



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

اشكالية إدارة الموازنة العامة في الدول الريعية (الإمارات العربية المتحدة. والعراق أنموذجاً)

أطروحة قدمت

إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة كربلاء وهي جزء من
متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية.

من قبل الطالب

واثق علي محي حسون الموسوي

بإشراف

الأستاذ الدكتور

الأستاذ الدكتور

مهدي سهر غيلان الجبوري

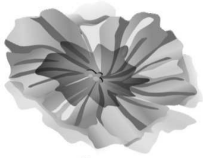
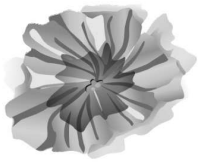
عدنان حسين يونس الخياط

2015م

1436 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقُلْ
رَبِّ ابْنِ
عِلْمًا



طَافُ
إِلَى الْعِلْمِ الْعَظِيمِ
سورة طاف 114

الإهداء

إلى وطني

إلى شهدائه الأبرار..

إلى من أسهم ويسهم في

بناؤه

أهدي جهدي المتواضع هذا..



واثق

إقرار المشرف

اشهد أن إعداد هذه الأطروحة الموسومة بـ(اشكالية إدارة الموازنة العامة في الدول الريعية (الإمارات العربية المتحدة.والعراق أنموذجاً)) .. والتي تقدم بها طالب الدكتوراه (واثق علي محي) قد جرت تحت إشرافنا في جامعة كربلاء / كلية الإدارة والاقتصاد ، وهي جزء من متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد.

التوقيع:

المشرف: أ.د : عدنان حسين يونس الخياط

التاريخ: / / 2015

التوقيع:

المشرف: أ.د : مهدي سهر غيلان الجبوري

التاريخ: / / 2015

إقرار رئيس لجنة الدراسات العليا

بناءً على التوصيات المتوافرة أرشح هذه الأطروحة للمناقشة

التوقيع:

أ.د . توفيق المسعودي

رئيس لجنة الدراسات العليا في قسم الاقتصاد / كلية

الإدارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء

التاريخ: / / 2015

إقرار الخبير اللغوي

أقر بأن الأطروحة الموسومة بـ (اشكالية إدارة الموازنة العامة في الدول الريعية (الإمارات العربية المتحدة.والعراق أنموذجاً)) , جرت مراجعتها من الناحية اللغوية تحت إشرافي، وأضحت ذات أسلوب علمي سليم ,خالٍ من الأخطاء اللغوية ولأجله وقعت ..

التوقيع:

د. مشكور حنون الطالقاني

كلية الإدارة والاقتصاد

جامعة كربلاء

2015/ /

إقرار لجنة المناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة بأننا اطلعنا على أطروحة الدكتوراه الموسومة بـ (اشكالية إدارة الموازنة العامة في الدول الريعية (الإمارات العربية المتحدة. والعراق أنموذجاً)) والمقدمة من قبل الطالب (واثق علي محي) وقد ناقشنا الطالب في محتوياتها وفيما له علاقة بها، ووجدنا أنها جديرة بالقبول لنيل درجة دكتوراه فلسفة في علوم الاقتصاد بدرجة (جيد جداً).

التوقيع: التاريخ: أ.د.يسرى مهدي السامرائي عضوا	التوقيع: التاريخ: أ.د.حسن لطيف الزبيدي عضوا	التوقيع: التاريخ: أ.د.كاظم أحمد البطاط رئيساً
	التوقيع: التاريخ: أ.م.د.عامر عمرا □ المعموري عضوا	التوقيع: التاريخ: أ.م.د.عياد محمد علي باش عضوا
	التوقيع: التاريخ: أ.د. مهدي سهر غيلا □ الجبوري عضوا ومشرفاً	التوقيع: التاريخ: أ.د. عدنا □ حسين يونس الخياط عضواً ومشرفاً

مصادقة مجلس الكلية

صادق مجلس كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء على إقرار لجنة المناقشة

التوقيع:

التاريخ:

أ.د. عواد الخالدي

عميد كلية الإدارة والاقتصاد

الشكر و التقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد والشكر لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف خلق الله رسوله الأكرم أبي القاسم محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه المنتجبين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين ، وبعد .. بكل معاني الشكر والعرفان ،أتوجه لكل من مد يد المساعدة من قريب أو بعيد ،ووقف إلى جانبي لإخراج هذا البحث على هذه الصورة .

كما يشرفني تقديم خالص شكري وامتناني للأستاذين القديرين (الأستاذ الدكتور عدنان حسين يونس الخياط , الأستاذ الدكتور مهدي سهر غيلان الجبوري)الذين تحملا عناء الإشراف على هذا البحث.

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للسيد رئيس لجنة المناقشة والسادة الأعضاء الذين شرفني قبولهم مناقشة هذه الأطروحة وإغناءها بالملاحظات السديدة وإنني على يقين بفيض علمهم وآرائهم السديدة التي ستجعل الأطروحة بأحسن حال وأتم وجه.

ولا يفوتني أن أقدم جزيل الشكر والإمتنان إلى الخبيرين اللغوي والعلمي لما بذلاه من جهد كبير في تقويم الأطروحة لغوياً وعلمياً.وأتقدم بجزيل الشكر والتقدير أيضاً إلى زملائي وأصدقائي لاسيما الأخوة ,جعفر عبد الأمير,فهد مغميش , ,سعدية هلال ,الذين كانوا خير عون لي في مرحلتي الماجستير والدكتوراه. راجياً للجميع كل خير وموفقيه ,وأخيراً فإن وفق هذا البحث وحوى في طياته على إيجابيات ونجاح يذكر ، فهو منسوب لجميع من سعى وأعانني لإخراجه على هذه الصورة،ولا استثني منهم أحداً،وما كان به شيئاً من السلبيات أو التقصير أو النقد فهو راجع للباحث وحده.

سائلاً المولى القدير التوفيق للجميع لما فيه خَيْرِي الدنيا والآخرة

للباحث

يعد موضوع إدارة الموازنة العامة من الموضوعات المهمة التي نالت الإهتمام في الوقت الحاضر في الاقتصادات الدولية ومنها الريفية، إذ تعاني الاقتصادات الريفية ومنها الاقتصاد العراقي من سوء إدارة مزمّن ذي تركيبة شديدة التعقيد، يتداخل فيها الريع النفطي مع الأنموذج المستخدم في إعداد الموازنة العامة، إذ يعد من أقدم نماذج إعداد الموازنات العامة والذي لا يتناسب مع التطورات الحديثة وعصر المعلوماتية والتكنولوجيا.

ان فرضية البحث الأساسية تنطلق من أن التحول نحو نماذج الإدارة الحديثة للموازنة العامة من شأنه أن يوفر ظروفاً أفضل للتحول نحو اقتصاد السوق في الدول الريفية النفطية وزيادة مساهمة القطاع الخاص في تنويع الاقتصاد الوطني والحد من اعتماد الدولة والمجتمع على عوائد النفط .

وبغية التحقق من هذه الفرضية فقد قُسم البحث إلى ثلاثة فصول ، إذ تناول الفصل الأول الإطار النظري لثلاثية الموازنة العامة والظاهرة الريفية واقتصاد السوق وتضمن ثلاثة مباحث، المبحث الأول جاء بعنوان تحليل الموازنة العامة للدولة ، والمبحث الثاني التطور الإيديولوجي والتكنولوجي للموازنة العامة للدولة ، والثالث الإصلاح الاقتصادي الشامل وتأثيرها في نمط وإدارة الموازنة العامة للدولة. أما الفصل الثاني فقد عرض الإطار التحليلي والعملي للأنموذج المحدث للموازنة العامة في الإمارات وتضمن ثلاثة مباحث ، المبحث الأول الموازنة العامة الذكية ودورها في تحديث الإدارة العملياتية للموازنة العامة الإماراتية. والثاني تضمن : نتائج تجربة الإمارات في الإنفلات من ظاهرة الدولة الريفية وبناء الموازنة العامة الذكية، والثالث تناول الإطار العملي لقياس أثر مكونات الموازنة العامة الذكية لدولة الإمارات العربية المتحدة على الناتج المحلي الإجمالي للمدة (1988-2013). وبيان أثر تطبيق الأنموذج الحديث لإعداد الموازنة العامة على GDP للسنوات (2011-2012-2013) ومقارنتها بالمدة السابقة. في حين شمل الفصل الثالث الإطار التطبيقي للأنموذج المحدث للموازنة العامة للدولة في العراق وتضمن ثلاثة مباحث ، المبحث الأول الإصلاح الاقتصادي الشامل وتأثيره في نمط وإدارة الموازنة العامة في العراق ، والمبحث الثاني منظومة الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة وأثرها في الاقتصاد العراقي. والمبحث الثالث منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة للدولة وإمكانية تطبيقها في العراق ، ثم اختتم البحث بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

المحتويات

الصفحة	العنوان
أ	الآية القرآنية
ب	الإهداء
ت	الشكر والتقدير
	الاققرارات
ح	المستخلص
خ-د	المحتويات
د-ذ	ثبت المخططات
ر-ز	ثبت الأشكال
ز-س	ثبت الجداول
س	ثبت الملاحق
1-5	المقدمة
7-62	الفصل الأول :- الإطار النظري لثلاثية (الموازنة العامة , الظاهرة الربعية ,اقتصاد السوق) .
7-20	المبحث الأول:- تحليل الموازنة العامة .
21-44	المبحث الثاني:- التطور الايديولوجي والتكنولوجي والتقني للموازنة العامة .
45-62	المبحث الثالث:- الظاهرة الربعية وتأثيرها في نمط وإدارة الموازنة العامة .
64-116	الفصل الثاني:- الإطار التحليلي والعملي للأنموذج المحدث للموازنة العامة(الذكية (في الإمارات.
64-80	المبحث الأول:- الموازنة العامة الذكية ودورها في تحديث الإدارة العملياتية للموازنة العامة الإماراتية.
81-89	المبحث الثاني: نتائج تجربة الإمارات في التقليل من ظاهرة الدولة الربعية وبناء الموازنة العامة الذكية.
90-116	المبحث الثالث:- أثر مكونات الموازنة الذكية على الناتج المحلي الإجمالي في الإمارات للمدة (1988-2013)

المحتويات

118-178	الفصل الثالث:- الإطار التطبيقي للأنموذج المحدث للموازنة العامة في العراق.
118-142	المبحث الأول:- الإصلاح الاقتصادي وتأثيره في نمط وإدارة الموازنة العامة في العراق.
158-143	المبحث الثاني:- منظومة الآليات المكتملة لعمل الموازنة العامة وأثرها في الاقتصاد الوطني .
159-178	المبحث الثالث:- : منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة وإمكانية تطبيقها في العراق.
179-180	الاستنتاجات و التوصيات
179	الاستنتاجات
180	التوصيات
181-188	المصادر
الملحق (1, من 1- 6), الملحق القياسي (من 1-18)	الملاحق
a-c	Abstract

ثبت المخططات

رقم المخطط	عنوان المخطط	الصفحة
1	الأهداف الأساسية للأنموذج الجديد للموازنة العامة الإماراتية	77
2	خطوط الاتصال بين كافة الجهات للمواءمة بين الاستراتيجية والموازنة العامة	77
3	خطوات تطبيق الموازنة الصفرية	78
4	المواءمة بين إعداد الموازنة وعملية وضع الاستراتيجية	79
5	المقارنة بين الموازنة قصيرة الأمد والموازنة متوسطة الأمد	79

المحتويات

88	آلية عمل الاقتصاد الاماراتي وفق البرنامج المحدث	6
127	آلية انتقال الاثار الاصلاحية في الاقتصاد العراقي	7
129	نقاط الضعف في الموازنة العامة في العراق والأهداف المقترحة لعملية الاصلاح	8
148	التدفقات المالية بين الاقتصاد الوطني وصناديق الثروة السيادية المقترحة للعراق.	9
150	عمل آلية المثبت التلقائي في حالة الإنتعاش الاقتصادي.	10
150	عمل آلية المثبت التلقائي في حالة الكساد الاقتصادي	11
178	الآلية المقترحة لعمل منظومة الانذار المبكر للموازنة العامة للعراق	12

ثبت الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
69	بيان الموازنة العامة الاماراتية من جانبي العجز والفائض للسنوات (1988-2013).	1
69	تطور النفقات العامة ومكوناتها (جارية, رأسمالية) للإمارات للسنوات 1988-2013	2
70	تطور الإيرادات العامة ومكوناتها للإمارات للمدة (1988-2013)	3
104	استقرارية البيانات عند الفروق الاولى لمتغيرات الدراسة	4
104	تذبذب البواقي	5
109	حركة الناتج المحلي الإجمالي.	6
109	طبيعة حركة المتغيرات الاقتصادية كمجموعة واحدة	7
110	استجابة كل متغيرات لحدوث صدمة بانحراف معياري واحد في المتغير نفسه والمتغيرات الأخرى	8
112	تحليل مكونات التباين لكل متغير مع نفسه ومع بقية المتغيرات الأخرى	9
113	المقارنة بين نمط استقرارية البيانات عند الفروق الاولى لمتغيرات الدراسة	10

المحتويات

	للأنموذجين	
114	المقارنة بين نمط اتجاه بيانات المتغيرات الاقتصادية المستخدمة في الدراسة بين الأنموذجين	11
115	المقارنة بين نمط اتجاه بيانات المتغيرات الاقتصادية المستخدمة في الدراسة بين الأنموذجين	12
116	المقارنة بين تقلبات الإستقرارية للمتغيرات في كلا الأنموذجين	13
121	التطور التاريخي النفقات العامة في العراق ومكوناتها	14
121	تطور للإيرادات العامة في العراق ومكوناتها	15
122	العجز والفائض في الموازنة العامة في العراق (1988-2013)	16

ثبت الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1	التمايزات بين الموازنة العامة والميزانية.	8-9
2	نسب مكونات الموازنة العامة للإمارات من الناتج المحلي الاجمالي للسنوات (1988-2013).	71
3	اختبار ديكي فولر الموسع لجذر الوحدة	100
4	اختبار التكامل المشترك لجوهانسون	101
5	اختبار السببية لكرانجر	101-102
6	يوضح عدد التأخرات أو التخلفات لنموذج VAR لمتغيرات الدراسة	103
7	نتائج تحليل أنموذج VAR	105
8	استجابة GDP لحدوث صدمة بمقدار انحراف معياري واحد في نفسه وبقيية المتغيرات.	110

المحتويات

111	تحليل مكونات التباين	9
128	محاور الخطة الاستراتيجية المالية	10
138	هيكل لعملية اجراءات الموازنة العامة المحدثة للعراق	11
175	مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية	12

ثبت الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
من 1-5	الملحق 1	.1
من 1-18	الملحق القياسي	.2

ان موضوع إدارة الموازنة العامة يعد من الموضوعات المهمة التي نالت حالياً اهتماماً كبيراً في الاقتصادات المتقدمة والنامية على حد سواء ، إذ عانت الاقتصادات الريعية ومنها الاقتصاد العراقي من سوء إدارة مزمن ذي تركيبة شديدة التعقيد ، تداخلت فيه سلبيات الريع النفطي (الاقتصادات أحادية الجانب)، مع نموذج(موازنة الرقابة والبنود) المستخدم في إعداد الموازنة العامة ؛ نتيجة للتأثيرات السلبية للظاهرة الريعية من خلال التزايد المضطرد في الإنفاق العام لاسيما التشغيلي وبمستويات أعلى من زيادة الإيرادات العامة الريعية الذي أدى الى تزايد عجز الموازنة العامة ، الأمر الذي أدى إلى تحفيز نوازع الهدر والتبذير وإستشراء ظاهرة الفساد الإداري والمالي .

إن ذلك التناغم عزز التداخل بين موازنة البنود التقليدية والظاهرة الريعية ، مارس الريع النفطي دوراً سلبياً في تبرير وإستدامة تطبيق الأنموذج القديم لإعداد الموازنة العامة (موازنة الرقابة والبنود) ، إذ إن النفط مارس (البترلة) فهو يبتزل الاقتصاد الوطني ويعمل على صب المؤسسات العامة والاقتصادية بالذات في قوالب جامدة ، كونه يوفر الأموال الطائلة المتأتية من مبيعات النفط (المورد الريع) ويسهم إلى درجة كبيرة في تعطيل الإصلاحات الاقتصادية والمالية والسياسية والذي يمثل الكابح الرئيس بوجه عملية التحول المنظم والسليم لإقتصاد السوق ، الذي يعد إحدى جوانب مشكلة البحث ، كما يتيح للسلطات الحاكمة هوامش حركة واسعة جداً من خلال تعزيز نزعات التسلط ، ويوفر مجالاً واسعاً في زيادة الإعتماد على هذه الموارد دون تحقيق إصلاحات حقيقية.

إن عملية التقليل من الريعية النفطية الأحادية الجانب و سيطرة النزعات الدكتاتورية نحو أجواء الديمقراطية الحقيقية يتطلب من القيادة السياسية للدولة الريعية أن تتحلى بفطنة عالية وتمتلك إرادة قوية وتصميماً لا يلين وخططاً اقتصادية استراتيجية ناجحة . وبما أن وثيقة الموازنة العامة هي من أهم الوثائق في الاقتصاد الوطني ،لذا ينبغي التركيز على بنائها وفق أحدث الطرق العلمية المتقدمة . فالإقتصاد العراقي اقتصاد أحادي ريعي يعتمد على بيع سلعة النفط الخام وهذه الخاصية تجعله يحصل على موارد كبيرة في ظل الهيمنة المالية للدولة وإتباع نمط موازنة توفر ظروفاً ملائمة للإسراف والهدر المالي، لذلك ينبغي إمتلاك الإرادة والقدرة على التغيير من خلال آليات مبرمجة ضمن منظومة متكاملة تهدف إلى محاربة الظاهرة الريعية .

أهمية البحث:-

تتمثل أهمية البحث في أنه يحاول تحليل إشكالية إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية، وإمكانية الاستفادة من تجربة الإمارات العربية المتحدة في هذا المجال، بعدها أنموذجاً يحتذى به في تحقيق الترابط بين التحول نحو الموازنات العامة المحدثة، مع بحث الواقع في العراق والذي يشهد إشكالية كبيرة في إدارة الموازنة العامة، والتأكيد على وجود تأثير متبادل بين نمط إدارة الموازنة العامة وآليات محاربة الظاهرة الريعية في إطار سياسات اقتصادية يمكن أن يعتمد عليها العراق من أجل الحد من تأثير عوائد النفط على حالة الموازنة العامة والتوجه نحو تكوين اقتصاد سوق يتلاءم مع ظروف وحاجات الاقتصاد العراقي .

مشكلة البحث:-

إن مشكلة البحث تتمثل في وجود خلل كبير في إدارة الموازنات العامة في العديد من الدول الريعية النفطية، والذي يتطلب منها حشد الإمكانيات والطاقات كافة للتقليل من سلبيات الظاهرة الريعية وإنتهاج سياسات اقتصادية لإدارة وتنظيم الاقتصاد الوطني وتعظيم الاستفادة من عوائد ريع النفط في تكوين بدائل تنموية وزيادة العوائد المالية غير النفطية . إذ أن وجود إشكالية في إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية من شأنه أن يولد تأثيرات سلبية كبيرة على الاقتصاد الوطني، ويحاول البحث الإجابة على الأسئلة الآتية :-

- 1- ما سمات إشكالية إدارة الموازنات العامة في الدول الريعية .
- 2- ما العلاقة بين الظاهرة الريعية والموازنة العامة في ظل التنوع الاقتصادي في الأنموذج الإماراتي وعملية إصلاح الموازنة العامة بإعتماد النماذج المحدثة للموازنات العامة.
- 3- ما سمات إشكالية إدارة الموازنة العامة في العراق ، وكيف يمكن الاستفادة من الأنموذج الإماراتي في مجال التقليل من الظاهرة الريعية لتحقيق التفاعل والإنسجام بين آليات تطوير إدارة الموازنة العامة، من خلال الاستثمار الصحيح ليرادات النفط.

أهداف البحث:- يهدف البحث إلى:-

- 1- بناء آليات لمحاربة الريع من خلال اعتماد سياسات اقتصادية سليمة والاستفادة من الثورة المعرفية .
- 2- الاستفادة القصوى من النماذج الحديثة لإعداد وإدارة الموازنات العامة في إعداد وإدارة الموازنة في العراق .

فرضية البحث :-

إن التحول نحو نماذج الإدارة الحديثة للموازنة العامة من شأنه أن يوفر ظروفأ أفضل لترشيد استخدام الاموال العامة في الدول الريعية النفطية وفي سياق ذلك :

1- إن توجه دولة الإمارات نحو تحقيق الترابط بين نماذج الموازنات العامة المحدثة والاستفادة من تقنيات المعرفة قد أسهم في الحد من مظاهر الاقتصاد الريعي , و زيادة التنوع الاقتصادي وتقليل الإعتماد على عوائد النفط.

2- إن استمرار العراق في اتباع الأنموذج التقليدي (موازنة الرقابة والبنود) , قد أسهم في توفير ظروف ملائمة للإسراف والهدر المالي في ظل غياب رؤية تنموية واضحة لكيفية إدارة وتوظيف عوائد النفط.

منهجية البحث:-

استخدم في هذا البحث المنهجين الإستقرائي والتجريبي, من خلال أولاً ,إستقراء واقع الاقتصاد الإماراتي وكذلك تحليل التأثيرات المتبادلة بين الموازنة العامة والنتاج المحلي الإجمالي , ثانياً من خلال استخدام تجريب إمكانية تطبيق الأنموذج الإماراتي مع تعديله وتكييفه وإملاك عنصر الريادة وفق ظروف وحاجات الاقتصاد العراقي. فضلاً عن إستخدام التحليل القياسي المتمثل بأنموذج الإنحدار الذاتي ذي المتجه VAR ,دوال إستجابة النبضة IRF وتحليل مكونات التباين VD.

هيكلية البحث:-

قُسمَ البحث إلى ثلاثة فصول ، تناول الفصل الأول الإطار النظري لثلاثية (الموازنة العامة , الظاهرة الربعية ,اقتصاد السوق) وتضمن ثلاثة مباحث، الأول تحليل الموازنة العامة ، والثاني التطور (الايديولوجي ,التكنولوجي,التقني) للموازنة العامة ، والثالث الظاهرة الربعية وتأثيرها في نمط وإدارة الموازنة العامة. وعرض الفصل الثاني الإطار التحليلي والعملي للأنموذج المحدث للموازنة العامة(الذكية) في الإمارات وتضمن ثلاثة مباحث ، الأول الموازنة العامة الذكية ودورها في تحديث عملية الموازنة العامة الإماراتية. والثاني , نتائج تجربة الإمارات في التقليل من ظاهرة الدولة الربعية وبناء الموازنة العامة الذكية، والثالث تناول الإطار العملي لقياس أثر مكونات الموازنة العامة الذكية لدولة الإمارات العربية المتحدة على الناتج المحلي الإجمالي للمدة (1988-2013) وبيان أثر تطبيق الأنموذج الحديث لإعداد الموازنة العامة على GDP للسنوات (2011-2012-2013) ومقارنتها بالمدة السابقة. وشمل الفصل الثالث إقتراح الإطار التطبيقي للأنموذج المحدث للموازنة العامة في العراق من ثلاثة مباحث ، الأول الإصلاح الاقتصادي الريعي وتأثيره في نمط وإدارة الموازنة العامة في العراق . والثاني منظومة الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة وتأثيرها في الاقتصاد العراقي. والثالث منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة وإمكانية تطبيقها في العراق ,وتم التوصل إلى مجموعة من الإستنتاجات والتوصيات.

الحدود المكانية والزمانية للبحث:-

شمل البحث المدة ما بين (1988-2013) ولكن تم تحديده بشكل مكثف زمانياً للمقارنة بين مدتين ماقبل ومابعد تطبيق الأسلوب الحديث لإعداد الموازنة العامة وإدارتها في الإمارات العربية المتحدة ,أي تم تطبيق الأنموذج الحديث لإعداد وإدارة الموازنة العامة في السنوات (2011-2012) والمدة السابقة لتطبيق الأنموذج الحديث أي المدة 2010 وماقبلها, أما الحدود المكانية فقد إشتملت على تجربة الإمارات العربية المتحدة والعراق .

الإستعراض المرجعي:-

من خلال استعراض البحوث التي تناولت موضوع الموازنة العامة وتأثيراتها المتبادلة مع الاقتصاد الوطني في الدول المختلفة ومن مختلف الجوانب , نستعرض أربعة منها كما في الآتي ,:-

1- بحث(جمال الشرايري- محمد الرحاحلة 2009)¹:درس الباحث إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفريّة في الوزارات الأردنيّة ,وكان هدفه التعرف على إمكانية تطبيق أسلوب الأساس الصفري في إعداد الموازنات لما يحققه من ميزات، وعلى درجة توافر المتطلبات اللازمة لتطبيقه والصعوبات التي تواجه إمكانية تطبيقه، وتوصل البحث إلى أن أسلوب إعداد الموازنة الصفريّة يمكن من إيجاد الرقابة الفعالة على التكاليف وتحسين التخطيط والمتابعة وتحسين الفعالية والكفاءة في تخصيص الموارد وإن إمكانية تنفيذ خطوات إعدادها ممكنة. وأوصى البحث بتطبيق أسلوب الأساس الصفري في إعداد الموازنة الأردنيّة.

2- دراسة وليد خليف جبارة الطائي(2011)⁽²⁾: تطرق الطائي الى مفاهيم الريع والاقتصاد الريعي, وكذلك الى خصائص الاقتصادات الريعية, وطبيعة النفقات العامة في هذه الاقتصادات, والخصائص الريعية للاقتصاد العراقي, وطبيعة النفقات العامة في هذا الاقتصاد, ومبررات الزيادة في الانفاق العام في العراق , وكذلك محددات هذا الانفاق , كما تناول آثار النفقات العامة على بعض المتغيرات الاقتصادية في العراق. وتوصل الباحث الى ان تصرف صنّاع القرار في العراق تجاه قطاع النفط عن طريق السيطرة عليه بوصفه مصدراً للثروة ادى الى تطور انموذج الدولة الريعية وترسيخ الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي. وكذلك توصل الباحث بان الاقتصاد العراقي ينطبق عليه حالة المرض الهولندي نتيجة تحقيقه ريوماً استثنائية , مما ادى الى ضمور القطاع الخاص وتحوله الى قطاع طفيلي تابع للدولة.

¹ جمال عادل الشرايري,محمد ياسين, إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفريّة في الوزارات الأردنيّة, مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية,العدد الاول,جامعة دمشق,2009,ص3.

² وليد خليف جبارة الطائي. "النفقات العامة في الاقتصادات الريعية – اتجاهات وانعكاسات", العراق حالة دراسية للمدة (2003 - 2009), رسالة ماجستير, الجامعة المستنصرية, 2011,ص86.

3- بحث (أحمد أبو بكر علي بديوي 2011)¹:

حاول الباحث وضع تصورات عملية عن برامج إصلاح الموازنة العامة في الدول العربية وذلك في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي من خلال استهداف معالجة الإختلالات المالية، وترقية التخصيص الاستراتيجي للموارد، ورفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام، بتوصل البحث إلى ضرورة اعتماد أطر الإنفاق متوسطة الأمد الذي يستهدف دعم قدرة الموازنة العامة في لعب دوراً إستراتيجياً من خلال تخصيص الموارد على الإستخدامات المختلفة لخدمة الأهداف العامة في إطار متعدد السنوات من خلال إضفاء مزيداً من التكامل بين عمليات الموازنة والأولويات الاستراتيجية.

4- بحث (عدنان حسين يونس الخياط 2013)²: تناول الباحث في هذا البحث تحليلاً لواقع الدولة الريعية والاقتصاد الريعي في العراق، مع إقتراح أنموذج لإقتصاد سوق يتلاءم مع ظروف المرحلة بعد سنة 2003، وذلك في إطار سياسات اقتصادية تؤدي إلى تطبيق آليات للتفاعل بين العوائد الريعية للنفط والموازنة العامة للدولة، وبالإستناد إن عملية تكوين اقتصاد سوق منتج في العراق تتطلب دفعة قوية وزخم من الإستثمارات على صعيد مشاريع البنى التحتية والقطاعات الإنتاجية السلعية، وإن مثل هذا الجهد الإستثماري لايمكن أن ينهض به القطاع الخاص لوحده، وإنما من خلال آليات للشراكة بين الدولة والقطاع الخاص وفي إطار تشريعات قانونية من شأنها أن تنظم عملية تخصيص عوائد النفط ووضع حدود معينة للنفقات التشغيلية والإستهلاكية، وتوجيه فوائض مالية خارج نطاق الموازنة العامة للدولة من خلال إنشاء صناديق ثروة سيادية للإستثمارات المحلية والخارجية، وإمكانية إحياء فكرة مجلس الإعمار كجهات مهنية تحظى إدارتها بإستقلالية القرارات والعمل وفق مبادئ الشفافية وعبر منظومة من التفاعلات بين الموازنة العامة وعوائد النفط والبنى المؤسسية للإستثمارات الداعمة لمنهج اقتصاد السوق.

ويلاحظ على الدراسات المذكورة بأنها تناولت واحدة أو اثنتين من أركان العلاقة الثلاثية على أكثر تقدير. إلا أن هذا البحث يطرح منظوراً جديداً، وهو تحليل العلاقة المتداخلة بين ثلاثية (الريع والإصلاح الاقتصادي والموازنة العامة)، زد على ذلك العولمة والثورة المعرفية والتقنية والأتمتة ومفاهيم أخرى متعددة ستبين تباعاً في مراحل البحث وأيضاً البحث في الحسابات الختامية وعلاقتها بالموازنة العامة، ثم طرح البحث إمكانية أتمتة الموازنة العامة للدولة وإدخالها ضمن منظومة الاستقرار الاقتصادي الكلي، فضلاً عن اقتراح منظومة انذار مبكر للموازنة العامة.

1 أحمد أبو بكر علي بديوي برامج إصلاح الموازنة العامة في الدول العربية -الجهود والتحديات، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص12.

2 عدنان حسين الخياط، نحو نموذج انتاجي لاقتصاد سوق في العراق في ظل ظروف الدولة الريعية، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الخامس /كلية الادارة والاقتصاد جامعة كربلاء، ايار 2013، ص4.



الفصل الأول

الإطار النظري لثلاثية

(الموازنة العامة , الظاهرة

الربعية , اقتصاد السوق)



الفصل الأول

الإطار النظري ثلاثية (الموازنة العامة، الظاهرة الريعية، اقتصاد السوق)

تمهيد:-

يعرض هذا الفصل مفهوم الموازنة العامة، من الجوانب كافة، سيما الوظائف والتأثير المتبادل مع الاقتصاد الكلي، فضلاً عن تركيز التحليل على التطور (الإيديولوجي، التكنولوجي، التقني) للموازنة العامة، سيما الموازنة الصفرية، فضلاً عن تحليل الظاهرة الريعية والترابط التآثري المتداخل بينها وبين إشكالية إدارة الموازنة العامة، للتمكن من تحديد ملامح إشكالية إدارة الموازنة العامة في الدول الريعية وإيجاد المعالجات المناسبة لجانبيها (النفقات العامة والإيرادات العامة) وآليات محاربتها من خلال التحول المنظم والسليم (اقتصاد السوق) والإندماج مع معطيات الثورة المعلوماتية والعولمة الاقتصادية، واقتصاد الرقمي (الذكي) وصولاً إلى تشييد البنى التحتية في المجالات جميعها، والولوج الى فضاء التنوع الإنتاجي الربح وامتلاك القدرة العملياتية المتقدمة في بناء الأنموذج المتطور لإدارة عملية الموازنة العامة بكفاءة .

المبحث الأول: تحليل الموازنة العامة .

المطلب الأول : المفهوم - الأهمية - الأهداف - التمييز - النشأة - الهيكل - القواعد الحاكمة - مراحل الإعداد للموازنة العامة .

أولاً: مفهوم الموازنة العامة :-

هنالك تعاريف عدة للموازنة العامة، تختلف باختلاف الفكر الإيديولوجي للمدارس الفكرية وطبيعة السياسات والفلسفة الاقتصادية المتبعة في كل دولة، لذا توجد تعاريف عدة لمفهوم الموازنة العامة، إذ أن اغلب التعاريف تبدو أنها تختلف من حيث الألفاظ لكنها تتفق في الجوهر والأهداف التي تهدف الدولة إلى تحقيقها من خلال الموازنة العامة¹. لذلك تعد الموازنة العامة (هي خارطة طريق مالية منظمة متناسقة مفصلة ضمن أبواب تفضي إلى تحقيق أهداف وخطط لتوجيهها نحو المستقبل (سنة واحدة)، وتكون

1 محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة، عمان، 2008، ص 3 - 4.

قائمة على توقعات وإجازة لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة خلال السنة المالية القادمة¹، فهي تقدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهدافها الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتجاوز من السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وهي كذلك عملية تخصيص الموارد النادرة لتلبية الإحتياجات غير المحدودة وأنها الأداة الرئيسة التي تستخدم في السياسة المالية لتحقيق الرفاهية والنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، فضلاً عن كونها عمل سياسي وإداري وقانوني.

ثانياً: أهمية الموازنة العامة :-

إن الموازنة العامة هي مرآة الدولة، فالدولة ترى نفسها من خلال موازنتها العامة وترى صورتها أمام المجتمع، فالموازنة العامة تعبير عن قيادة الدولة لمجتمعها وتحقيق آمالها فهي تترجم سياساتها فيما تريد تحقيقه من إشباع لحاجات المجتمع، أيضاً هي رؤية وبيان لمدى الإمكانيات في تحمل الأعباء وتعكس صورة حقيقية للأوضاع الاقتصادية².

ثالثاً: الموازنة العامة والميزانية :

دأب بعض الباحثين في العلوم المالية العامة باستخدام لفظ (ميزانية) الدولة بدلاً من (موازنة) الدولة، وإن هذا الاستخدام غير الدقيق أدى إلى الخلط بين الوضع الحسابي الماضي للقطاع الخا و الوضع الحسابي المستقبلي للقطاع العام. ويمكن ايجاز هذه الاختلافات بين المفهومين من خلال الجدول الآتي:

جدول (I) التمايزات بين الموازنة العامة والميزانية.

الميزانية	الموازنة العامة
الميزانية فأنها تفترض التوازن، بل تتضمن أنشطة الوحدات الاقتصادية التي يحتمل أن تحقق الربح أو الخسارة.	موازنة الدولة تفترض التوازن بين الإيرادات والنفقات (التي هي رؤية الكلاسيك فقط)، إذ إنها تهدف أساساً إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، التي تتركز في إشباع الحاجات العامة، وتحقيق النفع العام، والمساهمة في تحقيق الإستقرار الاقتصادي.
تقرير تاريخي عن سنة سابقة	خطة مستقبلية عن سنة قادمة
بيانات فعلية تعبر عن واقع مالي فعلي لوحدات اقتصادية بغية التعرف على مركزها المالي خلال مدة معينة.	بيانات تقديرية للنفقات العامة والإيرادات العامة على وفق التوقعات.

1 H .W . Allen Sweeny, and Robert Rachlin, (Handbook of Budgeting) , New York, January . 1981,p2 .

2 سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، الطبعة الأولى مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2015، 212.

<p>عبارة عن قائمة مالية تضم الخصوم (مصادر التمويل) وجانب الأصول (منافذ الإستخدام لهذه الأصول) وحقوق ملكية.</p>	<p>تمثل برنامج عمل يتم دراسته ومناقشته مسبقاً ويتم اعتمادها من قبل السلطة التشريعية قبل البدء بتنفيذ هذا البرنامج ولها أبعاد سياسية واجتماعية وهو يمثل دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، سيما تجاه المنافع العامة، موارد واستخدامات أصول .</p>
<p>تقع ضمن أدوات الاقتصاد الجزئي، تتعلق بالفاعليات المالية للوحدات الاقتصادية،</p>	<p>تقع ضمن أدوات الاقتصاد الكلي، وتأخذ أبعاد ومضامين مركزية وتعتبر عن المركز المالي للدولة فضلاً عن إرتباطها بالفاعليات المالية المركزية.</p>
<p>تهتم بالإيرادات (أي الأرباح).</p>	<p>تكون الأولوية للنفقات، إذ يجري تقديرها أولاً ومن ثم تقدير الإيرادات لتمويل هذه النفقات كونها تعبر عن الخدمات وتعتبر عن الصالح العام وليس الربح</p>
<p>تحليل مالي</p>	<p>تحليل محاسبي</p>

المصدر: من عمل الباحث.

رابعاً: نشأة الموازنة العامة :

تبدأ من الحضارات القديمة الى التاريخ الحديث، إذ أن الرومان أول من وضع اطاراً للموازنة العامة، أما في الإسلام فنظمت سنة 306 هجرية¹، فيما ترجع الأصول التاريخية للموازنة العامة إلى عُرف تاريخي تطلب ضرورة الموافقة المسبقة على كيفية جباية إيرادات الدولة وكيفية إنفاقها، إذ نشأت الموازنة العامة بمفهومها العلمي الحديث بعد سلسلة من التطورات الاقتصادية والسياسية، فحين كان المجتمع يعيش حياة قبلية بدائية لم تكن هناك حاجة ملحة لظهور الموازنة العامة، إذ أنه بعد تطور الحياة الاقتصادية وانتظام المجتمع وظهور الدولة التي تقوم على رأسها حكومة تسيير أعمالها، بدأ العمل بمبدأ الموازنة العامة من أجل توفير الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة المتطلبية²، لذلك تعد الموازنة العامة متلازمة مع مفهوم الدولة.

خامساً: أهداف الموازنة العامة :

1 . الأهداف والغايات المالية لأدواتها:

تمثل وثيقة مالية توثق المصادر التي تمول الإيرادات العامة خلال السنة المالية، وتوضح الجداول المفصلة للنفقات العامة و الأغراض التي استخدمت من أجلها وبالتالي فهي تكشف حقيقة الوضع المالي

1 رأفت سلامة محمود، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 95.

2 أناس بن صالح الزمداني، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة الأولى، مكتبة وراقه البديع، عمان، 2002، ص 21.

فضلاً عن تضمن المركز المالي (إحتياطي البنك المركزي)، إذ أن التوازن بين جانبي النفقات والإيرادات يعكس سلامة المركز المالي فيما إذا كان هذا التوازن حقيقياً أم لا، كما أنها توضح الفائض أو العجز ومدى تأثيرهما على مختلف الجوانب الاقتصادية في الدولة.

2. الأهداف والغايات السياسية:

تتمتع الموازنة العامة من الناحية السياسية بأهمية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية، في سياق تكليف السلطة التنفيذية بأن تتقدم سنوياً إلى المجالس النيابية، من أجل أن يجيز لها نواب الشعب القيام بإنفاق النفقات العامة وتحصيل الإيرادات هنا يعني إخضاع الموازنة العامة للرقابة المستمرة لهذه المجالس¹. ذلك أن الهياكل السياسية الشاملة التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحكم الديمقراطي دون أن تكون مرادفة له، تشكل المكون النهائي لمعظم الاستراتيجيات الإنمائية، ويفرز كل مكون من هذه المكونات في حد ذاته التحديات الرئيسة في مجال السياسة العامة، كما أن التوصل إلى المزيج الملائم من هذه المكونات لإيجاد حلقة إيجابية للتنمية هو أحد التحديات التي تواجه استراتيجية التنمية الوطنية².

3. الأهداف والغايات الاقتصادية: تستخدم الموازنة العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضاً كوسيلة لتحقيق الإستقرار الاقتصادي عند مستوى التشغيل الكامل (من خلال تأديتها لوظيفتي التخصيص والإستقرار)، أيضاً تعد الموازنة العامة أداة تستطيع من خلالها الدولة التأثير في مجريات مختلف الأنشطة الاقتصادية وبخاصة آلية عجز الموازنة (التمويل بالعجز) وفائضها كأداة لتحقيق استقرار اقتصادي مناسب عند مستوى مناسب من التشغيل³، وحديثاً تسعى الدول من خلال بنود الموازنة إلى تحقيق أهدافها العامة على جميع المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. أما ما يتعلق بالدول الربعية كثيراً ما تجد أدوات السياسة المالية والنقدية صعوبات في تنفيذ برامج إستقرار اقتصادي خاصة بها، وذلك لتخلف هياكلها الإنتاجية وعدم مرونتها ولإنكشافها الاقتصادي المرتفع على العالم الخارجي.

4. الأهداف والغايات الاجتماعية :

إن الأهداف الاجتماعية للموازنة العامة تتعلق بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات وتحقيق الرفاه الاجتماعي⁴ (وذلك من خلال تأديتها لوظيفة التوزيع وإعادة التوزيع)، مما لا شك

1 طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي دار العاتك لصناعة الكتاب ، الطبعة الأولى، القاهرة ، 2007 ، 107.

2 مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية ، جنيف ، 2007 ، 39 .

3 عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، الطبعة الأولى ، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان ، 2008 ، 467.

4 عادل فليح العلي وطلال محمد كداوي ، اقتصاديات المالية العامة، الإيرادات والموازنة العامة ، الطبعة الأولى ، دار الكتب ، الموصل ، 1989 ، 277.

فيه أن تحمل هذه المسؤولية يستدعي إنفاق أموال طائلة لتنفيذ تلك البرامج الاجتماعية¹، فالرفاهية الاجتماعية في الدولة، تتأثر بنفقات وإيرادات الموازنة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وإن قابلية إستدامتها تتحقق من خلال وجود موازنة عامة متوازنة في الأمد الطويل والتي تعد ضرورية لتجنب الزيادة في الدين العام.

سادساً: قواعد الموازنة العامة :

تشتمل الموازنة العامة على قواعد عدة تحكم تحضيرها واعتمادها وهي تعبر عن الطبيعة الإدارية والسياسية للموازنة²:

1- قاعدة السنوية:

يقضي مبدأ السنوية بأن توضع الموازنة لمدة سنة مالية واحدة³، إذ تعد تقديرات الموازنة العامة عن مدة زمنية محددة تكون عادة سنة، والسبب في اختيار المدة الزمنية بسنة يرجع إلى اسباب سياسية ومالية وتسهيل عملية الاعتماد والرقابة على الموازنة العامة من قبل السلطة التنفيذية فضلاً عن أنها الأفضل بين الفترات الزمنية. إن إعداد الموازنة ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقتاً وجهداً يقل عن السنة، وإنه يصعب إعداد تقديرات دقيقة لبعض النفقات والموارد إذا زادت مدة الموازنة عن سنة وذلك لبعدها عن المدة وضعف الرقابة .

2- قاعدة الشمول والعمومية:

يقضي هذا المبدأ أن تكون الموازنة العامة شاملة لجميع النفقات والإيرادات، إذ تظهر الإيرادات إجمالياً بدون خصم أي نوع من النفقات المتعلقة بتحصيلها، ويتم صرف النفقات في حدود الإعتمادات المخصصة بالموازنة العامة فقط. ويستثنى من هذا المبدأ. مبالغ التأمينات التي يدفعها المقاولون ضماناً لمسؤوليتهم مع الدولة - الهبات التي يشترط واهبها على الدولة إنفاقها في غرض معين⁴. كما تعني العمومية أن تكون الموارد والنفقات شائعة فلا يجوز تخصيص إيرادات معينة لمقابلة نفقات معينة، لأن تخصيص قد يفقد الموازنة العامة مرونتها. فضلاً عن أنه قد يؤدي إلى الإسراف إذا كان حجم الإيراد

1 سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الإستثمار الأجنبي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التسيير الدولي للمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2011، ص 41.

2 Rebecca Simson, and others, guide to public, financial For practitioners in developing countries management literaturezDecember 2011 Overseas Development Institute London,p58.

3 خطار شبلي، علوم مالية وتشريع مالي، الطبعة الخامسة، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، دمشق، 1994، ص 59.

4 عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الأولى، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 331.

المخصص للنفقة كبيراً ، أو قد يخل بأداء الخدمة إذا كان حجم الإيراد المخصص للنفقات يقل عن النفقات اللازمة لأداء الخدمة ، وهنا يؤدي إلى استغلال الموارد بين أوجه الإنفاق المختلفة على أفضل نحو ممكن¹.

3-قاعدة الوحدة:

وتعني أن تكون موازنة واحدة تحتوي على كافة نفقاتها وإيراداتها على إختلاف قطاعاتها في وثيقة واحدة ليتسنى لمن يريد الإطلاع ، معرفة المركز المالي وتقديره. ويستثنى من ذلك الموازنات المستقلة ، لأنها تقوم بتمويل نفقاتها بنفسها ولا يلجأ إليها إلا في حالات طارئة مثل حالات العجز والخسارة لتدعيم مركزها المالي، وكذلك الموازنات الملحقة وهي الموازنات الممولة بالكامل من الدولة، إذ تعطىها الدولة نوعاً من المرونة حتى يمكن أداء مصالحها بعيداً عن بيروقراطية الحكومة .

4-قاعدة الوضوح:

تقضي هذه القاعدة أن تتسم الموازنة العامة بالوضوح الكافي الذي يساعد على فهم محتويات وتفصيلات الموازنة إذ لا تدرج اعتمادات مجملة بل مفصلة . ومن أساليب الوضوح تبويب الموازنة وعرضها بوسائل بسيطة ومقبولة فضلاً عن إمكانية استخدام الأشكال الهندسية والبيانية .

5- قاعدة المرونة :ويقصد بها سهولة تنفيذ الموازنة ، وذلك بمراعاة الإحتمالات المختلفة التي قد تواجهها خلال السنة ، والبحث عن بدائل لها، ومن أساليب تحقيق هذه القاعدة (السماح ، بالنقل بسهولة من بند لآخر في الباب الواحد، إمكانية النقل من مجموعة اعتمادات داخل باب واحد في جهة ، إلى اعتمادات نفس الباب في جهة أخرى) .

6- قاعدة التوازن :وتقضي هذه القاعدة بأهمية إيجاد التوازن الرقمي بين نفقات الموازنة وإيراداتها ، بمعنى أن يكون جانب النفقات مساوياً لجانب الإيرادات . إلا أن قاعدة التوازن قد يخل بها؛ نتيجة للظروف التي تمر بها الدولة كالحروب ، والكوارث . وأصبح مبدأ وجود عجز في الموازنة أمراً شائعاً ، يتم معالجة العجز إما بالقتراض ، أو بضغط الإنفاق، أو زيادة الإيراد منها بالإيراد الضريبي ، أو بكليهما معاً (ضغط الإنفاق وزيادة الإيراد) .

سابعاً:مراحل الموازنة العامة.

1-مرحلة إعداد الموازنة: لابد من قيام الوزارات بإعدادها على ضوء مجموعة الإجراءات والمبادئ العامة الأساسية المحددة من قبل وزارة المالية (الخزانة) إليها أخذين بنظر الإعتبار التوجهات المستقبلية

1 فتحي احمد ذياب عواد ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار الرضوان للنشر والتوزيع ، عمان ، 2013 ، 276.

للحكومة والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في البلد وغيرها، إذ يتم بدايةً بناء الإطار المؤسسي لإعداد الموازنة العامة والذي يعرف، على أنه مجموعة القوانين والإجراءات والممارسات التي توضع الموازنة العامة وفقاً لها. إذ يوجد نوعان من القواعد التي تحدد عملية إعداد الموازنة، الأول هو من المبادئ أو الأهداف الرقمية/ الكمية ومن أهمها، مبدأ توازن الموازنة. إذ تقوم معظم الدول بوضع حدود مستهدفة لمستويات العجز في موازنتها سواء بصورة صريحة ومعلنة كما تفعل الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول الأوروبية، أو بصورة صريحة ولكن غير معلنة كما في بعض الدول الربعية..

2-مرحلة اعتماد الموازنة: تعرض الموازنة المقترحة كمشروع على السلطة التنفيذية الذي يقوم بمناقشة وتعديل الموازنة المقترحة إذا لزم الأمر، ثم ترسل إلى البرلمان ل يتم مناقشتها وبعد الموافقة عليها يتم اصدار قانون يسمى (قانون الموازنة).

3-مرحلة تنفيذ الموازنة: يبدأ تنفيذ الموازنة من تاريخ نشرها بالجريدة الرسمية. ثم تبلغ كل وزارة وهيئة بموازنتها النهائية للعمل بموجبها، وتعد ذات أهمية كبيرة في ضمان العقلانية تانقتصادية في كافة التصرفات المالية انفاقاً وإيراداً .

4- مرحلة مراقبة التنفيذ : هناك اكثر من مستوى للمراقبة منها الرقابة على الحساب الختامي، إذ في نهاية السنة المالية تعد كل جهة الحساب الختامي؛ لذا من الضروري اعتماد المراقبة الذكية (اللكترونية) المركزية والفرعية. وصولاً الى مرحلة الرقابة التقييمية التي تعد آخر المراحل التي تمر بها دورة حياة الموازنة العامة والغرض منها هو، التأكد من إتمام تنفيذ الموازنة طبقاً إلى السياسة المرسومة وان الإعتمادات التي سبق اعتمادها وإقرارها قد تحقق استخدامها في الأغراض التي خصصت لها في قانون الموازنة وهي تسمى رقابة مالية أو تصحيحية¹.

ثامناً: هيكل الموازنة العامة يتكون مما يأتي :-

1 . النفقات العامة:

تطور مفهوم النفقة العامة مع تطور دور الدولة واختلفت النظرة الحديثة عن النظرة التقليدية لها وترتب على هذا إختلاف هيكل النفقات العامة في زمن الدولة المتدخلية عن الدولة الحارسة²، إذ أنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بقصد إشباع حاجة عامة. كما تعد النفقات العامة من الأدوات المهمة في الموازنة العامة وتعمق تطورها بتطور نمط آليات الدولة في النشاط الاقتصادي، تقليدياً تم اتباع مبدأ أولوية النفقات والذي تضمن إدخال بعض التغييرات وفقاً للمحدثين وهي على مستويين

1 عادل فليح العلي، المالية العامة و القانون المالي والضريبي، الطبعة الثانية، دار اثراء للنشر، عمان، 2011، 390.

2 علي محمد خليل، سليمان احمد اللوزي، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار زهراء للنشر، عمان، 1999، 89.

إداري وفقاً للهيكل الإداري للحكومة، ووظيفي وفقاً للأنشطة الاقتصادية المختلفة كما وتتضمن جميع النفقات المخصصة في الموازنة العامة سواء أكانت تشغيلية أم استثمارية، أيضاً تقسم إلى عادية وغير عادية على وفق الكلاسيك، وتقسم إلى حقيقية وتحويلية، نفقات مركزية ومحلية. وتقسم تبعاً للأغراض إلى (إدارية، اقتصادية، اجتماعية، مالية، عسكرية)، وتنقسم النفقات العامة وفقاً للأساس الاقتصادي إلى قسمين هما¹:

أ . النفقات التشغيلية (الجارية):- وتتضمن نفقات المعاملات التشغيلية للوزارات والوحدات، أي النفقات اللازمة لتسيير عمل المرافق العامة ولها تأثيرات متنوعة على الإستهلاك والإنتاج.

ب . النفقات الاستثمارية:- والتي تتضمن نفقات المشاريع الاستثمارية، ويتميز الإنفاق الاستثماري بصفة استثنائية، بكونه يمثل المحدد الثاني للدخل الوطني بعد الإستهلاك، كما تتأني أهميته من كونه أكثر العوامل عرضة للتقلب وتبعاً لذلك تحدث تقلبات عدة في النشاط الاقتصادي، كما أن آلية تقسيم النفقات العامة إلى تشغيلية واستثمارية تعد ذات أهمية كبيرة².

2 . الإيرادات العامة:

تمثل الإيرادات العامة مجموع الدخل الذي تستلمه الحكومة، عبر خزينتها واللازم لمواجهة النفقات العامة ويكون عادة بصورة نقدية³. إذ أنها تكون عنصراً مستقلاً خارجياً، أقصى ما تستطيع عملية الموازنة العامة هو تحسين عملية التنبؤ به، بكونه يشكل التمويل المالي لتخصيصات النفقات العامة، وأنها المحدد الرئيس لحجم النفقات العامة ووضع الموازنة العامة من حيث الفائض أو العجز أو التوازن، وتمثل تدفقاته النقدية المؤكدة والمحتملة المحدد الرئيس لمقدار العجز المخطط أو الفعلي في بيان الموازنة العامة، أي أن الإيرادات العامة تمثل جميع الموارد التي تحصل عليها الدولة بصفتها السيادية سواء أكانت نظير الخدمات التي تقدمها إلى الأفراد (الرسوم) أم بدون مقابل (الضرائب)، القرض العام، وتعد المصادر الطبيعية (الإيرادات المالية لتصدير النفط الخام والمصادر الطبيعية والربعية الأخرى) مصدراً مهماً وأساسياً في جانب الإيرادات العامة للدول الربعية، إذ تشكل نسب مرتفعة من إيرادات الموازنة العامة، بالمقارنة مع الإيرادات الأخرى التي تشكل سوى نسب متواضعة، وهو يمثل المتغير المستقل

1 علي سيف علي المزروعى الياس نجمة، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال السنوات 1990-2009، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012، ص 615.

2 Robert Eisner: Which Budget Deficit? Some Issues Of Measurement And Their Implications, American Economic Review, May 1984, p.p.138-139.

3 فليح حسن خلف، المالية العامة، علم الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، دار جدارا للكتاب العالمي، اردن، 2008، ص 163.

الرئيس الذي يسيطر على عملية الموازنة العامة، الأمر الذي يطبع اقتصادها بصفة الربعية وأحادية الجانب والتي تحجم من قدرة الاقتصاد الوطني على امتصاص والتكيف مع الأزمات المالية والنقدية التي تضرب الاقتصاد العالمي.

المطلب الثاني: التأثيرات المتبادلة بين الموازنة العامة والاقتصاد الوطني.

تهدف الحكومة من خلال وضع خطة الموازنة العامة الى توزيع الإمكانيات (الوسائل) المالية، إذ تعتمد الموازنة العامة (في أية دولة من دول العالم) على طبيعة الاقتصاد الوطني، بشكل أساس، وهي تتأثر به، وتؤثر فيه، إذ أن مفهوم الموازنة العامة يقوم على وجود علاقة وثيقة بين مالية الدولة والوضع الاقتصادي والاجتماعي فيها¹، ومن المؤكد أن حجم الموازنة العامة قد كبر كثيراً، في أغلب دول العالم، سيما في النصف الثاني من القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين، وكان ذلك نتيجة للتغيرات التي حدثت على وظائف الدولة.

أولاً- تحليل تأثير آليات الاقتصاد الوطني في الموازنة العامة.

من خلال الأدوار التي تؤديها الموازنة العامة (التقديرية، التخطيطية، الدورية، التخصيصية، الرقابية، التنظيمية)، تتأثر الموازنة العامة بالأحوال الاقتصادية، فهي تعتمد على الاقتصاد الوطني، إذ تقطع قسماً منه عن طريق الضرائب والرسوم المفروضة على قطاعاته المختلفة (الصناعي والتجاري والزراعي)، لمتفقته على أوجه الإنفاق المتنوعة في الموازنة العامة. ويلاحظ حصول زيادة في الإيرادات العامة في أوقات الانتعاش الاقتصادي، كما يلاحظ حدوث انخفاض في حصيلتها في أوقات الكساد الاقتصادي والأزمات الاقتصادية، وللتجارة الخارجية تأثير كبير على إيرادات الموازنة العامة، فالضرائب الجمركية أصبحت مصدراً رئيساً من مصادر الإيرادات العامة، ويلاحظ أن حصيلة الرسوم الجمركية ترتفع في أوقات الانتعاش الاقتصادي، إذ يزداد الإستيراد، في حين تنخفض في أوقات الكساد.

ثانياً- تحليل تأثير حالات الموازنة العامة (التوازن، الفائض، العجز) في الاقتصاد الوطني:

يقصد بالتوازن المالي للموازنة العامة في الفكر المالي التقليدي، هو أن تتساوى النفقات العامة العادية مع الإيرادات العامة العادية سنوياً². فلا يكون في الموازنة العامة عجز ولا فائض، إذ أكدت المدرسة

1 سعيد عبود السامرائي، السياسة المالية في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة القضاء، النجف الأشرف، 1976، ص 288.

2 فهمي محمود شكري، الموازنة العامة، ماضيها- وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1990، ص 56.

التقليدية على فكرة توازن الموازنة العامة¹، وضرورة الحفاظ على هذا التوازن في حالتها الانتعاش والكساد الاقتصادي. وترتب على هذا اتسام المالية العامة بخاصة أساس (توازن الموازنة)، أو يتم تغطية النفقات العامة من الضرائب وهذا ما حصل في ظل (الدولة الحارسة)،² إنه في ضوء تطور وظائف الدولة (الدولة المتدخلية)، أصبحت النفقات العامة تتجاوز حجم الإيرادات العامة، من خلال اتجاه الإنفاق الحكومي (العام) نحو التزايد باستمرار والذي أصبح ظاهرة عامة ومهمة. وهي ظاهرة عامة شهدتها الاقتصادات كافة المتقدمة منها والنامية، كما إنها ظاهرة مهمة أصبحت من الظواهر المميزة للمالية العامة لما لها من آثار اقتصادية واجتماعية على اقتصاد البلد المعني. وهذا التزايد في الإنفاق الحكومي قد يجد تفسيره في ضخامة المهام التي اضطلعت بها الحكومة وجسامة الأهداف المراد تحقيقها، في ظل عدم زيادة الموارد المالية المتاحة²، نكون أمام حالة (عجز في الموازنة)، مما يتوجب على الحكومة أن تقتصر الأموال عن طريق إصدار أوراق مالية حكومية تُباع في أسواق المال (الإقتراض الداخلي)، مثل حوالت الخزينة والسندات الحكومية وهذا يسبب ظاهرة التضخم الاستثماري ورفع أسعار الفائدة وخفض الإستثمار الخا³ لصالح زيادة الإنفاق العام فضلاً عن انعكاسات ذلك على إرتفاع الأسعار³. وإن تعسرت وسيلة الإقتراض من الداخل فيمكن الحكومات اللجوء الى (الإقتراض الخارجي)، أو طرق باب الملاذ الأخير لتمويل عجوزاتها المتمثل ب (الإصدار النقدي الجديد).

المطلب الثالث: الحسابات الختامية وتأثيرها على أسلوب إدارة الموازنة وإمكانية أتمتها.

أولاً: المقارنة التحليلية بين الموازنة العامة والحساب الختامي.

اتضح مما تقدم أن الموازنة العامة تمثل تقديراً للنفقات والإيرادات العامة خلال مدة زمنية مقبلة عادة ما قد تكون سنة واحدة، لذا فهي مبالغ احتمالية يمكن أن يتحقق في ضوءها أحد ثلاثة احتمالات بعد نهاية السنة المالية وهي، أن تتجاوز النفقات العامة الإيرادات العامة وهي حالة العجز وما يترتب عليها من مخاطر اقتصادية على الدولة في بعض الأحيان، أو أن تتجاوز الإيرادات العامة النفقات العامة، إذ يكون هناك فائض مالي، أما الإحتمال الثالث فهو التوازن المالي وهو احتمال نادر الحدوث.

1 مجيد عبد جعفر، توازن الموازنة والتوازن الاقتصادي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الثالث، حزيران، 2001، ص 56.

2 عياد محمد علي باش، أثر زيادة الإنفاق الحكومي في تزايد عجز الموازنة العامة والإقتراض الحكومي والأسعار - دراسة حالة المغرب، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الرابعة، العدد الثاني عشر، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2006، ص 136.

3 Michael Melvin . William Boyes .Principles of Macroeconomics .publisher :joe Sabation .8th edition printed in china by china translation &printing services limited ,2011,p 247.

أما الحساب الختامي فيمثل سجلاً حسابياً تفصيلاً تسجل فيه المبالغ التي قامت الدولة بإنفاقها على أوجه الإنفاق المختلفة بصورة فعلية وكذلك تسجل فيه الإيرادات كافة التي قامت الدولة بتحصيلها من مختلف أوجه الإيراد خلال مدة زمنية ماضية هي سنة عادة، ويعرض الحساب الختامي بأساليب متعددة، منها العرض التفصيلي والعرض الإداري والعرض النوعي، ويتشابه الحساب الختامي مع موازنة الدولة في أنّ المدة الزمنية التي يغطيها تعادل تماماً المدة الزمنية التي تعد عنها الموازنة، إذ أن أية موازنة عامة يجب أن يكون لها حساب ختامي¹. وتعد الأرقام الواردة في الحساب الختامي أرقاماً فعلية تتعلق بمدة زمنية ماضية، وتمثل هذه الحسابات وسيلة فنية يسجل بموجبها دخول أموال إلى خزانة الدولة (من خلال العمليات الخاصة التي تؤديها) إـ أنه تعد هذه الأموال إيرادات عامة، كما أن خروج بعض الأموال منها يعد نفقات عامة. وبهذه الصورة فإنها ليست استثناءً على وحدة الموازنة، وإنما تكريساً لها، لأنها تؤدي إلى إظهار المركز المالي على حقيقته دون إضافة مبالغ إلى إيرادات الدولة وإلى نفقاتها؛ لذلك نستنتج أن الحسابات الختامية هي تدوين رقمي مفصل لحركة مكونات الموازنة العامة (الإيرادات العامة والنفقات العامة)، وهي رقابة رقمية مفصلة. كما إن عملية إعداد الحسابات الختامية في نهاية السنة المالية تعد عملية مهمة وضرورية؛ وذلك لتبيان مدى ابتعاد أو اقتراب المبالغ المخمنة عن المبالغ المنفقة فعلاً خلال السنة المالية، كذلك يتم تحديد مدى الأهمية النسبية لكل فقرة من فقرات الموازنة العامة، كما يمكن أن نستفيد من إعداد الحسابات الختامية في ملاحظة مدى تحقيق الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال الموازنة العامة، لذا فإن الحسابات الختامية تعد قاعدة أساسية يمكن الإستفادة منها عند إعداد الموازنات في السنوات اللاحقة².

ثانياً: أهمية الحساب الختامي للموازنة العامة. تتمثل أهمية الحساب الختامي للموازنة بما يلي:-

1- يعد أداة من أدوات الرقابة على النشاط العام، إذ يؤدي إلى التمكين من إجراء مقارنات بين الأرقام الفعلية والمقدرة لكل من النفقات والإيرادات العامة لمعرفة صحة تقديرات الموازنة العامة ومطابقتها مع الواقع، لذلك هو وسيلة لتحسين طرق التقدير والتنبؤ وتقليل احتمال الخطأ في الموازنة القادمة³.

1 سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليل معاصر، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، بيروت، 2008، 579.

2 محمد شريف توفيق، مقدمة المحاسبة المالية الجزء الأول مع ملحقات التطبيقات علي الحاسب الإلكتروني تحت نظام النوافذ، شركة الأستاذ للتصميمات الهندسية وخدمات الكمبيوتر، الزقاق، 2002، 8.

3 سعيد عبد العزيز عثمان، مصدر سابق، 579.

2- الكشف عن التجاوزات لبعض التقديرات، الذي وهو وسيلة مراجعة للتأكد من التزام الحكومة بتنفيذ ما أعتدته السلطة التشريعية من نفقات عامة .

3- يعد وسيلة وأداة للمتابعة، والتعرف على ماتم تنفيذه من برامج وسياسات وبالتالي فهو أداء للرقابة وتقويم الأداء وتبيان درجة الكفاءة والإنتاجية في القطاع العام. ويساعد على تصويب تقديرات الموازنة العامة في السنوات المقبلة، لكونه يساعد على كشف الانحرافات ودراساتها تمهيداً لإتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها. ويعد الحساب الختامي ذا أهمية بالغة للباحثين. كما يفيد في إعداد تقديرات أفضل للموازنة القادمة. وبارتباطه بالموازنة العامة فهو يكتسب أهمية كبيرة للسياسيين، وبتكامله مع الموازنة العامة فهما سوية يعرضان خطة عمل الحكومة وما تعتمزم تحقيقه من أهداف و نتائج¹.

4- تعمل الحسابات الختامية المعدة عن السنة السابقة أو السنوات السابقة على ضبط تقديرات الإنفاق العام والإيراد العام للسنة المالية القادمة، ويمكن عن طريق الحسابات الختامية سد الثغرات التي شابت مجالات التنفيذ خلال السنة والمخالفات المالية التي حصلت والخلل المحاسبي و ذلك لغرض وضع سياسات الإصلاح، كما توضح الحسابات الختامية قيمة الاعتمادات الإضافية التي إعتمدت خلال السنة.

5- تظهر الحسابات الختامية الإيراد الحقيقي لكل ضريبة، وكذلك الرسوم وإيرادات الخدمات والموارد الأخرى ويساعد ذلك في رسم سياسة ضريبية وسياسة مالية ملائمة. ويمكن من خلال تحليل حساب متأخرات ومطلوبات الحكومة، وإستنتاج عناصر السياسة المطلوبة لتحصيل المتأخرات وسياسة التقسيط وكذلك اسقاط الديون المعدومة .

ثالثاً: إمكانية أتمتة الحسابات الختامية .

في عصر الإنترنت وإزدهار أنشطة التجارة الإلكترونية (الذكية) برز في مطلع الألفية الثالثة مصطلح المحاسبة الإلكترونية (الذكية) كأحد المفاهيم والمصطلحات المعاصرة لتكنولوجيا المعلومات. وقد إنتشر سريعاً هذا الفرع للمعرفة كنتيجة لتغير الدور المهني للمحاسب، إذ أدى التقدم التكنولوجي المضطرد في مجال تكنولوجيا المعلومات وشبكات الإتصال والحاسبات إلى برمجة الجزء المتكرر في المحاسبة وتحويله بالكامل للحاسب الآلي لينفذ حالياً بمجهود محدود للغاية (طالما تمت برمجة النظام وتم التأكد من كفاءة تشغيله [سيما في بيئة الإنترنت]² . ولإنجاز المتطلب الرئيس وهو الحصول على حسابات

1 عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، الطبعة الأولى، القاهرة، 2010، ص 70.

2 محمود حسين الوادي، بلال محمود الراوي، المعرفة والإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر، عمان، 2011، ص 28.

ختامية على درجة عالية من الدقة والإتقان والسرعة يتطلب توظيف الإدارة الإلكترونية (الذكية) الحديثة لإنجاز عمليات المحاسبات الحكومية الإلكترونية والتي تتلخص في مفهوم تكامل البيانات والمعلومات بين الإدارات المختلفة والمتعددة واستخدامها بشكل أمثل.

رابعاً: تحليل العلاقة بين التحديث (الأمته) والإصلاح للحسابات الختامية.

لكي يتمخض عن التحديث الإلكتروني (الذكي) لأعمال المحاسبة الحكومية والنظام المحاسبي الموحد والحسابات الختامية نتائج متقدمة لابد من إصلاح الأساس المستخدم في عمل الحسابات الختامية. إذ إن هناك ضرورة للتحويل من الأساس النقدي المعدل إلى أساس الاستحقاق¹. من خلال نهج تدريجي يبدأ بدراسة الوضع الحالي للنظام المحاسبي الحكومي وتحديد وحدة الإبلاغ الحكومي، إذ يتم تحديد نقاط القوة والضعف بما يمكن من وضع خطة لتطوير النظام المحاسبي بما يتواءم مع أهداف وبرامج الحكومة وتحديث طرق اعداد الحسابات الختامية وبالشكل الذي يعزز ويرفع من كفاءتها في معالجة خلل اعداد وتنفيذ وإدارة الموازنة العامة. إذ إن الانتقال إلى القيام بالعمليات المحاسبية يؤدي إلى تقييد آثار المعاملات عندما تحدث (وليس عندما تستلم النقود أو تسدد) وتقييد هذه الآثار في البيان المالي للمدة التي تتعلق بها²، على وفق الأسلوب الآتي:-

1- الإيرادات، يجب تأجيل الإيرادات التي لم تحصل، الأمر الذي يقلل الإيرادات في المدة الحالية، ويزيد الخصوم في الموازنة العامة. أما النفقات، يتم تسوية بعض النفقات بالزيادة لتراعي تكلفة الخدمات المقدمة (مثل الخصوم في المستقبل لمستحقات الموظفين)، في حين تم تسوية بعضها الآخر بالخفض لتقدير التكلفة وفقاً للعمر الافتراضي/الإسهام في تقديم الخدمات (اهتلاك الأصول).

2- الموازنة العامة، فروق مختلفة في أسلوب تقويم بنود الموازنة العامة والكشف عنها (مثل الأراضي والمباني وما إلى ذلك). لذلك أصبح من المسلم به وجود حاجة لإدخال إصلاحات جذرية في الممارسات المحاسبية الحكومية التقليدية ويأتي في مقدمتها ضرورة إعادة النظر في الأساليب والقواعد والممارسات المحاسبية الحالية وعلى وجه الخصوص. لذلك ينبغي ضرورة الاستفادة من منافع التحول التدريجي من المحاسبة وفق الأساس النقدي إلى المحاسبة وفق أساس الاستحقاق، وذلك لإن محاسبة الاستحقاق تدعم التنمية المستدامة لأنها تعطي صورة أكثر شفافية للعمليات الحكومية. فضلاً عن إن محاسبة الاستحقاق

1 ابراهيم محمد علي الجزراوي، عبد الهادي سلمان صالح، معايير المحاسبة الحكومية الدولية وأهميتها في تطوير النظام المحاسبي الحكومي في العراق، مجلة المثلى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 2، العدد 3، 2012، ص 158.

2 المنظمة العالمية للملكية الفكرية بتنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام - القضايا والآثار، WIPO، الدورة الثامنة عشرة للجنة البرنامج والموازنة WO/PBC/18/22 الأصل: بالإنكليزية، التاريخ: 12 أبريل 2012، جنيف، 2011.

تقدم صورة أوضح لكيفية معاملة الأصول الرأسمالية وذلك لأنها تأخذ بالحسبان انخفاض القيمة المادية لرأس المال خلال الزمن وما يرافق ذلك من تغيير في القيم المالية لهذه الأصول، كما يمثل أساس الإستحقاق المنهج المتبع في قياس دخل الوحدة المحاسبية التي تهدف إلى تحقيق الربح وفقاً للنموذج المحاسبي المعاصر، إذ أن الآثار المالية للأحداث الاقتصادية يتم إثباتها بمجرد حدوثها¹. وذلك من خلال وضع استراتيجية متوسطة أجل (من 3-5 سنوات على الأكثر) تتضمن البدء بإعتماد وتبني معيار المحاسبة الدولي للإبلاغ المالي وفق الأساس النقدي، يلي ذلك اعتماد أشكال الأسس المحاسبية المعدلة (الأساس النقدي المعدل وأساس الإستحقاق المعدل) وصولاً إلى اعتماد (IPSASs) المستندة لأساس الإستحقاق الكامل الذي يتجاوز سلبيات أساس الإستحقاق. ولإنجاح إصلاح مسار العمل المحاسبي الحكومي يجب العمل على توفير المقومات الضرورية وأهمها²، الدعم والمساندة السياسية من متخذي القرار في المستويات الحكومية المناسبة، ووضع الخطط اللازمة لذلك والتي تتضمن رصد الإعتمادات المالية الكافية، وإعداد وتدريب مختصين مؤهلين، وتغيير أو إصدار تشريعات مساندة. فضلاً عن تطوير معايير محاسبية مناسبة أو تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSASs). لذلك نستنتج أن هذا التحول يتطلب العمل على أتمتة عمليات الرقابة الحكومية لبيانات المالية العامة والموازنة العامة بكافة أشكالها والإنطلاق نحو الإستفادة من معطيات العلم الحديث والثورة المعلوماتية، وهذا يستلزم ما يأتي:

- 1- تخطيط عملية الرقابة الحكومية في ضوء تطبيق الحكومة الإلكترونية (الذكية).
- 2- تصميم أنموذج لتنفيذ عملية الرقابة الحكومية في ضوء تطبيق الحكومة الإلكترونية (الذكية).
- 3- تحديد مجالات الرقابة الحكومية في مجال الأنظمة الإلكترونية (الذكية).
- 4- تنفيذ عملية الرقابة الحكومية في مجال الأنظمة الإلكترونية (الذكية)³.

1 نضال محمود الرمحي وآخرون، مبادئ المحاسبة المالية، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2010، ص 150.

2 إبراهيم عبد القدوس أحمد فضل، المعايير المحاسبية الحكومية الدولية وأهميتها لنظام المعلومات المحاسبي الحكومي في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2008، ص 184.

3 ريم خصاونة، تقييم إجراءات الرقابة الحكومية في ضوء تطبيق الحكومة الإلكترونية "دراسة ميدانية" ديوان المحاسبة في الأردن، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، العلوم الإنسانية، مجلد 24، 2010، ص 26.

المبحث الثاني

التطور (الإيديولوجي، التكنولوجي، التقني) للموازنة العامة.

أدت العمليات التطورية للموازنة العامة إلى التأثير في شكلها البنائي ومضامينها الجوهرية. إذ كان لكل مرحلة من مراحل التطور مقوماتها وخصائصها إيديولوجياً وتكنولوجياً وتقنياً (تكنولوجياً وتقنيات إعداد وتخطيط وتنفيذ ومتابعة). تلازم تطور إدارة الموازنة العامة والذي يرتبط بشكل أساس بتطور الفكر الاقتصادي ومفهوم الدولة ووظائفها في الاقتصاد الوطني من خلال سياساتها العامة في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، إلخ، فضلاً عن تأثرها بمراحل التطور المعرفي والتقني العالمي والذي ساعد على إيجاد أنواع محدثة من الموازنات العامة مستوعبة وبشكل تراكمي لمعطيات التطور جميعها، لذلك ومن خلال حوار الإيديولوجيات المتنوعة عالمياً وتراكم التطور المعرفي والتقني تشكلت الصورة الحديثة للموازنة العامة (إيديولوجياً، تكنولوجياً، تقنياً)، وتمثل هذه المسارات الثلاثة وما جرى فيها من تطور متراكم مسارات عملية تطور الموازنة العامة المحدثة (الذكية):

ما يتعلق بالمسار الأول (التطور الإيديولوجي، الفكري) فتمثل بتطور مفهوم الدولة ووظيفتها في الاقتصاد (درجة تدخل الدولة في الاقتصاد الوطني) ومرحلة التقدم الاقتصادي، أما ما يتعلق بالمسار الثاني التطور التكنولوجي فهو يتمثل باستيعاب التطورات العلمية والمعرفية في المجالات كلها، سيما ما يتصل بعمليات الموازنة العامة، كذلك ما يتعلق بالمسار الثالث، التطور التقني فهو يتمثل بالتطور في أساليب التطبيق للتطورات العلمية والمعرفية سيما الاقتصاد الرقمي (الذكي). لذلك نتج من عملية إنصهار هذه المسارات الثلاثة الرئيسية أنواع متعددة وبشكل تدريجي تطوري، يبدو ظاهراً أنها مستقلة الواحدة عن الأخرى ولكن في حقيقتها هي مترابطة بشكل أو بآخر من حيث أن اللاحق يحمل البصمات الرئيسية للسابق ولكنه في الوقت ذاته يستجيب لمعطيات المسارات الثلاثة بشكل تراكمي تطوري، ويمكن الإلمام بها من خلال المطالب الآتية:.

المطلب الأول : تحليل المرحلة التطورية الأولى للموازنة العامة (البنود، الرقابة، الظل).

أولاً: العلاقة بين إدارة المالية العامة والموازنة العامة:

يرتبط المفهوم التقليدي لإدارة المالية العامة ارتباطاً وثيقاً بالدور التقليدي الذي تتخذه الموازنة العامة بالتحكم في المال العام وضبط عملياته المختلفة، إذ يشير المفهوم التقليدي للموازنة العامة إلى أنها عرض للنفقات والإيرادات المخططة للبرامج العامة المتوقع الحصول عليها من مختلف الموارد خلال مدة معينة

ويطرح هذا المفهوم الموازنة العامة كأداة محاسبية بحتة تحمل في طياتها أرقاماً ومقادير للإيرادات والإنفاق العام ويقتصر دورها على موازنة الإيرادات المالية مع أوجه الإنفاق العام المختلفة، دون أن تكون قادرة على التعبير عن مقاصد الدولة وسياستها العامة مما يفصلها عن عمليات التخطيط الاستراتيجي وصنع السياسة الاقتصادية . وفي هذا الإطار تتمثل الإدارة المالية السليمة في هذا النوع محاولة ضمان إنفاق الموارد المالية على بنود الإنفاق المقررة وفقاً للقواعد والإجراءات الروتينية والسقوف الموضوعية في قانون الموازنة السنوية، إذ ظهرت في هذه المرحلة ما يسمى الموازنة التقليدية (البنود، الرقابة، الظل)، التي تهتم بمراقبة العمليات المالية العامة، بغية ايجاد نظام مترابط للرقابة للتأكد من أن هذه العمليات تتم ضمن الأهداف المحددة لها من قبيل الالتزام ببنود وأوجه الإنفاق المقررة .

ثانياً: الموازنة التقليدية (موازنة البنود، الموازنة الرقابية) :-

1- مفهوم الموازنة التقليدية (موازنة البنود، الرقابة):

وهي من اقدم انواع الموازنات إذ كان هدفها الأساس الرقابة على الإنفاق العام كنتيجة لسيادة الفكر الكلاسيكي، وتعد انكلترا أول من أستخدم هذا النوع من الموازنات في سنة (1921) وهي التي تأخذ بمبدأ تقسيم النفقات على أساس الوحدات الإدارية ثم يتم توزيع النفقات إلى فصول وأبواب وبنود أو يتم توزيع الإعتمادات على الأغراض المرصودة من أجلها. ويتم الإنفاق وفقاً لأنظمة وتعليمات الموازنة لمنع الإختلاسات والمخالفات. وفي هذا النوع يتم التركيز على وظيفة الرقابة المالية على النفقات العامة من قبيل أوجه وأبواب الإنفاق وقد طُبق هذا النموذج منذ القرن التاسع عشر ولازال العديد من دول العالم مستمراً في تطبيقها ، ولذا تسمى بالموازنة التقليدية وتعد الأكثر شيوعاً واستخداماً في أغلب الدول الربعية وبضمنها العراق كونها تستجيب لخصائص الدولة الربعية كما سيرد لاحقاً وتتضمن الموازنة التقليدية الأنواع الآتية:-

أ- موازنة البنود:

سميت بهذا الاسم بسبب تركيزها على بنود الموازنة وما يرصد لها من اعتمادات وأهمية التقيد ببنود الإنفاق المجازة¹. وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية وبما لا يخالف اللوائف والقوانين المالية السائدة، وموازنة البنود هي الوثيقة التي يتم فيها حصر جميع إيرادات الدولة ونفقاتها والحصول على اعتمادها من قبل

1 مجيد عبد جعفر الكرخي، الموازنة العامة ، الجامعة المستنصرية، الطبعة الأولى، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1999،

السلطة التشريعية لتتم الرقابة على مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق من السلطة التشريعية ومحاسبة السلطة التنفيذية عن أية تجاوزات مالية لم تعتمد¹.

ب- موازنة الرقابة: سميت بهذا الاسم بسبب تركيزها على أحكام الرقابة المالية على النفقات العامة وعدم الإنفاق في غير الأوجه والمجالات المحددة مسبقاً وعدم تجاوز الإعتمادات.

ج- الموازنة الجزئية أو المتزايدة جزئياً: وهي الموازنة التي تعتمد على موازنات سابقة كأساس لتقدير نفقات السنوات المالية اللاحقة مع زيادة أو إنقاص حجم الإنفاق بنسب مئوية 10-15%.

2- تصنيفات النفقات التي تركز عليها الموازنة التقليدية:-

أ-التصنيف الإداري:- ويتم تقسيم النفقات وتوزيعها على أساس الوزارات والمصالح العامة، ويخصص لكل وزارة أو هيئة فصل خاص في وثيقة الموازنة ويقسم الفصل إلى فروع.

