاط القوة والضعف،وتحليل البيئة الخارجية وتشخيص الفرص والتهديدات المتمثلة بمتغيرات مستقلة تؤثر بشكل مباشر او غير مباشر في قرارات الموازنة العامة،ويمكن وصف عملية تخصيص الموارد المتوقعة للسنة القادمة من اعلى الى أسفل وكما يأتي: (الخفاجي،٢٠١٣:٨٩) .

أولا: تحديد تخصيصات النفقات الجارية الحاكمة المتمثلة بتعويضات الموظفين من الرواتب والاجور وكذلك الالتزامات الناجمة عن معاملات محلية او اتفاقيات دولية سابقة مثل فوائد القروض الدولية،الدين العام وغيرها، والباقي يخصص للتوسع في الانفاق الجاري بما ينسجم مع البرنامج الحكومي.

ثانياً: تخصصيات الانفاق استثماري للمشروعات المستمرة أولاً والباقي يخصص للمشروعات الجديدة التي يراد تنفيذها بما يحقق خطط التنمية المُقرة سلفاً.

المحور الثالث/ طبيعة مكونات الموازنة العامة للدولة في العراق

١. الايرادات العامة للموازنة

يعد الاقتصاد العراقي من الاقتصادات الريعية التي تعتمد بشكل اساس ومباشر على الايرادات المتأتية من الصادرات النفطية، إذ شكلت تلك الايرادات نحو (٨٥ %- ٩٢%) من اجمالي الايرادات الكلية للموازنة العامة للدولة للاعوام بين ٢٠٠٥- ٢٠١٢ (تقارير ديوان الرقابة المالية العراقي للسنوات ٢٠٠٥-٢٠١٢) من دون ان تكون هناك اية محاولات جادة للبحث عن مصادر اخرى لتمويل النفقات الحكومية المتزايدة التي باتت ترتبط بشكل كبير بحجم العائدات النفطية.

ويمكن التعرف على طبيعة مكونات ايرادات الموازنة العامة ونسبة تأثير كل منها في توليد الايرادات الكلية وكما مبين بالجدول (١) لاحقاً.

جدول (١)

مصادر تمويل الموازنة العامة ونسب الاسهام في توليد الايرادات الكلية للاعوام ٢٠٠٧-٢٠١٢

نوع الايراد	2007	2008	2009	2010	2011	2012
الضرائب	3.21%	3.62%	6.04%	2.14%	1.35%	1.93%
الاسهامات الاجتماعية	0.03%	0.03%	0.05%	0.07%	0.05%	0.06%
المنح	0.03%	0.07%	0.05%	2.27%	0.02%	0.04%
ايرادات مبيعات النفط	86.59%	87.49%	88.48%	85.68%	86.73%	92.06%
الايرادات الاخرى	10.14%	8.73%	5.22%	9.68%	11.79%	5.81%
بيع الموجودات غير المالية	0.01%	0.07%	0.16%	0.16%	0.05%	0.10%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر / تقارير ديوان الرقابة المالية

(ملاحظة: لم يتم تثبيت بيانات عامي ٢٠١٣و٢٠١٤ لعدم إصدارها من ديوان الرقابة المالية لغاية تاريخ إعداد البحث)

مع قلة اسهام الضرائب في توليد الايرادات فإن الغالب الأعم منها هو ما يفرض على دخل الموظفين العاملين بالدولة وذلك لضعف نظام جباية الضرائب من القطاع الخاص في العراق فضلا عن ضعف الوعي الضريبي لدى المواطن او محاولة الحكومة في السعي للتوعية بدور الضرائب بما لها من اهمية في إعادة توزيع الدخل بين شرائح المجتمع مع تدني الايرادات المتأتية من الاسهامات الاجتماعية والمنح التي تتلقاها الحكومة ،أما فيما يخص إيراد بيع الموجودات غير المالية فهي متأتية من بيع العقارات العائدة للدولة (اراضي ومباني).

إن حجم الايرادات الكلية للموازنة يتأثر بشكل مباشر بحجم الصادرات النفطية عدا ما يلاحظ من انخفاض في الايرادات العامة لسنة ٢٠٠٩ قياساً بارتفاع الصادرات النفطية وذلك بسبب تدني اسعار النفط عالمياً نتيجة للأزمة الاقتصادية عام ٢٠٠٨، والجدول (٢) الاتي يوضح ذلك.

جدول (٢)

معدل صادرات النفط اليومية للعراق

ت	السنة	معدل التصدير مليون برميل/ يوم	الايرادات الكلية للموازنة العام / مليون دينار
١	2005	1.400	٤٠,٤٣٥,٧٤٠
٢	2006	1.500	٤٩,٠٥٥,٤٥٤
٣	2007	1.600	٥٤,٩٦٤,٤٨٤
٤	2008	1.855	٨٠,٦٤١,٠٤١
٥	2009	1.906	٥٥,٢٤٣,٥٢٥
٦	2010	1.890	٧٠,١٨٧,٢٢٣
٧	2011	2.200	٩٩,٦٩٧,٦٥٧

المصدر (المجموعة الاحصائية السنوية لوزارة التخطيط – بيانات ديوان الرقابة المالية)

فعليه اصبح تخطيط الموازنة العامة يبنى على اساس ملاحقة اسعار النفط العالمية وبهذا يكون العراق مصداقاً للمصطلح المعروف بالمرض الهولندي[١] والذي اصبح من الصعوبة التخلص منه او التعافي من آثاره السلبية.

