# آثار تأخر إقرار الموازنة العامة في العراق

# The effects of the delay in approving the general budget in Iraq

أ. و. سناء محمد سرخان أ. م. و. إكرام هاوي حمزة

كلية الحقوق-جامعة النهرين

**الملخص: Abstract**

إن إعداد الموازنة يفترض إن يمر بدورة توقيتات يجب على السلطتين التنفيذية والتشريعية ألا تتعداها، إلا أن ما يجري في العراق يظهر بشكل جلي تأخر إقرار الموازنة، لأسباب عدة تتحد لتمثل بمجموعها تحديات مهمة تقف عائقاً أمام إقرار الموازنة، وتؤدي إلى تأخر إقرارها في توقيتاتها المحددة، بسيناريو يتكرر كل عام بدءا منذ عام ٢٠٠٨ ولغاية هذه العام.

**اهمية البحث:** تتجلى اهمية البحث في الاتي: **Research importance**

١. لفت النظر الى إن الموازنة العامة هي أداة أساسية في تنفيذ الاستراتيجية الخاصة بالدولة فهي لم تعد مجرد أرقام أو بيانات أو تقدير يتطلب إجازته من البرلمان لتنفيذ بنوده وإنما أصبحت ذات أهمية واضحة وكبيرة للمجتمع.

٢. اهمية الوعي الحكومي والبرلماني بأن غياب المعطيات والمؤشرات الدقيقة، وفقدان البيانات الموثوق لتقييم الأداء الاقتصادي للدولة، فضلاً عن النزاعات المالية في البرلمان سيؤدي دوماً إلى تأخر إقرار الموازنة، وبالتالي الى تفاقم الاثار المترتبة على هذا التأخير.

**هدف البحث: Research aimed**

اثبات إن ما يجري على ارض الواقع يظهر تأخر إقرار الموازنة لأسباب عدة تؤدي إلى أحداث آثار تمس الاقتصاد العراقي رغم الأهمية البالغة للموازنة العامة في ضوء ما تقوم به في العصر الحديث من وظائف تمس مختلف أوجه الحياة الاجتماعية.

**Summary:** It is assumed that the budget in its preparation in Iraq goes through a timing cycle that the executive and legislative authorities must not go beyond, but what is happening in Iraq clearly shows the delay in approving the budget, for several reasons that unite to represent, as a whole, important challenges that hinder the approval of the budget, and lead to a delay in its approval in its timing Set, with a scenario that is repeated every year, starting from 2008 until this year.

**research results:** 1. The general budget is an essential tool in the implementation of the state's strategy, as it is no longer just numbers, data, or an estimate that requires approval by Parliament to implement its provisions. Rather, it has become of clear and great importance to society. 2.The absence of accurate data and indicators, and the lack of reliable data in this regard to assess the state's economic performance, in addition to the financial disputes in Parliament led to a delay in their approval.

**Research objective:** Draw attention that what is happening on the ground shows the delay in approving the budget for several reasons that lead to events affecting the Iraqi economy despite the great importance of the general budget in light of the functions it does in the modern era of the functions that affect various aspects of social life.

**المبحث الأول: التحديات التي تواجه الموازنة العامة في العراق.**

## The first topic: the challenges facing the general budget in Iraq

تعد الموازنة العامة أداة مهمة يتبين في ضوئها السياسة المالية المتبعة في الدولة، باعتبارها برنامج مالي يستند إلى التخمينات السنوية للمقبوضات والمدفوعات والتحويلات النقدية والمعاملات العينية للحكومة، وفي هذا المبحث سنحاول الإجابة على التساؤل الاتي: ما هي حقيقة أسباب تأخر إقرار الموازنة العامة في العراق؟، وما هي الآثار المترتبة على تأخر إقرارها رغم أهميتها الكبيرة في حياة الدول كافة؟، ولكن قبل ذلك نتطرق بشيء من الإيجاز لمفهوم الموازنة العامة.

**المطلب الأول: التعريف بالموازنة العامة.**

## The first requirement: the definition of the general budget

سوف نتناول في هذا المطلب مفهوم الموازنة العامة وأهميتها في ضوء الفرع الأول، لننتقل إلى بيان العيوب التشريعية التي ترافق إقرار الموازنة العامة في العراق في ضوء الفرع الثاني.

**الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة.**

## Section one: the concept of the general budget

**اولاً: المفهوم القانوني والفقهي:** وفي ضوء الرجوع لعدد من التشريعات سواء أكانت المحلية الأجنبية، لاحظنا بانها عرفت الموازنة العامة بعدة تعريفات منها ما ورد في قانون الإدارة المالية والدين العام الصادر بالأمر الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة والمرقم (٩٤) لعام ٢٠٠٤، إذ عرف الموازنة العامة بانها: (برنامج مالي يستند إلى التخمينات السنوية للمقبوضات والمدفوعات والتحويلات النقدية والمعاملات العينية للحكومة) وهو ما تم إعداد موازنة عام ٢٠٠٥ وما تلاها من سنوات بموجبه عبر استعانة وزارة المالية بالمؤسسات والشركات الدولية مع إيقاف القوانين السابقة الخاصة بإعداد الموازنة في العراق، وكذلك عرفها قانون الإدارة المالية الاتحادية النافذ رقم ٦

لسنة ٢٠١٩ المعدل(١)، إذ عرفها بأنها( خطة مالية تعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات تتضمن جداول تخطيطية لتخمين الإيرادات وتقدير النفقات بشقيها الجاري والاستثماري لسنة مالية واحدة تعين فيه قانون الموازنة العامة الاتحادية).

أما المفهوم الفقهي للموازنة العامة فقد عرفها بأنها تقدير مفصل احتمالي لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة قادمة تكون سنة، تقوم بأعدادها السلطة التنفيذية وتنال موافقة السلطة التشريعية، وعرفها أيضاً، أداة مهمة يتبين في ضوئها السياسة المالية المتبعة في الدولة، وهي برنامج مالي يستند إلى التخمينات السنوية للمقبوضات والمدفوعات والتحويلات النقدية والمعاملات العينية للحكومة(٢).