ب-التصنيف النوعي:- تقسم النفقات العامة إلى أبواب وبنود مختلفة وفقاً لطبيعة النفقات أو الغرض من الإنفاق². ويحقق التصنيف النوعي أهداف الرقابة السابقة واللاحقة على الإنفاق العام إذ يتم التأكد من عدم تجاوز الإعتمادات لكل بند من البنود وإن الإنفاق يتم في حدود الإعتمادات المخصصة.

ج- التصنيف الاقتصادي والوظيفي وكذلك تقسم الى النفقات العادية تمول من مصادر عادية كالضرائب، ونفقات غير عادية يتم تمويلها من مصادر غير عادية كالقرض العام والاصدار النقدي الجديد.

3- مزايا الموازنة التقليدية:

أ- وجود نماذج وتعليمات واضحة لإعدادها؛ إذ تمكن المختص من تجميع البيانات وتقدير احتياجات إدارته من النفقات للسنة المالية التي تعد موازنتها، وتسهم هذه النماذج في إمداد المسؤولين عن إعداد وتحضير الموازنة بالتعليمات اللازمة لتقدير احتياجات البنود المختلفة. سهولة إعداد الموازنة، يترتب على ما سبق أن إعداد الموازنات يتم بصورة مبسطة؛ نظراً لوجود التعليمات التي تحدد طريقة - طرق تقدير النفقات وأوجه الإنفاق المختلفة على الأنشطة العامة. (وغالبا ما يتم تقدير زيادة عن نفقات السنة المالية السابقة دون إجراء دراسات تحليلية للنفقات أو تقويم للنتائج والمنجزات وهنا مكنم الخل).

ب- إحكام الرقابة على عمليات الإنفاق:

ويتم ذلك عن طريق التأكد من أن الإعتمادات المخصصة للبنود المعتمدة تتم وفقاً للأنظمة المحددة لها وعدم تجاوز الإعتمادات. سهولة إجراء المقارنات بين إيرادات ونفقات السنوات المالية، وذلك لوضوح

1 Axelord , Donald ,Budgeting for modern Government , New York , 1995 , p 19.

2 محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعجز موازنة الدولة ، الطبعة الأولى، الدار الجامعية ، الاسكندرية ،مصر ، 2006 ،

أبواب وبنود الموازنات السنوية، فيمكن إجراء المقارنة بين إيرادات ونفقات المؤسسات العامة من خلال ما تم إنفاقه في السنوات الماضية وما تم تحصيله من إيرادات سابقة. موازنات الأجهزة العامة توضع تحت تصرف الجهات المسؤولة، ووجود قواعد تنظم شؤونها والتزامها بتطبيق القواعد العامة للموازنة مثل سنوية الموازنة، قاعدة الشمول، قاعدة وحدة الموازنة¹.

4- انتقادات الموازنة التقليدية:

أ- عدم وضوح الأهداف: لا توضح الموازنة التقليدية ومن خلال الإنفاق على بنودها الأهداف التي ترصد لها الإعتمادات والعوائد الاقتصادية والاجتماعية، وإنما توضح أن الأموال العامة تم رصدها فعلاً في بنود الموازنة لشراء الآلات والمعدات بدون الأخذ بعين الاعتبار الأهداف التي أشتريت من أجلها.

ب- عدم وجود البدائل والأساليب التحليلية: تعتمد الموازنة التقليدية على الموازنات السابقة لتحديد مقدار الزيادة النسبية أو النقص في مقدار الموازنة للسنوات اللاحقة، لذلك فهي لا تعتمد على الدراسات التحليلية لمعرفة التكاليف أو عوائد السياسات المطبقة عند توزيع الإعتمادات، قلة المرونة عند التنفيذ؛ لأن الإعتمادات يتم رصدها لبنود الموازنة، ويتم تحديد أوجه الإنفاق العام غالباً ما يتم استخدام هذه الأموال العامة للغرض الذي خصصت من أجله بدلاً من اللجوء إلى المناقشات التي لا تتم إلا بموافقة الجهات التشريعية. فضلاً عن صعوبة المناقشة بين الأبواب والبنود².

ثالثاً- مفهوم موازنة الظل:

عرفت موازنة الظل بأنها تلك الموازنة التي تعد وتنظم خارج هيكل الموازنة الرسمية (موازنة البنود) وبرفقتها بشكل متواز³، وهي حل بديل للدول التي لم يتطور فيها الإصلاح الإداري إلى المستوى الذي يؤهلها لتطبيق موازنة البرامج والأداء، مبني إعداده على أساس البرامج وفقاً لمبادئ ومفاهيم موازنة البرامج بما تحويه من برامج وأنشطة يناط أمر تنفيذها إلى التنظيمات الإدارية المبينة في موازنة البنود إذ تصب تكلفة هذه البرامج وفروعها في اعتمادات البنود المفتوحة في الموازنة الرسمية (موازنة البنود). كما أن الأخذ بنظام تلك الموازنة بجانب موازنة البنود يؤدي إلى إيجاد نظام مزدوج للموازنة (جانب رسمي) يتمثل في موازنة البنود، وجانب غير رسمي مبني على فكرة التخطيط والبرمجة يتمثل في موازنة الظل،

1 National Association of State Budget Officers. *Budget Processes in the States*. Washington, D.C.: National Association of State Budget Officers, 2008, p78.

2 محمد خالد المهاني، الموازنة العامة في سورية الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق- المجلد 16 - العدد الأول -20، سوريا، 2000، 170.

3 حسن عبد الكريم سلوم، الأصول النظرية والعملية للمحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، دار الكتب للنشر، بغداد، 2001، 156.

إذ يتضمن الأول تخصيصات مالية ومسألة الإنفاق أما الثاني (الظل) فيهتم بالمشاريع، أي يكون لدينا موازنة ظل إلى جانب موازنة البنود كمحاولة للحد من السلبيات التي تتضمنها موازنة البنود والرقابة، تمثل هذه المرحلة اللبنة التطورية الأولى من حيث المسارات التطورية الثلاثة.

المطلب الثاني: تحليل المرحلة التطورية الثانية، الموازنة الحديثة، موازنة البرامج والأداء.

تعد قاعدة الإنطلاق الرئيسة للتطورات اللاحقة، إذ إنها تشكل الهيكل الرئيس فيها. كما تعني الكفاءة التخصيصية تخصيص الإيرادات المالية حسب الأولويات العامة وكفاءة البرامج العامة، إذ تقوم الوحدات والإدارات العامة المختلفة بتمويل الأنشطة العامة ذات الأولوية القصوى والبرامج التي لها مردود أعلى في ظل أي تراجع في التدفقات والسيولة بما يضمن ربط الموازنة العامة بالستراتيجيات الوطنية وأولويات الإنفاق التي تحددها .

أولاً: مفهوم موازنة البرامج والأداء :

إن موازنة البرامج والأداء وفقاً لتعريف لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية هي عبارة عن مجموعة الأساليب التي تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ هذه الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف وفق: الأموال، وساعات العمل، والمواد، إذ يزود هذا النظام من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرائق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات¹.

إن فكرة موازنة البرامج والأداء تعود إلى الدراسات التي تمت في الولايات المتحدة الأمريكية من قبل لجنة تافت 1913، إذ أشار تقريرها إلى أهمية تبويب الموازنة وفقاً لهدف النشاط إلا أنها لم تجد قبولاً ولم تنفذ حتى سنة 1934 عندما بدأت وزارة الزراعة الأمريكية بأعداد موازنة مشروع (حوض نهر تنسي) على أساسها ومن ثم تعمقت هذه الفكرة سنة 1949 نتيجة توصيات (لجنة هوفر) التي دعت إلى تبويب موازنة الولايات المتحدة الأمريكية على أساس البرامج والأنشطة التي تنفذها الحكومة². أن موازنة البرامج والأداء تعد أسلوباً لإدارة الإنفاق العام أكثر منها أسلوباً للتحكم فيه؛ وذلك لتبنيها لمعايير المساءلة على أساس الأداء وتخصيص الموارد المالية على وفق ذلك ووفق ما تحتاجه الوحدات الإدارية لتقديم قدر من

1 جمال البدر، منهجية ومراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجامعات، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2004، ص 25.

2 خالد شحاذه، احمد زهير، أسس المالية العامة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2002، ص 345.

المخرجات تحدد سلفاً في الموازنة السنوية¹، إذ أن الأداء يعبر عن قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها طويلة الأمد ومدى قدرتها على استغلال مواردها نحو تحقيق الأهداف المنشودة².

ثانياً: تحليل موازنة البرامج والأداء:

1- المفهوم :

تحليل مفهوم موازنة البرامج والأداء كما يعرفها (جسي بيركهيد) بأنها التبويب الذي يركز على الأشياء أو الأنشطة التي تقوم بها الحكومة من خلال الإنفاق العام وليس على الأشياء التي يتم شراؤها، ويعرفها مكتب الموازنة الأمريكية (بأنها الموازنة التي تبين الأهداف التي ترصد لها الإعتمادات المالية، وتكاليف البرامج المقترحة للوصول إلى تحقيق الأهداف ومن ثم معرفة البيانات والمعلومات الكمية التي تقيس الانجاز) ، تهدف أيضاً إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام وفاعليته من خلال ربط تمويل مؤسسات القطاع العام بالنتائج والمنجزات التي تحققها، وجعل استخدام معلومات الأداء أمراً نظامياً . وينبغي عدم النظر إليها على أنها مبادرة منعزلة ، بل على العكس فهي جزء من برنامج أوسع لإدارة النتائج والمنجزات، وإعادة الهيكلة التنظيمية وتعزيز فعاليات الإشراف والتدقيق³، كما نشير إلى أن موازنة الأداء تتشابه في بعض جوانبها مع موازنة البرامج ، لكنهما يتمايزان من خلال أن البرنامج يشتمل على عدد من وحدات الأداء وبالتالي تكون نفقات البرنامج هي مجموعة نفقات وحدات الأداء التابعة لكل برنامج ، أي في موازنة البرامج تقسم النفقات العامة بين عدد البرامج ، أما في موازنة الأداء تميز النفقات لكل وحدة من الوحدات القائمة على الأداء .

2- إنتقادات موازنة البرامج والأداء :

أ- صعوبة تحديد المخرجات والتي تقاس على أساسها الأنشطة العامة ، فهناك بعض الأنشطة يصعب تحديد معايير لقياس أدائها؛ إذ لا تتوفر نتائج مادية محسوسة تمكّن من القياس والتقييم . والتكاليف الباهظة في توفير البيانات، والمعلومات، والأجهزة، والأفراد المؤهلين لتطبيقها؛ إهتمامها بالمشاريع قصيرة الأمد مما يعني الحيلولة دون إمكانية تطبيقها على المشاريع الإنمائية طويلة الأمد، صعوبة تحديد الأهداف والعوائد لجميع الأنشطة تحديداً دقيقاً⁴.

1 محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان 2009 ، 194.

2 كوثر بوغاية، دور الموازنة التقديرية في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية، دراسة حالة مؤسسة ليند غاز الجزائر -وحدة ورقلة - رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، 30.

3مصطفى الفار ،إدارة المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار أسامة للنشر ، عمان ، 2008 ، 128.

4عبد الباسط الزبيدي، الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان ، 2014 ، 80.

ب- تعقيد أسلوب الإعداد لموازنة البرامج والأداء: إذ أنها تتضمن (تقسيم العمل العام لعدد من البرامج ، وتقسيم البرامج لعدد من الأنشطة ، وتحديد الهدف العام لكل برنامج على حدة ، تحديد جميع الأهداف المتفرعة عن الهدف العام ، قياس أداء كل نشاط بشكل دقيق)¹.

ثالثاً- الموازنة الموجهة بالنتائج:

قامت دول (OECD) بمحاولة لتطوير موازنة البرامج والأداء التي تم الأخذ بها منذ خمسينات القرن الماضي ولاسيما من قبل الولايات المتحدة من خلال تحويلها إلى موازنة جديدة عرفت بالموازنة الموجهة بالنتائج إذ أنها قامت على مزج إيجابيات موازنة البرامج والأداء مع إيجابيات الموازنة التعاقدية (كما سيرد تحليلها لاحقاً) ، نستنتج من هذا الواقع المتحقق أن مراحل تطور مسارات تطور الموازنة العامة متداخلة ولا يمكن عزلها بعضها عن بعضها الآخر، إذ تعتمد على المعلومات وتحليلها لإتخاذ القرارات المطلوبة، وهذه المعلومات نتاج الأتمتة الكترونية (الذكية)، فمع بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي بدأ التركيز على النتائج من الإنفاق العام. وينبغي التأكيد على إن الاستطلاع الذي قام به الاقتصادي (PUMA)²، أوضح إن الموازنة الموجهة بالنتائج تم الأخذ بها من قبل معظم الدول التي شملها الاستطلاع سيما استراليا ونيوزلندا وكندا والمملكة المتحدة، إذ قامت هذه الدول بربط تخصيصات الموازنة مع النتائج التي يمكن أن تسفر عنها هذه التخصيصات، ويمكن عد نيوزلندا رائدة في هذا المجال على مستوى العالم عندما اعتمدت موازنة التخطيط والبرمجة في أواخر الثمانينيات وبداية عقد التسعينيات من القرن الماضي، وقد تبعتها جميع الدول بعد ذلك، والموازنة الموجهة بالنتائج (ROB) ليست بجديدة، فلقد استخدمت لعدة سنوات في القطاعين العام والخاص في الدول المتقدمة والدول النامية، ويمكن النظر إليها على إنها منهج إداري جديد يركز على تحقيق النتائج³. وقد عرفت الموازنة الموجهة بالنتائج وذلك أنها عبارة عن موازنة برامج تدور فيها صياغة البرامج عن مجموعة من الأهداف المحددة والنتائج المتوقعة سابقاً وأن هذه النتائج المتوقعة تبرر الأموال المطلوبة التي تشتق منها وترتبط بالمرجات المطلوبة لتحقيق مثل هذه النتائج ، وإن الأداء الفعلي في إنجاز النتائج يقاس بمؤشرات أداء موضوعية. فهي موازنة تحد من أسلوب المساومة الذي تحاول إتباعه بعض الإدارات العامة وتأثير جماعات الضغط للحصول على زيادة في الإعتمادات لإعتبارات خاصة (خدمة فئة معينة).

¹إطار الحاج ، المالية العامة ، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009 ، 151.

² PUMA, Focus–Public Management Newsletter, OECD, No. 14 (September–November), 1999,p4.

³ Andrzej T. Abraszewski & Others, Results–Based Budgeting: The Experience Of United Nations System Organizations, Geneva,1999,p3.

2- ظهور التطورات الحديثة التكنولوجية والتقنية المتصلة بنظم المعلومات واتخاذ القرارات وأثر بشكل متزايد في استخدام التحليل الموضوعي للسياسات.

3- التقارب التدريجي بين عمليات التخطيط والبرمجة.¹

4- مزايا موازنة التخطيط والبرمجة : ويمكن إيجاز الميزات الأساسية لهذه الموازنة بالآتي:

أ- تبويب وتصنيف النفقات وفق خطط وبرامج ويتطلب ذلك من الوزارات أن تضع برامجها للسنوات القادمة مع تحديد الوسائل المناسبة والبديلة لتنفيذ تلك البرامج بالإضافة الى تحديد الكلف الاجمالية وتقدير النتائج التي يمكن الحصول عليها². كما إن عملية إتخاذ القرارات المتعلقة بالموافقة على البرامج أو رفضها تتم على أسس ومقاييس معينة مثل تحليل الكلفة الى المنفعة إذ يتم على وفق هذا التحليل دراسة الكلفة الاجمالية لكافة البدائل ومقارنتها بالنتائج المتوقعة .

ب- تسمم هذه الموازنة للوزارات والوحدات العامة تنفيذ المشاريع او البرامج طويلة الأمد لأن المدة الزمنية في هذا النوع من الموازنة تمتد لسنوات بحيث تغطي المدة اللازمة لإكمال الخطة أو البرنامج.

5- وظائف موازنة التخطيط والبرمجة:

يمكن تلخيص الوظائف الرئيسة للموازنات التخطيطية في الآتي:

أ- وظيفة التخطيط: وتمثل هذه الموازنة مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية للموازنة العامة لتحقيق فعالية تخصيص الموارد بين الاستخدامات العامة والخاصة وبين الاستخدامات العامة البديلة لأن فعالية تخصيص الموارد كانت مفقودة في ظل موازنة البنود وموازنة الأداء³. أي أن موازنة التخطيط والبرمجة تركز على النواتج مقابل المدخلات ، وبسبب هذا التركيز فأن هذه الموازنة تتضمن كافة التفاصيل التي تسمم لصانعي السياسة متابعة المضامين السياسية لقرارات الانفاق .

ب- وظيفة الإدارة: ذلك أنه يتم وضع البرامج في تحقيق الأهداف الوطنية العليا وترتيب أولوياتها في صورة مشروعات لها متطلباتها المادية والبشرية على نحو يمكن من تحليل وقياس البدائل المختلفة المحققة لهذه الأهداف ويتم تحديد هذه الأهداف بواسطة المستويات الإدارية العليا ثم إبلاغها للمستويات الإدارية الدنيا.

1 أحمد السيد عطا الله، الدور الرقابي لوزارة المالية في مجال الموازنة العامة ، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 2010، ص 172.

2 رضا صاحب أبو حمد آل علي ، الطبعة الأولى، المالية العامة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، البصرة ، 2002 ، ص 410.

3 حمود محمد السباغي، الدورة التدريبية لإعداد الموازنات التخطيطية لبرنامج نسيج لتنمية قدرات المنظمات غير الحكومية الشابة، بالتعاون مع مؤسسة تنمية القيادات الشابة، مركز تطوير الشباب اقتصادياً ، 3- 11 نوفمبر مؤسس التنمية الشبانية المجتمعية، اليمن، 2007، ص 3-4.

ج- وظيفة الرقابة: ويتم تحقيق الرقابة بتوفير الأنظمة التي تكفل سلامة تنفيذ مختلف المستويات الإدارية للقرارات التي إتخذتها الإدارة العليا وفقاً لمعايير الرقابة على التكاليف وتحسين مستوى الأداء والعمل. وعلى الرغم من هذه الميزات التي تمتاز بها موازنة التخطيط والبرمجة إلا إنها تواجه عدة صعوبات ومشاكل في التطبيق أهمها¹، صعوبة تحديد الأهداف التي تواجه بعض الوحدات الادارية بدقة مما يصعب عملية المفاضلة والاختيار بين البدائل وكذلك النقص في البيانات اللازمة والتي تضمن الدقة .

المطلب الرابع: تحليل المرحلة التطورية الرابعة (موازنة الأساس الصفري).

أولاً: موازنة الأساس الصفري .

أنتقل الإهتمام في هذه المرحلة إلى إيجاد طريقة تحليلية لإعداد الموازنة من أجل دعم مرحلة اتخاذ القرار، إذ عن طريقها يتم إيجاد الأهداف والعمليات التنفيذية لتحقيقها من نقطة الصفر .

1- نشأة موازنة الأساس الصفري : يرجع تاريخ هذه الموازنة إلى سنة 1924 ، إذ أشار أحد الكتاب الانكليز إلى فكرة إعادة وضع برامج الموازنة العامة سنوياً دون الإستناد إلى السلسلة الرقمية التاريخية. وقد كانت شركة (Texas Intrument) إحدى الشركات الامريكية التي تعمل في حقل الحاسبات الالكترونية (الرقمية) وهي أول من أستخدم الموازنة الصفرية في أواخر الستينيات من القرن الماضي . بدأ العمل فعلاً بهذه الموازنة في الولايات المتحدة الامريكية بصورة واسعة على المستوى الفيدرالي في بداية السبعينيات من القرن العشرين؛ لأنها تجمع ما بين الوظيفة التخطيطية في مجال الإدارة والسياسة والاقتصاد والوظيفة الرقابية التي تعد الوظيفة الأولى والتقليدية للموازنة العامة²، وتعد مرحلة تطويرية متقدمة من خلال اعتماد الجمع بين الوظيفتين التخطيطية والرقابية. ويمكن عد الموازنة الصفرية هروباً من الموازونات المتزايدة وما تسببه من آثار تضخمية إذا ما طبقت لعدد من السنوات المتتالية دون تمحيص ، إذ إن الموازونات المتزايدة والتي تعد على أساس أرقام الموازونات الماضية مع الأخذ في الإعتبار الإضافات المتوقعة ، تركز فقط على جانب الإعتمادات في الموازنة دون التساؤل عما إذا كان هناك كفاءة في الأداء أو عن تأثير زيادة او نقص الإعتمادات على المخرجات ، وبصفة عامة جاءت الموازنة الصفرية لتخدم أهداف الحكومة في مجال تحقيق كفاءة و فاعلية أكبر في أداء الأنشطة العامة و ذلك بتحديد الأولويات بين البرامج العامة ، و إلقاء الضوء على جدوى تلك البرامج و محاولة إعادة تخصيص الموارد

1 زهرة خضير عباس العبيدي ، تحليل اسس توييب استخدامات الموازنة العامة ومواردها (دراسة تطبيقية على موازنة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مركز الوزارة) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بغداد ، 2005 ، 92.

2 للمزيد أنظر :-

- حسين مصطفى هلاي ، دور الأنظمة المحاسبية الحكومية في تقييم الاداء الحكومي من خلال تنفيذ الموازونات في مجال الإنفاق العام ، الموازنة الصفرية ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، 2004 ، 3.

بشكل أفضل¹. أما جوهر الموازنة الصفريّة وفق رؤية (Draper) ، يتلخص في محاولة ترشيد عملية إعداد الموازنة بتدعيم دورة الموازنة العامة بنظام يكون من شأنه المعاونة في تخصيص موارد الدولة وكذلك المساعدة في تعظيم الرفاهية الاجتماعية التي تعتمد على ما يعرف بوضع (Pareto) الأمثل². أي ضرورة تبرير المبالغ المطلوبة في الموازنة من لاشيء (من الصفر) إذ يجب أن تبدأ التقديرات المالية من الصفر، ويتم تقويم كل نشاط من حيث مبررات وجوده، ومدخلاته، ودرجة الأولوية في تنفيذه. معاملة كل نشاط قائم وموجود المعاملة نفسها للنشاط الجديد المقترح من حيث ضرورة تبرير الاستمرار في النشاط القائم في الفترة القادمة ويمكن تمويله. إذ لا يعتد بالإفناق في السنوات الماضية عند تخصيص الموارد للسنة القادمة ، وإنما العبرة بمبررات وجود النشاط ودرجة الحاجة إلى تنفيذه.

2- مفهوم موازنة الأساس الصفري :

يقوم هذا الأسلوب على أساس أنه عند وضع تقديرات الموازنة لأي بند من بنود النفقات يجب أن نبدأ من الصفر ، أي لا ينظر إلى تقديرات العام السابق ، أو حجم النشاط السابق ، أو حتى إذا كان هذا البند موجوداً في السابق ، ولا إلى طريقة الأداء المتبعة في السابق ، بل توضع التقديرات وفق ما يجب أن تكون عليه هذه النفقات بعد دراسة حجم النشاط المطلوب ، وطريقة إنجازه والتكاليف المتوقعة في ظل الظروف المتوقعة ، بمعنى أن تقوم كل وحدة إدارية بتعديل تكاليفها كل سنة وفق المتغيرات التقنية وتطور البدائل ، وليس مجرد تغيير التكاليف سنة بعد أخرى، كما هو الحال في الأساليب التقليدية للموازنة، وهي أيضاً أداة إدارية عملية لتقويم الإنفاق وتهدف إلى إعادة توجيه وتحويل المخصصات من برامج ذات أفضلية متدنية إلى ذات أولوية عالية وهي بهذا تؤل إلى تحسين الفاعلية والكفاءة* وإلى تقليل حجم التخصيصات المعتمدة، أنها باختصار أسلوب للتخطيط والموازنة، كما أن الأساس الصفري، عملية تخصيص للموارد وفق النتائج المتوقعة، وهي عملية هيكلية ومنظمة إلى مدى بعيد تتطلب من كل مدير

1 جمال عادل الشرايري ، محمد ياسين الرحاحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفريّة في الوزارات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية- المجلد 25 - العدد الأول، سوريا، 2009، 508.

2Draper, Frank D. and Pitsvada Bernard T., Zero-Base Budgeting for Public Programmers University Press of America, Revised Edition, 1980, P2.

*الفاعلية:ترتبط بالقيادة أي الوصول الى الاهداف والنتائج المتوقعة.وتتحقق عندما يكون هناك رؤيا واضحة وأهداف محددة وإستراتيجية ومبادئ وقيم وتنمية وتطوير وغير ذلك من سمات القيادة .

أما الكفاءة:ترتبط بالإدارة، أي اداء الاعمال بطريقة صحيحة أو تحقيق أعلى منفعة مقابل التكاليف،وتتحقق الكفاءة عندما يكون هناك تخطيط وتنظيم وإدارة للوقت ورقابة ومتابعة، بالتالي عندما يكون هناك فاعلية فقط فإن الرؤى والأهداف لاتجد من يحققها بصورة صحيحة وبالعكس وجود الكفاءة فقط يعني ان الاعمال تنجز ولكن بدون وضوح الاهداف.

أن يبرر الإعتمادات التي يطلبها بأكملها (وليس مجرد الزيادة في الإعتمادات عن السنة السابقة) بصورة تفصيلية¹.

3- مراحل بناء موازنة الأساس الصفري:

أ- إعداد الموازنة ابتداءً من قاعدة الصفر، على أساس أن الأولوية للبرامج التي تثبت كفاءتها، إذ يتم تقويم جميع البرامج الجديدة وتلك التي يتم تنفيذها من سنوات سابقة ، ونقل مسؤولية الدفاع عن أهمية البرامج من الإدارة العليا إلى الإدارة الوسطى وتحليل وتقويم البرامج وإثبات جدوى وأهمية جميع البرامج والأنشطة تقع على عاتق مديري الوحدات الإدارية في مستوى الإدارة الوسطى لتخفيف أعباء الإدارة العليا وزيادة فر [المشاركة.

ب- تحديد وحدات القرار وهي الوحدات التنفيذية التي تهتم باتخاذ قراراتها فيما يتعلق بأنشطتها وموازنتها.
ج- ترتيب وحدات اتخاذ القرار إلى مجموعات من القرارات ، وتهدف إلى توضيح الطرق التي تمكن وحدات اتخاذ القرارات من المقارنة بين البرامج والأنشطة الحالية والجديدة وتحديد البدائل المقترحة. و يتطلب تطبيقها امكانات كبيرة من الأعمال لإجراء عمليات التقويم والمراجعة والدراسات التحليلية لإبراز مبررات وحدات القرار ومتطلبات إعداد موازنتها².

4- وظائف موازنة الأساس الصفري.

أ- الوظيفة التخطيطية: اقترح بعض مدراء المؤسسات تسمية الموازنة الصفرية بإسم التخطيط على الأساس الصفري ،العلاقة بين التخطيط والموازنة تتمحور في أن التخطيط يبين الناتج النهائي المطلوب (المخرجات) ويحدده تحديداً تاماً،أما الموازنة فتبين المدخلات المطلوبة وتحددها ، وكما تتجلى في الأسلوب الذي يتم به توزيع الموارد المطلوبة على البرامج والأنشطة وهي طريقة مثلى لإختيار مستوى الإنفاق بشكل أفضل في كل وحدة حكومية وإمكان تخفيضه مع الإحتفاظ بمستوى الخدمات المقدمة نفسها أو تحسينها .

ب-الوظيفة الإدارية:تتمثل بأن هذه الموازنة تتيح الفرصة للمديرين التنفيذيين للإطلاع وبصورة تفصيلية على كل ما تستخدمه الإدارة من مدخلات،كما إنها تبقي الضغط قائماً على الإدارات بأن تلزم نفسها

1Symansky, S. 'Donor Funding and Public Financial Management (PFM) Reform in Post-conflict Countries: Recommendations Delivered from Personal Observations'. Discussion Paper. London: ODI(2010),p411.

2محمد عبد الله محمود أبو رحمة ،مدى توفر مقومات تطبيق نظام الموازنات على أساس الأنشطة (ABB) في بلديات قطاع غزة (دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير،الجامعة الإسلامية - غزة ، 2008 ، 32.

وتتحمل مسؤوليتها إتجاه أي نشاط تقترحه وأي إنفاق يخصص لها. وعليه فإن هذه الموازنة، تلزم الإدارات على مواجهة التساؤل، عن مدى ضرورة الإستمرار بالنشاط السابق كلياً أو جزئياً مع احتمال إغائه عند انتفاء الحاجة إليه، والإستفادة من تخصيصاته لنشاط آخر قد يكون أكثر جدوى ومنفعة.

ج- الوظيفة الرقابية: تبلورت من خلال ما تقدمه من بيانات عن الأداء وكلفته في كل نشاط حكومي، كما إنها يمكن أن توجه اهتمام السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى التأكد من مدى كفاءة وفاعلية هذه الأنشطة في تحقيق الأهداف الملقاة على عاتقها بدلاً من التحقق من عمليات الإنفاق¹.

5- مبررات استخدام أسلوب الأساس الصفري في الموازنة العامة :

الموازنة الصفرية تعد وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة كونها أداة تخطيطية ورقابية تنتهج أسلوباً متميزاً في المراجعة والتقويم المستمر للبرامج والأنشطة العامة وتتسجم تماماً مع الأصول والمبادئ العلمية لعملية اتخاذ القرارات، كذلك فإنها تقدم منهجاً علمياً في التخطيط الاستراتيجي والتكتيكي والتشغيلي لتكامل الأنشطة والبرامج العامة والرقابة عليها، فضلاً عن ذلك، فإنها تعكس الإتجاهات الحديثة التي تتبنى إستخدام الأسس والمبادئ التجارية والاقتصادية السليمة في مجال الإدارة العامة، إذ إن الإصلاح الإداري يمكن أن يتم من خلال الموازنة العامة، بعدة الأسلوب المناسب للتعامل مع الموظف العام، ثم فرض رقابة على كفاءته الإدارية، إذن لابد من دعم وظيفة الرقابة الإدارية للموازنة باستخدام الأساليب العلمية الحديثة سواء أكانت مستخدمة في قطاع الأعمال أم لا ويمكن تطويرها وتطبيقها في قطاع الخدمات العامة، أو مستخدمة فعلاً في المجال العام².

6- أهداف الموازنة الصفرية:

أ- المساعدة على إعداد الموازنة العامة من خلال تحديد أسلوب وجود النشاط في ظل أهدافه ومدى استمرار هذا النشاط والمستوى الواجب أن يكون عليه وتحديد التكاليف اللازمة له والعوائد المترتبة عليها. و يؤكد هذا النظام مبدأ المشاركة في إعداد الموازنة العامة بين المستويات الإدارية العليا والدنيا مما يساعد على تطوير وتنمية الكفاءات من الملاكات البشرية المشتركة في إعداد الموازنة³.

ب- يقدم المبررات التي من خلالها يمكن تمويل الأنشطة العامة بدءاً من الصفر وكذلك تقدير ما إذا كان يمكن استبعاد نشاط معين أو الإستمرار في تمويل نشاط قائم خلال الفترة القادمة وذلك من خلال

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مصدر سابق، ص 255.

² ايمان شاكر محمد عبد الرضا، دور منهج ادارة الكلفة المتكامل في التخطيط للموازنة العامة دراسة تطبيقية في كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة بغداد، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2006، ص 122.

³ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مصدر سابق، ص 257.

الوقوف على أهداف الأنشطة وإعادة النظر فيها .و يساعد هذا النظام على رفع كفاءة استخدام الموارد النادرة نسبياً عند طلب تخصيصها على البرامج والأنشطة العامة المتنافسة .

ج- يساعد هذا النظام في التركيز على المجموعات القرارية (التوصيف الكامل للبرامج والأنشطة العامة تحت المستويات المختلفة من أوجه الإنفاق) ذات الأولوية وإجراء المفاضلة بينهما واختيار أنسبها والتغلب على مشكلة طول الوقت اللازم لدورة إعداد الموازنة . و يعمل هذا النظام على تحسين وتيسير تطبيق نظام البرمجة والتخطيط وتوسيع دائرته ليشمل المشاريع القائمة أو الجارية¹ .

د- يؤول هذا النظام إلى إمكانية تعديل مواقف المجموعات القرارية بالإضافة أو الإستبعاد أو التعديل عندما تتغير الأولويات العامة للبرامج والأنشطة ,الأمر الذي يحقق مرونة الموازنة ويساعد على وصف البدائل المتنافسة لتقرير تخصيص الموارد أو إعادة تخصيصها وتحديد أكفأ طرق استخدام هذه الموارد لتحقيق منافع محددة .كما ينتج عن هذا النظام تطوير الخطط الموضوعية وتحسينها وترشيد الإنفاق العام عن طريق قصر التمويل على الأنشطة العامة ذي الأولوية وذلك على حساب الأنشطة التي قد يكون من الأفضل تخفيض تكاليف بعضها وإلغاء البعض الآخر منها .

7- مزايا الموازنة الصفرية :

توزيع الإمكانات المالية بطريقة أفضل , وذلك لإعتمادها على الدراسات التحليلية , التي تجري للبرامج المرتفعة الكفاءة والفاعلية , بدلاً من البرامج المنخفضة الكفاءة والفاعلية و الحد من الزيادة في النفقات وفي عدد الموظفين , في أجهزة الوحدات الإدارية , ومراقبتها , والسيطرة , عليها , وعلى تخفيضها ,تخفيض عبء الضرائب عن كاهل دافعيها , وذلك بعدم زيادة معدلات الضرائب (التي يدفعونها حالياً) ومحاولة تخفيضها , وتنفيذ برامج جديدة , دون زيادة في معدلات الضرائب (ويتم ذلك بتحويل الأموال من برامج منخفضة الكفاءة والفاعلية في الأجهزة العامة إلى برامج مرتفعة الكفاءة والفاعلية), ورفع مستوى الكفاءة والفاعلية في الأجهزة العامة , بشكل عام , والقضاء على مجالات الإسراف والتبذير في الأجهزة العامة في إنفاق الأموال العامة , وتحقيق أكبر إفادة ممكنة منها².

8- الإنتقادات الموجهة لأسلوب الموازنة الصفرية :

الخوف من إسم الموازنة الصفرية , عدم توفر الموظفين المؤهلين لتطبيقها , عدم توفر البيانات والمعلومات الكافية عن المشاريع , ضخامة حجم الجهود والأعمال التي يتضمنها مشروع الموازنة , طول

1 انظر في ذلك:

- ايمان شاكر محمد عبد الرضا ,دور منهج ادارة الكلفة المتكامل في التخطيط للموازنة العامة ,مصدر سابق, 124.

² عبد الباسط علي جاسم الزبيدي,الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها,مصدر سابق, 89.

الوقت اللازم لإعداد الموازنة ، صعوبة إخضاع جميع البرامج والمشاريع لأداء متطلبات الموازنة الصفرية ، صعوبة تقويم منافع وجدوى كل برنامج أو مشروع سنوياً ، صعوبة ترتيب مجموعات القرارات وفق الأولويات¹، تتطلب مراحل وحدات إعداد القرار ومجموعاته ودراسة البدائل وتكلفة كل بديل لإختيار أفضلها مهارات عالية قد لا تتوفر لدى الغالبية من العاملين في مجالات الإعداد والتنفيذ في إعداد الموازنة، اقتصار تطوير النظام المحاسبي على المحاسبة المالية والمفروض تطوره ليشمل على نظام متكامل للمحاسبة المالية والتكاليفية في شكل مبرمج قابل للتطبيق، عملية الربط بين التخطيط الطويل الأمد والموازنة من حيث تقسيم الخطة طويلة الأمد إلى خطط سنوية كل منها تغطي سنة مالية².

9- دور الاقتصاد الرقمي في إعداد الموازنة الصفرية:

إن استخدام التقنية الرقمية أمر لا بد منه لإعداد الموازنة الصفرية إذ يمكن بمقتضاه إختصار خطوات عديدة لاسيما العمليات المحاسبية وإمكانية الوصول إلى نتائج سريعة بعد امدادها بمعلومات وفيرة عما يراد تحقيقه من أهداف ، فضلاً عن سرعة اجراء كل العمليات المطلوبة إذا توافر العنصر البشري القادر على التعامل مع أجهزة الحساب الرقمي ، سيما وان ذلك على درجة كبيرة من الأهمية للمنشآت الكبيرة التي تستفيد من تطبيقات الحاسب الرقمي من قبيل ؛تخفيض تكاليف إعداد حزم القرار³، تساعد المديرين على سرعة إعداد حزم القرارات وهذا يمنحهم فرصة الرجوع إلى الإدارة ومناقشتها في هذه القرارات ، وهذا يؤدي إلى الحصول على حزم قرارات دقيقه ، لذلك ظهرت تطورات مهمة في نظام الحاسب الرقمي ساعدت على إمكانية استخدامه في تطبيق الموازنة الصفرية وتشمل هذه التطورات الآتي :-

أ- ان مشاركة التقنيات الرقمية قد زادت إلى حد يجعل المديرين يستطيعون الحصول على كافة البيانات التي يحتاجونها بطريقة موثوق بها وبتكلفة اقتصادية وكذلك أن البيانات التي يقدمها الحاسب موثوق بها ومن ثم تساعد المديرين على إعداد موازنات دقيقة فضلاً عن انخفاض تكلفة الحاسب الرقمي .

ب- ان ظهور لغات جديدة للحواسيب الرقمية مثل ال (Basic , Coopol) يمكن استخدامها في التطبيقات الإدارية ، جعل إمكانية استخدام الحاسب الرقمي ميسورة وخفضت من تكاليفه مما جعل وجوده في مكاتب الإدارة العليا أمراً عملياً وضرورياً ؛لذلك أصبح وجود الحاسب الرقمي شيئاً ضرورياً وحتماً

¹ محمد شاكر عصفور ، اصول الموازنة العامة ، مصدر سابق ، □ □ 252-253 .

² محمد شاكر عصفور ' أصول الموازنة العامة ' مصدر سابق ، □ 250.

³ محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة،

عند العمل على تطبيق نظام الموازنة الصفرية نظراً لأنه يستطيع القيام بوظيفتين أساسيتين هما : وظيفة ميكانيكية، نظراً لأنه يمكن للحاسب الرقمي أن ينتج أشكال الترتيب بعد تغذيته أو إعطائه أهمية ومكانة كل حزمة ، كما أنه يستطيع أن يطور هذه الأشكال ويخزن في الذاكرة البيانات وذلك لمرجعة الحزم والأوليات ، ويمكنه أيضاً إستيعاب الحجم الهائل من البيانات في الحزم والترتيبات فضلاً عن وظيفته التحليلية ، إذ يمكنه ان يقدم تحليلاً رقمياً للحجم الهائل من البيانات لمساعدة الإدارة العليا في تقويم حزم القرارات والترتيبات ولديه القدرة أيضاً على تحديد فاعلية البرامج في مستويات الإعتمادات المختلفة .

10- نظام تعاقب التركيز وتشريع الغروب:

ظهر هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية وهو يستهدف تدعيم دور الجهاز التشريعي في الموازنة إذ يتم التوفيق بين الموازنة على أساس صفر وتقويم الجدوى الشامل بتناول التقويم المفصل لمختلف البرامج على فترة خمس سنوات مثلاً، وهذه الطريقة المتبعة على المستوى التنفيذي يمكن مجاراتها بواسطة الجهاز التشريعي¹. ولتدعيم هذا الأسلوب فقد أقرح مايسي (بتشريع الغروب) وذلك نظراً لقصر معظم حياة المشاريع الفيدرالية والتي تبلغ مدتها خمس سنوات ما لم تفحص بدقة وتصادق عليها اللجان البرلمانية، وكذلك إجراء تقويم تنفيذي موازى للمشاريع ويساعد هذا التشريع على استمرار برامج المشاريع القديمة بعد أن تنتفي الحاجة الرئيسية المبررة لإنشائها، وذلك بظهور فوائد جارية لها تمنحها أولوية التمويل ومن ثم إدراجها بالموازنة².

ثانياً: مفهوم موازنة الأساس المستهدف:

تعد موازنة الأساس المستهدف إحدى أوجه الموازنة الصفرية، إذ تعد موازنة الأساس المستهدف أداة مالية تركز على نمو الموازنة في إطار الموارد التي يوفرها هيكل الإيرادات العامة، ويجب ان تخطط الموارد للسنة المالية القادمة قبل بدئها بأشهر قليلة ، كما يجب تخصيص كمية من إجمالي الإيرادات كإحتياطي مناسب ، وتخصيص الكمية الباقية للهيئات على أساس حصتها في إعتداد الموازنة الجاري ، وتشكل المقادير المحددة للهيئات أهدافها ولايسمى للهيئات بتجاوز أهدافها، حيث تكون مطالبة بتقديم موازنتها في إطار أهدافها المحددة ، تشكل المقادير الزائدة عن الهدف جزءاً من القسم الخا □ الذي يمول من الاحتياطيات التي تعزز جانب الاستثمارات في الإنفاق العام ، إن موازنة الأساس المستهدف أحد أوجه موازنة الأساس الصفري (الموازنة الصفرية) التي لا تبدأ بالضرورة من الصفر

1 يونس أحمد البطريق، أصول المالية العامة، الطبعة الأولى، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2000، □ 352.

2 أحمد السيد عطا الله، مصدر سابق، □ 185.

وهي تتناول وضع الأهداف وقياس العمليات بدلاً من معالجتها ذات الصلة الوثيقة بالأهداف . وتقدم موازنة الأساس الصفري خيارات واضحة , وتربط النفقات المخططة بالموارد وتوفر أداة لوضع الأسبقيات ، فضلاً عن تركيزها على المراجعة والتحليل لتقديرات الموازنة التفصيلية¹.

المطلب الخامس: تحليل المرحلة التطورية الخامسة للموازنة العامة.

أولاً: الموازنة التشاركية:

ظهرت بشكل رسمي في البرازيل سنة 1989 ثم في الأرجواي سنة 1990 وتمثل آلية عن طريقها يقرر السكان أن يساهموا في صناعة القرار فيما يتعلق بتخصيص الموارد², أي هي عملية مباشرة لممارسة (الديمقراطية العامة التطوعية) والتي عن طريقها يناقش السكان ويقررون المالية العامة ولا تنحصر مشاركة المواطنين بالانتخابات بل تتجاوز ذلك باتخاذ القرارات المتعلقة بأولوية الإنفاق والرقابة على الإدارة العامة وتتميز هذه الموازنة بتشجيع العدالة الاجتماعية وتوفير إمكانية متابعة ومراقبة تنفيذ الموازنة بشكل مباشر من قبل أفراد المجتمع وتسهم في تحسين الشفافية في الإدارة العامة ورفع كفاءة النفقات العامة مثلما تعمل على جعل السلطة مسؤولة أمام مواطنيها وتسهم في تحديث الإدارة العامة، وزيادة فعالية إدارة الموازنة العامة³.

1- مفهوم وتحليل الموازنة التشاركية: تجدر الإشارة إلى انه لا يوجد نموذج واحد للموازنة التشاركية ، بسبب اختلاف خصائص المجتمعات مما يجعل من الصعوبة تطبيق نموذج واحد , كما أن جوهر الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الموازنة هو إثارة إهتمام الجمهور وتعبئته من خلال إظهار كيفية ارتباط أرقام الموازنة بالقضايا التي تهم حياة الناس اليومية وكذلك التأكد من أن الاموال العامة تستخدم لتلبية احتياجات المجتمع , أما الأشكال الرئيسية التي يمارس المجتمع المدني من خلالها دوره في الموازنة⁴, هي تبسيط ونشر المعلومات المتعلقة بالموازنة , تحديد وترتيب الأولويات للنفقات العامة, التأثير على سياسة الإيرادات العامة, تحديد الإتجاهات وتقديم التوقعات , تحديد أفضل الممارسات , متابعة حركة الإيرادات والنفقات.

¹ يونس أحمد البطريق, أصول المالية العامة, مصدر سابق, 354.

² انعام مزيد, اصلاح الموازنة العراقية, المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي ,ورشة عمل الموازنة العامة, بغداد, 2013, 14.

³ Klompa, J., and de Haana, J. "political Budget Cycles and Election Outcomes". working paper, University of Groningen, The Netherlands(2009), p99.

⁴ جيم شولتز, دليل لمراقبة الموازنات وإيرادات النفط والغاز, معهد المجتمع المنفتح, بغداد, 2004, 13.

2- أبعاد وخصائص الموازنة التشاركية: البعد التشاركي ، البعد المالي (الإيرادات والنفقات) ، البعد المحلي (المكاني)، أما خصائصها ؛الخاصية الأولى للموازنة التشاركية ، أنها عملية يتاح من خلالها لكل منطقة من المناطق حق التصويت على التوزيع السنوي للنفقات الاستثمارية ، أما الخاصية الثانية ،فهي منتظمة زمنياً (سنة واحدة) وحدودها الجغرافية(المنطقة المعنية) ، وأكثر الفاعلين فيها البلديات (او الحكم المحلي) والمجتمع المدني ، وأخيراً الخاصية الثالثة فهي قدرتها على الربط مابين العملية الديمقراطية ونتائجها الملموسة والمحددة والتي قد تكون على شكل خدمات أساسية ، الإسكان ،مراكز صحية ، بنى تحتية ، مما ينعكس على حياة السكان المحليين سيما مناطق الفقر الحضري¹.

3-مؤشرات تحليلية للموازنة التشاركية: منها التالي ؛نصيب الفرد الواحد من الموازنة ، نصيب الفرد الواحد من التمويل العام للموازنة ، نصيب الفرد الواحد من التمويل المحلي ، نسبة تنفيذ الخطة / تنفيذ الأهداف ، التباين بين نصيب الفرد الواحد من الموازنة بين محافظة وأخرى، نسبة إسهام المجتمع من الموارد الضريبية المحلية إلى مجموع الإيرادات المتحققة من المحافظات في الدولة ، درجة الاستقلالية المالية ، ويقصد بها نسبة الضرائب المحلية المجتمعة إلى مجموع الموازنة المنفذة².

ثانيا:الموازنة التعاقدية.

1-تحليل الموازنة التعاقدية:

أ-النشأة: ظهرت في عقد الثمانينيات من القرن العشرين، من خلال اعتماد نيوزلندا آليات إصلاح الموازنة العامة والتي أدت إلى تحسين الإنضباط المالي، وأولويات الإنفاق العام³، الكفاءة التقنية للنفقات العامة ،ومن خلال إستخلا [تجربة الإصلاح النيوزلندي ومحاولة تقويم مدى إمكانية الإستفادة منها. إذ تم إعادة هيكلة الموازنة العامة على أساس النتائج،بعد ذلك وفي منتصف عقد التسعينيات بدأ التركيز على الموازنة التعاقدية، يتوض [أكثر من خلال اعتماد مجموعة إجراءات منها تحديد النتائج الرئيسية في مختلف المجالات وإعتماد إستراتيجيات لأطر الإنفاق متوسطة الأمد،كما تم اعتماد المحاسبة على أساس الإستحقاق في جميع الأنشطة العامة فضلاً عن تبني نظام تصنيف إحصاءات مالية الحكومة.من خلال قيام وزارة المالية النيوزلندية في سنة 1996 تطبيق هذا النوع من الموازنة .إذ أنها محاولة لإعادة

¹ سرمد كوكب الجميل،الموازنة العامة مشاركة وشفافية ومساءلة، الطبعة الاولى ، دار ابن الأثير ، الموصل، 2008، [178 .

²سرمد كوكب الجميل ، المصدر السابق نفسه ، [180 .

3 June Pallot , Government Accounting And Budgeting Reform In New Zealand, in, Model of Public Budgeting and Accounting Reform,2011 ,p16.

تعريف للموازنة العامة على أنها نظام عقد صفقات بين الجهة المنفذة والحكومة المركزية بمعنى أن تقوم الحكومة بطرح مشاريعها و برامجها المستقبلية أمام الجميع (القطاع الخا □ والقطاع العام) بهدف الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج بأقل تكلفة ممكنة وفي الوقت المناسب شريطة أن تحقق تلك البرامج والمشاريع الأهداف المخطط لها¹.

ب- المفهوم والمزايا: تعرف الموازنة التعاقدية بأنها طريقة لتنفيذ المشاريع العامة في إطار الخطة العامة في إطار تعاقدية بين الحكومة والقطاع الخا □ بأقل كلفة وفي وقت مناسب، بشرط أن تحقق هذه المشاريع الموضوعية في صورة برامج الأهداف المخططة لها . كما أنها تساعد على تقديم حلول جذرية لكثير من المشاكل التي تواجه الإدارات العامة، تعمل على إعادة صياغة طرق إعداد الموازنة العامة بصورة تساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية الخمسية للحكومة، تساعد على تنفيذ البرامج والمشاريع العامة بكفاءة اقتصادية وفاعلية عالية من خلال مشاركة القطاع الخا □، تجعل مخرجات الموازنة ملموسة بالنسبة للمواطنين ، تساعد على ترشيد الإنفاق العام وتحسين مخرجاته . ويعد هذا النوع من الموازنة من الأساليب الحيوية في تنفيذ الموازنة العامة ويعطي مرونة كبيرة للمشاركة في الموازنة العامة ويتناسب إلى حد كبير مع البيئة الدولية الراهنة وهو بهذا يحد من إحتكار وهيمنة الحكومة. كما ان الموازنة التعاقدية (تعد المنهج الأفضل بمنهجية البرامج والأداء). من خلال مَزج موازنة البرامج والأداء بالموازنة التعاقدية².

ج- عيوب الموازنة التعاقدية: تتلخص عيوبها في الآتي (غياب الكثير من المعلومات عن السوق وأسعاره في القطاع العام مما يجعل دخوله في منافسة تعاقدية مع القطاع الخا □ أمراً محفوفاً بالمخاطر، عدم وجود دراسات جدوى للمشاريع والبرامج العامة، هناك مشاريع لا يُقبل عليها القطاع الخا □ وبالتالي لا بد من أن تسند للقطاع العام مثل المشاريع الخدمية منخفضة التكلفة، حادثة الموازنة التعاقدية وعدم توافر الخبرات اللازمة لها وكذلك عدم كفاية المعلومات) وهناك حاجة إلى دراسات جدوى للمشاريع³.

2- آليات الرقابة في مجال الموازنة التعاقدية:

1 Molander P., Nilsson J. and Schick, A., Does anyone govern? The relationship between the Government Office and the agencies in Sweden: Report from the SNS Constitutional Project, www.const.sns.se ,2002,p121.

² أحمد السيد عطا الله ، مصدر سابق ، 190 .

³ أحمد السيد عطا الله ، مصدر سابق ، 191 .

أ- الرقابة التمهيديّة : وتتمثل في الإشراف على إجراءات طرح المشاريع على القطاع العام والخا [] وذلك بإصدار تصور شامل عن المشروع ثم اتخاذ إجراءات طرحه والتنسيق مع الأطراف المتعاقدة مع الحكومة في تحليل ودراسة أسلوب تنفيذ المشروع حتى يحقق الأهداف المرجوة منه . ويكون دور وزارة المالية (او الحكومة المحلية) في هذه المرحلة دور مهم بحيث تقوم بالإشتراك مع الجهة العامة في إعداد تصور شامل للموضوع ووضع إجراءات تنفيذه والتنسيق بين المتعاقد والجهة العامة.

ب- رقابة المتابعة: وهي تلك الإجراءات التي تستهدف التأكد من التنفيذ وفق المراحل المرسومة، كما تمتد لمرحلة التشغيل للوقوف عما إذا كان التنفيذ تم بالصورة الكاملة أم لا . وهذه المرحلة تكون المسؤولية ملقاة على عاتق الجهة المستفيدة . أما عن دور وزارة المالية (الحكومة المحلية) فيقصر على المتابعة المالية وفق التنفيذ الفعلي والذي يقدم لوزارة المالية او (الحكومة المحلية) في صورة تقارير متابعة. ويتبين من ذلك ان تخصصات العاملين بوزارة المالية او (الحكومة المحلية) في هذا النظام يجب أن تكون في مجالات دراسات الجدوى وعقود المناقصات .

ثالثاً: الموازنة الحساسة أو (المستجيبة) للنوع الاجتماعي :-

موازنة النوع الاجتماعي أي المستجيبة لإحتياجات النساء والرجال معاً كجزء من منظومة الموازنات التي تركز على الفئات المهمشة في المجتمع مثل الفقراء والأطفال والنساء. إن ظهور هذا النوع من الموازنات يعود إلى نمو حركة المجتمع المدني وسعي منظماته للقيام بدور مؤثر في إدارة الحكم ووضع السياسات العامة وقد ساعد إنتشار الديمقراطية في العديد من الدول النامية وإنتشار مفهوم حقوق الإنسان الذي ركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية إلى إنتشار هذا النوع من الموازنات لمعرفة كيفية تعامل الدولة مع هذه الحقوق ورصد ما يكفي من موارد لتحقيقها، كما توجد مبادرة لتفعيل إعداد موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء المستجيب للنوع الاجتماعي والتي تهدف إلى توجيه الإنفاق العام أساساً لتحقيق احتياجات المواطنين ومن أهدافها (تحسين إعداد الموازنة وبرمجة الإنفاق ، التخطيط المالي وتخطيط الإنفاق ، تحسين صياغة عملية الموازنة السنوية وتقوية الإطار التنظيمي المالي)¹. وتعرف هذه الموازنة بأنها (أسلوب صمم لتضمين البعد النوعي في كل مراحل دورة الموازنة

1 آيات عبد المعطي ، موازنة البرامج والأداء المستجيبة للنوع الاجتماعي، التجربة المصرية، منشور وزارة المالية ، بيروت ، 2011،

يهدف تحليل الآثار المختلفة لسياسة الدولة المالية بأدواتها الإيرادات والنفقات العامه على كل من النساء والرجال) وعليه فالموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي تتصف بكونها تسهم في إعطاء إهتمام خا □ للمرأة الأكثر حرماناً وتهميشاً ، وتشجع الاستخدام الأكثر فاعلية للموارد لتحقيق المساواة بين النساء والرجال وبلوغ التنمية البشرية¹ .

رابعاً: الموازنة الموجهة بالإستدامة البيئية (الخضراء):

إن الموازنة الموجهة بالإستدامة البيئية(الخضراء) وكما عرفت من قبل اللجنة الوطنية للطاولة المستديرة في كندا عبارة عن (إستراتيجية للتنمية من خلالها توجه الحكومة ضرائبها ونفقاتها لتوليد مجموعة من الحوافز لدعم التحول نحو التنمية المستدامة) ،كذلك تتضمن أدوات إعادة توجيه الإطار المالي لتيسير الانتقال طويل الأمد نحو التنمية المستدامة. إن الهدف الأساس هو للتأكد من أنّ الإيرادات العامة وبرامج وسياسات الإنفاق العام تعمل كبوصلة اقتصادية للمنتجين والمستهلكين تتماشى مع أهداف استدامة الموارد الاقتصادية،فالتخوف من تغير المناخ ونوعية الهواء ونوعية المياه أو توافرها، جعلت من الدول المتقدمة (على وجه الخصوص □) متيقضة للحاجة إلى التوفيق بين الأهداف الاقتصادية والبيئية سعياً للوصول إلى تحقيق التنمية البيئية المستدامة².

خامساً: نظام موازنة المزوجة الابداعية المكيفة .

يعد هذا النظام من المبادرات الابتكارية التي تبنتها الحكومة الماليزية لتحديث نظام الموازنة العامة وقامت بإعداد هذا النظام اعتماداً على المزوجة الابداعية بين الموازنة التعاقدية وموازنة البرامج والأداء، وذلك من خلال التحول من الإعتماد بصفة أساسية على المدخلات السنوية إلى الإعتماد بصفة أساسية على الأداء³، ومع الإستناد إلى إتفاقيات تعاقدية مع جهات التنفيذ إمتداداً للخبرة السابقة في تطبيق موازنة البرامج الأداء وكذلك مع التركيز على المخرجات وعلى تقويم النتائج والآثار المترتبة على تنفيذ برامج النشاط وعلى الأداء ، وكان الهدف الأساس لنظام الموازنة المعدل المساهمة في تحقيق التخصيص الأمثل للموارد وزيادة فاعلية برامج النشاط ، وتدعيم آليات الرقابة والمسؤولية ، ويتحقق ذلك :

1 وفاء المهداوي ،الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي ، ورقة قدمت إلى ندوة المرأة ، قسم الاقتصاد،الجامعة المستنصرية ، 2012 ، 10 .

2 Frédéric Beauregard-Tellier , Ecological Fiscal Reform , Parliamentary Information and Research Service (PIRS), Canadian, 17 March 2006,p1.

3 Koshy Thomas, Malaysia: Integrated Results-Based Management the Malaysia Experience, Ministry of Finance .www.fdr.org,2010,pp95-96

من خلال تحديد أهداف الإنفاق، وعقد الإتفاقيات المتعلقة ببرامج النشاط مع الجهات المختصة بالتنفيذ ومدى الإستجابة للبرامج المخططة وتحقيق ما هو مستهدف منها وقد تم العمل بنظام الموازنة المكيف سنة 1995 .

سادسا: موازنة السقف:

أعتمدت سنة 2004 في كوريا الجنوبية وسميت بموازنة السقف، أي طريقة من أعلى إلى أسفل، والتي من خصائصها على وفق آلية تخصيص الموارد المالية تكون بالشكل الآتي (تحدد السلطة المالية سقف الإنفاق العام ثم يوزع الى حصص على موازنات كل قطاع ووكالة حكومية على حدة، ثم يوزع الى حصص موازنة كل مشروع فيها، أما من حيث فترة إعداد الموازنة (تسع أشهر)، أما الخصائص (التأسيس لنمط من التعاون البناء بين السلطة المالية والوكالات العامة، التحليل الكلي والستراتيجي لتوزيع الموارد، الإدارة المالية متوسطة الأمد ويعزز استقلالية الهيئات في عملية وضع الموازنة، تعزيز إدارة الأداء اللاحق، التأسيس لمكافحة الفساد الإداري والمالي ووضع قواعد علمية لمنع هدر الموارد من خلال ترشيد النفقات العامة، الربط بين الموازنة العامة والستراتيجية التنموية، الحد من سياسة عجز الموازنة المفتوح من خلال تحديده بسقف ضمن الإمكانيات المتاحة وما يستطيع الاقتصاد تحمله)، تتضمن خطة إدارة المالية الوطنية في (كوريا)، القواعد المنظمة للتمويل و الأنفاق بأفق زمني لخمس سنوات وتعرض على البرلمان. وتبين، تلك الخطة، حجوم الأنفاق والعجز أو الفائض والدين العام و التوزيع القطاعي للإنفاق و أهداف الاستثمار. و ضوابط للضرائب بما فيها التخفيضات و الإعفاءات. ومنذ منتصف العقد الأول من القرن الحالي باشرت كوريا الجنوبية نظام إعداد الموازنة من أعلى إلى أسفل¹.

والتفسير الرسمي لهذا التحول هو؛ الحجم الكبير للأنفاق وكثرة المشاريع والتفاصيل على المستوى الجزئي حيث لا يستطيع تناولها بكفاءة عندما تعرض عليه من الوزارات و الهيئات القطاعية. وتلك الجهات تبالغ عادة في طلب تخصيص الأموال فوق الحاجة الفعلية او طلب تمويل أنشطة ليست لها أولوية وقد يضطر المركز إلى خفض تلك المقترحات بالتناسب، على الأغلب، وهكذا كل عام، المركز يفترض أن الجهات التنفيذية بالغت و الأخيرة تتوقع

¹ أحمد إبرهبي علي، الأنفاق العام والتكيف مع سعر النفط المنخفض، ندوة علمية أقامتها جامعة كربلاء، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، 2015/1/8، ص 25.

تخفيض المركز لمقترحاتها. بينما يبدأ إعداد الموازنة بموجب النظام الجديد بسقوف حسب القطاعات وأصناف الأنفاق.

وتقدم المقترحات التفصيلية تحت تلك السقوف كي تناقش وصولاً إلى الموازنة. ومن بين أسباب عدم الكفاءة في إدارة المالية العامة أن الموازنة تعتني بالمدخلات أي تمويل توظيف الدوائر للقوى العاملة ومشترياتها من المستلزمات السلعية والخدمية دون ربط التمويل بنتائج محددة لمتابعة الأداء و الحث على حسن التصرف بالموارد وتعزيز ثقافة الإنجاز. و اتجهت الدول للاهتمام بالمرجات و الأهداف إلى جانب المدخلات التي تعبر عنها التخصيصات. و كوريا ايضاً تبنت تقييم الأداء ضمن آلية موازنة السقف وكلفت الدوائر العامة بإعداد تقارير لتقييم الأداء تتضمن مؤشرات الإنتاج الخدمي و الإنجاز مقابل النفقات. و نظام تقييم الأداء يعتمد على تعيين أهداف الأداء أولاً كي تتخذ نقاطاً مرجعية للتقييم. ثم تقوم الدوائر المعنية بالتقييم الذاتي ، وبعد ذلك تأتي مرحلة التقييم المعمق وتجريه جهات خارجية بإشراف جهاز التنمية الكوري. كذلك أخذت مفاهيم الكفاءة والإدارة المثلى للموارد و الابتكار التنظيمي والتوجه التنموي مداها في القطاع العام¹، وأن تضمن التشريعات وإعادة البناء المؤسسي عمل تلك المفاهيم بفاعلية كافية من داخل النظام.

أما مهام وزارة الاستراتيجية والمالية فهي كالاتي؛ تحدد تمويل الإنفاق الكلي بنسبة تكاليف الوكالة والمشروع من قبل القطاع، النظر في توقعات الاقتصاد الكلي، والاحتياجات المالية متوسطة وطويلة الأمد، الأولويات الوطنية، وخطط المشاريع الاستثمارية الكبرى. وأخيراً، تتم تسوية النفقات في الاجتماع المشترك لوزارة الاستراتيجية والمالية مع جميع أعضاء مجلس الوزراء، وذلك من إجمالي الإنفاق العام، والسقوف التي قدمتها القطاعات، والوكالات، أما الآلية التنفيذية لإعداد موازنة السقف الكورية فهي كالاتي، وزارة الاستراتيجية والمالية الكورية الجنوبية تبلغ الوكالات العامة بالسقوف النهائية بين أوائل كانون الثاني. وذلك بعد تسوية سقف النفقات من خلال إمتزاج وجهات النظر المتعددة بشكل منطقي واستراتيجي لتخصيص الموارد المالية الوطنية بشقيها متوسطة وطويلة الأمد وبموجب معايير محددة ومقننة ، ولكل وكالة حكومية يجب أن تطلب موازنتها عن طريق تعيين حجم موازنة كل مشروع تحت السقف.² لهذا السبب، خولت سلطة المالية فرض عقوبة على عدم الإمتثال لتعزيز فعالية الموازنة تحت السقف ، ومن

1 أحمد إبريهي علي، الأنفاق العام والتكيف مع سعر النفط المنخفض، المصدر السابق نفسه، 26.

2 Ministry of strategy and Finance, The Budget System of Korea, South Korea, 2014, pp30-31.

نتائجها: مع إدخال طريقة من أعلى إلى أسفل، أصبحت كل وكالة حكومية تطلب الآن موازنتها ضمن سقف الإنفاق، والتخفيف من وطأة المشاكل الكبيرة و المزممة لطلبات الموازنة المفرطة من قبل الجهات العامة والتخفيضات في الموازنة أصبحت كبيرة من قبل السلطة المالية. منذ عام 2004، عندما تم تقديم الموازنة العامة الكورية من أعلى إلى أسفل، استطاعت أن تحد وبشكل متزايد من معدل الزيادة في طلبات الموازنة من قبل الوكالات العامة التي خفضت بشكل كبير. التي إبتكرت كبديل للموازنات المتزايدة حسب ,طريقة من أسفل إلى أعلى .والتي من خصائصها وفقاً لترتيب تخصيص الموارد المالية (يقدر كل مشروع حجم موازنته,ثم يحدد كل قطاع ووكالة حجم موازنة ,ثم يحدد الانفاق الكلي من قبل السلطة المالية بطريقة تجميع الطلبات والتقديرات من أسفل الهرم حتى أعلاه,أما من حيث فترة الموازنة (أربعة أشهر),أما من حيث الخصائص الأساسية لها (السلطة المالية تقود الموازنة العامة ,التحليل القائم على المشاريع الفردية, الإدارة المالية لمدة سنة واحدة ,الرقابة على النفقات المالية من خلال الموازنة).

1.

من خلال إستعراض المفاهيم السابقة لطرق إعداد الموازنة العامة وأنواعها تبين لنا أن المراحل التطورية المتعاقبة بنيت على أساس معالجة المشاكل والنواقص في المراحل السابقة لها مع إضافة تحديتات تخص مرحلتها الزمنية ,إذ أن التطور تم من خلال المسارات الرئيسية (الإيديولوجية ,التكنولوجية,التقنية) وبشكل تراكمي متداخل من حيث دور الدولة في الاقتصاد وكذلك من حيث إستيعاب التقدم والتطور العلمي والمعرفي في صياغة التطبيقات الحديثة وأيضاً في أساليب تطبيق التقدّمات العلمية ,إذ أن ذلك يندرج في جانب تطور تقنيات الإدارة واعتماد الإدارة الحديثة والعلمية لذلك يتضح إن اعداد الموازنة العامة على الأساس الصفري يشكل مرحلة متقدمة في تطور عملية اعداد وإدارة الموازنة العامة مضافاً لها تقنيات الحاسوب الرقمي .

1, Ministry of strategy and Finance,The Budget System of Korea South KoreaOp.cit, 2014,pp32-34.

المبحث الثالث

الظاهرة الريعية وتأثيرها في نمط وإدارة الموازنة العامة.

المطلب الأول: الثقافة الريعية ودورها في بناء الدولة الريعية وانعكاس ذلك على الموازنة.
أولاً: تحليل مفهوم الربيع، (ربوع للموارد).

الربيع للاقتصادي، هو ربيع لعقار وهو للعائد الذي يتحقق فيما لو تم تأجيله، أو لأرباح فوق المستوى التنافسي. ويقسم الربيع إلى استراتيجي، تحويلي، طبيعي، إذ أن الربيع الطبيعي، يعرف بأنه ما تنتجه الطبيعة من الأشياء التي يستخدمها الإنسان في النشاط الاقتصادي لإشباع حاجاته¹، وتحديدًا تعد للموارد الطبيعية غير المتجددة، من الأصول الطبيعية المخزونة في باطن الأرض تكونت عبر أوقات زمنية طويلة نتيجة لتفاعلات كيميائية لادخل للإنسان فيها، مثل المعادن وموارد الطاقة كالنفط والغاز الطبيعي والفحم.. الخ. وتجدر الإشارة إلى أن دلالة اقتصاديات الموارد الناضبة تركز على نظريات الاستخادم².

إذ أن أهمية الموارد الاقتصادية وكفاءتها لا بد أن ينظر لها من خلال العلاقة بين الإنسان من ناحية، وبينته الاقتصادية والاجتماعية من الناحية الأخرى، كذلك قدرته على توظيف وإستثمار هذه الموارد في إنتاج السلع والخدمات المختلفة حتى يؤدي إلى تحقيق أو زيادة المنفعة، ذلك أن العقلية الريعية الداخلية تنتج ريعاً داخلياً عبر ما يمكن تسميته تجارة النفوذ بين السلطة والمقربين. ومن ثم فإن هناك نسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الكثير من دول الربيع النفطي، يتوزع بين فئة قليلة بشكل يفوق حصتها للمشروعة. في حين يتوزع الجزء المتبقي على فئات المجتمع الأخرى التي لا تسهم بشكل فعال في عملية الإنتاج الاقتصادي. وأن وجود مثل هذه الخاصية لعملية توزيع الربيع النفطي قد أستمد من خاصية ربيع النفط نفسها ومن الثقافة الريعية التي سادت في هذه المجتمعات، والتي تنظر إلى النفط على أنه ثروة موجودة بحكم الطبيعة، وإن سعرها يفوق كثيراً تكاليف استخراجها وتسويقها، وقد انعكس ذلك على أسلوب التصرف بالعوائد الريعية في ظل هيمنة مفاهيم الاقتصاد الريعي على سلوك وثقافة الاقتصاد الإنتاجي، إذ تنتهج العقلية الريعية سلوكاً مضالماً للعقلية الإنتاجية لإستسهال الحصول على الثروة في ظل الهيمنة المالية للدولة التي تعد مصدر لتوزيع عوائد المورد الطبيعي الأساس على الفئات الأوسع من المجتمع³.

1 جعفر باقر علوش، اقتصاديات الاستثمار في المشاريع واقتصاد المال، الطبعة الأولى للمكتبة الجامعية، بنغازي، 2004، ص 17.

2 طلعت الدمرداش، الموارد الاقتصادية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، الزقازيق، 2009، ص 15.

3 محمد جمول، الدولة الريعية زمن التحول السياسي، مجلة دلتا نون للعدد الأول أيار السولمان، 2014، ص 30.

ثانياً: تحليل مفهوم الاقتصاد الريعي و الدولة الربعية وأوجه التجانس والتباين بينهما.

1- مفهوم الاقتصاد الريعي اقتصاد الريع هو اعتماد دولة ما على استخراج مصدر طبيعي من باطن الأرض كالنفط (على الأغلب)، ولهذا فان اقتصاد هذه الدولة يكون في الغالب رخواً إذ يعتمد على المبادلات التجارية وينتج مجتمعاً استهلاكياً يسيطر فيه قطاع الإستيراد العشوائي (ارتفاع نسبة الإنكشاف الخارجي للدولة)، وهو اقتصاد لا يولي للصناعات التحويلية والزراعة أهمية¹. إذ نجد في اقتصادات بعض الدول الربعية أنموذجاً لهذا النمط من الاقتصاد، إذ تتمتع فيه الدولة بعوائد مالية كبيرة، وعادة ما تستعمل هذه العوائد بشكل مباشر في البناء والتشييد وتوزيع الأجور وإستيراد حاجات الدولة دون إستثمارها في قطاعات إنتاجية تنعش الاقتصاد وتوسع مساحة التشغيل. وهذا الواقع يخلق حالة يبقى فيها للنمو الاقتصادي مرهوناً بتطور العوائد الربعية، لا بما تفرزه للتنمية الاقتصادية من تطور في القطاعات الإنتاجية الحقيقية².

2- مفهوم الدولة الربعية:

يشير للمفهوم إلى هيمنة الريع على مصادر الدخل الوطني الرئيسية، لاسيما تلك التي يرتبط نشاطها بظروف الطلب الخارجي وتقلباته بغض النظر عن القدرات الإنتاجية لذلك المصدر، فضلاً عن ريع الموقع الجغرافي وتجارة الترانزيت غالباً ما توصف الدول المعتمدة على النفط (المعادن عموماً)، عموماً، بالكفاءة الواطئة في إدارة الموارد العامة، مع الإسراف في الإنفاق قليل الجدوى، وبيئة من الثقافة الربعية تعرقل الإصلاح وتسمم بنفوذ المصالح غير المشروعة، والتكاسل في تنمية الموارد من غير النفط الخام، وعادة ما يكون الإنفاق العام للفرد في البلدان الربعية أعلى بفارق كبير من نظيره في الدول غير الربعية لنفس المرحلة من التطور³. كما أن لسياسات الاقتصادية التي تتخذها الدول الربعية، تنتج العديد من المشكلات الاقتصادية، نظراً لإرتباط هذه السياسات بأنظمة اقتصادية تكاليفية، تميل نحو السلوك الإستهلاكي غير المنتج، وهذا بدوره يقود إلى حصول خلل في توزيع الدخل، إذ أنه يقوم على المبدأ السلطوية للنتاجة عن النظام السياسي، بدلاً من أن يقوم على أساس من التوزيع العادل وفق

1 صالح ياسر، ورقة سياسات للنظام الريعي وبناء الديقراطية، الثنائية المستحيلة حالة العراق، مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق، بغداد، تشرين الثاني، 2013، 4.

2 صبري فايز السعدي، التجربة الاقتصادية في العراق الحديث، الطبعة الأولى، دار المدى للثقافة والنشر، بغداد، 2009، 34.

3 Devarajan, Shantayanan, et al, Direct Redistribution, Taxation, and accountability in Oil-Rich economies: A Proposal, Working Paper 281, December 2011, Center for Global Development, www.cgdev.org,p2.

الإنتاجية. فضلاً عن ظهور سلوكيات ينشأ عنها خلل أخلاقي اجتماعي¹، فمثل هذه لاقتصامات تعد بيئة خصبة للفساد المالي والإداري والسبب لا يتمثل بالجانب الأخلاقي للشعوب بقدر ما يتمثل بفشل سياسات لاقتصادية التي تتبعها لأنظمة القائمة. فالمشكلة التي تواجهها هذه لاقتصامات هي غياب الرؤية الواضحة التي يجب إتباعها لتوجيه وإستثمار عوائد الموارد الربعية، وليس في شحة الموارد للممولة لعملية التنمية الاقتصادية².

يتبين من التحليل السابق بان المشكلة تكمن في طبيعة التأثيرات الناجمة عن لظاهرة الربعية سواء كانت دولة ريعية أو إقتصاد ريعي (أي تلك التأثيرات التي تقود بطبيعتها إلى خلق الثقافة الربعية غير التنموية الإنتاجية) والسلوك الربعي غير المنتج، وبالتالي تتشكل لدينا ما يعرف بالمنظومة الربعية المكونة من المجتمع الربعي والاقتصاد الربعي والدولة الربعية والتي تعمل مجتمعة على وأد لقطاعات الإنتاجية والقضاء على إمكانية تنوع مصادر الدخل الوطني والإنغلاق على الأحادية الربعية، لذلك محاربة الثقافة والعقلية الربيعيتين وكذلك لسلوك الربعي وبالتالي للعمل على تفتيت وكسر الترابط التأثيري المتبادل بين أطراف المنظومة الربعية هي التوصيف الصحيح لأنموذج التحول إلى إقتصاد السوق والدولة التنموية والخروج من الحلقة المفرغة للربيع). إن هذا يكون من خلال مساريين الأول؛ إستغلال العوائد المالية للمورد الطبيعي (الربيع) في عملية إصلاح لاقتصادي الربعي والتحول إلى إقتصاد السوق من خلال تقليل حجم تدخل الدولة في إقتصاد، وتغيير وظيفة الدولة إلى التخطيط (التأشيري) ورسم السياسات والاستراتيجيات ووضع لإجراءات والتشريعات لساندة لاقتصاد السوق، متجسداً في تخصيصات للموازنة العامة باتجاه تعظيم تخصيصات وكفاءة النفقات لاستثمارية على حساب ترشيد النفقات التشغيلية وزيادة إنتاجية النفقات العامة بشكل عام، أما المسار الآخر فهو لإستفادة من المورد الطبيعي في تعزيز التنوع الإنتاجي من خلال إستثماره خلياً لتعزيز وتعظيم التدخل والتشابك القطاعي الداخلي بين القطاعات الزراعية والصناعية والتجارية، وغيرها من القطاعات لاقتصادية الأخرى من أجل زيادة القيمة المضافة للنتائج المحلي الإجمالي.

1 مظهر محمد صالح، الدولة الربعية من المركزية الديمقراطية إلى ديمقراطية السوق، الطبعة الأولى بيت الحكمة، بغداد، 2010، 18.

2 للمزيد انظر في ذلك:

- رياض الخوري، "إعادة النظر في نظرية الدولة الربعية"، نشرة لإصلاح العربي، أيلول، بيروت، 2008، 22.
- سالم آل تويّه، الدولة الربعية وتعدّل لإصلاح، مجلة تسامح للعدد الثاني والثلاثون، السنة التاسعة، عُمان، نيسان. مركز للم الله لحقوق الإنسان، 2011، 101.

ثالثاً: أثار لتبعية الربعية :

1- الأثر الضريبي : لكون القسم الأعظم من مبيعات الدولة تأتي عن طريق الصادرات النفطية أو المولد الخام (الربعية)، فإن جمع الضرائب لا يصب في رأس أولويات الدولة؛ ولهذا فإن حصة الإيرادات للدولة من الضرائب إلى إجمالي الإيرادات تكون محدودة جداً¹، لأن جمع الموارد من الضرائب مقارنة مع التحصيل الرخيص للصادرات من بيع النفط هو أكثر كلفة، ولهذا لا تقوم الدولة بجمع مثل هذه الموارد. وغالباً لا تعمل في إطار سياسات اقتصادية لتكوين أوعيتها .

2- أثر الإنفاق: إذ يوفر الحصول على المبيعات النفطية لإمكانية على قدر من التجديد من أجل كسب رضا الرأي العام ولو كان ذلك شكلياً. إذ أن توجيه مالية الدولة نحو الإنفاق العام أو حتى الإنفاق على الاستثمارات قصيرة الأمد، لا يوفر لإمكانية للإنفاق على البنى التحتية؛ لأن الدولة في العادة توظف الرساميل في مجالات تعود بالربح السريع، وتهتم بالأثر الإستراتيجي على المواطنين وكسب رضاهم². فنجد إنها لا تولي الإهتمام بالبنى التحتية وتأمين قوى العمل الماهرة ولقطاع الخا للناضج وتعزيز الإنتاجية والقيمة المضافة، بقدر ما تولي الإهتمام للإنفاق على مشاريع قصيرة الأمد من الموارد المالية الربعية النفطية السهلة المنال .

3- أثر تكوّن المجاميع: من خلال أن الحكومة تتمكن من الإستفادة من مبيعات النفط، ومن خلال تقديم الامتيازات والتسهيلات المالية، فإن تقف حائلاً أمام للتنظيمات المستقلة عن الحكم، أو للتنظيمات المخالفة.

لإبعا: تحليل نقمة الموارد الطبيعية.

تعتمد اقتصاديات الموارد على ريع موارد محورية بدلاً من موارد مالية متوزعة على قطاعات عدة، وهذا يمنح الدولة الربعية استقلالاً عن مجالها الاقتصادي والاجتماعي ويحررها من محاسبة المجتمع المدني³، إذ تنتج إيرادات للمورد تحديات من نوع خا، أهمها كيفية تجنب (لعنة المورد)، إذ قدم صندوق النقد الدولي. أفضل تعريف لها ومفاده أنها ظاهرة معقدة يكون فيها لوفرة الإيرادات من الموارد

1 Jeffrey. Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar, Cambridge University Press, New York(1990),p55.

2 Bates & Lien, A Note on Taxation, Development, and Representative Government, vol 14, Politics and Society(1985),p33.

3 مجدي الجزولي، نورم اليهوديات لاختلاف الوطن في ضنك لاختلاف مجلة لاحتلام للسولانية لاعدد لالربع، نوفمبر لالسولان، 2006، 7.

طبيعية أن تترجم إلى (نفسه للاقتصادي) وذلك من خلال العديد من الآليات الاقتصادية والمؤسسية وآليات انتقال تلاميذ اقتصاد لسياسي وتتضمن لتحديات والقضايا الرئيسية ما يأتي¹ :

1- تجنب المرض الهولندي (وهو مجموعة من الآثار الاقتصادية الكلية السلبية، التي تنشأ عن حدوث زيادة كبيرة في الإنفاق العام للممول بإيالات الريع (غالباً للنفط والغاز)، فإذا كان هذا الإنفاق موجهاً أساساً إلى سلع منتجة محلياً، ربما ترتفع الأسعار المحلية، وترتفع قيمة سعر الصرف تبعاً لذلك ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تحول رأس المال والعملية إلى إنتاج سلع غير تجارية وإلى تآكل القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني².

