دور الموازنة العامة في تحقيق التنمية المستدامة
دراسة تحليلية مقارنة للموازنة العامة العراقية

TheRole of the General Dudget in the Achievement of Sustainable Development

م.ق.د. يوسف دولاب يوسف
كلية الإسراء الجامعة

المستخلص

إن الاسلوب التقليدي المعتمد في إعداد الموازنة العامة في العراق لا ينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموارد والانفاق وما يصاحبه من ضعف في حجم المبالغ المرصدة للمشاريع الاستثمارية والذي يمكن ان يؤثر سلبا على الأجيال القادمة وعدم تمكينهم من الاستمرار في التنمية مما يتطلب اعتماد الاسلوب الحديث في تقدير المصروفات العامة في نظام الموازنة العامة للدولة وتقليل الهدر والاسراف فيها واستثمار الايرادات العامة للدولة في المشاريع الاستثمارية والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية ضمانا لمصلحة الأجيال القادمة ، وفق نظام يخدم ويحقق للأغلبية الساحقة من أفراد المجتمع مستوى من الحياة الكريمة تسهم في حل مشكلات البطالة والفقر والجهل والمرض من خلال الاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تضمن تحقيق تزايد دائم في متوسط دخل الفرد ، من خلال مغادرة الموازنة التقليدية والتحول الى موازنة البرامج والاداء وتصميم برامج قادرة على تحقيق الأهداف المراد تحقيقها، أو الموازنة الصفرية بهدف تحديد أي من البرامج يجب تنفيذها وأي منها يجب إيقافه واستبعاده . وقد توصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات كان أهمها الآتي:(ان الموازنة التقليدية عاجزة عن تقديم الكفاءة الاقتصادية لاسيما في ما يتعلق بالتخطيط والاداء وذلك لعدم تركيزها على الاهداف، فضلا عن ضعف الاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تسهم في حل مشاكل البطالة والفقر وتضمن خلق طاقات تسهم في تحقيق تزايد دائم ومستمر في متوسط دخل الفرد لفترة طويلة من الزمن كخطوة اولى بالاتجاه الصحيح لتحقيق التنمية المستدامة.) كما توصل الباحث الى مجموعة من التوصيات تمثلت أهمها بالآتي: (إيجاد مصادر دخل جديدة تكون مسانده للمصدر الأساسي المتغير (النفط) وذلك تحسبا للتغيرات المفاجئة في أسعاره، وهذا سيقلل الارتباك و التخوف من انخفاض سعر النفط ، فضلا عن تفعيل دور الرقابة الخارجية لمراقبة البرامج والمشاريع عند تنفيذها من قبل الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة، ودعم الرقابة الداخلية الموجودة في الدوائر الحكومية للحفاظ على الموارد المتاحة .)

دور الموازنة العامة في تحقيق التنمية المستدامة
دراسة تحليلية مقارنة للموازنة العامة العراقية

Abstract

The traditional method adopted in the preparation of the general budget in Iraq is not consistent with developments in the size specification response and spending and the associated weakness in the size of the amounts earmarked for investment projects which could adversely affect future generations and not to enable them to continue the development, which requires talking to estimate the adoption of style public expenditure in the state budget and reduce waste and extravagant where and invest public revenues of the state in investment projects and preservation of the environment and natural resources in order to ensure the benefit of future generations system, according to the system serves to achieve the overwhelming majority of members of the community standard of a decent life contribute to solving the problems of unemployment, poverty, ignorance and disease from through attention to investment projects that ensure a lasting increase in the average per capita income, by leaving the traditional budget and a shift to budget programs, performance and design able to achieve the objectives to be achieved, or zero budget in order to identify any of the software programs should be implemented and which must be stopped and ruled out. The research has come to a set of conclusions was the most important of the following: (The traditional budget unable to provide economic efficiency, especially in regard to planning and performance so as not to focus on the goals, as well as weak interest in investment projects that contribute to solving the problems of unemployment and poverty and to ensure the creation of the energies contribute to Achieve a lasting and continuous increase in average per capita income for a long period of time step first the right direction to achieve sustainable development.) As the researcher to a set of recommendations represented the most important of the following: (Find new sources of income to be in support of the source of the primary variable (oil) in anticipation of sudden price changes, and this will reduce the confusion and the fear of falling oil price, as well as activating the role of external oversight to monitor the programs and projects when implemented by various ministries and government agencies, and support the internal control in government departments to keep the resources available.

المُقدّمة :

تعد الموازنـــة إحـــدى الأدوات الهامة التي تستخدم من قبل مؤسسات القطاع العام، فالموازنة خطة مالية مستقبلية تستخدم كأداة تخطيطية ورقابية من قبل معظم الحكومات في دول العالم بهدف تجاوز الأزمات التي قد تحدث مستقبلا من خلال التركيز على تضمين الموازنات العامة مشاريع استثمارية قادرة على تحقيق عوائد مالية بشكل دائم ومستمر لفترات زمنية طويلة حفاظا على ثروة الأجيال القادمة وهو ما يطلق عليه بالتنمية المستدامة ، ويكاد يكون تأثير الموازنات ملموس على مختلف القطاعات، فضلا عن أن المواطن العادي على سبيل المثال يتأثر بموازنة الدولة. إذ يستمد البحث اهميته من أهمية اعداد الموازنة بالشكل الذي يحقق مستوى مرتفع من التنمية المستدامة فيما يهدف البحث إلى تبني الدعوة الى الابتعاد عن الأساس التقليدي المعتمد في

اعداد الموازنة العامة كمحاولة لتقليل الهدر والإسراف فيها واستثمار الإيرادات العامة للدولة في المشاريع الاستثمارية والتحول الى الموازنات الاخرى التي تلبي متطلبات التنمية المستدامة والتي سنتم الاشارة اليها في الجانب النظري . وسيتناول البحث في جانبه النظري التعريف بالموازنة العامة وأنواعها والمشاكل التي تواجهها ، فضلا التعريف بالتنمية المستدامة والمبادئ الرئيسة التي تستند عليها، أما الجانب العملي فسيتضمن إجراء مقارنة وتحليل لبنود الموازنة العامة لدولة العراق لعامي 2012 – 2013 وطريقة توزيعها على القطاعات الحيوية المتمثلة بقطاعات النفط والكهرباء والنقل والصناعة ، فضلا عن طرح مجموعة من الحلول المقترحة من قبل الباحث والتي يمكن ان تسهم في حل بعض المشاكل التي تعترض تحقيق التنمية المستدامة في العراق والاستنتاجات والتوصيات التي توصل اليها .

1- منهجية البحث:

تواجه الموازنة العامة مشاكل عديدة من حيث الاعداد والتنفيذ ومراعاة الجانب المتعلق بالتنمية المستدامة الذي بدأ يشغل تفكير الكثير من المهتمين لاسيما المنظمات العالمية وتحديدا برامج الامم المتحدة الانمائية ، اذ أن عملية التخطيط المسبق والمبني على اسس علمية صحيحة لابد وان يؤدي الى نتائج سليمة وواقعية الا ان ما يلاحظ على اعداد الموازنات العامة في معظم دول العالم وخاصة الدول النامية ارتكازها على اسس غير سليمة وقد يعزو السبب الى عدم اهتمام الحكومات في هذا الجانب وقصور الباحثين وعزوفهم عن الاهتمام بذلك على اعتبار ان موضوع الموازنات العامة قد تم اغناؤها واشباعها من قبل الكثير من الباحثين السابقين.

