



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء
كلية الادارة والاقتصاد
قسم الاقتصاد

إنتاجية الانفاق العام في العراق وإشكالية التفاوت الزمني خلال السنة المالية

رسالة مقدمة
إلى مجلس كلية الادارة والاقتصاد في جامعة كربلاء وهي جزء من متطلبات
نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية
تقدمت بها
زينب جبار عبد الحسين الدعي

بإشراف
الأستاذ المساعد
الدكتور محمد حسين كاظم الجبوري

2018 م

1440 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((إِذْ أَوْىءُ الْفِتْيَةُ إِلَى الْكَهْفِ فَقَالُوا رَبَّنَا آتِنَا مِن لَّدُنكَ

رَحْمَةً وَهَيِّئْ لَنَا مِنْ أَمْرِنَا رَشَدًا))

صدق الله العلي العظيم

الكهف الآية / 10

الاهراء

إلى من بنورهم أضيء الكون

نبينا محمد وآل بيته (عليهم السلام)

إلى الذي لم تفارقني روحه وبقيت حاضرة في روحي

والذي رحمه الله

إلى تلك الأضلاع التي ضمتني بحنانها

أمي و عمتي أمد الله في عمرهم

إلى من أشدد بهم أزرني

عمي وأخوتي رعاهم الله

إلى قرّة عيني وعزيزة روحي

أختي الغالية

زينب

شكرتكم

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير خلقه محمد وآله الطيبين الطاهرين وبعد ...
إن كان ثمة كلمة شكر يجب أن تقال فلا بد أن تكون لله تعالى على ما وفقني عليه أثناء دراستي ونبينا
محمد (صل الله عليه وسلم) وأهل بيته الكرام (عليهم السلام) .

أتقدم بجزيل شكري الى أستاذي الفاضل الدكتور محمد حسين كاظم الجبوري لتفضله بالأشراف على
هذه الرسالة وتذليله للصعوبات التي كنت اواجهها والذي كان لي أباً رحيماً فدعواتي له بدوام التوفيق.
ويطيب لي أن اقدم شكري وامتناني الى عميد كلية الادارة والاقتصاد الدكتور عامر عمران
المعموري وإلى رئيس قسم الاقتصاد الدكتور سرمد عبد الجبار آل خير الله .
وبالمشاعر ذاتها أتوجه بخالص شكري واحترامي الى أساتذتي في كلية الإدارة والاقتصاد
- جامعة كربلاء .

كما أتقدم بشكري و اعتزازي للأساتذة رئيس وأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة الرسالة .
وأقدم شكري وتقديري الى الدكتورة الفاضلة ابتسام عباس ناصر لما أبدته لي من مساعدة ودعم
معنوي أثناء مدة الكتابة .

وأتوجه بشكري الى زملائي الذين رافقوني رحلة الدراسة في الماجستير (امجد ، حارث ، حسين) ،
وأقدم خالص شكري وأمتناني الى زميلي وأخي وأستاذي وسام سرحان صيهود .
وأتوجه بالشكر والامتنان الى رفيقات الروح ، صديقاتي (غصون ، بان ، زينه ، وسن ، روان ،
شيماء ، دعاء ، آيات) .

ولا يفوتني أن أقدم شكري الى العاملين في أقسام مكتبة الكلية لما قدموه من مساعدة خلال مدة الكتابة.
وختاماً أتقدم بالشكر والاقرار بالجميل الى جميع من علمني ولو حرفاً واحداً والذين لم تذكرهم هذه
السطور والى جميع من مد لي يد العون والمساعدة والسؤال عني والدعم ولو بكلمة فجزاهم الله خير
الجزاء .

الباحثة

المستخلص

سعت الدراسة الى معالجة احد أهم المشاكل الرئيسية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ، وهي عدم الانتظام في عملية الانفاق العام وعدم انتظامه خلال السنة المالية ، ومن أهم أسباب عدم الانتظام والخلل الكبير خلال السنة المالية ، هو التأخر في عملية اقرار الموازنة العامة للدولة ، فضلاً عن ذلك سعت الوحدات الحكومية الى محاولة انفاق جميع ما خصص لها من اموال عامة قبل انتهاء السنة المالية ، دون الأخذ بنظر الاعتبار الاهداف المحددة لعمليات الانفاق ، إذ وجد أن الانفاق العام يتم لغرض الانفاق فقط وليس من أجل هدف معين ، ومن أهم مبررات هذا السلوك ارتباط المبالغ التي تخصص للوحدات الحكومية في السنة المالية القادمة على ضوء التخصيصات في السنة المالية السابقة ، وذلك بسبب اعتماد العراق على موازنة البنود ، ومن أجل بيان الاثر الذي يتركه الخلل وعدم الانتظام في الانفاق العام ، سعت هذه الدراسة الى قياس انتاجية الانفاق العام عن طريق تقسيمه الى أربعة فصول ويتم قياس الانتاجية لكل فصل من هذه الفصول ، كما اعتمدت الدراسة على المدة الزمنية الممتدة من (2005-2017) لغرض قياس هذا الاثر وباستخدام اساليب حديثة تعرف باسم (اختبار البائل) ومن اهم النتائج التي تم التوصل اليها هي ان انتاجية الانفاق العام سجلت اعلى قيمة لها خلال الفصل الاول من السنة المالية ثم بدأت بالانخفاض وبشكل تدريجي خلال الفصول الاخرى لتسجل ادنى قيمة لها خلال الفصل الرابع من السنة المالية . ويأتي ذلك بسبب عدم انتظام توزيع الانفاق العام خلال السنة المالية الواحدة .

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	الآية القرآنية
ب	الاهداء
ج	الشكر والتقدير
د-هـ	قائمة المحتويات
و-هـ	قائمة الجداول
ز	قائمة الاشكال البيانية
ح	المستخلص
1	المقدمة :-
1	اولا:- اهمية البحث
2	ثانيا:- مشكلة البحث
2	ثالثا:- فرضية البحث
2	رابعا: هدف البحث
2	□ امسا:- اسلوب البحث
3	سادسا:- الحدود الزمانية والمكانية
3	سابعا:- هيكلية البحث
6-3	ثامنا:- الاستعراض المرجعي لبعض الدراسات السابقة
37-7	الفصل الاول: الاطار النظري للانفاق العام والموازنة العامة والحسابات الختامية
21-8	المبحث الاول: الانفاق العام ومفاهيمه الاساسية
9-8	اولا:- مفهوم الانفاق العام
12-9	ثانيا :- تقسيمات الانفاق العام
16-12	ثالثا :- الانفاق العام من منظور المدارس الاقتصادية
20-16	رابعا :- انتاجية الانفاق العام
21-20	□ امسا :- حدود الانفاق العام
37-22	المبحث الثاني : الموازنة العامة والحسابات الختامية – مفاهيم اساسية
34-22	اولا :- الموازنة العامة للدولة ومفاهيمها الاساسية
37-34	ثانيا :- الحسابات الختامية
68-38	الفصل الثاني :- تحليل المؤشرات الاساسية في الاقتصاد العراقي
51-39	المبحث الاول :- تحليل المؤشرات الرئيسية في الاقتصاد العراقي
46-39	اولا:- واقع الناتج المحلي الاجمالي

51-46	ثانيا :- الايرادات العامة ومكوناتها الاساسية في العراق
68-52	المبحث الثاني :- تحليل واقع الانفاق العام في الاقتصاد العراقي
56-52	اولا :- مكونات الانفاق العام
59-57	ثانيا :- نسبة مساهمة الانفاق العام ومكوناته الرئيسية في الناتج المحلي
68-59	ثالثا :- توزيع الانفاق العام في الاقتصاد العراقي □ لال السنة المالية الواحدة للسنوات المدروسة
87-69	الفصل الثالث: استخدام أنموذج البائل لقياس إنتاجية الأنفاق الحكومي □ لال السنة المالية
74-70	المبحث الاول : مد□ل نظري لأنموذج البائل
87-75	المبحث الثاني : تقدير وتحليل نتائج إنتاجية الأنفاق العام على مستوى الفصول المالية
89-88	الاستنتاجات والتوصيات
99-90	المصادر
102-100	الملاحق

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
43	مساهمة القطاعات الاقتصادية بالناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة من (2003-2016)	1
45	تكوين رأس المال الثابت بالأسعار الجارية ، ونسبة تكوين رأس المال للقاعين العام والخاص الى اجمالي تكوين رأس المال الثابت والناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة (2016-2003)	2
47	الايرادات العامة ومكوناتها الاساسية بالأسعار الجارية في العراق للمدة (2017-2003)	3
51	الايرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية في العراق والفائض والعجز في الموازنة العامة للدولة للمدة (2017-2003)	4
56	مكونات الانفاق العام الرئيسة بالأسعار الجارية في العراق ونسبها إلى الانفاق العام للمدة من (2017-2003)	5
58	نسب الانفاق العام ومكوناته الرئيسية في الناتج المحلي الاجمالي في العراق بالأسعار الجارية للمدة (2017-2003)	6

63	التوزيع الزمني للإنفاق العام □ لال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة (2017-2005)	7
65	التوزيع الزمني للإنفاق الاستهلاكي العام □ لال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة (2017-2014)	8
67	التوزيع الزمني للإنفاق الاستثماري العام □ لال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة من (2017-2014)	9
77	نتائج تقدير الانموذج الأول وفق طريقة الاثار الثابتة	10
78	نتائج تقدير الانموذج الأول وفق طريقة الاثار العشوائية	11
78	تطبيق □ تبار Hausman للانموذج الاول	12
79	نتائج تقدير الانموذج الثاني وفق طريقة الاثار الثابتة	13
80	نتائج تقدير الانموذج الثاني وفق طريقة الاثار العشوائية	14
80	تطبيق □ تبار Hausman للانموذج الثاني	15
81	نتائج تقدير النموذج الثالث وفق طريقة الاثار الثابتة	16
82	نتائج تقدير النموذج الثالث وفق طريقة الاثار العشوائية	17
82	تطبيق □ تبار Hausman للانموذج الثالث	18
83	نتائج تقدير النموذج الرابع وفق طريقة الاثار الثابتة	19
84	نتائج تقدير النموذج الرابع وفق طريقة الاثار العشوائية	20
84	تطبيق □ تبار Hausman للانموذج الرابع	21

قائمة الاشكال البيانية

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
42	مساهمة القطاعات الاقتصادية بالناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة (2016-2003)	1
46	اجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام والخاص في العراق للمدة من (2016-2003)	2
49	الايرادات العامة ومكوناتها الاساسية في الاقتصاد العراقي للمدة من (2017-2003)	3
55	الانفاق العام ومكوناته الرئيسية في العراق للمدة من (2017-2003)	4
62	التوزيع الزمني للإنفاق العام في العراق للمدة (2017-2005)	5
66	التوزيع الزمني للإنفاق العام الاستهلاكي العام في العراق للمدة من (2017-2014)	6
68	التوزيع الزمني للإنفاق الاستثماري العام في العراق للمدة من (2014-2017)	7
85	أنتاجية الانفاق العام □ لال السنة المالية	8
86	توزيع الانفاق العام حسب مساهمة كل فصل في اجمالي الانفاق العام للمدة (2017-2005)	9

المقدمة

يعد العراق من البلدان الريعية ، ذات الاقتصاد أحادي الجانب والذي يعتمد على القطاع النفطي في تمويل نفقاته ، والذي يتسم بتذبذب كبير في أسعار منتجاته بسبب ارتباطه بأسعار الاسواق العالمية ، ويقابل هذا التذبذب أهـمال كبير لباقي الانشطة الاقتصادية وعدم تنظيم الايرادات التي يحصل عليها العراق من هذ القطاع ، أذ يعتمد العراق على موازنة البنود في تنظيم نفقاته والتي تعد من أقدم الموازنات التي تستخدمها الحكومات ، ويعود تاريخ هذه الموازنة إلى حسابات الدولة العثمانية والمتمثلة باليسر والبساطة في إعدادها وعرضها وتنفيذها والرقابة عليها ، أذ تقوم هذه الموازنة بتخصيص النفقات العامة للمؤسسات الحكومية المختلفة على أساس المبالغ التي أنفقتها هذه المؤسسات في السنة أو السنوات السابقة ، مما يدفع بهذه الوحدات إلى التخلص من جميع الاموال التي بذمتها قبل نهاية السنة المالية وبأي طريقة كانت خوفاً من انخفاض موازنتها للسنة القادمة دون الاخذ بنظر الاعتبار أن هذه الاموال يجب أن تنفق لغرض تحقيق هدف معين وليس لغرض الانفاق فقط ، كما وجد ايضاً عن طريق البحث ان الانفاق الحكومي يتركز خلال الربع الاخير من السنة المالية ، أي عدم وجود أي توازن خلال فصول السنة المالية ، لذلك وبسبب اهمية الانفاق الحكومي واحتلاله مكانة مهمة في الاقتصاد بسبب دوره الذي يؤديه في الحياة الاقتصادية ، ويعد ايضاً من اهم ادوات السياسة الاقتصادية والتي تستخدمها الدولة لتحقيق التوازن بين عملية النمو والتوازن الاقتصادي ، كما له دور وتأثير كبير على مجمل المتغيرات الاقتصادية ومن بينها الناتج المحلي الاجمالي ، فهو يعد واحداً من اهم المقاييس لقياس عملية الاداء الاقتصادي ، لذلك يجب الاهتمام بعملية الانفاق الحكومي ولا سيما انتظامه خلال فصول السنة المالية ومنع عملية تركزه خلال فصل محدد ، وبسبب أهمية الموازنة العامة كونها تمثل خطة مالية تقديرية لمدة قادمة تعكس عن طريقها الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة أو تلك الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ، لذلك يجب اعتماد موازنات حديثة تقوم بالربط بين الانفاق وبين تلك الاهداف التي تسعى إلى تحقيقها .

أهمية البحث :-

ان موازنة كل وحدة من الوحدات الحكومية أو وزارة من الوزارات ، مستمدة من الموازنة العامة للدولة وعليه فإن قيام هذه الوحدات بالانفاق يعد بمثل ترجمة الخطة المالية للدولة لتحقيق أهدافها على مختلف الأصعدة ، وبما ان السنة المالية في العراق تبدأ من تاريخ 1/كانون الثاني وتنتهي في 31/كانون الأول فإن عملية التنفيذ الفعلي للأنفاق التي هي انعكاس لنشاط مؤسسات الدولة من

الأهمية بمكان أن تكون متوازنة خلال السنة المالية لتلافي الآثار السلبية على إنتاجية هذا الأنفاق.
مشكلة البحث :-

ان عملية أنفاق المبالغ المخصصة في الموازنة العامة لدى الوحدات والوزارات الحكومية يتم لغرض القيام بأنشطة تؤدي إلى تحقيق الأهداف الموضوعية لهذه الوحدات كل حسب تخصصها وأن أنشطة الوحدات الحكومية ممتدة طوال السنة المالية . ومن غير المنطقي أن يكون نشاط هذه الوحدات متذبذباً ومتركزاً في وقت محدد من السنة المالية سيما وأن أنشطة هذه الوحدات والوزارات يتمثل بتقديم الخدمات العامة وتنفيذ المشاريع المهمة والحيوية والتي لا يمكن تنفيذها بمدة قصيرة وانما تحتاج إلى وقت قد يمتد طوال السنة المالية ، وأن أي خلل يحدث في عملية انتظام تنفيذ الأنفاق الحكومي يؤثر سلباً في إنتاجية هذا الانفاق ، و عليه فلا بد من انتظام الأنفاق المخصص للوحدات والوزارات الحكومية لغرض ضمان تحقيق الأهداف الموضوعية .

فرضية البحث :-

تستند الدراسة إلى فرضية مفادها ، أن عدم الانتظام في تنفيذ الأنفاق وتركزه خلال النصف الأخير من السنة المالية في أغلب الوحدات والوزارات العراقية هو أحد الأسباب المهمة في انخفاض إنتاجية الأنفاق الحكومي عن طريق فشل وتلكؤ أغلب المشاريع الحكومية لأن عملية التنفيذ الفعلي للأنفاق هو انعكاس لنشاط مؤسسات الدولة ولا بد أن تكون متوازنة خلال السنة المالية .

هدف البحث :-

- 1- التعرف على مفاهيم الأنفاق الحكومي وإنتاجيته وكذلك التفاوت الزمني للأنفاق الحكومي الذي يعاني منه الاقتصاد العراقي .
- 2- قياس الأثر الذي يتركه التفاوت الزمني للأنفاق الحكومي في إنتاجية ذلك الانفاق .

أسلوب البحث :-

يتم أتباع الاسلوب الوصفي التحليلي لغرض تحليل المؤشرات الرئيسية للاقتصاد العراقي ومن أهمها الانفاق الحكومي وتوزيعه خلال السنة المالية ، وايضاً يتم استخدام الاسلوب الكمي التحليلي لبيان العلاقة بين توزيع الانفاق الحكومي وإنتاجيته خلال السنة المالية للمدة من (2003-2017) .

الحدود الزمانية والمكانية :-

تتمثل الحدود الزمانية بالمدة المحصورة بين (2003-2017) وحسب البيانات المتوفرة بالنسبة للاقتصاد العراقي ، اما الحدود المكانية فانها تتمثل بدراسة إنتاجية الانفاق الحكومي ومشكلة التفاوت الزمني في توزيعه خلال السنة المالية للاقتصاد العراقي .

هيكلية البحث :-

قسمت الدراسة إلى ثلاثة فصول ، إذ تضمن الاول الاطار النظري للانفاق العام والموازنة العامة والحسابات الختامية وتضمن مبحثين ، الاول الانفاق العام ومفاهيمه الاساسية ، والآخر الموازنة العامة والحسابات الختامية – مفاهيم أساسية .

وعرض الثاني تحليلاً للمؤشرات الاساسية في الاقتصاد العراقي وتضمن مبحثين ، الاول تحليل المؤشرات الرئيسية في الاقتصاد العراقي ، والثاني تحليل واقع الانفاق العام في الاقتصاد العراقي . اما الثالث فقد تضمن استخدام أنموذج البنائ لقياس إنتاجية الأنفاق العام خلال السنة المالية وقسم إلى مبحثين ، تضمن الاول مدخل نظري لأنموذج البنائ ، أما الآخر فقد تضمن تقدير وتحليل نتائج إنتاجية الأنفاق العام على مستوى الفصول المالية .

استعراض الدراسات السابقة

1- دراسة (حسين عبد الكريم سلوم ، محمد خالد المهاني ، 2007)¹

تهدف الدراسة إلى تحديد اسلوب حديث في تقدير النفقات العامة للدولة وما للموازنات الحديثة من دور في تحديد هذه النفقات على مستوى الدولة ككل والمحافظات التابعة لها .

وأفترضت الدراسة أن إعداد الموازنة العامة للدولة وفقاً للنظام التقليدي لا يخدم بالنتائج العملية ما تتطلبه عملية تحقيق الكفاءة في الانفاق العام وكذلك الرقابة عليها .

و توصلت الدراسة إلى ما يأتي :-

أ- أول موازنة عامة صدرت في العراق سنة 1921 مع تشكيل أول حكومة عراقية وذلك يعني بأن الخبرة المتراكمة في الإعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة قاربت على أن تكون قرن من الزمن ، أي أدت إلى تراكم الخبرة عبر الاجيال ، مما يتطلب تطوير الاجراءات في إعداد الموازنة العامة للدولة إلا أنه في الواقع لم تحدث أي عمليات تطوير فيما يخص إجراءات الموازنة العامة للدولة.

¹ حسين عبد الكريم سلوم ، محمد خالد المهاني ، " الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتنفيذ والرقابة – دراسة ميدانية للموازنة العراقية " ، مجلة الادارة والاقتصاد ، جامعة المستنصرية ، العدد (64) ، 2007 .

ب- نلحظ على مصادر الإيرادات العامة للمدة الزمنية المحددة بالدراسة ، بأن الإيرادات غير النفطية والمتمثلة بالضرائب والجمارك وأجور الخدمات العامة وإيرادات الشركات المملوكة للدولة قد سجلت انخفاضاً من ناحية مساهمتها في الموازنة العامة ، كما أنها تكون شبه معدومة وأصبح الاعتماد وبشكل رئيس على الإيرادات النفطية وأصبح احادي الجانب ، لذلك يجب توسيع حجم الإيرادات العامة والاهتمام بباقي القطاعات كالزراعة والصناعة من خلال استخدام سياسات اقتصادية ناضجة والابقى الفقر حبيس الدولة النفطية الثانية في العالم .

2- دراسة (محمد حسين الجبوري ، 2012)¹

هدفت الدراسة إلى قياس انتاجية الانفاق العام في الاقتصادات الريعية ، من أجل معرفة مدى ابتعاد او اقتراب حجم هذا الانفاق عن الحجم الامثل للانفاق ، وتستند في ذلك إلى حجم الانتاجية الحديدية لذلك الانفاق ، على وفق فرضيات " قانون بارو " في بلدان العينة ، حيث تناولت الدراسة كل من (العراق ، الجزائر ، مصر ، سوريا) كعينات ، وتم استخدام نموذج قياسي يقوم بتحديد شكل العلاقة بين الانفاق العام والنتائج المحلي الاجمالي ولكل من الأجلين الطويل والقصير .

وافترضت الدراسة ما يلي :-

وجود علاقة عكسية بين كل من انتاجية الانفاق العام وحجم العوائد المتاحة في دول العينة وخلال مدة الدراسة ، كما افترضت أيضاً أن زيادة الاعتماد على العهه63فوائد الريعية يؤثر سلباً على امثلية الانفاق العام في الاقتصاد ، حيث أن الانفاق العام في اقتصادات العينة هو عبارة عن أنفاق غير أمثل وفي جميع هذه الاقتصادات خلال مدة الدراسة .

وتوصلت الدراسة إلى ما يلي :-

أ- العمل الجاد لبلدان العينة من أجل تغيير طبيعتها الريعية وعن طريق خلق مصادر للدخل ، وتطوير القطاعات الحقيقية بحيث تكون قادرة على جعل الاقتصاد يعتمد على نفسه في مواجهة الازمات .

ب- اعتماد معايير الاداء في اعداد الموازنة العامة للدولة والتي من أهمها (معيار كفاءة الانفاق العام) ، ومعيار (الكلفة - العائد) والتي وجدت مفقودة في بلدان العينة .

ت- اعتماد اقتصادات بلدان العينة على سياسة ترشيد الانفاق ، والتي لا تعني تخفيض الانفاق ، وانما استخدام الانفاق وبشكل أمثل من أجل تحقيق أكبر انتاجية .

¹ محمد حسين كاظم الجبوري ، " تحديد حجم الانفاق العام الامثل في الاقتصادات الريعية - دراسة في بلدان عربية مختارة للمدة (1988-2009) " ، اطروحة دكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة ، 2012 .

ث- تخطيط الانفاق العام في بلدان العينة بشكل غير منفصل عن باقي المتغيرات في الاقتصاد ، كالإيرادات والنواتج المحلي الاجمالي والبطالة والتضخم وغيرها .

ج- يجب على الحكومة العراقية أن تتعامل بعقلانية مع الفائض المتحقق من الإيرادات العامة ، من خلال استخدامها في تطوير القطاعات الانتاجية في الاقتصاد ، وبما يحقق معدلات نمو عالية .

3- دراسة (حسام احمد علي الهاشمي ، 2012)¹

تهدف الدراسة إلى عرض الأسلوب التقليدي في أعداد الموازنة العامة للدولة أي (موازنة البنود) وبيان أهم الانتقادات الموجهة لها ، واستعراض الاساليب الحديثة والبديلة في أعداد الموازنة العامة للدولة ، وتهدف أيضاً إلى تقييم عملية تنفيذ الموازنة في عدد من الوحدات الحكومية العراقية وللمدة (2010-2008) ، من خلال العمل على ربط الانفاق العام بالفترة الزمنية وفقاً لأسلوب وافترضت الدراسة أن الانفاق العام يمر بأربعة مراحل وكما يلي :-

المرحلة الاولى (سكون الانفاق) والتي تمتد من بداية السنة المالية وإلى غاية أقرار الموازنة في البرلمان ، المرحلة الثانية (تنامي الانفاق) والتي تمتد من شهر نيسان ولغاية شهر حزيران ويبدأ الانفاق العام بالتزايد في هذه المرحلة ، المرحلة الثالثة (خمول الانفاق) والتي تمتد من شهر تموز إلى نهاية شهر ايلول وتشهد هذه المرحلة انخفاضاً بالانخفاض قياساً بما سبقها من المراحل ، أما المرحلة الرابعة والتي تمثل (جموح الانفاق) تبدأ من شهر تشرين الاول ولغاية نهاية كانون الاول حيث تمثل هذه المرحلة قمة الانفاق .

وأهم ما توصلت اليه هذه الدراسة ما يلي :-

أ- جميع الوحدات الحكومية سلكت سلوكاً مطابقاً لما كان مفترض في أنموذج الدراسة وفرضيتها ، ومن أهم أسباب هذا السلوك هو أسلوب أعداد وتنفيذ الموازنة العامة في العراق ، حيث تميل الوحدات الحكومية إلى إنفاق المبالغ المخصصة لها خلال الربع الاخير من السنة المالية وبنسب مرتفعة جداً ، والتي وصلت في بعض الحالات إلى الالاف المرات مقارنة مع الربع الاول من السنة المالية .

ب- أن الربط بين الانفاق والزمن هو من أهم أسباب هدر المال العام وذلك بسبب عدم وضوح العلاقة السببية ما بين الانفاق والزمن وتحقيق الاهداف .

¹ حسام احمد علي ، " علاقة أسلوب إعداد وتنفيذ الموازنة في المحافظة على المال العام " ، مجلة الاقتصادي الخليجي ، جامعة البصرة ، العدد (22) ، 2012 .

ت- أن سوء تخطيط وإدارة الاموال العامة كان بسبب أن الانفاق كان لغرض الانفاق فقط وليس لغرض تحقيق الاهداف المخططة .

ث- إن الاجراءات الادارية والروتينية للمناقلة والاعتماد ، تؤدي إلى قلة فاعلية تنفيذ الموازنة في العراق ، وبالتالي سوء استخدام الأموال المخصصة في الموازنة العامة ، وهذا يؤثر سلباً في تقديم الخدمات العامة للمواطنين .

4- دراسة (باقر كرجي حبيب الجبوري ، 2015)¹

هدفت الدراسة إلى بيان الاثار الاقتصادية على الاقتصاد العراقي بسبب تأخير اقرار الموازنة وحقيقة الاسباب التي تقف وراء ذلك التأخير ، وتقديم مقترحات من أجل تجاوز هذه الازمة . وتوصلت هذه الدراسة إلى ما يلي :-

أ- الاعتبار السياسية والطائفية تقدم على الاعتبار المهنية مما يضعف دورها الاقتصادي والاجتماعي المرسوم لها ، بالاضافة إلى ذلك افتقار الجهة التشريعية إلى متخصصين بمستويات عالية للمساعدة على تحليل وفهم الموازنة ومن ثم اقرارها .

ب- تقدير النفقات العامة والايادات العامة في الموازنة العامة العراقية بالاعتماد على بيانات السنة او السنوات السابقة ، حيث يتم زيادة الانفاق عن السنة السابقة بشكل مقبول مركزياً والذي يكون عادة (15%) من النفقات العامة للموازنة السابقة دون الاخذ بنظر الاعتبار التغيرات الاقتصادية التي حدثت .

ت- الأسلوب المتبع في إعداد الموازنة العامة العراقية يركز بالأساس على المدخلات دون الاهتمام بالمخرجات والعلاقة التي تربط بينهما .

¹ باقر كرجي حبيب الجبوري ، " الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي " ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة القادسية ، المجلد (17) ، العدد (3) ، 2015 .

الفصل الاول

الاطار المفاهيمي للأنفاق العام و الموازنة العامة
والحسابات الختامية

المبحث الاول : الأنفاق العام ومفاهيمه الأساسية

المبحث الثاني : الموازنة العامة والحسابات الختامية - مفاهيم
أساسية

المبحث الاول

الانفاق العام ومفاهيمه الأساسية

اولاً : مفهوم الانفاق العام

يعرف الانفاق العام على أنه مبلغ من النقود تنفقه الدولة لغرض تحقيق نفع عام (1) ، ويعرف ايضاً بأنه مبلغ نقدي يقوم بتنفيذه شخص عام بهدف تحقيق نفع عام (2) ، ويعرف كذلك بأن الانفاق العام يتمثل بجميع المدفوعات والمشتريات التي تقوم بها جهات حكومية مختلفة إذ تشمل المدفوعات والمشتريات التي لا يستطيع القطاع الخاص توفيرها ولكنها مهمة للصالح العام ككل ومن أمثلتها الانفاق على الدفاع والبنى التحتية وقطاع الصحة والتعليم ومدفوعات الرعاية الاجتماعية (3) ، وكذلك يعرف على أنه مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى المؤسسات العامة بهدف اشباع حاجة عامة (4) .

وعن طريق التعاريف التي وردت فإن :-

النفقة العامة تتخذ عادة طابعاً نقدياً تتمثل فيما تدفعه الدولة أو هيئاتها العامة للحصول على الموارد الانتاجية من سلع وخدمات وعلى سلع استهلاكية تحتاجها للقيام بنشاطاتها كدفع مرتبات وأجور العاملين ودفع مستحقات الموردين والمقاولين والانفاق على الجيش وقوات الأمن والانفاق على الخدمات والمرافق العامة . إذ أنها تتم في صورة تدفقات نقدية و يترتب على ذلك استبعاد جميع الوسائل غير النقدية كالوسائل العينية أو تقديم مزايا عينية ، فقد تم أحلال الأسلوب النقدي محل الأسلوب العيني للدفع في جميع المعاملات الحكومية من أجل تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع في تقويم جهودهم وتقدير مرتباتهم وأيضاً عدم وجود صعوبات إدارية في تحقيق هذا الأسلوب فضلاً عن سهولة مراقبته (5) .

كما يعد اشتراط صدور الانفاق من جهة عامة ركناً أساسياً من أركان الانفاق العام ، إذ يدخل في أطار الأنفاق العام كل النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة والدولة والهيئات العامة مثل الهيئات المحلية والهيئات العامة القومية والمؤسسات العامة والمشروعات العامة ، ويعد من قبيل الانفاق العام

(1) سعيد علي محمد العبيدي ، " اقتصاديات المالية العامة " ، دار دجلة ، ط 1 ، العراق ، 2011 ، ص 56 .

(2) طاهر الجنابي ، " علم المالية العامة والتشريع المالي " ، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 1991 ، ص 17 .

(3) Deepashree and Vanita Agarwal ، " Macroeconomics " ، TataMCGraw-Hill publishing ، p21 . ، 2007 ، India ، company limited

(4) فيصل فخري مرار ، عدنان الهندي ، " مبادئ الادارة المالية العامة وأقتصادياتها ، المطبعة الأردنية ، الأردن ، 1980 ، ص 155 .

(5) محمود حسين الوادي ، " مبادئ المالية العامة " ، دار المسيرة ، ط 2 ، عمان ، الاردن ، 2010 ، ص 106 .

ما تنفقه الدولة لتقديم خدمات عامة مثل الدفاع والأمن والقضاء والتعليم وبناء المشاريع الاقتصادية ذات الصلة التجارية⁽¹⁾ . ومن أجل أن تكون النفقة عامة يجب أن تؤدي إلى إشباع الحاجات العامة ، ومن ثم فإن نقدية الانفاق العام وصفة القائم بالإنفاق لا تكفي لتحقيق النفقة العامة وإنما يجب أن يؤدي الانفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة ، وتبرير ذلك أنه ما تستدعيه الضريبة من تحمل عبئها كافة الأفراد ومغارمها على السواء ، فإن مغنمها أو فوائدها يجب أن يوجه لمنفعة الأفراد كافة أيضاً على السواء ، أي أن تنفق حصيلة الضريبة لسداد الحاجة العامة المؤدية إلى تحقيق المنفعة العامة . ومن ثم فإن المؤسسات والادارات الحكومية لم تنشأ لمنفعة فرد أو طائفة من الأفراد وإنما أنشئت لسد حاجة عامة والاموال العامة هي إحدى الوسائل التي تستخدمها هذه الجهات لبلوغ هذه الغاية وكل ما يخرج من هذا المال يجب أن ينفق لتحقيق المنفعة العامة أي إلى إشباع حاجة عامة⁽²⁾ .

ثانياً : تقسيمات الأنفاق العام .

يتم تقسيم النفقات العامة أو تبويبها في وثيقة الموازنة العامة للدولة وفق فئات متجانسة وبموجب عدة أنواع وطرائق تختلف من دولة إلى أخرى حسب الاعتبارات السياسية أو الادارية أو الوظيفية . وقد حرصت أغلب دول العالم على أن تستخدم تقسيمات متعددة ومختلفة تساعد المخطط المالي على رسم السياسة الأنفاقية وتوزيع النفقات بما يحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ، كالتأثير في مستوى الإنتاج والتشغيل وإعادة توزيع الدخل القومي⁽³⁾ . وفيما يأتي أهم تقسيمات الأنفاق العام :-

1 - التقسيمات العلمية للنفقات العامة .

النفقات العامة غير متجانسة من حيث طبيعتها وخصائصها ومواصفاتها المختلفة لذلك يصار إلى تقسيمها على وفق معايير واعتبارات معينة كال تكرار والدورية والانتظام وأهداف أو نطاق سريان النفقات العامة⁽⁴⁾ ، وأهم هذه التقسيمات ما يأتي :-

أ- النفقات العامة الحقيقية والنفقات العامة التحويلية .

تنقسم النفقات العامة من حيث طبيعتها إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية ، ويقصد بالنفقات الحقيقية تلك التي تصرف مقابل حصول الدولة على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة سواء في ذلك المرافق التقليدية أو التي أقتضاها تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية كالمرتبات والأجور والمان المهمات والتجهيزات التي تبتاعها أجهزة الدولة ، أما النفقات التحويلية أو الناقله فيقصد بها تلك

(1) وليد عبد الحميد عايب ، " الأبار الاقتصادية الكلية لسياسة الأنفاق الحكومي (دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية) " ، ط1 ، مكتبة حسين العصرية ، بيروت- لبنان ، 2010 ، ص102.