2- التعامل مع الانقلاب الشديد للإيالات الذي قد يؤدي إلى الهدر والقتل (إما توقعاً لتدفق الإيالات أو لدعم مستويات الإنفاق عندما تتلجج الإيالات الربعية الانفطية). كما أن استخدام إيالات للموارد يؤدي إلى نضوب أصل غير متجدد وهكذا في حالة عدم إيدار إيالات للموارد أو تخصيصها لإنتاج أو حيازة رأسمال إنتاجي آخر. فان استخدامهما سيقبل من صافي للثروة في الاقتصاد للأجيال القادمة للإعتماد المفرط على إيالات للموارد يمكن أن يحول الدول المنتجة للموارد إلى دول تعتمد على الريع. وفيها تتركس الحكومة اهتماماً أكبر لوظائف إعادة التوزيع. التي يحتمل أن تكون غير فعالة (مثل سياسة الدعم والبيروقراطية الشديدة) ووظائف التدخل بدلاً من الوظائف المتعلقة بالتنظيم والإشراف والضرائب وإدارة الاقتصاد التي يفترض أن تؤدي الدور الأكبر في عملية التحول إلى اقتصاد السوق ومحاربة ظاهرة للدولة الربعية للخطرة على الاقتصادات الوطنية.

خامساً: تحليل الآثار الإنعكاسية الربعية في الاقتصاد الوطني والموازنة العامة.

1- تدني كفاءة لسياسات والآليات الاقتصادية.

يشير للمنطق الاقتصادي إلى أن وجود موارد طبيعية بكميات وفيرة في أي دولة يمثل عاملاً مهماً في عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي، إلا أن وفرة الموارد في الدول الربعية يمكن أن تجعل من الصعب على صانعي السياسات وضع وتنفيذ سياسات للإنفاق والضرائب³. ويتعين على السلطات في هذه الاقتصادات العناية بالموارد أن تعالج عدة قضايا، مثل:

1 Putnam, R., , Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy ,Princeton: Princeton University Press(1993),p53.

2 بيان و هيليس، إطار للإدارة المالية العامة للبلدان المنتجة للموارد، ورقة عمل من صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2010، 10.

3 فيليب هانيل، وآخرون استخدام إيالات للموارد، مجلة للتنمية والتمويل، صندوق النقد الدولي، العدد 50، سبتمبر، 2013، 190.

أ- قابلية نضوب الموارد غير المتجددة ، بما في ذلك النفط والغاز والمعادن ، وبالتالي قابلية نفاذ الصادرات التي تعتمد عليها هذه الدول.

ب- تسبب الريع النفطي (ظاهرة البترلة) بإعاقة التقدم الاقتصادي، من خلال تكبيل لاقتصاد الوطني بالتأثيرات السلبية للريع النفطي من خلال ما يسببه من الكسل والخمول، زد على ذلك العزوف عن محاولات التغيير.

ج- عدم إمكانية التنبؤ بأسعار السلع الأولية التي تصدرها هذه الدول، مما يؤدي إلى تذبذب جزء كبير من إيراداتها في الغالب، وهو ما يمكن أن يتسبب في تقلب الإنفاق العام.

د- افتقار هذه الدول في الغالب إلى بنى مؤسسية وأطر سياسات اقتصادية قوية، بما يكفي لتنفيذ سياسات اقتصادية سليمة وتكوين أوعية ملائمة للضرائب يستند عليها الإنفاق العام في ظل سياسات مالية ونقدية رصينة. كما تكون هناك قذلات محدودة على إعداد تنبؤات طويلة الأمد بالإيرادات وتنفيذ مشاريع استثمارية عامة عالية الجودة. وتسهم هذه القضايا في إضعاف قدرة الدولة على تصميم سياسات عامة مناسبة ، بما في ذلك عدم ضمان سلامة صنع القذلات اللازمة لزيادة إنتاجية الإنفاق العام. وينطبق مثل هذا الوصف على الكثير من السياسات العامة في دول الريع النفطي .

هـ- اعتماد الأنموذج الكلاسيكي القديم (موازنة الرقابة والبنود) في إعداد الموازنة العامة والتسبب في سوء الإدارة الاقتصادية والمالية للموازنة العامة كونها (موازنة احتواء تلقائي) ، إذ إنها موازنة تستوعب كل ماتحصل عليه الدولة من موارد مالية متأتية من بيع النفط والغاز وبدون منجزات.

و- تحول النعمة إلى نقمة:

ثمة تفسيرات متنوعة أو كثيرة يمكن بوساطتها لوقوف على الأسباب التي تحول دون إستغلال الموارد الطبيعية إستغلال أمثل منها:¹ فساد النخب السياسية ونُخب الإدارات العامة مما يساعد على تسرب جزء من عوائد الموارد الطبيعية (الربعية) بشكل غير مشروع نحو قنوات داخلية وخارجية ، إذ أن تحقيق أكبر قدر من الأرباح الاقتصادية غالباً ما يكون محفوفاً بالأخطار لأسباب ليس أقلها أن إستغلال الموارد الطبيعية (الربعية)، لا سيما المعادن والنفط والغاز، يتطلب قدرًا كبيراً من الدعاية الفنية، التي لا تحرر الشركات متعددة الجنسيات على إتاحتها².

1 لـجـبـيـر، الرزقي، وآخرون، مخاطر هروب رأس المال، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 50، سبتمبر، 2013، ص 26.
2. Frankel, Jeffrey, , "The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions," in Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries, ed. by Rabah 2012. p88.

ي- الافتتاق بين النفقات والمنجولات من خلال اعتماد الإنموزج القديم في إعطاد الموازنة العامة (موازنة البنود والرقابة) وكذلك يسبب إنعظام شفافية الموازنة العامة وهدر الأموال لمتأتية من تصدير الموارد الطبيعية للنادرة وتنمية نوازع الفساد الإلهاري والمالي وضياع فر نادرة للنتقدم ربما لا تتكرر .

س- عدم اعتماد الوسائل الحديثة والتي أتاحت بفضل للنتقدم العلمي والتكنولوجي والثورة المعرفية ونظم الإتصالات المتقدمة والإنترنت وكذلك إهمال للتخطيط للستراتيجي والذي أصب أكثر كفاءة بفضل للتطورات العلمية الحديثة، وعدم مواكبة للتطورات المعرفية واستيعابها في عمليات الموازنة العامة كافة ومنها إقتصاديات الذكاء والإبهاع والحكومة الذكية (آليات لأتمتة) ، تغلب للسلوك الربيعي للاستهلاكي للنتبذيري ، على للسلوك الإنتاجي (التنوع الإنتاجي) ، تشجيع نوازع للفساد بأنواعه كافة .

2- إختلال هيكل الموازنة العامة :

يقصد بإختلال هيكل الموازنة أن لا تُعد للضرائب مكوناً مهماً من مكونات الموازنة، ومورداً رئيساً من موارد للدولة. كما إن الإنفاق العام ، يشكل نسبة عالية من للنتائج المحلي لإجمالي ويشكل الإنفاق التشغيلي للنسبة الأكبر من هذا الإنفاق بينما لا يشكل الإنفاق للاستثماري إلا نسبة بسيطة من الإنفاق العام ، وهذا عكس ما موجود في لإقتصايات الإنتاجية والتي يشكل الإنفاق للاستثماري للجزء الأكبر من الإنفاق العام لديها ، كما أن للضرائب لديها تشكل مكوناً مهماً من مكونات لإقتصاد الوطني، ومورداً رئيساً من موارد للدولة ، فضلاً عن تنوع مصادر تمويل الموازنة العامة ، وهذا ما لا نلوه في لإقتصايات الربيعية التي غالباً ما يتم تمويل نفقاتها عن طريق مصدر ربيعي واحد .

3- إختلال الهيكل لإقتصادي . ويشمل ما يأتي:

أ- إقتصاد الربيع غير نتاجي :

نظراً لإعتماد أغلب لإقتصايات الربيعية على موارد غير نتاجية ، ومصدر دخلها يأتي من للخارج، دون لإعتماد على المقدرة لإنتاجية لإقتصاد ، فان هذه لإقتصايات تكون عاجزة عن لمتصا للعمالة ، سيما وإن منظومة للتعليم لم تأت إستجابةً لإحاجات سوق للعمل ، مما يجعل مخرجاتها تفيض عن حاجة لإقتصاد المحلي .

ب- إنخفاض كفاءة للمؤسسات لإقتصادية :

إن للستمرار لإعتماد على للإيوليات الربيعية، أنتج مؤسسات إقتصادية ضعيفة، والتي بدورها قد أخفقت في تقديم للخدمات الأساسية للمواطنين ، وبالتالي فانها حجت من إعطاد للنفقات والمؤهب التي تتسم بروح للمبادرة. كما أن هذه للمؤسسات للضعيفة خلقت بيروقراطية متضخمة، وضعفاً في وضع وتنفيذ للقوانين للمنظمة للحياة لإقتصادية ، ووضعت للمعوقات أمام للمشاريع للناشئة و عملية تكوين

شركات استثمارية وإنتاجية رصينة، وذلك لغياب الأطر والمناهج المتعلقة بكيفية تعامل الدولة الربعية مع القطاع الخا . ضمن عملية استنهاض للوظيفة الاستثمارية الكامنة في العوائد الربعية للالزمة لإنعاش دور القطاع الخا . في بناء اقتصاد سوق منتج.

ج- اختلال تناسب هيكل الناتج المحلي لإجمالي: من خلال كون القيمة المضافة للقطاعات الربعية في الدول الربعية تكون أكبر من القيمة المضافة للقطاعات الإنتاجية، فنظراً لاعتماد الاقتصادات الربعية على الإستغلال للبشري للموارد الطبيعية، وزيادة الناتج المحلي لإجمالي من دون زيادة في معدلات الإنتاجية، ولناجم عن ضعف التولك الرأسمالي، والذي بدوره أدى إلى ضعف للصناعة التحويلية التي تعد الأساس في تطوير باقي القطاعات الاقتصادية. أدى كل ذلك إلى تشوه في هيكل الناتج المحلي لإجمالي من قبيل ضعف نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية لصالح القطاعات الربعية.

المطلب الثاني: تحليل الإصلاح الاقتصادي وآليات السوق، وأثر ذلك على الموازنة العامة والطاقة الاستيعابية للموارد الربعية.

أولاً:- تحليل العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي (الربعي) واقتصاد السوق.

الإصلاح الاقتصادي كجزء من الفكر التنموي يجب أن يحظى بمقابل موضوعي في الواقع الاجتماعي -التاريخي، ممثلاً بمفاهيم مثل العقلانية والإستقامة والحرية والقانون والديمقراطية قبل أن يتمحور في مفاهيم أحادية للطابع مثل، النمو والإنتاج والاستهلاك والربح والخسارة. فيطلق على لجوء بعض الدول لطلب مساعدة صندوق النقد الدولي مالياً، والتي تعاني مشكلة في موازين مدفوعاتها، بالإصلاح الاقتصادي¹، إذ إن فلسفة الإصلاح الاقتصادي تستوجب أن ندرك أن التطور هو عملية حتمية في التاريخ البشري، على أن تكون العقلانية والموضوعية أساساً في فهم هذا التطور وأهله، ويكون الإنسان هدفاً لهذا التطور والألمة الرئيسية له. فالألمة هذه يجب أن تتوفر فيها العقلية القادرة على إستيعاب ضرورة الإصلاح من أجل وضع سياسات اقتصادية واجتماعية متكاملة تتناسب مع المستجبات والمتغيرات العالمية. ويتطلب ذلك تنمية ثقافة التغيير والتطوير وإغناءها لإيجاد الآليات اللازمة لتنفيذ بلمج الإصلاح الاقتصادي²، ويعتقد آخرون أن الإصلاح الاقتصادي يركز على معالجة حالات عدم التوازن الاقتصادي

1 باتر محمد علي وردم العالم ليس للبديع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، لاهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، 73.

2 يوسف محمد جزل، سياسات الإصلاح الاقتصادي بين النظرية والممارسة (مثال سورية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - المجلد 21 - العدد الثاني - 2005، 360.

الناجمة عن تطبيق سياسات اقتصادية هــخلية غير مناسبة، أي إنها تلك السياسات التي تعمل على معالجة أسباب الخلل الرئيسية على مستوى الاقتصاد الكلي¹.

أن مؤسسات التمويل الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، هي التي أطلقت الدعوة لما سمته بالسياسات التصحيحية والتحول إلى اقتصاد السوق. وفق رؤية فريدمان ودعاة الليبرالية الجديدة الآخرون من المدرسة النوقوية. إن الاقتصادات الرأسمالية الحديثة هي مستقرة وأن العمل الحر والتلقائي للأسواق كاف لتحقيق التوظيف الأمثل للموارد والإستخدام الكامل لطاقات الإنتاج ويجب على الدولة عدم إستخدام إنفاقها للعام ومدفوعاتا وتحويلاتا كوسيلة لتحقيق الإستقرار الاقتصادي كما يجب أن تستخدم معدلات الضرائب والرسوم بهدف تمويل الموازنة العامة حسب وليس من أجل أهداف اقتصادية أو إجتماعية ، وتعظيم دور القطاع الخا و تحجيم القطاع العام ودور الدولة في النشاط الاقتصادي. مع التركيز على الجانب المالي والنقدي باعتباره جوهر المشكلة وهو في الواقع، ومن معطيات البحث، أنها من أهم مظاهر الأزمة المركبة للتنمية في الدول الربعية)². فالموضوع بحاجة إلى دلاسة معمقة لمعرفة مدى الحاجة للخصخصة في إطار الواقع الاقتصادي للدول الربعية ، وكذلك بناء الحكومة الرشيدة وهي تشكل الآلية الرئيسية للتحوّل السياسي والاقتصادي وتحقق معايير الإلهارة الرشيدة في مؤسسات وشؤون الدول الربعية³. إذ تعد الخصخصة محوراً رئيساً لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي توصي بها بلومج للتثبيت والتعديل الهيكلي المقررة في إطار (توافق وشنطن) ومشروطة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، من أجل التحول إلى اقتصاد السوق وجوهره (الليبرالية الاقتصادية الجديدة)⁴. أما لتتيار الآخر فيرى إن بلومج التصحيحية للصندوق تبالغ في العناية باعتبار أن الكفاءة الإنتاجية على حساب العطفة الاجتماعية ، ففي حالات كثيرة وقع العبء الأكبر للإصلاح على أصحاب الدخل للمتدنية من خلال انخفاض الأجور الحقيقية وزيادة معدلات البطالة ، ومن ثم فان هذه بلومج تلاقي مقاومة شديدة من الانقلابات العمالية وأصحاب الدخل اللطئة بصفة عامة وكثيلا ماتؤدي إلى اضطرابات سياسية واجتماعية عند تنفيذها. وتبنت المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة برنامجا للإصلاح الاقتصادي له النهج النيوليبرالي

1 Particio Meller, Capitissmand Suggestion on the Cross –Conditiontily of the IMF . W.B13,Cepal Review, No37, 1989. p7.

² مصطفى عبد الله، الإصلاحات الاقتصادية والتحول لاقتصاد السوق في الدول العربية، الحوار المتمدن، 2014/1/14، العدد718.

³ محي محمد مسعد، عولمة الاقتصاد في الميزان للطبعة الأولى للمكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2008، ص 25.

⁴ حمد السيد أنجار وآخرون ، الخصخصة وتحديات التنمية المستدامة في لاقطار العربية ، الطبعة الأولى للمنظمة العربية لمكافحة الفساد ، مركز دولسات للوحدة العربية ، بيروت ، 2010 ، ص 23.

لإشتراط تنفيذه على الدول النامية والمتحولة التي تعاني قنصاتها صدمات داخلية وخارجية حادة واختلالات هيكلية، وذلك مقابل تقديم المساعلات المالية والفنية لها .

إذ لابد من معالجة التبعات للبلوج لإصلاحية لاقتصادية التي تروّجها مؤسسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والتي يحمل لواءها طبقة (الليبراليين الجدد) كأنها حلول سحرية تحقق النمو ومن ثم التنمية، وبالنسبة للسياسيين فهم يهتمون بالفوائد التي يحصلون عليها من خلال إعادة ترشيحهم للمناصب العليا¹. وقد أدرك كل من الصندوق والبنك الدوليين تبعات فولات الخصخصة على البنى الاجتماعية وخاصة تقليص الإستخدام ونمو البطالة، فتم عندئذ إدراج لصناديق الاجتماعية لتهدك النتائج السلبية المرتقبة².

ثانياً: تحليل الرؤية لايدولوجية للإصلاح لاقتصادي الربيعي:

يرتكز هذا التحليل على إعادة النظر في طبيعة الدور الذي تؤديه الدولة في لاقتصاد؛ يمكن أن يستثمر في عملية إصلاح الدول الربيعية وقنصاتها، إذ إن كل من المورد الطبيعية والعقل البشري هما من هبات الله سبحانه للبشر، وبما أن العقل البشري هو الهبة لأفضل وامتلاكها خاصة لتجدد والإبداع (الذكاء البشري وقابليته للتطور وقيادته للذكاء الرقمي) على عكس المورد الطبيعي الذي يمتلك خاصية للنضوب؛ لذلك وجب استخدام العقل في ترشيد وإدارة أكفاً للمورد الطبيعي، وفي ظل النتائج السلبية التي تمخضت عن التجارب السابقة في مجال التنمية لاقتصادية التي تحققت في عدد من الدول ذات القطاع العام الكبير ومنها الربيعية. ويتضمن الإتجاه الجديد أن تقوم الدولة بلعب دور تنظيمي وإشرفي ورقابي في إدارة المورد لاقتصادية (الربيعية) دون لدخول بشكل مباشر في العمليات لإنتاجية والتوزيعية المختلفة³، وفي إطار ما تقدم فإن الأنموذج للتنموي الملائم لاقتصاد السوق، يقوم على أساس استخدام إمكانات الدولة الربيعية للنهوض بدور القطاع الخا في عملية التنمية لاقتصادية، وذلك لكون القطاع الخا المحلي لايمكنه النهوض بمهمات التنمية والبنى التحتية دون إمكانات الدولة للاستثمارية، فضلاً عن أن لدعوات المستمرة للاستثمارات الأجنبية لم تأت بأية نتائج تذكر، وذلك لغياب البيئة للاستثمارية الحقيقية لجاذبة للاستثمارات الخاصة، المحلية والأجنبية .

1 International Monetary Fund, World Economic Out Look, April, 2004 (IMF, 2004).Washington p.109.

2 زياد لحافظ، أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية، مركز دراسات الوحدة العربية/المعهد السويدي بالإسكندرية، ندوة "دولة لرفاهية لاجتماعية" 28- 30 تشرين الثاني للإسكندرية 2005، 14..

3 أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي لبو ظني، 2011، 20.

إنّ مثل هذه البيئة للاستثمارية لا يمكن أن تتولد إلا من خلال إحداث إصلاحات أساسية في البنى المؤسسية والمسؤولة عن إدارة الاقتصاد الوطني إعتباراً من توليد وإدارة الموارد المالية وكيفية تخصيص هذه الموارد في الموازنة العامة ، والأساليب والآليات المتبعة في تنفيذ المشاريع العامة ومدى إنسجامها ومطابقتها للمواصفات والمعايير الحاكمة لعملية التوازن المناسب بين حجم الإنفاق المالي والمنجزات الحقيقية للناجمة عن هذا الإنفاق¹. وذلك لضمان عمل آليات السوق بكفاءة وفاعلية ، و نجاح السياسات التي تعزز من أنشطة القطاع الخا ، مثل سياسات الخصخصة والتحرير الاقتصادي والتي تعتمد بشكل كبير على مدى فاعلية هذا الدور وفحوى التوجه الليبرالي الذي يعتمد على آليات السوق والذي يؤدي إلى تقلص دور الدولة الربعية. وفي هذا السياق أصبح للدولة دور هام في وضع الإطار التنظيمية والقانونية التي تؤمن حقوق الأفراد والمؤسسات وتضمن العقود وتعزز من استقرار النظم القضائية وآليات تنفيذ القوانين ، كما يتضمن دورها في ضبط الجودة وتوفير المعلومات وتطور الخدمات والبنى التحتية . وفي إطار دورها الإشرافي والرقابي وفي تقديم الخدمات الأساسية ، تحتاج الدولة إلى قطاع كفوء وفعال لإدارة المالية العامة يمكنها من تنفيذ وظائفها التنظيمية وتهيئة البيئة الاقتصادية المناسبة لدفع عجلة النمو الاقتصادي وتقليص البطالة ، كما أن فاعلية إدارة المالية العامة لا تستمد فقط من قدرتها على تعبئة وتخصيص الموارد المالية وفق معايير الإنتاجية ، بل أيضاً من قدرتها على إنفاق هذه الموارد وفق الأولويات الاستراتيجية والأهداف التنموية ، وعلى وفق متطلبات الإنضباط المالي وكفاءة الإنفاق العام ، وهذا يستدعي توفر نظم وترتيبات مؤسسية تحدد السبل المثلى لإستخدام الموارد الاقتصادية لتحقيق الأهداف العامة في إطار عملية صنع وتنفيذ القرارات .

ثالثاً: تحليل استراتيجيات و مؤهل التحول نحو اقتصاد السوق.

ثمة مسارات متنوعة تقع في ضمن الاستراتيجيات الأساسية للتحول الاقتصادي منها (المسار الشامل والسريع للصدمة والمسار الآخر هو المسار التدريجي) أما مؤهل التحول في المسار الأول²، أولاً يتم فيها تهيئة أرضية التحول لآليات السوق بإزالة القيود الإدارية التي كانت تحكم السياسات المالية والنقدية. من خلال اعتماد التثبيت الاقتصادي و سياسات التصحيح الهيكلي، وفي هذه المرحلة يتم ترشيد نظام الادعم الحكومي³، والعمل على تعويم أسعار صرف العملات الوطنية تجاه العملات الأجنبية. أما المرحلة

1 عدنان حسين يونس الخياط، نحو نموذج انتاجي لاقتصاد سوق منتج في ظل ظروف الدولة الربعية في العراق، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الخامس ، كلية الإدارة والاقتصاد جامعة كربلاء، آيار، 2013، ص 50.

2 هشام ياس شعلان، آليات التحول من نظام التخطيط المركزي إلى نظام اقتصاد السوق، للطبعة الأولى ، بغداد ، 2004، ص 47-48.

3 فلاح خلف الربيعي الحواري المتمدن العدد 2247، في 2008/4/10.

الثانية فيتم فيها إحداث تغييرات جوهرية في هيكل ملكية وسائل الإنتاج وأسلوب إدارة الاقتصاد الوطني، والعمل على توفير شروط آلية السوق¹. أما لمسار التدرجي للتحويل نحو اقتصاد السوق يعد الأفضل للكثير من الدول المتحولة وذلك لأن مسار (الصدمة) ولد انعكاسات سلبية عديدة على حالة الاقتصاد الكلي، لاسيما في روسيا، لذلك فهو يعد حلاً مناسباً للتحويل لاسيما بالنسبة للعراق. وفحواه الانتقال المرهلي للتدرجي للمنظم والسليم إلى اقتصاد السوق الاجتماعي وذلك للحيلولة دون تعريض أغلب الطبقات الاجتماعية للفقر والبطالة والحيلولة دون تشجيع نوازع الفساد المالي والإداري. وإقامة نظام اقتصادي قوي وديناميكي متطور وقادر على ضمان نمو الثروة القومية وتأمين شروط معيشية وعمل مقبولة للشعب، وكذلك تعزيز الاستقرار السياسي بانتهاء إجراءات فعلية لتثبيت النظام الديمقراطي، وإشراك الكفاءات في رسم السياسات الصحيحة وتفعيل أداء الحكومة والمؤسسات العامة لخدمة المجتمع، وتفعيل أداء منظمات المجتمع المدني، وتقوية مؤسسات الدولة باحتلام سلطة القانون واستقلال جهاز القضاء، وضبط العلاقة بين السلطة والمال العام وتفعيل المساءلة على تصرفات المسؤولين، تبني بدائل وإعداد استراتيجيات فعالة لفك الارتباط لاقتصاد الوطني بالنفط، وتحويله من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد يقوم على خلق قيمة مضافة بعقلانية، وفعالية إدارة إيرادات موارد الريع النفطي، وتعزيز مساهمة قطاعات الصناعة والزراعة في عملية التنمية، مع استكمال الإصلاحات المالية والنقدية لضمان الاستقرار الاقتصادي في الأمد الطويل والإندماج الإيجابي في الاقتصاد العالمي.

إبعاً : تحليل الآثار الإنعكاسية للإصلاح الاقتصادي الريعي في الموازنة العامة .

تهدف مجموعة السياسات التصحيحية إلى انتقال اقتصادات الدول الربعية من النظام المركزي إلى السوق الحر من خلال ، إعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والخاص . ، معالجة العجزات المزمدة في الموازنات العامة نتيجة لادعمها للمنشآت الخاسرة، تطوير السوق المالية وتنشيطها ، خلق مناخ للاستثمار المناسب، لتشجيع الاستثمار المحلي وجذب الاستثمار الأجنبي، تحسين الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية النادرة، من خلال التسعير للملائم لتلك الموارد ولعناصر الإنتاج وبخاصة النقد الأجنبي ومصادر الطاقة ورأس المال ، زيادة الارتباط عوالم الإنتاج بحركة الأسعار وآلية السوق.

إن اللامع الجديد الذي يتجسد بعد عملية الخصخصة هو الربح² ، وإله ما علمنا أن قيام نظام ضريبي فعال لدى الدولة سوف يقوم بزيادة إيراداتها ، ومن هنا فان توسيع الأوعية الضريبية الناجم عن

1 Al Islam, "Devaluation Stabilization Policies and the Developing Countries Amaero Economic Analysis" Journal of Development Economics, No.14, 1984, p.37.

2 The World Bank, World Development Report 1983, New York, Oxford Press, 1983, p112.

زيادة أرباح ونشاط المنشآت الاقتصادية سوف يؤدي بالتأكيد إلى تنوع مصادر الإيرادات العامة وتعظيم منافع الدولة ورفع كفاءة دور الإيرادات للتنمية على حساب الإيرادات الربعية في مكونات الموازنة العامة. إن المنافسة بين المنشآت الاقتصادية سوف تدفع باتجاه الإعتماد على الكفاءات العلمية والتكنولوجية والسعي نحو تحقيق المزيد من الابتكار والتطوير مما يساعد على النهوض الاقتصادي في الدولة وتحسين البيئة الاستثمارية والمناخ الاستثماري¹. كما إن ترشيد الإنفاق العام من خلال تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية يعمل على تخفيض حجم السيولة النقدية وبالتالي تخفيض نسبة التضخم وتوجيه رؤوس الأموال نحو الاستثمار، والسعي إلى تحقيق الرفاه الاقتصادي من خلال احتلام سيادة القانون.

المطلب الثالث: تحليل الإصلاح الاقتصادي الريعي ودور الطاقة الاستيعابية للموارد الربعية في ترشيد إدارة الموازنة العامة.

أولاً: تحليل مفهوم الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني.

هي مقدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب النمو في القوى العاملة والموارد الاقتصادية الأخرى . وتعتمد القدرة الاستيعابية على حجم وطبيعة النشاط الاقتصادي، إذ أن الطلب على هذه الموارد هو طلب مشتق من الطلب على السلع والخدمات التي تنتجها المؤسسات، وبما أن الطلب على الموارد الاقتصادية يتحقق عن طريق الاستثمار الذي ينتج عنه نمو اقتصادي المضطرب ، فإن الحكومات تستطيع التأثير على قدرة الاقتصاد الاستيعابية بالعديد من سياساتها الاقتصادية من خلال التأثير على البيئة الاستثمارية المحيطة بالمنتجين، والتي تؤثر بدورها على إيراداتهم وتكاليف إنتاجهم. ومن أبرز هذه السياسات هي السياسة المالية بغية إحداث التأثيرات اللازمة في الطاقة الاستيعابية ومواءمتها بالموارد المعدة للاستثمار، فضلاً عن التكيف النوعي لأوجه الإنفاق العام ومصادر الإيرادات العامة²، وتعتبر الدولة عن برنامجها المالي ودورها في النشاط الاقتصادي من خلال موازنتها العامة. إذ توفر الموازنة فرصة للإدارة جانب مهم من الاقتصاد من خلال أدوات السياسة المالية، والتي تسعى إلى تحقيق مجموعة من

1 للمزيد انظر في ذلك:

-أحمد سعدون الدوسكي ، تحليل وقياس دور القطاع الخا في التطور الاقتصادي لمجموعة من الدول النامية مع إشارة خاصة للتجربة العراقية للفترة من 1970 - 2004 . طروحة دكتوراه ، كلية التجارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، 2007، 143 .

2 شادي محمد إبراهيم عثمان، دور السياسة المالية في زيادة القدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين. 2004 م، 9.

الأهل في مقدمتها زيادة الإستخدام و رفع قدرته الاستيعابية للموارد الاقتصادية المتاحة¹. ويمكن توضيح تأثير أدوات السياسة المالية على الطاقة الاستيعابية للاستثمار من خلال ما يأتي:-

1- دور السياسة الضريبية في زيادة الإستخدام المؤدي لرفع القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني: تختلف الآثار الاقتصادية للضرائب على حجم الإستخدام تبعاً فيما إله كنا ننظر إلى كل ضريبة على إنفراد أم إلى الهيكل الضريبي بأسره، إذ تستطيع الحكومة فرض العديد من أنواع الضرائب، التي يتعذر عليها مهما بلغ حرصها أن تدرأ عن المجتمع ما قد يترتب عليها من آثار غير مرغوبة على حجم الإستخدام في القطاع الخا²، فمن المعلوم أن حجم الإستخدام في الاقتصاد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحجم الإنفاق الكلي على الاستهلاك والاستثمار مما يترتب عليه إن الضرائب تقلل من حجم الإنفاق الاستثماري والاستهلاكي وتعمل على خفض حجم الإستخدام إله ما استثنى ثر إنفاق حصيلة هذه الضرائب من قبل الحكومة، في مشاريع ذات جدوى على زيادة الطاقة الاستيعابية والإستخدام.

2- أثر سياسة النفقات العامة وزيادة إنتاجيتها في زيادة الإستخدام المؤدي لرفع القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني: تشكل النفقات العامة جزءاً أساسياً من هالة لطلب الكلي، وتستطيع الدولة من خلال التحكم في حجمها ممارسة تأثير هام على مستوى الإستخدام، إذ إن أية نفقة عامة تزيد من حجم الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري تؤول إلى زيادة حجم الإستخدام. ويعتمد تأثير النفقات العامة على حجم الإستخدام على تقسيم (النفقات العامة وفق أوجهها الرئيسية، ويمكن توضيح ذلك من خلال تحليل طائفتين من النفقات العامة هما، النفقات الاستهلاكية والنفقات الاستثمارية). أما تأثير النفقات الاستهلاكية على زيادة الإستخدام: ويمكن لهذا النوع من النفقات أن يزيد استهلاك الأفراد، إذ تقوم الحكومة بتقديم الخدمة الفعلية، الأمر الذي يؤدي إلى تخفيض أثمان هذه الخدمات، وبالتالي تتسع هائرة الاستهلاك³، وهذا للتوسع بالاستهلاك قد يحفز المنتجين للتوسع في حجم استثماراتهم إله توقعوا توسعاً من جانب الدولة في الإنفاق، كما إن هذا النوع من النفقات يزيد من كفاية الأفراد ومقدرتهم على العمل، فترتفع دخولهم، وترتاد مقدرتهم على الاستهلاك والادخار، وزيادة حجم الإستخدام.

3- تأثير النفقات الاستثمارية على زيادة الإستخدام: وتشمل المشاريع الإنتاجية، وإقامة البنى التحتية من مشاريع طاقة، ومياه، وطرق، فضلاً عن ما تدفعه الدولة في شكل إعانات للاستثمار، كما تعمل المشاريع العامة لمباشرة لتني تقوم بها الدول، والتي تشمل بعض الشركات الإنتاجية إلى التوسع في الاستثمار

1 عبد المجيد حامد دلز، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1997، ص 46.

2 عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة الأولى، دار النهضة، بيروت، 1971، ص 61.

3 أعاد القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1998، ص 213.

العام، ونتيجة لذلك يزداد الطلب على عناصر الإنتاج ومن ضمنها عنصر العمل؛ لذا فإن الإنفاق للاستثماري لموجه للمشاريع العامة المباشرة يؤدي إلى زيادة حجم الإستخدام في الاقتصاد لوطني¹.
ثانياً: محددات الطاقة الاستيعابية في الدول الربعية:

1- قيود الاقتصاد الكلي: تشمل هذه لطائفة من القيود (تخلف البنى المؤسسية للاستثمار ومنها المحددات التشريعية والقانونية والفساد المالي، غياب ثقافة الاستثمار في السياسات الاقتصادية للحكومية، ضعف دور القطاع الخا في الاستثمارات المحلية) ومنها لقيود المالية وقيود العملة لأجنبية.

2- محددات السوق والعمالة: معالجة نقص السوق، إذ يعد عامل السوق² من العوامل الأساسية الذي يتصدر موقعاً مهماً في تحديد نمط وأسلوب الإنتاج؛ لأن الهدف من إنتاج السلعة هو إيصالها إلى المستهلك النهائي لقادر على شلئها. ويعد حجم السوق والمتمثل بالطلب الكلي عاملاً محدداً للإنتاج والاستثمار والإرباح. ويعتمد الطلب بطبيعة الحال على متوسط الدخل الفردي وحجم السكان وعلى عوامل اقتصادية واجتماعية أخرى، ويعد العامل السكاني من العوامل المهمة في تحديد حجم الطلب، خاصة إله ما آخذنا بنظر الاعتبار العوامل البيولوجية والتي تقترض وجود حد أدنى من الاستهلاك. كما أن حجم السوق يعد للفاع الرئيس للكثير من الشركات المتعدية الجنسيات لإجتياح الأسواق الخارجية، من ناحيتين أساسيتين، ناحية تسويق المنتجات وناحية نقل مواقع الاستثمارات غير المحدود بحثاً عن عناصر الكلفة الأقل لزيادة القدرة التنافسية، إذ تمتلك الدول الربعية لإمكانات البشرية المؤهلة والمتدربة والتي تشكو من البطالة بأشكالها المختلفة ما يكفي لسد الجزء الأعظم من احتياجاتها للملاكات البشرية.

3- استثمار لاجنبي المباش وعلاقته بالطاقة الاستيعابية:

للاستثمار لاجنبي المباش تأثيراً مباشراً على اقتصاد الدولة الربعي محل الإهتمام ويسرع خطى تنمية القطاع الحقيقي والقطاع المالي وتقل درجات الاختلال وعدم الاستقرار المالي إلى الحدود الدنيا³. إذ أكد (جون مينارد كينز) على تبنى سياسة الأشغال العامة من أجل زيادة الاستثمار في مرحلة لاحقة وتحت تأثير مضاعف الاستثمار، وبالتالي تتوسع الطاقة الاستيعابية الحالية من كلا النوعين، الاستثمار العام

1 عيد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، مصدر سابق، 182-185.

2 UNCTAD, "World Investment Report 1996, Investment Trade and International Policy Arrangement" - (New York and Geneva, UNCTAD.1996) P88.

3 جوزيف هانيلز، ديفيد فانهورز اقتصاديات النقود والتمويل الدولي، تعريب محمود حسن، للطبعة العربية، دار المريخ، الرياض، 2010، 312.

والخا ، ومن الأجدى تقنياً استخدام الأتمتة لتسهيل الإجراءات وتعزيز الفاعلية والكفاءة¹. وجذبه من خلال توسيع الطاقة الاستيعابية في قطاعات الدول الربعية وتوفير بنى تحتية جيدة ، ووسط رأسمالي لامركزي لممارسة نشاطه ، ومن خلال التشريعات المحفزة للاستثمار. فقد استطاعت توفير المناخ التشريعي الملائم للاستثمار الاجنبي المباشر بإجراء تغييرات جذرية واختبار نتائجه دون الإضرار إلى تطبيق ذلك على عموم الاقتصاد الوطني المحلي بالمرونة العالية ، وبعد خضاع النتائج للقياس والعمل على تجنب السلبيات وعبر عملية ديناميكية يمكن تعميم التجربة على عموم المناطق الجغرافية للدولة². بينما يمارس الاستثمار أثراً إيجابياً عليها ؛ لذلك فإن توسيع الطاقة الاستيعابية لإقتصادات الدول الربعية يتطلب بالضرورة دراسة محددات أو قيود هذه الطاقة والتي تعني (سوء المناخ الاقتصادي والسياسي) التي تعمل باتجاه معاكس لمستلزمات نجاح الاستثمار.

4- عدم توفر المناخ الاستثماري الملائم (البيئة الاستثمارية) :

تؤدي عوامل الجذب والطرْد والتي تعد انعكاساً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية السائدة في الدولة دوماً أساسياً في العملية الاستثمارية. لذلك يركز مفهوم مناخ الاستثمار على (كيفية تخفيض المخاطر) التي تواجه لشركات الاجنبية في إقتصادات الربعية ، وهو يختلف بذلك عن مفهوم بيئة الأعمال ، الذي يركز على (كيفية تخفيض تكلفة الإنتاج)³. ويمكن ربط مفهوم مناخ الاستثمار بمجال السياسات الاقتصادية الكلية من خلال تعريف البيئة الاقتصادية المحفزة والمستقرة والجاذبة للاستثمار على مستوى إقتصاد الكلي ، على أنها تلك التي تتسم بعجز طفيف في الموازنة العامة وعجز محتمل في ميزان المدفوعات⁴ ، يمكن تمويله بواسطة التدفقات العادية للمساعدات الاجنبية ومعدل متدني من التضخم وسعر صرف مستقر وبيئة سياسية ومؤسسية ثابتة وشفافة تتيح مجالاً للتنبؤ بها لأغراض التخطيط المالي والتجاري والاستثماري بواسطة الأفراد والهيئات والمؤسسات.

1 علي لطفي، إثارة أزمة الاستثمار في ضوء التكتلات الاقتصادية العالمية، المؤتمر السنوي الثاني عشر، جامعة عين شمس، 2007، 70.

2 محمد ناجي محمد الزبيدي ، فاعلية الاستثمار الاجنبي المباشر في إنباء المناطق الحرة دراسة نماذج مختارة لبلدان إسبوية (الصين ، المالديف، العراق)، أطروحة دكتوراه ، كلية التجارة واقتصاد جامعة بغداد ، 2008 ، 182 و 216.

3 شقيري نوري موسى إسامة عزمي، دراسة إجدوى الاقتصادية وتقييم المشاريع الاستثمارية، الطبعة الثانية، دار المسيرة، عمان، 2011، 23.

4 محمد هودي، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر، دراسة قياسية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثاني عشر، العدد الثاني، المعهد العربي للتخطيط، 2011 ، 60.

من خلال ماتقدم نستنتج ما يأتي:-

1- من خلال اللولج إلى أعماق والبحث العلمي للمنهج في طبيعة وآليات الظاهرة الريعية تم للتوصل إلى أن (الظاهرة الريعية) ، كلما نشرت شبكها في اقتصاد ما أدى ذلك إلى تضيق للطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني ووضع مصطلحات أمام سياسات الإصلاح للاقتصادي وعجز مزمن في الموازنة العامة وميلان المدفوعات وإنخفاض الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة وتدهور حصيلة الإيرادات للضريبة وإنخفاض كفاءة تحصيل الإيرادات العامة وانتشار مظاهر الهدر والتبذير والفساد المالي والالهي وزيادة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية وعدم الإستقرار السياسي .

2- عند القيام بعزل للاقتصاد الريعي عن الدولة الريعية وكذلك عزل الريع عن طبيعة الدولة ونوع المؤسسات السائدة والثقافة المجتمعية تبين ما يأتي :-

أ- لا توجد علاقة طردية بين للاقتصاد الريعي والدولة الريعية. إذ توجد دول تعتمد، بشكل تام على الريع النفطي ، ودول أخرى يشكل القطاع النفطي فيها نسبة كبيرة من ناتجها المحلي الإجمالي إلا أن اقتصادها غير ريعي. لذلك فإن المشكلة ليست بوجود الريع بحد ذاته، وإنما في طبيعة الدولة، وفيما إذا كان اقتصاد الدولة رخو أو قوي، ذلك أن نشوء ظاهرة للاقتصاد الريعي لا يرتبط، فقط بالموارد الطبيعية كالنفط والغاز وغيرها، وإنما بطبيعة الدولة ونوع المؤسسات السائدة والثقافة المجتمعية السائدة. هناك علاقة إيجابية قوية بين المنظومة القيمية -الثقافية المشجعة على احتلّم العمل وبذل الجهد والتضحية والادخار وتحقيق الإنجاز، وبين الإنجاز الاقتصادي. وبالتالي فتقافة الريع المتمثلة بالخمول الإنتاجي والإبطاعي تتناقض مع مضمون تلك المنظومة الثقافية.

ب- لذلك نمط تحقق للفائض الاقتصادي ونمط إنفاقه بين الاستهلاك والإنتاج يلعب دوراً محورياً في الحكم على للاقتصاد الريعي، فيما إذا كان منتج أو غير منتج.و أن المفهوم اللواسع لاقتصاد الريع لا يتمثل في الخمول الإنتاجي وغياب الجهد والتضحية فقط، وإنما في هدر الطاقات العلمية والفكرية والعقلية المنتجة أيضاً. إذ لا يُعد الريع مشكلة اقتصادية بحد ذاته، وإنما فشل أو إخفاق للسياسات الاقتصادية في تنمية أنشطة غير ريعية هو الذي يمثل جوهر المشكلة الاقتصادية للظاهرة الريعية .

ج- لذلك ووفقاً للرؤية الإصلاحية يتوجب ضمان إمارة سليمة للإيرادات النفطية والغازية في الدول الريعية، إذ تعد السياسة المالية السليمة والحوكمة الجيدة أمراً محورياً في إمارة ريع النفط ، ولأن النفط هو أصل من هبات الطبيعة وقابل للنضوب فان فوائده يجب أن تتقاسمهما الأجيال ، وإحدى الطرق لضمان ذلك هو توريث الجيل القادم لاقتصاد منتج ومتنوع .

3- ينبغي أن تتضمن عملية الإصلاح الاقتصادي الريعي محل متلاخلة من المعالجات المتشعبة وكأساس لها هو وضع الآليات المناسبة لمسار محاربة الظاهرة الريعية (أيدولوجياً وتكنولوجياً وتقنياً)، وهذا هو في الوقت ذاته مسار الانتقال أو التحول لاقتصاد السوق بشكل ممنهج ومنظم ومبرمج ضمن توقيتات دقيقة. ومن معطيات البحث ينبغي إعتقاد (الإصلاح الاقتصادي الشامل)، من خلال حزمة الإصلاحات الاقتصادية لاقتصاهاات الدول الريعية، كون عملية الإصلاح الشاملة تستوجب وفقاً لأوضاع الدول الريعية معالجة لظاهرة الريعية وذلك بتغيير الثقافة والعقلية الريعية إلى ثقافة وسلوك تنموي إنتاجي بشكل متناغم ومتناسق مع آليات الإصلاح الاقتصادي نحو التحول لاقتصاد السوق الأمر الذي يتطلب التكامل في عملية الإصلاح الاقتصادي، ثم في مرحلة لاحقة تحديث الموازنة العامة بناءً على نتائج الإصلاح الاقتصادي. كما تتناول المجالات أو مسارات عملية التطور الإصلاحي الاقتصادي وصولاً إلى الهدف الأساس من البحث. ألا وهو إيجاد آليات حلول ناجعة لإشكالية إمارة الموازنة العامة بجانبها، من خلال التحديث ومعطيات الاقتصاد الرقمي والإستفادة من البنية التحتية للمادية والاجتماعية المتكونة بفعل آليات محاربة الظاهرة الريعية والتحول لاقتصاد السوق وذلك بتطوير المنظومة القيمية والثقافية وتحديث طبيعة مؤسسات الدولة. العمل الحثيث على إستخدام إمكانات العقل البشري (متأرجح الذكاء البشري والرقمي) في الإستفادة من معطيات تقنيات الإمارة الحديثة في الإستخدام لأمثل الموارد الناضبة لتحقيق هدف الإنسلاخ من سلبيات الظاهرة الريعية من خلال إعتداد آليات اقتصاد السوق وتطوير عمليات الموازنة العامة وتحديثها بما يتلاءم ومعطيات الثورة للمعلوماتية والتقنيات الحديثة.



الفصل الثاني

الإطار التحليلي والعملي
للأنموذج المحدث للموازنة
العامة الذكية في الإمارات



الفصل الثاني

الإطار التحليلي والعملي للأنموذج المحدث للموازنة العامة الذكية في

الإمارات

تمهيد:-

إقتصر البحث على تحليل الأنموذج الإماراتي، وذلك للمبررات الآتية: توافر المتطلبات التحليلية للبحث كُلهَا من قَبيل وجود إشكالية إدارة الموازنة العامة بادئ ذي بدء كونها كانت دولة ريعية تعاني من سلبيات (ظاهرة الدولة الريعية) المتعددة وتعتمد نظاماً اقتصادياً غير محدد المعالم (غير رأسمالي، قبلي)، أما نظام إعداد الموازنة العامة فهو بداية كان التقليدي (البنود) بسلبياته المتعددة، ثم شرعت في الإعداد العلمي المبرمج للولوج الى عملية التغيير الممنهج؛ من خلال وتوافر الإرادة السياسية والمجتمعية في محاربة الظاهرة الريعية من خلال تحديث طبيعة مؤسسات الدولة وتمكينها من مقاومة ظاهرة البترلة (الريعية) والإندماج في عصر العولمة الاقتصادية وإعتماد معطيات الثورة المعلوماتية؛ وصولاً إلى إعتماد أحدث النماذج الدولية في بناء الموازنة العامة، من موازنة البرامج والأداء إلى إعتماد الموازنة الصفرية (من حيث آليات التطبيق (التكنولوجيا) وأساليب التطبيق (التقنيات)).

المبحث الأول: الموازنة العامة الذكية ودورها في تحديث الإدارة العملياتية للموازنة

العامة الإماراتية

المطلب الأول: تحليل معطيات النظام الاقتصادي للإمارات وانعكاسات ظاهرة الدولة الريعية على التطور (الإيديولوجي، التكنولوجي، التقني) لنظام إعداد وإدارة الموازنة العامة.

أولاً: نبذة عامة عن دولة الإمارات العربية المتحدة:

تعد الإمارات واحدة من أغنى الدول العربية وتصنف ضمن الدول ذات المعدل العالي للدخول الفردية¹، وهي إحدى الدول الريعية التي يعتمد اقتصادها بصفة أساسية على الموارد الريعية، إذ أن الاقتصاد الإماراتي أعتد بداية على إيرادات (الريع) النفط وسخرها في بناء قاعدة تنموية

1 نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة الاطار العام والتطبيقات، دولة الامارات العربية المتحدة أنموذجاً، الطبعة الاولى، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2009، ص51.

كبيرة متنوعة هدفها الأساس هو التنويع الانتاجي¹، كذلك اتبع سياسة نفطية متطورة تهدف إلى تطوير قطاعات الإستخراج والتكرير والنقل²، كما اضطلعت الإمارات بتحديثات مهمة لاقتصادها بهدف تقليل اعتمادها على النفط ويتميز اقتصاد الإمارات العربية المتحدة حالياً بأنه اقتصاد رأسمالي مفتوح ونشط يعتمد على تنويع موارده وتوافر مجتمع آمن وهو مؤسس على عدة دعائم جعلته يرتقي بالإمارات العربية المتحدة لتتبوأ مرتبة متقدمة بين دول العالم وخاصة من الناحية الاقتصادية، فهو اقتصاد قائم على بنية تحتية متطورة ومعرفة مستدامة مع تطوير للموارد الريعية، فقد تمكن اقتصاد الإمارات خلال مدة قياسية من تحقيق معدلات نمو إيجابية كما تمكن الاقتصاد الإماراتي من الإنتقال أو التحول* التدريجي من الاقتصاد القائم على (الريع) النفط أو رأسمالية الدولة الريعية (ذي الصبغة القبلية) إلى اقتصاد السوق الحر متنوع تسهم فيه قطاعات الإنتاج والخدمات غير الريعية بأكثر من ثلثي الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت مشاركة القطاع الصناعي في الناتج المحلي (مايقارب 20.5 % سنة 2013، مقابل 1% سنة 1971) والعمل على زيادة مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي إلى أكثر من 25 % خلال السنوات المقبلة باعتباره محركاً رئيساً لتنميتها الاقتصادية³.

ثانياً: تحليل طبيعة السياسة المالية وحيثيات تطوير إدارة عمليات الموازنة العامة:

تعد حكومة الإمارات العربية المتحدة هي الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) للبلاد والتي تدير الشؤون العامة للدولة، وتشتمل الموازنة العامة لحكومة الإمارات على موازنات الوزارات والجهات الاتحادية المستقلة وتتكون مواردها المالية من الموارد الآتية: (مساهمات الإمارات كافة في تمويل الموازنة العامة ، إيرادات رسوم الخدمات التي تقدمها الوزارات والجهات الاتحادية، ريع الاستثمارات الاتحادية) ، أما المهام الرئيسية لوزارة المالية فنجد أنها تقوم بإدارة الشؤون المالية وتوفير التمويل للخطة الاستراتيجية للحكومة الاتحادية كما تقوم بتطوير استراتيجيتها الخاصة كجهة اتحادية. إذ قامت على إدارة الموارد المالية بكفاءة وفاعلية

1 محمد سعيد عميرة ، اقتصاد الامارات، الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي، العدد6، أبوظبي، 2002، ص 3.

2 Audi saradr group , UAE economic report ,lebanon ,2013 ,P3 .

3 وزارة التخطيط الاماراتية، التقرير الاقتصادي السنوي ، ص22، 2012.

وشفافية¹، للوصول إلى تطبيق واعتماد الأنموذج الحديث من النظام المؤتمت للموازنة الصفرية. كما مرت الموازنة العامة للإمارات بمراحل عدة فكان يحكمها القانون رقم 14 لسنة 1973²، إلا أنه شهد تعديلاً في سنة 2005، ليتم العمل بموازنة البرامج والأداء كبديل للنظام السابق (موازنة الرقابة والبنود)، وفي مارس 2009 أعلن عن عزم الإمارات العربية إعداد موازنة عامة صفرية لثلاث سنوات متوسطة الأمد (متعددة السنوات) خلال المدة (2011 - 2013)، وبعد نجاح الخطة تم إعداد وتنفيذ الخطة الثانية للسنوات (2014-2016) ((بدون عجز))، لذا فإن توجه الإمارات لتطبيق (الموازنة الصفرية الذكية متعددة السنوات) يتوخى منه تحقيق الاهداف العامة الآتية³:-

1- التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية :

من خلال معالجة جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة للدولة الريعية في الإمارات وذلك من خلال تطوير منهج وإجراءات ذات جودة عالية لإعداد الموازنة. مع اعطائها الأهمية الكافية لضبط الإنفاق وتحقيق الأهداف المرسومة له بكفاءة وفاعلية ومنع الهدر والإسراف في المال العام وتوجيهه التوجيه الأفضل والوصول إلى أقصى قدر من الآثار الإيجابية على المجتمع مقابل تخصيصات الإنفاق العام. من خلال ترشيد النفقات العامة وتعظيم إنتاجيتها بالشكل الذي يضع مصدات عملية أمام نوازع الفساد الإداري والمالي. ويعد استخدام نظام الموازنة الصفرية واحدة من أكثر الأدوات أهمية في تحقيق الشفافية في العمل الحكومي، ووسيلة ذات فاعلية في تحقيق الترابط والتكامل بين التخطيط الإستراتيجي للدولة والسياسة المالية والرقابة على الإنفاق عبر اعتماد مقاييس ومعايير الأداء ومبدأ المحاسبة. إلى جانب كونها تلتزم بالتخطيط المالي السليم بما يكفل دقة الأرقام وصحة تعبيرها وقدرتها على قياس الأداء والنتائج والمدخلات والمخرجات بمعايير واضحة دقيقة وسهلة. وارتباط ذلك بتشريع حزمة من القوانين والتشريعات المناسبة وترقية السلوكيات المختلفة للبشر كونهم العامل الرئيس في كل برنامج ونشاط.

1 تطوير إجراءات الموازنة بدولة الإمارات العربية المتحدة، ، رؤيتنا : أن تكون وزارة رائدة عالمياً في إدارة الموارد المالية بما يحقق

التنمية المستدامة والموازنة منشور على الموقع الإلكتروني، www.mof.gov.ae، 2013، ص2.

2 محمد مختار عثمان ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الأولى ، جامعة قاريونس ، بنغازي ، 1991 ، ص 25 .

3 الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الإماراتية ، www.mof.gov.ae .

2- الإرتقاء بمستوى إدارة الموارد المالية للحكومة الاتحادية :

والذي بدوره يساهم في تحقيق الإستفادة المثلى من هذه الموارد لخدمة التنمية الشاملة وعلى نحو ينسجم مع استراتيجية الحكومة لتطوير الأداء في جميع المجالات. كون الموازنة الصفرية تسمح بإمكانية إعداد الموازنة العامة متوسطة الأمد (متعددة السنوات)، أي على مدى مدة الاستراتيجية التنموية وتوظيف تقنيات التخطيط والإدارة الاستراتيجية، كونها لا تتعارض مع مبدأ سنوية الموازنة، إذ إن إعدادها وفق الأسلوب الصفري يتيح إمكانية التعديل وإضافة المخصصات وإلغاء البرامج بشكل سنوي، وبذلك يتحقق هدف الاستقرار الاقتصادي والمالي وعدم تعريض الاقتصاد إلى صدمات مالية أو نقدية. إذ تقوم الوزارات والجهات الاتحادية بالتركيز على أداء المهام المكلفة بها ضمن إستراتيجية الحكومة الاتحادية وربط الإنفاق بنتائج الأداء لبيان مدى الكفاءة في تنفيذ الأنشطة والبرامج والأهداف المحددة لها وتقديم الخدمات بالجودة والكفاءة بالاستخدام الأمثل للاعتمادات المالية وحسب أولويات الإنفاق.

3- تخفيض عجز الموازنة العامة المخطط والفعلي : من خلال اعتماد التخطيط المالي الحديث (نظام هايبريون أوراكل) (OHPS)، من خلال العمل على توظيف نظام الأتمتة ورقمنة عملية الموازنة العامة، كذلك زيادة النفقات الإستثمارية وتعزيز إنتاجيتها مقابل ترشيد وتخفيض النفقات التشغيلية وزيادة إنتاجيتها، وإحداث أثار إيجابية باتجاه زيادة الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي زيادة متوسط دخل الفرد وتعظيم الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وتسريع نسبة النمو الى جانب المساهمة في تنمية البنية التحتية. مع الإشارة إلى أنه وبمقتضى الأسلوب القديم لوضع الموازنة كانت مهمة المسؤولين عن الموازنات في وزارة المالية تقتصر على البت في زيادات الإنفاق من دون العودة إلى مستويات الإنفاق السابقة. أما في الموازنة الصفرية فسيتمتع على الإدارات وضع موازنة جديدة لكل ثلاثة أعوام من الصفر بما في ذلك إقرار كل بنود الإنفاق وليس الزيادات فقط.

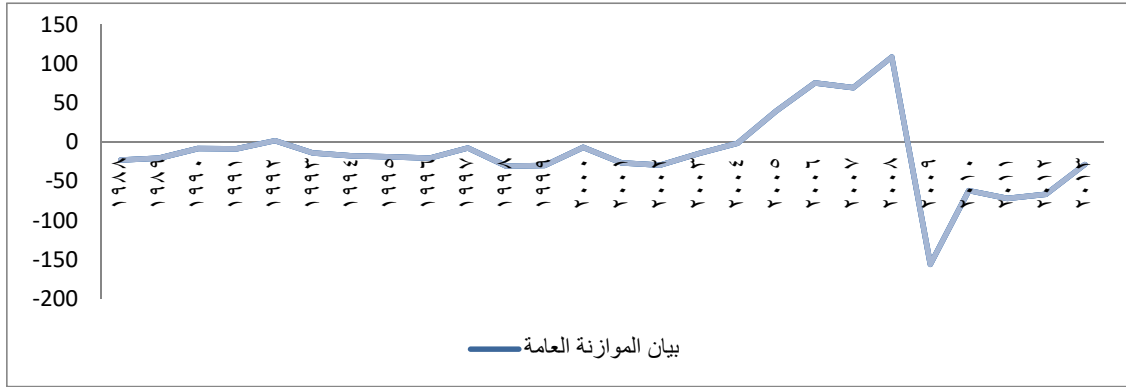
4- تطوير وتبسيط إجراءات إعداد الموازنة :للإفادة من الوقت والموارد وتوفير أكبر قدر ممكن من الشفافية التي تسهم في إتاحة فرص للتحليل والدراسة المعمقة لمشروعات الموازنات وعلى نحو يضمن تحقيقها أفضل النتائج الايجابية لكونها أسست بناء على حاجات المجتمع الخدمية على مختلف المستويات.

ثالثاً: تحليل هيكل الموازنة العامة الإماراتية:

موقف الموازنة العامة للإمارات العربية المتحدة من حيث العجز والفائض، كما تشير البيانات الواردة في (الملحق 1، جدول 1) إلى أن العجز كان يتصاعد في السنوات (1998، 1999، 2002)، إذ بلغ نحو (29,398 مليون درهم اماراتي)، ثم تراجع إلى أقل من النصف في سنة 2003 ليصل إلى (14,421 مليون درهم اماراتي) ووصل إلى أقل مقدار له في سنة 2004 ليصل إلى (1,523 مليون درهم اماراتي). ثم بعد ذلك بدأت مرحلة الفائض بالموازنة العامة لدولة الإمارات على مدار السنوات (2005 و2006 و2007 و2008) لتحقق فائضاً كبيراً، ثم حصل تراجع كما ورد في الملحق (1، جدول 1).

وتفسر هذه القفزة الكبيرة من العجز إلى الفائض بمبالغ تصل إلى ضعف العجز بنحو مرتين ونصف - عن عجز سنة 2002، بوجود الفوائض الربعية في الإمارات، ثم بدأت بوادر انعكاس تداعيات الأزمة المالية العالمية على الموازنة العامة الإماراتية في 2009، فبعد وجود فائض في موازنة 2007، تأتي سنة 2009 بأعلى عجز (156,310 مليون درهم اماراتي)، لذلك استوجب نوع من الترتيب الجيد لطرح فكرة العمل بالموازنة الصفرية المؤتمتة متعددة السنوات، إذ أعلن عن بدء تطبيقها مع بداية سنة 2011، وهو ما يعني عدم التسرع بالتطبيق في سنة 2010، وبذلك تتمكن الإدارة الحكومية من الوقوف بشكل أكبر على الآثار السلبية للأزمة المالية، وبالتالي يمكنها تحديد أهدافها وبرامجها التي تتناسب مع مواردها، خاصة في ظل تدني عوائد النفط، الذي يعد أحد مصادر تمويل الإيرادات العامة في الإمارات. إذ حصل انخفاض في العجز لسنة 2013 كما في الشكل (1) إلى نحو (28,623 مليون درهم اماراتي) وهي نهاية فترة تطبيق الأنموذج الجديد، كما يمكن قراءته في ضوء التخفيف من الالتزامات المترابطة، إذ ستحدد الإمارات العربية مشاريعها وبرامجها خلال السنوات الثلاث المحددة، ثم تنتقل فيما بعد لبرامج ومشاريع جديدة، وبالتالي هناك مساحة من حرية اختيار البرامج ونوعيتها، وما يترتب عليه عجز أقل بالموازنة أو تستطيع الموارد السيادية الوفاء به. ويعرض الملحق (1، جدول 1) بيانات الحساب المالي الحكومي الموحد للسنوات 1988-2013، الأرقام (بالمليون درهم اماراتي).

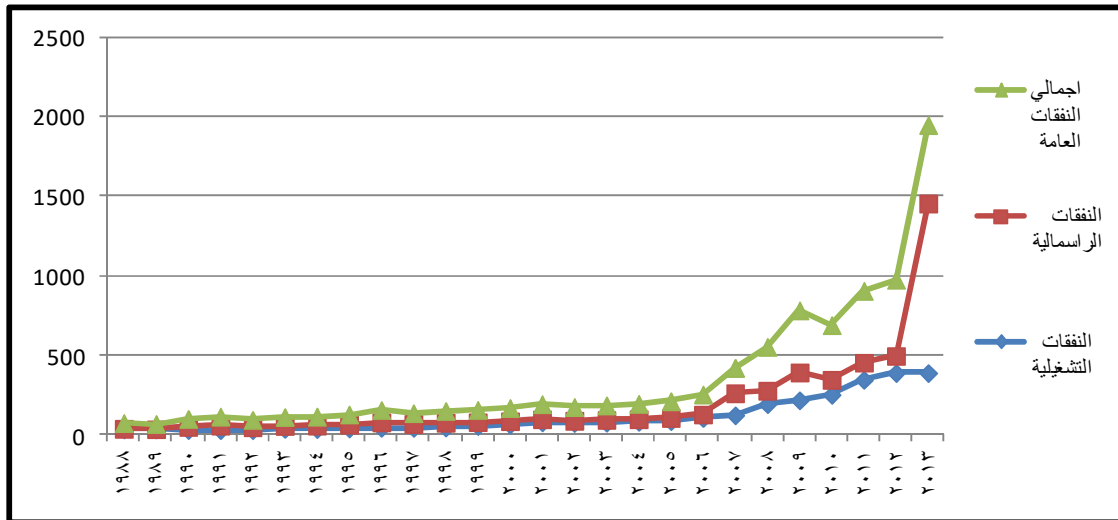
شكل (1) فائض الموازنة العامة وعجزها في الامارات للمدة (1988- 2013).



المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الملحق (1, جدول 1).

يتضح من الشكل (1) انخفاض عجز الموازنة العامة في الامارات للمدة (2011-2013) والتي تعزى نسبة منه الى نجاح عملية أتمتة الموازنة العامة والذي يعد أحد الأهداف الرئيسة للأتمتة. مع الإشارة الى أن النسبة الأخرى تعود الى ارتفاع اسعار النفط، أما فيما يتعلق بتطور النفقات العامة ومكوناتها فنجد أنها ممثلة بالشكل (2):

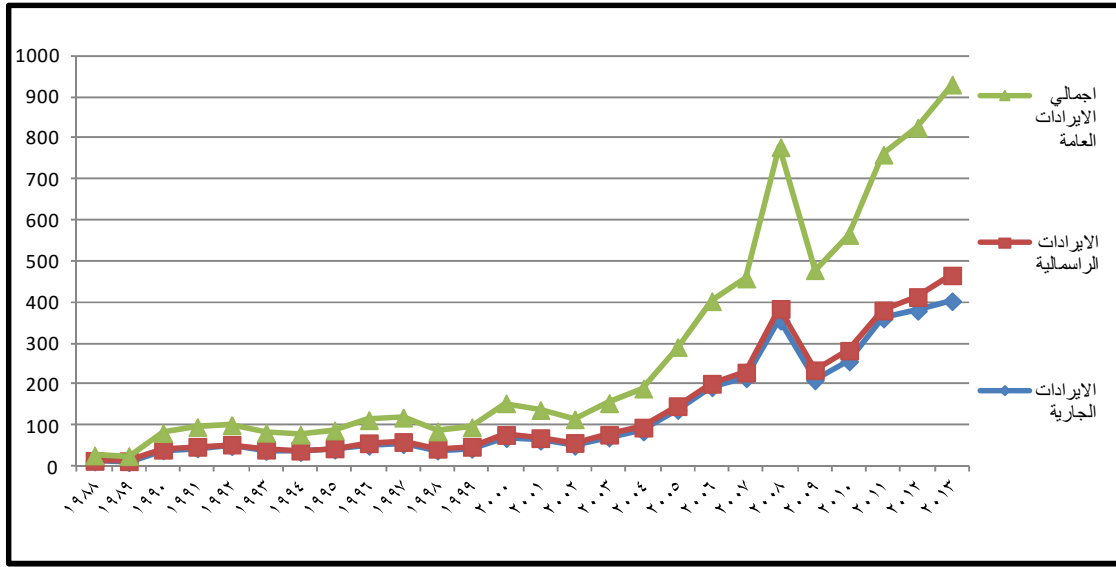
شكل (2) تطور النفقات العامة ومكوناتها (تشغيلية، رأسمالية) في الإمارات للمدة 1988- 2013.



المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الملحق (1, جدول 1).

يتضح من خلال الشكل (2) ارتفاع الأهمية النسبية للنفقات الرأسمالية بشكل متزايد للمدة (2011-2013) مقابل انخفاض النفقات التشغيلية. الأمر الذي يدل على ارتفاع إنتاجية النفقات العامة من خلال اعتماد النظام الصفري المؤتمت في اعداد وإدارة الموازنة العامة الإماراتية. ثم نستطيع من خلال الشكل (3) استعراض تطور الإيرادات العامة.

شكل (3) تطور الإيرادات العامة ومكوناتها في الإمارات للمدة (1988-2013).



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات الملحق (1، جدول 1).

يتضح من الشكل (3) اتجاه تطور الإيرادات العامة، لاسيما للمدة (2011-2012-2013) إذ شكلت قفزة نوعية في تطور وارتفاع الإيرادات الضريبية، وكذلك الملاحظ هو قفزة نوعية في مجمل الإيرادات العامة للسنوات الثلاث أنفة الذكر من خلال اعتماد النظام الصفري المؤتمت لإعداد وإدارة الموازنة العامة للإمارات .

وعند تحليل بيانات مكونات الموازنة العامة الإماراتية وفقاً لنسب تلك الإيرادات من الناتج المحلي الاجمالي . لاسيما النفقات التشغيلية والاستثمارية في جانب النفقات العامة، والإيرادات الريعية (نفط وغاز)، والإيرادات الضريبية للإمارات. فضلاً عن بيانات مساهمة الناتج المحلي الاجمالي بدون عوائد النفط والغاز من الناتج المحلي الاجمالي كما في الجدول (2).

جدول (2) نسب مكونات الموازنة العامة من الناتج المحلي الإجمالي للإمارات للمدة (1988-2013).

السنة	نسبة النفقات التشغيلية الى GDP %	نسبة النفقات الرأسمالية الى GDP %	نسبة الإيرادات الزبعية (نفط وغاز) الى GDP %	نسبة الإيرادات الضريبية الى GDP %	نسبة الـGDP بدون النفط والغاز الى GDP %	بيان الموازنة العامة من حيث الفائض والعجز (مليون درهم اماراتي)
1988	37.2	1.9	10.3	4.6	66.6	22900-
1989	30.6	1.8	6.0	6.1	62.1	20700-
1990	22.5	16.4	27.5	4.6	53.9	8398-
1991	22.6	22.5	31.1	7.0	57.0	8704-
1992	21.1	14.6	30.0	6.7	58.4	1668
1993	26.9	14.2	24.0	6.6	64.4	14005-
1994	24.2	15.3	20.2	7.0	68.6	17457-
1995	24.5	15.3	20.4	7.5	69.4	19106-
1996	23.5	20.2	21.0	11.0	67.5	20705-
1997	22.3	13.4	21.9	9.7	70.2	7687-
1998	24.8	16.8	14.3	9.7	75.5	30746-
1999	26.4	12.0	13.9	9.6	75.3	30028-
2000	24.3	8.0	21.7	7.9	66.4	6833-
2001	20.2	4.9	13.6	4.5	65.5	26826-
2002	18.0	3.8	10.1	4.0	76.7	29398-
2003	16.2	3.8	12.4	4.4	74.8	14421-
2004	14.9	2.8	13.5	4.0	70.8	1523-
2005	12.7	3.4	16.7	5.0	65.7	39475
2006	12.7	2.7	20.1	4.5	62.6	75189
2007	12.8	14.6	18.6	5.5	66.1	69024
2008	16.4	7.3	23.2	9.9	63.0	108253
2009	23.1	18.8	13.1	12.0	72.9	156310-
2010	23.7	9.0	16.1	10.6	68.4	62014-
2011	26.2	8.4	20.5	9.2	60.5	72006-
2012	27.2	7.8	20.4	9.8	61.0	66627-
2013	26.2	7.2	20.1	11.4	61.1	28623-
متوسط المدة 1988-2013	22.3	10.3	18.5	7.4	65.2	مع الأئمة
متوسط المدة 1988-2010	21.8	10.6	18.2	7.0	67.0	بدون الأئمة
متوسط المدة 2011-2013	26.5	7.8	20.3	10.1	60.9	مدة الأئمة

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات (الملحق 1، الجدول 2)

ومن واقع بيانات الجدول (2) يتضح ما يأتي:

إن نسبة النفقات التشغيلية بلغت (37.2%) من إجمالي الناتج المحلي الاجمالي في سنة 1988 والتي هي بداية المدة الزمنية للبحث، وهي نسبة مرتفعة أما النفقات الاستثمارية شكلت نسبة (1.9%) من الـ GDP لسنة 1988، وكانت نسبة منخفضة جداً، وهذا يعكس الطبيعة الريعية للاقتصاد الإماراتي وكذلك شيوع ظاهرة تدخل الدولة في الاقتصاد بشكل كبير واعتماد معطيات موازنة البنود التقليدية. إذ مثل ذلك نقطة البدء في المعالجات الاقتصادية، من خلال تقليل تدخل الدولة في الاقتصاد ومحاربة سلبيات الظاهرة الريعية واعتماد موازنة البرامج والأداء واعتماد ترشيد النفقات العامة من خلال تقليل نسبتها للناتج المحلي الاجمالي وزيادة النفقات الاستثمارية الى الناتج المحلي الاجمالي، ذلك لتشديد البنى التحتية والقواعد الانتاجية تمهيداً لإحداث التنوع الانتاجي في الاقتصاد الوطني .

ويبدو ذلك واضحاً في الجدول (1) من خلال الانخفاض التدريجي لنسبة النفقات التشغيلية، إذ وصلت الى اقل مستوى لها (12.6%) في 2007، والإرتفاع التدريجي في نسبة النفقات الاستثمارية من الناتج المحلي الاجمالي، إذ وصلت إلى أعلى نسبة (22.5%) في سنة 1991، رغم أنه شهد تذبذباً واضحاً خلال هذه المدة، وخلال مدة الأتمتة من (2011-2013) وبعد اعتماد الإمارات (نمط الموازنة الصفرية متعددة السنوات)، بلغت نسبة النفقات التشغيلية الى الناتج المحلي الاجمالي (26.2, 27.2, 26.2) على التوالي، أما نسبة النفقات الاستثمارية الى الناتج المحلي الاجمالي فبلغت (8.4, 7.8, 7.2).

أما ما يتعلق بالإيرادات الريعية للنفط والغاز، بلغت (10.3%) من اجمالي الناتج المحلي الاجمالي في سنة 1988 والتي هي بداية المدة الزمنية للبحث، وهي نسبة مبررة ضمن تلك السنة كون الطاقة التصديرية وأسعار النفط والغاز كانتا منخفضتين أما الإيرادات الضريبية شكلت نسبة (4.6%) من الـ GDP لسنة 1988، وكانت نسبة منخفضة، ولنفس الأسباب الواردة في تحليل النفقات العامة، إذ شرعت في اعتماد تعظيم الإيرادات العامة بشقيها الريعي والتنموي من خلال زيادة نسبتها للناتج المحلي الإجمالي ويبدو ذلك واضحاً في الجدول أعلاه من خلال الإرتفاع التدريجي لنسبتهما، إذ وصلت الى الإيرادات الريعية أعلى مستوى لها (30.0%) في 1992، والإرتفاع التدريجي في نسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الاجمالي، إذ وصلت الى أعلى نسبة (11.4%) في سنة 2013، رغم أنه شهد تذبذباً واضحاً خلال هذه المدة، وخلال مدة الأتمتة من (2011-2013) بلغت نسبة الإيرادات الريعية للنفط

والغاز (20.1,20.4,20.5) على التوالي، أما نسبة الإيرادات الضريبية فبلغت (9.2, 9.8, 11.4). يتضح أن نسبة الإيرادات الربعية للنفط والغاز قد ارتفعت نسبياً من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي بشكل تدريجي خلال مدة الأتمتة، وارتفاع نسبة الإيرادات الضريبية بشكل تدريجي خلال مدة الأتمتة، وهذا يشكل تحولاً نوعياً في نمط تشكيل الإيرادات العامة باتجاه التنوع الانتاجي .

كما بلغت نسبة الناتج المحلي الإجمالي بدون عوائد النفط (66.6%) من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1988، والتي هي بداية المدة الزمنية للبحث، تجدر الإشارة إلى أن بداية مرحلة محاربة ظاهرة الدولة الربعية كانت في بداية عقد السبعينات من القرن الماضي، إذ كانت نسبة الناتج المحلي الإجمالي بدون عوائد النفط (10.0%) من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1971¹، كما وصلت إلى أعلى نسبة (76.7) في سنة 2002، أي أن اعتماد الناتج المحلي الإجمالي على عوائد النفط في سنة 1971 كانت (90%) وفي عام 2002 كانت (23.3%)، رغم أنه شهد تذبذباً واضحاً خلال هذه المدة، وخلال مدة الأتمتة من (2011-2013) بلغت نسبة الناتج المحلي الإجمالي بدون عوائد النفط (61.1,61.0,60.5) (رغم أنها أقل من السنوات السابقة وذلك بسبب ارتفاع الانتاج والتصدير النفطي) على التوالي. وتعدّ هذه النسب المرتفعة مؤشراً مهم على بداية النجاح في الإنفلات من الظاهرة الربعية. ومن أهم أهداف محاربة الظاهرة الربعية في الاقتصاد الإماراتي والتحول نحو اقتصاد السوق واعتماد الموازنة الصفرية متعددة السنوات هو مواجهة أكبر مشاكل الاقتصادات الربعية، ألا وهي الإرتفاع الكبير في عجز الموازنة، إذ بلغت أعلى مستوى للعجز (-156.310) في سنة 2009، أما بعد الأتمتة (2011-2013) فكانت (-72.006) ، -66.627 ، -28.623) على التوالي، وكما هو ملاحظ بلغ عجز الموازنة أقل نسبة له في سنة 2013.

وبما أن فترة الأتمتة كانت (ثلاثة سنوات 2011-2013) تبعاً لذلك كان أثر التحسن ضعيفاً رغم أن الأرقام تبدو لا تؤثر ذلك بشكل واضح والسبب يعود إلى العوامل الأخرى التي تداخل تأثيرها مع تأثير الأتمتة، فضلاً عن أن الزيادة حصلت في نسبة الإيرادات الضريبية إلى Gdp، إذ كانت في سنة 1988 (4.6) وبلغت في 2013 (10.1) وكذا بالنسبة للإيرادات الربعية لنفس السنة ازدادت من (10.3) إلى (20,3) وأيضاً النفقات الرأسمالية إلى Gdp

¹ موقع الحكومة الإلكترونية لدولة الإمارات العربية المتحدة.

كانت في 1988 (1.9) وبلغت في 2013 (7.8)، أما النفقات التشغيلية انخفضت من (37,2) في 1988 إلى (26.5) في 2013.

رابعاً: تحليل الظاهرة الربعية وانعكاساتها على الاقتصاد الإماراتي.

1- الربيع النفطي والموازنة العامة الاتحادية: من واقع التحليل السابق ومن خلال قياس نسبة مساهمة (الإيرادات الربعية) سيما النفط والغاز في مجمل الإيرادات العامة وفي تمويل الإنفاق العام الإماراتي تتشكل لدينا ملامح الصورة الربعية للاقتصاد الإماراتي كونه يعتمد على الإيرادات النفطية لتمويل موازنته العامة في السنوات الأولى، نظراً لأن النفط هو المورد الأساس، وهو سلعة إستراتيجية تتأثر أسعاره بفعل الظروف والمعطيات الخارجية العالمية التي تخرج عن نطاق السيطرة ومن ثم، فإن موارد الموازنة تتأثر ارتفاعاً وانخفاضاً تبعاً لتغيرات أسعار النفط والكميات المصدرة، والذي ينعكس على مستوى الإنفاق العام الإستهلاكي والإستثماري، وعلى حدوث عجز بالموازنة العامة عند انخفاض الموارد أو فائض عند زيادة الموارد. ونلاحظ هنا أن وضع الموازنة العامة يتأثر بتدهور أسعار النفط وتراجع قيمة الدولار الأميركي خاصة وأنه العملة المستخدمة في تسوية المدفوعات النفطية في السنوات الأولى. وقد أحدثت الطفرة النفطية سنة 2008 زيادة في فائض الموازنة بلغ 108.2 مليار درهم تحول إلى عجز نتيجة تراجع الأسعار مع بروز تبعات الأزمة المالية العالمية سنة 2009 و 2010 بلغ 156.3 مليار درهم و 62.0 مليار درهم بالسنتين على الترتيب¹. إذ يعد قطاع النفط أهم القطاعات الاقتصادية ذات القيمة المضافة العالية وإمكانات النمو المستقبلية القوية، إذ بلغ معدل نموه 6.3% في سنة 2012 ولتتمية هذا القطاع نفذت البلاد مشاريع هامة وتشجع باستكمال وبدء تنفيذ مشاريع أخرى جديدة، تصب في إتجاه تطوير القدرة الإنتاجية لتصل إلى 3.5 مليون برميل يومياً في سنة 2017 من قدرته الحالية البالغة 2.6 مليون برميل يومياً²، ومن الأدلة الرئيسة على البداية الربعية للاقتصاد الإماراتي هو تأثر الإيرادات العامة بقوة صعوداً ونزولاً مع تقلبات أسعار النفط فكانت تشكل الإيرادات المالية النفطية 91,7% من الإيرادات العامة للدولة سنة 1975³.

1 وزارة الاقتصاد، التقرير الاقتصادي السنوي، الإصدار الحادي والعشرون، الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص 68.

2 وزارة الاقتصاد، التقرير الاقتصادي السنوي، الإصدار الحادي والعشرون، مصدر سابق، 2013، ص 65.

3 مصطفى رفیق عبد الرزاق، السياسة النفطية وإدارة الربيع في الإمارات العربية المتحدة مع الإشارة إلى العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2013، ص 124.

2-التقليل من سلبيات الظاهرة الربعية :

تشكل إيرادات النفط قاعدة صلبة للنمو بالدولة لسنوات عديدة نتيجة توافر احتياطي كبير من النفط يقدر سنة 2012 بنحو 97.8 مليار برميل تكفي لنحو 100 سنة أخرى بمعدلات الإنتاج الحالية (2.6 مليون برميل / يوم) مع توقع استمرار الطلب العالمي على النفط على المدى القصير والمتوسط بناء على تنبؤات وكالة الطاقة (على الرغم من الهبوط الدراماتيكي (المتعمد سياسياً) لأسعار النفط أواخر سنة 2014)، والشق الأكبر من موارد الدولة يأتي من قطاع النفط. وتشير الإحصاءات إلى تطور حجم ناتج القطاعات النفطية لتبلغ نحو 335.3 مليار درهم سنة 2012 ، واحتياطي الغاز الطبيعي في 2012 (6,091 مليار متر مكعب) والإنتاج (52,3 مليار متر مكعب) ¹، إذ سيستمر الإنفاق على مشاريع التنمية وتحقيق أهداف سياسة التنويع الاقتصادي يعتمد بالأساس على إيرادات القطاع النفطي (الربعي) على الأقل في المدى المتوسط². وفي ذلك السياق تمثلت إجراءات دولة الإمارات في معالجة جانب الإيرادات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة وذلك من خلال العمل الحثيث على عدم الإقتصار على الإيرادات الربعية لصادرات قطاع الإستخراج النفطي والغازي كمتغير مستقل رئيس على عملية الموازنة العامة؛ وذلك من خلال بناء وإدخال متغيرات مستقلة أخرى تعزز الإيرادات التنموية (الرأسمالية، الضرائب، الكمارك، أرباح الشركات المساهمة وغيرها. من خلال العمل على تعزيز مساهمة القطاعات غير النفطية (الربعية) في الناتج المحلي الاجمالي، والذي يأتي من خلال الاستثمار الكثيف في البنية التحتية لهذه القطاعات، لإيجاد الأرضية اللازمة لنموها، وذلك من خلال اعتماد سياسة رشيدة لإدارة إيرادات المورد الربعي (استخدام العقل البشري والإستفادة من قيادته للعقل الرقمي الذكي) وكذلك الاستخدام الأمثل وتوظيفه في رفع القيمة المضافة لل (GDP) وتطوير سياسة التنويع الإنتاجي .