**ثانياً: أهمية الموازنة العامة:** لما كانت الموازنة العامة احدى أدوات السياسة المالية للدولة، فان لها أهمية بالغة، لما تشكله من أداة كشف عن وضع الدولة المالي واتجاهات سياسة الحكومة بشان الإنتاج والتوزيع وترشيد الاستهلاك، فهي أداة مالية بيد الدولة لما تتمتع به من أهمية سياسية واقتصادية واجتماعية، وهذه الأهمية أخذت تزداد وتكبر يوما بعد يوم، في حياة الدول حكومات وشعوب، بسبب الاتي(٣):

١. ازدياد أعداد السكان وحاجات الدول والمواطنين في وقت تشهد الموارد الاقتصادية بشكل عام ندرة بين الحينة والآخر.
٢. إن الأهمية السياسية للموازنة تكمن في كونها أداة بيد الشعوب من خلال البرلمان لمراقبة أعمال الحكومة، لما يتمتع به البرلمان من حق مناقشة السلطة التنفيذية وانتقاد أعمالها لمنع أية اعتمادات مالية غير مبررة أو تخصيصات في ضوء تعديل الموازنة أو إلغائها كلياً.
٣. إن مشروع الموازنة العامة يمثل خطة أو برنامج يعكس للحكومة سياساتها في إدارة الحكم، وتقييدها بأخذ موافقة البرلمان على مسائل الجباية والأنفاق.
٤. رفع المستوى الثقافي العلمي والتربوي الصحي بالشكل الذي تعود فائدته على جميع أفراد المجتمع من خلال عدة وسائل كتقليل الضرائب أو إلغائها نهائياً على الأدوية والمستلزمات الطبية والمدرسية والكتب والبحوث وغيرها.
٥. إما من الناحية الاجتماعية فتتجسد بكون الموازنة أداة مهمة لمعالجة بعض الأمراض الاجتماعية وذلك بفرض ضرائب مرتفعة على بعض المشتريات (المشروبات الروحية والسكاير)، فضلا عن كونها أداة مهمة للتقشف في الأزمات الاقتصادية بوسائل مختلفة كزيادة نسب الضرائب على المواد الكمالية، والخدمات الترفيهية، وغير ذلك من أنواع الضرائب العالية التي تهدف إلى تحقيق أهداف بيئية كالضرائب على المحروقات الخاصة بمحركات السيارات والمولدات من اجل التقليل من استخدامها والتوجه إلى استخدام النقل العام لتقليل الأضرار البيئية(٤).

**الفرع الثاني: العيوب التشريعية التي ترافق إقرار الموازنة العامة في العراق.**

## The second section: Legislative defects that accompany approving the general budget in Iraq

في الواقع إن ثمة عيوباً تشريعية تخص إقرار الموازنة في العراق وتتمثل بخلط المشرع العراقي بين الموازنة العامة والملحقات، فلما كانت الموازنة قانون مالي يتناول موضوعاً محدداً، وله غاية مخصصة، وهدفاً معيناً، يتمثل بإدارة البرنامج المالي السنوي للدولة بشقيه الإيرادي والإنفاقي، بيد أن الملحقات تعني النصوص التي تلحق بالموازنة وتدخل في إطارها القانوني من الناحية الشكلية، لكنها تختلف عنها من الناحية الموضوعية، كونها أي الملحقات تتناول موضوعات مغايرة للموازنة بشكل تام، فلا تكون لها صلة مباشرة بتقدير إيرادات الدولة ونفقاتها، ومع ذلك يصر المشرع على أن يقرن الملحقات بالموازنة5.

إن مالية الدولة العراقية عانت من مشكلة مزمنة قوامها تأخر إقرار قانون الموازنة، والمعلوم أن قانون الموازنة قانون مؤقت يسري مفعوله لمدة زمنية، وعليه فإن التطبيق السليم للقانون يجب أن يكون في مدة محدودة لا تتجاوز غالبا اثنا عشر شهراً، في الوقت الذي خلا فيه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من نص صريح، يتضمن مبدأ سنوية الموازنة العامة، فإذا ما حصل تأخر في إقرار الموازنة، فإن ذلك سوف يؤثر حتما في تنفيذها ويفرغ قانونها من محتوا، ويعطل إنجاز المشاريع المقررة بقدر التأخر، على أساس ما تقدم، تقتضي السياسة التشريعية السليمة أن ُتعتمد الموازنة وينشر قانونها في الجريدة الرسمية قبل بداية السنة المالية، على أن يعمل به فور بدايتها أو أن ينشر القانون في الجريدة الرسمية في بداية السنة، ويعمل به من تاريخ النشر بيد أن المتتبع لقوانين الموازنات العامة الاتحادية العراقية يلحظ أنها غالباً ما كانت تصدر وتنشر بعد بدء السنة المالية كان سبباً رئيساً في حدوث التأخر لأن وجود الملحقات استنزف من مجلس الوزراء ومجلس النواب وقتاً في مناقشة قانون الموازنة، والاتفاق على مضمونها، وهذا ما تسبب في تأخر إقراره، كما أدى التأخر إلى العمل بنظام الموازنات الشهرية، وهي موازنات مؤقتة ترصد فيها اعتمادات شهرية6، وكون الموازنة العامة تعد قانون فأنها تتضمن صفات القاعدة القانونية كافة، ومنها الالتزام، والتجريد، فضلاً عن ان قواعد قانون الموازنة العامة هي قواعد عامة ومجردة وملزمة بسبب احتواء هذا القانون على المبادئ العامة الأتي(٧)

١. لا يخاطب قانون الموازنة أفراداً معينين بذواتهم بل يخاطب أشخاصاً عامة ِمن اجل تتولى إدارة مرافق عامة وتسييرها بالشكل الذي يحقق تحقيق المصلحة العامة.
٢. الإسهام في إنشاء المراكز القانونية العامة في ضوء رصده الاعتمادات السنوية المطلوبة، المحددة من قبل الإدارة لتغطية الرواتب والأجور المطلوب دفعها للموظفين بصورة عامة، ثم بصدور قرار صرف المستحقات المالية إلى موظفين او مكلفين بخدمة عامة معينين بذواتهم٨.

٣. وضع تقديرات عامة بالنسبة للإيرادات العامة في ضوء ما تصدره الإدارة من قرارات تتعلق بتحصيل الإيرادات من مكلفين معينين بذواتهم، وهذه القرارات تمثل أعمال شرطية[٩].
٤. مبدأ الأمن القانوني، وهو مهم جداً في حياة المجتمعات، ومن اهم الأسس التي يتكئ عليها بناء الدولة القانونية، ويتجسد بالتزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية[١٠]، بهدف بث الطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية سواء أكانت هذه العلاقات بين الأفراد بعضهم البعض أم بينهم وبين الدولة، وسواء أكان أطراف هذه العلاقات من الأشخاص الطبيعية أم الأشخاص المعنوية، وذلك كي يتسنى لهم التصرف باطمئنان على ضوء القواعد القانونية النافذة وقت قيامهم بأعمالهم وترتيب أوضاعهم على هديها دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها هدم توقعاتهم المشروعة، وتعريض مراكزهم القانونية للخطر، فمبدأ الأمن القانوني إذا نظرنا إليه من جانب الأفراد فهو الحق في الاعتماد على قدر كاف من الوضوح في القواعد القانونية، وإذا نظرنا إليه من جانب السلطات العامة فهو الالتزام بضمان الثبات النسبي والاستقرار للمراكز[١١].

ورغم ذلك، فأن المشرع العراقي لم يكن موفقا في صياغة النصوص القانونية التي احتوت الملحقات كالملحقات الضريبية، حينما خلط بين إقرار الموازنة والملحقات في إن واحد، وان هذا التأخير بالإقرار سيكون من شانه التأثير على دورة الرواتب التي من المفترض إن تصرف في تواريخ محددة بناءاً على إجراءات محددة بتوقيتات معينة، مما يعني إرباك الحياة الاقتصادية للموظفين بشكل خاص، ولمفاصل الحياة الاجتماعية للمواطنين بشكل عام، وتأخر صرف مستحقات المشاريع الاستثمارية، الخ من ظواهر الإرباك الاقتصادية في المجتمع.