٢. النفقات العامة للموازنة.

تعد النفقات العامة للدولة أحدى الوسائل الاساسية والمهمة لتحقيق أهداف البرنامج الحكومي ، إذ تعكس تلك النفقات التوجهات الحكومية وطبيعة انشطتها في المجالات المختلفة . ويمكن معرفة اولويات اية حكومة عن طريق تحليل انفاقها العام الى مستويات مختلفة ، والجدول (٣) الاتي يوضح نسب تخصيص الانفاق العام الى جاري واستثماري وكما يأتي:

جدول (٣)

نسبة توزيع التخصيصات الفعلية في الموازنة العامة الى الانفاق الجاري والاستثماري

سنة الموازنة	إنفاق جاري%	إنفاق أستثماري%
2005	98.52	1.48
2006	98.42	1.58
2007	83.24	16.76
2008	77.74	22.26
2009	82.64	17.36
2010	77.82	22.18
2011	77.30	22.70
2012	38.93	61.37

المصدر / بيانات ديوان الرقابة المالية

(ملاحظة: لم يتم تثبيت بيانات عامي ٢٠١٣و٢٠١٤ لعدم إصدارها من ديوان الرقابة المالية لغاية تاريخ إعداد البحث)

يلاحظ من الجدول أرتفاع نسبة التخصيصات للانفاق الجاري والذي تراوحت ما بين (77.30%-98.52%) للأعوام ٢٠٠٥-٢٠١٢ في حين تراوحت نسبة تخصص الانفاق الاستثماري ما بين (1.48% - 22.70 %) للمدة نفسها لاقامة المشروعات الاستثمارية للوزارات والاقليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم للقطاعات المختلفة .

[١] عُرفَ المرض الهولندي في النصف الاول من القرن الماضي بين عامي ١٩٠٠- ١٩٥٠ بعد اكتشاف النفط في بحر الشمال حيث توجهت الدولة الى التركيز على الانفاق الجاري الاستهلاكي البذخي متناسية بذلك اهمية المشاريع الراسمالية في توليد الايرادات المستقبلية وضمان سبل عيش كريمة للاجيال القادمة والمحافظة على الثروات الطبيعية، وبعد فوات الاوان صارت الحكومة امام الامر الواقع حين نضبت هذه الثروة الطبيعية من دون الاحتياط لها في محاولة خلق موارد إضافية للبلد وعُرفت هذه الحالة بالمرض الهولندي الذي يصيب الدول النفطية بشكل خاص ومنها العراق

أولاً: النفقات الجارية

وتمثل التكاليف التي تتحملها الحكومة لتغطية النفقات اليومية للوحدات الحكومية أو هو كل ما تتحملة الحكومة خارج اللانفاق الاستثماري للمشروعات والبرامج المقرة في الموازنة العامة للدولة، والجدول (٤) الاتي يوضح تفاصيل فقرات الانفاق الجاري للحكومة للمدة الممتدة بين عامي (٢٠٠٧-٢٠١٢) .

جدول (٤)

نسب توزيع نفقات الموازنة العامة حسب التصنيف الاقتصادي

ت	التفاصيل	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		%	%	%	%	%	%
1	تعويضات الموظفين	45.02	29.85	43.86	36.8	38.83	34.27
2	السلع والخدمات	13.93	12.03	13.38	14.0	13.35	13.55
3	الفوائد	1.58	1.00	0.50	1.3	1.88	0.62
4	الاعانات	3.85	5.39	5.41	3.5	2.69	2.32
5	المنح	10.80	9.56	8.65	7.5	7.99	10.20
6	المنافع الاجتماعية	14.64	13.76	9.86	6.9	7.48	7.05
7	المصروفات الاخرى	10.18	11.71	6.21	11.07	9.40	9.35
8	شراء موجودات غير مالية	0.00	16.71	12.12	19.0	18.37	22.63
	المجموع	%100	%100	%100	%100	%100	%100

المصدر / بيانات ديوان الرقابة المالية

أ. تعويضات الموظفين

تمثل تعويضات الموظفين العبء الاكبر من النفقات العامة التي تتحملها الحكومة وذلك بسبب تزايد عدد الموظفين العاملين بالدولة و ضعف نشاط القطاع الخاص وتراجع مستوى الاجور للعاملين فيه فضلا عن طبيعة العمل والمهارات المطلوب توفرها وساعات العمل الفعلية مقارنة بالعمل في القطاع العام الذي يكون مضموناً من حيث استمرار العمل وارتفاع الاجور مع عدم التركيز على الحد الادنى المطلوب لشغل الوظائف وتدني مستوى الانتاجية يصاحبه ضعف بالرقابة على الاداء الامر الذي انعكس على شكل بطالة مقنعة طالت المؤسسة الحكومية حتى صارت الوظيفة العامة بمثابة حق مكتسب وليست التزام لتقديم خدمة عامة للمجتمع. فكلما زادت الايرادات العامة صاحبه زيادة بعدد الوظائف الحكومية فتراوحت نسبة هذه النفقات ما بين (٣٠% و٤٥%) من اجمالي النفقات للاعوام بين (٢٠٠٧-٢٠١١) في حين تراوحت تلك النسبة للدول المجاورة بين (٥% - ١٥%) من اجمالي النفقات الحكومية ، وفي جمهورية مصر العربية بلغت النسبة (٧%) بينما حافظت المملكة الاردنية الهاشمية على نسبة اعلى بمعدل (١٣%) للسنوات الست السابقة (المصدر World Bank Study,201:19-24). والجدول الاتي يبين عدد موظفي الدولة (عدا موظفي شركات القطاع العام الممولة ذاتياً) بموجب بيانات قوانين الموازنة العامة الصادرة عن وزارة المالية للسنوات (٢٠٠٦-٢٠١٣).

