



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

الجامعة المستنصرية

كلية الإدارة والاقتصاد

قسم الاقتصاد

تقويم فاعلية الموازنة العامة في العراق طبقاً لمعايير الكفاءة والعدالة للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٩)

رسالة ماجستير مقدمة
إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في الجامعة المستنصرية
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في فلسفة العلوم الاقتصادية

من قبل

حسين مهجر فرج البخيتاوي

بإشراف

أ.م.د. أحمد عباس الوزان

٢٠١١ م

١٤٣٢ هـ

Ministry of Higher Education and
Scientific Research
Al-Mustansiriya University
College of Administration &
Economics



Effectiveness evaluation of Iraqi public budget in according to efficiency's and equity's standards for (2003-2009)

A thesis

Submitted to the Council of College of Administration and
Economics in Al-Mustansiriya University as a Partial Fulfillment of the
Requirements for Master Degree in Economics Sciences

Submitted By
Hussein m.faraj al-bakhetawee

Supervised By
Assistant Prof. Dr.
Ahmed al-wazzan

\Baghdad 20\1

المقدمة :-

تلعب الموازنة العامة في العراق دوراً أساسياً في تجسيد فلسفة اقتصاد السوق المتبعة من قبل السلطة الاقتصادية ومن ثم تصحيح أوجه الاختلالات الهيكلية المزمعة في الاقتصاد العراقي التي استورثت من ماض أدت الدولة فيه دوراً تدخلياً مفرطاً في الشأن الاقتصادي ، خصوصاً وإن العراق يمتلك من الموارد المادية والبشرية ما يجعله جديراً بتحقيق إنجازات اقتصادية وسياسية هامة ، كما إن وضع الموازنة بطريقة منفتحة وبمشاركة ممثلي الشعب ، سيكون ضرورياً ليس لوجود ديمقراطية فعالة فحسب بل أيضاً لإدارة مالية سليمة للبلاد.

والموازنة هي خطة أو برنامج عمل تقدمه الحكومة إلى مجلس النواب ، تترجم فيها سياستها الاقتصادية والاجتماعية إلى أهداف سنوية رقمية، وليست مجرد برنامج عمل خاص بوزارة المالية يبين الكفاءة في إدارة الأموال وحسب! ولا تتقرر فعالية الموازنة بذاتها فقط ، بل ترتبط بأدوات التخطيط المالي الأخرى كسياسة التسليف وسياسة النقد الأجنبي، وتقاس بالنتائج الاقتصادية الاجتماعية وليس بالنتائج المالية فقط. ويمكن للموازنة أن تحقق أهداف الكفاءة الاقتصادية عن طريق تخصيص الموارد و تحقيق النمو الاقتصادي ، وزيادة التشغيل وإنتاجية العمل ، واستقرار الأسعار ومكافحة التضخم كما تشجع على تعبئة وزج الإمكانيات الوطنية، المادية والبشرية، بأعلى فعالية ممكنة في عملية التنمية، وتعمل إلى اجتذاب الإمكانيات الوطنية الموجودة والمتركمة في الخارج ، والإمكانيات الأجنبية الراغبة في الاستثمار بما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

كما يمكن كشف نمط تخصيص الاستثمارات بين الأنشطة الاقتصادية في الموازنة العامة ، و طبيعة التوجهات الاستثمارية ونظام الأولويات الذي تستند إليه ، وما ستؤول إليه التنمية القطاعية ، والتحويلات في الهيكل الإنتاجي ، وعن طريق التعرف على التوزيع القطاعي للاستثمار يمكن ان نقدر مستوى مساهمة كل قطاع في تكوين الناتج المحلي الاجمالي وفي مجموع التشغيل ، ومن ثم يمكن الحكم على مدى فعالية دوره التنموي .

ويمكن أيضاً أن تعمل الموازنة على تحقيق اهداف العدالة التوزيعية عن طرق العمل على رفع مستوى الرفاه الاجتماعي ، الذي يقاس بالتحسن المضطرد في مستوى إشباع الحاجات المادية والمعنوية للمواطنين ، كما تعمل الموازنة العامة إلى دعم وتشجيع القطاعات والأنشطة أو الفئات والعناصر الهشة في المجتمع والأكثر ارتباطاً بالتقدم الاجتماعي والعلمي - التكنولوجي، ذات القدرة على التعامل الايجابي الخلاق مع العالم وتطوراته السريعة ، وتشجع إدارة العمل المالي على تطوير خبرات ملاكاتها وتقنيات وأساليب عملهم وتعميق إخلاصهم وخدمتهم للأهداف العامة بواسطة الحوافز المادية والمعنوية.