المطلب الثاني: التحليل الهيكلي لتطور إجراءات إدارة وتخطيط الموازنة العامة الذكية .

أولاً:تحليل آلية اصلاح الموازنة العامة الإماراتية:

شرعت الإمارات العربية بجهود حثيثة لدعم مسيرة الإصلاح المالي عبر تبني برامج إصلاح مالي متكاملة لتطوير النظم الإدارية والمؤسسية المطبقة في إدارة المالية العامة في إطار سياسات الإصلاح الهيكلي والقطاعي التي تبنتها خلال العقد الماضي (للقرن الحادي والعشرين)

1 صندوق النقد العربي ، تقرير 2013، مصدر سابق،ص370.

2 وزارة الاقتصاد الاماراتية، التقرير الاقتصادي السنوي، 2013، مصدر سابق،ص64.

، نظراً للدور المهم الذي تؤديه الموازنة العامة في دعم النمو الاقتصادي وتحقيق الاستقرار المالي ، وإستهدفت برامج الإصلاح بصورة عامة معالجة الاختلالات المالية وترقية التخصيص الاستراتيجي للموارد¹، ورفع كفاءة وفاعلية الإنفاق العام .تضمنت هذه البرامج حزم واسعة متعددة من الإجراءات والقواعد التشريعية والتنفيذية شملت مدى واسع من عمليات التخطيط الاستراتيجي وإعداد الموازنة ومراحل تنفيذ الموازنة والنظم الإدارية والمؤسسية المتعلقة بها ،

ثانياً:تحليل العلاقة بين اعتماد الموازنة الصفرية وخطط التنمية.

في مقدمة الأمور الأساسية التي عملت بها الإمارات العربية هو إمتلاكها للإرادة الصلبة؛ كونها تشكل (قلب اقتصاد الإبداع) .أما من حيث مقومات الإبداع، فيمكن تلخيص تلك المقومات بالآتي: نشر ثقافة الإبداع، توظيف الأفراد المتميزين الذين يمتلكون صفات معينة كالذكاء والشخصية والاستقلالية في التفكير، توفير مناخ الإبتكار ويتطلب ذلك وجود أساليب إدارية بعيدة عن البيروقراطية، وكذلك ضرورة توفير الثقة المتبادلة بين الرئيس والمرؤوس. كما يفترض توفير بيئة تتسم بالحرية في العمل والتحفيز على الإبداع والأفكار الجديدة، تقبل الإدارة لمعدلات مخاطرة أعلى وإتاحة الفرصة الكاملة لإجراء التجارب، مع إعتبار الأخطاء فرص للتطوير، تخصيص الموارد المالية للبحث والتطوير²، تشجيع العمل الجماعي، فمن خلال فرص العمل تتدفق الأفكار الإبداعية ويمكن تبادل الآراء والتجارب، إدارة المعرفة.

إذ أن أهمية المعرفة من خلال حجم تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية وعلى نمط حياة الانسان عموماً من خلال رفع كفاءته ذلك بفضل الثورة العلمية والتكنولوجية³، إذ تحتاج عملية الإبداع إلى معرفة أكبر من قبل الأفراد والمجموعات، تنفيذ الدورات التدريبية لأجل زيادة المعارف وتحسين المهارات في مجال التفكير الإبداعي، كما يعد الاقتصاد الرقمي أحد المصادر الرئيسية لاقتصاد الإبداع وهو اقتصاد يتسع وتتزايد أبعاده لتشمل نواحي الحياة كافة⁴، وهذا يصب في تحول الإدارة القائمة على تنفيذ مهامها من النظم التقليدية إلى الإدارة الذكية الرقمية

1 محمد حامد الحاج ، دور اصلاحات المالية العامة في الدول العربية ودور صندوق النقد العربي في مسانقتها ، دراسات اقتصادية ، العدد 7 ، صندوق النقد العربي ، ابو ظبي ، 2008 ، ص12.

2 O'Regan et al " Fast Tracking Innovation in Manufacturing SMEs". Technovation, , No.2, 251-261(2006),p23.

3 مصطفى يوسف كافي ، الاقتصاد المعرفي ، الطبعة الاولى ، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، عمان ، 2013 ، ص 163.

4 محسن احمد الخضيرى ، الاقتصاد الابداعي ، الطبعة الاولى، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2009 ، ص88.

ويشمل التحول الهيكل التنظيمي والعلاقات بين الوحدات الإدارية ونظم الوحدات الإدارية والأدوات والآليات المختلفة في العمل الإداري وتعد الإتصالات الالكترونية المكون الرئيس لإدارة الذكية الرقمية، وبذلك فأن سرعة أداء الإدارة الذكية الرقمية متأتي من الاستخدام المكثف لتكنولوجيا الإتصالات والشبكات الالكترونية وتوفير الموارد الفنية لتحقيق هذا الهدف وبناء (الستراتيجية الالكترونية الذكية الرقمية الشاملة) ¹.

ثالثاً: الآليات الأساسية للبرنامج الجديد للموازنة العامة الإماراتية:-

ان الأهداف الأساسية التي اعتمدها الموازنة العامة للإمارات تمثلت بالمواءمة بين اجراءات اعداد الموازنة واستراتيجيات الجهات الاتحادية كما هي موضحة بالمخطط (1)².
مخطط (1) الأهداف الأساسية لأنموذج الموازنة الذكية في الإمارات .



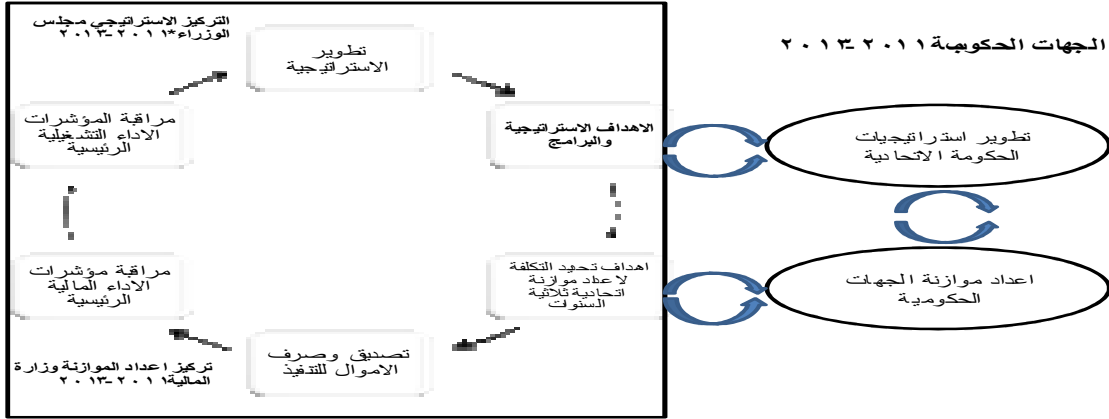
المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات البحث.

يتضمن المخطط أعلاه تسلسل الآليات الرئيسة من حيث الأهداف المطلوبة وترجمتها من خلال خطوات المنهج المطلوب وصولاً إلى إنجاز التغييرات المطلوبة. وأن عملية أو خطوط الإتصال بين الجهات المعنية للمواءمة بين الستراتيجية الاتحادية والموازنة العامة , موضحة بالمخطط (2).

مخطط (2) خطوط الإتصال بين الجهات ذات العلاقة للمواءمة بين الستراتيجية والموازنة العامة .

1 خيري مصطفى كنانة، التجارة الالكترونية، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر، عمان، 2012، ص 289.

2 تطوير إجراءات الموازنة بدولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص 6.



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على المصدر الآتي: دولة الإمارات العربية، وزارة المالية، مكتب تطوير إجراءات الموازنة بدولة الإمارات العربية المتحدة، منشور على الموقع الالكتروني www.mof.gov.ae، 2013، ص7.

يتوضح من المخطط (2) عملية الإتصال بين الاستراتيجيات الحكومية ودورة الموازنة العامة للدولة من خلال عملية اتصال متبادلة وبالشكل الذي يعزز التكامل ويؤدي الى تحقيق الأهداف الاستراتيجية بشكل أمثل وإزالة اسباب التلكؤ ومناشئ سوء التقدير بين الاطراف المتعددة، من خلال آليات الموازنة الصفرية متعددة السنوات.

رابعاً: خطوات تطبيق الموازنة الصفرية :-

مخطط (3) خطوات تطبيق الموازنة الصفرية.



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على المصدر الآتي: دولة الإمارات العربية، وزارة المالية، مكتب تطوير إجراءات الموازنة بدولة الإمارات العربية المتحدة، منشور على الموقع الالكتروني www.mof.gov.ae، 2013، ص8.

يتضح من المخطط (3) خطوات تطبيق الموازنة الصفرية مبتدئين بمرحلة موازنة هيكل البرامج والأنشطة، ثم مرحلة توزيع الكلف على الأنشطة المتعددة، ومن خلال إستخدام نظام المعايرة القياسية الذي هو أداة تخطيط متقدمة هدفها التخصيص الأمثل للموارد المالية، ثم مرحلة عمل التقديرات ووضع التنبؤات والتحليلات المتعلقة بها للموازنة المتعددة السنوات، حتى نكون أمام تطبيق الموازنة ومتابعة التنفيذ.

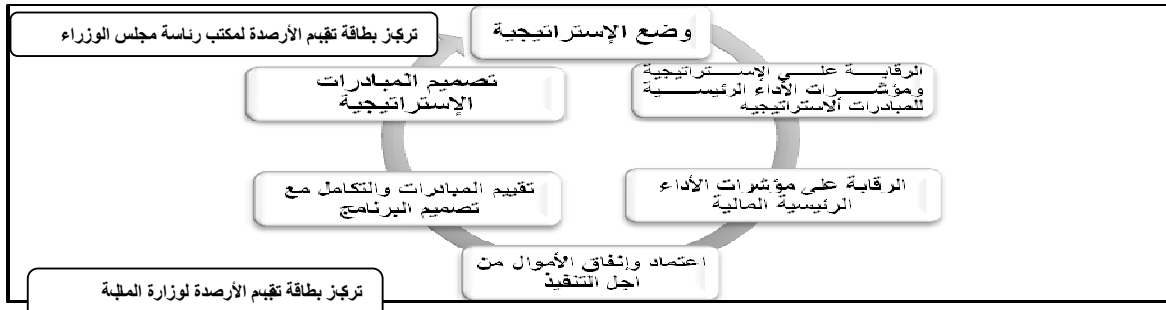
المطلب الثالث: عملية تطوير الموازنة الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

فيما يخص جهود ترقية وتطوير الإطار التخطيطي وعمليات اعداد الموازنة العامة ,تبنّت الإمارات العربية أطر الإنفاق متوسطة الأمد وابتعاداً عن النهج التقليدي المتمثل في موازنة النفقات مع الإيرادات السنوية والذي ظهر عجزه في عدم القدرة على ترجمة أهداف السياسة الاقتصادية إلى واقع ملموس ,واستهدف هذا التوجه بشكل عام دعم قدرة الموازنة العامة في أن تلعب دوراً استراتيجياً من خلال تخصيص الموارد على الاستخدامات المختلفة لخدمة الأهداف العامة في إطار متعدد السنوات من خلال إضفاء مزيد من التكامل بين عمليات الموازنة والأولويات الاستراتيجية , وكذلك في خلق الإنضباط المالي , وقد أسهمت أطر الإنفاق متوسطة الأمد من خلال القواعد التي تضمنتها ,بما فيها سقف الإنفاق بصورة معقولة في درء وتخفيف الآثار السالبة لتقلبات الدورة الاقتصادية¹ .

أولاً: تحليل عملية الموازنة بين وضع الاستراتيجية والموازنة العامة:

1-المواءمة بين إعداد الموازنة وعملية وضع الاستراتيجية (المواءمة الزمنية والتخطيطية والإعدادية والتنفيذية) ستكون عملية إعداد الموازنة متوافقة مع المجال الزمني لعملية وضع الاستراتيجية لمكتب اعداد الموازنة العامة في رئاسة الوزراء². كما موضحة بالمخطط (4) .

مخطط (4)المواءمة بين إعداد الموازنة وعملية وضع الاستراتيجية.



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على المصدر الآتي: دولة الإمارات العربية،وزارة المالية،كتيب تطوير إجراءات الموازنة بدولة الإمارات العربية المتحدة، منشور على الموقع الالكتروني www.mof.gov.ae، 2013، ص7.

يتضح من المخطط (4) عملية المواءمة بين اعداد الموازنة العامة للإمارات العربية وعملية وضع الاستراتيجية الاقتصادية من خلال عدد من الخطوات الرقابية والتقييمية وصولاً الى تصميم المبادرات الاستراتيجية.

2- ارتباط دوره الموازنة الثلاثية مع دورة الاستراتيجية¹: لذلك ارتبطت دورة موازنة ثلاثية (لثلاث سنوات) مع دوره الاستراتيجية من 2011 إلى 2013. ويعرض المخطط (5) الفروقات الاساسية بين الموازنة قصيرة الأمد والموازنة متوسطة الأمد.

1 احمد ابو بكر علي بدوي , برامج اصلاح الموازنة العامة في الدول العربية الجهود والتحديات , دراسات اقتصادية , صندوق النقد العربي , ابوظبي , 2011 , ص 4- 5 .

2وزارة المالية, عملية تطوير الموازنة الاتحادية على المدى المتوسط, دولة الإمارات العربية المتحدة, دائرة الموازنة, 2011,ص7.

مخطط (5) المقارنة بين الموازنة قصيرة الأمد والموازنة متوسطة الأمد.



المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على معطيات البحث.

3- عملية إعداد الموازنة الصفريّة الذكيّة: سننتقل إلى عملية إعداد الموازنة الصفريّة إذ أنّها تعني الشروع في وضع الموازنة بدون وجود أية أرصدة و تحديد التكاليف انطلاقاً من القاعدة إلى المستوى الأعلى . ومن ثم تكون مهام فرق إعداد الموازنة ما يأتي: تحديد الأنشطة المساهمة في الأهداف المعتمدة التي ستنفذ على مدار الإطار الزمني للموازنة (وفقاً لمدة الأنموذج المقترح 3 سنوات). و توضيح التكاليف الخاصة بكل منها مع تقديم تحليل تكاليف مفصل وإعطاء الأولوية المناسبة للأنشطة على أساس تحليل العائد- التكلفة وترتيبها بناء على مساهمتها في تحقيق الأهداف .

4- أهداف إعداد الموازنة الصفريّة الذكيّة في الإمارات العربيّة. الإبتعاد عن طريقة إعداد الموازنة المتنامية بأسباب وجيهة، إعداد الموازنة المتنامية تفترض وجود بيئة ثابتة في حين أنّ تكلفة الأنشطة الحالية تختلف على مدار السنوات المقبلة². و تفترض أنّ مستويات الموازنة مفهومه تماماً ولذلك لا تحتاج إلى تحليل من القاعدة مما يجعل عملية إعداد الموازنة عملية روتينية، أنّ عملية إعداد الموازنة الصفريّة مفيدة في ظل الحاجة إلى زيادة إجمالي الناتج المحلي والحاجة إلى تطوير البنية التحتية على نطاق واسع وذلك من خلال القدرة على مواءمة التخصيص المالي مع الأهداف الاستراتيجية من خلال ترقية الأدوات التخصيصية .

1 وزارة المالية، عملية تطوير الموازنة الاتحادية على المدى المتوسط، المصدر السابق نفسه، ص8-9.

2 وزارة المالية، عملية تطوير الموازنة الاتحادية على المدى المتوسط، مصدر سابق، ص10-11.

المبحث الثاني

نتائج تجربة الإمارات في التقليل من ظاهرة الدولة الريعية وبناء الموازنة العامة الذكية.

أولاً : نتائج تجربة الإمارات العربية المتحدة في الحكومة الذكية :

من معطيات البحث أتضح أن دولة الإمارات من أوائل الدول العربية التي قامت بتطبيق نظام الحكومة الذكية ابتداءً من سنة 2001 وذلك بشكل شبة متكامل ، ويعد مشروع الحكومة الذكية مشروعاً رائداً ومتقدماً ، سيما في إمارة دبي التي تسعى إلى تطبيق شامل للإدارة الحكومية الذكية ، وقد بدأت الحكومة ببناء شبكة المعلومات التي تربط جميع الدوائر الحكومية في دبي وكذلك توحيد أنظمة العمل المشتركة لجميع تلك الدوائر¹ ، و تقديم كافة الخدمات التي يمكن تنفيذها عبر الإنترنت ، وقد حققت الإمارات العربية المتحدة تقدماً كبيراً في مجال الحكومة الذكية على مستوى العالم وذلك طبقاً لتقرير الأمم المتحدة للحكومات الذكية الصادر في شهر شباط 2012.

ثانياً- تطوير الإدارة المالية العامة في دولة الإمارات:

يتولى قطاع الحسابات العامة في دائرة المالية مسؤولية إدارة وتطوير نظام الإدارة المالية العامة. وفي ضوء المسار الاستراتيجي لهذا القطاع، فقد تحققت إضافات نوعية ومميزة لهذا النظام، انعكست إيجابياً على الأداء المالي العام. يتضح من تطوير السياسة المحاسبية لحكومة الإمارات من خلال تبني أفضل التطبيقات العالمية في مجال تطبيق المعايير والسياسات المحاسبية المتقدمة، ولعل أهمها تبني وتطوير مجموعة من معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS) ، وبما يتناسب مع احتياجات الجهات الحكومية ودائرة المالية والجهات الأخرى ذات العلاقة، ومنها جهاز أبوظبي للمحاسبة. كما عملت الدائرة على تحسين كفاءة إدارة السيولة النقدية للحكومة من خلال تطبيق نظام حساب الخزينة الموحد TSA، في العديد من الجهات الحكومية وتنويع التعامل مع أكثر من بنك مما انعكس إيجاباً على قدرة هذه البنوك على تنويع مؤشرات كفاءتها وتفعيل دورها في التنمية الاقتصادية. وبدأت الدائرة بتطبيق نظام المحاسبة على أساس الاستحقاق ، إلى جانب عدد من الجهات الحكومية، كونه يمثل نقلة نوعية في التطبيقات المتقدمة في نظام المحاسبة الحكومية. والانعكاسات الإيجابية في أتمتة الحسابات الختامية.

1 تقرورت محمد، عنوان المداخلة : الاقتصاد الرقمي و إشكالية التجارة الالكترونية في الدول العربية، و التي تندرج ضمن المحور الرابع من محاور الملتقى بجامعة الشلف، الجزائر، 2010، ص8.

ثالثاً- تطوير إطار الإنفاق متوسط الأمد (التمهيد لإعداد الموازنات المتعددة السنوات):

بناء وتطوير إطار للإنفاق متوسط الأمد يحدد مجالات الإنفاق للموازنة العامة للدولة خلال سنوات خمس مقبلة، وذلك من خلال الربط بين الموارد المتاحة للحكومة وبين الإحتياجات الفعلية للجهات الحكومية وبما يمكنها من تحقيق أهدافها الاستراتيجية. ولذلك فإن دائرة المالية استخدمت هذه الوسيلة من أجل توجيه الموارد العامة نحو المجالات التي تحقق قيمة مضافة وتعظم من قيمة الدرهم وزيادة المعدلات الإيجابية لمؤشرات الاقتصاد الكلي. فضلاً عن تحقيق الكفاءة والفعالية في الإنفاق العام وتسهيل مهمة اتخاذ القرارات في اتخاذ القرارات الاستراتيجية الرشيدة في ضوء الموارد المالية المتاحة، وتحقيق التكامل بين السياسة المالية والاقتصادية والأهداف الاستراتيجية الحكومية من منظور متكامل يحقق النمو والازدهار والرفاهية الاجتماعية.

رابعاً- تطوير عملية إدارة الموازنة العامة للدولة:

شهد إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للإمارات تطويراً وتحسيناً منهجيين خلال سنة 2012، إذ اعتمد قطاع الموازنة العامة في دائرة المالية أسلوب الموازنة على أساس مراكز التكلفة الذي يعد من أرقى الممارسات العالمية المتخصصة في مجال إعداد الموازنة وآليات تنفيذها، الأمر الذي سهل عملية إعداد التقارير لمتخذي القرار. وتطلب اعتماد هذا النظام تشكيل فريق دعم فني لتقديم المساعدة لمختلف الجهات الحكومية عند الحاجة. وبمقتضى خطة العمل التي اعتمدها الدائرة خلال 2012، سيما تطوير منهجية خاصة للتعامل مع المناقشات المركزية بين المشاريع الرأسمالية وتصميم إطار عام لموازنة الأداء ثم الارتقاء إلى الموازنة الصفرية، إذ يتم وضع آلية خاصة لتسلم مقترحات الجهات الحكومية التابعة لموازنة الدولة عبر نظام أوراكل هايبيريون التخطيطي، مما أسهم إيجابياً في تقليص فترة إدخال بيانات الموازنة العامة ومعالجتها. و تطوير آلية واضحة للتنسيق مع الأمانة العامة للمجلس التنفيذي، فيما يختص بتنفيذ التوجيهات الحكومية والإطار الزمني لإعداد الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي أسهم في تطوير سبل التنسيق مع إدارة السياسات المالية بالدائرة فيما يتعلق بإطار الإنفاق متوسط الأمد للسنوات الخمس القادمة.

خامساً- تطوير البنية التحتية للنظام المالي:

وفيما يتعلق باستراتيجية تطوير البنية التحتية للنظام المالي العام، فقد شاركت دائرة المالية، ممثلة بقطاع الموازنة العامة خلال سنة 2012 في وضع خطة لتطبيق نظام الموارد المالية ERP وتحديد الجهات التي سيطبق فيها النظام. وحرصت الدائرة على تطبيق نظام إدارة الموارد العامة في 20 جهة

حكومية، ونظام إعداد الموازنات باستخدام نظام (أوراكل هايبريون) في إحدى عشر جهة حكومية. وقد ساهم التعاون المشترك بين مختلف القطاعات والإدارات بالدائرة في تحقيق العديد من النتائج الإيجابية التي عززت من إنجازاتها خلال سنة 2012، فقد أثمر تعاون قطاع الموازنة العامة مع كل من قطاع الحسابات العامة وإدارة تقنية المعلومات، تطوير نظام الخزينة الموحد ودليل الحسابات العامة، ونظام إدارة المشاريع الرأسمالية. وكما فعلت دائرة المالية نظام المشتريات الإلكترونية لديها، إذ كان لها دور بارز في إنجاز مسودة القانون المالي وقانون المشتريات الجديدين واللوائح التنفيذية الخاصة بهما ورفعهما إلى الأمانة العامة للمجلس التنفيذي في حين وضعت الدائرة مجموعة من الأدلة الإرشادية الخاصة بتطبيق قواعد تنفيذ الموازنة العامة للجهات والشركات العامة، الأمر الذي كان له بالغ الأثر في ضبط وترشيد الإنفاق العام وتطوير إدارة السيولة النقدية للدولة. ومن خلال التنسيق الفعال مع الأمانة العامة للمجلس التنفيذي، فقد وضع قطاع الموازنة العامة إطاراً للإنفاق متوسط الأمد لمدة خمس سنوات، يعمل وفق مؤشرات اقتصادية وبيانات مالية يقدمها القطاع.

واستناداً إلى احتياجات محلي الموازنة والجهات العليا في دائرة المالية ومتخذي القرار، عمل قطاع الموازنة العامة بالدائرة على تطوير تقارير الموازنة التشغيلية على نظام هايبريون وتقارير عرض الموازنة، وأبرزها تقرير العرض وفق الوظائف للأنشطة الحكومية وتقارير الأداء ربع السنوية. كما أتم القطاع بناء قاعدة بيانات مالية متكاملة حول نفقات خدمات العاملين في العديد من الجهات الحكومية، الأمر الذي كان له الأثر الإيجابي الفعال في بناء مؤشرات تحليلية واسعة عن الباب الأول في الموازنة التشغيلية. وتم تطبيق دليل السياسات المحاسبية الموحد، فضلاً عن إصداره لتطبيق تجريبي لأساس الاستحقاق لدى دائرة المالية. كما يواصل قطاع الحسابات العامة تنفيذ عدد من المشاريع الفرعية ضمن الجهات الحكومية في إمارة أبوظبي، لتطبيق نظامي إدارة الموارد العامة وإدارة الخزينة الموحد.

سادساً: فوائد أتمتة الموازنة العامة (المرحلة الثانية) في الإمارات .

1- استخدام التخطيط المالي الذكي (الهايبريون أوراكل) لإعداد وإدارة الموازنة العامة :

ان استخدام التخطيط المالي الحديث مكن من جعل سياق واحد مركزي للموازنة العامة للدولة، من خلال استخدام (Web) كأساس السطح البيئي، والاعتماد على خدمات الويب والهيكليات الموجة للخدمة واستخدام الجيل الجديد لتكنولوجيات الإنترنت مثل تطبيقات (Internet2)، الويب الدلالي، والحوسبة الشبكية¹، وهو احد تقنيات الابداع ويحمل بصماته في التميز، الجودة، التوليف الجديدة². وأنها تساعد تماماً

1 نجم عبود نجم،، ادارة المعرفة المفاهيم والاستراتيجيات والعمليات ، الطبعة الثانية، الوراق للنشر والتوزيع ،عمان، 2008 ، ص410.

2 نجم عبود نجم ، ادارة الابتكار ، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2003، ص102-103.

في إعداد الموازنة العامة على أساس الصفر (الموازنة الصفرية). و تؤيد النشاط المستند للموازنة العامة، وهو منفتح على مزيد من التحسينات (التنبؤ بالإيرادات، التمكين من وضع التقارير. الخ). و يساعد على القضاء على الحاجة إلى عدة جداول للبيانات، وتطبيقات التغذية و العمليات المرهقة، محللين الموازنة العامة يمضون وقتاً أقل في الدخول، ودمج البيانات، ويتوفر لديهم المزيد من الوقت للتحليل والتركيز على الاستراتيجية والأداء ووضع الخطط للمستقبل.

2- التكامل مع نظام معلومات الإدارة المالية للبيانات الفعلية والتكامل الآلي في تنفيذ الموازنة العامة، إذ إن الإدارة المالية هي عملية اتخاذ القرارات التي تتعلق بتخطيط الأموال؛ والحصول عليها واستخدامها بطريقة تمكن من تحقيق الأهداف المطلوبة للموازنة العامة¹. كما إنها حافظت على جميع الخطوات لسير العمل في بيانات منفصلة للحفاظ على الإصدارات المسارية من دورة الموازنة العامة. ويتكامل بنية النظام و الموازنة العامة تم إنشاء قوالب مرنة لتغييرات ومتطلبات إضافية في المستقبل. ويسمح بطريقة دخول مرنة للبيانات وتحليلها، و إجراء تحديثات متكررة في الوقت الحقيقي من أي مكان عبر متصفح ويب قياسي. وبالتالي، محلي الموازنة العامة قادرين على إنجاز عملية وضع الموازنة العامة. يضمن سير العمل بوتيرة قوية من خلال وظيفة إدارة عملية (البريد الإلكتروني، والإخطار) يخول محلي الموازنة للتعقب والتواصل لسير الخطط و الموازنات.

3- الأمن و التدقيق:

مكننا مسارات وزارة المالية لرصد التقدم في عملية الموازنة العامة في المستخدمين الفرديين و الخطة العامة على مستوى الوزارة². تعزيز وتنسيق الانضباط المالي والسياسات المالية بين وزارة المالية وحكومات الإمارات، كما قامت الحاسبات بتغيير أسلوب معالجة البيانات وتوفير المعلومات من خلال النظم الإتصالات الرقمية (الذكية)، والبرمجيات الجاهزة³. والقيام ببناء قاعدة بيانات مالية مركزية على مستوى الدولة تضمن التكامل في البيانات المالية لقطاعاتها المختلفة. أمنت توفير بيانات دقيقة في الوقت المناسب لخدمة صناع القرار في البلاد، والاعتماد على آليات الاقتصاد الرقمي⁴ وتسخير العلاقة بين المعرفة والرقميات او الشبكات وتكنولوجيا المعلومات القائمة على الإنترنت .

إذ ان شبكة الإنترنت هي وسيلة الإدارة الذكية للولوج للسوق الكوني والاندماج في أنشطة الأعمال الكونية لتلبية احتياجات الزبائن والمستفيدين في كل زمان ومكان وتعد شركة الإنترنت أساساً في خيارات

1 محمد علي ابراهيم العامري ، الادارة المالية الحديثة ، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2013، ص21.

2 صندوق النقد الدولي ، دليل احصاءات مالية الحكومة الاماراتية، 2001، ص33.

3 تحليل وتصميم النظم المعلوماتية ، محمود متولي ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الاسكندرية ، 2013، ص4.

4 نجم عبود نجم ، الادارة الالكترونية ، الطبعة الاولى، دار المريخ للنشر ، الرياض ، 2004، ص81.

تطوير تكنولوجيا الإتصالات والشبكات وتحويل منظمات الأعمال والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية إلى منظمات مرنة ومفتوحة تستند إلى المعرفة¹.

4- رفع كفاءة التنسيق المالي بين الحكومة الاتحادية وحكومات الإمارات:

بالشكل الذي أسهم في تطوير الاقتصاد الوطني. كما تم بناء حكومة ذكية متطورة تستخدم في أداء أعمالها أحدث النظم المالية والتقنية بما يسهل تبادل المعلومات، وتعزيز مفهوم ادارة الجودة الشاملة وتطويرها ، من ثم بناء قاعدة بيانات مالية موحدة على مستوى الدولة تضمن التكامل في المعلومات المالية لقطاعاتها المختلفة وتعزز التنسيق المالي على مستوى الدولة. أيضاً أمنت توفير بيانات دقيقة في الوقت المناسب ومكنت صناع القرار من التخطيط السليم واتخاذ قرارات صحيحة وفعالة لإدارة الإنفاق العام في الدولة ومكنته من الحصول على تصنيف ائتماني يليق بمكانة الدولة الاقتصادية².

5- الإدارة الكفوءة الموارد البشرية:-

من أبرز عناصر مجموعة مشروع انتظام التخطيط للموارد المؤسسية تنفيذ آلية متكاملة للموارد البشرية والمرتبات باستخدام برنامج بيبلسوفت (PeopleSoft). وأثناء الفترة قيد الاستعراض، ركزت المرحلة الأولية على تنفيذ الوظائف الجوهرية لمعالجة الإجراءات الخاصة بالموارد البشرية والمرتبات³.

ومن تتبع نمط اتجاه العلاقة التكاملية التفاعلية بين (محاربة الظاهرة الريعية والتحول نحو اقتصاد السوق من خلال الإصلاحات الاقتصادية الريعية والإدارية والمالية والسياسية والاجتماعية والفكرية وصولاً إلى الأنموذج المطور للموازنة العامة للدولة) في دولة الإمارات توصل الباحث إلى ما يأتي:-

1- سبل محاربة الظاهرة الريعية: من خلال بناء منظومة متكاملة لمحاربة الظاهرة الريعية تضمنت ما يأتي:-

أ- تكوين عقلية اقتصادية جديدة للشعب، وتغيير نظرتهم إلى العالم، وتأمين الفرصة لكل انسان لتحديد مجال عمله وبناء الثقافة المجتمعية السليمة، وذلك لوجود علاقة إيجابية قوية بين المنظومة القيمية - الثقافية المشجعة على احترام العمل وبذل الجهد والتضحية والتشف والإدخار وبين الإنجاز الاقتصادي. وبالتالي فمحاربة ثقافة الريع لدى الأفراد والمتمثلة بالخمول الإنتاجي والإبداعي تمثل الهدف الأول لسياسة الإصلاح الاقتصادي الريعي ثم التوجه إلى إصلاح طبيعة الدولة ونوع المؤسسات السائدة فيها

1 سعد غالب ياسين ، الادارة الالكترونية ، الطبعة العربية ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2010 ، ص71.
2 وزارة المالية، إحصاءات مالية الحكومة (GFS) على مستوى دولة الإمارات العربية المتحدة، 2012، منشور على الموقع الإلكتروني www.mof.gov.ae.

3 المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO، تقرير مرحلي عن تنفيذ نظام شامل و متكامل لتخطيط للموارد المؤسسية، لجنة البرنامج والموازنة، الدورة الحادية والعشرون، جنيف، 2013 ، ص6.

من خلال عزل تأثيرات الربح عن آلية البناء وطبيعته، لذلك تكون هذه المعالجات اللبنة الأولى على طريق محاربة الظاهرة الربعية وكذلك إقامة اقتصاد متعدد الهياكل وإزالة إغتراب الإنسان عن الملكية، وضمن حماية الدولة للملكية الخاصة كقاعدة لمجمل عملية تنمية المبادرات الفردية.

ب- قيام الإمارات بإعادة توصيف دور الدولة في الاقتصاد من حدود تقديم السلع والخدمات العامة إلى تطوير قدراتها في بناء قاعدة إنتاجية بديلة للنفط قادرة على الإيفاء بمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى البعيد وتوفير مناخ استثماري يفسح المجال أمام القطاع الخاص للقيام بالدور المأمول منه كرافد أساس للتنمية وقد يستدعي إعادة تعريف دور الدولة البدء في تفعيل السياسات الضريبية تماشياً مع نمو القطاعات الإنتاجية.

ج- توجهت نحو تنويع القاعدة الانتاجية تفاعلياً لإصابة الاقتصاد الإماراتي بأعراض المرض الهولندي بالشكل الذي أدى الى رفع للقدرة التنافسية في القطاعات الإنتاجية غير الربعية. ومن خلال الإجراءات التي قامت بها الإمارات نجحت في التحول من اقتصاد أحادي الجانب يعتمد على القطاع (الريعي) النفطي في تمويل الموازنة العامة إلى اقتصاد متعدد الأنشطة الاقتصادية ومتنوع في الدخل والثروة. ولتجنب آثار ومضاعفات المرض الهولندي قامت الإمارات بتعقيم ازدهار الإيرادات النفطية لتقليل أثر الإنفاق، كإنشاء صناديق الثروة السيادية الإماراتية، وقامت بتشجيع الإدخار والاستثمار لضمان التطور المستقبلي.

د- نظراً لتقلب أسعار النفط وعدم القدرة على التنبؤ بها، وأن للعوامل الجيوسياسية دور كبير في تحديد الأسعار لذا قامت الإمارات باختيار السياسات الأنسب على المدى البعيد من أجل تخفيف آثار تقلبات إيرادات النفط على الاقتصاد الإماراتي وترسيخ النمو الاقتصادي والمضي قدماً في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

هـ- تأثير الإصلاحات الاقتصادية على عملية التحول نحو اقتصاد السوق. وذلك من خلال تطبيق حزمة واسعة من التشريعات والقوانين والتعليمات والمحفزات و حقوق الملكية وحماية السوق وتحرير الأسعار والتجارة وتخفيض الدعم العام وآليات الشراكة بين الدولة و القطاع الخاص وغيرها. واتساع عملية الاعتماد على الإيرادات الضريبية مقابل تقليص نسبة الاعتماد على الإيرادات الربعية في تمويل الموازنة العامة للدولة وذلك من خلال الإجراءات الآتية وذلك لتوسيع وتعزيز الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الإماراتي كذلك إقامة البنية التحتية المطلوبة لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية مع توفير الحماية القانونية لها وتقديم جميع أنواع التسهيلات والمحفزات فضلاً عن توفير الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي والعمل وفقاً لآليات الشراكة بين القطاع العام والخاص (لاسيما (آلية البوت BOT)، وذلك لتسريع في إقامة البنى

التحتية وإقامة المشاريع التنموية. كما إن إنشاء المناطق الحرة يساعد في إقامة البنى التحتية وتشجيع الشراكة بين القطاع الخاص المحلي والأجنبي والإستفادة من ميزات المناطق الحرة وتعزيز القيمة المضافة من خلال تشجيع صناعات إعادة التصدير وجلب العملات الصعبة للبلاد. كما بلغ عدد المناطق الحرة والصناعية المتخصصة 27 منطقة، يتمتع بعضها بصفة المناطق الصناعية المتخصصة، وبعضها بالمناطق الحرة¹. كما استخدمت إيرادات العوائد النفطية في بناء قاعدة صناعية وزراعية وسياحية وخدمائية (نقل ومواصلات واتصالات) متقدمة والإستفادة من العوائد المالية لهذه القطاعات في رفد الموازنة العامة للدولة.

و- تشجيع رؤوس الاموال الاجنبية على الاستثمار في الاقتصاد الإماراتي ,من خلال إنشاء اسواق المال, والمصارف المتطورة وتطوير النظام المصرفي وأتمته,و تطوير الصناعات النفطية وخصوصا صناعة التكرير والبتروكيمياويات والالكترونيات . والإستفادة من تقنية المعلومات والاقتصاد الذكي (الرقمي) والمعرفي وتوظيف التقانات الحديثة (الإنترنت والانترانيت والاكسترانيت) وتكنولوجيا الحواسيب الرقمية المتقدمة والأقمار الصناعية في ترقية الاقتصاد الوطني وبناء قاعدة معرفية وبنية تحتية الكترونية متقدمة وإنشاء المدن الذكية والحكومة الذكية(الالكترونية) والتجارة الالكترونية والصيرفة الالكترونية والنقود الإلكترونية وأتمتة العمليات المصرفية والحسابات والتخطيط المالي والستراتيجي وغيرها الكثير مما لايتسع المجال لذكره.ايضاً تطبيق الاصلاحات الضريبية الضرورية وذلك لتفعيل عملية الإحلال التدريجي للإيرادات الضريبية محل الإيرادات الريعية من خلال خلق أوعية ضريبية جديدة ذات حصيله عالية ومحاربة ظاهرة التهرب الضريبي وكذلك التحفيز الضريبي للمستثمرين وكل ذلك من خلال توفير قاعدة واسعة من التشريعات المتطورة والمحفزة للنشاط الخاص المحلي والأجنبي ورفع الطاقة الضريبية وزيادة كفاءة الإدارة الضريبية وترشيد الإنفاق العام ومحاربة الفساد الإداري والمالي وإنشاء منظومة ضريبية ذكية² . ويمكن توضيح آلية عمل استراتيجية الاقتصاد الوطني الإماراتي من خلال اعتماده الحداثة والتطوير في كل مفاصله من خلال المخطط (6).

مخطط (6) آلية عمل الاقتصاد الإماراتي وفق الأنموذج المحدث والتحول لاقتصاد السوق.

1 الموقع الالكتروني لوزارة الاقتصاد الاماراتية, قطاع السياسات الاقتصادية إدارة التخطيط ودعم القرار, 2014.

2 كمال رزيق ,سمير عمور,تقييم عملية احلال الجباية العادية محل البترولية في الجزائر,مجلة اقتصاديات شمال افريقيا, العدد 5 2010, ص339.

١- الظاهرة الريعية

النجاح الكبير في محاربة الظاهرة الريعية من خلال تفعيل آليات احلال السلوك الانتاجي محل السلوك الاستهلاكي والثقافة الذهنية التي تحت على العمل والانتاج محل ثقافة وذهنية الكسل والخمول الانتاجي للنولة والمجتمع على حدا سواء وذلك من خلال الاحلال التدريجي للإيرادات الضريبية محل الريعية .

٢- اقتصاد السوق

من خلال تطبيق الإصلاحات الاقتصادية من اجل الانتقال السليم لاقتصاد السوق وتقليل تدخل الدولة في الاقتصاد واعتماد آليات التخطيط التاشيري والشراكة بين القطاعين العام والخاص

٣- الموازنة الذكية

من خلال اعتماد الانموذج المحدث (المؤتمت) للموازنة العامة وذلك بإنشاء البنية التحتية والتقنية اللازمة لذلك ،بتطبيق نظام التخطيط الالكتروني في الحديث (الهايبريون اوراكل)

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات البحث.

يلاحظ من خلال المخطط (6) ،اعتماد الإمارات على إتباع استراتيجية تسخير المورد المتجدد والقابل للتطور المستدام (العقل ،سيما الذكاء البشري وقيادته للذكاء الرقمي) في توجيهه وقيادته للمورد الناضب (المورد الريعي) من خلال الإستفادة من تقنيات الإدارة الحديثة وكذلك تعزيز القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي من خلال الإستفادة من إيرادات ريع المورد في تعزيز التنوع الإنتاجي .أما الأهداف التي نجحت الدولة بتحقيقها من خلال إتباع سياسة التنوع تتلخص في ،تفادي التذبذب في أسعار النفط وبالتالي الإيرادات والنفقات العامة ، ضمان استمرار وتيرة التنمية السريعة، وتعزيز قدرة الاقتصاد في الاعتماد على الذات ، تحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع والخدمات وزيادة الصادرات والحد من الواردات ، واستمرار مستوى المعيشة المرتفع للمواطنين .

ومن أهم الآليات التي مكنت الدولة من تفعيل سياسة التنوع ، توسيع مساهمة القطاع الخاص في عملية التنمية ، والتوظيف الجيد لموارد النفط الريعية في الإنفاق على تنمية القطاعات الاقتصادية الواعدة مثل الصناعة والسياحة ، وتوفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات ، وإنشاء المناطق الحرة ، وتكوين شركات إستراتيجية مع الشركات العالمية متعددة الجنسية ، وتحديث القوانين والتشريعات ، والعمل على جلب إيرادات ضريبية أخرى للموازنة .والعمل على تكوين ملاكات وطنية فاعلة ،إضافة إلى الآليات الأخرى المهمة التي أسهمت بفاعلية في تنويع مصادر الدخل ومنها: الصناديق السيادية ، ومشاريع الغاز والبتروكيماويات ، والشركات المساهمة العامة والخاصة ، فضلاً عن المناخ العام المستقر

الذي عملت من خلاله تلك الآليات من ,عوامل سياسية داخلية وخارجية ، وموقع جغرافي متميز ، وطفرة اقتصادية تعيشها الدولة أدت لارتفاع معدل النمو؛ وذلك من خلال تنشيط القطاعات الاقتصادية الأخرى من خلال اقامة صناعات تطور عملية التشابك القطاعي الأمامي والخلفي للاقتصاد الوطني ,وذلك من خلال اعتماد آليات التحول لاقتصاد السوق وتغيير دور الدولة من التدخل المباشر في اقتصاد الوطني الى التدخل غير المباشر من خلال التشريعات والسياسات والإستراتيجيات المتعلقة بالتخطيط التأسيري,وكذلك الإستفادة من تقنيات وتكنولوجيا المعلوماتية في بناء وإدارة الموازنة العامة.

المبحث الثالث

أثر مكونات الموازنة الذكية على الناتج المحلي الإجمالي في الإمارات للمدة (2013-1988)

يعرض هذا المبحث الإطار النظري والنتائج القياسية والإحصائية التي سنحصل عليها من تقدير أنموذج البحث، وسنقوم باستخدام الأساليب القياسية الحديثة منها إختبار التكامل المشترك (لجوهانسن) وإختبار السببية (لكرانجر) وتحليل الأنموذج المقدر بأسلوب VAR وتحليل مكونات التباين ودوال استجابة النبضة. وذلك لقياس أثر مكونات الموازنة العامة الذكية لدولة الإمارات العربية المتحدة على الناتج المحلي الإجمالي للمدة (2013-1988) وبيان أثر تطبيق الأنموذج الحديث لإعداد الموازنة العامة على (GDP) للسنوات (2011-2012-2013) ومقارنتها بالمدة الماضية.

المطلب الأول: الإطار النظري للأساليب القياسية المستخدمة.

أولاً: توصيف متغيرات الأنموذج .

النظام المعتمد لإعداد وإدارة الموازنة العامة له تأثير أساس على المتغيرات الاقتصادية وعموم فعاليات الاقتصاد الوطني، إذ يتضح ذلك من خلال تحليل نتائج الأنموذج القياسي الإماراتي، لذا تم الإستعانة بالأساليب القياسية لأجل معرفة آثار تحديث (أتمتة) أساليب مكونات عملية إدارة الموازنة العامة في الناتج المحلي الإجمالي من خلال بناء أنموذجين للمدة من (1988-2010) (ما قبل الأتمتة) ومقارنتها بأنموذج المدة (1988-2013) والتي تشمل مدة الأتمتة، ليتم إستخلاص أثر الأتمتة (2011-2013) من خلال الفرق بين نتائج الأنموذجين، وذلك من خلال استخدام أنموذج الإنحدار الذاتي ذو المتجه وكذلك استخدام تحليل مكونات التباين ودوال استجابة النبضة لمعرفة أثر حدوث تغير في القيم الحالية والمستقبلية لقيمة GDP، و يمكن توصيف هذه المتغيرات كما يأتي:-

$$Y = f (X_1, X_2, X_3, X_4)$$

$$\text{LOGGDP} = f (\text{LOGEA}, \text{LOGEC}, \text{LOGRR}, \text{LOGRC})$$

$$\log \text{GDP} = \beta_0 + \beta_1 (\log \text{EA}) + \beta_2 (\log \text{EC}) + \beta_3 (\log \text{RR}) + \beta_4 (\log \text{RC}) + \varepsilon \dots (3)$$

Where: GDP = الناتج المحلي الإجمالي;; EA= النفقات الرأسمالية; EC= النفقات التشغيلية; RR= الإيرادات الضريبية; RC= الإيرادات الجارية (الريعية)

ثانياً: الإطار النظري للنموذج القياسي.

1: إختبار استقرارية السلاسل الزمنية .

إن عدم الاستقرار في السلاسل الزمنية يعود لوجود جذر الوحدة، ومن الأساليب المتقدمة في تحديد استقرارية البيانات هو إختبارات جذر الوحدة، إذ إن إختبار جذر الوحدة يهدف إلى فحص خواص السلاسل الزمنية والتأكد من مدى سكونها وتحديد رتبة تكامل كل متغير على إنفراد¹، وقد اقترح Dickey (& Fuller) إختباراً يكشف وجود جذر الوحدة أو عدم وجوده². يتم في تحليل البيانات بداية إختبار استقرارية السلاسل الزمنية لتجنب ظهور مشكلة الإنحدار الزائف إذ أنه حتى في حالة النتائج الجيدة لإختبارات (t, f) وقيمة R لكنها لا تعطي معنى حقيقياً للنتائج ولا تقدم تفسيراً اقتصادياً يعتد به³ ويقال عن بيانات السلسلة الزمنية بأنها مستقرة، عندما تكون هذه البيانات مستقرة أفقياً على المحور السيني أي أنها تتذبذب على وسط حسابي ثابت ومستقل، أما إذا كان هناك تذبذب في البيانات وتعتمد على اتجاه زمني فيقال عن السلسلة الزمنية في هذه الحالة بأنها غير مستقرة⁴. أشرت الدراسات إلى أن السلال الزمنية غير مستقرة لاحتوائها على جذر الوحدة؛ فهناك نوعان من السلاسل الزمنية غير المستقرة هما:-

- سلاسل زمنية غير مستقرة من النوع TS، في هذا النوع من السلاسل فإن أثر أية صدمة في اللحظة t عابراً، وتستعمل عادة طريقة المربعات الصغرى من أجل اعادتها مستقرة.

- سلاسل زمنية غير مستقرة من نوع DS يعد هذا النوع الأكثر انتشاراً من النوع الأول، وعادة ما تستعمل الفروق من أجل اعادتها مستقرة كما يمتاز هذا النوع من السلاسل الزمنية بان أثر أية صدمة في لحظة معينة له انعكاسات مستمرة ومتناقصة على السلسلة الزمنية. ولتكون السلسلة الزمنية مستقرة لا بد أن تتوافر الشروط الآتية:-

- ثبات متوسط القيم عبر الزمن $E(Y_t) = \mu$

- ثبات التباين عبر الزمن $Var(Y_t) = E(Y_t - \mu)^2 = \sigma_u^2$

1 Kirchg.ssnr G. and Wolters J. "Introduction to Modern Time Series Analysis", SPRINGER-Verlag, Berlin Heidelberg(2007). pp. 13-14.

2 كنعان عبد اللطيف عبد الرزاق، أنسام خالد حسن الجبوري، دراسة مقارنة في طرائق تقدير انحدار التكامل المشترك مع تطبيق عملي، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة العاشرة، العدد الثالث والثلاثون، 2012، ص153.

3 زكية احمد مشعل وزياد محمد ابو ليلي، اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على النمو الاقتصادي، دراسة تطبيقية على الأردن، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة اليرموك، المجلد 23، العدد1، يونيو، 2007، ص16.

4 عدنان الوردى، أساليب التنبؤ الإحصائي، طرق وتطبيقات، الطبعة الأولى، جامعة البصرة، 1990، ص258.

- أن يكون التباين المشترك بين أي قيمتين للمتغير نفسه معتمداً على الفجوة الزمنية K بين القيمتين (Y_t, Y_{t-k}) وليس على القيمة الفعلية للزمن الذي يوفق عند التباين المشترك.¹

$$\text{Cov}(Y_t, Y_{t-k}) = E[(Y_t - \mu)(Y_{t-k} - \mu)] = Y_k$$

إذ أن μ : الوسط الحسابي σ التباين Y_k التباين المشترك

توجد عدة إختبارات لجذر الوحدة يمكن في ضوءها معرفة استقرارية السلسلة ودرجة تكاملها، منها: إختبار (ديكي - فولر) البسيط وإختبار فيليبس وبيرنون (P.P) وإختبار ديكي - فولر الموسع لذا سيتم استخدام إختبار ديكي - فولر الموسع (ADF) الذي طور من قبل ديفيد ديكي ووليام فولر والذي يعد أنجح الإختبارات والذي يأخذ الصيغ الآتية²:

$$\Delta X_t = a_1 X_{t-1} + \sum B_j \Delta X_{t-j} + e_t \dots \dots \dots (1)$$

أي بدون قاطع واتجاه عام

$$\Delta X_t = a_0 + a_1 X_{t-1} + \sum B_j \Delta X_{t-j} + e_t \dots \dots \dots (2)$$

أي بوجود قاطع

$$\Delta X_t = a_0 + a_2 t + a_1 X_{t-1} + \sum B_j \Delta X_{t-j} + e_t \dots \dots \dots (3)$$

أي بوجود قاطع واتجاه عام، إذ أن X يمثل السلسلة المراد إختبارها ، Δ يمثل الفروق الأولى للسلسلة ، e_t يمثل حد الخطأ العشوائي. وبعد إجراء إختبار جذر الوحدة (ADF) سنقوم بإختبار الفرضيتين:

الأولى فرضية العدم $H_0: a=0$

الثانية الفرضية البديلة $H_1: a>0$

فإذا كانت قيمة τ (t) المحسوبة أكبر من قيمتها الحرجة (الجدولية) سيتم رفض فرضية العدم وقبول الفرض البديل أي خلو السلسلة من جذر الوحدة والسلسلة مستقرة، أما إذا كانت قيمة (t) المحسوبة أقل من قيمتها الحرجة نقبل فرضية العدم والسلسلة تكون غير مستقرة وسيتم أخذ الفروق الأولى فإذا ما كانت السلسلة حققت الاستقرار فإن المتغير يعد متكاملًا من الدرجة الأولى (1)I، أما إذا لم تحقق ذلك الإستقرار فتؤخذ الفروق من درجة أعلى وهكذا حتى تصبح السلسلة مستقرة.

1 ميادة حسن رحيم الشيباني، اثر تغيرات سعر الصرف على معدل التضخم في العراق للمدة (2004-2008)، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد جامعة القادسية ، 2010، ص126.

2 Dickey D. and Fuller W, " Distribution of the estimators for Autoregressive Time Series With a unit Root ", Journal of the American Statistical Association, .(1979) n74: pp .427-431.

2: إختبار التكامل المشترك.

يمثل التكامل المشترك حالة اشتراك (تصاحب) بين سلسلتين زمنيتين، إذ تؤدي التقلبات في احديهما إلى إلغاء التقلبات في الأخرى بطريقة تجعل النسبة بين قيمتهما ثابتة عبر الزمن¹، أي ان بيانات السلسلتين قد تكون غير مستقرة اذا ما أخذت كل منهما على حدة ولكن تكون مستقرة كمجموع، و بعد التمكن من الحصول على استقرارية السلاسل الزمنية والتعرف على درجة تكامل هذه السلاسل للمتغيرات المستخدمة في البحث والتأكد من سكون هذه المتغيرات إذ يمكننا استخدام طريقة التكامل المشترك لإختبار وجود علاقة توازنية طويلة الأمد بين السلاسل الزمنية لكن يشترط في ذلك ان تكون السلاسل الزمنية متكاملة من الدرجة نفسها. ويعد إختبار التكامل المشترك إختباراً لوجود علاقة توازنية مستقرة في النظرية الاقتصادية ودليلاً على صحة توصيف النموذج، توجد عدة إختبارات للتكامل المشترك منها (Engle-Granger Test) ذو الخطوتين الذي يقتصر على استخدام متغيرين، فيتم تقدير معادلة تسمى معادلة الإنحدار المشترك باستخدام طريقة المربعات الصغرى (OLS) وهي كالآتي²:-

$$Y_t = A + BX + e_t \dots \dots \dots (4)$$

والمرحلة اللاحقة سيتم إختبار سكون البواقي باستخدام احد إختبارات جذر الوحدة مثل إختبار ديكي - فولر الموسع فإذا أشر الإختبار على سكون البواقي e_t ، عندها تكون البواقي متكاملة من الدرجة صفر (0) اي انهما مستقران على المستوى ويدل ذلك على وجود تكامل مشترك بين المتغيرين ووجود علاقة توازنية طويلة الأمد بينهما. رغم إن هذا الإختبار لا يتم استخدامه لكون لدينا متغيرات عدة لذلك سيتم استخدام إختبار جوهانسن المتعدد المتغيرات، لتحديد عدد متجهات التكامل المشترك (سنة 1988-1991)، ويعد أنجح الإختبارات وأدقها لأنه يأخذ بعين الاعتبار أنموذج حد الخطأ من خلال منهج الإمكان الأعظم كما يعرض أسلوب موحد لإختبار وتقدير متجه التكامل المشترك. يشتمل إختبار جوهانيسون على إختبارين هما³:-

1 محمود محمد داغر، سلام عبد الجليل، تحليل العلاقة بين القطاعين العام والخاص في ليبيا، جامعة 7 أكتوبر، مجلة السائل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 2008 ص 119.

2 VINCENT N. EZEABASILI, Ph.D, CNA, HCIB Department of Banking and Finance Anambra State University, Igbariam Campus, Anambra State, Nigeria FISCAL DEFICITS AND PRIVATE INVESTMENT ECONOMETRIC EVIDENCE FROM NIGERIA *International journal of Innovative. Research in Management* ISSN 2319 – 6912 (March 2013, issue 2 volume 3), p125.

3 Dimitrios Asteriou and Stephen G. Hall, Applied econometrics A Modern Approach, Revised Edition, Palgrave Macmillan, 2007, p324-325.

الإختبار 1: إختبار الأثر λ_{trace} (Trace Test) إذ يختبر فرضية العدم القائلة بأن عدد متجهات التكامل المشترك أقل من أو يساوي العدد r ($r \leq n$) مقابل الفرضية البديلة بأن عدد المتجهات يساوي r ($r=n$) وفق الصيغة الآتية:-

$$\lambda_{\text{trace}}(r) = -T \sum_{i=r+1}^n \ln(1-\hat{\lambda}_{i,r+1}) \dots\dots\dots(5)$$

إذ ان T تمثل حجم العينة ،

الإختبار 2: إختبار القيمة المميزة العظمى λ_{max} (Maximum Eigen Values Test) إذ يتم إختبار فرضية العدم بأن عدد متجهات التكامل المشترك يساوي r ($n=r$)، مقابل الفرضية البديلة بأن عدد متجهات التكامل يساوي $(n=r+1)$. وفق الصيغة الآتية:

$$\lambda_{\text{max}}(r,r+1) = -T \ln(1-\hat{\lambda}_{r,r+1}) \dots\dots\dots(6)$$

إن إختبار جوهانسون هو إختبار لرتبة المصفوفة (Π) ويتطلب وجود التكامل المشترك بين المتغيرات وأن Π تكون المصفوفة ذات رتبة كاملة $(0 < r\Pi = r < n)$.

3: إختبار العلاقة السببية (Granger Causality Test).

بعد اجراء إختبار جذر الوحدة والتكامل المشترك والتأكد من استقرارية العلاقة في الأمد الطويل ،تأتي مرحلة قياس وتحليل العلاقة السببية واتجاهها بين المتغيرات المدروسة في الأمد القصير ،إذ إن مفهوم السببية يهدف إلى البحث عن اسباب الظواهر الاقتصادية وفهمها للتمييز بين الظواهر التابعة من الظواهر المستقلة المفسرة لها. وهذا المنهج اقترح من قبل غرانجر سنة 1969 وطوره سيمز سنة 1972، وبافتراض متغيرين هما X و Y فان أنموذج كرانجر¹ يستخدم في تحديد ما اذا كانت التغيرات السابقة في المتغير X تساعد في تفسير التغيرات الحالية في المتغير Y وفي حالة وجود مثل هذه العلاقة فيقال بوجود علاقة سببية تتجه من المتغير X إلى Y ، ويمكن اعادة الإختبار لمعرفة هل ان المتغير Y يتسبب بالتغيرات في المتغير X .² ويستخدم إختبار غرانجر في التأكد من مدى وجود علاقة تغذية مرتدة او استرجاعية (Feed Back Effect) او علاقة تبادلية بين متغيرين. ويمكن إختبار سببية كرانجر من خلال تقدير أنموذج انحدار ذاتي وكالاتي³:

1 Syed M.Ahsan, C.C.Kwan & Balbir S.Sahni: Causality Between Government Consumption Expenditure And National Income:OECD Countries, Public Finance Vol.44(2), 1989, P.P 204.
2 محمود محمد داغر وعلي محمد علي، الإنفاق العام على المشاريع البنى التحتية واثرها في النمو الاقتصادي في ليبيا(منهج السببية)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، لبنان العدد51، 2010، ص129.
3 ممدوح الخطيب الكسواني، العلاقة بين عجز الموازنة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية ، سلسلة دراسات اقتصادية، جمعية الاقتصاد السعودية، المجلد3، العدد 6، 1422هـ، ص7.

$$X_t = \sum_{i=1}^m a_i X_{t-i} + \sum_{j=1}^n b_j Y_{t-j} + U_t \dots\dots\dots (7)$$

$$Y_t = \sum_{i=1}^r c_i Y_{t-i} + \sum_{j=1}^s d_j X_{t-j} + V_t \dots\dots\dots (8)$$

ويتم تقدير المعادلتين باستخدام طريقة المربعات الصغرى (OLS) ثم يتم إختبار السببية من خلال إجراء إختبار (F) للتعرف على معنوية معاملات القيم الحالية والسابقة، فإذا كانت (F) المحسوبة أقل من قيمة (F) الحرجة فيتم قبول فرضية العدم أي عدم وجود علاقة سببية بين المتغيرين ، أما اذا كانت قيمة (F) المحسوبة أكبر من قيمة (F) الحرجة فيتم رفض فرضية العدم وقبول الفرض البديل بوجود علاقة سببية بين المتغيرين.

بظل إختبار كرانجر للسببية فانه يمكن أن تكون هناك أربع حالات يمكن حدوثها وهي¹:-

- 1- إن المتغير X يسبب في Y و المتغير Y يسبب في X.
- 2- المتغير X يسبب في Y والمتغير Y □ يسبب في X.
- 3- المتغير X □ يسبب في Y والمتغير Y يسبب في X.
- 4- المتغير X □ يسبب في Y والمتغير Y □ يسبب في X.

4: تحليل أنموذج VAR لمتغيرات البحث.

اقترح هذا الأنموذج (Sims) في سنة 1981²، إذ يرى (Sims) أن الطريقة التقليدية في بناء النماذج ، القياسية الآنية تعتمد وجهة النظر التفسيرية، إذ تتضمن كثيراً من الفرضيات غير المختبرة مثل: استبعاد بعض المتغيرات من بعض المعادلات من أجل الوصول إلى تشخيص مقبول للأنموذج ، وكذلك الأمر فيما يتعلق باختيار المتغيرات الخارجية وشكل توزيع أوقات الإبطاء الزمني. يقترح (Sims) في أنموذجه معاملة المتغيرات جميعها بالطريقة نفسها دون أية شروط مسبقة (استبعادها أو عداها خارجية)³، وإدخالها جميعاً في المعادلات بعدد مدد الإبطاء الزمني نفسها. ويفسر معرفة الإنحدار الذاتي من خلال التسمية إذ إن كل متغير يعتمد على القيم الماضية (بتخلف زمني) للمتغير نفسه وللمتغيرات الأخرى الداخلة في أنموذج الإنحدار الذاتي، أي أن القيم المستقبلية للمتغير تعتمد على القيم المرجحة الماضية والحاضرة للمتغيرات مع بعض الخطأ (تأثير المتغيرات الخارجية). قدم أنموذج VAR ذو الرتبة

1 Samuel Cameron, Econometrics, McGarw Hill, New York, 2005, p385.

2 SIMS C. A. "Macroeconomics and Reality". Econometrica, (1981, p1.

3 Ghali, Khalifah:"Public Investment And Private Capital Formation In Vector Error-Correction Model Of Growth", Applied Economics,1998, P837.

p من قبل سيمز (Sims) سنة 1981 وهو أنموذج مطور يعتمد على إختبار كرانجر لإكتشاف اتجاه السببية ويأخذ الشكل العام لأنموذج VAR غير المقيد المعادلة الآتية¹:-

$$Z_t = a_0 + \sum_{i=1}^p \beta_i Z_{t-1} + U_t \dots \dots \dots (9)$$

إذ إن Z_t متجه المتغيرات الداخلية، a_0 متجه الثوابت $(n \times 1)$ ، β_i مصفوفة المعاملات $(n \times n)$ ، عدد مدد التباطؤ (درجة النموذج) U_t متجه حد الخطأ. ولتحديد درجة أنموذج VAR نستعمل ثلاثة معايير Akaike و Schwarz و Hannan-Quin ويتم اختيار التباطؤ الأمثل المقابل لأصغر قيمة لهذه المعايير ويمكن حساب هذه المعايير بالمعادلات الآتية:-

$$AIC = \ln|\Sigma_\epsilon| + \frac{2k^2p}{T} \dots \dots \dots (10)$$

$$HQ = \ln|\Sigma_\epsilon| + \frac{2 \log T}{T} k^2p \dots \dots \dots (11)$$

$$SC = \ln|\Sigma_\epsilon| + \frac{k^2p \log(T)}{T} \dots \dots \dots (12)$$

إذ أن k عدد المتغيرات و T عدد المشاهدات و p عدد الفجوات الزمنية و Σ_ϵ مصفوفة التباين والتباين المشترك للبواقي. ومن مميزات أنموذج VAR انه يبين جملة من التداخلات بين المتغيرات وتأثرها بمختلف الصدمات التي يواجهها الأنموذج، ومن ثم فانه يعطينا نتائج عن العلاقات بين المتغيرات إذ يسمح لنا تحليل الصدمات العشوائية بقياس الأثر المفاجئ في ظاهرة معينة على باقي المتغيرات.²

5:- دوال استجابة النبضة.

تقيس دوال استجابة النبضة (IRF) أثر الصدمة التي يتعرض لها متغير داخلي ما، داخل أنموذج الإنحدار الذاتي ذو المتجه (VAR) او أنموذج تصحيح الخطأ ذو المتجه (VECM) على القيم الحالية والمستقبلية للمتغيرات الأخرى لهذا النموذج وهناك طريقتان لقياس أثر الصدمة الأولى لقياس أثر الصدمة بمقدار انحراف معياري واحد والأخرى لقياس أثر الصدمة بمقدار وحدة واحدة.³ وتتميز دوال استجابة النبضة بحساب مجموعة العلاقات الديناميكية الموجودة، إذ إنها تبين رد فعل نظام المتغيرات الداخلية

1 Ernest Simeon O. Odior, Inflation Targeting in an Emerging Market VAR and Impulse Response Function Approach, European Scientific Journal, Vol 8, No 6, p88.

2 جيبوري محمد، اللزمة المالية العالمية وأثرها محاولة دراسة حالة الاقتصاد الجزائري باستخدام نموذج الإنحدار الذاتي، مؤتمر اللزمة المالية الدولية، تباطؤ الاقتصاد العالمي وأثاره على الاقتصاديات الأوروبية، جامعة بجاية في الجزائر، 11-12 أكتوبر 2009. ص20.

3 مجدي الشوربجي، اثر الصدمات الخارجية على الصادرات المصرية، مؤتمر العلوم الإدارية الثاني لكلية الإدارة الصناعية، جامعة الملك فهد للبترول والمعادن، 19-20 نيسان، 2004، ص12.

على أثر حدوث صدمة في الخطاء ووفق سيمز فان دوال الاستجابة تبين أثر انخفاض وحيد ومفاجئ لمتغير على نفسه وعلى باقي متغيرات النظام في كل الاوقات مع فرض عدم وجود ارتباط بين الخطاء. أي ان هذه الدالة تعمل على تتبع المسار الزمني لمختلف الصدمات المفاجئة التي تتعرض لها المتغيرات المختلفة الداخلة في أنموذج VAR وتعكس كيفية استجابة كل متغير من هذه المتغيرات لأية صدمة مفاجئة في أي متغير في الأنموذج مع مرور الزمن. ويمكن التنبؤ بأثر الصدمة في المتغير العشوائي على Y_t ولمدة زمنية معينة (s) بواسطة المعادلة الآتية¹:

$$As = \frac{\partial Y_t + 1}{\partial V} \dots \dots \dots (13)$$

إذ أن المصفوفة AS تمثل استجابة الأنموذج لحدوث صدمة بمقدار انحراف معياري واحد في المدة t في كل متغير من متغيرات الأنموذج.
6: تحليل مكونات التباين.

يقوم تحليل مكونات التباين بقياس مقدار التباين في التنبؤ بالمتغير التابع الناتج عن خطأ التنبؤ في المتغير ذاته وكذلك المقدار الذي يعود إلى خطأ التنبؤ في المتغيرات المستقلة الأخرى في الأنموذج.² إذ يقوم هذا الأنموذج بتجزئة تباين أخطاء التنبؤ للمتغير إلى عدد من الأجزاء تعزى إلى المتغير التابع والمتغيرات المستقلة في الأنموذج كل على حده. ويمكن الحصول على مكونات التباين ودوال استجابة النبضة بواسطة الأنموذج الآتي:-

$$Y_t = \mu + \sum_{i=0}^{\infty} M_i V_{t-1} \dots \dots \dots (14)$$

إذ إن M_i تمثل مصفوفة معاملات الأنموذج $(n \times n)$ ، V يمثل متجه الصدمات الهيكلية او متجه حد الخطأ العشوائي $(n \times 1)$. وخطأ التنبؤ يمكن ان نحصل عليه في مدة معينة h من خلال المعادلة الآتية:

$$Y_{t+h} - E_t(Y_{t+h}) - \sum_{i=0}^{h-1} M_i V_{t+h-1} \dots \dots \dots (15)$$

ثم يستلزم بتجزئة خطأ التنبؤ لكل مركبة لـ Y_t التي نرمز لها Y_{jt} لتصبح المعادلة بالشكل الآتي:-

1 أنائل الحسامي، السياسة النقدية وسياسات اسعار الفائدة والصراف الاجنبي في الاردن، المرصد الاقتصادي، الجامعة الأردنية، تشرين الاول، 2010، ص16.

2 اباد خالد شلاش المجالي و رانيا الدروبي، اثر المتغيرات الاقتصادية في حجم الاستثمار الاجنبي في بورصة عمان للأوراق المالية خلال المدة (1994-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد4، 2011، ص349.

$$Y_{j,t+h} - E_1(Y_{j,t+h}) = \sum_{i=0}^{h-1} (m_{j1,i} v_{1,t+h-1} + m_{j2,i} v_{2,t+h-1} + \dots + m_{jm,i} v_{m,t+h-1}) \dots (16)$$

إذ أن $m_{j1,i}$ يعبر عن العنصر $(j,1)$ في المصفوفة M ويمكن كتابة المعادلة السابقة بطريقة مختلفة لتصبح بالشكل الآتي:-

$$Y_{j,t+h} - E^1(Y_{j,t+h}) = \sum_{k=0}^n (m_{jk,i} v_{k,t+h-1} + \dots + m_{jk,i} v_{m,t+h-1}) \dots (17)$$

وبما أن الأخطاء $V \square$ تشكل أي ارتباط وذات تباين يساوي 1، لذلك سيكون خطأ التنبؤ يوفق بالمعادلة الآتية:-

$$E[Y_{j,t+h} - E^1(Y_{j,t+h})]^2 = \sum_{k=1}^n m^2_{jk,1} + \dots + m^2_{jk,h-1} \dots (18)$$

ويمكن الحصول على النتائج بالنسب المئوية من خلال المعادلة الآتية:-

$$\sum_{k=1}^n \sum_{i=0}^{h-1} m^2_{jk,i} \dots (19)$$

المطلب الثاني: عرض وتحليل نتائج الأنموذج القياسي.

نستخدم البرنامج الإحصائي (EViews8.1) لتحليل أثر استخدام الأسلوب الحديث في اعداد وإدارة مكونات الموازنة العامة (كمتغير مستقل) في الناتج المحلي الإجمالي (كمتغير تابع)، وذلك من خلال وضع أنموذجين ولنفس المتغيرات الاقتصادية، الأول تمتد سلاسله الزمنية من (1988-2013) مع الأتمتة) والثاني من (1988-2010) (بدون الأتمتة). وذلك اعتماداً على بيانات (الملحق 1، جدول 1).

وذلك للحصول من خلال التغيرات بين الأنموذجين على تأثير الأسلوب الحديث المستخدم في اعداد وإدارة مكونات الموازنة العامة (الذكية) في دولة الإمارات العربية، من خلال عرض وتحليل نتائج الأنموذجين ويتم اعتماد مبدأ المقارنة بيانياً بين نتائج الأنموذجين لإيضاح التغيرات الإيجابية للمدة (2011-2013)

(مدة الأتمتة) وهي مدة اعتماد الأسلوب الحديث في اعداد وإدارة الموازنة العامة في الإمارات العربية ، ويتضمن هذا التحليل المتغيرات الآتية:-

1- متغير الناتج المحلي الإجمالي LOG GDP (لكونه يمثل الصورة المتكاملة والمترجمة للاقتصاد الوطني).

2- متغير الإيرادات الربعية (ضمن الجارية وفقاً لتصنيف الإمارات) LOG RR (قياس مدى تأثير الظاهرة الربعية في الناتج المحلي الإجمالي).

3- متغير الإيرادات التنموية (الرأسمالية ومنها الضرائب) LOG RC (الهدف قياس منفعة برامج الإصلاح الاقتصادي ومدى تأثير محاربة الظاهرة الربعية والتنويع الإنتاجي وزيادة الضرائب).

4- متغير النفقات التشغيلية LOG EC (قياس تأثير هذه النفقات في الناتج المحلي الإجمالي وضرورة ترشيدها وزيادة إنتاجها ومحاربة السلوك الريعي الاستهلاكي وممارسات الفساد بأنواعه كلها).

5- متغير النفقات الاستثمارية LOG EA (قياس تأثيرها على الناتج المحلي الإجمالي وضرورة توسيعها وذلك للإفادة القصوى من الموارد الربعية كدفعة قوية لباقي القطاعات الاقتصادية وهذا ينسجم مع فرضية البحث وهي محاربة الظاهرة الربعية من خلال تفعيل آليات الإصلاح المالي والإداري والاقتصادي للانتقال إلى اقتصاد السوق والعمل على تحديث الموازنة العامة للدولة بالشكل الذي يتناغم والنجاح المتحقق في هذه التحولات والإستفادة من الثورة المعرفية والأتمتة والاقتصاد الذكي. سيتم استخدام منهج السببية في هذا البحث وسيكون المتغير التابع الرئيسي هو LOGGDP أما المتغيرات المستقلة (LOGEA, LOGEC, LOGRR, LOGRC) بتخلف زمني معين, ووفق سببية كرانجر يمكن أن يصبح كل متغير من هذه المتغيرات متغيراً تابعاً وبقية المتغيرات تكون متغيرات مستقلة.

اولاً :- إختبار استقرارية المتغيرات :

إنّ الخطوة الأولى يجب إختبار استقرارية متغيرات النموذج وتحديد رتبة التكامل المشترك للسلسلة الزمنية ومعرفة هل أن المتغيرات مستقرة ام لا ويتم ذلك من خلال تطبيق إختبار جذر الوحدة لديكي فولر الموسع (ADF)، بعد إجراء إختبار جذر الوحدة (ADF) الموسع حصلنا على النتائج الموضحة في الجدول (3)، كما يعرض الملحق القياسي إختبارات جذر الوحدة و الإختبار المعنوي.

جدول (3) إختبار ديكي فولر الموسع لجذر الوحدة.

المتغيرات	أوقات الإبطاء	المستوى						الفروق الأولى					
		c		a		b		c		a		b	
		t	t	t	t	t	t	t	t	t	t	t	t
		المحتسية	الجدولية	المحتسية	الجدولية	المحتسية	الجدولية	المحتسية	الجدولية	t	الجدولية	المحتسية	الجدولية
LOGGDP	1	4.73	-	-1,95	-3.60	0,34	-2.99	2.63-	1.95-	-4.31*	-3.61	-4,41	-2.99
			1.95										
LOGEA	1	0.97	-	-1,58	-3.60	2,07-	-2.99	5.12-	1.95-	-5.51*	-3.61	-5,46	-2.99
			1.95										
LOGEC	1	3.81	-	-2,41	-3.60	1,55	-2.99	2.89-	1.95-	-4.73*	-3.61	-4,15	-2.99
			1.95										
LOGRR	1	1.85	-	-2,78	-3.60	-1,15	-2.99	4.79-	1.95-	-5.60*	-3.61	-5,66	-2.99
			1.95										
LOGRC	1	1.87	-	-3,11	-3.60	1,55	-2.99	5.66-	1.95-	-5.68*	-3.61	-5,32	-2.99
			1.95										

المصدر :من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

a تعني الإنحدار يحتوي على قاطع واتجاه عام , b تعني الإنحدار يحتوي على قاطع فقط, c تعني الإنحدار بدون قاطع واتجاه عام.

* معنوية عند مستوى 5%.

ونلاحظ من خلال الجدول (3) بان السلاسل الأصلية كانت غير مستقرة على المستوى ، لذلك تم إجراء إختبار جذر الوحدة بالفروق الأولى للسلسلة الأصلية وتبين أن المتغيرات جميعها استقرت عند مستوى معنوية (5%) وعليه ستكون المتغيرات متكاملة من الدرجة الأولى (1) سواء أكان ذلك بوجود قاطع أم قاطع واتجاه عام.

ثانيا:- إختبار التكامل المشترك (Co-integration Test).

اشرنا سابقا إن التكامل المشترك يوضح العلاقة التوازنية طويلة الأمد بين المتغيرات، وسيتم إختبار التكامل المشترك بطريقة (جوهانسون)، وبما أن التحليل يحتوي على خمسة متغيرات داخلية فإذا كانت هذه المتغيرات متكاملة تكاملاً مشتركاً فعلى الأكثر توجد أربع متجهات للتكامل المشترك فيما بينهم. وقد تم إجراء إختبار التكامل المشترك لمتغيرات الأنموذج وكانت النتائج كما موضحة في الجدول (4).

جدول (4) إختبار التكامل المشترك لجوهانسون.

القيمة الحرجة Critical Value	القيمة الإحصائية Statistic Value	الفرضية البديلة	فرضية العدم
إختبار Trace			
69,82	118,08*	$r > 1$	$r = 0$
47,86	61,84*	$r > 2$	$r \leq 1$
إختبار Maximum			
33,88	56,24*	$r = 1$	$r = 0$
27,58	*33,75	$r = 2$	$r = 1$

المصدر : من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

** تعني معنوي عند مستوى معنوية 5%

نلاحظ من خلال الجدول (4) أن نتائج إختبار (جوهانسون) تشير إلى وجود متجهين للتكامل المشترك وذلك وفق إختبار الأثر Trace ومن ثم رفض فرضية العدم القائلة بعدم وجود تكامل مشترك عند مستوى معنوية (5%) أما إختبار القيمة العظمى لجوهانسون يشير إلى وجود متجهين عند مستوى معنوية (5%). الأمر الذي يؤكد وجود علاقة توازنية طويلة الأمد بين متغيرات البحث وهذا يعني عدم إمكانية وجود الإنحدار الزائف فضلا عن ان النتائج تشير إلى وجود علاقة سببية بين هذه المتغيرات.

ثالثا: إختبار السببية لكرانجر (Granger Causality Test).

يستخدم إختبار كرانجر من أجل تحديد اتجاه السببية بين متغيرات البحث, إذ يظهر هذا الإختبار اتجاه السببية فيما إذا كان باتجاه واحد أو باتجاهين متبادلين أو أن كلا المتغيرين مستقلين عن بعضهما، وبعد إجراء الإختبار كانت النتائج كما موضحة في الجدول (5):-

جدول (5) إختبار السببية لكرانجر.

Pairwise Granger Causality Tests			
Date: 10/12/14 Time: 19:21			
Sample: 1988 2013			
Lags: 1			
Prob.	F-Statistic	Obs	Null Hypothesis:
0.0940	3.06269	25	LOGEC → LOGEA
0.1865	1.85894		LOGEA → LOGEC
0.0812	3.34020	25	LOGGDP → LOGEA
0.1421	2.31815		LOGEA → LOGGDP

0.0304	5.35063	25	LOGRC	LOGEA
0.1089	2.79267		LOGEA	LOGRC
0.0380	4.87273	25	LOGRR	LOGEA
0.1089	2.79231		LOGEA	LOGRR
0.0208	6.20144	25	LOGGDP	LOGEC
0.5515	0.36574		LOGGDP	LOGEC
0.2028	1.72313	25	LOGRC	LOGEC
0.0008	15.0918		LOGEC	LOGRC
0.0184	6.47962	25	LOGRR	LOGEC
0.0684	3.67160		LOGEC	LOGRR
0.7790	0.08068	25	LOGGDP	LOGRC
0.0015	13.0512		LOGGDP	LOGRC
0.2337	1.49929	25	LOGGDP	LOGRR
0.0069	8.88630		LOGGDP	LOGRR
0.0007	15.5798	25	LOGRR	LOGRC
0.2018	1.73151		LOGRC	LOGRR

المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

وخلاصة إختبار السببية لكرانجر ما يأتي:-

- وجود علاقة سببية تبادلية باتجاه واحد بين LOGEA و LOGEC أي أن التغيرات السابقة في LOGEC تفسر التغيرات الحالية في LOGEA .
- وجود علاقة سببية تبادلية باتجاه واحد بين LOGGDP إلى LOGEA أي أن التغيرات السابقة في LOGGDP تفسر التغيرات الحالية في LOGEA .
- وجود علاقة تبادلية وباتجاه واحد بين LOGRC و LOGEA أي أن التغيرات السابقة في LOGRC تفسر التغيرات الحالية في LOGER .
- وجود علاقة سببية باتجاه واحد من LOGRR و LOGEA أي أن التغيرات السابقة في LOGRR تفسر التغيرات الحالية في LOGEA .
- وجود علاقة سببية باتجاه واحد من LOGGDP و LOGEC أي أن التغيرات السابقة في LOGGDP تفسر التغيرات الحالية في LOGEC .
- وجود علاقة سببية باتجاه واحد بين LOGEC إلى RCLOG أي أن التغيرات السابقة في LOGEC تفسر التغيرات الحالية في LOGRC .

- وجود علاقة سببية تبادلية باتجاهين بين LOGRR و LOGEC أي أن التغيرات السابقة في LOGRR تفسر التغيرات الحالية في LOGEC وبالعكس.
- وجود علاقة سببية باتجاه واحد بين LOGGDP و LOGRC أي أن التغيرات السابقة في LOGGDP تفسر التغيرات الحالية في LOGRC .
- وجود علاقة سببية تبادلية باتجاه واحد بين LOGGDP و LOGRR أي أن التغيرات السابقة في LOGGDP تفسر التغيرات الحالية في LOGRR .
- وجود علاقة سببية باتجاه واحد بين LOGRR إلى LOGRC أي أن التغيرات السابقة في LOGRR تفسر التغيرات الحالية في LOGRC .

