



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK

www.iraqieconomists.net

أوراق في السياسة المالية

## أ.د. عبدالحسين العنبيكي\*: مقترح لإعادة هيكلة الموازنة الاتحادية لعام 2022 - (موازنة لا مركزية، تجميعية، برامج)

منذ تأسيس الدولة العراقية في 1920 وهي تعتمد موازنة البنود، وهي تمثل أقدم صورة من صور الموازنة وتمتاز بالسهولة والبساطة في اعدادها وتنفيذها والرقابة عليها وتعتمد موازنة التخصيصات المالية وفق عدة تصنيفات لاجه الانفاق وعدة تصنيفات لمصادر التمويل حيث تبوب بشكل اجمالى يتفرع منها تصنيفات ثانوية وأحيانا فرعية، بالإضافة إلى تصنيفات أخرى كالتصنيف الادارى والتصنيف الاقتصادي، وترتكز موازنة البنود على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر النفقات العامة والايادات العامة. وترتكز على تمويل السلع والخدمات التي تحتاجها الوحدات الحكومية في أدائها لعملها. حيث تلتزم هذه الوحدات بعدم تجاوز الاموال المخصصة لها دون الاهتمام بالمرجات أى دون الاهتمام بمقدار السلع والخدمات المنتجة والمقدمة للجمهور ودون الاهتمام لنوعيتها، أى انها تهتم بجانب المدخلات فقط (الانفاق) ونسب تنفيذ وصرف الأموال وتتجاهل ما تنتجه تلك الوحدات من سلع وخدمات والكيفية التي يتم بها ذلك ودرجة الكفاءة في استغلال الموارد المالية للدولة ، الامر الذي جعلها عرضة لفجوة التنفيذ حيث تدني نسب الإنجاز وان نفذت فهناك سوء تنفيذ يليها سوء تشغيل المشاريع مما خلق سلاسل مترابطة من الفساد في كل حلقة من حلقاتها بدلا من خلق سلسلة كفاءة او سلسلة قيم مضافة ، أدت الى تراكم الفشل حيث هنالك الاف المشاريع المتوقفة وأصبحت عرضة للاندثار وهنالك تكلفة فرصة بديلة وفوت باهض الثمن لاختيارها أولا وهي غير ذات جدوى ، ولاختيارها ثانيا وهي لا توجد إرادة صادقة لا من حيث المعطيات الهيكلية ولا المعطيات التمويلية لتنفيذها، و لاختيارها ثالثا وتركها مبتورة غير منجزة منذ سنين ومقدار المنافع المهذورة مقارنة فيما لو نفذت وعملت



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المالية

وقدمت خدمة للجمهور، الامر الذي جعل الموازنة تعد بطريقة تقاسم المغانم السياسية ، او بطريقة التفاوض السعري بين البائع (وزارة المالية) والمشتريين (الوزارات ) في بازار الخضراوات حيث تسمع صياح الطالبين وصراخ العارضين في المزاد وكان الاكفأ هو الأعلى صوتا والاكفأ هو الذي يتفاوض مدعوما بكتلة اكبر او لديه مليشيا عيونها اشد احمرارا ، او لديه ورقة ضغط (بيضة القبان ) في تشكيل حكومات المحاصصة فيكون مدلا حتى وان كان صوته خافتاً ، مع غياب شبه تام لأي معايير اقتصادية في اعداد الموازنة الاتحادية ، نعم قد تكتب وتردد كما تراتيل الصباح في الاستراتيجيات ، الا انها سرعان ما تركز ليحل محلها ضجيج سوق الهرج وليس امامنا الا الاستعانة بأعلى المهرجين صوتاً عله يسمعهم.