أهمية البحث :-

تتبع أهمية البحث من كون الموازنة العامة في العراق الأداة الرئيسة والهامة بيد الدولة بالتالي فإن الاهتمام بها وبمدى توجه التخصيصات نحو معايير الكفاءة الاقتصادية والعدالة التوزيعية من الأمور الهامة جداً ، وخصوصاً بعد تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي وتوجه العراق نحو اقتصاد السوق والتخلي عن الطبيعة

المركزية الشاملة التي كانت سائدة في العراق ، لذلك فإن تشخيص مكانم الضعف في الموازنة وتقويمها سوف يعمل حتماً على توضيح رؤية وأهداف وتوجهات هذه الموازنة ولغرض تقويم فاعلية الموازنة على وفق تصور منهجي متناسق يأخذ بنظر الاعتبار تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد بالإضافة إلى تحقيق نمط أفضل لتوزيع الموارد فقد تمت صياغة معايير لتقويم هذه الموازنة وهي معايير موضوعية لتشخيص الكفاءة الاقتصادية ومعايير معيارية لتشخيص العدالة التوزيعية ولا يقتصر الأمر على توضيح الكفاءة والعدالة وإنما اتسع ليشمل توضيح وتقويم السياسات المتبعة وتحديد مكانم الضعف و المعوقات والآثار المترتبة

فرضية البحث :-

ينطلق البحث من فرضية مفادها ((أن الموازنة العامة في العراق تظهر انحيازاً واضحاً في تعبئة التخصيصات الاستثمارية نحو العدالة التوزيعية على حساب الكفاءة الاقتصادية الامر الذي يخالف توجهات وطبيعة اقتصاد السوق)) .

مشكلة البحث :-

تقصي مصداقية الفرضية المتبناة بملاحظة مديات الإنحرافات الواردة في الموازنة عن معايير الكفاءة الاقتصادية .

هدف البحث :-

توضيح الانحياز الواضح للموازنة العامة نحو معايير العدالة وعدم الاهتمام بمعايير الكفاءة الامر الذي لا يتماشى مع فلسفة اقتصاد السوق والتي تعد إنجاز معايير الكفاءة الاقتصادية شرطاً ضرورياً وكافياً لإنجاز معايير العدالة.

منهجية البحث :-

من أجل التحقق من فرضية البحث وإنجاز أهدافه تم الاعتماد على المنهج التطبيقي والتحليلي والوصفي للخروج بمعطيات عامة عن طريق تحليل المعطيات الرقمية الخاصة بالموازنة العامة .

الحدود المكانية و الزمانية للبحث :-

يعد العراق بعداً مكانياً هاماً لهذه الدراسة ، مثلما تعد المدة (٢٠٠٣-٢٠٠٩) بعداً زمانياً هاماً ومناسباً أيضاً وذلك لورود تغيرات هامة في الفلسفة الاقتصادية والسياسة السائدة في العراق . إذ إن تبني فلسفة السوق والانفتاح الاقتصادي واتباع نهج الاصلاح الاقتصادي ورفع الحصار الاقتصادي كلها تعد ضرورياً مناسبة لتقويم الموازنة العامة ومديات تجسيد الفلسفة الجديدة لمعايير الكفاءة والعدالة.

مصادر البحث :-

تم الاعتماد على مجموعة من المصادر العربية والاجنبية وكذلك تم الاعتماد على بيانات المؤسسات الرسمية العراقية والعربية اذا تمكن الباحث من الحصول على البيانات المتعلقة بالموازنات العامة للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٩) من وزارة المالية دائرة الموازنة بموجب كتابهم المرقم (٣٨١٢٢) في ٢٠١٠/٨/٢ . وقام الباحث ايضاً بتوجيه كتاب الى دائرة المحاسبة في وزارة المالية الا انه مع الاسف لم يتم التعاون مع الباحث اذا تمت الاجابة

من قبل دائرة المحاسبة بموجب الكتاب المرقم ١٠١٩٥ في ٢٠١٠/٨/١٩ بان البيانات المطلوبه منشورة على شبكة الانترنت وعلى موقع وزارة المالية . ومن المفيد هنا ان ننصح وزارة المالية بالتعاون مع الباحثين على غرار وزارة التخطيط وذلك بجمع البيانات لدى قسم الاعلام ويتم تعامل الباحثين معه.

هيكال البحث :-

لغرض الوصول الى اهداف الدراسة تم عرض البحث على وفق ثلاثة فصول ، تناول **الفصل الأول** الإطار النظري للموازنة ومعايير الكفاءة والعدالة إذ تم تقسيمة على مبحثين تناول الأول الإطار التحليلي للموازنة العامة وأنواعها وكذلك العجز في الموازنة ، أما الثاني فيتناول معايير الكفاءة والعدالة ويوضح العلاقة بينهما ، اما **الفصل الثاني** فتناول استخدام تلك المعايير في الموازنة العامة ويقسم على ثلاثة مباحث يتناول المبحث الأول مدى تحقق الكفاءة الاقتصادية في جانبي النفقات والإيرادات العامة في حين تناول الثاني العدالة التوزيعية في جانبي النفقات والإيرادات إضافة الى ذلك فقد يتم تقويم الموازنة العامة باستخدام مؤشرات اخرى كالتشغيل والبطالة والرفاهية الاجتماعية والركوب المجاني ، أما في **الفصل الثالث** فقد قسم الى ثلاثة مباحث لتقويم فاعلية الموازنة العامة في العراق طبقاً لمعايير الكفاءة والعدالة للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٩) ، المبحث الاول تناول توضيح بعض المعطيات الخاصة بالموازنة العامة في العراق والعجز فيها وعوامل الضغط عليها بالإضافة إلى الاصلاح الإقتصادي في الموازنة ، المبحث الثاني تناول تقويم الموازنة العامة بموجب مؤشرات الكفاءة الاقتصادية ، المبحث الثالث تناول تقويم الموازنة العامة في العراق بموجب مؤشرات العدالة التوزيعية ، وقد توصلت الدراسة الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات.