

## دور موازنة متعدد السنوات في التنمية المستدامة (مشروع موازنة 2023-2025 دراسة حالة)

أ.د. اديب قاسم شندي<sup>1</sup> ، المحاسب القانوني: سعد جبار حسين<sup>2</sup> ، د. بتول حسن رداد<sup>3</sup>

### المستخلص

الغرض من هذا البحث إن أسلوب موازنة متعدد السنوات هو أسلوب من أساليب الموازنات الاتحادية، التي يمكن أن تساعد وتساهم في تجسيد اعداد الموازنة الاتحادية النموذجية في العراق، من خلال الاستفادة من تطبيق مبادئ، وقواعد علمية شأنه أن يضمن التخصيص والاستثمار الأمثل للموارد المالية للدولة وتحقيق أفضل أداء، والحد من هدر المال العام، وبالتالي فإن هذا الشكل أكثر من غيره يمكن أن يعزز من قوة ونجاح، وسلامة النشاط المالي للنظام الإداري للدولة الذي يعتمد عليها كونها تركز على حجم النفقات العامة والإيرادات العامة المتوقع الحصول عليها في ظل تقلب اسعار النفط عالميا والهداف المراد تحقيقها وبالكيفية التي يمكن بموجبها تحديد هذه الأهداف. لذا فإن تطبيق موازنة متعددة السنوات يتطلب إجراء بعض التعديلات على القوانين والتعليمات المالية والمحاسبية، لعدم انسجامها مع متطلبات اعداد موازنة العراق التقليدية لنجاح هذا النظام. ان خطة الموازنة متعددة السنوات للأعوام 2023-2025. تتضمن الخطة، لكل سنة من سنوات الموازنة المدرجة فيها توقعات النمو، حجم المصروفات الحكومية المتوقعة، توقعات إيرادات الدولة، وإجمالي توقعات العجز، حجم المصروفات وفق التعليمات، ومبلغ العجز المسموح به، ومقدار العجز المتوقع ومقدار العجز المسموح به. كما يسمح نشر خطة الميزانية متعددة السنوات لصانعي القرارات إلى عامة الناس بمعرفة مدى التزامات الميزانية التي تعهدت بها الحكومة في السنوات المقبلة، في مواجهة الأثر والأهداف المالية التي يحددها القانون. فضلا عن حجم الموازنة الاستثمارية وادراج خطة المشاريع وفق ما هو مخصص لها من مبالغ.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة، موازنة متعددة السنوات، التنمية المستدامة

### The Role of Multi-Year Balancing in Sustainable Development (Project Budget 2023-2025 Case Study)

Prof. Dr. Adeb Qassam Shandi<sup>1</sup> , Lecture: Saad Jabbar Hussein<sup>2</sup>  
Dr. Batool Hassan Radad<sup>3</sup>

### Abstract

The purpose of this research is that the multi-year budget method is one of the methods of federal budgets which can help and contribute to embodying the preparation of the typical federal budget in Iraq by taking advantage of the application of scientific principles and rules that would ensure the optimal allocation and investment of the state's financial resources and achieve The best performance and the reduction of waste of public money. Therefore, this form, more than any other, can enhance the strength, success and safety of the financial activity of the state's administrative system that adopts it, as it focuses on the volume of public expenditures and public revenues expected to be obtained in light of the fluctuation of global oil prices and the goals to be achieved, furthermore, how these objectives can be set. Therefore, applying a multi-year budget requires making some amendments to the laws and financial and accounting instructions because they are outside the requirements of preparing the traditional Iraqi budget for the success of this system. The multi-year budget plan is for the years 2023-2025. The plan includes, for each year of the budget in which growth expectations are included, the expected size of government expenditures, the expected state revenues, the total deficit expectations, the volume of expenditures according to the instructions, the

### انتساب الباحثين

<sup>1</sup> كلية الكوت الجامعة، العراق، واسط، 52001.

<sup>2</sup> نقيب المحاسبين والمدققين في واسط، العراق،

واسط، 52001.

<sup>3</sup> كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العراق،

واسط، 52001.

<sup>1</sup> [adeeb.q.shandi@alkutcollege.edu.iq](mailto:adeeb.q.shandi@alkutcollege.edu.iq)

<sup>2</sup> [Saad.audit72@gmail.com](mailto:Saad.audit72@gmail.com)

<sup>3</sup> [Batoolhassan282@gmail.com](mailto:Batoolhassan282@gmail.com)

### المؤلف المراسل

### معلومات البحث

تاريخ النشر : آب 2023

### Affiliation of Authors

<sup>1</sup> Al-Kut University College, Iraq, Wasit, 52001.

<sup>2</sup> Captain of Accountants and Auditors in Wasit, Iraq, Wasit, 52001.