**المطلب الثاني: التحديات التي تواجه إقرار الموازنة العامة في العراق.**

## The second requirement: the challenges facing the approval of the general budget in Iraq

إن من التحديات الشكلية التي تتسبب في تأخر إقرار الموازنة العامة هو تأخر السلطة التشريعية في إقرارها واعتماد البنود الخاصة بها لحين بدء السنة المالية، فضلاً عن تحديات أخرى سنبينها، في الفرع الأول، كما إن هناك جملة من التحديات الموضوعية سنبحث فيها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

**الفرع الأول: التحديات الشكلية لإقرار الموازنة العامة في العراق.**

## The first section: the formal challenges of approving the general budget in Iraq

وتتمثل هذه التحديات في الاتي:

١. تأخر السلطة التنفيذية في أعداد وتقديم مشروع قانون الموازنة العامة لدى السلطة التشريعية لمناقشتها وإقرارها، بسبب المراحل التي تمر بها أعداد

الموازنة العامة في العراق، والتي تبدأ بوزارة المالية، والتخطيط، ثم الإقرار من قبل السلطة التشريعية، والتي تسهم بتعقيد وتأخير حسم مشروع الموازنة من حيث تقديراتها بسبب الشد والجذب بين اكثر من وزارة، وعدم تمثيل الأموال المراد بها تلبية احتياجات مهمة للوزارات والجهات الحكومية تمثيلاً حقيقياً١٢.

٢. عدم أرفاق الحساب الختامي للدولة١٣، للسنة المالية المنتهية مع مشروع قانون الموازنة العامة للسنة التي تليه(١٤)، استناداً إلى نص دستور جهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ في المادة ١٦٢\ أولاً.

٣. مجلس الوزراء يعمد لترك بعض الفقرات في مشروع قانون الموازنة لمجلس النواب دون حسم، لاعتبارات سياسية وهو ما يسهم هو الآخر في تأخر إقرار الموازنة، ونقطة أخرى تتكرر في كل سنة إلا وهي تخصيصات إقليم كردستان والتي تمثل عوامل شد وجذب بين الكتل السياسية في البرلمان العراقي ليكون ذلك بمجمله ذو اثر اقتصادي خطير إذ ينخفض النشاط الاقتصادي ليدخل البلد في حالة من الانكماش لتوقف الأنفاق الحكومي ليتم الانتقال لمرحلة التوسع في الأنفاق بعد إقرار الموازنة العامة، لذلك نجد إن الاعتبارات السياسية تقدم على الاعتبارات المهنية في عملية إقرار الموازنة الأمر الذي يعمد لأضعاف دورها الاقتصادي والاجتماعي المرجو تحققه لافتقار العملية السياسية للنضج وغياب الحس الوطني في عملية مناقشتها والتي عادة ما تتحول لمناسبة لتصفية الحسابات بدلا من جعلها مناسبة لإصلاح الوضع الاقتصادي والأداء المالي وهو ما يظهر الحاجة الى ان تتحول النخب السياسية الحاكمة من حالة النزاع والتناحر إلى حالة المشاركة الوطنية وتغليب تلك المصلحة على ما سواها، دعوات نأمل أن تأخذ حيزا من الاهتمام تغليبا للصالح العام دون غيره١٥.

٤. طول الجلسات البرلمانية وسيادة الخلافات والمناقشات والسجالات فيها، بسبب المنازعات والخلافات القانونية والسياسية للسلطة التشريعية مع الحكومة، فضلاً عن النزاعات الحزبية بين التكتلات والأحزاب الممثلة في السلطة التشريعية، والتي من ضمنها المنازعات المالية التي تعد من اهم صور المنازعات في إقرار مشروع قانون الموازنة العامة.

٥. فاللجان المختصة في مجلس النواب تناقش النفقات الموضوعة من قبل وزارة المالية دون الأخذ بعين الاعتبار مراجعة ودراسة أسعار النفط العالمية ولا سيما أنها تعتمد بالأساس على النفط كمصدر رئيسي لتمويل نفقاتها دون الأخذ بعين الاعتبار ما قد يطرأ من تغيرات على تلك الأسعار، إضافة لذلك عدم وجود معايير ثابتة وموثوقة يتم اعتمادها عند توزيع التخصيصات المالية بين الأقاليم والمحافظات الغير منتظمة بإقليم إذ يتم اللجوء لبيانات البطاقة التموينية دون الاعتماد على المعايير الحقيقية المحددة لتلك الحاجات.

٦. عدم اكتمال النصاب القانوني لعقد الجلسات البرلمانية بسبب التغيب عن حضور هذه الجلسات أو بسبب مقاطعتها أصلاً، مما يسبب تأخر إقرار الموازنة.

**الفرع الثاني: التحديات الموضوعية التي تواجه الموازنة العامة في العراق.**

## The second section: the objective challenges facing the general budget in Iraq

ثمة تحديات موضوعية تعترض الموازنة العامة في العراق، وتتمثل في الاتي:

**أولاً: عدم اتساع قاعدة الإيرادات العامة واستمرار أحادية الاقتصاد العراقي:** عند استقرائنا لمعطيات الاقتصاد العراقي ووفق مؤشراته لعام ٢٠١٥ نجد أن الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بلغ (٤٢،٣ ترليون) دينار للربع الأول من عام ٢٠١٥ مسجلا انخفاضا مقداره (٧،٣٦%%) مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠١٤ البالغ (٦٦ ترليون دينار)، وفي ظل الأزمة المالية التي سببها انخفاض أسعار النفط إذ بلغ سعر البرميل للربع الأول من عام ٢٠١٥ (٤٥)، دولار للبرميل الواحد مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠١٤ البالغ (١٢١) دولار للبرميل الواحد فانخفضت الإيرادات النفطية وبالتالي ازدياد عجز الموازنة العامة، ولقد اختار العراق من البدائل الاقتصادية الاستراتيجية المتاحة الاعتماد على سياسة الدعم من قبل صندوق النقد الدولي فكان الاقتراض هو الخيار الحكومي من اجل تغطية عجز الموازنة١٦.

فعدم القدرة على تنويع أسس الاقتصاد العراقي، فضلاً عن اعتماده على الاستيرادات وتعطل القاعدة الإنتاجية يشكل تحدياً موضوعياً أمام إقرار الموازنة، ولا تزال نسب مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي ضعيفة جداً، وزيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة١٧. كما تسببت جائحة كرورنا بعدة آثار وعلى المستويات الاقتصادية والاجتماعية كافة، ومما فاقم من حدة أزمة الجائحة تراجع الطلب العالمي على أسعار النفط وانخفاضها ولأن العراق يعد اكبر ثاني منتج للنفط في العالم بعد السعودية في منظمة أوبك فقد واحه هو الأخر تحديات بالغة الخطورة بسبب هذا الانخفاض مما اثر على الأمن الغذائي للبلاد والرواتب والدخل القومي لكونه يعتمد بشكل كلي على صادرات النفط لتمويل موازنة الدولة وتسيير شؤونها اذ تشكل عائدات النفط العراقية اكثر من ٩٥% من الإيرادات الكلية له، وهو ما شكل أزمة اقتصادية ومالية وبتراجع إيرادات العراق العامة بقيت النفقات العامة على حالها من حيث الارتفاع نتيجة التزامات الحكومة المالية، الأمر الذي دفع الحكومة انتهاج سياسات تمثل عبئا على كاهل المواطن كزيادة الضرائب ولجوؤها إلى الاقتراض من جهات خارجية خاصة بشؤون التمويل الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك والدولي، مما أدى إلى زيادة المديونية الخارجية والتي القت بضلالها على الموازنة العامة للدولة١٨.

