

" قراءة تحليلية للموازنة العامة الاتحادية لعام 2017 "

حنان شاكر كامل
مدير قسم الإصلاح المصرفي

نور هدهان عداي
باحث أخص

أيار / 2017

المقدمة :-

بالنظر للظروف الاستثنائية والازمة الاقتصادية التي يمر بها العراق في السنوات الاخيرة بسبب مقارعة ارهاب داعش وانخفاض اسعار النفط عالمياً تم اعداد موازنة تقديرية للسنة المالية 2017 تقشفية تهدف للضغط على الانفاق الحكومي للحصول على موارد اضافية للموازنة العامة والتي تعتمد بالشكل الاساس على الايرادات النفطية وحسب ما موضح في بيانات الايرادات العامة المشار اليه انفاً حيث واجهت عملية اعداد الموازنة عدة معوقات تتمثل في عدم وضوح مؤشرات اقتصادية كاملة في ظل ما يعانيه العراق من مشاكل اقتصادية تسببت بها عدة جوانب تتمثل في :

- انهيار اسعار النفط .
- تكاليف محاربة داعش .
- تراجع النمو الاقتصادي .
- الازمة النقدية التي يعيشها العراق .
- انخفاض احتياطي البنك المركزي العراقي من العملة الصعبة مع التوقع بازدياد هذا الانخفاض .
- عدم تفعيل بعض الاجراءات الحكومية الهادفة الى تقليل الانفاق الحكومي .
- الاختلاف الحاصل بين الحكومة المركزية وحكومة اقليم كردستان فيما يتعلق بالالتزامات المترتبة على الاقليم في مجال الاتفاق النفطي .
- حالات الفساد الاداري والمالي التي استشرت في مؤسسات الدولة والتي ادت الى فقدان مبالغ باهضة من موازنات العراق سابقاً واستمرار هذه الحالة .
- التكاليف الباهضة اللازمة لتغطية نفقات النازحين عن مناطقهم بسبب الحرب على الارهاب .

المبادئ العامة لموازنة عام 2017 :-

- اعطاء الاهمية اللازمة في توسيع مشاريع البناء والتنمية كما جاء في خطة التنمية الوطنية (2013-2017) .
- تطوير القطاعات والتركيز على قطاع النفط والكهرباء .
- ايلاء موضوع اعمار المناطق المحررة من ارهاب داعش مساحة اكبر .
- ضغط النفقات العامة وتوسيع الايرادات العامة .
- توزيع التخصيصات لتحقيق التوازن بين تقديم الخدمات العامة وتحقيق معدل نمو اقتصادي مناسب بهدف التوسع في عملية الاعمار وتطوير البنى التحتية .
- التوسع في جباية الايرادات العامة .
- العمل على تنشيط القطاع الخاص ومنحه التسهيلات اللازمة .

الافتراضات الأساسية للموازنة العامة :-

2017	2016	الافتراضات
42	45	سعر النفط / دولار للبرميل الواحد يومياً
3750000	3600000	معدل تصدير النفط الخام
1182	1166	معدل صرف الدينار
35	34	عدد السكان / مليون نسمة

تم احتساب الإيرادات المتحققة من تصدير النفط على أساس معدل سعر (42) دولار للبرميل الواحد ومعدل تصدير (3750000) برميل يومياً ، وعلى أساس سعر صرف (1182) دينار للدولار الواحد لعام 2017 .
علماً بأنه تم الاتفاق بين دول منظمة أوبك على تخفيض الانتاج بالإضافة الى الاتفاق مع الدول المنتجة للنفط من خارج المنظمة والذي أدى الى زيادة اسعار النفط عالمياً ومن المتوقع ان يكون له تأثير ايجابي على الموازنة العامة .

مقارنة بين موازنة السنة 2016 والسنة 2017 :-

- 1- بلغ اجمالي الإيرادات العامة المخططة لعام 2016 (84) ترليون دينار ، بينما بلغ عام 2017 (79) ترليون دينار وبنسبة تغير (5,9%).
- 2- بلغ اجمالي النفقات العامة المخططة لعام 2016 (113) ترليون دينار ، بينما بلغ عام 2017 (100) ترليون دينار وبنسبة انخفاض (11,5%) . وقد توزعت على :-
- النفقات الاستثمارية : التي بلغت عام 2016 (30) ترليون دينار ، بينما بلغت عام 2017 (25) ترليون دينار وبنسبة انخفاض (16,6%) .
- النفقات الجارية : التي بلغت عام 2016 (83) ترليون دينار ، بينما بلغت عام 2017 (75) ترليون دينار وبنسبة انخفاض (9,6%) .

3- تضمنت الموازنة العامة لعام 2016 تخصيصات لاحتياطي الطوارئ ضمن اعتمادات المصروفات الاخرى لوزارة المالية البالغة (150) مليار دينار ، بينما بلغت عام 2017 (112) مليار دينار ونسبة انخفاض (25%) .

4- تم تخصيص مبلغ (1) ترليون دينار لاعمار وتنمية الاقاليم عام 2016 ، بينما تم تخصيص مبلغ (500) مليار دينار لاعمار وتنمية الاقاليم ونسبة انخفاض (50%) .

توزيع تخصيصات تنمية الاقاليم لعام 2017 وفق الآتي :-

أ- توزيع تخصيصات المحافظة على الاقضية والنواحي المرتبطة بها حسب النسب السكانية بعد استبعاد المشاريع الاستراتيجية التي تستفيد منها اكثر من ناحية أو قضاء على ان لا تزيد كلفة المشاريع الاستراتيجية عن 20% من تخصيصات المحافظة يخصص منها نسبة لا تزيد عن 5% (لمشاريع استراتيجية التخفيف من الفقر) .