<sup>3</sup> College of Administration and Economics, University of Wasit, Iraq, Wasit, 52001.

<sup>1</sup> [adeeb.q.shandi@alkutcollege.edu.iq](mailto:adeeb.q.shandi@alkutcollege.edu.iq)

<sup>2</sup> [Saad.audit72@gmail.com](mailto:Saad.audit72@gmail.com)

<sup>3</sup> [Batoolhassan282@gmail.com](mailto:Batoolhassan282@gmail.com)

### <sup>3</sup> Corresponding Author

### Paper Info.

Published: Aug. 2023

amount of the allowed deficit, the expected amount of the deficit and the amount of the allowed deficit. Publication of the multi-year budget plan also allows decision-makers to the general public to know the extent of the budget commitments that the government has undertaken in the coming years in the face of the financial frameworks and objectives set by law. The investment budget's scope and the project plan's inclusion by the funds allotted to it are also important considerations.

**Keywords:** public budget, Multi-Year Balancing in Sustainable, Development

## المقدمة:

تعد الموازنة العامة للدولة الاداة الرئيسية لتحقيق اهداف الدولة سواء اكانت سياسية ام اجتماعية ام اقتصادية فهذه الوثيقة ( الموازنة ) لم تعد مجرد جداول تتضمن ارقاماً صماء بل ارقاماً ناطقة لتحقيق تلك الاهداف .

ان تطور مفهوم الموازنة العامة في العراق من موازنة البنود التقليدية إلى موازنة خطة لثلاث سنوات تعكس الخطط او الاستراتيجيات المتوسطة المدى والتي بدورها توضح تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والتنمية ، لهذا نرى في سنة 2023 تم تغيير شكل ومحتوى الموازنة وذلك لفهم ماهية الاهداف التي ممكن للحكومة ان تحققها مستقبلاً ، ومدى مساهمة الايرادات العامة في تحقيق تلك الاهداف للتقدم في زيادة الناتج المحلي الاجمالي وبيان مساهمة تلك النفقات في تحقيق الاهداف المخططة مسبقاً .

ان خطة موازنة متعددة السنوات للاعوام (2023-2025) تشمل خطة لكل سنة مالية من سنوات الموازنة المدرجة فيها مع توقعات النمو والنفقات والاييرادات وكذلك مبلغ العجز المسموح به ضمن قانون الادارة المالية والدين العام المرقم (6) في سنة 2019 اوجب ان لايزيد عن 3% من الناتج المحلي الاجمالي ، كما تشير موازنة متعددة السنوات لصانعي القرارات بمعرفة مدى التزامات الموازنة التي تتعهد بها الحكومة للسنوات المقبلة ولتحقيق اهدافها المالية والسياسية والاقتصادية .

**مشكلة البحث:** ان الهدف من الموازنة العامة الاتحادية للدولة في العراق ذات النظام التقليدي هو التعبير عن الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والتنمية المستدامة وهذا لايمكن ان يلتمس في موازنتنا الحالية متعددة السنوات وذلك بسبب اعداد وعرض الموازنة .

**فرضية البحث:** يستند البحث إلى فرضية مفادها " لاختيار النظام المناسب لعرض موازنة العراق الحالية هو عرض الموازنة بكشوفات تحليلية يستطيع صناع القرار من اتخاذ القرارات الصائبة في كلا السلطتين سواء كانت التشريعية ام التنفيذية .

**اهمية البحث:** تبرز اهمية البحث في معرفة خطة موازنة متعدد السنوات لصانعي القرارات وعامة الناس وبيان أوجه الانفاق ومشاريع البنى التحتية المستقبلية .

## المبحث الاول: نظام الموازنة الحالي في العراق

ان تطور مفهوم الموازنة العامة في العراق من موازنة البنود التقليدية إلى موازنة خطة لثلاث سنوات تعكس الخطط او الاستراتيجيات المتوسطة المدى والتي بدورها توضح تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والتنمية لهذا نرى في سنة 2023 تم تغيير شكل ومحتوى الموازنة وذلك لفهم ماهية الاهداف التي ممكن للحكومة ان تحققها مستقبلاً ، ومدى مساهمة الايرادات العامة في تحقيق تلك الاهداف للتقدم في زيادة الناتج المحلي الاجمالي وبيان مدى مساهمة تلك النفقات في تحقيق الاهداف المخططة مستقبلاً . ، ان خطة موازنة متعددة السنوات للاعوام(2023-2025) تشمل خطة لكل سنة مالية من سنوات الموازنة المدرجة فيها مع توقعات النمو والنفقات والاييرادات وكذلك مبلغ العجز المسموح به ضمن قانون الادارة المالية والدين العام المرقم 6 لسنة 2019 اوجب ان لا يزيد نسبة العجز عن 3% من الناتج المحلي الاجمالي . ، كما تشير موازنة متعددة السنوات لصانعي القرارات بمعرفة مدى التزامات الموازنة التي تتعهد بها الحكومة التزاماتها للسنوات المقبلة ولتحقيق اهدافها المالية والسياسية والاقتصادية .