جدول (٥)

عدد موظفي الدولة بموجب قوانين الموازنة العامة

السنة	عدد الموظفين	نسبة النمو
2006	1,912,605	----
2007	2,060,260	% 8
2008	2,287,791	%11
2009	2,320,247	% 1
2010	2,468,422	% 6
2011	2,662,608	% 8
2012	2,750,322	% 3
2013	2,907,776	% 6
2014	لم يصدر بها قانون	
2015	3,027,069	% 4

المصدر / بيانات قوانين الموازنة العامة للدولة للسنوات(٢٠٠٦-٢٠١٥)

من الملاحظ إن عدد الموظفين في عام ٢٠١٥ إزداد بأكثر من مليون موظف عما كان عليه في عام ٢٠٠٦ للاسباب التي تم ايجازها آنفاً.

ب. النفقات الحاكمة .

يمكن وصف النفقات الحاكمة بأنها التكاليف التي لا يمكن للحكومة تجاهلها او تفاديها كونها تمثل التزامات الدولة الحتمية تجاه مواطنيها في تقديم الخدمات والاحتياجات الاساسية يجري تغطيتها من الموازنة العامة، والجدول (٦) يبين مفردات تلك النفقات ونسبتها الى اجمالي النفقات العامة لموازنات السنوات (٢٠٠٧-٢٠١٥).

جدول (٦)

نسبة مفردات النفقات الحاكمة الى الانفاق العام

ت	نوع النفقة	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %	2012 %	2013 %	2015 %
1	البطاقة التموينية (نظام التوزيع العام)	6.56	13.50	6.07	4.13	4.14	3.42	3.55	2.09
2	استيراد الطاقة الكهربائية	0.63	0.73	0.82	0.52	0.59	0.94	0.83	0.44
3	دعاوى حل نزاعات الملكية العقارية	0.50	0.58	0.26	0.67	0.10	0.09	0.07	0.06
4	استيراد الوقود لمحطات توليد الطاقة الكهربائية	0.35	1.56	0.87	0.71	0.62	0.51	0.83	0.49
5	الادوية	1.22	1.59	1.82	0.002	1.61	1.33	1.12	1.28
6	الحج	0.10	0.12	0.03	****	****	0.04	0.02	0.01
7	الانتخابات	***	***	****	0.52	0.19	0.16	0.27	****
8	دعم محصول الحنطة والشلب	****	***	****	****	****	1.16	0.98	1.49
9	التعداد السكاني	0.22	0.24	0.14	0.24	0.17	0.00	0.00	****
	النسبة الى اجمالي الانفاق الحكومي	9.57	18.34	10.0	6.8	7.4	7.6	7.7	5.9

المصدر/ بيانات قوانين الموازنة العامة للدولة للسنوات(٢٠٠٧-٢٠١٥)عدا موازنة عام ٢٠١٤ لعدم صدور قانون للموازنة

واستنادا الى دراسات البنك الدولي لبيانات السنوات ٢٠٠٥-٢٠١٢ الخاص بالموازنة العامة للعراق، كان الانفاق الحكومي مسؤولا عن توليد ٥٢% من الناتج المحلي الاجمالي(GDP) (المصدر: World Bank Study;2014,) اي أن كل دينار واحد في هذا الناتج تسهم الحكومة بنصف دينار منه عن طريق نفقات الموازنة العامة، وبمعنى آخر ان الانفاق الحكومي مسؤول عن تحريك نحو نصف الاقتصاد المحلي، في حين ان تلك النسبة تراوحت بين (٢٩% و ٤١%) لبلدان المنطقة وللمدة نفسها (المصدر: World Bank Study;2014,).

ثانياً: النفقات الاستثمارية.

يمكن تعريف النفقات الاستثمارية في الموازنة العامةعلى أنها التكاليف التي تتحملها الحكومة لتمويل أنشاء المشروعات والبرامج (الاقتصادية ، الاجتماعية ، الخدمية ،الامنية ، بناء القدرات) والحصول على الخدمات الاستشارية التي تعد بناءً على دراسات جدوى مختصة والتي من المتوقع ان تحقق عوائد مستقبلية تمتد لسنوات عدة ترتبط بأهداف الحكومة وستراتيجياتها.

وتنقسم تلك النفقات على قسمين هما:

أ. ما ينفذ بشكل مباشر من الوزارات والمؤسسات الحكومية الاتحادية وتدرج تخصيصاتها ضمن موازنة كل وزارة و مؤسسة.

ب. ما ينفذ عن طريق تخصيصات تنمية الاقاليم والمحافظات والتي تخصص لها مبالغ ضمن الموازنة العامة على مستوى كل محافظة آخذة بنظر العناية عدد السكان ومعايير اخرى.