ب- نسبة (5%) من إيرادات النفط الخام المنتج في المحافظة المنتج في المحافظة و(5%) من إيرادات النفط الخام المكرر في مصافي المحافظة و(5%) من إيرادات النفط الغاز الطبيعي المنتج في المحافظة على ان تخير المحافظة في اختيار احدى الإيرادات المنتجة وعلى ان يخصص مبلغ مقداره (500) مليار دينار كمشاريع الى المحافظات والاقاليم المنتجة من اصل التخصيصات .

5- بلغ اجمالي العجز المخطط لعام 2016 (29) ترليون دينار ، بينما بلغ عام 2017 (21) ترليون دينار ونسبة انخفاض (27,5%) . وقد تضمنت موازنة عامي 2017 تغطية العجز من خلال الاتي :-

- الارصدة المتوفرة للوزارات والتشكيلات لدى المصارف الحكومية .
- مبالغ النقد المدور في حساب وزارة المالية الاتحادية .
- نسبة الوفر المتوقع من زيادة اسعار بيع النفط الخام المصدر .
- زيادة صادرات النفط الخام .
- الاقتراض الداخلي والخارجي .
- خطة الاقتراض لعام 2017 ستكون وفق الاتي :-

المبلغ/ مليار دينار	القرض
1,000	ارصدة حسابات الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى المصارف الحكومية
1,000	الرصيد المدور في حسابات وزارة المالية
1,286	سندات وطنية للجمهور
5,500	سندات وحالات خزينة الى المصارف الحكومية وتخصم لدى البنك المركزي العراقي
1,182	قرض البنك الدولي لدعم الموازنة
354	قرض الوكالة اليابانية للتعاون الدولي jica
945	قروض ضمان دول بريطانيا ، فرنسا ، كندا عن طريق البنك الدولي
2,364	سندات خارجية
118	قروض الاتحاد الاوربي
2,000	حوالات عن طريق المصارف التجارية
59	قرض jibic
165	قرض البنك الدولي لدعم المناطق المحررة
1,952	القرض الامريكي لغرض التسليح
118	القرض البريطاني (قرض السفارات)
224	القرض الالمانى
177	القرض السويدي
59	قرض البنك الاسلامي للتنمية
158	القرض الايطالي

أولاً : الإيرادات العامة :

جدول (1)

الإيرادات العامة حسب الأعداد لعام 2017

المبالغ / الف دينار

ت	التصنيف	المبالغ	النسبة
1	الإيرادات النفطية والثروات المعدنية	67,950,225,000	86%
2	الضرائب على الدخل والثروات	3,451,161,533	4,3%
3	الضرائب السلعية ورسوم الإنتاج	1,995,201,367	2,5%
4	الرسوم	688,766,762	0,8%
5	حصة الموازنة من أرباح القطاع العام	886,935,000	1,1%
6	الإيرادات الرأسمالية	125,123,504	0,1%
7	الإيرادات التحويلية	2,809,607,233	3,5%
8	إيرادات أخرى	1,104,400,601	1,3%
	إجمالي الإيرادات	79,011,421,000	100%

يمكن تحليل الجدول أعلاه بالآتي :-

1- قدرت الإيرادات النفطية بمبلغ (67) ترليون دينار وقد شكلت نسبة (86%) من إجمالي الإيرادات العامة .

2- وقد قدرت الإيرادات الضريبية بمبلغ (6) ترليون دينار ، وقد شكلت نسبة (7%) من إجمالي الإيرادات العامة . فيما شكلت بقية الإيرادات النسبة المتبقية (7%) .

والملاحظ هنا أن تقديرات الإيرادات النفطية انخفضت لهذا العام فيما ارتفعت نسبة مساهمة الإيرادات الأخرى من إجمالي الإيرادات العامة ونسبة (7%) وهو تحسن إيجابي باتجاه تفعيل مصادر الإيرادات الأخرى .

الايادات العامة لعام 2017



- 1- الاستمرار في فرض ضريبة المبيعات على كارتات الهاتف النقال وشبكات الانترنت 20% .
- 2- فرض ضريبة المطار بمبلغ مقطوع (25) الف دينار للتذكرة الواحدة في جميع المطارات .
- 3- استمرار الوزارات والمحافظات بفرض رسوم أو اجور خدمات جديدة وتعديل الرسوم والاجور الحالية باستثناء السيادية .
- 4- تفعيل جباية اجور الكهرباء والهاتف والماء والمجاري .
- 5- استقطاع (4,8%) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والمتقاعدين لسد احتياجات الحشد الشعبي واغاثة النازحين .
- 6- زيادة نسبة ضريبة العقار من 10% الى 15%.
- 7- بيع واستثمار ناتج كري الانهار و 50% منها لتغطية نفقات وزارة الموارد المائية و 50% ايراد نهائي للموازنة .

8- فرض ضريبة المبيعات على البضائع المستوردة وكالاتي :-

- السيارات بانواعها (5%) تستوفي عند التسجيل في دوائر المرور .
- التبوغ والسيارات (100%) تستوفي من الهيئة العامة للضرائب .

- المشروبات الكحولية (100%) تستوفى من الهيئة العامة للضرائب .
- 9- تفعيل قانون التعريفية الكمركية رقم 22 لسنة 2010 المعدل ، وقانون حماية المستهلك رقم (1) لسنة 2010 وقانون حماية المنتجات العراقية رقم (11) لسنة 2010 ويتم تطبيقه على جميع المنافذ الحدودية .