ان اعداد الموازنة العامة هو مجال من مجالات الادارة العامة ، لهذا كان يصف المؤلفان (روبرت دبليو سميث) و(توماس دي لينش) اعداد الموازنة العامة من اربع جهات نظر : اذ يرى السياسي ان عملية اعداد الموازنة " حدث سياسي يجري ضمن مجال سياسي لتحقيق مصالح سياسية " كما ويرى الاقتصادي " ان الموازنة هي تخصيص للمصادر من ناحية تكلفة الفرصة وتخصيص لصالح مستهلك معين . ودور الاقتصادي هو تزويد صانعي القرار بأفضل معلومات ممكنة ، ويركز المحاسب على القيم القابلة للحساب في الموازنة والتي تحلل عناصر الموازنة إلى نفقات.

[6] وان الهدف الرئيس من ان تكون الموازنة فى وثيقة واحدة لكل عناصر الإيرادات والنفقات هو أن يسهل على الفاحص تحليل والإيرادات و النفقات [7] .

### (2) سنوية الموازنة .

هذا المبدأ هو توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الحكومة بصفة دورية منتظمة كل سنة و أيضا أن الموازنة يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية . وكذلك إلى اعتبارات سياسية ومالية معينة مثلا الاعتبارات السياسية تمثل الرقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إليها والحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام و أن المناقشة السنوية للموازنة العامة تجعل السلطة التشريعية اهم نشاطات السلطة التنفيذية وراقبتها [8] اما الاعتبار الثاني أنه لو نظمت الموازنة لمدة من سنة لسنتين أو ثلاث سنوات مثلا، لكان من الصعب تقدير النفقات والإيرادات وذلك بسبب الظروف والتغيرات غير المتوقعة كالتغيرات التي على اقتصاد البلاد بوجه عام فى المستقبل . أما إذا وضعت الموازنة العامة لمدة أقل من السنة لمدة أربعة أو ستة أشهر؛ فإن هذا يؤدي إلى تفاوت بين الإيرادات والنفقات لكون السنة مكونة من أربعة فصول ،ولكل فصل من هذه الفصول متغيرات موسمية من محاصيل زراعية وبالتالي يؤدي إلى اختلاف الإيرادات ترتفع ارتفاعا كبيرا فى بعض الفصول ( كالربيع والصيف) بينما تنخفض فى فصول أخرى منها(كالخريف والشتاء) ولذا تصعب علينا المقارنة بين إيرادات هذه الموازونات فى المستقبل ما تؤدي إلى زيادة الإيرادات فى بعض الفصول إلى التبذير من جهة وزيادة الأنفاق من جهة أخرى ، فبينما تتغير إيرادات الحكومة بحسب الفصول فإن نفقاتها تتصف بالانتظام ولاسيما نفقات الرواتب والأجور وغيرها؛ ولغرض التوازن بين النفقات والإيرادات يجب إعداد الموازنة سنويا [3] .

### (3) شمول الموازنة

هي إظهار تقديرات نفقات وإيرادات الحكومة كافة دون تخفيض أي جزء من النفقات أو الإيرادات وبدون إجراء مقاصة بين بنود الإيرادات والنفقات . وتطبيق هذا المبدأ يستلزم أن تسجل بنود الإيرادات كافة منفصلة من بنود الأنفاق، وقد يبدأ تطبيق هذا المبدأ منذ أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين . أما قبل هذا التاريخ فكانت غالبية الدول تسجل نفقات وإيرادات الوحدات الحكومية فى الموازنة العامة استنادا إلى صافى الإيرادات أو صافى النفقات إذ يخصم من نفقات أي وحدة حكومية ما نتج عنها من

### اولا:- مفهوم الموازنة العامة

ان الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسة والمهمة لتحقيق أهداف الدولة سواء كانت سياسية أم مالية أم اقتصادية، كما انها الوثيقة التي لم تعد مجرد أرقاماً صماء بل أرقاماً ناطقة لتحقيق تلك الأهداف .