**ثانياً الفساد الإداري والمالي:** وهو احد اهم أبواب ضياع المبالغ المخصصة للموازنة العامة بما يشكل ضغطا عليها ومستنفذا مواردها، فالفساد من ابرز التحديات في العراق التي تواجه الموازنة إلا ان المشكلة الأساسية تكمن في صعوبة تحديد الحجم الفعلي للفساد أدى إلى الاستعانة ببعض التقارير والمؤشرات التي يمكن ان توضح بعض جوانبه، أذ وضعت تقارير منظمة الشفافية العالمية العراق في المرتبة الثانية عربيا والثالثة عالميا في تفشي الفساد المالي والإداري منذ عام ٢٠١٠ وفقا لمؤشر مدركات الفساد (CPI)١٩ ، كما أشارت التقارير السنوية الصادرة عن هيئة النزاهة العراقية إلى

استرجاع ما يقارب عشرة مليار دولار خلال المدة من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١٩ من قيمة المبالغ الخاصة بالفساد من قبل الهيئة، وكذلك أشار التقرير الخاص بالأمم المتحدة عن الفساد ان هناك مبالغ تقدر ب ١٧ مليار دولار سرقت من تهريب النفط والشركات الوهمية والعقود غير المنفذة، كما أن الكثير ممن أحكام الإدانة في قضايا فساد بحق موظفين بدرجة وزير أو وكيل وزير و مدير عام وذوي الدرجات الخاصة أثناء الأعوام ٢٠١٧- ٢٠١٩، فضلاً عن تدني نسبة البرلمانيين الذين افصحوا عن ذممهم المالية، للسنوات المذكورة على التوالي [٢٠].

**ثالثاً: الأنفاق العسكري:** ويعد من التحديات التي واجهت الموازنات العامة في العراق، على مدار سنين، وما رافقها من نقص خدمات وضعف البنى التحتية بسبب النفقات العسكرية الهائلة وخاصة نفقات الحرب على داعش، فضلاً عن التعويضات الكبيرة التي تتحملها ميزانية الدولة لتعويض ذوي الشهداء ومعالجة الجرحى في صفوف القوات المقاتلة والأمنية، يرتبط الأنفاق العسكري بالعوامل السياسية التي تتمثل الوضع السياسي القائم بالبلد المعني وطبيعة نظام الحكم ودرجة الاستقرار السياسي فيه علاقة مباشرة في حجم هذا الأنفاق، فعند الاستقرار السياسي تتوجه النفقات العامة نحو زيادة حجم الأنفاق العسكري مما يؤثر سلباً في استنزاف موارد المجتمع التي ممن الممكن أن تتاح للمجالات الأخرى وهذا ما يدى إلى عجز في ميزان المدفوعات وتحول الموازنة إلى موازنة عسكرية، ولما كان العراق غير قادر على انتتاج الأسلحة فيقوم باستيرادها من الخارج بكلفها العالية، ما يسبب زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة[٢١]

**المبحث الثاني: أثار تأخر إقرار الموازنة العامة.**

## The second topic: the effects of the delay in approving the general budget

للاستثمار مساهمة فعالة في تطور الدول على كافة المستويات الاقتصادية والاجتماعية والخدمية وغيرها، إذ أصبح الاستثمار من مصادر التمويل الهامة لمشاريع التنمية الاقتصادية وبالذات في الدول النامية، كما إن الاستثمارات الأجنبية تسهم في تخفيض نسبة البطالة وتحقق درجة من العدالة الاجتماعية من خلال خلق فرص عمل جديدة الأمر الذي يساعد في إعادة توزيع الثروة والدخول، إلا أن تأخر إقرار الموازنة وعدم صرف الأموال المخصصة لهذا الرافد المهم يعوق تحقيق الأهداف المرجو منه، واهمها التمويل مما يدفع الحكومة إلى التمويل باللجوء إلى أسلوب الاقتراض سواء أكان الداخلي أو الخارجي، وما يشكله الأخير من سلاح ذو حدين كونه مصدر تمويلي من جهة، وكونه عامل ضغط نتيجة عبء الدين العام المتمثل بالالتزامات المترتبة على سداد الدين للسنوات القادمة، أو اللجوء إلى أسلوب الإصدار النقدي.

**المطلب الأول: توقف عجلة الاستثمار والتمويل باللجوء إلى الاقتراض.**

## The first requirement: stop the wheel of investment and financing by resorting to borrowing

يسهم الاستثمار الأجنبي في تقليص مستويات البطالة، وذلك عن طريق رفع مستويات التشغيل وتوفير فرص العمل الجديدة من خلال إقامة المشاريع التي

تحتاج إلى أيدي عاملة وطنية ماهرة ، وهذا بدوره يشجع على إقامة برامج لتطوير مهارات الأيدي العاملة في الاقتصاديات المضيفة مما يكسبها مهارة فنية وتنظيمية تخدم تطوير رأس المال البشري المتاح للاستخدام(٢٢).

**الفرع الأول: توقف عجلة الاستثمار.**

**stop the wheel of investment Section one:**

إن الأنفاق الاستثماري أثناء السنوات السابقة عانى من مشكلة تدني نسب التنفيذ وتذبذبه، وذلك بدلالة نسب الإنفاق الفعلي إلى المخطط في الموازنات العامة٢٣، إذ نلاحظ انخفاض نسب التنفيذ بسبب سوء الأوضاع الأمنية فضلاً عن سوء الإدارة والفساد، مما انعكس سلبا على نمو القطاعات الإنتاجية غير النفطية بشكل خاص والاقتصاد العراقي بشكل عام، رغم ان للاستثمار دور مهم في سد العجز في ميزان المدفوعات الذي يحصل عند بدء عملية التنمية الاقتصادية، ذلك لأن الاعتماد على المدخرات المحلية في تنفيذ الاستثمارات اللازمة لعملية التنمية يسبب ارتفاعاً في الاستيراد لا يقابله ارتفاعاً متماثلاً في الصادرات، مما يقود إلى عجز في ميزان المدفوعات يتعين مواجهته عن طريق رؤوس الأموال الأجنبية، حتى يمكن الاستمرار في عملية التنمية وإنجاحها عن طريق زيادة فرص التصدير وتقليص الاستيرادات، الذي يترتب على الاستثمار الأجنبي، ونظراً للعجز المستمر في ميزان المدفوعات في البلدان النامية، ونظراً لخطورة تمويل هذا العجز عن طريق الاقتراض من الخارج كان لابد من اللجوء إلى الاستثمارات الأجنبية، التي يكون لها الأثر الإيجابي في تحسين ميزان المدفوعات(٢٤).