والجدول الآتي يبين عدد المشروعات التي بعهدة الوزارات والمحافظات والتخصيصات المالية المرصودة لها كما في ٢٠١٣/١٢/٣١.

جدول (٧)

المشروعات ضمن تخصيصات النفقات الاستثمارية للوزارات والمحافظات عدا حكومة اقليم كردستان

كما هي في ٢٠١٤/١٢/٣١

ت	البيان	العدد	الكلفة الكلية (مليار دينار)	التخصيص السنوي (مليار دينار)
١	مشروعات بعهدة الوزارات	2,630	261,649	48,892
٢	مشروعات بعهدة المحافظات(تنمية الاقاليم لعام ٢٠١٣)	4,199	37,324	5,659
	المجموع	6,829	298,973	54,551

المصدر : بيانات وزارة التخطيط لعام ٢٠١٤

ومن الجدولين المذكورين انفا يمكن القاء نظرة على المشروعات التي بعهدة الوزارات ، والمحافظات التي تنفذ عن طريق التخصيصات السنوية لبرنامج تنمية الاقاليم موزعة بحسب القطاعات مع استعراض المشروعات من حيث العدد والكلفة الكلية والتخصيصات المرصودة لها ضمن الموازنات السنوية.

جدول (٨)

المشروعات التي بعهدة الوزارات كما هي في ١٢/٣١/ ٢٠١٤ مبوبة بحسب القطاعات

ت	القطاع	عدد المشاريع	الاهمية النسبة	الكلفة الكلية / مليار دينار	الاهمية النسبية	التخصيص السنوي/ مليار دينار	الاهمية النسبية
1	الزراعي	204	8%	23,841	9%	910	2%
2	الصناعي	384	15%	112,997	43%	22,271	46%
3	النقل والاتصالات	327	12%	26,827	10%	2,298	5%
4	المباني والخدمات	1,273	48%	82,177	31%	22,959	47%
5	التربية والتعليم	442	17%	15,806	6%	454	1%
	المجموع	2,630	100%	261,648	100%	48,892	100%

المصدر (بيانات وزارة التخطيط لعام ٢٠١٤)

كذلك يمكن الاستدلال من الجدول المذكور انفا على طبيعة المشروعات المنفذة عن طريق تخيصيات تنمية الاقاليم كما في ٢٠١٣/١٢/٣١ .

جدول (٩)

المشروعات المنفذة عن طريق تخصيصات تنمية الاقاليم (عدا اقليم كردستان)

كما هي في ١٢/٣١/ ٢٠١٣ موزعة بحسب القطاعات

ت	القطاع	عدد المشاريع	الاهمية النسبة	الكلفة الكلية / مليار دينار	الاهمية النسبية	التخصيص السنوي/ مليار دينار	الاهمية النسبية
1	الزراعي	258	5%	552	1%	261	1%
2	الصناعي	610	11%	4,631	10%	1,633	5%
3	النقل والاتصالات	682	12%	5,281	12%	18,585	62%
4	المباني والخدمات	3,023	53%	28,960	65%	7,716	26%
5	التربية والتعليم	1,125	20%	5,455	12%	1,833	6%
	المجموع	5,698	100%	44,879	100%	30,028	100%

المصدر (بيانات وزارة التخطيط لمتابعة برنامج تنمية الاقاليم ٢٠١٣)

من الجدولين المذكورين انفا نلاحظ ان قطاع المباني والخدمات يحتل المركز الاول من حيث عدد المشروعات سواء كان ذلك بالنسبة للمشروعات المنفذة من قبل الوزارات او تلك التي تنفذ عن طريق برنامج تنمية الاقاليم، والذي قد يثير تساؤل حول السبب في استمرار الحاجة الى الوحدات السكنية للمواطنين على الرغم من عدد المشروعات المنفذة لهذا القطاع وحجم التخصيصات السنوية الكبيرة المرصودة لها ضمن الموازنات العامة. والجدول الاتي يبين تحليلا للتخصيصات السنوية لقطاع المباني والخدمات المنفذ عن طريق الوزارات والذي يقدم الاجابة عن هذا التساؤل .

جدول (١٠)

تحليل مشروعات قطاع المباني والخدمات المنفذة عن طريق الوزرات كما في ٢٠١٤/١٢/٣١

ت	النشاط	التخصيص السنوي/ مليار دينار	الاهمية النسبية
1	الابنية الحكومية	15,812	69%
2	مشاريع وزارة الصحة	550	2%
3	مشاريع الاسكان	957	4%
4	مشاريع مياه الشرب	342	1%
5	تصريف المياه الثقيلة	757	3%
6	الخدمات الثقافية	298	1%
7	نفقات استثمارية متنوعة	3,125	14%
8	اخرى متنوعة	1,118	5%
	المجموع	22,959	100%

المصدر (بيانات وزارة التخطيط لعام ٢٠١٤)

تمثل التخصيصات لمشروعات الاسكان نسبة (٤%) فقط من اجمالي تخصيصات هذا القطاع بينما تذهب التخصيصات الاخرى لصالح مشروعات خاصة بالوزارات نفسها.