(2) عادل فليح العلي ، " المالية العامة والقانون المالي والضريبي " ، الجزء الاول ، ط2 ، إراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2011 ، ص42.

(3) محمد عبد العزيز المعارك ، علي شفيق ، " أصول وقواعد الموازنة العامة (مع الإشارة إلى تطبيقات من المملكة ودول أخرى) " ، جامعة الملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 2003 ، ص76.

(4) سعيد علي محمد العبيدي ، مصدر سابق ، ص61.

التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ، بل تحويل جزء من الدخل القومي من فئة إلى أخرى أو من قطاع إلى آخر ومن أمثلتها النفقات التحويلية الاجتماعية كإعانات البطالة والشيخوخة وغيرها ، والنفقات التحويلية الاقتصادية التي تقدم بشكل منح مالية أو قروض بشروط يسيرة أو سلع وخدمات مجانية أو بأسعار تفضيلية⁽¹⁾ .

ب- النفقات العامة العادية والنفقات العامة غير العادية .

النفقات العامة العادية هي تلك النفقات التي تنفق بشكل دوري ومنتظم سنوياً ، دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار□بات مقدار النفقة أو تكرارها بالحجم ذاته ، ومثالها الرواتب والأجور ونفقات الصيانة ونفقات العدالة وفوائد القروض العامة و نفقات الادارة العامة للدولة . أما النفقات العامة غير العادية هي تلك النفقات التي لا تتكرر بانتظام ولا تتميز بالدورية فهي تحدث في مدد متباعدة وبصورة غير منتظمة ، ومثالها النفقات العامة الاستثمارية الضخمة (بناء السدود والخزانات) ونفقات مكافحة البطالة ونفقات الحرب والنفقات العامة اللازمة لمواجهة الكوارث الكبيرة كالفيضانات والزلازل والبراكين⁽²⁾ .

ج- النفقات العامة الجارية والنفقات العامة الرأسمالية.

يقصد بالنفقات العامة الجارية تلك النفقات اللازمة لإدارة أجهزة الدولة وتمكينها من الحصول على السلع والخدمات اللازمة لإشباع حاجات جارية ، إذن فهي نفقات إدارية ، ومثالها الاجور والمرتببات ونفقات الصيانة وتشبه هذه النفقات في طبيعتها النفقات العادية بكونها تتكرر في انتظام ودورية في الموازنات العامة ، أما النفقات العامة الرأسمالية أو الاستثمارية فهي نفقات لازمة لزيادة الانتاج وتوفير أسباب النمو . لذلك فهي تبرر الالتجاء إلى القروض العامة والتمويل التضخمي لتوفير الموارد المالية اللازمة لتحقيق هذه الغاية⁽³⁾ .

د- النفقات العامة المركزية والنفقات العامة المحلية .

تقسم النفقات العامة من ناحية نطاق سريانها إلى نفقات عامة مركزية ونفقات عامة محلية فالنفقات المركزية تكون موجهة لصالح مجتمع الدولة بكامله ، مثل نفقات الأمن والدفاع والبحوث العلمية ... الخ ، أما النفقات المحلية فتكون موجهة لصالح سكان إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة فهي نفقة محلية ، مثل نفقات إيصال الكهرباء والماء والهاتف وغيرها . وتتبع فائدة هذا التقسيم من الناحية

(1) أمجد عبد المهدي ، محمود يوسف عقلة ، " دراسة في المالية العامة " ، ط1 ، مكتبة المجتمع العربي ، عمان ، 2011 ، ص83-84 .

(2) محمود حسين الوادي ، زكريا احمد عزام ، " مبادئ المالية العامة " ، ط1 ، دار المسيرة ، عمان ، 2007 ، ص137 .

(3) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط2 ، المطبعة الكمالية ، القاهرة ، 1996 ، ص71 .

الإدارية فهو يساعد على إجراء المقارنة في الانفاق على مستوى الأقاليم ، ويسهل عملية متابعة تطور الأنفاق خلال الفترات المختلفة⁽¹⁾ .

2- التقسيمات العملية للنفقات العامة .

تظهر هذه التقسيمات للنفقات العامة في موازنات الدول المختلفة ، وهي تقسيمات لا تتقيد بالاعتبارات العلمية إنما تتأثر باعتبارات وظيفية أو إدارية⁽²⁾ ، وتختلف هذه التقسيمات من دولة لأخرى وحسب الاعتبارات السياسية أو الإدارية أو الوظيفية⁽³⁾ . ومن أبرز هذه التقسيمات ما يأتي :-

أ- التقسيم الوظيفي للنفقات العامة .

يتم الاعتماد حسب هذا التقسيم على الوظائف التي يتم الانفاق عليها ، ليتسنى للدولة التعرف على مصاريف كل دائرة من دوائرها وقدرتها الإنتاجية لتقارنه مع مصاريف وإنتاجية القطاع الخاص ، وهذا الأسلوب له مزايا منها معرفة مصاريف وإنتاجية إدارات الدولة المختلفة ، التعرف على وظائف وتقدير النفقة المحددة لكل وظيفة إلى جانب المساعدة على اتخاذ القرار الصائب وامكانية الرقابة السريعة ، أما عيب هذه الطريقة فتكمن في أن الوظيفة في الحكومة تؤثر في باقي الوظائف وتتأثر بها ، ومن ثم تؤثر في جميع إدارات الدولة⁽⁴⁾ .

ب-التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة .

تجري هذه التقسيمات بالاستناد إلى التقسيم الإداري وفقاً لمهام مختلف الدوائر الحكومية ، بشرط أن توزع هذه المهام حسب تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة كالصناعة والزراعة ، وهذا التقسيم يأخذ بنظر الاعتبار المظاهر الاقتصادية والاجتماعية والتي تشمل النفقات اللازمة لسير الإدارة ومختلف المصالح العامة مثل الرواتب والأجور ، ونفقات الانشاء وهي نفقات منتجة تؤدي إلى زيادة الدخل القومي ونفقات التوزيع (إعادة توزيع الثروة) وتختلف نفقات التوزيع بحسب مجالات استخدامها وطبيعة أهدافها ومنها الاعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض منتجي السلع الضرورية للحد من ارتفاع أسعارها ، والاعانات الاجتماعية والتي تستهدف تحسين أحوال المعيشة لبعض فئات المجتمع كإعانات الشيخوخة والضمان الاجتماعي وغيرها⁽⁵⁾ .

ج- التقسيمات الإدارية للنفقات العامة .

ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة ، واللازمة لقيام الدولة وتشتمل هذه النفقات على

(1) محمد خالد المهاني ، خالد شحادة الخطيب ، " المالية العامة " ، جامعة دمشق ، سوريا ، 2015 ، ص152-153 .
(2) هشام محمد صفوت العمري ، "اقتصاديات المالية العامة " ، ط2، مطبعة التعليم العالي ، بغداد - العراق ، 1988 ، ص36 .
(3) سعيد علي محمد العبيدي ، مصدر سابق ، ص66 .
(4) طارق الحاج ، " المالية العامة " ، ط1 ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، 2009 ، ص126 .
(5) محمد طاقه ، هدى العزواي ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط1 ، دار المسيرة ، عمان ، الاردن ، 2007 ، ص57 .

نفقات الدفاع و الأمن و العدالة و الجهاز السياسي ، إذ يجري توزيع النفقات العامة وفقاً للوحدات الإدارية التي أعطيت حق التصرف في الأموال مثل الوزارات ، وهي نفقات تواجه الحاجات العامة في المجالات التقليدية والضرورية لحماية الأفراد داخلياً و خارجياً و توفير العدالة فيما بينهم و تنظيم الشؤون السياسية لهم (1) .

ثالثاً : الأنفاق العام من منظور المدارس الاقتصادية .

1- وجهة نظر المدرسة الكلاسيكية

حدد اقتصاديو المدرسة الكلاسيكية الواجبات والوظائف السيادية للدولة والتي يجب أن تكون بنظرهم في أضيق الحدود (2) ، إذ يجب على الدولة بنظرهم أن لا تسرف في النفقات العامة وان تقتصد بها وتدفع الرواتب والأجور للعاملين في القطاع الحكومي استناداً إلى الانجاز الذي يقدمه العامل وعلى أساس هذه القواعد بنيت المالية العامة ، فكان توازن الميزانية غاية أساسية وكانت النفقات العامة تقتصر على الحاجات العامة الأساسية وتمثل نسبة ضئيلة من الدخل القومي ، ومعظم الإيرادات ناتجة عن الضرائب ، وجاءت هذه الأفكار من تأر اقتصاديي المدرسة الكلاسيكية أمثال آدم سميث و ساي بفلسفة الحرية الاقتصادية التي كانت سائدة في ذلك الوقت والتي عملت على الحد من الدور الاقتصادي و الاجتماعي الذي تؤديه الدولة ، إذ حدد آدم سميث في كتابه " روة الامم " الوظائف التي تقوم بها الدولة والتي تمثلت بحماية المجتمع من العنف و غزو المجتمعات الأخرى وأن تعمل على تحقيق العدالة لجميع المواطنين والعمل على إقامة المؤسسات العامة والتي تهدف إلى تحقيق الصالح العام وبأعلى مستوى ممكن ، لان تدخل الدولة بنظرهم يؤدي إلى الاخلال بمبدأ الحرية الاقتصادية ، ومن هذه الوظائف المحددة للدولة أطلق على الدولة لقب الدولة الحارسة ، وعن طريق قانون المنافذ الذي أشتهر به الاقتصادي ساي والذي ينص على أن " العرض يخلق الطلب " وتأكيد آدم سميث على فكرة اليد الخفية أكد بذلك الكلاسيك على أن التوازن يحدث تلقائياً عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الانتاجية و يتكيف مع الظروف السائدة دون الحاجة لتدخل الدولة (3) .

(1) سوزي عدلي ناشد ، " المالية العامة " ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، 2003 ، ص37-38 .
(2) محمد خصاونة ، " المالية العامة النظرية والتطبيق " ، ط1 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2014 ، ص21 .
(3) ينظر في ذلك :

- خبابه عبد الله ، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة " ، مؤسسة شباب الجامعة ، الجزائر ، 2009 ، ص 20-21 .
- جعفر طالب أحمد ، " تاريخ الفكر الاقتصادي ، دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية " ، الجزء الأول ، ط2 ، دار الدكتور للعلوم الادارية والاقتصادية ، بغداد ، 2017 ، ص245 .
- Anger sandmo ، " Adam smith and modern economics " ، Discussion paper ، Institut of samfunnskonomi ، April، 2014،p5.

2- وجهة نظر المدرسة الكنزوية

أخذت أفكار الاقتصاديين الكلاسيك بالتلاشي تدريجاً وبالأخص في المدة من 1929 إلى 1932 إذ هيمنت القوى الانكماشية على المشهد الاقتصادي العالمي (1) ، ولأبت الكساد الكبير عدم إمكانية تحقيق التوازن الاقتصادي عالمياً إذ أصبح واضحاً بجلاء أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه السياسة المالية في أحداث التوازن المنشود ، ونتيجة لكل هذا فقد اتخذت السياسة المالية معنى أوسع من المعنى السابق ، وأصبح يقصد بها جهودات الحكومة لتحقيق الاستقرار وتشجيع النشاط الاقتصادي ، ويعد هذا التطور نتيجة " لفكر الكينزي " والذي ينبع من نظرية كينز في العمالة والفائدة والنقود ، ففي تلك النظرية هاجم كينز كثيراً أفكار الاقتصاديين الكلاسيك ، وأشار كينز في نظريته إلى أن ميزانية الحكومة (أو الدولة) ، إنما تمثل قطاعاً حيوياً له أهميته الكبرى وباراه البالغة في القطاعات الأخرى فأدلى بأهمية الدور الذي تؤديه السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، كما أوضح أن العبرة ليست بتوازن ميزانية الحكومة بل والأهم من ذلك هو توازن ميزانية الاقتصاد القومي ، إذ أصبحت الميزانية صورة لدور الدولة الاقتصادي ، وأداة تحقق أهدافها ، ففي اختيار نفقاتها ومصادر إيراداتها تحاول الدولة قبل كل شيء أن يتم هذا الاختيار على نحو يتسق مع سياستها الاقتصادية ويساعد على تحقيقها أخذاً في الحسبان أن يتم ذلك في ظل توازن اقتصادي كلي (2) ، وهذا ما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة ، وتعددها من ناحية أخرى ، وأصبحت النفقات العامة أداة رئيسة لتدخل الدولة ، في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (3) .

3- وجهة نظر المدرسة النيوكلاسيكية

في النصف الأخير من القرن التاسع عشر أستمتر التقدم الصناعي في معظم دول أوروبا وأزداد الرخاء بصورة لم تكن متوقعة من قبل ، وظهر وكأن النمو الاقتصادي لم يعد يمثل مشكلة تستحق كل هذا الاهتمام الذي أولاه الاقتصاديون في السابق ، وأصبح الاعتقاد بأن النمو يمكن أن يتم من تلقاء نفسه بصورة طبيعية ، إذ أدت التطورات الاقتصادية المذكورة آنفاً إلى قيام طائفة من الاقتصاديين المفسرين للأساليب التي يعمل بها النظام أمثال ليون والراس وألفريد مارشال وغيرهم ، إذ تمثل اهتمام هؤلاء الاقتصاديين بتحليل السلوك الاقتصادي مع التركيز على سلوك الوحدة الاقتصادية (المستهلك والمشروع) وكيف يتم لهذه الوحدات اتخاذ قراراتها أي دراسة السلوك الاقتصادي للوحدات الصغيرة (4) .

(1) Dragoljub stojanov, " Validity of the economic thoughts of Keynes and marks for the 21st century " ، similarity ، University of Rijeka ، Croatia ، 2007 ، p15 .

(2) عادل احمد حشيش ، " اساسيات المالية العامة " ، دار النهضة العربية ، بيروت - لبنان ، 2007 ، ص45-46 .

(3) أحمد زهير شامية ، خالد الخطيب ، " المالية العامة " ، دار زهران للنشر ، عمان- الاردن ، 1993 ، ص42 .

(4) مدحت القرشي ، " تطور الفكر الاقتصادي " ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 ، ص197-199 .

وبرزت على يد هذا التيار المساهمات الجزئية أي الانتقال من التحليل الكلي إلى التحليل الجزئي للاقتصاد (1) . كما أكدوا على أن الافراد يحاولون تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاه الاقتصادي وتسعى الشركات إلى تعظيم أرباحها أي أنهم يؤكدون على مبدأ الحرية الاقتصادية (2) ، ومن ثم يتبين لنا عن طريق ما ذكر أنفاً أن الانفاق العام لم يعطِ اهتماماً لدى النيوكلاسيك بسبب تركيزهم على الوحدات الجزئية.

4- وجهة نظر المدرسة النقدية

تعرضت النظرية الكنزوية في أواخر عقد الستينات وبداية عقد السبعينات من القرن الماضي ، إلى مشكلات وتحديات كبيرة تمثلت في تفاقم معدلات البطالة والتضخم معاً ، وهو ما عرف بظاهرة الركود التضخمي ، ونظراً لمحدودية الفكر الكينزي وعدم قدرته على تفسير ظاهرة التضخم التي زامنت ظاهرة الركود الاقتصادي (3) .

جاءت مدرسة شيكاغو (مدرسة الفكر الاقتصادي النقدي) والتي أكدت على دور السلطة النقدية (البنك المركزي) في السيطرة على كمية الاموال المتداولة من أجل تحقيق الاستقرار والنمو (4) . وكان ميلتون فريدمان هو الصوت المهيمن من بين اقتصاديين المدرسة النقدية في تحدي الافكار الكنزوية (5) ، وركزت هذه المدرسة وبقوة على السياسة النقدية كأفضل وسيلة ممكنة لتحقيق التوظيف الكامل وتحقيق معدل جيد للنمو الاقتصادي (6) ، إذ لها الأثر الفعال في مختلف الأنشطة الاقتصادية ومن ثم عملوا على حصر دور الدولة في أضيق الحدود لأنه حسب اعتقادهم أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق السياسة المالية لتحقيق الاستخدام الكامل لعناصر الانتاج ومن ثم تحقيق التوازن الاقتصادي لن يتحقق و إنما على العكس فإن هذا التدخل قد يؤدي إلى تعمق اللاتوازن (7) ، من هذا يتضح لنا أن السياسة المالية لدى النقويين لم تلقَ أي اهتمام على عكس السياسة النقدية والتي احتلت المرتبة الأولى لديهم.

(1) Randy R.grant ، " The History of economic thought" ،seven Edition ،Pacific Lutheran University ،United states of America ،2007 ،p275.

(2) Daniel L.Thornton ،"How would Modern Macro economic school of Thought Respond to the Recent Economic Crisis?" ،Federal Reserve Bank of st.Louis ،Economic Synopses ،2009 ،p2.

(3) نبيل جعفر عبد الرضا ، " تطور الفكر الاقتصادي من أفلاطون إلى فريدمان " ، ط1 ، مؤسسة التاريخ العربي ، بيروت - لبنان ، 2012 ، ص205.

(4) Chacko Jose ،Rajan ،"History of Economic Thought" ،University of Calicut 2011 ،p169-170.

(5) Ropert L.Hetzel ،"What Remains of Milton friedmans Monetarism?" ،2017 ،p3

(6) سامي خليل ، " النظريات والسياسات النقدية والمالية " ، ط1 ، شركة كاظمة للنشر والتوزيع ، الكويت ، 1982 ، ص171.

(7) نبيل جعفر عبد الرضا ، مصدر سابق ، ص206 .

5- وجهة نظر مدرسة التوجهات العقلانية

ظهرت هذه المدرسة عندما بدأ الشك يراود المفكرين الاقتصاديين وصنّاع القرار بمدى فاعلية السياستين المالية والنقدية للمدرستين الكنزوية والنقدية ومن أبرز مفكريها (روبرت لوكاس) و (توماس سارجنت) إذ أهتم هؤلاء المفكرين بصياغة نظرية التوقعات العقلانية (1) ، والتي تفترض أن الافراد والمؤسسات الاقتصادية قادرون على التكيف وبسرعة مع التغيرات التي تحدث في الظروف الاقتصادية وتوقع ما سيحدث عن طريق دراسة أنماط النشاط الاقتصادي (2) .

ووفقاً لنظرية التوقعات العقلانية فإن السياسة المالية والنقدية المتوقعة لا يمكن أن تستخدم لتحقيق الاستقرار الاقتصادي فمثلاً عندما تقرر الحكومة زيادة الانفاق العام وطبقاً لنظرية التوقعات العقلانية يتوقع القطاع العائلي والمنشآت اّباراً لهذه الزيادة فالأجور النقدية والاسعار سوف تزداد ولكن الناتج والعمالة سوف يبقيان على حالهما ومن م أن السياسة النقدية والمالية المرنة لا تؤدي غرضاً نافعاً ، لأن الأجور النقدية والأسعار سوف تتغير إلى أن يعود الناتج و العمالة إلى مستوياتها الاصلية حتى في غياب مثل هذه السياسات (3) .

6- مدرسة اقتصاديو جانب العرض

تعرضت المدرسة الكنزوية للكثير من الانتقادات بسبب إهمالها لجانب العرض الكلي ، وقد عرف منتقدوها باقتصاديين جانب العرض (4) ، منطلقة من أن الناتج لا يعتمد فقط على الطلب الكلي بل يعتمد أيضاً على قابلية الاقتصاد في عرض السلع والخدمات ، لهذا تدعو هذه المدرسة إلى أن يتم اعتماد سياسات من شأنها أن تحفز النمو في العرض الكلي ، عن طريق دعم الانتاج وتحقيق الاستخدام الكامل ، وهذه الدعوة تعد بمثل أنتقاداً واضحاً للمفاهيم الكنزوية (5) ، لذلك كانت الفكرة الرئيسة لهذه المدرسة هي بالتحول من دور السياسة المالية في إنعاش الطلب الكلي الفعّال حسب رؤية كينز إلى سياسة إنعاش الانتاجية ونموها أي جانب العرض . إذ أن تخفيض الضرائب المفروضة على القطاع الخاص والمستهلكين سيؤدي إلى تشجيع الأفراد على العمل لمدة أطول وعلى بذل جهداً أكبر كما أن

(1) جعفر طالب احمد ، " تاريخ الفكر الاقتصادي ، دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية " ، الجزء الثاني ، ط2 ، دار الدكتور للعلوم الادارية والاقتصادية ، بغداد ، 2017 ، ص261-262.

(2) John B.Taylor ، "How The Rational Expectations Revolution Has Changed Macro Economic Policy Research" ، Revised Draft ، Stanford University ، 2000 ، p 4.

(3) مايكل ايدمجان ، " الاقتصاد الكلي ، النظرية والسياسة " ، دار المريخ للنشر ، المملكة العربية السعودية ، ص339-340.

(4) مايكل ايدمجان ، مصدر سابق ، ص342.

(5) عبد علي كاظم المعموري ، " تاريخ الافكار الاقتصادية " ، ط1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2012 ، ص461.

معدلات الضريبة المنخفضة ستشجع كل من الادخار والاستثمار وكل هذا سينعكس ايجابياً على العرض الكلي (1) .

كما تنظر هذه المدرسة إلى الحكومة على أنها غير منتجة ويتعين عليها ان تعمل فقط الاشياء الضرورية لتمشية امور المجتمع قانونياً ونظامياً و بما فيها حماية المجتمع من الاعداء الخارجيين و كل ما عداه فهو مضيعة للوقت وهدر (2) .

7- وجهة نظر النظام الاشتراكي

في منتصف القرن التاسع عشر ظهرت وبشكل واسع مساوى النظام الرأسمالي والمتمثلة بالانخفاض الكبير في أجور العمال وأرتفاع عدد ساعات العمل وتركز الثروات بيد فئة قليلة من المجتمع (3) ، كل هذه الاسباب جاءت كبوادير لظهور النظام الاشتراكي والذي يعتبر امتداداً لأفكار الفيلسوف اليوناني (افلاطون) من خلال تكوين جمهورية مثالية فاضلة يعيش فيها الناس بشكل متساوي ، حيث عمل النظام الاشتراكي على ازالة الفوارق الطبقيه في المجتمع واقامة نظام اقتصادي متوازن بعيداً عن التقلبات والازمات التي مر بها النظام الرأسمالي ، كما يقوم النظام الاشتراكي أيضاً على قاعدة متينة وهي الاعتماد على الطابع الجماعي الذي تسوده العدالة والمساواة بعيداً عن الطابع الفردي ، اي يعتمد وبشكل كبير على التخطيط المركزي (الدولة) (4) . أي نستنتج مما ذكر اعلاه بأن الدولة هي المحرك الاساسي وصاحبة الدور الرئيسي في الحياة الاقتصادية بما تتمتع به من حق الالزام للأفراد والمشروعات بالانصياح لاوامرها .

رابعاً : إنتاجية الانفاق العام

تعرف الإنتاجية بأبسط مفاهيمها بأنها عبارة عن العلاقة بين الانتاج والمدخلات التي تستخدم في ذلك الانتاج (5) ، وتعرف أيضاً بأنها عبارة عن العلاقة بين الكمية المنتجة من سلعة معينة وكمية عوامل الانتاج المستخدمة في تحقيق هذا الانتاج (6) ، ويمكن القول إن الانتاج يشمل كل من إنتاج السلع

(1) جعفر طالب احمد ، " تاريخ الفكر الاقتصادي ، دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية " ، الجزء الثاني ، مصدر سابق ، ص264.

(2) مدحت القرشي ، مصدر سابق ، ص 318 .

(3) محي محمد مسعد ، " الدولة ودورها في ظل تحديات العولمة " ، ط1، مؤسسة رؤية للطباعة والنشر والتوزيع ، مصر- الاسكندرية ، 2010 ، ص19 .

(4) عبد الله الطاهر وآخرون ، " مبادئ الاقتصاد السياسي " ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الاردن - عمان ، 2002 ، ص183 .

(5) Stefan Tangen ، "Under standing the concept of productivity" ، Asia pacific Industrail Engineering and Management Systems Conference ، The Royal Institute of Technology،Stockholm،Sweden،2002،p1.

(6) غربي فاطمة الزهرة ، " إنتاجية العمل دراسة مقارنة بين مؤسسة عمومية ومؤسسة خاصة (دراسة حالة مؤسسة الزجاج "Nover" العمومية والأجر "CCB" الخاصة خلال الفترة (2002-2006)،رسالة ماجستير ، جامعة حسيبة بو علي - كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2008 ، ص11.

والخدمات أي أن الانتاجية يمكن أن تقيس كمية السلع والخدمات المنتجة في مدة ما أو أن تقيس الخدمات التي يمكن أن يقدمها شخص أو مؤسسة ما ، وتقاس الانتاجية وفقاً للمعادلة الآتية (1) :

$$\text{الانتاجية} = \frac{\text{اجمالي الناتج}}{\text{اجمالي المدخلات المستخدمة}}$$

ويعد نمو الانتاجية من أهم المكونات التي تُسهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام وطويل الأجل (2) ، نستنتج مما ذكر آنفاً أن إنتاجية الانفاق العام هي عبارة عن العلاقة بين معدل النمو الاقتصادي ومعدل نمو الأنفاق العام ، وتعتبر إنتاجية الانفاق أمراً في غاية الأهمية لكونها تبرر جدوى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي . إذ توضح لنا إنتاجية الوحدة الواحدة من الانفاق العام عن طريق إقرار هذه الوحدة في الناتج المحلي الاجمالي ، أي كم يزيد الناتج عندما يزداد الانفاق بمقدار وحدة واحدة فقد تكون هذه الانتاجية موجبة أو سالبة أو تساوي صفرأ ، فعند زيادة الانفاق العام بمقدار وحدة واحدة وزيادة الناتج بمقدار موجب فنقول بأن الانفاق العام منتج بمقدار معين (أكبر من الصفر) ، أما إذا أزداد الانفاق العام ولم يتغير حجم الناتج فنقول بأن انتاجية الانفاق مساوية للصفر أي أنه غير منتج ، أما عندما يزداد الانفاق العام وينخفض حجم الناتج فعندها نقول إن انتاجية الانفاق سالبة (أصغر من الصفر) أي أن الناتج لا يستجيب للانفاق العام ، وبذلك ستكون لدينا ثلاث حالات لأننتاجية الانفاق العام وكما يأتي :-

انتاجية موجبة $MPG > 0$

غير منتج $MPG = 0$

إنتاجية سالبة $MPG < 0$

ولمعرفة هذه العلاقة بين الأنفاق العام والنمو الاقتصادي لابد لنا من دراسة أثر الانفاق العام على أهم الأنشطة والقطاعات الرئيسية في الاقتصاد وكما يأتي :

1- أثر الأنفاق العام في الانتاج

تؤثر النفقات العامة بشكل مباشر وغير مباشر في الانتاج ، فالتأثير المباشر للنفقات العامة يحدث عن طريق ما تؤدي إليه من زيادة في قدرة الأفراد على العمل أو الرغبة فيه ، وذلك لأن النفقات العامة التي تتخذ صورة النفقات على الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي تؤدي إلى زيادة قدرة الأفراد على الانتاج والرغبة فيه ، عن طريق ما توفره من رعاية صحية و استقرار نفسي ناتج عن شعور العامل بالأمان ومستوى تعليمي يرفع مستوى أداء العامل ، إذ تعمل على زيادة كفاية الأفراد وقدرتهم الذهنية

(1) Gboyega A.Oyeranti ، "Concept and Measurment of Productivity" ، University of Ibadan ، Department of economic ، p1-3.

(2) Stanislav Bucifal ، "Productivity Concepts and policy Directions" ، Working paper ، Department of Industry ،Innovation ،Science ،Resarch and Tertiary Education ، Austraila ، 2013 ، p4.

والجسمية وتأمينهم مخاطر المستقبل (1) ، كما أن زيادة الأنفاق تؤدي إلى زيادة الاستهلاك ما يؤدي زيادة الانتاج من أجل تلبية الطلب المتولد من الانفاق الاولي ، أما الآثار غير المباشرة للنفقات العامة فتتمثل بالطلب على أموال الاستثمار وهو ما يعرف بالاستثمار المولد أو المتتابع ، والذي يشتق من الطلب على السلع الاستهلاكية بفعل الانفاق العام ، ما يترتب عليه تغيير أكبر في الانفاق الاستثماري عن طريق زيادة الطلب على وسائل الانتاج الثابتة من لدن أصحاب المشاريع الانتاجية أو المستثمرين (2) .

2- أثر الانفاق العام في الاستهلاك

تمارس النفقات العامة آثارها في الاستهلاك عن طريق شراء الدولة للسلع والخدمات وتقديمها لبعض فئات المجتمع ومثال ذلك شراء ملابس وغذاء و مواد طبية لأفراد القوات المسلحة أو بعض العاملين في الدولة ، أو قيامها بتوزيع دخول يخصص جزء منها للأنفاق الاستهلاكي (3) ، مثل المرتبات والأجور التي تقدمها الدولة بصورة معاشات لموظفيها وعمالها لمن هم في الخدمة أو لمن تركها (المتقاعدون) ويتجه الجزء الأكبر من هذه الدخول نحو إشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من السلع والخدمات ، ويصنف هذا النوع من النفقات ضمن النفقات العامة المنتجة إذ تسهم في زيادة الانتاج الكلي ، ومن ثم فإنها تؤدي إلى زيادة الاستهلاك والذي يؤدي بدوره إلى زيادة الانتاج عن طريق الآثار التي يحددها المضاعف ، وأيضاً هناك النفقات التي تقدمها الدولة في صورة إعانات اقتصادية لبعض الصناعات رغبة منها في تخفيض أسعار منتجاتها ، إذ يترتب على هذه النفقات زيادة الطلب ، ومن ثم زيادة الاستهلاك (4) .

3- أثر الانفاق العام على الاستثمار

يعد الأنفاق الاستثماري أحد الأدوات المهمة في تحقيق النمو الاقتصادي وهناك العديد من التعاريف توضح مفهوم الأنفاق الاستثماري فقد عُرف بأنه " زيادة في الانفاق الرأسمالي مثل شراء الآلات الجديدة وبناء المصانع الكبيرة " كما يشمل أيضاً بناء الطرق والجسور والمباني ودعم الابتكار والبحث والتطوير وغيرها . وهناك العديد من الخدمات التي يمكن تقديمها عن طريق الانفاق الاستثماري مثل تقديم خدمة عامة للجمهور أي تحقيق نفع عام يتمثل بإشباع رغبات المجتمع لأن بعض الخدمات الضرورية للمجتمع لا يستثمر بها القطاع الخاص بسبب ارتفاع تكاليفها وتأخر عوائدها ولأهمية هذه الخدمات تقوم الدولة بتهيئتها ، كما يسعى الانفاق الاستثماري إلى تطوير قطاع التعليم لأن العنصر البشري سر تقدم وازدهار الدول و وسيلة لتعزيز الاقتصاد ، كما تقوم الدولة عن طريق الانفاق

(1) عادل فليح العلي ، مصدر سابق ، ص84.

(2) محمد خصاونة ، مصدر سابق ، ص21.

(3) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد ، مصدر سابق ، ص110.

(4) طاهر الجنابي ، مصدر سابق ، ص50 .

الاستثماري بتنمية قطاع معين من القطاعات الاقتصادية بالاعتماد توجيه الاستثمار إلى ذلك القطاع وتقديم التسهيلات كافة إليه . ومن ثم يرتفع أدائه وتزداد عوائده (1) ، ومن أجل تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي لابد من التوسع في الانفاق الاستثماري من أجل تحقيق تطور في عملية التراكم الرأسمالي فضلا عن زيادة إنتاجية الموارد الاقتصادية المستخدمة في العمليات الإنتاجية عن طريق لاستغلال الأمثل للموارد وإصلاح آلية النظام الاقتصادي وترشيد القرارات الاقتصادية (2) .

4- أثر الإنفاق العام في الصحة

هناك تفاعل متبادل بين المستوى الصحي للسكان ومستوى النمو الاقتصادي حيث يسهم وبشكل كبير في المحافظة على المستوى المستدام لكل من النمو والتنمية (3) ، إذ تم التوصل إلى وجود علاقة إيجابية بين الإنفاق على الصحة والنتائج المحلي الاجمالي (4) ، كما أن الإنفاق على الصحة في غضون مدة من الزمن يوّار في النمو داخل تلك المدة نفسها في حين لا تظهر التباطؤات الزمنية للنفقات الصحية تأييراً في النمو ، كما أن الانجازات الاستثنائية في مجال الصحة تعمل على حفز عملية الإنفاق لأنه عند اكتشاف منتجات جديدة أو إدخال التحسينات عليها يؤدي إلى فتح أسواق جديدة ، وعليه تعد الصحة رأس مال الافراد وعاملاً مهماً يسهم في النمو الاقتصادي ، فالأفراد الأصحاء هم الأكثر قدرة على الكسب والحصول على أجور أعلى ، فمن المعروف أن المرض والعجز يوّار سلباً في القدرة على العمل لساعات أكثر ومن ثم إمكانية الحصول على الأجر ، و لاسيما أن معظم مجالات العمل تتطلب العمل اليدوي (5) ، عليه فالإنفاق على الصحة يحسن من مستوى الخدمات الصحية .

5- أثر الإنفاق العام العسكري

تهدف الدول جميعاً إلى الوفاء بالمتطلبات الأساسية للمواطنين ومن أهم هذه المتطلبات هي توفير الحماية الداخلية والخارجية لهم ، لذلك تقوم أغلب الدول بتخصيص جزء لا يستهان به من أنفاقها على القطاع العسكري والذي يتألف من تكاليف إنتاج أو استيراد الادوات والمركبات المستخدمة في الدفاع

(1) سمير سهام داود الخفاجي و وديان وهيب جري ، " كفاءة الإنفاق الاستثماري وأثره على النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2003- 2013 " ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، جامعة بغداد ، المجلد(23) ، العدد(97) ، ص295.

(2) عبد الكريم عبد الله محمد ومحمد محسن خنجر ، " الدور التنموي للإنفاق الاستثماري في العراق للمدة (1990-2013) " ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، المجلد(48) ، العدد(42) ، 2016 ، ص8.