هناك مفاهيم عدة للموازنة العامة منها:-

عرفها قانون الفرنسي ((الموازنة هي وثيقة تنبؤ وإقرار الإيرادات والنفقات السنوية للدولة أو لأنواع الخدمات التي تخضع هي الأخرى القواعد والتنظيمات القانونية نفسها)) [1]

وكذلك عرفت الموازنة العامة بأنها: ((خطة مالية سنوية تعرض على السلطة التشريعية لإقرارها وتحتوي على تقديرات لنفقات وإيرادات الدولة لسنة مقبلة لأجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية))

اما المفهوم الحديث على أنها: ((تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن مدة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة يمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها)) [2]

هي ((عبارة عن بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقدر عادة بسنة وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية)) [3] وكذلك ((هي خطة مالية شاملة تحدد الأهداف التي تقرر الإدارة العليا تحقيقها خلال مدة زمنية مقبلة، كما تحدد الوسائل التي تتبع لتحقيق هذه الأهداف بأفضل تكلفة اقتصادية ممكنة)) [4]

اما قانون أصول المحاسبات العامة فى العراق المرقم (28) لسنة 1940 المعدل بأنها) فقد عرفها بانها) الجداول المتضمنة تخمين الواردات والنفقات لسنة مالية واحدة)) [5] .

بناء على ما تقدم من مفاهيم فموازنة العامة للدولة هي لبرنامج الدولة السنوي الذي يقدر النفقات والإيرادات خلال مدة القادمة ، وغالبا ما تكون سنة، مالية واحدة .

### ثانيا:- مبادئ للموازنة العامة

اهم مبادئ للموازنة العامة هي:-

#### (1) وحدة الموازنة .

ان وحدة الموازنة هي ادرج جميع نفقات الحكومة وإيراداتها فى وثيقة واحدة هذه القاعدة يسهل معرفة الوضع المالي فى تلك السنة ويسهل أيضا مقارنة مع المجموع الإجمالي لموازنة . وهناك استثناء من هذه القاعدة وهي وجود موازونات عامة أخرى خاصة بأشخاص عامة غير الدولة مثل الحسابات الخاصة والميزانيات غير العادية الميزانيات الملحقة والميزانيات لإيراداتها مما يساعد الباحثين الماليين والاقتصاديين فى معرفة هذه الموازنة متوازنة

**ثالثاً:- أهداف الموازنة العامة**

من أهداف للموازنة العامة هي:-

**(1) الأهداف السياسية .**

تمثل أهداف الموازنة السياسية بأهمية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية ويبرز الدور السياسي للموازنة من خلال الصراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حول اعتماد الموازنة أو تعديلها، وأن اعتماد الموازنة وأصبح من الأمور الدستورية المهمة في الدول ذات الأنظمة النيابية وتظهر النفقات والإيرادات في الموازنة على النحو الذي يلائم الوضع السياسي للدولة من عدة جوانب من حيث النظام السياسي سواء كان ديمقراطياً أو غير ديمقراطي أو من حيث السيادة أي كون الدولة مستقلة أو خاضعة لدول أخرى لوجود عدد من المؤشرات منها :-

- الموقف من إعداد المشاريع لمناقشتها أو المصادقة عليها .
- الموقف من قضية الأمن الوطني .
- علاقة القوى السياسية ببعضها ودورها في تشكيل السلطة العامة[11]

أن القوى السياسية في الدولة تميل في الغالب إلى حصر حق اعتماد الموازنة في يد السلطة المالية في الدولة (السلطة التنفيذية) [12] إذن يمكن القول أن مشروع الموازنة العامة "برنامج الحكومة ويعكس تلك السياسة أدائها في إدارة الحكم الغرض منها تقييد السلطة التنفيذية بالحصول على إذن بالأنفاق أو الجباية من السلطة التشريعية لتحقيق أهدافها ومنها إشباع الحاجات العامة للأفراد" .

**(2)الأهداف الاقتصادية**

فضلا عن اتساع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية حالياً، وخصوصاً الدول المتقدمة اقتصادياً، أصبحت هناك أهداف واضحة أكثر من الفكر المالي التقليدي وأهم هذه الأهداف هي تحقيق الاستخدام الكامل للموارد، ونتيجة لزيادة النفقات العامة بعد الحربين العالميتين ظهرت فكرة العجز المالي في الموازنة العامة لذلك ارتبطت الموازنة بالنظام الاقتصادي للدولة فهي تؤثر فيه وتتأثر به ، مما زاد أهمية هدف الموازنة من الناحية الاقتصادية لكون نشاط الحكومة كان على عدة أوجه منها نشاط الضرائب والقروض وعلى زيادة النمو الاقتصادي [4] .

**(3) الأهداف الاجتماعية**

ان من الأهداف الاجتماعية للدولة هي تعزيز دور السياسة المالية في رفع مستوى لرفاه الاجتماعي، وإعادة توزيع الدخل القومي بين افراد المجتمع [12] ففي البلاد المنتجة للنفط أن الموازنة العامة

إيرادات (صافي النفقات ) كما يخصم من الإيرادات المتوقعة لأي وحدة حكومية ما بذل في سبيل تحصيلها من نفقات [2] .