كذلك من الملاحظ من الجدولين (٨) و(٩) ان قطاع الزراعة يحتل اقل نسبة (٨%) و٥(%) على التوالي من حيث عدد المشروعات المنفذة او التخصيصات المرصودة لها ويليها القطاع الصناعي بنسبة (١٥%) و (١١%) على التوالي ، مما يؤشر ضعف الاهتمام بهذين القطاعين على الرغم من اهميتهما في توليد الايرادات العامة للموازنة اذا ما تم الاستثمار فيهما ومن ثم تقليل الاعتماد الكلي على الايرادات النفطية.

٣. الملاحظات المؤشرة تجاه المشروعات المدرجة ضمن الموازنة العامة .

أولا: عددها بأزدياد _ سنة بعد آخرى _ وبشكل يتناسب مع زيادة الايرادات العامة للموازنة.

ثانيا: نسب انجازها متواضع جدا .

ثالثاً: تسجيل انحراف كبير بين اهداف اغلب تلك المشروعات واهداف خطة التنمية الوطنية المصادق عليها.

رابعا: ورود مطالبات من الجهات الحكومية المسؤولة عن الاحالة بزيادة الكلف الكلية لتلك المشروعات حتى وصلت بعض تلك النسب الى (٢٠٠%) من الكلفة التخمينية بسبب ضعف دراسات الجدوى المالية وعدم دقتها الامر الذي يثير تساؤلات فيما يخص جدوى تنفيذ تلك المشروعات وهل هي فعلا ستخدم المواطن وتعزز البنية التحتية للبلد؟.

المحور الرابع / أهم التحديات التي تواجه موازنة عام ٢٠١٥ والسنوات التي تليها

لعل من بين أهم التحديات التي تواجه العراق هي ما حدث منذ شهر حزيران ٢٠١٤ المتمثلة بالمعارك

المستمرة في مواجهة الارهاب والذي ادت الى:

١.تعرض حقول النفط الشمالية الى اعمال التخريب والنهب نتيجة للعمليات الارهابية فضلا عن الخسائر المتحققة نتيجة ضخ النفط المتكررة عن طريق انابيب النفط الواصلة الى ميناء جيهان التركي .

٢.الخلافات النفطية المستمرة بين حكومة اقليم كردستان والحكومة المركزية الامر الذي يهدد استخراج وتصدير النفط من المناطق الشمالية.

٣.توقف مصفى بيجي الذي يعد الاكبر على مستوى العراق والذي يجهز بالنسبة الاعظم من المنتجات النفطية لسد الاحتياج اليومي المحلي.

٤.الاستيلاء على العديد من المصارف الحكومية من قبل المجموعات الارهابية والتي تحتوي مبالغ نقدية كبيرة.

٥.فقدان كم كبير من مخزون الحنطة والشعير من الموسم الزراعي الماضي والذي شهد كميات كبيرة من الانتاج الزراعي نتيجة لاستيلاء الارهابين عليها وارسالها خارج العراق الامر الذي يستدعي تعزيز هذا المخزون عن طريق الاستيراد من الخارج لتأمين مفردات البطاقة التموينية

٦.استنزاف موارد الموازنة العامة لتغطية المتطلبات الاتية:

أولا: نفقات الحرب اليومية والتي تكون كبيرة جدا وذات طابع عاجل ولا تتحمل أي تأخير

ثانيا: نفقات الرواتب للمتطوعين وتأمين متطلبات الحياة اليومية لهم من مؤن ومستلزمات اخرى.

ثالثا: التخصيصات المطلوبة لتأمين متطلبات النازحين في المناطق الجغرافية المختلفة للعراق .

رابعا: بسبب اعتماد الاقتصاد العراقي على الايرادات النفطية بشكل كامل (اقتصاد ريعي) وعدم تفعيل دور القطاعات الاخرى المولدة للدخل (صناعة ، زراعة، تجارة ، ....) من جهة، وعدم فسح المجال امام القطاع الخاص لتولي مهام سد الثغرات في الاقتصاد من جهة ثانية . ادى الى اعتماد الاقتصاد بشكل كبير جدا على الانفاق الحكومي في توليد الناتج المحلي الاجمالي (GDP) وكما أشير اليه آنفاً .

ولما كان معظم تخصيصات الموازنة العامة هي لصالح الانفاق الجاري دون الاستثماري (اي ان الانفاق الحكومي هو لغرض اشباع الاستهلاك وليس لانشاء مشروعات استثمارية مولدة للدخل مستقبلا) فأن اي تخفيض في الانفاق العام للموازنة من خلال تخفيض تخصيصات الوزارات والجهات الحكومية سينعكس بشكل مباشر على الاقتصاد والسوق المحلية كون تقليص الانفاق سيؤدي الى تقليص الشراء من السوق المحلية ومن ثم تعطيل اكثر من حلقة اقتصادية سواء كانت على مستوى التجار في القطاع الخاص او العاملين البسطاء وصولاً الى بقية العاملين ممن يتأثرون بشكل غير مباشر بذلك التخفيض الذي سيؤدي الى ارتفاع مستويات البطالة في القطاع الخاص من الذين يعتمدون على تلبية احتياجات المؤسسات الحكومية من سلع وخدمات ومن ثم سينعكس على زيادة مستويات العنف والجريمة بسبب الحاجة الى المال وقد يتطور الى توجه البعض للعمل ضمن العمليات الارهابية لما توفرة من مصدر للدخل ، الامر الذي يعزى الى عدم قابلية القطاع الخاص في الوقت الحاضر على سد الفراغ الذي سيولده تقليص الانفاق الحكومي.