1-1- مشكلة البحث :

تتركز مشكلة البحث في"إن الاسلوب التقليدي بإعداد الموازنة العامة لاينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموا رد والانفاق وما يصاحبه من ضعف في حجم المبالغ المرصدة للمشاريع الاستثمارية والذي يمكن ان يؤثر سلبا على الأجيال القادمة وعدم تمكينهم من الاستمرار في التنمية".

1-2- أهمية البحث :

تنبثق أهمية هذا البحث من أهمية موضوعها وهو التنمية المستدامة الذي أصبح أسلوبا يفرض على الدول والهيئات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني والأفراد مواكبته لتحقيق التوازن الاجتماعي الناتج عن العولمة وتأثيراتها السلبية، وتعد التنمية المستدامة الشغل الشاغل للدول والهيئات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني والأفراد لتحقيق هذا التوازن نظرا لارتباط مفهوم التنمية المستدامة بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي واهتمامها بإحداث التغييرات في بنية الاقتصاد من خلال تحسين وتطوير وتعدد قطاعات الإنتاج وخدمات الصحة والتعليم والنقل وغيرها، كما يستمد البحث اهميته من أهمية اعداد الموازنة بالشكل الذي يحقق مستوى مرتفع من التنمية المستدامة.

1-3- أهدف البحث :

يسعى البحث الى تحقيق الأهداف الآتية :

1- الدعوة الى الابتعاد ومغادرة الأساس التقليدي المعتمد في اعداد الموازنة العامة كمحاولة لتقليل الهدر والإسراف فيها واستثمار الإيرادات العامة للدولة في المشاريع الاستثمارية.

2- بيان دور الموازنات العامة في تحديد حجم المصروفات والإيرادات على مستوى الدولة وعلاقتهما بالتنمية المستدامة.

3- التعرف على مفهوم التنمية المستدامة التي تهتم بالعنصر البشري و تنمية مهاراته فضلا عن إعادة توزيع الثروة توزيعا عادلا مع المحافظة على البيئة والموارد الطبيعية ضمانا لمصلحة الأجيال القادمة.

1-4- فرضية البحث

ان اعداد الموازنة العامة وفق نظام يخدم ويحقق للأغلبية الساحقة من أفراد المجتمع مستوى من الحياة الكريمة تسهم في حل مشكلات البطالة والفقر والجهل والمرض من خلال الاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تضمن خلق طاقة تؤدي إلى تزايد دائم في متوسط الدخل الحقيقي للفرد بشكل منتظم ولفترة طويلة من الزمن.

1-5- الاسلوب العلمي

سيتم اعتماد المنهج الإستقرائي في تناول مشكلات البحث واثبات فرضياته في الجانب النظري لتحقيق اهداف البحث، كما سيتم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في الجانب العملي في تحليل واقع الموازنة العامة في جمهورية العراق للاعوام 2012-2013

1-6- مصادر جمع البيانات

سيتم الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة للبحث من المصادر الآتية:

1. الكتب والدوريات المتوافرة في المكتبات الجامعية.
2. البحوث والدراسات التي يتم الحصول عليها من شبكة المعلومات الدولية.
3. المعلومات ذات العلاقة باعداد الموازنة وتنفيذها من مصادرها المختلفة

2- مدخل نظري في الموازنة العامة:

تعد الموازنة إحدى الأدوات الهامة التي تستخدم من قبل مؤسسات القطاع العام، والموازنة عبارة عن خطة مالية مستقبلية تستخدم كأداة تخطيطية ورقابية من قبل معظم الحكومات في دول العالم بهدف تجاوز الأزمات التي قد تحدث في المستقبل من خلال التركيز على تضمين الموازنات العامة مشاريع استثمارية قادرة على تحقيق التنمية المستدامة من خلال تحقيق عوائد مالية بشكل دائم ومستمر لفترات زمنية طويلة حفاظا على ثروة الأجيال

القادمة ، ويكاد يكون تأثير الموازنات ملموس على مختلف القطاعات فضلا عن أن المواطن العادي على سبيل المثال يتأثر بموازنة الدولة.

2-1- نشأة الموازنة

قال تعالى ((ثم يأتي بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون)) ، (قال اجعلني على خزائن الارض اني حفيظ عليم) ، ويمكن ان تعد تجربة نبي الله يوسف عليه السلام بتقدير ما تحتاجه الدولة من القمح ولمدة (14) عام متوالية للتغلب على المجاعة في مصر خلال تلك المدة أول موازنة تقديرية.

عُرّفت الموازنة بموجب قانون أصول المحاسبات العامة العراقي المعدل (المادة الثانية/ الفقرة 1) بأنها: "الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة". أما دليل المحاسبة الحكومية الصادر عن الندوة الاقليمية لهيئة الامم المتحدة المنعقدة في بيروت في عام 1969 فقد عرف الموازنة العامة بأنها "عملية سنوية تتركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الاموال لتحقيق الاغراض المطلوبة بكفاءة فهي اساسا عملية اتخاذ القرار بطريقة يمكن ان يقوم بها الموظفون الرسميون على مختلف المستويات الادارية بالتخطيط والتنفيذ لعمليات البرامج بطريقة مخططة للحصول على افضل النتائج من خلال التوزيع والاستخدام الاكثر فاعلية للمواد المتاحة". (1)

2-2- أهمية الموازنة العامة

تعد الموازنة العامة أهم أداة سياسية اقتصادية اجتماعية تعكس توجهات وأهداف القوى المهيمنة في المجتمع لأنها الوسيلة الأكثر فاعلية في ضمان تحقيق هذه التوجهات والأهداف ، فالموازنة العامة ليست مجرد تخمينات رقمية مالية وحسابية لتمويل أنشطة وفعاليات الدولة فحسب وإنما تمثل ترجمة عملية لمجمل أهدافها .