**من مميزات هذه القاعدة هي :-**

- (أ) التخفيف من التبذير للمال العام ، نظراً لكون الاعتمادات المخصصة للأنفاق محددة ولا يجوز تجاوزها عند عملية الصرف الفعلي .
  - (ب) توضح المركز المالي والأوضاع المالية للحكومة فعلياً .
  - (ج) تساعد في فاعلية الرقابة سواء من قبل السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية .
- اما استثناءات لهذه القاعدة منها الموازنات المستقلة للمؤسسات العامة والتي لها شخصية معنوية ولها نوع من الاستقلال المالي من أجل تمكينها من القيام بعمالها التجارية أو الاجتماعية أو التعليمية مثال ذلك الجامعات الحكومية[1] أن تكون نفقات وإيرادات الوزارات أو الوحدات الإدارية كافة في سلّة واحدة أي تجميع كامل لهذه العناصر مما يسهل على للسلطة التشريعية التي يهملها الوقوف على حقيقة وطبيعة كل مصروف وإيراد .

**(4) عدم تخصيص الإيرادات**

هذه القاعدة هي عدم تخصيص إيرادات معينة لنفقة معينة ، أي عدم وجود صلة قانونية بين الإيرادات والنفقات تتعلق بالإيرادات فقط[7] كما تساعد على عدالة الأنفاق العام فلا تحصل أو جهة على أنفاق أكثر من الأخرى ، وهذا يعني أنه يساعد على تحقيق أهداف الحكومة حسب الأولويات . اما في حالة الابتعاد عن هذه القاعدة فهذا يعني فقدان الموازنة العامة ما يؤدي إلى التبذير في بعض البنود والتوفير أي عدم تحقيق الأهداف في البنود الأخرى ، والتبذير يحدث في الحالة التي تكون فيها إيرادات الموارد المعنية أكبر من النفقات الذي خصصت له .

والتوفير يظهر في الحالة التي تكون فيها إيرادات الموارد المعني أقل من مصروفات بند الأنفاق الذي خصصت له ما يعني عدم تحقيق الأهداف المرجوة [9] .

والاستثناء من هذه القاعدة أن تصديق البرلمان على النفقات العامة في الموازنة لا تجوز أن يكون إجمالياً إنما يتعين أن يخصص مبلغ معين لكل بند من بنود الأنفاق مما يسمح لهذه المجالس . بممارسة دورها في الرقابة على الأنفاق بتفصيلاته، ويقيد السلطة التنفيذية في الأنفاق في حدود المبالغ التي صادقت عليها المجالس البرلمان السابقة دون تجاوز [10] .

**سادسا: متطلبات اعداد موازنة متعددة السنوات 2023-2025**  
نعرض مجموعة من المتطلبات او البيانات التي يجب توفرها من اجل تحقيق موازنة متعددة السنوات بشكل يتلاءم مع الوضع الحالي للبلد .

1. ارفاق جداول تحليلية للنفقات العامة المتوقعة لجميع الوزارات والهيئات والمحافظات والادارات المحلية مع الموازنة للمدة من (2003-2025) على ان يضمن النفقات كافة منها التشغيلية (الرواتب والاجور ، والرأس مالية، واخرى) والنفقات الاستثمارية .
2. ارفاق جداول تحليله للايرادات المتوقعة كافة من تصدير النفط او من تصدير الغاز ومشتقاته (ان وجدت). للمدة (2023-2025) .

3. ارفاق جداول بالديون المحلية والخارجية للمدة (2023-2025) كما يتضمن مبلغ الدين ونوع الدين وادراج مبالغ الفوائد المترتبة على تلك الديون والتي تعد التزامات على الحكومة ويجب تخصيص المبالغ اللازم لتسديد تلك الديون .
4. ارفاق جداول تمثل الموازنة الاستثمارية للمدة (2023-2025) حيث تمثل المشاريع المدرجة ضمن خطة وزارة التخطيط السنوية وعلى مستوى كل وزارة وبيان كلفة تلك المشاريع لرصد المبالغ اللازمة .

ان عرض تلك الجداول سياعد صانعي القرارات والسياسيين او حتى المواطنين من فهم الواقع المالي والاقتصادي للبلد خلال المدة الموازنة مع التعريف بالواقع التنموي وكذلك دور الموازنة في مدى تحقيق الاهداف المالية والاقتصادية هذا من جانب ومن جانب اخر هذه الجداول تقود إلى عملية تطوير البلد ماليا واداريا واقتصاديا .