لقد اثقلت الموازنة العامة الاتحادية بمواد لا علاقة لها بقانون الموازنة ولا تنسجم مع ادبيات الموازنة التي درسناها في الكتب العلمية ، وصارت تظهر فيها أسماء شركات بعينها ومشاريع بعينها وتظهر فيها مواد قانونية تخص منح حقوق او امتيازات هنا وهناك لاسباب فئوية وطائفية وحزبية ومناطقية بعيدة كل البعد عن الوطنية وانما أسيرة الكسب الوقي والنفع الآني والارضاء المؤقت لاسباب سياسية وانتخابية ومزايدات طائشة ولان الموازنة لاتعد بشكل محكم ومنصف ومهني، حتى صارت حمالة رغبات ومشاكل وتجاذبات وكل شيء ، عليه فان التحول نحو أنماط جديدة لأعداد الموازنة والقفز من هذه المركبة المخرومة والمثقلة صار حتميا تجنباً لغرق الاقتصاد العراقي في اتون بحر لجي من الفوضى قد تهدد وجود العراق كدولة، على ان تأخذ في الاعتبار تلك الأنماط خصوصية الوضع العراقي وتحاكي أنماط معمول بها في كثير من الدول ، وهنا نبين الاتي:

#### أولاً: البطة العرجاء.. بين الاتحاد والاقليم:

منذ 2003 والى يومنا هذا انتج النظام السياسي نوعاً من العلاقة المشوهة والهجينة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان (بطة عرجاء) ، حيث اوجد افراطاً في الصلاحيات الإدارية لدى الإقليم وافراطاً في التكبير الإداري مع بقية أجزاء العراق الأخرى ، واوجد غلواً في تعويض الإقليم عما أصابه من حكم الطاغية مثلما



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK

www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المالية

أوجد تفريطاً في تعويض أجزاء العراق الأخرى وبالأخص جنوب العراق الذي كان هو الآخر عرضة لهمجية نظام الطاغية، فكانت الموازنات المتعاقبة عبارة عن بطة عرجاء فيها الكثير من الظلم وعدم الانصاف اذ ينتج الإقليم النفط ويصدره ولكنه لا يمكن الموازنة الاتحادية من إيراداته ولا حتى من الإيرادات غير النفطية كالرسوم الكمركية والضرائب وكل أنواع الجبايات وإيرادات المطارات والمنافذ رغم ان الدستور جعل ادارتها مشتركة ومواردها اتحادية.

كما ان دستورنا يؤكد على اللامركزية الإدارية والمالية ولن تستقيم عملية الضبط المالي وتنفيذ المشاريع وايصال الخدمات العامة للجمهور مالم يكون نقل المهام متناسقا، حيث لا بد من نقل الصلاحيات تقابلها نقل لتحمل المسؤوليات بنفس الدرجة كما لا بد من نقل المال ونقل الرقابة على المال بنفس الدرجة اذ ان أي خلل في نقل هذه المستويات الأربع يجعل الإيقاع مشوها ، فقد نحدد المشاريع وندرجها في الموازنة الا ان تمويلها من قبل الحكومة الاتحادية يكون مقزما او متاخرا وكل ذلك ينعكس في مستوى انجاز المشاريع وكذا الامر اذا بقيت الرقابة على المال اتحادية فان الفساد في الأطراف قد يتشجع وينمو في مساحات هلامية بعيدة وكذا الامر اذا منحت صلاحية كبيرة قد يستهتر في استخدامها ما لم تعلق في رقبتة مسؤولية حسن الأداء، الا ان عملية نقل المهام والصلاحيات واجه فوضى (جر الحبل) بين الوزارات والمحافظات فالوزارات تستحوذ على الموارد لان تصنيف الموازنة لتخصيصاتها وظيفي وفقا للقطاع الذي تديره وزارة فتذهب التخصيصات للوزارات ويذهب الفتات بالقطارة للمحافظات الا إقليم كردستان فانه يأخذ حصته صافية بعد استبعاد النفقات السيادية وقد كانت حصته 17% بمكرمة سخية ثم عادت قبل بضع سنين الى حجمها الحقيقي وفق الثقل السكاني الى 12,67% فللاقليم قوانينه ودستوره وموازنته ( Budget ) وللموازنة سلوك وروح وسياسات تؤثر في الاقتصاد الكلي وفي التنمية للإقليم ، فيما بقيت المحافظات تعمل بمجرد خزينة ( Treasury ) صماء يوضع فيها الفتات الذي تخصصه الموازنة الاتحادية دون سلوك ولا روح ولا سياسات كلية ولا تنمية ، بل حتى المشاريع التي تريد المحافظة تنفيذها من فتاتها عليها ان تستحصل موافقات وزارة التخطيط الاتحادية وعليها ان تنتظر طويلا ترتقب اجتهاد العراف الجهبذ الذي في بغداد كيف يعرف احتياجات المحافظة مكانيا وكيف يدرك أي نوع من الخدمة واي اشباع مطلوب يمكن ان يعظم منافع الناس دون غيره.

### ثانيا: الملامح العامة للموازنة المقترحة:



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المالية

- موازنة اتحادية تجميعية للموازنات المحلية فهي اذن موازنة لا مركزية مالية في ذات الوقت.
- موازنة تحقق العدالة وتحمل الحكومات المحلية مسؤولية التنفيذ بالتنسيق الكامل مع الوزارات الاتحادية، بما في ذلك شراء وتوزيع البطاقة التموينية التي كانت تعد نفقات حاکمة.
- التحول يستوجب وجود موازنات في المحافظات على غرار الموازنة في إقليم كردستان وليس خزينة فقط.
- التحول يجعل إقليم كردستان اكثر التزاماً بالجوانب المالية مع الحكومة الاتحادية الامر الذي يخفف من التجاذبات السياسية.
- تخصيص 2% من الموازنة الاتحادية للطوارئ والأزمات والمشاريع الاستراتيجية العابرة للمحافظات ضمن النفقات السيادية لتعطي مرونة اكبر للحكومة الاتحادية في توجيه الانفاق بعد التصويت عليها في مجلس الوزراء.
- اعتبار البيشمركة جزء من وزارة الدفاع العراقية إداريا وماليا وتدفع رواتبها من رواتب وزارة الدفاع السيادية، كما يقع عليها الالتزام بالمعايير والضوابط والاورام الصادرة من وزارة الدفاع العراقية.
- توزيع الإيرادات النفطية بعد استبعاد النفقات السيادية وفقاً للنسب السكانية حصراً ، لعدم إمكانية الاخذ بمعايير الحرمان عند التوزيع ، وانما تناط تلك المهمة بالحكومة الاتحادية حيث تستطيع تكثيف مشاريعها الاستراتيجية ، فيكون فعلا النفط ملك الشعب العراقي في الأقاليم والمحافظات.

### ثالثاً: آلية الاحتساب .. حقوق متقابلة بين المحافظات وإقليم كردستان:

#### 1. موازنة الإيرادات النفطية:

- اجمالي الإيرادات النفطية المقدرة = التصدير 3,5 مليون ب/ي × السعر \$ 50 × سعر الصرف 1450 دينار للدولار الواحد = 92.6 ترليون دينار.



## أوراق في السياسة المالية

- تطرح منها النفقات السيادية التي تقدر 45 ترليون دينار موزعة على الأوجه الآتي:

- الرئاسات الأربع (الجمهورية ، البرلمان، الوزراء ، القضاء الأعلى )
- وزارة الخارجية (التمثيل الدبلوماسي اتحادي حصري)
- أجهزة أمنية اتحادية (الدفاع ، الحشد، مكافحة الإرهاب ، المخابرات، الامن الوطني ، البيشمركة اتحادي مكانه الإقليم).
- خدمة الدين العام (سداد القروض والفوائد المترتبة عليها) .
- كلفة انتاج النفط الخام في كل العراق.
- سداد مساهمات العراق في المنظمات الدولية والعربية .
- 2% موازنة الازمات والطوارئ والمشاريع الاستراتيجية تبقى اتحادية
- وزارة الداخلية : تخصيصات البطاقة الموحدة والجوازات، نشاط اتحادي
- وزارة الداخلية : ( الشرطة الاتحادية ، قيادة قوات الحدود الاتحادية).