(3) Serdar kurt ، " Government Health Expenditures and Economic Growth: A fed – Ran Approach for the case of Turkey" ، International Journal of Economics and Financial Issues ، 5(2) ، 2015 ، p1.

(4) Fatima Boussem and others ، " The relationship between public spending on health and economic growth in Algeria: Testing For Co-integration and Causality" ، International Journal of Business and Management ، voll (3) ، 2014 ، p2-3.

(5) عبد الكريم عبد الله محمد و قيس انيس العقابي ، " تحليل العلاقة السببية بين الإنفاق الحكومي على الصحة والنمو الاقتصادي في العراق للمدة (2004-2013) ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد (50) ، 2017 ، ص74-75.

وأيضاً النفقات المتعلقة بأنشطة البحث والتطوير وكذلك الرواتب والأجور للموظفين والعسكريين والمدنيين العاملين في مجال الدفاع ، وللأنفاق العسكريّة إيجابيّة وسلبية في النمو الاقتصادي ، فعندما تزداد التخصصات اللازمة للدفاع يرافقها انخفاض في التخصيصات الموجهة لقطاع التعليم والصحة وأيضاً الاستثمارات الضرورية لنمو الاقتصاد الوطني (1) ، مع ذلك فإن هذه النفقات تولد إيجابيّة عن طريق رفع مستوى التعليم في القطاعات الاقتصادية المختلفة لمواجهة حاجات القطاع العسكري من غذاء وكساء ومأوى وأدوات ومعدات ، وقد تخلق تقدماً علمياً عن طريق الاهتمام بالبحوث العلمية والتطور التقني ، وتطوير فنون الانتاج وادواته (2) ، ما يساهم في نمو الناتج المحلي الاجمالي عن طريق نمو انتاجية الانفاق العام .

خامساً : حدود الانفاق العام

تتقيد الدولة في أنفاقها في حدود دخلها القومي والذي تقتطع جزءاً منه لنفقاتها بحيث لا يؤثر هذا الجزء المقتطع من الدخل القومي على ما يجب أن يبقى منه لدى الافراد من قوة شرائية يوجه قسم منها نحو الاستهلاك ويدخر القسم الباقي مكوناً رؤوس أموال انتاجية جديدة ويشمل هذا التقيد سلطة الدولة أيضاً في جباية أنواع الضرائب والرسوم لتغطية نفقاتها العامة أي تجبي فقط ما يلزمها من أموال لأنفاقها في سبيل قضاء الحاجات العامة ، وأهم العوامل التي تحد من الانفاق العام ما يأتي :-

1- قدرة الدولة على تحقيق الإيرادات العامة

تتمتع الدولة بقدرة كبيرة على تدبير الإيرادات عن طريق عدة مصادر أهمها الضرائب والقروض العامة والاصدار النقدي الجديد وبسبب هذه المرونة المرتفعة في الحصول على الإيرادات أخذت الدولة في ظل الفكر التقليدي بمبدأ أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة ولا يخفى أن هذا المبدأ لا يأخذ في الاعتبار القيود الاقتصادية والاجتماعية والتي تحد من سلطة الدولة في هذا المجال ، ومع ذلك فإن ضآلة النفقات العامة أدت إلى عدم الاصطدام بهذه القيود ، ومع نمو دور الدولة وسعيها لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع معدل النمو وتحقيق التشغيل الكامل للموارد الانتاجية زادت النفقات العامة وتنوعت ، وترتب على ذلك التخلي عن مبدأ أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة ، وأصبحت الأولوية للإيرادات العامة على النفقات العامة وتوجب على الدولة وهي تقدر النفقات العامة أن تأخذ في الاعتبار مدى قدرتها على تدبير الإيرادات العامة ، ومدى قدرة الدخل القومي على تحمل هذه الإيرادات ، فقد أصبحت العوامل الاقتصادية والاجتماعية تشكل قيداً على قدرة

(1) Suna kokmaz ، " The Effect of Military Spending on Economic Growth and Unemployment in Mediterranean Countries"، International Journal of Economics and Financial Issues، Vol(5)•No(1)•2015،p273-274.

(2) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد ، مصدر سابق ، ص106.

الدولة على تدبير هذه الإيرادات ، وقدرة الدولة تتحدد بقدرة الدخل القومي على تحمل أعباء هذه الإيرادات دون الاضرار بمستوى حياة الافراد او القدرة الانتاجية للمجتمع (1) .

2- مستوى النشاط الاقتصادي

يعبر مستوى النشاط الاقتصادي عن الحالة الاقتصادية السائدة أو بمعنى آخر درجة الاستقرار الاقتصادي (2) ، ويستخدم الانفاق العام والذي يعد من أهم أدوات السياسة المالية للتأثير في مستوى النشاط الاقتصادي ، ففي مدة الانتعاش والتي يكون فيها الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي ما يؤدي إلى التضخم بسبب ارتفاع المستوى العام للأسعار ، يتم تقليل الانفاق العام إلى المستوى الذي يتساوى فيه الطلب الكلي مع العرض الكلي ، أما في مدة الكساد والتي يكون فيها العرض الكلي أكبر من الطلب الكلي ، تقوم الدولة بزيادة الانفاق العام إلى المستوى الذي يعمل على إعادة التوازن بين كل من الطلب الكلي والعرض الكلي حتى وأن اضطر الأمر إلى أحداث عجز في الموازنة العامة للدولة أثناء مدة الكساد (3) .

3- طبيعة البنيان الاقتصادي للدولة

تشير طبيعة البنيان الاقتصادي إلى درجة التقدم التي يتصف بها الاقتصاد ومن هنا يمكن القول إن هناك بنيان متقدم ونامٍ ، فبالنسبة للدول ذات البنيان الاقتصادي المتقدم يكون فيها حجم النفقات العامة كرقم مطلق كبير بسبب ضخامة الدخل وتوسع نطاق الخدمات فيها بعكس الدول ذات البنيان الاقتصادي النامي فإن الحجم المطلق للأنفاق نسبياً منخفض لضآلة الدخل وضيق نطاق الخدمات ، و إذا تم أخذ مصدر الأهمية النسبية التي يمثلها الانفاق في إجمالي الدخل فهنا تشكل النفقات العامة أهمية نسبية مرتفعة في الدخل القومي في الدول البنيان الاقتصادي النامي وقياساً بالدول ذات البنيان الاقتصادي المتقدم نظراً للدور المهم الموكل للنفقات العامة في تحقيق التنمية الاقتصادية في هذه الدول لأنها لا يمكن تصور تحقيق تنمية حقيقية في غياب الدولة (4) .

(1) عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد ، مصدر سابق ، ص 51-52 .

(2) عادل فليح العلي، مصدر سابق ، ص51.

(3) عبد المطلب عبد الحميد ، مصدر سابق ، ص241 .

(4) عادل العلي ، مصدر سابق ، ص52-53.

المبحث الثاني

الموازنة العامة والحسابات الختامية – مفاهيم أساسية

اولاً :- الموازنة العامة للدولة ومفاهيمها الأساسية

1- مفهوم الموازنة العامة للدولة

أصبحت الموازنة العامة للدولة في العصر الحديث ، ضرورة لا بد منها لكل دولة من دول العالم مهما كان نظامها السياسي ، وشكل الحكومة الموجودة فيها ، فبدون الموازنة العامة يصعب أن تسير الوزارات والمصالح والمؤسسات الحكومية سيراً منتظماً وبدونها لا تستطيع الدولة القيام بالوظائف الموكلة إليها كما تصعب إدارة الاقتصاد الوطني ، وتوجيهه في الاتجاه المخطط له ، وبإيجاز فإن الموازنة العامة تعد المحور الذي تدور حوله جميع أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع المجالات على اختلاف أنواعها (1) .

وتعرف الموازنة العامة على أنها خطة تفصيلية بكيفية التصرف بالموارد أو هي خطة توضح كيفية استغلال الموارد المتاحة وكيفية تحقيق تلك الموارد في مدة زمنية معينة ، فالموازنة تعد وثيقة رسمية تظهر الأهداف وكيفية تحقيقها بصيغة رقمية وضمن أمد زمني معين ، ولهذا فلا بد من أن توصف الموازنة بأنها خطة مالية توضح بالأرقام الموارد وأوجه انفاقها خلال مدة زمنية معينة (2) .
وتعرف أيضاً بأنها خطة يعبر عنها بشروط نقدية بحيث تكون كافية لتغطية مدة زمنية مستقبلية (عادة ما تكون سنة مقسمة إلى أشهر) (3) .

وكذلك تعرف بأنها خطة سنوية معتمدة بجميع النفقات والايادات لكل قطاعات العمل بالدولة (4) .
ومن ثم يتبين لنا بأن الموازنة العامة للدولة هي عبارة عن تقديرات احتمالية لجميع النفقات والايادات لمدة زمنية قادمة (عادة ما تكون سنة) كما أنها تشمل جميع القطاعات التي تتألف منها الدولة .

2- أهمية الموازنة العامة للدولة

استمدت الموازنة العامة أهميتها في مختلف الدول بوصفها " أداة رقابية فاعلة بيد السلطة التشريعية " تمكّنها من الإشراف الكامل على التصرفات المالية وتقييم أداء الوحدات الحكومية ، كما تعد الموازنة العامة أحد الأدوات الرئيسية التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وأن تطور

(1) محمد شاكر عصفور ، " أصول الموازنة العامة " ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2008 ، ص15.

(2) سرمد كوكب جميل ، " الموازنة العامة للدولة مشاركة وشفافية و مساءلة " ، ط1 ، دار أبين الاثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، العراق ، 2008 ، ص23.

(3) Paul M.Collier ، " Accounting for Mangers : Interpreting accounting information for descision – making " ، John wiley and sons ، England ، 2003 ، p207.

(4) محمود السيد الناغي ، " المحاسبة الحكومية – مدخل معاصر مع دراسة لدولة الامارات العربية المتحدة " ، ط1 ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، 1984 ، ص73.

دور الدول في المجتمعات الحديثة ، سيما الدور الاقتصادي أدى إلى الأهمية البالغة التي تعطى للموازنة العامة بعدها أداة مهمة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويمكن بيان أهمية الموازنة العامة بالنقاط الآتية⁽¹⁾ :-

أ- الموازنة أداة فاعلة من أدوات السياسة المالية ، والتي يمكن استخدامها في إدارة الاقتصاد القومي وتوجيهه ، ففي حالة التضخم يتم فرض مزيداً من الضرائب أو الاحجام عن بعض عمليات الأنفاق ، أما في حالة الكساد فإنه يتم ضخ الأموال لزيادة حجم الانفاق الكلي أو تخفيض الضرائب .

أ- الموازنة أداة مهمة في مجال " التخطيط " سواء أكان ذلك على مستوى الدولة ، أو على مستوى الوحدة الإدارية الحكومية باعتبار أن الموازنة تعد بمثل الأداة الوحيدة لتنفيذ نظرية الأموال المخصصة .

ب- الموازنة أداة " حماية " للصناعات المحلية و تشجيعها ، وذلك عن طريق الإرشاد و التوجيه لإعفائها من الرسوم الجمركية أو فرض رسوم جمركية عالية على الصناعات المستوردة .

ت- الموازنة أداة فعالة للرقابة إذ تهدف إلى المعاونة في تحقيق رقابة أكثر فعالية على عمليات التنفيذ و التأكد من تحقيق الأهداف التي تم تحديدها في مرحلة التخطيط والتأكد من أن جميع أجزاء التنظيم تعمل بصورة منسجمة مع سياسات وأهداف الوحدة الاقتصادية ، ولأن الموازنة تتضمن تقديرات وخطط فإنها تستخدم كمعايير لتقويم الأداء الفعلي عن طريق مقارنته بالخطط الموضوعه للتأكد من سير التنفيذ ووفقاً لمعايير الأداء الواردة في الموازنة .

ث- الموازنة أداة فعالة للتنسيق بين الأنشطة والايهزة الحكومية المختلفة أي العمل على التنسيق والمواءمة بين جميع العوامل والمتغيرات والظروف المحيطة والمؤثرة بعمل الوحدة الاقتصادية بما فيها ظروفها الداخلية وأقسامها و وظائفها وهذا ما يتطلب الاتصال وأشراك العاملين ليس فقط بالتنفيذ ، بل عند الاعداد وبما يحفزهم نحو رفع الكفاءة الانتاجية وتحقيق ما متوقع تنفيذه و نجاح الخطط الموضوعه .

ج- الموازنة أداة اجتماعية يمكن عن طريقها إعادة توزيع الدخل ، عن طريق فرض ضرائب على الدخول المرتفعة وإعادة توزيعها لذوي الدخل المحدود بهيئة خدمات تعليمية وصحية مجانية .

(1) ينظر في ذلك :-

- فؤاد الفسفو □ ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع ، عمان -الأردن ، 2010 ، ص46 .
- خلف عبد الله الوردات وسهيل بسيم الدبا □ ، " المحاسبة الحكومية وإعداد موازنة البرامج والأداء " ، ط1 ، الوراق للنشر والتوزيع ، عمان- الأردن ، 2009 ، ص146 .

3- مراحل إعداد الموازنة العامة للدولة

إن عملية إعداد الموازنة العامة للدولة تمر بمراحل مختلفة تبدأ من عملية التحضير لإعداد الموازنة العامة للدولة وتنتهي عند إعداد الحساب الختامي في نهاية المدة المالية المقررة و يمكن القول بأن المراحل التي تمر بها الموازنة العامة ليست مستقلة عن بعضها البعض و إنما تمثل عملاً مستمراً ومتداخلاً حتى تترابط هذه المراحل وتتداخل و يمكن أيجاز هذه المراحل بما يأتي :-

أ- مرحلة التحضير والإعداد

تعد مرحلة التحضير والإعداد من أهم مراحل الموازنة إذ أنها تتضمن التعرف على تحديد الأهداف الرئيسية والفرعية لكل وحدة حكومية في ضوء أهداف الخطط العامة المرسومة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتتبع أهمية هذه المرحلة من أن الإعداد الجيد للموازنة سيكون مقدمة حتمية لنجاح وفاعلية باقي مراحلها ، وتبدأ مرحلة التحضير والإعداد بالتعرف على التوجهات أو الإطار الذي يجب أن تعد الموازنة على أساسه ويتم هذا التعرف عن طريق المنشور أو الاعمام الدوري الذي يصدره وزير المالية والذي يتضمن القواعد الواجب اتباعها عند إعداد الموازنة العامة ، وتقع مسؤولية القيام بمرحلة التحضير والإعداد على السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو كلاهما عن طريق تقاسم العمل ، وهذا يتوقف على القوانين السائدة في كل بلد ، وغالباً ما توكل هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية كونها أعلم بالحاجات والمتطلبات⁽¹⁾ .

ب- مرحلة الاعتماد

ويتم اعتماد الموازنة العامة عن طريق هذه المرحلة بعد عرض مشروع الموازنة الذي أعدته الحكومة على السلطة التشريعية في الدولة ، وذلك بهدف مناقشة المشروع تفصيلاً من لدن أعضاء السلطة التشريعية والوصول في نهاية هذه المناقشات إلى إبداء الملاحظات الخاصة بمشروع الموازنة ، إذ يمكن الموافقة عليه أو رفضه أو اقتراح بعض التعديلات بعد موافقة الحكومة عليها ، وبمجرد اعتماد الموازنة تعد الوحدات التنفيذية ملزمة بها⁽²⁾ .

ت- مرحلة التنفيذ

بعد صدور قانون الموازنة العامة تقوم وزارة المالية بإبلاغ كل وحدة حكومية بالموازنة الخاصة بها ، وبعد ذلك بمثل الترخيص لتلك الوحدات ببدء العمل بالموازنة الجديدة ، ويجري تنفيذ الموازنة بأن تباشر الوحدة أو المؤسسات الحكومية بتحصيل الإيرادات وفقاً للقوانين واللوائح المالية وتوريدها . كما

(1) قاسم إبراهيم الحسيني ، " المحاسبة الحكومية والموازنة العامة للدولة " ، مؤسسة الوراق للخدمات الحديثة ، عمان - الاردن ، 1999 ، ص95-96 .

(2) رأفت سلامة محمود ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2011 ، ص107 .

تقوم الوحدة بالصرف في حدود الاعتمادات او التخصيصات المقررة لكل نوع من أنواع المصروفات (1) ، إذ تشرع هذه المؤسسات بشراء السلع والخدمات والأصول المختلفة والانفاق على البنية التحتية لهذه المؤسسات (2) ، ولكن على الرغم من إعطاء الصلاحية للمؤسسات الحكومية في هذه المرحلة بتنفيذ الموازنة المقررة لها والقيام بعمليات الانفاق يشترط أن تكون هنالك مبررات فعلية لهذه العمليات.

ث- مرحلة الرقابة

ويقصد بها مرحلة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة ، وغالباً ما تتم هذه المرحلة في نهاية السنة المالية (3) ، والتي تسمى بالرقابة اللاحقة كعمليات التدقيق والتحقق من أنه تم تحصيل جميع الإيرادات المقررة وايداعها في خزائن الدولة ، وكذلك التحقق من أن المصروفات قد تمت ضمن حدود الاعتمادات المقررة ووفقاً للتعليمات واللوائح ، وأيضاً هنالك رقابة تتم قبل القيام بعمليات الصرف بالنسبة للمصروفات والتي تمثل الرقابة السابقة للتنفيذ والهدف منها هو تجنب الأخطاء والتجاوزات إذ يتطلب فيها الحصول على موافقة الجهة المسؤولة قبل القيام بعمليات الصرف ويتم ذلك ضمن التخصيصات الواردة بالموازنة ، وتهدف الرقابة على تنفيذ الموازنة إلى التحقق من سلامة وصحة العمليات والإجراءات من الناحية المستندية والحسابية ومدى التزام الوحدة بالاعتمادات المدرجة في الموازنة والتعليمات المالية والإدارية كما تهدف أيضاً إلى التعرف على مستوى الأداء ونوعية الإنجاز وذلك عن طريق مراجعة وتقييم نتائج الأداء الفعلي ومقارنتها مع الأهداف الموضوعية مسبقاً ، وبسبب تعدد المهام والأنشطة التي تقوم بها الرقابة برزت العديد من الأنواع لها ومن أبرزها الرقابة الداخلية والتي تقوم بها الأجهزة الداخلية بالوحدة الإدارية ، والرقابة الخارجية تقوم بها الأجهزة الرقابية الخارجية كالرقابة التشريعية والتي تقوم بها المجالس النيابية ومجالس الشعب وغيرها ، وأيضاً الرقابة على المصروفات والتي تهدف إلى ترشيد الانفاق والعمل على ضبطه بما يحقق الكفاءة في العمليات ، والرقابة على الإيرادات والتي تهدف إلى تحقيق الكفاءة في تحصيل إيرادات الدولة والمحافظة على مواردها الاقتصادية وعدم هدرها (4).

ونستنتج من ما سبق أن هذه المرحلة تعد من أهم المراحل لأنه عن طريقها يتم التعرف على مدى التزام المؤسسات الحكومية في تنفيذ البنود المقررة في الموازنة وسعيها نحو تحقيق الأهداف الفرعية التي تخص كل مؤسسة والتي تمثل بمجملها الأهداف الكلية على مستوى الاقتصاد الوطني .

(1) قاسم إبراهيم الحسيني ، مصدر سابق ، ص100.

(2) Nhlanha Ndlonu ، " Understanding the budget cycle : process actors ، and room for influence " ، CEGAA ، Center for economic Governance and Aids in Africa ، 2015 ، p11.

(3) Revue de ، " The legal Frame work for budget systems " ، OECD ، volume(4) ، no(3) ، 2004 ، p26.

(4) قاسم إبراهيم الحسيني ، مصدر سابق ، ص101-107.

4- الوظائف الأساسية للموازنة العامة

تتمثل وظائف الموازنة في الوظائف الخمس الآتية :-

أ- تحديد الأولويات

تعمل الموازنة على تسهيل عملية تحديد الأولويات لكل نشاط أو مؤسسة حكومية ووفق معايير مختلفة سواء أكان تحديد التكاليف اللازمة لإنجاز كل نشاط أو النتائج التي يتم التوصل إليها عن طريق تحقيق الأهداف أو تقييم المقترحات التي تقدم لإنجاز الأهداف كما يمكن أيضاً أن توفر معلومات مفيدة لصناع القرار من أجل تخصيص الموارد النادرة⁽¹⁾.

ب- التخطيط

يرتبط التخطيط ارتباطاً وثيقاً بعملية الموازنة لذا يتطلب الأمر التنسيق بين كل من الخطة والموازنة ، ففي الوقت الذي يتضمن فيه التخطيط تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها وتحديد وسائل تنفيذ هذه الأهداف ، فإن الموازنة بعدها عملية ملازمة للتخطيط يجب أن تتضمن :-

- توفير وإعداد الموارد المالية المطلوبة وتخصيصها على الأنشطة المختلفة .
- إنفاق الموارد لغرض تحقيق الأهداف .
- مراجعة وإعادة النظر في الموارد المتاحة⁽²⁾ .

ت- الرقابة الادارية

وهي الرقابة التي بموجبها تتأكد الإدارة العليا بأن الأموال العامة قد تم تحصيلها وإنفاقها بصورة فعالة وكفاءة في سبيل تحقيق الأهداف التي تسعى الحكومة لإنجازها من نشاطاتها وأعمالها المختلفة ، فالإدارة تهتم بالقضايا الأساسية الآتية :-

- أفضل أساليب التنظيم لتأدية الواجبات الملقاة على عاتق المؤسسة .
- البدائل الأفضل لتحقيق الأهداف وإقامة العلاقات الجيدة مع المحيط الخارجي .
- استخدام أفضل الأساليب والإجراءات الادارية للحصول على أحسن النتائج .

ث- الرقابة التنفيذية

أحد الوظائف الأساسية التي تؤديها الموازنة العامة هي رقابة المشروعية ، وهي رقابة قانونية ومالية ومحاسبية وذلك عن طريق إخضاع الموظفين للسياسات و الخطط المرسومة من لدن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، وأهم وسائل الرقابة المختلفة وإجراءاتها التي ترتبط بعملية تنفيذ الموازنة تتضمن ما يأتي :-

⁽¹⁾ Greg Hager and Ginny wilson ، " Peformance – Based Budgeting : concepts and examples" ، Research commission ، Frank fort ، 2001 ، p3.

⁽²⁾ رأفت سلامة محمود ، مصدر سابق ، ص 105.

- رقابة الأداء الوظيفي التي تتركز في توزيع القيام بالعمليات المالية والمحاسبية بين مجموعة من الموظفين المتخصصين.
- فرض القيود على نقل المخصصات .
- عدم تجاوز المخصصات الواردة في بنود الإنفاق المختلفة ، وعدم استعمالها لغير الأغراض المخصصة لها .
- التعليمات والقواعد المختلفة المتعلقة بالإنفاق من الموازنة .
- تحديد سقف للإنفاق الشهري أو الربع السنوي من الموازنة .
- فالرقابة التنفيذية تركز على أساليب تنفيذ الموازنة وإجراءات التنفيذ وقواعد العمل .

ج- التقييم والتحليل

تتضمن عملية التقييم تقرير ما إذا حقق البرنامج أهدافه أم لا ؟ والتحليل يتضمن عملية تقدير فعالية البدائل من بين البرامج المختلفة للوصول إلى الأهداف نفسها (1) .

5- أنواع الموازنة العامة للدولة

هناك " خمسة " أنظمة للموازنة العامة للدولة يمكن ترتيبها حسب ظهورها كما يأتي :-

أ- موازنة البنود

تعد موازنة البنود من أقدم أنظمة الموازنة العامة للدولة ، إذ يعود استخدامها الى حسابات الدولة العثمانية ، ومن أهم ما يميزها السهولة في إعدادها وكذلك البساطة في تنفيذها والرقابة عليها (2) ، وتعتمد موازنة البنود على التبويب النوعي للمصروفات والايرادات في أبواب ومجموعات وبنود وأنواع ، تخصص الاعتمادات لكل منها حتى يمكن التعرف على العناصر التفصيلية للمصروفات ومصادر الإيرادات ، فضلاً عن التبويب النوعي تتم الاستعانة بتبويبات فرعية أخرى كالتبويب الإداري والتبويب الاقتصادي . وقد بدأ العراق في تطبيق هذا النوع من الموازنة خلال عام 1921 وركزت هذه الموازنة على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والإيرادات ، وبما أنها ظهرت في القرن الثامن عشر والذي كان يتميز بضعف الهيكل الاقتصادي والاجتماعي لأغلب دول العالم ، فكان هذا الهدف يتلائم و بشكل كبير مع كثير من الحكومات التي يتمثل عملها بأداء الوظائف السيادية (الدفاع ، الأمن ، القضاء) ، كما أن موازنة البنود تركز على تمويل السلع والخدمات التي تحتاجها الوحدات الحكومية في أدائها لعملها ، وتلتزم هذه الوحدات فقط بعدم تجاوز

(1) عقلة محمد يوسف المبيضين ، " النظام المحاسبي الحكومي وإدارته - المفاهيم والأسس والنظريات والتطبيق العملي ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 1999 ، ص168- 170 .

(2) Aldo kask ، " Program budgeting to improve decision making and resource planning inestonian defense ، " Thesis and Dissertation collection united states navy ، naval postgraduate school ، 2001 ، p13.

حدود التمويل المعتمد من دون الاهتمام بالعائد الذي حققته الوحدة منها ، أي أنها تهتم بجانب المدخلات فقط وتتجاهل ما تنتجته تلك الوحدات من سلع أو تقدمه من خدمات والطريقة التي يتم بها ذلك⁽¹⁾ ، ويتم إعداد هذه الموازنة على أساس افتراض سنة أساساً وهي اعتمادات العام الأخير (الجاري) والتي تمثل الحد الأدنى للنفقات المطلوبة للعام القادم ، ثم يضاف المبالغ اللازمة لمقابلة الزيادة المتوقعة بالنسبة للبرامج والأنشطة القديمة والقائمة فعلاً ، ثم تضاف الاعتمادات اللازمة لأي برامج أو أنشطة جديدة متوقع تنفيذها لذا سميت هذه الموازنة " بالموازنة المتزايدة " ، وتتميز بأنها من أقدم الموازنات تطبيقاً وأكثرها انتشاراً في دول العالم⁽²⁾ .

مزايا موازنة البنود⁽³⁾ :-

- تمتاز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها .
- سهولة فهمها من الجهات المستخدمة لها كافة .
- أن بياناتها صالحة للمقارنة ويمكن تجميعها لعدة سنوات متتالية لغرض تسهيل معرفة اتجاه الانفاق والتحصيل وذلك راجع أن معظم خدمات الحكومة ذات طبيعة مستمرة .

عيوب موازنة البنود⁽⁴⁾ :-

- أسلوب تقليدي يعتمد على المعيار التاريخي والتفاوض المضمني في تخصيص النفقات العامة للوزارات والدوائر الحكومية.
- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات .
- عدم القدرة على قيا الأداء الفعلي للأجهزة الحكومية .
- التركيز بالرقابة على النواحي المالية .
- المبالغة في طلب الوزارات والدوائر الحكومية لمخصصات الانفاق .
- عدم مراعاة ربط تخصيص النفقات العامة في الموازنة العامة بالنتائج المستهدفة .

ب- موازنة البرامج والأداء

تمثل موازنة البرامج والأداء المرحلة الثانية من مراحل تطور الموازنة العامة للدولة ، وتحول فيها الاهتمام من فرض الرقابة الى خدمة الإدارة الحكومية⁽⁵⁾ ، والهدف الرئيسي من اعتماد موازنة البرامج والأداء هو تحسين كفاءة وفاعلية الأنفاق العام عن طريق ربط تمويل منظمات القطاع العام بالنتائج

(1) خالد شحادة الخطيب ومحمد خالد المهاني ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار وائل للنشر ، عمان - الاردن ، 2008 ، ص284.

(2) فؤاد الفسفو □ ، مصدر سابق ، ص65.

(3) رأفت سلامة محمود ، مصدر سابق ، ص116-117 .

(4) خلف عبد الله الوردات وسهيل بسيم الدبا □ ، مصدر سابق ، ص227.

(5) محمد عوض رضوان ، " فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج مشكلتي العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة " ، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 ، ص109 .

التي تقدمها (1) ، ويمكن القول أن الولايات المتحدة من اول دول العالم التي قامت بتطوير موازنتها العامة الى موازنة البرامج وأداء ففي عام 1906 بدأ التفكير في هذا الأسلوب من أساليب الموازنة عندما قام مكتب الابحاث المحلية Bureau of Municipal Research لمدينة نيويورك بإجراء أبحاث عن موازنة الإدارة الصحية التابعة لهذه المدينة على أساس الأنشطة ، وتعتمد موازنة البرامج والأداء على مجموعة من الأسس أهمها تحديد برامج الخدمات التي تلتزم كل وحدة ادارية بتأديتها ، وتقدير تكلفة كل من هذه البرامج ، واتخاذ بيانات التكلفة أساساً لتحديد الاعتمادات التي تخصص للوحدة الادارية ، وبناء على هذه الأسس تتم متابعة تنفيذ الموازنة بحيث تبين التقارير الدورية للمتابعة كمية الخدمات التي تمت تأديتها ، والتكلفة الفعلية لتأدية كل منها ، مقارنة بالكميات والتكاليف التي وضعت على أساسها تقديرات الموازنة ، ويعتمد أسلوب التقدير في ظل موازنة البرامج والأداء على العمل الذي يجب أن تؤديه الوحدات الادارية في السنة المالية المقبلة . ويعد لذلك برنامج يتفق وأهداف الوحدة التنظيمية ، ثم يقسم البرنامج إلى مشروع أو نشاط يعتمد على وحدات أداء تقيس عبء العمل في كل منها مع تحديد تكاليف وحدة الأداء ، وجملة هذه النفقات تمثل في النهاية تكاليف البرنامج ، بعد ذلك يتم وصف كل نشاط أو مشروع تفصيلاً موضعاً عبء العمل في كل منها على أساس وحدات العمل المقترحة أو المطلوب أدائها وبعد ذلك يعاد توزيع تكاليف البرنامج حسب بنود الصرف التقليدية (2) .

مزايا موازنة البرامج والأداء (3) :-

- اعطاء صورة دقيقة عن حجم الإنفاق الحكومي عن طريق تحديد علمي مسبق بكلفة ما سيتم تنفيذه من أعمال .
- تنسيق البرامج والأنشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها .
- مرونة توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقاً لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد .
- رفع كفاءة النظام المحاسبي وزيادة موثوقية التقارير المالية .
- إنشاء قاعدة بيانات موثوقة وعلمية عن مجالات الأداء الحكومي الحالي والماضي ، وزيادة الاعتماد على معدلات أداء ومقاييس إنجاز نموذجية للأعمال المتشابهة .

(1) Alaa Mohammad and Magdy Melegy ، " Program and performance budgeting system in public sector organization : An Analytical study in Saudi Arabian context " ، International business research ، vol(10) ، no(4) ، 2017 ، p3.

(2) محمد شوقي بشاوي ، " المحاسبة الحكومية والقومية " ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت - لبنان ، 1982 ، ص 119 - 120.

(3) أكرم إبراهيم حماد ، " المحاسبة الحكومية وتطبيقاتها " ، ط1 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2001 ، ص 60-61 .

عيوب موازنة البرامج والأداء :-

- صعوبة تحديد وقيا □ وحدات الأداء (المخرجات) التي تقا □ بها الأنشطة والأعمال الحكومية إذ تفتقد بعض الأنشطة إلى مقاييس لقياء الأداء أو مدى الانجاز ، مثل نشاط دائرة الموازنة في مثل هذه الحالة يصعب تحديد وحدات الأداء الخاصة بها وقياسها لتحديد معايير لقياء أدائها .
- ارتفاع كلفة تطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية الصغيرة لكون تطبيقها يتطلب وجود أنظمة محاسبية معقدة نوعاً ما وتوافر عدد كبير من الموظفين من ذوي الخبرة لإعداد الموازنة العامة وتنفيذها ومتابعة وتقويم الموازنة في ظل البرامج والأداء .
- عدم ملائمة الهياكل التنظيمية لتطبيق هذه الموازنة إذ تتداخل البرامج والأنشطة بين عدد كبير من الوحدات .
- يحتاج إعداد الموازنة على وفق أسلوب البرامج والأداء وقتاً طويلاً نسبياً و ذلك لمعالجة البيانات التفصيلية لأنشطة الوحدات الحكومية والتي تكون أكثر تفصيلاً مقارنة بموازنة البنود .
- إن استخدام موازنة البرامج والأداء يتطلب وجود موظفين مؤهلين علمياً ومهنياً وعلى درجة عالية من الخبرة لأنها تحتاج إلى أعداد تقارير محاسبية خاصة على مستوى البرامج والأنشطة الأمر الذي لا يتوفر دائماً في الوحدات الحكومية (1) .

ت- موازنة التخطيط والبرمجة

بسبب الصعوبات التي واجهت تطبيق موازنة البرامج والأداء وايضاً محدودية الاطار الذي تعمل ضمنه ، أدت جميعها بالبحث عن طريقة تكون أكثر شمولية ، وكانت وزارة الدفاع الأمريكية قد طبقت أسلوباً أكثر تقدماً من مفهوم البرامج والأداء إذ حقق الأسلوب الجديد نجاحاً في تلك الوزارة ما دفع بالحكومة الامريكية بتطبيقه على المستوى الحكومي المركزي ككل وذلك في سنة 1965 وعرف ذلك الأسلوب باسم موازنة التخطيط والبرمجة (2) .

ويمكن القول إن مفهوم " التخطيط والبرمجة " هو عبارة عن منهج علمي لاتخاذ القرارات يمكن من قيا □ التكلفة والعائد للاستخدامات البديلة للموارد الاقتصادية وتشجيع استخدام تلك المعلومات وبصفة مستمرة ومنتظمة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات وتدبير الأموال في وحدات الجهاز الإداري للدولة و يعتمد أسلوب التخطيط والبرمجة على تحديد أهداف الحكومة ككل بعد ذلك هدف كل برنامج بشكل واضح وصريح إذ تعبر الأهداف عن الغايات التي تهدف الحكومة لتطبيقها ، وبعد ذلك يتم تحديد البرامج الأساسية والتي تضم الأنشطة المختلفة التي تقوم بها الدولة كالتعليم والصحة وغيرها وبدورها

(1) عامر محمد سلمان وسناء أحمد ياسين ، " إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في بيئة الوحدات الحكومية " ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، جامعة بغداد ، المجلد (22) ، العدد (92) ، 2016 ، ص497.

