

دور المعلومات المحاسبية التحليلية في تأييد الموازنة
دراسة تطبيقية وتحليلية باستخدام (مبادرة الموازنة المفتوحة)
للموازنة العامة لمحافظة بابل

Role of Analytical Accounting Information in Budget Advocacy
Analytical and Practical study using "Open Budget Initiative" for the public
budget of Babil governorate

الباحثة: د. أسماء مهدي حسين الهاشمي

Researcher: Dr. Asmaa Mahdi Husain Al-Hashimi

مدرس

Lecturer

قسم التقنيات المالية والمحاسبية / الكلية التقنية الإدارية – كوفة

Financial and Accounting Techniques Department / Technical College of Management –
Kufa

البريد الالكتروني: aalhashimi@ktcom.org / asmaaalhashimi@yahoo.com

مستخلص البحث

من أهم المقومات لعملية إعادة بناء العراق في المرحلة الراهنة هو تخصيصات الموازنة العامة لتنفيذ المشاريع الإستثمارية ومشاريع البنى التحتية التي عانت الكثير من الإهمال وضعف التخصيصات لفترات طويلة. وما يميز النظام الحالي وجود الحكومات المحلية والتي تتولى عملية تخطيط وتنفيذ المشاريع من واقع الحاجات المحلية الملحة لمجتمعاتها والتي ينبغي ان تعكس استراتيجياتها في الاستفادة من الموارد المخصصة لها وإستخدامها الأمثل. وخلال السنوات الثمان الماضية خصصت الكثير من الأموال لموازنات الحكومات المحلية لمحافظة العراق المختلفة لإنجاز المشاريع الأساسية لتأهيل البنى التحتية اللازمة للعراق لفتح ابوابه على مصراعيها للمشاريع الإستثمارية التي بدورها اساسية ولازمة لنجاح عملية إعادة البناء. ومع كل المشاريع التي نفذت ولا زالت تبرز الكثير من المشاكل والتي في النهاية تؤثر سلبا على مستوى جودة هذه المشاريع أو عدم تلبيتها لأولوية الحاجة منها وبما يؤدي في كلا الحالتين إلى زيادة الهدر والضياع في الاموال المخصصة. يهدف البحث إلى إستخدام مبادرة الموازنة المفتوحة "OBI" في تأييد الموازنة لمراقبة آلية إختيار المشاريع وتنفيذها من قبل الحكومة المحلية في محافظة بابل بما يضمن أولوية الحاجة للمشاريع المنفذة والإستخدام الأمثل للموازنات المخصصة لها وبالتالي التقليل من الضياع والهدر فيها، وذلك من خلال تنمية دور منظمات المجتمع المدني في إعداد برامج عمل تأييد حول مختلف القضايا وضمن مختلف مراحل الموازنة على اعتبار ان من حقوق المواطنين في النظام الديمقراطي مسائلة الحكومة المحلية تجاه برنامجها ومدى الالتزام بتعهداتها للمواطنين، مثلا يمكن ان تقوم منظمات المجتمع المدني بعمل تأييد الموازنة لمراقبة التزامات الحكومة المحلية تجاه مواطنيها مثلا في برنامج رفع المستوى المعاشي الذي أعلن عنه كهدف أساسي في برنامج الحكومة المعنية من خلال قيامها بإعادة توزيع الموارد وتحسين مستوى الخدمات الصحية المقدمة للفقراء وتخفيض نسبة وفيات الولادة في المناطق الريفية، اذ يمكن لتلك المنظمات تحليل الموازنة لبيان فيما إذا كان نظام الرعاية الصحية في ظل الحكومة المحلية الحالية قد نجح ام فشل في ضمان حق المواطنين بالرعاية الصحية وهل انعكس هذا النجاح أو الفشل على المواطنين الأكثر فقراً، وبالتالي يمكن استخدام نتائج تحليل الموازنة في الدفاع عن حقوق المواطن.

Research Abstract:

Of the most important ingredients for the process of rebuilding Iraq at the present stage is the budget allocation to local governments to implement infrastructure projects, which has suffered a lot of neglect and lack of allocations for long periods. And what distinguishes the current regime is the presence of local governments, which takes care of the implementation of the projects from the reality of pressing domestic needs of their communities which must reflect their strategies to optimum use its maximum available resources. During the past eight years, it has been allocated a lot of money to local government budgets for the various governorates in Iraq and has been completed many projects for the rehabilitation of basic infrastructure which is necessary for Iraq to open its wide doors for investment projects which in turn is essential and necessary for the success of the reconstruction process.

With the entire projects implemented and still, it stand out a lot of problems, which eventually adversely affect the quality of these projects or not responsive to the priorities of the need for them and leading in both cases to increase waste and loss in the funds allocated.

The research aims to use the Open Budget Initiative "OBI" in Budget Advocacy to assess the extent of transparency in the mechanism of selection and implementation of projects by the local government in Babil province to ensure priority need for implementing projects and optimal use of its allocations, and then reduces loss and waste. This can be done through developing the role of civil society organizations in doing advocacy agendas on various issues and within the various stages of the budget, as the rights of citizens in a democratic regim accountable local government towards its program and the extent of compliance with its obligations to citizens, for example, the civil society organizations can be work on budget advocacy program to monitor the commitments of local government to its citizens in the program of raise the standard of living, which was announced as a major goal in the program of the concerned government through its re-allocation of resources and improve the level of health services provided to the poor and reducing the rate of maternal mortality in rural areas, as those organizations can analyze the budget to show whether the health care system under the current local government has succeeded or failed in ensuring citizens 'right to health care and whether this success or failure was reflected on the poorest citizens, and thus can use the results of the budget analysis in the defense of citizens' rights.

محتويات البحث

- المبحث الأول: منهجية البحث والدراسات السابقة
اولا: المقدمة
ثانيا: منهجية البحث
ثالثا: الدراسات السابقة
المبحث الثاني: الجانب النظري
اولا: نظرة عامة عن مفهوم واهمية الموازنة العامة
ثانيا: طبيعة واهمية الموازنة العامة وموازنات الحكومات المحلية في العراق
المبحث الثالث: الجانب العملي
اولا: منهجية الموازنة المفتوحة في تأييد الموازنة
ثانيا: تحليل موازنة الحكومة المحلية في محافظة بابل وفق مبادرة الموازنة المفتوحة
1- نبذة تعريفية عن محافظة بابل عينة البحث
2- تحليل موازنة محافظة بابل واهم نتائج التحليل
المبحث الرابع: الاستنتاجات والتوصيات

المبحث الأول: منهجية البحث والدراسات السابقة

اولا: المقدمة

في ظل التجربة السياسية الديمقراطية والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها العراق، والدور الذي يفترض ان تضطلع به الحكومة سواء الوطنية أو المحلية في توجيه الموارد المتاحة بالشكل الامثل واستخدامها في مختلف المجالات التي تخدم المجتمع وتحقق رفاهيته، وخصوصا ان الحكومات المنتخبة يقع على عاتقها مسؤولية تنفيذ التزاماتها لأبناء المجتمع الذي منحها الثقة، وبالمقابل على مختلف شرائح المجتمع ان تأخذ دورها الديمقراطي في رقابة الحكومة ومسائلتها لضمان اشترك الجميع في نجاح العملية الديمقراطية التي من اهم ملامحها الشفافية في استخدام الموارد المتاحة والتوزيع العادل لتخصيصات الموازنة على مختلف القطاعات الإستراتيجية أو الإستثمارية أو التشغيلية وحسب أولويات الحاجة اليها من قبل المجتمع سواء على مستوى البلد بالنسبة للموازنة الاتحادية أو على مستوى المحافظة والاقضية والنواحي التابعة بالنسبة لموازنات الحكومات المحلية من أجل توجيه الموارد بشكل متوازي ومتسق في اتجاه تحقيق النمو والازدهار على المستويين المحلي والوطني على حد سواء. وعليه لا بد من ان يأخذ كلا الطرفين؛ الحكومة والمجتمع دوره في تنفيذ المسؤوليات المناطة به، وهذا البحث محاولة لاستخدام اسوب حديث في مراقبة المجتمع للحكومة وذلك من خلال قيام منظمات المجتمع المدني الممثلة للمجتمع بمختلف شرائحه بأعداد برامج عمل مدافعة وتحشيد باتجاه منفعة الشريحة التي تمثلها اعتمادا على تحليل الموازنة العامة وكما سيتم في الجانب العملي من

البحث لبيان مدى تخصيص الموارد باتجاه اهدافها وان كان ذلك التخصيص ممثلا لتوزيع عادل قياسا بالقطاعات أو الشرائح الاخرى في ظل أولويات المجتمع وتعهدات الحكومة أزاء تحقيقها.
ان تأييد الموازنة عمل ممكن في العديد من البلدان والبيئات المختلفة، وهناك تأثير محتمل من قبل منظمات المجتمع المدني ويأتي في مختلف الاشكال ومختلف الطرق لتقديم اهدافهم من هذا التأييد، حيث يمكن من خلال برامج عمل تأييد الموازنة اثاره الاسئلة التالية (على سبيل المثال لا الحصر) حول المراحل المختلفة للموازنة:

- في مرحلة التشريع والصياغة: عندما يتم وضع مسودة الموازنة من قبل الجهات التنفيذية من الحكومة، وعندما تتم مناقشة الموازنة وقرارها من قبل المجلس التشريعي
 - ماهي النسبة المستخدمة فعلا من الموارد المتاحة لإنشاء البنى التحتية في قطاع الصحة مثلا؟.
 - اي جزء من الدستور تم التركيز عليه لدعم عمل التأييد عن حقوق الاطفال؟.
 - اي من القضايا يمكن ترويجها خلال تحليل الموازنة على اساس النوع الاجتماعي (الجنس)؟.
- في مرحلة التنفيذ: عندما يتم تطبيق خطط الموازنة في تحصيل الإيرادات وعمليات الإنفاق
 - ما مقدار الاموال التي خصصتها الحكومة لبرامج رفع المستوى المعاشي وتنمية البنى التحتية؟.
 - متى تم اصدار أو تعديل قانون المشتريات الحكومي؟.
 - كم عدد الاحصاءات المدنية التي تم عملها خلال العقد الماضي؟.
- في مرحلة الرقابة: عندما يتم تقويم الإنفاق من حيث توافقه مع خطط الموازنة، وكذلك تقويم الأداء في الحالات المثالية
 - هل الجهات الرقابية تعتمد في عملها معايير معترف بها دوليا؟.
 - في اي القطاعات تم الاعلان عن انجاز مشاريع التنمية بنجاح؟ .
 - اي المؤسسات المستقلة مسؤولة عن مراجعة حسابات كل تمويلات الحكومة، بالإضافة إلى نتائج السياسات العامة؟.

هذا مع الاخذ بالاعتبار ان على الحكومة مسؤولية مضاعفة في وضع تقديرات الموازنة وتوزيعها بين أولويات حاجات المجتمع في الحصول على افضل الخدمات الأساسية من رعاية صحية وتعليم وضمن اجتماعي وسكن ملائم والحصول على فرص العمل وتحسين المستوى المعاشي ورعاية كبار السن والمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة والارامل والايتم وما خلفته عقود طويلة والعقد الاخير خصوصا من مشاكل اجتماعية بحاجة إلى الكثير من التخصيصات والشفافية في الإنفاق بينها وبين أولويات الاعمار والاستثمار من حقيقة ان مختلف القطاعات الأساسية قد تدهورت نتيجة لعقود من الاهمال وكثيرا ما تعاني من نقص في البنى التحتية والمعدات الأساسية والطاقة فضلا عن ضعف التقنية ومعايير السيطرة النوعية وتفشي الفساد المالي والاداري.
من هذا سيتضمن البحث نموذجا لتحليل الموازنة العامة لمحافظة بابل ومقدار المنفذ منها للسنوات 2007 – 2012 واستخدام نتائج التحليل لوضع برنامج للدفاعة يمكن ان يستخدم كمثال من قبل المعنيين في منظمات المجتمع المدني لرقابة الإنفاق ومسائلة الحكومة المحلية عند اخفاقها في تنفيذ المسؤوليات المناطة بها.

ثانيا: منهجية البحث

أهمية البحث

تستمد أهمية البحث من أهمية الرقابة على الإنفاق من قبل منظمات المجتمع المدني والمتمثلة بالنقابات والاتحادات والجمعيات المهنية والمنظمات غير الحكومية من أجل الوصول إلى تحقيق المنافع إلى المجتمع عامة دون استثناء، فالبحث محاولة لتوجيه أنظار منظمات المجتمع المدني حول أهمية دورها في مراقبة ومسائلة الحكومة المحلية عن انفاق الموازنة المخصصة لها بما يضمن شفافية الموازنة وتلبية أولويات الحاجة منها من خلال تنفيذ برامج عمل تأييد الموازنة.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى التعرف على الآتي:

- 1- نموذج الموازنة المفتوحة في تأييد الموازنة ودور منظمات المجتمع المدني في عمل برامج عمل تأييد حول مختلف القضايا وضمن مختلف مراحل الموازنة.
- 2- تحليل الموازنة واستخدام نتائج التحليل في برامج تأييد الموازنة لمراقبة آلية إختيار المشاريع وتنفيذها من قبل الحكومة المحلية.