- الباقي من الإيرادات النفطية = 92.6 ترليون - 45 ترليون = 47.6 ترليون توزع على أساس الثقل

السكاني ، وفقا لآخر تحديث لوزارة التخطيط والمبين في الجدول ادناه:



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK

www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المالية

| المحافظة   | عدد السكان/مليون | النسبة المئوية % | حصة المحافظة/<br>الإقليم من الإيرادات<br>النفطية بعد استبعاد<br>النفقات السيادية |
|------------|------------------|------------------|--|
| نينوى      | 3,92             | 9.8              | 4.66   |
| كركوك      | 1,68             | 4.2              | 2  |
| ديالى      | 1,72             | 4.3              | 2.05   |
| الانبار    | 1,86             | 4.6              | 2.19   |
| بغداد      | 8,55             | 21.5             | 10.23  |
| بابل       | 2,17             | 5.4              | 2.57   |
| كربلاء     | 1,28             | 3.3              | 1.57   |
| واسط       | 1,45             | 3.7              | 1.76   |
| صلاح الدين | 1,68             | 4.2              | 2  |
| النجف      | 1,54             | 3.8              | 1.8  |
| القادسية   | 1,35             | 3.5              | 1.67   |
| المثنى     | 0.86             | 2.4              | 1.15   |
| ذي قار     | 2,20             | 5.6              | 2.66   |



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المالية

|             |      |      |                      |
|-------------|------|------|----------------------|
| 1.52        | 3.2  | 1,17 | ميسان                |
| 3.7         | 7.8  | 3,06 | البصرة               |
| 6.04        | 12.7 | 5.08 | إقليم كردستان        |
| 47.6 ترليون | 100  | 40   | المجموع الكلي للعراق |





## أوراق في السياسة المالية

- موازنة إقليم كردستان من اجمالي الإيرادات النفطية حسب الثقل السكاني = 6.04 ترليون دينار
- لقد توقف الإقليم عن اصدار موازنة عامة منذ 2014 وعليه ان يقدم موازنة في 2022 اسوة ببقية المحافظات تتم مراجعتها من قبل وزارة المالية الاتحادية بغية التأشير للانفاق الكلي والايراد الكلي وبقية المتغيرات الاقتصادية الكلية.
- يتولى الإقليم بنفسه الإنتاج والتصدير من ابار الإقليم وحيث هنالك اتفاق على تقدير صادراته ب 250 الف ب/ي فهو بذلك يصدر 91.25 مليون برميل في السنة ، بسعر الموازنة الاتحادية التقديري \$50 للبرميل ،وبسعر صرف 1450 ، فتكون ايراداته 6.62 ترليون في السنة ، يسري ذلك لحين تدقيق انتاج الإقليم من النفط ويعاد التقدير في الموازنات القادمة ، ولعدم تسديد تلك الإيرادات للموازنة الاتحادية ووجود مشاكل في السنوات السابقة.
- فان الموازنة الاتحادية لسنة 2022 تخول حكومة الإقليم انفاق مبلغ إيراداتها من النفط وفق أوجه موازنة الإقليم التي يصادق عليها برلمان الإقليم بما فيها رواتب موظفي الإقليم ، وتؤشر في الموازنة الاتحادية ولا حاجة لاي تحويلات مالية من الموازنة الاتحادية للإقليم.
- بذلك نتخلص من قصة النفط مع الإقليم وما تبعها من اتهامات ومناكفات سياسية قد تكون انعكست في تأزم شعبي غير محمود العواقب ، وعلى الإقليم ان يسدد للموازنة الاتحادية ما قيمته = 6.62 ترليون - 6.04 ترليون = 0.58 ترليون أي 580 مليار دينار في موازنة 2022 دون ان ترسل له أي مبالغ من إيرادات النفط.

