The Administration & Economic College Journal
For Economics & Administration & Financial Studies
Vol. 12,N.2, P P. 243-259
ISSN PRINT 2312-7813
ISSN ONLINE 2313-1012
مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية
والإدارية والمالية
المجلد ١٢، العدد٢، ٢٠٢٠ ص ص ٢٤٣-٢٥٩

The federal budget and its role in reducing unemployment (Analytical study for the period from 2018-2005)

الموازنة الفيدرالية ودورها في الحد من البطالة دراسة تحليلية للمدة من (2005-2018)

*م.م عبد المهدي رحيم حمزة **م.م علي ميري حسن *م. م عقيل علوان محسن

AbstractThe study aims to shed light on the basic aspects of the general budget of the state and analysis given the circumstances that Iraq is going through and the deterioration of the economic situation, it became necessary to identify the importance of the budget and its effective role in reducing unemployment, and to identify the types of unemployment and its causes and how to address, and benefit from the results and recommendations of the research It is possible to provide information to the decision makers in implementing the budget properly, especially the aspects related to reducing unemployment and through both theoretical and practical aspects of the study. To a set of conclusions, We note that there is a disparity in the increase of revenues for the years mentioned research sample and focus on one type of revenue in the financing of the budget and oil revenues, and increase the budget ratios for the years the research sample. Financial and administrative in all the joints of the state and other circumstances, in addition to the weakness of the

* كلية المستقبل الجامعة/ قسم ادارة الاعمال

** كلية المستقبل الجامعة/ قسم المحاسبة

control bodies to implement the draft budget.

The study reached a set of recommendations, which should implement the budget as planned in the federal budget and control and this is a good indicator gives the impression that the budget will be implemented in full and the need to support and follow up the private sector by the regulatory authorities and periodically, especially salaries of workers and ensure pensions or social security for them .

Keywords: (Federal Budget, Unemployment)

المستخلص :تهدف الدراسة الى تسليط الضوء على الجوانب الاساسية في الموازنة العامة للدولة وتحليلها نظراً للظروف التي يمر بها العراق وتدهور الوضع الاقتصادي ، فاصبح من الضروري التعرف على اهمية الموازنة ودورها الفاعل في الحد من البطالة , والتعرف على انواع البطالة واسبابها وكيفية معالجتها ، والاستفادة من نتائج وتوصيات البحث في الخروج بمجموعة من النتائج المفسرة لهذه العلاقة ، الأمر الذي يمكن أن يساعد على توفير معلومات لمتخذي القرارات في تنفيذ الموازنة بالشكل الصحيح وخاصة الجوانب التي تتعلق في الحد من البطالة ومن خلال جانبي الدراسة النظرية والعملية منه تم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات، منها ان هنالك تفاوتاً في زيادة الايرادات للسنوات المذكورة عينة البحث والتركيز على نوع واحد من الايرادات في تمويل الموازنة وهو الايرادات النفطية ، وزيادة نسب الموازنة للسنوات عينة البحث وهذه الزيادة وفق قانون الموازنة هي لتحقيق التقدم والتطور والحد من البطالة ، الا ان ذلك لن يتحقق بسبب الاحداث الامنية والفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة وظروف اخرى ، بالإضافة الى ضعف الاجهزة الرقابية على تنفيذ مشروع الموازنة .

وتوصلت الدراسة الى مجموعة من التوصيات، وهي يجب تنفيذ الموازنة وفق ما خطط لها في الموازنة الاتحادية والرقابة عليها وهذا مؤشر جيد يعطي انطباعاً بان الموازنة ستنفذ بشكلها الكامل وضرورة دعم و متابعة القطاع الخاص من قبل السلطات الرقابية وبشكل دوري وخاصة مرتبات العاملين وضمان الاستقطاعات التقاعدية او الضمان الاجتماعي لهم .

الكلمات المفتاحية : (الموازنة الفدرالية ، البطالة).

المقدمة تعد الموازنة العامة للدولة من الادوات الفاعلة في تمويل المشاريع الحكومية كافة ، وان البطالة من أهم التحديات التي تواجه الخبراء و الاقتصاديين، وصانعي السياسات الاقتصادية لما لها من اثر كبير في تطور ورفاه المجتمعات , كما تعد مشكلة ارتفاع معدلات البطالة مشكلة عالمية تعاني منها جميع دول العالم سواء المتقدمة أو النامية ، وهي أبرز التحديات التي تواجهها إذ تسعى هذه الأخيرة لوضع استراتيجيات وخطط لتحقيق أكبر عدد من مناصب الشغل في ظل الارتفاع الكبير في طالبي الشغل .

تتبع البطالة بشكل عام من تراجع النشاط الاقتصادي وانخفاضه دون مستوياته الكامنة ، وكلما انخفض الناتج المحلي الإجمالي دون مستويات التوظيف الكامل للعمالة ادى إلى ارتفاع نسبة البطالة .وكان من السهل على الاقتصاديين إدراك هذه الظاهرة ، إذ حاول بعضهم تطوير علاقة بين معدلات البطالة ومعدلات تراجع مستويات الناتج المحلي ، ولتحقيق هدف الدراسة تم تقسيم الدراسة الى ثلاثة مباحث عرض المبحث الاول منهجية الدراسة وبين الثاني منه الجانب النظري للدراسة وبين الثالث منه الجانب العملي للدراسة ، ثم الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الاول // منهجية الدراسة