مشكلة البحث

تتركز المشكلة بتردي الوضع الحالي للخدمات المقدمة وتدني مستوى الجودة في تنفيذ الكثير من المشاريع الإستثمارية من قبل الحكومات المحلية والذي لا ينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموارد والإنفاق في الموازنة العامة المخصصة لها، فبالرغم من ان وجود الحكومات المحلية الممثلة في مجالس المحافظات كسلطة تشريعية ورقابية يسجل إنتقاله نوعية في طريقة ونوعية

إدارة المحافظات إلا أنها لم ترق إلى المستوى المطلوب ولا بد من البدء في التشخيص والمتابعة من قبل المجتمع خصوصاً مسانئتها عن ما تليبه من إحتياجات المواطن في محافظته.

فرضيات البحث

- ان تحليل البيانات المحاسبية المقارنة عن الموازنة العامة ونسب التنفيذ لها لسلسلة زمنية تعتبر الركيزة الأساسية لعمل تأييد الموازنة.
- توفر البيانات عن برنامج الحكومة يعزز عمل تأييد الموازنة ويساعد في وضع برنامج عمل التأييد من قبل الجهات الممثلة للمجتمع والتي لها حق مراقبة ومساءلة الحكومة في النظام الديمقراطي.

مصادر جمع البيانات

لإعداد البحث وانجازه، اعتمدت الباحثة في الجانب النظري على مجموعة من المصادر العربية والاجنبية وفي الجانب العملي على جميع البيانات من خلال المقابلات الشخصية مع السيد معاون محافظ بابل للشؤون المالية والسيد معاون مدير حسابات الخطة الإستثمارية وبتعاون مثمر وخاص لموظفي حسابات الخطة الإستثمارية.

حدود البحث الزمانية والمكانية

عند مناقشة نتائج هذا البحث يجب الأخذ في الاعتبار الجوانب التالية:

- أ- امكن الحصول فقط على البيانات الخاصة بالموازنة الإستثمارية (دون الموازنة التشغيلية) لمحافظة بابل ومقدار المنفذ منها للسنوات 2009 – 2012.
- ب- لم يكن بالإمكان الحصول على بيانات واضحة ويمكن الإعتماد عليها لأغراض البحث فيما يخص برنامج الحكومية المحلية المقدم اثناء مرحلة الانتخابات وذلك لحدائث النظام الديمقراطي وظروف التوافقات السياسية المعروفة في تشكيل الحكومات المحلية في محافظات العراق.

عينة البحث

تم إختيار محافظة بابل عينة البحث لرغبة السادة المسؤولين في دعم البحث العلمي وإستعدادهم في توفير المعلومات الضرورية لإنجاز البحوث وإستشارة المتخصصين من أجل تنمية وتطوير المحافظة.

ثالثاً: الدراسات السابقة

- 1- دراسة (الشمراي، جامعة الملك سعود) بعنوان "متطلبات اصلاح وتطوير الموازنة العامة" برزت هذه الدراسة الحاجة إلى اجراء أربع أنواع رئيسية من الاصلاح بغرض اصلاح الموازنة العامة وهي الشفافية في الموازنة العامة، اصلاح النظام الحكومي، الاصلاح الإقتصادي، والاصلاح الاداري. وأشارت الدراسة في مطلبها الأول للإصلاح إلى التقرير النهائي لمسح الموازنة المفتوح عام 2009 وبينت موقع الدول العربية والمملكة العربية السعودية على المؤشر والذي جاء بمرتبة متدنية جداً، وخلصت الدراسة إلى انه اصبح يحتم على الحكومات اضعاف طابع شفافية أكبر على الموازنة العامة واشراك كافة افراد وطبقات المجتمع في تدبير المال العام وفقاً لاحتياجات الأفراد الفعلية.
- 2- دراسة (الجبالي، 2012) بعنوان "المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة" هدفت الدراسة إلى وضع رؤية متكاملة حول كيفية إصلاح النظام الحالي للموازنة في مصر، بحيث يصبح أكثر قدرة على جذب المزيد من المشاركة في عملية صنع الموازنة من بدايتها حتى النهاية، وبينت الدراسة إلى ان هذه العملية ترتبط بأربعة محاور أساسية هي: تحسين أسلوب إعداد الموازنة، الشفافية في المعاملات الحكومية وصنع القرارات، ضرورات الإصلاح المؤسسي والهيكلية، تفعيل دور المجتمع المدني. وخلصت الدراسة إلى ان الشفافية في جميع مراحل إعداد الموازنة تعد من العوامل الضرورية التي تمكن مجلس النواب والمواطنين بوجه عام من مراقبة الحكومة ومحاسبتها، وأشارت الدراسة إلى نتائج 59 دولة على مؤشر شفافية الموازنة لعام 2006 باعتباره دليل أول في هذا المجال.
- 3- دراسة (Robinson, 2008) بعنوان "تحليل الموازنة وسياسة التأييد: دور العمل العام غير الحكومي"
- 4- "Budget Analysis and Policy Advocacy: The Role of Non-governmental Public Action"

هدفت الدراسة إلى بيان مدى تأثير منظمات المجتمع المدني على وضع تخصيصات الموازنة العامة وتنفيذها، وان كان بإمكان تلك المنظمات المساهمة في تحقيق أهداف العدالة الاجتماعية وتعزيز الديمقراطية من خلال مبادرات التأييد والتحليل المستقل للموازنة، وخلصت الدراسة إلى مجموعة من عوامل النجاح والمحددات المحيطة بمساهمة المجتمع المدني في البلدان النامية.

من خلال الاطلاع على الدراسات السابقة يتضح أنها قد تكون نجحت في تحقيق الأهداف المحددة لها، إلا أن هذه الدراسات في أغلبها لم تنطرق إلى كيفية تحليل الموازنة ضمن مبادرة الموازنة المفتوحة، وان كانت الدراستين العربيتين قد اشارت إلى مؤشر الشفافية كأحد المتطلبات الأساسية لإصلاح الموازنة وتعزيز المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة وتنفيذها في البلدان العربية والنامية، إلا ان تلك الدراستين لم تشر إلى كيفية الاستفادة من بيانات الموازنة التي ستتوفر للجمهور مع زيادة مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة العامة، أما الدراسة الأجنبية التي تناولت مجموعة من برامج تأييد الموازنة في ست من البلدان النامية فهي لم تتناول بشيء من التفصيل كيفية تحليل الموازنة واستخدامها في مبادرات التأييد وانما ركزت على دور منظمات المجتمع المدني في ذلك، ومن هنا جاءت هذه الدراسة لاستكمال جانب هام وهو تحليل الموازنة بغرض استخدام نتائج التحليل في إعداد برامج عمل تأييد الموازنة.

المبحث الثاني: الجانب النظري

اولاً: نظرة عامة عن مفهوم وأهمية الموازنة العامة

الموازنة هي خطة نقدية للعمليات لفترة محددة من الزمن، وبالحد الأدنى، يجب ان تتضمن هذه الخطة معلومات عن نوع ومقدار النفقات المقترحة، الغرض الذي اقترحت من اجله، والوسائل المقترحة لتمويلها. وعليه فإن وضع الموازنة هي عملية تخصيص الموارد النادرة على الحاجات غير المحددة (Freeman et al., 2009: 73).

وان وضع الموازنة هو العنصر الاساسي لعمليات التخطيط المالي، ومراقبة وتقييم الحكومات، ويجب على كل وحدة حكومية ان تعد موازنة شاملة تغطي كل الاموال والممتلكات الحكومية والائتمانية لكل فترة مالية (Granof & Khumawala, 2011: 87)

كما عرفت الموازنة بأنها الاداة التي تهتم بعملية تحويل المصادر المالية إلى أهداف انسانية، فالموازنة تتضمن برنامجا ماليا تفصيليا مقترحا يعكس القرارات المتعلقة باختيار الاهداف المراد تحقيقها، واختيار البرامج والسياسات التي تضمن تحقيق هذه الاهداف لتحقيق الرفاهية للمجتمع (مسعد واخرون، 2009، ص 77).

اي ان الموازنة هي خطة الحكومة التي يركز اعدادها على جانبيين اساسيين الحاجات والموارد، وسواء تم تحديد الحاجات اولاً أو الموارد فإن إعداد الموازنة ينبغي ان يستند على قرارات الجهة الحكومية المعنية باتجاه تنفيذ مشاريع تتبع منافعها أولويات حاجات المجتمع لها. فعملية "التخطيط وصنع القرار الحكومي عموماً هي عملية مشتركة تشمل المواطنين اما بشكل فردي أو جماعي، وممثلهم المنتخبين في الجهات التشريعية، واعضاء الجهات التنفيذية" (Freeman et al., 2009: 74).

وقد تطور مفهوم الموازنة العامة مع تطور نشاطات الدولة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، حيث ان زيادة حجم نشاطات الحكومة بصورة كبيرة ادى إلى ظهور حاجة ملحة لتطوير اجراءات الموازنة العامة وتصنيفها بشكل يليق للإدارة المالية الحكومية احتياجاتها من البيانات والمعلومات المالية اللازمة لاتخاذ القرارات ورسم السياسة المالية والاقتصادية واعداد خطط التنمية الاقتصادية وتقييم كفاءة وفعالية الاداء (الحجاوي، 2004، ص 159).

وعليه تعددت التعريفات المتعلقة بالموازنة العامة تبعاً لاختلاف الزاوية التي ينظر إليها من خلالها، بالإضافة إلى إختلاف أهمية اعدادها ووظائفها التي ترتبط بأيدولوجيات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهي التي تختلف من دولة لأخرى (الفسفوس، 2010، ص 45).

فالموازنة العامة تتأثر بدرجة كبيرة بطبيعة الانظمة السياسية، والايوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وتطور المبادئ القانونية والتشريعات الحكومية واساليب الإدارة العامة، ومبادئ المحاسبة الحكومية وغيرها، لذلك ترسم هذه العوامل بتفاعلها الشكل العام للموازنة، وتمثل مداخل متعددة لقياس طبيعتها واهميتها، فهي وثيقة سياسية تبرز فلسفة الدولة في شتى الميادين، واداة فعالة لتنفيذ سياستها الاقتصادية، وهي مجموعة جداول لأرقام حسابية تتعلق بالاعتمادات المخصصة والايادات المتوقع الحصول عليها، تتطلب مصادقة برلمانية دورية تفرضها قواعد دستورية، وهي اداة لتوزيع المسؤوليات على السلطات العامة التنفيذية والتشريعية في ظل شكل نظام الحكم السائد (لعمارة، 2002، ص 129).

ان قانون الموازنة العامة يطبق ايضا في الحكومات المحلية ويصمم لضمان ان ايرادات ونفقات الحكومة تخطط، تخول، تراقب، تقيم، ويتم ابلاغها إلى المواطنين بشكل صحيح (Freeman et al., 2009: 73). فالموازنة تعتبر ايضا اداة لتوصيل المعلومات إلى اطراف متعددة يمكنهم من خلالها الاطلاع على برامج وانشطة الحكومة التي قررت تنفيذها والخدمات والسلع التي قررت تقديمها خلال فترة الموازنة ومصادر تمويلها (اسماعيل و عدس، 2010، ص 127).

وتتبع أهمية الموازنة لكل وحدة حكومية باعتبارها تقوم على التنبؤ المدروس لإيرادات الدولة ونفقاتها وتعكس سياسة الدولة المختلفة من حيث تحديد أولويات الإنفاق واختيار البرامج والمشاريع التي تحقق الاهداف العامة ووسائل تمويلها وتوفر معايير رقابية تحكم نشاط الوحدات الإدارية الحكومية في تحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية (مسعد واخرون، 2009، ص 78).

فمن المبادئ الهامة لإعداد الموازنة مبدأ توافق أهداف الموازنة مع أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وبموجب تعدد الموازنة ترجمة وانعكاساً للأهداف التنموية للدولة وبما يحقق الانسجام بين الموازنة والخطط التنموية. وتبدو أهمية الموازنة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تعديلها لتوزيع الدخل القومي بين الطبقات الاجتماعية المختلفة. ويقع على عاتق الموازنة العامة في العصر الحاضر التأثير في الحياة الاقتصادية وتحقيق العمالة الكاملة وتعبئة القوى الاقتصادية العاطلة، والعمل على زيادة الدخل القومي، ورفع المستوى المعيشي للمواطنين (الخطيب والمهاني، 2008، ص 269).

وهذا الدور الإقتصادي والاجتماعي للموازنة العامة يكون أكثر فعالية في ظل الأنظمة الديمقراطية، مقارنة بالأنظمة الديكتاتورية والبيروقراطية التي تلعب فيها الموازنة العامة دوراً هامشياً وضعيفاً، ففي الولايات المتحدة زادت الحكومات المحلية من نوع ومستوى الخدمات والسلع المقدمة إلى مواطنيها في السنوات الأخيرة، ووجود مثل هذه الحكومات يعتبر من أكثر المنظمات تعقيداً وتنوعاً وبدون شك ان نطاق وتعقيد هذه الحكومات وكذلك أهميتها في الاقتصاد والمجتمع سيستمر بالنمو كلما ازدادت المجتمعات تحضراً وحاولت الحكومات في كل المستويات لمقابلة متطلبات جمهورها لسلع وخدمات أكثر وافضل (Freeman et al., 2009: 35).