(2) إسماعيل حسين أحمر ، " المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة " ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان - الاردن ، 2003 ، ص114 .

البرامج الأساسية تصنف إلى عدد من البرامج الفرعية كأشياء المدار □ الثانوية وبرامج إنشاء الجامعات ، ... الخ . ويحدد لكل برنامج العناصر التي يحتاجها من أجل تنفيذ البرنامج ، ومن أجل تنفيذ البرامج والأنشطة المختلفة للدولة لا بدّ من توافر الموارد والتي تعد كمداخلات للأنشطة ويتم إيجاد علاقة بين مدخلات كل نشاط ومخرجاته لإمكانية تحديد الموارد ومستوياتها ، ثم دراسة التكلفة والعائد لكل نشاط ويقصد بدراسة التكلفة والعائد للنشاط ، مقارنة التكلفة الاقتصادية للنشاط بالعائد الاقتصادي الناتج عن ذلك النشاط (1) .

مزايا موازنة التخطيط والبرمجة (2) :-

- تربط موازنة التخطيط والبرمجة بين الإنفاق على البرامج و المشروعات الحكومية ، وبين النفع الذي يعود على المجتمع ، وهذا يؤدي لترشيد الإنفاق الحكومي ، ويعمل على زيادة كفاءة القطاع الحكومي .
- التقليل من الهدر والضياع ، لأنها تمكن من تنفيذ الموازنة العامة من التعرف إلى البرامج وطريقة أداء العمل غير المجدية .
- تعمل على زيادة كفاءة العاملين في إدارات الدولة لأنها تعمل على تحفيز العاملين في الدولة على اتخاذ القرارات السليمة بالاعتماد على الربط بين البرامج والأهداف .
- توفر الأساس □ العلمي والموضوعي للسياسات العامة ، إذ إن طريقة تجميع البرامج واختيارها وتحليل النظم ، واتخاذ القرارات يعمل على وضع أسس علمية موضوعية للربط بين الخطة العامة وموازنة الدولة والتنسيق بينهما بما يقرب من أجهزة التخطيط وأجهزة الموازنة .

عيوب موازنة التخطيط والبرمجة (3) :-

- الصعوبة في صياغة الأهداف إذ لم يكن من اليسير على المخططين تحديد أهداف الكثير من البرامج و المشاريع بسبب عدة اعتبارات مثل عدم تصريح السياسيين بالأهداف المراد تحقيقها من تطبيق برنامج معين ومن ثم كان الاختيار بين البدائل سياسي أكثر من كونه فني وكان لهذا الأثر التأثير الكبير في المخططين والاقتصاديين في تحليل البدائل والمفاضلة بينها فضلا عن صعوبة الاتفاق على أهداف محددة وثابتة للحكومة .
- صعوبة ربط المخرجات بالأهداف بمقاييس محددة ولموسة فمثلاً في دوائر الخدمات كالصحة والتعليم فأن العناصر الكلية تساعد جزئياً في بيان علاقة الهدف بالنتيجة .

(1) رأفت سلامة محمود ، مصدر سابق ، ص123 .

(2) محمد خالد المهاني وآخرون ، " المحاسبة الحكومية " ، منشورات جامعة دمشق – كلية الاقتصاد ، سوريا ، 2011 ، ص396 .

(3) إسماعيل حسين حمرو ، مصدر سابق ، ص118-120 .

- صعوبة تطبيق تحليل الكلفة والمنفعة في القطاع الحكومي بل يكاد يكون هذا التحليل مستحيلًا في المؤسسات الحكومية بسبب صعوبة تحديد الإيرادات و المنافع و التكاليف بشكل نقدي في بعض المجالات التي ليس لها قيم سوقية .
- عدم توفر قاعدة بيانات سليمة تحقق ما يحتاجه النظام من عمليات رياضية ونقص الكفاءات ذات المقدرة على إجراء التحليلات التي يحتاجها النظام .
- متطلبات إعادة التنظيم والتي يتطلبها النظام والتي تميل نحو المركزية يؤدي إلى تعارضها مع مصالح ومكاسب التنظيم الحالي للدوائر والمؤسسات .

ث- موازنة الأساس الصفري

نتيجة للتطورات في أساليب اعداد الموازنة العامة ، أدى الى جملة من التأثيرات في ابراز اسلوب جديد سمي بالأساس الصفري . وكان بداية استخدام موازنة الأساس الصفري في وزارة الزراعة الامريكية عام 1962 ثم طبق العمل على الحكومة الفدرالية عام 1977 ، ففي بداية السبعينات فقد أدخل هذا الاسلوب في قطاع الاعمال وأجريت عليه بعض التعديلات ما جعل الحكومة الامريكية تعمل على إعمام تطبيقه عام 1977 (1) ، يعد أسلوب الأساس الصفري من الأساليب الحديثة في إعداد الموازنة العامة للدولة إذ تقوم كل وحدة حكومية بإعداد برامج جديدة لنشاطها كأنها تبدأ للمرة الأولى من الصفر ، ويتم إقرار مجموعة من الأنشطة والبرامج في شكل متكامل جديد (2) ، أي وفقاً لهذا الأسلوب تعد القرارات التي تخص توزيع الموارد بالنسبة للأنشطة والبرامج الحكومية في المدة السابقة امراً مفروضاً منه (3) .

والخطوة الأولى في إعداد الموازنة الصفرية هو تحديد مراكز المسؤولية وعلى كل مركز مسؤولية ان يعمل حزمة من وحدات القرار وكل وحدة قرار تشمل وصفاً لكل من المشروع أو النشاط ومستوى الانجاز المطلوب والفائدة من ابقاء النشاط وأيضاً النتائج المترتبة على إلغاء النشاط وتقدير نفقات الطرائق البديلة لإنجازه ، أي أن تحديد وحدات القرار وتحديد نماذج كل قرار لتقويمها والمفاضلة بينها بما يساعد على اتخاذ القرار الملائم ومن ثم إعداد الموازنة يعد من أهم مقومات أسلوب الموازنة ذات الأساس الصفري (4) ، ومن ثم فإن هذا النظام يقوم على دراسة الكلفة والعائد لكل البرامج ودون إعطاء أولوية للبرامج السابقة ، منطلقاً من قاعدة الصفر في الحكم على البرامج والنشاطات بهدف الوصول

(1) إسماعيل حسين احمر ، مصدر سابق ، ص121 .

(2) بشير عبد الحفيظ بنا ، " الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية " ، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2011، ص184.

(3) Udeh Francis and others ، " Zero – Based Budgeting : path way to sustainable budget implementation in Nigeria " ، Business Trendes ، vol(6) ، no(3) ، 2016 ، p29.

(4) اسماعيل خليل اسماعيل و نائل حسن عد ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2010، ص120-121.

إلى تكلفة البرنامج ومن ثم العائد من هذه التكلفة ، ومدى تناسبه معها ليتم التوصل إلى قرار بشأن هذا البرنامج سواء بإلغائه أو باستمراره أو بتخفيض نفقاته أو زيادتها أو بإبقائها على ما هي عليه (1) .

مزايا موازنة الأساس الصفري (2) :-

• تمثل تطويراً واستكمالاً لموازنة البرامج فهي تربط بين التكاليف والبرامج والأنشطة من أجل تخفيض التكاليف دون تأثير ذلك على جودة الأداء ، إذ تربط التكلفة والعائد في تقييم المشاريع لإمكانية الاختيار من بين البدائل .

• دراسة وتحليل مراكز العمل أو المسؤولية من نقطة الصفر ، وبذلك يتقرر ما يجب استمراره وما يتعين استبعاده.

• تساوي بين البرامج الجديدة والقديمة من حيث التقييم والتمويل .

عيوب الموازنة الصفريّة (3) :-

• يحتاج تطبيق الموازنة الصفريّة إلى جهود كبيرة ، ويتطلب تدريباً متطوراً للعاملين في مديريات الموازنة .

• يتطلب تطبيق الموازنة الصفريّة وقتاً أطول لأعدادها .

• تتطلب الموازنة الصفريّة الكثير من البيانات والمعلومات .

ج- الموازنة التعاقدية

تعد الموازنة التعاقدية الأسلوب الأخير والحديث لإصلاح وتطوير الموازنة العامة للدول وظهرت أول محاولة لتطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية في عام 1996 ، ويمكن القول إن الموازنة التعاقدية تعبر عن العلاقة التعاقدية بين الأجهزة التنفيذية والأجهزة الحكومية يتم بمقتضاها تنفيذ مهام محددة قابلة للقياس □ للكمي مقابل مبالغ محددة تدفعها الحكومة قبل وأثناء و بعد تنفيذ على ما أتفق عليه ، أي أنها نظام لعقد صفقات بين جهة منفذة والحكومة (4) .

إذ تقوم الدولة بالإعلان عن المشاريع التي تنوي أقامتها أمام الجهات المنفذة ، لغرض التعاقد معهم على تنفيذ تلك المشاريع بأقل كلفة ممكنة وبأعلى منفعة يتم الحصول عليها على أن يأخذ بنظر الاعتبار عنصر الزمن في تنفيذ المشاريع ويمكن القول إن هنالك أنواعاً لعقود الموازنة التعاقدية وهي :-

(1) عقلة محمد يوسف ، مصدر سابق ، ص178.

(2) خالد شحادة الخطيب ومحمد خالد المهاني ، مصدر سابق ، ص306.

(3) محمد خالد المهاني وآخرون ، مصدر سابق ، ص401.

(4) شهاب حمد شيحان ، " الاختلالات الهيكلية للموازنة الاتحادية في العراق من (2004-2012) الواقع والتحديات " ، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد (12) ، المجلد (6) ، 2014 ، ص195.

1- عقود الخدمات

وهي عقود تبرم مع القطاع الخاص أو العام وتتعلق بالجانب التشغيلي من الموازنة من أجل توفير أنواع متعددة من الخدمات البديلة ، الصحية والاجتماعية إلى المواطنين وتشمل هذه العقود (عقود توفير المياه الصالحة للشرب ، عقود النظافة ورفع النفايات وغيرها)

2- عقود مشاريع المشاركة

تعد عقود مشاريع المشاركة أحد اشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص وبموجبها يقوم القطاع الخاص في تمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة بعض الخدمات العامة والمشاريع الانتاجية و حسب صيغ تعاقدية معينة يتفق عليها الجانبين كما في صناعة الكهرباء وغيرها (4) .

مزايا وعيوب الموازنة التعاقدية :-

- ساعدت في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي كانت تواجه الادارات الحكومية.
- عملت على إعادة صياغة طرائق إعداد الموازنة العامة بشكل ساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية للدولة .

- ساعدت على تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية بكفاءة واقتصادية وفاعلية .
- ادت إلى توصيل المخرجات المطلوبة إلى المواطنين مع ترشيد الانفاق العام .

أما المؤشرات السلبية لهذا النوع من الموازونات لم تظهر كثير منها لحد الان لحدثة هذا الانموذج وإن كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة وعدم وجود دراسات جدوى للمشاريع والبرامج الحكومية (2) .

ثانياً :- الحسابات الختامية

1- مفهوم الحساب الختامي

يقصد بالحساب الختامي بأنه عبارة عن كشف بالاستخدامات والايرادات الفعلية والتي تمت خلال السنة المالية المنتهية في كل وحدة إدارية ، وما ترتب على عملياتها المالية من فائض أو عجز نقدي بصورة توضح المركز المالي الفعلي لها (3) ، ويعرف أيضاً بأنه وثيقة تتضمن البيانات المالية والايضاحات للمصروفات الفعلية والايرادات المحصلة عن السنة المالية المنتهية مقارنة باعتمادات الموازنة (4) ، وكذلك يعرف بأنه بيان لنفقات وإيرادات الدولة الفعلية أي التي أنفقت خلال مدة زمنية

(1) ناجي شايب الركابي ، " الموازنة التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الاقتصادية " ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد (52) ، 2017 ، ص282-284.

(2) حسين عبد الكريم سلوم ومحمد خالد المهدي ، " الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة - دراسة ميدانية للموازنة العراقية) ، مجلة الإدارة والاقتصاد ، جامعة المستنصرية ، العدد (64) ، 2007 ، ص115.

(3) محمد عبا □ بدوي و عبد الوهاب نصر ، " المحاسبة الحكومية القومية بين النظرية والتطبيق " ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية - مصر ، 2008 ، ص173.

(4) اسماعيل خليل اسماعيل و نائل حسن عد □ ، مصدر سابق ، ص471.

ماضية ، فبينما توضع الموازنة العامة لسنة مقبلة يوضع الحساب الختامي بعد انتهاء السنة المالية للموازنة العامة (1) ، وبذلك يعكس كل من الحساب الختامي والموازنة العامة صورة واحدة عن النشاط الحكومي وأن كانت الموازنة تمثل الصورة التقديرية لهذا النشاط بينما يمثل الحساب الختامي الصورة الفعلية له . وعلى ذلك تنحصر البيانات التي يتضمنها الحساب الختامي في إجمالي الاستخدامات الفعلية و الإيرادات الفعلية و حسابات التسوية بأنواعها المدينة أو الدائنة و التي توضح حالة الخزنة العامة وما للدولة من حقوق و ما عليها من التزامات و تصدر وزارة المالية في كل سنة كتاباً دورياً يحدد الاجراءات الواجب إتباعها عند اعداد الحساب الختامي و موعد تقديمه إلى وزارة المالية و الجداول أو المرفقات التي يتعين على كل وحدة إدارية إعدادها ضمن الحساب الختامي السنوي لها ، ويجب أن يشتمل الحساب الختامي لكل وحدة على جملة من المرفقات والتي من أهمها الأسباب التي أدت إلى التجاوز عن التخصيصات الأساسية أو عدم استخدامها بالكامل ، و كشف بالمصروفات غير المنظورة وحسب انواعها ، وكشف بأنواع الديون المستحقة للحكومة ، وأيضاً كشف بالخسائر أو التعويضات التي تحملتها الوحدة أثناء السنة (2) .

2- أهمية الحساب الختامي :-

أ- الحسابات الختامية المعدة عن السنوات السابقة تعمل على مساعدة كل من السلطة التنفيذية والتشريعية في ضبط تقديرات الانفاق العام وتحصيلات الإيرادات العامة عند اعداد الموازنة العامة للسنة المالية الجديدة .

ب- تعد الحسابات الختامية مصدراً مهماً للبيانات والتي تعاون في رسم سياسة الدولة ، فبيانات الحسابات الختامية للسنوات السابقة والتي تشتمل على كل من الانفاق على الأجور والمرتبات والمصروفات الجارية والانفاق على الاستثمارات والتحويلات الرأسمالية والإيرادات المتحققة في رسم الخطط العامة للدولة للسنوات المقبلة وفي تحديد اطار الموازنة العامة للدولة بالنسبة للسنوات المقبلة .

ت- تمكن الحسابات الختامية من الكشف عن الثغرات التي اعترضت نواحي التنفيذ خلال السنة والمخالفات التي ارتكبت فتوضع على ضوءها خطط وسياسات إصلاح للتغلب على هذه الصعوبات .

ث- يوضح الحساب الختامي قيمة الاعتمادات الإضافية التي صدرت خلال السنة فإذا كانت الاعتمادات الإضافية تشكل نسبة ملحوظة من تقديرات الموازنة العامة كشف ذلك عن عدم دقة

(1) عادل فليح العلي ، مصدر سابق ، ص326.

(2) محمد عبا □ بدوي وعبد الوهاب نصر ، مصدر سابق ، ص 173 - 174.

تقديرات الموازنة العامة في حالة عدم وجود ظروف طارئة خلال السنة المالية لم تكن متوقعة وقت اعداد الموازنة العامة (1).

ج- يعد وسيلة وأداة للمتابعة إذ يتم عن طريقه التعرف على ما تم تنفيذه من برامج وسياسات أي هو أداة للرقابة وتقويم الأداء وبيان درجة الكفاءة والانتاجية في القطاع العام كما يتم عن طريق تكامل الحساب الختامي مع الموازنة العامة عرض خطة عمل الحكومة وما تعتمزم تحقيقه من أهداف وكذلك النتائج (2).

3- المقارنة بين الموازنة العامة والحساب الختامي

يختلف الحساب الختامي عن الموازنة العامة بالنقاط الآتية :-

- أرقام الموازنة العامة بالنسبة للنفقات والايرادات تقديرية مستقبلية بينما الحساب الختامي أرقامه فعلية واقعية .
 - الموازنة العامة تمثل مرحلة زمنية مستقبلية مدتها سنة بينما الحساب الختامي يمثل مرحلة زمنية منتهية مدتها سنة .
 - يتم تقدير الموازنة العامة على ضوء موازين المراجعة الشهرية بينما الحساب الختامي لا يتم فيه أي تقدير بل واقع ملموم □ .
 - يتم إعداد الموازنة العامة قبل نهاية السنة في شهر تموز بينما الحساب الختامي يتم اعداده بمجرد انتهاء السنة المالية من واقع حقيقي عن طريق اقفال الحسابات الاجمالية وتجميع موازين المراجعة الشهرية .
 - في الموازنة العامة يعد الحساب الختامي السابق لها مرجعاً ومنبراً حين اعدادها بينما في الحساب الختامي لا يوجد لموازين السنة السابقة أي أثر فيه (3) .
- ويتفق كل من الموازنة العامة والحساب الختامي فيما يأتي :-
- أنه يجب اجازة كل منهما من السلطة التشريعية .
 - أن الأسا □ الذي يتبع في تقسيم الموازنة العامة يتبع أيضاً في إعداد الحساب الختامي سواء أكان التقسيم وفقاً لطبيعة النفقة أم تقسيم جاري ورأسمالي أم تقسيم وظيفي أم اقليمي وغيرها (4) .

(1) قطب ابراهيم محمد ، " الموازنة العامة للدولة " ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مصر ، 1976 ، ص170-171 .
(2) عبد المطلب عبد الحميد ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط1 ، الشركة العربية للتسويق والتوريدات ، القاهرة - مصر ، 2010 ، ص70-71 .
(3) فؤاد ياسين وآخرون ، " المحاسبة الحكومية - تطبيقاتها النظرية والعملية " ، دار المستقبل للنشر والتوزيع ، عمان-الأردن ، 1994 ، ص275 .
(4) قطب ابراهيم محمد ، مصدر سابق ، ص162 .

4- طرائق احتساب الحساب الختامي

أ- الطريقة الفرنسية

وفقاً لهذه الطريقة يتضمن الحساب الختامي جميع الإيرادات التي تستحق للحكومة خلال السنة المالية ، دون النظر إلى تاريخ تحصيلها الفعلي وأيضاً جميع المبالغ التي استحققت على الحكومة حتى ولو لم تدفع فعلاً خلال السنة المالية ولذلك تسمى أيضاً بالطريقة القائمة على اساء الاستحقاق ، وبهذا فإن الحساب الختامي وفقاً لهذه الطريقة يتضمن جميع الحقوق والالتزامات التي نشأت للدولة أو عليها خلال السنة المالية ، وتمتاز الطريقة الفرنسية بأنها تظهر الأوضاع الحقيقية لموارد الدولة ونفقاتها خلال السنة المالية المنتهية ، ولكن تقتضي هذه الطريقة أن تبقى الحسابات مفتوحة بعد نهاية السنة المالية حتى يتم تسوية المستحقات كافة مما يؤدي إلى تأخر صدور الحسابات الختامية للدولة . وقد تتداخل هذه الحسابات بتتابع السنوات و ضرورة الاحتفاظ بحسابات كل سنة مالية منفصلة عن الأخرى مما يؤدي إلى ارتباك العمل وتأخير صدور الحسابات الختامية للدولة .وسميت هذه الطريقة بالفرنسية لان فرنسا هي من قامت بتطبيقها ، ولكن بسبب تأخر صدور الحساب الختامي ولعدد من السنوات ومن امتثلتها الحساب الختامي للسنة المالية 1907 صدر في سنة 1912 ، ما أدى بفرنسا إلى اتباع الطريقة الانجليزية في اعداد الحسابات الختامية والتي قائمة على الاساء النقدي .

ب- الطريقة الانجليزية .

وتعرف ايضاً بالطريقة القائمة على الاساء النقدي، وفقاً لهذه الطريقة الحساب الختامي للدولة يتضمن فقط الإيرادات العامة التي حصلت فعلاً وكذلك النفقات العامة التي دفعت فعلاً خلال السنة المالية سواء أكانت هذه المبالغ تخص السنة أم السنوات السابقة أم حتى سنوات قادمة ، ووفقاً لهذه الطريقة فإن الحساب الختامي للسنة المالية لا يتعدى كونه حساباً للخزانة العامة أي حركة الخزانة العامة من مدفوعات ومقبوضات نقدية . و تتميز هذه الطريقة ببساطتها وتظهر الحساب الختامي للدولة بمجرد انتهاء السنة المالية ، ويعاب عليها عدم إظهارها الصورة الحقيقية للنشاط العام خلال السنة المالية ومن ثم عدم صلاحية هذه الحسابات لإجراء الدراسات المقارنة بين السنوات المالية كما أنها تقوم بإلغاء بواقي الاعتمادات والتي تسمى بالفوائض والتي لم تنفق خلال السنة مما يدفع الإدارات والأجهزة الحكومية إلى الإسراف الشديد في إنفاق هذه الاعتمادات قبل حلول نهاية السنة المالية من أجل التسويات المالية⁽¹⁾

(1) عبد المطلب عبد الحميد ، مصدر سابق ، ص 72-74 .

الفصل الثاني

تحليل المؤشرات الاساسية في الاقتصاد العراقي

المبحث الاول : تحليل المؤشرات الرئيسة في الاقتصاد العراقي

المبحث الثاني : تحليل واقع الانفاق العام في الاقتصاد العراقي

المبحث الثالث : إعداد وتنفيذ الموازنة العامة في الاقتصاد العراقي

المبحث الاول

تحليل المؤشرات الرئيسية في الاقتصاد العراقي

اولا :- واقع الناتج المحلي الإجمالي

1- المساهمة القطاعية

تعد مساهمة القطاعات الاقتصادية بالناتج المحلي الاجمالي من بين المؤشرات الرئيسية التي يتم عن طريقها معرفة القطاع السائد والذي يحتل الصدارة بين القطاعات الاقتصادية ، ومن ثم هل أن الاقتصاد ريعي أم لا ، وفي العراق يمثل القطاع النفطي الركيزة الاساسية في بناء ونمو الاقتصاد الوطني.

أ- القطاع النفطي

إذ تشكل صادرات النفط النسبة الأكبر من واردات البلد فضلاً عن ذلك يتميز العراق بضخامة احتياطاته النفطية و انخفاض تكاليف الانتاج في هذا القطاع مع قلة العمق في الآبار قياساً بالدول الاخرى ، ففي عام 2003 بلغت مساهمة قطاع النفط (68.8%) من الناتج المحلي الاجمالي (1) . وخلال المدة من (2004-2007) انخفضت نسبة مساهمة القطاع النفطي بالناتج المحلي الاجمالي لتبلغ على الترتيب (57.96%)،(57.83%)،(57.47%)، (53.18%) وذلك بسبب سوء الاوضاع الاقتصادية والسياسية السائدة وارتفاع عمليات التخريب والتفجير لأبار النفط وخطوط النقل إلى الخارج ، وعاودت نسب مساهمة القطاع النفطي بالناتج المحلي إلى الارتفاع خلال عام 2008 لتبلغ (55.98%) وذلك بسبب ارتفاع أسعار النفط الخام وارتفاع الكميات المصدرة منه خلال هذه الاعوام (2) .

وخلال الاعوام 2009،2010 انخفضت نسب مساهمة القطاع النفطي بالناتج المحلي الاجمالي فكانت هذه النسب على الترتيب (40.12%)،(42.8%) ، وتعود أسباب هذا الانخفاض إلى انخفاض أسعار النفط العالمية متأثرة بأزمة الرهن العقاري التي أصابت الاقتصاد الأمريكي وامتدت آثارها إلى عدة بلدان ولمدة عدة سنوات ، بينما ارتفعت نسبته عام 2011 لتبلغ (54.41%) وذلك بسبب ارتفاع الكميات المنتجة منه . وبعد ذلك أي خلال الاعوام من (2012-2014) أخذت هذه النسب بالانخفاض

(1) البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، عام 2003 ومطلع عام 2004 ، ص17-18 .

(2) البنك المركزي العراقي ، التقرير المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2008 ، ص19 .

تدرجاً فكانت (52.4%) ، (46.5%) ، (46.1%) على الترتيب والسبب في ذلك هو ارتفاع نسب مساهمة القطاعات الأخرى بالنتائج المحلي الإجمالي . استمرت نسب مساهمة القطاع النفطي بالنتائج المحلي الإجمالي بالانخفاض خلال السنوات 2015، 2016 فكانت النسب على الترتيب (29.83%) (30.40%) وسبب ذلك استمرار انخفاض أسعار النفط ، أي يتضح لنا وعن طريق نسب مساهمة القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي الاعتماد شبه الكامل على هذا القطاع وما يترتب عليه من تدنّب بين الانخفاض والارتفاع انعكاساً للتطورات التي تحصل لأسعار النفط في الأسواق العالمية .

ب- القطاع الزراعي

على الرغم من أهمية القطاع الزراعي إلا أن نسب مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي بقيت منخفضة طوال السنوات المذكورة ففي عام 2003 كانت نسبة مساهمته (8.4%) وأستمر بالانخفاض وبشكل تدريجي خلال المدة من (2004 - 2006) فكانت النسب على التوالي (6.93%) ، (6.88%) ، (5.82%) واستمر هذا الانخفاض حتى الاعوام 2007، 2008 فكانت النسب (4.92%)، (3.45%) ، على الترتيب وهذا الانخفاض التدريجي خلال السنوات المذكورة بسبب المشاكل والمعوقات التي يعاني منها الاقتصاد الزراعي والتي تتمثل بشحة المياه وارتفاع ملوحة الاراء في نتيجة تدهور شبكات الري والبزل عبر عقود من الزمن فضلاً عن ذلك انتشار الامراض والابوءة وايضاً عدم استخدام التقنيات الحديثة⁽¹⁾ .

وفي عام 2009 ارتفعت هذه النسبة وبشكل طفيف لتبلغ (4.38%) بسبب المساهمة الجادة من لدن الحكومة في إصلاح الواقع الزراعي بشقيه النباتي والحيواني وتوجه وزارة الزراعة نحو زراعة المحاصيل الاستراتيجية كالحنطة والشعير والرز كما عملت وزارة الموارد المائية على دعم وزارة الزراعة في عملها⁽²⁾ ، عن طريق إدارة الموارد المائية المتوفرة وتوفير الحصص المائية اللازمة لأغلب المحافظات ، واستمرت على الارتفاع حتى عام 2010 ، ثم عاودت إلى الانخفاض خلال الاعوام اللاحقة ، وان من اهم اسباب هذا الانخفاض هو الاستيراد غير المخطط للسلع الزراعية بأسعار تنافسية لا يمكن ان ينافسها المنتج المحلي .

اما في عام 2016 قد ارتفعت نسبة مساهمة القطاع الزراعي بالنتائج المحلي الإجمالي لتبلغ (5.1%) وذلك بسبب الزيادة الحاصلة في زراعة المحاصيل الاستراتيجية (كالحنطة و الشعير) بعد أن تم اطلاق البرنامج الوطني لتنمية زراعة الحنطة كما أدخلت أيضاً أنواعاً متعددة لمحصول الحنطة

¹ البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2008 ، ص20 .
² البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2009 ، ص11 .

مقاومة للجفاف والامراض ، وأيضاً التوسع في تجربة البيوت البلاستيكية لزراعة أصناف متعددة من الخضر وفي أغلب المحافظات (1).

ت- القطاع الصناعي

على الرغم من أهميته بسبب الروابط الامامية والخلفية التي يمتلكها مع القطاعات الاخرى إلا أن نسبة بقيت منخفضة طوال المدة المذكورة ، وذلك بسبب عدم قدرة القطاع الصناعي على منافسة السلع المستوردة وعدم وجود الدعم الحكومي اللازم لهذا القطاع ، فضلاً عن عدم الاستقرار الامني والذي تسبب بانخفاض الاستثمار الاجنبي في هذا القطاع ، ففي عام 2003 ، 2004 كانت نسبة مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي الاجمالي على الترتيب (1.02%) ، (1.76%) . بينما انخفضت نسبة مساهمة قطاع الصناعة في عام 2005 لتبلغ (1.32%) وذلك بسبب كون هذا القطاع يتضمن فقط بعض الصناعات الانتاجية والمتوسطة والصغيرة ، أما المنشآت الانتاجية الكبيرة فهي معطلة عن العمل وهذا يعد من أهم أسباب وجود وانتشار البطالة بشكل كبير (2).

واستمرت هذه النسب بالتذبذب طوال المدة من (2006-2008) فكانت النسب على التوالي (1.54%)،(1.63%)،(1.49%) ، ثم عاودت هذه النسب إلى الارتفاع وبشكل طفيف خلال الاعوام 2009،2010 فكانت النسب على التوالي (2.4%) ، (2.3%) ، وعاودت بعد ذلك إلى التذبذب بين الانخفاض والارتفاع خلال الاعوام اللاحقة ، ومن أهم أسباب انخفاض نسب مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الاجمالي هو عدم قدرته على منافسة السلع المستوردة ، وعدم وجود الدعم الحكومي لهذا القطاع ، فضلاً عن عدم الاستقرار الامني والذي تسبب بانخفاض الاستثمار الاجنبي في هذا القطاع .

ث- قطاع الخدمات

يشكل نسبة مساهمة في الناتج المحلي الاجمالي تعلق نسبة مساهمة كل من القطاع الزراعي و القطاع الصناعي في الناتج المحلي الاجمالي ، إذ شكل نسباً مرتفعة طوال المدة المذكورة ، وأهم أسباب هذا الارتفاع هو □ خامه حجم القطاع العام في الاقتصاد العراقي فضلاً عن ذلك تضخم حجم الانفاق العام نتيجة زيادة الإيرادات النفطية ولاسيما بعد عام 2003 إذ أن غالبية هذه النفقات هي خدمات عامة ، وتشمل هذه الخدمات كل من الإدارة العامة والدفاع والإعمال الصحية والخدمات التربوية و المعاهد والجامعات الحكومية وايضاً كل من الأبحاث والخدمات الطبية والبيطرية وخدمات التكافل الاجتماعي

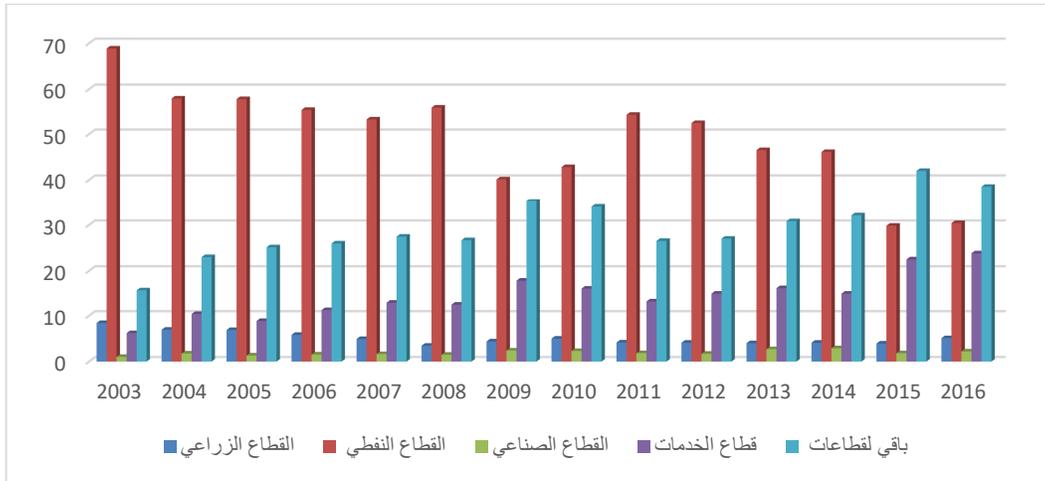
¹ البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2016 ، ص22.
² البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2005 ، ص3.

(1). وبلغ أعلى نسبة مساهمة لهذا القطاع في الناتج المحلي الاجمالي خلال الاعوام 2015 ، 2016 ، إذ كانت النسب على الترتيب (22.48%) ، (23.8%) وتعود أسباب هذا الارتفاع إلى تزايد انفاق الحكومة على الدفاع من اجل حربها □ داعش وما تبع هذه الحرب من تهجير وتدمير أذ كل هذه الامور تتطلب زيادة في الانفاق لدى الحكومة من أجل توفير الخدمات العامة لعامة المواطنين ، ما سبق يتضح لنا أن القطاع النفطي هو القطاع السائد والذي يحتل المرتبة الاولى من ناحية مساهمته بالناتج المحلي الاجمالي مما يدل على ريعية الاقتصاد العراقي ، ويأتي بعده قطاع الخدمات حيث يحتل المرتبة الثانية في نسب المساهمة بالناتج المحلي الاجمالي بسبب □ خامة حجم القطاع العام وتزايد الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة لعامة المجتمع ، بينما القطاع الزراعي يعاني من الانخفاض طوال السنوات المذكورة بسبب المشاكل التي يواجهها ، أما القطاع الصناعي وعلى الرغم من أهميته في تنمية وتطوير الاقتصاد عن طريق مساهمته بالناتج المحلي الاجمالي إلا انها تكاد لا تذكر بسبب □ آلتها.