اولاً //مشكلة الدراسة

ان الموازنة اداة فاعلة في تمويل المشاريع الاقتصادية العامة للدولة كافة ، وإن توالي حدوث الأزمات المالية في الاقتصادات العالمية وما يرافقها من فترات كساد وتراجع في معدلات النمو الاقتصادي الكلي العالمي واختلاف في طبيعة الأسواق المالية كل ذلك سهم في أحداث اختلال في السوق الدولية للنفط الخام ، وبسبب اعتماد العراق بدرجة كبيرة على الإيرادات النفطية كمصدر أساسي لتمويل الموازنة العامة ، فان الأزمات المالية لها اثر كبير في التأثير في الموازنة العامة ، وعند النظر الى موازنة العراق للمدة (2005-2018)نلاحظ ارتفاعاً في الموازنة العامة ، الا ان هذا الارتفاع في الموازنة لم يحقق التنمية الاقتصادية المطلوبة في الحد من البطالة ، لذلك تكمن مشكلة الدراسة في مدى تأثير الاحداث الامنية والفساد المالي والاداري في الموازنة في الحد من البطالة .

ثانياً //اهداف الدراسة

تسهم الدراسة في تحقيق الاهداف الآتية -:

١- تسليط الضوء على الجوانب الاساسية في الموازنة العامة للدولة وتحليلها.

٢- التعرف على البطالة واسبابها وكيفية معالجتها.

٣- بيان دور الموازنة في الحد من البطالة .

٤- الاستفادة من نتائج وتوصيات الدراسة في الخروج بمجموعة من الاستنتاجات ، الأمر الذي يمكن أن يساعد على توفير توجيهات لمتخذي القرارات في تنفيذ الموازنة بالشكل الصحيح وخاصة الجوانب التي تتعلق في الحد من البطالة .

ثالثاً//اهمية الدراسة

تأتي اهمية هذه الدراسة في تحليل الموازنة العامة للدولة للفترة من "2018-2005" والزيادة الحاصلة فيها وما هي مساهمتها في الحد من البطالة ، و تسليط الضوء على الدور السلبي الذي تعكسه البطالة المتراكمة على مفاصل الحياة كافة .

رابعاً//فرضية الدراسة

من اجل تحقيق اهداف الدراسة تم الاعتماد على الفرضية الاتية "تباع السياسات والاجراءات الرادعة في تنفيذ الموازنة العامة للدولة والرقابة اللاحقة والسابقة للصرف سيسهم في الحد من البطالة .

خامساً //حدود الدراسة

شملت الحدود الزمنية للدراسة بيانات سنوية للمدة من(2005 – 2018)، وتم اختيار هذه المدة بسبب زيادة الموازنة وحصول ارتفاع في معدلات البطالة خلالها، بالإضافة إلى وفرة البيانات .

إما البعد المكاني للدراسة فيتمثل بوزارة المالية –ارشيف الموازنة.

سادساً //اساليب جمع البيانات

تم الاعتماد في عملية جمع المعلومات والبيانات في هذه الدراسة على الكتب العربية والاجنبية ذات الخصوص في موضوع الدراسة والرسائل والاطاريح ، وعلى ارشيف الموازنة العراقية وكذلك احصاءات وزارة التخطيط.

المبحث الثاني // الجانب النظري للدراسة

<u>اولاً //الموازنة العامة للدولة</u>

عرفت الحضارة المصرية أول شكل من أشكال الموازنة قبل غيرها من الحضارات ،حيث ان فكرة اعداد موازنة لنفقات وايرادات الدولة عن فترة مقبلة ارتبطت بنشوء الدولة ذاتها منذ أقدم العصور، فحين كان المجتمع يعيش حياة قبلية لم تكن هناك حاجة لموازنة عامة الا بعد ان انتظمت المجتمعات في دول ترأسها حكومات) .(الشيخلي ، 1990 : 5) .

و عرف قانون اصول المحاسبات العامة رقم 28لسنة 1940الملغى في المادة الثانية منه على انها ((الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة))اما قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95لسنة 2004 فقد عرف الموازنة في البند 4من القسم 1 بأنها برنامج مالي يقوم على التخمينات السنوية للإيرادات والنفقات والتحويلات والصفقات العينية للحكومة(العواد , 2016 :60).

وتعرف ايضاً بأنها "وثيقة تصب في قالب مالي توضح الاهداف والارقام ،اما الاهداف فتعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية مقبلة ،اما الارقام فتعبر عما تعتزم الدولة انفاقه على هذه الاهداف وما تتوقع تحصيله من موارد خلال فترة زمنية مقبلة تحدد عادة بسنة ."

(الصائغ ، 1989 :40 ، 41).

واستنادا على ما سبق فإن الموازنة تتكون من جانبين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة، وإن توازنها لن يكون مستمراً دائماً فهي تتعرض غالباً إلى اختلال يكون إما بصورة عجز أو بصورة فائض، فعندما تزداد الإيرادات العامة على النفقات العامة سوف يحدث الفائض ، وبالعكس إذا زادت النفقات العامة على الإيرادات العامة فإن الصورة تكون هنا بحالة عجز في الموازنة . (النائلي ، 2018 : 5)

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الموازنة بأنها خطة تقديرية لفترة مستقبلية غالباً ما تكون سنة

ثانياً //قواعد إعداد الموازنة العامة للدولة

١- **مبدأ سنوية الموازنة**

يعني استقلال كل فترة زمنية من المدد المالية بإيراداتها ومصروفاتها وتعد من المبادئ المستقرة حتى الان ، وذكر في قانون الادارة المالية رقم (95) لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف في العراق أن ا لموازنة تقر لسنة مالية ويسري مفعولها خلال السنة التي أقرت فيها وان التخصيصات غير المنفقة والموافق عليها سوف تسقط عند نهاية السنة المالية ماعدا الحد الذي تكون فيه البضائع والخدمات قد طلبت وتسلمت بصورة صحيحة ويذكر في قانون رقم (20) قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة 2008انه لوزير المالية فقط صلاحية نقل المبالغ غير المصروفة من المبالغ المقررة لسنة 2007 لأغراض المشاريع الاستثمارية للوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة وتنمية وتسريع أعمار المحافظات وانعاش الاموال لصرفها خلال سنة 2008 استثناء من احكام القسم الرابع(ف 1/) من قانون الادارة المالية رقم (95) لسنة 2004 (قانون الموازنة الاتحادية 20 لسنة 2008) .