اي ان شفافية الموازنة وتوفر المعلومات "ينبغي أن يكون العامل المحدد لكفاءة قرارات تخصيص الموارد والنمو الإقتصادي" (Bushman et al., 2003: 1)، فشفافية الموازنة شرط أساسي للمساواة والمشاركة العامة في آليات الحكم وقلة الشفافية والرقابة الديمقراطية على عمليات الموازنة تخلق الفرص للفساد، ولهذا اصبح مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة العامة احدى المعايير الأساسية للحكم على حسن ادارة الاموال العامة. فالموازنة غير الشفافة لا يمكن أن تحلل بشكل صحيح ولا يمكن مراقبة تنفيذها بشكل فعال، اذ تسمح الشفافية للمواطنين بالمساهمة وتزويد المدخلات لعملية الموازنة وتحديد التخصيصات وتقييم فيما إذا نفذت الحكومة خطط تنمية متوافقة مع تخصيصات الموازنة (Pekkonen & Malena, pgexchange.org).

ثانياً: طبيعة واهمية الموازنة العامة وموازنات الحكومات المحلية في العراق

تقدم الموازنة العامة للدولة وموازنات الحكومات المحلية تقديرات للإنفاق العام والإيرادات العامة لتمشيه الأعمال الجارية للحكومة العراقية والتي اعتبرت كنفقات تشغيلية فضلاً عن نفقات بعض المشاريع الإستثمارية وإعادة الإعمار وتحددت بالموارد المتاحة، كما ان تقسيم الإنفاق العام على المحافظات العراقية في الموازنة يتم على اساس عدد السكان ومعيار المحرومية لكل منطقة، وتخضع الموازنة إلى عدد من القواعد تحدد معالم الموازنة من الوجهة التشريعية والإدارية والتنفيذية اذ تنصب هذه القواعد على علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية الممثلة للشعب، فالسلطة التشريعية تعمل على اقرار الموازنة واعتماد الحساب الختامي لها وتنفذ من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة بوزارة المالية.

أن الموازنة العامة في العراق يمكن أن تلعب دوراً أساسياً في دعم نمو الديمقراطية إذا ما فهم المواطنون العراقيون أن موارد الموازنة هي ملك لهم وليس للحكومة، عندها سيكونون أكثر عزمًا على محاسبة الحكومة، كما أن وضع الموازنة بطريقة منفتحة وبمشاركة ممثلي الشعب، سيكون ضرورياً ليس لوجود ديمقراطية فعالة فحسب بل أيضاً لإدارة مالية سليمة للبلاد (الربيعي، 2008).

وتواجه الدول النامية في سبيل تحقيق اهدافها بواسطة الموازنة العامة بعوائق عديدة منها قلة الموارد المالية المتاحة، وقلة القوى البشرية، وضعف تأهيلها العلمي والفني، وقلة البيانات والمعلومات المفيدة، وعدم قدرة الحكومة على تنشيط واستخدام الموارد المتاحة، وضعف المقدرة على الاحاطة بالظروف غير المتوقعة، وعدم وجود استقرار سياسي، وعدم معرفة المطلوب في المراحل القادمة، والخوف من استنفاد الاحتياطات المالية المحدودة، والخوف من حصول ظروف طارئة أو مستعجلة، واستمرار تغيير أولويات الإنفاق بسبب عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية متغيرة باستمرار. المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة (احمرو، 2003، ص 67).

ومن الملاحظ ان الكثير من تلك العوائق تواجه إعداد وتنفيذ الموازنة في العراق، فضلا ان الموازنات الفيدرالية العراقية التي تم اعدادها منذ عام 2003 لم تتضمن أي برنامج أو استراتيجية واضحة حيث لا تحتوي اي منها على الأبعاد الاقتصادية والإصلاحية الضرورية بل كانت موازنات توفيقية مبنية على أساس ابقاء الأمور على حالها واشباع استحقاقات اعتادت الدولة التعامل بها واعتمدت على مصدر واحد للإيرادات ولم تنتبه إلى ترشيد الإنفاق ولا لترتيب الأولويات ويمكن ان يقال أن الموازنات ليس لها الا ابعاد سياسية تهدف إلى تحقيق الرضى وكسب الود الشعبي والسياسي. (سلوم و درويش، 2007، ص 9).

الا ان شفافية الموازنة من اهم التحديات التي استندت عليها فرضيات البحث وتواجهها منظمات المجتمع المدني التي تسعى إلى تحليل أو التأثير على عمليات الموازنة العامة في العراق في مختلف مراحلها فحق المواطن بالمشاركة في صنع ومراقبة الموازنة العامة احد حقوقه الضائعة، وما زالت مشاركة المجتمع ضعيفة في إختيار أولويات الإنفاق العام وترتيبها ورصد مدى تحقق الاهداف المطلوبة من القيام بهذا الإنفاق. وان الرقابة المالية تكاد ان تكون نوع الرقابة الوحيد الذي يمارس على عمل الموازنة، بالإضافة إلى عدم وجود تصور واضح أو عدم الرغبة في إقامة حوار مجتمعي صريح حول تفاصيل دور الدولة وحدود التزاماتها، اذ لم يطرأ تحسن كبير على عملية نشر البيانات عن حالة الاقتصاد العراقي مقارنة بالوضع الذي كان سائداً في ظل النظام السابق، فما زال الكثير من تلك البيانات طي السرية والكتمان ولم تصمم الموازنات المنفذة خلال الفترة 2004-2008 على أسس ترقى إلى المعايير الدولية المعتمدة من قبل صندوق النقد الدولي المتعلقة بشفافية الموازنة، وحددها الصندوق بأربعة مجالات أساسية وهي وضوح الأدوار والمسؤوليات، توفر المعلومات للجمهور، تحضير منفتح للموازنة وتطبيق منفتح لها، وضمانات النزاهة (الربيعي، 2006).

ان مبدأ الشفافية يستلزم ان تنشر معلومات الموازنة وتقدم بطريقة تسهل التحليل وتعزيز الثقة بها ويشمل ذلك فكرة ممتاسكة ومتكاملة عن عمليات ومكونات الموازنة وترتيب اولوياتها من أجل اضافة مزيد من الافصاح سواء على الموازنة العامة أو موازنات المحافظات. وان عملية الموازنة تتضمن كافة النشاطات التي تحيط بتطوير وتنفيذ وتقييم خطة تجسد منظور طويل الاجل وتؤسس روابط مع الاهداف التنظيمية الواسعة وتركز قراراتها على النتائج والمحصلات وتوزيع الموارد على أهداف محددة تتضمن اتصالات فعالة مع اصحاب المصلحة. وفي هذا السياق تحتل العناصر الاصلاحية التي ترفع درجة الشفافية والمساواة أهمية

كبيرة، حيث ان مردودها المجتمعي والاقتصادي شديد الإرتفاع؛ فهي ترفع من مستوى الرضا العام في المجتمع نتيجة من تشاركه مع الحكومة في إختيار أولويات الإنفاق العام ورصد مساراته ومراقبة دوره في تحقيق أهداف المجتمع. ويعني كل ذلك ان الشفافية والمساءلة تدعم من عملية الديمقراطية والرشادة الاقتصادية في توطين الموارد في أن واحد (عبد اللطيف، موقع هيئة النزاهة العراقية).

وفي السنوات الأخيرة كان هناك حركة للمجتمع المدني، خصوصا في البلدان المتطورة لتحسين الشفافية في عمليات الموازنة. وايضا سنت العديد من هذه الدول التشريعات لتحسين حصول العامة على معلومات الموازنة. ساعد هذه الجهود عدد من معايير الشفافية الدولية التي طورت لتزويد مؤشرات للأداء الحكومي، ومنها مؤشر الموازنة المفتوحة الصادر عن منظمة الشراكة الدولية للموازنات وهو مؤشر يقيم كمية ونوع المعلومات المتوفرة للجمهور في وثائق موازنة الدول.

وعلى هذا المؤشر لعام 2012 احتل العراق مرتبة متدنية فهو 4 نقاط من 100، وهو أقل بكثير من متوسط نقاط 43 لجميع البلدان المائة الين شملهم المسح. وهو ايضا دون نقاط العديد من البلدان الأخرى في المنطقة، بما في ذلك الجزائر ومصر والاردن والمغرب وتونس واليمن. نقاط العراق تشير إلى ان الحكومة تزود الجمهور بمعلومات ضئيلة عن موازنة الحكومة الوطنية وانشطتها المالية خلال سنة الموازنة. وهذا ما يعترض سبيل المواطنين لمحاسبة ومساءلة الحكومة عن إدارتها للمال العام (مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012).

ويتناول المبحث التالي بشيء من التفصيل مبادرة الموازنة المفتوحة في مجال الدعم والتأييد لتعزيز إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع.

المبحث الثالث: الجانب العملي

أولاً: منهجية الموازنة المفتوحة في تأييد الموازنة

مبادرة الموازنة المفتوحة التابعة لمنظمة الشراكة الدولية للموازنات التي تتخذ من واشنطن مقرا له هي برنامج بحثي وترويجي دولي يدعم تبني انظمة مالية عامة تتسم بالشفافية والقابلية للمساءلة والمشاركة.

تؤمن مبادرة الشراكة الدولية للموازنات ان الموازنات المفتوحة تتيح للمواطنين الحكم فيما إذا كان المسؤولين عن ادارة المال العام وكلاء صالحون وامناء تجاه المال العام. علاوة على ذلك، فإن الموازنات التي تتميز بالشفافية والمشاركة تقلل فرص الاهدار أو الفساد في الإنفاق، وبالتالي يمكن ان تزود الموارد المتاحة لمحاربة الفقر.

وتعمل المبادرة في اكثر من 100 بلد حول العالم، وتسعى لتحقيق اهدافها من خلال:

- اجراء تقييمات بشأن الشفافية والمشاركة في الموازنة على المستويات الوطنية والمحلية للحكومات؛
- توفير المعلومات حول المالية العامة وذلك بأعداد ادلة عن شفافية الموازنة، ونشر دراسات بحثية حول شفافية الموازنة واثرها؛

- إنشاء تحالفات ودعم تبني الممارسات والمعايير الدولية في إعداد الموازنة العامة التي تتميز بالشفافية والمشاركة.

في مجال تقييم الشفافية والمشاركة في الموازنة تقوم المبادرة الدولية للموازنة بعمل مؤشر يقيس مدى التزام الدول بمعايير الشفافية والإفصاح في الموازنة العامة تحت ما يعرف بمؤشر الموازنة المفتوحة **Open Budget Index** وهو تحليل ومسح شامل لتقييم ما إذا كانت الحكومات المركزية في بعض دول العالم تقدم للناس معلومات عن الموازنة وتتيح الفرصة للمشاركة في مراحل إعداد الموازنة. وتتمثل أهم هذه المعايير في الإتاحة الدورية للمعلومات المالية من خلال التقارير الشهرية والربع والنصف سنوية وكذلك السنوية. كما تشمل هذه المعايير إتاحة البيان المالي للمواطن حال الانتهاء من إعداد مشروع الموازنة، بالإضافة إلي إتاحة التقارير الرقابية للجهاز المركزي للمحاسبات ووجود ما يسمى بموازنة المواطن (**IBP, About the Open Budget Initiative**).

تم إطلاق المؤشر لأول مرة عام 2006 ومن حينه يتم إطلاقه كل عامين، ويعتمد المؤشر على استبيانا مكونا من 123 سؤال يشمل مراحل الموازنة المختلفة، الأعداد ومصادقة المجلس التشريعي، التنفيذ، الرقابة والتدقيق. وتمنح الدول ضمن المؤشر معدلات تتراوح بين صفر بالمئة 0% ويمثل انعدام الشفافية و100% والذي يعبر عن شفافية مطلقة في عملية الموازنة، وقد قسمت الدول إلى خمسة فئات بناءاً على توفر المعلومات المتعلقة بالموازنة العامة وتوقيت اصدارها وكذلك مدى شموليتها (الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، 2010).

يمكن للمجتمع بمختلف طبقاته ان يؤثر بشكل ايجابي ومهم في تحسين نوعية الموازنة إذا تم توفير معلومات مناسبة وفرص أكبر للمشاركة في عملية الموازنة ومراحلها المختلفة، ففي كل مرحلة من مراحل الموازنة تحدد طبيعة المعلومات المتوفرة للعموم قدرة المجتمع المدني على مراقبة وتقييم فعالية السياسات الحكومية والتأثير عليها، وتكشف النتائج المفصلة لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008 عن انماط غير متساوقة من الشفافية في المراحل المختلفة من عمليات الموازنة. وتنتشر معظم الدول المشمولة بالمسح موازنات سنوية وافق عليها المجلس التشريعي، وهو ما يسمح بحدوث مستوى ما من انخراط المجتمع المدني في بقية عملية الموازنة. ومع ذلك تبقى مرحلة صياغة الموازنة، حيث تتخذ معظم القرارات الرئيسية وتخصيص الموارد مغلقة تماما. فيما يعتبر مدى توفر المعلومات خلال مرحلة تنفيذ الموازنة ومرحلة التقييم محدودا للغاية. وان ذلك يقلل من امكانية مشاركة المجتمع المدني في تحسين الاولويات والتخصيصات والفائدة المتحققة من الإنفاق العام والتعرف على السلوكيات غير الامينة (الشمراي، ص 19).