ويمكن تو □ يح مساهمة القطاعات الاقتصادية بالناتج المحلي الاجمالي من خلال الشكل الآتي:-

الشكل (1)

مساهمة القطاعات الاقتصادية بالناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة من (2003-2016)



المصدر:- الشكل من عمل الباحثة استنادا إلى بيانات الجدول (1)

(1) احمد صدام عبد الصاحب ، " هيكل الناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة 2007-1999 : دراسة تحليلية استقرائية " ، مجلة الخليج العربي ، جامعة البصرة - كلية الادارة و الاقتصاد ، المجلد (42) ، العدد (2-1) ، 2014 ، ص214 .

جدول (1)

مساهمة القطاعات الاقتصادية بالنتائج المحلي الاجمالي في العراق بالأسعار الجارية للمدة من
% (2016-2003)

السنوات	القطاع الزراعي	القطاع النفطي	القطاع الصناعي	قطاع الخدمات	باقي القطاعات	المجموع
2003	8.4	68.85	1.02	6.2	15.53	100
2004	6.93	57.96	1.76	10.37	22.98	100
2005	6.88	57.83	1.32	8.85	25.12	100
2006	5.82	55.47	1.54	11.22	25.95	100
2007	4.92	53.18	1.63	12.83	27.44	100
2008	3.45	55.98	1.49	12.41	26.67	100
2009	4.38	40.12	2.4	17.86	35.24	100
2010	5	42.8	2.3	15.9	34	100
2011	4.15	54.41	1.83	13.1	26.51	100
2012	4.1	52.4	1.7	14.8	27	100
2013	4	46.5	2.7	16	30.8	100
2014	4.1	46.1	2.9	14.8	32.1	100
2015	3.92	29.83	1.81	22.48	41.96	100
2016	5.1	30.4	2.2	23.8	38.5	100
متوسط المدة	5.08	49.41	1.9	14.33	29.27	100

المصدر: - إعداد الباحثة بالاعتماد على :-

- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، المجموعة الإحصائية السنوية، للسنوات (2003،2004،2005،2006،2007)
- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ،(2008،2009،2010،2011،2012،2013،2014،2015،2016) .

2- مساهمة القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي .

يعرف الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد ريعي يعتمد بالدرجة الاساس على القطاع النفطي ، ولأن عملية إدارة هذا القطاع بجميع عملياته تقع بيد الدولة وبهذا فإن القطاع العام هو القطاع المسيطر في الاقتصاد العراقي مقارنة مع القطاع الخاص ، ويمكن توضيح ذلك عن طريق استعراض نسب مساهمة تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام والخاص في الناتج المحلي الاجمالي كما في الجدول (2) ، إذ نلاحظ ارتفاع نسب مساهمة تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام مقارنة مع مثيلتها للقطاع الخاص والتي أخذت بالتذبذب والانخفاض منذ عام 2003 ، وذلك بسبب تعرض القطاع الخاص إلى انتكاسة بسبب الحرب التي قامت في هذا العام والتي أدت إلى تعرض أغلب المشاريع الخاصة إلى التدمير وتوقفها عن العمل وأيضاً رافق ذلك انعدام الطلب المحلي على المنتجات المحلية وذلك بسبب

إغراق الاسواق المحلية بالسلع المستوردة ، وبسبب انعدام الامن واستهداف اصحاب رؤوس الاموال ما أدى ذلك إلى هروب المنظمين و رؤوس الاموال إلى دول الجوار بحثاً عن الاستقرار والأمان وتوطين الأموال (1) .

إذ سجل تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص بالنسبة للنتائج المحلي أقل نسبة عام 2008 والتي بلغت (0.50%) ، وخلال السنوات اللاحقة وبسبب توجه الحكومة نحو التحول إلى اقتصاد السوق والانفتاح وتشريع قوانين الاستثمار ، نلاحظ أيضاً أن تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص أخذ بالارتفاع وبشكل تدريجي ولكنه بقي منخفضاً مقارنة مع القطاع العام بسبب كون القطاع الخاص العراقي يتميز بسيطرة الشركات الفردية والصغيرة ، اما القطاع العام بقيت نسبة مرتفعة طوال المدة المذكورة وهذا يدل على المكانة الكبيرة التي يتمتع بها القطاع العام وأيضاً قيام قطاع النفط الخام بقيادة الاقتصاد العراقي بأجمعه أي بقاء القطاع العام هو الركيزة الاساسية في الدولة ، كما يمكن القول إن الزيادة في أجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام لا تمثل زيادة حقيقية وإنما هي تمثل ويقسم كبير منها عمليات تعويضية وإعادة اعمار لأغلب القطاعات التي تعرّضت للاندثار بسبب الظروف التي يمر بها العراق ، كما ان الدولة العراقية فشلت في دعم واعطاء القطاع الخاص الدور الريادي في التنمية وادارة الاقتصاد ، كما ان القطاع الخاص في العراق يبحث عن فرص الاستثمار المضمونة الربحية ، اي انه لا يجازف في الدخول إلى المجالات الاستثمارية ذات العائد طويل الأجل (الربحية على الامد البعيد) ، كما أن الاستثمارات الاجنبية بقيت هي الاخرى متراجعة جداً ، نظراً لغياب الامن والاستقرار الامني والسياسي و من ثم الاقتصادي .

(1) حسين علي عبد ، " القطاع الخاص في العراق ، الواقع ، المعوقات ، الاصلاحات " ، مجلة كلية التربية للعلوم الانسانية ، جامعة الكوفة ، المجلد (11) ، العدد (20) ، 2017 ، ص45 .

جدول (2)

تكوين رأس المال الثابت بالأسعار الجارية في العراق للمدة من (2003-2016)

مليون دينار عراقي

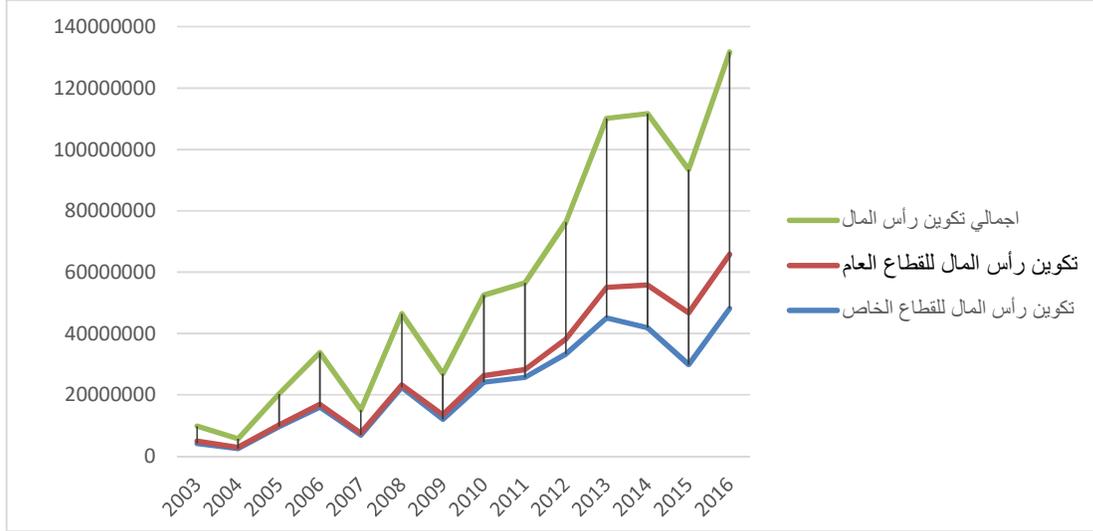
السنوات	تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام (1)	تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص (2)	اجمالي تكوين رأس المال الثابت (3)	نسبة تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام / اجمالي التكوين (4)%	نسبة تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص / اجمالي التكوين (5)%
2003	4127152	782498.1	4909650.1	84.06	15.93
2004	2487718.2	370088.9	2857807.1	87.04	12.95
2005	9743477.1	438885.1	10182362.2	95.68	4.31
2006	16013395.5	897759.2	16911154.7	94.69	5.3
2007	6861039.9	669364.6	7530404.5	91.11	8.88
2008	22455103.1	785436	23240539.1	96.62	3.37
2009	12083562.6	1387679.7	13471242.3	89.69	10.3
2010	24173486.3	2079290.5	26252776.8	92.07	7.92
2011	25723084.7	2511907.9	28234992.6	91.1	8.89
2012	33274363.5	4865507.5	38139871	87.24	12.75
2013	45086546.3	9950129.9	55036676.2	81.92	18.07
2014	41889615.5	13947787.4	55837402.9	75.02	24.97
2015	29904941.4	16803774.6	46708716	64.02	35.97
2016	48078428.5	17820335.2	65898763.7	72.95	27.04
متوسط المدة	22992993.9	5236460.33	28229454.2	85.94	14.04

المصدر :-

- الاعمدة (1) (2) (3) بالاعتماد وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، المجموعة الاحصائية السنوية ، سنوات مختلفة .
- الاعمدة (4،5) من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الاعمدة الاولى .

الشكل (2)

أجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام والخاص في العراق للمدة من (2003-2016)



المصدر:- الشكل من عمل الباحثة أستناداً إلى بيانات الجدول (2)

ثانياً:- الإيرادات العامة ومكوناتها الأساسية في العراق

يوح الجدول (3) الإيرادات العامة و مكوناتها الأساسية في الاقتصاد العراقي ، إذ نلاحظ هيمنة الإيرادات النفطية والتي تتسم بالتذبذب بسبب ارتباطها بأسعار النفط العالمية على الأنواع الأخرى من الإيرادات ، وهذا الاعتماد المفرط على مصدر واحد لتمويل الإيرادات العامة للدولة وبالأخص إذا كان المصدر ريعي كالنفط يؤدي إلى اختلالات هيكلية الاقتصاد كالاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي.

ففي عام 2003 كانت قيمة الإيرادات العامة (2146346) مليون دينار عراقي وكنسبة من الناتج المحلي الاجمالي كما هو موضح في الجدول (4) (7.25%) ، بينما كانت نسبة الإيرادات النفطية من الإيرادات العامة (85.79%) ونسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة (0.01%) أما الإيرادات الأخرى كانت نسبتها إلى الإيرادات العامة (14.18%) وهي نسبة مرتفعة قياساً بالأنواع الأخرى من الإيرادات ، ويمكن ان يعزى سبب ذلك الى دخول الاعانات والمنح الى العراق من الدول الأخرى بسبب ما لاقاه من دمار بسبب الحرب ، ونلاحظ أنه في عام 2003 كانت قيمة الإيرادات الضريبية ونسبتها إلى الإيرادات العامة قليلة جداً وذلك بسبب ظروف الحرب وتدهور الأوضاع الأمنية وتغير نظام الحكم وانحلال معظم المؤسسات الحكومية وتعطلها عن العمل وتدمير أغلب البنى

التحتية ما أدى إلى صعوبة في تحصيل الضرائب⁽¹⁾. واستمرت الإيرادات النفطية بالارتفاع وبنسب تتجاوز (90%) خلال الأعوام اللاحقة بينما الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى ما زالت نسبها متذبذبة ولم تتجاوز (5%) أي ما زالت الإيرادات النفطية هي الإيرادات المهيمنة على الأنواع الأخرى من الإيرادات.

جدول (3)

الإيرادات العامة ومكوناتها الأساسية بالأسعار الجارية في العراق للمدة من (2003-2017)

مليون دينار عراقي

السنوات	الإيرادات العامة (1)	الإيرادات النفطية (2)	الإيرادات الضريبية (3)	الإيرادات الأخرى (4)	نسبة الإيرادات النفطية / الإيرادات العامة % (5)	نسبة الإيرادات الضريبية / الإيرادات العامة % (6)	نسبة الإيرادات الأخرى / الإيرادات العامة % (7)
2003	2146346	1841458	349	304539	85.79	0.01	14.18
2004	32982739	32627203	159644	195892	98.9	0.48	0.59
2005	40502890	39480069	495282	527539	97.47	1.22	1.3
2006	49055545	46534310	591229	1930006	94.86	1.2	3.93
2007	54599451	51701300	1228336	1669815	94.69	2.24	3.05
2008	80252182	75358291	985837	3908054	93.9	1.22	4.86
2009	55243526	48871708	3334809	3002836	88.52	6.04	5.43
2010	70178223	66819670	1532438	1826115	95.21	2.18	2.6
2011	108807392	98090214	1783593	8933585	90.15	1.63	8.21
2012	119817224	116597076	2633357	586791	97.31	2.19	0.48
2013	113767395	110677542	2876856	212997	97.28	2.52	0.18
2014	105386623	97072410	1885127	6429086	92.11	1.78	6.1
2015	66470252	51312621	2015010	13142621	77.19	3.03	19.77
2016	54409270	44267060	3861890	6280320	81.35	7.09	11.54
2017	77335955	65071929	6298272	5965754	84.14	8.14	7.71
متوسط المدة	68730334	63088190.7	1978801.9	3661063.3	91.25	2.73	5.99

المصدر: - الإيرادات العامة ومكوناتها الرئيسية بالاعتماد على :-

- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، سنوات مختلفة
- لبنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، النشرة الإحصائية السنوية ، سنوات مختلفة.
- الأعمدة (5،6،7) من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الأعمدة الأربعة الأولى .

(¹) احمد صالح حسن كاظم ، " تحليل العلاقة بين الإيرادات النفطية والاستدامة المالية في العراق للمدة (1990-2013) " ، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية ، جامعة بغداد ، المجلد (22) ، العدد (94) ، 2016 ، ص 5 .

وقد انخفضت الإيرادات العامة وبشكل كبير في عام 2009 لتصل قيمتها إلى (55243526) مليون دينار عراقي وشكلت نسبة (42.28%) من الناتج المحلي الإجمالي بعد أن كانت نسبتها عام 2008 (51.10%) من الناتج المحلي الإجمالي ، ويعزى سبب هذا الانخفاض إلى حدوث الأزمة العالمية وما ترتب عليها من انخفاض أسعار النفط العالمية إذ بلغت قيمة الإيرادات النفطية (48871708) مليون دينار عراقي وكنسبة إلى الإيراد العام (88.52%) بعد أن كانت قيمتها عام 2008 (75358291) مليون دينار عراقي ونسبتها إلى الإيراد العام (93.9%) .

أما خلال الأعوام من 2010، 2011، 2012 عاودت الإيرادات العامة إلى الارتفاع وذلك بسبب ارتفاع سعر برميل النفط خلال هذه الأعوام إذ كانت الأسعار خلال هذه الأعوام على الترتيب (107، 103، 76) \$ ما تسبب بارتفاع الإيرادات النفطية خلال هذه الأعوام والتي تشكل النسبة الأكبر من الإيرادات العامة إذ بلغت نسبتها من الإيرادات العامة (95.21%)، (90.15%)، (97.31%) على الترتيب بينما بقيت الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى منخفضة وتشكل جزءاً قليلاً من الإيرادات العامة ، وفي عام 2013 انخفضت الإيرادات العامة عن السنوات التي سبقتها بسبب انخفاض سعر برميل النفط إلى 103 \$ والذي أدى إلى انخفاض الإيرادات النفطية.

كما استمرت الإيرادات العامة بالانخفاض خلال الأعوام 2014، 2015، 2016 ، بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية ولأن العراق يعتمد بشكل رئيس على الإيرادات النفطية تأثر وبشكل كبير بهذا الانخفاض إذ بلغت نسبة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات العامة (92.11%) ، (77.19%) ، (81.35%) على الترتيب ومع تزامن حدوث الحرب مع داعش وما تطلبت من زيادة الانفاق ومع قصور الإيرادات العامة حدث عجز في الموازنة خلال العامين 2015، 2016 .

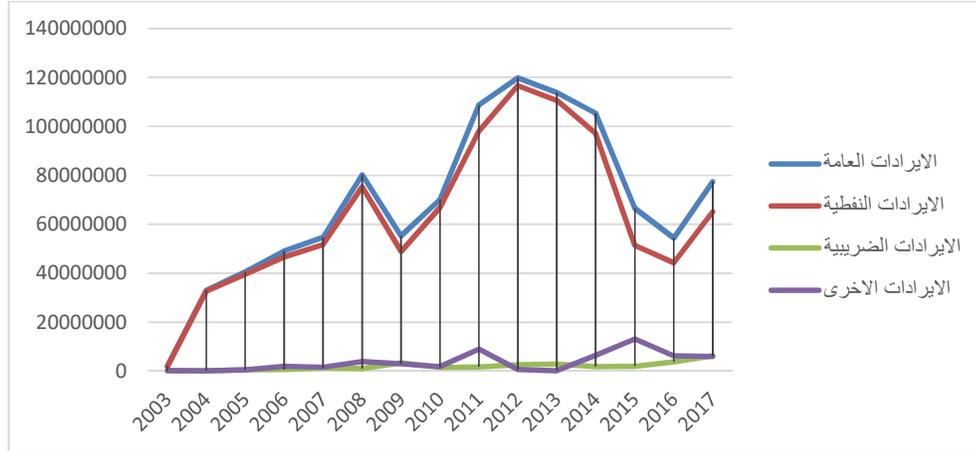
وبالرغم من هذا الانخفاض إلا أن الإيرادات النفطية بقيت هي المهيمنة على الأنواع الأخرى من الإيرادات ، ولكن نلاحظ أيضاً أن الإيرادات الأخرى وخلال هذه السنوات أخذت بالارتفاع ففي عام 2015 بلغت نسبتها من الإيرادات العامة (19.77%) وهي أعلى نسبة لها خلال المدة المذكورة ويعود سبب هذا الارتفاع إلى لجوء الدولة إلى اتخاذ العديد من الإجراءات لزيادة إيراداتها بسبب الانخفاض الشديد في الإيرادات النفطية ولذلك عملت على زيادة حصيلتها من الإيرادات الضريبية والرسوم الجمركية وغيرها من الأنواع الأخرى من الإيرادات⁽¹⁾ .

(¹) البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2015 ، ص16.

وفي عام 2017 ارتفعت الإيرادات العامة ومن \square منها الإيرادات النفطية وكذلك الإيرادات الضريبية فكانت نسبتها على الترتيب (84.14%) ، (8.14%) مع انخفاض في قيمة الإيرادات الأخرى والتي كانت نسبتها (7.71%) .

الشكل (3)

الإيرادات العامة ومكوناتها الأساسية في الاقتصاد العراقي للمدة من (2003-2017)



المصدر :- الشكل من عمل الباحثة استناداً إلى بيانات الجدول (3) .

أما الفائض والعجز في الموازنة العامة للدولة فكما هو \square مح في الجدول (4) نلاحظ ان هنالك فائضاً في الموازنة العامة للدولة للمدة الممتدة من 2003 ولغاية عام 2007 إذ بدأت هذه النسب بالارتفاع وبشكل تدريجي ، وخلال الاعوام 2008، 2009 حققت الموازنة العامة فوائض ولكن بنسب منخفضة ولاسيما خلال عام 2009 إذ كانت النسب على الترتيب (13.27%) ، (2.04%) وهذه بسبب الازمة العالمية وأثارها في الاسواق النفطية ، وعاودت نسب الفائض في الموازنة العامة للارتفاع خلال الاعوام اللاحقة ، ثم انخفضت مرة أخرى خلال عام 2013 لتبلغ (2.51%) وذلك بسبب انخفاض سعر برميل النفط كما تم تو \square يحة مسبقاً .

وخلال عام 2014 ارتفعت نسب الفائض وبشكل كبير فكانت (31.36%) ويعزى سبب هذا الارتفاع إلى عدم اقرار موازنة عام 2014 وتقيد نسب الانفاق بعام 2013 ، وبسبب ازمة الحرب \square د داعش خلال الاعوام 2015، 2016 سجلت الموازنة العامة عجزاً والتي كانت نسبة من الناتج المحلي الاجمالي على الترتيب (1.88%)، (-6.44%) ، وفي عام 2017 حققت الموازنة العامة فائضاً بنسبة (0.81%) .

عن طريق البيانات والنسب الواردة في الجدول (3) والجدول (4) نلاحظ أن الإيرادات ترتبط بعلاقة طردية مع الإيرادات النفطية والتي بدورها ترتبط بأسعار النفط العالمية إذ تنخفض بانخفاً وتترفع بارتفاعه ، ما يؤدي إلى اختلال وبشكل كبير في الإيرادات العامة بسبب كون الاسعار النفطية تتحدد عالمياً وتبعاً لتقلبات السوق العالمية وهذا هو سبب التذبذب في كل من الإيرادات والنفقات العامة وعدم القدرة على تحديدها وبشكل دقيق وبما يتناسب مع الحاجات العامة .

جدول (4)

الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في العراق والفائض والعجز في الموازنة العامة للدولة للمدة (2003-2017)

مليون دينار عراقي

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي (1)	الإيرادات العامة (2)	الانفاق العام (3)	الفائض والعجز في الموازنة (4)	نسبة الإيرادات العامة / الناتج المحلي الإجمالي % (5)	الفائض والعجز / الناتج المحلي الإجمالي % (6)
2003	29585788.6	2146346	1982548	163798	7.25	0.55
2004	53235358.7	32982739	32117491	865248	61.95	1.62
2005	73533598.6	40502890	26375175	14127715	55.08	19.21
2006	95587954.8	49055545	33487877	15567668	51.31	16.28
2007	111455813.4	54599451	33545144	21054307	48.98	18.89
2008	157026061.6	80252182	59403375	20848807	51.1	13.27
2009	130643200.4	55243526	52567025	2676501	42.28	2.04
2010	162064565.5	70178223	64351984	5826239	43.3	3.59
2011	217327107.4	108807392	69639523	39167869	50.06	18.02
2012	254225490.7	119817224	90374783	29442441	47.13	11.58
2013	273587529.2	113767395	106873027	6894368	41.58	2.51
2014	266420384.5	105386623	83556226	83556226	39.55	31.36
2015	207876191.8	66470252	70397515	-3927263	31.97	-1.88
2016	196536350.8	54409270	67067437	-12658167	27.68	-6.44
2017	225995179.1	77335955	75490115	1845840	34.22	0.81
متوسط المدة	159221814	68115647	56552795	15971839.8	42.80	8.76

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاستناد إلى :-

- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، سنوات مختلفة .
- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، سنوات مختلفة .
- الأعمدة (3،4) من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الأعمدة الثلاث الأولى .

المبحث الثاني

تحليل واقع الأنفاق العام في الاقتصاد العراقي

أولاً:- مكونات الانفاق العام

عن طريق التعرف على المكونات الرئيسية للأنفاق العام لأي دولة نستطيع معرفة توجهات السياسة الأنفاقية والاهداف التي تسعى إلى تحقيقها ، ويمكن القول إن الانفاق العام يتكون من قسمين رئيسيين هما أنفاق الاستثماري والانفاق الاستهلاكي ، فبالنسبة للأنفاق الاستثماري فإنه يتمتع بأهمية كبيرة كونه واحداً من المكونات الرئيسية من مكونات الطلب الكلي ويمكن القول بصورة عامة إن الانفاق الاستثماري العام ما هو الا ذلك النوع من الانفاق على السلع الرأسمالية والتي تتمثل بالمكائن والآلات ، كما يتضمن الانفاق على المباني الجديدة و الاضافات إلى المباني القديمة وايضاً يتضمن التغيير في المخزون السلعي (1) .

أما الانفاق الاستهلاكي العام فإنه بدوره يتكون من قسمين ، الاول يتضمن الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للأفراد وما تستلزمه هذه الخدمات من رواتب وأجور فضلاً عن المشتريات الحكومية وأيضاً يشمل هذا القسم النفقات العسكرية ، أما القسم الثاني فإنه يتضمن النفقات التحويلية التي تقدمها الدولة للأفراد والمشروعات كالإعانات والمساعدات (2) . وتميزت السياسة الأنفاقية في العراق بعد عام 2003 بزيادة النفقات الاستهلاكية على حساب النفقات الاستثمارية فقد ارتفعت تلك النفقات وبشكل كبير بحيث أصبحت تشكل عبئاً على الموازنة العامة للدولة وقيداً مالياً ثقيلاً (3) ، وتعود أسباب زيادة الانفاق الاستهلاكي بعد عام 2003 إلى دخول بنود إضافية في الموازنة العامة للدولة تمثلت بالزيادة الحاصلة في رواتب القطاع العام ومخصصات إعادة اعمار العراق ، وأن هذه البنود ولاسيما الاجور والرواتب بقيت مهيمنة على الانفاق العام وشكلت قيداً على التوسع في الانفاق الاستثماري (4) .

ويمكن توضيح ذلك في جدول (5) إذ بلغت قيمة الانفاق العام لعام 2003 (1982548) مليون دينار عراقي والانفاق الاستهلاكي (1784293) مليون دينار عراقي أما الانفاق الاستثماري (198254.8) مليون دينار عراقي ، إذ شكل الانفاق الاستهلاكي نسبة (89.99%) من الانفاق العام بينما شكل الانفاق الاستثماري نسبة (9.99%) من الانفاق العام ، ونلاحظ من جدول (5) أن قيم الانفاق العام بعد عام

(1) محمود حسين الوادي و أحمد عارف العساف ، " الاقتصاد الكلي " ، دار المسيرة ، عمان - الاردن ، 2009 ، ص120.

(2) عادل العلي ، مصدر سابق ، ص72-78.

(3) مقداد غضبان لطيف ، " قياس تأثير هيمنة النمط الاستهلاكي للأنفاق الحكومي في الناتج المحلي الاجمالي النفطي وغير النفطي وتحليله في العراق " ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، جامعة بغداد ، المجلد (24) ، العدد (102) ، 2018 ، ص288.

(4) حيدر عبد حسن الجبوري ، " رؤية حول مستوى التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2003-2010) " ، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية ، جامعة بابل ، المجلد (20) ، العدد (1) ، 2012 ، ص11.

2004 □ذت بالتزايد وبشكل كبير إذ بلغت قيمة الانفاق العام عام 2004 (32117491) مليون دينار عراقي والانفاق الاستهلاكي والاستثماري على الترتيب (29102758) ، (3014733) مليون دينار عراقي إذ شكل الانفاق الاستهلاكي نسبة (90.61%) من الانفاق العام أما الانفاق الاستثماري كانت نسبته من الانفاق العام (9.38%) ، ويعود هذا التذني في نسب الانفاق الاستثماري لعامي 2003،2004 إلى وجود القوات الامريكية في العراق وما تبعه من تدمير أغلب القطاعات الاقتصادية بسبب الحرب التي قامت.

وفي عام 2005 بلغت قيمة الانفاق العام (26375175) مليون دينار عراقي أما الانفاق الاستهلاكي (21803175) مليون دينار عراقي وكنسبة من الانفاق العام (82.66%) بينما كانت قيمة الانفاق الاستثماري (4572018) مليون دينار عراقي ونسبته من الانفاق العام (17.33) ، و نلحظ أن قيمة الانفاق الاستثماري ونسبته من الانفاق العام ارتفعت بشكل بسيط عن السنة السابقة وذلك بسبب توجه الحكومة لإعادة اعمار ما دمره الاحتلال عام 2003 أذ ذهبت أغلب هذه النفقات لإعادة اعمار بعض المناطق مثل النجف والفلوجة وتعويض المتضررين فضلاً عن المبالغ التي تم سحبها لحساب المفوضية العليا للانتخابات وتمويل بعض مشاريع الصحة والكهرباء (1) .

أما في عام 2006 ارتفعت قيمة الانفاق العام لتبلغ (33487877) مليون دينار عراقي وكذلك قيمة الانفاق الاستهلاكي (27460197) مليون دينار عراقي بينما كانت قيمة الانفاق الاستثماري (6027680) مليون دينار عراقي ويعود هذا الارتفاع في قيمة الانفاق الاستهلاكي إلى إعادة المفصولين السياسيين إلى □ائفهم فضلاً عن دمج بعض الفصائل المسلحة وانخراطها بالعمل المدني (2) .

وواصل الانفاق العام الارتفاع □لال الاعوام 2007،2008 لتبلغ قيمة على الترتيب (59403375) ، (33545194) مليون دينار عراقي اما الانفاق الاستهلاكي كانت قيمة (25822100) ، (45522700) مليون دينار عراقي وكنسب من الانفاق العام (76.97%)،(76.63%) على الترتيب أما الانفاق الاستثماري بلغت قيمة على الترتيب (7723044) ، (11880675) مليون دينار عراقي وكنسب من الانفاق العام (23.02%)،(20%) على الترتيب ويعود سبب هذا الارتفاع إلى تزايد الايرادات النفطية والتي تشكل الممول الرئيس للأنفاق العام ، وفي عام 2009 انخفضت قيم الانفاق العام بشقيها الاستهلاكية والاستثمارية إذ بلغت قيمة الانفاق العام (52567025) مليون دينار عراقي أم الانفاق الاستهلاكي كانت قيمته (42053620) مليون دينار عراقي وكنسبة من الانفاق العام (80%) فيما بلغت قيمة الانفاق الاستثماري (10513405) مليون دينار عراقي وكنسبة من الانفاق

(1) البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2004 ، ص29.
(2) باقر كرجي حبيب الجبوري ، " الآثار الاقتصادية لتأير اقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي " ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة القادسية ، المجلد (17) ، العدد (3) ، 2015 ، ص155.

العام (20%) ، ويعود سبب الانخفاض في قيمة الانفاق العام إلى حدوث الازمة العالمية والتي تمثلت بصدمة عرض سلبية ما أدى إلى انخفاض سعر اليرميل النفطي والذي يعد الممول الرئيس للأنفاق الحكومي .

واستمر الانفاق الاستهلاكي العام بالارتفاع □ لال المدة (2010-2013) لتبلغ قيمةً على الترتيب ، (44879984)،(56016523)،(69618783)،(72226027) مليون دينار عراقي وكنسب من الانفاق العام (69.74%)،(80.43%)،(77.03%)،(65.58%) أما الانفاق الاستثماري كانت قيمةً على الترتيب (19472000)،(13623000)،(20756000)،(34647000) مليون دينار عراقي وكنسب من الانفاق العام (30.25%)،(19.56%)،(22.96%)،(32.41%) على الترتيب .

وفي عام 2014 انخفضت قيمة الانفاق العام لتبلغ (83556226) مليون دينار عراقي والانفاق الاستهلاكي (58625226) مليون دينار عراقي وكنسبة من الانفاق العام (70.16%) أما الانفاق الاستثماري كانت قيمته (24931000) مليون دينار عراقي وكنسبة من الانفاق العام (29.83%) ويعود سبب انخفاض قيمة الانفاق العام ولاسيما النفقات الاستهلاكية مقارنة مع مثيلتها في عام 2013 إلى عدم اقرار موازنة عام 2014 مما حدى بوزارة المالية بالتقيد بالصرف وبنسبة (1 إلى 12) من المصاريف الفعلية الجارية لكل شهر مماثل من عام 2013⁽¹⁾ .

واستمرت قيم الانفاق العام بالانخفاض □ لال هذه الاعوام 2015،2016 إذ بلغت قيم الانفاق العام (70397515)،(67067473) مليون دينار عراقي على التوالي بينما كانت قيم الانفاق الاستهلاكي (51832845)،(51173437) مليون دينار عراقي على الترتيب و كنسب من الانفاق العام (73.62%)،(76.3) أما الانفاق الاستثماري كانت قيمةً (18565670) ،(15894000) مليون دينار عراقي وكنسب من الانفاق العام (26.37%) ، (23.69%) على الترتيب ، وتعود أسباب هذا الانخفاض إلى حدوث صدمتين في الاقتصاد العراقي إذ أثرتا وبشكل كبير على المؤشرات الاحصائية والاقتصادية والاجتماعية كافة وتمثل هاتان الصدمتان بانخفاض معدل أسعار النفط الخام المصدر من (91.63) \$ للبرميل الواحد عام 2014 إلى (44.729)،(33.976) \$ في عامي 2015،2016 على الترتيب ، وعلى الرغم من ارتفاع الكميات المصدرة من النفط الخام عام 2016 إلا أنه لا يوازي نسبة الانخفاض في أسعاره ، أما الصدمة الثانية فأنها تتمثل بتدهور الاوضاع الامنية منذ شهر حزيران لعام 2014 والتي تمثلت بوقوع ثلاث محافظات تحت سيطرة الجماعات الارهابية⁽²⁾ .

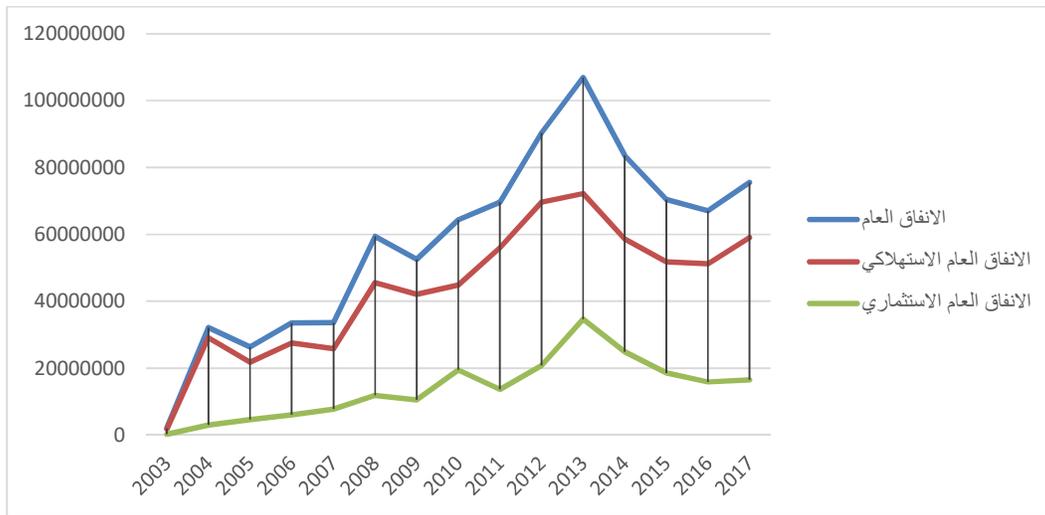
وما تبع هذه الاحداث من زيادة الانفاق على الامور العسكرية وزيادة الخدمات التي تقدمها الحكومة للنازحين وغيرها من تبعات الحروب ، وفي عام 2017 ارتفعت قيمة الانفاق العام بشقيه الاستهلاكي

(¹) البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، 2014 ، ص70.
(²) وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقديرات الاولية السنوية للنتائج المحلي الاجمالي والد □ القومي لسنة 2016 ، ص 4.