ومن الملاحظ إن التوسع في الانفاق للسنوات السابقة ادى الى تناقص رصيد حساب تنمية العراق DFI الذي بات غير قادر على تغطية عجز موازنة عام ٢٠١٥ مما يستدعي التوجة نحو فرض ضرائب ورسوم على المواطن وزيادة النسب الحالية، والاقتراض الداخلي عن طريق اصدرا السندات ، والخارجي من

المؤسسات العالمية المتمثلة بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي مع خطورة الدخول بمثل الالتزام الاخير تجاه تلك المؤسسات التي ستعمل على استغلال تلك القروض لفرض القيود الاقتصادية والسياسية على العراق وامكانية التدخل بالشؤون الداخلية.

المحور الخامس / الاستنتاجات والتوصيات

أولا: الاستنتاجات.

١.ان الموازنة العامة للدولة تعاني من تضخم في النفقات العامة التي ينصب اغلبها لتغطية النفقات الجارية والذي ينفق الجزء الاكبر منها للرواتب والاجور بسبب الاقبال الكبير لشغل الوظائف الحكومية التي تعد المصدر الاكثر استقراراً للدخل الشهري والذي يكون غالبا اعلى من مستوى الاجر في القطاع الخاص.

٢.فيما يخص النفقات الرأسمالية فعلى الرغم من تضاؤل نسبتها قياسا الى النفقات الجارية، فهي الاخرى تعاني جملة من المشاكل والمعوقات التي تبدأ من عدم وجود دراسات جدوى حقيقية (اقتصادية، مالية، اجتماعية ،..) الامر الذي ادى الى تلكؤ النسبة الاكبر منها وصولا الى عدم جدوى وفاعلية البعض الاخر.

٣. عدم وجود سياسة حكومية واضحة يمكن الاسترشاد بها لايجاد مصادر اخرى لتنويع الايرادات العامة بدلا من الاعتماد الكلي على الايرادات النفطية الذي لاحت تحدياته نتيجة لانخفاض الصادرات النفطية من جهة و تراجع الاسعار العالمية للنفط من جهة اخرى.

٤.إن تلكؤ السياسية الاستثمارية للدولة وعجزها عن تحقيق ألأهداف المرسومة لا يعود الى نقص التمويل وعدم كفاية التخصيصات، بل الى إبتعاد القرار الاستثماري عن المعايير التنموية وإعداد إستراتيجية موازنة عامة واضحة المعالم.

٥. انعدام التنسيق بين السياسة المالية العامة للدولة وسياساتها الاستثمارية أدى الى نمو كبير في الإنفاق التشغيلي دون أن يصاحبه تحسن ملحوظ في الخدمات المقدمة،علما إن تمويل هذا الإنفاق يعتمد بصورة متزايدة على إيرادات النفط مما يشكل مزاحمة للإنفاق الاستثماري الذي يحصل على نسبة متدنية من التخصيصات السنوية.

٦.استحواذ النفقات الحاكمة على نسبة تصل الى ١٠% من اجمالي النفقات العامة، مع تنامي متزايد للانفاق الحكومي الذي اتسم بالاسراف يصاحبه ضعف في اجهزة الرقابة التي تكاد تعجز عن رصد المخالفات المالية وحالات الفساد المؤشرة.

٧.ملاحظة تجاوزات من الادارات الحكومية فيما يخص عدم الالتزام بالتعليمات والقوانين النافذة ،الامر الذي ادى الى تراكم المشاكل المالية التي اصبح من الصعب جدا معالجتها ، فالمشكلة الحقيقة اليوم هو ليس قِدَم النظام المعتمد للموازنة العامة للدولة او ضعف القوانين والتعليمات بل في عدم مراعات تلك القوانين والتعليمات والقواعد المنظمة للعمل .

٨.إن عملية تقليص الانفقات الحكومي سينعكس بشكل مباشر على القطاع الخاص وارتفاع مستويات البطالة وتراجع الاقتصاد المحلي ، فما تم توضيحه في الفقرة الخاصة باسهام الانفاق الحكومي في الناتج المحلي الاجمالي والذي يسهم الانفاق الحكومي ب ٥٢% منه وأن اغلب هذا الافاق هو استهلاكي عن طريق

الاستيراد من الخارج وليس استثماري ، وبمعنى آخر ان تقليص الانفاق والمشتريات الحكومية سيؤدي الى تراجع نشاط القطاع الخاص ومن ثم زيادة البطالة فيه وسعي المواطنين اكثر للتوظيف في المؤسسات الحكومية مع امكانية زيادة بنسبة الجريمة والعنف في المجتمع لتعويض هذا التراجع والنقص بالدخل.

٩.عدم اهتمام المواطن بالممتلكات العامة وكذلك تقبله لضعف الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية على اعتبار ان تلك الخدمات تقدم مجاناً من الحكومة.

١٠. فشل الحكومة في اجراء عمليات التقويم الذاتي لمؤسساتها وكذلك فرض اجراءات المساءلة عن الاداء مما تسبب بتردي واقع الخدمات الحكومية .