2. موازنة الإيرادات غير النفطية:





## أوراق في السياسة المالية

سوف نعتمد على التحفيز المالي من خلال توسيع الوعاء الضريبي حيث التمويل الاوسع يخلق محركات اقتصادية أوسع في المحافظات فيزداد الوعاء الضريبي يؤدي بالتبعية الى تعاظم الإيرادات الضريبية حتى مع افتراض بقاء نسبة الضريبة المفروضة كما هي ، فضلا عن ان الحكومات المحلية التي سيكون لها موازنات تكون فيها سياسة مالية محلية، فهم من يقدر العبء الذي يقع على الجمهور جراء الجبايات وهم من يقدر مقدار ما يستطيعون ايصاله الى الجمهور من خدمات ، وكلما مالت الكفة باتجاه تعاظم العبء مقارنة بتعاظم الخدمات والمنافع فان الجمهور سيجد المسؤولين امامه وقربه ويستطيع ممارسة الضغط عليهم وتقويم أدائهم بشكل افضل مقارنة بالوضع السابق ، حيث تجتمع الصلاحيات والمسؤوليات والمال لدى الحكومة الاتحادية التي يصعب على الجمهور الوصول اليها وتقويم أدائها، وبذلك سيتم التعاطي مع الإيرادات غير النفطية بالصورة الآتية:

- جميع الرسوم والضرائب والكمركية واجور بيع الخدمات والغرامات وغيرها تؤخذ ايرادا نهائيا في موازنة المحافظة ويذهب بها اشعار الى وزارة المالية الاتحادية بنوع الايراد والمبلغ .
- اثمان بيع وايجار عقارات الدولة باي أسلوب كان وفق القوانين النافذة تقيد ايراد نهائي في موازنة المحافظة وتشعر بها وزارة المالية الاتحادية
- للحكومات المحلية فرض ضريبة مقطوعة ( 1 دولار ) عن كل برميل نفط منتج في المحافظة سواء ذهب للتصدير او للتكرير، وتخضع الصناعة التكريرية الى ضريبة انتاج وضريبة مبيعات تحدد بقوانين اتحادية اسوة بالانشطة الأخرى وينسحب ذلك على انتاج الغاز ويقيد ايراد نهائيا لموازنة المحافظة وتشعر به وزارة المالية
- كل الجبايات التي يكون حادثة تحصيلها مكانيا ضمن الحدود الجغرافية للمحافظة او الإقليم وسواء تمت الجباية من قبل مؤسسات المحافظة او مؤسسات اتحادية داخل المحافظة فهي تعد إيرادات محافظة وتفيد في موازنتها وفق الالية الانفة الذكر.
- 10% من الإيرادات غير النفطية (بما فيها ضريبة انتاج النفط) تحول للموازنة الاتحادية و90% يعاد تخصيصها لموازنات المحافظات ليتم انفاقها وفق البنود الواردة في موازنات المحافظات (استثمارية وتشغيلية)
- لا يحق لأي إقليم او محافظة الحصول على قروض محلية او اجنبية لان ذلك شان اتحادي بحت.



## أوراق في السياسة المالية

### رابعاً: موازنات المحافظات والوزارات الاتحادية لعام 2022

#### - الرواتب والنفقات الجارية:

تدفع رواتب موظفي الدولة في الموازنة الاتحادية لعام 2022 سواء كانوا على ملاك وزارة او محافظة على أساس التصنيف المكاني (محافظة) من تخصيصات المحافظات من إيرادات النفط المبينة في الجدول السابق، ويسري الامر على النفقات الجارية بما فيها الحاكمة (بطاقة تموينية مثلاً) ، باستثناء المتعلق منها بكلفة انتاج وتصدير النفط الخام فانها احتسبت من النفقات السيادية .

#### - الاستثمارية – فهي موازنة مشاريع:

حيث كل مشروع مسؤولة عنه جهة التعاقد والتنفيذ ضمن جغرافية المحافظة (سواء كانت المحافظة او الوزارة ) يأخذ تخصيصاته من الإيرادات النفطية للمحافظات في الجدول السابق، على ان يكون مدرج في موازنة المحافظة ، بعد ان تقسم موازنة المحافظة الى انفاق اتحادي تقوم به الوزارات على مشاريعها وانفاق محلي تقوم به الإدارات المحلية للمحافظة.