ثانياً : النفقات العامة :-

ازدادت أهمية النفقات العامة في المدة الاخيرة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية وترجع أهمية هذه النفقات كونها الاداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق اهدافها النهائية التي تسعى اليها فهي تعكس كافة جوانب الانشطة العامة وكيفية تمويلها ، وعلى ذلك فأننا نرى ان النفقات العامة قد شهدت تطوراً في موازنة 2017 يساير مع الاجراءات التي اتبعتها الحكومة في ضغط الانفاق العام . والجدول (2) يبين تخصيصات النفقات حسب التوزيع الاقتصادي وكالاتي :-

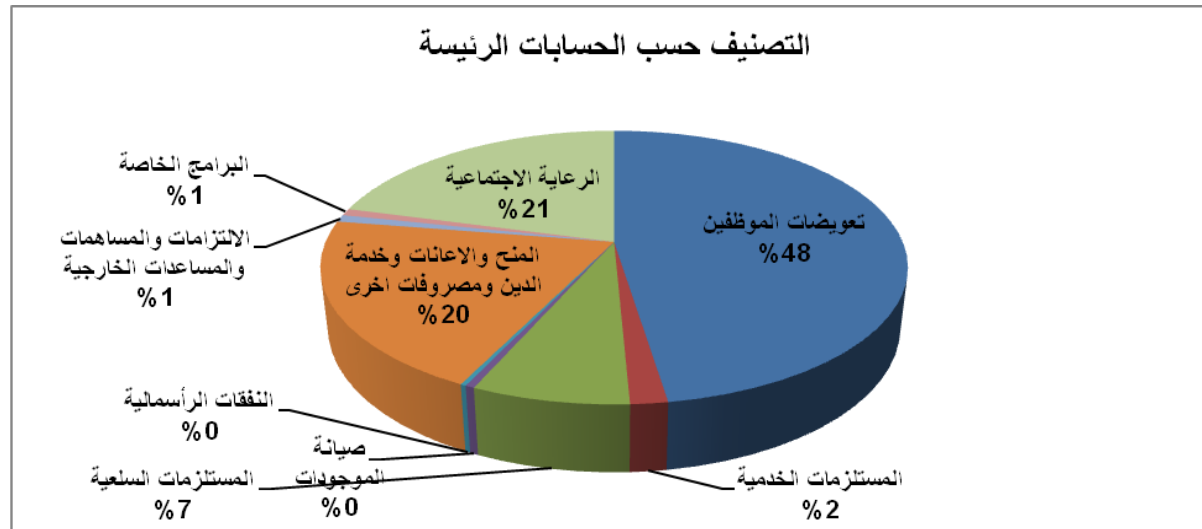
جدول (2)

تخصيصات النفقات حسب التوزيع الاقتصادي

الرعاية الاجتماعية	البرامج الخاصة	الالتزامات والمساهمات والمساعدات الخارجية	المنح والاعانات وخدمة الدين ومصروفات اخرى	النفقات الرأسمالية	صيانة الموجودات	المستلزمات السلعية	المستلزمات الخدمية	تعويضات الموظفين
15,646,942,000	613,910,932	634,629,623	15,234,887,847	194,889,224	322,862,681	5,499,950,145	1,296,316,046	35,772,754,292

شكل (2)

تخصيصات النفقات العامة



من الشكل اعلاه يظهر بوضوح هيمنة حساب تعويضات الموظفين ، ثم الرعاية الاجتماعية ، ثم المنح والاعانات وخدمة الدين ومصروفات اخرى على النسب الاعلى من التخصيصات .

- تخصيصات النفقات العامة في المناطق الساخنة في العراق :
تشهد هذه المحافظات (نينوى ، الانبار ، صلاح الدين) وضع متردي نتيجة ارهاب داعش وقد توزعت نفقاتها حسب التصنيف الاقتصادي وفق الجدول ادناه :-

جدول (3)

النفقات حسب التصنيف الاقتصادي لعام 2017

المبالغ /الف دينار

المحافظة	تعويضات الموظفين	المستلزمات الخدمية	المستلزمات السلعية	صيانة الموجودات	المنح والاعانات وخدمة الدين
نينوى	10670698	7010960	54369	47918	2383550
الانبار	9748510	4429330	138258	52710	4337320
صلاح الدين	7243984	3375202	112722	47918	4145648
الاجمالي	27663192	14815492	305349	148546	10866518

يمكن تحليل الجدول اعلاه حسب المحافظات بالآتي :-

1- نينوى : استحوذت تعويضات الموظفين على الحصة الاكبر من التخصيصات اذ بلغت (10) مليار دينار ، ثم المستلزمات الخدمية بمبلغ (7) مليار دينار ، والمستلزمات السلعية بمبلغ (54) مليون دينار ، اما المنح والاعانات وخدمة الدين فقد بلغت تخصيصاتها (2) مليار دينار وهي نسبة عالية نتيجة ما تعانيه هذه المحافظة من تردي امني .

اي ان اجمالي النفقات التشغيلية لهذه المحافظة قد بلغت (20) مليار دينار من اجمالي النفقات العامة البالغة (74) مليار دينار .

بينما بلغت النفقات الاستثمارية لهذه المحافظة مبلغ (54) مليار دينار من اجمالي النفقات العامة البالغة (74) مليار دينار وهذا يعكس ان هذه المحافظة تشهد حركة اعمار وهو ما يساهم في عودة النازحين

لهذه المحافظة ولم يغيب عن واضعي التخصيصات (الموازنة العامة) في التوزيع الكفوء للاعتمادات وبالشكل الذي يساهم في بناء العراق .