٢ – **مبدأ شمول الموازنة**

يجب ان تشمل الموازنة العامة للدولة أوجه النشاط كافة التي تقوم بها الدولة سواء كان نشاطا خدميا ام اقتصاديا، بموجب هذا المبدأ يقتضي ان تتضمن الموازنة العامة للدولة على التخصيصات للنفقات العامة وتخصيصات الإيرادات العامة كافة وبصورة اجمالية ، وهذا يعني أن وحدات الدولة المكلفة بجباية الإيرادات العامة ليس من حقها تنزيل النفقات العامة منها وقيدها الصافي في موازنتها ويساعد هذا المبدأ السلطة التشريعية بأعمال الرقابة على الإيرادات والنفقات كافة ، إذ لا يسمح لأي ادارة باستعمال ايراداتها لتغطية نفقاتها بعيداً عن رقابة السلطة التشريعية .

٣-مبدأ وحدة الموازنة

ويعني هذا أن تدرج الموازنة في وثيقة تتضمن أوجه النفقات والإيرادات مهما اختلفت مصادرها ومهما تعددت مؤسساتها التي يتضمنها التنظيم الاداري للدولة ، ويلحظ أن بعض الاقتصاديين يميز بين وحدة الموازنة وعمومية الموازنة برغم تكاملها وتعبيرهما في الواقع عن فكرة واحدة ولكن من زاويتين مختلفتين ، اذ يتطلب مبدأ وحدة الموازنة اعداد وثيقة واحدة للموازنة ، ويحظر وجود عدد من الموازنات ومبدأ عمومية الموازنة يقضي ان تدرج في الموازنة العامة الإيرادات العامة كافة والنفقات العامة كافة من دون أية مقاصة بينهما ، ومن خصائص هذا المبدأ "انه يحول دون تلاعب الجهاز الحكومي في ماهية الانفاق والاعتماد ويكشف عن اساءة استعمال النفقات العامة ويساعد على ايجاد نظام محاسبي موحد لحسابات الحكومة."

٤- مبدأ توازن الموازنة

النظرة التقليدية لمبدأ الموازنة هو التوازن الحسابي بان يكون مجموع تخصيصات الإيرادات يساوي مجموع تخصيصات النفقات من دون عجز او وفر في الموازنة ، اما النظرة الحديثة فهي مفهوم أعم وأشمل فالتوازن الاقتصادي ، هو توازن بين الدخل القومي والانفاق القومي المتوقع وضمن هذه النظرة لا ينصرف الى مجرد التوازن الحسابي .

٥--قاعدة النشر والعلانية :

يجب أن تنشر الموازنة وتبلغ للجهات المختلفة (مجلس تشريعي – مواطنين –وزارات –وحدات ادارية).

٦- قاعدة الالتزام

يعني الالتزام شكلاً ومضموناً بالاصطلاحات والرموز بالدليل المحاسبي وتبويبات الموازنة وبالاعتمادات المخصصة والتعليمات والقوانين ذات العلاقة.(العواد ، ٢٠١٦ :٦١، ٦٤ ، ٧٠)

ثالثاً //خصائص الموازنة العامة للدولة

من خصائص الموازنة العامة للدولة هي :-

١- عمل سياسي يعكس طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسيات التي تنتهجها الحكومة لتحقيق الرفاهية والنمو الاقتصادي .

٢- برنامج تحليلي وتفصيلي لجزء من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة .

٣- خطة تلخيص تجربة الماضي وتعبر عن الموقف الجاري وتجسد توقعات المستقبل .

٤- اداة تنفيذية وتخطيطية ورقابية .

٥- تقدير متوازن للمصروفات والإيرادات لمدة محددة من الوقت .

رابعاً //انواع الموازنة العامة للدولة

١- **الموازنة الجارية:-** جميع النفقات السنوية المقدرة في الموازنة لدفع الرواتب والاجور والتخصيصات الاخرى ونفقات البضائع والخدمات والتحويلات الجارية بما فيها نفقات رواتب المتقاعدين والضمان الاجتماعي المدفوعة نقداً او الصادرة عيناً ودفع الفوائد والتحويلات العينية

٢- **الموازنة الاستثمارية :-** وهي مخصصة لشراء الموجودات الثابتة والمخزون والموجودات المعنوية والموجودات المالية والتحويلات الرأسمالية المدفوعة نقداً أو عيناً .

خامساً //مفهوم البطالة

تعد البطالة من المشاكل التي تهدد استقرار الدول وتقدمها وتختلف حدتها من دولة الى اخرى ومن مجتمع الى اخر ، وهي السبب الرئيس لأغلب المشاكل التي يواجهها المجتمع ، ومن الاسباب التي تهدد الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي (البياتي ، واخرون ، 298 :2009) و عرفت البطالة وفق المنظمة الدولية للعمل ILO""هي إن العاطل عن العمل هو ذلك الشخص الذي يكون فوق سن معين بلا عمل و هو قادر على العمل و راغب فيه ان يعمل و يبحث عنه عند مستوى أجر سائد لكنه لا يجده (زكي ، 1997: 39) .