**سادسا: انتقادات موازنة متعددة السنوات 2023-2025**  
تم انجاز مشروع موازنة متعددة السنوات ولاول مرة في العراق لهذا كانت هناك بعض الانتقادات منها:-

1. على الرغم من مناقشة مشروع الموازنة لهذا العام التي وضعت استراتيجياً متوسطة المدى تصل إلى ثلاث سنوات وهناك استراتيجيات متصلة مع الموازنة منها خطة التنمية الوطنية ذات الخمس سنوات ، واستراتيجية خط الفقر، وسترتهجيه تطور القطاع الخاص، فضلا عن استراتيجية القطاعات منها( قطاع التعليم، الصحة، الرعاية الاجتماعية، الزراعة ، الاسكان) وهذا يجب ان ينعكس على بناء الموازنة متوسطة المدى مما يلاحظ غياب تام لتلك الاستراتيجيات فيما تتضمنه الموازنة بسلوب عرضها الحالي .

تتضمن إعانات وخدمات مجانية يستفد منها المواطنون . وأيضا مشاريع تنفذها الشركات الخاصة وأجهزة وآلات ومعدات ، يؤمنها رجال الأعمال من القطاع الخاص ، ما يعود عليهم بالريح والفائدة [3]

#### (4) الأهداف المالية .

تقدر الإيرادات والنفقات العامة من الاهداف المالية وذلك لأنها توضح المركز المالي للحكومة . لكونها ، وتعمل تحليلاً لكل من النفقات والإيرادات وتكون بشكل جدول يبين المحتوى المالي للموازنة إذ يضم تقدير النفقات العامة مع تقسيماتها بين الوزارات التي تقوم بعملية الأنفاق وتحصيل الإيرادات خلال مدة سنة مالية [10]

#### رابعا: مفهوم موازنة متعددة السنوات

هي عملية مُتعددة المراحل ومُتعددة الاطراف وتضع الوزارات الاساسية والدوائر الحكومية والوكالات والحكومات المحلية وتدوين عملياتها المالية الخاصة بها ذات المراحل المُتعددة والاطراف المُتعددة ضمن نطاق مسؤوليتها، وتوضع الميزانيات على اربع مراحل سواء كانت ميزانيات وطنية ام خاصة بقطاع معين ام محلية للصياغة والتشريع والتنفيذ التقييم [13] .

#### خامسا: اعداد الموازنة العامة

من اهم الاطراف المشاركة في اعداد الموازنة العامة هي وزارة المالية بصفتها الجهة التنفيذية والاطراف الاخرى وهي الوزارات والحكومات المحلية ويختلف دور كل من هذه الاطراف في وضع الموازنة وحسب الهيكلية السياسية للحكومة واثناء اعداد الموازنة على وزارة المال ان توضح الامور الآتية:-

1. توضح مؤشرات الاقتصاد الكلي فيما يتعلق بنمو الناتج المحلي الاجمالي ولكل القطاعات ومعدلات التضخم .
2. تقدر اجمالي الإيرادات المتوقع تحقيقه في السنوات المالية للموازنة مع بيان مصادر هذه الإيرادات .
3. تخصيص الموارد المتاحة إلى الوزارات والدوائر الحكومية كافة وحسب ابواب الصرف .
4. توضح العجز المتوقع وطرائق سد فجوة العجز بالاقتراض او من المبالغ المدورة .
5. رفع التوصيات المناسبة للموازنة العامة تجنب للمخاطر المتوقعة خلال سنوات الموازنة . [13] .

### المبحث الثاني: تحليل الموازنة 2023

نلاحظ من الجدول رقم (1) :-

1. عدم ادراج المبالغ المتوقعة للسنوات الموازنة (2024-2025) وهذا يعدّ خلاف للأنظمة الموازنة متعددة السنوات .
2. اجمالي الايرادات النفطية والبالغة (117) ترليون دينار عراقي، التي تمت على اساس معدل سعر البرميل \$70 وبمعدل تصدير (3500000) برميل علما منها (400000) برميل منتج في اقليم كردستان وعلى اساس سعر صرف (1300) دينار لكل دولار وتفيد جميع الايرادات إلى حساب خزينة الدولة ومن تم إلى الموازنة وتوزع على الوزارات العراقية كافة.
3. بلغت نسبة الايرادات النفطية إلى اجمالي الايرادات 87% وهي نسبة مرتفعة بالاعتماد العراق على الايرادات النفطية وعدم تطور باقي القطاعات وهذا خطلا يهدد موازنة العراق نتيجة التقلبات في اسعار النفط عالميا .
4. بلغت نسبة الايرادات غير النفطية اي الايرادات الاخرى والمتمثلة (الرسوم، الضرائب، الاخرى) بـ(13%) وهي نسبة منخفضة جدا ، لا يمكن الاعتماد عليها لمواجهة مخاطر او الازمات السياسية والاقتصادية المحتملة .