2-3- انواع الموازنات

1. **الموازنة التقليدية** : Traditional Budget: ويتم تحديد النفقات والإيرادات في الموازنة طبقاً للتقديرات ، ولابد من الالتزام بتلك التقديرات عند تنفيذ الموازنة والإبلاغ عن الانحرافات ، لذلك تحتاط الوحدات الحكومية لتقديراتها من خلال رفع وتضخيم حجم التقديرات للنفقات وتقوم بعملية عكسية بالنسبة للايرادات تجنبا للمساءلة، ولا يهتم المفهوم الرقابي في مثل هذه الموازنات بالتخطيط وإعداد البرامج كأساس يحكم هيكل الموازنة العامة للدولة. (2)

2- **موازنة البرامج والأداء** : Perfomance Programming Budget: ويمكن تحديد مفهوم هذا النوع من الموازنات بأنها: خطة توضح الأهداف المحددة للوحدات معبراً عنها في شكل برامج ومشروعات محددة، وطبقاً للبرنامج يتم تبويب الموازنة حسب الوظائف الأساسية للوحدات ومن ثم تحديد البرامج المدرجة تحت كل وظيفة ويجوز أن تنفذ الإدارة الواحدة أكثر من برنامج كما يمكن ان تنفذ أكثر من إدارة برنامجا واحدا ومن ثم يتم التبويب طبقاً لطبيعة النفقة، وعند التنفيذ لابد من تمويل البرامج وعليه تدرج إعتمادات كل برنامج طبقاً لطبيعتها، وتحتاج عملية تطبيق موازنة البرامج والأداء الى اتخاذ الخطوات الآتية: (3)

أ- تحديد الأهداف المراد تحقيقها وذكرها بإختصار في شكل قائمة.

ب-تصميم البرامج اللازمة لتحقيق الأهداف المطلوبة.

ت-تقدير ماتحتاجه البرامج من تكاليف للسنة ومن ثم إخطار دائرة الموازنة العامة لرصد الإعتمادات لتنفيذ تلك البرامج.

ث- تقدير النتائج من البرامج الرئيسية والبرامج الفرعية ومن المشاريع.

ج- تقدير ماتحتاجه البرامج من اموال واجراءات للمتابعة وتحليل نتائج تنفيذ البرامج والمشاريع.

ح- وضع نظام واجراءات للحصول على المعلومات بشكل منتظم ودائم.

خ- تحديد المسؤولية الإدارية عند تنفيذ البرنامج.

3- موازنة التخطيط والبرمجة Planning Programming Budget: أن ظهور نظام (P.P.B.S.) كان لمعالجة القصور في موازنة البرامج والأداء في الربط بين الموازنات الفرعية للوحدات الإدارية وبين الأهداف القومية واقتصار موازنات البرامج والأداء على الأجل القصير فقط وعدم وجود المفاضلة بين البرامج لاختيار الأفضل منها، وان الخطوات الأساسية التي يمكن أن تعد من خلالها موا زنة التخطيط والبرمجة هي : (4)

أ- تحديد الاهداف المكلفة بها الوحدة الحكومية.

ب- البحث عن البرامج التي يمكن أن تحقق تلك الأهداف.

ت- تقييم كل برنامج عن طريق تحليل الكلفة مقابل المنفعة لتحديد المساهمة الممكنة لكل برنامج في تحقيق الهدف.

ث- أختبار أفضل بديل من البرامج.

ج- إعداد موازنة رئيسية توحد البرامج المختارة حديثا مع البرامج القائمة حاليا ً.

ح- وضع الموازنة موضع التنفيذ.

خ- الرقابة والإشراف على التنفيذ وتوفير المعلومات المسترجعة عن نتائج التطبيق.

4- الموازنة الصفرية Zero-Base Budget: يتطلب هذا الأسلوب إعادة تقييم جميع البرامج والأنشطة خلال إعداد الموازنة وتبدأ كل الوحدات بإعداد موازناتها التشغيلية للفترة القادمة بافتراض عدم وجود أي برنامج أو نشاط سابق أي تبدأ من البداية وتضع كلفة البرامج والانشطة المتوقعة واختيار الأفضل الذي يحقق أعلى منفعة وبأقل كلفة ، وتتميز موازنة الأساس الصفري بالآتي : (5)

أ- أنها تقوم بحصر النفقات المختلفة وتبويبها بصورة يمكن التحكم فيها وربطها مع قرارات الإدارة العليا المستمرة ومن ثم تكون هناك إمكانية أكبر في انجاز المهام والأنشطة بكفاءة وفاعلية أكبر.

ب- يؤدي هذا الأسلوب الى إعادة فحص كل الأنشطة على اساس البداية من الصفر ومن ثم يمكن تحديد اي من البرامج يجب تنفيذها وأي منها يجب إيقافه وابعاده.

ت-يمكن من معرفة ما إذا كان أي من الأنشطة الجارية تتم بكفاءة ومدى إمكانية الإستمرار بها أو تخفيضها.

ث-إستخدام معايير علمية دقيقة في دراسة وتحليل وتقويم الأنشطة كمعيار تحليل الكلفة / منفعة وهذا يبعد وحدات الدولة عن المبالغة في التقديرات في الأسلوب التقليدي للموازنة ويبعد المخطط المركزي عن تخفيض الإعتمادات بشكل عشوائي.

ج- ان اسلوب الموازنة الصفرية المتمثل في اختيار البديل الأفضل يقدم فرص مهمة لتحسين أسلوب التخطيط والتنفيذ بين البدائل المتاحة التي تحقق الأهداف المخطط لها.

5- الموازنة التعاقدية Contract Budget: وبموجب هذا المفهوم تقوم الحكومة بطرح مشاريعها وبرامجها المستقبلية لغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج بأقل كلفة ممكنة وفي الوقت المناسب على أن تحقق تلك البرامج والمشاريع الاهداف المخطط لها، ومن أهم مزايا الموازنة التعاقدية: (6)

أ- تساعد في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي تواجه الادارات الحكومية.

ب- اعادة صياغة طرق اعداد الموازنة العامة بشكل يساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية للدولة.

ت- تساعد على تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية بكفاءة وفاعلية واقتصادية .

ث- تؤدي الى توصيل المخرجات المطلوبة الى المواطنين مع ترشيد الانفاق العام.

اما المؤشرات السلبية لهذا ا لنوع من الموازنات فلم تظهرالكثير منها لحد الان لحداثة هذا النموذج وان كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة وعدم وجود دراسات جد وى للمشاريع والبرامج الحكومية.

2-4- مشاكل الموازنة العامة لدى بعض دول العلم الثالث

هناك العديد من المشاكل التي تتعرض لها دول العالم الثالث ومن ضمنها العراق، ويحاول الباحث تسليط الضوء على بعض هذه المشاكل التي تعرضت لها بعض الدول العربية لاسيما الدول المنتجة للنفط لتحقيق الإفادة منها كونها تتطلب اتخاذ الإجراءات اللازمة في البدء بالتفكير بشكل جدي في الشروع باقامة المشاريع الاستثمارية لتحقيق متطلبات التنمية المستدامة وعدم الاعتماد على القروض والمعونات لتوفير الاحتياجات الأساسية لدولهم، اذ تم تقسيم هذه المشاكل الى ثلاث مجموعات :

المجموعة الاولى : المشاكل المتعلقة بإعداد الموازنة العامة : غالبا ما تواجه دول العالم الثالث مشكله أساسيه في إعداد الموازنة التقديرية، إذ أنها لا تتطابق مع الموازنة الفعلية في نهاية السنة المالية وذلك لأسباب متعددة أهمها : (7)

1- عدم الدقة في تقدير الزيادة في النفقات والواردات .

2- عدم توافر الإمكانات المطلوبة لتمويل نفقات الدولة المتزايدة .

3- انعدام الحد الأدنى المطلوب من الاستقرار السياسي الذي يعد من أهم العوامل الضرورية لإعداد موازنة خالية من التقديرات الغير مدروسة .

4-تسعى كل مؤسسة أو وزارة في الدولة إلى محاولة الحصول على حصة الأسد من الموازنة ذات المصادر المحدودة على حساب التكامل المطلوب في عملية إعداد موازنة الدولة .

5- إن عملية إعداد الموازنة تتأثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في تلك الدول ، فعملية إعداد الموازنة في تلك الدول لا ينتهي بمجرد إقرار مشروع الموازنة إذ نجد في نهاية كل سنة اختلاف الأرقام المقدرة في الموازنة عن الأرقام الفعلية ، ويعزى هذا التغير لعدة أسباب منها :

أ- عدم القدرة على تقدير الزيادة في الواردات والنفقات بالدول النامية لعدم توافر البيانات المبوبة والمنظمة مما يؤدي إلى عدم إمكانية وضع موازنة قريبة من الواقع .

ب- قلة الموارد المالية نتيجة لتدني مستوى الدخل القومي والإنتاج الوطني مما يدفع تلك الدول إلى الاعتماد على القروض والمعونات لتوفير الاحتياجات الأساسية .

ت- المشكلات المتعلقة بالفكر السياسي والأيدلوجي في الدول النامية، إذ ان معظم الدول النامية ليس لها أي اتجاه سياسي محدد يتصف بالثبات والاستمرارية والشمول ويصلح أن يكون مرشدا لتحديد الأهداف المستقبلية لهذه المجتمعات .

ث- سلوكيات تقدير النفقات والإيرادات على مستوى الوزارات والإدارات المختلفة وسعيها إلى الحصول على اكبر حصة ممكنة بغض النظر عن حاجتها ودون اعتبار لحاجات الآخرين مما يؤدي ذلك إلى ظهور فروقات بين الأرقام المقدرة والأرقام الفعلية .

المجموعة الثانية: المشاكل المتعلقة بالمصادقة على الموازنة:_هناك مشاكل عديدة تتعلق بالمصادقة على الموازنة العامة في الدول النامية منها : (8)

1- تنص تشريعات بعض الدول على عدم جواز إجراء أي تعديل في مشروعات الموازنات العامة من قبل المجالس التشريعية إلا بموافقة الحكومة .

2- تأخير تقديم مشروع الموازنة العامة لحين قرب نهاية العام المالي مما لا يتيح للأجهزة التشريعية الوقت اللازم لدراسة مشروع الموازنة بعمق قبل التصويت عليه.

3- ندرة الكفاءات ذات المعرفة والدراية بالأمور المالية وسط المجالس التشريعية مما يجعل مساهماتهم في دراسة مشروعات الموازنات العامة مساهمات شكليه ينقصها العمق والشمول .

4- التدخل السافر للأجهزة التنفيذية في عمليات الاقتراح على مشروعات الموازنات العامة وذلك عن طريق الترغيب أو الترهيب لبعض أعضاء المجالس التشريعية .

5- عدم موضوعية النقاش الذي يدور حول سياسات الدولة وتقديراتها المالية عند عرض مشروعات الموازنات العامة على المجالس التشريعية لكون معظم النواب لا يفهمون بالضبط ما يدور في معظم تلك الجلسات ولا يهتمون بالمصلحة العامة قدر اهتمامهم بتحقيق بعض المصالح الخاصة أو المصالح الفئوية .

المجموعة الثالثة :مشاكل متعلقة بتنفيذ الموازنة: إن عدم تخويل الموظفين الحق بالتصرف في الأموال المرصودة في بنود الموازنة المختلفة إلا بعد الرجوع إلى أعلى سلطة في الوزارة أو الدائرة المعنية ، والبطء في انجاز المعاملات المالية، فضلا عن التخبط وعدم رشد المديرين والمسؤولين أثناء تعاملهم مع المبالغ المعتمدة لإداراتهم في بنود الموازنة خلال السنة المالية المقرر إن يتم فيها الصرف تعد من أهم المشاكل المتعلقة بتنفيذ الموازنة.

أما المشاكل المتعلقة بالحساب الختامي فإنها تتمثل بما يأتي : (9)

1- قلة إعداد الملاكات المدربة التي تمتلك المقدرة والكفاءة المطلوبة لإعداد الحسابات الختامية وفق التوجيهات الواردة من وزارة المالية .

2- غموض التوجيهات الصادرة من وزارة المالية إلى الجهات الحكومية الأخرى فيما يختص بإعداد الحساب الختامي وأحيانا تناقضها وتضارب محتوياتها من عام للآخر .

3- عدم مقدرة الجهات التي تقوم بإعداد الحسابات الختامية في وزارات الدولة على عرض المشكلات والمعوقات التي اعترضت تنفيذ الموازنة العامة بطريقة موضوعية وواضحة .

4- عدم تقيد الجهات الحكومية بتعليمات وتوجيهات وزارة المالية فيما يخص إعداد الحسابات الختامية بسبب عدم التزام وزارة المالية بإصدار تعاميمها في الأوقات المناسبة .

وفيما يتعلق بالعجز في الموازنة فإن التضخم يعد احد أهم الأسباب التي تؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة في مختلف دول العالم ؛ وذلك لارتفاع تكاليف الخدمات التي تقدمها الحكومة والناتجة عن انخفاض القوة الشرائية

للعملة المحلية، فضلا عن التأثير على ميزان المدفوعات خصوصا إذا كانت معدلات التضخم الداخلي أعلى من تلك السائدة في الأسواق العالمية التي تتعامل معها الدولة . (10)

3- مدخل نظري في التنمية المستدامة

3-1- مفهوم التنمية المستدامة

بدأ هذا المفهوم يظهر في الأدبيات التنموية الدولية في أواسط الثمانينيات تحت تأثير الاهتمامات الجديدة بالحفاظ على البيئة ونتيجة للاهتمامات التي أثارتها دراسات وتقارير نادي روما الشهيرة في السبعينات من القرن الماضي حول ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية القابلة للنضوب وعلى البيئة والتوازنات الجوهرية في الأنظمة البيئية (Ecosystems)، وقد نشأت نظرية التنمية المستدامة بشكل متزامن مع نظرية التنمية البشرية المستدامة كنتيجة للتوليف بين منهجين للتنمية، أولهما هو إستراتيجية التنمية البشرية التي طرحت في تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن جوهر التنمية البشرية هو جعل التنمية في خدمة الناس بدلا من وضع الناس في خدمة التنمية ، وثانيهما منهج التنمية المستدامة الذي وضعه أخصائيون بيئيون واعتمده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في ريو دي جانيرو عام 1992 وتعني الديمومة أو الاستمرارية المعنية في مفهوم التنمية.(11)