وفي مجال الدعم والتأييد لتعزيز إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع تدعم المبادرة شركائها من منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم على إجراء البحوث وحملات التأييد لرفع مستوى الوعي العام حول العلاقة بين شفافية الموازنة وحياة

الناس اليومية لحشد التأييد الشعبي من أجل الإصلاح. فعلى الرغم من أن الموازنة تلقى اهتمام كبير من صناعات القرار، الجمهور، ووسائل الإعلام عندما يتم الاعلان عن مشروع موازنة السلطة التنفيذية، فإنه من المهم الانخراط في تحليل الموازنة والمدافعة طوال دورة الموازنة. قوة تحليل الموازنة هو أنه يمكن أن يوفر أدلة لدعم حملات التأييد، وتعزيز قدرة منظمات المجتمع المدني والجمهور للتأثير على قرارات تخصيص الموارد لسياسات وبرامج محددة.

تحليل الموازنة هو أداة لفهم الغرض والتأثير المحتمل لخطط الحكومات لجمع وإنفاق الموارد العامة. ويمكن تحليل الموازنات العامة من وجهات نظر مختلفة: (IBP, Budget Analysis)

- مراقبة إتجاهات الموازنة على مر الزمن.

- مقارنة الإنفاق على قطاع واحد، مثل الصحة، إلى حصته من الموازنة الكلية أو إلى الإنفاق المقترح لقطاع آخر، مثل الدفاع.
- تقييم كيفية معالجة الموازنة لاحتياجات مجموعة معينة، مثل النساء، الأطفال، ذوي الإعاقة، والفقراء، أو كيف تؤثر على الاقتصاد الكلي.

على الرغم من أن تحليل الموازنة بحد ذاته يمكن أن يكون وسيلة هامة للغاية لتوليد الدليل الذي يمكن أن يستخدم لتشكيل مناقشات السياسات العامة وتعزيز الرقابة وبالتالي تحسين الحوكمة ومحصلات الموازنة الا ان تحقيق ذلك يتطلب من منظمات المجتمع المدني استخدام هذا الدليل في حملات تأييد فعالة، فبدون ربط نتائج تحليل الموازنة بجهود مثل توفير مدخلات في مناقشات الموازنة، إقتراح سياسات بديلة، ومساءلة الحكومة، فإن منظمات المجتمع المدني من غير المرجح أن تحقق تأثيرها المنشود. كما انه من المهم التأكيد على أن تحليل مستقل للموازنة يتطلب الوصول إلى معلومات موازنة مفيدة، شاملة، وفي الوقت المناسب. أنواع مختلفة من التحليلات تتطلب معلومات مختلفة، لذلك، من أجل أن تكون قادرة على المشاركة في حملات التأييد الفعال، تحتاج منظمات المجتمع المدني أولاً إلى حملة من أجل وصول الجمهور إلى المعلومات الحكومية، حيث تستند مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في القرارات الأساسية التي تتخذها الحكومات على ثلاث مهام أساسية: (IBP, Budget

Advocacy)

- الوصول إلى معلومات الموازنة؛

- فهم الآثار المترتبة على الخيارات المطروحة للموازنة؛ و

- من خلال التأييد، تتخذ إجراءات للمساعدة في تشكيل خيارات الموازنة هذه.

تأييد الموازنة، عندما يكون أكثر فعالية، يجمع بين اثنين من العناصر الرئيسية. الأول هو تحليل الموازنة، أو القدرة على الحصول على معلومات الموازنة وتحليلها، وشرح آثارها بطرق واضحة ومقنعة. والعنصر الثاني هو استراتيجية التأييد، أو القدرة لإخراج كلمة عن الحملة، تعبئة الجمهور، والوصول إلى صناعات القرار وأصحاب المصلحة الآخرين. فتأييد الموازنة منهج استراتيجي للتأثير على خيارات موازنة الحكومة، بهدف تحقيق نتائج واضحة ومحددة، على سبيل المثال، ناس احسن صحة، فقر أقل، أو تحسين الحوكمة. وان كانت هذه أهداف طويلة الاجل فإن التأييد الفعال سيبنى باتجاه تحقيقها بخطوات ملموسة أصغر، مثل زيادة مخصصات الموازنة ورقابة أكثر صلابة لكيفية إنفاق الأموال. حيث ان تأييد الموازنة يسعى إلى التدخل في عملية اتخاذ القرارات بثلاثة طرق أساسية:

- تغيير السياسة: مدافعة لتأييد انشاء قوانين جديدة، برامج أو نشاطات عامة جديدة، أو ادخال تعديلات إلى القوانين والبرامج الحالية، الخ.

- تغيير نظام اتخاذ القرارات: طلب الشفافية والحصول على المعلومات، ضمان فرص مشاركة الجمهور، مراقبة أوضح على كيفية ادارة البرامج والاموال العامة.

- تمكين الناس على إحداث التغيير: التأييد الفعال يتضمن أيضا تمكين الناس الذين تتأثر حياتهم بالقرارات العامة لفهم القضايا المطروحة ولكي يكونوا قادرين على اتخاذ إجراءات تصب في مصلحتهم.

في البلدان النامية كان ينظر إلى عمليات تحليل الموازنة العامة عادة على انها مجال عمل المتخصصين التنفيذيين والتقنيين، ولكن الآن للمشروعين والمجتمع المدني والاعلام دور ومشاركة اكثر بكثير، وقد اشارت دراسة لمجموعة من برامج تأييد الموازنة في ست من البلدان النامية عن مدى أهمية وتأثير عمل منظمات المجتمع المدني في تحليل الموازنة ومبادرات التأييد عن شفافية تخصيصات الموازنة العامة وتنفيذها، إلى انه قد يكون من الصعب تحقيق تغييرات جوهرية في أولويات الإنفاق ولكن يمكن ان تزيد من المسائلة لصناع القرار، وبرزت الدراسة كل من عوامل النجاح والمحددات المحيطة بمساهمة المجتمع المدني في البلدان النامية: (Robinson, Mark, 2008)

- مجموعات الموازنة¹ يمكن ان تكون مستقلة ومصدر موثوق للمعلومات التي توسع الفهم والادراك العام للموازنات، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق نشر المعلومات مباشرة أو الدعوة إلى الأخذ بتشريع حرية المعلومات.

¹ يطلق لقب مجموعات الموازنة على المنظمات والجهات التي تقوم بعمل تحليل الموازنة لأغراض استخدامها في عمل التأييد لصالح فئة معينة أو اتجاه معين.

- في محاولة لزيادة الشفافية، تقتصر بعض مجموعات الموازنة على تقديم معلومات موضوعية لإستخدامها من قبل منظمات أخرى، والتي بدورها تقوم المنظمات الأخرى بدمج هذه المعلومات مع مبادرة المدافعة للتأثير على سياسات الموازنة لصالح الدوائر الفقيرة والهامشية.
- مجموعات الموازنة ركزت جهودها في تتبع نفقات الموازنة وتأثيراتها وكانت مفيدة بشكل خاص في ضمان الاستخدام الفعال لنفقات الصحة والتعليم.
- في هيكل عمل الموازنة قد يكون من الصعب تحقيق تغييرات جوهرية في أولويات الإنفاق، أيضا حقيقة ان مجموعات الموازنة تركز مواردها المحدودة بشكل عام على عمل المدافعة يعني ذلك انهم لم ينظموا انفسهم للاشتراك المباشر في عمل الموازنة.
- على الرغم من ذلك، من خلال التأثير على تخصيص واستخدام الإنفاق العام، يمكن لمجموعات الموازنة المساهمة في تحقيق محصلات المساواة والعدالة الاجتماعية. ويجب على مجموعات الموازنة زيادة وتكرار التأثيرات الناجحة التي تحققت حتى الآن في مجالات أخرى مثل موازنات الأطفال والأمهات، والتوسع إلى أكثر من سياسات وعمليات الموازنة لتعزيز الديمقراطية.
- مجموعات الموازنة تتحرى عن القرارات التنفيذية بعد ذلك تراقب نتائج الإنفاق لتعزيز المساءلة.
- مجموعات الموازنة تساهم في المزيد من الانفتاح في عملية صنع القرار وجعل المعلومات الحكومية متاحة للرأي العام، وهذا يحسن الشفافية.
- من خلال العمل الجماعي المتواصل، يمكن لمجموعات الموازنة ان تضمن بأن مطالبها تنعكس في أولويات الموازنة، وأيضا تمكين المشرعين من تدقيق الموازنة بشكل أفضل، وهذا يعمق المشاركة وصوت المواطن.
- وكما مر اعلاه فمن أهمية تحليل الموازنة وسياسات التأييد في احداث تغييرات حقيقية في قرارات الموازنة التي تتخذها الحكومة والتي سعت وتسعى اليها منظمات المجتمع المدني في كل مكان بالعالم خصص المحور ثانياً التالي لتحليل معلومات موازنة محافظة بابل ومحاولة فهم خياراتها وشرح آثار توزيع الموارد فيها بطريقة واضحة ومقنعة للمساعدة في إعطاء فهم لمنهج تأييد الموازنة.

ثانياً: تحليل موازنة الحكومة المحلية في محافظة بابل وفق مبادرة الموازنة المفتوحة

1- نبذة تعريفية عن محافظة بابل عينة البحث

الزراعة هي القطاع المهيمن في محافظة بابل وتساهم بنسبة 42% إلى الناتج المحلي الإجمالي للمحافظة، ولدى المحافظة قاعدة صناعية بحاجة إلى الكثير من الإهتمام والتطوير، لذا فان هذا القطاع يساهم فقط ب 14% إلى الناتج المحلي للمحافظة. كما تتمتع محافظة بابل بموقع استراتيجي وسط العراق جعلها كمركز تجاري ويساهم القطاع التجاري ب 25% إلى الناتج المحلي للمحافظة. هذا فضلا عن ان لمحافظة بابل أهمية سياحية كبيرة ومدينة الحلة هي من اقدم مدن العراق ومع ذلك ونتيجة للإهمال فان قطاع السياحة لا يساهم في الناتج المحلي الاجمالي. ان قطاعات المحافظة قد تدهورت نتيجة لعقود من الإهمال، كثيرا ما يكون هناك نقص في الوقود، عدم كفاية بدائل الطاقة، شبكة كهرباء قديمة، عدم وجود صيانة للمعدات الأساسية، نقص في شبكات الصرف في معظم المدن، إرتفاع مستويات المياه الجوفية من اكثر التحديات للتعاش والتطوير الإقتصادي التي تواجهها الحكومة المحلية. معايير السيطرة النوعية والتقنية الدولية للدورة الاقتصادية مفقودة واكثر نقاط الضعف خطورة في المحافظة هي تلف المرافق الحيوية والفساد المالي والاداري. (مجلس محافظة بابل، ص3، 2007).

يختص مجلس محافظة بابل برسم السياسة العامة للمحافظة وتحديد أولوياتها في المجالات كافة وبالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية وفي حالة الخلاف تكون الأولوية لقرار مجلس المحافظة، وعليه يقوم المجلس بالمصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحالة إليه من المحافظ (المنتخب مع نائبه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس المحافظة) وإجراء المناقشة بين أربابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، على ان تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والإقضية والنواحي ورفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفدرالية. كما يختص مجلس المحافظة بالرقابة على جميع أنشطة دوائر الدولة في المحافظة لضمان حسن أداء عملها. (مجلس الرئاسة، ص4، 2008).

يتكون مجلس محافظة بابل الحالي من 31 عضواً منتخباً حسبما أعلنته المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في 2013/5/4 موزعة وفقاً للاستحقاقات الانتخابية للكتل السياسية الفائزة.

وبغض النظر عن الكتل التي يمثلها فإن مجلس المحافظة هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق اصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تدرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

2- تحليل موازنة محافظة بابل وأهم نتائج التحليل

لتقييم فيما إذا كانت الحكومة المحلية التزمت بتعهداتها يمكن استخدام بيانات الموازنة لتحديد إذا كانت أولويات الإنفاق جاءت متزامنة مع تعهدات الحكومة ام لا، هذا على افتراض ان هناك برنامج واضح مقدم من قبل الحكومة المحلية يمثل تعهد من قبلها تجاه مواطنيها كحكومة ممثلة لهم، ويمكن استخدام بيانات هذا البرنامج مع بيانات الموازنة لمراقبة التزامات الحكومة المحلية مقابل اولوية الحاجة للمشاريع المنفذة.

ولكون ان بيانات مثل هذا البرنامج غير متوفرة عن الحكومة المحلية دراسة الحالة، فإن التحليل لأغراض البحث سيأتي وفق برنامج مقترح تنبع اولوياته من حاجة المجتمع المحلي الفعلية والتي اصبحت من الضروريات الملحة المتعارف عليها لأغلب

المجتمعات المحلية للمجتمع العراقي وهي فيما يخص الخدمات الأساسية (الكهرباء، والصحة والتعليم)، والتنمية الاقتصادية وتوفير فرص العمل من خلال تأهيل القطاعات الاقتصادية الأساسية، والرعاية الاجتماعية (للأرامل واليتام والمعايدين وذوي الاحتياجات الخاصة).