واستناداً على ما سبق يمكن تعرف البطالة بأنها كل شخص مستعد للعمل وقادر عليه ولكنه لا يحصل عليه .

سادساً //الاثار الاقتصادية للبطالة

للبطالة اثار اقتصادية عديدة منها –:

١. تهميش جزء مهم من قوى العمل من خلال وضعها خارج العملية الاقتصادية ، وهذا يعد تبذيراً لمصادر الثروة والتي يمكن استخدامها في عملية التنمية وتطوير الاقتصاد .(البكري ، 2009 :65)

٢. تؤدي البطالة الى التدهور في مستوى معيشة الفرد وتفاقم ظاهرة الفقر .

٣. تؤدي البطالة وخاصة في الطبقات المثقفة الى الهجرة خارج البد بحثاً عن فرص عمل .(الزبيدي، مرزوك ، 2007 : 232) .

٤. تمثل البطالة الهدر الكبير في العنصر البشري ونمو الجرائم المنظمة والتطرف والعنف .

٥. تؤدي البطالة وبالذات بين الخريجين واصحاب المؤهلات العالية الى هجرة العديد منهم الى الخارج بحثاً عن فرصة العمل ، وهو ما يعد تبديدا لاحد اهم مصادر الثروة في العراق ومن ثم تبديدا للكفاءات التي لا غنى عنها في تطوير الاقتصاد والمجتمع. (حسين ، نجم ، 20:2016) .

سابعاً//انواع البطالة

تبوب البطالة الى عدة انواع منها :-

١- **البطالة الاحتكاكية** :-(عطية ، 2003 :11) , تعدّ هذه البطالة مؤقتة اي ان مدتها أسبوعان أو ثلاثة أسابيع أو أكثر ، تنتج من تغيير الوظيفة فيترك العامل عمله لينتقل إلى وظيفة أخرى ، وهذه بطالة لا بد منها حتى في ظروف التوظيف الكامل، وهي ثمن على العامل أن يدفعه لأنه رغب في تغيير عمله وهذا الثمن يكون بسيطاً أيام الرواج الاقتصادي، ومن أمثلتها أن إحدى الشركات قد تفلس فيجد العاملون فيها أنفسهم دون عمل فيحتاجون لبعض الوقت للبحث عن عمل جديد ومتوافر ، قد تصل نسبة هذا النوع من البطالة إلى % 4 وهذا هو معدل البطالة الذي استعمله آرثر اوكن عام 1961 ، حيث قدر أنه عندما يكون الفارق بين الناتج القومي الإجمالي الفعلي والناتج القومي الإجمالي في ظروف التوظيف الكامل يساوي صفراً فإن معدل البطالة يساوي % 3.7، وقد أصبح هذا يعرف بقانون أوكن .

٢- البطالة الموسمية –: هذا النوع من البطالة يرتبط بالظروف المناخية والاجتماعية حيث يتعطل الكثير من العمل خلال فصول السنة . (جامع، 2008: 28).

٣- **البطالة الهيكلية**–: تحدث عندما يجد العامل أن مهاراته لم تعد تتناسب مع فرص العمل المتاحة وحتى في الظروف الاقتصادية الجيدة قد لا يجد بعض الأشخاص عملاً ، هذا النوع من البطالة

قد يطول أمده أكثر من عشرة أسابيع ، فهو يحتاج إلى اكتساب مهارات جديدة وإعادة تدريب يتناسب مع متطلبات السوق ومن أسباب هذه البطالة التغيرات الهيكلية في الاقتصاد كتطور التكنولوجيا مثل استعمال الحاسب الآلي الذي يجعل بعض الخدمات كالطباعة بالآلة الكاتبة قليلة الاستعمال .

٤- **البطالة الناتجة عن دورة الأعمال** –:في فترات الركود الاقتصادي وانخفاض الإنتاج ينخفض التوظيف والعكس في أوقات الرواج الاقتصادي , وانخفاض معدلات البطالة الناجمة عن دورة الأعمال هو أحد مجالات اهتمام السياسات المالية النقدية التي تتبعها الحكومة ، الجديد بالذكر أن العمالة في القطاعات الاقتصادية المختلفة لا تتأثر بنفس القدر بدورة الأعمال فالتأثر أقل في قطاع الخدمات وأكبر في قطاعي الصناعة والبناء ، و تتأثر العمالة ذات المهارات الأقل أكثر من العمالة الماهرة ، وهذا يؤدي الى اتساع الفارق في الدخل بين مجموعات العمالة المختلفة خلال الكساد الاقتصادي .

المبحث الثالث // الجانب العملي للدراسة

ان الموازنة العامة في العراق تعد الاداة الاساسية لتنفيذ أولويات الاقتصاد على المدى القريب والبعيد , ويتوجب النظر اليها في ضوء الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تسود البلاد وباعتبارها كذلك اداة سياسية من شأنها المساعدة في توجيه الاقتصاد لتحقيق النمو، وبناءً على ذلك سيتم تحليل الايرادات والنفقات ومعدلات البطالة.

اولاً //تحليل واقع الايرادات في الموازنة العامة للدولة

تمثل الايرادات المكون الرئيس للموازنة العامة للدولة , وهي جزء من أدوات السياسة المالية سواءً في البلدان المتقدمة أم النامية التي من خلالها يمكن التأثير في أداء اقتصاد تلك البلدان , ومن ثم في معدلات النمو الإقتصادي.

وتمثل الإيرادات النفطية بوصفها مكوناً أساساً في هيكل الإيرادات العامة في العراق , إذ تشير الأرقام الإجمالية الواردة في الجدول (1) إلى ارتفاع حجم الإيرادات العامة خلال مدة البحث ككل من سنة 2005 الى سنة 2018 .