أي أنها تعني : أن الجيل الحالي يجب أن يترك للأجيال القادمة مخزونا كافيا من الموارد الطبيعية ونظاما بيئيا غير مدمر وغير مصاب بالتلوث، وكذلك مستوى كافيا من الملكة في العلوم والتكنولوجيا، بحيث تتمكن هذه الأجيال من الاستمرار في التنمية والاستفادة من فوائدها المختلفة، إذ يستهلك النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر كمية من الكتلة الإحيائية تفوق قدرة الأرض على إنتاجها بصورة مستدامة، مما يقوض خدمات النظم الإيكولوجية (النظم البيئية) التي تشكل عنصراً رئيسياً من مقومات حياة الفقراء، و من ثم يؤدي إلى استمرار وتفاقم الفقر والتفاوتات الاقتصادية. كما تسبب هذا النشاط في آثار خارجية مثل التلوث وتغير المناخ وندرة الموارد الطبيعية، وتهدد ما للأرض من قدرة إنتاجية على توليد الثروة وضمان الرفاه البشري. (12)

ويعرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبيئة التنمية المستدامة بانها " تنمية تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها"

ويرى الباحث ان التمية المستدامة نمط للتنمية يقوم بالمحافظة على البيئة لا بتدميرها، ويعطي الأولوية للفقراء، ويوسع الفرص والخيارات المتاحة لهم، ويوفر لهم إمكانية المشاركة في اتخاذ القرارات ذات العلاقة بمعيشتهم باعتبارها منهج يدافع عن الفقراء وعن الطبيعة وفرص العمل والمرأة والطفل، وعليه يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها ذلك النشاط الاقتصادي الذي يؤدي إلى الارتقا بالرفاهية الاجتماعية بأكبر قدر من الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة و بأقل قدر ممكن من الأضرار والإساءة إلى البيئة.

3-2- المبادئ الرئيسة التي تستند عليها التنمية المستدامة

تستند التنمية المستدامة على مبدأين رئيسين هما : (13)

1- مفهوم العدالة المبنية على الإنصاف وتأثيره على نظرية التنمية المستدامة : وهذا المفهوم يدعو إلى تنظيم المجتمع على أساس نظرية العدالة التي تهدف إلى إيجاد التوازن الملائم بين طلبات متنافسة على ثروات البلاد.

2- مبادئ التمكين والحاكمية (الحوكمة) والمساءلة :

أ- التمكين (Empowerment) وهو من المفاهيم الرئيسية في تصور مقومات التنمية المستدامة، وتعني كلمة التمكين أن الناس يجب أن يكونوا في وضع يتيح لهم المشاركة الكاملة في القرارات والآليات التي توجه حياتهم ومصيرهم، وأن هذه القرارات والآليات يجب ألا تصاغ في غيابهم ودون أن يتمكنوا من التعبير عن حاجاتهم ومشاكلهم الفعلية وطموحاتهم.

ب- الحاكمية أو الحوكمة أو حسن الإدارة (Governance)، أي جدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم ووجود أدوات المراقبة والمساءلة وآليات سليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر على حياة الناس، وينبغي تعديلها بسرعة خصوصا عندما تظهر لمثل هذه القرارات تبعات تقع على المجتمع أو على بعض فئاته.

ت- المساءلة (Accountability) وتعني قابلية تحمل المسؤولية من قبل أصحاب القرار الذين ينبغي أن يعملوا في جو من الشفافية ويقدموا المعلومات الكافية لتقويم القرارات المتخذة ونتائج تنفيذها وتأثيرها على المجتمع بكل فئاته، والقبول بالتنحي عن المسؤولية في حالة ارتكابهم أخطاء في ممارسة الحكم أو اتخاذ القرارات.

لقد شهد العقد الماضي مشاكل اقتصادية كبيرة في العديد من الدول النامية ، وقد أدت زيادة أسعار النفط وانخفاض أسعار السلع والاتجاه الملحوظ نحو الانكماش الاقتصادي دورا في توليد الضغوط على موازنات هذه الدول ، إذ يلاحظ وجود عجز في قدرة إيرادات هذه الدول على تغطية نفقاتها المتزايدة مما اضطر الحكومات إلى الاقتراض، ومن ثم تراكم الديون. (14)

ولغرض المحافظة على بعض الموارد المالية فقد عمدت بعض الدول الى عدم ادراج بعض عوائد الاستثمارات الحكومية ضمن إيرادات الموازنة مثل (صندوق الأجيال القادمة في الكويت ، وعوائد احتياطات الحكومة والأجيال القادمة في عمان ، والأرباح والعوائد من المشروعات الحكومية في البحرين ، وعوائد الاستثمارات الخارجية لإمارة أبو ظبي في دولة الإمارات) كخطوة أولى باتجاه التنمية المستدامة.(15)

وأخيرا يرى الباحث أن الدولة يمكن أن تؤدي دورا مهما في التنمية المستدامة من خلال :

1- العمل على تحسين معيشة المجتمع المحلي (توفير مياه الشرب النقية، الحفاظ على البيئة) .
2- تطوير الزراعة بالمساهمة في تجهيز المزارعين بالبذور المحسنة والآلات الحديثة.
3- المساهمة في برامج محو الأمية وتعليم الكبار.

4- المساهمة في بناء وترميم المدارس والمساجد.
5- خلق فرص عمل للشباب.
6- الحفاظ على الصناعات التقليدية وتطويرها.
7- المساهمة في التوعية الاجتماعية.
8- المساهمة في الحفاظ على الأمن.
9- الحفاظ على الموارد الطبيعة في المجتمع المحلي وخاصة من حيث التوعية بعدم الاستخدام الجائر لها.
10- الدعوة إلى التعليم والمساهمة في توفير بعض متطلباته.
11- المشاركة في مناقشة مشاكل واحتياجات المجتمع المحلي من المشروعات التنموية.
12- تطوير العمل التعاوني بكل أنواعه في المجتمع المحلي.
13- المساهمة في مشروعات التنمية الصحية ورعاية الطفولة والأمومة.

4- الجانب العملي

يتضمن الجانب العملي استعراض بنود الموازنة التخطيطية لدولة العراق لعامي 2012 - 2013 بهدف الاطلاع على مدى قيام المسؤولين عن تلك الموازنات بمراعاة التخصيصات الكافية للمشاريع الاستثمارية لتحقيق التنمية المستدامة من عدمها، ويبين الجدول الآتي تحليل مقارن بين تلك البنود وطريقة توزيعها على القطاعات الحيوية المتمثلة بالنفط والكهرباء والنقل والصناعة :

موازنة عام 2102	موازنة عام 2013
•إجمالي الإيرادات العامة = 102.326 تريليون دينار	•إجمالي الإيرادات العامة = 119.296 تريليون دينار
•إجمالي النفقات العامة = 117 تريليون دينار	•إجمالي النفقات العامة = 138.424 تريليون
•العجز = 14.768 ترليون دينار وبنسبة 12.6%	• العجز = 19.127 تريليون دينار وسيكون العجز المخطط بمقدار 7.340 تريليون دينار بعد إضافة الوفر الذي يبلغ 11 تريليون دينار والذي سيغطي جزء من العجز.
•النفقات التشغيلية = 79.917 تريليون دينار •النفقات الاستثمارية = 37.178 تريليون دينار	• النفقات التشغيلية = 83.316 تريليون دينار •النفقات الاستثمارية = 55.108 تريليون دينار
مصادر الإيرادات العامة : * المصدر الرئيسي للإيرادات العامة يتأتى من الإيرادات	مصادر الإيرادات العامة : * المصدر الرئيسي للإيرادات العامة يتأتى من الإيرادات