2- الانبار : بلغت تخصيصات تعويضات الموظفين مبلغ (9) مليار دينار ، فيما بلغت المستلزمات

الخدمية (4) مليار دينار ، اما المستلزمات السلعية فقد بلغت (138) مليون دينار ، وبلغت صيانة الموجودات (47) مليون دينار .

اي ان اجمالي النفقات التشغيلية لهذه المحافظة قد بلغت (8) مليار دينار من اجمالي النفقات العامة البالغة (47) مليار دينار .

اما النفقات الاستثمارية لهذه المحافظة فقد بلغت (7) مليار دينار من اجمالي النفقات العامة البالغة (47) مليار دينار .

3- صلاح الدين : بلغت تخصيصات تعويضات الموظفين مبلغ قدره (7) مليار دينار ، بينما بلغت

تخصيصات المستلزمات الخدمية مبلغ (3) مليار دينار ، اما المستلزمات السلعية فقد بلغت (112) مليون دينار وصيانة الموجودات بلغت تخصيصاتها (47) مليون دينار ، وبلغت المنح والاعانات وخدمة الدين (4) مليار دينار .

اي ان اجمالي تخصيصات النفقات التشغيلية قد بلغت (14) مليار دينار من اجمالي تخصيصات النفقات العامة البالغة (76) مليار دينار، وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية مبلغ قدره (61) مليار دينار من اجمالي تخصيصات النفقات العامة البالغة (76) مليار دينار .

اما توزيع النفقات العامة الاداري فيمثله الجدول (4) وكالآتي :-

جدول (4)

تقديرات النفقات العامة حسب التبويب الاداري

المبالغ /الف دينار

ت	الوزارة	النفقات الجارية	النفقات الاستثمارية
1	مجلس النواب	206,186,539	6,203,810
2	الهيئة الوطنية للمسائلة والعدالة	23,232,964	—
3	هيئة دعاوي الملكية	14,338,337	—
4	ديوان الرقابة المالية	74,520,837	6,994,900
5	هيئة النزاهة العامة	55,506,17	105,190

6	المفوضية العليا لحقوق الانسان	25,660,363	—
7	رئاسة الجمهورية	51,892,764	92,040
8	المجمع العلمي	2,630,917	210,370
9	امانة مجلس الوزراء	43,68,106	22,222,820
10	رئاسة مجلس الوزراء	1,719,899,584	907,262,000
	مكتب رئيس مجلس الوزراء	9,803,991	16,282,240
	هيئة الحشد الشعبي	1,319,206,004	518,200,000
	تخصيصات الفرقة الخاصة	12,537,740	—
11	الجهات الاخرى التابعة لمجلس الوزراء	298,351,849	372,779,760
	مجلس الامن الوطني	183,321,346	315,560
	الهيئة العراقية للسيطرة على المصادر المشعة	1,690,126	105,190
12	ديوان الوقف الشيعي	401,971,141	20,000,000
13	ديوان الوقف السني	260,584,439	4,000,000
14	ديوان اوقاف المسيحيين والديانات الاخرى	3,591,582	1,500,000
15	جهاز المخابرات الوطني العراقي	229,995,083	2,077,430
16	مديرية نزع السلاح ودمج الميليشيات	89,992,781	—
17	الهيئة الوطنية للاستثمار	10,910,255	50,000,000
18	مؤسسة الشهداء	57,807,144	500,0000
19	مؤسسة السجناء السياسيين	16,846,020	40,000
20	جهاز مكافحة الارهاب	500,222,977	300,000,000
21	الخارجية	462,472,722	3,050,410
22	المالية	19,088,665,850	14,610,000
23	الداخلية	10,213,356,323	545,013,600
24	العمل والشؤون الاجتماعية	2,100,367,955	7,000,000
25	الصحة والبيئة	1,462,343,422	41,276,000

3,143,678,149	5,637,296,290	الدفاع	27
2,000,000	537,133,475	العدل	28
5,000,000	1,457,626,225	التربية	29
2,500,000	97,664,722	الشباب والرياضة	30
500,000	3,272,079,875	التجارة	31
500,000	134,887,250	الثقافة	32
73,462,000	246,646,866	النقل	33
404,600,000	861,739,834	الاعمار والاسكان والبلديات العامة	34
50,188,000	609,498,929	الزراعة	35
203,746,000	245,329,689	الموارد المائية	36
13,750,826,000	1,345,844,942	النفط	37
3,000,000	40,060,383	التخطيط	38
16,820,000	1,073,616,928	الصناعة والمعادن	39
10,000,000	2,435,273,051	التعليم العالي والبحث العلمي	40
843,962,000	2,117,273,639	الكهرباء	41
7,410,000	21,451,665	الاتصالات	42
500,000	1,181,888,703	المهجرين والمهاجرين	43
4,036,941	7,568,374,894	اقليم كردستان	44
—	159,591,605	المجالس المحلية في المحافظات	45
144,210,975	53,799,097	الادارات العامة والمحلية في المحافظات	46
—	14,103,714	هيئات الاستثمار في المحافظات	47
40,000	2,424,679	هيئة الاوراق المالية	48
52,590	396,304,563	المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	49
250,000	410,893,415	السلطة القضائية الاتحادية	50

وكذلك توزيع تخصيصات النفقات العامة حسب الوزارات الخدمية وكما في الجدول (5) :-

جدول (5)