جدول(1)

الإيرادات العامة ومكوناتها الرئيسة وأهميتها النسبية في العراق للمدة (2018-2005) بملايين الدنانير

السنة	الإيرادات النفطية	النمو السنوي %	النسبة في اجمالي الايرادات	النسبة في GDP	الإيرادات الضريبية	النمو السنوي %	النسبة في اجمالي الإيرادات	إجمالي الإيرادات	النمو السنوي %	اجمالي الايرادات /GDP
2005	39448500	21.0	97.6	53.6	495300	210.3	1.2	40435740	22.6	55.0
2006	46873200	18.8	95.6	49.0	381200	-23.0	0.8	49055545	21.3	51.3
2007	51949300	10.8	94.5	46.6	1228300	222.2	2.2	54964850	12.0	49.3
2008	76297000	46.9	94.6	48.6	985800	-19.7	1.2	80641041	46.7	51.4
2009	50190200	-34.2	90.9	38.4	2050500	108.0	3.7	55243526	-31.5	42.3
2010	63594200	26.7	90.6	39.2	1503500	-26.7	2.1	70178223	27.0	43.3
2011	98241600	54.5	90.1	45.2	2408200	60.2	2.2	108989089	55.3	50.1
2012	111326200	13.3	92.9	43.8	2311100	-4.0	1.9	119817224	9.9	47.1
2013	105450700	-5.3	92.6	38.5	2518700	9.0	2.2	113840076	-5.0	41.6
2014	100778300	-4.4	95.5	38.9	2527000	0.3	2.4	105553850	-7.3	40.8
2015	78649000	-22.0	83.6	41.0	6240500	147.0	6.6	94048400	-10.9	49.1
2016	38269022	-51.3	70.4	19.5	4091700	-34.4	7.5	54323100	-42.2	27.6
2017	67950225	17.7-	86	43.3	11061196	27	1.3	79011421	14.5	47.0
2018	77160392	11.5	84	35.3	14483274	13-	1.6	91643667	11.16	50.0

المصدر: من اعداده بالاعتماد على ارشيف الموازنة لسنوات مختلفة .

من خلال الجدول الظاهر انفاً نلاحظ هنالك ارتفاعاً في مستوى ايرادات الموازنة لسنة 2006 ، حيث ازدادت وبمقدار 8619805 مليون دينار بالمقارنة مع سنة 2005 ، وفي سنه 2007 ازدادت الايرادات بمبلغ 14529110 ، مليون دينار ومن الملاحظ أنه في سنة 2016 انخفضت الايرادات بالمقارنة مع سنة 2015 حيث بلغت39725300 مليون بسبب اعتماد الايرادات على مورود واحد وهو النفط الذي يشكل النسبة الاكبر في الموازنة ، وبسبب سيطرة المجاميع الارهابية عليها مما فقد العراق جزء من هذه الموارد بالإضافة الى ذلك انهيار اغلب مؤسسات الدولة وعدم سيطرتها على الانواع الاخرى من الايرادات كالإيرادات الضريبية والايرادات الجمركية المتعلقة بالمنافذ الحدودية وايرادات النقل بسب خطورة المرور في الاجواء العراقية وغيرها من الايرادات ، وكان هذا سبباً رئيسي في تسريح الكثير من

العمالة الموجودة في البلد مما زادت النسبة وبشكل كبير على مدار السنة واستمرت الزيادة في نسب البطالة حسب ما مبين في الجدول رقم (3) بسبب عدم التخطيط بالشكل الصحيح من قبل الجهات المختصة بذلك بالإضافة الى انتشار الفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة وغياب الرقابة السابقة واللاحقة على عمليات تنفيذ الموازنة بما هو مخطط ، وعدم وجود خطط مدروسة من قبل وزارة التخطيط في الحد من البطالة على الرغم من زيادة الايرادات ، وهذا ما تم ملاحظته في السنوات الاخير، حيث زيدت في سنة 2018 ,2017 ، حيث زيدت في سنة 2018 بمبلغ 12632246 مليون دينار بالمقارنة مع سنة 2017 .

ثانياً //تحليل واقع النفقات في الموازنة العامة للدولة

ان حجم النفقات الجارية بشكل خاص والنفقات الحكومية بشكل عام في حالة تزايد ،إذ إن النفقات العامة تزايدت بمعدلات نمو سنوية اكبر مما تزايدت به الإيرادات ، كما أن نسبة الزيادة في النفقات العامة قد تركزت على الجانب الجاري في أغلب الأحيان أكثر من نسبة الزيادة في الإنفاق الاستثماري عدا بعض الحالات والتي أنصبت على أعادة بناء ما دمرته الحرب، لذا فأن هيكل النفقات العامة غالباً ما يعكس الطبيعة الاستهلاكية للإنفاق الحكومي خلال فترة البحث , وكما موضع في الجدول الاتي –:

جدول(2)

هيكل النفقات العامة في العراق للمدة (2018–2005) بالأسعار الجارية وبملايين الدنانير