#### - سينجم عن ذلك:

- تنمية مكانية أسرع، لانها ستنتق من تعقيدات التمويل.
- اشتداد المنافسة بين المحافظات في محراب التنمية.
- ميل الوزارات الاتحادية نحو رسم السياسات والتخلي عن الكثير من الجهد التنفيذي لصالح الإدارات المحلية.
- التنسيق بين الوزارات والمحافظات في مجال تقاسم الصلاحيات والمسؤوليات ونقل الخبرات يكون أوسع.
- الرقابة الشعبية مكانيا تكون أكثر نجاعة من الرقابة الاتحادية البعيدة والغارقة في وحل الروتين الإداري القاتل.



## أوراق في السياسة المالية

### خامسا: العلاقة بين الوزارات الاتحادية وموازنات المحافظات

- طالما ان الموازنة هي موازنة محافظة ( البصرة مثلا ) ووزارة اتحادية (الكهرباء مثلا) فان مؤسسات وزارة الكهرباء تكون مرتبطة إداريا بسلطة الحكومة المحلية في البصرة ومرتبطة فنيا بوزارة الكهرباء الاتحادية ، وتكون تخصيصات التشغيلية بما فيها الرواتب لمؤسسات الكهرباء في البصرة من موازنة البصرة وكذلك المشاريع الاستثمارية حتى وان كانت جهة التعاقد عليها هي الوزارة فأنها تمول من موازنة البصرة ( ولكن تدرج المشاريع الاستثمارية بالتنسيق والتوافق بين وزارة الكهرباء ومحافظة البصرة) من حيث الجوانب المكانية والزمانية وحجم المشروع ودراسته وجدواه.
- يسري هذا المثال على بقية الوزارات باستثناء الخارجية والدفاع ، وكذلك وزارة النفط فيما يخص كلف انتاج النفط الخام والشركات العاملة عليه ، اما شركات النفط التحويلية والمصافي فهي تمول نفسها ذاتيا من خلال عائد النشاط.
- على الوزارات تكييف هيكلها الإداري في ضوء ذلك ، بحيث يصبح لها مديرية عامة في كل محافظة ليكون التوزيع الإداري على أساس مكاني (محافظة) وليس على أساس وظيفي ، اذ ان دوائر الكهرباء مثلا في البصرة فيها انتاج وتوزيع وغيرها تتحول وظيفيا الى اقسام يقودها جميعها مدير عام واحد بمثابة وزير كهرباء في البصرة.
- سوف ينحصر دور وزارة المالية الاتحادي في الاتي:
  - وضع السياسة المالية العامة وسقوف نسب التعريفات الكمركية ونسب الضرائب والحدود العليا والدنيا لاسعار بيع وايجار العقارات واي أنواع أخرى من الجبايات ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية.
  - اعداد الموازنة العامة الاتحادية على أساس تجميع موازنات المحافظات والاقاليم بعد مراجعتها والتوافق عليها .



## أوراق في السياسة المالية

- تصنيف الموازنة الاتحادية الى (موازنة سيادية ) تتضمن أوجه الانفاق المشار اليه في الجدول اعلاه ، و(موازنة المحافظات والاقاليم ).
- تحديد حجم العجز او الفائض في الموازنة الاتحادية المستهدف وهو حاصل جمع العجزات او الفائض في موازنات المحافظات مع العجز او الفائض في الموازنة السيادية ، وإيجاد مصادر لتمويل العجز او إيجاد أوجه لانفاق الفائض.
- اعداد الحسابات الختامية الاتحادية وهي حاصل تجميع الحسابات الختامية لموازنات المحافظات والاقاليم في نهاية السنة المالية والحسابات الختامية للموازنة السيادية.