و الاستثماري فكانت قيمهم على الترتيب (59025654)، (16464461) مليون دينار عراقي وكانت نسبهم من الناتج المحلي الاجمالي (72.93%)، (21.81%) على الترتيب ، وبصفة عامة وعن طريق بيانات الانفاق للسنوات المذكورة نلاحظ أن نسب الانفاق متذبذبة ، إذ ترتفع في سنة معينة وتنخفض في سنة أخرى وسبب هذا التذبذب هو كون العراق بلداً ريعياً يعتمد فيه الاقتصاد وبشكل كلي على الإيرادات النفطية والتي ترتبط بالعرض والطلب العالمي كما نلاحظ أيضاً هيمنة النفقات الاستهلاكية على حساب النفقات الاستثمارية طوال السنوات المذكورة .

الشكل (4)

الانفاق العام ومكوناته الرئيسية في العراق للمدة من (2003-2017)



المصدر :- الشكل من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول (5) .

جدول (5)

مكونات الانفاق العام الرئيسية بالأسعار الجارية في العراق ونسبها إلى الانفاق العام للمدة من
%(2017-2003)

مليو □ دينار عراقي

السنوات	الانفاق العام (1)	الانفاق العام الاستهلاكي (2)	الانفاق العام الاستثماري (3)	نسبة الانفاق العام الاستهلاكي / الانفاق العام % (4)	نسبة الانفاق العام الاستثماري / الانفاق العام % (5)
2003	1982548	1784293	198254.8	89.99	9.99
2004	32117491	29102758	3014733	90.61	9.38
2005	26375175	21803175	4572018	82.66	17.33
2006	33487877	27460197	6027680	82	17.99
2007	33545144	25822100	7723044	76.97	23.02
2008	59403375	45522700	11880675	76.63	20
2009	52567025	42053620	10513405	80	20
2010	64351984	44879984	19472000	69.74	30.25
2011	69639523	56016523	13623000	80.43	19.56
2012	90374783	69618783	20756000	77.03	22.96
2013	106873027	72226027	34647000	67.58	32.41
2014	83556226	58625226	24931000	70.16	29.83
2015	70397515	51832845	18564670	73.62	26.37
2016	67067437	51173437	15894000	76.3	23.69
2017	75490115	59025654	16464461	78.81	21.81
متوسط المدة	57815283	43796488.13	13885462.72	72.93	21.63

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، سنوات مختلفة.
- الاعمدة (5،4) من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الاعمدة الثلاث الاولى .

ثانياً :- نسبة مساهمة الأنفاق العام ومكوناته الرئيسية في الناتج المحلي .

يعد العراق من بين الدول التي ساد فيها القطاع العام على مر السنين⁽¹⁾ ، فعن طريق بيانات جدول (6) بلغت نسبة الانفاق الاستهلاكي العام إلى الناتج المحلي الاجمالي كمتوسطٍ للمدة (2003-2017) (27.39%) مقارنة مع نسبة الانفاق الاستثماري العام إلى الناتج المحلي الاجمالي (7.62%) ، ففي عام 2003 بلغت نسبة الانفاق الاستثماري العام إلى الناتج المحلي الاجمالي (0.67%) وهي أدنى نسبة يمكن ملاحظتها □ لال المدة المذكورة وجاء هذا الانخفاض نتيجة لتغيير نظام الحكم وما أدى اليه من تدمير للمشاريع الانتاجية والبنى التحتية وتوقف □ ط التنمية⁽²⁾ ، بينما كانت نسبة الانفاق الاستهلاكي العام إلى الناتج المحلي الاجمالي (6.33%) ، وبعد ذلك أي □ لال عام 2004 بدأت ، نسب الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي بالارتفاع إذ كانت نسبته (60.33%) أما الانفاق الاستهلاكي العام كانت نسبته من الناتج المحلي الاجمالي (54.66%) وهي نسبة مرتفعة قياساً بنسبة الانفاق الاستثماري العام إلى الناتج المحلي الاجمالي (5.66%) ، وبسبب كون العراق بلداً ربيعياً يعتمد بالدرجة الاساس في تمويل نفقاته على الايرادات النفطية والتي ترتبط بدورها بأسعار النفط في الاسواق العالمية ، أدى هذا الاعتماد إلى تذبذب النفقات العامة ونسبها من الناتج المحلي الاجمالي أي ترتفع في سنة معينة وتنخفض في سنة □ رى.

وفي عامي 2005 ، 2006 انخفضت نسب مساهمة كل من الانفاق العام والانفاق الاستهلاكي العام في الناتج المحلي الاجمالي إذ كانت نسب الانفاق العام (35.86%) ، (35.03%) بينما كانت نسب الانفاق الاستهلاكي العام (29.65%) ، (28.72%) على الترتيب ، في حين كانت نسب مساهمة الانفاق الاستثماري العام بالناتج المحلي الاجمالي ، (6.21%) (6.3%) وهي أعلى من نسب السنوات التي سبقتها بسبب توجه الحكومة كما وضحنا سابقاً إلى إعمار أغلب البنى التحتية والقطاعات التي تم تدميرها عام 2003، وفي عام 2007 كانت نسبة مساهمة الانفاق العام بالناتج المحلي الاجمالي (30.09%) بينما كانت نسبة مساهمة الانفاق الاستهلاكي العام المحلي الاجمالي (23.16%) أما الانفاق الاستثماري كانت نسبة مساهمته بالناتج المحلي الاجمالي (6.92%) ، وقد ارتفعت نسب الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي لتبلغ (37.83%) ، (40.23%) على الترتيب □ لال الاعوام 2009، 2008 ، وكذلك ارتفعت نسبة الانفاق الاستهلاكي العام من الناتج المحلي الاجمالي لتبلغ على الترتيب (28.99%) ، (32.18%) وكذلك نسب مساهمة الانفاق الاستثماري بالناتج المحلي الاجمالي

(1) هيثم عبد القادر الجنابي ، " تحليل العلاقة بين الانفاق الاستهلاكي الحكومي والنمو الاقتصادي في العراق للمدة 1981-2006 " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (19) ، العدد (73) ، 2013 ، ص355.
(2) نضال قادر حسن ، " قياس وتحليل العلاقة السببية بين الانفاق الحكومي الاستثماري والناتج المحلي الاجمالي غير النفطي في العراق للمدة (1990-2011) ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (20) ، العدد (78) ، 2014 ، ص285.

جدول (6)

نسب الانفاق العام ومكوناته الرئيسية إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق بالأسعار الجارية للمدة
(2017-2003) %

مليو □ دينار عراقي

السنوات	المحلي الاجمالي (1)	الانفاق العام (2)	نسبة الانفاق العام / الناتج المحلي الاجمالي % (3)	الانفاق الاستهلاكي العام (4)	نسبة الانفاق الاستهلاكي العام / الناتج المحلي الاجمالي % (5)	الانفاق الاستثماري العام (6)	نسبة الانفاق الاستثماري العام / الناتج المحلي الاجمالي % (6)
2003	29585788.6	1982548	6.7	1784293	6.03	198254.8	0.67
2004	53235358.7	32117491	60.33	29102758	54.66	3014733	5.66
2005	73533598.6	26375175	35.86	21803175	29.65	4572018	6.21
2006	95587954.8	33487877	35.03	27460197	28.72	6027680	6.3
2007	111455813.4	33545144	30.09	25822100	23.16	7723044	6.92
2008	157026061.6	59403375	37.83	45522700	28.99	11880675	7.56
2009	130643200.4	52567025	40.23	42053620	32.18	10513405	8.04
2010	162064565.5	64351984	39.7	44879984	27.69	19472000	12.01
2011	217327107.4	69639523	32.04	56016523	25.77	13623000	6.26
2012	254225490.7	90374783	35.54	69618783	27.38	20756000	8.16
2013	273587529.2	106873027	39.06	72226027	26.39	34647000	12.66
2014	266420384.5	83556226	31.36	58625226	22	24931000	9.35
2015	207876191.8	70397515	33.86	51832845	24.93	18564670	8.93
2016	196536350.8	67067437	34.12	51173437	26.03	15894000	8.08
2017	225995179.1	75335955	33.33	59025654	26.11	16464461	7.28
متوسط المدة	163673371.7	57805008.3	35	43796488.1	27.31	13885462.7	7.60

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، سنوات مختلفة .
- البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، سنوات مختلفة .
- الاعمدة (3،5،7) من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات الاعمدة الواردة في الجدول .

ارتفعت عن السنوات التي سبقتها لتبلغ (7.56%) ، (8.04%) على الترتيب . أما في عام 2010 كانت نسبة الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي (39.7%) بينما كانت نسبة الانفاق الاستهلاكي العام من الناتج المحلي الاجمالي (27.69%) بينما كانت نسبة الانفاق الاستثماري من الناتج المحلي

الاجمالي (12.01%) ، و□لال الاعوام 2011 ، 2012 كانت نسب الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي (32.04%)،(35.54%) على الترتيب ، بينما كانت نسب الانفاق الاستهلاكي العام من الناتج المحلي الاجمالي على التوالي (25.77%)،(27.38%) اما الانفاق الاستثماري العام كانت نسبة من الناتج المحلي الاجمالي (6.26%)،(8.16%) على الترتيب وهي نسب منخفضة مقارنة مع السنوات السابقة ، وفي عام 2013 ارتفعت نسبة الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي لتبلغ (39.06%).

بينما كانت نسب الانفاق العام من الناتج المحلي الاجمالي بالانخفاض للمدة من (2014-2017) لتبلغ (31.36%)،(33.33%)،(34.12%)،(33.86%) وهذا الانخفاض حدث بسبب التراجع بأسعار النفط العالمية ، لكن نلاحظ أيضاً □لال هذه الاعوام أن نسب الانفاق الاستهلاكي من الناتج المحلي الاجمالي ارتفعت بصورة تدريجية لتبلغ على الترتيب (22%)،(24.93%)،(26.03%)،(26.11%) بينما انخفضت نسب الانفاق الاستثماري من الناتج المحلي الاجمالي بصورة تدريجية لتبلغ (9.35%)،(8.93%)،(8.08%)،(7.28%) على الترتيب ، وجاء هذا الارتفاع بنسب الانفاق الاستهلاكي وانخفاض نسب الانفاق الاستثماري إلى □ول داعش وما تبعه من زيادة الانفاق على الجوانب العسكرية فضلاً عن الاعانات والمساعدات التي تقدم للنازحين وغيرها من هذه التبعات أي أن النفقات اتجهت للتزايد لصالح الجانب الاستهلاكي عن الجانب الاستثماري . ويتضح لنا بصورة عامة وعن طريق بيانات جدول (6) ارتفاع نسب الانفاق الاستهلاكي العام عن نسب الانفاق الاستثماري العام في الناتج المحلي الاجمالي ، على الرغم من أهمية الانفاق الاستثماري العام في تحقيق عملية التنمية والنمو الاقتصادي وكذلك تصحيح حالة الاقتصاد العراقي كونه أحادي الجانب يعتمد فقط على الإيرادات النفطية .

ثالثاً :- توزيع الأنفاق العام في الاقتصاد العراقي خلال السنة المالية الواحدة للسنوات المدروسة

يستخدم العراق أسلوب موازنة البنود عند أعداد الموازنة العامة للدولة ويمكن القول أن العراق أعتمد هذا الأسلوب منذ عام 1921 ولحد الآن⁽¹⁾ ، والتي وكما تم توضيحها في الفصل الاول يتم أعدادها على أساس اعتمادات العام □ير ويضاف لها المبالغ اللازمة للبرامج والانشطة الجديدة المتوقع تنفيذها ، إذ تركز الوحدات الحكومية على تحقيق حجم الانفاق الذي يتطابق مع الموازنة المخصصة لها من دون الالتزام بالأهداف المطلوب منها تحقيقها ، لذلك نلاحظ أن أغلب هذه الوحدات الحكومية تقوم بعمليات الانفاق التي لا يتوفر فيها علاقة السبب والنتيجة بين الاهداف التي تم وضعها

(¹) سندس جاسم شعبيث ، " دراسة تحليلية لأسباب عدم اقرار الموازنة العامة في العراق للعام 2014 " ، مجلة المثني للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة المثني ، المجلد (6) ، العدد (1) ، 2016 ، ص94 .

والاعتمادات المخصصة لها ، أي أن هذا الأسلوب يعمل على هدر الاموال العامة ويعترض عملية تحقيق التنمية في العراق ، وعن طريق الاطلاع على توزيع الانفاق العام حسب الاشهر في السنة المالية في العراق نلاحظ بأن الانفاق العام يمر بأربعة مراحل وهي كالآتي (1) :-

المرحلة الاولى :- (سكو □ الانفاق)

تبدأ هذه المرحلة من بداية السنة المالية أي من شهر كانون الثاني وحتى موعد إقرار الموازنة العامة في البرلمان والتي كما معروف يتم إقرارها في شهر آذار من كل سنة أو قبل هذا الموعد بعدة أيام ، وفي هذه المرحلة لا يتم الا تمويل باب الرواتب والاجور وبعض الامور العامة لتمشية امور الحكومة والمجتمع .

المرحلة الثانية :- (تنامي الانفاق)

تبدأ المرحلة الثانية من بداية شهر نيسان إلى نهاية شهر أيلول إذ يبدأ الانفاق العام بالتنامي في هذه المرحلة قياساً بالمرحلة الاولى ، وذلك بأطلاق بعض بنود الموازنة كأطلاق دفعات المقاولين وبعض المشاريع المتلكئة من العام السابق الا انها لا تمثل مشاريع جديدة نظراً لتأخر اطلاق التخصيصات اللازمة للوزارات .

المرحلة الثالثة (مرحلة تسارع الانفاق)

تبدأ هذه المرحلة من بداية شهر تموز وحتى نهاية شهر ايلول إذ تمثل هذه المرحلة تسارع الانفاق □لال السنة المالية ، وبداية اطلاق التخصيصات المالية للمشاريع المخطط تنفيذها من لدن الوزارات والمحافظات ، وتشهد هذه المرحلة البدء بتنفيذ الخطة المالية المعدة من لدن الوزارات والمؤسسات وبدء التعاقد مع الشركات والمقاولين لتنفيذ المشاريع الخدمية والاستثمارية .

المرحلة الرابعة (مرحلة جموح الانفاق)

تبدأ هذه المرحلة من شهر تشرين الاول ولغاية شهر كانون الاول اي نهاية السنة المالية ، وفي هذه المرحلة يتم الاسراع والتسابق في تنفيذ المشاريع الاستثمارية ، وصرف المتبقي من الموازنة لأغراض شراء الأثاث والمستلزمات الخدمية (المشتريات) □شية بقاء هذه المبالغ إلى نهاية السنة المالية وارجاعها إلى الحكومة المركزية المتمثلة بوزارة المالية ، إذ أن من الملاحظ بأن جميع الوزارات والمحافظات تقوم بصرف النسبة الأكبر من مخصصاتها المالية في الربع الاخير من السنة المالية ما يؤثر في كفاءة الأنفاق وانتاجيته نظراً إلى قصر المدة المتبقية من السنة المالية مقارنة بحجم المخصصات المالية المتبقية لدى هذه الوزارات والمحافظات ، مما يؤدي إلى السرعة في صرف هذه المستحقات □شية بقائها مكدسة و رجوعها إلى وزارة المالية .

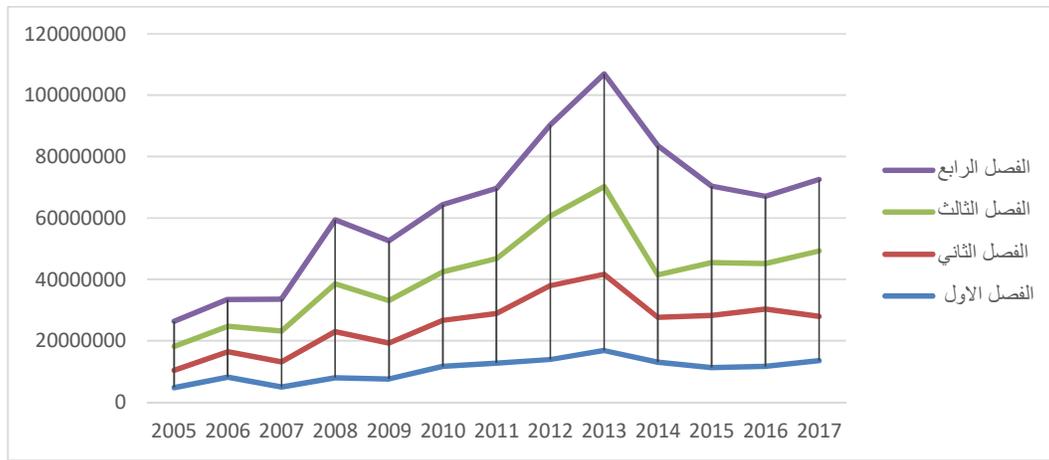
(1) حسام احمد علي الهاشمي ، " علاقة أسلوب إعداد وتنفيذ الموازنة في المحافظة على المال العام " ، مجلة الاقتصادي الخليجي ، جامعة البصرة ، المجلد (3) ، العدد (22) ، 2012 ، ص 174 .

وان من اهم اسباب هذا التلكؤ في تنفيذ الموازنة العامة في دوائر و مؤسسات الحكومة العراقية هي :-

- 1- التلأر في اقرار واطلاق الموازنة العامة للدولة في كل اعوام مدة الدراسة .
 - 2- عدم وجود رؤية و□طة ثابتة وواضحة المعالم لكل سنة مالية في جميع المؤسسات الحكومية .
 - 3- عدم اطلاق المخصصات المالية المخصصة للوزارات والمحافظات من لدن وزارة المالية بشكل كامل ، كعمل احترازي من قبلها □شية عدم توفر الاموال الكافية لتمويل جميع بنود الموازنة إلى نهاية السنة المالية ، نظراً لاعتمادها على سعر نفط متوقع وليس فعلي ، وبذلك اذا انخفض سعر النفط دون هذا المستوى فأن وزارة المالية لا يمكن ان تلتزم بتوفير الاموال اللازمة لسد المخصصات للمؤسسات الحكومية .
 - 4- وجود ارباك وعدم وضوح في التشريعات والتعليمات الخاصة بتبويب المخصصات وصرفها ، كما ان هنالك صعوبة في المناقلة بين ابواب الصرف في الموازنة . ما يصعب اتمام تنفيذ بعض المشاريع المخصصة في باب معين وارجاع بعض الاموال من ابواب □رى .
 - 5- وجود ارباك وعدم وضوح في التشريعات والتعليمات الخاصة بتبويب المخصصات وصرفها ، كما ان هنالك تضارباً في تفسير بعض فقرات الصرف وتبويب المخصصات متروكة دون حل ما يعرض المؤسسات الحكومية إلى عدم الاجتهاد والمجازفة في تنفيذ المشاريع والتقييد بالتعليمات بكل تفاصيلها ما يعرض هذه المشاريع إلى التلكؤ في الإحالة والتنفيذ .
- وعن طريق الاطلاع على بيانات جدول (7) تتضح لنا المراحل التي يمر بها الانفاق العام ، ففي عام 2005 بلغت قيمة الانفاق العام (26375175) مليون دينار عراقي ، و بلغت قيمته للفصل الاول من عام 2005 (4757612) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (18.03%) من الانفاق العام وهذه هي المرحلة الاولى ، بينما بلغت قيمة الانفاق العام للفصل الثاني (5594697) مليون دينار عراقي وبنسبة (21.21%) من الانفاق العام أما قيمة الانفاق العام للفصل الثالث (7877442) مليون دينار عراقي وبنسبة (27.76%) ، في حين بلغ الانفاق للفصل الرابع من السنة المالية نفسها (8145424) مليون دينار عراقي وبنسبة (28.7%) والذي يمثل المرحلة الرابعة من الانفاق العام (جموح الانفاق)، وأستمر هذا التزايد المستمر حسب الفصول طوال المدة من (2007-2011) .
- وفي عام 2012 بلغت نسبة الانفاق العام للفصل الاول (15.35%) أما الفصل الثاني كانت نسبته (26.66%) وفيما يخص الفصل الثالث نلاحظ أن النسبة لم ترتفع بل انخفضت بشكل بسيط أي حدث □مول و تلكؤ في الانفاق وتم تعويض هذا الانخفاض في الفصل الرابع إذ ارتفعت النسبة لتبلغ (33.01%) وفي عام 2013 كانت نسب الانفاق وحسب الفصول (15.6%)،(23.29%)،(26.7%)، (34.29%) .

اما في عام 2014 بلغت نسبة الانفاق العام للفصل الاول (15.6%) وللـفصل الثاني (17.43%) بينما في الفصل الثالث نلحظ حدوث الحالة نفسها التي حدثت عام 2012 أي حدث أيضاً □مول في الانفاق فكانت نسبة الانفاق العام للفصل الثالث (16.6%) ولكن تم تعويض هذا الانخفاض ايضاً إذ ارتفعت نسبة الانفاق وبشكل كبير لتبلغ نسبته في الفصل الرابع (50.36%) ، و نلحظ عن طريق جدول (7) استمرار نسب الانفاق العام بالتزايد حسب الفصول □لال الاعوام 2015،2016،2017 . والشكل (5) يوضح لنا التوزيع الزمني للأنفاق العام وحسب الفصول والمراحل الاربعة :-

□ كل (5)
التوزيع الزمني للأنفاق العام في العراق للمدة من (2005-2017)



المصدر :- الشكل من عمل الباحثة استنادا إلى بيانات الجدول (7)

جدول (7) التوزيع الزمني للإنفاق العام خلال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة من
(2017-2005)

ملياً □ دينار عراقي

السنوات	الانفاق العام	الفصل الاول	الفصل الاول / الانفاق العام %	الفصل الثاني	الفصل الثاني / الانفاق العام %
2005	26375175	4757612	18.03	5594697	21.21
2006	33487877	8110930	24.22	8349056	24.93
2007	33545144	4946238	14.74	8154802	24.3
2008	59403375	7975770	13.42	14976249	25.21
2009	52567025	7573558	14.4	11735440	22.32
2010	64351984	11624023	18.06	15067579	23.41
2011	69639523	12735146	18.28	16126013	23.15
2012	90374783	13879760	15.35	24100018	26.66
2013	106873027	16788178	15.7	24898864	23.29
2014	83556226	13035950	15.6	14566763	17.43
2015	70397515	11237128	15.96	16949341	24.07
2016	67067437	11687629	17.42	18640959	27.79
2017	75335995	13496166	17.91	14428742	19.15
متوسط المدة	63136590.9	10362660	16.76	14929982	23.64

السنوات	الفصل الثالث	الفصل الثالث / الانفاق العام %	الفصل الرابع	الفصل الرابع / الانفاق العام %
2005	7877442	27.76	8145424	28.7
2006	8282648	24.73	8745243	26.11
2007	10046946	29.95	10397158	30.99
2008	15604954	26.26	20846402	35.09
2009	13764581	26.18	19493446	37.08
2010	15718958	24.42	21941424	34.09
2011	17892509	25.69	22885855	32.86
2012	22560883	24.96	29834122	33.01
2013	28538087	26.7	36647898	34.29
2014	13871694	16.6	42081819	50.36
2015	17249375	24.5	24961671	35.45
2016	14870313	22.17	21868536	32.6
2017	21301510	28.27	23263697	30.87
متوسط المدة	15523199	24.99	22320750	34.21

المصدر:- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

البنك المركزي العراقي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، النشرة الإحصائية السنوية ، سنوات مختلفة. علماً بأن الفصول لجميع السنوات جاءت كارقام تجميعية لأشهر السنة الواحدة .

وبالنسبة للتوزيع الزمني لبندود الأنفاق العام (الجاري والاستثماري) فقد وجدنا صعوبة في الحصول على البيانات الفصلية لهذين البندين ، الا أننا سنكتفي بذكر السنوات التي حصلنا عليها لتوضيح الحقائق نفسها التي توصلنا اليها في اجمالي الانفاق الحكومي . والجداول ادناه توضح لنا توزيع الأنفاق الجاري والاستثماري على الفصول للمدة (2014-2017) . فبالنسبة للإنفاق الاستهلاكي العام □ لال عام 2014 بلغت قيمة الانفاق الاستهلاكي العام (58625459) مليون دينار عراقي ، وكانت قيمته للفصل الاول (13035950) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (19.89%) ، أما الفصل الثاني كانت قيمته (14566763) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (24.84%) من الانفاق الاستهلاكي العام ، وانخفضت قيمته ونسبته في الفصل الثالث لتبلغ (12951987) مليون دينار عراقي ونسبة (22.09%) بينما عاود للارتفاع □ لال الفصل الرابع لتبلغ قيمته (18070759) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (30.82%) وهي اعلى نسبة □ لال فصول السنة لتشكل مرحلة جموح الانفاق ، أما عام 2015 فنلاحظ ايضاً تحقق المراحل الثلاث الاولى للانفاق فكانت نسبها على الترتيب (19.89%)، (26.2%)، (27.33%) ولكن نلاحظ ان الفصل الرابع والذي يمثل مرحلة جموح الانفاق لم ترتفع نسبته بل انخفضت وبشكل طفيف فكانت (26.56%) . وفي عام 2016 كانت قيمة الانفاق الاستهلاكي العام (51173428) مليون دينار عراقي وكانت قيمته للفصل الاول (11369278) ونسبة (22.21%) اما الفصل الثاني كانت قيمته (12757179) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (24.92%) بينما الفصل الثالث بقي شبه محافظ على قيمته ونسبته من الانفاق العام وعاود إلى الارتفاع □ لال الفصل الرابع فكانت قيمته (14465172) مليون دينار عراقي وشكل نسبة (28.26%).

وبالنسبة لعام 2017 بلغت قيمة الانفاق الاستهلاكي العام (59025654) مليون دينار عراقي ، بلغت قيمة الفصل الاول (13121689) مليون دينار عراقي ونسبة (22.23%) بينما الفصل الثاني كانت قيمته (13108889) مليون دينار عراقي ونسبة (22.20%) إذ نلاحظ عدم ارتفاع نسبة الفصل الثاني وبقائها مقاربة لنسبة الفصل الاول ، وبالنسبة للفصل الثالث والرابع كانت قيمة الانفاق الاستهلاكي العام لكل منهما على الترتيب (15681500)، (17113576) مليون دينار عراقي بينما كانت نسبهم من الانفاق الاستهلاكي العام (26.56%)، (28.99%) على الترتيب وكما موضح في جدول (8) .

جدول (8)

التوزيع الزمني للإنفاق الاستهلاكي العام خلال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة من

(2017-2014)

مليو □ دينار عراقي

السنوات	الانفاق الاستهلاكي العام	الفصل الاول	الفصل الاول/ الانفاق الاستهلاكي العام %	الفصل الثاني	الفصل الثاني/ الانفاق الاستهلاكي العام %
2014	58625459	13035950	22.23	14566763	24.84
2015	51832839	10314412	19.89	13583559	26.2
2016	51173428	11369278	22.21	12757179	24.92
2017	59025654	13121689	22.23	13108889	22.20
متوسط المدة	53877242	11573213	21.44	13635834	25.32

السنوات	الفصل الثالث	الفصل الثالث/ الانفاق الاستهلاكي العام %	الفصل الرابع	الفصل الرابع/ الانفاق الاستهلاكي العام %
2014	12951987	22.09	18070759	30.82
2015	14166159	27.33	13768709	26.56
2016	12581799	24.58	14465172	28.26
2017	15681500	26.56	17113576	28.99
متوسط المدة	13233315	24.66	15434880	28.54

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

البنك المركزي العراقي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، النشرة الاحصائية السنوية ، سنوات مختلفة ، علماً بأن الفصول لجميع السنوات جاءت كارقام تجميعية لأشهر السنة المالية .

والشكل (6) يوضح لنا التوزيع الزمني للإنفاق الاستهلاكي العام وحسب الفصول والمراحل الأربعة:-

□ كل (6)

التوزيع الزمني للإنفاق الاستهلاكي العام في العراق للمدة من (2014-2017)



المصدر:- الشكل من عمل الباحثة استناداً إلى بيانات جدول (8)

وفيما يخص الإنفاق الاستثماري العام ، في عام 2014 بلغت قيمة الإنفاق الاستثماري العام (24930767) مليون دينار عراقي ولم يشكل الفصل الأول والثاني أي جزء منه فكانت قيمهم مساوية للصفر ، بينما بلغت قيمة الإنفاق الاستثماري العام للفصل الثالث (919707) مليون دينار عراقي وشكلت نسبة (3.68%) وهي نسبة منخفضة جداً مقارنة مع الفصل الرابع الذي بلغت قيمته (24011060) مليون دينار العراقية وبنسبة (96.31%) ليشكل وبكل معنى الكلمة مرحلة جموح الإنفاق .

أما في عام 2015 بلغت قيمة الإنفاق الاستثماري العام (18564676) مليون دينار عراقي وشكل كل من الفصل الأول والثاني نسبة (4.97%)، (18.13%) من الإنفاق الاستثماري العام على الترتيب ، أما الفصل الثالث انخفضت نسبته من الإنفاق الاستثماري العام والتي بلغت (16.60%) ثم عاودت الارتفاع في الفصل الرابع فكانت النسبة (76.89%) ، وبالنسبة لعام 2016 كان ترتيب نسبة للفصول الأربعة مشابهة لترتيب فصول عام 2015 من حيث الارتفاع والانخفاض ، فكانت النسب للفصول الأربعة وعلى الترتيب (2%)، (37.01%)، (14.39%)، (46.57%) ، وفي عام 2017 بلغت قيمة الإنفاق الاستثماري العام (16464461) مليون دينار عراقي وكانت نسب الفصول الثلاث الأولى من الإنفاق الاستثماري العام في حالة تزايد والتي كانت (2.27%)، (8.01%)، (52.35%) بينما نلاحظ

انخفاض نسبة الفصل الرابع من الانفاق الاستثماري العام لتبلغ (37.35%) وكما مبينة في جدول (9)

جدول (9)

التوزيع الزمني للأنفاق الاستثماري العام خلال السنة المالية بالأسعار الجارية في العراق للمدة من
(2017-2014)

مليون دينار عراقي

السنوات	الانفاق الاستثماري العام	الفصل الاول	الانفاق / الاستثماري العام %	الفصل الثاني	الانفاق / الاستثماري العام %
2014	24930767	0	0	0	0
2015	18564676	922716	4.97	3365782	18.13
2016	15894009	318351	2	5883780	37.01
2017	16464461	374477	2.27	1319853	8.01
متوسط المدة	19796484	413689	2.32	3083187	18.38

السنوات	الفصل الثالث	الانفاق / الاستثماري العام %	الفصل الرابع	الانفاق / الاستثماري العام %
2014	919707	3.68	24011060	96.31
2015	3083216	16.6	14276178	76.89
2016	2288514	14.39	7403364	46.57
2017	8620010	52.35	6150121	37.35
متوسط المدة	2097146	11.55	15230201	73.25

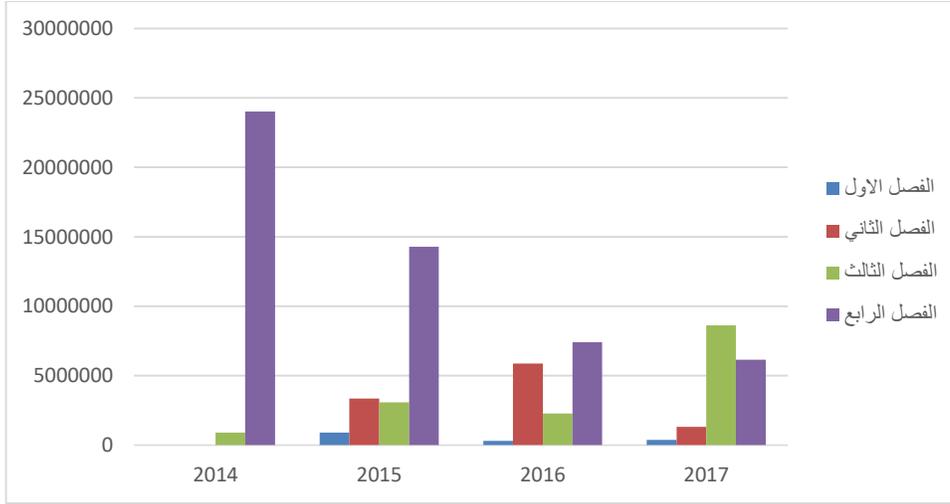
المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

البنك المركزي العراقي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، النشرة الاحصائية السنوية ، سنوات مختلفة ، علماً بأن الفصول لجميع السنوات جاءت كارقام تجميعية لأشهر السنة الواحدة .

والشكل الاتي يوضح لنا التوزيع الزمني للأنفاق الاستثماري العام حسب الفصول والمراحل الاربعه التي تم توضيحها وكما يأتي :-

□ كل (7)

التوزيع الزمني للانفاق الاستثماري العام في العراق للمدة من (2014-2017)



المصدر:- الشكل من عمل الباحثة استناداً إلى بيانات الجدول (9).

أي يتضح لنا وعن طريق نسب الانفاق العام وللصفوح الاربعه ولللسنوات المذكورة المراحل الاربعه للانفاق العام ، ان عمليات الانفاق تمت فقط لغرض تحقيق حجم انفاق معين وليس لغرض تحقيق أية اهداف تصب في الصالح العام مما يتسبب بهدر كبير للاعتمادات التي تخصص للمؤسسات الحكومية ، وهنا نرى من اللازم على الجهات الحكومية المسؤولة عن اعداد الموازنة العامة أي وزارة المالية والجهات الرقابية الا ترى أن تتبع إحدى الطرائق الحديثة في اعداد الموازنة العامة للدولة كموازنة البرامج والاداء أو التخطيط والبرمجة أو الموازنة الصفرية إذ تعمل هذه الاساليب على تحديد الاهداف والبرامج التي يجب تحقيقها وكذلك تخصيص المبالغ اللازمة لهذه العمليات ، مما يمنع عمليات حدوث الهدر ، وفي حال عدم قدرة الحكومة على أتباع أحد هذه الاساليب الحديثة بسبب عدم توفر الملاكات والخبرات اللازمة لها يجب عليها أتباع أساليب رقابية أكثر صرامة فيما يتعلق بمبالغ الانفاق المرتفعة □ لال النصف الاير من السنة المالية ، وتعديل التشريعات والقوانين المالية والإسراع في إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة العامة في توقيتاتها المناسبة .