السنة	GDP	النفقات العامة						الإجمالية/ GDP%	الاستثمارية/ الإجمالية %	الجارية / الإجمالية %
		الجارية	النمو%	الاستثمارية	النمو%	الإجمالية	النمو %			
2005	73533599	14683390	7.9	16147752	-9.9	30831142	-2.2	41.9	52.4	47.6
2006	95587955	32778999	123.2	6027580	-62.7	38806579	25.9	40.6	15.5	84.5
2007	111455813	32719837	-0.2	6588511	9.3	39308348	1.3	35.3	16.8	83.2
2008	157026062	52301181	59.8	14976016	127.3	67277197	71.2	42.8	22.3	77.7
2009	130643200	45941063	-12.2	9648658	-35.6	55589721	-17.4	42.6	17.4	82.6
2010	162064566	54580860	18.8	15553341	61.2	70134201	26.2	43.3	22.2	77.8
2011	217327107	60925554	11.6	17832113	14.7	78757667	12.3	36.2	22.6	77.4
2012	254225491	75788624	24.4	29350952	64.6	105139576	33.5	41.4	27.9	72.1
2013	273587529	78746806	3.9	40380750	37.6	119127556	13.3	43.5	33.9	66.1
2014	258900633	76741673	-2.5	35439453	-12.2	112181126	-5.8	43.3	31.6	68.4

2015	191715792	51832800	-32.5	18564700	-47.6	70397500	-37.2	36.7	26.4	73.6
2016	196536351	36354400	-29.9	15946700	-14.1	52303100	-25.7	26.6	30.5	69.5
2017	198536325	75217142	20.6	25454018	15.9	100671160	19.2	34.2	20.2	79.8
2018	199526344	79508071	10.05	24650112	9.68	104158183	10.3	36.3	27.6	72.4

المصدر :تم اعداده بالاعتماد على قانون الموازنة لسنوات مختلفة .

ومن خلال تتبع مسار النفقات العامة ضمن هذه المدة يتضح أنها حققت مستويات متقلبة هي الأخرى في نموها ، وكانت الأفضل خلال السنوات (2005-2012) بشكل عام، والأدنى خلال السنوات (2013-2016)والاعلى في سنتي (2017-2018) ، فقد حققت بشكل عام متوسط نمو سنوي وكانت الأهمية النسبية للنفقات الجارية في النفقات العامة مرتفعة ، ويعزى السبب في ذلك التقلب إلى اعتماد العراق بشكل رئيس على عائداته في تصدير النفط لتغطية النفقات العامة، لاسيما أسعار النفط العالمية قد شهدت تقلباً واضحاً، أما ما يتعلق بالتوجه نحو السياسة الاتفاقية التوسعية لما قبل سنة ٢٠١٣ فإنه بالإمكان إيعازه إلى عوامل عديدة من اهمها زيادة النفقات العامة على رواتب وتعويضات الموظفين وإثقال الموازنة نفقات أخرى كالنفقات في مجال الانتخابات وهيئات دعاوى الملكية والترهل في أعداد الوزارات والمستشارين وما صاحب ذلك من تبذير للموارد وحالات الفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة ، حتى وصل النمو في النفقات العامة خلال السنوات (2005-2013) الى مستويات مرتفعة وإن كان في حالة تقلب.

إلا أن ما أثمرته السياسة المالية خلال تلك السنوات كان اتجاها توسعياً للسياسة المالية بحيث كانت مساهمة النفقات الجارية منه بمستويات عالية تراوحت بين (47%) عام 2005 و (84.5%) عام 2006، ومن الجدير بالذكر ان التغيرات في النفقات الاستثمارية قد شهدت تغيرات كانت أكثر حدة من التغيرات في مجال النفقات الجارية.

ويلاحظ ذلك من خلال تراجع نموها إلى (47.6-%) عام 2015 وتعرضه لتقلبات واضحة خلال تلك المدة لتكشف وبوضوح مدى الارتباط بين التوجه بزيادة النفقات العامة لاسيما الاستثمارية منها والزيادة في الإيرادات النفطية، وهذه تعد نتيجة حتمية لاعتماد الاقتصاد العراقي على عائداته من النفط وضآلة مساهمة الإيرادات من الضرائب، الأمر الذي أظهر في السنوات الأخيرة في هذه المدة لاسيما بعد عام 2013توجهاً نحو اعتماد سياسة مالية تقييدية لتحقيق ما يسمى بالانضباط المالي، الذي انعكس على تقليص مجمل النفقات الاستثمارية منها والجارية على حد سواء

.

ثالثاً // تحليل معدلات البطالة في العراق

تعد مشكلة البطالة من المشاكل الخطرة التي تعاني منها اغلب البلدان في العالم ولها تأثيرات سلبية في اقتصاداتها، إذ إن ارتفاع معدلات البطالة يعود إلى انخفاض الناتج القومي فيها ومن ثم الضياع في مواردها التي تعاني منها ، ويعد وجود البطالة في الاقتصادات النامية المتقدمة أمراً طبيعياً في حالة عدم تجاوزها المعدل الطبيعي بنسبة (5%) ، والعراق يعاني منها الا ان هذه النسبة زادت وبشكل كبير جداً بعد سنة 2005 حيث بلغت نسبة البطالة فيها (17.97) ، (إحصاءات وزارة التخطيط والبطالة في العراق وصندوق النقد الدولي) ومن خلال التحليل نرى بأنه هذه النسبة زادت وبشكل كبير جداً على الرغم من التوجه الحكومي نحوه تخفيض هذه النسبة وفق ما تضمنه موازناتها ، ولوحظ ارتفاع النسبة نتيجة للفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة , بالإضافة الى ذلك هناك ضعف كبير في انظمة الرقابة في مفاصلها , بالإضافة الى ذلك انشغالها في الجانب الامني , اذ ارتفعت نسبة البطالة بشكل كبير على مدار السنوات العشرة بعد سنة 2005 وهذا ما تم ملاحظته في سنة 2015 و بلغت هذه النسبة 25% وأسهمت في ذلك العديد من الاسباب منها انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وتفاقم الحروب وما تعرض له الاقتصاد العراقي من اهمال من قبل السلطات الحكومية بالإضافة الى ذلك تدمير المنشآت الاقتصادية والبنى التحتية وايقاف معظم المشاريع الاقتصادية ، وشروط صندوق النقد الدولي لمنح المساعدات المالية للعراق ، فضلاً عن ضعف أداء القطاع الخاص في توليده لفرص العمالة ، إذ لم يتمكن سوق العمل من استيعاب وفرة الايدي العاملة , بالإضافة الى ذلك انتشار الفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة وغياب السلطات الرقابية اللاحقة والسابقة في تنفيذ الموازنة العامة للدولة من مشاريع وتعينات تساهم في الحد من البطالة.