كما إن الاستعانة برأس المال الأجنبي يؤدي بصفة عامة إلى التخفيف من العبء على ميزان المدفوعات للدولة، بسبب اعتماد الدولة على مواردها الداخلية في تمويل النمو الاقتصادي والذي يؤدي إلى تدهور قيمة عملتها الوطنية، نتيجة عدم التوازن بين قيمة وارداتها من السلع اللازمة للتنمية وقيمة صادراتها، فيزداد الطلب على العملات الأجنبية في سوق الصرف عن الكمية المعروضة منها، فيؤدي إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية، وبالتالي فأن جذب رأس المال الأجنبي والاستعانة به قد يوفر للدولة المستقطبة له كل ما من شأنه المساهمة في التنمية الاقتصادية، مع الاحتفاظ بقيمة العملة الوطنية، فضلا عن أن الاستثمارات الأجنبية تسهم في سد بعض الفجوات الرئيسة في البلدان النامية فهي تساهم في سد الفجوة الادخارية لتمويل الاستثمارات اللازمة، وسد فجوة النقد الأجنبي اللازم للاستيراد بوجه عام واستيراد مستلزمات الإنتاج بوجه خاص، وسد الفجوة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ، إذن الاستثمارات الأجنبية تساهم في زيادة معدل التكوين الرأسمالي من خلال تدفقات الاستثمار الأجنبي(٢٥) .

كما أن الاستثمار الأجنبي يؤثر بصورة إيجابية في التوظيف وخلق فرص، وذلك من خلال الخبرة المتراكمة في النشاط الاقتصادي والمعرفة الأكثر بالفنون الإنتاجية والتسويقية، وبذلك سيكون أكثر قدرة وكفاءة في تنفيذ المشروعات في الدولة المضيفة، مما يؤدي إلى خلق فرص عمل ومداخيل جديدة، وتزداد العمالة مع تصدير السلع الكثيفة العمالة نسبياً (٢٦). وبتنوع وتعدد مجالات الاستثمار الأجنبي في مختلف القطاعات الاقتصادية كالزراعة والصناعة وخدمات البنى التحتية والمشاريع الخدمية الأخرى

السياحية منها والترفيهية مما يؤدي إلى تكوين قاعدة عريضة من العمالة التي تؤدي إلى امتصاص البطالة وهذه الأخيرة بدورها تؤدي إلى تحقيق الاستقرار الاجتماعي ، والتقليل من حدة الفقر(٢٧) .

مما سبق ذكره، يتبين لنا بشكل جلي تعطل كل الأدوار المهمة التي يقوم بها الاستثمار في انقاد ميزان المدفوعات وانعاش الاقتصاد الوطني للدولة اذا ما تأخر إقرار الموازنة العامة في العراق، فهذا تأخر يؤدي إلى توقف عجلة الاستثمار.

**الفرع الثاني: التمويل باللجوء إلى الاقتراض.**

## Subsection Two: Financing by Recourse to Borrowing

ليس بخافي أن الموازنة قد تمول في بعض الأحيان بالاقتراض وبعبارة أخرى، وبالرغم من المزايا التي تعود على الدولة حينما تلجأ إلى الاقتراض والتي تتمثل باستعمال حصيلة القرض في سد نفقاتها العامة وتغطية متطلبات رفد المشاريع الاستثمارية بالأموال اللازمة بما يحقق التنمية الاقتصادية للدولة، إلا أن تلك الأموال تمثل عبئاً حقيقياً على الدولة، لأنها ستكون في حالة دين عامة، وتصبح مدينة للجهات التي مولتها بالقروض، واذا لم تستطع الدولة سد العجز باللجوء إلى الضرائب والرسوم أو الحصول على القروض العامة لتغطية نفقاتها، فأنها عادة ما تلجأ إلى وسائل نقدية أخرى تسمى بالإصدار النقدي الجديد او التمويل بالتضخم٢٨.

ويقتضي تغطية النفقات في الموازنة العامة تدبير الموارد اللازمة، فالجباية العامة العادية والبترولية قد لا تكفي بحيث لا تغطي إلا جزءا من الموازنة لذا تلجأ الدولة عندما تواجه عجزاً في تغطية نفقاتها من مواردها العادية التي من أهمها الضرائب والرسوم إلى موارد غير عادية ومن أهمها:

١. القروض العامة، ويعرف القرض العام بأنه مبلغ مالي عيني أو نقدي يدفع للدولة او احد إشخاص القانون العام من قبل وحدات اقتصادية محلية أو اجنبيه وبصورة اختيارية وبموجب عقد يستند إلى تصريح مسبق من قبل السلطة التشريعية تتعهد الدولة بدفع فوائد على مبلغ القرض وسداد اصله٢٩، إن لجوء الدول إلى القروض العامة تبرر بما يأتي٣٠:

أ. لتمويل النفقات غير العادية لها، وخصوصا حينما تصل الضرائب إلى حدها الأقسى بسبب بلوغ المعدل الضريبي حجمه الأمثل، مما يعني ان المقدرة التكليفية الكلية قد استنفذت، وان الدولة لا تسطيع ان تلجأ إلى المزيد من الضرائب، ولكن ذلك لا يعني استنفاد المقدرة المالية للاقتصاد القومي ككل بجميع مصادره، وإنما يضل بإمكان الدولة في سبيل تغطية نفقاتها العامة إلى القروض العامة.

ب. طبيعة النفقة التي يعقد القرض من أجلها، اذ ان النفقات العامة العادية التي يستدعيها تمكين الأفراد من ممارسة نشاطهم والمحافظة على كيان الدولة يجب ان يلتجأ الى القرض لتغطيتها.

ت. التأثير على الهيكلية الاقتصادية للدولة، اذ يظهر هذا التأثير عندما يستعمل القرض لتمويل الاستثمار، فلو كان الأخير منتجاً فأن اللجوء إلى القرض يمكن تبريره بأن ما ينتج عن الاستثمار يمكن ان يغطي المصاريف، التي تم تمويلها بسبب اللجوء الى القرض.

ث. التأثير على الأحوال والظروف الاقتصادية، ويتحقق ذلك عندما تلجأ الدولة الى القرض ليس من اجل الحصول على الواردات، وإنما من اجل امتصاص القدرة الشرائية الفائضة في سبيل محاربة التضخم٣١ .

٢، الإصدار النقدي الجديد٣٢، (وسنبحث فيه في ضوء المطلب الثاني).

**الفرع الثاني: الآثار الإيجابية والسلبية للاقتراض.**

## Section Two: Positive and Negative Effects of Borrowing

واذا كانت ثمة **آثار إيجابية** تترتب على اللجوء إلى القرض العام تتلخص بما يلي:

١. إن الدولة وهي تقوم بواجباتها المتعلقة بالإنفاق العام، قد لا تكفي إيراداتها لسد تلك النفقات في مرحلة معينة من العام، فتلجأ إلى الاقتراض، بالشكل الذي يمكنها من جباية إيراداتها في أخر العام، لتفادي أي عجز يطرأ على الموازنة.