الفصل الثالث

استخدام أنموذج البائل لقياس إنتاجية الأنفاق العام خلال
السنة المالية

المبحث الاول :- مدخل نظري لأنموذج البائل

المبحث الثاني :- تقدير وتحليل نتائج إنتاجية الانفاق العام
على مستوى الفصول المالية

المبحث الاول

مدخل نظري لأنموذج البائل

اولاً :- أهمية استخدام أنموذج البائل

ان السلسلة الزمنية التي اعتمدها في دراستنا هذه هي (2005) ولغاية (2017) ، والتي تم اعتمادها لان الانفاق العام في العراق شهد خلال هذه المدة ارتفاعاً غير مسبوق كما أن هنالك تأخراً واضحاً في إقرار الموازنة ، الامر الذي أدى الى عدم الانتظام في توزيع الانفاق العام على فصول واشهر السنة الواحدة سواء على مستوى الوزارات أو على مستوى الوحدات الادارية التابعة لكل وزارة . الامر الذي سلباً على انتاجية الانفاق العام في العراق ونظراً لقصر المدة الزمنية والتي لا تتجاوز (13) سنة ، عليه تم اللجوء الى أنموذج البائل الذي يساعدنا على استخراج انتاجية الانفاق العام لكل قطاع وتوسعة السلسلة الزمنية لتصبح (13) سنة مضروبة في (3) اشهر وهو طول الفصل وبذلك تصبح عدد مشاهدات كل فصل (39) مشاهدة . ونظراً لوجود فواصل زمنية بين مشاهدات الفصل الواحد لأن كل ثلاثة اشهر تمثل سنة معينة والثلاثة اشهر الاخرى تمثل سنة اخرى وهكذا ، عليه لجأنا لاستخدام أنموذج البائل لأنه يستخدم لتقدير هكذا سلاسل زمنية غير متجانسة .

نعني بمصطلح بيانات السلاسل الزمنية المقطعية أو معطيات البائل مجموعة من المشاهدات التي تتكرر عند مجموعة من الأفراد في عدة مدد من الزمن ، بحيث أنها تجمع بين خصائص كل من البيانات المقطعية والسلاسل الزمنية في الوقت نفسه ، فبالنسبة للبيانات المقطعية فهي تصف سلوك عدد من المفردات أو الوحدات المقطعية (شركات أو دول) عند مدة زمنية واحدة ، بينما تصف بيانات السلاسل الزمنية سلوك مفردة واحدة خلال مدة زمنية معينة ، وهنا تكمن أهمية استخدام بيانات البائل كونها تحتوي على معلومات ضرورية تتعامل مع ديناميكية الوقت وعلى مفردات متعددة ، فإذا كانت المدة الزمنية نفسها لكل العينات المستخدمة يسمى أنموذج البائل هنا ب " الانموذج المتوازن " ، أما إذا اختلفت المدة الزمنية من عينة لأخرى يسمى أنموذج البائل ب " الانموذج غير متوازن " (1).

إن التقدير حسب هذا الانموذج له مزايا مهمة ويعطي نتائج أكثر دقة ، كونه يأخذ بنظر الاعتبار المعلومات ذات البعد الزمني في السلسلة الزمنية وكذلك البعد المقطعي في الوحدات المختلفة ، لذلك يمكن القول بان معطيات البائل تتمتع ببعد مضاعف بعد زمني وبعد فردي ، هذا ما جعل دراستها

(1) Dielman ، " Pooled Cross-Sectional and time series data analysis" ، Texas Christian ، University ، USA ، 1989 ، p2 .

الميدانية أكثر فعالية ونشاط في الاقتصاد القياسي ومن ثم فهو يتمتع بأهمية بالغة يمكن إيجازها بالنقاط الآتية (1) :-

• الأخذ بعين الاعتبار تأثير الخصائص غير المشاهدة للأفراد على سلوكياتهم ، مثل تأثير الخصائص الاجتماعية ، السياسة أو الدينية للبلدان على الأداء الاقتصادي ، أي أن معطيات البنابل ببعدها الثنائي تأخذ بعين الاعتبار تصرفات أو سلوكيات الأفراد عبر الزمن .

• القدرة على تحديد بعض الظواهر الاقتصادية مثل التقدم التقني واقتصاديات الحجم ، ومن ثم علاج مشكلة عدم قابلية تقسيم اقتصاديات الحجم والتقدم التقني في تحليل دوال الإنتاج .

• يسمح هذا النوع من المعطيات للباحث بدراسة الاختلافات والفوارق في السلوك بين الأفراد، بحيث أن البعد المضاعف الذي تتمتع به بيانات البنابل يمكن ترجمته على أنه بعد مضاعف للمعلومة المتوفرة أكثر من تلك المقطعية أو الزمنية . ومن ثم إمكانية الحصول على تقديرات ذات ثقة أعلى ، كما أن مشكلة الارتباط المشترك بين المتغيرات تكون أقل حدة من بيانات السلاسل الزمنية .

• تتميز بيانات البنابل عن غيرها بعدد أكبر من درجات الحرية وكذلك بكفاءة أفضل ، وهذا ما يؤثر إيجابيا في دقة المقدرات .

• في الواقع التطبيقي، فإن نماذج البنابل تسمح بدراسة مشاكل يستحيل دراستها باستخدام البيانات العرضية أو السلاسل الزمنية ، بحيث تساعد في منع ظهور مشكلة انعدام ثبات تباين حد الخطأ "Heteroscedasticity" الشائعة الظهور عند استخدام بيانات المقطع العرضي في تقدير النماذج القياسية ، فبخلاف السلاسل الزمنية للاقتصاد الكلي فإن نماذج البنابل تجعل من الممكن تحليل السلوك عند مستوى الوحدات الفردية مع ضبط انعدام التجانس بينها ، لأن كل واحد من المصادر المهمة لانعدام ثبات التجانس لبيانات المقطع العرضي هو حذف معلومات ثابتة نسبيا من الوحدات الفردية ، ومن هنا تظهر أهمية استخدام بيانات البنابل بأنها تأخذ بعين الاعتبار ما يسمى "بعدم التجانس أو الاختلاف غير الملحوظ" الخاص بمفردات العينة سواء المقطعية أو الزمنية (2) .

• إن استخدام نماذج البنابل سيتيح لنا التخفيف من مشكلة التعدد الخطي (Multicollinearity)

$$t = \alpha_i + \beta_{xi}t + \epsilon_{it}$$

(1) William Green ، 2003، " Econometric Analysis " ، 5 ed ، New Jersey، Prentice Hall، Apper Saddle ، River ، 2003 ، p 272 .

(2) Peracchi. F ، 2001 ، " Econometrics " ، England ، John Wiley et Sons LTD ، 2001 ، p397.

أولاً :- النماذج الأساسية لتحليل بيانات البائل

يقترح المنهج الحديث الصيغة الأساسية لانحدار بيانات البائل والمقدمة من لدن (W.Green) على الشكل الآتي :-

$$y_{i,t} = \alpha_i + \beta x_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

إذ أن $i=1,2,\dots,n$ تمثل الوحدات المفردة ، $t=1,2,\dots,T$ تمثل مدد الزمن .

$y_{i,t}$ يمثل المتغير التابع ، $x_{i,t}$ يمثل مصفوفة للمتغيرات المستقلة ، β يمثل المعلمات المراد تقديرها ، $\varepsilon_{i,t}$ هو حد الخطأ العشوائي للوحدة i وللفترة t .

ويمكن القول إنه في حالة اختلاف الأثر الفردي عبر الوحدات المستخدمة في التحليل ، يتجزأ الانموذج الى أنموذجين أساسيين من أجل التعرف على نوع التأثيرات التي تؤثر في المعلمة α_i وهذان الانموذجان هما :-

1- أنموذج التأثيرات الثابتة

إن استخدام أنموذج التأثيرات الثابتة يأخذ بعين الاعتبار تغير الميل والمقطع من وحدة إلى أخرى لمشاهدات المقطع العرضي ضمن العينة المدروسة ، على افتراض أن المعلمات تتغير بأسلوب ثابت وعلى هذا الأساس تمت تسميتها بنماذج التأثيرات الثابتة ، فهي تمثل البعد الفردي والزمني معاً لأنموذج البائل لذلك يمكننا تقدير الانموذج بمقارنة الوحدات مع الزمن . عن طريق منهج التأثيرات الثابتة يمكن احتساب عدم التجانس للوحدات المقطعية في اختلاف الحد الثابت لذلك تعد α_i مجهولة ويراد تقديرها ، وعادة ما يرتبط أنموذج البائل ذو الأثر الثابت بالانموذج الخاص بطريقة المربعات الصغرى ذات المتغيرات الصورية "LSDV" ، والذي يأخذ الصيغة الآتية (1):

$$y_i = D\alpha + XB + \varepsilon$$

2- أنموذج التأثيرات العشوائية

يتعامل أنموذج التأثيرات العشوائية مع الآثار المقطعية والزمنية على أنها معالم عشوائية وليست معالم ثابتة ، ومن ثم فهو يعاكس بذلك أنموذج التأثيرات الثابتة ، بحيث يقوم هذا الافتراض على أن العينة المستخدمة في التطبيق مسحوبة بشكل عشوائي ومن ثم فإن معاملات انحدار الانموذج تمثل العينة بأكملها ، ولهذا يعامل الأثر الفردي α_i كمكون عشوائي عبر المفردات المستخدمة .

(1) William green ، Previous source ، p278 .

ومن هنا يظهر الاختلاف بين الأثر العشوائي والثابت ، فالأثر الثابت ينظر إلى الأثر الفردي كانهرفاء معلمتين لدالة الانحدار ناتج عن اختلاف القاطع بين الوحدات فهو يفترض أن كل دولة أو كل سنة تأخذ قاطعا مختلفا ، وفي هذه الحالة يكون الأثر الفردي مرتبطا مع المتغيرات المستقلة وبذلك يحسب الاختلاف داخل كل مجموعة بأخذ انحراف مشاهدات السلسلة الزمنية للوحدة i عن متوسطها ومن ثم يدرج الاختلاف لكل وحدة في الانموذج ، في حين أن منهج الأثار العشوائية يعتبر أعم وأشمل من الأثر الثابت فهو يفترض أن كل دولة أو كل سنة تختلف في حدها العشوائي ، بحيث ينظر إلى الأثر الثابت كحالة خاصة ضمن الأثر العشوائي ، لأن أنموذج مكونات الخطأ يجمع بين الاختلاف داخل كل وحدة عبر المدد الزمنية فضلاً عن الاختلاف بين الوحدات ، وفيما يخص صيغة الانموذج العام ذو مكونات الخطأ فإنه يتخذ الصيغة الآتية (1) :-

$$y_{i,t} = \alpha + \beta X_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

$$\varepsilon_{i,t} = \alpha_i + u_t + u_{i,t} \quad , i=1,2,\dots,n \quad , t=1,2,\dots,T$$

إذ نلحظ ان الخطأ $\varepsilon_{i,t}$ يضم في آن واحد الأثار الخاصة الفردية α_i والأثار الخاصة الزمنية u_t ، فهذه الأثار لها خصوصية وميزة عشوائية ، بحيث أن الخطأ α_i يأخذ بعين الاعتبار بعض العوامل الفردية أو العوامل التي يصعب قياسها ، أما بالنسبة للأثر المتبقي $u_{i,t}$ فهو يبين تأثير المتغيرات الأخرى المهملة الذي يتغير بين الأفراد وفي الزمن ، كما أنه غير مرتبط لا بالبعد الفردي ولا بالبعد الزمني ، إذ تعد الأخطاء العشوائية α_i ، u_t ، $u_{i,t}$ مستقلة ، كما توضح هذه الفرضيات أن التأثيرات الخاصة الفردية والزمنية العشوائية تكون خاصة لكل فرد ولكل مدة ويكون حد الخطأ α_i ، u_t ، $u_{i,t}$ متجانس وغير مرتبط .

اختبار هوسمان

يقوم اختبار هوسمان (Hausman Test) على الاختلاف الجوهرى بين التأثيرات الثابتة والعشوائية فهو المدى الذي يرتبط فيه الأثر الفردي بالمتغيرات ، فبالرغم من أن نصوص التحليل القياسي تشير إلى أن التأثيرات الثابتة هي الأكثر ملائمة للبيانات المقطعية عبر الدول ، إلا أنه لا

(1) جيورى محمد ، " تأثير أنظمة أسعار الصرف على التضخم والنمو الاقتصادي: دراسة نظرية وقياسية باستخدام بيانات بانل " ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية - جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان ، 2012-2013 ، ص 306-307 .

يمكن التأكد من ذلك إلا بعد استخدام اختبار هوسمان ، وذلك لمعرفة أي من التأثيرات تعد أكثر ملائمة لتقدير الانموذج سواء أكانت نماذج التأثيرات الثابتة أم نماذج التأثيرات العشوائية ، ومن أجل تحديد أي من الانموذجين ينبغي اختياره واستعماله في الدراسة ، فإن فرضية العدم تستند على عدم وجود ذلك الارتباط وفي الحالة التي تكون فيها كل من مقدرات التأثيرات الثابتة والعشوائية منسقة ولكن مقدره التأثيرات العشوائية تكون هي الأكثر كفاءة ، بينما في ظل الفرضية البديلة لوجود الارتباط فإن مقدره التأثيرات الثابتة هي فقط منسقة وأكثر كفاءة ، وعلى هذا الأساس تأخذ الفرضيتين الشكل الآتي :-

$$H_0: E(\alpha_i/X_i) = 0$$

$$H_1: E(\alpha_i/X_i) \neq 0$$

إذ أن :-

H_0 :- والتي تنص على أن أنموذج التأثيرات العشوائية هو الانموذج الملائم لدراستنا .

H_1 :- والتي تنص على ان أنموذج التأثيرات الثابتة هو الانموذج الملائم لدراستنا (1) .

(1) بدرابي شهيناز ، " تأثير انظمة سعر الصرف على النمو الاقتصادي في الدول النامية – دراسة قياسية باستخدام بيانات البانل لعينة من 18 دولة نامية (1980-2012) " ، اطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية – جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2015 ، ص208 .

المبحث الثاني

تقدير وتحليل نتائج إنتاجية الأنفاق العام على مستوى الفصول المالية

ان الفكرة التي تم الاستناد إليها والانطلاق منها لحساب إنتاجية الأنفاق العام هي الفكرة التي قدمها كارس عام 1996 عن طريق دراسة رائدة قدمها في هذا المجال ، اذ استخدم العلاقة بين الأنفاق العام والنتائج المحلي الاجمالي باستخدام دالة الانتاج الكلاسيكية التي عدت الأنفاق العام متغيراً مستقلاً من ضمن مجموعة من المتغيرات التي تؤثر في الناتج المحلي الاجمالي .
أستخدم هذا الانموذج لقياس حجم الانفاق العام الأمثل من ناحية وإنتاجية هذا الأنفاق من ناحية اخرى .

وقد قام كارس بدراسة العلاقة بين الإنفاق العام والنمو الاقتصادي في (118) دولة متقدمة ونامية مقسمة حسب القارات مستخدماً بيانات للمدة من (1985-1996).

وهناك نقطة اختلاف رئيسة بين العديد من الدراسات حول الانفاق العام الذي يدخل دالة الانتاج ، اذ تشير بعض الدراسات بان الانفاق العام يتحدد كنسبة في الناتج المحلي الاجمالي (G/Y) كما هو الحال في دراسة لاندو ، والبعض الاخر استخدم معدل النمو في الانفاق العام (dG/G) كما في دراسة رام وكارس⁽¹⁾.

اولاً:- توصيف الانموذج .

ان المعادلة التقديرية التي سنستخدمها في تقدير إنتاجية الانفاق العام الفعلي هي :-

$$GDP = \alpha + \beta G$$

إذ يمثل GDP الناتج المحلي الإجمالي ، G الانفاق العام ، β تمثل إنتاجية الانفاق العام . ويتم عن طريق الانموذج المذكور أنفاً قياس إنتاجية الانفاق العام لكل فصل من فصول السنة المالية ، إذ سيتم تقسيم السنة المالية الى أربعة فصول و كالاتي :

- الفصل الأول يتضمن أشهر (كانون الثاني ، شباط ، آذار) على مدى (13) سنة من (2005) الى (2017) والانموذج المعتمد لهذا الفصل هو

$$GDP1 = \alpha + \beta G1$$

(¹) محمد حسين كاظم الجبوري ، " تحديد حجم الانفاق العام الامثل في الاقتصادات الريعية- دراسة في بلدان عربية مختارة للمدة (1988-2009) " ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الكوفة ، كلية الإدارة والاقتصاد ، 2012، ص 164. للمزيد من التفاصيل أنظر :

- G. Karras ، "The Optimal Government Size: Further International Evidence on the Productivity of Government Services"، **Economic Inquiry** ،1996.

- الفصل الثاني يتضمن أشهر (نيسان ، أيار ، حزيران) على مدى (13) سنة من (2005) الى (2017) والانموذج المعتمد لهذا الفصل هو

$$GDP2 = \alpha + \beta G2$$

- الفصل الثالث يتضمن اشهر (تموز، اب، أيلول) على مدى (13) سنة من (2005) الى (2017) والنموذج المعتمد لهذا الفصل هو

$$GDP3 = \alpha + \beta G3$$

- الفصل الرابع يتضمن أشهر (تشرين الأول ، تشرين الثاني ، كانون الأول) على مدى (13) سنة من (2005) الى (2017) والنموذج المعتمد لهذا الفصل هو

$$GDP4 = \alpha + \beta G4$$

أن تقدير الانموذج لكل فصل من الفصول الأربعة يهدف الى استخراج أربعة معلمات تعبر عن إنتاجية الانفاق العام لكل فصل من فصول السنة ، وهذا يتطلب تكوين بيانات سلاسل زمنية مقطعية إذ تتكون كل سلسلة من (13) مقطعاً يتمثل بتكرار ظهور الفصل السنوي للمدة من 2005 – 2017 ، وكل مقطع من هذه المقاطع السنوية يتكون من ثلاث مشاهدات تتمثل بالاشهر الثلاثة التي يتكون منها الفصل ، لذا سيكون عدد المشاهدات الإجمالي لكل فصل (39) مشاهدة مقسمة الى 13 مقطع .

وبناء على ما جاء آنفاً سنقوم بتقدير نماذج البانل *panel Model* إذ أنها تجمع بين خصائص كل من البيانات المقطعية والسلاسل الزمنية في الوقت نفسه ، مما يجعلها تناسب طبيعة البيانات الخاصة بانموذج الدراسة .

وسنقوم بالتقدير وفق الآتي :-

1- تقدير أنموذج الآثار الثابتة (Fixed Effect Model) والذي يعد الحد الثابت a_i مستقل

لكل وحدة أو مقطع عرضي للبيانات أي أن هناك مجموعة من الحدود الثابتة.

2- تقدير أنموذج الآثار العشوائية (Random Effect Model) والذي يعد الحد الثابت

a_i ضمن عنصر الخطأ العشوائي المركب ، أي عدم وجود حد ثابت لكل مقطع عرضي .

3- تطبيق اختبار Hausman Test وذلك لغرض معرفة أي النماذج يكون أكثر ملائمة

لتقدير الانموذج الثابت (Fixed) أو العشوائي (Random) إذ تشير فرضية العدم

الخاصة بهذا الاختبار الى نموذج التأثيرات العشوائية هو الملائم لتقدير الانموذج أما

الفرضية البديلة فتتص على أن أنموذج التأثيرات الثابتة هو الأكثر ملائمة .

ثانياً :- نتائج تقدير النماذج القياسية

1- الانموذج الخاص بالفصل الأول من كل سنة مالية للمدة من (2005-2017)

أ- تقدير أنموذج الآثار الثابتة (Fixed Effect Model) :

الجدول الاتي يوضح نتائج التقدير وفق طريقة الاثار الثابتة إذ يتضح من نتائج التقدير أن العلاقة المعبر عنها بواسطة الانموذج المُقدر هي علاقة معنوية من الناحية الاحصائية بين المُتغير التابع والمُتغير المُستقل، وذلك عن طريق قيمة (F) المُحتسبة. كما ان معالم قيمة *Adjusted R-squared* تشير الى ان القدرة التفسيرية للأنموذج بلغت (92%) وان معاملات العلاقة المقدره معنوية وفقاً لقيمة *Prob value*

جدول (10) نتائج تقدير الانموذج الأول وفق طريقة الاثار الثابتة

Dependent Variable: GDP1				
Method: Panel Least Squares				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations:				
39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.28601	0.06813	106.93760	0.00000
G1	0.27395	0.04434	6.1561	0.00000
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.95297	Mean dependent var		6.88169
Adjusted R-squared	0.92843	S.D. dependent var		0.12199
S.E. of regression	0.03264	Akaike info criterion		-3.73268
Sum squared resid	0.02450	Schwarz criterion		-3.16085
Log likelihood	80.18819	Hannan-Quinn criter.		-3.53310
F-statistic	38.83443	Durbin-Watson stat		2.24268
Prob(F-statistic)	0.00000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ب- تقدير أنموذج الآثار العشوائية Random Effect Model

تشير نتائج التقدير الواردة في الجدول الاتي الى أن العلاقة معنوية من الناحية الإحصائية ، إلى أن ، القدرة التفسيرية للأنموذج انخفضت الى (50%) وفقاً لقيمة *Adjusted R-squared* مع بقاء قيمة المعلمة المقدر على حالها دون تغيير إذ بلغت (0.27) .

جدول (11) نتائج تقدير الانموذج الأول وفق طريقة الاثار العشوائية

Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.285454	0.076397	95.36311	0.0000
G1	0.27395	0.04434	6.1561	0.0000
R-squared	0.518748	Mean dependent var		1.056642
Adjusted R-squared	0.504594	S.D. dependent var		0.045686
S.E. of regression	0.032156	Sum squared resid		0.035157
F-statistic	36.64908	Durbin-Watson stat		1.562404
Prob(F-statistic)	0.000001			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ج- تطبيق اختبار Hausman Test

جدول (12) تطبيق اختبار Hausman للنموذج الاول

Correlated Random Effects - Hausman Test			
Equation: Untitled			
Test cross-section random effects			
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	0.010002	1	0.9203

المصدر : من إعداد الباحث وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

تشير نتيجة الاختبار أنفاً الى ان قيمة **probability value** هي أعلى من مستوى (5%) وهو ما يعني عدم إمكانية رفض فرضية العدم ، أي قبول فرضية العدم التي تنص على ان نموذج التأثيرات العشوائية هو الملائم لتقدير هذا الانموذج ومن ثم سيتم اعتماد نتائج الجدول (11) .
يمكن أن نخلص الى ان إنتاجية الانفاق العام للفصل الأول من السنة المالية تبلغ (0.27) وان القدرة التفسيرية للانموذج قد بلغت (50%) .

2- تقدير الانموذج الخاص بالفصل الثاني من كل سنة مالية للمدة من (2005-2017)

أ- تقدير أنموذج الآثار الثابتة (Fixed Effect Model) :

يوضح الجدول الاتي نتائج التقدير وفق طريقة الآثار الثابتة إذ يتضح من نتائج التقدير أن العلاقة المعبر عنها بواسطة الانموذج المُقدر هي علاقة معنوية من الناحية الاحصائية بين المُتغير التابع والمُتغير المُستقل، وذلك عن طريق قيمة (F) المُحتسبة. كما ان معالم قيمة *Adjusted R-squared* تشير الى ان القدرة التفسيرية للانموذج بلغت (97%) وان معاملات العلاقة المقدره معنوية وفقاً لقيمة *Prob value* ، إذ بلغت معلمة متغير الانفاق العام (0.17)

جدول (13) نتائج تقدير الانموذج الثاني وفق طريقة الآثار الثابتة

Dependent Variable: GDP2				
Method: Panel Least Squares				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.244673	0.041690	173.7760	0.0000
G2	0.179	0.0244	7.33606	0.0000
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.984972	Mean dependent		6.940652
Adjusted R-squared	0.977132	S.D. dependent var		0.099810
S.E. of regression	0.015094	Akaike info criterio		-5.274893
Sum squared resid	0.005240	Schwarz criterion		-4.703066
Log likelihood	107.9481	Hannan-Quinn		-5.075310
F-statistic	125.6252	Durbin-Watson		2.809428
Prob(F-statistic)	0.000000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ب- تقدير أنموذج الآثار العشوائية Random Effect Model :-

ان التقدير وفق هذه الطريقة قد أظهر انخفاض القدرة التفسيرية للانموذج الى (54%) مع بقاء المعلمة الخاصة بالإنفاق العام على حلقها ، علما ان الانموذج ككل معنوي احصائيا وفقا لقيمة F-

statistic

جدول (14) نتائج تقدير الانموذج الثاني وفق طريقة الاثار العشوائية

Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.231866	0.049020	147.5294	0.662405
G2	0.179	0.0244	7.336066	0.024152
R-squared	0.553973	Mean dependent var		0.662405
Adjusted R-squared	0.540854	S.D. dependent var		0.024152
S.E. of regression	0.016366	Sum squared resid		0.009106
F-statistic	42.22854	Durbin-Watson stat		1.576109
Prob(F-statistic)	0.000000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ج- تطبيق اختبار Hausman Test

جدول (15) تطبيق اختبار Hausman للنموذج الثاني

Correlated Random Effects - Hausman Test			
Equation: Untitled			
Test cross-section random effects			
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	6.9727	1	0.0083

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

تشير نتيجة الاختبار أنفاً الى ان قيمة probability value هي دون مستوى (5%) وهو ما يعني رفض فرضية العدم ، أي قبول فرضية العدم التي تنص على ان أنموذج التأثيرات الثابتة هو الملائم لتقدير هذا الانموذج ومن ثم سيتم اعتماد نتائج الجدول (13) والذي يشير الى ان معلمة متغير الانفاق العام للفصل الثاني من السنة المالية تبلغ (0.17) .

3- تقدير الانموذج الخاص بالفصل الثالث من كل سنة مالية للمدة من (2017-2005)

أ- تقدير أنموذج الأثار الثابتة (Fixed Effect Model) :

يوضح الجدول الاتي نتائج التقدير وفق طريقة الاثار الثابتة إذ يتضح من نتائج التقدير أن العلاقة بين المتغيرين هي علاقة معنوية من الناحية الاحصائية بين المتغير التابع والمتغير المستقل , وذلك عن طريق قيمة *F-statistic* . كما ان معالم قيمة *Adjusted R-squared* تشير الى ان القدرة

التفسيرية للانموذج بلغت (98%) وان معاملات العلاقة المقدرة معنوية وفقاً لقيمة *Prob value* ، إذ بلغت معلمة متغير الانفاق العام (0.15)

جدول (16) نتائج تقدير الانموذج الثالث وفق طريقة الاثار الثابتة

Dependent Variable: GDP3				
Method: Panel Least Squares				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.206276	0.034591	208.3279	0.0000
G3	0.150014	0.0212	7.07613	0.0000
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.993046	Mean dependent		6.967689
Adjusted R-squared	0.989418	S.D. dependent		0.100377
S.E. of regression	0.010326	Akaike info		- 6.034165
Sum squared resid	0.002452	Schwarz criterion		- 5.462339
Log likelihood	121.6150	Hannan-Quinn		- 5.834582
F-statistic	273.7088	Durbin-Watson		2.470093
Prob(F-statistic)	00000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ب- تقدير أنموذج الأثار العشوائية Random Effect Model

ان التقدير وفق هذه الطريقة قد أظهر ان المعلمة الخاصة بمتغير الانفاق العام للفصل الثالث قد بلغت (0.15) وان القدرة التفسيرية للانموذج بلغت (57%) ، علماً أن الانموذج ككل معنوي احصائياً وفقاً

لقيمة F-statistic

جدول (17) نتائج تقدير الانموذج الثالث وفق طريقة الاثار العشوائية

Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.206951	0.045823	157.2784	0.0000
G3	0.150014	0.0212	7.07613	0.0000
R-squared	0.591751	Mean dependent var		0.397736
Adjusted R-squared	0.579743	S.D. dependent var		0.015731
S.E. of regression	0.010198	Sum squared resid		0.003536
F-statistic	49.28244	Durbin-Watson stat		1.716399
Prob(F-statistic)	0.000000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ج- تطبيق اختبار Hausman Test

جدول (18) تطبيق اختبار Hausman للانموذج الثالث

Correlated Random Effects - Hausman Test			
Equation: Untitled			
Test cross-section random effects			
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	0.1655	1	0.68

المصدر : من إعداد الباحث وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

تشير نتيجة الاختبار أنفاً الى ان قيمة probability value هي أعلى من مستوى (5%) وهو ما يعني عدم إمكانية رفض فرضية العدم ، أي قبول فرضية العدم التي تنص على ان أنموذج التأثيرات العشوائية هو الملائم لتقدير هذا الانموذج ومن ثم سيتم اعتماد نتائج الجدول (17) .

4- تقدير الانموذج الخاص بالفصل الرابع من كل سنة مالية للمدة من (2017-2005)

أ- تقدير أنموذج الاثار الثابتة (Fixed Effect Model) :

يوضح الجدول الاتي نتائج التقدير وفق طريقة الاثار الثابتة إذ يتضح من نتائج التقدير أن العلاقة بين المتغيرين هي علاقة معنوية من الناحية الاحصائية بين المتغير التابع والمتغير المستقل , وذلك عن طريق قيمة F-statistic . كما ان معالم قيمة Adjusted R-squared تشير الى ان القدرة

التفسيرية للانموذج بلغت (95%) وان معاملات العلاقة المقدرة معنوية وفقاً لقيمة *Prob value* ، إذ بلغت معلمة متغير الانفاق العام (0.10)

جدول (19) نتائج تقدير الانموذج الرابع وفق طريقة الاثار الثابتة

Dependent Variable: GDP4				
Method: Panel Least Squares				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.154532	0.039382	181.6690	0.0000
G4	0.108568	0.029814	3.64151	0.0001
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.967208	Mean dependent		6.976242
Adjusted R-squared	0.950099	S.D. dependent		0.103138
S.E. of regression	0.023039	Akaike info		-4.429026
Sum squared resid	0.012209	Schwarz criterion		-3.857200
Log likelihood	92.72248	Hannan-Quinn		-4.229444
F-statistic	56.53295	Durbin-Watson		2.002418
Prob(F-statistic)	0.000000			

المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ب- تقدير أنموذج الأثار العشوائية Random Effect Model

ان التقدير وفق هذه الطريقة قد أظهر ان المعلمة الخاصة بمتغير الانفاق العام للفصل الرابع قد بلغت (0.10) وان القدرة التفسيرية للنموذج بلغت (36%) ، علماً ان الانموذج ككل معنوي احصائياً وفقاً

لقيمة F-statistic

جدول (20) نتائج تقدير الانموذج الرابع وفق طريقة الاثار العشوائية

Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)				
Periods included: 3				
Cross-sections included: 13				
Total panel (balanced) observations: 39	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.151643	0.049829	143.5241	0.0000
G4	0.108568	0.029814	3.64151	0.0001
R-squared	0.378597	Mean dependent var		0.860325
Adjusted R-squared	0.360320	S.D. dependent var		0.028537
S.E. of regression	0.022824	Sum squared resid		0.017711
F-statistic	20.71488	Durbin-Watson stat		1.369090
Prob(F-statistic)	0.000065			

المصدر : من إعداد الباحث وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

ج- تطبيق اختبار Hausman Test

جدول (21) تطبيق اختبار Hausman للنموذج الرابع

Correlated Random Effects - Hausman Test			
Equation: Untitled			
Test cross-section random effects			
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	0.3659	1	0.545

المصدر : من إعداد الباحث وفقاً لمخرجات برنامج Eviews 10

تشير نتيجة الاختبار آنفاً الى ان قيمة probability value هي أعلى من مستوى (5%) وهو ما يعني عدم إمكانية رفض فرضية العدم ، أي قبول فرضية العدم التي تنص على أن أنموذج التأثيرات العشوائية هو الملائم لتقدير هذا الانموذج ومن ثم سيتم اعتماد نتائج الجدول (20) .