### سادسا: آلية تنفيذ الموازنة المقترحة:

بالنظر لمعارضة المقاومين للتغيير والتمسكين بموازنة الفوضى رغم ما وصل اليه وضع العراق المالي من تداعيات خطيرة حيث بلغ الدين العام نسبة 85% من GDP ، وعليه تم التوافق على اختيار نموذج لتطبيق التجربة في موازنة ٢٠٢٢ من اربع محافظات هي (البصرة وواسط وميسان وكربلاء المقدسة) كون هذه المحافظات هي الاكثر حماساً لتنفيذ التجربة والاقبل مخاوفاً ، على امل ان يتم تعميم الموازنة المقترحة في ٢٠٢٣ على جميع المحافظات الاخرى ، وسيتم عقد سلسلة اجتماعات من اجل تمكين المحافظات وانضاج المقترح وكما مبين ادناه:

#### 1. مسؤولية المحافظات المختارة:

على المحافظات الاربعة القيام بأعداد موازنة اولية لعام 2022 وفقا للمقترح و تتولى مجالس التخطيط والمتابعة المشكلة من متخصصين بالتعاون مع الدائرة المالية في المحافظة اعدادها بحيث تتضمن :

#### - النفقات العامة في موازنة المحافظة:

- رواتب جميع دوائر الدولة التي تعمل في المحافظة سواء كانت تابعة للحكومة المحلية او الوزارات الاتحادية عدا الواردة في النفقات السيادية.



## أوراق في السياسة المالية

- النفقات التشغيلية لدوائر الدولة داخل حدود المحافظة يجب ان تقدر بشكل دقيق ورشيد وتوضع لها التخصيصات في موازنة المحافظة وتحددها حكومة المحافظة مع ادارات الدوائر في المحافظة دون تدخل الوزارات الاتحادية.
- النفقات الاستثمارية لمشاريع جديدة تضعها المحافظة في موازنتها وفقا للأولويات والجدوى الاقتصادية، ومشاريع تقترحها الوزارات الاتحادية وتتولى جهة اعداد الموازنة في المحافظة ادراجها بعد تفاوض الوزارات الاتحادية بشأنها مع الحكومة المحلية والتأكد من جدواها، ومشاريع مستمرة موروثة من الوزارات يتم معالجتها حالة بحالة، ومشاريع مستمرة من المحافظة تمول وتستكمل.

### – الإيرادات العامة في موازنة المحافظة:

- تجبى لموازنة المحافظة وتقييد ايرادا نهائيا جميع الايرادات غير النفطية، وفي نهاية كل شهر تشعربها وزارة المالية الاتحادية ويتم تخصيص ٩٠% منها للمحافظة وتقوم المحافظة بتسديد ١٠% لوزارة المالية.
- اعتماد الحصة من الايرادات النفطية الخاصة بالمحافظة المبينة في الجدول اعلاه وتقييد ايرادا نهائيا تحت مسمى (حصة المحافظة من إيرادات النفط)

### – العجز:

- يحدد الفرق بين النفقات العامة والايادات العامة في موازنة المحافظة ويمثل ذلك العجز المقدر.
- تتولى الموازنة الاتحادية جمع العجزات المقدره لكل الموازنات المحلية فيكون اجمالي العجز المقدر.