وعند تحليل واقع الايرادات والنفقات في الموازنة العامة للدولة للسنوات عينة الدراسة لوحظ الارتفاع في الايرادات والنفقات الحكومية وخاصة تلك التي تتعلق بتشغيل الايدي العاملة والحد من البطالة الا ان معدلات البطالة ارتفعت وبنسب كبيرة جداً , وفي سنة 2018 وحسب احصائية صندوق النقد الدولي في ايار للسنة ذاتها فأنه معدل البطالة في العراق بلغ اكبر من 40% وهذا مؤشر خطير , بسبب غياب الخطط الحكومية التي تهدف الى توفير فرص عمل للعاطلين من خلال تفعيل القطاع الخاص ومنافذ استثمار الشباب في القطاعات كافة ويعرض الجدول (٣) معدل البطالة في العراق للفترة المبحوثة .

جدول (3) معدل البطالة في العراق للمدة(2005-2018)

السنة	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨
المعدل%	١٧.٩٧	١٧.٥	١٦.٩	١٥.٣٤	١٥.١	١٥	١٢.٢	١١.٩	١٦	١٠.٩	٢٥	٢٢	٣٠	٤٠

المصدر : تم اعداده بالاعتماد:

-إحصاءات وزارة التخطيط للفقر والبطالة في العراق لمخلف السنوات .

- موقع صندوق النقد الدولي .

واستناداً الى كل ما سبق يعد الفساد المالي والإداري من التحديات الكبيرة التي تواجه الاقتصادات المختلفة سواءً المتقدمة منها او النامية ، وإن كانت تختلف في مراتبها وبنسب الفساد فيها، وفي العراق أصبح الفساد معوقاً للتنمية الاقتصادية والحد من البطالة فيها، أسهمت فيه عوامل عديدة لم تكن وليدة اليوم وإنما كانت مرافقة لسياسات الحكومات العراقية المتعاقبة حتى أصبح آفة خطيرة تهدد الاقتصاد العراقي ونموه في المجالات المختلفة .

وفي هذا الصدد يحتل العراق في ضوء تقارير الفساد العالمية المرتبة (175) من بين (183) بلداً في العالم عام2011 ، وإن كان قد تراجع في عام 2013 ليصل إلى مؤشر للفساد بدرجة (1.9) وبموقع عالمي بمرتبة (171) ، وإلى المرتبة (166) عام 2016 .

وان معالجة الفساد سيسهم بنتائج عديدة ، ومن اهم تلك النتائج هو الحد من البطالة التي اصبحت افة تهدد استقرار الدولة في جميع المستويات ، وخاصة ان الدولة تضع في موازناتها السنوية خطة للحد منها الا ان ذلك لم ولن ينفذ وفق ما مخطط له بسبب الفساد المستشري في جميع مفاصلها , لذلك فان اتباع اجراءات رادعة من قبل السلطة التنفيذية والتنسيق بخطة رقابية محكمة في تنفيذ الموازنة سيسهم في الحد من البطالة , وهذا يعد اثباتاً للفرضية الاتية " ان اتباع السياسات والاجراءات الرادعة في تنفيذ الموازنة العامة للدولة والرقابة اللاحقة والسابقة للصرف سيسهم في تنفيذ الموازنة وفق ما خطط لها وهذا يؤدي الى الحد من البطالة. "

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً :الاستنتاجات.

١. من خلال تحليل ايرادات الموازنة نلاحظ هنالك تفاوتاً في زيادة الايرادات للسنوات المذكورة عينة البحث وهذه الزيادة وفق قانون الموازنة هي لحقيق التقدم والتطور والحد من البطالة ، الا ان ذلك لن يتحقق بسبب الاحداث الامنية والفساد المالي والاداري في عموم مفاصل الدولة وظروف اخرى، بالإضافة الى ضعف الاجهزة الرقابية على تنفيذ مشروع الموازنة العامة .

٢. عن طريق تحليل نفقات الموازنة تمت من ملاحظة هنالك زيادة في هذه النفقات للسنوات المذكورة عينة البحث ، وهذه الزيادة وفق قانون الموازنة لتحقيق المشاريع الاستثمارية والتمويلية والحد من البطالة ، الا ان ذلك لا يحقق اي نسبة في الحد منها ، بل زادت هذه النسبة بشكل كبير جداً في السنوات الاخيرة وفق التحليل الظاهر.

٣. حسب ما تم ملاحظته عدم وجود سياسة محكمة من قبل الدولة في الحد من البطالة ، بل ساهمت بارتفاع هذه النسب من خلال ايقاف التعينات كافة في موازناتها ، وايقاف تمويل المشاريع الاستثمارية التي تساهم في تحريك الايدي العاملة والحد من البطالة ، بالإضافة الى ذلك عدم وجود سيطرة من قبل الدولة على بعض الشركات العاملة في العراق في مطالباتها بتوظيف الايدي العاملة والاستغناء عن العمالة الاجنبية بذلك .