يبين الجدول (1) يبين الايرادات العامة لسنة 2023

الجدول (1) : يبين الايرادات العامة لسنة 2023 مليون دينار

نوع الإيراد	المبلغ	نسبة الإيرادات إلى اجمالي الإيرادات العامة %
الإيرادات النفطية	117252500	87
الإيرادات غير النفطية	17300419	13
المجموع	134552919	100

الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

مشروع اقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية 2023-2025 .

ونلاحظ من الجدول رقم (2) :-

1. وبالبالغة (7%) وهذا لا يتلأم مع حجم المديونية العراقية من جهة، واذا كانت تعتمد على الاقتراض الخارجي فهذا يؤدي إلى زيادة النفقات الخاص بالمديونية لا نها تتحمل الفوائد المترتبة على الاقتراض والتي تعدّ اعباء مالية تتحملها الموازنة المستقبلية .
3. سجل اقل نسبة هي (2%) للبرامج الخاصة وهي عبارة عن مشاريع ضمن البرنامج الحكومي الذي يتم توزيعه على مستوى الوزارات .

2. لم يتضمن مشروع الموازنة حجم المشاريع المدرجة ضمن خطة الموازنة متوسطة المدى وتوزيع تلك المشاريع على القطاعات التي تقوم بتنفيذها فضلا عن عدم ادراج التخصيصات المالية اللازمة لها .
3. لم يتم معرفة نسبة مساهمة القطاعات النفطية وغير النفطية إلى الناتج المحلي الاجمالي خلال سنوات الموازنة .
4. لم يتم معرفة حجم المديونية سواء كانت المحلية ام الخارجية ، وحجم الفوائد المترتبة عليها وحجم التخصيص المالي لسداد تلك الديون دون تاثير الموازنة بتلك المبالغ .
5. القصور في حجم البيانات والمعلومات في الموازنة ، مما يعرض الموازنة إلى فقدان اهميتها ودورها في التخطيط والسيطرة والرقابة وتحقيق الاهداف المرجوة في الجوانب المالية والسياسية والاقتصادية كافة بل حتى الاجتماعية.
6. ان النظام المعروف والمعتمد للموازنة العامة طيل السنوات الماضية وكما هو معرف لدى الجميع هو النظام المحاسبي الحكومي ، وهذا النظام قاصر عن توفير قراءة صحيحة ومفددة واعطاء انطباع كامل طيل فترة الموازنة . [14]

1. سجلت النفقات التشغيلية اعلى نسبة وهي (67%) والتي تمثلت بنود الانفاق (تعويضات الموظفين المستلزمات السلعية، والمستلزمات الخدمية، والنفقات الصيانة، واخرى) . دون ادراج التوقعات المستقبلية للرواتب والاجور خلال عامي 2024 و 2025 ومدى زيادة أعداد الموظفين الامر الذي ينعكس على زيادة التعويضات وبالتالي زيادة النفقات التشغيلية .
2. في حين سجلت النفقات التي تم تخصيصها إلى حساب المديونية سواء كانت الداخلية ام الخارجية نسبة منخفضة جدا

الجدول (2) : يبين النفقات العامة لسنة 2023 مليون دينار

نوع النفقات	المبلغ	نسبة النفقات إلى إجمالي النفقات العامة %
النفقات التشغيلية	133221694	67
المدىونية (المحلية والخارجية)	12750981	7
البرامج الخاصة	3587284	2
النفقات الرأسمالية	49462151	24
المجموع	199022110	100

الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

الاستثمارية المحلية، والمشاريع الممولة من القروض الاجنبية،  
والمشاريع الممولة من المصرف العراقي للتجارة) يوضح  
بالجدول رقم (3):

مشروع اقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق  
للسنوات المالية 2023-2025

4. سجلت النفقات الرأسمالية نسبة (24%) حيث تمثل هذه النفقات  
(النفقات الرأسمالية لشراء الموجودات الثابتة، ونفقات للمشاريع

الجدول (3) : يبين النفقات الاستثمارية / مليون دينار

نوع النفقات الرأس مالية	المبلغ / مليون دينار
النفقات الرأسمالية / الموجودات الثابتة	1157587
المشاريع الاستثمارية المحلية	38339609
المشاريع الاستثمارية الممولة من القروض الاجنبية	9946755
المشاريع الاستثمارية الممولة من المصرف العراقي للتجارة	18200
المجموع	49462151

الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

مشروع اقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية 2023-2025

اما عن طريق الاقتراض فهو عبء اضافى على الموازنة حيث  
بلغت اجمالي القروض المخططة (17) ترليون دينار وبالتالي لا  
تتحمل الموازنة أكثر واذ كان تغطية العجز عن طريق المبالغ المدور  
المخططة من وزارة المالية والمتوقع انها تكون مبالغ فائضة من  
التخصيص والبالغة (23) ترليون وهي مبالغ متوقعة وليس حقيقية  
لتتلاءم مع الواقع الفعلي للنفقات، وكما هو مبين في الجدول (4).