وعليه سيتم اجراء التحليل باستخدام بيانات الموازنة للحكومة المحلية في محافظة بابل والمتوفرة عن السنوات 2009 – 2012، وفيما يخص مشاريع البنى التحتية للخدمات الأساسية ينبغي تحديد فيما إذا كان الإنفاق على اعمار المحطات الكهربائية مثلا جاء ضمن أولويات الإنفاق الحكومي الكلي. وفيما يخص برامج التنمية الاقتصادية وتوفير فرص عمل يتطلب تحديد كم نسبة الإنفاق على برامج تأهيل العاطلين مثلا، أو كم نسبة الإنفاق على انشاء مشاريع اقتصادية في القطاعات الأساسية مرتكزة على العمل ويمكن ان توفر فرص عمل في المناطق الأكثر فقرا في المحافظة. وفيما يخص برامج الرعاية الاجتماعية يستلزم مقارنة مستوى الإنفاق على المراكز الاجتماعية للأيتام أو ذوي الاحتياجات الخاصة إلى الإنفاق الكلي للحكومة المحلية وفيما إذا كان مستوى الإنفاق هذا يتطور عبر السنوات. ونتائج هذه التحليلات وغيرها يمكن ان تستخدم من قبل منظمات المجتمع المدني في تنفيذ نشاطات التأييد والمدافعة:

1- تخصيصات الموازنة والمصرف الفعلي للسنوات 2009-2012

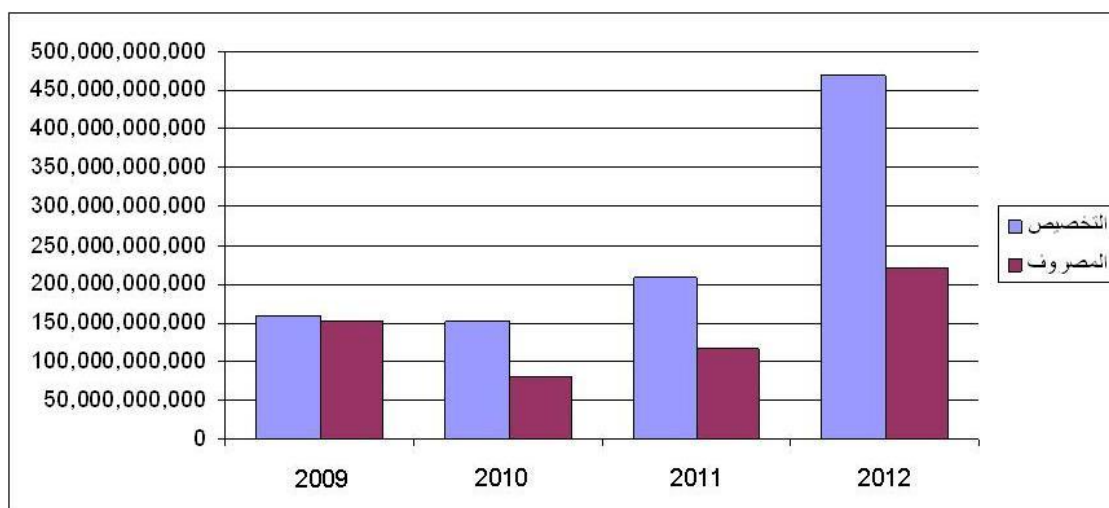
يبين كل من الجدول والشكل رقم (1) تخصيصات موازنة محافظة بابل الإستثمارية مقارنة مع المصروف الفعلي خلال السنوات 2012-2009

جدول (1) اجمالي تخصيصات ومصروفات مشاريع الخطة الإستثمارية لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*

| السنة | التخصيص | المصرف |
|-------|-----------------|-----------------|
| 2009 | 158,100,000,000 | 151,373,018,475 |
| 2010 | 152,500,000,000 | 80,514,502,443 |
| 2011 | 208,392,000,000 | 116,506,837,396 |
| 2012 | 469,965,656,551 | 219,895,217,938 |

* المصدر: محافظة بابل، قسم حسابات الخطة الإستثمارية

شكل (1) تطور التخصيصات مقابل المصروفات لمشاريع الخطة الإستثمارية لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*



* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1)

من الواضح أن تخصيصات الموازنة الإستثمارية للمحافظة تضاعفت 3 مرات تقريبا في سنة 2012 نسبة إلى سنة 2009 وبنسبة 297,3% في حين ان المصروف الفعلي ازداد فقط بنسبة 45,3% عن سنة 2009، وذلك لان النفقات الإستثمارية الفعلية انخفضت إلى أقل من النصف وبنسبة 46,8% من التخصيص في سنة 2012 في حين كانت نسبة الإنفاق بنسبة 95,7% من التخصيص في سنة 2009، اي ان الزيادة في التخصيصات الإستثمارية لم تنعكس بنفس النسبة على الواقع بشكل مشاريع وخدمات مقدمة للمواطنين، والجدول رقم (2) يبين النسب المئوية لتخصيصات الموازنة والانفاق الإستثماري الفعلي لمحافظة بابل للسنوات 2012-2009.

جدول (2) النسب المئوية لإجمالي تخصيصات الموازنة والائتاق الإستثماري الفعلي لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*

| السنة | % نسبة التخصيص إلى سنة 2009 | % نسبة المصروف إلى سنة 2009 | % نسبة المصروف إلى التخصيص في كل سنة |
|-------|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| 2009 | | | 95.7 |
| 2010 | 96.5 | 53.2 | 52.8 |
| 2011 | 131.8 | 77 | 55.9 |
| 2012 | 297.3 | 145.3 | 46.8 |

* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1)

ومع ان الإتجاه في زيادة النفقات الإستثمارية ينسجم مع حاجة المحافظة الماسة لمزيد من الاستثمارات في البنى التحتية وفي إعادة الهيكلة الاقتصادية ومتطلبات التنمية البشرية، إلا أن متوسط انفاق الحكومة المحلية نسبة 51,8% فقط من التخصيصات الإستثمارية للمحافظة للسنوات 2010-2012 يعني احد احتمالين اما عدم حاجة المحافظة الفعلية لتلك الاستثمارات وهذا فرض بعيد عن الواقع لتردي الخدمات الحالية في المحافظة في أغلب القطاعات، وأما يعني عدم مقدرة الحكومة على تنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات للمواطنين كما خطط لها، وبغض النظر عن أي الاحتمالين فإن الاخفاق في الإنفاق أن كان نتيجة التجاذبات السياسية أو الفساد الاداري والمالي فان ذلك يعني عدم كفاءة الحكومة في تخطيط وتنفيذ ورقابة المشاريع الإستثمارية.

2- هيكل الإنفاق أو توزيع التخصيصات بين القطاعات المختلفة

يبين الجدول رقم (3) النسب المئوية لهيكل الإنفاق الإستثماري للسنوات 2009-2012 في القطاعات المختلفة التي ادرجت ضمن تخصيصات الموازنة للمحافظة لتلك السنوات، والهدف من إعداد الجدول هو اعطاء تصور عام عن تطور نسب الانجاز للمشاريع المخططة ضمن الموازنة أو التأخر في انجازها واثارة تساؤلات مختلفة عن ما تمثله تلك النسب من مشاريع منجزة، وهل ان تلك المشاريع تعبر عن خدمات حقيقية مقدمة (على سبيل المثال قطاعي التنفيذ المباشر وديوان المحافظة) ولماذا لم تعطى الكثير من القطاعات اهتمامات حقيقية (على سبيل المثال قطاعي الآثار والنقل والمواصلات) أو انفرد التخصيص لذلك القطاع لسنة واحدة فقط (على سبيل المثال قطاعي التقاعد والحرس الوطني) كما إن نسبة الانجاز ضعيفة أو لا تكاد تكون هناك نسبة انجاز فلماذا التخصيص أو لماذا التلكؤ في التنفيذ (على سبيل المثال قطاعي المنتجات النفطية والصناعة والمعادن). وايضا لتكون تلك التساؤلات والكثير غيرها مع البيانات الواردة في الجدول (3) مع الملحق (1) الذي اعتمدت المعلومات الواردة فيه لحساب النسبة المئوية للمصروف الفعلي في كل قطاع إلى التخصيصات في كل سنة من السنوات المعنية كأساس يمكن استخدامه من قبل منظمات المجتمع المدني في عمل اجندات تأييد لمسائلة الحكومة المحلية فيما إذا قامت بتحقيق تعهداتها للمواطنين في اي قطاع من القطاعات وحسب اهتمام تلك المنظمات وتخصصها على اعتبار انها الاكثر تماس مع مصلحة الشريحة التي تمثلها والاكثر معرفة فيما إذا كانت الحكومة قد ادرجت ضمن برنامجها أو تخصيصات الموازنة ما يسد احتياجات المواطن وحسب الاولوية لتلك الشريحة، وكنموذج سيتم في الفقرات التالية تحليل الإنفاق على البنى التحتية للخدمات الأساسية وتأهيل القطاعات الاقتصادية الأساسية والرعاية الاجتماعية كنقطة بدء للتشخيص والمتابعة من قبل المجتمع.

جدول (3) النسب المئوية لهيكل الإنفاق الإستثماري الفعلي للقطاعات المختلفة في موازنة محافظة بابل للسنوات 2009-2012*

| السنة | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| القطاع | المصروف/التخصيص % | المصروف/التخصيص % | المصروف/التخصيص % | المصروف/التخصيص % |
| التربية | 95% | 9% | 78% | 49% |
| التعليم العالي | 96% | 93% | 82% | 41% |
| الاتصالات | 17% | 56% | 94% | 85% |
| الماء | 96% | 34% | 59% | 49% |
| البلديات | 96% | 47% | 57% | 19% |
| البلدية | 92% | 74% | | |
| الكهرباء | 97% | 63% | 25% | 32% |
| المنتجات النفطية | | 0% | 7% | 0% |
| الموارد المائية | 96% | 53% | 94% | 48% |
| الطرق والجسور | 96% | 45% | 67% | 55% |
| التنفيذ المباشر | 96% | 63% | 98% | 95% |
| المجاري | 94% | 92% | 96% | 44% |
| الصحة | 96% | 71% | 91% | 47% |
| ديوان المحافظة | 96% | 1% | 11% | 30% |
| المالية والمصارف | 97% | 75% | 95% | 0% |
| دائرة الاوقاف | 96% | 95% | 92% | 13% |

| | | | | |
|---------|---------|---------|---------|---|
| 35% | 66% | 51% | 95% | الشباب والرياضة |
| 0% | | | | الاثر |
| 31% | 89% | 0% | | الزراعة |
| 0% | | | | التخطيط العمراني |
| 51% | 84% | 0% | 95% | الممرور |
| 0% | | | 99% | البيئة |
| 39% | 43% | 53% | 96% | الشرطة |
| | | | 95% | التقاعد |
| | | 69% | | الحرس الوطني |
| 28% | 79% | 0% | | الصناعة والمعادن |
| 30% | 88% | 95% | 95% | الامن الوطني |
| 57% | 0% | 0% | 96% | حماية المنشآت |
| | | 65% | 96% | التسجيل العقاري |
| 26% | | 95% | 95% | الجنسية والجوازات |
| 0% | | | | النقل والمواصلات |
| 0% | | | | مجلس المحافظة |
| 0% | | | | هيئة النزاهة |
| | | | 95% | كاتب العدل |
| 0% | 95% | 93% | 96% | الضريبة |
| | | 70% | 95% | الدفاع المدني |
| | | 95% | | التجارة |
| 56% | 100% | 83% | 100% | تسديد حسابات المشاريع المنجزة والمحدوفة |
| | | 0% | 93% | احتياطي الطوارئ |
| #DIV/0! | #DIV/0! | #DIV/0! | #DIV/0! | مصرفوف المراقبة |
| 47% | 56% | 53% | 96% | المجموع الكلي |

* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الملحق رقم (1). يلاحظ ان الحقول التي لا توجد بها نسبة تعني انه لا يوجد تخصيص لذلك القطاع بتلك السنة، اما نسبة 0% فتعني ان هناك تخصيص لذلك القطاع في تلك النسبة ولكن لم يقابله اي تنفيذ فعلي. اما الصيغة #DIV/0! المقابلة لحقول مصرفوف المراقبة في السنوات الاربع فتمثل مصرفوف لا يقابله تخصيص مستقل ضمن اجمالي تخصيصات الموازنة، اذ ان تخصيص مصرفوف المراقبة ضمنى في القطاعات الاخرى ويمثل نسبة 4% من الإنفاق الإستثماري الفعلي لكل مشروع بسدد لحساب قسم مشاريع الخطة الإستثمارية لتسديد مصاريفه المختلفة.

3- الإنفاق على الخدمات الأساسية (الكهرباء، والصحة والتربية والتعليم)

يبين الجدول رقم (4) النسب المئوية للتخصيصات والإنفاق الإستثماري في قطاعات الخدمات الأساسية الكهرباء والصحة والتربية والتعليم إلى اجمالي تخصيصات الموازنة والإنفاق للسنوات 2009-2012 وذلك لتحديد فيما إذا كان الإنفاق على هذه القطاعات قد وقع في أولويات الإنفاق العام للحكومة المحلية.