توزيع النفقات العامة التقديرية حسب الوزارات الخدمية لعام 2017 مقارنة بعام 2016

المبالغ / الف دينار

نسبة التغير %	2017	2016	نسبة التغير %	2017	2016	القطاعات
	النفقات الاستثمارية			النفقات الجارية		
(72,1-)	7000000	25095200	(5,7-)	2100367955	2229147939	العمل والشؤون الاجتماعية
178,5	41276000	14820000	(70,6-)	1462343422	4980837396	وزارة الصحة والبيئة
(87,3-)	5,000,000	39520000	(81,1-)	1,457,626,225	7712984541	وزارة التربية
(89,8-)	10000000	98800000	(91,2-)	243573051	2792270237	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
86,1	404600000	217360000	(14,3-)	861739834	1006480504	الاعمار والاسكان والبلديات العامة
(15,3-)	50188000	59280000	(23,9-)	609498929	801650719	الزراعة
106,2	203746000	98800000	(7,4-)	245329689	265121075	الموارد المائية
(87,3-)	500000	3952000	1,9	1181888703	1169211155	وزارة الهجرة والمهجرين
835,7	13750826000	14700000027	(34,3-)	1345844942	2049567825	وزارة النفط
(28,8-)	843962000	1185600000	80,8	2117273639	1958961865	وزارة الكهرباء

الجدول (5) يمكن تحليله وفق الآتي :-

1- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية للنفقات الجارية (2,2) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (25) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (2,3) ترليون دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (2,1) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (7) مليار دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغ (2,1) ترليون دينار.

2- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة الصحة للنفقات الجارية (4,9) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (148) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (5,1) ترليون دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (1,4) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (410) مليار دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغ (1,5) ترليون دينار.

3- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة التربية للنفقات الجارية (7) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (39) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (7,7) ترليون دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (1) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (5) مليار دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغ (1,4) ترليون دينار.

4- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي للنفقات الجارية (2,7) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (98) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (2,8) ترليون دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (2,4) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (10) مليار دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغت (2,4) ترليون دينار.

5- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة الاعمار والاسكان للنفقات الجارية (1) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (217) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (1,2) ترليون دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (861) مليار دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (4,4) مليار دينار ، وازداد اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغت (1,3) ترليون دينار.

6- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة الزراعة للنفقات الجارية (801) مليار دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (59) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (860) مليار دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (609) مليار دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (50) مليار دينار ، وخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغت (659) مليار دينار.

7- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة الموارد المائية للنفقات الجارية (265) مليار دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (98) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (363) مليار دينار .

فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (245) مليار دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (203) مليار دينار ، وازدادت اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغت (449) مليار دينار.

8- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة المهجرين والمهاجرين للنفقات الجارية (1,1) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (3) مليار دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (1,17) ترليون دينار .

فيما ازدادت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (1,2) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (500) مليون دينار ، وازدادت اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغت (1,18) ترليون دينار .

9- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة النفط للنفقات الجارية (2) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (14) ترليون دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (16,7) ترليون دينار .
فيما انخفضت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (1,3) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (13) ترليون دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغ (15) ترليون دينار .

10- بلغت تخصيصات عام 2016 لوزارة الكهرباء للنفقات الجارية (1,9) ترليون دينار وبلغت تخصيصات النفقات الاستثمارية (1,1) ترليون دينار وبلغ اجمالي تخصيصات النفقات (3) ترليون دينار .

فيما ازدادت تخصيصات النفقات الجارية لعام 2017 فبلغت (2,1) ترليون دينار ، وانخفضت تخصيصات النفقات الاستثمارية اذ بلغت (843) مليار دينار ، وانخفض اجمالي تخصيصات نفقات هذه الوزارة فبلغ (2,9) ترليون دينار .

نستشف مما تقدم الآتي :-

- 1- ان موازنة عام 2017 هي موازنة تقشفية وضغط لجميع بنود الانفاق وتخفيض نسبة العجز المخطط .
- 2- انخفاض الايرادات العامة والنفقات العامة المخططة .
- 3- استمرار حالات العجز التي اصبح عجز تراكمي نتيجة سوء التخطيط المالي والاستمرار بسياسة الاقتراض من المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي .
- 4- بلغت تخصيصات وزارة الهجرة والمهجرين مبلغ مقداره (1,2) ترليون دينار لعام 2017 وهذا يعكس ايلاء الحكومة دور مهم لهذه الشريحة الكبيرة في المجتمع . علماً انه تم زيادة نسب الاستقطاع من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والقطاع العام والمتقاعدين لسد احتياجات الدولة لدعم النازحين والحشد الشعبي حيث بلغت النسبة (3,8%) لسنة 2017 مقارنة بعام 2016 البالغة نسبة (3%) . مع تأسيس صندوق لاعادة اعمار المناطق التي دمرها الارهاب يمول من المنح والمساعدات والقروض الدولية وحسب ما جاء في المادة (41) من القانون .
- 5- علاوة على ماجاءت به الفقرة اعلاه تم زيادة تخصيصات الرعاية الاجتماعية ضمن موازنة وزارة الهجرة والمهجرين من مبلغ (1,157) مليار دينار في موازنة السنة المالية 2016 الى مبلغ (1,171) مليار دينار عام 2017 .
- 6- بالنسبة لتحليل القطاعات الرئيسة للتخصيصات المعتمدة لها وفق الآتي :-
 - استأثر قطاع النفط على الجزء الاهم من الانفاق الاستثماري لعام 2017 والبالغ (13) ترليون دينار ، يتبعه قطاع الكهرباء والبالغ (8) مليار دينار وهذا يعكس اهمية هذين القطاعين وهذا ما يتوضح في خطة التنمية الوطنية .
 - لوحظ ارتفاع تخصيصات المشاريع الاستثمارية لوزارة الاعمار والاسكان والبلديات العامة لعام 2017 والبالغة (404) مليار دينار وبنسبة نمو بلغت (86%) عما تم تخصيصه لعام 2016 باتجاه تفعيل مشاريع البنى التحتية وقطاع الاسكان .