ومما تقدم يتبين عدم صدق فرضيتي البحث التي تم تبنيها في منهجية البحث.

ثانيا: التوصيات.

بغية معالجة التحديات التي تواجه الموازنة العامة يمكن للحكومة اعادة توجيه تخصيصات الموازنة العامة من خلال العمل على ما يأتي:

١.اعادة تقييم خطة المشروعات الاستثمارية التي تنفذها الحكومة حيث ان العديد من تلك المشروعات اثبتت عدم جدواها فضلا عن انه بعد احداث شهر حزيران ٢٠١٤ اصبح العديد من تلك المشروعات ضمن نطاق العمليات العسكرية او المناطق الساخنة التي يتعذر الاستمرار بتنفيذها .

٢.اعادة ترتيب اولويات الحكومة المعلنة بالشكل الذي يتماشا مع المتغيرات والتحديات الاقتصادية والعسكرية والسياسية ومن ثم صياغة برنامج حكومي اكثر واقعية والذي يجب ان ينعكس على تخطيط الموازنة العامة من حيث الايرادات والنفقات.

٣.وجود اكثر من ١٦٠٠ مشروع استثماري غير مباشر به او متوقف مع استمرار تخصيصاتها السنوية ضمن الموازنة العامة والتي تقدر بحوالي (١٤) ترليون دينار سنوياً تتطلب اعادة النظر واستبعاد المشروعات غير الضرورية تبعاً لما ذكر بالنقطة (٢) آنفاً.

٤.توجيه التخصيصات الاستثمارية نحو المشروعات التي يمكن ان تساعد على زيادة الناتج المحلي الاجمالي، وفي الوقت نفسه ان عدم تنفيذ تلك المشروعات سيتطلب تخصيصات اضافية ضمن الموازنة العامة، و مثال على ذلك:

أ. توجيه الاستثمار(الحكومي و القطاع الخاص) لتوفير بعض فقرات النفقات الحاكمة محلياً مثل بعض مفردات البطاقة التموينية المتمثلة بـ (زيت و سكر الطعام) مع وجود بنية تحتية شبه متكاملة وخبرات محلية مع ضمان لأستيعاب كامل الانتاج للسنوات القادمة من جهة ووجود عمالة فائضة تثقل الموازنة العامة بزيادة الرواتب والاجور من جهة اخرى.

ب. تفعيل المشروعات التي يمكن ان تعوض عن استيراد المشتقات النفطية والوقود والطاقة الكهربائية من خلال اتاحة تلك المشروعات للقطاع الخاص لاقامتها محلياً.

٥.البحث عن مصادر اخرى لتمويل ايرادات الموازنة العامة من خلال تفعيل الضرائب الحكومية لما لها من اهمية في اعادة توزيع الدخل من جهة و تعزيز روح المواطنة من جهة ثانية وان تفعيل الضرائب سيؤدي الى

تعزيز المساءلة لدى المواطن و الذي سيسهم في تقييم المؤسسات الحكومية ومستوى الخدمات المقدمة، الامر الذي ستطلب من الحكومة العمل على تقديم خدمات بمستويات جيدة الى مواطنيها مقابل الضرائب والرسوم التي سيدفعونها من خلال علاقة تبادل منفعة بين المواطن والحكومة ،وفي الوقت نفسه على الحكومة تقديم الضمانات في حصوله على التعويض المناسب جراء إخفاق مؤسساتها في تقديم الخدمات بموجب المواصفات المتفق عليها وتعرض دافع الضرائب للضرر نتيجة ذلك.

٦.استقطاب الخبرات المحلية وتشكيل مجلس اقتصادي استشاري أعلى لاعادة رسم ملامح الاقتصاد العراقي ووضع خطط متوسطة وبعيدة الامد مبنية على اسس التخطيط الاستراتيجي السليم والاستفادة من التجارب العالمية في هذا المجال.

٧.العمل على اعداد خطط مالية واقتصادية متوسطة وبعيدة الامد تتضمن توقعات الايرادات والنفقات المستقبلية للدولة في ظل المتغيرات (الاقتصادية والسياسية و الاجتماعية).

٨.اعتماد نظام موازنة عامة للدولة مبني على اساس البرامج والمشاريع (موازنة البرامج والاداء) الامر الذي سيوفر اداة لتقييم الاداء الحكومي ويربط بين مدخلات الموازنة العامة من التخصيصات ومخرجاتها من البرامج والمشروعات ، وضمان الاستخدام الامثل للموارد للمتاحة وعدم الهدر والتبذير ولاسيما اذا ما اخذ بنظر العناية ان تلك الموارد هي ملك للاجيال القادمة وينبغي المحافظة عليها.

٩.ضرورة التزام الوحدات الحكومية بمستوياتها الادارية كافة بالقوانين والتعليمات التي تنظم الادارة المالية للدولة .

١٠.العمل على تشجيع المواطنين نحو التوجه للعمل في القطاع الخاص بدلا عن المؤسسات الحكومية ، ولعل تشريع قانون للتقاعد للعاملين في القطاع الخاص وذلك من خلال استقطاع مبالغ شهرية من أولائك العاملين وبمبالغ معينة ، تعمل الحكومة على تسديد رواتب شهرية لمن يصل الى سن التقاعد او ان يصبح عاجزاً عن العمل وتحدد تلك التعويضات استنادا الى القسط الشهري الذي سدده المواطن وعدد السنوات اسوة بالدول الاخرى التي تعمل على ضمان حياة كريمة لمواطنيها.