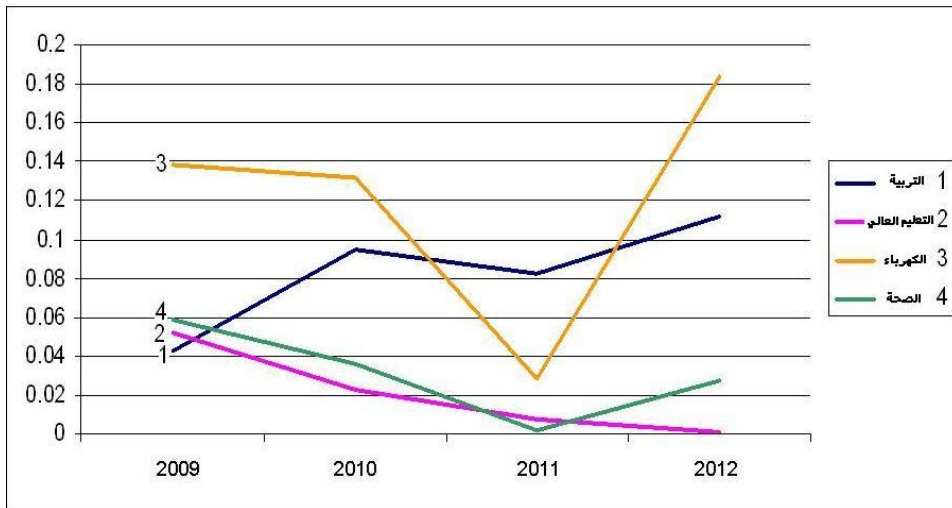
جدول (4) النسب المئوية لتخصيصات الموازنة والإنفاق الإستثماري الفعلي إلى اجمالي التخصيصات والإنفاق في قطاعات الكهرباء والصحة والتربية والتعليم محافظة بابل للسنوات 2009-2012*

| 2012 | | 2011 | | 2010 | | 2009 | | السنة |
|---|---|---|---|---|---|---|---|-------------------|
| % انفاق القطاع اجمالي الإنفاق | % تخصيص القطاع اجمالي التخصيصات | % انفاق القطاع اجمالي الإنفاق | % تخصيص القطاع اجمالي التخصيصات | % انفاق القطاع اجمالي الإنفاق | % تخصيص القطاع اجمالي التخصيصات | % انفاق القطاع اجمالي الإنفاق | % تخصيص القطاع اجمالي التخصيصات | |
| 11.64% | 11.18% | 11.50% | 8.20% | 1.64% | 9.49% | 4.23% | 4.28% | التربية |
| 0.06% | 0.07% | 1.10% | 0.75% | 3.92% | 2.23% | 5.14% | 5.17% | التعليم العالي |
| 12.50% | 18.39% | 13.04% | 2.87% | 15.77% | 13.19% | 13.90% | 13.85% | الكهرباء |
| 2.73% | 2.78% | 2.80% | 0.17% | 4.81% | 3.57% | 5.81% | 5.85% | الصحة |

* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الملحق رقم (1)

وبنظرة عامة إلى النسب التي تضمنها الجدول يتبين بشكل واضح ان هناك تطور نسبي في تخصيصات قطاعي التربية والكهرباء وتراجع في تخصيصات قطاعي الصحة والتعليم العالي بالأخص في سنة 2011 التي شهدت انخفاض ملحوظ في تخصيصات القطاعات الاربع على الرغم من ان اجمالي التخصيصات لسنة 2011 ازدادت عن اجمالي تخصيصات 2009 بنسبة 131,8% كما قد تم بيانه في الجدول (2) وقد يعني ذلك ان زيادة تخصيصات 2011 قد وجهت إلى قطاعات أخرى ولم تأخذ القطاعات الاربع اهتمامها بنفس النسب وكما هو واضح بالشكل رقم (2) ادناه الذي يبين تطور التخصيصات في القطاعات الاربع إلى اجمالي تخصيصات الموازنة للمحافظة للسنوات 2009-2012:

شكل (2) تطور التخصيصات في قطاعات الكهرباء والصحة والتربية والتعليم إلى اجمالي تخصيصات الموازنة لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*

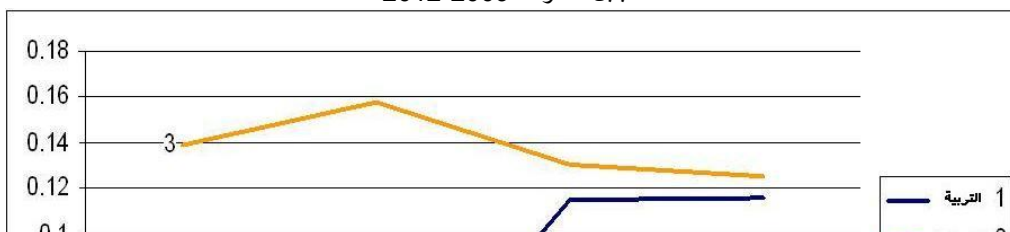


* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (3)

وعموماً فإن إرتفاع التخصيصات في موازنة سنة 2012 في قطاعي التربية والكهرباء يعكس اهتمام الحكومة المحلية في بناء وإعادة تأهيل البنى التحتية لمدارس المحافظة وكذلك معالجة مشكلة الانقطاع المستمر في الطاقة الكهربائية ولكن لم ينعكس هذا الإهتمام على الواقع بتحسين الطاقة الكهربائية في المحافظة الا خلال الربع الاخير من سنة 2013 الحالية وهذا لان نسبة الانجاز المالي لمشاريع قطاع الكهرباء في سنة 2012 لم تكن بنفس نسبة الزيادة في التخصيصات اذ لم تتجاوز نسبة التنفيذ والإنفاق لمشاريع قطاع الكهرباء 32% ولقطاع التربية 49% كما قد تم بيانه في الجدول (3).

اما قطاعي التعليم العالي والصحة فقد شهدا تراجعاً في التخصيصات كنسبة من اجمالي الموازنة خلال السنوات الاربع وقد يبرر ذلك على ان المشاريع الإستثمارية في هذين القطاعين تنفذ على الاغلب من قبل الوزارات المختصة، الا انه من الواضح ان نسبة التنفيذ والإنفاق من قبل المحافظة لمشاريع القطاعين لم تتجاوز كمتوسط نسبة 45% وهذا يعطي دليل اضافي على ان الحكومة المحلية لم تركز جهودها لاستثمار الحد الاقصى من الموارد المخصصة لها في الموازنة لتحسين مستوى الخدمات الصحية أو حتى الخدمات الاخرى في القطاعات الاخرى وكما هو واضح في الشكل رقم (3) الذي يبين تراجع نسب الإنفاق إلى اجمالي الإنفاق الإستثماري للمحافظة:

شكل (3) نسب الإنفاق في قطاعات الكهرباء والصحة والتربية والتعليم إلى اجمالي الإنفاق الإستثماري لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*



* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (3)

ان تحليل اضافي لطبيعة ونوعية المشاريع الواردة ضمن هذه التخصيصات في القطاعات المختلفة وفي اي المناطق من المحافظة قد يثير الكثير من التساؤلات حول حصة المواطن الفعلية من الخدمة المقدمة مقابل هذا الإنفاق وهل هناك تأثير ملموس على الواقع لهذه الخدمات وهل ان المناطق الاكثر فقرا والاكثر رداءة في مستوى الخدمات في المحافظة قد نالت حصتها من هذا الإنفاق أو هل ان شرائح معينة في المجتمع قد اخذت الإهتمام اللازم من الحكومة ضمن موازنتها مثلا هل هناك مشروع ضمن تخصيصات قطاع الصحة يمثل في زيادة مراكز العناية بصحة الام والطفل أو ضمن تخصيصات التربية أو التعليم العالي تخصيصات لفتح مركز لتحسين مستوى التعليم لذوي الاحتياجات التربوية الخاصة وكما هو موجود في الادارات العامة للتربية أو الكليات المتخصصة في الجامعات حول العالم، كل هذه الاسئلة وغيرها يمكن ان تثار بتحليلات اضافية للموازنة وارقامها على فرض توفر البيانات التفصيلية اللازمة للمواطن أو ما يمثله من منظمات وهيئات وجمعيات للمجتمع المدني. ويمكن استخدام نتائج هذه التحليلات بأجراء نشاطات التأييد كأن يكون من خلال تكوين تحالفات استراتيجية بين المختصين في هذه المنظمات والقطاعات أو الجمعيات المختصة والجهات المختلفة ذوي المصلحة للضغط على الحكومة المحلية لتقديم برنامج واضح في مجال خدمات الصحة أو التربية والتعليم أو الكهرباء على ان تكون هناك متابعة مستمرة تلزم الحكومة بشكل دوري على تقديم بيانات واضحة للجمهور ولهذه التحالفات نتائج تنفيذ هذا البرنامج وانعكاساته الايجابية على الواقع.

4- الإنفاق على تأهيل القطاعات الاقتصادية الأساسية

تضمنت عينة البحث وصف ملخص للطبيعة الاقتصادية لمحافظة بابل وكما وردت ضمن استراتيجية تنمية المحافظة المعدة من قبل لجنة التخطيط في مجلس محافظة بابل للسنوات 2007-2012 وتحديث الإستراتيجية للسنوات 2010-2014 والتي اكدت على ان لمحافظة بابل افاق اقتصادية في القطاعات السائدة الزراعي والصناعي والتجاري، بالإضافة إلى قطاعات أخرى يمكن ان تساهم بنسبة 20% في الناتج المحلي للمحافظة كقطاع السياحي وقطاع الخدمات (مجلس محافظة بابل 2010). وعليه في هذا الجزء من البحث سيتم التحليل ان كانت الموازنة قد تضمنت تخصيصات مناسبة وفعالة لتأهيل هذه القطاعات وتنشيطها كونها قد تدهورت نتيجة لعقود من الازمة والاهمال وكما اكدت عليه استراتيجية تنمية المحافظة، وهل ان الحكومة المحلية قد وضعتها في اولوياتها للحد من هذا التدهور والاهمال من أجل المساهمة في التنمية الاقتصادية للمحافظة جنبا إلى جنب مع القطاع الخاص وحثه على المزيد من الاستثمارات في تلك القطاعات والمساهمة في وضع الحلول الاقتصادية لمشاكل البطالة وارتفاع مستوى خط الفقر في المحافظة. ويبين الجدول رقم (5) النسب المئوية للتخصيصات والانفاق الإستثماري في القطاعات الاقتصادية الأساسية في المحافظة الزراعي والصناعي والتجاري والسياحي إلى اجمالي تخصيصات الموازنة والانفاق للسنوات 2009-2012

جدول (5) النسب المئوية لتخصيصات الموازنة والانفاق الإستثماري الفعلي إلى اجمالي التخصيصات والانفاق في قطاعات الزراعة والصناعة والتجارة والسياحة لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*

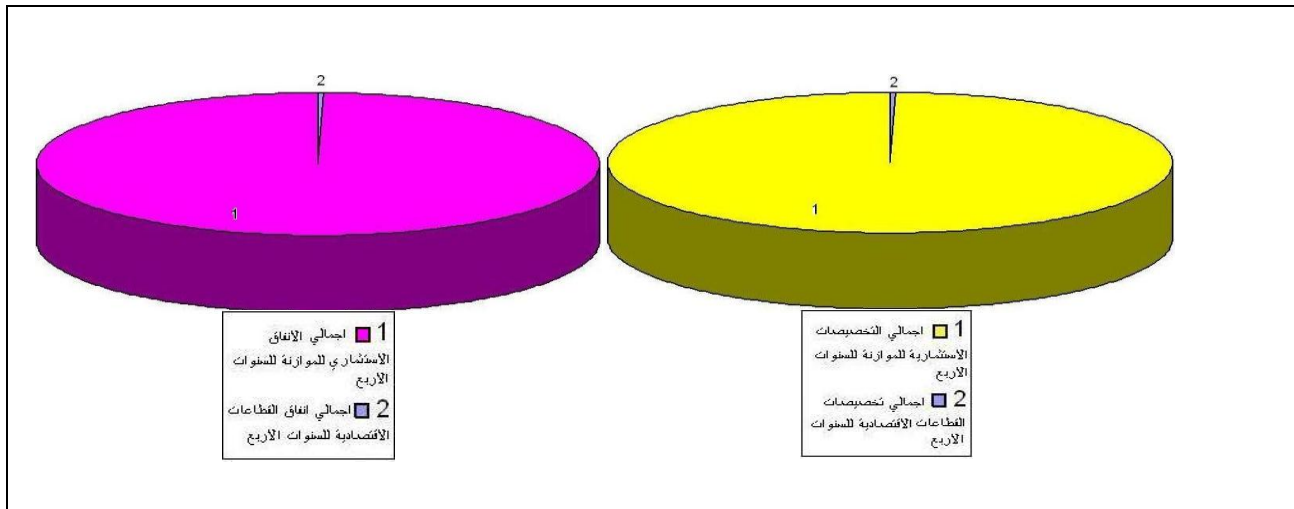
| 2012 | | 2011 | | 2010 | | 2009 | | السنة |
|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|--------|
| % | % | % | % | % | % | % | % | |
| انفاق القطاع | تخصيص القطاع | انفاق القطاع | تخصيص القطاع | انفاق القطاع | تخصيص القطاع | انفاق القطاع | تخصيص القطاع | القطاع |
| اجمالي الإنفاق | اجمالي التخصيصات | اجمالي الإنفاق | اجمالي التخصيصات | اجمالي الإنفاق | اجمالي التخصيصات | اجمالي الإنفاق | اجمالي التخصيصات | |

| | | | | | | | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----|----|---------------------|
| 0.13% | 0.20% | 0.28% | 0.18% | 0% | 0.06% | 0% | 0% | الزراعة |
| 0.06% | 0.11% | 0.30% | 0.22% | 0% | 0.37% | 0% | 0% | الصناعة |
| 0% | 0% | 0% | 0% | 0.17% | 0.10% | 0% | 0% | التجارة |
| 0% | 0.20% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | السياحة (الأثار) |

* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الملحق رقم (1)

كما هو واضح، وقد لا يحتاج إلى تحليل اضافي، فهي القطاعات الاقتصادية الأساسية في المحافظة تعاني من عقد اخر من الازمة فالقطاع التجاري والسياحي أو الأثار كما ورد في الموازنة للأربع سنوات لم ينل الا حفا ضئيلا من اهتمام الحكومة المحلية كما ان التخصيصات لقطاعي الزراعة والصناعة لا تكاد تذكر قياسا إلى اجمالي تخصيصات الموازنة في عامي 2010-2012 كما لم تكن نسب الإنفاق بأحسن حالا إلى اجمالي الإنفاق، وان يكن هناك انفاق فهو لنفس المشاريع المستمرة خلال هذه السنوات وهي تأهيل غابة 50 دونم واخرى 100 دونم أو تأهيل سياج أو انشاء مخزن في القطاع الزراعي أو تأهيل مخازن مصنع السجاد اليدوي بالنسبة للقطاع الصناعي. وهذا يشير إلى وجود خلل في توزيع التخصيصات الإستثمارية بين القطاعات الاقتصادية وعدم اهتمام المخطط المحلي بالنشاطات الاقتصادية المنتجة والمولدة لفرص العمل المستدامة على الامد البعيد، فقطاعات اقتصادية رائدة في النمو الإقتصادي للمحافظة يكون متوسط اجمالي حصتها من اجمالي التخصيصات الإستثمارية في موازنة السنوات الاربع 0,39% فقط ومتوسط الإنفاق 0,21% وكما لا يكاد يبين في الشكل (4)، فأن هذا الشكل من التوزيع وان يكن منسجما مع تحجيم دور الدولة والاعتماد على القطاع الخاص بشكل أساس في تحقيق التنمية والتطور في النشاط الإقتصادي، الا ان هذه القطاعات المهملة تبقى بحاجة إلى دعم الحكومة في تأهيل البنى التحتية لها وتحمل جزء من كلف الانتاج وتوفير الطاقة وحماية المنتجات المحلية وهذا بحاجة إلى المزيد من الكلف والتخصيصات واجراء الدراسات والبحث والتطوير وتنفيذ سياسات خاصة بتعزيز أهمية ومكانة القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي.

شكل (4) متوسط اجمالي تخصيصات وانفاق القطاعات الاقتصادية الاربع إلى اجمالي التخصيصات والانفاق الإستثماري لمحافظة بابل للسنوات 2009-2012*



* إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الملحق رقم (1)

5- الرعاية الاجتماعية (للأرامل والايتم والمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة)

من بين 40 قطاع للتخصيص والانفاق تضمنتها موازنة الحكومة المحلية لمحافظة بابل خلال الاربع سنوات لم تجد الرعاية الاجتماعية حصتها من تلك التخصيصات وذلك الإنفاق، فمن الواضح ان عدم وجود اي اولوية أو حتى وضع تخصيص دون انفاقه كما هو حال قطاع الأثار في سنة 2012 في الجدول (5) اما لان المحافظة تفتقر إلى تلك المجموعات التي تحتاج الرعاية الاجتماعية أو ان الحكومة المحلية لا تمتلك معلومات احصائية عن تلك المجموعات أو ان اعدادها قليلة لا تستدعي انشاء مشروع خاص لرعاية الايتام أو اضافة مراكز أخرى لذوي الاحتياجات الخاصة، أو انشاء مشاريع اقتصادية تركز على العمل لتشغيل الارامل ومساعدتهن في تحمل اعباء مسؤولية رعاية اسرهن. وقد يثار الجدل هنا ان برامج الرعاية الاجتماعية هي اختصاص وزاري أو للمجتمع المدني وفي كلتا الحالتين فأن مسؤولية الحكومة المحلية توفير البنى التحتية لمثل هذه المشاريع وترك مسؤولية إدارتها وانفاقها التشغيلي للوزارة أو لدعم المجتمع المدني الذي هو الاخير ايضا يفتقر إلى الدعم في موازنة الحكومة المحلية وهذا لا يتناسب مع الاتجاه نحو دولة المؤسسات الذي يتطلب وجود فاعل لمنظمات المجتمع المدني لتأخذ دورها في التخطيط والتنفيذ والرقابة على المشاريع التي تنبع من أولويات الحاجة اليها من قبل المجتمع.

المبحث الرابع: الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

- من التحليلات في المبحث السابق يمكن الوصول إلى الاستنتاجات الأساسية التالية المتعلقة بعملية وضع الموازنة وتوزيع التخصيصات بين القطاعات المختلفة ومن ثم تنفيذها من قبل الحكومة المحلية في محافظة بابل والتي يعتقد انها يمكن ان تكون استنتاجات عامة تسود موازنات المحافظات الاخرى وعملية الموازنة الحكومية العامة:
- 1- ان فكرة وجود الموازنات التشغيلية والاستثمارية للمحافظات فكرة تنموية فاعلة في توزيع الموارد بطريقة أفضل مما هي عليه مركزيا وتتحمل مجالس المحافظات مسؤولياتها بالتنمية على افتراض ان تقوم بتحديد أولويات التنمية للمحافظة حسب مقتضيات الحاجة من قبل المجتمع المحلي.
 - 2- ان مشكلة الموازنة ليست بحجم التخصيصات بقدر ما تعود إلى طريقة إعداد الموازنة وتنفيذها والرقابة عليها فمن الواضح ان هناك إرتفاع ملحوظ في تخصيصات موازنة محافظة بابل خلال السنتين 2011-2012، وعلى الرغم من تلك الزيادة التي كان يفترض ان تنعكس على فعالية الإنفاق العام واشباع حاجات المواطن من الخدمات الأساسية وتحسين مستوى المعيشة الا ان ذلك لم يحدث ولم ينعكس بالرضا العام للمواطن عن سياسات الحكومة المحلية.
 - 3- ضعف التخطيط وسوء توزيع التخصيصات بين القطاعات المختلفة فلا يبدو ان عملية التخطيط تمت وفق الاسس والمعايير العلمية لإعداد الموازنة ولا ان توزيع التخصيصات جاء وفقا للأساليب العملية لتحديد أولويات التنمية محليا.
 - 4- سوء التنفيذ وتلكوه وفي المتوسط لم يتجاوز 60% الا بنسبة قليلة وهذا لعدم وجود ما يشير إلى ان المشاريع تمت وفق دراسات جدوى علمية أو وضعت قيد التنفيذ وفقا لخطة عمل قابلة للتنفيذ خلال اطار زمني محدد.
 - 5- ضعف الدور الرقابي المحلي على الموازنة، فلو كان هناك اي تقويم لأداء الإنفاق الحكومي والمسائلة عن نتائج تنفيذ الموازنة في حالة عدم تحقيق الهدف المرجو منها لانعكس ذلك بشكل ايجابي على تخصيصات وانفاق السنوات اللاحقة ولكن ذلك لم يحدث مع موازنة محافظة بابل وبالأخص في سنة 2012 حيث حققت زيادة مضاعفة في التخصيصات وانخفاض إلى النصف في الإنفاق عن السنوات الثلاث التي سبقتها.
 - 6- لم تحظى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية باهتمام جاد من قبل الحكومة المحلية وبالتالي قد لا تكون الموازنة لأغراض استثمارية ذات تأثيرات اقتصادية واجتماعية متوسطة أو بعيدة المدى على النمو الإقتصادي أو التشغيل في ظل غياب أولويات تنموية محددة لحل مشاكل مجتمعية مزمنة مثل البطالة أو الفقر.
 - 7- على الرغم من أهمية الموازنة بالنسبة للمواطن الا ان قدرته في التأثير عليها ترتبط بسهولة الوصول إلى معلومات الموازنة وطريقة عرضها بصورة يمكنه فهمها، وهذا يتطلب بالإضافة إلى نشر الموازنة من قبل الحكومة القيام بتحليل بياناتها من قبل متخصصين في المجتمع المدني والاعلام والجهات الاكاديمية وعرضها بلغة سهلة يفهمها المواطن العادي ويمكن استخدامها في نشاطات الدعم والتأييد باتجاه الضغط على الحكومة لتحقيق أولويات معينة.
 - 8- فضلا عن نشر بيانات الموازنة، فإن توفر بيانات واضحة عن البرنامج الانتخابي للحكومة يعزز عمل تأييد الموازنة ويساعد في وضع برنامج عمل التأييد من قبل الجهات الممثلة للمجتمع والتي لها حق مراقبة ومسائلة الحكومة في النظام الديمقراطي.
 - 9- قلة دعم منظمات المجتمع المدني من قبل مجالس المحافظات والأجهزة التنفيذية للقيام بدور ايجابي في المساهمة المجتمعية لتحديد أنشطة التنمية المحلية.
 - 10- لا مساءلة بدون معلومات وفي ظل عدم وجود قانون لحرية المعلومات سيظل دور المواطنين في المساءلة المجتمعية مهما.

ثانياً: التوصيات

1. على الحكومة اشراك كافة افراد وطبقات المجتمع في تخطيط الإنفاق وبالأخص المساهمة الفعالة من منظمات المجتمع المدني والجامعات والمؤسسات البحثية ووسائل الاعلام المحلية في عملية ادارة نقاش بناء في المجتمع حول مكونات الموازنة وترتيب الأولويات.
2. استخدام الطرق البديلة لإعداد الموازنة كالموازنة الصفرية أو موازنة البرامج والاداء من أجل اضعاف مزيد من الافصاح على الموازنة العامة وجعل الموازنة وثيقة مقروءة قابلة للمناقشة، الامر الذي يرفع من مساهمة المجتمع واشتراكه في مناقشة الموازنة وادراك الدور الحيوي الذي تقوم به بالفعل في التأثير في حياته ويؤدي ايضا إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام وفقا لاحتياجات الأفراد الفعلية.
3. اعادة تقسيم العمل داخل الحكومة بين الوزارات المركزية وبين الحكومات المحلية، لتقريب الموازنة من مكان تنفيذها ويكون اتخاذ القرارات اقرب ما يكون من المواطن ومن المجالس المحلية التي تمثله وهو الامر الذي يساهم في رفع درجة المشاركة المجتمعية في إعداد الموازنة والرقابة عليها ويؤدي بالنتيجة إلى تحسن كفاءة التخطيط واستخدام التخصيصات.
4. ايجاد برامج للشراكات بين منظمات المجتمع المدني والقطاع والخاص لبناء اقتصاد سوق يقوم على أسس مؤسساتية صحيحة وقوية للنهوض بعملية التنمية الاقتصادية.
5. على الحكومة ان تكون ايجابية ومفتوحة مع الجمهور بالمعلومات العامة وزيادة الكفاءة في ادارة الموارد العامة وليس عن طريق الحد من المعلومات التي تكشف عن ادائها، اذ تعني الشفافية وضوح اجراءات تقديم الخدمات، وآلية اتخاذ القرارات وجهة اتخاذه، والافصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات ذات العلاقة بإدارة الخدمات، وتأمين وصول المعلومات للمواطنين في الوقت المناسب، حتى يتمكن الجمهور من المساهمة فيها بشكل واضح، وفي هذا الصدد يمكن لمجلس

- محافظة بابل أو ديوان محافظة بابل استخدام مواقعها الالكترونية على الانترنت للتواصل مع جمهورها بشكل واضح وعلني، وبصورة تحقق خطوات جيدة نحو الشفافية المطلوبة.
6. تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في التوعية المحلية وفي بناء القدرات المحلية للأفراد أو المؤسسات من خلال السماح لها بالوصول إلى كافة المعلومات الضرورية والاساسية والتعاون معها في مجالات تحليل ومراقبة آليات ونتائج وضع الموازنات العامة وكيفية التأثير عليها ضمن الإطار المؤسسي الذي يتم اعدادها فيه بهدف جعل انظمة الموازنة اكثر استجابة لحاجات الفقراء وذوي الدخل المتدني في المجتمع ومن ثم جعل تلك الانظمة اكثر شفافية ومصداقية امام الجمهور.
7. تضمين الموازنة العامة للمحافظة تخصيصات لبرامج المجتمع المدني وخصوصا في برامج بناء القدرات لتأهيل منظمات مجتمع مدني محلية قادرة على المدافعة وتحشيد الرأي للتأثير في قرارات السلطات المحلية لتنفيذ الخطط الإستثمارية لإعمار المحافظة لتأتي هذه القرارات منسجمة مع حاجات ومتطلبات المجتمع المحلي، وخصوصا ان منظمات المجتمع المدني لازالت غير فاعلة في هذا المجال.
8. زيادة التخصيصات الموجهة لبرامج الرعاية الاجتماعية وخصوصا للمرأة من خلال اشراك المرأة في النشاطات والفعاليات المختلفة في برامج لجنة المجتمع المدني في مجلس المحافظة واعطاء مساحة أكبر لنشاطات زيادة الوعي حول النوع الاجتماعي لرفع المستوى الثقافي والاقتصادي للمرأة في المحافظة.
9. ايماننا بحرية المعلومات والاعتراف بها على انها حق انساني، على الحكومة المركزية والبرلمان العراقي الاسراع باتخاذ خطوات هامة لتشريع قانون حرية المعلومات.