٢. إن الاقتراض يفيد في المشاريع الاستثمارية التي تضم مشاريع كبيرة وضخمة من شانها أن تؤتي أكلها للأجيال المقبلة، والتي لا تمتلك الدولة المقدرة الكافية لأنشائها من ميزانيتها، فتتحقق التنمية الاقتصادية للدولة٣٣.

فأن **آثاراً سلبية** بالمقابل تترتب على اللجوء إلى الاقتراض، تتمثل بالاتي٣٤:

١. يؤدي الدين العام إلى تحويل أموال القطاع الخاص التي تعد قوة توظف في مشروعات إنتاجية إلى القطاع العام.

٢. أموال الاقتراض تذهب غالبا في الأنفاق الترفي أو نفقات عامة غير منتجة من رؤوس الأموال من القطاع الخاص مما يؤدي إلى تدهور الإنتاج الزراعي والصناعي، وارتفاع أسعار السلع والخدمات بشكل مستمر.

٣. ان منافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على القروض الداخلية، يرفع من أسعار الفائدة على تلك الأموال، مما يؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي، اذ ان ذاك الارتفاع يؤدي إلى تقليل الاستثمارات.

٤. تؤدي القروض العامة إلى زيادة العبء الضريبي على المواطنين، بسبب ارتفاع الجزء الثابت من إيرادات الميزانية والذي يجب ان يخصص لسد نفقات خدمة الدين، والحقيقة ان القروض العامة ضرائب مؤجلة يقع عبئها على الأجيال القادمة.

٥. يؤدي توجيه حصيلة القرض لشراء سلع استهلاكية إلى زيادة النفقات الاستهلاكية مما لا يقابله مرونة في الجهاز الإنتاجي للدولة، وان هذه الزيادة في الطلب الفعال لن تقابلها زيادة مماثلة في حجم المعروض من السلع والخدمات، مما يودي إلى ارتفاع مستوى الأسعار والى التضخم٣٥.

**المطلب الثاني: استعمال الإصدار النقدي الجديد.**

## The second requirement: the use of the new cash issue

ويعني قيام الحكومة بطبع أوراق نقدية جديدة لشراء سندات الدين العام التي سبق وان مولت العجز في الميزانية من قبل٣٦، فالتوسع المالي اذا لم يرافقه مع توسع نقدي فأنه يؤدي إلى ارتفاع معدل الفائدة، ويحرض اثر المزاحمة مما يخفض الاتفاق الاستثماري الخاص، لذا ينشأ دافع لدى السلطات النقدية، للحيلولة دون اثر للمزاحمة عن طريق شراء الأوراق المالية مما يؤدي إلى زيادة عرض النقود، وزيادة الدخول دون زيادة معدل الفائدة، فالإصدار النقدي الجديد يعد اهم الوسائل التي تلجأ الهيا الدولة من اجل تمويل العجز في موازنتها، فهي تعهد إلى البنك المركزي، أو المؤسسة النقدية بإصدار النقود الورقية وإعطائها قوة إبراء الديون، ولا تعتمد الدولة هذا الأسلوب في التمويل إلا اذا كانت تعاني عجزا في الإيرادات العامة العادية كالضرائب والرسوم وغيرها٣٧.

**الفرع الأول: آثار الإصدار النقدي الجديد.**

## Section One: Effects of the New Cash Issue

يقصد بالإصدار النقدي الجديد، إصدار كمية جديدة من النقود تضاف الى الكتلة النقدية المتوفرة في البلاد تستعملها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، مما يولد التضخم المالي، ويعرف أيضا بأنه قيام الدولة بإصدار كمية جديدة من النقود وطرحها في التداول، ويعرف ذلك بالتضخم المالي أو التمويل بالتضخم، ويؤدي ذلك إلى انخفاض قيمة النقود مما يشكل عبئا إضافياً على دخول وثروات الأفراد٣٨، وتتمثل عملية إصدار النقود في تحويل أصول محددة حقيقية، نقدية أو شبه نقدية، إلى إي وسيلة تبادل ودفع، وتقوم عملية إصدار النقود عن طريق تحويل البنك المركزي بأصول أو حقوق له لدى الغير، إلى أوراق بنكية وهذه الأوراق المصدرة تمثل التزامات على البنك قبل الأفراد والمؤسسات الحائزة لهذه الوحدات النقدية المصدرة، مما يعني ان هذه العملية المتمثلة بالإصدار النقدي الجديد تمثل الوسيلة التي تستعملها الدولة لسد العجز في موازنتها العامة، عن طريق إصدار كمية إضافية من النقود، واستعمالها في تحويل نفقاتها العامة، ويتحقق ذلك عن طريق زاويتين٣٩:

١. حصول عملية معينة من جهات محلية أو اجنبيه، تمثل الغطاء للإصدار النقدي الجديد، وهي تعد أصول للبنك المركزي، تمكنه من إصدار العملة او الموجودات.
٢. ان النقود المصدرة تمثل التزامات البنك المركزي من قبل الحائزين عليها، اذ تمثل خصوماً بالنسبة للبنك.

وان مبررات اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد تتمثل بالاتي:

١. وسيلة لتغطي العجز في الموازنة العامة للدولة، وتلتجأ إليه الدولة في حالة عدم تمكنها من زيادة الضرائب او الاقتراض لتمويل مال تعانيه من عجز.
٢. انه يعد حافزاً على الاستثمار، بسبب ان هذا الإصدار الجديد يؤدي إلى إضعاف القوة الشرائية للنقود وبالتالي إلى ارتفاع الأثمان، مما يؤدي إلى

زيادة الأرباح، والتوسع في الاستثمار القائم، وظهور فرص جديدة للاستثمار.

٣. انه يعد وسيلة ضرورية لتمويل الاستثمار العام، والحصول على الوسائل اللازمة لبرامج التنمية، ففعاليته تكمن فيما يسمح له من تحويل الموارد لتحقيق أهداف تلك التنمية. ففي هذه الحالة يسمح الإصدار الجديد بتكوين الادخار لتمويل مشروعات إنتاجية تسهم في التنمية.

**الفرع الثاني: آثار أسلوب الإصدار النقدي الجديد:**

## Second subsection: Effects of the new monetary issuance method

ان زيادة الإنفاق الحكومي تؤدي إلى زيادة الناتج، وهذا الأخير يؤدي بدوره إلى زيادة معدل الفائدة، مما يؤدي إلى انخفاض الرغبة في الاستثمار، وعليه، فأن زيادة الإنفاق العام يرتب أثران متعارضان :

١. الأثر الأول مباشر وإيجابي: يتمثل بزيادة الناتج.

٢. الأثر الثاني: غير مباشر وسلبي: يعمل على انقاص الناتج، بسبب تخفيض الإنفاق الاستثماري، وتحويل جزء من الإمهال إلى شراء الأوراق المالية، ويسمى هذا الاثر، بأثر المزاحمة.

كما ان مجموعة من الآثار السلبية والإيجابية المباشرة تترتب على الإصدار النقدي الجديد، فأما الآثار السلبية فتكمن في الاتي٤٠:

١. عدم أقبال الأفراد على الادخار الموجه إلى الاستثمار المنتج، بسبب لجوء الأفراد إلى المشاريع غير المنتجة، وذات عوائد سريعة، كشراء العقارات والذهب وعمليات المضاربة.