النفطية التي تشكل أكثر من 92%.	النفطية التي تشكل أكثر من93 %.
الافتراضات الأساسية: 1- سعر النفط = 85 دولار 2- معدل تصدير النفط الخام = 2,6 مليون برميل يوميا 3- سعر صرف الدولار مقابل الدينار = 1170 4- مؤشر أسعار المستهلك = 5% 5- الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية = 138,879 مليار دولار 6- عدد السكان = 32.361 مليون نسمة	**الافتراضات الأساسية :** 1- سعر النفط = 90 دولار 2- معدل تصدير النفط الخام = 2,9 مليون برميل يوميا 3- سعر صرف الدولار مقابل الدينار = 1166 4- مؤشر أسعار المستهلك = 7.5% 5- الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية = 191,981 مليار دولار 6- عدد السكان = 34.41 مليون نسمة
توزيع النفقات العامة: النفقات العامة 117.095 تريليون دينار موزعة على النحو الآتي : 1- نفقات الأمن والدفاع (17.169) تريليون دينار 2- التربية والتعليم (11.476) تريليون دينار 3- الطاقة (20.460) تريليون دينار 4- البيئة والصحة (5.714 تريليون دينار 5- الخدمات الاجتماعية (15.544) تريليون دينار 6- الماء والمجاري والصرف الصحي (3.869) تريليون دينار 7- النقل والاتصالات (1.133) تريليون دينار 8- القطاع الزراعي (2.408 تريليون دينار 9- القطاع الصناعي (1.424) تريليون دينار 10- التشييد والإسكان (1.142) تريليون دينار 11- الثقافة والشباب (2.319 تريليون دينار 12- الإدارات العامة المركزية والمحلية (12.463) تريليون دينار 13- الالتزامات والمساهمات الدولية والديون (9.368) تريليون دينار 14- إقليم كردستان (12.6) تريليون دينار	**توزيع النفقات العامة:** النفقات العامة 138,424 تريليون دينار موزعة على النحو الآتي : 1- نفقات الأمن والدفاع (19.702) تريليون دينار 2- التربية والتعليم (12.782 تريليون دينار 3- الطاقة (29.456) تريليون دينار 4- البيئة والصحة (6.825) تريليون دينار 5- الخدمات الاجتماعية (17.708) تريليون دينار 6- الماء والمجاري والصرف الصحي (4.214) تريليون دينار 7- النقل والاتصالات (1,825. تريليون دينار 8- القطاع الزراعي (2.684) تريليون دينار 9- القطاع الصناعي (1.714 تريليون دينار 10- التشييد والإسكان (1.656 تريليون دينار 11- الثقافة والشباب (2.327) تريليون دينار 12- الإدارات العامة المركزية والمحلية (17.847) تريليون دينار 13- الالتزامات والمساهمات الدولية والديون (10.292 تريليون دينار 14- إقليم كردستان (14.496 تريليون دينار
النفقات الاستثمارية:	**النفقات الاستثمارية:**

ارتفعت النفقات الاستثمارية من 30.715 تريليون دينار في موازنة عام 2011 إلى 37.178 تريليون دينار في موازنة عام 2012 ، وبنسبة 31.8% من إجمالي النفقات العامة.	ارتفعت النفقات الاستثمارية من 37.178 تريليون دينار في موازنة عام 2012 الى 55.108 تريليون دينار في موازنة عام 2013، وبنسبة 39.8% من إجمالي النفقات العامة وهو اتجاه منسجم مع حاجة الاقتصاد الماسة لمزيد من الاستثمارات في البنى التحتية وفي إعادة الهيكلة ومتطلبات التنمية البشرية.
العجز: بلغ العجز نحو 14.767 تريليون دينار في موازنة عام 2012.	**العجز:** أصبح العجز صفة ملازمة للموازنات العراقية ولم تستثنى موازنة عام 2013 من هذه الصفة إذ بلغ العجز فيها نحو 19.127 تريليون دينار.

(16) المصدر: جعفر عبد الرضا، نبيل ، بتصرف من الباحث.

نتائج التحليل

من خلال الجدول أعلاه يتضح ما يأتي:

1- أن إيرادات الموازنة العامة تعتمد بشكل أساس على إيرادات النفط ، إذ يلاحظ إنخفاض إيرادات الضرائب الى نسبة 7% عام 2013 من إيرادات الموازنة بعد أن كانت تشكل نسبة 8% في العام 2012، وبدلا من قيام الدولة باتخاذ إجراءات كفيلة لزيادة نسبة الايرادات الاخرى في عام 2013 نجد أن هناك نسبة تدني بلغت 1% عن العام الماضي ويرجع السبب الى عدم ملائمة وفاعلية النظام الضريبي في العراق، إذ تراجعت إيرادات الضرائب والرسوم في موازنة عام 2013 الى(2,613) تريليون دينار بعد أن كانت (2,740) تريليون دينار عام 2012 .

2- إستحواذ النفقات التشغيلية على نسبة 68% من إجمالي النفقات العامة في موازنة عام 2012 وهي نسبة مرتفعة ، كما يلاحظ أنها شكلت نسبة 60 % من إجمالي النفقات العامة في موازنة عام 2013 وهي نسبة مرتفعة لاسيما وأن الإيرادات قد زادت بمبلغ 17 تريليون عن العام الماضي والذي تسبب في ارتفاع العجز الى (19.127) تريليون دينار بزيادة تصل الى (5) تريليون دينارعن العجز الحاصل عام 2012 والبالغ (14.767 تريليون دينار.

3- تهيمن فقرة الأجور ورواتب الموظفين على 40% من إجمالي النفقات التشغيلية في موازنة عام 2012 ، ومن ثم ارتفاعها الى نسبة 56% من إجمالي النفقات التشغيلية في موازنة عام 2013 وهي نسب غير طبيعية فيما لو تمت مقارنتها مع دول أخرى يزيد عدد سكانها باضعاف عن عدد سكان العراق.

4- وجود خلل في توزيع التخصيصات الاستثمارية بين القطاعات الاقتصادية وكما موضح أدناه:

بلغت حصة الزراعة والموارد المائية (2.408) تريليون دينار أي بنسبة 5% من إجمالي التخصيصات الاستثمارية في موازنة عام 2012، ولم تزد حصتها سوى (220) مليار دينار في موازنة عام 2013 وبنسبة لا تتجاوز 1%.2 من إجمالي الإنفاق الاستثماري وهي نسبة قليلة جدا للنهوض بمستوى هذا القطاع الذي أصابه الإهمال منذ عقود.