نستنتج مما تقدم بأن جميع المتغيرات تكون العلاقات بينها باتجاه واحد عدا علاقة واحدة تكون العلاقة بينهما تبادلية أي أن احدهما يؤثر على الآخر وهي العلاقة بين متغير الإيرادات الربعية (RR) ومتغير النفقات التشغيلية (EC).

رابعا: تحليل نتائج أنموذج الإنحدار الذاتي VAR.

قبل إجراء تحليل أنموذج VAR لمتغيرات الأنموذج يجب معرفة عدد مدد الإبطاء المثلى لهذه المتغيرات. وبعد إجراء الإختبار كانت النتائج كما في الجدول (6) إذ يتم تحديد مدد الإبطاء المثلى باعتماد على معيار اكايك (AIC) و معيار سكوارز (SC) ومعيار هانان-كوين بصورة أساسية إذ يتم اختيار مدة الإبطاء التي تحمل أقل قيمة لهذه المعايير:-
جدول (6) يوضح عدد التأخرات أو التخلفات لنموذج VAR لمتغيرات البحث.

HQ	SC	AIC	FPE	LR	LogL	Lag
4.836116	5.012278	4.768503	8.10e-05	NA	-54.60629	0
-0.511062*	0.545912*	-0.916739*	2.89e-07*	146.0196*	41.45924	1

المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

*تشير إلى عدد التخلفات أو الإبطاء المثلى، وجميع الإختبارات عند مستوى معنوية (5%).

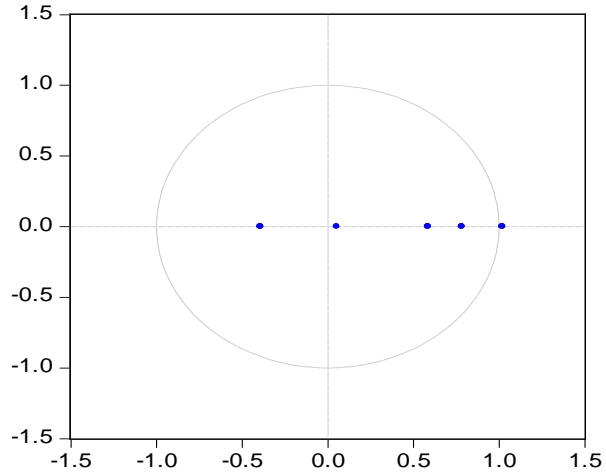
LR: إختبار FPE.LR: الخطأ التنبؤي النهائي. AIC: معيار اكايك. SC: معيار سكوارز. HQ: معيار هانان.

كوين.

ومن الجدول أعلاه نستنتج بان عدد أوقات الإبطاء هو فترة واحدة اعتماداً على معيار اكايكي AIC وسكوارز SC، إذ تم إختبار التخلف للمتغيرات اعتماداً على المؤشرات أعلاه والتي لها أقل قيمة. ولمعرفة فيما إذا كان الأنموذج المقدر يحقق شرط الاستقرار يتم ذلك من خلال ملاحظة الشكل (4):

شكل (4) يبين استقرارية البيانات عند الفروق الأولى لمتغيرات البحث.

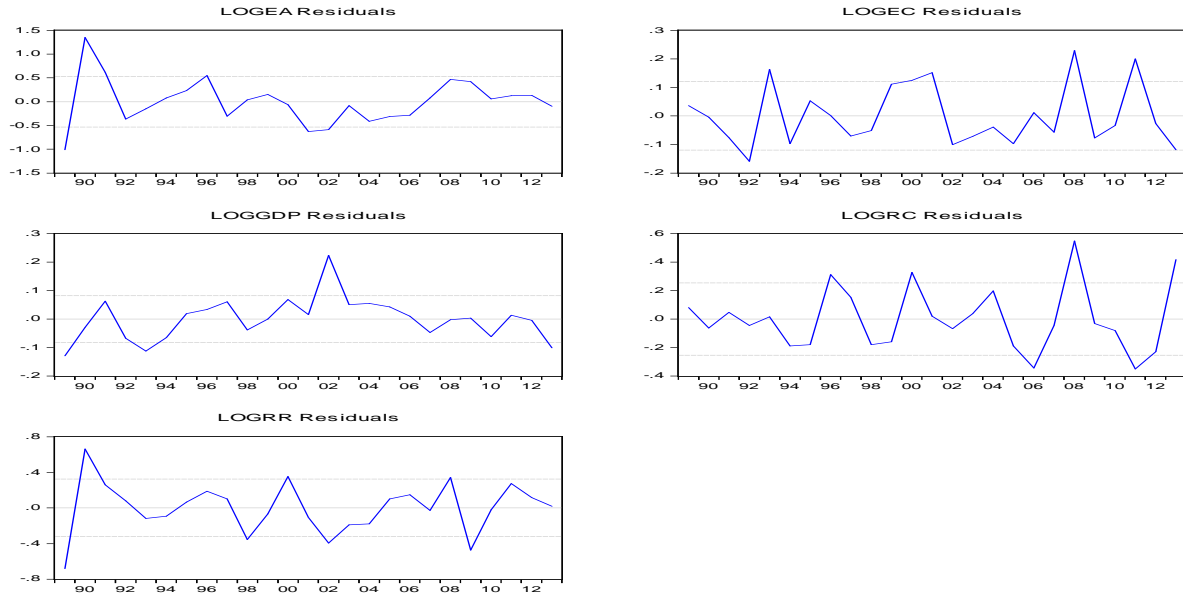
Inverse Roots of AR Characteristic Polynomial



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

نلاحظ من الشكل بان المعاملات اصغر من الواحد وجميع الجذور تقع داخل دائرة الوحدة ما يعني إن الأنموذج خالي من مشكلة الارتباط الذاتي أو عدم ثبات التباين. والشكل (5) يوضح تذبذب البواقي ونرى إنها تتذبذب حول الصفر.

شكل (5) تذبذب البواقي



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

وبعد معالجة استقرارية السلاسل الزمنية والتكامل المشترك لها سننتقل إلى تقدير وتحليل أنموذج VAR،

وبعد تقدير الأنموذج كانت النتائج كما موضحة في الجدول (7) وكما يأتي:-

جدول (7) نتائج تحليل أنموذج VAR:

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	التغير في LOGGDP	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	المتغيرات
		1988-2010	2011-2013	1988-2013			
		الفترة الأولية	أثناء الأزمة	بعد الأزمة			
-0.100902	0.166315	-0.136416	-0.039221	-0.175637	0.015598	0.266753	LOGEA(-1)
(0.14543)	(0.11390)	(0.02984)		(0.03684)	(0.05388)	(0.23934)	
[-0.69383]	[1.46023]	[-4.57122]		[-4.76731]	[0.28949]	[1.11454]	
-0.030847	0.620689	0.244474	-0.119354	0.125120	0.800031	-0.044764	LOGEC(-1)
(0.30954)	(0.24243)	(0.11015)		(0.07842)	(0.11468)	(0.50942)	
[-0.09965]	[2.56032]	[2.21948]		[1.59557]	[6.97605]	[-0.08787]	
0.533320	0.211819	0.559487	0.12537	0.684857	0.156989	-0.432518	LOGGDP(-1)
(0.36785)	(0.28809)	(0.12006)		(0.09319)	(0.13629)	(0.60539)	
[1.44984]	[0.73524]	[4.66003]		[7.34916]	[1.15191]	[-0.71445]	
0.051766	-0.231182	-0.005496	0.013724	0.008228	-0.009082	0.536464	LOGRC(-1)
(0.26282)	(0.20584)	(0.04628)		(0.06658)	(0.09737)	(0.43254)	
[0.19696]	[-1.12312]	[-0.11876]		[0.12358]	[-0.09327]	[1.24026]	
0.527964	0.280107	0.328088	0.0099229	0.337317	0.070744	0.516213	LOGRR(-1)
(0.28010)	(0.21937)	(0.06819)		(0.07096)	(0.10378)	(0.46097)	
[1.88492]	[1.27687]	[4.81127]		[4.75371]	[0.68171]	[1.11983]	
-0.369901	-3.424504	0.071312		0.610722	-0.518574	3.018907	C
(1.27901)	(1.00170)	(0.08621)		(0.32402)	(0.47387)	(2.10493)	
[-0.28921]	[-3.41868]	[0.82718]		[1.88484]	[-1.09434]	[1.43420]	
0.911666	0.939440	0.992179		0.993596	0.984453	0.743918	R-squared

0.888421	0.923503	0.989734		0.991910	0.980361	0.676528	Adj. R-squared
1.998181	1.225650	0.000684		0.128241	0.274285	5.412087	Sum sq. resids
0.324295	0.253984	0.006538		0.082155	0.120150	0.533710	S.E. equation
39.21869	58.94796	405.9297		589.5523	240.6131	11.03899	F-statistic
-3.890483	2.219094	82.94828		30.43555	20.93235	-16.34545	Log likelihood
0.791239	0.302472	-6.995298		-1.954844	-1.194588	1.787636	Akaike AIC
1.083769	0.595003	-6.697741		-1.662314	-0.902057	2.080166	Schwarz SC
11.34216	8.954919	2.524635		12.69209	11.25183	10.28920	Mean dependent
0.970842	0.918302	0.064531		0.913423	0.857365	0.938398	S.D. dependent

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

() تعني Standard errors، [] تعني إختبار t

تحليل جدول نتائج نموذج VAR:

من معطيات تحليل جدول نتائج نموذج VAR المقدر الموضح في الجدول (7)، نلاحظ بشكل رئيس المقارنة بين نتائج تأثيرات المتغيرات المعتمدة للأنموذجين الأول والثاني واللذان يمثلان المدة بعد الأتمتة (الأول 1988-2013) والثاني قبل الأتمتة (1988-2010)، أن نتائج الأتمتة بدت واضحة من خلال أن التأثير في الناتج المحلي الإجمالي لأول أكبر من الثاني، رغم أن هذا الفرق ليس كبيراً كون البرنامج لزال في بدايته، والذي أدى بشكل رئيس إلى تخفيض عجز الموازنة خلال المدة من (2011-2013) وذلك للإنفلات من تأثيرات الظاهرة الربعية التي تقود وبشكل تلقائي إلى زيادة عجز الموازنة العامة استجابة لآليات موازنة البنود التي تعمل على استيعاب أي قدر ممكن من الأموال وتزيد عليه وذلك في أوقات التذبذب الشديد لأسعار المورد الريعي من خلال الاقتراض الخارجي والداخلي، الأمر الذي ينسحب بتأثيراته السلبية على الاقتصاد الوطني من خلال، معدل تضخم مرتفع، بطالة عالية، وغيرها الكثير...

إذ ومن واقع بيانات الأنموذجين الأول مع الأتمتة والثاني بدون الأتمتة، ومن خلال تبيان أثر مكونات الموازنة العامة على المتغير الرئيس (LOGGDP) لأول (مع الأتمتة) والثاني (بدون الأتمتة) وعزل التأثير لمدة الأتمتة (2011-2013)، لاحظنا أن تأثير المتغير EA على متغير GDP كان بنسبة (-0.039221) وهو سلبي منخفض.

أما المتغير EC بتخلف زمني سنة واحدة يؤثر سلبياً بنسبة (-0.119354) على متغير الGDP، أما تأثير المتغير GDP على نفسه كان ايجابياً بنسبة (0.12537)، وكان تأثير المتغير RC على متغير GDP كان ايجابياً بنسبة (0.013724)، وكان تأثير المتغير RR على متغير GDP ايضاً ايجابي بنسبة (0.099229).

ونلاحظ أيضاً بأن أثر مكونات الموازنة العامة (الإيرادات الربعية (RR) والإيرادات الضريبية (RC) والنفقات الاستثمارية (EA) والنفقات التشغيلية (EC)) على الناتج المحلي الإجمالي يمتد لمدة واحدة (سنة)، وذلك للنموذج الثالث في الجدول أعلاه ووفق المؤشرات السابقة، وكانت المتغيرات المؤثرة على الناتج المحلي الإجمالي هي الناتج المحلي الإجمالي لسنة سابقة (إذ أن تغير الناتج المحلي الإجمالي لسنة سابقة بنسبة 1% يؤثر في الناتج المحلي الإجمالي للسنة الحالية بنسبة (0,68) وهذا طبيعي ولكون أن التغيرات السابقة في الناتج المحلي الإجمالي وفي جدول تحليل التباين تفسر مانسبته 99% وتصل الى 38% في نهاية المدة من التغيرات التي تحصل في الناتج المحلي الإجمالي للسنة الحالية).

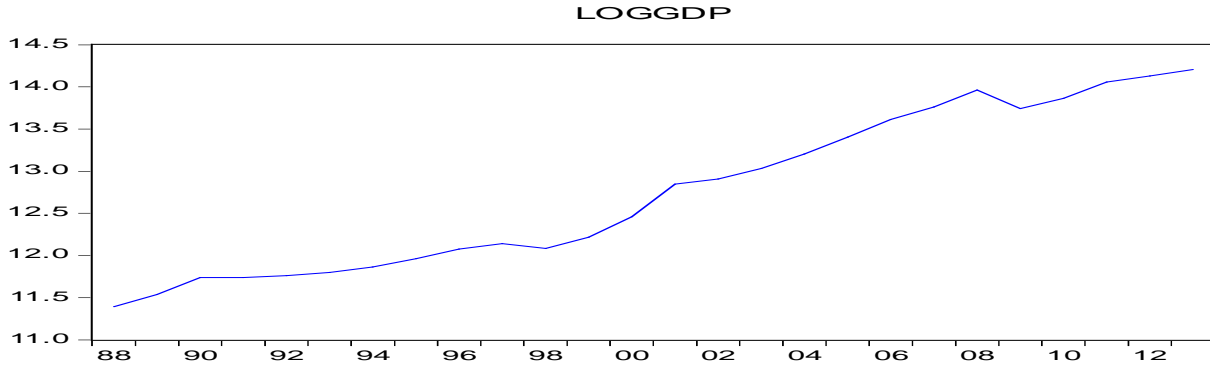
في حين أن زيادة الإيرادات الربعية RR للسنة السابقة بنسبة (1%) سترفع متغير GDP بنسبة (0,34) والذي يرتبط بعلاقة طردية مع GDP للسنة الحالية وذلك يفسر الطبيعة الربعية للاقتصاد الإماراتي ولكنها في تنازل تدريجي بسبب الاستخدام المثل للعوائد الربعية من خلال اعتماد آلية اقتصاد السوق والإصلاح الاقتصادي الريعي والتنويع الإنتاجي وإتباع الأنموذج الحديث في بناء وإدارة الموازنة العامة للدولة وتخفيض العجز من خلال إعادة بناء مكوناتها الأساسية وتحسين نسبة تأثيرها على الناتج المحلي الإجمالي ، وكذلك الحال بالنسبة للإيرادات الضريبية (RC) لسنة سابقة والتي تؤدي إلى ارتفاع طفيف وأقل في متغير GDP بنسبة (0.008) ؛ وذلك بسبب ارتفاع درجة التنويع الإنتاجي ومحاوية الظاهرة الربعية التدريجي، وعند جمع الأثرين الإيرادات الربعية والتنمية على الناتج المحلي الإجمالي تكون طردية بنسبة (0,35) وهي في تزايد تدريجي.

أما بالنسبة لتغير النفقات الاستثمارية (EA) بنسبة 1% فهي تؤثر سلبياً على الناتج المحلي الإجمالي وذلك بنسبة (-0,18) وذلك لسنة سابقة والسبب يعود إلى توجه هذه الأموال للاستيراد الخارجي للمعدات ورأس المال المادي وذلك لخلق تراكم رأسمالي في مراحل لاحقة ، أما بالنسبة لمتغير النفقات التشغيلية (EC) فتكون العلاقة طردية بنسبة (0,13) وذلك بسبب كون هذا الإنفاق المستهلك يتجه للداخل بسبب النهضة العمرانية والمالية والاقتصادية

والسياحية والزراعية والصناعية وقطاع الخدمات ونتاج المناطق الحرة وصناديق الثروة السيادية وآليات الشراكة بين القطاع العام والخاص في استيعاب الإنفاق الاستهلاكي وتقليل الاستيرادات الاستهلاكية وفيما لو جمعنا كلا الأثرين للنفقات الاستثمارية والاستهلاكية (EA, EC) وذلك كالآتي $(-0,17563+0,125120=0,050517)$ أي $(-0,05)$ ، إذ يتبين أن النتيجة النهائية للنفقات العامة سلبية بنسبة طفيفة على الناتج المحلي الإجمالي وذلك يشير إلى حقيقة أساسية أن أغلب الاستيرادات الإماراتية هي رأس مال مادي وهذا يتفق مع فرضية البحث أن محاربة الظاهرة الربعية من خلال الإصلاح الاقتصادي الربعية واعتماد النموذج المحدث للموازنة العامة بدأ يثمر تدريجياً في الاقتصاد الإماراتي من خلال المتغير التابع الرئيسي وهو الناتج المحلي الإجمالي ، ويتضح من خلال جدول تحليل التباين أن متغيري (النفقات الاستثمارية EA ، الإيرادات الربعية RR ، يفسران 22,34 ، 30,35 على التوالي من تباين GDP) ، كانت القدرة التفسيرية لهذا النموذج (R^2) 99% أي أن هذه المتغيرات تفسر 99% من التغيرات التي تحدث في GDP والنسبة المتبقية تفسرها متغيرات أخرى غير داخلية في النموذج ، كانت قيمة (\hat{R}^2) 99% وكانت قيمة F المحتسبة 589.

إن النموذج معنوي لأن F المحتسبة أكبر من الجدولية وكانت هذه النتائج الإيجابية بسبب تسريع امتلاك البنى التحتية الضرورية للتطور المذهل الذي تعيشه الإمارات من خلال محاربة الظاهرة الربعية والإصلاح الاقتصادي الربعي وتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني من خلال الاستثمارات الداخلية والخارجية وإنشاء صناديق الثروة السيادية وعملية عزلها عن الاقتصاد الوطني وتوظيف نسبة كبيرة من عوائد الربح النفطي فيها، لذلك اتبعت الإمارات عملية تطوير وتحديث وأتمتة الموازنة العامة وإتباع الموازنة الصفرية المتعددة السنوات وآلية البرامج والإستفادة من منافع الموازنة الصفرية متعددة السنوات : اعتماد التخطيط الاستراتيجي لتجاوز عجز الموازنة ، بدءاً من 2011-2013 ، وبالفعل حققت تقدماً من خلال تخفيض نسبة العجز في الموازنة العامة. وبالإمكان توضيح حركة المتغير الأساس في هذا البحث (GDP) ، إذ أنه يعبر عن تأثير عجز وفائض الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية بالناتج المحلي الإجمالي وطبيعة التأثيرات المتبادلة بينهما من خلال الشكل البياني الآتي.

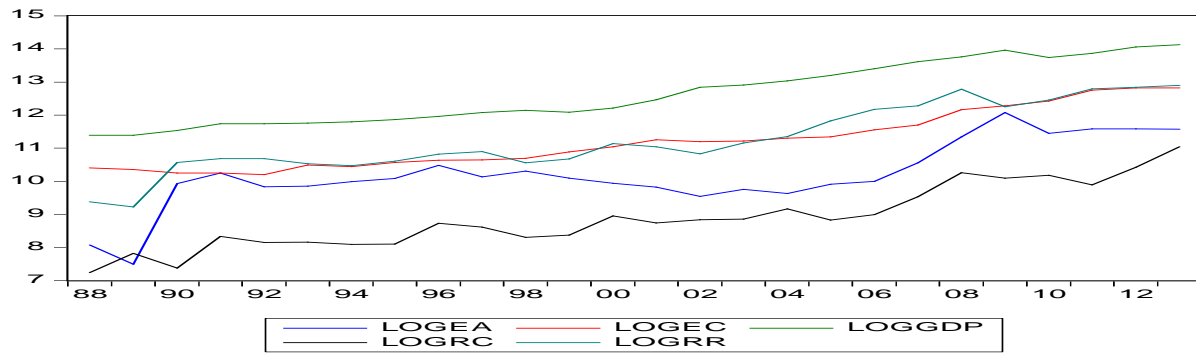
شكل (6) حركة الناتج المحلي الإجمالي.



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

وبالإمكان أيضاً حركة المتغيرات الاقتصادية المعتمدة في هذه البحث من خلال الشكل الآتي.

شكل (7) طبيعة حركة المتغيرات الاقتصادية كمجموعة واحدة .



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1

نستنتج من ذلك أن الدالة المنتخبة هي التي تتفق مع منطق النظرية الاقتصادية الكلية من حيث إشارة وحجم المعلمات المقدرة أولاً: ثم مدى نجاح بقية الإختبارات الإحصائية والقياسية والذي يتفق مع الأنموذج المقدر رقم (1).

خامساً: - تحليل دوال استجابة النبضة (IRF).

يوضح الجدول (8) استجابة GDP (الناتج المحلي الإجمالي والذي يمثل انعكاساً لتحديث مكونات الموازنة العامة للدولة) ، لصدمة مفاجئة بمقدار انحراف معياري واحد في المتغير نفسه والمتغيرات المستقلة الأخرى، ونلاحظ إن استجابة (الناتج المحلي الإجمالي) للصدمة غير المتوقعة في المتغير نفسه يكون موجبا ويبدأ ب(0.081897)، وينتهي (0.088793)، هذا فيما يتعلق بصدمة على نفسه أما استجابته للصدمة المفاجئة بمقدار انحراف معياري واحد في مكونات الموازنة العامة فهي كالآتي، (صدمة EA النفقات الاستثمارية فتبدأ ب-0.001604 سالبة وتنتهي -0,080990 سالبة)، (صدمة EC النفقات التشغيلية فتبدأ ب-

0.006308 سالبة وتنتهي 0.041888(بموجبة)،(صدمة RR الإيرادات الربعية فتبدأ ب0.000000 موجبة وتنتهي ب 0.077417)،(صدمة RC الإيرادات الضريبية فتبدأ ب0.000000 موجبة وتنتهي ب-0.018684).كما في الجدول الآتي.

جدول (8) استجابة GDP لحدوث صدمة بمقدار انحراف معياري واحد في نفسه وبقيّة المتغيرات.

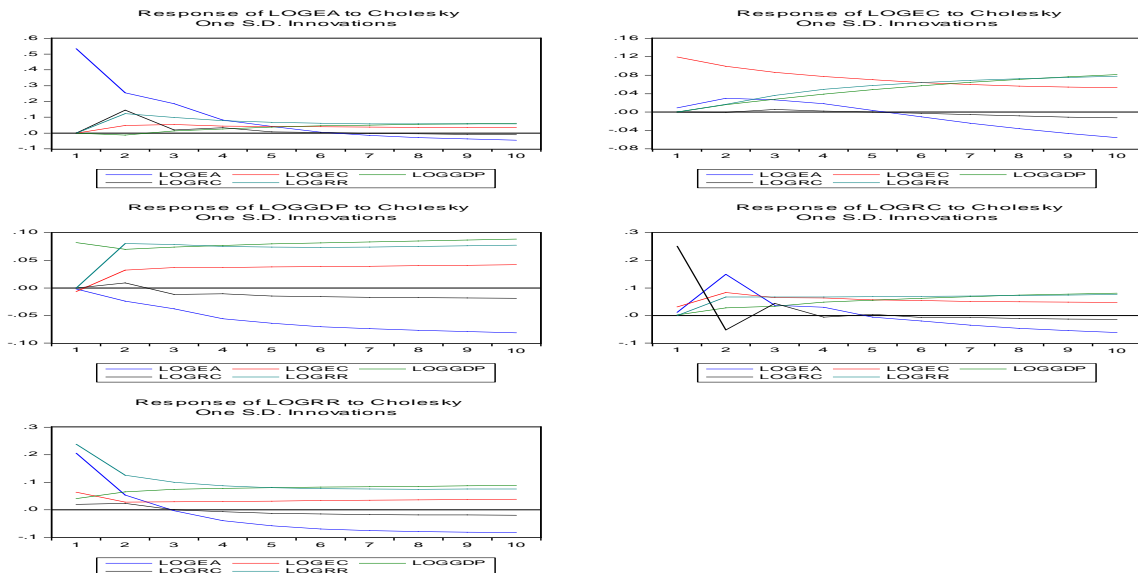
Response of LOGGDP:					
LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	Period
0.000000	0.000000	0.081897	-0.006308	-0.001604	1
0.080278	0.008993	0.069693	0.032576	-0.024149	2
0.078441	-0.011910	0.074187	0.036683	-0.038026	3
0.075244	-0.010508	0.076943	0.036780	-0.055994	4
0.073835	-0.014999	0.079554	0.037732	-0.063748	5
0.073585	-0.015686	0.081581	0.038429	-0.070067	6
0.074047	-0.017019	0.083489	0.039295	-0.073798	7
0.074937	-0.017615	0.085273	0.040135	-0.076752	8
0.076093	-0.018228	0.087035	0.041009	-0.079007	9
0.077417	-0.018684	0.088793	0.041888	-0.080990	10

المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

ويعبر الشكل الآتي عن الاستجابات المختلفة لحدوث صدمة لمتغيرات البحث.

شكل (8) استجابة كل متغيرات لحدوث صدمة بانحراف معياري واحد في المتغير نفسه والمتغيرات

الأخرى.



المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

الجزء الأول من الشكل أعلاه يبين استجابة GDP لحدوثه صدمة بمقدار انحراف معيار واحد بالمتغير نفسه أو أحد المتغيرات الأخرى والجزء الثاني يبين استجابة المتغيرات (EA, EC, RR, RC) لحدوث صدمة بالمتغير نفسه أو أحد المتغيرات الأخرى. سادسا:- تحليل مكونات التباين (VD):

يبين الجدول (9) نتائج تحليل مكونات التباين الخاص بالنتائج المحلي الإجمالي المتأتي من الصدمات التي تحدث في متغيرات النموذج. يبين العمود 2 من الجدول الخطأ المعياري S.E، أما بقية الأعمدة فتمثل نسبة تباين كل متغير من التباين الكلي.

جدول (9) تحليل مكونات التباين

Variance Decomposition of LOGGDP:						
LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	S.E.	Period
0.000000	0.000000	99.37234	0.589517	0.038139	0.082155	1
32.58718	0.408955	58.47482	5.567255	2.961789	0.140629	2
36.65634	0.648068	49.66443	7.119295	5.911867	0.185383	3
36.12324	0.659080	45.47883	7.516574	10.22228	0.224827	4
34.84841	0.820270	43.08794	7.676581	13.56680	0.260845	5
33.57705	0.927072	41.47056	7.723918	16.30140	0.294521	6
32.50370	1.027292	40.33130	7.742604	18.39510	0.326306	7
31.62904	1.104071	39.48466	7.749009	20.03322	0.356616	8
30.92439	1.166929	38.83809	7.753257	21.31734	0.385741	9
30.35409	1.217147	38.33017	7.757312	22.34128	0.413928	10

المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

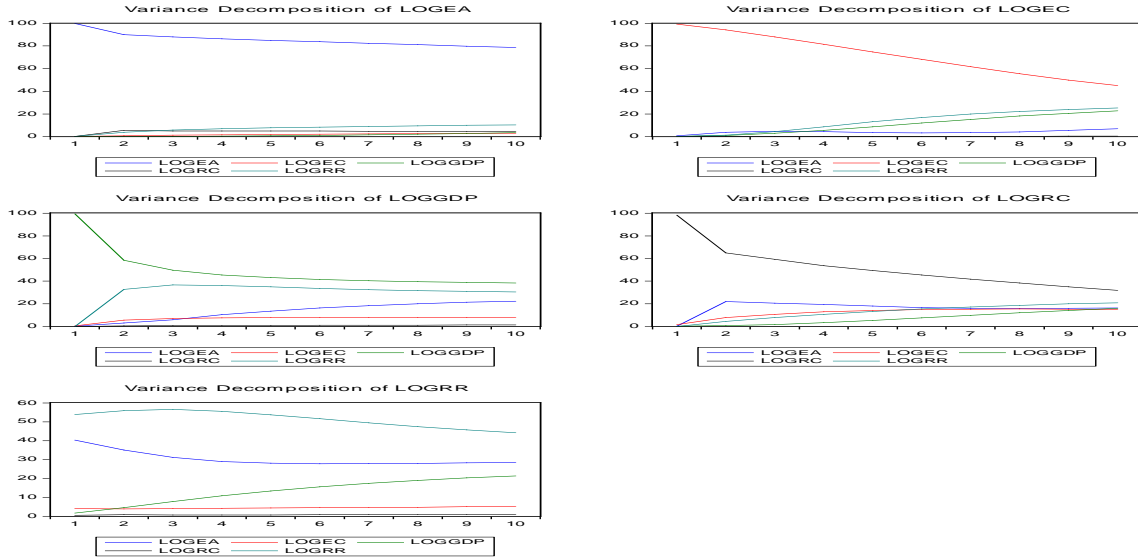
نلاحظ من الجدول بأن متغير GDP يوضح 99,37% من مكونات التباين في GDP في السنة الأولى عند حدوث صدمة بمقدار انحراف معياري واحد في المتغير نفسه ثم يأخذ بالتراجع ليصل إلى 38,33% بعد مرور 10 سنوات. أما متغير EA (النفقات الاستثمارية) فيفسر 0,03% من مكونات التباين في GDP في السنة الأولى عند حدوث صدمة بمقدار انحراف معياري واحد ثم يرتفع ليصل في السنة العاشرة إلى 22,34% من مكونات التباين في الناتج المحلي الإجمالي, RR، إذ إنه يعد المتغير الأكثر تأثيرا بعد متغير GDP وذلك بسبب إنها تستوعب كلا من محاربة الظاهرة الربعية بتخفيض النفقات الاستهلاكية التبذيرية وزيادة

النفقات الاستثمارية المنتجة وكذلك تستوعب نتائج الإصلاح الاقتصادي والمالي والموازناتي من خلال تنشيط وتحفيز الاستثمار المحلي الخاص والعام والأجنبي . أما متغير EC فإنه يبدأ بتفسير 0,59% من مكونات التباين لمتغير GDP في السنة الأولى ويستمر بالزيادة ليصل في السنة العاشرة إلى 7,76% من مكونات التباين وهو دلالة على ضرورة تخفيضها وترشيدها.

المتغير الآخر هو RR (الإيرادات الربعية) في السنة الثانية فإنه يوضح 56% من مكونات التباين ليصل إلى 30,35% في السنة العاشرة وذلك كدليل على قوة تأثيرها. وكذلك ضرورة الإستفادة من التوظيف الأمثل لها في أثار محاربة الظاهرة الربعية والإصلاح الاقتصادي معاً من خلال استثمار العوائد الربعية لإحداث تنويع انتاجي في الصناعة والزراعة والسياحة والمعلوماتية وغيرها وتعزيز العوائد الضريبية. في حين متغير RC (الإيرادات الضريبية، التنموية) في السنة الثانية فإنه يفسر 0,40% ليصل في السنة العاشرة إلى 1,22% وهذا يشير إلى تواضع دورها رغم أهميتها ويجب العمل على تطويرها وضرورة أخذ دورها الملائم في انعكاس أفضل لتحديث الموازنة العامة ممثلة بمكوناتها على الناتج المحلي الإجمالي الذي يعبر عن الاقتصاد الوطني بشكل رقمي.

وعليه سيكون الدور الأكبر للمتغيرات وفق الترتيب (الناتج المحلي الإجمالي والنفقات الاستثمارية والإيرادات الربعية وبنسبة أقل كل من النفقات التشغيلية والإيرادات الضريبية) في تفسير التغير في الناتج المحلي الإجمالي والذي هو انعكاس لفائض وعجز الموازنة العامة (ممثلة بمكوناتها) خلال مدة البحث. وكما يوضحها الشكل (9):

شكل (9) تحليل مكونات التباين لكل متغير مع نفسه ومع بقية المتغيرات الأخرى.

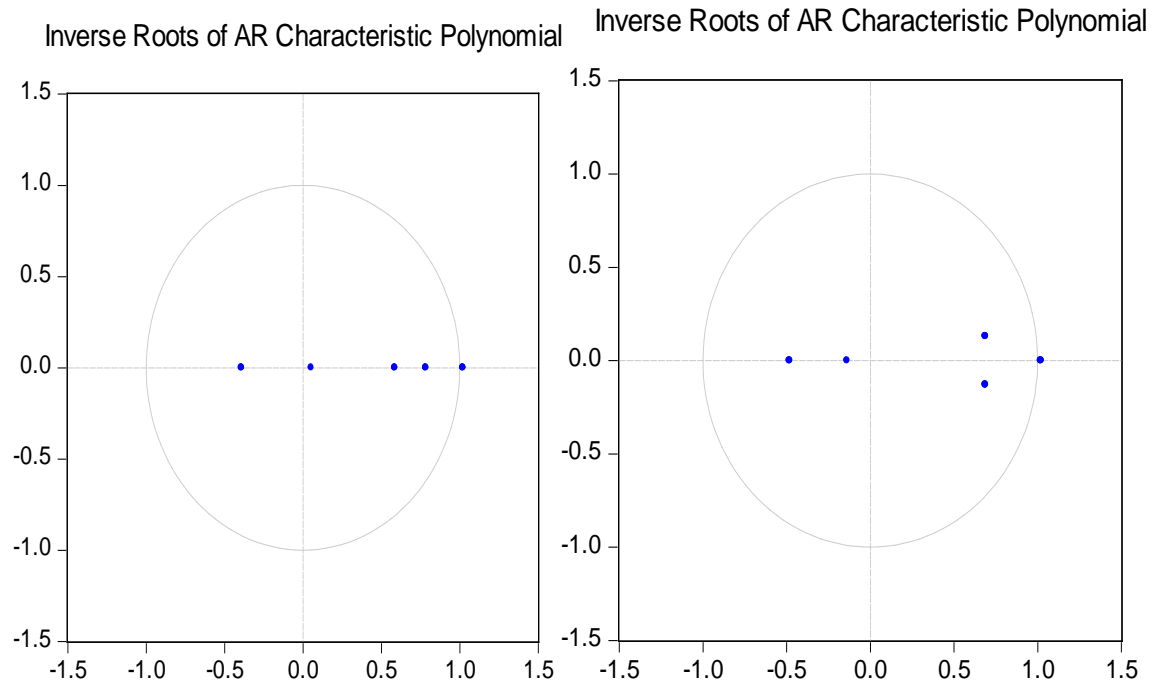


المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

خامسا: المقارنة البيانية بين النتائج الأساسية للأنموذجين: الأول (1988-2013) (مع الأتمتة) والثاني (1988-2010) (بدون الأتمتة) لإيضاح نمط التغير للمدة (2011-2013) (مدة الأتمتة). ويوضح الملحق القياسي تفاصيل تحليلات وإختبارات الأنموذج الثاني (1988-2010).

1- المقارنة بين نمط استقرارية البيانات عند الفروق الأولى لمتغيرات البحث للأنموذجين.

شكل (10) (الأنموذج الثاني 1988-2010) (الأنموذج الأول 1988-2013)

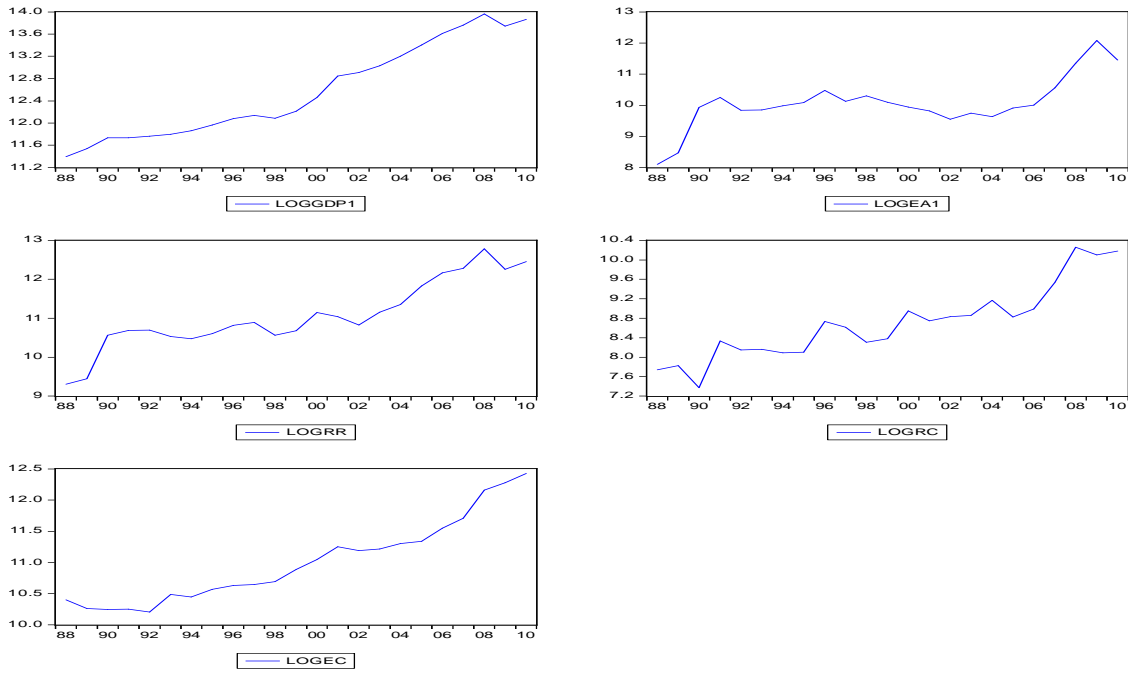


المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

نلاحظ من خلال الشكل (10) أن نمط استقرارية البيانات للنموذج الأول (1988-2013) أفضل مقارنة بالنموذج الثاني (1988-2010) وذلك للفرق الملاحظ من خلال الرسمين البيانيين أعلاه وهو دخول القيمة المبينة إلى داخل دائرة الوحدة وأنها تأخذ خطأً مستقيماً يوضح بان المعاملات أصغر من الواحد وجميع الجذور تقع داخل دائرة الوحدة. ما يعني أن النموذج خالٍ من مشكلة الارتباط الذاتي أو عدم ثبات التباين واتجاه نحو الاستقرار وهو يطابق فرضية البحث بتخفيض عجز الموازنة العامة الإماراتية (ممثلة بمكوناتها) ورفع الناتج المحلي الإجمالي للمدة 2011-2013 وذلك نظراً لاعتماد الأسلوب الحديث في اعداد وإدارة الموازنة العامة الذكية في الإمارات العربية وهو ما يتفق مع فرضية البحث.

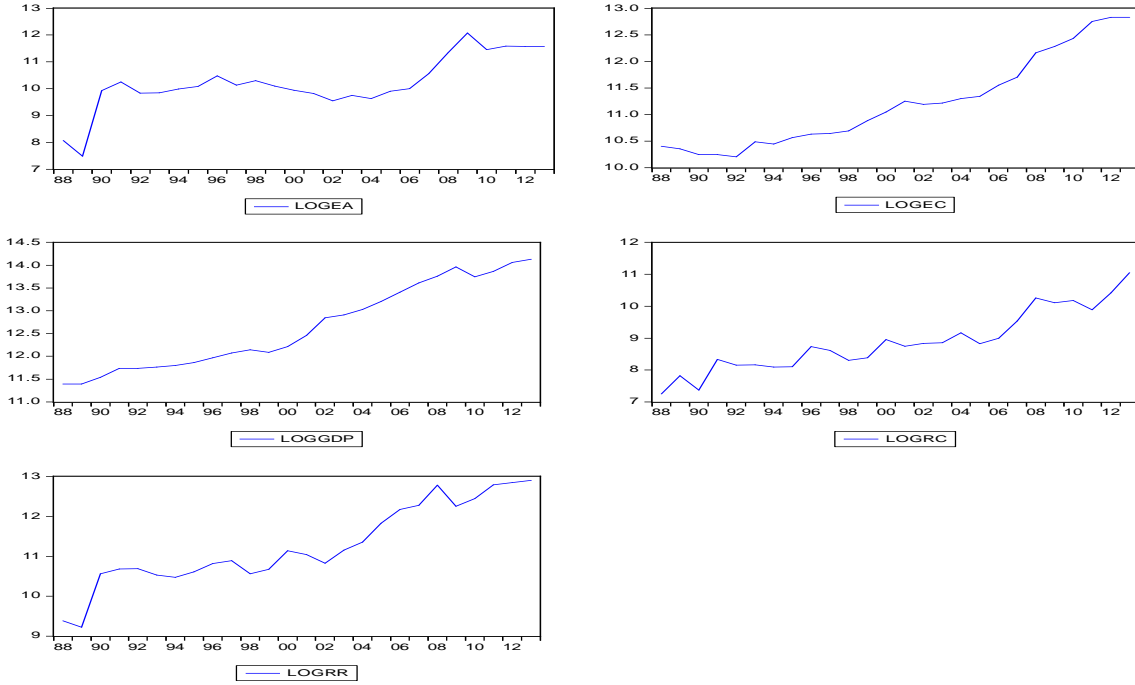
2-المقارنة بين نمط اتجاه بيانات المتغيرات الاقتصادية المستخدمة في البحث بين النموذجين الأول (1988-2013) والثاني (1988-2010).

شكل (11) (النموذج الثاني 1988-2010)



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

شكل (12) (النموذج الأول 1988-2013)



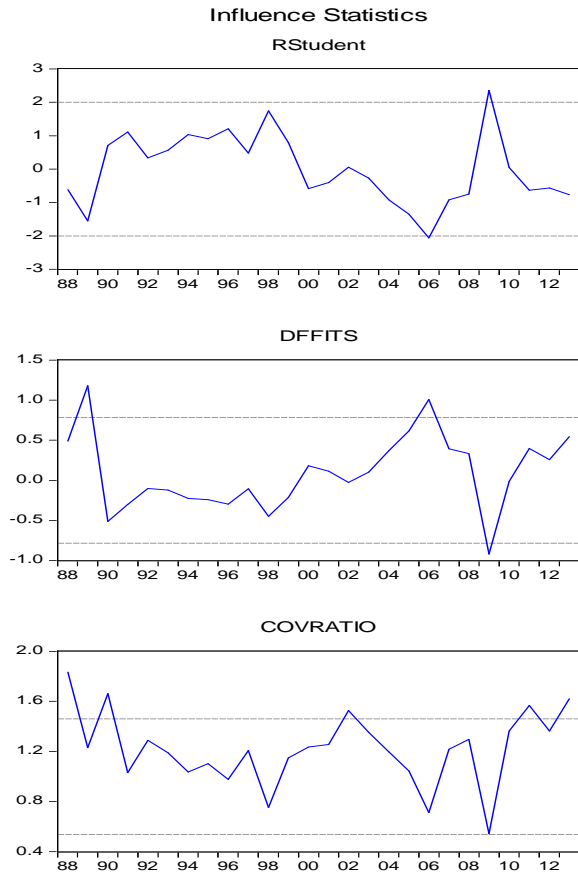
المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

نلاحظ من خلال الشكلين (11,12) أن نمط اتجاه البيانات للمتغيرات الاقتصادية المستخدمة في البحث للنموذج الأول (1988-2013) أفضل مقارنة بالنموذج الثاني (1988-2010) وذلك للفرق الملاحظ من خلال الرسمين البيانيين أعلاه وهو الارتفاع الملاحظ في النموذج الأول للمدة (2011-2013).

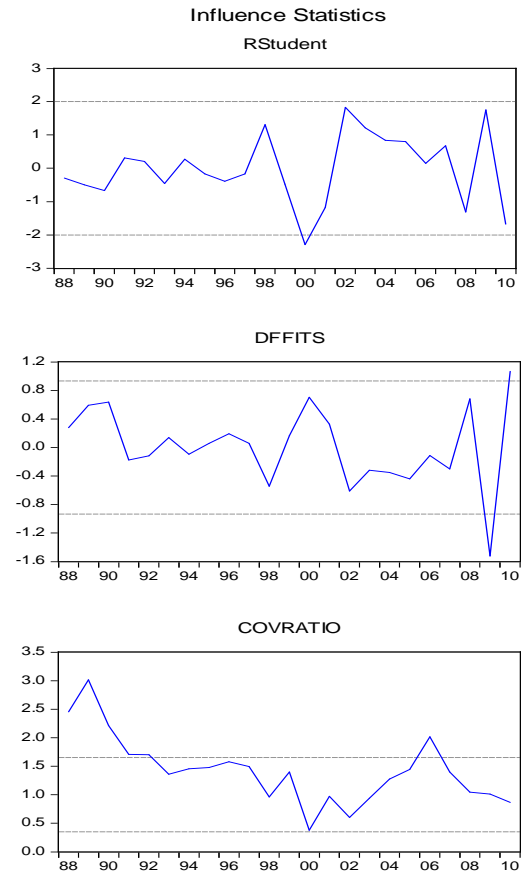
وهبوط اتجاهها في 2010 (ارتفاع عجز الموازنة العامة ممثلة بمكوناتها) وهو يطابق فرضية البحث بتخفيض عجز الموازنة العامة الإماراتية ورفع الناتج المحلي الإجمالي للمدة 2011-2013 وذلك نظراً اعتماد الأسلوب الحديث في اعداد وإدارة الموازنة العامة الذكية في الإمارات العربية وهو ما يتفق مع فرضية البحث.

3- المقارنة بين تقلبات الإستقرارية للمتغيرات في كلا الأنموذجين.

(الأنموذج الثاني 1988-2013)



شكل (13) (الأنموذج الأول 1988-2010)



المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على مخرجات البرنامج الإحصائي EViews8.1.

نلاحظ من خلال الشكلين أعلاه أن نمط التقلبات في استقرارية البيانات للأنموذج الأول (1988-2013) أفضل مقارنة بالأنموذج الثاني (1988-2010) وذلك للفرق الملاحظ من خلال الرسمين البيانيين أعلاه وهو معالجة التقلبات القوية في 2010 واتجاه نحو الاستقرار في الأنموذج الأول (مع الأتمتة) وهو يطابق فرضية البحث بتخفيض عجز الموازنة العامة الإماراتية (ممثلة بمكوناتها) وانعكاس ذلك على الناتج المحلي الإجمالي للمدة 2011-2013 وذلك نظرا لاعتماد الأسلوب الحديث في اعداد وإدارة الموازنة العامة الذكية في الإمارات العربية وهو ما يتفق مع فرضية البحث.



الفصل الثالث

الإطار التطبيقي للأنموذج
المحدث للموازنة العامة في
العراق



الفصل الثالث

الإطار التطبيقي للنموذج المحدث للموازنة العامة في العراق

تمهيد:-

يعرض هذا الفصل تحليل إشكالية إدارة الموازنة العامة في العراق في جانبها (النفقات العامة والإيرادات العامة)، وذلك في سياق تحليل الظاهرة الربعية في العراق وإنعكاساتها على واقع النظام الاقتصادي، وفي طبيعة بناء وعمل مؤسسات الدولة ونظام إعداد وإدارة الموازنة العامة، ثم محاولة بناء نموذج اقتصادي عراقي في مجالات محاربة الظاهرة الربعية، آليات التحول السليم والمنظم لإقتصاد السوق، وتحديث أسلوب بناء وإعداد وإدارة الموازنة العامة، من خلال اعتماد معطيات الثورة المعلوماتية والاقتصاد الرقمي (الذكي) مستفيدين من إيجابيات الأنموذج الإماراتي من خلال إعالة تكييفه بما يتلاءم ومعطيات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي في العراق. فضلاً عن التقدم عليه من خلال إقتراح منظومتي؛ الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة، وذلك لبناء متغيرات مستقلة تؤثر في عمل الموازنة العامة الى جانب المتغير المستقل الرئيس ألا وهو قطاع النفط الربعي لاسيما في شقه الإستخراجي الموجة للتصدير، ومنظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة لضبط ومراقبة وتقويم عمل الموازنة العامة.

المبحث الأول

الإصلاح الاقتصادي وتأثيره في نمط وإدارة الموازنة العامة في العراق.

المطلب الأول: تحليل الظاهرة الربعية وتأثيراتها في نمط وإدارة الاقتصاد والموازنة العامة .
أولاً: تحليل واقع ومعطيات الاقتصاد العراقي.

الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي يعتمد على موارد الريع النفطي في تسيير نشاطاته الاقتصادية، وفي تغذية الموازنة العامة بالموارد المالية، إذ يتصف الاقتصاد العراقي باختلالات بنيوية كبيرة، لذلك هو يمثل اقتصاداً أحادي الجانب، إذ إن القسم الأكبر من الإيرادات العامة للدولة تأتي من مصدر واحد وهو النفط الخام، لذلك فإن إيرادات الدولة السيالية مرتبطة بطبيعة هذا المورد الريعي وتقلبات السوق النفطية، إذ يسهم القطاع الريعي النفطي في تكوين النسبة الأكبر من الناتج المحلي الإجمالي في ظل تراجع ناتج وأهمية القطاعات الأخرى والتي يكاد وجودها يرتبط بقطاع النفط، كذلك تشكل صادرات النفط الخام نسبة كبيرة من إجمالي الصادرات. إن تحليل هيكل الاقتصاد العراقي تكشف عن أنه متمحور حول إنتاج

وتصدير النفط الخام. ونتيجة لذلك فقد إنقسم الاقتصاد إلى اقتصادين منفصلين ومتمايزين، الأول يضم النفط (الريعي) ومشاريعه، والثاني يضم باقي قطاعات الاقتصاد الوطني. وفي الوقت الذي يولد فيه الأول معظم الناتج المحلي الاجمالي وقيمة الصادرات والإيرادات العامة فإنه لا يستوعب ما يقارب 1 % من حجم القوى العاملة، على عكس الاقتصاد الثاني التقليدي الذي لا يولد إلا نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الاجمالي في حين تتركز فيه أغلب القوى العاملة¹، وعلى الرغم من هيمنة قطاع النفط على الناتج المحلي الإجمالي وما يحققه من عوائد مالية حكومية ضخمة، لكنه يتصف بقلة ارتباطاته مع القطاعات المنتجة الأخرى². النتيجة هي أن هذين الاقتصادين لا يرتبطان بعلاقة وثيقة واختفت الارتباطات الأمامية والخلفية بينهما إلا في حدود توفير الطاقة والدعم المالي للقطاع المتخلف وبعض الخدمات للقطاع الحديث، نستنتج من ذلك أن الاقتصاد العراقي اقتصاد مفكك ورخو.

1- تحليل السمات الرئيسية للاقتصاد العراقي. تتميز السوق العراقية بكونها سوق غير كاملة وهي حالة متأصلة بعمق بجذور البيئة الاقتصادية والاجتماعية العراقية، وأسهمت مجموعة السياسات الاقتصادية السابقة في تكريس هذه الحالة في تلك السوق، التي من أبرزها:-

أ- افتقار المناخ الاقتصادي العراقي إلى الاستقرار: بسبب ما واجتهه الدولة من مشاكل نتيجة التضخم الاقتصادي مما خلق عجزاً كبيراً في الموازنة العامة وبطالة عالية³، ضعف التراكم الرأسمالي بسبب انخفاض مستوى الدخل في العراق وارتفاع نسبة الإستهلاك يكون من الصعب خلق تراكم وتكوين رأس المال الضروري للتنمية الاقتصادية، وبسبب هذه الحالة يصبح من الصعب تجديد وتحسين الطاقات الإنتاجية أو نقل التكنولوجيا ولخول الأسواق الاقتصادية، ويعاني النظام الضريبي العراقي من التخلف مع عدم قدرته على توفير الإيرادات المالية اللازمة لمتطلبات الإنفاق العام، أن حالة التخلف في النظام الضريبي هي نتيجة حتمية لتخلف الهياكل الإنتاجية في الاقتصاد العراقي وإنخفاض مساهمة القطاع الخاص في مشاريع التنمية الاقتصادية⁴.

ب- الإختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي: هي إختلالات توليدية؛ أي إن كل إختلال يولد إختلالاً آخر. ومواصلة تفاقم الإختلالات الهيكلية للاقتصاد العراقي، ويتجلى ذلك في تواصل ضعف بل تدهور قطاعات الإنتاج المالي ولاسيما قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية والسياحة وتدني نسبة نموها

¹ أحمد جاسم جبار الياصري، النفط ومستقبل التنمية في العراق، رسالة ماجستير، كلية الآلة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2009، ص 156.

² USAID From The American People , Iraq Economic Recovery Assessment , February 2009,P 13.

³ سمير عبول عباس، علاء الدين محمود كريم، الخصخصة وتحديد رؤى لإصلاح الاقتصاد العراقي، مجلة كلية بغداد، العدد 26، 2011، ص 15.

⁴ علي طالب شهاب، النظام الضريبي في العراق (الواقع والتحديات)، مجلة العلوم الاقتصادية العدد (28) المجلد السابع أيار، مركز لدراسات البصرة، جامعة البصرة، 2011، ص 57.

ومساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، ومن بيانات التوزيع الهيكلي للاقتصاد العراقي سنة 2013¹ نجد أن الأنشطة السلعية تشكل (63,6%) من مجموع الناتج المحلي الاجمالي واحتل نشاط النفط الخام (73,2%) منها، أما نشاط التشييد (13,3%) والزراعة (6,3%) والصناعة التحويلية (4,2%)، أما الأنشطة التوزيعية (14,3%)، وساهمت الأنشطة الخدمية بنسبة (22,1%) وباستيعاب قطاع النفط من تركيب معادلة الاقتصاد الوطني ترتفع مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي إلى نسبة تزيد على 60% ما يعني أن الاقتصاد العراقي يعد اقتصاداً ريعياً وخدمياً رخواً ضعيف الإنتاج والإنتاجية.

ج- إختلال هيكل الموازنة العامة: يتميز نمط العمل الرئيس في الموازنة بأنه تزايدى النهج فالموازنة الجديدة عبارة عن الموازنة لسنة سابقة معدلة بالزيادات ولذلك تحافظ على بنية ثابتة تقريبا. وهي في تكوينها نتاج حركة من الأسفل إلى الأعلى، ويتمثل جوهر هذا الإختلال في عنصري المالية العامة الأساسيين، عنصر الإيرادات العامة وعنصر النفقات العامة. فعلى صعيد الإختلال في هيكل الإيرادات العامة نلاحظ حالة الإعتماد المتزايد على الإيرادات الريعية (النفطية)، في حين لا تشكل الإيرادات الضريبية إلا نسبة ضئيلة في أحسن الاحوال، والنسبة المتبقية تمثل إيرادات من مصادر أخرى. وتشير حالة إنخفاض الإيرادات الضريبية، لاسيما من الضرائب المباشرة، إلى مدى تدهور مساهمة القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية الأساسية على الرغم من التوجه المعلن لسياسة اقتصاد السوق، كما تشير إلى مدى اعتماد المجتمع والاقتصاد العراقي على الدخل الريعية التي تولدها سياسة الموازنة العامة².

ثانياً: تحليل وتقويم واقع الدور الاقتصادي للموازنة العامة في العراق .

1- التحليل الرقمي لهيكل الموازنة العامة العراقية:-

تعد الموازنة العامة في العراق الآلة التنفيذية للاقتصاد العراقي، ويفترض النظر إليها في ضوء المعطيات الاجتماعية والاقتصادية، بعدها أداة سياسية من شأنها المساعدة في توجيه الاقتصاد لتحقيق النمو وتحسين المداخل وتقليل البطالة .

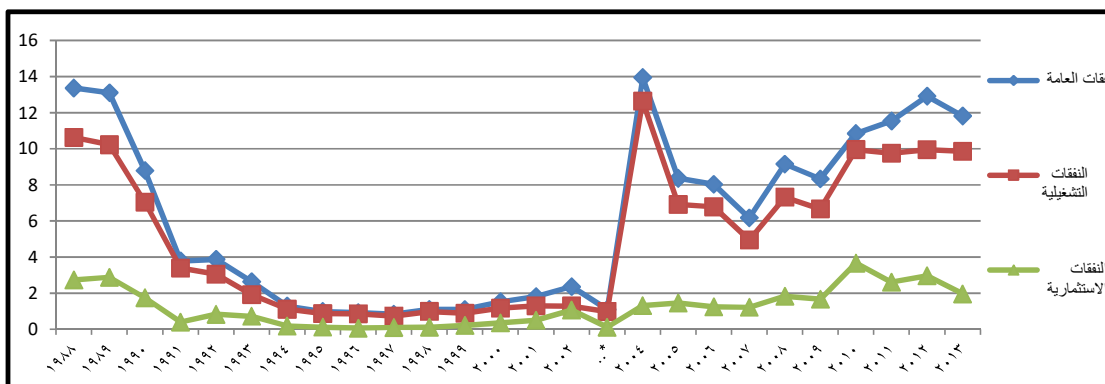
أ- تحليل مكونات الموازنة العامة العراقية للمدة (1988-2013). من خلال الجدول رقم (4) في الملحق (1) يتم استعراض مكونات المالية العامة للاقتصاد العراقي للمدة 1988-2013، على وفق الأسعار

1 وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، التقديرات الأولية الفصلية والإجمالية للناتج المحلي الإجمالي لسنة 2013، اذار، بغداد، 2014، ص2.

2 عبد الحسين العنبي، اقتصاد العراق النفطي فوضى تنمية، خيارات الانطلاق، سلسلة اصدارات، مركز العراق، العدد 57، 2012، ص97.

الثابتة لسنة 1988 وذلك لإستبعاد أثر التغير في الأسعار, وسوف يتم استعراض مقارنة التطور التاريخي لكل من النفقات العامة (النفقات التشغيلية والاستثمارية) ووفق الشكل (14).

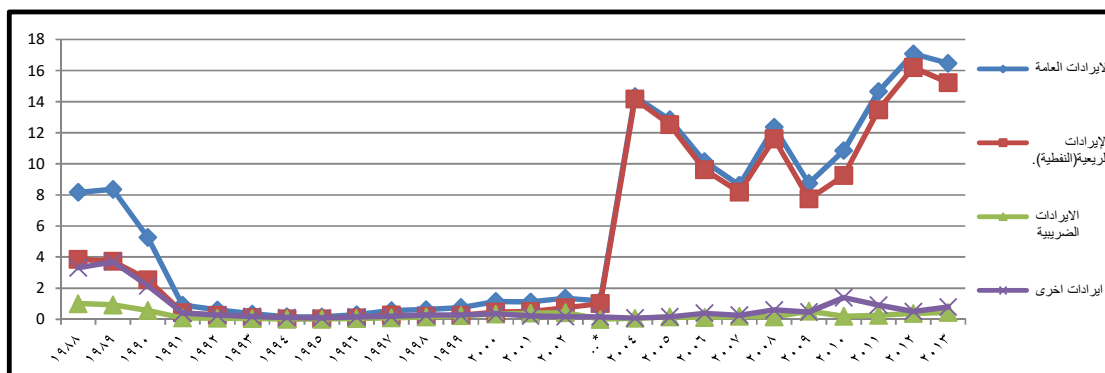
شكل (14) التطور التاريخي للنفقات العامة في العراق ومكوناتها للمدة 2013-1988.



المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على معطيات (الملحق 1, الجدول 4).

نلاحظ من الشكل (14) أن النفقات التشغيلية ترتفع وتنخفض تبعاً لإرتفاع وإنخفاض النفقات العامة وهي تمثل النمط العام لتغير النفقات العامة أما النفقات الإستثمارية فهي تمثل النمط العام لتغير النفقات العامة ولكن بصورة أقل, إذ إنها منخفضة دائماً. أما التطور التاريخي للإيرادات العامة ومكوناتها (الإيرادات النفطية, الإيرادات الضريبية, أخرى) فموضحة بالشكل (15).

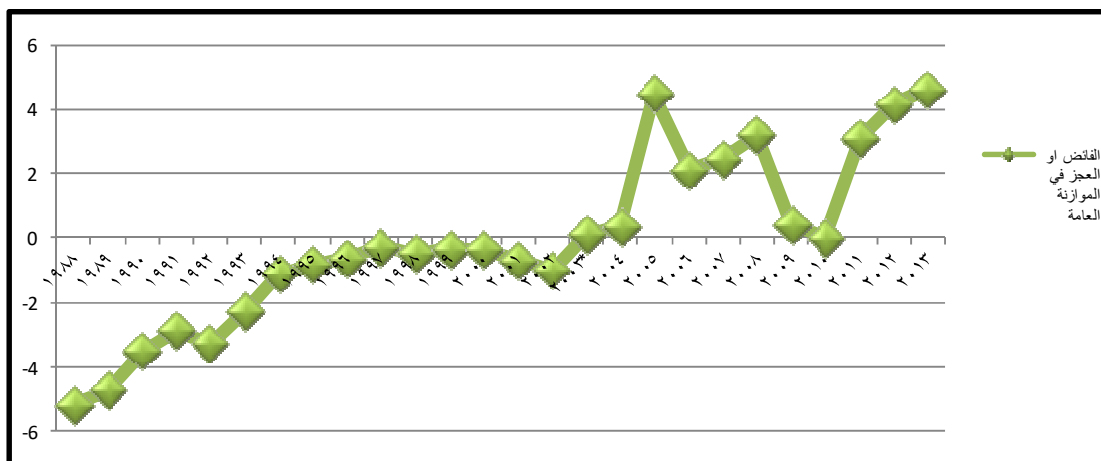
شكل (15) تطور الإيرادات العامة في العراق ومكوناتها للمدة (2013-1988).



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على معطيات (الملحق 1, الجدول 4).

يلاحظ أن الإيرادات النفطية تمثل النسبة العظمى للإيرادات العامة وهي التي تقوّها أما الإيرادات الضريبية والأخرى تكاد لا تذكر وهنا مكنم الخطر. أما التطور للموقف العام للموازنة العامة العراقية من المدة 2013-1988 وفق الاسعار الثابتة لسنة 1988 فهي متمثلة بالشكل (16).

شكل (16) العجز والفائض في الموازنة العامة في العراق (1988-2013) .



المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على معطيات (الملحق 1، الجدول 4).

يبدو من الشكل (16) ان الموازنة العامة العراقية قد عانت من عجوزات ثم ما لبثت أن وصلت إلى مرحلة التعادل وبعد سنة 2003 بدأت الفوائض تزداد في الموازنة، وسبب ذلك هو تزايد الوضع الأمني بعد سنة 2003 الأمر الذي أدى إلى عدم القدرة على تنفيذ الموازنة العامة رغم ارتفاع حصيلته الإيرادات (الريعية) النفطية التي تعتمد عليها الموازنة بشكل أساس بسبب ارتفاع أسعار النفط وزيادة كميات التصدير . كما نلاحظ من خلال الشكلين السابقين بعد سنة 2003 ارتفاع حصيلته الإيرادات العامة والنفقات العامة بشكل مضطرب، إلا أنه من الملاحظ فيها أيضاً انخفاض الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى وتكريس حالة الريعية في الاقتصاد العراقي، وكذلك من ناحية النفقات العامة يبدو جلياً ارتفاع النفقات الجارية التشغيلية على حساب النفقات الاستثمارية وهو الصفة الملازمة للموازنات العامة للدول الريعية.

ثالثاً: تحليل هيكل الموازنة العامة العراقية:

1- تحليل تأثير الظاهرة الريعية على مكونات الموازنة العامة :

أما من جانب موقف الموازنة العامة من بيان الفائض والعجز يبدو جلياً أنها قبل 2003 كانت تشهد عجوزات وتغير الوضع بعد 2003 أصبحت تبدأ بعجز وتنتهي بفائض، باستثناء موازنة 2013، ويرجع ذلك إلى جملة عوامل منها أن الفوائض حصلت بسبب انخفاض نسب التنفيذ، إذ إن السبب الأساس في ذلك هو ضعف الطاقة الاستيعابية للأجهزة التنفيذية وعدم قدرتها على إدارة وتنفيذ التخصيصات المالية للمشاريع بكفاءة وفعالية الأمر الذي أسهم في تكوّن الكثير من هذه المشاريع وضياع الكثير من الأموال الأمر الذي يتطلب إعادة هيكلة النفقات العامة وتطوير الطاقة الاستيعابية لعوائد النفط، وكذلك ارتفاع أسعار النفط، أما قبل 2003 فبسبب العقوبات الاقتصادية وإنخفاض أسعار النفط شهدت عجوزات، كل

ذلك كان ضمن إعداد وإدارة موازنات من النوع التقليدي (موازنة الرقابة والبنود)، وفيما يبدو حتى هذا النوع القديم من إعداد الموازنات لم ينفذ إلا بنسبة ضئيلة، مصداق ذلك عدم اكتمال الحسابات الختامية لعدد كبير من السنوات، لابل حتى عدم الاهتمام بها، النتيجة تحول الموازنة العامة العراقية إلى مايسمىها البحث (بموازنة الإحتواء التلقائي)، إذ انها تستوعب كل مايلقى فيها من أموال دون تخطيط، او مراقبة لكفاءة الأداء والإنجاز، إذ أن لديها القدرة السلبية على توسيع إطارها العام بشكل (لا متناهي)، لذلك عند التمعن بآليات هذه الموازنة نجد أن المالية العامة لم تتبعد طوال السنوات الماضية عن دائرة التناقض بين (وظيفة الكفاية الإنتاجية وبين الوظيفة التوزيعية) في توزيع ثمار الناتج المحلي الاجمالي للدولة. وإن هذه المشكلة قد وضعت مرتسماً حالياً ومقبلاً للسياسة المالية يؤكد خيارات ليست بالبسيطة عند مطابقتها مع النتائج الاقتصادية التي خرجت بها الموازنة العامة للبلاد خلال السنوات الماضية .

المطلب الثاني: الآلية المقترحة لستراتيجية الإصلاح الاقتصادي الشامل في العراق.
أولاً:- آليات الإصلاح الاقتصادي في العراق.

فحوى التوجه الليبرالي الذي يعتمد على آليات السوق والذي يؤلف إلى تقلص دور الدولة في تقديم كافة الخدمات للمجتمع واعتماد القطاع الخاص بدلاً منها¹، وما يرافق ذلك من تخفيض النفقات العائدة للرفاهية أو الحد الأدنى من الحياة الكريمة. وفي هذا السياق اصبح للدولة دور هام في وضع الإطار التنظيمية والقانونية التي تؤمن حقوق الأفراد والمؤسسات وتضمن العقود وتعزز من استقرار النظم القضائية وآليات تنفيذ القوانين. كما تضمن دورها ضبط الجودة وتوفير المعلومات وترقية الخدمات والبنيات الأساسية، وفي إطار دورها الإشرافي والرقابي وفي تقديم الخدمات الأساسية، تحتاج الدولة الى قطاع كفوء وفعال لإدارة المالية العامة يمكنها من تنفيذ وظائفها التنظيمية وتهيئة البيئة الاقتصادية المناسبة لدفع عجلة النمو الاقتصادي وتقليص البطالة، ولعل أهم سمات هذه الإدارة الفعالة هو أن تكون قادرة على تعبئة موارد مالية بشكل كافي لتمويل الخدمات العامة ومشاريع التنمية، كما أن فعالية وإدارة المالية العامة لا تستمد فقط من قدرتها على تعبئة الموارد المالية الكافية بل أيضاً من قدرتها على تخصيص هذه الموارد وإنفاقها حسب الأولويات الاستراتيجية وأهداف السياسة العامة .

1 زياد الحافظ، أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية، مركز دراسات الوحدة العربية- المعهد السويدي بالإسكندرية، ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية الإسكندرية -28-30 تشرين الثاني 2005، ص4-5.

2- عملية إصلاح الاقتصاد العراقي والتحول نحو اقتصاد السوق تتطلب تبني وتطبيق منظومة استراتيجية اقتصادية واضحة تنبثق عنها حزمة متكاملة من السياسات الاقتصادية الكلية المرتبطة بتنفيذ برنامج استثماري واسع لزيادة النمو الاقتصادي والتشغيل، واعتماد سياسة الخصخصة¹.

3- إصلاح النظام الضريبي من خلال العمل على تجزئة الوقت للبرنامج الإصلاحي وتشخيص مواقع العلاج المفترضة من خلال البرمجة الدقيقة والعمل على إصلاح التشريعات مروراً بالأوعية الضريبية والجبائية ومراعاة المعايير الدولية السليمة في نظام الضرائب من الأوجه كافة وذلك لتشغيل المضاعفات الاقتصادية كافة، كذلك العمل على إصلاح النظام الكمركي وسياسات الحماية التجارية الفعالة. إذ أن الصناعات الوطنية لاسيما في بداية النشوء تتطلب وجوب سياسة حمائية فعالة ومرنة وغير جامدة مرتبطة بمراحل تطور آليات الإنتاج ليتسنى للسلطات الكمركية رفعها بعد حين وأن لا تبقى هذه الحماية سارية دائماً وكذلك العمل على وضع سياسات خاصة لمكافحة الإغراق، إصلاح السياسات السعرية بالشكل الذي يتناسب وحالة التصحيح والتطور الاقتصادي، إدارة الطلب الكلي من حيث وجوب رؤية طويلة الأمد لإثارته، وإدارة العرض الكلي (تنويع مصادر الدخل)، العمل بسياسة الإخار وتحفيز العوائل على الإخار وإصلاح الجوانب الإدارية.

4- العمل الحديث على نقل وتوطين التكنولوجيا والتركيز على الإستقلالة القصوى من امكانيات الاقتصاد المعرفي والرقمي وتعزيز قدرة الابتكار²، وخلق نظام فعال من الروابط الاقتصادية مع المؤسسات الأكاديمية وغيرها من المنظمات التي تستطيع مواكبة الثورة المعرفية المتنامية واستيعابها وتكييفها مع الإحتياجات المحلية وبناء بيئة مفعمة بالنشاط الإبداعي القائمة على أعلاء شأن المعلومات وتسييد العقل المبدع على كل قيمة. ولم يعد حقل صناعة الحوسبة والاتصالات (أجهزة وبرمجيات) هما وحدهما قطاعي التكنولوجيا العالية بل أن الحديث الآن أصبح يصف العصر الذي نحيا فيه (عصر طريق المعلومات فائق السرعة، وإحداث تحولات اقتصادية عميقة تضمن الإستعمال الفعال للموارد المالية والطبيعية والقوى العاملة وزيادة الإنفاق العام على التعليم والصحة³، والإستقلالة من ثورة المعلومات والاتصالات.

5- يجب أن يسبق ويرافق الإصلاح الاقتصادي في أي قطاع، وضع تشريعات وضوابط منظمة للسوق وقوانين تضمن حقوق العاملين وحرية التنظيم المهني والنقابي وتحفظ حقوق المستهلكين وتضمن للأطراف

1 باسمه علي احسان ، اولى ، الخصخصة اتجاهات التحول إلى القطاع الخاص ، الطبعة الاولى . مطبعة الزمان ، بغداد، 2009، ص 150.

2 البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية عن العراق ، 2010، ص 98.

3 منتدى الاقتصاد العالمي، التقرير العالمي عن التنافسية WEF – (2008-2009)، ص 33.

المتعاقد تطبيق شروط المنافسة. وكذلك من غير المضمون نجاح عملية الإصلاح الاقتصادي بدون تقوية شبكات الحماية الاجتماعية للفئات التي ستتحمل الجزء الأكبر من التكلفة الاجتماعية المترتبة على عملية الإصلاح الاقتصادي. ويشمل الإصلاح المالي والمصرفي حزمة من الإجراءات أهمها؛ إصلاح وتحرير أسعار الفائدة والتأثير على الإستثمار وكبح الضغوط التضخمية، إصلاح السياسة المصرفية وتطوير العمل المصرفي وتفعيله وتشجيع الإندماجات المصرفية وإخال القطاع المصرفي الأجنبي حيز العمل المصرفي المحلي لكي يعمل على جذبته نحو التطور والإندماج بالحركة المصرفية الدولية والعمل على حماية المصارف التجارية وتجاوز الإرتفاع في معدلات الإحتفاظ بالسيولة والتقليل من حالة اللايقين، وتخفيض سعر الفائدة وحفز الإئتمان المصرفي وتشجيع القطاع الخاص على زيادة الإستثمار في المجالات الإنتاجية وبما يتناسب وحالة الإستقرار الاقتصادي وتخفيض مستويات التضخم. وكذلك تطوير السوق المالية المحلية وتشجيع حركتها بما يضمن تنمية القدرات .

ايضا تنويع القاعدة الانتاجية من خلال حزمة متكاملة من السياسات القطاعية (الزراعية، الصناعية، النفطية، الطاقة، البنية التحتية، الخدمات العامة، السياسة الاجتماعية، التنمية المكانية، والإستدامة البيئية)، وضمان حماية الدولة للملكية الخاصة كقاعدة لمجمل عملية تنمية المبالرة الفريانية. و لدراسة الجدوى الاقتصادية الإستثمارية ومراعاة الطاقة الاستيعابية للإستثمار وخلق نوع من الموازنة التخطيطية عند توجيه الإنفاق نحو الإستثمار لضمان بقاء تخصيصات مالية لمشاريع غير ممكنة التنفيذ في نهاية السنة المالية. والعمل الحثيث على نشر وتطبيق تقنيات الحكومة الذكية¹، إذ ينبغي وضع حوافز لاستخدام الخدمات الذكية بتوفير ربط مجاني أو مدعوم للإنترنت للتشجيع على استعمال الكمبيوتر والإنترنت بين الشركات. وكذلك ينبغي الإهتمام ببناء قدرات الموارد البشرية أو الموظفين الإداريين بالشركات لتشجيعهم على استخدام الخدمات الذكية، العمل على تحقيق التكامل بين القطاع العام والخاص في إطار علاقات تعاقدية قائمة على الشفافية والمتابعة والمحاسبة وتحتل هنا الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مكانة هامة (لأسيما آلية BOT)، لأن الأمر يتعلق برفع تحدي توفير البنى التحتية للخدمة بالحجم الكافي.

6- إرساء إطار مؤسسي وقانوني لضمان حقوق الملكية²: إرساء قواعد الشفافية والمؤسسية والقانونية، لأسيما القواعد المنظمة لعملية التحول نحو اقتصاد السوق. وكذلك تكوين عقلية اقتصادية جديدة للشعب

1 هيئة الحكومة الإلكترونية، البحرين، تقرير ملخص لبحث مؤشرات الرضا عن برنامج الحكومة الإلكترونية، حزيران، 2009، ص31.

2 اسلام كيموف، اوزبكستان على طريق تعميق الاصلاحات الاقتصادية، الطبعة الاولى، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، 1996، ص19-52.

،باتجاه زيادة المساهمة في العمل والإنتاج والإبتعا التدريجي عن السلوكيات الريعية في تكوين الدخل ،وتأمين الفرصة لكل إنسان لتحديد مجال عمله وأشكاله .وضمن أوسع الحريات الاقتصادية للمؤسسات والأفراد ،ورفض أي تدخل مباشر في أنشطتهم الاقتصادية،وتوسيع نطاق إستعمال الحوافز الاقتصادية.إشاعة الوعي بأهمية أنشطة البحث والتطوير وتعبئة المجتمع بأهمية العلم ، وتوفير بيئة تكنو-اقتصادية ملائمة لاكتساب وإستغلال المعرفة¹.والعمل الحثيث على تطوير وتحديث وعصرنة البيئة الاجتماعية والثقافية الساندة للنمو الاقتصادي المطلوب لدخول مرحلة العولمة باقتدار وعلمية وكذلك التركيز على ضمان سيادة القانون وتقوية مقومات الإدارة الرشيدة من خلال اعتماد معايير الحوكمة السليمة وتعزيز دور منظمات المجتمع المدني .

7- معالجة جانب (الإيرادات العامة) من إشكالية إدارة الموازنة العامة :

وذلك من خلال بناء متغيرات مستقلة جديدة تؤثر في عملية الموازنة العامة ،إلى جانب تعظيم المنفعة من المتغير المستقل الرئيس ألا وهو الإيرادات الريعية المتأتية من الشق الإستخراجي الموجه للتصدير من القطاع النفطي ،يأتي ذلك في سياق محاربة الظاهرة الريعية في الاقتصاد العراقي وضمن استراتيجية واسعة لإصلاح وإعلاء هيكلة الموازنة العامة ،ذلك لبناء متغيرات مستقلة جديدة تؤثر في عملية الموازنة العامة منها (متغير الإيرادات التنموية المتأتية من الضرائب)،وذلك من خلال خطة للإصلاح المالي سريعة وقصيرة الأمد في العراق تستهدف الفساد والجهل وعدم العقلانية في إدارة المال العام وترشيد الجهاز الإداري للدولة وحماية المنتج الوطني لتقليل الإستيراد² . إذ أننا سنصل إلى حقيقة أن محاربة الظاهرة الريعية في الاقتصاد العراقي من خلال تغيير الثقافة والذهنية الريعيتين وكذلك السلوك الريعي وتحويل المجتمع من ريعي إستهلاكي تبيذري إلى مجتمع منتج تنموي ، هي الأساس للتحول نحو اقتصاد السوق ومن ثم تعزيز والتمكين من استيعاب الأنموذج المحدث للموازنة العامة وربما يكون ذلك واضحا من خلال الآلية المقترحة للبحث والتي تربط بين الإصلاحات (الريعية والاقتصادية والموازنية) من خلال المخطط (7).

مخطط (7) آلية انتقال وتكامل الآثار الإصلاحية في الاقتصاد العراقي.

1 كمال منصور، اندماج اقتصاديات الدول العربية في اقتصاد المعرفة،مجلة اقتصادات شمال افريقيا ،العدد الرابع، 2012،ص66.

2 عامر عمران المعموري، تراجع أسعار النفط بين ترويض الدب الروسي وألق التتتين الصيني، الحوار المتمدن-العدد: 4648 -



المصدر: من عمل الباحث بالإعتما على معطيات البحث .

يوضح المخطط (7) الأنموذج المقترح للإصلاح الاقتصادي الربيعي الموازني من خلال الآلية الموضحة فيه لإننتقال الآثار الإصلاحية وصولاً الى الموازنة العامة الذكية في العراق. وبالإمكان بناء صنایق سيالیه استثماریه مشتركة مباشرة بين المستثمرين والصنایق السیالیة المقترحة للعراق تكون لها صیغ استثماریه تأخذ مزايا الأسهم الممتازة مما يساعد على خلق مناخ استثماري مشترك بين الدولة والمستثمرين. إذ أن عملية التحفيز تؤدي إلى رفع المساهمة الاستثمارية المشتركة¹. وفي مجال بناء الستراتیجیات الإصلاحیه وتعزیز الإيرادات الضریبیه مقابل الإيرادات الربعیة. القيام بإصلاح الإدارة الضریبیه لكي تكون قادرة على الاستخدام الكفوء لتنفيذ الامتثال والربط الضریبیه وفق الآلیات المطورة لتحصیل الضرائب². كذلك ينبغي العمل على تشغيل مضاعف الإنفاق الحكومي من خلال تفعيل الآوات السیاسة المالية كافة، بالتزامن مع ضغط النفقات الإستهلاکیة ورفع إنتاجیه النفقات العامة، الإدارة الرشیده لعوائد النفط. وتوسیع الطاقة المتاحة للأنفاق الجدید وتزلیق قدرة السلطات المالية على مواجهة المستجديات والتزام برامج تطوير إضافية كلما اتسع الحیز المالي³، من خلال خفض الإنفاق التشغيلی وزیادة الإيرادات، وربما الاقتراض من الداخل والخارج لإتاحة موارد تخصص للأغراض ذات المضمون التتموی.

1 ناصر خلیف العنزى ، تقییم وتحید الفرص الاستثماریه كمحفزات استراتجیة، مجلة كلية التجارة، الكويت، العدد الثاني ، المجلد 47، 2010، ص30.

2 صندوق النقد الدولي ، تعبئة الايرادات في الدول النامية ، وثيقة خاصة للاستخدام الرسمي فقط، 8 آذار ، 2011، ص12 .