٢. هروب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية إلى الخارج بسبب ارتفاع الأسعار وتكاليف الإنتاج، وبذلك تكون الدول النامية اكبر متضرر بسبب حاجتها لرؤوس الأموال٤١.

٣. حدوث عجز في ميزان المدفوعات والمزان التجاري، بسبب ارتفاع الأسعار في الداخل التي تؤدي إلى زيادة استيراد السلع الأجنبية بسبب انخفاض أسعارها، مقارنة بمثيلتها في الداخل، واذا ما استمر هذا العجز فترة من الوقت فأنه يؤدي إلى انخفاض سعر الصرف للعملة المحلية.

وأما الآثار الإيجابية فتكمن في الاتي:

١. مساعدة الدول على إعادة تنشيط اقتصاداتها وبث روح المنافسة خاصة بوجود موارد اقتصادية معطلة، فاللجوء إلى التمويل التضخمي يؤدي إلى تمويل جزء معين من الاستثمارات لتشغيل الموارد بما يؤدي إلى زيادة الناتج القومي بشكل يسمح بامتصاص القوة الشرائية الجديدة، مما يمكن من تجنب الآثار السلبية للتضخم.

٢. ان إصدار النقود من جديد يساعد على تكوين المدخرات وإعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخول غير المستقرة التي يرتفع الهيا الميل

للادخار، وفي غير صالح أصحاب الدخول المستقرة التي ينخفض اليها هذا الميل.

٣. ارتفاع الأسعار في الدول النامية يشجع رؤوس الأموال الأجنبية على الانتقال اليها، الأمر الذي يؤدي إلى تنشيط عملية التنمية الاقتصادية.

أخيرا يمكن القول بأن سياسة نقدنة عجز الموازنة محفوفة بالمخاطر أحيانا، وخصوصاً في حالة التشغيل التام لوسائل الإنتاج، اذا تؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم، أما في حالة عدم الوصول الى مرحلة التشغيل الكامل، فأن سياسة النقدنة تكون ضرورية.

**خاتمة: Conclusion:**

مما سبق البحث فيه في هذا البحث الخاص بآثار عدم إقرار الموازنة العامة في العراق، نلخص إلى ثمة استنتاجات، ومقترحات ومن خلال الاتي:

**استنتاجات:**

١. إن إقرار السلطة التشريعية للموازنة العامة يعني تغطية نفقات المؤسسات الحكومية كافة، أي المركز المالي للدولة، ومن المفترض ان يكون عبر رؤية موحدة ومتناسقة لتلك النفقات، وباتفاق برلماني يمثل مصلحة الشعب العراقي لا مصلحة الكتل السياسية.

٢. العديد من الأسباب أدت لتأخر إقرار الموازنة من قبل السلطة التشريعية بدءا منذ عام ٢٠٠٨، ولحد الأن على الرغم من كون الموازنة العامة هي من اهم أساسيات الدولة لكونها تمثل انعكاساً لتوجهها الاقتصادي والسياسي، ليكون موضوع تأخر إقرارها أزمة يعاني منها الاقتصاد العراقي، ان اتساع نطاق دور الدولة وزيادة تدخلها الاقتصادي أدى إلى اتساع أهمية الموازنة في الوقت الحاضر.

٣. ان لجوء الحكومة إلى سياسة مالية توسيعية يؤدي إلى إحداث عجز في موازنتها ومن اجل تمويل هذا العجز تلجا الدولة عادة إلى بيع سندات الدين العام، أو عن طريق طبع أوراق نقدية جديدة، ويسمى هذا الأسلوب بالإصدار النقدي الجديد، ويعني طبع أوراق نقدية جديدة، مما يؤدي الى زيادة الكتلة النقدية.

**المقترحات:**

١. اتباع سياسة ضغط النفقات وتوجيهها نحو القطاعات المنتجة التي تحقق المنفعة، وتشجيع الاستثمار من اجل تقليل الاعتماد على ً الدين العام والاتجاه نحو دعم بعض القطاعات الإنتاجية.

٢. ان كان لابد من الاقتراض فيكون الاقتصار على الاقتراض الداخلي للمدى المتوسط كونه انسب خيار استراتيجي يمكن أن يوفر سيولة مالية من جهة ، ومعالجة عجز الموازنة من جهة أخرى.

٣. تحديد مسار الدين العام للسنوات القادمة وفق دراسة القروض الداخلية والخارجية لغرض تحديد عبء تكلفة كل منها على الموازنات القادمة مع توجيهها الى احسن وسائل الاستخدام.

## الهوامش:

() المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٥ في ٢٠١٩\٨\١٥
(١) يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٤، ص٢٣٦.
(٢) د. رائد ناجي احمد، المالية العامة والتشريع المالي، ط٣، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص١٢٧.
[4] المصدر نفسه، ص ٣٤.
[5] ا.د. حيدر وهاب عبود، ملحقات الموازنة العامة وآثارها السلبية في المالية العامة العراقية، ط١، دار المسلة، بيروت، ٢٠١٩، ص٦٤.
[6] المصدر نفسه، ص.٥٣
[7] المصدر نفسه، ص.٥٨
[٨] والموظف هو المعين على ملاك الدولة الدائم ويتقاضى اجر، أما المكلف بخدمة عامة فقد عرفته (الفقرة ٢ من المادة ١٩) من قانون العقوبات العراقي (٢- المكلف بخدمة عامة: كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السنديكيين) والمصفين والحراس القضائيين وأعضاء مجالس إدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر.
[9] د. حيدر وهاب عبود، دراسة في مشكلة تأخر إقرار الموازنة العامة، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، عدد ٣٥ لسنة ٢٠١٣ ،ص٥٨.
[10] ا.د. حيدر وهاب عبود، ملحقات الموازنة العامة وآثارها السلبية في المالية العامة العراقية، مصدر سابق، ص٦٨.
[11] المصدر نفسه، ص٦٩.
12 دور المشرع في مراحل الموازنة، ترجمة ومراجعة قانونية فراس أحمد الحمداني ود. حيدر وهاب عبود، دار زاكي للطباعة، بغداد، ٢٠١٨ ،ص٦.
[١٣] فليح العلي، مالية الدولة، ط١، دار للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.
[١٤] نصت المادة الثانية من قانون أصول المحاسبات العامة العراقي رقم (٢٨) لسنة ١٩٤٠ المعدل على ما يأتي: مرحلة الحساب الختامي: هو المدة اللاحقة للسنة المالية والمخصصة لتسوية الحسابات الموقوفة التي تعذر تسويتها خلال السنة المالية المختصة لغرض عرض حسابات قياس النتيجة، ولا يجوز أن تحتوي على معاملات قبض أو دفع فعلية وتبدأ في اليوم الأول من كانون الثاني من السنة المالية الجديدة وتنتهي في اليوم الثلاثين من شهر حزيران.
[15] أستاذ حيدر طارق حميد، مقال منشور على موقع المسلة كتابات الإلكتروني،- https://almasalahkitabat.com ، آخر تحديث في ٢٠٢١.١٤١٣
[16] وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية، تقرير مؤشرات الإنذار المبكر للربع الأول لسنة ٢٠١٥، ٢٠١٦، ٢٠١٧، ص١٢٣.
17 عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٢، ص.٦٥
[18] وزارة التخطيط، مصدر سابق، ص.١٤٥
[19] حميد عبد الحسين العقابي، دراسة عن الواقع الاقتصادي والاستثماري في العراق في ضل المرحلة الحالية، بحث ضمن كتاب رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، الطبعة الثالثة، مركز العراق للدراسات والنشر، بغداد، ٢٠١٥، ص٢٣٢.
20 أستاذ حيدر طارق حميد، مقال منشور على موقع المسلة كتابات الإلكتروني، https://almasalahkitabat.com - ، آخر تحديث في ٢٠٢١\٤١٣.
حميد العقابي، الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ واثر التشريعات فيه، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠١٥.
٢١ جاسم محمد مصحب ، الاستثمارات الأجنبية وعلاقاتها بالأزمة المالية في اقتصاديات دول جنوب شرق آسيا، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد ، ٢٠٠٢ ، ص٩٤ .
[22] حميد عبد الحسين العقابي، مصدر سابق، ص.٢٢٢
٢٣ ميزان المدفوعات : هو سجل إحصائي مختصر لجميع المعاملات الاقتصادية (التجارية والنقدية والمالية) التي تتم بين المقيمين ( الحكومة والأفراد والمشروعات ) في بلد معين وبين المقيمين في الخارج من حكومات وأفراد ومشروعات خلال سنة . د. كريم مهدي الحسناوي ، مبادئ علم الاقتصاد، مطبعة أوفسيت حسام ، بغداد، ١٩٩٠ ، ص٣٦٢ .
٢٤ د. نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٧، ص٤٥٦.
٢٥ د. هيل عجمي جميل ، الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص في الدول النامية ، دراسات استراتيجية تصدر عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، العدد ٣٢ ،، ١٩٩٩، ص٥٦ .
٢٦ أنعام سمير محي، واقع التوزيع الجغرافي للبطالة في العراق، بحث منشور في مجلة دراسات اقتصادية ، العدد ٢١ لسنة ٢٠٠٩، بيت الحكمة، بغداد، ص١٣٧ .
27 نور شدهان عداي، تحليل مسارات الدين العام، الدائرة الاقتصادية لزارة المالية العراقي، بغداد، ٢٠١٦، ص.٦
28 محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، ط٢، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠١٠، ص٩٣.

29 خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، كلية الاقتصاد والعلوم الاقتصادية، جامعة القاهرة،، ٢٠١٦، ص٢٠١.
30 لكي يكون للقرض تأثير على التضخم لابد من الاكتتاب به على شكل مال جهاز لكي يخفض القدرة الشرائية الجاهزة للمكتتبين، ينظر: فوزت فرحات، المالية العامة، الاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠١، ص٣٣٩.
31 رغم ان هذا الأسلوب لا تغطي نسبة معتبرة من الإيرادات إلا نها تعتبر أداة فعالة مهمة في ضوء الدور الاقتصادي الذي تؤديه.
32 هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٧٥.
33 محمود حسين الوادي، مصدر سابق، ص٩٦.
34 محمود حسين الوادي، مصدر سابق، ص.٩٦
35 احمد الأشقر، الاقتصاد الكلي، ط١، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٢، ص.٣٤٦
36 المصدر نفسه، ص٣٤٧.
37 عادل فليح العلي، مالية الدولة، ط١، دار للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص ص ٤٤٩- .٤٥٠
٣٨ سعيد سامي الحلاق، محمد محمود العجلوني، النقود والبنكوك والمصارف المركزية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ٢٠١٠، ص ١٤٥.
٣٩ خالد وليد، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، ط١، دار النفائس، الأردن، ٢٠٠٥، ص ١٧٨.
40 د. رائد ناجي احمد، مصدر سابق، ص١٢٧.
41 خالد وليد، مصدر سابق، ص ١١١.

**المصادر:**

I دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
II قانون الإدارة المالية الاتحادية النافذ رقم ٦ لسنة ٢٠١٩.
III احمد الأشقر، الاقتصاد الكلي، ط١، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٢.
IV أنعام سمير محي، واقع التوزيع الجغرافي للبطالة في العراق ، بحث منشور في مجلة دراسات اقتصادية ، العدد ٢١ لسنة ٢٠٠٩ ، بيت الحكمة ، بغداد.
V جاسم محمد مصحب، الاستثمارات الأجنبية وعلاقاتها بالأزمة المالية في اقتصاديات دول جنوب شرق آسيا، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.
VI خالد وليد، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، ط١، دار النفائس، الأردن، ٢٠٠٥.
VII حيدر وهاب عبود، دراسة في مشكلة تأخر إقرار الموازنة العامة، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، عدد ٣٥ لسنة ٢٠١٣ .
VIII حيدر وهاب عبود، ملحقات الموازنة العامة وآثارها السلبية في المالية العامة العراقية، ط١، دار المسلة، بيروت، ٢٠١٩.
IX حميد العقابي، الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ واثر التشريعات فيه، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠١٥.
X دور المشرع في مراحل الموازنة، ترجمة ومراجعة قانونية فراس أحمد الحمداني ود. حيدر وهاب عبود، دار زاكي للطباعة، بغداد، ٢٠١٨.
XI حميد العقابي، الإصلاح الإقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ واثر التشريعات فيه، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠١٥.
XII حميد عبد الحسين العقابي، دراسة عن الواقع الاقتصادي والاستثماري في العراق في ضل المرحلة الحالية، بحث ضمن كتاب رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، الطبعة الثالثة، مركز العراق للدراسات والنشر، بغداد، ٢٠١٥.
XIII رائد ناجي احمد، المالية العامة والتشريع المالي، ط٣، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
XIV سعيد سامي الحلاق، محمد محمود العجلوني، النقود والبنكوك والمصارف المركزية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.

XV عادل فليح العلي، مالية الدولة، ط١، دار للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.
XVI عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٢.
XVII فوزت فرحات، المالية العامة، الاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠١.
XVIII كريم مهدي الحسناوي، مبادئ علم الاقتصاد، مطبعة أوفسيت حسام ، بغداد، ١٩٩٠.
XIX محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، ط٢، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠١٠.
XX نور شدهان عداي، تحليل مسارات الدين العام، الدائرة الاقتصادية لزارة المالية العراقي، بغداد، ٢٠١٦.
XXI هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
XXII هيل عجمي جميل، الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص في الدول النامية، دراسات استراتيجية تصدر عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد ٣٢، ٢٠١٤.
XXIIIوزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، مديرية الحسابات القومية ، تقرير مؤشرات الإنذار المبكر للربع الأول لسنة ٢٠١٥، ٢٠١٦، ٢٠١٧.
XXIV يونس أحمد البطريق، المالية العامِة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٤.
XXV أستاذ حيدر طارق حميد، مقال منشور على موقع المسلة كتابات الإلكتروني، https://almasalahkitabat.com - ، اخر تحديث في ٢٠٢١\٤\٣.