نلاحظه من الجدول رقم (4) :-  
بلغ اجمالي العجز المخطط للموازنة العامة الاتحادية خلال عام  
2023 (64) ترليون ويغطي العجز من الوفرة المتحققة من زيادة  
اسعار بيع النفط الخام المصدر او زيادة صادرات النفط او  
الاقتراض الداخلي او الخارجي او من المبالغ المدورة في حساب  
وزارة المالية ، ان تغطية الفجوة المالية (العجز) بالنسبة الاسعار  
النفط هي متقلبة وغير مستقرة نتيجة تقلب في اسعار النفط عالميا ،

الجدول (4) : يبين العجز في للموازنة العامة لسنة 2023 / مليون دينار

التفاصيل	المبلغ
النفقات	199022110
الايادات	134552919
العجز	64469191

الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

مشروع اقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية 2023-2025

**الاستنتاجات:**

- [4] سيروان عدنان ميزر الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، الدائرة الاعلامية لمجلس النواب ، بغداد ، 2008 .
- [5] حسين شرف وجمال عوض ، الموازنات التخطيطية ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، جامعة القاهرة للتعليم المفتوح.
- [6] طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتب للطباعة والنشر .
- [7] سعيد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، عمان ، 2011 .
- [8] سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 .
- [9] طارق الحاج ، المالية العامة ، دار الكتب والطباعة والنشر ، جامعة الموصل .
- [10] محمد جمال ذنبيان ، المالية العامة والتشريع الدولي ، دار العالمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2009 .
- [11] جمال العمارة ، مدخل الموازنة العامة للدولة ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خضير بكسرة ، 2002 .
- [12] رضا صاحب ابو حمد ، المالية العامة ، جامعة الكوفة ، 2022 .
- [13] كاتارينا رينادي اليوكارك ، تمويل واعداد الميزانية وتتبع الميزانية لاجل حق الانسان في المياه والصرف الصحي ، المنشور على موقع [water Samitation](http://www.water-samitation.org) .
- [14] علي محسن العلاك، اعادة النظر في بيئة وعرض الموازنة العامة لدولة في اطار الاقتصاد الكلي .

1. ان عرض الموازنة الذي يمثل سنة مالية واحدة لا يساعد الاعلى المزيد من تعاطف السلبيات والمخاطر التي تهدد الاوضاع الاقتصادية والمالية للبلد ومناقلات في اسعار النفط عالميا .
2. ان المقترحات التي تم تقديمها التي تؤدي بدورها إلى تحسين عرض الموازنة لمدة الموازنة لبيان الاجراءات المستقبلية وتلافي المخاطر المستقبلية .
3. عدم ادراج المبالغ المتوقعة للسنوات الموازنة (2024-2025) وهذا يعتبر خلاف للأنظمة الموازنة متعددة السنوات. سجلت النفقات التي تم تخصيصها إلى حساب المديونية سواء كانت الداخلية ام الخارجية نسبة منخفضة جدا والبالغة (7%) وهذا لا يتلأم مع حجم المديونية العراقية من جهة واذا كانت تعتمد على الاقتراض الخارجي فهذا يؤدي إلى زيادة النفقات الخاص بالمديونية لانها تتحمل الفوائد المترتبة على الاقتراض والتي تعتبر اعباء مالية تتحملها الموازنة المستقبلية .

**التوصيات:**

1. ضرورة الاسراع بانجاز مشروع موازنة متعددة السنوات للسنوات 2023-2025، وبيان المبالغ المتوقعة للنفقات والايادات .
2. ضرورة ادراج حجم المشاريع المدرجة ضمن خطة الموازنة متوسطة المدى وتوزيع تلك المشاريع على القطاعات التي تقوم بتنفيذها فضلا عن ادراج التخصيصات المالية اللازمة لها .
3. تغيير منهجية واسلوب اعداد الموازنة العامة الحالية بما يتلائم مع جميع التغييرات السياسية والمالية .
4. لنجاح مشروع موازنة متعددة السنوات ولأول مرة في العراق تلافى بعض الانتقادات التي تم ذكرها سابقا .

**المصادر:**

- [1] سليمان اللوزي وفصل مراد ، ادارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق ، دار النشر ، عمان ، 1997 .
- [2] سعيد عبدالعزيز سعيد عثمان ، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر ، الدار الجامعية ، 2008 .
- [3] محمد شاکر عصفور ، اصول الموازنة العامة ، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ، 2009 .