ثالثاً : خلاصة نتائج إنتاجية الأنفاق العام الفعلي :-

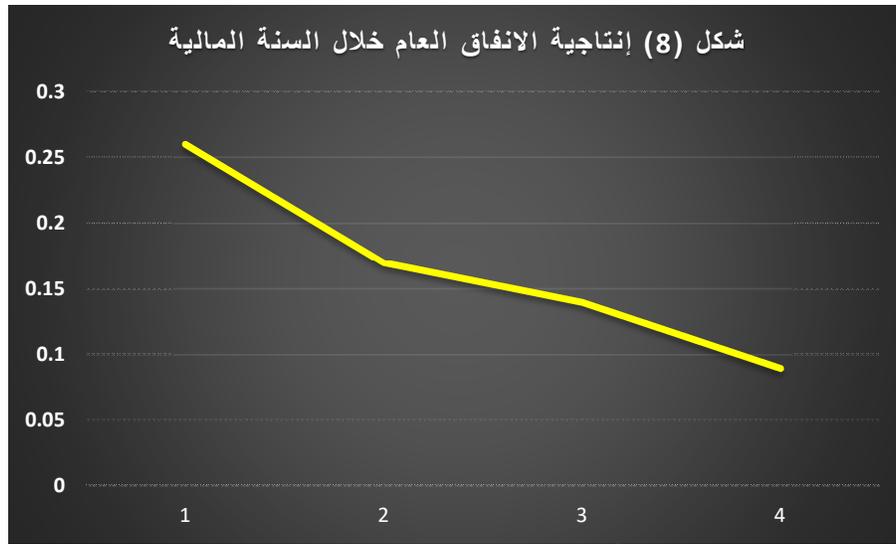
أظهرت مخرجات نتائج تقدير النماذج التي تم توصيفها لقياس إنتاجية الاتفاق العام حسب فصول السنة المالية أن أعلى معلمة قد بلغت (0.26) وهي تخص الفصل الأول من السنة المالية . وهي تمثل إنتاجية الاتفاق العام في هذا الفصل ، أما الفصول الأخرى فقد انخفضت قيمة الإنتاجية لتبلغ في الفصل الثاني (0.17) في حين بلغت إنتاجية الفصل

الثالث (0.14) أما الفصل الرابع فقد بلغت إنتاجيته (0.09) ويمكن بيان مستويات إنتاجية الانفاق العام حسب الفصول عن طريق الجدول ادناه :

إنتاجية الانفاق	الفصل السنوي
0.27	الفصل الاول
0.17	الفصل الثاني
0.15	الفصل الثالث
0.10	الفصل الرابع

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة وفقاً لنتائج تقدي النماذج الاربعة

ويمكن تمثيل نتائج انتاجية الانفاق الحكومي موزعة على الفصول للسنوات المالية لمدة الدراسة كما في الشكل البياني التالي :-

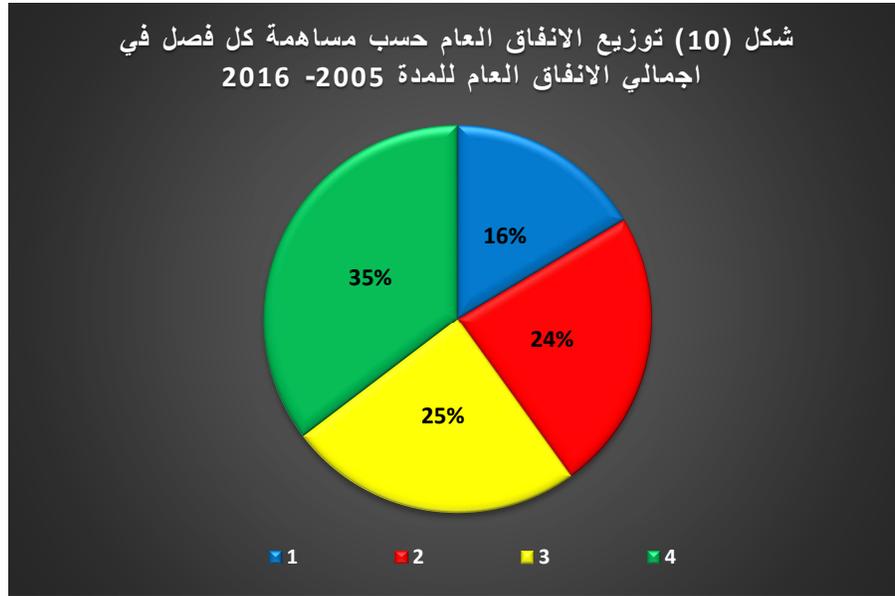


المصدر:- من إعداد الباحثة وفقاً لنتائج تقدير النماذج الأربعة

نلاحظ من الشكل (8) ان حجم انتاجية الانفاق العام بلغت حدودها العليا في الفصل الأول من السنة المالية وبدء الانخفاض وتنخفض بشكل واضح في نهاية السنة المالية ويعد التوزيع الزمني للإنفاق العام خلال السنة المالية أحد أبرز أسباب هذه الظاهرة ، إذ أن الانفاق العام عادةً ما يكون متدنياً في الفصل الأول من السنة المالية ، في حين نجد أن الانفاق يكون في أعلى مستوياته في الفصل الأخير من السنة (آخر ثلاثة أشهر من السنة المالية بسبب انخفاض حجم الانفاق فيه لتأخر اقرار الموازنة المالية لكل عام منذ 2005

ولغاية 2017 ، أما الفصلين الثاني والثالث يكون فيهما حجم الانفاق العام متوسطاً مع ملاحظة ان الفصل الثالث يكون مرتفعاً وذلك لقربه من مدة نهاية السنة التي تمتاز بكثرة بضخامة التمويلات المحولة من وزارة المالية الى وحدات الانفاق بغية رفع نسب تنفيذ الانفاق قبل نهاية السنة المالية .

ويمكن أيضاً بيان مدى تضخم الانفاق العام في نهاية السنة المالية عن طريق احتساب مجموع مساهمة كل فصل في إجمالي الانفاق العام خلال مدة 13 سنة (2005- 2017) ويمكن ترجمة ذلك بيانياً عن طريق الشكل البياني الآتي :



المصدر : من إعداد الباحثة وفقاً لبيانات الجدول (7)

يتضح من الشكل (10) أعلاه أن الفصل الرابع قد إستحوذ على نسبة (35%) من مجموع الانفاق العام لمدة 12 سنة في حين شكلت نسبة الانفاق في الفصل الأول المدة نفسها (16%) الامر الذي انعكس جلياً في اختلاف إنتاجية الانفاق العام بين الفصول المالية الاولى من السنة المالية والفصول الأخيرة منها .

هذه الظاهرة يتميز بها الاقتصاد العراقي اكثر من غيره من الاقتصادات ، لا سيما في المدة التي لحقت تغيير النظام بدء عام (2003) ويأتي ذلك نتيجة بعدة اسباب اهمها :-

- 1- ارتفاع حجم الإيرادات العامة للدولة بسبب ارتفاع حجم الصادرات النفطية نتيجة لرفع العقوبات الاقتصادية مما أدى ارتفاع سقف التخصيصات الحكومية للوزارات .
- 2- تأخذ اقرار الموازنة العامة للدولة من جميع اعوام مدة الدراسة نتيجة المشاكل السياسية التي تؤدي في كل عام الى تأخر اقرار الموازنة العامة لغاية الشهر الثالث من السن المالية ، الامر الذي يؤدي الى ضعف تخصيصات الفصل الأول من السنة المالية الامر الذي ينعكس على ارتفاع انتاجية الأنفاق العام ، كما ان النفقات العامة تبدأ بالانسيابية في دوائر مؤسسات الدولة بعد الشهر الثالث ما يؤدي الى انخفاض انتاجية الانفاق العام للوحدة الواحدة المنفقة ، وتشهد اقل مستوى لها في الفصل الرابع بسبب كبر حجم الانفاق العام في هذا الفصل وذلك لمحاولة الوزارات والوحدات الادارية استنفاد مخصصاتها المالية قبل انتهاء السنة المالية في 31 كانون الأول من كل عام ، ما ينعكس على كفاءة الانفاق وانخفاض مردوداته ومن ثم انخفاض انتاجيته .
- 3- ارتفاع حجم الفساد الإداري والمالي مما يؤدي الى تضخم حجم الاموال المخصصة وانخفاض حجم المصروف الحقيقي منها على المشاريع والنشاطات الحكومية ، الامر الذي ينعكس على انخفاض انتاجية الأنفاق العام .

الاستنتاجات و التوصيات

الاستنتاجات

1- الاعتماد وعلى الاساليب الكلاسيكية التقليدية في اعداد الموازنة العامة (موازنة البنود) كأساس لإعداد الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد العراقي ولد العديد من المشاكل ومن أولها الهدر في المال العام بسبب قلة فاعليتها وكفاءتها في الاستخدام الافضل للأموال العامة ، كما أن من اولوياتها التشجيع على زيادة الانفاق المهم بدلاً من الترشيح فيه .

2- عدم التزام السلطات التشريعية والتنفيذية بقانون الإدارة المالية والدين العام والذي يحدد توقيتات واضحة لإعداد وتشريع وتنفيذ الموازنة العامة للدولة .

3- تأخر إقرار الموازنة العامة للدولة ما يؤدي الى تأخر المباشرة في تنفيذ الخطة الانفاقية ، إذ ان وحدات الانفاق تكون مضطرة الى تغطية نفقاتها بالاعتماد على ما ورد في قانون الإدارة المالية والدين العام عن طريق صرف نسبة 12/1 من المصروف الفعلي للشهر نفسه في السنة السابقة ، مما جعل الانفاق العام في الأشهر الأولى من السنة المالية يأخذ طابع الانخفاض والجمود قياساً بالأشهر اللاحقة .

4- سوء توزيع الانفاق العام خلال السنة المالية والمتمثل باستحواذ الأشهر الأخيرة من السنة المالية على النسبة العظمى من الانفاق العام قياساً بالأشهر الأولى ، فعن طريق دراسة وتحليل مجموع الانفاق خلال مدة 12 سنة اتضح ان نسبة (36%) من هذا الانفاق أنفقت في الأشهر الثلاثة الأخيرة ، وأن نسبة الانفاق في الأشهر الأولى من السنة بلغت (16%) أي ان ما ينفق خلال الفصل الأخير من السنة المالية يرتفع الى أكثر من ضعف ما ينفق خلال الفصل الأول منها ، بشكل عام فإن حجم الانفاق العام خلال السنة الواحدة يشهد تزايداً ملحوظاً .

5- عن طريق النتائج التي تم التوصل اليها باستخدام الاساليب القياسية ، أتضح لنا بأن إنتاجية الانفاق العام كانت مرتفعة في الفصل الاول من السنة المالية بينما بلغت أدنى مستوى لها في الفصل الرابع ، مما يدل على الاساليب الخاطئة في عملية تخصيص الموارد باستخدام الطرائق المتبعة في إعداد الموازنة العامة للدولة .

6- يعد سوء توزيع الانفاق العام خلال السنة المالية أحد أهم الأسباب التي تؤدي الى انخفاض إنتاجية الانفاق العام بشكل تدريجي ومن بداية السنة ونهايتها ، إذ إن تدني نسب الانفاق العام يعني ارتفاع إنتاجيته في الفصل الأول ، كما ان تضخم حجم الانفاق العام في نهاية السنة يؤدي الى تدني الإنتاجية.

التوصيات

- 1- وضع أسلوب جديد لإعداد الموازنات بحيث يتم عن طريقه الربط بين الاموال المنفقة والاهداف المتحققة ، وبهذا يتم التعرف على ما يتم تحقيقه ومدى نزاهة الوحدات الحكومية بالالتزام بتحقيق الاهداف المحددة .
- 2- ضرورة تطبيق أسلوب حديث في إعداد الموازن العامة للدولة ، أي التخلي عن الاسلوب القائم على أساس الموازنة التقليدية (موازنة البنود) والانتقال إلى أساليب حديثة كموازنة البرامج والاداء وموازنة التخطيط والبرمجة ، أي اساليب تتيح الربط بين الاهداف والاموال المنفقة .
- 3- العمل على تدريب وتطوير الملاكات الحكومية وفي مختلف المؤسسات على الاساليب الحديثة في اعداد الموازنات العامة ، وتوفير خلفية لديهم على أهم التغييرات والطرائق المستحدثة في إعداد الموازنات العامة .
- 4- في حال عدم القدرة عن التخلي عن الموازنة التقليدية وتطبيق موازنة حديثة بسبب عدم توفر الملاكات اللازمة لها يجب وضع شرط في الموازنة العامة يقتضي بضرورة إرجاع الاموال غير المنفقة الى الخزينة العامة للدولة أو تدويرها للسنة السابقة .
- 5- تطبيق إجراءات رقابية أكثر صرامة على عمليات الهدر في المال العام ، وكذلك إخضاع الجهات الحكومية إلى المساءلة من أجل معرفة سبب الخلل وعدم التجانس في فصول السنة المالية .
- 6- يجب على الوحدات الحكومية ضرورة الالتزام بإقرار الموازنات العامة في المواعيد المحددة لها وعدم تأخيرها كما هو معتاد خلال السنوات المذكورة لمدة الدراسة ، ما يؤدي إلى صغر حجم الانفاق العام في الفصل الاول من السنة المالية وعدم انتظام الفصول الاخرى .
- 7- تضمين شرط اساسي في الدستور العراقي يتضمن الزام اعضاء مجلس النواب بضرورة إقرار الموازنة العامة في الشهر الاخير من السنة المالية وبخلاف ذلك يخول رئيس الجمهورية بفرض عقوبة مالية (مثل الغاء الرواتب او أي امتيازات اخرى) على من يؤخر عملية إقرار الموازنة العامة للدولة .

المصادر باللغة العربية

القران الكريم

اولاً :- الكتب

1. ابدجمان ، مايكل ، " الاقتصاد الكلي ، النظرية والسياسة " ، دار المريخ للنشر ، الرياض - المملكة العربية السعودية ، 2012 .
2. احمد ، جعفر طالب ، " تاريخ الفكر الاقتصادي ، دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية " ، الجزء الثاني ، ط2 ، دار الدكتور للعلوم الادارية والاقتصادية ، بغداد ، 2017 .
3. أحمد ، جعفر طالب ، " تاريخ الفكر الاقتصادي ، دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية " ، الجزء الأول ، ط2 ، دار الدكتور للعلوم الادارية والاقتصادية ، بغداد – العراق ، 2017 .
4. أحمر ، إسماعيل حسين ، " المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة " ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان – الاردن ، 2003 .
5. اسماعيل ، اسماعيل خليل ، نائل حسن عدس ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2010 .
6. بدوي ، محمد عباس ، عبد الوهاب نصر ، " المحاسبة الحكومية القومية بين النظرية والتطبيق " ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية – مصر ، 2008 .
7. بشاوي ، محمد شوقي ، " المحاسبة الحكومية والقومية " ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت – لبنان ، 1982 .
8. بنا ، بشير عبد الحفيظ ، " الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2011 .
9. جميل ، سرمد كوكب ، " الموازنة العامة للدولة مشاركة وشفافية ومساءلة " ، ط1 ، دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، 2008 .
10. الجنابي ، طاهر ، " علم المالية العامة والتشريع المالي " ، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 1991 .
11. الحاج ، طارق ، " المالية العامة " ، ط1 ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2009 .
12. الحسيني ، قاسم أبراهيم ، " المحاسبة الحكومية والموازنة العامة للدولة " ، مؤسسة الوراق للخدمات الحديثة ، عمان – الاردن ، 1999 .
13. حشيش ، عادل احمد ، " اساسيات المالية العامة " ، دار النهضة العربية ، بيروت – لبنان ، 2007 .

14. حماد ، أكرم أبراهيم ، " المحاسبة الحكومية وتطبيقاتها " ، ط1 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2001 .
15. خصاونة ، محمد ، " المالية العامة النظرية والتطبيق " ، ط1 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2014 .
16. الخطيب ، خالد شحادة ، محمد خالد المهائني ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار وائل للنشر ، عمان – الاردن ، 2008 .
17. خليل ، سامي ، " النظريات والسياسات النقدية والمالية " ، ط1 ، شركة كاظمة للنشر والتوزيع ، الكويت ، 1982 .
18. رضوان ، محمد عوض ، " فلسفة موازنة البرامج والأداء في علاج مشكلتي العجز والدين العام في الموازنة العامة للدولة ، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 .
19. شامية ، احمد زهير ، خالد ، " المالية العامة " ، دار زهران للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 1993 .
20. طاقة ، محمد ، هدى الغرواي ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط1 ، دار المسيرة ، عمان – الاردن ، 2007 .
21. الطاهر ، عبد الله ، آخرون ، " مبادئ الاقتصاد السياسي " ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الاردن – عمان ، 2002 .
22. عايب ، وليد عبد الحميد ، " الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الأنفاق الحكومي (دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية) " ، ط1 ، مكتبة حسين العصرية ، بيروت – لبنان ، 2010 .
23. عبد الحميد ، عبد المطلب ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط1 ، الشركة العربية للتسويق والتوريدات ، القاهرة – مصر ، 2010 .
24. عبد الرضا ، نبيل جعفر ، " تطور الفكر الاقتصادي من أفلاطون إلى فريدمان " ، ط1 ، مؤسسة التاريخ العربي ، بيروت – لبنان ، 2012 .
25. عبد الله ، خبابه ، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة " ، مؤسسة شباب الجامعة ، الجزائر ، 2009 .
26. عبد المجيد ، عبد الفتاح عبد الرحمن ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط2 ، المطبعة الكمالية ، القاهرة – مصر ، 1996 .

27. عبد المهدي ، أمجد ، محمد يوسف عقلة ، " دراسة في المالية العامة " ، ط1 ، مكتبة المجتمع العربي ، عمان ، 2011 .
28. العبيدي ، سعيد علي محمد ، " اقتصاديات المالية العامة " ، دار دجلة ، العراق ، ط1 ، 2010.
29. عصفور ، محمد شاكر ، " أصول الموازنة العامة ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2008 .
30. العلي ، عادل فليح ، " المالية العامة والقانون المالي والضريبي " ، الجزء الاول ، ط2 ، إثراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2011 .
31. العمري ، هشام محمد صفوت ، " اقتصاديات المالية العامة " ، ط2 ، مطبعة التعليم العالي ، بغداد ، 1988 .
32. الفسفوس ، فؤاد ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2010 .
33. القرشي ، مدحت ، " تطور الفكر الاقتصادي ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2008.
34. المبيضين ، عقلة محمد يوسف ، النظام المحاسبي الحكومي وادارته – المفاهيم والأسس والنظريات والتطبيق العملي ، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 1999 .
35. محمد ، قطب ابراهيم ، " الموازنة العامة للدولة " ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1976 .
36. محمود ، رأفت سلامة ، " المحاسبة الحكومية " ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2011 .
37. مرار ، فيصل فخري ، عدنان الهندي ، " مبادئ الادارة المالية العامة وأقتصادياتها " ، المطبعة الأردنية ، عمان – الاردن ، 1980 .
38. مسعد ، محي محمد ، " الدولة ودورها في ظل تحديات العولمة " ، ط1 ، مؤسسة رؤية للطباعة والنشر والتوزيع ، مصر – الاسكندرية ، 2010 .
39. المعارك ، شفيق ، محمد عبد العزيز ، علي ، " أصول وقواعد الموازنة العامة مع الاشارة إلى تطبيقات من المملكة ودول أخرى) ، جامعة الملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 2003.
40. المعموري ، عبد علي كاظم ، " تاريخ الافكار الاقتصادية " ، ط1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ، 2012 .

41. المهاني ، محمد خالد ، آخرون ، " المحاسبة الحكومية " ، منشورات جامعة دمشق – كلية الاقتصاد ، 2011 .
42. المهاني ، محمد خالد ، خالد شحادة الخطيب ، "خالد شحادة" ، " المالية العامة " ، جامعة دمشق ، 2015 .
43. ناشد ، سوزي عدلي ، " المالية العامة " ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، 2003 .
44. الناغي ، محمود السيد ، " المحاسبة الحكومية – مدخل معاصر مع دراسة لدولة الامارات العربية المتحدة " ، ط1 ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، 1984 .
45. الوادي ، محمود حسين ، " مبادئ المالية العامة " ، دار المسيرة ، ط2 ، عمان – الاردن ، 2010 .
46. الوادي ، محمود حسين ، أحمد عارف العساف ، " الاقتصاد الكلي " ، دار المسيرة ، عمان – الاردن ، 2009 .
47. الوادي ، محمود حسين ، زكريا احمد عزام ، " مبادئ المالية العامة " ، ط1 ، دار المسيرة ، عمان – الاردن ، 2007 .
48. الوردات ، خلف عبد الله ، سهيل بسيم الدباس ، " المحاسبة الحكومية وإعداد موازنة البرامج والاداء " ، ط1 ، الوراق للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2009 .
49. ياسين ، فؤاد ، آخرون ، " المحاسبة الحكومية – تطبيقاتها النظرية والعملية " ، دار المستقبل للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 1994 .

ثانياً :- البحوث والدراسات

1. الجبوري ، باقر كرجي حبيب ، " الآثار الاقتصادية لتأخير اقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي " ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة القادسية ، المجلد (17) ، العدد (3) ، 2015 .
2. الجبوري ، حيدر عبد حسن ، " رؤية حول مستوى التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2010-2003) " ، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية ، المجلد (20) ، العدد (1) ، 2012 .
3. الجنابي ، هيثم عبد القادر ، " تحليل العلاقة بين الانفاق الاستهلاكي الحكومي والنمو الاقتصادي في العراق للمدة (2006-1981) ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (19) ، العدد (73) ، 2013 .

4. حسن ، نضال قادر ، " قياس وتحليل العلاقة السببية بين الانفاق الحكومي والاستثماري والنتائج المحلي الاجمالي غير النفطي في العراق للمدة (2011-1990) " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (20) ، العدد (78) ، 2014 .
5. الخفاجي ، سمير سهام داود ، وديان وهيب جري ، " كفاءة الانفاق الاستثماري وأثره على النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2003-2013 " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (23) ، العدد (97) .
6. الركابي ، ناجي شايب ، " الموازنة التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الاقتصادية " ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد (52) ، 2017 .
7. سلمان ، عامر محمد ، سناء أحمد ياسين ، " إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في بيئة الوحدات الحكومية " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (22) ، العدد (92) ، 2016 .
8. سلوم ، حسين عبد الكريم ، محمد خالد المهاني ، " الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتنفيذ والرقابة – دراسة ميدانية للموازنة العراقية " ، مجلة الادارة والاقتصاد ، جامعة المستنصرية ، العدد (64) ، 2007 .
9. شعيب ، سندس جاسم ، " دراسة تحليلية لأسباب عدم اقرار الموازنة العامة في العراق للعام 2014 " ، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة المثنى ، المجلد (6) ، العدد (1) ، 2016 .
10. شيجان ، شهاب حمد ، " الاختلالات الهيكلية للموازنة في العراق من (2012-2004) الواقع والتحديات " ، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد (6) ، العدد (12) ، 2014 .
11. عبد الصاحب ، احمد صدام ، " هيكل الناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة 1999-2007 : دراسة تحليلية استقرائية " ، مجلة الخليج العربي ، جامعة البصرة – كلية الادارة والاقتصاد ، المجلد (42) ، العدد (2-1) ، 2014 .
12. عبد ، حسين علي ، " القطاع الخاص في العراق ، الواقع ، المعوقات ، الاصلاحات " ، مجلة كلية التربية للعلوم الانسانية ، العدد (20) ، المجلد (11) ، 2017 .
13. كاظم ، احمد صالح حسن ، " تحليل العلاقة بين الايرادات النفطية والاستدامة المالية في العراق للمدة (2013-1990) " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (22) ، العدد (94) ، 2016 .

14. لطيف ، مقداد غضبان لطيف ، " قياس تأثير هيمنة النمط الاستهلاكي للإنفاق الحكومي في الناتج المحلي الاجمالي النفطي وغير النفطي وتحليله في العراق " ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة بغداد ، المجلد (24) ، العدد (102) ، 2018 .

15. محمد ، عبد الكريم عبد الله ، محمد حسن خنجر ، " الدور التنموي للإنفاق الاستثماري في العراق للمدة (1990-2013) ، مجلد كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، المجلد (48) ، العدد (42) ، 2016.

16. محمد ، عبد الكريم عبد الله ، قيس انيس العقابي ، " تحليل العلاقة السببية بين الانفاق الحكومي على الصحة والنمو الاقتصادي في العراق للمدة (2004-2013) ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد (50) ، 2017.

17. الهاشمي ، حسام احمد علي ، " علاقة أسلوب إعداد وتنفيذ الموازنة في المحافظة على المال العام " ، مجلة الاقتصادي الخليجي ، جامعة البصرة ، العدد (22) ، 2012 .

ثالثاً :- التقارير والنشرات

1. البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، النشرة الاحصائية للبنك المركزي العراقي ، (2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 ، 2009 ، 2010 ، 2011 ، 2012 ، 2013 ، 2014 ، 2015 ، 2016 ، 2017)

2. البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، التقرير الاقتصادي السنوي ، (2003، 2004، 2005، 2006، 2007، 2008، 2009، 2010، 2011، 2012، 2013، 2014 ، 2015، 2016) .

3. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقديرات الاولى السنوية للناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي لسنة 2016 .

4. وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، المجموعة الاحصائية السنوية للسنوات (2004 2003 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 ، 2009 ، 2010 ، 2011 ، 2012 ، 2013 ، 2014 ، 2015 ، 2016)

رابعاً :- الرسائل والاطاريح

1. الجبوري ، محمد حسين كاظم ، " تحديد حجم الانفاق العام الامثل في الاقتصادات الريعية – دراسة في بلدان عربية مختارة للمدة (1988-2009) " ، اطروحة دكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة ، 2012 .

2. شهيناز ، بدرابي ، " تأثير انظمة سعر الصرف على النمو الاقتصادي في الدول النامية – دراسة قياسية باستخدام بيانات البانل لعينة من 18 دولة نامية (1980-2012) " ، اطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية – جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2015 .
3. غربي ، فاطمة الزهرة ، " إنتاجية العمل دراسة مقارنة بين مؤسسة عمومية ومؤسسة خاصة (دراسة حالة مؤسسة الزجاج "Nover" العمومية والأجر "CCB" الخاصة خلال الفترة (2006-2002) ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بو علي ، 2008 .
4. محمد ، جيوري ، " تأثير أنظمة أسعار الصرف على التضخم والنمو الاقتصادي: دراسة نظرية وقياسية باستخدام بيانات بانل " ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية – جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان ، 2012-2013 .

المصادر باللغة الانكليزية :-

1. Alaa Mohammad and Magdy Melegy ، " Program and performance budgeting system in public sector organization : An Analytical study in Saudi Arabian context " ، International business research ، vol(10) ، no(4) ، 2017 .
2. Aldo kask ، " Program budgeting to improve decision making and resource planning inestonian defense " ، Thesis and Dissertation collection united states navy ، naval postgraduate school ، 2001 .
3. Anger sandmo ، " Adam smith and modern economics " ، Discussion paper ، Institutt of samfunnskonomi ، April ، 2014 .
4. Chacko Jose ، Rajan ، "History of Economic Thought" ، University of Calicut ، 2011 .
5. Daniel L.Thornton ، " How would Modern Macro economic school of Thought Respond to the Recent Economic Crisis? "، Federal Reserve Bank of st.Louis ، Economic Synopses ، 2009 .
6. Deepashree and Vanita Agarwal ، " Macroeconomics " ، TataMCGraw-Hill publishing company limited ، India ، 2007.

7. Dielman † " Pooled Cross-Sectional and time series data analysis" † Texas Christian † University † USA † 1989 .
8. Dragoljub stojanov † "Validity of the economic thoughts of Keynes and marks for the 21st century" † similarity † University of Rijeka † Croatia † 2007 .
9. Fatima Bousslem and others † " The relationship between public spending on health and economic growth in Algeria: Testing For Co-integration and Causality" † International Journal of Business and Management † voll (3) † 2014 .
10. G. Karras † "The Optimal Government Size: Further International Evidence on the Productivity of Government Services" † Economic Inquiry † 1996.
11. Gboyega A.Oyeranti † "Concept and Measurement of Productivity" † University of Ibadan † Department of economic .
12. Greg Hager and Ginny Wilson † " Performance – Based Budgeting : concepts and examples" † Research commission † Frankfurt † 2001 .
13. John B.Taylor † "How The Rational Expectations Revolution Has Changed Macro Economic Policy Research" † Revised Draft † Stanford University † 2000 .
- 14.Nhlanhla Ndlovu † " Understanding the budget cycle : process actors † and room for influence " † CEGAA † Center for economic Governance and Aids in Africa † 2015 .
- 15.Paul M.Collier † " Accounting for Managers : Interpreting accounting information for decision – making " † John wiley and sons † England † 2003 .
- 16.Peracchi. F † 2001 † " Econometrics " † England † John Wiley et Sons LTD † 2001.

- 17.Randy R.grant ◊ " The History of economic thought " ◊ seven Edition ◊ Pacific Lutheran University◊ United states of America ◊ 2007 .
- 18.Revue de ◊ " The legal Frame work for budget systems " ◊ OECD ◊ volume(4) ◊ no(3) ◊ 2004 .
- 19.Roport L.Hetzel ◊ "What Remains of Milton friedmans Monetarism?" ◊ 2017 .
- 20.Serdar kurt ◊ " Government Health Expenditures and Economic Growth: A fed – Ran Approach for the case of Turkey" ◊ International Journal of Economics and Financial Issues ◊5(2) ◊ 2015 .
- 21.Stanislav Bucifal ◊ "Productivity Concepts and policy Directions" ◊ Working paper ◊ Department of Industry ◊ Innoration ◊ Science ◊Resarch and Tertiary Education ◊ Austraila ◊ 2013 .
- 22.Stefan Tangen ◊ "Under standing the concept of productivity" ◊ Asia pacific Industrail Engineering and Management Systems Conference ◊ The Royal Institute of Technology ◊ Stockholm ◊ Sweden ◊ 2002 .
- 23.Suna kokmaz ◊ " The Effect of Military Spending on Economic Growth and Unemployment in Mediterranean Countries" ◊ International Journal of Economics and Financial Issues ◊ Vol(5) ◊ No(1) ◊ 2015 .
- 24.Udeh Francis and others ◊ " Zero – Based Budgeting : path way to sustainable budget implementation in Nigeria " ◊ Business Trendes ◊ vol(6) ◊ no(3) ◊ 2016 .
- 25.William Green ◊ " Econometric Analysis " ◊ 5 ed ◊ New Jersey◊ Prentice Hall◊ Apper Saddle ◊ River ◊2003 .

الملاحق

ملحق (1)

توزيع زمني للأنفاق العام خلال سنة مالية بالأسعار الجارية في العراق لمدة من (2005-2017)

مليون دينار عراقي

السنوات	شهر 1	شهر 2	شهر 3	شهر 4	شهر 5	شهر 6	شهر 7	شهر 8	شهر 9	شهر 10	شهر 11	شهر 12
2005	1010030	1517812	2229770	1574884	1100391	2919422	2807828	2545130	2524484	2037279	2524467	3583678
2006	2087710	2008404	4014816	3247887	2974676	2126493	2797564	2680656	2804428	2609587	2854652	3281004
2007	1350445	1733709	1862084	2526972	3777854	1849976	2907117	2609233	4530596	3263523	2549393	4584242
2008	1607046	3388632	2980092	4979181	4445722	5551346	4769788	3890638	6944528	4893532	5935263	10017607
2009	2129132	2558148	2886278	3086171	3821160	4828109	4253096	4042463	5469022	5125091	5322863	9045492
2010	3861589	3827370	3935064	4307073	5318277	5442229	5740417	5448990	4529551	4909428	4519049	12512947
2011	3583740	3956093	5195313	5093700	5123075	5909238	6930342	5995045	4967122	6348986	5043731	11493138
2012	3843468	5189205	4847087	7267203	8506648	8326167	8152478	7444741	6963664	7340089	7210376	15283657
2013	4470874	5020142	7297162	7248423	8704858	8945583	7205299	11300214	10032574	9209640	7840154	19598104
2014	3858545	4789338	4388067	4311126	4868263	5387374	3867542	4803973	5200179	6383100	9081222	26617497
2015	2826894	2996586	5413648	4898412	5435387	6615542	7333934	5832702	4082739	5244183	4795553	14921935
2016	2943531	4114498	4629600	3952184	8271805	6416970	4130541	6222058	4517714	6256566	4675457	10936413
2017	4161531	4656325	4678310	4481798	4918121	5028823	7301134	9859333	7141043	8187540	6930192	8145965

المصدر :- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :-

البنك المركزي العراقي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، النشرة الإحصائية السنوية ، سنوات مختلفة .

ملحق (2)

الناتج المحلي الاجمالي حسب فصول الأسعار الثابتة في العراق لمدة من (2003 -

(2017

مليون دينار عراقي

الناتج الحقيقي ، سنة الأساس 2007					
السنة	الفصل الأول	الفصل الثاني	الفصل الثالث	الفصل الرابع	الإجمالي
2003	19255482	17927517.51	15271589	13943624.7	66398213
2004	30553579	24442862.98	23424410.4	23424410.4	101845262.4
2005	19674767	26923364.9	24852336.8	32100935.1	103551403.5
2006	27347485	24065787.09	27347485.3	30629183.6	109389941.3
2007	21279228	26594621.97	28679809.8	34902153.1	111455813.4
2008	28849177	36106216.39	33882334.3	21864347.7	120702075
2009	24777542	30498507.79	33741860.4	35684165	124702075
2010	26364103	32451395.17	35902426.9	37969101.6	132687026.6
2011	28540043	32821049.91	39956060.8	41383062.9	142700217
2012	36167601	41698696.16	42708246	42012990	162587533.1
2013	41997642	41997642	47247347.3	43747543.8	174990175
2014	39990744	43468200	45206928	45206928	173872800
2015	39701099	45355441.08	47647071.8	49627542.3	182331154.1
2016	45407501	47362568.61	49776837.5	51197538.5	193744445.6
2017	47452932	49496067.5	52019089.8	53503787.8	202471876.8

المصدر :- جدول من عمل الباحث بالاعتماد على :-
وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، مديرية الحسابات القومية

Abstract

This study is Seeking to Treat one of the most important problem which suffer from Iraqi economic † the lack of the regularity in the process of government spending † irregularity during the fiscal year . One of the most important main reasons of irregularity and great imbalance during the fiscal year and the major imbalance during the fiscal year † Is the delay in the process of approving the state budget † In addition government units are seeking to attempt to spend all of the allocated public funds before the end of the fiscal year † without taking into account the specific objectives of the expenditure operations . Where found that government spending is for the purpose of spending only and not for a particular purpose . The most important justification for this behavior † the amounts allocated to government units in the coming fiscal year will be linked to the allocations in the previous financial year † and in order to determine the impact of imbalance and irregularity in public spending † This study is a trying to measure the productivity of public expenditure by dividing it into four chapters is measured † the study also relied on the period of time (2005-2017) for the purpose of measuring this effect and using modern methods known as (Test Panel) † one of the most important results has been reached is that † the productivity of public expenditure recorded its top during the first chapter of the fiscal year † then began to decline gradual during the other chapters to record its lowest value during the fourth chapter of the fiscal year . and this is because the irregular distribution of public expenditure during the fiscal year .

MINISTRY OF HIGHER EDUCATION AND SCIENTIFIC
RESEARCH

UNIVERSITY OF KARBALA
COLLEGE OF ADMINISTRATION AND
ECONOMICS
DEPARTMENT OF ECONOMICS



**Public Expenditure Productivity in Iraq and
the problematic disparity of Time line
during the fiscal year**

A THESIS SUBMITTED BY

Zainab Jabbar Abd al- Hussein Al-Dami

To The council of the college of Administration and Economics -
University of Karbala

In partial Fulfillment of the requirements for the Master Degree in
Economics

SUPERVISED BY

**ASST.prof. DR . Mohammed Hussain Kazem Al-
Jubouri**

2018 A.C

1440 A.H