أ- استأثر قطاع النفط على جزء مهم من الإنفاق الاستثماري بلغ نحو (12) تريليون دينار في موازنة عام 2012 وبنسبة تفوق 76% من موازنة وزارة النفط وبما يشكل نسبة 32% من إجمالي الإنفاق الاستثماري في الموازنة العامة، ثم عاد ليرتفع الى نحو (18) تريليون دينار في موازنة عام 2013 ، وربما تستهدف هذه الزيادة رفع مستوى إنتاج وتصدير النفط الخام .

ب- ارتفاع التخصيصات الاستثمارية بنسبة قليلة لمشاريع قطاع الكهرباء في موازنة عام 2013، إذ بلغت (6.1) تريليون دينار بالمقارنة مع (5,794) تريليون دينار كانت مخصصة في موازنة عام 2012.

ت- ارتفاع التخصيصات لوزارة النقل إذ بلغت الموازنة الاستثمارية للوزارة حوالي (1.240) تريليون دينار بعد أن كانت حوالي (672) مليار دينار في موازنة عام 2012 ، ويبدو أن هذا الارتفاع الكبير مرتبط بالبدء في تنفيذ ميناء الفاو الكبير.

ث- ارتفاع التخصيصات للقطاع الصناعي الى (1.714) تريليون دينار بعد أن كانت القطاع الصناعي (1.424) تريليون دينار في موازنة عام 2012 وهذه الزيادة البالغة (300) مليار دينار لا تلبي الطموح للنهوض بالقطاع الصناعي.

ج- لم تزد حصة وزارة الصناعة والمعادن عن (560) مليار دينار أي بنسبة 1%,5 من إجمالي الإنفاق الاستثماري في موازنة عام 2012 ، وانخفض حجم تلك التخصيصات الى (100) مليار دينار عام 2013 اي اقل من 0%.5 من إجمالي النفقات الاستثمارية.

5- يتضح بشكل جلي في موازنة عام 2013 بان العجز في السنوات السابقة كان عجزا تخطيطيا ويمكن تغطيته من فوائض الموازنات السابقة ، فضلا عن ان العجز في موازنة عام 2013 هو عجز مخطط أيضا وسيتم تمويله كالأتي :

أ- 11 تريليون دينار من الوفر المتحقق في صندوق تنمية العراق.

ب- 2.908 تريليون دينار من حقوق السحب الخاصة.

ت- 6.029 تريليون دينار من الاقتراض الداخلي (إصدارات حوالات الخزينة) ومن الزيادة المتوقعة في أسعار النفط الخام المصدّر.

6- كما يتضح إن غالبية نفقات الموازنة العامة لعامي 2012 و 2013 لم ترتبط بتوفير البنية التحتية اللازمة لتوفير الخدمات لغالبية المواطنين في العراق، وان استمرار اعداد الموازنة استناداً للتوجهات الحالية لن يحقق اي شكل من اشكال التنمية المستدامة، كما ينبغي ان يستند اعداد الموازنة التشغيلية والاستثمارية الى تقديم الخدمات الى المواطنين وتوفير البنية التحتية اللازمة لتحقيق ذلك.

وعلى ضوء ما تقدم يقترح الباحث الحلول والمعالجات الآتية والتي يمكن ان تسهم في حل بعض المشاكل كخطوة اولى باتجاة تحقيق التنمية المستدامة في العراق والتي قد تحتاج الى زمن ليس بالقصير لتحقيقها :

1- ضرورة الأبتعاد ومغادرة الاساس التقليدي المتمثل بالموازنة التقليدية والتحول الى موازنة البرامج والاداء لغرض تصميم البرامج اللازمة لتحقيق الأهداف المراد تحقيقها، أو الموازنة الصفرية والتي يمكن من خلالها تحديد أي من البرامج يجب تنفيذها وأي منها يجب إيقافه واستبعاده، مع الآخذ بعين الأعتبار تمكين المواطنين من المشاركة في القرارات والآليات المتعلقة بالموازنة عملا بمبدأ التمكين (Empowerment) الذي يعد احد المبادئ الفرعية التي تستند عليها التنمية المستدامة.

2- ضرورة قيام السلطة التشريعية بدورها الرقابي الفاعل من خلال اعادة النظر بشمول قطاعات اخرى بالموازنة الاستثمارية وعدم اقتصارها على قطاعات النفط والكهرباء والنقل كخطوة مهمة بالاتجاه الصحيح نحو تنفيذ المشاريع الاستثمارية ووضع اللبنة الاولى في بناء هيكل التنمية المستدامة.

3- العمل على دعم القطاع الصناعي والزراعي من خلال زيادة التخصيصات المالية المرصدة لتفعيل دور الشركات التابعة لهما في الانتاج الصناعي والزراعي وانعكاسات ذلك على العوائد المتأتية من تلك الأنشطة وما يصاحبها من ارباح بوصفها أحد مصادر التمويل المهمة، فضلا عن توسعة قاعدة توفير فرص العمل للايدي العاملة للحد من البطالة.

4- اعادة النظر بالتشريعات الضريبية لتنويع وتعزيز الموارد.

5- تشجيع وتوجيه الاستثمار الاجنبي باتجاه البنى التحتية في محاولة لتقليل نفقات الموازنة الاستثمارية دون المساس بالخطط الاستثمارية.

6- انشاء صندوق تحت مسمى (صندوق الاجيال القادمة) يتم تمويله من خلال تخصيص نسبة معينة من ايرادات النفط ومن ثم تشغيل تلك الاموال بالاستثمارات المربحة لتحقيق العوائد المالية للصندوق والعمل على عدم المساس بالايرادات او العوائد الخاصة بالصندوق لمعالجة حالات العجز في الموازنة العامة باعتبارها ثروة للاجيال القادمة كما هو معمول به في بعض دول الخليج العربي .

5- الاستنتاجات والتوصيات

5-1- الاستنتاجات

1- إن عملية إعداد الموازنة تتأثر بالممارسات السياسية والاجتماعية مما ينعكس سلبا على إعداد الموازنة ، فضلا عن سوء إدارة الأموال وعدم ا لقدرة على توجيه الموارد بالشكل الصحيح .

2- مبالغة الجهات الحكومية في طلبات الموازنة للسنة المالية مقارنة بالأهداف أو حجم الأعمال المراد تنفيذها على الرغم من محدودية الموارد، فضلا عن ضعف المعلومات التي تساعد على تقييم طلبات الموازنة من الجهات الحكومية .

3- عدم ثبات الموارد المالية لاعتمادها بشكل كبير على سلعة متغيرة السعر(النفط) مما يتطلب البحث عن مصادر اخرى.

4-عدم توفر الأعداد الكافية من الكفاءات المؤهلة تعليميا وعمليا ونقص الخبرات البشرية المؤهلة للعمل في اعداد الموازنات.

5- لم تصمم الموازنات المنفذة لعامي 2012- 2013 وفقا للمعايير الدولية المعتمدة من قبل صندوق النقد الدولي المتعلقة بشفافية الموازنة وهي وضوح الأدوار والمسؤوليات، توافر المعلومات للجماهير، التحضير والتطبيق المنفتح ، وضمانات النزاهة.