## أوراق في السياسة المالية

- تضع الموازنة الاتحادية عجزاً مستهدف ومن خلال المخفض الضمني تتولى تفزيم العجز المقدر الى مستوى العجز المستهدف، ثم توزع العجز المستهدف وفقاً للنسب السكانية لتعرف كل محافظة كم هو مقدار العجز في موازنتها.
- 2. إجراءات إدارية مكتملة للتحويل:
  - يكون المحافظ في المحافظات الأربع بدرجة وزير وله ثلاث نواب بدرجة وكيل وزارة على غرار المديرية العامة للتربية في المحافظة والمديرية العامة للصحة المعمول بها منذ سنين تكون لكل وزارة اتحادية مديرية عامة ترتبط ادارياً من حيث التعيين والمسؤولية والتنفيذ والرقابة بالحكومة المحلية في المحافظة وتبقى مرتبطة فنياً بالوزارة الاتحادية من حيث السياسات والتوجهات العامة والمعايير الفنية، فستكون هنالك الدائرة المالية للمحافظة بمثابة وزارة مالية المحافظة يقودها مدير عام وتحتها تعمل دوائر المالية كافة، وكذا الامر للزراعة والصناعة والموارد المائية والاتصالات والنقل وكل الوزارات عدا الدفاع والخارجية .
  - تتولى الوزارات الاتحادية تكييف نفسها ادارياً، حيث تبقى في وزارة المالية فقد دائرة الموازنة ودائرة المحاسبة والدائرة الاقتصادية ودائرة الدين العام وترشق كوادرها كماً ونوعاً وتحل بقية الدوائر التنفيذية وتناط متابعة ادائها بدائرة المتابعة في المالية، وكذا الامر بحالة بقية الوزارات فيما يتم حل وزارة التخطيط (مستقبلاً) بعد خروج جهاز التقييس والسيطرة النوعية والجهاز المركزي للإحصاء ليكون كل منهم هيئة مستقلة، وتنقل المشاريع الاستثمارية لوزارة المالية لغرض احصائها مع متابعة شكلية لإنجازها، وتنقل دائرة العقود الى مجلس الوزراء لتكون الهيئة العليا للعقود فيها ٢٠ خبير عقود فقط تتولى تحديث المعايير ووضع الاجراءات وآليات ابرام العقود وتأشير الخلل ان حصل لدى جهات التعاقد الاتحادية والمحلية.
  - تستحدث وزارة السياحة وتكون لها مديريات في المحافظات كما بقية الوزارات وتفصل وزارة البيئة عن الصحة ايضاً.
  - يجتمع رئيس الوزراء الاتحادي مع حكام الأقاليم والمحافظات دورياً كما يجتمع مجلس الوزراء لان حكام المحافظات هم السلطة التنفيذية بالأساس موزعين مكانياً والوزراء موزعين وظيفياً.
- 3. إجراءات تشريعية مكتملة:





## أوراق في السياسة المالية

- لا يعمل باي قانون او قرار مجلس وزراء في المحافظات الاربعة قيد التجربة يتعارض مع الآلية المقترحة للموازنة، على ان يتم تعديل القوانين المتعارضة بعد ثبات نجاح المقترح وتعميمه.
- تمنح الحكومات المحلية في المحافظات الاربعة صلاحيات مجلس الوزراء في أمور تنفيذ موازنتها، وتمنح حق المصادقة على موازنتها ومشروعها لتجتمع فيها سلطات مجلس المحافظة التشريعية والسلطات التنفيذية لحين انتخاب مجالس محافظات جديدة.

### 4. التمويل:

- تمويل حصة المحافظات الاربعة من الإيرادات النفطية اوتوماتيكيا لحظة حصول الإيراد اتحادياً حيث تعزز حسابات المحافظات الاربعة المفتوحة في المصرف العراقي للتجارة، اي تستقطع بشكل روتيني كما تستقطع (تعويضات الكويت) دون المرور باي اجراءات روتينية معقدة من قبل دائرة المحاسبة الاتحادية.
- تستكمل في المحافظات الاربعة كافة متطلبات عمل الموازنات وتقديم كل الدعم الفني والاداري اللازم، ويتم مفاتحة المنظمات الدولية للشروع ببناء القدرات والتدريب وفقا لهذا التحول نحو اللامركزية المالية والادارية.

### 5. الحزم:

على الحكومة الاتحادية ان تعمل بحزم في هذا الاتجاه لتحقيق تنمية اقتصادية شاملة ومستدامة وتخلق محركات اقتصادية وتضمن حصول ارتفاع في الرضا العام وتماسك مجتمعي والحفاظ على وحدة العراق واستقراره، فالبصرة مثلا التي تمنح العراق 85% من إيراداته النفطية تستحوذ على 85% من الإصابات السرطانية جراء التلوث وتخسر 85% من أراضيها الزراعية للأنشطة النفطية فلا





## أوراق في السياسة المالية

تستكثروا عليها حقها في ان تعامل كما حكومة الإقليم، ذلك سينزع فتيل الاحتقانات والسخط، فلا تعولوا مطولا على صبر الحلیم.

(\* مستشار اقتصادي لرئيس الوزراء العراقي

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بأعادة النشر بشرط الاشارة الى المصدر. 9 ايلول 2021

[Iraqi Economists Network – شبكة الاقتصاديين العراقيين](http://www.iraqieconomists.net)