٤. ضعف دعم القطاع الخاص وهو عامل مهم في استقطاب شرائح كبيرة من المجتمع في منشأته ، وهذا يسهم في تخفيض البطالة كما معمول به من قبل العالم كافة .

٥. هناك ضعف في الاجهزة الرقابية في تنفيذ الموازنة وفق ما خطط لها في الموازنة الاتحادية وهذا مؤشر خطير يعطي انطباعاً بان الموازنة لا تنفد بشكلها الكامل .

٦. وجود مخاطر كبيره على العاملين في القطاع الخاص بسب عدم متابعته من قبل الدولة ، لذلك نلاحظ ان اصحاب العمل يتلاعبون بمرتبات هؤلاء العامين و يؤدي الى ترك الوظيفة وهذا يسهم في زيادة نسب البطالة .

ثانياً :التوصـــــيات

١. يجب وضع اليات مناسبة لتنفيذ الموازنة وفق ما خطط لها في الموازنة الاتحادية والرقابة عليها وهذا مؤشر جيد يعطي انطباعاً بان الموازنة ستنفذ بشكلها الكامل ، وهذا يسهم في الحد من البطالة.

٢. ان مبدأ الشمولية الذي يستلزم أن تغطي الموازنة الاتحادية، كل الوحدات المحاسبية الحكومية التي تقوم بعمليات حكومية لكي تقدم الموازنة رؤية موحدة ومتكاملة لهذه العمليات ليصوت عليها ككل من قبل السلطة التشريعية يعد مبدأ اساسياً من مبادئ الموازنة العامة.

٣. تشجيع القطاع الخاص في ممارسة دوره في النشاط الاقتصادي من خلال خلق فرص عمل ودعمة من قبل السلطة المركزية من اجل المساهمة في الحد من البطالة المستشرية في عموم محافظات العراق .

٤. ضرورة دعم و متابعة القطاع الخاص من قبل السلطات الرقابية وبشكل دوري وخاصة مرتبات العاملين وضمان الاستقطاعات التقاعدية او الضمان الاجتماعي لهم.

٥. مصادقة السلطة التشريعية على الموازنة العامة ورقابة الرأي العام واجهزة ووحدات الرقابة الداخلية والخارجية المالية ورقابة الاداء على تنفيذها تتطلب الأخذ بمبدأ الشفافية الذي يستلزم تصنيف وعرض معلومات الموازنة على وفق المعايير المحاسبية الدولية ، وان تقدم بطريقة تسهل تحليل السياسات ودعم المساءلة، وهذا يتطلب تصنيف الايرادات على وفق التصنيفين الاقتصادي والتنظيمي وتصنيف المصروفات على وفق التصنيفات الاقتصادية والوظيفية والتنظيمية وحسب البرامج والانشطة الخدمية.

٦. تفعيل دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة للدولة عن طريق ادخال أوعية جديدة ضمن الهيكل الضريبي ، من خلال القيام بإصلاحات جدية في النظام الضريبي وهذا بدورة يؤدي الى زيادة تمويل الموازنة الذي من شأنه ان تسهم في الحد من البطالة .

المصادر والمراجع

١. .الشيخلي ، فاختة شاكر رشيد ، الموازنة العامة للدولة دراسة تطبيقية أساليب ومعايير اعداد تقديرات الموازنة الجارية في العراق، دبلوم عالي ،كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة بغداد،1990 .

٢. الصائغ ، حنا زروقي ، المحاسبة الحكومية والادارة المالية، الطبعة الخامسة، مطبعة الزمان، بغداد ،العراق،1989 .

٣. إيمان عطية ناصف، مبادئ الاقتصاد الكلي، القاهرة :دار الجامعة الجديدة، 2007 |.
٤. الجنابي ، هيثم عبد القادر ، أسماء خضير ياس، واقع البطالة في العراق وسبل معالجتها، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد8/، بغداد، كلية التراث الجامعة، 2010 .
٥. الدعمي ، هدى زوير ، التنمية الاقتصادية في العراق مشاكل وحلول، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، الطبعة الاولى، بغداد .2006 .
٦. النائلي ، اريج عبد الزهرة تايه ، "الموازنة العامة للدولة واثرها في النمو الاقتصادي ، العراق ومصر :حالة دراسية للمدة (2016-1985):رسالة ماجستير جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد ، 2018 .
٧. العواد ، اسعد محمد علي وهاب ، "اساسيات المحاسبة الحكومية "دار الكتاب للنشر والتوزيع ، كربلاء ، العراق ، .2017
٨. زكي ، رمزي "الاقتصاد السياسي للبطالة ,"مجلة عالم المعرفة ، ,226الكويت ، اكتوبر 1997 .
٩. البياتي ، طاهر فاضل ، واخرون ، " مدخل الى علم الاقتصاد "، دار وائل للنشر ، الطبعة الاولى، الاردن ، 2009 .
١٠. البكري ، محمد عبد الله ، "اثر البطالة في البناء الاجتماعي" 2009 .
١١. الزبيدي ، حسن لطيف كاظم ، مرزوك ، عاطف لافي ، "حالة التنمية في العراق : سجل التدهور ، مجلة القادسية للعلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد التاسع ، العدد ٤ 2007.
١٢. إحصاءات وزارة التخطيط للفقر والبطالة لعام 2016 في العراق.
١٣. وزارة المالية ، ارشيف الموازنة لسنوات مختلفة .
١٤. حسين ، نجم قاسم ، دراسة عن الفقر والبطالة في العراق ...متلازمة الازمات ، المؤتمر العلمي الاول للبحوث والدراسات، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ايلول 2016 .
١٥. قانون الموازنة الاتحادية 20 لسنة 2008 .