6- هناك فجوة زمنية مابين مصادقة البرلمان على مشروع قانون الموازنة العامة واطلاق الصرف من قبل وزارة المالية مما ينعكس سلبا على تنفيذ المشاريع وانجازها .

7- وجود عدد من الصعوبات التي تحول دون قدرة المواطن على التأثير في الموازنة العامة، على الرغم من أهميتها بالنسبة له وأهمها (قلة المعلومات التي تقوم بتحليل الموازنة العامة وعرضها بلغة سهلة يمكن فهمها من قبل المواطن العادي) ، فضلا عن عدم الاستفادة من عمليات البحث والتحليل التي يقوم بها الكثير من الأكاديميين والخبراء والباحثين.

8- ان الموازنة التقليدية عاجزة عن تقديم الكفاءة الاقتصادية لاسيما في ما يتعلق بالتخطيط والاداء وذلك لعدم تركيزها على الاهداف، فضلا عن ضعف الاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تسهم في حل مشاكل البطالة والفقر وتضمن خلق طاقات تسهم في تحقيق تزايد دائم ومستمر في متوسط دخل الفرد لفترة طويلة من الزمن كخطوة اولى بالاتجاه الصحيح لتحقيق التنمية المستدامة.

5-2- التوصيات

1- تفعيل وإدخال التكنولوجيا الحديثة وإنشاء قاعدة معلومات تربط ما بين جميع الوزارات والأجهزة الحكومية وذلك لتوفير وإيصال المعلومات المرتبطة بإعداد الموازنة وتنفيذها في الوقت المناسب، فضلا عن تدريب الموظفين والعاملين في مجال إعداد الموازنة العامة وتنفيذها .

2- التوصية بان يتم اعداد الموازنة استناداً الى دورها الاساس في تحقيق التنمية المستدامة من خلال توجيه الموازنة التشغيلية لتقديم الخدمات لكافة المواطنين وتوجيه الموازنة الاستثمارية لتطوير البنية التحتية الحقيقية اللازمة لتقديم تلك الخمات.

3- وضع أدوات معينة تستخدم في مجال تقدير احتياجات الأجهزة الحكومية، وذلك لتقدير حاجة الجهاز الحكومية من الاعتمادات والمشاريع التي سوف يتم تشغليها وصرفها .

4-إيجاد مصادر دخل جديدة تكون مسانده للمصدر الأساسي المتغير (النفط) وذلك تحسبا للتغيرات المفاجئة في أسعاره ، وهذا سيقلل الارتباك والتخوف من انخفاض سعر النفط ، فضلا عن تفعيل دور الرقابة الخارجية لمراقبة البرامج والمشاريع المنفذة من قبل الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة، ودعم الرقابة الداخلية الموجودة في كل الدوائر الحكومية وتفعيل دور الحوكمة باعتبارها أحد الركائز المهمة التي تستند عليها التنمية المستدامة للحفاظ على الموارد المتاحة للبلد.

5- مراعاة أراء وتوصيات الأكاديميين والباحثين ومنظمات المجتمع المدني وتذليل الصعوبات التي تحول بين قدرة المواطن على التأثير بالموازنة لأهميتها بالنسبة له تطبيقا لمبدأ التمكين (Empowerment) الذي يعد احد المبادئ الفرعية التي تستند عليها التنمية المستدامة.

6- توسيع البنية التحتية التي تساعد على الأنا الإنتاجي المتميز للمؤسسات وتساعد على رفع الكفاءة الإنتاجية لها ومنها (المطارات ، والطرق السريعة ، والموانئ).

7- إلزام الشركات بعقود الكفاءة لكي ترقى نشاطاتها الإنتاجية والتوزيعية بما يتلاءم وتحقيق أهدافها بفاعلية اكبر لضمان المنافسة مع المنتجات الاجنبية.

8- إبرام عقود الشراكة أو التوأمة مع الشركات الأجنبية للاستفادة من الكفاءة والتجربة والتخصص.

9- تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة لما لها من أهمية في توطين التكنولوجيا وخلق فرص عمل وتلبية الاحتياجات الاستهلاكية والإنتاجية.

10- الدعوة إلى فتح آفاق جديدة للباحثين لتبني وتطبيق الأسس الحديثة في اعداد الموازنات والدعوة الى الأبتعاد ومغادرة الاساس التقليدي المتمثل بالموازنة التقليدية والتحول الى موازنة البرامج والاداء التي يمكن أن تحقق الأهداف المنشودة ، أوالموازنة الصفرية والتي يمكن من خلالها تحديد البرامج التي ينبغي تنفيذها أواستبعادها.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم "سورة يوسف" الآيات (49 ، 55).

المصادر

1- الصائغ، حنا رزوقي، المحاسبة الحكومية – ا لجزء الأول، الطبعة الرابعة، بغداد 1976م.

2- محمد، منير شاكر "مضامين استخدام موازنة الاساس ا لصفري في الادارات الخدمية العامة في العراق– اطروحة دكتوراه – الجامعة المستنصرية – قسم المحاسبة – بغداد – 1996.

3- كوشك، طارق بن حسن، " موازنة البنود تهدر الموا رد المتاحة وتفاقم مشكلة الدين العام صحيفة عكاظ – العدد 937 ، 1424/11/18 ، www . koshak.net/tariq/articles.

4- Briston, R.J., "The Financial Manager and The Search for Efficiency". Research paper submitted to the third conference of Accounting Hold in Hull University, hull, U.K., 19851

5- الزويني ، خديجة جمعة مطر، الخصخصة وتاثيرها في الموازنة العامة للدولة، رسالة ماجستير – الجامعة المستنصرية – كلية الادارة والاقتصاد، 2006.

6- كوشك، طارق بن حسن، مصدر سابق.

7- اللوزي، وآخرون ، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،1997.

8- العربي ، علي، وآخرون ، دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية 1986م .

9- العربي ، علي، وآخرون ، مصدر سابق.

10- يونس ، أحمد ، معالجة الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي لمعاصر والفكر الإسلامي – الإدارة العامة – العدد الأول – 1998.

11- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التنمية البشرية المستدامة ومنهج الاقتصاد الكلي، حلقات الارتباط الإستراتيجية ودلالاتها، نيويورك، 1997.

12- برنامج الأمم المتحدة البيئي – الدورة الاستثنائية الثانية عشرة لمجلس الإدارة– المنتدى البيئي الوزاري العالمي – نيروبي ، 2012.

13- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ، نيويورك، 1996.

14- المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، الموازنات الحكومة في الدول النامية ، من منشورات المنظمة للعلوم الإدارية ، الأردن – عمان ، 1987 .

15- المنيف ،ماجد ، عجز الموازنة والإصلاح الاقتصادي في مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، مجلة دراسات الخليج الجزيرة العربية ، العدد 83 ،الكويت – 1996 .

16- أ.د. جعفر عبد الرضا، نبيل ، مقالة منشورة – الحوار المتمدن، العدد 3594 – 2012/1/1 ، والعدد 3922 – 2012/11/25.

دور الموازنة العامة في تحقيق التنمية المستدامة
دراسة تحليلية مقارنة للموازنة العامة العراقية