توزيع النفقات الحاكمة يمثلها الجدول (6) :-

جدول (6)

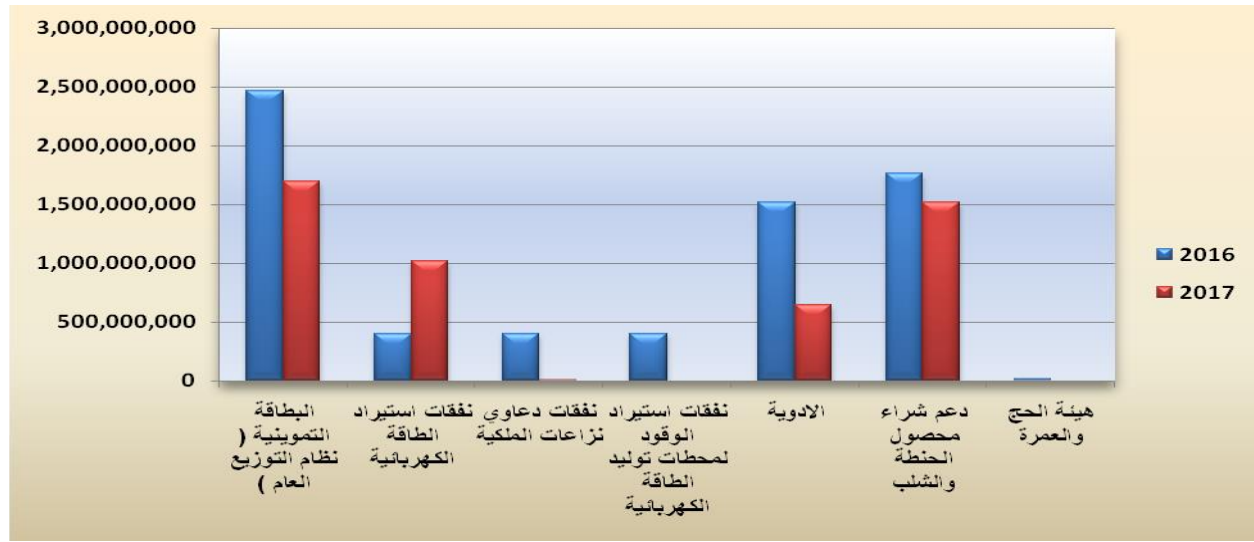
النفقات الحاكمة لعام 2017 مقارنة 2016

المبالغ/ الف دينار

ت	المفردات	الاعتماد المخصص لسنة 2016/	الاعتماد المخصص لسنة 2017/
1	البطاقة التموينية (نظام التوزيع العام)	2,470,000,000	1,693,000,000
2	نفقات استيراد الطاقة الكهربائية	395,200,000	1,020,700,000
3	نفقات دعاوي نزاعات الملكية	395,200,000	6,175,000
4	نفقات استيراد الوقود لمحطات توليد الطاقة الكهربائية	395,200,000	—
5	الادوية	1,515,063,420	645,970,343
6	دعم شراء محصول الحنطة والشلب	1,760,758,272	1,520,758,272
7	هيئة الحج والعمرة	14,326,000	—
	المجموع	6,575,247,692	4,886,603,615

شكل (3)

النفقات الحاكمة



يمكن تحليل الجدول اعلاه بالآتي :-

1- بلغ اجمالي تخصيصات النفقات الحاكمة لعام 2016(6) ترليون دينار أما اجمالي تخصيصات النفقات الحاكمة لعام 2017 فقد بلغ (4) ترليون دينار وبنسبة (25,6%) وحسب مفردات النفقات الحاكمة وكما مبين في أدناه :-

- بلغت تخصيصات البطاقة التموينية (نظام التوزيع العام) لعام 2016 مبلغ (2,4) ترليون دينار ، بينما بلغت هذا التخصيص لعام 2017 مبلغ (1,6) ترليون دينار وبنسبة تخفيض (31%) .
- بلغت تخصيصات نفقات استيراد الطاقة الكهربائية لعام 2016 (395) مليار دينار ، اما تخصيصات نفقات استيراد الطاقة الكهربائية لعام 2017 بلغت (1) ترليون دينار وبنسبة ارتفاع (200%) .
- بلغت تخصيصات نفقات دعاوي نزاعات الملكية لعام 2016 (395) مليار دينا ، اما تخصيصات نفقات دعاوي نزاعات الملكية لعام 2017 بلغت (6) مليار دينار وبنسبة انخفاض (75%) .
- بلغت تخصيصات نفقات استيراد الوقود لمحطات توليد الطاقة الكهربائية لعام 2016 (395) مليار دينار ولم يتم تخصيص أي مبلغ لهذا الانفاق ضمن موازنة السنة 2017 .
- بلغت تخصيصات الادوية لعام 2016 (1,5) ترليون دينار ، اما تخصيصات الادوية لعام 2017 بلغت (645) مليار دينار وبنسبة انخفاض (142%) .
- بلغت تخصيصات دعم شراء محصول الحنطة والشلب لعام 2016 (1,7) ترليون دينار ، وقد بلغت لعام 2017 بلغت (1,5) ترليون دينار وبنسبة انخفاض (13%) .
- بلغت تخصيصات نفقات هيئة الحج والعمرة لعام 2016 (14) مليار دينار ولم يتم تخصيص أي مبلغ لهذا الانفاق ضمن موازنة السنة 2017 .