المصادر

اولاً: الكتب العربية

- 1- مسعد، د. محمد فاضل واخرون، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، 2009، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الاردن.
- 2- الحجاوي، حسام ابو علي، الاصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، الطبعة الثانية، 2004، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الاردن.
- 3- الفسفوس، د. فؤاد، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، 2010، دار كنوز المعرفة، عمان، الاردن.
- 4- اسماعيل، د. اسماعيل خليل، و عدس، د. نائل حسن، المحاسبة الحكومية، الطبعة العربية، 2010، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الاردن.
- 5- الخطيب، د. خالد شحادة، و المهاني، د. محمد خالد، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، 2008، دار وائل للنشر، دمشق.
- 6- احمر، د. اسماعيل حسين، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، 2003، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الاردن.

ثانياً: الكتب الاجنبية

- 7- Freeman, Robert J, et al, Governmental and nonprofit accounting: theory and practice, 8th ed., 2006, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- 8- Michael H. and Khumawala, Saleha B., Government and not-for-profit accounting: concepts and practices, 5th ed., 2011, John Wiley & Sons, Inc., USA.

ثالثاً: البحوث والدوريات من الانترنت

- 9- الشمراني، غادة شهير، متطلبات إصلاح وتطوير الموازنة العامة، موقع اعضاء هيئة تدريسي جامعة الملك سعود، <http://faculty.ksu.edu.sa/27402/default.aspx>
- 10- الجبالي، عبد الفتاح، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مصر، 2012، <http://www.pidegypt.org>
- 11- Robinson, Mark, Budget Analysis and Policy Advocacy: The Role of Non-governmental Public Action, 2008, Provider: citeseer, <http://www.ivsl.org/> -

<http://libhub.sempertool.dk.tiger.sempertool.dk/libhub?func=search&query=resid:e9cc23d5847b4bc604c83cde b673e632&language=en&filterLocal=article>

12- لعمارة، جمال، مداخل الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 2، 2002، الجزائر، www.webreview.dz/IMG/pdf/13-3.pdf

13- Bushman, Robert, et al, What Determines Corporate Transparency? April 2003,

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=428601.

14- Pekkonen, Anu & Malena, Carmen, Budget Transparency,

http://www.pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=article&id=158&Itemid=153

15- الربيعي، فلاح خلف، التحديات التي تواجه تنفيذ أهداف الموازنات العامة في العراق، الحوار المتمدن-العدد: 2308، 2008، العراق، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=137376>

16- سلوم، أ. د. حسن عبد الكريم و درويش، د. حيدر محمد، الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتنفيذ – دراسة تحليلية للموازنة العراقية 2005-2007 http://www.dir.com/forumforum_posts.asp?TID=6796

17- الربيعي، فلاح خلف، الموازنة العامة في العراق ... الأهداف والتحديات، موقع دليل العراق، 2006، <http://www.iraqdirectory.com/DisplayNewsAr.aspx?id=1087>

18- عبد اللطيف، لبنى، نحو مزيد من الشفافية والمساواة في الموازنة العامة للدولة في مصر، ورقة بحثية، موقع هيئة النزاهة العراقية، http://www.nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=467&page_namper=p_no8

19- مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012، موقع منظمة الشراكة الدولية للموازنات، <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-IraqCS-Arabic.pdf>

20- International Budget Partnership (IBP), About the Open Budget Initiative

<http://internationalbudget.org/what-we-do/major-ibp-initiatives/open-budget-initiative/>

21- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، شرح موجز لمنهجية ونتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010،

<http://www.transparency-lebanon.org/press/ExplanatorypaperOBI201041110.pdf>

22- International Budget Partnership (IBP), Budget Analysis,

<http://internationalbudget.org/budget-analysis/>

23- International Budget Partnership (IBP), Budget Advocacy,

<http://internationalbudget.org/budget-advocacy/>

رابعاً: القوانين والاصدارات

24- مجلس محافظة بابل، لجنة التخطيط، استراتيجية تنمية محافظة بابل 2007-2012، كانون الأول، 2007.

25- مجلس الرئاسة، قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل، 2008.

26- محافظة بابل، قسم حسابات الخطة الإستثمارية، الخطة الإستثمارية لمحافظة بابل للسنوات 2009 – 2012.

27- مجلس محافظة بابل، لجنة تحديث استراتيجية تنمية المحافظة، وثيقة استراتيجية تنمية محافظة بابل 2010 – 2014، ايار 2010.

ملحق (1) اجمالي التخصيصات والانفاق الإستثماري للقطاعات المختلفة في موازنة محافظة بابل للسنوات 2009-2012*

| السنة | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| | المصرف | التخصيص | المصرف | التخصيص | المصرف | التخصيص | المصرف | التخصيص |
| التربية | 7,422,092,556 | 7,801,704,503 | 14,472,450,227 | 17,098,387,906 | 13,392,681,778 | 17,098,387,906 | 26,174,713,085 | 53,079,362,898 |
| التعليم العالي | 9,006,992,883 | 9,417,275,488 | 3,397,103,375 | 3,152,486,415 | 1,285,954,002 | 1,570,869,497 | 1,352,576,665 | 3,272,030,521 |
| الاتصالات | 920,346,250 | 5,274,551,370 | 4,324,402,106 | 2,441,424,963 | 560,457,989 | 597,743,397 | 1,918,001,984 | 2,262,541,382 |
| الماء | 8,043,072,974 | 8,392,664,633 | 9,576,768,176 | 3,290,721,768 | 11,119,944,286 | 18,753,544,344 | 16,075,210,072 | 32,975,485,838 |
| البلديات | 33,130,627,207 | 34,421,917,876 | 26,615,344,985 | 12,450,726,146 | 11,840,441,636 | 20,953,631,735 | 14,179,582,184 | 75,798,279,319 |
| البلدية | 8,026,974,504 | 8,692,180,000 | 8,000,000,000 | 5,921,808,470 | | | | |
| الكهرباء | 24,374,358,352 | 25,227,682,784 | 20,121,654,845 | 12,698,621,640 | 15,186,869,179 | 59,872,846,923 | 28,111,951,074 | 87,363,363,602 |
| المنتجات النفطية | | | 7,000,000 | 0 | 646,000 | 9,000,000 | 0 | 50,000,000 |
| الموارد المائية | 3,538,337,754 | 3,690,461,624 | 1,781,944,016 | 940,809,814 | 3,389,638,328 | 3,617,147,368 | 1,700,092,442 | 3,558,730,098 |
| الطرق والجسور | 22,598,471,395 | 23,631,054,947 | 18,218,433,250 | 8,274,954,819 | 15,397,783,964 | 23,066,743,049 | 58,339,958,923 | 106,175,524,756 |
| التنفيذ المباشر | 1,212,138,200 | 1,265,335,297 | 3,742,000,000 | 2,349,065,000 | 6,474,572,720 | 6,617,022,625 | 46,622,989,535 | 48,859,979,905 |
| المحاري | 28,553,410,188 | 30,521,177,055 | 17,259,012,594 | 15,864,292,919 | 24,261,121,069 | 25,242,992,685 | 4,619,719,244 | 10,460,210,526 |
| المسحة | 10,189,198,950 | 10,653,856,389 | 5,438,715,298 | 3,869,233,100 | 3,257,798,815 | 3,574,608,398 | 6,136,681,635 | 13,184,264,027 |
| ديوان المحافظة | 1,381,908,329 | 1,444,509,870 | 11,986,396,842 | 104,830,800 | 2,581,564,065 | 23,128,139,465 | 6,000,709,942 | 20,109,801,235 |
| المالية والمصارف | 1,180,699,145 | 1,221,754,633 | 700,000,000 | 525,421,075 | 103,759,477 | 109,220,502 | 0 | 50,000,000 |
| دائرة الاوقاف | 1,143,443,785 | 1,193,458,897 | 258,472,653 | 245,549,020 | 291,750,710 | 315,872,235 | 282,177,390 | 2,126,720,701 |

| | | | | | | | | |
|------------------|------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|------------------|------------------|---|
| 397,732,707 | 1,144,581,429 | 174,253,275 | 264,915,789 | 363,607,798 | 717,153,663 | 127,211,500 | 133,906,842 | الشباب والرياضة |
| 0 | 928,210,526 | | | | | | | الاثار |
| 288,868,729 | 941,790,718 | 325,664,600 | 365,600,000 | 0 | 85,000,000 | | | الزراعة |
| 0 | 200,000,000 | | | | | | | التخطيط العمراني |
| 557,914,000 | 1,084,997,192 | 157,445,000 | 188,200,000 | 0 | 135,400,000 | 140,891,228 | 148,306,556 | المرور |
| 0 | 850,000,000 | | | | | 1,781,459,496 | 1,807,465,541 | البنية التحتية |
| 3,069,620,042 | 7,952,375,118 | 497,878,372 | 1,145,082,497 | 1,027,192,887 | 1,935,722,459 | 1,467,243,051 | 1,525,032,499 | التقاعد |
| | | | | | | 21,057,350 | 22,165,631 | الحرس الوطني |
| | | | | 59,468,750 | 86,598,684 | 0 | 0 | الصناعة والمعادن |
| 141,281,820 | 500,000,000 | 354,352,380 | 450,140,143 | 0 | 565,000,000 | | | الامن الوطني |
| 60,436,330 | 200,000,000 | 132,692,907 | 150,000,000 | 281,277,386 | 296,081,459 | 57,832,817 | 60,876,649 | حماية المنشآت |
| 424,204,650 | 738,754,844 | 0 | 1,289,054 | 0 | 10,000,000 | 565,625,500 | 591,254,517 | التسجيل العقاري |
| | | | | 269,356,075 | 412,000,000 | 1,121,938,541 | 1,171,745,298 | الجنسية والجوازات |
| 79,891,500 | 304,391,684 | | | 77,878,100 | 81,976,947 | 134,225,780 | 141,290,295 | النقل والمواصلات |
| 0 | 300,000,000 | | | | | | | مجلس المحافظة |
| 0 | 99,087,506 | | | | | | | هيئة النزاهة |
| 0 | 184,842,726 | | | | | | | كتب العدل |
| | | | | | | 6,603,000 | 6,950,526 | الضريبة |
| 0 | 10,000,000 | 189,511,710 | 199,486,010 | 1,022,295,000 | 1,100,000,000 | 546,499,750 | 566,499,750 | الدفاع المدني |
| | | | | 12,659,696 | 18,000,000 | 43,002,325 | 45,265,605 | التجارة |
| | | | | 140,000,000 | 147,368,421 | | | تسديد حسابات المشاريع المنجزة والمحدوفة |
| 112,910,462 | 200,000,000 | 1,095,732,138 | 1,099,516,379 | 830,305,274 | 1,000,000,000 | 10,558,027 | 10,558,027 | احتياطي الطوارئ |
| | | | | | 10,000,000 | 2,809,165,250 | 3,019,096,897 | مصرف المراقبة |
| 8,247,663,523 | 0 | 4,434,322,996 | 0 | 2,978,281,131 | 0 | 5,817,632,388 | 0 | المجموع الكلي |
| *224,894,887,938 | *474,965,326,551 | 116,506,837,396 | 208,392,000,000 | 80,514,502,443 | 152,500,000,000 | *175,373,018,475 | *182,100,000,000 | |

* المصدر: محافظة بابل، قسم حسابات الخطة الإستثمارية

* يتضمن التخصيص والمصرف مبلغ 24,000,000,000 عن تسديد حسابات الذرعات المقدمة عن المشاريع التي تم تنفيذها خلال سنة 2008 والتي لم تسدد حتى نهاية سنة 2008 وقبل اعادة التخصيصات إلى وزارة المالية، ثم تم طلب زيادة تخصيصات 2009 بالمبلغ لتسديد حسابات تلك الذرعات والتي دخلت ضمن مصرف 2009 كون ان الاساس المستخدم في تسجيل المصرف هو الاساس النقدي، لذا لم يكن بالإمكان الحصول على معلومات دقيقة مستقلة عن مبالغ التخصيصات والمصرف الفعلي لسنة 2009 لمختلف القطاعات بدون مبلغ الاضافة في التخصيص وما قابله من مصرف. وكذلك نفس الحال ينطبق على الفرق في تخصيصات ومصرفات 2012 والبالغ 4,999,670,000.