3 Marcel, Mario, Budgeting for fiscal Space and Government Performance Beyond the Great

.Recession, OECD, December 2012,p34.

وأن تكون تلك الإجراءات ضمن شروط الإستدامة المالية، سيما من جهة الدين العام بمعنى أن إيرادات السنوات القادمة كافية لتغطية الإنفاق.

ثانياً: بناء استراتيجية مالية متطورة:

تمهيداً لبناء موازنة عامة محدثة يستلزم الأمر بناء استراتيجية مالية متقدمة كما في الجدول (10):

جدول (10) محاور الخطة الاستراتيجية المالية.

الرؤية الاستراتيجية			
جعل وزارة المالية العراقية رائدة في إدارة الموارد المالية بما يحقق التنمية المستدامة			
الرسالة			
ضمان أفضل استغلال لموارد الحكومة الاتحادية وتمييزها من خلال الإدارة المالية الفاعلة والسياسات المالية الرشيدة والعلاقات الدولية			
المحاور	محور الأداء المالي	محور الأداء	محور الأداء
المحاور الاستراتيجية	1. ضمان تنمية واستقرار الموارد المالية للحكومة الاتحادية 2. تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المالية في الحكومة الاتحادية. 3. تعزيز الشفافية من خلال تنسيق السياسات المالية ورفع كفاءة الممارسات والتشريعات المالية	رفع كفاءة الخدمات الالكترونية المالية وزارة الإعتما على تقنية المعلومات	تعزيز العلاقات المالية الدولية لتطوير الأداء والنظم المالية بما يشجع على تنمية الاستثمار
الأهداف الاستراتيجية	روح الفريق	الشفافية	الولاء المؤسسي
الإبداع		المهنية العالية	

المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على دراسات ومعطيات النموذج الإماراتي التقرير السنوي لوزارة المالية 2012، الامارات العربية المتحدة، وزارة المالية، ص14، www.mof.gov.ae.

من خلال النظرة المتعمقة إلى السياسات المؤشرة في الاستراتيجية المالية، نجد أنها وكعامل رئيسي لنجاحها توفر المؤسسات المالية الكفوءة والعاملة بشكل جيد. لذا فإن الإجراءات المتخذة بموجب السياسات المالية ستكون فعالة ومؤثرة. إذ يمكن الدلالة على المؤسسات المالية الكفوءة أو الجيدة من خلال وجود أسس البناء السليمة، مع وجود نظام موازنة كفوء، ومبدأ الشفافية المالية¹، من جهة وتساعد على ترويج الدعم الواسع للإصلاحات المالية من جهة أخرى. أما نظرة السياسة المالية لإستراتيجية التنمية، بالنسبة للنفقات العامة، تكمن وجهة نظرها في توجيه النفقات نحو المرفق الاجتماعي الأعلى باتجاه تعزيز النمو والاستثمار في رأس المال البشري والمالي. ومن معطيات البحث يمكن التوصل إلى أنموذج من شأنه تحديد المشتركات الأساسية بين انتهاج الحوكمة الديمقراطية واقتصاد السوق، مع توضيح الأسس البنائية لأنموذج الاقتصاد المقترح للعراق.

1 سرمد كوكب الجميل، معايير الحكم الصالح في بيئات الأعمال حال الدول العربية، بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، العددان 36، 37، السنة 13، 2006، ص85.

المطلب الثالث: تحليل متطلبات التحول نحو (الموازنة الذكية)

قبل الولوج في وضع تصورات عن آليات التحول نحو النماذج المحدث للموازنة العامة نتطرق إلى الأهداف الرئيسية للمالية العامة في العراق ونقاط الضعف في الموازنة العامة ليتسنى لنا وضع الإطار الرئيسية لعملية الإصلاح الموازي من خلال المخطط الآتي:

مخطط (8) نقاط الضعف في الموازنة العامة في العراق والأهداف المقترحة لعملية الإصلاح.



المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على المصدر الآتي:

World Bank ,Public Expenditure Handbook; Planning and Control Systems: A Framework for Analysis. Robert . Anthony (Bos) (1998),P22.

أولاً: تحليل آلية الأنموذج المقترح تطبيقه في الاقتصاد العراقي :-

1- وفق معطيات البحث وتطبيق الأنموذج الحديث لإعداد وإدارة الموازنة العامة في العراق تطلب التحول من الآليات المتبعة التقليدية، والتي تتسم بعدم وجود إطار متماسك لتحليل الاقتصاد الكلي، أو توقعات تتسم بالمصادقية للمالية العامة، النهج السنوي في إعداد الموازنة، منهج زيادة الحصص في إعداد الموازنة، نهج غير منظم للتخصيصات التكميلية، قدرة محدودة لدى وزارة المالية على تحليل متطلبات الإنفاق على أساس كل قطاع على حدة، أو لمواجهة تحدي الوزارات التي تجري النفقة، نهج قائم على تعظيم المدخلات مع عدم الإهتمام بالمرجعات والمنجزات المتحققة من خلال برامج الإنفاق، غياب سقف الإنفاق المجمع

التي تُطلب من الوزارات التي تجري النفقة عند إعداد مناقصاتها، نظم غير متطورة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تطبيق الآليات الحديثة المتبعة في الدول المتقدمة والتي تعتمد الموازنات فيها على تحليل التوقعات الاقتصادية متوسطة الأمد والمؤشرات أو الأهداف الكمية للمالية العامة - يدعمها قانون مسؤولية المالية العامة، يطبق إطار الموازنة المتوسط الأمد، إلى جانب تقديرات المخاطر الرئيسية التي تهدد المالية العامة، تقدم برامج الإنفاق بما يتناسب وتصنيف البرامج وتحليل المخرجات والنتائج¹، تدعم عملية الموازنة بمراجعة شاملة للإنفاق، التركيز على المساءلة والشفافية، نظم تكنولوجيا المعلومات .

2- إعداد دورة الموازنة العامة الاتحادية :

إعداد الموازنة بإطار اقتصادي كلي يتناول البنية القطاعية للنتاج والعمالة والتضخم وميزان المدفوعات و النمو الاقتصادي لفترة قادمة، وأن ترتبط مقررات الموازنة بذلك الإطار مع تقديرات لمكونات الإنفاق والإيرادات لمدة تزيد على السنة ، وتعديل سنوي لخطة التنمية الاقتصادية بالإنسجام مع الموازنة ، وإنهاء حالة الانفصام بين المالية العامة والسياسة الاقتصادية للتنمية التي تعبر عنها الخطة. إن تقديم الموازنة ضمن الصورة الأوسع للاقتصاد الوطني و التعرف على فعلها في حركته لا تشترط وجود خطة اقتصادية ملترم بها بتشريع، بل أن مفهوم السياسة المالية يتضمن أصلاً العلاقة بين الإيرادات والنفقات والمتغيرات الاقتصادية الرئيسية على المستوى الكلي الوطني²، من خلال إتباع الموازنة العامة الاتحادية دورة موازنة متعددة سنوات التي يجب أن تتطابق مع (خطة التنمية الوطنية) للحكومة ، وعلى أن يتم تخطيط موازنة كل سنة من المدة المالية قبل بداية المدة، ويتم تطويرها سنوياً خلال مدة الموازنة. يضمن هذا المبدأ انعكاس استراتيجية الحكومة البعيدة الأمد في الموازنة على أساس ثابت ومستقر .

3- إعداد الموازنة العامة الاتحادية : يتم إعداد الموازنة الاتحادية بناءً على العناصر الرئيسية المتقدمة جميعها بأفضل الممارسات الدولية وتزيد من درجة شفافية الإجراءات وكفاءتها وهي كالاتي :-

أ- مواءمة الموازنة العامة الاتحادية مع الاستراتيجية الحكومية من خلال موازنة البرامج ومراقبة الأداء .

ب- موازنات سنوية ضمن دورة الموازنة متوسطة الأمد.

ج- تعريف حدود النفقات القطاعية وسقوف موازنات الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية.

1 رتشارد أن، لمحمة عامة عن إعداد الموازنة، ورشة عمل حول إعداد الموازنة، المركز الاقليمي للمساعدة الفنية للشرق الأوسط، البنك الدولي ببيروت، 14، 12، آذار، 2012، ص23.

2 أحمد إبريهي علي، الأنفاق العام والتكيف مع سعر النفط المنخفض، ندوة علمية أقامتها جامعة كربلاء، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، 8/1/2015، ص24.

4- متطلبات الإدارة الحديثة للموازنة العامة: يحتاج هيكل مؤسسات الدولة عموماً إلى معالجات وتعامل سريع وأني مع الأوضاع التي تواجهها والحل هو الاستعانة بالتقنيات الحديثة أو ما يطلق عليها تقنية¹، لذلك تم اللجوء إلى توظيف الدعم الحاسوبي في ممارسة أعمالها كافة، وهو يدعم فكرة (ذكاء الأعمال) وبناء المكونات الأساسية، إذ إن ذكاء الأعمال حقل واسع جداً يتضمن تقانات من أنواع مختلفة، تتألف فيما بينها لتكوين نظام يتصف بالذكاء، يخدم مؤسسات الأعمال لتطوير إمكاناتها الحالية لتطبيق الاستراتيجية الحالية وتطويرها بما يخدم تحقيق الأهداف، يتألف نظام ذكاء الأعمال من متطلبات يجب توفرها، وهي كالآتي:

أ- مخزن للبيانات، أدوات يقوم باستعمالها المستخدم النهائي لتشكيل التقارير من البيانات والمعلومات الموجودة في مستودع البيانات، أدوات تقوم بالتقيب في البيانات وتحليل النتائج لاستخلاص علاقات غير مباشرة - أو غير منظورة.

ب- يعتمد نجاح أي نظام من أنظمة ذكاء الأعمال على:

وجودة بنية تحتية قوية قادرة على تنسيق مختلف وظائف النظام والتعامل مع مخزن البيانات بسرعة. وضع سياسة أمنية، خاصة بمخزن البيانات وكيفية الوصول إليه من أشخاص مُخوّلين صلاحيات محددة، قدرات على التحليل واستنباط علاقات جديدة. بناء التطبيقات بطريقة تمكن من استخدامها عن طريق مستعرض الإنترنت وذلك يعطي استقلالاً عن نظام التشغيل المستخدم. الوصول إلى الهدف المنشود بوصفه كلاً متكاملاً يتألف من عدة متطلبات فرعية، ينبغي تحقيقها جميعاً لإنجاز الوظائف التي نرغب أن ينفذها النظام، وذلك بالسعي لبناء كافة مكونات النظام مع البنية التحتية بجودة مناسبة للتطبيق المطلوب.

ج- تطبيق منهجيات متقدمة، سيما في مجال إدارة إجراءات الأعمال. الإستفادة من الدروس المستفادة من نتائج تطبيق أنظمة مشابهة في مؤسسات أخرى والتقدير الدقيق للتكاليف غير المنظورة للنظام لذلك ينبغي اللجوء إلى تطبيق برنامج (التخطيط المالي الذكي) للتحويل إلى الموازنة الصفرية المعدلة، بناء برنامج شامل وموسع، تُطوّر وتؤتمت بموجبه عمليات التخطيط المالي وإعداد الموازنات والتحوّل إلى الموازنة الصفرية المعدلة الذكية. ويأتي بناء برنامج (التخطيط المالي الذكي)، الذي يُتوقع أن يحقق وفورات بمئات ملايين الدولارات، وذلك بتأسيس الحكومة الذكية، كما يأتي من منطلق الاتساق مع العولمة الاقتصادية والثورة المعرفية بغية تسخيرها في خدمة الاقتصاد الوطني، الهادفة إلى تطوير أطر الحوكمة

1 مزهر شعبان العاني، شوقي ناجي جواد، ذكاء الأعمال وتكنولوجيا المعلومات، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 18.

والشفافية في العمليات والإجراءات المالية، وعم عمليات النمو الاقتصادي الآمن الذي نشده لاقتصادنا الوطني، عبر تعزيز قدرة الحكومة على إدارة المال العام بكفاءة. وهنا يتم التأكيد على أهمية اعتماد نظام تخطيط مالي موحد على مستوى لوائح حكومة العراق وهيئاتها ومؤسساتها يدعم الخطة الاستراتيجية للدولة ويحقق الإستدامة المالية والإدارة الكفؤة للمال العام، ويتم التأكيد على الجهات الحكومية بالالتزام بالبرنامج والتعاون مع الأجهزة المختصة لتحقيق الأهداف المنشودة.

ب- يوفر برنامج عمليات التخطيط المالي الحديث التكاليف والوقت والجهود عند إعداد الموازنات والتحول إلى الموازنة الصفرية الذكية المعدلة، ما يجعله يصب مباشرة في تحقيق الرؤية الاستراتيجية المتمثلة بالإدارة الرشيدة للمال العام، ويساعد في تحقيق أهدافها الاستراتيجية عن طريق إدارة موارد القطاع العام بكفاءة وتحديدها وفق أولويات خطة الدولة الاستراتيجية كما يعزز من كفاءة العمليات المالية وفعاليتها. ويتم التأكيد على أهمية تطوير الملاكات والكفاءات المالية في جميع المؤسسات الحكومية، كي تتمكن من مواكبة عملية التطور والتنمية المستدامة. ومن المتوقع أن يحقق البرنامج وفورات نتيجة لخفض التكاليف وربطها بالخطة الاستراتيجية للدوائر والهيئات ومن ثم بأولويات الخطة الاستراتيجية الشاملة للحكومة العراقية، إلى جانب توفيره قدرًا كبيراً من الوقت والجهد في مراحل التخطيط المالي جميعها وإعداد الخطط المالية والموازنات العامة وتنفيذها والرقابة عليها، مما يؤدي إلى المساهمة الفعالة في ضبط وإدارة النفقات والإيرادات العامة وكبح جماح حالات الفساد المالي والإداري التي تسود في عناصر الموازنة العامة.

هـ- كما سيعزز البرنامج من الشفافية المالية في العمليات والإجراءات وتفعيل دور الأجهزة الرقابية في الرقابة على المال العام ويشرف على تنفيذ البرنامج لجنة عليا ترأسها وفق النموذج المقترح للعراق (مجلس أعلى للسياسات الاقتصادية)، وتشارك فيه ممثلين عن الوزارات والجامعات العراقية والهيئات ذات العلاقة بالبرنامج، ويكون مرتبطاً برئيس الوزراء.

5- معالجة جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة: يأتي من خلال توفر الإمكانات والعزم وإملاك القدرة على الشروع بعملية إصلاح وبناء الموازنة العامة وفقاً لأسس علمية بشكل تدريجي، تتم بموازنتها عملية بناء البنية التحتية الملائمة من قبيل تدريب وإعداد ملاكات متطورة في مجالات التخطيط المالي الحديث (نظام الهايبريون أوراكل) وتوفير الأجهزة والمعدات المتطورة ونظم الإتصال والمعلوماتية لإنجاز عملية أتمتة الموازنة العامة، كي تصبح ذكية (رقمنة الموازنة العامة) وفقاً لمرحلتين تطورتين:-

أ- مرحلة التطور التكتيكي (قصير الأمد) الموازنة قصيرة الأمد (سنة واحدة): تبدأ هذه المرحلة لإيجاد الحلول الواقعية لمشكلة الموازنة العامة الآتية، وذلك بعد دراسة وتحليل وتقويم الوضع العام لوضع الحلول

المناسبة، وكذلك لإحداث صدمة إصلاحية قليلة الشدة تهدف إلى إيصال رسالة واضحة للملاكات المختصة بعمل الموازنة العامة في وزارة المالية والوزارات الأخرى بأن الإصلاح لا بد منه وهو أمر واقع لا محالة، لذلك ينبغي الإستعداد لمرحلة الإستجابة للتغيير وكذلك لمعرفة مدى الأثار المتحققة من هذه الصدمة ومعرفة إتجاهاتها الرئيسية.

1-1-أ- الترتيبات الإصلاحية لتعزيز أثر الإنفاق العام ورفع إنتاجيته، وتشمل ما يأتي:

1-1-1-أ- التخطيط ضمن محددات المالية العامة للضغط باتجاه وضع الخطط الواقعية، وإعتماد نهج من الأعلى إلى أسفل لتخصيص الإنفاق من خلال السقوف المحددة لمختلف الوزارات. على أن يتم ذلك من خلال التعاون بين ملاكات إعداد الموازنة العامة في الوزارات ووزارة المالية ورئاسة الوزراء، والوقوف على المتطلبات الفعلية للوزارات فيما يتعلق بالموازنة التشغيلية، أما الموازنة الإستثمارية ينبغي للوزارات تقديم برامج تفصيلية للمشاريع المقترحة مقترنة بدراسات جدوى اقتصادية واجتماعية مفصلة ليتسنى للمختصين إراستها واتخاذ مايلزم بشأنها، لذلك نكون أمام تطبيق موازنة الأداء والبرامج وفقاً لنهج التخصيص من الأعلى إلى الأسفل على وفق التجربة الكورية الجنوبية والسعودية.

2-1-1-أ- تقديم نهج وضع الموازنات على أساس البرامج ما يساعد على ربط الأنشطة الهامة إلى تحقيق نتائج البرامج مع الإنفاق المتصل بها. كما ينبغي إعداد الموازنات على وفق معايير الأداء وأحد أهم تلك المعايير هو (معيار كفاءة الإنفاق العام)، وكذلك معيار (الكلفة - العائد). وتوفير نظم تكنولوجيا معلومات قوية تضمن شفافية معالجة البيانات وكفاءتها وإصدار التقارير في الوقت المحدد لها.

3-1-1-أ- اعتماد أسلوب التعاقد بين الوزارات والقطاع العام والخاص والمشارك وفقاً لآليات الموازنة التعاقدية، وإعتماد معطيات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي ومراعاة الإستدامة البيئية (الموازنة الخضراء).

4-1-1-أ- إن موازنة البنود المعمول فيها في العراق تركز على النمو المتأتي من زيادة الإنتاج والصادرات النفطية مع بقاء اسعار النفط في أعلى معدلاتها. وعلينا مغالرة هذا المنهج. فالعالم لا يقيس، أو لم يعد يعتمد، على نمو الناتج من موردين معينين أو قطاع معين لوحده، بل على نمو الإنتاجية المرتبط بأنماط تكنولوجية معينة، يعمل القطاع الخاص والعام معاً على وفقها. وهذا لا يتوقف على حجم الموارد المتاحة للموازنة وإنما على التقدم الملموس في (الكفاءة). وهذه (الكفاءة) وليس غيرها هي التي تتوقف عليها فاعلية المورد المالي في نهاية المطاف.

5-1-1-أ- إن هذه المقاربة يجب أن ترتبط بإصلاح إداري جذري للمالية العامة في العراق، يبدأ من قواعد المعلومات وأنماط العمل المحاسبي، وينتهي بأنماط التدقيق والرقابة وتقويم الأداء على وفق المعايير

الدولية المعتمدة بهذا الصدد . كما أن الموازنة العامة تتجه سنوياً لزيادة الإنفاق ؛ لذلك ينبغي عند إعداد الموازنة النظر في كيفية خفض التدرجي لحجم الالتزامات أمام الموازنات القادمة . ومثل هذا التوجه يساعد على توظيف الموارد بفاعلية أعلى لخدمة الأهداف الأساسية للمالية العامة . وهنا ينبغي التأكيد على معرفة حجم الإنفاق العام بذاته يساهم في تحديد مستوى الرفاه وأنماط المعيشة للقطاع العائلي باستقلال عن كفاءة التصرف به . لهذا ينبغي عدم الخلط بين أثر الكفاءة وأثر الحجم للإنفاق العام . بمعنى أن خفض العنيفة للإنفاق العام سيؤدي إلى تروّي الوضع الاقتصادي ، ولذلك لا ينبغي السماح به تحت كل الظروف . وإعتماد خفض التدرجي وفق مبدأ الصدمة قليلة الشدة . والعمل الحثيث على ترشيد النفقات العامة وتعزيز انتاجيتها ورفع كفاءتها والحيلولة لكون تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مفاصلها الرئيسية .

6-1-أ- يتوجب إيجاد توجه محدد بصدّق الإيرادات غير الربعية . فهذه الإيرادات تتجاوز كونها أحد مصادر التمويل ، إلى كونها تسمح بزيادة الإنفاق العام لكون توسع نقدي . ومع تزايدها يتقلص تدريجياً عدم الإنسجام البنوي بين الإنفاق العام والاقتصاد الوطني .

ب- مرحلة التطور الاستراتيجي (متوسط وطويل الأمد) (الموازنة متعددة السنوات):

بداية ينبغي دراسة وتحليل معطيات مرحلة التطور التكتيكي أو الإنتقالي وتوظيفها في عملية الشروع في الإعداد لهذه المرحلة ، والتي تتطلب ضرورة الإنتقال لإعتماد أسلوب (الموازنة الصفرية الذكية المعدلة) . وذلك بدمج جوهر الموازنة الصفرية بمعطيات الموازنات التعاقدية (باتباع أسلوب التعاقد في تنفيذ الموازنة الاستثمارية وفقاً لقواعد وتشريعات تضبط صيغة وإستحقاقات التعاقد بين الدولة والقطاعين العام والخاص أو قطاع المشاركة، والتشاركية من خلال إشراك المواطن ومنظمات المجتمع المدني وزيادة درجة المشاركة في لورة الموازنة العامة وإلماج قضايا النوع الإجتماعي فيها . وإعتماد معطيات موازنة السقف ، أي إعتماد أسلوب التخصيصات المالية من أعلى لإسفل على عكس الموازنة الصفرية من خلال قيام الدولة بتحديد سقف أعلى للإنفاق العام بشكل تشاوري مع الوزارات والحكومات المحلية والموازنة بين القدرة المالية المتاحة والمطلوبة ، من خلال اعتماد الكفاءة والإنتاجية للإنفاق العام والعمل على وضع حدود منطقية للعجز المخطط ، في إعداد وإدارة الموازنة العامة في العراق بعد تهيئة البنى التحتية اللازمة لتطبيق هذا النموذج .

لذلك إن بداية عملية الإصلاح الحقيقي في العراق ينبغي ان تبدأ بإصلاح الموازنة العامة إعداداً وتنفيذاً لذا كان لا بد من الإنتقال من الأسلوب القديم (موازنة البنو) إلى موازنة البرامج

والأداء المعدلة، من خلال تغيير أسلوب طلب تخصيص إعمالات الموازنة من أسفل إلى أعلى إلى أسلوب التخصيص من الأعلى للأسفل، ثم إلى الموازنة الصفرية الذكية المعدلة (معدلة السنوات)، بعد توفير البنية التحتية المطلوبة من تدريب الملاكات وفق أحدث الطرق العلمية الحديثة وكذلك توفير الأجهزة والمعدات المطلوبة وأيضاً توظيف التقنيات الإلكترونية الذكية ويتم ذلك من خلال توفير البيئة التشريعية المطلوبة والتعاقد مع الشركات الأجنبية المختصة بتكنولوجيا التخطيط المالي الحديث (نظام الهايبريون أوراكل) بتوفير الأجهزة والمعدات وتدريب الملاكات المتخصصة بعملية الموازنة العامة. ومحاولة إلماج قضايا النوع الاجتماعي فيها لحل المشاكل المرتبطة بالنوع الاجتماعي ضمن إطار الموازنة، لاسيما الملاكات المؤهلة والمستلزمات التقنية لأنظمة الأتمتة والمعلوماتية والصيرفة الإلكترونية، وانعكاساتها على تحديث وأتمتة الموازنة العامة في العراق وفق أنموذج الموازنة الصفرية الذكية المعدلة (معدلة السنوات) والتي تستجيب لإيصال الحلول للعديد من الاشكاليات الآتية:-

1-ب- عدم السماح بوجود تدوير للأموال من السنة السابقة: يبدأ التخطيط المالي للموازنة الصفرية (صفر) في بداية السنة المالية أي عدم وجود تدويرات مالية من السنة السابقة وهو من أكثر المشاكل التي تواجهها الموازنة العامة العراقية ولأسباب عدة، أذ ان وجود تدويرات مالية مخالف للتخطيط المالي الحديث ومن نتائجه عدم المحاسبة على الفشل في إنجاز المشاريع، وإهمال التدقيق في جانب المنجزات الفعلية المتحققة من الإنفاق العام. بالإضافة إلى تمكين الوزارات والجهات الحكومية من ربط الأهداف الاستراتيجية والتشغيلية بالموازنة بسهولة ووضوح وعلى مدى زمني أطول .

2-ب- التحديث التلقائي (الذكي) على مدار الساعة: من خلال أن كل ماينفق من أموال يحسم من التخصيصات المعدة، إذ أنه يرتبط مع النتيجة، وهنا تحل النتائج الإيجابية والسلبية وتسمح بتحديد مواطن الخلل في الأداء وإيصال المعالجات الآنية وبشكل الكتروني (من خلال تصميم وانشاء تطبيقات iPad) (iPhone, iPod, التي توفر معلومات عامة وأخبار عن وزارة المالية) (أثر الموازنة العامة) والوصول السريع إلى الخدمات الإلكترونية والمواقع ومعلومات للإتصال من خلال الواجهات الرئيسة للتطبيقات الذكية) مع طرح البدائل ونسبة التأثير في انجاز الأهداف المطلوبة، فهو يتيح امكانية ربط العمل بانجاز الهدف من خلال التحليل التلقائي للنتائج، وضبط وتوثيق العلاقة بين حجم الإنفاق والمنجزات المتحققة.

3-ب- تقليص فجوة عجز الموازنة العامة: من خلال ضبط الإنفاق العام وتحقيق الأهداف المرسومة له بكفاءة وفعالية ومنع الهدر والإسراف في المال العام وتوجيهه التوجيه الأفضل إلى جانب كونها تلتزم بالتخطيط المالي السليم بما يكفل إقافة الأرقام وصحة تعبيرها وقدرتها على قياس الأداء والنتائج

والمدخلات والمخرجات بمعايير واضحة واقفة وسهلة، من خلال ضغط النفقات العامة وذلك نتيجة طبيعية لخفض سقف التخمينات ومواءمتها مع الإيرادات المفترضة، ولكونها تحدد ماذا نحتاج من انفاق. كذلك من منافع الموازنة الصفرية، تأسيس خطوات مهمة لتسريع النمو وتتيح إدارة أفضل للموارد المالية لخدمة التنمية الشاملة، وتبسيط إجراءات إعداد الموازنة للإستقلالية من الزمن والموارد، وتوفير أكبر قدر ممكن من الشفافية التي تساهم بدورها في إتاحة فرص للتحليل والبحث المعمقة لمشروعات الموازنات وعلى نحو يضمن تحقيقها أفضل النتائج الايجابية لكونها أسست بناءً على حاجات المجتمع الخدمية وماتطلبه عملية التنمية من دور اقتصادي للدولة ومشاركة تنموية مع القطاع الخاص وتكوين اقتصاد سوق منتج.

4-ب- ربط وتكامل عمليات التخطيط الاستراتيجي بالتخطيط المالي: من خلال المواءمة بين استراتيجية التنمية الوطنية وخطة الموازنة العامة وباقي الاستراتيجيات وفقاً لما ورد في الفصل الثاني. كما أن زيادة الأفق الزمني يمنح الجهات الاتحالية فرصة التركيز على الإنفاق المخطط ويسهل من إجراءات التحديث والتجديد السنوية. أما الحكومة الاتحالية فيكون لديها تصور أفضل عن الحاجات التمويلية المجمعة خلال أفق زمني أطول. بالإضافة إلى تمكين الوزارات والجهات الحكومية من ربط الأهداف الاستراتيجية والتشغيلية بالموازنة بسهولة ووضوح وعلى مدى زمني أطول. هذا بالإضافة إلى إيصال فهم واضح لإقتراحات ومتطلبات الجهات الاتحالية من الموازنة العامة ووضع التقييم الموضوعي وتحديد الأولويات وتوفير الإطار العملي لتحديد أولويات الأنشطة الرامية لتحقيق أعلى القيم الاجتماعية من الموارد المالية المتاحة. كما أن تطبيق نظام مبادئ الموازنة الصفرية سوف يؤدي إلى التركيز على الأولويات وتعيين البرامج والأنشطة وتحديد تكلفتها بكل دقة كما أنه سوف يؤدي إلى مقارنة التكلفة في المجالات المتشابهة في الأجهزة الحكومية المختلفة واختيار التطبيق الأمثل وتعميمه على باقي وحدات الجهاز الحكومي.

5-ب- انجاز وتحقيق هدف تخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة: لتعظيم الفائدة المنفعة الاقتصادية والاجتماعية وكذلك تطوير الجهات الحكومية ورفع كفاءتها عند إعداد خططها وموازناتها، كما يهدف إلى إعداد الجهات الحكومية للتحويل المرحلي إلى تطبيق برامج (هايبريون Hyperion) للقطاع العام من (أوراكل)، الذي يُعدّ من أحدث التقنيات المتخصصة في التخطيط الاستراتيجي والمالي لإعداد الموازنة العامة على الأساس الصفري. ويتم تحديد دورة موازنة 2017 مرحلة أولى لتطبيق النظام الجديد كونها تشكل نهاية مدة الخطة التنموية الوطنية وبداية خطة تنموية جديدة. على أن يتم التحول مرحلياً إلى موازنة الأساس الصفري وفقاً لخطة تحوّل شاملة، إذ سيتم تنفيذ البرنامج على عدّة مراحل متتابعة ويتم أولاً تنفيذ المرحلة الأولى والثانية. وتشتمل المرحلة الأولى على قيام بيوت الخبرة بدراسة الوضع الحالي وتقويمه، وتصميم الوضع المستقبلي لعمليات التخطيط المالي والاستراتيجي وإعداد الموازنات، وتصميم

النماذج والهياكل والبيانات والصلاحيات والإجراءات والتقارير. كما ستقوم بيوت الخبرة بإعداد خطة منهجية لمراحل تطبيق النظام الجديد ومراحل ومتطلبات التحول إلى موازنة الأداء. أما المرحلة الثانية للمشروع على أتمتةٍ مرحليةٍ لعمليات إعداد الموازنة وإيرتها باستخدام أنظمة (هايبيريون).

6-ب- بناء الموازنة وفقاً لأسلوب قاعدة الصفر، يوفر ارتباط النفقات بالمنجزات، وكذلك يوفر الشفافية وفق مؤشر الموازنة المفتوحة، ومحاربة الفساد المالي والإداري وتخفيض العجز في بناء الموازنة العامة من خلال تحسين أداء مكونات الموازنة العامة كمتغير مستقل على الناتج المحلي الإجمالي (GDP) كمتغير تابع، بناء مكونات الموازنة العامة بشكل مبرمج وعلمي والعمل على زيادة النفقات الاستثمارية ورفع كفاءة استثمارها، وتعزيز انتاجية النفقات التشغيلية والعمل على الترشيد وربط النفقات بالمنجزات من خلال البرامج، وكذلك وضع الخطط والبرامج الكفيلة بمحاربة الظاهرة الريعية والتي هي جزء كبير من الإشكالية من خلال تعظيم الإيرادات الريعية والإيرادات الضريبية، وتعزيز وتنمية السلوك الإنتاجي مقابل تخفيض وتدنية السلوك الاستهلاكي الريعى من خلال ترشيد متغير الإنفاق الاستهلاكي وتفعيل آليات الإصلاح المالي والاقتصادي والإداري والتقني.

6- تحليل آلية إعداد برنامج للتغيير الشامل في الإدارة المالية: يرى البحث أن يتم إعداد اتفاقية مع الشركات العالمية الواضعة لهذا النظام الذكي والإستقلّة من امكانيات خبرائها، بعدها تأتي مرحلة الشروع بالعمل في البرنامج ويمثل الشروع في عملية تطوير شاملة لعمليات التخطيط المالي وإعداد الموازنات وربطها بالخطط والبرامج الاستراتيجية في لوائح حكومة العراق، بما يمكّن إثارة المالية من التأكد من كفاءة تخصيص الموارد المالية وحسن إدارة المال العام. ومن المفترض أن يكون البرنامج بمثابة (تغيير شامل في إجراءات إعداد الموازنة السنوية وهيكل الموازنة والصلاحيات وكيفية تحديد السقف العام للإنفاق). ومن أهم أهداف البرنامج التحول من موازنة البنو إلى موازنة البرامج والأداء المعدلة ثم إلى الموازنة الصفرية الذكية المعدلة (متعددة السنوات)، تمكين الجهات الحكومية من تحديد تكلفة المخرجات من البرامج والأنشطة الحكومية عوضاً عن التركيز فقط على تكلفة المدخلات من الموارد المختلفة، إضافة إلى تعزيز الرقابة على المال العام. والجدول (11) يوضح إجراءات الموازنة العامة المقترحة للعراق.

جدول (11) هيكل لعملية إجراءات الموازنة العامة المحدثّة للعراق.

تفويض	عملية إعداد الموازنة (2)			عملية التخطيط الاستراتيجي
	إعداد مشروع الموازنة	مراجعة الموازنة	الموافقة على الموازنة	

(1)			الموازنة لنهائي	(3)
تطوير استراتيجية حكومة جمهورية العراق	توقع الإيرادات لحكومة جمهورية العراق	تفصيل سقف موازنات الوزارات /الهيئات نزولاً إلى مستوى الأهداف الاستراتيجية	إعداد القانون النهائي للموازنة	ارسال نسخة من قانون ربط الموازنة
تطوير الخطط الاستراتيجية للوزارات الهيئات الحكومية الأخرى	تحديد الأولويات الوطنية	إعداد مشروع الموازنة للأنشطة الجارية	مراجعة ومناقشة توزيع موازنات الوزارات /الجهات المستقلة على الأهداف الاستراتيجية	الاتفاقية ونسخ من الموازنة الخاصة بكل جهة
تطوير هياكل البرامج	تحديد موازنة المشاريع الرأسمالية بناء على حدود النفقات والأولويات الاتحالية	إعداد مشروع الموازنة للأنشطة الجديدة	تلقي التوجيهات بشأن الموازنة	لكافة الجهات الاتحالية للبدء في تنفيذ الموازنة
	ترجمة حدود النفقات القطاعية إلى سقف موازنات الوزارات /الجهات المستقلة	إعداد مشروع الموازنة للخدمات الإيرادية وضع المسئولة الأولى المتكاملة لدورة الموازنة	تطوير توقع الإيرادات وسقف موازنات الوزارات /الجهات المستقلة	
	إعداد تعميم الموازنة	مناقشة مشروع الموازنة داخليا		
		تحديد الأولويات للأنشطة		

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على دليل الإجراءات لإعداد الموازنة لدولة الإمارات العربية المتحدة 2010، ص 38 مع تكيف الأنموذج للواقع العراقي.

ثالثاً- تحليل الترتيبات المؤسسية للموازنة العامة المقترحة للعراق .

يمكن اعتماد القواعد والترتيبات المؤسسية وذلك لارتكاز الأطروحات الحديثة المتعلقة بإدارة المالية العامة على فرضية أن القواعد والترتيبات المؤسسية تؤثر بشكل كبير على نتائج الموازنة العامة المتمثلة في الانضباط المالي والكفاءة التخصيصية والتشغيلية , إذ تبين من معطيات البحث أن البيئة المؤسسية المسؤولة عن إعداد الموازنة تؤثر بشكل كبير على مخرجات عملية إعداد الموازنة وإدارة المالية العامة¹، ومن ثم تصبح قضية إصلاح المؤسسات المعنية قضية ملحة فيما يتعلق بزيادة الشفافية والمساءلة الحكومية فيما يخص الموازنة وأوجه إنفاق الإيرادات العامة، وبناءً على ذلك يعتمد مستوى الإنفاق العام

1 Alesina, A. and Perotti, P. "The Political Economy of Budget Deficits", Washington, DC: IMF Staff Paper, p33. (1995).

وتوزيعه الوظيفي والاقتصادي على طبيعة وكفاءة القواعد التي تحكم وتنظم الإدارة المالية في مراحل إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة كونها تؤثر بشكل رئيس على نتائج الموازنة العامة، وتشمل:-

1- ترتيبات مؤسسية لتعزيز الانضباط المالي الكلي: وجد البحث أن درجة الانضباط المالي إحدى أهم مؤشرات الاستقرار الاقتصادي إذ يعكس العجز المالي الوضع الاقتصادي العام كما يشير إلى مدى كفاءة المؤسسات المالية وفعاليتها في إعداد وتنفيذ الموازنات العامة وقد يتحقق الانضباط المالي كنتيجة لإدارة النفقات العامة بصورة فعالة من خلال وضع وتطبيق اجراءات وقواعد صريحة يمكن تنفيذها بما يأتي :

أ-سقف الموارد: وهو إطار مالي عام يعطي تقديرات وافية للتدفقات المالية الممكنة خلال السنة المالية وفي الأمدين المتوسط والطويل (الامكانيات المالية المتاحة للحكومة).

ب- محددات الموازنة : حدوداً عليا للإنفاق العام على المستويين الكلي والقطاعي ,ويتم تضمينها في وثائق الموازنة كالتزام ،أنموذج الاقتصاد السياسي الكلي ,يستخدم أنموذج الاقتصاد السياسي الكلي بإيجاز اسقاطات وتقديرات للإنفاق الكلي لتحديد قيود الموازنة في إطار السياسة المالية والاقتصادية المرسومة .

ج- إطار الإنفاق متوسط الأمد :يمثل أداة مالية مهمة للتخطيط المالي في الأمد المتوسط إذ يتم تنظيم محددات للإنفاق العام خلال المدة التي يغطيها ويعزز من إعداد تحليلات مالية موثوقة وشاملة لكفاءة السياسة الاقتصادية الكلية والقطاعية ومواءمة الإيرادات المالية المتوفرة مع الإنفاق العام .

د- تنسيق وتكامل الموارد والجهود :تعتمد فاعلية الترتيبات المؤسسية المرتبطة بوضع القيود المالية وتنفيذها على مدى تكاملية الجهود وتنسيقها بين الجهات الحكومية المختلفة , إذ أثبت عدد من الدراسات في الدول المتقدمة أن درجة أعلى من الهرمية في إعداد الموازنة العامة مع الالتزام بقدر كافٍ من الشفافية يؤول إلى سياسات مالية أفضل¹. وبناء هيكل حوافز عام يعتمد نجاح الترتيبات المؤسسية الرامية إلى فرض انضباط مالي على خلق حوافز مناسبة لضمان التزام الوحدات المختلفة بتنفيذ هذه الترتيبات .

2- ترتيبات مؤسسية لإدارة الإيرادات الربعية:تستدعي الإدارة السليمة لإيرادات الربيع النفطي استحداث وتفعيل آليات مالية ,ذلك لتحقيق الانضباط المالي لكون اغلب الدول الربعية تعتمد على إيرادات الربيع النفطي لتمويل الإنفاق العام وتتضمن (انشاء صناعات أو حسابات ,خاصة بإيرادات النفط ,اتخاذ قواعد أو

1Shi, M., and Svensson, J. (2002). "Political Budget Cycles In Developed and Developing Countries", working paper, University of Wisconsin,p55.

موجهات أو تشريعات مالية لحماية الموازنة من الصدمات المالية المفاجئة ووضع أسعار موازنة خاصة بالنفط لتقليل التأثير السالب على الموازنة جراء تقلب أسعار النفط)¹.

3- ترتيبات مؤسسية في ظل اللامركزية المالية: تحتاج الدول التي تتبنى نظاماً مالياً فدرالياً إلى وضع تدابير مالية إضافية في شكل ترتيبات وإجراءات مؤسسية لتحقيق الانضباط المالي. ويتأتى ذلك من خلال وضع قواعد وإطر وتشريعات تحكم العلاقة المالية بين المركز والأطراف. ففي ظل الفدرالية المالية تتمتع بعض الحكومات المحلية بقدر كبير من الحرية في ممارسة سلطاتها المالية وإدارة موازنتها عن طريق تعبئة مواردها الذاتية وتمويل أولوياتها من الاحتياجات، مما يؤدي إلى فصل عدل من عملياتها المالية عن الموازنة، الأمر الذي قد يخل بالوحدة العضوية للموازنة ويضعف من قدرتها في تحقيق الاستقرار المالي.

4- ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التخصيصية: تهدف إلى رفع فاعلية الموازنة العامة في التجاوب مع المستجدات التي تطرأ على السياسة الاقتصادية لكي تكون قادرة على اعطاء تمويل البرامج الحكومية الأكثر كفاءة عائد اقتصادي واجتماعي ممكن في ظل أي تراجع في التدفقات المالية وتشمل ما يأتي:

أ- تحديد الأولويات الاستراتيجية: وتهدف إلى تعزيز السبل والوسائل التي تمكن من خلق نظام سياسي واقتصادي متماسك وقادر على بلورة الرغبات والتطلعات وترجمتها إلى أولويات مقبولة لدى الجميع وتعد التشريعات والترتيبات التي تعزز الممارسة الديمقراطية وتوسع قاعدة المشاركة بالحكم.

ب- ربط الإطار الاستراتيجي والسياسة الاقتصادية بعمليات الموازنة: تهدف قواعد وتشريعات الموازنة المعدة من أجل تطوير الكفاءة التخصيصية إلى خلق منظومة عامة قادرة على ربط عمليات التخطيط الاستراتيجي والسياسة الاقتصادية بعمليات الموازنة العامة بصورة متسقة وفعالة مما يعطي الموازنة العامة بعداً إضافياً بتحويلها من مجرد أداة مالية محاسبية بحته هدفها مقابلة الإنفاق مع الإيرادات إلى أداة من أدوات السياسة الاقتصادية تقوم بخدمة الأهداف الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية وتسريع عملية التنمية الاقتصادية.

ج- معلومات حول البرامج والسياسات: يعتمد تخصيص الموارد بشكل فعال بين برامج الإنفاق المختلفة على توفر المعلومات ولتعزيز الكفاءة التخصيصية يتطلب تبني ترتيبات وقواعد مؤسسية لعرض الموازنة العامة في شكل برامج محددة مع توفير معلومات كافية حول كل برنامج وأهدافه وكذلك المخرجات المستهدفة وتكاليف المدخلات ومؤشرات المتابعة والأداء.

1 IMF, , The Role of Fiscal Institutions in Managing the Oil Revenue Boom ,IMF publication2007,p42.

□-تحديد سقف إنفاق قطاعية : لضمان إنفاق الموارد في البرامج الأكثر فاعلية تخويل السلطات المالية للمستويات الأدنى في هيكل السلطة المالية لمنح مزيد من الإستقلالية للأمرين بالإنفاق .

5- ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التشغيلية: من أهم سمات الإدارة المالية الفعالة هو تقديم خدمة حكومية بمستوى عالٍ من الجودة وبأقل قدر ممكن من التكاليف¹, وتحتاج عملية تعزيز انتاجية الإنفاق. العام إلى تطبيق عدلٍ من الاجراءات والقواعد وذلك لخلق بيئة عمل مناسبة تساعد على تعظيم المردود□ من استخدام الموارد المالية والبشرية المتاحة, وتشمل ما يأتي :

أ- رفع كفاءة سياسات التوظيف وإدارة شؤون الموظفين :من خلال تعزيز اجراءات ترقية المهارات والقدرات التخطيطية والتوظيفية لدى موظفي إدارة الموارد البشرية أضف إلى ذلك ضبط سجل الوظائف وقدر معقول من الحرية والمرونة لتنفيذ الإنفاق العام .وضع وتطبيق قواعد فعالة وكفوءة للمساءلة تركز على النتائج والمخرجات المتعلقة ببرنامج حكومي معين وعلى طبيعة ومدى وضوح المسؤوليات الملقاة على عاتق الجهة المنوط بها تنفيذ البرنامج الحكومي ومدى توافر الموارد المالية والبشرية المطلوبة لتحقيق الأهداف الموضوعة لضمان الكفاءة التشغيلية . تحديد سقف قطاعية وسقف للبرامج لوضع توقعات صائبة حول التدفقات التمويلية.

ب- تخصيص التكاليف على أساس الاستحقاق : تتضمن الترتيبات المؤسسية في هذا الخصوص وضع قواعد ونظم محاسبية تمكن من حساب كلفة النشاطات والبرامج على أساس الإستحقاق لتسجيل جميع أنواع التكاليف المدفوعة والمعتمدة ,وبالتالي توفير معلومات تمكن من تقويم أداء الوحدات الإدارية المختلفة بشكل كافٍ وفعال . اعتما□ الإطار متوسطة الأمد وذلك لأنها تعمل على(تعزيز الأداء المالي , تخفف من تقلب الموازنة , تزيد من الكفاءة الفنية , ترتبط بأداء إجمالي أفضل لنظام إدارة المالية العامة)².

إتضح من خلال تحليل وتفكيك إشكالية إدارة الموازنة العامة للدولة الريعية في العراق الى جانبين هما, النفقات العامة والإيرادات العامة, أن المشكلة تكمن في الأساليب والآليات المتبعة في كل منهما , ففي جانب الإيرادات العامة وجو□ متغير مستقل رئيس يشكل نسبة 95% من مجمل التأثيرات على عملية الموازنة العامة ألا وهو (الإيرادات الريعية المتأتية من الشق الإستخراجي الموجه للتصدير من القطاع

1 احمد ابو بكر علي بدوي , مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة . مصدر سابق ,ص28.

2 جيم برمبي ,لورا زوراتو,المالية العامة,الاطر متوسطة المدى الإداء والدروس المستفادة,البنك الدولي,القطاع العام والحاكمة, 2012, ص6.

النفطي)، وهنا برزت سلبيات الظاهرة الريعية على الاقتصاد الوطني وإضفاء صفة الاقتصاد أحادي الجانب. الأمر الذي جعله معرض للصدمات المالية والنقدية بشكل كبير جدا من خلال غياب التنويع الإنتاجي وضيق مساحة المناورة الاقتصادية في أوقات الأزمات، وأنسحب ذلك بشكل تلقائي على مقاومة عملية التحول لاقتصاد السوق. وفي جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة من خلال الانغلاق على النمط القديم لإعداد الموازنة العامة (موازنة البنود والرقابة) التي تشجع نوازع الهدر والفساد الإداري والمالي، الأمر الذي لا يتوافق مع معطيات عصر المعلوماتية ومتطلبات الترشيح وإنتاجية وكفاءة النفقات العامة بشقيها (التشغيلي والإستثماري). الأمر الذي تطلب سلسلة مترابطة ومتكاملة من المعالجات في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة، في الأول من خلال بناء متغيرات مستقلة جديدة وتفعيلها تؤثر في عملية الموازنة العامة وذلك من خلال متغير الإيرادات التنموية (الرأسمالية) المتأتية من الضرائب كناتج مباشر لإطلاق عملية التنويع الإنتاجي وتعديلية مصالار الدخل الوطني. أما في جانب النفقات العامة فكان من خلال اعتماد برنامج الإصلاح والتطوير التدريجي ذي المرحلتين قصيرة ومتوسطة الامد، بدأ بإعداد الموازنة العامة وفق نظام موازنة البرامج والأداء المعدلة ثم الانتقال إلى الموازنة الصفرية الذكية المعدلة (معدلة السنوات).

المبحث الثاني

تحليل منظومة الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة في العراق وتأثيراتها الاقتصادية.

أن الهدف والمنفعة المتوخاة من بناء منظومة الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة هو، بناء متغيرات مستقلة فعالة تؤثر في عملية تمويل الموازنة العامة، أي معالجة إشكالية جانب الإيرادات العامة في عملية الموازنة العامة، من خلال تفعيل متغير (الإيرادات التنموية) المتأتية من الضرائب. ولضبط التدفقات النقدية الفائضة من خلال آلية التعقيم النقدي، وذلك في سياق محاربة الظاهرة الريعية والإستجابة الكفوءة والملائمة للتحوّل السليم لإقتصاد السوق من خلال قناة التنوع الإنتاجي وتعدد مصادر الدخل الوطني، لتوسيع مساحة المناورة الاقتصادية في أوقات الأزمات والصدمات المالية والنقدية، وذلك في سياق بناء اقتصاد وطني قوي وديناميكي. إذ إن منظومة (الآليات المكملة لعمل الموازنة العامة المقترحة)، تهدف لتأسيس نمط من العمل والتأثير المتبادل والتكاملي بين عمليات الموازنة العامة وآليات أخرى من خلال سياق تفاعلي متناسق فعال يعمل بالتزامن مع عمل الموازنة العامة المحدثة، مترافقا مع تحويل (نقمة الموارد) إلى (نعمة الموارد) مستفيدين من التجارب الناجحة للدول الأخرى وذلك بعد بناء وإعداد وإدارة الموازنة العامة المحدثة المؤتمتة، من خلال إنشاء صناديق الثروة السيادية، إذ إن عملها يكون من خارج الموازنة العامة كونه يكون أكثر فاعلية من خلال تحقيق الاستقرار فيها.

المطلب الأول

تحليل الآلية المقترحة لإمكانية إنشاء صناديق ثروة سيادية تعزز عمل الموازنة العامة.

أولاً: مفهوم صناديق الثروة السيادية.

تتنوع صناديق الثروة السيادية من نواحٍ عدة¹؛ لذا يصعب إيجاد تعريف مناسب يجمعها. ويرجع هذا التباين الحاصل في تلك التعريفات إلى السيطرة الفعلية للحكومة على الصناديق، ويخص تقرير خاص أعده (دويتشه بنك) سمات صناديق الثروة السيادية بأنها (تمتلك إدارة منفصلة بعيداً عن احتياطات البنك المركزي، تتعامل بقدر أكبر مع العملات الأجنبية، عدم وجود مسؤوليات قانونية واضحة، لديها قدرة أكبر على تحمل المخاطر، أيضاً أفق استثماري طويل الأمد، مع احتمالية التعامل في إستثمارات إستراتيجية

1 جون فرانسوا سيزنيك، صناديق الثروات السيادية في منطقة الخليج، الاقتصاد السياسي لمنطقة الخليج التقرير الموجز لمجموعة العمل، 2012 © مركز الدراسات الدولية والإقليمية كلية الشؤون الدولية بجامعة جورجنتاون في قطر، تقرير موجز رقم 3، 2012، ص 7، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://cirs.georgetown.edu> cirsresearch@georgetown.edu.

لتعزيز المردود للدولة)، لذلك تعرف صناديق الثروة السيادية بأنها منظومة متكاملة من الآليات في المجالات جميعها والتي تستخدمها الحكومات بما لها من سلطة سيادية وذلك لتحقيق هدف ترشيد وتعظيم دالة المنفعة الاقتصادية والاجتماعية من إستغلال وإستثمار وإدارة الثروات السيادية بمختلف أشكالها (التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة) مما يؤمن لها تنويع مصادر الدخل الوطني وإستدامتها بالشكل الذي يجنبها من أحادية المصدر للدخل الوطني وكذلك تحقيق مبدأ العدالة التوزيعية بين أفراد الجيل الواحد وبين الأجيال وصولاً إلى تأسيس بنية تحتية متقدمة للاقتصاد الوطني في المجالات جميعها وتحقيق التنمية المستدامة، ومواجهة الصدمات الاقتصادية (السلبية والإيجابية)، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، و لحماية الموازنة العامة من خلال تحقيق استقرار سعر الصرف لعمالتها مقابل تقلبات ميزان المدفوعات الناشئة عن تقلبات اسعار الموارد الريعية لبلوغ حالة مناسبة لإستقرار الإنفاق العام¹.

ثانياً: النموذج المقترح لصناديق الثروة السيادية العراقية وآلية عملها مع الموازنة العامة.

يعد العراق من أكبر الدول النفطية في العالم من حيث الاحتياطات المثبتة وغير المثبتة (المحتملة) وهو مقبل على ثورة حقيقية في الإنتاج والتصدير النفطي من خلال نتائج جولات التراخيص التي عقدتها الحكومة العراقية والتي يؤمل أن تعزز سياسات حكومية من أجل تحصين الاقتصاد العراقي من اعراض المرض الهولندي. إذ إتضح من خلال البحث أن الاقتصاد العراقي يعاني منه حالياً؛ وذلك من خلال إنشاء منظومة متكاملة من صناديق الثروة السيادية تعزز عمل الموازنة العامة، لذلك يجب استثمار فرصة إنشاء صناديق الثروة السيادية في العراق، من خلال استيعاب أساسيات بناء الصناديق السيادية من قبيل الإلتزام بمبادئ سانتياغو*، لذلك إن إنشاء صناديق للثروة السيادية في العراق، يهدف إلى تعظيم انتفاع المجتمع من الموارد المالية الريعية وإدارة الدولة بمرافقها كافة على مبدأ أقل التكاليف لتحقيق الأداء الكفوء. الأمر الذي يتطلب مراجعة لجميع الأنشطة وإجراء تحليل الكلفة والمنفعة المقارن، للتحويل نحو أسس مختلفة للتنظيم وبدائل للإجراءات وعندما لا تتوفر مقومات تحليل الكلفة، المنفعة يمكن الإكتفاء بتحليل فاعلية الكلفة²، وكما يتطلب إنشاء صناديق سيادية ضرورة الإلتزام بما يأتي: التيسير الفعال والحكم الرشيد، مراعاة المنافسة الدولية

1 شريف شعبان مبروك، صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والأفاق الخليجية، دراسات استراتيجية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات، العدد 146، 2009، ص16.

* تمخض عن مؤتمر سانتياغو لصناديق الثروة السيادية مبادئ (ال24مبدأ) (وهي عبارة عن مدونة قواعد سلوك طوعية لصناديق الثروة السيادية، صُممت لتعزيز الحوكمة الرشيدة، والشفافية، والمساءلة). تتعلق بالأطر السليمة والكفوءة لبناء وتشغيل صناديق الثروة السيادية والتي تشمل، الإطار القانوني والأهداف والتنسيق مع السياسة الاقتصادية الكلية، الإطار المؤسسي وهيكل الحوكمة، إطار Read more at: <http://carnegie-mec.org/publications/?fa=40832>.

2 احمد ابراهيم علي، الاقتصاد العراقي من التخريب إلى النهوض، الطبعة الأولى، جامعة القادسية، 2009، ص15-16.

في هذا المجال , تيسير المعارف البشرية من خلال تقويم المعرفة , والتخصص المالي الهندسي والتسيير الاستراتيجي¹, كما أشارت نتائج المناقشات لمؤتمر لندن في 29/حزيران و1/تموز 2005 إلى ضرورة إنشاء صندوق نفطي سيادي في العراق يتولى شؤون تحقيق المساواة بين المواطنين والإستقرار الضريبي وتحديد تأثير تدفق العملات الأجنبية على سعر صرف الدينار. ويجب أن يخضع مثل هذا الصندوق لأعلى معايير الشفافية والمساءلة, وأن يعزز عمل الموازنة العامة².

1- المقومات الرئيسية لإنشاء صناديق الثروة السيادية في العراق:- تشتمل ما يأتي:-

أ- المقومات البشرية المؤهلة:- بما أن الإنسان هو وسيلة التنمية الأساسية وهدفها, لذلك فمن خلال إمتلاك العراق الكفاءات البشرية المؤهلة القادرة على إستيعاب العلوم المتقدمة والتفوق فيها يستطيع أن يوفر القاعدة البشرية الأساسية لبناء وإدارة صناديق الثروة السيادية بكفاءة.

ب- المقومات الاجتماعية:- الإخلاص وحب الوطن والأمانة والنزاهة وتحمل المسؤولية بأمانة وشرف, إذ إن بناء هذه الصناديق السيادية يجب أن يقترن بأناس مخلصين , مهنيين , محبين لبلدهم , حتى إذا توافرت هذه الخصال , يصبح بالإمكان الاطمئنان على سلامة إدارة وتوظيف الأموال العامة بكفاءة.

ج- المقومات السياسية والتشريعية :- توفر الإرادة السياسية من خلال النخب التي يفرزها الشعب بانتخابات حرة ونزيهة بضرورة إنشاء صناديق الثروة السيادية وكذلك توفير الغطاء التشريعي الملزم الذي يؤمن الإدارة المستقلة والقرار المستقل على وفق معايير مهنية يكون على رأسها مجلس أعلى للسياسات الاقتصادية والصناديق السيادية يرتبط مباشرة بمجلس الوزراء .

د- المقومات الاقتصادية :- والتي يأتي مصدري النفط والغاز (الموارد الريعية) في مقدمتها وذلك من خلال إستيعاب الإيرادات المالية الفائضة عن احتياجات الموازنة العامة , أما المصدر الطبيعي الثاني بعد النفط هو الغاز الطبيعي الذي يعد الثروة السيادية الثانية في سلم مصادر الثروات السيادية في العراق , إذ يُقدر احتياطي العراق بحدود (110-112) تريليون قدم مكعب من الغاز الطبيعي كاحتياطي مؤكد . إضافة إلى (150) تريليون قدم مكعب من الغاز كاحتياطي محتمل³.

1طالب دليلا , عياد سيدي محمد , الأزمة المالية الراهنة وأثرها على الاقتصاد الجزائري, 2010, ص2, Talebdalila2005@yahoo.fr .

2الثروة النفطية العراقية والتنمية الاقتصادية والتحول إلى الديمقراطية, معهد المجتمع المنفتح مدرسة لندن للاقتصاد , مجلة الحكمة, العدد40, السنة الثامنة, مطبعة الزمان , بغداد, 2005, ص6.

3عبد علي كاظم المعموري , مالك دحام الجميلي , النفط والاحتلال في العراق , الطبعة الأولى, مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية, بغداد, 2011, ص 230-231.

*وفقا لنموذج الفجوة التكنولوجية والذي وضعه Posner في سنة 1961 فإن جزءاً كبيراً من التجارة الدولية بين الدول الصناعية مبني على تقديم سلع متنوعة جديدة , وأساليب (تقنيات) إنتاجية جديدة , وهذا يعطي للمنشأة المخترعة والدولة سلطة إحتكارية مؤقتة في السوق العالمي , ومثل هذه السلطة الإحتكارية مبنية على الإختراع والحق الممنوح للمخترع وذلك لغرض إستمالة تدفق المخترعات .

2- الأهداف الرئيسية لإنشاء الأنموذج المقترح لصناديق الثروة السيادية في العراق:-

أ- ارتفاع عوائد (الموارد الريعية) والآثار الاقتصادية لها وأثرها على التنمية , وتدقيق العوائد المالية الكبيرة على الأمد القصير والمتوسط والطويل ,إحتمالية حدوث الصدمات المالية والنقدية لاسيما تقلب أسعار النفط العالمية ارتفاعاً وانخفاضاً مما يتطلب وضع آلية محكمة لتحقيق هدف الإستقرار الاقتصادي الكلي من خلال إنشاء صناديق الثروة السيادية . والقدرة على تحويل الاقتصاد من اقتصاد أحادي الجانب إلى اقتصاد متنوع والتخلص من أحادية المورد نحو تكوين مصادر دخل وثروة بديلة.

ب-الفرص المتاحة لدعم و تعزيز التنمية الوطنية الإقتصادية والإجتماعية وتحسين الأوضاع الاقتصادية والإجتماعية المناسبة للإستثمار والتنمية ,وتعزيز الشفافية والمساءلة والرقابة المالية والحوكمة وتشجيع الوعي العام للإدارة المالية.

ج- التخفيف من آثار المرض الهولندي ومواجهة الضغوط التصاعدية على سعر الصرف الحقيقي وتقلباته والذي يؤثر في القدرة التنافسية للقطاعات غير الريعية والعمل على تعزيز القدرة التنافسية للصناعات الوطنية لزيادة معدلات التصدير من خلال اعتماد أنموذج الفجوة التكنولوجية* وإدارة الأصول المالية السيادية للدولة بكفاءة¹.

د-التوفير وبناء ثروة للأجيال القادمة وضمان العدالة التوزيعية بين الأجيال فضلاً عن تحقيق الإستدامة المالية.وتعزيز البدائل المتاحة لإدارة كفاءة الإيرادات المالية من عوائد الموارد الريعية على الأمد الطويل.

3-هيكل الأنموذج المقترح لمنظومة صناديق الثروة السيادية في العراق:-

أ-إنشاء مجموعة موحدة ومتكاملة من صناديق الثروة السيادية (SWFs) على شكل منظومة بشكل منسق ومتكامل ومندمج مع الموازنة العامة ,وبالإمكان الإستفادة من اللائحة التنظيمية رقم (2) لصندوق تنمية العراق ذات الأجزاء التسعة (الغرض ,المسؤوليات,تأسيس الصندوق,السيطرة على الصندوق,إدارة الصندوق ,إنفاق الأموال من الصندوق ,مراجعة الحسابات ,حل الصندوق ,الدخول حيز التنفيذ) مع الإضافة والتعديل وفق المقتضيات الواجبة التي تراها السلطات ضرورية²,ويعد إنشاء صناديق الثروة السيادية في العراق توطئة لدخول عصر مابعد النفط والغاز وكذلك وسيلة أساسية للتنوع الإنتاجي.

ب-الخطوات اللاحقة اللازمة لتطوير عمل وتنظيم منظومة صناديق الثروة السيادية في العراق:-

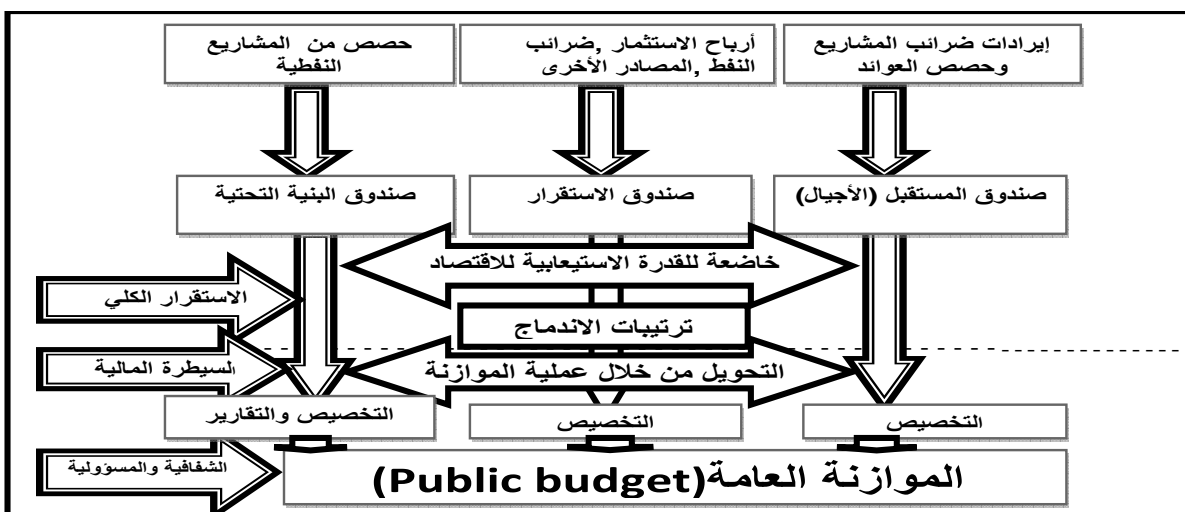
1-ب- الإنفاق على بنية وعناصر التصميم الأساس لـ(صناديق الثروة لسيادية) في العراق, إذ أن المهمة تتطلب المزيد من العمل المستقبلي التفصيلي على المستويات كلها,تطوير الأعمال التنظيمية والإدارية

1سامي خليل , الاقتصاد الدولي , الجزء الاول ,الطبعة الاولى, دار النهضة العربية , القاهرة , 2001 , ص 260.

2اللائحة التنظيمية رقم (2) الصادرة عن السلطة الائتلافية المؤقتة (صندوق تنمية العراق) ببغداد,2003.

والاستثمارية والتشريعية والقانونية لصناديق الثروة السيادية والموازنة العامة والضرائب والاستثمار وقضايا التخطيط. وضع تنظيم لأمناء المجلس الأعلى للسياسات الاقتصادية وصناديق الثروة السيادية في العراق والعامل المشترك التنسيق بين الإدارات الحكومية والبرلمانية للصناديق ووزارات الدولة ذات العلاقة، تطبيق النماذج الكمية المقترحة لتعزيز ربحية الصناديق السيادية من خلال إستدراك متغيرات ومحفزات استثمارية محدثة، ويحقق أفضل رقابة أداء ممكنة¹، كذلك نحتاج إلى الحد من تحكم الدولة المطلق بالموارد المالية الربعية النفطية، وهي عملية تساعد على تحقيق إنسجام أفضل بين مختلف الأطراف وتحد من الصراعات، كما تساهم في تحقيق تفاعل أفضل بين الثروة الربعية والنشاط المطلوب من القطاع الخاص وتعزز النهج الديمقراطي. كما هو مبين في المخطط (9). الذي يوضح أسلوب وكيفية عمل صناديق السيادية في علاقتها مع مفاصل الموازنة العامة، عندها يتم التخلص من الآثار السلبية للعوائد الربعية المتزايدة لتصدير الموارد الطبيعية.

مخطط (9) التدفقات المالية بين الاقتصاد الوطني وصناديق الثروة السيادية المقترحة للعراق.



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على معطيات البحث.

يوضح المخطط (9) انسياب الموارد المالية من المصادر المتعددة إلى صناديق الثروة السيادية الثلاثة (صندوق الأجيال، صندوق الاستقرار الاقتصادي، صندوق البنية التحتية)، ثم قيام هذه الصناديق بعملها التشغيلي وذلك يخضع إلى القدرة الإستيعابية للاقتصاد الوطني ومتطلبات توسيعها ومن ثم ترتيبات الإدماج والتحويل من خلال عملية الموازنة العامة، من ثم وظيفة التخصيص و من خلال ذلك يتم إستهداف (إستقرار الاقتصاد الكلي والسيطرة المالية والشفافية والمسؤولية)، وصولاً إلى (الموازنة العامة).

1 ناصر خليف العزي، تقييم وتحديد الفرص الاستثمارية كمحفزات إستراتيجية لجعل الكويت مركزاً مالياً، رؤية مقترحة لتنمية موارد الصناديق السيادية الاستثمارية بدولة الكويت، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، العدد الثاني، المجلد السابع والأربعون، تموز، 2010، ص17.

ثالثاً - آلية المثبت التلقائي (AS) :

تعد عوامل الإستقرار الذاتية من خلال السياسة المالية ذات أهمية كبيرة لتحقيق الإستقرار الاقتصادي الكلي، إذ أن تنفيذها يجب أن يرتبط بتوقيت صحيح، لذلك أن تغير الضرائب وبرامج الإنفاق يكون تلقائياً مع تغير الدخل وهي تخفض التقلبات في الدخل دون أن يقوم صانعو السياسة بفعل ما، ودون الحاجة إلى إجراء تشريعي، ومن أهم منافعها هو تلطيف حدة التقلبات في النشاط الاقتصادي لتحقيق الإستقرار الاقتصادي¹، لذلك تعد عملية نمو إيرادات الموازنة العامة نسبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي أو (حيوية الإيرادات أو المرونة الداخلية للإيرادات العامة) ذات أهمية في إستراتيجية المالية العامة والسياسة المالية، وتعكس عمل القواعد الحاكمة للضريبة وتغير الأساس الضريبي خلال الدورات الاقتصادية (الإنعاش، الكساد) والتي تتطلب بذل جهود كبيرة لتطوير الإدارة الضريبية وإتباع الآليات الرقمية وكذلك المختصين والتشريعات وإعداد نظام رقمي متكامل للبيانات العامة للدولة والمكلفين بدفع الضريبة. ومن جهة الإستقرار الاقتصادي وعندما يكون هذا المقياس أكبر من الواحد الصحيح فإن سلوك الإيرادات إستقراري يناسب عدل أفضل وجه عمل آلية مثبت الإستقرار². إذ عندما ينخفض مستوى النشاط الاقتصادي من المفيد تحريك الاقتصاد بدفعة إضافية من الطلب عن طريق التمويل بالعجز أو تقليل الإقتطاع من مجرى الدخل أي انخفاض الضريبة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وسحب أموال بنسب محددة قانونياً من صناديق الثروة السيادية وضخها في الاقتصاد الوطني. وعدل العكس من ذلك وقت (الإنعاش الاقتصادي) تسهم زيادة الضريبة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الحد من الإندفاع وتخفيف الضغوط التضخمية³، وإقتطاع مبالغ وفق تشريع قانوني من الإيرادات المالية للمصادر الريعية وتضخ هذه الأموال إلى صناديق الثروة السيادية لإستثمارها، لذلك يمكن استخدام آلية المثبت التلقائي (AS) بشكل متداخل مع آلية صناديق الثروة السيادية (SWF) لتكوين منظومة متناسقة تعمل بشكل تلقائي مع عملية تدفق الإيرادات العامة بشقيها (الريعية والضريبية) وفقاً لمتغيراتها المستقلة المتعددة المؤثرة فيها، وذلك من خلال حزمة متكاملة من التشريعات والإجراءات والممارسات المتكاملة المنظمة لعملياتها، إذ يقوم (AS) (بعملية الإمتصاص المالي) من خلال رفع الضرائب في حالة الإنعاش الاقتصادي (إرتفاع حيوية الإيرادات العامة) واقتطاع مبالغ محددة من الإيرادات المالية التتموية (الضرائب) تجنباً لزيادة الطلب الكلي دون وجود قدرة لرفع العرض

1 مايكل أيدجمان، الاقتصاد الكلي - النظرية والسياسة، ترجمة محمد إبراهيم منصور، الطبعة الأولى، دار المريخ للنشر، 1999، ص 128-127.

2 Alan J. Auerbach, Daniel Feenberg, The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers April, University of California, Berkeley, and NBER, 2000, p2.

3 Seidman, Laurence S., Public Finance, McGraw-Hill, 2009, PP 321-322.

الكلية وتحولها إلى (SWFs) وكذلك لإرجاع التوازن الاقتصادي العام (توازن LM - IS) إلى وضعه الطبيعي. وكذلك يتضمن ووفقاً لآليات واضحة ومحددة سحب وامتصاص نسبة معينة من إجمالي الإيرادات الربعية، من خلال تشريع قانوني ملزم للسلطة التنفيذية نرى من المناسب تسميته بآلية المثبت القانوني، في أوقات الإنتعاش الاقتصادي وكذلك أوقات ارتفاع الصادرات الربعية أو ارتفاع أسعارها الدولية، كأن يتم تحديد هذه النسبة وفقاً لمعيار حيوية الإيرادات العامة أي نمو إيرادات الموازنة العامة نسبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي وكذلك متوسط دخل الفرد وأيضاً في حدود الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وتحولها إلى صناديق الثروة السيادية لإستثمارها وفقاً لقواعد محددة في الداخل والخارج وفي الصناديق الثلاثة وفي أنواع الإستثمارات المختلفة تجسيدا لمبدأ تنوع الحافظة الإستثمارية لتقليل المخاطر المتنوعة وزيادة تدفقات العائد، كما هو موضح في النموذج المقترح للعراق وبما يتلاءم وتحقيق هدف التوازن والاستقرار الاقتصادي العام، بتوازن (IS-LM)، وكذلك بخفض النفقات العامة من خلال (تقليص الحيز المالي) (السعة المتاحة للإنفاق العام)، أي تقليل عجز الموازنة العامة، أما في حالة (الكساد الاقتصادي) وانخفاض العوائد المالية التي تشكل إنخفاضاً في حيوية الإيرادات العامة فيقوم (AS) بعمليات معاكسة (عملية الضخ المالي) من شأنها توسيع الحيز المالي من خلال تخفيض الضرائب وتعزيز الحيز المالي لتمويل زيادة النفقات العامة، أي زيادة عجز الموازنة العامة. ويمكن إيضاح ذلك من خلال المخطط (10) بشقيه: مخطط (10) آلية عمل المثبت التلقائي في حالة الإنتعاش الاقتصادي.



المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على معطيات البحث.

مخطط (11) آلية عمل المثبت التلقائي في حالة الكساد الاقتصادي.



المصدر: من عمل الباحث بالإعتماد على معطيات البحث.

المطلب الثاني

تحليل الآليات الاستثمارية والتنموية (تحسين مناخ وبيئة الاستثمار) ودورها في توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي .

أولاً: تحليل دور الاستثمار في توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني:

تمثل الطاقة الإستيعابية للاقتصاد الوطني إحدى الكوابح بوجه دخول الشركات والاستثمارات إلى السوق، إذ إن القيام بالمشاريع لا يتطلب فقط توفر الأموال الاستثمارية وإنما يتطلب وجود عوامل أخرى يمكن تسميتها بالعوامل المساندة والتي تتضمن (مواد البناء والمكائن والمقاولين والإداريين والمهندسين والعمال الماهرين فضلاً عن البنية التحتية) وفي علاقة طردية مفادها إن زيادة المشاريع تنطوي على طلب متزايد للعوامل المساندة وإن شحة أو قلة تلك العوامل تؤدي إلى رفع مستوى أسعارها وبالتالي زيادة كلفة المشروع والتي تعني هبوط العائد يجعل المشروع قليل الجدوى ومن ثم التوقف. وهذا يعني أن الدولة لن تتمكن من إستيعاب المشروع. توجد جملة من المحددات التي تقف عائقاً أمام تنفيذ المشاريع الاستثمارية في عموم مناطق الدولة لذلك يجب العمل على تذليلها، ذلك لأنها ترتبط بشكل وثيق بالبيئة الاستثمارية التي تساعد على جذب الاستثمارات، لاسيما أن المطالبين بإتجاه صنع محفزات جذب رؤوس الأموال متواصلة في جميع المحافل الاقتصادية، ومن خلال إعادة ترشيد الحوافز الضريبية كجزء من منظومة متكاملة ومترابطة لهيئة وتحسين مناخ الاستثمار، بكل مكوناته ومحدداته مما يؤدي إلى جذب وتدفق الاستثمار المباشر. الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الاستثمارات في الاقتصاد الوطني وتوسيع قاعدته الإنتاجية وبناء التحتية بالشكل الذي يعمل على توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وبالتالي الإستغلال الأمثل لتخصيصات النفقات

العامة للموازنة العامة والتي تتمثل في استيعاب النفقات التشغيلية والاستثمارية بكفاءة في الموازنة العامة. يأتي ذلك في سياق السعي الجاد لبناء قدرة تنافسية دولية من خلال توفير جملة من المحددات داخل الاقتصاد الوطني على وفق منهج بورتر (Porter) المعروف ب(الماسة*)¹.

لذا يتضح أن ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني يعد تحدياً مهماً من التحديات المرتبطة بتنشيط الاستثمار وبالتالي توفير فرص العمل للعاطلين، إن ذلك يرتبط بتدهور مستوى تجهيز الكهرباء والتدهور الواضح في شبكات الطرق والجسور، كما يشكل مستوى أداء النظام التعليمي والنظام الصحي تحدياً مهماً يواجه هدف القضاء على الفقر في العراق. ينبغي هنا الإشارة إلى أهمية المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيّد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز. ويشمل ذلك التزاماً بالحكم الصالح والتنمية والحد من الفقر على الصعيدين الوطني والدولي، ويتجسد ذلك من خلال مؤشر نسبة المساعدات الرسمية الثنائية غير المشروطة التي تقدمها الجهات المانحة. وثمة ضرورة لمواجهة التحديات بحزمة واحدة بهدف رفع القدرات التنموية في الدولة على النهوض عبر الاستثمار المخطط والمبرمج.

كذلك يستلزم توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي أموراً عدة، وأهمها الطاقة الكهربائية والإصلاح الضريبي وتحديث وتطوير القطاع المصرفي والتوسع في تقديم الائتمان وتطوير القطاع المالي وتقليل الإجراءات الروتينية البيروقراطية لإنجاز معاملات المستثمرين ومن أهمها، إمتلاك أو إستئجار الأراضي لإقامة النشاط وتحديث وتطوير التشريعات واللوائح التنظيمية التي تحكم الأنشطة الاقتصادية وتعزيز عملية الإنضباط السوقي، إذ أن المستثمر سوف يدخل في منظومة علاقات تبادل سلع وخدمات والتزامات مع عدد كبير من الشركات والمقاولين والمجهزين وكلما كان الإنضباط المهني والتعامل بمهنية هو الغالب في دولة ما كلما كانت الثقة اشد وهو مطلوب لإقناع أصحاب الأموال وذوي القدرات التنظيمية للعمل في العراق وإتخاذ مركزاً لنشاطهم وتجنب سوء الإدارة والفساد والمشاكل السلوكية، والإستفادة من توجه الاقتصاديون نحو إثراء المعرفة بالتوسع في دراسة السلوك البشري وتأثيراته على نمط إدارة الموارد الاقتصادية².

* منهج الماسة، يشكل نظام متداخل بشكل رباعي الأضلاع يؤثر فيه كل محدد في المحددات الأخرى ويقوي ويدعم بعضها بعضاً، وان التفاعل الديناميكي بين المحددات له أهمية كبيرة في تحقيق القدرة التنافسية والمحافظة عليها واستمرارها وتشتمل محددات القدرة التنافسية على محددات رئيسية وأخرى مساعدة أو مكملة (عوامل الإنتاج وخصائصها، الطلب وخصائصه، الصناعات المكملة والمغذية، هيكل المنشأة والمنافسة المحلية)، أما المحددات المساعدة (دور الحكومة، دور الصدفة)، للمزيد انظر المصدر اللاحق.

1 هبة حندوسة، التسابق على القدرة التنافسية والنمو المرتفع بنشرة الندوة، المجلد الثالث، العدد 2، منتدى البحوث، القاهرة، 1990، ص 5.

1 احمد ابريهي علي، الاقتصاد العراقي من التخريب والنهوض، مصدر سابق، ص ص 73-75.

ثالثاً: بناء شبكة متنوعة من الآليات التنموية الإنتاجية: والتي تشمل الآتي:-

1- إنشاء صناديق التكنولوجيا (Technology funds): العمل على تحفيز الإنتاجية للقطاعات الإنتاجية (صناعة، زراعة، سياحة، المعلوماتية) من خلال إدخال وتفعيل آلية برنامج تعزيز الإنتاجية في هذه الصناعات والتي بدورها ستقوم بتشغيل المضاعفات الإستثمارية والنقدية والإنفاقية والتجارة الخارجية وغيرها من المضاعفات الأخرى وهذا العمل سيكون بمثابة القوة المحركة لتشغيل المحركات الاقتصادية العملاقة لتعمل على وضع الاقتصاد الوطني على الطريق الصحيح. وذلك من خلال الآلية الآتية:

أ- إنشاء صناديق أو الحاضنات التكنولوجية:

تعمل على حل مشكلة التكنولوجيا واختزال الوقت والعمل على الاستفادة من الاختصاصين في هذا المجال، ومن شأن ذلك ان يعمل على تحقيق هدفي (الكفاءة والإنتاجية) والعمل على ولوج المجالات التي تتوفر للاقتصاد ميزة تنافسية فيها وتوفر مواردها الأولية وكذلك ملائمتها للظروف الإنتاجية العامة في الدولة والتركيز بدايةً على توفير حاجة السوق المحلي من السلع، ثم التوجه نحو الأسواق الدولية بعد توفر القواعد الإنتاجية الوطنية الرصينة والقادرة على كسب جولات المنافسة العالمية على الأسواق. وإنشاء وحدة دعم الإبتكار التكنولوجي، التي تشتمل على برامج رفيعة المستوى يتم إعدادها بإتباع المعايير العالمية. وينبغي إنشاء وتصميم الوحدة على نحو يتماشى مع رؤية وأهداف الاستراتيجية الوطنية للإبتكار المقترحة.

ب- إنشاء صناديق تمويل: توفير مصادر التمويل من خلالها للمشاريع الصغيرة وتسهيل شروط منحها والعمل على ترابط الإجراءات بين الأول والثاني وتزامنها بل وجعل كل منهما شرط للأخر كي نضمن توجه الأموال نحو المشاريع الإنتاجية.

2- بناء سياسات تعزيز الإنتاجية: التي تعمل على تنويع وتطوير القطاعات الاقتصادية من خلال توفير الحوافز الإنتاجية. وتحفيز الإنتاجية، إذ إن الاقتصاد العراقي سيحتاج إلى الاستثمار الأجنبي والشراكة التكنولوجية وتعزيز التنافسية. وإقتراح نوع المشاريع للقطاع الخاص والتي تتوفر فيها شروط النجاح وتحقيق (الكفاءة والإنتاجية العالية).

3- إنشاء مجتمعات صناعية متخصصة أو ما يسمّى بالحدائق الصناعية: من خلال إيجاد فرص حقيقية لإنشائها والوصول بعد حين إلى إنشاء العناقيد الصناعية. وتسهيل الجوانب الإدارية والإجرائية من خلال منح إجازات العمل والتراخيص المطلوبة والقضاء على الروتين الحكومي المعقد، ومتابعة توفير الخدمات العامة الضرورية مثل البنية التحتية الملائمة لهذه المشاريع.

4- إنشاء مجتمعات الإبداع والإبتكار وتكنولوجيا المعلومات:

تحفيز آليات الصناعة الإبداعية والإبتكارية وتعزيز التنمية المدفوعة بالإبتكار والإبداع والعمل على التحول إلى مجتمع معلوماتي خلال مدة قصيرة وزيادة وتنوع مصادر الدخل والوصول إلى موقع تنافسي أفضل إقليمياً ودولياً بالاعتماد على تقنية المعلومات . وتقليل الاعتماد على مصدر وحيد لتمويل الموازنة العامة . والعمل على تعميق الإبداعات والتي لها تأثير على تحقيق التنمية المستدامة . وتبني سياسات وطنية تؤكد التعامل مع التكنولوجيا النظيفة التي ستؤدي إلى تقليل حجم الملوثات إلى البيئة والمحافظة على التوازن البيئي¹. والعمل على تحقيق شعار (صنع في العراق) بشكل فعلي والتحول في مرحلة لاحقة ومتقدمة إذا ما طبقت هذه الآليات بمهنية وإخلاص إلى شعار (إبتكر في العراق).

5- تشجيع إقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة: أن البناء الحضاري يبدأ من بناء الشباب وإعدادهم إعداداً متكاملًا ومتوازنًا ، ويمكن تحقيق ذلك عندما يتحول الشباب إلى قوة عاملة وفاعلة ومنتجة. إن توظيف عقول الشباب، واستثمار قدراتهم ومواهبهم، والإهتمام بهم وتشجيع روح الإبداع والإبتكار والإختراع والإكتشاف²، هي من الخطوات الرئيسة نحو بناء حضاري مشرق، ونهضة اقتصادية زاهرة. ومن هنا تأتي أهمية الإهتمام بإنشاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتتميتها والعمل على توفير جميع متطلباتها، وتبسيط إجراءات منح الموافقات لإنشاء المشاريع من خلال تجاوز سلبيات العمل الإداري . بإستخدام الأتمتة لتعزيز الكفاءة والشفافية، إذ أنها تعرف بإسم أي مجموعة متخصصة من الشركات المستقرة في منطقة جغرافية و تقوم بتصنيع منتج معين ، بحيث يتم التعاون و التنسيق بين الشركات المشاركة في المجموعة الصناعية الواحدة ، فتكتمل الشركات بعضها بعضا حيث تعمل على تقسيم مراحل الانتاج فيما بينها ، لسهولة و سرعة إنجاز العمل³، وتتطلب تشريعات حاكمة للتمويل الوطني للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة⁴، ومن سمات المشاريع الصغيرة والمتوسطة:

أ- توفير فرص عمل للشباب وبالنظر للأهمية الاقتصادية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة ودورها في عملية التنمية الاقتصادية، وما تتمتع به هذه المشاريع من مزايا في مجال الانتاج والخدمات التي تحتم ضرورة

¹ كاظم احمد البطاطر، التنمية المستدامة مسار جديد في نظريات التنمية الحديثة، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، كربلاء، المجلد 5، العدد 18، كانون الأول 2007، صص 117- 118 .

² اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، قدرة المشروعات الصغيرة والمتوسطة على الابتكار في بلدان مختارة من منطقة الاسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2002، ص 5.

³ هالة محمد لبيب عنبه ، ادارة المؤسسات الصغيرة في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، جمهورية مصر العربية، 2002، ص12.

⁴ SME Italy - A Comparative Analysis of SME Strategies, Policies and Programmes in Central European Initiative Countries, cite in: <http://www.unido.org/doc/4319>.

وجودها بجانب المشاريع الكبيرة، أصبح من الضروري العمل على زيادة فاعلية هذه المشاريع وتذليل كافة الصعوبات التي تواجهها لزيادة دورها في عملية التنمية الاقتصادية.

ب- سهولة تأسيسها نظراً لعدم حاجتها إلى رأس مال كبير أو تكنولوجيا متطورة، إضافة إلى قدرتها على الإنتاج والعمل في مجالات التنمية الصناعية والاقتصادية المختلفة.

ج- توفير فرص عمل وبكلفة استثمارية منخفضة وذلك لطبيعة الفن الإنتاجي المستخدم حيث أسلوب الإنتاج كثيف العمل خفيف رأس المال، فضلاً عن تواضع مؤهلات العمالة المطلوبة مما يعزز دورها في إمتصاص البطالة التي في الأغلب تتصف بتدني مستواها التعليمي والمهني وخاصة في البلدان النامية.

د- نشر القيم الصناعية الايجابية في المجتمع من خلال تنمية وتطوير المهارات لبعض الحرف والمهارات. هـ- استغلال مدخرات المواطنين والإستفادة منها في الميادين الاستثمارية المختلفة، بدلاً من تبذير هذه المدخرات في الاستهلاك.

و- تعظيم الإستفادة واستغلال المواد الأولية المتاحة محلياً لإنتاج سلع تامة الصنع تساهم في تلبية احتياجات وأذواق المستهلكين، إضافة إلى قدرة هذه المشاريع على العمل في مجال إنتاج الصناعات الحرفية والسلع الغذائية والاستهلاكية الصغيرة والمتوسطة التي يتم الحصول عليها من الخارج الأمر الذي يساعد في سد جانب من احتياجات السوق من السلع مما يساهم في تخفيض العجز في ميزان المدفوعات. ز- تغطية الطلب المحلي على المنتجات التي يصعب إقامة صناعات كبيرة لإنتاجها لضيق نطاق السوق المحلية نتيجة لانخفاض نصيب الفرد من الدخل الوطني أو لمحدودية حجم التراكم الرأسمالي وخاصة في الدول النامية.

ح- تعد هذه المشاريع صناعات مغذية لغيرها من الصناعات ولها دورها في توسيع قاعدة الإنتاج الوطني، إذ تسهم في تلبية بعض من احتياجات الصناعات الكبيرة سواء بالمواد الأولية أو الاحتياطية، أضف إلى قدرة هذه المشاريع على الإستفادة من مخلفات الصناعات الكبيرة.

ط- توفر منتجات هذه المشاريع جزءاً هاماً من احتياجات السوق المحلي، مما يقلل من الإستيراد.

ي- توفير العملة الصعبة من خلال تعويض الإستيرادات والمساهمة في التصدير في أحيان كثيرة.

ك- تستطيع مواجهة تغييرات السوق بسرعة بعيداً عن الروتين، حيث تتمتع بقدر من التكيف وفقاً لظروف السوق سواء من حيث كمية الإنتاج أو نوعيته، مما يعني القدرة على مواجهة الصعوبات في أوقات الأزمات الاقتصادية وفترات الركود. لذلك يتوجب على المصارف التجارية والمؤسسات المالية أن تسير التطورات الاقتصادية، وأن تشارك في تمويل خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتواجه التحديات التي تتعرض لها. كما إن ما يميز الصناعات الصغيرة والمتوسطة مرونتها وقدرتها على تلبية متطلبات ومواصفات

العملاء، بالإضافة إلى تشتتها الجغرافي. في هذا السباق، ولها أهمية كبرى في الإنتاج أو التشغيل أو الابتكارات التكنولوجية. إذ دلت إحصائيات المنظمة الدولية للملكية الفكرية (WIPO) إلى أنها أسهمت بما يتجاوز 70 % من الإنتاج العالمي للسلع والخدمات، وتمثل القوى المحركة للإبداع والابتكار في فروع الإنتاج المختلفة. وحسب مصادر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) أنها تستأثر بأهمية بالغة في الاقتصاد العالمي، فضلاً عن تشكيلها نسبة 1 % من أنشطة الشركات متعددة الجنسيات وعبر القارات، وتملك القدرة على التوطن في البيئات الأكثر ملائمة¹.

المطلب الثالث

تحليل آلية نماذج شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPT) لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني .

تساعد مبادئ (الحوار والتناسق والتكامل) بين القطاعين العام والخاص على تعزيز وتقوية عملية صنع السياسات من خلال مشاركة القطاع الخاص بإسهاماته القيمة وتعزيز الزخم المطلوب من أجل الإصلاح². وحتى يعطي الحوار ثماره بأعلى درجة، يجب على القطاع الخاص المبادرة إلى حشد التأييد لأولوياته في عملية وضع السياسات القائمة على المشاركة، وهذه الحزمة من الأدوات الإرشادية تساعد رجال الأعمال الساعين إلى تحسين مشاركتهم في الحوار لتحقيق نتائج أفضل في مجال السياسات. وهذه الحزمة من الأدوات الإرشادية توضح دور استراتيجية حشد التأييد في الحوار، مبادئ الحوار عالي الجودة، عناصر الاتصال الفعال، القضايا، والمشاركون، والرسائل، والقنوات، خطوات إعداد الحوار. تكمن أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كونها من أهم السبل المتاحة لتمويل وإنشاء بنى تحتية³، وذلك لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وذلك من أجل استيعاب النفقات العامة بكفاءة عالية وتعزيز النفع المستدام من عناصر الموازنة العامة، وهنا لا بد من التمييز بين أنموذجين أساسيين لتقديم الخدمات العامة من قبل الدولة وهما (الأنموذج المركزي) فالأنموذج المعتاد لتقديم الخدمات هو الذي يتم فيه تقديم الخدمة من خلال نظام مركزي وموحد في الدولة بأكملها، إذ تكون كافة المبادرات والآليات في هذا النظام

1 OECD, Globalization and Small and Medium Enterprises, pp. 7-8.

2 كيم إريك بتشر، تحقيق أكبر فائدة من الحوار بين القطاعين العام والخاص، نهج حشد التأييد، مركز المشروعات الدولية الخاصة - حزمة أدوات إرشادية، published by the Center for International Private Enterprise an affiliate of the U.S. Chamber of Commerce. 2011. Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA ph: (202) 7219200- • web: www.cipe.org • e-mail: cipe@cipe.org.

3 الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان، المجلس الاعلى للخصخصة، الدليل التوجيهي، شركة المجموعة الطباعية، الطبعة الأولى، بيروت، 2013، ص 13.

يحددها المركز. أما (النموذج اللامركزي) في تقديم الخدمات فإنه يختلف عن النموذج المركزي إذ يسمح للقطاع الخاص أن يؤدي دوراً أساسياً في توفير الخدمة.

ثانياً: تحليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP): من الآليات المتطورة للشراكة بين القطاع العام والخاص هي آلية (BOT), وانطلاقاً من كون مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) مصطلح فني لنموذج أو هيكل يستخدم استثماراً خاصاً للمباشرة بتطوير البنية التحتية وهو يعطي شركة خاصة التزاماً لبناء وتشغيل منشأة ما يمكن عادة أن تبني وتشغل من قبل الحكومة¹, ويفترض بقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يهدف إلى تطوير البنية التحتية بشكل سريع في مجالات البنية التحتية المختلفة, لذلك أخذت انماطاً متنوعة:-

1- أهداف وفوائد استخدام آليات الشراكة (PPP), سيما آلية (BOT): تتوزع الأهداف إلى أهداف مالية ومن أساسياتها حفظ الموازنة العامة عن الاستنزاف وإنشاء نظام سيطرة آلية على كيفية توجيه موارد ونفقات الموازنة العامة توسيع وتنويع قاعدة الملكية باتجاه تعزيز الملكية الخاصة وتقليل حجم الملكية العامة. فضلاً عن تحقيق الإدارة الكفوءة للمشاريع من خلال خلق مناخ تنافسي للقطاعات الإنتاجية وتشجيع الابتكار وزيادة القدرة على جذب رؤوس الأموال الأجنبية وتفعيل قوى السوق ومن الفوائد الابتكار وتقليل الهدر وزيادة الكفاءة في التشغيل, الحصول على مشروع جاهز في نهاية مدة الامتياز دون تحمل أية أعباء, بقاء المشروع تحت سيطرة الحكومة من الناحية, المنافسة مع الهيئات الحكومية القائمة, وسيلة عملية للخصخصة التلقائية, وتقليل دور الدولة في الاقتصاد, خلق فرص عمل جديدة من خلال الاستثمار في المشاريع².

ثالثاً: أنموذج الشراكة المقترح في العراق وانعكاساته على الموازنة العامة.

في إطار إعادة توصيف النظام الاقتصادي في العراق (محاولة تأسيس نمط جديد للشراكة بين الدولة والسوق في العراق الريعي)³, إذ يمتلك الاقتصاد العراقي قطاعاً عاماً كبيراً يهيمن على أغلب القطاعات الاقتصادية, وعلى أثر التغير الإيديولوجي سنة 2003 واعتماد قانون 21 لسنة 1997 الذي يسمح للشركات العامة بحق المشاركة مع القطاع الخاص الأجنبي لتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشراكة في

1 يونيدو, منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية, فيينا 1996, المرشد في تطوير البنية التحتية من خلال مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT), (BUILD OPERATE TRANSFER), ترجمة حسين صلاح الدين, الطبعة الاولى, دار الرضا للنشر, دمشق, 2002, ص15.

2 المصدر السابق نفسه, ص16.

3 عماد عبد اللطيف سالم, الأمثلية في الدولة الريعية الديموقراطية, مجلة دراسات اقتصادية ببيت الحكمة, العدد 25, بغداد, 2011, ص109.

العراق , و بهدف تعظيم الموارد المالية بالنظر لحاجة الدولة إلى تلك الموارد لمعالجة المشكلات الاقتصادية . وفي هذا المجال , فإن هناك مشاريع للقطاع العام متوقفة حالياً أو تعمل بأقل من طاقتها المتاحة لأسباب تتعلق بتقدمها أو لعدم توافر رؤوس أموال لتشغيلها أو غير ذلك , يمكن إدخال القطاع الخاص كشريك أساسي في إعادة تشغيلها , إذ يمكن الاستفادة من التجربة الكورية الجنوبية وذلك للاستفادة من تجربة الدول الناهضة غير النفطية, إذ انها اعتمدت سنة 1994 سياسة المشاركة مع القطاع الخاص لتهيئة مرافق البنية التحتية والخدمات العامة بأسلوبين هما: أسلوب البناء والتحويل والتشغيل و البناء والتحويل وتأجير المنفعة . في الأسلوب الأول يشغل القطاع الخاص المرافق المنجزة ويستوفي الأجر من المنتفعين لسداد ما انفق وعوائد مجزية على رأس المال وفي النهاية تؤول ملكيتها إلى الحكومة. وفي الأسلوب الثاني تدفع الحكومة للقطاع الخاص مبالغ دورية ثمن الانتفاع من المرفق الذي بناه القطاع الخاص. وقد شمل النظام بأسلوبيه الطرق والسكك وشبكات المياه والطاقة ومدارس ومستشفيات... وهكذا¹. إن الأنموذج المقترح للشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في العراق ينبغي أن يتضمن إيجاد الحلول العملية لواقع البنية التحتية المتخلف في الاقتصاد العراقي, من خلال الوظائف التي تناط بالمجلس الأعلى للسياسات الاقتصادية المقترح والذي يأخذ على عاتقه اقتراح ومن ثم تنفيذ التشريعات القانونية المتعلقة بآليات الشراكة لتنفيذ وإدارة مشاريع البنية التحتية في المجالات المختلفة التي يحتاجها العراق. فضلاً عن إيجاد الحلول للشركات العامة والشركات المختلطة , باتجاه إختيار الأساليب المناسبة للخصخصة على وفق الحال التي تستحقها هذه الشركات , وتطبيق آليات الشراكة التي أعيدت هيكلتها وتأهيلها بمبادرة القطاع الخاص وإدارتها على وفق المعايير التجارية لاقتصاد السوق². ونشير في هذا المجال إلى ان آليات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لا تقتصر على ما هو موجود فعلاً من مشاريع فحسب , وإنما من أجل تكوين مشاريع جديدة تسهم في النهوض بالأنشطة الاستثمارية استناداً إلى معايير الكفاءة والفعالية التي يمكن أن يشارك فيها القطاع الخاص كجزء من الاجراءات الاقتصادية للتحويل نحو اقتصاد سوق منتج.

1Ministry of strategy and Finance ,The Budget System of Korea, South Korea, 2014,p18.

2 , يونيدو , منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية, المرشد في تطوير البنية التحتية من خلال مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية , ترجمة حسين صلاح , دار الرضا , دمشق , 2002, ص1.

المبحث الثالث

منظومة الإنذار المبكر (المقترحة) للموازنة العامة

المطلب الأول

تحليل منظومة الإنذار المبكر (المقترحة) للموازنة العامة

أولاً: ماهية منظومة الإنذار المبكر المقترحة للموازنة العامة .

بعد القيام بإنجاز المعالجات الرئيسية لجانبي إشكالية إدارة الموازنة العامة في الدولة الريعية في العراق في ظل التحول لإقتصاد السوق (النفقات العامة والإيرادات العامة) ، تأتي مرحلة ضبط وتكامل وإستمرارية وتقويم العمل بالموازنة العامة وذلك من خلال بناء منظومة إنذار مبكر للموازنة العامة ، إذ يعد الإنذار المبكر عنصراً رئيساً للحد من السلبيات وهو يمنع وقوع الخسائر ، سيما فقدان هدف التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة (الريعية خصوصاً) وفقدان الإستثمار المثل للزمن الذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لإستعماله في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية الرصينة للإنتلاق نحو الرفاهية الإجتماعية والإقتصادية ، ويقلل من التأثير المادي والإقتصادي لآثار السلبية. ولضمان فعالية أنظمة الإنذار المبكر يتوجب إشراك المجتمع وكذلك المختصين في المجالات المعنية سيما بموضوع إدارة الموازنة العامة ، والعمل على ضبط عملها وممارسة وظيفتي الرقابة والتقويم المستمر لآليات العمل في مفاصلها كافة ، والقيام بشكل فعال بنشر الرسائل والتحذيرات والتأكد من وجود حالة إستعداد مستدامة لدى المعنيين والمختصين بأعمال الموازنة العامة وإيصال المعلومات المتحصل عليها بعد تحليلها وطرح البدائل إلى أصحاب القرار لتقويم عملها بإستمرار .

ثانياً- مفهوم (منظومة الإنذار المبكر) للموازنة العامة:

في الوضع المثالي ، يتوجب أن يكشف نظام الإنذار المبكر للموازنة العامة عن أوجه الضعف بحيث يمكن إتخاذ تدابير التصحيح للوقاية من خطر تطور الخلل أو القصور (الخطر الاقتصادي). بالنتيجة تهدف منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة إلى الكشف المبكر عن الخلل والخطر الاقتصادي في الموازنة العامة ، وتنبه المسؤولين عن إدارة الموازنة العامة عن المخاطر التي تعيق تطور وكفاءة عمل الموازنة العامة من خلال تحديد العوامل الداخلية والخارجية التي تسهم في تشكل تلك المخاطر أو بالأول لمعالجتها قبل إستفحال أمرها وكذلك العمل على التنبؤ بالمخاطر والخلل في آليات عملها. الخطوة الأولى في وضع

نظام الإنذار المبكر للموازنة العامة هي تحديد الأحداث ينبغي الإنذار منها. ثانياً يتوجب استحداث مجموعة الأدوات التحليلية الملائمة وينبغي أن تجمع هذه الأدوات بين التحليل الكمي المقنن والأساليب الأكثر اعتماداً على التجريب.

أما دور الأدوات الكمية في هذا الصدد رباعي: فهي أولاً، توفر وسيلة للبحث بصورة نظامية عن أوجه التعرض للخطر الموازني، وهي ثانياً، تتقصى الإرتباطات، سيما من خلال المراحل المتعددة للموازنة، التي يمكن أن تسمح للخلل - إن تحقق - بأن يتحول وينتشر عبر مراحل الموازنة؛ وعبر الاقتصاد الوطني؛ وعبر الموازنات اللاحقة؛ ثالثاً، تحدد كل من احتمال وانعكاسات تجسد الخلل، في أوجه التعرض للمشاكل المحددة؛ ورابعاً، تضبط وتوجه استخدام الأحكام. وكذلك يتوجب تفعيل نهج التشاور مع صناعات السياسة والأكاديميين، وتطبيق القياس التقريبي المستند للتجربة، والتخمين المستنير، وأحكام الحدس، والفطرة السليمة، والتفكير الخارج عن المألوف، ومن أهداف نظام الإنذار المبكر الواقعية، وإن كانت طموحة، رفع راية الخطر بشأن، سيناريوهات أسوأ حالة وتقديم خيارات لصناعات السياسة عن أفضل الطرق للتصدي لها¹. إذ يتطلب ذلك تحليلاً استشرافياً دقيقاً، وأحكاماً سليمة، واتصافاً متقناً. ولكن حتى نظام الإنذار المبكر المصمم بصورة متقنة قد لا يستطيع التنبؤ بالخطر الاقتصادي بشكل كامل ومنعه (النجاح النسبي). إذ تعد عمليات التقويم اللبنيات الأساسية في هيكليّة بناء منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة وذلك من خلال تأديتها لدور (الخلايا المتحسسة التي تزرع في مفاصل الاقتصاد الوطني وأنشطته المتعددة)، التي تقوم بعمليات المراقبة والفحص والتدقيق وعندها يتم إرسال هذه التقارير المفصلة إلى وحدات أخرى تناظر شبكة الأعصاب في الجسم البشري الموكل إليها نقل إيعازات المتحسسات المعنية إلى التحليل والمراجعة المستند إلى منهج علمي متسلسل يكون الهدف منه تقديم تقويم موضوعي عن الحالة التي يتم تقويمها لمعرفة أية تغيرات إيجابية أو سلبية فيها، ومن ثم تقدم هذه التقارير الدقيقة والتفصيلية إلى متخذ القرار وهذه الوظيفة تناظر العقل في الجسم البشري الذي تنتهي إليه التقارير ليتخذ القرار بشأنها في حالة القرارات الإرادية والقرارات اللاإرادية والتي تنقل إلى وحدات متخصصة لإصدار ردود الفعل المطلوبة بشكل إرادي، ويعد التقويم الأساس للكثير من الدراسات العلمية والبحثية ومنها دراسات الجدوى

1 أنتيش جوش وجوناثان أوستري وناتاليا تاميريزا، التنبؤ بالأزمة القادمة مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 46، العدد

3، سبتمبر، 2009، ص 37.

اقتصادية والفنية للمشروعات والنشاطات المختلفة والمنظمات الإنتاجية والخدمية¹، وذلك من أجل تحديد كافة العناصر السلبية في الموضوع الذي يتم تقويمه، وجميع العناصر الإيجابية المرغوبة من قبل متخذ القرار .

ثالثاً: أهمية مؤشرات تقويم كفاءة الموازنة العامة.

1- تسمح بأن يكون تقويم سلامة نظام الموازنة العامة مبنياً على مقاييس كمية موضوعية، وإمكانية التقويم المستمر لمجريات الموازنة العامة وذلك في شكل إطار أو رسم هيكل²، للتقويم سواء عند التقويم أو بين أوقات التقويم والتعرف على مناطق الخلل أو احتمال حصول الخلل والمساعدة في تحديد الأولويات التقويم والتخصيص الأمثل للموارد الربعية وكذلك الإشراف والتخطيط المسبق وتوجيه الإهتمام والتوقيت السليم من قبل المشرفين، ويساعد ذلك على ترسيخ مبدأ الشفافية والإفصاح ، وإتاحة مختلف المعلومات للمعنيين.

2- تعد هذه المؤشرات مقياساً تسمح بمقارنة أوضاع الموازنات العامة للدول على معيارية النظم المحاسبية والإحصائية من خلال إستخدام المؤشرات نفسها التي تسهل المقارنة الدولية، تساعد على كشف مخاطر إنتقال الآثار السلبية لإعداد الموازنة العامة اللاحقة ، وتعمل على التقليل من حدتها، وتهدف كذلك إلى الحد من التأثيرات السلبية على نطاق المنظومة الاقتصادية، ويتطلب أداء هذه المهام دعم التحليل المناسب وتوفير قاعدة معلومات شاملة ، إذ إن رصد وتقويم المخاطر المحتملة ينبغي أن يستند إلى مجموعة واسعة من البيانات ذات الصلة على مستوى الاقتصاد الكلي فضلاً عن مؤشرات التقويم الأساسية المستخدمة³.

رابعاً:العناصر الرئيسية لمنظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة.

الغرض من أنظمة الإنذار المبكر هو بناء قدرة (المختصين بأعمال الموازنة العامة) في الدولة وتنمية قدرات الإبداع لديهم ، من خلال التحديد والكشف المبكر عن الانحرافات

1 مؤيد الفضل ، تقويم وإدارة المشاريع المتوسطة والكبيرة ، الطبعة الأولى ، دار الورق للنشر ، عمان ، 2009 ، ص 13 .
2 عبد الصمد سعدون عبد الله، إدارة الأزمات المالية في إقتصادات متقلبة (نموذج دول مجلس التعاون الخليجي)،جامعة النهريين، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس و الثلاثون ،بغداد، 2013، ص28.

3 LVCAS Papademos, Strengthening macroprudential supervision in Europe.

www.ecb.int/press/key/date/2009/html/spo90324.en.html,p67

والسلبيات في عمل الموازنة العامة بغية الوقاية من (الوقوع تحت التأثيرات السلبية) والإستفادة من التكنولوجيا والتقنيات الذكية في عمل منظومة الإنذار المبكر ,و الإستفادة كذلك من تقنيات الاقتصاد المعرفي وإكتساب مرونة فائقة وقدرة على التطويع والتكيف مع المتغيرات والمستجدات الاقتصادية التي يتسارع معدل تغيرها ويتكاثف حجم تأثيرها¹ , أيضاً , إمتلاك القدرة على التجدد والتواصل الكامل مع غيره من الاقتصادات , إمتلاك القدرة على الإبتكار , وإيجاد منتجات فكرية ومعرفية جديدة , خلق القيمة المضافة , و العمل في الوقت الكافي وبالأسلوب المناسب لتقليل وخفض إمكانية وقوع انواع الخسائر والحيلولة دون عدم فعالية منظومة الموازنة العامة والنتائج المرجوة من بنائها . ويتكون نظام الإنذار المبكر والفعال من أربعة عناصر مرتبطة بعضها ببعض، بدءاً من المعرفة بالإنحرافات ومكامن الخلل ونقاط الضعف وانتهاءً بإستعداد والقدرة على وضع الحلول والبدائل من خلال حزمة متكاملة من الإجراءات التكتيكية والستراتيجية . كما تتضمن أفضل أنظمة الإنذار المبكر روابط قوية وقنوات إتصال فعالة بين كافة العناصر الأساسية,وهي كالآتي:-

1-المعرفة بالإنحرافات وخطر عدم الفعالية: تنشأ الآثار السلبية من المزج بينها وعمليات نقاط الضعف في أي موقع من المواقع, ويتطلب تقدير الآثار السلبية جمعاً منتظماً للمعلومات والبيانات وتحليلاً لها يضع في الإعتبار الطبيعة الديناميكية للمشاكل ونقاط الضعف التي تنشأ من عمليات التحضير والتخطيط والتنفيذ والرقابة للموازنة العامة , إذ إن عمليات تقدير الآثار السلبية وبرمجتها بشكل منظم ساعد على تحفيز المختصين على إتخاذ مايلزم , وترتيب أولويات أنظمة الإنذار المبكر وتوجيهها لعمليات الحد من الآثار السلبية و مواجهتها من خلال اكتشافها في وقت مبكر وتمكين صناع القرار من معالجتها..

2-أنظمة المراقبة والإنذار:تقع خدمات الإنذار في قلب نظام الإنذار المبكر. ويجب إعتداد قواعد علمية مناسبة للتنبؤ بالمشاكل الخطرة وتوقعها بالإضافة إلى نظام إنذار يمكن الإعتداد عليه ويعمل بشكل مستمر على مدار دورة الموازنة العامة. إن المراقبة المستدامة لمؤشرات الخطر وبوداره, لهي شيء أساس في عملية إصدار الإنذارات الدقيقة في الوقت المناسب. و

1 محمد جبار طاهر الشمري , دور اقتصاد المعرفة في تحقيق النمو الاقتصادي , مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية , كلية الإدارة واقتصاد جامعة الكوفة المجلد الثاني , العدد 10 , السنة الرابعة , 2008 , 55.

التنسيق فيما بين خدمات الإنذار والمشاكل المختلفة حيثما أمكن ذلك لتحقيق فائدة الحصول على شبكات مؤسسية وإجرائية و اتصالاتية مشتركة.

3- النشر والإتصالات : يجب أن تبلغ الإنذارات للمختصين بمعالجة المشاكل والإختلالات في عمل الموازنة العامة , إن الرسائل الواضحة التي تحتوي علي معلومات مركزة لها شيء حيوى يُمكنُ من إعداد ردود الأفعال المناسبة والتي ستساعد في المحافظة على سلاسة عمل الموازنة العامة¹ . ويجب التعرف بشكل مسبق على أنظمة الإتصالات على المستوى الوطنى وتحديد المسؤولين. و إستخدام قنوات الإتصال المتعددة للتأكد من إنذار أكبر وأسرع وأدق للمختصين وذلك حتى يمكن تجنب تعطل قناة الإتصال الواحدة ولتعزيز رسالة الإنذار .

4- قدرات الرد والإستجابة الفورية: ويجب أن تكون الإدارات المسؤولة قادرة على تفهم المشاكل السلبية التي تتعرض لها وأن تقوم بالإستفادة من خدمات الإنذار المبكر وعلى المعرفة بكيفية ردود الإستجابة الفورية. وهنا فإن برامج التعليم والإستعداد تلعب دوراً محورياً. نظراً لأنه من الضروري أن تكون خطط إدارة المشاكل السلبية جاهزة وجرى التدريب عليها وإختبارها. كما يجب تدريب المختصين على القيام بخيارات التصرف السليم، وآليات العلاج المناسبة، وأفضل كيفيات تجنب المشاكل.

المطلب الثاني

التحليل العملياتي لمنظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة للدولة

أو: آلية إعداد تكوين وإعداد مؤشر التقييم العام للموازنة العامة :

يتم تكوين مؤشر التقييم العام للموازنة العامة من منظومة متكاملة من مؤشرات التقييم الفرعية ,على وفق نظام محدد وامتقن وبشكل تفاعلي وتكاملي ويتم إعطاء نسب للأهمية النسبية لكل مؤشر تقييم فرعي ,وعلى ضوء ذلك تحدد النسبة النهائية لمؤشر التقييم العام لكفاءة عمل

1 المعهد الألماني للإنذار المبكر, تقرير عن تطوير نظم الإنذار المبكر, من المفاهيم إلى الفعاليات (EWC III), بون, 27-29 آذار, 2006, 20.

الموازنة العامة، وعند نسبة 50% أو أقل من ذلك يتم التوجيه بشكل تلقائي لمنظومة الإنذار المبكر بإصدار الإنذار للجهات المعنية وتحديد مستوى الخطر والانحرافات لعمل الموازنة العامة لإتخاذ مايلزم، ويتكون مؤشر التقييم العام من مؤشرات التقييم الفرعية الآتية :-

ثانياً: مؤشرات تقييم الموازنة.

1- مؤشر الموازنة المفتوحة.

أ- مفهوم مبادرة الموازنة المفتوحة: هي من متبنيات منظمة الشراكة الدولية للموازنات والتي هي عبارة عن برنامج بحثي وترويجي دولي يدعم تبني أنظمة مالية عامة تتسم بالشفافية والقبالية للمساءلة والمشاركة، تتيح مبادرة الشراكة الدولية للموازنات للمواطنين الحكم فيما إذا كان المسؤولين عن إدارة المال العام وكلاء صالحين وأمناء تجاه المال العام أم لا. مضافاً لذلك، فإن الموازنات التي تتميز بالشفافية والمشاركة تقلل فر [الإهدار أو الفساد في الإنفاق العام (وهذا ما تحتاجه الدول الريفية ومنها العراق) وبالتالي يمكن أن تزيد الموارد المتاحة لمحاربة الفقر وتشيد بنية تحتية للاقتصاد الوطني وإحداث نهضة اقتصادية. وتعمل المبادرة في أكثر من 100 دولة، وتسعى لتحقيق أهدافها من خلال، إجراء تقييمات بشأن الشفافية والمشاركة في الموازنة على المستويات الوطنية والمحلية للحكومات، توفير المعلومات حول المالية العامة وذلك بإعداد أدلة عن شفافية الموازنة، ونشر دراسات بحثية حول شفافية الموازنة وأثرها، إنشاء تحالفات ودعم تبني الممارسات والمعايير الدولية في إعداد الموازنة العامة التي تتميز بالشفافية والمشاركة¹.

ب- التقييمات المحلية والإقليمية لشفافية الموازنة: تدعم مبادرة الموازنة المفتوحة تقييمات شفافية الموازنة على المستوى دون الوطني مثل (حكومات المحافظات/الأقاليم، ووكالات تقديم الخدمات على المستوى المحلي مثل البلديات)، وكجزء من هذا الجهد، الذي بدأ من خلال تقديم منح لمدة سنة واحدة لبعض الشركاء من المجتمع المدني؛ لإعداد وتنفيذ تقييمات رائدة، تقدم المبادرة الدعم المالي، وتوظف خلاصات أبحاث باحثيها لتأمين الدعم المالي، وتستخدم استنتاجات أبحاث الباحثين في إعداد ونشر مواد لتقديم تقييمات إرشادية لشفافية الموازنة على المستوى دون الوطني والتي تستخدم كنماذج يمكن الإستدلال بها.

¹ مبادرة الموازنة المفتوحة، IBP، www.internationalbudget.org، 2010، ص 12.

ج- دعم إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع: من أجل تعميق أثر مسح الموازنة المفتوحة على الممارسات الفعلية للحكومات في إعداد الموازنة، تدعم المبادرة حملات الشركاء الدعائية الهادفة للترويج لنتائج إعمالها من خلال توظيف الإعلام في خدمة عملية إدارة الموازنة العامة. وتستخدم منح الدعاية المقدمة للمنظمات في مختلف أقاليم العالم لإشراك مسؤولي الحكومة والمشرعين ومسؤولي المؤسسات العليا للمحاسبة في حوارات عن كيفية تحسين ممارسات الشفافية في الموازنة ونشر نماذج للموازنات وإنتاج أفلام وثائقية قصيرة، إضافة إلى بث برامج حوارية إذاعية للتوعية بشأن الحاجة إلى الشفافية في الموازنة العامة وفوائدها.

د- شفافية الموازنة العامة أو شفافية المالية العامة.

تعرف شفافية الموازنة العامة بأنها عملية توفير البيانات والمعلومات الواضحة في كل أوجه السياسة المالية للحكومة وموازنتها، وبهدف تعريف العامة من أفراد ومنظمات مجتمع مدني على كل تفاصيل المالية العامة والموازنة العامة من أجل المشاركة في صناعة القرار وصنع السياسة وتوفير الأرضية المتكاملة البياناتية والمعلوماتية، كما أن شفافية الموازنة تعني ضمناً من شفافية المالية العامة، مما يعني أن الشفافية تعد شرطاً أساسياً لتقويم أداء الموازنة وهي تمثل العمليات التي تشترط توفير البيانات والمعلومات للوصول للحكم الصالح (الرشيد) والأداء الجيد¹. كما يعد رصد كيفية إنفاق الإيرادات العامة أسلوباً من الأساليب الرئيسية لمساءلة الحكومات، لأن الرصد يتطلب شفافية الموازنة، وتحقق الشفافية بإتباع وتطبيق أفضل الممارسات لشفافية الموازنة الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)². والتي صدرت في سبتمبر 2000 .

هـ- الممارسات الدولية بشأن شفافية الموازنة العامة: تسعى مبادرة الموازنة المفتوحة إلى وضع معايير لإدارة المال العام تتسم بالشفافية والمشاركة، وذلك عن طريق توحيد جهود مجموعات متنوعة من مختلف الأطراف المعنية بإعداد الموازنة مثل، باحثي مسح الموازنة المفتوحة، وناشطي المجتمع المدني الذين يعملون في قضايا تتعلق بالموازنة، ومشرعين من المجالس

1سرمد كوكب الجميل، مصدر سابق، 207-208.

2John D. Sullivan, Democratic Governance: The Key to Political and Economic Reform Translated from CIPE Feature Service, January 2004©Center for International Private Enterprise Page,p43 .

التشريعية، ومسؤولي الموازنات العامة الكبار فضلاً عن مسؤولين من المؤسسات الإشرافية والمانحة.

و-البناء على نتائج شفافية الموازنة العامة:يقوم جزء أساس من المبادرة على استخدام الأدلة المستخلصة من أبحاثها وأنشطتها الدعائية للمساهمة في وضع معايير لإعداد موازنة عامة بشكل شفاف، وقابل للإستجابة لحاجات المجتمع. وتستخدم خلاصات الأبحاث في إثراء النقاشات العامة حول الموازنات العامة ، تمكين نشطاء المجتمع المدني، ومسؤولي الحكومة، والفاعلين داخل الوكالات المانحة، والمؤسسات المالية الدولية والأكاديميين من الإطلاع على الواقع المالي في دولهم .

ثالثاً : مؤشر الحكم الصالح (الرشيد) .

1- مفهوم الحكم الصالح (الحوكمة).

تعد قضايا المساءلة ,والحوكمة المالية, بالغة الدقة والحساسية؛ وذلك لأهمية دور الجهاز الرقابي وآليات المساءلة في تحسين الممارسة المالية وفي ضوء إمكانية وقوع الإنفلاتات المالية وبعض شواهد الفساد التي جاءت نتائجها بشكل سلبي على النجاح النسبي الذي حققته بعض الدول في مجال الإصلاح المالي¹ , ومن المفترض التوجه إلى تبني معايير وأدوات عالمية في إطار جهود تفعيل مفاهيم الحوكمة والمساءلة من خلال التعاون مع المؤسسات الدولية والمشاركة في الفعاليات العالمية المعنية بموضوع ترقية الأداء المالي في القطاع العام ومنها(مبادرة الحوكمة الجيدة للتنمية)التي اطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمشاركة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في فبراير 2005 . ويتكون نظام الحكم الصالح من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ويوفون بإلتزاماتهم , وهو الحكم الذي يتم بالمشاركة والشفافية والمساءلة ويعزز سيادة القانون ووضع الأولويات على أساس توافق الآراء وسماع أصوات أكثر الفئات ضعفاً وقهراً في صنع القرار وعادة ما يشمل الحكم الصالح مؤسسات الدولة , العمل الأهلي ,وكافة مؤسسات الدولة, أيا كانت حكومية أم خاصة².وهو يشمل إحترام كل من

1 احمد ابو بكر علي بدوي , برامج اصلاح الموازنة العامة في الدول العربية الجهود والتحديات ,مصدر سابق , □ □ 11-12.

2 سرمد كوكب الجميل,الموازنة العامة - مشاركة -شفافية- مسائلة,مصدر سابق, □ □ 168-169 .

المواطنين و للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية فيما بينها¹، ويستفاد من تقرير الوكالة الكندية للتنمية الدولية (IDEA) الصادر سنة 1988 الذي أشار إلى أن الحكم الصالح هو الحكم القادر على بناء المؤسسات الديمقراطية القادرة على إيجاد حلول للمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتوسيع المشاركة السياسية. وتهدف الديمقراطية إلى تقديم حلول لكافة المشاكل الاقتصادية والسياسية من خلال تداول السلطة، فمبدأ تداول السلطة يجعل مؤسسات القرار بكل ممارساتها مكشوفة للمتعاقبين على الحكم².

2-مقاييس مؤشر الحكم الصالح (الرشيد):

أ- مقياس المساءلة: هي التحديد الدقيق للمعلومات وتحديد المسؤولية والخلل والانحراف، وبعبارة أخرى العلاقة بين الحاكم والمحكوم مصداقيتها ومنفعتها .

ب- مقياس الشفافية : الحيادية العالية والمعيارية في العمل العام والعلني ، وبعبارة أخرى فالمحسوبية والمنسوبية والسرية هي التي تشوه كل البيانات والمعلومات أيًا كانت طبيعتها³.

ج- مقياس الحوكمة: قياس كفاءة السياسات الداخلية التي تشمل النظام والعمليات والأشخا ، والتي تخدم إحتياجات المساهمين وأصحاب المصلحة الآخرين، من خلال توجيه ومراقبة أنشطة إدارة الأعمال الجيدة، ومن مقاييس الحوكمة الرشيدة (المشاركة في صنع القرارات، المساواة والشمولية، الإجماع الملائم للرأي العام، إستجابة الحكومة، الفعالية وكفاءة الحكومة، سيادة حكم القانون، الشفافية،) . كفاءة الأسلوب الذي تمارس به السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية، والإدارة السليمة في كل المجالات ، بما يشمل الإطار القانونية السليمة والتطبيق الفوري والفعال للقوانين ، وإرساء قوانين إستثمار واضحة ووضع أنظمة محاسبية ملائمة لمراقبة وتنفيذ السياسات المالية القادرة على توفير المتطلبات والإحتياجات⁴ .مدى القدرة على اعتماد إستراتيجية الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد من خلال ركائز مكافحة الفساد، تفعيل الحوكمة الرشيدة منها دمج قضايا الحوكمة الرشيدة

1 جون سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيس للإصلاح السياسي والاقتصادي ، إصدار مركز المشرعات الدولية الخاصة ، بيروت، 2004، ص 20.

2 أسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 310 ، بيروت، 2004، ص 7.

3 سرمد كوكب الجميل، الموازنة العامة - مشاركة - شفافية- مسألة، مصدر سابق، ص 171-172.

4 عمرو هشام محمد ، اتخاذ القرارات الإستثمارية في القطاع المالي ، الطبعة الأولى، دار طلاس للنشر، دمشق ، 2010 ، ص 121.

بصورة أكثر إنتظاماً ضمن الأدوات المالية ودعم المؤسسات الوطنية التي تتمتع بالقدرات وتتسم بالشفافية والتركيز على تحقيق النتائج وإستهداف إدارة المخاطر وتيسير تنفيذ جدول الأعمال¹.
د-مقياس تنفيذ الإجراءات الرئيسية للأطر المؤسسية وهياكل الحوكمة:- وذلك من خلال قياس فعالية ما يأتي:-

1-د-مدى القدرة على تحديد إطار سليم للحوكمة وتوضيح الأدوار والمسؤوليات بدقة² والمساءلة والإستقلالية التشغيلية .

2-د-مدى القدرة على تحديد الجهة المالكة وممارسة الإشراف والرقابة , وإجراءات إدارية تتعلق بالسلطة والإختصاص □ وتنفيذ الاستراتيجيات والمساءلة .

3-د-مدى القدرة على إعداد تقارير سنوية مصحوبة بكشوفات مالية عن العمليات وكيفية الأداء في الوقت المحدد وطبقاً للمعايير المحاسبية المعمول بها دولياً .

4-د-مدى القدرة على تحديد المعايير المهنية والأخلاقية الواجب إتباعها, والتعامل مع مختلف الأطراف لغرض الإدارة على أسس اقتصادية ومالية كفوءة.

5-د-مدى القدرة على إدارة العمليات طبقاً لمتطلبات التنظيم والإفصاح لتلك الدول , والإفصاح عن إطار الحوكمة والأهداف والإدارة حسب الإستقلالية التشغيلية وكذلك المعلومات ذات الصلة لتوضيح التوجه الاقتصادي والمالي لتعزيز الإستقرار والثقة الدوليين³.

رابعا: مؤشر المشاركة أو التشاركية.

يظهر من خلال معطيات البحث وجود مساحة واسعة لمجموعة من الخيارات التي يمكن أن يتبناها النظام الديمقراطي في صنع قرار الموازنة العامة والقائم على المشاركة .لكون القرار هو صناعة مجتمعية شعبية فاستخدام المواطنين خبرتهم ووعيهم عبر مؤسسة تنفيذية هي الحكومة وأخرى تشريعية تتمثل في المجالس المنتخبة آيا كانت بلدية أو مجلس محافظة أو برلمان ,يمكنها أن تمارس دورها في تحقيق الرقابة الرصينة على سلوك الموازنة العامة وضمن إطار المعايير الحقيقية التي إنبتقت عنها هذه المجالس والتي تؤلف المقاييس لمؤشر التشاركية في الموازنة العامة , إذ يتكون المؤشر من المقاييس الآتية:

1 كايد كريم الركيبات , الفساد الإداري والمالي , مفهومه اثاره وطرق قياسه وجهود مكافحة , الطبعة الاولى, دار الأيام , عمان , 2015 , 176.

2Joshua Aizenman, Reuven Glick, Sovereign wealth funds, stylized facts about their determinants and governance NBER, 2008,p12.

3 صندوق النقد الدولي, مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية , واشنطن , بيان 11 اكتوبر, 2008, 3.

1- مقياس القدرة المجتمعية كمؤسسة رقابة على تنفيذ الموازنة . ويتمثل بمدى القدرة المجتمعية على أداء وظيفة الرقابة وذلك بعد المصادقة على الموازنة ودخولها حيز التنفيذ وهنا تظهر البيانات من خلال العمليات التنفيذية. إذ تكون المراقبة من المواطنين , القوة التي اختارت الموازنة وصادقت عليها وتراقب تنفيذها وعادة ما يكون الهدف الأهم هو تحسين مستوى الحياة المعاشية للمنطقة الجغرافية التي تشملها الموازنة العامة وزيادة فعاليتها الإنجازية.

2- مقياس قدرة التوافق بين الجهة التنفيذية والتشريعية . من خلال تدعيم وتقوية دور الجهة التنفيذية وعلاقتها بالجهة التشريعية وذلك بحل التعارضات والتناقضات بين الجهتين وكيف يمكن خلق مقاربات يمكن من خلالها تفعيل النظام¹, اقرار الموازنة وفق مبدأ المشاركة الديمقراطية والإدارة الديمقراطية هذا يتطلب مشاركة فاعلة من كل فئات المجتمع أفراداً ومنظمات ومن ثم يمكن القول فعلاً , أنها موازنة إشتراك فيها الجميع على وفق قانون المواطنة والمساواة وتكافؤ الفرص .

3- قياس القدرة على المشاركة والرقابة على التنفيذ . وقياس العلاقة بين الموازنة العامة والتنفيذ وذلك بأن موازنة المشاركة هي بنية مؤسسية هيكلية تتعامل مع عملية التنفيذ وهذا الهيكل المؤسسي له وحداته في كل منطقة من مناطق المحافظة قضاء - ناحية - مجمع - قرية إلخ .

4- قياس القدرة على جعل المشاركة رقابة اجتماعية : وذلك لكون المجتمع له دور كبير في الرقابة على الموازنة العامة لأنه هو المصوت عليها , ومن هنا يدرك المواطن أنه جزء من القرار المسئول عن تنفيذه ولابد من الإفصاح والشفافية المستمرة كي تتم المساءلة للجهات المنفذة , وعندما يكون نظام الحكم صالحاً فإن المشاركة في إدارة الموازنة العامة تكون حقيقية .

خامساً: مؤشر الكفاءة , والكفاية, والإنتاجية الاقتصادية.

1- مؤشر الكفاءة الاقتصادية: تعد الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد من أهم أهداف السياسة المالية لذلك يعد مؤشر الكفاءة الاقتصادية أحد المؤشرات الأساسية التي يتم عن طريقها تقويم وتقييم فعالية* الموازنة العامة². وإن النتيجة الأساسية المتوخاة من ذلك هو الإستخدام الأمثل للموارد للوصول إلى أعظم مستوى ممكن من الناتج الإجمالي وتحقيق معدل مقبول للنمو والعمل , على تحقيق وإنتاج تشكيلة مثلى من السلع والخدمات التي تتيح أقصى درجات الإشباع للحاجات الفردية والمجتمعية , كما تعد

1 سمرمد كوكب الجميل, الموازنة العامة - مشاركة - شفافية - مساءلة, مصدر سابق, □ □ 176-177.

2 حسين مهجر فرج البخيتاوي, تقويم فاعلية الموازنة العامة في العراق طبقاً لمعايير الكفاءة والعدالة للمدة (2003-2009), رسالة ماجستير , كلية الإدارة والاقتصاد , الجامعة المستنصرية, 2011, □ □ 24..

الكفاءة الاقتصادية متحققة من خلال توزيع الموارد الاقتصادية في إطار فرصة التكاليف البديلة ومن ثم فإن انتاجية هذه العناصر تحدد قيمة عوائدها في ظل ليبرالية السوق¹، لذلك نستنتج أن هناك مجموعة من المقاييس الفرعية الواجب توفرها لتحقيق الكفاءة الاقتصادية وهي كالآتي :-

أ- مقياس استخدام الكامل للموارد الاقتصادية: يقيس مدى الإقتراب أو الابتعاد عن الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية بعد توظيفها، فالتشغيل الكامل هو الحالة التي تنتهي فيها البطالة الجبرية في قوة العمل وكذلك العطالة في رؤوس الأموال.

ب- مقياس التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية: إذ لو كانت لدينا كمية معينة من مورد انتاجي ما، فإن أقصى مساهمة له بالنسبة للرفاهية الاقتصادية للمجتمع تتحقق عندما تتساوى قيمة الناتج الحدي لهذا المورد في أي استخدام من استخداماته مع قيمة الناتج الحدي له في جميع استخداماته الأخرى البديلة، يقصد بالتخصص الكفاء للموارد الاقتصادية توزيع الموارد الاقتصادية بين أغراض الإستهلاك والاستثمار وهو ما يسمى (التخصيص عبر الزمن)، بما يلبي حاجات الإستهلاك وحاجات الاستثمار اللازمة لإدامة عملية التنمية الاقتصادية.

ج- مقياس تحقيق الكفاءة الإنتاجية :- تعرف الإنتاجية بأنها العلاقة بين كمية الموارد المستخدمة في الإنتاج وبين كمية الإنتاج، فكلما ازدادت نسبة الإنتاج إلى المدخلات كلما ارتفعت مستوى الإنتاجية، فالإنتاجية تعني إنتاج أكبر قدر ممكن وأفضل نوعية ممكنة من المخرجات باستخدام مقدار محدد ونوعية معينة من المدخلات².

د- مقياس مدى محاربة الفساد المالي والإداري :- يحدث الفساد بأنواعه جميعها أثارا اقتصادية واجتماعية سلبية تخلف مشاكل حقيقية تحيق بالمجتمع والدولة والاقتصاد معا. إذ أن للفساد آثار سلبية على كل من الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادي، فهو يضعف الحافز على الاستثمار والنشاط الإنتاجي، وأثره السلبي على نوعية وكفاءة الخدمات العامة والأسواق وتخصيص الموارد والعدالة التوزيعية. أن الفساد يضع قيودا على الدولة التي ستعجز عن أداء وظائفها الاقتصادية الرئيسية ((وضع وتنفيذ السياسات الاقتصادية، تخصيص الموارد، وإعادة توزيع السلع والرفاه بين أفراد المجتمع. كما أنه يقوض من سيادة القانون ويعيق تشكيل حكومة خاضعة للمساءلة، ويفرض على الدولة قيوداً من خلال وقعه غير المواثي على مآليتها العامة، سيما الموازنة العامة للدولة³.

1 سالم توفيق النجفي، اقتصاد العولمة، الطبعة الاولى، دار النفائس، بيروت، 2010، ص 106.

2 منير بديع غبريال، التخطيط الاستراتيجي للإدارة، الطبعة الاولى، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2010، ص 5.

3 حسن لطيف كاظم الزبيدي، عاطف لافي مرزوك، الفساد في العراق: جذوره، فروعه، وثماره المرة، منشور على الموقع الالكتروني <http://hasnlz.com>.

2- مؤشر الكفاءة الاقتصادية للنفقات العامة: يعد هذا المؤشر من المؤشرات ذات الأهمية الفائقة، كما سيما في دول الريع النفطي، ذلك ان وفرة الموارد الطبيعية يمكن ان تؤثر على أساليب وآليات إنفاق هذه الموارد وفق الإتجاهات التي تؤدي الى تعزيز المسار الريعي للدولة وللاقتصاد الوطني. مما يجعل الفجوة اتساع بين حجم النفقات العامة وكمية ونوعية المنجزات التنموية الحقيقية الناجمة عن هذه النفقات، مما يعني تدني الكفاءة الاقتصادية للنفقات العامة وهبوط انتاجية هذه النفقات وتغشي عناصر الفساد والهدر في المال العام. وبذلك لا تستطيع النفقة العامة تحقيق الأهداف المطلوبة من منافع وخدمات اجتماعية وتنموية في ظل اخفاق الدولة في تحقيق الأهداف المرجوة من الإنفاق العام¹. وتظهر حالات الإخفاق في صور متعددة، منها (الإختلال بين النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية، غياب مبدأ انتاجية النفقة العامة، الإهتمام بمشتريات النفقة العامة دون الإهتمام بمنجزات النفقة العامة، عجز النفقة العامة عن تنمية الإيرادات العامة..). ويؤدي ذلك إلى ان يكون عمل مضاعف النفقة العامة بشكل سلبي من حيث الآثار التي يولدها على GDP ويتكزن المؤشر من المقاييس الآتية:-

أ- الترشيح: نشأ مصطلح الرشادة الاقتصادية والعقلانية الاقتصادية، مع المدرسة الحدية التي أرادت من خلاله تفسير السلوك البشري، ويعد ترشيح الإنفاق العام وترتيب الأولويات الإنمائية من أساسيات رفع كفاءة استغلال العوائد الريعية وكذلك القيام بتوسيع دور القطاع الخاص وزيادة الإيرادات غير الريعية (الضريبية)²، وتوسيع صناعة التكرير وكذلك تشجيع الاستثمارات الأجنبية وكل ذلك يؤدي إلى توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وفيما يتعلق بالإتجاهات الحديثة لإصلاح سياسات ترشيح الإنفاق العام وفق البرامج والإصلاحات المقدمة من صندوق النقد الدولي، إذ يعتقد الصندوق أن توجيه سياسة الإنفاق العام وترشيده وفقاً لمعايير تقلل من هدر وتبذير الأموال العامة، ومن خلال فرضيات قانون (بارو) يتم معرفة مدى ابتعاد او اقتراب حجم الإنفاق العام عن الحجم الأمثل استناداً إلى حجم الإنتاجية الحدية للإنفاق³.

ب- كفاءة تخفيض الإنفاق العام :

إذ يجب على الدولة أن تتخلى عن الخدمات التي يمكن أن تتركها للقطاع الخاص، وكذلك العمل على رفع كفاءة المؤسسات العامة بشأن الخدمات التي يمكن إيكالها للقطاع الخاص (كمشاريع البنية

1 Nigel A. Chalk, structural balances and all that :which indicators to use in assessing fiscal policy , IMF, WP, No/02/101/, June 2002 Washington p11.

2 سمح مسعود قضايا اقتصادية عربية، الطبعة العربية الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2009، 454-458.
3 كامل علاوي الفتلاوي، محمد حسين الجبوري، تحديد أمثلية الإنفاق العام في الاقتصاد العراقي، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد 2، العدد 6، 2013، 117.

التحتية ، الخدمات الاجتماعية ، الأمن... إلخ) ، وكذلك تخفيض الأجور أو تخفيض عدد المشتغلين في القطاع العام ، كما يقترح صندوق النقد الدولي تخفيض الإعانات والتحويلات والنفقات العسكرية .

ج- كفاءة إعادة توجيه الإنفاق العام : وذلك بتغيير هيكل الإنفاق العام وأولوياته والإهتمام بالمجالات التي تشجع الإنتاجية وتمكن من تحسين كفاءة الإنفاق من الطاقة الإنتاجية الموجودة .

د- كفاءة تشجيع الإستثمار العام المُنتج :

ويتم هذا من خلال الإهتمام بإقامة برامج استثمارات ذات نوعية عالية وفق دراسات جدوى اقتصادية، وإخضاع المشاريع لمعايير العوائد الاقتصادية ، ومن المفيد التركيز على الإستثمار العام الذي يكمل الأنشطة الخاصة ، وليس الأنشطة التي تنافسها ، وذلك من خلال آليات الشراكة وتوزيع الوظائف بين الدولة والقطاع الخاص .

هـ- مدى الإهتمام بعمليات تشغيل وصيانة الإستثمارات :

يتحقق ذلك بتخصيص جزء من الإنفاق التشغيلي لتشغيل وصيانة الإستثمارات الرأسمالية من أجل ضمان نجاحها ، لأن عدم كفاية الإنفاق على التشغيل يمكن أن يؤدي إلى انخفاض مستويات الفعالية في مجالات مثل : التعليم ، الصحة... إلخ. كما يؤدي عدم كفاية الإنفاق على الصيانة إلى التدهور السريع في رأس المال المادي.

و- مدى الإهتمام بعلاج مصادر انخفاض الإنتاجية في القطاع العام :

ولا يكون هذا إلا بإقامة نظام محفز للكفاءات في القطاع العام ، عن طريق البحث عن أفضل البدائل التي يُستخدم فيها الإنفاق العام لتحقيق الهدف نفسه، وذلك بدراسة معمقة لجدوى المشاريع وتكاليفها ومدى تحقيقها للهدف، فمثلاً لتحقيق هدف التشغيل يمكن أن تزيد من التوظيف العام ، أو أن تشجع القطاع الخاص لزيادة التوظيف ، وبذلك تكون قد رشدت من أنفاقها العام .

ز- كفاءة إصلاح عملية تخطيط وإدارة الإنفاق العام : وذلك من خلال ما يأتي:-

1-ز- القدرة على إستخدام الأساليب المتطورة بموازنة الأساس الصفري ، وذلك عند أعداد موازنة برامج الإنفاق العام ، بهدف تنشيط عملية قياس التكاليف وتحسين إنتاجية برامج الإنفاق العام، وإعادة هيكلة تلك البرامج بما يرفع من درجة كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية المتاحة ، سيما في مشروعات القطاع العام

2-ز- القدرة على ضمان عنصر الإلتزام من جانب صانعي القرارات الاقتصادية المطلوبة لتحقيق الإصلاحات الاقتصادية اللازمة ، ويتم ذلك أنفاق جماعي وسياسي ورؤية واضحة للأولويات الضرورية للإصلاحات الهيكلية المطلوبة .

- 3- القدرة على الاستفادة من تقنيات النظرية الاقتصادية. المنهج الحدي لبيجو، تحليل السواء لساملسون، التخصيص اعتماداً على خصائص الحاجات العامة، التمييز بين مفهومي الإشباع والإنتاج.
- 4- القدرة على تدعيم أنظمة ضبط الموازنة العامة والإنفاق ، بزيادة شفافية، ودقة توقيت رفع تقارير المالية العامة ، والرقابة على أعمال الحكومة ، والمشاريع العامة¹ .
- 5- مدى ترشيد السياسة الإنفاقية في مجال تخفيف التكاليف الاجتماعية على طبقة الفقراء ، ويتم ذلك من خلال قياس القدرة على تبني الاستراتيجيات الإصلاحية الآتية² :
- 6- تحقيق النمو الاقتصادي على مستوى الاقتصاد الكلي:
- يقصد به ترشيد السياسة الإنفاقية وزيادة المجالات الاقتصادية ، بما يؤدي إلى زيادة معدلات النمو في الأمد الطويل ، وذلك من خلال إنتاجية الإنفاق نجاح تلك السياسات في زيادة في فرص العمل ، والموارد المالية بصفة عامة ، والتي يمكن تخصيص قدر مناسب منها للإنفاق على برامج التنمية الاجتماعية التي تستهدف التخفيف من حدة الفقر في الأمد الطويل .
- 7- إقامة برامج أنفاق عام موجهة وفقاً للنوع الاجتماعي :
- وذلك من خلال زيادة مقدار الأصول المادية للفئات المحرومة من المجتمع ، ورفع معدلات إنتاجيتها بتصميم برامج إنفاق خاصة بإصلاح الأراضي الزراعية ونظم الري إلى جانب تقديم الائتمان المناسب لصغار المزارعين، والإهتمام بإقامة المشاريع الصناعية الصغيرة، إضافة إلى تحسين الاستثمار في رأس المال البشري عن طريق تطوير أساليب التعليم والتدريب والصحة. يأتي ذلك في سياق العمل بمتبنيات الموازنات العامة المستجيبة للنوع الاجتماعي وتعزيز دورها في بناء المجتمع بشكل عادل ومنتج.
- 8- القدرة على الوصول إلى الحجم الأمثل للإنفاق العام:
- إذ إن النفقات العامة يجب ان تتزايد بلا حدود ، وإنما يجب أن تصل النفقات العامة إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما أطلق عليه (الحجم الأمثل للإنفاق العام). وفي إطار الصعوبة العملية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام ، حاول بعض الاقتصاديين وضع ضوابط للإنفاق العام بحيث لا يتجاوز نسبة معينة من الدخل الوطني (25 - 30%)³. أن الحجم الأمثل للإنفاق العام في الدول الريفية لا بد أن يكون مرتبطاً بدور الدولة في تسريع عملية التنمية الاقتصادية وتوفير خدمات المنافع العامة. يتماشى ذلك مع اعتماد سياسة التخصيصات المالية من أعلى إلى أدنى.

1 محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز موازنة، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية ، 2006 ، ص 50.

2 سميرة إبراهيم أيوب ، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي ، جامعة الإسكندرية ، 2000 ، ص 131 .

3 يُنظر في ذلك :

3: مؤشر الكفاءة الاقتصادية للإيرادات العامة: من المفيد أن يتضمن المؤشر المقاييس الآتية:

أ- مقياس كفاءة المؤسسات العامة في تعظيم الإيرادات العامة :

يترتب على إنخفاض كفاءة عمل المؤسسات العامة تدني مستويات الخدمات العامة المقدمة وارتفاع تكاليفها الأمر الذي ينعكس على زيادة عجز الموازنة العامة . فضلاً عن أن عدم كفاءة الإدارة الضريبية من شأنه أن يسهم في زيادة حالات التهرب الضريبي وإنخفاض حصيلة الإيرادات الضريبية كما أن تلكؤ عمل الشركات العامة للدولة وعدم الإهتمام بها يجعلها عبئاً على الموازنة العامة بدلاً من أن تكون داعمة للموازنة من زيادة أرباحها التي يمكن أن تنجم عن زيادة كفاءة الأداء .

ب- كفاءة النظام الضريبي :

وذلك لكون الكفاءة الاقتصادية تتأثر بالضرائب أضحت الكفاءة الاقتصادية موضوعاً حيوياً وكما يمكن تقويم كفاءة النظام الضريبي من خلال تحليل مكونات الهيكل الضريبي إذ إن اعتماد النظام الضريبي على الضرائب غير المباشرة (التي تفرض على الإستهلاك) على حساب المباشرة (التي تفرض على الدخل والمال) ، يعني تحيز النظام الضريبي لصالح أصحاب الدخل والثروات ؛ لذا فإن تحديد اتجاهات النظام الضريبي ومدى اعتماده على الضرائب المباشرة وغير المباشرة ونسبتها إلى حصيلة الضرائب الكلية يعد حيوياً. وكذلك يمكن قياس كفاءة النظام الضريبي من عدمه من خلال فعالية الهيكل الضريبي على توليد الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات الجارية فإذا كانت حصيلة الضرائب كافية لتغطية النفقات التشغيلية يدل على كفاءة النظام الضريبي وبالعكس في حالة عدم تغطية النفقات التشغيلية من الإيرادات الضريبية فعندئذ يتصف النظام الضريبي بعدم الكفاءة¹. فضلاً عن سلامة اجراءات ضبط الضريبة وتحقيق قاعدة العدالة الضريبية في شمول جميع المكلفين وفقاً لمقدرتهم التكاليفية.

سادساً: أنموذج للمؤشرات القياسية للأداء المالي للموازنة العامة, وذلك من خلال تكوينه من عدد من المؤشرات ويمكن توضيحها من خلال الجدول(12).

1 عاتق سالم جابر ، السياسة المالية فاعليتها وأثارها النقدية، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية ، اطروحة دكتوراه غير

جدول (12) مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية.

المؤشر	وصف المؤشر (الغرض من القياس)	المستهدف سنوي	طريقة احتساب المؤشر	معايير الأداء
مؤشر دقة التخطيط المالي للإيرادات العامة	يقيس الانحراف في إجمالي الإيرادات العامة الفعلية المحققة مقابل إجمالي الإيرادات العامة المتوقعة. يهدف لقياس نسبة تحقيق الجهات الاتحادية للإيرادات العامة وفقا للتنبؤات المتفق عليها مع وزارة المالية.	100%	إجمالي الإيرادات العامة المحصلة فعلياً للسنة ÷ إجمالي الإيرادات العامة المخطط (لتحصيلها)	أكثر أو يساوي 100%
				أكثر من 95% إلى 99%
				أقل من 95%
مؤشر دقة التخطيط المالي للنفقات العامة	يقيس الانحراف في إجمالي النفقات العامة الفعلية مقابل إجمالي النفقات العامة المتوقعة. يهدف لقياس نسبة ترشيد النفقات العامة في الجهات الاتحادية، ومدى التزام الجهات بتنفيذ المشاريع الإنشائية وفقاً للموازنة المعتمدة.	95%	اجمالي النفقات العامة الفعلية ÷ إجمالي النفقات العامة المخطط لها X 100 .	أقل أو يساوي 95%
				من 96% إلى 98%
				أكثر من 98%
مؤشر دقة إعداد الموازنة العامة	يقيس نسبة حجم المناقلاات مقابل الموازنة العامة المعتمدة. يهدف لقياس كفاءة التخطيط المالي للجهات الاتحادية، ومدى التزامها بسياسة المناقلاات المالية المعتمدة من وزارة المالية.	من صفر إلى 7% من الموازنة السنوية	(اجمالي قيمة المناقلاات خلال السنة ÷ إجمالي الموازنة المعتمدة) X 100	من 0 إلى 7%
				من 7 إلى 10%
				أكثر من 10%

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على المصدر: وزارة المالية بقرار الأداء المالي عن تنفيذ الموازنة العامة للجهات الاتحادية للنصف الأول من السنة المالية 2014، الإمارات العربية المتحدة، 2014، ص 17.

سابعاً: مؤشرات مستحدثة لقياس كفاءة الموازنة العامة .

أن اعتماد المؤشرات الآتية يستوفي متطلبات العملية الإجرائية لإستكمال اعداد مؤشر التقويم العام للموازنة العامة والتي تتكون من الآتي:

1- مؤشر نظام أتمتة الموازنة العامة للدولة: يستخدم هذا المؤشر النظام المركزي المبني على استخدام برامج أكسل والشبكة الإلكترونية لتخطيط و إعداد الموازنة العامة في جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة و إعداد التوقعات للسنوات المقبلة، ويتضمن هذا النظام إجراءات التخطيط المالية والتشغيلية واجراءات إعداد الموازنة في الوحدات الحكومية التي تشمل إدارة سير العمل، وتحليل الموازنة، وتخزين البيانات.

2-مؤشر الترتيبات المؤسسية :

يعتمد هذا المؤشر من أجل موازنة منضبطة وكفاءة تخدم الأولويات الاستراتيجية على (ترتيبات مؤسسية لتعزيز الانضباط المالي الكلي، ترتيبات مؤسسية خاصة بإدارة الإيرادات

النفطية , ترتيبات مؤسسية في ظل اللامركزية المالية, ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التخصيصية, ترتيبات مؤسسية من أجل تحقيق الكفاءة التشغيلية)

3- مؤشر الموازنة البرامجية:

إذ إن هذا المؤشر يقوم بقياس مدى الموازنة العامة والستراتيجية التنموية من خلال اعتماد آليات التخطيط الإستراتيجي.

4- مؤشر الإستقرار الاقتصادي والاجتماعي والمالي :

تعمل الموازنة العامة على تحقيق تلك الأهداف عن طريق السياسة المالية ازاء النفقات والإيرادات لتوفير مزيج مناسب من السلع العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية ودعم النمو في إطار من الإستقرار الاقتصادي(مكافحة التضخم والبطالة من خلال استخدام فائض الموازنة وعجز الموازنة كل حسب آلياته)¹ . ومن أهم وظائف الموازنة, التخصيص والإستقرار والتوزيع وهذه الوظائف تحتاج إلى عمل الموازنة بشكل متكامل ومتواصل ومتراط بكافة مراحلها يطلق عليه (عملية الموازنة) فالموازنة تهتم بالكفاءة التخصيصية اي كفاءة التخصيص والإستقرار والتوزيع للموارد وكذلك تشمل الكفاءة التخصيصية تخصيص الموارد في كل من القطاع العام والقطاع الخاص وتخصيص الموارد المتوفرة بين الاحتياجات داخل القطاع العام نفسه .

5- مؤشر الإدارة الذكية :

يقوم بقياس دور الإدارة الرقمية (الذكية) وتكنولوجيا المعلومات في تطوير عمليات جانبي النفقات العامة و الإيرادات العامة من خلال اعتماد معطيات الاقتصاد الرقمي في عملية إدارة الموازنة العامة للدولة والسيطرة الرقمية على عملياتها كافة من خلال إستخدام البرامج الحاسوبية المحمية والتي يتم تحديثها بشكل تلقائي على مدار الساعة وبالشكل الذي يسمح بقابلية إختراقها وتعد من أساسيات إيقاف الهدر المالي ووضع مصدات أمام الفساد الإداري والمالي.ويضع إطاراً متقدماً للرقابة والتقييم.

6- مؤشر الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية:

تقوم آلية العمل بهذا المؤشر من خلال آليات ومفاهيم اقتصاد الرفاه الذي يهتم بمحورين هما) طريقة توزيع عناصر الإنتاج على الأنشطة المختلفة . أما المحور الآخر فيهتم بكيفية توزيع

1.A Premchand, Government Budget and Expenditure Contorols,IMF,Washington,1983,p.7.

السلع والخدمات بين الأفراد ، أي تحقيق الكفاءة الاقتصادية في الإنتاج والإستهلاك . وبشكل عام تهتم الرفاهية بالكيفية التي يتمكن بها المجتمع من الحصول على أعلى مستويات الرفاهية عن طريق التخصيص الأمثل لعناصر الإنتاج بين الاستعمالات المختلفة من جهة وتحقيق التوزيع الأمثل للسلع والخدمات من جهة أخرى .

8- مؤشر الإستدامة الخضراء (البيئية): يتم قياس هذا المؤشر من خلال قياس مدى اقتراب أو ابتعاد الموازنة العامة من أن تصبح خضراء، إذ إن زيادة نسبة ما يخصص للبيئة من مبالغ استثمارية تمكن المسؤولين في وزارة البيئة من الحصول على الأجهزة والمعدات اللازمة لمحاربة تدهور البيئة (أرض وماء وهواء)، وإن تفعيل سياستها الضريبية وخاصة الضريبة الخضراء المفروضة على الأنشطة الملوثة قد يخفف بشكل كبير من تدهور البيئة.

10- مؤشر أتمتة التخطيط (أوراكل): يقوم بتطبيق نظام أتمتة نماذج التخطيط الإلكتروني (نظام التخطيط المالي الحديث أوراكل). والقيام بإجراء عمليات التقويم الشاملة والمتكاملة¹، يحتاج البرنامج إلى تقويم يسبق التنفيذ، وفي أثناء تنفيذه، وبعد إنتهائه وذلك بطرق متعددة منها:

أ- مقياس تقويم الملاءمة: ويستفاد منه في التأكد من استمرار الحاجة للبرنامج، أو اقتراح برنامج جديد بدلاً عنه، وتحديد أولوياته، ويقوم تقويم الملاءمة بمقارنة أهدافه مع حاجات المجتمع وأولويات السياسة الحكومية، ويتم تقويم الملاءمة قبل تحديد البرنامج وفي أثناء تنفيذه، وتحدد الملاءمة من الإدارة أو السلطة العليا.

ب- مقياس تقويم الكفاءة: ويقاس مقدار الحد الأدنى من مدخلات البرنامج التي نتج عنها مقدار معين من المخرجات، أو أعلى قدر من المخرجات التي نتجت عن مقدار معين من المدخلات، وبذلك فتقويم الكفاءة يهتم بالمدخلات والعمليات اللازمة لتنفيذ البرنامج ومن ثم لتقويم مخرجاته.

نستطيع من خلال هذا الإستعراض الموجز لمؤشرات تقويم كفاءة الموازنة العامة أن نحدد نقاطاً لكل مؤشر ولتكن على سبيل التجربة (100 نقطة) لكل مؤشر، ويوضع لكل مؤشر نقاطه المتحصل عليها من خلال مجموعة من التحليلات ومن ثم تحدد نقاط لكل موازنة عامة لكل دولة وفق ما يعرف بالمؤشر العام أو الرئيس، لتقويم الموازنة العامة الذي يكون معياراً لمدى إنتاجية الموازنة العامة للدولة وكفاءتها. بعد الوصول إلى هذه المرحلة ترحل هذه النتائج

1 إسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء ، المفهوم، الفلسفة والأهداف، الجامعة العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية دمشق -27-25 (تموز) 2004، 140.

المتحصل عليها من خلال المؤشرات المذكورة إلى وحدة الفحص والتحليل والبحث، بعد ذلك تدخل هذه البيانات إلكترونياً في وحدة منظومة الإنذار المبكر وحسب الآليات المقترحة لإعدادها. عندها يصبح أمام حالة إصدار الإنذار المبكر للهيئات المتخصصة من عدمه حسب الآليات التي تعمل بها منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة، بعد أن يتم إطلاق الإنذار المبكر لوجود خلل ما أو مجموعة من النواقص والسلبيات في عمل الموازنة العامة وتأشير الخلل ونسبته وسببه، يتم الذهاب إلكترونياً إلى وحدة المعالجة وإعداد البدائل المقترحة لتقويم عمل الموازنة العامة، وبعد اجراء عمليات تطوير على منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة. يمكن إعداد التقويم النهائي للعمل إلكترونياً بعد إدخال الآليات المكملة (صناديق الثروة السيادية، آلية الشراكة سيما آلية (BOT)، آلية المناطق الحرة) لعمل الموازنة العامة ضمن نطاق عمل هذه الآلية. من خلال المخطط (12) نستطيع وضع ملامح وإطار أولي مقترح لعمل منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة.

مخطط (12) الآلية المقترحة لعمل منظومة الإنذار المبكر المقترحة للموازنة العامة للعراق.



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على معطيات البحث.



الاستنتاجات

و

التوصيات



الاستنتاجات:-

- 1- تعاملت دولة الامارات العربية المتحدة مع موضوع إعداد وبناء وتخطيط وتنفيذ الموازنة العامة بأسلوب حضاري متقدم يعتمد الإستفادة من معطيات التكنولوجيا الحديثة وجعل الموازنة العامة أداة لمواجهة الظاهرة الريعية للاقتصاد الوطني.
- 2- إستجابة عملية بناء وإعداد الموازنة العامة في دولة الامارات لعملية العصرية والرقمنة الحديثة واستطاعت أن تدخل الأتمتة لنظام بناء وإدارة الموازنة العامة والإستفادة من تكنولوجيا المعلومات والحكومة الذكية .
- 3- ضعف دور عوائد النفط في خلق التأثيرات الايجابية على الأنشطة الإستثمارية في الاقتصاد العراقي في ظل زيادة الاهتمام بالنفقات التشغيلية والإستهلاكية , وعدم إعطاء الإهتمام المناسب للوظيفة الإستثمارية الكامنة في هذه العوائد.
- 4- عدم المواءمة بين الزيادة الكبيرة, التي حصلت في عوائد النفط ,وتضخم التخصيصات المالية في الموازنة العامة , وبين الطاقة الاستيعابية للأجهزة ,والمؤسسات المسؤولة عن عمليات تنفيذ التخصيصات المالية , لاسيما في جانب النفقات الإستثمارية, التي شهدت نسب تنفيذ منخفضة على الرغم من إنخفاض نسبة النفقات الإستثمارية في الموازنة العامة .
- 5- نجاح دولة الامارات في الربط بين الاستراتيجية التنموية ووثيقة الموازنة العامة من خلال الإختيار الجيد والعلمي لأسلوب بناء الموازنة على الأساس الصفري ,كون هذا الأسلوب يستجيب لعملية بناء الموازنة لسنوات متعددة (ثلاث سنوات) ولايتعارض مع مبدأ سنوية الموازنة وبذا يستطيع متخذ القرار أن يعد ويصمم موازنة لثلاث سنوات منسجمة ومتكاملة مع خطة التنمية الوطنية.
- 6- نجاح دولة الامارات بإنشاء صناديق ثروة سيادية خارج الموازنة العامة تعمل على تحقيق الاستقرار في الموازنة العامة من خلال استيعابها للفوائض المالية عند وفرتها والعمل على رقد الموازنة العامة ماليا في مرحلة شحة الموارد المالية , كما أن غياب فكرة الفوائض المالية عن الموازنة العامة في العراق , لاسيما في مراحل ازدهار عوائد الربيع

النفطي , قد أسهم في الابتعاد عن فكرة تكوين صناديق ثروة سيادية لموازنة أسعار النفط , وضبط التداعيات التي يمكن أن تنجم عن تقلبات عوائد النفط.

7- تخلف النظام الضريبي في العراق وعدم كفاءة الأجهزة الضريبية , لاسيما تخلف التشريعات الضريبية وعدم ادخال التقنيات الالكترونية الحديثة في عمليات فرض الضريبة وتحصيلها .

8- عدم مواكبة نمط موازنة البنود التقليدية للتطورات العالمية الحديثة , من قبيل عدم وضوح الاهداف وعدم وجود البدائل والأساليب التحليلية , عدم الإهتمام بقياس كفاءة الأداء , وعدم ربط الأهداف بالنتائج , لذلك تطلب الانتقال الى أنماط أكثر تقدماً وحادثة تتيح تجاوز كل السليبات السابقة وتستفيد من التقنيات الحديثة لاسيما الموازنة الصفرية التي تعد تطويراً لموازنة البرامج والأداء .

9- تهدف منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة إلى الكشف المبكر عن الخلل في الموازنة العامة , وتنبيه المسؤولين عن إدارة الموازنة العامة عن المخاطر التي تعيق تطور وكفاءة عمل الموازنة العامة من خلال تحديد العوامل الداخلية والخارجية التي تسهم في تشكل تلك المخاطر أولاً بأول لمعالجتها قبل إستفحال أمرها وكذلك العمل على التنبؤ بالمخاطر والخلل في آليات عملها .

التوصيات:-

مما تقدم ومن خلال معطيات البحث أمكن التوصل إلى التوصيات الآتية :-

1- العمل على وقف تداعيات الظاهرة الريعية وتغلغلها في آليات عمل الاقتصاد العراقي , لاسيما أسلوب بناء وإدارة الموازنة العامة , وتحويل مفهوم لعنة الموارد الى مفهوم نعمة الموارد والذي يتطلب تسخير المورد المتجدد والقابل للتطور المستدام (العقل) , سيما الذكاء البشري وقيادته للذكاء الرقمي في توجيه وإدارة المورد الناضب (المورد الريعي) .

2- معالجة جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة , من خلال عملية الإصلاح والتحديث التدريجي والذي يتضمن مرحلتين التطور التكتيكي (قصير الأمد) والستراتيجي (طويل الأمد) .