2- من خلال الاطلاع على اتجاه تخصيصات النفقات الحاكمة تبين لنا تخفيض تلك النفقات بنسب مختلفة وحسب اهميتها مع الغاء تخصيصات بعض من مفرداتها ضمن موازنة السنة الحالية 2017 في ظل اجراءات النقشف التي اتبعتها الحكومة العراقية في الازمة المالية الحالية .

اجراءات الحكومة لتقليص النفقات العامة في موازنة 2017 :-

- 1- خفض الانفاق الاستثماري الى النصف بالرغم من تبعاته الاقتصادية المتمثلة بالاثر الاجتماعي على التنمية الاقتصادية .
 - 2- منع استأجار الطائرات الخاصة بما فيها الرئاسة الثلاث .
 - 3- تخفيض النفقات الغير الضرورية كما في موازنة 2016 بضمنها المخصصات (السفر ، الضيافة ، ... الخ) .
 - 4- منح الموظف لمن اكمل اربع سنوات اجازة فعلية براتب اسمي .
 - 5- تقليص اعداد موظفي الدولة عن طريق ايقاف التعينات في شركات ومديريات التمويل الذاتي وحذف الدرجات التي تشغل وايقاف التعينات في تشكيلات الوزارات ومديرياتها باستثناء وزارات (الصحة ، التربية ، الدفاع ، الداخلية) ، علاوة على ايقاف التعاقد .
- ومن اجراءات الحكومة في موازنة السنة المالية/2017 نجد اعتماد الحكومة على الاقتراض لدعم الموازنة الاستثمارية والتي من اولوياتها الاستثمار في شبكة الكهرباء عن طريق الحصول على عدة قروض .
- بالاضافة الى التركيز على اعادة اعمار البنى التحتية وخاصة بالنسبة للمناطق التي تم تحريرها من داعش بالاعتماد على القرض المقدم من بنك اليابان للتعاون الدولي بقيمة (300) مليون دولار والقرض من بنك التنمية الالمانى بقيمة (190) مليون دولار .
- وتضمنت الموازنة تغطية رواتب منتسبي الحشد الشعبي بالاستناد الى مواد اضيفت الطابع المؤسسي على الحشد الشعبي .

سيناريوهات الموازنة العامة لعام 2017 :-

مما لاشك فيه اننا في اعتاب الازمة المالية المتمثلة بتنامي العجز الحقيقي في الموازنة العامة وتراجع حاد في الإيرادات العامة النفطية وتعاطم الانفاق العسكري لمواجهة الارهاب وتعاطم بعض اوجه الانفاق الاستهلاكي المفرط وغير الرشيد ، لذا اصبحت الفرصة مؤاتية للشروع بإصلاح الموازنة العامة من خلال اصلاح هيكل الايرادات العامة وهيكل النفقات العامة بالشكل الذي يحسن كثيراً من الاداء الاقتصادي ويعظم من دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والتمويلية فضلاً عن أهداف خطة المنتج الوطني والاهداف الاجتماعية الأخرى .

ومن اجل رسم صورة يمكن ان يشخص من خلالها ما سيؤول عليه عملية مسار الموازنة العامة وفقاً للتوقعات الاقتصادية والسياسية والامنية . اذ بلغ سعر النفط المقدر في الموازنة العامة لعام 2017 (42) دولار للبرميل الواحد وقدرت كمية الانتاج (3,750,000) برميل يومياً ولما كانت عائدات النفط تمثل 87% من ايرادات الموازنة العامة في العراق فأن هذه الايرادات الضيقة بالصفة الريعية ، تعني ان عوائد النفط تتقلب بسبب الظروف والعوامل الخارجية الدولية لسوق النفط وليس للانتاج والانتاجية من دور في تحديد قيمة الانتاج وازاء هذا الشكل من الايرادات المرهون بالطلب الخارجي وتقلباته فلا بد من استقرار ايرادات الموازنة ، وهذا سوف يضعنا في تماس مع احدى السيناريوهين المتوقعين وهما :-

السيناريو الأول :-

ان اسعار النفط دولياً تبقى باتجاه مرتفع وكمية العرض والطلب وفق مستوى ثابت (بافتراض ثبات العوامل الاقتصادية الاخرى) والتزام منظمة الاوبك في سقف محدد في طاقتها الانتاجية فأن هذا الوضع كفيل بجعل مسار الموازنة في وضع يتجاوز risk ويجعل من الدورة الاقتصادية تسير في مسارها الذي رسمت فيه .

السيناريو الثاني :-

ان اسعار النفط الدولية ستتجه للانخفاض نتيجة لعوامل قد تكون سياسية ، او امنية ، أو اقتصادية وهذا سيؤدي الى اتباع سياسات تحفيزية من قبل منظمة الاوبك من شأنها ان ترفع سقف الانتاج وهذا ما يؤثر على الايرادات النفطية في العراق وانخفاض الايرادات العامة مما يؤدي الى انكماش الاقتصاد وظهور ضغوط تضخمية ستصب هذه العملية في اخفاق الموازنة العامة في تحريك عجلة القطاعات الاقتصادية وتحقيق النمو الاقتصادي كما حدث في الازمة المالية منتصف عام 2014 .

وبناء على اشكالية هذه القيود التي فرضتها الموارد الريعية وتقلباتها على حسن اداء المشاريع والنشاطات ذات الاولوية الاقتصادية والاجتماعية في الموازنة لبلوغ اهداف التنمية والاستقرار الاقتصادي .