١١.الاستفادة من المبالغ المتراكمة لدى صناديق (التقاعد ، الرعاية الاجتماعية ، القاصرين) وامكانية استثمارها في مشروعات ذات عائد استثماري (انشاء مجمعات سكنية ، اسواق تجارية ،....) يمكن ان تقلل العبء عن الحكومة من جهة وتضمن قدرة تلك الصناديق على التسديد للمشمولين بها عند الاستحقاق مستقبلا.

١٢.تمكين القطاع الخاص من لعب دور اكبر في توليد فرص العمل ودفع الاقتصاد الى الامام.

المصادر:

المصادر العربية:

١. قانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٥م ، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠٠٥م، جريدة

الوقائع العراقية ، العدد (٣٩٩٦) ،٢٠٠٥م.
٢. قانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٦م، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠٠٦م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٤٠١٦) ،٢٠٠٦م
٣. قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٧م، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠٠٧م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠٣٦) ،٢٠٠٧م.
٤. قانون رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٨م، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠٠٨م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠٦٧) ،٢٠٠٨م.
٥. قانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠٨م، قانون الموازنة التكميلية العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠٠٨م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠٨٦) ،٢٠٠٨م.
٦. قانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٩م، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠٠٩م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤١١٧) ،٢٠٠٩م.
٧. قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٠م، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٠م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤١٤٥) ،٢٠١٠م.
٨. قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١١م، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١١م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤١٨٠) ،٢٠١١م.
٩. قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢م، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنةالمالية ٢٠١٢م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٢٣٣) ، ٢٠١٢م.
١٠. قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٣، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٣م ، جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٤٢٧٢)، ٢٠١٣م.
١١. قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٥ ، قانون الموازنة الفدرالية للعراق للسنة المالية ٢٠١٥م، جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٣٥٢) ،٢٠١٥م.
١٢. تقارير ديوان الرقابة المالية العراقي للسنوات ٢٠٠٧-٢٠١٣.
١٣. التقرير الاولي للمشاريع الاستثمارية والمصروف الفعلي منها لغاية ٢٠١٤/١٢/٣١، وزارة التخطيط، ٢٠١٥م.
١٤. التقرير السنوي الموحد لمتابعة تنفيذ مشاريع برنامج تنمية الاقاليم لعام ٢٠١٣، وزارة التخطيط ٢٠١٥م.
١٥. الجهاز المركزي للاحصاء ، المجموعة الاحصائية السنوية ٢٠١٢-٢٠١٢ ، وزارة التخطيط ،العراق.
١٦. الخفاجي، حيدر جاسم حمزة، إعداد الموازنة الاستثمارية للدولة وإقرارها ما بين توجهات التخطيط الستراتيجي والمتغيرات الاقتصادية والسياسية في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد

جامعة بغداد ٢٠١٣م.

١٧. محمد طاقة ، هدى العزاوي ، أقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة للطباعة و الطبعة الثانية، ٢٠١٠م .

المصادر الاجنبية:

1. Schick, Allen, "*A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*", World Bank International, 1999.
1. Jacobs, Davina F, "A Review of Capital Budgeting Practices", International Monetary Fund, 2008.
2. A world Bank Study, "Republic of Iraq Public Expenditure Review", World Bank Group, Washington D.C. 2014.

Iraq's Public Budget for 2015 Ambition & challenges

Abstract

One of the most critical functions of the government is the devising and planning for the Public Budget for the coming years. Studying any budget of any given

state would directly reflect on its intentions and collective direction during a certain time span. Since all allocations represent the government's agenda and time plan for coming years. And the size of each allocation would measure the priority of each budgetary item. Because of the eminent importance of the public budget planning in Iraq, a country of abundant riches and human resources that flow in the national economy, we present this research that would cover the resources versus expenditures of Iraq's public budget endured by the government to sustain its various sectors.

The research consists of five core issues; the first: the forward of the research and its approach that adopted two propositions: the first concerns Iraq's prospective multi-resource planning along with the setting of high level coordination between both financial and investment policies in the government to achieve this goal. The second prospective is based upon the governmental sides' reliance upon a number of priorities for laying down allocations of the public budget that secure internal requirements on first hand and founding investment projects that ensures large scale employment and establishing a sustainable working environment on the second. The second core element was dedicated for the theory part of research that explores best means of public budget planning. The third covers the constituents of public budget in Iraq and their nature, in relation to income and expenditures. The fourth part deals with the main issues and challenges related with Iraqi public budget 2015, and the following years in terms of the financial and security crises sweeping the country. The research closes by the fourth part that includes the results concluded by the researcher through his display of the elements covered by the essay supported by data and case studies that were experimented de facto, among which public expenditures inflation was identified since most of it composes operational expenses and weak feasibility analysis related to investment resulting in repeated funding demand. Recommendations set by the researcher supported the points he had identified as crucial and should be sought in any improvement made in setting the public budget in Iraq.

Key words :Current expenditures/ investment expenses/ sovereign revenues / governing expenses/ Dutch disease / GDP