- 3- اعتماد بناء الموازنة العامة وتخطيطها وإعدادها وإدارتها وفق نظام (الأتمتة) والإستفادة من تقنية نظام (الهايبريون أوراكل للتخطيط المالي الحديث).
- 4- إنشاء منظومة من الآليات المتكاملة مع عمل الموازنة العامة للدولة (صناديق ثروة سيادية تعمل خارج الموازنة العامة وترتبط بآلية المثبت التلقائي ليحقق التكامل العملياتي)، والتي تعمل على تعقيم الإيرادات العامة في حالتي الفائض والعجز .
- 5- ضرورة إعادة هيكلة النفقات العامة للدولة في العراق في ضوء ماتمخض عن صدمة انخفاض أسعار النفط من نتائج أدت إلى تفاقم العجز في الموازنة العامة لسنة 2015 .
- 6- ضرورة توسيع الطاقة الاستيعابية للأنشطة الإستثمارية من خلال شراكة الدولة مع القطاع الخاص لتشجيع تكوين شركات متخصصة رصينة تعمل وفق مبدأ المنافسة ومعايير السوق لتنفيذ أعمال مشاريع البنى التحتية.
- 7- العمل على تطبيق آليات جديدة لإدامة وتعزيز الأنشطة الإستثمارية الحكومية في الموازنة العامة .
- 8- العمل على القيام ببرنامج متكامل للإصلاح الضريبي في العراق وإدخال التقنيات الحديثة في العمل الضريبي وتعزيز دور الضريبة في تمويل الموازنة العامة.
- 9- العمل على ربط خطة التنمية الوطنية بالموازنة العامة ليتحقق بذلك التكامل بينهما ,ومن الانماط الحديثة التي تتيح عملية الربط بسهولة هو اعداد الموازنة العامة وفقاً لنمط الموازنة الصفرية .
- 10- ضرورة مغادرة نمط موازنة البنود التقليدية في اعداد الموازنة العامة نحو الموازنة الصفرية كونها تستوعب التقنيات الحديثة وتتيح ربط الاهداف بالنتائج وتوفير البدائل والاساليب التحليلية ودراسات الجدوى للمشاريع المدرجة ضمن خطة الموازنة العامة.
- 11- ضرورة انشاء منظومة إنذار مبكر للموازنة العامة لتقويم العمل وتقادي الخسائر كونها تشكل أداة رقابية داخلية وخارجية.



المصادر



المصادر

أولاً للمصادر باللغة العربية

1- المكتبة السماوية

1. القرآن الكريم

2- المكتبة

1. أبو دوح محمد عمر، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز موازنة، الطبعة الأولى، دار الجامعة للاسكندرية، مصر، 2006.
2. آل علي رضا صاحب أبو حمد، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الجامعة للطباعة والنشر، البصرة، 2002.
3. أيدجمان مايكل، الاقتصاد الكلي - النظرية والسياسة، ترجمة محمد بلهيم، الطبعة الأولى، دار المريخ للنشر، السعودية، 1999.
4. البطريق يونس أحمد، أصول المالية العامة، الطبعة الأولى، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2000.
5. الجنابي طاهر، علم المالية العامة والتشريع المالي، الطبعة الأولى، دار العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
6. أحاج طارق، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
7. حمدي سمير صلاح الدين، المالية العامة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2015.
8. الخضير محسن حمد، الاقتصاد لا بلدي، الطبعة الأولى، ليتلوك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2009.
9. خلف فليح حسن، المالية العامة، علم الكتاب للحديث للنشر، الطبعة الأولى، دار جلال للكتاب، الربد، 2008.
10. خليل علي محمد، سليمان أحمد اللوزي، الطبعة الأولى، المالية العامة، دار زهراء للنشر، عمان، 1999.
11. هانيال جوزيف، ديفيد فانهوز، اقتصاديات النقود والتمويل الدولي، تعريب محمود حسن، الطبعة العربية، دار المريخ، الرياض، 2010.
12. هلود باسمه علي إحسان، التخصصات اتجاهات التحول إلى القطاع الخاص، الطبعة الأولى، مطبعة الزمان، بغداد، 2009.
13. دلال عبد المجيد حامد، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1997.
14. لدمر لاش طلعت، الموارد الاقتصادية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، الزقازيق، 2009.
15. لركيبات كايد كريم، الفساد المالي والمالي، مفهومة وآثار وطرق قياسه، الطبعة الأولى، دار لايم، عمان، 2015.
16. لرمحي نضال محمود وآخرون، مبادئ المحاسبة المالية، الطبعة الأولى، دار للمسيرة، عمان، 2010.
17. لزبيدي عبد الباسط، الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، الطبعة الأولى، دار لإحامد، عمان، 2014.
18. لزمناني أناس بن صالح، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة الأولى، مكتبة وفاق للأبدية، عمان، 2002.
19. لساملني سعيد عيود، السياسة المالية في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة القضاء، النجف لأشرف، 1976.
20. لاسعدي صبري لير، التجربة الاقتصادية في العراق، الطبعة الأولى، دار المدى للثقافة والنشر، بغداد، 2009.
21. سلوم حسن عبد الكريم، لأصول النظرية والعملية للمحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، دار المكتبة للنشر، بغداد، 2001.
22. شحاذه خالد، زهير أحمد، أسس المالية العامة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2002.
23. شكري فهمي محمود، الموازنة العامة، ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1990.
24. العامري محمد علي بلهيم، الامارة المالية الحديثة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013.
25. عثمان سعيد عبد العزيز، المالية العامة مدخل تحليل معاصر، الطبعة الأولى، دار الجامعة، بيروت، 2008.
26. عثمان محمد مختار، مبادئ علم الامارة العامة، الطبعة الأولى، جامعة قاريونس، بنغازي، 1991.
27. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار للميسرة، عمان، 2008.
28. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، الطبعة الثانية، دار للمسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
29. عطا الله أحمد السيد، الدور الرقابي لوزارة المالية في مجال الموازنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
30. علوش جعفر باقر، اقتصاديات الاستثمار في المشاريع واقتصاد المال، الطبعة الأولى، المكتبة الجامعية، بنغازي، 2004.
31. علي حمد البريهي، الاقتصاد العراقي من التخریب إلى النهوض، الطبعة الأولى، جامعة القادسية، اديلية، 2009.
32. لعللي عادل فليح، المالية العامة ولفانون المالي والضريبي، الطبعة الثانية، دار لؤلؤ للنشر، عمان، 2011.
33. لعللي عادل فليح، مالية الدولة، الطبعة الأولى، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

المصادر

34. [علي عادل [المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الأولى، دار إلقاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
35. [غريال منير بديع، التخطيط الاستراتيجي للإدارة، الطبعة الأولى، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2010.
36. [أفار مصطفى، الإدارة المالية العامة، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر، عمان، 2008.
37. [أفضل مؤيد، تقويم الإدارة للمشاريع المتوسطة والكبيرة، الطبعة الأولى، دار اللؤلؤ للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
38. [فوزي عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، الطبعة الأولى، دار النهضة، بيروت، 1971.
39. [القيسي أعاد، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1998.
40. [كافي مصطفى يوسف، الاقتصاد المعرفي، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
41. [الكرخي مجيد عبد جعفر، الموازنة العامة، الجامعة المستنصرية، الطبعة الأولى، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1999.
42. [كنانة خيري مصطفى، التجارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر، عمان، 2012.
43. [كريموف سلام لاوزبكستان على طريق تعميق الإصلاحات الاقتصادية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، 1996.
44. [لطفي علي، الإدارة أزمة الاستثمار في ضوء التكتلات الاقتصادية المؤتمر السنوي الثاني عشر، جامعة عين شمس، 2007.
45. [متولي محمود، تحليل وتصميم النظم المعلوماتية، الطبعة الأولى، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2013.
46. [محمد عمرو هشام، اتخاذ القرارات الاستثمارية في القطاع المالي، الطبعة الأولى، دار طلاس للنشر، دمشق، 2010.
47. [محمود رأفت سلامة، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
48. [مسعد محي محمد، عولمة الاقتصاد في الميول، الطبعة الأولى، المكتبة الجامعية، القاهرة، 2008.
49. [مسعود سميح، قضايا اقتصادية عربية، الطبعة العربية الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
50. [المعموري عبد علي كاظم، مالك دحام الجميلي، النفط والاحتلال في العولمة الأولى، مركز حمويلي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2011.
51. [موسى شقيري نوري، أسامة عزمي، دراسة الجدوى الاقتصادية وتقييم المشاريع، الطبعة الثانية، دار المسيرة، عمان، 2011.
52. [أنجفي سالم توفيق، اقتصاد العولمة، الطبعة الأولى، دار للنفاث، بيروت، 2010.
53. [نجم نجم عبود، الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار المريخ للنشر، الرياض، 2004.
54. [نجم نجم عبود، الإدارة الابتكار، الطبعة الأولى، دار فائل للنشر، عمان، 2003.
55. [نجم نجم عبود، الإدارة المعرفة المفاهيم والاستراتيجيات والعمليات، الطبعة الثانية، اللؤلؤ للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
56. [اللهيتي نوؤاد عبد الرحمن، التنمية المستدامة الأطار العام والتطبيقات، دولة الامارات العربية المتحدة نموذجاً، الطبعة الأولى، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2009.
57. [الهادي محمود حسين، بلال محمود، المعرفة والإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر، عمان، 2011.
58. [وردم باتر محمد علي، العالم ليس للبديع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، الاهلية للنشر، عمان، 2003.
59. [ياسين سعد غالب، الإدارة الإلكترونية، الطبعة العربية، دار ليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

3- الدراسات والبحوث والدوريات

1. [جوش أنيث وجوناثان أوستري وناتاليا تاميريلو، التنبؤ بالأزمة القادمة مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 46، العدد 3، سبتمبر، 2009.
2. [علي أحمد إبرهبي، الأنفاق العام والتكيف مع سعر النفط المنخفض، ندوة علمية أقامتها جامعة كربلاء، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، 2015/1/8.
3. [بدوي أحمد، أبو بكر علي، بولمخ إصلاح الموازنة العامة في الدول العربية للجهود والتحديات، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، للبوذي، 2011.
4. [النجار أحمد السيد وآخرون، التخصصية وتحديات التنمية المستدامة في الاقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.

المصادر

5. أشطي إسماعيل ،الديمقراطية كألية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح. مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية. العدد 310 ، بيروت، 2004.
6. حسين إسماعيل، موازنة الدخل والمصروف والأداء، المفهوم، الفلسفة والأهداف للجامعة العربية للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملتقى موازنة الدخل والمصروف والأداء في الجامعات العربية دمشق - للجمهورية العربية السورية 27-25 يوليو (تموز) 2004.
7. عبد المعطي آيات، موازنة الدخل والمصروف والأداء للمستجيبة للنوع الاجتماعي للتجربة المصرية، منشور وزارة المالية، بيروت، 2011.
8. المجالي إيهاد خالد شلاش و إنيلا إدروبي، أثر المتغيرات الاقتصادية في حجم الاستثمار الاجنبي في بورصة عمان للأوراق المالية خلال المدة (1994-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد 4، 2011.
9. تطوير نظم الانترنت المبكر، قائمة تدقيق، من المفاهيم إلى الفعاليات (EWC III)، يون، ألمانيا، 27-29 مارس، 2006.
10. التغيرات الأولية للفصلية والإجمالية للنتائج المحلي والإجمالي لسنة 2013، وزارة التخطيط للجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، 2014.
11. محمد تقوروت، عنوان المطبوعة: الاقتصاد الرقمي و إشكالية التجارة الإلكترونية في الدول العربية، والتي تندرج ضمن المحور الرابع من محاور الملتقى بجامعة الشلف. الجزائر، 2010.
12. الثروة النفطية والعرفية والتنمية الاقتصادية والتحول إلى الديمقراطية، معهد المجتمع المنفتح مدرسة لندن للاقتصاد، مجلة الحكمة، العدد 40 لسنة الثامنة، مطبعة الزمان، بغداد، 2005.
13. محمد جبوري، الإلزام المالي العالمية وأثرها محاولة دراسة حالة الاقتصاد الجزائري باستخدام نموذج الانحطار اللاتني، مؤتمر الإلزام المالي للدولية، تباطؤ الاقتصاد العالمي وأثاره على الاقتصاديات الأوروبية، جامعة بجاية في الجزائر، 11-12 أكتوبر 2009.
14. إيهاد جمال، منهجية ومراحل تطبيق موازنة الدخل والمصروف والأداء في الجامعات العربية، ملتقى موازنة الدخل والمصروف والأداء في الجامعات العربية، جامعة الدول العربية للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2004.
15. أشطري جمال عادل، محمد ياسين الرحاحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة التصريفية في الولايات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية-المجلد 25 - العدد الأول، سوريا، 2009.
16. سيزنيك جون فرانسوا، صناديق الثروات السيادية في منطقة الخليج، الاقتصاد السياسي لمنطقة الخليج للتحليل للموجز لمجموعة العمل، 2012 © مركز الدراسات الدولية والإقليمية كلية الشؤون الدولية بجامعة جورجتاون في قطر، تقرير موجز رقم 3، 2012، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://cirs.georgetown.edu> cirsresearch@georgetown.edu.
17. سوليفان جون، الحكم الديمقراطي الصالح المكون للرئيس للإصلاح السياسي والاقتصادي، إصدار مركز الدراسات الدولية الخاصة، 2004.
18. برمبي جيم، لولا زولا المالية العامة لاظر متوسطة المدى للأداء والدروس المستفادة للبنك الدولي للقطاع العام والحكومية، 2012.
19. شولنز جيم، دليل لمراقبة الموازنات وإيالات النفط والغاز، معهد المجتمع المنفتح، 2004.
20. الزبيدي حسن لطيف كاظم، عاطف لافي مرزوك السعدون، الفساد في العراق: جذوره، فروعه، وثماره المرة، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي: <http://hasnz.com>.
21. السياغي حمود محمد، الدورة التدريبية لإعداد الموازنات التخطيطية لبرنامج نسيج تنمية قدرات المنظمات غير الحكومية للشباب بالتعاون مع مؤسسة تنمية القدرات للشباب، مركز تطوير الشباب اقتصادياً، 3-11 نوفمبر مؤسسه للتنمية للشبابية المجتمعية، اليمن، 2007.
22. ألن ريتشارد، لمحة عامة عن إعداد الموازنة، ورشة عمل حول إعداد الموازنة للمركز الإقليمي للمساعدة الفنية للشرق الأوسط للبنك الدولي، بيروت، 14، 12، 14، 2012.
23. خصاونة ريم، تقييم الجوانب الرقابية للحكومية في ضوء تطبيق الحكومة الإلكترونية "دراسة ميدانية" ديوان المحاسبة في الأردن، مجلة جامعة النجاح للأبحاث العلوم الإنسانية، المجلد 24، 2010.
24. مشعل زكية، أحمد وزيد محمد أبو إيلي، أثر الاستثمار الاجنبي المباشر على النمو الاقتصادي، دراسة تطبيقية على الأردن مجلة

المصادر

- العلوم والاقتصادية والإدارية، جامعة اليرموك، المجلد 23 العدد 1، يونيو، 2007.
25. أحافظ زياد، أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية، مركز دراسات الوحدة العربية - المعهد السعودي بالإسكندرية، ندوة "دولة الرفاهية الاجتماعية" الإسكندرية - 28 - 30 تشرين الثاني 2005.
26. الجميل سرمد كوكب، معايير الحكم للصالح في بيئات الأعمال حال الدول العربية، بحوث اقتصادية عربية، مصر الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، العددان 36، 37، لسنة 2006.
27. عباس سمير عبود، علاء الدين محمود كريم، للخصخصة وتحديد رؤى لإصلاح الاقتصاد العراقي، مجلة كلية بغداد، العدد 26، 2011.
28. أيوب سميرة إبراهيم، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000.
29. مبروك شريف شعبان، صناعات للثروة للسيادية بين التحديات الغربية والأفاق الخليجية، دراسات استراتيجية، مركز الامال للدراسات والبحوث الاستراتيجية للامال، العدد 146، 2009.
30. دليلة طالب، عياد سيدي محمد، الأزمة المالية للإهنة وأثرها على الاقتصاد العراقي، Talebdalila2005@yahoo.fr، 2010.
31. العبدلي عابد بن عبد، "تقدير أثر الصادرات على النمو الاقتصادي في الدول الإسلامية: دراسة تحليلية قياسية" بحث اقتصادي، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى للسعودية، 2005.
32. المعموري عامر عمولن، تلّج أسعار النفط بين ترويض للدب للروسي وألق للنتين للصيني، الحولار للمتمدن - العدد: 4648 - 30/ 11 / 2014.
33. عبد الله عبد الصمد سعدون، إلهارة للأزمات المالية في إقتصادات متقلبة (نموذج دول مجلس التعاون الخليجي)، جامعة الانهرين، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخامس والثلاثون، بغداد للعراق، 2013.
34. المعمود عبد المنعم صالح مصطفى، واقع تطبيقات الموزونات للتخطيطية في المؤسسات غير الهادفة للربح في الأردن، المؤتمر العلمي للابح كليه العلوم الإدارية والمالية لجامعة فيلادلفيا، 2005.
35. لوردي عدنان، أساليب للتنبؤ الإحصائي، طرق وتطبيقات، البصرة، جامعة البصرة، 1990.
36. الخياط عدنان حسين يونس، نحو لنموذج لتناجي لاقتصاد سوق منتج في ظل ظروف الدولة للريعية في العراق، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الخامس، كلية الإلهارة والاقتصاد جامعة كربلاء، آيار، 2013.
37. المزروعى علي سيف علي لالباس نجمة، أثر الإنفاق للعام في لنتائج المحلي للإجمالي دراسة تطبيقية على دولة للإمال العربية للمتحدة خلال السنول 2009-1990، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية للمجلد 28، العدد الأول، 2012.
38. شهاب علي طالب، لنظام للضريبي في العراق (الواقع والتحديات) (مجلة للعلوم الاقتصادية العدد (28) للمجلد السابع آيار، مركز دراسات البصرة، جامعة البصرة، 2011.
39. سالم عماد عبد اللطيف، للأمتلية في الدولة للريعية للديموقراطية، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة للعدد 25، بغداد، 2011.
40. باش عياد محمد علي، أثر زيادة الإنفاق الحكومي في توليد عجز للموازنة للعامه والاقتراض للحكومي والأسعار - دراسة حالة للمغرب للمجلة العراقية للعلوم الاقتصادية للسنة الاربعة للعدد الثاني عشر للجامعة المستنصرية، بغداد، 2006.
41. الربيبي فلاح خلف الحولار للمتمدن للعدد 2247، في 2008/4/10.
42. الفتلاوي كامل علاوي، محمد حسين الجبوري، تحديد أمثلية للإنفاق للعام في الاقتصاد العراقي، مجلة الإلهارة والاقتصاد، كلية الإلهارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، للمجلد 2، العدد، 2013، 6.
43. رزيق كمال، سمير عمور، تقييم عملية لحلال للجبابة للعبادية محل للبتروولية في الجولر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا للعدد 5، 2010.
44. منصورى كمال، لنديماج اقتصاديات للدول العربية في لاقتصاد للمعرفة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا للعدد الرابع، 2012.
45. عبد الرزاق كنعان عبد اللطيف، أنسام خالد حسن الجبوري، دراسة مقارنة في طرائق تقدير لنحطار لنكامل للمشارك مع تطبيق عملي للمجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة العاشرة للعدد الثالث والثلاثون، 2012.
46. اللاتحة للتنظيمية رقم (2) للصادرة عن السلطة للأئتلافية للمؤقتة (صندوق تنمية العراق) ، بغداد، 2003.
47. الشوربجي مجدي، أثر للخدمات للخارجية على للصادرات للمصرية، مؤتمر العلوم للإلهارة الثاني لكلية للإلهارة للصناعية،

المصادر

- جامعة الملك فهد للبترول والمعادن، 19-20 أبريل، 2004.
48. جعفر مجيد عبد، توازن الموازنة والتوازن الاقتصادي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، الجامعة للعدد الثالث، حزيران، 2001.
49. أشمري محمد جبار طاهر، دور اقتصاد المعرفة في تحقيق النمو الاقتصادي، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإلهة والاقتصاد جامعة الكوفة، المجلد الثاني، العدد 10، السنة الرابعة، 2008.
50. جمول محمد، الدولة الربعية زمن التحول السياسي، مجلة دلتا نون، العدد الأول، أيار، السوفيان، 2014.
51. المهاني محمد خالد، الموازنة العامة في سورية، الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق - المجلد 16 - العدد الأول - 20، 2000.
52. هودي محمد، محذفات الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر، دراسة قياسية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثاني عشر، العدد الثاني، المعهد العربي للتخطيط، 2011.
53. عميرة محمد سعيد، اقتصاد الامارات والإنجازات والتطلعات المستقبلية، مجلة التعاون الاقتصادي، العدد 6، أبوظبي، 2002.
54. توفيق محمد شريف، مقدمة المحاسبة المالية الجزء الأول مع ملحق للتطبيقات علي الحاسب الآلي تحت نظام الانفذ، شركة الاستاذ للتصميمات الهندسية وخدمات الكمبيوتر، الزقاقيق، 2002.
55. هاجر محمود محمد وعلي محمد علي، الإنفاق العام على المشاريع البدنية التحتية وأثرها في النمو الاقتصادي في ليبيا (منهج السببية)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، بيروت، العدد 51، 2010.
56. هاجر محمود محمد، سلام عبد الجليل، تحليل العلاقة بين لقطاعين العام والخاص في ليبيا، جامعة 7 أكتوبر، مجلة للسائل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 2008.
57. المرشد في تطوير البنية التحتية من خلال مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية، ترجمة حسين صلاح، يونيدو، منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية، هار الرضا، دمشق، 2002.
58. عبد الله مصطفى، الاصلاحات الاقتصادية والتحول لاقتصاد السوق في الدول العربية، الحوار المتمدن، 14/1/2014، العدد 718.
59. صالح مظهر محمد، الدولة الربعية من المركزية الديمقراطية إلى ديمقراطية السوق، للطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 2010.
60. الكسواني منوح الخطيب، العلاقة بين عجز الموازنة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية، سلسلة دراسات اقتصادية، جمعية الاقتصاد السعودية، المجلد 3، العدد 6، 1422هـ.
61. العزي ناصر خليف، تقييم وتحديد الفرص للاستثمارية كمحفلات إستراتيجية لجعل الكويت مركزاً مالياً، رؤية مقترحة لتنمية موارد الصناديق السيادية للاستثمارية بدولة الكويت، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية للتجارة، جامعة الإسكندرية، العدد الثاني، المجلد السابع والأربعون، تموز، 2010.
62. الحسامي نائل، السياسة النقدية وسياسات أسعار الفائدة والصرف الاجنبي في الاردن، المرصد الاقتصادي، الجامعة الاردنية، تشرين الاول، 2010.
63. هيئة الحكومة الإلكترونية، البحرين، تقرير ملخص لبحث مؤشرات الارضا عن برنامج الحكومة الإلكترونية، حزيران، 2009.
64. وفاء المهلولي، الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي، ورقة قدمت إلى ندوة للمرأة، قسم الاقتصاد للجامعة المستنصرية، 2012.
64. جزلان يوسف محمد، سياسات الإصلاح الاقتصادي بين النظرية والممارسة (مثال سورية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - المجلد 21 - العدد الثاني - 2005.

4- التقارير والقوانين الرسمية والمطبوعات الدولية والمواقع الإلكترونية:-

1. بدوي أحمد أبو بكر علي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في الإدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، يونيو، 2011.
2. مزيد أنعام، اصلاح الموازنة العمومية، المعهد العمومي للإصلاح الاقتصادي ورشة عمل الموازنة العامة، بغداد، 2013.
3. هياي و هيليس، إطار للإدارة المالية العامة للبلدان المنتجة للموارد، ورقة عمل من صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2010.

المصادر

4. أرزقي لوج وآخرون، مخاطر هروب رأس المال، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 50، سبتمبر، 2013.
5. ياسر صالح، ورقة سياسات النظام الرباعي وبناء الديمقراطية، الوثائق المستحيلة حالة للعراق، مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق، بغداد، تشرين الثاني، 2013.
6. صندوق النقد الدولي، تعبئة الائتمالات في الدول النامية، وثيقة خاصة للاستخدام الرسمي فقط، 8 آذار، 2011.
7. صندوق النقد الدولي، دليل إحصاءات مالية للحكومة الاماراتية، 2001.
8. صندوق النقد الدولي، مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، واشنطن، بيان 11 أكتوبر، 2008.
9. فيليب هانيل، وآخرون، استخراج البيانات للموارد، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 50، سبتمبر، 2013.
10. المنتدى الاقتصادي العالمي WEF، التقرير العالمي عن التنافسية - (2008-2009).
11. المنظمة العالمية للملكية الفكرية، تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام - القضايا والآثار، WIPO، الدورة الثامنة عشرة للجنة البرنامج والموازنة WO/PBC/18/22، الأصل: بالإنكليزية، التاريخ: 12 أبريل 2012، جنيف، 2011.
12. المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO، لجنة البرنامج والموازنة للدورة الحادية والعشرون، تقرير مرحلي عن تنفيذ نظام شامل و متكامل لتخطيط الموارد المؤسسية، جنيف، 2013.
13. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير التجارة والتنمية، جنيف، 2007.
14. الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد الاماراتية، قطاع السياسات الاقتصادية، إدارة التخطيط ودعم القرار، 2014.
15. وزارة الاقتصاد للتقرير الاقتصادي السنوي، الإصدار الحادي والعشرون، الامارات العربية المتحدة، 2013.
16. وزارة التخطيط الاماراتية، التقرير الاقتصادي السنوي، الامارات، 2012.
17. وزارة المالية، تطوير إجراءات الموازنة بدولة الامارات العربية المتحدة، رؤيتنا: أن تكون وزارة رائدة عالميا في إدارة الموارد المالية بما يحقق التنمية المستدامة والمتوازنة منشور على الموقع الإلكتروني، www.mof.gov.ae، 2013.
18. وزارة المالية، عملية تطوير الموازنة الاتحادية على المدى المتوسط، إدارة الموازنة دولة الامارات العربية المتحدة، 2011.
19. وزارة المالية، إحصاءات مالية الحكومة (GFS) على مستوى دولة الامارات العربية المتحدة، الامارات العربية المتحدة، 2012، منشور على الموقع الإلكتروني، www.mof.gov.ae.

5- الأبحاث والرسائل الجامعية

1. ألبختاوي حسين مهجر فرج، تقييم فاعلية الموازنة العامة في العراق طبقاً لمعايير الكفاءة والعدالة للمدة (2003-2009) رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2011.
2. سعاد سالكي، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي، رسالة ماجستير، كلية العلوم والاقتصادية وعلوم التسيير، 2011.
3. عثمان شادي محمد إبراهيم، دور السياسة المالية في زيادة القدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2004.
4. جابر عاتق سالم، السياسة المالية فاعليتها وأثارها النقدية، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2005.
5. بوغاية كوثر، دور الموازنة التقديرية في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة مؤسسة ليند غاز للجلز - وحدة ورقة - رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم والاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012.
6. الربيدي محمد ناجي محمد، فاعلية الاستثمار الأجنبي المباشر في تنمية المناطق الحرة دراسة نماذج مختارة لبلدان السيوية (الصين، الامارات، العراق)، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2008.
7. عبد الرزق مصطفى رفيف، السياسة النفطية وإدارة الربح في الامارات العربية المتحدة مع الإشارة إلى العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2013.

المصادر

8. أيمن شاعر محمد عبد الرضا، دور منهج الميزنة للكافة المتكامل في التخطيط للموازنة العامة دراسة تطبيقية في كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة بغداد لطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد للجامعة المستنصرية، 2006.

ثانياً-المصادر باللغة الانكليزية

1- Books

1. Al Islam, "Devaluation Stabilization Policies and the Developing Countries Amaero Economic Analysis" Journal of Development Economics, No.14, 1984.
2. Alan J. Auerbach, Daniel Feenberg, The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers April, University of California, Berkeley, and NBER, 2000.
3. Alesina, A. and Perotti, P. "The Political Economy of Budget Deficits", Washington, DC: IMF Staff .
4. AUDI SARADAR GROUP , UAE ECONOMIC REPORT , LEBANON , 2013.
5. Axelord , Donald , Budgeting for modern Government , New York , 1995.
6. Bates & Lien, A Note on Taxation, Development, and Representative Government, vol 14, Politics and Society (1985).
7. David Novick, The Origin And History Of Program Budgeting, California Management Planning, Programming and Budgeting System Review, vol., 1, Nem., 1, 1986.
8. Democratic Governance: The Key to Political and Economic Reform By: John D. Sullivan Translated from CIPE Feature Service, January 2004 © Center for International Private Enterprise Page, .
9. Dickey D. and Fuller W, " Distribution of the estimators for Autoregressive Time Series With a unit Root ", Journal of the American Statistical Association, . (1979) n74.
10. Dimitrios Asteriou and Stephen G. Hall, Applied econometrics A Modern Approach, Revised Edition, Palgrave Macmillan, 2007, .
Syed M.Ahsan, C.C.Kwan & Balbir S.Sahni: Causality Between Government Consumption Expenditure And National Income: OECD Countries, Public Finance Vol.44(2), 1989, .
11. Draper, Frank D. and Pitsvada Bernard T., Zero-Base Budgeting for Public Programmers University Press of America, Revised Edition, 1980.
12. Rebecca Simson, Natasha Sharma & Imran Azi A guide to For practitioners in developing countries public, financial management literature December 2011 Overseas Development Institute London, p58
13. Fritz, V., Hedger, E. and Lopes, A. 'Strengthening Public Financial Management in Postconflict Countries'. Washington, DC: World Bank (2011).
14. Ghali, Khalifah: "Public Investment And Private Capital Formation In Vector Error-Correction Model Of Growth", Applied Economics, 1998, P.P.837-844.
15. H .W . Allen Sweeny, and Robert Rachlin, (Handbook of Budgeting) , New York, January 1981.
16. Deficit in Nigeria , Impact of Macroeconomic Variables on Government Budget Deficit in Nigeria: 1981-2010 Journal of Economics and Sustainable Development, 2001.
17. International Monetary Fund, World Economic Out Look, April, 2004 (IMF, 2004). Washington
18. Jeffrey. Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar, Cambridge University Press, New York (1990).
19. Joshua Aizenman, Reuven Glick, Sovereign wealth funds, stylized facts about their determinants and governance NBER, 2008.
20. June Pallot , Government Accounting And Budgeting Reform In New Zealand, in, Model of Public Budgeting and Accounting Reform, Op.cit.

المصادر

- .21 Kirchg.ssnner G. and Wolters J. "Introduction to Modern Time Series Analysis", SPRINGER–Verlag, Berlin Heidelberg(2007)..
- .22 Klompa, J., and de Haana, J. "political Budget Cycles and Election Outcomes". working paper, University of Groningen, The Netherlands(2009).
- .23 Koshy Thomas, Malaysia: Integrated Results–Based Management the Malaysia Experience, www.fdr.org,2010,
- .24 LVCAS Papademos, Strengthening macroprudential supervision in Europe. www.ecb.int/press/key/date/2009/html/spo90324.en.html,p67
- .25 Marcel, Mario, Budgeting for fiscal Space and Government Performance Beyond the Great Recession, .OECD, December 2012,.
- .26 Michael Melvin . William Boyes .Principles of Macroeconomics .publisher ;joe Sabation .8th edition printed in china by china translation &printing services limited .2011.
- .27 Molander P., Nilsson J. and Schick, A., Does anyone govern? The relationship between the Government Office and the agencies in Sweden: Report from the SNS Constitutional Project, www.const.sns.se ,2002,.
- .28 National Association of State Budge Officers. *Budget Processes in the States*. Washington, D.C.: National Association of State Budget Officers, 2008.
- .29 Nigel A. chalk ,structural balances and all that :which indicators to use in assessing fiscal policy , IMF,WP, No/02/101/, June 2002 Washington.
- .30 O'Regan et al " Fast Tracking Innovation in Manufacturing SMEs". Technovation, , No.2, 251–261(2006),.
- .31 Particio Meller, Capitissmand Suggestion on the Cross –Conditiontily of the IMF . W.B13,Cepal Review, No37, 1989.
- .32 The World Bank, World Development Report1983 (New York, Oxford Press, 1983 p112.
- .33 PUMA, Focus–Public Management Newsletter, OECD, No. 14 (September–November), 1999b,p4. Andrzej T. Abraszewski & Others, Results–Based Budgeting: The Experience Of United Nations System Organizations, Geneva,1999.
- .34 Putnam, R., , Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy ,Princeton: Princeton University Press(1993).
- .35 Robert Eisner: Which Budget Deficit? Some Issues Of Measurement And Their Implications,Amercan Economic Review,May 1984.
- .36 Frankel, Jeffrey, , "The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions," in . Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low–Income Countries, ed. by Rabah2012.p88.
- .37 VINCENT N. EZEABASILI, Ph.D, CNA, HCIB Department of Banking and Finance Anambra State University, Igbariam Campus, Anambra State, NigeriaFISCAL DEFICITS AND PRIVATE INVESTMENT *econometric evidnce form Nigeria International journal of Innovative Research in Management ISSN ٢ 2319 – 6912(March 2013, issue 2 volume 3*
- .38 Samuel Cameron, Econometrics, McGarw Hill, New York, 2005,.
- SIMS C. A. "Macroeconomics and Reality". *Econometrica*, (1981) n48:.
- .39 Shi, M., and Svensson, J. (2002). "Political Budget Cycles In Developed and Developing Countries", working paper, University of Wisconsin,p55.
- IMF, , The Role of Fiscal Institutions in Managing the Oil Revenue Boom ,IMF publication2007,p42
- .40 SME Italy – A Comparative Analysis of SME Strategies, Policies and Programmes in Central European Initiative Countries, cite in: <http://www.unido.org/doc/4319>.
- .41 Symansky, S. 'Donor Funding and Public Financial Management (PFM) Reform in Post–conflict

المصادر

Countries: Recommendations Delivered from Personal Observations'. Discussion Paper. London: ODI(2010).

- .42 The Budget System of Korea, Ministry of strategy and Finance, South Korea, 2014.
- .43 The Budget System of Korea, Ministry of strategy and Finance, South Korea, 2014
- .44 UNCTAD, "World Investment Report 1996, Investment Trade and International Policy Arrangement"-
,(New York and Geneva, UNCTAD.1996.
- .45 USAID From The American People , Iraq Economic Recovery Assessment , February 2009,.

المصادر

أولا - المصادر باللغة العربية

1- القرآن الكريم.

2- المصادر باللغة العربية:



الملاحق



جدول (1) الحساب المالي الحكومي الموحد (للإمارات العربية) للسنوات 1988-2013.
(مليون درهم)

السنة	نققات تشغيلية ¹	نققات رأسمالية ²	اجمالي النفقات العامة	ايرادات جارية (نفط، غاز)	ايرادات جارية (أخرى)	ايرادات جارية ³	ايرادات رأسمالية ⁴	اجمالي الإيرادات العامة	بيان الموازنة العامة	الناتج المحلي الاجمالي	الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط
1988	33000	3200	36200	9172	2728	11900	1400	13300	22900-	88801	59158
1989	31400	1900	33300	6255	3845	10100	2500	12600	20700-	102549	63757
1990	28220	20575	48795	34594	4212	38806	1591	40397	8398-	125266	67634
1991	28310	28199	56509	39019	4624	43643	4162	47805	8704-	125224	71418
1992	27057	18678	45735	38825	5117	43942	3461	47403	1668	128048	74860
1993	35885	18983	54868	32044	5326	37370	3493	40863	14005-	133206	85865
1994	34390	21676	56066	28694	6654	35348	3261	38609	17457-	141909	97351
1995	38807	24074	62881	32033	8439	40472	3303	43775	19106-	156902	108983
1996	41452	35603	77055	37007	13126	50133	6217	56350	20705-	175778	118655
1997	41961	25064	67025	41140	12678	53818	5520	59338	7687-	187550	131751
1998	44009	29837	73846	25500	13173	38673	4040	42713	30746-	177360	39958
1999	53387	24247	77634	28054	15210	43264	4342	47606	30028-	201797	152003
2000	62847	20773	83620	56200	12854	69054	7733	76787	6833-	257979	171289
2001	77,005	18454	95,459	51,648	10711	62,359	6,274	68,633	26,826-	379,412	284,709
2002	72,602	14014	86,616	40,926	9411	50,337	6,881	57,218	29,398-	403,300	309,595
2003	74,253	17180	91,433	56,738	13230	69,968	7,044	77,012	14,421-	456,662	341,881
2004	80,984	15,290	96,274	73,322	11863	85,185	9,566	94,751	1,523-	542,885	384,798
2005	84,255	20175	104,430	111,377	25718	137,095	9,566	143,905	39,475	663,318	436,086
2006	103,907	22070	125,977	164,775	28364	193,139	8,027	201,166	75,189	815,723	510,961
2007	121,314	138412	159,726	176,265	38652	214,917	13,833	228,750	69,024	947,197	626,848
2008	190,91	84726	275,683	269,323	85992	355,315	28,621	383,936	108,253	1,158,58	730,914
2009	215,50	17527	390,78	122,38	87732	210,112	24,363	234,475	156,310-	931,153	679,335

- 1 المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على تقارير متعددة لإدارة الإحصاءات الاقتصادية - قسم الحسابات القومية. لدولة الامارات العربية تشمل النفقات التشغيلية (الأجور والرواتب، السلع والخدمات، الدعم والتحويلات، أخرى)
- 2 إدارة التخطيط - وزارة التخطيط، النشرات السنوية للحسابات القومية للسنوات 1988-2013.
- 3 تشمل النفقات الرأسمالية (الإئتمانية) (القروض والمساهمات الرأسمالية، محلي، أجنبي)
- 4 الإيرادات الجارية تشمل (، إيرادات غير ضريبية، بترول وغاز، عوائد ريعية أخرى)، عوائد النفط تشكل نسبة 95% منها
الإيرادات الرأسمالية تشمل (إيرادات ضريبية، جمارك، أخرى)

الملحق -1-

772,800	1,276,025	72,006-	379,865	19,723	360,142	97706	262,436	451,87	10744	344,42	2011
828,157	1,367,323	66,627-	412,722	33,541	379,181	99905	279,276	479,34	10704	372,30	2012
903,470	1,477,594	28,623-	465,351	62,792	402,560	105363	297,197	493,97	10668	387,29	2013

جدول (2) نسب مكونات المالية العامة الاماراتية من الناتج المحلي الاجمالي للسنوات (1988-2013)

نسبة الـ GDP بدون النفط والغاز الى GDP	الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط والغاز الى GDP	الناتج المحلي الاجمالي	نسبة الـ الاجمالي الى GDP	ايرادات رأسمالية (تنموية)	نسبة الـ الاجمالي الى GDP	ايرادات رعيية (وقاز)	نسبة الـ الاجمالي الى GDP	نفقات رأسمالية	نسبة الـ الاجمالي الى GDP	نفقات تشغيلية	السنة
66.6	59158	88801	4.6	4128	10.3	9172	1.9	3200	37.2	33000	1988
62.1	63757	102549	6.1	6345	6.0	6255	1.8	1900	30.6	31400	1989
53.9	67634	125266	4.6	5803	27.5	34594	16.4	20575	22.5	28220	1990
57.0	71418	125224	7.0	8786	31.1	39019	22.5	28199	22.6	28310	1991
58.4	74860	128048	6.7	8578	30.0	38825	14.6	18678	21.1	27057	1992
64.4	85865	133206	6.6	8819	24.0	32044	14.2	18983	26.9	35885	1993
68.6	97351	141909	7.0	9915	20.2	28694	15.3	21676	24.2	34390	1994
69.4	108983	156902	7.5	11742	20.4	32033	15.3	24074	24.5	38807	1995
67.5	118655	175778	11.0	19343	21.0	37007	20.2	35603	23.5	41452	1996
70.2	131751	187550	9.7	18198	21.9	41140	13.4	25064	22.3	41961	1997
75.5	133958	177360	9.7	17213	14.3	25500	16.8	29837	24.8	44009	1998
75.3	152003	201797	9.6	19552	13.9	28054	12.0	24247	26.4	53387	1999
66.4	171289	257979	7.9	20587	21.7	56200	8.0	20773	24.3	62847	2000
65.5	284,709	379,412	4.5	16985	13.6	51,648	4.9	18454	20.2	77,005	2001
76.7	309,595	403,300	4.0	16292	10.1	40,926	3.8	14014	18.0	72,602	2002
74,8	341,881	456,662	4.4	20274	12.4	56,738	3.8	17180	16.2	74,253	2003
70.8	384,798	542,885	4.0	21429	13.5	73,322	2.8	15,290	14.9	80,984	2004
65.7	436,086	663,318	5.0	32528	16.7	111,377	3.4	20175	12.7	84,255	2005
62.6	510,961	815,723	4.5	36391	20.1	164,775	2.7	22070	12.7	103,907	2006
66.1	626,848	947,197	5.5	52485	18.6	176,265	14.6	138412	12.8	121,314	2007
63.0	730,914	1,158,581	9.9	114613	23.2	269,323	7.3	84726	16.4	190,912	2008

الملحق -1-

72.9	679,335	931,153	12.0	112095	13.1	122,380	18.8	175278	23.1	215,507	2009
68.4	718,933	1,050,516	10.6	112240	16.1	169,780	9.0	94199	23.7	249,837	2010
60.5	772,800	1,276,025	9.2	117429	20.5	262,436	8.4	107442	26.2	344,429	2011
61.0	828,157	1,367,323	9.8	133446	20.4	279,276	7.8	107044	27.2	372,305	2012
61.1	903,470	1,477,594	11.4	168154	20.1	297,197	7.2	106685	26.2	387,290	2013

يعرض الجدول الآتي أنموذجاً للعملية التجريبية لإعداد الموازنة العامة لدورة موازنة الثلاث سنوات إلى جانب كل الإجراءات التامة والتوقيت المخصص لكل منها :
جدول (3) مخطط العملية الإجرائية لإعداد الموازنة لدورة موازنة الثلاث سنوات.

الجهات المسؤولة	تاريخ الانتهاء	الفصل الفرعي/خطوة الإجراءات	مرحلة الإجراءات	الفصل الرئيس
وزارة شؤون مجلس الوزراء	بحلول 1 فبراير	تطوير استراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة	عملية التخطيط الاستراتيجي	4.1
وزارة شؤون مجلس الوزراء /الوزراء/الجهات الاتحادية		تطوير الخطط الاستراتيجية للجهات الاتحادية		
وزارة شؤون مجلس الوزراء /الجهات الاتحادية		تطوير هياكل البرامج - الأهداف الاستراتيجية/ البرامج		
وزارة المالية /الجهات الاتحادية		- الأنشطة		
وزارة المالية	بحلول 1 مارس	توقع الإيرادات لحكومة دولة الإمارات	إعداد تعميم الموازنة	4,2
اللجنة المالية والاقتصادية		تحديد الأولويات الوطنية		
اللجنة المالية والاقتصادية		تحديد موازنة المشاريع الرأسمالية بناء على حدود المصروفات والأولويات الاتحادية		
اللجنة المالية والاقتصادية		ترجمة حدود المصروفات القطاعية الى سقف موازنات الجهات الاتحادية		
وزارة المالية		إعداد تعميم الموازنة		

الفصل	مرحلة 1 إجراءات	الفصل الفرعي/خطوة الإجراءات	التوقيت	الجهات المسؤولة
4,3	أعداد مشروع الموازنة	تفصيل سقف موازنات الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الاستراتيجية	بحلول 1 مايو	الوزير/المدير العام/ إدارة الاستراتيجية/الإدارة المالية في الجهات الاتحادية
		إعداد مشروع الموازنة للأنشطة الجارية		•مدير الهدف الاستراتيجي
		إعداد مشروع الموازنة للأنشطة الجديدة		•مدير الهدف الاستراتيجي
		إعداد مشروع الموازنة للأنشطة الإدارية		•مدير الهدف الاستراتيجي
		تجميع أول مشروع موازنة متكامل لدورة موازنة الثلاث سنوات		•الإدارة المالية
		مناقشة مشروع الموازنة داخلياً في الجهة		•الإدارة المالية
		تحديد الأولويات للأنشطة		الوزير/المدير العام/مديرالهدف الاستراتيجي
		تقديم مشروع الموازنة لوزارة المالية		الوزير/المدير العام
4,4	مناقشة الموازنة	دراسة مشروع الموازنة	بحلول 15 أكتوبر	وزارة المالية
		مراجعة ومناقشة توزيع موازنات الجهات الاتحادية على الأهداف الاستراتيجية		وزارة المالية
		تلقي التوجيهات بشأن الموازنة		•اللجنة المالية والاقتصادية
		تحديث تقدير الإيرادات وسقف ميزانيات الجهات الاتحادية		•اللجنة المالية والاقتصادية
4,5	الموافقة على الموازنة العامة للاتحاد	إعداد المسودة النهائية لمشروع قانون الموازنة العامة للاتحاد	بحلول 31 أكتوبر	وزارة المالية
		الموافقة على مشروع قانون الموازنة		مجلس الوزراء / المجلس الوطني الاتحادي

المصدر: وزارة المالية- الإمارات العربية المتحدة، الموازنة العامة للاتحاد- دليل الإجراءات لإعداد الموازنة، 2010، ص 49-50.

جدول (4) تطور مكونات المالية العامة بالأسعار الثابتة لسنة 1988 للمدة من 1988 . 2013
(مليار دينارعراقي)

السنوات	الإيرادات العامة بالأسعار الثابتة 100=1988	الإيرادات الضريبية بالأسعار الثابتة =1988 100	الإيرادات النفطية بالأسعار الثابتة 100=1988	الإيرادات الأخرى بالأسعار الثابتة =1988 100	الإيرادات الرأسمالية (الضريبية + الأخرى)	النفقات العامة بالأسعار الثابتة 100=1988	النفقات التشغيلية بالأسعار الثابتة 100=1988	النفقات الاستثمارية بالأسعار الثابتة =1988 100	الفائض أو العجز بالأسعار الثابتة =1988 100	GDP بالأسعار الثابتة
1988	8168.0	1001.0	3855	3312.0	4313.0	13363.0	10630.0	2733.0	-5195.0	19432.2
1989	8355.6	928.5	3731.9	3695.2	4623.7	13108.2	10227.7	2880.5	-4752.6	18826.2
1990	5267.4	567.6	2549.6	2150.1	2717.7	8795.9	7045.3	1750.6	-3528.5	29711.1
1991	915.3	89.0	425.4	401.0	490.0	3788.0	3388.8	399.2	-2872.7	10682.0
1992	594.6	68.1	258.1	268.4	336.5	3874.1	3048.5	825.5	-3279.5	14163.5
1993	344.6	49.8	109.9	184.9	234.7	2640.8	1917.2	723.6	-2296.2	18453.6
1994	166.0	22.2	32.2	111.5	133.7	1289.9	1110.8	179.2	-1124.0	19164.9
1995	153.3	19.5	39.0	94.8	114.3	989.8	868.1	121.7	-836.5	19571.2
1996	301.6	50.3	97.8	153.5	203.8	919.2	857.5	61.7	-617.6	21728.1
1997	565.4	99.5	275.3	190.6	290.1	834.3	735.6	98.8	-268.9	26342.7
1998	624.5	154.9	202.8	266.8	421.7	1104.6	989.6	115.0	-480.1	35525.0
1999	766.5	244.7	250.1	271.7	516.4	1101.7	886.4	215.3	-335.2	41771.1
2000	1150.4	333.2	465.2	352.1	685.3	1521.7	1169.4	352.4	-371.3	42358.6
2001	1124.9	402.1	506.2	216.5	618.6	1814.6	1300.8	505.1	-689.7	43335.1
2002	1356.2	434.1	745.9	176.1	451.2	2359.7	1288.4	1071.3	-1003.5	40344.9
2003	1183.9	0.2	1015.7	168.0	168.2	1093.5	984.2	109.4	90.3	26990.4
2004	14328.9	69.4	14174.4	85.1	154.5	13953.0	12643.3	1309.7	375.9	41607.8
2005	12847.5	157.1	12523.1	167.3	324.4	8366.2	6916.0	1450.2	4481.3	43438.8
2006	10154.9	122.4	9632.9	399.5	521.9	8033.3	6785.5	1247.8	2121.6	47851.4
2007	8638.7	194.3	8180.2	264.2	458.5	6175.5	4953.6	1221.9	2463.2	48510.6
2008	12367.6	151.9	11613.4	602.3	754.2	9154.6	7323.7	1830.9	3213.0	51617.6
2009	8753.5	528.7	7748.6	476.1	1004.8	8334.5	6667.6	1666.9	418.9	54720.8
2010	10860.0	202.2	9253.0	1404.8	1607.0	10853.2	9958.2	3664.1	006.8	57925.9
2011	14654.7	261.4	13474.9	918.4	1179.8	11541.8	9759.6	2613.1	3112.9	63486.8
2012	17081.6	376.4	13640.6	337.4	731.8	12922.8	9954.3	2967.7	4158.8	68367.3
2013	16465.7	446.6	15225.6	793.4	1240.0	11823.8	9864.3	1959.5	4641.9	73456.2

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاستناد الى المصادر الآتية:

- البنك المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث- قسم الإحصاءات النقدية والمالية
- البنك المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث- نشرات مختلفة.
- البنك المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث- النشرات السنوية 2010، 2006، 2008، 2009، 2003 عدد خاص.
- المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث التقرير الاقتصادي 2010.
- وزارة التخطيط - الجهاز المركزي للإحصاء- المجموعة الإحصائية للسنوات 2008-2013.
- وزارة المالية - دائرة لموازنة
- هدى العزاوي ،دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق، وزارة المالية الهيئة العامة للضرائب ، المؤتمر العلمي الأول، بغداد، 2001،ص6.
- أديب قاسم شندي وحيدر كامل نعيم ، تأثير السياسة النقدية على التضخم في العراق للمدة من (1970-2008)، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة واسط، المجلد 1، العدد5، 2011،ص18-19.
- بيانات سنة 2003 لغاية تشرين الثاني 2003، متوقعة حسب تقديرات البنك المركزي لمعدل نمو الناتج بمعدل نمو متوقع (9.6%)

النموذج الأول: تم إجراء اختبار (ADF) لجذر الوحدة على المستوى بوجود قاطع واتجاه عام، وبوجود قاطع فقط، أيضاً NON، ثم بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام، وبوجود قاطع فقط أيضاً NON، ولكل متغيرات النموذج (1988-2013) وتم اعتماد اختبار (ADF) بالفروق الأولى ولكل المتغيرات وكالاتي:

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير النفقات الإستثمارية (EA).

Null Hypothesis: D(LOGEA) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=5)

Prob.*	t-Statistic	
0.0009	-5.514213	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-4.394309	1% level Test critical values:
	-3.612199	5% level
	-3.243079	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGEA,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 19:12
Sample (adjusted): 1990 2013
Included observations: 24 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0000	-5.514213	0.206018	-1.136029	D(LOGEA(-1))
0.1351	1.554060	0.272673	0.423750	C
0.3399	-0.976574	0.017732	-0.017316	@TREND(1988)
0.023834	Mean dependent var		0.593699	R-squared
0.898395	S.D. dependent var		0.555004	Adjusted R-squared
1.930365	Akaike info criterion		0.599301	S.E. of regression
2.077621	Schwarz criterion		7.542406	Sum squared resid
1.969432	Hannan-Quinn criter.		-20.16437	Log likelihood
1.029442	Durbin-Watson stat		15.34293	F-statistic
			0.000078	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير النفقات التشغيلية(EC).

Null Hypothesis: D(LOGEC) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=5)

Prob.*	t-Statistic	
0.0049	-4.726441	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-4.394309	1% level Test critical values:
	-3.612199	5% level
	-3.243079	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGEC,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 19:14
Sample (adjusted): 1990 2013
Included observations: 24 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0001	-4.726441	0.231680	-1.095023	D(LOGEC(-1))
0.9968	0.004096	0.056967	0.000233	C
0.0713	1.899357	0.004383	0.008326	@TREND(1988)
0.002071	Mean dependent var		0.521053	R-squared
0.174093	S.D. dependent var		0.475439	Adjusted R-squared
-1.187174	Akaike info criterion		0.126090	S.E. of regression
-1.039917	Schwarz criterion		0.333872	Sum squared resid
-1.148107	Hannan-Quinn criter.		17.24609	Log likelihood
1.876678	Durbin-Watson stat		11.42309	F-statistic
			0.000440	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الناتج المحلي الإجمالي (GDP).

Null Hypothesis: D(LOGGDP) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=5)

Prob.*	t-Statistic	
0.0120	-4.310306	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-4.394309	1% level Test critical values:
	-3.612199	5% level
	-3.243079	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGGDP,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 19:16
Sample (adjusted): 1990 2013
Included observations: 24 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0003	-4.310306	0.217021	-0.935426	D(LOGGDP(-1))
0.1271	1.588537	0.056143	0.089185	C
0.7236	0.358384	0.003631	0.001301	@TREND(1988)
0.002879	Mean dependent var		0.472184	R-squared
0.159112	S.D. dependent var		0.421916	Adjusted R-squared
-1.269985	Akaike info criterion		0.120976	S.E. of regression
-1.122728	Schwarz criterion		0.307338	Sum squared resid
-1.230918	Hannan-Quinn criter.		18.23982	Log likelihood
1.919594	Durbin-Watson stat		9.393294	F-statistic
			0.001219	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الإيرادات
التنموية (RC).

Null Hypothesis: D(LOGRC) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 2 (Automatic - based on SIC, maxlag=5)

Prob.*	t-Statistic		
0.0008	-5.678689	Augmented Dickey-Fuller test statistic	
	-4.440739	1% level	Test critical values:
	-3.632896	5% level	
	-3.254671	10% level	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGRC,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 19:18
Sample (adjusted): 1992 2013
Included observations: 22 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0000	-5.678689	0.401786	-2.281619	D(LOGRC(-1))
0.0052	3.205271	0.304059	0.974591	D(LOGRC(-1),2)
0.0153	2.696794	0.175289	0.472718	D(LOGRC(-2),2)
0.8515	0.190024	0.157342	0.029899	C
0.0927	1.781715	0.009530	0.016979	@TREND(1988)
-0.015208	Mean dependent var		0.774546	R-squared
0.537041	S.D. dependent var		0.721498	Adjusted R-squared
0.512902	Akaike info criterion		0.283414	S.E. of regression
0.760866	Schwarz criterion		1.365502	Sum squared resid
0.571315	Hannan-Quinn criter.		-0.641924	Log likelihood
2.217991	Durbin-Watson stat		14.60083	F-statistic
			0.000024	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الإيرادات
الربعية (RR).

Null Hypothesis: D(LOGRR) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=5)

Prob.*	t-Statistic		
0.0007	-5.597438	Augmented Dickey-Fuller test statistic	
	-4.394309	1% level	Test critical values:
	-3.612199	5% level	
	-3.243079	10% level	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGRR,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 19:19
Sample (adjusted): 1990 2013
Included observations: 24 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0000	-5.597438	0.210077	-1.175893	D(LOGRR(-1))
0.1282	1.583607	0.167541	0.265320	C
0.5597	-0.592672	0.010798	-0.006400	@TREND(1988)
0.009326	Mean dependent var		0.599866	R-squared
0.552777	S.D. dependent var		0.561758	Adjusted R-squared
0.943761	Akaike info criterion		0.365938	S.E. of regression
1.091017	Schwarz criterion		2.812117	Sum squared resid
0.982828	Hannan-Quinn criter.		-8.325129	Log likelihood
1.366581	Durbin-Watson stat		15.74120	F-statistic
			0.000067	Prob(F-statistic)

اختبار التكامل المشترك لجوهانسون

Date: 10/12/14 Time: 19:21
 Sample (adjusted): 1990 2013
 Included observations: 24 after adjustments
 Trend assumption: Linear deterministic trend
 Series: LOGEA LOGEC LOGGDP LOGRC LOGRR
 Lags interval (in first differences): 1 to 1

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

Prob.**	0.05 Critical Value	Trace Statistic	Eigenvalue	Hypothesized No. of CE(s)
0.0000	69.81889	118.0773	0.903981	None *
0.0014	47.85613	61.84021	0.754939	At most 1 *
0.0777	29.79707	28.09025	0.519423	At most 2
0.2440	15.49471	10.50383	0.354381	At most 3
0.9558	3.841466	0.002733	0.000114	At most 4

Trace test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

Prob.**	0.05 Critical Value	Max-Eigen Statistic	Eigenvalue	Hypothesized No. of CE(s)
0.0000	33.87687	56.23704	0.903981	None *
0.0071	27.58434	33.74996	0.754939	At most 1 *
0.1461	21.13162	17.58642	0.519423	At most 2
0.1811	14.26460	10.50110	0.354381	At most 3
0.9558	3.841466	0.002733	0.000114	At most 4

Max-eigenvalue test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

النموذج الثاني: تم إجراء اختبار (ADF) لجذر الوحدة على المستوى بوجود قاطع واتجاه عام، وبوجود قاطع فقط، ثم بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام، وبوجود قاطع فقط ولكل متغيرات النموذج (1988-2010) وتم اعتماد اختبار (ADF) بالفروق الأولى ولكل المتغيرات وكالاتي:

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغيرالنفقات الإستثمارية(EA).

Null Hypothesis: D(LOGEA) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=4)

Prob.*	t-Statistic
0.0017	-5.334240
	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-4.467895
	1% level
	-3.644963
	5% level
	-3.261452
	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(LOGEA,2)
Method: Least Squares
Date: 10/12/14 Time: 21:01
Sample (adjusted): 1990 2010
Included observations: 21 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0000	-5.334240	0.221792	-1.183090	D(LOGEA(-1))
0.1372	1.555579	0.033921	0.052767	C
0.3455	-0.968711	0.002500	-0.002422	@TREND(1988)
0.001008	Mean dependent var		0.619249	R-squared
0.106668	S.D. dependent var		0.576944	Adjusted R-squared
-2.366885	Akaike info criterion		0.069380	S.E. of regression
-2.217667	Schwarz criterion		0.086643	Sum squared resid
-2.334501	Hannan-Quinn criter.		27.85229	Log likelihood
0.876761	Durbin-Watson stat		14.63752	F-statistic
			0.000168	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الإيرادات التنموية(RC).

Null Hypothesis: D(LOGRC) has a unit root
Exogenous: Constant, Linear Trend
Lag Length: 2 (Automatic - based on SIC, maxlag=4)

Prob.*	t-Statistic		
0.0020	-5.380616	Augmented Dickey-Fuller test statistic	
	-4.532598	1% level	Test critical values:
	-3.673616	5% level	
	-3.277364	10% level	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Warning: Probabilities and critical values calculated for 20 observations and may not be accurate for a sample size of 19

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOGRC,2)

Method: Least Squares

Date: 10/12/14 Time: 21:11

Sample (adjusted): 1992 2010

Included observations: 19 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0001	-5.380616	0.416329	-2.240107	D(LOGRC(-1))
0.0144	2.793395	0.313163	0.874787	D(LOGRC(-1),2)
0.0546	2.097687	0.174145	0.365301	D(LOGRC(-2),2)
0.8098	0.245333	0.018948	0.004649	C
0.1730	1.436023	0.001312	0.001884	@TREND(1988)
-0.006043	Mean dependent var		0.808642	R-squared
0.062093	S.D. dependent var		0.753969	Adjusted R-squared
-3.901734	Akaike info criterion		0.030799	S.E. of regression
-3.653198	Schwarz criterion		0.013280	Sum squared resid
-3.859672	Hannan-Quinn criter.		42.06647	Log likelihood
2.081701	Durbin-Watson stat		14.79035	F-statistic
			0.000063	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير النفقات التشغيلية(EC).

Null Hypothesis: D(LOGEC) has a unit root
 Exogenous: Constant, Linear Trend
 Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=4)

Prob.*	t-Statistic	
0.0038	-4.946846	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-4.467895	1% level Test critical values:
	-3.644963	5% level
	-3.261452	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
 Dependent Variable: D(LOGEC,2)
 Method: Least Squares
 Date: 10/12/14 Time: 21:03
 Sample (adjusted): 1990 2010
 Included observations: 21 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0001	-4.946846	0.233803	-1.156589	D(LOGEC(-1))
0.7435	-0.332345	0.005289	-0.001758	C
0.0433	2.174161	0.000448	0.000974	@TREND(1988)
0.000798	Mean dependent var		0.577270	R-squared
0.015735	S.D. dependent var		0.530300	Adjusted R-squared
-6.089922	Akaike info criterion		0.010784	S.E. of regression
-5.940705	Schwarz criterion		0.002093	Sum squared resid
-6.057538	Hannan-Quinn criter.		66.94418	Log likelihood
1.943020	Durbin-Watson stat		12.29019	F-statistic
			0.000431	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الناتج المحلي الإجمالي (GDP).

Null Hypothesis: D(LOGGDP) has a unit root
 Exogenous: Constant Linear Trend
 Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=4)

Prob.*	t-Statistic	
0.0398	-3.127036	Augmented Dickey-Fuller test statistic
	-3.788030	1% level Test critical values:
	-3.012363	5% level
	-2.646119	10% level

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
 Dependent Variable: D(LOGGDP,2)
 Method: Least Squares
 Date: 10/12/14 Time: 21:06
 Sample (adjusted): 1990 2010
 Included observations: 21 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0056	-3.127036	0.272352	-0.851656	D(LOGGDP(-1))
0.0388	2.220017	0.003375	0.007493	C
-0.000751	Mean dependent var		0.339782	R-squared
0.011585	S.D. dependent var		0.305033	Adjusted R-squared
-6.351705	Akaike info criterion		0.009658	S.E. of regression
-6.252227	Schwarz criterion		0.001772	Sum squared resid
-6.330116	Hannan-Quinn criter.		68.69291	Log likelihood
1.523817	Durbin-Watson stat		9.778356	F-statistic
			0.005550	Prob(F-statistic)

اختبار (ADF) لجذر الوحدة بالفروق الأولى بوجود قاطع واتجاه عام لمتغير الإيرادات
 الربعية (RR).

Null Hypothesis: D(LOGRR) has a unit root
 Exogenous: Constant, Linear Trend
 Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=4)

Prob.*	t-Statistic		
0.0019	-5.286669	Augmented Dickey-Fuller test statistic	
	-4.467895	1% level	Test critical values:
	-3.644963	5% level	
	-3.261452	10% level	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
 Dependent Variable: D(LOGRR,2)
 Method: Least Squares
 Date: 10/12/14 Time: 21:13
 Sample (adjusted): 1990 2010
 Included observations: 21 after adjustments

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0001	-5.286669	0.224796	-1.188421	D(LOGRR(-1))
0.1147	1.657655	0.018365	0.030444	C
0.4009	-0.860317	0.001331	-0.001145	@TREND(1988)
0.001596	Mean dependent var		0.609008	R-squared
0.055717	S.D. dependent var		0.565564	Adjusted R-squared
-3.639203	Akaike info criterion		0.036724	S.E. of regression
-3.489986	Schwarz criterion		0.024276	Sum squared resid
-3.606819	Hannan-Quinn criter.		41.21163	Log likelihood
1.224562	Durbin-Watson stat		14.01836	F-statistic
			0.000214	Prob(F-statistic)

اختبار التكامل المشترك لجوهانسون

Date: 10/12/14 Time: 21:15
 Sample (adjusted): 1990 2010
 Included observations: 21 after adjustments
 Trend assumption: Linear deterministic trend

Series: LOGEA LOGEC LOGGDP LOGRC LOGRR
Lags interval (in first differences): 1 to 1

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

Prob.**	0.05 Critical Value	Trace Statistic	Eigenvalue	Hypothesized No. of CE(s)
0.0000	69.81889	120.6066	0.925279	None *
0.0004	47.85613	66.13265	0.824381	At most 1 *
0.0526	29.79707	29.60440	0.596607	At most 2
0.2415	15.49471	10.53967	0.335018	At most 3
0.1603	3.841466	1.971772	0.089621	At most 4

Trace test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

Prob.**	0.05 Critical Value	Max-Eigen Statistic	Eigenvalue	Hypothesized No. of CE(s)
0.0001	33.87687	54.47399	0.925279	None *
0.0027	27.58434	36.52825	0.824381	At most 1 *
0.0950	21.13162	19.06473	0.596607	At most 2
0.3239	14.26460	8.567895	0.335018	At most 3
0.1603	3.841466	1.971772	0.089621	At most 4

Max-eigenvalue test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

اختبار السببية لكرانجر

Pairwise Granger Causality Tests

Date: 10/12/14 Time: 21:23

Sample: 1988 2010
Lags: 1

Prob.	F-Statistic	Obs	Null Hypothesis:
0.2180	1.62344	22	LOGEC does not Granger Cause LOGEA
0.1333	2.45974		LOGEA does not Granger Cause LOGEC
0.1714	2.02007	22	LOGGDP does not Granger Cause LOGEA
0.2206	1.60463		LOGEA does not Granger Cause LOGGDP
0.0639	3.87088	22	LOGRC does not Granger Cause LOGEA
0.0814	3.38648		LOGEA does not Granger Cause LOGRC
0.0993	3.00240	22	LOGRR does not Granger Cause LOGEA
0.0649	3.83930		LOGEA does not Granger Cause LOGRR
0.0405	4.83370	22	LOGGDP does not Granger Cause LOGEC
0.3955	0.75565		LOGEC does not Granger Cause LOGGDP
0.3696	0.84466	22	LOGRC does not Granger Cause LOGEC
0.0028	11.7962		LOGEC does not Granger Cause LOGRC
0.0234	6.07415	22	LOGRR does not Granger Cause LOGEC
0.0995	2.99879		LOGEC does not Granger Cause LOGRR
0.9216	0.00994	22	LOGRC does not Granger Cause LOGGDP
0.0010	15.1493		LOGGDP does not Granger Cause LOGRC
0.3466	0.93147	22	LOGRR does not Granger Cause LOGGDP
0.0145	7.22754		LOGGDP does not Granger Cause LOGRR
0.0006	16.7244	22	LOGRR does not Granger Cause LOGRC
0.1858	1.88420		LOGRC does not Granger Cause LOGRR

جدول تحليل التباين

Variance
Decomposition of
LOGEA:

الملحق القياسي

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	S.E.	Period
0.000000	0.000000	0.000000	0.000000	100.0000	0.062507	1
2.047341	4.737544	0.509360	0.282329	92.42343	0.070108	2
3.229659	4.446044	0.936477	0.258928	91.12889	0.073290	3
4.083423	4.705099	1.668535	0.290271	89.25267	0.074249	4
4.764667	4.648571	2.292826	0.337758	87.95618	0.074810	5
5.230161	4.601392	2.890163	0.376046	86.90224	0.075323	6
5.580649	4.544355	3.382806	0.393325	86.09886	0.075796	7
5.839956	4.489563	3.807283	0.395772	85.46743	0.076261	8
6.051721	4.443203	4.169601	0.391941	84.94353	0.076684	9
6.232809	4.401234	4.491605	0.388861	84.48549	0.077075	10

Variance Decomposition of LOGEC:						
LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	S.E.	Period
0.000000	0.000000	0.000000	99.86796	0.132035	0.010562	1
1.420933	0.018379	1.169310	93.72853	3.662844	0.014071	2
4.645004	0.179734	4.282263	86.76219	4.130812	0.016499	3
8.870118	0.220728	8.528981	78.66223	3.717942	0.018536	4
13.18279	0.257096	13.38808	70.11576	3.056278	0.020462	5
17.04402	0.241907	18.07494	61.71320	2.925934	0.022420	6
20.13493	0.213221	22.17709	53.91822	3.556541	0.024465	7
22.45563	0.181551	25.51994	47.07042	4.772463	0.026590	8
24.11978	0.155205	28.14157	41.24704	6.336403	0.028772	9
25.29278	0.135963	30.16239	36.39496	8.013901	0.030982	10

Variance Decomposition of LOGGDP:						
LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	S.E.	Period
0.000000	0.000000	96.22784	3.629013	0.143143	0.006538	1
32.09363	0.810643	57.31361	8.898913	0.883204	0.011604	2
34.78937	0.505925	53.60330	7.597241	3.504166	0.014864	3
35.01761	0.355194	50.90012	6.644641	7.082434	0.017896	4
34.59517	0.270487	49.05428	5.979520	10.10054	0.020670	5
33.93645	0.220397	47.61835	5.517637	12.70717	0.023279	6
33.32460	0.193361	46.51340	5.209733	14.75891	0.025732	7
32.78397	0.176140	45.64319	5.003987	16.39271	0.028065	8
32.33741	0.165324	44.95605	4.869436	17.67179	0.030294	9
31.97040	0.157482	44.40599	4.782268	18.68387	0.032443	10

Variance Decomposition of LOGRC:						
LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	S.E.	Period
0.000000	80.29129	4.427130	14.91079	0.370790	0.025391	1
4.078555	42.75382	2.560513	14.23515	36.37196	0.035753	2
6.209772	40.78773	5.287129	15.10478	32.61059	0.038072	3
9.202771	37.11256	7.510051	15.21137	30.96325	0.039919	4
11.63888	34.34098	10.60094	14.79331	28.62589	0.041634	5
13.95065	31.68156	13.39965	14.21132	26.75682	0.043346	6
15.74677	29.06741	16.03353	13.45624	25.69604	0.045259	7
17.25123	26.69783	18.31115	12.71917	25.02062	0.047227	8
18.43900	24.52578	20.28487	12.01084	24.73951	0.049275	9
19.42553	22.59708	21.98084	11.37654	24.62001	0.051341	10

الملحق القياسي

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	Variance Decomposition of LOGRR:	
					S.E.	Period
41.17701	1.303921	5.693943	1.868041	49.95709	0.031226	1
40.36239	3.183776	13.29042	2.524292	40.63913	0.034912	2
41.48501	2.805440	17.72098	2.651173	35.33739	0.037481	3
40.64934	2.519264	20.80230	2.640344	33.38876	0.039907	4
39.59600	2.279526	22.71193	2.491896	32.92065	0.042034	5
38.35702	2.091322	23.95819	2.297329	33.29614	0.043991	6
37.32931	1.962569	24.85212	2.129051	33.72694	0.045697	7
36.47488	1.858569	25.55801	2.011801	34.09674	0.047221	8
35.80726	1.774995	26.16643	1.951894	34.29942	0.048590	9
35.27660	1.701324	26.71945	1.941500	34.36112	0.049854	10

Cholesky Ordering:
LOGEA LOGEC
LOGGDP LOGRC
LOGRR

فترات الابطاء

VAR Lag Order Selection Criteria
Endogenous variables: LOGEA LOGEC LOGGDP LOGRC LOGRR
Exogenous variables: C
Date: 10/12/14 Time: 21:27
Sample: 1988 2010
Included observations: 22

HQ	SC	AIC	FPE	LR	LogL	Lag
-19.49852	-19.30897	-19.55694	2.21e-15	NA	220.1263	0
-24.45758*	-23.32028*	-24.80806*	1.24e-17*	120.3816*	302.8887	1

* indicates lag order selected by the criterion
LR: sequential modified LR test statistic (each test at 5% level)
FPE: Final prediction error
AIC: Akaike information criterion
SC: Schwarz information criterion
HQ: Hannan-Quinn information criterion

نتائج تحليل VAR

Vector Autoregression Estimates
Date: 10/12/14 Time: 21:16

الملحق القياسي

Sample (adjusted): 1989 2010
Included observations: 22 after adjustments
Standard errors in () & t-statistics in []

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	
-0.125728 (0.14252) [-0.88215]	0.217238 (0.11589) [1.87450]	-0.136416 (0.02984) [-4.57122]	0.007955 (0.04821) [0.16501]	0.215745 (0.28530) [0.75620]	LOGEA(-1)
-0.557015 (0.52606) [-1.05884]	1.021015 (0.42776) [2.38688]	0.244474 (0.11015) [2.21948]	0.820765 (0.17794) [4.61271]	-0.434429 (1.05306) [-0.41254]	LOGEC(-1)
0.932338 (0.57340) [1.62599]	0.144317 (0.46625) [0.30953]	0.559487 (0.12006) [4.66003]	0.157903 (0.19395) [0.81416]	-0.294796 (1.14781) [-0.25683]	LOGGDP(-1)
0.150122 (0.22102) [0.67924]	-0.292713 (0.17972) [-1.62875]	-0.005496 (0.04628) [-0.11876]	-0.021504 (0.07476) [-0.28765]	0.592245 (0.44242) [1.33864]	LOGRC(-1)
0.474636 (0.32568) [1.45739]	0.360353 (0.26482) [1.36076]	0.328088 (0.06819) [4.81127]	0.083711 (0.11016) [0.75993]	0.500634 (0.65193) [0.76793]	LOGRR(-1)
0.222980 (0.41173) [0.54156]	-1.371421 (0.33479) [-4.09632]	0.071312 (0.08621) [0.82718]	-0.133007 (0.13926) [-0.95507]	1.123719 (0.82419) [1.36342]	C
0.869674	0.931665	0.992179	0.976240	0.618427	R-squared
0.828947	0.910310	0.989734	0.968814	0.499185	Adj. R-squared
0.015601	0.010315	0.000684	0.001785	0.062514	Sum sq. resids
0.031226	0.025391	0.006538	0.010562	0.062507	S.E. equation
21.35379	43.62797	405.9297	131.4774	5.186334	F-statistic
48.54950	53.10035	82.94828	72.39748	33.28078	Log likelihood
-3.868136	-4.281850	-6.995298	-6.036134	-2.480071	Akaike AIC
-3.570579	-3.984293	-6.697741	-5.738577	-2.182514	Schwarz SC
2.407530	2.165670	2.524635	2.399846	2.310215	Mean dependent
0.075500	0.084783	0.064531	0.059809	0.088327	S.D. dependent
			3.72E-18		Determinant resid covariance (dof adj.)
			7.57E-19		Determinant resid covariance
			302.8887		Log likelihood
			-24.80806		Akaike information criterion
			-23.32028		Schwarz criterion

دوال استجابة النبضة

الملحق القياسي

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	Response of LOGEA:	
				LOGEA	Period
0.000000	0.000000	0.000000	0.000000	0.062507	1
0.010031	0.015260	0.005004	0.003725	0.025211	2
0.008535	0.002441	0.005027	-0.000177	0.018766	3
0.007186	0.004536	0.006456	-0.001447	0.005054	4
0.006445	0.000876	0.006028	-0.001703	0.001414	5
0.005485	0.000951	0.005971	-0.001560	-0.002823	6
0.004886	-0.000102	0.005511	-0.001123	-0.003991	7
0.004362	-0.000168	0.005204	-0.000649	-0.004918	8
0.004029	-0.000427	0.004876	-0.000176	-0.004957	9
0.003794	-0.000422	0.004651	0.000230	-0.004884	10

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	Response of LOGEC:	
				LOGEA	Period
0.000000	0.000000	0.000000	0.010555	0.000384	1
0.001677	-0.000191	0.001522	0.008613	0.002666	2
0.003135	0.000673	0.003056	0.007113	0.001998	3
0.004223	0.000519	0.004201	0.005839	0.001237	4
0.004972	0.000564	0.005172	0.004828	-0.000150	5
0.005520	0.000373	0.005899	0.004077	-0.001382	6
0.005903	0.000245	0.006472	0.003538	-0.002565	7
0.006185	8.60E-05	0.006906	0.003175	-0.003529	8
0.006396	-3.51E-05	0.007248	0.002943	-0.004326	9
0.006566	-0.000142	0.007520	0.002809	-0.004947	10

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	Response of LOGGDP:	
				LOGEA	Period
0.000000	0.000000	0.006414	-0.001246	0.000247	1
0.006574	0.001045	0.006004	0.003230	-0.001062	2
0.005800	0.000162	0.006422	0.002191	-0.002560	3
0.005941	0.000141	0.006678	0.002121	-0.003865	4
0.005971	-0.000134	0.006824	0.002065	-0.004525	5
0.006007	-0.000197	0.006961	0.002086	-0.005070	6
0.006063	-0.000293	0.007067	0.002144	-0.005373	7
0.006128	-0.000327	0.007177	0.002217	-0.005602	8
0.006210	-0.000360	0.007286	0.002297	-0.005751	9
0.006303	-0.000375	0.007403	0.002376	-0.005871	10

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	Respo
					nse of
					LOGRC
					:
					Period
0.000000	0.022752	0.005342	0.009805	0.001546	1
0.007221	-0.005375	0.002047	0.009265	0.021507	2
0.006154	0.006685	0.006626	0.006081	0.002782	3
0.007526	-0.000435	0.006560	0.004843	0.004552	4
0.007423	0.001966	0.008005	0.003746	-0.001671	5
0.007770	2.94E-05	0.008247	0.003254	-0.002556	6
0.007774	0.000392	0.008756	0.002936	-0.004861	7
0.007887	-0.000187	0.008943	0.002836	-0.005629	8
0.007933	-0.000186	0.009172	0.002818	-0.006529	9
0.008021	-0.000372	0.009320	0.002871	-0.006948	10

Response of LOGRR:

الملحق القياسي

LOGRR	LOGRC	LOGGDP	LOGEC	LOGEA	Period
0.020037	0.003566	0.007451	0.004268	0.022071	1
0.009510	0.005108	0.010318	-0.003543	0.002866	2
0.009532	0.000779	0.009326	-0.002545	-0.001056	3
0.008036	0.000842	0.009074	-0.002192	-0.005942	4
0.007227	-0.000393	0.008366	-0.001407	-0.007065	5
0.006532	-0.000441	0.007896	-0.000655	-0.007917	6
0.006103	-0.000716	0.007439	4.79E-05	-0.007743	7
0.005814	-0.000678	0.007137	0.000633	-0.007484	8
0.005664	-0.000682	0.006920	0.001107	-0.007036	9
0.005600	-0.000614	0.006804	0.001473	-0.006649	10

Cholesky Ordering: LOGEA LOGEC
LOGGDP LOGRC LOGRR

Abstract: -

Is the subject of the public budget management of important issues that gained attention in the present time in the international economies, including the rentier, as rentier economies, including the Iraqi economy from the mismanagement of chronic a very complex combination suffer, where oil revenues interferes with the model used in the preparation of the public budget, as it is Preparation of the oldest public budgets, which is disproportionate with the recent developments and the information age and technology models.

Find the basic premise that runs from the shift towards models that modern management of the public budget that would provide better conditions for the transition to a market economy in the oil rentier states and increase the contribution of the private sector in the diversification of the national economy and reduce the country's dependence on oil and the community returns.

In order to verify this hypothesis section Find it into three chapters, with the first chapter dealt with the theoretical framework of the tripartite general budget and the phenomenon of the rentier and the market economy and ensure the three sections, the first section was entitled the state budget analysis, and the second topic ideological and technological development of the public budget of the state, and the third economic reform and their impact on the overall pattern and management of the public budget of Dolh.oma second chapter analytical framework and practical view of the updated model of the public budget in the UAE and included three sections, the first section of the public budget smart and its role in the modernization of the operational management of the general budget of the UAE. And the second included: the results of the UAE experience in the anarchy of the phenomenon of the rentier state and the building of the public budget smart, and the third dealt with the practical framework for measuring the impact of the public budget Smart of the United Arab Emirates on GDP for the period components (1988-2013) .obian the impact of the application of the model to talk to prepare the public budget on GDP for the years (2011-2012-2013) and compared the previous duration. While the third quarter included a practical framework of the model of the updated public budget of the state in Iraq and included three sections, the first section comprehensive economic reform and its impact on the style and management of the public budget in Iraq, and the second topic system mechanisms complementary to the work of the public budget and its impact on the economy Iraq.oualembges third early-warning system of public budget of the state and their applicability in Iraq, then concluded Find a set of conclusions and recommendations.

Ministry of Higher Education & Scientific Research

University of Karbala

College of Administration & Economics



**Problematic public budget Administration in
rentier states**

(United Arab Emirates & Iraq model)

A Thesis

**Submitted to the Council of the College of Administration
& Economics \ University of Karbala**

by:

Wathiq Ali Mohi Al-Moussawi

**In Partial Fulfillment the Requirements for the degree of
philosophy doctorate in Sciences Economy**

Supervised by:-

Prof. Dr. Adnan Hussein Younis Al-Khayat

Prof. Dr. Mehdi Sahar Gillan Al- Jubouri

2015A.D

1436A.H