ووفق ذلك لابد لصانع القرار ان يعمل على اتخاذ خطوات استباقية من اجل امتصاص الصدمات الاقتصادية المتوقعة سيما مع استمرار الحرب ضد داعش واستنزاف الموازنة نتيجة لضغط الانفاق العسكري ومشاكل النازحين وما ترتب عليها من تغيرات تمس تركيبة الموازنة وشرائحها من قطاعات تتعلق بحياة المواطن العراقي من الخدمات والصحة والتعليم والتي اقتضت بمجموعها الخروج عن السياق المعتاد ومع فوضى القرار الاقتصادي ، وللخروج من هذا النفق هنالك بعض الاجراءات الاقتصادية التي علينا التفكير بها بطريقة تعزز الحاجة للإصلاح والانقاذ وعلى ايجاد الحلول المنطقية اقتصادياً الكفيلة بتقويض اثر السعر (كون العراق احادي الجانب في صادراته) وهناك عدة بدائل لتعظيم الإيرادات وتقليص النفقات نضعها أمام متخذ القرار وهي :-

1- بيع الدومين العام من خلال ما يلي :-

- تمليك الاراضي الزراعية وتحويل جنس الاراضي الزراعية الى سكنية ولاحياء كثيرة مشيدة ومخدومة .
- بيع المعامل والشركات الحكومية الخاسرة .
- المجمعات السكنية لساكنيها .

2- استعادة الاموال في الخارج من خلال لجنة استرداد اموال العراق .

- 3- تقليص الانفاق الحكومي من خلال تخفيض العمالة في الرئاسة الثلاث ودراسة امكانية تخفيض المخصصات عن هذه الرئاسة وكذلك التخفيض الفعلي والجاد للامتيازات والمنافع الاجتماعية .
- 4- رفع جميع اشكال الدعم المقدم من قبل الحكومة وفي مقدمة ذلك البطاقة التموينية .
- 5- تفعيل عمل الشركات المملوكة للدولة باتجاه تحقيق الارباح .

الخاتمة :-

اصبحت الموازنة اليوم اكثر تعبيراً عن فلسفة الدولة ونهجها في رسم السياسة المالية وما يتبع ذلك من اهداف وسياسات اقتصادية ومالية واجتماعية فأن الموازنة العراقية اليوم تقف خلفها تغييرات ايدويولوجية وبنوية بحكم التغيير السياسي من جهة والاهداف المعتمدة في اطار البناء والنهوض والتنمية وتوفير الخدمات والبنى التحتية وتعزيز النشاط الاقتصادي على اسس جديدة .

ان المهمات الكبيرة والاولويات المتعددة بحكم الواقع المتخلف وتراكمات الانهيارات البنوية في كافة المجالات تجعل من الصعب بمكان توزيع الموارد المحددة لتلبية كافة الاحتياجات والمتطلبات وعليه لا بد من ترتيب الاولويات بما يمكن من معالجة التحديات من خلال تحديد مدروس وسليم لمصادر الايرادات العامة وتوجيه مدروس نحو اوجه الانفاق العام يمكن ان نغير سلوك المجتمع الاقتصادي والاجتماعي .

ومن خلال دراسة اجراءات موازنة عام 2017 نرى انها لا تقدم حلاً جذرية استراتيجية لتتويع مصادر الدخل على الرغم من سعي الحكومة لتخفيف حدة الأزمة الاقتصادية الناتجة عن تقلبات اسعار النفط وان الزيادة في الإيرادات تذهب الى بنود انفاق اخرى علاوة على ان التخفيض كان نسبياً نوعاً ما في النفقات العامة لذا يتوجب على العراق العمل والسعي لإيجاد وسائل لخفض الانفاق العام لتسديد الالتزامات الدولية المترتبة بذمته لصالح مؤسسات مالية دولية ومنها صندوق النقد الدولي .

وبذلك فأننا نوصي بالآتي :-

- ينبغي على واضعي السياسات الاقتصادية دراسة الاسس الصحيحة لتنفيذ محاور الموازنة العامة للدولة لعام 2017 وبما يحقق نسب عالية من الاهداف المطلوبة المتمثلة بتغطية الانفاق الحكومي بجانيه الجاري والاستثماري وتغطية العجز الحاصل نتيجة زيادة الانفاق عما يتحقق من ايرادات مع دراسة الجدوى الاقتصادية لكافة المشاريع المخطط تنفيذها واعطاء الاولوية لمشاريع البنى التحتية والمشاريع ذات الحاجة الملحة وتفعيل قوانين الاستثمار وتشجيع القطاع الخاص ليأخذ دوره الفعال في التنمية الاقتصادية من خلال اقرار بعض المواد ضمن قانون الموازنة تمثل في تقديم تسهيلات لاصحاب المشاريع الصناعية وحسب ماورد في بنود المادة (14) من القانون المذكور .
- كما ينبغي دراسة موضوع استحداث وتفعيل اتجاهات ضريبية لزيادة حصيلة الايرادات العامة .

- مع ضرورة السعي الى الحصول على الدعم الخارجي للمساهمة في القضاء على داعش واعمار المناطق المحررة لاعادة النازحين اليها .
- علاوة على عدم الدخول في اي التزامات او قروض تثقل كاهل الموازنات اللاحقة او تفرض شروطاً قاسية على معايير اعدادها .
- امكانية عرض المشاريع الاستثمارية المعتمدة ضمن موازنة السنة 2017 لاغراض الاستثمار لتخفيف الابعاء المالية لتلك الموازنة .
- تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص (ppp) .
- ونوصي ان تصب الموازنة العامة في ربط كل بند بهدف معين كما هو مطبق في دولة الامارات العربية المتحدة والنرويج من اجل استخدام الموازنة في خفض العجز وتقليل الصدمات .